



일본의 경제위기 극복을 위한 긴급종합대책 및 고용대책

오학수 (일본 노동정책연구 · 연수기구 주임연구위원)

■ 머리말

2008년 미국발 금융위기로 전 세계가 경제위기를 맞고 있다. 일본도 예외가 아니다. 2008년 10~12월의 실질 GDP성장률이 전년 동기에 비해 -12.7%를 기록하여 전후 두 번째 최악의 사태를 맞고 있다.

본고에서는 일본이 이러한 경제위기를 극복하기 위하여 계획 · 실시하고 있는 긴급종합대책 및 고용대책을 살펴보기로 한다. 본고의 내용이 우리나라의 경제위기 극복에 조금이나마 시사가 되길 바란다.

■ 경제위기 및 고용상황

정부의 대책과 위기에 대한 시각¹⁾

앞에서 언급한 바와 같이 2008년 10~12월의 실질 GDP성장률이 전년 동기에 비해 -12.7%를

1) 일본 내각부 홈페이지: <http://www5.cao.go.jp/keizai3/0902getsurei/keizai-shihyou.html>
<http://www5.cao.go.jp/keizai3/getsurei-s/0902.pdf>

기록한 것이 일본의 경제위기를 상징적으로 나타내 주고 있다.

실질 개인소비지수를 보면, 2008년 7~9월은 0.1%였고, 10~12월은 -1.5%로 감소하고 있는데, 최근 그 비율이 증가하고 있다. 민간설비투자는 7~9월을 기준으로 2008년이 전년보다 마이너스 13.3%를 기록하여 크게 감소하였다. 광공업 생산은 전년에 비해 2008년 10월 -7.1%, 11월 -16.6%, 12월 -20.8%로 매우 큰 폭으로 감소하였음을 알 수 있다.

한편, 무역관련 상황을 보면, 먼저 수출은 2008년 7~9월이 전년 동기에 비해 2.6% 증가하였는데 10월 -6.4%, 11월 -22.2%, 그리고 12월 -29.9%로 전년 동기에 비해 크게 감소하였다. 수입도 전년 동기에 비해 2008년 10월 -2.1%, 11월 -10.7%, 그리고 12월 -7.1%로 다소 감소하였다. 그 결과, 무역·서비스 수지는 2008년 10월 -185억 엔, 11월 -5,085억 엔, 그리고 12월 -4,541억 엔으로 큰 폭의 적자를 기록하였다.

기업의 경영전망([좋다] - [나쁘다], 마이너스이면 나쁨)을 보면 2008년 9월 -14%, 12월 -24%, 2009년 3월 -38%로 기업의 경영전망이 나쁜 기업이 좋은 기업보다 크게 많아, 앞으로도 계속 기업의 경영이 좋지 않을 것으로 보여진다.

고용상황

거의 모든 경제지표가 급속히 악화됨에 따라 고용상황도 극히 나빠지고 있다. 먼저, 유효구인배율은 2008년 2월 1.02로 기업의 구인자수가 근로자의 구직자수 보다 높았으나 그 이후 거의 지속적으로 낮아져 10월 0.84, 11월 0.81, 그리고 12월 0.75로 크게 낮아지고 있다.

실업률은 2008년 1월 3.8%에서 8월 4.2%로 증가하였으나 10월 3.7%로 크게 개선되었다. 그러나 11월 3.9%, 그리고 12월 4.4%로 높아지고 있다. 근로자수는 2008년 5월 5,576만 명으로 최고치를 기록하였는데 그 후 거의 지속적으로 감소하여 12월은 5,524만 명으로 7개월에 52만 명이나 줄어들었다.

후생노동성이 비정규직의 계약해지, 계약만료 등으로 직장을 잃는 자는 2008년 10월부터 2009년 3월까지 124,802명에 이른다. 고용형태별로 그 구성을 보면, 파견이 68.7%로 압도적으로 많고, 계약사원(기간직) 18.6%, 도급 8.4%, 기타 4.3%였다. 파견사원이 경제위기 시 가장 고용조정 대상이 되고 있음을 알 수 있다.

