

ア女基 00-1

E/CN.4/2000/68

Original English

2000年12月

女性に対する暴力 —その原因と結果—

人身売買についての 報告書

ラディカ・クマラスワミ
国連人権委員会特別報告者

財団法人 女性のためのアジア平和国民基金

無断転載を禁じます。

(財)女性のためのアジア平和国民基金（アジア女性基金）

2000年12月発行

この報告書は、国連人権委員会の女性に対する暴力に関する特別報告者、ラディカ・クマラスワミ氏が、2000年3月、国連人権委員会に提出した「女性の自発的移民から人身売買まで：連続する女性の移動とその過程で起きる人権侵害報告書」を翻訳したものです。

目 次

総論	1
I. 序論	2
A. 本報告書で取り上げる範囲 — 女性の自発的移民から人身売買まで: 連続する女性の移動とその過程で起きる人権侵害	2
B. 特別報告者は人身売買についての立場をどのように発展させてきたか。	3
C. 人身売買の定義	5
II. 女性の人身売買	7
A. 人身売買に関する國際法の歴史	7
B. 人身売買および他者の売春搾取禁止に関する 1949 年条約に対する批判	8
C. 國際法の下での現在の人身売買の定義	10
III. 移動の過程で女性に加えられる人権侵害	12
A. 女性に対する暴力	12
B. 暴力の原因となったり、暴力を助長する差別的慣行 — 移動の制限、国籍法、平等な保護、労働権その他	14
IV. 女性の人権侵害に対する説明責任	16
A. 国家の直接的責任	16
B. 相当の注意・配慮	17
V. 権利の欠如と自由の否定	18
VI. 人身売買と移住に対する入管法と入管政策の影響	20
VII. 現在の人身売買と移住のパターン	22
VIII. 救済: 救助・更生から権利・補償へ	25
A. 政府の対応	25
B. 非政府組織の対応	32
IX. 励告	34
A. 國際レベル	34
B. 国内レベル	34

総論

本報告書が扱う領域は、「女性の自発的移民から人身売買までふくめ、女性の連続的な移動とその過程でおこる人権侵害」である。

人身売買に関して特別報告者がどのようにその立場を発展させてきたかについて、詳細に論じる。その中には、特別報告者が一年かけて行った人身売買に関する仕事の概要も含まれる。さらに、人身売買および他人の売春からの搾取の禁止に関する 1949 年条約に対する批判もここで展開する。

本報告書は、女性が同意のあるなしに関わらず、合法か非合法に関わらず、社会、政治、文化、経済にわたる実にさまざまな理由で移動し、また移動させられている事実を浮き彫りにする。人身売買が他の形態の移動と区別されるのは、人身売買には合意がないという要素による。これまでの国際法には人身売買の明確な定義が欠けており、その必要性が際立っている。本報告書の目的に沿って、特別報告者は以下の人身売買の定義を用いる。人間を売買することは、人間を徴集(リクルート)し、輸送し、買い入れ、売りつけ、移送し、かくまい、受け取ることを意味する。その方法は、(i) 脅しや暴力、誘拐、力、ごまかし、だまし、強要(権力濫用もふくめ)を用いる。(ii) (i)の行為が最初に行われた時点で当人が住んでいた場所とは別の地域社会で、支払いの有無を問わず、その人を強制労働ないし奴隸に似た環境に置いたり拘束する。

強調すべき点は、政府が出入国管理政策によって移動や移民を制限しようとする意図や反応を示し、人身売買業者がそうした意図を搾取することがあいまって、移動や移民を行う女性は法律で守られない、ないしきわめて不充分にしか守られない状況に置かれることである。移民証明書を持つ女性、またとくに証明書のない女性は、独自の法的保護がないため、移民女性は国家によって非常に暴力にさらされやすい状況に置かれる。したがって、移動の自由行使しようとする女性は、人権保護に関して弱い立場に置かれことが多いのである。特別報告者の関心は、移民に反対する保護主義的政策と人身売買の現象の間にあきらかなつながりがあることであり、その点を本報告書で強調したい。加えて、人身売買を取り締まろうとする政府の大半が、「法と秩序」重視を打ち出している点についても問題を提起したい。こうした取り組みは人権保護と相容れないことが多く、女性の人身売買を引き起こし助長している既存の状況を悪化させる可能性がある。

本報告書は移民と人身売買の根本的原因を取り上げる。女性の移民も女性の人身売買も共に、その根源にある主な要因として女性に権利が与えられていないという事実があることを明確にする。

既存の経済、政治、社会構造は女性に平等かつ公平に働く権利を与えておらず、それが貧困の女性化をもたらし、さらに、女性が経済的な機会を求めて家を出るため、移民の女性化を招いている。さらにまた、政治的混乱、軍事主義、社会不安、内戦、自然災害などもまた、女性をそれまで以上に弱い立場に追い込み、結果的に人身売買を増加させる可能性がある。

女性の人身売買を防止し、調査し、処罰し、売買された人びとを保護する責任が国家にあることも強調したい。世界人権宣言をはじめ多くの国際条約、地域的取り決めは、各国が従うことを合意したものであり、それらの下で政府は売買される人びとを保護する責任がある。条約による責務に加えて、政府には人権侵害を防止し、調査するとともに、侵害の被害者に救済と補償を提供するという点で相当の配慮を払う責任がある。この義務の範囲は国家および国家以外の行為者の両方におよぶ。

最後の部分で、特別報告者が到達した結論といいくつかの勧告の概要を述べるが、その根本は女性の人権を守り、促進することである。

I. 序論

A. 本報告書で取り上げる範囲—女性の自発的移民から人身売買まで：

連続する女性の移動とその過程でおこる人権侵害

1. 人身売買の背景には、経済のグローバリゼーション、移民の女性化、武力紛争、国家の崩壊ないし再編、政治的境界の変容などによって増加しつつある国際的、国内的移動があり、その文脈で捉える必要がある。特別報告者が強調したいのは、女性の人身売買が、男性と女性、子どもをふくむ大規模な人身売買という現象の一環だという事実である。にもかかわらず、人身売買の過程おこる女性特有のさまざまな人権侵害に焦点をあてたいと考える。特別報告者は、各国政府がジェンダーの視点にたつ政策を通じて、こうした人権侵害に対応するよう促したい。

2. 人身売買が年齢と性別を超えるグローバルな現象であることを認識しつつ、特別報告者は委託された内容と専門知識に従って本報告書の内容を女性の人身売買に限定する。しかしながら、中心的因素や人身売買のルート、原因と結果などに関する定義や分析は、年齢を限定するものではなく、また場合によっては性別をも超えているところから、本報告書が子どもの人身売買をなくす取

り組みにも役立つことを願っている。子どもの人身売買という現象は、ジェンダーの視点と同じく子どもの視点にたった別の救済策が必要だと、特別報告者は考える。

3. 女性は同意のあるなしを問わず、実にさまざまな理由で移動し、また移動させられている。女性の人身売買は途切れることのない女性の移動と移民の中に存在することを理解しなければならない。女性も他のすべての人も移動の自由を享受すべきであると、特別報告者は信じて疑わない。特別報告者が定義しかつ理解する女性の人身売買は、とくに暴力的な移動の形態であり、禁止されるべきものである。にもかかわらず、人身売買は女性の移動や移民の過程で起こる女性に対する暴力というもっと幅の広い面から考慮すべきだ、というのが特別報告者の意見である。売買されるという経験によって女性は程度の差こそあれ、社会の片隅に追いやられたり人権侵害にさらされる反面、女性が国内や国際的に移動する過程でおこる人権侵害は、人身売買だけが唯一の決定要素ではないのである。移動や移民は、入管政策によってそうした動きを制限しようとする政府の対応や意図、それを利用する売買業者とがあいまって、女性を法律で守られない、ないし非常に不充分にしか守られない状況に置くのである。そのため、移動の自由行使しようとする女性は、人権保護に関しては弱い立場に置かがちになる。

4. あからさまな暴力の形態としては、レイプ、拷問、恣意的な処刑、自由の剥奪、強制労働、強制結婚などがあるし、これだけに限らないが、移動の自由行使しようとする女性はこうした暴力にさらされる。加えて、政府の差別的な政策や慣行、とくに女性の移動を妨げようとする政府の施策は、こうした暴力を奨励したり政府の行為者によって加えられないとしても、これを公式に許容する環境をつくりだす。場合によっては、政府が人身売買に対する国際的関心の高まりに有効に対応しようとして、被害者にとって必要なことを取り違え、女性の人権とくに移動の自由と生計をたてる自由をさらに損なうような政策や方策を取る可能性があることを、特別報告者は憂慮する。こうした理由から、特別報告者は人身売買をグローバルな移動と移民、およびこうした移動や移民の女性化という文脈に正しく位置付けなければならないと信じる。こうしたものとして、また人身売買をとくに強調する立場から、本報告書は女性の移動の過程でおこる人権侵害にハイライトをあてる。

B. 特別報告者は人身売買についての立場をどう発展させてきたか

1. 人身売買についての特別報告者のこれまでの仕事

5. 人身売買に関してこれまで出した二つの報告で明らかのように、特別報告者は女性の人身売買について、このきわめて複雑な問題についての理解を深めるに従い、その立場を発展させてきた。

これまでの報告書の中に見られる相反する見解に、その立場の変遷が読みとれるだろう。本報告書はこれまでの報告、とくに社会における暴力の報告(E/CN.4/1997/47)を土台にしている。この報告には女性の人身売買と強制売春を取り上げた項目(paras.71(b) および 119)、人身売買と強制売春問題に関するポーランド訪問報告(E/CN.4/1997/47/add.1)が含まれている。

6. さらに、現代的形態の奴隸制作業部会と特別報告者が行った子どもの売買と人身売買問題についての仕事と報告があることも指摘しておきたい。

2. 特別報告者の一年間の活動概要

7. 本年、国際社会は人身売買に関してさまざまな取り組みを開始した。特別報告者はこうした取り組みを綿密に見守り、その実施の過程で公式に介入した。とくに、国連加盟国の努力によって、多国籍の組織犯罪の廃絶をもとめる国際条約草案の付随文書として、女性の人身売買の防止、禁止、調査、処罰に関する議定書がねりあげられたことに祝意を表したい。しかしながら、人身売買に関する最初の国際条約が、人権に焦点をあてる代わりに犯罪防止という文脈で作られつつあることに、特別報告者は憂慮の念をもつ。これでは人権と取り組む国際社会が、女性の人権保護という課題と十分取り組んでいないと言わざるをえない。犯罪防止および刑事裁判委員会の多国籍犯罪防止条約作成特別委員会に提出した意見書の中で、特別報告者は人身売買の防止・根絶と売買される人びとの人権保護とは切り離すことのできないつながりがあることを強調した。

8. 南アジア地域協力連合(SAARC)の加盟国は、人身売買に関する初めての地域条約の草案づくりを開始している。特別報告者にとってもこの SAARC の取り組みは喜ばしい。この条約が上述した人身売買の議定書や既存の国際法の下での責務と衝突することのないよう、特別報告者は SAARC の首脳に伝えた。また、二つの国際条約の間にいかなる対立も生じないよう、SAARC 加盟国政府に対し、人身売買議定書が採択されるまで地域条約を成立させないよう求めた。地域の緊張が高まり、人身売買問題が中心からはずされていることは遺憾である。

3. 人身売買に関するその他の国連活動/プロジェクトの概要

9. 人権高等弁務官は初めて、人身売買が優先課題のひとつであることを明確にした。1998年、高等弁務官は事務所内に人身売買問題作業グループを任命し、この問題の根絶にむけて人権高等弁務官がとりうるもっとも有効な役割を明らかにすることを求めた。それ以来、高等弁務官は人身売買に焦点を合わせ、人身売買という複雑な問題の理解を深め、人権の視点からこの問題に取り組

