

〈連載〉 国際人権先例紹介 (4)

女性差別撤廃委員会

通報番号 15/2007

人身売買によりオランダに連れてこられた中国人女性に対する移民帰化局の対応が女性の売買からの搾取を禁じた条約6条に反するとの申立に対し、国内救済手続未了を理由に不受理と判断された事例

通 報 者	Zhen Zhen Zheng
当 事 国	オランダ
通 報 日	2007 年 1 月 22 日
見 解 採 択 日	2008 年 10 月 27 日
条 約 発 効 日	1991 年 8 月 22 日
選択的議定書発効日	2002 年 8 月 22 日

事案の概要

1 通報者は、オランダ在住の中国人女性難民認定申請者であり、弁護士が通報者を代理している。通報者は、1986年中国四川省生まれだが、生活が厳しく教育をほとんど受けていない。祖母の死後、ホームレスとなり、中国で虐待、レイプ、売春の強制等を受けていた。通報者は、他の数人とともに売春のためにオランダに連れてこられたが逃走し、男性と一夜を過ごした後、中国人女性の家で重労働の家事をさせられていた。約8ヵ月後、通報者の妊娠が発覚して路上に追い出され、2003年6月22日、女児を出産した。

2 通報者は、出産前の2003年4月に難民認定を申請し、2回目の聴取で脅迫やレイプを含む虐待の経験について話したが、通報者が中国からオランダにいたる経路の詳細を説明できず、身分証明書を所持していないこと、入国後8ヵ月を経てからの申請であることを理由に、同5月1日、申請は移民帰化局（IND）により却下された。同5月27日には、ハーグ地方裁判所 Zwolle 支部により、中国に戻っても危険

はないという理由で通報者の不服申立が棄却された。

3 同5月1日、INDは、未成年者あるいは母親であることを理由とする滞在許可の申請についても、中国に通報者を受け入れる施設が整っているとして却下した。同8月19日には、通報者による見直し請求も理由不十分と宣言された。同9月16日、通報者は地裁に不服を申立てたが、2006年2月13日、証拠不十分と判断され、暫定措置の申請も否定された。同3月13日、通報者は政府評議会（Council of State）に不服を申立てたが、同7月24日、却下された。同8月17日、通報者はINDに特別な事情（長期にわたるオランダでの滞在等）に基づく新たな申請を提出したが、同9月26日に却下され、これに対する不服申立は2007年5月16日に却下された。同6月11日に申請した司法審査については、地裁で係属中である。

4 通報者の主張は以下の通りである。

当事国は、条約6条が禁止している女性の人身売買および強制売春の罪と闘うために努力しているが、通報者は、以下の理由により、当事国による条約6条違反の被害を受けている。オランダには、警察に自分が人身売買の被害者であることを通報し、警察が刑事的捜査を開始すれば、滞在許可を得ることができるという制度があるが、INDは2度目の聴取で通報者が奴隷的取扱いや売春の被害者であることを知ったにもかかわらず、通報者にこの制度について情報を提供しなかった。また、当事国は、通報者が未成年であったにもかかわらず、難民認定申請を注意深く扱わず、特別な法的扶助および適切な保護と支援を提供しなかった。さらに、入国管理官らは、通報者の教育程度の低さや未成年であることに配慮しなかったため、通報者はオランダに来るまでの経路や中国での居所などの情報を伝えることができなかった。当事国の

過失により、通報者は難民認定申請手続においてトラウマを得、自殺をはかるようになった。

5 これに対し、当事国は、国内救済手続が未了であるとして、以下の通り本通報の受理許容性に異議を唱えた。

- 1) 通報者は、2003年5月のハーグ地裁の決定に対して、政府評議会行政裁判部（Administrative Jurisdiction Division）に上訴することができた。また、通報者は、国内裁判所において当時国による条約6条違反を主張していないため、当事国はそのような主張に対応する機会を得ることができなかった。
- 2) 2007年5月の滞在許可申請の否定に対する上訴の却下に対して同6月に申請された司法審査が係属中である。
- 3) 通報者は、条約6条違反の内容について具体的に示しておらず、本通報は十分に立証されていない。

