

進展と問題: ストックホルム以後の取り組みⁱ

1. 1996 年以降進展があったか？

1996 年に開催された「第 1 回児童の商業的性的搾取に反対する世界会議」以降、この問題に世界の注目が集まり、虐待とそれが児童へ及ぼす悪影響とたたかうための取り組みにはかなりの進展が見られた。この中には、国際機関、政府、非政府組織(NGO)、コミュニティを基盤とする団体が関与しているものもある。

上記諸団体が関与した件数は、明らかに増加した。だが、それに伴って商業的性的搾取の被害にあっている、または過去被害に遭ったことがある児童や、被害に遭う危険にさらされている児童を取り巻く環境が改善されたかどうかは、必ずしも明らかではない。

データが不完全、不十分もしくは紛らわしいことも、その原因の一つであるといえる。基本的な情報が不足している状態で、進展の度合を計るのは困難だからである。児童の商業的性的搾取の問題を理解するにあたり、信憑性の高いデータの不足は常々問題であった。つまり、確立された定義が存在しないため、収集されたデータを比較することができなかった。例えば、ある調査の中で性的虐待や性的搾取の事例を取り上げる場合、それに該当するすべての行為(例えば、最も極端な性暴力だけでなく、触ることによる嫌がらせや、言葉による嫌がらせ)が含まれるのかどうか。どのくらいの数の児童が被害にあっているのか、また、どのようにプログラムが彼らに届き、虐待を減少させ、危険な状況にある児童を保護することを示すことができるのか。問題の理解、情報の提供、状況分析のために、統計は重要な意味を持つ。また、統計はあらゆるキャンペーンを推進する上で重要であるため、結果として、この問題についての解説や運動への動員を目的として、統計上の数字が濫用されることも多い。

現在示されている統計データの大部分は、質的にかなり信憑性にかけるといわれている。研究者 Judith Ennew はこれについて、「一般的に、このテーマに関する入手可能な世界的な論文は、質的に高い情報に

関する理解およびそのような情報の利用が不十分であること、研究技術への関心の欠如、神話や実証されていない事実関係の再生産、仮定に基づく記述、確立された理論に代わるキャンペーンの必要性によって特徴付けられる」と述べている。

児童の商業的性的搾取に関する報告の特徴は、現実を反映せず、むしろ現実をわかりにくくし、特定の分野についての理解を妨げる点にある。統計上の数字は、「問題に関する十分な知識が得られたことが明らかになるまで」引用され続ける。Ennew がこれを書いたのは 1996 年より前であるが、情報の妥当性への懸念は依然として残っている。被害者である児童の年齢、性別、民族、社会的経済的状态により分類可能なデータの欠如は、児童の権利委員会が締約国への勧告の中で情報収集の改善を常に呼びかけていることにも現れている。

今まで以上に現状分析を行い、より良質で一貫性のある比較可能なデータを作成するための努力が、一部の地域で始まっている。調査を厳密に遂行すれば、時間の経過に伴う傾向や変化を明らかにすることができる。これは、適切な対応策の策定を推進するためにも不可欠である。1996 年以降、計画の策定に利用されてきたデータ収集のための優れた方法が 2 つ存在する。一つは、国際労働機関の児童労働撲滅計画 (ILO- IPEC) が採用している「迅速な査定」法である。これは、草の根レベルでターゲットとされた児童グループを扱っており、一般的事実から憶測せず、詳細な事実や傾向について述べているため、狭い地域における計画策定に有効なデータを提供している。もう一つは、欧州議会が考案した一連の「ユーロバロメータ」である。これは EU の 15 の加盟国において、特定のテーマに対する意識を調査するために、広範囲な世論調査を実施するものである。このデータは、慎重に吟味された調査対象グループから集めた、多くのサンプルをもとに作成される。その結果は非常によく分類されており、例えばヨーロッパ北部の 30 ~ 35 歳の女性は、どの程度の性的暴力まで許容できるのか示されている。ユーロバロメータは定期的に繰り返し実施されるので、この問題に対する姿勢の変化を測定できる。また、多くの「啓発活動」や教育プログラムがどの程度有効なのかを示す、おそらく唯一の指針といえるであろう。

