



대외경제정책연구원 [www.kiep.go.kr](http://www.kiep.go.kr) 137-747 서울시 서초구 염곡동 300-4 2007년 3월 14일

제07-10호

## 일본의 고용 관련 법률 개정의 최근 동향과 의미

정성춘 세계지역연구센터 일본팀장 (jung@kiep.go.kr, Tel; 3460-1202)

### 주요 내용

- ▣ 일본정부는 장기불황 극복과정에서 나타난 고용패턴의 변화에 따른 문제점에 대응하기 위해 최근 고용 관련 법률의 제개정을 서두르고 있음.
  - 기업의 입장에서는 경쟁력 강화를 위해 노사관계의 신속한 조정을 가능하게 하는 법제도의 도입과 시행을 요구하고 있음.
  - 한편 노동자 입장에서는 점차 확대되고 있는 정규직과 비정규직의 격차 해소, 장시간 노동의 방지 등을 가능하게 하는 법제도의 도입과 시행을 요구하고 있음.
- ▣ 금번 정기국회에서 추진할 예정인 법제도 개선의 기본적인 방향은 사회적 약자의 보호를 강화함으로써 이른바 격차문제를 해소하고자 하는 것임.
  - 후생노동성은 노동계약법의 제정과 노동기준법, 최소임금법, 고용대책법 및 고용보험법의 개정을 통해 장시간 노동을 축소하고, 파트타임 등 비정규직 노동자의 보호를 강화하려 하고 있음.
- ▣ 비정규직 보호 등 비슷한 문제를 안고 있는 우리나라의 입장에서는 일본의 법제도 개선이 어떤 효과를 발휘할 것인지 관심 있게 지켜볼 필요가 있음.

## 1. 배경

- 글로벌화가 가속화되고 있고 기업간 경쟁이 격화되고 있는 가운데 일본기업들의 고용패턴에도 최근 많은 변화가 나타나고 있음.
  - 가장 대표적인 변화는 정규직 사원의 비율은 감소하면서 비정규직 사원의 비율이 크게 증가한 것임.
  - 1980년대 중반에서 2005년까지 정규직의 비중은 약 84%에서 67%로 감소한 반면, 파트타임·아르바이트 등 비정규직 비중은 약 15%에서 32%로 증가하여왔음.
- 이러한 고용패턴의 변화는 1990년대 일본기업들이 장기불황을 극복하기 위해 노력하는 과정에서 나타난 것임.
  - 기업 고용패턴 변화의 핵심은 기존의 정규직 사원에 대해서는 높은 수준으로 고용을 보호한 반면 신규 채용자에 대한 보호수준은 크게 저하시켰다는 점임.
  - 그 결과 신규로 채용되는 사원들은 정규직보다는 비정규직으로 채용되는 경향이 많았고 임금이나 고용보호 등 측면에서 일종의 양극화 현상이 나타나게 되었음.
- 고용패턴의 변화는 최근 다양한 사회적 문제를 야기하기 시작하였음.
  - 대표적으로는 기업과 종업원 사이의 고용계약을 둘러싸고 분쟁이 다발하고 있다는 문제를 들 수 있음. 즉 해고 등 종업원에 대한 경영진의 조치를 둘러싸고 소송이 빈발하고 있음.
  - 그러나 객관적으로 타당한 고용 룰이 정비되어 있지 않기 때문에 고용을 둘러싼 분쟁이 원만히 해결되지 않고 있는 사례들이 증가하고 있음.
  - 이러한 문제는 다시 기업의 고용조정이나 작업방식의 신속한 변경 등을 어렵게 하고 있어 기업 경쟁력을 저해하는 요인으로 작용하고 있음.
  - 또 다른 문제는 파트타임이나 아르바이트 등 비정규직에 대한 처우개선을 요구하는 목소리가 높아지고 있다는 점임.
  - 이른바 정규직과 비정규직간의 격차는 매우 큰 상황이며 이를 해소할 필요성이 점차 높아지고 있는 실정임.