■ 긴급종합대책 및 고용대책

긴급종합대책²⁾

일본 정부(아소 수상)가 경제위기를 극복하기 위하여 결정한 긴급종합대책과 예산액은 다음과 같이 세 번 있었다. 즉 첫 번째, 2008년 8월 29일 ‘안심 실현을 위한 긴급종합대책’ 약 11.5조 엔, 두 번째, 10월 30일 ‘생활대책’ 약 26.9조 엔, 그리고 세 번째 12월 19일 ‘생활방어를 위한 긴급대책’ 약 37조 엔으로 총 75조 엔에 이른다.

후술할 고용대책을 제외하고 종합대책의 주요 항목별로 그 내용을 살펴보기로 한다. 먼저, 첫째, 사회보장대책이다. 구체적으로는 ① 의료의 안심확보로서 고령자 의료의 원활한 운영을 위하여 저소득자 보험료를 경감하고, 지역의료료를 확보하고 의사부족을 해소한다. 또한, 신형 인플루엔자 대책을 강화하기로 하였다. ② 연금기록 누락 문제에 대응하기 위하여 미통합기록을 해명하고 통합을 착실히 수행한다. ③ 출산, 양육지원으로서 보육소의 분원 시설을 정비하고, 인정 어린이집을 긴급 정비한다.

둘째, 금융·자금운영·중소기업지원대책이다. 중소기업자금 운영대책으로서 신용보증협회의 긴급자원보증금을 6조 엔으로 확대하여 중소기업에 대하여 1건당 보증한도액을 무담보로 8,000만 엔으로하여 자금운영을 지원한다. 중견·대기업에 대해서도 정책투자은행이 어음을 구매하여 자금확보를 지원한다.

셋째, 생활자 지원이다. 먼저, ① 가계에 긴급지원하는 정액 급부금으로서 국민 1인당 12,000엔(65세 이상, 18세 이하는 8,000엔 가산)을 급부한다. ② 소비자정책 강화대책으로서 소비자청을 창설하는 등 소비자정책을 발본적으로 강화한다. 이를 통하여 소비생활 상담체제를 강화하고, 식품의 안전대책을 강화한다.

넷째, 성장력 강화, 저탄소사회의 실현이다. ① 가정, 기업, 공공시설 등에 태양열 발전설비, 에너지 절감 설비 도입, 지역의 대규모 태양열 발전 등의 도입을 지원하고, 중소기업에 신에너지 도입

2) 일본 내각부 홈페이지: <http://www5.cao.go.jp/keizai1/2008/081226point.pdf>

<http://www5.cao.go.jp/keizai1/2008/081219taisaku.pdf>

을 확대한다. 또한 기업이나 가정 등에 고효율 설비·기기, 에너지 절감 가전 등의 도입을 가속시킨다. ② 고효율 차세대 태양열 발전, 이산화탄소 회수·축적기술 등의 혁신기술의 연구개발을 가속시킨다. ③ 선진적인 에너지 절약형 정화조, 대규모 정화조 정비 등을 지원하여 지역의 생활배수대책을 실시한다.

다섯째, 지역활성화·농림수산업 대책이다. ① 고속도로 요금을 야간·심야에 각각 30%와 50% 인하하고, 지방의 경우 휴일 주간에도 50% 할인한다. ② 농지의 확보, 유효이용, 수전 전면활용 농업자의 경영안정, 에너지 절감·자원 절약 촉진 등을 통하여 농림수산업의 공급력·경쟁력을 강화하고, 국산품 수요를 환기한다. ③ 농·공·상의 연계를 촉진하고 연구개발, 신상품개발 및 판로확대, 수출확대 등을 꾀하여 새로운 시장을 창출한다.

