

シンガポールにおける女性団体	
—制限された政治的機会構造と新たに生み出す活動空間—	
落合 絵美	ジェンダー学際研究専攻
期間	2006 年 2 月 16 日～2 月 25 日
場所	シンガポール
施設	シンガポール国立大学図書館

内容報告

「シンガポールにおける制限された女性の権利とそれを揺るがす女性運動」

はじめに

1965 年にマラヤ連邦（現在のマレーシア）から分離・独立して以来、天然資源をほとんど持たないシンガポール共和国（以下、シンガポール）は、国家の存亡をかけて急速な輸出指向型工業化政策を推進した。その結果、1980 年代になると「アジア NIES^{*1}の優等生(田村 2003: 92)」と呼ばれるほどの経済成長を達成した。その後、他の東・東南アジア諸国と同様、シンガポールもアジア通貨危機の影響を受けて景気が低迷したものの、2004 年時点のシンガポール国民一人あたりの GDP は 25,017 米ドルであり、日本の 35,922 米ドル、韓国の 14,267 米ドル、マレーシアの 4,732 米ドル、インドネシアの 1,171 米ドルと比較してもそれが世界的にみて高水準に位置していることがわかる(総務省 2006)。

他方で、シンガポールの急速な経済発展は、政府が国家経済活動に国民を総動員するとともに、国家経済の発展を阻害すると政府が判断した諸権利については国民に制限を加えた歴史としての側面をあわせ持っている。なかでも、政府は一党独裁による「政治的安定」を危うくしうる権利のひとつとして市民の政治活動を規制しており、このことからシンガポールを「非民主主義的国家」とみなす立場もある。

女性の権利について、1965 年に制定されたシンガポール共和国憲法（以下、シンガポール憲法）は、その第 12 条において「宗教、人種、血統または出生

地における平等およびそれらに基づく差別からの自由」を規定しているが(Tay 2004: 82-3)、性別による差別の禁止については憲法上で規定していない。これに対して、政府は性別によらない徹底した能力主義の採用を主張している一方で、しばしば経済情勢の変化にともなって国家経済における女性の位置づけを変化させてきている。このことは、憲法に性差別の禁止規定が存在しないシンガポールにおける女性の権利が、国家の最優先事項である経済発展に反しない範囲内での、きわめて恣意的かつ限定的な規定に留まっているということができる。

本調査の目的は、政府による国民規制が強固に働く国家において、女性の権利概念の改定を追求する女性運動がいかんにしてその活動空間を生み出し、また拡大することができるのかについて、シンガポールを事例に取り上げて検証することである。なお、本報告は 2006 年 2 月に実施した第 1 回現地調査で収集した資料に基づいており、本報告の最後に記した今後の課題については、今後実施予定の第 2 回現地調査をもって検証する予定である。

1. シンガポールの政治体制と個人の権利

シンガポールは、赤道から約 137 キロ北に位置し、周囲をマレーシア、インドネシア、ブルネイに囲まれた総面積 697.1 平方キロメートルの大小の島々からなる都市国家である。2004 年上半期時点の人口は約 424 万人^{*2}あり、中国系 76.2%、マレー系 13.8%、インド系 8.3%、その他 1.7%から構成される多民族国家である(Singapore Department of Statistics 2006)。

