

平成 23(2011)年度「NGO 長期スタディ・プログラム」最終報告書
かものはしプロジェクト

提出日:2012年2月20日

1 基本情報:

氏名:本木恵介

所属団体:NPO 法人かものはしプロジェクト

受入先機関名(所在国): Rescue Foundation (インド、機関名を RF と略して表記します)

研修期間(全体):2011年12月3日 ~ 2012年2月14日

研修テーマ:児童買春問題の解決のための法執行機能の強化手法を学び、また法執行系団体との有力なネットワークを創る

2 全体研修目標:

カンボジアでの問題解決の要因を分析すると、ひとつの大きな柱となったものは警察・司法の法執行力の強化にあった。2009年より、当団体もユニセフ等とともにカンボジア内務省の法執行力強化に協力をした。したがって次の国に展開する際も、この法執行力の強化をテーマとして展開していく予定である。そこでこの法執行力の強化手法を学ぶのがかものはしプロジェクトの課題であった。以下の3つの目標を設定した

- 2.1 執行力を政府・現地 NGO・国際機関などと連携して強化していく方法を学ぶこと。そのために、法執行の現場に携わりその実情をよく理解すること
- 2.2 カンボジアの事例に加え、インドの事例学ぶことで、より効果の高いプログラムの立案を実施すること
- 2.3 新しい地域に展開する上で、その地域の児童買春問題や地域事情を知ること、ネットワークを構築すること

3 具体的な研修内容:

RF の活動に同行することで得られることは捜査・救出のより具体的な部分に限られるため、活動同行に加え、文献調査による研修、他地域・訪問による研修も等しく重視した。

- 3.1 **活動同行による研修:** 情報提供者とのミーティング、裁判所への出席、被害者が保護されている政府施設への訪問、警察とのミーティング、内偵活動、救出・摘発活動、被害者へのケア活動などへの同行等を実施した。以下に重要な同行とそこでの学びを記す
 - 3.1.1 内偵活動での同行を行った。5回にわたり、赤線地帯を顧客として訪問した。この活動が職人技的なものであることがよくわかった。その技術は 1)誰が被害者か見極め、2)被害者の心を開き証言を得る、3)それらの活動のリスクをマネジメントする、という3つの技術が中心である。この内偵活動は、誰にでも簡単にできるわけではない。警察側の中でも何人か専門に担当する人をつけて訓練する必要がある。また、被害者は遠い地域から人身売買されており、使用する言語は様々であるので、それに対する対応も必要である。RF のような NGO が今後も、このパートは担当することが適切かもしれない。
 - 3.1.2 警察とのミーティングには、数回参加し、また、その後、進捗を随時スタッフからヒアリングした。ニューデリーの警察の人身売買への理解が浅く、その問題を重視していないことが同行中によくわかった。警察は、RF 側から人身売買の証拠をつかむまでは動かないし、また、証拠をつかんだとしても他の案件があれば、時期を延長する。また、ニューデリー以外のいくつかの地域の警察に訪問した所、そのような訓練は歓迎しているということであった。

3.1.3 救出・摘発活動への同行は1回行った。2-3回行くことを想定していたが、警察側が、様々な事件で忙しく救出・摘発活動自体が行えなかったため、1回になった。ここでもイニシアチブはNGOがとっていた。警察はNGOの後をついてくるだけである。また、逆に不良警察官への情報漏えいを防ぐことをNGO側は気を使っていた。救出・摘発について、RFは慣れているにもかかわらず、準備が不十分な点があった。例えば、捜査する際に、懐中電灯が必要であるが、それは持ってきていないなど。

