

KIEP

지역경제 포커스

대외경제정책연구원 www.kiep.go.kr 137-747 서울시 서초구 양재대로 108 2009년 3월 20일

ISSN 1976-0507 Vol. 3 No. 7

일본기업의 고용조정 가속화와 정책대응 변화

김 은 지 세계지역연구센터 일본팀 전문연구원 (eunji@kiep.go.kr, Tel: 02-3460-1035)

- 세계경제 침체로 인한 급격한 수출감소 때문에 일본에서도 수출업종을 중심으로 작년 말부터 생산·고용조정이 가속화되고 있음.
 - 일본기업의 고용조정은 기업수익이 크게 악화된 제조업의 비정규직을 중심으로 그 어느 때보다 빠르게 전개되고 있음.
- 일본정부는 최근 비정규직 실업문제가 사회문제로 대두됨에 따라, 비정규직의 해고 억제, 실직자에 대한 생활지원, 고용유지지원금 확대 등의 고용대책을 중점적으로 추진해왔음.
 - 하지만 이러한 고용대책은 단기적 처방책으로, 경기침체가 본격화되는 과정에서 그 효과를 발휘하기가 어려울 것으로 평가됨.
- 경기침체가 본격화되는 금년 하반기부터 일본기업의 고용조정이 비정규직에서 정규직으로, 제조업에서 비제조업으로 확대될 것으로 우려됨에 따라, 근본적인 고용시스템의 개혁을 도모할 수 있는 정책대응의 필요성이 높아지고 있음.
- 이번 경제위기를 통하여 일본 내에서는 파견제도에 대한 규제 강화, 일자리 나누기(work-sharing)의 도입 확산, 비정규직의 근로조건 및 기술향상을 위한 지원 확충, 연금·의료 등 사회보장제도의 통합적 운영을 통한 사회안전망 강화 등 장기적인 정책대응 논의가 본격화됨.

