



# Viewpoint

在日米国商工会議所意見書

日本人女性の就労拡大を後押しする  
外国人家事労働者の雇用に向けた  
出入国管理及び難民認定法の改正を  
Revise Japan's Immigration Laws  
to Allow Hiring of Foreign Domestic  
Workers to Support Japanese Women's  
Participation in the Workforce

FDI・グローバル・エコノミック・コーポレーション委員会  
ヒューマンリソース・マネージメント委員会  
FDI and Global Economic Cooperation Committee  
Human Resource Management Committee

2021年11月まで有効  
Valid Through November 2021

英語正文

在日米国商工会議所 / **The American Chamber of Commerce in Japan**

〒106-0041 東京都港区麻布台 2-4-5, メソニック39MTビル10階  
Masonic 39 MT Bldg. 10F, 2-4-5 Azabudai, Minato-ku, Tokyo 106-0041

Tel +81 3 3433 7358  
Fax +81 3 3433 8454  
external@accj.or.jp

<https://www.accj.or.jp/advocacy-papers-1>

# ACCJ Viewpoint

The American Chamber of Commerce in Japan (ACCJ) has been a strong supporter of efforts by the Government of Japan (GOJ) to increase the level of participation by women in the workforce and looks forward to continued efforts by the Suga administration.

Despite the measures taken so far, Japanese women and families still need more ways to provide for childcare and eldercare. If additional service alternatives existed, they would increase the motivation of women to continue working after childbirth and to effectively manage their work-life balance. In particular, the option to directly hire a foreign domestic worker (FDW) would not only help with childcare, but also eldercare, and would therefore encourage women to devote more time and energy to professional endeavors, enabling them to more fully contribute to the domestic economy. According to Kathy Matsui, author of *Womenomics 5.0*<sup>1</sup> (issued April 2019), closing the gender employment gap would benefit Japan's economy with an estimated potential positive impact of up to 10% of GDP.

Japan's campaign to have Tokyo, Osaka and Fukuoka become the Asian Financial Center would also be greatly aided by relaxing current regulations (including Japan's Points-based Preferential Immigration Treatment) to allow a wider range of non-Japanese persons working in Japan, including Highly Skilled Professional visa holders and permanent residents, to sponsor FDWs. This has been done in places such as Hong Kong and Singapore.

## RECOMMENDATIONS

A. Allow Japanese citizens, permanent residents and Highly Skilled Professionals who reside in Japan to hire FDW directly, without going through a qualified employment agency, if the sponsoring individual can show that the household earns a combined household income of at least 10 million yen. This amount is, in fact, the annual household salary requirement specified for Highly Skilled Professionals to make such a hire.<sup>2</sup> Sponsorship would be limited to five years, which could be extended through re-application. The sponsor must also demonstrate proof of employment. As

1. Goldman Sachs, Portfolio Strategy Research, "Womenomics 5.0: Twenty Years On", April 18, 2019 [redacted version]

2. [http://www.immi-moj.go.jp/newimmiact\\_3/en/preferential/index.html](http://www.immi-moj.go.jp/newimmiact_3/en/preferential/index.html)

在日米国商工会議所(ACCJ)は、日本人女性の就労拡大に向けた日本政府のこれまでの取組みを強く支持しており、菅政権による継続的な取組みに期待している。

これまでの取組みにもかかわらず、子育てや高齢者の介護において、日本の女性や家族が取ることができる選択肢は非常に限られている。追加の「選択肢」があれば、出産後も就業を継続する意欲は高まり、さらに効果的にワーク・ライフ・バランスを保てるようになる。特に、外国人家事労働者を直接雇用するという選択肢は、子育てのみならず、高齢者介護支援にもなり、女性が自身の仕事に時間と労力を割くことを促し、日本経済への貢献度を高めることが可能となる。『ウーマノミクス 5.0』(2019年4月発行)<sup>1</sup>の著者であるキャシー・松井氏は、男女の就業率格差を解消することで、日本のGDPは10%押し上げられる可能性があるとして述べている。

また、高度専門職の在留資格保持者や永住者を含む外国人が外国人家事労働者の身元引受人になれるように現行の規制(日本の高度人材ポイント制による出入国在留管理上の優遇措置を含む)を緩和すれば、東京、大阪、福岡をアジアの金融センターにするという日本政府の構想の後押しにもなる。こうした取組みは香港やシンガポールなど日本の近隣諸国で既に行われてきた。

