

抄 録

抄 録

女性のエンパワーメント国際フォーラム2008 —— 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 ——

日 時：平成20年12月20日（土）・平成20年12月21日（日）

会 場：国立女性教育会館 大会議室

開会

神田 道子（国立女性教育会館理事長）

南野 知恵子（開発と女性議員連盟会長）

シンポジウム：人身取引問題の現在（いま）—世界、アジア、そして日本で

《コーディネーター》坂東 眞理子（昭和女子大学学長）

ビットリア・ルダ・デイ・コルテミア（国連地域間犯罪司法研究所（UNICRI）人身取引フォーカル・ポイント／プログラム・コーディネーター）

ヤニー・ラートクライ（タイ国社会開発・人間の安全保障省 社会開発福祉局 女性と子どもの人身取引対策部長）

マリア・ロザリオ・バレスカス（フィリピン大学セブ校教授）

カルメリータ・ヌキ（女性と自立のためのネットワーク（DAWN）代表）

橋本 直子（国際移住機関（IOU）プログラム・コーディネーター）

齋藤 百合子（恵泉女学園大学教員・人身売買禁止ネットワーク（JNATIP）運営委員）

伊藤 公雄（京都大学大学院教授）

分科会1：テーマ すべての被害者がアクセスできる救済と安心な保護の提供

《ファシリテーター》吉田 容子（弁護士・人身売買禁止ネットワーク（JNATIP）共同代表）

坂井 隆之（厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課 母子家庭等自立支援室女性保護専門官）

橋本 直子（国際移住機関プログラム・コーディネーター）

高品 登美子（千葉県女性サポートセンター主査）

大津 恵子（女性の家HELP前ディレクター・人身売買禁止ネットワーク（JNATIP）共同代表）

バージー・石原（フィリピン移住者センター（FMC）代表）

原 由利子（反差別国際運動日本委員会（IMADR・JC）事務局長・人身売買禁止ネットワーク（JNATIP）運営委員）

ビットリア・ルダ・デイ・コルテミア（国連地域間犯罪司法研究所（UNICRI）人身取引フォーカル・ポイント／プログラム・コーディネーター）

分科会2：テーマ 被害当事者視点の回復支援とエンパワーメント

《ファシリテーター》橋本 ヒロ子（十文字学園女子大学教授）

ラッター・カンナワクン（チェンライ市役所インフォーマル教育部専門職員・タイ-日移住ネットワーク（SEPOM）運営委員）

如田 真理（タイ-日移住ネットワーク（SEPOM）前事務局長）

堀内 光子（文京学院大学大学院客員教授 児童労働ネットワーク代表）

カルメリータ・ヌキ（女性と自立のためのネットワーク代表）

鳥海 典子 (FAHフレンドシップアジアハウス主任母子指導員)

ヤニー・ラートクライ (タイ国社会開発・人間の安全保障省 社会開発福祉局 女性と子どもの人身取引対策部長)

齋藤 百合子 (恵泉女学園大学教員・人身売買禁止ネットワーク運営委員)

分科会3：テーマ 人身取引問題にSTOP! 防止に向けた啓発と教育

《ファシリテーター》渡辺 美穂 (国立女性教育会館研究員)

伊藤 公雄 (京都大学大学院教授)

大槻 奈巳 (聖心女子大学准教授)

藤原 志保子 (ポラリス・ジャパン代表)

大野 曜 (日本女性学習財団理事長 全国女性会館協議会理事長)

マリア・ロザリオ・バレスカス (フィリピン大学セブ校教授)

フランク・オカンポス (児童家庭支援センター「ファミリーセンターヴィオラ」相談員)

フォーラム：グローバル・パートナーシップと人身取引問題の解決

《コメンテーター／シンポジスト》

小宮山 洋子 (開発と女性議員連盟事務局長)

中野 洋恵 (国立女性教育会館研究国際室長)

大沢 真理 (東京大学社会科学研究所教授)

田中 由美子 (国際協力機構 (JICA) 国際協力専門員)

中山 暁雄 (国際移住機関 (IOM) 駐日事務所長)

原 ひろ子 (城西国際大学大学院客員教授)

ヤニー・ラートクライ (タイ国社会開発・人間の安全保障省 社会開発福祉局 女性と子どもの人身取引対策部長)

●来賓挨拶

南野 知恵子

国立女性教育会館において、東北大学、東京大学、京都大学の共催により行われる国際フォーラムに、国内外の機関やNGOの方々の協力を得て、人身取引問題に関する専門家による国際シンポジウムが開かれることは大変喜ばしく、意義深いことと思います。

開発と女性の議員連盟は、超党派で、国会議員の女性のみで展開しています。開発や女性と人権の課題、リプロダクティブ・ヘルス／ライツという問題、特に女性に対する暴力の問題についても連携して頑張っています。議員連盟は、男女共同参画を推進するナショナルセンターである国立女性教育会館がこの問題に取り組むことを当初から応援してきました。このように素晴らしく立派になったことを見て、会館を生んでよかったと思います。

現場で支援活動に携わる草の根の女性、当事者の方々の声を聞きながら、地域と行政、国がいかに連携していくかが重要な課題であると思います。今回のシンポジウムでは、国内外の関係者が一堂に会して話し合うことで、問題の解決に向けた動きをつくるという

有効な活動がなされることでしょう。人身取引問題は、世界中で、特にアジアにおいて大きな課題になっています。女性が性的搾取や暴力の被害にあう深刻な問題です。2000年に人身取引禁止議定書が採択されました。日本もこれまで、諸外国政府や国連と連携・協調しながら取組みを進めてきました。その結果、一定の効果が出ている反面、新たな問題も出現しており、問題の根は非常に深く複雑で、根絶には一層の努力が必要です。特に人身取引の被害者を生む原因の解決と、受入国における需要の問題に取り組む必要があります。



す。

2008年11月、ブラジルで第3回「児童の性的搾取に反対する世界会議」が開催されました。児童ポルノの問題も日本が解決すべき大きな問題です。解決には、被害者の受入れ先である婦人相談所、医療や看護、社会福祉など支援の現場と、研究者、国際機関、行政、立法、民間団体が連携する必要があります。本シンポジウムが成果を生み、問題の解決に役立ち、日本においても世界においてもよい成果を残すことができるように祈ります。

I シンポジウム 人身取引問題の現在—世界、アジア、そして日本で

1. 国連の人身取引の取組み

ビットリア・ルダ・ディ・コルテミア

国連、特にイタリアにある UNICRI が、人身取引という凶悪な犯罪とどう戦っているかについてお話しします。人身取引とは例えば人を強引に、またはだまして、売春宿、工場、建設現場で搾取するために確保することなどを指します。人身取引の被害者は多くの場合女性で、性的な暴力の犠牲者になる、劣悪な生活条件を強いられる、家族を脅迫されるなど危険な状況におかれています。

ILO（国際労働機関）によれば、2005年には少なくとも245万人が人身取引の犠牲者となり、世界中で強制的な労働を余儀なくされています。43%が商業的・性的な搾取、25%が混合理由の搾取で、32%が経済的搾取といわれています。UNODCの資料によると、東アジア域内における人身取引の主な受入国は、タイ、日本、インド、台湾、パキスタンです。東南アジアは、アジア域内における最大の送出国であり、その次に中央南アジアと東アジアが続きます。アジアでは多くが性的搾取の被害者です。労働搾取は被害者の20%です。アジアにおける主要送出国は、中国、タイ、バングラデシュ、カンボジア、インド、ミャンマー、ネパール、パキスタンそしてフィリピンとベトナムです。アジアからの人身取引のその他の目的地は、オーストラリア、西ヨーロッパ、北アメリカです。人身取

引の目的国であり、かつ中継国、送出国としては、中国、香港、台湾、インド、パキスタン、カンボジア、サウジアラビアそしてアラブ首長国連邦です。最近では、ウクライナなど旧ソ連地域もアジアへの送出国になっています。

