

The Prostitution Reform Act 2003 of New Zealand

——Its background and regime——

Taichi NISHIJIMA

Otemon Gakuin University

Abstract

In June 2003, the Parliament of New Zealand enacted the Prostitution Reform Act 2003 (hereinafter called “PRA”) after heated debates and controversies. Upon introducing the PRA, this paper firstly explains the situation concerning prostitution in that country before the enactment of the PRA. Although prostitution itself wasn’t punished, “soliciting”, “brothel keeping”, and some other prostitution-related activities were provided as illegal offences under the law before the PRA came into force. So they said it was impossible to work as a prostitute without breaking laws, but there have existed various businesses of prostitution. Secondly it describes the law-reform movement and the legislative history of the PRA. In the background of the movement, several problems had been pointed out, i.e. double standards, exploitation of sex workers, social stigma on them, obstacles to health and safety, and so on. And it’s important why the “decriminalisation” model was adopted compared to other models. Finally this paper explains in detail the PRA regime. The PRA, by decriminalising prostitution, creates some frameworks to protect sex workers and public health, to regulate signage and location of brothels, and provides an operator certificates system, etc. This paper also describes the problems involved, especially about bylaw-making power of territorial authorities which some High Court judgments ruled.

Under the fact that ‘the oldest profession’ always existed and still exists in human society sternly, the PRA seems to produce, to a certain extent, reference also in Japan.

ニュージーランドの 2003 年売春改革法について

西 島 太 一

追手門学院大学

目次

はじめに

第 1 節 改革前の状況

第 2 節 改革の経緯

第 3 節 PRA の内容

おわりに

は じ め に

「アルバイト売春の婦警、戒告処分に」¹⁾

ニュージーランド・ヘラルド紙（2006 年 7 月 20 日）に踊ったニュースタイトルである。同国オークランド市で勤務する女性警察官が経済的困窮から売春婦として稼働していたことを理由に戒告処分を受けたというのだ。「公務員と副業」という公務員法上の問題もあるが、日本的な感覚では「何故、懲戒免職ではなく戒告で済んだのか？」という点に最もひかかりを覚えることであろう。

本件警察官が勤務を続けられたのは、同国では 2003 年売春改革法（Prostitution Reform Act 2003: PRA）により売春が「非犯罪化（decriminalise）」されているのみならず、「なるべく他の業種と同様に取り扱う」という立場が採られているからである（従って、本件でも「無断で副業を行った」という観点からの処分にとどまったといえる²⁾）。

冒頭から幾分特殊な事件を紹介したが、本稿は同国の売春法制をただ「奇異なもの」としてあげつらう趣旨ではない³⁾、売春そのものに関する倫理的評価を云々するものでもな

1) “Policewoman who worked as prostitute ‘censured’”, *The New Zealand Herald*, Jul 20, 2006.

2) 但し、警察官が副業として売春を行うことについては、常識的見地のみならず、そのような副業を知った組織犯罪団体が当該警察官に警察情報の提供や「目こぼし」等を強要する虞がある等の問題点も指摘されたという。*The New Zealand Herald*・前掲（注 1）

3) 売春を合法化または非犯罪化すること自体はオーストラリアの多くの州（後述のように PRA 制定時にも参考とされている。）で既に行われ、英国でも現在では小規模な売春宿につき合法化（「3 人までの売春宿合法化」NNA: アジア&EU 国際情報 2006 年 1 月 19 日〈英国〉参照）されている他、所謂「飾り窓」地区で有名なオランダにあっても（自由意思に基づく街娼などを除き）売春宿の経営は実は 1912 年以降禁止されていたところ、2000 年から合法化されているという（門倉貴史『「夜のオンナ」はいくら稼ぐか?』（角川書店、2007 年）161 頁）。従って、搾取や犯罪の温床となることを防ぎ、衛生安全に関する措置を義務化する等のために売春の合法化または非犯罪化を図ること自体は近時の比較法上の一つの流れではある。

い⁴⁾。そうではなく、同国でも激しい議論の末にギリギリのラインで成立した PRA が如何なる背景・経緯により制定され、如何なる制度を規定しているのかを紹介するのが目的である。

一般に売春というものの自体、それを論じることには躊躇を覚える向きもあり、(社会学・女性学等の分野では格別) 特に法律分野の研究においてはその傾向が顕著である⁵⁾。ただ、売春が人類の歴史と共に厳然と存在し続けてきたことは周知の通りであるし、日本の現状においても「廃止主義」の建前の下で性風俗関連特殊営業(風適法2条5項)が風適法上合法的な業態として認められ、違法営業の類も含めると多様な「風俗店」が乱立しているように見受けられる。そういった状況の下では、やはり「今後性風俗規制をどのように行っていくのか」という点も社会的には決して無視できないテーマの筈である。

売春に関する制度を議論するにあたっては実際の効果の如何を証明し難い点が常に問題となりうるが、ニュージーランドでは PRA により非犯罪化に基づく新制度を創出したのみならず、後述のように売春法制調査委員会による調査報告の提出を義務付けているので(同法42条)、そこで得られる統計情報ははじめ、社会的実証へ向けた取組として我が国でも一定限度参考になりうるのではなかろうか。

尚、PRA の条文の翻訳ならびに関係する法制度・統治機構等に係る用語の説明としては拙稿「(翻訳) ニュージーランドの2003年売春改革法及び同施行令」本誌本号をご参照願えば幸いである。また、本稿掲載の写真は本学経済学部森島寛准教授にご提供頂いたものである(全て2007年7月末撮影)。同准教授には心より感謝申し上げたい。

第1節 改革前の状況

一 従前の法規制

他の太平洋諸島と同様、ニュージーランドでも植民地化の早い段階から白人男性・先住マ

4) また、売春をどう評価するのかという問題はイデオロギー面とも密接に関係があるようだが、本稿はそういった面に立ち入るものではなく、あくまでも制度紹介等を中心としたい。従って、ここでは以下2点だけ指摘しておくにとどめる。第一点目としては、同国の「ロジャーノミクス」や「小さな政府」といった言葉に象徴される1984年以降の行財政改革とはほぼ同時期に PRA 制定へと至る売春改革運動が始動している等、所謂 neo-liberalism との相関関係なども狙上に抛ちうること。第二点目としては、(売春改革運動においてのみならず) PRA がその条文で「セックスワーカー」なる言葉を使用すること自体、フェミニズムの内、売春に関する「権利派」(売春を自由意思による労働と位置付けた上で内部での人権侵害等を問題とする。)の立場であって、「人権派」(売買春自体が性的搾取という人権侵害とする。)と対立する信念を背景とすると評価できること。(本稿でも条文の説明以外の部分で「セックスワーカー」や「ワーカー」といった言葉を使用することがあるが、参考とした資料・文献でかかる言葉が用いられていること等に鑑みた便宜的なものである。)

5) この点、社会学の立場から日本の風俗営業規制、就中、戦後の社会情勢の変化と規制の変遷を論じる永井良和『風俗営業取締り』(講談社、2002年)246頁など参照。

オリ人女性間の売春が行われていたが⁶⁾、1860年代ゴールドラッシュ期 (gold-mining days) には「独身女性」移民の増加と都市部での「赤信号地帯 (red-light area)」の形成⁷⁾などを受け既に売春に関する法律が制定されている。一つの系譜は1866年浮浪法 (Vagrancy Act 1866)⁸⁾とそれを引き継いだ1884年警察犯罪法 (Police Offences Act 1884) 中の関連規定であり、公共の場所での「客引き (soliciting)」等を規制するものであった⁹⁾。一方、1869年接触伝染病法 (Contagious Diseases Act 1869) は、女性ワーカーへの強制検診や隔離拘禁を定めていた¹⁰⁾。どちらにせよ男性客側は処罰等の対象になることはなく、その後もPRAの制定まで存続する「ダブルスタンダード」の伝統はこの頃から始まっている。

これらからもわかるように、同国では伝統的に売春そのものではなく売春の周辺行為の禁止等をなす規制手法が採られており、日本的な分類でいう「廃止主義」の立場が採られてきた¹¹⁾。これはPRA制定の直前期においてもほぼ同様であり、1978年マッサージパーラー法 (Massage Parlours Act 1978) において「売春」の定義は定められていたものの¹²⁾、(下記⑤の場合を除き) 売春行為そのものが犯罪とされる訳ではなく、犯罪として処罰されるのは主に以下のような売春の周辺行為であった^{13, 14)}。

-
- 6) マオリ人女性が入港したヨーロッパ乃至米国の船を訪ねて一晚を過ごし、対償として釘や金槌、銃などを受け取るという慣行が成立していたという。このように船を訪ねて船員相手の売春をする業態は今日でも存在し、「シップ・ガール (ship girls)」と呼ばれている。Jan Jordan, *The Sex Industry in New Zealand: A Literature Review*, Ministry of Justice (2005) 23頁
- 7) 例えばダニーデンには「悪魔の半エーカー (Devil's Half Acre)」と呼ばれる地帯に多くの売春宿が蟄集し、売春専門女性 (full-time prostitutes) が200人いたといわれる (1864年)。Jordan・前掲 (注6) 24頁
- 8) 正確には、ニュージーランド国会の制定した1858年英国法継受法 (English Laws Act 1858) により、1840年1月14日時点で英国に存在した法がニュージーランドにも受容された結果、英国の1824年浮浪法 (Vagrancy Act 1824) がニュージーランドで最初の売春関係の法律として妥当していたところ、それを同国で独自化したのが1866年浮浪法ということになる。英国法の継受についてはRichard Scragg, *NEW ZEALAND'S LEGAL SYSTEM*, Oxford (2006) 2頁など参照。
- 9) Jordan・前掲 (注6) 24頁
- 10) 同法が定める強制検診は警察が「公娼」と認定した女性に対するものであるが、かかる認定は警察の裁量であって女性側に「そうでないこと」の立証責任が課され、また、強制検診は連行の上警察医の手で生殖器検査を行うものであり、陽性の者は「性病病院 (lock hospital)」なる拘置所同様の施設に拘禁されることとなっていた。その他、同法は性病に感染した女性に部屋を貸した場合、家主が犯罪に問われるといった規定も有していた。Jordan・前掲 (注) 25頁。今日的に見ると、1990年権利章典法 (New Zealand Bill of Rights Act 1990: BORA) 11条、9条、23条5項等との適合性が疑われるような規制だったといえるだろう。
- 11) 従来の日本政府の分類では、売春に関する法制度は、(1) 売春そのものを犯罪として厳しく罰する「禁圧主義」、(2) 売春そのものは処罰しないが、それを商売にする業者や売春を助長する行為等を罰する「廃止主義」、(3) 一定の範囲で売春を認める代わりに営業を監視・規制する「規制主義」の3つの立場が挙げられる。永井・前掲 (注5) 27頁
- 12) 曰く、売春とは「対償を得るため、男性または女性が、一般に猥褻と評価されるような目的のために自分の肉体を提供すること ("The offering by a man or woman of his or her body for purposes amounting to common lewdness for payment")」。
- 13) Prostitution Law Reform Lobby Groups, *Questions and Answers on the Prostitution Reform Bill* (2003), heading 1. "What is the legal situation now?", Tim Barnett 議員のHP (<http://www.timbarnett.org.nz>) など参照
- 14) その他、嫌がらせ、侮辱、猥褻等の風紀を害する迷惑行為に該当する場合には1981年略式起訴 ↗

[従前の売春事犯]¹⁵⁾

- ①客引き (soliciting: 1981 年略式起訴犯罪法 (Summary Offences Act 1981) 26 条)
- ②売春宿の管理¹⁶⁾ (brothel keeping: 1961 年犯罪法 (Crimes Act 1961) 147 条)
- ③売春による収入に頼った生活¹⁷⁾ (living on the earnings of prostitution: 同法 148 条)
- ④性交渉の周旋 (procuring sexual intercourse: 同法 149 条)
- ⑤未成年者買春 (being client in act of prostitution by person under 18 years of age: 同法 149 A 条)

補足しておく、この内、まず、①の「客引き」とはセックスワーカー側が「公共の場所 (public place)」で客に売春の申込 (offer) をなすことであり、客側がワーカーに申込をなしたとしてもこれには該当しない。また、⑤の「未成年者買春」は 18 歳未満の者に売春をさせた客を処罰するものであるが、これは同国の批准する「最悪の形態の児童労働条約」(ILO 条約第 182 号) に適合させるべく 2001 年の犯罪法改正によって導入した規定である¹⁸⁾。

二 売春形態

上記のようなかなり純粋な形で廃止主義に立ち、且つ、(日本法の場合とは異なり¹⁹⁾) 少なくとも明文上何らかの適法な売春事業の業態を認めていた訳ではない²⁰⁾ 同国法の下にあっては、結果的に見て売春婦として稼働するためには何らかの違法行為に関与せざるをえない状態であったといわれる²¹⁾。ただ、そのような法規制をかいくぐって業としての売春がなさ

15) 犯罪法や 1961 年犯罪法上の他の犯罪類型 (例えば犯罪法 125 条, 126 条), 1997 年ハラスメント法 (Harassment Act 1997) などによる処罰もありえた。Justice and Electoral Select Committee, *Report on the Prostitution Reform Bill* (2002) 15 頁

16) 尚, これらの①～⑤の犯罪構成要件及び 1978 年マッサージパーラー法は PRA の施行に伴って廃止されている (PRA 48 条, また 49 条)。但し, ⑤は PRA 20 条乃至 23 条に受け継がれたといえる。

17) 尚, 条文上, 管理だけではなく, 経営 (managing) も含むものとされていた。

18) 他人の売春の稼ぎに頼って生活することが違法とされ, 典型的にはセックスワーカーのパートナー (配偶者等) が想定されていたようである。管理売春における管理者側等の「業者」はこれには該当せず, 本文②④による規制となるので, 基本的に営業に関する行為を処罰する①②④とは性質が異なっているといえよう。

19) Justice and Electoral Select Committee・前掲 (注 14) 7 頁以下参照。尚, 建前上は売春と直接の関係はないが, 後述のマッサージパーラーに関し, マッサージパーラー法は 18 歳未満の者の雇用を禁止していた。Jordan・前掲 (注 6) 71 頁など

20) 日本の場合は少なくとも風営法から風適法への改正 (1984 年) 以降, 「風俗関連営業」(現在の性風俗関連特殊営業) を明文で独立したカテゴリーとして認めており, 実質的には規制主義 (ニュージーランドの用語法でいう「合法化」モデル) に近いものといえる。

21) 上記のように同国では売春宿は禁止されていたし, 後述のようにマッサージパーラーでの売春も判例上違法 (soliciting に該当する) とされていたので, 法律上適法な売春事業は予定されていなかった。但し, プライベートワーカーやエスコート仲介等の新聞広告を出すためには警察に登録した上で, 必要ならば広告内容についての「削除 (sanitizing: 衛生的にすること)」を受け容れなくてはならないとする地域もあったといわれ, かかる警察実務はそのような売春形態を暗黙の前提としていたともいえる。

22) Prostitution Law Reform Lobby Groups・前掲 (注 13) heading 1.



〔図1〕“Gentlemen’s Club”（ウェリントン）
従前の典型的「街のパーラー」といった趣き



〔図2〕“Private Gentlemen’s Club”（ウェリントン）
窓らしきモノには全て黒の遮光フィルムが...

