

売買春に係る規制の在り方検討会

委員長 北川 佳世子様

委員各位

取りまとめ報告書（案）に対する意見

「売る側を処罰しながら、事情を考慮して支援する」仕組みでは、
性売買の状況にある女性たちは被害を訴えることも、支援につながることも困難

2026年8月28日

一般社団法人 Colabo

代表理事 仁藤 夢乃（明治学院大学国際平和研究所研究員）

副代表理事 稲葉 隆久（国家資格キャリアコンサルタント）

理事 齋藤 百合子（大東文化大学国際関係学部非常勤講師
元 JICA 人身取引対策事業アドバイザー）

理事 田中 優子（法政大学元総長）

理事 角田 由紀子（弁護士）

理事 細金 和子（婦人保護施設慈愛寮元施設長）

今回の検討会で、買う側の責任や売る側への支援、売春防止法5条の見直しが正面から議論されたこと自体は前進だ。しかし、取りまとめ報告書案を見る限り、大きな問題が残されている。

とりわけ問題なのは、制度の根幹に関わる部分については、結局、現行法の枠組みをほとんど変えない方向で取りまとめられていることである。性交以外の性的行為については「売春」の対象を広げる方向を示さず、売る側を処罰する売春防止法5条についてもその処罰規定を維持することが適当とされ、支援の必要性については主として運用上の配慮として整理されている。

さらに、法律の目的・保護法益についても、「人としての尊厳」を中心にとらえるべきとの意見は示されたものの、目的規定を改めることには慎重な検討が必要との意見が大勢とされ、性を買われる人の尊厳や人権、性搾取の根絶を中心に据える方向への転換は示されていない。買春者についても、一定の処罰を求める意見は示されているものの、買春行為そのものを需要側の責任として処罰するという明確な方向には至っていない。

その一方で、売春をする者に対する保護・支援については、支援体制の整備や法の運用において適切な対応を行う必要性が示され、さらに、売春に至った経緯や経済的事情、支援の必要性等を刑事処分・量刑の判断において考慮することについて、法に何らかの規定を設けることも含めて検討すべきとの方向が示されている。

しかし、売春の定義、5条、法律の目的・保護法益、買春者の責任という制度の根幹を

変えないまま、保護・支援の規定だけを追加するのであれば、それによって現行法の根本的な問題が解消されるわけではない。

報告書案は、売春をする状況にある者の中に、困窮、虐待、性搾取その他の困難を抱え、保護・支援を必要とする者がいることを認めている。それにもかかわらず、なぜその人をなお犯罪者として処罰する必要があるのか、その刑罰によって誰の何が守られ、どのような政策的効果が得られるのか、なぜ支援を必要とする人を処罰の対象としておく必要があるのかについて、十分な説明は示されていない。

むしろ、「売る側を処罰する」という仕組みを残したまま、保護・支援や支援の必要性を考慮する仕組みを加えることで、一見すると支援が手厚くなったように受け取られ、その前提に「売る側を犯罪者として処罰する仕組み」が残されているという問題が見えにくくなることを懸念する。支援は、処罰を前提として与えられるものではない。売る側が処罰されないからこそ、安心して被害や困難を訴え、必要な支援につながることでできる制度として保障されるべきである。

このままでは、買春者の勧誘行為に新たな規制が設けられたとしても、売る側が処罰対象であり続け、性売買から離れるための実効的な支援がないという性を売る状況にある人たちの置かれた状況は変わらない。

1 売る側の非処罰を支援制度の前提とすべきである

決定的に重要なのは、「売る側をそもそも犯罪者にしない」ことと、「犯罪として処罰の対象にしたまま、その背景にある困窮や虐待、支援の必要性などを考慮して保護・支援につなげる」ことは、全く異なるということである。

報告書案では、5条の処罰規定を維持することが適当とする一方で、個別の事情に応じた必要な保護・支援につなげることや、刑事処分・量刑の判断において、売春に至った経緯、経済的事情、支援の必要性等を考慮することが示されている。

しかし、このように刑事司法による処罰の枠組みを残したまま、その過程で支援の必要性を把握し、支援につなげるという発想には、根本的な矛盾がある。支援を必要とする女性を、まず処罰の対象として刑事司法の枠組みに置かなければならないからである。これでは、現行制度が抱えてきた「処罰しながら保護・支援する」という矛盾が、そのまま残されることになる。