여섯째, 주택·재해방지대책이다. ① 에너지 절감형 장수주택의 진흥 및 주택투자를 활성화하고 고령자의 안심·안전을 지원하는 주거공간을 확보하도록 한다. ② 지진, 집중호우 등으로 입은 재해복구, 재해방지, 소방 등의 대책을 실시한다. ③ 학교, 주택 등의 지진대책을 높이고, 공공시설의 대지진 대책, 그린화·친환경 개축 등을 실시한다.

고용대책

고용문제의 파악과 행정지도·주지

〈비정규직 고용문제〉

후생노동성은 각 도도부현에 있는 노동국과 고용지원센터(공공직업안정소)를 통하여 고용문제, 특히 비정규직의 고용문제를 조사하였다. 제1차 조사 결과는 2008년 12월 26일 발표되었다. 동 발표에 의하면, 2008년 12월 19일 시점에서, 파견 또는 도급계약의 기간만료, 중도해약에 의한 고용조정 및 유계약 비정규직의 기간만료, 해고에 의한 고용조정에 대하여 2008년 10월에서 2009년 3월까지 실시한 것이나 실시 예정인 것을 파악한 결과 전국 1,415개 사업소에서 약 8만 5,000명³⁾이 고용조정 대상인 것으로 조사되었다.

3) 후생노동성 홈페이지: <http://www-bm.mhlw.go.jp/houdou/2008/12/h1226-8.html>

제2차 조사는⁴⁾ 2009년 1월 30일 발표되었다. 이에 의하면, 1월 26일 시점에서 2008년 10월에서 2009년 3월까지 고용조정이 되었거나 되는 비정규직은 1,806개 사업소에서 약 12만 5,000명인 것으로 밝혀졌다. 고용형태별로 보면, '파견'이 68.7%로 가장 많고, 이어 계약사원 등 18.6%, 그리고 도급이 8.4% 등이었다.

제3차 조사는 2009년 2월 27일 발표되었는데, 2월 18일 시점에서 상기 동 기간에 고용조정이 되었거나 되는 비정규직은 2,316개 사업소에 157,806명인 것으로 밝혀졌다. 이처럼, 시간이 흐를수록 비정규직의 고용조정이 많아지고 있음을 알 수 있다. 이와 같은 고용문제의 실태 조사를 토대로 고용대책이 본격적으로 실시되었다.

후생노동성은 2008년 11월 28일, 각 시도부현의 노동국장(우리나라의 노동청장이나 지방노동사무소장에 해당)에 대하여 파견근로자의 고용안정 확보를 위해 다음과 같은 지도를 실시할 것을 요청하였다. 첫째, 계약기간 만료로 근로자 파견계약이 갱신되지 않는 경우 고용주인 파견회사가 당해 파견근로자의 고용유지를 위해 노력하도록 요구하고, 계약기간 만료 전에 계약을 해지하는 경우 파견회사와 파견사용주에게 파견근로자의 고용안정을 꾀하도록 지도를 철저히 할 것, 둘째, 파견법 위반사항을 시정·지도할 경우, 근로자의 고용안정을 꾀하는 조치를 취하도록 지도할 것, 또한, 파견법을 위반하여 파견근로자를 사용하고 있는 사업주에 대해서는 해당 파견근로자를 직접 고용하도록 권장할 것 등이다.⁵⁾

〈신규졸업자 고용문제〉

일본에는 졸업자를 신규 채용하여 정년퇴직할 때까지 고용하는 종신고용의 관행이 아직도 강하게 남아 있다. 그 때문에 졸업자가 신규 채용되는 것은 자기 일생의 직업생활이 어느 정도 결정된다고 해도 과언이 아닐 정도로 매우 중요하다. 기업은 신규 채용을 위해 먼저 내정하는데 이번 경제위기로 내정을 취소하는 기업이 생겨 큰 사회적 문제로 부각되었다. 후생노동성은 이러한 내정 취소 실태를 조사하였다. 그 조사 결과에 의하면⁶⁾, 2009년 졸업자 취업내정이 취소된 자는 1월 23

4) 후생노동성 홈페이지: <http://www-bm.mhlw.go.jp/houdou/2009/01/h0130-8.html>

5) 후생노동성 홈페이지: <http://www.mhlw.go.jp/houdou/2008/11/h1128-6.html>

6) 후생노동성 홈페이지: <http://www-bm.mhlw.go.jp/houdou/2008/12/dl/h1212-4d.pdf>

일 현재 271개 사업소에 1,215명인 것으로 나타났는데, 그 중 고졸예정자가 206명, 전문대학·대학 등의 졸업예정자가 632명이었다.

