

# 人身売買罪の新設で何が変わったか

米 田 眞 澄

What Has Changed after Japan Established a Criminal Offence in the Conduct of  
Buying and Selling Persons in 2005?

YONEDA Masumi

---

神戸女学院大学 文学部 総合文化学科 教授

連絡先：米田眞澄 〒662-8505 西宮市岡田山4-1 神戸女学院大学文学部総合文化学科  
yoneda@mail.kobe-c.ac.jp

## Summary

After the United Nations adopted the Palermo Protocol in 2000, Japan drew up the Action Plan to Combat Trafficking in Persons in December 2004. In 2005 Japan amended the penal code, the immigration law and several other laws to ratify the Protocol. Particularly, it is worthy of notice that the new crime of “buying and selling persons” was designated.

In practice there have been few human trafficking arrests in Japan, and in most cases the older laws related to anti-prostitution and the employment security are applied instead of the new crime. The main reason is that the definition of the crime of “buying and selling persons” is too narrow.

Recently it has been shown that some female victims of human trafficking for sexual exploitation are forced into prostitution because of debt. There were so many women in such a conditions after World War II. In those days most traffickers were not punished.

In this article, I explore the difficulties in applying the new crime in Japan and show that the national policy on arresting traffickers for sexual exploitation has not changed since the postwar period.

**Keywords:** human trafficking, sexual exploitation, illegal control

## 要 旨

日本では、2000年の国連による「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」の採択を受け、2004年12月に人身取引対策基本計画を策定し、人身売買の取締と被害者の保護のための政策が開始された。2005年には議定書批准に向けた国内法整備を目的に刑法、出入国管理及び難民認定法などの関連法の改正がなされた。とりわけ、人身売買者の処罰については、刑法に新たに人身売買罪（刑法226条の2）が新設されたことが注目された。

しかし、人身取引事犯の検挙数は少なく、その多くは、人身売買罪ではなく、売春防止法あるいは職業安定法など既存の法律を使って逮捕・起訴されている。これは、人身売買罪の成立要件である不法な支配の確立とその移転について、売渡し人が被害者に対して支配を確立していたとみなされる基準が狭いためである。

一方、被害者の保護からは、借金の返済のために売春を強要される女性たちがいることが明らかとなってきている。そのような女性たちは戦後に多く見られたが、当時においても、ほとんど処罰がなされないと批判されていた。

本稿では、借金返済のために売春を強要される事例においても人身売買罪の適用は困難であり、性的搾取を目的とする人身売買の摘発にあたっての国の方針は戦後から変わっていないことを明らかにする。

**キーワード：**人身売買罪、搾取を目的とする人身売買、不法な支配

## はじめに

日本では、2000年の国連による「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、「議定書」という）の採択を受け、2004年12月に人身取引対策基本計画を策定し、人身売買<sup>1</sup>の取締と被害者の保護のための政策が開始された。2005年には議定書批准に向けた国内法整備を目的に刑法、出入国管理及び難民認定法などの関連法の改正がなされた。とりわけ、人身売買者の処罰については、刑法に新たに人身売買罪（刑法226条の2）が新設されたことが注目された。

しかし、人身取引事犯として検挙された事例で適用された法律をみると、人身売買罪の適用は限定的である。2005年7月から2008年9月末までに検察が人身売買罪を適用して起訴した件数は36件に留まっている<sup>2</sup>。また、2011年2月3日に開催された国家公安委員会定例委員会では、委員からの「人身売買罪以外にどのような犯罪を人身取引事犯としてカウントしているのか」という質問に対して、生活安全局長は、「実際の適用罪名には様々なものがあり、売春防止法違反、入管法違反等が主流である。」と答えていることから、このことは明らかである。しかし、売春防止法違反は、2005年から2012年までほぼ横ばいである<sup>3</sup>ことから、人身取引対策によって従前よりも検挙数が上がったとは言えない。また、警察庁が発表している人身取引事犯の検挙状況を見ると、検挙数は、2005年の81件（検挙人員83人）から毎年減少し、2010年には19件（検挙人員24人）にまで落ち込んでいる。その後、若干増加し、2012年は44件（検挙