現行の売春防止法5条では、売春をする目的での勧誘等を行った者を処罰対象とする一方、困難な問題を抱える女性への支援に関する法律では、困窮や虐待、性搾取など様々な困難を抱える女性を支援の対象としている。今回の見直しで問われるべきなのは、こうした「処罰」と「支援」が併存する構造そのものを見直すことである。

刑罰を維持したまま、困窮や虐待、支援の必要性などの事情を考慮して支援につなぐという仕組みでは、「処罰される側」と「支援される側」という二重の位置づけは解消され

ない。むしろ必要なのは、誰を処罰し、誰を保護する法律なのかを明確にし、売る側の非処罰を支援制度の前提として位置づけることである。売春防止法の改正は、景観や社会の風紀の問題としてではなく、当事者の人権と人としての尊厳を中心に据えて議論される必要がある。

売る側が処罰対象になる可能性が残されている限り、性売買の中で暴力、性暴力、搾取、脅迫、金銭の取り上げなどの被害に遭っても、当事者が警察や行政に被害を訴えること自体が困難になる。被害を申告した結果、自分自身の客待ちや勧誘などについて捜査・処罰される可能性がある制度の下で、「被害があれば警察に相談し、そこから支援につながるべき」と考えることはできない。処罰の可能性そのものが、被害申告をためらわせ、警察や公的機関から距離を取らせ、結果として支援へのアクセスを妨げるからである。処罰の枠組みを残したまま支援の仕組みだけを整えても、性売買のなかにいる女性たちの状況は変わらない。

5条の「売る側」への処罰規定を維持することが適当と結論づけるのであれば、その前提として、これまで5条による処罰が何を実現してきたのかを検証する必要がある。5条による摘発によって、性売買から離れることのできた人はどれだけいるのか。摘発された人はその後どのような支援につながったのか。反対に、処罰される可能性が、暴力や搾取の被害申告をどの程度妨げてきたのか。

こうした実態や政策効果を十分に検証しないまま、「公衆への迷惑」等を理由として処罰規定の維持を結論づけることは適切ではない。刑罰を維持するのであれば、その必要性和有効性こそ、具体的な事実に基づいて示されなければならない。

処罰規定によって女性たちが被害を訴えられないことは、当事者や支援現場から繰り返し指摘されてきた問題である。「刑罰を維持しても、事情を考慮して支援につながればよい」という考え方では、支援や性売買から離れるための選択肢を実効的に保障することはできない。刑罰を恐れて被害を訴えられない人、警察に近づくことのできない人にとって、刑事司法を経由して支援につなげる仕組みは、そもそも支援への入口になり得ない。処罰されないからこそ、被害や困難を安心して訴え、支援につながるができる。だからこそ、売る側の非処罰は、単に「処罰しない」という問題ではなく、被害申告と支援へのアクセスを実効的に保障するための前提として位置づけられるべきである。

検討会では、買春行為を処罰すれば性売買が「地下化」し、女性の安全が損なわれるとの懸念も示された。しかし、地下化を防ぐためにこそ、売る側の非処罰が必要である。現行制度の下では、売る側自身が客待ちや勧誘等によって処罰される可能性があるため、性売買の過程で犯罪被害に遭っても、警察への申告をためらわざるを得ない。処罰を恐れて警察や公的機関から距離を取らざるを得ない状況そのものが、性売買を不可視化し、暴力や搾取を外部から見えにくくする要因となる。

そもそも性行為そのものは、路上であっても風俗店であっても、最終的にはホテルや個室など人目のない場所で行われる。路上で客待ちが行われているからといって、そこで

われる性売買が「人目のある安全な場所」で行われているわけではない。

したがって、「地下化」を理由に買春者への規制をためらうのではなく、性売買を地下化・不可視化させ、当事者を警察や支援機関からさらに遠ざけないためにも、まず必要なのは、売る側を処罰対象から外すことである。売る側を処罰対象から外し、被害に遭ったときに安心して警察や支援機関につながることでできる制度を、買春需要への規制と同時に整備する必要がある。地下化への懸念は、売る側を処罰し続ける理由ではなく、売る側の非処罰と支援へのアクセス保障を徹底すべき理由である。

検討会では、性売買の中にいる当事者には警察や児童相談所等の公的機関への不信感があり、支援機関を「敵」のように感じている人もいることから、買春者への規制を強化することで、かえって当事者が支援から遠ざかるおそれがあるとの意見も示された。

