

*Transnational Social Protection in Southern Africa :
Labour Migration to South Africa from Mozambique and Malawi*

移民の社会的保護

南アフリカ・モザンビーク・マラウイの制度と実態

佐藤千鶴子 編
Chizuko Sato



*Transnational Social Protection in Southern Africa :
Labour Migration to South Africa from Mozambique and Malawi*

移民の社会的保護

南アフリカ・モザンビーク・マラウイの制度と実態

佐藤千鶴子 編

Chizuko Sato

書名：移民の社会的保護——南アフリカ・モザンビーク・マラウイの制度と実態——

編者：佐藤千鶴子（さとう ちづこ）

本書は「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス表示4.0国際」の下で提供されています。

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ja>



本書は、第三者の出典が表示されている箇所を除き、出典を明示することを条件に、どなたでも転載・複製・公衆送信など自由に利用できます。商用利用も可能です。出典の記載例は以下をご参照ください。
※編集・加工等して利用する場合は、編集・加工等を行ったことをかならず明示してください。

〈改変せず利用するときの記載例〉

出典：「移民の社会的保護——南アフリカ・モザンビーク・マラウイの制度と実態——」(アジア経済研究所, 2024) (該当ページの URL 表記, または該当ページ URL へのリンク)。

〈編集・加工等して利用するときの記載例〉

「移民の社会的保護——南アフリカ・モザンビーク・マラウイの制度と実態——」(アジア経済研究所, 2024) (該当ページの URL 表記, または該当ページ URL へのリンク) をもとに作成。

・第三者の権利を侵害しないようご注意ください

第三者が著作権を有しているコンテンツや、第三者が著作権以外の権利（例：写真における肖像権、パブリシティ権等）を有しているコンテンツについては、特に権利処理済であることが明示されているものを除き、利用者の責任で、当該第三者から利用の許諾を得てください。

・免責について

アジア経済研究所は、利用者が本書を用いて行う一切の行為（本書を編集・加工等した情報を利用することを含む）について何ら責任を負うものではありません。また、本書は、予告なく変更・移転・削除等が行われることがあります。

・作品利用時の連絡について

可能であれば、本書を利用された旨を下記までご連絡ください。

アジア経済研究所 学術情報センター 成果出版課

Tel : 043-299-9538 / E-mail : aib@ide.go.jp

まえがき

本書は、2022～2023年度にアジア経済研究所で実施した共同研究会「南部アフリカにおける国境を越える人びとの社会的保護」の最終成果である。サハラ以南アフリカで最も多くの移民を受け入れている南アフリカ、そして同国に多くの移民労働者を送り出してきた近隣のモザンビークとマラウイという3カ国の事例をもとに、移民の社会的保護にかかわる制度、実態、課題について論じている。日本語では馴染みが薄い社会的保護（social protection）という言葉は極めて包括的な概念で、社会保障や社会福祉のみならず、雇用、ヘルスケア、教育、住宅、貧困削減のための政策や制度を含んでいる。さらに移民研究の文脈では、移民自身が社会的保護を実現するために行使するさまざまな戦略、そして移民が利用可能な公式・非公式の資源も重要な研究対象であり、本書でも制度と実践の両方を取り上げている。

私自身が「移民の社会的保護」という研究主題に興味をもったきっかけは、2014年10月に南アフリカのジョハネスバーグ市で開催された国際会議に参加したことだった。ザンビアに事務所をおく「南部アフリカ社会的保護専門家ネットワーク（Southern Africa Social Protection Experts Network: SASPEN）」という非営利団体が移民とその家族の社会的保護をテーマに国際会議を開催していて、南部アフリカ諸国の社会保障にかかわる省庁、国際機関、研究者、市民社会組織の代表が登壇した。同会議では国際的・地域的な枠組みや社会保障の権利のポータビリティの事例などが報告された。私は当時、非正規移民の研究を開始したところだったが、非正規移民を対象とする社会的保護の制度について議論することは難しいように思われた。そのときに感じたのは、近隣諸国から南アフリカの鉱山へ協定を通じて送り出された移民労働者の社会的保護の制度をまず調べるべきであるということだった。

この問題意識をもとに、以前から南アフリカの社会保障制度について研究を行っていた同僚の牧野久美子さん、そしてモザンビークの鉱山労働者について研究してきた網中昭世さんをお誘いし、本研究会が実現した。2021年度はコロナ禍に伴う海外への渡航制限があったため、所内で準備研究会「南部アフリカにおける国際移動と社会的保護」を組織し、月に2回のペースで半年ほど関連文献を輪読する勉強会を続けた。また、アルゼンチンにおける女性移民労働

者の社会保障について研究を進められていた宇佐見耕一さん（同志社大学教授）を講師にお迎えし、ラテンアメリカにおける移民と社会保障の制度についてご報告いただいた。アフリカとの相違点や共通点に関する有意義な意見交換を行うこともでき、忙しいなか興味深いご報告を準備してくださった宇佐見さんに改めて感謝申し上げる。2022年度には渡航制限が解除され、マラウイ、モザンビーク、南アフリカで現地調査を実施することができた。現地調査でお世話になった方々については各章で言及されているのでここでは繰り返さないが、とくに第4章と第5章は、現地でインタビュー調査ができなければ書き上げられなかっただろうと思うと、コロナ禍がとりあえずは収束して、以前のような調査研究活動が可能となったことに改めて感謝せずにはいられない。

本書は、南アフリカ、モザンビーク、マラウイという南部アフリカにおける移民の移動先国（受け入れ国）と出身国（送り出し国）の社会的保護の制度と実態について論じたものである。だが、国境を越えた人の移動はもちろん南部アフリカ地域に限られたものではないし、移民の社会的保護や社会的権利をどう実現するかという課題は、日本を含めて、多くの移民受け入れ国が直面しているものである。本書は、オンラインで無料公開され、誰でもダウンロードが可能な電子書籍／eBookとして出版されることから、南部アフリカという地域に対して強い興味をもつわけではない方々にも、ぜひ気軽にダウンロードいただき、一読いただければ幸いである。また、有料ではあるものの、アマゾン、楽天ブックス、三省堂書店オンデマンドでプリント・オン・デマンド（POD）として注文し、冊子体を入手することも可能であるので、ご関心のある方にはぜひそちらもおすすめしたい。

アジア経済研究所の共同研究会の最終成果の多くは、匿名の2名の査読者による審査を経て、修正を施した上で、出版が可能となるという手続きを経ている。本研究会の成果に対しても、査読者の方々から数多くの建設的なコメントをいただいた。この場を借りてお礼申し上げる。また、研究会の実施過程では、岸真由美さんをはじめとする研究推進部研究推進課の方々から事務的な手続き面で多くのサポートを得た。本書の編集・出版過程を導いてくださったのは、学術情報センター成果出版課の池上健慈さんである。研究会の立ち上げから成果出版に至るまでの過程にかかわってくださったすべての方々へ深く感謝申し上げます。

2024年8月 編者

まえがき

i

第1章 国境を越えて移動する人びとの社会的保護——序 論——

佐藤千鶴子 1

はじめに 1

第1節 移民の社会的保護に関する研究 4

第2節 移民の社会的保護をめぐる根拠と途上国への適用 7

2-1. 国際人権レジーム 8

2-2. 超国家的な労働市場と地域経済統合 10

2-3. 社会的保護とグローバルサウス 12

第3節 移民の社会的保護をめぐる世界各国の実践 14

3-1. 移動先国における役人の裁量権とローカル政府の役割 15

3-2. 出身国政府による移民の社会的保護への取り組み 16

3-3. 移民による戦略と実践 18

第4節 南部アフリカにおける移民の社会的保護のための分析視角 20

第5節 本書の構成 22

第2章 南部アフリカにおける国際人口移動——歴 史——

佐藤千鶴子 31

はじめに 31

第1節 地域的な労働市場の形成と展開

——南アフリカの金鉱山への契約移民労働者—— 34

1-1. 地域大での移民労働者送り出しシステムの形成 34

1-2. 労働者の出身地構成と契約形態の変化 37

1-3. 小 括 41

第2節 独立移民の移動 42

2-1. 南アフリカ連邦のもとでの独立移民 43

2-2. アパルトヘイト体制のもとでの独立移民の制限と国境警備／入国管理
の強化 47

2-3. 難民の流入とアパルトヘイト末期の法改正 51

おわりに 53

第3章 南アフリカの国際移民政策と社会的保護政策の連関

牧野久美子 59

はじめに 59

第1節 南アフリカにおける国際移民の動向 61

第2節 国際移民政策 63

2-1. 国際移民政策の変化と連続性 63

2-2. リベラルな難民法の導入と揺り戻し 64

2-3. 国際移民の選別と管理 67

第3節 社会的保護政策 70

3-1. 憲法および国家政策における社会的保護の位置づけ 70

3-2. 社会扶助 76

3-3. 社会保険 77

3-4. 退職基金・医療保険 81

3-5. ヘルスケア 82

おわりに——社会的保護制度への国際移民の包摂と排除—— 84

第4章 移民労働者の社会的保護とグローバル企業 ——モザンビーク人鉱山労働者の職業性疾患——

網中昭世 93

はじめに 93

第1節 移民労働者の社会的保護に向けたグローバルな潮流 97

1-1. 国際的な規範形成の道のり 97

1-2. 鉱業界の動機と取り組み 99

1-3. 感染症への取り組みと移民への関心 100

1-4. 感染症対策と鉱山労働者協会の活動の連動 102

第2節 南アフリカの鉱山の労働環境と社会的保護 105

2-1. 既存の制度ODMWAと運用上の問題 105

2-2. ツィアミソ信託基金の給付に向けた進捗状況 108

第3節 モザンビーク移民労働者の社会的保護 110

3-1. 調査地と調査方法 111

3-2. 南アフリカの鉱山における労働環境と労働者の紐帯 114

3-3. 公的制度利用の障壁——郷里の家族に届かぬ情報——	117
3-4. 「錦を飾る」郷里での相互扶助の困難さ	121
おわりに	124

第5章 マラウイ北部から南アフリカへの移民労働と社会的保護

佐藤千鶴子 131

はじめに	131
第1節 南アフリカにおける元移民鉱山労働者の社会的保護	134
1-1. 制度	134
1-2. 2010年代に取り組みが進んだ背景	137
第2節 マラウイにおける元鉱山労働者の社会的保護	139
2-1. 民主化運動期における元鉱山労働者の運動	139
2-2. マラウイ元鉱山労働者協会(EMAM)の結成と活動	140
2-3. 元鉱山労働者間での認識	
——北部州カロンガ県での聞き取り調査から——	142
2-4. 健康被害に対する給付金制度	146
第3節 マラウイ北部からの独立移民と社会的保護	148
3-1. 社会的保護としての移民労働	149
3-2. 独立移民の移動を支える仕組み——トランスポーター——	152
3-3. 南アフリカにおけるマラウイ移民のネットワークと相互扶助組織	157
おわりに	162

終章 南部アフリカにおける移民労働者の社会的保護

佐藤千鶴子 179

索引

執筆者一覧

国境を越えて移動する人びとの社会的保護

——序論——

佐藤千鶴子

はじめに

本書は、南部アフリカ地域¹⁾の国際移民（以下、移民）に焦点をあて、彼（女）らの社会的保護をめぐる制度と実態を考察しようとするものである。社会的保護とは、「人びとの福祉と生計にかかわるニーズと権利」を守ること（Sabates-Wheeler and Feldman 2011, 14）、あるいは、「雇用、ヘルスケア、教育のような分野で資本主義経済から生ずる社会的リスクに対処するための戦略」（Faist et al. 2015, 194）などと定義される、人びとの社会的な権利と厚生に関わる包括的な概念であり（Van Eck and Snyman 2015, 297）、社会保障と社会福祉の政策に加え、雇用、ヘルスケア、教育、住宅、貧困削減のための政策や制度を含んでいる。また、ここで想定される保護の内容には、国家によって提供される公的な社会的保護政策を通じたもののみならず、個人が資源やネットワークを動員して実現する非公式な保護も含まれる（Avato, Koettl and Sabates-Wheeler 2010; Bilecen and Barglowski 2015; Levitt et al. 2017）。

1) 南部アフリカ地域について厳密な定義は存在しない。本書では、歴史的な経緯や先行研究の慣例などをふまえて、現在の南部アフリカ開発共同体（Southern African Development Community: SADC）を1980年に結成した当初の加盟国（アンゴラ、ボツワナ、レソト、マラウイ、モザンビーク、エスワティニ（当時はスワジランド）、タンザニア、ザンビア、ジンバブウェ）にナミビアと南アフリカを加えた11カ国を指すものとする。なお、SADCの結成当初の名称は、南部アフリカ開発調整会議（Southern African Development Coordination Conference: SADCC）である。

従来、社会的保護の主たる提供者は国家であり、その社会政策、とりわけ社会保障（社会保険）政策と社会福祉（公的扶助）政策が研究者らによる分析の対象となってきた。前者は成員からの拠出金を財源とする相互扶助の仕組み、後者はおもに税金を財源とする経済的な困窮者救済のための仕組みである。国家による社会的保護政策の対象はもともと国民国家の成員である国民や市民権の保有者に限られていたが、移民の増加とともに、国境を越えて移動する人びとの社会的保護をめぐる問題にも関心が向けられるようになった。ただし、少数の例外（宇佐見 2019; Van Eck and Snyman 2015）を除き、その多くはアメリカ（堀 1994; Levitt et al. 2017）やヨーロッパ（久塚1992; Bommers and Geddes 2000; Faist et al. 2015; Bilecen 2020）、日本（堤 2008; 高谷 2015）など、いわゆるグローバルノースの高所得国に移動した移民を対象としている。

そもそも移民研究は、経済協力開発機構（OECD）加盟国を中心とする高所得国への移民を中心に発展してきたといえるが、20世紀末以降、グローバルサウスにおける国境を越えた人の移動も活発に行われている（De Haas, Castles and Miller 2020）。国際移住機関（IOM）と世界銀行による移民の数に関する推計値には大きな開きがあるものの、いずれの機関も、今日、アフリカやアジアなどの低・中所得国に暮らす移民が移民全体のなかで大きな割合を占めるという点では一致している。国際移民統計に含まれる難民も、大多数が低・中所得国で庇護を受けている²⁾。国境を越えて移動する人びとの目的地は、かつてよりもはるかに多様化しており、「南」から「南」への移動や、グローバルサウスの移動先国における移民の社会的保護についても考察していく必要がある。本書の目的は、サ

2) IOMが隔年で発行している『世界移住報告』の最新版（2024年）は、2020年時点での移民（3カ月～1年の短期、1年以上の長期に国籍国外に居住する人）を2億8100万人、世界人口の3.6%と推計している（McAuliffe and Oucho 2024, 6）。他方、世界銀行の『世界開発報告2023年——移民、難民、社会』は、国籍国外に居住する移民を1億8400万人、世界人口の2.3%と推計する。世銀は、移民の40%がヨーロッパや北米、東アジアなどの高所得国に住む一方、43%はアフリカやアジアなどの低・中所得国、17%が湾岸諸国に住むと推計している。難民は全体の7割以上が低・中所得国で庇護を受けており、低・中所得国に住む移民の3人に1人以上が難民である（World Bank 2023, 1-2）。

ハラ以南アフリカで最も多くの移民を受け入れている南アフリカに³⁾、近隣に位置するモザンビークとマラウイから国境を越えて移動した人びとの社会的保護にかかわる制度、実態、課題を明らかにすることである。モザンビークとマラウイは、1人当たりの国民総所得（GNI）が南アフリカの10分の1から15分の1に過ぎず、19世紀末から1世紀以上にわたり、南アフリカへ多くの移民労働者を送り出してきた国である⁴⁾。両国から南アフリカへの移民労働は、グローバルサウス内部における移民の社会的保護を考える際の好事例である。

とはいえ、グローバルサウスにおける移民の社会的保護に関する研究はまだ少ない。そのため、本章ではヨーロッパや北米の移民研究を手掛かりに、国境を越えて移動する人びとの社会的保護に関する分析視点と研究課題を整理し、そのグローバルサウスへの適用について検討する。以下、第1節では、移民の社会的保護とは何か、先行研究をもとにその概念的な定義を検討し、国民国家単位の社会政策との違いを考察する。第2節では、社会的保護政策の主たる提供者である国家が、国民国家の枠組みの外に位置づけられる移民に対して社会的保護を提供する根拠がどこにあるのか、また、この議論を途上国へ適用する際の留意点は何かについて考察する。第3節では、移動先の国家が提供する公的な社会的保護の制度以外で、移民の社会的保護を実現する行為主体や戦略にはどのようなものがあるのかを検討する。以上をふまえて第4節で南部アフリカの事例を分析するための視点を提示し、最後に第5節で本書の構成を述べる。

3) 2020年時点でのサハラ以南アフリカの移民受け入れ国は、数が多い順に南アフリカ（286万人）、コートジボワール（256万人）、ウガンダ（172万人）となっている。なお、南アフリカへの移民のおもな出身国はジンバブウェ、モザンビーク、レソト、マラウイといった南部アフリカ諸国であり、コートジボワールは移民の半数がブルキナファソの出身、ウガンダは南スーダン難民が多数を占めている（UNDESA 2020）。

4) 2022年の南アフリカの1人当たりGNIは6780ドル、対してマラウイは640ドル、モザンビークは440ドルである（<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD> 2024年5月16日アクセス）。また、2020年のストック値で最も多くのモザンビーク人がいる外国は南アフリカ（35万人）、ジンバブウェ（12万3000人）、ポルトガル（8万人）、マラウイ人についてはジンバブウェ（10万8000人）、南アフリカ（9万4000人）、モザンビーク（6万3000人）となっている（UNDESA 2020）。

当初、移民の社会的保護に関する研究は、移民国家としての成り立ちをもつアメリカ、そして第二次世界大戦後に受け入れた外国人労働者が定住したフランスやドイツなどのヨーロッパ諸国を対象に、社会保障や社会福祉の研究者により、各国の社会保障制度が外国人に対してどれだけ開かれているかという問題設定のもとに行われてきた（久塚 1992; 堀 1994; 堤 2008; Bommès and Geddes 2000）。それに対して、移民研究の立場から、移民の社会的保護を実現するためにはどのような制度が必要か、との問題意識に基づく研究が2010年代に登場した。こういった研究の最初の成果のひとつが、アバトとサバテス=ウィーラーらによるものである。彼女たちの研究グループは「国際移民のための社会的保護」と題する共著論文（Avato, Koettl and Sabates-Wheeler 2010）を学術雑誌に発表し、学術書『移住と社会的保護——国境を越えた社会権の主張』（Sabates-Wheeler and Feldman 2011）を刊行した。

アバトとサバテス=ウィーラーらは、移民の社会的保護の構成要素として4項目を挙げた。第一が、移動先国と出身国の双方における公的な社会的保護の制度へのアクセスの有無である。ここには、出身国における社会保障の権利や給付を移民が移動先国でも享受できるか否かという、権利のエクスポータビリティ（exportability）の問題が含まれる。第二は、移動先国と出身国の間で社会保障に関する権利のポータビリティ（portability）が存在するか否かである。第三は、移動先国において移民がどのような条件下で労働市場に参入が可能かという点である。とくに二国間協定や多国間協定を通じた雇用斡旋過程を分析する必要があるという。最後に第四は、移民と家族を支援する非公式なネットワークへのアクセスの有無である（Avato, Koettl and Sabates-Wheeler 2010, 456; Sabates-Wheeler and Feldman 2011, 21-22; Sabates-Wheeler, Koettl and Avato 2011, 93-94）。

彼女たちの研究は、ヨーロッパ内などの高所得国間の移動、グローバルサウスからグローバルノースへの移動、グローバルサウス内部の移動の3つの移動パタ

ーンを扱っており、対象事例が包括的であることに特徴がある。移民の出身国と移動先国、両方の政府による公的な制度の分析に焦点を当てた彼女たちは、社会保障や社会福祉の制度のみならず、移動先国政府の移民政策を分析することが重要であると主張した。その理由は、移民の社会的保護が、移動先国において移民がおかれている地位、とくに労働市場における地位に究極的には依存していると考えたためである。つまり、移民が移動先国に合法的に滞在し、合法的に就労する権利を得ているか否かが、移民による公的な社会的保護の制度へのアクセスを規定することになる。それゆえ、彼女たちは普遍的人権の理念に沿った移民政策を提唱しつつ、移民の社会的保護のためのより現実的な政策上の選択肢として、二国間協定や多国間協定、地域機構内部の取り決め、外国人労働者向けの就労ビザの導入を提言する (Avato, Koettl and Sabates-Wheeler 2010, 464-465)。

さらに、アバトとサバテス＝ウィーラーらは、グローバルサウス出身の移民にとっては、国境を越えて行う移民労働そのものが「社会的保護の道具のひとつ」であると述べて、社会的保護としての移民労働という考え方を提起した (Avato, Koettl and Sabates-Wheeler 2010, 464)。移動先国で移民として就労すること、そして移民が送金を通じて出身国に残る家族の生活を支えることで、出身世帯の社会的保護が実現されるというのである。彼女たちはこの点について深く掘り下げることはなかったが、後の移民研究者は移民を考察の出発点とし、移民自身が社会的保護を実現するためにどういった制度や資源を動員しているかという問題意識のもと、研究を展開してきている。そこでは、出身国と移動先国の両方に帰属意識や生活空間が広がる、トランスナショナルな存在として移民を捉えようとする視点が強調されることになる (Vertovec 2009)。

ヨーロッパ在住の移民を対象にそのような研究を行ってきたのが、ファイストラの研究グループである (Faist et al. 2015)。彼らは、移民の社会的保護の研究を「トランスナショナルな社会的保護 (transnational social protection: TSP)」の研究として設定した上で、それが社会保障と社会福祉に関する政策や制度のみならず、移民個人が出身国と移動先国の両方で築くネットワークを駆使して行使する戦略からも成り立っているとし、TSPの研究とは「公式なTSPと非公式なTSPの集合／組み合わせ (アッサンプラージ)」(Bilecen and Barglowski 2015) の内容を明らかにすることであるとした。

ファイトらのグループは、ヨーロッパにおける3つの移動先国と出身国の組み合わせからなる3つの事例に関して、移動先国と出身国の双方で移民と出身世帯のマッチング調査を実施した。これらの事例は、移動先国における移民の法的地位（市民権保持者、定住者、非正規移民、難民、庇護申請者など）によって利用可能な公的な社会的保護の制度が異なることを示した。さらに、移民が行使する非公式なTSPの戦略は公式なTSPを補完する役割を果たしていた（Faist et al. 2015, 196-197）。彼らはまた、社会的保護の提供が移民から出身世帯への送金を通じて一方的に行われるのみならず、出身世帯の側も移民に対して子どもの養育などを通じて社会的保護を提供するとし、社会的保護としての移民労働という考え方に新たな視点を付与した（Bilecen and Sienkiewicz 2015; Bilecen 2020; Dankyi, Mazzucato and Manuh 2017）。これは、女性移民の増加に伴う現象として限定的に議論されることの多かったグローバル・ケア・チェーンを（Hochschild 2000）、TSPという概念を用いることで、移民と出身世帯の間に存在するトランスナショナルな相互依存の関係性の一部として、違う形で捉えようとしたものといえるだろう。

また、北米を中心に移民の社会的保護について研究してきたレビットらの研究グループもTSPという概念を使い、TSPを考える際には、国家、市場、NGO／市民社会、親族／個人という4つの要素からなる資源環境（resource environment）をみる必要があると主張した（Levitt et al. 2017）。TSPの研究者は、移民がどの資源へのアクセスをもち、どういった組み合わせの資源を活用して、どのような保護を得ているかを明らかにすることになる。アメリカに住むメキシコ出身の非正規移民を事例とするレビットらの研究では、国家の制度へのアクセスは限られており、移民は市場、NGO／教会、個人のネットワークから複数の資源をかき集めて保護を実現しようとする。だが、それぞれの資源は脆弱で、提供される保護の内容も薄いものであるという特徴がある。より最近の論文では、TSPと福祉国家による社会的保護の違いを考察し、前者の特徴は関与する主体と機会が複数であること、そして個人と家族が果たす役割が重要であることだと述べている（Gray and Levitt 2022）。

以上のように、ヨーロッパと北米における3つの移民研究グループの研究成果から、移民の社会的保護に関する研究が取り組むべき対象と課題は次のようにま

とめることができる。移民の社会的保護に関する研究は、移動先国の社会保障制度が外国人に対してどれだけ開かれているかを出発点にしていたが、2010年代以降、移民研究者は、移民の社会的保護を実現するための制度構築という観点からこの問題にアプローチするようになった。さらに、移動先の国家が提供し得る公的な社会的保護の制度の限界、そして出身国と移動先国の双方に生活空間が広がるトランスナショナルな存在としての移民が意識されるようになり、TSPという研究領域が生まれた。

TSPの最大の特徴は、社会的保護の提供源が移動先の国家による公的な制度に限られず、多元的であることにある。TSPの中身には、移動先国と出身国の双方に存在する公式・非公式両方の制度と資源に加えて、トランスナショナルな生活環境において移民が取り得る戦略が含まれる。また、移民の社会的保護の研究、その一領域であるTSPの研究の両方において、移動先国における移民の法的地位の違いにより、どういった資源の利用が可能であるかが異なっており、それがゆえに移民がとり得るTSPの戦略も異なるという点が重視されている。つまり、社会保障や社会福祉の制度や政策のみならず、移動先国と出身国双方における移民政策をみる必要もある。

2 移民の社会的保護をめぐる根拠と途上国への適用

社会的保護の制度が国民国家単位での社会政策として発展してきたならば、では国民国家という領域的枠組みを外れ、その外部に移動した人びとや、領域内にいるもののその国の市民権や国籍をもたない人びとに対して、国家が社会的保護を提供する根拠はどこにあるのか。このように述べてPaul(2017, 34)は、上記の3グループによる成果を含め、移民の社会的保護やTSPの研究においては社会権の再編の問題が十分に理論化されていないと批判した。彼女は、国家が領土内に住む非市民や領土外に住む市民に対して社会権を与える根拠として、(1) 国際人権レジーム、(2) 超国家的な労働市場と地域経済統合の2つの可能性を検討し、後者が重要であると結論づけた。移民への公的な社会的保護の提供者として国家は無視できない重要性をもつため、彼女の議論も参照しつつ、これら2つの根拠

に関する議論を簡単に振り返ってみたい。

2-1. 国際人権レジーム

移民の権利に関する研究においては、国際人権レジームに基づくトランスナショナル市民権の存在が主張されることがしばしばある。ここでいう国際的な人権レジームとは、国際労働機関 (ILO) の「移民労働者に関する条約」(1949年改正)⁵⁾、国連の「すべての移住労働者とその家族の権利の保護に関する国際条約」(1990年採択, 2003年発効)⁶⁾ などの、移民労働者の権利を保護するための国際条約を指す (Van Eck and Snyman 2015, 299-303; 堤 2008, 122-124)。国際人権レジームに基づくトランスナショナル市民権の提唱者は、国際条約や国際組織が国家の社会政策に対して影響を及ぼすことで、領域内に住む移民の権利が保護され、拡大されると主張する。たとえば Soysal (1994, 2-7, 145-156) は、第二次世界大戦後に受け入れた外国人労働者がヨーロッパ諸国において定住し、そこで公式な市民権をもたずとも教育や福祉、労働市場での実質的な権利を享受できるようになったことについて、普遍的な権利が国際条約において成文化され、重要な役割を果たすようになったからであると述べている。

しかし、国際人権レジームに基づくトランスナショナル市民権の主張に対しては、懐疑的な意見や批判も多く存在する。たとえば樽本 (2007) は、国際人権レジームの国内政策への影響を理論化することは困難であるとし、ナショナルを認識した上でのトランスナショナルを考えることが重要であると主張する。本節冒頭で触れた Paul (2017, 40) も、移民労働者の権利を保護するための国際条約はたくさん存在するものの、国家は移民の社会的保護に関する拘束力をもつ国際条約に加盟することには消極的であるとし、国際人権レジームの国内政策への影響力には懐疑的である。

5) https://www.ilo.org/tokyo/standards/list-of-conventions/WCMS_239082/lang--ja/index.htm (2024年2月3日アクセス)

6) https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?chapter=4&clang=_en&mtdsg_no=IV-13&src=TREATY (2024年2月3日アクセス。条約名の日本語訳は国際連合広報センターのウェブサイトによる)

<https://www.unic.or.jp/activities/humanrights/discrimination/migrants/> (2024年2月3日アクセス。なお、本書では、条約などの定訳を除き、migrant workerを移民労働者と表記する)

Soysal(1994)が分析したヨーロッパ諸国の事例についても反証が存在する。たとえばGuiraudon(2000)は、1970年代以降に外国人労働者への福祉の権利の拡大が実現したのは、それが議会での議論を通じた法制化によってではなく、官僚機構による行政命令や裁判所での司法判断により可能だったためであると論じた。Hollifield(2007, 72-73, 78)も、ドイツやフランスでは、市民社会組織による裁判闘争を通じてそれぞれトルコ移民と北アフリカ移民に家族統合が認められるようになり、その後、司法判決を通じて居住権が外国人労働者とその家族に拡大されたことが、これらの人びとの社会的保護の権利の獲得につながったと主張した。さらに、Hollifield and Wong(2015, 243)は、権利とは第一義的にリベラル国家の法律と制度に由来するものであり、国家がリベラルであることによって、移民が居住者としての資格を得ることができ、それによって移民は権利を獲得するとした。つまり、移民の社会的保護を考える上では、国家の性格や意志を無視することはできないし、国家が提供する社会的保護の制度に移民がアクセスできるか否かは、移民が居住権を獲得できるか否かにかかっているといえる。

確かに経済的機会を求めて他国へと移動する経済移民については、人権の普遍性に基づく権利を主張したり、その権利が認められたりする根拠や可能性は薄いかもしれない。だが、移民のなかでも難民に関しては、「難民の地位に関する条約」(1951年)と「難民の地位に関する議定書」(1967年)⁷⁾を中心に、その権利を保護するための国際人権レジームが移民よりもはるかに強固に存在する。移民に占める難民の割合が多いアフリカでは、「アフリカ統一機構の難民条約(OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa)」(1969年)によって、紛争から逃れて国外に避難する人びとをも難民として保護することが合意され、同条約には2019年時点で46カ国が加盟している(AU 2019)。国際条約の加盟国には条約の一部の適用を留保する権限が認められており、1951年難民条約や1967年難民議定書には留保付きで加盟している国々も多いが(DHA 2023, 12)、今日、これらの条約が国際的な難民保護の基盤となっていることは否定し得ないだろう。

7) <https://www.unhcr.org/jp/treaty>(2024年2月3日アクセス)

2-2. 超国家的な労働市場と地域経済統合

国際人権レジームの実質的な影響力に対して懐疑的なPaul(2017, 35)は、TSPの根拠を超国家的な労働市場と地域経済統合に求めた。彼女は、「グローバルな規範は政策に影響を与えるものの、新たな形態のメンバーシップを生成し、人びとが権利をもつための権利を得る場となるのは地域、とくに地域市場である」と述べて、「1つの地域内における個人の地位が権利授与の根拠となる」と主張した。彼女によれば、TSPは地域統合プロジェクト内部における労働者という地位と市場の役割によって決まるものであり、市民権をもたない移民は、普遍的人権ではなく、超国家的な経済コミュニティの一員であることを通じて権利を得ることになる。さらに、権利をもつことができるのは合法的な移民労働者に限定され、非正規移民はここから除外される。

この議論を展開する際に念頭におかれているのは、1957年から多国間の社会保障協定を締結してきたヨーロッパ共同体/連合(EU)の事例であり、ここで移民とは域内における自由移動の権利をもつ加盟国の国民を指している(Ferrera 2005, 101-102; Geddes 2000; 高橋2016)。しかし、ヨーロッパ以外の地域においても、たとえばラテンアメリカやカリブ海諸国においては1990年代以降、社会保障に関するカリブ共同体(CARICOM)協定(1996年合意)や南米南部共同市場(メルコスール)協定(2004年発効)が締結されており、領域内に住む加盟国出身の非市民に対する社会権の拡大が実現されてきている(Paul 2017, 41-42)。宇佐見(2019)は、アルゼンチンにおけるウルグアイ出身の女性移民労働者が公的年金の権利をもつに至った過程を考察しており、そこでは加盟国出身の移民労働者に自国民と同等の市民権や社会権を保障するためのメルコスールの合意が効いていた⁸⁾。

アフリカ大陸にも複数の地域的な国家間の枠組みが存在し、その多くが域内貿易を中心とする加盟国間での経済的交流の促進を謳っている。南アフリカは、近隣のレソト、ボツワナ、エスワティニ、ナミビアの4カ国と南部アフリカ関税同

8) ただし、宇佐見(2019)は、アルゼンチンが移民労働者への社会保障の権利を拡大する上では、メルコスールのような地域的な取り決めだけではなく、「国際的な移民労働者に関する人権レジーム」も同様に重要であったとしている。

盟 (Southern African Customs Union: SACU) を結成しているのみならず、南部アフリカ開発共同体 (Southern African Development Community: SADC) と東南部アフリカ共通市場 (Common Market for Eastern and Southern Africa: COMESA) の一員でもある。さらに2015年には、SADC, COMESA, 東アフリカ共同体 (East African Community: EAC) の3つを統合した広域の自由貿易地域を形成するための協定が採択された (箭内 2017, 93)。しかし、アフリカの地域機構の多くは枠組みとしては存在していても、SACUを除いて、実質的な経済統合の度合いは低い。SADCは「人の移動の促進に関する議定書 (Protocol on the Facilitation of Movement of Persons, 2005年)」と、移民労働者の社会保障に関するエクスポータビリティとポータビリティを促進するための「SADC 社会保障規約 (SADC Code on Social Security, 2007年)」を締結しているが、いずれも法的な強制力がないため、効力は限定的なものにとどまっている (網中 2013, 203-205; Mpedi and Nyenti 2013; IOM 2022a, 14)。

ヨーロッパにおいても、経済的な権利 (労働者として働く権利や商売をする権利) と社会的な権利 (ヘルスケアへのアクセスや年金) では、地域機構における統合の進む速度が異なっていたことが指摘されている。岡 (2008, 2) によれば、そもそも「EUは加盟国の社会保障制度の統合・統一を必ずしも目指」してはいない。EUの事例は、超国家的な労働市場の存在が自動的に地域の成員に対する社会権の拡大と結びつくわけではないことや、社会権の内容により権利の拡大の速度が異なっていたことも示している。ヨーロッパでは、超国家的な労働市場が出現したのち、国外で働く労働者の社会権をいかに実現するかという観点から、国外に住んでいながら出身国の社会保険 (拠出制年金, 労災補償) の権利や給付を享受できるようにするための権利のエクスポータビリティの制度がまず発展した。他方で、社会権のなかでも、どういった権利や給付を誰が享受すべきかという問題は、争点であり続けた。とくに、雇用や労働者の自由移動とは関連性が薄い分野

——社会手当，ヘルスケア，第三国国民（非EU市民）⁹⁾——に関する保護の拡大には時間がかかった（Ferrera 2005, 99-104, chap.4）。

さらに，こういった権利の拡大が実現したのは，欧州司法裁判所における訴訟を通じてであったという点からは，超国家的な労働市場の存在や国家の性格に加えて，司法に訴える市民社会組織の活動もTSPの実現過程において重要であったことが示唆される（Guiraudon 2000, 85-87; Ferrera 2005, chap.4）。

加えて，とくに1990年代以降のEUをみると，域内に住む市民の権利性の拡大が，域内に入ってくる人びとを制限するための国境管理の強化とともに進められてきたことにも留意する必要がある。高橋（2014）によれば，ヨーロッパでは移民と安全保障を結びつける議論が1990年代前半にすでに始まっていたが，2000年代以降に欧米各国でイスラーム過激派によるテロ事件や大規模な移民暴動が発生し，とくに非正規移民を安全保障上の脅威と捉える見方が広まった。アラブの春や2015年のシリア危機を経て，アフリカや中東から難民や移民が以前よりもはるかに大規模にヨーロッパに流入するようになったことも，ヨーロッパ諸国の危機感を高めた。この脅威に対処するため，EUは欧州国境沿岸警備機関（FRONTEX）を南欧や中東欧諸国に展開したり，経由地となっているトルコや北アフリカ諸国に難民や移民をとどめおくための資金援助を行ったりするなど，外部国境の警備を強化してきている（EU 2018）。その状況は「ヨーロッパの要塞化」としてしばしば批判的となっている。

2-3. 社会的保護とグローバルサウス

以上のように，移民の社会的保護については主としてヨーロッパを事例に，国

9) 社会保障の権利については，2003年に第三国国民に対しても，EU加盟国出身の移民と同じ権利が与えられることになった。しかしながら，第三国国民に対してはEUの加盟国間での自由移動が認められていないため，事実上の権利の制限が残っている（Ferrera 2005, 143）。EUの公式ウェブサイトによれば，第三国国民で域内における移動と居住の自由が認められているのは，長期居住者，高い技能をもつ労働者，研究者，学生に限られる。

https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-asylum-and-migration-glossary/glossary/right-free-movement_en#:~:text=Freedom%20of%20movement%20and%20residence,skilled%20workers%2C%20researchers%20and%20students (2024年2月6日アクセス)

民国家の単位で発展した社会権や社会的保護の制度が地域という領域内に住む非市民へと拡大していった過程が考察されてきた。ところが、本書の考察対象である南部アフリカ地域を含むグローバルサウスの多くの国々では、市民を対象とするものですら、国家による社会的保護の政策や制度が十分であるとはいえない。国家の政策形成能力が脆弱なグローバルサウスの国々の場合、ヨーロッパの国々とは異なるメカニズムや要素を考える必要はないだろう。

ここで手掛かりを与えてくれるのが、グローバリゼーションの福祉国家への影響について、西欧や先進国の福祉国家のみならず、新興国や途上国をも対象に考察したMishra(2005)である。彼は、グローバル化に直面し、国家(政府)が自律的な政策的対応をとれるかどうかは国の経済力と発展度により異なると述べ、グローバル化による負の影響を最も如実に受けたのは国内での対抗勢力(市民社会)が脆弱な非西欧諸国の社会政策であったと主張した。途上国ではもともと西欧の福祉国家の制度はほぼ存在していなかったが、補助金制度や価格統制、食糧配給などといった社会的保護の機能を果たす別の政策があった。これらの政策は、1980年代に国際通貨基金(IMF)と世界銀行主導で進められた構造調整プログラムにより縮減を余儀なくされ、その影響を最も大きく受けたのはアフリカの重債務貧困国(Heavily Indebted Poor Countries: HIPC)であった。

ミシュラの議論は、2つの点で本書に重要な示唆を与えてくれる。第一に、国家の政策形成能力と国内での対抗勢力がともに脆弱な途上国は、国際機関などの外部アクターの介入や国際人権レジームの影響を先進国よりも強く受ける可能性があるということである。実際に、2000年代以降のグローバルサウスの各国における社会的保護政策の増加に関しては、国際援助機関が現金給付という特定の政策の導入を売り込んだ結果であることが指摘されている(Schmitt 2020; Devereux and Kapingidza 2020)。2000年代以降のグローバルサウスにおける社会的保護政策の実施においては、途上国の国家や政府による主導権が十分に発揮されているとはいえないのである。ヨーロッパにおける福祉国家の成立過程においては、社会権の実現、すなわち社会保障や社会福祉の充実が国家と市民の関係性において権利と義務を明確にし、国民統合に寄与したとされるが(Ferrera 2005, 54)、今日のグローバルサウスにおける社会的保護政策の実施においては、国家と市民の契約関係の明確化や国民統合への寄与は見込めない可能性がある。

第二に、途上国においては、西欧の福祉国家の制度とは異なる、社会的保護の機能を果たす別の方法・政策を検討する必要があることを喚起していることである。先に発表されたMishra(1999, 116-120)は、各国一律の基準を導入しても社会的権利を実現することは困難であると述べ、各国の経済力に応じた基準設定の必要性や、「社会権」ではなく「社会的基準」の導入を主張していた。「国家が保証する社会権」と強制力を伴わない「社会的基準」を区別して議論すべきであるとの主張はFaist(2009)にもみられる。ファイストは、社会権が確立されていない途上国では、社会的基準を達成するために、国際機関による援助や企業による自己規制などの民間企業の取り組みも重要であると述べている。実際に、多くのアフリカ諸国において、援助機関や国際機関によりさまざまなヘルスケア・サービスを提供するための取り組みが行われてきたことは周知のとおりである(Schmitt 2020)。

さらにアフリカにおいて、代替的な社会的保護の提供主体は、国際機関や援助機関に限られない。Awortwi(2018)は、領域内に住む市民に対して社会的保護政策を実施している国家が少ないアフリカにおいては、インフォーマルな組織や市民のグループが数多く存在し、それらが実質的な社会的保護の提供者となっていると述べている。グローバルサウスにおける移民の社会的保護やTSPを研究する上では、国家以外の社会的保護の提供主体や、社会権という権利とは直結しない実質的な社会的保護のあり様を検討する余地が大きいといえる。

3 移民の社会的保護をめぐる世界各国の実践

本章ではここまで、移民の社会的保護をめぐる研究の展開、国家が移民に社会権を提供する際の根拠、そして移民の社会的保護やTSPの議論を途上国に適用する際の留意点について検討してきた。第1節で述べたようにTSPの源は移動先の国家による公的な社会的保護の制度に限られず、多元的であり、トランスナショナルな生活空間において移民自身が行使する戦略や実践も含まれる。本節では、移動先の国家による公的な社会的保護の制度以外で、移民の社会的保護を実現する行為主体や戦略にはどのようなものがあるのか、世界各国におけるTSPの具体

的な実践例について検討する。

3-1. 移動先国における役人の裁量権とローカル政府の役割

移民に対する公的な社会的保護の制度が整っていない、あるいは移民が合法的な滞在資格をもっていないような場合でも、福祉や医療の現場では公的な機関を通じて移民の社会的保護が部分的に実現される場合がある。Guiraudon(2000, 83) は、ドイツやフランスにおける外国人労働者への社会権の拡大において司法と並び官僚機構が重要な役割を果たしているとしたが、その理由として「国籍に関する限り、法律の文言が中立的」であるため、規則を解釈する余地が生まれること、そして制度を運用する役人の側では移民に対して「特別なサービス」を提供するよりも既存の制度を適用する方が安価であることを挙げている。ここにかかわっているのは、制度を運用する役人の裁量権の問題である。

オランダにおけるスーダン移民について考察したMingot and Mazzucato (2018, 2128) は、「国家やヨーロッパの政治戦略が非正規移動の防止を目指しているとしても、ローカルな当局は非正規移民の存在に対応しなければならない」と述べて、非正規移民に対応するローカル政府の重要性を喚起した。この過程には、同情心や哀れみから窓口で働く役人が規則の解釈に裁量権を発揮して非正規移民を手助けするというだけではなく、移動先国の福祉機関が移民に依存しなければならない事情がかかわっていることもある。福祉機関は移民を通じて、そのチャンネルがなければ届かない人びとに社会的保護を提供する場合があるからである。園部 (2014) は、フランスにおける就学歴をもつ西アフリカ出身の移民女性が識字能力の限られた同郷の移民とローカルな行政機関を繋ぐ役割を果たしていること、こういった移民を行政当局も「社会的・文化的仲介者」と呼んでその意義を認め、支援していることを明らかにしている。さらに、中央政府の政策が非正規移民によるヘルスケア・サービスの利用を認めていないアメリカにおいて、マサチューセッツ州やサンフランシスコ市など州政府や自治体のレベルで、居住実態をもつ非正規移民がヘルスケア・サービスにアクセスする際の障害を減らしている事例があることも報告されている (Marrow and Joseph 2015)。

このようにヨーロッパや北米では、役人の裁量権やサブナショナルな政府が移民に社会的保護を提供する事例が多数報告されている。それに対して南部アフリ

カでは、入国管理行政を担う南アフリカ政府内務省で働く役人が裁量権を発揮して、むしろ憲法や政策に規定された権利を移民や難民が行使することを阻んでいる事例が報告されている（佐藤 2020）。公的なクリニックで働く看護師が、移民や難民へのヘルスケア・サービスの提供を拒むことすらあり、これは「医療のゼノフォビア（外国人嫌悪・排斥）」だと非難されることもある（Crush and Tawodzera 2014）。さらに、警察官や一般市民が非正規移民の取り締まりをことさら熱心に行い、非正規移民の強制送還に貢献していたりもする（Vigneswaran 2020）。

内務省の役人や警察官が行使する裁量権が非正規移民に対してどういった影響を及ぼしているかを評価することは、現実には非常に難しい。腐敗した役人や警察官が賄賂と引き換えに非正規滞在を見逃したり、非正規滞在に加担したりしているという点では、役人の裁量権は「社会的保護としての移民労働」という移民の戦略を援助しているようにみえる。しかしながらその一方で、非正規移民の側では、自分たちの弱みに付け込まれて、いつでも現金を引き出すことのできる現金自動預け払い機（ATM）であるかのように扱われ、金銭的資源を吸い取られているという意識が消えることはない（Landau and Amit 2014）。制度を運用する役人の裁量権は、移民の社会的保護を実現する方向に発揮されることもあれば、それを阻止する方向に発揮されることもあるのである。

3-2. 出身国政府による移民の社会的保護への取り組み

出身国との関係において移民は、送金を通じて出身国に残る家族を支えるとともに、出身国の貧困削減や経済発展にも寄与する存在として、開発主体としての役割に期待する議論がこれまで中心的であった（World Bank 2023, chap.5）。現在もこの議論は続いているが、それに加えてみられる新たな動向が、少数ではあるものの、移動先国における自国出身移民の福利厚生や社会的保護の提供に関心を寄せる出身国政府が出現してきたということである。

移動先国における自国出身の移民労働者の福利厚生に早くから取り組んできたのがフィリピンである。フィリピンでは、1970年代半ばに国外雇用を促進し、国外で雇用される自国出身労働者からの送金を通じて国内の経済発展をめざす政策が始まった。労働雇用省内にフィリピン海外雇用庁（Philippines Overseas Employment Administration: POEA）が設置され、POEAはフィリピン人労働者

が国外で就労先を得るのを支援する役割を果たすことになった。さらに、国外で働く移民労働者の福利厚生のために海外労働者福祉庁 (Overseas Workers Welfare Administration: OWWA) が設けられた (Gray and Levitt 2022, 2729)。多くのフィリピン労働者が働いている国々のフィリピン領事館には福祉労働担当官が配置され、雇用主からの暴力など酷い扱いを受けた労働者の問題に対応する任務にあっている (Agunias 2009)。

フィリピン政府が自国労働者の国外雇用の促進と国外で問題が起きた場合の労働者の保護と福利厚生に注力しているのに対し、メキシコ政府は「移動先国での統合が、出身国の開発へのディアスポラによる貢献能力と志向を高めるとの前提」に立ち (Newland 2009, ix, 強調点は原文による)、1990年からメキシコ移民の北米社会での統合を促進するための事業を展開してきた。2003年には、北米に住む120万人のメキシコ生まれの第一世代の移民ならびに190万人の第二世代以降の移民との絆を強化する目的で在外メキシコ人機関 (Institute for Mexicans Abroad: IME) が設立された。IMEはアメリカとカナダにあるメキシコ領事館を通じて身分証明書 (consular cards) を発行したり、移動式医療車 (モバイルクリニック) を用いてヘルスケア・サービスを提供したりするなど、北米で非正規の立場で暮らすメキシコ移民にとって重要な社会的保護の提供源となっている (Gray and Levitt 2022, 2727; Agunias 2009)。

フィリピンとメキシコ以外にも、とくに2000年代以降、多くの途上国政府が国外にいる自国出身労働者や国外に居住するディアスポラとの絆を維持し、自国の開発につなげるための活動を強化してきたとされる (Agunias 2009, 17-20)。南部アフリカではジンバブウェが移民労働者の主たる移動先である南アフリカやボツワナと覚書 (MOU) を交わして、移民労働者に関する二国間会合を開いているほか、2016年にはディアスポラとのかかわりを強めるための国家政策を制定し、WhatsAppグループを開設してディアスポラへの情報提供を開始した (IOM 2022a, 14-15, 19)。マラウイは中東諸国と移民労働者に関する覚書を交わしているが、主たる移動先である南部アフリカの国々との間では協定や覚書は存在しない。ディアスポラに関しては2017年にマラウイ・ディアスポラ関与政策を制定し、領事館を通じての関係構築を試みている。2018年には1966年市民権法 (Malawi Citizenship Act, 1966) を改正し、二重国籍が認められること

になった (IOM 2022b, 14, 17; Malawi Government 2017)。さらに、新型コロナウイルス感染症の世界的な蔓延により、2020年3月末に南アフリカ政府が国境閉鎖とロックダウンを導入した後は、南アフリカで職を失ったために帰国を望むようになったマラウイ移民を対象に、マラウイ政府が大型バスでの帰国支援事業を同年5月から翌年5月までの1年間にわたり実施した (佐藤2022)。

出身国政府は、自国出身の移民労働者への社会的保護の提供者として潜在的に重要な役割を果たし得る存在であり、コロナ禍という未曾有の危機には、おそらくマラウイ以外にも途上国政府のなかで自国出身の移民労働者に対してさまざまな形の社会的保護を提供したところがあっただろう。しかしながら、移民やディアスポラが常に出身国政府に保護を求めるとか、関係性の構築を望んでいるとは限らない。キューバやベトナム、イランなど、とくに難民を起源とするディアスポラの場合、出身国政府に対する信頼をほとんどもたないため、関係性を築くのは難しいといわれる。経済移民から生じたディアスポラの場合は、出身国政府における腐敗の蔓延やガバナンスの問題に対する認識が広がっているために信頼関係を築けないことがあるという (Agunias 2009, 17-20)。途上国政府はディアスポラを開発や投資を呼び込むための資源としてみなしているが、移民やディアスポラの側では自分たちにメリットがない限り、出身国政府との関係性を強化するインセンティブなど存在しないということなのだろう。

3-3. 移民による戦略と実践

第1節で述べたように、移民の社会的保護に関する研究者は、国境を越えた移民労働自体が貧困を克服し、社会的保護を得るための移民の戦略である、との見方を打ち出している (Avato, Koettl and Sabates-Wheeler 2010, 464)。また、TSPは「公式なものと非公式なものとの集合／組み合わせ (アッセンブラージ)」 (Bilecen and Barglowski 2015) からなっており、移民個人が移動先国と出身国の両方で築くネットワークが社会的保護を実現するための重要な資源となっている。トランスナショナルな生活空間に生きる移民が自分自身と出身世帯の社会的保護を実現するための戦略・実践としては、(1) 送金、(2) 移民のネットワークと相互扶助組織、(3) グローバル・ケア・チェーンを含む移民と出身世帯の間に存在する相互依存関係の3つの側面が注目されている。

第一の送金は、移民が出身地に残る家族や親族の生計を支え、家族や親族が出身国でヘルスケア・サービスを利用したり、子どもたちが学校に通ったりすることを可能にしていることから、移民が出身世帯の社会的保護を実現するために行使する実践であるといえる。世界銀行は、移民からの送金による貧困削減効果として、世帯収入の増加、消費と食料安全保障の向上、教育や医療費支出の増加に加えて、台風や干ばつといった自然災害などにより引き起こされる一時的な外的ショックを緩和する効果もあると述べている (World Bank 2023, 129-131)。移民から出身世帯へ提供される社会的保護については金銭や物質面での支援が強調されてきたが、人類学者を中心に、移民が移動先国で得る知識や情報が出身世帯や出身社会に伝えられることを社会的送金として重視する見方もある (Brettell 2015, 166-167)。

第二の移民のネットワークとは、移民、元移民、将来的な移民の間で形成される個人的なつながりを指し、それにより国境を越えて移動する際のリスクを減らし、移動先国で住居や就労機会を見つけるためのコストを減らすとともに、国際移動によるベネフィットを増やす方向に機能するものとされる (De Haas, Castles and Miller 2020, 65; Bankston III 2014, 3; 樋口 2015)。また、移動先国において、おもに親族や同じ村や地域の出身者などにより結成される相互扶助組織は、制度化されたネットワークとして理解することもできる (三島 2002; 2011; 石井 2020; 須永 2020)。これらの組織は、事故や重大な疾病、不慮の死などの非常事態に直面した際の医療費や葬儀代の支払いなどの社会的なリスクに関連した目的をもって結成される場合が多く、移民同士の間での社会的保護を実現するための集団的な自助の取り組みといえよう。

移民のネットワークは、関係者の中で正の効果をもち得る社会資本のひとつとして論じられることが多いが (Brettell 2015, 159-161)、資源やよい情報に乏しい貧しい人びとのみにより構成されるネットワークは、最終的には社会的上昇を阻害する要因となることも指摘されている (FitzGerald 2015, 121; Menjívar 2000)。たとえば、移動先国における非正規移民が中心のネットワークでは、ネットワークを通じて就労先を得ることができるとは限らないが、その就労先は低賃金で重労働などの搾取的な職場に限定されてしまう可能性がある。ネットワークと貧困との闘いに関するサーベイ論文は、貧困層のもつネットワークが富裕層

のそれと比べて小さく、事実上の経済的な貢献は限られていることや、ネットワークには信頼と裏切りが共存しており、日和見主義的な関係性や破壊的な関係性へとネットワークの性格が悪化してしまう場合もあることを明らかにしている (Lubbers, Small and García 2020)。

最後に、帰属意識や精神面でのサポートなど、移民の出身世帯や出身社会が移民に対して提供する社会的保護の内容は子どもや高齢者のケアに限られないが (Bilecen 2020)、最も議論されてきたのはグローバル・ケア・チェーンである。それは、主としてヨーロッパや東アジアの移動先国における少子高齢化を背景に、国境を越えて移動する女性移民労働者の増加、すなわち移民労働の女性化に伴って発生している事象であり、国家間と世代間で子どもや高齢者に対するケアの提供が連鎖していく状態を指している (Hochschild 2000)。グローバルサウスの諸国出身の移民女性が移動先国で家事労働者や介護労働者となり、移動先国の家庭の子どもや高齢者のケアを担う一方で、移民女性自身の子どもや高齢の親のケアはグローバルサウスの出身国に残された家族が担うようになる。それはたとえば、移民女性の親が孫の面倒をみる、移民女性の親の面倒を姪やいとこがみるようになるといった形態をとる (久場 2007; 伊藤・足立 2008; 佐藤 2010; Dankyi, Mazzucato and Manuh 2017)。移民女性は親族への送金を通じて経済的な支援を提供し続けるのだが、それと同時に移民の出身世帯も親族のケアという形で移民女性の子どもの親に社会的保護を提供していることになる。つまりこの議論では、社会的保護の提供のベクトルが、移民→出身世帯の一方 (送金の議論) ではなく、双方向的である点に特徴がある。移民と出身世帯の間に存在する相互依存関係は、「社会的保護としての移民労働」という戦略が、移民労働者自身の主体性のみならず、出身世帯や出身社会からのサポートを基盤に成立するものであることを示している。

4 南部アフリカにおける移民の社会的保護のための分析視角

本章では、国境を越えて移動する人びとの社会的保護という課題について、主としてヨーロッパと北米の事例を中心とする既存研究においてどのような議論が

行われてきたのかを検討してきた。さらに、グローバルサウス内部での国際移動と社会的保護という本書が対象とする南部アフリカ地域の事例に関して、どのような視点が追加されるべきかについても考察した。以上をふまえて、本書において南部アフリカにおける移民の社会的保護を分析する視点は、次の3点にまとめられる。

第一に、移民の社会的保護やTSPの研究においては、移動先国における移民の法的地位の違いにより、どういった制度や資源へのアクセスが可能であるかが異なるという点が重視されており、ヨーロッパの事例では、居住権や市民権を得ることが社会的保護の権利を得ることと深く結びついていた。それゆえ、グローバルサウスの事例を検討する際にも、移動先国の社会保障や社会福祉の政策や制度のみならず、移民政策を考察する必要がある。移動先国における公的な社会的保護の制度へのアクセスの有無は、それ自体が重要なだけでなく、移民自身がり得る非公式の社会的保護の戦略の内容に影響を与えるという観点からも重視されている。