れてきたのが現実であり，警察側調査等における代表的業態としては，(a) 街娼 (street workers)，(b) プライベートワーカー (private workers：自宅等を使用し，あるいは出張サービスにより売春を行う自営売春婦)，(c) エスコート仲介 (escort agencies：出張サービスの仲介)，(d) 許可を受けたマッサージパーラー (licensed massage parlours)，(e) ラップパーラー／エスコートパーラー (rap parlours/escort parlours) などが掲げられてきた²²⁾。

紙面の都合上ここでは各業態についての詳述は避けるが，同国の店舗型売春事業の基本形であるマッサージパーラーにつき一言しておく，1978年マッサージパーラー法上の許可制度 (licensing regime) は薬物・売春関連の犯歴のある者がマッサージ師や管理者・経営者になるのを防止し²³⁾，警察への従業員リストの提出義務を課す等の規制を行うためのものであり，決して売春事業を許可する制度ではなかった。のみならず，マッサージパーラーは「公共の場所」と定義されていたので²⁴⁾，そこで売春を行うと違法な客引きに該当することになるが，料金体系などからも明らかな通り²⁵⁾，そこが事実上売春施設として機能している

22) Prostitution Law Review Committee, *The Nature and Extent of the Sex Industry in New Zealand: An Estimation*, Ministry of Justice (2005) 18 頁以下，Justice and Electoral Select Committee・前掲 (注14) 53 頁以下，Jordan・前掲 (注6) 27 頁以下など参照。尚，警察側の分類も流動的であるが，その他，(f) シップ・ガール (ship girls/workers：同国での売春形態の嚆矢。前掲 (注6))，(g) バーガール (bar girls：バーやナイトクラブで管理される売春婦)，(h) コールガール／クラブホステス (call girls/club hostesses：エリートクラブに代表されるような富裕層を顧客とする秘密性の高い組織に所属する「高級」売春婦)，(i) モバイルワーカー (mobile workers：辺地を移動し乍ら売春を行う遊行女婦) などを独自の形態として認識する向きもある。

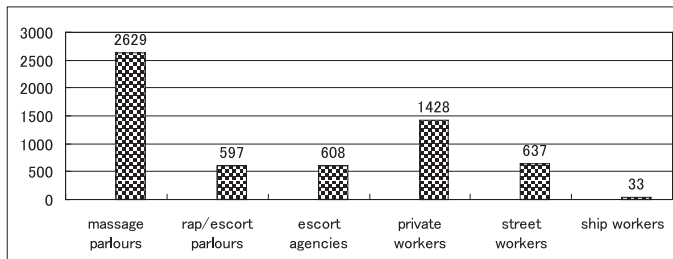
23) 薬物・売春関連事犯として有罪判決を受けた者は10年以下の期間マッサージパーラーでは働けないものとされていた。

24) Jordan・前掲 (注6) 29 頁。また，たとえ施設されたマッサージルーム内であっても判例上「公共の場所」と解釈されていたようである。Barnett 議員 HP・前掲 (注13)

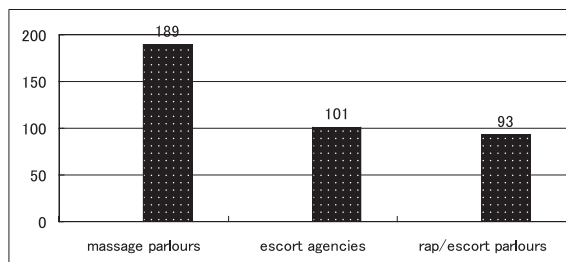
25) 客は店にマッサージ料金を支払った上でマッサージ師 (ワーカー) 個人と「追加サービス (extra) の交渉をし，ワーカーに「追加料金」を支払うことになる (店側は追加サービスが行われているとは知らないという建前)。一方，ワーカー側は店から賃金をもらっておらず (逆に店に対して “shift fee” (マッサージルームの設備使用料といったところか) の支払を要求される場合もある)，タオル使用などの「費用」についても店側に支払うのが通常である等，客から「追加料金」／

のは社会的常識の範疇であった²⁶⁾。(マッサージパーラーの許可を受けていないことから、「マッサージ」という建前ではなく「おしゃべり (rap/chat)」等のサービスに仮託して実際上は売春事業を行う施設がラップパーラー／エスコートパーラーである²⁷⁾。)

セックス産業の実態については、警察側が PRA 導入時 (2003 年 6 月時点) の状態を調査している (PRA 41 条 1 項 (a) 参照²⁸⁾)。調査報告自体が認めているように同報告の数値情報は相当アバウトなものであるが²⁹⁾、参考までに同報告による業態別ワーカー数 ([図 3])・店



[図 3] number of sex workers in each sector (2003)
source: New Zealand Police, 2003 survey



[図 4] number of businesses by sector (2003)
source: New Zealand Police, 2003 survey

を受けなくては自腹でそれらを負担しなくてはならないことを意味した (Jordan・前掲 (注 6) 29 頁)。これらに鑑みると「マッサージ師」の本務が「追加サービス」にあるのは明らかであろう。

26) *JB International* 事件判決・後掲 (注 121) para [17] の表現を借りると、「マッサージパーラー法は売春宿の営業のための法的隠れ蓑と見られていた」(“The Massage Parlours Act was regarded as providing a legal cloak under which brothels could operate.”)ということになる。

27) 従って、同じように機能している施設であっても、法律上はマッサージパーラーの許可を受けていれば「マッサージパーラー」、そうでなければ「ラップパーラー」という概念の使い分けが図られた。店舗名・広告物上「マッサージパーラー」と称しているか否かとは別次元の問題である。

28) 同条項による報告の主体は売春法制調査委員会であり、その後、警察側調査に基づいて同委員会が 2005 年 4 月に公表したのが Prostitution Law Review Committee・前掲 (注 22) である。

29) 2001 年に行われた調査 (New Zealand Police, *The Vice Scene in New Zealand*, National Bureau of Criminal Intelligence of the New Zealand Police (2001) に公表されている。)と異なり、2003 年調査は地理的には一応全国規模に及んでいるものの、①実際の調査作業は 2003 年 10 月から翌年 4 月にかけて「2003 年 6 月時点の状態を思い出してくれ」という形で各地区の担当警察官にアンケート依頼をなすという手法が採られたこと、②警察の 12 管区 (Police District) 全てが協力したものの、その下のレベルの 1 つの地域 (Police Area) 及び 1 つの sub-area では調査に応じられる人材なしとして不参加となっていること、③セックス産業の性質上、元来警察側には正確な情報は把握し

舗数（[図4]）を掲げておく。

第2節 改革の経緯

一 改革運動の流れ

1970年代以降、女性の権利やゲイ解放に係る運動が活発化するに従って売春規制のダブルスタンダードやワーカーの置かれる過酷な労働環境も社会的関心呼び始めたが、改革の原動力となったのは1980年代後半からのNZPC（New Zealand Prostitutes Collective）の活動である。即ち、ワーカー支援等を目的として1987年に活動を開始したNZPCは、当時の労働党政権からAIDS/HIV対策の一環として基金（1990年総選挙後の国民党連立政権でも継続化される）³⁰⁾を提供されたことを機縁として売春を巡る法的環境・衛生基準の向上等に関する検討を始め、売春法制のモデルとして「非犯罪化」を提唱。この非犯罪化運動は1990年代に入って政界や地域社会も巻き込んだ形で一層活性化され、1997年にウェリントンで開催された女性フォーラム（Women's Forum）を母体にして具体的な法案作成グループ³¹⁾が発足した。

一方、国会においては、国民党連立政権時代にMaurice Williamson 保健副大臣（当時）によって非犯罪化が取り上げられ、Katherine O'Regan 議員（国民党）を経て、1996年以降これを引き継いだTim Barnett 議員（労働党）による議員提出法案として2000年9月21日に議院に提出されるに至った。かかる売春改革法案（PRB：Prostitution Reform Bill）は2000年11月8日に第一読会を通過して法務・選挙制度委員会（Justice and Electoral Select Committee）に付託され、2002年7月の総選挙を挟んで2003年2月19日に第二読会を通過。全院委員会での審議を経て6月25日の第三読会へ向かうことになる³²⁾。法務・選挙制度委員会

ㄨ しにくく、推測値が多く含まれること、④業態別の数値が得られなかった場合には当該地区の合計値から各業態に均等割するといった処理をしていることなどに鑑み、データの精密度は保証の限りでない。2003年調査の結果についてはProstitution Law Review Committee・前掲（注22）17頁以下参照。尚、後述のWillowford事件では、そこで問題となったクライストチャーチ市の条例の草案作成時（2003年8月開催の売春改革小委員会）において、同市だけでも約800人が（恐らく新聞広告等の規制と関連して）escortsとして警察に登録していたことが判明している（同事件判決・後掲（注115）para [13]）。

30) この基金自体は本来、HIV検査、衛生教育、コンドーム配布等、HIV対策に係る広範なプログラム実施のためのものであった。

31) NZPC, YWCA, National Council of Women, New Zealand AIDS Foundationの代表者及びその他個人などから成る。

32) 以上の経緯についてはJustice and Electoral Select Committee・前掲（注14）56頁、Jordan・前掲（注6）26頁以下、Tim Barnett, *Decriminalising Prostitution in New Zealand: the campaign and the outcome*, leaflet (2007) など参照。また第二読会及び全院委員会の議事録としては、(a) 第二読会：Parliamentary Debates (HANSARD), Wednesday, 19 February 2003, 3607頁以下、(b) 全院委員会：Parliamentary Debates (HANSARD), Wednesday, 26 March 2003, 4450頁以下、同 Wednesday, 30 April 2003, 5205頁以下、同 Wednesday, 14 May 2003, 5739頁以下、同 Wednesday, 11 June 2003, 6158頁以下。

での審議だけでも2年以上かかっている等、相当時間がかかっているものの³³⁾、総選挙によって審議未了・廃案にならなかった点も併せ、この問題に対する関心の高さや議論の激しさを窺わせるに足るといえよう。

二 改革時の議論

1. 法規制の問題点

これら改革運動に際して指摘された改正前の法制度の問題点は以下の通りである³⁴⁾。

①ダブルスタンダードの不公平性

ワーカー側は客引きにより処罰されうるにも関わらず、客の側は一切処罰の対象ではないこと。これでは客の側は「安心して」サービスを求めることになり、ワーカー側の犠牲において売春需要が維持されることになる。

②社会的レッテル

売春事犯という前科は一生ついて回ることとなるし、一度「売春婦」というレッテルを貼られると他の業界に転職するのは難しくなる。従って、「売春の廃止を目的とする筈の法律自体によって、売春婦がその業界にとどまらざるをえなくなっている」ともいえたこと^{35, 36)}。

③搾取の温床

実際の検挙件数自体は非常に少ないものの³⁷⁾、ワーカーが処罰に脅える立場に置かれることに乗じて管理者（あるいは客）がワーカーを搾取するのにつながる。通常はワーカー

33) 委員間の議論もさること乍ら、同国議会の委員会では市民に対して意見提出（public submissions）や公聴会での公述の途が広く開かれているところ（この点、和田明子『ニュージーランドの市民と政治』（明石書店、2000年）112頁参照）、PRB に対しては意見提出が222件、公述が66件と多数行われた。総選挙前の法務・選挙制度委員会は聴取に計23時間10分、審議に計27時間42分を要し、選挙後の同委員会は審議に計14時間43分を費やしたという。Justice and Electoral Select Committee・前掲（注14）44頁

34) Jordan・前掲（注6）20頁以下、Prostitution Law Reform Lobby Groups・前掲（注13）heading 2. “Why does the law need to be reformed?”, Barnett 議員 HP・前掲（注13）など参照

35) また、前述のように、マッサージパーラー法上、薬物・売春事犯で有罪判決を受けたワーカーは10年以下の範囲でマッサージパーラーで働けないとされていたことから、一度有罪とされたワーカーはよりアングラ性の高い危険な業態へと追いやられることにつながっていた。

36) 尚、雇用の問題の他、どの資料でも「融資の借入や旅行にまで支障を来す」旨の記述が見られる。この内、「旅行」については、1981年略式起訴犯罪法により「客引き」として処罰された結果、米国や日本には海外旅行に行けなくなるとのことである。日本に関しては入管法の上陸拒否事由（同法5条1項特に7号）を前提としているのだろうが、若干「プロパガンダ向け」の理屈の匂いがしないでもない。

37) 売春事犯の多くは客引きによるワーカーの処罰であるが、これは通常、「街路浄化（street sweep）」や覆面捜査によって摘発されてきた。そして、客引きによる処罰の件数については、Jordan・前掲（注6）33頁がPRAの法案審議に際して司法省側から提出された資料に基づく「客引きによる処罰件数及び性別」(Gender and Soliciting Convictions, 1997～2000)を掲げており、それによると、1997年：40件（男性26、女性14）、1998年：46件（男性22、女性24）、1999年：30件（男性17、女性13）、2000年：10件（男性4、女性6）といったレベルである（尚、「男性」と分類されている者の多くがtransgendered workers であるといわれる）。

側に客を断る権利はないし、不当な解雇・拘束、罰金制、賃金不払などの横行する、他の業界では到底許されない労働条件下での就労を余儀なくされている³⁸⁾。

④衛生安全の阻害

たとえ売春関係の職場であっても法律上は同国における労働者保護立法として重要な1992年雇用衛生安全法（Health and Safety in Employment Act 1992：HSE Act）が適用される建前ではあるが³⁹⁾、実際にはアングラ産業であることから管理者側に衛生安全に係る法的義務が事実上及ばず、また、摘発の際に売春事犯の証拠とされることを恐れて職場にコンドーム等の物品を置くことさえ回避される⁴⁰⁾。これにより、ワーカー側のみならず公衆衛生の面でも弊害が生じることになる。

⑤法的支援の欠如

ワーカー側は起訴を恐れて法的救済を求めることができず、また、法制度として何らかの法的支援の方途が用意されている訳ではなかったこと。

このような諸点に鑑み、改革を求める側からは法制度自体に問題があると評価されてきた訳である。ただ、改革運動が進むにつれ支持者も様々な層に広がったが、その結果、（非犯罪化を提唱し始めたNZPCのように「売春イコール罪悪なのではなく、仕事内容がセックスであるだけだ」といった捉え方をするのではなく）「売春自体を肯定的に捉える訳ではないが、現実にはそれが広く存在するにも関わらず法制度が不合理である以上、弊害を最小化すべき」という観点から实际的な解決を指向する世論感情が強くなった⁴¹⁾。法案の審議を付託された法務・選挙制度委員会⁴²⁾多数派（労働党及び緑の党選出の委員）の立場⁴³⁾も同様であり、そのような

38) 例えば比較的「マシ」な職場とされるマッサージパラーの業態でさえワーカー側が相当不利な労働条件に服することについては前掲（注25）参照。またJordan・前掲（注6）59頁以下も参照のこと。

39) 同法は職種を問わず何らかの職場（place of work）で働く全ての従業員に対して適用される法律だからである。Occupational Safety and Health Service, *A Guide to Occupational Health and Safety in the New Zealand Sex Industry*, Department of Labour（2004）17頁、Justice and Electoral Select Committee・前掲（注14）12頁参照。

40) NZPCの機関誌“Siren”を置いたり性的安全促進に係るポスターを掲示することさえ恐れるパラー一経営者もいたという。Jan Jordan, “Sex, law and social control: the sex industry in New Zealand today”, *Sex industry and public policy: proceedings of a conference held 6-8 May 1991*, Gerull and Halstead (eds.), Australian Institute of Criminology（1992）87頁

41) Jordan・前掲（注6）21頁

42) 尚、2002年総選挙後の同委員会の委員構成は以下の通りであった。即ち、労働党5名、国民党2名、NZファースト党1名、ACT党1名、統一未来党1名、緑の党1名。同委員会報告におけるminority viewについてはJustice and Electoral Select Committee・前掲（注14）33頁以下参照。

43) 即ち、多数派側は「売春を容認する訳でも非難する訳でもないが、それが社会に存在することを認識した上で、売春がワーカーにもたらしうる害毒は立法その他の手段によって除去されるべき」という前提に立った上で、犯罪化モデルではかかる目的を達成できないと考える pragmatic approach を採る。これに対して反対派からは、非犯罪化すると売春を「許容される職業（acceptable profession）」として奨励することになるのではないかと懸念が表明され、例えばNZファースト党の委員は後述のスウェーデン・モデルを採用すべきといった主張をなした。Justice and Electoral Select Committee・前掲（注14）2頁以下

立場が端的に反映されたのが PRA 3 条括弧書といえる。

2. 法制度のモデル

改革運動にあたって喧伝されたのは売春の非犯罪化という基本的スタンスであり、PRA もそれを反映したものであるが（3 条柱書）、では非犯罪化とはどのような立場をいい、何故かかる立場が採用されるに至ったのであろうか。

この点、改革に係る議論及び法務・選挙制度委員会の審議においては、売春に関する法制度には（a）犯罪化、（b）客の犯罪化、（c）合法化、（d）非犯罪化の 4 つ（乃至（b）を除いた 3 つ⁴⁴⁾）のモデルがあるという前提に立った上で、隣国オーストラリアを中心にした海外の制度（overseas models）の実態調査によりそれぞれの得失が検討された。

（a）犯罪化（criminalisation）

売春に携わった客もワーカーも共に犯罪に問うことによりセックス産業を減少・廃絶することを目指すモデルであり、倫理・宗教上の信条や所謂「人権派」フェミニズムの立場から売春に反対する者にとっては魅力的な手法と思われる。このモデルに関しては特に比較法的な調査は目にしないが、（恐らくダブルスタンダードを採る改正前の経験を踏まえ、あるいは次の「客の犯罪化」からの類推により）実際には売春をアングラ産業とし、衛生安全上好ましくない結果を招来する虞もある旨が指摘されるのが一般的である。