しかし、情報源が曖昧なデータを繰り返し利用した、質の低い報告はいまだに多い。調査方法の専門性の欠如、偏ったデータ、歪曲されたり少なすぎるサンプル、データ管理団体の欠如といった、過去の誤った調査結果が新しい調査でも繰り返し用いられ、間違っただ一般論を引き出すこともある。そこで提示されたデータは、互いにかみ合わず、混乱したままとなる。児童の性的搾取には何が含まれるかという統一した定義がないため、児童の商業的性的搾取の規模を把握し、記録収集を行うことは、いまだに困難である。正確な調査の例は、ないに等しい。現存のデータは、量的データを十分理解し、駆使していない。また、文化的背景を反映するデータがなく、世界の状況が変化しているために分析も不十分である。

これは問題である。というのは、調査や分析は単に独立した情報ではなく、プログラムの計画策定や資金拠出を決定する際の判断材料になるものであり、従ってどのような行動を実施するか決めることになるからである。紛らわしいデータは、不適切、または非効率的な行動につながる。

2. 第1回世界会議以降の行動指針

1996年8月にストックホルムで開催された第1回世界会議には、122の政府、NGO、国際機関などが参加し、全会一致でストックホルム「宣言」および「行動のための課題」を採択した。「行動のための課題」には、児童の商業的性的搾取を撲滅するための重要な取り組み(大人による搾取の犯罪化から被害児童の不処罰まで)や、統一基準(犯罪防止から社会復帰および再統合まで、法執行から児童の参加まで)についてのチェック・リストが含まれる。

また、「行動のための課題」は、2000年までに2つの重要目標を掲げた。参加国は

- ・ 児童の商業的性的搾取に反対する国内的課題および行動計画の策定
- ・ 国内監視のための組織の設立および児童の商業的性的搾取に関する分類したデータの収集

を行うことを約束した。

1996 年以降、いくつかの前向きな進展があった。あらゆるレベルで児童の商業的性的搾取の問題に対する認識が深まり、ストックホルム会議およびそこで採択された文書は、協力体制を構築し、必要な取り組みを行う際の基準になった。

しかし、児童の商業的性的搾取に反対する国内行動計画を策定した国、または現在作成中の国の数は、まだ充分とはいえない(2001 年半ばで 52 カ国程度)。だが、すでに重要な法改正が行われたり、複数の国内法執行機関とインターポールが国境を越えて協力したケースにみられるように、搾取者に対する法執行が成功した例もある。

児童も、商業的性的搾取とたたかう利害関係者であることを認識し、児童自身がそれとたたかうことのできる環境を整え、主体者としての児童に配慮する必要性が強調されてきている。その例として、バンクーバーおよびマニラで開催された、児童の商業的性的搾取に反対する若者による 2 つの重要な国際会議を挙げることができる

地域によっては、より多くの資金が拠出され、地域的な協力と情報交換が改善された。

世界的には、児童の商業的性的搾取の分野で 3 つの主な条約が締結された。「児童売買、児童買春及び児童ポルノに関する児童の権利に関する条約選択議定書(仮称)」(2000 年)、ILO の「最悪の形態の児童労働の禁止及び撤廃のための即時の行動に関する条約(第百八十二号)」(1999 年)、「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、特に女性と児童の密輸の防止・防あつ及び処罰にかかる議定書(仮称)」(2000 年)である。

3. いまだに不十分な事項

しかし、ストックホルム「行動のための課題」で掲げられた目標や、児童の商業的性的搾取とのたたかいは完全に達成されたわけではない。児童の商業的性的搾取は憎むべき犯罪であるにもかかわらず、一部の国はこの問題に優先的に取り組んでおらず、根絶のために投資もしなければ、十分な議論も行っていない。

会議開催自体が目標達成へのはずみになると期待されているが、第2回世界会議の開催までに、すべての国で国内行動計画を策定するという目標は達成されないだろう。同様に、国内的な監視機関を設置し、データ収集手続を確立した国はどのくらいあるのか明らかではないが、非常に少ないと思われる。

法執行の分野でも、多くの課題が残っている。一部の国においては、被害を受けた児童は司法手続や法的政策の枠組みの中で二次的な被害を受けており、特に他国に売られた後、母国に帰ってきた児童への支援は不十分である。

また、児童の商業的性的搾取の需要側に対する取り組みには、搾取者の性質や搾取の仕組みについての理解や、情報の共有等の、多くの課題が存在する。児童を保護し、救済する必要性が強調されるということつまり、児童の商業的性的搾取に対する需要を減らすための試みが、ほとんど行われていないことを表している。

児童の商業的性的搾取とたたかうために、さまざまなプログラムを選ぶことができるようになった。しかし、あらゆる分野において、問題の正確な把握、そのための最適なプログラムの選択、そしてその影響の長期的な評価の実施を確実に行うという課題が残る。

4. 有効なプログラムとは?

