

第4章 シンガポール

I. 調査編

シンガポールは、面積 704 km² と淡路島ほどの国土であるものの、一人当たりの GDP は 2007 年には US\$35,163 と日本を上回る。国連開発計画によるジェンダー・エンパワメント指数は 108 か国中 15 位に位置づけられており、経済力のみならず、女性参画分野においてもアジアのトップクラスである。

しかし、同国では 1961 年に女性憲章のような法律が制定されているものの、特に女性の参画を推進するための体制が整備されているわけではない。女性の政策・方針決定過程への積極的な参画を掲げる計画や性差別を禁止する法律はなく、男女共同参画の担当部門も小規模である。

同国において女性の参画を支えているのは、徹底した能力主義「メリトクラシー」である。労働力の 3 割を外国人に依存するシンガポールは、慢性的な労働力不足を解消するために女性の労働参加に積極的な政策を取ってきた。さらに、近年の少子高齢化を背景として政府はワーク・ライフ・バランスと育児支援を推進しており、これらの政策が女性の社会参画全般に有効に働いている。

1. 政策・方針決定過程への女性の参画に関する推進組織・基本法制等

(1) 男女平等に関する基本法制

①根拠法律

・「シンガポール共和国憲法 Constitution of the Republic of Singapore」(1965 年)

1965 年マレーシア連邦からの独立に伴い制定されたシンガポール共和国憲法は、全 14 部 163 条で構成される。第 4 部 9 条～16 条「基本的自由」として以下を保障している。

- 個人の自由 (9 条)
- 奴隷ならびに強制労働の禁止 (10 条)
- 遡及処罰の禁止と一事不再理 (11 条)
- 平等な保護 (12 条)
- 国外追放の禁止ならびに移動の自由 (13 条)
- 言論・集会・組合の自由 (14 条)
- 宗教の自由 (15 条)
- 教育の権利 (16 条)

第 12 条 1 項は「何人も法の下に平等であり、平等に保護される」と規定している。さらに同条第 2 項は「当該憲法が明記する場合を除き、法の下において、あるいは公務における任命や雇用において、あるいは財産の獲得・維持・処分または商業、事業、専門的事業、職業や雇用の創設または営みに関連する法の執行において、シンガポール国民に対し、宗教、人種、出自あるいは出生地に基づく差別を禁止する」と規定する。

このように、憲法は宗教、人種、出自などに基づく差別を禁止しているものの、性による差別の禁止は明記していない。女性団体は性差別禁止条項を盛り込むための憲法改正を提言しているものの、シンガポール政府における法改正の動きはないようである¹³³。

・「女性憲章 Women's Charter」(1961 年)

女性憲章は、既婚女性の権利を保障する法律である。シンガポールは、もともと男性の移民労働者が多かったが、1950 年代には人口構成が男女同数に近づいてきたため、女性票の獲得を重視して人民行動党が同憲章を策定したという背景がある。全 12 部 186 条で構成されており、1996 年の改正では家庭内暴力からの保護や夫婦の財産分与権利に関する条項が追加されている。女性憲章は、主に以下を規定している。

- 一夫一妻 (2 部)
- 婚姻の有効化 (3 部)
- 婚姻の登録 (4 部)
- 婚姻の有効化と登録に関する処罰と雑則 (5 部)
- 夫婦の権利と義務 (6 部)
- 家族の保護 (7 部)
- 妻と子の扶養 (8 部)
- 扶養費支払命令の執行 (9 部)
- 離婚、別居、婚姻の無効、財産分与、子の福祉、一般規則 (10 部)
- 女性への犯罪 (11 部)

女性憲章は一夫多妻を禁止していることから、イスラム教徒は適用除外¹³⁴である。なお、夫と妻は平等な権利と義務を持つが、配偶者の生活を維持するのは夫の義務と定めている。この憲章は既婚女性の権利を保護するものであり、男女平等という点では課題を残している。

¹³³ シンガポール人材開発省へのヒアリング調査ならびに AWARE, *CEDAW Shadow Report*

<http://www.aware.org.sg/wp-content/uploads/2008/12/aware-cedaw-shadow-report-may-2007.pdf>

¹³⁴ イスラム教徒は、シンガポール人口の約 15% を占めている。イスラム教徒の民事は、1957 年イスラム教徒令 (the Muslims' Ordinance)、1966 年イスラム教徒法管理令 (the Administration of Muslim Law Act : AMLA)、1999 年 AMLA 改正法に拠り、Syariah Court へ届け出る。シンガポールにおける婚姻は、イスラム教徒以外の場合には女性憲章、イスラム教徒の場合には AMLA 改正法という 2 つの制度で管理されている。