この民族構成比率については、1959年に英国植民地から英連邦の自治州として独立して以来ほとんど変化がない(アウェア 2003: 3)。

シンガポールの政治制度は議会制民主主義をとっており、国家政策の策定および実施は首相率いる内閣を中心に実施されている。1965年8月にマラヤ連邦から分離・独立して1968年にリー・クワン・ユー率いる人民行動党(People's Action Party、以下 PAP)が国会の全議席を獲得し一党独裁体制を築いて以降、PAP 政府はマレーシア、インドネシアといった大国に囲まれた資源をほとんど持たない小国シンガポールの存亡をかけて、国家をあげて輸出指向型工業化政策を推し進めていった^{*3}。また、1979年になると「第2次産業革命」と呼ばれる産業構造高度化計画を掲げて、それまでの労働集約型から高付加価値を要する資本集約型へと産業構造の移行を推進した(田村 1993: 104-5)。その際、PAP 政府は、国家の経済的繁栄を実現するためには中国系、マレー系、インド系など異なる民族・宗教・アイデンティティからなる国民を単一のイデオロギーのもとに統合することが不可欠として、「多様性のなかの統合(unity-in-diversity)アプローチ」および「順応主義(accommodationist)アプローチ」を用いて、「国益の追求と国家の生き残り」を目指したシンガポール人アイデンティティを醸成した(Mutalib 2004: 57)。

その結果、シンガポールは1980年代になると「アジア NIES の優等生」または「アジアの奇跡」と呼ばれるまでの経済成長を達成した。国連開発計画(UNDP)が2004年に発表した人間開発指数(HDI)ランキングでは、177カ国中25位に位置しており(マレーシア59位、インドネシア111位)、PAP 政府が独立以来推進してきた経済発展計画は国民の生活水準の向上という大きな成果をもたらした。

他方で、PAP 政府は国民を国家経済活動に総動員する過程において、一党独裁体制を保持すべく政治活動など国民の諸権利に対して制限を加えるようになった。共産党系の野党社会主義戦線は、1968年の総選挙でPAP が国会の全議席を獲得して以降、PAP による弾圧と内部分裂によってほぼ崩壊した(田村 1993: 101)。

国民の諸権利は憲法で保障されている(表1参照)。しかし、国内の治安、公序良俗、または基本サービスを侵犯する個人の勾留を国内治安維持法(Internal Security Act, ISA)で認めており、この適用範囲が言論

活動にも及んでいることから政府による市民の政治活動への介入が容易になっている(Tay 2004: 81, 84, 87)。このことは、政治活動がリスクをとる行為であることを市民に認識させている。また、政権に就く政治家たちが他人の名声を傷つける行為を規定している刑法を用いて対立する政治家を弱体化させる行為を行っており、これが政治問題に関する自由な議論を阻害するとして規定の見直しを求める声も上がっている(Tay 2004: 89)。

このように、シンガポールでは憲法で個人の諸権利が認められている一方で、治安維持および公序良俗の名の下にそれらの権利を制限する規定もまた存在しているために、シンガポールにおける個人の権利は、権力者にとって操作しやすい、極めて脆弱性の高い規定であるといえる。

それでは、憲法に性の平等を規定する条項が含まれていないなかで、シンガポールにおける女性の権利はどのような位置づけにあるのか。次節では、シンガポールにおける女性の権利規定と政府による女性の位置づけを提示する。

表1 シンガポール憲法で規定されている諸権利

権利の種類	シンガポール憲法	世界人権宣言 ^{*4}
個人の自由 奴隷および 強制労働の 禁止	第8条(自由) 第10条(奴隷 禁止)	第3条(生命、自由、 安全) 第4条(奴隷禁止)
平等 差別からの 解放	第12条	第7条
運動の自由 居住の自由	第13条	第13条
言論、集会 および結社 の自由	第14条	第19条(言論)、第 20条(集会および 結社)
信教の自由	第15条	第18条

(Tay 2004: 83)

表2 シンガポールにおける登録団体
(2000年7月21日発行の政府刊行物より)

団体の種類	数	全登録団体に占める割合(%)
スポーツ・娯楽	855	15.9
宗教	995	18.5
民族	398	7.4
同窓会	513	9.5
文化・芸術	680	12.6
福祉	396	7.4
労働	908	16.8
政治	25	0.5
市民諮問委員会	86	1.6
住民会	514	9.5
地域治安委員会	14	0.3
警察少年クラブ	3	0.1
団体合計	53,887	100

(Constance Singnam eds 2002: 196)

