

**ミャンマー国**  
**人身取引被害者自立支援のための**  
**能力向上プロジェクト**  
**詳細計画策定調査報告書**

平成 24 年 3 月  
(2012年)

独立行政法人国際協力機構  
経済基盤開発部

基盤
JR
12-100

**ミャンマー国**  
**人身取引被害者自立支援のための**  
**能力向上プロジェクト**  
**詳細計画策定調査報告書**

平成 24 年 3 月  
(2012年)

**独立行政法人国際協力機構**  
**経済基盤開発部**

## 序 文

ミャンマー国では、周辺国との経済・社会格差により国境を越えた人々の移動が起こっており、人身取引が社会問題となっており、中国やタイ、マレーシア等で人身取引の被害者となるケースが多く報告されています。これら被害者は、発見・救出された後も、ライフスキルや職業技術が十分でない、家族やコミュニティに受け入れられない、そのため社会復帰が難しい、場合によっては再び人身取引の被害者になる、といった困難に直面しています。

日本国政府はミャンマー国政府からの要請に基づき、人身取引被害者支援のための能力向上プロジェクトを行うことを決定しました。

これを受けて、2011年3月8日～3月19日に第1次調査、そして2011年7月24日～30日に第2次調査を行うために詳細計画策定調査団を現地へ派遣し、関連情報を収集すると共にミャンマー関係者と協力の枠組みに関して協議を行い、本プロジェクトに関する協議議事録に署名しました。本報告書は、今回の調査結果を取りまとめたものです。

終わりに、調査にご協力とご支援をいただいた関係者各位に対し、心より感謝申し上げます。

平成 24 年 3 月

独立行政法人国際協力機構  
経済基盤開発部部長 小西 淳文

# 目 次

序 文  
地 図  
写 真  
略語表  
事前事業評価表

第 1 章 詳細計画策定調査の概要	1
1-1 要請の背景	1
1-2 調査目的	1
1-3 調査団構成	2
1-4 調査団派遣日程	3
1-5 主要面談者	4
第 2 章 プロジェクト実施の背景と開発課題の現状	7
2-1 人身取引の定義	7
2-2 「ミ」国における人身取引の現状と課題	7
2-2-1 「ミ」国の社会経済状況	7
2-2-2 主な人身取引ルート	10
2-2-3 被害者の特徴・数	11
2-2-4 社会・ジェンダー要因	14
2-3 「ミ」国政府の政策上の位置づけ	17
2-4 日本国政府の政策上の位置づけ	18
2-5 JICA 事業における位置づけ	18
第 3 章 調査結果	19
3-1 調査の概要	19
3-2 「ミ」国の人身取引被害者保護・自立支援に関する概要	19
3-3 人身取引対策委員会の体制と取り組み	19
3-3-1 CBTIP	19
3-3-2 人身取引対策委員会（州・地域、タウンシップ）	21
3-4 人身取引対策ユニット／タスクフォースの体制と取り組み	21
3-5 DSW の人身取引対策の体制と取り組み	23
3-6 SWTS の現状と課題	24
3-7 職業訓練校・シェルターの現状と課題	26
3-8 人身取引被害者保護・自立支援にかかわる他機関について	28
3-8-1 MAAF	28
3-8-2 国際 NGO	29
3-8-3 援助機関	32

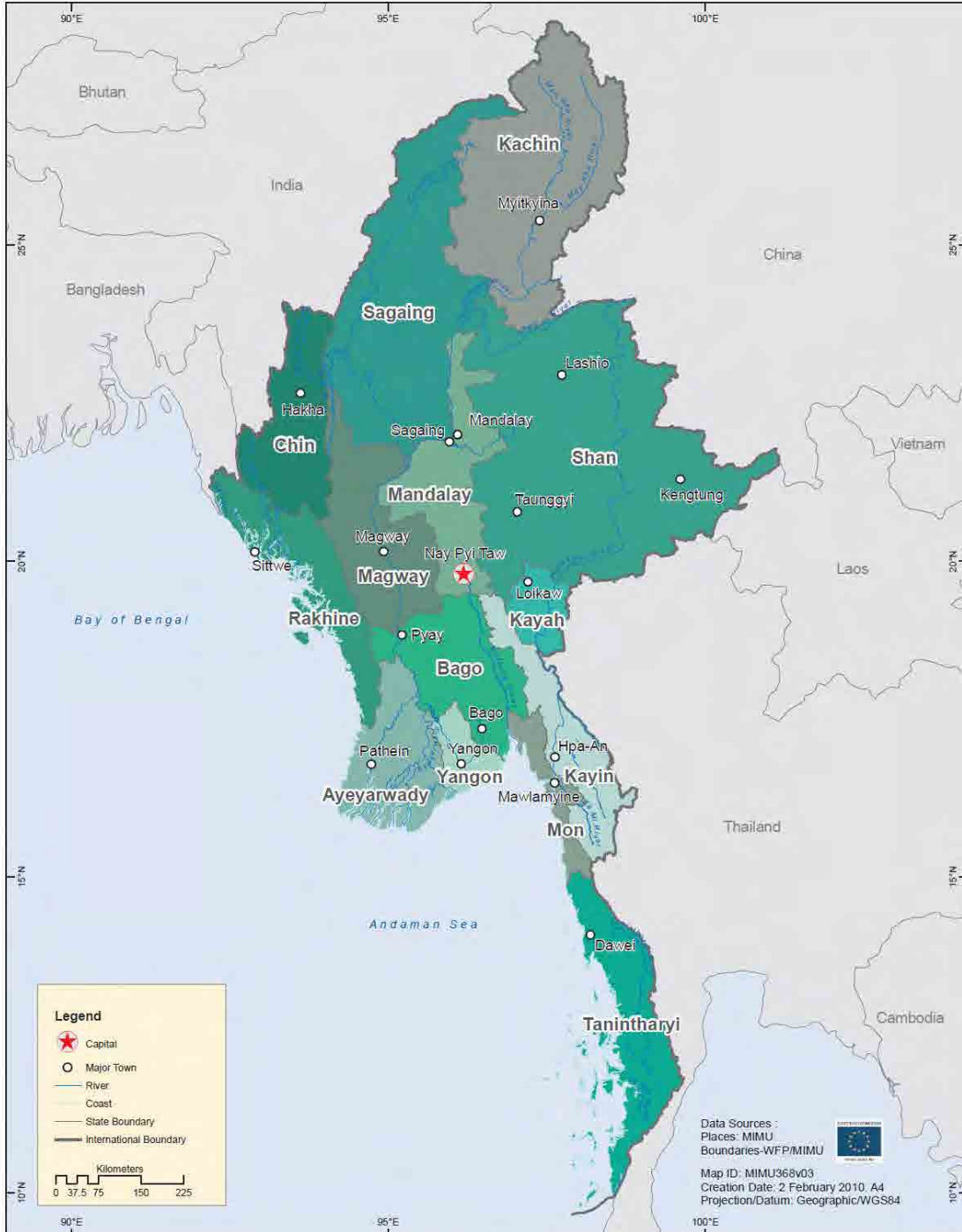
第4章 プロジェクトの基本構想	35
4-1 プロジェクトの基本方針	35
4-2 プロジェクトの概要	35
4-3 プロジェクトの枠組み	36
4-4 プロジェクトの実施体制	40
4-4-1 プロジェクト実施運営体制	40
4-4-2 日本側投入	41
4-4-3 「ミ」国側投入	41
4-4-4 他機関との連携可能性について	42
4-4-5 プロジェクト実施上の留意点	42
第5章 プロジェクトの総合的实施妥当性	43
5-1 評価5項目の評価結果	43
5-1-1 妥当性	43
5-1-2 有効性	44
5-1-3 効率性	45
5-1-4 インパクト	45
5-1-5 持続性	46
5-2 結 論	46
第6章 プロジェクト実施にむけた提言（団員所感）	47
6-1 団長所感（中川寛章・客員専門員）	47
6-2 団員所感（田中由美子・国際協力専門員：ジェンダー主流化）	48
6-3 団員所感（高松香奈 東京大学社会科学研究所 特任助教授）	50
付属資料	
1. ミニッツ（M/M）	55
2. 討議議事録（R/D）	75

# 地圖



Myanmar Information Management Unit

## Myanmar Country Map



Disclaimer: The names shown and the boundaries used on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations.

# 写 真

## <第1次調査>



SWTSスタッフ一同と



マンダレー職業訓練校

## <第2次調査>



M/M協議中



CBTIPと調査団

## 略 語 表

AFXB	Association François-Xavier Bagnoud	フランソワ・サビエ・バグヌー協会
ARTIP	Asia Regional Trafficking in Persons Project	アジア地域人身取引プロジェクト
ATTF	Anti-Trafficking Task Force	人身取引対策タスクフォース
ATU	Anti-Trafficking Unit	人身取引対策ユニット
CB	Capacity Building	キャパシティ・ビルディング
CBO	Community-Based Organization	コミュニティ組織
CBTIP	Central Body for Suppression of Trafficking in Persons	人身取引対策中央委員会
CEDAW	Committee on the Elimination of Discrimination against Women	国連女性差別撤廃委員会
COMMIT	The Coordinated Mekong Ministerial Initiative against Trafficking	メコン地域の人身取引対策に関する閣僚会議
C/P	Counterpart	カウンターパート
CPI	Central Police Institute	中央警察研究所
DSDW	Department of Social Development and Welfare	タイ国社会開発人間安全保障省、社会開発福祉局
DSW	Department of Social Welfare	社会福祉局
GMS	Greater Mekong Sub-Region	メコン河流域地域
HTWF	Human Trafficking Working Group	人身取引ワーキンググループ
ILO	International Labour Organization	国際労働機関
IOM	International Organization for Migration	国際移住機関
KOICA	Korea International Cooperation Agency	韓国国際協力団
JCC	Joint Coordinating Committee	合同調整委員会
M/M	Minutes of Meeting	ミニッツ（協議議事録）
MOU	Memorandum of Understanding	覚書
MPF	Myanmar Police Force	ミャンマー警察
MSWRR	Ministry of Social Welfare, Relief and Resettlement	社会福祉・救済・再定住省
MWAF	Myanmar Women's Affairs Federation	ミャンマー女性課題連盟
NGO	Non-Governmental Organizations	非政府組織
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス
PDSW	Post Graduate Diploma in Social Work	ソーシャルワーク・ディプロマコース
R/D	Record of Discussions	討議議事録



SWTS	Social Welfare Training School	社会福祉訓練校
TIP	Trafficking In Persons	人身取引
TOT	Training Of Trainers	指導者研修
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
UNIAP	United Nations Inter-Agency Project for Human Trafficking	人身取引に関する国連機関間プロジェクト
UNICEF	United Nations Children's Fund	国際連合児童基金
VTC	Vocational Training Center for Women	女性のための職業訓練校
WAO	Women's Affair Organization	女性課題組織

## 事業事前評価表

<p>1. 案件名：ミャンマー連邦共和国人身取引被害者自立支援のための能力向上プロジェクト Project on Capacity Improvement of Recovery and Reintegration Assistance for Trafficked Persons</p>
<p>2. 協力概要</p> <p>(1) プロジェクト目標とアウトプットを中心とした概要の記述 ミャンマー国（以下、「ミ」国と記す）ヤンゴン、マンダレーをターゲット地域として、①人身取引被害者の保護・自立支援に携わる人材の能力の向上、②人身取引被害者の保護・自立支援のための活動の計画・実施、③人身取引被害者の保護・自立支援に携わる人材が実務に活用できるツール及び情報の整備・共有、を行うことにより、「人身取引被害者支援に携わる対象地域の関係者による人身取引被害者の保護自立にむけた支援が改善される」ことをプロジェクト目標としている。また、本プロジェクト実施の成果を受けて、プロジェクトによって改善された人身取引被害者の保護・自立に関する支援が対象地域以外にも展開されることを上位目標としている。</p> <p>(2) 協力期間（予定）：2012年3月～2015年2月（36カ月）</p> <p>(3) 協力総額（日本側）：約1.7億円</p> <p>(4) 協力相手先機関： 人身取引対策中央委員会（Central Body for Suppression of Trafficking in Persons：CBTIP）〔内務省ミャンマー警察（Myanmar Police Force：MPF）、社会福祉・救済・再定住省社会福祉局（Department of Social Welfare：DSW）〕</p> <p>(5) 国内協力機関：未定</p> <p>(6) 裨益対象者及び規模など 中央 DSW 職員、社会福祉訓練校（Social Welfare Training School：SWTS）講師、ターゲット地域の DSW 州・地域事務所職員、シェルター職員、MPF 人身取引対策タスクフォース（Anti-Trafficking Task Force：ATTF）職員、ミャンマー女性課題連盟（Myanmar Women’s Affairs Federation：MWAFF）職員、社会福祉ボランティア、市民団体職員（計約130人）</p>
<p>3. 協力の必要性・位置づけ</p> <p>(1) 現状及び問題点 「ミ」国では、周辺国との経済・社会格差により国境を越えた人々の移動が起こっており、人身取引が社会問題となっている。「ミ」国では、中国やタイ、マレーシア等で人身取引の被害者となるケースが多く、2010年には、CBTIP で把握しているだけで、国境で発見された被害者が381人、「ミ」国に帰還した被害者が348名、計729名の被害者が記録されている。さらに、把握しきれていない被害者も合わせると被害者の数はさらに増加すると見込まれている。これら被害者は、発見・救出された後も、ライフスキルや職業技術が十分でない、家族やコミュニティに受け入れられない、そのため社会復帰が難しい、場合によっては再び人身取引の被害者になる、といった困難に直面している。 同国には、保護シェルターを核とした被害者帰還支援のメカニズムが存在し、DSW をはじめとして MPF や NGO 等の関係機関が被害者帰還におけるそれぞれのプロセス（受入国からの帰還、被害者認定、保護シェルターでの保護、家族搜索、社会復帰支援等）に携わ</p>

っている。しかしながら、DSW 職員及びシェルター職員等の被害者保護に関する能力は十分ではなく、特に、被害者保護・支援に直接携わる実務者の能力向上が必要とされている。現在 DSW や SWTS では人身取引対策に精通している職員の数も少なく、専門性も高くなく、社会福祉の基礎（被害者に対する適切な接し方やニーズをくみ取る手法など）やカウンセリング、インタビュースキルも弱い。また、新しく取得した知識は個人レベルのみで管理され、他の職員と共有されていない。人身取引被害者に対してもその場その場での対応となっており、対応がシステム化されておらず非効率的である。人身取引被害者を不法滞在者として犯罪者扱いするのではなく、人権を侵害された被害者として保護し、自立できるように支援するソーシャルワークの視点からのアプローチも欠如している。加えて、さまざまな機関が携わる人身取引被害者保護・自立支援の一連のプロセスにおいて、情報が関係機関内で共有されていないなど連携の促進が必要とされている。

ターゲットグループは主に DSW が管轄する機関（中央及び州・地域職員、SWTS 講師、シェルター職員、社会福祉ボランティア）、内務省（ATTF）と市民団体となっており、人身取引被害者の保護に携わる人材が選定されている。DSW は人身取引や女性問題、青少年・児童問題等の社会的弱者の保護自立支援を担う機関であり、内務省の ATTF は CBTIP の事務局として委員会の調整役を務めている。

被害者支援のための実施体制の強化の観点から、DSW のみならず、CBTIP を相手先機関としたことは適切であり、これによりプロジェクトの運営が円滑になり、プロジェクトでの取り組みを「ミ」国全体の人身取引被害者支援に反映していけるものと思料される。人材育成という点では、社会福祉関連の人材育成を行っている SWTS を核としたことで、適切な人材が育成され、またその成果が関連機関に裨益していくものと考えられる。指導者研修（Training Of Trainers : TOT）で育成するトレーナーは、DSW 職員やボランティアの研修を行っている SWTS の講師であり、適切といえる。さらに、DSW 以外で人身取引被害者と接する機会がありソーシャルワークの視点からのアプローチの強化が有用と考えられる ATTF、MWF のスタッフもターゲットグループに含まれており、人身取引対策で重要な関係機関との連携が強化され裨益効果が拡大することが期待される。

## （2）相手国政府国家政策上の位置づけ

「ミ」国では、人身取引を重要な課題であると認識しており、「第 1 次人身取引対策国家行動 5 年計画（2007～2011 年）」を策定し、CBTIP を組織して関係政府機関が協働で人身取引対策に取り組んでいる。5 年計画では、政策（Policy）、防止（Prevention）、訴追・取り締まり（Prosecution）、保護（Protection）、キャパシティ・ビルディング（Capacity Building : CB）の「4P+CB」の重点項目を打ち出している。5 年計画では具体的な活動として、保護分野では、被害者保護のための手続きの明確化、シェルターにおける適切な支援の提供、キャパシティ・ビルディングでは、被害者支援に携わる人材の訓練（TOT）の実施を挙げている。また、現在「第 2 次人身取引対策国家行動 5 年計画（2012～2016 年）」の協議中である。

## （3）わが国及び JICA の援助方針との関連

「ミ」国に対する経済協力について、民主化及び人権状況の改善を見守りつつ、民衆に直接裨益する基礎生活分野（ベーシック・ヒューマン・ニーズ）の案件を中心に、ケース・バイ・ケースで検討の上、実施することとしており、本案件は人権状況の改善につながる案件であること、また人材の育成を通じ、人身取引被害者の状況を改善することから、わが国の援助方針に合致しているものである。

#### 4. 協力の枠組み

##### (1) 協力の目標（アウトカム）

###### 1) 協力終了時の達成目標（プロジェクト目標）と指標

人身取引被害者支援に携わる対象地域の関係者による人身取引被害者の保護・自立支援にむけた支援が改善される。

###### <指標・目標値>

- ・人身取引被害者の保護・自立支援事業の内容・質（例：サービス内容、関連機関の協力関係等）
- ・人材育成計画の質
- ・ターゲットグループの満足度（例：調整・交渉能力の向上、人身取引対策専門知識取得、関連機関との定期的な連絡等）

目標値については、プロジェクト開始後半年程度をめどに、ベースライン調査の結果を踏まえ設定する。必要に応じ指標のモニタリングのためのチェックリスト等を作成する。（以下同様）

###### 2) 協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）と指標

人身取引被害者が、プロジェクトによって改善された人身取引被害者の保護・自立に関する支援を受けられる。

###### <指標・目標値>

- ・ターゲット地域以外で、プロジェクトによって改善された人身取引被害者の保護・自立に関する支援を実施している地域の数
- ・ターゲット地域以外で、保護・自立に関する支援を受けた人身取引被害者の数

###### 3) 活動及びそのアウトプット（成果）

###### アウトプット 1：

人身取引被害者の保護・自立支援に携わる人材の能力が向上する。

###### <指標・目標値>

- 1-1 研修教材とマニュアルが開発される。
- 1-2 人身取引被害者保護・自立に携わる関係者の研修計画が作成される。
- 1-3 x名のSWTS講師が育成される。
- 1-4 x名の関係者が研修計画に基づいて研修を受ける。
- 1-5 研修を受けた人身取引被害者保護に携わる人材のx%に意識・行動変容が起きる（被害者への接し方、リファーマルの改善等）。

###### <活動>

- 1.1 人身取引被害者保護・自立に携わる人材の人材育成計画を策定する。
- 1.2 人身取引被害者保護・自立のTOTを実施するためのトレーナーを選定する。
- 1.3 SWTSで活用される人身取引被害者保護・自立TOT研修教材とマニュアルを開発する。
- 1.4 開発した教材とマニュアルを活用してトレーナーの研修を実施する。
- 1.5 研修を受けたトレーナーによって教材とマニュアルを活用して研修を実施する。
- 1.6 上記1.5の研修参加者の連携を促進するためのワークショップを開催する。

アウトプット 2 :

人身取引被害者の保護・自立支援のためのパイロット活動が計画・実施される。

<指標・目標値>

- 2-1 DSW 職員及び研修を受けた人身取引被害者保護に携わる人材の x%が、人身取引被害者保護の活動の改善に資するアクションプランを作成する。
- 2-2 パイロット活動の実施・モニタリングが定期的に行われる。
- 2-3 パイロット活動を通じて収集・蓄積した教訓やグッド・プラクティスが x 件取りまとめられる。

<活動>

- 2.1 被害者直接支援のパイロット活動に関するアクションプラン\* 策定を支援する（例：被害者へのカウンセリング、収入向上活動等）。
- 2.2 上記アクションプランに基づくパイロット活動の実施を支援する。
- 2.3 上記アクションプランに基づくパイロット活動の実施を通じてグッド・プラクティスと教訓を収集・蓄積し、必要に応じて研修教材とマニュアルを改訂する。
- 2.4 被害者保護に関する関係機関を集めてワークショップを実施し、教訓を共有するとともに人身取引被害者の効果的な保護支援策に関する協議を行う。

\* アクションプランの例としては、職業訓練コース改善活動や被害者及びコミュニティに対する活動等を行う。

アウトプット 3 :

人身取引被害者の保護・自立支援に携わる人材が実務に活用できるツール及び情報が整備・共有される。

<指標・目標値>

- 3-1 （必要な教材・ツールを備えた活動の場としての）リソーススペースの設置状況
- 3-2 TIP ハンドブックが開発される。
- 3-3 開発されたハンドブックが関係者による適切な使用ガイダンスを行いながら配布される。
- 3-4 開発されたハンドブックが x 人・x%使用される。
- 3-5 x 人が第三国でのワークショップ等に参加する

<活動>

- 3.1 ヤンゴンの SWTS に人身取引被害者保護・自立にかかわるリソーススペース\*を設置する。
- 3.2 人身取引対策に携わる実務者のための人身取引被害者保護・自立に関するハンドブック（ソーシャルワーク、事例、リファラル情報等を含むもの）を開発する。
- 3.3 ハンドブックの利用を促進する。
- 3.4 第三国でのワークショップを通して人身被害者保護・自立支援に関する知見を共有する。

\* リソーススペースとは最新の人身取引関連の情報が手に入る、被害者支援に携わる関係者が情報交換できる場所。

## (2) 投入 (インプット)

### 1) 日本側 (総額約 1.7 億円)

- ・長期専門家の派遣 (チーフアドバイザー、人身取引対策/業務調整)
- ・短期専門家の派遣 (人材育成計画、研修教材/マニュアル作成、コミュニティ開発など数名)
- ・機材供与
- ・研修員受入れ: 第三国研修 (タイ)、本邦研修 (必要に応じ)
- ・現地活動費

### 2) 「ミ」国側

- ・C/P の配置
- ・プロジェクト事務所スペースの提供
- ・プロジェクト事務所維持経費等
- ・ローカルコスト

## (3) 外部要因 (満たされるべき外部条件)

### 1) 前提条件

- ・プロジェクト目標や活動につき、各関係者の役割・責任が関係者間で共有され、確実に理解される。

### 2) 成果達成のための外部条件

- ・C/P 機関の人身取引対策のための予算と人材が確保される

### 3) プロジェクト目標達成のための外部条件

- ・「ミ」国人身取引対策の国家政策に変更がない

### 4) 上位目標達成のための外部条件

- ・コミュニティにおける治安・経済状況が著しく悪化しない。

## 5. 評価 5 項目による評価結果

### (1) 妥当性

本プロジェクトの妥当性は次の理由から高いと判断される。

- ・DSW、ATTF、シェルター等政府機関では、被害者の支援に取り組んでいるが、より適切な支援を行うには、一層の能力強化が必要と認識している。人身取引被害者に対する支援はニーズが高く、支援に携わる人材の育成と支援サービスの向上が求められていると判断される。
- ・「ミ」国では 2005 年には人身取引対策法が施行されており、3 (1) で述べたとおり、「第 1 次人身取引対策国家行動 5 カ年計画 (2007~2011 年)」も策定され、CBTIP を組織して関係政府機関が協働で人身取引対策に取り組んでいる。プロジェクトは、主として被害者の保護に係るとともに、保護にかかわる関係機関・関係者のキャパシティ・ビルディングに係るものであり、「ミ」国の政策に合致しているといえ、プロジェクトで計画している活動は整合性がある。
- ・日本は、「ミ」国に対する経済協力について、民主化及び人権状況の改善を見守りつつ、民衆に直接裨益する基礎生活分野 (ベーシック・ヒューマン・ニーズ) の案件を中心に、ケース・バイ・ケースで検討の上、実施するという方針をとっている。本プロジェクトは、人身取引被害者支援という人権状況の改善につながるものであり、また人材の育成を通じ被害者の保護、自立に向けた支援を改善することをめざしたものであり、ベーシック・ヒューマン・ニーズの案件として位置づけられる。
- ・本プロジェクトは、支援に携わる人材の育成、パイロット活動の実施、支援業務のた

めのツールの整備を通じて、人身取引被害者の支援体制を整備しようとするものであり、人材育成を中心としその経験を蓄積・共有することで成果を定着させていこうとするアプローチは適切であるといえる。また、多くの場合社会的・心理的に複雑な状況にある被害者の支援には、適切な接し方やニーズのくみ取りなどが不可欠であり、ソーシャルワークからのアプローチは適切である。

- ・ターゲット地域に関し、ヤンゴンを拠点としたことは、人身取引被害者の出身地はヤンゴンが最も多いこと、研修活動で核となる SWTS があること、プロジェクトで協力・連携を検討している援助機関があること、などから適切と考えられる。マンダレーは、最も被害者が多い中国からの帰還者を対象としたシェルターがあることから、準ターゲット地域として適切であると思料される。

## (2) 有効性

有効性は高いと見込まれる。

- ・適切な人材育成計画が策定され、作成された研修教材やマニュアルを活用することによって人身取引被害者の保護・自立支援に携わる人材の能力が向上し（成果1）、研修の一環として作成したアクションプランに沿って人身取引被害者への支援を実施する過程を通じ被害者支援サービスが改善され（成果2）、成果1と2で作成されたツールや情報が整備され、関係者と共有されるようになる（成果3）ことにより、プロジェクト目標を達成することが可能になる。予定どおり活動が実施され、アウトプットが達成されれば、プロジェクト目標の達成は期待できる。
- ・プロジェクト期間中には、被害者の保護・支援のためのサービスが向上することをめざしている。このため、被害者に対する事業の内容・質、人材育成プログラムの内容・質、スタッフの満足度を指標にしているのは、適切といえる。

## (3) 効率性

本プロジェクトは以下の理由から効率的な実施が見込まれる。

- ・プロジェクトで計画している投入は、専門家が2名や小規模な機材等で、大規模なものではない。一方で、研修用機材、教材作成用機材等の限られた機材を適切に投入すれば、効果的な研修実施・教材作成が見込まれ、裨益効果は大きいと期待される。研修員受入れについては、日本の知見を共有する本邦研修及びメコン地域からの関係者が集うタイでの研修などを予定しているが、人身取引に関して既に多くの事例と経験をもつタイにおいて研修を行い、同様の取り組みを行っている関係者と情報共有することは有効と考えられる。
- ・アウトプットを達成するための必要な活動が盛り込まれていると判断される。活動には、人材育成計画策定と研修の実施、パイロット活動のアクションプラン策定と実施及びグッド・プラクティスの抽出、ワークショップによる関係者間での経験の共有、といった、計画から実施、その経験の共有までの一連の流れを経たうえでその成果を取りまとめていくというプロセスが盛り込まれている。また、こうしたプロセスにより関係機関・関係者のキャパシティ・ビルディングが図られていくものと期待できる。
- ・定性的な指標については、プロジェクト開始後にベースライン調査を行い、チェックリストなどで適切に設定しモニタリングしていくことが必要である。

## (4) インパクト

本プロジェクトによって以下のインパクトが発現することが期待できる。

- ・プロジェクト目標が達成されて人身取引被害者保護・自立支援サービスが改善し向上

することにより被害者が直面している課題や状況が明らかになり、被害者や人身取引に対する社会の認識も深まり、結果として人身取引の予防にもつながると期待される。また、プロジェクト目標達成後、「ミ」国側で活動を継続・拡大していくことができれば、上位目標の達成は可能と見込まれる。プロジェクト終了後は、プロジェクト期間中に育成された人材が研修や教材開発を通じて培った知見を展開していけば、対象地域以外にも裨益効果が普及することが可能と考えられる。

- ・上位目標の指標は、対象地域以外での広がりということを考慮し、「プロジェクトによって改善された被害者の支援を実施している地域の数」とした。地域的広がりを測る指標として適切であるといえる。ただし、「実施している」と判断する基準を明確にしておく必要がある。
- ・プロジェクトでは、人身取引被害者支援に携わる人材をターゲットとし能力強化を図っているが、一方で被害者に対する保護・自立に向けた実践的な支援を試行的に行うパイロット活動を計画している。このパイロット活動には、職業訓練や啓発活動など被害者やコミュニティに対する直接支援を盛り込むことも可能性としては考えられる。その場合、あくまでパイロット活動の結果ではあるが、事業で対象とした被害者やコミュニティにも裨益効果が期待できる。またパイロット活動の結果が実務者のハンドブックに反映され実践されれば、被害者やコミュニティに対する便益がさらに拡大していくことも期待される。

