

경제위기와 일본 워크 셰어링의 재등장

하마구치 케이치로 (일본노동정책연구 · 연수기구 총괄연구원)

■ 서론

오랫동안 일본 전기노련(현재의 전기연합)과 일본 렌고(連合)종합연구소에서 활동하였고 현재는 글로벌 산업고용종합연구소 소장으로서 활발하게 활동하며 의견을 개진하고 있는 고바야시 요시노부(小林良暢) 씨는 최근 한 에세이를 통해 일본의 일자리나누기에 대해 다음과 같이 비꼬았다.

“워크 셰어링은 불황으로 고용불안이 고조되면 한여름에 등장하는 유령과 같다. 귀신이 ‘나왔다, 나왔다’ 라고 말은 하지만 가까이 가서 손을 뻗어보면 슬그머니 사라지기 때문이다.”

좀 지나치게 비꼰 것이 아닌가 하는 생각이 들지도 모르지만 불황이 되면 노사정이 모두 입을 모아 ‘워크 셰어링’이라고 합창하는 것치고는 워크 셰어링이 무엇을 어떻게 하자는 것인지에 대한 기본적인 부분이 서로 일치하지 않는 상황을 잘 묘사했다고 할 수 있다.

이 상황의 원인은 워크 셰어링이 급격하게 유행처럼 번지고 순식간에 식어버린 2002년 당시의 논의 방법에서 찾아볼 수 있다. 본고에서는 우선 이 개념을 약간 원리적인 수준에서 재검토하고 그 다음에 현실의 노동정치에서 이 개념의 유용성을 생각해 보고자 한다.

■ ‘Work’ 를 ‘Share’ 하는 것은 ‘동료’ 이다.

워크 셰어링(Work Sharing)이라는 말은 ‘work’ 와 ‘share’ 에서 나온 개념이다. ‘share’ 란 ‘나눈

다'로, 동료 간에 무언가를 나누고자 하는 것이다. 반대로 누군가와 무언가를 나누고자 한다는 것은 그 누군가를 동료로 생각한다는 것이다. 어려운 단어를 사용하자면 '연대(連帶)'나 '우애(友愛)'와 같은 단어가 될 것이다. work sharing도 같은 개념이다. 누구와, 즉 어떤 범위 안에 있는 사람과 'work'를 'share'하자는 이야기인지 이 점이 이 문제를 생각하는 데 있어서 가장 중요한 포인트이다.

왜냐하면 '동료'가 아닌 사람과는 본래 무언가를 나누려고 생각하지 않기 때문이다. 일자리나누기라는 개념에 어느 정도 공감을 느끼는지 여부는 어떤 범위의 사람을 본인의 '동료'라고 생각하는지 혹은 생각하지 않는지에 따라 결정되는 종속변수인 것이다.

■ Non Work Sharing

우선 어느 누구와도 나누지 않겠다는 'non work sharing'이 있다. 나는 나, 동료 따위 필요 없다, "나누다는 것은 넌센스다"라는 생각이다. 워크 셰어링따위를 도입하면 생산성이 높은 사람은 본래 더 많이 일하고 효율성을 올릴 수 있는데 그렇지 못하고, 본래 퇴출되어야 할 생산성이 낮은 사람이 계속 남게 된다. 그런 사람들을 내쫓아 구조개혁을 추진해야 한다는 것이 최근까지의 주류(主流)파 생각이었다.

그렇게 하면 시장을 통해 보이지 않는 손에 의해 저절로 일자리(work)는 나눠지게(share)될 것이다. 공급이 있는 곳에 수요가 있다. 노조와 같은 바보 같은 조직을 만들어 노동조건을 따지고 들지 않는 한, 혹은 정부가 최저임금 등과 같은 바보 같은 것을 설정해 기업에 강요하지 않는 한, 어떤 생산성 낮은 사람이라도 이에 대응하는 저임금으로 고용하려는 기업이 등장하고 결과적으로 일자리(work)가 나눠진다(share). 이것이야말로 시장을 통한 워크 셰어링이다 라는 것이 주된 논리이다.

