

2015年8月

## 「国家戦略特別区域家事支援外国人受入事業に関する指針（案）」に関する意見

特定非営利活動法人 アジア女性資料センター  
移住者と連帯する全国ネットワーク（移住連）

（連絡先）移住連

東京都台東区上野 1-12-6 3階

TEL: 03-3837-2316 FAX: 03-3837-2317

E-mail: [moto@migrants.jp](mailto:moto@migrants.jp)

私たちは、移住者（外国人）や女性の権利擁護にたずさわる NGO、労働組合、専門家、当事者等のネットワーク組織です。「国家戦略特別区域家事支援外国人受入事業に関する指針（案）」に関する意見について、以下に申し述べます。

なお、今回の意見募集については、指針案の概要のみが示されており、厳密な文言を検討することが困難であったこと、また、意見募集の方法についても 13 日間という短期間での募集であり、実際にはお盆休みがかかっていることから意見募集が形式的にすぎないという印象を与えかねないことを付記しておきます。

「国家戦略特別区域家事支援外国人受入事業に関する指針（案）」概要	意見内容	理由
全 般	A) 指針（案）には、「外国人家事支援人材」が多用され（22 ヶ所）ているが、この語は「外国人家事労働者」に変更し、その定義を示すこと。	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 「家事支援活動」に従事する外国人が「労働者」であり、労働基準法、及びその他労働関連法の適用を受けることを明らかにするため。このことは、（2）の③に記載される「日本人」も同様。</li> <li>● 日本は未批准だが、ILO「家事労働者条約」は政府も賛成票を投じた国際労働基準である。世界の流れは20世紀来、種々の労働法から排除されてきた家事労働者に労働者としての地位を認め、そのディーセントワークを求める方向にある。ここで日本政府が新たに「家事支援人材」というカテゴリーを設けることの意味は何か。どのような法的な根拠があるのか。むしろこの新しいカテゴリーを設けることは、「家事使用人」を労働法の適用外とする現状とあいまって、国際社会に対して、日本が後ろ向きだとの印象を与えることになる。</li> </ul>

「国家戦略特別区域家事支援外国人受入事業に関する指針（案）」概要	意見内容	理由
	B) 「標準雇用契約」を政府が設けること。政府や自治体がかかわれない場合には、区域会議が設けること。	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 「雇用契約」のあり方を「特定機関が講ずべき措置」とすれば、指針が目指すところの「本事業の適正かつ確実な実施」は困難となる。香港でみられるような「標準雇用契約」を設けることで、「適正かつ確実な実施」につなげることができる。</li> <li>● 標準雇用契約のなかに、最低賃金、住居、渡航費、研修その他の項目も含めること。</li> </ul>
	C) 「第三者管理協議会」の設置、目的、構成、活動内容については、別途、政令において定めること。また、構成員には労働側の代表を含めること。	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 「第三者管理協議会」の設置、目的、活動などが、「特定機関が講ずべき措置」を示す「指針」のなかに含まれることは論理に合わない。特定機関の監査を行う独立性が必要であり、そこに、労働側の代表を入れることで、外国人家事労働者の利益を守ることができる。労働者の利益を特定機関が保護することは非現実的である。</li> </ul>

「国家戦略特別区域家事支援外国人受入事業に関する指針（案）」概要	意見内容	理由
<p>2 指針案の内容</p> <p>(1) 外国人家事支援人材による家事支援活動の提供</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・利用世帯との間の請負契約に基づき、当該利用世帯の住居の所在地等において、家事支援活動を提供するものとし、利用世帯の住居等に住み込ませてはならないことを定める。</li> <li>・請負契約を締結するときには、提供する家事支援活動の具体的な内容をあらかじめ明確に定めなければならない。また、特定機関は、雇用主責任を果たすとともに、外国人家事支援人材を当該利用世帯の指揮命令の下に労働させてはならないこと等を定める。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 「請負契約」は「労働者派遣事業と請負により行われる事業との区分に関する基準を定める告示」（昭和61年4月17日・労働省告示第37号）に基づき「労働者派遣を行う事業主」と判断される余地がない内容のものとする。</li> <li>● また、利用世帯に対して告示内容やハラスメントに該当する事項等を周知する方法及び利用者としての責任を指針において明確にすること。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 利用世帯は密室であり第三者の目が行き届かない。</li> <li>● このため、利用世帯において行ってはならない事柄が十分に理解されている必要がある。その理解を促すための具体的な措置が必要である。加えて、利用者の法的な責任も明確にし、それを利用者において十分に承知しておく必要がある。</li> </ul>

