

노동정책연구

2005. 제5권 제2호 pp. 65~85

© 한국노동연구원

연구논문

## 일본 남녀고용평등정책의 현재

다케나카  
에미코\*

글로벌화의 진전은 각국의 노사관계, 주요 선진국과 개도국 간의 국제관계, 젠더관계 등 세 가지 힘의 관계를 크게 변화시켜 지금까지 복지국가가 담당해 온 다양한 사회조정기능의 일부를 다양한 국제레짐으로 전이하는 방향으로 나아가고 있다. 이 중 국제노동권·인권레짐은 유엔의 주도하에 NGO의 활동에 힘입어 젠더평등을 이루기 위한 큰 추진력이 되어 왔다. 글로벌화 과정에서 구체적인 사회정책이 자국 내의 정책에 어떻게 작용하는가는 복지국가들의 상황에 따라 상이한데, 일본의 글로벌화 전개 과정에서 노동시장의 탈규제화 및 젠더평등을 위한 재규제화가 어떻게 진행되었는가를 구체적으로 검증할 필요가 있다.

이 글에서는 OECD와 ILO가 제시한 ‘양질의 노동’에 관한 논의로부터 남녀고용평등정책의 새로운 단계의 특징이 무엇인가를 밝히고자 한다. 그리고 이러한 세계의 선진적인 주류와 비교해 볼 때 일본의 남녀고용평등정책은 현재 어떤 수준에 있는지, 진정 ‘남성가장부양자모델’의 전환을 위해 움직이고 있는지를 살펴보고자 한다.

결론적으로 일본의 노동·사회정책은 유엔이나 EU가 추구하는 방향과는 달리 ‘남성가장부양자모델’을 강화하는 방향으로 전개되어 왔다고 평가된다. 이 외에도 EU에서 시도된 새로운 노동자상의 확립과, 불안정한 노동자가 유연한 노동에 강요되는 것이 아닌 자발적 선택에 의한 유연한 노동의 창조, 이를 위한 균등대우의 확립이 부족함을 알 수 있다. 새로운 노동자기준을 확립하고 보다 나은 생활과 노동의 자발적 선택권을 보장하는 ‘적극적 유연성’을 확립하는 방안 모색이 필요하다. 이러한 논의를 토대로 이 글에서는 일본에서 특히 중요한 의미를 갖는 세 가지 개혁과제를 제시한다.

핵심용어: 남성가장부양자모델, 국제노동권·인권레짐, 적극적 유연성, 케어의 사회화, 케어의 남녀공존모델

투고일: 2005년 3월 29일, 심사의뢰일: 4월 1일, 심사완료일: 5월 25일

\* 오사카시립대 명예교수, 오사카부립여성종합센터 관장(jigyoo@dawncenter.or.jp)

## I. 머리말

글로벌화는 현대사회를 특징짓는 키워드이다. 오늘날은 자본이나 물자가 국경을 넘어 이동할 뿐만 아니라 노동력의 재생산 영역까지도 국민경제의 틀을 초월하는 글로벌화 재편 과정 속에 있다. 글로벌화와 이를 동반하는 경제구조 개혁정책은 고용형태 유연화를 추진하여 선진국에서는 새로운 비공식적(informal) 경제와 취업형태를 확대하고 있다. 이는 글로벌화가 초래한 부정적인 면이다. 그러나 젠더(gender)평등의 긍정적인 경향이 가능하게 된 현재, 하나의 변화를 간과할 수는 없다. 그것은 宮本太郎가 지적한 바와 같이 글로벌화의 진전이 각국의 노사관계, 주요 선진국과 개도국 간의 국제관계, 젠더관계, 이 세 가지 힘의 관계를 크게 변화시켜 지금까지 복지국가가 담당한 다양한 사회조정기능의 일부를 여러 국제레짐(국제금융·환율, 다각적통상, 국제노동권·인권, 개발지원)으로 전이하는 방향으로 나아가고 있다는 것이다<sup>2)</sup>.

이러한 레짐을 구성하는 주체(국민국가, 다국적기업, 국제기관, NGO 등)가 다양하기 때문에 목표로 하는 글로벌화의 방향도 각각 다르게 나타난다. 그러나 국제노동권·인권레짐 측면에서 ILO의 일련의 결의, 권고 및 보고는 파트타임 노동자의 권리, 젠더평등, 무급노동의 사회적 평가에 관한 논의를 지속적으로 제기하여 왔다. 유엔의 주도하에 NGO의 활동도 추가되어 국제노동권·인권레짐은 젠더평등을 이루기 위한 큰 추진력으로 되었다.

그러나 글로벌화 과정에서 규제적인 사회정책이 자국 내의 정책에 어떻게 작용하는가는 복지국가들의 상황에 따라 상이하다. 1990년대 이후 일본의 사회정책이 유엔을 중심으로 이루어진 국제노동권·인권레짐의 영향을 받으면서도 규제적인 사회정책면에서 EU 등과 다른 것도 이런 이유에서이다. 따라서 일본의 글로벌화 전개 과정에서 노동시장의 탈규제화 및 젠더평등을 위한 재규제화

2) 宮本太郎 編著, 『福祉國家再編の政治』, ミネルヴァ書房, 2002年, pp.12~13 참조. 여기서 레짐이란 개념은 일반적으로 여러 기관과 각국 정부가 복합, 연동하여 구성하는 원리, 규범, 규칙, 의사결정의 전반 절차를 가리킨다(同書 p.32).

가 어떻게 진행되었는가를 구체적으로 검증할 필요가 있다.

본문은 우선 1991년 OECD의 「고급전문가회담보고」와 1999년 ILO가 21세기 정식목표로 정한 ‘양질의 노동(decent work)’으로부터 남녀고용평등정책의 새로운 단계의 특징이 무엇인가를 밝히고자 한다. 다음 이러한 세계의 선진적인 주류와 비교해 볼 때 일본의 남녀고용평등정책은 지금 어떤 수준에 있는지 살펴보고, 진정으로 ‘남성가장부양자모델’의 전환을 위해 움직이고 있다고 말할 수 있는지, 만약 이 모델의 전환을 거부하고 있다면 그 원인은 무엇인지, 이를 해결할 오늘날의 과제는 무엇인지 등에 대해 약간의 논의를 해보고자 한다.

