

人権理事会

第14会期

議題項目3

発展の権利を含むすべての権利、市民的、政治的、
経済的、社会的および文化的権利の伸長と保護

人、とくに女性と子どもの人身売買に関する特別報告者 ジョイ・ヌゴジ・エセイロ提出の報告書*

付属文書

日本公式訪問**

【翻訳】反差別国際運動(IMADR)
(2010年6月25日現在)

要約

人、とくに女性と子どもの人身売買に関する特別報告者は、2009年7月12日から17日の間、日本公式訪問をおこなった。訪問の目的は、同国における人身売買の事象に関する生の情報を収集し、人身売買の防止と人身売買被害者の人権保護のために政府およびその他の利害関係者が執っている措置の効果を評価することであった。

日本は多くの人身売買被害者の目的国となっている。問題の深刻さを認識した日本政府は、特に2004年以降、人身取引対策行動計画の策定や、2005年の人身取引罪の刑法導入などの対応策をとってきた。しかしながら、とりわけ人身売買被害者の保護と人身売買との闘いに人権ベースのアプローチを採り入れることに関して、取り組むべき課題はまだ多くある。勧告の中で、特別報告者は、人身売買のより明確な定義を採択し、被害者認定のための明確な基準と指針を採択するよう国に促している。また、人身売買被害者保護に関する包括的な法律および政策の枠組みを採択すべきであり、社会復帰（回復）の可能性を含み、より良い支援、統合および救済を被害者がどこにいるかに関係なく提供すべきである。法執行官に向けた被害者認定に関する研修を緊急に追求すべきである。最後に、国際諸機関、市民社会、その他の関係する利害関係者との協力のもと、人身売買との闘いに関する政策と行動の促進、調整そして監視に専念する常設の調整機関が設置されるべきである。

* 遅延提出

** 本報告の要約はすべての公用語で配布されている。要約の添付文書に含まれている報告自体は提出時の言語においてのみ配布されている。

添付文書

人、とくに女性と子どもの人身売買に関する特別報告者ジョイ・ヌゴジ・エゼイロの
日本公式訪問に関する報告書(2009年7月12日から17日)

目次

	段落	頁
I. 序文および調査方法	1-4	3
II. 背景	5-7	3
III. 主な発見	8-95	3
A. 制度的枠組みとその実施	8-43	3
B. 防止	44-45	9
C. 人身売買被害者の認定、保護そして支援	46-80	9
D. 人身売買事件の訴追	81-88	14
E. 市民社会との協力	89-91	16
F. 国際、地域および二国間協力	92-95	16
IV. 結論と勧告	96-119	17
A. 結論	96-97	97
B. 勧告	98-119	17

I. 序文および調査方法

1. 人、とくに女性と子どもの人身売買に関する特別報告者のジョイ・ヌゴジ・エゼイロは、2009年7月12日から17日まで日本への公式訪問を行った。東京および名古屋への訪問には、政府職員、政府組織および市民社会組織の代表、弁護士および被害者との面談のみならず、シェルターや拘禁施設への訪問が含まれていた。

2. 特別報告者は政府に対し、本訪問を可能にした招聘、全体を通じた協力、そして利害関係者と会って話し合う機会を与えてくれたことに謝意を表したい。

3. 訪問の目的は、同国における人身売買の事象に関する生の情報を収集し、人身売買を防止し被害者の人権を保護するために、政府およびその他の利害関係者が執っている措置の効果を評価することであった。この事象と闘うためには包括的で全体的なアプローチが欠かせないため、特別報告者は、とりわけ、以下の5つのPと3つのRに基づく人身売買と闘うための戦略に注意を集中させた。5つのPは保護、訴追、処罰、防止そして（国際協力の）促進であり、3つのRは被害者が社会で建設的役割を担えるようにする救済、社会復帰（回復）そして統合である。

4. 豊かな国日本は、多くの人身売買被害者にとって目的国となっている。売買春やその他の形態の性的搾取のための人身売買は、日本で報告される事例の大多数を占めているが、特別報告者は、日本当局の然るべき注意を受けていない事象である労働搾取のための人身売買にも注意を集中させた。

II. 背景

5. 東アジアに位置する列島国日本は、1億2千7百万の人口を有する。全人口の1.74%を占める外国人の内、中国国籍者は最大の外国人コミュニティを成し（655,377人）、次いで韓国・朝鮮人（589,239人）、ブラジル人（312,582人）、フィリピン人（210,617人）そしてペルー人（59,723人）と続く¹。

6. 日本は立憲君主制をもつ議会政治の国である。天皇は国の象徴としてその皇位を維持しているが、選挙で選ばれた政治家が実際の意思決定権を行使している。行政的に、日本は、地方自治体政府をもつ地方の管轄区域である47都道府県に分かれている。

7. 経済はかつてない高度成長が30年続いたあと、1990年代から大きな低迷を続けている。しかし、日本は依然としてアジア地域および世界における主要な経済大国の一つである。そのため、日本は外国人労働者の目的国の一つとなっている。

III. 主な発見

A. 制度的枠組みとその実施

1. 立法および政策の枠組み

8. 日本はいくつもの主要な国際人権条約、とりわけ市民的及び政治的権利に関する国際規約、経済的、

¹ 2009年出入国管理（入国管理局 2009）参照のこと、www.moj.go.jp/NYUKAN/nyukan91.html

社会的及び文化的権利に関する国際規約、拷問及び他の残虐な、非人道的なまたは品位を傷つける取扱いまたは処罰に関する条約、女性に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約、子どもの権利条約、あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約の締約国である。日本は、あらゆる移住労働者とその家族の権利の保護に関する国際条約と、以下の諸条約の選択議定書 市民的及び政治的権利に関する国際規約、経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約、拷問禁止条約、および女性に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約 を批准していない。

9. 特別報告者が特に関心をもつのは、日本は、国際組織犯罪防止条約（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、特に女性及び子どもの取引を防止し、抑止し及び処罰するための議定書（“ パレルモ議定書 ”）を、2002年に署名したにもかかわらず、まだ批准していないことである。それに関して、政府は、近い将来に議定書に批准するために努力をしている、そして、国内法はすでに議定書と一致させるようにしたと述べた。

10. 人身売買と闘うために日本が行ってきた立法および政策上の取り組みは、内閣官房室のもと関係省庁連絡会議が 2004 年 12 月に策定した人身取引対策行動計画²にまとめられている。計画は以下の目的をもつ 5 つの主要な部分に分かれている：

(a) パレルモ議定書の締結：これは、パレルモ議定書の締結と、国内法をそれに一致させるための改正法の採択を含む。

(b) 人身売買の防止：これは、入国管理の施行、出身国との情報交換、旅行書類の信頼性の強化、エンターテナーの在留資格とビザの見直し、偽装結婚への対策、そして違法な雇用と売春の防止措置を含む。

(c) 人身売買の根絶：これは、人身売買の犯罪化、取締まりの徹底、パスポートおよびビザに関する情報交換、そしてさまざまな国の捜査当局との連携を含む。

(d) 被害者の保護：これは、被害者の認定と処罰の可能性を鑑みた被害者の在留資格への適正な配慮、シェルターの提供、カウンセリングと相談活動、被害者の聞き取りと保護、在留延長許可あるいは特別在留許可の付与（ケースに応じて）、被害者の安全確保、そして被害者の本国送還の支援を含む。

