

일본의 단시간근로자의 사회보험 확대 적용에 대한 논의

International Labor Trends

국제노동동향 ③ - 일본

김명중 (일본 닛세이기술연구소 연구원)

■ 머리말

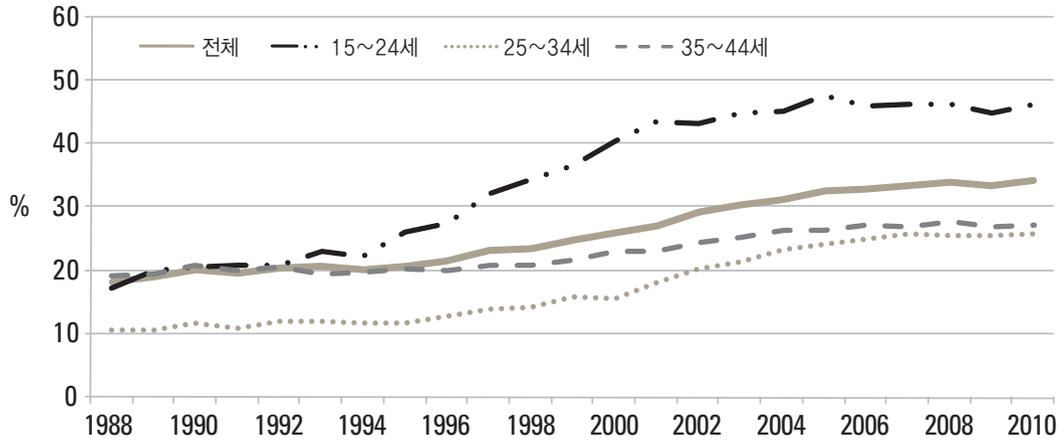
일본 정부 및 여당은 지난 3월 13일 단시간근로자의 건강보험 및 연금 확대 적용을 위한 새로운 기준을 결정하였다. 이에 따라 새롭게 사회보험이 적용되는 대상자는 약 45만 명에 이를 것으로 보이며, 향후 3년 이내에 대상자를 더욱 확대할 방침이다.

이러한 정부 및 여당의 사회보험 확대 적용에 대해 경제단체에서는 지속적인 엔고 현상과 전력난 등에 의해 경제상황이 한층 악화되고 있는 현 시점에서, 단시간근로자에 대한 연금과 건강보험을 확대 적용하는 것은 음식점과 소매점 등 단시간근로자를 다수 고용하고 있는 업종 및 기업의 부담을 가중시켜 고용을 축소시킬 수 있다고 주장하며, 정부 및 여당의 확대 노선에 강하게 반대하고 있는 상황이다. 본고에서는 일본의 단시간근로자의 현상과 사회보험 확대 적용의 배경, 고용과 재정에 미치는 영향 등에 대해서 간략히 소개하고자 한다.

■ 단시간근로자의 현상

기업 간의 경쟁이 치열해지고 있는 가운데, 청년층을 중심으로 비정규직근로자가 계속해서 증가하고 있다. 1988년에 18.3%였던 비정규직근로자의 비율은 2003년에 30%를 넘는 이후 2010년에는 34.4%로 과거 최고치를 기록했다. 특히 비정규직근로자는 젊은 층을 중심으로 증