## II. 남녀고용평등정책의 새로운 단계 ‘새로운 노동기준’이 지향하는 바

### 1. OECD 「구조변화의 형성, 여성의 역할 고급전문가회합보고서」

1979년 유엔에서 채택된 「여성차별철폐조약」(1981년 성립, 이하 조약)은 남녀고용정책 전환의 분수령이 되었다. 왜냐하면 1960~70년대 남녀고용평등정책이 입법과 직접차별 시정이라는 기회의 평등정책에 초점을 두었던 것과는 달리 이 조약은 성별분업 사회시스템의 변혁이라는 구조조정을 목표로 했기 때문이다. 조약 체결 후 1981년에 ILO의 「가족적 책임조약」(156조약) 성립을 비롯해서 여러 선진국에서는 구조조정정책의 새로운 단계에 진입했다. 이를 상징적으로 나타낸 것이 1991년 OECD 「구조변화의 형성, 여성의 역할 고급전문가회합보고서」(이하 보고서)이다. 이미 유럽에서는 두 차례 석유파동을 거치면서 높은 실업률과 고용의 유연성으로 인해 대량의 비정규직 노동자들을 생성했고 그 대응 과정에서 많은 경험을 축적해 왔다. 때문에 이 「보고서」는 현재 일본이 직면한 어려움을 타파하는 데 중요한 시사점을 제시하고 있다. 아래에서는 「보고서」의 네 가지 주요한 논점에 대해 논의하고자 한다.<sup>3)</sup>

3) 「報告書(보고서)」의 번역은, OECD, 『産業構造変化と女性雇用』(OECEレポート), 21世紀職業財団, 1995년, pp. 6-40 참조

「보고서」는 서두에서 “1990년대 이후의 경제를 유지하는 가능성 여부는 주요 경제 담당자로서의 여성의 역할을 인정하고 그 활용가능성이 충분히 발견될 수 있는지에 달려 있다”라고 하면서 역동적인 구조조정의 필요성을 제기했다. 구조조정에는 경제적 및 사회적 측면이 포함되는데 특히 사회적 측면의 구조조정을 중요시하며 다음과 같이 언급하고 있다. 생활은 암묵적인 ‘사회적 계약’ 위에 성립되어 있다. 그것은 두 가지 요소, 젠더적 규약과 고용계약으로 이루어지는데 전자는 성별 분업으로서 오직 가정책임을 여성에게 맡기고, 후자는 남성이 소득자로 되는 것을 규범으로 하여 이것이 또 전자의 젠더 분업을 지지하고 있다. 그러나 이러한 ‘사회적 계약’은 여성의 노동시장 참가를 제한하고 성별 직무분리, 경력 중단, 여성직종 저평가 등을 초래함과 동시에 남성이 가사일에 참여하는 것을 거부하고 있다.

따라서 필요한 개혁의 첫째는, “세제에서부터 사회보장정책에 이르기까지 성인 두 명의 가정에서 한 사람만 소득자인 종전의 기본 규범을 철폐하는 것”(세대주개념의 철폐)이다

둘째는, 풀타임 ‘남성가장부양자모델’ 대신에 “남녀 모두가 생활의 질을 유지하면서 직장가정을 양립하는 새로운 고용모델”을 창출하는 것이다. “노동자가 직무를 바꾸지 않고 노동시간을 줄이거나 탄력근무제로 일할 수 있는 제도는 남녀가 고용을 계속하고 경력을 유지하면서 가정책임을 다할 수 있도록 한다.” 따라서 풀타임으로의 복귀 가능성을 남긴 일시적인 파트타임노동, 탄력근무제, 일자리 나누기 등이 효과적인 수단이 된다. 요컨대 “가정과 고용책임을 진정한 양립은 적당한 사회적 기반이 마련되고 노동시간과 가사·육아 시스템 양면에서 유연성을 강화하는 것이 가능한지에 달려 있다.”

셋째는, 단순한 비용삭감전략이나 고용의 불안정을 증가시키는 유연성과는 다른 “보다 나은 형태의 유연성”의 발전을 위한 조건을 확립하는 것이다. 최근 OECD 국가들에서는 비표준적인 취업형태(파트타임, 하청, 임시, 불안정고용, 가내노동, 단기간고용 및 자영업)가 점차 증가되고 있으며 이런 노동자의 대부분이 여성이다. 이러한 비표준적인 고용노동자들을 사회의 변두리로 내몰지 않으려면 무엇보다도 “모든 종업원의 조건을 동일한 기반 위에서 결정하고 비표준고용 노동자의 평등대우를 추진하는 것”이다.

넷째는, 시장노동과 비시장노동 간의 유연성을 제고하기 위한 사회보장개혁이다. 사회적·인구동태적 변화와 고용패턴의 변화에 의해 개인의 생애 전반의 라이프스타일이 변화한다. “이런 다양성을 평가하고 시장활동과 비시장활동 영역의 상호이동성을 제고하는 것은 소외, 빈곤, 계속적인 의존을 방지하기 위해 필요한 것이다.” 가정 내 생산, 자원봉사활동, 지역사회활동은 사회를 유지하고 경제 기능을 유지하는 데 불가결한 것이다. 이를 위해서는 무보수의 가정 내 활동, 지역사회활동이 진행되는 “조건”을 개선해야 하고 “휴가나 활동비, 사회적 보호 및 훈련의 기회 등 수요를 충족시켜야 한다.”

현재 OECD국가에서 실행되고 있는 시간이용 조사는 비시장적 활동의 성격, 범위, 경제적 공헌을 평가하는 측면에서는 효과적이지만 현실적으로 “생활과 고용패턴의 다양성에 사회적 보호 수급자격의 다양성이 동반되어 있지 않다.” 따라서 “라이프스타일 중에서 비시장적 활동에 참가하는 시간을 포함하는 개인의 장기적인 소득보장과 사회적 보호의 필요성에 대응하는 것”이 필요하다. 특히 가계를 평가기준의 단위로 하는 연결소득기준(連結所得基準)은 소득을 하나로 하여 가족에게 재분배하는 것을 전제로 한다는 점에서 여성의 사회적 보호의 불안정성과 종속성, 노동시장 참가를 저해하는 결과를 초래하기 때문에 개인단위 자격을 기반으로 하는 사회보장개혁의 필요성이 제기되고 있다.

위와 같은 주장은 그 후 1994년 ILO 「파트타임노동조약」(제175호 조약과 182호 권고)과 1997년 「EU 파트타임지령」, 단력근무제도의 선택적 보장에 의한 남녀육아지원책인 1995년 네덜란드 「콤비네이션(combination)모델」<sup>4)</sup>의 제도화 등에 의해 구체적으로 표현되었다.