救出・摘発活動は成功し、10名を保護した。しかし、逮捕者は売春宿の現場マネジャー2名にとどまった。その2名から、さらに人身売買業者を逮捕する必要があるが、それは警察の担当領域である。そして、ニューデリー警察はそこまで実行する余裕もモチベーションもなく、追加逮捕はなかった。そのため、売春宿は現在も継続しているし、新たな人身売買が行われる可能性が高い。救出をすることは被害者にとって大事であるが、人身売買をなくすためには、救出ではなく「逮捕」が必要である。その逮捕をすることを、RFはもっと重視しなければならないし、警察が動くように警察に働きかける必要がある。

3.1.4 裁判所へは、被害者を地元の地域のNGOに送還する手続きをとるための裁判に同行した。裁判所は、人身売買法については知っているが、被害者の心理状況や協力しているNGOについて知らないため、その説明を丁寧にしなければならなかった。ただし、NGO側も口頭で説明するばかりであったので、これまでの経験からわかっていることを資料にまとめて、提出するなどの工夫をするべきであろうと思った。

3.2 文献調査による研修:

3.2.1 100近くの文献を収集した。国際機関発行、NGO発行、研究者の発行等様々である。児童買春や人身売買をテーマにしているものの他に、警察や司法等をテーマにしているものや、セックスワーカーとHIV/AIDSの関連性をテーマにしているものなどを収集した。論文は数が多く、重要な論文約10点以外は全て簡単に目を通したのみにとどまり、今後、再度目を通す必要があるだろう。

3.2.2 これらの論文を読み、簡単に要約したものを、RFスタッフに紹介した。RFスタッフはこれらの論文の存在自体を知らなかった。それに加え、自分たちの活動・主張と一致するものは無条件で歓迎し、一致しないものについては「ペーパーはペーパーであり、そこに書かれていることは間違っている」、「政府は常にデタラメを言う」という態度をとるため、彼らとのディスカッションにおいては知見を深めることは出来なかった。また、論文をずっと一人で読むという作業は冗長となりモチベーションが下がりやすかった。そこで、専門家にアポイントメントを取り、そのアポイントメントまでに自分なりに見解を整理して、それを専門家にぶつける、というやり方に切り替えた。その結果、モチベーションが保て、また深く理解をすることができた。

3.3 他地域・団体への訪問による研修:

3.3.1 ニューデリーにおいては、10弱の団体・人に訪問をした。インドの全般的な状況を知るためにJICAや大使館、メディアへの訪問を行った。人身売買に関連する領域である警察・司法やスラム街(人身売買の被害者の出身地になりうるとともに加害者がいる可能性が高い)に詳しい団体への訪問も行った。児童買春・人身売買に取り組んでいる団体には、国連(UNODC)とSTOPという2団体へ訪問した。ニューデリーには人身売買に取り組む現地NGOが少ないため、2団体にとどまった。反省点としては、PlanやWorld Visionなど先進国のNGO訪問を実施しなかったことである。彼らは現場には明るくないものの、人身売買の状況を俯瞰的にみているため、有意義な意見交換ができたと思われるため、訪問をしなかったことが悔やまれる。

3.3.2 ニューデリー近郊では、隣の州であるウッタルプラデッシュ州のメーラット、ラックナウ、アラハバード、バラナシを訪問した。それぞれの地域で、活動しているNGO及び赤線地帯、警察の訪問を実施した。NGOは合計4団体を訪問した。そのうち2団体は、「反人身売買の活動をしている」と謳っているものの、実際に

はほとんど活動をしていなかった。1 団体は人身売買撲滅に本格的に取り組んでおり、救出活動、司法支援、農村でのキャンペーンなどを行っていた。そのため、合計で4日間この団体に滞在して活動を見学して勉強をした。とくに、ほかの類似団体に見られないこととして、司法支援の力強さがある。加害者の保釈を拒否する、有罪判決を引き出すために、様々な戦術を駆使していた。今回の訪問では、詳しく聞きとる時間はなかったことが課題である。

3.3.3 最後にムンバイに訪問をした。RFの本部を訪問し、将来の戦略についての意見交換を行った。それ以外に、人身売買対策を行う1団体に訪問した。ここでは、警察訓練をUNODCとおこなっており、警察訓練がムンバイにおいて効果を出していることをよく理解できた。