第二に、TSPには公式・非公式両方の制度・資源・戦略が含まれており、国家の政策形成能力が脆弱で、国民に対する社会的保護の政策や制度が整備されていないグローバルサウスの国々の場合、非公式な制度・資源・戦略に対してとくに注意を払う必要がある。とりわけ、国境を越えて移動することそれ自体が社会的保護を得るための移民による実践、すなわち「社会的保護としての移民労働」であるという見方に従えば、国境を越えた移民労働を可能にするメカニズムを解明する必要がある。また、国際機関や援助機関、民間企業、市民社会組織など、国家以外のアクターが果たす役割や、提供する社会的保護の内容にも目を向ける必要がある。

第三に、国家が領域内に住む非市民や領域外に住む市民に対して社会的権利や給付を提供する根拠として、国際人権レジームと超国家的な労働市場の存在という2つの議論が展開されてきた。前者は普遍的人権に基づく権利、後者は経済的なメンバーシップに基づく権利を主張している。ヨーロッパの事例では、後者の議論がより説得力をもつように思われたが、外部アクターによる国内政策への影響力がグローバルノースの先進国よりも大きいと考えられるグローバルサウスの国々にも同様の議論が適用可能かどうかは検討が必要である。上で述べたとおり、

南部アフリカには複数の地域機構が存在し、なかでもSADCは地域内での人の自由移動や移民労働者の社会保障に関する条約文書を締結している。現状これら条約文書の実効力は乏しいが、他方で、SADCという地域機構のもととなる地域に超国家的な労働市場が実態として存在するかどうかについては、地域機構の取り組みとは別個の問題として検討する必要がある。

また、移民に社会的保護を提供する根拠として、国際人権レジームと超国家的な労働市場の存在という2つの要素は、Paul(2017)がいうほど二項対立的なものではない可能性があることもここで付言しておきたい。ヨーロッパの事例においても、移民への社会権拡大の背景には、超国家的な労働市場の存在という事実そのものにとどまらず、訴訟という市民社会組織による積極的な権利獲得闘争が存在した。それゆえ、移民の社会的保護の実現には、国際人権レジームと超国家的な労働市場の両方が揃った上で、かつ移動先国においてリベラルな規範を尊重する国家と人権規範の実現を推進する市民社会組織の活動が必要である、とまとめることができよう。移民の社会的保護を実現するための制度的な条件は、実に多岐にわたるのである。

5 本書の構成

本書は、南部アフリカというアフリカ大陸の一地域内における移民の社会的保護に焦点を当てている。それと同時に、序論にあたる本章での考察は、移民の社会的保護という課題が極めてグローバルな共通性をもっていることを示す意図もあった。第2章以降、本書の考察は南部アフリカ地域における国境を越えた人の移動の特徴を示すとともに、この地域における移民の社会的保護の制度と実態に関する分析に移る。

第2章では、南部アフリカにおける国境を越えた人の移動という観点から南アフリカの近現代史を整理することを通じて、第3章以降の考察のための歴史的背景を提供する。南部アフリカでは、国境を越えた移民労働の2つの歴史的潮流が存在し、それを通じて一国の枠組みを超えた地域的な労働市場が形成されてきた。第一の潮流が、19世紀後半に南アフリカで鉱物資源が発見されたことを契機に

開始された、南部アフリカの植民地諸国から南アフリカの鉱山への移民労働である。これは受け入れ国の鉱山会社と送り出し国政府との間で締結された協定を通じて行われる、還流型の出稼ぎ労働制度であった。近隣諸国からの外国人労働者は、1970年代半ばまで南アフリカの金鉱山における黒人労働力の多数派を占めていた。だが、1970年代半ば以降、南アフリカ国内外の政治経済情勢の変化を受けて、鉱山会社は国内の労働者の斡旋に注力するようになり、外国人労働者が占める割合は徐々に減っていった。第二の潮流が、鉱山への組織的な斡旋とは別に、個人の意思で国境を越えて行われてきた移民労働であり、本書ではそのような移民をしばしば独立移民と呼ぶ。今日ではおおむね非正規移動 (irregular migration)、非正規移民として理解されるようになったこの移民労働は、アパルトヘイト体制の下で入国管理が強化された1960年代から1980年代半ばまでの一時期を除き、南部アフリカにおいて常に活発に行われていた。第2章では、これら2つの潮流が歴史的に相互に深く結びついて発展してきたこと、協定に基づく鉱山への合法的な移民労働システムの外部には常におおむね非正規な形態での移民労働が存在していたことが示される。

第3章では、民主化後の南アフリカ政府の移民政策と社会的保護政策の考察を通じて、公的な社会的保護の制度がどのような移民に対してどれだけ開かれているのか、また、移民によるこれらの制度へのアクセスを拡大ないしは縮小する政治環境とその要因が明らかにされる。南アフリカは南部アフリカの移民大国であると同時に、グローバルサウスのなかでは例外的に公的な社会的保護の制度が整っている国のひとつである。民主化直後の移民政策には、それ以前に流入した南部アフリカ諸国からの非正規移民に恩赦 (アムネ스티) を通じて永住権を与え、国際的な難民条約に加盟して難民法を制定するなど、リベラルな方向性が存在した。他方で、同国の社会的保護政策は、もともと白人のための制度であったものを黒人にも拡大することで、民主化前後から普遍性と進歩性を実現してきた。さらに、「すべての人」に基本的人権を保障する憲法を拠り所とする市民社会組織の訴訟を通じて、永住者や難民に社会手当の受給権が拡大され、庇護申請者に就労の権利が認められるなど、一部の移民に対する権利の拡大もみられた。だがその一方で、民主化後の非正規移民に対しては強制送還が実施されるなど、当初から移民政策には排他的な側面も存在し、近年、その傾向は強化されつつある。第

3章では、国内の失業率が悪化し、ゼノフォビアの暴力が顕在化するなかで、公的な社会的保護制度を利用できる移民の流入自体が、移民政策の転換により難しくなる可能性があること、また、非正規移民については、すべての人の基本的人権を謳う憲法をもってしても公的な制度の対象外におかれ続けていることが示される。

第4章では、南アフリカの鉱山での就労経験をもつモザンビーク人労働者の健康被害に対する給付金制度を事例に、南部アフリカにおける移民鉱山労働者の社会的保護を実現するための課題が考察される。南アフリカ人の元鉱山労働者による訴訟をきっかけに、2020年初頭、南アフリカの主要鉱山会社は珪肺症や肺結核を発症した（元）鉱山労働者を救済するためのツィアミソ信託基金（Tshiamiso Trust）を設立した。第4章は鉱山業のグローバル企業が労働者の福利厚生に取り組むようになった背景として、1970年代以降、企業の社会的責任やビジネスと人権をめぐる規範が国際社会で重視されるようになったことを指摘する。その上で、モザンビーク南部で実施したフィールドワークの際に観察された、鉱山労働者の代表組織と元鉱山労働者ないしその遺族とのやり取りを克明に再現することを通じて、モザンビーク人労働者が、就労先の南アフリカで設立された職業性疾患に対する給付金を帰国後に申請する際にどのような障害に直面するのが具体的に示される。モザンビーク人労働者は、鉱山会社とモザンビーク政府の間で結ばれた協定を通じて送り出された合法的な移民労働者であり、鉱山から退職する際に、加入していた従業員退職準備金制度（provident fund, 退職基金）からの退職金（年金）を受け取ることはできている。他方で、帰国後に発症する職業性疾患に対する給付金の申請をめぐることは、自分たちを送り出したモザンビーク政府からの支援は存在せず、リソースの限られた鉱山労働者団体が情報提供などの限定的な支援を行っているのみである。第4章では、グローバル企業の取り組みが移民の出身国で実際に効力を発揮するためにはどのような課題があるのかが示される。

第5章では、鉱山会社とマラウイ政府の間で結ばれた協定により20世紀後半に南アフリカの金鉱山へと送り出されたマラウイ人の元鉱山労働者、そして民主化前後の時期から南アフリカへ個人で移動したマラウイ人の独立移民（非正規移民）、これら2つのカテゴリーの移民労働者それぞれに関して、社会的保護をめ

ぐりどのような制度と実践があるのかが考察される。モザンビークとは異なり、マラウイからの鉱山労働者の送り出しは1980年代末に終了した。だが、マラウイ人の元鉱山労働者のなかには、かつて南アフリカの鉱山で加入していた従業員退職準備金制度からの退職金（年金）の受給権をもつものが存在し、社会保障費の不受給問題は1994年のマラウイの民主化当時から政治的争点のひとつとなっていた。第5章では、2010年代に入り、南部アフリカ地域全体において鉱山労働者の社会保障の権利や健康被害に対する救済の取り組みが進展したことが、マラウイ国内における元鉱山労働者の間でどのような反響をもたらしているのかが明らかにされる。さらに、今日、主流となっている独立移民については、「社会的保護としての移民労働」を実現するために、マラウイと南アフリカの双方で展開されてきた非公式の実践の内容が検討される。公的な社会的保護の制度へのアクセスが限られているなかで、独立移民は住居や雇用を確保し、大病や死に備えるために親族を中心とするネットワークを発展させ、雇用主をそのなかに加えることで、ネットワークの質の改善を図ろうとしてきた。だが、当然ながら、すべての移民が移民として「成功」するわけではなく、非公式な実践により提供される社会的保護には限界があることも示される。

終章では、本書全体の議論を振り返り、結論をまとめる。

【参考文献】

〈日本語文献〉

- EU 2018.「域内外で進展するEUの移民・難民対策」『EU MAG』69（9・10月）。
<https://eumag.jp/issues/c1018/>（2024年1月28日アクセス）
- 網中昭世 2013.「移民政策の変遷——民主化後の国家における包摂と排除」牧野久美子・佐藤千鶴子編『南アフリカの経済社会変容』アジア経済研究所, 173-211.
- 石井洋子 2020.「アメリカ合衆国東部への国際移動と生存戦略——ケニア出身の女性移民の語り」に注目して」児玉由佳編『アフリカ女性の国際移動』アジア経済研究所, 83-123.
- 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』作品社.
- 宇佐見耕一 2019.「アルゼンチンにおける女性移民労働者の社会保障——国際人権レジームの観点から」松久玲子編著『国境を越えるラテンアメリカの女性たち——ジェンダーの視点から見た国際労働移動の諸相』晃洋書房, 224-248.
- 岡伸一 2008.「特集：拡大EUの社会保障政策と各国への影響 趣旨」『海外社会保障研究』(165)

: 2-3.

- 久場嬉子編著 2007.『介護・家事労働者の国際移動——エスニシティ・ジェンダー・ケア労働の交差』日本評論社.
- 佐藤千鶴子 2020.「南アフリカにおけるコンゴ人女性による庇護申請と生活経験」児玉由佳編『アフリカ女性の国際移動』アジア経済研究所, 173-221.
- 2022.「マラウイ——コロナ禍での南アフリカからの移民の帰国」IDEスクエア.
https://www.ide.go.jp/Japanese/IDEsquare/Column/ISQ000016/ISQ000016_002.html(2024年5月15日アクセス)
- 佐藤誠編 2010.『越境するケア労働——日本・アジア・アフリカ』日本経済評論社.
- 須永修枝 2020.「英国ロンドンにいるソマリ人女性たちの生計活動」児玉由佳編『アフリカ女性の国際移動』アジア経済研究所, 223-256.
- 園部裕子 2014.『フランスの西アフリカ出身移住女性の日常実践——「社会・文化的仲介」による「自立」と「連帯」の位相』明石書店.
- 高橋和 2014.「人の国際移動をめぐる研究の動向——ヨーロッパにおける人の移動の自由と管理を中心に」『法政論叢』(山形大学) (58/59): 43-69.
- 2016.「EUにおける人の移動と社会保障——『社会保障ツーリズム』という言説」『山形大学紀要 (社会科学)』46(2): 1-18.
- 高谷幸 2015.「グローバル化のなかの福祉社会」宮島喬・佐藤成基・小ヶ谷千穂編『国際社会学』有斐閣, 96-114.
- 樽本英樹 2007.「国際移民と市民権の社会理論——ナショナルな枠と国際環境の視角から」『社会学評論』57(4): 708-726.
- 堤健造 2008.「外国人と社会保障」『人口減少社会の外国人問題——総合調査報告書』国立国会図書館調査および立法考査局, 109-124.
https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999336_po_20080110.pdf?contentNo=10 (2024年2月3日アクセス)
- 樋口直人 2015.「トランスナショナルな移民ネットワーク」宮島喬・佐藤成基・小ヶ谷千穂編『国際社会学』有斐閣, 31-44.
- 久塚純一 1992.「フランスにおける外国人労働者と社会保障——社会保障センターと社会への参入基金」『海外社会保障情報』(国立社会保障・人口問題研究所) (99): 15-22.
- 堀勝洋 1994.「アメリカにおける外国人に対する社会保障制度の適用」『海外社会保障情報』(107): 4-15.
- 三島禎子 2002.「国際移動と地域開発——ソニンケ移民に関する移動の主体性についての考察」加納弘勝・小倉充夫編『変貌する「第三世界」と国際社会』東京大学出版会, 195-221.
- 2011.「民族の離散と回帰——ソニンケ商人の移動の歴史と現在」小倉充夫・駒井洋編著『ブラック・ディアスポラ』明石書店, 105-130.
- 箭内彰子 2017.「アフリカにおける経済統合——制度的な制約要因」『アフリカレポート』(55): 92-104.

〈外国語文献〉

- Agunias, Dovelyn Rannveig 2009. “Institutionalizing Diaspora Engagement Within Migrant-Origin Governments.” in *Closing the Distance: How Governments Strengthen Ties with Their Diasporas*, edited by Dovelyn Rannveig Agunias, Washington D.C: Migration Policy Institute, 1-54.
- AU (African Union) 2019. List of Countries Which Have Signed, Ratified/Accessed to the OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa, African Union website.
<https://au.int/sites/default/files/treaties/36400-sl-OAU%20Convention%20Governing%20the%20Specific%20Aspects%20of%20Refugee%20Problems%20in%20Africa.pdf> (2024年1月23日アクセス)
- Avato, Johanna, Johannes Koettl and Rachel Sabates-Wheeler 2010. “Social Security Regimes, Global Estimates, and Good Practices: The Status of Social Protection for International Migrants.” *World Development* 38(4): 455-466, DOI:10.1016/j.worlddev.2009.10.003.
- Awortwi, Nicholas 2018. “Social Protection is a Grassroots Reality: Making the Case for Policy Reflections on Community-based Social Protection Actors and Services in Africa.” *Development Policy Review* 36(S2): O897-O913.
- Bankston III, Carl L. 2014. *Immigrant Networks and Social Capital*. Cambridge: Polity Press.
- Bilecen, Başak 2020. “Asymmetries in Transnational Social Protection: Perspectives of Migrants and Nonmigrants.” *The ANNALS of the AAPSS* 689(1): 168-191.
- Bilecen, Başak and Karolina Bargłowski 2015. “On the Assemblages of Informal and Formal Transnational Social Protection.” *Population, Space and Place* 21(3): 203-214.
- Bilecen, Başak and Joanna Jadwiga Sienkiewicz 2015. “Informal Social Protection Networks of Migrants: Typical Patterns in Different Transnational Social Spaces.” *Population, Space and Place* 21(3): 227-243.
- Bommes, Michael and Andrew Geddes 2000. “Introduction: Immigration and the Welfare State.” in *Immigration and Welfare: Challenging the Borders of the Welfare State*, edited by Michael Bommes and Andrew Geddes, London and New York: Routledge, 1-12.
- Brettell, Caroline, B. 2015. “Theorizing Migration in Anthropology: The Cultural, Social, and Phenomenological Dimensions of Movement.” in *Migration Theory: Talking Across Disciplines, Third Edition*, edited by Caroline B. Brettell and James F. Hollifield, New York and London: Routledge, 148-197.
- Crush, Jonathan and Godfrey Tawodzera 2014. “Medical Xenophobia and Zimbabwean Migrant Access to Public Health Services in South Africa.” *Journal of Ethnic and Migration Studies* 40(4): 655-670.
- Dankyi, Ernestina, Valentina Mazzucato and Takyiwaa Manuh 2017. “Reciprocity in Global Social Protection: Providing Care for Migrants’ Children.” *Oxford Development Studies* 45(1): 80-95.
- De Haas, Hein, Stephen Castles and Mark J. Miller 2020. *The Age of Migration (Six Edition): International Population Movements in the Modern World*. New York and London: Gilford Press.

- Devereux, Stephen and Samuel Kapingidza 2020. "External Donors and Social Protection in Africa: A Case of Zimbabwe." in *From Colonialism to International Aid: External Actors and Social Protection in the Global South*, edited by Carina Schmitt, Palgrave Macmillan, 273-302.
- DHA (Department of Home Affairs, South Africa) 2023. "White Paper on Citizenship, Immigration and Refugee Protection: Towards a Complete Overhaul of the Migration System in South Africa, Public Consultation Policy Paper, November 2023." *Government Gazette* (49690).
- Faist, Thomas 2009. "The Transnational Social Question: Social Rights and Citizenship in a Global Context." *International Sociology* 24(1): 7-35.
- Faist, Thomas, Başak Bilecen, Karolina Bargłowski and Joanna Jadwiga Sienkiewicz 2015. "Transnational Social Protection: Migrants' Strategies and Patterns of Inequalities." *Population, Space and Place* 21(3): 193-202.
- Ferrera, Maurizio 2005. *The Boundaries of Welfare: European Integration and the New Spatial Politics of Social Protection*. Oxford: Oxford University Press.
- FitzGerald, David Scott 2015. "The Sociology of International Migration." in *Migration Theory: Talking Across Disciplines, Third Edition*, edited by Caroline B. Brettel and James F. Hollifield, New York and London: Routledge, 115-147.
- Geddes, Andrew 2000. "Thin Europeanisation: The Social Rights of Migrants in an Integrating Europe." in *Immigration and Welfare: Challenging the Borders of the Welfare State*, edited by Michael Bommes and Andrew Geddes, London and New York: Routledge, 209-226.
- Gray, Breda and Peggy Levitt 2022. "Social Welfare Versus Transnational Social Protection Regimes: The Changing Roles of Church and State." *Journal of Ethnic and Migration Studies* 48(11): 2721-2739, DOI: 10.1080/1369183X.2020.1733946
- Guiraudon, Virginie 2000. "The Marshallian Triptych Reordered: The Role of Courts and Bureaucracies in Furthering Migrants' Social Rights." in *Immigration and Welfare: Challenging the Borders of the Welfare State*, edited by Michael Bommes and Andrew Geddes, London and New York: Routledge, 72-89.
- Hochschild, Arlie Russell 2000. "Global Care Chains and Emotional Surplus Value." in *On the Edge: Living with Global Capitalism*, edited by Will Hutton and Anthony Giddens, London: Jonathan Cape.
- Hollifield, James 2007. "The Emerging Migration State." in *Rethinking Migration: New Theoretical and Empirical Perspectives*, edited by Alejandro Portes and Josh DeWind, New York and Oxford: Berghahn Books, 62-89.
- Hollifield, James F. and Tom K. Wong 2015. "The Politics of International Migration: How Can We 'Bring the State Back In?'" in *Migration Theory: Talking Across Disciplines, Third Edition*, edited by Caroline B. Brettel and James F. Hollifield, New York and London: Routledge, 227-288.
- IOM (International Organization for Migration) 2022a. *Migration Governance Indicators Profile 2021 – Republic of Zimbabwe*. Geneva: IOM.
<https://publications.iom.int/books/migration-governance-indicators-profile-2021-republic-zimbabwe> (2024年5月14日アクセス) .

- 2022b. *Migration Governance Indicators Profile 2022 – Republic of Malawi*. Geneva: IOM.
<https://publications.iom.int/books/migration-governance-indicators-profile-2022-republic-malawi> (2024年5月14日アクセス)
- Landau, Loren B. and Roni Amit 2014. “Wither Policy? Southern African Perspectives on Understanding Law, ‘Refugee’ Policy and Protection.” *Journal of Refugee Studies* 27(4): 534-552.
- Levitt, Peggy, Jocelyn Viterna, Armin Mueller and Charlotte Lloyd 2017. “Transnational Social Protection: Setting the Agenda.” *Oxford Development Studies* 45(1): 2-19.
- Lubbers, Miranda J., Mario Luis Small and Hugo Valenzuela Garcia 2020. “Do Networks Help People To Manage Poverty? Perspectives from the Field.” *The ANNALS of the AAPSS* 689(1): 7-25.
- Malawi Government 2017. “Malawi Diaspora Engagement Policy.”
<https://www.malawiembassy.de/National-Diaspora-Engagement-Policy-Final.pdf> (2024年5月14日アクセス)
- Marrow, Helen B. and Tiffany D. Joseph 2015. “Excluded and Frozen Out: Unauthorised Immigrants’ (Non)Access to Care after U.S. Healthcare Reform.” *Journal of Ethnic and Migration Studies* 41(14): 2253-2273.
- McAuliffe, M. and L.A. Ochoa eds. 2024. *World Migration Report 2024*. Geneva: IOM.
<https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2024> (2024年8月8日アクセス)
- Menjívar, Cecilia 2000. *Fragmented Ties: Salvadoran Immigrant Networks in America*. Berkeley, Los Angeles and London: University of California Press.
- Mingot, Ester Serra and Valentina Mazzucato 2018. “Providing Social Protection to Mobile Populations: Symbiotic Relationships between Migrants and Welfare Institutions.” *Journal of Ethnic and Migration Studies* 44(13): 2127-2143.
- Mishra, Ramesh 1999. *Globalization and Welfare State*. Cheltenham and Northampton: Edward Elgar.
- 2005. “Globalization and the Welfare States.” in *Welfare States and the Future*, edited by B. Vivekanandan and Nimmi Kurian, Palgrave Macmillan, 62-77.
- Mpedi, L.G. and M. Nyenti 2013. “Portability of Social Security Benefits in Mining Sector: Challenges Experienced by Former Mineworkers in Accessing Social Security Benefits in Selected Southern African Countries.” Southern Africa Trust.
<https://knowledgehub.southernafricatrust.org/site/assets/files/1443/portability-of-social-security-benefits-in-the-mining-sector.pdf> (2024年2月10日アクセス)
- Newland, Kathleen 2009. “Foreword.” in *Closing the Distance: How Governments Strengthen Ties with Their Diasporas*, edited by Dovelyn Rannveig Agunias, Washington D.C: Migration Policy Institute, v-xii.
- Paul, Ruxandra 2017. “Welfare without Borders: Unpacking the Bases of Transnational Social Protection for International Migrants.” *Oxford Development Studies* 45(1): 33-46.
- Sabates-Wheeler, Rachel and Rayah Feldman 2011. “Introduction: Mapping Migrant Welfare onto Social Provisioning.” in *Migration and Social Protection: Claiming Social Rights Beyond Borders*, edited by Rachel Sabates-Wheeler and Rayah Feldman, Palgrave Macmillan, 3-35.
- eds. 2011. *Migration and Social Protection: Claiming Social Rights Beyond Borders*. Palgrave

Macmillan.

- Sabates-Wheeler, Rachel, Johannes Koettl and Johanna Avato 2011. "Social Security for Migrants: A Global Overview of Portability Arrangements." in *Migration and Social Protection: Claiming Social Rights Beyond Borders*, edited by Rachel Sabates-Wheeler and Rayah Feldman, Palgrave Macmillan, 91-116.
- Schmitt, Carina 2020. "External Actors and Social Protection in the Global South: An Overview." in *From Colonialism to International Aid: External Actors and Social Protection in the Global South*, edited by Carina Schmitt, Palgrave Macmillan, 3-18.
- Soysal, Yasemin N. 1994. *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*. Chicago: University of Chicago Press.
- UNDESA (United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division) 2020. *International Migrant Stock 2020*. POP/DB/MIG/Stock/Rev.2020.
<https://www.un.org/development/desa/pd/content/international-migrant-stock> (2024年1月31日アクセス)
- Van Eck, Bruno Paul Stefan and Felicia Snyman 2015. "Social Protection Afforded to Irregular Migrant Workers: Thoughts on the Southern Africa Development Community (with Emphasis on Botswana and South Africa)." *Journal of African Law* 59(2): 294-316.
- Vertovec, Steven 2009. *Transnationalism*. London and New York: Routledge(水上徹男・細萱伸子・本田量久訳『トランスナショナリズム』日本評論社, 2014年) .
- Vigneswaran, Darshan 2020. "The Complex Sources of Immigration Control." *International Migration Review* 54(1): 262-288.
- World Bank 2023. *World Development Report 2023: Migrants, Refugees, and Societies*. Washington D.C.: World Bank.
<https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2023> (2024年2月6日アクセス)

©Chizuko Sato 2024

本書は「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス表示4.0国際」の下で提供されています。
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ja>



第2章

南部アフリカにおける国際人口移動

——歴史——

佐藤千鶴子

はじめに

本章では、南部アフリカにおいて国境を越えて行われる移民労働の2つの歴史的潮流——組織的な斡旋による鉱山への契約移民労働と個人で行う移民労働——について説明し、一国の枠組みを超えた地域的な労働市場が歴史的にどのように形成、発展してきたのかを論じる。なお、同じ人物が両方の移民労働に従事している場合もあるため、制度的、形態的には別々のものとして認識されていたとしても、これら2つの潮流は実際には相互に深く結びついたものであったことをはじめに述べておく。

第一の潮流は、19世紀後半に南アフリカで鉱物資源が発見されたことを契機に開始された、南アフリカの鉱山へ出稼ぎに行く移民労働である。これは、南アフリカの鉱山会議所 (Chamber of Mines) と近隣諸国を統治していた植民地政府の間で締結された労働協定により開始されたものであり (網中 2014; Crush, Jeeves and Yudelman 1991; Paton 1995), 20世紀後半にアフリカ諸国が独立した後は、独立後の政府との協定に基づいて行われた。協定により、外国人労働者は出身国で組織的に斡旋され、南アフリカの鉱山で一定の契約期間働いた後、出身国へ帰国することが義務づけられていた。それゆえ、この移民労働は還流型の移民労働システムとして理解されてきた。鉱山開発を中心に発展した南部アフリカの植民地諸国において、近隣諸国からの外国人労働者の受け入れは共通にみられた現象であり、南ローデシア (現ジンバブウェ) の鉱山でも多くの外国人労働

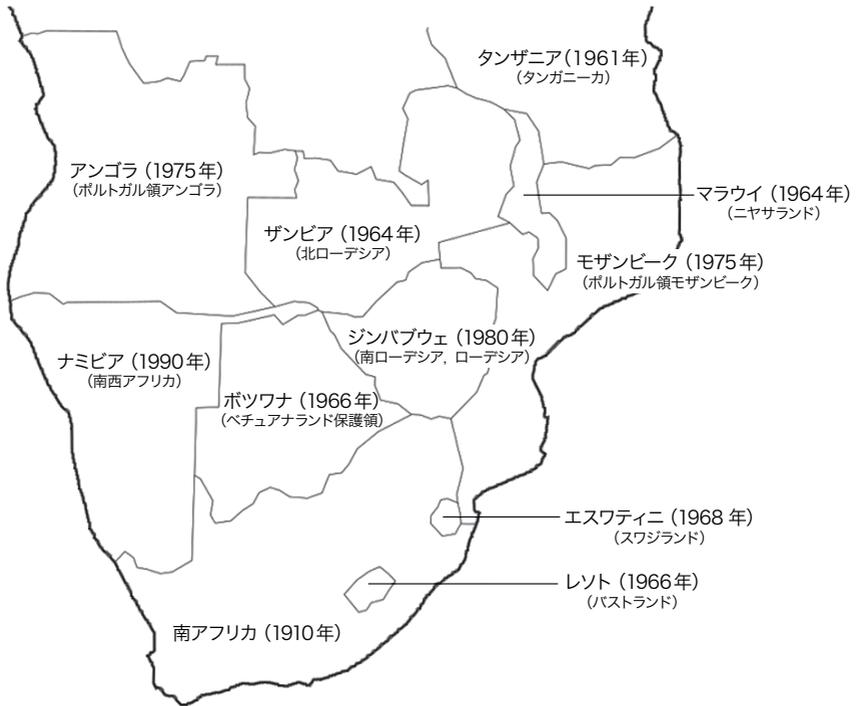
者が雇用されていた (Van Onselen 1980)。

第二の潮流が、労働協定の外部で、個人により国境を越えて行われてきた移民労働である。こうした移民労働者には、秘密の移民 (clandestine migrant)、非合法移民 (illegal migrant)、非正規移民 (irregular migrant)、無登録移民 (undocumented migrant)、密入国者 (border jumper) などさまざまな呼称が与えられている (Bradford 1993; Musoni 2020)。歴史的にみると、外国への渡航や移住に必要な文書をもたない個人による非正規移動 (irregular migration) が中心であったが、今日では就労ビザを取得して合法的に行われる場合もある。本章では個人で行く移民労働者を、その行為主体としての側面に注目し、南部アフリカのなかでこうした移民を歴史的に多く輩出してきたマラウイ北部での呼び名「セルフ」(*selufu*) をもとに「独立移民」と呼ぶが¹⁾、政府による規制や取り締まりの文脈では「非正規移民」という文言も用いる。独立移民も基本的には南アフリカで一定期間就労した後、出身国に帰国する還流型の移民労働者であったが、鉱山労働者よりもはるかに高い割合で移動先国である南アフリカや南ローデシアへの定住者を生み出してきた。

近隣のアフリカ諸国から南アフリカへの独立移民は、組織的な斡旋に基づく鉱山への移民労働と同じ、もしくはそれ以上に長い歴史をもちながら、近年までそれほど注目を集めてはこなかった。しかしながら、たとえばマラウイ人の国際移動に関する未刊行の博士論文 (Boeder 1974) では、19世紀末から、金鉱山への組織的な雇用斡旋とは別に、雇用機会を求めて南アフリカや南ローデシアへと移動する人びとがかなりの規模で存在したことが述べられている。また、1950年代のマラウイの独立闘争の担い手にはこれら二国での就学や就労経験のある人びとが多数含まれていた (McCracken 2012, 313-318; Groves 2020)。さらに、鉱物資源が発見される以前の南部アフリカは、人口増加や干ばつ、紛争、アフリカ東海岸の奴隷貿易を発端とする集団的な人口移動がみられるなど、移動性の高い地域であった (Etherington 2001)。植民地支配を通じて引かれた国境線は外部から課された境界に過ぎず、国境線により同じエスニック・グループが住む地域

1) *Selufu*は、マラウイ北部で話されているトゥンブカ語 (*chiTumbuka*) で「自分で (self)」や「独立した (independent)」の意 (Andersson 2006, 386-387; Banda 2017)。

図2-1 南部アフリカの地図



(注) () 内に独立年と植民地期の名称を記す。ただし、エスワティニは1968年にスワジランドとして独立し、2018年に国名が変更された。南アフリカは1910年に南アフリカ連邦を形成し、1961年に共和国となった。

(出所) 白地図をもとに筆者作成。

が分断されることも多々あった (Musoni 2020, 21)

以下、第1節では、南アフリカの金鉱山への還流型の移民労働システムが歴史的にどのように形成され、変化してきたのか、またそこにはどのような特徴があったのかを跡づける。第2節では、近隣のアフリカ諸国からの独立移民をめぐる南アフリカ政府と出身国政府の対応の歴史の変遷をたどる。本章は、南部アフリカにおける国境を越えた人の移動という観点から南アフリカの近現代史を簡潔に整理することで、第3章以降の考察のための歴史的背景を提供しようとするものである。なお、本章で取り扱う南部アフリカ各国の位置関係と植民地期の名称は図2-1の地図に示すとおりである。

地域的な労働市場の形成と展開

——南アフリカの金鉱山への契約移民労働者——

南部アフリカにおいて、一国の枠組みにとどまらない地域的な労働市場が形成されることになった最も重要な歴史的契機は、現在の南アフリカの内陸に位置するウィットウォーターズランドで19世紀末に金鉱脈が発見され、鉱山で金の採掘が開始されたことである。それからアパルトヘイトが終焉する20世紀末までの1世紀あまりに及ぶ南アフリカの金鉱山への移民労働の歴史は、労働者の雇用斡旋の観点から大きく2つの時期に分けることができる。第一が19世紀末から1970年代初頭まで、そして第二が1970年代半ば以降である。

1-1. 地域大での移民労働者送り出しシステムの形成

1886年に当時のトランスバール共和国²⁾(現在の南アフリカの一部)に位置するウィットウォーターズランド地方における金鉱脈の発見は、南アフリカ近代史の幕開けとなった。オランダ系入植者を祖先にもち、アフリカーナーを自称する白人が建国した同共和国には、一獲千金を狙って多くの人びとが押し寄せ、この地方の中心に位置するジョハネスバーグが産業都市として急速に発展した。金の採掘に必要な技術と資本を調達できる鉱山会社はイギリス系資本が握っていたが、1899年には金鉱山が位置するトランスバールをイギリスの支配下におくために南アフリカ戦争が勃発し、イギリスが勝利を収めた。戦争終結後、アフリカーナーとイギリス系入植者は多数派のアフリカ人住民を支配下におくために手を組むことに合意し、1910年に南アフリカ連邦が大英帝国の自治領(ドミニオン)として形成された(トンプソン 1995, 第4章)。

当時は国際的な金本位制により金の最高価格が決められていたため、鉱山会社が利益率を上げるには労働者の賃金を低く抑える必要があった。また、人種間で

2) 正式名称は南アフリカ共和国 (South African Republic) であったが、トランスバール共和国という名称の方がよく使われており、現在の南アフリカ共和国 (Republic of South Africa) との混乱を避けるため、本書ではトランスバール共和国を用いる。

の賃金格差を維持するため、とくに地下での採掘と肉体労働を担う黒人労働者の賃金は低く抑えられなければならなかった。鉱山会社間での労働者をめぐる競合で賃金が上昇することを防ぐことを目的に、トランスバールの複数の鉱山会社が結成した業界団体の鉱山会議所は、1890年代初頭にウィットウォーターランド原住民労働協会（Witwatersrand Native Labour Association: WNLA/Wenela）を設立し、鉱山労働者の斡旋を一手に引き受けるシステムを確立した。1902年に南アフリカ戦争が終結し、トランスバールの金鉱山で労働力不足が顕在化すると、WNLAはポルトガル領モザンビーク（現モザンビーク）をはじめとする近隣の植民地諸国から移民労働者の導入を開始した（網中 2014; Van Onselen 2019）。南アフリカの金鉱業は、極めて初期の段階から、外国人労働者に依存しながら発展してきたのである。連邦形成後には、南アフリカ国内とバスタランド（現レソト）、ベチュアナランド保護領（現ボツワナ）、スワジランド（現エスワティニ）での労働者の斡旋を担う原住民斡旋機構（Native Recruiting Corporation: NRC）も設立された（Crush, Jeeves and Yudelman 1991, 5-6）。

WNLAによる移民労働者の斡旋は、南部アフリカ諸国の各植民地政府と鉱山会議所の間で結ばれた労働協定に基づいて行われた。協定により、WNLAは各国で若い単身男性を斡旋するための拠点を設置することが認められ、送り出し国政府には労働者1人当たりの手数料が鉱山会議所から支払われることになった。各国で斡旋された労働者は、簡単な身体検査などを受けた後、列車やバスでジョハネスバーグに送られて、各鉱山に振り分けられた。労働者の出身国により1年から2年の契約期間が終了した後、移民労働者には帰国が義務づけられており、賃金の大部分は帰国後に斡旋機関のWNLAから労働者に対して後払いされるシステムであった³⁾（Mpedi and Nyenti 2013）。

NRCが設立された後、WNLAはポルトガル領モザンビークと、南アフリカ連邦の北部国境とほぼ等しい南緯22度より北に位置する北ローデシア（現ザンビア）やニヤサランド（現マラウイ）、およびドイツ領東アフリカのタンガニーカ（現タ

3) 植民地期のモザンビークでは、鉱山会議所が植民地政府に対して固定レートによる金で労働者の後払い賃金を支払っていた。植民地政府は金を換金し、その際のレートの差による儲けを差し引いた金額をWNLAに渡し、労働者はWNLAから賃金を受け取った（網中 2014）。

ンザニア)などからの労働者の斡旋を担当した。南緯22度以北の地域からの移民労働者は「熱帯」労働者と呼ばれ、長い移動の途中で病気にかかったり、標高1500メートルを超える高地に位置するジョハネスバーグの気候に順応できずに肺炎を発症したりして死亡者が続出したため、連邦成立直後には一時期、南アフリカ政府により斡旋が禁止された。しかし1930年代に斡旋禁止が解除されると、鉱山会議所は南緯22度以北の植民地政府と労働協定を締結し、斡旋拠点を設置するとともに、陸路と空路の輸送網や労働者のための医療施設を整備していった。熱帯地域の労働者は、いったんベチュアナランド北部のフランシスタウンに集められ、そこから南アフリカの鉱山へ送られた。第二次世界大戦が終わると、WNLAは空路輸送を開始し、1950年代半ばにはフランシスタウンと熱帯諸国との間で週に30便以上が運航された (Crush, Jeeves and Yudelma 1991, 33-39)。

しかしながら、熱帯地域の移民労働者をめぐっては、WNLAが斡旋の独占権をもつわけではなかった。南アフリカのすぐ北に位置し、南アフリカよりは規模が小さいものの、同じくイギリスからの白人入植者により1890年に植民地化された南ローデシアも、鉱山会社や農場主の要望を受ける形で、北ローデシアやニヤサランドからの移民労働者を斡旋していたからである。南アフリカの鉱山と比べ、南ローデシアの鉱山は規模が小さく経営基盤も脆弱なため、賃金水準が低かった。それゆえ、南ローデシア政府に斡旋されて南ローデシアの鉱山や農場で雇用された移民労働者の間では、給料をもらうと、契約を全うせずに脱走し、自力で南アフリカの金鉱山をめざす者が後を絶たなかった (Boeder 1974, 49, 57-60; Van Onselen 1980, chap.8; Daimon 2021)。労働協定を通じて近隣諸国から南アフリカの鉱山へ移民労働者を送り出すシステムは、そのシステムの外部に個人で移動する独立移民を生むインセンティブともなっていたのである。

南アフリカと南ローデシアの雇用主の間での、北ローデシアとニヤサランドからの移民労働者をめぐる競合は、1939年に4カ国の関係機関と政府の間で結ばれた協定により、次のような取り決めで決着が図られた。WNLAは北ローデシアとニヤサランドに斡旋拠点と輸送網を整備し、南アフリカの鉱山へ送るための労働者を正式に斡旋する。南ローデシア政府も独自の斡旋機関を使って、必要な労働者の斡旋を北ローデシアとニヤサランドで行う。南アフリカの鉱山会社は、出身国での斡旋によらず、自力で南アフリカにやってきた熱帯地域からの独立移

民を雇用しない。この取り決めにより、独立移民が南ローデシアを南アフリカの金鉱山への単なる通過国とみなすことを防ぐことが期待された。また、北ローデシア政府やニヤサランド政府にとっても、国外に勝手に移動するため数を把握することさえ困難な独立移民よりも、手数料収入に加えて税徴収を管理でき、移民労働者が南アフリカの鉱山で稼いだカネが後払い賃金の形で国内にもたらされる方が得策であった (Crush, Jeeves and Yudelman 1991, 46)。

植民地期に始まった協定に基づく南アフリカの金鉱山への移民労働者の送り出しシステムに対して、1960年代に独立したアフリカ諸国政府の対応は分かれた。タンザニアとザンビアは、それぞれ1961年と1964年に独立した後、アパルトヘイト体制の下で人種差別政策を強化していた南アフリカへの労働者の送り出しを停止した。その一方で、1964年に独立したマラウイ、1966年に独立したレソトとボツワナ、1968年に独立したスワジランドは、鉱山会議所と協定を新たに締結し、南アフリカの鉱山へ労働者を送り出し続けた (Crush, Jeeves and Yudelman 1991, 104-105; Chirwa 1996, 640; Paton 1995)。当時の南アフリカの鉱山会社にとって、国外で斡旋する移民労働者は極めて重要な存在であった。というのも、第二次世界大戦後から1960年代にかけては南アフリカ国内で製造業が発展し、製造業と比べて低い水準の賃金体系にあった鉱山会社は国内で十分な黒人労働者を確保することが難しかったからである。1960年代後半には鉱山の外国人労働者への依存度が増加し、Crush, Jeeves and Yudelman(1991, 101)によれば、1973年には外国人労働者は黒人労働力の8割近くに達しており、鉱山によっては9割が外国人というところもあった。

1-2. 労働者の出身地構成と契約形態の変化

南アフリカの金鉱業の転換点は1970年代半ばに訪れたが、そこには3つの要因がかかわっていた。第一が、1970年代初頭に国際的な金の固定価格制度が廃止されて、国際市場における金の価格が上昇し、南アフリカの鉱山会社に労働者の実質的な賃上げを行う経営上の余裕が生まれたことである。第二が、それまで移民労働者の重要な供給源であったマラウイとモザンビークが、まったく別々の理由で、鉱山会社にとっての労働者の安定的な供給源ではなくなったことである。第三に、好調だった南アフリカの製造業の拡大が鈍化したため、国内の失業問題

が顕在化するようになり、鉱山会社が国内での黒人労働者の斡旋に力点を移すようになったことである。結果、南アフリカの金鉱山に占める外国人労働者の割合は、1970年代初頭の7～8割から、1970年代末には3～4割まで減少し、南アフリカ人労働者が多数派を占める状況へと変化した（Crush, Jeeves and Yudelman 1991, 101-106, 127）。南アフリカの金鉱業で働く外国人労働者がいなくなったわけではないが、外国人労働者への依存度は著しく縮小した。

南アフリカの鉱山で働く移民労働者の割合が急激に減少するきっかけとなったのは、1974年4月に鉱山での契約期間を終えて帰国するマラウイ人労働者を乗せた飛行機がボツワナ北部のフランシスタウンを離陸した直後に墜落し、搭乗していた74名の労働者が死亡するという痛ましい事故だった。事故直後にマラウイのカムズ・バンダ（Hastings Kamuzu Banda）大統領は南アフリカの鉱山への労働者の送り出しを停止し、契約期間が残っていた労働者に対しても帰国を命じた。事故が起こった当時、マラウイ人は南アフリカの金鉱山で働く労働者全体の3割を占めており、南アフリカの金鉱業にとってマラウイは極めて重要な労働者の供給源であった（Chirwa 1996, 623-624）。さらに翌1975年、モザンビークが独立し、社会主義体制を標榜する政権が樹立されると、政権党のモザンビーク解放戦線（Frelimo / フレリモ）は国内にあった多数のWNLA事務所の閉鎖を決めたため、モザンビークから送り出される労働者の数が減少した（Crush, Jeeves and Yudelman 1991, 105-106, 110）。

鉱山会議所は、ボツワナ、レソト、スワジランド各国からの労働者の斡旋数を増加すると同時に、新たにローデシア政府（現ジンバブウェ）と1974年に包括的な労働協定を結んで労働者の斡旋を開始し、マラウイ人とモザンビーク人が減った穴を埋めようとした。1965年にイギリスからの一方的な独立宣言を行ったローデシアの白人入植者政権は、国際的な経済制裁を受け、国内の失業率が増加していた。そのため、同政権にとっては南アフリカの鉱山に労働者を送り出すことで失業者が反植民地解放闘争へ参加することを抑制しようとする意図もあった

(Musoni 2020, 116-118)。しかしながら、ジンバブウェ人⁴⁾労働者はおもに都市部で斡旋されたこともあって権利意識が強く、南アフリカの鉱山会社にとっては扱いにくい「好戦的な」労働者だった。そのため、ローデシアからの斡旋は数年間しか行われず、1980年に独立したジンバブウェ政府は南アフリカの鉱山で働いていた労働者を本国に引き上げた (Crush, Jeeves and Yudelman 1991, 109-110, 122; Moodie and Ndatshe 1994, 242, 247-248)。

マラウイから南アフリカの鉱山への労働者の斡旋は、マラウイ国内での要求を受け、1970年代後半にWNLAの後継組織であるアフリカ雇用局 (The Employment Bureau of Africa: TEBA) により再開された。TEBAは、当時、南アフリカ国内とレソト、ボツワナ、スワジランドで労働者の斡旋を担っていたNRCと、これら以外の外国での労働者の斡旋機関であったWNLAを統合して設立された鉱山会議所の外郭団体である⁵⁾。しかしながら、マラウイからの労働者の斡旋数が飛行機事故以前の規模に戻ることはなかった。鉱山会社は南アフリカ国内での労働者の斡旋を優先する方向にすでに舵を切っており、1980年代には新規の労働者の8割以上が南アフリカ人労働者により占められた。レソト、モザンビーク、マラウイなどからの外国人労働者に関しては、長年にわたり鉱山で働いてきたベテランが優先的に雇用されることになり、しかもその多くは南アフリカ人労働者が行きたがらない、設備が古くて危険性の高い鉱山に送られた (Crush, Jeeves and Yudelman 1991, 106-108, 119-120)；

4) 英領南ローデシア植民地は、1965年、白人入植者が支持するイアン・スミス (Ian Smith) 政権がイギリスからの一方的な独立を宣言し、国名をローデシアに変更した。しかし、この独立宣言は現地の黒人住民の間での植民地解放闘争の激化をもたらし、宗主国のイギリスはもとより、国際社会からの承認を得られなかった。ローデシア時代の現地の黒人住民をローデシア人と呼ぶことは適切ではないため、本章ではジンバブウェ人とする。

5) TEBAは南アフリカが民主化する直前の1993年11月に鉱山会議所から独立した組織となった。業務内容も変化し、歴史的には鉱山労働者の斡旋が主たる業務だったが、民主化後は鉱山労働者のデータベースの管理や鉱山労働者向けの金融サービス、鉱山労働者輩出地域でのコミュニティ開発事業や保健事業などを実施するようになった (Davies and Head 1995, 205; Rowett 1995)。また、かつての名称のアフリカ雇用局が使用されなくなり、単にTEBAとなった。2005年には、南アフリカの鉱山で働く黒人労働者の間で1982年に結成された全国鉱山労働者組合 (National Union of Mineworkers: NUM) の初代委員長を務めたジェームズ・モトラツィ (James Motlatsi) がTEBAを買収した。モトラツィはレソト人の元鉱山労働者で、南アフリカの民主化後に労組の活動家から鉱山会社の幹部に転身した人物である。TEBAウェブサイト (<https://www.teba.co.za/> 2024年5月15日アクセス) およびCreamer(2014)。

Moodie and Ndatshe 1994, 45)。

さらに、TEBAのもとで、鉱山労働者の雇用契約は標準化され、労働者は単年契約を更新する形で同じ鉱山で数年から十数年間にわたり、働き続けることになった。これは、契約ごとに違う鉱山に送られたWNLA時代とは大きく異なるものだった。標準的な事例では、外国からの移民労働者は11カ月間鉱山で働いた後、数週間から1カ月ほど休暇で帰国し、休暇後に再び同じ鉱山、同じ職種に戻った⁶⁾。複数年にわたり鉱山で働いた半熟練・熟練の労働者に対しては、鉱山会社が指定した日に鉱山に戻った際にボーナスが支給されることになった。1980年代半ばには、鉱山で働く労働者の9割以上が契約を更新した再雇用者となり、新規の労働者の割合は1割未満にまで減少した (Crush, Jeeves and Yudelman 1991, 155-160)。南アフリカの鉱山会社が労働力の安定供給を確保するための戦略は、かつての供給源を多様化させるというものから、鉱山労働者の間でのキャリア形成を重視するものへと転換したのである。

こういった状況のなかで、鉱山会議所は、南アフリカ国外からの移民労働者の斡旋に関する考え方を換え、斡旋コストに見合わない送り出し国からの労働者の斡旋には消極的になっていった。その対象となったのが、国境を接する近隣諸国と比べて輸送コストの高い熱帯地域のマラウイ人労働者であった。1986年、鉱山労働者の間でのHIV /エイズの感染拡大を防止するため、鉱山会議所はマラウイで斡旋される労働者に対して、出国前のHIVのスクリーニング検査を求めた。バンダ大統領が出国前の検査実施を法的・倫理的観点から拒否したところ、鉱山会議所は検査を受けない労働者の受け入れを拒絶した。1998年2月には101名のマラウイ人鉱山労働者がHIV陽性を理由に帰国させられ、翌3月には鉱山会議所がマラウイからの労働者の斡旋を再び停止した (Chirwa 1997, 628-629; 1998, 65-67)。その後もマラウイ人労働者の斡旋が再開されることはなく、およそ1世紀に及んだマラウイから南アフリカの鉱山への労働者の送り出しは終焉し

6) WNLAとTEBAの斡旋による雇用契約の違いについては、2022年9月に筆者がマラウイ北部のカロンガ県とムジンバ県で元鉱山労働者41名に対して実施したインタビュー調査においても確認された。本文で述べたことに加えて、マラウイの場合、国内の斡旋拠点の数が減ったため、拠点のあるリロングウェまでの国内移動費が必要になったことや、フランシスタウンではなくジョハネスバーグに飛行機で移動するようになったこと、TEBAの方が給料がよかったことなどがインタビューで語られた。

た。当時、マラウイ人と同じぐらい高いHIV／エイズの感染率がみられたボツワナ人の鉱山労働者の間では、HIVのスクリーニング検査は要求されなかった(Chirwa 1998, 76; Paton 1995, 59)。

南アフリカがアパルトヘイト体制を撤廃し、民主化した1994年までに、同国の金鉱山で働くために斡旋される外国人労働者の出身国は、20世紀前半と比べて限られたものとなり、おもにレソトとスワジランド、ボツワナ、そして独立前よりは数が減ったもののモザンビークのみとなった(Crush 1995)。1980年代にはレソトが南アフリカに次いで最も多くの労働者を南アフリカの鉱山に送り出しており、とくにレソトに隣接するオレンジ自由州に位置するアングロ・アメリカン社所有の金鉱山で多数のレソト人労働者が雇用された。レソト人労働者が南アフリカの鉱山で極めて重要な位置を占めていたことは、1982年に黒人の鉱山労働者の中で結成された全国鉱山労働者組合(National Union of Mineworkers: NUM)の初代委員長を務めたのがレソト出身の鉱山労働者であったという事実にも示されている。なお、NUMの初代事務局長には、当時、大学を卒業して活動家となっていた南アフリカ人のシジル・ラマポーサ(Cyril Ramaphosa)が就任した⁷⁾(Botiveau 2017)。

1-3. 小 括

南アフリカの鉱山への近隣諸国からの移民労働は、それが開始された19世紀末からアパルトヘイト体制が終焉する20世紀末まで、労働協定に基づく還流型の移民労働システムとして基本的に機能し続けた。鉱山周辺の都市に「消えていった」外国人の鉱山労働者もいたとされるものの、国外で斡旋された労働者の大部分は帰国した(Barou, Aigner and Mbenga 2012, 31-32)。これは、第二次世界大戦後にトルコやマグレブ諸国から期限付きで受け入れたはずであった外国人労働者が、1970年代以降、ドイツやフランスに定住していったのとは大きく異なっている。南部アフリカ地域で還流型の移民労働システムが機能したのは、受け入れ国の南アフリカがアパルトヘイトという人種差別体制をとっており、受け

7) 2018年にジェイコブ・ズマ(Jacob Zuma)大統領の辞職に伴い、副大統領だったラマポーサが南アフリカ大統領に就任した。2024年8月時点でラマポーサは2期目の大統領職を務めている。

入れ先の鉱山では労働者がコンパウンドと呼ばれる单身男性用宿舎で管理されていて、南アフリカの黒人社会との接点が限定されていたためである。賃金の大部分が帰国後に支払われることも、移民労働者が出身国に帰国するインセンティブとなっていたと考えられる。

加えて、近隣諸国出身の黒人労働者の間において、南アフリカの鉱山は、地元にいるよりもはるかによい賃金が得られる出稼ぎ先という位置づけであった。たとえばポルトガル植民地時代のモザンビークでは、植民地政府による強制労働から逃れるために南アフリカの鉱山への出稼ぎ労働を選択する人びとがいた（網中2014）。地下坑道での労働は過酷なものであったが、モザンビーク南部の農村地帯において南アフリカの鉱山への出稼ぎ労働は、特権とみなされてもいた（Head 1995; De Vletter 2010）。20世紀後半に南アフリカの鉱山へ出稼ぎ労働に行ったマラウイ人の元鉱山労働者の話からも、それが婚資を支払うためや貧困から抜け出すためといった個人的な目的のために、自発的な選択に基づいて行われたことが観察された⁸⁾。このように、南アフリカの鉱山はよい出稼ぎ先だとの認識があったからこそ、飛行機事故直後にバンダ大統領が南アフリカの鉱山への斡旋を停止した後、マラウイ国内では斡旋再開を求める声が起こり、わずか数年後に雇用斡旋が再開されることになったのである。だが、南アフリカの鉱山は、斡旋コストの高いマラウイからの労働者をもはやそれほど必要とはしていなかった。

2 独立移民の移動

すでに述べたように、南部アフリカ地域において19世紀末から形成されてきた南アフリカの金鉱山への移民労働者の送り出しシステムは、このシステムの外部で移動する独立移民の流れを生み出していた。独立移民の多くは非正規移民であり、その数を把握したり、移動経路や就労先を体系的に調べたりすることは難しい。だが、南アフリカを含む南部アフリカ諸国政府の独立移民に対する規制の

8) 2022年9月にマラウイ北部のカロンガ県とムジンバ県で元鉱山労働者41名に対して筆者が行ったインタビュー調査。調査では、南アフリカの鉱山を含む国外への出稼ぎ労働の経験について尋ねた。

強度や対応の歴史的な変化を跡づけることは可能である。本章では、(1) 大英帝国の自治領（ドミニオン）として成立した南アフリカ連邦の時代、(2) アフリカーナーをおもな支持層とする国民党政権が誕生して人種差別が強化され、南アフリカが英連邦を脱退して南アフリカ共和国となった時代、そして(3) アパルトヘイト末期の3つの時期に分けて論じる。

2-1. 南アフリカ連邦のもとでの独立移民

1910年に成立した南アフリカ連邦は、ヨーロッパからこの地に入植した白人により統治される植民地国家であり、そのもとで制定された移民法は人種差別的な性質を色濃くもっていた。1913年、同じ大英帝国の臣民であったインド人の南アフリカへの移住を防止することを目的に、「非白人」の移住を禁止する移民規制法（Immigrants Regulation Act, 1913）が制定された⁹⁾。同法により、非白人は一時滞在許可や永住許可の対象外とされた。同法は、南アフリカの北部国境とほぼ同じ緯度である南緯22度以北からの移民労働者の受け入れを禁止したが、他方で、同法の例外規定により、南緯22度以南からの移民労働者については、他の国や領土との協定や合意に基づき、大臣が入国を許可することができるとした。それにより、第1節で述べた南アフリカの金鉱山への近隣諸国からの外国人労働者の受け入れが行われた（Peberdy 2009, 33-34; Klaaren 2017, 196）。

続いて1937年に外国人法（Aliens Act, 1937）が制定され、南アフリカへ移住できるのは「連邦のヨーロッパ系住民と同化できる人」のみであるとされた。同法制定の目的は、当時、ヨーロッパで迫害の対象となっていたユダヤ人の南アフリカへの移住を防ぐことにあった。1986年に同法が改正され、「ヨーロッパ系」という言葉が削除されるまで、アフリカ大陸の黒人住民は、協定に基づく契約移民労働者を除き、原則的に南アフリカで合法的に就労したり、移住したりすることは法律上できなかった（Peberdy 1998, 190; 2009, 68-69）。しかし実際には、鉱山への契約移民労働者以外にも、南部アフリカ全域からかなりの数の人びとが