国連の条約のなかに「国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約」があります。2003年に施行された国際条約で、ここでは人身取引を組織犯罪と見ます。この条約を批准した国（144カ国加入）は、国内の組織犯罪に関する刑法を整備し、本国送還などの枠組みを作り、相互的な法的支援、法の執行にかかわる協力体制作りなどの重要なツールを整えることが求められます。条約には、「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」）が付加されています。国際的な組織犯罪の防止に関する国連条約を補足するもので、パレルモ議定書と呼ばれ、2003年に施行されました。これにより人身取引に関する国際的な定義が初めて明確化され、119カ国が批准しています。条約は一般的な対策を提示し、議定書は具体的な問題を取り上げています。パレルモ議定書の課題には、移民の密航・密輸に関するものなどがありますが、人身取引に絞って話します。国連では法的枠組みを作る以外にも多くの機関で人身取引問題を扱っています。それは人身取引が複雑な課題で、いろいろな分野にかかわってくるからです。

国連機関による取組みには次のものがあります。データの収集は、2つの国連機関がデータを収集して専門的なデータベースを維持管理します。IOM（国際移住機関）、ILOとUNODCにも人身取引に関するデータベースを持っています。国連の人身取引対策に関するグローバルイニシアティブであるUN.GIFTもあります。このUN.GIFTはUNODCで2007年にできました。目標は啓発を通じて意識を高める、新しいパートナーシップ関係を強化する、資源・人材の適切な配置で活動するなど、人身取引に関する活動すべてにかかわります。ILO、IOM、UNICEF（国連児童基金）、UNHCHR（国連人権高等弁務官事務所）などの機関と協力しています。ILOは人身取引にかかわる児童労働と強制労働に関するプログラムを行い、労働条件の搾取的環境が人身取引にかかわるとして取り上げています。UNIFEM（国連女性開発基金）は女性に対



する暴力、人権、エンパワーメントの観点から人身取引対策に取組み、多数の目標を掲げて活動しています。UNICEFは人身取引における子どもの権利に焦点を当てています。

UNICRIは1968年に設立されました。犯罪に関する応用研究として、研修、技術協力、情報の提供・普及を担当し、中央アメリカには人身取引への対策があります。仕事は3つの要素（防止、被害者の保護、犯罪者の訴追）に集約され、入国管理支局の係官、国境の警察、検察官、ホットラインのオペレーター対象の研修、意識啓発教育キャンペーン、検察官のためのデータベース作りなどが含まれます。

ウクライナでは、特に児童の性的搾取の対策を行っています。意識を高めること、国内法の整備、国内機関のギャップを埋めるための支援をしています。タイでも、少年少女対象の搾取に関しては、FACE (Fight Against Child Exploitation) と呼ばれる国際ネットワークを持つ現地NGOと共に活動し、マルチディシプリナリーチーム（多分野協働チーム：MDT）のように多角的なアプローチを取っています。今、ナイジェリアでのプロジェクトは、女性のエンパワーメントに重点を置いたものです。児童や女性を支援し、社会経済的地位を向上させることは非常に大事で、ここで教訓となったのは、女性・児童にはすぐに所得を得るための職業訓練・教育・マイクロファイナンスが必要だということです。啓発活動はリスクを知らせるのに不可欠です。

2. タイにおける人身取引問題の現状と課題

ヤニー・ラートクライ

私はタイ国の人間の安全保障省社会開発福祉局女性と子どもの人身取引対策部にいます。タイにおける人身取引は複雑化・多様化し、強制労働や性産業の形で広がっています。タイは送出国、中継国、受入国となっており、ヨーロッパ、日本、南アフリカに送り出されています。また女性、子どもはタイに来て強制労働や性的搾取にあい、さらに他の国に移されることもあります。私の部署では1999年以来、近隣諸国から入ってきた3,749人の外国人被害者のケアをし、1,145人のタイ被害者の手助けもしています。タイ人被害者のほとんどは性産業に従事するために送り出されます。人身取引業者は、脆弱な立場の女性をターゲットにします。例えば、シングルマザーや家族内の問題を抱える女性に「よい収入、よい仕事、よい生活、よい結婚相手」と持ちかけ、その結果、性産業に足を踏み入れることとなります。最近は搾取も新しい形をとり、男性の強制労働も浮上しています。マフィアに誘拐されたタイや外国籍の男性が漁船や海産物加工工場で働かされるケースが増えました。

このような人身取引の防止・抑止、そして国内外の問題を解決していくために、2003年に「女性と子どもに関する国内外での人身取引予防、防止、対策国家政策および計画」が国の政策として承認されました。これは政府・NGO・国際機関に対するガイドラインとして機能しており、「7つの計画」の導入枠組みでもあります。人身取引の防止、抑止、被害者への援助、保護、被害者の帰還・立ち直り、対応メカニズムの構築などが含まれます。2004年には当時の首相がこれを政治的な課題とし、人身取引禁止をナショナル・アジェンダ（国家的課題）として発表しました。多様なレベルで国の政策が広がっています。首相の管轄の国家委員会があり、その下には副大臣が管轄する作業委員会があり、国・州・国際社会の3つのレベルで人身取引に対応していくことが内閣で承認されています。

人身取引防止対策の第一として啓発活動があります。被害者になりやすいグループに、リスクを減らすための無料職業訓練や教育を提供、雇用支援もします。海外のタイ人ボランティアのネットワークの支援、特にヨーロッパ、日本、米国での活動を支援しています。タイ政府、地元コミュニティもまきこんだネッ

トワークで、問題解決をめざしています。

次は加害者対策です。私たちは長年いろいろな法律や規則を使って、効果的に人身取引をする側の訴追にあたってきました。タイ国家は人身取引禁止法を2008年に施行したばかりです。これは人身取引議定書の内容を盛り込んだもので、旧人身取引禁止法の改訂版で、人身取引のより明確な定義が確立されました。新しい法律により、罰則が強化されたことで男性被害者や搾取されている労働者グループに対しての保護をさらに強化することが可能になりました。罰則強化、国レベルのメカニズム作り、法規の確立が実際の法の施行をより効果的にします。新しい法律の下に改善されたことは、国家調整委員会や国家基金が作られ、これにより調査など日々の業務で現場の担当官に多くの権限が与えられるようになったことです。早めの供述録取、証言者・被害者の保護、法に抵触する個人や法曹界人への罰則強化も特徴です。

保護対策として、私の局では緊急援助が受けられる臨時シェルターを作り、男女・子ども、すべての被害者のためのサービスを全国で導入しています。シェルターでは、人身取引業者の追訴に協力するか否かに関係なくカウンセリング、医療ケア、心理社会的な復帰や法律上の支援を受けられます。専門的訓練や家族の追跡調査やアセスメントなどのサービスで、被害者が復帰できるよう助けます。安全な場に帰還できるように継続的な支援ときめ細かなアフターケアを提供します。帰還した人に対しては、送出し地域における継続的なケアを提供します。被害者保護は、救助の過程の中で被害者が誰であるかを識別しなければなりません。局ではタイ警察と協力し、被害の状況を明確化しています。それがわかった時にシェルターなど安全な場所で保護・支援します。最適な保護戦略の柱としてはマルチディシプリナリーチームという専門家が集まった多角的なチームの存在があり、省庁や分野を越えて専門家が集まり良好な協力関係を保っています。警察・NGO・労働担当官と共に保護プロセスを行い、帰還プロセスも同様です。チームの専門的な知識を得て、活動を進めます。タイ政府の戦略としてはさまざまな分野のプロフェッショナルに参加してもらい、それぞれがアイデアを出し、限られた人材・財源をどう使うかを考えます。国レベル、国際レベル、地元レベル、草の根レベルで考えていくことが必要です。保護のプロセスでは例えば検察官・警察・医師・NGOと

いったすべての人と仕事します。サービス内容のプランニング、ケース会議、フォローアップ・プロセスなどが進められます。国内外の覚書や政策の立案、地域レベルや国レベルの委員会やメカニズム設置でもさまざまな専門家の知恵を借ります。政府・NGO・国際機関などいろいろな専門分野の人が参加する仕組みです。一国、ひとつの機関では人身取引を解決することはできません。

タイではセクター間の垣根を越え、政府省庁を横断する多様な人材を通して、人身取引の防止・対策にかかわっています。また、われわれは送出国、中継国、受入国でもあるということで、タイ政府単独では問題を解決できません。国際協力は必須です。二国間、そして多国間の協力が必要になるということです。