②政治分野に関する法律・規則

男女平等を規定する法律・規則はない。

③行政分野に関する法律・規則

男女平等を規定する法律・規則はない。憲法第 12 条第 2 項では、公務における任命や雇用において、シンガポール国民に対し、宗教、人種、出自あるいは出生地に基づく差別を禁止しているものの、性差別の禁止は明記されていない。

④雇用分野に関する法律・規則

・「雇用法 Employment Act」(1968 年)

雇用法は、賃金や労働時間、出産・育児休暇等、雇用に関する基本的契約条件を規定する法律である。全 16 部 140 条で構成され、第 9 部では出産休暇¹³⁵や育児休暇が規定されている。また第 14 部は、あらゆる種類の差別に基づく解雇に関して紛争解決の申し立てを行う権利を保障する。適用対象は、船員・家事従事者・公務員・経営者を除く被雇用者であり、国籍や雇用形態(パートタイム・契約・終身雇用の別)を問わない¹³⁶。

2009 年 1 月より、雇用条件や福利厚生、罰則等を見直した改正法が施行されている。

・「幼児育成援助法 Children Development Co-Savings Act」(2001 年)

同法は、通称「ベビーボーナス法」と呼ばれる少子化対策法である。全 4 部 22 条で構成され、幼児育成援助制度の導入(2 部)、妊婦の保護や出産手当、出産休暇、育児休暇(3 部)等を規定する。適用対象は雇用法よりも広く、シンガポール国民すべてが対象¹³⁷となる。

幼児育成援助制度とは、親が子ども名義の当制度専用口座に貯金すると、政府が同額を上乗せして親へ支払うものである。2008 年 8 月には政府支援の対象や金額の拡大が発表されており、同時に出産休暇も従来の 12 週間から 16 週間に延長されている。結婚した女性が 2 人以上の子どもを出産することを奨励する為に導入した制度であり、シンガポール政

¹³⁵ 雇用法の定める出産休暇は、12 週間である。シンガポール国民の場合、出産休暇は幼児育成援助法の定める 16 週間が取得できるが、外国人の場合は雇用法の定める 12 週間を取得することとなる。

¹³⁶ シンガポールに滞在する外国人メイド(Foreign Domestic Workers)は現在約 18 万人と推定されるが、雇用法の適用外である。外国人メイド制度は高学歴のシンガポール女性に仕事を継続させるために家事代行者を確保する目的で 1978 年に導入されたが、法的に保護されておらず、社会問題となっている。外国人メイドの死亡者数(自殺・事故死)は、過去 6 年の平均は年間 35 人(2007 年は 25 人)である。人材開発省は、外国人メイドへの虐待事件は 1997 年には 157 件あったが、2007 年には 68 件と減少していると説明している。

¹³⁷ 適用条件は、両親が法的に結婚していること、生まれた子供はシンガポール国籍であること、出産以前に 90 日間以上就労していたこと等である。

府の手厚い出産・育児支援方針を示している。

（２）国内本部機構

①設立の経緯

シンガポールは 1995 年に国連の女性差別撤廃条約（CEDAW）に批准しているものの、男女共同参画を推進するための独立した機関は設置していない。シンガポールのジェンダー政策は、地域開発青少年スポーツ省（Ministry of Community Development, Youth and Sports: MCYS）が所管し、同省の家族発展部（Family Development Division）内の女性デスク（Women's Desk）が中心となって担当している。本書では、MCYS の女性デスクを国内本部機構として報告することとする。女性デスクは 2002 年 5 月に設置されている。

②役割・所掌範囲

MCYS の女性デスクは、CEDAW や ASEAN のシンガポール代表事務局として活動しているものの、担当官はわずか 5 名で予算も少ない。省庁間ならびに民間団体と連携して情報を収集し、ネットワークの中核として機能している。

シンガポール政府の CEDAW に関する方針は、MCYS の女性デスクを含む、複数の省庁からなる委員会（Inter-Ministry Committee: IMC）で審議・決定される¹³⁸。IMC の参加機関はそれぞれの担当分野におけるジェンダー問題を所管する。例えば、治安維持を所管する内務省（Ministry of Home Affair）は家庭内暴力や売春の問題を担当し、労働問題を所管する人材開発省（Ministry of Manpower）は職場における男女の格差解消を担当する。