■ 기업 내 워크 셰어링 : 긴급피난형 워크 셰어링

다음으로 "동료는 기업의 정규직 근로자다"라는 생각이 있다. 경영상황이 악화되고 정규직 근로

자의 일부를 해고하지 않을 수밖에 없을 때, 그 대신 모든 사람들의 근로시간을 줄이고 고용을 유지하자는 것이다. 2002년에는 ‘긴급피난형 워크 셰어링’이라 불렀다. 독일의 폴크스바겐사의 사례가 유명한 까닭에 ‘독일형 워크 셰어링’이라고 불리기도 하는데 이 방식의 ‘기업 내 워크 셰어링’을 더 대규모로 실시한 것은 오히려 일본일 것이다.

석유파동 이후 고용조정 시에는 긴급피난 조치로써 잔업 삭감이나 일부 휴업 등에 의해 기업 전체의 총 근로시간을 단축하고, 줄어든 만큼의 임금을 고용조정조성금으로 일부 활용하면서 보전하며 정규직 근로자의 고용총량을 유지하고자 했다. 이 무렵 확립된 정리해고법리(法理)도 초과근무(残業) 삭감이나 일부 휴업 등을 정리해고 4 요건 중의 해고를 회피하기 위한 노력의무로 명시하고 있다.

단, 동시에 기억해야 할 것은 여기에서 말하는 ‘동료’는 정규직 근로자에 국한된 것이며 비정규직 근로자는 오히려 정규직 근로자의 고용을 유지하기 위해 먼저 배척되어야 할 존재라는 것이다. 정리해고법리(法理)에서도 비정규직 근로자의 고용 정지를(비난하기는 커녕) 해고회피 노력의무 이행으로써 적극적으로 평가하고 있다.

■ 노동자 전체의 워크 셰어링 : 고용창출형 워크 셰어링

더 나아가 기업의 틀을 넘어 실업자도 포함하여 모든 근로자를 동료로 생각하고 모든 근로자들이 일을 나누려 하는 개념이 있다. 어떤 기업에 고용되어도 혹은 실직상태에 있더라도 모든 근로자가 동료라는 개념이다. 2002년에는 이를 ‘고용창출형 워크 셰어링’이라 칭했다. 오래 전 프랑스의 쥘스팡 사회당 정권이 주 39시간제를 35시간으로 단축해 이에 맞춰 실업자를 고용한 기업에게 사회보험료의 사용자 부담분을 감면해주는 정책을 취한 것에서 비롯돼 ‘프랑스형 워크 셰어링’이라 불리기도 했다. 프랑스뿐 아니라 유럽 전체적으로는 워크 셰어링이라고 하면 이런 방식의 ‘노동자 전체로서의 워크 셰어링’을 의미하는 것이다. 실효성에 대해서는 논란의 여지가 있으나 일본에서는 근로자의 연대의식이 결여되어 있기 때문인지 이런 방식은 애당초 검토 대상이 되지도 않았다.

■ 생활자 전체의 워크 셰어링 : 다양취업형 워크 셰어링

2002년 당시 화제가 된 것이 ‘다양취업형 워크 셰어링’이었는데 이를 ‘동료’라는 관점에서 설명하면 협의의 ‘일자리(work)’를 넘어서 생활자 전체의 시간 분배를, 남성과 여성, 젊은이와 고령자 등 다양한 사회구성원 사이에서 ‘나누자(share)’는 것이다. 현대적으로 바꿔 말하면 ‘일과 생활의 균형(work life sharing)’이라고나 할까. 구체적으로는 단시간근로 등 취업형태를 다양화함으로써 더 많은 사람들에게 가정생활이나 개인생활과 양립할 수 있는 고용 기회를 주자는 것이다. 네덜란드가 이에 성공했다고 알려져 ‘네덜란드형 워크 셰어링’이라 칭해졌다.

