

NWEC調査研究事業

報告論文

人身取引とその防止・教育・啓発に関する調査研究

渡辺美穂

要旨

人身取引（トラフィッキング）は、女性に対する暴力、性的搾取、売買春の問題、外国籍やマイノリティへの差別、貧困、経済的格差など男女の平等に関するさまざまな問題を包含する喫緊の人権課題であり、国際的な解決に向けた取組みが進められている。国立女性教育会館（以下、NWEC）では、2005年度以降人身取引に関する調査研究を実施してきている。本稿では、人身取引調査研究の第一フェーズとなった「人身取引とその防止・教育・啓発に関する調査研究（2005－2006年度）」について、特に、科学研究費補助金で実施され、すでに報告書が刊行されている調査研究部分の内容と知見およびその成果を踏まえてNWECで取り組まれている教育・啓発研究事業を中心に論じる。最初に、実態把握として行われた調査報告書「アジア太平洋地域の人身取引問題と日本の国際貢献——女性のエンパワーメントの視点から」から、(1)送出国側の実態調査として、タイ、カンボジア、フィリピンの現地事情と帰国した被害当事者を対象とした調査結果、(2)受入国側日本における実態調査として、「人身取引問題に関する国会議員アンケート」、(3)需要の問題を探った「現代人の意識と行動に関する調査研究」の成果、および実態調査から明らかになったことを報告する。最後に、防止に向けた啓発・教育研究の課題とその後の取組みについて説明する。受入側と送出国側の両面から包括的に取り組み、当事者の視点にたった支援制度を整えていくことが、複雑な問題を解決する糸口になる。

キーワード：人身取引、売買春、暴力、ジェンダー、性、フィリピン、タイ

1. はじめに

人身取引（トラフィッキング、trafficking）¹⁾は、人を、性産業やその他の強制労働に従事させることや、臓器売買、児童ポルノなどの目的のために、詐欺、脅迫、暴力、誘拐等の形で、物のように取引（売買）し、搾取する人権侵害行為である。1990年代に入り、冷戦構造の崩壊とグローバル化の進展に伴い国境を越

えた人の移動が急速に進むなかで深刻化していった。人身取引問題は、女性に対する暴力、性的搾取や売買春の問題、外国人やマイノリティへの差別、貧困や経済的格差など男女の平等に関するさまざまな問題を包含する喫緊のグローバルな広がりを持つ人権課題である。国際的な取組みとしては、国際組織犯罪との関連性が指摘され始めたことを発端として、2000年に「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」(以下、「人身取引議定書」という)[United Nations 2000]が採択された。同議定書は、人身取引の防止と撲滅、被害者の保護と援助、そして国家間の協力を促進するための国際協定であり、日本もこれに署名している。

NWECでは、男女共同参画推進の基底にある女性の人権の喫緊課題として、2005年から人身取引に関する調査研究を行ってきた。その目的は、日本を目的地ないし経由地とする人身取引の実態を解明し、人身取引を防止するための教育・啓発のあり方を検討することであり、NWECの行う教育・研修プログラムにつなげることや、女性のエンパワーメント拠点の国際的ネットワーク化を図ることも視野に入れている。

本稿では、研究の第一フェーズとなる「人身取引とその防止・教育・啓発に関する調査研究(2005-2006年度)」の成果を、特に、科学研究費補助金で実施し、すでに報告書を刊行している基礎研究部分の内容と知見を中心に論じる。最初に、調査の研究目的と問題意識、研究方法を述べる。次に、本調査の基礎的実態調査として位置づけられる、調査報告書「アジア太平洋地域の人身取引問題と日本の国際貢献——女性のエンパワーメントの視点から」[神田 2007]から、(1)人身取引被害者の供給側の実態調査、すなわち、送出国および経由地の実態、(2)日本国内における人身取引に関わる制度や実態の現状、(3)受入国である日本の人身取引被害のプル要因(需要)について説明する。第三に、基礎的実態調査から得られた知見と課題を述べ、最後に、基礎研究を踏まえて取り組んでいる教育・啓発研究事業の内容と、第二フェーズ(2007-2008年度)以降の取組みと課題について述べる。

2. 研究目的と方法

2.1. 研究目的と問題意識

本研究は、日本を目的地ないし経由地とする人身取引の実態の解明を試み、人身取引を防止するための教育・啓発の在り方を検討することを目的としている。NWECの第二次中期計画の中では、地球規模の課題に対応する調査研究として位置づけられている。

人身取引の対象は男女を問わず、その形態は強制労働、強制売春、臓器売買などさまざまだが、日本は、

特に女性や女兒が性的搾取の被害者となる人身取引が指摘されている。本研究が立ち上げられた背景には、国際的な人身取引問題への対策が進展するとともに、日本における特に女性を性的搾取の対象にした被害の増大が指摘されていたことがある。外国人女性が売春や風俗営業店等において、劣悪かつ非人道的な条件下で就労させられてきた実態が国際機関等の報告で指摘されてきた[CEDAW 2003、ILO 2004]。日本における外国人女性に対する性的搾取や暴力の問題の存在は、性産業における女性の状況や売買春対策に関する報告[総理府 1986:141-145][総理府 1997:208、249-251]、民間女性団体等の活動記録の中でも取り上げられてきた。

国際機関や国内外のNGOを通じて明らかになる被害実態を背景に、2004年に人身取引対策省庁連絡会議が設置されて、この問題への取組みの必要性が差し迫った状況を見せていく段階で本調査は立ち上げられた。人身取引対策が本格化する2004年以前から、日本の女性関連行政の中で女性の売買春対策は重要な課題であった。外国人女性が日本にだまされて連れて来られて売買春の被害にあっていたことも、問題として認識されていた。しかし従来、国の対策の重点は、国際的な枠組みに沿う法整備の側面に置かれ、犯罪の取締りや摘発が進められていた。そのため、被害者の人権・人道上の問題であることは確認されつつも、被害女性の視点に立った救済や保護の面では問題が多いことが指摘されていた。行動計画が策定されるまでは、外国人女性が被害者として保護や防止の対象になるための包括的な枠組みは存在せず、主には民間団体等の活動に任せられていたともいえる²⁾。その背景には、抜本的な対策に必要な基礎データや実態把握分析等が十分ではなかったことがある[CEDAW 2003、JNATIP 2004]。また、被害者の人権・人道上の問題とともに、一般市民の生活や安全保障にも深く関わる重大問題であるにもかかわらず、日本社会における認知や対応の必要性への意識は高くないと推測された。このような社会的状況と認識不足を踏まえて、女性の力を奪うこの問題の解決を女性のエンパワーメントの視点で探ることを目的に本調査研究に取り組んだ。