この問題に対する単純な答えは存在しないものの、一般的に言えることはある。プログラムを選択する際には、いくつかの注意すべき事項が存在する。

第一に、児童を中心に据えた措置の実施である。プログラムは、「児童の権利に関する条約」のあらゆる要素を十分に尊重しなければならない。これは、児童の意見を尊重し、情報収集から実際の取り組みまで、すべての段階で児童をプログラムに参加させることを意味する。そのため、プログラムの評価は、児童の幸福にどんな影響を及ぼすかという観点から行われるべきである。

第二に、児童の社会復帰を促進するためのサービスを提供する必要がある。これは、児童は成長のために特別なケアを必要とし、また、児童や若者に接する人は特別な技術を必要とすることに応えるものである。このような技術には、コミュニケーション能力や近づきやすさが含まれるが、不十分である場合が多い。社会の中で最も周縁化された人々が、これらのサービスを受けられるようにすることが不可欠である。

第三に、進展を加速するために、同様のアプローチを別の場所で実施できるかどうかも重要である。つまり、現地で入手可能なものは何かを勘案して、そのアプローチが実施可能か確認する必要がある。中期的視点から見れば、高度に専門的または臨床上の情報を広めるよりも、コミュニティを基盤とした準専門的な技術を開発するほうが、世界の多くの地域でプログラムを広め、アクセスを容易にし、実行できる可能性も高い。しかし、同様のアプローチを別の場所で実行する際には、文化や伝統の差異を考慮に入れた上で、戦略を立てたり、介入方法を選択する必要がある。

第四に、プログラムは、単に児童が商業的性的搾取の対象になりやすいこと、それに関わっていること、そしてそこから抜け出すことだけでなく、児童が搾取の対象になりやすくさせる他の要因を考慮する必要がある。

る。例えば、児童が難民、路上生活者、学校からの落ちこぼれである場合、崩壊した家庭で育った場合、学校または家庭でその他の形態の暴力にさらされている場合、それ以外でも支援、保護、ケアを必要としている場合などがある。児童に対するアプローチと、その介入方法を総合的に勘案し、作成したプログラム(例えば、関連分野で活動している他団体と協力する等)の方が、独立型のプログラムよりうまく行き、かつ長続きする傾向があるため、結果として児童にとっても好ましい。

第五に、プログラムやプロジェクトの評価を行う際に、その行動が児童に及ぼす影響に着目して、前もって合意を得た基準に沿って効果的な評価を行うことができなければ、良い計画を立てることはできないし、教訓を引き出すこともできない。この点において、児童、家族、コミュニティを可能な限り評価方法の決定に参加させることが非常に重要である。なぜなら、当事者自らが必要性を認識した行動が、最もうまく行き、長続きする傾向があるからである。

最後に、多様なセクターからの反応にも耳を傾けるのと同様に、多角的な視点からとらえることが重要である。児童の商業的性的搾取は非常に複雑な問題であり、一方的または単純な視点から取り上げられるものではない。例えば、性的虐待を受けた児童に関わるすべての問題について専門知識を有し、単独で対処できるグループは存在しない。教師、ソーシャルワーカー、精神科医、心理学者、青少年育成に従事する人、医師、看護婦、その他の人々(とりわけ他の児童)の協力を得る必要がある。つまり実際には、これは多角的な訓練の実施及び広い視点を提供するネットワーク作りを行うべきことを意味している。

5. プログラムの選択肢

様々なプログラムが、児童の商業的性的搾取の対策に取り組んでいる。NGO、国際機関、諸団体により実施されている。これらを、以下のカテゴリーに分類することができる。

(1) 保護、防止への取り組み

女児の教育およびエンパワーメント：この取り組みは、コミュニティの中で女児のエンパワーメントを推進し、彼女たちが今後(例えば、移転したり、召使いとして働かなければならなくなった場合、あるいは、家族の保護を享受できる範囲から外に出た場合)直面する可能性のある危険についての理解を広める上で、重要な意味を持つ。

同様に、男児の教育も重要である。というのは、男児についても直面する可能性のある危険について注意を促す必要があるだけでなく、調査結果からも明らかなように、虐待者の大部分は男性だからである。男児を教育し、責任感のある大人の男性に育てることは児童の商業的性的搾取の需要側に対処する手段の一つである。