---

1 政府は、議定書の“trafficking in persons”を「人身取引」と訳しており、議定書に沿った取組みについては「人身取引」という用語を使用している。本稿では、警察庁が発表している「人身取引事犯」などについては、その用語に従うが、それ以外については、一般に聞き慣れている「人身売買」という用語を使用する。

2 内閣官房「人身取引対策行動計画の実施状況」（2008年10月）

3 平成25年版「犯罪白書」、8頁参照。

人員54人) となっている<sup>4</sup>ものの、人身取引事犯の検挙は成果をあげているとは言えないのが現状である。

また、被害者についてみると、人身取引対策基本計画策定後しばらくは、性的搾取を目的とする人身売買の被害者として警察または出入国管理局によって保護された被害者は来日外国人女性のみであった。来日外国人女性の被害については、現地ブローカーにより日本で働くことを勧められた女性たちは渡航費、手数料その他の名目で「借金」を負わされた結果、受け入れ先である日本の風俗店等で売春を強いられるパターンが多いことが知られていたが、最近では、日本人女性も被害者として保護されるようになり、彼女たちの多くも、やはり「借金」が原因であることが報告されている。

このような借金が原因で売春せざるを得ない状況に追い込まれるという状況は、今に始まったわけではなく、戦後に公娼制度が廃止された直後の日本によく見られた。当時、売春に従事する女性は50万人いたと推測されており、取締の不備が批判された。しかし、借金に関連づけて女性に売春させる者を処罰することの難しさには今と共通するものがあるように思われる。

本稿では、そのような事例において人身売買罪の適用が容易ではない現状と、性的搾取を目的とする人身売買の摘発にあたっての方針は戦後から変わっていないことを明らかにしていく。

## 1 人身売買罪の立法趣旨と成立要件

人身売買の被害者保護については、当初は来日外国人女性のみであった。しかし、2007年には日本人女性1人(被害者総数43人)が初めて警察によって保護され、2008年、2009年にはそれぞれ2人(被害者総数、36人、17人)、2010年には12人(被害者総数37人)、2011年には4人(被害者総数25人)、2012年には11人(被害者総数27人)と増加の傾向を示している。警察庁は、日本人の場合は、借金を負わされたり、理不尽な理由により金銭を要求されたりして売春

---

4 警察庁保安課「平成24年中における人身取引事犯について」(2013年2月7日発表)。

を強要されるケースが多いと説明している。その具体例については、同庁保安課が2013年2月2日に発表した「平成24年中における人身取引事犯について」で、日本人女性（当時18歳）の被害に係る人身取引事犯を紹介しているので、以下、引用する。

大阪府警察は、当時18歳の少女から「脅されて売春店をやめられない」旨の110番通報を受理して捜査に着手し、旅館等が密集するいわゆる信太山新開地（大阪府和泉市内）に所在する旅館の経営者等を売防法違反（周旋）で逮捕するとともに、被害少女3人を保護した。

その後の捜査で、被害少女らは北海道函館市内のホストクラブで客として負った借金を返済するために、売春を強要されていたことが判明したことから、大阪府警察と北海道警察は合同捜査を開始し、同旅館経営者へ被害少女らを引き渡した元ホストを職安法違反（有害業務紹介）で逮捕するとともに、函館市内のホストクラブ経営者を風営法違反（無許可営業）等で摘発した。また、旅館経営者に売春婦待機場所を提供して売春の売上げから家賃収入を得ていた家主についても組処法違反（犯罪収益の收受）で逮捕した。

ここからは、当該事犯においては刑法新設の人身売買罪を理由には逮捕されおらず、従来の売春防止法、職業安定法、風俗営業法等が適用されているということがわかる。これに対して、「人身売買罪があるのに、なぜ？」と疑問を抱く人は少なくないだろう。しかし、そもそも刑法の人身売買罪は、議定書が定義する人身売買行為を犯罪として処罰することを義務づけているを受けて、既存の法規定ではカバーされない行為について新たに定めたものである。したがって、人身売買（政府は「人身取引」という）の処罰にあたっては、売春防止法、風俗営業法等の既存の法律とともに人身売買罪を用いて対処していくというのが日本の方針なのである。