## 2. ILO의 ‘양질의 노동’과 ‘젠더의 주류화’

1990년대 후반, 남녀고용평등정책의 새로운 흐름을 총괄하는 두 개념이 등장한다. 하나는 1995년 북경세계여성대회의 「행동강령」에서 강조된 “젠더의 주류화”이고, 다른 하나는 1999년 ILO가 정식 목표로 내세운 “양질의 노동”이다.<sup>5)</sup>

4) 關西女の労働問題研究會・竹中恵美子ゼミ編集委員會編, 『竹中恵美子が語る労働とジェンダー』, ドメス出版, 2004년, pp. 145~159 참조.

“젠더의 주류화”라는 것은, 간단하게 말하면 지금까지 여성을 대상으로 하는 정책을 포함한 모든 정책을 젠더의 시점에서 재검리하고 성적으로 중립적인 제도 및 정책으로 바뀌는 것이다. 즉 결과적 평등을 위한 구조개혁을 목표로 하는 것이다. 젠더 주류화 정책은 한 국가 차원의 정책과 초국가 차원(EU 또는 개도국의 UNDP 등)의 정책이 연동하여 진행되고 있으며, 실질적인 고용평등 정책이 여전히 21세기의 격류가 될 것임을 시사하고 있다.

“양질의 노동”이란 “권리가 보장되고 수입이 충분하며 적절한 사회적 보호를 받는 생산적인 일”이라고 정의되어 있다. 즉 인간으로서의 존엄을 갖고 살아갈 수 있는 생활 또는 노동방식을 의미한다. ILO가 “양질의 노동”을 모든 장소의 사람들에게 보장할 것을 제기한 것은 글로벌화가 초래한 부정적인 영향이 심각해졌기 때문이다. 생활의 질이라는 관점에서 노동을 재검토한다고도 볼 수 있다.

ILO 「사회경제보장프로그램」의 책임자인 Guy Standing의 지적은 이러한 점을 명확하게 제시했다<sup>5)</sup>. “20세기는 노동이라는 행위를 하나의 사회적 권리로 제고시킨 인류 사상 최초의 세기이다. 노동하는 것은 권리에서 의무로 되고 돈을 버는 능력이 극대화되었다. 불행하게도 원래 케어(care)를 제공한다는 것은 인간의 가치 있는 행위의 일부이고 케어를 필요로 하는 것이 인간 권리의 일부이다. 그러나 오히려 케어노동이 “노동의 장벽”으로 인식되었다. 사실 케어노동이란 타인의 신체·정신·발육과 관련되는 필요한 보살핌을 주는 일이고 상대적으로 고도의 사회적 숙련도를 필요로 하며 이타정신이 풍부한 정서적이고 인간관계적인 노동(따라서 비효율을 몰래 포함하고 있다)이다.” 케어하는 권리를 압축하고 노동의 권리를 추구해 온 20세기를 “노동주의의 세기”라고 지칭하는 Standing은 노동주의를 초월하여 인간의 존엄 있는 노동방식인 “양질의 노동”이 21세기의 바람직한 발전방향이라고 지적하고 있다.

그러기 위해서는 케어를 위해 사회적 자원(시간·화폐)을 어떻게 배분해야 할 것인가, 케어의 공급 조직인 세대(남녀)·시장·국가(정부)를 젠더평등의 관점으로 어떻게 재편할 것인가에 대한 구체적인 전략이 요구된다. 21세기 노동

5) ILO, 『Decent Work(ディーセント・ワーク)-働く 価値のある 仕事の 實現を めざして』 (翻譯發行は ILO東京支局 2002年).

6) Guy Standing, “Care Work: Overcoming Insecurity and Neglect”, Mary Daly ed., *Care Work The Quest for Security*, ILO, 2001, pp.17~19.

에서 케어노동은 무시할 수 없는 중요한 지위를 차지하는데 인간의 주체성으로서 없어서는 안 될 케어노동을 남녀가 공유하기 위해서는 케어부재의 「남성가장부양자모델」을 극복해야 한다. 이와 동시에 “양질의 노동”이 자립적인 개인으로서의 남녀에 대한 사회적 권리의 보장 속에 있다면 여성의 노동과 생활 통합면에서 어떻게 불안정한 고용 확대에 의한 부정적인 영향을 억제하고 질적 측면의 보장을 시행할 것인가, 노동조건 개선과 남녀 소득격차의 축소 등 균등대우를 어떻게 보장할 것인가 등이 중요한 과제로 되었다. 이는 “피동적인 (통제된) 유연성”이 아니라 “적극적인 (자발적 선택의) 유연성”을 보장하는 것이다.

그렇다면 이러한 남녀고용평등정책의 새로운 흐름과 비교해 볼 때 일본은 어느 수준에 와 있을까, 진정으로 「남성가장부양자모델」은 전환 과정에 있다고 말할 수 있을까?

### Ⅲ. 1990년대 후반 이후 일본의 고용·복지전략과 젠더적 성격

#### 1. 1990년대 중반 이후 정책적 대응 및 법·제도적 움직임

1980년대를 경험하면서 일본의 노동·사회정책이 유엔이나 EU가 추구하는 방향과는 달리 ‘남성가장부양자모델’을 강화하는 방향으로 발전했다는 점에 대해 모두가 동감하고 있다. 그러나 1990년대에 들어서면서 특히 1995년 북경세계여성대회 「행동강령」의 영향으로 인해 고용·노동 면에서 젠더평등을 위한 정책적 대응과 법·제도적 대응도 일정한 진전을 보였다. 예를 들면, 1992년 육아휴업법(남여공용)의 시행, 1993년 파트타임노동법의 시행, 1995년 ILO 156호 협약(가족적 책임조약) 비준을 비롯하여 1997년에는 남녀고용기회균등법 개정안(99년 시행) 등이 제정되었다. 특히 1999년 6월에 성립된 남녀공동참획기본법은 노동 측면의 젠더 격차를 성분업의 사회시스템과의 연관성으로 보고 이를 구성한 모든 제도·정책을 젠더 관점에서 새롭게 바라보는 ‘젠더의 주류화’

에 한 발 다가가는 정책이었다. 이것은 성분업을 지지하는 고용·임금을 비롯해 세계·사회보장제도의 바탕인 ‘남성가장부양자모델’의 재검토가 불가피하게 되었다는 것이다.