2.2. 研究方法と実施体制

「人の国際的移動」が前提となる人身取引の問題解決には、送出国(供給地)の取組みと同時に受入地(需

要地)での取組みが両輪として欠かせない。本研究は、送出国および受入地の両面から、人身取引問題の実態を探索する方法をとった。基礎的実態把握調査として、具体的には、Ⅰ.送出国および経由地の実態を人身取引のプッシュ要因として位置づけて把握する、Ⅱ.日本国内における人身取引に関わる制度や実態の現状を把握する、Ⅲ.人身取引被害者の受入地である日本の需要を人身取引のプル要因として把握する、ことを柱に研究を実施し、下表(表1)の通りに調査を行った。

本調査の実施に際しては、幅広い分野の学識経験者と実務家を調査研究委員とし、被害当事者グループやその支援活動に携わるNGOの協力を得て行った³⁾。

2年間にわたって行った調査の具体的内容は以下の通りである。

Ⅰ.「送出国・経由地(タイ、カンボジア、フィリピン)の実態(プッシュ要因)把握のための調査」として、初年度(2005年)は、現地の人身取引問題の背景と実態、対策の推進体制と実施状況を探ることと、次年度により詳細な調査を実施するための手がかりを得ることを目的として実施された。まず、①関連文献等を事前に調べ、次に、②現地を訪問して、関係諸機関や団体に対する予備的ヒアリング調査を実施した。主な調査対象国は、日本への最大送出国であるタイとフィリピン、そして送出国と同時に中継国でもあるタイに対しては供給国に位置付けられるカンボジアの3カ国とした。ヒアリング対象は、国際機関、関係省庁、地方自治体、NGO、性産業に従事する女性、人身取引の被害女性である。

2年目は、2005年度の予備的ヒアリング調査で明らかになった点を踏まえて、③人身取引に関する被害を受けて日本から帰国した当事者女性に対するインタビュー調査をタイとフィリピンでそれぞれ実施した。言語の問題、回答者への精神的な負担を考慮し

て、インタビューは現地の被害者支援組織に委託して実施された。タイでは、日本で人身取引に巻き込まれたのち、出身地であるタイ北部へ帰国した女性たちが自ら組織している民間団体SEPOM(セポム、タイ一日移住女性ネットワーク)の協力を得て、セポムで活動する当事者女性自身が、自ら聞き取り調査を行った。フィリピンでは、人身取引被害者の被害回復支援を行うBATIS Center for Womenを通じて行われた。BATISは、2004年以降は日本政府から被害者として認定されて、IOM(国際移住機関)によって帰国支援を受けた女性たちの帰国後の支援活動を委託されており、直接支援を行っているソーシャルワーカーが本調査を実施した。

Ⅱ.「受入国(日本)の制度や現状の実態把握のための調査」については、人身取引議定書や関連する条約の批准や実施、犯罪の起訴、被害者の保護と再発の防止など、法律の整備は重要であり、立法機関の役割は大きい。入国管理局や大使館などの通過地点や旅行関係業者など移動に関わる職員や関係者に対する研修の実施や規制も重要である。

具体的には、初年度(2005年)は、④文献調査や⑤関係団体のヒアリングを実施した。翌年は、⑥関係機関ヒアリングを行うとともに、全国婦人相談員連絡協議会と合同して、⑦全国会議員を対象とした質問紙調査「人身取引問題に関するアンケート」を実施した。共同実施主体である全国婦人相談員連絡協議会は、売春防止法第34条に基づく婦人相談員の全国ネットワーク組織である⁴⁾。人身取引の未然防止のためには立法等の積極的対策が必要なことをふまえて、一般国民への周知啓発をはかるために、日本政府が何をなすべきかという観点から質問を設計し、売春防止法公布50周年である2006年にアンケート調査を実施した。その概要は下記の通りである。

表1 「アジア太平洋地域の人身取引問題と日本の国際貢献——女性のエンパワーメントの視点から」調査の方法

	2005年度	2006年度
Ⅰ. 送出国・経由地(タイ、カンボジア、フィリピン)の実態(プッシュ要因)把握のための調査	① 文献調査 ② 現地予備的ヒアリング調査	③ 当事者女性に対する聞き取り/質問紙調査【フィリピン・タイでNGOに委託】
Ⅱ. 受入国(日本)の制度や現状の実態把握のための調査	④ 文献調査 ⑤ 関係団体ヒアリング	⑥ 関係機関ヒアリング ⑦ 国会議員アンケート調査
Ⅲ. 受入国(日本)の「需要」(プル要因)の実態把握のための調査	⑧ 文献調査 ⑨ 大規模調査の設計	⑩ 大規模意識調査

実施概要

- (1) 調査名 「人身取引問題に関する国会議員アンケート」
- (2) 実施時期 2006年6月13日～8月31日
- (3) 対象 衆参国会議員 714名
- (4) 回収結果 有効回答数 75票 (回収率10.5%)

Ⅲ. 「受入国（日本）の「需要」（プル要因）の実態把握のための調査」。受入国において人身取引の被害を引き起こす大きなプル要因は、需要の存在である。初年度の⑧文献調査および前述の現地調査や国内の関係団体ヒアリングでも、特に、性的搾取の人身取引被害者受入国として分類される日本において、性の商品化が拡大傾向にあることや、児童を対象としたポルノや暴力的ポルノなど女性に対する暴力的な性的搾取が問題として指摘されていた。

初年度はⅠ、Ⅱを踏まえて、性的サービスに対する「需要問題」について、⑧性行動や性意識に関する国内の先行研究を幅広くレビューし、⑨日本人の性や売買春、人身取引に対する大規模な意識調査を設計し、2年目に⑩大規模調査を実施した。その概要は、以下の通りである [大槻・羽田野・伊藤2007]。

実施概要

- (1) 調査名 「現代人の意識と行動に関する調査」
- (2) 実施時期 2006年9月19日～10月16日
- (3) 対象 全国18歳以上65歳未満の男女、5000人
- (4) 回収結果 有効回収数1,190票(回収率23.8%)

3. 人身取引の送出处・経由地の実態調査結果の概要

2005年に行われた予備的ヒアリング調査は、現地の実態の把握と2年目に予定されていたより深い聞き取り調査の企画と準備を目的として行われた。聞き取り内容として次の7点に焦点をあてた。①当該国における人身取引対策に関わる関係機関の体制や支援内容、②被害にあう人々をとりまく社会的・経済的状況や家族関係や男女関係、③帰国した被害女性の地域統合を促進する政策と施策や具体的な支援内容、④防止のためにとられている対策、⑤人身取引対策に関わる行政

職員等を対象とした研修、⑥各地域における売買春問題の捉え方と実態、⑦人身取引問題に対する対策、である。

以下、3.1から3は聞き取り調査で明らかになった主な内容を報告書 [神田道子 2007、大沢 2007:7-12、田中 2007:13-36、原 2007:95、橋本 2007:96-98、渡辺 2007:99-104] から述べる。