しかし、これは問題の因果を逆転させている。性売買の中にいる少女や女性が警察や公的な支援機関を信頼できず、支援につながりにくいという現実、Colabo が長年にわたり支援現場から指摘してきたことである。その現実から問われるべきなのは、なぜ当事者が支援機関を信頼できないのか、なぜ必要な支援につながることができないのかということである。

その背景には、過去に大人や公的機関との関わりの中で傷つけられた経験、説教や指導、処罰への恐れ、性売買の経験を話したことで被害者ではなく「非行」として扱われた経験、本人のニーズと制度とのずれ、支援体制の不足、そして性売買から離れるための具体的な支援そのものがほとんど整備されていないことなどがある。

とりわけ、売春目的の客待ちや勧誘等を行った女性自身が処罰対象とされている現在の制度の下では、警察は被害を訴える相手である以前に、自分を捜査し処罰する可能性のある機関である。「当事者が警察や支援機関を信頼していない」という現実を、買春規制に消極的になる理由とするのは、問題の所在を取り違えている。

その現実から見えるのは、売る側を処罰対象から外し、当事者が安心して被害を申告できる制度にするとともに、当事者から信頼され、実際のニーズに応えることのできる支援体制を整備することである。

現場では、買春者が性売買の過程で金銭を盗まれたとして警察に被害を訴える一方で、女性が買春者から金銭を奪われたり暴力を受けたりしても、自らが客待ちや勧誘等で処罰されることを恐れ、警察に被害を訴えられないということが起きている。こうした非対称な状況を残したまま、「警察を通じて支援につなぐ」としても、支援への入口として機能しないことは明らかである。

支援につながりにくいという支援制度側の課題を、買春需要への規制を行わない理由にすり替えてはならない。それでは、改善されるべき支援制度の機能不全がそのまま残されるだけでなく、性売買を生み出す需要側の責任まで問われないことになってしまう。

2 困難女性支援法を、売る側への処罰を維持する根拠にしない

困難な問題を抱える女性への支援に関する法律は、旧売春防止法の下で女性を「保護更生」の対象としてきた婦人保護事業を抜本的に見直し、女性を権利の主体として位置づけ、その福祉の増進と人権の尊重を基本として支援するために制定されたものである。

その背景には、売春防止法の下で、女性を処罰の対象としながら同時に「保護更生」の対象とする制度では、女性の人権を中心とした支援を行うことができないという長年にわたる批判と支援現場からの問題提起があった。

にもかかわらず、今回、売春防止法5条による処罰を維持したまま、その刑事司法の過程で支援の必要性を把握し、困難女性支援法による支援につなぐという制度を構想するのであれば、かつて一つの売春防止法の中に存在した「処罰」と「保護更生」の関係を、売春防止法と困難女性支援法という二つの法律によって再構築することになりかねない。

困難女性支援法が存在することは、売る側への処罰を維持してよい理由にはならない。むしろ、同法が女性を「保護更生されるべき者」ではなく権利の主体として位置づけたのであれば、売春防止法についてもその理念と整合するよう、売る側を処罰対象から外す必要がある。

「犯罪を犯した女性の中から支援を必要とする者を選び、支援につなぐ」のではなく、非処罰を前提として、本人がいつでも支援を権利として利用できる制度にしなければならない。

検討会では、売春防止法第5条で検挙された者について、検察庁に送致された事件のほとんどが不起訴となっており、検察官が境遇や生活状況等を考慮して処分を判断するとともに、起訴・不起訴にかかわらず、警察や弁護士、社会復帰支援室などを通じて支援につなげる努力をしているとの説明がなされている。このような運用は既に行われてきたものである。それにもかかわらず、現在もなお、性売買状態に置かれる女性たちが存在し、路上での客待ちが社会問題となっていることを直視する必要がある。売る側を犯罪者として検挙した上で、個別事情を考慮して不起訴とし、支援につなぐという従来の仕組みを維持するだけでは、性売買を生み出す構造を変えることはできない。

また、多くが不起訴となっていることは、売る側を犯罪化しておくことの合理性を示すものではない。むしろ、多くを不起訴としているにもかかわらず、まず犯罪の被疑者として検挙し、刑事司法を経由して支援につなぐ仕組みを維持する必要があるのかが問われるべきである。私たちが問題としているのは、不起訴にすることではなく、支援を必要とする女性をまず犯罪者として扱う制度そのものである。