2. 女性の権利と「アジアの価値」

憲法に男女の平等を規定する条項が存在しないシンガポールでは、イスラム教徒以外のシンガポール女性の大半に適用される女性憲章(Women's Charter)、および主にマレー系のイスラム教徒に適用されるイスラム教徒法(Administration of Muslim Law Act, または Syariah Administration of Muslim Law Act, 以下 AMLA)が女性の権利に関する法規となっている。

1961年にシリ・フォスター⁵をはじめとする女性活動家の運動によって制定された女性憲章は、一夫一婦制の原則、妻の財産権・養育権・生活費の請求権の保持など、主として婚姻に関する男女の平等を規定する法律である(アウェア 2003: 92-3)。その後、1980年と1996年に2度の改正が加えられ、あらたに離婚時の財産分与や夫婦間暴力に関する規定が盛り込まれた(アウェア 2003: 92-3)。また、イスラム教徒法(AMLA)は、イスラムの教えに基づいて主として婚姻に関する女性の権利を保障しており、調停のための裁判所も設置されている(アウェア 2003: 94)。しかし、これらは婚姻に関する女性の権利のみを対象としており、それ以外の政治・経済・社会・文化的領域における男女の平等については規定していない。これに対して、女性憲章を「むしろ女性に対する差別的な規定や道徳の明確な象徴である」として

批判する意見もある(アウェア 2003: 98)。

1980年代後半になると、PAPは国民に対する新たな統治戦略として「順応主義アプローチ」に代わる「儒教アプローチ」を登場させた。政府は、儒教アプローチを用いて国民に対して「権利」よりも「義務」、「個人」よりも「コミュニティ」を優先するよう求めるとともに、社会の構成単位としての「家族」を重視して女性の「よき母よき妻」役割を奨励・強化した。また、政府はシンガポールを「アジア的社会」と名づけて「西洋的自由民主主義社会」から区別することで、文化相対主義を用いてシンガポール国内の人権侵害に対する外部批判を退けた。1990年になると、「アジアの価値(Asian values)」を「国家の価値(national values)」として法的に規定するまでになった(Tay 2004: 84)。

政府が規定した儒教精神に基づく「アジアの価値」は、男性に家長としての役割を、女性に家族をケアする「よき母よき妻」としての役割を担うことを奨励した。1985年には、1968年以来男女共通の選択科目だった技術科目が男子のみの科目になり、家庭科が女子の必修となった(田村 1993: 108-9)。子どもの市民権取得に関しては、夫がシンガポール人で妻が外国人の場合、その子どもには自動的にシンガポール市民権が付与される一方で、妻がシンガポール人で夫が外国人の場合、その子どもがシンガポール市民権を取得するためには申請手続きを経てかつそれが承認されなければならない。シンガポール政府は、第4回世界女性会議が北京で開催された2ヵ月後の1995年11月に国連女性差別撤廃条約(Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women, CEDAW)を批准したが、その際に CEDAW 第9条の子どもの国籍取得における男女の平等に関する規定を「男性が世帯主であるというアジアの価値観にそぐわない」として留保した(アウェア 2003: 102)。

これら「アジアの価値」の名のもとに、政府は女性に対して、一方で能力主義を提唱して経済活動に動員し、他方で家父長制的家族制度のもとで結婚・出産を奨励するするとともに「よき母よき妻」としての役割を担うよう求めた。このことは、とりわけ家事・介護労働者を雇用する経済的余裕のない階層の女性に対して、生産労働と再生産労働の二重の負担を引き受けさせる結果となっている。

このように、シンガポールでは婚姻以外に関する

女性の権利規定が十分に整備されているとはいいいがたい。このことから、シンガポール社会には女性特有の利益を代弁する女性運動の発生を促進する外的要因が存在していると考えられるが、他方で、上述したように、政府は個人の政治活動に対して制限を加えている。それでは、シンガポールにおける女性の地位向上および権利回復を目指す女性運動は、いかなる状態にあるのだろうか。次節では、シンガポールにおける女性運動の現在とその担い手である主な団体について簡単に紹介する。