3.1. タイを中心としたメコン川地域諸国の事情

タイは、日本から帰国した人身売買の被害者数ではフィリピンと並んで高い。メコン流域諸國中、経済的にもっともめざましく発展し、近隣諸国から多くの人身取引被害者を含む移住労働者が流入する受入国であり、同国を経由して近隣諸国に送り出す中継国の要素も持つ。メコン川流域6カ国では、国境を越えた連携と協力の必要性を認識し、人身取引に関する国連機関プロジェクト(UN Inter-Agency Project on Human Trafficking in Greater Mekong Sub-Region)が立ち上がっている⁵⁾。

1997年に「女性と子どもの人身取引防止取締り条例」⁶⁾を制定し、その後人身取引禁止議定書に沿って加害者により厳しい罰則を設けた包括的人身取引法(2008年3月施行)を採択した。同法案は、強制労働から性的搾取まであらゆる形態の人身取引を対象として、女性のみならず男性も被害者とみなす。2003年には、政府、NGO、国際機関から構成される「子どもと女性の人身取引にかかわる国家小委員会」⁷⁾が設置され、「社会開発・人間安全保障省」が調整機関となった。2004年には、人身取引が国家レベルで対応すべき重要課題に定められ、2005年3月に、関係省庁36名の委員からなる「人身取引の予防と抑圧に関わる国家委員会」と被害者支援のための「人身取引対策基金」も設置された。

国家間・省庁間・セクター間をまたぐ協力体制と連携をスムーズに運ぶために、タイ政府は国内外の関係機関と協定(Memorandum of Understanding、通称MOU)を締結している。MOUは、政府間だけでなく、国内の各県との間でも取り結ばれ、関係機関の連携を図っている。日本政府に対してもMOUの締結がタイ側から強く提案された。

タイの各関係省庁間でも、包括的な支援を実施するための連携体制がしかれている。このうち社会開発・人間安全保障省は、全国に96カ所の緊急避難セ

ンターと7カ所の保護・職業訓練センターを設置して、被害者の支援を行っている。同省の「女性と子どもの人身取引対策部」(Bureau of Anti-Trafficking in Women and Children, Department of Social Development and Welfare, Ministry of Social Development and Human Security)が所管しているこれらのセンターは、もともと1960年の売春禁止法の下で更生保護施設として設置されていたが、1999年の人身取引に関する政府とNGO間のMOUに基づき、人身取引被害者の受入れも行われるようになった。同省は、このほか被害にあうリスクの高い女性や子どもに対する職業訓練の実施や奨学金の提供、人身取引撲滅キャンペーンや海外のNGOとのネットワークの構築などの防止活動も行っている。

2002年に「子どもと女性保護センター」が設置されたタイ王室警察庁は、売買春や児童労働防止が所管事項となった。主に日本にいるタイ人被害者の保護にあたるため、日本とタイ警察間でも人身取引対策タスクフォースが2005年に設置された。県警レベルでは、北部チェンマイ県警は、人身取引の捜査、被害者の救済、加害者の逮捕を積極的に行っており、独自に日本の自治体を訪問する研修も実施している。人身取引関連の市民団体やNGOも重要な役割を担っている⁸⁾。

タイは、米国人身売買レポート[USDOS 2004, 2005]で、政府の取組み度合いについて近年高い評価を得ている。日本とタイ間で、相互により密接に連携し、実態の把握や問題への対応をはかることが有効であると示唆される。

3.2. カンボジアの現地事情

カンボジアは、主に隣国であるタイやベトナムに多くの女性が人身取引で連れ出される送出国であるが、受入国・中継国の側面も持っている。国内では、貧しい農村地域から都心や繁華街・ポイペトなどの国境地帯等に多くの少女や女性が売買春を目的とした人身売買によって連れ出されている。人身取引は決して途上国から経済発展国へという一方向の流れだけでなく、一途上国内でも農村から都市へ、経済的後進国から中進国へ、需要と供給が合致する場所に次々と流れていく実態が、カンボジアとタイ等隣国との関係でみることができた。

予備的調査で訪問した農村地域の小学校や農家、民間団体の取組みを通じて、現地で行われている啓発活

動や現地の実態と課題が明らかになった。視察先のプレイベン地域のある小学校では、「家族が遠くに出稼ぎに出ているか」という問いに対して、クラスのほとんどの子どもが手を上げた。校長や民間支援団体によると、だまされたり、生活に困り、借金のかたに農地を手放してしまった家族も多いとのことだった。土地がない人々は、家族総出で土地所有者の農作物の収穫や魚とりを手伝うことでその日暮らしの生計をたてている。「首都に住む外国人の家で料理人として働く仕事」とか「タイでソーシャルワーカーの仕事」などの巧みな誘いに、幼い少女はもちろん専門職に就く成人女性もだまされ、連れ出されていることも明らかになった。

このような事態に対して、民間組織や国際機関がかなり活発な支援活動を展開している。CWCC(カンボジア女性クライシスセンター)やAFESIP(アフエシップ)など、被害当事者やカンボジア人女性たちが中心となって被害者の保護や回復支援など、国際的にも高く内容が評価されている活動を活発に行っている団体も現地には多い。しかし、対策のイニシアティブをとるべき政府や法執行機関では、給与も将来性も高い国際機関や国際的なドナーの支援を得たNGOなどに良い人材がどんどん流出しており、人材養成が大きな課題として見られた。司法執行者や高官の組織犯罪との癒着のうわさや、警察の力が弱く、いったんシェルターに保護された被害者が強奪されることもあり、支援者側の安全保障も大変大きな課題としてあげられた。

3.3. フィリピンの現地事情

移住労働を国策として進めているフィリピンにおいて、移住労働者の安全の確保は重要な課題であり、人身取引は深刻な問題として、はやくから対策がとられてきている。2003年に施行された「人身取引に対する防止法(RA9208)」は、人身取引議定書と同様に、人身取引の対象となった者を「被害者」として保護することを明確に規定している。同法20条は、人身取引対策関係機関評議会(Inter-Agency Council Against Trafficking, IACAT)の設置を明記し関係省庁のトップをメンバーにした⁹⁾。特筆すべきは、「女性」「海外移住労働者」「子ども」の分野で活動し、人身取引の防止や撲滅対策に関わっているNGOが評議会のメンバーとされていることである。

現地におけるヒアリングを通じて明らかになった人身取引の実態と性的搾取の状況を見ていくと、法律の制定だけでは解決できない問題が多い。マニラの商業ホテルや観光地であるセブ島では、日本や韓国、台湾などアジア各国やヨーロッパから現地で買春等を目的とした男性客が多く集まっている。対象となる少女たちは、国内のより貧しい地域、紛争下の地域から連れてこられている。彼女たちを保護・救済する支援組織の数も資金も限られており、買春対象となった女性や少女たちの多くに支援の手は届いていない。

