

台湾受け入れ再開後のインドネシア人
介護労働者と送出制度改革
——銀行債務制度とイメージ戦略から
看護・介護教育へ——

奥 島 美 夏

Reform and Limitations of Sending System
of Indonesian Careworkers to Taiwan after
the Resumption 2004: New Labor
Management with Bank Loans, Pre-training,
and Nursing / Caring Education

OKUSHIMA Mika

In this paper I describe and evaluate recent changes in the sending and receiving system between Indonesia and Taiwan. In the last twenty years, Taiwan received about 4,080,000 migrant workers and 400,000 foreign spouses from Southeast Asia and the China mainland. Indonesia arose as the main sending country in the late 1990s, now providing about 80% of the migrant careworkers (also, “care-takers” or 監護工 in Taiwan) for work in the informal sector (private homes), in place with the former dominant groups like the Filipinas. The Taiwanese government reformed its immigration control, including labor management, and suspended labor import from Indonesia between 2002 and 2004, claiming that the Indonesian government should take effective measures to prevent overcharging of the Indonesian workers (agency commissions, pre-training fees, government tax, etc.) as well as address the high runaway rate among workers. At the same time, Indonesia itself was experiencing drastic reform of the labor movement, both at the national and overseas levels, in response to the Asian monetary crisis and the fall of Soeharto’s regime. Hence, beginning with the resumption of labor import at the end of 2004, the Indonesian migrant workers started to enjoy officially fixed

charges, and they became bonded by bank loans with excessive deposits under supervision of the Indonesian consulate (KDEI).

Although the changes for careworkers were mostly positive, there remain some critical problems. First, lower wages and unpaid overtime work of the Indonesians, which used to be arranged worse than that of the Filipino workers, have gradually improved as a result of the officially fixed charges in both countries and the bank loan system. Instead, however, these workers must work longer hours, because the bank loan obliges them to work even on holidays to avoid the risk of defaulting. Second, in inverse proportion to the increasing wage, the Taiwanese employers have begun to evaluate the Indonesian careworkers more harshly, probably because they have lost compassion and sympathy for them, though they used to praise these workers for being “obedient and hardworking,” as is still the case in the other receiving countries in Asia and the Middle East. In fact, the image of Indonesian overseas workers as being obedient and diligent has been the main sending strategy, which is implanted in workers’ minds and reproduced by the Indonesian government and manpower agencies through a process of pre-training and national competency exams, in rivalry with the Filipino workers, who tend to have higher skill and education. Third, the Indonesian workers still suffer from countermeasures against runaways that were implemented before the reform, such as deposits for employers, seizure of passports or bank-books, house arrest, and so on.

Because the Indonesians’ image as the biggest sales point became less effective, the government has been obliged to raise the minimum quality of the overseas workers. In the case of careworkers, however, the target seems quite complex, because this kind of job used to be filled by nurses in Indonesia until the aging population increased and the needs of caring began to be discussed very recently, and also because the careworkers sent to foreign countries are subcategorized and trained differently according to the needs, for example, “care-takers” / elder carers to Taiwan, “baby sitters” / infant careworkers to Hong Kong, and “caregivers” / higher caring specialists to North America. The Indonesian education reform focuses mainly on nurses and skilled careworkers at the moment, while the unskilled or low-skilled careworkers such as in Taiwan are largely being left behind and may be plunged into much worse jobs in the future.

キーワード： 台湾、インドネシア人労働者、送出政策、固定斡旋料、

銀行債務制度、事前研修、看護・介護教育

はじめに

近年アジア・中東諸国では、コストが安くおとなしいインドネシア人労働者が急増しており、特に家事・介護といったインフォーマル部門へ数十万人の女性が進出している。受け入れ諸国の中でも人気渡航先である台湾は、アジアでは日本につぐ通貨力で知られ、現在約36万人の外国人労働者や、累計40万人の中国・東南アジア系結婚移民を受け入れている。このため両国の移民・移住労働研究もさかんになった（例えば劉 1992；Tsay 1992；Spaan 1994；Hugo 1995, 2000, 2005；鄧 1996；夏 2002；佐野 2004；安里 2004, 2005；横田 2005, 2006；奥島 2005a, 2005b, 2007；洪 2006；明石 2006；藍 2006；Lan 2006；Wang 2007；王・白 2007）。だが、米国同時多発テロを転機として国際的に入管規制が強化される中、台湾のインドネシア人労働者受け入れ凍結（2002-04年）の前後に両国で何がおこり、凍結解除後の二国間制度とインドネシア人の就労環境がどのように変化したのかを包括的にとらえたものはまだない。また、台湾のインドネシア人労働者の8割は介護労働者であるが、これらの人々がなぜ「勤勉で従順」と好まれ、本国でどのような選抜・養成過程を経てやって来るのかも明らかにされていない。

よって本論文では、大々的に改革された台湾－インドネシアの二国間制度に焦点をあて、新たに導入された両国の固定斡旋料、銀行債務制度と在外公館の監督、そして事前研修による「従順で勤勉な」移住労働者の再生産などの功罪を検討する。この新体制の主眼は労務管理の強化、すなわち斡旋料水増しや給与不払いといった金銭問題の是正と労働者の逃亡防止におかれていたが、結果としてインドネシア人の無休勤務や銀行通帳の押収も強化されるなど、早くも限界が露呈している。何より、従来フィリピン人労働者に比べて給与・休日条件とも低かったインドネシア人は、低学歴で扶養家族も多いなど、劣悪な環境にも耐えて働き通さざるをえない人材を主流とし、権利主張も極力控える事前研修が政府・斡旋企業によって徹底されてきた。しかし、台湾での改革によってインドネシア人労働者もあ

る程度勤務時間にみあう給与を確保できるようになると、台湾人雇用主の同情や親近感も薄れ、また人数規模の増加につれて全体の質も低下するため勤務評価が下がり、「従順で勤勉」というイメージ戦略だけではもはや通用しなくなりつつある。

抜本対策としてインドネシア政府は教育改革にも着手したが、本国にはもともと介護職がなく、海外向けに養成される介護労働者は受け入れ国毎に資格要件が細分化しており、低学歴・無資格者から看護師・准看護師まで入り乱れて焦点を定めにくい。先進諸国市場やアセアン(ASEAN)域内の職業資格互換制度枠へ参入するため、看護師の国家資格や専門的介護職の教育制度の整備は急がれているが、台湾向けのような低技術者の底上げは限定的なものにとどまり、また所轄間の利権争いや国内の介護士養成との乖離などの問題も抱えている。日本へも経済連携協定(JI-EPA)を通じて2008年からインドネシア人看護師・介護福祉士候補を送り出すことになり、先行例の実態把握と問題整理が急務である。

以下の報告は、筆者がインドネシアで断続的に行なってきた2004～07年の短期調査と、台湾・インドネシアで2007年8～10月に行なった神田外語大学異文化コミュニケーション研究所共同研究プロジェクトの共同調査によっている。筆者の使用言語はインドネシア語と英語で、中国語通訳は林麗英氏(龍谷大学大学院)と共同調査者の横田祥子氏に負っている。

1. 台湾－インドネシア間の政策転換

1-1. 台湾における外国人労働者政策の概要

台湾の外国人労働者受け入れに関する政策動向を簡単にふりかえっておくと、アジア・ニース(NIEs)の経済成長やグローバル化、少子高齢化などによって、1980年代にはすでに大量の労働力不足が発生していた。1989年以前の台湾は戒厳令下にあり、中国大陆も含めた外部者／外国人の入国は厳しく制約されていたが、親族訪問や斡旋業者の手引きなどにより数万から数十万人ともいわれる不法就労者が滞在していた(Tsay 1992; 劉1992など)。こうした人々は台湾や福建省とゆかりの深いタイやフィリピ

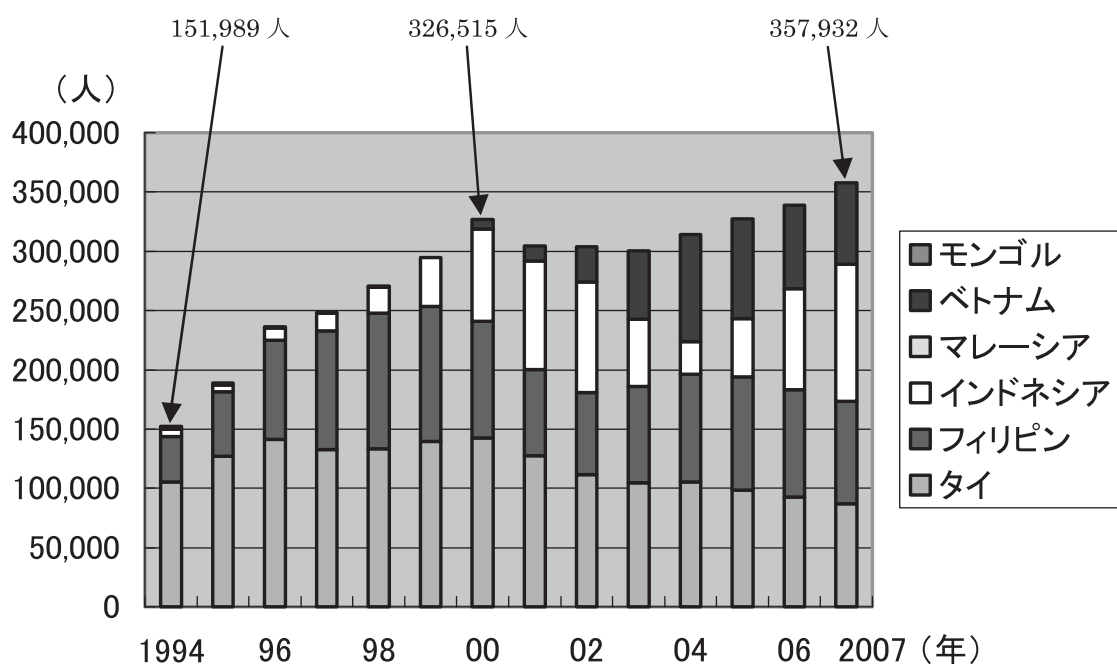
台湾受け入れ再開後のインドネシア人介護労働者と送出制度改革

ンの他、軍事政権下で華人弾圧の続いたインドネシアなどからも多数流入していたと思われる。¹⁾

その後の戒厳令解除とともに、こうした不法就労者に代えて外国人労働者の雇用制度整備が始まり、1991年にタイ人建設労働者が試験的に導入されたのをきっかけに、二国間協定を基本とした一定の単純労働分野で正規外国人労働者の受け入れが始まった。受け入れ職種や国籍は次第に広がって、1997年からは雇用期間も最長3年間となり、さらに2001年には3年で1回の就労更新が認められ実質6年間の継続雇用が可能となった。所轄である行政院勞工委員會（労働省に相当、以下「勞工委員会」）は、外国人の雇用上限率や労働市場テストなどを設ける一方で、斡旋業者の審査・評価制度や斡旋料引き下げなどにも努力してきた（以上、鄧 1996；佐野 2004；行政院勞工委員會職業訓練局 2004、2005；安里 2004、2005；洪 2006 など）。

2007年末現在、台湾は製造業・建設・家事・看護介護・船員の分野に357,937人の外国人労働者を受け入れている（図1）。国別ではインドネシア人が約11.5万人（約32.3%）、タイ人約8.7万人（24.3%）、フィリピン人

図1 台湾の外国人労働者数と国籍の推移（1994～2007年）



出典：勞工委員会ウェブサイト 2008「外労人数按國及開放項目分」各年末

約 8.6 万人 (24.1%)、ベトナム人約 6.9 万人 (19.3%)、モンゴル人 22 人 (0.006%)、マレーシア人 11 人 (0.003%) の順となっている。図 1 のように、これらの国籍集団は受け入れ開始時期やマレーシア・タイの経済成長に応じて少しずつ増減しており、当初最も多かったタイ人とフィリピン人から、次第にインドネシア人とベトナム人へと移行している。特に 90 年代末からは高齢化の進行に対応して、コストの安いインドネシア・ベトナムを中心に介護労働者の受け入れが拡大され、現在は労働者全体の半数近い 16 万人が台湾で就労している (第 3 節参照)。

国籍別集団の増減や入れ替わりは単なる市場調整に留まらず、送り出し諸国に対する斡旋制度改革の要求や、台湾特有の外交政策も反映されているといわれる。上記の国内の改革と前後して、台湾政府はまずタイ人労働者の負担する高額の斡旋料を問題視し、1995 年に半年間の受け入れ凍結にふみきったため、結果としてフィリピン人やインドネシア人が増加した。次に、1999 年にはフィリピン政府・斡旋企業から自国移住労働者の待遇改善が要求され、これに対して労工委員会はやはり翌年末まで受け入れを凍結した。その間、代わりにベトナム人が積極的に受け入れられることになった。こうした中、同委員会も 2001 年 11 月に外国人労働者の斡旋料や衣食住の負担を改善すると宣言したが、アジア通貨危機などの影響からインドネシアやタイは斡旋料の引き下げに強く反発した。このため、労工委員会は 2002 年 8 月からインドネシア人労働者の受け入れを全面凍結した。最終的には、インドネシア労働移住省が斡旋料の透明化と逃亡者防止対策を公約することで、2004 年末にようやく凍結が解除された (以上、黄・葉・李 2006: 195-197)。この凍結解除と入れ替わりに、労工委員会は実際の逃亡率がインドネシア人よりも高いベトナム人について、やはりインフォーマル部門の受け入れを凍結して現在に至っている。²⁾

この一連の措置を裏打ちするのが、外国人労働者受け入れを外交政策の切り札とする台湾の外交的手法だ。明石 (2006: 180-182) によれば、上記のフィリピン人労働者の受け入れ凍結は、航空協定の是正を求めるフィリピンが 1999 年 10 月から両国間の直行便を止めたことに反発する世論が高まったためで、かねてよりカトリック教会の支援もえて台湾人雇用主・被

介護者からの差別的処遇に抗議していたフィリピン人労働者を、製造業・建設業などで部分的にボイコットする形になったという。続くインドネシアの事例でも、2004年2月に労工委員会主任・陳菊とインドネシア労働移住相・ヤコブ（いずれも当時）が凍結解除に向けてジャカルタ会談を予定していたのだが、インドネシア側が中国への配慮から直前になって会談時間を変更したため、陳は会談をキャンセルして凍結解除も見送った。その他、同じく斡旋料や斡旋制度が問題となっていたタイでも、2002年8月にタイ外務省が陳菊主任との協議・労働協定調印を直前に控えて入国手続きを拒否し、台湾はタイとの協力協議を無期限にとり消す声明を発表した。だが、こちらはタイ側が関係修復に奔走し、同年末になんとか労働協定の調印までこぎつけた。

1-2. インドネシア人労働者と受け入れ凍結の経緯

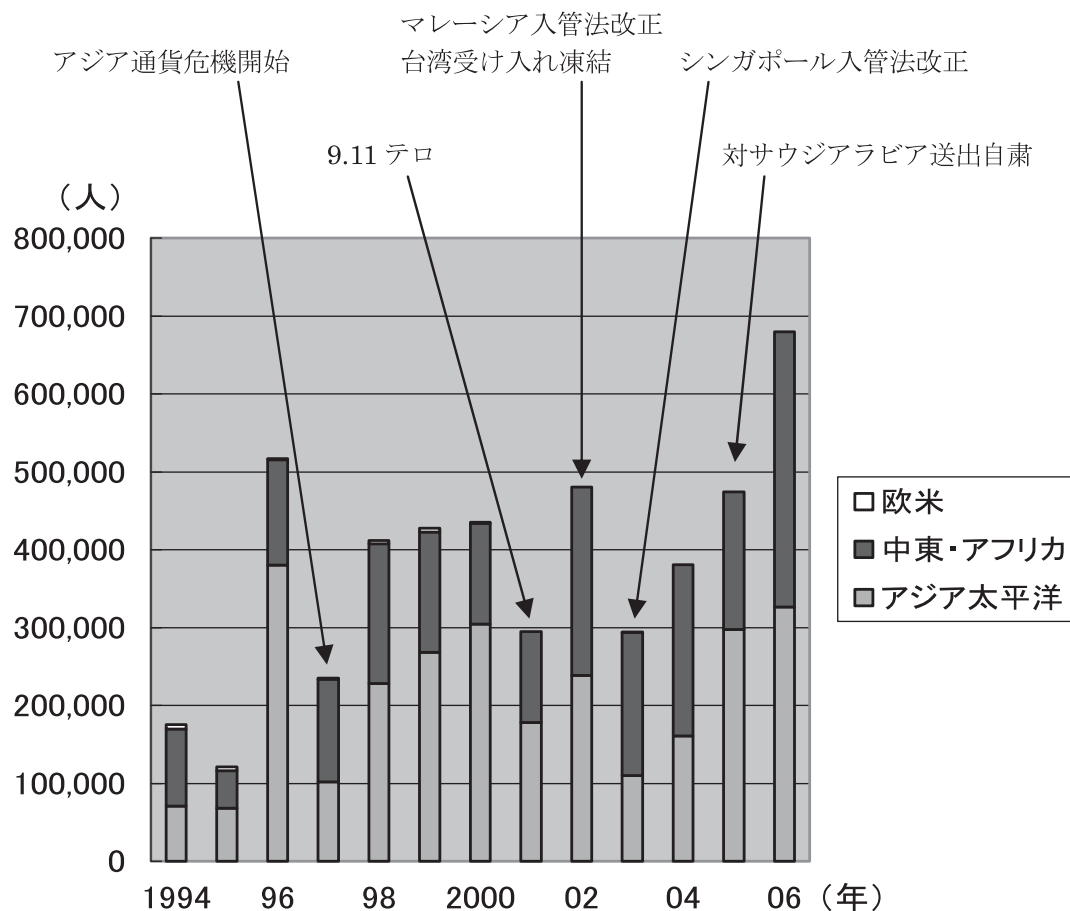
一方、今日の台湾にとって主要送り出し国となったインドネシアは、1990年代末のアジア通貨危機と政情不安によって社会改革運動が興隆し、2001年の9.11テロ事件（米国同時多発テロ）以来、国際的に強化された人身売買・不法就労の取締まりという外圧も受けて、やはり制度改革に着手することになった。

インドネシアは1980年代から、天然資源に代わる外貨獲得手段として観光整備や労働力輸出に力を注いできた。特に移住労働業界は、アジア通貨危機や9.11事件以降ムスリムの欧米入国が制限された時期も不況知らずといわれ、重要な失業対策となった（詳細はHugo 2000, 2005; Ananta et al. 1998; 奥島 2005、2007 など参照）。国内では2002年と04年の爆弾テロでバリ島などの主要観光地の収入が激減し、近年は石油不況も深刻になっている。このような背景から、インドネシアの移住労働者送り出し数は受け入れ諸国の市場調整や凍結、あるいは送り出し自粛などによる一時的な減少はあったものの、全体としては図2のように15年足らずで約4倍になっている。³⁾

急速な移住労働産業の成長は、インドネシア人の就労先が学歴や資格免状の要らない単純労働職で、特に女性の場合は個人宅での家事・介護と

いったインフォーマル部門を中心としていたためでもあった。従来のインドネシア政府はアセアン域内の労働力輸出大国フィリピンに学びつつ送り出しを拡大してきたが、自国の移住労働者が語学力や技術面で劣る傾向があるため、医者や専門的看護・介護士よりは雑多な業務を兼ねる家事・介護労働者、商船員よりは漁船員と、学歴や資格が問われない分、条件も悪い職種へ積極的に送り出して頭数を稼ぐという戦略をとっていた(奥島2007: 60)。こうして周辺諸国に流出するインドネシア人移住労働者は増え続け、国際情勢が悪化するにつれて資格外就労や人身売買が大きな社会問題となった。そこへ先の台湾・陳氏入国問題も重なって、2002年8月、マレーシアと台湾は偶然ながら同時にインドネシア人労働者の大量送還・受

図2 インドネシア人移住労働者の送り出し推移(労働移住省把握分)



出典：BNP2TKI 2007a より筆者作成

け入れ凍結にふみきったのである（奥島 2005: 22-23）。この時期はマレーシアと台湾だけで受け入れが約 10 万人減少した（図 2）。

大口顧客であったこの 2 国の制裁措置は、当然ながらインドネシアにとって大きな痛手となった。遅々として進まなかった送り出し政策改善の模索もこれを機に一転して、黙認してきた不法入国・不法就労の取締りを強化し、正規の移住労働者を熟練労働やフォーマル部門の単純労働分野へ送り出すことに重点をおくという方針になる。そして 2003 年の国内労働法制定に続いて、2004 年に移住労働者保護憲法（UU No. 39, 2004）が制定された。この新憲法は斡旋料体系の是正、非公認の斡旋企業・仲介者の禁止、労働移住省（Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi: 略称 Depnakertrans）や海外の在外公館による支援、出国直前研修（PAP、3-3 節参照）、政府・商工会議所・労働者の三者協議会（LKS Tripatrit）などを定めている。さらに 2007 年からは、移住労働者の所轄も汚職の悪評高い労働移住省から「インドネシア海外労働者派遣・保護庁」（Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia: BNP2TKI）⁴⁾へ移された（Tim Redaksi Fokusmedia 2005; 奥島 2007: 59, 62）。これに基づいてインドネシア政府は、台湾に対しても正規労働者の送り出しと斡旋料の改善を公約したのである。