[그림 1] 연령계층별 비정규근로자가 근로자 전체에서 차지하는 비율

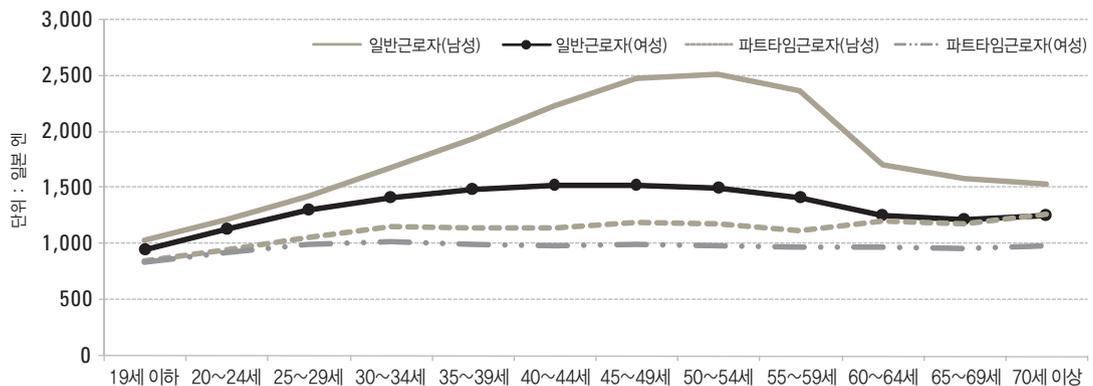


자료 : 총무성, 「노동력조사」.

가하고 있는데, 2010년 15~24세 연령계층의 비정규직근로자의 비율은 46.3%로 전체 34.4%보다 11.9%포인트나 낮게 나타났다(그림 1).

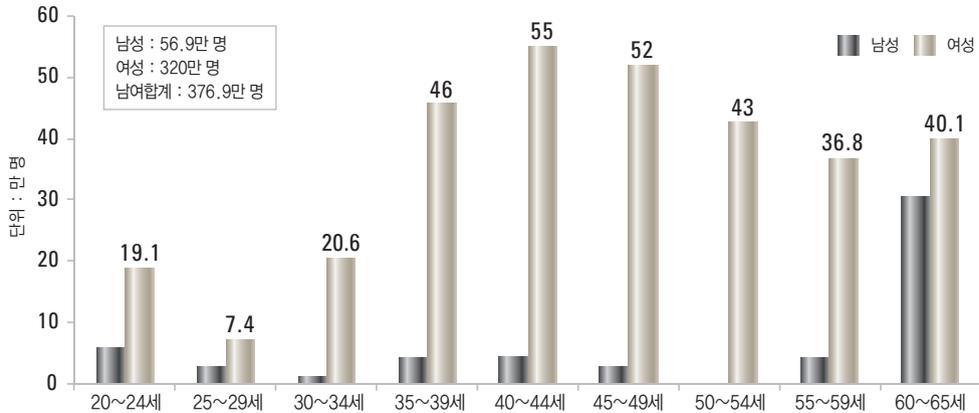
기업이 비정규직근로자의 고용을 늘리고 있는 이유로는 산업구조의 변화, 경제구조 변화에 따른 기업의 채용전략 변화, 사회 제도의 영향 등 다양한 요인을 들 수 있는데 그 중 대표적인 요인으로 인건비 절약을 들 수 있다. [그림 2]는 일반근로자와 파트타임근로자의 연령계층별 시간당 소정내임금을 나타내고 있는데, 일반근로자와 파트타임근로자 사이의 임금격차 특히

[그림 2] 일반근로자와 파트타임근로자의 연령계층별 시간당 소정내임금



자료 : 후생노동성, 「임금구조기본통계조사」.

[그림 3] 주간 근로시간이 20~30시간인 근로자의 연령별 인원 분포



자료 : 사회보장심의회 단시간근로자의 사회보험 적용 등에 관한 특별부회(제8회), 「주간 근로시간이 20~30시간인 근로자의 실태에 관한 자료」, 2011년 11월17일.