む戦略をたて、この問題をめぐる国際的な動きに注目することに努めてきた。ウィーン会議とSAARCのプロセスの両方に、高等弁務官は非公式の介入を行った。

C. 人身売買の定義

10. 現在、国際的に合意された人身売買の定義はひとつもない。「人身売買(トラフィキング)」という言葉はさまざまな行為者によって、手助けされた自発的な移民から、売春という搾取、一定の搾取的目的に添った力や強要、暴力などの脅しや行使による人の移動を示す言葉として用いられている。人身売買にまつわる歴史的な特徴づけは時代遅れであり、定義として役に立たず、今の人びとの移動や売買の現実、人身売買に固有の虐待やこれに付随する虐待の性質や程度に対応しきれないという認識は、ますます高まりつつある。(1)
11. 人身売買の構成要素に関する時代遅れの概念は、19世紀初めに出来あがったものだが、こうした概念に固執せず、現在売買されている人々、とくに売買されている女性に何が必要かを見極めることから、人身売買の新たな理解が生まれる。新たな定義は、ジェンダーの視点にたつ人権侵害と保護を重視しつつ、売買される人の権利を守り促進することに沿ったものでなければならない。
12. 人身売買とはダイナミックな概念であり、その規定要因は経済、社会、政治的条件の変化に対応して絶えず変わる。女性が売買される目的やその方法、売買される場所となる国などは変るが、構成要素は一貫して変わらない。人身売買をいかに定義しようと、その中心にはかならず、人身売買は決して合意に基づかないという認識がなければならない。人身売買と他の形態の移民とを区別するのは、人身売買は合意に基づかないという本質である。インフォームド・コンセントの欠如と一定の移民形態の違法性とを混同してはならない。すべての人身売買は違法であり、違法とすべきだが、すべての不法移民が人身売買とはいえない。人身売買と不法移民の二つの概念をひとまとめにしないことが重要である。この区別の中心にあるのが合意という問題である。
13. 文献情報や調査結果を見ると、人身売買が実にさまざまな被害者の同意を得ていない搾取を目的として起きていることがわかる。その目的には強制労働や債務労働が含まれるが、それだけに限らないし、性売買の中には強制結婚その他の奴隸に近い搾取もある。目的そのものが同意を得ていない、搾取的、奴隸状態に近いということが、この定義の関心事である。したがって、特別報告者は、人身売買のプロセスに共通する要素をすべてふくむ包括的な人身売買の定義が必要であると考える。共通の要素とは、あっせん業と、それに伴って売買された人が最終的に搾取ないし奴隸的状況の下での仕事や関係に行きつき、さらに同意なしにそうした立場に置かされることである。人

身売買の定義の構成は、個別の人権侵害としての人身売買と、その構成部分とをはつきり区別する必要がある。本報告書の目的に沿って、特別報告者は以下のような人身売買の定義を用いたい。

「人身売買とは、人を徴募し、輸送し、買い入れ、移送し、かくまい、受け取ることを意味する。その方法と目的は以下の通り。

- (i) 暴力を脅しにしたり実際に行使する、誘拐する、強制する、ペテンにかける、だます
(権力の濫用もふくむ)ないし債務奴隸。
- (ii) その目的は、対象となる人を、支払いのあるなしを問わず、最初に(i)で述べたような行動があった時点でその人が住んでいた所とは別の場所で、その人を強制労働や奴隸制に似た状況においたり、そこにとどめることにある。

14. この定義の項目(i)には、一連の人身売買にかかわるすべての人を取りこんでいる。最初にくるのは売買される人を提供したり売ったりする人であり、最後をつとめるのは売買される人を受け取ったり買い取って、強制労働をさせてそこから利益を得る人である。人身売買のプロセス全体にかかわる側の活動すべてを犯罪とすれば、人身売買の防止と人身売買業者の処罰の両方が促進されるだろう。

15. 人身売買の定義には、被害者をなじみのない環境に置き、被害者が文化、言語、物理的に孤立状態に置かれ、法的身分を奪われたり裁判を受けられなくなるような移動ないし輸送を条件とすべきであると、特別報告者は考える。こうした移動によって売買される女性はますます社会の片隅に追いやられ、したがって虐待や暴力、搾取、支配や差別にさらされる危険が増す。しかもその危険は人身売買業者だけでなく、警察や裁判所、移民局といった国家当局者からもくる。時として人身売買には地理的国境や政治的国境を超えるという側面があるとはいえ、こうした要素を前提条件とする必要はない。人身売買は国境を超えると同時に、国境の中でも行われているのである。

16. 人身売買の過程でさまざまな個別の虐待が起きており、それ自体が国内法、国際法の侵害であるが、人身売買の場合は輸送もその先の仕事も強制されるのであって、この組み合わせが人身売買特有の構成要素となっている。こうしたつながりがなければ、人身売買は個々の密輸や強制労働や奴隸制に似たやり方と法的に区別されなくなるだろう。実際は、人身売買はその構成要素とは実質的にまったく異なるのである。売買される人の輸送と、人身売買の最終目的とは分かちがたく結びついている。人身売買を背景にした徴募や輸送は、その被害者を強制労働や奴隸的やり方という形のさらなる侵害にさらす意図の下に行われるのである。

17. 今日見られる女性の人身売買という緊急課題に取り組むために、人身売買の定義は売春や

性的搾取という狭い範囲ではなく、「強制労働ないし奴隸に近いやり方」に焦点をあてる。人身売買のパターンに関する文献情報は、人身売買がさまざまな目的で行われていることを示しており、その中には売春その他の性的労働、手工業と産業労働、結婚、養子縁組その他の性的関係が含まれるが、それだけに限らない。すべての人身売買のパターンに見られる共通の要素は、(i) 同意がない、(ii) 人間をあっせんする、(iii) 輸送、(iv) 搾取ないし奴隸に近い状態の仕事や関係などである。したがって人身売買の定義はすべて、これらの要素をふくむものでなければならない。

II. 女性の人身売買

A. 人身売買に関する国際法の歴史

18. 女性の人身売買に関する国際法には長い歴史がある。だが、この歴史の特徴はいくつもの効力のない法律文書であり、その列は 1904 年にまでさかのぼる。この年に採択された国際白奴隸禁止協定が、この分野で最初の拘束力をもつ国際法となったのである。歴史的には、人身売買反対の運動は、一定の女性人口とくに白人女性の「純潔」が脅かされるという認識から広がっていった。加害者を処罰するよりは被害者を保護することに重点をおいたこの条約は、効果がないことが実証された。その結果、1910 年に採択された国際白奴隸売買禁止条約は、批准 13 カ国に対しあっせん業者の処罰を義務づけた。

19. これに続いて、国際連盟憲章の起草者らは、人身売買をきわめて重要な問題と考え、国際連盟の権限の中に「女性と子どもの売買に関し協定実施を監督する」という一項を加えた。国際連盟の後援の下で、女性と子どもの売買禁止条約(1921 年)と成年女性の売買禁止国際条約(1933 年)が締結された。1921 年条約は、子どもを売買した者に対する訴追、雇用あっせん機関の許可制、移住ないし移民する女性や子どもの保護を求めている。1933 年条約は当事国に対し、女性の同意の有無に関わらず成人女性を売買した者を処罰するよう要請した。

20. 国際連合は 1949 年、上記の 4 条約を最終的に統合して人身売買および他者の売春搾取禁止条約(1949 年条約)を締結したが、これが今日にいたるまで人身売買に関する唯一の国際条約である。といっても、売買された人の人権擁護がこの 1949 年条約だけに限定されるというわけではない。国家にはこれ以外にも以下の国際文書にしたがって売買される人を守る義務がある。すなわち、世界人権宣言、市民的および政治的権利に関する国際規約、経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約、あらゆる形態の女性差別撤廃条約、拷問およびその他の残虐な、非人道的な

又は品位を傷つける取り扱い又は刑罰を禁止する条約、子どもの権利条約、移住労働者とその家族の権利擁護条約（まだ効力を持たない）、奴隸禁止条約、奴隸制・奴隸貿易・奴隸制に似た制度や慣行の撤廃をもとめる補足条約、国際労働機関（ILO）の強制労働に関する第29号条約および強制労働撤廃に関する第105号条約。

B. 人身売買および他者の売春搾取禁止に関する1949年条約に対する批判

21. 人身売買に対する取り組みは、売春および売春に対する法的枠組みをとりまく議論の中から高まってきた。売春を取り組む法的枠組みは主として4つある。すなわち(i) 犯罪として処罰の対象とする、(ii) 処罰の対象としない、(iii) 合法化/法的規制を加える、(iv) 人権の視点に立ち処罰の対象としない。犯罪とみなす場合でも、禁止と容認という二つの形がある。いずれも性労働（セックスワーク）を社会的悪とみなし、処罰すべきものとみなす。性労働を必要悪ととらえるのが容認である。この視点にたつ法律は、売春そのものが合法か否かについては何も言わない。同様に、とくに性労働者（セックスワーカー）を的にすることは避ける。しかし、この禁止主義の立場は、性労働者自身もふくめてすべての行為および行為者を犯罪とすることで、売春をなくそうとする。売春を処罰の対象としない立場は、性労働がしばしば個人的選択であるとする見方に立ち、お互いに合意した成人どうしの個人的事柄だとする。したがって、性労働者とヒモ、売春宿の主人、顧客、家主との関係も、こうした関係から生じる行為もすべて、刑法の範囲外とみなされる。同意のない行為だけを処罰しようとするのがこの立場である。合法化という立場も売春は刑法の範囲外だとする。刑法に代わって、区域の指定や許可制、また場合によっては健康診断の義務化などによって売春を規制しようとする。最後の、人権の視点にたって処罰を加えないという立場は、性労働者の法的権利の擁護を求める。つまり、売春やこれに関連する行為を差別しないこと、既存の人権や労働の権利を性労働者と性労働にも適用することを要求するのである。

22. これらの法的枠組みの間では、1949年的人身売買と他者の売春搾取禁止条約は、売春を禁止する視点に立つものであり、売春そのものではないが、売春に関連する行為を処罰の対象にしようとする。1949年条約が売買される女性の権利擁護や人身売買との闘いには役に立たないことは証明ずみである。この条約は人権の視点を取り入れていない。女性を権利も理性もそなえた独立した行為者とみなしていない。むしろ、「売春という悪」から守られるべき弱い存在とみなしている。したものとして、1949年条約は女性を人身売買の過程でおこる人権侵害から守ることも、救済策を提供することもほとんどできず、そのため売買される女性はますます周辺へ追いやられ、人権侵害にさらされやすくなる。さらにまた、人身売買の定義を売春目的の売買に限定することで、1949年条約は非常に多くの女性を保護から排除している。記録を見れば、売買が実にさまざまな目的の

下で行われていることがわかるし、そこには売春その他の性労働もふくむがそれだけではなく、家事労働、肉体労働、産業労働、結婚、養子その他の性的関係までふくまれるのである。

23. 1949 年条約は人身売買を定義することなしに、売春目的の人身売買にのみ焦点をあてる。第 1 条によれば、条約当事国は他者の熱情を満足させるために、以下の行為を行う者を処罰することで合意している。(1) 他人を売春目的で、当人の同意を得て、あっせんし、誘惑し、従わせる、(2) 他者の売春行為を、当人の同意すらえて搾取する。したがって、この条約の下では、人身売買は個別の、審理されるべき違法行為ではない。この条約は人身売買を売春搾取と同等とみなしている。条約当事国に対し、売春をなくし女性を社会復帰させるため、社会的措置や医療、法的措置をなんらかの形で講じ、売春登録のための法律を撤回し、国際協力をを行うよう義務づけてはいるが、人身売買にいたる状況の原因にはまったく触れていない。(2)

24. 1949 年条約が売春そのものを禁止していない点は注目に値する。むしろ、売春にかかわる第三者を処罰することで売春をなくそうとするのである。そのため、訴追に関しては大部分を訴追に関する国内法に譲ることになった。つまり、国家が第三者のほかに性労働者を処罰することも禁じていない。実際には、第三者をターゲットにすれば性労働者は処罰されないで済むように見えるが、国内法をこのように適用すれば、その法律がもっぱらあっせん業者やヒモや客を罰するために作られたとしても、差別にさらされるのは女性たちであることははっきりしている。たとえば、インドからこうした例が報告されている。インドの不道徳行為売買防止法は売春そのものを禁止せず、勧誘、誘惑、あっせん、売春の稼ぎで暮らしをたてること、売春宿の経営、売春が行われている構内での監禁などを処罰の対象としている。しかし、実際にはこの法律は性労働者に対して使われていることは誰の目にも明らかである。

25. 1949 年条約は、国際的人身売買の下におかれた女性を、国家が追放という制裁措置で罰することを認めている。第 19 条 2 項は、第 18 条に記された条件にあてはまる場合は、条約当事国が売買された当人を本国へ送還するよう求めている。すなわち、当人が本国送還をのぞむ場合、当人に対して権限をもつ人たちが送還を主張する場合、法律にしたがって国外退去が命じられた場合である。この条項の後半部分によれば、売買された女性でその国に住む法的権利を持たない場合は、追放される可能性が大きい。国外退去の過程で、売買された女性は(保護目的であれ懲罰のためであれ)拘禁され、強制的な「更生」を強いられる可能性がある。

26. この条約はわずか 69 カ国によって可決され、施行のしくみもきちんと確立していない。条約当事国は毎年、国連事務総長あてに国レベルでの条約の実施状況を報告することになっているが、

条約の実施と施行をモニターするための独立した条約機関を設立した国はひとつもない。報告を提出している国も 69 カ国のうち半数に満たない。1974 年以来、現代の奴隸制作業部会が、少数集団の差別防止と保護に関する小委員会の委託を受け、人身売買の報告に関する当事国の行動を見直してきた。(3) 作業部会には人身売買に関する情報を受け取り、公に論じる権限があるものの、報告書に関して行動をおこす権限は持っていない。

