

<研究ノート>

## 外国人家事労働者導入に関する考察

法学・政治学系 阿部 温子

キーワード：家事労働、女性、移民、政策

2014年6月、安倍政権は成長戦略の一環として、女性の活用のために国家戦略特区に限定してではあるが外国人家事労働者導入を認める方針を打ち出した。無論、サイド・ドアやバック・ドアと呼ばれるように、1990年以降の入管政策は、研修制度や日系人に定住ビザを認めることによって、企業が単純労働への人材供給を海外に求めることを可能にしてきた。しかしそれは、在留資格の名称に明らかなように、「労働者」としての入国・在留を認めないことによって、表向きには単純労働目的の移民についてはその存在を否定する政策であった。それが現政権の下では、これまで単純労働については外国人労働を認めないという厳然とした移民政策（入国管理政策）をとってきたのに対する180度とも言える方向転換をもたらそうとしているが、そのような大きな変化に際してどれほどの議論が国民的に積み重ねられてきたのか、甚だ心もとない。

本稿では、家事労働に携わる特に女性の移民に関する先行研究を概観し、そこから浮かび上がる多種多様な政策課題を抽出することで、これから日本が踏み出そうとしている新たな移民政策がどのような問題を引き起こす可能性があるのかを示す。

### (1) 家事労働の特徴

家事労働がそもそも「労働」として国際法的に認知されるようになったのは、そう古いことではない。近代以降の経済構造において、資本主義の歩みとともに、労働は主として家庭という内部ではなく工場や企業という外部で従事される賃労働ととらえられ、家事労働は主流たる外部での労働とは異なり無償で各家庭で担われるもの、それが外部化される場合には低賃金が固定化されるものと考えられた。国際労働機関（ILO）は1919年、第一次大戦後の戦後世界構想の中で発足したが、そこで考慮された「労働者」は工業化、産業化が進む社会において社会正義を追求すべくその権利を保護されるべき存在とされた。しかし、この労働者とはあくまでも家庭という高度に私的な場の外で労働に従事するものであり、家事労働者への保護は長らく対象外とされてきた。このような状況が大きく変わり「家事労働者の適切な仕事に関する条約」（第189号）が採択されたのは2011年であり、発効は2013年である（日本は未批准）。

日本に目を転じてみると、斎藤美奈子『モダンガール論』が指摘するように、近代日本に

においても家事労働は「女中」という低賃金労働の形として、「女工」「農家の嫁」とならんで大衆社会における女性にとっての一般的なキャリアパスであった。近代化の過程で農村から放出される安価な労働力が資本主義経済の形成期には必須の要素とされるが、その供給源が男女両性に求められたのとは対照的に、家事労働については圧倒的に女性のみがソースとなる。また、様々な労働運動が労働者の権利を擁護する努力を払っていった一方で、家事労働はその中に含まれずにいた期間が長かったことは上記の国際的な状況と同様である。

また、家事労働という仕事の中身の曖昧さも、この労働の特殊性を際立たせる。家庭内という密室において、「家事」に含まれる業務には介護や育児といった、外部化された場合にはその担い手がある程度の専門性を持って遂行すべきものも含まれる。しかし、これらの仕事は、まさに家庭において無償で行われるものとされた経緯の存在ゆえに、低賃金が構造化され、それが担い手不足の問題を招いているという問題も現代日本社会で頻繁に指摘されている。家事労働者の視点からこの問題をみると、期待されている業務に炊事・洗濯・掃除といったもののみならず介護や育児に相当する部分も大いに含まれることが、職掌が少なくとも一定程度明確であるのが前提の賃労働とは大きな違いを生じさせる。後述のように、現在の日本の移民政策転換は、外国人家事労働者の導入と介護労働・看護労働を外国人労働者に一部担わせようとするものでありながら、さらには在宅介護を奨励することが同時に行われているにも関わらず、果たして密室である家庭において家事労働者の権利保護を外部機関で同様の業務を担う労働者と同等のレベルまで備える議論ができているかという点、心もとないことこの上ない。

## (2) 女性の労働移民

女性の移住については特に1990年代以降大きく注目されており、すでにかんがりの研究蓄積が社会学や文化人類学の領域で見られる。国連人口部（United Nations Population Division）の統計によれば、1965年から1990年の間、国境を越える人の移動において女性が男性を上回るペースで増加している。1960年代の高度経済成長期に欧米の先進各国で労働需要が高まり、単身の移民男性が急増した後、低成長の時代に入ると家族呼び寄せの形で女性の移動が増えたとみられている。しかし1990年以降の女性の移動で目立つのは、単身での労働移動である。そしてその職種は圧倒的にエンターテインメント産業および看護や介護のケア労働や家事労働といった再生産労働領域に集中している。