日本との関係については、日本政府にお礼を申し上げます。日タイ共同タスクフォースであるJT-CTPという形で取り組んでくださいました。人身取引の防止・被害者保護・法施行にかかわるアクションプランを掲げ、日・タイ両国の警察当局や大使館関係者で毎年定期ミーティングを開いています。JICAの協力もあり、多分野連携協働的アプローチを強化し、被害者保護モデルを確立するためのプロジェクトを実施しています。特にタイ中央部と北部をパイロット地域とし、協力体制下で活動を拡大したいと思います。タイ政府の今後の課題や方向性については、送出国と受入国の間で覚書を取り交わす必要性を強く感じます。タイ政府だけでなく、いろいろな国がかかわって対策を立てることが重要です。

3. 人身取引問題の過去から現在、そして今後に向けた課題

(1) 送出国フィリピンの対応

マリア・ロザリオ・バレスカス

フィリピン人の移住と日本を舞台とする人身取引のケースは、タイとも共通するものがあります。日本におけるフィリピン人の移住、現在と過去の移住に関する問題、最近のフィリピン人看護師や介護士の問題についてお話しします。

現在のフィリピン人の移住は第三の波といえます。最初フィリピン人はアメリカに向かい、第二の波が中東に、そして第三の波がアジアに行きました。約800万人が世界197ヵ国で移動しており、日本にも移住し

ています。日本に移住し、後にフィリピンに戻るとい
う循環的サイクルではなく、移動の形としては蜘蛛の
巣のような動き方で、日本やフィリピンから他国へ流
れる人もいます。特に過去30年ぐらいの間、フィリ
ピンから日本への移住者は、独身で若く美しいエンター
テイナーとしての位置づけがイメージとして広まっ
ています。こうした女性も自分たちの家族のためを思っ
て移住しているのです。こうしたフィリピン女性の思
いやりの気持ちが商業化されたとき、それが人身取引
となります。個人の思いやりの気持ちがグローバルに
通用する商品として取引されるのです。

最近の統計ではエンターテイナーの入国は減って
います。2001年は44,784人、2004年には50,691人で、2005
年には23,643人と大きく減りました。米国の報告書が
日本を人身取引の温床と指摘したからです。その後、
日本はこの問題に敏感になり、入管法を改定し、エン
ターテイナーが入国できないようにしたため、2006
年、2007年度は数字が少し下がっています。入国が難
しくなっても、まだ11,000人が日本に入国していま
す。日本中で入管の監視が厳しくない場所から入っ
てきます。日本男性との間の子どもの持つフィリピン人
は2007年には51,076人です。問題がエンターテイナー
たちの働く店から一般地域に広がったという状況にあ
ります。長期的に日本に滞在する人もふえています。
大きな問題は、フィリピン人女性が性的快楽の対象と
して扱われていることです。若いフィリピン人女性を
紹介し「エキゾチックな血が流れている」「メリハリ
のあるボディ」と書く日本の出版物やメディアも人身取
引の遠因と言えます。女性を商品として扱う出版物は
規制されるべきです。

人身取引という行為は、ジェンダーや人権の侵害に
当たるのです。日本に移住しているフィリピン人が抱
える問題は1970年代、1990年代、2000年代以降とで
様変わりしています。バブルの崩壊前後も、米国の報告
書が出た後も状況が変わりました。70年代の問題は個
人の移住にかかわるもので、国を離れる前や入国する
際は母国での貧困が主な原因です。フィリピン政府は
自国民の責任すら取れないという見解もありますが、
貧困は一国だけでなく世界全体の問題です。来日する
にも多額の金を払い、裏にブローカーや斡旋業者の
ネットワークがあることは明らかです。入国すると、
パスポートは取り上げられ、偽造ビザで入国している
ので、入国記録はなく、その結果DV・レイプ・病気

や差別の対象になるのです。2000年代は、問題がクラ
ブや店から家庭に移行し、家族ぐるみで子どもも影響
を受けるようになりました。ブローカー・斡旋業者は
国際的な動きに変わっています。「ママ」役のフィリ
ピン人女性と結婚した日本人男性が斡旋業者になり、
フィリピン人女性を呼び寄せます。家庭を巻き込む人
身取引は一回で終わらず、その家族の生活すべてにか
かわります。便宜上の結婚や離婚の裏にも斡旋業者が
ひそんでいます。フィリピンにいる子どもを呼び寄せ
て働かせる親もいます。日本国籍の子どももいます。
斡旋業者は茨城県の牛久収容所にまで来て帰還プロセ
スを掲げ、「自由の身になれる、仮放免後に帰国しな
くてもいい」と甘言を弄して再び大金を巻き上げま
す。

日本・フィリピン経済連携協定合意が結ばれ、その
結果、看護師や介護者が日本の高齢者社会の中で仕事
するという目的で送られてきています。これも警戒が
必要です。エンターテイナーの世界から、高齢者を相
手に働くシルバー産業へと舞台が変わってきました。
福祉や介護業界で働くので問題はなさそうに見えて
も、エンターテイナーの世界と本質は変わりません。
100人のフィリピン人が介護施設に観光ビザで入った
と報道されています。エンターテイナーの場合も、同
じビザで入国していました。介護士の募集に際しても
だまして就学生ビザで送り出し、「無償奨学金制度で
行く」という内容の契約書に署名させます。ところが
フィリピン本国の契約書では、「150万円を1年以内に
支払えなければ、親や親戚の土地・家を担保として斡
旋業者が取得できる」という別の内容になっている場
合もあるのです。

労働条件についても明らかな違反が報告されていま
す。一つの施設で仕事をするのではなく、複数の施設
で仕事をさせることもあります。クラブの労働者と同
じで、複数のクラブをかけもちさせ、賃金の違反もあ
ります。業者への仲介料、マージンが差引かれます。
施設が時給1200円と決めても、受取る側の金額は時給
650~850円程度です。パスポートは取り上げられ、日
本へ来るための偽造パスポートとして仲介業者から別
の人に売られます。

彼女たちには移動の自由がありません。150万円の
支払いを強要されている介護士にインタビューしたと
ころ、携帯を持たされ、教会にいるときすら「今どこ
にいるか」と連絡が入るそうです。昼間は介護士とし

て働き、夜は売春させられるケースもあります。若い女性ですから日本人や他の国籍の人と恋に落ち、子どもが産まれることもありえます。シルバー産業は介護士が必要な分野で、日本は人口動態的にも高齢社会を迎えたため、需要があります。経済的に困難な人という弱みにつけ込んだ人身取引が行われています。家族が貧しければ何とか助けたいと思う。一方、日本では介護士が不足している。この需給関係自体の間に入る斡旋業者がそれを商業化して悪用するためにトラブルがおきます。エンターテイナーの人身取引は、320億ドル相当の金額に発展する産業と言われています。介護業界もそのような規模に膨れあがる可能性があります。

しかし、進展もあります。エンターテイナーの数は減りつつあります。介護士はふえています。搾取に関する知識、移住に対する認識も高まっています。人身取引は今後も巨大なビジネスとして存在するでしょう。結婚、不法滞在、収容、帰還など悪質斡旋業者やブローカーが関与し、国境を越えた人や家族の移動を利用しています。この移住プロセスにかかわる問題解決のための国際的なイニシアティブがあることは心強いことです。多くの国々で、移住者に対するエンパワメントが広く叫ばれるようになりました。一国に留まらない国際的な動きになっており、海外の国々と協力して解決しなければならない状況です。ローカル、そしてグローバルな移住政策の確立が必須で、あわせて啓発活動も必要です。暴力行為や違法行為を防ぎ、多くの国々が協力すべきだと思います。

(2) 日本人男性とフィリピン人女性の間生まれた子どもたちへの支援

カルメリータ・ヌキ

DAWNは1996年2月に設立され、日本人男性との間に生まれたJFC (Japanese-Filipino Children) の子どもたちに対する支援をしています。日本へのフィリピン人女性の移動数も少なくなっていますが、まだかなりの数字です。日本のクラブで働く女性は、パスポートや移住のために必要な書類を取り上げられ、契約満了後に賃金が支払われるので、無償に近い状態で仕事をさせられることもあります。日本人男性との「同伴」も仕事で、こうした男女関係からJFCの子どもがふえています。女性はあるクラブから次のクラブへかけもちさせられることもあります。クラブが借り上げ