人身売買罪について、法務省刑事局付の谷滋行氏は、「この改正は、議定書

が定める『人身取引』のうち、『他の者を支配下に置く者の同意を得る目的で行われる金銭若しくは利益の享受』の手段を用いて『人を獲得』するなどの行為については、刑法の略取・誘拐行為に当たらないと考えられるため、新たに、人身売買行為を処罰の対象とする刑法226条の2を設けることとするものである。」と説明している<sup>5</sup>。また、法務省矯正局付検事の島戸純氏も、議定書で定義された人身取引に対しては、従前から、刑法の略取・誘拐の罪（刑法224条以下）、逮捕・監禁罪（刑法220条）のほか、職業安定法、労働基準法、売春防止法、出入国管理及び難民認定法、児童福祉法、児童買春・児童ポルノ処罰法等の適用により処罰がはかれてきたが、これらによっても対価の授受を伴って人身を引き渡す行為を直接処罰することはできないなど、議定書の犯罪化義務を担保するには必ずしも十分とはいえなかったため、新たな立法措置が必要であったと説明する<sup>6</sup>。

人身売買罪は、「人を買った者」および「人を売り渡した者」を処罰対象としている。「買った」とは、対価を支払って現実に人身に対する不法な支配の引渡しを受けたことをいい、「売り渡した」とは、対価を得て現実に人身に対する不法な支配を引き渡すことをいう。対価は金銭以外のものでもよく、財物との交換も売買にあたり、また、従前の債務の免除と引き換えに人の支配を移転させる場合も売買にあたる。

人身取引対策基本計画が策定される契機の一つとなった米国国務省の人身売買報告書の2013年版では、依然として日本は「人身売買撲滅のための最低基準を十分に満たしていないが、満たすべく著しく努力している」国（Tire 2）にランク付けされたままであるが、そこでは、人身売買罪は狭い定義に留まり、議定書に沿ったものではないと批判されている。そして、あらゆる形態の人身

---

5 谷滋行「人身取引対策の推進施策について—刑事法制の整備等—」（法律のひろば、2005年5月）、19頁引用。

6 島戸純『『刑法等の一部を改正する法律』について—人身売買罪の新設等、人身取引その他の人身の自由を侵害する犯罪に対処するための法整備—』（警察公論60巻9号、2005年9月）、21頁～30頁参照。

売買を禁止するための包括的な人身売買禁止法の制定が必要だとしている。

## 2 人身売買罪の成立を認めなかった東京高裁判決

人身売買罪の成立要件については、2010年7月13日に、中国人女性2名をスナック経営者に売り渡したとされる人身売買事件について東京高裁が下した判決が注目される（事件番号平成21（う）992号）。当該事件では、千葉地裁が人身売買罪の成立を認めて有罪判決を下したのに対して、東京高裁は原審を破棄し、無罪判決を下した。

東京高裁は、人身売買罪が成立するためには、売渡人において、自ら被害者に対する不法な「支配」を確立し、その上で、その不法な「支配」を買受人に移転することが必要であるとした。「支配」は、必ずしも被害者の自由を完全に拘束することまで必要としないが、被害者に対して物理的又は心理的影響を及ぼし、その意思を左右できる状態に被害者を置き、自己の影響下から離脱することを困難にさせることを必要とする。そして、その「支配」の有無は、場所的移動の有無やその程度、自由拘束の程度やその時間の長短、対象者の年齢、犯行場所の状況、犯行の手段・方法等あらゆる要素を総合考慮して決定されるとした。

事件の概要について若干の解説を加えながら述べたいと思う。登場するのは、中国人女性である被害者のC、Dの2人、2人を「売り渡した」として人身売買罪に問われている被告人、原審で相被告人のA、2人の身柄を引き受け自己が経営するスナックで彼女たちを働かせたB、Aの妻E、Eの友人Fである。