후생노동성은 이러한 신규 졸업자의 내정취소가 발생하지 않도록 하기 위해 관련법인 직업안정법의 시행규칙을 개정하였다.⁷⁾ 그 내용은 다음과 같다. 첫째, 신규 졸업자의 내정을 취소하려는 사업주는 사전에 고용지원센터 및 해당 학교에 통보할 것, 둘째, 다음 어느 것에 해당되어도 기업명을 공표할 수 있도록 하였다. 즉 ① 2년 연속 신규 졸업자의 내정취소를 한 기업, ② 동일 연도 내에 10명 이상에 대해 내정취소를 한 기업, ③ 어쩔 수 없이 사업활동을 축소하지 않을 수 없다고 명확히 인정되지 않는데 내정취소를 한 기업, ④ 내정취소가 어쩔 수 없는 이유였다고 당해 내정취소되는 신규 졸업자에게 충분한 설명을 하지 않았거나, 내정취소 신규 졸업자가 다른 취직자리를 확보하도록 지원을 하지 않는 경우이다. 후생노동성은 이러한 시행규칙 개정 내용을 일선행정관서나 홈페이지 등을 통하여 사업주에게 주지하였다.

정규직 전환 지원

사업주가 고용지원센터를 통하여 장년(25~39세) 프리터를 정규직으로 채용하거나, 트라이얼 고용중인 프리터나 유기실습형 훈련중인 프리터를 정규직으로 채용하는 경우, 채용된 근로자 1인당 중소기업 경우 100만 엔, 대기업의 경우 50만 엔을 특별장려금으로 지원하는 제도이다. 가칭 「청년층 등 정규고용화 특별장려금」이라고 불리어진다. 특별로서 동 지원 내용은 취직내정이 취소된 신규 졸업자를 고용지원센터를 통하여 정규직으로 고용하는 기업에게도 적용되고 있다.

또한, 파견근로자를 사용하는 파견사용주가 파견근로계약이 끝나기 전에 해당 파견근로자를 직접 정규직으로 고용하면 파견사용주에게 고용된 파견근로자 1인당 100만 엔(유기계약의 경우 50만 엔)을 지원하게 된다.

고용유지를 위한 대책⁸⁾

후생노동성은 기업이 어쩔수 없이 사업활동을 축소하지 않을 수 없을 경우 종업원에 대하여 휴업, 교육훈련 또는 출향을 실시하여 고용을 유지하는 고용조정을 할 경우 해당 사업주에게 ‘고용

조정조성금'을 지급하고 있다. 동 조성금을 신청/수급하기 위해서는 일정 요건이 필요한데, 이번 경제위기를 극복하기 위해 2008년 12월 1일부터 요건을 다음과 같이 완화하였다. 첫째, 대기업에 대한 조성금을 종래 임금의 1/2에서 2/3로, 중소기업은 2/3에서 4/5로 확충하였다. 둘째, 사업활동의 축소를 판단하는 지표로서 종래 생산량만을 보았는데 이번에는 매출액도 포함하여 조성금 신청할 수 있는 여지를 넓혔다. 셋째, 휴업 등의 요건을 종래는 '소정 노동시간의 1/15 이상(대기업), 1/20 이상(중소기업)'으로 두었는데, 이번에는 이러한 요건을 철폐하였다. 넷째, 조성금 지급한도 일수도 종래 최초 1년간 100일까지였던 것을 200일까지, 그리고 총 3년간 150일까지였던 것을 300일까지 연장하였다. 다섯째, 조성금제도를 이용한 후 1년이 경과하지 않으면 다시 조성금을 이용하지 못하게 하였던 유예기간을 폐지하였다. 그리고 여섯째, 종업원 전원이 일제히 1시간 이상 휴업한 경우에만 조성금을 지원하였는데, 이번에는 그뿐만 아니라 종업원별로 휴업한 경우도 조성금 지원 대상으로 하였다. 일곱째, 조성금 대상 근로자를 종래는 고용보험 피보험기간이 6개월 이상이었으나, 이번에는 피보험자의 경우 6개월 미만, 즉 전원으로, 그리고 피보험자가 아닌 경우 6개월 이상으로 완화하여 대상 근로자를 확대하였다.