C. 国際法の下での現在の人身売買の定義

27. 首尾一貫した定義はないにもかかわらず、国際条約に人身売買禁止の条項が含まれることが増えている。たとえば、女性差別撤廃条約、女性に対する暴力廃絶宣言、国際刑事裁判所の設立を定めたローマ条約などである。同様に、世界人権会議と第 4 回世界女性会議でも、会議文書に人身売買が取り上げられた。残念ながら、こうした文書は人身売買そのものの明確な定義をつくる役には立っていない。
28. 女性差別撤廃条約第 6 条は以下のように述べる。「条約当事国は、あらゆる形態の女性の売買、女性の売春の搾取を禁止するため、立法化をふくめあらゆる適切な手段を講じる。」準備作業(条約成立までの過程)記録によると、第 6 条はの売春そのものとたたかうのか、単に売春の搾取だけとたたかうのかをめぐり議論になったという。すべての形態の売春廃止をもとめたモロッコの提案は拒否され、人身売買と売春の搾取に重点が置かれた。この過程を見ると、起草者たちの視点がはっきりわかるが、しかし人身売買の定義はされていないし、その問題でいえば、「売春の搾取」とは何かについても明確にされていない。女性差別撤廃委員会が出した一般勧告第 19 号はさらに、売春の搾取についてのパラメーターを定義している。以下に第 19 号の内容を見てみよう。
29. 貧困と失業が女性の人身売買を増加させている。昔からある人身売買の形態に加えて、新しい形の性的搾取が登場してきた。買春観光、発展途上国から先進国への家事労働のリクルート、発展途上国の女性と外国人との結婚斡旋などである。これらは女性に対する平等の権利、女性の権利と尊厳の尊重とは両立しない。女性はこうしたやり方の下で暴力や虐待の危険にさらされる。
30. 女性に対する暴力廃絶宣言の第 2 条では、女性に対する暴力が以下のように定義づけられている。

「女性に対する暴力は、以下の行為をふくむがこれに限られるものではないと理解すべきである。すなわち、… (b) 一般社会の中でおこる肉体的、性的、心理的暴力であって、その中

にはレイプ、性的虐待、職場や教育機関その他の場所での性的嫌がらせと脅し、女性の人身売買、強制売春がふくまれる。

31. 国際刑事裁判所の設立を定めたローマ条約は、人道に対する罪のリストに奴隸状態に置くことを含めている(第7条第1項⑩)。第7条第2項(c)によると、「奴隸状態に置く」という意味は、一人の人間に対し所有権に付随する権力を行使することであり、また人、特に女性や子どもの人身売買の過程でそうした権力を行使することも含む。ここには奴隸制に似たやり方と人身売買をむすびつける現代な取り組みが示されている。
32. 世界人権会議(1993年)と第4回世界女性会議(1995年)から出された文書はいずれも、国家に対して人身売買とたたかうことを促しているが、この言葉の適切な定義は提供していない。世界人権会議が採択したウィーン宣言と行動計画は、公的生活と私的生活における女性に対する暴力の廃絶に向けて働くことが重要であると強調している。そこでは「国際的人身売買」の問題をジェンダーに基づく暴力の形態としてとらえ、経済・社会開発といった分野での国際協力や、国内の立法化を通じてその廃絶をめざすよう呼びかけている。(4) 第3回世界女性会議(1985年)の「前進するための戦略」はもっぱら、売春と強制売春目的の女性の人身売買を取り上げたが、これに対し北京会議の行動綱領は人身売買に対する幅の広い理解を反映している。(5) 北京会議の行動綱領は、各国政府に対して、売春その他の形態の商業セックス、強制結婚、強制労働を助長する根本的要因および外的要因にまで迫る適切な措置を取るよう求めている。その目的は女性の人身売買の廃絶であり、その方法としては女性の権利を守るという視点を加えた既存の法律の強化、刑法と民法の両方による救済策を通じて、加害者を処罰し、女性と子どもの権利保護を保証することもふくまれる。(6)
33. 国連総会、経済社会理事会、人権委員会および女性の地位委員会はすべて残らず、人身売買に関する決議を採択している。しかしながら、いずれの決議も人身売買を明確に定義していない。これらの文書は以下の通りである。1995年12月22日付けの総会決議50/167。1995年3月3日に人権委員会が採択した決議1995/25。1996年4月19日に採択された人権決議1996/20および、1997年4月11日づけの人権委員会決議1997/19(これは投票なしで決定)、1989年7月の経済社会理事会決議1998/20(1998年7月28日付け。) 1998年4月17日、1999年4月26日の人権委員会決議および1999年4月26日の決議1998年/30と1999年/40。
34. 国際的文書は過剰なほどあるにもかかわらず、人身売買の明確な定義も一致点もまったくない。国際社会は人身売買について共通の理解があるという仮説がつくられてきたように見える。上

述したように従来の議論が売春をめぐる議論と結びついてきたため、人身売買の定義は論議的的となってきた。しかし、さまざまな立場の違いを乗り越えようとする試みがますます増えており、売買される女性の人権を守るという点で合意に到達しようとする努力が続けられている。

III. 移動の過程で女性に加えられる人権侵害

A. 女性に対する暴力

35. 旅券など書類のととのっている移民女性や、またとくに証明書のない移民女性に適用される独立した法的保護がないため、移民女性はますます社会的、文化的に片隅に追いやりられ、国家によって暴力を受けやすい状況に置かれている。女性は同意のあるなしに関わらず、また合法、非合法を問わず、社会的、政治的、文化的、経済的なさまざまな理由で移動し、また移動させられている。女性の移動を妨げる国家の法的妨害は増す一方であり、そのため女性とその移動はますます非合法化せざるをえない。

36. グローバル・サバイバル・ネットワークは女性と少女を性取引にまきこむ4種類の状況を明らかにした。(7) 特別報告者の独自の調査でも、この分類が女性の移住や売買をともなう他の形の労働にもあてはまることが分った。第一のグループは、完全にだまされて、無理やり移住ないし売買される女性たちをふくむ。こうした女性たちは自分がどこへ行くのか、どのような仕事を強要されるのかまったく知らない。第二のグループは、リクルーターから自分が雇われる仕事について一部だけ本当のことを聞かされて、同意した覚えのない仕事を無理やりやらされたり、他に選ぶ道がない女性たちである。彼女たちは借金を抱えていたり旅行書類や旅券を没収されるため、移動することも、状況を変える力も著しく制限されている。第三のグループの女性たちは、自分たちがどういう仕事をやるのか聞かされている。こうした仕事をやりたくはなくとも、それに代わる経済的な見通しも立たないため、売買業者が自分たちの経済的、法的に弱い立場を利用して儲けながら、意志に反して債務奴隸状態にとどめることを受け入れてしまうのである。第四のグループは、自分たちがやる仕事について十分情報を与えられ、それをやることになんら反対ではなく、自分の財政は自分で管理し、移動も比較的自由な女性たちで構成される。この4つのなかでこのグループだけは人身売買の部類に入らない。

37. こうした分類から、移動する女性、移動させられる女性の経験が変化しつつあることが浮き彫りになる。女性の地位は固定していないことが多い。4つの種類の間を行ったり来りするのである。移

動の過程を通して、どのような方法で、どういう理由で、どこで移動しようと、女性たちはさまざまな形の暴力にさらされる。権利侵害と女性に対する暴力という点では、女性が社会の片隅に追いやりられるにつれて女性はますます弱い立場に立たされる。したがって、売買される女性は、上記で提案した人身売買の定義そのものによって、暴力を受けやすいし、とりわけ売買業者による権利侵害は罪に問われない空気があることと、売買される人びとのための権利、保障、救済措置がないという点で、暴力にさらされることが多いのである。

38. 先に論じたように、人身売買およびお膳立てされた移民を特徴づけるものは、同意がないという性格である。暴力や暴力の脅しは、売買される女性に対して行使される共通の、おそらくはもっともありふれた強要の形態であろう。とくに、レイプその他の性暴力は売買される女性の心身や感情を痛めつけ、強制労働や奴隸に似た状況に無理やり従わせるために用いられる。彼女たちがなすべき仕事の性質に関係なく、移民女性に対する武器としてレイプその他の性暴力が使われるのである。しかし、性暴力の形態は、売買される女性を強制的な性労働という状態に「条件づける」ために繰り返し向けられる。

39. 労働搾取工場や工場に閉じ込められていようと、あるいは売春宿に監禁されていようと、移民女性や売買される女性は、国家以外の行為者からも国家の行為者からも、独断で無理やり自由を奪われることが多い。女性の移動はカギやかんぬきや鎖で公然と妨げられるほか、もっと目立たないやり方で(効果は同じだが)、旅券や旅行書類を没収したり、逮捕や強制退去の話を聞かせたり、家族に対する報復の脅し、どんな仕事をしているか家族や地域の人びとにばらすぞという脅し、肉体的暴力などを使って妨げられる。人身売買業者は法律を自分の都合のいいように使い、国外退去されるぞと脅す。「被害者を心理的に身動きできなくさせ、逃亡を防ぐために、国外退去の脅しを使うことが非常に多い。国外退去になれば、まだ密入国のために借金が残っている家族に危険がおよんだり、女性の仕事が明るみに出ることで社会的屈辱にさらされたり村八分にされる危険や、さらに被害をうける可能性があるため、この脅しは非常に効果がある」(8) 売買される女性に向けられる暴力を、拷問禁止条約の侵害にあたる拷問や残虐な、非人道的扱いに匹敵すると主張する向きもある。

40. 特別報告者が用いる人身売買の定義には、人身売買の被害者が最終的に強制労働ないし奴隸に似た状況に追いこまれるという側面がふくまれる。いずれの状況であれ、それ自体が暴力によって強いられるし、暴力の一部なのである。個人の家庭で家事労働者として働いていようと、レストランやホテルで働いていようと、あるいはエンターテイナーや性労働者として働いていようと、組み立てライン労働、洗濯、料理、人の世話といった未熟練の賃金労働の大半は女性によって行われて

いる。(9) こうした仕事はふつう、もっとも賃金が低く、職業上の保護、労働条件、職の保証はなきに等しい。これに加えて、法や労働基準の不備、こうした仕事がもつ非合法ないし半合法的性格などのために、屈辱的な処遇、低賃金、長時間労働から債務労働や強制労働にいたる、強制的で奴隸的かつ搾取的労働条件が土台になっているのである。

41. 結婚による海外移住の場合、在留資格はしばしばその国の市民である夫が継続的に保証人であることと結びついている。その結果、結婚市場に自分の選択で、または詐欺や強制によって参入した女性は、法律の下にありながら被害を受けやすい状況に置かれる。移住者妻の多くは夫婦間レイプを含む家庭内暴力を受けやすいが、法的救済措置へのアクセスはほとんどあるいは全くない。警察や司法の援助を求めることが即時強制送還を招く場合もある。これはほとんどの場合、本人が望まないことである。こうして、正規の救済メカニズムがないために女性の強制的かつ隸属的な家庭内状況が強化され、合法化される。しかし、米国などのように、虐待を受けた女性移住者に対する法的免除の措置を設け、夫が継続的に保証人であるかどうかにかかわらず、女性移住者が合法的な在住資格を獲得あるいは保持できるようにする国も増えてきている。

B. 暴力の原因となったり、暴力を助長する差別的慣行

—移動の制限、国籍法、平等な保護、労働権、その他—

42. 過去数年来、政府や国際社会は再三にわたって女性の人身売買に対する憂慮を表明してきた。(10) 特別報告者はこの傾向を歓迎し、政府が人身売買された者の人権を保護し、促進し、人身売買と闘うための方法や手段を追究する努力を奨励したい。しかし、政府は人身売買と闘う方法や手段を追究する努力を重ねる一方で、(特に北の国々の政府は)同時に、自由な移住は脅威だととらえ、これを防ぐため国境を固める措置を講じている。こうした政策は人身売買と有効に闘い、人身売買された人々の権利を守る戦略と矛盾することがある。特別報告者は政府に対して入管法を国際的な人権基準と矛盾しないものとするよう求める。

43. 大多数の政府は人身売買の問題に関して法と秩序という立場で取り組み、これに強硬な移民排斥政策を加えている。こうした取り組みは人権の保護と両立しない場合が多い。さらに、さまざまな政府の政策が善意から出たものであっても、それによって女性の人身売買を引き起こしたり助長する状況が作り出され、さらに悪化する場合が多い。女性を公然と差別する政策や慣行、女性に対する差別を是認したり奨励する政策や慣行は、女性が人身売買される機会を増やす結果につながる。

44. 人身売買される女性、また一般的に証明書類を所持しない女性は往々にして犯罪の被害者であるにもかかわらず、移住先の国で犯罪者と見られたり、犯罪者扱いされることが多い。メディアは、しばしば国家の公の移民排斥政策を背景にして、移民は犯罪者というイメージを作りあげ、広めてしまう。こうした認識は人種主義と排外主義が交差することで生まれるのだが、これが先進諸国の公式政策に潜んでいることが次第に分かってきた。こうしたステレオタイプ化は、旅券を所持しない移住者を周辺化させ、ますます弱い立場に追いこむ。男性移住者が抱えるさまざまなりスクに加えて、女性移住者は密入国斡旋業者や男性移住者、さらには警察官や入管職員などによる性的虐待とリスクに常に直面するため、身体の安全を脅かされる。しかし、たとえ被害にあったとしても、旅券を持たない女性移民は引き続き入国管理上の身分とそれに付随して犯すおそれのある法律違反によって犯罪者に分類されるのである。(11)