단, 2002년에 일본에서 이 형태의 워크 셰어링을 주장한 사람이 정말로 네덜란드형의 사회를 이상적인 사회로 생각했는지는 의문이다. 왜냐하면 네덜란드 모델의 핵심에 위치하는 것은 풀타임과 파트타임에 대한 엄격하게 적용되는 동일임금·균등대우이며, 더 나아가 풀타임과 파트타임의 상호 전환이 자유롭게 이루어지는 제도적 기반이다. 이를 통해 남성도 여성도 동등하게 가정에서의 책임을 다하고 지역사회에 참여하며 개인생활을 즐길 수 있도록 시간을 나눌 수 있다. 그렇지만 네덜란드와 같은 그런 제도가 갖추어지지 않았다면, 쉽게 말하자면 파트타임을 늘리고 노동비용을 낮추고 고용을 늘린다는 것으로 받아들여질 수밖에 없다.

■ 2002년 워크 셰어링의 의미 1 : 기업주의 반격 시도

새삼 현 시점에서 2002년의 워크 셰어링 유행의 의미를 생각해 보면 다음과 같은 지식사회화적인 설명이 가능할 것으로 생각된다.

상술한 바와 같이 기업 내 워크 셰어링은 1970년대의 석유파동 이래 일본 기업의 노사가 불황을 겪을 때마다 다양한 형태로 실시해 왔던 것이고 그런 의미에서 지극히 친숙한 것이었다. 그러나 1990년대 중반 이후 거품경제의 붕괴에 따라 금융업계에서의 호송선단방식(護送船団方式, 금융기관 전체의 존속과 이익을 위해 지나친 경쟁을 피하며, 중소 금융기관에 보조를 맞추어 나가는, 전후(戰後) 일본의 금융행정 방식)이 엄격하게 비난의 대상이 된 이후로 금융업계뿐 아니라 모든 산업에서 사업활동이나 고용유지를 목적으로 하는 정책이 비난의 대상이 되었다.

이런 주장의 전형적인 사례가 오부치 내각시대에 신설된 경제전략회의의 답신(答申) ‘일본경제 회생을 위한 전략(日本經濟再生への戦略)’(1999년2월)이다. 이 답신은 서두에서 “전후 일본경제의 비약적인 경제성장의 원동력이 되어 왔던 일본적 시스템의 구석구석에 빈틈이 생기기 시작했고 이것이 일본경제 성장의 걸림돌로 계속 작용하고 있다.”라는 기본 인식을 명확하게 하고 있다. 첫째로 “일본형의 고용·임금 시스템이나 후한 사회보장 시스템이 제도로써의 지속가능성이 실추되고”있으며 “새로운 사회안전망 구축이 시급한 과제”라는 것이다. 둘째로 “과도하게 평등·공평성을 중시하는 일본형 사회 시스템이 공적 부문의 비대화·비효율화나 자원배분의 왜곡을 초래하고 있다”라는 것이다. 세 번째로 “일본적 경영시스템을 더 효율적인 것으로 바꿀 필요가 있다”라고 명기하고 있다.

답신은 “기존 일본사회에서 볼 수 있었던 ‘열심히 해도, 열심히 하지 않아도, 결과는 그렇게 다르지 않는’ 호송선단적인 상황” 즉 ‘도덕적 해이’가 ‘현재 일본경제가 침체된 원인 중 하나’라고 설명하고 “과도한 규제·보호를 토대로 한 지나친 평등사회와 결별하고 개개인의 자기책임과 자구노력을 토대로 민간의 자유로운 발상과 활동을 환기”하라고 말하며 동시에 “도산하거나 실직한 사람들을 대상으로 거기에 맞는 사회안전망을 준비”해야 한다고 한다. 즉 기업이 도산하지 않도록, 근로자가 실직하지 않도록, 고용조정보조금(助成金)에 맞춰 기업 내 워크 셰어링을 하는 것이 비난의 대상이 된 것이다.

이 회의에서 이론적 리더십을 발휘한 다케나카 헤이조(竹中平蔵) 씨가 2001년에 고이즈미 내각이 성립됨과 동시에 경제재정담당장관(大臣)으로서 경제를 진두지휘하게 되었다. 그야말로 상술한 non work sharing이 정부의 공식 교과서격이 되었고 고용조정보조금은 일본의 고용정책의 중추적인 위치에서 약간 잔여적인 주변적 존재로 몰린 것이다.