1. 최근 일본경제 및 고용 동향

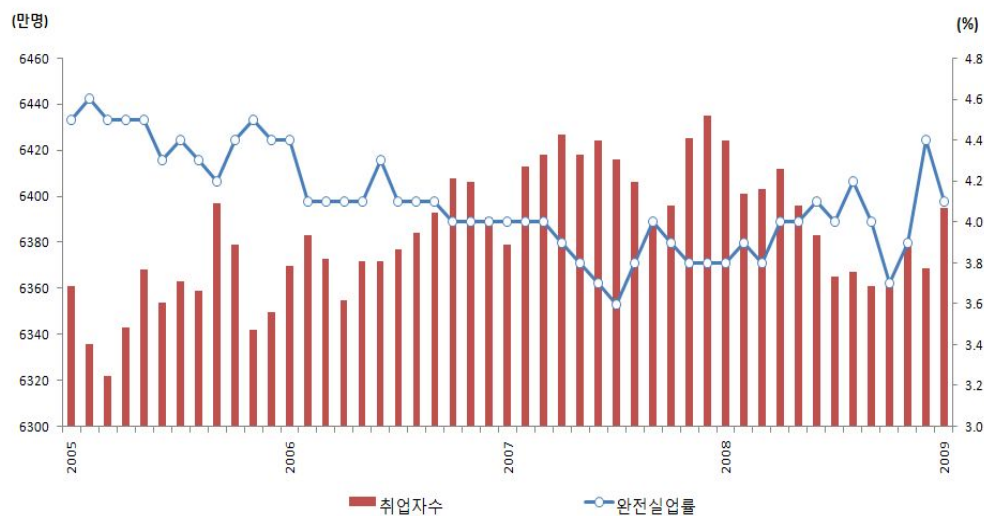
- 2009년 3월 12일 일본 내각부는 2008년도 4/4분기 GDP성장률(2차 속보치)이 전기대비 -3.2%(年率 기준으로 -12.1%)로 1차 속보치(-3.3%)를 소폭 상향조정하여 발표함.
 - 일본경제는 2007년 10~12월을 정점으로 경기하강 국면에 진입한 이래, 2008년도 2/4분기 -0.9%, 3/4분기 -0.6%, 4/4분기 -3.1%로 크게 악화됨.
 - 큰 폭의 마이너스 성장은 일본 경기회복을 견인했던 수출의 급감(-13.8%)이 기업실적 악화와 설비투자 감소(-5.4%)로 이어지고, 고용불안에 따른 소비심리 위축으로 가계 소비가 감소(-0.4%)한 데 기인함.
- 수출은 2009년 1월 전년동월대비 -45.7%(4개월 연속 감소)로 급격히 감소한 결과, 무역적자 규모도 9,526억 엔으로 확대된 것으로 나타남.
 - 이는 최근 일본 수출의 버팀목 역할을 담당하던 대아시아 수출이 큰 폭으로 감소(전년동월대비 -46.7%)한 데 따른 것임.
 - 특히 대표적인 수출업종인 자동차, 반도체 등 전자부품, 자동차부품 순으로 수출증가율이(전년동월대비 -66.1%, -52.8%, -51.9%) 크게 감소함.
- 내각부가 매월 발표하는 「월례경제보고」의 경기판단기조는 2008년 후반부터 '경기 악화(8~10월) → 세계경제의 감속으로 하방압력이 급고조(11월) → 경기 악화(12월) → 급속한 경기 악화(1~2월)' 등 부정적으로 변화해 왔음.
 - Nikkei BI¹⁾도 6개월 연속 하락하여 2009년 1월 85.4를 기록, 1979년 4월 이래 최저 수준을 기록함.
- 경기후행지표인 실업률은 일본기업의 인원삭감 계획, 신규졸업자의 채용내정 취소, 파견직 해고 등의 보도가 연일 반복되어 왔으나 이에 비하여 크게 감소하지는 않았음.
 - 2008년 10월까지 3.8% 전후로 추이하다가 12월 4.3%로 악화된 이후, 2009년 1월에 4.1%로 소폭 개선됨.
- 현 시점의 실업률이 그다지 높지 않은 이유는 지금까지 일본기업들이 우선 경기 악화

1) Nikkei BI(Business Index)는 경기동향에 민감하게 반응하는 생산, 수요, 소득, 노동 4가지 측면을 반영한 지표(광공업생산, 상업판매금액, 잔업(所定外)노동시간, 유효구인배율)를 토대로 산출된 것임.

로 인한 생산량 감소에 대응하기 위해 잔업시간 조정을 통하여 노동투입량을 축소시킴으로써 대규모 고용삭감을 억제해왔기 때문임.

- 그러나 본격적인 경기침체로 잔업시간 조정 및 신규채용 연기 등을 통한 고용조정의 한계에 직면하면서 비정규직뿐만 아니라 정규직을 포함한 고용조정을 가속화할 것으로 예상됨.
- 향후 실업률은 2009년에 4%대 후반, 2010년에 5%대까지 상승할 것으로 전망됨.²⁾

그림 1. 완전실업률 및 취업자수의 추이



주: 계절조정치를 기준으로 작성.
자료: 일본 총무성, 「勞動力調査」.

2. 일본기업의 고용조정 현황 및 특징

가. 제조업에 집중된 고용조정

■ 세계경제 침체가 일본기업의 수출에 직격탄으로 작용한데다 엔고로 인하여 기업수익이 크게 감소하자, 일본기업들은 제조업 중심으로 생산조정 및 고용조정을 작년 말부터 가속화하고 있음.

- 기업수익은 2008년 3/4분기 전 산업 기준으로 전년대비 -22.4%를 기록, 5분기 연속

2) 齋藤太郎(2009. 3), 「雇用の非正規化が雇用調整に及ぼす影響」, 『ニッセイ基礎研 Report』.