たアパートに複数で住み、外部の人と自分の現状を話し合うことすらありません。エンターテイナーという名のダンサーやシンガーとして来日し、クラブでは実際にはホステスの業務をさせられています。

エンターテイナーとして日本へ行った後にフィリピンに帰国した女性帰還者も、新しい能力を開発するチャンスがあるなら、他の仕事に就きたいと思っています。心の平静を保ち、自分に誇りが持てるからです。織物、縫い物などどのような仕事でも機会が与えられるのは素晴らしいことです。120万人のフィリピン人が今年1月～11月の間に海外に送り出されました。1日4000人の労働者が出ていることになります。

子どもたちが日本へ来て働く時によりよい仕事に就けるようにするのが先決です。私たちのビジョンは、フィリピン社会が男性や女性であることに関係なく平等な生活を送る機会を持ち、家族と地域コミュニティにおいて助けあい、エンパワーしあい、移住という選択が尊ばれ、守られるような社会の実現をめざすことです。組織のミッションは、移住先で辛い経験をして帰国したフィリピン女性やその子ども、家族にさまざまなプログラムやサービスを通して、希望を与えることにあります。特にフィリピン人の移住労働者やその家族の権利を訴えるだけでなく、家族の状況に応じて望んだ選択ができるように働きかけていくことも重要です。DAWNの目標は、①海外で辛い経験をした女性が家族やフィリピン社会に再統合できる機会を確保する、②帰国した女性が再び「移住」しなくていいように自立生計の機会を作り出す、③移住女性やその子どもの受けるあらゆる形態の暴力や差別に対する世論を高める、④フィリピン女性移住労働者やその家族のための支援ネットワークを広げる、⑤DAWN自体がそれぞれに合ったサポートを提供できる機関となる、の5つです。

DAWNには、①社会サービス、②自立生計支援、③調査・啓発活動、④ネットワークという4つのプログラムがあります。基本的には包括的なアプローチでプログラムを提供しています。社会サービスプログラムとして、ケース管理や法律相談、ヘルスケア、教育補助、カウンセリングを行っています。ケース管理や法律相談では、例えば、日本にいる父親探しや認知のための交渉を支援する手伝いをします。日本文化・日本語の教育なども行っています。ワークショップやグループ活動、カウンセリング、ファミリー・デイ、子

どものスタディ・ツアーもあります。楽しいイベントも支援の一環です。

自立生計支援としては「シクハイ」というプログラムがあります。シクハイとは苦しくてもよりよい明日のため一生懸命生きるという意味です。自立支援には、女性のためのセラピーや経営技術の取得のための訓練提供、移住労働者を取り巻く問題についての提言があります。DAWNには、縫製や手織物・染物の技術を習得するためのプロジェクトもあります。女性帰還者は心に傷を負った状態で戻ってきます。立ち直るためにこのような活動や手に職をつけるための教育が必要で、その作品を国内外のバザーやのフェアトレードショップで販売しています。

DAWNでは56人の女性メンバーからなる多目的共同体を2008年8月27日に立ち上げました。さまざまなリサーチや啓発プログラムもあり、移民や女性問題に関するリサーチ活動、季刊のニュースレターの発行、参考資料の作成、複数のメディアでの情報発信などもしています。印刷メディアや報道機関を通して問題提起のための啓発活動も行っています。シアターワークショップは女性や子どもたちの自信を取り戻すための劇団で、国内外でツアーをします。日本公演ツアーも毎年行い、地方やNWECでも公演しました。日本に来た際、子どもたちが日本人の父親と再会する機会もありました。女性だけの劇団では、ミスティ（幾つもの顔）と題し、日本からフィリピンに帰った女性がその劇団で活躍し、脚本・ストーリー・歌詞を作りました。こうした演劇活動などを通して啓発をしています。自分たちの抱える問題を劇に織り交ぜ、多くの人たちに理解してもらおうと考えています。国内外の関連団体と協力しての会議、議員へのロビー活動、政府高官と会合などもしています。

フィリピンは多くの国々からうらやましがられているところもあります。特に法律的な部分では、多くの国々がモデルとしています。今日のようなフォーラムを通じて政府に圧力をかけ、働く人々の権利を尊重するように、さらにロビー活動が必要だと思います。

4. 日本における取組みの現状

(1) 国際移住機関の取組み

橋本 直子

国際移住機関（IOM）は、全世界的に人の移動・移住の問題全般を専門に扱う唯一の多国間政府機関です。理念としては、正規のルートを通して人としての権利と尊厳を保障する形で行われる人の移動は、移民と受け入れ社会、送り出し社会の双方に利益をもたらす、というものです。人身取引はその全く逆で、移民にも受け入れ社会にも送り出し社会にも利益をもたらさない人の移動です。IOMは、移住に関する調査や多国間フォーラム、例えばバリ・プロセスという人の密輸・人身取引等に関する東南アジアでのフォーラムがありますが、その事務局も務めています。また10月末にはフィリピンで開催された「移住と開発に関する世界フォーラム」事務局も務めました。また、タイ政府と周辺国との間で締結されている人身取引対策覚書は、IOMのタイ事務所が政府と協力してできたものです。また、IOMは移民（例えばJFCや難民など）一人一人への直接的支援も行っています。このようにIOMは、グローバルレベル、地域レベル、国レベル、そして個人レベルまで重層的に活動しています。人身取引については、90年代初めから全世界で事業を展開し、現在500以上の事業を100カ国以上で実施しています。日本での任務も色々なものがありますが、例えば政府が直面する移住問題に対応するため、政府に対して日本型移民政策への助言もしています。また、日本における移民、外国人への直接的支援の一環として人身取引対策を行っています。

日本政府は、国内外からの批判やNGOの長年の取組みも踏まえ、2002年12月に人身取引議定書に署名しました。2004年4月に人身取引対策に関する関係省庁連絡会議が設立され、12月には人身取引対策行動計画が策定されました。IOMも行動計画の策定について国会で答弁やアドバイスをし、被害者の自発的な帰国と帰国後の社会復帰支援をするということで、2005年5月から日本政府の委託を受けています。刑法、入管法、風営法等の条文が改正され、特に人身売買罪が新設されたことは大きな進展だったと言えます。課題はまだありますが、2002年から2005年の急速な改善は、評価されてよいと思います。

人身取引対策については、3つのP Prevention（防

止)、Protection (被害者の保護)、Prosecution (加害者の訴追)とされていました。こうした包括的な作業にかかわるには一機関だけでは対応できないので、全ての機関との協力・連携が重要ですから、4つ目のPとしてPartnership (パートナーシップ)を加えたいと思います。調査・研究はNWECもよく行っています。講義・啓発活動では、IOMは音楽専門チャンネルMTVと共同して啓発活動をしています。シェルターは47都道府県の婦人相談所、女性相談センターが第一義的な義務を負い、日々、人身取引被害者を保護しています。自主的帰還・社会復帰はIOMが担当しています。人材育成・職員の訓練については、直接的支援に関するハンドブックをIOM本部で策定し、その日本語版を2009年2月から無料配布する予定です。

(2) 日本の人身売買禁止ネットワークの取組み

齋藤 百合子

私は、人身売買禁止ネットワークに属し、タイにあるNGOタイー日移住女性ネットワーク(SEPOM)の運営委員もしています。そこでわかったこと、帰国女性のことについて報告します。JNATIPは人身売買、移住労働者にかかわる活動をしてきたグループが集まり、2003年に設立されたネットワークです。人身売買という言葉は日本では1970年代から見られます。JNATIPは民間のネットワークとして防止活動・保護活動、訴追活動、政策の面で関係しています。私は調査・研究チームに属し、2005年と2007年に調査報告書を出しました。

2004年以前は、被害者の支援にかかわるのはNGOや個人などが多かったのですが、2005年以降は国際機関や国・公的な機関が多くなりました。しかし情報が共有されていないように思えます。人身売買はそれだけでは完結せず、DVや強制労働などと広がりを持っています。性的被害に限定されない人身売買も最近ふえました。人身売買の被害者というと、力がなく何もできない人と見なしがちですが、被害を受けた人にはその人が持っている力があり、その力を発揮できるような支援が必要です。帰国後には、心身の健康の問題・経済的な問題・家族の問題・また地域社会での受入れの問題などがあります。これは被害を受けた本人の努力だけでは解決しません。いろいろな機関が支援する必要があります。