45. 1998年12月にトロントで人身売買された53人の女性が逮捕され、法執行による取り組みの問題が浮き彫りになった。1人につき約1万6000～2万5000カナダドルでアジアからカナダへ人身売買されたと報じられたこれらの女性たちは、約4万ドルの債務を返済するために強制的に働かされていた。1年に及んだ捜査は、事業の背後にいる取引業者をねらったものだったが、女性たちも同様に逮捕され、売春関連の罪で告発された。入管法違反の嫌疑をかけられた女性もいた。女性たちの保釈金は1500ドルに設定された。女性たちは強制労働や性的奴隸の状況を詳しく説明し、人身売買業者は強制監禁の嫌疑で告発された。しかし、法執行機関は「契約」が存在したためこの事業を性的奴隸と分類することを躊躇した。女性たちはこの「契約」の下に旅券を没収され、移動を制限され、400～500回もの性行為を行って借金の返済を強制されていたのである。中には性産業で働くという目的で移住することに同意した女性もあり、法執行機関は「彼女たちは何をやるかを正確に知っていた」と結論づけた。

46. 特別報告者は特に、多くの政府が不法移住、とりわけ売春を目的とする不法移住を女性の人身売買と同等とみなしている点を憂慮する。不法移住を手段として人身売買が行われることがあつたとしても、不法移住それ自体は人身売買ではない。同様に、人身売買業者の中に人身売買の被害者を密入国させた者がいたとしても、人間を密輸すること自体は人身売買ではない。時にはこれが区別しがたい場合もある。しかし、人身売買の取り締まり対策を練る場合、この二つを区別することが不可欠である。不法移住や密入国を取り締まり、禁止することを目的にした入管法や入管政策は、人身売買される側の法的措置へのアクセスを減らすため、人身売買を招いたり助長する可能性がある。政府はこうした法律が人身売買とたかう義務やその意向と矛盾しないよう保証することが不可欠である。

47. 多くの国の政府は、女性に対し移住や移動の自由の権利を制限して、人身売買取り締まりの要請に応えている。ネパールやルーマニアはそうした2つの国であると報じられる。特別報告者は、人身売買の潜在的被害者の「プロフィール」を利用する場合が増えている事態を憂慮する。潜在的被害者のプロフィールを示すことは、女性を性だけでなく、経済的地位や婚姻の有無に基づいて差別することにつながる。

48. 報告書によれば、1998年にルーマニアのブライラで性労働者が地方の警察署に呼び出され、パスポートを没収された。報じられるところでは、女性たちはルーマニアの国際的信用を守るために旅券を没収すると通告されたという。標的とされた女性たちの多くは、トルコに移住し同意に基づく性労働を行っていたが、ルーマニアでは性労働に従事していなかった。彼女たちは国内での性労働に関連するさまざまなかつあげの法律違反をたてに、逮捕や投獄の脅しをかけられただけでなく、家族や地域社会に暴露するとも脅されていた。

VI. 女性の人権侵害に対する説明責任

49. 特別報告者は判決例となった米国での一つの事件を取り上げたい。報告書によれば、ワシントンの司法省と南フロリダの連邦検事局はメキシコから米国に女性を人身売買していたカデナ一家15人の起訴に成功した。一味のリーダーは、自分が率いる組織が少なくとも23人の女性を米国に人身売買した嫌疑について有罪を認めた。女性たちは乳母や家事労働者として雇われる約束で米国に連れてこられた、その後、強制的に性労働者として働かされたという。女性たちは強制的に奴隸的状態に置かれていたとされる。窓のない部屋に閉じこめられ、金はまったく与えられなかった。2000ドルの密入国斡旋料を返済するまで強制的に働かされた。人身売買業者は逃亡しようとすれば家族に報復すると女性たちを脅していた。有罪の判決を受けたこの一家は、最高15年間の禁固刑に加えて、100万ドルの賠償金を女性たちに支払うよう命じられた。

A. 国家の直接的責任

50. 国の行為者が行った行為に対して、たとえそれが国家の行為者の公的権限外で行われたとしても、国家は直接の責任を有する。国家はまた、国家以外の行為者が国家を代表して行った行為に対しても責任を有する。したがって、人身売買においても、入管職員、国境警備員、警察のいずれであろうと、国家の行為者が犯した行為に関して、責任は国家にある。「国家は、世界人権宣言に従い、また、さまざまな国際的、地域的条約の批准や加盟を通じて、人身売買された人に対して

保護を提供する責任を有する。」(12) こうした保護を定めたものとして、市民的、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、女性差別撤廃条約、拷問禁止条約、児童の権利に関する条約、すべての移住労働者とその家族の成員の権利の保護に関する国際条約(未発効)、奴隸、奴隸売買、奴隸に類する制度や慣行の廃止に関する補助条約、強制労働に関するILO第29号条約、強制労働の廃止に関する第105号条約がある。

B. 相当な注意・配慮

51. グローバル・サバイバル・ネットワークは、2年間の調査で警察官が積極的に人身売買に関与していたケースをつきとめた。しかし、これにまして一般的に見られるのは、警察官が人身売買に対して見て見ぬふりをし、人身売買の被害者への保護を提供する義務を怠ることである。「人権に関する国際条約は、国家に対して、人権の侵害を防止し、調査し、侵害行為を犯した者に対して適切な行動を取り、侵害行為の結果傷つけられた者に対して救済や補償を提供する義務を含め、人権法を尊重し、尊重を確実なものとする義務を課している。」(13) これらの義務が一つになって「人権条約が認めている諸権利の侵害を防止し、調査し、処罰し、さらに、可能な場合、侵害された権利を回復し、侵害のもたらした損害に正当な補償を提供することを試みる」相当の配慮によって行動することが、国家の義務とされている。(14)

52. 相当の注意・配慮という基準は、国際条約自体の中で明記されている以外に、ベラスケスロードリゲス訴訟で明確に打ち出され、国家以外の行為者による人権侵害に対する国家責任を査定する手段として広く受け入れられている。特別報告者は、これまでの自身の報告以外に、拷問に関する特別報告者、裁判外、略式、恣意的な死刑執行に関する特別報告者、人権侵害の手段としての傭兵の利用に関する特別報告者、自決権の行使の妨害に関する特別報告者らの報告や、国内難民に関する報告を含む国連事務総長の代表者たちによる報告、女性差別撤廃委員会や人種差別撤廃委員会などの協定機関による報告、拘留中の児童や年少者に関する会議などの専門家会議の報告、特に、女性に対する暴力に関する決議や宣言、ジャーナリストによる文書などでも相当の注意・配慮基準の重要性が示されている点を指摘したい。(15)

53. 相当の注意・配慮には正式な法的禁止措置の制定以上のものが求められる。国家の措置によってこうした行為が効果的に防止されなければならないのである。効果的な防止が実施されなかつた場合、迅速かつ徹底的な調査を行い、その結果、罪のある側を起訴し、被害者への補償が行われなければならない。これに沿って、米州裁判所は、国家に対し人権保護を促進する法的、政治的、行政的、文化的なあらゆる手段を採用し、いかなる侵害も不法行為と見なし、処遇し、そういうも

のとして、責任ある者の処罰と被害者が受けた損害を補償する義務がある、と主張したのである。(16) 欧州委員会もまた、欧州条約は理論上あるいは架空の諸権利ではなく、実際的で効果的な諸権利を保障するものであると定めている。(17) 特別報告者は 1999 年にまとめた家庭内暴力に関する報告(E/CN.4/1999/68)の中で、国家による相当の注意・配慮基準の遵守を査定する際の検討事項を列挙している。

V. 権利の欠如と自由の否定 人身売買の根本要因

54. 移住と人身売買の根本的原因は大きく重なり合っている。女性の移住と女性の人身売買の根本には、女性の権利の欠如が主な要素としてある。女性の権利は憲法や法律、政策に必ず明記されているが、政府がその権利の保護や促進を怠るために、女性はいまだに完全な市民権を与えられていない。家庭において、地域において、国家体制の中で、女性はさまざまに交差しあうレベルで差別されている。こうした差別の最も極端であからさまな表現が女性に対する身体的、心理的暴力である。暴力は、差別の構造を強化したり、女性が日常的に経験するより狡猾で巧妙な差別を補強する道具である。政府は、女性の市民的、政治的、経済的、社会的権利の保護や促進を怠ることで人身売買が横行する状況を生みだしているのである。

55. ジェンダーに基づく差別は、人種、民族、宗教、経済的地位など何らかの「他者性」に基づく差別と混ざり合って、世界の大多数の女性を二重、三重の周辺化の状況へと追いやっている。女性は女性として差別されるだけでなく、民族的、人種的、言語的少数者として、さらに、民族的、人種的、言語的少数者女性として差別される。民族や人種、宗教などに基づく差別は国家や社会構造に埋め込まれているため、女性が獲得できる権利や救済策を減らし、人身売買を含む暴力や虐待にさらされやすい状況を増大させる。たとえば、ミャンマーのアラカン州北部に住むロヒンガ族の女性は、ミャンマー政府がロヒンガ族の市民権を否定しているために無国籍にさせられている。ロヒンガ族の女性は、旅券のない身分のため、国境を自由に移動することができない。そのため、斡旋による移住に頼ることになる。苦境を食い物にする人身売買業者の餌食となるのは、とくに女性たちである。

56. 国家が女性の権利の保障を怠ることによって、家庭や地域だけでなく、地方経済、国家経済、国際経済においても女性の性的、経済的搾取が行われる。経済的、政治的、社会的構造やその構造から生み出された開発モデルは女性を見捨ててきた。国家はすべての人々、特に女性に対し

て基本的な経済的、社会的権利を提供する努力を怠り、性別に基づく教育分断、労働分断、移住分断等を確立した。世界人口のかなりの部分に対して、食料、住居、教育、雇用、持続可能な生活や平和などの基本的権利が否定されてきた。女性はその部分の大きな割合を占めている。

57. 多くの発展途上国で女性の人身売買が横行するのは、市場、国家、地域社会、家族という単位が結託して、財源を利用できず、貧困と性差別にさらされることからくる女性の弱い立場を維持しつづけているからである。伝統的な性別役割の維持とそこから生じた分業(女性は家事や世話、その他の無償あるいは低賃金の生存労働)を基礎とする伝統的家族構造が人身売買のシステムを支えている。さらに、ネパールやバングラデシュなど多くの国においては、封建的かつ搾取的な社会構造が、消費主義やジェンダー、カースト、階級に基づくゆがんだ資源配分システムを生み出している。これが、地域社会における賃労働や給与、市民権、相続権の不平等な分断、家庭における男児優先とその結果である女児差別が女性の一生を通じて行われるのである。(18) 男子偏重や男性優位の文化は、少女や女性が基礎教育や中等教育を受ける機会を奪い、その結果、女性の非識字率は高いままである。これに加えて、ある種の宗教や慣習に基づく慣行が、政府の政策によって強化され、差別をいつそう強固なものにして正当化し、女性抑圧のサイクルを永続化させていく。

58. 女性が権利と自由を持てない状況は、富裕国と貧困国の格差、それぞれの国内の格差、地域社会間の格差の拡大といった外的要因によってさらに悪化している。女性がレイプなど特定の暴力の標的にされた 1997 年のアルバニアや 1998 年のインドネシアに見られたように、農村と都市、多数派と少数派、先進国と発展途上国との間の経済的、社会的、政治的不平等がますます国内および国際的な政治不安と武力紛争の引き金となっている。現存の経済的、政治的、社会的構造が女性に対して平等で公正な働く機会を提供できないため、貧困の女性化が進み、女性が見とおしの持てる経済的機会を求めて家を出ることによって、移住の女性化をもたらしているのである。

59. グローバリゼーションは開発とマクロレベルの経済再編、安定という名の下に、市民的、政治的、経済的、社会的、文化的権利を軽視するという点で、人権全般とくに女性の人権に悲惨な結果をもたらす可能性がある。南の国々では構造調整プログラムの下で貧困とくに女性の貧困がさらに悪化し、通貨切り下げが招いた政治不安が立ち退きや内乱の拡大、債務の増加と海外直接投資への依存が目立つ。ASEAN諸国の危機は、グローバル化政策が適切に運営されない場合、惨事に至ることを示している。東アジアの経済危機は、突如襲った貧困から逃れるため多くの女性が人身売買される事態をもたらした。国によっては、開発政策とその実施によって地方住民の大規模な退去がおこっている。インドのナルマダ・ダム計画は、この計画で立ち退きが予定されているナルマダ

渓谷に住む数万の村民の反対に直面しているが、これは「開発」が不安定化をまねきかねないことの一例である。住民が不安定な状態に置かれたり立ち退きに会えば、搾取や人身売買や強制労働による虐待にさらされやすくなる。政治不安、軍事主義、内乱、国内の武力紛争、自然災害などもまた、女性をさらに弱い立場においやり、人身売買の増加をもたらす可能性がある。報告によれば、ごく最近ではコソボの戦争とその後の難民流出に呼応して、人身売買ネットワークはコソボ人の人身売買を増やしたという。特別報告者は特に国連平和維持軍兵士が女性に対する暴力に関与した報告に憂慮し、国連がこうした暴力を防止し、それが発生した場合に処罰の措置を講じるよう求める。国連機構内部の者が人権を侵した際に対応を怠れば、モラルの面での国連の力は弱まるだろう。