犯罪の被疑者として検挙された後に支援機関を紹介することと、最初から権利を持つ支援対象者として支援につながることは全く異なる。入口において「被害や困難を抱え支援

を必要とする人」ではなく「犯罪を行った被疑者」として扱われれば、警察や行政、支援機関への警戒や拒否感を強め、かえって支援へのアクセスを妨げることになる。**形式的に**支援機関を紹介し「支援につないだ」ことをもって、実効的な支援が実現したとはいえない。本人が実際に支援を利用でき、その支援によって性売買から離れて生活できる条件が保障されて初めて、支援が実効性を持つ。

検討会では、困難女性支援法の制定により、本人の意思にかかわらず「保護」することができなくなったため、支援との接点が弱まったとの意見も示されている。しかし、これは問題の捉え方が逆である。本人の意思を尊重することは、支援を困難にする制約ではなく、困難な問題を抱える女性への支援に関する法律が旧売春防止法の「保護更生」から転換した基本理念である。

そもそも、刑罰や公権力による強制力を用いて本人を支援につなぐという発想自体が、女性を権利の主体として位置づける困難女性支援法の理念と相容れない。支援につながりにくい状況にある人に対して、本人が支援を求めて来るのを窓口で待つのではなく、福祉の側から働きかけ、必要な支援を届ける責任がある。しかし、それは刑罰や強制力によって本人の意思を無視して支援に従わせることとは全く異なる。必要なのは、強制力を強めることではなく、なぜその支援が選ばれないのかを問い、当事者から信頼され、実際に利用したいと思える支援をつくることである。

本人が支援を選択しない、あるいは支援につながりにくい状況があるのであれば、まず検証すべきなのは、現在の支援制度が利用しやすいものになっているのか、本人のニーズに応え、利用したいと思える支援が用意されているのか、支援機関への信頼を形成できているのか、その支援によって性売買から離れて生活できる条件が保障されているのかという点である。本人の意思を尊重する制度になったことを支援の困難さの理由とするのではなく、本人が自ら利用したいと思える支援制度へ改善することが必要である。

売る側を犯罪化したままでは、性売買状態から離れることが「更生」とされ、再び性売買状態に置かれることが「再犯」として捉えられる。しかし、必要なのは女性を「再犯させない」ことではなく、性売買を選ばざるを得ない状況をなくし、買春需要を減らし、性売買から離れて生活できる選択肢を保障することである。

3 「自発か、強制か」で支援対象を選別すべきではない

性を売る状況にある女性を支援すべきなのは、その女性が「犯罪を犯したが、かわいそうな事情がある」からではない。性売買を生み出す社会的・経済的構造の中で、性を買われ、搾取される側に置かれている人の人権を保障するという観点から支援されるべきである。したがって、支援を利用する権利は「本人が自発的に売ったのか」「強制されたのか」によって左右すべきではない。

貧困、虐待、住居の喪失、ジェンダー格差、孤立、性の商品化、買春需要、スカウトや性産業による勧誘など、その人が性を売るという「選択」に至る以前から存在している社会的条件そのものを問題にしなければならない。本人がその時点で同意していたことと、社会的・経済的な誘導や構造的な強制の中に置かれていたことは両立する。

「被害者」と「自発的に性を売った人」を分け、そのうち前者だけを支援するという発想にも問題がある。たとえ本人が自ら客を探し、性売買を行うことを「選択」していたとしても、その後に被害を訴える権利や、性売買から離れるための支援を利用する権利が失われるわけではない。だからこそ、売る側を「犯罪者だが、事情によって支援する人」と位置づけるのではなく、非処罰を前提として支援を受ける権利を保障すべきである。

これは、特定の思想や道徳観から性売買を否定するというものではない。問うているのは、実際の性売買の中で、誰が性を買ひ、誰が利益を得て、誰が暴力や搾取、妊娠、性感染症、身体的・精神的被害のリスクを負っているのかという現実である。そうした実態と当事者が置かれている社会的・経済的条件を踏まえて、法制度が誰の何を守るのかを定めなければならない。

だからこそ、性売買を単なる個人間の自由な取引として捉えるのではなく、ジェンダーに基づく暴力や性搾取、人権侵害が生じる構造として捉え、その実態を法制度の出発点に据える必要がある。