台湾政府は凍結解除にあたってもう 1 つ、逃亡の多いインドネシア人労働者への効果的な対策も求めていた。これに対してインドネシア政府が提案したのは、給与から一定額の保証金を本国に送金させ帰国するまで差し押さえるという、いわゆる強制貯蓄であった。台湾の元斡旋企業家で現労工委員会コンサルタントの 1 人によると（吾非奴 2006: 65-72）、2001 年に労工委員会が決定した斡旋料引き下げにインドネシア政府は従わず、逃亡防止策としては当初、毎月 3,000 新台幣ドル／元（以下、必要のない限り「ドル」と省略）の保証金を給与から差し引き、台湾の斡旋業者たちを代理人として送金させる規定を設け、従わなければ送り出しをみあわせると強気な態度に出たという⁵⁾。これに対して労工委員会は改善を求めたが、回答がえられなかったため翌年 8 月 1 日から受け入れを全面凍結した。

インドネシア政府が国際動向に逆行する提案をあえてしたのは、これが

最も現実的な労務管理方式だからであろう。インドネシアは国内でも強制貯蓄や給与据えおきを慣行とする企業が多く、海外への送り出しでは必ずといってよいほど貯金やパスポートの差し押さえが斡旋業者や関係機関の間で申し渡されてきた。こうした管理方式は現在、広義の人身売買にあたると非難を浴びているが、それに代わる方法があるかといえばやはり難しい。また、労務管理のコストや責任まで斡旋業者に丸投げするのもインドネシア政府ならではの政策スタイルであるが、当然ながら台湾側の斡旋業者は反発したようだ。

結局、業者団体の反対を受けて台湾政府が先の提案を却下すると、インドネシア政府は一律化した出国諸経費の借入・返済と保証金の送金をあわせて銀行に委託した。銀行を経由すれば移住労働者の債務拘束は厳しくなるが、斡旋料や諸手数料が透明化され斡旋業者や雇用主の不正も防ぎやすくなる。移住労働者は出国前に登録した斡旋企業から出国諸経費を立て替えてもらい、企業はそれをインドネシア政府の指定した銀行から借り入れる。そして海外勤務が始まると、移住労働者の給与から借金や台湾側での斡旋料が天引きされ、あわせて保証金も本国の口座に送金される(詳細は次節参照)。こうした取引は台湾より以前から香港の地元金融業者たちとの間で行なわれており⁶⁾、2004年末からの送り出し再開にあたっては中国信託銀行(China Trust Bank: CTB)⁷⁾が最初に名乗りをあげた。

こうして、インドネシア人労働者の受け入れが再開されると、凍結期間中の代替労働力だったベトナム人・フィリピン人は減少し、インドネシア人は2.7万人(2004年末)から今日までに4倍増して台湾最多の外国籍労働者となった。新体制の経過が順調とみたインドネシア政府は、同様の銀行債務制度を香港へ、次いでマレーシアや中東などへの送り出しにも導入した。また、送り出し規模の拡大につれて、台湾の華南銀行(Huana Bank)や第一銀行(First Bank)、陽信銀行(Yangxin Bank/ Sunny Bank)、インドネシアからはインドネシア国家銀行(Bank Negara Indonesia: BNI)やイスラーム金融系のマンディリ銀行(Bank Mandiri: BM)なども参入するようになって、金利がやや引き下げられた(行政院勞工委員會職業訓練局ウェブサイト 2005; 吾非奴 2006 も参照のこと)。一部の銀行はインドネ



写真1 各地の中心街にみる外国人労働者用の送金所。看板の左側はドン・アー／大アジア（ベトナム）、右上はプアン・タイ／タイの友だち、右下が BNI／インドネシア国家銀行（2007 年 10 月、台中）

シア人移住労働者の受け入れ諸国に支店を開いたり、地元金融業者と提携したりしている（写真1）。なお、インドネシア人に代わって2008年3月現在まで受け入れを一部凍結されているベトナム人についても、ベトナム公館がインドネシアと同様の管理制度を検討中であるとの関係者間で噂されている⁸⁾。

2. 受け入れ凍結解除後の新体制——銀行・在外公館・業者による労務管理

新体制では、インドネシア人労働者の出国諸経費や両国の斡旋料が一律化され、銀行債務制度を経ることによって金銭トラブルや逃亡をある程度

防止できるようになった反面、インフォーマル部門を中心に無休勤務や通帳・カードの押収をも助長し、また多額の強制貯蓄や所得税の天引きにより就労当初はほとんど現金が手に入らないといった問題も抱えている。こうした厳しい拘束は今のところ成功面を評価されているが、諸所にみえる限界を以下で整理してみよう⁸⁾。

2-1. 新体制の概要

受け入れ凍結前後にみる台湾－インドネシア間の制度的変化は、一言でいえば斡旋企業の二国間取引という基本構造が両国政府によって管理強化され、台湾側の労務管理に労工委員会だけでなくインドネシア公館（大使館相当の「インドネシア経済貿易代表処」、略称 KDEI）と銀行も直接介入するようになったところにある。この「三位一体管理」とも呼べる新体制には、時期は多少前後するが両国の斡旋料の一律化や斡旋企業・雇用主の審査強化、シェルター（被害者収容施設）などの施設整備、そしてインドネシアでの事前研修・コンピテンシー試験の義務化（第3節参照）などがみられる。

これらの諸改革は上記のように、直接的にはインドネシアの社会改革や台湾の外交事情によっているが、間接的には資格外就労・人身売買への国際圧力とも連動している。全般に移住労働はどの国でも斡旋企業や担当省庁にとって独占権益であり、追加サービスや娯楽（賭博など）を提供したり、企業・機関の下にさらなる非公認の仲介者（いわゆるブローカー・手配師の類）もぶらさがって、労働者の負担を増やすことが多い。また、国毎に通貨力や法制、雇用体系が異なるため、斡旋企業や雇用主が移住労働者の国籍によってはじめから労働条件を操作することもある。よって、資格外就労や人身売買の防止には入管強化だけでなく、斡旋料や給与体系を国家レベルで透明化・標準化し、業者や雇用主も含めて管理することが不可欠なのである。

その意味で、台湾－インドネシア間の新制度がひとつのガバナンス例を示した意義は大きい。もちろん、現行制度はまだ多くの課題を抱えており、台湾の NGO や宗教組織などの支援団体には、労工委員会や自治体

政府に「(移住労働や国際結婚の) 斡旋企業を廃して非営利機関を開設すべきだ」と求めるところもある。また、移住労働者側にも言語力・技術の向上や、正当な権利を主張するだけの才覚が求められる。だが、こうした二国間制度が他の諸国でも模索されてゆけば、いずれ何らかの国際規範ないし地域・経済圏内の制度を生み出す基盤となるかもしれないし、少なくとも入管・雇用体系の見直しを進める周辺諸国にとって1つの目安となるだろう。

制度の詳細に戻ると、2001年から外国人労働者の待遇改善に努めてきた台湾では、最低基本賃金の保証(15,840ドル/月)、台湾側での斡旋料の一律化(3年間で6万ドル)、斡旋企業の査定(3段階評価と不良企業の操業差し止め)、介護労働者の雇用主の資格審査などが定められた。とりわけ固定斡旋料の意義は大きく、水増し請求やピンハネなどの不正を防止しやすくなっただけでなく、外国人労働者の国籍による労働条件の差別化も難しくなった。この点は次節で詳しく述べる。また、2006年初頭からは中正国際空港(桃園)の外国人労働者専用ゲートに5ヶ国合同オフィス(マレーシア以外)と臨時宿泊施設を開設し、帰国する移住労働者が雇用主や斡旋業者の不正を報告したり、新規入国した労働者が違法業者に連れていかれぬよう管理している⁹⁾。さらに、同年4月から不法就労者15~50万ドル、その仲介者や雇用主には75万ドルの罰金も課すなど、斡旋企業・雇用主の管理も強化している。

インドネシアでも先の新憲法制定以来、斡旋料を含む台湾への出国諸経費が49,787ドル(2007年初頭は約1,543万ルピア。1ドル=310ルピア計算)に一律化され、銀行利子・送金手数料などを含めて7万ドル台が相場となり、債務内訳が斡旋企業の雇用契約書に明記されるようになった(後出の表5参照)。この新制度は2006年末に香港にも導入され、出国諸経費が従来の約2,000万ルピア(2.1万香港ドル)から、台湾とほぼ同額の1,550万ルピア(香港での交通費などを除く)に引き下げられた(*Investor Dairy*, 3 December 2006)。その後、他の受け入れ諸国にも導入され、マレーシアへの移住労働は500万ルピア、中東・台湾・香港は1,300~1,500万ルピア台が相場となった(マンディリ銀行発表による。Klikpajak.com 2007)。た

だし、銀行毎の利子・送金手数料などが別途加算される。インドネシア人労働者は毎月の給与から負債分と強制貯蓄を本国へ送金し、各受け入れ国の銀行とインドネシア公館がこれを監督している。

また、インドネシアと二国間協定を結ぶ受け入れ諸国(現在27ヶ国)のうち、2005年に当時のインドネシア移住労働相は在外公館付属のシェルターを台湾2地域(桃園、台中)、マレーシア6地域(クアラルンプール、ジョホール、ペナン、サバ、サラワク、サバン)、サウジアラビア4地域(リアド、ジェッダ、ダマム、タブック)、そしてシンガポールとクウェートに各1ヶ所開設すると発表した(*Tempo*、15 April 2005 など)。これらは受け入れ諸国のうちでも、NGOや移住労働者による労働組合が発達しておらず、被害に遭いやすい個人宅勤務の家事・介護労働者が多い地域である¹⁰⁾。最初の実施国となった台湾では、インドネシア公館に移住労働問題のアタッシェ(担当官・相談窓口)と付属シェルターが設けられ、ホットラインやウェブサイトを通じて公館職員やシェルターのスタッフが被害者から報告を受け、業者・雇用主との仲裁や警察との交渉¹¹⁾などにあたるようになった。

ただし現実的な評価をするなら、現行制度によってインドネシア人労働者の労働環境は着実に改善されつつあるが、その分拘束も厳しくなっている。例えば、銀行を経由すると斡旋企業・雇用主の不正は難しくなるが、送金手数料や利子も負担しなければならないし、債務返済のため無休勤務で契約せざるをえないことも多くなった。学歴や経済力が低く従順な傾向にあるインドネシア人労働者にとって、公的機関の後ろ盾ができたのは心強いが、銀行や在外公館にしてみれば外貨を確保し逃亡を防ぐという目的もある。この逃亡率についても、いったんは引き下げられたものの、受け入れ再開から人数が増えるにつれて逃亡者数も再び増え始めている。

こうした労務管理の限界は次節から順に詳しく述べるが、他にも、根強く残る悪しき慣習の払拭も今後の課題である。例えば、インドネシア政府の強制貯蓄とは別に、台湾の雇用主・業者による強制貯蓄や銀行通帳の差し押さえが往々にして黙認されている(2-2節参照)。同じく逃亡防止の目的で、外国人労働者の外出や携帯電話の許可についても雇用主と業者の裁

量に任されている(3-2節)。またインドネシア側でも、依然として労働者が非正規のブローカーに手続きを委託したり、研修が不十分なまま送り出されたりしている(3-2・3-3節)。一律化された斡旋料についても、一部の業者は収益が減った分を、例えば雇用主負担が原則である帰国航空費を労働者に負担させて回収したりしている(2-3節)。通帳の差し押さえを除いて、これらの慣習は雇用契約書にいったん署名してしまうと変更や申し立てが事実上難しく、労工委員会の指導や国内外の労働運動によって時間をかけて解決しなければなるまい。

さらに、インドネシアと台湾の斡旋業者間にも問題がある¹²⁾。基本的に台湾は買い手市場で、インドネシアの斡旋企業は台湾側のパートナー企業に「マーケティング費」や「メンテナンス費」といったリベートを支払っている。これはインドネシア政府が受け入れ凍結時に示した送り出し停止も辞さない強硬姿勢を台湾の業者が恐れ、類似の事態に備えて徴収するようになったという¹³⁾。ただし中小企業のレベルでは、インドネシア側の負担が大きすぎるため、あるいは台湾側がそこまで強気に出られないため、リベートを伴わない場合も多い。現在、インドネシアの大手企業は移住労働者一人につきマーケティング費 15,000~17,000 ドル、メンテナンス費 10,000 ドルを負担せねばならず、こうした費用も何らかの形で出国諸経費に上乗せされ、最終的には移住労働者にはね返っていくのだ。

2-2. 銀行債務制度の功罪——給与の是正と無休勤務・通帳押収の助長

移住労働者の労働条件は、出国諸経費や債務状況、送り出し政策などの本国事情と、受け入れ国の業者・雇用主の方針に左右される。概してフィリピン人労働者の就労環境は比較的整備されており、本国政府の管理下で出国諸経費が安く、台湾でも在外公館による雇用主への指導やキリスト教会・労働組合などによる支援もさかんである(安里 2005 など)。一方、他の国籍集団は全般に、より学歴が低く既存制度に従属的な傾向があり、出国諸経費の水増しやブローカーの介入などで高額の借金を抱える者も多い(例えば台湾のタイ人は吾非奴 2006: 81、ベトナム人は王・白 2007、インドネシア人は Spaan 1994、奥島 2007)。

表1 介護労働者の平均月収の変化(各年6月)

国籍	年	人数(人)	月収総額	(新台幣ドル)		
				恒常的月収	残業代	その他
インドネシア	2004	28,794	18,082	15,893	1,849	340
	2007	↑ 88,843	↑ 18,286	↑ 16,005	↑ 1,902	↑ 379
フィリピン	2004	26,165	17,924	15,926	1,703	295
	2007	↓ 24,291	↑ 18,130	↑ 15,957	↑ 1,796	↑ 377
タイ	2004	2,615	18,242	15,887	2,007	348
	2007	↓ 1,980	↑ 18,279	↑ 16,109	↓ 1,777	↑ 393
ベトナム	2004	42,467	18,228	15,919	1,961	348
	2007	↓ 35,708	↑ 18,249	↑ 16,044	↓ 1,826	↑ 379

出典：行政院勞工委員會職業訓練局(2004: 64、2007: 93)、マレーシアとモンゴル除く

こうした違いは労働者の実質所得や休暇状況に具体的に表れる。例えば2000年頃のシンガポールではフィリピン人労働者の月給350シンガポールに対してインドネシア人は230ドル、スリランカ人は220ドルが相場であったし、香港でもインドネシア人は労働法で保証される最低賃金以下で就労し、定休日も全般にフィリピン人より少なかった(小ヶ谷2001: 128)。台湾でも、インドネシア人受け入れ凍結解除の直前(2004年中盤)にはすでに固定斡旋料制が導入されていたが、恒常的収入ではフィリピン人が依然として最も高く、他の国籍集団は残業代を稼ぐことで月給総額を増やしていた(表1)。

しかし、台湾の新体制下でインドネシア側の出国諸経費も一律化され、給与明細が銀行という第三者を通じて公にされるようになると、インドネシア人労働者の勤務時間がある程度月給に反映され、恒常的収入でも残業代でも他国籍集団をしのぐようになった(表1)。もちろん、今なお劣悪な待遇にある者もいるし、出国諸経費(原則は約7万ドル)が一律化されても、事前研修の延長や斡旋企業の追加サービス、ブローカーの介入などが加算されれば増額する。実際、2006年末の台湾国際労働協会・移住労働者

支援団体によれば、一部のインドネシア人労働者はいまだ 13～15 万ドル程を負担しており、フィリピン人の 6.5～8.5 万ドルやタイ人の 11～15 万ドルより高かった（労働政策研究・研修機構 2007）。また、次節の表 5 の例でも、出国諸経費は個人の事前研修の進捗などによって 7 万ドルから 11 万ドルまであがるという。さらにベトナム人ともなれば、出国諸経費がインドネシア人より割高なうえ、本国政府の課税（海外所得の約 8%）もあるため、正規の支出だけで 12～13 万ドル台にのぼり（王・白 2007）、逃亡率が恒常的に高いゆえんとなっている。このように、改革の浸透には時間がかかり、また国毎の通貨力や税法などの相違もあるため労働条件の完全な平等化は難しいが、それでも徐々に国籍間の格差が是正されてゆくことには大きな意義がある。

ただし、この改革は次の 2 つの問題も伴っていた。1 つは休暇状況で、インドネシア人労働者の拘束時間が、休暇確保を奨励する政策動向に反して長くなっている。台湾の労働基準法では、フォーマル部門の外国人労働者に 8 時間／日ないし 48 時間／週以上の連続勤務を禁じ、インフォーマル部門にも週 1 日の休日確保を定めており、いずれの部門もそれを超える場合は残業代・休日勤務手当（528 ドル／日ないし 66 ドル／時間）が保証される（KDEI 2007）。だが、残業代をはらってでも休日勤務を希望する雇用主が多いばかりでなく、インドネシア人労働者の利用銀行も債務返済計画にあらかじめ休日分の勤務手当を組み込んでいるため、出国諸経費が自分で払えないインドネシア人は無休勤務に同意せざるをえないのだ。

インドネシア人労働者の大半を占めるインフォーマル部門の介護労働者を例として、凍結解除前後の 2004 年・07 年中盤で比較すると、インドネシア人だけ無休勤務者が 10% 以上増加して過半数を超えている（表 2）。2007 年のインドネシア人の平均月給 18,286 ドルから、基本給与 15,840 ドルと月 4 日の休日勤務手当 2,112 ドルの合計 17,952 ドルを引いても、さらに 334 ドル／月あるいは約 5 時間の残業をしていることになる。¹⁴⁾ 他方、他の国籍集団は人数的には減少傾向にある中、定休・部分的休暇をとる者が増えているので、無休勤務者を求める雇用主は従来のベトナム人やタイ人に代えてインドネシア人を優先的に採用するだろう。ただし、いずれの

表2 介護労働者の休暇状況の変化(各年6月)

単位: %

国籍	年	定休日あり	部分的に休憩	無休
インドネシア	2004	3.23	53.35	43.42
	2007	↓ 3.09	↓ 41.96	↑ 54.95
フィリピン	2004	7.22	56.55	36.23
	2007	↑ 9.09	↑ 58.94	↓ 31.97
タイ	2004	6.39	50.59	43.02
	2007	↑ 11.87	↑ 65.86	↓ 22.27
ベトナム	2004	2.44	31.07	66.48
	2007	↑ 3.63	↑ 40.28	↓ 56.09

出典: 行政院勞工委員會職業訓練局(2004: 68、2007: 93)、マレーシアとモンゴル除く

国籍集団でも勤務時間規定については無規定のケースが8~10%増えていることも考えると(行政院勞工委員會職業訓練局 2004、2007)、近年の不況や増加するインドネシア人の影響で、他国籍集団でも残業代をもらって雇用主の要望に応じるか、あるいは応じざるをえない介護労働者が主流になっていることも推測される。

もう1つの問題は、銀行の通帳ないしキャッシュカードの押収である。インドネシア人労働者は銀行債務制度を経由するようになったため、現地に銀行口座を開く割合も他国籍集団より高い。同じくインフォーマル部門の介護労働者の例では75.28%が開設しており、次いでやはり高額な出国諸経費・税金を負担しているベトナム人が続く(表3)。開設者のうち預金通帳を自分で保管していない、つまり差し押さえられている割合が一番高いのもインドネシア人である。その他、通帳はもてるがキャッシュカードをとりあげられるケースも多い。給与支払方法をみても、インドネシア人介護労働者には銀行振り込みと斡旋業者による処理が最も多く、7~8割が現金手渡しを占めるフィリピン人やタイ人と対照をなしている(表4)。なお、銀行口座をもたない者は、本国送金に郵便局や地元金融業者、あるいは

台湾受け入れ再開後のインドネシア人介護労働者と送出制度改革

表3 介護労働者の銀行口座開設状況（2007年6月）

単位：％

国籍・人数	未開設	開設		
			うち通帳所有	通帳押収
インドネシア	24.72	75.28	50.42	24.86
フィリピン	39.12	60.88	45.56	15.32
タイ	46.57	53.43	36.21	17.22
ベトナム	28.98	71.02	51.46	19.57

出典：行政院勞工委員會職業訓練局（2007：97）、モンゴル除く

表4 介護労働者の給与支払方法（2007年6月、複数回答）

単位：％

国籍	口座振込み	現金手渡し	斡旋業者が処理	その他
インドネシア	47.09	55.83	11.92	3.25
フィリピン	19.88	84.17	5.44	2.72
タイ	26.77	72.58	10.00	2.32
ベトナム	44.97	56.3	9.29	3.40