9) 南アフリカ連邦の移民規制法は、連邦の一部となった旧ナタール植民地において1897年に制定された移住制限法（Immigration Restriction Act, 1897）を引き継いだものである。インド人の移住を制限するため、同法はヨーロッパ言語による読み書きテストへの合格をナタールへの移住の条件とした（Klotz 2013; 佐藤 2021）。

南アフリカにやってきており、なかには合法的に入国したり、違法に入国した後
に南アフリカに帰化したりすることができた黒人もいた。彼らはどのような人び
とであり、どのような事情でこのことが可能だったのか。

1つには、南部アフリカにおける英領植民地のなかでも、ベチュアナランド保
護領、バストランド、スワジランドの国民に対しては南アフリカへの出入国が自
由に認められていたことが挙げられる。南アフリカへの入国後には、南アフリカ
連邦の黒人と同様の移動制限が課された (Peberdy 2009, 50)。これら3カ国の
国民に対して、南アフリカの黒人と同じ権利が与えられたのは、南アフリカ連邦
が結成される際の憲法において、これら3カ国と南ローデシアについては、イギ
リス政府が将来的に連邦に編入する可能性を有する、との規定があったからであ
る (トンプソン 1995, 273)。結局、この規定は適用されることはなく、次項で述
べるように、1961年に南アフリカが英連邦を脱退すると、南アフリカはこれら
諸国との間で新たな労働協定を締結した。

他方で、同じく南部アフリカに位置する英領ニヤサランドの国民に対しては、
ベチュアナランド保護領、バストランド、スワジランドの国民のような権利は与
えられてはいなかった。しかしながら、第一次世界大戦後、大英帝国のために戦
ったニヤサ人兵士の処遇に対する不満とともに、南アフリカに住むニヤサ人男性
の間では、イギリスの自治領である南アフリカにおいて自分たちは「英国の臣民」
としての権利を有すると主張する人びとが現れた。その多くは、ニヤサランドで
ミッション教育を受けた後、南アフリカの黒人向け高等教育機関に入学したり、
独立移民としてやってきて就労したりしていた人びとだった (Dee 2019, 7-8)。

そのなかのひとりが、歴史上、おそらく最も有名な20世紀前半の南アフリカ
におけるニヤサ移民となったクレメンツ・カダリー (Clements Kadalie) である。
カダリーは、1910年代末から1920年代初頭にケープタウンのカラードの港湾
労働者を組織し、産業商業労働者組合 (Industrial and Commercial Workers
Union: ICU) の代表として港湾労働者の賃上げ交渉を率いた。カダリーはその後、
南アフリカ国内における反ニヤサ人感情の高まりにより1929年1月にICUの代
表を辞任したものの、南アフリカの市民権を取得して現在の東ケープ州に位置す
るイーストロンドンに定住し、結局ニヤサランドに帰国することはなかった
(McCracken 2012, 112; Boeder 1974, 118-120; Dee 2019, 9-10, 15)。南アフ

リカでは1927年の南アフリカ国籍および国旗法 (South African Nationality and Flags Act, 1927) により、大英帝国の自治領として付与されたイギリス国籍に加えて、新たなカテゴリーとして南アフリカ連邦市民権が創設された (Peberdy 2009, 82)。1931年に南アフリカ政府は、連邦の外部からの非正規移民を国外追放するためのスキームを発表する一方で、それまで少なくとも2年間にわたり同国で生活していたニヤサ移民に対して「南アフリカ連邦国民」の地位を付与しており (Dee 2019, 15-16)、カダリーもその恩恵を受けたものと思われる。

南部アフリカ全域からの独立移民が20世紀前半の南アフリカで生活できたもう1つの理由は、非正規移民に対する当時の南アフリカ政府の態度が曖昧で、積極的な取り締まりを行ってはいなかったためである。その背景には、トランスバール州北部の鉱山や農場、さらにナタール州北部の農場など、南アフリカの北部地域の雇用主が、南ローデシア以北の地域やポルトガル領モザンビークから国境を越えて南アフリカに入国する独立移民を重要な労働者としてみなしていたことがある (Peberdy 1998, 195-196; Musoni 2020, chap.2; MacDonald 2012)。

南アフリカの辺境部に位置する白人の雇用主にとって、とくに20世紀前半の時期には農場や鉱山で働かせるために南アフリカの黒人労働者を確保することは容易ではなく、常に労働力不足の問題が存在した。その理由は、当時はまだ、原住民居留地として指定された農村地域で黒人住民が農牧業で生計を立てる余地が残されていたからであり、ウィットウォーターランドの金鉱山や工場と比べて資本力に劣る白人農場主や辺境の鉱山会社が労働者に支払える賃金の水準が低かったためである (Lipton 1986)。1920年代以降、南アフリカ政府はトランスバール州北部において非正規移民を捕まえるための拠点や警察によるパトロールを実施するようになったが、捕まえた移民は必ずしも帰国させられたわけではなく、代わりに国境地帯の農場で働くことを強制される場合もあった。また、これらの地域には、農場への労働者の斡旋を生業とする徴募人が常駐し、食料や交通費が尽きた独立移民を捕まえては農場に労働者として送り込んでいた (Bradford 1993)。

この時期に独立移民を制限し、南アフリカ政府に対して非正規移民の取り締まり強化を求めていたのは、むしろ出身国政府であった。たとえば、1935年にニヤサランド政府の委員会が出した報告書は、全成人男性の25%にあたる12万人

のニヤサ人男性が国外にいる移民労働者であると推定し、そのうちの3～4万人はもはや植民地との結びつきをもたないマチョナ (*machona*) であるとした¹⁰⁾。出身国政府は、独立移民の流出が国内で必要な労働力を枯渇させ、開発に負の影響を及ぼすことを危惧した。さらに、移民の大部分が男性であったため、村から多くの男性が不在になることで家庭生活に混乱がもたらされると主張した。それに対して、鉱山への契約移民労働ならば、出国前に労働者から税金を徴収することができ、鉱山会社からの手数料収入が得られ、労働者が鉱山から帰国後に受け取る後払い賃金を管理することもできるため、出身国政府にとってははるかに望ましい移民労働の形態であった (Boeder 1974, 135-142; McCracken 2012, 181)。

さらに、南アフリカの北方に位置する国々からの独立移民の通過点に位置した南ローデシア政府も、ニヤサランドや北ローデシアからの独立移民を国内にとどめようとした (Musoni 2020, chap.3)。WNLAに斡旋された契約移民労働者とは異なり、独立移民は自分たちで移動のための食料と交通費を捻出する必要があった。そのため、移動途中にある農場や鉱山、都市などで短期間働いて、移動経路や雇用主に関する情報と移動資金を獲得し、さらに南下する、という形で短期就労と移動を繰り返しながら南アフリカをめざす場合が多かった。第1節で述べたように、南ローデシア政府はWNLAとの協定を通じて南アフリカの金鉱山が独立移民を雇用しないよう働きかけた。南ローデシアの農場主や鉱山会社は、せっかく確保した労働者の脱走を防ぐため、労働者が就寝する小屋に夜間カギをかけるなどの措置も試みた。しかしながら、南をめざす労働者の流れを完全に止めることはできなかった (Van Onselen 1980, chap.8)。

ニヤサランド政府による当時の複数の報告書は、組織的な斡旋によらず、個人で移動した独立移民の南アフリカでの就業状況について言及している。1937年の報告書は、鉱山会議所に加盟する金鉱山に加えて、トランスバールの農場やケープタウン、そしてダーバンのホテルで多くのニヤサ人が働いていると述べている。1939年にはニヤサ人労働者の管理と保護のためにニヤサランド労働事務所がジョハネスバーグに設置された。労働事務所の担当官による1940年の報告書は、鉱山会議所に加盟していない鉱山で働く「非合法的なニヤサ人移民」が多数いるほ

10) マラウイのチェワ語 (*chiChewa*) で「故郷とのつながりを失った人びと」の意。

か、製造業で3000人、家事労働、商店、倉庫業などで2000人のニヤサ人が雇用されていると推定した(Boeder 1974, 167-169)。20世紀前半の南アフリカでは、金鉱山に限らず、農場から都市の商店や白人家庭に至るまで、さまざまな場所でニヤサ人が雇用されていた。南ローデシアやモザンビークなど、南アフリカと国境を接する南部アフリカの他の植民地出身者についても同様の状況にあったと考えてよいだろう。

2-2. アパルトヘイト体制のもとでの独立移民の制限と国境警備／入国管理の強化

1948年に南アフリカに国民党政権が成立すると、人種差別的な法律が次々に導入され、国民に対する管理と国外からの移民に対する監視と管理の体制の両方が強化されることになった。1950年、南アフリカにおける人種差別体制の根幹をなす人口登録法 (Population Registration Act, 1950) が制定された。同法は、南アフリカに暮らす18歳以上の人びとを特定の人種に分類し、人種、生年月日、出生地が記載された身分証明書 (ID) の携帯を義務づけた。さらに、アフリカ人の移民労働者は2年ごとに出身国に帰国しなければならない、とも定めた(Musoni 2020, 109)。

1960年には白人有権者のみを対象とする国民投票が実施され、南アフリカが英連邦を脱退することが決まった。これは、アフリカーナーを支持層とする国民党の政治指導者が1920年代から取り組んできた悲願を達成したことを意味し、翌1961年5月、南アフリカは共和国となった(トンブソン 1995, 330, 372)。その結果、ベチュアナランド保護領、バストランド、スワジランドが南アフリカに編入される可能性が最終的に消え、これらの国民は南アフリカで「外国人」として扱われることになった。さらにこの年、改正入国管理法 (Immigration Amendment Act, 1960) が制定され、合法的な入国は認定された国境検問所を通じたものに限ること、さらに入国者は全員、パスポートを携帯しなければならないことが定められた (Peberdy 1998, 191; 2009, 109, 116)。

1960年代以降、南アフリカ政府は、20世紀前半のような南部アフリカ地域からの非正規移民の取り締まりに関する曖昧な態度を変化させ、独立移民を制限するためのさまざまな措置を導入していった。その発端となったのが、1961年に

南アフリカ共和国にいる黒人外国人を調査するために設置された省庁間委員会（通称フロンマン委員会）である。同委員会は国勢調査や警察などから集めたデータに基づいて、南アフリカには83万6000人の「外国生まれ」のアフリカ人がおり、都市部で5万3000人超、農村地帯では42万人が就労していると推計し、これらの人びとが南アフリカへ永住することを防ぐためにさまざまな政策提言を行った¹¹⁾ (Peberdy 1998, 196; 2009, 146)。フロンマン委員会による提言がすべて南アフリカ政府により採用されたわけではなかったが、1960年代から1970年代にかけて南アフリカ政府は、国境沿いのチェックポイントの新設と増設、植民地政府および独立後の政府との労働協定の締結、国内における徴募人の管理、さらには国境地帯への南アフリカ防衛軍の配置などを実行していった (Musoni 2020, 109-113)

たとえば、独立後も南アフリカとの友好関係を維持したマラウイ政府との間で1967年に締結した労働協定には、独立移民に関する次のような点が盛り込まれた。南アフリカはマラウイ人の雇用機会の拡大に努め、マラウイ人には最低賃金以上の賃金を支払う。その一方で南アフリカに居住するマラウイ人はパスポートを所有しなければならず、家族の帯同は認めない。同協定を受けて、マラウイ政府は労働省内に雇用サービス部門を設立し、ジョハネスバーグに駐在する労務担当官が、1967年より前から南アフリカで非合法に働いてきたマラウイ人に対してパスポートと雇用記録書を発行し、滞在を正規化するための手続きを担うことになった (Chirwa 1996, 624; Paton 1995, 51)。「ブルー・ブック」と呼ばれた雇用記録書は労働許可の機能を果たし (Andersson 2006, 387)、就任当時、労務担当官は鉱山会議所に加盟していない鉱山と農場で雇用されている人びとを中心に、年間でおよそ2万人のマラウイ人の滞在正規化を行ったとされる (Boeder 1974, 237-240)。

ベチュアナランド保護領、バストランド、スワジランドの国民の権利については、南アフリカが英連邦を脱退した後の1963年に南アフリカ政府と各植民地政

11) 残りの36万人超は、鉱山で合法的に就労する契約移民労働者である。第1節で述べたとおり、契約移民労働者は、契約終了後の帰国が義務づけられていた。そのため、ここで永住の可能性が問題となったのは、契約移民労働者を除く黒人外国人である。

府の間で再交渉が行われた。その結果、これら3カ国の国民は英連邦時代に有していた特権を失ったが、3カ国それぞれとの国境から一定の距離内の南アフリカ側の地域に限って移動を認めるローカル・パスポートが新たに導入されることになった。これら3カ国は南アフリカと長い国境線を共有しており、南アフリカのオレンジ自由州、トランスバール州北西部、ナタール州北部の農場では3カ国出身の労働者が長い間雇用されてきていた。国境地域の商店経営者にとっては、これら3カ国の国民は消費者としても重要な存在だった (Peberdy 1998, 191-192)。そのため、南アフリカ政府は非正規移民に依存せざるを得ないこれら地域の白人農場主からの反発を恐れたのである。

南アフリカ政府とローデシア政府の間でも1968年に非公式な合意が結ばれ、南アフリカにいるジンバブウェ人は滞在許可証を申請して滞在を正規化しなければならないこと、同年3月以降、この許可証をもたないジンバブウェ移民の就労先は鉱山と農場に限ること、雇用契約の期間は最長18カ月とすることが決められた¹²⁾ (Musoni 2020, 116-117)。ただし、南アフリカ政府が同合意の実施に本腰を入れ始めると、南アフリカにいるジンバブウェ人のなかには、滞在許可証ではなく、南アフリカのIDを取得するものが出現した。南アフリカとローデシアの国境地域には、同じエスニック・グループ (ヴェンダ人) が国境を跨いで分布していることから、南アフリカとの国境に近いローデシア側の地域に住むジンバブウェ人にとって、名字を変えたり、アクセントを真似たり、南アフリカ側のチーフの名前を挙げることで、南アフリカ人に成りすますことは難しいことではなかった¹³⁾ (Musoni 2020, 123-124)。

国境地帯へ南アフリカ防衛軍を配置しての密入国者の取り締まりは1960年代半ばから展開されるようになった。その最大の標的は、就労目的で移動してくる独立移民ではなく、南アフリカとローデシア両国の解放闘争組織に属するゲリラ兵にあった。両国では、それぞれ1950年代から1960年代にかけて、白人支配体制の打倒をめざすアフリカ人の解放闘争組織が活動禁止処分を受けた。その後、

12) この合意は、1-2. で述べた労働協定により公式化された。

13) アパルトヘイト時代の南アフリカでは、チーフを中心とする伝統的指導者に末端の行政機関の役割が与えられており、チーフの影響の範囲には領土的な側面があった。つまり、農村住民が白人の行政官に対して出生地や居所を申告する際には、チーフの名を挙げることで、それができたのである。

これらの組織は武装闘争を決意し¹⁴⁾、若者をソ連、中国、アルジェリア、エチオピアなどへ送り、軍事訓練を受けさせた。1964年に独立したザンビアのケネス・カウンダ (Kenneth Kaunda) 大統領は、タンザニアのジュリアス・ニエレレ (Julius Nyerere) 大統領らとともに、白人少数派支配と戦うアフリカ人の解放運動を積極的に支援し、これら組織の軍事部門に訓練基地を提供した。1975年にモザンビークが独立すると、サモラ・マシエル (Samora Machel) 大統領も、南アフリカとローデシアの解放闘争組織に対して兵站支援を提供し、兵士の訓練基地の設置を認めるとともに、亡命者を受け入れた (Musoni 2020, 115-120)。

近隣の南部アフリカ諸国において白人支配体制に敵対的な政府が樹立されるなか、南アフリカ政府は1969年に改正共和国入国許可法 (Admission of Persons to the Republic Amendment Act, 1969) を制定し、域内の独立移民がよく利用する交通手段である鉄道会社の担当者などに対して、大臣の裁量により入国管理業務を担わせることができると定めた (Peberdy 1998, 191)。1970年代に入り、ローデシア国内における解放闘争が激化すると、南アフリカ防衛軍は正式に警察から北部国境の管理権限を継承し、1970年代末にはモザンビークとローデシアの両国との国境沿いに、サイザル麻を植えて栽培し、物理的な国境とするプロジェクトを開始した。その後、1980年にジンバブウェが独立して黒人政権が誕生すると、孤立を深めた南アフリカ政府は、北部国境地帯にすむ白人農場主に武器を供与して訓練を施し、密入国者を取り締まるための地元の特殊部隊に仕立て上げた。さらに、サイザル麻の国境フェンスに加えて、高圧電流の流れる電気柵の設置を決定した。1986年に電気柵が完成した当時、その全長は260キロメートルに及んだ。1993年に電気柵の電圧が非致命的なレベルに下げられるまでに、感電による死者数は、アパルトヘイト政府による最も少ない発表で89人、電気柵の撤廃を求めた市民社会組織による推定で最大900人に達した (Musoni 2020,

14) 南アフリカのおもな解放運動組織はアフリカ民族会議 (African National Congress: ANC) とパンアフリカニスト会議 (Pan Africanist Congress: PAC)、それぞれの軍事部門はウムコント・ウエ・シズウェ (「民族の槍」の意で通称MK)、ポコ (Poqo) である。ローデシアのおもな解放運動組織はジンバブウェ・アフリカ人民同盟 (Zimbabwe African People's Union: ZAPU) とジンバブウェ・アフリカ民族同盟 (Zimbabwe African National Union: ZANU)、それぞれの武装闘争組織はジンバブウェ人民革命軍 (Zimbabwe People's Revolutionary Army: ZIPRA)、ジンバブウェ・アフリカ民族解放軍 (Zimbabwe African National Liberation Army: ZANLA) である。

121-122, 124-130)。犠牲者のなかには、ゲリラ兵のみならず、南アフリカでの就労を目論む独立移民が含まれていた可能性があるが、アパルトヘイト政権による国境警備の強化が彼らの移動を抑制していたことも確かだろう。

2-3. 難民の流入とアパルトヘイト末期の法改正

以上のような国境警備の強化にもかかわらず、1970年代後半から1980年代には、ローデシア／ジンバブウェとモザンビークで激化した反植民地解放闘争と内戦により、独立移民やゲリラ兵とは異なる人びとがこれらの国々から南アフリカへ流入することになった。難民である。

ローデシアの解放闘争で発生した難民の多くはボツワナ、モザンビーク、ザンビアの3カ国に避難したが、なかには「非合法に」国境を越え、ゲリラ兵に間違われて射殺されないように細心の注意を払って移動し、南アフリカにいる親族のもとに身を寄せたジンバブウェ人がいた (Musoni 2020, 124-126)。さらに、ジンバブウェが独立した直後の1982～1987年に起こったグクラフンディ (*Gukurahundi*) として知られる「内乱」の時期にも¹⁵⁾、ジンバブウェ国軍による弾圧を逃れて、中南部のミッドランドとマタベレランドから、この地に住むンデベレ人を中心とする若い男性が相当数、南アフリカへ避難した (Ndlovu 2017, 129; Alexander 2021)。この時期のジンバブウェ難民の数や規模については明らかになっていないが、おそらくはすでに南アフリカにいた親族のもとに身を寄せたか、あるいは南アフリ

15) ジンバブウェ独立後、解放闘争に従事したZIPRAとZINRAのゲリラ兵たちはジンバブウェ国軍に統合されることになったが、独立時の選挙でZANU政権が成立したため、国軍への統合の際に元ZIPRA兵士は不利な扱いを受けていると感じた。元ZIPRA兵が国軍を離脱し、ZAPUのために再び武器を取ることを宣言すると、ジンバブウェ政府は第5旅団として知られる国軍の一部隊を派遣して弾圧を図った。第5旅団は、元ZIPRA兵のみならず、ZAPUの基盤であったミッドランドとマタベレランドにおいて、ZIPRA兵を匿っているとして、多数の民間人に対して残虐行為を働いた。当時、行われた残虐行為の95%が第5旅団によるものであるとされ、犠牲者数は推定で1000人から2万人に上る。1987年にZAPUとZANUが統一協定 (Unity Accord) に署名してグクラフンディは終焉。ZAPUはZANUに吸収されて、ジンバブウェ・アフリカ人民族同盟-愛国戦線 (Zimbabwe African National Union-Patriotic Front: ZANU-PF) が結成された。ZAPU側の被害者への補償や救済は皆無で、暴力に関わった者すべてに免責が付与された。もともとZAPUはおもに南部のンデベレ人が中心、ZANUはショナ人を中心に組織されたことから、グクラフンディには常にエスニックな色合いがついている。弾圧を行った政党が引き続き政権の座にあるため、ジンバブウェ国内ではグクラフンディに関する歴史的な清算はいまだ行われていないままである (Ndlovu 2017, 8-10)。

カのアフリカ人社会に溶け込むことで、南アフリカでの居住と生計を確立していったものと思われる。とくにンデベレ人はもともと祖先が南アフリカのクワズルー・ナタール州に住むズルー一人にあり、氏名や言語面での近接性が高いことから、南アフリカのアフリカ人社会へ同化する際の障壁は低かった。

同じく1980年代には、独立直後から起こった内戦の戦禍を逃れ、モザンビークから南アフリカへ推定で25～35万人が避難した¹⁶⁾。だが、アパルトヘイト体制をとる南アフリカは国際的な難民保護レジームには加盟しておらず、当時の南アフリカ政府はこれらの人びとを難民として認定せず、保護することを拒否した (Handmaker 2002, 1)。代わりに、モザンビーク国境に近い場所に位置する「自治」ホームランド¹⁷⁾のガザンクル (Gazankulu) とカングワネ (KaNgwane) に難民キャンプが設置され、避難者のおよそ3分の1にあたる12万人がこれらの難民キャンプで庇護を受け、その後、ホームランド内に定住した (網中 2023)。モザンビーク内戦期に南アフリカに流入したモザンビーク人のうち3分の2にあたる人びとは難民としての庇護を受けることはなく、都市の黒人居住区 (タウンシップ) などへ自発的に移動して、非正規移民として南アフリカのアフリカ人社会に吸収されていった (Peberdy 2009, 147; Steinberg 2005, 3-12)。

アパルトヘイト末期の1986年には、南アフリカのアフリカ人の都市への移動を規制していたパス法が撤廃されるとともに¹⁸⁾、国外から黒人アフリカ人が南アフリカへ合法的に移住するための道が開かれた。同年に制定された共和国入国許

16) モザンビークが1975年にポルトガルの植民地支配から独立した直後から発生した内戦。モザンビーク解放戦線 (Frelimo / フレリモ) 政府と、隣国に安定した黒人政権が誕生することを望まないローデシアの白人政権が結成した反政府勢力のモザンビーク民族抵抗 (Renamo / レナモ) が戦った。当時の冷戦体制のもとで、フレリモ政権側にはソ連やキューバ、東欧諸国が武器等の援助と支援を行い、レナモ側にはローデシア政権のみならず、アパルトヘイト体制の南アフリカ、アメリカなどからも支援が行われ、モザンビーク内戦は東西の代理戦争となった。

17) バンツースタンとも呼ばれ、アパルトヘイト政権が1950年代に南アフリカの黒人住民の居住地域として指定した国内の10地域を指す。ホームランドはエスニック・グループごとに分けられ、4地域 (トランスカイ、シスカイ、ボプタツワナ、ヴェンダ) が南アフリカから「独立」した存在とされ、これら4地域のアフリカ人は南アフリカでは外国人として扱われることになった。しかし、「独立」を承認した国は南アフリカ以外にはなかった。民主化により、すべてのホームランドが南アフリカの一部としての地位を回復した。

18) パス法を構成する法令は34もあったが、そのすべてが破棄された (トンプソン 1995, 391)。

可および居住法 (Admission to and Residence in the Republic Act, 1986) により、1937年外国人法にあった「ヨーロッパ系住民と同化できる」という条件が削除されて、「連邦の住民と同化」できればよいことになった。これにより、ビザを取得する際の人種制限が撤廃され、人種を問わず、南アフリカの就労ビザを取得したり、永住ビザを申請したりすることが可能となった。法改正の意図は、黒人に対する教育差別のために国内に不足していた技能労働者を他のアフリカ諸国から受け入れることにあり、同法改正後、医師や教員、エンジニアといった専門的技能をもつ労働者がアフリカ諸国から入国し、技能労働者が不足していたホームランドや大都市で働くようになった (Peberdy 1998, 191; 2009, 142-143; 佐藤 2016)。この時期に入国したのは、アパルトヘイト体制に敵対的な態度をとっていた近隣の南部アフリカ諸国出身者よりも、南アフリカとの経済関係樹立を問題視しないザイル (現コンゴ民主共和国) などの旧フランス領アフリカの人びとが多かった。彼らは、南アフリカ最大の産業都市ジョハネスバーグのなかで、国内のアフリカ人が流入してグレーゾーンとなりつつあったヨービル (Yeoville) やヒルブロー (Hillbrow) など、中心部に近い白人居住区に住み着いた (Morris and Bouillon 2001)。これらの地区は、民主化後も、アフリカ諸国からの移民を多く惹きつけることになる (佐藤 2020; Nerio and Halley 2022, chap.4 and chap.5)。

■ おわりに

本章では、19世紀末の鉱山資源の採掘開始から20世紀末のアパルトヘイト末期に至るまでの1世紀あまりに及ぶ南アフリカへの域内移動の歴史について、組織的な斡旋による金鉱山への契約移民労働と個人での独立移民という2つの形態に分けた上で、それが歴史的にどう変化してきたのかを跡づけた。本章で明らかにしたかったことのひとつは、鉱山への契約移民労働の外部に常に独立移民というおおむね非正規な形態での移民労働が存在していたこと、そして合法的な移民労働と非正規の移民労働には密接なつながりがあったことである。今日の南アフリカにおいて、非正規移民の存在は民主化後の現象として捉えられる傾向がある

が、独立移民は実際には鉱山への移民労働と同じぐらい、あるいはそれ以上にこの地域において長い歴史を有し、地域に根づいた現象なのである。

民主化後、南部アフリカにおける2つの移民労働には対照的な変化が起こった。南アフリカにおける鉱山労働者の絶対数は1987年の47万7000人から2010年には半分以下の21万5000人にまで減少した。2003年以降、国外における新規の移民労働者の斡旋が停止し、外国人労働者の割合も2013年には23%まで減少した。南アフリカの金鉱山やプラチナ鉱山は民主化後もレソト、モザンビーク、スワジランドからの移民労働者を雇用し続けているものの、TEBAの推定では南アフリカの鉱山で働く外国人労働者はそう遠くない将来にゼロになると予想されている (Crush et al. 2017, 10, 22)。

対照的に、南アフリカとの間に存在する圧倒的な経済的機会の差 (モザンビーク、レソト、マラウイ、スワジランド) や急激な国内経済状況の悪化 (ジンバブウェ) を背景に、近隣諸国から地域大国南アフリカへ向かう独立移民は1994年の民主化後に増加した (Davies and Head 1995; Sechaba Consultants 1997; 佐藤 2016; Maphosa 2010)。もちろんビザを取得して合法的に就労する労働者もなかにはいるものの、合法的な移民労働者の数をはるかに上回る数の非正規移民が存在し、後者は今日の南部アフリカにおける移民労働者の大半を占めている。民主化後の南アフリカでは、非正規移民の存在が焦点化し、国境管理の不備が問題視されたり、移民や難民を標的とするゼノフォビア (外国人嫌悪・排斥) の暴力が顕在化したりなど、しばしば社会問題や政治問題が起きている。次章以降では、鉱山の契約移民労働者と非正規の独立移民、両者を取り巻く民主化後の南アフリカ政府による社会的保護の政策と制度、実態、そして課題について論じていく。

〔参考文献〕

〈日本語文献〉

- 網中昭世 2014.『植民地支配と開発——モザンビークと南アフリカ金鉱業』山川出版社。
 —— 2023.「モザンビーク難民の『帰還』再考——帰還者と在留者の選択」『アフリカレポート』(61): 34-46.
- 佐藤千鶴子 2016.「南アフリカの移民・難民問題」『アジア研ワールド・トレンド』(253): 20-23。
 —— 2020.「南アフリカにおけるコンゴ人女性による庇護申請と生活経験」児玉由佳編『アフリカ女性の国際移動』アジア経済研究所, 173-221。
 —— 2021.「南アフリカにおけるインド系ムスリム——二重のマイノリティとしての位置づけと宗教的実践」佐藤章編『サハラ以南アフリカの国家と政治のなかのイスラーム——歴史と現在』アジア経済研究所, 141-171。
- トンブソン, レナード 1995. 宮本正興・吉國恒雄・峯陽一訳『南アフリカの歴史』明石書店。

〈外国語文献〉

- Alexander, Jocelyn 2021. “The Noisy Silence of Gukurahundi: Truth, Recognition and Belonging.” *Journal of Southern African Studies* 47(5): 763-785.
- Andersson, Jens A. 2006. “Informal Moves, Informal Markets: International Migrants and Traders from Mzimba District, Malawi.” *African Affairs* 105(420): 375-397.
- Banda, Harvey C. Chidoba 2017. “The Decline in Mine Migrancy and Increase in Informal Labour: Migration from Northern Malawi to South Africa, 1970s-1980s.” *New Contree* (79): 65-85.
- Barou, Jacques, Petra Aigner and Bernard Mbenga 2012. “African Migration in Its National and Global Context.” in *Citizenship, Belonging and Intergenerational Relations in African Migration*, edited by Claudine Attias-Dofut, Joanne Cook, Jaco Hoffman and Louise Waite, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 13-39.
- Boeder, Robert Benson 1974. “Malawians Abroad. The History of Labor Emigration from Malawi to Its Neighbors, 1890 to the Present.” Ph.D thesis, Michigan State University.
- Botiveau, Raphaël 2017. *Organise or Die? Democracy and Leadership in South Africa's National Union of Mineworkers*. Johannesburg: Wits University Press.
- Bradford, Helen 1993. “Getting Away with Murder: ‘Mealie Kings’, the State and Foreigners in the Eastern Transvaal, c.1918-1950.” in *Apartheid's Genesis, 1935-1962*, edited by Philip Bonner, Peter Delius and Deborah Posel, Braamfontein: Ravan Press, 96-125.
- Chirwa, Wiseman Chijere 1996. “The Malawi Government and South African Labour Recruiters, 1974-92.” *Journal of Modern African Studies* 34(4): 623-642.
- 1997. “‘No TEBA... Forget TEBA’: The Plight of Malawian Ex-migrant Workers to South Africa, 1988-1994.” *International Migration Review* 31(3): 628-654.
- 1998. “Aliens and Aids in Southern Africa: The Malawi-South Africa Debate.” *African Affairs* 97(386): 53-79.
- Creamer, Martin 2014. “James Motlatsi.” *Mining Weekly*.
<https://www.miningweekly.com/article/james-motlatsi-2014-07-18> (2024年5月15日アクセス)

- Crush, Jonathan 1995. "Mine Migrancy in the Contemporary Era." in *Crossing Boundaries: Mine Migrancy in a Democratic South Africa*, edited by Jonathan Crush and Wilmot James, Cape Town and Ottawa: Institute for Democracy in South Africa (IDASA) and International Development Research Centre (IDRC), 14-32.
- Crush, Jonathan, Alan Jeeves and David Yudelman 1991. *South Africa's Labor Empire: A History of Black Migrancy to the Gold Mines*. Boulder, San Francisco, Oxford: Westview Press.
- Crush, Jonathan, Belinda Dodson, Vincent Williams and Daniel Tevera 2017. "Harnessing Migration for Inclusive Growth and Development in Southern Africa." Southern African Migration Programme, Special Report.
<https://samponline.org/wp-content/uploads/2018/06/SAMPSpecialReport.pdf> (2024年2月13日アクセス)
- Daimon, Anusa 2021. "Settling in Motion as Consciousness: Nyasa (Malawian) Informal Transit Across Southern Rhodesia towards South Africa from the 1910s to the 1950s." *African Studies* 80(1): 1-20.
- Davies, Robert and Judith Head 1995. "The Future of Mine Migrancy: Trends in Southern Africa." in *Crossing Boundaries: Mine Migrancy in a Democratic South Africa*, edited by Jonathan Crush and Wilmot James, Cape Town and Ottawa: Institute for Democracy in South Africa (IDASA) and International Development Research Centre (IDRC), 202-214.
- Dee, Henry 2019. "Central African Immigrants, Imperial Citizenship and the Politics of Free Movement in Interwar South Africa." *Journal of Southern African Studies* 46(2): 319-337.
- De Vletter, Fion 2010. "Migration and Development in Mozambique: Poverty, Inequality and Survival." in *Surviving on the Move: Migration, Poverty and Development in Southern Africa*, edited by Jonathan Crush and Bruce Frayne, Cape Town: Idasa and Development Bank of Southern Africa (DBSA), 146-163.
- Etherington, Norman 2001. *The Great Treks: The Transformation of Southern Africa, 1815-1854*. London and New York: Routledge.
- Groves, Zoë R. 2020. *Malawian Migration to Zimbabwe, 1900-1965: Tracing Machona*. Palgrave Macmillan.
- Handmaker, Jeff 2002. "Evaluating Refugee Protection in South Africa." Southern African Migration Project, Migration Policy Brief 7.
<https://samponline.org/wp-content/uploads/2016/10/brief7.pdf> (2024年2月10日アクセス)
- Head, Judith 1995. "Migrant Mine Labour from Mozambique: What Prospects?" in *Crossing Boundaries: Mine Migrancy in a Democratic South Africa*, edited by Jonathan Crush and Wilmot James, Cape Town and Ottawa: Institute for Democracy in South Africa (IDASA) and International Development Research Centre (IDRC), 129-138.
- Klaaren, Jonathan 2017. *From Prohibited Immigrants to Citizens: The Origins of Citizenship and Nationality in South Africa*. Cape Town: UCT Press.
- Klotz, Audie 2013. *Migration and National Identity in South Africa, 1860-2010*. New York: Cambridge University Press.

- Lipton, Merle 1986. *Capitalism and Apartheid: South Africa, 1910-1986*. Cape Town: David Philip.
- MacDonald, Andrew 2012. “Colonial Trespassers in the Making of South Africa’s International Borders 1900 to c.1950.” D.Phil thesis, Cambridge University.
- Maphosa, France 2010. “Transnationalism and Undocumented Migration Between Rural Zimbabwe and South Africa.” in *Zimbabwe’s Exodus: Crisis, Migration and Survival*, edited by Jonathan Crush and Daniel Tevera, Kingston and Cape Town: SAMP, 345-362.
- McCracken, John 2012. *A History of Malawi 1859-1966*. Suffolk: James Currey.
- Moodie, T Dunbar with Vivienne Ndatshe 1994. *Going for Gold: Men, Mines, and Migration*. Johannesburg: Wits University Press.
- Morris, Alan and Antoine Bouillon eds. 2001. *African Immigration to South Africa: Francophone Migration of the 1990s*. Pretoria and Johannesburg: Protea and IFAS.
- Mpedi, L.G. and M. Nyenti 2013. “Portability of Social Security Benefits in Mining Sector: Challenges Experienced by Former Mineworkers in Accessing Social Security Benefits in Selected Southern African Countries.” Southern Africa Trust.
<https://knowledgehub.southernafricatrust.org/site/assets/files/1443/portability-of-social-security-benefits-in-the-mining-sector.pdf> (2024年2月10日アクセス)
- Musoni, Francis 2020. *Border Jumping and Migration Control in Southern Africa*. Bloomington: Indiana University Press.
- Ndlovu, Duduzile Sakhelene 2017. “‘Let Me Tell My Own Story’: A Qualitative Exploration of How and Why ‘Victims’ Remember Gukurahundi in Johannesburg Today.” D.Phil thesis, University of the Witwatersrand.
- Nerio, Ron and Jean Halley 2022. *The Roads to Hillbrow: Making Life in South Africa’s Community of Migrants*. New York: Fordham University Press.
- Paton, Bill 1995. *Labour Export Policy in the Development of Southern Africa*. Basingstoke: Macmillan Press.
- Peberdy, Sally 1998. “Obscuring History? Contemporary Patterns of Regional Migration to South Africa.” in *South Africa in Southern Africa: Reconfiguring the Region*, edited by David Simon, Oxford: James Currey, 187-205.
- 2009. *Selecting Immigrants: National Identity and South Africa’s Immigration Policies 1910-2008*. Johannesburg: Wits University Press.
- Rowett, Roger 1995. “The Role of Teba: Changes and Potential.” in *Crossing Boundaries: Mine Migrancy in a Democratic South Africa*, edited by Jonathan Crush and Wilmot James, Cape Town and Ottawa: Institute for Democracy in South Africa (IDASA) and International Development Research Centre (IDRC), 215-217.
- Sechaba Consultants 1997. “Riding the Tiger: Lesotho Miners and Permanent Residence in South Africa.” The Southern African Migration Project, Migration Policy Series No.2.
<https://samponline.org/wp-content/uploads/2016/10/Acrobat2.pdf> (2024年2月13日アクセス).
- Steinberg, Jonny 2005. *A Mixed Reception: Mozambican and Congolese Refugees in South Africa*. ISS Monograph Series No.117, Pretoria: Institute for Security Studies.

Van Onselen, Charles 1980. *Chibaro: African Mine Labour in Southern Rhodesia 1900-1933*. London: Pluto Press.

——— 2019. *The Night Trains: Moving Mozambican Miners To and From South Africa, circa 1902-1955*. Johannesburg and Cape Town: Jonathan Ball Publishers.

©Chizuko Sato 2024

本書は「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス表示4.0国際」の下で提供されています。
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ja>



南アフリカの国際移民政策と社会的保護政策の連関

牧野久美子

はじめに

本章の目的は、本書の主要な関心である、南アフリカに現住もしくは過去に在住経験のある南部アフリカ諸国出身移民の社会的保護をとりまく制度的および政治的な文脈を示すことにある。

南部アフリカを含むグローバルサウスに暮らす人びとは、出身国に住んでいるか国際移民であるかを問わず、高所得国におけるように幅広くフォーマルな社会的保護制度にアクセスできる状況にはない。しかし、国際的な開発目標として貧困撲滅やユニバーサル・ヘルス・カバレッジがめざされるなか、近年ではグローバルサウスの国々においても、社会保障やヘルスケアなどにかかわるフォーマルな社会的保護制度の整備が進みつつある。アパルトヘイト体制からの民主化後、社会手当 (social grant) の制度を大幅に拡大してきた南アフリカは、その先陣を切ってきた国のひとつである (牧野 2020a; 2020b)。福祉国家の成立・発展の歴史のなかで形作られてきた社会的保護制度は、おもに当該国の国民ないし市民を保護の対象としてきたが、制度へのアクセスは国籍や市民権をもたない国際移民に対しても、部分的とはいえ開かれている場合がある。移動先国のフォーマルな社会的保護制度に国際移民がどのような条件でアクセスできるかは、国境を越えて移動する人びとが、自身と家族の生存と生活についてのニーズをいかにして満たすかに関する戦略に深くかかわる問題である (Avato, Koettl and Sabates-Wheeler 2010; Levitt et al. 2017)。

南アフリカの社会的保護制度に関しては、これまで、人種主義的で不平等な制度の歴史的な形成過程や、民主化後の制度変化とその社会的影響について、アパルトヘイト体制のもとで排除されていた黒人¹⁾の南アフリカ人が民主化後にどのように包摂されてきたか、そしてそのなかで引き続く、あるいは新たに引き直される分断線はどのようなものであるのか（人種、階級、ジェンダーなど）、といった観点から多くの研究が行われてきた（代表的なものとして、Barchiesi 2011; Ferguson 2015; Seekings and Natrass 2005; 2015など）。そこでの関心は主として南アフリカ人内部の格差や分断の問題にあり、南アフリカ域外からの国際移民への視点は相対的に希薄であったが、近年では南部アフリカ開発共同体（Southern African Development Community: SADC）加盟国間での社会政策調和化の取り組みなどを背景として、国際移民の社会保障やヘルスケアへのアクセスの現状や課題に焦点を当てた文献も増えてきている（たとえば、Dodson and Crush 2015; Ehrlich et al. 2021; Khumalo 2022; Makhema 2009; Manji et al. 2023; Mpedi 2022; Mpedi and Nyenti 2017; Mubangizi 2021; Nzabamwita and Dinbabo 2022; Olivier 2009）。ただし、このテーマに関する文献の主流である法学的な観点からの議論においては、国際移民へのフォーマルな社会的保護制度の適用が制限される政治的背景への関心は二次的なものにとどまる傾向があり、政治経済的な観点からのさらなる研究が必要とされている。

そこで本章では、南アフリカの国際移民政策および社会的保護政策に関わる制度の概要を執筆時点で入手可能な最新の情報に基づき整理するとともに、アパルトヘイト体制からの民主化以降の重要な法改正や政策変更、およびまだ法制化には至っていない法案や政策文書を参照することを通じて、民主化後の南アフリカにおける国際移民の社会的保護に関する政策の方向性を見極めることを試みる。本章に書かれている法律や政策の内容は、とくに明記しない限り2024年1月時点で筆者が確認したものである。

なお、本章においては、国際移住機関（IOM）の定義を参考に、一時的か恒久的かにかかわらず、さまざまな理由により国境を越えて移動する人を国際移民と

1) アパルトヘイト体制の人種別の人口登録制度のもとで、白人以外の人口集団（アフリカ系黒人、カロード、インド系/アジア系）に分類されていた人びとを指す。

呼び、正規の滞在資格をもつ移民労働者のほか、非正規移民や難民・庇護申請者もそのなかに含むものとする (IOM 2019)。南アフリカでは、経済機会や教育機会を求めての国内移動も極めて盛んだが、以下本章で単に移民というとき、とくに断らない限りは国際移民のことを指す。

本章の構成は次のとおりである。まず第1節で、1990年以降の南アフリカにおける国際移民の規模や出身国の特徴について、国際機関の統計を用いて確認する。続いて第2節で民主化後の国際移民政策の潮流を、第3節で社会的保護政策の概要と国際移民への適用状況について整理する。最後に、結論として、国際移民と社会的保護の2つの分野の政策が相互にどのように連関しながら社会的保護制度への国際移民の包摂と排除のパターンを形作ってきたのかを論じる。

1 南アフリカにおける国際移民の動向

本書第2章で論じられているとおり、南部アフリカの国際人口移動の歴史は長く、アフリカ諸国出身の黒人移民の流入が厳しく規制されていた民主化以前から、多くの人びとが他の南部アフリカ諸国から南アフリカへと移動してきた。しかし、南アフリカへの国際移民の流入は民主化後に加速しており、とくに2000年代以降に急増している。

国連経済社会局 (UNDESA) の統計によれば、南アフリカの国際移民数 (ストック) は、1990年に約117万人であったのが、2020年には約286万人となっている。2020年には国際移民の57%がSADC出身者で、国別ではジンバブウェ (2020年に約69万人、南アフリカの国際移民全体の24%)、モザンビーク (同約35万人、12%)、レソト (同約19万2000人、7%) の3カ国の出身者がとくに多い (表3-1)。表3-1に国別内訳を示したSADC諸国以外では、イギリス (2020年に約6万7000人)、ソマリア (同約5万8000人)、エチオピア (同約4万4000人)、ナイジェリア (同約3万6000人)、インド (同約3万人) が南アフリカの国際移民の出身国として上位にランクインしている (UNDESA 2020)。

また、国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) が公表している難民統計によれば、2022年に南アフリカに滞在していた難民 (南アフリカの難民法に基づき認定を受

表3-1 南アフリカの国際移民(ストック, 単位: 人, 1990~2020年)

出身国・地域	1990年	1995年	2000年	2005年	2010年	2015年	2020年
世界合計	1,163,883	1,003,807	1,016,963	1,351,031	2,114,801	3,231,728	2,860,495
アフリカ	753,507	698,526	700,249	944,365	1,541,157	1,829,963	1,850,417
SADC諸国	697,936	656,783	655,570	880,073	1,404,389	1,559,232	1,617,492
ジンバブウェ	61,875	82,744	128,983	169,894	306,521	676,383	690,243
モザンビーク	346,433	320,659	237,813	322,964	505,820	315,533	350,463
レント	187,019	130,897	113,578	149,432	234,089	181,832	192,008
マラウイ	13,336	17,067	26,025	34,248	59,208	92,969	94,119
コンゴ民主共和国	7,456	7,488	8,332	16,849	35,647	85,380	63,892
ボツワナ	18,470	15,678	17,593	23,147	33,695	43,461	50,475
アンゴラ	6,602	11,043	15,785	21,994	32,017	41,296	47,945
エスワティニ	34,114	28,635	31,743	41,770	65,384	42,038	45,435
ナミビア	10,904	23,874	44,274	58,250	91,250	40,708	36,671
ザンビア	6,346	12,880	23,416	30,816	25,171	19,527	22,901
タンザニア	26	1,698	3,911	5,296	7,709	9,943	11,544
モーリシャス	4,711	3,604	3,573	4,700	6,841	8,823	10,243
セイシエル	28	133	280	368	535	693	804
マダガスカル	422	263	181	237	345	444	515
コモロ	194	120	83	108	157	202	234

(出所) UNDESA Population Division (2020) をもとに筆者作成。

けた難民のほかUNHCRのマンデート難民を含む)は6万6596人、庇護申請者は8万1938人であった。2022年時点の南アフリカの難民のおもな出身国は、ソマリア(2万850人)、コンゴ民主共和国(1万9777人)、エチオピア(1万3002人)であった²⁾。

2 国際移民政策

2-1. 国際移民政策の変化と連続性

民主化以前のアパルトヘイト体制下における南アフリカの移民政策には、人種主義的な性質が色濃く反映されていた。脱植民地化したアフリカ諸国からの白人移民は積極的に受け入れて永住権も与えた一方で、黒人については政府間協定に基づく移民労働者としての一時的な滞在資格を除き、入国を厳しく制限していた。1986年の外国人法(Aliens Act, 1937)改正によって、受け入れる移民を白人(「ヨーロッパ系(European)」)に限定していた文言が削除されたことにより、ザイール(現コンゴ民主共和国)などアフリカ諸国出身の黒人移民が合法的に流入するようになったものの、白人保守層の強い反発もあり、永住権を認めるにあたっては学歴や財産の基準など高いハードルが課され、人種主義的な運用が継続したとされる(Wa Kabwe-Segatti and Landau 2008, 68)。アパルトヘイト体制末期の1991年には、新たに外国人管理法(Aliens Control Act)が制定された。同法はそれまでに存在していた移民関連の複数の法律の内容を統合しただけのものであり、当局に移民の勾留や出身国への送還を含む強制的な措置に関する大きな権限を認め、移民の人権への考慮は希薄であった(Wa Kabwe-Segatti and Landau 2008, 69-70)。

南アフリカでは、アパルトヘイト体制からの民主化は、政治体制の変化にとどまらず、さまざまな分野の政策にも大きな変化をもたらした。さまざまな理由で南アフリカへ入国しようとする、あるいは入国した人びとをどう処遇するかに関

2) UNHCR Refugee Data Finderから取得したデータによる。

<https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/>(2024年2月8日アクセス)

する国際移民政策もその例外ではなかった。国際移民政策の分野における民主化に伴う最大の変化は、民主化以前には存在していなかった難民の受け入れと保護に関する法整備が行われ、リベラルな難民法 (Refugees Act, 1998) が導入されたことである。他方で、移民を選択的に受け入れ、望ましくない移民に対しては強制送還も含めて強権的に対応しようとする民主化以前の国際移民管理の性質は、民主化後も継続している。さらに、近年の政策文書からは、難民・庇護申請者とそれ以外の移民との区別が曖昧になり、あらゆる国際移民をひとまとめにして管理を強化しようとする方向性が観察される (Moyo and Zanker 2022)。

以下、本節では、国際移民政策の特徴について、民主化後に新たに導入された難民政策、より一般的な移民管理政策の順に検討する。

2-2. リベラルな難民法の導入と揺り戻し

1994年に全人種参加による民主選挙が実施されてアパルトヘイト体制からの民主化が実現し、1996年に新憲法が制定された (RSA 1996)。新憲法は人権の尊重を基本的な価値とし、人権憲章 (Bill of Rights) において南アフリカ国民だけでなく、すべての人 (everyone) に対して基本的人権を保障した。南アフリカの民主化と黒人政権の誕生は、黒人移民を差別的に取り扱っていたアパルトヘイト体制の移民政策の根本的な変化を移民当事者や支援団体に期待させるものであった。実際、1990年代後半には、民主化以前から契約に基づき南アフリカで就労してきた鉱山労働者、SADC加盟国出身の非正規滞在者、紛争下にあったモザンビークから逃れてきた避難民を対象とする恩赦 (アムネ스티) が数次にわたって実施され、アパルトヘイト体制下で合法的な滞在資格を得るすべのなかった南部アフリカ諸国出身移民の滞在資格の正規化が図られた。ただしその一方で、南アフリカへの入国時期や居住地域などが恩赦の条件に合わなかった人びとを中心に、1995～1999年に毎年15万人以上の非正規滞在者が出身国へと強制送還され、その多くはモザンビーク人であった (網中 2013; 2023; 佐藤 2016; Crush and Williams 1999; 2001)。

南アフリカは、1995年に「アフリカにおける難民問題の特定の側面を管理するアフリカ統一機構の条約 (OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa)」に、1996年に国連の難民条約 (1951年条約お

よび1967年議定書)に加入した。アパルトヘイト体制の南アフリカには難民保護に関する法律がなく、難民とそれ以外の移民が制度上、区別されていなかったが、1998年に難民法が制定され、そこには憲法の人権原則および上記の南アフリカが新規に加入した国際条約の理念が強く反映されることとなった。同法は、当時の世界で難民保護の水準が最も高い法律のひとつであると国際的にも高く評価された(Khan and Lee 2018, 1206)。ただし、その運用においては、庇護申請から難民認定までの期間が長く、その間1～6カ月ごとに内務省オフィスに出向き、庇護申請中であることを証明する書類を更新する必要がある、庇護申請者にとって大きな負担となっていること、また内務省の役人のあいだに腐敗が蔓延していることなど、多くの問題があることが指摘されている(佐藤 2016)。

南アフリカの難民政策の大きな特徴として、難民や庇護申請者を難民キャンプに收容する政策をとらず(non-encampment)、難民や庇護申請者に移動や居住地選択の自由を与えているということがある。庇護申請者や難民を難民キャンプに收容する場合には、そこでの生活に最低限必要な食料その他の支援を公的に提供することが必須となるが、南アフリカの難民政策においては、難民認定を受けた者に対して南アフリカ市民と同等の社会手当その他の社会的保護へのアクセスの権利を認める以外に、庇護申請者や難民向けの特別な支援はなく³⁾、庇護申請者や難民は経済的に自立して生活することが求められる。当初、庇護申請後、難民認定が下りるまでの期間の就労や就学は認められていなかったが、ジンバブウェ出身の女性庇護申請者が自身の就労と息子の就学の権利を求めて争った裁判において、憲法裁判所が2003年にその主張を認める判決を下し(Watchenuka訴訟)、以後、南アフリカでは庇護申請者の就労と就学の権利が認められるようになった(佐藤 2018)。

しかし、2017年の難民法改正(2020年施行)により、庇護申請者の就労の権利は庇護申請に伴い自動的に付与されるものではなくなった(Scalabrini Centre of Cape Town 2020)。庇護申請者の就労の権利を制限する上記の政策変更は、庇護申請者の多くが実際には経済的動機に基づく移民であるとの南アフリカ政府

3) 後述のように新型コロナウイルス感染症のパンデミックとロックダウンによる経済的困窮の救済を目的とした特別手当は庇護申請者も支給対象に含まれるが、これは時限的な措置とされている。

の認識を反映したものである。その背景には、2000年代後半に政治経済の危機に陥ったジンバブウェ出身の庇護申請者が急増したことがあった。庇護申請を行ったジンバブウェ人のなかには、政治活動のために迫害を受ける恐れがある難民性の高い人びとだけでなく、経済危機のなか母国で仕事がなく、地域大国である南アフリカに経済機会を求めて移動する人びとが多く含まれていた（佐藤 2019, 53）。国際移民に関する政策の基本的方向性を示す文書として、民主化以降これまでに3つの「白書」が公刊されているが、1999年の「国際移民白書（以下、1999年白書）」(South African Government 1999)では前年に難民法が制定されていたこともあり、庇護申請者と難民に関わる問題を扱わなかったのに対して、2017年の「南アフリカ国際移民白書（以下、2017年白書）」では庇護申請者と難民をその他の移民とあわせて「管理」の対象に含めていた。2017年白書は、庇護申請者に就労と就学の権利を認めていることが「強力なプル要因となり庇護申請システムに負担をかけている」(DHA 2017, 5)との認識を示し、経済移民による庇護申請システムの濫用に歯止めをかけることを政策課題として挙げた（DHA 2017, 52）。2023年に原案が公表され、2024年に閣議了承された「市民権・移民・難民保護白書（以下、市民権白書）」においては、さらに踏み込んだ形で難民・庇護申請者の権利を縮小させる方向の議論が展開されている（DHA 2023; 2024）⁴⁾。

次項でみるように、南アフリカの国際移民政策は、南アフリカが必要としている「クリティカル・スキル (critical skills)」をもっていると認められる移民を選別的に受け入れ、そうした高いスキルをもたない移民は排除しようとする傾向を強めてきている。モヨとザンカーは、近年の南アフリカの移民・難民ガバナンスにおいて、移民と難民という2つのカテゴリーをひとまとめに扱い (conflate)、難民を含む国際移民全般に対する制限的な傾向が強まっていることを指摘してい

4) 2023年11月に発表された市民権白書の原案は、留保なしに難民条約に加盟しているために、庇護申請の意思表示をした外国人を、たとえ「非合法に入国」していても逮捕や強制送還をできない状況を問題視し、難民条約からいったん脱退し、必要な留保をつけてから再加盟することを検討するとした。また、現行の難民法を廃止して、市民権・移民・難民保護を一括して取り扱うひとつの法律に統合することを提案した（DHA 2023）。この白書原案に対して2024年1月末まで受け付けられたパブリック・コメントでは、南アフリカ国内の市民社会組織や国際機関（UNHCR, IOMなど）から反対意見が出されたが、反対意見は少数でありパブリック・コメントのほとんどは原案支持であったとして、同白書は2024年4月に閣議決定された（DHA 2024）。

る。2020年の難民法の規則改正により、庇護申請書類に学歴、職歴、もっているスキルの記入欄が追加されたことから、難民と移民の受け入れ判断基準の差がさらに曖昧化されつつあることがみてとれる (Moyo and Zanker 2022)。

先に1990年代後半に鉱山労働者、SADC加盟国出身者、モザンビークからの避難民を対象とする恩赦に触れたが、非正規移民の正規化は、ジンバブウェなど特定国の出身者を対象とする滞在特別許可という形で、2010年以降にも再び行われてきた⁵⁾。滞在特別許可制度は、庇護申請の処理が滞り大量のバックログが生じ、庇護申請システムへの負担軽減の必要性が生じたことを背景として、時限的な措置として導入されたものである。滞在特別許可は、それがあれば有効期限内は南アフリカ国内で合法的に就労することが可能だが、1990年代の恩赦とは異なり、何年居住しても永住権へとつながらず、不安定な滞在資格である (Carciotto 2018)。政府は2021年に滞在特別許可制度の廃止方針を示したが、その撤回を求めて市民社会組織が提起した訴訟の判決で、必要な影響評価を怠るなど滞在特別許可制度の廃止決定に至る政府の手続きに瑕疵があり、憲法違反であるとの判断が下された結果、ジンバブウェおよびレソト出身者の滞在特別許可制度の廃止時期は2025年以降に延期された (Broughton 2023; Chirume 2023)。

2-3. 国際移民の選別と管理

1991年制定の外国人管理法については、民主化直後から新体制にふさわしい内容へと見直す必要性が議論され、1995年の同法の部分的改正、1999年白書の公表を経て、2002年に移民法 (Immigration Act) が制定された。2002年の移民法には、市民社会からの要求に応える形で、前文において基本的人権の保護やゼノフォビア (外国人嫌悪・排斥) に対抗する必要性に言及するなど、進歩的な文言も盛り込まれた。しかしながら、移民を潜在的な犯罪者、取り締まりの対

5) ジンバブウェ人を対象とする滞在特別許可は、2010年にDispensation of Zimbabwe Permit (DZP) として導入され、2014年にはZimbabwe Special Permit (ZSP) に、さらに2017年にはZimbabwe Exemption Permit (ZEP) へと名称が変更されている。ジンバブウェ人対象の制度導入後、レソトとアンゴラの出身者に対しても類似の措置がとられてきた (Masuku 2023; Washinyira 2023)。滞在特別許可の名称は出身国ごと、また時期によっても異なるが、ここではその総称として滞在特別許可と表記している。

象とみて、移民管理当局に「非合法的な外国人」⁶⁾の逮捕・勾留・送還の強い権限を与えた点においては、民主化以前の外国人管理の性質を引き継ぎ、むしろ当局の権限が強化された面もあったことが指摘されている (Klaaren 2018; Handmaker and Nalule 2021)。

その後、移民法は数次にわたって改正が行われている。なかでも2011年の移民法改正（施行は2014年）では、「クリティカル・スキル」をもつ外国人を積極的に南アフリカの労働市場に取り込む目的で「クリティカル・スキル・ビザ」の制度を新たに導入するなど、従来の滞在資格の内容や名称に大きな変更が加えられた。「クリティカル・スキル」は、南アフリカ国内において需要が高いが不足しているスキルや資格のことで、政府が作成する「クリティカル・スキル・リスト」によってその内容が定められている⁷⁾。上記の移民法改正には、入国後のビザ切り替えを原則としてできなくするなど、移民管理を厳格化する内容も含まれており、南アフリカ経済への有用性の観点から移民を選別し、望ましい移民を積極的に受け入れる一方で、そうではない移民の入国のハードルを高くしようとする政策の方向性がみてとれる。このような移民政策のもとでは、「クリティカル・スキル」をもたない外国人が正面から就労可能な滞在資格を得ることは困難であるため、その抜け穴として庇護申請システムが利用されてきたという側面がある。また、「クリティカル・スキル・ビザ」の導入当初は、あらかじめ仕事が決まっていなくても南アフリカに入国し、1年間の求職活動を行うことが認められていたが、2022年の省令 (directive) により、同ビザ申請の必要書類に雇用主のレターが含まれるようになり、南アフリカでの仕事が決まっていない状態ではビザ

6)「非合法的な外国人 (illegal foreigner)」は、正規の滞在資格をもたず、移民法に違反した状態にある外国人のことを指して移民法で用いられている言葉だが、移民に関する研究者や支援者のあいだでは、「非合法 (illegal)」ではなく「非正規 (irregular)」あるいは「無登録 (undocumented)」という言葉を用いることが一般的となっている。本章でも法律や政策文書、政治家の発言からの引用を除き、正規の滞在資格をもたない人びとを「非合法」と形容することはせず、「非正規」という言葉を用いている。

7) 2023年10月に更新された「クリティカル・スキル・リスト」には、企業や組織の管理職（マネージャー）、研究者・科学者、技術者・エンジニア、医療系の有資格者など、142の職業が列挙され、それぞれ最低限必要な資格や学歴が定められている。“Critical Skill List,” *Government Gazette* 49402, 3 October 2023.