「国家戦略特別区域家事支援外国人受入事業に関する指針（案）」概要	意見内容	理由
<p>(2) 外国人家事支援人材の雇用 次のとおり定める。</p> <p>① 事業実施区域内又はこれに隣接する市町村の区域内に所在する本社又は直営事業所において、外国人家事支援人材をフルタイムで直接雇用し、職務内容、雇用期間、報酬額等の雇用条件を明確に定めた雇用契約を文書により取り交わさなければならない。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 雇用契約書は労働者が理解できる言語で作成され、日本に渡航する前に取り交わされていること。</li> <li>● 雇用契約に業務上起きた損害への賠償や損害保険料の負担を労働者に負わせることを明記すること。</li> <li>● 意に反する家事労働に従事することを回避するため他の特定機関へ移動する自由を明記するとともに、帰国することを選択した場合に速やかな帰国を可能にするよう帰国旅費も原則、特定機関が負担すべきことを明記すること</li> <li>● これらの事を担保するため、標準雇用契約を設定すること。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 日本へ渡航する前に最低賃金、渡航費用、研修、その他、雇用契約の内容すべてについて、労働者が理解できる言語で取り交わされることで、特定機関と労働者双方の責任を明らかにすることができる。特に、家事支援活動では食器の破損など物的損害が起きることが避けられないため、労働者が不当な控除を受けないよう特記する必要がある。</li> <li>● 意に反する家事労働に従事することを回避するため他の特定機関への移動の自由を明確にするとともに、帰国を選択した場合にスムーズに帰国できるよう帰国旅費について特定機関が負担することを明確にする必要がある。なお、香港の場合には、雇用する世帯が帰国旅費を支払う義務を負っている。</li> </ul>

「国家戦略特別区域家事支援外国人受入事業に関する指針（案）」概要	意見内容	理由
<p>② 渡航費用等の負担者、負担割合等を関係当事者の合意により明確かつ適切に定め、これを文書により取り交わさなければならない。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 標準雇用契約を定め、そのなかに渡航費用（実費）の負担のあり方について示すこと。</li> <li>● 実際の労働条件が雇用契約内容と食い違っていることが原因で帰国する場合の費用については、労働基準法第15条第3項に基づき、特定機関が全額負担すべきであることを明記すること。</li> <li>● 渡航費用は完全に実費のみとし、ライセンスを持つ旅行代理店以外の者が手数料等を取ることを明確に禁止すること。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 渡航費用の負担のあり方を「特定機関が講ずべき措置」のなかに含めるべきではない。負担のあり方がまちまちにならないよう、標準雇用契約を定め、そのなかに含めるべきである。これを「関係当事者の合意」にまかせれば、力関係において強い立場にある特定機関、あるいは関係するその他の機関が優位に立ち、弱い立場にある労働者の負担が大きくなる上、これに「合意」したことにされてしまう。</li> <li>● 労働基準法上の権利を明確にするとともに、渡航費用に関係者が「事務費」と称して根拠の不明な金額を上積みすることを防止するため。</li> </ul>

「国家戦略特別区域家事支援外国人受入事業に関する指針（案）」概要	意見内容	理由
③ 報酬額は、同等の家事支援活動に日本人が従事する場合の報酬と同等額以上でなければならない。	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 特定機関に、外国人労働者の報酬が日本人と同等額以上であることを疎明する資料の提出を義務付ける。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 客観的資料による説明がないと本当に同等以上であるのか判断できないため。</li> </ul>
④ 外国人家事支援人材に本事業に基づく家事支援活動を通算して3年以上行わせてはならない。	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 本人の希望により3年を超えて就労することを可能とすべきである。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 3年で帰国を求めることになんら根拠を見いだせない。</li> </ul>
⑤ 家事支援活動を行う外国人を受け入れるに当たって、当該外国人又はその家族等から、保証金の徴収その他名目のいかんを問わず、金銭等の財産を管理してはならず、かつ、家事支援外国人等との間で、労働契約の不履行に係る違約金を定める契約等の不当に金銭その他の財産の移転を予定する契約を締結してはならない。	<ul style="list-style-type: none"> <li>● この規定は評価できるが、この内容を監視する主体と違反した場合の「制裁」（外国人家事支援労働者の受け入れ停止措置など）を明確にすべきである。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● この規定の実効性を担保するため、監視する主体と違反した場合の制裁を明確にする必要があるため。</li> </ul>
⑥ 受入れに際して他の機関が関与する場合は、当該機関が⑤に該当しないことを確認し、かつ、当該機関との間で⑤に該当する契約を締結してはならない。	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 特定機関に対して、送出国の国内において⑤に該当する契約が無いことを確認していることを誓約書として提出させること。</li> <li>● 送出国の機関が⑤に該当する契約を締結していたことが明らかになった場合は、特定機関は以後この機関を通して受け入れを行ってはならない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 送り出し国内における「送り出し機関」が外国人家事支援労働者との間で⑤で禁止する契約を締結することを排除するため。</li> <li>● 外国人技能実習制度においては、送り出し国内で締結された違約金契約が日本国内における人権侵害の大きな要因となっているという実態があるため。</li> </ul>