被害を受けて帰国しても被害者とは呼ばれません。

日本から帰ってきたのだから金を稼いできたと思われるでしょう。学費が足りない、あれを買ってと子どもに言われるでしょう。彼女らは一般人として、地域社会に入っていきます。被害者をどう保護するかを考えるのではなく、帰国後にどんな支援が必要かを見据える視点が大事です。復帰については社会復帰、社会再統合、社会包摂という言葉があります。女子は自己犠牲を払っても親に尽くすべきだ、辛くても家族のために頑張るものだという古い意識で社会に戻るのか、逆にそれは違うと社会のほうも変わっていくのか、同時に社会も変わるべきだと突きつけています。

国の政策を中心にした3つのP (Prevention、Protection、Prosecution)、4つのP (+Policy)、被害者を中心にした3つのR (Rescue、Rehabilitation、Social Reintegration)が言われていますが、今後は4つのE (Economy、Emotion、Social Environment、Empowerment)を考えてはどうでしょうか。経済的な安定、安定した感情。心と体が健康ではないと感情も安定しません。社会環境が大事です。本人だけが頑張るのではなく、地域社会のいろいろな機関や当事者以外の人が理解する社会環境が大事です。そして互いにエンパワーメントしあうことが大事です。人身売買の連鎖が続き、被害者がまた被害に遭う、被害者が次に加害者になる、そういう連鎖を食い止める必要があります。

5. 人身取引の防止に向けて—需要の抑制と教育

伊藤 公雄

被害者中心の視点にたった国際ネットワークの構築は、人身取引の問題にとって重要な課題です。同時にトラフィッキングや買春の問題を考えると、需要者の問題を考える必要があります。私はNWECの人身取引調査研究メンバーの一員として、2006年に全国調査をしました。その結果も含めてお話しします。

人身取引ということで、私は昨年アメリカ下院議会における日本軍慰安婦の問題をめぐる決議を連想しました。決議は、日本軍慰安婦は20世紀最大の人身取引であり、この問題について政府として謝罪せよというものです。この決議の動きに、一部の日本の政治家や文化人がアメリカの新聞に決議反対のための意見広告を出しました。この背景には、日本の戦争責任を直視できない偏狭なナショナリズムがあると思われるのですが、同時に女性の人権問題の動きに対する政治的・社

会的反発が、この意見広告には含まれていたと思います。当時、日本はジェンダー政策に対する社会的反発が、特に保守的な層から強いという状況にありました。しかし、この決議以降、ジェンダー政策への反発の声は少し小さくなったと思われます。世界がジェンダーや女性の人権問題について厳しい目で見ていることに、日本の政治家や文化人がやっと気づいたからでしょう。その後、カナダ議会・オランダ議会、EU議会でもほぼ同様の決議がされ、韓国や台湾でも2008年10月・11月に2度目の決議がされました。しかし、日本のマスメディアはこの問題をほとんど報道していません。メディアでも女性の人権問題への無関心が続いています。このことが、日本で人身取引問題が問題にされにくい背景になっています。私たちの調査でも人身取引問題を知らないという人が6割ぐらいいます。

20世紀後半は、国際社会が2つの大きなテーマを見つけた時代です。ひとつは環境問題、そしてもうひとつは人権問題です。アメリカは今年の大統領選挙で、アフリカ系出身者を選出しました。女性の副大統領候補や民主党のヒラリー・クリントンの登場も目立ちました。1960年代からの人権に対する取組みのひとつの到達点だと思います。日本でも人権についての取組みは70年代以降、急激に進み、障がい者問題、外国人問題、部落差別問題、先住民問題などさまざまな取組みがありました。しかし、女性の人権の問題については70年代以降の国際的な人権の時代の中で、目立って遅れています。

日本でも、第2次大戦終了後、女性の人権確立のための法的な整備が整い、売春防止法が1956年に作られました。しかし、経済が安定する1970年代以降は、男性の長時間労働と女性の主婦化が進行します。専業主婦がふえ、女性が労働に参加する場合、非正規労働や低賃金労働といった傾向が目立ちます。70年代は世界中が女性の人権に取組んだ時代ですが、日本では女性の人権、労働の問題は取り残されたまま、現代に至っています。

その表れは性風俗現象にもみられます。日本の性風俗産業は現在年間5～15兆円、GNPの1～3%程度とまでいわれます。ソープランド、デリバリーヘルスなど性風俗産業が法の目をくぐり、外国人女性の接客業・性産業への組入れや人身取引が生まれました。政府が、人身取引に対する取組みを熱心に進め、風俗産業の取締りが強化されるようになるのは2004年以後のこ

とです。

性産業の需要は男性が主要な担い手です。同時に、男性は、性産業従事者、買春者の多数を占めます。また、一部ではありますが男性のセックスワーカーもいます。特に、日本の性産業従事者、関連産業従事者にはマフィア型のやくざ組織の介在があるといわれます。こうした組織との癒着が問題の裏にあると言われています。ポルノ産業の規模も1兆円ほどでアメリカの約2倍です。関連産業と性風俗産業の広がりも問題で、ポルノ系雑誌が子どもの目に触れるコンビニなどに並べられている状況も解決すべきです。

調査の結果から、買春経験者は男性の4割程度でした。なかでも、職業的には農林漁業従事者、営業・販売従事者がかなりあると回答しています。日本の企業には接待という慣習があるので、接待として買春が介在するとも考えられます。その場合、企業の責任も問われます。また、さきほどふれた性風俗情報との接触度の高さと買春の経験には高い相関も確認されます。

人身取引を解決するには、日本社会がもっとジェンダーセンシティブな社会へ変わることが、重要です。国際的な女性の人権をめぐる動きを広く周知させ、買春や人身取引問題を歴史的にかつリアルな認識で徹底していかなければなりません。その場合、押し付けの啓発でなく発見型の気づきや認識を促す方法が必要です。気づき、認識を広げた上で行動を促すサイクルをつくり出すことが重要です。また、被害者の痛みへの共感のための教育や情報提供も大切です。性情報の氾濫についての規制など、買春者への社会的制裁をつくることも必要だと考えます。

Ⅱ フォーラム「グローバル・パートナーシップと人身取引問題の解決」

●フォーラムに寄せて

小宮山洋子

女性のエンパワーメント国際フォーラムが人身取引をテーマに2日間にわたって開かれるとことを、この問題にかかわっている一人として大変うれしく思います。国会では、2002年から超党派の女性議員で開発に女性のエンパワーメントの視点をずっと持ち続けるよ

うにと、開発と女性議員連盟を立ち上げ、活動しその事務局長を務めています。

「グローバル・パートナーシップと人身取引問題の解決」に向けた討議に、直接参加したいのですが、会場に行くことができず、ビデオメッセージとなることをご了承ください。

日本では、人権についての取組み、特に女性や子どもの人権についての取組みが国際的にも遅れています。人身取引については、2004年にアメリカ国務省がランク2監視対象国、成果が上がっていない国と指摘したことがきっかけで、政府も重い腰を上げて加害者の処罰に重点を置いた法改正を、2005年に行いました。このフォーラムでも指摘されたと思いますが、被害者の保護・救済・支援についてはまだ足りないのが現状です。この法案審議のときにも、多くのNGOからの提案も受け、民主党が被害者の保護・救済・支援など包括的な法案を提出しました。法案は衆議院で継続審議扱いとなり、審議されていません。

「人身取引等の防止及び人身取引等の被害者の保護に関する法律案」については、法案作成から3年たっていることもあり、現状に合ったバージョンアップという声もあります。人身売買禁止ネットワークなどから被害者保護センターをつくることを中心に、このセンターが被害者の認定も所管をすること、法律の目的に被害者、特に「女性と子ども」と明記することなどのバージョンアップの提案もあります。これを検討し、落ち着いた政治状況をつくって、実現していきたいと思います。