2004년 7월, 남녀공동참획회의 영향조사전문부회의에서 제기한 보고서 「라이프스타일의 선택과 고용·취업관련 제도·관행」은 정책방향으로서 ① 개인단위의 라이프스타일 선택에 중립적인 제도, ② 다양한 취업형태의 선택·이동에 중립적인 제도, ③ 개인단위 사회보장제도의 구축, ④ 개인의 능력을 제고시키는 교육·능력개발을 내세우고 분야별(고용·사업·자영업·공무원 등)로 구체적 시책을 제기했다. 이어 동 회의에서 제출된 고충처리감시전문조사사회보고서 「국제규범·기준의 국내 도입·침투 관련」은 특히 노동분야에 존재하는 간접차별에 대해 실효성 있는 대응을 할 것과, 여성차별철폐조약선택의정서의 비준 가능성에 대한 검토를 비롯하여 ILO의 111호 협약(고용·직업 면의 차별대우 관련 협약)의 조기 비준을 위한 검토를 제안하고 있다.

이러한 움직임은 ‘남성가장부양자모델’을 극복하기 위한 적극적인 행동으로 평가되고 있다. 그러나 실제로 지금까지 추진된 제도나 정책적 대응을 보는 것만으로는 1990년대 후반 이후에도 ‘남성가장부양자모델’을 해체시키는 방향에 있다고 보기 어렵다. 왜냐하면 이 시기의 제도 개혁 또한 경제의 글로벌화로 인한 경쟁 격화 및 1993년도 버블경제 붕괴를 배경으로 경제활성화를 최우선으로 한 “구조개혁 노선”의 추진 속에 자리잡고 있었기 때문이다. 따라서 그 개혁의 내용을 명확히 하는 것은 오늘날 근본적인 개혁 추진을 위해 반드시 필요한 작업이라고 할 수 있다. 아래에서는 1990년대 이후 일본의 남녀고용평등 정책이 ‘남성가장부양자모델’을 해체한다 하기보다는 오히려 답습하고, 그것이 오늘날 어떠한 모순을 야기시키고 있는가를 밝히고자 한다.

## 2. 법·제도 개혁에 내재하는 ‘남성가장부양자모델’

### 가. 파트타임노동지침으로 된 「일본형균형처우규칙」

첫째는, 파트타임노동법 재검토로 떠오른 「일본형균형처우규칙」(2003년 1월)이다. 잘 알려져 있는 바와 같이 1993년 「파트타임노동법」이 시행되고 ILO

175호 협약(파트타임 노동조약) 비준을 위한 움직임도 일정 정도 이루어졌다. 이와 관련하여 추진되었던 후생노동성 「파트타임노동연구회」의 최종 답변(2002년 7월)은 정사와 파트타임노동자의 공정한 처우를 해결하기 위해 균등대우 대신에 「일본형균형처우규칙」을 제창하였으나 근본적인 법개정은 이루어지지 않고 이것이 「파트타임노동지침」(2003년 10월 시행)으로 되었다.

「일본형균형처우규칙」이란 무엇인가? 土田道夫는 균형이란 파트타임노동자와 정사원의 직무가 동일해도 「경력관리의 실태」(경력관리방법, 인사이동의 폭과 역할, 책임, 권한) 면에서 다른 경우, 정사와 파트타임노동자가 다른 취급(처우격차)을 받아도 이를 인정한다는 것이다. 다만 그 격차는 균형을 이루어야 한다. 이런 사고방식이 「균형」이다<sup>7)</sup>라고 한다. 이에 「균형」 개념을 적용하면 균등대우에 해당하는 파트타임노동자는 전체 1,200만 명 파트타임노동자의 약 4%에 불과하다(파트타임노동연구회의 「중간보고」). 즉 「일본형균형처우규칙」이란, 풀타임노동자와 파트타임노동자의 경력관리를 다르게 한다는 신분차별을 암묵적으로 전제하고 있다.

예를 들어, 대형백화점 이세탄(伊勢丹) 노사는 2005년 1월 「균형대우개념의 확인」(안)에서 다음과 같이 진술하고 있다. “장래적으로 어떠한 책임·권한을 담당할 것인가는 고용형태부터 다르다는 전제를 내세워 중장기적으로 볼 때 정사원이 어떤 시기에, 예를 들어 메이트사원(계약직노동자의 호칭), 사마타임사원(파트타임노동자의 호칭)과 같은 업무를 하게 되었다 해도 기본 임금은 다를 수 있다. 다만 그 격차에 대해서는 어느 정도의 범위를 설정할 필요가 있다고 본다”<sup>8)</sup> 즉 본인에 대한 기대 역할에 의해 대우를 차별화해도 좋다는 것이다. 다시 말하면 남녀의 기대 역할을 다르게 하는 인사관리(경력관리)에 의해 남녀의 임금격차는 합리화되는 것이다.

앞에서 언급한 「균등인가, 균형인가」의 대답 중에서 土田道夫는 “장기적으로 보나 법적으로 보나 정사와 비정사의 직무가 동일하다는 이유로 동일임금을 보장하는 것은 정당성이 없다”에 반해 島田陽一은 “노동시장의 양극화는 현

7) 土田道夫·島田陽一, 「對談·均等か均衡か—パート政策の針路を探る」, 労働政策研究·研修機構, 『Business Labor Trend』, 2004년 3월호, p.13.

8) 「伊勢丹勞使が均衡待遇概念の確認へ」(伊勢丹勞組 <約 9,400人>の宮敦本部委員長に聞く), 労働政策研究·研修機構, 『Business Labor Trend』, 2005년 1월호, p.15.

재 발생하고 있고 … 현재의 모델은 남성은 정사원, 여성은 파트타임노동자라는 젠더구조가 형성되고 있다(단기·중기는 물론). 이번 지침으로 개혁해 나가는 것은… 현재의 성별 분업적인 체제를 보호하는 것이 아닌가 하는 우려가 있다. 때문에 이를 해소하는 방향성을 모색해야 한다”고 주장하는 것은 긍정적인 논점이다.

島田의 주장에서 볼 수 있듯이 이번 일본형균형처우규칙의 근본적인 결함은 고용형태별 고용관리 시비문제를 다루지 않은 데 있다. 바꾸어 말하면 ‘남성가장부양자모델’을 전제로 한 일본의 고용관리를 인정하고, 여성이 압도적인 다수를 차지하고 있는 파트타임이라는 이름의 간접적인 성차별인 것이다. ILO의 「파트타임노동협약」이나 EU의 「파트타임 노동지침」과 근본적으로 다른 것이 바로 이 점이다. 파트타임노동 관련 국제비교에 의하면 일본의 파트타임노동자는 유럽의 파트타임노동과 다르다. 왜냐하면 유럽에서는 스페인을 제외한 70~90%의 파트타임노동자가 정규직 노동자<sup>10)</sup>이고 이들은 임금 및 사회보장 등의 면에서 풀타임노동자와 동등하기 때문이다.