労働移動は発展途上国から先進国へとといったパターンに限定されてはいない。女性の移動に限ってもそれは同様であり、特に女性家事労働者の移動はアジア内に顕著にみられ、一般に労働者の送り出しとみられている国が受け入れも大規模に行っている。大石奈々の『Women in Motion: Globalization, State Policies and Labor Migration in Asia』（Stanford University Press, 2005）は、香港、台湾、シンガポールといったかつての新興国・地域に特に焦点をあてながら、経済的な先進地域のみならず、中東産油国まで含む広域のアジアの中で、女性労働者が国境を越えて就労するダイナミズムを、個人に焦点を当てるミクロ・レベル、中間集

団たる社会レベル、そして国家＝マクロ・レベルと多層にわたる分析を踏まえて克明に描いている。大石が指摘するのは、それぞれの女性労働者が個人として下す海外での就労という選択には、いくつかのパターンが見られるが、その一方で送り出し国、受入国それぞれの移民政策およびそれぞれの社会における社会規範が、個々人の意思決定に対して枠組みを提供しているということである。

当然のことながら、『Women in Motion』が重点的に調査対象とした地域に日本は送り出し国としても受入国としても含まれていないが、多数の送り出し・受け入れを行っている地域との比較対象として触れられている。さらに日本の方向転換を今まに行おうとしている移民政策に対して、重要な示唆に富んだ指摘が多くみられる。具体的には、香港の場合、1970年代半ばまでは中国本土からの女性が家事労働者の主体であったものが、(当時は英国植民地だったため)本土からの入国制限を厳しくしたことで、新たな労働力の流入が滞った。他方、国際的な金融拠点としての経済成長を目覚ましくする、すなわちグローバリゼーションの進行とともに、多国籍企業に勤める欧米からの移住者が香港当局に対して海外からの家事労働移民を受け入れるよう圧力をかけてきたというのである。現在の日本において国家戦略特区の名のもとに、多国籍企業の誘致をすすめることとセットになって家事労働者の受け入れを試みようとしていることは、40年前の香港の姿と重なる。そしてまた、この40年前の香港も、またシンガポールも、人口の少なさから限られた労働力しか国内で調達できない足枷への対処として、女性労働力の活用が経済成長に不可欠とされたことも、現在の日本の方針が既視感をおぼえるものとなる所以である。シンガポールでの既婚女性の労働市場への参入は、明らかに家事労働者の受け入れ緩和(従来のマレーシアからの流入が、マレーシア自身の経済成長ゆえに先細る中、それまでは厳しく規制していたフィリピン、スリランカおよびインドからの外国人家事労働者を1978年からは迎え入れるようになった)によって活性化された。

グローバリゼーションが喧伝される中、一部の人々は高度な技能を身に付け、高額の収入を得ながらも簡単に国境を越える。他方で、国境を越える労働者の多くは、国内労働者と比較してそもそも低賃金の職種に集中し、法的保護が保障されていないケースが多く、より脆弱性が高い。女性の労働者に注目すると、その脆弱性は彼女たちが多く引き寄せられる職業において構造化されている。フローレス・ゴンザレス他による『Immigrant Women Workers in the Neoliberal Age』(University of Illinois Press, 2013)はもっぱらアメリカ合衆国における非正規労働に従事する移民女性に焦点を当てている。タイトルが示すように、ここで示されているのは新自由主義経済の作り出す構造の中で、非正規労働が低賃金を固定化した産業においては不可欠のものとなっていることである。そしてその非正規労働の職種が多岐にわたる中、もっぱら女性が担う種類の仕事として家事労働はこの文脈でも注目を集める。

エンターテインメント産業や介護労働に携わる人々(もっぱら女性)が直面する問題や困難にも深刻なものが多くあるが、家事労働の分野はまた独自の課題を持つ。それは前者が少なくとも「労働者」としての地位を早くから認められていたのに対し、家庭という私的領域で

は「労働者」としての存在が認知されるまでには時間を要したという事情による。しかし1990年代以降家事労働に従事する移民女性が直面する問題が顕在化していく。後述のフィリピン人女性の事件はその象徴とされる。同様の事例・事件の積み重ねを経て、前述のように、国際労働機関（ILO）も家事労働者には注目の度合いを高め、その結果2011年には家事労働者条約（ILO189号条約）が採択された。

家事労働の不可視性は、それに携わる外国人家事労働者の脆弱性を大きく高める。勤務先での直接的暴力や虐待以外にも、賃金の不払いや過剰な労働時間を強いられるなどの労働問題の被害者としても、他者からの視線がさえぎられる家庭が職場であるがゆえに外国人家事労働者はその脆弱性が際立っている。

フィリピンは女性家事労働者の送り出し国としていわば最先端を行く。著名な1995年のフローラ・コンテンプラシオン事件をきっかけとし、フィリピン人女性が家事労働者として海外で働くことで陥る窮状に対し、救済を求める声が高まった結果、フィリピン政府は労働の為の海外移住を奨励しつつも彼女らの保護を充実させるべく政策的措置をとっている。