60. 女性の権利を保護し促進する確固とした措置がないために、人身売買が横行している。女性が権利を持たない場合、あるいは政府の政策や実践、たとえば国家の伝統的権力を国家ではない法人組織に手渡すといったやり方によって女性の権利が踏みにじられる場合、女性をはじめとする社会的弱者の集団はさらに弱い立場におかれる。教育、住居、食料、雇用といった面で平等の機会を与えられず、無償の家事や再生産労働から解放されず、公式の国家権力機構に近づく手段を持たず、暴力から自由になれなければ、女性は今後も引き続き人身売買されるだろう。女性の移動を制限したり、安全かつ合法的移住に制限を設けるといったやり方は、女性の権利や自由をいつそう狭めるものであって、人身売買の安泰に役立つだけである。したがって、人身売買が存在しつづける責任はまさに国家にある。国家は究極的にすべての女性の権利と自由を保護し、促進する責任を負っている。

VI. 人身売買と移住に対する入管法と入管政策の影響

61. 保護主義的な移民排斥政策と人身売買の現象に明確なつながりがあることに、特別報告者は関心を抱いている。厳しい制限を設けた排斥的な入管政策が、紛争やグローバリゼーション、ネオリベラルな開発戦略など、合法と非合法ふくめた移民労働者の増加を招く作用と組み合わさると、人身売買を持続させ、かつ蔓延させる重要な要因となる。移民排斥政策は人身売買業者を現場帮助する。入管法違反に厳格な処罰や強制送還を強行するといった柔軟性のない排除政策は、人身売買業者をあおるだけであることは記録から明らかである。政府の規制や監督を受けるにしても、合法的な移住労働が可能であれば、仕事を求めて移住しようとする人びとが第三者に頼る度合いは減る。人身売買経済は、需要と供給それに違法性の組み合わせで成立するのであり、合法的な移住労働の機会が存在する状況では発展の見込みがない。ヨーロッパや北米、アジアなどの先進

諸国は合法的で長期的な移住者に対する制限をますます強めている。こうした国々では断固とした移民排斥体制が典型的となり、政府はこれを保護主義という合理的な政策および経済的必要性に由来する抑制策として正当化している。たとえば、冷戦が終結し東ヨーロッパの民主化が進むようになって以来、西ヨーロッパは国境の取り締まりを強化している。東から西へ移動するヨーロッパ人移民は、国内の安全保障とヨーロッパの統一の両方をおびやかす脅威と見なされているのである。その結果、移住者に対する制限が拡大し、それと共に人身売買が増大していると報じられている。

62. 密入国をお膳立てする第三者に対してであれ、違法手段で移住を斡旋してもらう旅券のない移住者に対してであれ、不法入国に下される処罰は厳しくなる一方である。不法入国に対する処罰には、デンマークやオランダ、ノルウェー、英国における6ヶ月間の禁固刑、ベルギー、フランス、ドイツにおける1年間の禁固刑、カナダ、イタリアの2年間の禁固刑など、さまざまである。厳しい移民排斥政策は、合法的移住の機会を減らすため、移住者が移住に際して第三者の援助を求め、合法的移住だという誤った約束に頼るようになり、密入国斡旋業者の非合法ネットワークの顧客を増やすことになる。さらに、こうした政策は移住労働者の生活条件や労働条件に大きな影響を与え、犯罪ネットワークによる暴力や虐待、支配にさらされやすくしている。(19)

63. 人身売買の対応策として、移住者の本国において女性の移動を制限する政策が制度化され、正当化される場合が増えている。ミャンマーやポーランドをはじめとするいくつかの国では、無許可で出国することを法的に禁止した。たとえば、ミャンマーの移民・マンパワー法は、適正な認可を受けずに出国することを禁じている。したがって、ミャンマーやポーランドから人身売買されて出国した者は、移住先の国だけでなく帰国後ないし送還後に本国でも処罰を受けることになる。

64. 移民女性はたいていの場合、セックス部門で合法的に働くことを許されていない。したがって、移民してきた女性労働者はたいてい旅券など証明書のない状態におかれ、人身売買業者による暴力や虐待、支配をいつそう受けやすくなる。米国、日本、トルコ、キプロス、ウガンダなど多くの国が、売春に従事したり、売春の収入で生計をたてる者が入国することを法的に禁止しており、こうした人間が実際に入国した場合は逮捕、拘留(時として長期)、そして強制送還している。イスラエルやベルギー、日本など性労働に対しエンターテイナー・ビザやアーティスト・ビザを出している国もある一方、スリナム、アルバ島とキュラソー島(オランダ領アンティール諸島)など、外国からくる性労働者に公然と労働許可を提供している国もいくつかある。

65. 北の国の多くは、入管政策の一側面として国民と外国人との間の偽装結婚を取り締まる法律を導入している。こうした法律のために、結婚市場へ参入しようとする女性はさらに高い料金を払わざ

れ、したがって立場も弱くなった。偽装結婚に関連した処罰によって移民女性は家庭内暴力を受けやすくなつた。女性の法的な在留資格は婚姻関係の維持に左右されることが多いため、市民権をもつ夫と移民である妻との力の差が増大するためである。米国をはじめとして、移民女性に対する家庭内暴力のケースでは保証人資格に例外を設ける国が増えている。

66. 国によっては旅券を持たない移住者が強制送還される場合、その費用を負担することを義務づけているため、移住者は十分な資金を得られるまで移民収容所や刑務所でつらい日々を送ることになり、時には有罪判決を受けた犯罪者と一緒に房に入れられる。そこで、旅券のない移住者は留置下の暴力にさらされる可能性がある。強制送還のために拘留された旅券のない移民女性が拘留中にレイプその他の性暴力に会った事例がこれまでに報告されている。旅券のない移民性労働者は、二重に周辺に追いやられるため、とくにレイプその他の性暴力や性的不法行為の被害を受けやすい。(20)

67. 移住先の国の大半が、人身売買された人をふくめ旅券のない移民に対して依然として強制送還という措置を第一に置いている。一般的に、移住先の国の当局者は、さまざまな種類の旅券のない移民を区分するのを怠り、人身売買の被害者を犯罪者と同じように扱っている。さらに、移住先の国家は、自国の領土内で人権を保護し促進するため相当の注意・配慮をもって行動しなかつた事実があるにもかかわらず、人身売買に荷担した責任を負うことはほとんどない。その代わり、旅券を持たない移住者を領土内から排除しようとする。人身売買された女性の中には虐待や暴力から逃れるために本国へ戻りたいと考える者もいれば、帰国した際、家族の非難や拒絶、政府による処罰、人身売買業者による報復などを怖れる者もいる。しかし、人身売買された女性の希望が考慮されることはほとんどない。女性が何を望もうと、強制送還が国家の優先する法的解決策である。「強制送還は第一に女性が脱出しようとした状況に戻ることを意味するだけでなく、女性が失敗に終わった渡航の費用を人身売買業者に借りているとか、売春斡旋業者に不利な情報を証言した、あるいは提供したと思われたために、密入国業者から脅されたり脅迫されることを意味する。」(21)

VII. 現在の人身売買と移住のパターン

68. 人身売買のルートは移住のルートと重なる。移動は伝統的に南から北にむかって行われている。しかし、最近の傾向を見ると、人身売買は国家や地域の内部でも発生している。移住のルートと同じく、人身売買のルート、送り出す国、経由する国、移住先の国は、政治的、経済的变化にしたがって急速に変動する。送り出す国かつ(または)移住先の国として特別報告者の注目を引いた国

を以下に示したい。しかしこれは送り出す国と送り先の国や地域をすべて網羅したものではないことを指摘しておく。

69. 送り出す国または地域: アフガニスタン、アルバニア、バングラデシュ、ベラルーシュ、ブルガリア、カンボジア、中国、コロンビア、クロアチア、ハンガリー、インド、インドネシア、ジャマイカ、コソボ、ラトビア、リトアニア、メキシコ、ミャンマー、ネパール、パキスタン、フィリピン、ポーランド、ロシア、ルーマニア、スロバキア、タイ、ウクライナ、旧ソ連邦諸国、ベトナム

70. 移住先の国または地域: オーストリア、オーストラリア、ベルギー、カナダ、中国(香港、マカオを含む)、キプロス、ドバイ、ユーゴスラビア共和国、ギリシャ、ドイツ、ハンガリー、インド、イスラエル、イタリア、日本、マレーシア、オランダ、パキスタン、ポーランド、サウジアラビア、シンガポール、スペイン、スイス、台湾、タイ、トルコ、英国、米国、アラブ首長国連邦

71. 人身売買は必ずしも国境を越えるとは限らない。上記の国や地域のほとんどにおいて国内の人身売買が発生している。さらに、人身売買は停滞しない。人身売買のルートは常に変化しつづけている。

72. 人身売買および移住については多くの事柄が記録されてきたし、今も記録されつづけている。政府や非政府組織やメディアは、先進国の反移民感情を餌にしたり、そこから情報を得ながら、増えつづける人身売買の女性の実態を明らかにしている。(22) 米国国務省は先ごろ、年間 5 万人の女性が人身売買されて米国に入国していると発表した。(23) 国際移住機構(IOM)の推定として、西ヨーロッパだけで推定 50 万人の人身売買された女性が流入しているという数字もある。国連の推定では、毎年 400 万人が人身売買されている。しかし、こうした数字は信憑性がない。人身売買が本質的に非合法であるため、信頼できる統計を集めることは、不可能でないとはいえ、困難だからである。さらに、人身売買の明確な定義がないことから、数字や統計の編集にさらに限界が生じる。政府も非政府組織も、密入国か人身売買かにかかわらず旅券を所持しない移住者を一つのカテゴリーとして扱っていることが多い。

73. 人身売買が確かに世界的現象であることは記録からもわかるが、人身売買に取り組む政府や非政府組織の関心やそのための財源は、国や地域によってまちまちである。南アジア、東南アジア、北米、西ヨーロッパ、最近では東ヨーロッパの人身売買と取り組む組織やプロジェクトがある一方で、アフリカやラテンアメリカの情報はほとんどない。興味深いのはこの二つの地域では人身売買より女性の移住に重きが置かれていることである。同様に、論議の中心も暴力より経済にあるように思われる。これが違いを説明しているといえる。

74. アジアにおける人身売買に関する情報が最も入手しやすいバングラデシュ、ネパール、パキスタンからインドへむかうルート、インド国内のルートとくにカルカッタやボンベイといった都市へむかう広汎なルートなど、南アジアにおける人身売買ルートに関しては、もらさず記録されている。ミャンマーの政治状況は、特にカレン族の女性などの人身売買による流出を助長している。南アジアから中東へ、特に家事労働者的人身売買も広範囲に行われている。同様に東南アジア域内と東南アジアから外へむかう人身売買が広範囲に記録されている。フィリピン政府によれば、外貨獲得の最大の供給源は海外移住労働者だという。1995年には420万人のフィリピン人が海外に出稼ぎ労働に出た。中国では主に強制結婚のために中国国内および近隣諸国から中国に向かう人身売買が発生している。ある情報によれば、朝鮮人民共和国から女性や少女が人身売買され、中国各地の農民や労働者との強制結婚を目的に流入しているという。また、カラオケ・バーや売春宿へ売られる女性もいると言われている。貧困の悪化と雇用の減少が北朝鮮から女性の人身売買の増大を助長していると言われている。

75. アフリカから流出、流入する人身売買、あるいはアフリカ内部の人身売買の情報は不足している。しかしながら、アフリカにおける人身売買ネットワークの存在も徐々に明らかにされつつある。特別報告者はアフリカからの、そしてアフリカ内部における人身売買の調査と記録が緊急に必要であることを指摘したい。報告によれば、モーリタニアの女性が民族集団間で人身売買されているという。(24) 2万5000人のケニア人が人身売買の結果として中東で非人間的で屈辱的な状況で生活しているという報告もある。ケニア人は自国の失業率の高まりによって、職の機会を求めてますます海外に移住するようになっている。多くは正規の海外雇用機関の援助によって合法的な仕事を確保できているが、それ以外の人々は偽の雇用機関を頼り、強制労働による奴隸的状況に陥っている。スーダンの人種的、民族的、宗教的少数派、特にヌバは、人身売買され奴隸に売られていると報告されている。特別報告者はスーダンにおける人権状況をとくに強調したい。主にスーダン南部のヌバ・マウンテンおよびインガセマ・ヒルズ地域に住む人種的、民族的、宗教的少数集団に属する女性や児童が誘拐され、人身売買や奴隸取引の対象とされ、奴隸、隸従、強制労働その他の行為が、スーダン政府の周知のもとに行われているのである。(25)