C、Dが日本に来た経緯は以下の通りである。2人は、中華人民共和国のマカオで、ブローカーから日本での仕事を紹介された。2人は、ブローカーから、日本での仕事について、マカオで働いていた時と同じようにカラオケ店で客に酒を出したりする仕事だと説明されたが、そのためには飛行機代や手数料などとして一人77万5000円の費用がかかり、これを払わなければ日本には行けないと言われた。そこで、ブローカーに立て替えてもらい、日本に行って働く先で



借金を返すことにし、日本にやってきたのである。Cは、日本はマカオより何倍も賃金が高いと思ったので、借金を返すのはそれほど大変だとは思わなかったが、売春の相手をするとは思わなかったと供述している。Dは、もしかしたら日本で売春する可能性もあると思ったが、日本で働きたいとの思いが強かったので、Cと二人で日本にやってきたと述べている。

C、Dは午後成田空港に到着した。それを、A、Aの妻E、Eの友人Fが出迎えた。2人は、Aの父が運転する車で、Aと一緒にE名義で借りていた当時空き屋のA管理の借家に連れて行かれた。Aが2人を迎えに行くことになったのは、その直前にFから、Eの飲食店で使うことになっていた女の子2人が急に日本にくることになったが、Eはいらないと言ったのに、向こうが勝手に送ってきたから、とりあえず迎えに行かなければならないが間に合わないかもしれないので、代わりに成田空港まで迎えに行ってもらいたいという電話があったからである。Fは、被害者がいたマカオのブローカーとつながっており、国内で女性を売春スナックにさばく役割を担っているのではないかと思われる。登場する日本人は皆知り合いで、Bのスナックが女性に売春をさせていることも知っていたと思われる。

被告人はFとともに借家を訪れ、被害者から来日経緯を聞いた後、Aを借家に残して、被害者らとBが経営するスナックに行き、被害者らをBに引きあわせた。そこで、被告人は、借金の立て替え分として1人5万円の手数料をあわせた158万円を支払うことを条件に被害者らを雇わないかとBに持ちかけた。その後、別の店にも連れて行き、彼女たちを斡旋したが、そこでは断られたため、被害者らを借家に連れ戻り、被害者らをそこに残して、いったん帰宅した。Aは、被害者らを借家の2階に寝かせて、自分はゴルフクラブ1本を持ち込んで1階で寝た。被告人は、翌日の夜8時頃に被害者らを再びBが経営するスナックに連れて行き、Bに被害者らを引き渡して、その後、Bから複数回に分けて合計158万円を受け取った。被害者らはパスポートをBに預けた上で、Bの家に住み込み、逮捕される10日間にスナックに来た客相手に、Cが10回くらい、Dが6回くらい売春をした。

事件の概要を読むと、「日本に行けばたくさん稼げる」という甘言にのって来日した外国人女性が、現地ブローカーとつながる日本人グループに迎えられて、最終地である売春スナックに連れて行かれるという、よくある人身売買のケースだと思う人は少なくないだろう。

しかし、人身売買罪は成立しなかった。裁判所は、人身売買罪の成立に必要なのは、身柄の移転ではなく、売渡し人が不法な支配を確立した上で、その不法な「支配」を買い受け人に移転することが必要だというのである。そこで、不法な「支配」があったか否かが争点となる。

検察は、身柄の移動（引渡し）には、身柄に対する物理的・心理的支配が不可欠だから、身柄の移転が認められれば、特段の事情が認められない限りは、支配はあったというべきだと主張した。また、被害者が年少で、初来日で地理に不案内であり、日本語を話せない、所持金わずかで帰国するためのお金もないため、来日後は被告人らを頼って行動するしかないことや、もともと被害者らは、マカオで一人80万円近い借金を負わされ、日本で売春婦として働いて返済することを強えられることによって、自由を奪われていたのであるから、被害者らが被告人らにパスポートを取り上げていなくても、自由に行動できる状態にはなく、被告人らの下を離脱できなかった。そして、そのような状態に被害者らがいることは、被告人らも認識していたことは明らかであるから、被告人らの被害者らに対する「支配」は確立していたと言える」と主張した。