#### (5) 持続性

持続性については、財政面での持続性の確保が課題である。

- ・政策面での持続性は見込まれる。「ミ」国における人身取引は喫緊の課題であり、国を挙げて対策に取り組んでいる。一方で、取り組みが進むとともに、これまで表面に出てこなかった被害者が保護され、その数は逆に増加し、被害内容も多様化することが予想される。そのため、人身取引に対する取り組みは、今後もより重要性を増していくものと考えられる。現行の「第1次人身取引対策国家行動5カ年計画(2007～2011年)」は2011年までであり、現在「第2次人身取引対策国家行動5カ年計画(2012～2017年)」の協議中である。
- ・技術面での持続性は、予定どおり活動が実施されれば、ある程度見込まれる。プロジェクトで育成する講師が所属するSWTSは、全国のDSW地域事務所の職員、社会福祉ボランティアに対する研修を実施しており、SWTSの講師をトレーナーとして育成することで、プロジェクトの成果が持続するものと考えられる。また、調査中の聞き取りによれば、DSWでは、SWTSの強化のため当面講師の異動を行わないとのことである。さらに、プロジェクトでは研修教材、ハンドブック等を作成する予定でいるため、これらのドキュメント類がプロジェクト終了後も適切に活用されれば、技術面での持続性は高まるものと考えられる。この場合、プロジェクトで作成した研修教材やハンドブックが、SWTSのカリキュラムに取り込まれていくことで、持続性をさらに高めることが可能である。
- ・財政面での持続性は現時点では必ずしも高くない。DSWでは、さまざまな援助機関による研修が行われているが、多くの場合、スタッフの研修参加に係る費用は援助機関が負担している。このため、プロジェクト終了後に「ミ」国側スタッフの間で同様の研修を行おうとしても、経費が支出できない可能性がある。
- ・プロジェクトで導入しようとしているのは、ソーシャルワークの側面からの支援であり、被害者に対する接し方やニーズくみ取りの手法自体は、実践に特に経費がかかるものではなく、研修の成果を継続していくことは可能と考えられる。プロジェクト期



間中に、「ミ」国側に対し可能な経費はなるべく負担することを働きかけていくとともに、プロジェクト終了後の活動に経費がかからないよう工夫することが有効であると考えられる。また、研修で学んだことを実践しようとする研修・人材育成に関しては、教材やハンドブックを常備したりソーススペースを設置することで持続性が確保されると考えられる。

#### 6. 貧困・ジェンダー・環境等への配慮

- ・本プロジェクトの最終裨益者は、一般に貧困な状況にある人身取引被害者である。したがって、ジェンダー、民族、年齢などの複合的・重層的な視点に立った対応と取り組みを行うことに注意する。
- ・被害者支援の際には、被害者の置かれた個別の状況に配慮し、各種の調査、案件実施や評価の際には、個人情報取り扱いに注意する（本人の了承なく、個人名や写真等を公表しないように注意する）。

#### 7. 過去の類似案件からの教訓の活用

タイ国で「人身取引被害者保護・自立支援促進プロジェクト（2009年3月～2014年3月）」を実施しており、人身取引対策の保護の業務を担う関係者の能力強化として実施しているさまざまなワークショップや実務者向け実施マニュアル作成の過程等の同プロジェクトの経験を参考に「ミ」国のプロジェクト・デザインを組み立てている。例えばタイのプロジェクトで作成された「多分野協働チーム/MDT（Multi-Disciplinary Team）実施ガイドライン」策定過程において、各MDTメンバー機関のフォーカルポイントが明確化され、被害者保護・支援の各プロセスにおける他メンバー機関の役割を確認でき、人身取引被害者保護・支援の全体的なプロセスを関係者間で共有することができた。「ミ」国のプロジェクトにおいては研修教材やマニュアルの開発が計画されているが、人身取引対策は一機関のみで行うことは難しいということ認識し、常に他機関との協働・連携を視野に入れながら教材作成等を実施することが重要である。

また、人身取引は国境を越えた課題であるため、関連する国はより広範なインパクトを得るため地域レベルまたはグローバル・レベルで密接に連携する必要がある。

# 第1章 詳細計画策定調査の概要

## 1-1 要請の背景

メコン河流域地域（Greater Mekong Sub-Region：GMS）では、近年の地域経済発展に伴い、経済開発の負の影響として、国家間の経済ギャップ、都市と農村部の貧富の格差が拡大し、麻薬や武器の取引、組織犯罪の広がりとともに人身取引という国境を越えた課題が深刻化している。5カ国と国境を接するミャンマー（以下、「ミ」国と記す）では、経済成長の著しいタイと中国が主な吸引源となり、性産業のみならず工場作業など産業の労働力確保を目的とした人身取引被害が増加している。

「ミ」国政府は、1997年に女性と子どもの人身取引国家行動計画を策定し、2005年には人身取引対策法を成立させ、翌2006年には、内務大臣を委員長とする人身取引対策中央委員会（Central Body for Suppression of Trafficking in Persons：CBTIP）を設立した〔内務省ミャンマー警察（Myanmar Police Force：MPF）が実務を実施〕。さらには「人身取引対策国家行動5カ年計画（2007～2011年）」を作成し、2008年3月には、5カ年計画を実施するためのナショナルタスクフォースも設置した。さらに、GMS 6カ国の閣僚により構成されている The Coordinated Mekong Ministerial Initiative against Trafficking（COMMIT）プロセスにも参加しており、2004年にはヤンゴンにおいて COMMIT 閣僚会議をホストし、GMS で初めての地域覚書（Regional MOU）に署名した。その後、域内行動計画にも合意し定期的に開催される地域会合にも出席してきた。

しかし、米国国務省による人身取引報告書では、2001年以来毎年 Tier 3（政府が最低基準を順守せず、順守に向けた大きな努力もしていない国）に格付けされており、「ミ」国政府の取り組みが表面的であり、対外的アピールを重視したものにすぎないとの批判を受けている。

「ミ」国の人身取引対策は、防止や取り締まりにおいては、対策がある程度進められているものの、被害者に対する保護やサポートは現在まで十分に行われていないのが現状である。被害者が隣接国から帰還しても、社会復帰するための精神的ケアや経済的自立を支援する制度がほとんど存在していないため、再び搾取されてしまう状況に戻る悪循環に陥っている。

JICA は、2009年3月から2010年3月まで社会福祉・救済・再定住省（Ministry of Social Welfare, Relief and Resettlement：MSWRR）社会福祉局（Department of Social Welfare：DSW）に短期専門家を派遣し、被害者保護に係る現状調査を行った。同調査を通じて、「ミ」国には、被害者保護シェルターを核とした被害者帰還支援のメカニズムが存在し、DSWをはじめとして MPF や NGO などの関係機関が被害者機関における多様なプロセスに携わっていることが判明した。しかし、DSW 職員及び関係者の保護シェルター運営や被害者保護に関するキャパシティは十分ではなく、特に、被害者保護・支援に携わる実務者のソーシャルワークに関する能力強化の必要性が明らかになった。加えて、さまざまな機関が携わる人身取引被害者保護・自立支援の一連のプロセスにおいて、関係機関の更なる連携の促進も課題となっている。かかる状況の下、CBTIP は、2010年4月、人身取引被害者の保護関係者の能力向上を目的とした技術協力プロジェクトを日本国政府に要請した。

## 1-2 調査目的

「ミ」国政府の調査団受入れの事情により、情報収集を目的とした調査団（第1次）と最終協議を目的とした調査団（第2次）の2回に分けて実施した。調査団（第1次）は下記①～⑧、調

査団（第2次）は下記⑨及び⑩を目的とした。

- ① 想定される協力内容の説明と同案に関する C/P 機関の意向を確認する。
- ② 想定される協力内容に関する C/P 機関の実施体制を確認する。
- ③ DSW が運営する社会福祉訓練校（Social Welfare Training School : SWTS）の体制や機能について追加的な情報（既存コースの内容、講師の人数、講師の担当分野、人材配置体制、新規コース立ち上げの手続き等）を収集する。
- ④ 国際 NGO やミャンマー女性課題連盟（Myanmar Women's Affairs Federation : MWAF）が活動を行うコミュニティにおける人身取引被害の現状に関する情報（コミュニティの規模、人身取引被害者の傾向と特徴、帰還後の状況等、人身取引被害者に対する他機関からの支援の有無とその内容等）を収集する。
- ⑤ プロジェクト・サイトの候補地に関する追加的な情報（職業訓練校の現状とニーズ、関係機関のキャパシティ、人身取引被害者の傾向、人身取引被害者に対する支援の内容、パートナーとなり得る NGO の有無等）を収集する。
- ⑥ 社会福祉事務所（州・地域）、人身取引対策委員会、国際 NGO や MWAF などに関する更なる情報を収集する。
- ⑦ 評価指標設定のための情報を収集し、ベースライン調査及びモニタリングの実施方法及び方向性等を検討・提案する。
- ⑧ 評価 5 項目（妥当性、有効性、効率性、インパクト、持続性）の観点からプロジェクトを分析する。
- ⑨ 調査結果に基づき、目標を達成するために必要な具体的なアプローチ、活動内容を整理し、「ミ」国側関係者と協議の上、R/D 案、PDM（案）を作成する。
- ⑩ 想定されるわが国の投入内容と「ミ」国側の投入内容を確認した上で、本調査の M/M を作成し、合意・署名する。

### 1-3 調査団構成

第1次（2011年3月8日～3月19日）：情報収集・5項目評価

担当分野	氏名	所属	調査期間
協力企画	藤井 佑美	JICA 公共政策部ジェンダー平等推進課 ジュニア専門員	3/8-3/19
評価分析	田中 恵理香	グローバルリンクマネジメント株式会社 シニア研究員	3/8-3/19

第2次（2011年7月24日～30日）：最終協議

担当分野	氏名	所属	調査期間
団長	中川 寛章	JICA 客員専門員	7/24-7/30
ジェンダー 主流化	田中 由美子	JICA 国際協力専門員	7/24-7/30
人身取引対策	高松 香奈	東京大学社会科学研究所 特任教授	7/24-7/29

協力企画	榎本 裕子	JICA 経済基盤開発部ジェンダー平等・貧困削減推進室 ジュニア専門員	7/24-7/30
------	-------	-------------------------------------	-----------

#### 1-4 調査団派遣日程

第1次：2011年3月8日～3月19日

	月日	行程	宿泊
1	3/8 (火)	移動 (10:50 成田発>16:05 バンコク着、17:55 バンコク発>18:40 ヤンゴン着)	ヤンゴン
2	3/9 (水)	10:00 JICA ミャンマー事務所との協議 14:00 在ミャンマー日本国大使館表敬	ヤンゴン
3	3/10 (木)	9:00 人身取引に関する国連機関間プロジェクト (UNIAP) 訪問 11:00 国際移住機関 (IOM) 訪問 14:00 ワールド・ビジョン訪問 16:00 セーブ・ザ・チルドレン訪問	ヤンゴン
4	3/11 (金)	移動 (ネーピードーへ) 人身取引対策中央委員会 (CBTIP) 表敬・協議 移動 (ヤンゴンへ)	ヤンゴン
5	3/12 (土)	資料整理	ヤンゴン
6	3/13 (日)	移動 (マンダレーへ)	マンダレー
7	3/14 (月)	マンダレー職業訓練校 (TIP シェルター) 訪問 MWF マンダレー地域事務所訪問 DSW マンダレー地域事務所訪問 人身取引対策タスクフォース (ATTF) マンダレー訪問	メティエラ
8	3/15 (火)	移動 (ネーピードーへ) MWF 表敬 DSW 表敬・協議 移動 (ヤンゴンへ)	ヤンゴン
9	3/16 (水)	9:30 SWTS 訪問 14:00 ヤンゴン職業訓練校 (TIP シェルター) 訪問	ヤンゴン
10	3/17 (木)	9:00 フランソワ・サビエ・バグヌー協会 (AFXB) 訪問 14:00 ヤンゴン大学心理学部教授	ヤンゴン

11	3/18 (金)	9:00 JICA ミャンマー事務所報告 11:00 在ミャンマー日本国大使館報告 移動 (ヤンゴン発>バンコク着)	機中
12	3/19 (土)	成田着	

第2次：2011年7月24日～30日

	月日	行程	宿泊
1	7/24 (日)	移動 (10:50 成田発>16:05 バンコク着、17:55 バンコク発>18:40 ヤンゴン着)	ヤンゴン
2	7/25 (月)	JICA ミャンマー事務所との協議 在ミャンマー日本国大使館表敬 SWTS 訪問 UNIAP 訪問	ヤンゴン
3	7/26 (火)	移動 (ネーपीドーへ) CBTIP 表敬 DSW 表敬	ネーピードー
4	7/27 (水)	CBTIP/DSW との協議	ネーピードー
5	7/28 (木)	M/M 署名	ヤンゴン
6	7/29 (金)	JICA ミャンマー事務所報告 在ミャンマー日本国大使館報告 バンコクへ	バンコク

1-5 主要面談者

(1) 「ミ」国側関係者

1) 人身取引対策中央委員会 (CBTIP) [内務省ミャンマー警察 (MPF)]

Pol. Col. Sit Aye	Expert, Head of Department
Pol. Col. Soe Myaing	Head, Department Against Transitional Crime
Pol. Lt. Col. Ralmyan Mone	Deputy Head, Department Against Transnational Crime
Pol. Lt. Col. Myint Thein	Deputy Head, Department, Financial Investigation Unit
Pol. Maj. Thet Naung	Department Against Transnational Crime

2) 社会福祉・救済・再定住省 (MSWRR) 社会福祉局 (DSW)

Mr. U Soe Kyi	DSW 局長
Mr. Saw Win	リハビリテーション課 課長
Ms. Thin Thin Nwe	リハビリテーション課 副課長 (人身取引対策のフォーカルパーソン)
Mr. Tun Oo	国際関係・計画課 副課長

Mr. Win Thu	国際関係・計画課 課長補佐
Mr. Tin Zaw Moe	ヤンゴン地域社会福祉局事務所 副所長
Mr. Aung Kyaw Moe	マンダレー地域社会福祉局事務所 副所長
Ms. Mar Mar Myint	ヤンゴン職業訓練校 校長
Ms. Naing Naing Aung	マンダレー職業訓練校 校長
Ms. Khin Myint Kyi	SWTS 副校長
Ms. Win Ohanmar	SWTS 講師
Ms. Ei Ei Phyo	SWTS 講師
Ms. Swe Zin Myint	SWTS 講師
Ms. Su Mon Soe	SWTS 講師
Ms. Khin Thuzar Aye	SWTS 講師

3) 人身取引対策タスクフォース (Anti-Trafficking Task Force : ATTF) マンダレー地域  
 Pol. Lt. Myo Zin Mandalay ATTF の副責任者

4) ミャンマー女性課題連盟 (MWAFF)

Dr. Thet Thet Zin	Chairperson
Ms. Khin Htar May	Joint General Secretary
Dr. Khin Mar Tun	EC member
Ms. Mya Mywa	EC member

5) ミャンマー女性課題連盟マンダレー地域組織 (Mandalay Women Affairs Organization)

Ms. Htay Htay Aung	Chairperson
--------------------	-------------

6) ヤンゴン大学心理学部

Dr. Aung Myat Kyaw Sein	ヤンゴン大学心理学部 学部長・教授
-------------------------	-------------------

(2) 国際機関・NGO 関係者

1) United Nations Inter-Agency Project on Human Trafficking in the GMS (UNIAP)

Ms. Ohnmar Ei Ei Chaw	National Project Coordinator
-----------------------	------------------------------

2) 国際移住機関 (International Organization for Migration : IOM)

Mr. Maciej Pieczkowski	Programme Manager
------------------------	-------------------

3) アジア地域人身取引プロジェクト (Asia Regional Trafficking in Persons Project : ARTIP)

Mr. Khin Maung Wynn	Country Project Coordinator
---------------------	-----------------------------

4) セーブ・ザ・チルドレン

Mr. David Brickey Bloomer	Director of Child Protection
---------------------------	------------------------------

5) ワールド・ビジョン (ミャンマー)

Mr. Belete Temesgen

Director of Program Quality & Development

Ms. Aye Aye

Anti-Trafficking Persons Specialist

6) フランソワ・サビエ・バグヌー協会 (AFXB) ミャンマー

Ms. Kathy Shein

Country Director

(3) 日本側関係者

1) 在ミャンマー日本国大使館

鈴鹿 光次

参事官

多田 清富

二等書記官

西蔵森 益也

二等書記官

2) JICA ミャンマー事務所

宮本 秀夫

所長

齋藤 克義

次長

松岡 源

所員

笠原 奈美

企画調査員

## 第2章 プロジェクト実施の背景と開発課題の現状

### 2-1 人身取引の定義

2000年12月に採択された「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（国際組織犯罪防止条約人身取引議定書）」（通称 パレルモ議定書）では、人身取引（Trafficking in Persons）を以下のとおり定義している。

「人身取引とは、搾取の目的で、暴力その他の形態の強制力による脅迫若しくはその行使、誘拐、詐欺、欺もう、権力の濫用若しくはぜい弱な立場に乗ずること又は他の者を支配下に置く者の同意を得る目的で行われる金銭若しくは利益の授受の手段を用いて、人を獲得し、輸送し、引き渡し、蔵匿し、又は収受することをいう。搾取には、少なくとも、他の者を売春させて搾取することその他の形態の性的搾取、強制的な労働若しくは役務の提供、奴隷化若しくはこれに類する行為、隷属又は臓器の摘出を含める。

（上に規定する）手段が用いられた場合には、人身取引の被害者が（上に規定する）搾取について同意しているか否かを問わない。」

「ミ」国は2004年3月にパレルモ議定書に批准し、同定義を採用している。

### 2-2 「ミ」国における人身取引の現状と課題

#### 2-2-1 「ミ」国の社会経済状況

現在、300万人程度の「ミ」国人が海外に移住していると推測されており、周辺諸国の労働力供給源となっている<sup>1</sup>。（世銀の推計では、「ミ」国は2005年から2009年の約5年間に100万人もの移民を送り出しているとされている。）人身取引の問題は2国間もしくは地域内の大規模な移動という現象の中で捉える必要がある。表2-1はGMS6カ国の基本的な経済・社会指標を示したものである。

「ミ」国と近隣国、特に人身取引被害者が多いタイ、中国との経済社会指標を比較すると、さまざまな側面で格差が存在していることが分かる。UNDP人間開発報告書2009によると、「ミ」国とタイの1人当たりのGDP格差は約9倍、中国と「ミ」国との格差は約6倍となっている。「ミ」国の1人当たりのGDPはGMS諸国と比較しても、著しく低い。人間開発指数については132位に位置し、GMSの中で最も低い数値となっている。

---

<sup>1</sup> Asian Migrant Centre and Migrant Forum in Asia (2005). Asian Migration Year Book.



表 2-1 GMS 地域における人間開発指数

	Human Development index value (ランク) (指数)		GNI per capita (PPP US\$)	平均寿命	平均就学 年数	Gender inequality index (ランク) (指数)	
ミャンマー	132	0.451	1,596	62.7	4.0	-	-
タイ	92	0.654	8,001	69.3	6.6	69	0.586
カンボジア	124	0.494	1,868	62.2	5.8	95	0.672
ベトナム	113	0.572	2,995	74.9	5.5	58	0.530
ラオス	122	0.497	2,321	65.9	4.6	88	0.650
中国	89	0.663	7,254	73.5	7.5	75	0.770

出所：UNDP Human Development Report 2010

また、「ミ」国の慢性的なインフレも国民の生活を圧迫している。表 2-2 は 2005 年から 2009 年における消費物価指数の変動率を表したものである。表を見ても分かる通り、2009 年には多少落ち着いているものの、2008 年まで恒常的に消費者物価指数が上昇し続けていたことが分かる。2005 年に 1 リットル 750 チャットであったガソリンが 2007 年には約 2 倍の 1,520 チャットに、同じく 50kg で 22,000 チャットであったコメが、2007 年には約 2 倍の 54,000 チャットになるなど、恒常的なインフレは具体的な形で「ミ」国の消費者の生活を圧迫している<sup>2</sup>。UNDP が実施した調査 (Integrated Household Living Conditions Assessment 2007) によると、「ミ」国の貧困水準以下で生活している人は人口の 32% になり、それが農村部では 36% に及ぶ。

近隣国との経済社会格差や国内における経済状況の悪化は、「ミ」国人の国境を越えた移動を促進する主要なプッシュ・ファクターとなっている。

表 2-2 「ミ」国のインフレ率

	2005	2006	2007	2008	2009
消費者物価指数の推移	719.79	1006.97	1338.53	1639.70	1771.15*
消費者物価指数の推移 (前年比) %	10.7%	26.3%	32.9%	22.5%	8.0%

\* 推計値

出所：IMF World Economic Outlook 2010

また、移民は、経済的要因だけではなく人口構造の変化によっても引き起こされる。実際に、GMS の人口指標をみると、当該地域のさまざまな人の移動の様相が見えてくる。人口増加率は、2010 年現在でタイが 0.65% であるのに対し、「ミ」国は 1.00% である。近年急激な経済発展を遂げ、多くの労働力を必要とするタイの緩やかな人口増加率に対して、いまだ経済発展が進んでいない「ミ」国を含む近隣諸国で若い人口が急速に増加している状況は、タイが周辺諸国の労働力の吸引源となる状況を作り出している。また、もうひとつの移民の吸引源となっている中国では一人っ子政策と男性優位思想の結果、特に農村部においては過酷な肉体労働に耐えられる男児の出産を希望する農民が多いため、妊娠時に性別検査が行われ、胎児が女兒の場合は中

<sup>2</sup> Kachin Women Association Thailand (2008). Eastward Bound: An update on migration and trafficking on Kachin women on the China-Burma border.

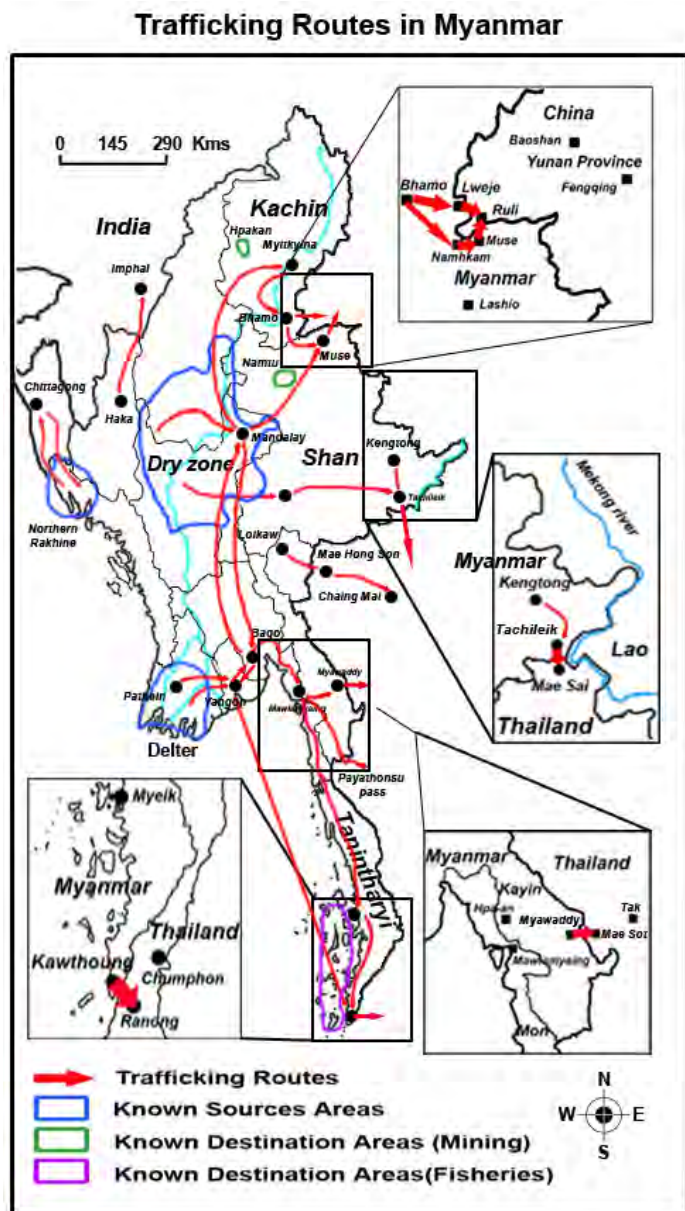
絶手術を行うケースが多発しており、結果として男女比が偏っている。そして同政策世代が婚期を迎え、とりわけ農村部で嫁不足が問題となってきた。

表 2 - 3 GMS における人口指標

	2010 年総人口 (千人)	人口増加率 2005~10 年	若年労働者人 口 (15~24 歳) 2010 年	若年労働人口 (15~24 歳) 2005 年	若年労働人口 の増加率 2005~10 年	5 年間の移民 数 (千人) 2005~09 年
ミャンマー	50,496	1.00	9,138 (18.1%)	9,563	-4.44	-1,000
タイ	68,139	0.65	10,675 (15.7%)	10,792	-1.08	1,411
カンボジア	15,053	1.65	3,532 (23.5%)	3,275	7.85	-12
ベトナム	89,029	1.33	17,298 (19.4%)	16,691	3.64	-200
ラオス	6,436	1.81	1,424 (22.1%)	1,234	15.40	-115
中国	1,354,146	0.61	228,663 (16.9%)	224,630	1.80	-2,058

出所：UN Population Division ウェブサイト、世界銀行ウェブサイト

2-2-2 主な人身取引ルート



「ミ」国の人身取引被害者は中国とタイで主に被害に遭っている。

タイとの主な国境ゲートは、「タチレク及びケントン（「ミ」国）ーメーサイ（タイ）」、「ミャワディ（「ミ」国）ーメーソット（タイ）」<sup>3</sup>、「コータン（「ミ」国）ーラノーン（タイ）」にある。また、タンビュザヤからスリー・パゴダ・パスを通過し、タイのカーンチャナブリーやサンクラブリーを通過してバンコクに行くルートもある。タイと「ミ」国の国境線は陸続きであり、ゲートを通らずとも比較的簡単に国境を越えることができる。また、これらのルート経由でバンコクに入国し、マレーシアに取引される例もある。

中国との国境ゲートは、「ムセ（「ミ」国）ールイリー（中国）」が主要なルートになっている。ほかにも「ロエジェー（「ミ」国）ーチャンフォン（Jiang Phong）（中国）」のルートも確認されている。「ミ」国政府の公式報告書には一切記載されていないが、NGOの調査によると、近年中国との貿易等により目覚しく経済発展をしているライザ（現在カチン独立機構の支配下にある人口約1万人の国境の町）経由のルート<sup>4</sup>や、カンパイティ経由のルートでの人身取引被害者も存在しているといわ

れている<sup>5</sup>。しかし、信頼できるデータや情報がないので実態は不明である。また、「ミ」国は中国人にとってタイへ向かう通過国ともなっており、中国人の「ミ」国への主要エントリーポイントは、「マイラー（「ミ」国）ータロア（中国）」となっている。

<sup>3</sup> 2010年7月以降、ミャワディ（「ミ」国）とメーソット（タイ）の国境は、「ミ」国政府によって封鎖されている。（2011年2月現在）

<sup>4</sup> 「ミ」国政府の公式報告書に出て来ない背景としては、「ミ」国政府が正式に設置している中国との国境ゲートは、ムセ、ロエジェー、チンシュエホーのみだからである。他の国境ゲートは、少数民族勢力が実効支配する「特区」に設置されているため、「ミ」国政府は正式な国境ゲートとして認めていない。ライザもカチン独立機構が実効支配している国境都市であるが、雲南省商務省による国境ゲート別貿易額（2006年）をみると、ムセに次いで貿易額が大きい都市であり〔工藤（2010）ミャンマーと中国の国境貿易より〕、多くの人の移動があることが想像される。

<sup>5</sup> 人身取引対策ユニット（Anti-Trafficking Unit：ATU）からの聞き取りより。

### 2-2-3 被害者の特徴・数

「ミ」国の人身取引被害者（男性、女性及び子ども<sup>6</sup>）は、タイ、中国、マレーシア、韓国やマカオなどで被害に遭い、被害者の多くは、性的搾取、工場や漁船での強制労働、搾取的な家事労働などに従事させられている。その中でもタイと中国で被害に遭う数が多い。

人身取引被害者数に関しては、信憑性のあるデータは存在していないが、「ミ」国政府が発表する情報によると、2010年には173件の人身取引のケースが摘発された。その大半は、強制結婚（122件）であり、摘発されたケースの約77%（133件）は中国を目的地としており、中国に強制結婚を目的として人身取引される数が非常に多いことが分かる。中国へ人身取引されるケースは年々増加傾向にあり、2009年の被害者の帰還者数から、中国から帰還した被害者数がタイから帰還した被害者数を大きく上回っている。

しかし、これらの政府統計に現れる数はあくまで摘発されたケース数もしくは政府公式ルートで帰還した被害者数であり、人身取引のほんの一部でしかない。例えば、国際連合児童基金（United Nations Children's Fund : UNICEF）は2003年に、毎年およそ1万人の少女が人身取引被害者としてタイの売春宿に売られているという推計を出している。実際に、タイには100万人もの不法労働者が働いており、その75%が「ミ」国人だといわれている。中国はいまだ情報が少ないものの、中国国境付近だけでも14万人もの「ミ」国人が暮らしているという推計がある。

被害者の出身地は、ヤンゴン地域、シャン州（北）、カチン州、マンダレー地域、エヤワデー地域、バゴー地域、カレン州、マグウェイ地域、モン州、ラカイン州、が多い。（2010年実績で多い順に記載。）

表 2-4 人身取引の被害者数ほか

	2006	2007	2008	2009	2010
検挙件数	52	127	134	155	173
被検挙者数	179	301	342	429	502
男性	(82)	(125)	(119)	(170)	(197)
女性	(97)	(176)	(223)	(259)	(305)
被害者数	200	271	303	302	381
男性	(3)	(40)	(50)	(37)	(89)
女性	(197)	(231)	(153)	(265)	(292)

出所：CBTIP Five-Year National Plan of Action to Combat Human Trafficking 2009 Annual Progress Report 及び 2010 Annual Progress Report ドラフト

<sup>6</sup> 「ミ」国では人身取引被害者を女性と子どもに限定していない。2005年に制定された人身取引対策法では、女性、子ども（同法では16歳未満）及び青少年（同法では16歳以上18歳未満）に対する特別措置・保護に多くの焦点が当てられているものの、成人男性も被害者として規定されている。しかしながら、例えば送還・社会復帰・リハビリに関する条項（19条）において、人身取引被害者に対する一時的保護施設を用意し、社会的リハビリテーションを行うことなどが定められているが、実際には成人男性の人身取引被害者を受け入れる一時的保護施設は今のところ存在していない。

表 2-5 目的国からの公的ルートで帰還した「ミ」国人被害者の数

	2006	2007	2008	2009	2010
中国	73	58	98	293	183
タイ	7	35	133	132	134
その他 <sup>7</sup>	-	-	1	6	31
合計	80	93	232	431	348

出所：CBTIP Five-Year National Plan of Action to Combat Human Trafficking 2009 Annual Progress Report 及び 2010 Annual Progress Report ドラフト

被害者の多くは、「レストラン、工場、販売店の従業員や家政婦としての仕事がある」という話で誘われ、国境を越えた途端にブローカーに引き渡されるケースが多い<sup>8</sup>。中国への強制結婚の被害者の中には、買い手が決まるまでに、何か所も移動し、手足を結ばれたまま市場のような場所でさまざまな人の目にさらされながら「売買」されたケースもあるという<sup>9</sup>。中国との強制結婚の場合は、通常買い手と売り手の間では、730～3,500ドル程度で金銭の授受がされる<sup>10</sup>。国際結婚を目的とした人身取引に加えて、中国との国境地域やタイ都市部の売春宿などで性的サービスに従事させるために取り引きされるケース、養子縁組を目的として子ども（ほとんどの場合が男児）が取り引きされるケース、物乞いに従事させるために子どもが取り引きされるケース、代理母として子どもを出産するために取り引きされるケース<sup>11</sup>などが事例として報告されている。また、新たな手口としては、心を許した恋人が中国に行くことを誘い、それを信じて一緒に国境を越えた先でブローカーに売られてしまうというケースがある<sup>12</sup>。男性に多くあるのは、業務内容を知らされないままに漁船の乗組員としてリクルートされ、漁船という外界から遮断された劣悪な環境の中で搾取されるという事例である。多くの場合は、タイ経由で漁船に乗せられ、インドネシアやマレーシアなどの第三国もしくはその領海内で保護されている。

<sup>7</sup> 「その他」の内訳は、マレーシア1名、東ティモール1名、インドネシア4名。

<sup>8</sup> 横飛裕子「ミャンマー人身取引に関する調査報告書」（JICA、2010年3月）より

<sup>9</sup> Kachin Women Association Thailand (2005). Driving Away: Trafficking of Kachin women on the China-Burma border.