그러나 고이즈미·다케나카 노선에 대표되는 신자유주의적 사고(思考)는 사회의 표면에서 열광적인 지지를 받았으나 노사정의 주류파 중 대다수는 거기에 동조하지는 않았다. 세상의 흐름에 전면에서 나서서 반대할 수는 없지만 내심 이제까지 익숙한 기업 내 워크 셰어링이라는 방식을 소중하게 생각하고 있던 것이다.

2002년의 때아닌 워크 셰어링 유행은, 그런 의미에서 표면적으로 일본적인 기업주의적 고용정책을 옹호할 수 없는 입장에 있는 사람들이, 유럽에서 실시하고 있는 고용정책이라는 참신한 포장으로 일본적인 고용유지정책에 ‘워크 셰어링’이라는 새로운 이름을 붙여줌으로써 사회적 정당성

을 다시 획득하려는 시도가 있었다고 말할 수 있지 않을까 싶다. 이 주제는 정부 부처 안에서는 노동행정인 후생노동성, 경영계에서는 노무(勞務)를 담당하는 닛케이렌(일본경제단체연합회/日経連)이며, 노동계에서는 기업별 노조로 구성된 일본노총 렌고(連合)였다. 그리고 기업 내 워크 셰어링의 경우에는, 노동성·닛케이렌(日経連)·렌고(連合)라는 기존의 고용정책을 담당해 오던 정책 주체의 행동으로 설명이 가능하지 않을까 생각된다.

■ 2002년 워크 셰어링의 의미 2 : 생활자 중시라는 이름의 시장주의

그런데 또 하나의 워크 셰어링이라는 이름하에 제창된 다양취업형 워크 셰어링에 대해서는 더 복잡기괴한 사상의 얽힘이 그 이면에 숨겨져 있다.

실로 기묘하게도 경영계에서 노무(勞務)업무를 담당하는 닛케이렌(日経連)에 반해, 그 이외를 담당하는 게이단렌(経団連)은 기업 내 워크 셰어링에 대해서는 지극히 냉랭한 태도를 취해왔으나 다양취업형 워크 셰어링에 대해서는 상당히 친화적이었다. 또 흥미진진한 것은 경제산업성도 기업 내 워크 셰어링에 대해서는 부정적인 태도를 취해 왔으나 다양취업형 워크 셰어링에 대해서는 긍정적인 자세를 보였다는 것이다.

게이단렌(経団連)이나 경제산업성은 닛케이렌(日経連)이나 후생노동성(厚生労働省)에 비하면 각각 재계나 정부 부처 안에서 시장주의적인 입장에 가까운 위치에 있었다. 즉 상술한 다케나카 노선에 가까운 입장이었던 것이다. 이런 조직이 근본적으로 근로자를 넘어선 생활자 전체의 일과 생활의 균형((Work Life Sharing)이라는 개념에 친근감을 가졌다는 것은 실로 기묘하다. 사실 그들이 친근감을 가진 것은 단순히 파트타임이나 계약사원이나 파견근로자 등 고용형태가 다양화하는 것이 바람직하다는 점뿐이며, 모델이 된 네덜란드처럼 어떤 취업형태를 선택해도 균등대우를 보장한다든가, 남녀 모두 평등하게 가정에서 책임을 다해 지역생활에 참여한다는 사회적인 양상을 바람직하다고 생각했던 것은 아니라고 사료된다.

소위, 생활자 중시라는 미명하에 기업의 수요에 맞춰 고용형태의 다양화를 추진하기 위해 시장주의 정책의 알리바이로서 ‘워크 셰어링’이라는 용어가 사용된 측면이 다분히 있지 않나 생각된다.