감소세를 이어가고 있으며 감소폭도 확대됨.

- 광공업생산지수는 작년 10월부터 감소세로 전환된 이후 점차 감소폭(전월대비 10월 -3.1%, 11월 -8.5%, 12월 -9.6%)이 확대되었고, 2009년 1월 과거 최대 하락폭(전월 대비 10.0%)을 경신한 76.0을 기록함.
- 작년 10~12월 산업별 취업자 수의 감소는 제조업(30만 명), 운수업(21만 명), 농림업(11만 명), 건설업(9만 명), 도소매업(5만 명) 순으로 제조업이 가장 크게 감소함.
- 대규모 구조조정 대책을 발표한 기업들은 수출급감에 따라 생산억제의 필요성이 높아진 자동차, 전기전자 등 이른바 수출주력형 제조업이 그 중심을 이루고 있음.
- 2008년 12월 19일 처음으로 소니가 대규모 구조조정 대책을 발표한 데 이어, 주요 일본기업들은 연이어 인력감축 계획을 발표하고 있음.
- [표 1]에서와 같이 주요 일본기업들은 고용조정이 용이한 파견직 및 기간계약직에 집중적으로 고용조정을 계획하고 있음.

표 1. 주요 일본기업들의 인원감축 계획

주요 기업명	인원감축 계획
소니	전 세계 정규직 8,000명, 파견직 8,000명
도요타 자동차	기간계약직 약 3,000명
닛산 자동차	파견직 약 1,500명
마츠다	파견직 1,300명
미쓰비시 자동차	파견직 및 기간계약직 1,100명
후지 중공업	파견직 및 기간계약직 800명

자료:エコノミスト(2008. 12. 23), p. 19.

- 일본총합연구소는 향후 수출이 20% 감소할 경우 산업연관분석을 토대로 약 39조 엔의 생산 감소 및 200만 명의 고용 감소가 발생할 것으로 추계함.
- 동 연구소는 업종별로 전기기계(-23.4만 명), 수송기계(-12.5만 명), 일반기계(-10.5만 명) 등 수출산업에서의 직접적인 고용감소가 나타날 뿐만 아니라, 상업, 운송, 사업서비스 등에서의 고용감소 영향도 클 것으로 전망함.

표 2. 수출수량 20% 감소에 따른 생산·고용 감소

	생산 감소(조 엔)	고용 감소(만 명)
농림수산업	-0.1	-3.4
철강	-2.9	-3.8
금속제품	-0.6	-3.8
일반기계	-2.8	-10.5
전기기계	-5.6	-23.4
수송기계	-6.8	-12.5
정밀기계	-0.4	-2.2
상업	-3.9	-50.0
운수	-2.7	-16.7
사업서비스	-2.2	-21.9
합 계	-39.8	-200.4

자료: 日本総合研究所(2009. 2. 12), 「雇用危機のマグニチュードと対応策の在り方」.

나. 비정규직에 집중된 고용조정

- 고용형태별 실업률은 정규직이 2%대, 임시직(파트타임)이 4%대, 비정규직이 10%대 전후로 큰 차이를 나타냄.³⁾ 이는 일본기업의 고용조정이 비정규직에 집중되고 있음을 잘 보여주는 단서임.
- 일본 후생노동성이 2월 27일 발표한 「비정규직 해고 상황」 집계결과에서는 비정규직 중에서도 파견직에 집중적인 것으로 나타남.