国立女性教育会館について、行革の嵐の中で女性のエンパワーメントの拠点としてずっと存続し続けてもらうために、開発と女性議員連盟からもアジア太平洋地域の調査研究の拠点となること、その最初のテーマ



として人身取引についての調査研究をするという提案をしました。昨年、立派な研究成果報告書もまとめられています。

フォーラムの成果を期待し、その報告を国会の議員連盟にもしていただき、被害者の保護・救済・支援のために力を合わせて取組んでいくことを誓って、メッセージとします。

1. 国際協力の視点から

田中 由美子

JICAがこれから始めるタイでの人身取引対策プロジェクトの背景と概要を紹介します。メコン地域（ベトナム、カンボジア、ラオス、タイ、ミャンマー、中国雲南省）では、人身取引被害が増加しています。ベトナムからは中国や台湾に人身取引されるケースも多くなっています。タイはメコン地域の中心的な位置にあり、周辺国から被害者が入ってきています。最近では東西回廊の道路網が発達し、人・もの・情報の移動が激しくなり、それに伴い人身取引も国境を越えます。また、東南アジアから人身取引被害者が世界中に送出されています。

私はNWECの人身取引調査研究会に2004年から参加しています。2005年8月からタイのJICA事務所に3年間赴任し、事務所とともにこの新しいプロジェクトを形成してきました。その準備調査として、2006年1月に、NWECと合同でタイとカンボジアの人身取引調査をしました。チェンマイではストリートチルドレンの人身取引対策をしているNGOを訪問しました。ミャンマーやラオスの国境地域からは少数民族や山岳民族の子どもがタイに入ってストリートチルドレン化し、人身取引の被害者になるケースもあります。Shan Women's Action Networkは、ミャンマーからタイに逃げて来て、NGOを立ち上げ、タイに滞在しているミャンマー人の女性や子どもを支援しています。

タイ北部チェンマイでは、政府とNGOが人身取引対策に熱心に活動しています。マルチディシプリナリーチーム（MDT）という、政府とNGOから構成される人身取引対策のためのチームが活発に活動し、チェンマイ県警も積極的な役割を果たしています。チェンマイ県警は2006年4月、日本でのタイ人の被害者の状況を知るために、独自に千葉県に研修に来ました。バンコクの警察署にも人身取引対策ユニットがで

きています。日本の警察庁も子どもの性的及び商的搾取に関する国際セミナーを頻繁に開いて、タイの警察庁との連携を強めています。

カンボジアも予防に力を入れ、人身取引被害に対応する教科書を作り学校で教えています。ILOとユニセフが支援しています。カンボジア警察への研修ではオーストラリア政府が、捜査方法や、被害者の二次被害対策、被害者認定などを教えています。法務省では人身取引対策法案を策定しています。被害者を支援する弁護士のNGOもあり、以前はブローカーの支援をしていましたが、それはまずいと気づき被害者支援に変更しました。

ミャンマーは人権弾圧をしているとして世界から批判されていますが、ミャンマーの女性も人身取引されて周辺国に行きますので、政府は人身取引が大きな問題だと認識しています。新首都ネピドには、警察署や社会福祉省などが中心になって人身取引に取り組んでいく中央体制ができつつあります。ヤンゴンやマンダレーには政府のシェルターがあり、国境にも一時的なシェルターはありますが、老朽化していたり運営資金が不十分です。

ラオスの社会福祉局にも人身取引のフォーカルポイントができています。ヴィエンチャン郊外にあるシェルターは、日本政府の草の根・人間の安全保障無償資金協力により建設され、ラオス女性連合が運営しています。しかし、調査時点では、シェルターに滞在していた被害者は8名しかおらず、対応は不十分です。

ベトナムでは人身取引被害者が多く出るような貧困地域で、女子のために奨学金や自転車を提供して学校に通えるように、中学校の委員会が活動しています。南部のシェルターではカンボジアに連れて行かれた被害者の支援をしています。北部の中国国境では、女性グループが人身取引予防の青い帽子を作ってキャンペーンをしています。ベトナム女性連合は、人身取引を予防するためにホットラインの設置などを含めた技術協力を日本政府に要請したいと思っています。

JICAは、2007年3月、バンコクでメコン地域セミナーを開催しました。タイと周辺国の政府とNGOが参加し、人身取引被害者の保護と社会復帰について協議しました。NWECからもリソースパーソンが参加しました。その後、2008年8月には、JICAからタイに事前評価調査団が派遣され、2009年3月にはJICA技術協力プロジェクトが開始されます。このプロジェクト

では、バンコクのMDTをまず強化し、さらに北部では被害者の社会復帰支援をします。このMDTにはNGOと政府関係者が入っていて、救出から保護・自立・社会復帰支援までのプロセスにかかわっています。政策の側面、予防取締りの側面があり、政策は既にメコン地域の政府が集まって閣僚レベルの仕組みができています。取締りに関しては警察が中心で、オーストラリア政府が支援しています。JICAは、被害者の保護と自立支援を中心に協力します。将来的には予防も合わせたいと考えています。

プロジェクトの具体的な活動としては、MDTのメンバーには警察、法律関係、ソーシャルワーカーなどがありますが、被害者認定などに関する共通の理解を深める取り組みをします。また、人権とは何か、ジェンダー視点で取組むとはどういうことか、なかなか理解できていないので、その部分についても能力強化をしています。さらに、MDTのモデル的なアプローチをバンコク周辺で開発・工夫しながら作り、全国に普及していきます。また、行政サービスの質の向上については、NGOと連携し、被害者のニーズに合うサービスを提供します。自分で選択して決められる当事者の自立の視点に立った行政サービスになるようにすることが重要です。

被害者の社会復帰のためには、経済的自立のための技術支援も必要です。既に一つのシェルターには、JICAシニアボランティアの女性が派遣され、手工芸を教えています。ライフスキル、コミュニティへの働きかけもしています。

プロジェクトの、最初の活動としては、MDTの機能マニュアルの指針を作る、能力強化研修を実施するなどがあります。さらに、SEPOMやYMCAなどのNGOと協力してコミュニティへの社会復帰支援を展開していきます。また、MDTのメンバーを日本に招き、日本の政府やNGO関係者とも連携していく予定です。将来はメコン流域やASEAN全体にも研修を広げたいと思います。

人身取引対策は、国境を越えた問題なので、1カ国だけが対応しても問題解決しません。ミャンマー、ベトナムからも日本政府に協力要請があるので、いずれは緩やかな形で各国が連携する地域協力プログラムを形成していくことが良いと思います。

南アジアも同じ問題を抱えています。周辺国からインドに向かってたくさんの女性や子どもが人身取引さ

れ、ブローカーのネットワークができています。アフリカでも人身取引の問題は深刻なので、もし東南アジアで良い地域協力プログラムができれば、それがほかの地域にも広がっていく可能性があるでしょう。

メコン流域の国々の支援をするときに、シェルターを通じた支援が大きなテーマになっています。他方で、シェルターが本当に必要かという議論もあり、タイで被害者のリハビリテーションをシェルター滞在中にしてから出身国に送還しても、その国でさらに支援態勢がないと、実際には社会復帰できないというケースも報告されています。シェルターの必要性はあるが、日本で蓄積されたシェルターの経験や教訓がアジアでどう生かせるのかという課題もあります。

さまざまな取組みを検討し、モニタリングしていく仕組みづくりが、国や地域で必要となってきます。各国の関係者が国境を越えて監視し、協力することによって、人身取引の被害が減少していくことを期待しています。

2. 男女共同参画施策の視点から

原 ひろ子

2日間のシンポジウムに110人の方が参加され、その中に約10名男性の方がおいでです。1割というのは残念ですが、1割いらしたということ、それから特にパネリストの中でいろいろご発言いただいたことはとてもよかったと思います。日本の警察・法務省・メディアの方々が参加されなかったのは、残念でした。今回は、男性課長や係長に発言していただくよう、プログラムの工夫をお願いします。

第1分科会で、警察・NGO、支援者が被害者に同じ質問をするということが議題になりました。自分の経験を語るのはつらいことです。「私のおばあちゃんは面白い人だった」という話なら何回もできますが、そうでない話を被害者から聞くのは残酷なことです。

