

# 「平等」な社会へ

## ～外国人家事労働者の実態から～

2016年6月18日

文責：開発セクション一同

### 序章

近年、先進国における男女の格差は縮まりつつあり、男女平等<sup>1</sup>への道を着実に進んでいるように見える。政治参画や労働市場への参入に見られるように、かつて男性にのみ許されていた人生選択が徐々に女性に対しても開かれてきている。しかし、この男女平等が達成されつつあるとされる現在においても、未だ解決されない問題がある。その問題とは、われわれの日常生活に不可欠であるにもかかわらず至極当然なものとして扱われ、しばしば過少評価される労働の担い手、つまり家事労働者<sup>2</sup>の存在である。

今、この家事労働を巡り東南アジア地域において複雑な分業体制が構築されている。シンガポールや香港をはじめとする先進国は女性の高い社会進出を維持する一方、フィリピンやインドネシアに家事労働者を外注している。つまり、家事労働を家庭内で分担するというよりも、むしろ互いに家事労働から手を引くことによって男女平等を保っていると言える。この平等の背後には、途上国から職を求めやってきた外国人家事労働者<sup>3</sup>に家庭の仕事を委託するという図式がある。そして、他人の家庭内で働く彼女らはしばしば不当な労働を強いられ、十分な待遇や保障を受けられていないことが多く指摘されている。

「ケアする者にはケアされる権利がある。」これは哲学者エヴァ・フェダー・キティの言葉である。人生において人は誰も他者に依存し、ケアされることを必要とする存在である。人は生まれてから死ぬまでの間、幼少期は母親の育児を、老年期は介護を必要とする。この避けることのできない摂理から、キティは「依存」の概念に着目し、これまでの平等をめぐる議論においてはこの概念が欠落していたことを指摘している。そして、ケア労働<sup>4</sup>に従事するものは、ケアされるものと同様にケアを受ける権利があることを彼女は強く訴えているのだ。

われわれは以上のような立場に立ち、東南アジアのケア労働に従事する女性たちにも十分にケアを受ける権利があると考ええる。この不平等の上に成り立つ男女平等のあり方を考え直さない限り、真の意味で男女平等とは言えないだろう。そして、こうした外国人家事労働者の置かれた立場を改善することが彼女らの現状を変えるだけでなく、ひいては家事労働をめぐる先進国に住むわれわれ自身の男女のあり

<sup>1</sup> 国連開発計画（UNDP）の設けるジェンダー不平等指数が0を示す状態。当指数は妊婦死亡率や女性の就労率等から算出され、0に近いほど女性と男性の平等が達成されている状態とされる。

<sup>2</sup> 国際労働機関（ILO）による「家庭においてまたは家庭のために行われる労働」の定義に準ずる。

<sup>3</sup> ここでは永住権を持たない外国籍の家事労働者を指す。

<sup>4</sup> キティ氏は文献内でケア労働に関する明確な定義をしていないが、本稿では育児や介護を含む人の世話に関わる労働全般を指すこととし、家事労働の一部とする。

方そのものを再考することにつながるはずだ。

しかし、まずは地に足をつけ、外国人家事労働者の置かれた境遇を改善する方法を探ることとする。彼女らに対する既存の取り組みや活動を概観することを通し、何が有効であり、何が問題なのかを分析したのち、彼女らの境遇を少しでも改善するにはどうすべきかを考える。

第1章ではまず、資本主義と家事労働の関係史を確認し、近年生じている家事の国際分業と女性の階層化の現実を東南アジアの事例を用いて確認する。第1章を踏まえ、第2章では途上国出身の外国人家事労働者に下支えされた先進国の男女平等のあり方に疑問を投げかける。第3章では外国人家事労働者に対し国際社会や国家がこれまでとってきた是正措置の実態と限界性を指摘した後、第4章では徐々に活動の幅を広げてきた市民社会の動きを取り上げる。この動きが21世紀に入り情報化と結びつくことで新たな局面に入りつつあることを示した上で、終章ではこのような状況に対しわれわれに何ができるかを考察する。

## 第1章 家事のグローバル化

そもそも家事労働とは誰が担うものとされ、どのような評価を受けてきたのか。本章では、マルクス主義フェミニズムの観点から家事労働に関する歴史的な説明をしたのち、今日東南アジアで生じている家事労働をめぐる新国際分業体制とそれに伴う女性の階層化の実態をシンガポール、香港、フィリピン、インドネシアの4カ国を用いて概観する。

### 第1節 資本主義と家事労働

「男は外で働き、女は内で家事をする。」この考えは人類の歴史上、けっして当たり前のものではない。近代資本主義システムの到来以降、女性は再生産労働に従事してきた。工業化に伴い男性が工場労働者として生産活動を行うようになると、かつて家族内で担われてきた生産労働と再生産労働との空間的な住み分けが起こる。これに伴い、生産の担い手と再生産の担い手の分離が促進され、「男は仕事、女は家庭」という近代的な性別役割分業が成立した。これが今日において未だ多くの地域で人々の意識に根強く残る近代家族の誕生である。

この体制が17-18世紀の西ヨーロッパや19-20世紀のアメリカで主流となり<sup>5</sup>始め、性別役割分業が根付いてゆく。これに伴い、男女間の労働をめぐる非対称な関係性が現れる。つまり、男性は労働の対価として貨幣を獲得する一方、女性は家事労働から貨幣を獲得することが無いのである。これにより、女性は資本主義体制に不可欠な要素である労働力の再生産を担いながらも、貨幣価値で評価されることのない位置、すなわち資本主義社会の外側に身を置くこととなる。

---

<sup>5</sup> 丸山氏は17、8世紀の西ヨーロッパと19、20世紀の北アメリカを、資本主義の家事労働史における世界的な発展過程と定義している。

しかし、性別によるかつての分業理解だけでは、近代以降の家族のあり方は説明がつかなくなった。なぜなら、女性が労働市場に参画し始めたからである。これを女性の社会進出の達成であると肯定的に捉える見方もあれば、就労と家事という二重の負担が彼女らの身にのしかかるようになったという否定的な見方もある。本節ではこれらの評価についての言及は避けることにするが、女性の就労機会が拡大しつつあることは紛れもない事実<sup>6</sup>であろう。

そして近年、さらなる変容の波が押し寄せている。それは家事労働の委託と有償化である。先進国女性が社会に進出し夫婦共に働きに出るようになると、家庭という領域において家事労働の担い手が不在となる。この空白を埋める役割を果たす職業として求められたのが家事労働者である。近代より主婦の役割とされてきた家事を他者に委託するこの職業は、現在ますます増加傾向にある。そしてこの傾向は、先進国だけではなく途上国にも見られる現象となりつつある。

## 第2節 家事の国際分業と女性の階層化

前節で述べたように、近年、家事労働を他者に委託する家庭のあり方が先進国を中心に増えてきている。とりわけこれは東南アジアにおいて顕著であり、なおかつその多くを外国人家事労働者が担っている。つまり、東南アジアにおいて家事の国際分業体制が敷かれていると言える。本節では、外国人家事労働者の受け入れ国として代表的なシンガポールと香港、送出国としてフィリピンとインドネシアを例に挙げ、各国が家事労働者を必要としている社会的背景と現状を見ていく。

### 第1項 受け入れ国の社会的背景と現状 ～シンガポール～

シンガポールは、今や東南アジアを代表する経済国家であるが、人口が約550万人という小国である。そのため、労働力の確保が長年の課題とされてきた。これに対しシンガポール政府は、労働力を移民労働者に依存することで補ってきた。現在シンガポールの移民労働者は130万人にのぼり、これは全労働力人口の38%にあたる。また、女性の就労促進も政府による労働力確保への取り組みの一環である。世界経済フォーラムの資料<sup>7</sup>によると、2015年時点の女性の就業率は57.2%と比較的高く、ジェンダーギャップ指数の1項目である女性の経済的参画・機会を見てみると世界第9位と女性の社会進出が進んでいることがわかる。しかしながら、女性が職場に出た結果、家庭における家事の担い手が不足した。そこで導入されたのが外国人家事労働者の受け入れ体制である。

外国人家事労働者を大々的に受け入れるようになったのは1987年に外国人家事労働者プログラムが導入されてからであり、2015年12月時点でその数は23万1500人とされている<sup>8</sup>。これはシンガポール

<sup>6</sup> OECD“Employment Outlook 2010” ([http://www.gender.go.jp/whitepaper/h23/gaiyou/html/honpen/b1\\_s03.html](http://www.gender.go.jp/whitepaper/h23/gaiyou/html/honpen/b1_s03.html))

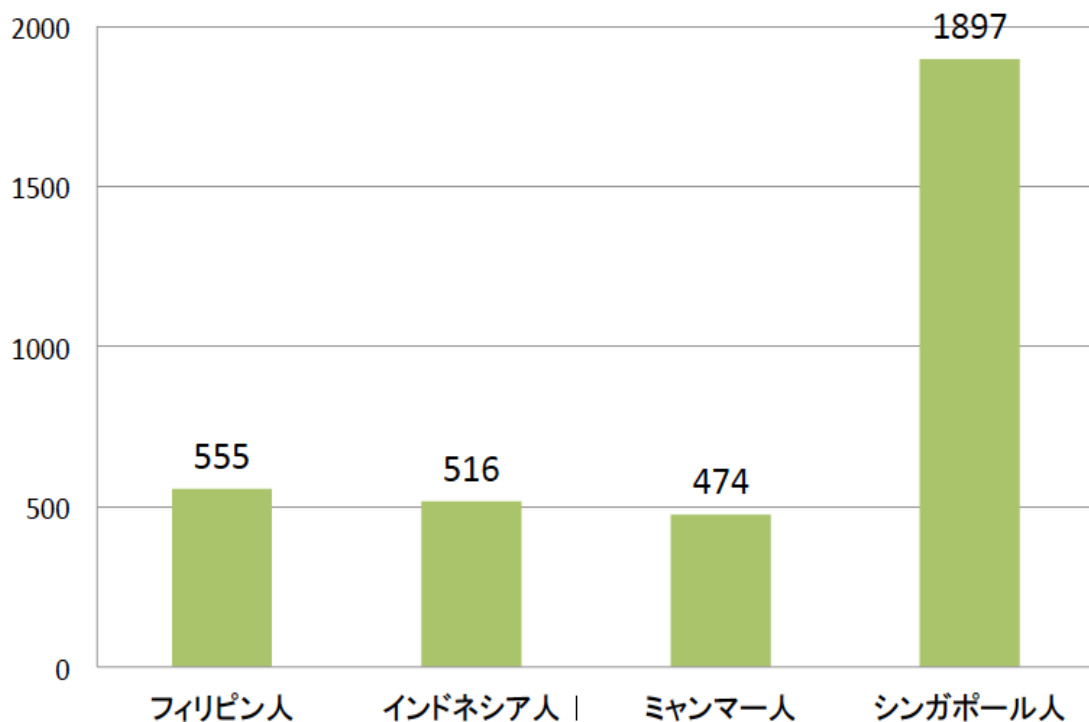
<sup>7</sup> World Economic Forum「The Global Gender Gap Report2015」  
([http://memorva.jp/ranking/world/wef\\_global\\_gender\\_gap\\_report\\_2015.php](http://memorva.jp/ranking/world/wef_global_gender_gap_report_2015.php))

