

事業事前評価表

国際協力機構社会基盤・平和構築部ジェンダー平等・貧困削減推進室

1. 案件名

国名： タイ国

案件名： 和名 メコン地域人身取引被害者支援能力向上プロジェクト

英名 The Project on Capacity Development on Assisting Victims of
Trafficking in the Greater Mekong Sub-regional Countries

2. 事業の背景と必要性

(1) メコン地域における人身取引対策分野の現状と課題

経済や情報の急速なグローバル化に伴い人々の移動が活発化する中で、人身取引は国境を越えた各国共通の深刻な問題となっている。

メコン地域(タイ、カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナムおよび中国南部)における人身取引の流れには、域外へのもの、中国南部へのもの等があるが、特にタイは、経済発展に伴い、建設業、水産業、水産加工業、性産業を含め安価な労働力への膨大な需要があり、これらを背景として、地域内の人身取引被害者(Victims of Trafficking : VOT)の到達国となっている。また、カンボジア、ミャンマー等の被害者送出国においては、貧困や民族問題、政治やガバナンスの問題、さらに災害等が、プッシュ要因となっている。さらにタイはタイおよびメコン地域の各国から中東や日本等への被害者の送出国・経由国ともなっている。

今後 2015 年のアセアン経済共同体の発足により、当該地域における経済的な連携が進展し、人の移動が活発化するなかで、人身取引被害者が増加すると考えられ、人身取引対策を強化していくことが課題である。

(2) メコン地域における人身取引対策分野の政策と本事業の位置づけ

メコン地域6か国は、人身取引対策について、国境を超える課題に協力して取り組むことを目的として、2004年、地域内の協力枠組として Coordinated Mekong Ministerial Initiative Against Trafficking(COMMIT)を形成し、覚書において、パレルモ議定書¹の人身取引の定義の促進、そのための適切な法律の制定と執行、国境間協力の強化等を規定している。

このような中、タイは、2008年に人身取引対策法を制定し、首相を委員長として、人身取引対策に関わる省庁の大臣で構成される委員会を設置し、人身取引対策に注力している。JICAは、タイにおける被害者保護の組織、能力強化とメコン地域ワークショップを通じた被害者保護に関する知識・経験の周辺国(カンボジア、ラオス、ミヤ

¹ 「人、特に女性および自動の取引を防止し、抑止および処罰するための議定書」(2000)

ンマー、ベトナム(Cambodia, Laos, Myanmar, Vietnam: CLMV))との共有を目的として、2009年から2014年まで「タイ国人身取引被害者保護・自立支援プロジェクト」(以下、先行プロジェクト)を実施している。

本プロジェクトは、上記先行プロジェクトの成果(被害者保護にかかる関係者の能力強化とメコン地域ワークショップを通じたその周辺国との共有)と課題(タイ人被害者の社会復帰支援(保護のうち、対応が不十分な課題)、周辺国関係者の能力強化)を受け、以下を目的として実施する。

- ・タイ国内で被害者の社会復帰支援に取り組む関係諸機関の能力強化
- ・タイ国内で被害者の帰国/帰還支援に取り組む関係諸機関の連携強化
- ・周辺国における被害者の帰国/帰還と社会復帰に関わる支援体制の強化

このうち、周辺国における関係者の能力強化については、先行プロジェクトに引き続き、メコン地域ワークショップ、国境地域での活動、周辺国関係者の視察の受け入れ等を通じて実施することになる。一方、現在、ミャンマー「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」、ベトナム「人身取引対策ホットラインにかかる体制整備プロジェクト」(いずれも2012～2015)を実施中であり、これらの各国におけるプロジェクトと本プロジェクトによる広域的な取組を組み合わせ、効率的な事業展開を目指す(7. 過去の類似案件の教訓と本事業への活用 参照)。また、ラオス、カンボジアについては、今後、バイの協力あるいは他ドナーとの連携等により、本プロジェクトによる広域的な協力の受け皿となる機能をおくことを含め、協力の成果が各国に根付くための支援の在り方を検討する。