（b）客の犯罪化（criminalisation of the clients）

ワーカーではなく客の側を処罰することによって、ダブルスタンダードをなくし、売春需要を縮小しようとするモデル。このモデルに関してはスウェーデン⁴⁵⁾が調査の対象となった。同国では「客の犯罪化」制度の導入により、ストックホルム等の大都市の街娼の数は 10 分の 1 に減ったといわれるが、これは実際の「廃業」を意味するのではなく、客とワーカーがより人目につかない接触方法を採用した結果との報告もある⁴⁶⁾。また、①同国のワーカー側の報告として、サービス提供に一層の秘匿性が求められる結果、暴力等のリスクが高まったこと、②客を守るため犯罪組織の力を借りる必要が増したことが指摘され、更に③同国司法省のコメントとして、（同国のワーカーがノルウェーへと移動した結果、それを補充するために）東欧から女性（1 年当たり約 500 人）がトラフィッキングされてくるようになったとい

44) Jordan・前掲（注 6）21 頁、78 頁などは本文（a）～（d）の 4 つに明確に分類しているが、法務・選挙制度委員会報告（Justice and Electoral Select Committee・前掲（注 14）3 頁）では（a）（c）（d）の 3 分類という形が採られている（但し、実際の調査にあたっては（a）ではなく（b）の立場を採るスウェーデンをサンプルとした訳ではあるが）。

45) スウェーデンでは 1970 年代末に非犯罪化の手法が導入され、政府が居住や金銭面等で売春婦の支援をし、別の職業を用意するといった政策が採られた一方で、搾取防止のために売春婦を抱える等の行為が厳罰化され、この手法により 1980 年代には売春が 40% 減ったといわれる。更に 1999 年の法改正では「客の犯罪化」が導入され、街娼、売春宿、マッサージパーラー等、業態の如何を問わず、買春した客には罰金または 6 ヶ月以下の自由刑の制裁が科されることとなった。以上につき Justice and Electoral Select Committee・前掲（注 14）6 頁、Jordan・前掲（注 6）80 頁参照。

46) Justice and Electoral Select Committee・前掲（注 14）6 頁

う47, 48)。

どちらにせよ、犯罪として処罰することで売春が地下へ潜り、ワーカー保護や公衆衛生に係る規制も及ばず、組織犯罪を助長する結果となることが示唆される⁴⁹⁾。

(c) 合法化 (legalisation: 公認・公許)

法律 (許可制度など) の枠内で売春を合法とすることにより売春を管理・監督しようとするモデル。このモデルに関してはオーストラリアのビクトリア州^{50), 51)}が調査の対象となったが、同州の採用する許可制度に対しては、①遵守にコストがかかることから無許可営業を生み出すこと、②許可を受けた業者でもワーカーの搾取が起きていること (現在の職場を辞めると違法な街娼にならなくてはならない、といった形での圧力が加わる) の2点で批判がなされている⁵²⁾。

合法化モデルに伴う施設・管理者・ワーカー等の許可制度を前提とすると、客の側からは許可 (また健康診断) を受けた女性が確保されるというメリットがあるが、①ワーカー側にとっては強制的な健康診断を受けたり雇用主に高いコミッションを支払わなくてはならないといった負担が生じ、また、②許可制度に伴う経済的負担が個人営業のワーカーや小規模な店舗に不利に作用する結果、合法的な事業者が大規模化する一方で多くの (小規模な業者による) 無許可営業を生み出す⁵³⁾ことになる等のデメリットが指摘されている⁵⁴⁾。

47) Prostitution Law Reform Lobby Groups・前掲 (注13) heading 4. “Why not criminalise the clients while decriminalising the workers?”

48) スウェーデン以外の例としては、Prostitution Law Reform Lobby Groups・前掲 (注13) heading 4. が、グレート・ブリテン (イングランド、ウェールズ、スコットランド) でかつて17年間「客の犯罪化」を行っていたが売春がなくなる気配は全くなかったと指摘している。

49) 尚、スウェーデンに関しては、①元来売春産業の規模が比較的小さく (人口に占める売春婦数では同国が1万人中3人であるのに対して、例えばオランダでは1万人中16人である)、②福祉制度が整っており、「足抜け」を目指すワーカーに手厚い社会的支援を提供できる、という特殊性がある (従って同国の制度をそのまま導入することは困難である) 旨の指摘もある。Jordan・前掲 (注6) 80頁

50) ビクトリア州では (a) 営業許可制度 (licensing system) と (b) (資源利用) 計画上の許可制度 (planning permit) の2つの許可制度を通じた規制が行われている。この内、(a) は不動産仲介やクレジット業者、旅行代理店、古物商、質屋等の他の事業分野と同様に、売春サービスの提供者となるのに Business Licensing Authority (事業許可局) の許可を要求するものであり、許可申請の審査に際して同局の調査を受ける他、(i) 申請時に指紋採取に応じなくてはならない、(ii) 許可された施設への警察官の立入が認められる、(iii) 営業中の売春宿は常に許可を受けた者等によって監督していかなくてはならない、といった規制が図られる。一方、(b) は地方自治体が売春宿の立地について近隣の他の売春宿の存在や子供に及ぼす影響など様々な要素を考慮して許可を出すものであり、その前段階として住居地域等の用途制限にも服することになっている。これら両許可制度とは別に街路での客引きは違法とされ、客・売春婦共に制裁が科される。以上につき Justice and Electoral Select Committee・前掲 (注14) 4頁、Jordan・前掲 (注6) 81頁参照。

51) Jordan・前掲 (注) 81頁では合法化の例として、ビクトリア州以外にクイーンズランド州、ウェスタンオーストラリア州 (共に豪州) を挙げている (但し、同書執筆時点ではウェスタンオーストラリア州では法案段階とのこと)。

52) Justice and Electoral Select Committee・前掲 (注14) 4頁

53) ニューサウスウェールズ州の Sydney Sexual Health Centre (Sydney Hospital) の research officer (Chris Harcourt 氏) により、①ビクトリア州では売春宿の70% 近くが違法営業であり、何の規制も及んでいないこと、また、②大規模事業と小規模事業を比較した場合、小規模な売春宿の方が経営者ノ

(d) 非犯罪化 (decriminalisation)

ワーカーに対する刑事制裁をなくすことで売春の弊害を最小化しようとするモデル。このモデルに関してはオーストラリアのニューサウスウェールズ州⁵⁵⁾が調査の対象となったが、同州では、①自治体の（資源）利用承認なしに営業する売春宿も多数存在し、また、②1999年に行われた法制調査によると、売春宿の数や立地、また規制の欠如に不安を抱く地域社会もあることが指摘されている⁵⁶⁾。

これに対しては、非犯罪化は単に売春の法的評価を「違法」から「違法でない」状態に変えることにすぎず、それだけでは国家が売春を積極的に許容する（あるいは売春から利益を上げる）訳ではないし⁵⁷⁾、ワーカーに対する制裁や社会的烙印 (stigma) を廃止でき、また、（全くの自由放任ではなく）売春宿の立地や広告・衛生安全に関する規制を行ったりできることなどが指摘されている⁵⁸⁾。

このようにして、法案が最終的に採用した手法は、中核部分については非犯罪化の手法を採り乍ら、衛生安全に係る規制や広告・立地規制、管理者登録制度など合法化の要素も加味するものとなった。

3. 売春増加等の懸念

売春を非犯罪化することに対しては、それにより売春が増加するのではないかといった懸念が多く寄せられた。かかる懸念に関しては、それを基礎づける証拠がないのが1つの特徴といえる⁵⁹⁾。例えば、(a)「ニューサウスウェールズ州シドニーでは非犯罪化により売春宿の数が4倍に増加した。」⁶⁰⁾、(b)「同州では非犯罪化により淋病の罹患率が急増した。」⁶¹⁾と

ㄨ とワーカーの関係が良好であり、衛生面や暴力等のリスクに対して安全な労働環境を築きうることが報告されているという。Prostitution Law Reform Lobby Groups・前掲(注13) heading 3. “Why decriminalisation rather than legalisation?”

54) Prostitution Law Reform Lobby Groups・前掲(注13) heading 3.

55) ニューサウスウェールズ州では、1943年娼家法(Disorderly Houses Act 1943)が1995年に改正された結果、売春婦の活動が原則として認められ、「優良経営(well-run)」の売春宿は警察の介入なしに営業することができるようになった。他の法律により(i)売春の強制(coercion)を犯罪とし、(ii)売春施設の広告を禁止し、また、(iii)住宅や学校、教会、病院の近隣等での公道上の客引きを禁止している(管理者・経営者になるための規制はない)。また、他の事業と同様、地方環境計画(Local Environment Plan)に服し、売春宿は地方自治体の(環境)計画上の利用承認を受けなくては設立できず、その際考慮されるのは環境・社会・経済的な影響、立地に係る公益との適合性などである。実際の取扱は自治体により異なるが、セックス産業と政府の協働により、ゾーニング(zoning: 用途地域制度)に関する地方自治体向け実務ガイドラインが策定されている。以上につき Justice and Electoral Select Committee・前掲(注14)5頁, Jordan・前掲(注6)83頁参照。

56) Justice and Electoral Select Committee・前掲(注14)5頁

57) Justice and Electoral Select Committee・前掲(注14)3頁。尚、「国家が売春から利益を上げる」というのは、ローマ帝国において皇帝が売春事業に課税したり、初期のキリスト教会が同様の行為を行っていた等の歴史的事実を踏まえたものと思われる。Jordan・前掲(注40)86頁参照

58) ニューサウスウェールズでは非犯罪化により違法営業は発達せず、労働環境の危険性等のリスクが減少した旨の指摘もある。Prostitution Law Reform Lobby Groups・前掲(注13) heading 3.

59) この点、全院委員会における Helen Duncan 議員(労働党)の指摘(HANSARD, 14 May・前掲(注32)5755頁)も参照。

60) Justice and Electoral Select Committee・前掲(注14)5頁, Jordan・前掲(注6)79頁

いったセンセーショナルな「事実」が指摘され、特に (a) は反対派のキャンペーンで大々的に引き合いに出されたが、どちらについても後に事実無根であることが判明した⁶²⁾。

非犯罪化により仮にワーカー数等が増加したように見えるとしても、それは地下に潜る必要がなくなったことが原因である可能性も高く⁶³⁾、非犯罪化が直接増加に結びつくという主張には理論的根拠も実際上の裏付けも伴わない⁶⁴⁾。但し、PRBの第一読会では賛成87・反対21であったところ、第二読会では賛成62・反対56と賛成票は大幅に減じ、第三読会では僅差での否決も予想されていた他、PRA施行後にあっても抵抗は根強く残っているように見受けられる⁶⁵⁾。

三 PRAの成立

2003年6月25日の第三読会では白熱した議論の末、党の政策ではなく議員個人の信念に委ねる「良心による投票 (conscience vote)」が行われたが、120人の議員中、賛成60、反対59、棄権1という「国会史上最もきわどい投票結果の一つ」により可決。傍聴席は悲鳴と歓声に包まれたという⁶⁶⁾。

緑の党所属議員が全員支持、NZファースト党が全員反対の他は conscience vote のため流

61) Jordan・前掲(注6)79頁

62) 一般にこの種の「劇的な統計的数値の変動」は人心に強くアピールする性質があるが、本文 (a) はオーストラリアのセックス産業スポークスパーソンがインタビュー中に「思いつき」で述べたことであり (同人自身、特に情報源なしの発言であることを認めている)、Sydney Sexual Health Centre (Basil Donovan 教授) の「娼家法改正後もワーカー数は増加していない」旨の報告と対立するものである。(b) も根拠は明確ではないが、①仮にかかる事実があるとしても非犯罪化との因果関係の存否は不明であり、②同州議会の売春対策専門委員会 (New South Wales Parliament's Brothels Task Force) でも取り上げられた多数の研究によるとワーカーの罹患率は減少しているとの指摘がある。Jordan・前掲(注6)79頁。また、Justice and Electoral Select Committee・前掲(注14)12頁note7によると、オーストラリアでの経験上、性病罹患率はセックスワーカーと一般の人々の間でさして異なることはないし、ニューサウスウェールズ州では、非犯罪化以降、売春宿・エスコート仲介・プライベートワーカー等の「屋内営業の (indoor: 街娼と対比された表現)」セックス産業での性病罹患率が劇的且つ継続的に低下しているという。

63) Justice and Electoral Select Committee・前掲(注14)6頁。また、ワーカーが大規模な売春事業者から小規模自営業者に移動・独立した結果、小規模事業者やそこでのワーカーが増加したように見える、といった事態もありうるという。Jordan・前掲(注6)80頁

64) その他、反対派からは、①ワーカーに対する暴力、②組織犯罪団体の関与、③児童売春、④不法滞在外国人の関与などが増加する旨の主張もなされたが、①②は寧ろアングラ化している状態の方が危険であり、③④についてはそれに対する規制をなせばよいともいえ、実際、PRA上何らかの規制が設けられている。

65) 例えばPRA成立後もその「成立1周年」に合わせ、2004年6月20日には統一未来党及びMaxim Institute (キリスト教保守派系シンクタンク) の主導により1993年市民レファレンダム法 (Citizens Initiated Referenda Act 1993) に基づいてPRA廃止を求めるレファレンダムのための署名運動が開始され (“Petition for referendum on prostitution reforms”, *New Zealand Herald*, Jun 21, 2004.), それは7万件の署名不足 (必要署名数は27万4千件) により断念されたが (“Referendum bid fails”, *Dominion Post*, 11 Jan, 2005.), 2005年11月には後掲・(注130)のマスカウ市 (路上売春規制) 法案が国会に提出される (第二読会にて廃案) 等、「揺り戻し」的な動きは後を絶たない

66) 第三読会の状況については *Parliamentary Debates (HANSARD)*, Wednesday, 25 June 2003, 6585 頁以下の他, “Prostitution decriminalised, brothels to be licensed”, *The New Zealand Herald*, Jun 25, 2003. / “Victory for sex reform; Barnett wins by one vote”, *The Press*, Jun 26, 2003. など参照。

動的であったものの、かつての保健大臣時代に NZPC に基金を認めた Helen Clark 首相（労働党）自身が浮動票と目される労働党議員に法案支持を要請して回り、国民党側にも Williamson 議員をはじめ有力な支持者がいたことに照らすと、やはり労働党所属議員を含め PRB に対する抵抗は相当強かったものと思われる⁶⁷⁾。一方で、反対を表明していた同国国会「唯一のムスリムにして初のインド亜大陸（パキスタン）出身議員」である Ashraf Choudhary 議員（労働党）を棄権させ、同じく Heather Roy 議員（ACT 党）や Winnie Laban 議員（労働党）らを賛成に導く等、最後の瞬間に浮動層を動かしたのは、涙乍らに自らのセックス産業での経験を語った「世界初のトランスジェンダー国会議員」こと Georgina Beyer 議員（労働党）の演説であったとも指摘されている。

ともあれ、このようにして議会を通過した PRA は、同年 6 月 27 日に総督の裁可を得て同月 28 日から効力を生じることとなった（PRA 2 条 1 項⁶⁸⁾。

第 3 節 PRA の内容

一 定義

1. 売春、ワーカー、売春宿

一般に「売春」が何を意味するのかは難しい問題であるが⁶⁹⁾、PRA 4 条 1 項は売春を「営利を目的とする性的サービス（commercial sexual services）の提供」とした上で、「営利を目的とする性的サービス」とは「金銭の支払その他の対償を受けるために提供される」性的サービスであって他人「の性行為に肉体的に関与（physical participation：要するに肉体的接触）すること」を含むものと規定している。これは「対償を受けるための性的サービス」といった定義では規制対象が広くなりすぎることから、肉体的接触を要件とすることで、例えば単なる stripping や phone sex といった肉体的接触のない業態を除外する趣旨である⁷⁰⁾。

これとの関係では、「営利を目的とする性的サービスを提供する者」を「セックスワーカー」、「売春の目的で管理され、または恒常的に使用される施設」を「売春宿（brothel）」という（同項⁷¹⁾。

67) 尚、第 47 回国会（2002 年～2003 年）の政党別議員構成は以下の通り。即ち、労働党：52 名、国民党：27 名、NZ ファースト党：13 名、ACT 党：9 名、緑の党：9 名、統一未来党：8 名、革新党：2 名（合計 120 名）。外務省 HP（<http://www.mofa.go.jp>）「最近のニュージーランド情勢と日本の関係」（平成 18 年 11 月）参照