家族、社会サービス、メディア、学校、コミュニティを対象にした意識啓発の実施は、同時に、地域レベルで児童を保護することを意味する。「保護者」は、自分の子どもが直面している危険に気付かないことが多く、無意識のうちに児童を弱い立場に追いやることさえある。保護者の中に搾取者や虐待者が混じっている場合もある。そのため、保護者に対し、虐待が児童に与える影響と、捕まったときに受ける処罰について理解させる必要がある。

児童を保護するためには、警察、税関、司法機関における意識啓発も重要である。これらの機関は、児童が虐待に遭った場合またはその可能性が高い場合に、児童と接触する機会が特に多いからである。これらの機関で働く人々が、虐待の兆候や、児童に害を及ぼすことなく迅速かつ効果的に虐待に対処するにはどうしたらよいか理解する必要がある。

地域の監視グループ(ボランティアによることが多い)や電話相談サービスは、コミュニティに警戒を促し、虐待を通報するために、試行錯誤を重ねて成立してきた手段である。これは一見、児童がすでに虐待の被害にあっている場合にしか機能しないように思われるが、実際には、警戒と保護が強化され、児童の無防備さや危険を減らすという効果がある。

(2) 救助、回復、リハビリ、社会復帰への取り組み

多くの地域において、迅速な介入は警察の課題であるが、一部の国では複数の分野が協力して組織されたチームが、試験的な活動を行っている。例えば、フィリピンの首都マニラ市の社会福祉省は、警察官、ソーシャルワーカー、NGO 支援団体によるチームを組織し、迅速な対応を行っている。このチームは、児童買春が行われているという通報に基づいて行動し、犯罪者を逮捕するための手入りを指揮すると同時に、児童に対する迅速な支援を提供している。

児童が搾取に遭いやすいことに着目し、搾取を防止するために、トラフィッキングの計画を中断したり、児童が搾取される前に救出する等の取り組みが行われてきた。フィリピンのある NGO は、船の船長と協力して、出港の際に確認されなかった児童や、売春宿や売春斡旋業者のために働くリクルーターの目につけられやすい児童が船に乗っていないか、確認するよう呼びかけている。

若者が自由に立ち寄れる施設、避難所、個々の事例への対応：これらは、助けを求めている児童が、社会復帰への第一歩を踏み出すために必要なサービスを提供するものであり、重要な意味を持つ。支援の中には、故郷から連れ去られた場合の本国への帰還についてを含む法的アドバイス、医療サービス、心理社会的なカウンセリング、訓練を受ける機会や危険が少ない未来を築くための様々なサービスの提供が含まれる。売春行為をしており、様々な理由によりそこから抜け出せない若者も、救出される前の段階から特に医療サービスを必要としている。

貧しい地域出身の児童が未来を築くためには、技術訓練、別の生活を営むための技術、収入確保のための手段を手に入れることが不可欠である。売春から抜け出した児童の多くは、「何かいいものを手に入れたかった」からとか、単にもっと良い暮らしがしたかったからリクルーターに従ってしまったと述べている。伝統的には、美容師や仕立屋になるための技術訓練が行われてきたが(一部では今なお行われている)、これは市場の需要とかみ合わず、このような技術を身に付けた児童が必ずしも雇用の機会を得られるわけではない。地域の労働市場に関する調査を実施し、識字能力やコンピュータ技術、職業訓練を終えられる一般的な生活能力といった、雇用条件となる要素を認識することが、効果的なプログラム実施のために欠かせない。

児童が家族やコミュニティに戻れない場合には、長期間滞在できる保護施設や社会復帰のための訓練施設が必要となる。このような長期的取り組みは、例えば、児童が「不潔」な存在として拒否されたり、HIV 感染等、健康面で問題を抱えているときには、欠かすことのできないものである。コスタリカでは、社会復帰のための先駆的な訓練施設が設置されており、少女達に小さなレストランや食堂を経営する訓練を実施し、施設の運営費用を賄っている。

(3) 立法、訓練、法執行、法施行への取り組み

政府は、市民社会と話し合いながら法の見直しを行う役割を担っており、児童の商業的性的搾取の内容の変化や、それを根絶するために国および地域が負っている責任についての認識が高まっている状況を勘案していく必要がある。適切な法的枠組みの構築は、児童問題や虐待の問題に取り組んでいる人々にとって、極めて大きな支援となる。