## 提言

- A. 世帯の年間収入が少なくとも1,000万円あることを証明できる日本人と永住者および高度外国人材に対しては、特定機関の基準適合確認を受けた家事代行業者を介さずに直接外国人家事労働者を雇用することを許可すべきである。この金額は、高度外国人材が外国人家事労働者を雇用する際に求められている現行の世帯年収要件額である。<sup>2</sup>身元引受期間は5年間とし、再申請によって延長を可能とすべきである。身元引受人は雇用を証明する義務を負うものとする。香港やシンガポール、また日本ですでに外国人家事労働者を雇用している人々が一般的な慣行として行っているように、身元引受人と外国人家事労働者の間で雇用契約を結ぶ必要がある。
- B. 外国人家事労働者が日本人家庭を含む複数の家庭で就労することを許可すべきである。外国人家事労働者の身元引受人は、一人の個人または一つの世帯とすべきだが、主たる雇用主がサービスを必要としない時には他の世帯でのパートタイム労働を許可すべきである。これは、短時間の家事支援を必要としているが、身元引受人になる経済力を欠く、若い世代の家族あるいは働く女性

1. ゴールドマン・サックス、日本ポートフォリオ戦略リサーチ「ウーマノミクス5.0:20年目の検証と提言」、2019年4月18日[再編集版]

2. [http://www.immi-moj.go.jp/newimmiact\\_3/preferential/index.html](http://www.immi-moj.go.jp/newimmiact_3/preferential/index.html)

# ACCJ Viewpoint

is common practice in places like Hong Kong and Singapore, and in Japan, for those who are already sponsoring FDWs, there should be an employment contract between the sponsor and the FDW.

- B. Permit FDWs to work for multiple families, including Japanese households. FDWs would still be sponsored by one individual or a household but would be authorized to work part-time for other households when their services are not required by the primary employer. This would greatly benefit younger families and working women in need of part-time domestic help, but who lack the financial resources to provide sponsorship. In such cases, the employment contract should specify that in the event that the FDW does something unlawful, the ultimate responsibility would remain with the sponsor rather than any of the non-sponsor employers.
- C. Grant single Japanese citizens the right to sponsor FDWs. As the elderly population increases in Japan, the task of eldercare will fall to the younger generation, who will struggle to juggle both job and domestic care responsibilities. This could impact job performance and lead to decreased productivity in the workplace. Therefore, those who qualify under the household income requirement described above should be permitted to sponsor a FDW if assistance is needed to take care of elderly relatives. This would allow each household to choose among institutionalizing the elderly, either full time or in day-care centers, or (most people's likely preference) taking care of their elderly in their own home.
- D. Allow Highly Skilled Professional visa holders and permanent residents currently residing in Japan to sponsor FDWs regardless of whether they are single, have spouses or partners living with them in Japan, or have children under the age of 13.
- E. To better understand the benefits that an FDW program could bring to Japan, the GOJ should look to other countries where the employment of FDWs is common practice. According to the Ministry of Manpower, Singapore had 252,600 FDWs at December 2020.<sup>3</sup> When hiring an FDW,

3. Singapore Ministry of Manpower: <https://www.mom.gov.sg/documents-and-publications/foreign-workforce-numbers>

にとって大きな恩恵となるであろう。こうした場合、雇用契約書には、外国人家事労働者が違法行為を行った場合、身元引受人以外の雇用者ではなく、身元引受人が最終的な責任を負うことを明記すべきである。