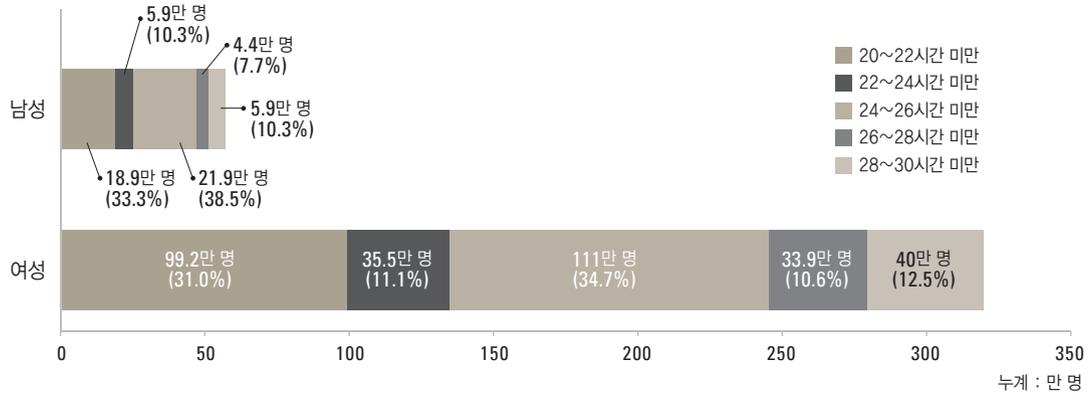
40대 중반에서 50대 후반까지의 임금격차가 큰 것을 알 수 있다. 또한 일반근로자 남성과 일반 근로자 여성 사이에도 임금격차가 크게 나타나고 있는데, 이는 여성이 출산과 육아로 인해 일시적으로 노동시장에서 이탈함에 따라 발생하는 현상으로 해석할 수 있다. 후생노동성의 노동력조사에 의하면 전체 근로자 중 비정규직으로 근무하고 있는 여성 근로자의 비율(2010년 평균)은 53.8%로 남성 근로자의 18.9%를 크게 상회하였다. 또한 비정규직근로자 중에서 파트타임 및 아르바이트 등 단시간 근무를 하고 있는 여성 근로자의 비율도 41.2%로 남성의 9.09%보다 크게 높은 것으로 나타났다.

주간 근로시간이 20~30시간인 근로자의 성 및 연령별 인원 분포(그림 3)를 살펴보면 전체 376.9만 명 중에서 여성이 320만 명으로 전체의 85%를 차지하였으며, 연령별로는 40~44세 여성이 59만 명으로 가장 많은 것으로 조사되었다. 또한 주간 근로시간이 20~30시간인 근로자의 주간 근로시간은 남녀 모두 24~26시간이 가장 많은 것으로 나타났다(그림 4).

주간 근로시간이 20~30시간인 근로자의 산업별 인원 분포(그림 5)를 보면, 여성의 경우 ‘숙박 및 음식서비스업’이 77.1만 명으로 가장 많고, 다음으로 ‘도소매업(75.5만 명)’, ‘의료 및 복지(59.2만 명)’의 순으로 나타났다(남성의 경우에는 제조업이 11.7만 명으로 최다).

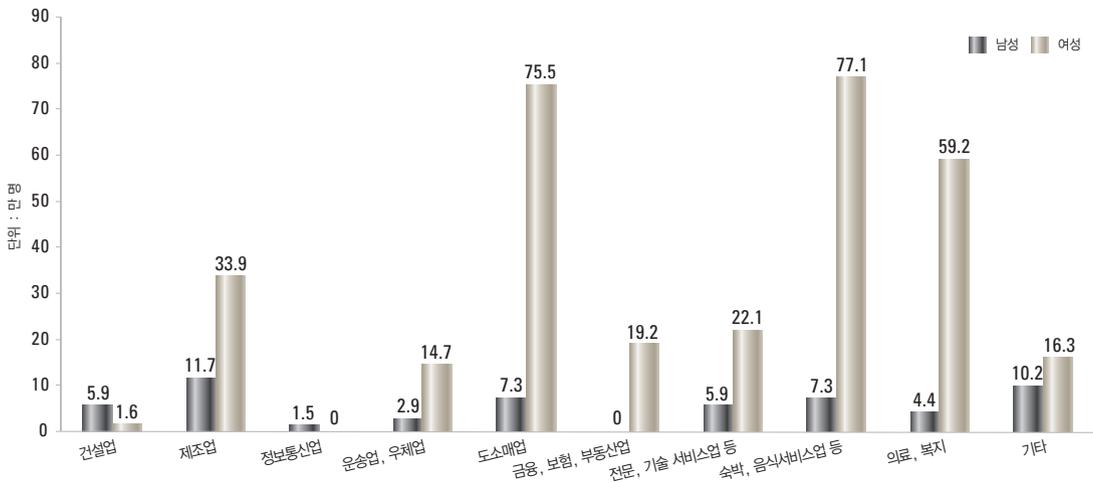
주간 근로시간이 20~30시간인 근로자의 연간 수입별 인원 분포(그림 6)는 여성의 경우

[그림 4] 주간 근로시간이 20~30시간인 근로자의 주간 근로시간별 분포



자료 : 사회보장심의회 단시간근로자의 사회보험 적용 등에 관한 특별부회(제8회), 「주간 근로시간이 20~30시간인 근로자의 실태에 관한 자료」, 2011년 11월17일.