<sup>8</sup> Foreign Workforce Numbers  
(<http://www.mom.gov.sg/documents-and-publications/foreign-workforce-numbers>)

国内の5世帯に1世帯は外国人家事労働者を雇っているという計算になり、直近5年間でも3万人増とその数は年を追うごとに増え続けている。また、彼女たちの出身国はインドネシアが48%、フィリピンが34%、ミャンマーが16%とほぼ近隣国で占められている。以上のことから、東南アジア域内において完結した家事労働者の国際分業構造が形成され、それが強化されつつあるということが見て取れる。

このように、家事労働者の雇用が盛んなシンガポールではあるが、彼女たちの待遇は決して良いものとは言えない。【グラフ1】からわかるように、家事労働者という同一職業内においても、シンガポール人女性と移民女性では賃金に大きな格差が存在している。また、移民女性内でも出身国によって賃金に差が表れるなど、女性間の格差は深刻なものとなっている。

【グラフ1】女性家事労働者の平均月収（単位：SG\$）

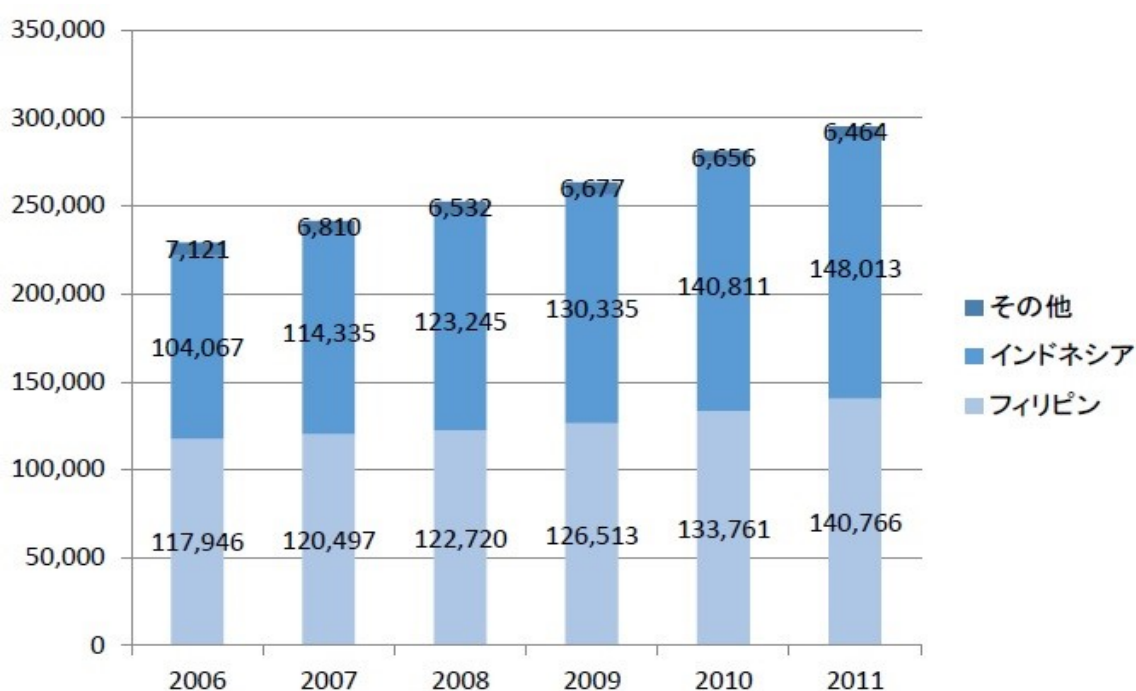


出典：フィリピン人・インドネシア人・ミャンマー人は HOME(2015) Home sweet home? Work, life and well-being of foreign domestic workers in Singapore Research、シンガポール人は Ministry of Manpower Occupational-Wages-Tables2014 より筆者作成

## 第2項 受け入れ国の社会的背景と現状 ～香港～

香港は、面積 1,100 km<sup>2</sup>ほどに 700 万人の人口を抱える中国の特別行政区である。30 万人を超える外国人家事労働者が居住し労働力人口比では約 7%を占めるとされ、この数は年々上昇傾向にある。また、【グラフ 2】からわかるように、外国人家事労働者の大多数を占めるのは、フィリピンやインドネシアから来た女性である。以上のことから、東南アジア圏内においてある程度完結した家事をめぐる国際分業体制を見て取ることができる。

【グラフ 2】 香港の国籍別女性家事労働者の推移



出典：横本真千子（2014）「香港で働くインドネシア人女性労働者—渡航ネットワークからの考察」『経済学研究』64(2),34.より筆者作成

香港はもともとイギリスの対中国貿易の拠点であったことから中継貿易が発達していた。1949年に中華人民共和国が成立すると、大陸から多くの移民が香港に流入し、安価な労働力として彼らを活用することで労働集約型の輸出向け製造業が成長した。経済発展とともに労働力需要はますます高まり、国内の女性労働力で補うようになっていく。つまり、香港は経済発展を遂げると同時に、女性の社会進出が促進されることとなった。この女性の社会進出に加えて核家族化が進行したことから、今度は家事労働の担い手に対する需要が増加していく。そして 1973 年、香港政府は家事労働を担う外国人労働者の受け入れを正式に開始することとなる。

こうした社会的背景を受け、香港では共稼ぎというライフスタイルが根付いており、既婚か未婚かどうにかかわらず、フルタイムの仕事に就く女性が多く存在する。そのため、育児を含む家事に従事する外国人労働者の受け入れに積極的である。また、2039年には高齢者の割合が28%を占めると推計<sup>9</sup>されるような超高齢社会に突入しつつある香港では、育児だけでなく高齢者の介護といったケア労働に対する需要も高まってきており、外国人家事労働者の受け入れは今後も継続していくと考えられる。

その一方で、2014年10月以降、外国人家事労働者の法定最低賃金は、月給4,110香港ドル（約6万円）<sup>10</sup>となっており、香港のフルタイムで働く女性の月給は1万～4万ドル（約15万～60万円）ほどであることと比較すると、圧倒的に外国人家事労働者よりも香港女性の収入の方が高いことがわかる。つまり、香港の一般女性と外国人家事労働者との間には大きな所得格差が存在すると言える。

### 第3項 送出国の社会的背景と現状 ～フィリピン～

フィリピンが送出国になった背景には、国内と国外の両方に要因がある。国内要因としては高い失業率があげられる。国際通貨基金（IMF）の統計によれば、1980年代の国内失業率は9～11%であり、他のアジア諸国に比べ高く、フィリピン政府は国内の余剰労働力を積極的に国外へ送出するようになった。この高い失業率の要因は政府と反政府勢力の対立や多額の対外債務であり、現在は6～7%と改善傾向にあるものの、より待遇の良い職を求め転職を繰り返す若者が多く未だ国内労働市場は好況ではない。また、フィリピンでは「父親は一家の大黒柱、母親は一家の灯り」というジェンダー観から、女性が補完的な稼ぎ手となり、家事労働者として出稼ぎに出るようになったとの指摘もある<sup>11</sup>。

国外要因としては、本節で先述したように家事・介護分野の人材不足があげられる。高齢化が進む東南アジアの先進諸国では、この分野の労働力を国内でまかないきれないため、外国からの労働力で補完する必要がある。

1974年に海外雇用プログラムが始まって以来、フィリピン政府によって家事労働者を中心とした労働力の海外送出手が推奨された。フィリピン海外雇用庁による2015年の統計によると、海外で働くフィリピン人の労働人口240万人のうち約60%が家事労働に従事しており、そのうち98%を女性が占めている<sup>12</sup>。現在141万人の女性が家事労働者として国外で働いていることがわかっているが、その数は年々増加しており、それに伴う海外からの送金額も増加している。【グラフ3】からわかるように、フィリピン中央銀行によれば2015年の送金額は257億6700万ドルで、GDPの7割を占める個人消費に直結し、政府の重要な財源となっている。

<sup>9</sup> Census and Statics Department (2012) “Woman and Men in Hong Kong Key”

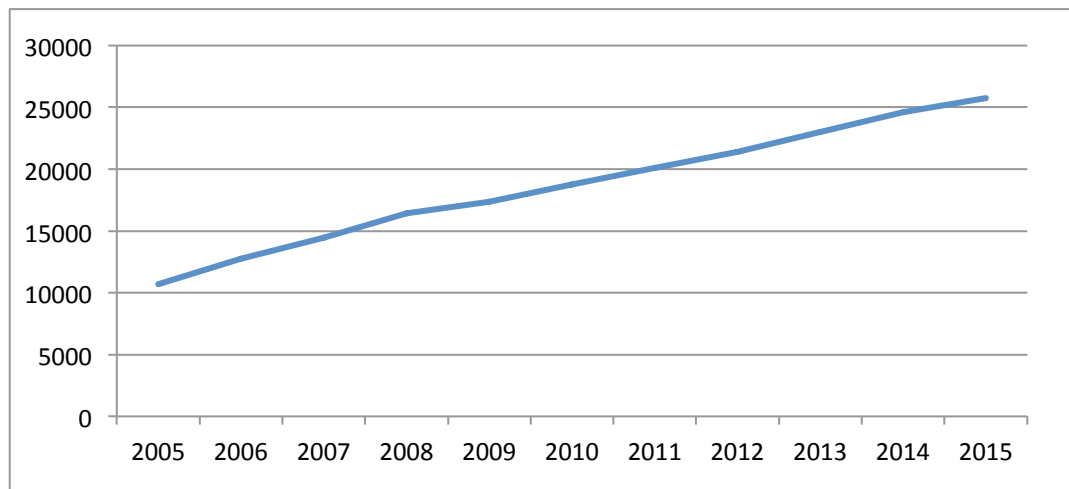
<sup>10</sup> Foreign Workforce Numbers

(<http://www.mom.gov.sg/documents-and-publications/foreign-workforce-numbers>)