本プロジェクトは人身取引対策のうち、被害者の「保護」の分野を扱うものであるが、被害者の保護は、政策、訴追、予防とともに、人身取引対策の一環であるとともに、VOT支援としての訴追やVOTが再度被害者になることの予防の側面も含むものである。また、VOTの保護は、VOTを社会から追いやることなく、人身取引問題に対する社会の理解を改善し、この問題への社会の対処能力を固めるという点でも重要である。

(3) 人身取引対策分野に対する我が国及び JICA の援助方針と実績

日本政府は 2000 年にパレルモ議定書に署名²し、2004 年に「人身取引に関する関係省庁会議」を設置、「人身取引対策行動計画」を策定³し、人身取引に対する取り組みを行っている。日本とメコン諸国との関連では、2006 年に日本とタイの間で、人身取引の防止・法執行・被害者保護の 3 分野で協力を行うため、人身取引対策に関する日タイ共同タスクフォースを立ち上げている。

外務省は対タイ王国・国別援助方針で、「戦略的パートナーシップに基づく日本とタ

² 2014 年現在、批准はしていない。

³ 同計画は 2009 年 12 月に改定された。

「イ双方の利益増進と地域発展への貢献の推進」を大目標に掲げ、中目標として「ASEAN 地域共通課題への対応」を挙げている。人身取引は、ASEAN 共同体実現に起因する労働移動の活発化に伴い今後増加する可能性が高い。JICA は、人身取引被害者の保護にかかる取り組みを強化することを通じて、このような ASEAN 連結性の負の側面に対応し、経済発展に伴う社会構造の変化の中で、人間が尊厳を保ちつつ安全に生活できる社会を構築するための支援を行う。

(4) 他の援助機関の対応

メコン地域における人身取引対策分野では、アメリカ、オーストラリア、北欧、国連機関が政府への支援、NGO を通じた支援を行っている。中でもオーストラリアは、タイを含む ASEAN 諸国 7 か国において、警察、検察、裁判官などを対象に人身取引加害者の取締強化を図るプロジェクトを実施している。JICA の協力は、VOT 保護を中心としているが、政策、訴追、予防分野との連携は必須であり、これらドナーとの情報・知見の共有や補完的な支援を行っていく。また、NGO とは、パヤオ県及び国境での活動の際に Alliance Anti Trafic, YMCA, World Vision と協働する予定である。

3. 事業概要

(1) 事業目的

本プロジェクトは、タイ及び CLMV 等の人身取引被害者の社会復帰に向けた支援の改善を目的として、①タイ国内で被害者の社会復帰支援に取り組む多分野協働チーム (Multi-Disciplinary Team: MDT) の関係機関、関係者、特にその中核的機能を担うケースマネージャー／ソーシャルワーカーの能力強化、被害者自助グループの能力強化、②タイ国内で被害者の帰国／帰還支援に取り組むソーシャルワーカー／ケースマネージャーを中心とする関係諸機関の連携改善、③周辺国における、被害者の帰国／帰還と社会復帰に関わる支援体制の強化、に取り組むものである。

MDT:被害者保護に関わる諸機関からなるタスクチーム、人身取引対策部(調整機関)、警察、検察、弁護士、外務省、入国管理局、シェルター、労働省、保健省、NGO 等からなる。

(2) 対象地域

- ・ タイ: バンコク首都圏、チェンライ県、パヤオ県、ウボンラチャタニ県
- ・ ラオス: ボケオ県、チャンパサック県
- ・ ミャンマー: タチレク県

タイ国内については、バンコク首都圏の社会開発人間安全保障省社会開発福祉局人身取引対策部をはじめとする中央の MDT メンバーの能力強化を行う。また、地方での活動として、先行プロジェクトの対象地域であったパヤオ県とチェンライ県に加えてラオスと国境を接する東北部のウボンラチャタニ県でも活動を行い、地方(県)レベルの MDT の社会復帰支援及び帰国／帰還支援に係る能力強化を図る。

CLMVについては、メコン地域ワークショップの開催を通じ、各国の中央レベルの各国機関の能力・連携強化を行う。さらに、タイでの対象地域と国境を接している、ラオスのボケオ県・チャンパサック県、ミャンマーのタチレク県でも活動を行い、タイ国との連携強化も含めた地方レベルでの能力強化を行うとともに、得られた教訓を、メコン地域ワークショップ等を通じて各国政府中央レベル関係者へ共有することを目指す。なお、ラオス及びミャンマーでの国境地帯での活動については、タイーラオス、タイーミャンマー間の二国間の覚書(Memorandum of Understanding: MOU)に則ったものであることをタイ政府と確認している。