68) 管理者登録証に係る同法第 3 章及び同章の発効により廃止されるマッサージパーラー法関係の規定（49 条、50 条 2 項）を除く。これらは裁可日の 6 ヶ月後から効力を生じるものとされる（PRA 2 条 2 項）。

69) この点、例えば Jordan・前掲（注 6）21 頁以下参照。

70) Justice and Electoral Select Committee・前掲（注 14）9 頁。このように肉体的接触の如何に着目されることから、法務・選挙制度委員会によると lap dancing（ストリッパーが客のひざの上で踊るダンス）やヌードマッサージ等、physical participation を伴うものについては適用対象となりうるといふ。

2. 管理者

PRAによる規制面に関しては売春事業の「管理者 (operator)」という概念も重要となるが、これは「単独でか他者と共にかは問わず、売春事業を所有し、管理し、統括し、または経営する者」であって、従業員たるセックスワーカーの労働条件等を決定する者、その者を雇用・監督・指図する者、管理者たる会社の役員などを含む概念とされる (5条1項)。

一方、就業するセックスワーカーが4人以下であり、且つ、各ワーカーが自己の個人収入について管理権 (control) を保持している売春宿を「小規模自営売春宿 (small owner-operated brothel: SOOB)」と呼び (4条1項)⁷²⁾、SOOBには管理者は存しないものとされる (5条2項)。従って、(元来「売春宿」でさえない個人の街娼のような場合は勿論) SOOBの場合は後述する管理者登録証や管理者の衛生安全に係る義務は問題とされない⁷³⁾。

71) 尚、通常商業ベースで宿泊に供する施設であって他の場所で開始された周旋により売春が行われる場合は「売春宿」に該当しないとされるが、そういったホテルやモートル等の accommodation business が経営政策上自己の宿泊施設内での売春を黙認している点も問題とされてきたという。Jordan・前掲 (注6) 28頁

72) 同国には従前から (一般に red-light area と目される大都市の繁華街などではなく) 主に郊外の住居地域で自宅等を利用して「ひっそりと (discreet)」営まれるタイプの「売春宿」が存在するが、多くは1人または2人のワーカーで営まれるこのような施設が典型的な SOOB として念頭に置かれている。即ち、SOOB の “owner-operated” という言葉は「(売春宿としても利用されている) 自宅の所有者・居住者たるワーカー自身が営んでいる」といったニュアンスで用いられており、SOOB はそのようにワーカーのみで営まれ、複数のワーカーがいる場合は基本的に横並び組織を採っているような売春宿を指す。改革推進派側の議論では “smaller, worker-run enterprises” (Prostitution Law Reform Lobby Groups・前掲 (注13) Preface) といった表現が採られていたが、実質的にはそれと同様のものと考えて差し支えないであろう。後述の Willowford 事件判決・後掲 (注115) para [93] でも SOOB がワーカーにより管理されるものである点、確認されている。

SOOB は後述の管理者登録証との関係で全院委員会において盛り込まれた用語・制度であるが (Phil Goff 司法大臣の修正案による)、その趣旨としては「ワーカー以外の者が管理・経営にあっている場合、組織犯罪団体の資金源にされる等、悪用の危険性があることから管理者登録証制度によって不適切な者を排除する必要があるが、ワーカー自身に対してはかかる制度は不要」との説明がなされている (Hansard, 19 Feb・前掲 (注32) 3619頁)。

「SOOB には管理者はいない (従って管理者登録・管理者の衛生安全に係る義務が問題とされない)」との制度が採用された伏線としては、改革時の議論において改革推進派から「小規模な売春宿では職場の衛生安全や搾取等の問題が生じることが少ない」旨の主張がなされており (Prostitution Law Reform Lobby Groups・前掲 (注13) heading 3.)、また、法務・選挙制度委員会多数派側が「①個人営業のワーカーや②他のワーカーと団体 (collective) を作っての営業ではあるが誰も他のワーカーに対する管理権を有していない場合の各ワーカーについては登録証の取得を要求すべきではない」との考え (Justice and Electoral Select Committee・前掲 (注14) 29頁) を提示していたことも挙げられる。

Willowford 事件で原告側証人となった NZPC の Regional Coordinator (A. M. Reed 氏) の宣誓供述書では、①クライストチャーチ市郊外では50~60人のワーカーが SOOB を営んでおり (一応、条例により排除される前は、という建前)、②SOOB ではワーカー自身が収入や就業時間の管理を行い、どの顧客を受け容れるのかも自身で決定できること、③以前はマッサージパーラーその他の売春宿で働いていたが現在 SOOB で働く者の中には SOOB をセックス産業から「足抜け」する一時的通過点としている者もしばしば見られる、といった点が指摘されており (同事件判決・後掲 (注115) para [23])、これについては被告側も争わず、そのまま認定されている。(尚、SOOB という略語については、法律業界 (訴訟等) では過たず「SOOB=small owner-operated brothel」として使用されているが、報道などでは “suburban owner-operated brothels” や “single owner-operated brothels” なる概念の略語とする記述も見られる。)

73) 但し、そもそも「ワーカー4人以下」という人数設定が特に根拠のない数値 (arbitrary figure) へ

二 目的

PRA は、売春を非犯罪化し、(a) セックスワーカーの人権の擁護及び搾取の防止、(b) セックスワーカーの福祉及び職業上の衛生安全の促進、(c) 公衆衛生への寄与、(d) 18 歳未満の者を売春に使用することの禁止、(e) 他の関連諸改革の実施に関する枠組みを創設することを目的とする (3 条)。但し、同条括弧書では「売春及びその効用を奨励し、倫理的な意味で是認する訳ではない」旨が断られている。

三 売春に関する契約とワーカーの保護等

1. 売春に関する契約の有効性

売春に関する契約 (周旋を含む) は公序良俗違反等の理由により違法または無効とはされない (7 条)。これは非犯罪化の帰結ともいえるが、コモン・ロー上売春に関する契約には法的拘束力がない (unenforceable) とされる可能性があることから、確認の趣旨で置かれた規定である。売春を他の事業と同様の規制の下に置こうとする非犯罪化の立場を反映したものともしえる。具体的には、性的サービスを提供したセックスワーカー側が顧客に対して代金の支払を法的に強制できない、という事態が回避されることになる⁷⁴⁾。

2. 売春の拒否

(一) ワーカー側の拒否

他方、契約が有効であることを理由にセックスワーカーに対して営利を目的とする性的サービスの提供が強制される訳ではない。即ち、契約があったとしても、当該サービスの提供 (また提供の継続) を拒否することができるとされるからである (17 条 1 項)。これはワーカーの保護という目的から設けられた規定であるが⁷⁵⁾、同時に、契約締結はしたのが最終的にワ

74) である他 (Justice and Electoral Select Committee・前掲 (注) 30 頁)、何故 SOOB を管理者登録証や管理者の安全な性風俗実務採用・促進義務の埒外としなくてはならないのかは必ずしも明確ではない。勿論、前掲 (注 72) のような事情もあろうが、後述のように登録証制度が本当に「コストがかからず遵守が容易」であるのならば SOOB についても同様の扱いをして問題がない筈である。また、住居で営まれる SOOB に対しては後述の検査官による立入検査に際しても占有者の同意または令状が必要となり、法的な保護が厚いといえるが、これも後述の如く、秘匿性の高い SOOB については当局側からも実態が掴めなくなる可能性が高い。前注のように SOOB が「足抜け」の前段階と目されていることへの配慮もあるのかもしれないが、SOOB 保護が重視されすぎていないか、といった点は今後の検討対象となろう。

因みに全院委員会においても、法案反対派の Stephen Franks 議員 (ACT 党) から “. . . the promoters of the bill actually admit there is a deliberate bias, . . . against brothels and in favour of what they seem to see as some kind of utopian worker cooperatives—small worker cooperatives, probably not more than four, that would have no boss. So what they have done is put health and safety obligations on brothel owners—the bosses, the operators—then built a law that will encourage street-work and will increase the hurdles, the potential liabilities, for brothel owners.” との批判がなされている (Hansard, 19 Feb・前掲 (注 32) 3617 頁)。

74) Justice and Electoral Select Committee・前掲 (注 14) 10 頁

75) ワーカーと顧客・経営者側との間の力の不均衡を是正し、ワーカー側が報復を恐れることなく「サービスを提供するか否か」の選択をできるようにする趣旨と説明される。Justice and Electoral Select Committee・前掲 (注 14) 10 頁

ーカーがサービスの提供につき同意しなかった（あるいは同意を取り消した）場合には刑事法上「同意があった」と扱わないとされる（2項）。従って、契約はあったがワーカーの同意がない場面で無理やり「サービスの提供」を行わしめた者には性的暴行罪（sexual violation：1961年犯罪法128条以下）⁷⁶⁾が成立する⁷⁷⁾。但し、サービスの提供をしないことは民事上債務不履行に該当しうるので、1979年契約救済法（Contractual Remedies Act 1979）等の一般の契約法上可能な場合、客側は契約の取消や解除、損害賠償請求等の権利を行使することができる（PRA 17条3項）⁷⁸⁾。

（二）売春やそれにより得た収入の提供の誘導・強制の禁止

ワーカーの意思に反する売春等を抑止するという点では、PRA 16条は営利を目的とする性的サービスやそれにより得られる対償を提供するように誘導（induce）・強要（compel）する意図を以て（1項）、（a）ワーカーとの職業上その他の関係に基づく職権等の不当な利用、（b）自由刑の科される犯罪の遂行、（c）犯罪等の事実（実際の事実の存否を問わない）の告発・暴露、（d）規制薬物の供給（またその停止）といった行為（2項）をなす旨の明示・黙示の脅迫等を禁止している。例えば、東南アジア出身の女性ワーカーに対し、その不法在留を告発すると脅迫して売春に従事させる場合は上の2項（c）号に該当する行為となる。

人がセックスワーカーとなる動機は様々であり一概に決することはできないが⁷⁹⁾、売春改革の動機の一つとしてワーカーの搾取等の防止があり、法務・選挙制度委員会にも業界で「常識的」に行われる強制（coercion）の例を挙げる意見提出が行われた。このような見地から強制を売春に本質的に付随するもの（inherent/intrinsic）と捉え、それを減少させる——一朝一夕に変わらないとしても、少なくとも強制が許されないという警告を発する——ために、本条は重要な規定と位置付けられている⁸⁰⁾。そこで、この禁止に違反した場合には14年以下の自由刑が科されるとされ（3項）⁸¹⁾、これはPRAの規定する罰則の内、最も重い刑罰となっている。

（三）就業自体の拒否と社会保障上の立場

また、上記（一）の場合の拒否は特定の仕事に関するものを含むが、一般的に売春婦として稼働すること自体を拒否したような場合（18条3項参照）につき、PRAはワーカーにと

76) 男性が被害者になりうる等、日本の強姦罪より些か広い概念である。

77) Justice and Electoral Select Committee・前掲（注14）10頁

78) Justice and Electoral Select Committee・前掲（注14）10頁

79) 例えば Jordan・前掲（注6）35頁以下はこの問題につき考察を加えるが、第一義的には「お金のため（for the money/economic basis）」とはいえるものの、その中身にも「失業や貧困の下で生活のため」「薬物・アルコール・賭博中毒」「海外旅行や住宅購入資金等のため」等と様々であり、その他の理由を含めワーカー側の動機はケースバイケースとしか言いようがないようである。

80) Justice and Electoral Select Committee・前掲（注14）16頁

81) これは売春の強制がもつ severity に応じて、1961年犯罪法129A条1項（性犯罪の一つとして、他人が脅迫によりそれに同意せざるをえなくなっているのを知り乍ら当該他人と性交渉をもった者に14年以下の自由刑を科す。）と同様の法定刑を定めたものとされる。Justice and Electoral Select Committee・前掲（注14）17頁

って、①1964年社会保障法（Social Security Act 1964）上の給付金・受給資格が取り消される等の影響は生じない他（PRA 18条1項）、②社会保障法上売春はその者に「適性のある雇用（suitable employment）」とはされず（同項括弧書）、また、③たとえセックスワーカーとして就業しようとしても2001年傷害予防・リハビリテーション・補償法（Injury Prevention, Rehabilitation, and Compensation Act 2001）上の諸資格が失われる等の影響は生じない（PRA 18条2項）と規定する。

これらの規定は、セックスワーカーとして就業し続けることを拒否したとしても社会保障上の給付金等に影響が及ばず、また所得保障給付の受給のための work test として結局セックスワーカーという職業に就くよう要求される事態が生じないようにすることで、それらを恐れることなくセックス産業から「足抜け」できるようワーカーを支援するための規定である。その意味で、ワーカー保護という目的に沿うのみならず、前述の3条括弧書の趣旨が強く表れた規定と評価できる⁸²⁾。

3. 18歳未満の者を売春に使用することの禁止

上記のように、非犯罪化の結果、一般の売春に関する契約は有効とされるが、18歳未満の者⁸³⁾による売春については、①顧客としてかかるサービスの提供を受けること（22条2

82) これらの規定は法務・選挙制度委員会の提言により新設されたものであるが、そこでは本文②の問題を中心に議論がなされた。即ち、まず所得保障の受給者が社会開発省（Ministry of Social Development）チーフ・エグゼクティブによりその者に「適性のある職業」（1964年社会保障法3条1項）と判断された職業に就くことを要求されるという制度（work test：同法102条1項）を前提に、（一般からの public submission として）売春が「適性のある職業」とされる虞がある旨が指摘された。この点、社会開発省はかかる可能性を否定し、職業・所得庁（Department of Work and Income）もかかる見解を支持して「受給者がセックスワークをするか給付金を失うかの選択を迫られることはない」旨述べたものの、委員会多数派は、国家機関（State agencies）が売春を職業選択の一つとして認め、それを拒否した場合に給付が停止されるといった事態が生じないことを強調するため、セックスワーカーとしての就業等の拒否が1964年社会保障法や2001年傷害予防・リハビリテーション・補償法上の資格に影響しないと明文で規定する条項を挿入することを提言する運びとなった。これにより、一般には「正当且つ十分な理由（good and sufficient reason）なく自ら失業した」者に対しては受給資格のない期間（non-entitlement period）の設定などの制裁が課されるが、そういった制裁の適用も回避されるという。Justice and Electoral Select Committee・前掲（注14）18頁以下。

83) 「18歳未満の者」につき、法案では元々「児童（child）」とされていたが、「児童」という表現では12歳未満の者をイメージする虞があることから、委員会の多数意見により修正が提言されたものである。18歳未満を基準とすることについては、①国連の児童の権利条約等と調和し、また、②未成年者買春禁止に係る1961年犯罪法第149A条（前述のようにこの条項自体ILOの「最悪の形態の児童労働条約」との適合を図るために入れられた規定であるが）と平仄が合うことから支持された。但し、同国では婚姻適齢や（1961年犯罪法上の性行為への）同意年齢（the age of consent）が16歳と設定されていることから16歳を基準とすべきとする意見もあり、同意年齢との関係では、司法省が「16～17歳の者の売春が禁止されるのは差別からの自由（freedom from discrimination）を規定するBORA 19条に一応は（prima facie）違反する」旨の指摘を行っている。更に、年齢制限によって（特に16歳から）18歳未満の者を事実上規制の及ばない路上売春（街娼）に追いやることになり、却って衛生安全面や搾取に関する危険が高まるのではないか、という懸念もある。尚、「18歳未満の者でも自らの選択により売春を行う者もある」との議論に対しては、委員会側はかかる「選択」が本当に自由意思に基づくものか疑問とする立場である。Justice and Electoral Select Committee・前掲（注14）7頁以下及び19頁以下

項)、②売春契約やその周旋等に関する契約の締結(1項)、③売春の援助(20条)、④売春の対償の収受(21条)の全てが禁止されている⁸⁴⁾。

18歳未満の者を売春による搾取から保護することはPRAの目的の一つであり、18歳未満の者を売春に引き込もうとする者に強い警告を発するため⁸⁵⁾、上の禁止に違反した者には7年以下の自由刑を科すものとし(23条1項)、また警察に後述の立入捜査権限を付与するものとしている⁸⁶⁾。尚、18歳未満の者本人については(i)自己が売春をなす場合、(ii)他の18歳未満の者の売春に関する周旋等を行った場合を問わず起訴されることはなく(3項)、また、18歳未満の者に法的助言、医療サービス等を行った場合についても20条違反とされることはない(2項)。