- 일본정부(후생노동성)는 이러한 문제를 해결하기 위해 최근 노동 관련 법제도의 개선을 추진하고 있음.
- 후생노동성은 금번 정기국회에서 노동계약법을 새롭게 제정하고 노동기준법, 파트타임 노동법, 최소임금법 및 고용대책법 등 일련의 고용 관련 법률을 개정하여 고용제도의 변화를 도모하고 있음.
- 본 보고서에서는 2006년에 후생노동성의 노동정책심의회를 중심으로 논의되어 온 노동 관련 법규들의 변화 내용과 그 의미를 정리하고자 함.

## 2. 노동계약법 제정: 고용조정 촉진 및 노사분쟁 감소 기대

- 후생노동성은 「노동계약법」 제정을 추진하고 있음. 이 법률은 노동조건을 신속하게 변경할 수 있는 근거를 제공해주고 있어 일본기업의 경영효율성을 제고해 줄 것으로 기대되고 있음.
- 후생노동성이 제정을 서두르고 있는 노동계약법은 해고, 전직, 타 기관 파견 등 노동조건에 대한 기본적인 규칙을 규정한 새로운 법률로 노동조건을 둘러싼 노사간의 대립을 완화해 줄 것으로 기대되고 있음.
- 이와 관련하여 후생노동성은 지난 2월 2일 장관의 자문기관인 「노동정책심의회」에 이 법률에 대한 자문을 요청하였고 이에 대한 답신을 반영하여 금번 정기국회에 「노동계약법」안(案)을 제출할 방침임.
- 「노동계약법」의 핵심적인 내용은 다음과 같음.
  - 첫째, 취업규칙을 노사간에 체결한 계약으로 인정하고 취업규칙을 개정함으로써 전체 사원과의 계약을 변경한 효과를 얻을 수 있도록 취업규칙의 역할을 강화한 것임.
  - 취업규칙이란 「노동기준법」에 의거하여 직장에서의 근로조건을 규정한 기본규정임.
  - 이전에는 기업과 사원 개개인간의 계약을 변경하는 방식으로 근로조건을 변경시켰음. 그러나 이러한 방식에는 많은 비용과 시간이 소요되며 또한 사원 개개인과 기업간의 마찰이 빈발하였음.

- 취업규칙의 지위를 높여 신속하게 근로조건을 변경할 수 있게 함으로써 기업경영의 기동성을 제고할 수 있게 되었음.
- 둘째, 취업규칙의 변경은 노사간의 합의가 없어도 가능하지만 기업측의 남용을 방지하기 위하여 취업규칙 변경에 대한 몇 가지 전제조건을 명시하고 있음.
- 먼저 노사간의 합의 없이 취업규칙을 변경하기 위해서는 다음의 다섯 가지 전제조건을 충족시켜야 함. 즉 ‘종업원에 대한 변경 내용의 공표’, ‘종업원이 받는 불이익의 정도’, ‘근로조건 변경의 필요성’, ‘변경 후 취업규칙 내용의 정당성’, ‘노동조합과의 교섭상황과 기타사항’ 등 5개 항목에 대하여 정해진 기준을 충족해야 함.
- 취업규칙을 변경하는 경우, 변경 내용을 종업원에게 충분히 주시킴으로써, 변경 결과 종업원에게 불이익이 발생하지만 이는 기업경영 여건상 반드시 필요한 변경이고 노동조합과도 충분한 협의가 있었다는 점 등이 입증된다면 노사간의 합의가 없다 하더라도 취업규칙의 변경이 가능함.
- 셋째, 그 결과 임금제도에 성과급 제도를 도입한다든가 공장에서의 작업방식을 신속하게 변경하는 등 기업내 제도변경이 매우 간편하게 이루어질 전망이다.
- 노동계약법은 급변하는 고용관계를 보다 투명하게 하고 고용관계를 둘러싼 분쟁을 미연에 방지하기 위한 기본 틀을 제공하는 것을 목적으로 제정될 예정이지만 이 법률 또한 노사간의 의견수렴과정<sup>1)</sup>에서 중요한 사항들이 삭제되는 등 한계점을 노정하였음.
- 무엇보다도 다양한 고용형태간의 ‘근로조건 균형’을 도모한다는 원칙이 심의과정에서 삭제되었음.
- 취업형태가 다양화되면서 이로 인한 근로조건도 매우 상이하고 이에 따라 격차문제가 확대되고 있으나, 이를 시정하고자 하는 이 법률의 목적이 심의과정에서 삭제된 것임.