出典：行政院勞工委員會職業訓練局（2007：93）、モンゴル除く

はエスニック・ビジネス業者（雑貨店・レストランなど）の地下銀行などを利用しているようだ。

2-3. 支出入、強制貯蓄、所得税積み立ての内訳

インドネシア人労働者にとってのもう1つの負担は、銀行債務に加えて多額の強制貯蓄も天引きされるため、送金手続きが煩雑となるうえ、就労から1年半が経過するまではまとまった現金を使えない点である。一例として、表5のインドネシア人労働者の雇用契約書をみてみよう。当事者の女性は東ジャワの大手斡旋企業に登録し、インフォーマル部門の介護労働者として2007年から3年契約で台湾へ赴き、借入や本国送金は華南銀行を

表5 インドネシア人労働者の支出と強制貯蓄(07年、インフォーマル部門の場合)

項目		収支金額(新台幣ドル/元)
A) 収入		
1	給与(最低基本賃金、3年間)	15,840 / 月 × 12 ヶ月 × 3 年 = 570,240
2	休日勤務手当(528 / 日 × 月 4 日 = 2,112)	2,112 / 月 × 12 ヶ月 × 3 年 = 76,032
収入合計		646,272
B) 支出		
B-1: 出国諸経費(一律)		
1	紹介・管理費	1,923
2	パスポート作成	461
3	身体検査	1,827
4	事前研修(宿泊費・食費込み)	15,731
5	国家コンピテンシー試験(LSK/LUK)・ 出国直前研修(PAP)	615
6	査証代	2,412
7	労働保険	1,538
8	政府税(PP92/2000)	531
9	往路航空費	8,138
10	空港税など	385
11	国内交通費	385
12	斡旋料	15,841
小計		49,787
B-2: 銀行利子・手数料など(華南銀行の場合)		
1	利子	8,000
2	借款費	12,758
小計		20,758

台湾受け入れ再開後のインドネシア人介護労働者と送出制度改革

B-3: 在台諸経費（一律）		
1	居留登録・更新料（ARC）	$1,000 \times 3 \text{ 年} = 3,000$
2	検診（MCU）料（入国時＋年 1 回）	$2,000 \times 4 \text{ 回} = 8,000$
3	斡旋料	$(1,800 + 1,700 + 1,500) \times 12 \text{ ヶ月} = 60,000$
4	健康保険料	$216 / \text{月} \times 12 \text{ ヶ月} \times 3 \text{ 年} = 7,776$
5	所得税（3 年間無休・皆勤の場合）	$\{(15,480 + 2,112) \times 12 \text{ ヶ月} - 193,000\} \times 6\% \times 3 \text{ 年} = 4,036$
小計		82,812
B-4: その他の規約外諸経費（斡旋企業・雇用主による）		
1	復路航空費	8,000
支出（B1～4）合計		161,357
総収入 646,272－総支出 161,357＝484,915 ドル		
C) 強制貯蓄（保証金）・所得税積み立て		
1	インドネシア政府保証金（一律）	$2,000 / \text{月} \times 15 \text{ ヶ月} = 30,000$
2	台湾所得税（一律）	$3,168 / \text{月} \times 6 \text{ ヶ月} + 950 / \text{月} \times 30 \text{ ヶ月} = 47,508$
3	台湾雇用主保証金（任意、契約書に記載なし）	$2 \sim 3,000 / \text{月} \times 3 \sim 6 \text{ ヶ月} = 6,000 \sim 18,000$

利用している。

まず基本収入であるが、最低賃金 15,840 ドル／月に加え、週 1 日の休日も返上して働くことに同意したので月 4 日分の残業代 2,112 ドル／月が加算され、3 年分の総収入は約 64.6 万ドルになる。ただし、工場勤務などのフォーマル部門であれば、週 1 回は休日を取り、平日は時間に応じて残業代をもらうのが普通である。さらに、1 年間の勤務終了時に 1 週間の休暇が保証されているので、労働者がこれも返上すれば 528 ドル×7 日分の 3,696 ドルが 1 年目と 2 年目の終わりに加算される。

次に支出項目をみると、まずインドネシアを出国するまでの諸経費（表

のB-1)は、一律化されて49,787ドルとなった。インドネシアの斡旋企業に払う斡旋料と事前研修費が全体の6割以上を占め、次いで大きいのは往路航空費である。この額面に銀行利子・送金手数料など(B-2)が加算されるので、70,545ドルが実際の負債額となり、勤務開始から15ヶ月間に月4,703ドルずつ天引きされる。利率は銀行によって異なるが、最も高い中国信託銀行で9万ドル前後、その他は華南銀行と同じ7万ドル台である。

続いて、台湾入国後の諸経費(B-3)では、やはり台湾の斡旋企業への斡旋料がもっとも高額で、初年が一律1,800ドル/月、2年目は1,700ドル、3年目は1,500ドルとなり、総額6万ドルかかる。あわせて健診料(Medical Check-up: MCU)が入国時と半年毎にあって総額8,000ドル、居留証(Alien Resident Certificate: ARC)と就労中の健康保険¹⁵⁾が、それぞれ3年間で3,000ドルと7,776ドルかかる。最後に、台湾では半年(183日)以上勤務する場合、総所得の免税額193,000ドルを上回る分に所得税6%が課せられるが、労働条件のより悪いインフォーマル部門では残業代がなければ年間所得($15,840 \times 12 \text{ヶ月} = 190,080 \text{ドル}$)が免税範囲におさまるように設定されている。表5は4,036ドルが3年分の所得税となる。以上の基本経費は合計で8.3万ドル弱となる。

だが先述のように、実際はこの他にもさまざまな規約外費用が徴収される。例えばこの事例では、雇用主負担が原則の復路航空費も労働者の負担とされている(B-4)。また、インドネシア斡旋企業による事前研修は、最低限の中国(北京)語と料理の学習のみから、介護実習・家事全般・方言など企業によって内容にかなり差があり、科目数や時間が増えれば追加費用がかかる(後述の3-3節参照)。所定の研修期間内に成績があがらず、再受講する場合も同様である。そのため、例えば表5の斡旋企業では実質債務が人によって7~11万ドル台になるという。この企業は東ジャワの代表的企業でもあるので、台湾のパートナー企業へ支払うリベートも各費目に上乗せされている可能性もある。なお、フォーマル部門では食費・居住費として雇用主が4,000ドルまで徴収してもよいことになっており、2007年のインドネシア公館の案内では一律2,500ドルとされている(KDEI 2007)。

以上から支出入を単純計算すると、表5の労働者が所定期間内に研修を

終え 3 年間の勤務を全うした場合、約 16 万ドルが支出で、総所得の 75% にあたる 484,915 ドルが実質収入となる。もし斡旋企業への負債が最大の 11 万ドルになると、収入は総所得の 6 割となる。

これらの支出とは別に種々の強制貯蓄もある。強制貯蓄は (1) インドネシア政府への保証金、(2) 雇用主への保証金、(3) 所得税の積み立てからなる。(1) と (3) は公的な貯蓄であり、(1) の 3 万ドル (C-1) は 2,000 ドルずつ 15 ヶ月にわたって本国の口座に送金しなければならない。在台インドネシア公館は到着した労働者に毎月の銀行送金用紙を渡しておき、送金が遅れると業者や公館スタッフを通じて督促する。次に (3) は、移住労働者の所得税が就労半年 (183 日未満) までは総所得の 20% であるため、中途帰国や逃亡に備えて最初の半年間は月給の 20%、半年後からは 6% を貯蓄しておき (C-2)、就労から半年経つとフォーマル部門は翌年 5 月に、インフォーマル部門は帰国時にまとめて清算手続きをとるものである。一方、(2) だけは慣習的なもので、月 2~3,000 ドルの保証金を雇用主が 3~6 ヶ月間預かるが (C-3)¹⁶⁾、これは着任して間もない頃の逃亡率が最も高いための措置だといわれ、金額・期間とも任意で本国の契約書には記載されない。これらの強制貯蓄が返ってくるのは早くても帰国時である。

このため、インドネシア人労働者は最初の 1~2 ヶ月間はほぼ無給で働き、半年後までは 5~6,000 ドル、諸経費の天引きが終わる 16 ヶ月目までは 8,000 ドル台の給与しか受けとれない。表 5 の例では、1 ヶ月目は斡旋料 (1,800 ドル)・健診代 (2,000)・居留証代 (1,000)・健保 (216)・銀行債務の返済 (4,438)・銀行手数料 (265) を給与から引き、残業代 (2,112) を加えた 8,233 ドルが実質収入となる。ここからさらに、インドネシア政府への保証金 (2,000)、雇用主の保証金 (2,000 と仮定)、そして所得税 20% (3,168) を差し引くと、残りはわずか 1,065 ドルである。2 ヶ月目からは健診や居留登録がないので 4,065 ドルとなり、半年後には雇用主の保証金もなくなり、所得税積み立ても 6% になる。ただし、給与振込みが遅れて銀行に罰金を課せられればその分も差し引かれる。

ちなみに、銀行債務はインドネシア人労働者の代理として銀行から借りる斡旋企業にとっても大きな負担である。受け入れ再開当初、中国信託銀

行は無利子で貸しつけることにしていたが、施行から半年後に突然、有利子でかつ移住労働者の出国時に引き落とすという方法に変更した。支払えない斡旋企業と移住労働者は困窮し、スラバヤから出国できなくなった移住労働者 3,000 人と業者たちが 2005 年秋に銀行前でデモを行なった。その他、全般に利率やリスクシェアリングなどもインドネシア側に不利な設定で、債務制度の発祥地・香港における制度とはかなり異なる実態となっている。

これだけ厳しい条件下でありながら、なおも台湾が移住労働先として人気を博しているのは、やはりアジア諸国で日本の次に通貨力が高いためである。例えば、インドネシア政府は低すぎる給与額がインドネシア人家事・介護労働者の人権侵害につながるとして、2007 年 8 月上旬までにシンガポールと中東諸国との値上げ交渉に成功した。これによってシンガポールでは基本月給が 280 から 350 シンガポールドルに、サウジアラビアが 600 から 800 サウジリヤル、アラブ首長国連邦では 600 から 800 ディルハム、そしてクウェートなどの 5 ケ国で 150 から 200 米ドルになったが (BNP2TKI 2007b)、それでもまだ台湾の基本給与額の半分以下である。

2-4. インドネシア公館による管理

以上のような銀行債務制度を現地で管理するのがインドネシア公館である。先のように移住労働者のアタッシェは 2005 年に設置され、台湾の法制度やトラブル対処法をインドネシア語に翻訳した専用ウェブサイト、苦情や相談を受けつけるホットライン、付属シェルターなどを徐々に整備してきた。活動は翌年中盤から軌道にのり、移住労働に関する多様な問題に対応できるようになってきた。

問題の多くは当然ながらインドネシア人労働者の受けた被害であるが、中には斡旋業者や雇用主のものもある。台湾における斡旋企業・雇用主・移住労働者の主な問題は表 6 のようになるという (吾非奴 2006: 77-101、103-116、119-129)。これは台湾人斡旋業者の視点に基づいた一般論ではあるが、ひとつの指標になるだろう。実際、斡旋企業や雇用主の項目のほとんどが実例として公館にも報告されている。興味深いことに、表中には

台湾受け入れ再開後のインドネシア人介護労働者と送付制度改革

表6 台湾の斡旋企業・雇用主・移住労働者にみる諸問題

1. 斡旋企業（対雇用主・労働者）	
1-1	労働者に全く訓練を施していない
1-2	斡旋後は全くアフターケアをしない
1-3	女性労働者を違法に異動させる
1-4	斡旋料の過剰徴収や給与額の不正変更をする
1-5	介護労働者を雇うため診断書を捏造する
1-6	雇用主の都合を顧みず、被介護者が死亡すると労働者を連れ帰る
2. 雇用主（対労働者）	
2-1	セクハラやレイプをする
2-2	優越感・差別意識を抱いている
2-3	（労働者の）所得・財産を自分のものにする
2-4	自分勝手に労働者を交替させる
2-5	宗教への理解がない
2-6	電話使用を禁止する
2-7	疑心暗鬼になる
2-8	給与を払わない
2-9	たくさんの仕事を兼務させる
2-10	不当解雇する
3. 移住労働者（対雇用主・被介護者）	
3-1	セクハラをする
3-2	言うことを聞かず、楯突く
3-3	よく逃亡する（違法業者や恋人、雇用主との問題などで）
3-4	殺して溜飲を下げる
3-5	手癖が悪く、家の物品をよく盗む（衣類、薬、装飾品など）
3-6	よく油を売る（他の労働者と情報交換をしていることも）
3-7	使い方がわからず、家財をよく壊す
3-8	児童を虐待する

出典：吾非奴 2006 より筆者作成（翻訳協力：横田祥子）

斡旋企業や雇用主によるパスポート・通帳の押収、保証金、外出禁止などが含まれておらず、ここでも事実上黙認されていることを示している（しいていえば2-7）。労働者に関しては、殺害（3-4）や児童虐待（3-8）は全体のごく一部であろうと思われるが、逃亡（3-3）や盗難癖（3-5）、家電製品の誤用・破損（3-7）などはインドネシア国内でも頻繁にみられる問題である。

公館によれば、インドネシア人労働者の相談で最も多いのは金銭に関するトラブルで、全体の6割にのぼり、次に違法な職種への配属などが続く。雇用主の虐待もよく申告され、調査すると本当に悪質な例は2%程だが、ともかく解決するまで被害者をシェルターに保護したり、3日以上は無断外泊とみなされ逮捕された者の釈放手続きをとる。また、意外に多いのが就労中に台湾人と結婚するケースで、インドネシア人労働者の2割弱にも達する。労働査証での結婚は妊娠・レイプの場合を除いて認められないので、勤務を断念するか、いったん帰国しなければならない。特に、受け入れ凍結中は労働者確保のため偽装結婚させる業者が急増したといわれるが（例えばBadan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional 2006）、結婚移民の統計をみる限り著しい増加には至らなかったようだ（本特集の横田論文も参照）。

具体例として、筆者の調査時前月（2007年7月）に解決された50件のうち最新の10件をみると、やはりほとんどが金銭問題である（表7）。斡旋料の水増しや保証金・所得税の着服の他、長時間拘束や人身事故も含まれ（表7の5、6）、うち2件は同じ斡旋企業が絡んでいた（3、4）。また、介護労働者を工場で働かせた違法配属が2件（7、8）ある。その他、9のように労働者本人の適性・健康状態などからやむをえず中途帰国する者もいる。10だけは労働者でなく、売春容疑で逮捕された結婚移民であった。

この10件は同年2～4月の間に申告されたもので、問題解決までに3ヶ月から半年かかっている。これは公館職員や専門スタッフが直接面会してから、事実関係を調査し、各方面の合意・和解に至るまでの標準的な期間であるという。虐待やレイプ、妊娠、売春などの場合は、裁判になると半年から1年以上かかることもある。また、表の申告内容と仲裁結果のずれ

台湾受け入れ再開後のインドネシア人介護労働者と送出制度改革

表7 インドネシア公館 (KDEI) への苦情・相談例 (2007 年 7 月下旬解決分)

	性	斡旋企業 (台／イ)	職	申告内容	仲裁結果
1	女	Henry Manpower / PT Bandar Laguna	介護	台湾斡旋企業が 2,400 ドルをピンハネ	全額返還 (6,240,000 ルピア相当)
2	女	Union Int'l / n.d.	介護	台湾斡旋企業が 22,697 ドルの未払い分に受理署名を要求、航空券代として携帯電話も差し押さえ	携帯電話と 2588 ドルを返還 (672,880 ルピア)
3	女	Do Best / PT Hijrah Amal Pramata	介護	介護老人死去したが、斡旋企業は税金未返還、所得税積み立てもなし。過剰な手数料の徴収	解決
4	女	Do Best / PT Hijrah Amal Pramata	介護	手数料 1 万ドル×18 ヶ月と、所得税積み立て・強制貯蓄分も台湾斡旋企業が差し押さえ。3 年目も 1 万ドル×3 ヶ月の手数料徴収	3 万ドル返還 (7,800,000 ルピア)
5	女	Cia Li Fu / Giant	介護	6-21 時勤務、1 分遅れても罰金あり。残業代 500 ドル／日のみ、断食明け祝日も食事自費。2 つの学校で労働	雇用主変更申請提出
6	男	Chia Hsin / n.d.	工場	雇用主が水道管修理を命じ、3～4 m の高所から落下、左手骨折。休憩も皆無	治療費と給与残額 72,131 ドル返還 (19,475,370 ルピア)
7	女	Heng Hsin Risa / n.d.	介護	労働規約に反する職場 (工場) に配属	本来の職場へ移動
8	女	Chang Qing / Ever Green	介護	工場での皿洗い。労工委員会地方支局に調査依頼	本来の職務に移動
9	女	Ever Green / Mulya Laksana Sejahtera	介護	雇用主と合わない	6 回雇用主変更しても改善なく、ジャカルタへ送還
10	女	なし	主婦	斡旋企業の紹介で結婚した台湾人が後日身障者と判明。離婚・帰国費用を稼ぐため、カラオケ屋で売春をして警察に摘発	司法手続き完了までシェルターに待機

出典：KDEI 内部資料 (2007 年 8 月)



写真2 被害届けに対応するインドネシア公館職員。専用ウェブサイトの他、4台の携帯電話とファックスも常時稼働している(2007年8月、台北)

からもわかるように、労働者の訴えも常に正当とは限らず、事情聴取してみると当人が債務や給与体系について認識不足であったり、2-1節でみたように契約時に同意してしまったために要求が通らないこともあるという。

申告は専用ウェブサイトの他、電話やショートメールサービス(SMS)などによる(写真2)。公館・シェルターの連絡先は、労工委員会や地方自治体、警政署(警察)などの住所・電話番号とともに、事前研修で渡されるインドネシア労働移住省や労工委員会の就労手引書に掲載されている。表の例も、ほとんどが電話かショートメールによるもので、1名はファックスを利用し、2名が所属斡旋企業の通訳スタッフに公館へ連絡をしてもらった。その他、インドネシア語の雑誌やラジオ放送など、いわゆるエスニック・メディアを通じて情報をえる者も多い(3-3節参照)。

申告者が虐待やレイプなどの被害に遭ったり、被介護者の死亡による雇用主変更手続きで待機する際、スタッフや斡旋業者が面会にゆき、必要があれば付属シェルターに滞在させる。スタッフの話では、桃園・台中の両

台湾受け入れ再開後のインドネシア人介護労働者と送出制度改革

表 8 インドネシア公館の仲裁件数と返還金額

年月	申告件数	解決件数	解決率(%)	返還金(インドネシア貨相当)	日本円相当(円)
2006 年					
1 月	10	9	90	97,539,000	1,300,520
2 月	18	6	33	480,307,200	6,404,096
3 月	29	9	31	312,750,000	4,170,000
4 月	15	5	33	0	0
5 月	94	21	22	97,181,488	1,295,753
6 月	56	24	43	17,602,380	234,698
7 月	27	15	56	365,562,000	4,874,160
8 月	83	22	27	327,586,950	4,367,826
9 月	52	20	38	552,405,248	7,365,403
10 月	29	23	79	41,934,910	559,132
11 月	61	23	38	232,100,640	3,094,675
12 月	68	24	35	369,705,600	4,929,408
合計	542	201	37	2,894,675,416	38,595,671
2007 年					
1 月	77	35	45	62,915,400	838,872
2 月	48	17	35	263,314,500	3,510,860
3 月	101	27	27	573,570,990	7,647,613
4 月	125	32	26	369,705,600	4,929,408
5 月	161	94	58	602,378,315	8,031,711
6 月	116	60	52	321,687,180	4,289,162
7 月	112	50	45	213,822,960	2,850,973
8 月	n.d.	45	n.d.	235,007,730	3,133,436
9 月	n.d.	112	n.d.	1,140,001,290	15,200,017
10 月	n.d.	64	n.d.	518,422,410	6,912,299
11 月	n.d.	69	n.d.	473,608,350	6,314,778
12 月	n.d.	42	n.d.	338,086,580	4,507,821
合計		647		5,112,521,305	68,166,951

【注】円換算はルピア：円＝1：75 で統一

出典：KDEI 内部資料（2008 年）

表9 外国人労働者逃亡数の推移(各年末)

年	総計(人)	ベトナム	インドネシア	フィリピン	タイ
2005	21,679	12,079 (55.72%)	3,749 (17.29%)	3,225 (14.88%)	2,609 (12.03%)
2006	21,051	10,711 (50.88%)	5,512 (26.18%)	2,982 (14.17%)	1,839 (8.74%)
2007	22,553	10,861 (48.16%)	7,174 (31.81%)	2,855 (12.66%)	1,658 (7.35%)

【注】「行方不明」(逃亡)者数から同月送還者数を引いた人数の合計

出典：労工委員会および警政署資料より KDEI 作成(2008年)