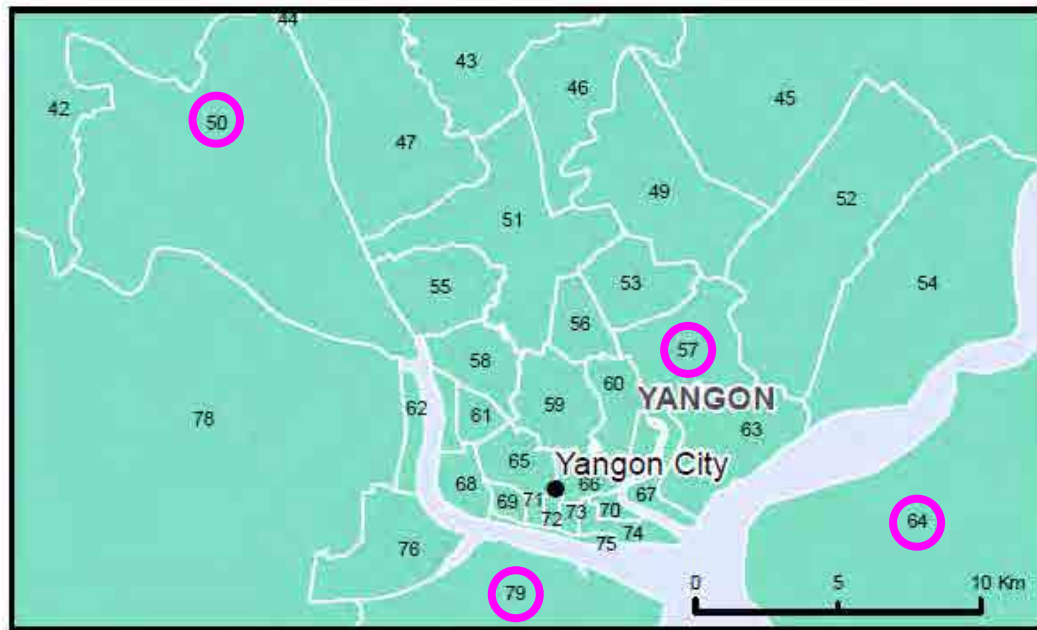
<sup>10</sup> 同上

<sup>11</sup> 3名の「ミ」国人女性が中国で仕事があると誘われて国境を渡った後、代理母になることを強制されたケース。妊娠した女性たちは自力で逃げ出し、中国当局の保護を受け、「ミ」国に帰還した。（China Daily 2009年3月25日）

<sup>12</sup> CBTIPでの聞き取りより。

### ヤンゴン地域とマンダレー地域の被害者の出身タウンシップ

被害者の出身地で最も多いのはヤンゴン地域となっている。CBTIPの2010年報告書によると、ヤンゴンには44のタウンシップがあるが、そのうち被害者はDala（下地図79）、Hlaing Thayar（同50）、Thanlyin（同64）、Hmwebi（地図外）、Thingangyun（下地図57）の5つのタウンシップに集中している。



2010年実績では、4番目に被害者の出身地で多いマンダレー地域では、Patheingyi（下地図289）Aung Myay Thar Zan（同290）、Pyi Gyi Tagon（同295）、Chan Aye Thar Zan（同291）、Meiktila（地図外）の5つのタウンシップに集中している。



地図出典：Myanmar Information Unit, Myanmar States/Region and Township Overview Map（部分）

#### 2-2-4 社会・ジェンダー要因

人身取引の要因、特に送り出し国のプッシュ要因として、国内での経済状況の困窮や近隣国との経済格差が挙げられるが、人身取引を引き起こす要因はそれだけに限らない。人身取引には男性の被害者もいるものの、やはり依然として女性と子どもの被害者が多く、被害者は少数民族の出身者が多いという報告書もある<sup>13</sup>。このように、人身取引には、「ミ」国全体にわたる経済的困窮、近隣諸国との経済格差の問題、さらには受入国の需要（プル・ファクター）に加え、出稼ぎなどの移民を促進するジェンダー規範や少数民族の問題等のさまざまな要因が複雑に絡み合っていると考えられる。

#### <ジェンダー要因>

「ミ」国は1997年に女性差別撤廃条約の締約国となったが、1999年の「ミ」国政府報告では、「ミ」国は歴史的に女性の地位は高く、女性の権利が認められている旨の記載がされている。「ミ」国に関する書籍でも「ミ」国の女性は社会活動に制約はなく女性の地位は高いと結論づけている<sup>14</sup>。その理由として、法律により男女同権がうたわれていること、財産の取得や相続が独立的にできることや資産・資源への管理も行っていること、男女の識字率がほぼ同じであること、中等教育や高等教育で女子学生数が増加していること、母子保健システムが改善されていること、すべての女性が産前産後6週間の休暇が与えられていること、女性が同一労働に対し同一賃金を得ていることなどを挙げている。

表2-6 「ミ」国の男女別の社会経済指標

	国	女性	男性
人口（千人）	50,020	25,586	24,434
平均寿命（2005～2010年）	61.2	63.4	59.0
初等教育総就学率	—	115	114
中等教育総就学率	—	49	49
青年識字率（15～24歳）	—	96	97
成人識字率（1997～2007年）	—	86.4	93.9
合計特殊出生率	2.3	—	—
乳幼児死亡率（2005～2010年）	63.4	56.0	70.5
所得推計値（PPP US\$ 2007）	—	640	1,043

出所：UN Population Division, UNESCO, UNDP Human Development Report 2009

しかしながら、教育指標など一部の社会指標にみられる平等や法・制度面での男女平等は、必ずしも現実の男女が置かれたすべての状況を反映しているとはいえないという指摘もある。例えば、2000年にWomen's League of Burmaが国連女性差別撤廃委員会（Committee on the

<sup>13</sup> 米国国務省 TIP 報告書 2011 年より

<sup>14</sup> Win May (1995). Status of Women in Myanmar, Sarpay Beikman Press, Yangon, Myanmar.

Elimination of Discrimination against Women : CEDAW) に提出した報告書<sup>15</sup>では、総就学率は教育の実態を表すものではなく、統計上の初等教育の総就学率は高くても、途中で多くの女兒がやめていくので女兒の実際の修了率は3分の1にも満たないという報告がある<sup>16</sup>。これらの指標と実態との違いを理解するためには、上記の社会経済指標からは見えない男女の差やジェンダー規範にも注意する必要がある。

「ミ」国では、家父長制的イデオロギーと伝統的性別役割分担が残っている<sup>17</sup>。通常、父親である男性が家長となり、女性は家事や育児に従事する。農村部では、女性は家庭内での家事や育児に加えて、農作業や家畜の世話などにも従事する。この伝統的な家族のための Care-giver としての女性の役割は、両親や年少の弟妹の世話をすることが自分の役割であるという強い意識を年長の娘に植えつけているとともに、その役割を果たすことに対する周りの期待と圧力を高めているといわれている<sup>18</sup>。実際に「ミ」国では、娘による両親への親孝行に関する文化的価値観が強く<sup>19</sup>、これらの意識や期待は、少女が学校を中退して家計や両親を助けるために外で働くといったことにも強くつながっていると考えられる。また地域によっては男性がアルコールや麻薬中毒でほとんど働いていなく、父親に代わって母親や娘が家族を支えざるを得ないという状況もある。ILO が実施したラオスと「ミ」国の子どもの人身取引現状調査においても、世帯戦略<sup>20</sup>のために国境を越えたと答える女兒が多く（女兒 44%、男児 27%）、特に「ミ」国の少数民族によってその傾向が顕著だという報告がある<sup>21</sup>。

前述のように「ミ」国の女性の経済参加率は低くはない。「ミ」国の社会主義政権時代は、国のほとんどの事業が国有化され、そこで働く従業員は公務員であった。公務員は男女の給料に区別はなく、昇進や退職も性別とはほとんど関係しなかった<sup>22</sup>。現政権になってからも、市場経済導入により、女性の経済参加率はより一層高まり、社会主義政権時代の 30.93%（73 年）から 46.01%（90 年）にまで上昇している<sup>23</sup>。しかし、給与所得に関しては、統計には男女は同一労働、同一賃金との記載があるが、UNDP 人間開発報告書 2009 の男女別の所得推計値では、「ミ」国の女性の所得は男性の半分程度にしか満たないという結果が出ているように、社会主義時代には男女の給与の差がほとんどなかったのに比べて、現在は、女性の方がより賃金の低い単純労働に従事しているという傾向になっていることがうかがえる。特に、「ミ」国農村部で現金収入を得られる機会は、工事現場での肉体労働など臨時的なものであるが、とりわけ女性はこの

<sup>15</sup> NGO の見解をまとめて CEDAW に提出された報告書（シャドウレポート）。

<sup>16</sup> Women's League of Burma (2000). Burma: The Current State of Women in Conflict Area, Shadow Report to the 22<sup>nd</sup> Session of CEDAW.

<sup>17</sup> 「ミ」国のナショナル・マシーナリーが 2001 年に発表したジェンダー統計では、「ミ」国では、「変化がみられるが女性の役割のなかで最も重要なものとして母親の役割を挙げ、優秀な市民を育てる役割」としている。また「伝統として女性は家族の福利に時間を費やすことを好む」とされている。このような記述からも、「ミ」国では固定的な性別役割分業意識と男性主導トップダウン型の体制が定着しているといえるであろう。

<sup>18</sup> Kachin Women Association Thailand (2008). Eastward Bound: An update on migration and trafficking on Kachin women on the China-Burma border.

<sup>19</sup> Boonmongkon, Marddent and Sanders (2006). From Trafficking to Sex Work: Burmese Migrants in Thailand, Living on the Edges: Cross-Border Mobility and Sexual Exploitation in the Greater Southeast Asia Sub-Region.

<sup>20</sup> ILO 報告書における「世帯戦略」とは、国境を越えた当事者（子ども）もしくはその家族が出稼ぎに出る決定をした、もしくは両親が出稼ぎに行くように子どもに説得してきたというケースをいう。

<sup>21</sup> ILO (2002). Thailand-Lao People's Democratic Republic and Thailand-Myanmar Border Areas: Trafficking in Children into the Worst Forms of Child Labour, A Rapid Assessment.

<sup>22</sup> 土佐「ミャンマーにおけるジェンダー観」（2001 年、ユネスコ・アジア文化ニュース）

<sup>23</sup> 同上



ような臨時的な仕事を得る機会も制限され、その他の手段も極めて限られていることが指摘されている<sup>24</sup>。さらには、経済制裁以降の外資企業の撤退によって、かつての工業地帯で工場労働に従事していた多くの女性たちは職を失わざるを得ない状況となっているという問題もある。このような状態は、女性が国外に出稼ぎに出るプッシュ要因のひとつとなっていることが容易に想像される。

また、人口の90%近くが上座部仏教である「ミ」国では、仏教における女性規範も「ミ」国のジェンダー観を形づくる要因のひとつとなっている。上座部仏教社会においては、女性は「不浄」で「危険」な存在とされている。男性は出家して僧侶になることで多くの功德を積むことができるが、女性にはそれができない。尼僧も単なる女性修行者でしかなく、正式な出家者（比丘）とはみなされず、仏教において女性は象徴的に男性よりも劣位に位置している。この宗教における男性性優位（言い換えると女性性劣位）の構造は、社会経済指標とは異なる側面を象徴しており、宗教的側面だけではなく日常的側面や社会的側面でも男性優位のジェンダー観を再生産していると考えられる<sup>25</sup>。

また、国家統合のためのナショナリズムもジェンダーの規範に影響を与えている。社会主義政権やその後の現軍事政権は、たびたび「伝統文化」という名目で女性の規範を管理することを進めている。このような国家キャンペーンの中では、女性は「守られるべき」保護の対象となり、女性が伝統的であることを保持させ続けるために、女性の服装や行動などを含む倫理規範にさまざまな制限が加えられている<sup>26</sup>。The Buddhist Women Special Marriage and Succession Act, 1954によると、「ミ」国女性の外国人との婚姻は「ミ」国政府の条例により禁止されている旨記載されている（正式な条項は示されていない）。この法律以外にも、人工妊娠中絶の禁止や保健省の許可なく受ける不妊手術（不妊手術は合法であるが、手術を受けるにあたり各個人が保健省の許可を受ける必要がある）など、女性の身体に関する自己決定権が認められていない点について指摘が行われている<sup>27</sup>。

「ミ」国のジェンダー規範は、帰還した被害者に対しても少なくない影響を与えている。「ミ」国内、特に農村部では、未婚女性の処女性が尊ばれており、未婚女性の婚前性交渉はコミュニティ自体を辱める行為と認識されている。そういった行為が発覚した場合は、女性は男性よりも強い非難を受け、コミュニティを「浄化」する儀式が行われる<sup>28, 29</sup>。人身取引の被害者、特に性産業に従事していた未婚の被害者は、「悪い女性」として汚名（stigma）を着せられ、コミュニティからの非難の眼差しや差別にさらされる。さらに、被害者がHIV/AIDSに感染していた場合は、地方に住む一般住民のHIV/AIDSに対する誤った偏見や差別がいまだ根強く存在しており<sup>30</sup>、二重、三重の差別に苦しむ状況に陥る。よってコミュニティに帰還した被害者たちは、心理的・身体的支援が必要にもかかわらず、それを隠して生活せざるを得ないことが多々ある。

---

<sup>24</sup> Takamatsu, Kana (2010). Official Development Assistance and Human Security in Fragile States: Focusing on Migration from Myanmar. *Gender Equality and Multicultural Conviviality in the Age of Globalization 2*, pp 68-79

<sup>25</sup> 土佐 (2001) 「ミャンマーにおけるジェンダー観」『ユネスコ・アジア文化ニュース』

<sup>26</sup> 同上

<sup>27</sup> Nyo Nyo Thinn (2006). The Quest for Gender Justice: Introduction to the legal status of women in Myanmar. 「横浜国際経済法学」第14巻第3号 (2006年3月)

<sup>28</sup> Kachin Women Association Thailand (2008). Eastward Bound: An update on migration and trafficking on Kachin women on the China-Burma border.

<sup>29</sup> 速水 (1998) 「『民族』とジェンダー—民族誌—北タイ・カレンにおける女性の選択—」『東南アジア研究』(35巻4号)

<sup>30</sup> 剣 (2005) 「ミャンマーにおける若者および女性へのHIV/AIDS対策に関する研究」『アジア女性研究』(第12号)

## <少数民族>

また、「ミ」国では少数民族の問題と人身取引は深い関係がある。「ミ」国には、シャン、モン、カレン、カヤー、カチン等、135もの少数民族が存在している。「ミ」国では現行の軍事政権の樹立以降、特に政府と抗争状態にある少数民族への政治的圧力がますます強まり、重課税、強制使役、強制移住等が移民に拍車をかけているといわれている<sup>31, 32</sup>。毎年多くの迫害を受けた少数民族の移民・難民が近隣諸国に流出している中で、人身取引も拡大している。また、何十年にも及ぶ政府と少数民族の独立機構との抗争は、多くの少数民族の男性の死者を生み、それが結果として女性世帯主の数を増やした。唯一の稼ぎ手となった女性は、伝統的な農業だけでは収入を賄いきれずに出稼ぎに出るという手段を選択する中で、人身取引の被害に遭うといったことも発生している。

「ミ」国に多数存在している少数民族はそれぞれ独自の文化と言葉をもつ。少数民族出身の移民は、複数の言語を話すことができるものの、教育レベルは高くないため、識字率はとても低いといわれ、特に非識字率は女性と若い人にその傾向が高い<sup>33</sup>。こういった教育機会の低さや非識字率などによって正確な情報を得られないということは、彼らが人身取引や搾取に対してより脆弱な立場に陥りやすいと考えられる。

近年、政府統計上ではタイを抜いて「ミ」国人被害者数が最も多くなった中国でも、被害者の内訳は少数民族が多い。被害者の多くは中国と国境を接している北シャン州やカチン州出身である。この理由には、国境を接する雲南省との文化的・身体的類似性から、中国側に受け入れられやすいという事情もあるという。

### 2-3 「ミ」国政府の政策上の位置づけ

「ミ」国政府は、1997年に女性と子どもの人身取引国家行動計画を策定し、2004年にパレルモ議定書を批准し、翌2005年に人身取引対策法を成立させた。同法の制定に伴って、その翌年には、内務省大臣を議長としたCBTIPが設置され、その下に3つのワーキング・グループが設置された。そのワーキング・グループのひとつである「帰還・社会復帰・リハビリテーション」ワーキング・グループは、MSWRR副大臣の下、被害者の送還、再統合、リハビリテーション保護・社会復帰支援等を行うことになっている。(ほかの2つは、内務省副大臣を長とした「人身取引の防止」に関するワーキング・グループ、司法副長官を長とする「法的枠組み及び訴追」に関するワーキング・グループである。)CBTIPの下には、人身取引対策委員会を州・地域及びコミュニケーションレベルで設置し、幅広い分野の政府関係者をメンバーとして任命している。さらには「人身取引対策のための国家5カ年計画(2007~2011年)」を作成し、2008年3月には、5カ年計画を実施するためのナショナル・タスクフォースも設置した。2011年3月には「人身取引被害者の帰還・社会復帰・リハビリテーションに関する国家ガイドライン」を策定した。

さらに、「ミ」国政府は2003年よりGMS6カ国の閣僚により構成されているCOMMITプロセ

<sup>31</sup> Caouette and Pack (2002). Pushing past the definitions: Migration from Burma to Thailand, presented at Refugees International and Open Society Institute.

<sup>32</sup> 山田(2009)「人身取引問題に対するタイの法的枠組みにかんする一考察—ミャンマーからタイへの人口流入を背景として—」『アジア経済』(2009年8月号) pp.29-41.

<sup>33</sup> Caouette and Pack (2002). Pushing past the definitions: Migration from Burma to Thailand. Presented at Refugees International and Open Society Institute.

スにも参加しており、2004年にはヤンゴンにおいて COMMIT 閣僚会議をホストし、GMS で初めての Regional MOU（地域覚書）に署名した。その後、域内行動計画にも合意し定期的に開催される地域会合にも出席してきた。

これらの地域的な枠組みへの参加と並行して、「ミ」国政府は人身取引対策に関する二国間協定（二国間 MOU）をタイと中国と締結している。2009年4月にタイ社会福祉人間安全保障省と「ミ」国内務省間で MOU の締結と MOU の行動計画の策定が行われ、2009年11月に中国との MOU が締結された。タイや中国との二国間協定においても、両国が人身取引の防止、被害者の保護、人身取引の撲滅、被害者の送還・再統合に向けて連携しながら対策を行うと定められている。

#### 2-4 日本国政府の政策上の位置づけ

日本国政府は、2004年に「人身取引対策行動計画」を策定し、刑法や入管法の改正を行うとともに、人身取引対策に関する関係省庁連絡会議を設立し、内閣官房を連絡調整機関として、警察庁、厚生労働省、外務省、文部科学省、法務省、海上保安庁、内閣府男女共同参画局がそれぞれの分野において連携しながら人身取引対策に努めることが定められた。また、2009年には同行動計画が改訂され、更なる取り組みを行うことが定められている。

国際的な動きとしては、日本国政府は2002年にパレルモ議定書に署名するとともに、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的協力の枠組みである「バリ・プロセス」にも積極的に参加している。さらには、2009年に開催された日本・GMS 諸国首脳会議において採択された日・メコン行動計画 63 においても人身取引の撲滅に向けた協力を GMS 諸国と行うこととしている。

#### 2-5 JICA 事業における位置づけ

人身取引対策の分野は国境を越えた取り組みが必要な課題として、タイを地域の枢要の拠点として被害者の保護・社会復帰支援を焦点にした協力プログラムを実施するとともに、広域の視点から GMS・ASEAN 地域における人身取引対策の強化に貢献することをめざす。さらにわが国 ODA ではタイとのパートナーシップに基づく第三国に対する共同支援を積極的に推進していくこととしており、タイ国内における被害者支援対策を周辺国支援へと発展させることは、地域共通課題の解決に資する（人身取引対策ポジションペーパーより）。

## 第3章 調査結果

### 3-1 調査の概要

第1次プロジェクト詳細計画策定調査団では、「ミ」国において人身取引に対する取り組みを行っている「ミ」国政府機関、国際機関、NGOを訪問し、「ミ」国の人身取引に対する取り組みの実施体制や各機関における事業の現状に関する聞き取り調査を行った。以下に、その結果をまとめる<sup>34</sup>。

### 3-2 「ミ」国の人身取引被害者保護・自立支援に関する概要

「ミ」国では、政府各機関・部門が協調して人身取引被害者保護・自立支援に取り組んでいるほか、国際機関、NGOも「ミ」国政府と協調して取り組みを進めている。政府機関で中心的役割を担っているといえるのはCBTIPで、内務大臣を委員長とし、MSWRR、MPF等関係省庁により組織されている。州・地域、タウンシップでも人身取引対策委員会が組織される。また、人身取引の取り締まりや被害者の捜索にはMPFが、被害者の保護にはDSWが、それぞれかかわっている。

「ミ」国政府では、人身取引に関する重要な取り組みを、政策策定・協力(Policy and Cooperation)、防止(Prevention)、訴追・取り締まり(Prosecution)、保護(Protection)、及びキャパシティ・ビルディング(Capacity Building: CB)の「4P+CB」としている。人身取引対策国家行動5カ年計画(2007~2011年)の年間計画では、「4P+CB」のそれぞれについて具体的な活動を計画し、活動ごとに担当する機関(政府機関、国際機関、NGO)を割り当てている。

国際機関では、UNIAP、IOM、UNICEFなどが、人身取引対策に取り組んでいる。また、二国間援助機関として、オーストラリア政府が、2003年からMPF及び司法関係者に対する支援プロジェクト(ARTIP)を実施している。NGOでは、国際NGOとして、セーブ・ザ・チルドレン、ワールド・ビジョン、フランソワ・サビエ・バグヌー協会(Association François-Xavier Bagnoud: AFXB)などが活動している。そのほか、「ミ」国内の組織として、もともと政府関係者の配偶者らが中心になって活動していたMWFがある。

### 3-3 人身取引対策委員会の体制と取り組み

#### 3-3-1 CBTIP

CBTIPは、2005年9月に承認された「人身取引対策法」に基づき、2006年2月に設立された機関で、「ミ」国の人身取引対策における中核的組織となっている。委員長は内務大臣、副委員長は、内務省副大臣、MSWRR副大臣、法務副長官、書記はMPF長官が務める。その他、外務省、教育省、保健省など関連する十数省庁の副大臣、赤十字などNGOの代表がメンバーとなる。CBTIPの下に、予防・被害者保護、法的枠組み・訴追、帰還・社会復帰・リハビリテーション、の3つのワーキング・グループが設置されている。「予防・被害者保護」ワーキング・グループの長は内務副大臣、「法的枠組み・訴追」ワーキング・グループの長は法務副大臣、「帰還・社会復帰・リハビリテーション」ワーキング・グループの長は、MSWRR副大臣である。CBTIP

<sup>34</sup> 以下の項目に関しては、調査団における聞き取り、収集資料のほか、専門家報告書(横飛裕子「ミャンマー人身取引に関する調査報告書」(JICA、2010年3月)を参考にまとめた。

のメンバーリストを以下に示す。

表 3 - 1 CBTIP メンバー

内務省大臣	委員長
内務省副大臣	副委員長
法務副長官	副委員長
MSWRR 副大臣	副委員長
最高裁判所副長官	メンバー
会計検査院副院長	メンバー
外務省副大臣	メンバー
入国管理・人口省副大臣	メンバー
労働省副大臣	メンバー
保健省副大臣	メンバー
教育省副大臣	メンバー
少数民族国境地域開発副大臣	メンバー
情報省副大臣	メンバー
鉄道省副大臣	メンバー
運輸省副大臣	メンバー
ホテル・観光省副大臣	メンバー
国家計画・経済開発省副大臣	メンバー
財政・歳入省副大臣	メンバー
総務庁副長官	メンバー
(連邦) 連帯開発協会書記長	メンバー
MWAF 会長	メンバー
ミャンマー母子福祉協会会長	メンバー
ミャンマー赤十字総裁	メンバー
MPF 局長	書記
MPF 長官	共同書記

出所：横飛裕子「ミャンマー人身取引に関する調査報告書」、(JICA、2010年3月)添付資料より作成。

CBTIP は上記に示す関係省庁がメンバーとなっている機関であるが、CBTIP の事務局機能は MPF 国際犯罪取締部の関係者が実質的に果たしている。

人身取引対策の中核的機関として、CBTIP では、被害者の救済、タイと四半期に 1 回のケース・マネジメント会議の開催、シェルターにおける保護、家族捜索等、さまざまな取り組みを統括している。調査中の聞き取りでは、課題として、帰還者の身元確認・家族捜索等の手続きを迅速化させる必要があること、シェルターの機能を向上させる必要があること、被害者に対するカウンセリングやフォローアップを拡充すること、などを挙げた。特に、被害者が再び人身取引の被害に陥らないようにすることが重要で、そのためには、生計向上支援、職業訓練の拡充、コミュニティでの被害者や家族の支援が必要であるとしている。このような被害者に直接裨益するような支援が重要と考えている。