売春目的の客待ちや勧誘等を処罰対象とする仕組みを残せば、性売買の中で暴力や搾取の被害を受けた人が、被害者であると同時に被疑者にもなり得る。この二重の位置づけこそが、被害申告と支援へのアクセスを困難にする。必要なのは、「どの程度自発的だったか」を判定して例外的に救済することではなく、まず売る側を処罰対象から外し、非処罰を前提として、被害を訴える権利と必要な支援を受ける権利を保障することである。

Colabo や当事者が求めているのは、単に「買春者にも罰則を付けてほしい」ということではない。買春者・業者・斡旋者・場所提供者への規制を強化すると同時に、売る側を処罰対象から外し、脱性売買支援、居住支援、生活保障、トラウマケアを一体として保障することを求めている。

4 景観・風紀ではなく、尊厳・人権を保護法益の中心に据えるべきである

問題の核心は、誰を被害者と位置づけ、何を保護法益とし、誰に責任を負わせ、性売買から離れた後の生活を誰の責任で保障するのか、ということである。

検討会では、性売買についてジェンダー暴力に基づく搾取と捉えることに対して、「思想信条にもとづいた」ものとして扱う委員の発言もあった。「その同意は真に自由な同意なの

か」という問いは、現実の支配関係や搾取構造に着目した問題提起だ。性売買の背景に、女性の貧困、性別による賃金格差、DV・虐待、家庭や学校での被害、ホストやスカウトによる搾取などがあることは、多くの調査や支援現場で繰り返し確認されてきた。当事者や支援団体が語ってきたのは思想ではなく、複合的な困難のなかで「選ばざるを得なかった」という具体的な経験や現場の実態にもとづいた現実である。もちろん、すべての性売買を同じ経験で語ることはできない。それでも、現実を確認されている構造をイデオロギーの問題にすり替えれば、支配や搾取の構造そのものを法の射程から外すことになり、制度を変える必要性も見えなくなってしまう。

これは単なる理念や「思想」の違いではない。「売る人も買う人も社会の風紀や景観を乱すから規制する」という法律と、「性を買う行為によって、買われる側の尊厳・人権が侵害されるから、需要側とそこから利益を得る側に責任を負わせ、売られる側を保護する」という法律では、仮に買春者に同じ刑罰を科したとしても、その刑罰が何を守るためのものなのかという点で、全く異なる法律になる。だからこそ、何を保護法益とするのが重要である。

性売買を「景観」「公衆への迷惑」「性道徳」「社会の善良な風俗」の問題として捉えるのか、それとも性を買われる人の尊厳、人権、性搾取の問題として捉えるのか。この違いによって、規制の対象も、支援の位置づけも、法律が社会に示す規範も変わってくる。

検討会では、売る側には支援を要する人が多いことなどを理由に5条を廃止すべきとの意見が出され、また、法律の目的についても「人としての尊厳」を中心に据えるべきとの意見が示された。しかし、取りまとめ報告書案では、5条の処罰規定を維持することが適当との意見が大勢とされ、法1条の目的規定の改正についても慎重な検討が必要との意見が大勢とされている。

そもそも性売買を何に対する侵害と捉え、何をこの法律の保護法益とするのかという問題は、独立した中心的な論点として整理されなかった。そのため、5条をめぐる議論では、性売買の現場にいる女性の尊厳や人権、性搾取の防止・被害からの脱却と回復という観点よりも、公衆への迷惑や社会の風紀といった現行法の枠組みを前提とした議論が中心となり、性風俗店を含めた性売買の実態を踏まえた議論がなされなかった。

取りまとめ報告書案でも、性売買の現場で女性たちがどのような暴力や搾取にさらされ、それによって心身や生活にどのような影響を受けているのか、性売買から離れるためには具体的にどのような支援が必要なのかという実態を出発点として、法制度の在り方を検討した形にはなっていない。

これは検討の順序として重大な問題である。法制度の在り方を決める前に、まず、現在の制度の下で誰にどのような被害が生じ、現行の規制がその被害の防止や救済にどのような効果を上げ、またどのような弊害を生じさせているのかを検証する必要がある。