3. シンガポールにおける女性運動とその担い手

シンガポールの女性運動は 1990 年代以降に活性化しているといわれているが(Lim ed. 1993: 37)、その主な理由として次の 2 点を指摘できる。

第 1 に、1995 年に政府が女性差別撤廃条約を批准したこと(1996 年には女性憲章およびイスラム教徒法を改正)、第 2 に、PAP が 1989 年に党内に女性局を復活させて女性の問題に党として取り組むことを決定するとともに、AWARE の会長を任命議員に指名(田村 1993: 111)したこと、である。これらが追い風となって女性運動が活発化したのであるが、それでは、具体的にどのような女性運動が展開されているのか。

シンガポールにおける女性運動の活動方法は、主に次の二種類に大別できる。第 1 に、政府との間に対話の機会を持つことによって国家政策に影響を与えるとともに、会議の開催や調査研究を実施するアドボカシー・調査研究型の運動で、シンガポール女性組織会議および AWARE がこれに該当する。第 2 に、子育て支援、電話相談や老人介護などのサービス提供型の運動で、これについては数多くの団体が草の根レベルで活動を実施している。

シンガポール女性組織会議(Singapore Council of Women's Organization、以下 SCWO)は、シンガポールで最大規模を誇る女性団体の組織体である。SCWO は、自らをシンガポールにおける女性運動のシンボルとして、また女性の「ホーム」として位置づけている(Lim ed. 1993: 15)。2002 年 1 月現在、43 の組織が加盟しており、総会員数は約 12 万人にのぼる^{*6}。SCWO は、シンガポール政府からシンガポールの女性団体を管理・調整する組織としての認可を受けており(アウェア 2003: 106)、その運営は傘下団体から選ばれた代表から構成される実行委員会によ

って行われている。政府に対するアドボカシー活動以外にも、就職斡旋、夫婦間暴力の被害者女性支援のための技術訓練などを実施している。

AWARE(Association of Women for Action and Research)は、政治活動が困難なシンガポールにおいて、非党派非宗教の立場から政府に対してアドボカシー活動を展開している女性団体のパイオニアである(1985 年設立)。主な活動領域は、①人口政策、女性に対する暴力、女性の健康および雇用を含む女性に関する問題の調査・研究、②出版、会議、対話、展示会、セミナーおよび講座による教育活動、③電話相談、カウンセリング、法律相談、識字教室、コンピュータ教室その他を通じた女性による女性のための支援活動、である(Chew 1999: 33)。AWARE は、政府が国連女性差別撤廃委員会に提出した第 2 回政府報告書のカウンターレポートを 2001 年に委員会に提出し、NGO の立場からシンガポールにおける女性差別の実態を報告した。

今後の課題

本報告では、憲法が国民の諸権利を保障しながらも、治安維持法などによって公権力が容易に市民の諸権利を操作可能なシンガポールにおける政治活動の困難さと、PAP 政府が「アジアの価値」の名のもとに女性の権利を制限するなかで 1990 年代以降、活発化している女性運動の動きについて簡単に提示した。

今回の第 1 回海外調査では、主としてシンガポールにおける政治制度、市民社会、個人の諸権利、女性運動の歴史に関する資料の収集および検討を行った。今後実施予定の第 2 回海外調査では、焦点をよりメゾ・ミクロレベルに移して、AWARE や SCWO といった個別のアドボカシー型女性団体が、どのような運動戦略を用いて政府との間に対話の回路を生み出し、かつそこから国家政策の策定過程へと影響力を拡大しているのかについて、各団体の機関誌をはじめとする刊行物から読み解くとともに、団体メンバーに対するインタビュー調査を実施して検証する予定である。