### 3-3-2 人身取引対策委員会（州・地域、県、タウンシップ）

CBTIP の下には、州・地域、県、タウンシップの各レベルにおいて人身取引対策委員会が設置されている。州・地域、県、タウンシップの人身取引対策委員会のメンバーには、関係機関の長が任命される。メンバーは以下のとおりである。DSW は、州・地域レベルまでしかないので、県・タウンシップレベルには（同じ MSWRR 省下にある消防局の）消防オフィサーが担当する。ただし、州レベルの社会福祉局員が県・タウンシップレベルの活動に参加する州もある。

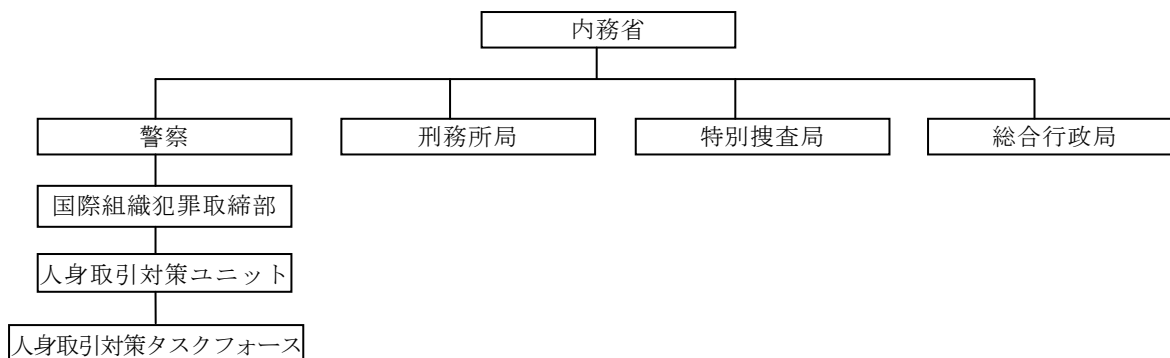
表 3-2 州・地域、県、タウンシップ人身取引対策委員会

(州・地域、県、タウンシップ) 総合政策オフィサー	議長
(州・地域、県、タウンシップ) 警察オフィサー	副議長
(州・地域、県、タウンシップ) 裁判官	メンバー
(州・地域、県、タウンシップ) 人民弁護士	メンバー
(州・地域、県、タウンシップ) 入国管理オフィサー	メンバー
(州・地域) 社会福祉オフィサー (県、タウンシップ) 消防オフィサー	メンバー
(州・地域、県、タウンシップ) 労働オフィサー	メンバー
(州・地域、県、タウンシップ) 教育オフィサー	メンバー
(州・地域、県、タウンシップ) 保健オフィサー	メンバー
(州・地域、県、タウンシップ) 少数民族国境地域開発オフィサー	メンバー
(州・地域、県、タウンシップ) 情報オフィサー	メンバー
(州・地域、県、タウンシップ) 女性課題連盟長	メンバー
(州・地域、県、タウンシップ) 母子福祉協会長	メンバー
(州・地域、県、タウンシップ) 連邦連帯開発協会書記	メンバー
(州・地域、県、タウンシップ) 警察副オフィサー	書記

出所：横飛裕子「ミャンマー人身取引に関する調査報告書」（JICA、2010年3月）

### 3-4 人身取引対策ユニット／タスクフォースの体制と取り組み

訴追・取り締まりを強化するため、2004年6月、内務省管轄のMPF内の「国際犯罪取締部（Department against Transnational Crime）」の下にATUを設置した。ATUのメンバーは警察官である。さらに、2006年1月、ATUの下に、被害者認定や犯人逮捕を強化するために、専門的な警察官から成るATTFが組織された。当初は9カ所に設置され、その後設置地区が拡大し、調査団訪問時の2011年3月時点で、32のATTFが設置されている。メンバーは173人となっている。内務省、MPF、ATU、ATTFの関係は、以下のとおりである。



出所：横飛裕子「ミャンマー人身取引に関する調査報告書」（JICA、2010年3月）、p32

図 3 - 1 ATU/ATTF 関係図<sup>35</sup>

調査中の聞き取り等によれば、ATTF の役割は、通常の警察業務と異なり、人身取引被害者の認定や犯人逮捕に特化しており、この中で人身取引被害者の帰還プロセスの支援や予防活動を行っている。人身取引被害者に最初に接するのは ATTF メンバーになることが多く、DSW スタッフが少ない地域では、捜査や法執行機関としての役割だけではなく、ソーシャルワーク的な役割も求められているのが現状である。ソーシャルワーク的な側面をもつ活動のひとつとして、NGO などと協力して、学校生徒や大学生、コミュニティ住民に対する人身取引に関する啓発を全国的に行っている。啓発活動の実績は表 3 - 3 のとおり。

表 3 - 3 ATU における啓発活動の実績（ヤンゴン、マンダレー：2006～2010 年）

州	2006 年		2007 年		2008 年		2009 年		2010 年	
	実施回数	参加者数	実施回数	参加者数	実施回数	参加者数	実施回数	参加者数	実施回数	参加者数
ヤンゴン	450	10,488	500	8,280	540	10,972	480	12,100	203	10,049
マンダレー	275	101,895	2,943	10,975	3,893	125,916	2,675	75,782	30	2,757
全国計	24,585	906,329	30,147	753,727	30,887	984,901	17,042	745,281	2,313	226,544

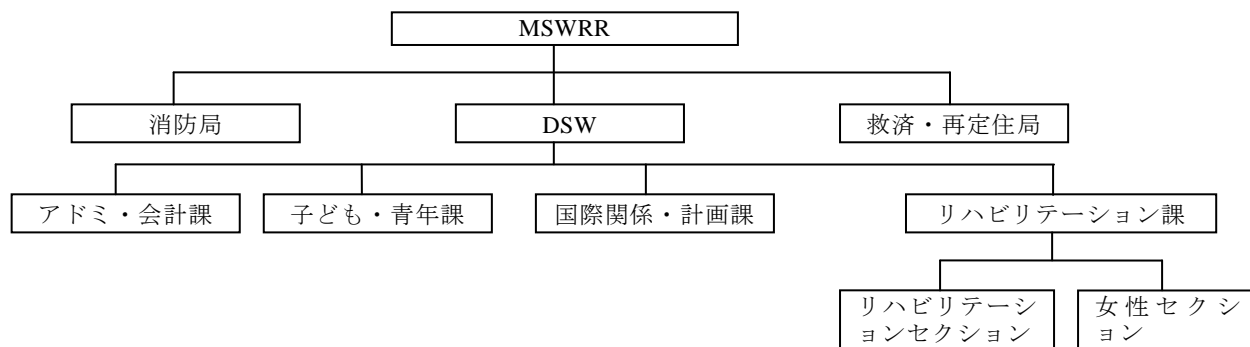
出所：ATU 入手資料（"The Awareness Activities during (from 2001 to 2005) and (from 2006 to 2010)"）の州・地域別データより抜粋

ATTF の警察官に対しては、オーストラリアの ARTIP が、人身取引に関する捜査方法、国際条約に関する知識等に関する研修を実施している。聞き取りによれば、捜査技術に比較すると、ソーシャルワークについては、被害者との接し方などの研修を受けているものの、まだ十分に行われていないと、ATU では認識されている。

<sup>35</sup> ATTF の組織図に関し、意思決定・指揮命令系統は本関係図のとおりであるが、ATTF メンバーは地方警察官であるので、給与などは地方警察から支給される。

### 3-5 DSWの人身取引対策の体制と取り組み

MSWRRには、DSW、消防局、救済・再定住局の3つの局がある。うち、DSWには、アドミニストレーション・予算課、子ども・青年課、国際関係・計画課、リハビリテーション課の4課がある。社会福祉省の組織は以下のとおり。



出所：横飛裕子「ミャンマー人身取引に関する調査報告書」(JICA、2010年3月)

図3-2 MSWRR組織

DSWでは、幼児教育・開発、青少年福祉、女性福祉、老人ケア、障害者支援、麻薬患者支援、ボランティア組織への給付金、その他公共福祉全般の支援を行っており、人身取引に関する取り組みは女性福祉の一環として実施している。

人身取引に関しては、帰還・社会復帰支援を担う機関として位置づけられており、シェルターにおける被害者の研修・リハビリテーション、カウンセリング、職業訓練、小規模起業支援、などに取り組んでいる。DSWの管轄下には、SWTS、女性のための職業訓練校（Vocational Training Center for Women：VTC）、託児所、幼稚園、家政訓練校、障害者学校等があり、うち、女性のための職業訓練校のいくつかで、人身取引被害者のシェルター機能を有している（詳細「3-7 職業訓練校・シェルターの現状と課題」を参照）。また、関係機関と協力の下、被害者の帰還プロセスを支援している。タイと中国での被害者に対する帰還プロセスの流れとDSWを含む関係機関の役割の概要は図3-3のとおり。帰還プロセスには、ATTFがかかわっているほか、各段階で、MWF（詳細は3-8-1参照）、NGOなどが協力している。



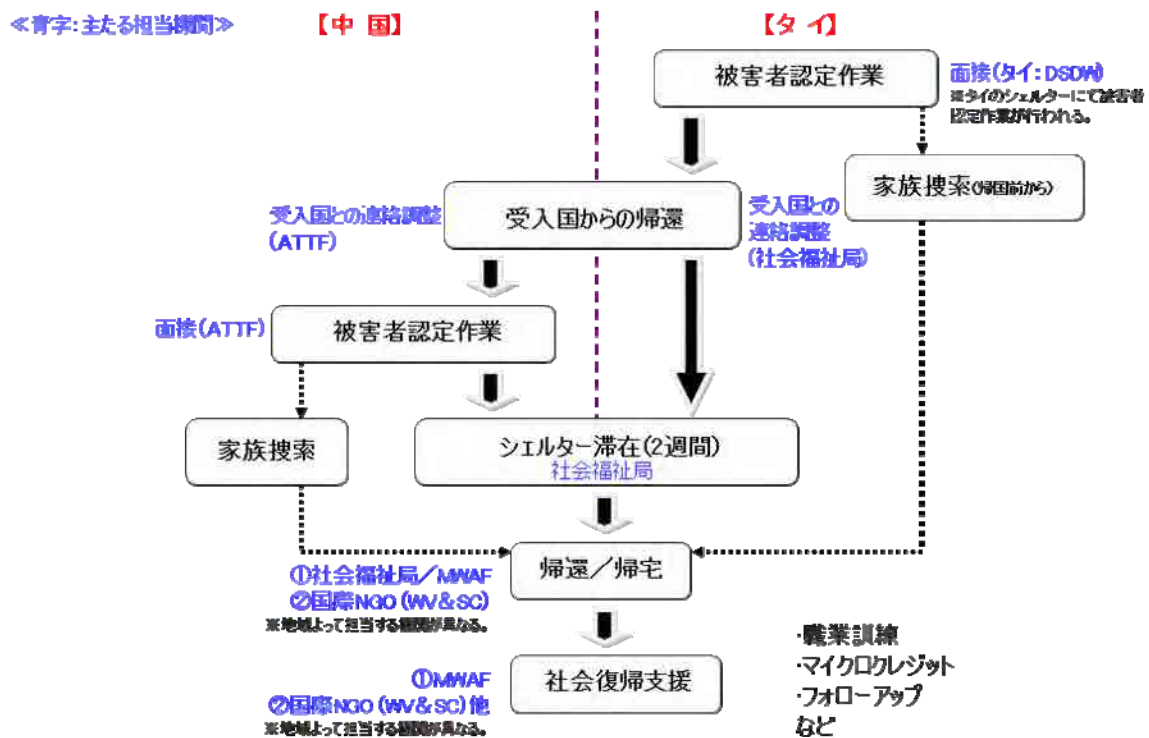


図 3-3 被害者の帰還プロセス（タイ、中国からの帰還者）

DSW には、地方レベルの組織として、州・地域レベルに DSW 事務所が設置されている<sup>36</sup>。タウンシップレベルでは、社会福祉ボランティア<sup>37</sup>が配置され、幼稚園の経営など地域における DSW の業務を担当している。

人身取引問題には、DSW リハビリテーション課女性セクションが主担当となっているが、子ども・青年課、国際関係・計画課もかかわっている。援助機関との窓口は、リハビリテーション課の副課長（女性セクション担当）が担当している。

聞き取りによれば、DSW では、被害者の帰還を支援しているが、いったん帰還した被害者が再び人身取引被害者にならないようにするためには、就業や収入創出の機会を拡大することが重要と考えている。このため、マイクロクレジット、農村開発、小規模起業、教育等による支援が有効になると考えている。また、ソーシャルワークに係る人材育成の場として、SWTS の機能の強化を考えている。

### 3-6 SWTS の現状と課題

SWTS は、ヤンゴンに 1 校ある。1954 年より障害者を中心とした活動を行っていた機関で、1965 年より DSW の管轄に入り再編され研修活動を実施しており、1977 年に現在の名称となった。DSW 管轄下の政府職員を主たる対象としているが、社会福祉ボランティア、他省庁、NGO スタッフら

<sup>36</sup> 通常、DSW 事務所があるのは、州・地域レベルまでであるが、タウンシップレベルに、DSW の出先機関が設置されている場合がある。例えば、今次調査で訪問したマンダレーの DSW 事務所によれば、マンダレー地域 DSW では、地域内に 30 のタウンシップがあり、うち 1 タウンシップに、DSW 事務所の出先機関があるとのことである。

<sup>37</sup> 社会福祉ボランティアは大臣が任命するが、政府職員ではないため給料は出ない。採用資格は高卒以上。

に対する研修も受け入れている。

スタッフは、校長 1 名 (Principal)、副校長 1 名 (Co-principal)、准講師 (Assistant Lecturer) 6 名<sup>38</sup>、ソーシャルワーカー (グレード 2&3)<sup>39</sup> 3 名、図書館司書 2 名、その他 20 名、となっている。准講師のほか、デモンストレーターと呼ばれるアシスタントが 6 名おり、准講師と共に講義を担当する。そのほか、DSW の管理職や関連省庁から講師を招くこともある。准講師は通常、3 年から 5 年の任期で異動することになっている。ただし、DSW は SWTS の強化を推進しており、調査中の聞き取りによれば、現在いる講師はしばらく現在のポストにとどめておく方針である。また、調査時点で在職中の准講師 6 名に加え、5 名が海外留学中で、修了後は SWTS に講師として配属される予定である。

SWTS では、正規のコースとして、基本業務、幼児のケアと開発、社会福祉ボランティア研修、施設長・舎監・看守研修、保護観察監研修、コンピューター基礎、英語上級等のコースがあり<sup>40</sup>、各コースの期間は 1 週間から 2 カ月程度。定員は 20 名となっている。これらのコースはすべて政府予算で実施されている。このほか、臨時のコースとして、「子ども兵士徴用の防止」、「人身取引対策に関する啓発」、「手話に関する啓発」、「障害者ケア要員研修」などがある。また、UNICEF、IOM 等の国際機関、セーブ・ザ・チルドレン、ワールド・ビジョン等の NGO が研修を実施することもある。政府予算で実施する研修の場合、参加者には SWTS 内の寮と食事が提供される。

研修の年間スケジュールは、DSW (ネーपीドー) で策定される。それに基づき、SWTS の校長・講師がカリキュラムを作成し、DSW ヤンゴン地域事務所を通して DSW (ネーピードー) に提出し承認を受ける。教材については、特にまとまった教材として用意されているわけではなく、コースの内容に応じたハンドアウトや資料を作成し利用している。

施設内には、講堂 (多目的ルーム)、教室、リソーススペース、図書館、PC ルームなどが、リソーススペースには、主としてシンガポール基金から供与された幼児向けの英語の絵本や紙芝居などの教材が備えられている。PC ルームには韓国国際協力団 (Korea International Cooperation Agency : KOICA) が供与したコンピュータが 30 台ほどある。このほか、最大 40 名まで収容できる寮がある。

このほか、ソーシャルワークに関する訓練機能を果たしている機関として、ヤンゴン大学心理学部 (Department of Psychology) のソーシャルワーク・ディプロマコース (Post Graduate Diploma in Social Work : PDSW) がある。これは、2005 年に UNICEF の支援でプログラムを開発し、2006/07 年度から開講しているもので、現時点では「ミ」国内唯一のソーシャルワークのディプロマコースとなっている。開設以来 UNICEF ミャンマー事務所が技術的・財政的支援を行っている。コースは 22 週の 2 学期制で、1 年間で終了する。2006/07 年度の開講以来、5 期実施し、各年度とも、150 から 190 名の学生が登録されている。うち、7~8 割程度にディプロマの学位が授与されている。カリキュラムは、2008 年に見直し・改訂され、現在は、大きくソーシャルワーク、心理学、法学、フィールドワークの 4 科目で構成されており、各科目で理論と実践を含む細かいシラバス

<sup>38</sup> インタビューした講師は、英語でのコミュニケーションが可能である。

<sup>39</sup> DSW のソーシャルワーカーには、「social worker」としての等級が、低い方からグレード 5 からグレード 1 までである。一方、国家試験を受け政府職員になった者は、「officer」となり、staff officer、assistant director、deputy director、と昇進していく。SWTS の講師は、政府職員の「オフィサー」の等級に相当する。

<sup>40</sup> 調査中に SWTS で入手した資料によれば、8 コースと記載されているが、聞き取りによれば 11 コースということであった。政府予算等により若干の変動がある。

が定められている。講師は4名<sup>41</sup>。講師の学位等は、以下のとおり。

ヤンゴン大学 PDSW 講師（ヤンゴン大学より入手の資料による）

Dr. Daw Khin Aye Win (M.A, D. Litt)

Dr. Daw Than New (L.L.M, D. Litt)

U Taik Aung (M.S.W)

Dr. Aung Myat Kyaw Sein (M. Phil, M.A, Ph.D)

また、PDSW では、VTC、The Leprosy Mission International<sup>42</sup>、Myanmar Christian Fellowship of Blinds<sup>43</sup>など、多くの関連団体と協力を行っている。学生の5分の1はDSWの職員であり、開発NGOのスタッフらも参加している。

聞き取りによれば、PDSWの課題は、講師の人材が不足していること、学生の就職先が限られていること<sup>44</sup>、とのことである。

### 3-7 職業訓練校・シェルターの現状と課題

「ミ」国内には、人身取引被害者保護シェルターとしてDSW管轄下に、一時滞在用シェルターがムセに1カ所、また、2週間滞在用のシェルターが、チャイントン、マンダレー、ヤンゴン、モールミヤインの4カ所にある。うち、チャイントン、マンダレー、ヤンゴンの2週間滞在用のシェルターは、もともと18歳未満の女子の更生施設としてつくられたVTCを使用している。モールミヤインにはVTCがないため、家政職業訓練校の一部を使用している。また、ムセの一時滞在用シェルターは、既存の建物の一部を使用した臨時施設であったが、2010年12月に日本の「人間の安全保障無償資金協力」（草の根・無償）によりシェルター建物が完成した。

表3-4 シェルター施設

シェルター種別	シェルター（または付属している訓練校）名称	被害者の主な帰還元	「ミ」国内の帰還ポイント
一時滞在シェルター	ムセ・ハーフウェイシェルター	中国	ムセ
2週間滞在シェルター	女性のための職業訓練校ヤンゴン校	全世界	ヤンゴン空港
	女性のための職業訓練校マンダレー校	中国	ムセ
	家政職業訓練校モールミヤイン校	タイ	ミャワディ
	女性のための職業訓練校チャイントン校	タイ	タチレク

出所：横飛裕子「ミャンマー人身取引に関する調査報告書」（JICA、2010年3月）より作成。

<sup>41</sup> 調査時点で1名が病気療養中とのことであった。

<sup>42</sup> ハンセン病撲滅のための活動を実施しているNGO

<sup>43</sup> 盲人のための教育に関する活動を実施しているキリスト教団体

<sup>44</sup> 政府機関職員以外の学生の就職先は、病院、開発機関、NGO等とのことである。

政府ルートで「ミ」国に帰還した人身取引被害者は、DSW 管轄下の職業訓練校（シェルター）に 2 週間滞在することが義務づけられている。中国からの帰還者は、いったんムセのハーフウェーシェルターに入り、インタビューなど受けた後、マンダレーに移動し、2 週間滞在することになっている。2 週間の滞在の間に、インタビューを受け家族捜索を行う。家族が見つかった被害者は家族と引き合わせを行い、コミュニティに帰っていく。ただし、家族の移転等の理由により家族が見つからず、数カ月シェルターに滞在する被害者もいる。家族のもとに帰った被害者に対しては、シェルター校長や DSW スタッフがフォローアップを行っている。

シェルターに滞在中の被害者は、2 週間の間に健康診断、カウンセリング、ライフスキル・トレーニングなどを受ける。こうしたトレーニングには、セーブ・ザ・チルドレンなどの NGO と協力して行うこともある。職業訓練も実施しており、特に家族が見つからないなどの理由で滞在が長期化する被害者にとっては、職業訓練は重要と考えられている。シェルター滞在中の被害者に対しては、1 日 3 回、食事が提供される。シェルターでの食事を UNIAP、被害者が帰還するために必要な交通費と日当を UNICEF が支援している<sup>45</sup>。

調査中に訪問した VTC ヤンゴン校とマンダレー校の概要は以下のとおり。

表 3-5 VTC ヤンゴン校、マンダレー校の概要

	ヤンゴン校	マンダレー校
設立経緯	1960 年に女性の更生施設として開所。1998 年に少女のための更生施設機能が加わり、VTC となる。	1978 年成人女性のための訓練校として開講、1998 年に VTC となる。
職員数	定員 27 名。2010 年 3 月時点で空席があり在職者は 22 名。うち人身取引被害者担当は 4 名。	校長 1 名、副校長 1 名、スタッフ 9 名。
施設	敷地内に 3 棟。うち 1 棟はタイの支援、1 棟はフィンランドの NGO の支援で建設された。事務室、医務室、食道、寝室、職業訓練室等。その他小さい建物が 2 カ所。	5 棟。宿舎 2 棟、職業訓練スペース 1 棟、教室 1 棟、事務室 1 棟。
受け入れ被害者数	2010 年は 82 名を受け入れ。ここ数年は年間 80 名前後を受け入れている。	2007 年：27 名、2008 年：97 名、2009 年：224 名、2010 年 176 名、2011 年（3 月現在）：31 名
職業訓練内容	裁縫、編み物、洗濯、刷毛作り	美容技術、仏具用小物

<sup>45</sup> ヤンゴン校ではヤンゴン地域内の家族のもとに帰還する場合は、職業訓練校で交通費を負担する。詳細な費用分担については、各校によって若干異なる模様である。

備考	現在 14 日間の研修はあまり行っていない。被害者の大半は、タイからモールミヤイン経由で帰国した者と中国からマンダレー経由で帰国した者で、それぞれ 14 日間の研修を受けた後、ヤンゴン校に送られてくる。マレーシアから空路で来る被害者はヤンゴン校で 14 日の研修を受ける。	本来、マンダレー校で受け入れるのは 18 歳未満の女子となっているため、18 歳以上の者は 14 日間の研修の後、別の施設に送られることがある。
----	--	--

出所：横飛裕子「ミャンマー人身取引に関する調査報告書」（JICA、2010 年 3 月）、及び聞き取りにより作成。職員数、被害者数等は調査時点。

また、マンダレー校におけるトレーニングプログラムは以下のとおりである。

表 3-6 VTC マンダレー校プログラム（14 日間）

項目	担当部署	プログラム内容（午前）
1	ATTF	被害者のケーススタディ
2	移住・国家登録局	移住法
3	女性課題組織	カウンセリング
4	情報局	国家精神の概要
5	保健局	HIV/AIDS の知識と血液検査
6	マンダレー職業訓練校	人身取引に関する法律
7	マンダレー職業訓練校	再統合
8	マンダレー職業訓練校	社会福祉の 8 つのサービス
9	マンダレー職業訓練校	個別ケーススタディ
10	マンダレー職業訓練校	心理学的・社会的支援

このほか、夜、ライフスキル・トレーニングが実施される。  
出所：マンダレー職業訓練校より入手の資料より作成

聞き取りをした職業訓練校（シェルター）では、課題として、スタッフの被害者に対する接し方や精神的サポート、ライフスキルに関する研修が十分でないこと、被害者には意識の向上や保健・法律等に関する知識が必要であること、被害者の家族が見つかっても家族が受け入れたがらないケースがあること、などが挙げられた。また、被害者は不定期にシェルターに送られてくるため、規定の 14 日間のプログラムを提供することは、その都度、関係機関との調整が必要になるなどの困難も指摘されている。

### 3-8 人身取引被害者保護・自立支援にかかわる他機関について

#### 3-8-1 MAAF

MAAF は、「ミ」国の女性の福祉と地位向上の推進を目的として 2003 年に設立された NGO である。当初は連盟長を首相夫人が務めるなど政治色の強い団体であったが、2009 年に役職者及びメンバーを再編、連盟長も民間の医師に交替し、政治色を薄めようとしている。

MAAF には、女性の保護とリハビリテーション、社会文化、社会経済開発、民族問題、法律、環境の 6 つのワーキング・グループがあり、人身取引に関する取り組みは、「女性の保護とリハ

「ブリタニカ」ワーキング・グループで行っている。組織運営は、中央執行委員会が中心となっており、中央執行委員会は、連盟長 1 名、副連盟長 1 名、書記長 1 名、副書記長 1 名、書記 4 名、部門長 6 名、ワーキンググループ・リーダー 6 名の 20 名から成っている。地方には、州・地域レベル、県レベル、タウンシップレベル、区・村レベルに、それぞれ女性課題組織 (Women's Affair Organization : WAO) が設置されている。訪問したマンダレーの WAO では、正規スタッフが 3 名、90 万以上のメンバーがいる。ヤンゴンでは、10 名程度が人身取引にかかわっている。

人身取引に関しては、シェルター滞在者に対する生活用品の支給、家族捜索の支援、家族が見つかった場合の引き合わせ支援、被害者の小規模ビジネス起業支援、などを行っている。MWAF は、DSW、ATTF のほか、UNICEF、国際 NGO、赤十字などと連携の下に活動しており、こうした機関との調整は通常 MWAF 中央で行っている。また MWAF のスタッフは、援助機関が実施する研修にも参加している。

### 3-8-2 国際 NGO

「ミ」国では、多くの国際 NGO が活動しており、政府の取り組みの一部を担当するなど、人身取引に関する取り組みに大きな役割を果たしている。ここでは主要な NGO として、調査中に訪問した、ワールド・ビジョン、セーブ・ザ・チルドレン、AFXB について、概要をまとめる。

#### (1) ワールド・ビジョン

ワールド・ビジョン ミャンマー事務所では、教育、経済開発、マイクロファイナンス、人身取引保護、ジェンダー、子どもの保護、などに取り組んでいる。「ミ」国全土で 35 のプロジェクト地域があり、人身取引では、ヤンゴン、マンダレー、モン、シャン等 12 の地域で活動している。現在 44 のタウンシップで 15 のプロジェクトを実施している。予算は年間約 2,000 万ドルで、ワールド・ビジョン全体で 800 人のスタッフがいる。各タウンシップにマネジャーがおり、ビレッジには開発ファシリテーターがおり、1 名で 3~5 件のプロジェクトを担当している。また、「ミ」国全土で合わせて 3,000 人のボランティアがおり、ワールド・ビジョンから活動ツールや必要な研修の提供を受け、活動している。

人身取引対策に関しては、4P+CB (Capacity Building) のうち、予防 (Prevention) に焦点を当てている。予防の分野では、啓発、インテグレーション支援、ライフスキル・収入創出活動、「子どもにやさしい」活動、公教育支援等を実施している。また、人身取引の原因や防止に関するセミナーの開催、子どもの対象のワークショップの開催のほか、罰則規定に関する活動等を行っている。政策 (Policy) 分野では、内務省の COMMIT<sup>46</sup> プロセス参加をサポートしているほか、ムセでセミナーを開催した。保護 (Protection) に関しては、家族捜索、帰還プロセスの審査と支援 (シェルター、食事の提供を含む)、帰還・インテグレーションに関するイベントの開催、心理的ケアや医療、職業訓練を含む被害者の支援、などを行っている。訴追・取り締まり (Prosecution) に関する取り組みは少ないが、裁判等訴追プロセスの支援等を実施している。キャパシティ・ビルディングについては、CBTIP と協力して、政府機関職員や地域レベルのパートナーの支援を行っている。

<sup>46</sup> The Coordinated Mekong Ministerial Initiative against Trafficking の略。参加 6 カ国 (カンボジア、中国、ラオス、「ミ」国、タイ、ベトナム) が 2003 年に開始した人身取引の域内協力を推進するプロセス。

活動に関して、ワールド・ビジョンでは、コミュニティが差別を行うことなく被害者を受け入れることが重要であり、短期の支援だけでなく、コミュニティを対象とした支援を行うことが必要と考えている。例えば、コミュニティの人々を啓発するためのドラマを見せたり、青年グループや被害者自身に発表してもらったりして、コミュニティが経験を共有し被害者の汚名（stigma）を軽減できるようにしている。起業の投資に対する支援を行うこともあるが、扶養家族が多いと消費に回してしまい、あまり効果が出ない場合がある。職業訓練については、「ミ」国の社会で活用できる技術かどうかには留意することが必要で、例えば、美容技術などは有効であるとのことであった。また、DSW、シェルター等の政府機関の能力強化がさらに必要と考えている。