76. 報告によれば、数千人の家事労働者が外国の外交官、IMFや国連、世銀などの国際機関の職員によって米国に連れてこられ、搾取され、虐待を受けているという。米国移民法の下では、外国の外交官、大使館職員、世銀やIMF、国連などの組織の職員はA-3またはG-5のビザで個人のための家事労働者を入国させることができる。これら数千人の労働者はそのほとんどが女性で、労働法によって保護され、最低賃金を支払われることになっているが、監督はほとんどされてこなかった。その結果、中には強制労働や奴隸的慣行の状態に置かれる女性もいる。場合によっては、

雇用者が使用者のパスポートを没収し、低賃金もしくは無償で休みなしのサービスをさせ、他の家事労働者との接触を制限し、使用者を閉じこめ、労働者を身体的に虐待していることもあるという。家事労働者の法的在留資格は契約に左右されるため、労働者がその状況から逃げ出そうとすれば、強制送還に直面する場合もある。米司法長官は 1999 年に虐待の容疑を調査するために「労働者搾取委員会」を設置した。移住者の法的地位を特定の雇用者との雇用身分によるものとするビザ計画の下で、使用者が年季奉公的な隸属状態で働かされ、捕虜に等しい労働者にさせられることが指摘されている。ワシントンの新しい政策提言グループである移民家事労働者の権利を守るキャンペーンは、世銀と IMF が家事労働者の米国入国の斡旋を援助していることから、両者の責任を追究しようとしている。このキャンペーンは、世銀に対して労働者に本人の権利を周知させ、世銀職員に契約書、納税書、賃金支払い証明書のコピーを提出することを義務づけたモニター計画に年間 35 万ドルの資金を提供させようとしている。世銀はこの提案について討議すると前向きの姿勢を示す一方で、IMF は同キャンペーンとの話し合いの申し出を拒否していると伝えられる。

77. ベルリンの壁の崩壊以降、東ヨーロッパ不安定な状況が東ヨーロッパや旧ソ連から的人身売買が増加を招いている。バルカン諸国における武力紛争状況も同様にこの地域の人身売買の増加を助長した。サウソール・ブラック・シスターズやケイリー女性家庭内暴力フォーラムなどの NGO の報告によれば、若い女性の自由やセクシュアリティの管理をねらう強制結婚が英国のアジア系コミュニティで発生している。こうした結婚は海外のアジア人居住区で一般に行われている同意に基づく見合い結婚とは区別すべきである。オーストリアでは 1998 年に警察が人身売買の一昧を発見し、18 人の人身売買業者が逮捕された。20 人の女性が釈放され、その多くが帰国したと伝えられた。しかし中にはウィーンに残って人身売買業者に不利な証言を行った被害者もいた。

VIII. 救済：救助・更生から権利・補償へ

A. 政府の対応

78. 「政治や開発の課題に関わったとしても、私たちが巻き込まれるのは脈絡のないやり方、実際的プロジェクトであり、その目的は私たちを救い、更生させ、改善し、訓練し、規律を守らせ、管理し、監視することにある。慈善組織は私たちを救い出して「安全な」ホームへ入れたがり、開発組織は貧弱な収入向上活動を通じて私たちを「更生」させたがる。警察は「不道徳な」人身売買の取り締まりという名の下に、私たちの住処を定期的に手入れすることにやつきとなっている。主流の論議の中で、私たちを否定的に見たりせず、共感をもって語られることがあるとしても、私たちは烙印を押されたり社会的排斥を浴びることから免れるわけではない。財源もなく、無力な虐待の被害者として、私

たちは哀れみの対象として見られる。さもなくば、大衆文学や映画の中では、自己犠牲的で人に恩くす登場人物として描かれ、苦労して稼いだお金や、顧客や、「罪深い」生き方をいつでも投げ捨てる覚悟があり、結局、ヒーローやヒーローの代表する社会の幸せを確保するために命まで犠牲にすることをいとわない。どちらの場合も私たちは合法的な市民や労働者としての市民権を拒否され、社会や歴史の周辺へと追いやられるのである。」(26)

79. 国際社会は 1900 年代初頭以降、女性の人身売買を女性に対する重大な虐待とみなしてきた。時間の経過につれて、人身売買に対する考え方も、人身売買に取り組む戦略も変化している。人身売買とたたかうために懲罰措置や防止策、救出策、更生が講じられてきた。しかし、更正手段の如何にかかわらず、変化しないことが一つあった。それは人身売買された女性の人権を保障する政治的意志が欠如していたことである。特別報告者は、移住者を送り出す国、経由国、移住先の国において、人身売買された女性を法的に保護しようとする政治的意志が明らかに欠如している点を憂慮することを指摘したい。国家は人身売買の被害者に対する防止や補償の適正なメカニズムの開発を怠っているばかりでなく、攻撃やレイプ、誘拐や強要に対する諸法をはじめとする現行法を使って人身売買業者を処罰することも怠っている。(27)

80. 人身売買とたたかい、その被害者を助けるための救済策や戦略は、それが実際に女性の人権を保護し促進するのか、いかにして人権を守るのかという面から評価されなければならない。教育キャンペーンのように一見無害な防止策でさえ、女性の移動を抑えたり、有害で女性の力を奪うステレオタイプの強化を助長する場合は、問題となる。人身売買反対のキャンペーンを展開しても、女性に人身売買の潜在的危険を警告するだけにとどまれば、女性の自由な移動をさらに制限してしまう可能性がある。

81. インドやバングラデシュなどで実施されていると伝えられる性労働者に対する強制的救出や更生策は、女性の人権擁護を主張する人びとからきびしく批判されてきた。彼らはこうしたやり方が威圧的で、時として暴力的であり、場合によっては女性の人権を侵害すると伝えている。1999 年 7 月、バングラデシュの警察は性産業の手入れを行い、ダッカのタン・バザールとニムタリの売春宿の密集地域で働く女性たちを強制的に立ち退かせた。報告によれば、女性たちは、政府の「更生」措置を自発的に受け入れるか、タン・バザールとニムタリでの商売の継続を禁じられるかのいずれかの選択を迫られたという。7 月 24 日の夜明け前に行われた警察の手入れの後、多くの女性たちは逃亡した。浮浪者の家へ連れて行かれ、身体的虐待や性的虐待を受けた者もいると報じられている。報告によれば、今回の手入れは 1999 年 7 月 1 日に 22 歳の性労働者であったジェスミンという女性が殺害された後に実施されている。7 月 30 日、タン・バザールとニムタリの女性たちへの人権

侵害に抗議してデモ行進を行っていた人々に対し、身元不明の青年グループが発砲した。

82. インドのあるグループは、失業率が非常に高い国で、自分と大家族を支えるための職業に従事していた数百万人の女性や男性を強制的に立ち退かせる力はどこからくるのか、と疑問を投げかけている。同じように搾取的な職業で働く他の労働者は、自分の労働条件を改善するためにその職業の枠組みの中で努力することができるのに、なぜ性労働者は性産業に留まり、生活や労働の待遇改善を要求できないのか？(28)

83. 移住先の国の対応策として、従来は開放的であった入管政策に制限を加えることがあります増えている。たとえば、性労働を強要されるリスクが高いといわれるダンサーやモデルやストリッパーに対して、従来はビザを発給していた国が、プロのストリッパーであることを義務づけるようになっている。このような義務化は、こうしたビザの申請資格をもつ女性の予備軍を制限する。しかし、移住しようとする女性の数を減らすことにはならないし、ストリッパーとして働きたいがプロのストリッパーでない女性を人身売買業者の手に送り込むことになる。このように、法的改革の中には人身売買の新たな機会を作り出し、女性に対して逆の効果をもたらす可能性があるものがある。

84. 「保護主義的措置が問題であるのは、人身売買業者がこれにつけいるだけでなく、こうした措置につきものの温情主義によって、女性はさらに不利な立場に立たされるからである。たとえば、ダンサーむけのビザを廃止すれば女性の合法的移住の機会を制限するだけでなく、女性をさらに人身売買の手に追いやることになる。結局、入国制限をすることによって、政府は他国へ人身売買される人に対する責任を免れるのである。」(29) ドイツではフィリピンとタイからの入国者が女性に偏っているため、これらの国籍を持つ人に発給するビザに特別の条件を設けたと伝えられる。こうした制限は、一般的に人身売買や強制労働を制限することにはならない。むしろ、女性はますます超法規的な移住手段に頼るようになり、移住にかかる費用も増加する。特定の国籍を対象とする対応策は特定の国からの女性を、潜在的性労働者ないしは旅券を持たない移住者として烙印を押すことになり、女性移住者への差別を増大させる。報告によれば、香港に入国する 18 歳から 40 歳までのタイ女性は税関で必ず呼び止められ、売春への関与について尋ねられるという。

85. 人身売買が非合法であるため、被害者が必要な援助を求めようとしても限界があるとはいえる。国家が人身売買された女性を発見するだけでは、女性の権利が必ず守られることにはならない。国家が刑事事件として扱う場合でさえ、法的保護や処罰は保証されないのである。レイプ事件の場合、性労働のために人身売買された女性は、性労働に同意しなかったことを証明するよう強制されることもある。かくして人身売買される以前から性労働者として働いていた女性は、保護を受けられない。

法律を動かしているのは、今でも圧倒的に道徳的配慮である。したがって、人身売買された女性で保護を受けられる者は、若い無垢な女性で、「悪辣な犯罪者に街で連れ去られ、薬を飲まされ、国境を越え、レイプされ、ベッドに鎖でつながれるか、少なくとも激しい暴行を受けて金を稼ぐためのセックスに従事させられ、雇い主に稼ぎを持っていかれる」というステレオタイプに合致した者だけである。(30) 国内および国際的メディアはそろって、すさまじい暴力や残酷な扱いを受けた若い無垢な女性を人身売買の被害者にふさわしい姿として助長する傾向にある。

86. 人身売買された男性や女性がいちど国家に探知されると、自分を保護するためであれ法的救済を求めるためであれ、受け入れ国への在留を許可されることはほとんどない。送り出す国も受け入れる国も依然として人身売買の対応策として強制送還を奨励している。強制送還は何らの調整もなしに、しかも、女性の人権保護を保証する措置もなく実施されることが多い。たとえば、報告によると、1997年9月にカナダの警察は、米国の警察と協力して、カリフォルニアのサンノゼとトロントの売春宿の手入れを行った。カナダの当局者は、ここに監禁されて債務労働を強制させられていた女性たちを、性労働に従事し、売春宿で生活していたとして告発した。タイ大使館員の説得によって、2人の女性がタイへ帰るために自白した。自白しなかった女性たちはカナダに留まり裁判を待った。オタワのタイ大使館は女性たちに身分証明書を発効したが、バンコクに到着した際、女性たちはタイの入管当局によって逮捕されたと報じられる。身分証明書から彼女たちが偽のパスポートでカナダに行ったことが判明したためである。

87. 報道によれば、1997年に200人以上の女性が旅券不所持または不法労働のかどで西側諸国からリトアニアへ強制送還された。そのうち28人が売春婦として強制的に働かされていたと伝えられる。報告によれば、イスラエルは、特にロシアなど旧ソ連諸国からの人身売買の送り先となっている。女性の中には雇われた時点で売買春に従事することを承知で移住する者もいるが、労働条件や期間に関してはだまされている。彼女たちはイスラエルで実質的な奴隸状態に置かれているという。手入れで捕らえられた女性の多くは、強制送還の費用が払えないためにイスラエルの刑務所に残されている。イスラエルは旅券不所持の労働者を強制送還する場合でも、経費は支払わない。女性たちはまた、人身売買組織のリーダーを怖れながら生活しているという。人身売買組織はこの恐怖感を利用して女性たちを完全に支配しつづけることができる。女性たちは恐怖のあまり警察へ助けを求めることもしないからである。人身売買された女性がしばしば不法労働者として逮捕されているのに対して、人身売買業者はほとんど逮捕されていないという報告もある。入手した情報によれば、イスラエルは人身売買を独自に取り扱う法律がない。イスラエルは3年間約1500人の人身売買されたロシア人女性とウクライナ女性を強制送還していると、報告書は伝えている。

88. 送り出す国と移住先の国の双方で、救出、更生、強制送還というパラダイムから女性の人権を保護し促進する取り組みへの転換が必要とされている。女性の中には自らの体験からトラウマ(精神的外傷)を受け、個々にカウンセリングや支援サービスを望む者がいるとしても、ほとんどの場合、女性が必要としているのは「更生」ではない。彼女たちに必要なのはむしろ、支援と持続可能な収入である。特別報告者は各政府に対し、無垢な女性を「守る」ことに重点をおく温情主義的取り組みから、すべての女性の市民的、政治的、経済的、社会的権利を含む人権を保護し促進することを求める全体的な取り組みへの転換を求める。

1. 政府の対応:いくつかの事例

89. 人身売買とたたかい、人身売買された人のニーズに応えようとするプログラムは、不法移住の危険性について女性たちに情報を提供することで終る場合が多い。女性の家事労働者ないし売春婦として働いた経験があることを示す特定のスタンプを、女性のパスポートに押すこともある。女性が移動の自由行使して他国へ旅行しようとすると、このスタンプは女性に不利な形で利用される可能性がある。その他の保護措置としては、外国人労働者を保護する特別の法律や制度がある受け入れ国を選んで派遣する、移住労働者に関する二国間あるいは多国間協定を結ぶ、契約義務の履行を怠る海外雇用者のブラックリストを作成する、研修や事前の資格審査を行う、海外の雇用者が送り出し国の貨幣で第三者預託金を作り、雇用者やプロモーターに対する賠償請求にあてる、などがある。