支援しようとする側がどうやって具体的にそれを克服できるかに関して、私はタイを訪問し、ヤニーさんなどとお目にかかる機会がありました。外国からバンコク空港に帰ってくる。ヤニーさんのところに帰国者がいるという連絡が入る。ソーシャルワーカーが深夜・早朝休日でも、空港に駆け付けて被害者と会い、周りにほかの乗客や出迎えの人がいるところで、質問するという現状です。そして「早速病院に行った方が

いい」「シェルターに行った方がいい」など、被害者が空港からどこに行くのがよいか判断するということがです。

その場合、隔離された部屋が空港にあることが重要です。その部屋にマジックミラーが付き、ソーシャルワーカーがインタビューしている様子は警察・医者・関係者たちはミラーを通して見られる。同時にビデオテープに撮っておけば、別の場所でその被害者の経験が聞けて、さらに病院でもっと詳しく聞きたいことがあれば、医者が聞くことができる。こうすれば被害者の負担を減らせるのではないのでしょうか。いろいろな専門の人が話を聞く場合に、ソーシャルワーカーが質問することが重要です。そういうことをしっかり考える必要があると思います。JICAのプロジェクトの中でも、このプランが物理的に可能になるかどうか、タイ国内のいろいろな調整も必要でしょうが、素晴らしい前例をMDTチームの仕事の中に組み込んでいただければいいなと考えます。

スウェーデン、ノルウェー、韓国には買春禁止法ができていますが、このことに関する議論が日本でももっと盛んになることが期待されます。私はフィリピンの「女性と子どもに対する暴力対策法」という法律の成立過程とその後の施策の実施についての調査をしたことがあります。その法律の立派な精神を日本では学ぶべきだと思います。フィリピンは英米法の体系、日本は大陸法の体系なので、そのところも法律の先生方と一緒に検討していきたいと思っています。

IOMの橋本さんが男性被害者の救出のことで困っていると言われました。女性被害者の支援に関しては、日本ではいろいろな言葉で支援でき、しかも心を通わせて通訳できる人材が不足しています。男性支援についてもさらにふやす必要がある。「男性被害者の支援が大事」と言うと、逆に「女性被害者の支援にお金が行き届かず、人的資源も不足しているのに、男性被害者にまで回せない」という意見もあり、女性の間でも被害者を含めたいろいろな場で統一見解はできていません。

2008年に成立・実施されたタイ国の人身取引防止法は、男性被害者が対象に含まれることになり、男女共同参画の視点から大変有意義なことだと思います。しかし、多くの男性被害者は肉体労働のために拉致され、現場で仕事をし、工事が終わったらそこでほうりだされるなど問題が起きています。彼らは、母国のど

こに連絡を取ればよいかという情報を持っていて、携帯電話などを使ってタイに連絡ができます。この場合、肉体労働で人身取引の対象になった人は「こんなことで困っています」としゃべりやすい。しかし性的被害を伴う人身取引にあった多くの女性は、そのことを語り始めるまでに長期間かかります。突然要請のあった男性被害者の支援にエネルギーとお金がかげられるのに、言い出せずに苦悩しリハビリにも長い時間がかかる女性について長期展望で手当てするには、どうすればよいのかと悩みはつきません。

3. 移住の問題解決に向けて

中山 暁雄

移民という言葉は英語ではmigrantといいます。世界で統一された標準的な移民の定義は存在せず、国・人によってかなり違った意味で使われています。国連の統計委員会の報告書の中で推奨され、一番よく引用されるのは「12ヵ月以上、通常の居住地以外の国に移動しそこに居住している人を移民と呼ぶ」という定義です。

移民をとらえるときに重要なのは、自発的移住と非自発的移住の2つに分けて考えることです。非自発的移住とは、本人の意思に反して移動を余儀なくされるという意味で、紛争、迫害、人権侵害、自然災害が原因として挙げられます。難民、国内避難民は代表的な非自発的移住の被害者です。人身取引の被害者も非自発的移住の被害者です。私たちIOMが行っている人道支援は、非自発的移住の影響を受けた人々を対象としています。

ここで重要なのは、人身取引の被害者とそれ以外の移民のグループは、相互に密接に絡み合っているということです。海外に働きに行きたいと希望する人たちが悪質なブローカーにだまされる。あるいは国内避難民や自然災害の被害を受けた人たちも、人身取引の被害にあうリスクが非常に高まると指摘されています。mixed migration flows(複合的な人の移動)ということが、IOMだけでなくいろいろな機関で言われています。難民、庇護希望者、労働移民、不正規移民、人身取引の被害者といろいろな人が含まれ、人道支援の最前線ではそれほど明確に、機械的に識別できないのが実情です。難民、あるいは庇護希望者の人たちは、多くの場合不正規のルートによってしか出国できない。

その過程で人身取引・人の密輸の被害にあいます。

人身取引の被害にあったこと自体が迫害に相当するということで、難民としての認定を受ける判断が先進国では下されています。不正規移民と人身取引の被害者の境目にはグレーゾーンがあります。人道支援の現場では、人身取引の被害者として認定するかどうかにより労力を費やすことに意味がなくなる地点があります。例えばソマリア沖で、密航船の中からたくさんの移民が見つかったときに、この人は庇護希望者、この人は人身取引被害者と即座に識別することはできない。とりえず保護と緊急的な人道支援を必要とする人と判断し、総合的な人権侵害の度合、人道的な状況に応じて保護することが求められます。複合的な人の移動の例としては、レバノンで紛争に巻き込まれた女性労働者がIOMの支援を受けて緊急帰国したケースがあります。避難民と見るか労働移民と見るか、いろいろな見方ができます。自発的な移住から非自発的な移住に転落し、どの時点でも避難民になる危険性があります。そのための国際的なセーフティーネットを必要とする事例です。

「人はなぜ移動するのか」という際に重要なポイントは、「厳格すぎる入国管理」が逆に不正規な人の移動を増加させてしまうことです。海外に働きに行きたい、家族と再会したいという理由で移住したい希望者は常に多いです。正規の入口部分を一方的に狭くすると、不正規のルートで移住する人が増える。人身取引への対応を考えると、正規の人の受入れのメカニズムを確立させ、その中でどう保護するかを確立させることがコインの裏表のように必要になります。今の国際的な議論の中心は、人の移動がもたらすプラスの効果をも最大限に促進し、マイナス面を減らす、そのために必要な国際的な協力についてです。国際機関、送出国、受入国、NGO、移民本人、すべての当事者間の協力で、人の移動が本来持っているプラス面を引き出すことが必要です。

近年IOMが力を入れている分野の一つが国際移住法です。移民の保護、適正な人の管理を進めていくための法的な枠組みを整備し、法的な枠組みに関する研修を行うという取組みです。そのステップとして、さまざまな国際法、地域的な法律、国内法を整理し、集約しています。難民と人身取引被害者の保護に関する分野は、広い意味での移民の保護の中で比較的確立されている分野です。難民保護の方が人身取引対策より

はるかに長い歴史を持っており、それだけ完成度も高い。しかしそれ以外の不正規移民の問題を考えると、人身取引の被害者の保護は一定の法的な枠組みができているという点では、2、3歩先に進んでいます。広い意味での移民労働者・不正規移民の保護の問題はまだ未発達の領域です。仮に法律としては存在していても、実際の運用や制度へのアクセスについての問題が残ります。市民と非市民の間の区別を、差別ではない形で明確化し、どのような保護が可能か、整理することが重要です。生きる権利、集団虐殺されない権利、隷属や奴隷として売買されない権利、拷問や人道的な扱いを受けない権利、組織的に人種差別されない権利、法の下での平等、ノン・ルフルマン原則などは、すべての人類に平等に適用される権利で、当然不正規移民に対しても保証されなければなりません。

2006年の国連総会で初めて「国際的な人の移動と開発」問題に関する特別セッションが開かれました。これを受け、2007年にブリュッセル、2008年にマニラで「人の移動と開発に関するグローバルフォーラム」が開催されました。送出国・受入国、国際機関、NGOとすべての当事者が一堂に会して移民の問題、人の移動がもたらすプラスの側面をどう促進するか協議が行われました。特にマニラ会合はフィリピン政府の強いリーダーシップもあり、移民の権利保護を議題の一つにしています。