(3) 受益者

直接的受益者:

- タイ:対象地域の MDT(社会開発人間安全保障省社会開発福祉局人身取引対策部、警察、入管、NGO 等。組織の能力・連携強化及びソーシャルワーカー/ケースマネージャー等の能力強化を行う。)
- 対象地域の被害者(タイ人またはタイで救出・保護された外国人)、被害者ピアサポートグループ
- CLMV 各国:CLMV 各国の中央政府に設置されている被害者保護にかかわる組織のメンバー
- ラオス:ボケオ県、チャンパサック県で活動するソーシャルワーカー/ケースマネージャー等 MDT メンバー
- ミャンマー:タチレク県で活動するソーシャルワーカー/ケースマネージャー等 MDT メンバー

間接的受益者:

タイ及び CLMV の被害者、家族とコミュニティ

(4) 事業スケジュール(協力期間)

2015 年 1 月から 2019 年 1 月(予定)(4 年間)

(5) 総事業費(日本側)

約 2.7 億円(現時点の暫定値)

(6) 相手国側実施機関

社会開発人間安全保障省社会開発福祉局人身取引対策部

(7) 投入(インプット)

1) 日本側

① 専門家派遣(合計約 105MM): 長期専門家(総括、人身取引対策/業務調整)、短期専門家(社会復帰、人身取引被害関連の社会福祉、ジェンダー主流化、社会復帰・帰還関連の調査、その他)

② 本邦研修

③ メコン地域ワークショップ: 開催地はタイ国

④ 現地活動費

2) タイ国側

① カウンターパート配置

- エグゼクティブ・プロジェクトディレクター(社会開発福祉局の局長)
- プロジェクトディレクター(社会開発福祉局の副局長)
- プロジェクトマネージャー(人身取引対策部の部長)
- 副プロジェクトマネージャー(人身取引対策部の課長)
- 人身取引対策部職員(政策グループ、タイ人人身取引被害者と社会的弱者対象の福祉保護・支援課、人身取引被害者と社会的弱者対象の福祉保護・支援課、福祉保護メカニズム・システム開発課)
- 県社会開発人間安全保障事務所職員(チェンライ県、パヤオ県、ウボンラチャタニ県)

② 専門家執務室の提供

③ 運営・経常経費(専門家執務室や会議室の光熱費、消耗品の購入、一部活動費(タイ側プロジェクトメンバー・参加者の日当宿泊などを含む))

(8) 環境社会配慮・貧困削減・社会開発

1) 環境社会配慮・貧困削減・社会開発

① カテゴリー分類: C

② カテゴリー分類の根拠: 本事業は、「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」(2010年4月公布)に掲げる影響を及ぼしやすいセクター・特性および影響を受けやすい地域に該当せず、環境への望ましくない影響は最小限であると判断されるため。

2) ジェンダー・平等推進・平和構築・貧困削減

人身取引被害者の多くは、貧困層を中心とした成人女性や児童であり、本プロジェ

クトは、ジェンダー案件、貧困削減案件に該当する。

4. 協力の枠組み

(1) 協力概要

1) 上位目標:

大メコン圏諸国において VOT に対する支援対策が効果的に行われる。

指標:

タイと CLMV(各国)で承認または改訂された VOT 社会復帰と帰国支援のためのハンドブックとリフェレンス・ディレクトリーが使用されている。

2) プロジェクト目標:

タイ人及び非タイ人⁴VOT とタイ国内で被害に遭った外国人 VOT の生活の再建に向けた支援が改善される。

指標:

- 対象地域におけるタイ人 VOT と非タイ人 VOT がコミュニティに受け入れられる(例:ある程度の収入がある、職業訓練を受けている、コミュニティ活動に参加している、家族の理解が得られている)割合が、プロジェクト開始当初の XX%から XX%増加する。
- タイ国内の対象地域において、ソーシャルワーカー/ケースマネージャーから社会復帰支援を受けるタイ人 VOT と非タイ人 VOT の割合が、プロジェクト開始当初の XX%から XX%増加する。
- プロジェクト終了時まで、VOT 帰国/帰還支援を担う行政職員・関係者の XX%以上が『VOT 帰国/帰還支援ハンドブック』を使用している。
- プロジェクト活動に参加した CLMV 出身の MDT メンバー(ボケオ県、チャンパサック県、タチレク県含む)の XX%以上が VOT 社会復帰支援の方法を理解している(例:タイ人 VOT と非タイ人 VOT 社会復帰支援プロセス、社会復帰関連リソースへのアクセス方法)。