「国家戦略特別区域家事支援外国人受入事業に関する指針（案）」概要	意見内容	理由
⑦ 事業実施区域を含む都道府県内において、外国人家事支援人材の住居を確保しなければならない。	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 「住居」の質については、家事支援活動に従事する日本人に事業者が提供・あっせんする住居と同等以上とすること。</li> <li>● 「住居」について、共同生活の実態がある場合には労働基準法上の「寄宿舍」に該当することを明確にし、労働基準法上の要件を満たすことを明記すること。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 生活空間の質は重要な労働条件であるため。</li> <li>● 特定機関に対し、住居の実態によっては労働基準法上の寄宿舍に該当し法で定める措置を講じる必要があることについて理解を促すため。</li> </ul>
⑧ 外国人家事支援人材に家事支援活動及びこれに付随する業務以外の業務をさせてはならない。	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 「これに付随する業務」の範囲を明確にすること。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 特定機関の独自の判断で「付随する業務」の範囲が広がらないようにするため。</li> </ul>
⑨ 外国人家事支援人材に対し、家事支援活動に関する教育訓練、在留上及び就業上理解しておくべき関係法令、苦情及び相談を受ける窓口の周知等について、必要な研修を行わなければならない、炊事等と併せて実施される児童の日常生活上の世話及び必要な保護を行う業務を含む家事支援活動を行わせるときは、当該外国人家事支援人材に対し、当該業務に関する研修を併せて行わなければならない。	<ul style="list-style-type: none"> <li>● これらの訓練、研修は労働時間内に行われるものであり、当然に賃金が支払われる者であることを労働契約において明確にすること。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ここでの訓練、研修等は業務を行う上で必須の内容のものであることから、これらに要する時間は「労働時間」に該当する。そのことを労働契約においても明確にすることにより、賃金未払い等のトラブルを防止することができるため。</li> </ul>



「国家戦略特別区域家事支援外国人受入事業に関する指針（案）」概要	意見内容	理由
⑩ 家事支援人材に従事させる業務に従事する相当数の労働者を非自発的に離職させていてはならない。	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 一人であっても客観的に合理的な理由を欠き、社会通念上相当であると認められない場合『非自発的な離職』をさせてはならないことを明記すること。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 不合理な解雇をしてはならないことを明確にするため。特に、この基準の目的が外国人家事支援労働者による現従事労働者の代替防止にあるなら、一人であってもそのような事態の発生は防止すべきであるため。</li> </ul>
<p>( 3 ) 特定機関の基準適合性についての確認</p> <p>特定機関になろうとする者は、国家戦略特別区域会議の下に関係自治体及び関係行政機関により構成して設置する協議会（以下「第三者管理協議会」という。）に、特定機関の基準に適合していることの確認を受けなければならないことを定める。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 「第三者管理協議会」については、この「指針」とは別個にその法的な根拠、権限等を明確にした独立した規定を設けること。</li> <li>● 特定機関は労働関係保護法規を遵守するものであること。</li> <li>● 監査等で問題が明らかとなり、その是正が困難な特定機関については「認定の取り消し」措置を講じること。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 独立した規定を設けるべき理由は全般の C)参照。</li> <li>● 事業の性質上、特定機関は一般の事業者以上に労働者保護に真摯に取り組むことが求められる。</li> <li>● 基準を満たすことのできない特定機関を排除するため。</li> </ul>