지방공공단체에 의한 고용창출에 대한 지원

민간기업 등이 지역특산품의 개발, 판로개척사업 등으로 고용창출(원칙 1년 계약)을 하는 경우 거기에 필요한 지원을 지방공공단체가 실시하는 경우, 중앙정부가 당해 지방공공단체에게 교부금을 주는 「고향고용재생특별교부금(가칭)」을 실시한다.

또한, 지방공공단체나 실버인재센터 등이 직장을 잃은 비정규직이나 중고령자를 대상으로 지진 대책, 산림 정비 등의 환경·지역진흥 등으로 일시적인 고용·취업기회(6개월 미만의 고용계약)를 창출하는 경우 중앙정부가 당해 지방공공단체나 실버인재센터 등에 지원을 하는데, 일명 「긴급고용창출사업(가칭)」이라고 한다.

7) 후생노동성 홈페이지: <http://www-bm.mhlw.go.jp/houdou/2009/01/h0119-2.html>

8) 후생노동성 홈페이지: <http://www-bm.mhlw.go.jp/houdou/2008/12/h1219-5.html>

주택 등 생활지원⁹⁾

후생노동성은 「이직자 주거지원급부금(가칭)」을 창설하여, 사업주가 어쩔 수 없이 파견근로자나 유기계약 근로자와의 근로계약을 중도에 해제하는 등 고용관계를 끊을 경우에도 계속해서 해당 근로자에게 주거를 무상으로 제공하거나 주거관련 비용을 부담하는 사용주에게 지원하는 조성금이다. 이것은 2008년 12월 9일부터 적용되었다. 지원을 받기 위해서는 사업주가 재취직원조계획을 작성, 관할 고용지원센터의 소장에게 제출하고 인정을 받을 것, 그리고 고용계약 관계가 끊기는 근로자가 고용보험 피보험자이거나 비보험자가 아닌 경우 6개월 이상 고용된 자이다. 지원금은 해당 근로자 1인당 매월 4~6만 엔, 기간은 1개월에서 6개월까지이다.

또한, 후생노동성은 주요 고용지원센터를 통하여 파견계약을 중도 해지당한 파견근로자 중 사택이나 독신 기숙사에서 어쩔 수 없이 퇴거하여 거주를 상실한 근로자에게 주택확보를 위해 상담을 실시함과 동시에 국가의 고용촉진주택의 입주를 알선하거나 기숙사가 완비된 구인정보, 직업상담 및 직업소개를 실시하였다.

훈련기간 중 생활보장급부제도의 설치 및 확충¹⁰⁾

일본 후생노동성은 고용보험의 수급자격이 없는 구직자가 경제적인 불안을 품지 않고, 적극적으로 직업훈련을 받을 수 있도록 2008년 11월 4월부터 「훈련기간 중 생활보장급부제도」를 창설·실시하고 있다. 또한, 직장을 잃은 파견근로자에게도 동 제도를 확대하는 조치를 2009년 1월 15일 취하였다. 이번에는 동 제도가 더욱 활용될 수 있도록 제도이용 완화조치를 취하였는데, 여기에서는 동 제도의 전반에 걸쳐 살펴보기로 한다.