施設とも年間40～50人が利用するが、交通の便がよく所轄の査察も厳しい台湾北部に比べると、中部以南は地方工場や農村・漁港などの遠隔地で勤務する者が多いため、台中の方が深刻な被害者が多いという。インドネシア公館だけでなく、労工委員会やNGO、業者の一部も各自のシェルター・臨時宿泊施設をもっており、空き部屋がない時や被害者が母国語話者のスタッフを希望するときなどは互いに融通している¹⁷⁾。労工委員会はこれらの施設に収容された人々に、一人500ドル／日の滞在費を援助する。こうした支援はあくまで労働者向けであるが、台湾では1990年代以降インドネシア人結婚移民も急増しているため(本特集の横田論文参照)、表7の10のように家庭内暴力や離婚などの問題を抱えた女性もしばしば収容されている。

以上のように、在台インドネシア公館の支援活動は着実に成果をあげている。特に、金銭問題の解決は本国へ送金する台湾貨を確保することでもあり、その経済効果は大きい。解決までのタイムラグがあるため解決率は単純計算で3～6割程だが、この2年で返還された総額は1億円以上に相当する(表8)。だが逃亡率については、いったん引き下げに成功したものの、インドネシア人労働者の数が増えるに従って当然ながら逃亡者数も再び増えており、従来逃亡率が最高だったベトナム人労働者は受け入れ凍結で減少している。表9は「行方不明」すなわち逃亡した外国人労働者から、

同月に本国へ送還された非正規滞在者（オーバーステイ）を引いた数値であるが、これによればインドネシア人の逃亡者数は受け入れ再開から 2 年で倍増している。

3. 送り出し戦略の限界——インドネシア人介護労働者の選抜・養成過程と勤務評価の低下

1-2 節でみたように、従来のインドネシアの送り出し政策は、インフォーマル部門を中心に語学力・技術よりも従順さ・勤勉さなどの性質を売り込むという戦略をとってきた。移住労働者候補は、選抜段階から学歴が低く扶養家族も多いため劣悪な労働環境も厭わない者や、家族・親族に移住労働経験者がいて身近に見知っている者などを主流とし、各斡旋企業の事前研修でも雇用主への従属的な言動を指導されてきた。2004 年の移住労働者保護憲法成立後は、資格外就労や逃亡の防止目的もあって、政府のコンピテンシー試験や出国直前研修（PAP）でも忍耐力や服従が強調されるようになった。こうして再生産される「従順で勤勉な」イメージ像は台湾の雇用主たちにも共有され、従来はインドネシア人労働者を高く評価し、親近感も覚える傾向がみられたのである。

ところが、受け入れ再開から 3 年足らずで雇用主の評価は早くも変化し、必ずしもインドネシア人労働者の性格を評価しなくなっている。理由としては、まずこれまで無給の長時間労働を強いられてきたインドネシア人が、銀行を経由することで残業代を確保できるようになったため、「劣悪な労働条件なのによくがんばっている」とは必ずしもいえなくなり、雇用主の抱いていた同情や親近感も薄れてきたことが考えられる。また、インドネシア人労働者の数も急増したため、人材選抜や養成が追いつかなくなり、全体の質が低下したことも関係しているだろう。実際、台湾では介護の質的向上・雇用主審査の厳格化を目的として、2006 年からインフォーマル部門の受け入れは 1 企業あたり 110 人のクォータが設けられた（AJASPAC 2006）。一方、他国籍集団では人数が減るにつれ比較的優秀な人材が残り、少数になると発言力も低下するので、かつてのインドネシア人のように権利主張を控えて勤勉さをアピールしている、という相関関係

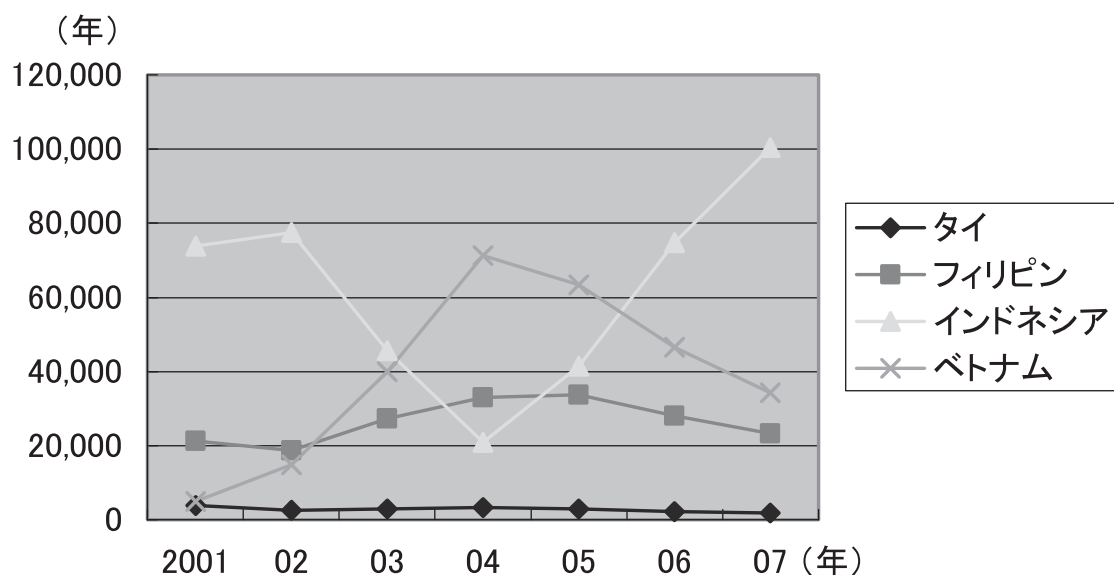
も考えられる。

いずれにせよ、インドネシアは新体制下でも銀行債務や事前研修によって移住労働者を押さえこむという基本路線を維持してきたが、この「売り」ももはや通用せず、また逃亡者数も確実に増え、送出戦略は限界にきている。結局、根本的な問題解決には先にみた悪しき慣習の撲滅や住環境の整備、労働者自身の学歴・技術向上などが不可欠なのだ。以下では、インドネシア人労働者の大半を占める介護労働者の事例から、その選抜と事前研修の諸段階、就労実態、雇用主の評価を追ってみよう。

3-1. 基本的属性と移住労働の関係——親族、学歴、職歴

冒頭でみたように、2007年末の台湾では36万人弱の外国人労働者のうち、半数近い16万人が介護労働に従事している。台湾における介護労働者受け入れ政策の特徴は、家族介護を「親孝行」とみなし、自営業者も多い自国民の需要に応じて、個人宅勤務者を増員しコストを抑えた点にある(沈2007; 本特集の安里論文も参照のこと)。雇用主には介護重度による雇用資格や医師の診断書が要求されるが、外国人介護労働者は資格・学歴を問われず賃金の差別化もない。¹⁸⁾ また、職務内容も専門的介護に限定され

図3 外国人介護労働者の推移(2001～07年)



出典：労工委員会ウェブサイト 2008「外労人数按國及開放項目分」各年末

台湾受け入れ再開後のインドネシア人介護労働者と送出制度改革

ず、むしろ大抵は雑多な家事や家業の手伝い・留守番などを兼任させられる。介護施設などのフォーマル部門で働く介護労働者には最低限の学歴が要求されるものの、さして厳密ではなく各施設の裁量によるという。

こうした介護のあり方が、技術や語学力は低いがコストも安いインドネシア人やベトナム人を次第に選択するようになった。インドネシア人介護労働者は 1998 年頃から急増して、2000 年には従来の主流であったフィリピン人を上回り、現在 16 万人のうち約 10 万人を占めるまでになった（図 3）。これはインドネシア人労働者総数 115,490 人の 9 割近くにあたる。また、労務管理や家事兼務の便宜上、介護労働者は全般に女性からなるが、斡旋業者によれば施設勤務や斡旋企業を通さない直接雇用には男性もしばしばみられ、ベトナム人が多いそうである。2007 年中盤のインフォーマル部門では 1,321 名が男性だった（行政院勞工委員會職業訓練局 2007: 79）。¹⁹⁾

フォーマル・インフォーマル部門の別でみると、施設介護にはベトナム人が多く起用されているが、近年の不況などから、全体数はこの 3 年で半数以下に落ち込んだ（表 10）。介護労働者にしても、個人宅よりは施設の方が勤務時間やプライバシーが守られやすいが、基本給与額や外出・携帯電話の禁止などについては変わらないので、さして志望動機が高くない

表 10 介護労働者の勤務先（各年 6 月）

単位：人

	総数	インドネシア	フィリピン	タイ	ベトナム	その他
2004 年	118,523	32,257	29,876	3,040	53,319	31
個人宅	100,042	28,794	26,165	2,615	42,467	1 (マ)
施設等	18,481	3,463	3,711	425	10,852	29 (モ)・1 (マ)
2007 年	158,360	89,946	25,461	2,037	40,906	10 (モ)
個人宅	150,832	88,843	24,291	1,980	35,708	10 (モ)
施設等	7,528	1,103	1,170	57	5,198	0

【注】モ＝モンゴル人、マ＝マレーシア人

出典：勞工委員會職業訓練局 2004・07『外籍勞工運用及管理調查（家庭面統計表）』、および同委員会月別統計より筆者作成

(後述の3-4節も参照)。対策として、個々人が介護労働者を雇って施設につき添わせる例などが増えていると思われる。

インドネシア公館や斡旋企業によると、在台インドネシア人介護労働者の特徴は次のようであった。まず、8割前後がジャワ島地方部の女性で、世帯経済は平均以下、学歴も小卒からせいぜい中卒である。また大半はイスラーム教徒だが、宗教の問題で困ることはあまりなく、むしろ都市文化や文字知識に慣れていないため移住労働の規約や銀行の利用方法などをきちんと理解しておらず、頻繁に不正や詐欺に遭う方が深刻である。あるいは、長期赴任や孤独な環境に耐えられず、すぐ辞職や転職を考える。だから、移住労働の心得や送金手続きなどをしっかり教え込み、問題を起こさず就労期間を全うするよう指導しなければならない、という。こうした見解は、受け入れ再開後の逃亡防止強化や台湾貨の送金確保などの政策も反映している。

斡旋企業も労務管理の便宜や雇用主の要望にあった人材を選抜するため、適性審査の際にいくつかの属性を目安とする。例えば、地方出身で低収入であれば劣悪な労働環境にも耐えて働く可能性が高く、逆に年齢が若すぎると忍耐力がなく精神的にも脆い。また、未婚女性には台湾人や定住ビザをもつ外国人との結婚の機会を探す者も多いので、既婚女性の方が無難であるという。さらに、単に貧しいかどうかよりも、子供や高等教育機関にあがる年齢の弟妹、病人などを抱えている方が中途帰国や逃亡の危険を冒しにくいし、貧しすぎるとインドネシアの銀行や労働移住省にローンを組めないと判断されてしまう。その他、よい人材を求める企業は学歴や職歴も重視するが、中小企業や違法企業は経験・知識の豊富な労働者ほど権利主張や抗議も増えるので敬遠しがちである。

以上のインドネシア人像の裏付けとして、表11の公館付属シェルター(A=台中、B=桃園)、台中の個人宅(C)、台北の特別養護老人施設(D)でえた若干の事例と比較してみよう。サンプル数は25名と少なく、シェルターへの避難者や施設介護労働者が多いという偏向もあるが、多様性やパターンをみるには有効だろう。AとBはアンケート調査と一部面接、CとDは面接による(2007年8月・10月)。なお、台中シェルターの滞在者は



写真3 老女を介護するジャワ出身の女性労働者（2007年10月、台中）

たまたま調査時に少なく、筆者の不在中に回答した6名も含んでいる他、2-4節でみたように被害も深刻な傾向にあるため、無回答部分も多かった。

表中の出身地域、婚姻歴、家族構成はおおむね先の一般傾向と一致している。まず、出身地域は17人がジャワで、ほとんどは農村部で国内外への出稼ぎがさかんな東・中部であった（写真3）。北スマトラの4名（D-1～4）は同じ斡旋企業から派遣された施設介護労働者で、当地は隣国マレーシアやシンガポールへの出稼ぎや留学がさかんである。興味深いのは、台湾への国際結婚や人身売買で知られる西カリマンタン（A-4、A-9）や西ジャワのインドラマユ（A-2）も含まれていることだ。もともと華人系移民が多かった西カリマンタンは、住民が1990年代の国際結婚ブーム以前から台湾や香港、マレーシアなどへ出稼ぎや結婚で断続的に流出しており、インドラマユも両親が娘を出稼ぎに出す慣習から家事労働者や売春婦が多い。近年は移住労働と国際結婚の相乗効果によって、こうした地域から移住労働者も増える一方、資格外就労者や売春組織の犠牲者が問題となっている（Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional 2006；Nuraflahatun 2006；UNICEF 2004 など）。

表11 インドネシア人介護労働者の属性、家族構成、職歴

No.	出身地方	宗教	年齢	最終学歴	婚姻歴	世帯構成(人)		勤務経歴		家族・親族の移住労働経歴(人・勤務国)
						子供	その他	国内	海外	
A-1	ブリタル (東ジャワ)	イスラーム	33	中学	既婚 (死別)	1	父母、弟妹1、その他1	ブリタル・縫製	マレーシア・縫製5年、シンガポール・老人介護1.5年	弟妹1
2	インドラマユ (西ジャワ)	イスラーム	27	中学	既婚	1	夫、母、祖母、兄姉2、弟妹1	インドラマユ・家事	サウジアラビア・家事5年	なし
3	ウォノソボ (中部ジャワ)	イスラーム	41	中学	既婚 (死別)	4	父母、祖父母、兄姉2、弟妹4	バンドウン・縫製2年	シンガポール・家事6年	弟妹1・シンガポール、子供1・台湾
4	ボンダイナック (西カリマンタン)	キリスト	19	中学	離婚	0	父母、祖父母、兄姉1、弟妹6	東ジャワ・皮膚看護補助1年	なし	なし
5	n.d.	キリスト	36	大学中退	未婚		父母、祖父、兄姉1、弟妹2	n.d.	n.d.	姉1・アイルランド
6	バニユマス (中部ジャワ)	イスラーム	22	高校	既婚	1	夫、父母、祖母、兄姉1	なし	なし	兄姉1・マレーシア
7	ロガジャンピ (東ジャワ)	イスラーム	24	中学	既婚	1	夫、父母、祖父母、弟妹1	バニユワング・縫製5年	なし	なし
8	バニユワング (東ジャワ)	イスラーム	32	高校	既婚	0	夫、弟妹3	バニユワング・販売4年	台湾・老人介護3年	なし
9	シンカワン(西カリマンタン)	仏教	20	小学	既婚	4	夫、父、祖父母、兄姉2、弟妹1	シンカワン・洋服販売4年	なし	なし
10	ポノロゴ (東ジャワ)	イスラーム	34	中学	既婚	0	夫、母、祖父	ポノロゴ・販売3年	台湾・老人介護3年	なし
B-1	ポノロゴ (東ジャワ)	イスラーム	30	中学	既婚	2	夫、父母、兄姉3	ジャカルタ・工場7年、ランボン・家事2年	なし	いとこ1・韓国、甥姪1・台湾
2	チラチヤップ (中部ジャワ)	イスラーム	32	中学	既婚	1	父母、祖母、弟妹3	ジャカルタ・コールセンター製造1年	なし	弟妹1・台湾

台湾受け入れ再開後のインドネシア人介護労働者と送出制度改革

3	中部ジャワ	イスラーム	22	中学	未婚		父母、祖母	なし	マレーシア・家事2年	いとこ1
4	タンガムス (南スマトラ)	イスラーム	29	小学	既婚	2	父母、祖父母、兄弟 2、弟妹5	ジャカルタ・縫製3年	台湾・日本料理店2年	なし
5	東ジャワ	イスラーム	34	中学	既婚	2	夫、兄弟1、甥姪1	パスルアン・洋服販売1年	台湾・家事2年	弟妹1・台湾
6	中部ジャワ	イスラーム	27	中学	既婚	1	夫、父母、兄弟1 妹1	なし	マレーシアと台湾・幼児介護計5年	兄弟2・台湾とシンガポール
7	ポノロゴ (東ジャワ)	イスラーム	23	中学	未婚		父母、祖父母、兄弟 3、弟妹1	なし	マレーシアとシンガポール・家事計3年	兄弟2・台湾とマレーシア
8	モジョクルト (東ジャワ)	イスラーム	30	中学	未婚		父母、祖父母、弟妹2	バリ・デパート接客2年	なし	いとこ1・台湾
9	クサンベン (東ジャワ)	イスラーム	22	実業高校	既婚	1	夫、父母、祖父母、弟妹2	バリ・レストラン1年	なし	なし
10	東ジャワ	イスラーム	22	中学	既婚	0	夫、父母、祖父母、兄弟3	ジャカルタ・幼児介護2年	香港・家事2年	兄弟1・台湾
C-1	スバン (西ジャワ)	イスラーム	34	小学	既婚	1	夫	n.d.	マレーシア・レストラン3年 サウジアラビア・家事3年	妹1・台湾(*雇用主と結婚して中断)
D-1	シアンタラ (北スマトラ)	イスラーム	23	看護高専	未婚		父母、弟妹4	なし	なし	なし
2	ビンジャイ (北スマトラ)	イスラーム	23	看護高専	未婚		n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
3	ビンジャイ (北スマトラ)	イスラーム	23	看護高専	未婚		n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
4	メダン (北スマトラ)	イスラーム	24	看護大 (D3)	未婚		父母、兄弟3、弟妹1	バタム・病院看護2年	なし	なし

【注】 A-1～10＝台中・KDEI シェルター、B-1～10＝桃園・KDEI シェルター、C-1＝台中・個人宅、D-1～4＝台北・特別
 養護老人施設（2007年9～12月）、n.d.＝無回答、D3＝ディプロマ（職業教育）課程3年卒、父母・祖父母＝夫方の場合
 も含む、兄弟（kakak）・弟妹（adik）・甥姪（keponakan）＝インドネシア語で性の区別がないため

婚姻歴と家族構成もほぼ言説どおりで、年齢的には19～25歳と若い者も半数近くいるが、専門職としてのDを別にすれば未婚者は4人のみで、既婚者(離婚・死別含む)で子がないのも4人であった。また、ほとんどは複数の兄弟姉妹をもち、父母・祖父母(夫方の場合を含む)などと同居していた。

一方、学歴に関しては中卒が14名で、Dを除いても普通高校・実業高校卒と大学中退が4名とやや高めになっている。実際、女兒をあまり就学させず、幼いうちから労働や結婚に出していたジャワ農村部でも、近年は就学率が上がり国内外への出稼ぎもさかんになっている。ただし、移住労働に耐える知識と精神力があるとして選抜された人々の中で、さらに権利主張もできる高学歴者がシェルターに集まりやすい点も考慮すべきだろう。高卒・大学中退では、4人中3人が問題の多い中・南部に配属され(A-5、6、8)、うち2名(A-6、8)と台北勤務の1名(B-9)も違法配属を訴えているので(次の表13参照)、高学歴だけにかえって事情に疎く被害に遭ったか、きちんとした大手企業では使いづらいと断られた可能性もある。また、インドネシアでは介護専門職が従来なく、看護師も就職率が悪いことから、Dの4人のような看護師・準看護師も海外の家事・介護職へ流れている。これについては第4節で再び触れる。

学歴よりも重視されるのは職歴である。外国の個人宅に住み込み、休日もほとんどない移住労働は非常に辛い、やり遂げれば次回の移住労働の研修が最小限ですみ、債務面でも信頼されやすくなるからだ。表11ですでに海外勤務経験のある者は12名で、うち家事・介護職が11名、いわゆる台湾のリピーターも4名いる。また、国内の家事・介護・看護職の経験者も3人いる(A-2、B-10、D-4)。その他の職種も含めてジャカルタ、バリ、バンドゥン、バタムの首都圏で働いたことのある者は8人おり、うち6人が移住労働未経験者なので、D-4のように首都圏で同僚や斡旋業者から情報をえたものと思われる。

インドネシア人の移住労働を決定するもう1つの重要な要素は、家族・親族・友人の存在といわれる(例えばHugo 1995)。動機自体も夫の収入低下、学費や医療費の必要性といった家族の都合によっているが、さらに海

外にいる親族や友人を頼る傾向が強い。斡旋企業もその点を承知しており、自社に登録した候補者たちにしばしば家族・親族の紹介を依頼する。表 11 をみると、確かに 13 名が移住労働に従事する（あるいはした）家族・親族をもっており、そのうち 9 名には台湾勤務者もいた。特に、13 名のうち自身に移住労働の経験がない 4 名は、3 名までが台湾勤務の家族・親族をもっている（B-1、B-2、B-8）。さらに、C-1 は妹が台湾で勤務中に雇用主と結婚し、就労を中断したという。

また、自他の移住労働を総合すると、全体にマレーシアやシンガポール、中東といった通貨力の低い国から始めて、次第に香港、台湾へと格上げしてゆく傾向がある。中には、従来黙認してきた資格外就労者をうち止めとし、インドネシアとの政府間協定を整備している韓国もみえる（B-1）。さらに興味深いのは、姉がアイルランドへ赴任した A-5 の事例だろう。これはおそらく、東ティモールの分離独立期に多くの現地民がアイルランドの鶏肉工場などで働いていたことと関係があると思われる。²⁰⁾ A-5 本人からは詳細を聞けなかったが、キリスト教徒でカトリック系大学にも在籍していたことからみて、おそらく東ティモールか、あるいはその出稼ぎ経路に便乗しやすい周辺地域（資格外就労者の多いフローレスなどのヌサトゥンガラ諸島）の出身ではないかと推測される。