(e) 留意事項：これは、とくに捜査および防止に関する国内、海外および国際機関との協力、人身売買と女性に対する暴力への意識高揚、そして法執行官の研修を含む。

11. 行動計画を実施して、国内法を行動計画およびパレルモ議定書（未締結）と一致させるために、日本はいくつかの法律を改正した。まず、2005 年 6 月 22 日の刑法等の一部を改正する法律により人身売買罪を新設した。それは、人の買い受けおよび売り渡しと、略取、誘拐、あるいは買い受け、売り渡しの被害者の輸送、移送および蔵匿を刑事罰の対象としている。改正刑法第 226 号によれば、所在国外への移送目的で強制力、脅し、欺もうあるいは誘惑を使った略取は 2 年以上 20 年以下の懲役刑で処罰される。人の買い受けあるいは売り渡しは 3 カ月以上 5 年以下（未成年の場合は 7 年以下）の懲役刑で処罰される、そして目的が営利、わいせつ、結婚または生命もしくは身体に対する加害の場合、処罰は 1 年以上 10 年以下の懲役刑となる。これら目的のために略取、誘拐あるいは売り渡しの被害者を輸送、移送もしくは蔵匿する行為も 6 カ月以上 7 年以下の懲役刑に処される。

12. 人身売買の定義に関して、特別報告者は、とりわけ略取を伴わない募集が含まれていないため、パレルモ議定書にある定義のように包括的ではないことに懸念を抱く。加えて、処罰は特に懲役刑の最短期間に関して不適当に思える。

13. 組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律が改正され、人身売買がマネーロンダリングに相当する犯罪として規定された。風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律も 2005 年

² 行動計画の正式文書は http://www.mofa.go.jp/policy/i_crime/people/inde_a.html より入手できる。

10月に改正され、違法労働防止のために、風俗業および性風俗関連業の所有者に外国人従業員の採用時にはその在留資格を確認するよう求めている。

14. 出入国管理及び難民認定法は2005年に改正され、人身売買被害者に、保護の目的、あるいは不正な日本旅券の調達、支給もしくは所有に責任のある者たちの訴追の目的のために、在留許可を与えることができることと規定された。また、この法律の第7条1(2)項に準拠した基準を規定する省令が、人身売買の目的のために興行在留資格を使用することを防止するように改正された。

15. 日本はまた、不法入国を防止するために入国審査を強化してきた。法務省に属する入国管理局は日本への移住の適正証明の交付を担当している。外務省は査証の発行を担当している。さらに、法務省は空港で採取する指紋と写真を基にした新しいシステムを構築中であり、それができれば省庁内の情報共有が可能となる。

16. 子どもの保護に関して、児童買春、児童ポルノに係る行為等の処罰および児童の保護等に関する法律³は、18歳以下の子どもの性的搾取を犯罪として罰する。同法は、児童買春の教唆、児童ポルノやその他関連する活動の提供、そして児童買春あるいは児童ポルノの目的のための子どもの人身売買を犯罪として定めている。これら目的のための国内人身売買は1年以上の懲役刑に処され、国際的な場合は2年以上の刑になる。しかし、法律は販売目的でなければ児童ポルノの所持を罰しておらず、それは深刻な乖離であり非常に懸念される。この点に関する法改正が現在議論されている。

17. 最後に、2005年に人身売買被害者の保護と人身売買の防止に関する法案が衆議院に提出されたが、可決されなかった。市民社会組織はこの被害者保護法案の改訂版が提出にむけて現在作成されていると述べた。

2. 実施: 全体的枠組みと懸念領域

(a) 人身売買に関する国内調整機関

18. 内閣官房（これは行動計画を担当している関係省庁連絡会議をサポートしている）は、計画の実施にかなり満足していると述べた。内閣官房によれば、採択から5年、目的はほぼ達成されたとされるが、この意見は日本において人身売買被害者のために現場で活動している多くの組織に必ずしも支持されているわけではない。そして政府は、2009年12月末までに計画の見直しを行う決意を示した⁴。

19. 計画実施に専念する人的資源に関して、単独で実施を担当している内閣官房に人身売買に関する独立した局や職員はいない。

(b) 興行ビザ

20. 興行ビザは、日本に被害者を連れてくるために人身売買業者が使う主要な手段の一つであった。2004年にフィリピン国籍者に85,000件の興行ビザが発行されたことと、その多くが性的搾取のための人身売買の被害に遭ったことを考え、日本政府は日本とフィリピン間で設けられていた芸能人認定証制度を取り消すことを決定した。その制度のもと、政府はフィリピンの会社が出す芸能人の証明書を基に興行ビザを発行していた。この改正により、現在日本は、これらビザの発行に、外国で2年間のエンターテナーとしての経験あるいは訓練を受けたことを要件としている。その結果、興行ビザの発行数は2004

³ 日本、1999年5月26日の法令番号52、2004年の法令番号106で改正

⁴ 特別報告者は、日本訪問の最後に出した予備的勧告の一部を考慮にいれながら、政府は2009年12月に国内行動計画を改訂したという情報を受けた。特別報告者は、この問題において政府が迅速な行動をとったことを謝意をもって留意し、それに関するさらに詳しい情報を受け取ることを楽しみにしている。

年の 139,000 件から 2008 年の 36,000 件に激減した。

(c) 偽装結婚

21. 興行ビザが厳しい規制に置かれたため、人身売買業者は日本に被害者を連れてくるために、偽装国際結婚などの他の手段を使っている。多くの場合、女性は結婚の申し出が虚偽であり、後でお金を支払わなくてはならないことを知らない。認識している場合でも、“契約”の本当の条件について騙されている。日本到着後に彼女たちが直面する現実、大抵の場合、極端な低賃金とわずかな自由しか許されない搾取的な強制労働であり、時には、3 万ドルから 6 万ドルに及ぶ借金による束縛である。日本人の“一応は配偶者”であるため、警察がこれら被害者を特定することは難しく、彼女たちはあらゆる種類の仕事に合法的に就くことができる。

22. 偽装結婚の女性たちはしばしばドメスティック・バイオレンス (DV) の被害者になる。これら女性が家出をする際の深刻な妨害はビザの期限である。女性たちに日本の子どもがいたとしても、結婚を破棄すればビザはなくなる。結婚 5 年経過後にはじめて永住ビザを手にする。したがって、彼女たちの多くは本国に帰らなくてよいよう、長い年数暴力に耐える。また特別報告者には、たとえ永住ビザをもっていたとしても外国人配偶者は離婚すれば在留許可が失効となるように入管法が改正されつつあることが指摘された。

23. 特別報告者は、名古屋 (県) で、この形態の人身売買被害者たちはほぼフィリピンとインドネシアからの女性たちであると聞かされた。また、日本の一部地域では、地域紙に、外国人住民の母語で、研修生や技能実習生に向け、日本人の結婚相手を募集する広告が掲載されている。これら外国人被害者はすでに日本国内にいるため、これは人身売買をさらに容易にさせる。

24. 最後に、介護士に対する在留許可も人身売買のために使われ始めたという懸念が表明された。フィリピンなどの送出国では、人身売買業者が介護の職業訓練所を開き、そこから日本へ人の不正取引を行っている。中には、送出国の政府がそれを黙認して、人身売買への対処をせず (とりわけ、在外の被害者から本国に多額の送金がある場合)、一部の政府職員が人身売買に直接手を染めている場合がある。

25. 政府は、偽装結婚を介した人身売買の傾向を認識していること、そしてこれを監視する措置をとっていることを表明した。たとえば、公共のシェルターである東京都女性相談所は、2008 年に日本人男性と偽装結婚したフィリピン女性のケースについて言及した。その女性は強制的にバーで働かされ、その後、夫から逃げて警察に駆け込んだ。偽装結婚であり偽の労働契約を結んでいたため、彼女が人身売買の被害者であると認定されるまでに 11 日かかった。最終的に彼女は支援を得て本国に戻った。