<sup>11</sup> 伊藤るり、足立真理子編（2008）『国際移動と〈連鎖するジェンダー〉——再生産領域のグローバル化』

<sup>12</sup> アジア女性資料センター(2015)『わたちの21世紀No83』

【グラフ3】 国外フィリピン人からの国内送金額（単位:100 万米ドル）



出典：フィリピン中央銀行の“11 Overseas Filipinos' Cash Remittances”より 筆者作成

このようにフィリピン政府にとって家事労働者は重要な役割を担っているが、家事労働者の待遇は良いものとは言えない。契約期間が2年間のため就労先での永住権を獲得することができず一定期間内に帰還する必要があるが、帰国後の雇用は保障されていない。また、香港の新聞会社である South china morning post<sup>13</sup>によれば、フィリピン人家事労働者の月収平均は香港では約 4154 香港ドル（約 5 万 6140 円）だが、シンガポールでは約 562 シンガポールドル（約 4 万 3290 円）である。このことから、同じフィリピン人であっても渡航先によって賃金や労働時間に関する待遇に差が生じていることも指摘できる。

#### 第4項 送出国の社会的背景と現状 ～インドネシア～

インドネシアは、1979年からはハルト政権が都市や農村での深刻な高失業率を解決するために、労働者に海外への出稼ぎを推進した。現在においても失業率はフィリピン同様6-7%と、依然求職者数に対し求人数が少ない状況にある<sup>14</sup>。さらに、首都ジャカルタの最低賃金はアジアの中でも最低水準<sup>15</sup>にあることや、労働者の法定労働時間の拘束力が弱いことなどの問題も挙げられる。このように国内の就労状況が悪いため、労働者は海外へ出稼ぎに行く傾向がある。また、移住労働者数比では女性が男性を約2倍上回るが、これは女性の教育水準が男性に比べて低く、家事労働者となることが多いためである<sup>16</sup>。

<sup>13</sup> South china morning post ([www.scmp.com/](http://www.scmp.com/))

<sup>14</sup> TRADING ECONOMICS (<http://www.tradingeconomics.com/indonesia/unemployment-rate>)

<sup>15</sup> JETRO 「調査レポート 第23回アジア・オセアニア主要都市・地域の投資関連コスト比較2013」

(<https://www.jetro.go.jp/world/reports/2013/07001392.html>)

<sup>16</sup> 平野恵子(2013)「湾岸諸国におけるインドネシア家事労働者問題とネットワークの可能性」『白山人類学』(16)、93-108.

インドネシア人家事労働者の渡航先は、時代を追うごとに変化してきている。1980年代半ばにはサウジアラビアが主要な渡航先であったが、1990年代以降マレーシア、シンガポール、香港、台湾への移動が増加している。このことからわかるように、インドネシア人家事労働者は東・東南アジア域内における家事の国際分業体制に組み込まれてきていると言える。

様々な国に渡航しているインドネシア人家事労働者であるが、その現状は決して良いとは言えない。彼女らは他国の家事労働者と比べ、賃金の面や就労時間<sup>17</sup>の面で問題を抱えている。理由としてはインドネシア人の相対的な英語力の低さと学歴の低さが影響していると考えられている。このように女性間においても出身国によって待遇面で格差がみられ、とりわけインドネシア人は劣勢な立場にあると言える。

本節を通し、受け入れ国、送出国双方の視点から外国人家事労働者を生み出す社会的背景と現状を見てきた。両者に社会的要因と一定のメリットが存在するためこの体制は成立している。しかし、そこには受け入れ国と送出国間、また送出国同士の間でさえ、賃金や労働時間をはじめとする女性内の格差があることも確かである。家事の国際分業体制は、国境を越えた家事の委託という事実だけでなく、家事を巡るグローバルな女性間の階層を生み出し、拡大の道をたどりつつあることが指摘できる。

## 第2章 <sup>いびつ</sup> 歪な男女の平等

第1章で示したように、東南アジア域内での家事労働の国際分業と女性の階層化は、今なお進展し続けている。シンガポールや香港をはじめとする先進国では女性の社会進出が目立つが、これは途上国から流入した外国人家事労働者に下支えされた男女平等の形であると言える。先述したように、ジェンダー不平等指数を見る限りにおいて、シンガポールや香港における男女間の格差は小さい。しかし、この平等の背後には、フィリピンやインドネシアをはじめとする外国人家事労働者たちが先進国内の女性階層の底辺に組み込まれている現実が垣間見える。彼女らは権利や待遇を始めとする分野において相対的に不利な立場にあると同時に、移住先で稼ぎを得る代償として、母国に家族を残し、慣れない環境に身を置くといった精神的負担も背負っている。

今日、資本主義は世界中に浸透し拡大を続けており、今後もこの傾向は継続していくと思われる。そのため、家事労働者の流入を止めるといった国際分業構造自体の抜本的な変革は難しいだろう。以上のような理由から、われわれの問いは「この階層性を緩和し、彼女らの置かれた環境を改善することはできないのだろうか」とする。

家事労働者に対する国際機関、多国間での枠組みや各国家の取り組みは行われてきた。詳しい内容は次章で述べるが、国際労働機関 (ILO) による家事労働者条約やフィリピン政府による海外雇用庁の設立等があげられる。こうした取り組みは一定度の成果をあげつつも、その効果については議論の余地がある。実際、外国人家事労働者は外国籍であることから法的保護の対象となりにくく、私的領域である家

<sup>17</sup>安里和晃(2006)「東アジアにおける家事労働の国際商品化とインドネシア人労働者の位置づけ」『異文化コミュニケーション研究』(18)、1-34



庭内を職場とすることから行政の手が届きづらい。そのため、就労者に対し不当労働が強いられやすい状態にある。このことから分かるように、以上のようなマクロな取り組みだけでの外国人家事労働者への対応には限界がある。そこで、われわれはよりミクロな活動に着目する。国際機関や行政の手の届かない家事労働者の置かれた環境を改善するには、NGO や家事労働者自身をはじめとする市民社会の取り組みがとりわけ有効であり、彼女らが自らの権利を主張できる環境を整えることが外国人家事労働者の抱える問題の解消の糸口となるはずだ。

### 第3章 大きな枠組み

本章では、現在に至るまで外国人家事労働者に関する問題解決に取り組んできた国家主体の具体的な施策とその評価を述べる。第1節では外国人家事労働者に対する国際社会の、第2節では各国政府の取り組みを概観し、その有効性を示しつつも、こうしたマクロな取り組みの限界性を記述していく。

#### 第1節 国際社会の枠組み

本節では、国際社会の取り組みを代表的な国際労働機関（ILO）条約、二国間覚書（MOU）、すべての外国人労働者の権利保護に関する国際条約（ICRMW）の3つの事例を用いてその有効性と限界について紹介する。

##### 第1項 国際労働機関（ILO）

ILO の非正規移民労働者に対する取り組みとしては、1949年に採択した「移民労働者改正条約」（第97号）が挙げられる。本条約では虐待や搾取などについて多くの規定を設けている。また、1975年には同条約の補足として「移民労働者（補足規定）条約」（第143号）を採択した。

外国人家事労働者に対しては、2011年にはじめて「家事労働者条約」（第189号）を採択し、同年に「家事労働者に関する勧告」を出している。本条約は、家事労働に関する最低限の労働基準と基本原則を定め、外国人家事労働者の人権の保護と問題発生防止に向けた労働監督措置の開発を規定した条約である。本条約の有効性を示す例として、非批准国であるシンガポール政府においても、条約採択によって国際的な圧力が高まったことで、外国人家事労働者に対し週1日の休日を与えることが義務化されるなどの取り組みが行われたことが挙げられる<sup>18</sup>。一方で、この第189号には罰則規定がないことや、その批准数が現在22ヶ国にとどまっており、東南アジア地域で批准しているのはフィリピンのみであることなどは、その限界性を示していると言える。

<sup>18</sup> 山田美和編(2014)『東アジアにおける移民労働者の法制度——送出国と受入国の共通基盤の構築に向けて』

## 第2項 二国間覚書 (MOU)

MOU とは、外国人労働者の送出国と受け入れ国が国際的な労働移動を管理するための合意である。

MOU の締結国として、東南アジアではミャンマー、フィリピン、タイ、インドネシア、ベトナムなどが挙げられる。この覚書における各国政府の主な目的は、民間事業者による外国人労働者への搾取が横行している状況の改善である。そのために、MOU では外国人労働者の権利の保護を目的として各国政府が様々な規定を定めている。たとえば、2006年にインドネシアおよびマレーシア間で調印された MOU では、雇用前の労働契約締結、健康診断の実施、そして労働契約書内で給与や権利義務を明記することなどが定められた。

上記のように、MOU は政府に対して家事労働者保護に関する法整備を促すという点で、有効性があると言える。一方で以下の3つの問題を指摘できる。第一に、MOU を締結した各国政府の国内での取り組みの失敗が挙げられる。例えば送出国であるインドネシアは、外国人労働者と雇用主を結びつける斡旋業者に対し「労働者派遣・保護に関する共和国法 2004 年第 39 号」において、営業許可取得義務やその許可の取り消し条件などについて定めている。しかし、許認可を受けた業者にもかかわらず、不正を行い法定額以上の手数料を労働者に求める場合がある。これは、斡旋業者に対する政府の規制の不徹底を示している。第二に、政府が設けた公式ルートでは時間とコストがかかるため、むしろ「非正規の流れを助長してしまう現象が観察される<sup>19)</sup>」という点が挙げられる。外国人労働者に対して正規移民かどうかの認定を行っているタイにおいて、2012年の外国人労働者数全体のうち正規労働者の割合は約10%のみにとどまっている<sup>20)</sup>。第三に、MOU の拘束力の弱さなどが挙げられる。2006年のインドネシアとマレーシア間での MOU は、外国人労働者の組織や人権擁護派弁護士グループなどの NGO から批判を受けた。彼らは本覚書の扱う労働者の権利保護関係の広範性を認めつつも、規定に違反した雇用主等の処罰については不明確となっている点を指摘した。

以上の点から、各国は MOU に基づき外国人労働者の労働環境改善に向けた取り組みを行ってはいるものの、未だ問題点が数多く残っているとと言える。

## 第3項 すべての外国人労働者の権利保護に関する国際条約 (ICRMW)

本項では国際連合の「すべての外国人労働者の権利保護に関する国際条約 (ICRMW)」を取り上げる。本条約は第7条において非正規外国人労働者を含むすべての外国人労働者に対する権利保障を訴えている。具体的には、移民労働者の生命権や、自国民と差別のない労働条件の享受の保障である。本条約において特に重要な規定は、国際労働移動が健全で衡平かつ人道的で合法的に行われるよう国家の間で協力することである<sup>21)</sup>。批准国の多くは本条約に沿って新たな外国人労働者政策を導入した<sup>22)</sup>。これにより