3) 成果:

成果1:タイ国内で社会復帰支援に取り組むソーシャルワーカー/ケースマネージャーを中心とする MDT メンバーと VOT から構成される自助グループの社会復帰支援に関する能力が強化される。

⁴非タイ人とは、1995年3月31日に発令された条例310条の1/8「登録管理局のレター」に基づき、内務省は次のタイ国籍を持たないがタイに居住する人を15のグループに分けた。前プロジェクトで作成された資料が示す定義は以下のとおりである(英文を抜粋):①Hill Tribes (blue cards)、②Former Nationalist Chinese Soldiers (white cards)、③Civil Chinese Haw Displaced Persons (yellow card)、④Independent Chinese Haw (orange card)、⑤Burmese Displaced Persons (pink cards)、⑥Illegal Burmese Immigrants (orange cards/ with permanent residence)、⑦Illegal Burmese Immigrants (purple cards/ living with employers)、⑧Vietnamese Refugees (white cards with blue border)、⑨Laotian Refugees (blue cards)、⑩Nepali Refugees (green cards)、⑪Former Member of Communist Party of Malaya (green cards)、⑫Thai Lue (orange cards)、⑬Mlabri (same as hill tribes/ blue)、⑭Ethnic Thais from Koh Kong, Kingdom of Cambodia (green cards/ former member of Communist Party)、⑮persons who are registered from hill tribes survey (green cards with red border)。

成果2:タイ国内で活動する VOT の帰国／帰還支援に取り組むソーシャルワーカー／ケースマネージャーを中心とする関係諸機関の連携が改善される。

成果3:タイの周辺国において、VOT の帰国／帰還支援と社会復帰に関わる支援体制が強化される。

5. 前提条件、外部条件(リスク・コントロール)

(1)前提条件

社会開発人間安全保障省内の VOT 支援の責任を持つ部局間の協力が確保される。

(2)外部条件

- 上位目標:
タイと CLMV における人材取引被害者・対策関連の政策に大きな変更がない。
- プロジェクト目標
タイにおける人材取引被害者・対策関連の政策に大きな変更がない。
- 成果
プロジェクト実施期間中に VOT から構成される自助グループ数が増加される(特にプロジェクト実機期間の前半)。

6. 評価結果

本事業は、タイ国の国際的約束への責任と日本の援助政策と整合性があることが確認された。また、プロジェクトデザインの適切性が認められることから、実施の意義は高いと判断できる。

7. 過去の類似案件の教訓と本事業への活用

ミャンマー「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」、ベトナム「人身取引対策ホットラインにかかる体制整備プロジェクト」(いずれも 2012～2015)、ともに、ソーシャルワーカーを中心として、被害者中心の保護及び予防を強化することに注力しており、これまでも研修内容、カリキュラム、短期専門家の人材発掘などの情報交換をプロジェクト間で行ってきた。本プロジェクトでもこうした情報交換、補完的協力を強化し、効率的な事業実施を目指す。

先行プロジェクトの教訓として、ケースマネージャーが被害者の出身国の社会的・文化的・経済的背景を理解することは適切な保護・支援サービスを提供するためには重要であることが認識された。本プロジェクトでは CLMV 各国の社会的・文化的背景の理解を促進できるようなカリキュラムも加えていく予定である。

先行プロジェクトでは国別研修、課題別研修やメコン地域ワークショップを通して、人身取引の課題に送出国であるタイと受入国である日本が共に学び助け合うことは、両国にとって有益であることが確認された。本プロジェクトにおいても、日本とタイの連携強化に寄与することに留意する。

8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

4. (1)のとおり。

(2) 今後の評価計画

- 事業開始後 4 カ月以内 ベースライン調査
- 事業終了 3 年後 事後評価

以上