「일본형균형처우규칙」은 ‘남성가장부양자모델’을 기초로 하는 고용·임금 관리를 수용하고 파트타임노동자 풀타임노동자의 임금격차의 합리성을 설명하고 있다. 물론 파트타임노동자의 전투력이 강화되고 있는 것은 사실이다. 상기 「연구회」의 「중간정보보고서」(2002년 2월)에서는 파트타임과 풀타임의 중간형태인 단시간정사원을 만들자는 구상도 제기되었지만 남성을 포함하여 자발적으로 선택할 수 있는 단시간정사원을 만드는 것이 아니라 극히 제한된 것으로밖에 되지 않는다.<sup>11)</sup>

#### 나. ‘남성가장부양자모델’을 기준으로 한 균등법 개정안에 여성보호 규정의 전폐

둘째는 1997년의 「균등법 개정」에 앞서 여성보호규정이 완전히 폐지(시간외·

9) 前掲書(注 6), p.15.

10) 大澤眞知子, 『Business Labor Trend』, 労働政策研究・研修機構 2004년 3월호, pp.4; 「パートに関する一八の疑問—諸外國はどうなっているの」, 同上機構國際研究部同上雜誌, pp. 6~12 참조

11) 前掲書(注 3) pp. 78~79 참조

심야근무 등)되어 실질적으로 ‘남성가장부양자모델’을 답습하는 것으로 된 것이다. ‘남성가장부양자모델’은 여성의 가정 역할에 반한 것으로 가사·육아·개호를 여성에게 맡기는 케어 부재의 모델이다. 이 모델을 해체하려면 남성도 가정내 노동을 분담할 수 있도록 노동시간의 단축과 남성 심야근무, 시간외 노동에 대한 규제가 동시에 추진되어야 한다. 이런 규제를 하지 않고 여성보호규정이 일방적으로 폐지(1998년 노동기준법개정, 1999년 4월 시행)된 것은 1995년 이후에 진행된 일련의 노동규제 완화(2000년 4월의 노동기준법 개정에 의한 재량노동제의 확대, 변형노동제의 확대, 계속된 노동자파견사업법 개정 [1996년, 1999년, 2000년])를 시행하기 위한 준비이었다고 볼 수 있다.

그 결과, 기업의 구조조정 등으로 인한 인원감축에 상응하여 정규직 노동자의 노동시간을 연장함과 동시에 (주 60시간 이상의 노동자의 비율은 2002년에 12.1% 경제성 노동국 「노동력조사」) 높은 진입장벽인 남성 기준을 통과할 수 없는 여성은 여러 가지 잔일을 하며 과중노동에 시달릴 수밖에 없는 상황이 발생한다. 균등법 개정안이 1995년의 각의결정 「규제완화추진 5개년 계획」(후에 3년으로 바뀜) 속에 자리잡은 것을 감안하면 체계는 평등 면의 양보를 다소 하더라도 여성보호 철폐를 시도했었다는 것을 알 수 있다. 1990년대 후반 이후 다양한 고용형태(파트타임, 파견노동자, 계약사원, 아르바이트 등)의 비정규직 노동자가 급격한 속도로 발전하여 정규직 노동자를 대체하게 되었다. 이런 비정규직노동자의 대부분이 여성이고 여성 비정규직 노동자는 1997년의 923만 5천 명에서 2002년에는 1,144만 8천 명으로 여성 고용노동자 총수의 53%(총무성 「취업구조기본조사」)를 차지하고 있다.

중요한 것은 오늘날의 연공임금이나 종신고용의 해체가 곧 ‘남성가장부양자모델’의 해체라고 한다면 그것은 노동자측이 목적의식적으로 추진해온 것이 아니라 오히려 경영자측의 주도적인 역할에 의해서 이루어진 것이며, 그 해체 앞의 노동자상은 양성의 자립적 개인화가 아니라는 것이다. 엄밀히 말하면 노동자측은 EU와 같은 유연화된 노동 가운데서 “보다 나은 형태의 유연화”를 추구하지도 않았고 스스로 ‘남성가장부양자모델’의 해체를 위한 대안을 적극적으로 제시하지도 않았다.

### 다. 고용의 균등대우와의 연동이 결여된 사회보장제도의 개인단위화

셋째는, 세계·연금제도 개혁이 ‘남성가장부양자모델’ 해체에 미치는 영향을 어떻게 보는가 하는 문제이다. 1980년대 이후, 일본에서 세계·사회보험제도가 ‘남성가장부양자모델’을 지지하는 기능을 해왔다는 것은 이미 잘 아는 사실이다. 이러한 제도의 개혁에 착수하게 된 것은 1990년대에 들어서면서부터이다. 1993년의 사회보험제도심의회가 사회보장제도장래상의 1차 보고에서 “아내가 남편의 피부양자임을 전제로 한 현재까지의 사회보장제도의 재고를 추진한다”고 명기하였고, 1994년 정부세제조사회가 “배우자 공제와 배우자 특별공제가 여성의 중립성을 파괴한다. 따라서 계속 검토하겠다”는 답변을 했다. 같은 해의 2차 보고에서는 유족연금·제3호문제와 더불어 이 문제를 재검토할 것을 명확히 했다. 그 후 성적 중립적인 사회제도의 구축을 위해 세계·사회보장제도의 가족단위의 재검토가 추진되어 왔다.<sup>12)</sup>

그러나 문제는 가족단위에서 개인단위로 이행하기 위해서는 여러 가지 개인이 자립할 수 있는 노동조건이 마련되어야 한다는 것이다. ILO는 2001년 제 89회 총회에서 사회보장제도 면에서 남녀평등을 위한 중요한 과제로 다음의 네 가지를 제기했다. ① 지속가능한 사회보장과 재원확보를 위해 남녀평등 및 높은 여성 고용률을 실현한다. ② 사회보장제도를 가족단위에서 개인단위 중심의 제도로 바꾼다. ③ 남녀간 대우평등을 실현하는 것만으로는 불충분하다. 교육과 서비스를 충실히 하는 등 폭넓은 시책과 경제적 원조인 아동수당을 개선한다. ④ 남녀 동일임금을 보장한다. 바꾸어 말하면 여성의 경제적 자립을 확보하기 위해서는 사회보장제도가 일정하게 성숙되어야 하지만 이와 동시에 사회보장면의 남녀평등을 실현하려면 노동분야의 남녀평등이 실현되어야 한다는 것이다. 이로부터 노동정책과 사회보장은 자동차의 양 바퀴처럼 상호 연관되어 있음을 알 수 있다.