を取得できなくなった。「クリティカル・スキル・ビザ」の有効期限は5年以内で、更新にあたっては、一部の専門職を除き、再度、雇用主のレターが必要となる⁸⁾。

移民の選別と管理の厳格化の方向性がさらに明確になったのが、すでに何度か言及している2017年白書である。同白書の8つの検討事項のひとつとして、南アフリカ経済にとって重要なスキルや資本をもつ移民をいかに呼び込むか、ということが挙げられている (DHA 2017, vi)。また、同白書は、「非合法移民 (illegal immigrants)」を「経済的安定と国家の主権を脅かす安全保障上の脅威」と表現するなど (DHA 2017, 67)、移民問題の安全保障化というグローバルな潮流を顕著に反映する内容ともなっている。他方で、同白書は、歴史的に移民労働が盛んな南部アフリカの地域特性や、2005年の「人の移動の促進に関する議定書 (Protocol on the Facilitation of Movement of Persons of 2005)」をはじめとするSADCにおける域内の人の移動の自由化への取り組みをふまえ、SADC加盟国の国民がSADC域内のどこでも合法的に就労したりビジネスを行ったりすることができるような法的道筋を整えることにも言及している。前項でみたように、1990年代後半の鉱山労働者、SADC諸国出身者、モザンビーク出身避難民への恩赦や、2009年以降のジンバブウェ、レソト、アンゴラ出身者への滞在特別許可のように、非正規移民を正規化する試みはこれまでも部分的に行われてきており、制限的な方向にばかり移民政策が変化してきたわけではないことには留意が必要である (Carciotto 2021; DHA 2017)。

ここまで検討してきた法律 (難民法、移民法) と白書類は、内務省管轄のものだが、これらとは別に雇用労働省が2022年に「国家労働移民政策草案」(DOEL 2022) を公表し、雇用サービス法 (Employment Services Act, 2014) の改正案の成立に向け作業を進めている。雇用サービス法は、外国人の雇用に関する条文 (第8条) で、雇用主に対して移民法に基づく有効な就労許可をもたない外国人を雇用することを禁止し、求人に際しては外国人の採用を決める前に南アフリカ市民または永住者の適任者を探し、欠員を埋めるのに適したスキルをもつ者が国

8) “Critical Skills Visa.” Department of Home Affairs ウェブサイト。

<https://www.dha.gov.za/index.php/immigration-services/scarce-skills-work-permits> (2024年5月24日アクセス)

内に他にいないことを確認しなければならないと定めている。その背景には南アフリカの失業率が恒常的に30%を超えており、雇用創出が政府の最重要課題のひとつであり続けていることがある。外国人の雇用に関する同法の規定は、外国人の雇用規制を通じて南アフリカ人を労働市場における外国人との競争から保護することを意図しているのである。このように、外国人の雇用には現行法ですでに制約が課されているのだが、現在検討されている雇用サービス法改正案は、違反した雇用主への罰則を導入するなど、外国人の雇用規制をさらに強化する内容となっている⁹⁾。ただし、これらの規制はあくまでも雇用主に対するものであり、有効な就労許可なしに雇用された外国人労働者にも雇用主が不当労働行為を行った場合などに労働法上の保護が及ぶことは判例によって確立されている(Mubangizi 2021)。

3 社会的保護政策

3-1. 憲法および国家政策における社会的保護の位置づけ

本節では、南アフリカの社会保障およびヘルスケアに関するフォーマルな仕組みを概観し、制度上、それらに誰がアクセスする権利をもっているのかを、市民権・滞在資格、および雇用関係の有無という2つの側面から整理する。その作業を通じて、南アフリカに暮らす移民が潜在的に利用し得るフォーマルな社会保障およびヘルスケア制度の範囲を示すことが本節の目的である。潜在的、と述べたのは、制度上はアクセス可能であっても、制度の存在が移民に知られていなかったり、現場の運用によって移民が排除されるなどして、実態としては利用が困難である場合も往々にしてあるからである。しかし、フォーマルな社会的保護制度が限定的とはいえ利用可能であること、滞在資格や雇用関係の有無によって利用可能な制度が異なることは、移民の社会的保護の調達戦略に重要な示唆をもつことから、関連する制度を俯瞰しておくことには意義があるだろう。

具体的な検討に先立って、南アフリカの憲法および国家政策のなかで社会的保

9) “Employment Services Amendment Bill, 2021.” *Government Gazette* 45962, 28 February 2022.

護がどのように位置づけられているかを確認しておこう。まず強調しておかねばならないのは、民主化交渉を経て制定された1996年憲法において、社会保障やヘルスケアへのアクセスが基本的人権として明確に認められたことの意義である。なかでも重要な条文が、以下に掲げる第27条である。

第27条 ヘルスケア、食料、水、社会保障

1. すべての人は、以下にアクセスする権利を有する。
 - a. リプロダクティブ・ヘルスケアを含むヘルスケアサービス、
 - b. 十分な食料と水、および
 - c. 自己および扶養家族の生活を支えられない場合の適切な社会扶助を含む、社会保障。
2. 国家は、利用可能な資源の範囲内で、これらの各権利の漸進的な実現を達成するために、合理的な立法その他の措置を講じなければならない。
3. 何人たりとも救急医療を拒否されてはならない (RSA 1996, section 27)。

このように、ヘルスケアや社会保障へのアクセスが憲法において基本的人権として明確に規定されたこと、さらにその実現のために必要な合理的措置を講じることが国家の義務として明記されたことが、民主化後の南アフリカにおける社会的保護政策の改革の基礎となってきた。

2012年に策定された「国家開発計画 2030」には「社会的保護」と題された章があり(第11章)、そこでは民主化後の南アフリカが採用した「包括的な社会的保護システム (comprehensive social protection system)」として、社会扶助(社会手当)、社会保険、退職基金といった社会保障制度による給付のほか、住居・上下水道・電力などの基礎的サービスを貧困世帯が無料で利用できること、貧困地区の学校の学費無償化、学校給食や通学のための交通手段の提供、妊産婦と6歳未満の子どものための医療費の無償化、就労支援、公的雇用プログラム、社会福祉などが含まれ、これらの異なる要素は互いに深く関連し、補完しあっているとされている(NPC 2012, 354, 356)。他方で、この章では社会保障および社会福祉がおもに取り扱われており、住宅、教育、ヘルスケアについてはそれぞれ独立の章が立てられている。このように、社会的保護という言葉は、南アフリカの公

共政策体系において、上記のように幅広い政策群を指すこともあれば、それよりも狭く、社会保障とほぼ同義に用いられることもある。社会的保護政策は、貧困や脆弱性を減少させるという目的において共通する上記の幅広い分野の政策を含むものと理解できる（本書第1章を参照）。しかしながら本章においては、紙幅の制約上それらを網羅的に検討するのは不可能であることから、社会保障とヘルスケアに焦点を絞ることとする。

南アフリカの社会保障制度は、次の3つの柱から構成されている（Interdepartmental Task Team on Social Security and Retirement Reform 2012）。第一の柱は一般財源による社会扶助制度で、高齢者・退役軍人・障害者・子どもの養育者を対象とする社会手当、および「困窮の社会的救済（Social Relief of Distress: SRD）」と呼ばれる、生活困窮者への一時的な給付がこれに含まれる。第二の柱は強制加入の社会保険制度で、雇用主と被雇用者が保険料を折半して負担する失業保険、雇用主が保険料を負担する労働災害および職業性疾病の補償、およびガソリン価格に上乗せされる燃料賦課金を財源とする交通事故基金がここに含まれる。第三の柱は、民間の金融機関が運営する年金基金や退職金基金（pension and provident funds、以下この2つをあわせて「退職基金」と呼ぶ）や医療保険（medical schemes）、その他の任意加入の保険制度である。退職基金や医療保険への加入は雇用契約に付随する形で行われる場合が多いが、個人で加入できるものもある。

南アフリカの社会保障制度の特徴として、強制加入の社会保険（第二の柱）の範囲が限定的である一方で、高齢者、障害者、子どもを対象とする非拠出型の社会扶助（第一の柱）と、民間事業者が運営する医療保険や退職基金（第三の柱）の規模が比較的大きいことが挙げられる。社会扶助のおもな裨益者は低所得層で、養子手当以外の社会手当はすべて所得制限があり、宣誓供述書や所得を証明する書類を提出して資力調査（ミーンズテスト）の基準以下の所得であると認められた場合に支給される。第三の柱に含まれる医療保険や退職基金の加入者は、フォーマルセクターでの安定的な仕事をもつミドルクラス以上に偏っている。

民主化後の南アフリカ政府は、アパルトヘイト政策の負の遺産である、このように分断された社会保障制度を「包括的（comprehensive）」で「包摂的（inclusive）」なものへと変革しようと、第二の柱（強制加入の社会保険）を強化することをめ

ざしてきた¹⁰⁾。従来の南アフリカのヘルスケア制度は、提供されるサービスの質は高いが費用が高額な民間部門と、低額もしくは無料で利用できるが提供されるサービスの質が低い公的部門の二重構造に特徴づけられてきたが、それが国民健康保険 (National Health Insurance: NHI) 導入により大きく変更されようとしている。NHI法案¹¹⁾ は2023年12月に国会で可決され、2024年5月には大統領署名により国民健康保険法 (National Health Insurance Act, 以下NHI法) が正式に発効した。ただし、NHIに対しては、民間医療機関や医療保険業界を中心に強い反対意見があり、NHI法は成立したものの、同法の規定の有効性をめぐって訴訟も起こされており、NHIの導入スケジュールや具体的な制度内容については執筆時点では不透明な点も多い。年金等の社会保障についても、強制加入の拠出型年金を含む国民社会保障基金 (National Social Security Fund: NSSF) の創設を政府は検討しているが、いまだ政府としての原案についての省庁間での調整もついていない段階であり、NHI以上に実現までの道のりは遠い¹²⁾。

以下では、社会保障の3つの柱とヘルスケアについて、順を追って公的およびそれに準ずるフォーマルな制度の概要を示すとともに、それらを制度上、国際移民がどこまで利用可能であるのかを整理する。表3-2に本節で取り上げる制度とその適用範囲をまとめているが、本文で示すとおり、制度上は利用可能であっても、国際移民が実際に制度を利用することにはさまざまなハードルがあることに留意されたい。

10) 「包括的」で「包摂的」な改革の方向性については、Taylor Committee(2002) およびInter-departmental Task Team on Social Security and Retirement Reform(2012) を参照。

11) “National Health Insurance Bill,” B11B-2019, Parliamentary Monitoring Group(PMG) ウェブサイト。
<https://pmg.org.za/bill/886/>(2024年2月9日アクセス)

12) 2021年8月に社会開発省はNSSF設置提案を含む「包括的社会保障・退職改革緑書 (Green Paper on Comprehensive Social Security and Retirement Reform)」をいったん公表したものの、手続き的瑕疵の指摘を受けて翌月に撤回した。2023年11月現在、緑書の修正版についての政府内での調整がついておらず、改革プロセスは停滞している。“Report of the Portfolio Committee on Social Development on the Fourth Quarter Performance and Expenditure Report for 2022/23 of the Department of Social Development (DSD), Dated 20 September 2023.” PMGウェブサイト。
<https://pmg.org.za/taled-committee-report/5476/>(2024年2月12日アクセス)

表3-2 各種の社会的保護制度の対象範囲

	社会手当	失業保険	労働災害・職業 性疾病の補償	交通事故基金
滞在資格にかかわらず 共通の条件	年齢、障害等の 条件を満たし、 所得が一定以下 であること（養 子手当のみ所得 制限なし）	雇用関係が存在 し、雇用主・被 雇用者による失 業保険基金への 拠出実績がある こと	雇用関係が存在 し、雇用主が補 償基金への拠出 義務を果たすこ と	特段の制約なし
南アフリカ国籍あり	○	○	○	○
南アフリカ国籍なし				
正規滞在資格あり				
永住者	○ (2004年～)	○	○	○
難民	○ (2012年～)	○	○	○
庇護申請者	△ (COVID-19 特別手当のみ)	○	○	○
滞在特別許可保 持者	△ (COVID-19 特別手当のみ)	○	○	○
その他、正規の 一時滞在資格保 持者	×	△ (雇用契約終了 後に南アフリカ を出国すること が義務づけられ ている場合は対 象外)	○	○
正規滞在資格なし	×	△ (実質的な雇用 関係があれば雇 用主に登録義務 が発生。ただし 実際の適用は少 数と推測され る)	△ (実質的な雇用 関係があれば雇 用主に登録義務 が発生。ただし 実際の適用は少 数と推測され る)	△ (2022年の省 令により、一時 期対象外とされ た)

(出所)筆者作成。

退職基金	救急医療	低額もしくは無料での公立病院受診	民間医療機関の受診	国民健康保険(NHI)
退職基金への加入と拠出金の支払い実績	特段の制約なし	所得が一定以下であること(妊産婦と6歳未満の子どもの医療費は所得にかかわらず無料)	医療保険加入もしくは医療費の私費負担が可能であること	2024年4月時点では未実施。詳細は今後定められ、段階的に実施予定。
○	○	○	○	○
○	○	○	○	○
○	○	○	○	○
○	○	○	○	△ (限定的)
○	○	○	○	△ (限定的)
△ (ポータビリティの課題あり)	○	○	○	△ (限定的)
△ (ポータビリティの課題あり)	○	△ (SADC諸国出身者のみ可)	○	△ (限定的)

3-2. 社会扶助

一般財源による社会扶助制度である恒常的な社会手当には、高齢者手当、障害者手当、児童手当等の種類があり、養子手当を除き、すべての社会手当は資力調査を伴う。そのほかに、新型コロナウイルス感染症のパンデミックへの対策として、他の収入がなく失業保険基金からの支援金を受けていない人を対象として2020年5月に導入された「COVID-19による困窮の社会的救済のための手当 (COVID-19 Social Relief of Distress Grant, 以下、COVID-19特別手当)」の支給が時限的に実施されている¹³⁾。南アフリカ社会扶助はGDPに対する支出の比率が3%以上、国家予算の約1割を占める大規模なものであり、2022年時点で南アフリカの人口の約42%が何らかの社会手当の支給を受けている (Steyn 2023)。

2023年12月現在、恒常的な社会手当を受給できるのは、南アフリカ国内に居住する、南アフリカ市民、永住者、および難民となっている。2000年代初頭までは社会手当の対象は南アフリカ市民に限られていた。それが変化する契機となったのは、南アフリカの永住権をもつモザンビーク出身の原告が社会開発大臣らを相手取って起こした訴訟であった (Khosa訴訟)。この訴訟において2004年に憲法裁判所は、社会手当の受給資格を南アフリカ市民に限定していた当時の社会扶助法 (Social Assistance Act, 1992) の規定が、「すべての人」に社会保障へのアクセスの権利を認めている憲法第27条に違反しているとの判決を下した¹⁴⁾。その結果、南アフリカ市民だけでなく永住者も社会手当を受給できるようになった。また、2012年の社会扶助法規則改正により難民も社会手当の対象に加えられた (PASSOP and Scalabrini Centre 2012)。ただし、恒常的な社会手当の受給資格をもつ難民は、難民法による難民認定を受けた者に限られ、庇護申請中の者や、難民資格を喪失した者は対象外となっている。

13) 2023年12月現在、2025年3月までの延長が決まっている。“COVID-19 Social Grant Extended Until 2025.” South African Government News Agency, November 1, 2023.
<https://www.sanews.gov.za/south-africa/covid-19-social-grant-extended-until-2025> (2024年2月12日アクセス)

14) Khosa v Minister of Social Development; Mahlaule v Minister of Social Development 2004 (6) SA 505 (CC).

COVID-19特別手当についても導入当初、受給資格について同様の線引きが行われていた。しかし、難民支援を専門とする市民社会組織（Scalabrini Centre）が、感染拡大防止策として実施されたロックダウン規制により移動も仕事もできず生活が困窮したのは南アフリカ市民、永住者、認定を受けた難民に限らないとして、緊急に訴訟を提起した結果、庇護申請者およびジンバブウェ、レソト、アンゴラの滞在特別許可保持者も対象に含まれることになった（Broughton 2020）。

このように、社会手当の受給資格は、南アフリカ市民だけでなく永住者や難民、そして時限的なCOVID-19特別手当については庇護申請者や滞在特別許可の保持者へと段階的に拡大してきた。ただし、有効な滞在資格をもたない非正規移民は、社会的に脆弱な立場におかれているにもかかわらず、社会手当の支給対象から外されてきた。公的な社会扶助によってカバーされる国際移民の範囲は限定的であり、COVID-19パンデミック下において生活に困窮した非正規移民に対して食料支援その他の支援を担ったのは、主として市民社会組織やボランティア（移民当事者を含む）であった¹⁵⁾。

3-3. 社会保険

2023年12月時点で運営されている公的な社会保険制度には、(1)失業保険、(2)労働災害および職業性疾病の補償、(3)交通事故被害の補償、の3種類がある。

(1) 失業保険

失業保険法（Unemployment Insurance Act, 2001）により、雇用主と被雇用者は失業保険基金（Unemployment Insurance Fund: UIF）に対して保険料を拠出することが義務づけられている。保険料の負担は雇用主と被雇用者が折半する。失業保険からの給付は、UIFに加入している被雇用者が失業、出産・育児、病気のために働くことができなくなったときに被雇用者本人に対して、および死亡した場合には遺族に対して支払われる。

15) 2023年8月、ジョハネスバーグおよびケープタウンで筆者が実施した移民支援団体への聞き取りによる。

永住権をもたない外国人が有期契約に基づき雇用され、雇用契約終了後に南アフリカを出国することが義務づけられている場合を除き（失業保険法第3条（d））、南アフリカ市民でなくても「被雇用者」とみなされ原則として失業保険の対象となる（労働時間が月24時間未満の場合、個人事業主である場合、出来高払いのみの場合、公務員などは除外される）。COVID-19パンデミックの影響により収入を失った被雇用者に対する一時的な救済給付（Temporary Employee/Employer Relief Scheme: Ters）についても、外国人が支給対象に含まれたが、パスポート番号を内務省や場合によっては歳入庁に照会する手続きに時間がかかったため、南アフリカ市民よりも給付のタイミングが遅れたとされる（Du Preez 2020）^{16）}。

このように失業保険へのアクセス権は市民権ではなく被雇用者としての地位に紐づいているが、南アフリカ市民であれば有期契約に基づき雇用されている場合も失業保険の加入対象となることから、失業保険法第3条（d）の規定は市民権による差別であるという議論がある（Olivier 2009; Khumalo 2022）。また、そもそも失業保険に加入していて保険料を納めた実績がなければ給付を受けることができず、また給付の期間は最長で365日に限定されていることから、南アフリカ市民であるか外国人であるかを問わず、失業中の人びとの大半は失業保険の給付を受けていないことに留意が必要である。

（2）労働災害および職業性疾病の補償

南アフリカの労働災害および職業性疾病の補償には、一般的な労働災害や労働に起因する疾病の補償に関する労働災害・職業性疾病補償法（Compensation for Occupational Injuries and Diseases Act, 1993: COIDA）、および鉱山労働に関連する肺疾患の検査・治療・補償に特化した鉱山労働職業性疾病法（Occupational Diseases in Mines and Works Act, 1973: ODMWA）の2つの根拠法がある。補償基金への拠出義務があるのは雇用主であり、被雇用者側の拠出負担はない。COIDAは労働省、ODMWAは保健省が管轄する。

COIDAにおける被雇用者の定義には市民権や滞在資格に関わる条件は含まれ

16) Du Preez(2020) によれば、Tersの給付を受けた外国人労働者の数は2020年6月時点で6万5823人であった。

ていない。したがって、COIDAがカバーする被雇用者の範囲は、契約終了後に出国する必要のある外国人労働者を除外している失業保険の対象者よりも広い（この点は次に述べるODMWAも同様である）。2022年のCOIDA改正により、それまで除外されていた家事労働者も対象に含められた。政府が運営する補償基金のほか、鉱業セクターのランド相互保証会社（Rand Mutual Assurance）、建設セクターの連合雇用主相互保証会社（Federated Employers Mutual）が、COIDAに基づき認可を受けた独自の補償基金として運営されている¹⁷⁾。被雇用者は、労働に起因する傷病により一時的あるいは永続的に労働不可能になった場合に、補償金を請求することができる。補償金の請求手続きは、傷病を負った移民労働者が帰国後に請求したり、あるいは死去した移民労働者の遺族が請求したりする場合など、南アフリカ国外からも行うことができる。移民労働者が多い鉱業セクターのランド相互保証会社は、レソトのマセルとモザンビークのシャイシャイにもサテライト・オフィスをもっている¹⁸⁾。ただし、南アフリカ国外から補償金を請求する手続きは煩雑であり、実際に補償金を受け取るのが難しい場合も多いことも指摘されている¹⁹⁾。

ODMWAは、鉱山労働者が雇用期間中および雇用契約終了後も定期的に健康診断を受け、肺疾患が確認された場合には治療や一時金の支払いを受けることができることを定めている。ODMWAの対象は鉱山労働者および元鉱山労働者であるが、金鉱山の労働者のODMWAの補償請求データベースを分析したエルリックらの研究によれば、現役の鉱山労働者に比べて、雇用契約終了後の元鉱山労働者による補償金請求のハードルは高く、南アフリカ出身か外国出身であるかを問わず、補償金の請求を行った元金鉱山労働者の数は、本来補償を受けられるであろう人数と比べて著しく低いとされている（Ehrlich et al. 2021）。ODMWA

17) この2つの相互保証会社が設立されたのはいずれも1941年の労働者補償法（Workmen's Compensation Act）制定以前で、同法制定後に認可制度を通じて労災補償の法的枠組みに組み込まれ、それがCOIDAにも引き継がれたものである。ランド相互保証会社（<https://www.randmutual.co.za/>）および連合雇用主相互保証会社（<https://www.fem.co.za/>）のウェブサイト参照。

18) ランド相互保証会社のウェブサイト参照。

19) Khumalo(2022) およびランド相互保証会社のウェブサイト参照。

<https://www.randmutual.co.za/news/your-life-your-job-your-health-workmans-compensation-and-covid-19>

による補償金は、健康診断を行った医療従事者から送付された書類に基づき職業性疾病医療局 (Medical Bureau for Occupational Diseases: MBOD) が行う認定に基づき支払われるが、元鉱山労働者が帰国後にODMWAに沿った健康診断を受けることのできる施設は限られているという問題も指摘されている (Khumalo 2022)。

なお、鉱山労働者 (元鉱山労働者を含む。以下同じ) の肺疾患の補償をめぐることは、被雇用者が雇用主に対して損害賠償を求める訴訟を起こすことを認めない COIDAと、そのような条項を含まないODMWAとの関係が問題となった。鉱山労働に従事した結果として肺疾患にかかり、ODMWAの補償対象となった労働者が、雇用主に対して損害賠償を求める権利を有するかが裁判で争われ、2011年に憲法裁判所がその権利を認める判決を下した (Mankayi訴訟)。この判決を契機として、いくつかの集団訴訟が提起されるに至り、その結果として公的な労働災害・職業性疾病補償制度であるODMWAとCOIDAとは別に、珪肺症あるいは結核に罹患した鉱山労働者とその家族に補償金を支払うためのツィアミソ基金 (Tshiamiso Trust) が2020年に大手鉱山企業の資金拠出により設立されている (Mushai 2020)。ツィアミソ基金の補償対象には移民労働者も含まれるが、帰国後の移民労働者やその家族が補償を受けるハードルが高いことは、本書所収の第4章・第5章が示すとおりである。

(3) 交通事故基金

交通事故基金 (Road Accident Fund: RAF) は、交通事故基金法 (Road Accident Fund Act, 1996, 以下RAF法) に基づき設置されている、交通事故被害者への補償を目的とした社会保険制度である。ガソリン価格への上乘せという形で徴収される燃料賦課金を原資とし、運転者が無過失である場合を除き、自動車事故により損害や損失を被った被害者や遺族に対して損害補償や医療費・葬儀費用の支払いを行う。

現行のRAF法のもとでは外国人もRAFからの補償を受けることができるが、2022年の省令により有効な滞在資格をもたない外国人は補償の対象外とされた。この政策変更については、ジンバブウェ出身で庇護申請者としての滞在資格が失効していた交通事故被害者を原告とする裁判で、2024年3月に違法との高裁判

決が下された (Venter 2023; 2024)。しかし、RAF法の改正が検討中であり、2023年に公表された改正案²⁰⁾については、RAF経営陣が、南アフリカに入学する外国人は旅行保険に加入するなどして自ら備えるべきであるとの理由から、外国人を補償金の支払い対象から除外することを提案していると報じられている (Ngcobo 2023)。RAF法の改正案が成立するかどうかは、過去に別の改正案が取り下げになったこともあり不透明であるが、2022年の省令をみる限り、南アフリカ政府やRAFは外国人を補償金支払いの対象から外す方向で制度変更を推進しようとしているものと思われる。

3-4. 退職基金・医療保険

本節の冒頭で述べたように、現時点で南アフリカには強制加入の社会保険としての拠出型年金制度や医療保険制度が存在していない。フォーマルセクターで雇用されている労働者の多くは、雇用契約に付随する形で退職基金や医療保険に加入する機会を提供されている。雇用契約と紐づいた退職基金や医療保険に加入できるかどうかは、市民権ではなく雇用上の地位に基づくため、外国人であるという理由で排除されることはない。

ただし、前節でみたように、外国人よりも南アフリカ人を優先雇用することを雇用主に求める労働移民政策があるため、そもそも外国人は南アフリカ人と同等の条件でフォーマルな雇用機会を得ることができず、したがって雇用と紐づいた退職基金や医療保険に加入する機会も限られるということを指摘できる。また、とくに退職基金について、南アフリカ出国後の（元）加入者への不支給の問題がかねてより指摘されてきた (Jansson 2013; Donnelly 2017)。これらの問題の存在を背景として、退職基金と前項でみた社会保険を含む社会保障給付のポータビリティを南部アフリカ地域において促進するべく、SADCではこれまでに社会保障規約 (Code on Social Security in SADC, 2007年)、社会保障給付越境ポータビリティ政策枠組み (SADC Cross-Border Portability of Social Security Benefits Polity Framework, 2016年)、社会保障給付ポータビリティ・ガイドライン

20) “Road Accident Fund Amendment Bill.” PMGウェブサイト。
[https://pmg.org.za/bill/1175/\(2024年2月12日アクセス\)](https://pmg.org.za/bill/1175/(2024年2月12日アクセス))

(Guidelines on the Portability of Social Security Benefits in SADC, 2020年)などの文書が制定されてきた。南アフリカを出国済みの元鉱山労働者への年金の支払いには、鉱山労働者の雇用斡旋を行ってきたTEBA²¹⁾や前出のランド相互保証会社も役割を果たすこととされている (Mpedi 2022)。

3-5. ヘルスケア

南アフリカのヘルスケア制度は、予算や人員が恒常的に不足している大規模な公的部門と、より小規模だが医療資源が豊富な民間部門の格差と分断に特徴づけられてきた。民間医療機関が提供する医療の質は概して高いが、費用も高額であるため、その利用者は医療保険に加入しているか、私費で医療費を支払うのに十分な所得がある人びとに偏っている。他方、公的部門については、プライマリー・ヘルスケアを提供するクリニックの利用は基本的に無料で、公立病院の医療費は所得に応じて負担することになっており、所得が一定以下の場合は無料となる。南アフリカ政府は、公的部門に比べて民間部門の利用者が少ないにもかかわらず²²⁾、南アフリカの医療費の半分以上が民間部門に流れていることを問題視し、資金をプールして公的部門と民間部門の医療費支出を一元的に管理する仕組みとしてのNHIを導入する方針である。

NHI導入前の現行制度下での国際移民のヘルスケアへのアクセスは、民間部門のサービスについては、医療保険に加入しているか、あるいは支払い能力があれば、市民権とは無関係に利用可能である。次に、公的部門へのアクセスは以下のとおりとなっている。まず、クリニックの利用、公立病院での緊急的な処置および妊産婦と6歳未満の子どもの医療費は、南アフリカ市民であるか外国人であるかを問わず無料である。また公立病院での医療費については、有効な滞在資格を持っているか、あるいはSADC諸国出身者については有効な滞在資格があることを示す文書をもっていなくても、南アフリカ市民と同じ基準の資力調査が適用さ

21) かつてのアフリカ雇用局 (The Employment Bureau of Africa) だが、現在は民間企業として運営されている。

22) 保健大臣のスピーチやNHI推進の政策文書などでは、民間部門の利用者16%、公的部門の利用者84%という数字がしばしば引用されるが、この数値は医療保険の加入者数に基づいており、実際の利用者数とは乖離があるとの指摘もある (Pretorius 2017)。

れ、基準以下の所得であれば無料でヘルスケアを受けられることになっている (Stevenson 2019)。ただし、公的医療機関の現場では、スタッフの知識不足や差別感情を背景として、南アフリカのIDをもっていない外国人のヘルスケアへのアクセスがしばしば妨げられてきたとされる (White and Rispel 2021)。また、ハウテン州の多くの公立病院で、無条件で無料とされるべき妊産婦と6歳未満の子どもの医療費の支払いを外国人に対して求める違法行為が横行してきたことも報告されている²³⁾。

導入が予定されているNHIにおいては、国際移民のヘルスケアへのアクセスが、これまでよりも制限される可能性がある。NHI法第4条は、NHIがカバーする人口の範囲を、南アフリカ市民、永住者、難民、矯正施設の被収容者、その他内務大臣が定める特定のカテゴリーや外国人個人と定め、「庇護申請者あるいは非合法的な外国人 (an asylum seeker or illegal foreigner)」については、緊急的な医療サービスと、公衆衛生上の懸念がある特定の病状に対するサービスについてのみ、利用する権利が与えられる (entitled)、としている (ただし、子どもについては、憲法第28条の規定に従って、基礎的なヘルスケア・サービスを利用可能)。あわせて、南アフリカを訪問する外国人には医療保険の加入を義務づけ、医療保険に入っていない場合には「庇護申請者あるいは非合法的な外国人」と同様のサービスのみをNHIの費用負担によって利用する権利があるとしている²⁴⁾。NHIは「すべての南アフリカ人」を対象とする社会保険の一種であるが、所得が一定以下の場合にはNHI基金への拠出金の支払いは免除され、NHI基金のかなりの部分は一般財源から移転されることが想定されている (DOH n.d.)。そのため、これまで公立病院の医療費を資力調査に基づき無料とされてきた人びとのうち、南アフリカ人、永住者、難民はNHIを通じて引き続き無料でヘルスケア・サービスにアクセスできるが、それ以外の外国人は支払いを求められるようになる可能性がある。ただ

23) “Media Statement: Civil Society Organisations Condemn Gauteng Health Facilities’ Defiance of Laws and Recent Court Order on Free Access to Health Care for Pregnant Women.” 4 July 2023. Health Justice Initiativeウェブサイト。

<https://healthjusticeinitiative.org.za/challenging-health-xenophobia/> (2024年2月9日アクセス)

24) “National Health Insurance Bill.” B11B-2019.

<https://pmg.org.za/bill/886/> (2024年2月9日アクセス)

し、先に言及したように、NHIについては原案どおりに実施されるかどうか不透明であり、今後、NHIにおける国際移民の処遇は変更される可能性もある。

おわりに

——社会的保護制度への国際移民の包摂と排除——

本章では南アフリカの国際移民政策および社会的保護政策の現状と方向性を整理してきた。本章冒頭で述べたように、グローバルサウス諸国においても近年、フォーマルな社会的保護制度の整備が進展している。ただし、南アフリカを含め、各国の社会的保護政策において主たる対象として想定されてきたのは当該国の国民（市民権をもつ人びと）である。そこに国際移民がどのように包摂／排除されるかは、それぞれの国の社会的保護政策のデザインや実践、それをとりまく政治環境に依存する。ここまでの検討から、民主化後の南アフリカの国際移民の社会的保護をめぐる政治には、相矛盾する2つの方向性が看取される。すなわち、一方では、民主化とその果実である1996年憲法の制定によって、国際移民を含めたすべての人の権利保障が強化され、リベラルな難民法の制定や、憲法訴訟を通じた社会的保護制度の対象の非市民への漸進的な拡大を通じて、国際移民の社会的保護が促進されてきたという側面がある。他方で、とくに2010年代以降の国際移民政策をめぐる政治的議論において、南アフリカ経済に有益な高いスキルをもつ人びとを除いて、難民・庇護申請者を含む国際移民一般を歓迎しないというメッセージが頻繁に発せられるようになっている。

第3節で触れたように、南アフリカの社会的保護についてみる上で、民主化交渉を通じて制定された憲法の重要性はいくら強調してもし過ぎることはない。憲法第27条でヘルスケアや社会保障へのアクセスが憲法上の権利として保障されたことを背景に、民主化後の南アフリカでは、アパルトヘイト体制下の人種主義的な排他性と分断に特徴づけられた社会的保護制度を、より包括的で包摂的なものへと変えることをめざして改革が進められてきた。社会的保護制度の改革をめぐる政治的議論の焦点となってきたのは、アパルトヘイト体制下で制度から排除されてきた黒人の南アフリカ市民をいかに包摂するかであって、移民の包摂までもが念頭におかれてきたわけではない。しかし、憲法第27条がヘルスケアや社

会保障への権利を「すべての人」に認めていること、そして2項において、国家がそれらの権利の漸進的実現のために合理的な措置を講じる義務をもつことを定めていることは、南アフリカ市民のみならず、外国人の社会的保護実現のために必要な措置を国家に求める法的根拠を提供してきた。かつてアパルトヘイト体制に対抗するために法廷闘争が効果的に用いられてきた経緯もあり、南アフリカには公益訴訟を専門的に手掛ける市民社会組織が多数存在している²⁵⁾。そうした市民社会組織のひとつであるSection 27が、団体名を上記の憲法第27条からとったように、憲法の人権憲章、とりわけ第27条は、市民社会組織による「ローフェア (Lawfare)』(Le Roux and Davis 2019) における強力な武器となってきた。そのため、第2節と第3節で数々の訴訟に言及したように、社会的保護制度へのアクセス権の国際移民への拡大は、しばしば憲法訴訟を通じて実現してきた。

ただし、これらの憲法訴訟は、長期的には国際移民の排除の度合いを高める可能性もあることに留意が必要である。憲法の制約上、すでに入ってきた移民に対する社会的保護の提供を拒絶するのは困難である（移民の社会的保護を制限する政策変更を行っても、憲法訴訟に持ち込まれ敗訴する可能性が高い）という認識が、南アフリカ政府を国家にとって負担となる国際移民の流入そのものを阻止する方向に向かわせている側面もあると考えられるのである。市民権白書の議論からは、南アフリカ政府が国際移民政策の見直しに際して、移民管理を厳格化した場合に憲法訴訟で敗訴する可能性を強く意識していることがみとれる (DHA 2023)。包括性と包摂性を強める方向で改革が行われてきた社会的保護制度が、かえって排除的な国際移民政策を招いている面もあるのである。

また、さまざまな改革を経てもなお、南アフリカ国家による国民への社会的保護の提供は十分というにはほど遠い。そのフラストレーションが、南アフリカで深刻な社会問題となっているアフリカ諸国出身移民をターゲットとしたゼノフォビアにつながっている面もある。1994年から2023年11月までに、わかっているだけで1049件のゼノフォビアが関連するとみられる暴力事件が起きており、家を追われた人びとは12万5512人、店の襲撃は5252件、死者数は663名にの

25) 例として、Centre for Applied Legal Studies(CALS), Lawyers for Human Rights(LHR), Legal Resources Centre(LRC), Section 27, Socio-Economic Rights Institute (SERI) など。

ばるとされる²⁶⁾。なかでも最もよく知られている事件は2週間のうちに62名が死亡したとされる2008年5月の大規模なゼノフォビア暴力である。その背景には、アフリカ民族会議 (African National Congress: ANC) が率いる民主化後の南アフリカ政府における財源や人材の不足、および広範な汚職やガバナンス不全の問題がある。これらに起因する政府の貧困撲滅や雇用創出、住宅供給や水・電気など基礎的サービス提供 (「サービス・デリバリー」) の失敗が住民の不満につながり、スケープゴートとしての移民に対する暴力につながったと論じられてきた (Misago, Landau and Monson 2009; Crush and Ramachandran 2009, 16)。

第2節でみたように、南アフリカの国際移民政策は、民主化後にリベラルな難民法が制定されるも、その後、国境管理の厳格化や国際移民に対する排他性を強めてきているが、その背景のひとつには、南アフリカの政府が、市民に対する「サービス・デリバリー」のプレッシャーに晒されていることがあるといえるだろう。移民のスケープゴート化は、大衆言説のみならず、政府や政党の文書や政治家の発言においても観察される。雇用創出や基礎的サービスのサービス・デリバリーの公約を果たせず、人びとからの批判にさらされるANC政権にとって、移民は自らの失敗の責任を押し付けることのできる都合のよい存在である。また、移民人口の多いジョハネスバーグなど大都市部に支持基盤をもつ野党も、国境管理の厳格化や「非合法移民」への厳格な対処の必要性の主張を有権者の支持獲得の材料に用いてきた (牧野 2019)²⁷⁾。南アフリカの国際移民政策をめぐる議論において、国境管理の厳格化や「非合法移民」の取り締まり強化の必要性が強調される背景には、このような南アフリカの社会と政治を覆うゼノフォビアがある。

26) Xenowatchウェブサイト。

<http://www.xenowatch.ac.za/statistics-dashboard/> (2023年12月21日アクセス)

27) 国政における最大野党である民主同盟 (Democratic Alliance: DA) に所属していたときにジョハネスバーグ市長を務め (2016 ~ 2019年)、のちDAを離党し、新党ActionSAを立ち上げたヘルマン・マシャバ (Herman Mashaba) がその典型である。

〔参考文献〕

〈日本語文献〉

- 網中昭世 2013. 「移民政策の変遷——民主化後の国家における包摂と排除」 牧野久美子・佐藤千鶴子編 『南アフリカの経済社会変容』 アジア経済研究所.
- 2023. 「モザンビーク難民の『帰還』再考——帰還者と残留者の選択」 『アフリカレポート』 (61): 34-46.
- 佐藤千鶴子 2016. 「南アフリカの移民・難民問題」 『アジア研ワールド・トレンド』 (253): 20-23.
- 2018. 「南アフリカにおける難民保護体制と難民受入れの変遷」 児玉由佳編 『アフリカにおける女性の国際労働移動』 調査研究報告書, アジア経済研究所.
- 2019. 「南アフリカ共和国における難民受入れの現状と課題——コンゴ民主共和国出身者の実態を中心として」 『難民研究ジャーナル』 (9): 50-68.
- 牧野久美子 2019. 「スケープゴート化される移民」 『国際開発ジャーナル』 (753) (9月): 30-33.
- 2020a. 「MDGs・SDGs時代のサブサハラ・アフリカの社会福祉」 牧野久美子・岩崎えり奈編 『新世界の社会福祉 11 アフリカ・中東』 旬報社.
- 2020b. 「南アフリカの社会福祉——アパルトヘイト後の貧困・不平等・失業の三大課題と社会保障制度改革」 牧野久美子・岩崎えり奈編 『新世界の社会福祉 11 アフリカ・中東』 旬報社.

〈外国語文献〉

- Avato, Johanna, Johannes Koettl and Rachel Sabates-Wheeler 2010. “Social Security Regimes, Global Estimates, and Good Practices: The Status of Social Protection for International Migrants.” *World Development* 38(4): 455-466.
- Barchiesi, Franco 2011. *Precarious Liberation: Workers, the State, and Contested Social Citizenship in Postapartheid South Africa*. Albany: State University of New York Press.
- Broughton, Tania 2020. “Asylum Seekers May Apply for Covid-19 Relief Grant.” *GroundUp*, 19 June. <https://groundup.org.za/article/asylum-seekers-may-apply-covid-19-relief-grant/>
- 2023. “Termination of Zimbabwean Exemption Permit Declared Unlawful, Unconstitutional and Invalid.” *GroundUp*, 28 June. <https://www.groundup.org.za/article/termination-of-zimbabwean-exemption-permit-declared-unlawful-unconstitutional-and-invalid/>
- Carciotto, Sergio 2018. “The Regularization of Zimbabwean Migrants: A Case of Permanent Temporariness.” *African Human Mobility Review* 4(1): 1101-1116.
- 2021. “The Restrictiveness of Migration Policies in South Africa.” *African Journal of Governance and Development* 10(1): 118-163.
- Chirume, Joseph 2023. “Two-year Extension for Zimbabwe and Lesotho Permit Holders.” *GroundUp*, 1 December. <https://www.groundup.org.za/article/zimbabwean-permits-extended-till-29-november-2025/>
- Crush, Jonathan and Sujata Ramachandran 2009. *Xenophobia, International Migration and Human Development*. United Nations Development Programme Human Development Reports Research

- Paper 2009/47.
<https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdrp200947pdf>
- Crush, Jonathan and Vincent Williams 1999. *The New South Africans? Immigration Amnesties and Their Aftermath*. Cape Town: Southern African Migration Project.
- 2001. *The Point of No Return: Evaluating the Amnesty for Mozambican Refugees in South Africa*, SAMP Migration Policy Brief No.6. Waterloo, ON: Southern African Migration Project.
- DHA (Department of Home Affairs) 2017. “White Paper on International Migration for South Africa.”
<http://www.dha.gov.za/WhitePaperonInternationalMigration-20170602.pdf>
- 2023. “White Paper on Citizenship, Immigration and Refugee Protection: Towards a Complete Overhaul of the Migration System in South Africa.” *Government Gazette* 49690, 10 November.
- 2024. “White Paper on Citizenship, Immigration and Refugee Protection: Towards a Complete Overhaul of the Migration System in South Africa - Policy Paper.” *Government Gazette* 50530, 17 April.
- Dodson, Belinda and Jonathan Crush 2015. *Migration Governance and Migrant Rights in the Southern African Development Community (SADC): Attempts at Harmonization in a Disharmonious Region*, Research Paper 2015-3, Geneva: UNRISD.
- DOEL (Department of Employment and Labour) 2022. “Draft National Labour Migration Policy for South Africa.”
https://pmg.org.za/files/National_Labour_Migration_Policy_2021_2.pdf
- DOH (Department of Health) n.d. “Understanding National Health Insurance.”
<https://www.hst.org.za/publications/NonHST%20Publications/Booklet%20-%20Understanding%20National%20Health%20Insurance.pdf>
- Donnelly, Lynley 2017. “Unpaid Pensions Saga Hots Up.” *Mail & Guardian*, 8 September.
<https://mg.co.za/article/2017-09-08-00-unpaid-pensions-saga-hots-up/>
- Du Preez, Laura 2020. “UIF Pays More TERS Benefits but Many Still Waiting for Relief.” *SowetanLIVE*, 11 June.
<https://www.sowetanlive.co.za/business/money/2020-06-11-uif-pays-more-TERS-benefits-but-many-still-waiting-for-relief/>
- Ehrlich, Rodney, Stephen Barker, Vivian W. L. Tsang, Barry Kistnasamy and Annalee Yassi 2021. “Access of Migrant Gold Miners to Compensation for Occupational Lung Disease: Quantifying a Legacy of Injustice.” *Journal of Migration and Health* 4: 100065.
- Ferguson, James 2015. *Give a Man a Fish: Reflections on the New Politics of Distribution*. Durham: Duke University Press.
- Handmaker, Jeff and Caroline Nalule 2021. *Border Enforcement Policies and Reforms in South Africa (1994-2020)*, Working Paper No.686. Hague: International Institute of Social Studies.
- Inter-departmental Task Team on Social Security and Retirement Reform 2012. “Comprehensive Social Security in South Africa: Discussion Document (Version 11.9).”
https://static.pmg.org.za/161128Comprehensive_Social_Security_in_South_Africa.pdf
- IOM (International Organization for Migration) 2019. “Glossary on Migration.” International Migration

- Law Series, No. 34. Geneva: IOM.
- Jansson, Eva-Lotta 2013. “Migrant Workers Owed Billions in ‘Unclaimed’ Social Security Funds.” *Mail & Guardian*, 22 February.
<https://mg.co.za/article/2013-02-22-00-migrant-workers-owed-billions-in-unclaimed-social-security-funds/>
- Khan, Fatima and Megan Lee 2018. “Policy Shifts in the Asylum Process in South Africa Resulting in Hidden Refugees and Asylum Seekers.” *African Human Mobility Review* 4(2): 1205-1225.
- Khumalo, Bongani 2022. “Social Insurance Coverage for SADC Migrant Workers in South Africa: A Regional and International Framework Compliance Analysis.” *Obiter* 43(3): 570-587.
- Klaaren, Jonathan 2018. “Historical Overview of Migration Regulation in South Africa.” in *Immigration Law in South Africa*, edited by F. Khan, Cape Town: Juta & Co.
- Le Roux, Michelle and Dennis Davis 2019. *Lawfare: Judging Politics in South Africa*. Johannesburg and Cape Town: Jonathan Ball Publishers.
- Levitt, Peggy, Jocelyn Viterna, Armin Mueller and Charlotte Lloyd 2017. “Transnational Social Protection: Setting the Agenda.” *Oxford Development Studies* 45(1): 2-19.
- Makhema, Mpho 2009. *Social Protection for Refugees and Asylum Seekers in the Southern Africa Development Community (SADC)*, SP Discussion Paper No.0906, Social Protection & Labor, The World Bank.
- Manji, Karima, Shehani Perera, Johanna Hanefeld, Jo Vearey, Jill Olivier, Lucy Gilson and Helen Walls 2023. “An Analysis of Migration and Implications for Health in Government Policy of South Africa.” *International Journal for Equity in Health* 22:82.
- Masuku, Sikanyiso 2023. “South Africa Is Scrapping Special Work Permits for Zimbabweans – Migrants Will Be Left Exposed.” *The Conversation*, 25 April.
<http://theconversation.com/south-africa-is-scrapping-special-work-permits-for-zimbabweans-migrants-will-be-left-exposed-203943>
- Misago, Jean Pierre, Loren B. Landau and Tamlyn Monson 2009. *Towards Tolerance, Law and Dignity: Addressing Violence against Foreign Nationals in South Africa*. Johannesburg: IOM Regional Office for Southern Africa.
https://www.atlanticphilanthropies.org/wp-content/uploads/2015/09/IOM_Addressing_Violence_Against_Foreign_Nationals.pdf
- Moyo, Khangelani and Franziska Zanker 2022. “No Hope for the ‘Foreigners’: The Conflation of Refugees and Migrants in South Africa.” *Journal of Immigrant & Refugee Studies* 20(2): 253-265.
- Mpedi, Letlhokwa George 2022. “Financial Services and Arrangements to Facilitate the (Ex)Portability of Social Security Benefits in the Southern African Development Community.” *Potchefstroom Electronic Law Journal* 25(1): 1-18.
- Mpedi, Letlhokwa George and Mathias Ashu Tako Nyenti 2017. *Towards an Instrument for the Portability of Social Security Benefits in the Southern African Development Community*. Stellenbosch: Sun Press.

- Mubangizi, John C. 2021. "Xenophobia in the Labour Market: A South African Legal and Human Rights Perspective." *International Journal of Discrimination and the Law* 21(2): 139-156.
- Mushai, Albert 2020. "The Long Road to Compensation for Silicosis Sufferers in South Africa." *Journal of Southern African Studies* 46(6): 1127-1143.
- Ngcobo, Naledi 2023. "RAF Under Scrutiny Over Draft Bill Ostracizing Foreign Nationals." *SABC News*, 17 October.
<https://www.sabcnews.com/sabcnews/raf-under-scrutiny-over-draft-bill-ostracizing-foreign-nationals/>
- NPC (National Planning Commission) 2012. "National Development Plan 2030: Our Future - Make It Work."
https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201409/ndp-2030-our-future-make-it-workr.pdf
- Nzabamwita, Jonas and Mulugeta Dinbabo 2022. "International Migration and Social Protection in South Africa." *Cogent Social Sciences* 8(1).
<https://doi.org/10.1080/23311886.2022.2144134>.
- Olivier, Marius 2009. *Regional Overview of Social Protection for Non-Citizens in the Southern African Development Community (SADC)*, SP Discussion Paper No.0908, Social Protection & Labor, The World Bank.
<https://documents1.worldbank.org/curated/en/386911468299121598/pdf/491710NWP0Non110B0x338943B01PUBLIC1.pdf>
- PASSOP and Scalabrini Centre 2012. "Joint Press Statement: Social Grants Extended to Vulnerable Refugees."
<https://www.passop.co.za/news/featured/more-social-grants-extended-to-refugees>
- Pretorius, Liesl 2017. "Does SA's Private Healthcare Sector Only Serve 16% of the Population?" *Africa Check*, 8 August.
<https://africacheck.org/fact-checks/reports/does-sas-private-healthcare-sector-only-serve-16-population>
- RSA (Republic of South Africa) 1996. *Constitution of the Republic of South Africa*, No. 108 of 1996.
- Scalabrini Centre of Cape Town 2020. "Your Guide to Refugee Law in South Africa."
<http://www.scalabrini.org.za/wp-content/uploads/2021/02/Scalabrini-Centre-Cape-Town-Your-Guide-Refugee-Law-South-Africa-full-guide-3.pdf>
- Seekings, Jeremy and Nicoli Nattrass 2005. *Class, Race, and Inequality in South Africa*. New Haven, CT: Yale University Press.
- 2015. *Policy, Politics and Poverty in South Africa*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- South African Government 1999. "International Migration White Paper." 31 March.
<https://www.gov.za/documents/white-papers/international-migration-white-paper-31-mar-1999>
- Stevenson, Sasha 2019. "Are Foreigners Really Entitled to Free Healthcare in South Africa?" *Bhekisisa*, 6 March.
<https://bhekisisa.org/article/2019-03-06-can-foreigners-get-medical-aid-free-healthcare-in-south>

africa/

- Steyn, Daniel 2023. “Here’s How South Africa’s Social Grant System Has Changed Since 1994.” *GroundUp*, 2 November.
<https://www.groundup.org.za/article/heres-how-south-africas-social-grant-system-has-changed-since-1994/>
- Taylor Committee (Committee of Inquiry into a Comprehensive System of Social Security for South Africa) 2002. *Transforming the Present, Protecting the Future: Consolidated Report*. Pretoria: Department of Social Development.
- UNDESA Population Division 2020. “International Migrant Stock 2020.”
<https://www.un.org/development/desa/pd/content/international-migrant-stock> (2024年2月8日アクセス)
- Venter, Zelda 2023. “Road Accident Fund’s Discriminatory Directive Involving Claims by Foreigners Challenged in Court.” *IOL*, 13 July.
<https://www.iol.co.za/pretoria-news/news/road-accident-funds-discriminatory-directive-involving-claims-by-foreigners-challenged-in-court-62cbfed9-38a4-48b2-83f7-c4b727aa41e7>
- 2024. “Foreigners Entitled to Claim from RAF.” *IOL*, 28 March.
<https://www.iol.co.za/pretoria-news/news/foreigners-entitled-to-claim-from-raf-d112a016-71ef-4929-bb98-81dbbbd1e828>
- Wa Kabwe-Segatti, Aurelia and Loren B. Landau eds. 2008. *Migration in Post-Apartheid South Africa: Challenges and Questions to Policy-Makers*. Paris: AFD.
<http://www.migration.org.za/wp-content/uploads/2017/08/Migration-in-Postapartheid-South-Africa-Challenges-and-Questions-to-Policy-Makers.pdf>
- Washinyira, Tariro 2023. “Home Affairs Extends Validity of Zimbabwean Permits by Another Six Months.” *GroundUp*, 8 June.
<https://www.groundup.org.za/article/home-affairs-extends-validity-zimbabwean-permits/>
- White, Janine A. and Laetitia C. Rispel 2021. “Policy Exclusion or Confusion? Perspectives on Universal Health Coverage for Migrants and Refugees in South Africa.” *Health Policy and Planning* 36(8): 1292-1306.