四 衛生安全に関する義務、職場環境

1. より安全な性風俗実務(safer sex practices)の採用

PRAの目的としてワーカーの職業上の衛生安全の促進及び公衆衛生への寄与が掲げられるが、これに応じ、(一)ワーカー及び顧客、(二)売春事業の管理者に対して、以下のような義務が課されている⁸⁷⁾。(尚、これらの義務の遵守を検査するため、後述の検査官による立入権限

84) 尚、前述の拒否の場面での17条3項のような民事的効力、同条2項のような同意の取扱に関する条項は置かれていないが、23条違反の罪の重大さに鑑み「契約自体絶対的に無効」との理解がなされていると推察される。

85) 18歳未満の者からの買春の禁止を規定した1961年犯罪法149A条では法定刑が5年とされていたところ、PRAでは7年に厳格化した。また、少なくとも条文上は買春等、18歳未満の者を売春に使用した場合、ワーカーが18歳未満であると知っていたか否かを問わず自動的に有罪とされることになるが、このような絶対的責任(absolute liability)については、実際には18歳未満のワーカーがその年齢を明かすとも思えないことから批判もあり、司法省側もBORAの趣旨や刑事法の一般原則に反する虞があると指摘している。このような立場からはdefence of reasonable belief(18歳以上だと合理的に信じていたならば有罪としないこと)を認めることが示唆されるが、委員会多数派は絶対的責任を支持し、客側にワーカーの年齢確認の責任があるとしている。Justice and Electoral Select Committee・前掲(注14)21頁。全院委員会ではFranks議員よりtest of reasonableness of beliefの採用及びワーカー側が年齢証明すべき旨の修正案が提出されたが、採択には至らなかった。Hansard・前掲(注32)26 Mar, 4473頁及び30 Apr, 5221頁参照。

86) 但し、実際の警察による取締にあたってワーカーの年齢を把握することには困難がある旨、法案段階から指摘されていたし、その後の報道においてもかかる困難性や検挙が殆どないことがしばしば指摘されている。この点、例えば“Enforce the law”, *The Press*, Feb 9, 2005. / “Act ‘fails to protect girls’”, *The Press*, Feb 15, 2005. など参照。尚、日本も槍玉に上げられた2004年の米国務省の人身売買報告(所謂「パウエル・レポート」)がニュージーランドはchild-sex traffickingにつき「大きな問題」を抱えていると指摘し(尚、ここでいうtraffickingは被害者の移動を意味するものではない)、2006年の同報告でも同国につき「営利を目的とする児童の性的搾取が問題」と記し、政府職員を狼狽させたという(“Report on child sex irks NZ.”, *The Press*, Mar 10, 2007. / “NZ rebuffs child trafficking, prostitution claims in US report”, *The New Zealand Herald*, Mar 9, 2007.)。かかる報告は売春法制調査委員会によるProstitution Law Review Committee・前掲(注22)記載の数値に依拠しているところ、同書33頁では18歳未満のワーカー数として一応「計210人」という数値が挙げられている(この数値には異論もあるが、報道において繰り返し持ち出されるものとなっている)。

87) 前述のように、従来は売春事犯としての検挙を恐れてsafer sex productの所持等ができず、事実上riskyな条件でのサービス提供しか行えなかったところ、PRA上は逆にそれらを義務付けるところに一つの特徴があるといえる。尚、前述のようにセックス産業であってもHSE Actの適用対象

が規定されている⁸⁸⁾.)

(一) ワーカー及び顧客の義務

売春宿におけるサービスであるか否かを問わず、何人も、①当該サービスが膣・肛門・口腔への挿入など性病感染の危険を伴う行為を含む場合、コンドームの使用等全ての合理的措置を講じなくてはならず(9条1項)、②当該サービスの提供・享受の目的で、「診断を受けているから性病に感染していない(またはその可能性が高い)」旨を述べたりほめかしたりしてはならず(2項)、③その他、性病感染の危険性を最小化するための全ての合理的措置を講じなくてはならない(3項)。

これらの義務に違反した場合、2,000 NZ ドル以下の罰金が科せられる(4項)。

(二) 管理者の義務

管理者側は上の①～③と同様の義務に加え⁸⁹⁾、④ワーカー及び顧客に対して口頭または書面で衛生情報(health information: より安全な性風俗実務や性病の予防・治療のためのサービスに関する情報。8条4項)を提示しなくてはならず(1項(b)号)、⑤売春宿である場合には当該売春宿内で見やすいように衛生情報を表示しなくてはならない((c)号)。

これらの義務に違反した場合、10,000 NZ ドル以下の罰金が科せられる(2項)。

2. 1992 年雇用衛生安全法の適用

HSE Act との関係では、①ワーカーはサービスを提供している間「就業中(at work)」とされ(PRA 10条1項)、また、②PRA は HSE Act 及びそれに基づく行政規則や実務推奨規準(approved codes of practice)を制限するものではないとされる(2項)。

まず、①については、これによりサービスを提供する場所が HSE Act 上の「職場(place of work/work place)」と位置付けられるので、当該場所に関して(PRA に個別的に規定される衛生安全要件のみならず)HSE Act が規定する一般的な(業種を問わない)衛生安全要件を充たす必要が生じる。即ち、雇用主や店主その他職場を管理する者は、ベッドのメンテナンスや消火器の準備、災害時等の危機管理体制、あるいは休憩時間の設定といった事項に至るまで、従業員と相談の上で「最良の実践(best practice)」を採用する等の措置が必要となる訳

ㄨ、であって、本来雇用主は衛生的で安全な職場環境の維持や従業員の安全のための道具(PPE: Personal Protective Equipment)を無料で支給する等の義務を負う筈であるので、PRA の関連規定は HSE Act の特則・確認規定という性格もある。売春における具体的な PPE については Occupational Safety and Health Service・前掲(注39)35頁以下等参照。

88) 但し、衛生安全に関する義務の遵守を監督し、執行していくのは、許可制度を採らない限り容易ではないという意見もある。Justice and Electoral Select Committee・前掲(注14)11頁

89) 立法過程の順序としては、まず元の法案段階では管理者の義務についてのみ規定されていたところ、法務・選挙制度委員会によりワーカー及び顧客にも義務を課すことが提言されることとなった。その理由としては、ワーカーや顧客側に過重な義務を課すことは避けなくてはならないものの、これらの義務については管理者のみならずワーカーらに課さなくては(管理者のいないタイプの)街娼・SOOB等の業態における危険性を払拭できない(あるいはriskyなビジネスがそちらへ移動する)ことになるからである。Justice and Electoral Select Committee・前掲(注14)10頁以下

である⁹⁰⁾。

②については、少なくとも HSE Act やそれに基づく行政規則等において他業種にも要求される衛生安全要件が売春事業においても妥当する旨の確認規定であると共に⁹¹⁾、実務推奨基準としては労働基準監督業務を管掌する労働庁職業安全衛生局 (OSH: Occupational Safety and Health Service) 作成のガイドラインがこれに該当し⁹²⁾、雇用主側には同ガイドラインに沿った労働環境を整える必要が生じる。

五 管理者登録証 (operator certificates)

1. 登録証所持義務

前述のように PRA は非犯罪化を基本としつつも合法化の要素を採り入れたものであり、合法化の要素が端的に表れたのが管理者登録証制度だといえる⁹³⁾。即ち、売春事業の管理者 (会社を除く⁹⁴⁾) は管理者登録証を所持しなくてはならず (34 条 1 項)、所持義務違反には 10,000 NZ ドル以下の罰金が科せられる (2 項)。非犯罪化に対してはワーカーの搾取や組織犯罪団体の関与などの懸念も寄せられたが、後述の登録不適格及び登録の取消の制度によって不適切な者を排除する趣旨である。

登録証の交付等を管掌するのは指定された地方裁判所補助裁判官 (Registrar of District Court) であり (35 条 1 項・2 項)⁹⁵⁾、申請人は補助裁判官に対して PRA 及び同施行令によ

90) 以上につき Occupational Safety and Health Service・前掲 (注 39) 10 頁, 14 頁, 17 頁, 23 頁以下など参照。

91) 前述の如く HSE Act の建前上は既にセックス産業にも同法が適用されている筈だが実際には非犯罪化前のアングラ性によって遵守されず執行も困難であったので、結局のところ、PRA 10 条の趣旨は HSE Act 及び関連する行政規則等が売春産業にも適用されることを強調 (highlight) するところにある。Justice and Electoral Select Committee・前掲 (注 14) 12 頁

92) Justice and Electoral Select Committee・前掲 (注 14) 13 頁。かかる OSH 作成のガイドラインが Occupational Safety and Health Service・前掲 (注 39) であり、事実上の「実務基準 (Code of Practice)」と評価されるものである。尚、このガイドラインはセックス産業に特化したものであり、前述した管理者の衛生情報の提示義務 (PRA 8 条 1 項 (b) 号) もこれを備え付けることで達成できると思われる。

93) セックス産業内部でワーカーの搾取等の弊害が生じうるのは法務・選挙制度委員会 (また public submission) における共通の認識であったが、それに対応するために許可制度を導入して組織犯罪団体その他の犯罪者を排除し、ふさわしい者のみを管理者とするよう制限を加えるべきか等の議論には多くの時間が費やされた。不適切な者の排除については 1978 年マッサージパーラー法上の許可制度の下で実施されており、警察によると効果があったということではあるが、委員会多数派側は、①非犯罪化という法案の趣旨、②許可制度を採ってもダミーの利用や③無許可営業が濫立する危険があることなどに鑑み効果的ではないとし、その代わりに提言したのが登録証制度である。その理由としては、後述のような登録証取得の不適格事由として暴行罪や性犯罪、組織犯罪団体への参加等の前科のみを問題とするという客観的で明確な「適性テスト (fitness of character test)」を利用するならば、登録証取得に煩雑さや高額のコストを伴わないことから無登録営業へと流れずに済み、またワーカー保護も図れる、と考えられたからである。Justice and Electoral Select Committee・前掲 (注 14) 27 頁以下

94) 会社の場合につき特別な規定がある訳ではないが、この場合、役員や現場の店長等が管理者登録を行うことになると思われる (5 条 1 項参照)。

95) 現在のところオークランド地裁補助裁判官がこれに当たる。司法省 HP (<http://www.justice.govt.nz>) 参照。尚、地裁補助裁判官の管掌とされた背景は、地裁が 1978 年マッサージパーラー法上

って定められた要件を充たす申請書（[図5] 参照）・申請人の写真・公式の身分証明書のコピーを提出することになる（3項・4項）。そして、①申請書の遺漏なき記載等、形式的要件の充足の他、②申請人が18歳以上であり、③登録不適格に該当しないこと（または不適格の解消が認められていること）を要件として登録証が交付される（5項）。尚、登録証の有効期限は1年であり（38条1項）、所持者は期限ごとに登録申請と同様の形での更新申請を行うことになる（2項）⁹⁶⁾。

FR 1

APPLICATION FOR OPERATOR CERTIFICATE

Section 35, PROSTITUTION REFORM ACT 2003

To the Registrar

I, the applicant whose details are given below, apply for a certificate under section 35 of the Prostitution Reform Act 2003.

The certificate that I am applying for is the certificate that must be held by every operator of a business of prostitution (other than a company).

1. Details of Applicant:

My surname or family name is: _____

My first name is: _____

My middle name(s) is: _____

My date of birth is: ____ / ____ / ____ My gender is
 d d m m y y y y (circle one): male / female

2. Any other names by which the applicant is, or ever has been, known

My alternative family name is: _____

My alternative first given name is: _____

My alternative middle name(s) is: _____

3. Is this the applicant's first application for a certificate?

(circle one): yes / no

If no, state your current or previous certificate number: _____

If you hold an order waiving a disqualification, state the number of the order made under section 37 of the Prostitution Reform Act 2003 and provide a copy of that order with this application: _____

4. Address of applicant to which certificate and any related correspondence is to be sent

Number and street: _____

Suburb: _____ City: _____ Postcode: _____

5. Telephone number and email address of applicant

My daytime telephone number is: _____

My email address is: _____

Note: Compliance with this paragraph is optional.

〔図5〕 管理者登録証交付申請書（実際に使用されるフォーム・1頁目のみ）

出典：司法省 HP (<http://www.justice.govt.nz>)

の許可制度における経験を有しており、費用も低廉に抑えうると考えられたところにある。Justice and Electoral Select Committee・前掲（注 14）29 頁

96) 尚, “Councils’ red light for brothels.” *Sunday Star-Times*, Mar 11, 2007. によると, 管理者登録数は 2004 年 328 件, 2005 年 246 件, 2006 年 211 件と減少しており, 売春婦のプライベートワーカーへのシフトが示唆されるという。同記事によると, ノースショア市では, 格安 (bargain-basement) 売春宿が衛生安全基準を充たさないこと (例えば bathroom を常時施錠することによりワーカーが接客に8件時間を作るべく短縮しようとする施設などもあったようである。) などにより, 過去3年間に8件の brothel を shut down してきたという。

2. 登録不適格 (disqualification from holding certificate)

登録不適格に該当する場合には登録証の交付を受けられない（登録できない）とされるが、登録不適格事由としては、①PRA 違反、②1961年犯罪法上の組織犯罪団体への参加、性犯罪、殺人、強姦、強盗、恐喝、不正資金洗浄等、③1983年武器法（Arms Act 1983）違反、④1975年薬物乱用法（Misuse of Drugs Act 1975）違反といった犯罪（36条2項）により有罪とされたことが挙げられる（1項）。但し、不適格とされる者であっても一定の事由⁹⁷⁾が充たされた場合には補助裁判官に登録不適格の解消（waiver of disqualification）命令を出してもらうことができ（37条）、その場合には改めて登録証の申請をなすことができる。

3. 登録の取消 (cancellation of certificate)

また、登録証取得後に、①登録不適格事由たる犯罪により有罪となり、または、②（登録不適格の解消命令に基づいて登録証の交付を受けていたが）登録不適格の解消命令が取り消された場合には、補助裁判官により登録の取消がなされ（39条1項）、登録証を返納しなくてはならなくなる（3項）。

六 行政側の立入権限⁹⁸⁾

1. 検査官の立入検査

(一) 目的、検査官

衛生安全要件に関する8条・9条遵守の如何を検査するため（24条1項）、PRAは検査官（inspector）という独自の職を設け、立入検査の権限を認めている⁹⁹⁾。ここで検査官とは、

97) 即ち、(a)「申請人の犯罪が、その性質上、または行為後長期間が経過したことから、今では登録証取得の障碍にならないこと」、(b)「申請人が、現在及び最近において、前条により登録不適格となる人々であって申請人に影響を及ぼすのが合理的に予想される者と提携し、また関係していないこと」の両要件の充足を補助裁判官に認められた場合である（37条4項）。

98) 本文の如く、検査官・警察にはそれぞれ立入権限が付与されているが、特に underage prostitution との関係で「PRAによる管理者登録証制度が管理者という人に対するものであり、施設を対象とするものでないことから（どこに施設があるかわからず）、警察による立入捜査の実が上がらない」との指摘もなされる（例えば“Loophole on teenage sex upsets law change critics”, *The New Zealand Herald*, Feb 18, 2005.）。その際には登録証交付等に係る個々の裁判所側記録について（警察側から見て）犯罪捜査の目的（PRA 41条1項(c)号）以外で情報を取得することが犯罪とされること（同条3項）も障碍として指摘される。これらに鑑みると、①施設等ではなく申請人の犯歴のみをチェックして申請人に交付される管理者登録証制度の問題、②登録証交付等に係る情報提供とプライバシー保護のバランスの問題（警察については上の通りであるが、検査官の場合はそもそもアクセスできない）、③登録証制度の対象から除外される SOOB の問題などが浮かび上がってくる。③については、一般の売春宿に関しても広告物を出さない等秘匿性の高い営業形態の場合は施設の所在を把握することが難しくなるが、特にそれが SOOB であった場合には「登録証所持者から辿る」といった手法も通用せず、立入権限（それによる法遵守のチェック等）が画餅に帰する可能性が高いということ。

99) 衛生安全要件の遵守に関しては施設側が前述のガイドラインを参考にするなどして「自己監査 (self auditing)」していくことが望ましいが、公衆衛生にも関わるので（PRA 上「検査官」なる職を新設し）新しい権限を付与する、という趣旨である。Justice and Electoral Select Committee・前掲（注14）22頁以下