被害者女性や少女たちが長期的に安全に精神的・身体的な被害から回復できるための施設や措置も限られている。大人と子どもが一緒に入所する施設では、「性について未熟な子どもたちが一緒に入所している成人女性から商業的性知識を覚えたり、麻薬に触れる危険性がある」ことが指摘された。売春宿のオーナーたちもより巧妙になり、少女たちを派手な洋服や下着、食べ物などで懐柔するなどの手段を講じて、救済保護活動の障害になっていることが支援活動に携わる弁護士から報告された。日本では十分に報道されない日本人による買春や重婚の問題、児童買春の情報などもヒアリングを通じて得られた。日本人男性との間に生まれた子どもを抱えて一人で育てている母親とその子どもの生活の支援策も大きな課題であることが指摘された。

3.4. 当事者女性への聞き取り調査

3.1～3で結果を述べた2006年の1月から2月に実施された予備的ヒアリング調査を踏まえて、翌年度に、タイおよびフィリピンで被害当事者女性を対象とした聞き取り調査を実施し、より詳しい実態を把握することを決めた。方法については2で前述したが、次のような観点から質問が行われた。(1)被害当事者自身や家族について、(2)被害の経緯と内容、(3)人身取引から抜け出した当時受けた/受けることができなかった保護や支援、(4)現在受けている/必要としている支援と情報、(5)今後の見通し(再度出稼ぎに行く予定があるか)、の5点に分けられる。調査対象は、80年代に帰国した女性とより最近年帰国したグループを対象として行われ、変化と傾向を見た。

タイにおいて254名、フィリピンにおいては20名の女性たちを対象として行われた調査の内容は女性たちの置かれている状況をさまざまな側面から明らかにし

ている。現在も再分析を続けているが、詳細な内容は報告書に譲り、以下は両国の調査から共通に浮かび上がってきたことを述べる[如田・青山 2007:51-78、Anolin 2007:105-124]。

まず、帰国後も女性たちが出稼ぎ前以上に苦しい立場にいることが多いということである。身体的、精神的被害はすぐに癒えることはなく、当初の予定通りに借金を返済することなく帰国した場合には、経済的負担も大きい。一方、当事者女性組織の活動を通じて、当事者自身が自らの経験や被害の実態を調査し、自分たちの経験を社会的背景と関連づけながら把握し、理解し、それを発信することは、複雑な状況にある女性たちの実態やニーズをより細やかにとらえ、問題への解決策を探るプロセスとして有効であることが示唆された。ただし、被害にあった後も繰り返して渡航する女性や、被害にあった女性の話は伝わらずに成功例しか広まらないなど、現行の防止策は十分な効果を発揮しておらず、被害の防止や食い止めには不十分であることも明らかになった。国際的援助も、被害女性の長期的な自立回復の視点が不十分であり、女性たちが再渡航を余儀なくされていることを防いでいない。さらに、日本人男性との間に生まれた子どもの養育・教育問題も大きな課題としてあげられた。

3.5. 送出地の実態調査から見える課題

(1)～(3)のように送出各国の事情をみていくと、プッシュ要因の背景となる現地の深刻な実情や問題の困難性と同時に、解決に向けての示唆も得られる。

「貧しくてもつましく生活して出稼ぎには出ない」という選択肢をとることはできないほど経済的に困窮している人々の暮らしの実態が問題の深さを示している。歴史的背景などから、法や法執行機関への信頼が充分築かれていない国では、被害者が救済を求めることを恐れていることが保護への障害になることがある。法律や制度ができて、末端まで周知徹底するための研修や、巧妙化する犯罪に対応するハイテク装置を装備できない国も多い。途上国では、貧困地域から需要のある場所に向けた人の国内移動が多く、現地国内で同国人もしくは観光目的で訪問する外国人による搾取の被害が横行している深刻な状況に対しても取組みが必要である。さらに日本人男性との間に生まれた子どもを抱えて一人で育てている母親とその子どもの生活は、フィリピンでもタイでも大きな問題である。

一方、日本より件数も被害者の数も圧倒的に多い途上国では、行政および民間が必要とする支援範囲も対象も広く、改善の余地も大きいと同時に、国際機関などの援助の下にさまざまな工夫や試みが行われており、日本が学ぶべき点も多い。タイのシェルターは、当初売春女性の保護と「矯正」施設として設置され、現在はDVの被害女性や人身取引被害者の受け入れ先になっており、日本の婦人相談所等とのあり方との類似性も高い。多くのタイ人女性が来日している北部チェンマイ県の警察は、人身取引の捜査、被害者の救済、加害者の逮捕を積極的に行っており、独自に日本の自治体を訪問する研修も実施しているが、日本が貢献できる余地も広いと思われる。

問題の解決には関係省庁と民間の協力が必要だが、フィリピンでは、民間団体が参画する枠組みを法律で保障し、大統領府下のフィリピン女性の役割委員会もメンバーとして加わっていることの意義は女性の視点にたった施策の推進という観点で見ると大きい。

当事者女性の帰国後の実態調査からは、問題の防止に向けた重要な示唆が得られる。

プッシュ要因として、貧困緩和を目的とした開発戦略の必要性が示唆される一方で、現地の担当者からは、日本における人身取引被害者のプル要因（「需要」）を抑制する面での取組みの強化が要請された。具体的な政府間協力や意思の疎通が不十分であることの指摘やMOU締結の提案などを受けた。日本の需要が、現地の人身取引被害者の顧客という形をとっている実態も解決すべき大きな課題であった。

4. 受入国日本における調査結果の概要

前述した通り、経由や受け入れの接点として、文献調査を踏まえて、国内における省庁やNGO等の関係機関の聞き取り調査〔中野他 2007〕〔吉田 2007〕および国会議員へのアンケート調査、需要に関しては、国内の一般市民を対象とした大規模意識調査を実施した。予備的に実施した文献調査や聞き取り調査からは、人身取引の形態や手口が、偽装結婚や不法就労など、これまで以上に複雑かつ巧妙になっていることが判明し、被害者に対する保護や性風俗産業のあり方を見直す必要性が指摘された。それを踏まえ、2年目に実施した立法府に対するアンケート調査と性意識と行

動に関する一般大規模調査の主な結果を次に示す。

4.1. 人身取引問題に関する国会議員アンケート

本調査は、4分野（i 人身取引の実情とその背景、ii 人身取引に関する取組みの現状について、iii 被害者保護対策について、iv 今後の対策について）全7問のアンケート用紙を衆参全国会議員に配付し、ファックスもしくは郵送による無記名回答を依頼した。以下、調査から明らかになったことを述べる〔神田 2007:235-297〕。