警察、税関、司法機関に対する訓練の実施は、法の強化により可能となる保護をさらに補完する役割を果たす。というのは、法を効果的に執行するためには、執行する人々の理解が不可欠だからである。今までに、技術向上のための警察同士の協力や、EUの「STOPプログラム」、またASEMのイニシアチブで組織されたヨーロッパとアジアの交流に代表される地域的イニシアチブが多数実施されてきた。しかし、情報提供の不足や、職員の汚職といった問題は依然として残っている。

NGO、メディア、コミュニティによる法の施行状況の監視は、1996年の第1回世界会議で高まった期待が尊重されることを確保する「番人」としての重要な活動である。

(4) 政策、支援運動、調査、戦略、計画への取り組み

政府、民間セクター、労働組合等の諸団体との協力：児童の商業的性的搾取に反対する取り組みにおいて、「コミュニティ」が意味するものは複雑である。政府、法改正や社会構造改革を担当する意思決定者等、児童を保護するための行動に参加できる「コミュニティ」は、多数存在する。例えば、労働組合は労働者の意識啓発に取り組んでいる。というのも、虐待者や、虐待を行う可能性のある人物が全く含まれていない集

団は存在しないからである。

若者の間での支援活動や、彼らの情報源であるメディアに対する支援は重要であるが、それに対応できるプログラムの開発はまだ充分ではない。仲間からの圧力が若者の意思決定や、強制に対する彼等の脆弱さにおける大きな要因である。メディアは、まだ「低い技術」しか持っていない国においてさえ、非常に大きな影響力を持っている。ラジオ、映画、ポスターを利用したキャンペーン、地元での宣伝活動は皆、児童に希望を与え、自らの価値を認識するためのメッセージを伝えている。

地方、国内、地域レベルの協力による計画立案、戦略的政策および行動計画：児童の商業的性的搾取の問題の複雑さと、それに対して取り得る行動の多様性にかんがみ、地方、国内、地域の各レベルにおいて、問題の分析と行動計画の策定を行う必要がある。例えばタイ北部では、地域当局が NGO および研究者と協力して、その地域における様々な行動に関する五ヵ年計画を策定した。

(5) ネットワーク、情報の共有、複数のセクターの協力

ウェブサイト、ニュースレター、会議、交流計画、監視機関。重複や無駄を避け、効果的な協力体制を確立するためには、情報の共有が不可欠である。また、ネットワークの構築と交流のためには、ウェブを基にした情報やネットワーク、簡単なニュースレター、小規模の会議、国際会議が重要な役割を果たす。

評価と監視、教訓、経験の共有は、情報の共有に向けた次の段階である。これらは、児童の商業的性的搾取に反対する行動を起こす、または改善するために欠かすことのできない「付加価値」を提供する。近年では、プログラムの監視、評価、分析、(良いもの、悪いもの両方の)教訓の共有が重視されてきている。第2回世界会議もまた、この重要な過程の一部を担っている。

上記各分野における活動は、その活動が実施される児童、コミュニティ、町、地域、国の事情を勘案しつつ、児童にとって特殊なニーズと取り組む上でそれぞれ重要な役割を果たしている。また、活動を実施する個人の能力や、団体が蓄積してきた経験も、重要な意味を持つ。しかし、個別のプログラムの枠を越えて、すべての小さな、個々のプログラムを統合して、児童の商業的性的搾取に対する一つの結合した、理想的に

調整された対応策を作り上げることが特に重要である。

これを支援するために、多くの地域的イニシアチブが推進されている。例えば、国連の諸機関による「女性と児童のトラフィッキングに関するプロジェクト」と、メコン川流域のワーキング・グループ、EU の加盟国 15 ヶ国と EFTA 各国による行動のための枠組みである「欧州議会ダフネ・プログラム」、ILO の中央および西アフリカのトラフィッキング対策フレームワークを挙げることができる。

ストックホルム会議から学んだ調整や相互補完性という重要な教訓は、現在でも成功のための重要な要素である。

ⁱ このプレスキットは、2001 年 12 月 17 日～20 日に横浜で開催される「児童の商業的性的搾取に反対する世界会議」の参加者のために準備された 6 つのテーマ・ペーパーのうちの一つ「防止、保護、社会復帰」の要約である。作成者は Jane Warburton。当レポートは、会議への寄稿として児童の権利条約 NGO グループが同氏に依頼したものである。調査その他の文書に関する参照は、すべてオリジナル・レポートに掲載されている。