■ 워크 셰어링의 조용한 퇴장

그 후 경기회복과 더불어 워크 셰어링은 사람들의 뇌리에서 사라졌다. 다양취업형 워크 셰어링의 경우에는 2003년 후생노동성에 ‘다양취업형 워크 셰어링제도 도입 실무검토 회의’가 설치되어 2006년에 단시간 정사원의(短時間正社員)의 도입을 중심으로 한 보고서가 작성됐다. 또 파트타임 근로자의 균등대우나 균형처우에 대한 논의가 추진되면서 2007년에는 일부 파트타임 근로자에 대해 차별금지, 남은 파트타임 근로자에 대해서는 균형처우를 정한 파트타임 노동법의 개정이 실시됐다. ‘다양취업형 워크 셰어링’의 바람직한 결과물처럼 보였다. 그러나 결과는 실로 아이러니한 것이었다. 왜냐하면 이 개정 파트법에서 차별금지가 의무화된 것은 정사원과 같은 직업 경력에 입각한 파트타임 근로자(직무 내용이 동일한 것에 추가해 고용계약 기간에 대한 설정이 없고 “고용 종료까지의 모든 기간에 대해 그 직무 내용 및 배치가, 해당 통상적 근로자의 직무 내용 및 배치 변경을 동일한 범위에서 변경할 것으로 간주되는”라는 요건이 필요)뿐이며 다른 파트타임 근로자는 임금에 대한 균형처우의 노력의무라는 형식으로 되어 있기 때문이다.

바꿔 말하면 단순히 노동시간이 짧을 뿐 그 이외의 다른 측면에서는 정사원과 동일한 파트타임 근로자만이 정사원과 같은 처우를 보장받는다라는 것이며, 이는 거의 의미 없이 같은 말만 되풀이하는 것과 마찬가지이다.

더 나아가 이 법률이 영향을 미치는 범위는 노동시간이 짧은 파트타임 근로자에 국한되어 있으며 풀타임으로 일하는 비정규직 근로자는 적용 범위에서 완전히 제외되었다. 일본에는 본래 동일 노동 동일임금 원칙이 성립되어 있지 않기 때문에 계약사원이나 파견근로자 등 많은 비정규직 근로자는 낮은 임금을 받으며 고용이 불안정한 근로자로 확대되었다.

■ 비정규직 근로자의 등장

비정규직 근로자가 노동문제로 등장하게 된 것은 고이즈미 개혁의 열기가 정점에 달한 2005년의 우정선거(郵政選挙) 뒤의 일이었다. 이 해 말부터 마이니치(毎日)신문이 ‘수직적 즐서기 사회’라는 연재기사를 시작으로 특히 젊은 비정규직 근로자들이 저임금으로 어려움에 처해 있다는 것

을 보도하기 시작했다. 이듬해인 2006년에는 공영방송인 NHK가 “근로빈곤층(Working Poor) – 일해도 일해도 풍요롭게 되지 않는다”를 방송하면서 큰 반향을 불러일으켰다.

실태를 보면 그때까지 꾸준히 진행하던 근로빈곤층 문제가 구조개혁에 열광하는 동안은 눈에 띄지 않았던 것이 열기가 식자마자 일제히 현실로 다가온 것이다. 그 후 마스크는 위장청부 문제, 일일파견근로자 문제, 인터넷카페 난민 문제 등등 비정규직 근로자의 열악한 상황을 꾸준히 보도하게 되었다.

정부도 2007년부터 최저임금의 대폭 인상을 실시하게 되었고 또 그때까지 규제완화만 주장하던 근로자파견법의 개정에 대해 오히려 규제강화의 방향으로 정책방향을 크게 틀었다. 사회적 분위기가 크게 바뀐 것이다.

그리고 2008년 여름, 미국발 금융위기가 세계적인 불황으로 퍼져 전 세계에 영향을 미치면서 우선 그 영향을 받은 제조업을 중심으로 파견근로자를 중심으로 하는 비정규직 근로자의 해고나 고용 증지가 집중적으로 발생하게 되었다. ‘파견자르기(派遣切り)’라는 단어가 유행어가 되었고 특히 연말연시에는 가스미가세키(霞ヶ関)에 있는 후생노동성과 마주보는 자리에 위치한 히비야(日比谷) 공원에서 ‘파견촌(派遣村)’이라는 활동이 펼쳐져, 해고당하고 회사 기숙사에서 쫓겨나 갈 곳 없는 파견근로자들에게 텐트와 식료품이 제공되었다.

이런 모습이 매일 밤낮으로 TV나 신문 등 마스크에 보도되면서 비정규직 근로자 문제는 한꺼번에 국정의 핵심 과제로 등장하였다.