(d) 外国人研修・技能実習制度

26. 外国人研修・技能実習制度は、工業技術、技能および知識の移転の確保を目的に、発展途上国の人的および産業資源を開発するために打ち立てられた。多くの人びとが、この制度は日本に未熟練の労働者を連れてきて、人身売買に充分匹敵する条件のもと、極端な低賃金で働かせる呼び水として一部企業が使っていると報告した。日本には約 20 万人の研修生および実習生がいて、その大半は中国から来ている (2008 年調べで 67.6%)。

27. この制度のもと、外国籍者は日本に 1 年間の“研修生”として入国ができ、最大で次の 2 年間“技能実習生”になれる。その後、技能実習生は本国に帰らなくてはならない。1991 年、財団法人国際研修協力機構 (JITCO) が 5 つの省庁の監督のもと設立された。JITCO は現在、制度のほぼ全体を管理しており、濫用を監視する役割を担っているはずだ。同組織は企業を作る協会から構成され、それぞれの会員企業や関係省庁および労働組合に研修生を提供している。

28. 一年目、研修生には労働法が適用されず、雇用主の濫用に対し極端にぜい弱な状態に置かれる。研修生は労働者としてみなされず、学生とみなされる傾向にある。したがって、彼女たちは給料ではなく手当を受け、同じ仕事の繰り返しや残業は許されず、訓練を受けなくてはならない。しかし、弁護士や非政府組織（NGO）によれば、多くの場合、研修生は安い労働力として使われ、自国における彼女たちの仕事の分野とは関係のない、さらには採用時に約束されたことにも関係のない仕事を繰り返し行うよう求められる。技能を教わる事例は非常に少なく、大多数の事例では、通常の労働者として使われ、残業を強いられ、残業代はほとんど支払われていない。

29. 特に懸念されるのは、不満を訴えたり逃亡しないよう、一部の協会が研修生や実習生のパスポートを取り上げていることである。多くの研修生は本国を出る前に“保証金”として多額のお金を支払い、それは研修や実習の期間が終了しなければ払い戻されない。彼女たちはまた、しばしば追加の保証金として自宅を抵当に出すよう求められる。こうして彼女たちは追い込まれ、過酷な条件のもと生活をしながら働きつづけ、奴隷や強制労働に似た慣行を強いられる。そのような虐待は、政府が2007年に、パスポートの没収、天引きや強制的な貯蓄、そして自国での前金を禁止する行政指導を行ったにもかかわらず、引き続き起きている。2008年、法務省は452の人材雇用会社は何らかの違法行為に関わっていたことを認めた。

30. 研修生および実習生の移動の自由に対する規制、すなわち、携帯電話の所持禁止や、電話をかける、外出する、手紙を出す、インターネットカフェに行く、受け入れ組織のスタッフ以外の個人と話しをするなどの行為の禁止あるいは制限が報告された。中にはトイレに行く時間を計られ、分刻みで罰金を支払わされるケースさえある。

31. 特別報告者は、コンテナの中で住まわされ、気温10度でも暖房がなく、汚れた水を飲み、床の上でそのまま寝ている研修生からさまざまな証言を聞いた。特別報告者はまた、性的嫌がらせを受け虐待された若い女性の証言も聞いた。あるケースでは、農家で農業技術を習得するはずの若い中国人女性研修生が雇い主から自宅で召使いとして働かされ、定期的にレイプをされていた。事件は裁判所にもちこまれ、被害者は和解により補償金を受けることになった。概して、実習生は3年後には日本を出なくてはならず、裁判は大抵2年は続くため、事件を裁判所にもちこむことは難しい。

32. 研修生の代理をつとめる弁護士が、縫製の技術研修を受けると言われて日本に来たが、実際はクリーニング矢の仕事させられた一人の中国人女性のケースを報告した。その女性はほぼ3年間、朝の8時30分から夜中の12時まで働かされ、休日もほとんどなかった。同僚と一緒に彼女が仕事の条件改善を申し出たら、雇用主は彼女たちを車に押し込み、空港に連れて行き、空港警察の協力をえて中国に送り返した。後に彼女は逃げだすことができ、東京の労働組合に駆け込み、組合の力を借りてその会社を訴えた。特別報告者は、中国人男女が仕事や生活条件について不満を述べたために強制的に送還されたという証言をいくつも聞いた。

33. 研修生が実習生になれば、日本の労働法が全面的に適用されるという事実にもかかわらず、彼女たちの労働者としての権利は会社によって侵害され続けている。彼女たちはたびたび日本人の労働者よりも安い賃金をうけ、割増レートでの賃金もないまま残業や休日出勤を行い、有給休暇を消化できない。

34. さらなる懸念は、出身国の会社が雇用契約のないまま研修生を送り出していることである。会社は雇用した労働者を日本に研修のために送り、契約関係を維持し、彼女たちが帰国すれば再雇用すると定めているのが研修制度であるはずだが、現実には、送り出し企業は研修生と契約上の関係はもっておらず、彼女たちが国に帰っても雇い入れはしていない。この制度は十分な保障を提供しておらず、人身売買の

道につながる偽装採用制度のように思える。

35．外務省は、この制度は JITCO を通して 5 つの省庁により監視されていると述べた。濫用を防止あるいは中止するための措置には、トレーナーの綿密な選定、契約書の写しの請求、本国に戻った実習生が習得した技能をいかに活用しているかを調べる年に 1 度か 2 度の派遣団、そして不正が発覚した場合、当該企業の 3 年間の制度活用停止などが含まれる。JITCO は毎年評価報告書を出しており、そこには、制度の目標はほぼ達成されていると記述されている。

36．改正入管法⁵が最近可決された。これは労働法の適用を研修生にまで拡大させるもので、それにより彼女たちは最低賃金を受けることができ、日本人労働者と同じ労働者の権利を有するようになる。しかし、この制度はまだ改善されておらず、特にこれら濫用の大多数は、訓練を受けた労働基準監督官による適正な監督や監視がないために看過されたままであることを考えれば、法律実施を保障する効果的な措置がないなどのために、その他の懸念はそのまま残る。

(e) 女性に対する差別と暴力

37．日本国籍者を含み、女性と少女は人身売買と性的搾取およびその他の形態のジェンダーに基づく暴力の悪循環に陥る。この点より、日本における女性および少女に対するドメスティック・バイオレンス (DV) の高い発生率は特に懸念される⁶。

38．内閣府が提供した統計によれば、2008 年、日本に住む女性の 13.3%は DV による生命の危険を感じた。また、2008 年、68,196 件の DV ケースが関係政府機関に通報された。この点において、特別報告者は、政府あるいは地方当局が設立した各都道府県の女性相談所 (WCO) の設立以来のサービスである配偶者暴力相談支援センターが、DV 被害者に提供している支援を歓迎する。しかし、特別報告者は、2009 年 1 月に設置された DV のホットラインは日本語でしか提供されていないことを遺憾に思う。

39．また、DV の女性被害者が子どもを連れて家を出て WCO に行き、夫は自宅にそのまま残ることが一般的な慣行である。この解決方法は女性に深い失望感を与え、ジェンダーに基づく暴力へのぜい弱性をさらに高める。