<sup>19)</sup> 山田美和編(2014)『東アジアにおける移民労働者の法制度—送出国と受入国の共通基盤の構築に向けて—』

<sup>20)</sup> 同上

<sup>21)</sup> Cholewinski, Ryszard (2007) *International migration law: developing paradigms and key challenges*

各国政府の方針が改善された例として、監査機関である「移民労働者委員会」の活動が挙げられる。当該委員会が指導を行った結果、市民社会組織を政策決定プロセスに参入させた国もあった<sup>23</sup>。本条約の批准国は2014年5月21日時点で47カ国であり、東南アジアにおいては1995年にフィリピンが批准して以来、2012年にインドネシアが2番目の批准国となった。

ICRMW の評価としては、上記のように批准国の政策を変える影響力も持つ一方で、限界性も指摘できる。具体的には、ICRMW の批准に積極的な政府が現時点で少ないことが挙げられる。なぜなら、受け入れ国側と送出国側双方に ICRMW 批准によって発生するデメリットが存在するからである。受け入れ国側にとっては、非正規移民まで政府の保護の対象に含まれることが負担となりうる。そのため、アメリカ、スイス、カナダ、オーストラリアや日本を含めた先進国は、署名や批准も行っていない。一方で送出国側にとっては、批准によって自国労働者の働きに出る条件が非批准国の労働者よりも厳しくなるため、受け入れ国の労働市場に参入しづらくなるのではないかという懸念がある。このように ICRMW の批准に積極的でない国家群が存在する。その結果、本条約を介した外国人労働者の受け入れ国と送出国の合意、すなわち外国人労働者の権利保障に関する国際的な合意の形成は困難となっている。また、条文中で掲げられているような国際労働移動に関する具体的な協議や協力は実現しておらず、本条約の特性が発揮できていない部分が未だに存在している。

本節を通し、国際社会でのマクロな取り組みを概観してきた。現在国際機関や複数の国による様々な取り組みが行われており、各機関による法や制度の整備が充実してきたことがわかる。一方で、その実効性や強制力の観点から見てそれが有効に機能しているとは言い難い。最終的にこれらの条約が外国人家事労働者の権利を守れるかどうかは、条約批准国内での取り組みに一任されている部分もあり、国際機関による法整備のみで外国人家事労働者の権利を保障することは難しいと思われる。

## 第2節 東南アジア各国で行われている政策

本節では、第1章2節において取り上げた国々で行われている政策の概要を述べ、その有効性と限界性について述べる。

### 第1項 シンガポール

前述したように、シンガポールは自国の発展のため、外国人家事労働者の利用に積極的な姿勢を取っている。政府は家事労働者の利用で自国女性の負担を減らし、就労率や出生率を上げようとする方針<sup>24</sup>を

---

<sup>22</sup> The International Steering Committee for the Campaign for Ratification of the Migrants Rights Convention 「Guide on ratification of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families」

<sup>23</sup> 同上

<sup>24</sup> シンガポール人材開発省「Your Guide to Employing a Foreign Domestic Worker」(2004): 「家事労働者による、家事手伝いと、子供・高齢者の世話があることで、より多くのシンガポール人が社会に参画でき、仕事中でも、家庭の安寧が保たれる。」

明確にしており、他業種の外国人雇用税を国内雇用保護のために引き上げる一方で、家事労働者については税額を下げて優先的に受け入れている。こうした雇用者に有利な制度整備に比べると、家事労働者たちへの待遇改善措置は未だ手薄ではあるが、近年の取り組みとして2つ挙げることができる。

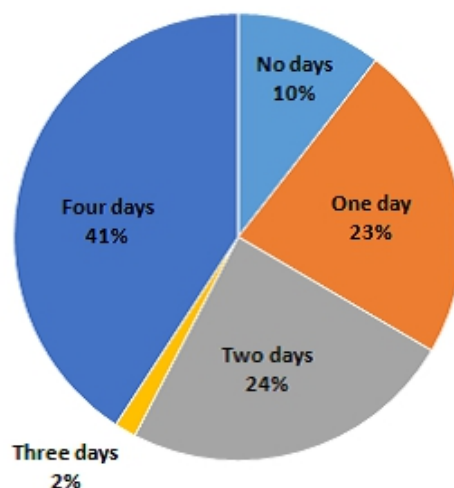
第一に、問題のある雇用主から労働者を保護するシェルターの設立である。これは外国人労働者が虐待や不当な扱いを受けて警察や人材省に通報したのち、送致される一時避難所のことである。2009年から人材省より委託を受けた移民労働者センターがその役割を担い、現在では24時間対応の外国人労働者向けヘルプラインも開設している。

第二に、2013年の法改正により定められた週1日の休暇付与の義務である。これによると休暇は原則日曜日とされ、特別な事情がない限り雇用者は休暇労働をさせてはならないと定められている。しかしこの休暇付与のシステムには抜け道があり、最低1日分以上の賃金を休暇手当として与えれば家事労働者を毎日働かせることも可能である。実際にNGO 団体 **Transient Worker Two** の調査結果<sup>25</sup>によると、2015年時点で約6割のシンガポールの家事労働者が規定通りの休みを取得できていないことが【グラフ4】から見てとれる。また、同調査結果において4割以上の家事労働者が「休日労働した分の埋め合わせ（割増賃金や振替休日など）が与えられていない」と答えていることを【グラフ5】は示しており、休日に関するこの法は認知度が高い<sup>26</sup>にもかかわらず大きな効力を発揮していないことがわかる。

以上のように、シンガポールは待遇是正を行ってはいるが、国内での外国人家事労働者の利用を難しくするような制度改革に対しては消極的であり、十分な権利保護がなされているとは言い難い。

【グラフ4】シンガポールにおける家事労働者の1ヶ月あたりの休暇数

**Figure 3: Number of days off per month  
(n=191)**

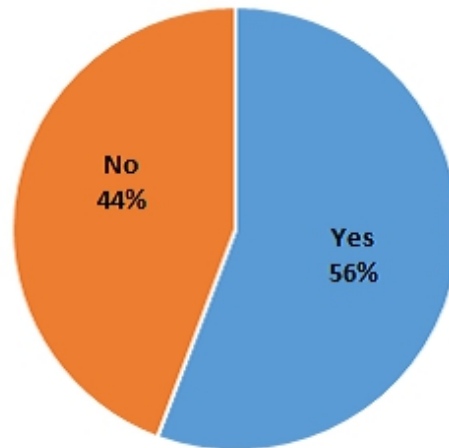


<sup>25</sup> Transient Worker Two は、2013年7月～2014年10月にかけて、シンガポールで働く、195人の外国人家事労働者に対し、インタビュー調査を行った。回答者の平均年齢は34歳、勤務平均年数は7年である。

<sup>26</sup> “The Right to Rest”によると、9割以上の家事労働者が週休に関する2013年の法改正を知っていると回答している。

【グラフ 5】 家事労働者の休日労働分の補償はされているか？

**Figure 9: Do you get compensated if you do not get four days off per month? (n=79)**



出典：【グラフ 4】、【グラフ 5】 とともに Transient Worker Two の “The Right to Rest”より引用

## 第2項 香港

香港政府は 1975 年に外国人家事労働者の標準雇用契約という枠組みを設け、雇用主に対してこの策定に基づいた採用を義務づけている。具体的に 2004 年の改定では以下のことを規定している。外国人家事労働者が香港の労働法の対象となること、雇用主の月収が規定以上であること、雇用主が外国人家事労働者に最低許容賃金以上を支払うこと、住み込みで雇用すること、食費・医療保険・往復航空券を負担することなどである。また、同政策内で外国人家事労働者に対しては、契約期間を 2 年と定めること、契約した雇用主以外のところでは就労ができないこと、契約終了時 2 週間以内に帰国することなどが定められている。

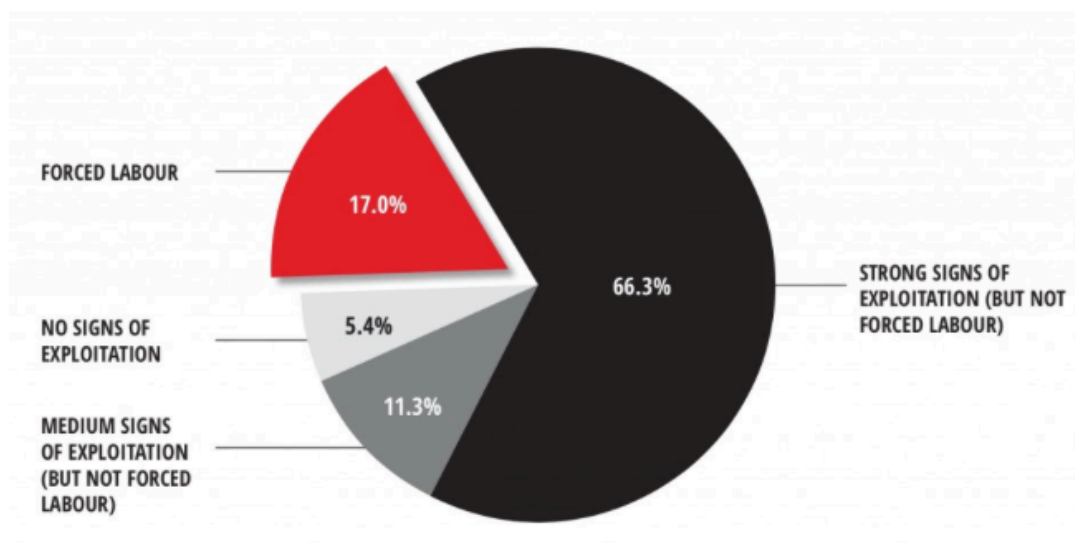
上記のように、香港政府は外国人労働者の保護のため詳細な規定を設けている。しかし、この枠組みが機能しているとは言い難い。以下では 2016 年に香港の NGO 団体である“Justice Centre”から出版された調査結果をもとに家事労働者たちの労働環境に未だ残る問題点を述べ、枠組みの非有効性を示す。