그림 2. 월별 비정규직 해고 상황

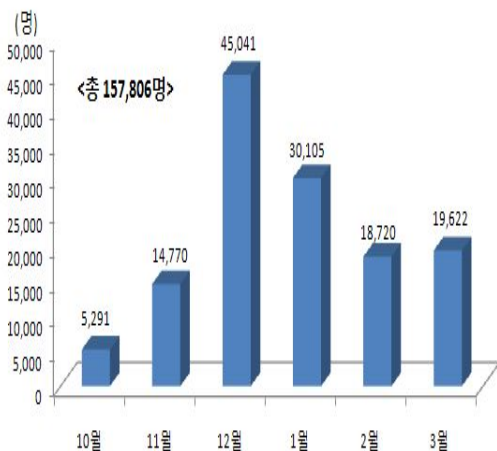
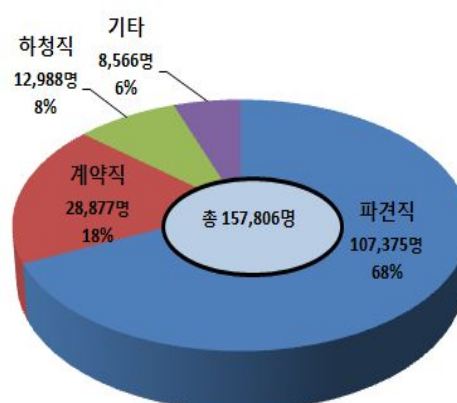


그림 3. 고용형태별 해고 상황



자료: 후생노동성(2009. 2. 27), 「非正規労働者の雇止め等の状況について」.

3) 齋藤太郎(2009. 3), 「雇用の非正規化が雇用調整に及ぼす影響」, 『ニッセイ基礎研 Report』.

- [그림 2]의 월별 집계 상황을 살펴보면 2008년 10월에서 2009년 3월까지 비정규직 해고 대상자(해고가 이미 시행되거나 시행 예정자를 포함)는 총 15만 7,000명에 이를 것으로 집계됨.
- [그림 3]의 고용형태별 해고 상황을 살펴보면 비정규직 해고 대상자 중 파견직이 10만 7,000명으로 가장 높은 비중(68%)을 차지하고 있음.

■ 이처럼 일본기업의 고용조정이 비정규직에 집중된 배경으로는 △ 노동자파견제도 대한 규제 완화 △ 2002년 이후 고용조정이 용이한 비정규직의 급증 등이 지목됨.

- 일본정부는 [표 3]에서와 같이 1986년 「노동자 파견법」을 시행하기 시작한 이래 1990년대 후반부터 수차례 개정과정을 통하여 파견사업 대상을 확대하는 규제 완화를 시행해 왔음.
- 노동자 파견사업의 대상은 1996년 16개에서 26개로 확대된 이후 1999년 포지티브 방식에서 네거티브 방식으로 전환되었고, 2004년 제조업으로 확대·시행됨.

표 3. 「노동자 파견법」의 시행 및 개정 경위

1986년	· 「노동자 파견법」 시행 · 설계업무 등 전문지식이 필요한 13개 업무에 제한하여 노동자파견법 해제
1996년	· 노동자 파견사업 대상을 16개에서 26개로 확대 시행
1999년	· 노동자 파견사업 대상을 포지티브 방식에서 네거티브 방식으로 전환 · 의료, 제조업 등 5개 업무를 제외하여 노동자파견을 원칙적으로 자유화
2003년	· 노동자 파견사업의 파견기간을 1년에서 3년으로 연장
2004년	· 제조업에 대한 파견을 해제
2008년	· 일용직 파견을 원칙적으로 금지하는 개정안을 국회 제출

자료: 『일본경제신문』(2009. 1. 9) 및 JRI(2009. 2. 12)를 참고하여 작성.

- 이러한 파견제도의 규제 완화로 일본기업들은 2002년 이후 경기회복 국면에서 정규직 보다는 노동비용 삭감의 효과가 높고 고용조정이 용이한 비정규직 채용을 선호하였고, 그 결과 총 고용에서 차지하는 비정규직의 비중이 크게 증가하였음.

○ 비정규직이 총 고용에서 차지하는 비중은 1986년 16.4%에서 1999년 27.5%, 2008년 37.8%까지 증가한 결과, 20여 년간 2배 이상 상승함.