とりわけ、5条による処罰を受けた人のその後、警察への被害申告を断念した経験、性風俗産業の中で生じている暴力・搾取、性売買から離れようとした際に必要となった支援

と実際に利用できた支援との隔たりなどを把握しないまま、現行法の基本的な枠組みを維持するという結論を出すことには疑問がある。

5 買春者への規制は「両成敗」ではなく、需要側の責任として位置づけるべきである

これまで売側を処罰してきたからといって、「買う側にも同じように刑罰を科せば公平だ」という「両成敗」の発想では、性売買における立場の非対称性そのものが見えなくなってしまう。問わなければならないのは、誰が女性を性売買へ送り込むのか、誰がその性を買うのか、誰がそこから利益を得るのか、そして、なぜ女性には性を売らずに生活するという実質的な選択肢が保障されていないのか、という構造である。

その構造を問題にしないまま、路上で売春目的の客待ちや勧誘等を行う女性を摘発し、その過程で必要に応じて支援につなぐことでは、性売買を生み出す構造そのものは変わらない。路上から女性が見えなくなることと、その女性たちが性売買から離れられたことは同じではない。問われるべきなのは、「大久保公園から女性がいなくなったか」ではなく、その女性たちが暴力や搾取から離れ、安全な住居や生活手段を得て、性を売らずに生活できるようになったのかということである。

検討会が規制の在り方を検討するのであれば、何をもって政策の「成果」とするのかも明確にすべきである。路上で客待ちをする女性の人数が減ったことや摘発件数を成果とするのか。それとも、性売買の中で暴力や搾取を受ける人が減り、安全な住居と生活手段を得て、性を売らなくても生活できるようになった人が増えたことを成果とするのか。この二つは全く異なる。

前者を中心に据える限り、女性が路上から見えなくなり、店舗やインターネットを介したより見えにくい性売買に移っただけでも「改善」と評価されかねない。人の尊厳と人権を中心に据えるのであれば、評価されるべきなのは景観の変化ではなく、そこで生きる人の状況が実際に改善したかどうかである。

買う側の「勧誘等」を新たに規制すること自体は必要である。しかし、問われるべきなのは、公衆の面前で声をかけるという「迷惑行為」だけではない。性売買の需要を生み出しているのは、金銭を支払って他者の身体を性的に利用する買春行為そのものである。

勧誘行為だけを規制し、買春行為そのものが買われる側の尊厳や人権を侵害する行為であることを法制度の中心に位置づけないのであれば、女性の人権保障を基盤とした法改正にはならない。

検討会では、「買う側の勧誘等」を処罰できるのであれば「買春」という言葉を使う必要はないという意見も述べられた。言葉の問題は単なる名称の問題ではなく、誰を問題の主体として法の中に可視化するのかという問題である。

「売春」という言葉は、あたかも女性たちが「春」のように暖かく気持ちのよいものを売っているかのような表現であり、性を売る状況に置かれた女性たちが経験する現実や、そこにある性搾取の構造を覆い隠す言葉でもある。法制度そのものを見直そうとするこの検討会において、「売春」という言葉を当然のものとして使い続けることについても、見直す必要がある。

現行法は「売春」を主語とし、買う側を「その相手方」と表現している。そのため、売る側が問題の主体として前景化される一方、需要を生み出す買う側は「相手方」という受動的な位置に置かれており、買う側が主体的に買春行為を行っている現実とそぐわない。

「買春」という語を用いることで「売春に焦点を当てた法律の立て付けがぼやける」との意見も示されたが、むしろ、現在見直すべきなのは、その「売春に焦点を当てた立て付け」そのものではないか。

買春者による路上での「勧誘等」のみを新たに処罰しても、現行法の基本構造を維持したままであれば、需要側の責任を中心に据える制度への転換にはならない。

買春需要があるからこそ性売買が成立しているという構造を踏まえ、売る側を規制の中心に置くのではなく、買う側の行為と責任を法の中で明確に可視化し、需要を抑止する法制度へ転換する必要がある。

6「規制したら女性が困窮する」ではなく、性売買をしなくても生きられる保障を

検討会では、買春や性風俗産業への規制を強化すれば、現在性売買によって収入を得ている女性が困窮するとの懸念が繰り返し示された。しかし、それは規制を行わない理由ではなく、規制と同時に、性売買をしなくても生活できるための所得保障、住居、教育、医療、就労等を整備すべき理由である。

検討会では、買春処罰導入や性風俗産業を規制することによって、現在女性に提供されている一定の「保護」が失われるとの意見も示された。しかし、性売買を行う機会や場所が維持されること自体を、女性に対する「保護」と捉えるべきではない。性風俗店においても、路上における性売買と同じ被害が生じている。