©Kumiko Makino 2024

本書は「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス表示4.0国際」の下で提供されています。
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ja>



第4章

移民労働者の社会的保護と グローバル企業

——モザンビーク人鉱山労働者の職業性疾患——

網中昭世

はじめに

2020年2月、南アフリカで元移民労働者とその家族を対象とする珪肺症・結核補償のためのツィアミソ信託基金（Tshiamiso Trust）が設立され、2032年までの12年間という時限つきではあるが、国境を越えた補償が始まった¹⁾。同基金の給付対象となるのは1965年から2019年末までに特定の82の金鉱山で就労した人びととその家族である。南アフリカの鉱業は南部アフリカ全域から、政府間の協定を通じた政策移民として労働者をリクルートしてきた歴史的経緯がある。その経緯から、ツィアミソ信託基金の対象者は南部アフリカ全域に及ぶ。基金を設立したのは南アフリカで鉱山開発に携わるグローバル企業であり、企業が国の補償制度を補完する一方で、この事例は移民労働者の受け入れ国に既存の補償制度の見直しを迫ることになった。

基金設立の直接の契機となったのは、南アフリカの元鉱山労働者が2006年に起こした「マンカイ対アングロゴールド・アシャンティ」訴訟であった。この訴訟は、鉱山での就労が原因で珪肺症・結核を患った元労働者が鉱山会社に対して補償を求めて訴えたものであり、2011年3月、南アフリカ憲法裁判所が原告勝訴の判決を下していた²⁾。

1) Tshiamiso Trust, “About the trust.” <https://www.tshiamisotrust.com/about/>

2) 原告のマンカイ氏は南アフリカの東ケープ州出身で1979年から1995年までアングロゴールド・ア

補償の対象となっている疾病のうち、珪肺症は、掘削に従事する過程で地殻の石英に含まれるシリカ（二酸化珪素）を吸い込み、数十年、無症状の潜伏期間において発症し、呼吸困難を引き起こし、死亡する。数カ月または数年の短期間に大量のシリカの微粉末を吸い込んだ場合には数日から2年以内に発症することもある。現在も有効な治療法はなく、副作用・合併症による症状を予防・緩和するほかない。また、珪肺症を発症していない段階でも肺結核に罹患するリスクは一般の人よりも3倍、珪肺症を発症した場合、そのリスクは30倍高いといわれる。

珪肺症は感染症ではないが、それによって罹患リスクが増幅される結核は感染症である。結核は飛沫によって感染が拡大するため、当事者のみならず同居家族やコミュニティのなかで感染が拡大する。また、結核はHIV／エイズとの重複感染によって死亡するリスクを増大させるため、世界的にも感染者の多い南部アフリカ地域に甚大な社会経済的損失をもたらす。南アフリカの鉱山で就労した労働者の結核の発生率は世界で最も高く、10万人当たり2500人から3000人という数値は世界保健機関（WHO）が定める流行の閾値の10倍に相当する（Osewe and Kistnasamy 2018）。

こうした感染症を誘発する疾病の特徴と地域的拡大のリスク、対象者が複数国に跨る移民労働者であるという特性から、ツィアミソ信託基金の給付がどこまで対象者に行き渡るのかは、国境を越えた移民労働者の社会的保護という課題に直結している。この画期的ともいえるツィアミソ信託基金はどのような経緯で設立されたのか。

その背景には、直接の契機となった訴訟をとりまく、世界的な潮流が存在する。企業による基金が新設され、既存の制度の運用が見直されることになった背景には、企業、人権、移民、感染症といった要素を多分に含む越境的な課題解決のた

シャンティ社（AngloGold Ashanti）で地下採掘ドリル坑夫として就労し、2004年に珪肺症と診断された。「鉱山労働職業性疾病法（Occupational Diseases in Mines and Works Act: ODMWA）」に基づき、1万6320ランド（当時約27万7000円相当）の補償を得たが、2006年に同社に対して訴訟を起こし、高等裁判所および最高裁で却下された。しかし、その後、市民の権利喪失という憲法上の問題として憲法裁判所に上告し、最終的に全会一致で支持された（Mushai 2020: 1131-1132; The Constitutional Court of South Africa 2011）。2011年3月、原告勝訴の判決が出る一週間前に原告は亡くなった。判決を下した憲法裁判所判事は、真実和解委員会（TRC）でも判事を務め、石綿採掘企業と鉱業界の責任を追及したカンベペ（Sisi Khampepe）であった。

めのグローバル・ガバナンスの興隆に至る流れがある³⁾。前述の訴訟について原告勝利の判決が下された2011年3月、国際連合人権委員会において「ビジネスと人権に関する指導原則」の草案が提出され、同年6月に採択された⁴⁾。さらに翌2012年には国際労働機関（ILO）が「社会的な保護の土台勧告」、南部アフリカ開発共同体（Southern African Development Community: SADC）が同じく2012年、「鉱業部門における結核に関するSADC宣言」を採択している。これらの国際的な動向と南部アフリカの地域的な動向は互いに連動してきた。

他方で、2000年代以降の鉱物資源価格の上昇に伴い、世界各地で新規開発が進むと同時に開発対象地域の近隣社会に及ぶ影響が問題となり、「企業の社会的責任」を果たすことが求められる事例が多発した。そうした事例については、資源管理やコーポレート・ガバナンスといった観点からの実証研究が行われてきた（Sawyer and Gomez 2012; Steinberg 2019）。しかし、それらの研究の多くは開発対象地域の狭義の近隣社会との関係性に主眼がおかれており、より遠隔地から流入し、再び流出する国際的な移民労働者については捉えてはおらず、ましてやそうした移民労働者の社会的保護といった視点を備えたものではない。

それに対して本章が扱う事例は、南アフリカの鉱業とそこで就労してきた国際的な移民労働者に対する社会的保護である。本章の事例は、次の3つの点において特徴づけられる。第一に、補償を提供する鉱山企業のグローバルな特質である。近代以降の同産業の発展の当初から鉱業の担い手は資本集約的であり、国境を越えた大規模な投資を伴って発達してきた経緯がある。本章が対象とする南アフリカ鉱業も、開発対象地域が入植を伴う植民地支配下にあったという歴史から自明であるように、その資本と企業活動は外部からもたらされたものであったと同時に、社会的正当性を欠いたものだった。

第二に、対象者がおもに国境を越える移民労働者であるという移動性である。

3) グローバル・ガバナンスとは、端的にいえば「越境する問題のマネジメント」(遠藤 2008, x) であり、より具体的には「中央政府の存在しない国際社会において一国に留まらない問題を解決するために、国境を越えた公共の利益を定義し、それを提供する制度と政治過程のシステム」(西谷・山田 2021, i) である。

4) 「ビジネスと人権に関する指導原則」は、国の人権保護義務、企業の人権尊重責任にならび「救済アクセス」として、権利義務の定め違反があった場合、これに対応する適切かつ実効的な救済措置を設ける必要性を明記している（OHCHR 2011）。

資本集約的であると同時に労働集約的でもあった南アフリカの鉱山で就労する労働者は、19世紀末の開発当初から現在に至るまで、南部アフリカ地域のほぼ全域から国境を越えてリクルートされる移民労働者である。労働者は、有期契約が終了する度に帰国と再契約を繰り返す還流型の移民労働者である。郷里で再契約を結ぶことが可能なのは、再契約時の健康診断で問題がない場合に限られる。元鉱山労働者やその家族が郷里で珪肺症・結核を発症・死亡し、再契約のための健康診断にも至らなかった場合には、企業に把握されることもなかった (Smith et al. 2019)。

第三に、すでに述べた感染症という疾病の特性である。上記の第二、第三の特性である当事者の移動性と感染症の特性が相まって、移民労働者の送出国と受入国の間を移動する労働者が珪肺症に罹患し、結核を発症した場合、就労先のみならず、帰国時に家族やコミュニティのなかで結核の感染が広範囲に広がる。このような越境的な状況に応じるため、国境を越えた広域地域において、より長い時間軸で労働者の移動歴を把握する必要がある。その課題の大きさに対して、ツィアミソ信託基金が先駆的でもあるのは、第一の特性、つまり、対応する企業活動自体も歴史的に越境的であったという点に起因する。

上記の特徴をふまえ、本章では、南部アフリカ地域の鉱業に就労する移民労働者の職業性疾患に対する支援を事例として検討し、越境する移民労働者に対する社会的保護に関する含意を引き出す。以下、第1節では、移民労働者の社会的保護という規範が国際的に形成されていく過程を歴史的にみていく。その過程ではとくに本章が対象とする鉱業界の姿勢や、この潮流に合流するグローバルな感染症対策の動向を交えて検討する。続く第2節ならびに第3節では、フォーマル、インフォーマルを問わない社会的保護の現状についてみる。第2節では移民労働者の就労地である南アフリカの鉱山におけるフォーマルな社会的保護の歴史と現状について検討し、第3節では、移民労働者による実践を、モザンビーク南部の移民送り出し地域に焦点を合わせて検討する。

なお、本章の執筆にあたっては、モザンビーク鉱山労働者協会 (Associação dos Mineiros Moçambicanos: AMIMO) の協力を仰ぎ、2023年6月に同協会メンバーを同行して実施したインタビューのデータを用いる。調査については第3節で詳述する。AMIMOは、南アフリカの鉱山で働くモザンビーク人鉱山労働者

らが南アフリカの鉱山労働者組合（National Union of Mineworkers: NUM）が1996年の「鉱山衛生安全法」の起草に働きかけていた時期に、その動きに触発されて結成された組織である（IOM 2014）。AMIMOは出身国で活動するだけでなく、2006年以降は南部アフリカ8カ国でそれぞれ結成された国別の鉱山労働者協会と連携し、2010年に正式結成された南部アフリカ鉱山労働者協会（Southern Africa Miners Association: SAMA）にも加盟している。

1 移民労働者の社会的保護に向けたグローバルな潮流

1-1. 国際的な規範形成の道のり

先に言及した国連の「ビジネスと人権に関する指導原則」が発表されたのは2011年である。しかし、国際機関と経済界による連携の起点は、国連資源特別総会で多国籍企業の活動に関する規制が盛り込まれた1974年の「新国際経済秩序」の可決にまで遡る。これに歩調を合わせる経済協力開発機構（OECD）は、1976年に参加国の多国籍企業に責任ある行動を求める「OECD多国籍企業行動指針」を策定している。さらに、1977年に労働者の人権と包摂的な経済成長と開発について政府と企業の両方に指針を提供するため、ILOが「多国籍企業および社会政策に関する原則の三者宣言」（以下、「多国籍企業宣言」）を採択した⁵⁾。ILOの「多国籍企業宣言」は、各国政府が提供すべき社会保障制度のほか、企業が提供するプログラムを通じ、公的社会保障制度を補完し、発展の促進に貢献することができることを謳っている。さらに労災や人権侵害に対しては国家および多国籍企

5) ILOは、1977年に多国籍企業および社会政策に関する原則の三者宣言を採択し、2000年と2006年にこれを改訂した。さらに2017年には、2006年以降の以下の進展を反映し、これらを含む形で改訂されている（ILO 2024）。公正なグローバル化のための社会正義に関するILO宣言（2008年）、新たな国際労働基準、持続可能な企業の促進に関する総会一般討議の結論（2007年）、グローバル・サプライ・チェーンにおけるディーセント・ワークに関する総会一般討議の結論（2016年）、ビジネスと人権に関する指導原則：国際連合「保護、尊重および救済」枠組実施のために（2011年）、持続可能な開発のための2030アジェンダにおける目標とターゲット（2015年）、開発のための資金確保に関するアディスマベバ行動目標（2015年）、気候変動に関するパリ協定（2015年）、OECD多国籍企業ガイドライン（2011年改訂）などである。

業が救済のための効果的な手段を提供するよう、ビジネス・パートナーに働きかけるべきであると述べている (ILO 2024)。

1970年代は開発途上国で活動する多国籍企業が増加し、国際分業が進んでいた。さらに1980年代から東西冷戦後の世界経済の統合に向け、とくに近い将来に東側諸国への資本投資が進むことが予測され、法整備が着手されつつあった (Otto 1998)。一方、開発途上国の多くは労働者を含む国民を保護する法的基盤が脆弱であっただけでなく、1980年代に構造調整政策を受け入れるなかで保健医療・福祉・教育を含む社会分野が縮小されていた。この状況に照らし、後に国連特別報告者として「国連グローバル・コンパクト」を発足させることになる国際政治学者のジョン・ラギー (John Ruggie) は、1983年に刊行した論集『相互依存の矛盾——国家福祉と国際分業』において、国際分業が開発途上国からの福祉要求に応えるために取り組むべき課題を設定していた (Ruggie 1983, 482)。

そしてグローバル化が加速した1990年代には1999年世界経済フォーラムで国連事務総長コフィ・アナン (Kofi Annan) が「国連グローバル・コンパクト」と題し、企業に対して人権・労働権、環境・腐敗防止に関する10原則の順守を要請した。翌2000年には特別報告者として指名されていたラギーが主導し、国際機関、企業、NGOの協力により同名のプラットフォームを発足させた (赤星 2021)⁶⁾。これに合わせて前述の「OECD多国籍企業行動指針」は2000年の改定の際に環境問題・人権問題へ対応するために各産業界、労働組合代表のほか、初めてNGO、非加盟諸国との協議を行っている。企業による遵守は任意であるが、「持続可能な開発」という課題に対応するため、経済、社会、環境的要素を強く打ち出している⁷⁾。

6) 同プラットフォームや「ビジネスと人権」の指導原則には法的拘束力はなく、共通理解の醸成や模範的取り組みの共有という役割を果たすものであり、実効性は各国政府・企業といったアクターに委ねられている (赤星 2021)。その一方で、南アフリカにおけるHIV /エイズ対策のための取り組みにみられたように、多様なアクターが「サービスの提供のみならず、政策決定を担う主体としても重要性を増し、国家の役割が相対化されている」(牧野 2018, 186) 場合もある。

7)「OECD多国籍企業行動指針」は、2017年までに1979年、1984年、1991年、2000年、2011年に改訂されている。2011年の改定前年には国連人権委員会からの提言も行われている (OECD n.d.)。

1-2. 鉱業界の動機と取り組み

2001年ないし2002年に主要鉱山企業16社が刊行した企業の社会的責任に関する報告書を分析したJenkins(2004)は、鉱山企業はその企業活動に正当性をもたせるためにも、企業のイメージ改善に積極的であるという。Jenkinsは1880年代の日本の足尾銅山の公害や同時代のスペインのリオ・ティント社(Rio Tinto)によるストライキ弾圧を引き合いに出し、鉱業界は往々にして歴史的に支配の過程で資源へのアクセスを実現し、再生不可能な自然破壊の主要因を作り出し、当該地域において経済的価値のある資源が採りつくされると、その場を去るという態度をとってきたと指摘する。それが経済自由化で進んだ規制緩和に伴い、鉱山企業の活動地域が再び先進国から開発途上国へと移行したことで、人権や環境問題といった観点から、市民社会や世論のいっそう厳しい批判に晒されていた⁸⁾。そこで鉱業界は操業を継続する正当性を担保するために、1980年代後半の早い段階から前述の国際的規範に沿った行動をとってきた(Walde 1988; Reed 2002)。

これ以降の鉱業界における先住民の権利や環境問題に対しては、鉱業界最大規模のBHPグループの活動の展開が産業界全体の意識を高める契機となったと思われる。BHPグループは1985年以降にオーストラリア国内で先住民運動を経験し、チリ、カナダ、さらには政治的に安定性の認められたアフリカ諸国での活動に参入してきた(O'Neill 1993)。さらに南アフリカによるアパルトヘイト終焉後の同国への参画を視野に、その認識は一層強まった。南アフリカでは、同国の真実和解委員会が刊行したアパルトヘイト体制に関する最終報告書が、『大アパルトヘイト』の青写真は鉱山によって提供されたものであり、それはアフリカーナ国家の介入によるものではなかった」と鉱業の責任を明示的に追及していた(TRC 1998, 150; Hamann 2004, 279)。

鉱業界全体としては、2001年に「国際金属・鉱業評議会(International

8) 1980年代の鉱業界はオーストラリア、南米、アフリカで新規開発を進める過程で、とくに同時代の先住民運動と結びついた人権や環境問題の視点に立った批判に直面していた。1980年代は2007年に採択される「先住民の権利に関する国際連合宣言」の草案が作られていた時期である。

Council on Mining and Metals: ICMM)」を設立し、ICMMは独自の「ICMM持続可能な開発枠組み」を採択している（AU 2009, 40）。これに基づき、2003年以降は加盟企業に対する行動指針を作成し、随時更新している（ICMM 2018）。ICMMには、南アフリカにおいて操業する多数の企業および団体が加盟している⁹⁾。2011年の「OECD多国籍企業行動指針」の改定に際した会議では、人権に関するセッションで南アフリカでも操業するアングロ・アメリカン（Anglo American）が鉱業界を代表して自社の取り組みについて報告している（OECD 2010）。

国際機関の指針と歩調を合わせ、ICMMは2008年には三大感染症に対する取り組みとして「HIV／エイズ、結核およびマラリアに対する模範手引き」を策定した（ICMM 2008）。さらに同年、国連人権委員会がILOの「多国籍企業宣言」を基盤として後の「ビジネスと人権」に含まれることになる「保護、尊重および救済」枠組みを発表すると、ICMMは2009年に人権問題に取り組むための指針「金属・鉱業界における人権——概要、マネジメント・アプローチ、おもな人権問題」ならびに「ローカルレベルの懸念と苦情に関する対応および解決」を策定した。「ビジネスと人権に関する指導原則」が採択された翌2012年には、ICMMは鉱業界がそれとの整合性を保つための案内書「鉱業・金属産業における人権——企業のリスク管理プロセスへの人権デュー・デリジェンスの組み込み」を発行している（ICMM 2012）。上記のとおり、鉱業界の迅速な対応からは、刷新される国際的規範を鉱業界が常に意識していたことがうかがえる。

1-3. 感染症への取り組みと移民への関心

職業性疾患の問題に1970年代以降の多国籍企業による労働者の保護という課題が加わり、さらに感染症への取り組みが新たな展開をみせた。人種差別的なアパルトヘイト体制下の南アフリカでは、職業性疾患の問題が白人労働者の問題と

9) 2022年時点で南アフリカにおいて操業し、ICMMに加盟する企業および団体には、アフリカン・レインボー・ミネラルズ（Africa Rainbow Minerals）、アングロ・アメリカン、アングロゴールド・アシャンティ、BHP、ゴールド・フィールズ（Gold Fields）、グレンコア（GLENCORE）、シバニエ・スティルウォーター（Sibanye-Stillwater）、サウス32（South32）ならびに南アフリカ鉱山評議会（Minerals Council South Africa）が含まれている。

してしか認識されてこなかった。しかし、1994年の全人種参加の選挙に基づく民主化を通じてアパルトヘイトが廃絶されると、周辺国からの移民も含むアフリカ人、つまり黒人労働者の問題として認識されるようになった。さらに本節以下で示すとおり、1990年代以降に移民と感染症という課題が加わった。

国際機関と経済界が人権に基づいたアプローチによって労働者の健康を脅かす疾病の撲滅に取り組む一方で、同時期にWHOは疾病対策の枠組みに国際機関や各国政府のみならず、民間企業の財源をも含めて活動の枠組みを広げてきた。WHOは先行するHIV／エイズ対策を、特定の疾病や保健医療分野に限定される問題としてではなく、人権や社会経済的問題として位置づけて資源の集中を図ってきた（牧野 2018）。WHOはこれを土台として1997年に「グローバル結核プログラム」を開始した。また、WHOは2000年に国連のミレニアム開発目標のなかでエイズ、結核、マラリアの三大感染症への取り組みを貧困削減や経済開発の文脈において最重要課題のひとつとして位置づけることに成功し、これは取り組みへの大きな後押しとなった。2001年には連携機関「ストップ結核パートナーシップ（Stop TB Partnership, 以下, Stop TB）」が設立され、2002年には「世界エイズ・結核・マラリア対策基金（Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria, 以下, グローバル・ファンド）」が設立された。

HIV／エイズの感染拡大に加え、折しも2002年から2003年にかけて世界的に感染が拡大したウイルス性呼吸疾患である重症急性呼吸器症候群（SARS）を機に、グローバルな感染症対策の必要性が広く認識された。さらにこれらの感染症が1990年代以降大幅に活発化した移民を介して拡大する恐れが高いことから、医療保健の実務に加え、疫学分野のみならず移民研究の分野においても感染症に対する関心が高まった。2003年にはオックスフォード大学の「越境的コミュニティ・プログラム」とカナダのクイーンズ大学に拠点を置く「南部アフリカ移民プログラム」、ケープタウン大学人文学部が共催した会議が開かれ、それをもとに、2006年に『エスニック・移民研究ジャーナル（*Journal of Ethnic and Migration Studies*）』上で「南部アフリカにおける移民と健康」と題した特集が組まれた。序文は移民研究の第一人者であるロビン・コーエン（Robin Cohen）による（Cohen 2006）。同特集には、南アフリカの金鉱業における珪肺症に関する歴史学者による論考も掲載されている（Marks 2006）。このようにグローバルな課題は重層的

に加わっていった。

これらの課題のいずれにも該当するのが、南部アフリカ地域でグローバル企業が展開してきた鉱業である。それゆえ、グローバルな動向に伴走してきたICMMも結核撲滅に対してただちに反応している。「ビジネスと人権に関する指導原則」が採択された翌2012年にICMMが「鉱業・金属産業における人権」を発行し、これと連動して地域レベルではSADCが「鉱業部門における結核に関するSADC宣言」を採択している。2014年、WHOは持続可能な開発目標（SDGs）の達成期限として設定された2030年までの結核の根絶は不可能であるとの見通しを示した上で、結核対策を強化するために「結核の調和的管理のための枠組み」を策定し、地域的かつ部門別の重点を定めた。そのうちの鉱業部門における具体策のひとつとして翌2015年、「鉱業部門における結核に関するSADC行動規範」を可決した。

2000年代後半以降、国際的には結核とHIV／エイズに対する取り組みが始まり、その延長線上で、2010年には米国大統領エイズ救済緊急計画（U.S. President's Emergency Plan for AIDS Relief: PEPFAR）とコロンビア大学メーラン公衆衛生大学院のエイズ治療プログラムのための国際センターが、南アフリカ、レソト、スワジランドおよびモザンビークの各国の保健省と連携している。その際に南アフリカの鉱山労働者の斡旋機関TEBA¹⁰⁾も連携し、南部アフリカ地域の鉱山労働者、元鉱山労働者、鉱山周辺の地域社会における結核のスクリーニング、検査および治療プログラムを設け、60万人以上の患者が登録された。

1-4. 感染症対策と鉱山労働者協会の活動の連動

前述の三大疾病撲滅のためのグローバルな動きのなかで、モザンビークでは前述のPEPFARのカウンター・パートであるモザンビーク保健省との間で保健共同センター（Centro de Colaboração em Saúde: CCS）が設立された。2011年からは米国の疾病予防管理センター（CDC）からの資金援助を得て、モザンビ

10) アフリカ雇用局（The Employment Bureau of Africa: TEBA）の前身は1901年に設立された南アフリカ鉱山会議所の外郭団体で、南部アフリカ地域一帯でアフリカ人の契約労働者のリクルート業務を担っていたウィットウォーターズランド原住民労働協会（The Witwatersrand Native Labour Association: WNLA/Wenela）である。

ーク国内の州・郡レベルの保健医療施設との臨床レベルでの連携を始めた。この活動の一環としてAMIMOが国際移住機関（International Organization for Migration: IOM）と協働し、2012年から地方都市・農村共同体レベルでのネットワークを活用し、末端での情報提供・収集と支援対象者のスクリーニングへのアクセスを介助している。

さらに2013年に南アフリカがStop TBの議長国となり、SADC地域の結核撲滅のための指導力を期待される立場となると、その主導のもとでTEBAが南部アフリカ合同改革教会（Uniting Reformed Church in Southern Africa: URCSA）、米国CDCおよびPEPFARの支援を受けて「南部アフリカ鉱山部門における結核」プロジェクトをスタートさせた。このプロジェクトの下で、エスワティニ、ボツワナ、モザンビーク、ザンビア、ナミビア、ジンバブウェおよびザンビアの移民送り出し地域のコミュニティに患者らの支援拠点が設立された¹¹⁾。

上記のとおり国際機関と地域機構、そして当該地域で活動する産業界が歩調を合わせつつ、南部アフリカ地域での結核対策が動き始めた。Stop TBを通じ、2016年から2017年を第1期として、グローバルファンドがHIV／エイズ予防の分野で活動実績がある南アフリカのウィットウォーターズランド大学を中心に、重点地域を割り出すシステムの開発を進めた。参加国はボツワナ、レソト、ナミビア、マラウイ、モザンビーク、タンザニア、南アフリカ、エスワティニ、ザンビア、ジンバブウェである。次に2018年から2020年を第2期として、第1期の研究やシステムを利用・制度化し、各国の産業保健サービスセンターの設立、スクリーニングを確立するためのモデルづくり、発症例の発見、接触者の追跡、マッピング、ケアの継続性と補償に対応するシステムの構築のほか、コミュニティレベルでの医療保健サービスの強化に取り組んだ（Ehrlich et al. 2018）。この間、2018年9月には結核に関する国連ハイレベル会合が開催され、重点地域の進捗をふまえながら結核撲滅の取り組みが続けられた。

これと同時並行で、職業性肺疾患に対する給付金対象者を特定するため、2016年

11) TEBA, “TEBA Tuberculosis Programme.”

<https://www.teba.co.za/case-studies/teba-tuberculosis-programme/>

には鉱山会議所がTEBAと協働を始めている¹²⁾。また、感染症ではないが結核のリスクを増幅させる珪肺症をカバーするためにも、Stop TBとの連携を図っている点は興味深い。そしてモザンビークでは、前述のCCSのネットワークとこれらの拠点を活用し、2017年には南部ガザ州(Província de Gaza)の鉱山労働者の出身地の2つのコミュニティにおけるHIVと結核の有病率に関する予備調査が行われ、その内容はWHOによる2019年の結核報告書に盛り込まれている(Baltazar et al. 2020)。

支援対象者に対してスクリーニングへのアクセスを介助するAMIMOは、前述のとおり2012年以来、IOMと協働している。その活動の中心には結核罹患者の特定・支援があり、こうしたAMIMOの活動資金はStop TBなどの資金によって賄われている。ただし、活動のなかで結核と珪肺症に関する対応を切り離しているわけではない。モザンビーク南部ガザ州の州都であるシャイシャイ(Cidade de Xai Xai)市内・郊外にAMIMOスタッフがおり、戸別訪問を行い、被支援者を特定するための情報収集が行われる。AMIMOによれば、対象となる患者はたいてい鉱山労働者か、元鉱山労働者であるという。罹患者がいれば、その子どもも含め、家族も無料で検査と治療を受けられる。

調査時の2023年6月時点で、珪肺症・結核に対応する鉱山労働者専用の医療施設である職業性疾患センターは、歴史的に移民労働者を送り出してきた南部3州、ガザ州のシャイシャイ、マンジャカゼ(Manjacaze)、マプト州国境地帯のレサノ・ガルシア、イニャンバネ(Inhambane)州のマシーシェ(Maxixe)の街にある。一般診療部門ではなく、結核に特化した施設はシャイシャイだけで3カ所ある。希望者が集まれば、AMIMOがミニバスを手配し、医療施設までの交通手段を無償で提供する。しかし、人びとの居住地が分散している郡部では診断・治療希望者が少人数しかいない場合もあるため、移動巡回型の車両を手配するのが望ましい。これについては2023年6月の調査時ではまだ実施されていなかったが、AMIMOは同年3月にモザンビーク政府・南アフリカ関係省庁とTEBA、ツィアミソ信託基金との間で得られた一部合意に基づき、近々始まるであろうという見通しをもっていた。

12) TEBA, "Occupational Health Outreach."

<https://www.teba.co.za/case-studies/occupational-health-outreach/>

2 南アフリカの鉱山の労働環境と社会的保護

第1節では、移民労働者の社会的保護というグローバルな規範がどのように形成され、そのなかで鉱山業界がグローバルな潮流にいかについで走り、さらにグローバル化した世界における人の移動と密接にかかわる感染症という課題解決のための取り組みがどのように合流してきたのかをみてきた。第2節では、同時期の移民労働者の就労の現場における社会的保護について検討する。

2-1. 既存の制度ODMWAと運用上の問題

南アフリカの鉱業では、開発の初期から呼吸器系の職業性疾患の問題が認識されていた。20世紀初頭の段階で南アフリカの金鉱山で就労した鉱山労働者のうち、1905年から1907年の20歳以上の白人労働者の死因の43.1%が肺結核であり、1911年から1912年の調査によると白人鉱山労働者の26.1%に珪肺症の兆候がみられたと把握されている (Packard 1989)。南アフリカにおいて鉱山労働者が罹患した呼吸器系疾患に対する立法措置は、1911年の白人労働者を対象とした「坑夫結核手当法」から始まり、翌年に改正された1912年の「坑夫結核法」は、坑夫結核補償基金と坑夫結核保険基金を設立した。それ以外の産業労働者については1914年に「一般産業労働者補償法」が整備された。この時点で、人種差別はある一方で、補償のための基金を設立し、国と企業が拠出するという原型が形作られていたことがわかる。そして1946年の「珪肺法」は1916年の改正法に代わり、結核のみならず珪肺をその対象とした。

黒人労働者に対する労災制度が設立されたのは1973年の「鉱山労働職業性疾病法 (Occupational Diseases in Mines and Works Act, 1973: ODMWA)」, そして1993年の鉱山労働者を除いた一般産業労働者向けの「労働災害・職業性疾病補償法 (Compensation for Occupational Injuries and Diseases Act, 1993: COIDA)」の制定以降である。1973年のODMWAはこれ以前の法律を廃止し、鉱山および事業所に雇用される者が肺疾患に罹患した場合の補償金の支払いに関する法律を統合した。同法は、職業病認定委員会を設置することを定め、同委員会は管理

鉱山で働き、補償対象疾病に罹患していることが判明した鉱山労働者に関して、医師からの報告を検討する（第39条第1項）。また、同委員が管理・運営する鉱山・事業所補償基金の設立を規定し、管理鉱山・事業所の所有者は補償基金のために賦課金を支払うこと（第61条第1項）などを定めた。なお、1946年の珪肺法の下で全額補償を受けた者、または現在も受けている者に対する二重補償を禁じている（第100条第2項）。

一見すると1973年のODMWAで黒人労働者に対する労災制度が整ったかのようにも思えるが、その内実をみると補償額は賃金に基づいており、厳然とあった人種間の賃金格差は補價格差に直結していた。1973年のODMWAの制定とほぼ同時期には、非合法化されていた黒人の労働運動が活発化し（牧野 2007）、1979年以降の法改正で、1955年の産業調停法によって政治的交渉権を事実上剥奪されていた黒人の労働者組合の交渉権が回復・合法化された。これと前後して1976年には南アフリカ労働組合連合（Federation of South African Trade Unions: FOSATU）、1985年には同国最大の労働組合連合である南アフリカ労働組合会議（Congress of South African Trade Unions: COSATU）が設立され、また、黒人労働者の労災に関して複数の調査委員会が立ち上げられた。それでも依然として労災に対処する補償のモデルについては、雇用主、労働者、政府の間で合意のもとで形成されたものではなかった（Mushai 2020）。この制度に対する不満は、雇用主に対する補償請求訴訟という形で現れ、それに対する応答は企業に求められることになる。その後、1973年のODMWAに関して、1993年の「鉱山労働職業性疾病改正法（ODMWA改正法）」は、人種的特徴づけや差別をすべて削除し、ここで初めて黒人労働者も全面的な適用対象者となった。

ボツワナおよび東ケープ州を対象とした事例研究では、1973年のODMWA制定以来1997年までの支払い状況を勘案した結果、その機能は脆弱で1998年時点で多額の未払いの珪肺補償金額があることが明らかにされている。実態として、一度も申請していない事例が多数あることに加え（Steen et al. 1997; Trapido et al. 1998）、定期的な一時金の支払いがインフレに追いつかず、2004年に行われた監査ではODMWAの基金が破綻状態であると判断されている。しかし、ODMWA委員会の拠出金額増額の試みは、鉱山会議所の反対によって実現していない。鉱山会議所側の主張は、補償基金の歴史的な予算不足は、過去に

存在した鉱山会社に求めるべきであり、現在操業中の鉱山企業が負担すべきではないというものである。ちなみに、ODMWA委員会が提示した補償基金の拠出金増額15倍に対して鉱山会議所は3倍を提案、不足分は国庫で賄われるべきと主張し、最高裁は2011年に10倍との判決を出している (Ehrlich 2012, 564-565)。

ODMWAのもとで定められている補償を受けるための手続きの煩雑さや、情報が十分に周知されていないといった問題も指摘されている。ODMWAに関する調査では2008年の時点で黒人の鉱山労働者がODMWAについてもつ情報がほとんどないか、わずかに限られることなどを指摘している。その上、直接患者に接する保健分野の専門家がODMWAの申請手続きどころか、その制度の存在すら把握していない。さらには、労働者ないしその家族が補償に関して情報を得ていないことに加え、医療機関からの診断書とTEBAを通じた就労履歴をそれぞれ入手し、提出することが障壁になっている (Calver 2008)。ケープタウンにある数少ない国立の職業性疾患専門の医療機関に1993年から2005年の12年間のうちに提出された申請84件の受給率はわずか20% (17件) で、その受給さえも平均51カ月 (4年3カ月) の遅延がみられた (Murray, Davies and Rees 2011)。

こうした既存の制度とその問題点をふまえ、「マンカイ対アングロゴールド・アシャンティ」訴訟に対する憲法裁判所の判決が出た翌2012年、南アフリカ政府は「職業性疾病補償担当官 (Compensation Commissioner for Occupational Diseases: CCOD)」を任命し、企業側と補償制度の双方が保有する大規模データと照合させる作業に取りかかった (Ehrich et al. 2021)。CCODのもとでデータベース開発・管理を担った担当者らは、元鉱山労働者の職業性疾患に関する証明書を発行する「職業性疾病医療局 (Medical Bureau of Occupational Diseases: MBOD)」とTEBAの鉱山労働者の契約データをもとに2012年以降2017年までの5年間の鉱山労働者による補償請求 (20万人)、健康記録 (40万件) のデータを入手した。そして鉱山労働者の雇用データ (160万人) から請求率と未払い請求率、不足額を算出し、補償の進展を評価した。その結果、請求の28.4%は、モザンビーク、レソト、スワジランド、ボツワナなど南アフリカ以外からの請求だが、とくに南アフリカ国外の労働者とその家族にとっては運用手続きの複雑さが制度上の障壁となり、未払いの補償金に加えて、そもそも補償金の請求が大幅

に不足していることが明らかになった (Kistnasamy et al. 2018)。こうした実態把握の試みは蓄積され、さらに長期にわたるTEBAの鉱山労働者のデータが利用可能となった。近年ではより大規模かつ長期的に、1970年代から2018年までの1000万件以上の契約、164万人を含むデータを用いて鉱山労働者の採用地域の変化をマッピングし、今後の疾病負担の予測や補償の方向性を検討している (Ehrlich and Rees 2016; Ehrlich et al. 2021)。

2-2. ツィアミソ信託基金の給付に向けた進捗状況

2015年には当時の南アフリカ保健大臣が職業性肺疾患の罹患者に対してODMWAを通じて補償金を支払うことを明言し、この発言はモザンビーク国内でもAMIMOを通じて結核に対する「年金」が支払われる可能性があると伝えられた (Folha de Maputo 2015; Mushai 2020)。また、「マンカイ対アングロゴールド・アシャンティ」訴訟後の展開を受けて、2018年時点でTEBAのモザンビーク事務所長はモザンビークの潜在的な受益者は15万人に上ると見積もっている (Carta de Moçambique 2018)。

2020年に設立されたツィアミソ信託基金のウェブサイトでは、給付手続きの進捗状況が日々更新されている。表4-1に示すとおり、2022年2月以降、直近までの申請資格審査の登録件数、申請に必要となる診断書発行の機会を提供する無料の健康診断の実施件数、そして実際の給付件数の累計をみると、その大半は南アフリカとレソトに集中しており、国別の実施状況には格差がある。南アフリカ国外からの移民労働者送り出し国のなかでもレソトからの登録、健康診断の実施、そして給付件数が多い。その要因は2つ考えられる。まず、ツィアミソ信託基金の給付対象となる1965年から2019年まで南アフリカの鉱山で就労した移民労働者の母数が、南アフリカ人に次いでレソト人が多いためである。その数は年間10万人程度である。他方、南アフリカ、レソトに次いで同時期年間4万人から5万人の移民労働者を送り出していたモザンビークからの申請件数は、移民規模と比例せず、極めて少ない。これは元鉱山労働者による申請段階のみならず、政府機関から農村部に至るまで申請以前の情報伝達に際しても使用言語が障壁になっているものと思われる。モザンビークは移民送り出し国のなかでも唯一、非英語圏であり、さらに民族言語も書記言語として確立されておらず公用語にもな

表4-1 ツィアミソ信託基金の給付にかかる進捗状況

(a) 申請資格審査の登録件数（累計）

対象国	2022年	2022年	2023年	2024年
	2月24日	9月27日	1月19日	2月11日
南アフリカ	109,643	161,487	-	-
レソト	33,521	38,721	-	-
ボツワナ	3,203	4,569	-	-
エスワティニ	2,127	2,987	-	-
モザンビーク	5,345	7,919	-	-
マラウイ	1	1	-	-
合計	153,840	215,684	297,857	318,129

(b) 無料健康診断 実施件数（累計）

対象国	2022年	2022年	2023年	2024年
	2月24日	9月27日	1月19日	2月11日
南アフリカ	19,139	25,864	27,535	36,167
レソト	12,425	15,581	17,129	20,777
ボツワナ	0	0	0	0
エスワティニ	0	0	0	1,353
モザンビーク	0	0	0	760
マラウイ	0	0	0	0
合計	31,564	41,445	44,664	59,057

(c) 給付件数（累計）

対象国	2023年	2024年
	1月19日	2月11日
南アフリカ	5,905	8,067
レソト	4,738	7,109
ボツワナ	3	37
エスワティニ	2	405
モザンビーク	5	42
マラウイ	0	0
合計	10,653	15,660

(注) 申請資格審査は、当該基金への申請資格の有無を審査するもので、基金への支払申請件数とは異なる。また(a)表中の申請資格審査の登録件数は一定の増加後、国別データは掲載されていないため、データ無し「-」とした。

(出所) Tshiamiso Trust. Progress Reportより筆者作成。

<https://www.tshiamisotrust.com/information/progress-report/>

っていないため、文字情報による伝達は容易ではない。

給付金の支払い件数は、TEBAモザンビーク事務所長の見積もり数15万人という規模に照らせば、いまだ多くの潜在的受益者がこの機会に関する情報すら得られていないことを示している。公的機関の動向をみても、2023年3月の時点でモザンビーク保健省、南アフリカ政府、TEBAならびにツィアミソ信託基金の間で結核スクリーニングのための移動式医療施設の導入、その後の給付に関する協議が行われ、その一部が合意に至ったという段階に過ぎない¹³⁾。

2023年3月に合意に至ったという内容の一部は、移動式医療施設の導入である。合意に至っていない給付については、ツィアミソ信託基金がすでに他国の受益者に対して実施しているのと同様に受益者への直接的な支払いを前提としている一方で、モザンビーク政府側は同国政府の関係省庁を通じた支払いを求めているという。モザンビーク政府与党は一党制時代に東ドイツに送り出した政策移民の賃金の一部を未払いのまま放置している過去があり、その支払いをめぐって現在に至るまで元政策移民の団体による街頭デモが毎週行われている。ツィアミソ信託基金やAMIMOが受益者への直接的な支払いを前提とするのには、こうした経緯もある。

3 モザンビーク移民労働者の社会的保護

本節では、移民労働者の職業性肺疾患に対する支援を目的とした信託基金設立がどの程度、移民の出身地に届いているのか否か、その現状を検討する。その際に、フォーマル、インフォーマルな社会的保護のあり方も含め、移民の就労地での相互扶助と対比させる形で、出身地域における相互扶助の在り方について検討する。

13) 2023年2月21日TEBAモザンビーク事務所長へのインタビューならびに同年2月23日AMIMO代表者へのインタビュー。

3-1. 調査地と調査方法

(1) 調査地の選定

本章執筆に際しては、すでにBaltazar et al.(2020) が2017年に計量的な予備調査研究を実施しているモザンビーク南部ガザ州の2つのコミュニティを本調査対象地としても設定した。それというのもBaltazarらは、モザンビーク側での調査に先立ち、南アフリカ鉱山で就労するモザンビーク人鉱山労働者のHIVと結核の有病率に関する調査を行っており (Baltazar et al. 2015), その過程で得られた情報から、鉱山労働者を多く送り出しているモザンビーク南部ガザ州の2つのコミュニティ、ガザ州都シャイシャイ市の市街地に近いパトリス・ルムンバ地区 (Bairro Patrice Lumumba) ならびに郊外農村部のムジンガネ地区 (Mzingane) を選定しているためである。

Baltazar et al.(2020) の調査からは、これらのコミュニティにおけるHIVの有病率は24.2%で、農村地域に限定すると31.6%に高まることがわかっている。これは2009年のモザンビーク全国平均の有病率11.6% (15～49歳) と比較しても高い。またBaltazarらの調査時2017年の活性結核の有病率は0.3%であったが、すでに治癒したものも含めて罹患経験のあるものは7.5%という結果が得られている。他方で結核感染に関する基本的な知識をもつ人は2.8%に限られ、罹患経験者が7.5%であることをふまえると、これらの疾病そのものについての認識・知識・予防レベルが低いことが示されている。

そこで本章執筆に際した調査では、Baltazar et al.(2020) の調査地を踏襲しつつ、質的調査を実施することで個人の具体的な経験を明らかにすることを試みた。調査では、2023年6月に上記2つのコミュニティにおいて各4人 (女性1人、男性3人) に対して、インフォーマントの自宅に伺い、1人当たり2時間程度の聞き取りによる質的調査を行った。調査に際しては、Stop TBの国別プログラムのカウンター・パートとなっているAMIMOの協力を仰ぎ、庶務担当者およびロジスティクス担当者の男性2名が首都から同行した。

AMIMOの同行者2人はいずれも元鉱山労働者であるが、それぞれの経歴は異なる。A氏はマプト市出身であり、1990年代初頭のモザンビーク内戦終結時に国軍縮小のための武装解除の対象となり、その後、鉱山労働の契約を結んだ。都

市部出身で国軍での勤務経験もあることから、就労先の鉱山会社では地下労働ではなく、エレベーターのオペレーター室での勤務や物品管理業務を担当した。B氏はガザ州農村部の出身で1980年代には政策移民として東ドイツに移民労働に赴いていたが、モザンビークに帰国したのち、1990年以降に南アフリカでの鉱山労働に従事し、地下労働を経験している。さらに各調査地ではAMIMOのカウンター・パートとして、それぞれの地区において地域の住民組織の推薦を得てAMIMOの現地での活動の際に調整役を務めてきた地元住民の女性C、Dが現地で同行した。

こうした同行者の協力を得て実施した聞き取り調査では、調査者である筆者と被調査者が一対一で構造的な聞き取りを行い、時系列の事実関係に関する証言を集めるといよりは、むしろ元鉱山労働者や地域住民でもあるAMIMOメンバーらの経験談も交えつつ対話を展開するなかで、被調査者の経験に関する語りを引き出すことに重点をおいた。その理由は、当事者がどの場面において、どのような相互扶助関係を構築してきたか否か、その背景を理解することを重視するためである。同様の理由により、均質な情報が得られる飽和状態になるまで調査対象者を増やすのではなく、1件ずつの聞き取り内容を深めるため、調査対象者の数は限定した。聞き取り調査は、調査対象者に応じて公用語のポルトガル語と調査対象地域民族言語であるシャンガナ語(Shangaan)通訳を介して行った。また、この調査は、調査であると同時に、結果的には職業性疾患に関する無料診断の機会について、さらに補償の対象に該当すると思われる場合には手続きについても被調査者へ情報提供を行う機会となった。

1カ所目の調査地パトリス・ルムンバ地区は、シャイシャイ市のなかでも国道1号線沿いに位置する。地区内では宅地と畑地が混在することなく、宅地のみが集まり、各戸はお互いに隣接している。国道は舗装されているものの、沿線側道に逸れて同地区に入ると幹線道路以外は未舗装道路である。同地区最寄りには州の中核的医療機関である病院ならびに保健所がある。2カ所目の調査地ムジンガネ地区は、行政区としてはシャイシャイ市の外に位置し、同市中心部からはおよそ35キロメートル、国道1号線から逸れておよそ10キロメートル未舗装道路を進んだ地域にある。地区内ではシャイシャイ市内パトリス・ルムンバ地区同様に宅地と畑地が混在することなく、宅地のみが集まり、各戸はお互いに隣接してい

るが、郊外であるだけに各戸の専有面積はややゆとりがあり、屋敷畑をもつ世帯も散見される。同地区内には管見の限りにおいて病院・保健所といった医療機関は確認できなかった。

(2) 調査協力団体モザンビーク鉱山労働者協会について

移民契約労働者の組織化は極めて困難である。南アフリカの鉱山で就労する移民労働の形態は1回の契約期間が基本的に12カ月という有期雇用であるため、移民が構成員となる協会の継続的な活動の障壁となる。さらに、有期雇用の移民労働者が各人の郷里に戻ったのちも活動を継続することはより一層困難である。そうした特性上の困難さを抱えつつも、2006年にはレソト、ボツワナ、スワジランド、モザンビーク各国の移民鉱山労働者協会は連携を模索し、2008年にはモザンビーク、2010年には南アフリカでの準備会合を経て南部アフリカ鉱山労働者協会 (Southern Africa Miners Association: SAMA) がレソトで登録されている (IOM 2014)。AMIMOはSAMAとともに、2012年にモザンビークで開催された第32回SADCサミットで鉱山部門における結核撲滅のための宣言に署名するようアドボカシー活動を行うなど (IOM 2014)、首都を基盤に他団体と協働することが多い。その一方で、出身地、とりわけ農村部においては、鉱山労働者の間でもAMIMOの認知度は決して高くない。こうした制約を伴う移民労働者による組織は、一般的な労働組合に比べて注目されることが少ない。しかしながら、モラル・エコノミー的な起源をもち、不安定な活動基盤ながらも少なからぬ役割を果たしている組織の存在は注目に値する (Carini 2017)。

それと同時に、AMIMOを含めた各国の鉱山労働者協会の活動の持続性を考える上では、就労地における住環境の変化も考慮に入れる必要がある。1990年代の南アフリカの民主化の時期まで、単身での移民労働が恒常化していた世代は、宿舎での共同生活が一般化していた。したがって、労働現場のみならず住食を共にする鉱山労働者の間では相互扶助が行われやすい土壌があったといえる。それに対して1990年代の南アフリカの民主化以降、移民労働者は鉱山会社の敷地内に設けられた宿舎ではなく、通勤可能な鉱山地帯のタウンシップに家族同伴で居住することも許可された。この変化に伴い、とくに家族形成期の若年層は宿舎を出て家族を呼び寄せる場合が多い (網中 2020, 157)。また旧来型の鉱山会社の宿

舎は2010年まで12～18人が相部屋であったが、それ以降は個室ができ、2019年以降は4個室とバス・トイレ共用を1ユニットとする宿舎に改装されたところもある¹⁴⁾。2010年代以降の鉱山労働者の住環境の改善は結核対策の一環であるが、結果的に、これ以降の就労地における移民労働者の相互扶助の在り方を変容させている可能性がある。

3-2. 南アフリカの鉱山における労働環境と労働者の紐帯

鉱山労働者による相互扶助の在り方を検討する上では、それが培われる鉱山労働者の労働現場での経験を理解する必要もある。そこで、以下では、インタビューのなかでAMIMOメンバーと元鉱山労働者のやり取りで語られた地下労働の経験を紹介しつつ、その労働環境と地下労働を経験する鉱山労働者らの間で生まれる紐帯について考える。

パトリス・ルムンバ地区の男性H氏は1950年生まれ（調査時73歳）で、1968～1997年の間に鉱山の地下労働に従事した。退職の理由は、会社都合による人員整理・解雇のためであった。以下は、2010年代まで鉱山労働に就いていたAMIMOのメンバーA氏とインフォーマントH氏の会話の一部である。

AMIMO-A氏：地下労働に割り当てられた坑夫は、（地熱のために）摂氏40度近い環境で働く。（中略）坑道に降りて30分もしてみなさい。もう別人ですよ、別人。判別できないんですよ。「Aは今出てくるよ」といっても判別できない。「いや、彼はもう、ついさっきここを通ったよ」って、そのくらいね。

H氏：あんた、想像してごらんなさい。鉱山で働いた者は、鉱山での苦勞を知っている。私たちの仕事は過酷だった。あるときは（午前）3時に鉱山に入る。（坑道の持ち場に就くために）エレベーターに乗るんだ。あのエレベーターに乗るんだ。それが会社の「法律」だ。鉱山の地下の坑道に向かうあのエレベーターに乗るために会社を2時半に出発するんだ。

14) たとえば、筆者が2023年6月に訪問した南アフリカ北西州ラステンバーグで操業するインパラ・プラチナム（Impala Platinum Ltd.）の黒人専用の労働者宿舎がこれに該当する。

3時、深夜の3時に地下に降りて1日働く。

さあ、時間だ、エレベーターに乗って外に出る時間だ、と。その頃には、汗のかきようといったら……あの土埃やら何もかも塗れて酷いもんさ。そうやってそこにいるのさ。あの風にあたってね。送風機があつてね。なぜってあの送風機がなければ呼吸もできないからさ。そうやって、あんたたちはそこにいるんだ。時間が経って、運が悪けりゃ、エレベーターの停止だ。

AMIMO-A氏：人を乗せたまま？

H氏：そうさ。(昇降)途中で。「駅」でもなんでもないところで。地上でもなく、なんにもないところでさ。人を満載にして。(地下には)3つの採掘場があるのに。それぞれの採掘場には60人あまりの男たちがいるのに、だよ。

AMIMO-A氏：私が働いていた会社じゃ、それぞれの採掘場には160人いたよ。

H氏：そこで、エレベーターを修理する技術者がやってくるまで、翌日の朝4時まで、夜明けまで待つんだ。朝9時、10時になることもある。前日からさ。

それが1日だけじゃない。だから坑道に降りるときは、いつだって祈るんだ。神のご加護がありますように、って。

鉱山労働経験者は、一般的に、労働現場での否定的な経験を他者に饒舌に語ることはない。ましてや鉱山労働に赴き、家族を養うのが「一人前の男」だとみなされるジェンダー規範のある地域において、その男性性を否定するような弱さを垣間見せることは稀である。しかし、共通の経験をもつ2人の間で交わされた上述の語りからは、1960年代後半から2000年代に至るまでの坑道での過酷な労働環境がうかがえる。また73歳という高齢のH氏の堰を切ったような語りからは、日々、死の危険性と隣り合わせで働く坑夫の心情が吐露されている。同様の語りには、H氏よりやや年少のムジンガネ地区の男性I氏にもみられた。

I氏：個人的には事故には遭遇しなかったが、事故はあった。そんなとき、

誰かが亡くなくても、翌日には、代わりの誰かがそこで働いている。会社は操業を止めるわけにはいかないからね。

I氏は1959年生まれ（調査時65歳）で1983～2019年に鉱山労働を経験している。それ以前はマプトで飲食店に勤務していたが、経済状況が悪化し、鉱山労働者であった父親が引退したこともあり、そのポストを埋めるためにTEBA経由で契約を結んだ。1952年生まれのI氏の兄も1977～2010年に鉱山労働を経験しており、その兄が契約に際して呼び寄せの手続きをしてくれた。兄は定年退職まで勤務し、退職基金から70万ランドの退職金を受け取った。その兄は珪肺症を患い、2015年に亡くなった。退職基金以外の給付金は受け取っていない。

聞き取りで、I氏は、事故処理後、速やかに操業が再開される様子を淡々と語った。坑道での事故で労働者が亡くならうとも、「事故処理」が滞りなく行われ、同じ場所で事故以前同様に採掘作業が再開され、常に代替可能な労働者がいる。I氏の語りは、自身がそれを構成するひとりであるという現実に対する複雑な心情を滲ませていた。

また、2010年代まで鉱山労働に就いていたAMIMOのA氏によれば、鉱山労働者が亡くなった場合、遺体は会社が負担して郷里に送り届ける。その際には会社が6人の同郷者ないし同僚を同伴者を選び、棺はトレーラーに載せ、同伴者は前の車に乗り、郷里まで送り届けるよう手配した。これらの同伴者は葬儀に出席し、会社に戻ったのちに葬儀が滞りなく執り行われたことを報告するのが慣行であったという。

なお、珪肺症との関連でいえば、掘削作業の際に舞う粉塵を吸い込まないようにするための予防措置は講じられていた。A氏によれば、鉱山労働者は直接契約や下請け契約の別を問わず、すべての労働者に入坑前の2カ月間にわたって研修期間があり、労働環境や業務上の危険性と予防措置について研修を受ける。粉塵を吸引しないためのマスクをはじめ、掘削作業に伴う危険に備えたあらゆる防護のための装備は鉱山会社が提供し、労働衛生安全の部署が定期的に坑道の監督・巡回を行っている。

ただ、実際に地下労働を行う坑夫にしてみると、地熱で摂氏40度近くにもなる蒸し暑く狭い坑道まで降り、5分もすれば履いているブーツのなかには汗だくになる

なるほどだという。そうした蒸し暑い環境でマスクを着用して作業すると息苦しく感じるために、労働衛生安全部署の巡回のときを除いてマスクを外してしまう。あるいはマスクそのものがすでに汚染されており、マスクに付着しているものを吸い込んでしまうという。

2019年時点で世界最深の鉱山上位10位のうち、6鉱山は南アフリカの鉱山である。その労働現場は、最も深いもので地下3840メートルにまで達している（Mining Technology 2019）。こうした危険性の高い鉱山の地下労働という特殊な経験を共有する人びと同士で特有な紐帯を結んできた結果が、就労地でのさまざまな相互扶助であり、その組織的な発展の形が各国別に作られた鉱山労働者協会であった。

3-3. 公的制度利用の障壁——郷里の家族に届かぬ情報——

就労地において極めて厳しい労働環境を共有してきた鉱山労働者が、特有のフォーマル、インフォーマルな相互扶助を行ってきた一方で、以下でみる郷里の家族の状況はそれとは対照的である。

パトリス・ルムンバ地区の女性E氏は1979年生まれ（調査時44歳）である。2023年5月に鉱山労働者だった配偶者（当時52歳）を亡くし、25歳～15歳の子3人と親類含めて6人からなる世帯の家長となっている。配偶者は前年11月に具合が悪くなり、南アフリカとモザンビークで入退院を繰り返していた。配偶者が亡くなった当時の症状からして珪肺と思われるが、家族は調査時点で珪肺についてはシャンガナ語の俗称で呼ばれる「タイゼズィ（*taizesi*）」という病名すら聞いたことがなかったという。長男が葬儀費用の補助が受けられることを期待して市内のTEBA支所に行き、死亡証明書を提出したが、何も受け取れなかった。手続きはすべて南アフリカで行わなければならないので不可能だといわれ、仕方なく、親類縁者から費用をかき集めて葬儀を執り行った。配偶者の鉱山労働仲間が葬儀費用は48時間以内に支払われるはずだと助言してくれたので、葬儀の翌月、再度、TEBA支所を訪れたが進展はなかった。以下は、E氏自宅の中庭で行われた聞き取りの序盤の様子の一部である。

AMIMO-A：あなたの夫は、どの鉱山会社に勤務しておられたのですか。

E氏：(長男に尋ねる) どこかしら。

E氏長男：わかりませんが、確か、書類があるはずですよ。(屋内に書類を探しに行く)

AMIMO-A：彼の仕事はどういった契約だったのか、ご存じでしょうか。というのも2種類の契約があるからです。下請け契約とそうでないものです。どちらもTEBAの契約ですが、鉱山労働者のすべての権利を保障する契約と、そうでない契約があります。彼がどのような契約だったのか、わかりません。

E氏：どういうもの(契約)だったかはわかりませんが、ヴァール・リーフス(Vaal Reefs) 1番シャフトで働いていました。しかし、(会社が)そこを閉鎖したので、直近では8番(シャフト)で勤務していました。夫はそこで働いていました。夫はいつも定年を迎えるときに受け取れる一定の金額があり、それを引き上げる努力をしているとっていました。彼は亡くなったとき(定年55歳間近の)52歳でしたから。いつもそれについて奮闘していました。病状が回復したら(南アフリカに)戻ってその(退職金の金額の)問題を確認しようとしていました。ただ、それが叶わず、不運でした。

(中略)