90. 国内法の中には人身売買を依然として売春に限定して定義したままのものがある。また、合意に基づく移動と基づかない移動の 2 つの形態が同時に存在するにもかかわらず、両者を区別しない国内法もある。たとえば、1997 年に国連パラグアイ特別委員会が女性の地位向上局に提出した情報によれば、パラグアイでは「成人女性を売春目的で、たとえ同意の上であっても、一国から別の国へ通商、売買、輸送したり、またこの目的で成人女性をリクルートすると、4 年から 8 年の禁固刑に処せられる」(下線は強調)。同様に、ポーランド刑法の第 1 節第 9 条も、同意の問題を認めていない。しかしながら、中にはあらゆる形態の人身売買を対象とする方向へむかっている政府もある。特別報告者は、1996 年にオーストリアが刑法を改正し、性的搾取以外の目的による人身売買も含むように条文を拡大したことを喜ばしく思う。同国の刑法第 104a 章によれば、「ある国に外国人として居住し、そこで合法的活動を行うことについて虚偽の説明によって他人をその国へ不法に入国させ、その者に渡航費を払わせたり、払うことを約束させたりする者は最高 3 年間の禁固刑に処せられる」。さらに同章第 2 節は、ある人を搾取する目的で他の国へ不法に入国させることを法的に禁じている。これらの規定はこうした犯罪が専門的あるいは犯罪組織によって行われた場合は処罰を

重くできるとしている。(31)

91. 報告によれば、米国では人身売買に関する新しい法律を成立させる動きの中で、さまざまな立場からはげしい人身売買論議が展開している。ウェルストーン決議とスミス＝ゲジェソン法案の2つが立法化をめざしている。このふたつの大きな違いは人身売買の定義にある。ウェルストーン決議は人身売買を強制労働まで含む広い範囲で定義しているが、スミス＝ゲジェソン法案は性労働に限って定義している。クリントン大統領は1998年、人身売買とたたかうための行動に関する行政メモを発令した。この行動には、国民の意識向上キャンペーン、人身売買に関するロシア語、ポーランド語、ウクライナ語のパンフレット作成と、ビザ申請者への配布、海外の会議への資金援助などが含まれている。人身売買の被害者に対する保護や法律カウンセリング、その他のサービスも人身売買とたたかう戦略として構想されているが、報告によると、こうしたプログラムはまだ実施されていない。多くの場合、人身売買の被害者は移民・帰化局(INS)の手入れによって逮捕されている。しかも、政策発表とは逆に、被害者はしばしば強制送還されるか、移民・帰化局の収容施設や地方の刑務所に拘留されていることが多い。

92. カナダ政府は、女性と少女の人身売買に関する決議第51／66号について国連事務総長に提出した報告の中で、「短期滞在ビザを選択的に発行することが、不法入国を防止する主要な手段であることは変わらない」と述べている。これは人身売買に対する移民排斥的な姿勢を示すものである。さらに、カナダ政府は、人身売買に関する規定がないことを指摘しながら、入管法で不法入国および不法入国を助けることを禁止している点は、人身売買とたたかうために有効だとしている。この報告によれば、カナダは、「人間の密輸業」を助ける者たちの国外退去を遅らせる場合もあるという。カナダは、女性に対する暴力の一形態および人権侵害としての人身売買の重大性を強調しながら、同時に外国人の密入国と人身売買を混同する移民排斥的アプローチに依存しているようと思われる。

93. 女性の地位向上局がキプロス政府から受け取った情報によれば、同国警察の外国人・移民局職員は、エンターテイナーやメイドとして入国する女性に対し権利と義務を教えると同時に、虐待や搾取、売春の斡旋に対してどのような保護を受けられるかについても情報を与える責任がある。

94. ベルギーでは、人身売買された人は4～5日の「休暇期間」を与えられ、その間に人身売買業者を告発するかどうかを決めることができる。訴訟を進める決心をした女性には3ヶ月の暫定的在留許可が与えられ、その間に働き口を見つけられない場合は社会保障手当を得ることができる。この許可は裁判が3ヶ月以上に及んだ場合、さらに6ヶ月間更新することが可能である。さらに、ベ

ルギー政府はブリュッセルとリージュに人身売買の被害者のためのシェルター開設に際し資金援助を行った。

95. アイルランドには、亡命希望者に対し亡命が受け入れられるかどうか決定が下されるまで、合法的に働く許可を取得できるプログラムがある。この許可は、亡命希望者だけでなく、EUに加盟していない国や東ヨーロッパから職を求めてアイルランドに入国した人々にも発令される。アイルランド政府は亡命希望者への労働許可に類する反人身売買措置を検討中であるとする、司法相の発言も伝えられている。

96. デンマークでは、1999年7月1日に成人の売春を合法化する新しい法律が施行された。この法律は、18歳未満の者が性を売買することを違法としている。これに違反した場合は、最高2年の禁固刑に処せられる。デンマークは同時に未成年者の性的搾取を防止し、売春をやめたいと思っている女性を支援し、強制的性労働を目的とする女性の人身売買を廃止する努力を強化していると伝えられる。

97. フィリピンなど移住者を送り出す国では、女性移住者が十分な備えをもって海外へ移住できるよう、技術を習得させるなどの措置を講じるようになりつつある。送り出す国では、人身売買の対抗戦略として、移住労働者が英語を話し、書き、読むことを義務づけたり、最低年齢制限や登録制を採用している。フィリピンの場合、こうした条件は職種や女性の渡航先の国によって異なる。家事労働者の場合、25歳が裁定年齢であるが、サウジアラビアとバーレーンに渡航する女性は例外的に30歳以上とされている。しかし、エンターテイナーの最低年齢は21歳である。多くの場合、こうした政策は移住者を取り扱う特定の政府機関を通じて施行されている。その他の場合、政府は人身売買に対して複数機関による対応を採用している。たとえば、メキシコ、フィリピン、オーストリア、キプロス、コロンビア、ドイツはすべて、政府の諸機関で人身売買とたたかう体制をつくっている。

2. 二国間、多国間および地域的な対応

98. 特別報告者は欧州連合(EU)の人身売買と取り組む努力を推賞したい。欧州の司法政策と機会均等政策とを結びつけた「女性の人身売買問題に関するハーグ宣言」は、被害者に配慮した地域行動計画である。同宣言は欧州連合加盟国の共同の政治声明であり、女性の人身売買を防ぎこれとたたかう有効な措置のための欧州ガイドラインと共に、遵守される必要がある。合意によって採択されたこの宣言は、加盟国に対しとりわけ以下の事柄を求めている。(i) 人身売買の規模ならびに取り締まり政策について情報を集め、政府に報告したり情報交換を行うため、国レベルの報告者

を置く、ないしその可能性を追求する、(ii)本国および移住先の国において女性の人身売買の防止を眼目とする情報キャンペーンを実施する、(iii)人身売買された女性が犯罪の被害者であることを認め、不法移住者としてのみ処遇されたり、強制送還されることのないようにする、(iv)人身売買の被害者が犯罪を通告したり訴追された場合に証人となることに同意する前に、彼女たちに考える時間と必要な支援を与える。また、人身売買された女性に法的、財政的支援や医療上の援助を提供して、訴追のプロセスを促進する、(v)人身売買された女性に対して刑事訴訟手続きの期間中、暫定的な在留資格と保護を提供する、(vi)警察および裁判官が人身売買の本質や特徴を理解するよう、研修を行う、(vii)開発協力の枠組みの中で、送り出す国に住む女性の経済的社会的地位の向上をめざして活動する。

99. 1998年、米国政府と欧州連合は中央ヨーロッパと旧ソ連の新興独立諸国、特にウクライナとポーランドの各地で女性の人身売買とたたかうキャンペーンを実施した。キャンペーンでは被害者となる可能性のある女性に人身売買業者の手口を教えて警告したほか、地方の国境警備員や領事館員に第三国から女性が送りこまれる人身売買について知り、これを防止するのに役に立つ情報が提供された。グループ討論や、公共機関を通じた広報、ポスターやパンフレットの配布、雑誌や新聞の記事など、さまざまな手段が取られた。

100. ベリーズ、カナダ、コスタリカ、エルサルバドル、グアテマラ、ホンジュラス、メキシコ、ニカラグア、パナマ、米国が結集して「移住に関する地域協議グループ」を設立したことを、特別報告者は歓迎し、ここで特筆しておきたい。また、各国政府がその行動計画の中の人権に関する部分ならびに国際人権諸条約を、移民全般に対して全面的に適用するよう求めたい。そして移民の大半を占めるのは女性である。特別報告者はさらに、女性移住者と人身売買された女性の両者の人権を保護するために、ジェンダーの視点に立った保護を保証するよう、各政府に促したい。

B. 非政府組織の対応

101. 女性の移住と人身売買は、世界中の国際的女性運動の優先課題となってきた。女性組織は、移住と人身売買に関連するロビー活動や政策立案の最前線で活動してきた。また、帰国する女性や帰国した女性のニーズに対応し、彼女たちの社会復帰を助けるプログラムも開発してきた。しかしながら、女性組織は時として、被害者とりわけ人身売買の被害者に関して、政府の政策を誤らせやすい認識やステレオタイプとおなじものに依拠してしまう。同じく、無垢の女性を「救う」という道徳的立場にかられて行動する女性組織もある。かくして、一部のプログラムは、女性に必要なのは支援と権利の保障だとする代わりに、女性を「救出し更生させること」が必要だとする認識に立って作られ

ている。その反面、エンパワメントと自立の過程で女性を援助しようとする、権利重視の取り組みをする非政府組織もある。

102. 一例をあげると、女性財団と女性の人身売買に反対する地球連合は、バンコクへ人身売買されたミャンマーとタイの女性と少女 23 人の自発的本国帰還を助けた。そこでは政府や非政府組織などさまざまな機関と調整をとり、この女性や少女たちが不法移民ではなく人身売買された者として処遇されるよう努力が重ねられた。女性と少女たちはすでに自分たちの村へ帰り、収入向上プロジェクトを進めていると伝えられる。

103.. 特別報告者は、人身売買された人びとのためのシェルターを設立する気運が高まっていることを喜ばしく思う。サラモン・アラピットヴァニーとイルディコット・メモリアル市民権研究所は、「強制労働または人身売買からの離脱と移転を求める性労働者」のための緊急避難センターをハンガリーに設立した。このセンターに来た女性は即座に 30 日間の休息期間を与えられ、その間、さらに 90 日間のハンガリーでの在留を申請することができる。伝えられるところでは、米国の非政府組織「奴隸と人身売買と闘う連合」は最近、人身売買された女性のためのシェルターを初めて開設した。ここでは人身売買された人びとにシェルターとサービスを提供している。

104. ガブリエラ・ネットワークは、米国に本拠を置く、多人種・多民族の米比女性連帯組織として、長期にわたって人身売買問題に取り組んできた。同組織は最近、パープル・ローズ・キャンペーンを開始した。このキャンペーンは、個人とくに男性に働きかけ、女性の人身売買に反対し、売買春の客とならないことを誓つてもらうことで、性暴力や女性に対する人権侵害の意識向上をめざしている。誓いを立と書いたカードに署名すると、シンボルとして紫色のバラのバッジをもらえる。

105. 移住や強制労働に関連したひどい行為に立ち向かうために、NGOは革新的な方法で法律を利用している。1999 年 1 月、米国領土内で操業中の外資系工場における労働者酷使について、米国企業の法的責任を問う訴訟が 3 件提出された。この種の提訴はこれが初めてである。報告によれば、GAP、トニー・ヒルフィガー社、リミテッド社、J. C. ペニー、メイ・カンパニー、シアーズ、ウォルマート社といった企業は、米国の国連信託統治領北マリアナ諸島の一部であるサイパン島で、組織的な共謀に関与し、主に若いアジア女性を年季奉公的労働力として利用しながら衣料品を製造していた。連邦裁判所には中国、フィリピン、バングラデシュ、タイの 5 万人の労働者を代表して、2 件の集団訴訟も提出されているほか、カリフォルニアの州裁判所には4つの労働・人権組織、すなわちスウェットショップ・ウォッチ、グローバル・エクスチェンジ、アジア人法律会議、UNITEが、誤解を招く広告を利用し、米国の労働法に違反して製造された「不正製品」の取引を行ったなどで、小