40．それ以上に、厚生労働省の統計によれば、その他の主要先進国と比較して、女性は雇用の分野で、給料 (女性の平均給料は男性の平均給料の 67.8%であり、アメリカでは 79.9%となる) 管理職への昇進 (管理職に占める女性の割合は 10.2%、アメリカでは 42.7%) あるいは働き続けたい母親を支えるサービスへのアクセス (70%の女性は第一子の出産と共に退職している) の関係において、依然として大きく差別されている。これら仕事における不平等は女性を公的、私的空間の両方においてぜい弱にしている。

41．差別および DV の女性被害者は、人身売買業者の欺瞞的な採用の被害者になる危険性が高い。求人広告はビデオやメロドラマのモデルや女優を募集し、高い給料を約束している。しかし、現実とは異なる：女性は風俗産業のホステスやセックスビデオの被写体として働く結果となり、商品化され、性的にも経済的にも搾取される。こうして、多くの被害者は暴力の循環に陥る。

42．この現象は未成年の少女に関してとりわけ危惧される。いったんその循環に陥れば、彼女たちは自

⁵ 改正入国管理および難民認定法は 2009 年 7 月 15 日国会で可決し、次の 1 年から 3 年の間に発効する。

⁶ 女性差別撤廃委員会は、日本において、特に移住女性、マイノリティ女性およびぜい弱な集団の女性に関連して、DV や性暴力の被害女性が申し立てを行ったり保護を求めた場合に直面する妨害について最近懸念を表明した。日本の総括所見を参照 (CEDAW/C/JPN/CO/6) 2009 年 8 月 7 日。

分を守り加害者から逃れる力を失う。応募した少女の中には、最初の面接時にセックスを強要され、インターネットに写真や動画を公表するぞという脅しをかけられることがある。あるいは、最初に雇われた他の部門で大きな借金を負わされ、借金返済のために性産業で働き始める少女もいる。最後に、比較的小金にゆとりのある少女が時々男性とデートをしてお金のためにセックスをするという援助交際は、まだ根絶されていない。

(f) 男性の状況

43. 男性や少年の場合、人身売買の被害者としてみなされず、人身売買対策戦略のもとで保護されていないため、状況はとりわけ深刻である。そのため、人身売買の被害男性に対してシェルダーなどの直接的な形態の支援はない。さらには、しばしば男性が被害者となる労働搾取を目的とした人身売買被害者を保護する法的枠組みもない。

B. 防止

44. 行動計画は政府が啓発活動を行うものと規定している。政府は9言語の冊子を100万枚以上配布し、ポスターを空港や外国公館に掲示したと述べた。啓発活動は国連児童基金（UNICEF）の協力で実施された。大使館や領事館も送出国において、危険性に関する説明やどこに助けを求めに行けばよいかなどについて出発前の説明会を開くなどして重要な役割を果たしている。2008年、東京の国際移住機関（IOM）はMTVチャンネルと協力して“EXIT（出口）キャンペーン”と題する反人身売買のキャンペーンを開始し、新聞、テレビ、インターネットを通して若者の間に広く情報を流した。

45. 市民社会組織は、2004年と2005年に人身売買に関するメディア報道はかなりあったが、今は減少し、啓発の取り組みも最低限にとどまっていると報告した。加えて、人身売買防止の義務を明確に規定した法律が存在しない。市民社会組織は、ぜい弱な人びとの保護のためにもっと多くのことがなされるべきであると感じており、政府と協力して防止活動や共同の啓発プログラムを行いたいと望んでいる。

C. 人身売買被害者の認定、保護そして支援

1. 認定

46. 2005年以降、警察と入国管理局は人身売買被害者を正式に認定する責任がある。認定に続き、被害者は具体的な保護と支援を受ける権利がある。したがって、認定は被害者保護の非常に重要なステップである。

47. 警察庁は対策を調整し、人身売買事件が起きたときの対策に関する方針と標準手続きを策定する責任があり、県警は現場で対策を実施する責任がある。警察庁は人身売買に関する総合的な研修は警察学校のカリキュラムと幹部養成コースに含まれていて、各県警には人身売買専門の警察官がいて毎年あるいは隔年毎に訓練を受けていると述べた。しかし、特別報告者がそれについて書かれた文書を求めたら、人身売買に関する具体的な標準手続きであるとか文書化された教材はないと言われた。しかし、IOM東京事務所は、警察庁および全国の県警に“IOM人身取引被害者支援ハンドブック”を配布したと述べた⁷。

48. 人身売買の定義の範囲を尋ねたとき、警察は、その解釈は欺瞞から採用まで含む広いものであると答えた。しかし、現場の警察官は被害者の認定において種々問題にぶつかっており、定義を改めるべきだと感じていた。

⁷ ジュネーブ、国際移住機関、2007年

49. その他の面談者は、実際には、性関連の仕事が被害者を認定する一つの条件に思えると説明した。労働搾取はこれまでのところ、人身売買被害者の認定の基本としてみなされていない。事実、研修生や実習生の誰一人として認定されたことはない。厚生労働省は、2007年に労働基準監督官が実施した研修生・技能実習生受け入れ企業の調査による統計を提示した。調査した2,633企業(疑念をもたれた企業)の内、1,907社は何らかの違法行為を行っていることが判明した: 910社は労働時間の違反、444社は給料の未払いあるいは遅配、704社は無給の残業、375社は適正な契約書の未作成、221社は不適切な寮の環境、210社は最低賃金の順守違反、そして743社は健康安全規則の違反であった。しかし、監督官の直接の職権ではないために、人身売買の被害者は認定されなかった。

50. 入国管理局も人身売買被害者認定に責任がある。しかし、管理局は被害者認定に関する内部指針を発行していないし文書にしていない。管理局はIOMとの合意を基に、認定の評価を時折IOMに依頼している。定型の面接の書式に沿って、IOMは委託から48時間以内に被害者を面接して、被害者の十分な情報に基づく同意を得た上で、その人が人身売買被害者であるかどうかの判断を入国管理局に伝え、次いで入国管理局が独自に決定を行う。

51. 被害者を犯罪者にして二重の危険に曝すことがないように、適切な認定が裁判制度内にも不可欠である。しかし、一部の被害者は誤って認定され処罰を受けているため、検事および裁判官の被害者特定に関する知識の欠如は正に懸念材料である。たとえば、特別報告者は、警察およびIOMの両方が人身売買の被害者として認定したフィリピン女性を、検察が刑事告発した2008年12月の事件について知らされた。裁判官は有罪判決を出した。

2. 保護

52. いったん認定されれば、人身売買被害者は、困難を抱える女性の支援に責任がありシェルターを運営している地方自治体の一部である女性相談所(WCO)に送られる。WCOは主にDVの女性被害者を支援しているが、行動計画が採択されて以降、人身売買被害者の一時保護も行っている。これら相談所は被害者に最初の保護、すなわち被害者たちが安心して眠り、滞在できる場所を提供する。

53. 多くの場合、人身売買が犯罪化された後、状況は改善したにもかかわらず、被害者は警察に行くことを恐れている。被害者はかつてほどは恐れてはいず、被害者として認定されることも以前より容易になった。この肯定的な変化にもかかわらず、多くの被害者はNGO、IOM、国連人権高等弁務官事務所(OHCHR)、あるいは難民支援協会に行くことを好み、そこから民間のシェルターに委託される。

54. 厚生労働省によれば、2001年4月1日から2009年3月31日の間、261人の人身売買被害者(すべて女性)を保護し、255人は女性相談所(WCO)に、6人が児童相談所に保護された。特別報告者は、他の先進国と比較して⁸、日本で認定され保護された人身売買被害者の数が極端に少ないことを懸念する。これらの数字は日本における人身売買の実態を反映しているようには見えず、政府が実施している救出と保護措置の有効性に疑問がでてくる。