■ 한편 비정규직에 대한 인원감축 이외에도 기업도산 및 경영 악화 등의 이유로 신규졸업자에 대한 채용내정 취소 및 외국인노동의 해고 사례가 급증하고 있음.

- 신규졸업자에 대한 채용내정 취소가 급증하면서 2009년도 신규졸업자 채용계획은 전년대비 3.7% 감소할 것으로 전망됨.⁴⁾

표 4. 신규졸업자에 대한 채용내정 취소 건수

	대상자 구분		채용내정 취소 이유		
	고교생	대학생	기업도산	경영 악화	기타
사업소(합계: 271개소)	77	244	43	218	10
인수(합계: 1,215명)	206	1,009	321	881	13

주: 2009년 1월 23일 기준.

자료: 후생노동성 홈페이지.

■ 이번 경기후퇴 국면에서는 일본에서 비정규직의 비중이 증가한 가운데 일어난 최초의 경기후퇴인 만큼 고용조정의 속도가 유례없이 빠르게 진행되고 있음.

– 그 이유는 비정규직의 경우 계약기간 만료와 동시에 바로 실업이 되는 경우가 많기 때문에 1990년대보다 경기에 대한 고용의 민감도가 높아졌고 희망퇴직이 일반화된 데 기인함.

■ 이와 같이 비정규직의 해고가 빠른 속도로 급증하고 있음에도 불구하고 지금까지 비정규직에 대한 사회안전망과 고용조건의 개선 등이 충분히 마련되지 않았기 때문에 비정규직 실업문제가 일본 내 사회문제로 크게 부각되고 있음.

3. 일본정부의 고용정책 및 예상 효과

■ 일본정부는 세계 금융위기 이후 경기침체의 장기화를 막기 위한 2차례의 긴급경제대책(생활대책, 생활방어긴급대책)과 심각한 고용문제를 타개하기 위한 '新고용대책'을 발표한 바 있음.

– 「생활대책」(2008. 10. 30)에서는 비정규직에 대한 고용안정대책의 강화, 고용정세가 어려운 지역에서 안정적인 고용기회 창출, 직업훈련 강화 등을 위한 시책이 마련됨.

– 「생활방어긴급대책」(2008. 12. 19)은 이전에 발표된 「新고용대책」(2008. 12. 9)의 주요 대책들을 반영하여 실직자에 대한 주택·생활대책, 비정규직 해고를 억제하기 위해 고용조정조정금의 대상을 확대하는 고용유지대책, 지자체의 '긴급고용창출사업' 등을 통한 재취직 지원, 채용내정 취소 대책 등을 추가적으로 포함함.

– 일본정부는 2차례의 긴급경제대책을 추진하기 위해 총 12조 엔 정도의 재정지출을 단행할 계획이며, 이 중 순수하게 고용대책을 위해 총 1.1조 엔을 책정하였음.

4) 中本泰輔(2008. 1. 26), 「雇用調整はこれから本番」, 第一生命経済研究所 Economic Trends.

■ 일본정부는 2009년 3월 2일에 추가적으로 경제위기에 대응한 'IT 신전략' 계획안을 발표하였음.

- 이 계획에는 3년간 민관 협동으로 총 3조 엔의 투자 증가와 40~50만 명의 고용창출을 목표로 설정하고 있음. 구체적인 대책으로는 △ 의료현장의 IT 환경 강화 △ IT 인재 육성 △ 전자정부 추진 △ 환경친화적 신산업 창출의 4가지 중점분야가 제시됨.