### 3. 노동기준법 일부 개정: 잔업수당 인상으로 잔업시간 감축노력

- 노동기준법도 일부 개정되었는데 가장 핵심적인 부분은 잔업시간을 단축하여 과로사 등 사회적 문제를 해결하는 것임.

1) 노사대표로 구성된 노동정책심의회에서의 심의과정에서 삭제된 것임.

- 주지하는 바와 같이 일본기업들은 과잉고용을 해소하는 과정에서 정규직의 비중을 줄이고 비정규직의 비중을 늘려왔음. 그 결과 정규직의 업무량이 폭주하면서 과로사 등이 다시 사회문제로 대두되고 있음.

■ 후생노동성은 이러한 문제를 해결하기 위해 노동기준법을 개정하여 잔업수당의 할증률을 인상하는 조치를 취하고자 하고 있음.

- 현행 잔업수당은 다음과 같은 구조를 가지고 있음.

- 먼저 1주 40시간을 초과하는 노동시간에 대하여 기본급에 일정한 할증률을 곱하여 산정함.
- 평일 잔업에 대해서는 최소 25%의 할증률을 적용하고 심야(오후 10시부터 오전 5시) 잔업에 대해서는 추가적으로 25% 이상을 적용함.

- 새로운 잔업수당은 다음과 같은 구조를 가지고 있음.

- 먼저 월 45시간 이하의 잔업에 대해서는 현행대로 25% 할증률 적용
- 45시간 초과 80시간 이하의 잔업에 대해서는 25% 보다 높은 할증률을 노사가 결정
- 80시간을 초과하는 잔업에 대해서는 일률적으로 50% 적용(대기업에만 적용. 3년 후에는 중소기업에도 적용 예정)

■ 그러나 실제로 이러한 조치가 잔업시간을 얼마나 감소시킬지는 불투명함.

- 그 이유는 두 가지 효과가 상반되게 나타나기 때문임.

- 잔업시간 감축효과: 기업 입장에서는 잔업수당의 증가로 인건비 부담이 늘어나기 때문에 종업원의 잔업을 가능한 한 줄이려고 노력할 것임.
- 잔업시간 증가효과: 그러나 종업원 입장에서는 잔업수당 할증률이 인상되어 잔업을 더 많이 하고자 할 것임.
- 이 두 가지 효과 중 어느 효과가 더 클 것인가에 따라 잔업시간의 증감이 결정될 것임.

- 또한 경기변동에 따라 업무의 절대량이 변동될 수 있기 때문에 단순히 잔업수당의 할증률을 조정하는 정도로 종업원의 과로를 방지할 수는 없을 것으로 예상됨.

■ 한편 「자기관리형 노동제」는 금번 법 개정에서 제외되었음.