55. 被害者の平均年齢は25歳であった。フィリピン人、インドネシア人そしてタイ人が全体の88%を占めた。261人の被害者の内、90人は女性相談所以外のシェルターに受け入れられた。最後に、女性相談所での平均滞在期間は約30日であった。外国人被害者の場合、必要に応じて支援を提供できるよう

⁸ イタリアでは、2000年3月から2007年4月までの期間、54,559人の被害者が認定された。(以下のURL参照 www.pariopportunita.gov.it/images/stories/documenti_vari/UserFiles/II_DiartimentoArt_18_aggiornato.pdf) イギリスでは、2009年4月から9月の間、347人の被害者が認定された。(英国人身売買センターのデータ参照。 <http://www.ukhctc.org/about-ukhctc#Statistical>)

大使館に通報される。

56．特別報告者は、人身売買被害者がいつでも電話をかけ、さまざまな言語で自分のケースを相談できるホットラインがないことを懸念する。これは、被害者に保護へのアクセスがないという観点からみて深刻な問題である。警察庁には総合的な 110 番通報電話があるが、そこは人身売買に関して限られた知識しかもっていない。ある利害関係者によれば、電話対応は日本語でしか行われず、相談に沿った効果的な措置はとられない。しかし、政府は通報された事案を調査して被害者を保護するために然るべき措置はとっていると主張する。一部の民間シェルターはホットラインを設けており、その内のいくつかは中国語、フィリピン語、タイ語を中心にさまざまな言語で 24 時間対応している。

3．支援

57．厚生労働省は、原則的には全国の女性相談所を通して、人身売買被害者に支援を提供することに責任がある。市民社会組織と IOM も被害者にサービスを提供している。特に、IOM の支援には、最初の被害者認定の面接、シェルターを含むさまざまな利害関係者への照会、熱心な弁護士による法律支援、医療機関への照会、そして多数の異なる言語による個人的で文化的に配慮した相談の提供が含まれる。

(a) シェルター

58．名古屋で、特別報告者は名古屋女性相談所を訪問した。愛知県の人口は約 700 万人で、そこは県内でただ一つの公的シェルターである。県内には 7 か所の女性相談所の出張所があるが、相談事業しか行っていない。相談所のスタッフによれば一度に 20 人しか保護できないため、相談所は不十分である。被害者は最大 2 週間滞在できるが、この期間は時に応じて延長できる。一番長い滞在は 116 日間であった。シェルターはすべての依頼を受け入れることができないため、他の場所にシェルターサービスを提供するよう委託している。未成年者は児童相談所に送られる。

59．2007 年、センターで滞在した 256 人の女性の内、4 人が人身売買被害者であった。2008 年、330 人の内、4 人が人身売買被害者であった。相談所は午前 9 時から午後 9 時まで電話がつながる。夜は事務所にも電話をかけることができるが、留守番電話に設定されており、緊急の場合はスタッフが対応して警察に通報をし、被害者を救出して相談所に連れてくる。

60．提供されるサービスには電話での通訳、3 人の心理社会的問題の専門家や弁護士（日本語のみ）によるカウンセリング、そして必要な場合は保健施設への照会が含まれる。相談所のスタッフは、DV と人身売買の被害者はそれぞれまったく異なるニーズをもっており、後者が外国人の場合はさらにその傾向は強いと捉えている。その意味で、彼女たちは人身売買被害者だけに限定されたセンターをもつことが最良の解決策であると考えていた。

61．特別報告者はまた、東京に 2 ヶ所ある女性相談所の内の 1 ヶ所を訪問した。2008 年 4 月から 2009 年 3 月までの間、その相談所は 901 人の女性を受け入れた。70%は DV の被害者（15%は外国人）で、0.2%が人身売買被害者であった（2 件のみ）。2003 年から 2009 年の 6 年間で、相談所は 25 人の人身売買被害者を受け入れ、その 96%が帰国した。

62．相談所は 1 日 24 時間稼働のコールセンターをもっており、毎日約 70 本の電話を受けている。施設には日帰り保育所、緊急ルーム、子どものための学習室、そしてさまざまな宗教上や他の理由による食事条件に対応するレストランがある。相談所はまた、都内の他 9 か所の施設にサービスを委託している。

63．相談所のスタッフが述べた懸念事項は、主として、日常ベースでの通訳サービスがないこと（主に

法律問題に関して通訳が提供される)と、職員はDVを専門としているために、人身売買被害者に提供されている心理社会的サービスはそれほど適切ではないということであった。

64. 特別報告者はまた NGO が運営する民間のシェルターに訪問した。これらシェルターは基本的にはDV被害者を受け入れており、人身売買被害者も一部いる。大多数は外国人女性であるが、日本人女性も増えつつある。女性相談所とは異なり、訪問した民間シェルターは主にタイ語など他の言語を話すスタッフがいた。しかし、医療や精神的支援など追加の支援を提供できるだけの予算がない。

65. これら相談所での被害者の滞在費用は、当局が人身売買の被害者であると認定してこれらシェルターに移送すれば、政府の社会福祉から支払われる。緊急の場合、被害者は直ちにセンターに収容され、その後、ケースは承認のために当局に照会される。

66. 訪問を通して、特別報告者は、いくつかの理由より、女性相談所が人身売買被害者の最初の照会地点として見なされることはおおよそないと観察した：

- * 言語能力と文化的配慮の欠如：スタッフは日本語しか話さないため、外国人被害者は孤独を感じ、適切な支援を受けられるようスタッフと意思疎通ができず、最終的に去っていく。一部のシェルターは日本食しか出さない。
- * 医療費：被害者の中には HIV/AIDS を含む性感染症をもつ人がいる。女性相談所は基本的な医療支援は行う。その他の医療ニーズについては、人身売買被害者は費用減額で病院に行くことができる。しかし、被害者たちは治療費を支払うお金がないし、さらに言えば生活するお金もないため、最終的には日本を離れる。
- * 研修の欠如：女性相談所は主に DV の被害者を受け入れているため、スタッフは人身売買被害者のニーズに応えるような適切な研修を受けていない。
- * 孤立：大多数の女性は非常に異なる問題を抱えているため、人身売買被害者は孤独を感じる。
- * 短い滞在期間：人身売買被害者は大抵、それまで受けてきた精神的および身体的虐待により傷を負っている。彼女たちの自尊感情は極端に低い。彼女たちの健康は不安定である。医学的および精神的支援は長期間かかると予想される。平均 1 カ月の支援は適切ではない。
- * 社会復帰あるいは回復のためのサービスの欠如：シェルターは、被害者が望めば日本社会に統合するためのトレーニングを提供するなど、包括的なサービスを提供できる場所として考えられていない。
- * 男性の排除：男性を受け入れるシェルターはなく、男性のための支援は考えられていない。

67. 最後に、特別報告者は、人身売買被害児童に対する支援について明確でないと観察した。少女に関しては、女性相談所ではなく児童相談所に送られるべきである。しかし、性的虐待を受けた子どもを引き受けることに気が進まないように見えるため、必ずしもそうされているわけではない。

(b) 社会復帰(回復)と統合

68. 行動計画は被害者の社会復帰と統合のサービスを含んでいない。これは支援の枠組みにおける最大の欠落の一つである。女性相談所は被害者に技能習得や社会統合を果たせるような活動の可能性を提供していない。女性相談所では、人身売買被害者を好きなようにさせており、彼女たちにはすることが何も無い。お金はなく、一時滞在許可では働くこともできず、いかなる技能も身につけることができない。自分たちの状況を打開するための手段をとることもできない宙ぶらりんの状態に置かれている。