「国家戦略特別区域家事支援外国人受入事業に関する指針（案）」概要	意見内容	理由
<p>( 5 ) 第三者管理協議会による監査 適正な家事支援活動の提供、労働条件・安全衛生の確保に関する事等について、少なくとも1年に1回、第三者管理協議会による監査を受けなければならないこと等を定める。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 「第三者管理協議会」の監査権限について明確にすること。</li> <li>● 監査の方法について、労働者本人との単独での面接聞き取りを必ず実施すること。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 特に、構成している行政機関の権限と「第三者管理協議会」としての権限を整理し、確実に権限行使が行われるようにする必要がある。</li> <li>● 特定機関の関与のない状況で労働者本人から聞き取りを行うことによって、家事支援活動や労働条件の実態を把握することができる。</li> </ul>
<p>( 6 ) 外国人家事支援人材の保護 外国人家事支援人材の苦情及び相談を受ける窓口を設け、適切に対応できる体制とするとともに、利用世帯において外国人家事支援人材が不当に扱われた場合等に対応して、外国人家事支援人材を保護する仕組みを設けなければならないこと等を定める。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 「第三者管理協議会」の権限と相談対応、外国人家事支援労働者の保護措置に関する事等を明確にすること。</li> <li>● とくに利用世帯において外国人家事労働者が不当な扱いを受けたときには、「第三者管理協議会」が責任をもって家庭への指導などを行うこと。</li> <li>● また、(2)⑨の特定機関が行う外国人家事労働者への関係法令、相談窓口のガイダンスには「第三者管理協議会」が関与して、多言語での関連リーフレットを労働者に配布するなどの措置を行う。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 利用世帯のなかで起きる問題については、特定機関では対処しにくい可能性もあるため、「第三者管理協議会」が積極的に関与する必要がある。</li> <li>● 外国人家事労働者の保護のためには、まず関係法令や相談窓口に関する情報を確実に本人に知らせる必要があるため、「第三者管理協議会」が積極的に関与するべきである。</li> </ul>

「国家戦略特別区域家事支援外国人受入事業に関する指針（案）」概要	意見内容	理由
<p>(7) 帰国旅費の確保その他の帰国担保措置次のとおり定める。</p> <p>① 特定機関は、外国人家事支援人材が病気等のやむを得ない理由により帰国旅費を支弁できないときは、当該帰国旅費を負担しなければならない。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 帰国の際には、特定機関は事前に「第三者管理協議会」に対してその旨、報告させるようにすること。これを怠って帰国させた特定機関については今後の受入を停止させるなどの措置を講じること。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 外国人家事支援労働者の真意でない、特定機関の都合による帰国措置を防止するため。</li> </ul>
<p>② 他の特定機関との間における協定の締結等により、①の場合において、特定機関が倒産等のやむを得ない理由により帰国旅費を負担することができないときに当該帰国費用が確保されるよう必要な措置を講じておかなければならない。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 労働契約内容と事実が違っていることを理由とした帰国についての特定機関による帰国旅費の負担についてもこの規程を適用すること。</li> <li>● この規定に反した特定機関については外国人家事支援労働者の受け入れを停止するなどの措置を講じること。</li> </ul>	
<p>③ ①及び②の帰国旅費について、賃金の控除等により当該外国人家事支援人材に負担させてはならない。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● この規定に反した特定機関については外国人家事支援労働者の受け入れを停止するなどの措置を講じること。</li> </ul>	

「国家戦略特別区域家事支援外国人受入事業に関する指針（案）」概要	意見内容	理由
<p>( 8 ) 外国人家事支援人材の雇用の継続が不可能となった場合の措置</p> <p>特定機関に起因する理由等によって外国人家事支援人材の雇用の継続が不可能となった場合において、外国人家事支援人材本人に責がなく、かつ、本人が継続して本事業による在留を希望するときは、新たな特定機関を確保するよう努めることを定める。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 新たな特定機関の確保を「第三者管理協議会」の「義務」であることを明記すること。</li> <li>● 義務を履行するため必要に応じて第三者管理協議会に公共職業安定所を入れ、特定機関における求人情報を管理させ、必要により紹介業務を行わせること。</li> <li>● 外国人家事労働者本人の「責ではない」ということについて、特定機関が認めない場合、家事労働者は異議申立をする仕組みを「第三者管理協議会」が設けること。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 「新たな特定機関を確保するよう努める」主体を明確にし、他の特定機関への異動が確実になされることを担保するため。</li> </ul>