帰国中に具合が悪くなり、そのあと(南アフリカでの仕事には)戻れませんでした。今回は休暇での一時帰国でした。夫は一度退院しましたが、(関係する)書類はあちらに残したままです。書類は残したまま……。

この聞き取りと合わせ、AMIMOのメンバーが、E氏家族が知識を持ち合わせていなかった珪肺についての説明、TEBAを通じて亡夫の契約形態を確認するための手続きと必要書類、ツィアミソ信託基金についての説明を行った。また、調査対象者側からの質問にもAMIMOが答え、情報提供を行った。

E氏の長男からは、亡父が勤務した会社の側に残した何らかの遺産があった場合、そして、仮に南アフリカ人女性と家族形成があった場合について懸念が示された。さらに、聞き取り調査直後、我々がE氏の自宅敷地内に駐車してあった車に乗り込み、車の方向転換をしている間、E氏はただちに南アフリカにいるとい

う亡夫の鉱山労働者の知人に電話をし、通話状態の携帯電話を片手に我々を引き留める仕草をした。運転手がそれに気が付いて車を止めると、E氏はAMIMOのメンバーのB氏に手渡し、B氏が改めて電話口で事情や手続きを説明していた。その様子からは、遺族が詳細な手続きに関して確認するこの機会を逃してはならないという切実さがうかがえた。

これに対して、結核を患う当事者がおり、ティアミソ信託基金の対象になる可能性があると思われる場合でも、同信託基金に関する情報を持ち合わせていない事例が複数みられた。たとえば、パトリス・ルムンバ地区の男性F氏は1974年生まれ（調査時49歳）で1991年に単身で南アフリカに移民し、現地で電気技師の資格を得て鉱山の下請け企業に勤務するが、調査時は9カ月の結核治療中であった。聞き取り調査を行った翌月には、南アフリカの勤務先に戻る予定であった。目下継続中の結核の治療については、処方薬を中心とする段階にある治療サービスそのものを南アフリカの医療機関で継続的に受けるか、あるいは、モザンビークでは無償で受けている処方薬を家族に代理で受け取ってもらい、南アフリカの就労先に送付してもらうかを検討中であった。しかし、ティアミソ信託基金についてはまったく情報をもっていなかった。

また、パトリス・ルムンバ地区の男性G氏は1970年生まれで、1995～2017年にTEBAのシャイシャイ支所を通じて鉱山労働契約を結び、地下労働に従事した。2017年に鉱山労働を止めた理由は、南アフリカでの健康診断で高血圧と診断され、治療をするも改善せず、地下労働を継続することは不可能だと判断されたためである。G氏はそれ以前、2016年に結核を罹っていたが、その治療は終わっている。高血圧の症状は南アフリカでのみ確認され、モザンビークでは症状が現れないという。南アフリカでの就労期間中、高血圧の治療費について鉱山会社の負担はなく、退職時に「従業員退職準備金制度（Provident Fund）」（以下、退職基金）から退職金を受け取ったのみである。

さらに、ムジンガネ地区男性K氏は1971年生まれ（調査時52歳）で1990～2013年まで鉱山労働に従事した。退職した理由は結核で、南アフリカで治療したが治癒しないため、帰郷した。K氏は金鉱山労働者の中でも熟練労働者の上位の有職責ポスト（C1）にあったため、退職基金ではなく、年金基金（Pension Fund）から年金を一括で受け取った。その一方で、結核に関しては何も受け取っておらず、

何度もTEBAには行ったが進展はない。鉱山労働者が労働者の権利について知る機会がない状況について、AMIMOのメンバーA氏は次のように語った。

AMIMO-A氏：鉱山労働者は労働者の権利について知らず、会社は教えない。だから労働者の方が探さなければならない状況だ。(中略)3年ごとの健康診断の権利でさえ知らない。契約について何も詳細を知らせない。(しばしば同地域の村落内で会合が行われる広場の)マフレイラの木の下で署名して終わり。事務所じゃない。読む時間などない。「急げ、急げ」、そういう扱いさ。署名したというのが一体に何に。紙切れ一枚きりだ。さんざんコピーを繰り返して何も読めなくなった書類に署名だ。(中略)契約のときの診断はどうか。裸になって一列になり、100人以上がそこを通るんだ。(中略)(医師による)診断も(問診で)「何か病気はあるか」と尋ねられる。いったい、(労働契約を希望する)誰が病気だというだろうか。

上述のとおり、モザンビークの鉱山労働者の出身地域では、新規に設けられたツアミソ信託基金に関する情報どころか、旧来の社会的保護にかかる制度やその手続きに関する情報が行き渡るには程遠い状況にある。当事者である鉱山労働者の男性でさえ、十分な知識を持ち合わせていない場合も多い。ましてや女性配偶者や家族となると、居住地最寄りのTEBAの支所や就労地の名前など、鉱山に勤める配偶者からの送金を受け取る際に必要な情報を知るのみで、契約の形態やそれに関する情報を入手するための手続きについてはまったく情報を持ち合わせていなかった。こうした状況は、2-1.で紹介した1990年代から2000年代前半における南アフリカの状況、すなわち鉱山労働者や保健分野の専門家がODMWAに関する情報を持ち合わせず、申請数が限定的であり、受給率も極めて低いという状況と大差ない。

他方で、AMIMOの活動が移民労働者の郷里で奏功する事例もあった。たとえば、ムジンガネ地区の男性J氏は1954年生まれ(調査時69歳)で、1989～2013年に鉱山労働に従事した。それ以前は国営公社の繊維会社Texlomの工場の技術者だったが、内戦が悪化し、夜勤の帰宅時の治安が確保できず、1984年に退職していた。2009年に配偶者が亡くなり、子どもの養育のために南アフリ

カの鉱山から退職し、帰郷した。その際には退職基金からの退職金と配偶者の死亡時の保険金 (Death Benefit) を受け取った。死亡時の保険金は家族も対象となっており、その金額は配偶者の場合5000ランド、子2000ランドと決まっている。J氏は配偶者の死亡時に一時帰国し、葬儀を執り行ってから、モザンビークで死亡証明書を英語に翻訳し、会社に提出・申請し、給付を受けた。J氏はこれらの手続きに際して特段の障壁もなかったようである。J氏は11人兄弟のうち6人が男性で4人が鉱山労働を経験している。今はそのうち2人が現役の鉱山労働者で出稼ぎに出ている。そして兄弟のうちのひとりがAMIMOのメンバーであり、こうした手続きに通じていたことによるところが大きい。

3-4. 「錦を飾る」郷里での相互扶助の困難さ

前項でみたとおり、公的サービスの存在やそれへのアクセスについて元移民労働者やその家族がもつ情報は極めて限られるため、彼(女)らはサービスを受けられる権利の有無が判別できない。結果的に、仮に受給する権利があったとしてもそれを行使する機会を逃している。また、元移民労働者やその家族が、都市部の住民組織や農村部の共同体組織といった集合的ネットワークを利用するのではなく、各自の個人的な相互扶助のネットワークに拠って対処しているのが現状である。そこで以下では、移民労働者の家族による個人的な相互扶助の実践についてみる。

ムジンガネ地区の女性L氏は1963年生まれ(調査時60歳)で、鉱山労働者であった配偶者を亡くしている。亡夫は2017年に病気のために退職しており、シャイシャイの病院で治療を受けていたが、2022年に亡くなった。亡夫とは再婚同士で、亡夫はL氏との結婚前からすでに鉱山で働いていたため、いつから鉱山労働に就いていたのかはわからない。亡夫との再婚は1994年であり、連れ子も含めて子は4人ある。亡夫は再婚以前から地元の教会で牧師をしていたが、おもな生計手段は鉱山労働であった。亡夫は生前、収入を示すだけで、それが病気に対する補償などを含むものか否かは不明であった。鉱山会社から別途何か支払われたことはなく、L氏自身、それについて確認しようとはしていない。L氏が持ち合わせる情報の少なさに端を発して、以下のようなやり取りが行われた。

筆者：親族のなかでは、他に鉱山労働者はいらっしやらないのですか？

L氏：いません。

筆者：この地域では？

L氏：沢山います。あちこちにいます。

筆者：では、なぜ他の鉱山労働者や、同じような境遇にあるその家族と情報を共有しないのですか？

L氏：なぜだかはわからないわ。

AMIMO-B氏：個人主義的な振舞いがあるんです。鉱山労働者が現役のときはまだやり取りをします。しかし、退職者の間では、そのような繋がりには活発ではなくなる。疎遠にさえなってしまう。

AMIMO-A：私たち鉱山労働者の生き方はとても「無知」だ。南アフリカで働いている間は（その人に対して）価値を見出す。しかし、南アフリカで働いていなければ、何の価値も見出さなくなる。鉱山労働者の生き方はそういうものです。第一に、自尊心が苦しめる。土産物をもって帰郷するとき、何をもってくるか、近所にひけらかす。互いにそうやって見栄の張り合いですよ。第二に、夫は不在の間、妻を管理しようとする。（鉱山労働者が）南アフリカにいる間、（その妻が）近所づきあいをするをよく思わない。それが現実です。他人が、とりわけ夫が不在の家に男性がいたりしたら問題でしょう。鉱山労働者はそういう振舞いをするんです。自分だってそうでした。

（中略）

L氏：日常的な付き合いや、近所づきあいは、ありましたよ。葬儀のときも、みんな手伝ってくれた。

筆者：会社から死亡保険金もなく、どうやって葬式費用を工面したのですか？

L氏：夫は教会の牧師だったので、教会の仲間の繋がりや、棺などの費用を工面できました。親族では賄えず、教会の支援で乗り切りました。夫は鉱山で働きながら、帰国時に教会の活動をしていましたから。

AMIMO-C：今は彼女が牧師の妻として教会に奉仕しています。

L氏：でも、教会の支援はありません。ちょっとした仕事を、他の人の畑仕事を手伝ったりして少額のお金を稼ぐのが精いっぱいです。

AMIMO-C：牧師の妻であっても、それが村の暮らしなんです。「無知」、それに尽きます。村の人は教会に行くけれども、何のために祈るのか考えない。社交の場なんです。新しいカプラナ（*capulana*：アフリカン・プリントの布地）を見せびらかすために行くんですよ。

鉱山労働者が土産物を詰め込んだ大型の鞆を抱えて帰郷し、隣近所にもみえるようにそれらの土産物を親類縁者に分配していく様は、モザンビーク南部の移民労働者の送り出し地域では見慣れた光景となって久しい。First(1983) がガザ州で調査を行った1970年代後半から1980年代初頭の時点で、移民労働者が郷里にもたらすものは消費財から耐久消費財へと次第に変化した。さらに現代の農村部では、家屋の建築資材や特徴的なデザインといった不動産の形でも差異が可視化されている。これらを可能にした蓄財が、移民労働を通じて行われたことは地域社会のなかでも明白である¹⁵⁾。

本調査対象地域は同一の民族集団で構成されており、社会構成上の分断が内在していたわけではない。他方、移民労働者を送り出す世帯は、父親の引退後、そのポストを息子が引き継ぐといった形で数世代に渡り移民を送り出すことがしばしばあり、各世帯の生計活動は数世代の間に固定化されてきた。そのために、移民労働者を送り出す世帯とそうでない世帯、さらには移民労働者を送り出す世帯の間での分断の要因となってきたと考えられる。つまり、当該地域の還流型の移民労働は、郷里の社会に経済的な格差を生み出すと同時に競争的な意識を醸成し、結果的に同じ境遇にある移民の家族の間でさえ相互扶助を成り立たせることを困難にしてきたといえるだろう。

そうした移民労働者の郷里において、上記の語りは端的に、「故郷に錦を飾る」行為があくまでも個人的な行動であり、文字どおり「故郷」という地域社会に貢献するものではないがゆえに、地域社会での相互扶助の可能性が絶たれているこ

15) 本章で扱う還流型の移民労働が農村社会に分断をもたらしたか否かは、現代においては経済格差の発生と分断という傾向があるといえる。しかし、歴史的にみると20世紀前半においては蓄財一辺倒ではなく、平準化の傾向が顕著である地域も存在した。これは移民送り出し地域の主要な生業において農業、牧畜業、漁業のいずれの比重が高いか、また過去の民族間の対立関係、すなわち蓄財が収奪のリスクを高めることを反映した結果であった（綱中 2010）。

とを物語っている。また、鉱山労働者の出身地における上記の社会関係は、モザンビークに限らず他の移民送り出し地域でも観察できる。同じ南部アフリカ地域でザンビアのコッパー・ベルトと呼ばれる銅産地帯に集まる国内移民労働者に関する調査を行った小倉（2009）の分析も、移民労働者のおかれた関係性について類例を示している。その事例では、移民労働者が出身地に帰村するのではなく、選択的に鉱山地帯の都市部や出身地とは異なる地域に居を構える背景について「故郷に錦を飾らない人びと」として論じている。

移民の送り出し地域社会において、移民送り出し世帯特有の問題を扱える住民組織や農村部の共同体組織といった集合的ネットワークが存在しないなか、元移民労働者やその家族は、各自の脆弱な個人的なネットワークに頼るのが現状である。上記の状況をふまえると、AMIMOの果たす機能は極めて重要である。AMIMOは郷里において、帰国後には地理的に離れ、情報を共有することが困難な元移民労働者や分断された移民労働者世帯の間に介在し、近年の労災補償の情報を提供し、申請手続きを支援する。その存在は、帰国後の移民労働者自身、さらには移民労働者の残留家族や遺族が活用できる数少ないネットワークのひとつとして機能しているのである。

■ おわりに

本章では移民労働者の社会的保護に対する取り組みを、国際的な規範形成のレベルから移民労働者の出身農村レベルまで貫く形で検討した。そこで明らかになったのは、近年の企業の社会的責任といった規範形成は1970年代からの蓄積の上にあり、そのなかでは本章の事例として着目した鉱山業ならびにグローバル企業が国際的な規範形成の潮流にいち早く反応しつつ、同調する姿勢を打ち出してきたことである。さらに、1990年代以降にグローバル企業と移民労働といった雇用主体と労働者の双方の越境性が高まるなかで、移民と感染症、とりわけ職業性疾患である感染症対策を講ずべき主体としてグローバル企業の責任が問われてきた。同時に、こうした越境的な社会的保護の問題に対して、国家が提供する既存の社会的保護の制度が十分に機能してこなかったことも認識された。

国際的な規範とそれに歩調を合わせるグローバル企業の動きが、結果的に国家の制度を補完しつつも既存の制度改善を迫ることになった。とはいえ、社会的保護については十分な機能を発揮してこなかった国家も、その役割が全面的に否定されるものではない。それというのも、本章で扱った広域地域の越境的な社会的保護を実現したツァミソ信託基金の設立は、労働者による訴訟に対して原告勝訴の判決を下した南アフリカの司法判断が大きな契機となっているからである。

他方、ツァミソ信託基金の越境的な運用に際しては、給付に至る段階的な手続きや給付のシステム自体、対象国政府および当該国の関係機関との調整が必要となる。この点においてひとつの障壁となっていたのは、本章でみたモザンビーク政府の対応および当該基金と現場レベルでの活動を担う主体との間の関係性である。過去の政策移民とその賃金に関して未払いの問題を解決しようとしないうち当該国の政府に対して、移民当事者団体が不信感をもち、基金の側が政府の介入を牽制するのは当然である。こうした関係性を無視して、一様に国家の「積極的な」関与を推し進めることは妥当ではない。ましてや当事者団体の地道な活動を阻害する危険性さえ孕んでいる。

そして現場に目を向けると、モザンビークは現在に至るまで鉱山労働者を送り出しているにもかかわらず、南部アフリカ諸国のなかでもツァミソ信託基金の手続きの進捗状況は大幅に遅れている。移民労働者の出身地域での聞き取りから明らかになることは、新設されたツァミソ信託基金の給付手続きどころか、既存の公的サービスに関する情報不足であった。雇用形態・就業先も含めた移民労働全般について、労働者自身もつ情報に輪をかけて残留家族もつ情報は乏しいものであった。

このように公的サービスがいまだ行き届かない状況に対して、インフォーマルな社会的保護はいかに機能し得るか。そうした観点から移民労働者の送り出し地域社会をみると、郷里の牧歌的な農村地帯における相互扶助を期待するという前提は覆される。本章の事例でみた移民労働者の送り出し地域社会は、むしろ歴史的な移民労働に起因して社会関係が再構築されており、相互扶助は容易に成り立つものでないことも明らかになった。こうした状況は本事例のみならず、広く南部アフリカで確認できる現象である。

それに対して移民労働者の郷里のインフォーマルな社会的保護の有無と対照的

であったのは、AMIMOの事例にみられるような就労地での当事者の実践に根づいた団体の活動である。移民労働者の当事者団体が生まれる土壌は、近年の就労地での労働・生活環境の変化に伴い、大きく揺らいでいることも確かである。しかし、こうした当事者の能動的活動が、公的サービスが末端に届けられる可能性を押し広げている実績は、十分に評価されるべきであろう。

[参考文献]

〈日本語文献〉

- ILO 2024.「多国籍企業及び社会政策に関する原則の三者宣言」(日本語版 第6版 2024年) 国際労働機関 (ILO) 事務局。
https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/@ilo-tokyo/documents/publication/wcms_577671.pdf(2024年5月24日最終アクセス)
- 赤星聖 2021.「人権(労働者, 女性, 子ども)——人権規範の浸透と多中心化・多争点化するガバナンス」西谷真規子・山田高敬編著『新時代のグローバル・ガバナンス論——制度・過程・行為主体』ミネルヴァ書房, 176-185.
- 網中昭世 2010.「モザンビーク南部の移民送り出しとその社会的影響の地域的多様性——植民地期のアルコール市場をめぐる競合と排除」『アフリカ研究』(76): 1-15.
- 2020.「南アフリカへ向かうモザンビーク人女性移民の移動性と脆弱性——周辺部からの流出」児玉由佳編『アフリカ女性の国際移動』アジア経済研究所, 125-171.
- 遠藤乾編 2008.『グローバル・ガバナンスの最前線——現在と過去のあいだ』東信堂.
- 小倉充夫 2009.『南部アフリカ社会の百年——植民地支配・冷戦・市場経済』東京大学出版会.
- 西谷真規子・山田高敬編 2021.『新時代のグローバル・ガバナンス論——制度・過程・行為主体』ミネルヴァ書房.
- 牧野久美子 2007.「南アフリカにおける非正規雇用の増加と労働法・社会保障制度改革」宇佐見耕一編『新興工業国における雇用と社会保障』アジア経済研究所, 147-181.
- 2018.「グローバル・エイズ・ガバナンスとアフリカ」渡邊啓貴・福田耕治・首藤もと子責任編集『グローバル・ガバナンス学II 主体・地域・新領域』法律文化社, 185-202.

〈外国語文献〉

- AU (African Union) 2009. *African Mining Vision*.
https://au.int/sites/default/files/documents/30995-doc-africa_mining_vision_english_1.pdf
- Baltazar, Cynthia Semá, Roberta Horth, Celso Inguane, Isabel Sathane, Freide César, Helena Ricardo, Carlos Botão, Ângelo Augusto, Laura Cooley, Beverly Cummings, Henry F. Raymond and Peter W. Young 2015. “HIV Prevalence and Risk Behaviors Among Mozambicans Working in South

- African Mines.” *AIDS and Behavior* 19(Suppl.1): S59-67.
<https://doi.org/10.1007/s10461-014-0941-6> (2024年5月24日最終アクセス)
- Baltazar, Cynthia Semá, Yara Voss DeLima, Helena Ricardo, Carlos Botão, Denise Chitsondzo Langa, Paulino da Costa, Diosdélío Malamule, Ângelo Augusto, Sofia Viegas, Nkechi Obisie-Nmehielle, Laura Tomm-Bonde and Francis Bwambale Mulekya 2020. “HIV Prevalence and TB in Migrant Miners Communities of Origin in Gaza Province, Mozambique: The Need for Increasing Awareness and Knowledge.” *PLoS ONE* 15(4): e0231303.
<https://doi.org/10.1371/journal.pone.0231303> (2024年5月24日最終アクセス)
- Calver, Alistair 2008. “Miners' Compensation. Who Cares?” *South African Labour Bulletin* 32(4): 26-28.
- Carini, Michela Mossetto 2017. “Activist Paternalism: Mozambican Mineworkers' Practices of Cross-Border Organisation.” *Extractive Industries and Society* 4: 717-726.
- Carta de Moçambique 2018. “RAS desembolsa 5 bilhões de rands para compensar mineiros.” 4 de Dezembro.
<https://www.cartamz.com/index.php/sociedade/item/286-ras-desembolsa-5-bilhoes-de-rands-para-compensar-mineiros> (2024年5月24日最終アクセス)
- Cohen, Robin 2006. “Introduction: From Fear to Solidarity.” *Journal of Ethnic and Migration Studies* 32(4): 561-567.
<https://doi.org/10.1080/13691830600609967> (2024年5月24日最終アクセス)
- Ehrlich, Rodney 2012. “A Century of Miners' Compensation in South Africa.” *American Journal of Industrial Medicine* 55: 560-569.
- Ehrlich, R., S. Barker, V. Tsang, B. Kistnasamy and A. Yassi 2021. “Access of Migrant Gold Miners to Compensation for Occupational Lung Disease: Quantifying A Legacy of Injustice.” *Journal of Migration and Health* 4: 100065.
<https://doi.org/10.1016/j.jmh.2021.100065> (2024年5月24日最終アクセス)
- Ehrlich, Rodney, Alex Montgomery, Paula Akugizibwe and Gregg Gonsalves 2018. “Public Health Implications of Changing Patterns of Recruitment into the South African Mining Industry, 1973-2012: A Database Analysis.” *BMC Public Health* 18(93).
- Ehrlich, Rodney and David Rees. 2016. “Reforming Miners' Lung Disease Compensation in South Africa: Long Overdue but What Are the Options?” *New Solutions: A Journal of Environmental and Occupational Health Policy* 25(4): 451-468.
- First, Ruth 1983. *Black Gold: The Mozambican Miner, Proletarian and Peasant*. New York: St. Martin's Press.
- Folha de Maputo 2015. “Ex-mineiros de Gaza recebem pensão.” 13 de Outubro.
<https://www.folhademaputo.co.mz/pt/noticias/nacional/ex-mineiros-de-gaza-recebem-pensao/>
 (2024年5月24日最終アクセス)
- Hamann, Ralph 2004. “Corporate Social Responsibility, Partnerships, and Institutional Change: The Case of Mining Companies in South Africa.” *Natural Resources Forum* 28(4): 278-290.
- ICMM (International Council on Mining and Metals) 2008. Good Practice Guidance on HIV/AIDS, Tuberculosis and Malaria. London: ICMM.

- 2012. Human Rights in the Mining and Metals Industry: Integrating Human Rights Due Diligence into Corporate Risk Management Processes.
- 2018. Benchmarking Safety Data: Progress of ICMM Company Members (2018).
- IOM (International Organization for Migration) 2014. “Moises Sandoane Uamusse President of AMIMO.”
https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/migrated_files/What-We-Do/idm/workshops/South-South-Migration-2014/Bio-Moises-Sandoane-Uamusse.html (2024年5月24日最終アクセス)
- Jenkins, Heledd 2004. “Corporate Social Responsibility and the Mining Industry: Conflicts and Constructs.” *Corporate Social Responsibility and Environmental Management* 11(1): 23-34.
- Kistnasamy, Barry, Annalee Yassi, Jessica Yu, Samuel J. Spiegel, Andre Fourie, Stephen Baker and Jerry M. Spiegel 2018. “Tackling Injustices of Occupational Lung Disease acquired in South African Mines: Recent Developments and Ongoing Challenges.” *Globalization and Health* 14(60).
<https://doi.org/10.1186/s12992-018-0376-3> (2024年5月24日最終アクセス)
- Marks, Shula 2006. “The Silent Scourge? Silicosis, Respiratory Disease and Gold-Mining in South Africa.” *Journal of Ethnic and Migration Studies* 32(4): 569-589.
<https://doi.org/10.1080/13691830600609975> (2024年5月24日最終アクセス)
- Mining Technology 2019. “The Top Ten Deepest Mines in the World.” 11 June.
<https://www.mining-technology.com/features/feature-top-ten-deepest-mines-world-south-africa/?cf-view&cf-closed> (2024年5月24日最終アクセス)
- Murray, Jill, Tony Davies and David Rees 2011. “Occupational Lung Disease in the South African Mining Industry: Research and Policy Implementation.” *Journal of Public Health Policy* 32(1): S65-S79.
- Mushai, Albert 2020. “The Long Road to Compensation for Silicosis Sufferers in South Africa.” *Journal of Southern African Studies* 46(6): 1127-1143.
<https://doi.org/10.1080/03057070.2020.1836895> (2024年5月24日最終アクセス)
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) 2010. “10th OECD Roundtable on Corporate Responsibility: Updating the Guidelines for Multinational Enterprises.” 30 June to 1 July 2010, OECD Conference Centre, Paris.
- n.d. “2011 Update of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises.”
- OHCHR (United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights) 2011. *Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework*.
https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf (2024年5月24日最終アクセス)
- O’Neill, Dennis 1993. “Mining Investment in Africa: An Australian Perspective.” *Natural Resources Forum* 17(4): 262-272.
- Osewe, Patrick L. and Barry Kistnasamy 2018. *Tuberculosis Must Fall!: A Multisector Partnership to Address TB in Southern Africa’s Mining Sector*. Washington D.C.: World Bank.
- Otto, James M. 1998. “Global Changes in Mining Laws, Agreements and Tax Systems.” *Resources Policy*

24(2): 79-86.

Packard, Randall M. 1989. “Industrial Production, Health and Disease in Sub-Saharan Africa.” *Social Science & Medicine* 28(5): 475-496.

[https://doi.org/10.1016/0277-9536\(89\)90102-0](https://doi.org/10.1016/0277-9536(89)90102-0) (2024年5月24日最終アクセス)

Reed, Darryl 2002. “Resource Extraction Industries in Developing Countries.” *Journal of Business Ethics* 39: 199-226.

Ruggie, John Gerard 1983. *The Antinomies of Interdependence: National Welfare and the International Division of Labor*. New York: Columbia University Press.

Sawyer, Suzana and Edmund Terence Gomez 2012. *The Politics of Resource Extraction: Indigenous Peoples, Multinational Corporations, and the State*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Smith, Jonathan and Paul Blom 2019. “Those Who Don't Return: Improving Efforts to Address Tuberculosis Among Former Miners in Southern Africa.” *New Solutions: A Journal of Environmental and Occupational Health Policy* 29(1): 76-104.

Steen, T. W., K. M. Gyi, N. W. White, T. Gabosianelwe, S. Ludick, G. N. Mazonde, N. Mabongo, M. Ncube, N. Monare, R. Ehrlich and G. Schierhout 1997. “Prevalence of Occupational Lung Disease among Botswana Men Formerly Employed in the South African Mining Industry.” *Occupational and Environmental Medicine* 54: 19-26.

Steinberg, Jessica 2019. *Mines, Communities, and States: The Local Politics of Natural Resource Extraction in Africa*. Cambridge: Cambridge University Press.

The Constitutional Court of South Africa 2011. “Mankayi v AngloGold Ashanti Limited.”

<https://collections.concourt.org.za/handle/20.500.12144/3613> (2024年5月24日最終アクセス)

Trapido, A. S., N. P. Mqoqi, B. G. Williams, N. W. White, A. Solomon, R. H. Goode, C. M. Macheke, A. J. Davies and C. Panter 1998. “Prevalence of Occupational Lung Disease in a Random Sample of Former Mineworkers, Libode District, Eastern Cape Province, South Africa.” *American Journal of Industrial Medicine* 34(4): 305-313.

[https://doi.org/10.1002/\(sici\)1097-0274\(199810\)34:4<305::aid-ajim2>3.0.co;2-r](https://doi.org/10.1002/(sici)1097-0274(199810)34:4<305::aid-ajim2>3.0.co;2-r) (2024年5月24日最終アクセス)

TRC(Truth and Reconciliation Commission) 1998. *Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report 4*. (Chapter 2 Institutional Hearing: Business and Labour, The mining industry, pp.33-36. Paragraph 70, on health and safety on the mines.)

<https://www.justice.gov.za/trc/report/> (2024年5月24日最終アクセス)

Walde, Thomas W. 1988. “Third World Mineral Investment Policies in the Late 1980s: From Restriction Back to Business.” *Mineral Processing and Extractive Metallurgy Review* 3(1-4): 121-182.

<https://doi.org/10.1080/08827508808952620> (2024年5月24日最終アクセス)

©Akiyo Aminaka 2024

本書は「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス表示4.0国際」の下で提供されています。
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ja>



マラウイ北部から南アフリカへの 移民労働と社会的保護

佐藤千鶴子

はじめに

本章では、マラウイ北部から南アフリカへの移民労働を事例に、南部アフリカ地域の国際移民（以下、移民）を取り巻く社会的保護の制度、実践、課題について論じる。第1章にならい、本章では社会的保護を「人びとの福祉と生計にかかわるニーズと権利」を守ること（Sabates-Wheeler and Feldman 2011, 14）、あるいは「雇用、ヘルスケア、教育のような分野で資本主義経済から生ずる社会的リスクに対処するための戦略」(Faist et al. 2015, 194) として、制度と実践の両方を含む広い概念として捉える。

マラウイ北部の人びとは、イギリスによる植民地支配が始まった19世紀末から、就労先を求めて国境を越えて移動してきた（Sanderson 1961; McCracken 2012, 83-87）。現地のトゥンブカ語（*chiTumbuka*）でセルフ（*selufu*）と呼ばれる、この個人で移民労働を行う人びとを、本章では独立移民と呼ぶ。彼らの行き先は、南部アフリカの白人入植者植民地として多くの雇用口があった南アフリカと南ローデシア（ジンバブウェ）にとどまらず、北ローデシア（ザンビア）北部とベルギー領コンゴ南部に位置するカタンガの鉱山地帯やタンガニーカにもわたった（Boeder 1974; Money 2019）。19世紀末から20世紀の初めと1930年代から1980年代の2つの時期には、南アフリカの鉱山会議所（Chamber of Mines）がニヤサランド植民地政府、そして独立後のマラウイ政府と結んだ労働協定に基づき、南アフリカの鉱山への組織的な斡旋による移民労働者の送り出しも行われた。

1974年に南アフリカの鉱山から帰国するマラウイ人労働者を乗せた飛行機が墜落し、74名の労働者が死亡する事故が起きる直前の時期には、南アフリカの金鉱山で雇用されるマラウイ人は10万人を超え、金鉱山における労働者全体の3割に達していた (Crush, Jeeves and Yudelman 1991, 234-235, Table A.4)。

1980年代末にこの有望な出稼ぎ先への道が閉ざされると (Paton 1995; Chirwa 1998, 73), 就労先を求めて独立移民として南アフリカへ移動するマラウイ人男性が増加した (Chirwa 1997, 643; Johnson 2017; Banda 2017a; 2017b; 2019)。1994年にマラウイと南アフリカ両国が民主主義体制へと移行し、近隣諸国を結ぶ長距離輸送網が改善され、マラウイ人が南アフリカへの入国時に一時滞在許可 (ビザ) を取得できるようになると、個人での移民労働は格段に容易になった (Andersson 2006, 382-383)。国連の推計によれば、1995年に1万7000人だった南アフリカ在住マラウイ人は、2005年に2倍の3万4000人、20年後の2015年には5.5倍の9万3000人へと増加した (UNDESA 2020)。パスポートやビザをもたずに密入国する人や、訪問ビザで入国して超過滞在になる人など (Chiumia 2016; Banda 2019)、南アフリカではいわゆる非正規移民の状態で就労するマラウイ人が多いことを考えると、おそらくこの推計値をはるかに上回るマラウイ人が南アフリカで暮らしていることになるだろう。その背景にあるのが、両国間に存在する歴然とした経済格差と1世紀以上に及ぶ移民労働の歴史である¹⁾。

本章では、協定に基づく組織的斡旋により20世紀後半に南アフリカの鉱山へと送り出された元鉱山労働者、そして民主化前後の時期から南アフリカへ個人で移動した独立移民、これら2つのカテゴリーのマラウイ人の (元) 移民労働者それぞれに関して、社会的保護をめぐるどのような制度と実践があるのかを考察する。社会的保護の制度が整備されていないグローバルサウスの貧困国にとっては、

1) 2022年の南アフリカの1人当たり国民総所得 (GNI) は6780ドルでマラウイの640ドルの10倍以上である (<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD> 2024年5月16日アクセス)。本文で述べるように、現在は南アフリカがマラウイ人にとっての最大の出稼ぎ先であるが、南アフリカが民主化する前の1990年時点ではジンバブウェが最大の移動先国で、モザンビーク、ザンビア、南アフリカ、旧宗主国のイギリスの順に多かった。ジンバブウェは2000年以降の政治経済の混乱により出稼ぎ先としての魅力が著しく低下したため、2000年以降、新規の出稼ぎが激減し、同国在住のマラウイ人は横ばい状態となった (UNDESA 2020)。

国境を越えた移民労働そのものが社会的保護の機能を果たしていることや (Avato, Koettl and Sabates-Wheeler 2010, 464), 移民は公式な制度と個人がもつネットワークのような非公式の制度を組み合わせることでトランスナショナルな生活空間での社会的保護を実現しようとしていること (Bilecen and Barglowski 2015), 移民が利用可能な資源の源は多面的であること (Levitt et al. 2017) が指摘されている。本章の考察は、南アフリカへ出稼ぎに行くマラウイ人の移民労働者が、両国に存在する公式の制度と親族や友人のネットワークを含む多様な資源を具体的にどのように活用し、社会的保護の実現を試みているのか、そこにはどのような可能性と限界が存在するのか、を明らかにしようとするものである。

本章の執筆にあたっては、南アフリカとマラウイの両国で自由回答を中心とする質問票を用いて実施した半構造化インタビューで得られた知見が生かされている。南アフリカでは、2018年と2019年に最大の産業都市ジョハネスバーグにおいて、マラウイ移民23名に対して聞き取り調査を実施し、2023年にこのうち7名に対して2度目の聞き取りを行った。2020年から2022年初頭のコロナ期には、最初の調査協力者のなかの3名と新規で1名にオンラインで複数回にわたり聞き取りを行った。マラウイでの調査は、南アフリカの調査協力者(マラウイ移民)の出身村を一緒に訪ねることによりコロナ禍前の2020年初頭に開始し、その後、海外調査が可能となってから2022年と2023年に実施した。調査地は北部州に位置するカロンガ (Karonga) 県とムジンバ (Mzimba) 県で、聞き取りの協力者は元鉱山労働者、元独立移民、そして調査時に南アフリカに家族が出稼ぎに出ている世帯のメンバーの総計113名である(聞き取りの協力者については章末の付表①～③を参照)。南アフリカでの聞き取り調査は通訳を介さずに英語で実施したが、マラウイでの聞き取り調査はほぼすべて、現地に住む調査補助員による現地語(トゥンプカ語、ンゴンデ語 (*chiNgonde*)) の通訳を介して行った²⁾。

ムジンバ県は、南部州のマンガチ (Mangochi) 県とならび、現在、マラウイにおいて移民を最も多く輩出している県である。2018年のセンサスでは、両県における出移民(国際移民)比率は13.8%に達し、10人に1人以上が国外にいた

2) 質問票による半構造化インタビューとは別に行ったインタビュー調査については、脚注に詳細を記載した。

ことになる。マラウイからの出移民はとくに2010年代に急増したとされ、その8割は南アフリカに暮らしている。他方で、カロンガ県の出移民比率はわずか2%に過ぎない (National Statistical Office 2020, 18-21)。カロンガ県はまた、歴史的にもマラウイにおける鉱山労働者の送り出しの中心地域というわけではなかった。それでも今日、社会的保護をめぐる問題はカロンガ県の元鉱山労働者の意識のなかで極めて重要な位置を占めるようになっている。

以下、第1節では、南アフリカにおける移民鉱山労働者の社会的保護のための制度について、マラウイ人の元鉱山労働者が対象に含まれるものに限定して整理した上で、2010年代に元鉱山労働者の社会的保護の問題に関心が集まるようになった背景を検討する。第2節では、マラウイにおける元鉱山労働者による社会保障費の支払いを求める運動の展開とその進捗状況について考察する。第3節では、民主化前後から増加したマラウイ人の独立移民に焦点を当て、こうした移民労働が出身社会にもつ意味と移民労働を支える仕組み、そして南アフリカで非正規移民として生活し就労するマラウイ人の移民労働者が、ライフサイクルのさまざまな段階で直面する社会的なリスクに対処するために発展させてきた実践について論じる。

1

南アフリカにおける元移民鉱山労働者の社会的保護

1-1. 制度

南アフリカの鉱山で雇用されている移民労働者、ならびにかつて雇用されていた元移民労働者の社会的保護の制度は大きく3つに分けられる。第一が南アフリカ政府による労働災害補償、第二が鉱山会社による従業員退職準備金制度 (provident funds, 以下、退職基金)、第三が南アフリカの民主化後に訴訟を通じて設立された、鉱山での健康被害に対する給付金制度である。このうち、マラウイ人の元移民鉱山労働者にかかわるのは、退職基金と給付金制度の2つである。

現在、南アフリカにおける鉱山労働者を対象とする労働災害補償を定めた法律は1973年の鉱山労働職業性疾病法 (Occupational Diseases in Mines and Works Act, 1973: ODMWA) と1993年の労働災害・職業性疾病補償法 (Compensation

for Occupational Injuries and Diseases Act, 1993: COIDA) であり、退職した元鉱山労働者も労災補償を得る権利を有することになっている(本書第3章; Ehrlich et al. 2018)³⁾。だが、南アフリカの民主化以前は、移民労働者への労災被害補償金は送り出し国政府を通じて支払われると二国間協定で定められていた(Fultz and Pieris 1997, 7-8; Mpedi and Nyenti 2013)。マラウイからの鉱山労働者の送り出しは1980年代末に終了したことから、マラウイ人の元鉱山労働者は大方これらの法律による労災補償の対象外とみなしてよいだろう⁴⁾。

その一方で、マラウイ人の元鉱山労働者が現役時代に任意で加入していた退職基金については、現在も受給権は消滅していない。南アフリカの鉱山会社による黒人の鉱山労働者を対象とした最初の退職基金は、1970年1月に設立された鉱山1970年退職基金(Mines 1970 Provident Fund, 以下、1970年退職基金)であった。ただし、加入資格には制限があり、鉱山会議所に加盟する鉱山会社に雇用されている半熟練の黒人労働者のみが加入できた。その後、1989年に全国鉱山労働者組合(National Union of Mineworkers: NUM)⁵⁾と鉱山会議所により、非熟練の黒人労働者を対象に鉱山労働者従業員退職準備基金(Mineworkers

-
- 3) ODMWAは珪肺症を中心とする鉱山労働者の肺疾患に対する労災補償を定めた法律であり、1993年の法改正により、それまで存在していた性別と人口集団に基づく差別が撤廃された。同法は、結核の治療を受けたことのある元鉱山労働者に対して、退職後12カ月以内に医療診断を受診することを義務づけている。また、遅れて発症した肺疾患の労災認定を受けるため、鉱山での就労経験をもつ労働者は生涯を通じて2年ごとに医療診断を受診しなければならない、とも定めている。労災認定を受けた(元)鉱山労働者は一時金と医療保障を受けることができる。
- 4) マラウイでの組織的な斡旋を通じてではなく、個人で南アフリカに移動して鉱山で職を得た場合には対象となるが、こうしたマラウイ人の元鉱山労働者は極めて少数である。また、民主化以前にマラウイ人の鉱山労働者が労災補償金をどれだけ受け取れていたのかは定かではない。Chirwa(1999, 10-12)はマラウイ政府が補償金を着服し、元鉱山労働者に補償金が届かない場合があったと述べている。2022年9月にマラウイ北部で行った筆者の聞き取り調査においても、1968年にマラウイで斡旋され、南アフリカの鉱山での就労中に白人のボスから理不尽な暴力を受けて大怪我を負い、契約途中でマラウイに送り返された元鉱山労働者に出会ったが、鉱山会社からケガに対する補償金は一切出なかったという。元鉱山労働者へのインタビュー E31 (2022年9月15日, カロンガ県L地区)。インタビュー協力者については章末の付表を参照。
- 5) 1982年に黒人鉱山労働者の労働組合として南アフリカで結成された。レソト出身の鉱山労働者が初代委員長を務めたことから明らかなように、組合員は南アフリカ人に限られず、近隣諸国出身の移民鉱山労働者に開かれていた。初代書記長は2018年に南アフリカ大統領に就任したシリル・ラマポーサが務めたが、ラマポーサ自身は鉱山労働者ではなく、大学を卒業した弁護士資格をもつ活動家であった(Botiveau 2017)。

Provident Fund: MWPF) が設立された。このとき、1970年退職基金に加入していた黒人労働者の多くが、MWPFや各鉱山会社が設立した退職基金に移った。その後も現役加入者と年金受給者全員が他の基金に移ったため、1970年退職基金は、2000年9月に失効加入者（退職金を申請／受給していない元加入者）のみを抱えることとなった⁶⁾。同基金の管理は鉱山会議所が引き継ぎ、南アフリカと近隣諸国（レソト、マラウイ、モザンビーク、スワジランド）において失効加入者をトレースし、未払い金を支払う業務を担当することになった（Mines 1970 Provident Fund 2008）。

南アフリカの鉱山へのマラウイ人労働者の送り出しは1980年代末に終了したため、マラウイ人の元鉱山労働者が加入していた可能性があるのはMWPFではなく、1970年退職基金である。失効加入者をトレースして未払い金を支払う作業は遅々として進まなかったが、鉱山会議所が2010年代半ばにこの業務をアレクサンダー・フォーブス（Alexander Forbes）という金融サービス会社に委託して少し前進した。同社が2015年にマラウイ政府の労働省県事務所を通じて「予備的な申請書」を配布したところ、5万9000件もの申請書が提出されたとあり（Fritz 2015）、マラウイの元鉱山労働者の間で退職基金への関心が高かったことがわかる。同基金のうち年金基金（pension fund）部分の失効加入者は1万1712人、退職基金（provident fund）部分⁷⁾は5万7359人で（Fritz 2015）、報道によれば、トレース率は2017年1月時点で全体の62%（年金基金の失効加入者の73%、退職基金の失効加入者の60%）にとどまった。トレースできた失効加入者のうち1万9000人以上がすでに死亡しており、遺族のトレース率はさらに低く30%だった（African News Agency 2017）。

金鉱山での健康被害に対する給付金制度は、2006年に南アフリカで開始された訴訟を発端に、2020年に成立した。原告は、1979年から1995年までアング

6) それにより、退職基金の正式名称は鉱山1970年未請求給付金保全年金退職基金（Mines 1970 Unclaimed Benefits Preservation Pension and Provident Funds）となったが（Fritz 2015）、本章では1970年退職基金の名称で統一する。

7) 退職基金への積立金は年金として受け取る場合と、退職時に一時金（退職金）として受け取る場合の二通りがあり、国外からの移民労働者は基本的に退職金として受け取る（Fultz and Pieris 1997, 5; Mpedi and Nyenti 2013）。

ロゴールド・アシャンティ (AngloGold Ashanti) 社が所有する金鉱山で地下採掘ドリル坑夫として働いていた南アフリカ人の元鉱山労働者で、2004年に珪肺症を発症したことに対する同社の過失責任を問い、260万ランドの賠償金を求めた⁸⁾。原告は判決が出る前の2011年に死亡してしまいましたが、同訴訟は2013年に南部アフリカの元鉱山労働者とその遺族1万7000人以上からなる集団訴訟へと発展した。最終的に2019年にハウテン州高等裁判所にて和解が成立し、6つの金鉱山会社⁹⁾が資金を提供して、被害者救済のためのツィアミソ信託基金 (Tshiamiso Trust) が設立されることになった。救済の対象となるのは、1965年3月以降に金鉱山での雇用中もしくは退職後に珪肺症や肺結核を発症した(元)鉱山労働者と、これらの疾病により死亡した(元)鉱山労働者の遺族とされ、被害の程度により、1人当たり7万～50万ランド¹⁰⁾が支払われることになった (Mushai 2020)。南アフリカの金鉱山には南部アフリカ地域全体から移民労働者が送り出されていたことから、マラウイを含む近隣諸国の(元)鉱山労働者も潜在的に給付金を受け取れることになった。

1-2. 2010年代に取り組みが進んだ背景

南アフリカの鉱山でかつて就労していた元鉱山労働者の未払い年金／退職金問題や健康被害の問題に対する取り組みが2010年代に進んだ背景としては、次の2点が重要である。第一に、民主化後、南アフリカの鉱山業における健康被害の深刻さが明らかにされるようになり、この問題に対する関心が高まったことである。第二に、南アフリカを含む南部アフリカの各国において元鉱山労働者の組織化が進んだことである。

南アフリカでは1994年に「鉱山業における安全と健康に関する調査委員会」(通称レオン委員会)が設置された。同委員会は鉱山労働者が直面する健康上のリス

8) 本章を執筆した2024年1月時点の交換レート (1ランド≒8円) で2080万円ほど。

9) アフリカン・レインボー・ミネラルズ (African Rainbow Minerals) 社、アングロ・アメリカン南アフリカ (Anglo American South Africa) 社、アングロゴールド・アシャンティ社、ゴールド・フィールズ (Gold Fields) 社、ハーモニー・ゴールド (Harmony Gold) 社、シバニエ・スティルウォーター (Sibanye Stillwater) 社。

10) 56万～400万円 (1ランド≒8円、2024年1月の交換レート)。

クについて改めて調査を行い、南アフリカの金鉱山では50年以上にわたって危険な粉塵レベルが継続していたことを指摘した。その後も国立労働災害研究所 (National Institute for Occupational Health) やケープタウン大学により、22～28%の鉱山労働者が珪肺症を罹患しているとの調査結果が報告された (McCulloch 2013, 554)。2012年に北西州のプラチナ鉱山で起こったマリカナ事件は鉱山労働者の貧困問題に世間の意識を向けさせることになったが (佐藤 2013)、その後の2016年には珪肺症に苦しむ東ケープ州とレソト出身の元鉱山労働者と珪肺症で大黒柱を亡くした遺族の苦難を描いたジャーナリストによる書籍 (Ledwaba and Sadiki 2016) が出版されて、南アフリカの鉱山労働をめぐる別の負の側面も喚起された。南アフリカにおいて、鉱山労働者の健康被害をめぐる最初の訴訟が起こされたのは1997年であり、それは2003年に被害者救済のための石綿救済信託基金 (Asbestos Relief Trust) を設立することで決着した。2006年には同じ目的でハラハディ救済信託基金 (Kgalagadi Relief Trust) も設立された (Mushai 2020, 1136)。

他方、年金／退職金の未払い問題を最初に提起したのは、南アフリカ国内における最大の送り出し地域であった東ケープ州の元鉱山労働者だった。2002年、東ケープ州知事が、元鉱山労働者組合 (Ex-Mineworkers Union) という団体の請願を受けて、元鉱山労働者への社会保障費の支払いに関するタスクチームの設立を表明した。2007～2008年には国会でこの問題に関する特別委員会が設置され、退職基金やNUMを招へいして聴聞会が開かれた (PMG 2008)。だが、鉱山会議所は元鉱山労働者組合との対話を拒否し (Mpedi and Nyenti 2013)、現役の鉱山労働者の労働組合であるNUMは、退職した元鉱山労働者の問題に関与することには消極的だった (PMG 2008)。そのため、退職基金からの給付金の支払いはすぐには実現しなかったが、すでに述べたように2010年代半ばになると、鉱山会議所はアレクサンダー・フォーブス社に失効加入者のトレースを委託するなど、この問題に資源を割くようになった。

この時期、元鉱山労働者の組織化は南部アフリカの各国においても進んでいた。2010年にはレソト、モザンビーク、スワジランド、マラウイ各国における鉱山労働者と元鉱山労働者からなる複数の団体により、南部アフリカ鉱山労働者協会 (Southern African Miners Association: SAMA) という地域的な団体が結成された。

SAMAを含めて、これらの団体の多くが南部アフリカ信託基金（Southern Africa Trust）という南アフリカの非営利組織（NPO）から活動資金の援助を受けており¹¹⁾、なかにはスワジランド移民鉱山労働者協会（Swaziland Migrant Mineworkers Association: SWAMMIWA）など出身国政府と協力して、元鉱山労働者に対する補償を南アフリカ政府に求める活動を積極的に行っているところもある（Mpedi and Nyenti 2013; Kistnasamy et al. 2018）。

次節では、マラウイにおいて、元鉱山労働者の社会的保護を求める運動がいつ頃から、どのように組織されてきたのか、2010年代に南部アフリカ地域全体でこの問題への取り組みが加速化したことはマラウイの元鉱山労働者にどのような影響を与えたのか、そして現在までに彼らの要求がどこまで実現しているのかを考察する。

2 マラウイにおける元鉱山労働者の社会的保護

2-1. 民主化運動期における元鉱山労働者の運動

マラウイにおいて、元鉱山労働者が南アフリカの鉱山での就労経験に基づく社会保障費の支払いを求める運動を最初に起こしたのは、1992年後半～1994年半ば、マラウイが一党制から複数政党制へと移行する政治的移行期であった。当時の元鉱山労働者の要求には、1980年代末に終了したアフリカ雇用局（The Employment Bureau of Africa: TEBA）による南アフリカの鉱山への雇用斡旋の再開も入っており、野党の統一民主戦線（United Democratic Front: UDF）は、選挙に勝利すればTEBAによる雇用斡旋を再開すると約束して選挙戦を戦った。しかしながら、総選挙を経て誕生したUDF主導政権は、元鉱山労働者に対する選挙キャンペーンの約束を反故にした（Chirwa 1997, 644-648; 1999, 8-9）。

11) 2005年に設立されたNPOで、気候変動、経済復興と社会的保護、ジェンダー、若者の4つの活動分野がある。2008年に移民労働者の社会保障制度に関するポリシー・ブリーフ、2013年に鉱山労働者の社会保障に関する報告書（Mpedi and Nyenti 2013）を発行した。2014年にはSAMAと協力してワークショップを開催している（Southern African Trust, Ford Foundation and SAMA 2014）。

その後、1990年代後半には、南部州や中部州の複数の県において、労働省の県事務所前で未払い賃金や社会保障費の支払いを求める元鉱山労働者のデモが多数行われた。南部州のゾンバ (Zomba) 県やムランジェ (Mulanje) 県では元鉱山労働者からなる委員会が結成され、TEBAや南アフリカの鉱山会議所からマラウイ政府に対して支払われたとされる「後払い賃金、送金、解雇一時金」をマラウイ政府が元鉱山労働者に支払うことを拒んでいることに対する不満が表明された。だが、UDF政権は、元鉱山労働者の要求には耳を貸さなかった。複数の元鉱山労働者が逮捕されて、収監されるなどしたため (Chirwa 1999, 1, 8-12)、最終的に元鉱山労働者の運動は沈静化した。

2-2. マラウイ元鉱山労働者協会 (EMAM) の結成と活動

一度は押さえつけられた元鉱山労働者の運動は、2010年代初頭に復活した。2012年、当時のマラウイ政府労働大臣が「TEBAによる特典の問題は数年前に終焉した」と発言したことに対し、翌2013年から2014年にかけて怒った元鉱山労働者がジョイス・バンダ (Joyce Banda) 大統領との面会を要求するに至った。その後、先に述べたように、アレクサンダー・フォーブス社が、マラウイの労働省県事務所を通じて、1970年退職基金の失効加入者をトレースするための手続きを開始しようとしたところ、元鉱山労働者の代表を名乗る人びとが、高等裁判所に対して、労働省による元鉱山労働者の登録停止を要求することになった。登録停止を要求した元鉱山労働者は、自分たちが関与する機会を与えられないまま、頭越しにマラウイ政府とアレクサンダー・フォーブス社の間で登録手続きが進められることに危機感を抱いたのであり、このことは元鉱山労働者の間でのマラウイ政府に対する不信感を表していた。2016年、裁判所は元鉱山労働者側の要求を認めて停止命令を発した (Chirombo 2021)。

このとき、元鉱山労働者の代表としてマラウイ政府と交渉を行ったのが、マラウイ元鉱山労働者協会 (Ex-Miners Association in Malawi: EMAM) を結成し、その代表を務めたジョン・ディック (John Dick) 氏だった¹²⁾。ディック氏はマラ

12) 以下、本項の記述はJohn Dick氏 (Chairman and Executive Director, EMAM) とRichard Tamva氏 (Programme Manager, EMAM) に対して2023年9月22日に筆者がブラントイアで実施したイン

ウイ南部の産業都市ブランタイア出身の元鉱山労働者で、1982年から1989年まで、TEBAによる斡旋の時代にハーモニー・ゴールド (Harmony Gold) 社の鉱山で働いた。同氏によれば、EMAMは1997年頃に元鉱山労働者の運動として結成し¹³⁾、2015年にマラウイ政府に対して正式にNPO登録を行った。EMAMのような団体を結成した動機は、貧困に苦しむ元鉱山労働者を支援し、彼らの生活水準を向上させるためだったという。だが、NPO登録の時期を考慮すると、元鉱山労働者への年金／退職金未払い問題を是正することも目的だったと予想される。

ディック氏の語るところによれば、2012/13年から2016年にかけて、ディック氏の私財を投入して、EMAMは全国的なキャンペーンを行った¹⁴⁾。ディック氏は各県の訪問日をラジオでアナウンスしながらマラウイ各地を回り、1970年退職基金に申請するための「最初の申請書」に記入するよう、元鉱山労働者に呼び掛けた。各県の主要な町で開かれたEMAMの会合には大勢の元鉱山労働者が集まり、このとき、EMAMは元鉱山労働者とすでに死亡した元鉱山労働者の遺族から3万6000件もの記入済の申請書を集めることができた。その後、EMAMがアレクサンダー・フォーブス社に問い合わせたところ、同社のデータベースには南アフリカの鉱山で働いたマラウイ人9000名の記録があった。しかし、このときにはこれ以上、事態が進展することはなかった。

その後、2020年になってTEBAが1970年退職基金の記録と照合した結果、未払い年金／退職金の受給資格をもつマラウイ人の元鉱山労働者と遺族の数はわずか473名に過ぎないことが判明した。これらの人びとの氏名はEMAMにも共有され、EMAMは拠点とするブランタイアの位置する南部州を中心に、元鉱山労働者や遺族が1970年退職基金から未払い年金／退職金を受け取るために必要

タビューに基づく。EMAMは2023年にウェブサイト (<https://emammalawi.org/>) を開設し、一時期、ブランタイアで事務所を借りていたが、筆者が9月に面談した際には、資金不足のために事務所を引き払い、「リモートで」活動していた。もうひとりのタンバ氏は若く、元鉱山労働者ではない。

13) ただし、新聞報道をみると、当時の名称はEMAMではなく、元TEBA鉱山労働者 (Ex-TEBA Mineworkers) であった (Chauwa 2016)。

14) 全国的なキャンペーンの実施年に関するディック氏の記憶はやや曖昧で、正確な時期は不明である。ただし、新聞報道にあるジョイス・バンダ大統領の発言に対する抗議の時期やカロンガ県の元鉱山労働者の記憶とも符合することから、大きなずれはないだろう。

な書類集めや書類作成を手伝うことになった。南部州以外に住む元鉱山労働者からもディック氏の携帯電話には問い合わせの電話が昼夜を問わずひっきりなしにかかってくるものの、EMAMには全国的な規模で元鉱山労働者の申請支援を行えるような資源はないという¹⁵⁾。