これに対して、裁判所は、以下のように述べた。被害者らは、マカオのブローカーから借金を口実に日本で働くことを強られるなどの心理的圧力を加えられていたような状況をうかがわせる供述は一切していない。被害者らは、自ら選択して、日本に行くことを決め、借金については自分で働いて返すことができるという目算があつて来たのである。また、日本に着くまでも動静を監視されたりすることはなかった。

被告人らも、借金を負っていることに関連づけて、Bが経営するスナックで売春をすることを強いるような言動はしておらず、被害者らが心理的な圧力を加えられていたというような状況はうかがえない。したがって、たとえ被告人

が、被害者らが同店で売春をすることになると認識しながら、Bに引き渡したとしても、そのことが、被告人らの被害者らに対する「支配」があったかなかったかという判断になら影響を与えることはない。検察が指摘するように、被害者らは年少で、地理にも不案内であり、日本語も話せないなど、被告人らに頼らざるを得ない状況にあったこと、被告人らもそのことをわかっていたことは認めるが、だからといって、直ちに、被害者らが被告人らの下から離脱することができなかったとは認められないし、被害者らの身柄に移転があったと認定できれば、原則として「支配」があったと認められるものでもない。

Aは被害者を借家の2階に寝かせ、自分は1階でゴルフクラブを持ち込んで寝たという行為についても、関係証拠を精査しても、Aはゴルフクラブをことさら被害者らに示したことはないし、また、被害者らがそのことを知っていたと認めるに足る証拠もないので、Aがゴルフクラブで、逃げたりしないように被害者らを威圧し、あるいは威圧しようとしたとは認められない。のみならず、被害者らは、借家にいた折に、勝手に冷蔵庫をあけてビールを飲んだり、Aにたばこをねだったり、国際電話のプリペイドカードを分けてもらって自由に本国に国際電話をかけるなど、かなり気ままに振る舞っていた。

さらに、中国語のわからないAとも片言の英語で和気あいあいと会話をしていた。被告人らが、被害者らのパスポートや携帯電話等の所持品を取り上げたり、Aの下を勝手に離脱させないために、物理的又は心理的圧力を加えるような言動に及んだといった状況も格別見られない。被告人やFの対応もそうである。さらに、被害者らの各検察調書や警察調書をもみても、被害者らが被告人やAと一緒にいた間に、被告人らに対して、畏怖の念を抱いたり、心理的な圧迫感を感じるなどして、その影響下から離脱することができなかったことを伺わせる趣旨の供述は一切していない。

### 3 人身売買事件から何がみえるか

信太山新開地の事件では、函館市内でホストクラブでの遊興費が未払いとなって借金を抱えた被害者たちは、元ホストに説き伏せられて信太山新開地に

向かっている。なぜ、北海道からわざわざ大阪までやって来たのか。それは、摘発された信太山新開地の「旅館」経営者がリクルートに来たからである。彼はホストクラブを訪ね、当時ホストだった男（元ホスト、職業安定法違反で有罪）に、売春できる子がないか、未払い金を抱えている子でも構わない、肩代わりするからと相談し、そのホストが彼女たちを粘り強く説得したからである<sup>7</sup>。そして、摘発された「旅館」経営者が函館で直接女性と会い、売春のシステムなどを告げて「1日で5万円はもうかる」と強く勧誘したところ、金銭的に困窮していた女性たちは最終的に大阪行きに同意したという。3人は同時に送り込まれているのではなく、相次いで送られている。つまり、元ホストは常習であろう。

どちらの事件も被害者たちは、「借金」を抱えている。しかし、彼女たちの身柄の移転に「不法な支配」はないとみなされている。どちらも、自らの「選択」で北海道から大阪へ、中国から日本へやって来たということだ。信太山新開地の事件では、被害者の女性たちに元ホストが付き添って、大阪の売春宿である「旅館」の経営者に直接引き渡したのか、また、元ホストは本件で仲介料を取得したかは不明である。しかし、検察が、人身売買罪ではなく、元ホストについては職業安定法違反で、「旅館」経営者は売春防止法違反で、それぞれ起訴していることから考えると、警察あるいは検察の捜査によっても、彼女たちを心理的または物理的に逃げられないような状況下において、彼女たちに対する「支配」を元ホストから「旅館」経営者に移転したと、裁判所を納得させるような証拠をあげることはできなかったのだと推測される。支配の移転には対価が伴う必要がある。この点についても、元ホストは本件に直結する形での対価は得ていないのかもしれない。人身売買罪を規定した226条の2、3項（営利、わいせつ、結婚又は生命若しくは身体に対する加害の目的で、人を買収