売業者と提訴している。これらの訴訟では損害賠償、利潤の返金、不払い賃金として 10 億ドル以上が請求されている。

106. 非政府組織は、移住と人身売買について新しい国内基準や国際基準を確立することに尽力してきた。女性の人身売買に反対する地球連合、女性の人身売買に反対する財団、国際人権法グループが共同で行った活動の注目すべき成果として、人身売買された人々の処遇に関する人権基準(1999 年 1 月)がある。「この基準は国際的な人権文書と正式に承認されている国際法の規範を土台にしている。自らの意志によらない隸属、強制労働および(または)奴隸的行為にさらされた人々を含め、人身売買の被害を受けた個々人の人権を保護し、尊重しつつ促進することがこの基準の目的である。」(32) 特別報告者は各国政府に対し、人権基準を活用して新しい政策や法律をつくることを求めたい。国際社会に対しても同じことを促したい。

IX. 励告

A. 国際レベル

107. 人身売買の被害者を保護せずに人身売買とたかうことは不可能である以上、国際的組織犯罪に対する国際条約案の人身売買に関する議定書は、女性の人身売買に関する明確な人権基準を保証するものでなくてはならない。

108. 国は二国間および多国間協定を結んで、合法的な女性移民労働を規定することを追究すべきである。

109. 現在過渡期にある国、武力紛争または軍事政権下の状況にある国が、法の支配を確立するよう、国は確実に支援すべきである。

110. 非政府組織は、南アジア地域協力連合(SAARC)、東南アジア諸国連合(ASEAN)、アフリカ統一機構(OAU)、米州機構(OAS)などの地域フォーラムの国家元首の会合において、オブザーバーの資格を与えられるべきである。

B. 国内レベル

111. 女性が移住先の国へ合法的に入国することを制限するための措置は、潜在的移住者や女性

に付随する不利な点を慎重に考慮しなければならない。特に、合法的移住の機会を制限したり、移住に関連した資格や条件を増やすことで女性を保護しようとする措置は、それが差別につながらないか、結局のところ女性が人身売買の被害者になる可能性を増やすのではないかという面から、評価される必要がある。

112. 人身売買に関する政府のプログラムや国際的努力は、非政府組織と協力して進めるべきである。さらに、政府組織および国際援助機関は人身売買問題を取り組んでいる非政府組織に財政的援助を提供すべきである。

113. 人身売買に対する政府措置と国際的努力は、人身売買の被害者を犯罪者や不法移住者として処遇するのではなく、当の女性たちの人権や労働権の侵害に焦点をあてなければならない。

114. 人身売買と取り組む政府の措置は、当事者である女性の人権の促進に重点をおき、女性たちをさらに片隅に追いやったり、処罰したり汚名をきせたり、孤立させて、これまで以上に暴力や虐待にさらされることのないようにすべきである。

115. 政府の関連機関は以下に関するデータを収集し、公表しなければならない。

- (a) 国境を超える人身売買、および国内における人身売買の事例に取り組む政府の努力
- (b) 省庁間協力、地方自治体と中央政府、非政府組織との協力を促進する上で経験した成功例や困難。
- (c) 人身売買の被害者に対して提供された処遇やサービス
- (d) 刑事裁判制度における人身売買事件の記録
- (e) 政府の法的および行政的措置が人身売買の被害者および人身売買の減少をもたらした効果

116. 人身売買の被害者は以下を保証されるべきである。

- (a) 権限のある地位の者による迫害や嫌がらせからの自由
- (b) 適切で秘密を守り、費用もかかる医療や心理的ケアを国が提供する。適当な国の機関がない場合は、国が補助する民間機関が提供する。
- (c) 当人の要請があった場合にのみ、極秘でHIV検査を行う。またHIV検査を行う場合は必ず、検査の前と後に適切なカウンセリングが行われなければならない。
- (d) 人身売買および強制労働、奴隸的慣行の被害者に対処する場合、手続きの際は有能で資格のある通訳者を用意する。また、すべての文書および記録を提供する。

- (e) 無料の法律援助
- (f) 人身売買および関連する犯罪によって被害者が被った経済的、身体的、心理的損害に対する補償および賠償の法的可能性

117. 被害者の履歴やいわゆる「性格」、現在や過去の職業を、被害者の不利になるように用いてはならない。また、被害者の主張を無効としたり、加害者を起訴しない理由として利用すべきでもない。たとえば、加害者は、相手がかつて性労働者ないし家事労働者だったとか、今もそうだという抗弁に使うことを禁止されるべきである。

118. 人身売買されたとか強制労働や奴隸的扱いにさらされた被害者の履歴は、公の記録にも民間の記録にも記載すべきではないし、特に旅行や婚姻の自由の権利や求職活動に関して、いかなる方法によっても、被害者やその家族、友人に不利に働く形で利用されてはならない。

119. 自国の管轄の下で人身売買、強制労働、奴隸的状況が発生した国家は、被害者の意志に基づき、加害者を告訴したり補償請求を行うために必要なあらゆる措置をとるべきである。

120. 政府は、人身売買の被害者に対して強制送還を延期し、永住許可の申請の機会や、証人保護、移転支援を提供しなければならない。

121. 政府は、人身売買から利益を得ている犯罪事業に罰金を科し、人身売買被害者に相応の補償を行う資金を確保しなければならない。

122. 政府の関連機関は、非政府組織と協議の上で以下を行わなければならない。

- (a) 入管局や領事館、税関、国境警備、移民局の職員および外務省関係者などの関連政府機関に対し、人身売買の蔓延と危険性や被害者の権利という面からの研修カリキュラムを作成し実施する。こうした職員向け研修は、海外渡航を望む女性のビザ取得を妨げるような「イメージ」を作り上げるものであってはならない。
- (b) マスメディアや地域の教育プログラムを通じた、人身売買に関する意識化キャンペーンや教育キャンペーンを開発する。
- (c) 人身売買がはらむ危険を解説した冊子を配布する。内容は以下を含む。外国における被害者の権利に関する情報、すなわち労働や結婚に関する法的権利および市民権、犯罪被害者のための法的権利と市民権、送り出す国、移住先や経由する国における支援・政策提言組織の名前など。

- (d)本国において自活した扶養家族を養える経済的機会を、女性に保証するための措置を講じる
- (e)1994年12月23日に国連総会で採択された女性移住労働者への暴力に関する決議第49/165号を遵守し、すべての移住労働者とその家族の権利保護に関する国際条約(1990年)に調印し、批准しあつ施行すべきである。
- (f)難民の地位に関する条約(1951)と同条約の議定書(1967)に調印し、これを批准する。また、難民女性の保護に関する国連難民高等弁務官(UNHCR)のガイドラインを実施する。これに加えて、難民の地位を求める女性の基盤として、ジェンダーに基づく迫害を認めるガイドラインを採択し実施する。
- (g)人身売買関連の立法措置はすべてジェンダーの視点に立ち、女性の人権を保護し、とくに女性に対する虐待を禁止することに重点をおく。
- (h)人身売買とその途上で起こる人権侵害について、外交官および外務省職員の研修を行う。
- (i)労働情報センターを設立して、移住労働のあらゆる側面に関する最新の具体的情報を提供する。

Notes

The Special Rapporteur must give her thanks to Lisa Kois for her research and guidance. She also thanks Janie Chuang for her research assistance on trafficking issues, in particular in relation to the Vienna process. She would also like to thank Aditi Menon, John Cerone, Nora V. Demleitner, Ann Jordan, Ratna Kapur, Ali Miller, Asia-Pacific Women, Law and Development, Global Survival Network, and Deborah Anker and the Harvard Law School Program, in particular Mimi Liu and Tamar Tezer, for their assistance.

¹ Alison N. Stewart (Rapporteur), International Human Rights Law Group, Report from the Roundtable on the Meaning of "Trafficking in Persons": A Human Rights Perspective, Washington D.C., 1998.

² International Workshop on International Migration and Traffic in Women, Chiang Mai, 17-21 October 1994, organized by Foundation for Women, Thailand.

³ Economic and Social Council decision 16 (LVI) of 17 May 1974.

⁴ Vienna Declaration and Programme of Action, A/CONF.157/23, adopted on 25 June 1993.

⁵ Forward Looking Strategies, paras. 290 and 291, Nairobi, 1985.

⁶ Fourth World Conference on Women, Beijing, 1995, Platform for Action, A/CONF.177/20, Strategic Objective D3, para. 130b.

⁷ Testimony by Steven R. Galster, Director of Global Survival Network, before the Commission on Security and Cooperation in Europe, Helsinki Commission, 28 June 1999.

⁸ Nora Demleitner, *The Law at the Crossroad; the Legal Construction of Migrants Trafficked into Prostitution*, p. 12.

⁹ Marjan Wijers and Lin Lap-Chew, *Trafficking in Women, Forced Labour and Slavery-like Practices in Marriage, Domestic Labour and Prostitution*, STV 1997, p. 45.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Nora Demleitner, op.cit., p.9.

¹² Global Alliance Against Traffic in Women, Foundation Against Trafficking in Women and International Human Rights Law Group, *Human Rights Standards for the Treatment of Trafficked Persons*, January 1999.

¹³ Ibid.

¹⁴ Velásquez-Rodríguez case, Judgment of 29 July 1988, Inter-Am. Ct.H.sR. (Ser. C) No. 4, para. 167. 1988

¹⁵ For a comprehensive overview of the above, see John Cerone, "State accountability for the

acts of non-state actors: the trafficking of women for the purpose of sex industry work", 1999, unpublished manuscript on file with the Special Rapporteur.

¹⁶ Cerone, p. 59, citing Velásquez-Rodríguez case, para 175.

¹⁷ Ibid., p. 58, citing Atico v. Italy, series A, 37 ECTHR 16.

¹⁸ See the Report of the Special Rapporteur on violence against women, E/CN.4/1996/53, 5 February 1996, for a more detailed life-cycle analysis of violence against women.

¹⁹ Wijers and Lap Chew, op cit., p. 143

²⁰ See, Report of the Special Rapporteur on violence against women, E/CN.4/1998/54, 26 January 1998, paras. 115-159, for a discussion of custodial violence.

²¹ Demleitner, op. cit. p. 27

²² Demleitner, op. cit. p. 5; citing Giovanna Campani, "Trafficking for sexual exploitation and the sex business in the new context of international migration: the case of Italy" in South European Society and Politics, 3:230-61, pp. 231-322.

²³ Ibid., p. 6.

²⁴ Jyoti Kanic, Global Survival Network, "Trafficking in women", in Foreign Policy in Focus, vol. 3, No. 30, October 1998, p. 1.

²⁵ "Situation of human rights in the Sudan", Report to the Commission on Human Rights, E/CN.4/1996/62, para 89.

²⁶ Sex Workers' Manifesto, First National Conference of Sex Workers in India, 14-16 November 1997, Calcutta.

²⁷ Wijers and Law-Chew, op. cit., p. 152.

²⁸ Sex Workers' Manifesto, First National Conference of Sex Workers in India, 14-16 November 1997, Calcutta.

²⁹ Demleitner, op. cit., p. 22, citing Caldwell, Gillian, Steven Galster, and Nadia Steinzor, Crime and Servitude: An Exposé of the Traffic in Women for Prostitution from the Newly Independent States, Global Survival Network, 1997.

³⁰ Ibid., p. 23.

³¹ Report by the Republic of Austria on the implementation of General Assembly resolution 51/65 on Violence against Women Migrant Workers, July 1997, p. 2.

³² Global Alliance against Traffic in Women, the Foundation against Trafficking in Women and the International Human Rights Law Group, Human Rights Standards for the Treatment of Trafficked Persons, January 1999, p. 1.

財団法人 女性のためのアジア平和国民基金 (アジア女性基金)

アジア女性基金は、元「慰安婦」の方々への国民の償いを行うこと、女性の名誉と尊厳に
関わる今日的な問題の解決に取り組むことを目的として、1995年7月に発足いたしました。
以来、政府と国民の協力によって、具体的な事業を実施してまいりました。

そのひとつは、元「慰安婦」の方々への国民的な償い事業です。それは、1) 元「慰安婦」
の方々の苦悩を受け止め心からの償いを示す事業、2) 国としての率直なお詫びと反省の表明、
3) 政府の資金による医療・福祉支援事業です。この償い事業については、一刻も早く日本の
道義的責任を具体的に表したいという気持ちで進めています。

同時に、ドメスティック・バイオレンス（夫や恋人からの暴力）や人身売買など、女性や
子どもに対する暴力や人権侵害によって苦しむ方が、まだまだたくさんいます。アジア女性
基金では、今日的な女性の人権の問題にかかわることによって、過去だけでなくすべての女性
に対する暴力のない社会を目指して、その問題の解決のために、以下のような活動に取り組んで
います。

- 女性が現在直面している問題についての国際会議の開催
- 女性の人権問題に様々な角度から取り組んでいる女性の団体への支援活動
- 女性に対する暴力、あるいは、女性に対する人権侵害についての原因と防止に関する調査・研究
- 暴力や人権侵害の被害女性に対するメンタルケアの開発など
- 女性に対する暴力のない社会を目指す啓発活動

基金の事業や活動についてのお問い合わせは、下記までご連絡ください。なお、インターネット
でも基金の活動はご覧になれます。

〒107-0052 東京都港区赤坂2-17-12 赤坂アネックスビル4階
TEL: 03-3583-9322/9346 FAX: 03-3583-9321/9347
Home Page: <http://www.awf.or.jp> e-mail: dignity@awf.or.jp