3-2. 就労状況と問題点

このようにして移住労働を決意し、斡旋企業に無事採用された介護労働者候補は、事前研修や銀行ローンの手続きなどを経て来台することになる。先に事前研修以外の状況を概観すると、まず正規の就労経路は労働移住省／海外労働者派遣・保護庁と認可を受けた斡旋企業のみのはずだが、表 11 でみた 25 名には 2004 年憲法で禁じられた非公式のブローカー (*calo*, *broker*) や旅行代理業者 (*sponsor*) をまだ併用している者も 7 名いた (表 12)。うち 5 名はすでに移住労働経験があるのだが、手続きの手間を省くため、あるいは制度改革を知らなかったためと思われる。また、別な 3 名は海外勤務経験のある家族・同僚から情報をえており (A-3、B-1、D-4)、D の施設介護者 4 名は出身高専・大学ヘスカウトに来る斡旋企業をそのまま利用

表12 インドネシア人介護労働者の就労実態

No.	就職の情報源	利用銀行	来台時期(今回)	実際の勤務内容	制約・禁止事項	シエクター避難理由(A・B)／就労上の問題
A-1	労働移住省、幹旋企業、ブローカー	中国信託	n.d.	介護、料理・掃除・洗濯、除草、運搬	外出・携帯電話禁止	雇用主が粗暴
2	n.d.	マンデイリ	07年7月	n.d.	n.d.	n.d.
3	労働移住省、幹旋企業、海外勤務の子供	中国信託	05年10月	介護、料理・掃除・洗濯、除草、運搬	外出禁止、携帯電話OK	交通事故に遭ったがケアなし
4	幹旋企業	n.d.	07年12月	カラオケバー	外出・携帯電話禁止	違法配属で警察に逮捕
5	n.d.	中国信託	05年2月	介護、料理・掃除・洗濯、運搬	n.d.	n.d.
6	n.d.	マンデイリ	07年1月	木材工場で掃除・洗濯	外出・携帯電話禁止	違法配属
7	n.d.	中国信託	07年4月	お茶園、茶葉工場	外出・携帯電話禁止	違法配属
8	幹旋企業	中国信託	07年1月	幹旋業者の自宅で家事・介護	n.d.	違法配属、雇用主が不払い
9	幹旋企業	n.d.	07年4月	皿洗いなど	外出・携帯電話禁止	違法配属
10	幹旋企業	中国信託	07年12月	老人介護、料理・掃除・洗濯	n.d.	雇用主が虐待(殴打)
B-1	海外派遣庁、台湾勤務の甥姪	中国信託	06年8月	老人介護、料理・掃除・洗濯、除草、運搬	一時外出あり、携帯電話OK	雇用主が不払いでパスポート・通帳など押収、異動前の雇用主の給与分も未払い
2	海外派遣庁、ブローカー	中国信託	07年8月	老人介護、料理・掃除・洗濯	外出禁止、携帯電話OK	雇用主が粗暴
3	海外派遣庁、ブローカー	中国信託	07年4月	老人介護、料理・掃除・洗濯、運搬	外出・携帯電話禁止	雇用主とあわず話し合いで異動合意
4	海外派遣庁、ブローカー	中国信託	05年7月	老人介護、料理・掃除・洗濯、レストラン業務補助	外出禁止、携帯電話OK	雇用主が粗暴

台湾受け入れ再開後のインドネシア人介護労働者と送出制度改革

5	5 韓旋企業	中国信託	06年1月	老人介護、料理・掃除・洗濯	外出禁止、携帯電話OK	被介護者死去のため雇用主変更申請
6	6 海外派遣庁、韓旋企業	中国信託	07年7月	幼児介護、料理・掃除・洗濯	一時外出あり、携帯電話OK	雇用主が粗暴
7	7 海外派遣庁、ブローカー	中国信託	06年8月	老人・身障者介護、料理・掃除・洗濯、除草	一時外出あり、携帯電話OK	雇用主・被介護者とも虐待（殴打）
8	8 韓旋企業	マンデイリ	06年10月	老人介護、料理・掃除・洗濯、運搬	外出禁止、携帯電話OK	雇用主の不正が発覚
9	9 海外派遣庁、ブローカー	華南	07年1月	老人・幼児介護、料理・掃除・洗濯	外出・携帯電話禁止	途中から違法配属先へ異動
10	10 海外派遣庁、ブローカー	中国信託	07年4月	身障者介護、マッサージ、料理・掃除・洗濯、除草、運搬	外出禁止、携帯電話OK	雇用主が粗暴
C-1	C-1 韓旋企業	マンデイリ	05年8月	老人介護、料理・掃除・洗濯、縫製業補助	外出・携帯電話禁止	雇用主が粗暴、被介護者が徘徊
D-1	D-1 韓旋企業、出身高専	インドネシア	06年10月	老人介護（清掃など含む）	外出禁止、携帯電話OK	拘束が厳しい、台湾人介護士の指導が粗暴
2	韓旋企業、出身高専	インドネシア	06年10月	老人介護（清掃など含む）	外出禁止、携帯電話OK	n.d.
3	韓旋企業、出身高専	インドネシア	06年10月	老人介護（清掃など含む）	外出禁止、携帯電話OK	n.d.
4	4 韓旋企業、元職場の同僚	中国信託	06年10月	老人介護（清掃など含む）	外出禁止、携帯電話OK	拘束が厳しい、台湾人介護士の指導が粗暴、教育実習・事前研修と使用機器が異なる

している。その他、台中シェルターの2名は、2007年に所轄が労働移住省から海外労働者派遣・保護庁に移管したことも知らなかった(A-1、A-3)。

次に借入・送金の利用銀行は、中国信託銀行が15人、マンディリ銀行4人、インドネシア国家銀行3人、華南銀行1人で、半数以上が中国信託銀行を利用している。2-3節でみたように中国信託銀行は債務額が最も大きいので、債務者は返済が終わるまで劣悪な労働環境にも耐えて働くかもしれないが、それだけに金銭トラブルに敏感で権利主張も激しくなる可能性がある。どの銀行を利用するかは斡旋企業の都合によるところが大きいですが、労働者の経済事情から銀行によっては貸付けを断わり、他行へ流れる場合もある。

来台後の就労実態をみると、施設以外では表6の2-9にあったように介護と家事を兼務しており、²¹⁾ 家事の延長として雇用主の自営業まで手伝わされている例が2件あった(B-4、C-1)。違法配属も6件あり(A-4・6~9、B-9)、特に労工委員会やインドネシア公館の目が届きにくい台中のシェルター滞在者に集中している。公館や斡旋企業のインドネシア人通訳たちの話によれば、介護労働者の雇用申請は他の外国人労働者よりも優先的に認可されるので、表6の1-5のように斡旋企業が親族や知人に偽造診断書をとらせたり、1-3・1-6のように雇用主の交替要請や被介護者の死亡で就労を中断した介護労働者を勝手に再派遣したりする。その派遣先は家事・介護だけでなく、全く別な職場であることも多い。台中は工業地帯が広がり、また農村部は茶や果樹栽培などで知られるため、表12の製材(A-6)や茶葉摘み(A-7)の他、製紙・ダンボール製造、機械組み立て、雑貨店、運送業などもあるという。また、表7でもみたカラオケバー(A-4)は結婚移民によくみられる就労先で、売春も行なわれていることがあるので危険である。

また、表6にあがっていなかった雇用主の保証金やパスポートの差し押さえ、外出の禁止なども問題である。ここでの外出とは、雇用主かその家族がつき添わない自由な外出・余暇活動のことで、極端な場合はゴミ出しに玄関先へ出ることもすら禁じられている。表12では、外出・携帯電話とも禁止されているのは回答者21名のうち8名で、外出禁止だが電話は許され

ているのが10名、電話と一時的な外出時間があったのは3名のみだった。したがって、周辺のインドネシア人労働者・婚姻移民、エスニック雑貨店との接触もほとんどない。表中で近所にインドネシア人労働者の友人がいたのは5人だけで、他は雇用主一家や斡旋企業スタッフ（通訳など）以外とはほとんど交流がなかった。ただし、良心的な雇用主や業者は家族の余暇に彼女たちも連れて行ったり、年1~2回の交流会やピクニックを企画したりするという。

その他、表12のシェルターへの避難理由／就労上の問題では、雇用主などの虐待・粗暴な態度が最も多く、次いで違法配属、給与・治療費の不払いとなっている。これは表6の2-1・2-2、1-4・2-8などにあたる。表12で実際に手をあげた虐待は2件だが（A-10、B-7）、シェルター職員によればその他の虐待の一部にはセクハラやレイプもまじっていた。

全般にインドネシア人労働者には保証金やパスポートの押収、外出禁止などは母国でもよくあることだからと受け入れてしまい、そのこと自体を雇用主と交渉したり公的機関に訴えることには消極的で、金銭トラブルや虐待などが加わってようやく行動をおこす性向がある。表12のパスポート・通帳などを押収されたB-1と、違法配属6名のうちの2名（A-4、A-8）も、給与不払いや警察の摘発があってはじめて問題を公にした。また、桃園シェルターのB-9以外の数名も、寮に住まわされ複数の個人宅や施設で使い回されていたようだ。だが、こうした場合でも給与などの条件がよければ訴えずにすませる労働者も多いのである。

3-3. 事前研修にみる「従順で勤勉な」労働者の再生産

以上のように多忙で問題の多い職場に拘束され、長く厳しい契約労働をやり遂げなければならないインドネシア人介護労働者は、事前研修でどの程度の語学力と技術を身につけて来るのだろうか。事前研修とは通常、斡旋企業による出国前の語学・技術研修をさすが、厳密には次の4段階にわけられる。まずインドネシアでは、(1) 斡旋企業による事前研修の後、表5の費目Bでもみたように(2) 政府主催のコンピテンシー試験／職業資格試験 (*uji kompetensi*) と出国直前研修 (*Pembekalan Akhir Pemberangkatan*:

表13 インドネシア人介護労働者の事前研修・トラブル対処指導

No.	幹旋企業による事前研修	中国語力	規約・債務などの指導	トラブル対処法・緊急連絡先
A-1	1ヶ月未満	n.d.	業者に一任	就労手引書、幹旋企業スタッフ
2	4ヶ月	n.d.	n.d.	n.d.
3	3ヶ月	ブローケン	業者に一任	就労手引書(*ただし雇用主が押収)、友人
4	n.d.	n.d.	業者に一任	まったく知らなかった
5	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
6	3ヶ月(中国語)	n.d.	業者に一任	幹旋企業スタッフ
7	3ヶ月	n.d.	きちんと指導	インドネシア公館
8	2ヶ月	n.d.	きちんと指導	n.d.
9	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
10	3ヶ月	n.d.	きちんと指導	n.d.
B-1	8ヶ月(中国語、老人介護、料理・掃除)	流暢	きちんと指導	就労手引書(*ただし雇用主が押収)、エスニック・メディア、幹旋企業スタッフ
2	1.5ヶ月(中国語、料理など)	大体疎通	きちんと指導	就労手引書、エスニック・メディア(ラジオ)
3	1.5ヶ月(中国語、料理、幼児・老人介護)	大体疎通	きちんと指導	幹旋企業スタッフ
4	2ヶ月(台湾語、料理)	ブローケン	業者に一任	就労手引書

台湾受け入れ再開後のインドネシア人介護労働者と送出制度改革

5	4ヶ月(中国語、料理)	ブローケン	きちんと指導	就労手引書、 ア(ラジオ)	エスニック・メデイ
6	3ヶ月(幼児・老人・身障者介護)	ブローケン	きちんと指導	就労手引書、 ア(ラジオ)	エスニック・メデイ
7	4ヶ月(中国語、料理)	大体疎通	きちんと指導	就労手引書、 ア(ラジオ)、 斡旋企業スタッフ	エスニック・メデイ
8	2ヶ月	流暢	きちんと指導	就労手引書、 ア(ラジオ)	エスニック・メデイ
9	1ヶ月(台湾語、料理)	大体疎通	業者に一任	就労手引書、 ア(雑誌)	エスニック・メデイ
10	2ヶ月(中国語、料理、老人介護)	大体疎通	業者に一任	就労手引書、 ア(雑誌、ラジオ)	エスニック・メデイ
C-1	n.d.(中国語、料理)	大体疎通	きちんと指導	就労手引書(*ただし雇用主が押収)	
D-1	5ヶ月(中国語、老人介護)	大体疎通	きちんと指導	就労手引書、 ア(ラジオ)	エスニック・メデイ
2	n.d.(中国語、老人介護)	大体疎通	きちんと指導	就労手引書、 ア(ラジオ)	エスニック・メデイ
3	n.d.(中国語、老人介護)	大体疎通	きちんと指導	就労手引書、 ア(ラジオ)	エスニック・メデイ
4	2ヶ月(中国語、老人介護)	大体疎通	きちんと指導	就労手引書、 ア(ラジオ)	エスニック・メデイ

PAP)も義務付けられた。そして、来台後も時期や必要に応じて、(3)インドネシア公館の送金手順などを中心とする指導(時に銀行も協力)と、(4)台湾側の斡旋企業による実務指導や再研修／実地研修を受ける。移住労働経験者なら事前研修は最小限ですむし、斡旋企業によってはそうした職歴や専門教育機関の学歴を研修の一部に代えることもある。また、悪質な斡旋企業は(1)や(4)を一部省略するか、全く行なわない場合もある。

3-3-1. 斡旋企業による事前研修

斡旋企業では通常、まず面接と心理テストで移住労働者候補を選抜し、健康診断や家族の経済状態の調査をした後に、上記(1)の事前研修を受講させる。斡旋企業による事前研修は全般に最低でも2～3ヶ月、台湾は3ヶ月以上必要といわれているにもかかわらず、表13では先の25名で回答した19名のうち1ヶ月未満～2ヶ月未満が4名、2ヶ月も4名おり、うち2名は移住労働の経験が全くない(B-2、B-9)。次いで3ヶ月が5名、4ヶ月以上が5名となっている。不十分な研修期間で出国するのは、斡旋企業が急ぎの注文を受けて前倒しに送り出したり、事前研修費の一部を着服したり、あるいは労働者が費用を払えなかったためである。

また、事前研修の内容にもかなりの差がある。台湾への介護労働職で最低限必要とみなされているのは、実は介護技術ではなく中国(北京)語と中華料理である。表13で科目について回答した15名のうち、施設介護のDをのぞく7人も老人介護を受講していない。中国語と中華料理は地域特有の文化なのである程度学ぶ必要があるが、料理以外の家事や介護は各自の日常生活で経験済みだから省略できる、という認識なのである。だが実際は、掃除機や洗濯機などの家電製品を使ったことのないインドネシア人も多いので、先の表7のように破損問題がしばしばおこる。

語学力の低さはより深刻だ。次節でみるように語学研修とはもっぱら日常会話のことであり、学校で中国語を専攻した者でもない限り2～3ヶ月の研修では片言の会話がせいぜいで、声調の使いわけや聞きとりも難しく、読解に至ってはほとんどできないのが普通である。台湾に限らず、インドネシア人移住労働者には多少の単語や挨拶をいえる程度で「私は○○

語ができる」と自認する反面、相手が話しかけると理解できず、適当にあいづちをうつだけで反復や説明を求めない傾向がある（例えば日本の事例は奥島 2005）。こうした現状が台湾でも雇用主たちをいらつかせ、虐待の誘因になることもあって危険である。実際、表 13 で自分の中国語力について回答した 16 人のうち、10 人は大体意思の疎通ができていると自認するものの、C と D の 5 人は相手の話し方が少し速いと理解できず、よく雇用主や台湾人介護士に怒られていることを認めた。また、流暢であると答えた 2 人（B-1、B-8）はどちらも移住労働の経験がなく、B-8 は 2 ヶ月しか研修を受けていない。おそらくこの 2 人は、個人的な能力や研修の成果だけでなく、どちらも先に台湾へ赴任していた家族・親族がいて事情に明るかったことでも自信をえたのだろう。

他方、優秀な人材を売りとし、複数国を顧客にもつ大手企業は、多様な需要に細やかな対応をするべく、介護なら老人介護と幼児介護などにわけ、語学も漢語圏なら北京語だけでなく広東語や閩南語も教えている。また、家事も家電を使った料理・掃除・洗濯の他、ベッドメイキングやアイロンがけ、庭仕事まで指導する。通常は労働者の赴任国か雇用主の注文にあわせて科目を選択し、マルチ対応型の研修になると科目が多い分追加費用もかかるが、給与も割高となる。表 13 では、老人介護だけでなく幼児介護や身障者介護の研修も受けた者が 2 名（B-3、B-6）、北京語でなく「台湾語」（広東語、閩南語などの別は不明）を習ったという者が 2 名いた（B-4、B-9）。他方、技能がまだ不十分と判断されれば、さらに研修を受けるか、別な国への移住労働に切り替えなければならない。表 13 で 4 ヶ月以上研修を受けた 5 人のうち、B-1 と D-1 も語学で苦戦したという。これは次節の国家資格（コンピテンシー）試験の合否にも関係している。

インドネシアの斡旋企業は大手なら自社で研修施設やクリニック、遠隔地出身者のための寮などを構えているが、それだけの余力がないところは研修施設をもつ企業や財団に委託したり、研修を請け負う別な語学学校・財団と提携したりして事前研修を実施しなければならない（奥島 2007）。他社の研修も請け負う斡旋企業や財団などの研修施設は「海外職業訓練所」（Balai Latihan Kerja Luar Negeri: BLK-LN）と総称され、2007 年末



写真4 海外職業訓練所における台湾向け老人介護の研修風景(2007年8月、スラバヤ)

の政府調査時には260ヶ所があった(写真4)。ただし、うち79ヶ所は住所不明で、残りの181のうち半数近い86が低水準か運営に問題ありと判定されている(BNP2TKI 2008)。他社に研修を委託すると移住労働者候補が移籍したがる危険もあるので、実態のない研修を申告して送り出す企業が今なお数多く存在しているのである。

3-3-2. コンピテンシー試験と出国直前研修(PAP)

斡旋企業の事前研修は制度改革によって、上記の(2)段階にあたる国家コンピテンシー試験と出国直前研修で補完されるようになった。

先述のように、インドネシアで国内外における新労働法が2003~04年



写真5 香港向け幼児介護のコンピテンシー試験（2007年8月、スラバヤ）

にかけて制定されると、従来ほとんど存在しなかった国家資格試験制度が整備され始めた。これは移住労働に限らずインドネシア人全般の職業開発を目標として、労働移住省下の国家職業資格認定庁（Badan Nasional Sertifikasi Profesi: BNSP）に統括される職種別の「職業資格認定協会」（Lembaga Sertifikasi Profesi: LSP）が実施するもので、現在までに土木、自動車製造、薬学、会計、観光、海事などの分野で約60のコンピテンシー試験がある（BNSP 2008）。審査内容は実技（*terampilan*）、語学（*bahasa*）、適性／性格（*sifat*）の3分野からなり、それぞれに細かく項目が定められている。項目は職種によって様々だが、実技は主に手際や時間配分をみる「スピード試験」で、語学はトフル（TOEFL）など既存の検定制度も活用し、適性審査では移住労働の心構えやマナーをみる心理テストを用いる（*Bulten LUK* 2006）（写真5）。とはいえ、協会によっては9割以上が合格するといわれ、かなり形式的な試験もあるようだ。

移住労働業界では近年の世界的な入管規制の動きに加えて、他の送り出し諸国との競合も激しくなっただけに、国際基準にみあう資格整備が急務とされている。インドネシアの場合、2002年以来フォーマル部門の送り出

し拡大を目標に掲げてきたが、英語力や技術の低さからインフォーマル部門に比べて伸び悩んでおり、いったん出国しても途中で送り返される者もいる。また、コンピテンシー試験の主催は省庁だが、実施は主要な海外職業訓練所(BLK-LN)にも委託するため(07年7月は36ヶ所、BNP2TKI 2007c)、斡旋企業との癒着もおきやすい。

その最たる例は、シンガポールで外国人労働者の質や資格外就労の問題から2003年に入管改正が行なわれた際、あるインドネシア人斡旋業者が自国の家事労働者のためにバタム国際研修センター(Pusat Pelatihan Internasional Batam)の設立を請け負い、事実上シンガポールへの送り出し管理を独占したことだろう(*Sinar Harapan* 2004、*Tempo* 2004など)。この業者は東ジャワの大手不動産業者チョコクロ・サープトラ(Cokro Sahputra)で、スドノ・サリム²²⁾に代表されるインドネシア華人系財閥の一人であり、その影響力を駆使して本国とシンガポールの両政府に働きかけたといわれている。こうして2004年以降は事前研修(1)(2)の他、シンガポール入国後にこのセンターで上記(4)にあたる再研修も必須とされ、時間も費用も余分にかかるようになったため、多くの斡旋企業や移住労働者が反発している。