## （2）セーブ・ザ・チルドレン

セーブ・ザ・チルドレン ミャンマー事務所は、約 1,000 人のスタッフを擁し、現在 38 カ所の地域事務所がある<sup>47</sup>。

人身取引対策に関する取り組みでは、「コミュニティに根ざした保護」を基本方針とし、活動は、少数のタウンシップに重点を置いて行っている。キャパシティ・ビルディングのほか、リハビリテーションに関して DSW のリストに基づき家族捜索の支援をしている。また、シェルターに対する支援を行っているが、セーブ・ザ・チルドレンのスタッフが国境まで直接行くわけではない。そのほか、EU の資金により GMS 6 カ国を対象としたプログラム（cross border program）を実施しており、今年で 3 年目に入る。子どもの保護については、子どもの搾取（child abuse/exploitation）に関する啓発等を行っている。子どもについては、保護とは別に、子どもの権利に関する部門があり、コミュニティ組織（Community-Based Organization : CBO）と活動している。セーブ・ザ・チルドレンで活動する CBO は、教員や村のリーダーがボランティアで参加しているもので、ジェンダー・バランスに配慮したり、大人と子どものグループを交えたりしている。既存の CBO がある場合は活用する。こうした組織に対しては、セーブ・ザ・チルドレンから、活動に必要なツールや技術を提供している。こうした CBO の活動は、一定の成果があり持続性があると考えている。

セーブ・ザ・チルドレンでは、活動資金として、米国国務省の人身取引レポートに基づくファンディングを得ていたが、これが今年いっぱい終わる予定である。現在のところ、EU が最大のドナーになっている<sup>48</sup>。

セーブ・ザ・チルドレンでは、人身取引対策は基本的には政府の責任の下に行われる必要があると考えている。政府の取り組みについては、「人身取引について理解し始めている」と一定の評価をしているが、その根底にある原因に取り組む必要があると考えている。活動上の困難は、交通とコミュニケーション手段、及び DSW のキャパシティとしている。また、タウンシップと CBO の活動をつなげることが必要であると考えている。

<sup>47</sup> デルタ地域のいくつかを閉鎖する可能性があるとのことであった。

<sup>48</sup> EU は、域内で移住・人身取引が多いことから、人身取引に対する支援に力を入れている。

### (3) AFXB

AFXB は、スイスに本部がある NGO で、1989 年の設立以来 15 カ国で、貧困、HIV/AIDS、コミュニティ支援等を行っている。「ミ」国では、1992 年にタイで性産業に従事させられていた「ミ」国人女性の救済に着手したことから活動を始め、現在、HIV/AIDS、ストリートチルドレン、サイクロン被害救済、人身取引被害者支援、などを行っている。職業訓練にも力を入れており、スイスからの技術者の指導も得て、女性向けに裁縫、編み物、織物、男性向けに木工、溶接等の訓練を行っている。

調査中の聞き取りでは、人身取引被害者支援を行う場合のポイントとして、被害者にだけ焦点を当てた取り組みは実施しないことを挙げた。その理由は、AFXB が過去に支援した取り組みの中で、人身取引被害者が特別な存在であるというように被害者だけに焦点を当てた取り組みをすることで、被害者がより一層コミュニティから疎外されていくことがあるからである。コミュニティ被害者が本当の意味で社会復帰をするためには、被害者だけではなくコミュニティ全体への支援を行い、その支援の中で被害者が社会に復帰していくことを手助けすることが重要であると考えている。また、コミュニティ全体への支援を行う場合は、プロジェクト実施期間を 36 カ月と定め、必ず入口戦略と出口戦略をきちんともったうえでコミュニティに入ることにし、36 カ月後には AFXB の活動がコミュニティに手渡されることをめざしている。

人身取引被害者の職業訓練については、被害者の自立のためには有効であると考えている。ただし、職業訓練だけで状況が改善するわけではなく、第 1 に基本的なスキル、第 2 に小規模ビジネスを始められるようにするための初期投資もしくは就業機会、第 3 に本人が自信をもつことが重要である<sup>49</sup>。AFXB では、ヤンゴン地域内に 2 カ所の職業訓練校をもっており、年間 500 人に対し訓練を実施している。シェルターで実施している職業訓練については、シェルターの中に被害者だけではなくコミュニティの人々を対象とした定期的な職業訓練を実施し、不定期にシェルターに送られてくる被害者はそのプログラムに参加する、という手法が有効ではないかということであった。

聞き取り中に JICA との連携の可能性について打診したところ、AFXB は連携に関してフレキシブルに対応できる、とのことであった。シェルターのプログラム改善は有効であり、職業訓練については、AFXB がヤンゴン地域内に有する 2 カ所の職業訓練校で受け入れることも可能ではないかということである。

### (4) その他

以上が人身取引対策にかかわる主要な機関・団体であるが、それ以外でも「ミ」国母子福祉協会、宗教的団体(カレン・バプティスト協議会、カチン・バプティスト協議会、YMCA、カレン女性団体など)やコミュニティ密着型のグループ(CBO)なども人身取引対策に関して草の根レベルで独自の活動をしている。

---

<sup>49</sup> 職業訓練後に、被害者がコミュニティで起業する場合は、家族や知り合いが多い中で、被害者として帰還して新たなビジネスを始めることが体面的／精神的に難しい場合が多い、という指摘があった(「後ろ指を指された」状態であるため、ビジネスを始めることが難しい)。このため、職業訓練を受けてから、被害者のことを知っている人がいない環境の中でビジネスの仕方を学び、力をつけてからコミュニティに帰るといったアプローチが有効である場合がある。



### 3-8-3 援助機関

「ミ」国で人身取引に関する取り組みを行っている援助機関には、UNIAP、UNICEF、IOM などがある。また、オーストラリアが警察に対する支援プロジェクト（ARTIP）を行っている。

#### (1) UNIAP

UNIAP は、2000 年に GMS 6 カ国（カンボジア、中国、ラオス、「ミ」国、タイ、ベトナム）における人身取引対策に関する取り組みを促進・調整するために設立された。人身取引に関する COMMIT プロセスの調整、各国政府や NGO 間の政策的な調整、各国政府の人身取引に関する活動の支援等を行っている。ミャンマー事務所は 2000 年から開設されており、政府、国連機関、NGO などに対し、人身取引問題の啓発と能力強化の取り組みを実施している。例えば、タイで 4 カ月に 1 回実施しているケース・マネジメント会議<sup>50</sup>の調整、また、ドナーミーティングである人身取引ワーキンググループ（Human Trafficking Working Group : HTWG）の調整、人身取引関連の情報収集・データベース構築支援等を行っている。

UNIAP では、最近の人身取引の傾向として、これまではタイで性産業に従事させられるケースが多かったが、中国での強制結婚が増加していること、家政婦や鉱山労働等の国内人身取引が増えていることを挙げている。

#### (2) UNICEF

UNICEF は、子どもと女性保護事業の一環として、人身取引対策分野においてもさまざまな取り組みを実施している。政策的な分野では、UNIAP や IOM などと協力して、タイとの二国間の標準作業手順（Standard Operating Procedures : SOP）策定の支援を行っている。被害者の帰還手続きの支援に関しては、ムセのハーフウェーシェルターの一時滞在者の食費（3 日分）と追訴プロセス中の被害者のために裁判所に行くためのコスト（交通費と上限 10 日分の滞在費等）の提供<sup>51</sup>、マンダレーのシェルターに被害者の滞在に必要な日用品セットの提供、DSW がコミュニティに帰還した被害者をフォローアップするために必要なコスト（被害者訪問のための交通費等）を提供している。また、四半期に一度の被害者のフォローアップ訪問も行っている。訪問する被害者を選定するときは、子どもや特に精神的なトラウマなどの問題を抱えた女性などにプライオリティを置き、被害者だけではなく家族とも話し合っ、その後の状況を確認する。また、人身取引の被害に遭った子ども（18～24 歳）を対象に、フォーラムを開催し、そのフォーラムの中で自分たちの経験を話し合うということも行った。

UNICEF は子どもや女性の支援のために、DSW と組んでさまざまな活動をしており、DSW のキャパシティ・ディベロップメントの支援も行ってきた実績がある。例えば、ケース・マネジメントに関する研修や、法律に関する研修も行った実績がある。また、ヤンゴン大学の PDSW の支援を行っている。ヤンゴン大学への支援の中で、UNICEF のコンサ

<sup>50</sup> 人身取引に関する政策レベルの会合で、被害者の帰還のためのガイドラインや標準作業手順（Standards Operating Procedures）に関する協議等を行う。

<sup>51</sup> ただ、2010 年 12 月の聞き取りでは、日本国政府の援助によって新しい施設が開所したら、UNICEF はこの支援を終える予定であるとのことであった。

ルタントがコースの講師のひとりとなっているとともに、ソーシャルワークに関するさまざまなテキストやマテリアルを開発している。

UNICEF は子どもと女性保護事業の一環として人身取引対策分野で支援を行っているが、支援の対象は女性と子どもに限定され、男性の人身取引被害者への支援は活動の中に含まれていない。

### (3) IOM

IOM は、国際的な人の移動（移住）を扱う機関であることから、人身取引にも取り組んでいる。IOM ミャンマー事務所は 2005 年に設立され、2007 年より人身取引に関する活動を行っている。DSW 等関連機関への技術支援やキャパシティ・ディベロップメント、ケース・マネジメント会議開催支援、SOP 策定支援等を行っている。また、マンダレーとムセのシェルターにおける被害者支援を行っており、具体的には、被害者のシェルター滞在中の食費支援、ID カード発行のための支援、シェルタースタッフの訓練、被害者認定におけるソーシャルワークの側面からの支援などである。以前は、モールマインのシェルターを支援していたが、同シェルターはある程度「ミ」国側で運営できるようになったと判断している。マンダレーについては、IOM では、中国からの帰還者が通過する重要ポイントであると認識している。

人身取引被害者支援に関する課題としては、「ミ」国側の職員に異動が多く、育成した人材がなかなか定着しないことを挙げた。また、人身取引には多くの援助機関がかかわっており、複数の機関が同じ人材に対し研修を行うこともあるので、情報交換を行い不必要な重複を避ける必要があるということであった。

### (4) ARTIP

ARTIP は、オーストラリア政府がアジア地域で展開するプロジェクトで、警察・司法関係者の能力強化に取り組んでいる。

第 1 フェーズは、「ミ」国、タイ、ラオス、カンボジアを対象に、2003 年から 3 年間実施された。支援規模は、18 百万豪ドル。主として警官の研修を行った。この研修では、まず、10 日間の基礎捜査研修を実施し、基礎的捜査技術の向上を図る。さらに、次の段階として、同じ人材に対し人身取引に特化した研修を行った。研修対象者は、ATTF メンバーのほか、警官の研修機関である中央警察研究所（Central Police Institute : CPI）及び犯罪捜査局（Criminal Investigation Department）の担当官を入れた。第 1 フェーズ終了後、2006 年 8 月から 5 年間の予定で第 2 フェーズを実施した。第 2 フェーズでは、裁判官と検察官も対象としたほか、域内対象国を、冒頭 4 カ国に加え、ベトナム、インドネシア、フィリピンの 7 カ国に拡大した<sup>52</sup>。

ARTIP のコントリー・コーディネーターによれば、プロジェクトの当初から CPI を関与させたことで、プロジェクトで作成した研修の教材が政府の研修機関研のカリキュラムに組み入れられることになったという。また、ATTF では、政府の政策としてソーシャルワークを奨励しているわけではないが、ソーシャルワークに関する関心が高い、ということ

<sup>52</sup> オーストラリア政府の方針で、シンガポール、マレーシアは「卒業国」とし、対象としていない。

であった。なお、多くの援助機関は保護の分野で支援を行っており、訴追・取り締まりの分野では、ARTIP 以外では、UNICEF が「子どもにやさしい少年裁判所 (child-friendly juvenile court)」の活動を行っている程度である。

## 第4章 プロジェクトの基本構想

### 4-1 プロジェクトの基本方針

本プロジェクトは、社会的被害者（人身取引被害者）の支援にかかわる DSW 職員、SWTS 講師、シェルタースタッフらの能力強化、人材育成プログラムの強化を図り、人身取引被害者の保護・自立に向けた支援が改善されることを目的とするものである。特にソーシャルワークの側面に焦点を当て、被害者の保護・支援にかかわる人材のソーシャルワークに係る能力の底上げを図り、被害者にとって適切な支援が行われるようになることをめざす。ターゲットグループには、DSW 職員、SWTS 講師等、DSW 管轄下の機関のスタッフのほか、人身取引対策に大きな役割を果たしており被害者と直接接する機会の多い ATTF や MWAF のスタッフらも含める。また、実施にあたっては、関連する NGO 等と連携し、効果的・効率的な活動を行うこととする。ターゲット地域は、SWTS のあるヤンゴンを中心に活動を行うこととしたうえ、シェルターのあるマンダレーでも活動を行う。（ターゲット地域に関しては、ヤンゴンとマンダレーで同規模・同等の活動をするのではなく、あくまで主たる活動拠点はヤンゴンとし、実施可能な範囲でマンダレーでも活動を行うという方針であるため、マンダレーは「準ターゲット地域（主たるターゲット地域ではないが、主たるターゲット地域に準じる地域）」として、整理した。）なお、「ミ」国側から要望があった「被害者に対する直接的な支援」については、パイロット活動として「直接支援」を試行的に行い、経験を蓄積することとする。プロジェクト全体としては、被害者の直接支援よりも、関係機関・関係者のキャパシティ・ビルディングに焦点を当てることとする。

### 4-2 プロジェクトの概要

プロジェクトの概要は以下のとおりである。（PDM については、付属資料を参照。）

プロジェクト名	社会的被害者保護支援促進プロジェクト（人身取引）
プロジェクト期間	2012～2015 年（3 年間）
協力相手先機関	CBTIP（MPF、DSW）
プロジェクト・ディレクター	CBTIP／国際犯罪取締部長（予定）
プロジェクト・マネジャー	DSW リハビリテーション課副課長（予定）
プロジェクト対象地域	ヤンゴン（活動拠点）、マンダレー（準ターゲット地域）
ターゲットグループ	中央 DSW 職員、SWTS 講師、ターゲット地域の DSW 州・地域事務所職員、シェルター職員、ATTF 職員、MWAF 職員、社会福祉ボランティア、市民団体職員
プロジェクト目標	人身取引被害者支援に携わる対象地域の関係者による人身取引被害者の保護・自立にむけた支援が改善される。

### 4-3 プロジェクトの枠組み

#### (1) 協力終了時の達成目標（プロジェクト目標）と指標・目標値

<p>&lt;プロジェクト目標&gt;</p> <p>人身取引被害者支援に携わる対象地域の関係者による人身取引被害者の保護・自立支援にむけた支援が改善される。</p>
<p>&lt;指標&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"><li>・人身取引被害者の保護・自立支援事業の内容・質（例：サービス内容、関連機関の協力関係等）</li><li>・人材育成計画の質</li><li>・スタッフの満足度</li></ul> <p>&lt;プロジェクト目標達成のための外部条件&gt;</p> <p>「ミ」国人身取引対策の国家政策に変更がない。</p>

プロジェクト目標は、「人身取引被害者支援に携わる対象地域の関係者による人身取引被害者の保護・自立にむけた支援が改善される。」とした。DSW 職員及び人身取引被害者保護・自立に携わる人材の能力が強化され、被害者の保護・自立支援事業を行うための体制が整備されることをめざしている。

このため、プロジェクト目標の指標のうち、「人身取引被害者の保護・自立支援事業の内容・質」については、実際に被害者らに提供されるサービスの質よりも、シェルター等の関連施設で提供可能なサービスの「メニュー」がいかにか整備されたか、という点について評価するためのものとする。同様に、被害者の支援事業に携わる人材育成計画が、どの程度整備されているか、ということ指標とする。したがって、サービスを提供する側のスタッフの満足度は指標に入れたが、サービスを受けた側の満足度については、プロジェクト目標の指標とはしなかった。具体的な指標の項目や目標達成のレベルについては、プロジェクト開始後に、ベースライン調査を行い、その結果に基づいて「チェックリスト」のようなものを作成することとする。

#### (2) 協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）と指標・目標値

<p>&lt;上位目標&gt;</p> <p>人身取引被害者が、プロジェクトによって改善された人身取引被害者の保護・自立に関する支援を受けられる。</p>
<p>&lt;指標&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"><li>・ターゲット地域以外で、プロジェクトによって改善された人身取引被害者の保護・自立に関する支援を実施している地域の数</li><li>・ターゲット地域以外で、保護・自立に関する支援を受けた人身取引被害者の数</li></ul> <p>&lt;上位目標達成のための外部条件&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"><li>・コミュニティにおける治安・経済状況が著しく悪化しない。</li></ul>

上位目標は、面的な広がり考慮し、「人身取引被害者が、プロジェクトによって改善された人身取引被害者の保護・自立に関する支援を受けられる。」とした。プロジェクト期間にお

いては、ヤンゴンを拠点に、また準ターゲット地域としてマンダレーで活動を行うが、プロジェクト終了後は、プロジェクト期間中に能力強化された DSW 職員、SWTS 講師らが、プロジェクトで策定された人材育成プログラムを他地域の関係者に対しても提供し、アクションプランにのっとった活動を他の地域においても実施し、他の地域における DSW 州・地域事務所職員、シェルタースタッフらの能力強化と人身取引被害者に対する支援の質の向上をめざす。

上位目標の指標は、プロジェクトによって改善された被害者に対する支援を実施している地域の数、とした。これは、上位目標が地理的な拡大をめざしているものであるためである。ただし、どの程度をもって「実施されている」とみなすのか、については、ある程度の基準を設定する必要がある。

### (3) 成果（アウトプット）と活動

<p>アウトプット 1 人身取引被害者の保護・自立支援に携わる人材の能力が向上する。</p>	<p>&lt;指標・目標値&gt;</p> <p>1-1 研修教材とマニュアルが開発される。</p> <p>1-2 人身取引被害者保護・自立に携わる関係者の研修計画が作成される。</p> <p>1-3 x 名の SWTS 講師が育成される。</p> <p>1-4 x 名の関係者が研修計画に基づいて研修を受ける。</p> <p>1-5 研修を受けた人身取引被害者保護に携わる人材の x% に意識・行動変容が起きる（被害者への接し方、リファール改善等）。</p> <p>&lt;活動&gt;</p> <p>1.1 人身取引被害者保護・自立に携わる人材の人材育成計画を策定する。</p> <p>1.2 人身取引被害者保護・自立の TOT を実施するためのトレーナーを選定する。</p> <p>1.3 SWTS で活用される人身取引被害者保護・自立 TOT 研修教材とマニュアルを開発する。</p> <p>1.4 開発した教材とマニュアルを活用してトレーナーの研修を実施する。</p> <p>1.5 研修を受けたトレーナーによって教材とマニュアルを活用して研修を実施する。</p> <p>1.6 上記 1.5 の研修参加者の連携を促進するためのワークショップを開催する。</p>
<p>アウトプット 2 人身取引被害者の保護・自立支援のためのパイロット活動が計画・実施される。</p>	<p>&lt;指標・目標値&gt;</p> <p>2-1 DSW 職員及び研修を受けた人身取引被害者保護に携わる人材の x% が、人身取引被害者保護の活動を改善するためのアクションプランを作成する。</p> <p>2-2 パイロット活動の実施・モニタリングが適切に行われる。</p> <p>2-1 パイロット活動を通じて収集・蓄積した教訓やグッド・プラクティスが x 件取りまとめられる。</p> <p>&lt;活動&gt;</p> <p>2.1 被害者直接支援のパイロット活動に関するアクションプラン策定を支援する（例：被害者へのカウンセリング、収入向上活動等）。</p>

	<p>2.2 上記アクションプランに基づくパイロット事業の実施を支援する。</p> <p>2.3 上記アクションプランに基づくパイロット活動の実施を通じてグッド・プラクティスと教訓を収集・蓄積し、必要に応じて研修教材とマニュアルを改訂する。</p> <p>2.4 被害者保護に関する関係機関を集めてワークショップを実施し、教訓を共有するとともに人身取引被害者の効果的な保護支援策に関する協議を行う。</p>
<p>アウトプット3 人身取引被害者の保護・自立支援に携わる人材が実務に活用できるツール及び情報が整備・共有される。</p>	<p>&lt;指標&gt;</p> <p>3-1 (必要な教材・ツールを備えた活動の場としての) リソーススペースの設置状況。</p> <p>3-2 TIPハンドブックが開発される。</p> <p>3-3 開発されたハンドブックが関係者による適切な使用ガイダンスを行いながら配布される。</p> <p>3-4 開発されたハンドブックが x 人・x%使用される。</p> <p>3-5 x 人が第三国でのワークショップ等に参加する。</p> <p>&lt;活動&gt;</p> <p>3.1 ヤンゴンの SWTS に人身取引被害者保護・自立にかかわるリソーススペースを設置する。</p> <p>3.2 人身取引対策に携わる実務者のための人身取引被害者保護・自立に関するハンドブック(ソーシャルワーク、事例、リファラル情報等を含むもの)を開発する。</p> <p>3.3 ハンドブックの利用を促進する。</p> <p>3.4 第三国でのワークショップを通して人身取引被害者保護・自立支援に関する知見を共有する。</p>

アウトプットは3つ設定した。アウトプット1は、人身取引被害者の保護・自立支援にかかわる人材育成を図るもの、アウトプット2は、人身取引被害者の保護・自立支援に関するアクションプランの改善やパイロット活動を行い、そのモニタリングを通じたDSWのモニタリング・管理能力の向上を図るとともに、パイロット活動から効果的な支援策の検討に役立つ教訓・経験の蓄積をしようとするもの、アウトプット3は、アウトプット2の成果を踏まえ人身取引被害者の保護・自立に携わる人材が活用できるツール(ハンドブック、教材)等を整備し「リソーススペース」として集約し活用できるようにするものである。

アウトプット1では、まず、DSW職員らを中心に、研修対象者や内容を具体的に定めた人材育成計画を策定する。計画に基づき研修を実施するが、2段階のカスケード方式で行うこととする(図4-1参照)。第1段階では、人材育成の核として、まずSWTS講師の能力強化を図るTOT(Training Of Trainers; 指導者研修)を行う。第2段階として、このSWTS講師が、現場で人身取引被害者の支援に携わる人材であるDSW州・地域事務所職員やシェルターのスタッフの研修を行う。第2段階の研修には、ターゲット地域で活動を行っている社会福祉ボランティア、MWAf職員、ATTF職員らも含める。これにより、より幅広い人材が研修されることを図る。研修場所としては、ヤンゴン(図のTarget Group 1)、さらに講師がマンダレーに出向き地方で被害者の支援にあたるスタッフに「出前研修」を行う(図のTarget Group 2)。ただし、マンダレーにおける研修は、ヤンゴンでの活動の成果をみながら適切な規模・頻度を

検討しつつ行うこととする。また、人材育成計画の策定、実際の研修の計画・運営の過程で、DSW 職員の能力強化も図る。さらに、複数の機関から成る研修参加者の連携を促進し、より効果的な人身取引被害者支援の取り組みにつながることをめざす。

## Structure of Capacity Development

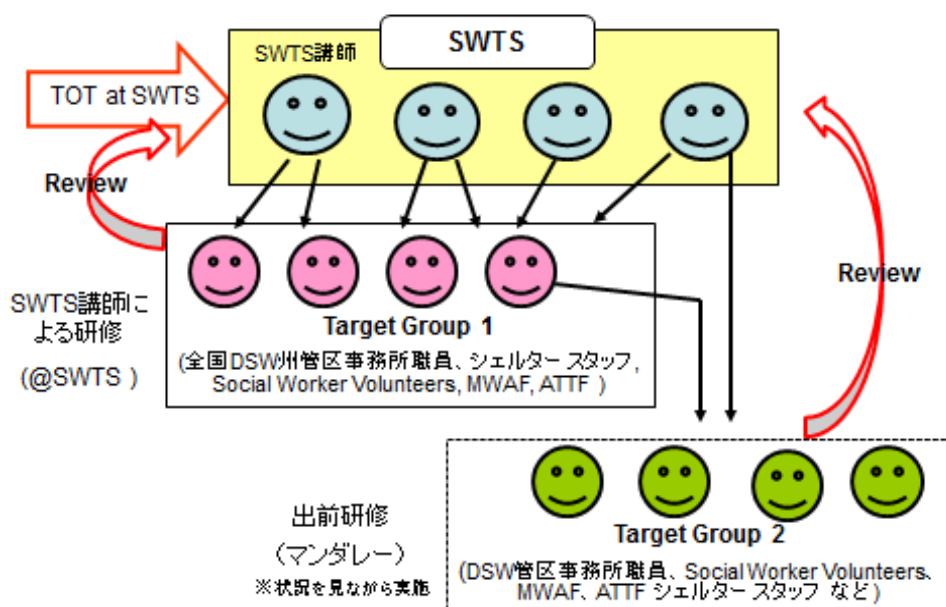


図 4 - 1 人材育成イメージ図

アウトプット 1 の能力強化に係る活動の対象者は以下を想定している。対象者の職種、人数、研修回数の詳細は、プロジェクト開始後に関係者の合意の下、決定する。

1. TOT 対象者 (上記図「SWTS」)  
SWTS の講師 6 名 (増員予定) とデモンストレーター 6 名 (及び海外研修を修了予定の講師)  
【計 12 名 + α】
2. TOT を受けたトレーナーによる TIP 関係者への研修 (Target Group 1、於ヤンゴン)  
DSW 州地域事務所職員 (18 州地域各 2 名程度) 36 名  
シェルター職員 (モールミヤイン、ヤンゴン、チャイントン各数名) 約 20 名  
ATTF オフィサー (ヤンゴン及び周辺地域) 5 名  
MWAF (MWO ヤンゴン地域メンバー 3 名、人身取引ホットスポットのタウンシップメンバー 5 名) 8 名  
社会福祉ボランティア (ヤンゴンの 5 つの人身取引被害発生地域のタウンシップ) 5 名  
【計約 75 名】
3. TOT を受けたトレーナーによる TIP 関係者への研修 (Target Group 2、於マンダレー)  
DSW マンダレー地域事務所職員若干名  
シェルター職員 (マンダレー、ムセ各数名) 約 10 名



ATTF オフィサー（マンダレー、ムセ、周辺地域）5名  
MWAFF（WAO マンダレー地域メンバー3名、5つの人身取引被害発生地域のタウンシップメンバー）8名  
社会福祉ボランティア（マンダレーにおける人身取引被害発生地域のタウンシップ）10名  
【計約35名】

アウトプット2は、被害者を支援するためのアクションプランをつくり、パイロット活動として実践したうえ、その結果を経験として取りまとめるものである。パイロット活動では、例えばシェルターを拠点に、被害者に対する直接支援や、場合によっては被害者をとりまくコミュニティに対する活動等を行う。これによりパイロットベースでの被害者に対する裨益効果を確認し、グッド・プラクティスとして教材等にまとめるものである。また、ワークショップの開催等により、活動から得られたグッド・プラクティスを、人身取引被害者の支援に携わる関係者間で共有する。これにより、「ミ」国側からの要望が強かった被害者に対する職業訓練やコミュニティに対する働きかけ等の「直接支援」<sup>53</sup>を向上させるための知見が蓄積され、近い将来「直接支援」の向上に資することが期待される。あわせて、パイロット活動を実施する過程で、被害者支援にかかわるスタッフの「計画－実施－モニタリング」という一連のプロセスの能力強化を図る。

アウトプット3では、アウトプット2の結果も踏まえ、被害者の支援に実際に携わる人材が活用できるハンドブック等のツールを作成する。またこれらツールを備えた「リソーススペース」を設置し、支援に携わる人材が活用できるようにする。「リソーススペース」は、これら人材が集まり情報交換等の場としても活用できるものにする 것도可能であるが、具体的にはプロジェクト開始後に検討する。

#### 4-4 プロジェクトの実施体制

##### 4-4-1 プロジェクト実施運営体制

「ミ」国側実施機関は、CBTIPとDSWで、プロジェクトが日々の活動を実際に行う機関は、DSWとなる。詳細計画策定調査では、合同調整委員会（Joint Coordinating Committee：JCC）議長をCBTIPの共同書記であるMPF長官が務めたうえ、プロジェクト・ディレクターはMPFで人身取引を担当する「国際犯罪取締部」から、プロジェクト・マネジャーはDSWから出す見込み、という先方の意向である。また、必要に応じて、プロジェクト・マネジャーの下に、実務の窓口として実務者レベルのスタッフをプロジェクト・コーディネーターとして置くことも検討する。この場合、プロジェクト・コーディネーターは活動拠点であるヤンゴンに常駐できることが望ましい。CBTIP、DSWのほか、SWTS、女性のための職業訓練校（シェルター）、ATTF等、関連機関が多いため、各機関との連絡を密に行うことが必要であり、そのための具体的な連絡・報告体制については、プロジェクト開始後に検討する。