2-3. 元鉱山労働者の間での認識

——北部州カロンガ県での聞き取り調査から——

2010年代半ばの元鉱山労働者を捕捉しようとするアレクサンダー・フォーブス社、マラウイ政府労働省、そしてマラウイ元鉱山労働者協会 (EMAM) の活動は、筆者が2022年9月に聞き取り調査をした北部州カロンガ県の元鉱山労働者の間でも鮮明に記憶されていた¹⁶⁾。実際、彼らが南アフリカの鉱山で就労した過去の経験に対する何らかの給付金を意識するようになったのはこのときであったと考えられる。聞き取り調査に協力してくれた元鉱山労働者36名は全員が男性で、年齢は60代が3名、70代が18名、80代が14名、90代が1名である。全員がウィットウォーターズランド原住民労働協会 (Witwatersrand Native Labour Association: WNLA/Wenela) もしくはTEBAによるマラウイ国内での組織的な斡旋を通じて、南アフリカの鉱山で就労した経験があった。加えて、2名がジンバブウェ、各1名がタンザニアと南アフリカへ独立移民として行った経験があった。

カロンガ県の複数の元鉱山労働者たちの話によれば、2015年か2016年頃、南部州出身のディック氏がカロンガ県にやってきた¹⁷⁾。カロンガ・ボマ¹⁸⁾で開かれた会合には、多くの元鉱山労働者と遺族が集まった。ディック氏は元鉱山労働

15) 筆者との面談中もディック氏の携帯電話は鳴りっぱなしであった。

16) 調査協力者の元鉱山労働者はカロンガ県の2つの伝統的権威 (Traditional Authority: TA) の配下にある4つの交易センター (trading center) の周囲にある15村落に住む。筆者が現地に行く前に、通訳を務めた調査補助員が村長 (village headman) とその上のグループ村長 (group village headman) に対して筆者の代わりに調査概要を説明し、調査の許可を得た。その後、村長などを通じて各村に住む元鉱山労働者のリストを入手した。調査日数の制約により、全員に聞き取りを実施できたわけではなかった。聞き取り協力者は現地案内人を通じて住居が特定できる人物に絞り、リスト上からランダムに選んだ。

17) カロンガ県の元鉱山労働者からはディック氏以外の名前は聞かなかった。

18) マラウイでボマ (boma) とは政府や行政機関、あるいはその所在地を指す。

者3名をカロンガ県の代表として選び、彼らを通じて県内の元鉱山労働者を組織化しようとした。会合に参加した元鉱山労働者と遺族は、ディック氏の説明を聞いて、南アフリカから支払われるという給付金を受け取るために銀行口座を開設し、少額のお金を払って登録のための用紙を受け取り、証明写真を撮った。後日、証明写真が貼り付けられたEMAMの会員証も受け取った。しかしながら、元鉱山労働者の多くは会員証の意味を正確には理解していなかったようである。2022年9月に筆者が現地を訪れたとき、当時の登録の意味や会員証の意味について正確に説明できる人はごくわずかだった。調査協力者のなかにはEMAMの会員証を筆者に提示し、それが未払い金の受給権を示す証拠であるかのように語る人もいた。

ディック氏が来たことでカロンガ県の元鉱山労働者が受け取ったメッセージとは、「元鉱山労働者に対して南アフリカからお金が支払われるから、元鉱山労働者とその遺族は銀行口座を開設して、準備しておくように」というものだった。この「お金」が何に対するものなのか、具体的な支払元はどこなのかについて筆者が尋ねても、明確に説明できる人はいなかった。調査協力者数名は、マラウイの初代大統領カムズ・バンダ (Hastings Kamuzu Banda) により南アフリカへ送られ、鉱山で働いたことに対する代償という漠然とした理解を示した。「労働省の県事務所 (labour office) に登録に行ったら、分厚い記録簿があり、自分の名前が載っていた」と主張する人や、「南アフリカから名簿が送られてきて、その名簿に自分の名前が載っていた」と主張する人もいたが、記録簿や名簿が何を記録したものなのかを筆者に説明できる人はおらず、その後に記録簿や名簿に名前があった人びとに給付金が支払われたという事実もなかった¹⁹⁾。

元鉱山労働者の間では、登録のために村落からカロンガ・ボマまでの交通費を工面したことや、銀行口座開設、登録用紙、証明写真のために散財させられたという苦い記憶だけが残り、ディック氏がカロンガ県に来たときから数年が経過しても、南アフリカからの「お金」が支払われることはなかった。2021年頃には、しびれを切らした元鉱山労働者により、カロンガ県でEMAMの支部代表として活動した3名に対して、私的制裁が加えられた。筆者の通訳を務めたカロンガ県

19) 元鉱山労働者へのインタビュー (2022年9月7～16日、カロンガ県)。

在住の調査補助員が入手した情報によれば、3名のうち1人はカロンガ・ボマの街中で元鉱山労働者の集団に殴打されて負傷し、警察の介入により一命をとりとめた。1人の家は放火され、家財などが焼失した。もう1人も行方をくらましているとの話であった²⁰⁾。

マラウイの元鉱山労働者に対する1970年退職基金からの未払い金は、2022年1月に最初の支払いが実現した。報道によれば、前年の2021年前半、マラウイ政府は南アフリカ政府に対して元鉱山労働者への未払い金の支払いのための介入を求め、それに続いて両国政府の間で覚書が交わされた。マラウイ政府労働省は、2021年時点において、南アフリカ政府からの給付金を求めている元鉱山労働者は3万3379名に上るとした。他方、1970年退職基金が失効加入者として確認できたマラウイ人元鉱山労働者はわずか500名にも満たなかった。そのうち143名の所在が確認され、87名が支払い手続きに必要なすべての書類を提出した。このうち15名（6名は存命中、9名は遺族）が2022年1月に最初の年金／退職金受給者となった（Kunchezera 2021; Phiri 2021; Tembo 2022）。

筆者が現地調査を行ったのは、年金／退職金の最初の支払いがマラウイ国内で大きく報道されてから8カ月後のことだった。その時点において、カロンガ県の元鉱山労働者のなかには、南部州に住む少数の元鉱山労働者および遺族が南アフリカから年金を受け取ったというニュースを知っている人もそれなりにいた。このニュースにより、自分たちの番もいずれ訪れるだろうという期待を新たにする人もいれば、これは期待をもたせ続けるためのフェイク・ニュースであるとシニカルに考える人もいた²¹⁾。

筆者が聞き取り調査をしたカロンガ県の元鉱山労働者36名のなかには、全員ではないものの、鉱山での雇用に関する書類を大切に保管している元鉱山労働者が少なからずいた。しかしながら、書類に記載されているのは、鉱山で働いた証である雇用記録やシフト当たりの賃金、後払い賃金の金額のみであり、退職基金へ

20) フィールドノート（2022年9月8日、カロンガ県）。3名のうち1人は、筆者による現地調査の際にN地区で現地案内人を務めてくれた。調査協力者の元鉱山労働者から当時のことについて軽く責められる場面があった一方で、英語を話すこの案内人は移動の車中で筆者に対して「彼らが俺の家を燃やしたんだ」といい、やり切れないような表情をみせた。

21) 元鉱山労働者へのインタビュー（2022年9月7～16日、カロンガ県）。

の積立金を支払ったという記録は見当たらなかった。退職基金への加入歴について尋ねても、はるか昔のことであり、具体的なことを答えられる人は皆無であった。給与から天引きがあったことを覚えている人はいたものの、それは鉱山までの輸送交通費の返済や後払い賃金、単身鉱山労働者用宿舎（コンパウンド）での食費との説明を受けており²²⁾、筆者もその説明に間違いはなかったと考えている。

南アフリカの鉱山から帰国した後、鉱山での就労経験に対する何らかの給付金を受け取ったと述べた元鉱山労働者が3名いた。いずれもTEBAによる斡旋の時代に南アフリカの鉱山に出稼ぎに行った人たちで、マラウイ民主化後の最初の大統領であるバキリ・ムルジ（Bakili Muluzi）の時代（1994～2004年在職）に一時金を受け取ったというものだった²³⁾。おそらく、民主化前後に元鉱山労働者への社会保障費の支払いを求める運動がマラウイで最初に起こった際に、それへの対応として、マラウイ政府から支払われたものだと考えられる。その意味では、1990年代半ばに起こった元鉱山労働者の運動には一定の成果があったのだといえる。そして2010年代に元鉱山労働者の組織化が再び行われ、長い時間がかかってはいるものの、マラウイにおいても南アフリカの退職基金からの年金／退職金の支払いが実現し始めている。ただし、それが受け取れるのは、当時、退職基金に加入していて、現在、そのことを証明するための書類を提出できる元鉱山労働者もしくはその遺族に限られている。つまり、かつて南アフリカの鉱山に送り出されたマラウイ人の労働者全体のなかのごく一部の人びとしか、対象とならないのである。

EMAMによれば、最初の年金／退職金の支払いが行われた2022年1月以降、マラウイにおける受給者の数は2023年9月までに40名弱にまで増加した。EMAMは申請者が必要書類を集める作業を手伝ってはいるが、年金／退職金は申請者の口座に南アフリカから直接振り込まれるため、各人の受給額については

22) 元鉱山労働者へのインタビュー E6（2022年9月8日、カロンガ県N地区）、E17（2022年9月12日、カロンガ県K1地区）、E24（2022年9月14日、カロンガ県M2地区）、E28（2022年9月14日、カロンガ県K2地区）、E29（2022年9月15日、カロンガ県L地区）。

23) 2人は1000クワチャ、1人は45クワチャと金額に大きな開きがあったが、おそらく記憶違いのためであると思われる。元鉱山労働者へのインタビュー E18、E20（2022年9月12日、カロンガ県K1地区）、E33（2022年9月16日、カロンガ県L地区）。

正確な情報は得ていない、とのことであった。他方で、おそらく受給額は1000ランドから2000ランド程度で、受給額よりも銀行の送金手数料の方が高い場合がある、という趣旨の発言もインタビューの最中にはあった。筆者が「正確な金額についての報道はみたことがないが、記事を読むとまるで大金が支払われたかのような印象をうける」というと、「それも問題なんだ」と認める発言もあった²⁴⁾。

2-4. 健康被害に対する給付金制度

マラウイの元鉱山労働者の間では、未払いの年金／退職金問題が長い間、社会的保護をめぐる関心事であった。それに加えて今日では、南アフリカでの訴訟をきっかけに2020年2月に新設されたツィアミソ信託基金から給付金を受け取る権利もある。同信託基金は、集団訴訟の和解合意に盛り込まれた82の金鉱山で1965年3月から2019年12月の間に雇用されていた（元）鉱山労働者が、鉱山での就労を理由に珪肺症もしくは結核を発症した場合に給付金を支払う業務を12年間行うことになっている²⁵⁾。ツィアミソ信託基金のウェブサイトでは、信託基金の説明や申請方法に加えて、申請と支給の進捗状況が定期的にアップデートされている。本章を執筆している2024年1月時点において、南アフリカからはすでに7万件近い申請が提出され、ウェブサイトに掲載されている南アフリカ以外の国（レソト、モザンビーク、エスワティニ、ボツワナ、マラウイ）で2番目に少ないボツワナでも3000件近い申請が提出されているのに対し、マラウイからの申請件数はゼロである²⁶⁾。

だが、この数値は驚くことではなく、現時点では、マラウイの元鉱山労働者が

24) Richard Tamva氏 (Programme Manager, EMAM) へのインタビュー、2023年9月22日、ブランドタイア。

25) Tshiamiso Trust, Origins of Trust.
<https://www.tshiamisotrusted.com/about/origins/> (2024年1月23日アクセス)

26) 2024年1月22日時点で、申請が最も多く出されているのは南アフリカで6万9067件、レソトが5万1304件、モザンビークが7492件、エスワティニが3340件、ボツワナが2930件である。支払件数でも南アフリカが最も多く7931件、レソトが7016件、エスワティニが334件、ボツワナが37件、モザンビークが17件である。Tshiamiso Trust, Progress Report.
<https://www.tshiamisotrusted.com/information/progress-report/> (2024年1月23日アクセス)

ツィアミソ信託基金への給付金申請を行うのはほぼ不可能な状況にある。同信託基金のウェブサイトは8言語で申請方法を説明しているものの、そこにはマラウイの現地語は含まれていない²⁷⁾。1980年代末にマラウイでの雇用斡旋は終了したため、TEBAの事務所もマラウイにはない²⁸⁾。ツィアミソ信託基金のウェブサイトでは、TEBAが発行した身分証明書の番号を入力することにより、その身分証明書をもつ人物が対象の時期に対象の鉱山で働いていたか否かを確認できることになっている。ただし、データベースでヒットしても、その後に表示されるのは、南アフリカの申請事務所に電話をし、アポを取るように、というものである²⁹⁾。申請者が通話料金を負担しなくても済むように、呼び出し音が鳴ったら電話を切り、折り返しで電話を受け取れるシステムにはなっているものの、マラウイ国内に申請できるオフィスがない以上、マラウイの元鉱山労働者にとってはアポを取る意味はない。

さらに、WNLAによる斡旋の時代の元鉱山労働者もツィアミソ信託基金の給付対象に含まれているものの、TEBAが発行した身分証明書をもたない彼らにとっては、自分が受給権を有する可能性があるかどうかを簡単に確認するすべもな

27) 8言語は英語、ポルトガル語、ソト語、ツワナ語、コーサ語、ズルー語、スワジ語、アフリカーンス語。モザンビークの現地語もないが、ポルトガル語はモザンビークの公用語である。

28) 2019年時点で、南アフリカ国外でTEBAの事務所があるのはボツワナ、レソト、エスワティニ、モザンビークの4カ国。

<https://www.teba.co.za/wp-content/uploads/2022/07/Quick-Information-Fact-Sheet-2019.08.20.pdf>(2024年9月13日アクセス)

29) 南アフリカ国内およびレソト、ボツワナ、スワジランドでの労働者の斡旋を担っていた原住民斡旋機構 (Native Recruiting Corporation: NRC) とWNLAが統合されてTEBAが設立されたのは1977年である。TEBAが発行した身分証明書はマクルスコップ・カード (Makhuluskop card)、そこに記載されている個人識別番号は産業番号 (industry number) と呼ばれる。筆者は、2023年9月に実施したカロンガ県でのフォローアップ調査において、マクルスコップ・カードないし産業番号を所持または記録していた元鉱山労働者5名の承諾を得て、ツィアミソ信託基金のウェブサイトで彼らが受給権を有する可能性があるか否かを調べた。その結果、2人がデータベースでヒットした。1人は働いていた金鉱山がツィアミソ信託基金の給付対象に入っていなかった。あとの2人がデータベースになかった理由は不明である。フォローアップ調査では、前年に聞き取り調査を実施した元鉱山労働者を再訪し、元鉱山労働者を対象とする退職基金と健康被害への給付金制度についてのフィードバックも行った。

い³⁰⁾。WNLAの時代に送り出された労働者はTEBAの時代に送り出された労働者と比べて鉱山労働に従事していた期間が短いため、地下で吸いこんだ粉塵の量に比例してリスクが高まる珪肺症を発症する可能性は相対的に低い。だがその一方で、WNLA時代の元鉱山労働者の方が高齢であることを考えると、彼らが珪肺症に罹患しているならば、真っ先に給付金を受け取るべき対象者であるともいえる。

EMAMのリチャード・タンバ (Richard Tamva) 氏によれば、ツィアミソ信託基金はマラウイ国内での同信託基金への申請を可能にするため、マラウイ政府に申請窓口の機能を委託する方向で政府と交渉を行っており、その場にはEMAMが元鉱山労働者の代表者として呼ばれ、参加を果たしている。タンバ氏自身の見立てでは、マラウイ政府はこの機能を引き受けることに積極的ではないとのことであり³¹⁾、これが実際に実現するかどうかは現時点ではわからない。だが、信託基金の活動期間に期限が設けられていることを考えると、どれだけ多くのマラウイ人が給付金を受け取れるかは、マラウイ国内における申請のための仕組みがいかに早く整備されるかにかかっているといえよう。

3 マラウイ北部からの独立移民と社会的保護

次に、民主化後の独立移民をめぐる社会的保護の実践と課題に関する検討に移る。本節ではまず、独立移民としての移民労働が出身社会にもつ意味を「社会的保護としての移民労働」の観点から説明する。その上で、こうした移民労働を支える非公式の仕組み、そして南アフリカで非正規移民として生活し、就労するマラウイ人移民労働者が社会的保護を実現するために発展させてきた実践について論じる。

30) 彼らのなかには、鉱山番号 (mine number) という個人識別番号をもっている人がいるが、現時点ではその番号を生かす方法はないようである。

31) Richard Tamva氏 (Programme Manager, EMAM) へのインタビュー、2023年9月22日、ブラントピア。

3-1. 社会的保護としての移民労働

現在、南アフリカにいるマラウイ移民の多くは非正規の滞在資格で就労している (Chiumia 2016; Banda 2019)。非正規移民であるため、それなりの収入が得られる安定した仕事に就くことは容易ではないし、非正規移民の収容所に入れられる可能性や、強制送還されてしまう危険性もある。そういった状況におかれるにもかかわらず、マラウイ人が南アフリカをめざすのは、両国の間に歴然とした経済格差が存在すること、そしてマラウイ北部の農村地帯のなかに、南アフリカへの移民労働を数世代にわたり繰り返してきたことを通じて、「移民の文化」(Brettell 2015, 155-157) をもつようになった地域があるためである。

独立移民に関する調査は、そのような地域のひとつである北部州ムジンバ県C地区の複数の村と、現在、マラウイ移民が多く暮らす南アフリカのジョハネスバーグで実施した³²⁾。調査地のC地区はマラウイ第3の都市ムズズ (Mzuzu) から約35キロメートルに位置し、乾季でも未舗装路を車で片道1時間半～2時間程の移動距離にある。この地区は南アフリカへの移民労働が歴史的にも、当代的にも盛んなところで、村のなかでは、かつて南アフリカへ出稼ぎに行き、村へ戻ってきた元移民がいる世帯や、現在、世帯のメンバーのうち誰かが南アフリカにいる世帯が多数を占めている。

2023年時点で92歳になる長老S氏とその甥M氏の話を経合すると、C地区から南アフリカへの移民労働が始まったのは1910年代後半か1920年代のことだった。当時、長老の父親を含む何人かの村の男性が独立移民として南アフリカへ出稼ぎに行った。長老自身も、1950年代に二度独立移民として、さらに1973年にWNLAを通じて南アフリカの金鉱山へ出稼ぎに行った。長老の父親は3人の妻をめとり、12人の息子に恵まれたが、12人の息子全員が南アフリカへ出稼

32) 以下、本節での記述は、南アフリカもしくはマラウイで実施した聞き取り調査に基づくものである。複数の調査協力者から似たような話を聞いている場合もあり、特定の調査協力者の発言に基づく場合のみ、インタビューの実施日と実施場所を示した。聞き取りの協力者については章末の付表を参照。

ぎに行き、そしてC地区に戻ってきた³³⁾。現在、C地区から南アフリカへ出稼ぎに行っているのは、長老の父親の世代から数えて3世代目（現在、年齢が40代～60代）もしくは4世代目（10代～30代）にあたる人びとであり、彼らの多くは民主化後に南アフリカへ行った世代となる。

第2世代や第3世代の年齢にあたる元移民に南アフリカへ出稼ぎに行った動機を尋ねると、多くの調査協力者が現地のトゥンプカ語で貧困を意味する「ウカヴ」(ukavu) と答えた³⁴⁾。1995年頃から2020年まで移民労働者としてジョハネスバーグに生活拠点があったM氏（長老の甥）は、「物語はいつも同じだ。貧しさのために昔から同じことを繰り返してきたんだ」と自嘲気味に語る³⁵⁾。しかし、村のなかを歩けば、南アフリカにいる息子からの送金で建てられたという鉄板の屋根がかかり、焼成煉瓦を積んだ後に漆喰で塗り固めた壁をもつ小ぎれいな住居を数多く目にする。多くの牛がいる牛囲い（クラール）を備えた家もある。Chirwa (1992; 1997) やSabates-Wheeler(2010) は、マラウイでは移民を送り出している世帯や元移民がいる世帯の方が、そうではない世帯よりも経済的に裕福な状況にあることを報告している。

それゆえ、長い間、南アフリカへ移民労働者を送り出してきたC地区が、マラウイ北部の他の農村と比べて貧しいというわけではなく、移民労働者を送り出した世帯の住居や生活水準が向上するのを見て、自分の家からも息子を南アフリカへ送り出そうとする、いわゆるデモンストレーション効果もC地区からの移民労働を促進してきたのだと考えられる。南アフリカへの移民労働が4世代にわたり継続してきたことは、それがC地区の村人にとって極めて身近な、いつてしまえば「ごく当たり前の」生計手段となってきたことを示唆する。第4世代の若い元

33) S氏の父親は1898年生まれで、二度南アフリカへ出稼ぎに行った。最初はS氏が生まれる前、2回目はS氏が生まれた後だが、幼少の頃だったという。12人の息子のうちS氏を含む2人が2023年9月の調査時点で存命であった。すでに亡くなったM氏の父親はS氏の兄である。S氏へのインタビュー（2020年3月5日、2023年9月15日、ムジンバ県C地区）。2023年のインタビューにはM氏が同席し、筆者の通訳を務めてくれた。なお、S氏は付表③のC9と同一人物である。M氏に対しては質問票による半構造化インタビューは実施していない。

34) 元移民へのインタビュー（2020年3月4～9日、2022年9月18～24日、ムズズおよびムジンバ県C地区）。

35) M氏へのインタビュー（2023年9月15日、ムジンバ県C地区）。

移民に尋ねると、彼らが語る移民労働の動機は前世代までのように「貧困」という漠然としたものではなく、「マラウイには仕事がない」、「村では現金を得る術が極めて限られている」といったより具体的な内容へと変わっており、それに対して南アフリカは現金収入を得られる仕事が豊富に存在する場所として認識されていた³⁶⁾。

C地区の村の元移民男性は、40代後半や50代などある程度の年齢に達すると、南アフリカへの出稼ぎ労働から引退して、出身村で農業に従事するようになっていた。代わりに彼らの息子たちが南アフリカへ出稼ぎに行くのである。南アフリカにいる移民労働者からの送金は、移民自身や親の住居の建設や改築のための建築資材の購入と労賃のほか、主食であるメイズを栽培するための肥料購入費、家族の医療費などに充てられる。南アフリカで長期間、安定した仕事に就くなど、「成功」度の高い移民の場合には、ムズズ市内に土地を購入して住宅を建設したり、製粉業や小売り雑貨店などの零細ビジネスを村のなかで始めたりする場合もある。南アフリカにいる移民労働者が村で所有する農地でメイズを栽培するために村人が雇われることもあり、移民労働者からの送金は出身世帯のみならず、村全体に現金収入を得る機会をもたらしている。

送金は村に残る家族から移民に対して当然のように期待されている行為ではあるが、移民全員が定期的に送金をしていたり、そうすることができたりしているわけではない。後述のように、南アフリカで定職を見つけられず、住居費や食費、職探しに必要な交通費を工面するのにも四苦八苦する移民もいれば、酒代や女性との交際費に浪費してしまう移民もいる。村に残る父親や母親の口からは、しばしば「南アフリカに行った息子に自分は忘れられてしまったのではないか」といった寂しい心情が吐露されたり、「南アフリカにいる息子の携帯電話番号が頻繁に変わるため、連絡を取ることすらままならない」といった愚痴がこぼされたりした³⁷⁾。

息子が南アフリカに出稼ぎに行っている村の親にとっては、息子が村や家族の

36) 元移民へのインタビュー（2023年9月14～16日、ムズズおよびムジンバ県C地区）。

37) インタビュー C14（2020年3月7日、ムジンバ県C地区）、C45（2022年9月22日、ムジンバ県C地区）。

ことを忘れ、現地の言葉で「失われた人」を意味するマチョナ (machona) になってしまうことが大きな懸念事項である。たとえ村に残る家族と定期的に連絡をとっていたとしても、南アフリカに行ったきり5年や10年という期間、一度もマラウイに帰国したことがない移民は多数いる³⁸⁾。一時帰国のためには、南アフリカからマラウイまでの交通費のみならず、親族へのお土産代などいろいろと出費がかさむ。さらに、南アフリカを出国する際にパスポートに超過滞在の記録が残り、再入国ができなくなるリスクもある。南アフリカにいるマラウイ移民の一時帰国が容易ではないなか、2015年頃からC地区では「嫁を送る」(“post bride”) という新たな慣行が生まれた。マラウイに残る親が、南アフリカに出稼ぎに出ている息子の嫁をマラウイで探し、写真などでのお見合いの後、南アフリカにいる息子のもとへと送り出すのである。やがて息子と嫁の間に子どもが生まれると、しばしば子どもは村にいる祖父母(息子の親)のもとへ送り返される³⁹⁾。このようにして、村に残る親は、南アフリカにいる息子たちの移民労働を支え、息子たちとの絆を維持し続けようとする。

3-2. 独立移民の移動を支える仕組み——トランスポーター——

南アフリカで働く独立移民の増加は、南アフリカとマラウイの両国にまたがる彼(女)らの生活を支えるためのさまざまな非公式の商売やサービスを生み出してきた。そのひとつが、トランスポーターと呼ばれる非公式の輸送業者(輸送人)である。トランスポーターの多くは元移民で、ムジンバ県など一部の地域では1980年代にすでに同様のサービス業者が存在していたとされるが(Andersson 2006, 384; Banda 2017b, 12, 23)、国外へ移動する独立移民の増加に伴って、民主化以降、その数が増加したことには疑いがない。トランスポーターとは、マラウイと南アフリカを頻繁に行き来して、マラウイから南アフリカへは移民労働者を、南アフリカからマラウイへは南アフリカ在住の移民から託されたさまざまな「荷物」を運ぶ仕事をする人びとである。移動先国での雇用先の斡旋はしないため、国際労働移動研究の文脈で議論される海外労働斡旋業者ではなく、密航業者

38) マラウイ移民へのインタビュー(2018年1月～2019年5月, ジョハネスバーグ)。

39) インタビューC47(2022年9月23日, ムジンバ県C地区)。

に近い存在といえる。ただし、以下で述べるように、サービスの利用者は非合法的な国境越えを試みる人びとのみならず、正規の渡航書類をもつ人びとも含まれるし、トランスポーターが提供するサービスは非合法的な国境越えに限定されるわけではない。筆者がマラウイで聞き取りをした2人の元トランスポーターの場合、一度に南アフリカに連れていく移民労働者の数は4～6人であった⁴⁰⁾。

南アフリカからマラウイへトランスポーターが運ぶ「荷物」は、スーツケースやラップトップ・バッグなどの比較的小型のものから、ソファや音響機器といった大型家具や電気製品に至るまでの物品にとどまらない。トランスポーターが移民から預かる「荷物」には、南アフリカの通貨ランドの現金、そして移民の赤ん坊や幼児なども含まれる。トランスポーターの仕事をする上では、基本的に南アフリカでの滞在が一度に30日間を超えることはないため、多くのトランスポーターは、マラウイ政府が発行した「クリーンな」パスポートを所持し、すべての国境を合法的に越える。ここで「クリーンな」パスポートとは、パスポート上に南アフリカでの超過滞在の痕跡が記されていないことを意味する。トランスポーターの輸送手段としては、小型トラックやワゴン車などの車両を自ら手配する場合もあるが、多くのトランスポーターは国際旅客バスを利用する。

トランスポーターは、パスポートをもたずに非合法的に国境を越えて南アフリカへ行こうとするマラウイ移民のための密航業者というわけではない。なかにはパスポートを所持していない「顧客」や、南アフリカに超過滞在した過去をもち、南アフリカ政府による入国禁止措置の有効期限が切れていない「顧客」もいるものの、新規にマラウイのパスポートを取得して、初めて南アフリカへ出稼ぎに行く客も多い。国境でのトラブルを避けるため、トランスポーターも「クリーンな」パスポートをもつ客を好む。2020年にコロナ禍が始まる前は、ジョハネスバーグとムズズを結ぶ直通の国際旅客バスが運行されていた。しかも、C地区の村人の多くは、当面の間、身を寄せることのできる親族がジョハネスバーグに存在した。つまり、パスポートを取得し、国際旅客バスのチケットを購入してバスに乗れば、ジョハネスバーグのバス停で新規の移民労働者を親族が出迎えてくれる、

40) 1人の元トランスポーターは通常3～4人、最多で6人とし、もう1人の元トランスポーターは最少4人、最多で6人と述べた。インタビュー C60, C61 (2023年9月15日, ムジンバ県C地区)。

という状況が成り立つような村人ですら、とくに最初の出稼ぎに行く際にはトランスポーターに頼る場合が多かった。それはなぜか。

トランスポーターという職業が成り立つ理由として、筆者は2つの点が重要だと考える。1つは、トランスポーターが提供するサービスの特性に関係している。マラウイから南アフリカへ陸路で移動する場合には複数の国境を越えなければならないが、トランスポーターは陸路移動中にしばしば遭遇する検問や国境での出入国管理官や警察官への対応を代わりに行ってくれる存在である。マラウイから南アフリカへ陸路で移動する際に最もよく利用される国際旅客バスのルートでは、まずマラウイを出国してモザンビークへ入国し、その後モザンビークを出国してジンバブウェへ入国、そして最後にジンバブウェを出国して南アフリカへ入国する。つまり、合わせて6つもの国境検査場を通らなければならない。たとえ何も問題がない「クリーンな」パスポートをもっていたとしても、出入国管理官からどのような質問をされるのか、どういった受け答えが正しいのかがわからず、国境を無事に越えられないかもしれない。この不安を解消するために、国境通過の作法をよく知るトランスポーターと一緒に行くことを選ぶのである。

先行研究によれば1990年代初頭からマラウイ人は南アフリカ入国時に30日間の一時滞在許可（ビザ）を取得できることになった（Andersson 2006, 382）。だが、2000年代半ば以降、南アフリカに入国するマラウイ人は滞在費として3000ランドの現金を所持していることを南アフリカの出入国管理官に提示することを求められるようになった⁴¹⁾。南アフリカ在住マラウイ人のチウムミアは、両国間を国際旅客バスで移動した際の参与観察とインタビュー調査に基づき、国境検査場での現金の一時貸与や役人との賄賂交渉をバス会社の添乗員や運転手が行っていることを報告しているが（Chiumia 2016）、トランスポーターも同様の「サービス」を提供する。さらに、トランスポーターは南アフリカにいる親族の居所まで届けることが仕事であるため、万が一、バス停に親族が迎えに来ていなかった場合などに、何も知らない大都市ジョハネスバーグで路頭に迷うリスクをなく

41) 3000ランドはおよそ2万4000円（1ランド≒8円、2024年1月の交換レート）。この金額は、マラウイから南アフリカへの国際旅客バスの片道料金の2～3倍に相当する。

すことができる⁴²⁾。

もう1つの点は、南アフリカ、とくにジョハネスバーグにおけるマラウイ移民の規模の大きさと彼(女)らが従事する仕事の特性にかかわっている。筆者が話を聞いた元トランスポーターは、ジョハネスバーグで一度に運ぶ分量の「荷物」を集めるのにかかる時間はわずか2週間程に過ぎない、と述べた。それに対して、マラウイで南アフリカへ行く「顧客」を探すにはその倍の1カ月程度かかることもあるという⁴³⁾。南アフリカからマラウイへ「荷物」を送る需要が大きいことを示すが、それについてムジンバ県で筆者の通訳と調査補助員を務めてくれたJ氏は、自らの元移民労働者としての経験をもとにこう語った。

南アフリカで私たちマラウイ人は、男性も女性もともに、白人家庭で庭師や家事労働者として働く場合が多く、できる限りそういった仕事を探す傾向もある。そして、私たちは電気製品や家具、洋服など、白人家庭から出る不用品を譲り受けることも多い。南アフリカではこういったものを保管しておくスペースがないので、とりあえずマラウイへ送ろうと考える。南アフリカで中古品として売ればいいとも思うけれど、南アフリカの黒人に高い値段で売ることは難しい⁴⁴⁾。

トランスポーターにマラウイへの「荷物」の輸送を依頼する場合、代金は全額発払いであり、輸送途中で「荷物」が紛失する可能性もゼロではない。それでも、トランスポーターは南アフリカのマラウイ移民が、マラウイの村に残る家族や親族、住居にさまざまなモノや人を送ることを助けるというその仕事を通じて、移民が村との繋がりを維持し、トランスナショナルな生活空間での生計を営む上で重要な役割を果たしている。

トランスポーターの多くは元移民であり、移民とトランスポーターの境界は曖

42) 南アフリカに住むジンバブエ移民について調査したWorby(2010)は、ジンバブエからやってくる親族を避けるために携帯電話の番号を変えたり、電源を切ったりしている移民が多いうることを報告している。

43) インタビュー C61 (2023年9月15日, ムジンバ県C地区)。

44) フィールドノート (2023年9月14日, ムジンバ県)。

味である。トランスポーターの仕事をして10年以上も続けている者がいる一方で、移民からトランスポーターになるだけではなく、トランスポーターから移民に戻る場合もある。筆者が話を聞いた3名の元トランスポーターは全員、トランスポーターになる前は、南アフリカで移民労働者として働いていた。うち2人は男性であったが、トランスポーターになったきっかけは、マラウイにいる家族の病気やマラウイで牧師として活動し始めたなど、個人的な事情で頻繁に帰国する必要性が生じたためであった。もう1人の女性元トランスポーターは、南アフリカでの定職を失ったことでトランスポーターの仕事を始めようとした。男性のうち1人は、2年間、トランスポーターをした後、再び南アフリカへ行き、移民労働者として働いた。南アフリカで安定した仕事を得られるのであれば、トランスポーターよりも移民労働者として働く方がいいというのが3人の一致した意見だった⁴⁵⁾。

トランスポーターとしての1回の南アフリカ渡航で得られる収入金額は決まっていないため、調査協力者の元トランスポーターから収入や利益率について明確な回答を得ることはできなかったが、調査協力者が「トランスポーターよりも移民労働者として働く方がいい」と口をそろえる背景として、この仕事に伴う大きな不確実性をあげることができる。トランスポーターの利益率を左右する重要な要素のひとつが、運んでいる「荷物」に対して支払う公式・非公式の「税金」である。マラウイに入国する際に支払う関税や通過国の国境や路上での検問の際に求められる可能性がある「罰金」をいかに低く抑えられるかは、国境検査場や検問でトランスポーター自身が発揮する交渉力のみならず、運の要素も多分に関係してくる。「荷物」の紛失や現金を預かった場合の通貨交換レートをめぐり、「顧客」とトラブルになることもある⁴⁶⁾。ジョハネスバーグにはマラウイへ「荷物」を送りたがっている多数のマラウイ移民がいるものの、「マラウイでゆっくりしすぎると顧客を失ってしまう」という調査協力者の言葉からは⁴⁷⁾、トランスポー

45) インタビュー C56 (2023年9月14日, ムズズ), C60, C61 (2023年9月15日, ムジンバ県C地区)。

46) インタビュー C60 (2023年9月15日, ムジンバ県C地区)。マラウイで現金を受け取る側ではなく、南アフリカでトランスポーターに現金を預けるマラウイ移民が、マラウイ国内の闇市場での南アフリカ通貨ランドとマラウイ通貨クワチャの交換レートを熟知しており、少しでも悪いレートだと声高に苦情が寄せられて対応に苦勞する、とのことだった。

47) インタビュー C61 (2023年9月15日, ムジンバ県C地区)。

ター間で競争が存在し、それが利益率に影響を与えている可能性も示唆された。

3-3. 南アフリカにおけるマラウイ移民のネットワークと相互扶助組織

マラウイ移民が南アフリカで「成功」できるかどうかは、ひとえに安定した収入を得られる仕事に就けるか否かにかかっている。ここで重要な役割を果たすのが、親族や友人のネットワークである。ムジンバ県C地区の調査では、1990年代半ば以降に南アフリカへの出稼ぎ労働を経験した元移民、息子や娘を南アフリカへ送り出した世帯の母親や父親、いずれの聞き取りにおいても、ジョハネスバーグないしケープタウンで迎え入れてくれる親族がいる場合がほとんどであった。C地区出身の移民が南アフリカで自分たちの生活を支えるネットワークを発展させてきた背景にはもちろん、独立移民を輩出してきたこの地区の1世紀に及ぶ歴史的伝統が存在する。それと同時に、南アフリカでは彼（女）らの多くが超過滞在者として非正規の状態にあるために、南アフリカ政府が提供する公的な制度には頼ることができない、という事情も関係している。

マラウイ移民の多くがこのネットワークを通じて住居や仕事を探す結果、前述のように、南アフリカではマラウイ移民の多くが、男性の場合は庭師や家事労働者、集合住宅の管理人、女性の場合は家事労働者として就労することになる。以前は雇用主として白人家庭が多かったが、現在ではインド系や黒人の家庭で雇用される場合もある。民主化前よりも減ってはいるが、庭師や家事労働者は住み込みで雇われることも多く、雇用主が無料で提供する従業員用住宅にマラウイから仕事を求めてやってきたばかりの親族を一時的に住まわせることもある。

移民のネットワークの議論では、その社会資本としての機能と同時に限界も指摘されているが (FitzGerald 2015, 121; Menjivar 2000)、南アフリカに住むマラウイ移民のネットワークを考える上では、それが必ずしも非正規移民のみによって構成される、同質的で、脆弱な性質をもつわけではないことを指摘する必要がある。南アフリカが民主化した直後の1996年、当時のマンデラ政権は非正規移民を対象とする恩赦 (アムネ스티) を実施し、該当者には永住権が与えられた。対象となったのは当時の南部アフリカ開発共同体 (Southern African Development Community: SADC) 加盟10カ国の出身者で、マラウイ人も含ま

れた⁴⁸⁾(Peberdy 2009, 155-157)。永住権を取得した人びとは、南アフリカで合法的に就労し、銀行口座を開設したりすることが可能となった。すべての非正規移民が永住権を取得できたわけではないものの、非正規移民を支えるネットワークに永住権をもつ移民が加わることは、ネットワークが提供する資源の増加につながる。住宅の賃貸契約を結んだり、銀行から送金したりなど、身分証明書が必要な手続きを行える移民がネットワーク内に存在することになるからである。前述のM氏はこのときに永住権を取得しており、ジョハネスバーグに借りていたM氏の住居はM氏と同年代の親族(いとこ)のみならず、甥、姪などを引き付ける磁石のような存在となっていた。

永住権を取得したM氏がマラウイからやってくる親族を受け入れ続けたのは、このネットワークがムジンバ県C地区の村に住む親族により構成されており、ネットワークのなかに村の規範が埋め込まれていたからだと考えられる。ムジンバ県の別の地区の村出身で、ジョハネスバーグに暮らすマラウイ移民女性は、同郷の人びとを助ける規範の意味を次のように表現した。

同郷のマラウイ人がジョハネスバーグで困った時に助けるのは、もしも自分自身に何かあったときに、自分の子どもたちが助けてもらうようにするためよ。ジョハネスバーグで困ったときに助けを求めても何もしてくれないマラウイ人がいたとしたら、私はその人の子どもや甥、姪などがジョハネスバーグに来たときに助けてあげたりしないわ⁴⁹⁾。

この発言は、南アフリカにおけるマラウイ移民の同郷者のネットワークが数世代にわたる移民労働の歴史のなかで形成され、世代を超えて引き継がれるものであることを示唆している。

48) 恩赦の対象となったのは、5年以上継続して南アフリカに居住しており、犯罪歴がなく、生産的な経済活動に従事するSADC諸国出身者である。ただし、対象者全員が恩赦を申請したり、認められたりしたわけではなかったのと同様に、たとえば滞在期間が5年未満など、厳密には条件を満たさなくてもかわらず、永住権を取得した人がいた可能性がある。当時のSADC加盟国はアンゴラ、ボツワナ、スワジランド(現エスワティニ)、レソト、マラウイ、モザンビーク、ナミビア、タンザニア、ザンビア、ジンバブウェ。

49) インタビュー M13 (2021年12月18日、オンライン)。

さらに、マラウイ移民のネットワークでは、雇用主も重要な一員として位置づけられている。親切的な雇用主であれば、何らかの事情で急に現金が必要になった際に給料の前払いを頼むことができたり、食料の支援をしてくれたりする場合がある。衣類や家具など、家庭内で出る不用品を家事労働者に与える雇用主が多いことはすでに述べた。さらに、コロナ禍のような非常事態の際には、通いの家事労働者の間では職を失った移民がたくさんいたが、仕事も住居も保証されている住み込みの家事労働者は経済的な損失を被らずに済んだという話を複数人から聞いた⁵⁰⁾。ジョハネスバーグで家事労働者として働くマラウイ移民女性は、家事労働の仕事を見つける方法として、(1) 雇用主から家事労働者を探している友人を紹介してもらい、(2) 友人や知人を通じた紹介、(3) 派遣会社に登録の3通りがあるとし、このなかでは雇用主に新たな雇用主を紹介してもらうのが最善であるとした⁵¹⁾。雇用主のネットワークにいる人物を自分のネットワークに組み込むのである。

待遇面や性格的に「よい」雇用主に巡り合えたときには、その仕事を維持するために親族や友人のネットワークが活用される。たとえば、移民がマラウイに一時帰国する際には、同じ教会に通う仲間など、信頼のおけるマラウイ人を雇用主に紹介し、南アフリカを離れている間、自分の身代わりとして働いてもらう、ということがよく行われる。南アフリカにはキリスト教徒とムスリムのマラウイ人がいるが、北部出身者はほとんどがキリスト教徒である。キリスト教徒が通う教会は、中央アフリカ長老派教会 (Church of Central Africa Presbyterian: CCAP) やセブンスデー・アドベンチスト教会 (Seventh Day Adventist: SDA) などさまざまであるが、CCAPはマラウイの現地語であるチェワ語やトウンブカ語でサービスが行われる、マラウイ人教会である。さらに、40代後半などある程度の年齢に達して、南アフリカでの出稼ぎ労働から「引退」を考えるようになった移民労働者のなかには、学業を終えた息子や娘をマラウイから南アフリカに呼び寄せて、雇用主に紹介し、自分の仕事を引き継ぐように手配する場合もある⁵²⁾。

50) インタビュー M13 (2020年10月11日, オンライン; 2023年11月9日, ジョハネスバーグ)。

51) インタビュー M11 (2019年3月25日, ジョハネスバーグ)。

52) インタビュー C62 (2023年9月15日, ムジンバ県C地区)。

しかしながら、マラウイ移民が全員、南アフリカで定職に就けているわけではなく、それはジョハネスバーグで迎え入れてくれる親族がいるムジンバ県C地区出身の移民にもしかりである。元移民のG氏（50代半ば）は、ジョハネスバーグのテンピサ・タウンシップで掘っ立て小屋を借りて住みながら、平日は毎朝、乗り合いタクシーでミッドランド地区に行き、道路際に座って、日雇い労働者を探しに来るボスを待つ日々を送った。日雇いの仕事が得られなかった日には、歩いてテンピサまで戻らなければならないこともあった。運よく3カ月間、建設現場で働けたときもあり、その時分にはマラウイに残る妻と子どもたちに少額の送金をした。だが、南アフリカにいた7年間のほとんどは道路際にピックアップを待つ日々で、最終的に父親からの送金がほとんどないことに痺れを切らした息子が南アフリカにやってきて、仕事を心得て帰国費用を工面し、G氏を説得してマラウイに帰国させた。筆者がムジンバ県C地区で会ったとき、G氏は帰国してからすでに4年が経過していたが、「また南アフリカに戻りたい」、「今度こそ定職を見つけられるかもしれないから」と語っていた⁵³⁾。同じく道路際にピックアップを待ち、ジョハネスバーグでは不安定な日雇いの仕事しか得られなかったという30代前半のP氏は、当時は仕事をめぐって他国出身の移民と喧嘩をするようになり、酒に溺れて自堕落な生活を送るようになっていたと回想した⁵⁴⁾。

南アフリカでマラウイ移民が頼るネットワークの主たる機能は、新たにやってきた移民に当面の住居を提供することと、可能な限り仕事を融通し合うことである。そして移民が南アフリカで仕事をするために、移民の出身村も重要な役割を果たしている。南アフリカにいるマラウイ移民の多くは、子どもがいる場合はたいい村に子どもを残して出稼ぎに行く。最初に夫だけが南アフリカに行き、後から妻を呼び寄せたり、あるいは独身で出稼ぎに行き、南アフリカでマラウイ女性と結婚したりして、南アフリカで子どもが生まれた場合、移民の多くは子どもを村に送り返す。これは、南アフリカで夫（男性）のみならず、妻（女性）も賃労働に従事して、できるだけ多くのカネを稼ぐためである。また、南アフリカで非正規移民として生活していることから、子どもを公立校に入学させる際に必要

53) インタビュー C67 (2023年9月16日, ムジンバ県C地区)。

54) インタビュー C58 (2023年9月14日, ムジンバ県C地区)。

な書類の入手が困難であるためでもある。村では、子どもからみて祖父母やおじ、おばにあたる親族が子どもの面倒をみる。村にいる親族の側では、子どもを預かることで、南アフリカに行った移民から定期的に送金を受け取れる可能性が高まることを期待する。

「社会的保護としての移民労働」は、移民労働者が健康体であることにより成り立つ戦略である。南アフリカで何らかの病気を発症し、南アフリカの病院では適切な治療が受けられなかったり、あるいは治療を受けても回復しなかったりした場合、マラウイ移民の多くは帰国して西洋医学や伝統薬の治療を受けることを望むようになる。また、治癒の見込みがないほどの大病を患ったり、運悪く事故にあったり事件に巻き込まれたりして、命を落としてしまう移民もいる。就労先の南アフリカではなく故郷のマラウイで埋葬されることは、多くのマラウイ移民にとって極めて大切なことであり、それを実現するために、南アフリカのマラウイ移民は、彼（女）らがソサイエティと呼ぶ遺体の搬送と葬儀のための相互扶助組織を発展させてきた（Banda 2019, 193-201）⁵⁵⁾。

ソサイエティは通常、複数の出身村から構成される一定の地理的範囲や教会のメンバーなどを母体に結成されるが、なかにはマラウイ移民ならば誰でも加入できるソサイエティもある。ソサイエティごとに詳細は異なるが、通常、会員になるには加入料を支払ったのち、一定額の会費を毎月納め続ける必要がある。会員から徴収される現金は、ソサイエティとして開設した銀行口座に預けられる場合が多く、そこから会員本人もしくは家族が死亡した場合の棺代や遺体の搬送料が支払われるほか、マラウイの遺族に対して葬儀代や香典が渡される。死亡時のみならず、ケガや病気のために南アフリカで働けなくなったためにマラウイへの帰国を決意した際にも、会員は国際旅客バス代として現金を受け取ることができる。個人的な理由でマラウイに帰国する場合には、ソサイエティによっては、支払った金額の一部が払い戻される場合もある。ソサイエティは毎月、会合をもち、12月には収支報告会を兼ねたパーティが開かれる⁵⁶⁾。

55) このような組織はマラウイ移民に限ったことではなく、名称は異なるものの、ジンバブウェ移民や農村から都市へ出てきた南アフリカの国内移民にも多くみられる。ジンバブウェ移民の間では、ジンバブウェ人が設立した葬儀保険会社の葬儀保険（funeral policy）を利用する人も多い。

56) インタビュー M24（2021年12月19日、オンライン）。

ソサイエティのような会員から会費を集金して運営される自治的な相互扶助組織は、組織が存続する上での前提条件として会員間での信頼や規範が必要である。加えて、ジョハネスバーグのマラウイ移民の間では、ソサイエティの銀行口座を開設する際に、ソサイエティのなかで決められた3名程度の役職者を代表として銀行に登録し、複数名の立ち合いなし署名がなければ現金を引き出せないようにして、現金の持ち逃げを防ぐような物理的な仕組みが導入されることが多々ある。加入したソサイエティを選んだ際の基準が何だったのかについて聞いてみると、「会則」が整備されているかどうかなど、相互の信頼や規範が強く働くような地縁や血縁とは異なる基準を挙げるマラウイ移民もいた⁵⁷⁾。

ソサイエティに対して毎月の会費を支払うには定期的な収入が必要であるため、日雇いの仕事しか得られないマラウイ移民のなかでソサイエティに加入している人はほぼいない。こういった移民が亡くなった際には、棺代、遺体の搬送代、そして葬儀代のために教会やWhatsAppなどを通じて広く寄付が募られる。しかしながら、十分な金額が集まるまでに時間がかかることも多く、その間、遺体は遺体安置所におかれ続けることになる。遺体の搬送費用が工面されず、最終的に南アフリカで埋葬されることもある。このような事態を避けるため、ソサイエティという制度が発展し、毎月の会費を支払うことのできるマラウイ移民は、異国の地における不遇の死という事態に直面した場合でも、最終的にマラウイへ帰国できるよう、備えておくのである。

■ おわりに

本章では、鉱山会社とマラウイ政府の間で結ばれた協定により20世紀後半に南アフリカの金鉱山へと送り出された元鉱山労働者、そして民主化前後の時期から急増した独立移民、これら2つのカテゴリーの(元)移民労働者それぞれに関して、社会的保護をめぐるどのような制度、実践、課題が存在するのかを考察してきた。

57) インタビュー M11 (2019年3月25日、ジョハネスバーグ)。

マラウイ人の元鉱山労働者の社会的保護をめぐる課題は、鉱山労働における歴史的な遺制の清算ともいうべきものであり、マラウイでは1994年の民主化前から政治的争点となっていた。しかし、国内で元鉱山労働者が未払いの給付金の支払いを求めてマラウイ政府に対してデモや請願活動をするだけでは、事態の進展は限られていた。それが21世紀に入り、南アフリカで元鉱山労働者による社会保障費の支払いを求める運動や、金鉱山での健康被害に対する賠償金を求める裁判が起こったことで、鉱山労働者の社会的保護が南部アフリカ地域全体に共通する課題として認識されるようになった。それをきっかけに、マラウイでは元鉱山労働者の運動が再び活性化し、長い時間がかかってはいるものの、かつて南アフリカの金鉱山で就労していた際に退職基金への積立金を納めていた元鉱山労働者とその遺族に対する年金／退職金の支払いが2022年1月に実現した。たとえこの年金／退職金を受け取れるマラウイ人の元鉱山労働者の数が限られているとしても、南部アフリカにおける鉱山労働の歴史を鑑みれば、未払いであった年金／退職金が元移民鉱山労働者に支給されたという事実は重い。

移民労働者が帰国後に移動先国での就労に起因する健康被害に対する補償金を受け取るのが極めて困難であることは、2020年に成立したツィアミソ信託基金の事例から明らかである。発足から4年が経過した現在においてもマラウイから同基金への申請は1件も提出されていない。マラウイ国内で同給付金制度に申請できるような体制が整えられない限り、マラウイ人の元鉱山労働者は、南アフリカ人の鉱山労働者と比べて常に不利な状態におかれ続けることになる。信託基金とマラウイ政府の話し合いの場に、元鉱山労働者の団体であるEMAMが参加を認められていることは当事者の意見を反映させるために重要なことであるが、資源の限られたEMAMがマラウイの元鉱山労働者に対して広くフィードバックを行えるような状態にはないことも事実である。そのため、2010年代半ばの未払いの年金／退職金に関する全国的なキャンペーンのときに発生したような大きな誤解が、EMAMと元鉱山労働者の間で再び生じる危険性もある。

民主化後に主流となった独立移民については、マラウイ北部から南アフリカへの数世代に及ぶ移民労働の歴史を通じて、「社会的保護としての移民労働」がいかに村のなかで浸透し、「ごく当たり前」の生計手段となってきたのかを明らかにした。この戦略を維持するために、トランスポーターのような非公式のサービ

ス業が生まれ、南アフリカでは住居や雇用を確保するために親族や友人のネットワークが発展してきた。移民のネットワークは、その社会資本としての機能が注目される一方で、限界も指摘されている。本章では、南アフリカの馬拉ウイ移民が、自分たちのネットワークに正規の滞在資格をもつ移民や雇用主を取り込むことにより、いかにしてネットワークの質を高めようと試みてきたかを強調した。だが、当然ながら、失業率の高い南アフリカでは、馬拉ウイ移民全員が安定した職を得て、定期的に村に送金することができているわけではない。日雇いの仕事すら満足に得られない移民は、移民が結成する相互扶助組織に参加することもできない。

調査地の馬拉ウイ北部州ムジンバ県C地区から南アフリカへの移民労働は、すでに4世代にわたり行われてきている。デモンストレーション効果を通じて、村のなかの新たな世帯に南アフリカへの移民労働が広がってきたことを論じたが、村から最初に南アフリカに行った男性を輩出した世帯の子孫も南アフリカへの移民労働を続けている。そのことは、南アフリカへの移民労働によりもたらされる送金が、村にある住宅の改良や馬拉ウイでの医療費や子どもの教育費、メイズ栽培のための肥料購入費、農作業のための労働者の賃金支払いのようなさまざまな形で、村のなかの移民送り出し世帯に社会的保護を提供する一方で、南アフリカへの移民労働をせずに、馬拉ウイ国内で生計を立てられるような方向へは寄与してこなかったことを意味する。そしてその理由は、南アフリカで得られる雇用先が、比較的安定した常勤の仕事であっても、家事労働者や庭師、清掃員やレストランの調理係などの低い賃金水準の仕事に限られてきたことや、こういった低賃金の仕事にすら就けず、路上で日雇いの仕事を探すことを強いられている馬拉ウイ移民が多数いることにある。

馬拉ウイ移民のなかで、誰が、南アフリカで安定した好条件の仕事に就けるのかを決定する要因は多岐にわたる。家事労働者やレストランなどで常勤の仕事に就いている(あるいはかつて就いていた)複数の馬拉ウイ(元)移民が語るように、「怠惰」ではないこと、つまり移民個人の性格や素養も一因ではあるだろう⁵⁸⁾。加えて筆者には、よい雇用主に巡り合えるか否かという「運」や、南アフリカ経済の

58) フィールドノート(2022年9月23日、2023年9月16日、ムジンバ県)。

状況といった、移民個人の力ではどうしようもないことも非常に大きな要因として関係しているように思われる。南アフリカで聞き取りに応じてくれたマラウイ移民、マラウイで聞き取りに協力してくれた元移民、いずれもそのほとんどが超過滞在の非正規移民または元非正規移民であった。非正規移民として彼（女）らが用いる数々の非公式な実践は、公的な制度の不足を補う形で発展するものであるが、公的な制度によりその創意工夫の範囲を制限されてしまうものでもある。Chiumia(2016)は、2010年以降、マラウイでパスポートの仕様が変更され、生体認証データの登録が必要となったため、偽造パスポートを取得するなど、非正規の方法で国境を越えるために移民が支払う費用が増加したと述べている。1世紀にわたって続いてきたマラウイから南アフリカへの移民労働が簡単に終焉するとは思えないが、国境を越える移民労働の制限が強化されることは、「社会的保護としての移民労働」を実現するためのコストの増加をもたらすことは明らかである。

【付記】 本研究のための現地調査の一部は、科研費17K02064, 21K12399の助成を受けて実施しました。マラウイでの調査実施にあたっては、東京農業大学の高根務さんと五野日路子さんから助言をいただきました。南アフリカとマラウイでの聞き取り調査に協力してくださった方々、調査補助員、そして現地案内人の方々にも深く感謝申し上げます。

[参考文献]

〈日本語文献〉

佐藤千鶴子 2013.「南アフリカ、マリカナ鉱山の悲劇から1年」『アフリカレポート』(51): 79-91.

〈外国語文献〉

Andersson, Jens A. 2006. “Informal Moves, Informal Markets: International Migrants and Traders from Mzimba District, Malawi.” *African Affairs* 105(420): 375-397.

African News Agency 2017. “Former Mineworkers Paid More Than R60m by Unclaimed Benefits Funds.” 31 January.