34 RFの今後の活動方針策定を通じた研修

3.4.1 まず、ニューデリー事務所の方針を行った。ニューデリー事務所のスタッフたちと何回か意見交換した上で、ムンバイ事務所に訪問し、代表・幹部と意見交換をした。インド全体及びニューデリーの人身売買の状況を俯瞰した上で、RFが行うべきことを整理したことが大変好評であった。

3.4.2 RF全体のファンドレイジングのための資料作成を行った。RF全体の戦略を直接議論することは、彼らとして「口出しをされたくない」と思われる可能性を考慮して、この資料作成という名目で、RF自体の戦略の方向性について意見交換をした。ここにおいても、RFがもっている生データを加工し、わかりやすく方向性を示したことに好評を得て、信頼を得ることができた。

3.4.3 課題としては、RFのトップは、ファンドレイジングと現場に目が行き過ぎのため、2-5年ぐらいの中期的な視点をほとんどもっていないため、議論するのに苦労したこと、学びが得づらかったことである。逆にいえば、そういった視点をかものはしから提供することが、協力体制におけるかものはしの役割であることがはっきりわかった。

4 研修の成果

研修の期待成果として、以下の項目を掲げた。

- 1)受入れ国の児童買春問題・法執行状況および受け入れ活動団体の情報把握
- 2)法執行機能の仕組みと強化方法を学び、その国もしくは他の国でのプログラム立案を可能な能力を得る
- 3)その受入れ団体と深い関係をもち、場合によっては継続した連携を行う
- 4)他の団体・人とのネットワーク

全体としては大きな成果をあげることができた。反省点としては、RFでの研修内容は実地感が強く、現場を学ぶことができるものの、逆に、俯瞰的な視点をもって法執行の状況がどうなっているのか、そしてどう強化されて行っているのかを学ぶことが難しかったことである。以下、上記の1-4の項目に従って記していく。

4.1 受入れ国の児童買春問題・法執行の状況および受け入れ活動団体の情報把握はできたか？

4.1.1 児童買春問題・法執行の状況については、全般的な構造、問題の背景にある要因、近年のトレンドを文献により抑えた上で、NGO訪問や赤線地帯の訪問でさらに詳しく知ることが出来た。性産業全体は成長を続けているが、性的な人身売買は緩やかに減っている可能性が高い。これは、特に法執行の分野において、NGO・UNODCの働きかけにより警察がこの問題へのプライオリティを高められていることが大きい。

一方で、理解しきれなかったのは、これらの動きが基本的には赤線地帯での人身売買取締りが多くなっており、それでは、実際に人身売買自体が減っているのか、それとも、赤線以外の「マッサージ店偽装型」や

「ストリート型」の性産業へと形態を変えているだけなのかという点である。これについては、RF も他の NGO でも調査はされておらず、学ぶことは出来なかった。

4.1.2 一方で、受け入れ活動団体の情報把握については、十分にできたと考える。活動の内容、組織運営の仕方等を知ることができた。団体の強みとしては、内偵・救出・被害者の社会復帰支援を一貫して行なっていることにある。弱みとしては、人身売買を根絶するには、単に被害者を救出するだけでは意味がなく、逮捕・有罪判決を出すことが大事だが、努力はしているものの十分ではない。また、組織運営上、代表トップの独裁体制がしかれており、現状ではなんとか運営できているものの、今後大きな問題が発生する可能性が高い。現在でも、親族の雇用、一部中堅幹部～末端スタッフの怠惰が見られる。

4.2 法執行機能の仕組みと強化方法を学び、その国もしくは他の国でのプログラム立案を可能な能力を得られたか？

4.2.1 法執行機能の仕組み：十分に学ぶことができた。警察・司法全体の流れ、人身売買に着目した場合の両機関の動向、それに対する NGO の取り組みを学ぶことができた。