特徴としては、まず、ブローカー処罰の徹底や被害者保護・支援の充実で、強い意向が示された。その反面、調査回答率が1割程度に留まったことから、この問題への関心が高くないことがうかがわれた。性別の回答率は、女性議員の30.4%、男性議員の7.9%で問題への関心は女性議員の方が高い。回答の中には、人身取引の問題についてはこれから勉強していきたいというコメントがあり、関心はあるものの情報や認知がまだ低いこともわかった。人身取引の「需要」を支える性風俗産業への対策に関する認識は全体として決して高くなく、特に30・40代がそれよりも上の世代より低いことも見受けられた。日本の人身取引対策行動計画についての評価では、「評価できるが不十分である」が70%で、政府の行動計画の実施の強化や立法などをふくめた取組みがなされる余地が示唆された。

4.2. 現代人の意識と行動に関する調査研究

人身取引の問題について、被害女性や支援者団体等を対象とした調査〔JNATIP 2007〕は行われてきているが、人身取引と「需要」に焦点をあてた点が本調査「現代人の意識と行動に関する調査」の特徴である。

質問紙調査の結果、主に次のような点が明らかになった〔大槻・羽田野・伊藤 2007〕。第一に、人身取引問題の周知度に関して問う「アジアなどで人身取引された女性が日本に送られていることを知っているか」に対して、「あまり知らない」「まったく知らない」をあわせて、過半数を超える56.6%が「知らない」と回答しており、男女別では女性のほうが「知らない」割合が高く（62.4%）、男女共に、若い世代で「知らない」割合が高い。

第二に、「人身取引に対する国際的・国内的取組みをどの程度知っているか」という問いに対しても、「あまり知らない」「まったく知らない」をあわせて、8

割以上が「知らない」と回答し、「知っている」は、わずか16.1%である。国際的に重大な問題に関する人々の意識も認識も低く、日本が人身取引の受入国であることや、人身取引対策行動計画等の対策の現状について知らないことが明らかとなった。

第三に、性風俗産業で働く外国人女性の就労理由についての設問では、「やむなく働いている」との回答がもっとも多かった。一方、「性風俗産業で働いている外国人女性にどう対処すべきか」には、「厳しく取り締まるべきだ」(45.3%)と「保護・支援すべきだ」(43.5%)で回答が二分された。男女別では、男性に「保護・支援」がやや多い反面、女性は「厳しく取り締まるべき」が多い。性産業で働く女性はその原因や理由の如何を問わず、「矯正」が必要であるという現在の売春防止法の枠組みを反映した回答ともいえる。

第四に、実際に性的サービスを買った経験を問う質問に対しては、「よくある」「たまにある」と回答した男性は合計で14.3%、「ほとんどない」と回答した男性を加えると、41.9%の男性が、性的サービスを「一度は買った経験がある」といえる。また、外国人から性的サービスを買った経験がある男性は15.6%、海外で性的サービスを買った経験は、14.3%である。

第五として、性的サービスを売買することについて、世間一般、自分自身、他人の場合、家族や知人の場合にそれぞれどのように考えるかを質問した。他人が性的サービスを売買することを容認する一方、家族や知人の場合は容認しないという回答が多かった。「男性が性的サービスを買うのは仕方がない」ということについて、女性よりも男性が、そして、より若い世代で「仕方がない」と回答する率が高い。「男女は本質的に違う」という認識をもつ人、性別役割分業を肯定する人ほど、性的サービスの需要を容認する傾向があることが判明した。

需要問題については、買春対象者が人身取引被害者であるかもしれないという認識の浸透、買春行為を黙認・容認しない意識の涵養等、国内の関心・問題意識を高めることで人身取引の「需要」そのものをなくす具体的な取組みが求められていることが、調査の結果から読み取れる。

5. 実態調査から明らかになった課題

2年間にわたり送出国および受入国について実施した調査から、次の点が明らかになった。

第一に、途上国においては、国際的・国内的な経済格差の拡大、貧困緩和を目的とした開発戦略の弱さに留意する必要があることが示唆された。貧困の解消のために出稼ぎに出ざるを得ない人々が、職を求めるプロセスの中で、人身取引の被害に陥っている。特に少女たちが家族のもとを離れて、危険を冒して出稼ぎに行かざるを得ない事態に対しては、ミレニアム開発目標に沿った貧困削減や女子教育の普及が緊要である。

第二に、受入国としての需要問題への対応は、送出国から日本がもっとも求められている取組みである。立法者に対するアンケート調査からは、日本において人身取引問題および人身取引の「需要」を支える性風俗産業への対策に関する認識が決して高くないなど、国際社会から要請されている取組みに照らして、課題を残していることが明らかになった。

第三に、日本政府は、「人身取引対策行動計画」に沿った防止、保護、起訴を中心に対策を進めてきた結果、公表された被害者の数は2005年をピークに減少傾向にある。しかし、日本に入国する外国人女性数の傾向は、興行ビザが急激に減少する反面、婚姻ビザでの入国が急上昇しているなど、偽装結婚や不法就労など、より複雑かつ巧妙に厳しくなった規制を逃れる方策が編み出されていることも推測される。すでに長期に日本に合法的に滞在している外国人女性が人身取引や暴力、搾取の被害にあっていることも報告されている。複雑、巧妙化する犯罪の実態のより詳細な実態解明と、それに対する効果的施策が必要とされている。

第四に、人身取引を根絶できない日本の需要の一因に、実態に対する人々の認識の欠如や差別意識が影響している。「日本人の性行動・性意識の調査」の結果からは、日本における性的搾取の需要の背景に、単純に「買う」男性の存在だけでなく、それを容認する女性の意識のあることも明らかになった。この問題に関する意識や関心を高める必要とそのため有効な方策の開発が必要である。

第五に、人身取引の問題は、被害者を保護し帰国させた時点で終わるわけではない。帰国後に一層、精神的・経済的・身体的に困難な立場に陥る女性も多い。

現行の施策では、被害女性の長期的な自立回復の視点が不十分である。さらに、日本や現地で人身取引被害にあった末に、日本人との間に子どもをもうけた後、母子で苦勞しているケースもあり、次世代の養育・教育問題なども絡んだ課題に直面している。中には、その子どもが、日本における仕事を求めて人身取引の被害に遭遇するケースもある。

6. 防止に向けた教育・啓発の課題と取組み

人身取引問題の対策は、防止(Prevention)、保護(Protection)、起訴(Prosecution)の頭文字をとって3Pと言われることがあるが、送出国における原因である貧困や教育問題、受入国である日本の需要の問題への対策、被害当事者の立場にたった視点の維持など包括的・総合的な施策を実施することが解決に向けて重要である。人身取引対策行動計画や男女共同参画基本計画(第二次)では、NWECの役割として防止への取組みが明記されているが、犯罪が巧妙化する状況では、法執行機関に取締りを任せるのではなく、一般市民による人身取引問題の正確な認識と理解、性的サービスを提供している女性たちの背景や事情の理解や差別意識をなくすことを通じて、人身取引の被害者が助けを求められる環境をつくり、防止の観点から問題の解決に取り組む必要があると考えられる。