6 当事国は、さらに、本通報の本案について、人身売買被害者に捜査および刑事手続期間中の滞在を認め、その後切実な人道的理由から滞在継続許可に転換される可能性のある“B9スキーム”と呼ばれる人身売買被害者のための特別措置について、INDが通報者に知らせなかったことは、INDの過失ではない。なぜなら、通報者は、口頭または書面でほとんど何も情報を提供できず、INDにおいても警察への通報について伝える必要があるとは認識できなかったからである。通報者は、国内手続において法的助言者の支援を得ており、必要であれば警察に通報し、B9スキームによる保護を申請することもできたはずであるが、B9スキームについての知識を得たあとも警察には通報していない。

受理許容性に関する委員会の検討

1 本通報は、他の国際的手続により検討されていない。

2 委員会は、通報者が2003年5月のハーグ地裁の決定に対して政府評議会行政裁判部に

上訴しなかったこと、2007年6月に提出した司法審査請求が係属中であることにより、本事実の国内手続は未了であると考える。

3 委員会の先例により、通報者は委員会への主張に関して国内でも実質的な提起を行っていることが必要であるが、通報者は、人身または女性の売買が滞在許可取得の理由となる可能性に言及しているにもかかわらず、国内裁判で条約6条違反を主張しておらず、警察に通報するという可能性も利用していない。また、通報者は、司法審査の結果が出ていないことについて、救済措置が不当に遅延しているかまたは効果的な救済が期待できない説得力ある理由を示していない。

4 よって、委員会は、通報者の境遇に大いに同情するものではあるが、オランダ法に基づく手続が尽くされない限り、本通報を受理することはできないと決定する。

*Dairiam, Neubauer, Pimentel 委員による反対意見

1 本通報の主張は、人身売買に関するものであり、人身売買以外の理由で通報者が申請した難民認定手続あるいは滞在許可手続の問題ではない。人身売買のような国際犯罪から被害者を保護することおよび法執行官にそうした被害者を特定し、保護を求めるための方法を通知することができるよう適切な訓練を行うことは締約国の義務であり、人身売買の被害者には、適切な救済手続を利用するためのガイダンスが必要である。

2 通報者の条約6条に関する主張は、十分に立証されており、本事案は受理可能であると宣言する。6条は、締約国に、女性の売買や売春からの搾取を禁止するためにすべての適切な措置をとることを求めている。当事国の主張には留意するが、本通報に添付された通報者の聴取や報告書に含まれる数多くの要素は、IND担当者に通報者が人身売買の被害者であると疑

わせるに足るものである。また、通報者が経験した強制売春、レイプ、監禁等は、オランダが2005年7月27日に締約国となっている「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（パレルモ議定書）」の3条（a）および（b）による人身売買の定義に合致する。

3 我々は、人身売買という犯罪の性質と、教育がないうえにトラウマをかかえている被害者が自らの経験を詳細に報告することの困難に照らして、INDは通報者の状況に対して必要とされた相当の注意をもって行動せず、通報者が人身売買の被害者である可能性を認識することおよびB9スキームの利用を含む権利を告げることが怠ったという見解を有する。さらに、2007年の当事国に対する総括所見において、委員会は、人身売買の被害者が当事国に協力できるか否かにかかわらず、すべての必要な便益を提供するよう求めたことを想起する。

4 選択議定書7条3項により、本事案は条約6条の違反に相当すると認め、以下について

当事国に勧告する。

- I. 通報者に関して：通報者が実際に人身売買の被害者であるかどうかを決定するための措置をとり、もしそうであれば、パレルモ議定書6条に従い保護を提供すること。
- II. 一般：国境警備、警察、入国管理官が人身売買被害者を適切に聴取し、早い段階で被害を特定することができるよう適切な訓練を実施すること。PTSDを有する人身売買被害者の状況を考慮した聴取方法について、ガイドラインを提供すること。人身売買被害者と推定される人を発見した場合に、サービスやカウンセリングを紹介し、特別な保護を受けるための手続に関する情報提供のための要件を確立すること。

5 最後に、当事国に対し、選択議定書の重要な目的は、意図された法の便益や救済を女性が得ることができないような法システムの弱点を評価する機会を提供することにあるということを指摘しておきたい。

（担当：近江美保）