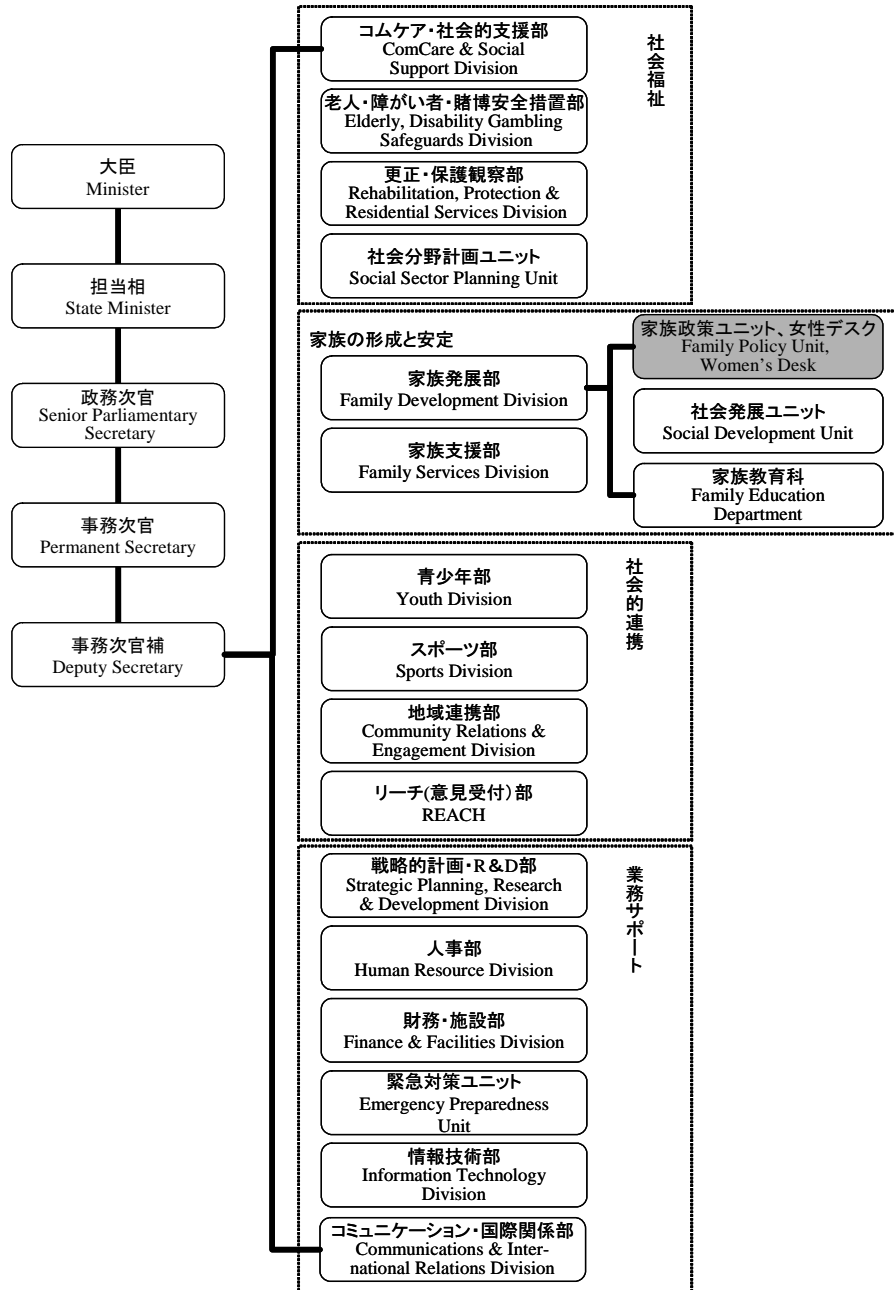
また、IMC には省庁だけではなく民間の女性団体（シンガポール女性団体評議会など）の代表も参加している。MCYS の女性デスクは、民間の女性団体と密接な協力関係にある。

女性デスクは事務局として機能しており、独自の施策を打ち出すことはないようである。シンガポール政府は、個人の能力に応じた機会が与えられるべきという能力主義「メリトクラシー」を掲げており、女性の地位向上のための国家計画や特別予算は設けていない。

¹³⁸ MCYS へのヒアリング調査より。

③組織図

図表 4-1 地域開発青少年スポーツ省の組織図



出典：MCYS ウェブサイト (http://app.mcys.gov.sg/web/corp_orgstruc.asp) に基づき作成

(3) その他推進組織

① 人民行動党女性部 (People's Action party, Women's Wing)