■ 워크 셰어링의 재등장

2009년으로 들어서자마자 게이단련(経団連)과 닛케이련(日経連)이 합병으로 만들어진 일본게이단련(日本経団連)의 미타라이(御手洗) 회장은 워크 셰어링을 제창했다. 마스크는 일제히 대대적으로 보도했으며, 그 후 노동 문제의 최대 과제는 워크 셰어링이라는 상황이 지속되었다. 그러나 많은 사람들이 다양한 이야기를 나누면서 기묘하게도 이 워크 셰어링의 이미지는 애매한 채로 남아 있다.

현재 사용되는 워크 셰어링이라는 용어는 우선 ‘긴급피난형 워크 셰어링’인 것 같다. 춘계임금 투쟁을 앞두고 노동계가 내수 확대를 내걸고(경제산업성의 응원도 받아) 오랜 만에 대폭 임금인

상을 전면에 내세운 것에 대한 수비 측의 반격이라는 전술적인 요소도 있는 것 같지만 현실적으로 파견 자르기, 한시적 계약직 해고(有期切)가 눈앞에서 진행되고 있는 와중에 '정사원은 동료이니 일을 나누자'라는 것은 적어도 현장의 기업별조합 입장에서는 매력적으로 보일 것이다.

그러나 반대로 이런 일이 기존 형태의 워크 셰어링 추진을 어렵게 하는 측면도 있다. 예전에 비정규직 근로자는 가계보조적인 파트타임 주부나 아르바이트 학생이 대부분이었기 때문에 회사의 '동료'가 될 수 없었으나 오늘날의 비정규직 근로자의 대부분은 가계 유지의 책임이 있는 저임금 근로자이다. 이 때문에 파견자르기, 한시적 계약직 해고가 이만큼 사회적 문제가 된 것이다. 이처럼 비정규직 근로자를 '왕따'시켜 회사에서 추방하고 자기네들끼리만 고용을 유지하는 정규직 근로자의 '동료'는 칭찬은 커녕 비난의 대상이 될 가능성이 크다.

실제로 련고(連合)에 가입한 전국의 노조는 "정규직 근로자의 임금인상을 위해 필요한 자금을 비정규직 근로자의 고용 확보를 위해 충당한다"라는 것을 요구했고, 이를 정규직 근로자와 비정규직 근로자의 공생을 지향하는 '긴급 워크 셰어링'이라 부르고 있다. 여러 신문 사설에도 '비정규직 고용유지를 최우선으로 하는 워크 셰어링 도입'을 추구하고 있다. 이는 한 마디로 말하면 비정규직 근로자도 '동료'로 넣어달라는 주장이다.

본래 누구를 동료로 생각하고, 누구를 동료가 아닌 존재로 간주하는지는 그 동료들이 결정할 일이다. 그러나 이전의 주부 파트타이머나 학생 아르바이트와 같이 본래 '동료로 끼워줘'라고 말하지도 않는 사람을 그런 의사에 따라 '동료'로 간주하지 않는 것은 문제가 되지 않으나 '동료로 끼워줘'라고 말하는 자를 그 의사와는 반대로 '동료'로 끼워주지 않는 것에 대해서는 설명할 책임이 발생할 것이다. 오늘날 그런 문제를 차치하고 '워크 셰어링'을 이야기하는 것은 불가능하다고 생각해야 한다.

노동조합이 이 과제에 대응하려고 한다면 비정규직 근로자의 고용 희생을 바탕으로 한 정규직 근로자의 임금인상이라고 간주되는 임금인상(base up)요구가 아니라 (그야말로 지금까지 경영자 측이 주장해온 것처럼) 총 인건비의 문제로서 기본적인 문제 설정 자체를 다시 수정하는 것이 유일한 길처럼 느껴진다. 내수확대를 위해 노동자에게 배분하기 위해서는 총 인건비의 유지 상승이 필요하다는, 어떤 의미에서는 사회 전체를 '동료'로 생각하는 거시경제적 논리와 이를 비정규직 근로자의 고용 확보를 위해 투입해야 한다는 직장에 뿌리내린 새로운 '동료' 의식의 미시적 사회적 논리를 어떻게 연결해야 할지 이것이 과제이다. **KLI**