일본의 현실은 이미 말한 바와 같이 개인단위로의 사회보장제도 개혁과 고용의 균등대우가 연동되어 있지 않다. 이 연동이 결여된다면 개인단위화는 단지 증세 수단이나 적자 재원의 조달 수단으로 변질될 위험을 내포하게 된다.

12) 前掲書(注 3), pp.91~99 참조

라. 개호(介護)보험법 시행 및 정당하게 평가되지 않은 케어노동시장  
 넷째, 개호보험법 시행과 더불어 부각된 문제는 “정당하게 평가되지 않은 케어제공자(devalued caregiver)” (가정도우미 (homehelper)) 문제이다. 2000년에 개호보험법이 시행된 것은 “개호의 사회화” 진전을 상징하는 중요한 지표이다. 가정도우미의 확대가 여성에게 새로운 고용의 장을 제공했다는 면에서 또한 적극적인 의미를 가진다. 1995년부터 2000년까지 가정도우미 취업자는 3만 3천 명에서 14만 2천 명으로, 2001년에는 23만 명으로 후생노동성 계획인 2003년도 35만 명의 66%에 도달했다. 그러나 일본에서 시작된 “케어의 사회화”는 “정당하게 평가되지 않은 케어 제공자”라는 새로운 문제를 제기하게 되었다.

그렇다면 무엇 때문에 케어제공가격이 전문성을 가진 케어노동직의 자립과 연동되지 않는 것일까. 그것은 개호보험법에 기초하는 가정도우미 서비스의 제도설계가 서비스의 제공은 민간부문에서, 재정조달 및 평가 설정은 공공부문에서 담당하는 ‘준시장(quasi market)’을 형성하고 있는 것과 연관된다. 개호를 할 사람은 개호의 범위 내에서 서비스를 선택하고, 서비스제공사업자와 직접 계약을 체결한다. 그 계약에 의해 가정도우미가 제공하는 서비스의 범위와 내용이 결정되고, 이용자는 개호보수액의 10%를 부담하게 된다. 그러나 가정도우미와 이용자의 관계는 개인적 서비스를 팔고 사는 관계가 아니다.

가정도우미 서비스공급사업자와 가정도우미는 고용(노동)관계를 맺고 가격은 시장메커니즘에 의해 결정된다. 하지만 여기의 고용관계는 복잡다양하다. 일정한 인적 기준과 설비운영 기준을 만족시키기만 하면 복지법인, 공익법인뿐만 아니라 자원봉사활동을 진행하고 있는 NPO법인, 인재파견업자까지 사업자로 될 수 있다. 따라서 사업자와 노동계약을 체결하는 도우미도 준위탁으로서 노동자성을 갖추지 않은 경우, 유상자원봉사 등으로 형태가 다양하다. 이러한 다양한 사업체와 케어워커의 시장경쟁에 맡겨지면 경쟁압력은 아래로 작용할 수 밖에 없다. 개호보수가 이러한 시장의 실태에 의해 결정된다는 자체에 문제가 있다. 때문에 개호보험법 시행 이후 상근고용에서 파트타임·등록형으로의 고용형태 전환과 비정규화가 발전되어 노동조건 악화가 심각해지고 있는 것이 현재 실정이다.

이러한 개호노동의 주변노동화를 초래한 가장 중요한 원인은 개호노동시장

에 ‘남성가장부양자모델’을 기초로 하고 경쟁노동시장을 포섭한 ‘준시장’이라는 제도설계를 도입한 데 있다.<sup>13)</sup> 따라서 개호노동시장의 실태에 맞기는 개호 보수 기준을 재검토하여 개호하는 사람의 생활의 “자립지원”을 하는 가정도우미 노동의 전문성이란 무엇인가를 밝히는 것과 동시에 “직업”으로서 자립할 수 있는 개호노동 평가시스템의 마련과 가정도우미 노동에 대한 균등대우의 확립(불안정한 파트타임·가정도우미 노동을 정규의 단시간 가정도우미 노동으로 바꾸는 것)이 필요한 과제로 되고 있다.

이상을 종합해 볼 때 1990년대 중반 이후에도 일본의 남녀고용평등정책은 ‘남성가장부양자모델’이 이미 “사회적 안전망”으로서의 기능을 상실하고 있음에도 불구하고 여전히 이를 기초로 전개되어 있음을 알 수 있다. 이 외에도 EU에서 시도된 새로운 노동자상의 확립과, 불안정한 노동자가 유연한 노동에 강요되는 것이 아닌 자발적 선택에 의한 유연한 노동의 창조, 이를 위한 균등대우의 확립이 부족함을 알 수 있다. 어떻게 새로운 노동자 기준을 확립하고 보나온 생활과 노동의 자발적 선택권을 보장하는 “적극적인 유연성”을 확립할 것인가에 대한 연구가 필요하다.

#### IV. 개혁을 위한 과제

물론 일본도 세계의 조류와 같은 변혁기에 있다. 목표는 자립한 개인으로서의 남녀의 사회적 권리를 보장하는 것인데 이를 위해 “여성정책의 주류화”는 공동의 과제이기도 하다. 그러나 각국에는 다양한 종류의 장벽(이데올로기, 제도, 정치, 법률 면 등)이 있으며 이런 장벽들이 어떻게 조합되는가에 따라 “여성정책의 주류화” 과제도 달라진다. 이하에서는 일본에서 중요한 의미를 갖는 세 가지 과제에 대해 설명하고자 한다.

첫째, EU와 비교해 볼 때 크게 뒤떨어진 ‘남성가장부양자모델’에 도전하는

13) 久場嬉子, 「ジェンダー視点からみた周辺労働問題—ホームヘルプ労働をめぐって」, 日本労働社會學會, 『階層構造の変動と「周辺労働」の動向』, 日本社會政策學會年報 14호 2003년, pp. 54-65 참조

PW(유상노동 남성역할)와 UW(무상노동 여성역할)의 구조조정정책이다. 구미와 비교해 일본에서 여성이 UW의 대부분 역할을 담당하게 된 이유는 노동시간제 현황, 균등대우의 결여, 여성이 UW를 담당할수 밖에 없는 세제·사회보험제도, 성별 분업의 이데올로기 등과 관련된다. 따라서 이와 관련된 제도개혁이 당연히 필요하다. 가장 낙후한 것은 시간정치의 페미니스트 개혁이다. 남성 경험을 기준으로 한 이분법(노동과 여가)을 기초로 하는 시간정치는 노동시간 단축운동을 지연시켰을 뿐만 아니라 여성의 불안정고용 확대에도 기여해 왔다.