- 노동기준법이 정한 노동시간은 1일 8시간, 주 40시간이 상한임. 이 시간을 초과하는 노동에 대해서는 앞서 언급한 산업수당을 지불해야 함. 그러나 업무형태가 다양화되고 있어 이러한 시간규제를 적용받지 않아도 되는 직종이 등장하고 있음.
- 「자기관리형 노동제」란 노동기준법의 노동시간규제를 적용받지 않으면서 자기 스스로 근무 시간 등을 관리할 수 있는 제도를 말함.
- 이러한 방식의 도입은 업무시간의 자율적 관리를 통해 업무효율을 높일 수 있는 장점이 있는 반면 노동시간 상한규제를 받지 않아 종업원에게 과도한 노동을 강요할 수 있는 약점을 가지고 있음.
- 또한 산업의 개념이 사라지게 되고 또한 성과급 제도의 보급 등을 통해 임금이 점차 삭감될 수 있는 문제도 안고 있음.
- 결국 금번의 노동기준법 개정은 정규직에 대한 보호강도를 더욱 높이는 효과를 가질 것으로 전망됨.
- 따라서 기업 경영자의 입장보다는 노동자의 입장을 더욱 고려한 법 개정이라고 볼 수 있음.

#### 4. 파트타임 노동법 개정: 파트타임 노동자<sup>2)</sup>의 처우 개선 도모

- 「파트타임 노동법」의 개정은 아베정부의 「재도전 프로그램」의 핵심정책 중의 하나임.
- 후생노동성은 이른바 격차문제의 해소를 목적으로 파트타임 노동자들에 대한 처우를 개선하기 위해 작년 하반기 이후 파트타임 노동법의 개정을 검토해왔음.
- 금번 법률 개정은 파트타임 노동자에 대한 처우를 개선함으로써 정규직과 비정규직간의 임금, 교육, 후생상의 격차를 해소하기 위한 것임.
- OECD의 분석에 의하면, ‘정규직과 비정규직의 보호격차’는 선진 주요 7개국 중에서 일본

2) 파트타임 노동자란 노동시간이 주 35시간 미만의 노동자를 의미함.

이 가장 큰 것으로 나타났음.

- OECD는 각국의 노동 관련 법률을 분석하여 보호의 정도를 지수화<sup>3)</sup>하여 계산하였음.
- 일본의 정규직에 대한 보호지수는 2.39로 OECD 가맹국(아이슬란드를 제외한 29개국) 중에서 12위를 차지하였음. 이 수치는 독일(2.68), 프랑스(2.47)보다 낮음.
- 비정규직에 대한 보호지수는 1.25로 18위를 차지하여 매우 낮은 수준에 머무르고 있음.
- 그 결과 정규직 보호지수에서 비정규직 보호지수를 뺀 값, 즉 정규직과 비정규직의 보호격차는 일본이 선진 7개국 중에서 가장 높고 OECD 전체적으로 보더라도 스웨덴, 스페인 등에 이은 상위권에 위치해 있음.
- 이러한 결과는 정규직에 대해서는 유럽식의 강력한 보호제도가 구축되어 있는 반면 비정규직에 대해서는 노동시장의 유연화를 목적으로 미국식에 가까운 법제도가 채택되었기 때문임.
- OECD는 이러한 문제를 해결하기 위해 정규직에 대한 보호는 완화하고 비정규직에 대한 보호는 강화하는 방향의 개혁이 필요하다고 권고하고 있음.
- 금번 파트타임 노동법의 개정은 비정규직에 대한 보호를 강화함으로써 상기의 격차를 완화하려는 것을 목적으로 하고 있으며 개정의 주요 내용은 다음과 같음.
  - 파트타임 노동자를 ‘정규직 상당의 파트타임 노동자’ 와 ‘일반 파트타임 노동자’ 로 구분하고 전자에 대해서는 정규직과 임금, 교육, 후생복지 등에서 차별을 금지하고 있음.
  - ‘정규직 상당의 파트타임 노동자’ 란 고용기간이나 직무 측면에서 정규직 사원과 동등한 파트타임 노동자를 의미하며 이 외의 파트타임 노동자는 ‘일반’ 으로 구분함.
  - 한편 ‘일반 파트타임 노동자’ 에 대해서는 단순히 고용형태의 차이를 이유로 정규직과 차별하지 말고 ‘균형 있는 처우’ 를 할 것을 기업에게 요구하고 있음. 그러나 이는 단순히 노력의무일 뿐 법적 강제력을 갖지는 않음.
  - 본 법률은 비정규직을 정규직으로 전환하는 방식을 도입하도록 기업들에게 요구하고 있음.
- 이러한 법 개정에 대해 기업과 종업원 모두에게서 비판적인 평가들이 나오고 있음.