---

7 事件の詳細については、産経ニュース West「売り飛ばされた少女3人」（2012年11月17日報道）参照  
([http://sankei.jp.msn.com/west/west\\_affairs/news/121117/waf12111712010009-n5.htm](http://sankei.jp.msn.com/west/west_affairs/news/121117/waf12111712010009-n5.htm), 2013年12月10日アクセス)。

けた者)の量刑は1年以上10年以下の懲役であり、職業安定法違反(有害業務紹介)の場合は、1年以上10年以下の懲役または20万円以上300万円以下の罰金である。前者の方が懲役のみであることから罪としては重いが、職業安定法違反でも悪質であれば懲役刑となる可能性は十分あるとみて、検察官は、成立要件の厳しい人身売買罪での起訴を見送ったのかもしれない。

中国人女性が係わる人身買事件では、「被告人らが、本件に加担したことにより報酬等の利益を得た形跡はなく、その他、被告人らにつき、そうした言動に及ばなければならないような納得しうる動機を認めることは困難であるということも、付加して指摘することができる」と判決は述べている。しかし、筆者が思うに、被告人らは、信太山新開地の事件の元ホストのように、同様のことを繰り返していたのではないだろうか。その一連の関わりの中、本件に対する直接の対価とは認められなくとも、彼らはなんらかの間接的な対価(見返り)を得ているはずである、それは裁判所がいうように見返りがあることが最大の動機だからである。

また、東京高裁の判決を読むと、不法な「支配」の有無は、場所的移動の有無やその程度、自由拘束の程度やその時間の長短、対象者の年齢、犯行場所の状況、犯行の手段・方法等あらゆる要素を総合考慮して決定されるとしながらも、裁判官が思い描く人身売買の被害者像は、あまりにバイアスがかかっているのではないかと思う。人身売買の被害者に、「逃げたら殺すぞ」と脅迫されるなどの明らかな心理的圧迫、あるいは、常に行動が監視されていて逃げ出しても逃げ出せないような明らかな物理的制約がかけられていることが認められなければ、不法な「支配」は、なかなか認められないのではないかと危惧する。彼女たちが、冷蔵庫を開けてビールを飲んだり、被告人らと片言の英語で和気あいあいと会話していたりしたとしても、では、彼女たちは借家を出て、被告人らの元から去り、そこから逃亡することが可能だったか、それを被告人らは許したかといえば、違っただろう。彼らにとって、彼女たちは「金ヅル」であったはずだ。検察が主張し、原審判決が認めたように、今自分がどこにいるかもわからず、その国の言葉も話せない彼女らにとっては、被告人らを頼りに

するしかない。被告人らも、それを認識しているからこそ、厳しい監視下に置く必要はなかったのではないか。しかし、彼女たちが、それでも逃亡しようとしたならば、被告人らはそれを阻止しただろう。共犯者である A がゴルフクラブをもっていたのはなぜか。それで今、脅す必要はない。ただ、彼女たちが万が一逃げようとしたら、それを阻止するための道具だったのではないか。東京高裁の判断には、納得がいかない。

「支配」の移転について、島戸氏は、「対象者が自らの支配の移転について、自由かつ真摯な意思に基づいて同意している場合には、買受者がその支配下に置いたとは考え難く、また、人身の自由という個人的な保護法益からしても、人身売買罪は成立しないと解されるが、実態としては、行為者による搾取の目的や、暴行・脅迫、欺もう・誘惑、金銭の授受等の手段が認められる以上、被害者が、行為者の支配下に置かれることについて、その自由かつ真摯な意思に基づいて同意しているという場合は想定し難い。例えば、家族を貧困から救うために、親からの働きかけなしに被害者が自ら売春をして金銭を稼ぐことを希望した場合、この親に金銭を支払うなどして被害者の支配を取得する事例において、被害者の同意は、自由かつ真摯な意思に基づいて不特性多数の遊客を相手とする売春を望んだものとは認め難く、当然に犯罪の成立が否定されるものではないと考える。<sup>8</sup>」という。