日本については移民政策が存在しないことが問題です。従来出入国管理政策はあっても、包括的な移民政策はまだ存在していません。入国して以降、日本社会にどう参加するかという社会統合の部分が未発達なことに大きな課題があります。いわゆる「単純労働者」は受入れないという政策と実態の間に乖離があり、人身取引を構造的に生み出す背景になっています。

最近注目すべき動きがあります。一つは自民党からの日本型移民政策の提言、もう一つは最高裁判決に基づく国籍法の改正です。国籍法の改正と深くかかわっている新日系フィリピン人に対する支援ネットワークの強化は、IOMが力を入れている取組みの一つです。日本型移民政策については賛否両論ありますが、評価すべき重要な点が含まれています。一つは、従来「外国人労働者」の受入れと言ったものを、今回「移民」の受入れと言うようになりました。移民の受入れとは、日本への生活者・定住者として日本社会の市民として受入れることです。労働者としてだけでなく、家

族を含めて生活者として受入れるのです。人身取引の被害者の中には、さまざまな理由で出身国に帰国できない人がいます。本国に帰って危険にさらされる可能性がある場合、帰国させることが望ましくないケースがあります。場合によっては日本に既に生活の基盤ができあがっているケースもあります。帰国だけが唯一の選択肢ではない。その場合、一定の要件を設け、日本に定住を認めることが必要になります。

新日系フィリピン人の問題があります。興行の資格で多くのフィリピン人が来ていた時期があり、最近まで続きました。日本人男性とフィリピン女性の間生まれた子どもを、父親が養育の義務を放棄するケースが多々あります。多くがフィリピンで暮らし、日本への帰国を希望している。その親子が人身取引の被害にあうケースが起きています。これが表面化しなかった最大の理由は、子どもが日本の国籍を持ち、日本のパスポートを持っているため入国審査段階でチェックされないからです。日本の警察や入国管理局も、日本の国籍を持つ被害者を想定しておらず、発覚することはまれでした。新日系フィリピン人とその母を対象にした人身取引の被害は、今後増えると思います。就職先を世話し父親捜しや国籍の取得を手伝うとだまして日本に連れてくるという被害が増えるでしょう。

今後、人身取引対策を考えていくときに、広い意味で移民の保護という観点から、人身取引の問題をきちんと取り上げていく必要があります。正規の形での移民の受入れ制度を整備し、人道的な配慮を必要とする移民に対しては、日本への定住を認める、あるいは第三国への定住を進めるという対応が必要になります。

政府職員の能力を高めることについても具体的な取組みが進み、IOM本部が人身取引被害者の直接支援に関するハンドブックを出版しています。このほど外務省の資金援助で日本語版が完成し、来年早々から配布を始めます。入国管理局など関係機関の方々もこの4年間で目覚しく対応が変わり、理解が進みました。例えば、私たちは世界中に事務所を持っているので、外国政府から日本で超過滞在者として収容されている人の中に人身取引の被害者がいるという情報が来ることがあります。入国管理局に話すと、収容中の人に直接面接してくださいと言われるようになり、格段に大きな変化がありました。こうした協力関係を進め、担当者レベルの理解者を増やし、同時並行的に、法制度のあり方や制度的な面を変えていくことも必要です。

国籍法の改正も大きな変化です。二重国籍の問題、地方参政権の問題など、少しずつ進めて、最終的には移民法に近いものができあがることをめざしたい。男性の人身取引被害者について、人身取引議定書は男女差を設けていないし、きちんと対応するのは当然です。世界的にも従来男性被害者への対応は遅れていましたが、近年は欧米諸国で取組みが進んでいます。

4. メコン諸国と人身取引の視点から

ヤニー・ラートクライ

人身売買の問題の根本原因は何かを知る必要があります。人間の取引とは、供給側、送出側ともに貧困の問題があり、他方において需要の問題がある。これは経済の不均衡です。物質主義教育、仕事・雇用のなさ、組織犯罪、国境を越えた組織の問題があります。

マスメディアと情報通信技術が進化したため、タイではインターネットで女性を日本に送り込める態勢になっています。名前を変え、他人の住所で簡単に日本に来ることができます。技術の進歩によって国境を越えた人身取引が進んでしまうわけです。移住労働者はより良い生活、より良い賃金、より良い生活の質を求めて国境を越えて入ってきます。

タイにもミャンマーやラオスから人が入っています。取引されて来る人もいます。より高い賃金を得たいと日本へ行ったタイからの犠牲者が生じるケースが多くなっています。人身取引業者にだまされないためにも移住労働者として、働く国における権利・人権を保証されることが必要です。タイの政策は、他国と比べ難しいと言えるかもしれません。送出国であり、中継国でもあり、受入国であるという3つの異なる立場があるからです。

被害者は次の3つのグループに分けることができます。①他国へ送られたタイ人犠牲者、②タイへ送られた外国人犠牲者、③タイ国内におけるタイ人犠牲者の分類です。1990年の人身取引に反対する国連議定書を受け、政府は人身取引防止メカニズムを策定しました。関係機関が問題解決のために話し合い、タイ一国の問題ではなく国際的な問題になりました。「なぜほかの国からの犠牲者を支援するのか。タイにも貧しい人がいるのではないか」と訴えていた時代がありました。しかし、グローバルな問題になっているという認識が広がり、変わっています。それぞれの問題をよりよく

知ることで、自国だけで解決できず、多国間で協働していくべきだと理解されたのです。

タイは、メコン地域6ヵ国間で覚書を交わし、国連の連絡官立会いの下に人身売買を防止しようと調印しました。当時、タイ政府が一番よい受入国と思われており、それぞれカンボジア、ラオス、ベトナムの間で覚書を交わしました。人権擁護の原理・原則は2国間でも多国間でも変わらず、取引された犠牲者の保護も覚書に盛り込みました。犠牲者の権利を擁護する、犠牲者を犯罪者のように処遇しない、無差別の原則において保護する、公正な処遇を受ける権利、法的サービスを受ける権利、福祉と健康な生活を受ける権利、自国に帰還・社会復帰する権利、多国間協力を受ける権利が盛り込まれています。

覚書に調印することで、人権の擁護が確認されました。2国間覚書では、4つのPと3つのRを方針として盛り込みました。これを2国間、多国間で守るのが覚書の趣旨です。それを受けての活動は、犠牲者の社会復帰をいかに成功させるか、祖国に帰った場合にそれをどう行うかという問題、プロセスの問題があります。帰国中の場合には、どの国でどう犠牲者を守るか、どのセンターが行うかが含まれます。目標は、人身取引の撤廃・防止です。ブローカー、斡旋者を絶滅させることです。責任を法律執行者だけに預けず、自分の管理下にある犠牲者に関する詳しい情報を共有します。通訳がいなくて犠牲者と話すことができなかったので、覚書や行動計画の中で通訳者の問題を取り扱うことにしました。3ヵ月に1回ケースマネジメント会合を持ち、問題解決に努力しています。調印すれば問題がなくなるわけではありませんが、今後の課題として、送出国と問題解決の戦略、メカニズムとして3ヵ国との間で交わしているのと同じものを交わしたい。

日本とは共同タスクフォースを作り、その覚書が交わせるところまでいきたい。SOP (Standard Operation Procedure) という標準的なプロセスや手順の基準を作りたいと考えています。例えば帰還前のタイ人被害者に日本がどのような支援をするかを盛り込み、タイ側としては、戻ってくる犠牲者をどう社会やコミュニティに適応・統合させていくかという問題を盛り込めればと思います。救済し、社会復帰を果たすエンパワーメントをし、犠牲者をどう扱えばいいかという手順を覚書の中で決めていけば有効だと思います。

オーストラリアとタイの間の覚書も作るつもりです。犠牲者・被害者を見るだけではなく4Pと3Rをプロセス全体で見て、送出国側と受入国側との共同作業ができればと思います。2003年カンボジアと、2005年ラオスと2国間覚書を交わしました。目標としては、送出国と受入国の省庁を含む政府間協力を進め、国際協力の枠組みの中でやっていきたい。覚書を交わした政府に対しては担当省庁や部署を絞り込み進めたいと考えています。