

## インドの挑戦

## 家内労働者の包摂とその課題

—デリーのNGOの取り組みから

村山真弓



刺繍家内労働者の1人 ファリダ・ベン

デリー北東部、ウッタール・プラデーシュ州に接する地域にスンデルナガリ（「美しい街」の意）という住宅地がある。一九七六年、当時のインディラ・ガンディー政

権が、強制的に撤去したオールドデリーのスラム居住者を、再定住させるために作った町である。一区画約二二平方メートルの家が立ち並ぶ街並みを歩くと、家のなか

で、軒先で、内職に精を出している女性たちに出

会う。刺繍、チュリ（腕輪）、ビンディ（女性の額飾り）、マンガルスートラ（既婚女性が付ける首飾り）作り、チャルカ（手織機用の糸巻作業）、仕立て等々、実に様々な仕事がある。通常、材料はテケダールと呼ばれる仲介業者が持つてくる

が、光熱費、道具などは労働者が負担する。報酬は歩合給である。

こうした労働者は家内労働者（Homeworkers）

と呼ばれる。仕事の依頼主から見れば、生産コストが削減でき、労働者の管理も不要な誠に都合の良いシステムとなっている。他方、労働者の側にメリットがないわけではない。家事、育児と並行してできる内職は女性にとって貴重な収入機会を提供してくれる。しかしその賃金は極めて低く、一日に相当な時間を費やしても、わずかな稼ぎにしかない。

## ●包括的成長と家内労働者

国民会議派率いる統一進歩連合政権が目指す「包括的成長」の実現にとって重要な鍵のひとつは、雇用創出型の高度経済成長を進めると同時に、全労働者の九二%を占めるインフォーマル労働者の福利厚生、生活向上を図ることである。インフォーマル労働者とは雇用・社会保障のない労働者で、そ

のなかには農業に従事する大部分の労働者や、フォーマル・セクター（政府・公的部門や従業員一〇人以上の民間法人企業）で働いていても、雇用・社会保障がない労働者も含まれている。インドの高度成長が加速した二〇〇〇年代の最初の五年間が生み出した雇用は、もっぱらこうしたインフォーマル労働者に限られていた。従って今後抜本的な対策が取られない限り、経済成長が進めば進むほど、不安定な就労が増加し、一握りのフォーマル労働者との格差が開くことになる。

ここで取り上げる家内労働者は、インフォーマル労働者の範疇に含まれるが、単に自宅で仕事をする労働者（Home-based workers）ということではない。自宅で仕事をする労働者のなかには、独立した使用者や純粋な意味での自営業主も含まれており、家内労働者として特定されるのは、従属的な下請け労働者のことである。別名「偽装賃金労働者」とも呼ばれる家内労働者は、自営業主と賃金労働者の中間に位置する存在である。製造業者あるいは仲介業者から裁断済みの生地を渡され、自宅で縫製し、納品と引き替えに歩合給で報

酬を受け取る労働者はその端的な例である。殆どの場合、家内労働者は法的な保護を受けられず、歩合給の低賃金で働き、かつ孤立して働いているが故に交渉力も弱い。女性や子供など社会的弱者が、無給の家族労働者として多く従事していることも、家内労働者の問題の一面である。

国際労働機関（ILO）が第一七七号条約として家内労働者の問題に関する条約を採択したのは、一九九六年のことである。家内労働者自体は、そのずっと以前より存在し、問題への取り組みが行われていた国もある（例えば日本では、一九七〇年に家内労働法が公布された）。しかし世界的な関心の結集としてILO条約が採択された背景には、経済グローバル化のもとで先進国から途上国へという生産基地の移転とともに、工場形態から家内労働者への下請けへと雇用形態の変化が進んだことがある。

家内労働者に特化した法律が必要とされるのは、家内労働者が文字通り「見えにくい」労働者であるためである。第一に、家内労働者は圧倒的に女性が大多数を占めており、家事や育児などと並行し