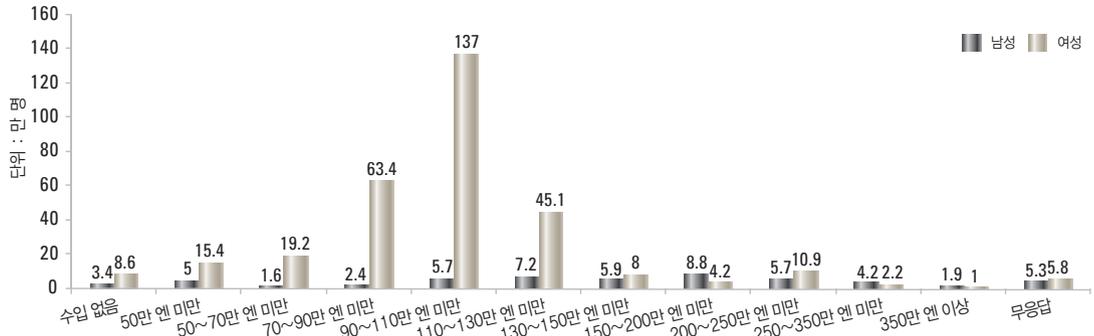
[그림 5] 주간 근로시간이 20~30시간인 근로자의 산업별 인력 분포



자료 : 사회보장심의회 단시간근로자의 사회보험 적용 등에 관한 특별부회(제8회), 「주간 근로시간이 20~30시간인 근로자의 실태에 관한 자료」, 2011년 11월17일.

‘90~110만 엔 미만’이 137만 명으로 가장 많았는데, 이는 연간 수입이 130만 엔을 넘을 경우 부과되는 사회보험료 납부를 회피하기 위해 근로시간 등을 조정한 결과가 반영된 것으로 판단된다.

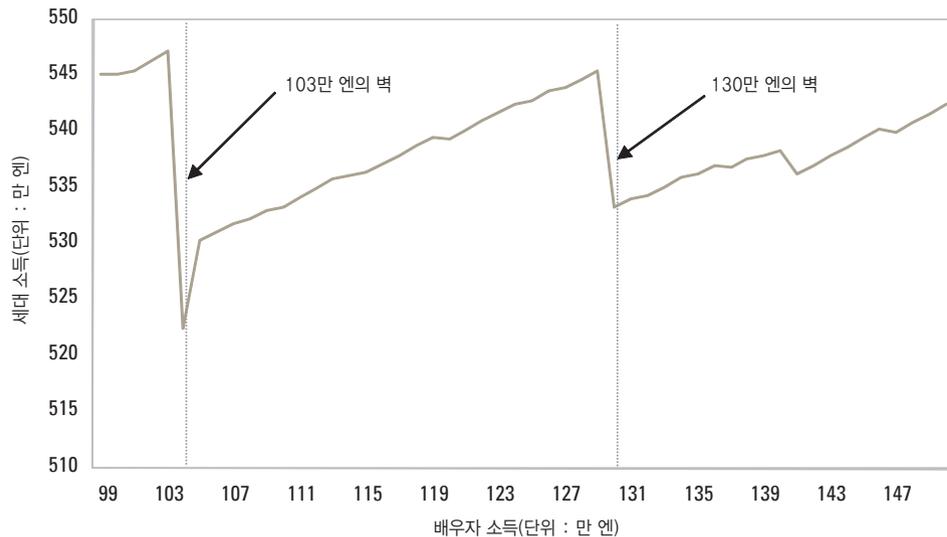
[그림 6] 주간 근로시간이 20~30시간인 근로자의 연간 수입별 인원 분포



자료: 사회보장심의회 단시간근로자의 사회보험 적용 등에 관한 특별부회(제8회), 「주간 근로시간이 20~30시간인 근로자의 실태에 관한 자료」, 2011년 11월 17일.