먼저 「훈련기간 중 생활보장급부제도」를 이용할 수 있는 자는 잡카드 제도 중 위탁형 훈련수강자, 파견근로자 등 고용해지·해고 등으로 이직한 자로서 공공직업훈련 수강자, 또는 ‘징검다리 훈련’ (실질적인 직업훈련 수강이 어려운 자에게 실시하는 기본적인 훈련) 수강자 중 어느 하나에

9) 후생노동성 홈페이지: <http://www-bm.mhlw.go.jp/houdou/2008/12/dl/h1212-4d.pdf>

10) 후생노동성 홈페이지: <http://www-bm.mhlw.go.jp/houdou/2009/02/h0220-5.html>

속한 자이다.

동 제도 수혜 대상자가 이 제도를 이용하기 위해서는 세대소득이 연간 200만 엔 이하이어야 하고, 대출액은 46,200엔, 100,000엔, 그리고 120,000엔 세 종류가 있는데, 이자율은 모두 3%이다. 46,200엔은 잡카드 제도 중 위탁형 훈련수강자에게 해당되고, 120,000엔은 부양가족이 있는 자에 한해서 대출된다.

다음과 같은 일정 요건에 해당되는 자에게는 대출금 반환이 경감 또는 면제된다. 즉 소득이 연간 200만 엔 이하인 주된 생계비 조달자이고, 훈련을 적절히 수료(출석률 80% 이상)할 뿐만 아니라 훈련 평가가 일정 수준 이상인 자이어야 한다. 반환 면제액은 다음 표와 같다.

〈표 1〉 반환면제액

대출액	46,200엔	100,000엔	120,000엔
구직활동중인 경우	36,960엔	80,000엔	100,000엔
취직한 경우	46,200엔	100,000엔	120,000엔

2009년 2월 23일부터는 상기의 대출을 받은 자가 훈련기간 중 200만 엔까지의 수입을 얻는 아르바이트도 할 수 있도록 규정을 완화하였다. 원래는 훈련기간 중 훈련에 전념할 수 있도록 하기 위해 아르바이트를 금지시켰다. 이를 통하여 동 제도를 활용하는 자가 훈련기간 중 일정한 생활 기반을 다질 수 있게 됨으로써 결과적으로 동 제도 활용자를 증가시키는 역할을 할 것으로 예측된다.

■ 맺음말

2009년 2월 27일, 일본의 2009년 예산안(88조 5,480억 엔)이 중의원을 통과하여 새로운 회계연도가 시작되는 4월부터 예산이 집행된다. 또한 2조 엔의 정액급부금이 포함된 2008년도 2차 추가경정 예산도 다음주에 중의원을 통과될 것으로 보도되고 있다. 이로써 상기한 긴급종합대책 및 고용대책에 쓰일 예산이 확보되었다. 이러한 긴급종합대책과 고용대책이 경제위기 극복에 어느 정도 기여를 할지 누구도 정확하게 판단할 수 없다. 그 정도로 한 치의 앞을 볼 수 없는 위기상황이

다. 또한 2009년 2월 27일 후생노동성은 1월 유효구인배율이 0.67배라고 발표하였는데, 이는 작년 12월보다 0.06 포인트가 낮아져 2003년 9월 이래 최악의 구인배율을 기록하였다.

심각해지는 경제위기에 대처하기 위해 일본 정부는 2009년도 추가경정 예산을 기획할 것으로 보도되고 있다. 이와 같은 정부의 종합대책이 경기회복이나 고용회복에 실효성 있는 기여를 하길 기대한다. 또한, 이런 대책이 단기적인 성과에 그치는 것이 아니라 중장기적으로 경제성장과 경제 체질 강화로 이어지길 기대한다.

우리나라도 경제위기를 경험하고 있는데, 이상과 같은 일본의 긴급종합대책과 고용대책에서 조금이나마 시사를 얻을 기대해 본다. **KLI**