て行われる在宅労働については、その経済的貢献や労働者としての権利が、社会的にも、また女性労働者自身からも認識されていないケースが多い。第二に、家内労働者は、実態としては自営業主よりも労働者に近いが、労働法が適用される雇用労働者と完全に重なるわけではない。家内労働者が仕事をするに当たっては、時間的、場所的な拘束がなく、また常に使用者の指揮監督下にあるわけではない。そのため、家内労働者は労働法の網からこぼれ落ちてきた。第三には、家内労働者の場合には、その労働条件改善の責任を負うような労働契約上の使用者が存在しないということがある。

ILO第一七七号条約では、法的に規定された使用者あるいは直接的雇用主でなくとも、「自らの事業活動に従い在宅形態の労働を割り当てる自然人または法人を意味する」としている。従って、下請け仕事を振り出す工場経営者や仲介業者も使用者とみなされる。同条約の目的は、「企業で行われる同一または類似の種類の労働について適用される条件を考慮し、在宅形態の労働者その他の賃金労働者との間の待遇の均等をできる限

り促進する」ことにある。しかしながら、この条約を批准しているのはわずか六カ国にとどまっている。インドも日本もこの条約を批准していない。

## ●インドの家内労働者

インドの家内労働者は、二〇〇〇年の時点で八二〇万人と推計されている。それ以上新しいデータはないが、一〇年を経て家内労働者の減少を示唆するような材料はない。全体のうち女性が六〇%弱を占めていた。家内労働者というと、日本も含め九割が女性というのが一般的傾向なので、インドは相対的に女性の割合が低いというより、男性の家内労働者が多いことに注目すべきであろう。都市と農村の比率は約四・六である。雇用労働者の全体数から見れば家内労働者の占める割合はわずか二%にすぎないが、都市女性労働者（非農業）に限ってみると、一〇人に一人が家内労働者という無視し得ない数であることがわかる。手織機、ビーディー（土着の手巻き煙草）、観賞用金属製品、お香などは、家内労働者の手になる生産量が工場生産と同等あるいはそれ以上のレベルまで達している。

家内労働者の性格やその広がり、各国の開発の過程と現状、労働・社会政策を反映している。インドの場合には、広範囲に存在していた伝統的な家内工業、植民地化・近代化・商業化の影響、独立後の不均等な工業発展、一九八〇年代以降の経済自由化、グローバル化の影響といった経済的要因とともに、女性が家庭の外に出ることを良しとしない、女性にふさわしい役割といった、ジェンダー規範の強さも大きく作用している。後述する調査で会ったスンデルナガリの刺繍家内労働者の女性達も、家の外での仕事を経験したケースは皆無に等しく、また四割が外での就労には家族の反対があることを家内労働者になった理由として挙げていた。

重要なことは、法的保護の欠如、極端な低賃金という前近代的な雇用形態を体現する家内労働者は、皮肉にも近代化や経済グローバル化とともに増えてきたという事実である。輸出向けの縫製産業はまさにその典型である。インドにおける同産業の歴史は一九六〇年代に遡る。一九七〇年代の初めに、インド独自の手織りの生地が欧米で人気を博した後、一九八〇年代

半ば以降はニット製品や工場製品の生地を用いた衣料品が中心になった。二〇〇九／一〇年度の輸出額は約一〇七億ドル、輸出全体の六%を占める。インドにはデ

リー周辺、バンガロール、コルカタ、ジャイプール、ティルプールなど各地に縫製産業の集積地があり、それぞれに主力製品や生産組織等は異なるが、二〇〇一年まで、縫製業でも小規模工業優遇策が取られていたために、今なお小規模工場が多く、また垂直的な下請け関係を持つネットワークが存在するのがひとつの特徴である。さらに、インド製品の魅力として、欧米市場向けに、伝統的な刺繍やビーズ加工等を生かして付加価値をつけたデザインも多い。このようなインドの縫製品生産過程の広い範囲で、大勢の国内労働者が関与しているのである。