인간의 재생산을 위한 무상의 가사노동(육아·개호를 포함)을 무시한 남성의 발상을 바꾸어, 여성의 경험을 시간 개념에 포함한 삼분법(노동, 가사, 자유시간)을 기초로 하는 시간정치 페미니스트 개혁은 남녀에게 노동시장과의 접근권 및 21세기 노동이 추구하는 양질의 노동을 보장한다. 이러한 발상의 결여가 균등법 개정시 심야근무와 시간외노동의 제한조항을 국제수준으로까지 끌어올리는 운동으로 연결시키지 못한 가장 큰 이유이다. 이 점에서 볼 때 현재 노동운동 속에 ‘페미니스트시간정치’를 정착시키는 것은 지금까지의 성별 분업 사회 시스템을 해체하기 위한 필수적인 과제이다.

둘째, ‘케어부재의 남성가장부양자모델’에서 ‘케어의 남녀공존모델’로의 전환이다. 이 경우 필연적으로 해결해야 하는 것은 “자립”과 “케어”의 문제이다. 왜냐하면 인간의 일생은 자립기만 있는 것이 아니라 유아기나 고령기 등 다른 사람의 케어가 필요한 시기도 있기 때문이다. 육아든 개호든 누가 어떻게 케어를 담당하느냐는 “자립” 문제와 병존하는 사회 문제이다. 일반적으로 20세기의 “자립”과 “케어”는 성별로 그 역할을 나누어서 해결해 왔다. 그러나 현재 남녀 모두가 주체적으로 인생을 선택할 자유를 확립하려면 케어의 사회화를 어떻게 추진해야 할 것인가를 시급히 해결해야 한다.

현재 세계의 조류인 ‘케어의 사회화’는 외부화뿐만 아니라 직접 “케어하지 않는 권리”와 동시에 “케어하는 권리”의 선택적 보장을 추구하고 세 가지의 방향으로 추진되고 있다.<sup>14)</sup> 첫째는 종래 가정 내에만 갇혀 있었던 “케어”를 공공적 서비스로 개방하는 방향(스웨덴형)이다. 둘째는 일과 동시에 “케어하는 권

14) 前掲書(注 3), pp. 164~165. 덧붙여, 深澤和子, 「福祉國家とジェンダー・ポリティクス—ジェンダー關係の戰略的轉換への道」, 前掲書(注 1), pp. 237~238. pp.282~298 참조.

리”를 사회적으로 보장하는 시간확보형 방향이다. 구체적으로는 네덜란드에서 육아를 중심으로 하는 ‘콤비네이션모델’을 들 수 있다. 이는 일하는 방식, 생활 방식을 스스로 선택하고 아빠와 엄마가 케어를 평등하게 부담할 수 있도록 풀타임에서 파트타임 노동으로의 전환을 가능케 한다. “남성=소득자”, “여성=케어전문”의 패턴을 해체하고 “두 사람이 소득자”, “둘이서 케어한다”는 형태로 바꾸는 것이 포인트다. 셋째는 아내 또는 배우자의 책임으로 여겨져 온 무상의 케어노동을 사회적·경제적으로 평가하고 사회보장제도 속에 편입시키는 방향이다. 예를 들면 일정한 육아기간을 연금 수급권에 편입시키거나 가족개호자에게 수당을 지급하는 등의 방법이 있다.

이와 관련하여 미국의 정치학자인 Nancy Fraser는 복지국가의 유형으로부터 젠더평등을 위한 세 가지 모델을 제시했다. 첫째는 ‘양성소득자모델(universal breadwinner model)’, 남녀가 동일하게 소득자로서 취업할 수 있도록 조건을 형성하는 것이다. 다만 이 모델이 반드시 여성의 무상노동 경감을 보장하는 것은 아니다. 둘째는 ‘케어노동 동등평가모델(caregiver parity model)’로 주로 여성이 담당해 온 케어노동 또는 무상노동에 대한 다양한 지원정책으로 평가를 제고시키고 젠더평등에 접근하고자 하는 것이다. 셋째는 ‘양성케어 제공자모델(universal caregiver model)’로 남녀가 함께 노동시장에 참가하고 동일하게 무상노동을 담당해 가는 것이다.<sup>15)</sup> 이 모델은 Diane Sainsbury의 “각 개인이 소득자이며 개호자인 젠더정책레짐(individual earner carer gender policy regime)”<sup>16)</sup>과 대조되는데 사실 근본적인 차이는 없다. 이 세 가지 모델은 앞에서 말한 “케어의 사회화”의 1, 3, 2에 각각 대응한다고 볼 수 있다.

이 세 가지 방향이 성별 분업의 사회시스템 해체에 긍정적인 영향을 미치는지 부정적인 영향을 미치는지 하는 것은 복지국가들의 성격에 따라 달라지며

15) Nancy Fraser, *Justice Interrupts Critical Reflections on the 'Postsocialist' Condition*—chap. II Routledge NY, 1997 (仲正昌樹 譯, 『中斷された正義—(ポスト)社會主義的) 條件をめぐる批判的省察—』, 御茶の水書房, 2003년, pp. 63~103 참조).

16) Diane Sainsbury (ed.), *Gender and Welfare State Regimes*, Oxford University Press, p.261. 필자는 Diane Sainsbury의 입장에 찬성한다. 보다 자세한 것은, 拙稿, 「新しい労働分析概念と社會システムの再構築—労働におけるジェンダー・アプローチの現段階—」, 竹中恵美子 編, 『労働とジェンダー』(竹中恵美子・久場嬉子 監修, 『叢書 現代の經濟・社會とジェンダー』, 第2巻), 明石書店, 2001, pp. 38~39 참조.

단순한 정책수단만으로는 좋고 나쁨을 논할 수 없다. 그러나 적어도 제시된 세 방향이 성별 분업을 초월하기 위한 다양한 모색이라는 점에서는 상호보완성을 가지고 있다.