#### 4 売春防止法制定までの売春の規制と人身売買

戦後、国会では売春を規制する法律を制定する必要性は認識されながらも、長らく実現されなかった。第2回国会で政府によって売春等処罰法案が提出されたが審議未了となり廃案となった後、ほぼ同様の内容の売春等処罰禁止法が、今度は議員立法により幾度か国会に提案されたが、いずれも審議未了または否決されていた。そして、ようやく1956年に売春防止法が制定されたのである。

---

8 島戸、上掲論文、26頁。

その間、占領下に連合国最高司令部から発せられたポツダム勅令の一つである「婦女に淫売をさせた者等の処罰に関する勅令」（昭和22年勅令第9号、以下「勅令9号」という）が、サンフランシスコ講和条約発効後も売春を直接規制する法律として存続した。勅令9号は、1946年1月21日に連合国最高司令部が発した覚書「公娼廃止に関する件」（以下、「覚書」という）に基づいて、1947年11月15日に発布された。勅令9号は、3か条からなる短い法律であり、暴行又は脅迫によらないで女性を困惑させて売春をさせること（1条）、女性に売春をさせることを内容とする契約をすること（2条）の2つを禁止し、その未遂（3条）も含めて処罰するものであった。

日本では、この覚書を受けて、同年2月2日の内務省令第3号で娼妓取締規則が廃止され、公娼制度は幕を閉じた。しかし、実際には、覚書が発せられる直前の1946年1月12日に、警視庁による通達が出され、現行の貸座敷指定地域は私娼黙認地域として認められ、貸座敷業者は接待所、娼妓は接待婦として営業の継続が認められたのである。ただし、接待婦がその就業をもって債務を返済することを内容とした賃貸契約は禁止となった。さらに、同年11月14日には、各省次官会議の決定として「私娼の取締並に発生防止及び保護対策に関する件」が発表された。これが一般に「次官通達」と呼ばれるものである。次官通達は、売春行為を目的とする一切の雇用契約ならびに金銭貸借は無効であることを一般に徹底すること、女性を相手にそのような契約をし、またはしようとした者は処罰すること、売春をし、または売春の仲介もしくは売春のために部屋を供与することは禁ずることなど接待婦の自由を拘束する諸制度を撤廃することを指令した。しかし、社会上止むを得ない悪として生ずるこの種の行為については、「特殊飲食店」を指定して、風致上支障のない地域に限定して集团的に認め、警察の特別の取締に付させる特殊飲食店の集まる区域（いわゆる「赤線地区」）をつくったのである。

これによって、公娼制度の下で貸座敷業を営んでいた者たちは、カフェや特殊喫茶等に看板を変えて、娼妓は「女給」となった。そうやって、以前と変わらず営業を続けることができていたのである。そして、このような形態は

1948年の第2回国会で制定された風俗営業取締法によって、「風俗営業」として認められていく（同法1条1号の「待合、料理店、カフェーその他客席で客の接待をして客に遊興又は飲食させる営業」）。風俗営業を営もうとする者は、条例で定めるところによって公安委員会の許可を受け、許可を受けた者は、公安委員会に必要な届出をする。また、警察による立ち入りを認め、必要に応じて取り締まることを可能とした。

当時は生活苦のため借金をし、その返済のために売春婦となる女性が多く、売春等処罰法の制定をめざす議員たちからは、勅令9号には実効性がなく、実質、公娼制度が復元しているとの批判がなされた。例えば、勅令9号を存続する「ポツダム宣言の受諾に伴い発する命令に関する件に基く法務府関係諸命令の措置に関する法律案」が1952年の第13回国会で審議されたが、参議院法務委員会での審議において、勅令9号1条がいう「困惑」の意味が問題となっている<sup>9</sup>。