女性が性売買をしなければ生活できない状況を残すことを「女性を困窮させないため」と正当化するのであれば、国家は女性が性売買を続けることを事実上の生活保障として位置づけることになる。必要なのは、性売買という収入源を維持することではなく、性売買をしなくても生きられる実質的な選択肢を用意することだ。女性に「性を売る機会」を保障することではなく、「性を売らなくても生きられる権利」を保障することが国家の責任である。

「規制すれば女性が困窮する」というのであれば、検討会がまず問うべきなのは、なぜ

現在、性を売ることが女性の生活保障の代替になっているのか、そして、その状態を解消するために何が必要なのかということである。

7 性交に限定された「売春」の定義を見直すべきである

現在の性風俗産業では、性交に限られない多様な性的行為が、金銭を介した「サービス」として提供されている。

売春防止法上の「売春」を膣性交に限定したままにすれば、膣性交以外の行為によって女性の身体や尊厳がどのように侵害されているのか、そこでどのような暴力や搾取が生じているのかを、性売買の問題として法制度が捉えることができない。問題にすべきなのは、膣性交に当たるかどうかではなく、金銭を支払うことによって他者の身体を性的に利用することと、そこから利益を得る仕組みが、買われる側の尊厳や人権に何をもたらしているのかということである。

売春の定義に性交類似行為を含めない理由として、検討会では、「売春防止法で風営法を上書きするのは悪手」であり、同意があっても膣性交だけは売買してはいけないと規制することには、女性の妊娠・出産の危険や負担という生命・尊厳に関わる特別な問題があるため十分な根拠がある一方、「現行の膣性交売買の禁止すら大っぴらに破られている状況では、これを何とかするのが先であり、禁止対象の拡大はその先の課題だ」との意見も述べられた。

しかし、性売買にともなう被害は妊娠や性感染症だけではない。肛門や口腔を含む身体損傷、暴行や窒息、盗撮と拡散、解離やPTSD、自傷、依存症、長期的な対人関係への影響、殺害や生命の危険など、様々な影響がある。膣性交だけを特別なものとして規制し、それ以外の性的行為を性売買の問題から外すことは、実際に生じている被害を十分に捉えるものではない。

また、現行法で禁止されているはずの膣性交売買が実際には広く行われていること自体が、「性交」だけを対象とする規制の実効性の乏しさを示している。「挿入」があったかどうかは、その場で第三者が確認できるものではなく、立証は容易ではない。だからこそ、風俗店においても禁止されているはずの膣性交が行われ、女性たちが危険にさらされている。

また、性を売る状況にある者が女性以外の性別である場合であっても、買う側との間に存在する経済的・社会的な力の格差や、買春需要によって性売買が成立するという構造が変わるわけではない。にもかかわらず、売春防止法が対象とする行為を「性交」に限定したままにすれば、トランス女性や男性などが性を売る状況に置かれている場合、その性売買が法の対象から外れることになる。

また、「性交」に該当しない性行為を売る状況にある者は、検討会で議論されている刑事司法を通じた「支援への接点」からも外れることになる。さらに、困難女性支援法によ

る支援の対象にもならない者については、いずれの制度からも支援につなぐことができない危険がある。

これは、刑事司法を支援への入口とすることの限界を示すものでもある。支援の必要性は、売る側の性別や、行われた性行為が陰性交に該当するか否かによって決まるものではない。

だからといって、肛門性交も「性交」に含めればよいということでもない。必要なのは、売る側に対する処罰の対象を拡大することではなく、性売買における搾取や権力の非対称性、本人が置かれている困難に着目し、性別や性行為の形態にかかわらず、性を売る状況にある人が必要な支援にアクセスできる制度を整備することである。

必要なのは、「挿入」があったかどうかを境界として規制することではなく、性交類似行為を含め、金銭を介して他者の身体を性的に利用する行為を性売買として捉え、性を買われる側の尊厳と人権、性搾取被害からの回復という観点から、買う側の行為を規制の対象として検討することである。

8 売春防止法の改正とともに風営法の見直しが必要である

売春防止法だけを見直し、風営法の下で性風俗産業を現在のまま存続させるのであれば、路上から風俗店へ女性を送り込み、そこから利益を得る産業構造を温存することになる。

路上での売春目的の客待ちや勧誘等を取り締まりながら、性風俗店に入った途端に合法的な「産業」として扱い、その中で行われている性売買や性的サービスの実態、女性たちがどのような状況に置かれているのかを十分に検討しないことには、大きな矛盾がある。