4.2.2 強化方法：強化するためには、現場レベルで強めること、政策レベルで強めること、そして、政策と現場をつなげる3つが大事である。この3つのレベルそれぞれで、様々な強化方法が取り組まれている。インドは強化方法自体はだいぶ出揃っており、それを地域に水平展開することが遅れていると分析できた。

現場レベルについてはRFの活動と重なることが大きいので、理解することができた。要はNGOがイニシアチブをとって、人身売買の証拠を示し、警察・裁判所を動かしていくということである。一方、政策レベルで強める方法については、文献や簡単なヒアリングを通じた理解にとどまった。現時点で、インド政府(内務省)は人身売買に対するアクションプランをUNDOCと作り、また州政府レベルでも活動をしているが、これらの動きがどうして起きているのかは理解できていない。

4.2.3 プログラム立案：十分にすることが出来た。かものはしがインドに進出するとしたらどうするか、RFの運営をするとしたらどうするか、ということを中心に考え、その考えたことをRF側や訪問先NGO、JICA、専門家等に伝えてフィードバックを得てきた。RFニューデリーオフィスでの計画立案を実施できた。また、日本に帰国後に、RFのみならず、複数のNGOと付き合いながら、ニューデリー・ウツタルプラデッシュでの赤線地帯における人身売買を解決するプログラムの立案を行なっている。

4.3 その受け入れ団体と深い関係をもち、場合によっては継続した連携を行う

4.3.1 十分に出来た。12年度以降に、RFとかものはしでどう連携するのかを具体的に話しあうことが出来た。

4.4 他の団体・人とのネットワーク

4.4.1 十分に出来た。約15団体への訪問、数十人とのネットワークができた。ただし、中央政府とのつながりや先進国のNGOとのネットワークは欠けた。

5 本研修成果の自団体の組織強化や活動の発展への活用方針、方法：

5.1 かものはしの幹部クラスについてはインドに滞在中も2週に1度のペースで、研修の報告を重ねてきた。そのため、継続的に研修の成果を共有でき、また、もっと学ぶべきことを団体内で議論しながら行うことができた。し

かしながら、帰国したのちに改めて体系的に報告する機会を持った。その後、研修の成果をベースにし、次年度事業以降の事業方針について議論をし、法執行の強化支援を中心としたインドでの活動プランを取りまとめた。

- 5.2 カンボジアにおいては、カンボジアとインドの児童買春問題・法執行の共通点・違い及び、カンボジアで活かそうなことを簡単に記した資料を用意し、カンボジア内務省や他の NGO に渡して共有を今後実施する予定である。

6 本プログラムや事務局側に対する提案、要望等：

- 6.1 何か困ったこと、質問があった時にメールをすればすぐに返事を頂けたことは、安心できた。
- 6.2 研修をより効率的にする方法は、過去の研修者それぞれが TIPS としてもっていると思うので、それを共有することができたらよかったと考える。例えば、私の場合、「Skype」を利用して、自団体本部と常に連絡をとっていたことは、「自団体にとって何を学ぶべきか」ということを常に話しあうことができ、効率的に研修を受けることにつながった。こういったことを共有できる機会があるとよいと思われる。

7 その他：(総合的に研修成果を理解するために、写真類、スタディ員が受入先機関に提出した報告書類等)以下の資料を添付します。

- 7.1 Rescue Foundation のプレゼンテーション資料(本木作成)
- 7.2 JICA ニューデリー事務所発行のニューズレターに本木が寄稿した文章
- 7.3 インド調査報告資料(一部分)
- 7.4 写真(NGO 訪問・赤線訪問・警察訪問等)



左:Rescue Foundation のシェルター、右:ラックナウの NGO とのミーティング



左:ダリットの「サーカスをする人」たちの村。彼らはときにセックスワークをして稼ぐ
右:地域警察の Anti human trafficking Unit



赤線地帯訪問