法務省の政府委員は、暴行・脅迫は刑法上の罪であるが、その程度に達しないものでも女性に自由な意思や判断を拘束するような強制方法を用いて売春させる行為をも処罰対象とすることを意図していると説明している。つまり、想定されているのは、貸金にからめて、非常に困らせて本来の自由意思を拘束する場合である。ただし、貸金そのものは合法である。貸金を言いがかりに至急返してくれ、返すことができないのであれば売春をして返せというように貸金にからめて困らせて売春をさせる行為を処罰しようというものである。それは、女性たちが借金、つまり前借によって売春をせざるを得ない状況に追い込まれている現状を考慮した規定であると言うのだった。

これに対して、売春等処罰法の制定の必要性を説く議員たちは、貸主は女性に対して借金を返すために売春をしるとは言わない、言わなくても多額の借金を負えば精神的に束縛され、「自由意思」で売春しているように仕組まれているのだと批判している。つまり、売春業者は、階下の喫茶室で女性に喫茶（女

---

9 参議院法務委員会昭和27年2月13日、14日、3月12日における審議録参照。



給として飲み物を運ぶこと）させているだけで、それから以降の女性と客との取引行為（売春）については、契約には含まれておらず、関知していないと言いつれられる現状を変えなければ問題は解決されないと主張している。

このような議論は、売春等処罰法案をめぐっても繰り返され、売春の取締が十分になされていないことが問題となる。これに対して、法務省の政府委員または説明委員からは、取締にあたっては勅令9号だけではなく、刑法の淫行勧誘罪、略取・営利誘拐罪などの刑法犯規定のほか、児童福祉法、職業安定法、労働基準法、さらには都道府県市町村が制定する条例など各種の法令を使って検挙しているが、人員不足等からいわゆる赤線地区の取締については若干欠けるものがあることは認めている<sup>10</sup>。人身売買罪ができた今日でも摘発件数は限られており、自分の負った「借金」を返済するためには仕方がないとあきらめ警察等に保護を求めない女性は多い。そのような女性の弱みにつけこみ、巧妙な言いつれをして女性の売春から搾取をする構図は今も変わっていない。

## おわりに

1956年に売春防止法ができ、売春の斡旋、困惑等による売春、売春をさせる目的での前貸等が処罰の対象となった。一方、風俗取締法は、30回以上の改正を経て、今日では、「風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律」として、制定当初からある「待合、旅館、カフェーその他客室で客の接待をして客に遊興又は飲食をさせる営業」やキャバレーなどを「風俗業」、性交を伴わない性交類似行為を内容とする多種多様な営業を「性風俗関連特殊営業」としてまとめ、国家公安委員会と警察の管理下に置いている。「性風俗関連特殊営業」は届出制である。届出にすることで比較的簡単に風俗営業法の枠の中に入

---

10 衆議院法務委員会昭和29年5月22日審議録参照。1952年度の売春事犯検挙人数は約22,000人で、そのうち約7,300人を起訴した。

らせ、警察の目が届くようにしている<sup>11</sup>。しかしながら、信太山新開地などの旧赤線地区や個室付浴場（ソープランド）などで売春が行われていることはよく知られている。しかし、その売春は、料理店やソープランドの経営者は与り知らぬこととされている。「料理店」では、料理を差し出すのが彼女たちの仕事であり、客との性交は、「恋愛」である。その理屈は、戦後から変わらない。また、売春を事実上黙認し、警察の管理下に置くという方針も変わっていない。経済大国となった日本では、女性は自らすすんで売春をしている、いわゆる「享楽型売春」であると多くの人が思っているし、国もそのように見ている。

しかし、人身取引対策基本計画に沿って人身売買の被害者保護と人身売買の摘発がなされるようになると、借金に関連して売春に従事させられるケースが今もあることが明らかとなってきた。人身取引事犯としてまとめられる人身売買に関与する者の摘発と処罰は、取締の強化と人身売買罪その他の関連する法律の適用で効果を上げることができるのかについて今一度考える時期に来ているのではないだろうか。

---

11 澤登俊雄「風俗営業法改正の経緯と新風営法の性格」法律時報57巻7号（1985年6月）、10頁参照。