아래 [그림 7]은 세대소득과 배우자소득과의 관계를 나타내고 있는데, 배우자 공제가 적용되지 않는 배우자소득 103만 엔과 사회보험료의 적용대상이 되는 배우자 소득 130만 엔에서 세대소득이 급격히 감소하고 있는 것을 알 수 있다.

[그림 7] 세대소득과 배우자소득의 관계



■ 단시간근로자의 사회보험 가입 상황

JILPT가 2010년 6월부터 7월까지 단시간근로자를 대상으로 실시한 설문조사¹⁾에 의하면, 단시간근로자의 사회보험 가입률은 70~80% 수준인 것으로 나타났다. 동 조사에서는 단시간근로자를 ‘주간 근로시간이 일반근로자보다 짧은 자’로 정의하고 있으며, 주간 소정근로시간이 일반근로자와 같은 이른바 ‘풀타임 파트’는 포함되지 않았다. 응답자²⁾의 후생연금 가입 상황을 보면 ‘피용자보험에 본인이 피보험자로 가입해 있다’가 39.2%, ‘배우자가 가입한 피용자연금보험의 피부양배우자로 되어 있다’가 26.9%, ‘국민연금의 피보험자로 가입해 있다’가 6.0%로 응답자의 72.1%가 연금 제도에 가입해 있는 것으로 나타났다. ‘배우자가 가입한 피용자연금보험의 피부양배우자로 되어 있는 경우’는 여성이 33.2%로 남성의 1.6%를 크게 상회하였다.

한편, 건강보험의 경우에는 ‘피용자보험에 본인이 피보험자로 가입해 있다’가 38.2%, ‘가족이 가입한 피용자보험의 피부양배우자로 되어 있다’가 28.2%, ‘그 외 국민건강보험에 가입해 있다’가 13.9%로 총 80.4%가 건강보험 제도에 가입해 있는 것으로 나타났다.

또한 렌고³⁾는 격년마다 주간 근로시간별 사회보험 가입 상황을 조사하고 있는데, 2010년 조사 결과에 의하면, 주간 근로시간이 30시간 이상인 근로자 본인의 건강보험 가입률은 92.6%로 높게 나타난 반면, 주간 근로시간이 25시간 이상인 근로자 본인의 건강보험 가입률은 29.9%로 낮은 것으로 조사되었다(표 1).

공적연금의 가입 상황도 비슷한 결과가 나타났는데, 주간 근로시간이 30시간 이상인 근로자 본인의 건강보험 가입률은 91.7%로 높게 나타난 반면, 주간 근로시간이 25시간 이상 근로자 본인의 건강보험 가입률은 29.6%로 낮게 나타났다.

1) 전국 상용근로자 5인 이상 사업체 1만 개와 동 사업체에서 근무하고 있는 단시간근로자를 대상으로 실시. JILPT(2010) 「短時間労働者実態調査結果—改正パートタイム労働法施行後の現状—」, JILPT 조사 시리즈 No.88.

2) 응답자 6,208명(남성 1,218명, 여성 4,957명).

3) 연합(連合, 일본노동조합총연맹)

〈표 1〉 주간 근로시간별 건강보험 및 공적연금 가입 상황

건강보험	본인이 근무처의 건강보험에 가입	배우자가 가입한 보험의 피부양자	본인이 국민건강 보험에 가입	가입하고 있지 않음, 자격정지	무응답
25시간 이상	29.9	53.1	14.8	1.3	0.8
30시간 이상	92.6	3.1	3.6	0.3	0.5
공적연금	본인이 근무처의 건강보험에 가입	배우자가 가입한 보험의 피부양자	본인이 국민건강 보험에 가입	가입하고 있지 않음, 자격정지	무응답
25시간 이상	29.6	47.6	16.2	5.5	1.0
30시간 이상	91.7	2.1	3.7	1.7	0.9

자료: 連合(2010), 「パート・派遣労働者生活アンケート調査報告」.