①1956年保健法（Health Act 1956）に基づいて保健大臣（Director-General of Health）により地域保健医務官（Medical Officer of Health）に任命された者（25条1項）、または、②地域保健医務官によって検査官に任命された者（2項）のことをいう¹⁰⁰⁾。

（二）立入検査の権限

検査官は、ある施設内で売春事業が行われていると信ずる合理的な根拠を有する場合、相当な時であればいつでも¹⁰¹⁾当該施設に立ち入り（26条1項）、①合理的な検査、②写真撮影・計測など、③管理者やワーカーなどに対して情報提供や協力を求める等の行為を行うことができる（2項）。8条または9条違反の犯罪の証拠になると信じる合理的根拠がある場合には、施設内の物品を押収・保管することもできる（3項）。但し、住居（home）¹⁰²⁾へ立ち入るには、①当該住居の占有者の同意、あるいは、②地方裁判所裁判官、判事、治安判事（Community Magistrate）または地方裁判所補助裁判官（警察官でない場合に限る。）が発した令状の何れかが必要である（27条1項）¹⁰³⁾。

（三）検査実施時の要件

検査官による立入については、①立入時に検査官であることの証票や権限の説明、住居への立入の場合は令状などを示し（28条1項）、②施設の所有者・占有者不在の場合には当該施設に立入の日付・時刻などに関する告知を残す等の措置をすべきこと（2項）、③押収物品の目録の作成・交付（3項）などの手続的要件が定められている。尚、職務遂行中の検査官に対して妨害等を行った場合は2,000 NZ ドル以下の罰金が科される（29条）。

2. 警察の立入

（一）目的、権限

警察は、①18歳未満の者を売春に使用することに関する23条、②管理者登録証なしでの

100)尚、職場の衛生安全に関してはHSE Actに基づき任命され（同法29条）、同法の遵守を検査（同法30条）するための立入検査権限（同法31条）を有するHealth and Safety Inspector（衛生安全監督官）も存在するので、特に立入調査に関してはPRA上のinspectorとの権限関係も問題となりうると思われる。

101)検査の実を上げるため、事前の通知（立入の予告）なども不要とされる。Justice and Electoral Select Committee・前掲（注14）23頁

102)PRAは「施設への立入」と「住居への立入」の関係につき特に明文規定は置いていないが、28条において「第26条に基づく施設への立ち入り時」の証票等の提示義務に関し、27条「2項に基づき発行された令状により住居に立ち入る場合には…」と規定するので、一般的には「施設」には「住居」が含まれるが（従って両者を区別する必要はないが）、住居への立入には一般の施設とは異なる特則として27条の令状が必要との立場を採っていると思われる。尚、「住居」の定義規定が置かれていないこともあり、ここで「住居」を特別扱いすることの意味については解釈が分かれており、後述のWillowford事件・J B International事件の両判決では自宅利用型のSOOBを念頭に置いていると解釈されているが（Willowford事件判決・後掲（注115）para [37]など）、Conley事件判決では「偶発的に住居の搜索が必要となったときのための規定であって、それ以上の何物でもない」と解釈されている（Conley事件判決・後掲（注121）para [40]）。

103)本文②の令状の発布には、地裁判官等の発布主体が、(a)当該住居で売春事業が営まれていること、(b)当該住居または住居の一部が実際に売春事業が営まれている施設に立ち入るために通行可能な唯一の経路であること、のいずれかを信ずる合理的根拠があるという要件が課されている（同条2項）。

無登録営業に関する34条に違反する犯罪の遂行・反復の防止や捜査のため、地方裁判所裁判官、判事、治安判事または地方裁判所補助裁判官（警察官でない場合に限る。）が発した令状があることを条件に（30条1項）、令状に記載された場所に昼夜を問わずいつでも立ち入り、捜索をなしたり、証拠となりうる物品の押収等をなすことができる（32条）¹⁰⁴⁾。

（二）令状執行時の要件

のように、警察による立入については、検査官の場合と異なりどの場所に立ち入るのにも令状が必要である一方、完全に時間を選ばないものとされているが、①立入時に令状等の提示をなし（33条1項）、②当該場所の所有者・占有者不在の場合には当該施設に立入の日付・時刻などに関する告知を残す等の措置をすべきこと（2項）、③押収物品の目録の作成・交付（3項）など、検査官の場合と類似した手続的要件が定められている¹⁰⁵⁾。

七 広告・立地規制

1. 広告の制限

営利を目的とする性的サービスの広告¹⁰⁶⁾につき、PRAは、(a) ラジオまたはテレビでの放送、(b) 新聞または雑誌への掲載、(c) 公開映画での上映を禁止しており（11条1項）、これに違反すると法人の場合は50,000 NZ ドル以下、その他の場合は10,000 NZ ドル以下の罰金を科せられる（2項）。

但し、上の(b)に関し、新聞または雑誌の案内広告欄（classified advertisements section）は禁止の対象外とされている（1項(b)号但書）。

2. 条例による規制

2002年地方自治体法（Local Government Act 2002：LGA）は、地域自治体に①生活妨害（nuisance）からの公衆の保護、②公衆衛生・安全の保護、③公共の場所での迷惑行為（offen-

104) 法務・選挙制度委員会の段階では、警察による立入権限は18歳未満の者を売春に使用することの禁止に違反する罪（23条）の捜査・証拠の押収の目的に限るとされていた。（一方、無登録営業に関して警察に捜査権限を付与することには多数派側から疑問が呈され、寧ろ、保健省またはOSHの管掌とすべきといった議論がなされていた。尚、①同段階においても、登録証制度に関して警察に捜査権限を認めておけばそれによって警察と売春産業との間に関係が築かれ、18歳未満の者の使用に関する捜査にも資するといった意見も見られ、②従前のマッサージパーラー規制において警察側の取締経験があったことも警察への立入権限付与の背景として参考となりうると思われる。）23条違反につきPRAに警察の立入権限を規定することの意義は、一般の犯罪と同様に1957年略式手続法198条に基づく捜索令状を要求した場合には立入先に犯罪を組成し、あるいは犯罪の証拠となる「物品（any thing）」があると信じる合理的証拠があることが必要となるところ、23条違反については押収しようとする証拠物品がないことも多いと考えられ、これに対してPRAは23条違反が行われているとの「情報」を信じる合理的な根拠があるという要件の充足で済むとしているところに存する。以上につき、Justice and Electoral Select Committee・前掲（注14）22頁以下、30頁参照。

105) 尚、検査官の場合とは異なり、少なくともPRA上は、職務遂行中の警察官に対する妨害等に係る罰則は規定されていない。

106) 広告とは「営利を目的とする性的サービスが提供されることを告知し、またはかかるサービスの需要を促進するために用いられる言語、図画その他の表現」とされる（11条3項）。

MASSAGE IN LINGERIE Eva's of Auckland AUCKLAND'S BEST Private 973 5432	SAMANTHA'S Live Chat \$ 3.25p/m 027 311 9884 Pay Mobile Extra
MALE-BI-GAY-HERO EXECUTIVE BOYS 24HR 385 3456 ★ESCORTS-STRIPPERS★ All Tastes - All Occasions (Discreetly Billed C/Cards)	ZZ ZANNA FROM SWEDEN TOUCH AND TEASE 8am-7pm Priv 021 123 4567
SPUNKY & YOUNG 18 Loves Teasing Call Patty 385 2875	Gorgeous NICOLE 21yo Blonde Model looks perfect sz8 body 36DD breasts, f/shaven, toys 24hr V/U Private 021 324 6578
MIKO JAPANESE 20 STUDENT, PERFECT LOOKS \$ 100 all incl I visit You - 027 234 5678	Mature Ladies Of Distinction For the Gentleman seeking Sophistication & Experience Dinner Hostess & Escorts 28 to 45 years of age 978 2345
PLAYFUL Ladies seek men for discreet meetings Call 021 663 1745	SHANNON'S FRENCH for a slice of heaven
NUDE MASSAGE SEXY SLIM ASIAN	

[図 6] 案内広告欄の例 (イメージ)

sive behaviour) の虞の最小化の各目的での一般的条例制定権を認め (同法 145 条), また, 例えば④「公共の場所における取引」((a) 号 (vi)) や⑤「地域自治体の管理に服する土地等の保護など」((b) 号 (vi)) に関する特別条例制定権を認めている (同法 146 条). これらに鑑みると, 売春に関連する広告や売春宿の立地 (あるいは客引き等の行為) の規制についても LGA のみに基づく条例制定も本来は可能と読めない訳ではないが, PRA は以下のように特に広告物規制や売春宿の立地に係る条例制定について明文の規定を置いている¹⁰⁷⁾. (LGA との関係は後述.)

(一) 広告物規制

地域自治体は, その管轄地区について, (a) 当該区域を利用する一般公衆に対する生活妨害や重大な侵害 (serious offence) を惹起し, また, (b) 当該区域の現状・用途と調和しない広告物が公共の場所に表示されるのを防ぐのに条例が必要な場合に限り (PRA 12 条 2 項), 公共の場所の (または公共の場所から見える) 売春に関する広告物を禁止・規制するための条例を制定できる (1 項)¹⁰⁸⁾. そして, かかる条例は, 広告物の内容・様式・量の制限

107) 尚, PRA 上広告物や立地に係る条例制定権が規定されたことにつき, 地方自治体側からは「地域自治体は売春宿の登録・許可の権限を付与されなかったが, (RMA による規制の他) 条例による規制権限が付与された」との敏感な受け止め方がなされた結果, LGNZ (Local Government New Zealand: 地方自治体の連合組織) がプロジェクトチームを立ち上げ, 売春規制にかかる地域自治体向けガイドラインの策定等の対応にあたったという. LGNZ の HP (<http://www.lgnz.co.nz>), “Prostitution guide for councils”, *The Southland Times*, Jan 26, 2004. など参照.

108) 法務・選挙制度委員会においては, 非犯罪化により売春関係の広告物の増加・内容的過激化の可能性がありうることを前提に有害広告物 (offensive signage) に対する条例の規制を認めるべきか否か, 議論がなされた. この点, 委員会多数派は他業種の広告にも有害なものがあり, 売春だけをターゲットにするのは法案の趣旨に反しうると考えるものの, 上の懸念から条例による規制を求める意見への歩み寄りとして結局 PRA でも地域自治体の条例制定権を規定すべきとの結論に至った. ここでの条例による広告物規制は各地域自治体の管轄地区全体に対するものでも一部に対するもの



〔図7〕“Massage Parlour”（オークランド）店舗らしからぬ玄関口



〔図8〕同パーラーの袖看板
電気の入らない“板張り”モノである。

等、どのような条件でも禁止・規制を図ることができる（3項）。また、条例制定手続等は LGA に基づく条例と同様（13条1項・12条4項）とされる一方、LGA の場合とは異なり、PRA 12条に基づく条例は BORA に適合しない場合であっても制定できるとされる（13条2項）。

これらの規定は広告物に係る条例制定が12条2項の要件を充たす場合にのみ可能とする制限を加えている等の点で、LGA 145条及び146条の特則¹⁰⁹⁾として機能するといえよう。尚、参考のため、オークランド市¹¹⁰⁾所在の売春宿の写真を掲げておく（〔図7〕・〔図8〕）。

（二）立地規制

PRA 14条は、地域自治体が LGA 145条の場合に限らず、同法 146条に基づいて売春宿の立地を規制する条例を制定できるものとする¹¹¹⁾。本規定は文理上、また先の PRA 12条と

のでもよいし、区域ごとに別の規定を置いてもよいとされる（差別からの自由に関する BORA 19条等参照）。但し、違法でない事業はそのサービスを広告する権利を有しているし、広告物を一切禁止することは法案の趣旨に反するので、地域自治体は売春ビジネス側の利益も考慮しなくてはならない旨が述べられている。尚、LGA 上の条例制定権との関係では、LGA 上、「広告の内容規制については明文で触れられていないから、これを認める規定（PRA 12条3項参照）を含め、PRA に条例制定権を規定することの意味はある」と説明されている。以上につき Justice and Electoral Select Committee・前掲（注14）13頁。

109) 法務・選挙制度委員会報告における LGA との関係の説明は前注の通りであるが、仮に「LGA のみでは売春に係る規制は一切不可」と考えるのであれば、地域自治体に新たな特別条例制定権を認める創設規定という位置付けとなる。

110) オークランド市の条例・後掲（注121）は売春宿の広告物につき、①営業主や登記した商号以外の情報は表示不可、②電光イルミネーション及びネオンは禁止、③住居地域から見えるものは不可、等の規制を図っている（cl 30.5）。同条例（無効とされた立地規制に係る規定以外）については同市の HP（<http://www.aucklandcity.govt.nz>）参照。

111) 立地については、このように地域自治体の条例による規制が認められ、また後述の資源利用承認により規制の枠組みが「2本立て」となっているが、これは立法過程とも関係する。即ち、提出時の PRB は（条例による規制も RMA の特則等も含め）独自の立地規制は一切規定しておらず、

異なり特に制定要件に関する特則も置かないことから、元来 LGA により地域自治体が立地を規制する条例を制定できることを前提とした確認規定とも解釈しうるが、実務上は地域自治体の新たな条例制定権を創設する規定と解する傾向が強い（後述）。

（三）条例を巡る訴訟

これら PRA に基づく条例の制定は各地で行われており、特にクライストチャーチ、オーランド、ハミルトン各市の条例の立地規制部分に関しては、業者側から 1910 年条例法（Bylaws Act 1910）12 条 1 項¹¹²⁾に基づき高等法院に当該条例を無効とする命令を求める訴えが提起されたことにより全国的に有名となった。本文ではその先駆となったクライストチャーチ市のケースを紹介しておきたい。

クライストチャーチ市では、2004 年 7 月 7 日から売春宿の立地及び広告物に関して以下のような規制を図る条例（Christchurch City Brothels（Location and Signage）Bylaw 2004）を施行した¹¹³⁾。

〔クライストチャーチ市の条例〕

（a）公共の場所の（または公共の場所から見える）広告物の規制（5 条）

①1 施設当たり原則として 1 つの広告物（施設に接着（affixed）したもののみ可）しか使用してはならない。

②営業主たる店名・個人名及び番地しか表示してはならない。

③画像（pictorial image）や電光イルミネーション（illuminates by any flashing light）は不

ㄨ 立地の問題については全面的に RMA 上の制度に委ねる趣旨であった。これに対し、法務・選挙制度委員会に提出された public submission の中には、(a) RMA 上の「環境」には人々や地元に影響を及ぼす事項も含まれるし、RMA による土地利用規制は民主的である等の理由から賛成するものもあれば、(b) RMA は「自然的・物理的資源の持続的管理の促進」（同法 5 条 1 項）を目的とする環境法であって人の活動の社会・倫理面を規制するものではない等の理由から反対するものもあった。同委員会においても、多数派側は RMA で十分であり、条例によるゾーニング等により「赤信号地帯」を創り出すべきではないとして独自の立地規制（特に条例によるもの）を規定することに反対したが、少数派側は①RMA では客引きや公園への使用済みコンドームのポイ捨てなどの迷惑行為を規制できないこと、②非犯罪化の立場に立つオーストラリア（ニューサウスウェールズ州）でも路上での客引きの規制権限を維持していることなどを理由に、地元へ売春に関する行為規制・立地規制をなす権限を付与すべき旨主張し、結局、地方自治体に規制権限を付与するかどうかは全院委員会に委ねるという決着が図られた。Justice and Electoral Select Committee・前掲（注 14）13 頁以下。全院委員会では Goff 司法大臣の修正案が採択され、立地に係る条例制定権を認めることとなったが、同大臣からは、「（売春の犯罪化が逆効果であるのは多くのニュージーランド人が知っている筈だが、同時に）多くの人が住居地域の中や学校そばに売春宿が立地するのを望んでいないのは明らかであるので、生活妨害や迷惑を引き起こさないように立地規制の権限を付与する。但し、それは一般的に売春宿を禁止するものではなく、商業地域のように迷惑を引き起こさないような場所がある筈だ。」といった趣旨が説明されている（Hansard, 19 Feb・前掲（注 32）3619 頁）。クライストチャーチ市などの条例は正にこのような趣旨に従ったものといえよう。

112) 1910 年条例法 12 条 1 項は、いかなる理由であれ、何人でも、申立により、高等法院に対して条例またはその一部を無効とする命令を出すよう請求することができる、と規定する。

113) 同条例の内容の詳細については同市の HP（<http://www.ccc.govt.nz>）参照。

可, など

(b) 売春宿の立地制限 (6 条)

売春宿はは市中心部の商業地域 (CBD: central business district) の内, 同条例別表第 1 に図示される区域でしか営業できない。(但し, 既に同区域外で営業している 3 軒の売春宿は 6 条の適用除外とする (7 条)¹¹⁴⁾.)