- C. 独身の日本人に外国人家事労働者の身元引受人になる権利を付与すべきである。日本では高齢者人口が増加しており、高齢者介護の役割は若い世代に託されることになり、若い世代は仕事と家事の両立に苦慮するであろう。さらには仕事のパフォーマンスに影響を与え、職場の生産性の低下につながる可能性もある。したがって、上述の世帯年収要件を満たす者で、高齢親族の介護に援助が必要な際には、外国人家事労働者の身元引受人になることが認められるべきである。こうすることにより、各家庭は高齢者をフルタイムまたはデイケアの介護施設に入れるか、あるいは多くの人が望むと思われる自宅介護にするかを選択することが可能になる。
- D. 高度専門職の在留資格保持者および現在日本に居住している(外国人)永住者が、既婚/独身、同居の配偶者やパートナーの有無、あるいは13歳未満の子供の有無を問わず、外国人家事労働者の身元引受人になることを認めるべきである。
- E. 外国人家事労働者プログラムが日本にもたらすメリットをよりよく理解するために、日本政府は外国人家事労働者の雇用が広く行われている国に目を向けるべきである。シンガポールの人材開発省によると、シンガポールでは2020年12月時点で25万2,600人の外国人家事労働者が滞在している。<sup>3</sup>外国人家事労働者を雇用する際、雇用主は、雇用主としての役割と責任を明確に説明する3時間のオリエンテーションプログラムに出席することを求められる。香港では、現地におけるフルタイムで住み込みの家事労働者不足に対応するため、1970年代から外国人家事労働者の雇用が認められており、現在、約40万人のフルタイム外国人家事労働者が滞在している。<sup>4</sup>ウーマノミクス5.0のレポートでも述べられているとおり、他国の例のように、外国人家事労働者に門戸を開放すれば、日本の育児およびよりニーズの高い高齢者介護の需給ギャップを埋めることにつながる。潜在的な身元引受人がこのようなサービスを必要とする際、すでに採用、オリエンテーション、トレーニングのプログラムを開発・実施している日本国内の認可された家事代行事

3. シンガポール人材開発省 <<https://www.mom.gov.sg/documents-and-publications/foreign-workforce-numbers>>

4. Statistics on the number of Foreign Domestic Helpers in Hong Kong, DATA.GOV.HK <<https://data.gov.hk/en-data/dataset/hk-immmd-set4-statistics-fdh>>

# ACCJ Viewpoint

employers are required to attend a three-hour orientation program that clearly explains their role and responsibilities. Hong Kong permitted the hiring of FDWs from the 1970s in order to address a shortage of local, full-time, live-in domestic helpers. Today, there are about 400,000 full-time FDWs in Hong Kong.<sup>4</sup> As mentioned in Womenomics 5.0, "As witnessed in other countries, the additional supply of foreign caregivers could go a long way in filling the supply gap for childcare and much-needed eldercare in Japan." If a potential sponsor requires this service, Japanese domestic qualified employment agencies that have already developed and implemented programs for recruiting, orientation and training could provide such services. The cost of these programs should be paid by the individual or household sponsor of an FDW. A certificate of completion of training would be issued by qualified employment agencies as a means of accrediting the potential sponsors.

## BACKGROUND

The greatest threats Japan faces in the future are the aging of its people and its population decline. Japan is currently first in the world in terms of aging population. The rapidly aging society combined with a shrinking birthrate poses an inevitable demographic crisis. In a 2018 Working Paper, the IMF warned that in the absence of meaningful structural reforms, demographic headwinds could cause Japan's real GDP to decline by over 25 % in the next 40 years relative to a baseline projection where productivity and population grow at their recent pace.

Former Prime Minister Abe sought to lessen the stresses caused by Japan's swiftly aging population and his government expanded parental leave and child-care services. A recent OECD report (2019) shows that the percentage of female labor participation has risen sharply to 71% overtaking the US (66%) and the Euro Zone (62%).<sup>5</sup> However, a large portion of these working women are in irregular (keiyaku shain), low-paying positions, as opposed to regular employee (seishain) or management positions. Japan has yet to fully

業者がこのようなサービスを提供することが可能だ。これらのプログラムの費用は、身元引受の個人または世帯が負担すべきである。身元引受人を認定するためには、認可を受けた家事代行事業者から研修修了証明書を発行するという方法がある。

## 背景

日本が今後直面する最大の脅威は、高齢化と人口減少である。現在、日本は高齢化率で世界第1位である。急速な高齢化と少子化が相まって、人口動態の危機は避けられない。IMFは2018年のワーキングペーパーで、意味のある構造改革が行われない場合、人口動態の逆風により、日本の実質GDPは、生産性と人口が近年のペースで成長するベースライン予測と比較して、今後40年間で25%以上減少する可能性があるという警告している。

安倍前総理は、急速に進む高齢化に伴う問題を軽減すべく、政府として育児休業や子育て支援サービスを拡充した。2019年のOECDの報告書によると、日本の女性就業率は、米国(66%)やユーロ圏(62%)を抜いて71%まで急上昇している。<sup>5</sup>しかし、これらの働く女性の多くは、正社員や管理職ではなく、非正規で低賃金の職に就いている。日本は、育児や高齢者の介護の必要性に女性に対応するための選択肢が十分でないため、女性の人材を十分に活用できていない。