まず、外国人家事労働者のうち 17%が強制労働を課せられていると実感している調査結果がある。ここで言う強制労働とは、処罰の脅威によって強制され、また、自らが任意に申し出たものでないすべての労働を指す。また、強制労働とまでは言えなくとも雇用主から何らかの搾取を受けていると感じている人が 66.3%も存在することを【グラフ 6】は示している。さらに、同団体の調査によると、外国人家事労働者のうち 71.8%が国内最低賃金より少ない給料を与えられている。そして労働時間は週平均 71.4

時間（週6日で1日平均 11.9 時間）であり、63.7%もの家事労働者が1日12時間以上働いている。これらの現状は香港の標準雇用契約の内容と乖離したものである。

このように、香港政府は法整備を行っているものの、家事労働者全体に保護の手が行き届いておらず、未だ発生している問題への対処は行われていない。なお、国際社会において批判を受ける強制労働については否定の姿勢を貫いている。

【グラフ6】 外国人家事労働者がどの程度の搾取を受けていると感じているか？



出典：Justice centre Hong Kong の”Coming Clean: The prevalence of forced labour and human trafficking for the purpose of forced labour amongst migrant domestic workers in Hong Kong”より引用

### 第3項 フィリピン

フィリピンでは、労働雇用省の管轄下にあるフィリピン海外雇用庁（POEA）と海外労働者福祉庁（OWWA）が労働者の送り出しに関する手続き全般を担っている。政府は前節で述べた MOU を締結して労働者の送進を進めている。以下で POEA、OWWA の概要を説明し、それらの活動の課題を指摘する。

POEA はフィリピンの海外雇用全体を総括し、フィリピン人労働者の渡航に関わる管理業務、事前オリエンテーション、民間紹介斡旋業者の監督を担当している。その中で、雇用契約手続き、斡旋業者を通してフィリピン人を雇う外国人に対する雇用の認定、海外就労に関する民間斡旋業者の認可などが家事労働者に関係する業務として挙げられる。一方で、OWWA は外国人家事労働者とその家族を対象とした福祉および厚生関連事業を担っている。具体的には、カウンセリング・サービスの提供、虐待を受

けた労働者に対してのシェルター活動、労使間の問題処理、外国人労働者への支援を専門とする NGO の紹介などのサービスを提供している。

そして、前節で述べたようにフィリピンは ILO の家事労働者条約を批准していることから、法制度の整備が推し進められていると言える。本論文で送出国として引き合いに出しているインドネシアに比べても、フィリピンは外国人家事労働者に関する制度が発達しており、先進的な取り組みを行っているという指摘もなされている<sup>27</sup>。しかし、法整備が整っている香港で働くフィリピン人家事労働者であっても、規定労働時間を超えた長時間労働を強いられている。また、最低賃金保証制度があるにもかかわらず、最低賃金以下の給与しか支払われていない実態がある<sup>28</sup>。

このようにフィリピンでは家事労働者に関する制度が他国と比較して発達しているが、依然として外国人家事労働者の問題が残っている。これは、彼女らの労働状況が不安定・不透明であるためデータとして現れにくく、政府側も全容の把握が難しいということが一因となっている。

#### 第4項 インドネシア

インドネシア政府は、2004年に制定された移住労働者法に基づいて家事労働者への保護政策を進めている。例を挙げると、「海外労働者派遣・保護庁」の設置や民間斡旋企業への義務・禁止事項の勧告などである。ほかにも、近年の外国人家事労働者に対する政策として「家事労働者ロードマップ2017」を策定している。これは彼女たちに対する虐待や劣悪な待遇への対抗措置であり、家事労働者のフォーマル化と技能向上を志向する政府の方針に基づいて作成された。具体的には、家事労働者という職業からハウスキーパー、介護士や料理人といった専門職に格上げし彼女たちの社会的地位を向上させることで最低賃金や決められた就業時間、残業手当、休暇などの人権を保障させることを狙いとしている<sup>29</sup>。また、2017年までに現在の家事労働者の派遣を完全に停止するという目標を掲げている。

しかし、上記の政策の問題点は多い。第一に、目標の内容と実態に齟齬が生じていることが挙げられる。これは、インドネシア政府内で汚職や民間斡旋業者との癒着が蔓延していることに加えて、家事労働者たちが公的な手続きの煩雑さを嫌い違法就労という選択をしてしまうことによって引き起こされている問題である。第二の問題として、家事労働者の派遣停止という宣言に実効性が乏しいということが挙げられる。それは、以前派遣が一時中断された中東にも未だ多くのインドネシア人家事労働者が流出し不法就労化している事実<sup>30</sup>からもうかがえる。

インドネシア政府は自国から流出する家事労働者の現在の待遇を問題視しており、それに対処しようという姿勢がみられる。このことは前節の ICRMW への批准によっても裏付けられるだろう。一方で、汚職が横行するなど政府内での足並みがそろっていないため法整備の実効性に疑念が生じている。

本節では、受け入れ国政府も送出国政府も外国人家事労働者に対しある種の問題意識を持ち、様々な

<sup>27</sup> 平野恵子(2013)『湾岸諸国におけるインドネシア家事労働者「問題」とネットワークの可能性』

<sup>28</sup> 合田美穂(2008)『在香港フィリピン人家事労働者の現況——香港が就労先として選択される理由』

<sup>29</sup> 山田美和編(2014)『東アジアにおける移民労働者の法制度—送出国と受入国の共通基盤の構築に向けて』

<sup>30</sup> 同上

取り組みを行っていることを示した。総括として、各国ともに国内の規制や法整備の上での進展が見られる。しかし同時に、外国人労働者という存在が複数国家の間にまたがるものである以上、政府の取り組み単体で現状を変化させることは限界があるとも言える。またリアリズムの観点から、問題発生のリスクよりも家事労働者がもたらす各国政府、斡旋業者、労働者自身にとっての利益を優先することが想定される。このことはシンガポールにおける休暇付与の実態においても明らかである。そのため、われわれは各国政府による法整備等で外国人労働者の待遇を改善することには限界があると結論付けた。

## 第4章 小さな動き

前章のような国際社会や各国政府の取り組みは、一程度の有効性はありつつも限界性が見受けられる。本章では、以上のような大きな枠組みでは救いきれない外国人家事労働者に働きかける市民社会の取り組みを紹介し、その活動の有効性を示す。第1節では外国人家事労働者を支援するNGO団体の活動を取り上げる。この市民社会の取り組みが21世紀に入り情報化と結びつくことで新たな特徴を有するようになった事例を第2節で紹介し、今後の活動の可能性を検証する。第3節では前節をふまえた上で、こうした活動を普及させる際に障害と成りうる要素を挙げ、それに対し求められる対応についてわれわれの見解を提示する。

### 第1節 市民社会の取り組み

本節では、外国人家事労働者に対する市民社会の取り組みについて述べる。そこで、外国人家事労働者を支援するNGOであるアジア移住者センター（AMC）と、インドネシア家事労働者が、香港でフィリピン家事労働者と連携を行うことにより生じたブーメラン効果について紹介する。それらの取り組みが、国際機関と各政府では対処することができなかった外国人家事労働者の労働環境改善において有効性があることを示す。

#### 第1項 NGO主体の活動 ～AMCを例に～

第1項では、AMCの取り組みを紹介する。AMCは外国人家事労働者の労働環境の改善や自立を目指すNGOとして、1989年に香港を拠点に設立された。元々はフィリピン人に対する支援を目的として設立された支援団体だが、現在は支援の対象をフィリピン人に限定せず、労働組合の組織化やアドボカシーに力を入れている。AMCの理念としては、外国人家事労働者を支援して「あげる」という、運動のあり方ではなく、外国人労働者自身をエンパワーメントして自ら組織化させることを目指している。この考え方は、外国人家事労働者を政府や国際機関の法で一方向的に保護の対象とするのとらえ方とは異なっている。

このような理念を基にしたAMCの活動戦略には4段階のレベルが存在する。



#### 4段階レベルの活動戦略

- ① 移住労働者の尊厳を回復するサポート（カウンセリング、虐待への補償回復）
- ② 移住労働者自らの組織化
- ③ 政策提言（地域、政府レベル、国際レベル）やそのためのデモ
- ④ 人が移住労働者とならざるを得ない原因への取り組み（貧困、政治の腐敗、失業問題）

これらの戦略を基に、AMCは外国人家事労働者のために様々な活動を行ってきた。以下で実際にAMCが行ってきた活動を紹介する。

1つ目に挙げられるのが、AMCが主体となった労働組合の設立である。香港では、シンガポールや台湾と異なり外国人家事労働者による組織化の自由が保障されている。そのため外国人家事労働者が増加し始めた1980年代後半から多くの支援組織が設立され、1990年代に入ると香港では外国人家事労働者自身の組織化や組織間の連携が進んだ。これを受け、当時中心となって外国人家事労働者組合設立の支援を強化したのがAMCである。香港最初の外国人家事労働者の組合であるADWU（アジア家事労働者組合）を皮切りに、1998年にFMWU（フィリピン移民労働者組合）、IMWU（インドネシア移民労働者組合）、Thai Women's Associationなどが設立され、これらは全てAMCの支援を受けた外国人家事労働者組合である。AMCは、ある特定の組合に労働者を縛るのではなく、各国別の労働組合を組織することにより、組合員同士の言語問題などを解消した。これらの組織化が、外国人家事労働者の労働環境の改善において有効であったことは、1993年から2003年にかけて行われたAMCによる労働環境の調査とその改善に見て取ることができる。

AMCの調査によると、1999年当時、香港のインドネシア領事館は労働者に対し、不透明で抑圧的な態度をとり、斡旋業者の特権的な力を実質的に認めている状況であった。領事館は雇用の延長や再契約の際には斡旋業者を通すことを義務づけ、労働者に5,500香港ドル(約8.3万円)の手数料を斡旋業者に強制的に支払わせる制度を課し、労働者の生活を虐待してきた。AMCはその問題を認識し、不当な斡旋料を徴収してきた斡旋業者を香港移民局に報告した。それを受け移民局は約3,000人ものインドネシア人家事労働者を斡旋してきた7つの業者を捜査し、インドネシア政府は90%の家事労働者が最低賃金以下の賃金しか受け取っていないことを認めた。この結果を受け、AMCはインドネシアの支援団体と協力し、領事館が受け入れ国政府に自国の家事労働者を保護するように要請することや、違法行為を行う斡旋業者を告発することなど、領事館に本来行うべき役目を果たすよう要請した。最終的に、2001年にインドネシア領事館は制度を改め、斡旋料は3,000香港ドル(約4.5万円)に減額されることとなった。

これらの事例は、外国人家事労働者の組織化を促したことで彼女らの発言力が向上し、実際に労働状況が改善されたことを示している。以上のように、外国人家事労働者にとって、AMCは外国人家事労働者の権利を守るという面で非常に大きな役割を果たしてきている。