ところが, 同条例による立地規制に対しては, 立地可能区域外での営業を望む業者側が高等法院に提訴し, 2005 年 7 月 29 日の同裁判所 (*Willowford* 事件) 判決¹¹⁵⁾は英国枢密院 (Privy Council) の *Virgo* 事件判決¹¹⁶⁾を先例として同判決の文言を借りつつ, 「(クライストチャーチ市の) 条例の効果はセックスワーカーに対して, 『生活妨害が生じることが予期されるか否かを問題とすることなく, 同市の本質的且つ重要な部分 (substantial and important portion) で営業を行うことを全て』禁ずる」ものであって「同条例の実際効果として (郊外の) SOOB の存在を否定することになる」ことから同条例の立地に関する規定 (6 条・7 条) を無効と判示した (確定)¹¹⁷⁾. この訴訟は全国でも初めてのタイプのものとして他の地域の業者・自治体からも注目された他¹¹⁸⁾, 同市が防御のため大手法律事務所¹¹⁹⁾に依頼の上 100,000 NZ ドルの経費を使用したにも関わらず敗訴したこともあり, 他の自治体に波及的效果を与えるだろうと報道されている^{120, 121)}.

114) 同条例の場合はこのように 3 軒に限って立地可能区域外での営業の継続を認めているが (郊外の SOOB については特に配慮はしていない), これとてかなり例外的な規定であり, オークランド, ハミルトン両市の場合も含め, 「既存業者にはそのままの立地での営業の継続を認める」といった既得権への配慮はしない (経過規定のようなものは除く) のが一般的である点, 日本の風適法規制とはスタンスを異にする。因みに, 立地規制に伴う廃業・移転に対する補償も行わないのが通常である。これについてはクライストチャーチ市の条例の審議段階のものではあるが, “Council restricts zone for brothels.”, *The Press*, Dec 20, 2003. / “Brothels bylaw ready soon.”, *The Press*, May 27, 2004. など参照。

115) *Willowford Family Trust v Christchurch City Council* (High Court, Christchurch, CIV-2004-409-002299 [29 July 2005], Panckhurst J)

116) *Municipal Corporation of City of Toronto v Virgo* [1896] AC 88 (PC): 市場を構成する一定の街路での行商人の営業を禁ずるトロント市 (カナダ) の条例を無効とした Supreme Court of Canada の判決を支持した判決。

117) 但し, 同判決は, SOOB が条例により実質的に廃絶されるべきでないという結論は自宅営業の SOOB が必然的に正当化されることを意味する訳ではなく, それらも RMA に基づく地区計画や資源利用承認に服するものと判示している。 *Willowford* 事件判決・前掲 (注 115) para [96]

118) “Lawyers say rules distort sex business.”, *The Press*, Jun 21, 2005.

119) 同市が訴訟代理を依頼したのは Simpson Grierson 法律事務所 (ウェリントン) であるが, 同市の solicitor によると「同事務所は売春関係の条例につき同市や他の自治体に対して広範な法的助言を行ってきた」ことが選任の理由であるという (“Brothel law experts hired”, *The Press*, Dec 17, 2004.)。

120) “High Court tosses out brothel-keeping bylaw.”, *The New Zealand Herald*, Jul 30, 2005. / “Council loses in sex-law ruling; Brothel court ruling goes against council.”, *The Press*, Jul 30, 2005. また, 例えばババクラ区 (地域自治体) においては (オークランド市等の訴訟も含め) 条例関係の訴訟の判決が出るまで新たな地区計画の策定を延期したという。 District Development Committee (Papakura District Council), *Agenda (Order Paper)*, 11 June 2007. 8 頁

3. 資源利用承認

同国では一般に、土地等の自然的・物理的資源に影響する開発・建築等の行為をなすには 1991 年資源管理法 (Resource Management Act 1991: RMA) 上の資源利用承認制度に服することになる。PRA はその特則として、売春事業のための土地利用に関する資源利用承認申請の審査に際し、地域自治体は、当該売春事業が (a) 土地が属する区域を利用する一般公衆に対する生活妨害や重大な侵害を引き起こすか、または、(b) 土地が属する区域の現状・用途と調和しないか否かを考慮しなくてはならないとする (PRA 15 条 1 項)。これら (a) (b) をクリアした申請について、更に通常の RMA 上の審査手続を続行させることになる (PRA 15 条 2 項)。

4. 規制の構造と問題点

以上のように、広告・立地規制に関しては、各々、(a) 広告規制についての①PRA 独自の広告媒体の制限 (11 条) 及び②条例制定の特則 (12 条)、(b) 立地規制についての①LGA に基づく条例制定権 (14 条) 及び②RMA の特則 (15 条) が掲げられており、LGA との関係も含め、規制の枠組みが些か複雑となっている。

まず広告規制については、「PRA 上の媒体制限は一種の national minimum であり、地方の実情に応じた更なる広告物規制は条例で行う」と捉えるならば規制の構造として特に矛盾が生じる訳ではなく、問題は少ないといえる。また、条例制定手続等については LGA によるが、制定できる場面は PRA 12 条 2 項の要件が充たされた場合に限定される、との規定の仕方は明快である。

一方、立地規制については、①条例による規制と RMA 規制 (地区計画の策定・資源利用承

121) 尚、(1) オークランド市が 2003 年 12 月 28 日から施行した条例 (Brothels and Commercial Sex Premises Bylaw: 同市 Consolidated Bylaw の Part 30 を構成する。) は Central Area, Isthmus, Hauraki Gulf Islands の 3 区域 (具体的には地区計画で定められている。) に分けた上で、例えば①Central Area については地区計画上の住居地域や港湾地域などでの立地及び小中学校から 250 m 以内の地帯等での売春宿の立地を禁止し、②Isthmus については住居地域内及び住居地域・小中学校等から 250 m 以内の立地を禁止していたが、2006 年 3 月 14 日の高等法院判決 (J B International 事件判決: J B International LTD v Auckland City Council (High Court, Auckland, CIV-2005-404-2214 [2006] NZHC 221, [14 March 2006], Heath J)) は、(Willowford 事件判決での Panckhurst 判事と同様の理由により) 自宅型 SOOB に利用されうる郊外の住居地域などで SOOB を実質的に全面禁止する条例は、PRA 14 条の条例制定権を逸脱した権限超越 (ultra vires) であり不合理 (unreasonable) でもあるとして、同条例の立地規制部分を無効とした (確定。"Council accepts brothel ruining.", *The New Zealand Herald*, Apr 5, 2006.)。

一方、(2) ハミルトン市が 2004 年 10 月 1 日から施行した条例 (Prostitution Bylaw 2004) は①同条例「地図 1」に示された立地可能区域 (CBD 及び main industrial areas) に売春宿の立地を限定した上で、②学校、宗教施設、marae (集会所として機能する囲い地) 等の sensitive site (保護対象施設) から 100 m 以内の立地も禁止していたが、2006 年 7 月 19 日の高等法院判決 (Conley 事件判決: Conley v Hamilton City Council (High Court, Hamilton, CIV-2005-419-001689 [2006] NZHC 833, [19 July 2006], France J)) は、クライストチャーチ市やオークランド市の場合と異なり SOOB が営業できなくなるという原告側主張は認められず、また、Virgo 事件とは異なりハミルトン市が「規制を装って禁止を行っている」証拠も見出せないことなどを理由に請求を棄却 (ハミルトン市側勝訴) した (尚、"Mayor declares war on brothels.", *Waikato Times*, Jul 21, 2006. も参照)。

認」という別個の制度が併存することの必要性及び妥当性、②PRA 14条に基づく条例に認められる規制態様の如何、③LGA との関係での PRA 14 条の位置付け等が問題となりうる。まず①については、条例による規制に対して前記 *Willowford* 事件・*J B International* 事件・*Conley* 事件が提起され前二者では条例の該当部分が無効とされたの比し、RMA 規制は現在のところ問題とされていないようであり、全般に RMA 規制への信頼度の方が高いものと思われる¹²²⁾。(注 111) に記した通り提出時の PRB では条例による立地規制は盛り込まれていなかった訳であり¹²³⁾、あくまでも純粋な「施設の立地」の問題に限るならば RMA 規制だけでも十分な筈である¹²⁴⁾。これに対し②については、上の 3 事件の判決は、(i) SOOB の立場を重視した上で¹²⁵⁾、(ii) それらを(住居地域では営業できなくすることで)事実上廃絶に追い込むか否かを有効性判断の基準としている¹²⁶⁾。*Willowford* 事件・*J B International* 事件両判決の帰結は(他に営業可能な場所があるとしても取引場所として重要な地理的部分での営業を禁止すると評価される内容の条例を無効とした)*Virgo* 事件判決を忠実に踏襲したものともいえるが、PRA 自身が SOOB に対するスタンスを必ずしも明確にしていない状況下において結果的に見て裁判所が「SOOB 保護政策」の形成に関与することの妥当性¹²⁷⁾や RMA により

122) RMA 自体が業種を問わず適用されるものであるせいか、前述の如く *Willowford* 事件等の判決においても RMA 規制は別格とする向きが強い。

123) 法務・選挙制度委員会が立地に係る条例制定権につき全院委員会に委ねたこと自体は政治的妥協の産物という色彩が強いし、全院委員会で条例による規制と RMA による規制の関係・整合性等につき実質的な議論が行われたとは言い難い。

124) 蓋し、地域自治体が地区計画の策定によりゾーニングを行い、更に利用承認を通じてそれを実現することが可能だからである。オーストラリアにおいても、①合法化を採るビクトリア州では「営業許可制度+(資源利用)計画上の許可制度」、②非犯罪化を採るニューサウスウェールズ州では「一定の行為規制+(環境計画上の)利用承認制度」という規制であって、「条例上の立地規制+資源利用承認」という二重の立地規制が行われている訳ではない。

125) これら事件の原告は何れも SOOB ではなかったにも関わらず条例の有効性を巡って SOOB の立場が重視された点の特徴的であるし、PRA 上の取扱や例えばクライストチャーチ市における条例制定手続(小委員会)における取扱(*Willowford* 事件判決・前掲(注 115) paras [20], [92] 参照)においても SOOB に対して sensitive な部分は少なからず見受けられる。ただ、国会、地方議会、高等法院判決を問わず、「何故 SOOB に特別に配慮しなくてはならないのか」という点について一般の市民にも納得できるだけの十分な説明がなされているのかどうかには若干疑問も感じざるをえない。

126) この点では、例えば *J B International* 事件判決・前掲(注 121) para [35] において、Heath 判事は「PRA 12 条に基づく条例の場合は広告物の禁止及び規制が認められ且つ BORA との適合性も不問とされるのに対して、14 条の場合は規制を認めるのみである」ことから、禁止につながる立地規制は国会の立法意思に反すると評価されているし、かかる解釈自体は *Conley* 事件判決にも引き継がれたといえる。尚、*Willowford* 事件判決・*J B International* 事件判決への反応として、パパクラ区では「規制」ではなく「禁止」を目標とする場合には *overstep* と評価されると認識され(District Development Committee (Papakura District Council)・前掲(注 120) 8 頁)、ワイタケレ市では売春の立地規制に係る strategy として managed brothel (次の small brothel には該当しない、管理者を置く施設として同市が独自に採用する概念)の場合は商業地域・工業地域を立地可能地域とする(住居地域では不可)が、small brothel (PRA 上の SOOB とほぼ同様のものを指す同市独自の概念。但し、明文で “with at least one sex worker resides on the site” とする点で PRA よりも具体的といえる。)の場合は同市全域での営業を認めるべきといった政策が提言されている(Waitakere City Council, *Draft Commercial Sex Industry* (2006) 9 頁)。

127) SOOB にとって住居地域での営業が重要とする主張においては、どの事件でも、(i) 住居地域で

厳格なゾーニングを行った場合との比較といった点も俎上に抛ちうるように思われる。

③については、前述の如く、文理上は売春の規制に関しても LGA 145 条・146 条に基づく条例制定が本来可能とも思われるところ、実際には「PRA に条例制定権が明定された以上、条例による売春の規制は PRA 12 条・14 条の場面に限定される」という意識（12 条・14 条の反対解釈）が強い¹²⁸⁾。しかし、広告物及び立地の規制に関しては PRA 12 条・14 条がある以上 LGA の直接適用を論じる実益は少ないにしても、それ以外の事項について全く規制不可能なのかは問題となりうるであろう。何故ならば、そもそも法務・選挙制度委員会少数派側が条例制定権にこだわったのは「一定の場所での行為規制」を想定してのことであるし¹²⁹⁾、「小学校周辺での客引きの禁止」といった「一定の場所での行為規制」が public order の見地から必要となりうるのは容易に想像できるからである。この点で、廃案とされた 2005 年マヌカウ市（路上売春規制）法案（Manukau City Council（Control of Street Prostitution）Bill 2005）¹³⁰⁾のようなケースが登場するのも（同法案の中身についてはさて置き）行為規制に対する

、の営業へのワーカー及び顧客の指向や、(ii) CBD では不動産賃料の高騰により施設を確保しにくいといった事情が問題とされているが（*Willowford* 事件判決・前掲（注 115）paras [26], [91] など参照）、こういった事情まで裁判所が立ち入るべきか（あるいは判断できるのか）は必ずしも自明ではないし、後者については *Conley* 事件判決で逆に「CBD 等の立地可能区域では営業可能」との評価がなされており、結局は「担当裁判官がどう感じるのか」によって結論が大きく分かれてしまう点で安定した判断基準にはなり難いようにも感じる。（日本的にいうならば、立地規制が経済的自由に係る消極目的での警察的規制であることからその合理性につき厳格な審査がなされるという論理になるのか、それとも SOOB 保護という積極目的での規制も含まれているのか、といった規制の性質の点も問題となりえるだろうが、何よりも）SOOB 保護の必要性自体について、まずは政治過程において十分な議論を尽くすことが不可欠と思われる。

128) 例えば、後述のマヌカウ市に関する地方特別法案を紹介する *Bills Digest*・後掲（注 130）1 頁は同法案提出の背景として「PRA は売春に関して地域自治体に条例制定権を付与したが、それは売春宿の立地と広告物に対する規制に限られ、路上の客引きは含まれない。」といった説明であり、また、同法案につきマヌカウ市が中央議會の地方自治・環境委員会に提出した *Manukau City Council, Submission on Manukau City Council（Control of Street Prostitution）Bill*（2006）3 頁は、同法案が必要となる前提として「PRA は地域自治体に対して路上の客引きに対する特別な規制権限を付与せず、LGA 上の特別条例制定権も限定されている。」と説明している。

129) 法務・選挙制度委員会では、路上の客引き（あるいは売春宿の立地）が住宅や学校、教会といった場所で行われた場合等の「迷惑面」に関する議論も行われ、(a) 委員会少数派はかかる観点から客引き等に係る犯罪の廃止に反対し、客引きや売春宿の立地の場所的規制権限を地域自治体に付与すべきと主張した。これに対し、(b) 委員会多数派側は非犯罪化の見地から客引き等の犯罪の廃止を唱え、①規制権限を付与すると警察等の活動により結局犯罪化するのと異ならず、②違法営業を創り出すこと、また③同国では路上の客引きは実際上さほど広範囲に行われている訳ではなく、RMA による規制では不足となるほどの迷惑を惹起している証拠もないと唱える。ただ、同委員会報告書は仮に上のような規制をする場合についても論じており、そこでは①中央政府が管轄すると保護対象施設のリストを作成して売春宿の立地等に関する距離制限を規定することが必要となる一方、②地方政府が管轄すると地元社会の要望を容れた規制を図りやすいが、③その際、地域自治体は 1974 年 LGA 716 A 条に規定される特別聴聞手続（special consultative procedure：住民の利害に重大な影響を及ぼす事項の決定につき告知・周知の上、利害関係者等からの意見書提出を募って提出者に聴聞の機会を付与し、公開の審議を行う等の手続）により規制の導入に慎重を期すべきだとされている。Justice and Electoral Select Committee・前掲（注 14）30 頁以下

130) 2005 年 11 月 22 日に国会に提出された地方特別法案。同法案は①マヌカウ市内の公共の場所での客引き（6 条）やその他の「不合理な迷惑行為（unreasonable annoyance）」など（9 条）を禁止し、②警察に情報提供の要求・逮捕等の権限を付与し（12 条・13 条）、また、③適法な売春宿のみにノ