プロジェクトの拠点はヤンゴンに置く。これは、TOTの核となるのがヤンゴンのSWTSであ

<sup>53</sup> ヤンゴンのシェルターに一時滞在する被害者の7割程度は、ヤンゴン管区内のコミュニティに帰還しており、被害者の社会復帰のためのコミュニティも含めたパイロット活動を行うことは妥当であると考えられる。一方、マンダレーのシェルターに滞在する人身取引被害者の多くは北シャン州の出身であるため、マンダレーを拠点としたパイロット活動において、コミュニティに関する活動を含める場合は、この点に留意が必要である。

るためであり、また、CBTIP、DSWのあるネーपीードーには外国人が居住できないことを考慮した。準ターゲット地域のマンダレーは、女性のための職業訓練校（シェルター）があり、TOTを受けたSWTS講師がマンダレーに出向き、DSW地域スタッフやシェルタースタッフ、ATTFスタッフらに研修を行うことを想定している。作成されたアクションプランに応じマンダレーでパイロット活動を行う可能性も考えられる。

#### 4-4-2 日本側投入

日本側投入は、以下を想定している。

- ・長期専門家（チーフアドバイザー／人身取引対策・業務調整）
- ・短期専門家（人材育成計画／研修教材作成／コミュニティ開発など数名）
- ・研修員受入れ
- ・機材供与
- ・ローカルコスト負担

長期専門家はヤンゴンに常駐し、プロジェクトの活動に応じて、研修、教材作成等を行う短期専門家を派遣する。研修員受入れは、人身取引で既に豊富な経験を有しているタイで実施するほか、ソーシャルワークの人材育成等では本邦研修の可能性も考えられる。機材供与は、通信機器、事務機器等プロジェクト運営に必要な基礎的機材、パイロット活動に必要な機材（必要に応じ研修用機材、パイロット活動に必要な職業訓練用機材等）など、小規模なものを想定している。

#### 4-4-3 「ミ」国側投入

「ミ」国側投入は、以下のものを想定している。

- ・C/Pの配置
  - JCC議長
  - プロジェクト・ディレクター
  - プロジェクト・マネジャー
  - プロジェクト・コーディネーター（必要に応じ）
- ・C/P（DSW、SWTS）
- ・専門家執務室の提供（ヤンゴン）
- ・プロジェクト運営費

先の「プロジェクト実施体制」で述べたとおり、「ミ」国側は、プロジェクト・ディレクター、プロジェクト・マネジャーをはじめとするC/Pを配置する。これとは別にJCC議長を配置する予定である。また、円滑なプロジェクト運営のため、必要に応じて、実際の担当者として、プロジェクト・コーディネーターを配置することが望ましい。専門家執務室はヤンゴンに置くこととするが、実際の場所については、プロジェクト開始後に、「ミ」国側・日本側で協議のうえ決定する。プロジェクト運営費については、専門家執務室に係る光熱費等の経費、研修・ワークショップ開催費用、研修参加者の交通費・宿泊日当、パイロット活動経費、などがあるが、可能なものは「ミ」国側が負担することを、プロジェクト実施の中で協議していくこととする。

#### 4-4-4 他機関との連携可能性について

「ミ」国の人身取引被害者支援については、国際機関、NGO など多くの機関が取り組んでいる。そのため、これら機関と連携することで、より効果的な活動を行うことが考えられる。例えば、AFXB、セーブ・ザ・チルドレン、ワールド・ビジョン等、この分野で経験豊富な NGO に研修講師を依頼することが可能と考えられる。特にパイロット活動については、コミュニティ活動や職業訓練に豊富な経験をもつ NGO との連携、場合によっては委託が有効と思料される。また、ヤンゴン大学でも、ソーシャルワークの講師を擁しており、研修や教材作成で協力が可能とのことであった。

#### 4-4-5 プロジェクト実施上の留意点

プロジェクト実施上の留意点がいくつか挙げられる。まず、「ミ」国側は、人身取引の分野でこれまで JICA で通常行っている人材育成を中心とした技術協力プロジェクトの経験があまりないため、JICA のプロジェクトの趣旨を十分に説明し、相手側機関のオーナーシップを醸成していくことが重要である。また、「ミ」国の人身取引対策分野では、多くの援助機関が取り組みを行っているため、活動の重複がないよう、これら機関と十分な情報交換を行うことが必要である。さらに、「ミ」国では、外国人の活動には一定の制限があり、例えば国内の他の地域・州への移動には事前に許可が必要であるため、活動の計画を綿密に立て余裕をもって必要な申請を行うことが必要になる。

## 第5章 プロジェクトの総合的実施妥当性

### 5-1 評価5項目の評価結果

#### 5-1-1 妥当性

「ミ」国の政策とニーズ、日本の対「ミ」国 ODA 政策に照らし、プロジェクト実施の妥当性は高い。プロジェクトのデザインも妥当であるといえる。

#### (1) ニーズ・政策に照らした妥当性

「ミ」国では、中国、タイ、マレーシア等で人身取引の被害者となるケースが多く、2010年には、CBTIP で把握しているだけで、国境で発見された被害者が 381 人、「ミ」国に帰還した被害者が 348 名、計 729 名の被害者が記録されている (CBTIP 資料)。政府が把握している被害者は「冰山の一角」であり、把握しきれていない被害者も合わせると被害者の数はさらに増加すると見込まれている。これら被害者は、発見・救出された後も、ライフスキルや職業技術が十分でない、家族やコミュニティに受け入れられない、そのため社会復帰が難しい、場合によっては再び人身取引の被害に遭う、といった困難に直面している。また、DSW、ATTF、シェルター等の政府機関では、被害者の支援に取り組んでいるが、より適切な支援を行うには、一層の能力強化が必要と認識している。こうした背景から、人身取引被害者に対する支援はニーズが高く、支援に携わる人材の育成と支援サービスの向上が求められていると判断される。

「ミ」国では、人身取引は重要な課題であると認識しており、「人身取引対策国家行動 5 カ年計画 (2007~2011 年)」を策定し、CBTIP を組織して関係政府機関が協働で人身取引対策に取り組んでいる。5 カ年計画では、政策 (Policy)、防止 (Prevention)、訴追・取り締まり (Prosecution)、保護 (Protection)、キャパシティ・ビルディング (CB) の「4P+CB」の重点項目を打ち出している。プロジェクトは、主として被害者の保護にかかわるもので、また保護にかかわる関係機関・関係者のキャパシティ・ビルディングに係るものであり、「ミ」国の政策に合致しているといえる。5 カ年計画では具体的な活動として、保護については、保護のための手続きの明確化、シェルターにおける適切な支援の提供、キャパシティ・ビルディングでは、被害者支援に携わる人材の訓練、TOT の実施、を挙げており、これら活動とプロジェクトで計画している活動は整合性がある。

日本は、「ミ」国に対し、2003 年 5 月以降、新規の経済協力は停止しているが、①緊急性が高く真に人道的な案件、②民主化・経済構造改革に資する人材育成のための案件、③ CLMV 諸国 (ASEAN 新規加盟国であるカンボジア、ラオス、「ミ」国及びベトナム) もしくは ASEAN 全体を対象とした案件、については、内容を吟味したうえで実施するという方針をとっている (外務省「ODA 国別データブック 2010」)。プロジェクトは、生存、生活、尊厳が脅かされた環境にある人身取引被害者への支援に寄与するものでもあり、わが国の対「ミ」国経済協力方針の「緊急性が高く真に人道的な案件」に合致する。また、人身取引に対する取り組みには近隣国との地域的な協力が必要であり、対「ミ」国経済協力方針である「CLMV 諸国もしくは ASEAN 全体を対象とした案件」に整合する。

## (2) プロジェクトデザインの妥当性

プロジェクトは、支援に携わる人材の育成、パイロット活動の実施、支援業務のためのツールの整備を通じて、人身取引被害者の支援体制を整備しようとするものであり、人材育成を中心としその経験を蓄積・共有することで成果を定着させていこうとするアプローチは適切であるといえる。また、多くの場合社会的・心理的に複雑な状況にある被害者の支援には、適切な接し方やニーズのくみ取りなどが不可欠であり、ソーシャルワークからのアプローチは適切である。

ターゲット地域は、ヤンゴンを拠点とし、マンダレーを準ターゲット地域としている。ヤンゴンを拠点としたことは、人身取引被害者の出身地はヤンゴンが最も多いこと、研修活動で核となる SWTS があること、プロジェクトで協力・連携を検討している援助機関があること、などから適切と考えられる。マンダレーは、最も被害者が多い中国からの帰還者を対象としたシェルターがあることから、準ターゲット地域として適切であると思料される。

ターゲットグループは、DSW のネーピードーと地域事務所の職員、社会福祉ボランティア、SWTS 講師、シェルタースタッフらで、実施機関である DSW 及びその管轄下の機関において人身取引被害者の保護に携わる人材が選定されている。被害者支援のための実施体制の強化、という観点から、DSW のみならず、CBTIP を相手先機関としたことは適切であり、これにより、プロジェクトの運営が円滑になり、プロジェクトでの取り組みを「ミ」国全体の人身取引被害者支援に反映していけるものと思料される。人材育成という点では、社会福祉関連の人材育成を行っている SWTS を核としたことで、適切な人材が育成され、またその成果が関連機関に裨益していくものと考えられる。TOT で育成するトレーナーは、DSW 職員やボランティアの研修を行っている SWTS の講師であり、適切といえる。さらに、DSW 以外で人身取引被害者と接する機会がありソーシャルワークからのアプローチの強化が有用と考えられる ATTF、MWF のスタッフもターゲットグループに含まれており、人身取引対策で重要な関係機関との連携が強化され裨益効果が拡大していくことが期待できる。

### 5-1-2 有効性

有効性は見込まれる。

プロジェクト目標を達成するために必要なアウトプットが設定されており、各アウトプットに対する活動も適切である。人材育成は人身取引被害者の支援の強化に不可欠なものであり、人材育成のためのマニュアルやパイロット活動を通じた経験を反映したツールを作成することで、被害者支援の体制が改善されるものと考えられる。予定どおり活動が実施され、アウトプットが達成されれば、プロジェクト目標の達成は期待できる。

プロジェクト目標の指標は、適切に設定されている。プロジェクト期間中には、被害者の保護・支援のためのサービスそのものが向上するというより、支援の向上に向けた体制が強化されるということをめざしている。このため、被害者に対する事業の内容・質、人材育成プログラムの内容・質、スタッフの満足度を指標にしているのは適切といえる。ただし、いずれも定性的な指標であるため、ベースライン調査に基づき適切なチェックリストを作成し、モニタリングを行っていくことが重要である。

### 5-1-3 効率性

プロジェクトは効率的な実施が見込まれる。

プロジェクトで計画している投入は、専門家が2名、小規模な機材等で、大規模なものではない。一方で、研修用機材、教材作成用機材等の限られた機材を適切に投入すれば、効果的な研修実施・教材作成が見込まれ、裨益効果は大きいと期待される。研修員の受入れについては、本邦研修もしくはタイでの研修などを予定しているが、人身取引に関し既に多くの事例と経験をもつタイにおいて研修を行い、同様の取り組みを行っている関係者と情報共有することは有効と考えられる。

アウトプットを達成するための必要な活動が盛り込まれていると判断される。活動には、人材育成計画策定と研修の実施、パイロット活動のアクションプラン策定と実施及びグッド・プラクティスの抽出、ワークショップによる関係者間での経験の共有、といった、計画から実施、その経験の共有までの一連の流れを経たうえでその成果を取りまとめていくというプロセスが盛り込まれている。また、こうしたプロセスにより関係機関・関係者のキャパシティ・ビルディングが図られていくものと期待できる。

アウトプットの指標は、適切に設定されているといえる。アウトプット1については、人材育成に関する計画や教材が作成されたか、という指標とともに、研修受講者の意識や行動の変化をみる定性的な指標が設定されている。定性的な指標については、プロジェクト目標と同様、プロジェクト開始後にベースライン調査を行い、チェックリストなどで適切に設定しモニタリングしていくことが必要である。アウトプット2及びアウトプット3の「配布状況」や「使用状況」についても、基準を決め指標の目標値を設定することが必要である。

### 5-1-4 インパクト

プロジェクトにより、いくつかのインパクトが期待できる。

プロジェクト目標が達成された後、「ミ」国側で活動を継続・拡大していくことができれば、上位目標の達成は可能と見込まれる。上位目標では、プロジェクトで改善された被害者の支援が対象地域以外にも展開されること、としているが、プロジェクトで育成されたトレーナーによる研修では、全国のDSW地域職員、シェルタースタッフらを対象としているため、これらの研修参加者がそれぞれの地域で研修で学んだことを実践すれば、対象地域以外に裨益効果が普及することが可能と考えられる。

上位目標の指標は、対象地域以外での広がりということを考慮し、「プロジェクトによって改善された被害者の支援を実施している地域の数」とした。地域的広がりを測る指標として適切であるといえる。ただし、「実施している」と判断する基準を明確にしておく必要はある。

プロジェクトでは、人身取引被害者支援に携わる人材をターゲットとし能力強化を図っているが、一方で被害者に対する保護・自立に向けた実践的な支援を試行的に行うパイロット活動を計画している。このパイロット活動の詳細は、具体的にはプロジェクト開始後にアクションプランを作成して決定されるが、職業訓練や啓発活動など被害者やコミュニティに対する直接支援を盛り込むことも可能性としては考えられる。その場合、あくまでパイロット事業の結果ではあるが、事業で対象とした被害者やコミュニティにも裨益効果が期待できる。また、パイロット活動の結果が実務者のハンドブックに反映され実践されれば、被害者やコミュニティに対する便益がさらに拡大していくことも期待される。

### 5-1-5 持続性

持続性については、財政面での持続性の確保が課題である。

政策面での持続性は見込まれる。「ミ」国における人身取引は喫緊の課題であり、国を挙げて対策に取り組んでいる。その一方で、取り組みが進むとともに、これまで表面に出てこなかった被害者が保護され、その数は逆に増加し、被害内容も多様化することが予想される。そのため、人身取引に対する取り組みは、今後もより重要性を増していくものと考えられる。現行の「人身取引対策国家行動5カ年計画」は2011年までであり、現在「第2次人身取引対策国家行動5カ年計画（2012～2016年）」の協議中である。

技術面での持続性は、予定どおり活動が実施されれば、ある程度見込まれる。プロジェクトで育成する講師が所属するSWTSは、全国のDSW地域事務所の職員、社会福祉ボランティアに対する研修を実施しており、SWTSの講師をトレーナーとして育成することで、プロジェクトの成果が持続するものと考えられる。また、調査中の聞き取りによれば、DSWでは、SWTSの強化のため当面講師の異動を行わないとのことである。さらに、プロジェクトでは研修教材、ハンドブック等を作成する予定であるため、これらのドキュメント類がプロジェクト終了後も適切に活用されれば、技術面での持続性は高まるものと考えられる。この場合、プロジェクトで作成した研修教材やハンドブックが、SWTSのカリキュラムに取り込まれていくことで、持続性をさらに高めることが可能である。

財政面での持続性は現時点では必ずしも高くない。DSWでは、さまざまな援助機関による研修が行われているが、多くの場合、スタッフの研修参加に係る費用は援助機関が負担している。プロジェクトでターゲットグループにしているMWAFでも同様である。このため、プロジェクト終了後に「ミ」国側スタッフの間で同様の研修を行おうとしても、経費が支出できない可能性がある。一方で、プロジェクトで導入しようとしているのは、ソーシャルワークの側面からの支援であり、被害者に対する接し方やニーズくみ取りの手法自体は、実践に特に経費がかかるものではなく、プロジェクトの成果を継続していくことは可能と考えられる。また、研修で学んだことを実践しようとする研修・人材育成に関しては、教材やハンドブックを常備したりソーススペースを設置することで、ある程度解決できる見込みもある。プロジェクト期間中に、「ミ」国側に対し可能な経費はなるべく負担することを働きかけていくとともに、プロジェクト終了後の活動に経費がかからないよう工夫することが有効であると考えられる。

### 5-2 結論

プロジェクトの実施の必要性は高く、プロジェクト計画は適切と考えられる。財政面での持続性には疑問の余地があるものの、プロジェクト実施の妥当性は高い。

## 第6章 プロジェクト実施にむけた提言（団員所感）

### 6-1 団長所感（中川寛章・客員専門員）

#### （1）協議の概要

今次調査団の派遣直前には、「ミ」国側から本プロジェクトに係る M/M 案、PDM 案及び R/D 案に対する多くのコメントが寄せられ、どの程度先方の理解が進んでいるのか危惧するところもあったが、一部の留保を除き議論が長引くこともなく大枠で合意することができた。特に、協議のポイントと考えられた2サイト（ムセ、モールミヤイン）の追加要請については、先方から、本プロジェクトをパイロットと位置づけ、この結果を踏まえた将来的な検討事項としたいとして当初計画どおりの2サイト（ヤンゴン、マンダレー）で合意した。このような背景には、本プロジェクトの早期実施を優先したいとする MPF 国際犯罪取締部（Department Against Transnational Crime）の強い意向が働いたものと思われる。本プロジェクトは、被害者保護に携わる人材の育成を基本とすることから、直接の C/P は DSW であるが、多省庁が関与する人身取引対策そのものを主導するのは MPF である。したがって、今後、プロジェクトの実施段階においても、MPF への報告や意見交換等を通じて緊密な関係を築いておくことが、成果の活用や普及、並びに次のステップへの展開にあたって重要と考えられる。

「ミ」国では本年（2011年）3月に新政府が発足したことに伴い、外国援助承認に関する手続きにも変更が加えられ、より複雑になった面もあるとされている。かかる状況を踏まえて、政府部内での無用の議論を避ける意味でも、R/D 等での「ミ」国側負担事項については表現のしかたを変えてほしい旨の要望が先方からあった。本調査団は、双方の意見を調整した R/D 案を取りまとめたが、「ミ」国側は承認手続きの過程で関係機関とも調整したいとしており、一方、わが方としても新規に導入した R/D を初めて「ミ」国で適用することになるため、内容を確認の上、早期に「ミ」国側の手続きに乗せていく必要がある。本件の進捗については、JICA ミャンマー事務所が適宜把握するとともに、関係機関へ説明を行うなどのフォローが必要と考えられる。

DSW との協議において、局長からは、プロジェクトの拠点となる SWTS 内に専門家の執務スペースを割く余裕がないため、「社会福祉行政官育成プロジェクト」の手話専門家と共同使用にしてほしいとの要望があった。手話専門家の執務室は障害児校（School for Disabled Children）施設内に併設されており、同じ DSW 傘下といいつつ本プロジェクトと全く異なる目的をもった施設である。わが方からは、プロジェクトの効果的な遂行のためにも、専門家は常に C/P と共同で作業にあたる必要があり、そのためには物理的にも離れた別施設ではなく、SWTS に席をもつことが必要条件と強調したが、本件については SWTS にどの程度のスペース確保が可能かを改めて検討の上、別途協議することとした。

#### （2）今後の留意点

今次協議では MPF 国際犯罪取締部のイニシアティブにより早期着手で一致したが、直接の C/P である DSW が、技術協力としての本プロジェクトの中身をどこまで理解し、自らの役割をどう認識しているかは未知数である。特に DSW（及び SWTS）にとっては、JICA 事業の受入れ経験が浅いこともあり、必ずしもわが国の技術協力に係る考え方や実施方法を理解しているわけではない。プロジェクトの実施プロセスを通じて、逐一 JICA 事業への理解を促しつ



つ、彼らのオーナーシップを徐々に引き出しながら、より適切な被害者保護、自立支援が実現できるよう DSW の役割をエンカレッジしていく必要がある。そのことが、ひいては DSW の能力向上につながるものと思われる。このためには、3 年間という限られた時間の中で所定の成果を出していくことはもとより、DSW を引き込みつつ、わが国のプレゼンスを示していくことが重要である。サイクロン・ナルギス以降、欧米からの援助（主として国際 NGO 経由）が増大していることを踏まえ、これらドナーとの連絡調整とともに、わが国プレゼンスの確保は大使館からも特に指摘のあった点である。

なお、複雑かつトップダウンの「ミ」国行政組織にあって、プロジェクトの開始までには相当時間がかかることが予想される。一方で、3 年間という限られた期間の中で、立ち上がりを迅速にするためには、本プロジェクトが最初に取り組むべきソーシャルワークを中心とする研修内容、期間、対象者等を SWTS や DSW とすり合わせるための作業を前もって行うようなフレキシブルな対応も必要と思われる。また、本格的なプロジェクトの始動に先立って主要な関係者を研修員として受け入れることも、限られた時間の中でプロジェクトを円滑に運営する上で有効と思われる。「ミ」国での人身取引対策は、JICA にとっても初の分野であり、DSW にとってもチャレンジングな領域と思われることから、可能な限り成果が出せるような投入と柔軟な対応を期待したい。

## 6-2 団員所感（田中由美子・国際協力専門員：ジェンダー主流化）

### （1）本案件の意義について

在ミャンマー日本国大使館から、本プロジェクトに対して大きな支援と理解が表明された。大使館では既に草の根無償資金協力で、国境のムセに人身取引被害者の受入れのためのシェルター建設支援を行っており、さらにマンダレーの職業訓練校からも被害者が滞在できるための寮の建設に対する要請が出されている。「ミ」国は、人身取引被害者の送還についてタイとの関係は良好であるが、中国との関係には課題が多く、中国との連携強化は今後の課題である。日本国政府は、人道支援及び近隣諸国との連携強化という観点から、日本が「ミ」国政府に対して人身取引対策に協力することを重視しており、本案件の実施を通じて「ミ」国の民主化やグッド・ガバナンスにも貢献すると理解している。「ミ」国はこれまで二国間援助機関には閉鎖的であったが、対話や連携が可能になってきており、本案件の実施を通じてさらに二国間のコミュニケーションの向上にもつながることが期待されているということであった。

「ミ」国内の人身取引や人道問題に関しては、内政干渉ということで、JICA としては触れることは難しいというパラドックスがあるが、本案件の実施を通じて少しでも内外における「ミ」国の民主化を進めることに貢献することを期待したい。

### （2）MPF と地域連携

本案件の「ミ」国側の C/P である MPF とは、2006 年当初から交渉を重ねてきた。今回 M/M に署名した Mr. Khin Maung Si, Joint Secretary は、2009 年にチェンマイ大学で開催した人身取引に関する第三国研修に参加し、他の GMS 諸国における人身取引の取り組みの発表のみならず、JICA のタイ国人身取引被害者保護・自立支援促進プロジェクト（当時、織田チーフアドバイザー、古川緑専門家）や JICA のベトナムでの人身取引対策調査（池田悦子短期専門家）、

JICA のジェンダー主流化（田中）などについての発表を聞き、JICA の取り組みや姿勢に関する理解及び信頼が、大幅に進んだと思われる。同氏とは、2009 年 11 月の調査団時にも面談しており、プロジェクトの概要について基本的合意を得ている。

MPF は、国境警備も担当しているため、タイ及び中国との連携強化を図っていききたいという意図をもっている。さらに、MPF のみならず、「ミ」国政府としても、ASEAN の一員としての地位を重視しているため、今後「ミ」国に支援していく際には、常に周辺国との連携や協力の強化を組み込んだ活動を支援していくことが必要と思われる。「ミ」国政府は、タイにおける第三国研修（TICA 及びチェンマイ大学）や、タイの人身取引プロジェクトで毎年実施している GMS セミナーにも積極的に参加してきており、来年度から予定されている ASEAN 諸国を中心とする人身取引の課題別研修が、日本で開催されることになれば、総じて望ましい方向に進んでいくと思われる。

### （3）DSW と研修内容について

本案件の実質的 C/P である DSW は、障害者支援（横飛専門家、小川専門家）などで JICA 技術協力の経験を有しているが、そのなかでも、直接の C/P となる SWTS は、JICA と協力するのは初めてである。2009 年 11 月の調査団派遣時に、全国の訓練校のソーシャルワーカーを集めて、1 日の参加型研修を行ったが（田中、中澤）、ソーシャルワーカー（男・女）は概して熱心であり、適切な研修と資源を提供すれば、人身取引被害者の自立支援にも十分貢献してくれるだろうという印象をもった。

現在、SWTS で、中央及び地方のソーシャルワーカーの訓練を行っているのは、6 名の Assistant Lecturer である。今回、そのうち人身取引とジェンダーの専門の教員 2 名を C/P として任命してくれることになったが、今後は地方のソーシャルワーカーのなかからも優秀な教員となる者を選定して、TOT を実施していくことになる。

研修に関しては、以下のような点に留意する必要があると思われる。

- ・ UNIAP が作成した GMS の研修の状況と課題分析に関する報告書（Phan, Lily and Paul Cunningham (2009) . Counter Trafficking Needs Assessment, United Nations Inter-Agency Project on Human Trafficking (UNIAP) , Phase III, Bangkok）を参照し、「ミ」国における研修のリソースを活用する工夫をする。この概要については、その一部を付属資料にまとめたが、詳細は本文を参照のこと。
- ・ UNIAP は、2011 年末までに、GMS の社会復帰支援についてのレビュー報告書を作成する予定である。「ミ」国でも 70 名の被害者インタビューをしているので、社会復帰についての研修カリキュラムに、適宜その内容を反映することを検討する。
- ・ Case Management の研修も、実際のケースを利用して、開発していくことが望ましい。
- ・ SWTS では、毎年 Awareness Training for Anti-trafficking を実施してきた（約 10 回）。ガイドラインが作成されているので、適宜その内容をレビューする必要がある。（ただし、「ミ」国語のみ）
- ・ 「ミ」国における他の国際援助機関（セーブ・ザ・チルドレン、ワールド・ビジョン、UNICEF、UNIAP、YMCA など）も多様な研修を実施してきているので、その内容をレビューする必要がある。
- ・ さらに、タイやフィリピンの大学でもソーシャルワーカー育成コースが設けられている

ので、参考になるかもしれない。

#### (4) パイロット活動について

本案件では、小規模と中規模のパイロット活動が予定されているが、まずはTOTの実施があるので、小規模のパイロット活動が実施されるのは、1年目の後半から2年目になるのではないと思われる。その目的を研修の一環とするのか、実際の成果をある程度は求めるのか、多種多様な実施方法があると思われるので、C/Pとよく協議する必要がある。また、中規模のパイロット活動は、研修の一環ではなく成果が求められるので、慎重に計画・実施する必要がある。先行している、タイの第3年目以降の北部における社会復帰支援活動も参考にしながら、計画していくことが望ましい。

JICA 専門家は、着任後、可能な限り早期に、DSWの地方の職業訓練校やシェルターを訪問して、研修に関する実態把握（カリキュラムの内容や課題）をしておく必要がある。ベースライン調査も実施する必要があると思われる。実態把握ができないと、研修レベルや、その後のパイロット活動の適切なサイズや実施可能な内容について判断することが難しくなると思われる。

### 6-3 団員所感（高松香奈 東京大学社会科学研究所 特任助教授）

#### (1) 人身取引の現状と本プロジェクトとの関係性

「ミ」国の人身取引問題は、GMS全体を見通した場合においても対策強化が求められる。今回の調査においても、人身取引帰還者の処遇についての傾向や政策の動きなどを確認した。

##### 1) 人身取引の動向

まず、人身取引の主な取引先は、最大が中国で、ついでタイであり、この2カ国が主な渡航先となっている。しかし同時に、その他地域（マレーシア等）への人身取引ケースもある（CBTIPとの面談より）。「ミ」国政府への聞き取りを通し、近年「ミ」国政府が人身取引問題への取り組みを強化し、周辺国との連携を図っている点について、「ミ」国政府の予算措置も含め確認ができた。しかし、特に中国との関係において、MOU締結及び国境リエゾンオフィスでの協働等、第1次調査団での聞き取り結果以外に新たな政策枠組みは示されなかった。

##### 2) 帰還者の保護に関する取り組みと問題点

帰還者の保護に関し、UNICEFやIOMなどの国連・国際機関によるDSWに対する支援や、セーブ・ザ・チルドレン、ワールド・ビジョンなどのNGOによるコミュニティでの社会復帰支援が行われている。国連、国際機関による支援は、いずれも単発的なものにとどまり、本プロジェクトが想定するような長期的なプロジェクト実施などは行われていない。SWTSとの面談でも、長期的な支援が不足しているとの意見が出されている。

調整機関であるUNIAPも、シェルター向上プロジェクトの一環としてミールサポート等を行っている。UNIAPは帰還女性への聞き取りも実施しており、DSWの関係者がTIP知識を十分にもっているとはいえず、帰還者のケアが十分に行われていない問題点について指摘があった。具体的には、①帰還者の約60%が支援を受けていないという実態や、②保護・

自立支援に携わる対象地域の関係者の人身取引問題への認識不足による帰還女性との間の問題などの指摘である。また、現在職業訓練などが試みられているが、これらは帰還後比較的早い時期に行われており、実施時期の見直しが必要との意見も出された。