<https://www.engineeringnews.co.za/print-version/former-mineworkers-paid-more-than-r60m-by-unclaimed-benefits-funds-2017-01-31> (2024年9月13日アクセス)

Avato, Johanna, Johannes Koettl and Rachel Sabates-Wheeler 2010. “Social Security Regimes, Global

- Estimates, and Good Practices: The Status of Social Protection for International Migrants.” *World Development* 38(4): 455-466.
- Banda, Harvey C. Chidoba 2017a. “The Decline in Mine Migrancy and Increase in Informal Labour: Migration from Northern Malawi to South Africa, 1970s-1980s.” *New Contree* (79): 65-85.
- 2017b. *Perspectives of Labour Migration from Mzimba District, Malawi, to South Africa*. Mankon, Bamenda: Langaa Research & Publishing CIG.
- 2019. “The Dynamics of Labour Migration from Northern Malawi to South Africa since 1974.” Ph.D thesis, Witwatersrand University.
- Bilecen, Başak and Karolina Barglowski 2015. “On the Assemblages of Informal and Formal Transnational Social Protection.” *Population, Space and Place* 21(3): 203-214.
- Boeder, Robert Benson 1974. “Malawians Abroad: The History of Labor Emigration from Malawi to Its Neighbors, 1890 to the Present.” Ph.D thesis, Michigan State University.
- Botiveau, Raphaël 2017. *Organise or Die? Democracy and Leadership in South Africa’s National Union of Mineworkers*. Johannesburg: Wits University Press.
- Brettell, Caroline B. 2015. “Theorizing Migration in Anthropology: The Cultural, Social, and Phenomenological Dimensions of Movement.” in *Migration Theory: Talking Across Disciplines, Third Edition*, edited by Caroline B. Brettell and James F. Hollifield, New York and London: Routledge, 148-197.
- Chauwa, Alfred 2016. “Ex-miners Accuse Malawi Govt of Snatching Their Documents: 9,000 to Get Paid.” *Nyasa Times*, 8 April.
<https://www.nyasatimes.com/ex-miners-accuse-malawi-govt-of-snatching-their-documents-9000-to-get-paid/> (2024年5月22日アクセス)
- Chirombo, Richard 2021. “Ex-miners’ Painful Wait for Benefits.” *Times*, 10 September.
<https://times.mw/ex-miners-painful-wait-for-benefits/> (2022年5月28日アクセス)
- Chirwa, Wiseman Chijere 1992. “‘Theba’ is Power”: Rural Labour, Migrancy and Fishing in Malawi, 1890s-1985.” Ph.D thesis, Queen’s University, Canada.
- 1997. “‘No TEBA... Forget TEBA’: The Plight of Malawian Ex-migrant Workers to South Africa, 1988-1994.” *International Migration Review* 31(3): 628-654.
- 1998. “Aliens and Aids in Southern Africa: The Malawi-South Africa Debate.” *African Affairs* 97(386): 53-79.
- 1999. “Jailing the Voiceless: Ex-migrant Workers and Popular Struggles in Malawi.” *Nordic Journal of African Studies* 8(1): 1-20.
- Chiumia, Sintha Cynthia 2016. “Bus Trip to Joni: The Story of Undocumented Malawian Migrants’ Journeys to Johannesburg.” MA thesis, University of Witwatersrand.
- Crush, Jonathan, Alan Jeeves and David Yudelman 1991. *South Africa’s Labor Empire: A History of Black Migrancy to the Gold Mines*. Boulder, San Francisco, Oxford: Westview Press.
- Ehrlich, Rodney, Alex Montgomery, Paula Akugizibwe and Gregg Gonsalves 2018. “Public Health Implications of Changing Patterns of Recruitment into the South African Mining Industry, 1973-2012: A Database Analysis.” *BMC Public Health* 18(93).

- <https://doi.org/10.1186/s12889-017-4640-x>
- Faist, Thomas, Başak Bilecen, Karolina Bargłowski and Joanna Jadwiga Sienkiewicz 2015. “Transnational Social Protection: Migrants’ Strategies and Patterns of Inequalities.” *Population, Space and Place* 21(3): 193-202.
- FitzGerald, David Scott 2015. “The Sociology of International Migration.” in *Migration Theory: Talking Across Disciplines, Third Edition*, edited by Caroline B. Brettel and James F. Hollifield, New York and London: Routledge, 115-147.
- Fritz, Sue 2015. “Unclaimed Benefits Funds Achieve Significant Increase in Tracing Success Rates.” 25 August.
<https://www.fanews.co.za/article/retirement/1357/general/1358/unclaimed-benefit-funds-achieve-significant-increase-in-tracing-success-rates/18570> (2024年9月13日アクセス)
- Fultz, Elaine and Bodhi Pieris 1997. “The Social Protection of Migrant Workers in South Africa.” ILO/SAMAT Policy Paper No.3, Harare: ILO.
<https://www.ilo.org/public/french/region/afpro/pretoria/papers/1997/polpap3/index.htm> (2024年2月10日アクセス)
- Johnson, Jessica A. 2017. “After the Mines: The Changing Social and Economic Landscape of Malawi-South Africa Migration.” *Review of African Political Economy* 44(152): 237-251.
- Kistnasamy, Barry, Annalee Yassi, Jessica Yu, Samuel J. Spiegel, Andre Fourie, Stephen Barker and Jerry M. Spiegel 2018. “Tackling Injustices of Occupational Lung Disease Acquired in South African Mines: Recent Developments and Ongoing Challenges.” *Globalization and Health* 14(60).
<https://doi.org/10.1186/s12992-018-0376-3>
- Kunchezera, Benson 2021. “For Malawi’s Ex-miners, the 33-year Wait for Their South African Wages Continues.” 21 September.
<https://www.business-humanrights.org/ja/%E6%9C%80%E6%96%B0%E3%83%8B%E3%83%A5%E3%83%BC%E3%82%B9/malawi-ex-miners-still-waiting-for-their-pay-checks-33-years-after-returning-from-jobs-in-south-africa/> (2024年9月13日アクセス)
- Ledwaba, Lucas and Leon Sadiki 2016. *Broke & Broken: The Shameful Legacy of Gold Mining in South Africa*. Auckland Park: Blackbird Books.
- Levitt, Peggy, Jocelyn Viterna, Armin Mueller and Charlotte Lloyd 2017. “Transnational Social Protection: Setting the Agenda.” *Oxford Development Studies* 45(1): 2-19.
- McCracken, John 2012. *A History of Malawi 1859-1966*. Suffolk: James Currey.
- McCulloch, Jock 2013. “Medicine, Politics and Disease on South Africa’s Gold Mines.” *Journal of Southern African Studies* 39(3): 543-556.
- Menjívar, Cecilia 2000. *Fragmented Ties: Salvadoran Immigrant Networks in America*. Berkeley, Los Angeles and London: University of California Press.
- Mines 1970 Provident Fund 2008. “Report from the Mines 1970’s Provident Fund to the Ad Hoc Parliamentary Committee on Matters Related to Ex-mineworkers.”
<https://static.pmg.org.za/docs/080215mines1970sfund.htm> (2024年9月13日アクセス)
- Money, Duncan 2019. “‘Aliens’ on the Copperbelt: Zambianisation, Nationalism and Non-Zambian

- Africans in the Mining Industry.” *Journal of Southern African Studies* 45(5): 859-875.
- Mpedi, L.G. and M. Nyenti 2013. “Portability of Social Security Benefits in Mining Sector: Challenges Experienced by Former Mineworkers in Accessing Social Security Benefits in Selected Southern African Countries.” Southern Africa Trust.
<https://knowledgehub.southernafricatrust.org/site/assets/files/1443/portability-of-social-security-benefits-in-the-mining-sector.pdf>(2024年2月10日アクセス)
- Mushai, Albert 2020. “The Long Road to Compensation for Silicosis Sufferers in South Africa.” *Journal of Southern African Studies* 46(6): 1127-1143.
- National Statistical Office 2020. *2018 Malawi Population and Housing Census: Migration Report*. Zomba: National Statistical Office .
<https://cms.nsomalawi.mw/api/download/260/Migration-Thematic-Report.pdf>(2024年9月11日アクセス)
- Paton, Bill 1995. *Labour Export Policy in the Development of Southern Africa*. Basingstoke: Macmillan Press.
- Peberdy, Sally 2009. *Selecting Immigrants: National Identity and South Africa’s Immigration Policies 1910-2008*. Johannesburg: Wits University Press.
- Phiri, Angella 2021. “Only 81 Ex-miners to Get Compensation, Says Govt.” *The Nation*, 16 November.
<https://mwntation.com/only-81-ex-miners-to-get-compensation-says-govt/>(2024年9月13日アクセス)
- PMG (Parliamentary Monitoring Group) 2008. “Mineworker’s Provident Fund & Minds 1970’s Provident Fund briefings: Matters Relating to Ex-Mineworkers.” 15 February.
<https://pmg.org.za/committee-meeting/8790/>(2024年2月10日アクセス)
- Sabates-Wheeler, Rachel 2010. “Coping and Investment Strategies of Migrants in the South: Malawian Migrants in South Africa.” in *Migration and Social Protection: Claiming Social Rights Beyond Borders*, edited by Rachel Sabates-Wheeler and Rayah Feldman, Palgrave Macmillan, 232-261.
- Sabates-Wheeler, Rachel and Rayah Feldman 2011. “Introduction: Mapping Migrant Welfare onto Social Provisioning.” in *Migration and Social Protection: Claiming Social Rights Beyond Borders*, edited by Rachel Sabates-Wheeler and Rayah Feldman, Palgrave Macmillan, 3-35.
- Sanderson, F. E. 1961. “The Development of Labour Migration from Nyasaland, 1891-1914.” *Journal of African History* 11(2): 259-271.
- Southern African Trust, Ford Foundation and SAMA 2014. “Portability and Access of Social Security Benefits by Former Mine Workers.” Regional Dialogue Report, 27-28 February, Pretoria.
https://knowledgehub.southernafricatrust.org/site/assets/files/1613/portability_and_access_of_social_security_benefits_by_former_mine_workers_2014.pdf(2024年2月10日アクセス)
- Tembo, Fazilla 2022. “15 Malawian Ex-miners Receive Benefits from South Africa.” *Nyasa Times*, 20 January.
<https://www.nyasatimes.com/15-malawian-ex-miners-receive-benefits-from-south-africa/>
(2024年9月13日アクセス)
- UNDESA (United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division) 2020. *International Migrant Stock 2020*. POP/DB/MIG/Stock/Rev.2020.

<https://www.un.org/development/desa/pd/content/international-migrant-stock> (2024年5月16日
アクセス)

Worby, Eric 2010. "Address Unknown: The Temporality of Displacement and the Ethics of Disconnection among Zimbabwean Migrants in Johannesburg." *Journal of Southern African Studies* 36(2): 417-431.

付表① インタビュー協力者：カロンガ県の元鉱山労働者

番号	インタビュー 実施日	インタビュー実施場所 (県と村落のある地区)	年齢	性別	鉱山に出稼ぎに 行った回数
E1	2022/9/7	カロンガ県N地区	83歳	男性	2
E2	2022/9/7	カロンガ県N地区	72歳	男性	1
E3	2022/9/7	カロンガ県N地区	70歳	男性	1
E4	2022/9/7	カロンガ県N地区	81歳	男性	1
E5	2022/9/8	カロンガ県N地区	81歳	男性	2
E6	2022/9/8	カロンガ県N地区	80歳	男性	2
E7	2022/9/8	カロンガ県N地区	79歳	男性	3
E8	2022/9/8	カロンガ県N地区	73歳	男性	1
E9	2022/9/9	カロンガ県N地区	76歳	男性	1
E10	2022/9/9	カロンガ県N地区	71歳	男性	1
E11	2022/9/9	カロンガ県N地区	72歳	男性	1
E12	2022/9/9	カロンガ県N地区	79歳	男性	2
E13	2022/9/10	カロンガ県M1地区	80歳	男性	1
E14	2022/9/10	カロンガ県M1地区	79歳	男性	3
E15	2022/9/10	カロンガ県M1地区	80歳	男性	2
E16	2022/9/10	カロンガ県K1地区	82歳	男性	8
E17	2022/9/12	カロンガ県K1地区	82歳	男性	1
E18	2022/9/12	カロンガ県K1地区	66歳	男性	8
E19	2022/9/12	カロンガ県K1地区	82歳	男性	4
E20	2022/9/12	カロンガ県K1地区	72歳	男性	4
E21	2022/9/13	カロンガ県K1地区	81歳	男性	5
E22	2022/9/13	カロンガ県K1地区	63歳	男性	2
E23	2022/9/13	カロンガ県K1地区	77歳	男性	4
E24	2022/9/14	カロンガ県M2地区	90歳	男性	1
E25	2022/9/14	カロンガ県K2地区	72歳	男性	2
E26	2022/9/14	カロンガ県K2地区	80歳	男性	1
E27	2022/9/14	カロンガ県K2地区	77歳	男性	2
E28	2022/9/14	カロンガ県K2地区	80歳	男性	1
E29	2022/9/15	カロンガ県L地区	72歳	男性	3
E30	2022/9/15	カロンガ県L地区	80歳	男性	2
E31	2022/9/15	カロンガ県L地区	84歳	男性	1
E32	2022/9/15	カロンガ県L地区	78歳	男性	2
E33	2022/9/16	カロンガ県L地区	66歳	男性	2
E34	2022/9/16	カロンガ県L地区	78歳	男性	2
E35	2022/9/16	カロンガ県L地区	71歳	男性	1
E36	2022/9/16	カロンガ県L地区	75歳	男性	1

(出所)筆者によるインタビュー調査。

鉱山での就労年	鉱山での就労年数 (小計)	最初の鉱山出稼ぎ時の年齢	最初の鉱山出稼ぎ時の婚姻状態	セルフでの移民労働の経験
1967-69; 1972-74	4年	28歳	既婚	なし
1972-74	2年	22歳	既婚	なし
1972-74	1年半	20歳	既婚	なし
1972-74	2年	31歳	既婚	なし
1963-65; 1968-70	3年半	22歳	独身	なし
1963-64; 1965-67	3年半	21歳	既婚	なし
1962-65; 1968-70; 1970-72	8年	19歳	独身	あり
1973-75	2年	26歳	独身	なし
1971-73	2年	25歳	独身	なし
1974-76	2年	23歳	独身	なし
1972-74	2年	22歳	独身	なし
1968-70; 1972-74	4年	25歳	独身	なし
1973-75	2年	31歳	既婚	なし
1964-65; 1967-69; 1971-73	5年	21歳	独身	なし
1963-65; 1973-75	4年	21歳	既婚	なし
1963-65; 1970-72; 1977-82	10年	23歳	既婚	なし
1968-70	2年	28歳	既婚	なし
1973-75; 1981-88	9年	17歳	独身	なし
1956-57; 1964-65; 1966-68; 1969-72	7年	16歳	独身	なし
1985-86; 1986-89	5年	35歳	既婚	なし
1964-66; 1984-88	6年	23歳	既婚	なし
1986-88	2年	27歳	既婚	あり
1972-74; 1985-88	6年	27歳	既婚	なし
1968-70	2年	36歳	既婚	あり
1968-70; 1971-73	4年	22歳	既婚	なし
1968-70	2年	26歳	独身	なし
1968-70; 1971-73	4年	23歳	独身	なし
1969-71	2年	27歳	既婚	あり
1972-74; 1985-86; 1987-88	4年	22歳	既婚	なし
1963-65; 1967-68	3年半	21歳	独身	なし
1968	3カ月	30歳	既婚	なし
1964-66; 1973-74	3年	20歳	独身	なし
1986-88	1年半	30歳	既婚	なし
1965-67; 1971-73	4年	21歳	独身	なし
1973-75	2年	22歳	独身	なし
1971-73	2年	24歳	既婚	なし

付表② インタビュー協力者：ジョハネスバーグ在住のマラウイ移民

番号	インタビュー 実施日	インタビュー 実施場所	年齢	性別	南アフリカ に来た年	マラウイの出身地
M1	2018/1/29	ジョハネスバーグ	34歳	男性	2008	南部州ブランタイア
M2	2018/2/1	ジョハネスバーグ	27歳	女性	2014	北部州ムジンバ県
M3	2018/8/23	ジョハネスバーグ	25歳	男性	2006	南部州マンガチ県
M4	2018/8/28	ジョハネスバーグ	25歳	女性	2017	北部州ルンピ県
M5	2018/8/28	ジョハネスバーグ	40歳	女性	2010	北部州シカタバイ県
M6	2018/8/28	ジョハネスバーグ	29歳	女性	2018	南部州マンガチ県
M7	2018/8/30	ジョハネスバーグ	40歳	女性	2007	北部州ルンピ県
M8	2019/3/19	ジョハネスバーグ	24歳	女性	2012	不明
M9	2019/3/20	ジョハネスバーグ	29歳	男性	2003	南部州ブランタイア
M10	2019/3/25	ジョハネスバーグ	21歳	女性	2019	中部州リロングウェ
M11	2019/3/25	ジョハネスバーグ	38歳	女性	2009	北部州ムジンバ県
M12	2019/3/25	ジョハネスバーグ	29歳	女性	2018	北部州ムジンバ県
M13	2019/3/26	ジョハネスバーグ	38歳	女性	2001	北部州ムジンバ県
M14	2019/3/26	ジョハネスバーグ	25歳	男性	2003	中部州リロングウェ
M15	2019/3/26	ジョハネスバーグ	25歳	男性	2003	北部州ムジンバ県
M16	2019/5/27	ジョハネスバーグ	27歳	男性	2015	中部州リロングウェ
M17	2019/5/27	ジョハネスバーグ	23歳	男性	2013	北部州ムジンバ県
M18	2019/5/27	ジョハネスバーグ	38歳	男性	2003	北部州
M19	2019/5/28	ジョハネスバーグ	46歳	女性	2001	北部州ムジンバ県
M20	2019/5/29	ジョハネスバーグ	32歳	男性	2007	北部州カロング県
M21	2019/5/29	ジョハネスバーグ	22歳	男性	2017	中部州リロングウェ
M22	2019/5/31	ジョハネスバーグ	28歳	女性	2019	北部州カロング県
M23	2019/5/31	ジョハネスバーグ	24歳	女性	2016	中部州リロングウェ
M24	2020/9/13	オンライン	38歳	男性	2008	北部州ムジンバ県

(出所)筆者によるインタビュー調査。

身分証明書類 とビザ	雇用状態	婚姻 状態	マラウイへの 帰国経験	第2回以降のインタビュー実施日, 実施場所
パスポート	ウェイター訓練・ 派遣 (自営)	既婚	3回 (2009; 2012; 2014)	2020/10/11, オンライン; 2020/11/8, オンライ ン; 2021/10/12, オンライン; 2021/12/7, オンライン; 2022/2/15, オンライン
パスポート	失業中	独身	なし	
庇護申請	露天商	独身	なし	
パスポート	失業中	既婚	なし	2023/2/23, ジョハネスバーグ
パスポート	失業中	独身	なし	2023/2/25, ジョハネスバーグ
なし	家事労働者	別居	なし	
パスポート	ボランティア	既婚	なし	2020/9/5, オンライン; 2020/11/8, オンライ ン; 2021/10/8, オンライン; 2021/12/2, オン ライン; 2023/11/7, ジョハネスバーグ
なし	失業中	同居	なし	
庇護申請	露天商, 庭師	独身	なし	
パスポート	失業中	独身	(南アフリカ滞 在1カ月未満)	
庇護申請	家事労働者	既婚	なし	2023/11/8, ジョハネスバーグ
パスポート	家事労働者	離婚	なし	
パスポート	家事労働者	既婚	6回以上	2020/10/11, オンライン; 2020/11/8, オンラ イン; 2021/10/8, オンライン; 2021/12/18, オンライン; 2022/2/15, オンライン; 2023/11/9, ジョハネスバーグ
パスポート	ウェブデザイン, 写真撮影 (自営)	独身	なし	2023/11/8, ジョハネスバーグ
パスポート	庭師	独身	2回 (2009; 2018)	
なし	露天商	既婚	1回 (2015, 強制送還)	
なし	露天商	独身	なし	
なし	露天商	既婚	なし	
配偶者ビザ	家事労働者	既婚	毎年一時帰国	
パスポート	庭師	離婚	2回 (2012; 2018)	
なし	建設労働者	別居	なし	
就労許可	失業中	独身	なし (南アフ リカ滞在4カ 月)	
なし	失業中	離婚	なし	2023/11/10, ジョハネスバーグ
パスポート	配管工	既婚	毎年一時帰国	2020/11/8, オンライン; 2021/10/24, オンラ イン; 2021/12/19, オンライン; 2022/3/5, オン ライン

付表③ インタビュー協力者：ムジンバ県の元移民および移民送り出し世帯

番号	インタビュー実施日	インタビュー実施場所	年齢	性別	婚姻状態	おもな生業・生計手段	移民労働の経験
C1	2020/3/3	ムズズ	53歳	女性	寡婦	農業、送金	なし
C2	2020/3/3	ムズズ	83歳	女性	寡婦	娘と同居	なし
C3	2020/3/3	ムズズ	21歳	女性	既婚	失業中	なし
C4	2020/3/3	ムズズ	37歳	女性	既婚	零細小売業、肉屋(夫)	なし
C5	2020/3/4	ムジンバ県C地区	38歳	女性	既婚	農業	あり
C6	2020/3/4	ムジンバ県C地区	80歳以上	女性	寡婦	送金	なし
C7	2020/3/4	ムジンバ県C地区	55歳	男性	既婚	農業	あり
C8	2020/3/5	ムジンバ県C地区	75歳	男性	既婚	農業	あり
C9	2020/3/5	ムジンバ県C地区	89歳	男性	寡夫	農業	あり
C10	2020/3/5	ムジンバ県C地区	44歳	女性	寡婦	日雇い農作業	なし
C11	2020/3/5	ムジンバ県C地区	58歳	女性	既婚	農業、日雇い農作業	なし
C12	2020/3/6	ムジンバ県C地区	75歳以上	女性	寡婦	甥夫婦からのサポート	なし
C13	2020/3/6	ムジンバ県C地区	50歳	女性	既婚	農業、零細小売業	なし
C14	2020/3/7	ムジンバ県C地区	54歳	男性	既婚	農業	あり
C15	2020/3/7	ムジンバ県C地区	64歳	男性	既婚	農業	あり
C16	2020/3/7	ムジンバ県C地区	56歳	男性	既婚	農業	あり
C17	2020/3/7	ムジンバ県C地区	88歳	男性	寡夫	息子と同居	あり
C18	2020/3/8	ムジンバ県C地区	75歳以上	女性	寡婦	農業	なし
C19	2020/3/8	ムジンバ県C地区	67歳	女性	寡婦	農業、タバコ栽培	なし
C20	2020/3/8	ムジンバ県C地区	50歳	男性	既婚	農業	あり
C21	2020/3/8	ムジンバ県C地区	29歳	男性	既婚	農業、タバコ栽培	あり
C22	2020/3/9	ムジンバ県C地区	62歳	女性	既婚	農業	なし
C23	2020/3/9	ムジンバ県C地区	32歳	女性	寡婦	農業、零細小売業	なし
C24	2020/3/9	ムジンバ県C地区	59歳	男性	既婚	農業	なし
C25	2020/3/9	ムジンバ県C地区	52歳	男性	既婚	農業、製粉業、輸送業	あり
C26	2022/9/18	ムジンバ県C地区	60歳	女性	別居	農業、日雇い農作業	なし
C27	2022/9/18	ムジンバ県C地区	82歳	男性	既婚	農業	あり
C28	2022/9/19	ムジンバ県C地区	84歳	男性	寡夫	農業、グループ村長	なし
C29	2022/9/19	ムジンバ県C地区	60歳	女性	寡婦	農業、日雇い農作業	なし
C30	2022/9/19	ムジンバ県C地区	72歳	男性	既婚	農業、大工	あり
C31	2022/9/19	ムジンバ県C地区	59歳	男性	既婚	農業	なし
C32	2022/9/19	ムジンバ県C地区	66歳	女性	既婚	農業	なし
C33	2022/9/19	ムジンバ県C地区	70歳以上	女性	寡婦	農業、現金給付	なし
C34	2022/9/20	ムジンバ県C地区	74歳	男性	既婚	農業	あり
C35	2022/9/20	ムジンバ県C地区	48歳	男性	既婚	農業、タバコ栽培	あり
C36	2022/9/20	ムジンバ県C地区	68歳	女性	既婚	農業、零細小売業(息子)	なし

移民労働の形態、時期、理由、セルフの場合の渡航手段、 現地での就労状況など（特に断りがない限り、渡航先は南アフリカ）	南アフリカにいる家族
-	息子
-	子ども2人とその家族
-	夫
-	おじ、おば
セルフで2009-10、貧困のため、トランスポーターと渡航、住込みの家事労働者	兄弟、おじ、おば、祖父
-	息子2人とその家族
セルフで2007-15、よい生活を求めて、バスで渡航、庭師	いとこ、息子がトランスポーター
鉱山労働者で3回（1969-71; 1973-76; 1985-88）、セルフで1996-2010、貧困のため、庭師	息子2人とその配偶者
セルフで2回（1951-55; 1958-61）、鉱山労働者として1973-75、貧困のため、鉱山や酪農農場で就労	甥、孫
-	既婚の娘
-	息子、親戚
-	同居の甥の孫2人
-	息子2人
セルフで2回（1999-2001; 2001-03）、自活し家族を養うため、最初はトランスポーターと渡航、庭師	息子2人とその配偶者、既婚の娘
鉱山労働者（1973-75）とセルフ（1975-79; 1995-99; 2003-05）で4回、タンザニアに1回（1985-87）、貧困のため、庭師	弟
セルフで5回（2000-03; 2003-07; 2007-10; 2010-13; 2013-16）、南アフリカに出稼ぎに行った友人が服や食料を持ち帰るのをみて、バスで渡航、庭師 若いときに結婚後すぐにザンビアへ出稼ぎ、貧困のため、斡旋人を通じて渡航、清掃人	息子2人とその配偶者1人 既婚の孫
-	息子とその配偶者、孫4人
-	亡くなった息子の配偶者とその子（孫）
セルフで4回（2003-06; 2007-09; 2010; 2017）、貧困のため、最初の渡航はトランスポーターと、庭師	いとこ
セルフで2012-14、家建て、服や電化製品を買い、婚資を支払うため、トランスポーターと渡航、庭師	父親、兄弟
-	兄弟2人とその配偶者
-	いとことその配偶者
-	既婚の息子3人とその配偶者2人、 独身の息子2人
セルフで1994-2019、仕事を得るため、バスで渡航、ブラチナ鉱山で就労	既婚の息子2人とその配偶者1人
-	息子とその配偶者
鉱山労働者で1968-69、貧困のため	息子2人とその配偶者
-	息子と孫4人
-	息子と既婚の娘
鉱山労働者で1972-73、若くて独身だったため働く必要があった	なし
-	息子とその配偶者
-	兄弟
-	孫娘とその配偶者
鉱山労働者で4回（1968-70; 1971-73; 1985-86; 1986-87）、貧困のため	息子3人とその配偶者1人
セルフで2016-18、貧困のため、トランスポーターと渡航、庭師、電気技師	兄
-	息子

付表③ (続き)

番号	インタビュー実施日	インタビュー実施場所	年齢	性別	婚姻状態	おもな生業・生計手段	移民労働の経験
C37	2022/9/20	ムジンバ県C地区	70歳	男性	既婚	農業	あり
C38	2022/9/21	ムジンバ県C地区	83歳	男性	寡夫	農業	あり
C39	2022/9/21	ムジンバ県C地区	83歳	女性	寡婦	農業	あり
C40	2022/9/21	ムジンバ県C地区	82歳	男性	既婚	農業	なし
C41	2022/9/21	ムジンバ県C地区	53歳	女性	既婚	農業、タバコ栽培、 零細小売業	なし
C42	2022/9/21	ムジンバ県C地区	45歳	女性	既婚	農業、零細小売業	なし
C43	2022/9/22	ムジンバ県C地区	62歳	男性	既婚	農業、タバコ栽培	なし
C44	2022/9/22	ムジンバ県C地区	47歳	女性	既婚	農業	なし
C45	2022/9/22	ムジンバ県C地区	68歳	女性	既婚	農業、現金給付	なし
C46	2022/9/22	ムジンバ県C地区	48歳	女性	既婚	農業、零細小売業	なし
C47	2022/9/23	ムジンバ県C地区	65歳	男性	既婚	農業、教員への間貸し	なし
C48	2022/9/23	ムジンバ県C地区	63歳	男性	既婚	農業、零細小売業	あり
C49	2022/9/23	ムジンバ県C地区	48歳	女性	既婚	農業、豚飼育販売	なし
C50	2022/9/23	ムジンバ県C地区	39歳	女性	既婚	農業、零細小売業	なし
C51	2022/9/23	ムジンバ県C地区	65歳	男性	既婚	農業	なし
C52	2022/9/24	ムジンバ県C地区	54歳	女性	寡婦	農業、日雇い農作業、 現金給付	なし
C53	2022/9/24	ムジンバ県C地区	97歳	男性	寡夫	孫からの送金、農業(息子)	あり
C54	2022/9/24	ムジンバ県C地区	60歳	男性	既婚	農業、唐辛子栽培	あり
C55	2022/9/24	ムジンバ県C地区	50歳	女性	既婚	農業、日雇い農作業、 唐辛子栽培(夫)	なし
C56	2023/9/14	ムズズ	60歳	女性	別居	零細小売業	あり
C57	2023/9/14	ムズズ	67歳	女性	別居	零細小売業	あり
C58	2023/9/14	ムジンバ県C地区	33歳	男性	既婚	農業	あり
C59	2023/9/14	ムジンバ県C地区	27歳	男性	既婚	日雇い農作業	あり
C60	2023/9/15	ムジンバ県C地区	56歳	男性	既婚	農業、タバコ栽培	あり
C61	2023/9/15	ムジンバ県C地区	41歳	男性	既婚	農業、タバコ栽培、 輸送業	あり
C62	2023/9/15	ムジンバ県C地区	57歳	男性	既婚	肉屋、農業	あり
C63	2023/9/15	ムジンバ県C地区	31歳	男性	既婚	農業、タバコ栽培、 製粉業	あり
C64	2023/9/16	ムジンバ県C地区	29歳	男性	既婚	農業、零細小売業	あり
C65	2023/9/16	ムジンバ県C地区	43歳	男性	既婚	農業、タバコ栽培、 家畜売買	あり
C66	2023/9/16	ムジンバ県C地区	43歳	男性	既婚	農業、タバコ栽培	あり
C67	2023/9/16	ムジンバ県C地区	54歳	男性	既婚	農業、タバコ栽培	あり

(出所)筆者によるインタビュー調査。

移民労働の形態、時期、理由、セルフの場合の渡航手段、 現地での就労状況など（特に断りが無い限り、渡航先は南アフリカ）	南アフリカにいる家族
鉱山労働者で4回（1985-89）、カネを稼ぐため、セルフで2008に渡航したが、 体調が悪くすぐに帰国	息子2人とその配偶者1人
鉱山労働者で1971-73	なし
ジンバブウェに出稼ぎに行った夫と呼ばれて1950年代後半～60年代に合計5 年、家事労働者	息子と孫
-	息子と娘
-	息子と娘
-	夫、弟、甥2人
-	息子3人とその配偶者2人
-	息子2人、甥、妹
-	息子2人とその配偶者1人
-	息子、娘とその家族、弟
-	息子4人とその配偶者3人及び孫
セルフで2回（1996-97; 2007-08）、カネを稼ぎ質のよい毛布を買うため、庭師	兄
-	娘
-	息子とその配偶者、夫の兄弟2人
-	息子3人とその配偶者1人
-	息子2人とその配偶者1人、娘と その家族、兄
セルフで1949-65（3回一時帰国）、庭師	孫7人
セルフで3回（1998-2002; 2002-08; 2009-14）、貧困のため、トランスポー ターと渡航、庭師	息子2人とその配偶者1人
-	息子
セルフで2007-16（1回一時帰国）、最初の配偶者が亡くなりマラウイでカネ を稼ぐことができなかったため、バスで渡航、家事労働者、元トランスポー ター（2016-20）	娘
セルフで3回（2006-09; 2010-12; 2015-17）、マラウイに帰国する友人の代 理で働くため、家事労働者	いとこ
セルフで2017-22、姉妹に呼び寄せられて、ムズズで土地を購入するため、庭 師、日雇いの建設労働者	姉妹2人
セルフで2016-18、マラウイで仕事がないため、トランスポーターと渡航、日 雇いの建設労働者	弟
セルフで6回（1997-99; 1999-2000; 2000-02; 2002-08; 2011-14; 2015- 21）、南アフリカの出稼ぎから帰国した移民の生活改善をみて、トランスポー ターと渡航、庭師、元トランスポーター（2008-10）	息子とその家族
セルフで6回（2004-07; 2007-09; 2009-12; 2012-14; 2015-16; 2020）、仕 事を探すため、トランスポーターと渡航、庭師、オフィスでの電子機器修理業 務、日雇い、元トランスポーター（2016-19）	弟とその配偶者
セルフで2回（2007-08; 2014-23）、マラウイではカネが稼げなかったため、 日雇い、住込みの庭師	配偶者、息子、弟がトランスポー ター
セルフで2016-20、いい仕事を見つけて家族を助けるため、トランスポー ターと渡航、日雇い	姉妹とその配偶者
セルフで2017-20、マラウイでカネが稼げなかったため、バスで渡航、レス トランのシェフ	兄2人
セルフで2回（2008-10; 2012-14）、マラウイではカネが稼げないため、バス で渡航、住込みの庭師、工場労働者	兄（トランスポーター）
セルフで2012-16、マラウイではカネがなく生活が苦しかったため、トラン スポーターと渡航、工場労働者、庭師	なし
セルフで2012-19、南アフリカで仕事を見つけるため、トランスポーターと 渡航、日雇い	息子2人

©Chizuko Sato 2024

本書は「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス表示4.0国際」の下で提供されています。
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ja>



終章

南部アフリカにおける 移民労働者の社会的保護

佐藤千鶴子

本書では、南部アフリカのモザンビークとマラウイから南アフリカへと国境を越えて移動し、移民労働者として就労する／した人びとの社会的保護をめぐる問題について考察した。南部アフリカ地域における国境を越えた移民労働は1世紀以上に及ぶ歴史をもち、近隣諸国の人びとは、自国よりも経済的機会に溢れた南アフリカへの移民労働を通じて、生計を立ててきた。南アフリカの近代化を支えた鉱山業は、南部アフリカ地域の各国で労働者を斡旋し、発展を遂げてきた。この事実は、南部アフリカに国民国家の枠組みを超えた地域的な労働市場が歴史的に形成されたことを意味しており、今日でもそれは存続している。

本書が取り組んだ第一の問いは、南アフリカにおいて移民労働者は、南アフリカ政府の公的な社会的保護の制度にどの程度のアクセスをもち、南アフリカ政府は外国人への社会権の拡大を、何を根拠に実現してきたのか、ということである。

アパルトヘイト体制からポスト・アパルトヘイト体制への政治的転換を経て、南アフリカは、グローバルサウスのなかでも例外的に公的な社会的保護の制度が充実した国となり、とくに一般財源を利用した、一定の所得以下の貧しい高齢者と子どもに対する社会手当（公的扶助）がその基盤をなしている。第3章が示したように、民主化した当初は、社会保障の権利は南アフリカ市民に限定されていた。だが、あらゆる差別を否定し、すべての人びとへの基本的人権の尊重を謳うリベラルな憲法をよりどころに、市民社会組織による法定闘争を経て、社会手当の受給権は永住者と難民という非市民へと拡大された。国内における失業率の悪化やゼノフォビア（外国人嫌悪・排斥）が頻繁に顕在化するようになったため、とくに2010年代半ば以降、移民の選別を強めて南アフリカにとって「有用な」

移民のみを受け入れる一方で、難民や庇護申請者の権利は縮小するような移民政策が提案されてきているが、南アフリカの事例は、リベラルな憲法をもつ国家には、基本的人権にもとづいて移民への社会的権利の拡大を実現する余地がある、ということを示している。

南アフリカにおいて移民労働者が公的な社会的保護の制度を利用できるもう1つの根拠は、労働者としての地位にもとづいている。本書では、外国人労働者を長らく雇用してきた鉱山業に焦点を当て、モザンビークとマラウイ出身の(元)鉱山労働者の社会的保護にかかわる3つの制度——労働災害補償制度、拠出制年金/退職金制度、健康被害に対する給付金制度——の内容と制度へのアクセスの実態について考察した。

南アフリカの金鉱山では、20世紀初頭の早い段階において、地下坑道で金の採掘作業に従事する労働者が吸い込む粉塵により引き起こされる鉱山労働者の肺疾患(珪肺症)の問題が認識され、労働災害補償の制度が整備されてきた。だが、アパルトヘイト期には白人労働者と黒人労働者の間で受け取ることのできる補償金額は大きく異なっていた(McCulloch 2013)。鉱山会議所と送り出し国政府の間で締結された協定にもとづいて斡旋された近隣諸国からの移民労働者に関しては、労災補償が送り出し国政府を通じて支払われることになっていたために、補償金が移民鉱山労働者のもとに届かないこともあった(Fultz and Pieris 1997; Mpedi and Nyenti 2013)。南アフリカの民主化と前後して、労災補償に関する人種や性別に基づく差別は撤廃され、移民労働者も労災補償を受け取ることができるようになった。だが、第4章と第5章で明らかにされたように、鉱山からの退職時に受け取れる一時金(年金/退職金)を除き、出身国に帰国した後は、たとえその権利があったとしても、移民労働者が南アフリカの社会保障制度を利用するのは極めて困難である。

政府間協定のような、合法的な国際労働移動の枠組みを通じて送り出された移民労働者が帰国後に直面する社会的リスクに対して、保護を提供する責任は誰がもつのだろうか。鉱山業のグローバル企業が労働者の健康被害を救済するために信託基金を設置し、その運用が開始されたことは好ましいことであるが、移民鉱山労働者の出身村や出身国で給付金へのアクセスを支援するための仕組みが整えられない限り、出身国に帰国した元鉱山労働者が南アフリカで設置された給付金

制度を利用することは容易ではない。帰国した元鉱山労働者が出稼ぎ先の国で得ていた権利を行使できるようにするための仕組み作りが、送り出し国政府には求められる。

本書の第二の問いは、公的な社会的保護の制度が限られているグローバルサウスにおいて、移民が実践する非公式の社会的保護にはどのような可能性が存在するのか、ということである。第2章と第5章で述べたとおり、非正規に国境を越えて南アフリカや南ローデシアへ行き、一定期間、就労した後に帰国したり、あるいは移動先の国々に定住したりといったことは、南部アフリカにおいては19世紀末から1世紀以上にわたり行われてきた。「社会的保護としての移民労働」という移民が行使する戦略は、移動先国である南アフリカの移民政策によって、戦略に伴うコストやリスク、そしてこの戦略から得られるリターンが変わってくる。南アフリカをめざすマラウイ人の独立移民（非正規移民）は、この戦略に伴うコストとリスクを減らし、リターンを増やすために親族と友人のネットワークを発展させてきた。マラウイ北部の出身村に目を向ければ、この戦略により移民を送り出す世帯の貧困状況が緩和され、出身村全体としても雇用機会が創出されるなど、南アフリカへの移民労働による恩恵があることは明らかである。だが、南アフリカに出稼ぎに行くマラウイ移民がすべて南アフリカで定職を見つけ、「成功」できるわけではないし、健康を害して帰国せざるを得ない状況におかれる移民もいる。さらに、とくに2010年代半ば以降、南アフリカ政府の移民政策が限定的、排他的な方向性を強めつつあることを考えれば、移民労働による非公式な社会的保護の実践に伴うリスクはさらに大きくなり、コストも増えることになる。

公式な協定を通じて送り出されたモザンビーク人やマラウイ人の鉱山労働者にとっても、鉱山への出稼ぎ労働が、国内では入手できない雇用を得ることにより世帯の貧困を緩和するために行われてきたことを考えれば、独立移民と同じ「社会的保護としての移民労働」の戦略であったと捉えることができる。実際、南アフリカの鉱山への出稼ぎ労働者の輩出地であったモザンビーク南部は、同国の北部や中部と比べて相対的に世帯収入が多かったことが1990年代末から2000年代初頭に実施された調査で報告されている（De Vletter 2010）。だが、第4章で述べられているように、モザンビーク南部の元鉱山労働者の出身地域においては、マラウイ北部の独立移民の出身村でみられたような移民、元移民、潜在的な移民

を結びつける相互扶助のための絆が観察されることはなく、元鉱山労働者の間では極めて個人主義的な行動がみられた。おそらくその理由は、出身地域で斡旋され、雇用契約を結んで国外に出稼ぎに行く鉱山労働者の場合、同胞のネットワークに依存しなくても南アフリカへの出稼ぎが可能であるからだと考えられる。

ただし、モザンビークにしろ、マラウイにしろ、鉱山労働者が出身国に帰国した後に、かつての就労先の南アフリカの社会保障制度に関する情報を得たり、制度を利用したりすることは個人では極めて難しい。それゆえ、両国の元鉱山労働者の間ではそれぞれ代表組織が結成され、これらの組織は自国の政府に掛け合ったり、制度について元鉱山労働者に情報提供をしたりといった活動を行ってきた。政府間協定のような公的な制度の下で送り出された移民労働者の場合、公式な組織を結成することが相対的に容易であり、その方が非公式な相互扶助よりも目的達成のために理に適っているということなのだろう。

本書が考察する最後の問いは、1世紀以上に及ぶ国境を越えた人口移動を通じて形成されてきた南部アフリカの地域市場と、その地域に存在する国家との関係性である。本書の第1章、第3章、第4章で触れられているように、南部アフリカには複数の地域機構が存在し、なかでも南部アフリカ開発共同体 (Southern African Development Community: SADC) は地域内での人の自由移動や移民労働者の社会保障に関する条約文書を締結している (Mpedi and Nyenti 2013)。SADCは2024年現在、加盟国が16カ国まで拡大しているが、もともとは1980年に南アフリカとナミビアを除く南部アフリカの9カ国により結成された地域機構であり、結成当初の目的は加盟国間の南南協力を通じて南アフリカへの経済的依存を減らすことだった¹⁾。南アフリカの鉱山への出稼ぎ労働を通じて歴史的に形成された地域的な経済構造は、南アフリカのアパルトヘイト体制と政治的に敵対する南部アフリカの周辺諸国にとっては、断ち切ることの難しい繋がりだった。

1) 結成当初の名称は南部アフリカ開発調整会議 (Southern African Development Coordination Conference: SADCC) で、加盟国はアンゴラ、ボツワナ、レソト、マラウイ、モザンビーク、エスワティニ (当時はスワジランド)、タンザニア、ザンビア、ジンバブウェであった。1990年に独立したナミビアが、1994年に民主化した南アフリカが加盟した。その後、モーリシャス (1995年)、コンゴ民主共和国、セイシェル (ともに1998年)、マダガスカル (2005年)、コモロ (2017年) が加盟した。SADCウェブサイト。

<https://www.sadc.int/member-states>(2024年6月3日アクセス)

1994年に南アフリカがアパルトヘイト体制からの民主化を迎えたことで、南部アフリカ地域における南アフリカの政治的な位置づけが変化し、その経済力は地域全体の経済発展を牽引する原動力として、それまでとは異なる意味づけが与えられることになった。SADCは、域内におけるモノの移動のみならず、人の移動の促進について話し合うための制度化された国家間会合の場として、経済的な地域市場の政治的枠組みとなったのである。

SADC域内での人の自由移動をめぐる多国間協定は、ボツワナ、ナミビア、南アフリカといった域内で有望な移動先となる国々の反対により、これまでとん挫することが多かった。だが、南アフリカ政府が2017年に発表した『国際移民白書』においてSADC加盟国出身者向けビザの導入に言及していたことは、SADC域内における人の移動に関する南アフリカ政府の姿勢の変化を表わしていたのかもしれない（DHA 2017）。白書が発表された後、新型コロナウイルス感染症が世界的に蔓延し、南アフリカ政府はコロナ対応に追われたこともあり、SADCビザの導入に関する具体的な法案が南アフリカで議論されることはなかった。そして2023年11月、南アフリカ政府は移民政策に関する全く新しい白書を発表するに至り、そこではSADCビザへの言及はなかった（DHA 2023）。SADCビザの話は立ち消えとなってしまった可能性がある。それでも、第3章で述べられていたように、南アフリカにおける公的なヘルスケア・サービスへのアクセスについては、非正規移民のなかでもSADC諸国出身者とそれ以外の諸国出身者には差があり、SADC諸国出身者は少しだけ優遇されている（Scalabrini Centre of Cape Town 2019）。SADC諸国出身者とそれ以外の諸国出身者に関して、南アフリカにおける公的な社会的保護の制度へのアクセス権を区別することは、普遍的人権の観点からは最善の策とはいえないかもしれない。だが、南アフリカにおける移民の大半がSADC諸国出身者であり、その大部分は南アフリカを定住先としてではなく、出稼ぎ労働先として捉えていること、そして南部アフリカ地域の幾重にもわたる歴史的な絆を考えれば、SADCという枠組みで人の自由移動が認められ、そして移民労働者に対して社会的な権利の拡大が実現されることが、最初の一步として、おそらく最も理にかなった方向性であるように思われる。

[参考文献]

〈外国語文献〉

- De Vletter, Fion 2010. “Migration and Development in Mozambique: Poverty, Inequality and Survival.” in *Surviving on the Move: Migration, Poverty and Development in Southern Africa*, edited by Jonathan Crush and Bruce Frayne, Cape Town: Idasa and Development Bank of Southern Africa (DBSA), 146-163.
- DHA (Department of Home Affairs) 2017. “White Paper on International Migration for South Africa.” <http://www.dha.gov.za/WhitePaperonInternationalMigration-20170602.pdf>(2024年2月10日アクセス)
- 2023. “White Paper on Citizenship, Immigration and Refugee Protection: Towards a Complete Overhaul of the Migration System in South Africa.” *Government Gazette* (49690), 10 November. http://www.dha.gov.za/images/gazettes/Gazetted49690_whitepaper_10-November2023.pdf (2024年2月14日アクセス)
- Fultz, Elaine and Bodhi Pieris 1997. “The Social Protection of Migrant Workers in South Africa.” ILO/SAMAT Policy Paper No.3, Harare: ILO. <https://www.ilo.org/public/french/region/afpro/pretoria/papers/1997/polpap3/index.htm> (2024年2月10日アクセス)
- McCulloch, Jock 2013. “Medicine, Politics and Disease on South Africa’s Gold Mines.” *Journal of Southern African Studies* 39(3): 543-556.
- Mpedi, L.G. and M. Nyenti 2013. “Portability of Social Security Benefits in Mining Sector: Challenges Experienced by Former Mineworkers in Accessing Social Security Benefits in Selected Southern African Countries.” Southern Africa Trust. <https://knowledgehub.southernafricatrust.org/site/assets/files/1443/portability-of-social-security-benefits-in-the-mining-sector.pdf>(2024年2月10日アクセス)
- Scalabrini Centre of Cape Town 2019. “Migrant and Refugee Access to Public Healthcare in South Africa.” 25 September. <https://www.scalabrini.org.za/migrant-and-refugee-access-to-public-healthcare-in-south-africa/> (2024年2月14日アクセス)

©Chizuko Sato 2024

本書は「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス表示4.0国際」の下で提供されています。
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ja>



索引

英略語／アルファベット

- AMIMO(モザンビーク鉱山労働者協会) 96-97,
103-104, 108, 110-126
- COIDA(労働災害・職業性疾病補償法) 78-80,
105, 134-135
- COVID-19特別手当 74, 76-77
- EMAM(マラウイ元鉱山労働者協会) 140-145,
148, 163
- EU(ヨーロッパ連合) 10-12
- HIV/エイズ 40-41, 94, 98, 100-104, 111
- ICMM(国際金属・鉱業評議会) 99-100, 102
- NHI(国民健康保険) 73, 75, 82-84
- NUM(全国鉱山労働者組合) 39, 41, 97, 135, 138
- ODMWA(鉱山労働職業性疾病法) 78-80, 94,
105-108, 120, 134-135
- SADC(南部アフリカ開発共同体) 1, 11, 22, 157-
158, 182-183
- 結核への取組み 95, 102-103, 113
- 社会保障規約 11, 81
- 諸国／加盟国 60-62, 64, 67, 69, 75, 82,
183
- 人の移動の促進に関する議定書 11, 69
- SAMA(南部アフリカ鉱山労働者協会) 97, 113,
138-139
- Stop TB 101, 103-104, 111
- TEBA(アフリカ雇用局) 39-40, 54, 82, 102-104,
107-110, 116-120, 139-142, 145, 147-148
- TSP(トランスナショナルな社会的保護) 5-7, 10,
12, 14, 18, 21
- WNLA/Wenela(ウィットウォーターズランド原
住民労働協会) 35-36, 38-40, 46, 102, 142,
147-149

あ行

- アパルトヘイト 34, 41, 49-53, 59-60, 63-65, 72,
84-85, 99, 179-180, 182-183
- アフリカ雇用局→TEBA
- アングロ・アメリカン 100, 137
- 移民の文化 149
- 移民法 43, 67-69

- 移民問題の安全保障化 69
- ウィットウォーターズランド原住民労働協会
→WNLA/Wenela
- 恩赦(アムネ스티) 23, 64, 67, 69, 157-158

か行

- 外国人労働者 4-5, 8-9, 15, 23, 31, 35, 37-38, 41,
54, 70, 78-79, 180
- カダリー, クレメンツ 44-45
- 感染症 94, 96, 100-101, 124
- 新型コロナウイルス—— 18, 65, 76, 183
- 企業の社会的責任 24, 99, 124
- 強制送還 16, 23, 64, 66, 149
- グクラフンディ 51
- クリティカル・スキル 66, 68-69
- グローバル・ガバナンス 95
- グローバル・ケア・チェーン 6, 20
- 珪肺症 24, 80, 93-94, 96, 101, 104-105, 116,
135, 137-138, 146, 148, 180
- 結核 80, 93-96, 100-105, 108, 110-111, 113-
114, 119, 135, 137, 146
- 憲法 16, 23-24, 44, 64-65, 70-71, 83
- 裁判所 65, 76, 80, 93-94, 107
- 違反 67
- 訴訟 84-85
- 第27条 76, 85
- リベラルな—— 179-180
- 鉱山会議所 31, 35-40, 46, 48, 104, 106-107,
131, 135-136, 138, 140, 180
- 鉱山労働職業性疾病法→ODMWA
- 国際移民白書(2017年白書) 66, 69, 183
- 国際金属・鉱業評議会→ICMM
- 国際人権レジーム 8-10, 13, 21-22
- 国民健康保険→NHI
- 国境管理 12, 54, 86
- 雇用斡旋 4, 32, 82, 139, 147

さ行

- 自治領(ドミニオン) 34, 44-45
- 市民社会組織 9, 12, 21-23, 51, 66-67, 77, 85,

179

社会資本 19, 157, 164
 社会手当 12, 23, 59, 65, 72, 74, 76-77, 179
 社会的保護としての移民労働 5-6, 16, 20-21, 161, 163, 181
 従業員退職準備金制度→退職基金
 ストップ結核パートナーシップ→Stop TB
 資力調査 72, 83
 ゼノフォビア(外国人嫌悪・排斥) 24, 54, 67, 86, 179
 全国鉱山労働者組合→NUM
 送金 5-6, 16, 19-20, 120, 140, 150-151, 158, 160-161, 164
 社会的—— 19
 ——手数料 146
 相互扶助 2, 110, 112-114, 117, 121, 123, 125, 182
 ——組織 19, 161-162, 164
 訴訟 12, 22-24, 67, 73, 77, 138
 公益—— 85
 Khosha—— 76
 集団—— 80, 137, 146
 マンカイ対アングロゴールド・アシャンティ—— 80, 93-95, 107-108, 136-137
 Watchenuka—— 65

た行

滞在特別許可 67, 74, 77
 退職基金 24, 71-72, 75, 81, 116, 119, 121, 134, 138
 鉱山1970年—— 135-136, 140-141, 144-145, 163
 多国籍企業宣言 97, 100
 地域経済統合 7, 10
 超過滞在 132, 152-153
 ツィアミソ信託基金 24, 80, 93-94, 104, 108-110, 118-120, 125, 137, 146-148, 163
 ディアスポラ 17-18
 デモンストレーション効果 150, 164
 トランスナショナルな社会的保護→TSP
 トランスポーター 152-156, 163

な行

南部アフリカ開発共同体→SADC

南部アフリカ鉱山労働者協会→SAMA
 難民 2-3, 12, 16, 18, 51-52, 54, 61-67, 74, 76-77, 83, 179-180
 ——法 23, 64-67, 84, 86
 難民条約 9, 23, 64
 アフリカ統一機構(OAU)の—— 9, 64
 ネットワーク 1, 4-6, 25, 104, 121, 124, 133
 移民の—— 19-20, 157-160, 164, 181

は行

パス法 52
 バンダ, カムズ 38, 40, 42, 143
 飛行機事故 39, 42
 庇護申請者 23, 61, 63-66, 74, 77, 80, 83-84, 180
 ビジネスと人権 95, 97-98, 100, 102
 非正規移民 6, 10, 12, 15-16, 23-24, 32, 42, 45, 49, 52, 54, 61, 77, 132, 148-149, 160, 165, 183
 ——の正規化 67, 69
 ——の取り締まり 16, 45, 47
 ——のネットワーク 19, 157-158
 ヘルスケア 1, 11-12, 14-17, 59-60, 70-71, 73, 82-85, 131, 183

ま行

マチョナ 46, 152
 マラウイ元鉱山労働者協会→EMAM
 モザンビーク鉱山労働者協会→AMIMO
 モザンビーク内戦 52

や/ら行

役人の裁量権 15-16
 「嫁を送る」慣行 152
 労働協定 31-32, 35-36, 38, 41, 44, 48-49
 労働災害(補償) 72, 74, 77-78, 80, 134, 180
 労働災害・職業性疾病補償法→COIDA
 労働市場 4-5, 8, 68, 70
 超国家的な—— 7, 10-12, 21-22
 地域的な—— 22, 31, 34, 179
 ローフェア(Lawfare) 85

執筆者一覧

^{さとうちづこ}
佐藤千鶴子 (第1章, 第2章, 第5章, 終章)

アジア経済研究所 地域研究センター・アフリカ研究グループ長

^{まきのくみこ}
牧野久美子 (第3章)

アジア経済研究所 地域研究センター・主任調査研究員

^{あみなかあきよ}
網中昭世 (第4章)

アジア経済研究所 地域研究センター・アフリカ研究グループ

—執筆順, 所属は刊行時—

〈表紙写真〉

南アフリカ 鉱山労働者

A mine employee takes a break from drilling at Sibanye Gold's Masimthembe shaft in Westonaria, South Africa, April 3, 2017.

(写真：ロイター／アフロ)

移民の社会的保護

——南アフリカ・モザンビーク・マラウイの制度と実態——

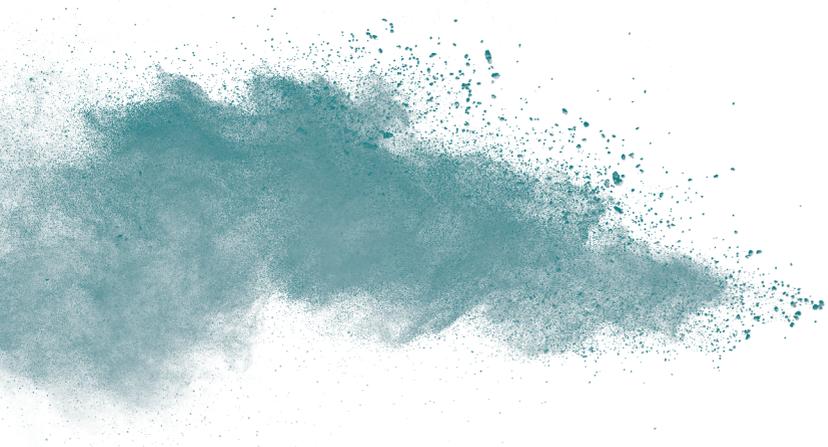
電子版 2024年12月18日発行
オンデマンド版 2024年12月20日発行

編者 佐藤千鶴子
発行所 独立行政法人日本貿易振興機構 アジア経済研究所
〒261-8545 千葉県千葉市美浜区若葉3丁目2番2
(電話) 043-299-9735



9 784258 046652

*Transnational Social Protection in Southern Africa :
Labour Migration to South Africa from Mozambique and Malawi*



IDE-JETRO