調査研究の第一フェーズである「人身取引とその防止・教育・啓発に関する調査研究」では、2から5で論じた基礎調査を通じて実態と課題を明らかにしてきた。NWECでは第一フェーズ以降、その成果の発信を図りつつ、人身取引を防止するための教育・啓発の在り方を検討している。以下では、その取組みについて述べる。

最初の取組みとして、「人身取引」という言葉自体への認識が低いことから、人々がこの問題について「知る」ための方策を検討した。具体的には、2006年に国際移住機関(IOM)が人身取引に関して海外で作成したポスター展をNWECで行ったことを契機に、人々が人身取引問題を知る機会を提供するためには、視覚的に訴えることが効果的であることが想定されたため、人身取引に関するパネルを制作し、全国の女性関連施設等がイベントや展示に利用できるように貸し出しを始めた。「女性に対する暴力と人身取引——最

初の一步は知ることから」と題したパネル¹⁰⁾は、人身取引問題の現状や背景、グローバル化との関係、民間団体や個人によるさまざまな支援の取組みをイラストや写真付きでわかりやすくまとめ、「一人ひとりができることから取り組んでいきましょう」というメッセージとともに、広く「知る機会」を提供している。

第二に、「知る」ことから一步進めた「気づき」を促すために、「人身取引に関する基礎知識」の情報提供を通じた啓発活動をすすめた。その目的は、多くの人が日々の生活と無関係であるとみなしている「人身取引」の問題の実態を知り、理解をすすめることで、日常生活と接点を持っている可能性について気づききっかけになることである。特に、女性関連施設職員や女性相談員、地域の女性団体等を対象とした研修において、調査研究で得られた成果や警察庁が制作したビデオ[社会安全研究財団 2003]を活用して、人々が問題の基本的実態を把握するようにつとめた¹¹⁾。

第三に、送出国における防止や帰国後の支援として有効な研修プログラムの検討も本調査研究の目的の一つである。基礎調査で得られた帰国した当事者女性を対象とした調査データの再分析を進めるとともに、2006年以降、被害からの回復と経済的自立を目指す女性たちの研修や子どもたちを対象にした活動に協力し、効果的な支援のあり方について検討している¹²⁾。2007年に帰国した女性やその子どもの状況を明らかにするための現地での実態調査にも協力した[Garcia 2008]。被害当事者を保護の対象とするだけでなく、問題の解決の核となる彼女たち当事者の声をすくい上げるシステムを整備することは、複雑な問題の解決に重要であると思われる。

第四に、人身取引問題にはさまざまな側面から多様な人や組織が関わっており、交流の機会を充実し関係者のネットワークを図っていくことが、問題解決に重要と考えられる。調査成果の活用としても、女性のエンパワーメント拠点の国際的ネットワーク化を図ることが視野に入れられている。2006年2月には、「人身取引問題に関する国際シンポジウム」[国立女性教育会館 2006]を開催し、国内外の専門家と全国の男女共同参画に携わる個人や団体のネットワーク化をはかった。関係機関の連携や情報交換を目的として、2007年度は、関係者会合として、「人身取引対策における人材育成と研修——これまでの取組と今後の課題」(2008年2月14日、主婦会館クラルテ)、2008年

度は、女性のエンパワーメント国際フォーラム「人身取引問題の解決に向けたグローバル・パートナーシップ」(2008年12月20-21日、NWEC)を開催した。今後もこのような交流の場の提供を通じて、教育・啓発を目的とする本調査の成果の普及や関係者の連携強化や情報交換を通じて問題解決に役立てていきたい。

NWECでは、教育と啓発という観点から総合的、包括的にこの問題に対する理解を一層深めることが防止に役立つという立場から、第二フェーズとして「人身取引の多面的防止・教育・啓発に関する調査研究(2007-2008年度)」を実施している。NGOネットワークの協力を得た啓発資料の作成や情報提供を行うことを通じて、人身取引の問題の複合性・複雑性が人々の実態の理解を難しくしていることや、無意識の差別意識の問題などが浮かび上がってきた。2007年および2008年には、教育・啓発プログラムを実施する拠点としての全国の女性関連施設を対象に、人身取引や国際理解につながる事業実施と取組み状況について調査を実施した。その結果、取組みを行ったことがある施設や関係機関との連携やリソースの把握がなされている施設は極めて少なかったことがわかった。国内の男女共同参画行政の中では、人身取引問題等に係る取組みや視点が未だ不十分であることが推測される。

したがって、次のフェーズとしては、これまでに得られた調査データの詳細分析を深めるとともに、教育・啓発が必要とされる対象毎にテーマや内容を明確化することや、「気づき」の学習から「行動」の変容とその「継続」に結びつく教育・啓発研修の方策を深めて実践することや、わかりやすい教育資料の作成が必要である。また、そうした事業をすすめていく核になる人材の育成が求められており、各地においてリソースパーソンになることができる個人や団体の存在を明らかにすることも必要と考えられる。

国境を越えた人の移動と密接に関係するこの問題の解決のためには送出国で有効な研修の検討も国内施策と共に重要である¹³⁾。

参考文献

Anolin, Andrea Luisa C., 2007 “Report of the Interview research of the returned victims/survivors trafficked to Japan conducted by Batis Center for Women, Inc., under commission from the National Women’s Education Center of Japan”, Issues of Trafficking in the Asia Pacific Region

and International Contribution of Japan – from the Perspective of Women’s Empowerment, NWEC

Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW). 2003. “Report of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women United Nations General Assembly 58th session supplement No.38. (A/58/38)

Garcia, Lisa S. 2008 Japanese-Filipino Children in the Philippines, A Report on their Situations and Identified Needs, DAWN

橋本ヒロ子 2007 「フィリピン政府の人身売買に対する取り組み」『アジア太平洋地域の人身取引問題と日本の国際貢献——女性のエンパワーメントの視点から』96-98 国立女性教育会館

原ひろ子 2007 「フィリピン調査の概要」『アジア太平洋地域の人身取引問題と日本の国際貢献——女性のエンパワーメントの視点から』95 国立女性教育会館

International Labor Organization (ILO) 2004 “Human Trafficking for Sexual Exploitation in Japan”, ILO

International Labor Organization (ILO) 2005 “A Global Alliance against Forced Labour, Report of the Director-General”, ILO

人身売買禁止ネットワーク (JNATIP) 編 2004 「人身売買をなくすために 受入大国日本の課題」 明石書店

人身売買禁止ネットワーク (JNATIP)、お茶の水女子大学21世紀COEプログラム「ジェンダー研究のフロンティア」2005 「『日本における人身売買の被害に関する調査研究』報告書」