家事・介護資格は2005年に制定され、コンピテンシー認定証発行協会(LSP-Lembaga Sertifikasi Kompetensi: LSK)、コンピテンシー試験協会(LSP-Lembaga Uji Kompetensi: LUK)、家政資格認定協会(LSP-Tata Laksana Rumah Tangga)、ヌサンタラ家政協会(Tata Laksana Rumah Tangga Nusantara)などで取得できる。インドネシアでも多くの受け入れ諸国でも家事・介護職は本来区別がなく、受け入れ側の需要に対応して展開してきたため名称も錯綜している。当初はマレーシアや中東への個人宅向けに家事労働者を送り出していたが、その後アジアNIEs諸国から介護も含む広義の「家事」労働者を求められるようになり、2000年以降は先進諸国の高齢化や国内の医師・看護師資格の制度化につれてより専門的な介護職も必要になってきたからである。

このような変遷を反映して、現在、上記協会は送り出しの便宜上7種類の資格を認定している。いわゆる「家事労働(補助)者(Pembantu Rumah

Tangga: PRT)」とより総合的な「家政士 (Penata Laksana Rumah Tangga: PLRT)」は早期からアジア・中東にあったもので、「ケアテイカー (care-taker)」は台湾、「ベビーシッター (babysitter/ baby sister)」は香港向けに始まったが、現在は国だけでなく雇用主によっても資格が選択されるという。また、英風の「乳母 (nanny)」(0～3 歳未満対象)と「家庭教師 (governess)」(3～12 歳対象)は、ベビーシッターよりも労働者の学歴や専門性が高く条件も良い傾向にあり、米・豪・シンガポール・香港などの他、近年はインドネシア国内の中産階層にも人気がある。最後の「ケアギバー (caregiver)」もケアテイカーより専門性が高く、先発のフィリピン人労働者が多い北米などを主眼としている。ちなみに、2007 年には日本の施設介護向けに「ケアワーカー (careworker)」も新設されることが決まり、混乱ぶりは関係教育機関にも及んでいる(第 4 節参照)。

7 資格の違いは介護実技にあり、表 14 のように最小限の幼児介護を義務づけられている家事労働者であれば 3 項目のみ、それ以外は項目が増えてゆき、乳母・家庭教師・ケアギバーには児童教育も含めた 18 項目が必須とされている。これに家事や語学(普通は 1～2 言語を選択)、適性審査などを加えると、最低でも 55～70 項目に合格しなければならない。雇用主や企業によってはさらに専門技能を条件づける。また、審査方針も対象国によって異なり、例えば台湾の場合はやはり難易度の高い語学、中東なら厳格なイスラーム法にのっとりた生活習慣や広く部屋数の多い屋敷での家事手腕が重視されるという。

さて、合格して資格証書が授与されると、いよいよ労働者は雇用契約と銀行債務の手続きに入り、出国 2 日前までに合宿形式の出国直前研修を終えなければならない。この研修はもともと、1990 年代末に被害の多い中東の家事労働者向けにインドネシア女性議会(略称 KOWANI)などが行っていたもので、2001 年から労働移住省へ移管されたが、当初の費用 25 万ルピア／人に対する労働者・斡旋企業の反発で中止・再開を繰り返し、2004 年憲法と労働移住相令 (Per. 04/Men/II/2005) によってようやく全国的に普及した。現在は新たなカリキュラムが用いられ、費用は最小限、1 クラス 40 人を上限として実施されている。研修内容は移住労働者として

表14 インドネシア人家事・介護労働者のコンピテンシー試験

審査内容(項目数)	PRT	PLRT	CT	BS	N	G	CG
A) 総合力(3)	 全て共通						
感情、勤勉さ、協調性(各1)							
B) 特定技能(全22・選択)							
1. PAP向け労働条件、送金方法など(2)							
2. 外国語会話(英、マレー、北京、広東、アラビア各語の日常生活・接客・電話・外出時の4場面)(全20)							
C) 専門技能(全61・3のみ選択)							
1. 家事一般(掃除・洗濯・料理)(22)							
2. 各国料理(マレー、中華など)(21)							
3. 介護(全18・選択)							
3-1. 乳幼児と周辺環境の衛生管理	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3-2. 乳幼児の料理と食事介護	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3-3. 乳幼児の事故防止	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3-4. 乳幼児の病気・怪我の介護		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3-5. 乳幼児の健康管理		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3-6. その他の乳児・幼児の世話業務		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3-7. 児童とその周辺環境の衛生管理・訓練		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3-8. 老人の健康管理		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3-9. 老人とその周辺環境の衛生管理		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3-10. 老人の移動介護		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3-11. 老人の事故防止と病気・怪我の介護		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3-12. 老人食の料理と食事介護		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3-13. 老人の付き添い		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3-14. 老人の排泄・入浴訓練		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3-15. 乳幼児の飲食訓練		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3-16. 乳幼児の排泄・入浴訓練			<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3-17. 乳幼児の能力発達促進				<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3-18. 児童の教育・世話業務					<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

【注】PRT=家事労働者、PLRT=家政士、CT=ケアテイカー、BS=ベビーシッター、N=乳母、G=家庭教師、CG=ケアギバー、乳幼児=5歳未満(*balita*)、児童=5~12歳

出典: BNSP 2008 および試験カリキュラムなど

台湾受け入れ再開後のインドネシア人介護労働者と送出制度改革

の心構え、エイズ予防、麻薬所持などの違法行為、赴任国の文化や道德体系、送金や帰国などの諸手続きといった 12 科目からなり、全 20 時間を 2 日間の合宿で受講することになっている (Tim Redaksi Fokusmedia 2005: 105-113)。

以上の政府主催の試験・研修は、形式的な側面もあるとはいえ、正規の移住労働者である限り必須とされている。表 13 の 25 名もほぼ全員が経験したと答え、大半の研修会場は出国に便利なジャカルタかその近郊 (ブカシ、チブブール、ボゴールなど) であった。

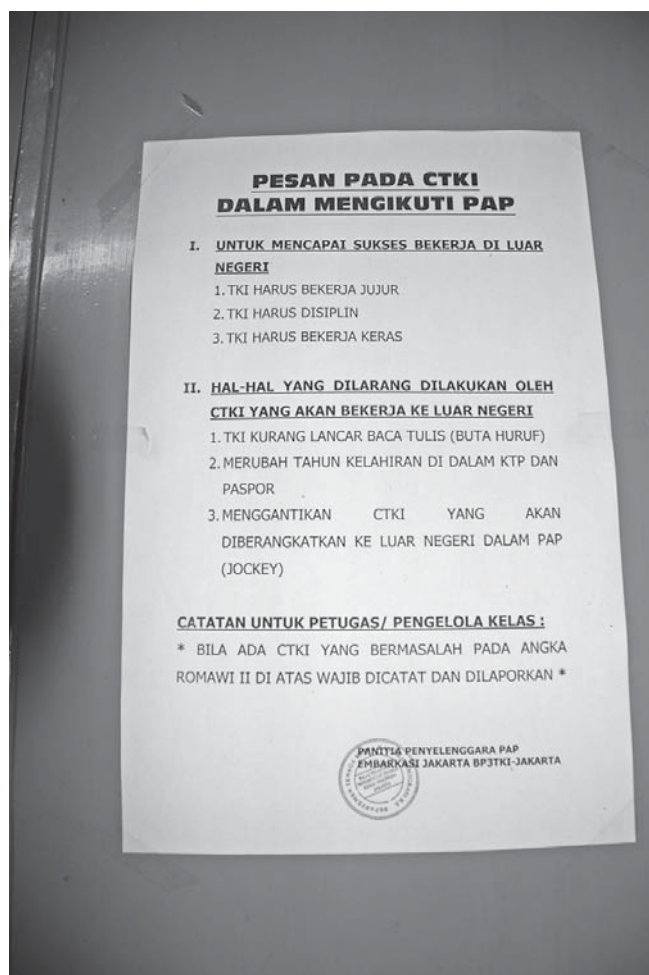


写真 6 PAP 会場に貼られた移住労働者心得の掲示。「海外で成功するためには (1) 正直で、(2) 規律を守り、(3) 一所懸命に働かねばならない…」といった文言が続く (2007 年 8 月、ジャカルタ)

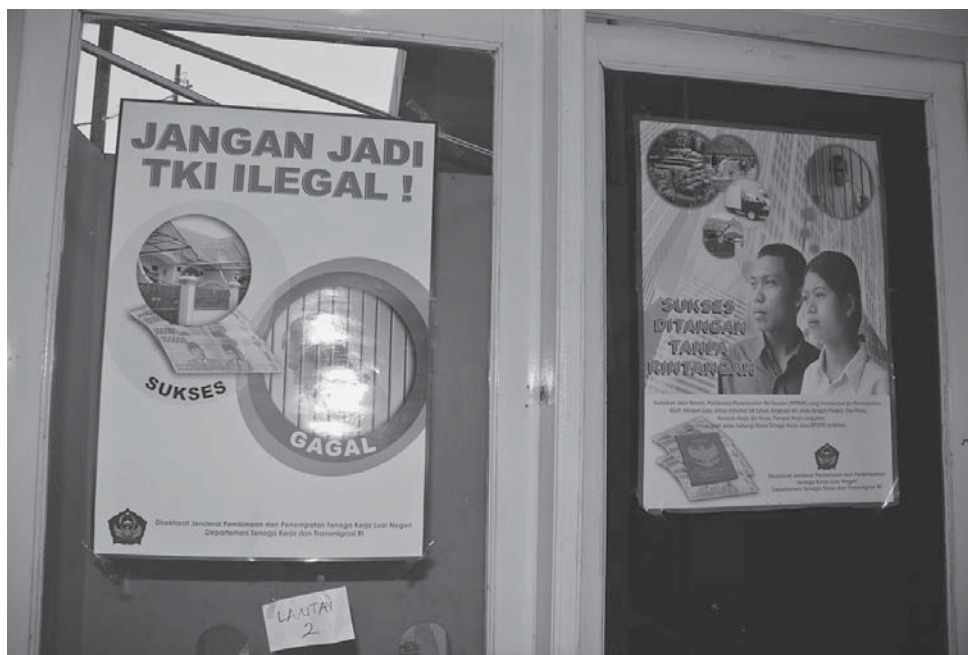


写真7 同じく PAP 会場の資格外就労防止のポスター。「法を犯さず成功をつかもう」などの標語がみえる(2007年8月、ジャカルタ)

3-3-3. 「従順で勤勉な」イメージ戦略とトラブル対処指導

事前研修(1)(2)で特徴的なのは、面接や講義、試験、手引書などを通じて「移住労働者は正直で規律を守り、勤勉でなければならない」「資格外就労や逃亡に走らない」といった言説が繰り返されている点である(写真6・7)。これは銀行債務を負っているうえ、実際に逃亡や盗難も多いので当然としても、指導には返事や挨拶のしかた、一日の家事労働の順序立てなどと細かいことが多い。さらに、労働移住省作成の手引書(*Panduan bagi TKI*)に「雇用主の許可なく電話を受けてはならない」「雇用主一家の前では悪意や企みがあると誤解されないよう母語でしゃべらない」とまで書かれている。実際にこうした苦情をよせる雇用主が多いのであろうが、それらに対して一方的に妥協せざるをえないインドネシア側の苦しい立場が垣間みえる。

インドネシアを発って任国に着くと、在外公館や現地の斡旋企業がさらに先の(3)(4)にあたる具体的な注意事項を指導し、現地所轄の手引書やパンフレットなども渡す。企業によってはさらに再研修／実地研修も行な

う。だが、ここでも基本方針は変わらない。例えば第2節でみたように、帰国航空運賃の徴収や雇用主の保証金をインドネシア人労働者が訴えても、在台公館や現地斡旋業者はほとんどの場合、雇用契約に自ら署名した以上は帰国か雇用主変更くらいしか選択肢がないと論ず。また、個人宅勤務では差別的な言動やセクハラも多いが、手引書には「雇用主に嫌なことをされたら『そういう行為は好きではありません』という」「アラブ人男性とは雇用主一家であっても距離をとり、話をしない」など、消極的な対処法が記されているのみである。正当な権利は主張すべきと指導され、在外公館やNGOの査察も厳しいフィリピン人労働者の例とは対照的である。

このような受身の戦略ゆえに、インドネシア政府も斡旋企業も送り出し過程で移住労働者候補の適性審査を非常に重視する。企業はそれぞれ独自の面接調査や心理テストを用いてリスクの最小化に腐心し、雇用主の評判や逃亡率の低さをもって他社との差異化を図る。そして、仕上げとして政府のコンピテンシー試験や出国直前研修が全体を「規格化」するのである。インフォーマル部門が多いインドネシア人は、悪条件も吞んで就職口を確保しなければならないし、学歴や研修の質の低さを温厚な性格や勤労意欲で補わなければならない。そのためには劣悪な労働環境に耐えぬく精神力が鍵となる、という論理のもと、従来のインドネシア人労働者は低コストと「従順さ・勤勉さ」を最大の「売り」としてきた。この送り出し側や雇用主にとって都合のいい労働者のあり方は、しばしばインドネシア人の民族文化的気質とみなされているが、実際は多分に訓練され、再生産されたイメージ戦略なのである（奥島 2007）。移住労働者の保護を謳った新制度でも、この点は改められるどころかむしろ強化されており、根本的問題を先送りにしているといえる。

唯一の例外は給与に関してで、この点だけは事前研修の(1)～(4)段階を通じて明快なトラブル対処法が指導されている。例えば、先の労働移住省の手引書には、「もし期日を過ぎても月給が支払われなかった場合、雇用主に丁重に尋ねてみる。故意の不払いには決して甘んじない」と書かれ、相談窓口や在外公館の連絡先も記載されている。ただし台湾では、現地斡旋企業によっては自ら、あるいは雇用主に指示して労働移住省や労

工委員会の手引書を押収し、通報を阻止する例も多々あるようだ。表13では、債務内訳や送金手続きも含めてトラブル対処法をきちんと指導された者が15名、説明がなかったか自分の意志で業者任せにした者が7名、手引書の類を雇用主に押収された者が3名いた。特に、A-3のように事前の説明がなく手引書も押収された場合は、両国の斡旋企業がはじめから申し合わせている可能性が高い。

以上の既存の研修だけでは緊急時に対処しきれないので、表13のインドネシア人たちはいわゆるエスニック・メディアも利用していた。特にアクセスの容易な台北・桃園勤務のB~Dは、母国語新聞(*Indo Suara* など)、雑誌(*Majalah INTAI*、*Indo News* など)、ラジオ放送(*Hello Taiwan* など)と多様な情報源をもっていた。これらは台湾のインドネシア人留学生や斡旋業者などが運営しているもので、台湾および周辺諸国への移住労働者の経験談の他、各地の留学生コミュニティや宗教活動の予定、イベント情報なども掲載されている。新聞や雑誌の講読はエスニック雑貨店まで買いに行くか、近所の友人から回してもらう必要があるため2名のみだったが(B-9、B-10)、ラジオは軟禁状態でも聴けるので便利ようだ。手引書を取りあげられ、ラジオでインドネシア公館やNGOの電話番号をえて、自力で避難したり迎えを頼んだりした者もいた。また、雇用主に問題があると判断して、所属する斡旋企業に連絡した者も4人いた。

3-4. 神話の終焉——介護技術と性格に対する評価の低下

上記の「従順で勤勉な」イメージ戦略は、しばしばインドネシア人労働者自身も戦略ないし美德として自覚しているが、ゆき過ぎがかえって自身の権利を損なうことまでは認識していない。表11~13の介護労働者たちも、自分たちを他の外国人労働者と比べるとどう違うかという問いに対して、回答者17人中6人が「インドネシア人の方がより勤勉／意欲的／仕事を選び好みしない」、それ以外は他国籍の労働者はよく知らないが「(自分たちは)勤勉／意欲的／おとなしく正直／よく訓練されている」と答えた。こうした画一的な言説が出てくるのも事前研修の影響である。また、彼女たちの多くは軟禁状態にされ、シェルターに避難せざるをえないような問

題も経験したにもかかわらず、台湾勤務を「台湾文化を学び経験豊かになれる／キャリア・アップする機会」ととらえ、契約満期まで続行したいばかりか、可能なら契約更新も希望するという。次回は別な国に行きたい者は3名、もう移住労働はしたくないと答えたのはわずか2名だった。

だが、このように多くのインドネシア人労働者が労働運動や待遇改善要求をあえて避け、外貨さえ獲得できるなら台湾の現状に甘んじているにもかかわらず、台湾人雇用主の評価は受け入れ再開から3年足らずで確実に低下している。表15はあくまで雇用主の主観ではあるが、本国の事前研修の充実化の甲斐もなく技術面の評価がさがったうえ、インドネシア人の「売り」であるはずの勤勉さや従順さの評価までが落ちている。筆者の調査中、若干の台湾人斡旋業者や施設経営者も、受け入れ再開前の方がインドネシア人介護労働者の質が高かったと述懐していた。考えられる理由は、3節の冒頭で述べたように2つある。1つは、インドネシア人の急増によって文字通り質的な平均が低下し、反対に減少した他国籍集団では優秀な人材が残ったこと、さらに2-2節でみたように主流のインドネシア人と同等の勤務条件を強いられるか、自発的に同意していることだ。また、もう1つはより感覚的なもので、従来のインドネシア人の無休長期勤務が銀行債務制度を経由することによってある程度是正され、「(フィリピン人と比べて)劣悪な労働条件なのに文句もいわず、よく働いている」という雇用主の感慨や同情が薄れたということである。

表15をみると、受け入れ再開直前の2004年中盤はインドネシア人が総合的に最も高く評価されており、5段階評価で「最も高い／よい」にあたる5を占める割合は(1)技術の熟練度、(2)作業効率、(3)衛生習慣(4)勤労意欲、(5)調和／協調性のいずれでも5ヶ国中最高で、5と「高い／よい」の4の合計値、すなわち平均以上の技能・性質をもつとみなされる者は過半数から約9割に達していた。ところが、2007年にはインドネシア人の評価だけが明らかに低下し、(1)～(3)の技能面では5と4をあわせて10%以上、(4)(5)の性格面でも7～8%落ちている。特に、(1)と(2)ではインドネシア人の最も多い段階が、4から「普通」にあたる3へと後退した。これは、インドネシアが送り出し人数を3倍増して市場確保に成功

表15 台湾人雇用主による介護労働者の評価(2004・07年各6月) 単位: %

国籍	年	評価段階				
		5	4	3	2	1
1. 技術の熟練度						
インドネシア	2004	14.97	45.47	36.43	2.11	1.02
	2007	↓ 10.70	↓ 38.60	↑ 44.86	↑ 4.82	↓ 1.01
フィリピン	2004	12.56	44.67	38.13	3.41	1.23
	2007	↑ 14.32	↑ 45.28	↓ 37.31	↓ 2.74	↓ 0.36
タイ	2004	9.79	41.84	43.40	4.97	0.00
	2007	↑ 15.30	↑ 43.03	↓ 39.24	↓ 1.77	↓ 0.66
ベトナム	2004	5.45	32.12	51.91	8.76	1.75
	2007	↑ 17.24	↑ 42.23	↓ 37.31	↓ 2.42	↓ 0.80
2. 作業効率						
インドネシア	2004	14.90	43.46	37.64	3.58	0.42
	2007	↓ 10.77	↓ 36.10	↑ 46.93	↑ 5.06	↑ 1.14
フィリピン	2004	12.34	43.52	40.70	2.51	0.92
	2007	↑ 13.54	↓ 40.72	↑ 41.16	↑ 3.87	↓ 0.70
タイ	2004	10.13	44.97	39.43	4.89	0.57
	2007	↑ 12.27	↓ 43.03	↑ 40.51	↓ 3.89	↓ 0.30
ベトナム	2004	7.18	32.83	51.96	6.82	1.20
	2007	↑ 13.82	↑ 38.80	↓ 43.72	↓ 3.09	↓ 0.57
3. 衛生習慣						
インドネシア	2004	24.20	50.83	22.90	1.91	0.16
	2007	↓ 17.28	↓ 45.95	↑ 33.08	↑ 3.10	↑ 0.59
フィリピン	2004	22.58	53.02	22.82	1.41	0.17
	2007	↓ 21.37	↓ 49.49	↑ 26.75	↑ 2.10	↑ 0.29
タイ	2004	18.66	47.92	30.02	2.83	0.57
	2007	↓ 15.56	↑ 48.94	↑ 32.42	↑ 2.93	↓ 0.15