## ●SEWAデリーのプログラム

一九七二年以来、家内労働者や行商、ゴミ拾いなどインフォーマル雇用の女性労働者の問題に取り組んできたインドの団体にSEWA（自営女性労働者協会）という著名な団体がある。グジャラート州に誕生したSEWAの活動と理

念は、インドの他の地域にも広がり、現在メンバーは約一三二万人に達している。SEWAデリーは、一九九九年に設立された。

SEWAデリーが二〇〇五年に始めた刺繍家内労働者のためのプログラムは、バラバラに仲介業者から仕事を得ていた女性労働者を組織化するとともに、仲介業者を排除して、SEWAデリーが直接輸出工場から下請けを請け負うことで、工場に対する交渉力を強め、より高い賃金を労働者に保証することを目指したものである。なおこうした途上国生産地での運動と併せて、グローバル・サプライ・チェーンに組み込まれた途上国労働者の生活向上のために、より責任ある企業慣行を推進しようという先進国側での運動、Ethical Trade Initiative（倫理的貿易イニシアティブ）がある。メンバーとなっていたSEWAは、同じくメンバーだったGAPにアプローチし、インドでGAP製品を作っている輸出工場から仕事を請け負ったのが始まりである。最初は数人の女性労働者とともに始めたプログラムは、徐々に拡大し、二〇〇九年当時、スンデルナガリともいうひとつの地域で、約五〇〇人の女

性たちがプログラムのメンバーとして名を連ねていた。仕事の割り当て、集荷、研修等を行う地元の刺繍センターでは、婚姻、所有権等、女性達の生活や意識化にかかわる講演会なども開催されていた。

このプログラムの目指すところは、一方で在宅労働が有する柔軟さ、すなわち家事、育児と仕事の両立を損なわないこと、他方で、女性達のなかに納期や品質維持等、よりビジネス指向型の意識を高め、最終的には、協同組合等、自立した経済組織に転換することを目的としていた。しかし、この二つの目的を共存させるのは実際にはとても難しいことである。企業の側から見れば、SEWAデリーよりも安いレートで仕事を引き受ける仲介業者・労働者に不足はない。またそうした仲介業者は企業が求める短い納期注文などにも、労働者を酷使して対応するが、SEWAデリーのような団体が同様な労務管理を徹底するならば、本質的な矛盾に突き当たる。現実には、企業からの注文の減少、労働者のSEWAデリー離れ、SEWAデリーが引き受けられる仕事の減少という悪循環が生じ始めて

いた。SEWAデリーのスタッフのなかにも、このプログラムを女性労働者はどう考えているのか、洗練された仲介業者くらいにしか位置づけていないのではないかと述懐するものもいた。二〇〇九年末に筆者が行った調査は、こうした疑問への答えを探す目的があった。当時SEWAデリーのスンデルナガリ刺繍センターから恒常的に仕事を請け負っていた女性全員（二四六人）に加え、半年以上コンタクトがないメンバー（七八人）と、SEWAデリーのメンバーでない刺繍家内労働者（七〇人・非メンバー）から聞き取りした。

## ●プログラムの経済的評価

刺繍家内労働者の平均年齢は二七歳と若い。六割が既婚者である。四人に一人は非識字者であるが、最も多い三割近くが六年から八年の教育を受けていた。この仕事に従事している平均年数は約五年半である。三つの集団の違いを見ると、非メンバーが年齢的には最も若く（二四歳）、未婚者の割合が高く（五一%）、他方仕事の経験年数は七年と長かった。従って、SEWAデリーのプログラムは、研修等も含め、この仕事への