## 第2項 市民社会の連携 ～ブーメラン効果を例に～

本項では、複数国の市民社会同士が連携することによって生じるブーメラン効果の可能性を示す。

ブーメラン効果とは、国内の市民が直接政府に影響力を行使できず、問題を解決できない場合に、市民が他国の世論や NGO 等の協力を得て、当該の問題について結果的に自国政府を動かすことである<sup>31</sup>。

ブーメラン効果が生じた例として、香港におけるインドネシア人家事労働者の事例を挙げるができる。第1章のインドネシアの現状で述べたように、彼女らは特に賃金や労働条件の面で相対的に立場が弱くなる傾向が高い。そしてその原因は、フィリピン人家事労働者と比較した際の組織化の弱さであるとされてきた<sup>32</sup>。しかし近年、NGO をはじめとする市民社会組織との連携により、インドネシア人家事労働者の組織は力を増しつつある。そこで、社団法人のインドネシア移住労働者協会 (ATKI) がフィリピンの NGO である Mission For Migrant Workers(MFMW)との連携によって組織化され、政治的発言力を向上させた取り組みを紹介する。

ATKI はもともと、雇用主との間にトラブルを抱えていたインドネシア人家事労働者のグループに過ぎなかった。ATKI が結成される前の 2000 年までは、フィリピン人家事労働者を対象にしたシェルターや保護機関はあったものの、インドネシア人家事労働者に対するものは手薄になっていた。この状況に対して対応したのがフィリピンの MFMW である。彼女らは、雇用主との間で問題を抱えていたインドネシア人家事労働者らにカウンセリングやディスカッション、ワークショップなどを行うことによって支援し、最終的に彼女らを組織化するトレーニングを行った。この取り組みが功を奏し、2001年にインドネシア人家事労働者たちは ATKI を正式に組織化することに成功した。そして彼女らは、支援を享受するだけでなく MFMW を参考にすることで自らの現状を認識し、ノウハウを吸収して香港政庁に対して最低賃金カットキャンペーンを行うまでに成長した。中でも ATKI がフィリピン人家事労働者たちから得た知識を活用して取り組んでいる活動として、香港の労働法を一般のインドネシア人家事労働者に認知させ、組織への参加を促すというものがある。

当時インドネシア人家事労働者たちは、1998年までインドネシアにおけるスハルト政権下で抑圧を受けていたため政治的活動や組織化に対して恐怖を抱いており、出稼ぎ先の国でもそうした行動に対しては消極的であった。そこで ATKI は、日曜日にインドネシア人家事労働者たちが集まる広場において労働相談所を開いたり、法識学研修を行ったりと地道な組織化を進めた。つまり、自分たちが MFMW から受けた教育を他のインドネシア人家事労働者に施すという運動の連鎖を起こすことができたのである。

こういった先例は、スハルト政権崩壊後のインドネシアにおける民主化の動きや、女性 NGO 活性化の流れをつくり、インドネシア女性労働者の組織化に大きく寄与することとなった。これまで他国の家事労働者と比べて弱い立場であると捉えられてきたインドネシア人家事労働者がこのような活動を行うことができるようになったのも、先行して香港に流入していたフィリピン人家事労働者組織との連携があ

<sup>31</sup> Keck, E. Margaret and Kathryn Sikkink (1998) *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca: Cornell University Press.

<sup>32</sup> Asian Migrant Centre Ltd. And Migrant Forum in Asia eds., *Asian Migrant Yearbooks 1999, 2000, 2001, and 2002-2003*.

ってのことである。市民社会同士がうまく連携することで、それまで難しかった政治的活動、ないし組織的活動に関わる機会を拡げることができた。これは、ブーメラン効果が有効に機能した一例である。

本節では、市民社会の取り組みが外国人家事労働者の労働環境改善に有効性を持つことを2つの事例を用いて示してきた。特に後者の香港におけるブーメラン効果の適用は、外国人家事労働者自身が国際移動を通じて政治文化を獲得した例であり、こうした取り組みは国際機関や一国の政府による取り組みに残る弱点を補完する働きがあるといえるだろう。

## 第2節 21世紀の市民社会

前節では市民社会の外国人家事労働者に対する取り組みを紹介したが、その動きは近年進化し続けている。その最も代表的なものが、**Information and Communication Technology (ICT)** の活用である。21世紀に入り比較的安価な端末の普及、ネットワークへのアクセスが可能になったことから、近年ではICTを活用したNGOが増えてきた。そこで、本節ではさらなる発展可能性を秘めたICTを用いた市民社会の取り組みを紹介し、その有用性を示す。ここでは、シンガポールを代表する移民労働者支援NGOである**Humanitarian Organization for Migration Economics (HOME)** の事例を取り上げる。

HOMEは、移民労働者の地位向上を目指して2004年に登録された比較的新しいNGOである。2007年からは外国人家事労働者の週休制度を求めるキャンペーン活動を始め、2012年にはシンガポール政府から外国人家事労働者に対して週休1日の保障を獲得することに寄与するなど活動実績を残している。

主な活動としては、各種レポートの出版、メディアへのメッセージ発信、移民労働者と政府等各ステークホルダー間の対話促進、ソーシャルメディアを活用した公的機関と移民労働者の仲介、ワークショップやセミナー開催など多岐にわたる。HOMEはこうした活動を通して移民労働者の権利拡大に努めている。以下では、主に外国人家事労働者が対象のICTを軸とした取り組みを2つ取り上げ、詳しく紹介する。

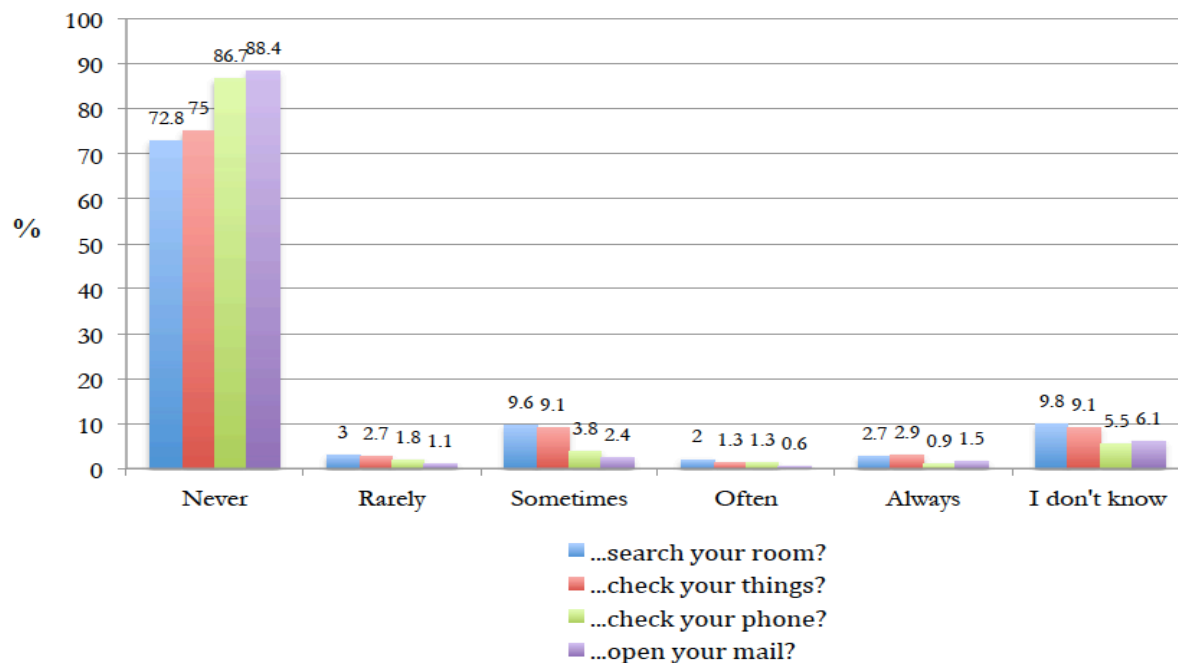
第一に、HOMEが行っている「ヘルプライン」がある。これは、24時間体制で運営されている通話料無料の労働相談ホットラインであり、HOMEのスタッフまたはボランティアによって管理されている。雇用主による外国人家事労働者への犯罪や違反の報告を受けたHOMEスタッフは関係当局に報告することで、被害に遭っている外国人家事労働者の立場に立った公正な調停の場を提供している。

以下はシンガポールにおいて「雇用主が外国人家事労働者の行動をどれだけ監視しているか」の調査結果である。【グラフ7】から分かるように、「携帯電話を雇用主に監視されたことが今までに一度もない」と答える外国人家事労働者の割合は85%以上にのぼり、比較的自由に携帯電話の使用が認められていることが読み取れる。こうしたことから、われわれはホットラインシステムの構築が外国人家事労働者を取り巻く環境改善にとって有効であると考ええる。実際に、外国人家事労働者からHOMEに寄せられる相談数は1年間で1万2600件にもなると報告されている。

【グラフ7】雇用主（家族）による外国人家事労働者に対するプライバシーの侵害

「あなたの雇用主（家族）は以下の行動をどのくらいの頻度で行いますか？」

（左から順に、部屋を調べる、持ち物を調べる、携帯電話を調べる、メールを開く）



出典：HOME の“Home sweet home? Work, life and well-being of foreign domestic workers in Singapore “より引用

第二に、HOME が運営している Facebook アカウントが挙げられる。2016 年 6 月 16 日現在、1 万以上の「いいね!」を獲得し、約 2 万 3 千名の外国人家事労働者の個人アカウントからフォローされている。特に注目したいのは、そこが外国人家事労働者たちの交流の場となっていることである。週に約 7 件の投稿が外国人家事労働者たちによって HOME のアカウントに寄せられ、その内容としては外国人家事労働者の労働環境や問題などが中心となっている。彼女らはその投稿のコメント欄を用いてディスカッションをし、自らの置かれている境遇を他人と比較して知ることができる。このアカウントは同時に外国人家事労働者の問い合わせフォームにもなっており、週 10 件ほどの労働相談が寄せられている<sup>33</sup>。

こうしたことから、HOME の Facebook アカウントは、彼女ら自身がディスカッションや問い合わせを通して労働条件や環境に関する情報を受信し、他の外国人家事労働者に対して自らの情報を発信するという交流が生まれている例であると言える。

<sup>33</sup> HOME “Annual Report April 2014 to March 2015”

(<http://home.org.sg/wp-content/uploads/2015/09/AnnualR.2015.pdf>)