台湾受け入れ再開後のインドネシア人介護労働者と送出制度改革

ベトナム	2004	14.44	47.11	34.56	3.50	0.39
	2007	↑ 21.18	↑ 47.39	↓ 27.68	↓ 3.20	↑ 0.55
4. 勤労意欲						
インドネシア	2004	24.97	50.55	22.44	1.89	0.15
	2007	↓ 19.56	↓ 48.22	↑ 29.26	↑ 2.26	↑ 0.69
フィリピン	2004	19.50	54.46	23.65	1.94	0.45
	2007	↑ 22.46	↓ 45.88	↑ 28.81	↑ 2.59	↓ 0.26
タイ	2004	18.55	49.87	29.25	1.76	0.57
	2007	↑ 21.16	↑ 50.45	↓ 26.16	↑ 1.92	↓ 0.30
ベトナム	2004	15.22	48.65	32.64	3.23	0.26
	2007	↑ 21.53	↓ 45.01	↓ 30.53	↓ 2.50	↑ 0.43
5. 協調性						
インドネシア	2004	33.12	56.12	9.97	0.75	0.05
	2007	↓ 24.65	↑ 57.62	↑ 16.86	↓ 0.62	↑ 0.25
フィリピン	2004	28.08	58.81	12.05	0.70	0.36
	2007	↑ 28.64	↓ 54.96	↑ 15.81	↓ 0.44	↓ 0.15
タイ	2004	30.86	54.91	14.23	0.00	0.00
	2007	↓ 25.30	↑ 58.94	↑ 14.95	↑ 0.51	↑ 0.30
ベトナム	2004	19.75	59.62	19.39	1.12	0.11
	2007	↑ 26.62	↓ 56.67	↓ 15.92	↓ 0.52	↑ 0.26

【注】 5＝非常に高い／よい、4＝高い／よい、3＝普通、2＝低い／悪い、1＝非常に低い／非常に悪い

出典：行政院勞工委員會職業訓練局（2004、2007）より、マレーシアとモンゴル除く

したものの、技能・性格も向上させるには至らなかったという現実を示している。

一方、他国籍集団の評価は全体として上昇傾向にあり、特に従来逃亡率が最も高く、技術や衛生感覚に問題があると評判の悪かったベトナム人が、全ての評価項目において著しい向上をみせている。(1)と(2)ではベトナム人の5の割合がわずかながらフィリピン人も抜いて最上位にすらなっている。つまり、ある集団で共有される民族性や適性が仮にあったとしても、人数の増減による技能・性格の平均水準の変化の方が、雇用主の評価をより直接的に左右しているのである。ただし、(1)のベトナム人だけは5と4をあわせて22%も増えているので、受け入れ凍結措置を受けて本国の制度が改善されるなど、何らかの技術向上もあったのかもしれない。また、(3)の衛生習慣がベトナム人以外の国籍集団全てで低下している理由も今後の調査を待ちたい。

さらに、人数の大幅な変動がなかったフィリピン人には二極分化の兆しも現れており、(2)、(4)、(5)で4を占める割合が若干減り、その分5と3が増えている。これは、インドネシア人やベトナム人労働者が主流となったことで、優秀なフィリピン人の一部は自らを他国籍集団と差異化しながら定着したが、残りはよりよい職場を求めて他所へ流れている可能性を示している。実際、フィリピンでは1990年代末からより専門的な介護職をめざす移住労働者が増えており、先の「ケアギバー」としてカナダやイスラエルなどにも送り出されているという(伊藤るりほか 2005: 271)。

以上を総括すると、フィリピンからタイ、インドネシア、そしてベトナムと、送り出し諸国に制裁を加えて市場調整を図ってきた台湾では、ひととおり外国人労働者の入れ替えを試してきた。その結果、「フィリピン人は語学が得意で文句も多い」「ベトナム人は衛生観念がない」といった国籍別の全体傾向も、一方では民族文化的本質というよりは送出政策によって再生産されるところが大きく、また他方では人数規模と技能水準の関係によってもある程度決まることが証明された。また、インドネシア人が主流となった現在、他国籍集団の労働条件もそれにあわせて標準化されてゆく傾向があることもわかった。ここに「インドネシア人は従順で勤勉であ

る」という神話はついに崩れ、移住労働者を劣悪な環境に縛りつける労務管理の限界が露呈したのである。

インドネシアのこの既存戦略が完全に行き詰まるのはまだ先の話だとしても、激化する送り出し諸国の競合の中で生き残るには、結局移住労働者の技能向上や台湾における処遇の改善要求を避けては通れない。このことはインドネシア政府や斡旋企業も自覚しており、そのため次節でみるように、本来なら最初に着手すべき移住労働者の底上げ——専門教育制度の改革に重い腰をあげざるをえなくなったのである。

4. インドネシアにみる近年の看護・介護教育改革

4-1. インドネシアにおける介護の位置づけと所轄

多くの東南アジア諸国と同様に、家族介護を基本としてきたインドネシアには本来独立した介護職が存在しなかった。社会省 (Departemen Sosial) の下にある直営・地方自治体経営などの福祉施設 (*panti social* / *panti werdha*) には老人・障害者・幼児などのための介護施設や入所施設があり、



写真 8 社会省の認可を受けたイスラーム系財団の老人ホーム (2007 年 8 月、ジャカルタ)

2007 年 8 月の時点で 235 ヲ所が公認されているが、ほとんどの施設は入居者が 10～数十名程度で設備も悪く、最大の国営施設ですら 100 人程しか収容できない (Departemen Sosial 2007a) (写真 8)。通常、これらの施設に重度の被介護者がいる場合は看護師もおくが、それ以外は簡単な研修を受けた介護労働者や、全く無資格・低学歴の付添婦・職員などが世話をしている。

このため、「介護士／介護労働者」にあたる特定の用語もなく、「看護師 (*perawat*)」と類似の「老人看護師 (*perawat lansia*)」や「看護者／介抱者 (*juru rawat*)」、あるいは「看護補助者 (*penjenang*)」、「世話係 (*pengasuh*)」、「奉仕者 (*pramubakti*)」(通常は老人介護)、「老人付添 (*pedamping jompo*)」などがある。また、オランダ植民地時代のキリスト教会が付属病院や貧者・弱者の収容施設をもっていたことから、「修道女 (*suster*、原語はオランダ語の *zuster*)」を用いて看護婦を *suster perawat*、ベビーシッターを *suster bayi* あるいは混成英語の *baby-sister* ともいう。さらに、移住労働では便宜上、受入国の用語をそのまま採用しているのは第 3 節でみたとおりである。

介護への関心は 1980 年代以降の国内外の情勢変化によって徐々に高まってきた。まず、インドネシア国内では人口抑制政策の徹底で急速な少子化が進み、一方、1980 年に約 790 万人 (全人口の 5.4%) だった高齢者 (*lanjut usia*: 略称 *lansia*) も 90 年には 1270 万人 (6.29%)、2000 年には 1440 万人 (7.18%) と増えている。さらに 2010 年には全人口の 9.77%、2020 年には 11.34% となる見込みである。このため、社会省は介護施設の増設や介護人材の育成を検討し、老人介護士 (ここでは *care-giver*) のための 3 ヶ月研修プログラムなどを開始している (Departemen Sosial 2007b)。その他、1990 年代から登場した外資系病院²³⁾ が種々のサービスを提供したり、首都近郊に富裕層向けの介護マンションが建設されたりもしている。

また、2000 年の国連開発計画 (UNDP) の「人間開発指数 (Human Development Index: HDI)」によれば、インドネシアは 190 ヶ国中 102 位、2003 年には 112 位と評価され、特に保健面の開発が遅れていることから、インドネシア保健省 (Departemen Kesehatan) も医療従事者の増大やイン

台湾受け入れ再開後のインドネシア人介護労働者と送出制度改革

フラ整備を図る「健康なインドネシア 2010」計画をうち出した (Departemen Kesehatan 2003)。首都圏の病院や保健所 (PUSKESMAS) の一部では、デイ・ケア制度やホーム・ケア講習なども試みている。

しかし、何といたっても介護ブームのきっかけは、アセアン諸国で促進される移住労働と、ロングステイやメディカル・ツーリズムを含む医療サービス貿易であった。先述のように、インドネシアは1980年代から低学歴・低所得者を中心に中東・アジアの家事・介護労働へ送り出してきたが、2001年の米国同時多発テロと2002年のマレーシア・台湾の入管規制で大きな打撃を受け、フォーマル部門の送り出しを拡大する必要に迫られた。この当時、すでにフィリピンが多数送り出していた看護師も新たな目標の1つとされ (*Kompas* 2002)、保健省は2002年に「専門職・海外医療人材養成センター」 (Pusat Pemberdayaan Profesi dan Tenaga Kesehatan Luar Negeri: Puspronakes-LN) を開設して技能向上を図り、2005年からは海外就労先の開拓にもあたるようになった (写真9)。一方、一部の看護高専・単科大学などは、表14でみた「乳母」や「ケアギバー」などの海外向け各種介護コースを併設し、事前研修やコンピテンシー試験対策も行なうよう



写真9 保健省の専門職・海外医療人材養成センター (2007年8月、ジャカルタ)

になった。特に、比較的熟練労働とみなされる乳母や家庭教師、ケアギバーなどの課程は、卒業生を海外提携校へ研修生として送り出すところもある。こうした流行が次第に国内の需要とも結びつき、就職事情の悪い看護人材を介護施設やリタイアメント・ビレッジ、あるいは中産階層のホーム・ナーシングなどに投入するという模索も始まったのである。

ただし、基本的に看護職は保健省、介護職は国内なら社会省で、海外向けは労働移住省と海外労働者派遣・保護庁が所轄となる。移住労働者は必ずしも労働移住省を経由するとは限らず、船員なら多くは海事局、エンターテイナーは文化観光省といった具合にわかれ、省庁間の利権争いのもとになる(奥島 2007)。同様にして、官僚も現場関係者も高学歴で海外経験もある者が多い保健省は、汚職の悪名高い労働移住省と協力して海外派遣政策を展開することになったものの、資格試験に受ければ斡旋企業を通さず先進諸国へもゆける看護師を、あえて条件の劣る介護職へ送り出すことには懐疑的である。

実際、日本・インドネシア経済連携協定(JI-EPA)の例でも、2007年8月末の締結直後から関係省庁は送り出し体制についての合同会議を始めた。だが、送り出す看護師の半数以上が日本では介護福祉士候補となることと、最終的な送り出しは海外労働者派遣・保護庁に統括されることで混乱が生じ、保健省と看護教育関係者は難色を示した。11月になってようやく看護師候補は保健省、介護福祉士候補は労働移住省が募集・選抜試験を行なうことで決着したようだが(Puspronakes 2007)、このような危うい連携体制では情報の不徹底や応募者の逡巡も予想され、今後も波乱含みの様相を呈している。関係者間では2年間の政府間協定が終わると、労働移住省と日本の斡旋業者は台湾や香港のような低コスト・低技術の介護労働者に切り替えるつもりではないか、といった懸念もささやかれている。

4-2. 看護師の海外派遣政策と資格制度化

このようにインドネシアでは看護人材が介護分野にも流れているが、実はつい最近まで医師・看護師にも国家資格が存在しなかった。最初の学士レベルの看護学部が開設されたのは1985年のことで、大学院に至っては



写真 10 保健所で血圧を測る男性看護師（2004 年 3 月、東カリマンタン）

今日までインドネシア大学 1 校のみである。1990 年代半ばまで、看護高専（Sekolah Perawatan dan Kesehatan: SPK）か看護アカデミー（Akademi Keperawatan: AKeper）を卒業した者は自動的に保健省から看護師と認定された（写真 10）。その後、徐々に資格要件が引き上げられ、2002 年からは総合大学の看護学部、看護単科大学（Sekolah Tinggi Ilmu Kesehatan: STIKes）、アカデミーなどの大卒（S1）とディプロマ（職業教育）課程 3 年修了者（D3）だけが正看護師とされるようになった。^{24）} 他方、高専卒やディプロマ 1～2 年修了は人手不足の地方をのぞいて就職ができないか、就職しても昇進できなくなった。看護師自体も国内の就職率は 2 割程度といわれ、台湾の事例（表 11）にみたように海外で介護労働者となるのもやむをえなかったのである。

こうした制度が、先の保健省の政策改革などで徐々に変化してきた。かつての看護師の移住労働はごく限定的で、保健省と旧宗主国オランダの保健所研修プログラム以外は、1989 年以降の斡旋企業や政府間協定による中東への派遣が中心だった（表 16）。送り出し人数・期間もローテーション労働力としての家事・介護労働者とは違うため安定しない。そこで先の専

表16 インドネシア人看護師の送り出し状況(保健省把握分)

年	受け入れ国	人数	送り出し経路
1975～2004	オランダ	推定総数 3,000 (約 80 人／年)	政府
1989	サウジアラビア	245	斡旋企業
	クウェート	45	斡旋企業
1990	サウジアラビア	350	斡旋企業
	クウェート	90	斡旋企業
1991～97	オランダ	125	斡旋企業
1996	アラブ首長国連邦	11	斡旋企業
1997	アラブ首長国連邦	17	斡旋企業
1998	アラブ首長国連邦	143	民間財団
1999	サウジアラビア	300	政府
2000	オランダ	100	政府
	クウェート	200	斡旋企業
	アラブ首長国連邦	150	斡旋企業
	アメリカ	若干数	個人
2001	クウェート	210	斡旋企業(4社)
2002	イギリス	若干数	n.d.
	シンガポール	若干数	n.d.
2003～06	サウジアラビア	368	n.d.
	クウェート	450	n.d.
	アメリカ	12	個人
合 計	オランダ 3,225 + 中東 2,579 = 5,816 + 若干数 = 約 6 千人		

出典：インドネシア保健省内部資料 2007

専門職・海外医療人材養成センターは、各州から40人ずつ選抜され保健省の研修を受ける看護師のうち、一部の成績優秀者にアメリカの看護師免許(NCLEX-RN)取得をめざす3ヶ月の集中研修を開始した。今のところ免許取得者は年間10人前後だが、いずれ人数を増やすことをめざしている。先進諸国ではオランダやアメリカの他、イギリス、アイルランド、北欧などでも外国人看護師の需要が伸びており(ブキャンほか2005、多々良ほか2006、久場2007、安里・牧田2007など)、インドネシアもこれらの市場に参入すべく急いでいるのである。

さらに、2006年末にアセアン域内の職業資格互換制度の一環として看護師資格の互換承認が決定されると、インドネシアでも医師・看護師の国家資格制度と教育カリキュラムの整備は不可避となった。まず医師方面が整備されたが、新カリキュラムの導入は一斉ではなく各大学の裁量に任された。看護師も2008年中に憲法を制定し、翌年の国家試験開催をめざしている(Puspronakes 2008など)。この制度化とともに、看護師資格の認定も保健省からインドネシア看護師協会(Persatuan Perawat Nasional Indonesia: PPNI)に移譲される予定である。

このような事情から、インドネシア人看護師の送り出し経路は、主に(1)保健省、(2)看護師協会の各支部、(3)看護学校、(4)労働移住省と斡旋企業となる。まず、(1)の保健省経由の看護師送り出し数と受入国は表16の通りである。旧宗主国オランダでの保健所研修プログラム以外は、主に中東から受注した斡旋企業が保健省に協力を依頼したもので、受入国が多様化するのとはごく最近である。専門職・海外医療人材養成センターで訓練を受けた場合を除き、個人が自力で資格をとって就労した分はほとんど把握されていない。中東が多いのはイスラーム教徒の多いインドネシア人にとってアラビア語はなじみが深いためと、サウジアラビアのような国では自国の女性が公共の場で働くのを禁じられているためである。保健省は今後、英語圏への送り出しを増やす他、サウジアラビアやマレーシア、日本などとの政府間協定にも期待をよせている。

また、(2)の看護師協会や(3)の看護学校も各々自助努力を行なっている。例えば、看護師協会ジャカルタ支部は表16とは別にインドネシア大学



写真 11 1999 年創立の聖カロルス看護単科大学 (STIKes Sint Calorus) の放課後風景 (2007 年 8 月、ジャカルタ)

を通じてオランダへ、パレンバン支部は斡旋企業と提携して中東などへ独自の送り出し経路を確保している。受け入れの歴史が長いオランダや、国家公務員に準じる高給で住居・自動車などの手当でも充実したクウェートには多数のインドネシア人看護師が定着しており、そのコミュニティは看護師協会の海外支部として扱われている。

インドネシア大学やガジャマダ大学など、一流国立大学の看護学部はもとも国立病院に併設され、私立でもキリスト教系単科大学やアカデミーは付属病院をもつか、国内外の同系の病院・大学と提携していることが多い(写真 11)。また、近年はイスラーム系財団や斡旋企業による看護学校も開設され、中東などへの送り出しを試みている。ただし、先述のように就職率は全国的に低く、介護職への送り出しに傍観の立場をとる学校も多いため、資格試験や就職にもれた看護師たちは自力で(4)の移住労働に赴くか、別な職種へ流れざるをえない。

多数の低学歴・低所得者とともにあえて(4)を経由するのは、看護高専卒やディプロマ課程 1~2 年修了者など就職難にある者が多いようだが、

台湾受け入れ再開後のインドネシア人介護労働者と送出制度改革

表 17 インドネシア人移住労働者の送り出し先・性別・部門（2006 年新規、労働移住省把握分）

国 名	フォーマル部門		インフォーマル部門	
	男性	女性	男性	女性
1. マレーシア	101,600	60,336	5,992	102,171
2. シンガポール	6	530	0	8,539
3. ブルネイ	1,530	427	1	822
4. 香港	0	152	13	13,448
5. 台湾	2,216	1,540	340	23,994
6. 韓国	2,613	487	0	0
7. その他のアジア太平洋諸国	26	0	18	10
小計	107,991	63,472	6,364	148,984
8. サウジアラビア	3,127	983	18,615	284,702
9. アラブ首長国連邦	162	19	73	15,240
10. クウェート	4	2	28	14,648
11. バーレーン	57	2	4	422
12. カタール	1,659	26	142	3,217
13. オマーン	4	0	4	3,519
14. ヨルダン	0	0	12	6,456
15. その他の中東・アフリカ諸国	3	14	0	2
小計	5,059	1,046	18,878	328,206
合計	113,050	64,518	25,242	477,190
送り出し総数： 68 万人				

出典：BNP2TKI 2006

事情によって D3 や S1 の正看護師資格者もいる。職種毎の統計はないが、送り出し先・性別・部門からみるとマレーシア以外のアジア NIEs・中東のインフォーマル部門女性の大半は家事・介護労働者なので、2006 年は少なくとも 40 万人送り出されていると考えていいだろう(表 17)。この他、インフォーマル部門の男性にも若干の家事・介護労働者がいるし、フォーマル部門には表 10 でみたように介護施設で働く男女も混じっている。

中には(3)と(4)の複合形態もある。例えば、中東向けの家事・介護労働者派遣で国内有数の斡旋企業となったビナワン社は、既存の言語研修センターに併設する形で 2001 年に看護単科大学も創立した(写真 12)。中東



写真 12 2001 年創立のビナワン看護単科大学(STIKes Binawan)のカフェテリア。1 学期間の学費は 1,700 万～2,000 万ルピア台(約 22～26 万円)にのぼる(2007 年 8 月、ジャカルタ)

からの受注が毎年あるとは限らず、またアメリカやオーストラリアの資格取得も難しいうえ高額なので、大学は当初就職支援の一環として、本社を通じて台湾などの家事・介護労働職へも送り出していた。だが、多くの経験者が「施設勤務でないうえ、仕事の内容も全く専門性が必要ないではないか」と大学に訴えたため、この手の送り出しは中止され、以後は看護職と専門的介護職のみを目標とするようになった。今のところは中東諸国と、協定校をもつオーストラリアへの送り出しが中心だが、外国人看護師・介護士の採用がさかんな英米や、経済連携協定を締結した日本などにも就職先を広げていく予定であるという。

以上のようにして、低学歴・無資格者が担ってきた介護職は、移住労働ブームや高齢化の進行によって次第に専門職化しつつあり、看護師候補の一部も参入するようになった。また、看護職は高度専門化して海外進出の機会を広げ、正看護師になれない人々をさらに国内外の介護職へと押し出してゆく。フィリピンの医療従事者の流出に比べればまだ小規模であるためか、保健省や教育関係者は「インドネシア人は海外の定住・永住率が高くないので、いずれ帰国した看護師たちが国内の水準をさらに引き上げてくれるだろう」と楽観的である。だがそうなれば、エリート意識の強い保健省の主導下で准看護師や低技術・無資格者の介護労働者がとり残され、ますます劣悪な職場へと追いやられていく可能性もある。また、看護学校や労働移住省が培った海外向け介護技術を、社会省で始まった国内向け介護士養成制度にも反映させるなど、省庁間の連携体制を整えてゆく必要があるだろう。

むすび

以上のように、大々的な改革をみた台湾－インドネシア間の二国間制度では、固定斡旋料と銀行債務制度によってある程度給与や逃亡の是正に成功したが、その一方でインドネシア人の無休勤務や通帳押収なども助長した。また、外出禁止や雇用主の保証金徴収といった台湾社会の悪しき慣習についても大幅な改善には至っていない。さらに、事前研修や資格試験などを通じて「従順で勤勉な」労働者の振る舞いを徹底するインドネシアな

らではの送出戦略も、もはや雇用主の評価には結びつかなくなり、改革後も技能向上には限界があることが露呈した。結局、国籍による労働条件の差別化を撤廃すれば個々の労働者の実力主義となるのは必至であり、ダンピングもイメージ戦略も通用しなくなりつつあるインドネシアにとっては、高度人材の育成が労働力輸出市場で生き残るための最優先課題である。