■ 다이이치생명경제연구소는 2차례의 긴급경제대책 중 순수하게 고용대책을 위한 총 1.1조 엔의 재정지출을 통하여 3.6만 명의 고용창출효과가 발생할 것으로 예상함.⁵⁾

- 동 연구소는 고용대책 이외의 지방교부세 증액, 경제긴급대응예비비, 감세조치, 정책급부금 등의 대책을 포함한 고용창출효과가 41만 명에 이를 것으로 시산함. 하지만 용도가 명확하지 않은 대책을 제외하면 11.8만 명에 정도에 그칠 것으로 전망됨.
- 동 연구소는 용도가 명확하지 않은 대책이 얼마나 구체화될 수 있는지의 여부가 고용창출효과를 결정짓는 중요한 요소라고 지적함.
- 또한 긴급경제대책의 효과를 충분히 발휘하기 위해서는 무엇보다 대책의 조기집행을 위해 전력을 기울여야 한다는 점이 강조됨.

표 5. 일본정부의 재정지출을 통한 고용창출 효과

	재정지출 (조 엔)	경제파급 효과 (조 엔)	명목GDP 확대효과 (조 엔)	고용창출 효과 (만 명)
- 고용대책				
· 고용보험료 인상	0.64	0.53	0.26	1.38
· 기타	0.46	0.70	0.43	2.27
- 고용창출을 위한 지방교부세 증액	1.00	1.53	0.94	4.92
- 경제긴급대응예비비	1.00	1.53	0.94	4.92
- 감세조치	0.87	2.09	0.96	4.92
- 생활대책				
· 정책급부금	2.00	1.01	0.59	3.08
· 고속도로요금인하	0.50	0.79	0.46	2.41
· 기타	3.50	5.35	3.28	17.23
합계	9.97	13.52	7.84	41.14
용도가 명확하지 않은 것을 제외	4.01	4.41	2.27	11.80

주 : 1) 감세조치는 주택용자 감세만을 포함.

2) 합계 중 '용도가 명확하지 않은 것을 제외'는 고용대책의 '기타', '고용창출을 위한 지방교부세 증액', '경제긴급대응예비비', 생활대책의 '기타'를 제외한 것을 나타냄.

자료: 第一生命經濟研究所(2009.2.24), 「40~50兆円台に拡大するわが国の需要不足」 및 (2008.12.29), 「政府經濟對策による雇用創出効果」.

5) 永濱利廣・鈴木将之(2008. 12. 29), 「政府經濟對策による雇用創出効果」, 第一生命經濟研究所 Economic Trends.

4. 최근 고용관련 정책대응 방향

■ 최근 일본 후생노동성 장관이 노동방식을 둘러싼 본질적인 논의의 필요성을 제기하면서, 이번 경제위기를 통하여 근본적인 고용시스템의 개혁을 추진할 수 있는 원동력으로 활용하고자 하는 움직임이 관측됨.⁶⁾

- 2009년 1월 5일 마스조에 요이치(舩添要一) 후생노동성 장관이 노동자 파견을 제조업에서 금지하는 규제 강화의 필요성에 대해 언급함. 이를 계기로 일본 내에서 비정규직에 대한 업종규제 등을 포함한 노동자 파견제도의 규제 강화에 대한 논의가 활성화되고 있음.

○ 『일본경제신문』은 이러한 규제 강화가 유연한 고용제도를 목적으로 시행된 파견제도 자체를 역행하는 것인 만큼 중장기적으로 노동자의 권익을 포함한 고용시스템 전반에 대한 본질적인 논의가 전개되어야 한다고 지적함.⁷⁾

- 기업실적이 악화되고 있는 제조업에 대한 규제 강화가 향후 고용기회를 더욱 축소시킬 우려가 있기 때문에, 파견을 금지한다고 해도 현재의 고용문제가 해결되는 것이 아니라는 점을 강조하는 반대론도 적지 않은 상황임.

○ 오사가 대학의 오타케 후미오(大竹文雄) 교수는 비정규직 고용문제의 해결을 위해서는 파견대상의 업무제한을 핵심문제로 다루기보다 파견직의 노동조건이나 기술향상을 촉진할 수 있는 제도를 구축하는 것이 더 중요하다고 언급함.⁸⁾

○ 이와 관련하여 파견직 노동자의 중장기적 소득향상을 위해 파견직 노동자 훈련을 강화할 수 있도록 정부보조금을 지급하는 대책의 필요성을 강조함.