安倍前首相が掲げた「女性が指導的地位に占める割合を2020年までに少なくとも30%程度に引き上げる」という政府目標は達成されておらず、実際のところ、わずか7.8%<sup>6</sup>にとどまっている。経団連は2020年10月、企業の管理職に占める女性比率を2030年までに40%超とする数値目標を発表した。

2015年、日本政府は国家戦略特別区域(「特区」)の改革の一環として外国人家事労働者の利用規制を緩和する特区法の改正案を可決した。現在は、特定の認可された家事代行事業者が利用者に外国人家事労働者を派遣できるようになっている。残念ながら、この措置は、採用・オリエンテーション・訓練費用が高く、また、特区の規則でビザが最長5年までに制限されているため、家事代行事業者にとっては課題となっている。短期しか滞在できないという点も、研修に時間とコストをかけるにあたりネックとなっているのだ。当然、研修プログラムの投資負担はエンドユーザーに転嫁され、家庭で外国人家事労働者を雇うには非常に高額となる。

外国人家事労働者を募集し、訓練するために仲介機関が関与

4. Statistics on the number of Foreign Domestic Helpers in Hong Kong, DATA.GOV.HK  
<<https://data.gov.hk/en-data/dataset/hk-immd-set4-statistics-fdh>>

5. Goldman Sachs, Portfolio Strategy Research, "Womenomics 5.0: Twenty Years On", April 18, 2019 [redacted version]

5. ゴールドマン・サックス、日本ポートフォリオ戦略リサーチ「ウーマノミクス5.0:20年目の検証と提言」、2019年4月18日[再編集版]  
6. 「企業の女性管理職割合8%弱、政府目標届かず」民間調査」日経新聞 2020年8月18日

# ACCJ Viewpoint

utilize its female population because women do not have a full range of options for addressing their childcare and eldercare needs.

Prime Minister Abe's goal that "By 2020, 30 percent of senior or management roles should be held by women" has not been achieved; in fact, women's share of such roles has only reached 7.8 percent.<sup>6</sup> In October 2020, the Keidanren (Japan Business Federation) announced it had set a goal to urge companies to put women in more than 40% of management posts by 2030.

In 2015, the GOJ passed the amended Act on National Strategic Special Zone to deregulate the use of FDWs under the Special Economic Zones Reforms (*Tokku*). Currently, certain qualified employment agencies are able to dispatch FDWs to users. Unfortunately, this solution poses challenges for the qualified employment agencies, as the costs, including, recruiting, orientation and training, are high and the *Tokku* regulations restrict visas to a maximum of five years. This short period of stay is a disincentive for the qualified employment agencies to expend the time and cost of such training. Naturally, the investment costs of the training programs are passed on to the end user, making it very expensive for a household to hire an FDW.

The involvement of an intermediary organization to 1) recruit and 2) train FDWs could be a viable option for users. The existing qualified employment agencies already have the necessary expertise to screen FDWs and assess their "fit" with the job. However, there should be an option available for a user to hire a FDW not only on an hourly basis, but on a long-term basis under an arrangement between the qualified employment agencies and the user. The intermediary organization would be able to charge a one time "introduction" fee, as is the common practice for other professionals, including administrative jobs, etc. Again, the decision to hire directly or through the assistance of a qualified employment agency should be left to the individual household that chooses to hire an FDW.

In addition, under the current *Tokku* scheme, the country of origin of FDWs is limited to the Philippines. In other places such as Singapore and Hong Kong, other nationalities, including Thais and Indonesians, are allowed to work as FDWs. The nationality of the FDW with whom the employer

6. "Japan women hold 8% of manager jobs, far from 2020 goal of 30%", Nikkei Asia, August 19, 2020

日本人女性の就労拡大を後押しする外国人家事労働者の雇用に向けた出入国管理及び難民認定法の改正を / FDI・グローバル・エコノミック・コーポレーション委員会、ヒューマンリソース・マネージメント委員会 / 2021年11月まで有効