その一方で、家事労働者としての女性の渡航を社会規範上とはしない国家において、政府は自国民保護を積極的に制度化していく姿勢に乏しい。

### (3) 先行研究による問題の指摘と今後の日本の課題

外国人家事労働者のおかれた極端なまでの脆弱性は広く指摘されている。国際法の視点からは、人権フレームワークを用いることで、彼女たちが直面しているのは人権侵害という普遍的価値への挑戦であるとの糾弾がなされる。国際NGOである人権ウォッチ（Human Rights Watch）もまた、家事労働者への人権侵害について注視している（<http://www.hrw.org/topic/womens-rights/domestic-workers>）。ジェンダー研究においても、もしくはジェンダーの視点から人権問題として家事労働に従事させられる子どもの人身売買について深刻な問題提起がなされている（Scullion, 2009）。すでに日本の移民政策の経験として、興行ビザで入国・滞在する女性の多くが事実上の性産業への就労に集中し、人身売買も含んだ深刻な人権侵害を多発させた「実績」がある。2011年の米国国務省の人身取引に関する報告書（Trafficking in Persons Report 2011）で日本がTier 2（第2階層監視リスト）に位置づけられ、最新版の2014年報告書でも改善が進んでいないことが警告されている。加えて、家事労働において労働の担い手を労働者として法的に認めない姿勢は、技能実習生の問題と酷似していることを考えると、外国人家事労働者受け入れに際して、人権規範、労働規範といった国際的な規範の遵守が差し迫った課題となろう。

外国人家事労働者問題を構造的に捉える研究としては、R. S. バレーニャによる『*Servants of Globalization: Women, Migration, and Domestic Work*』（Stanford University Press, 2001）が、外国人家事労働者として働くフィリピン人女性へのインタビュー調査を数多く集め、同種の研究のスタンダードを提供している。またホッホシルド（Arlie Hochschild）は、外国人家事労働者または介護労働者として働く女性たちが直面しているのは個人レベルでの職業

選択の問題なのではなく、構造的問題であることを、グローバル・ケア・チェーン (global care chain) と名付けることで提示した (Yeates, 2005)。

また、いわばイタチごっこのように根本的な問題の解決を阻むのが、「従順な」家事労働者への需要である。そして無論この需要に対する供給が存在し、インドネシアやスリランカは「フィリピン人と違っておとなしい」ゆえにより安価な労働力の供給元とされる。大石奈々によれば、まさにニッチを狙う意図で家事労働者の仲介業者は、インドネシア人やスリランカ人の女性を売り込む。仲介業者による潜在的雇用主に対するプレゼンテーションは、メイド候補者の「従順さ」を強調するものとなっており、これは彼女たちの脆弱性を高める構造が強固に出来上がっているともいえる。

日本の状況に即して考えると、竹信三恵子『家事労働ハラスメント』が直截に断じるように、再生産労働自体が資本主義経済システムの中で無価値もしくは極端に低価値のものとされているために、再生産労働が家庭の外へ外部化されてもなおその労働に対する対価は、他の生産労働と比較して低いものとなっている。とはいえ、家事労働そのものに対する軽視およびその結果としての家事労働の担い手に対するハラスメントは、日本のみならず多くの社会で見られる現象であろう。

日本の政策転換にみえる政治的意思決定の過程には、これらの問題を見据えて対処する姿勢は残念ながら明らかではない。

## 参考文献

- Flores-Gonzalez, Nilda, Anna Romina Guevarra, Maura Toro-Morn Grace Chang, eds., *Immigrant Women Workers in the Neoliberal Age*. Urbana, Chicago: University of Illinois Press, 2013.
- Hochschild, Arlie, 'Global Care Chains and Emotional Surplus Value', in Will Hutton and Anthony Giddens, eds., *On the Edge: Living with Global Capitalism*. London: Jonathan Cape, 2000.
- Oishi, Nana, *Woman in Motion: Globalization, State Policies and Labor Migration in Asia*. Stanford: Stanford University Press, 2005.
- 岡村美保子、小笠原美喜「日本における人身取引対策の現状と課題」『国立国会図書館 Issue Brief』Nr. 485、2005年
- Parreñas, Rhachel Salazar, *Servants of Globalization: Women, Migration, and Domestic Work*. Stanford: Stanford University Press, 2001.
- 斎藤美奈子『モダンガール論』文春文庫、2003年
- Scullion, Dianne, 'Gender Perspectives on Child Trafficking: A Case Study of Child Domestic Workers,' in Helen Stalford, Samantha Currie and Samantha Velluti, eds., *Gender and Migration in 21st Century Europe*. Farnham, Surrey: Ashgate, 2009.
- 竹信三恵子『家事労働ハラスメント』岩波新書、2013年
- Yeates, Nicola, 'Global care chains: a critical introduction', *Global Migration Perspectives*, No. 44. Geneva: Global Commission on International Migration, 2005.  
(<http://www.refworld.org/pdfid/435f85a84.pdf>)