新規参入者のニーズに应运えてきたことがうかがわれる。

スンデルナガリは、イスラーム教徒の割合が四割強（デリー平均は二〇〇一年一・七％）と高い地域なのだが、刺繍家内労働者の六割以上がイスラーム教徒とさらに高い集中度を示していた。これは、刺繍の技術は元来イスラーム教徒の伝統として発達してきたこと、イスラーム教徒女性の方が、外に出ることへの社会的制約が大きいという二つの理由が考えられる。ただしイスラーム教徒比率が最も高かったのは非メンバー世帯（九三％）であり、一方、SEWA Aデリー・メンバーのなかには、指定カースト・指定トライブ世帯が二六％と、デリー平均（二七％）よりも多かった。

月間世帯収入の平均は約六三〇〇ルピー（約一二〇〇〇円）、三グループ間に殆ど違いはなかった。そのうち、刺繍の在宅労働による貢献は二〇％強である。一日の平均労働時間は七時間と、外で働く労働者にも遜色ないが、平均収入は五一ルピー（約一〇〇円）と当時のデリー最低賃金（非熟練労働者で一日一五一ルピー）を大幅に下回っていた。確かにSEW

Aデリー労働者の収入は非メンバーに比べると若干高かった（各五四ルピー、四二ルピー）。しかし、SEWAデリー・メンバーも含め労働者の三人に一人は、仕立て、ビンディ、チュリ作り等、他の在宅労働も合わせて行っていた。またSEWAデリー・メンバーの二％は、SEWAデリー以外の仲介業者からも刺繍の仕事を請け負っていた。

SEWAデリーと仲介業者の違いについて、両方との仕事を経験した労働者の過半数は前者の方が良いと答えている。特に賃金の高さについてSEWAデリーを評価している女性が多かった。他方、仕事が定期的にあること、支払の制度（SEWAデリーは二週間に一度と決まっていたのに対して、仲介業者は必要な時に支払ってくれる）、自宅まで仕事を届け、集荷してくれる利便さといったことでは仲介業者の利点が挙げられた。

労働者調査から明らかになったのは、SEWAデリーの最大の課題は、やはり安定した仕事の供給にあることであった。既に長時間の内職および家事労働に従事しているにもかかわらず、労働者の九

割以上は、より多くの仕事をしたいと望んでいた。仕事があれば、SEWAデリーが期待する組織化を通じたエンパワーメントは、絵に描いた餅に過ぎない。SEWAデリーのスタッフは、輸出企業が長期的に発注を約束してくれさえすれば、労働者を失望させることも、仲介業者のところに行かせることもなくなるのにと語ることはきりであった。輸出企業にとつては、より安く柔軟に仕事を請け負う仲介業者が多数いるなかで、SEWAデリーとの関係は、社会貢献はともかく、経済的なメリットは少ない。外国バイヤーから、輸出工場に対して、SEWAデリーに仕事を回すよう圧力をかけてもらうという手段にも限界があるとスタッフは見ていた。

### ●SEWAデリーの貢献

では、SEWAデリーの刺繍家内労働者プログラムは、少し高い賃金以外に女性たちに何かをもたらしたのであるか。メンバーにプログラムから何を学んだかと尋ねると、最も多く半数以上が、女性も経済的に自立すべきだという考え方だと答えた。仕事をもらうために刺繍センターまで来なければなら

ばならないことは、時間の無駄と感じている人もないわけではない。他方、スタッフや他の女性たちとの関係を通じて、メンバーらの意識に変化が生じていることも事実である。メンバーと非メンバー刺繍家内労働者の意識面での大きな違いは、これから刺繍の仕事を家の外でする意思があるかどうか（各三三％、一三％）、自分の娘世代に外での就労をさせるかどうか（各七八％、六三％）という意思に現れていた。

（むらやま まゆみ／アジア経済研究所新領域研究センター）

### 《注》

本稿はMayumi Murayama 'Challenges for Inclusive Sustained Employment: An Attempt to Organise Female Embroidery Homeworkers in Delhi, Hiraishima, S. H. Oda and Y. Tsujita eds. 2011. *Inclusiveness in India: A Strategy for Growth and Equality*. Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan, forthcoming.の要約である。