これらの指摘のように実際に支援が到達できない場合もあるが、同時にその他機関での話も統合して考察すると、これら 2 つの点は相互に影響しているものと考えられる。すなわち、DSW をはじめとする支援側は支援を行っていると考えるが、帰還者側は人身取引問題やそのケアに知識をもたない担当者を信頼することが難しく、支援を受けているとは考えない。同時に支援者側は支援しても帰還が自立支援に前向きではないと捉える問題である。

以上のように、保護・自立支援事業における、質（関係者の質）及び量（十分な知識をもった人の数が少ないこと）の双方に問題を抱えるが、JICA プロジェクトを通じた人材育成と帰還者保護、自立支援事業の内容・質の向上へのニーズは極めて高いと考える。

## （2）今後への期待

面談を通し、SWTS も CBTIP も、帰還女性の社会復帰について懸念を抱いていることが確認できた。これは、帰還しコミュニティに帰っても、収入の不足などにより再び人身取引被害者となる場合があるためであり、CBTIP は国営工場での雇用を提供する試みを実施しているという。また、DSW は、JICA プロジェクトにより、収入向上への取り組みなどが実施されることを期待していた。

JICA プロジェクトでは、アクションプラン策定とアクションプランに基づくパイロット活動の実施支援を盛り込んでおり、DSW の要望に沿った内容といえる。一方で、アクションプランの策定やパイロット活動の計画主体となる関係者の想定できる活動が、固定的、かつジェンダー化されたものとなる可能性を危惧する。パイロット活動が帰還者のニーズに合致したものであることはもとより、関係者に向け諸外国のグッド・プラクティスの例を案内するなど、さまざまな情報・事例を提供し、幅広い活動計画が出されるような環境づくり、そしてどのような収入向上活動が持続性・収益性をもって行えるのかの分析など、専門家による支援を期待したい。

さらに、ローカル NGOs の役割にも着目したい。「ミ」国政府により NGO 認定されていない場合が多いが、関係機関への面談を通し仏教団体やキリスト教会などの市民団体も帰還者支援を行っていることが確認できた。JICA プロジェクトでは直接的なプロジェクト対象者にはならないと考えるが、「ミ」国人身取引対策、特に帰還者の保護・自立支援において、特に永続的な支援において重要な役割を果たすと考えられ、情報共有や連携が期待される。また、「ミ」国政府から NGO として位置づけられる MWAF も帰還者保護等にかかわっている。しかし、新政権発足の影響等もあり、そのメカニズムは必ずしも明確とはいえない。同団体が DSW に対し具体的にどのようなかわり方をしているのかを十分に確認した上で、連携・情報共有等を検討されたい。

「ミ」国の人身取引問題全般に関してみると、1990 年代の人身取引問題と 2000 年に入ってから的人身取引問題は、明らかにその傾向が異なってきている。以前は国境の一部の地域で、少数民族をターゲットに深刻な問題となっていた人身取引問題であったが、事態はより全土的になり、被害者の出身地域も分散しているということである。そして顕著な特徴としては、

渡航先が中国に大きくシフトしたという点である。JICA プロジェクトでは、ヤンゴンを活動拠点とし、これに準ターゲット地域としてマンダレーを加えた計 2 カ所でプロジェクトの実施が予定されている。「ミ」国側の研修施設や C/P との関係を考慮すると、適切であると考えられるが、人身取引問題の現状にかんがみると、帰還者の通過地点という意味においては、マンダレーも重要な地点であることは強調される必要がある。JICA プロジェクトでは、準ターゲット地域であるマンダレーについても、積極的な活動の展開を期待したい。

## 付 属 資 料

1. ミニッツ (M/M)
2. 討議議事録 (R/D)

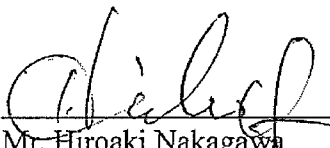
**MINUTES OF MEETINGS  
BETWEEN  
JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY AND  
THE AUTHORITIES CONCERNED  
OF THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF THE UNION OF  
MYANMAR  
ON JAPANESE TECHNICAL COOPERATION PROJECT ON  
CAPACITY IMPROVEMENT OF RECOVERY AND REINTEGRATION  
ASSISTANCE FOR TRAFFICKED PERSONS**

In response to the request from the Government of the Republic of the Union of Myanmar (hereinafter referred to as "Myanmar"), the Detailed Planning Survey Team (hereinafter referred to as "the Team"), organized by Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA") headed by Mr. Hideaki Nakagawa, visited Myanmar from 24 to 29 July 2011 for the purpose of formulating a technical cooperation project on Capacity Improvement of Recovery and Reintegration Assistance for Trafficked Persons (hereinafter referred to as "the Project").

During its stay in Myanmar, the Team had a series of discussions with the Myanmar authorities concerned with respect to desirable measures to be taken by both sides for the successful implementation of the Project.

As a result of the discussions, both sides agreed to record the document attached hereto.

Nay Pyi Taw, 28 July 2011



Mr. Hiroaki Nakagawa  
Leader  
Detailed Planning Survey Team  
Japan International Cooperation Agency



Pol. Brig. Gen. Khin Maung Si  
Joint Secretary  
Central Body for Suppression of Trafficking in  
Persons, Ministry of Home Affairs  
The Republic of the Union of Myanmar

## **THE ATTACHED DOCUMENT**

### **1. BACKGROUND OF THE SURVEY**

In Myanmar, which has national borders with five countries, the number of identified trafficked persons has significantly increased. To tackle the Trafficking in Persons (TIP) issues, the government of Myanmar signed the Regional Memorandum of Understanding (MOU) namely, the Coordinated Mekong Ministerial Initiatives against Trafficking in Persons (COMMIT) at the 1<sup>st</sup> COMMIT Inter-Ministerial Meeting held in Yangon in 2004. Following the signing the COMMIT MOU, the government of Myanmar promulgated the Anti-Trafficking in Persons Law in 2005 and established the Central Body for Suppression of Trafficking in Persons (CBTIP) and three working groups in 2006. The Five-Year National Plan of Action to Combating Human Trafficking (2007-2011) (NPA) was adopted and has been implemented. For the effective implementation of the NPA, the National Task Force on NPA was formed in 2007. One of the main areas of the NPA is 'Victim Protection', therefore, activities on repatriation, rehabilitation and reintegration of trafficked persons have been conducted by collaborating with international organizations, bilateral donors and NGOs.

With the enhanced bilateral cooperation with the main destination countries and strong effort of Anti-Trafficking Task Forces in victim identification, the number of identified trafficked persons has been increased. Despite all the efforts undertaken in providing assistance to trafficked persons, protection and reintegration programs are further needed to support the trafficked persons to be self-reliant and empowered.

To address the TIP issue, the government of Myanmar requested the government of Japan for technical cooperation in April 2010. In response to the request, the Detailed Planning Survey Team of JICA was dispatched to Myanmar to collect necessary information and to discuss with concerned authorities to formulate the Project. As a result, a framework of the Project that includes Project Design Matrix (PDM) and tentative Plan of Operation (PO) were formulated. JICA and Myanmar authorities concerned have clarified measures to be taken by both sides for effective implementation of the Project.

### **2. PURPOSE OF SURVEY**

The Detailed Planning Survey was conducted for the following purposes.

- (1) To confirm the background and contents of the request from the government of Myanmar for the Project;
- (2) To collect and analyze the detailed information on the request, and develop a detailed plan of the Project based upon the discussions and views exchanged between the Myanmar authorities concerned and JICA;



- (3) To agree on the detailed plan of the Project and sign the Minutes of Meetings.

### **3. SUMMARY OF THE STUDY AND DISCUSSIONS**

#### **3.1 TITLE OF THE PROJECT**

Both sides agreed that the project title is "Project on Capacity Improvement of Recovery and Reintegration Assistance for Trafficked Persons".

#### **3.2 PROJECT DESIGN MATRIX (PDM)**

As a result of discussions, both sides agreed to adopt the PDM as shown in the ANNEX I with the following understanding:

- (1) The PDM is a logically designed matrix that defines the framework of the technical cooperation project and indicates the logical steps toward the achievement of the Project Purpose.
- (2) The PDM is to be flexibly revised according to the progress and achievement of the Project, upon agreement at the Joint Coordination Working Group .

#### **3.3 THE DRAFT OF RECORD OF DISCUSSIONS (R/D)**

The Record of Discussions (R/D), as the official document which defines the contents of the technical cooperation project, was prepared and agreed through a series of discussions as attached in ANNEX II. The draft will be finalized in the course of further consultations towards the signing.

#### **3.4 PLAN OF OPERATION (PO)**

The Plan of Operation for the whole cooperation period of the Project is tentatively formulated by the Detailed Planning Survey Team as shown in ANNEX III.

The Annual Work Plan is to be drafted by the Myanmar counterparts and the Japanese experts and is to be submitted to the Joint Coordination Working Group. The activities shown in the Plan of Operation and the Annual Work Plan are subject to change within the scope of the Record of Discussions, if necessity arises during the course of the Project implementation period.

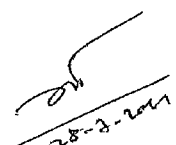
#### **3.5 TARGET AREA**

Both sides agreed that the target areas are Yangon (main area) and Mandalay. (The Project will closely collaborate with the Central Body for Suppression of Trafficking in Persons (CBTIP) in Nay Pyi Taw at the central level.)

#### **3.6 COOPERATION PERIOD**

The cooperation period of the project is 3 years from the date of Japanese Experts' arrival in Myanmar.

f.

  
28-2-2011

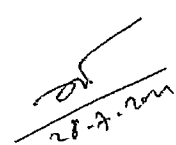
### 3.7 PROJECT OFFICE

Both sides agreed that the Social Welfare Compound (Kyike Waine) in Yangon is appropriate for the main office of the Project.

ANNEX I PROJECT DESIGN MATRIX

ANNEX II DRAFT OF RECORD OF DISCUSSIONS

ANNEX III TENTATIVE PLAN OF OPERATION



Handwritten signature and date: 28.7.2011

**(DRAFT)**  
**RECORD OF DISCUSSIONS**  
**ON**  
**CAPACITY IMPROVEMENT ON RECOVERY AND**  
**REINTEGRATION ASSISTANCE FOR TRAFFICKED PERSONS**  
**IN**  
**THE REPUBLIC OF THE UNION OF MYANMAR**  
**AGREED UPON BETWEEN**  
**THE CENTRAL BODY FOR SUPPRESSION OF TRAFFICKING IN**  
**PERSONS**  
**AND**  
**JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY**

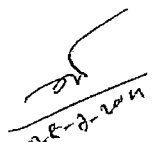
Nay Pyi Taw, 2011

\_\_\_\_\_  
Hideo Miyamoto

Chief Representative  
Myanmar Office  
Japan International Cooperation  
Agency

\_\_\_\_\_  
Pol. Brig. Gen. Khin Maung Si

Joint Secretary  
The Central Body for Suppression of  
Trafficking in Persons  
The Republic of the Union of  
Myanmar



Based on the Minutes of Meetings on the Detailed Planning Survey on the Project on Capacity Improvement of Recovery and Reintegration Assistance for Trafficked Persons (hereinafter referred to as "the Project") signed on 28 July 2011 between the Central Body for Suppression of Trafficking in Persons (hereinafter referred to as "CBTIP") and Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA"), JICA held a series of discussions with CBTIP and relevant organizations to develop a detailed plan of the Project.

Both parties agreed the details of the Project and main points discussed as described in the Appendix 1 and the Appendix 2, respectively, and to request their respective governments to proceed with the necessary procedures for implementation of the Project.

Both parties also agreed that CBTIP, the counterpart to JICA, will be responsible for the implementation of the Project in cooperation with JICA, coordinate with other relevant organizations and ensure that the self-reliant operation of the Project is sustained during and after the implementation period in order to contribute toward social and economic development of the Republic of the Union of Myanmar.

The Project will be implemented within the framework of the Colombo Plan Technical Cooperation Scheme and the Note Verbales to be exchanged between the government of Japan (hereinafter referred to as "GOJ") and the government of the Republic of the Union of Myanmar (hereinafter referred to as "GOM").

Appendix 1: Project Description

Appendix 2: Main Points Discussed

Appendix 3: Minutes of Meetings on the Detailed Planning Survey

## PROJECT DESCRIPTION

### I. BACKGROUND

In Myanmar, which has national borders with five countries, the number of identified trafficked persons has significantly increased. To tackle the Trafficking in Persons (TIP) issues, the government of Myanmar signed the Regional Memorandum of Understanding (MOU) namely, the Coordinated Mekong Ministerial Initiatives against Trafficking in Persons (COMMIT) at the 1<sup>st</sup> COMMIT Inter-Ministerial Meeting held in Yangon in 2004. Following the signing the COMMIT MOU, the government of Myanmar promulgated the Anti-Trafficking in Persons Law in 2005 and established the Central Body for Suppression of Trafficking in Persons (CBTIP) and three working groups in 2006. The Five-Year National Plan of Action to Combating Human Trafficking (2007-2011) (NPA) was adopted and has been implemented. For the effective implementation of the NPA, the National Task Force on NPA was formed in 2007. One of the main areas of the NPA is 'Victim Protection', therefore, activities on repatriation, rehabilitation and reintegration of trafficked persons have been conducted by collaborating with international organizations, bilateral donors and NGOs.

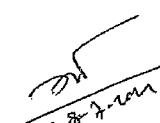
With the enhanced bilateral cooperation with the main destination countries and strong effort of Anti-Trafficking Task Forces in victim identification, the number of identified trafficked persons has been increased. Despite all the efforts undertaken in providing assistance to trafficked persons, protection and reintegration programs are further needed to support the trafficked persons to be self-reliant and empowered.

To address the TIP issue, the government of Myanmar requested the government of Japan for technical cooperation in April 2010. In response to the request, the Detailed Planning Survey Team of JICA was dispatched to Myanmar to collect necessary information and to discuss with concerned authorities to formulate the Project. As a result, a framework of the Project that includes Project Design Matrix (PDM) and tentative Plan of Operation (PO) were formulated. JICA and Myanmar authorities concerned have clarified measures to be taken by both sides for effective implementation of the Project.

### II. OUTLINE OF THE PROJECT

Details of the Project are described in the Logical Framework (Project Design Matrix: PDM) (Annex 1) and the tentative Plan of Operation (Annex 2).

cf.



## 1. Input

### (1) Input by JICA

#### (a) Dispatch of Experts

JICA will provide the services of the Japanese experts and other country's experts as listed in Annex 3.

#### (b) Training

JICA will receive the Myanmar personnel connected with the Project to be responsible for technical training in other countries including Japan.

#### (c) Equipment

JICA will provide such equipment and other materials (hereinafter referred to as "the Equipment") necessary for the implementation of the Project as listed in Annex 4. The Equipment will become the property of the Government of the Republic of the Union of Myanmar upon being delivered C.I.F. (Cost, Insurance and Freight) to the Myanmar authorities concerned at the ports and/or airports of disembarkation.

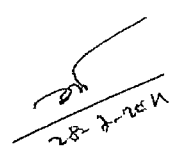
Input other than indicated above will be determined through mutual consultations between JICA and CBTIP during the implementation of the Project, as necessary.

### (2) Input by CBTIP

CBTIP will take necessary measures to provide at its own expense:

- (a) Services of CBTIP's counterpart personnel and administrative personnel as referred to in II-2;
- (b) Land, building and facilities including training spaces necessary for the Project
- (c) Suitable office space with necessary equipment;
- (d) Supply or replacement of machinery, equipment, instruments, vehicles, tools, spare parts and any other materials necessary for the implementation of the Project other than the equipment provided by JICA;
- (e) Information as well as support in obtaining medical service;
- (f) Credentials or identification cards;
- (g) Available data (including maps and photographs) and information related to the Project;
- (h) Running input necessary for the implementation of the Project;
- (i) Necessary contribution for transportation within the Republic of the Union of Myanmar of the equipment referred to in II-1 (1) as well as for the installation, operation and maintenance thereof; and
- (j) Necessary facilities to JICA experts for the remittance as well as utilization of the funds introduced into the Republic of the Union of Myanmar from Japan in connection with the implementation of the Project

## 2. Implementation Structure

  
28 June 11

The Project organization chart is given in the Annex 5. The roles and assignments of relevant organizations are as follows:

(1) Myanmar Side

(a) Project Director

Head of the Department against Transnational Crime as the Project Director, Myanmar Police Force, Ministry of Home Affairs, as the Project Director will bear overall responsibility for the administration and implementation of the Project.

(b) Project Manager

Deputy Director, Rehabilitation Section, DSW, Ministry of Relief, Rehabilitation and Social Welfare, as the Project Manager, will be responsible for the managerial and technical matters of the Project.

(2) JICA Experts

The JICA experts will give necessary technical guidance, advice and recommendations to CBTIP on any matters pertaining to the implementation of the Project.

(3) Joint Coordination Working Group

Joint Coordination Working Group (hereinafter referred to as "JCWG") will be established in order to facilitate inter-organizational coordination. JCWG will be held at least once a year and whenever deems it necessary. JCWG will approve an annual work plan, review overall progress, conduct monitoring and evaluation of the Project, and exchange opinions on major issues that arise during the implementation of the Project. A list of proposed members of JCWG is shown in the Annex 6.

3. Project Sites and Beneficiaries

The target areas are Yangon (main area) and Mandalay. (The Project will closely collaborate with CBTIP in Nay Pyi Taw at the central level. )

4. Duration

The duration of the technical cooperation for the Project under this Attached Document will be three (3) years from the date of arrival of the Japanese expert.

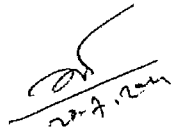
5. Reports

CBTIP and JICA experts will jointly prepare the following reports in English.

- (1) Progress Report on semiannual basis until the project completion
- (2) Project Completion Report at the time of project completion

6. Environmental and Social Considerations

CBTIP agreed to abide by 'JICA Guidelines for Environmental and Social Considerations' in order to ensure that appropriate considerations will be made for the environmental and social impacts of the Project.



Handwritten signature and date: 2007.12.24



Handwritten mark resembling a stylized 'S' or '1' with a vertical line through it.

### **III. UNDERTAKINGS OF CBTIP**

1. CBTIP will take necessary measures to:

- (1) ensure that the technologies and knowledge acquired by the Republic of the Union of Myanmar nationals as a result of Japanese technical cooperation contributes to the economic and social development of the Republic of the Union of Myanmar, and that the knowledge and experience acquired by the personnel of the Republic of the Union of Myanmar from technical training as well as the equipment provided by JICA will be utilized effectively in the implementation of the Project;
- (2) grant privileges, exemptions and benefits to the JICA experts referred to in II-1 (1) above and their families, which are no less favorable than those granted to experts of third countries performing similar missions in the Republic of the Union of Myanmar under the Colombo Plan Technical Cooperation Scheme ,
- (3) provide security-related information as well as measures to ensure the safety of the JICA experts;
- (4) permit the JICA experts to enter, leave and sojourn in the Republic of the Union of Myanmar for the duration of their assignments therein and exempt them from foreign registration requirements and consular fees;
- (5) exempt the JICA experts from taxes and any other charges on the equipment, machinery and other material necessary for the implementation of the Project;
- (6) exempt the JICA experts from income tax and charges of any kind imposed on or in connection with any emoluments or allowances paid to them and/or remitted to them from abroad for their services in connection with the implementation of the Project; and
- (7) meet taxes and any other charges on the equipment, machinery and other material, referred to in II-1 above, necessary for the implementation of the Project.

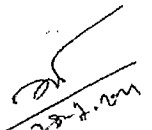
2. CBTIP will bear claims, if any arises, against the JICA experts resulting from, occurring in the course of, or otherwise connected with, the discharge of their duties in the implementation of the Project, except when such claims arise from gross negligence or willful misconduct on the part of the JICA experts.

### **IV. EVALUATION**

JICA and CBTIP will jointly conduct the following evaluations and reviews.

1. Mid-term review at the middle of the cooperation term
2. Terminal evaluation during the last six (6) months of the cooperation term

JICA will conduct the following evaluations and surveys to mainly verify sustainability and impact of the Project and draw lessons. CBTIP is required to provide necessary support for them.





1. Ex-post evaluation three (3) years after the project completion, in principle
2. Follow-up surveys on necessity basis

#### **V. PROMOTION OF PUBLIC SUPPORT**

For the purpose of promoting support for the Project, CBTIP will take appropriate measures to make the Project widely known to the people of the Republic of the Union of Myanmar.

#### **VI. MUTUAL CONSULTATION**

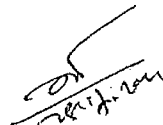
JICA and CBTIP will consult each other whenever any major issues arise in the course of Project implementation.

#### **VII. AMENDMENTS**

The Record of Discussions may be amended by the minutes of meetings between JICA and CBTIP.

The minutes of meetings will be signed by authorized persons of each side who may be different from the signers of the Record of Discussions.

- Annex 1 Logical Framework (Project Design Matrix:PDM)
- Annex 2 Tentative Plan of Operation
- Annex 3 List of Japanese and other country's experts
- Annex 4 List of Equipment
- Annex 5 Project Organization Chart (To be determined)
- Annex 6 List of Proposed Members of Joint Coordination Working Group
- Annex 7 List of Counterpart Personnel



6

**ANNEX I PROJECT DESIGN MATRIX (PDM)**

Ver. 0

28 July 2011

**Project Title:** Capacity Improvement of Recovery and Reintegration Assistance for Trafficked Persons  
**Implementing Agency:** The Central Body for Suppression of Trafficking in Persons (CBTIP) (Myanmar Police Force (MPF) and Department of Social Welfare (DSW))  
**Target Area:** Yangon (main area) and Mandalay  
**Target Group:** Officials of DSW, lecturers of Social Welfare Training School (SWTS), officials of DSW division office, staff of shelters, social welfare volunteers, officials of Anti-Trafficked Task Force (ATTF), staff of Myanmar Women Affairs Federation (MWAFF), and Civil Societies  
**Project Duration:** XXXX 2011 – XXXX 2014 (3 years)

Project Summary	Objectively Verified Indicators	Means of Verification	Important Assumptions
<b>Overall Goal:</b> Trafficked persons receive better protection <sup>1</sup> support and services from Victim Support Agencies (VSAs) <sup>2</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Number of areas providing better protection support and services for trafficked persons by VSAs outside the Project target areas.</li> <li>- Number of trafficked persons who receive protection support and services by VSAs outside the Project target areas.</li> </ul>	CBTIP documents Interview Survey	
<b>Project Purpose:</b> Protection support and services for trafficked persons by VSAs in the target areas are improved.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quality of protection support and services for trafficked persons (contents of services, collaborative relations with organizations concerned)</li> <li>- Quality of capacity development plan for human resources involved in support for trafficked persons</li> <li>- Level of satisfaction of staff involved in support for trafficked persons</li> </ul>	Project Activity Reports Documents on regulations on support activities at shelters Documents on curriculum at SWTS Questionnaire Interview	1. No major changes of the government policy and implementation structure on trafficking issues. 2. MPF and DSW continue to secure necessary input from the government

<sup>1</sup> "Protection" used here is a wide concept which refers to victim identification, bio-social assessment, provision of legal and social services, rehabilitation, repatriation and reintegration into communities.

<sup>2</sup> "VSAs" refers to government agencies, UN agencies, INGOs and civil societies concerned with TIP protection.

28-7-2011

2

Project Summary	Objectively Verified Indicators	Means of Verification	Important Assumptions
<p><b>Outputs:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. The capacity of social welfare staff and social workers of VSAs to protect trafficked persons is enhanced.</li> <li>2. Pilot activities for protection of trafficked persons are planned and implemented.</li> <li>3. Practical tool and information on protection of trafficked persons are developed and shared among VSAs.</li> </ol>	<p>1-1. A material and tutorial manual on social work are developed.</p> <p>1-2. Capacity development plan for staff concerning protection of trafficked persons was formulated.</p> <p>1-3. At least xx trainers of SWTS were trained by the Project.</p> <p>1-4. At least xx persons involved in protection of trafficked persons are trained based on the above capacity development plan.</p> <p>1-5. At the end of training, xx% of government officers, social welfare staff and social workers trained by the project improve attitude and behavior towards trafficked persons (improvement in communication with trafficked persons, improvement of referral, etc.)</p> <p>2-1. At least xx% of government officers, social welfare staff and social workers trained by the project formulated action plan to improve their activities, using what they learned in the trainings.</p> <p>2-2. Pilot activities are implemented and monitored appropriately.</p> <p>2-3. At least xx good practices and lesson learned of improving services in various steps for protecting trafficked persons are accumulated to be reflected in training materials.</p> <p>3-1. A resource space with information on Anti-TIP was set up at SWTS as a venue for activities for protection of victims.</p> <p>3-2. Anti-TIP Handbook for the use of concerned staffs was developed</p> <p>3-3. Anti-TIP Handbook was distributed to concerned staffs with appropriate guidance to use it.</p> <p>3-4. At least xx % of concerned staffs utilized Anti-TIP Handbook of his/her own aspect in the process of protecting trafficked persons.</p>	<p>1-1. The material / tutorial manual</p> <p>1-2. Project Activity Report</p> <p>1-3. Project Activity Report</p> <p>1-4. Project Activity Report</p> <p>1-5. Project Activity Report</p> <p>1-5. Interview</p> <p>2-1. Action Plan</p> <p>2-2. Project Activity Report</p> <p>2-2. Interview</p> <p>2-3. Project Activity Report</p> <p>2-3. Questionnaire</p> <p>2-3. Interview</p> <p>3-1. Resource space</p> <p>3-2. Anti-TIP Handbook</p> <p>3-3. Project Activity Report</p> <p>3-4. Result of questionnaire analysis</p> <p>3-4. Interview</p>	<p>• Political situation is stable and security is maintained.</p> <p>• There are no major changes of the government policy and implementation structure on trafficking issues.</p>

25-4-2014

6

Project Summary	Objectively Verified Indicators	Means of Verification	Important Assumptions
<p><b>Activities:</b></p> <p>1.1 To formulate capacity development plan for personnel engaged in protection of trafficked persons</p> <p>1.2 To identify trainers for TOT (training of trainers) on protection of trafficked persons</p> <p>1.3 To develop TOT training materials and manuals for protection of trafficked persons, in collaboration with concerned VSAs, to be mainly used by Social Welfare Training School (SWTS).</p> <p>1.4 To conduct TOT for core trainers by using the developed training materials/manuals.</p> <p>1.5 To conduct a series of training by trained trainers, using the developed training materials/manuals.</p> <p>1.6 To organize workshops to improve practical coordination among governments and organizations concerned for protection of trafficked persons.</p> <p>2.1 To assist the participants of the training for making action plans of pilot activities (ex. counseling and income generating activities).</p> <p>2.2 To assist the participants of training for implementing pilot activities based on their action plans.</p> <p>2.3 To compile good practices and lessons learned from implementation of the pilot activities based on action plans and revise the training materials/manuals as appropriate.</p> <p>2.4 To organize workshops to share information of lessons learned and examine effective victim support strategies among government and organizations concerned.</p> <p>3.1 To establish a resource space on protection for trafficked persons at SWTS.</p> <p>3.2 To develop a handbook on protection of trafficked persons (including information on social work, case studies, referral information, etc.) as practical information for concerned personnel.</p> <p>3.3 To promote use of the handbook.</p> <p>3.4 To share knowledge and experiences about protection support and services for trafficked persons with other countries through workshops.</p>		<p><b>Input</b></p> <p><u>The government of Japan</u>            Long-term experts            Short-term experts            Necessary equipment            Necessary budget for activity implementation            Workshops/seminars in other countries (about ** members per year)            Others</p> <p><u>The government of Myanmar</u>            Office space and equipment for experts            Personnel                Project director                Project manger                Counterparts            Others</p>	<p><b>Pre-condition:</b></p> <p>1. Each stakeholder understands the project purpose, the outcomes and activities. The roles and responsibility of concerned personnel are shared among the stakeholders.</p> <p>2. The collaboration among related departments such as, MPF and DSW in charge of anti-trafficking in persons is ensured.</p>

Handwritten signature

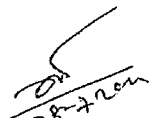


ANNEX 3 LIST OF JAPANESE EXPERTS

1. Two long-term experts with expertise in the following areas;
  - Social Work
  - Anti-Trafficking in Persons/Project Coordination
2. Short-term experts (from Japan and other country's) with expertise in the following areas (tentative);
  - Training
  - Monitoring and Evaluation

\*The number of the experts is to be determined each year.