ここまで見てきたように、ICTを用いたHOMEの活動はシンガポールにおける外国人家事労働者の特性を捉え、ある程度有効性を持ったものであるということが出来る。特にFacebookでのディスカッションでは、ICTの強みである情報の受信、発信のし易さが顕著に表れている例である。家庭という閉鎖された空間で就業する外国人家事労働者にとって、ICTの活用は外部との貴重な交流手段となることは間違いないだろう。

### 第3節 ICT活用に向けて

21世紀に入り急速に拡大を続けるICTはあらゆる分野に変革をもたらしており、前節で述べたようにこれを活用した動きは今後さらなる展開が期待される。いつでもどこでも、そして誰でもインターネットを使用し発信することができる今日ではあるが、外国人家事労働者たちがICTを利用し発信者となるには大きく分けて2つの障害が存在する。

第一に、雇用主もしくは政府から携帯電話をはじめとする電子媒体の所有を禁止されている場合があるということだ。雇用主は携帯電話の使用で職務が疎かになることを懸念し、所持が発覚した場合没収をする可能性がある。実際には、厳しい制約下に置かれた一部の外国人家事労働者は携帯電話を巧妙に隠し通す術を身に付けており、全体的に保有率は高いと言える。しかし、彼女らも堂々と使用できる状況にはない。逆に雇用主が家事労働者に携帯電話を支給する場合もあるが、それは彼女達の追跡や拘束のためでありアクセス制限がかけられるなど自由なメディアの利用が許されているとは限らない。

一方、政府は外国人家事労働者がICTを利用して集結し、デモや大規模な社会運動になることを危惧している。そのため、タイの一部では警察が定期的に外国人家事労働者の携帯電話没収に乗り出すという強硬手段をとっている地域もある。

第二に、ICTを十分に活かしきれないという懸念である。なぜなら非熟練労働者としての外国人家事労働者は概して教育水準が低く<sup>34</sup>、識字能力や基礎知識に問題があるからである。この傾向は、特にインドネシア人家事労働者に顕著である。受け入れ国の言語を理解できないことや、予備知識がないために、外国人を援助しているNGOの情報のためにアクセスする難度が高いと言える。

こうした障害の抜本的解決は難しいが、状況を緩和するための対応策はいくつか考えられる。

1つ目の電子媒体の所有問題に関しては、公共のネット環境を利用することが対策として挙げられる。たとえば、シンガポールの図書館では無料Wi-Fiや貸し電子端末(iPadやKindle)など、外国人でも身分証を提示して登録さえすれば利用できる設備が充実しており、経済的に厳しく携帯電話を購入することができない者も時間さえ確保できれば図書館に赴きアクセスが可能である。また、こうした公共施設の数に限られているがインターネットカフェなど民間のサービスを利用するという選択肢もある。この方法は金銭を必要とするものの、短時間で容易にICT利用の手段を獲得することが可能となる。

2つ目の、知識不足という課題に関しては地道かつ長期的取り組みではあるがNGOの草の根活動に解

---

<sup>34</sup> 国際移住機関(IOM)が2010年に発行した”International Migration and Migrant Workers’ Remittances in Indonesia”によると、インドネシア人移民労働者の最終学歴は37.6%が小学校、39.2%が中学校にとどまっている。

決が求められる。そのなかでも特に語学学習やパソコン教室といった教育提供を充実させ、外国人家事労働者たちがそのワークショップ等の開催情報をキャッチできるよう NGO は広報活動に力を入れる必要がある。

これらの要件を満たしている NGO 団体として、前節で紹介した HOME が挙げられる。HOME は元々語学教育を外国人家事労働者にとっての重点学習項目としている。その背景には言語の障壁によって生じる雇用主とのコミュニケーション不足が、信頼関係の構築のみならず差別や賃金未払いなどの問題に発展する可能性があるという考えがある。また、この NGO は前節で述べたように広報活動において積極的に活動しており、高い認知度から信頼を得ている。

以上のように外国人家事労働者が ICT にアクセスする上での障害は解消不可能ではなく、今後のさらなる発展と共に問題は解消され利用者は増えていくことが予想される。外国人家事労働者が大規模な運動を起こすには法律や制度など立ち足る壁が厚く、これらを短期間で根本的に解決することは難しいが、現在苦境に立たされている外国人家事労働者たちの状況を緩和させるために ICT は必ず有用な助けとなるだろう。

## 終章

本稿では、東南アジア域内における外国人家事労働者の置かれた境遇をどうすれば救うことができるかを探ってきた。既存の家事労働者に対する取り組みを概観することを通して、われわれはとりわけ NGO や家事労働者自身の活動に着目し、その中でも、ミクロな取り組みの長所を生かした活動が有効であり、今後も活躍の幅を広げていく可能性がある結論付けた。

もちろん、市民社会の活動が万能であるわけではない。外国人家事労働者の保護は、国際社会の枠組みや各国政府の取り組みが機能することで、市民社会の取り組みが生きてくる。国際社会や各国政府の取り組みだけでは保護の手が及びにくい外国人家事労働者の問題領域への取り組みを、市民社会の地域に根差した活動が担い、補完することができるのだ。こうした一連の取り組みが重層的に機能することで、外国人家事労働者の置かれた環境をより効果的に改善することが可能となるのではないだろうか。

しかし、本論内で度々述べたことではあるが、抜本的な解決を目指すにはこうした対処は限定的なものでしかない。第3章5節で指摘したように、市民社会の取り組みを阻害する要因は少なくなく、その存在は大きい。やはり、実利的な側面における是正措置には限界がある。

また、こうした家事労働をめぐる問題は決してわれわれに無関係というわけではない。安倍政権が掲げる「女性の活躍支援」の一環として、「国家戦略特区」での外国人家事労働者の受け入れが一部地域において解禁される動きがある。この政策が今後も続いていくのかどうかについて断言はできない。しかし、本論内で扱ったシンガポールや香港のように、少子高齢化と労働力不足の問題を抱え、女性の活躍を進めようとする国家の姿勢等日本には共通する点が数多く存在する。家事を外国人に委託することを心理的に受け入れるかどうかということは別にしても、家事労働外注の必要性はますます増えて行くだ

ろう。そして、今後彼女らをより積極的に受け入れるようになったとき、日本がこうした国々と同じような道をたどる可能性は十分考えられる。

「男女の平等とは、誰が定めた、誰のための、何を基準にした平等であるのか。」

少子高齢化が急速に進展しつつある日本で、この問いかけを絶えずしていくことがわれわれにも求められているのではないだろうか。

## 参考文献

### 【邦文文献】

- 安里和晃(2006)『東アジアにおける家事労働の国際商品化とインドネシア人家事労働者の位置づけ』『異文化コミュニケーション研究』(18)、1-34.
- アジア女性資料センター(2015)『女たちの21世紀 No83』夜光社
- 伊藤るり、足立真理子 編(2008)『国際移動と連鎖するジェンダー——再生産のグローバル化』作品社
- 上野加代子(2011)『国境を超えるアジアの家事労働者』世界思想社
- 上野千鶴子(2014)『家父長制と資本制 マルクス主義フェミニズムの地平』岩波書店
- ARC 国別情勢研究会(2014)『ARC レポート フィリピン 2014/15年版』ARC 国別情勢研究会
- 落合恵美子(2013)『親密圏と公共圏も再編成——アジア近代からの問い』京都大学学術出版会
- 合田美穂(2014 a)『外国人家事労働者が香港に与える影響——社会、家庭、国際関係への影響を中心に』『環境と経営——静岡産業大学論集』20(1)、23-34.
- 合田美穂(2014 b)『香港における働く母親と外国人家事労働者の関係——家庭への影響という視点から』『甲南女子大学研究紀要——人間科学編』50、101-110.
- 新谷正彦(2007)『インドネシアにおける所得格差要因としての教育効果の分析——再論—1998年、2000年、2002年および2004年スサナス個別結果表利用による接近』『経済学論集』42(3)、133-178.
- 橋本健二(2003)『階級・ジェンダー・再生産——現代資本主義社会の存続メカニズム』東信堂
- B・デューデンほか著(1986)『家事労働と資本主義』岩波書店
- 平野恵子(2013)『湾岸諸国におけるインドネシア家事労働者「問題」とネットワークの可能性』『白山人類学』16、93-108.
- 本田順子、法橋尚宏(2007)『子育て期にある香港人家族の家族機能のエスノグラフィー——家族機能遂行の方略に焦点をあてて』『家族看護学研究』13(1)、45-52.
- 村松安子(2005)『「ジェンダーと開発」論の形成と展開——経済学のジェンダー化への試み』未来社
- 山田美和編(2012)『東アジアにおける人の移動の法制度——共通基盤の構築に向けて』調査研究報告書、アジア経済研究所
- 山田美和(2014)『東アジアにおける移民労働者の法制度——送出国と受入国の共通基盤の構築に向けて』アジア経済研究所

湯川拓ほか著 (2010) 『ラテンアメリカにおける人権規範の変動と NGO ネットワーク』『ワーキングペーパーシリーズ人工社会研究』(36)、1-23.

横本真千子 (2014) 『香港で働くインドネシア人女性労働者——渡航ネットワークからの考察』『経済学研究』64(2)、27-43.

#### 【欧文文献】

Asian Migrant Centre Ltd. And Migrant Forum in Asia eds., *Asian Migrant Yearbooks 1999, 2000, 2001, and 2002-2003.*

Cholewinski, Ryszard (2007) *International migration law : developing paradigms and key challenges*, The Hague:T.M.C. Asser Press.

Keck, E. Margaret and Kathryn Sikkink (1998) *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca: Cornell University Press.