■ 한편 『일본경제신문』은 3월 3일 일본정부, 경단련(일본경제단체연합회), 연합(일본노동조합총연합회)가 경기침체를 배경으로 노사정 3자간 긴급고용대책협의를 위한 검토에 착수하였다고 보도함.⁹⁾

- 이번 긴급고용대책협회는 고용불안이 확산되고 있는 가운데 약 7년 만에 노사정이 공동 협의를 추진하기 시작한 것임.

- 주요 쟁점은 고용안정망 정비를 위한 고용조정조성금 제도의 확충 및 지역의 고용창출을 위한 기금 활용, 이직자 대상의 생활보호제도의 창설, 일자리 나누기의 도입 등임.

6) 鶴光太郎(2009. 2. 23), 「雇用軸に制度改革急げ」.

7) 『日本経済新聞』(2008. 1. 6), 「柔軟な雇用に逆風」.

8) 大竹文雄(2009. 2. 25), 「景気悪化と非正規雇用」 및 「雇用危機：克服への処方箋」, 経済産業研究所.

9) 『日本経済新聞』(2009. 3. 3), 「雇用, 政労使で緊急協議」.

5. 평가

- 일본기업은 장기고용을 전제로 정규직에 대한 구조조정을 최후의 수단으로 보류해왔기 때문에 현재까지 제조업 분야에서 비정규직을 중심으로 하는 고용조정을 추진해 왔음.
 - 이에 일본정부는 비정규직 해고 억제에 위한 정책 및 실직자에 대한 안정망 강화를 최우선으로 하는 단기적 고용대책을 집중적으로 마련해 왔음.
- 세계경제 및 일본경제의 경기침체의 장기화가 예상되는 가운데, 일본기업들은 비정규직에서 정규직으로 확대되는 본격적인 구조조정에 진입할 가능성이 높아질 것으로 전망됨.¹⁰⁾
 - 일본경제가 외수주도형 성장패턴을 견지해온 만큼 세계경기침체의 장기화에 따른 수출 감소로 기업수익 악화가 현저해지고 기업의 고용에 대한 구조조정 압력이 높아질 것으로 예상됨.
- 일본정부가 고용조정의 본격화로 단기적인 고용정책의 한계를 인식하며 고용구조의 근본적인 변화에 대한 종합적 대응을 위한 논의를 전개하고자 하는 점은 긍정적인 변화로 평가됨.
 - 일본의 주요 언론에서는 비정규직 실업자에 대한 사회안전망의 확충을 요구하는 동시에 모든 고용자에게 적용할 수 있도록 연금·의료 등 사회보장제도의 통합적인 운용을 가능케 하는 장기적인 제도개혁의 필요성을 강조하고 있음.
 - 이에 일본정부도 경기침체가 본격화되는 과정에서 더 이상 고용유지보조금과 같은 단기처방으로 그 효과를 발휘하기 어렵다는 판단하에 고용, 재정, 산업 등을 포괄하는 종합적인 경제시스템 틀 안에서 고용대책의 논의를 활성화시키고 있는 것으로 판단됨.
 - 한편 농업, 개호(간호·간병) 등의 노동수요가 존재하는 분야로의 노동이동을 원활하게 하는 제도의 정비 및 경제위기 시 노동시간 단축을 통하여 전체 고용을 지키기 위한 일자리 나누기도 검토과제로 부상함.¹¹⁾

10) みずほ総合研究所(2009. 3. 11), 「GDP大幅減少下の賃金・雇用調整の展望」.

11) 『毎日新聞』(2009. 1. 10), 「ワークシェアリング導入, 雇用悪化で急浮上」.