実際、女性たちは路上と性風俗店を行き来している。現場では、路上での摘発を恐れる女性に対して、「路上では捕まる」などと性風俗業者等が声をかけ、性風俗産業へ勧誘する状況も生じている。路上への取締りを強めた結果、女性が風俗店へ移ったとしても、それは女性が性売買から離れたことを意味しない。

むしろ、風俗店に移れば業者による管理や利益取得の下に置かれ、売上の一部を業者に取られることで、同じ収入を得るためにより多くの客を取らざるを得なくなる。路上から女性が見えなくなったことを政策の成果とするのではなく、その女性その後どこへ移り、誰がその性売買から利益を得ることになったのかまで見なければならない。

路上の性売買と性風俗店でされる性売買を別々の問題として扱うのではなく、女性を性売買へ誘導し、その身体を商品化し、買春需要によって市場が形成され、業者がそこから利益を得る一体の構造として捉える必要がある。

したがって、売春防止法だけを改正し、風営法の下で性風俗産業として扱われている領

域を検討の対象外とするのでは不十分である。性交以外の性的行為を金銭を介して提供させ、そこから業者が利益を得ている実態を含め、売春防止法と風営法を横断して、性を買われる側の尊厳と人権、性搾取の防止・被害からの脱却と回復という共通の観点から法制度全体を見直す必要がある。

結論 売る側への処罰から人権保障へ——買春を性暴力・性搾取として捉える制度への転換を

必要なのは、社会の風紀や景観を中心に売る側を規制する法律から、性を買われる人の尊厳と人権を中心に据えた法律への転換である。そして、「処罰することで女性を行政や支援につなぐ」のではなく、「処罰されないからこそ、被害や困難を訴えることができる。被害や困難を訴えることができるからこそ、必要な支援につながることができる。そして、性売買をしなくても生活できることを国家が保障する」という制度への転換である。

売る側を処罰する仕組みを残したまま、その背景にある困窮や虐待、支援の必要性等を考慮して保護・支援につなげる仕組みでは、「女性を処罰しながら救済する」という矛盾は解消されない。

それは理念上の矛盾にとどまらず、処罰される可能性のある当事者に、自ら警察や行政に被害を訴え、支援を求めることを期待するという、支援制度の実効性そのものに関わる問題である。

だからこそ、性売買をジェンダー暴力に基づく性搾取、人権侵害として位置づけ、そこから制度全体を組み立て直す必要がある。

（１）求める制度転換

①売る側の非犯罪化

②買春需要（買春行為そのものを含む）と性売買から利益を得る側への責任

③「売春」の定義の見直しと風営法を含めた法制度全体の見直し

④性売買をしなくても生きられる権利の保障としての脱性売買支援

（２）検討会・事務局に対して、改めて検討・説明を求める点

報告書の取りまとめに当たり、少なくとも次の点について改めて検討し、その根拠を明らかにすべきである。

① 支援を必要とする人が多いことを認めながら、なぜ売る側をなお５条による処罰の対象とする必要があるのか。

② 5条による処罰は、これまで実際に何を実現してきたのか。被害防止、性売買からの離脱、支援への接続について、その有効性は検証されているのか。

③ 売る側を処罰することが、被害申告を妨げ、性売買を地下化・不可視化させる弊害をどのように評価したのか。

④ 現行法の基本的な枠組みを維持するという結論を出す前に、必要な実態調査と検証を十分に行ったのか。

5条による処罰を受けた人のその後、処罰への恐れから被害申告を断念した経験、性風俗産業の中で生じている暴力や搾取、性売買から離れようとする際に必要となる支援と実際に利用できる支援との隔たりなど、当事者が置かれている実態を十分に把握しないまま、なぜ現行法の基本的な枠組みを維持するという結論を出すことができるのか。法制度の在り方を決める前に、その前提となる実態を把握し、現行制度の効果と弊害を検証すべきである。

⑤ この法律は、結局、誰の何を守るための法律なのか。

路上から客待ちをする女性を見えなくし、景観や社会の風紀を守ることを中心とするのか。それとも、性を買われる側の尊厳と人権を守り、暴力や性搾取をなくし、性売買をしなくても生きられる実質的な選択肢を保障することを中心とするのか。何を保護法益とし、誰を処罰し、誰を保護・支援し、誰に責任を負わせる法制度とするのかを、検討会として議論すべきである。

以上