3) 최고치는 6이며 수치가 클수록 보호의 정도가 높음을 의미함. 지수와 고용의 안정성, 노동시장의 유연성과는 상관관계가 없음.

- 기업측으로부터는 비정규직 보호강화가 기업의 인건비 부담을 가중시켜 국제경쟁력을 약화시킬 우려가 있다는 비판이 나오고 있음.
- ‘일반 파트타임 노동자’에 대한 처우 개선은 노력의무조항이기 때문에 실질적인 효과를 발휘할 수 없으며 ‘정규직 상당의 파트타임 노동자’에 대한 보호강화는 기업에게 이들을 감소시킬 유인을 주어 정규직과 비정규직의 격차를 더욱 확대할 우려가 높다는 비판도 나오고 있음.

## 5. 기타 노동 관련 법 개정

- 이상의 법률 개정 이외에 최저임금법, 고용대책법 및 고용보험법 등의 개정이 이루어질 전망이다. 법률개정의 방향은 격차 해소, 저출산고령화에 대한 대응으로 요약할 수 있음.
- 「최저임금법」은 都道府縣별로 ‘지역별 최저임금’을 설정하도록 하고 있음. 그런데 최저임금(1일 8시간 월 22일 근로시의 임금)이 생활보호지급액을 하회하는 경우(도쿄도, 카나가와 현 등 11개 지역)가 있어서 근로의욕을 저하시키고 있음.
  - 따라서 생활보호 지급액을 상회하는 수준에서 지역별 최저임금을 설정하도록 하는 규정이 마련되었음.
- 「고용대책법」은 최근 급증한 프리터<sup>4)</sup>의 취업 촉진, 외국인 고용 관리, 인구감소하에서의 인재양성 등 포괄적인 문제들에 대한 기본방향을 제시하는 이념적인 법률임.
  - 금번 개정의 핵심은 청소년 고용기회 확대, 채용시의 연령제한 철폐, 외국인 노동자 고용관리의 투명화 등임.
- 「고용보험법」은 고용보험료 인하, 보험료 수급조건의 완화, 육아휴업급여의 강화 등이 개정의 핵심적 내용임.
  - 실업률이 2002년 5.5%에서 2006년 4% 전반대로 하락하면서 고용보험의 적립금이 크게 증가하였음. 이를 바탕으로 실업수당을 목적으로 한 고용보험료가 임금의 1.6%에서 1.2%로 인하됨.
  - 수급조건도 ‘고용보험 가입 후 6개월 이상’으로 단순화됨. 이전에는 주당 노동시간에 따라 수급자격을 얻기 위한 필요 최저기간이 상이하였음.

4) Free Arbeiter의 준말. 정상적인 직업이 아닌 아르바이트로 생활을 꾸려가는 사람들을 지칭함.

- 육아휴직급여가 육아휴직 전 임금의 40%에서 50%로 인상되었고, 육아휴직자에 대해 금전적 보상을 하는 기업을 대상으로 한 지원제도도 신설됨.