69. この懸念は最近、女性差別撤廃委員会によっても繰り返され、「委員会は女性と少女の人身売買の執拗さ、売春からの搾取、そして人身売買の女性被害者の社会復帰を目指した措置の欠如について引き

続き懸念している」⁹と述べた。社会復帰の欠如により、被害者の中には女性相談所を離れ、人身売買の循環に戻る人もいる。その他の人たちは、帰国すれば報復行為や再び人身売買の対象にされる危険性があるかもしれないが、それでも送還を受け入れる。

70．内閣府は特別報告者に、民間企業と連携しながら DV 被害者の職探しを助けるプログラムを実施しようとしていると伝えた。しかし、これら社会復帰/回復プログラムは人身売買被害者には拡げられない。厚生労働省は、労働を認めた適切な在留許可をもっている人身売買被害者は、雇用支援や職業訓練を利用できると述べた。しかし、適切な許可をもっていない女性たちはそこに含まれない。

71．現在の政府方針によれば、被害者の統合の支援は、彼女たちが自国に帰ったあと、主に IOM と国際労働機関（ILO）が実施している統合プログラムの資金を通してしか提供されない。

(c) 特別在留許可と帰還

72．改正出入国管理及び難民認定法によれば、特別在留許可は人身売買被害者に“保護目的あるいは日本の偽造旅券の調達、提供もしくは所有に責任のある者の訴追の目的”で与えることができる。同改正によれば、人身売買加害者は上陸拒否や退去強制を受けることになり、人身売買被害者は一時滞在のための特別許可を得ることができる。入国管理局は被害者の本国帰還に関して、自国に帰った場合に危険にさらされる可能性があるかどうかを検討し、被害者が希望するならば日本での滞在を続ける選択肢を提供すると説明した。

73．この改正は被害者保護を強化する歓迎すべき措置である。しかし、提供される許可の種類は被害者が仕事に就くことを認めるものではなく、彼女たちの滞在を実質的に不可能なものにしている。また、何人の被害者がどれだけの長さでそうした許可を得たのかに関する明確なデータはない。内閣府はこの種類の許可は 1 カ月、3 カ月もしくは 6 カ月の長さで与えられたが、大半の被害者は国に帰ることを選んだと報告した。入国管理局の職員は、人身売買被害者に関して具体的な許可の分類はなく、インタビューや事案に応じて、異なるタイプの短期滞在許可が与えられていると述べた。どの許可を与えるかを決定するときに考慮されるもう一つの基準は、被害者が日本で生活費を稼ぐことができるかどうかである。司法手続きへの参加は許可を得る条件ではない。しかし、裁判に出ることを決めた被害者は裁判の期間中は滞在許可が得る。

74．面談をした国際組織や市民社会の多数の人びとは、現実には、被害者の帰還が依然として定則となっていることを示唆していた。特別報告者はこの主な理由は、人身売買被害者の適切な認定が不在であり、そのために被害者たちは未登録の移住者として送還されていること、日本において適切な支援や社会復帰のプログラムがないこと、そして、いずれ認められる滞在許可のもとでは労働は認められないことがある。

75．2007 年、拷問禁止委員会は“不法滞在者として扱われ、救済も補償もないまま退去強制させられる人身売買被害者”に関して懸念を表明した¹⁰。この懸念により、特別報告者は東京にある未登録移住者を収容しているセンター（入国管理センター）を訪問した。センターには 600 人が収容されており、その内の 200 人は女性であった。センターは 40 の異なる国籍をもつ人たちを収容していた。24%は中国人、21%はフィリピン人、8%はタイ人であった。残りは主としてアジア人で、アフリカ人や東ヨーロッパ人も若干いた。女性と男性は異なるフロアに収容されている。多くは在留許可失効後に超過滞在した人たちで、退去強制の手続きの終了待ちで収容されている。センターでの平均滞在期間は 17 日であ

⁹ CEDAW・C/JPN/CO/6 39 段落。

¹⁰ 日本審査総括所見（CAT/C/JPN/CO/1） 2007 年 8 月 3 日、25 段落。

る。

76．収容センターに訪問時、要請したにもかかわらず、特別報告者は被収容者と会うことができなかった。被収容者の部屋は見たが、その中の誰とも話すことは許されなかった。そのため、残念ながら、以下の情報を実証する状況にはなかった。センター当局は、最初のインタビューでその人が人身売買被害者であるかどうか評価するが、外部の機関による認定の評価はないと述べた。被収容者は中の公衆電話からテレホンカードを使って外部の個人や機関に電話をできる。被収容者は最初に法律支援を求める権利があるという説明を聞かされないが、もし要請すれば、退去強制手続きに限って無料の法律支援を利用できる。必要な場合、外部から通訳を呼ぶことができる。

77．子どもは親と一緒に送還されるまでは仮放免される。2012年に発効する新しい改正入管法は、一定の条件が揃えば子どもをもつ未登録移住者は日本での在留が認められる。

78．国連難民高等弁務官事務所が受けとった情報によれば、人身売買被害者が人道的配慮に基づいて庇護あるいは長期在留の許可を得たことはない。

79．IOMは被害者の帰還の準備において、当局および被害者を支援している主要な機関である。IOMの活動範囲には、帰還前のリスク評価、本国への合法的帰還の支援（未成年者やせい弱な被害者の書類準備や付添いも含む）、そして政府機関とNGOの協力を通じた本国における統合活動が含まれる。本国にあるIOMの事務所も被害者が故郷の村に無事帰れるかどうかの判定を助ける。帰還後の支援にはシェルターのサービス、法律支援、経済的・社会的統合と被害者のエンパワメントが含まれる。

80．IOMの経験では、人身売買被害者の大多数は、日本での衝撃的な経験により、早い帰国を望む。ごくわずかの被害者は、帰国が怖いあるいは生活手段がない等の理由で、日本滞在を希望する。IOMは滞在を選んだある女性のケースを説明した。彼女は数日間の無条件の許可を得た。彼女の場合、許可は3度延長され、日本には2年近く滞在している。しかし、人身売買の被害者である彼女は働くことはできない。安全な宿泊場所、食事、法律と医療支援を受けているが、日本社会への統合を果たすための社会復帰活動や雇用の機会を手にする可能性はない。お金もなく労働許可もないため、彼女の生活は困難で、将来の見通しも立たない。このため、日本に残ることを選ぶ被害者はほとんどいない。IOMの見解では、社会復帰プログラムが日本にあれば、被害者は、回復して適度の振り返り期間をもち、社会統合をし、加害者訴追で協力するために、滞在という選択に傾くであろう。

D. 人身売買事件の訴追

1. 人身売買加害者の訴追および処罰

81．警視庁によれば、日本のマフィアであるやくざ（暴力団）が最も人身売買に責任がある。やくざは大型マグロ漁船を使い、さまざまな港に停泊して銃や人の売買を行っている。警察と入国管理局はこの問題に取り組んでいる。

82．警察庁によれば¹¹、人身売買の事件に関する逮捕件数は2005年以降、次のようになっている：

- * 2005年： 83人逮捕、内26人は人身売買加害者；被害者数117人
- * 2006年： 78人逮捕、内24人は人身売買加害者；被害者数58人
- * 2007年： 41人逮捕、内11人は人身売買加害者；被害者数43人