■ 사회보험 적용 확대에 대한 논의

사회보험 적용을 확대하게 된 배경

현재 후생연금 및 건강보험의 적용은 주간 소정근로시간이 30시간 이상인 근로자다. 그러나 총무성 노동력조사에 의하면 전 산업 근로자가 차지하는 주간 취업시간 1~29시간 근로자의 비율은 점점 늘어나 2011년에는 19.2%까지 증가하였다(이와테현, 미야기현, 후쿠시마현은 제외). 또한 남편이 회사원 등인 단시간근로자의 경우 연간 수입이 130만 엔 미만인 경우에는 연금 및 의료보험의 보험료를 부담하지 않고 일정액의 급여를 받을 수 있기 때문에, 후생연금 및 건강보험의 대상자로 적용되지 않도록 취업시간을 억제하는 경향이 나타났다.

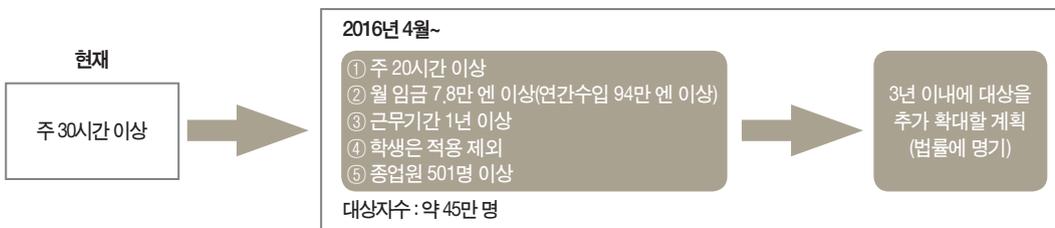
일본 정부는 이러한 현상에 대응하기 위해 피용자이면서도 후생연금 및 건강보험의 적용을 받지 않고 있는 단시간근로자에게까지 적용을 확대하기로 결정하였다. 즉 사회안전망을 강화하여 사회보험의 격차를 시정함과 동시에 일하지 않는 자에게 유리하게 작용하는 제도의 모순 점을 제거하여 여성의 취업의욕을 촉진시키고 향후 인구감소에 대비하는 것을 목적으로 후생연금 및 건강보험의 적용 확대를 실시하게 되었다.

개정안에 의한 적용요건

법안에 의하면 단시간근로자의 후생연금 및 건강보험의 적용 확대는 2016년 4월 1일부터 실시하게 되어 있다(그림 8).

새로운 적용요건은 ① 주간 소정근로시간이 20시간 이상일 것, ② 월 임금이 7.8만 엔 이상(연간 수입 94만 엔 이상)일 것, ③ 계속해서 1년 이상 고용이 예정되어 있을 것, ④ 학생이 아닐 것, ⑤ 현행 적용기준으로 대상이 되는 종업원 수가 501인 이상 기업일 것 등 다섯 가지다. 이 개정에 의해 약 45만 명이 새롭게 적용 대상이 될 것으로 예상되고 있으며, 2019년 3월 31일까지 적용범위를 확대하기 위한 법제상의 조치가 강구될 계획이다.

[그림 8] 단시간근로자에 대한 후생연금 및 건강보험의 적용 확대



자료: 후생노동성.

개정에 의한 부담과 급여의 변화

현행 제도하에서는 후생연금 및 건강보험이 적용되지 않는 단시간근로자 중 연간 수입이 130만 엔 미만인 동시에 후생연금 및 건강보험(공제조합 등도 동일)에 가입해 있는 피용자의 피부양배우자의 경우 연금 및 건강보험에 대한 보험료는 납부하지 않지만, 노령기초연금을 수령하고 건강보험의 피부양자로 의료기관을 이용할 때 보험급여의 적용을 받을 수 있다.

한편, 피부양배우자에 해당하지 않는 단시간근로자는 연금의 경우 국민연금 제1호 피보험자에 해당되어 국민연금보험료를 납부하고, 의료보험의 경우 기초자치단체의 국민건강보험에 가입하여 보험료를 납부하여야 한다.