일본의 경우 이러한 케어의 사회화 방향이 충분히 확립되어 있다고 보기는 어렵다. 현재 일본은 지금까지 강한 가족주의를 기반으로 한 복지국가레짐의 근본적인 전환이 진행되고 있고 탈가족화의 대가로서 노동력의 재상품화를 한층 강화하는 방향으로 나아가고 있다. 그러나 지금까지 보아온 것처럼 현재 여성노동력의 상품화는 젠더평등과 거리가 멀고 개호의 사회화 측면에서도 케어의 “직업으로서의 자립”을 확립하는 것은 아니다. 宮本太郎도 “이 흐름이 무상노동 대체서비스의 무원칙적인 민영화 또는 공적 취업노동지원의 억제와 동반되어 발전한다면 케어노동 가치가 하락하여, 아테루바움이 ‘규제가 없는 임금노동 감가한 케어노동(unencumbered worker davalued caregiver)’이라고 지칭한 노동시장 동원체제에 다가갈지도 모른다.”<sup>17)</sup>라고 했다. 이는 적절한 지적이다.

지금 일본이 가야 할 길이 “양성이 소득자인 동시에 케어를 공유하는 젠더평등모델”이라고 한다면 어떻게 유상노동지원과 무상노동대체 또는 평가를 균형 있게 연결시킬 것인가 하는 것이 전략적으로 필요하다.

셋째는 고용 면에서 철저한 기회평등과 균등대우의 실현이다. 고용기회평등 측면에는 균등법 개정안이 남긴 간접차별의 금지,<sup>18)</sup> 차별의 입증책임을 사용자 책임으로 규정하는 것, 벌칙규정을 추가하는 것, 차별철폐의 고충처리기관의 권한 강화 등 산적된 과제가 많다. 법 마련의 필요성은 동일가치노동, 동일임금 원칙을 기반으로 하는 노동기준법 제4조에도 해당되며, 이 원칙의 전제로 되는 생활임금(living wage)의 확립과 보편주의를 기초로 하는 아동수당제도의 확립과의 연동도 필요하다. ILO의 「고용·직업 면의 차별대우 관련 협약」(111호)의 비준은 물론, 「파트타임노동협약」(175조)을 비준하지 않는 일본의 경우, 협

17) 宮本太郎, 「福祉國家の労働支援とジェンダー平等」, 女性労働問題研究会編, 『女性労働研究』, 47호 2005년, p.34.

18) 厚生労働省, 「男女雇用機会均等政策研究会報告書」(2004년 6월)에는 현안에 대한 간접차별 금지가 언급되었다. 균등법개정을 위해 2004년 9월14일부터 厚生労働省 労働政策審議會 雇用均等分科會에서 본격 심의가 시작되었다.

약의 기준을 위해서라도 고용형태의 다양화를 동반하는 비정규직 노동자가 균 등대우로부터 멀어지는 것을 규제하는 「파트타임노동법」 개정을 시급히 추진해야 한다.

국제노동권·인권레짐을 국내법과 제도에 정착시키는 것은 동아시아 “글로벌 공정성(global justice) 운동”의 역할을 담당하는 일본의 책임이자 의무이다. 또한 일본의 주체적 역량을 어떻게 구축할 것인가와 관련된 문제이다.

## 참고문헌

- 久場嬉子. 「ジェンダー視点からみた周辺労働問題ーホームヘルプ労働をめぐって」. 日本労働社會學會, 『階層構造の変動と「周辺労働」の動向』. 日本社會政策學會年報 14호 (2003).
- 宮本太郎(編著). 『福祉國家再編の政治』. ミネルヴァ書房, (2002).
- 宮本太郎 「福祉國家の労働支援とジェンダー平等」. 女性労働問題研究會 編, 『女性労働研究』 47호 (2005).
- 大澤眞知子. 「パートに関する一八の疑問ー諸外國はどうなっているの」, 『Business Labor Trend』. 労働政策研究・研修機構, (2004년 3월호).
- 竹中恵美子・久場嬉子 監修. 『叢書 現代の經濟・社會とジェンダー』, 第2卷. 明石書店, (2001).
- 土田道夫・島田陽一. 「對談・均等か均衡かーパート政策の針路を探る」. 労働政策研究・研修機構. 『Business Labor Trend』. 2004년 3월호.
- 關西女の労働問題研究會・竹中恵美子ゼミ編集委員會 編 『竹中恵美子が語る労働とジェンダー』. ドメス出版, (2004).
- Diane Sainsbury (ed). *Gender and Welfare State Regimes*, Oxford University Press, (1999).
- Guy Standing. “Care Work: Overcoming Insecurity and Neglect”. Mary Daly (ed). *Care Work The Quest for Security*. ILO, (2001).
- ILO. 『Decent Workー働く価値のある仕事の實現をめざして』. (2002).
- Nancy Fraser. *Justice Interrupts Critical Reflections on the 'Postsocialist'*. Condition—chap. II Routledge NY. 仲正昌樹 譯. 『中斷された正義ーくぽ

スト社會主義的〉條件をめぐる批判的省察一』. 御茶の水書房, (2003).  
OECD. 『産業構造変化と女性雇用』. 21世紀職業財団, (1995).

## The Present Status of Japan's Equal Employment Policy

Takenaka Emiko

The advancement of globalization has immensely changed the dynamics among three powers, namely, domestic labor relations of each country international relations among major developed countries and developing countries and gender relations. This has relegated some of the social adjustment functions undertaken by welfare states to diverse international regimes. Among them, international labor rights and human rights regimes have served as strong driving forces in achieving gender equality, especially thanks to NGO activities and the leadership of the United Nations. In the process of globalization, the application of regulatory social policy to the policies of each country has varied, depending on the particular situations of respective welfare states. In this context, there is a need to verify how deregulation of the labor market and re-regulation for gender equality have progressed in Japan in the process of the country's globalization.

This paper intends to examine the characteristics of the new phase of equal employment policy, based upon recent discussions on 'decent work' as suggested by the OECD and the ILO. It also attempts to determine what level Japan's equal employment policy has currently reached, compared to the mainstream of the world's advanced countries, and whether Japan is truly moving forward from the traditional 'male breadwinner model.'

The results of the assessment show that, unlike the direction pursued by the U.N. and the EU, Japan's labor and social policy has moved in a direction toward strengthening of the 'male breadwinner model.' In

addition, it concludes that Japan not only lacks a new image of workers as attempted by the EU, but it also failed to create flexible labor that workers choose voluntarily rather than being forced to do so, and to guarantee equal treatment to this end. Thus, there is a need to seek ways to promote 'active flexibility' and establish new workers' standards and guarantee the right to voluntary choice for better life and work. Based on these discussions, this paper suggests three reform tasks which bear a particular significance for Japan.

Keywords: male breadwinner model, international labor rights and human rights regimes, active flexibility, socialization of care, gender co-existence model of care