¹¹ 2009年2月5日付警察庁新聞発表表。<http://www.npa.go.jp/pressrelease/index.htm>にて閲覧可(日本語のみ)。

* 2008年： 33人逮捕、内7人は人身売買加害者；被害者数36人（日本人2人、外国人34人）

83．これら事件の内、検察庁は39の事件において加害者を人身売買の罪で起訴した。31人が一審で判決を受け、その内の20人は実刑判決を受けた。

84．過去4年間で逮捕された人身売買加害者数は68人で、有罪判決を受けたのは31人という数字は非常に低い。特別報告者は、これは、大半のケースにおいて、被害者が非常に短時間で本国に送還されているという事実に関係しているのではないかと考える。その結果、被害者の大半は、人身売買加害者の起訴において協力することはなく、日本で活動している人身売買加害者に関する相当量の情報が失われている。これは人身売買加害者と闘う上で深刻な障害となっている。これは免責を煽るもので、犯罪者が人身売買ビジネスを続けるのを助長しており、それゆえ人身売買撲滅のために政府および非政府の主体が行っているすべての努力を著しく損なう。

85．最後に、数人の利害関係者は、検事および裁判官に人身売買問題を処理する能力が欠けていることを指摘した。国の司法機関は適切な研修を行えるはずだと指摘された。この問題における政府の研修の努力は明らかに不十分である。

2．被害者の救済と補償

86．法務省は、司法手続きで協力する人身売買被害者に検察庁は保護を提供しており、心理カウンセリングの提供や、出廷や証言に関して怖れを抱いているならば護衛をつけたりしていると述べた。被害者が希望するならば、心理学者が裁判所出廷に同伴したり、証人と被告人の間にスクリーンを置くこともできる。しかしながら、司法手続きで被害者を支援している他の組織は、これまでの経験より、そのような保護装置は実際にはなかったと述べた。それら組織は、反対に、検事が人身売買被害者に積極的に証言しなければ逮捕して刑務所に入れると脅したケースがあったと報告した。

87．財政的な頼みの綱をもたない被害者は、基本的には無料の法的代理を使うことができるが、大抵の場合はそうではなかった。弁護士会や一部NGOは被害者に法的支援を提供している。さらに、IOMも被害者の届け出の手続きを助け、本国に帰った被害者には司法手続きの成り行きを逐次知らせている。

88．人身売買被害者への補償の形態に関して、法務省は、2008年改正犯罪被害者等保護法のもと、被害者は補償や賠償を求めて訴訟を起こすことができると述べた。しかし、人身売買被害者が補償を受けたとされるケースに関する数字は、特別報告者に提示されなかった。受けとった情報によれば、この手段で補償を受けた被害者はまだ誰もおらず、それ以外は、法廷外の和解金だけである。その理由の一つとして、被害者が求めることができる補償について裁判官、検事そして弁護士の側に知識がないこと、求めることに乗り気でないこと、さらには加害者特定が困難であり被害者補償に支払う金品をとることができないなどが挙げられる。その点より、特別報告者は、人身売買被害者の補償のための基金が存在していないことに留意した。

E．市民社会との協力

89．2003年に作られた個人とNGOからなる人身売買に反対するネットワークに、人身売買の問題で活動しているNGOが多数集まっている。

90．名古屋では、特別報告者は売春地区に本拠を置き、フィリピンを中心にアジアおよびアジア以外からの移住労働者や人身売買被害者を支援している市民社会組織の重要な活動を目撃した。その活動は、

主としてセンターに電話であるいは直接来た被害者の支援、認定手続きに関する IOM との連絡、被害者へのカウンセリング提供とシェルターへの委託、そして IOM と協力した帰国希望者の帰還手配からなる。また、県当局と緊密に協力して情報キャンペーンを組織し、防止のために送出国と連携をとることに成功している。

91．特別報告者は、政府と市民社会の協力の度合いはまだ比較的弱いと観察した。大半の NGO は、自分たちが専門性と草の根での経験の両方を持ち合わせている、そして政府は NGO との協力をもっと受け入れることができるはずであるという見方をしていた。一部の NGO は（都道府）県と協力していると述べた。多くの NGO は、人身売買被害者支援の活動は公的資金の選択肢が限られているため、長期的に持続は難しいと述べた。

F. 国際、地域および二国間協力

92．国際、地域および二国間の協力は、人身売買撲滅の効果的活動において不可欠である。この点において、外務省は政府が人身売買との闘いで促進してきたさまざまな国際協力活動を報告した。二国間レベルでは、政府は人身売買の問題を協議するために数多くの国に省庁間の代表団を派遣してきた。日本はタイ政府と人身取引合同対策委員会と呼ばれる共同の協力関係をもっており、2006 年と 2007 年に会議を開いている。そこには警察と移民局の職員が含まれており、予防、法の施行そして保護に関する連繫強化を目指している。タイとの協力の標準実施要項が現在最終化の段階にある。しかし、日本は人身売買対策の領域でそのような二国間合意はどことも結んでいない。

93．地域レベルで、日本は、実践的な人身売買撲滅措置に関して関係者が一堂に会する協議メカニズムである“人の密輸、人身売買および関連する国境を越える犯罪に関するバリ・プロセス”に参加している。日本はこのプロセスを、バリ・プロセスのウェブサイト運営の財政支援などにより支援している。

94．国際レベルでは、日本は人身売買と闘うために強力な取り組みを主張している国際フォーラムに積極的に参加している。日本は IOM に資金拠出をし、被害者の安全な帰還を中心に協力している。日本はまた、さまざまな国連機関やプログラムを通して技術協力事業に資金援助を行っている。たとえば、2003 年にラオス人民民主共和国における少女の人身売買の啓発および防止に関する事業で、国連児童基金（UNICEF）に資金を提供したり、2006 年と 2007 年にタイで開かれた人身売買被害者の回復のためのアートセラピー事業のために、国連薬物犯罪事務所に資金を提供した。

95．日本はまた、日本のイニシアチブで設置された国連人間の安全保障基金を通して、帰国した人身売買被害者の経済的社会的エンパワメントに関する事業（2006 年、タイとフィリピン）など、東南アジアおよび中央アジアの数カ国の事業に財政支援をしている。最後に、日本の警察は国際刑事警察機構（インターポール）にデータを提供して国際的な情報交換を行っている。

IV. 結論と勧告

A. 結論

96．日本政府は、人身売買問題の深刻さを認識し、特に 2004 年以降、人身取引対策行動計画の採択、2005 年の刑法改正による人身売買罪の創設、および、被害者の逮捕や訴追からの保護と避難所へのアクセスをはじめとする規定を設けたその他法改正の採択などの措置を講じてきた。一部ケースでは、被害者が日本在留を望む場合、特別在留許可の権利も認められてきた。特別報告者はまた、政府が送出国およびバリ・プロセスとの協力により、被害者の母国での社会復帰を支援する取り組みを進めていること

も認識している。

97. この現象に取り組むために政府は相当の進展を遂げたものの、国内で発生し、日本の市民および外国籍者の両者に影響を及ぼしている人身売買を効果的になくすために、政府が取り組まなければならない課題はまだある。

B. 勧告

98. 上述の観点より、特別報告者は日本に以下の勧告を申し入れる。

99. 日本は、至急に以下を批准すべきである：

- ・ “国連国際組織犯罪防止条約”およびこの条約を補足する“人、特に女性および子どもの取引を防止し、抑止し及び処罰するための議定書”
- ・ “すべての移住労働者とその家族の権利の保護に関する国際条約”
- ・ 次の条約の選択議定書；“市民的および政治的権利に関する国際規約、”“経済的・社会的・文化的権利に関する国際規約”そして“拷問禁止条約”および“あらゆる形態の女性差別撤廃に関する条約”
- ・ 国際的な子の奪取の民事面に関するハーグ条約