注

*1.NIES とは、新興工業経済地域(Newly Industrializing

- Economies)。アジア NIES は韓国、台湾、香港、シンガポールの 4 カ国を指す。
- *2.シンガポール国民と永住者は約 350 万人(Singapore Department of Statistics 2006)。
- *3.PAP は、1966 年に外資を主力とする輸出指向型工業化政策を、翌年の 1967 年には外資優遇政策を発表しており、1968 年の全議席獲得以降はそれまでの政策論争から政策の実行過程へと移行したといえる(田村 1993: 101)。
- *4.1948 年の第 3 回国連総会で賛成 48 カ国、反対 0 カ国、棄権 8 カ国、欠席 2 カ国で採択された。世界人権宣言は、人権および自由を尊重し確保するためにすべての人民とすべての国とが達成すべき共通の基準を定めており、その前文と第 2 条では性別による差別を否定している(小田・石本編 2001: 106)。
- *5.1950 年にシンガポールで最初の女性組織である Singapore Women's Council を創設した(アウェア 2003: 92)。
- *6.このうちの大多数を「全国労働組合評議会女性委員会(National Trade Union Congress women's programme Committee)」の会員が占めている。
- 参考文献**
- アウェア, 2003, 『シンガポールにおける女性 アジア女性シリーズ No.10』 財団法人アジア女性交流・研究フォーラム訳, 財団法人アジア女性交流・研究フォーラム。
- Chew, Phyllis Ghim Lian, 1999, *The Singapore Council of Women and the Women's Movement*, Singapore: Singapore University Press.
- Constance Singam eds., 2002, *Building Social Space in Singapore: The Working Committee's Initiative in Civil Society Activism*, Singapore: Utopia Press.
- Lim, Jenny Lam ed., 1993, *Voices & Choices: The Women's movement in Singapore*, Singapore: Singapore Council of Women's Organizations & Singapore Baha'i Women's Committee.
- Ministry of Community Development, 1995, *Women In Singapore: Country Report (1995)*, Singapore: Ministry of Community Development.
- Mutalib, Hussion, 2004, "Singapore's Quest for a National Identity: The Triumphs and Trials of Government Policies," Ban Kah Choon, Anne Pakir and Tong Chee Kiong eds., *Imagining Singapore*, Singapore: Eastern Universities Press, 54-80.
- 小田滋・石本泰雄編集代表, 2001, 『解説条約集 第 9 版』 三省堂。
- Singapore Department of Statistics, 2006, "Infomap" (<http://www.sg/April 17, 2006>).
- 田村慶子, 1993, 「シンガポールの社会変動における女性—人民行動党の女性政策を中心に—」 『下関市立大学論集』 37(1): 91-116.
- Tay, Simon, 2004, "Imagining Freedom," Ban Kah Choon, Anne Pakir and Tong Chee Kiong eds., *Imagining Singapore*, Singapore: Eastern Universities Press, 81-105.

おちあい えみ／お茶の水女子大学大学院 ジェンダー学際研究
sasaemi241@hotmail.com

指導教員のコメント

派遣学生は 1 月の段階で、日本の女性労働者による社会運動に焦点を当て、これを政治的機会構造の観点からの分析を試みている。今回の「イニシアティブ」での調査では、後期課程進学を視野に入れたうえで、アジアにおける女性運動、とくに女性労働者による社会運動の特徴を捉え、そのなかに日本の事例を位置づけるという作業を進めるため、シンガポールを訪れている。報告は、シンガポールにおける政治構造の基本的特徴をおさえたうえで、同国における女性運動の現状を捉えるものである。短い滞在にもかかわらず、シンガポール国立大学等で精力的に資料収集にあたっている。後期課程では前期課程に引き続き、日本の女性労働者の運動に関する分析を進めていくことになるが、日本の事例を広くアジアの文脈で位置づけるための視野を広げることは、若手研究者によるジェンダー研究ネットワークの育成のためにも、重要な意義をもつだろう。

(ジェンダー研究センター 教授 伊藤 るり)