단시간근로자의 적용 확대에 의해 단시간근로자가 후생연금 및 건강보험에 가입하게 되면 피부양배우자였던 자에게는 새롭게 보험료 부담이 발생하지만, 기타 단시간근로자의 경우 일반적으로 보험료 부담이 경감된다. 급여는 어느 경우에도 증가하게 되는데, 연금의 경우 후생 연금이 적용되어 장래 노령기초연금에 추가하여 노령후생연금을 수령할 수 있다. 또한 건강보험의 경우에는 병상 시의 급여가 바뀌지는 않지만, 병상에 의해 휴직하여 임금을 받을 수 없을 때에 지급되는 상병수당과 출산에 의해 휴직하여 임금을 받을 수 없을 때에 지급되는 출산수당을 받을 수 있게 된다. 또한 건강보험에 따라서는 추가적인 급여(부가급여)가 존재하며, 병상 시의 자기부담이 경감되는 경우도 있다.

<표 2>는 적용 확대에 의한 보험료 부담과 급여의 변화를 나타내고 있는데, 적용 확대 이전에 본인이 보험료를 부담하던 단시간근로자의 경우에는 부담이 감소하는 반면, 피부양배우자로 연금과 건강보험 보험료를 납부하지 않았던 단시간근로자의 경우에는 보험료 납부로 인해 부담이 증가하는 것을 알 수 있다.

<표 2> 주간 근로시간별 건강보험 및 공적연금 가입 상황

	적용관계의 변화	보험료 부담의 변화	생애 급여액의 변화
연금	국민연금(제1호)→후생연금	약 8.4만 엔 감소 (월 약 7,000엔 감소)	약 17.3만 엔 증가(평균 여명(27년간)의 합계(월 약 500엔 증가))
	국민연금(제3호)→후생연금	약 9.7만 엔 증가 (월 약 8,000엔 감소)	
건강보험	국민건강보험(기초자치단체)→건강보험(본인)(단신세대의 경우)	약 8천 엔 감소 (월 약 600엔 감소)	상병수당 일급의 3분의 2 상당액, 최장 1년 6개월간 월수입 10만 엔으로 월 약 6.5만 엔 지급
	건강보험(피부양자)→건강보험(본인)	약 6.5만 엔 증가 (월 약 5,400엔 증가)	출산수당 일급의 3분의 2 상당액, 산전 6주간, 산후 8주간 월수입 10만 엔으로 총 약 21만 엔 지급

주: 전제조건

- ① 월수입 10만 엔(표준보수월액 9.8만 엔), 1965년 태어난 여성.
- ② 건강보험의 보험료 부담은 개호보험을 포함.
- ③ 국민연금 보험료는 월 15,020엔(2011년도), 후생연금 보험료율은 16.412%(2011년 9월분~2012년 8월분, 노사 절반).
- ④ 국민건강보험(보험자 기초자치단체) 보험료는 평균 모형을 사용, 건강보험료는 2011년도 협회건보 전국 평균치 11.01%.

자료: 「제11회 사회보장심의회 단시간근로자의 사회보험 적용 등에 관한 특별부회 자료」, 2012년 1월 26일.