Revise Japan's Immigration Laws to Allow Hiring of Foreign Domestic Workers to Support Japanese Women's Participation in the Workforce / FDI and Global Economic Cooperation Committee, Human Resource Management Committee / Valid Through November 2021

することは、利用者にとって実行可能な選択肢となり得る。既存の認可された家事代行業者はすでに外国人家事労働者を審査し、仕事との「適合性」を評価するために必要な専門知識を持っている。利用者が外国人家事労働者を時間単位だけでなく、認可された家事代行業者と利用者との間の合意にもとづき、長期的に雇うことができるような選択肢を設けるべきである。仲介機関は、事務職など他の職種の仲介において支払われる「紹介料」を1回分請求できるようにすべきである。ここでも直接雇用するか、認可された家事代行業者の支援を受けて雇用するか判断は、外国人家事労働者の雇用を希望する各家庭に委ねられるべきである。

また、現在の特区制度では、外国人家事労働者の出身国はフィリピンに限定されている。シンガポールや香港などでは、タイ人やインドネシア人などを含む他の国籍の人も外国人家事労働者として働くことが認められている。外国人家事労働者の国籍は、雇用者が選択すべきものであり、規制によって制限すべきではない。

最後に、入管規制の緩和は、日本をアジアの金融センターにするという国を掲げた目標を後押しするものである。

外国人家事労働者の身元引受人になることを認めれば、経営者、特に女性が家庭を維持しながら日本でキャリア目標を追求できるばかりでなく、高度専門職の在留資格保持者や高度な専門スキルを持つ永住者の長期滞在を奨励し、日本がアジアの金融センターになることの後ろ盾ともなるであろう。

## 結論

ACCJは、日本政府が現行の規制を緩和し、身元引受人の要件を満たす高度専門職の在留資格保持者や永住者を含む外国人そして日本国民が外国人家事労働者の身元引受人となることを認めることで、日本の労働市場への女性の参入をさらに促進することになると確信している。そうすることで、量だけでなく質の面においても女性就業率を高めることができる。また、女性の専門的なキャリアの継続を促し、日本経済への高度な貢献を通じて付加価値を高めるために、永住者や高度専門職の在留資格保持者が身元引受人になることを認めるべきである。このような変化は、日本をアジアの金融センターとするという日本の志を実現する上で極めて有益であると確信する。

## 参考

法務省入国管理局によれば、高度人材の家事使用人の帯同要件は2つある。一つは外国で雇用していた家事使用人を引き続き雇用す

# ACCJ Viewpoint

chooses to work should be a decision of the user and not limited by regulations.

Finally, Japan's national goal to become the Asia Financial Center would greatly benefit from flexibility in immigration regulations.

The ability to sponsor FDWs will be important not only to entice executives, and especially women, to pursue their career goals in Japan while maintaining their households, but will assist in encouraging current Highly Skilled Professional visa holders and permanent residents with high-level professional skills to remain in Japan with the Asia Financial Center.

## CONCLUSION

ACCJ believes that expansion of the existing GOJ regulations on sponsoring and hiring FDWs to allow Japanese citizens, permanent residents, and Highly Skilled Professionals visa holders currently living in Japan, who meet the requirements for sponsorship, to sponsor and hire FDWs would further encourage the participation of women in Japan's work force. In addition, permanent residents and those holding Highly Skilled Professional visa status should be allowed to sponsor FDWs, in order to encourage women to continue their professional careers and to add value through high-level contribution to Japan's economy. We also believe that such a change would be highly beneficial in achieving Japan's aspiration to become the Asian Financial Center.

## Reference

Under MOJ regulations, a Highly Skilled Professional may hire a domestic worker in either of two cases. One is "In case that (one) has continuously employed a domestic worker who has been employed by him/her in a foreign country," and the other is " In case that (one) employs a domestic worker not falling under the first category." The criteria for the cases differ.

See [http://www.immi-moj.go.jp/newimmiact\\_3/en/preferential/index.html](http://www.immi-moj.go.jp/newimmiact_3/en/preferential/index.html)

る場合(入国帯同型)で、もう一つはそれ以外の家事使用人を雇用する場合(家庭事情型)である。

詳細は法務省入国管理局ウェブサイト<[http://www.immi-moj.go.jp/newimmiact\\_3/preferential/index.html](http://www.immi-moj.go.jp/newimmiact_3/preferential/index.html)>を参照のこと。