## 6. 요약 및 결론

### ■ 일본의 고용 관련 법제도 변화의 특징을 요약하면 다음과 같음.

- 첫째, 4월의 지방선거, 7월의 참의원 선거 등 정치적 일정을 고려한 결과 금번의 법 개정은 주로 사회적 약자인 노동자의 보호를 강화하는 방향으로 이루어졌음.
- 노동기준법 개정에서는 노동자 측이 주장한 잔업수당의 할증률 인상은 채택된 반면 일부 노동자(연봉이 900만 엔 이상의 화이트칼라 노동자들)에 대한 노동시간제한 철폐라는 기업측의 요구는 채택되지 않았음.
- 노동계약법에서도 기업측이 요구한 '해고의 금전적 해결'<sup>5)</sup>은 채택되지 않았고 노동자에게 불이익을 초래하는 취업규칙의 변경은 노사합의 없이 원칙적으로 불가능하다는 조항이 명시됨으로써 노동자측의 이해를 반영하고 있음.
- 파트타임 노동자법, 고용보험법 등 대부분의 고용 관련 법률이 모두 노동자의 보호를 강화하는 방향으로 개정되었음.
- 단 노동계약법에서 취업규칙의 변경을 통해 근로조건을 포괄적으로 변경할 수 있게 된 점은 경영환경 변화에 대한 기업의 대응능력을 향상시키고 노동자의 보호수준을 약화시키는 효과를 가질 것으로 보이나 그 실질적 효과가 어떠한지는 좀 더 지켜보아야 할 것임.
- 둘째, 이러한 법 개정은 이른바 '격차 해소'를 목적으로 이루어진 것이나 그 실질적인 효과에 대해서는 부정적인 견해가 많이 존재함.
- 경단련(대기업)이나 동경상공회의소(중소기업) 등은 단순히 법률을 바꾼다고 해서 장시간 노동이 사라지는 않을 것이라고 평가하고 있음. 현재의 장시간 노동은 경쟁 격화, 경기 확대 등 경제적 요인에 기인하기 때문이라는 것이 지배적 견해임.
- 노동계약법에 의한 취업규칙의 지위 향상도 실질적으로 근로조건을 신속한 변경이라는 효과를 거두기는 힘들 것이라는 평가가 많음. 노사합의 없이 취업규칙을 변경하기 위해서는 변경의 합리성을 사법적 절차를 통해 증명해야 하기 때문임.
- 파트타임 노동자의 보호 강화도 실질적으로는 '정규직 상당의 파트타임 노동자'에 대한 역차별을 불러일으킬 우려가 높아 오히려 격차를 확대하는 결과를 초래할 수 있다고 평가되고

5) 법원에서 부당해고라는 판결을 받았다 하더라도 금전적 보상을 통해 해고가 가능하도록 하는 제도임.

있음.

- 금번의 고용 관련 법률 개정은 호경기의 지속, 실업률 감소, 파트타임 노동자수의 감소 등 고용환경이 크게 개선되는 과정에서 발생한 것으로 일본정부는 약자 보호를 강화할 여유를 회복했다는 것을 보여주고 있음.
- 그러나 OECD가 제안한 바와 같이 정규직에 대한 보호강도를 약화시키고 노동시장의 유연성을 제고하는 방향으로 제도를 개선하려는 움직임은 거의 나타나지 않고 있음.
- 또한 앞에서 살펴본 금번의 법률안들은 정기국회에 제출될 예정이므로 그 효과를 평가하는 것은 시기상조임.
- 그러나 우리나라에서도 비정규직을 보호하는 법을 둘러싸고 많은 논쟁이 있었던 점을 고려해보면 일본의 금번 법률 개정이 어떤 효과를 거둘지 주시할 필요가 있음.
- 먼저 노동시장의 유연성 제고라는 측면에서 중요한 변화 중의 하나는 노동계약법의 제정임. 특히 취업규칙을 변경하여 종업원 전체에 대한 근로조건을 변경할 수 있게 된 점은 경영환경 변화에 대한 대응능력을 강화해줄 것으로 기대됨.
- 한편 정규직에 대한 보호수준을 그대로 유지하면서 파트타임 노동자 보호를 강화하거나 최저임금을 인상할 예정이어서 이들 조치가 노동시장의 유연성을 약화시키는 효과를 가질 것으로 예상됨.
- 이러한 법제도 개정은 노동시장의 유연화를 주장하는 기업측의 요구와 고용보호 강화를 요구하는 노동측의 요구를 절충한 것이나 전체적으로는 노동측의 요구를 더 많이 받아들인 결과로 해석되며 이러한 조치가 일본사회의 양극화 해소에 어느 정도 기여할지 주시할 필요가 있음.