この数年、インドネシア本国でも専門教育改革がようやく開始されたが、国内向けには従来看護師や無資格者が担い、海外向けには受入国毎に資格要件の異なる介護職はまだ錯綜気味である。また、看護職や一部の介護職が高度に専門化されてゆくにつれ、准看護師や低学歴・無資格の介護労働者たちがとり残され、さらに劣悪な職場へ流れるという二極分化の可能性も懸念される。2008年中に日本で受け入れ開始予定のインドネシア人看護師・介護福祉士候補の事例も含めて、今後の経過観察が必須といえる。

注

- 1) 戒厳令時代の台湾の入管状況は不明な部分も多いが、初の正規外国人労働者の受け入れがタイからであったように、タイ・フィリピンからの流入人口ももっとも多かったようだ。戒厳令解除直後の1989年～98年までの「外僑居留」(外国人滞在者、華僑・華人含む)累計数も、第1位はタイ(約62.5万人)、2位がフィリピン(29.3万人)となっている。一方、年代はややずれるが「依親居留」(親族訪問ビザ)で滞在する外国籍配偶者の合計(1993～98年)では、インドネシア人が全体の約45%を占める1.6万人となっており、インドネシア人花嫁に華人系が多い現状を物語っている(蔡2004: 467、471)。なお、タイ華人は潮州系が中心で、フィリピン華人は9割が台湾対岸の福建系といわれる(游1990: 66-70、84-87)。また、世界最大の華僑・華人人口を抱えるインドネシアの1960年代の政治混乱と対華人政策については相沢(2006)なども参照のこと。
- 2) 工場労働や施設介護などのフォーマル部門と、個人宅の家事・介護労働者を中心とするインフォーマル部門でも直接雇用の場合は凍結を免除されている。
- 3) 1997-98年の減少はマレーシアによるもので、通貨危機の対策としてインドネシア人労働者の新規受け入れを中止しただけでなく、正規の労働者を資格外就労者と入れ替えたためもある。実際、90年代末のマレーシアには約190万人ものインドネシア人が滞在していた(Hugo 2000)。2000-01年の減少も、ア

台湾受け入れ再開後のインドネシア人介護労働者と送出制度改革

アジアではやはりマレーシアがインドネシア人労働者の暴動やデモに対して制裁措置をとったため、欧米は 9.11 事件によるムスリム入国制限による。2002-03 年は後述のように、主としてマレーシアと台湾の入管法改正・受け入れ凍結によるが、他のアジア NIEs や中東諸国でも減少がみられる。2005 年は、外国人労働者に一方的な体罰や死刑を行うサウジアラビアに抗議して、インドネシア政府が送り出しを見合わせた。その他の国々も 2000 年前後から、インドネシアのテロや自国内の不況などを理由に、受け入れを減らしたり一時的にみあわせたりしている。例えば、香港では 1999 年頃から雇用対策として地元女性に家事労働職を奨励して翌年には推定 2.6 万人弱を就労させ、外国人労働者を制限する入管法改正も行ったという（安里 2005: 5、注 7）。

- 4) 直訳は「インドネシア人移住労働者派遣・保護国家機構」だが、本稿では日本の厚生労働省などの既存表記に従う。
- 5) なお、同氏との直接インタビューによれば（2007 年 10 月 17 日）、インドネシアと違って台湾では斡旋企業団体の労工委員会に対する発言権が強く、各地の斡旋企業協会が本国送金の提案に猛反発したため労工委員会も弱腰になり、インドネシア政府が業を煮やして「ならば送り出しを見合わせる」と迫ったという。その後の銀行を介した制度の確立にあたっては、台湾の諸斡旋企業協会は当初一行独裁で利率も高かったこと（20%/年）、次に参入した華南銀行が中国信託銀行とほぼ同じ条件を提示してインドネシア政府との談合の疑いがあったことなどにも抗議している。もっとも彼らにしてみれば、斡旋過程にインドネシア公館が直接介入するようになったために監視が強化され、不正も働きにくくなったことも理由であっただろう。
- 6) インドネシアの斡旋業者によると、今日取引がある香港金融機関／グループには Niaga、Connex、Sincere、Heisei などがある。香港では植民地時代から地場金融業者のシステムが確立され、安定的である（例えば山岸 2005、久末 2007 など）。
- 7) 台湾では多数の大手企業と取引関係がある銀行で、現在までもっとも多く移住労働者に利用されているが、注 5 のような事情から利息も最高で 90% フラット（返済分を考慮しない固定利率）となっている。
- 8) 前出の吾非奴氏へのインタビューによる。なお、ベトナム人労働者の受け入れ凍結はインドネシアの場合と違い、インフォーマル部門の間接雇用労働者、すなわち個人宅の家事・介護労働者のみが対象で、家事・介護労働者でも直接雇用による場合は入国可能である。
- 9) 特にベトナム人労働者のケースに多い。
- 10) 主要受け入れ国の 1 つである香港が対象外なのは、すでに現地 NGO や移住労働者による労働組合の活動が盛んなため。一方、サウジアラビア、ブルネイ、シンガポールは外国人労働者に労働法を適用せず、極刑を含む厳しい制裁を加

えるので、インドネシア政府・在外公館は受け入れ国側に抗議や人権保護の申し入れも行っており、サウジアラビアには送り出しも一時凍結した。また、賃金が安く虐待や差別の多いマレーシアに対しても度々抗議表明をしており、最近では NGO や帰国者のデモも激化して外交関係に影響している。

- 11) 台湾では外国人労働者の脱走防止のため、3 日以上は無断外出を禁じているが、雇用主の虐待や不正に遭って避難したインドネシア人労働者については、インドネシア公館の仲裁で正当な理由があると認められれば拘留・罰金などを解除される。
- 12) 台湾の業者団体は基本的に市・県などの自治体レベルで組織されている。外国人労働者斡旋企業協会では、全国規模の中華民国斡旋企業協会 (ROC Manpower Agencies Association) があり、地方規模では台北市就業服務商業同業公会 (Taipei Employment Service Installation Association; TESIA)、台北斡旋企業協会 (Taipei Association of Manpower Agencies; TAMA) などがインドネシアとの取引の中心となっている。インドネシア公館によれば、2007 年の調査当時の合法企業は 700 社程で、うち 200 社以上がインドネシア人労働者を扱っていた。一方、インドネシアでは最大業者団体である移住労働者斡旋企業協会 (APJATI) や、そこから分立したアジア太平洋斡旋企業協会 (AJASPAC) が中心である (奥島 2007: 63)。2007 年の調査当時、台湾で営業許可をもつインドネシア斡旋企業 397 社のうち、合法的に営業しているのは 178 社で、フィリピン (535 社中 201 社が操業) に次いで多かった (行政院勞工委員會職業訓練局ウェブサイト、2007 年 8 月 6 日検索)。
- 13) これはインドネシアー台湾間の取引に固有の現象で、他のインドネシア人の受入諸国は台湾ほど通貨力が高くないので一方的な買い手市場にはなりにくいという。
- 14) これは日曜が 5 日ある月や、1 年間の勤務終了時に保証されている 1 週間の休暇などの分だろう。
- 15) 雇用主も健康保険を部分的に (770 ドル/月) 負担する。この他、雇用主負担には「就業安定金」(雇用税) があり、一人につきフォーマル部門 5,000 ドル/月、インフォーマル部門 2,000 ドルとなる。
- 16) 一般に雇用主が差し押さえるというが、個人宅勤務の労働者に関しては斡旋業者が一括して管理する場合もあるようだ。
- 17) インドネシア公館と密な協力関係にある NGO には、カトリック教会を母体とする Hope Workers' Center (在桃園) や、台湾人による人身売買被害者支援団体である財團法人婦女救援基金會 (Women's Rescue Foundation、在台北) などがある。
- 18) マレーシアにおけるインドネシア人家事労働者の標準月給は 450 マレーシアドル (リンギット) だが、ある斡旋企業の例ではホームナースは中・高卒 800~

台湾受け入れ再開後のインドネシア人介護労働者と送出制度改革

1000 ドル、看護高専卒は 1000 ドル以上、看護単科大学卒なら 1200 ドル以上などと差別化されている（教育機関については第 4 節参照）。

- 19) インドネシアの統計をみると、例えば 2006 年の台湾への新規送り出し数 28,090 人のうち、インフォーマル部門には男性も 340 人含まれている（後出の表 17 参照）。ただし、これらの男性が実際に個人宅の介護労働者として勤務しているとは限らず、一部には工場労働やドライバーなどの違法配属もあると推測される。
- 20) 英国・アイルランドへの出稼ぎについては東ティモールの研究者・高橋茂人氏（早稲田大学大学院）の示唆による。
- 21) 個人宅勤務の外国人介護労働者についての政府調査によれば、職務内容（複数回答可）は全般に一般介護（56.02%）、24 時間介護（45.62%）、家事補助（37.37%）の順に多く、特に家事補助ではフィリピン人とインドネシア人が 38% 台と平均値以上になっている（行政院勞工委員會職業訓練局 2007: 83）。
- 22) 福建系華人（中国名：林紹良）でインドネシア最大のコングロマリット「サリム・グループ」を築いた（游 1990: 107-111 など）。
- 23) 基本的にはインドネシア資本との合併で、例えば Parkway Health（シンガポール）系列の Gleneagles Hospital（ジャカルタ、メダン）、Ramsey Health Care（オーストラリア）系列の Bintaro International Hospital や Mitra International Hospital（ジャカルタおよび近郊地域、スラバヤ）などがある。
- 24) ディプロマ課程 1～3 年（D1～3）は専門学校・単科大学・大学に単独で設置される場合と、一般学士課程に併設されている場合がある。したがって、一般大学の看護学部や看護単科大学の出身でもディプロマ課程修了者と大卒（S1）がいることに注意。看護現場では S1 よりも D3 の方が即戦力になるともいわれるが、役職の昇進や経営に関しては S1 以上でないと難しい。現在、S1 を取得できる高等教育機関は 200 校台、D3 は 400 校台あるという。なお、2002 年からはスマランやスラカルタなどに D4 コースも開設されている。

参考文献

- 相沢伸広（2006）「第五列から資本家へ——華人・華僑問題とインドネシア—中国関係 1996-1990」『国際政治』146 号、156-171 頁。
- 明石純一（2006）「外国資源としての外国人労働者——台湾の事例分析」『国際政治』146 号、172-186 頁。
- 安里和晃（2004）「台湾における外国人家事・介護労働者の処遇について——制度の検討と運用上の問題点」『龍谷大学経済学論集』43-5 号、1-28 頁。
- （2005）「介護労働市場の形成における外国人家事・介護労働者の位置づけ——台湾における事例から」『龍谷大学経済学論集（民際学特集）』44-5 号、1-29 頁。

- ・牧田幸文(2007)「介護労働市場とエスニシティ——アメリカ・カリフォルニア州の事例から」久場嬉子 編『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。
- 伊藤るり ほか(2005)「いかにして『ケア上手なフィリピン人』はつくられるか?——ケアギバーと再生産労働の『国際商品』化」『F-Gens Journal』3号、269–278頁。
- 上村泰裕(2006)「第6章 台湾の労使関係と社会政策」宇佐見耕一・牧野久美子 編『新興工業国における雇用と社会政策——資料編』アジア経済研究所。
- 小ヶ谷千穂(2001)「国際労働移動とジェンダー——アジアにおける移住家事労働者の組織活動をめぐって」梶田孝道 編『講座・社会変動(7) 国際化とアイデンティティ』ミネルヴァ書房、121–147頁。
- 奥島美夏(2005a)「日本漁船で働くインドネシア人——プロフィールと雇用体系の変遷」『現文研』81号、59–91頁。
- (2005b)「特集にあたって——インドネシア人労働者の国際動向と日本の雇用構造における位置づけ」『異文化コミュニケーション研究』(神田外語大学)17号、1–47頁。
- (2007)「インドネシア人労働者の来日背景——送り出し政策と斡旋企業がつくる『エスニシティ』」『アジア遊学』104号、56–67頁。
- 川村千鶴子・宣元錫 編(2007)『異文化間介護と多文化共生——誰が介護を担うのか』明石書店。
- 久場嬉子 編(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。
- 佐野 哲(2004)「台湾の外国人労働者受け入れ政策と労働市場」世代間利害調整プロジェクトツ橋大学経済研究所ディスカッションペーパー(No. 229)。
- 多々良紀夫ほか 編(2006)『イギリス・ドイツ・オランダの医療・介護分野の外国人労働者の実態』社団法人国際社会福祉協議会日本国委員会。
- 沈 潔 編(2007)『中華圏の高齢者福祉と介護——中国・香港・台湾』ミネルヴァ書房。
- 久末亮一(2007)「香港ドル決済圏における銀号の役割——広州–香港間の輸出入の決済を中心に」『アジア経済』68-3号、29–62。
- ブキャンほか(福元ゆみ 訳)(2005)「国際的な看護師の移動——その傾向と政策との関連(抜粋)」『インターナショナルナーシングレビュー』28-4号、59–69頁。
- 山岸 猛(2005)『華僑送金——現代中国経済の分析』論創社。
- 游 仲勲(1990)『華僑——ネットワークする経済民族』講談社現代新書。
- 横田祥子(2005)「台湾・東南アジア系移民の今日と多文化主義の行方」『アジア遊学』81号、70–81頁。
- (2006)「〈新台湾之子〉の発達障害問題にみる「中国性」継承への懸念を

台湾受け入れ再開後のインドネシア人介護労働者と送出制度改革

めぐって」『民俗文化研究』7号、127-139頁。

劉 文甫 (1992) 「台湾」 矢内原勝・山形辰史 編『アジアの国際労働移動』アジア経済研究所。

労働政策研究・研修機構 (2007) 「労工委員会、ハイテク従事の外国人労働者の採用中止を計画」 http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2006_12/taiwan_02.htm (2007年6月27日検索)。

【英語・インドネシア語】

AJASPAC (インドネシアアジア太平洋人材斡旋企業協会) (2006) “Mulai bulan Januari 2006 agency Taiwan hanya bisa mendapatkan 110 quota (15 February).” <http://www.ajaspac.com/beritatwn-detail.php?newsid=4> (2007年7月24日検索)

Ananta et al. (1998) “The impact of the economic crisis on international migration: The case of Indonesia.” *Asian and Pacific Journal* 7-2 & 3: 313-338.

Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (インドネシア家族計画庁) (2006) “Kian banyak wanita Indonesia jadi pengantin asing di Taiwan (9 Maret).” http://www.bkkbn.go.id/article_detail.php?aid=463 (2007年6月20日検索)

Bank Mandiri (2007) “Gaji dan kewajiban pembayaran TKI di Taiwan.”

BNP2TKI (インドネシア海外労働者派遣・保護庁) (2006) “Jumlah penempatan TKI ke luar negeri menurut kawasan dan negara Tahun 2006.” http://www.bnp2tki.go.id/statistik/rek_tki_2006.htm (2008年3月30日検索)

——— (2007a). “Penempatan tenaga kerja Indonesia menurut Negara tujuan tempat bekerja Tahun 1994-2006.” <http://www.bnp2tki.go.id/content/view/90/87/> (2007年12月1日検索)

——— (2007b). “BNP2TKI naikan upah TKI di 8 negara (9 August).”

——— (2007c). “Balai latihan kerja luar negeri: Nama nama BLK-LN yang sudah mendapat sertifikasi.” http://www.bnp2tki.go.id/lbg/blk_lk_serti.htm (2007年7月25日検索)

——— (2008). “BLK-LN tidak memenuhi kriteria sebagai pelatihan TKI (16 March).” <http://www.bnp2tki.go.id/content/view/37/231/> (2008年3月20日検索)

BNSP (インドネシア職業資格認定庁) (2008). “Daftar SKKNI.” <http://www.bns.go.id/default.asp?go=cms&m=2&c=100> (2008年3月20日検索)

Bulten LUK (2006). Vol. 1 (*コンピテンシー試験協会定期刊行物)

Departemen Kesehatan (インドネシア保健省) (2003). *Indikator Indonesia Sehat 2010 dan Pedoman Penetapan Indikator Provinsi Sehat dan Kabupaten Sehat*. Jakarta; Departemen Kesehatan.

Departemen Sosial (インドネシア社会省) (2007a). “Daftar Alamat Panti.”

——— (2007b). *Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 4/PRS-3/KPTS/2007 tentang*

- Pedoman Pelayanan Sosial Lanjut Usia dalam Panti*. Jakarta; Direktorat Pelayanan Sosial Lanjut Usia, Depsos.
- Hugo, Graeme (1995). "International labor migration and the family: Some observations from Indonesia." *Asian and Pacific Journal* 4-2 & 3: 273-301.
- (2000). "The crisis and international population movement in Indonesia." *Asian and Pacific Journal* 9-1: 93-129.
- (2005). "Indonesian international domestic workers: Contemporary developments and issues." IN: Huang, Shirlena, Brenda S. A. Yeoh, and Noor Abdul Rahman (Eds.), *Asian Women as Transnational Domestic Workers*. Singapore; Marshall Cavendish Academic.
- KDEI (在台インドネシア公館) (2007). "Sistim perpajakan pekerja asing di Taiwan." http://kdei-taipei.org/in/index.php?option=com_content&task=view&id=107&Itemid=39 (2007年8月1日検索)
- Klikpajak.com (税制データベース) (2007). "Mandiri kaji akuisisi bank lain (18 Feb)." http://www.klikpajak.com/berita/artikel.php?article_id=10441 (2007年9月30日検索)
- Kompas* (2002) "Perawat didorong jadi TKI di luar negeri (Bandung, 29 June)." (*インドネシア紙)
- Lan, Pei-chia (2003). *Global Cinderellas: Migrant Domestic and Newly Rich Employers in Taiwan*. Duke University Press.
- Nuraflahatun (2006). "Pemerintahan belum serius tangani kejahatan trafficking." Fahmina Institute Cirebon (30 Aug) (*NGO報告書).
- Puspronakes (インドネシア保健省医療従事者養成・海外派遣センター) (2007). "Peluang kesehatan kerja bagi TKKI ke luar negeri (2 November)." http://www.puspronakesln.org/berita_detail.php?id=44 (2008年3月1日検索)
- (2008). "Penataan dan peningkatan kompetensi tenaga kesehatan (3 January)." (2008年3月1日検索)
- Spaan, Ernest (1994). "Taikongs and calos: The role of middlemen and brokers in Javanese international migration." *International Migrant Review* 28-1: 93-113.
- Sinar Harapan* (2004) "Pelayanan TKI satu atap di Batam segera diresmikan (19 February)." (*インドネシア紙)
- Tempo* (2004). "Sistem Satu Pintu Pengiriman TKI ke Singapura (28 April)." (*インドネシア紙)
- Tim Redaksi Fokusmedia (2005). *Himpunan Peraturan Perundang-undangan: Undang-undang RI Nomor 39 Tahun 2004*. Fokusmedia.
- Tsay, Ching-Lung (1992) "Clandestine labor migration to Taiwan." *Asian and Pacific Migration Journal* 1-3/4.

- UNICEF (2004). *Commercial Sexual Exploitation of Children in Surakarta and Indramayu*.
- Wang, Hong-zen (2007). "Hidden spaces of resistance of the subordinated: Case studies from Vietnamese female migrant partners in Taiwan." *International Migrant Review* 41-3: 702-727.

【中国（台湾）語】

- 吾非奴（2006）『我家的外勞』新路出版。
- 王宏仁・白朗潔（2007）「移工、跨国仲介與制度設計——誰從台越國際勞動力流動獲利？」『台灣社會研究季刊』65期（3月）、35-66頁。
- 夏曉鵬（2002）『流離尋岸——資本國際化下的「外籍新娘」現象』〈台灣社會研究〉雜誌社。
- 黃玖儀・葉春淵・李家銘（2006）「外勞政策調整之經濟分析——可計算一般均衡模型之應用」『台灣銀行季刊』57-2期、190-217頁。
- 行政院勞工委員會職業訓練局（2004a）『直接聘僱完全通關秘笈』。
- （2004b）『93年 外籍勞工運用及管理調查報告』。
- （2005）『外籍勞工在臺工作須知』（中英文版）。
- （2007）『96年 外籍勞工運用及管理調查報告』。
- 行政院勞工委員會職業訓練局ウェブサイト（2005）「中国信託商業銀行（印尼）承壁 印尼勞工借款之背景資料（9月27日發布）」http://www.evta.gov.tw/content/content.asp?mfunc_id=7&cata_id=&site（2007年8月6日検索）。
- 行政院勞工委員會勞工安全衛生研究所（2006）『看護安養機構勞工生物性危害現況調查』（委託研究報告）。
- 蔡宏進（2004）『臺灣的人口與人力研究』唐山出版社。
- 鄧學良（1996）『我國外勞管理法制之研究』高雄復文圖書出版社。
- 藍佩嘉（2006）「合法的奴工、法外的自由——外籍勞工的控制與出走」『台灣社會研究季刊』64期（12月）、107-150頁。