人民行動党は、国会の圧倒的多数を占める与党である。1950～60年代始めには女性憲章を策定するなど積極的な女性政策を展開していたものの、選挙で大勝をおさめた1968年以降は女性候補者を擁立しなくなり、同党の女性連盟 (Women's Federation) も一旦は自然消滅した。しかし、1983年に再び女性議員が登場するようになったのを受けて女性部 (Women's Wing) として1988年に復活した。現在は、政策立案への女性の参画、教育や雇用を通じた女性の経済的自立を目標として掲げている。

同組織は17名の国会議員を擁し、女性党員がボランティアで活動している。人民行動党の党員数は1万5千人と推定されるが、活動している女性のコアメンバーは約1千人程度である。女性部の委員会は27名で構成されており、5つの地区部会がある。

女性部は、定期的な会合やさまざまなイベントを主催している。また、議員と市民の対話 (the Meet-the-People sessions) や議員の戸別訪問 (house visits) の調整を担当する。

② 全国労働組合評議会女性委員会及び女性開発事務局 (National Trades Union Congress: NTUC, Women's Committee and Women's Development Secretariat)

NTUCは、政府が公認するシンガポール唯一の労働組合である。同団体は与党の支持母体であり、政府の労働政策の実質的な推進機関である。1973年に女性委員会を設立して以来、労働分野における女性支援に取り組んできた。

約50万人の組合員のうち、女性は10万人を超え、約25%を占めている。NTUCの方針決定機関である中央委員会は、組合から選出された委員から構成されており、現在21名中4名が女性である。NTUCのスタッフは、女性が半数以上を占めている。

女性委員会は中央委員会の下位レベルの委員会にあたり、委員は63のNTUC加盟組合の代表からなる。2008年の重点目標として、職場復帰を希望する女性の支援、ワーク・ライフ・バランスの推進、女性リーダーの能力の向上、の3点を掲げている。

また、NTUCの実務を行う15部門のうちの1つに女性開発事務局がある。女性開発事務局が議案や資料を作成して女性委員会に提出し、女性委員会が承認するという関係にある。

NTUCは、ほかの先進諸国と比べてシンガポールの女性の労働参加率が低いことが問題と考えている。慢性的な労働力不足という事情もあり、不就労状態にある女性を就職させるために、さまざまな取組を実施している。

③シンガポール女性団体協議会 (Singapore Council of Women's Organisations: SCWO)

SCWO は、1980 年に設立された、民間の女性団体を統括する NPO である。「Inform, educate & advocate」をモットーとして、あらゆる分野における女性の地位向上を目指し、情報交換の場を提供することを目標としている。

SCWO は、民間の代表として、家族・女性・子どもの問題に関する政府の委員会や、複数の省庁からなる委員会 (Inter-Ministry Committees) のメンバーを務め、国際会議にも積極的に参加している。さらに、女性支援のためのさまざまイベントを主催し、女性と子どもの為のシェルターも運営している。

SCWO には、現在 53 の組織会員が登録しており、総計は 15 万人に上る。SCWO には 5 名のフルタイム職員がいるが、その他は役員を含め、すべてボランティアにより運営されている。

④行動と研究のための女性協会 (Association of Women for Action and Research: AWARE)

AWARE は、1985 年に設立された男女平等の推進を目的とする NPO である。すべての分野における女性の参加と意識の向上の促進やジェンダーの完全な平等を目的として掲げている。

AWARE には、外国人を含めて約 650 人のメンバーが活動しており、この中から大統領任命による国会議員も輩出している。AWARE の活動に対する国際的評価も高い。ジェンダー政策研究、市民教育、機関紙の発行、電話相談やカウンセリングサービスなどを行っている。これまで性差別禁止の立法化や市民権付与における性差別的制度¹³⁹の廃止の提言、医学部への女子学生入学制限への抗議、家庭内暴力についての問題提起などを行ってきた。CEDAW へ独自のレポート¹⁴⁰を発表し、その中で MCYS 省女性デスクの機能強化など様々な提言を行っている。

¹³⁹ シンガポール男性と結婚した外国人女性やその子供には市民権が認められるものの、シンガポール女性と結婚した外国人男性とその子供には市民権を認めない等の差別的法制度があった。

¹⁴⁰ *CEDAW Shadow Report by the Association of Women for Action & Research (AWARE) for the 39th CEDAW session (July – August 2007), CEDAW Committee.*
<http://www.aware.org.sg/wp-content/uploads/2008/12/aware-cedaw-shadow-report-may-2007.pdf>