人身売買禁止ネットワーク (JNATIP)、お茶の水女子大学21世紀COEプログラム「ジェンダー研究のフロンティア」2007 「『人身売買被害者支援の連携の構築——地域、国境を越えた支援に向けて』調査および活動報告書」

神田道子 2007 『アジア太平洋地域の人身取引問題と日本の国際貢献——女性のエンパワーメントの視点から(平成17年-18年度科学研究費補助金(基盤研究B)研究成果報告書』

国立女性教育会館 2006 「人身取引問題に関する国際シンポジウム報告書」

国際連合特別総会 1995 「北京行動綱領宣言及び行動綱領実施のための更なる行動とイニシアティブ」

国際労働機関 (ILO) 2004 「日本における性的搾取を目的とした人身取引」

内閣府男女共同参画局 2005 「男女共同参画基本計画(第二次)」

中野洋恵・坂東真理子・大野曜 2007年 「日本の関係政府機関」『アジア太平洋地域の人身取引問題と日本の国際貢献——女性のエンパワーメントの視点から』国立女性教育会館

如田真理・青山薫 2007 「タイ王国チェンライ県7郡における帰国女性一次調査」『アジア太平洋地域の人身取引問題と日本の国際貢献——女性のエンパワーメントの視点から』51-78 国立女性教育会館

大沢真理 2007 「『送り出し』地の地域事情、家族の状況」『アジア太平洋地域の人身取引問題と日本の国際貢献——女性のエンパワーメントの視点から（平成17年-18年度科学研究費補助金（基盤研究B）研究成果報告書）』7-12 国立女性教育会館

大槻奈巳・羽田野慶子・伊藤公雄 2007 「人身取引問題に関する日本人の意識」『アジア太平洋地域の人身取引問題と日本の国際貢献——女性のエンパワーメントの視点から』215-234 国立女性教育会館

外国人女性売春問題調査研究委員会編 2000 『我が国で売春事犯に関係した外国人女性の実態調査報告書』社会安全研究財団

社会安全研究財団 2003 「闇の人身取引ビジネス『トラフィッキング』」

総理府 1986 『売春対策の現況』

総理府 1997 『売春対策の現況』

田中由美子 2007 「メコン川地域諸国における人身取引関係機関（省庁・NGO）」『アジア太平洋地域の人身取引問題と日本の国際貢献——女性のエンパワーメントの視点から』13-36 国立女性教育会館

TRAFFICKING VICTIMS PROTECTION ACT 2000 (TVPA) USA

United Nations 2000 'Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime'

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) 2006 "Trafficking in Persons, Global Patterns"

US Department of State (USDOS), 2004, 2005, 2006, 2007 "Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000: Trafficking in Persons Report"

渡辺美穂 2007 「『送出し』地の地域事情」『アジア太平洋地域の人身取引問題と日本の国際貢献——女性のエンパワーメントの視点から』99-104 国立女性教育会館

吉田容子 2007 「法制度、法執行」『アジア太平洋地域の人身取引問題と日本の国際貢献——女性のエンパワーメントの視点から』175-182 国立女性教育会館

注

1) 本稿において人身取引(トラフィッキング、trafficking)は、国連人身取引防止条約議定書の定義を用いる。

2) 問題の背景として、現代の人身取引施策の流れにつながるこれまでの女性行政について以下のようにまとめておきたい。

(1) 1956年～1993年 売買春問題としての人身取引
戦後、売春を目的とした人身売買と売買春を減らすことは、日本の女性関連施策の重要課題であった。1956年に内閣に売春対策審議会が設置され、翌年に売春防止法が施行された。売春防止法では、売春をする女性を補導処分・保護更生対象とする反面、客である需要側の男性を罰することはなく、当事者女性の立場に立った人権視点の政策としては不十分であった。

売買春等に関する施策は売春対策審議会の要望や提言と共に、売春対策を所管する各省庁において進められていく。1990年4月に、売春対策審議会が、外国人女性にかかわる売春の防止についての要望書を提出した。当時、東南アジア諸国等からの出稼ぎ外国人女性が短期滞在の在留資格で入国した後、資格外活動や不法残留等の不法就労者として風俗営業等に従事し、売春やわいせつ等の風俗事犯に関与する者も出ていたことが一部で社会問題化していた。現地の供給組織と連携したブローカーの介在や、収入を中間搾取して、劣悪かつ非人道的な条件下での就労をさせている実態や売春強要等の事実が指摘された。これに対して審議会は、取締りと入国審査の強化を要望し、外国人女性の相談や擁護体制の整備と途上国における女性の雇用機会創出につながる経済協力の促進を指摘している。

国際的には、1995年の第4回世界女性会議で、「女性の人身売買を根絶し、売春及び人身売買による暴力の被害女性を支援すること」が「女性に対する暴力」の戦略目標とされ、売春と人身売買問題は女性の重要な人権課題に位置づけられた。

(2) 1994年～1999年 男女共同参画審議会と「女性に対する暴力」としての売買春

1994年に総理府に設置された男女共同参画審議会は、1996年7月「男女共同参画ビジョン」答申で、売買春を「女性に対する暴力」と位置づけた。

「組織暴力による犯罪の巧妙化や多様化、被害者の低年齢化、海外旅行者による買春など国境を越えた売買春行動の広がり等に照らして、内外の女性の人権の保障という視点からの総合的かつ積極的な取り組みが望まれ」ていた。答申を受けて、売春対策審議会は、新たに設置された男女共同参画審議会に発展的に統合された。

1998年に日本が国連女性差別撤廃委員会に提出した第4次政府報告書では、短期滞在、興行等の在留資格で入国した外国人女性が「違法な状態で売春関係事犯に関与し」、背後に「外国人女性の供給ブローカー」や「国内の暴力団や悪質雇用主」の介在があることが指摘されている。ブローカーに騙されて連れてこられ、多額の借金を背負い、売春を強要される等の多様な事例が挙げられている。1996年中に、国が退去強制手続きを執った不法就労外国人女性のうち、売春に従事していた者の数は484人と報告されている。「所要の体制を整備」することと、民間シェルターが緊急保護を行っているとのあるが、具体的な保護支援策については触れられていない。

国際的には、90年代半ばから国際組織犯罪防止条約の制定に向けた取り組み、人身取引や性的搾取に対する枠組み作りも進んだ。1996年に第一回児童の商業的性的搾取に関する国際会議がスウェーデンで開催された。東南アジアにおける児童買春を目的とした「観光」などの非難に対して、日本は1999年に「児童買春、児童ポルノに係る行為等の処罰及び児童の保護等に関する法律」を施行した。

(3) 2000年～2003年 人身取引禁止議定書の署名と男女共同参画基本計画

2000年に発表された男女共同参画基本計画は、『女性に対する暴力』の章で、「児童買春と外国人女性による売買春」が「国際的にも大きな問題」であり、同年11月に採択された「国際組織犯罪防止条約」「人身取引禁止議定書」および同5月に採択された「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の選択議定書」等の趣旨を踏まえつつ、各国と協調して積極的に取り組むことを示した。