100. 日本は、パレルモ議定書の定義の要素をすべて含む人身売買の明確な定義を採用すべきであり、すべての法執行官が、いつ人身売買被害者として考慮して認定すべきかについて明確な理解をもつことができるよう、書面による有益な資料と基準となる事務処理手順を作成すべきである。この点より、人身売買は労働搾取においても発生し、男性および少年に影響を及ぼすということを明確にすべきである。

101. 日本は、人身売買罪の処罰、とりわけ収監の最小期間に関して、強化すべきである。

102. 日本は、専門的なシェルターや次の事項を含む支援などにより、包括的な支援を人身売買被害者に提供する、総合的なアプローチをもった人身売買被害者の保護に関する新しい法律を制定すべきである：人身売買被害者に母語で提供される心理的、内科的、社会的支援；司法当局を介した救済を求める法的支援；被害者が技能を習得して日本社会に統合できる社会復帰（回復）プログラム；被害者をより長い期間支援し、労働許可を伴うより長い在留許可を得る可能性；そしてこれら目的に充当される適切な予算。

103. 児童買春と児童ポルノ禁止法は児童ポルノの所持も犯罪化するよう改正すべきである。援助交際を含み、児童ポルノおよび児童買春は絶対に許さないというゼロ・トレランスで臨むべきである。

104. 研修・技能実習制度に関して、政府は以下をなすべきである：

- ・ 制度およびその監視に全面的な責任をとる。JITCO は効果的な監視機能を果たしていないため、参加企業と一切関係をもたない独立した機関に、参加企業を綿密に監督し、適切な賃金と労働時間、移動の自由、プライバシー、医療費負担、まともな住環境と通訳へのアクセスなど、研修生・技能実習生の権利の完全な尊重を保障する直接的な任務を任せるべきである。そのために、労働調査を大幅に強化して、日本政府に“実習生および研修生制度へのビザ発行の綿密な監視を続ける”¹²よう求めた女性差別撤廃委員会の総括所見に沿って、制度の適正な実施を厳密に監視すべきである。
- ・ 上記の研修生と実習生の権利のより効果的な保障と救済への道を含む制度を管理する法律を制定する。
- ・ この制度のもと、濫用を通報できるホットラインと事務所を設立する。

105. 行動計画を改訂したり適切な法律改正を採択するとき、日本は、「人権および人身売買に関する原

¹² CEDAW/C/JPN/CO/6、40 段落

則と指針」を参考にすべきである。これらは人身売買撲滅における人権ベースのアプローチをどのように取り入れるかについて指導している。

106．日本は、国際機関、市民社会そしてその他の関係する利害関係者と協力して、人身売買撲滅に関連する政策や措置を常に促進、調整、監視することに専念する国内連絡事務所あるいは調整機関を設置すべきである。現行の関係省庁連絡会議は、人身売買取締り活動を専門的に扱う事務局をもつ機関ではないため、不十分である。

107．人身売買被害者が認定されなかったり不適切に認定され、その結果未登録移住者として扱われ、救済も補償もないまま送還されることを避けるために、明確な認定手順を定めて、すべての行為者と共有すべきである。専門的な研修をこの問題に関する法執行官に提供すべきである。

108．日本は、人身売買被害者に具体的な支援を提供する人身売買被害者専用の地域的で専門的なシェルターを設置するとともに、被害者が日本に留まることを選んだ場合には、振り返りと社会復帰に十分な時間を提供すべきである。

109．日本は、人身売買に関して研修を受けたスタッフが詰める 24 時間の多言語ホットラインと、すべての政府および非政府の利害関係者を含んでおり、被害者の関係主体へのタイムリーな委託を保障する明確な委託メカニズムを設立すべきである。

110．十分な財政資源をもたない人身売買被害者に無料の法律支援を保障すべきである。

111．この事象に包括的に取り組むために、男性および少年の人身売買を行動計画および人身売買に関する法律に含めるべきである。

112．興行ビザの利用が減少しているものの、政府は、とりわけ女性と少女を対象にした人身売買が続いて発生しているこの分野での査察や調査を継続すべきである。

113．被害者の補償を得る権利の完全実施を保障すべきである。被害者の補償のための基金の設置を勧告する。

114．防止および意識高揚の取り組みを相当に強化すべきであり、潜在的な被害者への情報提供と、性的搾取の領域で人身売買被害者の潜在的な顧客になりうる男性を含む潜在的加害者への教育の両面に焦点を絞るべきである。これは市民社会組織と共同で実施できる。

115．人身売買被害者への在留許可を認める基準と条件は明確であるべきで、行きあたりばったりではなく系統的に適用されるべきである。被害者が精神的に回復を遂げ、社会的統合を感じ、再び売買されることのないよう自衛をし、より長い期間滞在して、仕事や学習ができるよう許可すべきである。その趣旨で、厚生労働省は、被害者が社会統合を果たせる技能を身につけ、望むならば日本に留まって仕事ができるよう社会復帰プログラムを打ち立てるべきである¹³。例えば、民間企業との協力でドメスティック・バイオレンス(DV)被害者の職探しを支援する既存のプログラムを、人身売買被害者にも広げて適応させることができる。

116．女性および少女に対するあらゆる形態の暴力、とりわけ DV を撤廃する取り組みを強化させ、加害者に責任をとらせるべきである。DV のホットラインは、日本で話されている主要な諸外国語で対応するべきである。法律を改正して、DV を被害者の告訴がなくとも自動的に訴追される犯罪にすべきであ

¹³女性差別撤廃委員会は日本政府に、“売春および人身売買の搾取の被害者にされた女性と少女の社会復帰と社会統合のために措置をとる”よう求めている。(CEDAW/C/JPN/CO/6、40 段落)

る。また、男性が家に留まり女性が子どもと共にシェルターに移るという現行の慣行ではなく、DV 被害者が子どもたちと一緒に家に留まることができるようにするべきである。

117 . 人身売買被害者の権利に関する知識の深刻な欠如を鑑みて、専門的で義務的な研修を確立させ、法執行官、とりわけ入国管理局職員、裁判官、検事および労働監督官に、人身売買被害者の扱い方、人身売買加害者の訴追および処罰の仕方に関する技術を提供すべきである。そのような研修には、被害者の認定と保護に関する技術と、被害者の効果的な司法救済への権利の実施に関する技術の取得も含まれるべきである。医療従事者などのサービス提供者も、人身売買に関する専門的な研修を受けるべきである。

118 . 政府と NGO の間のより改善されたパートナーシップと、人身売買被害者にサービスを提供している NGO の活動に対する支援を至急に追求すべきである。NGO も国内行動計画の実施、監視および評価に関与すべきである。

119 . 日本は、送出国との二国間協定を真剣に検討して採択し、貧困、失業、低い教育、ジェンダー不平等など人身売買の根本原因に取り組むことなどによって、長期的視点で人身売買の問題に取り組むべきである。二国間協定は最低限以下のことを含むべきである：

- ・送出国による送り出し組織の監視と規制の努力と、その取り組みにおける日本の支援
- ・被害者が送り出される主要な出発場所の特定と、それら場所における防止プログラムの実施。
- ・労働および人権の観点より日本の労働法を違反している慣行である、出国前の強制的な前払いや出発前の契約書の署名を禁止する送出国の法律の条文。

[O1]
[O2]
[O3]