要望を示したものとして理解できない訳ではない¹³¹⁾。更にいうならば、例えばオークランド市の条例¹³²⁾では (a) 売春宿を営業するには同市の許可を得なくてはならないとし (cl 30.6), また, (b) 衛生安全要件についても規定を置いている (cl 30.7)。これらは立地規制と異なり法的に争われていないが, (a) については PRA が管理者登録制度を採用した趣旨と抵触するといえるし, (b) については (殆どが PRA 8 条や OSH のガイドラインに沿ったものであり実害はないともいえるが) 立法技術的には不要のものである。仮にこれらの条例の規定が有効であるのならば, 上の「反対解釈」や「行為規制不可」との実務上の取扱と平仄が合うのか否か, 疑義もあって然るべきであろう。

以上のように, 特に地域自治体の条例制定権については PRA 上の規定の仕方にも実務上の取扱にも若干混乱が見られ, 今後の大きな検討対象といわざるをえない。

八 1987 年移民法 (Immigration Act 1987) との関係

PRA 19 条は, 同国における①営利を目的とする性的サービスの提供, ②売春事業の管理者としての行為, ③売春事業への投資という行為に着目した上で, これらの行為を現に行い, あるいは意図する者には移民法上のいかなる在留許可も付与されず (1 項), 既に在留

ㄨ 売春営業を限定する (7 条) 等の規制を目指した。これに対しては *Bills Digest* のコメントにおいて「何故刑事法分野において他の地域とは異なる制度を (マヌカウ市だけのために) 設けなくてはならないのかといった public policy reasons に関する説明がない。」「法案には『不合理な迷惑行為』という用語の定義がない。」といった批判が記されるという珍しい事態となったが (*Bills Digest*, No 1316, NZ Parliamentary Library (2005)), 報道によると同法案の付託を受けた地方自治・環境委員会多数派は「(街路の安全性増進には他の手段も利用可能でもあるし) 国の法律とは違う local laws を制定する必要はない」と提言し, 同法案は 2006 年 10 月 11 日の第二読会において賛成 46, 反対 73 で否決され廃案となった (*Parliamentary Debates (HANSARD)*, Wednesday, 11 Oct, 2006, 5676 頁。また “Manukau council’s bill to ban prostitution defeated.”, *The New Zealand Herald*, Oct 12, 2006. 参照)。この法案を巡る議論としては “Red lights spell danger for Labour.”, *Dominion Post*, Dec 15, 2005. など, また同法案の詳細及びマヌカウ市側の広報については同市 HP (<http://www.manukau.govt.nz>) 参照。 (尚, マヌカウ市は同法案以前に, 売春宿の規制に関する条例 (Manukau City Council Brothel Bylaw 2004) を施行していたようである。Manukau City Council・前掲 (注 128) 3 頁)

131) 尚, *Willowford* 事件判決等と同様, 同国では全般に, ①「地域自治体は売春宿を禁止することはできない。何故ならばそういう規制は適法な行為をストップさせようとするものであり, BORA に反するからだ。」という法的見解が優勢であるようだが (“Little remedy for councils offended by sex trade; SEX FOR SALE – What the locals say”, *Dominion Post*, Mar 24, 2007.), 適法な業種であっても場所によって制限が加わることがありうるのは他業種でも同じであろう。また, ②高等法院判決 (あるいは法務・選挙制度委員会での議論) においては RMA による制限への信頼性が高いように見受けられるが, 売春関連の条例についても住民の代表から成る地方議会が制定するものであり, 且つ, 特別聴聞手続 (2002 年 LGA 156 条) を経た制定をなすのが通常である以上, 「RMA は民主的だが…」といった理由付けは必ずしも妥当しないように思われる。

132) Brothels and Commercial Sex Premises Bylaw・前掲 (注 121)。同条例 cl 30. 6. 2 は “A licence shall not be issued unless the premises concerned comply with all the requirements of this Bylaw and with all other statutory provisions governing its occupancy.” とし, 更に許可申請の審査のため authorised officer による検査などをなすものとしている (cl 30. 6. 5)。尚, ノースショア市の条例 (North Shore City Bylaw 2000) cl 25. 5. 1 も売春宿の営業に市の許可を要すると規定するが, こちらは条例による立地規制を充たしていることのみを許可証発行の要件とする (cl 25. 5. 2)。ノースショア市の条例については同市 HP (<http://www.northshorecity.govt.nz>) 参照。

許可を受けた者がこれらの行為を行った場合には当該許可は取り消される（3 項）等と規定する。

本条の趣旨としては、同国市民（New Zealand citizens）や永住者（permanent residents）以外の外国人に対して売春関係の目的での上陸や同国在留中の売春への関与を禁止することで、女性や子供のトラフィッキング（またスマグリング）を防止することにあると説明される^{133, 134, 135}。

九 従前の売春事犯の廃止

非犯罪化の帰結として、PRA 48 条 1 項は従前の売春事犯（1961 年犯罪法 147 条乃至 149 A 条，1981 年略式起訴犯罪法第 26 条等）を廃止し、PRA 49 条は管理者登録証に係る第 3 章の発効（裁可日から 6 ヶ月後）と同時に 1978 年マッサージパーラー法及び同施行令を廃止している。（犯罪法 149 A 条が PRA 20 条乃至 23 条に受け継がれていることは前述した。）

133) Occupational Safety and Health Service・前掲（注 39）63 頁。本条は Lianne Dalziel 商務大臣の提案により全院委員会で採択された規定であるが、同議員の説明によると本条の趣旨は国際的な組織犯罪の防止に関する国連条約とその附属議定書である人身取引防止議定書上の義務を果たすことにある。また同大臣によると、許可の取消等については student permit により在留する留学生在が売春に関与するといったことを念頭に置いているが、PRA 19 条 1 項（a）の「既に…性的サービスを提供し…」といった場面については previous life においてそのような関与を有したものの人生の reform を図っている者には適用されないとのことである。Hansard, 14 May・前掲（注 32）5747 頁以下。尚、人身取引自体は、1961 年犯罪法の 2002 年改正により犯罪とされており、スマグリング（同法 98 C 条）、トラフィッキング（98 D 条）共に 20 年以下の自由刑または 500,000 NZ ドル以下の罰金（併科もあり）が科されるものとされる。

134) 同国では 1980 年代末くらいからタイ人女性を中心にアジア系外国人ワーカーの数が増大し始め、1999 年の警察側報告によるとニュージーランド市民及び永住者以外の女性ワーカー数は数百に上ったが、その内、タイ人女性はオークランドで約 500 人、その他の地域で合計約 100 人と圧倒的多数を占めた（尚、近年は中国人女性ワーカー数の増加やオークランド地区を中心とする在留中国人により管理されるパーラー数の増加が指摘されている。）。これらのワーカーは男性 sponsor を頼りにせねばならず、不法在留という不安な立場（insecure immigration status）に置かれていること、言葉の問題などもあって非常に過酷な搾取に遭うことになる。

タイ人女性ワーカーに対する同国の従前のイミグレ関係の「実績」としては、例えば、①1999 年にオークランド市議会及び人権委員会（Human Rights Commission）が警察や労働庁移民局（New Zealand Immigration Service of the Department of Labour）、ECPAT（End Child Prostitution and Trafficking）、Shakti（Asian Women's Refuge）、タイ大使館の協賛を得て「ピンクステッカー・プロジェクト」（不法滞在の女性ワーカーのための safe house や hotline の存在を知らせるステッカーの配布）を導入し、これにより多くのタイ人女性ワーカーがタイへ帰国するのを「援助」してきたこと、②2001 年からタイ人への訪問者ビザ発給を停止したことにより、セックス産業で働くために入国する女性数が減ったと考えられていることが挙げられる。以上につき Jordan・前掲（注 6）47 頁以下参照。

135) ただ、国内事案につき犯罪化がワーカーの搾取等につながる旨が強調されることと比較して、外国人ワーカーを不法在留の立場に追いやることの是非は問題とされてよい。蓋し、従前からスマグリング等を通じて同国に不法在留するワーカーが労働時間的にも衛生安全面に関しても非常に粗悪な環境でのアングラ労働を強いられてきた訳であり、在留許可取消も含めた水際規制だけでは「（違法な）国際人流」を留めようのない現実には照らす場合、かように売春に関与する者（特にワーカー）の在留の禁止・退去強制といった規制手法だけでは些か皮相的との評価を免れ得ないからである。

十 売春法制調査委員会 (Prostitution Law Review Committee)

PRA 42 条は「売春法制調査委員会」という新しい委員会を創設し、①PRA の施行後、可及的早急に同国のセックスワーカー及び売春に関する事項を調査・報告することを義務付け(1 項 (a) 号)、また、②PRA の施行から3年経過後、5年が経過するまでに PRA の運用や実務に及ぼした影響、制度改善の必要性などに関する調査・報告などを義務付けており (b) 号)¹³⁶⁾、かかる報告は司法大臣 (Minister of Justice) に提出され、司法大臣は可及的早急にその写しを議会に提出することになる (2 項)。

既に触れたように、同委員会は①により、PRA 施行時点 (2003 年 6 月) における同国セックス産業に関する報告書¹³⁷⁾を公表している (2005 年)。

お わ り に

以上、PRA 制定の背景・経緯及び同法の内容について概観してきた。非犯罪化という政策は、経験則上犯罪化・禁圧による廃絶が不可能という客観的事実を認識した上で、売春に係る行為を原則として処罰しないことでアングラ化から来る弊害を除去するスキームであり、PRA 上は転職を目指すワーカーの支援等、ソフトな形で売春そのものを減じていこうとする姿勢も含まれている。その意味で法務・選挙制度委員会報告が記すように pragmatic 且つ現実的な立場であって、問題への成熟した向き合い方ともいえる。一方、これに反対する立場は改革運動・PRA 制定時を通じ少なからず存在したし、今日でも根強く残っているところであるが、そこには往々にして若干冷静さを欠く議論¹³⁸⁾も見受けられる。PRA の中

136) 但し、法務・選挙制度委員会によると、2001 年の警察側調査 (New Zealand Police・前掲 (注 29)) が正確な数値情報を提供していないのと同様、売春法制調査委員会による報告にも第一義的には (正確なデータというよりも) 調査の時間的枠内での検討を可能とするだけの baseline data をもたらすことが望まれるという。Justice and Electoral Select Committee・前掲 (注 14) 27 頁

137) Prostitution Law Review Committee・前掲 (注 22) がそれである。

138) 議会における討論においても PRB 反対派側にはその「高邁な倫理観」とどう両立するのかわからないような発言も目立ち、法案の中身ではなく売春に対する嫌悪感の表明とでも呼ぶべき主張を延々と繰り返した結果、全院委員会では法案各条についての実質的な審議は殆どできなかった観も否めない。それらについてここでは詳しくは述べないし、所謂「揚げ足取り」的な指摘は避けたいが、議会の討論以外でも、一部の報道をはじめ反対派側寄りの論旨に若干の歪みも見られる例を挙げておくと以下の通りである。即ち、(1) “Number of prostitutes rises 40%”, *The Press*, Apr 19, 2005. は 2005 年 4 月の Prostitution Law Review Committee・前掲 (注 22) の公表を受けた記事であるが、そこでは前述のように調査の規模も手法も全く異なる 2001 年の警察側調査と (2005 年報告書に掲載された) 2003 年の調査の数値を「比較」し、しかも 2003 年調査は PRA 施行時 (2003 年 6 月) を基準としているにも関わらず (2003 年調査の作業が 2004 年 4 月に終了したことから同調査の数値を) 「PRA 施行から 10 ヶ月を経た段階でのワーカーの稼働数」等とした上で、「PRA の施行によりワーカー数が 40% 増加し、中でもストリートワーカー数が急増していることから PRA に対する批判が高まること懸念される」旨結論付けている。(2) “Sex survey dodgy”, *The Press*, Sep 16, 2006. は Family First Lobby Manukau の national director を名乗る人物による公開書簡であり (Family First 自体は Judeo-Christian の価値観に基づく婚姻・家族保護を標榜する団体)、上の (1) と全く同じ数値を掲げた上で 2006 年 9 月に公表されたオタゴ大学 Christchurch School of

身以前に、恰も「売春」や「非犯罪化」という言葉自体にアレルギー反応を起こしているが如くである。

勿論、条例制定権を巡る混乱にも顕れているように、「非犯罪化」や「ワーカー保護」といった基本理念、あるいは SOOB の立場を尊重する余りに規制に相当神経質になっているような実務上の取扱も垣間見られ、仮にそれが売春を逆差別的にアンタッチャブル化——規制が及ばないという意味で——するところまでいくならば、それはやはり行き過ぎとの誹りを免れないであろうし、市民の現実的な苦情¹³⁹⁾を処理できずに結局は非犯罪化政策に対する信頼を失墜させることにもつながりかねない。そういった意味で決して一面的になることなくバランスのある規制のあり方が模索されるべきであるし¹⁴⁰⁾、具体的には①立地規制に係る条例制定権と資源利用承認の併存に代表されるような立法技術的問題点、②SOOB の位置付けの明確化、③18 歳未満の者の売春に関する実際的な取締方法など、早急に解決すべき課題は少なくない。

司法省によると、同省は 2006 年後半より、(a) セックス産業からの「足抜け」援助や 18 歳未満の者の売春防止などに係る施策の有効性についての関係政府機関からの聴取、(b) 条例や地区計画への影響についての地域自治体からの聴取等、PRA のインパクトとその見直しに関する情報収集作業を開始しており、2008 年 6 月までには売春法制調査委員会による報告書が提出される見込みであるという¹⁴¹⁾。同委員会による review 自体は PRA 制定当初

ㄨ. Medicine and Health Sciences による調査報告（これについては“Fewer prostitutes on streets of capital”, *Dominion Post*, Sep 13, 2006/“Sex sellers static”, *The Press*, Sep 13, 2006. など参照）が「PRA と同じくパテン (dodgy) だ」と断じて見せる。（これに対しては同調査報告の主任調査員による公開書簡 (“Not dodgy”, *The Press*, Sep 23, 2006.) 等により概ね妥当な反論がなされている。）あるいは、(3) “Prostitution not safer after reforms”, *The Press*, Jun 25, 2007. はオタゴ大学の大学院生の小規模な調査研究による「改革前から既に売春宿の管理者が衛生安全について意識を払っていたことから、PRA 施行後も劇的に衛生環境が向上することはなかった」旨の叙述や、ある売春宿の管理者による「OSH のガイドラインは既に現場で採用してきたことを記載しているにすぎない」といった発言を取り上げる記事であるが、掲げられるタイトルは上記の如きである。前述の PRB 審議時の反対派キャンペーン（前掲（注 60）（注 62）参照）においてのみならず、反対派側の公表する opinion には全般的に事実誤認に基づく「数値」に踊らされる傾向も強いように感じられ、それを煽るような misleading な報道も後を絶たないが、それらは建設的な議論を阻害するものであろうし、真に「非犯罪化を理由とする行き過ぎ」により困惑している市民がいるとすれば、そちらにとっても不幸といわざるをえないであろう。尚、改革推進派側からの PRB と（特にキリスト教）倫理との適合性に触れたものとしては Heide Pusch, *Theological and Moral Aspects of the Prostitution Reform Bill*, paper (2002) も参照。

139) 前述のように一定の場所での行為規制はあってもよいだろうし、立地規制に関しても、住居地域での営業を望む郊外型 SOOB 側の利益だけでなく、「住居地域の中に特に広告物等のない SOOB が存在することから、夜間しばしば自宅を売春宿と間違った酔客の訪問を受ける」といった一般市民の生活に根ざした切実な苦情も無視すべきではない。

140) この意味では *Conley* 事件判決・前掲（注 121）para [47] における France 判事の意見（“As with other, lawful activities, there will be statutory powers which affect the operation of that lawful activity in some way.”）は良識的なものと思える。

141) 司法省 HP・前掲（注 95）参照。何とか「施行後 5 年経過までに」（42 条）という条件はクリアする、といったところであろうが、既に“Prostitution reform review”, *The Press*, Aug 25, 2006. で委員長による「2007 年 8 月には報告書が完成する予定」との発言が報道されていたことに照らすと、若干作業が遅れているように見受けられる。

から予定されることではあるが、上のように様々な問題点が生じていることから、同委員会
がそれらをどう評価し、そして如何なる再改革が提言されるのか、一日も早い公表が望まれ
るところである。

(2007年9月21日)