#### 【webサイト】

アジア女性資料センター 『香港スタディーツアー報告』

(<http://ajwrc.org/jp/modules/bulletin4/index.php?page=article&storyid=20>) (2016年6月12日。)

安里和晃(2006) 『東アジアにおける家事労働の国際商品化とインドネシア人労働者の位置づけ』

([http://www.kuis.ac.jp/icci/publications/kiyo/pdfs/18/18\\_01.pdf](http://www.kuis.ac.jp/icci/publications/kiyo/pdfs/18/18_01.pdf)) (2016年6月18日。)

越智方美編 『フィリピン人移住家事労働者の帰還と再統合をめぐる政治』

([http://www.igs.ocha.ac.jp/igs/IGS\\_publication/journal/13/1-14.pdf](http://www.igs.ocha.ac.jp/igs/IGS_publication/journal/13/1-14.pdf)) (2016年6月9日。)

上野加代子 『外国人家事労働者の休日——シンガポールにおける週休制度の導入』

([http://web.ias.tokushimau.ac.jp/socioueno/pdf/gaikokujinkajiroudoushanokyujitsu\\_2012.pdf](http://web.ias.tokushimau.ac.jp/socioueno/pdf/gaikokujinkajiroudoushanokyujitsu_2012.pdf))

(2016年6月13日。)

合田美穂 (2008) 『在香港フィリピン人家事労働者の現況——香港が就労先として選択される理由』

([http://ci.nii.ac.jp/els/110006966711.pdf?id=ART0008875398&type=pdf&lang=jp&host=cinii&order\\_no=&ppv\\_type=0&lang\\_sw=&no=1465807344&cp](http://ci.nii.ac.jp/els/110006966711.pdf?id=ART0008875398&type=pdf&lang=jp&host=cinii&order_no=&ppv_type=0&lang_sw=&no=1465807344&cp)) (2016年6月13日。)

国際労働財団

([http://www.jilaf.or.jp/rodojijyo/asia/southeast\\_asia/indonesia2014.html](http://www.jilaf.or.jp/rodojijyo/asia/southeast_asia/indonesia2014.html)) (2016年6月18日。)

東京財団 『Views on China——香港における外国人家事労働者の問題と今後』

([http://www.tkfd.or.jp/research/china/a20008#\\_ftnref12](http://www.tkfd.or.jp/research/china/a20008#_ftnref12)) (2016年6月11日。)

独立行政法人 労働政策研究・研修機構

([http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2006\\_6/indonesia\\_01.html](http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2006_6/indonesia_01.html)) (2016年6月12日。)

平野恵子(2013) 『湾岸諸国におけるインドネシア家事労働者問題とネットワークの可能性』

([https://toyo.repo.nii.ac.jp/?action=repository\\_action\\_common\\_download&item\\_id=6369&item](https://toyo.repo.nii.ac.jp/?action=repository_action_common_download&item_id=6369&item)



\_no=1&attribute\_id=22&file\_no=1) (2016年6月18日。)

フィリピン海外雇用庁 (<http://www.poea.gov.ph/ofwstat/compendium/2014.pdf>) (2016年6月9日。)

フィリピン中央銀行 ([http://www.bsp.gov.ph/statistics/efs\\_ext3.asp](http://www.bsp.gov.ph/statistics/efs_ext3.asp)) (2016年6月9日。)

フィリピン統計機構 (<http://psa.gov.ph/content/total-number-ofws-estimated-24-million-results-2015-survey-overseas-filipinos-0>) (2016年6月6日。)

知花いずみ (2012) 『フィリピンにおける人の移動と法制度』

([http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Report/2011/pdf/115\\_ch3.pdf](http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Report/2011/pdf/115_ch3.pdf)) (6月13日。)

水野広裕(2010) 『3. 【インドネシア】ポスト権威主義体制下・民主化インドネシアの労働運動と労使関係』 (<http://www.iewri.or.jp/cms/archives/2010/06/3.html>) (2016年6月18日。)

山田美和編『フィリピンにおける人の移動と法制度』

([http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Report/2011/pdf/115\\_ch3.pdf](http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Report/2011/pdf/115_ch3.pdf)) (2016年6月6日。)

横本真千子(2014) 『香港で働くインドネシア人女性家事労働者——渡航ネットワークからの考察』

([http://eprints.lib.hokudai.ac.jp/dspace/bitstream/2115/57551/1/ES64\(2\)\\_27.pdf](http://eprints.lib.hokudai.ac.jp/dspace/bitstream/2115/57551/1/ES64(2)_27.pdf)) (2016年6月18日。)

Asian Migrant Centre (<http://www.asianmigrantcentre.org/>) (2016年6月12日。)

Census and Statistics Department (2012) “Women and Men in Hong Kong Key Statistics 2012 Edition” (<http://www.statistics.gov.hk/pub/B11303032012AN12B0100.pdf>) (2016年6月18日。)

Census and Statistics Department Hong Kong (2011) “2011 Population Census Summary Results 2011年人口普□：簡要報告” (<http://www.census2011.gov.hk/pdf/summary-results.pdf>) (2016年6月18日。)

Foreign Workforce Numbers

(<http://www.mom.gov.sg/documents-and-publications/foreign-workforce-numbers>) (2016年6月17日。)

Global detention project

(<http://www.globaldetentionproject.org/treaties/icrmw-international-convention-protection-rights-all-migrant-workers-and-members-their>) (2016年6月13日。)

HKFP “A day with a domestic worker union: ‘We have to be brave, not ruled by abuse’” (<https://www.hongkongfp.com/2015/07/19/a-day-with-a-domestic-worker-union-we-have-to-be-brave-not-ruled-by-abuse/>) (2016年6月18日。)

HOME (2015) “Home sweet home short”

([http://www.home.org.sg/wp-content/uploads/2015/07/HOME\\_2015\\_Home-sweet-home\\_short.pdf](http://www.home.org.sg/wp-content/uploads/2015/07/HOME_2015_Home-sweet-home_short.pdf)) (2016年6月12日。)

HOME (2015) “Annual Report April 2014 to March 2015” (<http://home.org.sg/wp-content/uploads/2015/09/AnnualR.2015.pdf>) (2016年6月18日。)

Hong Kong Statistics ([http://www.censtatd.gov.hk/hkstat/sub/bbs\\_tc.jsp](http://www.censtatd.gov.hk/hkstat/sub/bbs_tc.jsp)) (2016年6月13日。)

ICTs and Everyday Communication of Migrant Domestic Workers in Singapore (<http://profile.nus.edu.sg/fass/cnmlss/2009-maids%20mobile%20phones%20ict%20use%20female%20migrant%20workers-postprint.pdf>) (2016年6月12日。)

ICRMW in Switzerland - humanrights.ch (<http://www.humanrights.ch/en/standards/un-treaties/migrant-workers/>) (2016年6月13日。)

ILO “Achieving decent work for domestic workers” (<http://www.ilo.org/dyn/migpractice/docs/283/ACTRAV.pdf#search=%27ICT+labor+movement+domestic+workers%27>) (2016年6月12日。)

International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (ICRMW) (<http://www.humanrights.ch/en/switzerland/un-conventions/non-ratified/international-convention-protection-rights-migrant-workers-members-families-icrmw>) (2016年6月13日。)

IOM (2010) “International Migration and Migrant Workers’ Remittances in Indonesia” ([http://publications.iom.int/system/files/pdf/indonesia\\_remittances.pdf](http://publications.iom.int/system/files/pdf/indonesia_remittances.pdf)) (2016年6月18日。)

Isis international (<http://www.isiswomen.org/index.php>) (2016年6月12日。)

JETRO 「調査レポート 第23回アジア・オセアニア主要都市・地域の投資関連コスト比較 2013」 (<https://www.jetro.go.jp/world/reports/2013/07001392.html>) (2016年6月17日。)

JUSTICE CENTRE HONG KONG (2016) “Coming Clean” (<http://www.justicecentre.org.hk/framework/uploads/2016/03/Coming-Clean-The-prevalence-of-forced-labour-and-human-trafficking-for-the-purpose-of-forced-labour-amongst-migrant-domestic-workers-in-Hong-Kong.pdf>) (2016年6月18日。)

Migration Policy and human rights unitary ([http://www.unitar.org/ny/sites/unitar.org.ny/files/3- \\_Human\\_Rights\\_of\\_Migrants.ppt](http://www.unitar.org/ny/sites/unitar.org.ny/files/3- _Human_Rights_of_Migrants.ppt)) (2016年6月12日。)

MINISTRY OF MANPOWER “Your Guide to Employing a Foreign Domestic Worker (2004)” (<https://www.mom.gov.sg/~media/mom/documents/publications/guides/your-guide-to-employing-an-fdw.pdf?la=en>) (2016年6月18日。)

OECD “Employment Outlook 2010” ([http://www.gender.go.jp/whitepaper/h23/gaiyou/html/honpen/b1\\_s03.html](http://www.gender.go.jp/whitepaper/h23/gaiyou/html/honpen/b1_s03.html)) (2016年6月12日。)

South china morning post (<http://www.scmp.com/topics/foreign-domestic-workers-hong-kong>) (2016

年 6 月 12 日。)

Spotlight on Sartiwen Binti Sanbardi (Hong Kong - IMWU)

(<http://www.ituc-csi.org/spotlight-on-sartiwen-binti?lang=en>) (2016 年 6 月 18 日。)

Stockholm University “Empowering women through ICT (2012) ”

([http://www.bgwomeninict.org/language/bg/uploads/files/documents\\_\\_0/documents\\_\\_a3d32c26f6e5897fa43d9daf6a5e48f2.pdf](http://www.bgwomeninict.org/language/bg/uploads/files/documents__0/documents__a3d32c26f6e5897fa43d9daf6a5e48f2.pdf)) (2016 年 6 月 12 日。)

The International Steering Committee for the Campaign for Ratification of the Migrants Rights Convention (2009) “Guide on ratification of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families”

(<http://www.ohchr.org/Documents/Press/HandbookFINAL.PDF>) (2016 年 6 月 18 日。)

TRADING ECONOMICS

(<http://www.tradingeconomics.com/indonesia/unemployment-rate>)(2016 年 6 月 13 日。)

Transient Worker Two (2015) “The Right to Rest” ([http://twc2.org.sg/wp-](http://twc2.org.sg/wp-content/uploads/2015/06/Right_to_rest_v15.pdf)

[content/uploads/2015/06/Right\\_to\\_rest\\_v15.pdf](http://twc2.org.sg/wp-content/uploads/2015/06/Right_to_rest_v15.pdf)) (2016 年 6 月 18 日。)

United Nations (2012) “General Assembly”

([https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=http%3A%2F%2Flib.ohchr.org%2FHRBodies%2FUPR%2FDocuments%2FSession14%2FCH%2FA\\_HRC\\_22\\_11\\_Switzerland\\_E.doc](https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=http%3A%2F%2Flib.ohchr.org%2FHRBodies%2FUPR%2FDocuments%2FSession14%2FCH%2FA_HRC_22_11_Switzerland_E.doc))

(2016 年 6 月 13 日。)

UNTC

([https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV13&chapter=4&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV13&chapter=4&lang=en)) (2016 年 6 月 13 日。)

World Economic Forum 「The Global Gender Gap Report2015」

([http://memorva.jp/ranking/world/wef\\_global\\_gender\\_gap\\_report\\_2015.php](http://memorva.jp/ranking/world/wef_global_gender_gap_report_2015.php))

(2016 年 6 月 13 日。)