日本政府は、議定書が採択された2000年1月に、「人のトラフィッキングに関するアジア太平

洋地域シンポジウム」、2001年12月に「第二回児童の商業的性的搾取に反対する世界会議」（横浜会議）、などを開催しており、2002年に人身取引議定書に署名した。

2002年に国連女子差別撤廃委員会に提出された第5次政府報告書では、風俗営業店での稼働で検挙された人数は5年間で217人であった。ブローカーや風俗営業店経営者等から高額債務を背負わされ、旅券を取り上げられ、売春を強要される性的搾取の被害女性を含め、2001年中の被害女性は5カ国65人である。2001年中に退去強制手続きを執った不法就労外国人女性のうち、売春に従事していた者の数は347人であり、実際の「被害者」の数は65人よりも大きい可能性がある。外国人女性の性的搾取等事案に対しては、「出入国管理及び難民認定法、職業安定法、売春防止法等の関係法令を適用として国際犯罪組織であるブローカー組織及び女性の受入れ店舗となっている風俗店等の取締り」が、「積極的に推進」されている。一方、被害者保護は、関係機関とNGO間で「連絡を取り合って対処している」とあるが、民間女性組織やシェルターは、資金的援助が乏しく、行政手続きや法的整備も不十分な中で、手探りで行われてきたことが報告されている。

2003年に国連女性差別撤廃委員会が日本政府に出した最終コメントでは、問題の広がりについての情報が不十分で、加害者の処罰が寛大すぎることへの懸念が表明され、「取り組みを強化すること」が勧告され、包括的な戦略の策定を目的として、「体系的にこの事象を監視し、被害者の年齢、出身国を示す詳細なデータを収集すること」が要請された。

2004年には、各国政府の人身売買への取組状況を格付けする米国務省のレポートが、日本の位置づけを「監視対象国」とし、注意を喚起している。

(4) 2004年以降 人身取引対策省庁連絡会議の設置と人身取引対策行動計画の発表

2004年4月、日本政府は人身取引対策省庁連絡会議を設置し、対策が本格化した。同年12月には「人身取引対策行動計画」が発表された。学校教育、家庭教育においては、売買春防止のための啓発を含む各種施策の実施や必要な調査研究・教材の開発が取り上げられている。2005年12月に発表

された「男女共同参画基本計画（第二次）」では、第7章「女性に対する暴力」の項で、NWECが、売買春問題に対する教育啓発の観点からこの問題に取り組むことが位置づけられた。なお、内閣府男女共同参画局も文部科学省も、連絡会議発足時にはメンバーではなかったことは、人身取引対策の第一フェーズが取り締まりと緊急保護に焦点をあてていたともいえる。

2005年発表の男女共同参画第二次基本計画は『あらゆる暴力の根絶』の章で、「人身取引」に対しては、被害者保護の観点を重視した総合的・包括的な対策の推進を課題としている。同計画には、被害者の立場にたつ適切な対処と共に、「人身取引の防止を図る観点から」の啓発活動とそれに伴う調査研究や教材開発の必要性が明記された。

- 3) 2006-2007年度に実施された本調査研究プロジェクト委員は、次の通り(肩書は当時)。伊藤公雄(京都大学教授)、大沢真理(東京大学)、大野曜(女性学習財団理事長)、田中由美子(国際協力機構)、原ひろ子(城西大学大学院客員教授)、橋本ヒロ子(十文字学園大学教授)、坂東真理子(昭和女子大学長)、吉田容子(弁護士)、ロバーツ・グレンダ(早稲田大学教授)、大槻奈巳(聖心女子大学准教授、NWEC客員研究員)、高松香奈(東京大学大学院、NWEC客員研究員)、神田道子(NWEC理事長)、中野洋恵(NWEC研究国際室長)、羽田野慶子(NWEC研究員)、渡辺美穂(同)。
- 4) 売春防止法は、「要保護女子」(売春するおそれのある女子)の相談と、その自立援助を目的に婦人保護事業を制度化した。その後、「配偶者暴力被害者等生活上の困難を抱えた女性」とともに、人身取引被害者の相談・援助も婦人相談員の業務となった。
- 5) UNIAPプロジェクトでは、メコン川地域行動計画を策定し、各国間で合意を図りながら、①地域レベルの研修プログラム、②被害者認定と加害者訴追、③国家行動計画、④セクター・二国間パートナーシップ、⑤法的枠組みと法的支援連携、⑥安全で早期の送還、⑦被害者への社会経済的支援と社会復帰支援、⑧加害者や人身取引の手口に関する情報の普及、⑨観光セクターとの連携などを行ってきている。
- 6) The Act Concerning Measures of Prevention

and Suppression of Trafficking in Women and Children (1997)

- 7) National Sub-committee on Combating Trafficking in Children and Women
- 8) 欧米の民間国際組織の支部をはじめとして、世界的な規模で人身取引対策に関して連携しているGlobal Alliance Against Trafficking in Women (GAATW)の事務局、子どもを対象とした性的搾取や人身取引問題を世界的に発信しているECPAT、バンコク繁華街でエンターテイナーとして働く女性をエンパワーメントするための支援や研修を行うEMPOWER、YMCA、山岳民族やストリートチルドレンの支援を行うNGO、ミャンマーやシャン族の女性を支援する団体などさまざまな組織が活発な活動を行っている。
- 9) 外務大臣、労働雇用大臣、海外フィリピン人労働本部理事長、移民局長、フィリピン国家警察長官とフィリピン女性の役割委員会とNGO代表3名がメンバーとされる。
- 10) 毎年更新され、2007年度版パネルは、全10枚で、以下の項目からなる。0.最初の一步は知ることから、1.人身取引って何?、2.日本国内の問題の実態、3.世界の状況と日本、4.日本での取り組み①②、5.保護と問題、6.人身取引の需要の背景、7.国際化のすすむ日本、8.さまざまな支援①②
- 11) NWEC主催の女性関連施設団体リーダー等を対象とした研修や、配偶者からの暴力等に関する相談員研修、男女共同参画アドバイザー研修等において情報提供プログラムとして実施された。
- 12) フィリピンで日本人男性との間にもうけた子どもと暮らす母子の支援を行うNGO DAWN(フィリピンの女性と子どもの自立支援ネットワーク)の来日プログラムをNWECで受け入れている。2006、2007、2008年には子どもたちが、2007年には当事者女性がNWECに滞在し、交流や情報交換を図るとともに、必要とされる支援について検討した。
- 13) 本調査をベースにしたタイ政府の人身取引関係者を対象としたキャパシティビルディングのための協力案件が国際協力機構において立ちあげられている。

(わたなべ・みほ 国立女性教育会館研究員)