3. Other experts mutually agreed upon as necessary.

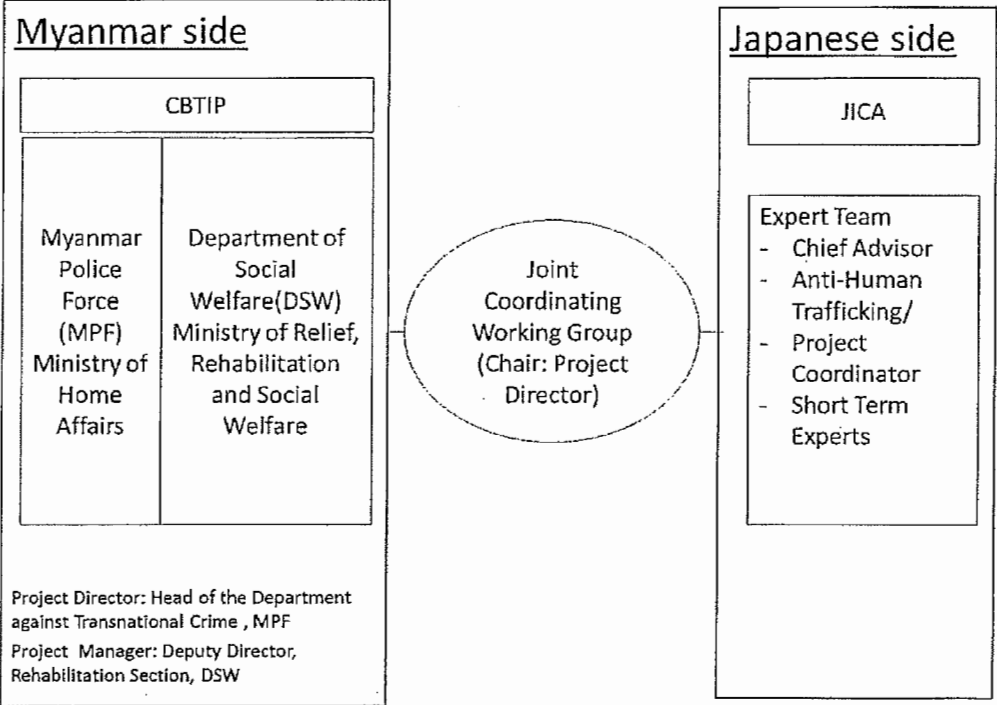


ANNEX4 LIST OF EQUIPMENT

Equipment and materials agreed upon as necessary for the Project implementation by JICA and CBTIP.



ANNEX 5 PROJECT ORGANIZATION CHART





## ANNEX6 JOINT COORDINATION WORKING GROUP

### 1. Functions

The Joint Coordination Working Group will be held at least once a year and whenever the necessity arises, in order to fulfill the following functions:

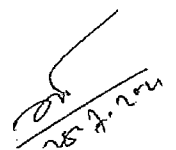
- (1) To formulate the annual work plan of the Project;
- (2) To review and exchange opinions on major issues that may arise during the implementation of the Project;
- (3) To discuss any other issue(s) pertinent to the smooth implementation of the Project.

### 2. Composition

- (1) Chairperson: Joint Secretary, CBTIP
- (2) Vice Chairperson: Director General, DSW
- (3) Official of CBTIP
  - a. Head of Department Against Transnational Crime
  - b. Head of Operation Division, Department Against Transnational Crime
  - c. Head of Anti-Trafficking Unit, Department Against Transnational Crime
- (4) Official of DSW
  - a. Director, Rehabilitation Section
  - b. Deputy Director, Rehabilitation Section
  - c. Deputy Director, Yangon Division
  - d. Deputy Director, Mandalay Division
  - e. Assistant Director, Rehabilitation Section
  - f. Principal, Social Welfare Training School
  - g. Principal, Yangon Vocational Training Center for Women
  - h. Principal, Mandalay Vocational Training Center for Women
  - i. Representative(s) of Assistant Lecturers, Social Welfare Training School
- (5) Representative of JICA
  - a. Representative(s) of JICA Myanmar Office
  - b. Experts dispatched by JICA
  - c. Other personnel concerned, to be assigned by JICA, if necessary

### N.B.

1. Other relevant personnel may be co-opted into the JCWG where necessary by the Chairperson.
2. Officials of the Embassy of Japan and others may attend the Joint Coordinating Working Group meeting as observers.



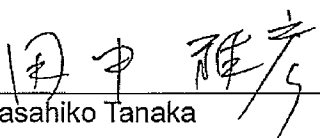
25.7.2024

ANNEX7 LIST OF COUNTERPART PERSONNEL

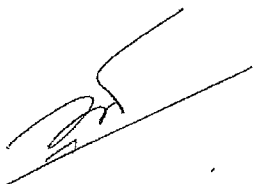
1. Organization responsible for the Project:  
Central Body for Suppression of Trafficking in Persons, Ministry of Home Affairs
2. Organization for implementing the Project  
Department of Social Welfare, Ministry of Social Welfare, Relief and Resettlement
3. Project Director  
Head of Department, CBTIP/Department Against Transnational Crime, Ministry of Home Affairs
4. Project Manager  
Deputy Director, Rehabilitation Section, Department of Social Welfare, Ministry of Social Welfare, Relief and Resettlement
5. Counterpart personnel
  - (1) Head of Operation Division, Department Against Transnational Crime
  - (2) Head of Anti-Trafficking Unit, Department Against Transnational Crime
  - (3) Principal, Social Welfare Training School
  - (4) Principal, Vocational Training Center for Women in Yangon
  - (5) Principal, Mandalay Vocational Training Center for Women
  - (6) Vice Principal, SWTS
  - (7) Two Assistant Lectures, SWTS
6. Administrative personnel  
DSW will assign administrative personnel to facilitate the logistics required for the implementation of the Project as necessary.

**RECORD OF DISCUSSIONS**  
**ON**  
**PROJECT ON CAPACITY IMPROVEMENT OF RECOVERY AND**  
**REINTEGRATION ASSISTANCE FOR TRAFFICKED PERSONS**  
**IN**  
**THE REPUBLIC OF THE UNION OF MYANMAR**  
**AGREED UPON BETWEEN**  
**THE CENTRAL BODY FOR SUPPRESSION OF TRAFFICKING IN**  
**PERSONS**  
**AND**  
**JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY**

Nay Pyi Taw, 6 Mar. 2012

  
\_\_\_\_\_  
Masahiko Tanaka

Chief Representative  
Myanmar Office  
Japan International Cooperation  
Agency

  
\_\_\_\_\_  
Pol. Brig. Gen. Khin Maung Si

Joint Secretary  
The Central Body for Suppression of  
Trafficking in Persons  
The Republic of the Union of  
Myanmar

Based on the Minutes of Meetings on the Detailed Planning Survey on the Project on Capacity Improvement of Recovery and Reintegration Assistance for Trafficked Persons (hereinafter referred to as "the Project") signed on 28 July 2011 between the Central Body for Suppression of Trafficking in Persons (hereinafter referred to as "CBTIP") and Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA"), JICA held a series of discussions with CBTIP and relevant organizations to develop a detailed plan of the Project.

Both parties agreed the details of the Project and main points discussed as described in the Appendix 1 and the Appendix 2, respectively, and to request their respective governments to proceed with the necessary procedures for implementation of the Project.

Both parties also agreed that CBTIP, the counterpart to JICA, will be responsible for the implementation of the Project in cooperation with JICA, coordinate with other relevant organizations and ensure that the self-reliant operation of the Project is sustained during and after the implementation period in order to contribute toward social and economic development of the Republic of the Union of Myanmar.

The Project will be implemented within the framework of the Colombo Plan Technical Cooperation Scheme and the Note Verbales to be exchanged between the government of Japan (hereinafter referred to as "GOJ") and the government of the Republic of the Union of Myanmar (hereinafter referred to as "GOM").

Appendix 1: Project Description

Appendix 2: Minutes of Meetings on the Detailed Planning Survey



## PROJECT DESCRIPTION

### I. BACKGROUND

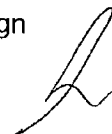
In the Republic of the Union of Myanmar, which has national borders with five countries, the number of identified trafficked persons has significantly increased. To tackle the Trafficking in Persons (TIP) issues, the government of the Republic of the Union of Myanmar signed the Regional Memorandum of Understanding (MOU) namely, the Coordinated Mekong Ministerial Initiatives against Trafficking in Persons (COMMIT) at the 1<sup>st</sup> COMMIT Inter-Ministerial Meeting held in Yangon in 2004. Following the signing the COMMIT MOU, the government of the Republic of the Union of Myanmar promulgated the Anti-Trafficking in Persons Law in 2005 and established the Central Body for Suppression of Trafficking in Persons (CBTIP) and three working groups in 2006. The Five-Year National Plan of Action to Combating Human Trafficking (2007-2011) (NPA) was adopted and has been implemented. For the effective implementation of the NPA, the National Task Force on NPA was formed in 2007. One of the main areas of the NPA is 'Victim Protection', therefore, activities on repatriation, rehabilitation and reintegration of trafficked persons have been conducted by collaborating with international organizations, bilateral donors and NGOs.

With the enhanced bilateral cooperation with the main destination countries and strong effort of Anti-Trafficking Task Forces in victim identification, the number of identified trafficked persons has been increased. Despite all the efforts undertaken in providing assistance to trafficked persons, protection and reintegration programs are further needed to support the trafficked persons to be self-reliant and empowered.

To address the TIP issue, the government of the Republic of the Union of Myanmar requested the government of Japan for technical cooperation in April 2010. In response to the request, the Detailed Planning Survey Team of JICA was dispatched to the Republic of the Union of Myanmar to collect necessary information and to discuss with concerned authorities to formulate the Project. As a result, a framework of the Project that includes Project Design Matrix (PDM) and tentative Plan of Operation (PO) were formulated. JICA and the Republic of the Union of Myanmar authorities concerned have clarified measures to be taken by both sides for effective implementation of the Project.

### II. OUTLINE OF THE PROJECT

Details of the Project are described in the Logical Framework (Project Design Matrix: PDM) (Annex 1) and the tentative Plan of Operation (Annex 2).



1. Input

(1) Input by JICA

(a) Dispatch of Experts

JICA will provide the services of the Japanese experts and other country's experts as listed in Annex 3.

(b) Training

JICA will receive the Republic of the Union of Myanmar personnel connected with the Project in other countries including Japan.

(c) Equipment

JICA will provide such equipment and other materials (hereinafter referred to as "the Equipment") necessary for the implementation of the Project as listed in Annex 4. The Equipment will become the property of the Government of the Republic of the Union of Myanmar upon being delivered C.I.F. (Cost, Insurance and Freight) to the Republic of the Union of Myanmar authorities concerned at the ports and/or airports of disembarkation.

Input other than indicated above will be determined through mutual consultations between JICA and CBTIP during the implementation of the Project, as necessary.

(2) Input by CBTIP

CBTIP will take necessary measures to provide at its own expense:

- (a) Services of CBTIP's counterpart personnel and administrative personnel as referred to in II-2;
- (b) Land, building and facilities including training spaces necessary for the Project
- (c) Suitable office space with necessary equipment;
- (d) Supply or replacement of machinery, equipment, instruments, vehicles, tools, spare parts and any other materials necessary for the implementation of the Project other than the equipment provided by JICA;
- (e) Information as well as support in obtaining medical service;
- (f) Credentials or identification cards;
- (g) Available data (including maps and photographs) and information related to the Project;
- (h) Running input necessary for the implementation of the Project;
- (i) Necessary contribution for transportation within the Republic of the Union of Myanmar of the equipment referred to in II-1 (1) as well as for the installation, operation and maintenance thereof; and
- (j) Necessary facilities to JICA experts for the remittance as well as utilization of the funds introduced into the Republic of the Union of Myanmar from Japan in connection with the implementation of the Project

## 2. Implementation Structure

The Project organization chart is given in the Annex 5. The roles and assignments of relevant organizations are as follows:

### (1) Myanmar Side

#### (a) Project Director

Head of the Department against Transnational Crime, Myanmar Police Force, Ministry of Home Affairs, as the Project Director will bear overall responsibility for the administration and implementation of the Project.

#### (b) Project Manager

Deputy Director, Rehabilitation Section, DSW, Ministry of Relief, Rehabilitation and Social Welfare, as the Project Manager, will be responsible for the managerial and technical matters of the Project.

#### (c) Counterpart personnel

1. Head of Operation Division, Department Against Transnational Crime
2. Head of Anti-Trafficking Unit, Department Against Transnational Crime
3. Principal, Social Welfare Training School
4. Principal, Vocational Training Center for Women in Yangon
5. Principal, Mandalay Vocational Training Center for Women
6. Vice Principal, SWTS
7. Two Assistant Lectures, SWTS

#### (d) Administrative personnel

DSW will assign administrative personnel to facilitate the logistics required for the implementation of the Project as necessary.

### (2) JICA Experts

The JICA experts will give necessary technical guidance, advice and recommendations to CBTIP on any matters pertaining to the implementation of the Project.

### (3) Joint Coordination Working Group

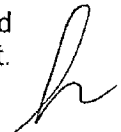
Joint Coordination Working Group (hereinafter referred to as "JCWG") will be established in order to facilitate inter-organizational coordination. JCWG will be held at least once a year and whenever deems it necessary. JCWG will approve an annual work plan, review overall progress, conduct monitoring and evaluation of the Project, and exchange opinions on major issues that arise during the implementation of the Project. A list of proposed members of JCWG is shown in the Annex 6.

## 3. Project Sites and Beneficiaries

The target areas are Yangon (main area) and Mandalay. (The Project will closely collaborate with CBTIP in Nay Pyi Taw at the central level.)

## 4. Duration

The duration of the technical cooperation for the Project under this Attached Document will be three (3) years from the date of arrival of the Japanese expert.



### 5. Reports

CBTIP and JICA experts will jointly prepare the following reports in English.

- (1) Progress Report on semiannual basis until the project completion
- (2) Project Completion Report at the time of project completion

### 6. Environmental and Social Considerations

CBTIP agreed to abide by 'JICA Guidelines for Environmental and Social Considerations' in order to ensure that appropriate considerations will be made for the environmental and social impacts of the Project.

## **III. UNDERTAKINGS OF CBTIP**

1. CBTIP will take necessary measures to:

- (1) ensure that the technologies and knowledge acquired by the Republic of the Union of Myanmar nationals as a result of Japanese technical cooperation contributes to the economic and social development of the Republic of the Union of Myanmar, and that the knowledge and experience acquired by the personnel of the Republic of the Union of Myanmar from technical training as well as the equipment provided by JICA will be utilized effectively in the implementation of the Project;
- (2) grant privileges, exemptions and benefits to the JICA experts referred to in II-1 (1) above and their families, which are no less favorable than those granted to experts of third countries performing similar missions in the Republic of the Union of Myanmar under the Colombo Plan Technical Cooperation Scheme ,
- (3) provide security-related information as well as measures to ensure the safety of the JICA experts;
- (4) permit the JICA experts to enter, leave and sojourn in the Republic of the Union of Myanmar for the duration of their assignments therein and exempt them from foreign registration requirements and consular fees;
- (5) exempt the JICA experts from taxes and any other charges on the equipment, machinery and other material necessary for the implementation of the Project;
- (6) exempt the JICA experts from income tax and charges of any kind imposed on or in connection with any emoluments or allowances paid to them and/or remitted to them from abroad for their services in connection with the implementation of the Project; and
- (7) meet taxes and any other charges on the equipment, machinery and other material, referred to in II-1 above, necessary for the implementation of the Project.

2. CBTIP will bear claims, if any arises, against the JICA experts resulting from, occurring in the course of, or otherwise connected with, the discharge of their duties in the implementation of the Project, except when such claims arise from gross negligence or willful misconduct on the part of the JICA experts.





#### **IV. EVALUATION**

JICA and CBTIP will jointly conduct the following evaluations and reviews.

1. Mid-term review at the middle of the cooperation term
2. Terminal evaluation during the last six (6) months of the cooperation term

JICA will conduct the following evaluations and surveys to mainly verify sustainability and impact of the Project and draw lessons. CBTIP is required to provide necessary support for them.

1. Ex-post evaluation three (3) years after the project completion, in principle
2. Follow-up surveys on necessity basis

#### **V. PROMOTION OF PUBLIC SUPPORT**

For the purpose of promoting support for the Project, CBTIP will take appropriate measures to make the Project widely known to the people of the Republic of the Union of Myanmar.

#### **VI. MUTUAL CONSULTATION**

JICA and CBTIP will consult each other whenever any major issues arise in the course of Project implementation.

#### **VII. AMENDMENTS**

The Record of Discussions may be amended by the minutes of meetings between JICA and CBTIP.

The minutes of meetings will be signed by authorized persons of each side who may be different from the signers of the Record of Discussions.

- Annex 1 Project Design Matrix (PDM)
- Annex 2 Tentative Plan of Operation
- Annex 3 List of Japanese Experts
- Annex 4 List of Equipment
- Annex 5 Project Organization Chart
- Annex 6 Joint Coordination Working Group
- Annex 7 List of Counterpart Personnel



ANNEX I PROJECT DESIGN MATRIX (PDM)

Ver. 0

28 July 2011

**Project Title:** Capacity Improvement of Recovery and Reintegration Assistance for Trafficked Persons  
**Implementing Agency:** The Central Body for Suppression of Trafficking in Persons (CBTIP) (Myanmar Police Force (MPF) and Department of Social Welfare (DSW))  
**Target Area:** Yangon (main area) and Mandalay  
**Target Group:** Officials of DSW, lecturers of Social Welfare Training School (SWTS), officials of DSW division office, staff of shelters, social welfare volunteers, officials of Anti-Trafficked Task Force (ATTF), staff of Myanmar Women Affairs Federation (MWAF), and Civil Societies  
**Project Duration:** XXXX 2012 – XXXX 2015 (3 years)

Project Summary	Objectively Verified Indicators	Means of Verification	Important Assumptions
<b>Overall Goal:</b> Trafficked persons receive better protection <sup>1</sup> support and services from Victim Support Agencies (VSAs) <sup>2</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Number of areas providing better protection support and services for trafficked persons by VSAs outside the Project target areas.</li> <li>- Number of trafficked persons who receive protection support and services by VSAs outside the Project target areas.</li> </ul>	CBTIP documents Interview Survey	
<b>Project Purpose:</b> Protection support and services for trafficked persons by VSAs in the target areas are improved.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quality of protection support and services for trafficked persons (contents of services, collaborative relations with organizations concerned)</li> <li>- Quality of capacity development plan for human resources involved in support for trafficked persons</li> <li>- Level of satisfaction of staff involved in support for trafficked persons</li> </ul>	Project Activity Reports Documents on regulations on support activities at shelters Documents on curriculum at SWTS Questionnaire Interview	1. No major changes of the government policy and implementation structure on trafficking issues. 2. MPF and DSW continue to secure necessary input from the government

<sup>1</sup> "Protection" used here is a wide concept which refers to victim identification, bio-social assessment, provision of legal and social services, rehabilitation, repatriation and reintegration into communities.

<sup>2</sup> "VSAs" refers to government agencies, UN agencies, INGOs and civil societies concerned with TIP protection.

20

Project Summary	Objectively Verified Indicators	Means of Verification	Important Assumptions
<p><b>Outputs:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. The capacity of social welfare staff and social workers of VSAs to protect trafficked persons is enhanced.</li> <li>2. Pilot activities for protection of trafficked persons are planned and implemented.</li> <li>3. Practical tool and information on protection of trafficked persons are developed and shared among VSAs.</li> </ol>	<p>1-1. A material and tutorial manual on social work are developed.</p> <p>1-2. Capacity development plan for staff concerning protection of trafficked persons was formulated.</p> <p>1-3. At least xx trainers of SWTS were trained by the Project.</p> <p>1-4. At least xx persons involved in protection of trafficked persons are trained based on the above capacity development plan.</p> <p>1-5. At the end of training, xx% of government officers, social welfare staff and social workers trained by the project improve attitude and behavior towards trafficked persons (improvement in communication with trafficked persons, improvement of referral, etc.)</p> <p>2-1. At least xx% of government officers, social welfare staff and social workers trained by the project formulated action plan to improve their activities, using what they learned in the trainings.</p> <p>2-2. Pilot activities are implemented and monitored appropriately.</p> <p>2-3. At least xx good practices and lesson learned of improving services in various steps for protecting trafficked persons are accumulated to be reflected in training materials.</p> <p>3-1. A resource space with information on Anti-TIP was set up at SWTS as a venue for activities for protection of victims.</p> <p>3-2. Anti-TIP Handbook for the use of concerned staffs was developed</p> <p>3-3. Anti-TIP Handbook was distributed to concerned staffs with appropriate guidance to use it.</p> <p>3-4. At least xx % of concerned staffs utilized Anti- TIP Handbook of his/her own aspect in the process of protecting trafficked persons.</p>	<p>1-1. The material / tutorial manual</p> <p>1-2. Project Activity Report</p> <p>1-3. Project Activity Report</p> <p>1-4. Project Activity Report</p> <p>1-5. Project Activity Report</p> <p>1-5. Interview</p> <p>2-1. Action Plan</p> <p>2-2. Project Activity Report</p> <p>2-2. Interview</p> <p>2-3. Project Activity Report</p> <p>2-3. Questionnaire</p> <p>2-3. Interview</p> <p>3-1. Resource space</p> <p>3-2. Anti- TIP Handbook</p> <p>3-3. Project Activity Report</p> <p>3-4. Result of questionnaire analysis</p> <p>3-4. Interview</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Political situation is stable and security is maintained.</li> <li>• There are no major changes of the government policy and implementation structure on trafficking issues.</li> </ul>

Handwritten mark

Handwritten mark

DS

Project Summary	Objectively Verified Indicators	Means of Verification	Important Assumptions
<p><b>Activities:</b></p> <p>1.1 To formulate capacity development plan for personnel engaged in protection of trafficked persons</p> <p>1.2 To identify trainers for TOT (training of trainers) on protection of trafficked persons</p> <p>1.3 To develop TOT training materials and manuals for protection of trafficked persons, in collaboration with concerned VSAs, to be mainly used by Social Welfare Training School (SWTS).</p> <p>1.4 To conduct TOT for core trainers by using the developed training materials/manuals.</p> <p>1.5 To conduct a series of training by trained trainers, using the developed training materials/manuals.</p> <p>1.6 To organize workshops to improve practical coordination among governments and organizations concerned for protection of trafficked persons.</p> <p>2.1 To assist the participants of the training for making action plans of pilot activities (ex. counseling and income generating activities).</p> <p>2.2 To assist the participants of training for implementing pilot activities based on their action plans.</p> <p>2.3 To compile good practices and lessons learned from implementation of the pilot activities based on action plans and revise the training materials/manuals as appropriate.</p> <p>2.4 To organize workshops to share information of lessons learned and examine effective victim support strategies among government and organizations concerned.</p> <p>3.1 To establish a resource space on protection for trafficked persons at SWTS.</p> <p>3.2 To develop a handbook on protection of trafficked persons (including information on social work, case studies, referral information, etc.) as practical information for concerned personnel.</p> <p>3.3 To promote use of the handbook.</p> <p>3.4 To share knowledge and experiences about protection support and services for trafficked persons with other countries through workshops.</p>		<p><b>Input</b></p> <p><u>The government of Japan</u>            Long-term experts            Short-term experts            Necessary equipment            Necessary budget for activity implementation            Workshops/ seminars in other countries (about ** members per year)            Others</p> <p><u>The government of Myanmar</u>            Office space and equipment for experts            Personnel                Project director                Project manger                Counterparts            Others</p>	<p><b>Pre-condition:</b></p> <p>1. Each stakeholder understands the project purpose, the outcomes and activities. The roles and responsibility of concerned personnel are shared among the stakeholders.</p> <p>2. The collaboration among related departments such as, MPF and DSW in charge of anti-trafficking in persons is ensured.</p>

*[Handwritten signature]*



ANNEX 3 LIST OF JAPANESE EXPERTS

1. Two long-term experts with expertise in the following areas;
  - Social Work
  - Anti-Trafficking in Persons/Project Coordination
2. Short-term experts (from Japan and other country's) with expertise in the following areas (tentative);
  - Trainings
  - Monitoring and Evaluation

\*The number of the experts is to be determined each year.

3. Other experts mutually agreed upon as necessary.

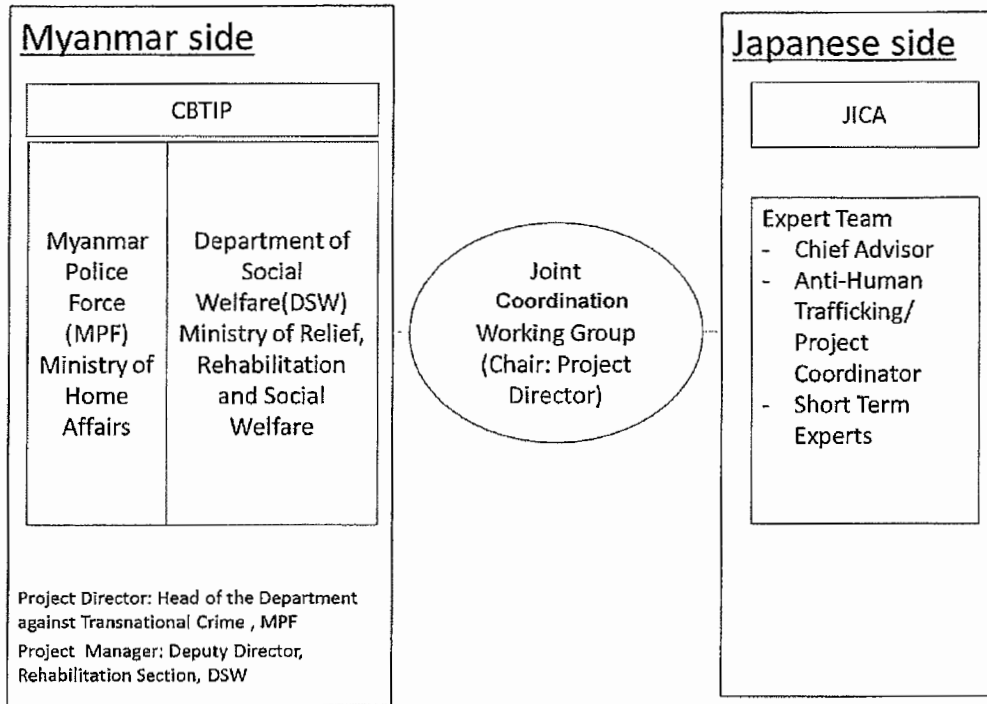


ANNEX4 LIST OF EQUIPMENT

Equipment and materials agreed upon as necessary for the Project implementation by JICA and CBTIP.



ANNEX 5 PROJECT ORGANIZATION CHART



*fer*

*ch*



## ANNEX6 JOINT COORDINATION WORKING GROUP

### 1. Functions

The Joint Coordination Working Group will be held at least once a year and whenever the necessity arises, in order to fulfill the following functions:

- (1) To formulate the annual work plan of the Project;
- (2) To review and exchange opinions on major issues that may arise during the implementation of the Project;
- (3) To discuss any other issue(s) pertinent to the smooth implementation of the Project.

### 2. Composition

- (1) Chairperson: Joint Secretary, CBTIP
- (2) Vice Chairperson: Director General, DSW
- (3) Official of CBTIP
  - a. Head of Department Against Transnational Crime
  - b. Head of Operation Division, Department Against Transnational Crime
  - c. Head of Anti-Trafficking Unit, Department Against Transnational Crime
- (4) Official of DSW
  - a. Director, Rehabilitation Section
  - b. Deputy Director, Rehabilitation Section
  - c. Deputy Director, Yangon Division
  - d. Deputy Director, Mandalay Division
  - e. Assistant Director, Rehabilitation Section
  - f. Principal, Social Welfare Training School
  - g. Principal, Yangon Vocational Training Center for Women
  - h. Principal, Mandalay Vocational Training Center for Women
  - i. Representative(s) of Assistant Lecturers, Social Welfare Training School
- (5) Experts dispatched by JICA
- (6) Representative(s) of JICA Myanmar Office

### N.B.

1. Other relevant personnel may be co-opted into the JCWG where necessary by the Chairperson.
2. Officials of the Embassy of Japan and others may attend the Joint Coordination Working Group meeting as observers.



ANNEX7 LIST OF COUNTERPART PERSONNEL

1. Organization responsible for the Project:  
Central Body for Suppression of Trafficking in Persons, Ministry of Home Affairs
2. Organization for implementing the Project  
Department of Social Welfare, Ministry of Social Welfare, Relief and Resettlement
3. Project Director  
Head of Department, CBTIP/Department Against Transnational Crime, Ministry of Home Affairs
4. Project Manager  
Deputy Director, Rehabilitation Section, Department of Social Welfare, Ministry of Social Welfare, Relief and Resettlement
5. Counterpart personnel
  - (1) Head of Operation Division, Department Against Transnational Crime
  - (2) Head of Anti-Trafficking Unit, Department Against Transnational Crime
  - (3) Principal, Social Welfare Training School
  - (4) Principal, Vocational Training Center for Women in Yangon
  - (5) Principal, Mandalay Vocational Training Center for Women
  - (6) Vice Principal, SWTS
  - (7) Two Assistant Lectures, SWTS
6. Administrative personnel  
DSW will assign administrative personnel to facilitate the logistics required for the implementation of the Project as necessary.