적용 확대가 고용에 미치는 영향

후생연금과 건강보험은 소득의 일정 비율을 보험료로 납부해야 하며, 보험료는 노사가 절반씩 부담한다. 향후 후생연금과 건강보험의 적용 확대가 실시하게 되면, 단시간근로자 중 회사원 등의 피부양배우자(대부분이 여성)의 경우에는 보험료 부담을 피하기 위해 현재보다 취업 시간을 단축하는 등 새로운 적용기준 이하의 취업을 선택할 가능성이 높다. 이는 새로운 기준의 적용에 의해 장래 수령할 수 있는 급여가 증가할 수 있지만, 현 시점에서 납부해야만 하는 보험료 증가에 대한 부담이 크기 때문인 것으로 판단된다. 예를 들어 남편이 회사원이고, 본인은 슈퍼에서 아르바이트를 하는 여성(월수 10만 엔)의 경우를 생각해 보자. 새로운 기준이 적용되기 이전까지 이 여성은 연간 수입이 130만 엔 미만으로 연금의 경우에 국민연금 제3호 피보험자로 인정되어 보험료 납부대상에서 제외되며, 건강보험의 경우에는 피부양자로 인정되어 보험료를 납부하지 않아도 되었다. 하지만 새로운 기준이 적용될 경우 이 여성은 후생연금에 가입하여야 하며, 이에 따라 연간 약 9.7만 엔의 보험료를 납부하여야만 한다. 또한 건강보험의 경우에도 더 이상 피부양자 혜택이 적용되지 않게 되며, 본인 명의로 건강보험의 피보험자로 가입하여 연간 약 6.5만 엔의 보험료를 납부할 의무가 발생하게 된다. 한편 회사원 등을 남편으로 두고 있는 여성 피부양배우자 이외의 경우에는 보험료 납부로 인한 실제 소득의 감소를 보충하기 위해 보다 장시간 근무를 선택할 가능성도 있다.

또한 일부 사업주의 경우에는 임금 억제와 함께 단시간근로자의 근무시간 단축 등을 통해 보험료 증가에 대한 부담을 최소화하는 방안을 강구할 것으로 예상된다.

적용 확대가 재정에 미치는 영향

일본 정부는 당초 사회보험과 세제 일체개혁을 실시하여 주 20시간 이상 근무하는 파트타임 근로자 370만 명에게 사회보험을 적용할 계획이었다. 이처럼 370만 명에게 사회보험을 적용할 경우 기업 부담은 일순간에 5,400억 엔이나 증가하게 되는데, 여기에 대한 기업의 반발 등을 예상하여 단계적으로 사회보험의 적용을 확대할 예정이며, 1차적으로 45만 명에게 사회보험을 적용할 방침이다.

45만 명의 단시간근로자가 새롭게 사회보험에 가입하게 되면 연금의 경우 500억 엔, 기업이 운영하는 건강보험의 경우 300억 엔의 보험료 부담이 발생하여 기업 부담은 현재보다 800억 엔 증가할 것이 예상되고 있다. 정부는 기업 부담을 고려하여 종업원 수 500인 이하 기업은 적용을 유예할 방침인데, 기업규모에 따라 사회보험이 적용되지 않는 것은 형평성에 어긋난다는 의견도 나오고 있다.

지원금 등 특례조치

단시간근로자에게 사회보험을 확대 적용함에 따라 유통 및 소매업 그리고 음식서비스업 등 단시간근로자 비율이 높은 일부 업종의 경우, 가입자의 평균임금이 타 업종에 비해 낮은 게 사실이다. 이러한 업종의 보험자는 단시간근로자의 적용 확대에 의해 평균임금이 더욱 저하하는 한편, 보험급여 등에 대한 부담이 증가하는 등 보험자의 재정 부담은 더욱 증가할 것이 예상되고 있다.

따라서 정부는 단시간근로자 등 임금이 낮은 가입자가 많고 보험료가 부담이 되는 건강보험 보험자의 부담분을 경감하기 위해 임금이 낮은 가입자의 후기고령자지원금 및 개호급여금 부담에 대해서 피용자 보험자가 같이 부담하는 특례조치를 도입하여 적용 확대에 의해 발생하는 건강보험 보험자의 부담을 완화할 방침이다.

한편 단시간근로자의 비율이 낮은 업종의 경우에는 사회보험의 적용 확대에 의해 피부양자가 탈퇴함에 따라, 피부양자의 보험급여와 고령자 의료비 등의 거출금에 대한 부담이 경감하여 보험자 재정이 개선될 것으로 전망되고 있다.

■ 맺음말

최근 지속적인 엔고와 전력난으로 인해 이전에 경험하지 못했던 어려움을 겪고 있는 일본 기업에게, 향후 일본 정부가 계획하고 있는 전기요금 인상, 소비세 증세, 단시간근로자에 대한 사회보험 적용 확대 등은 기업의 비용 증가로 이어져 경영수지를 악화시킬 가능성이 높다. 일본

기업은 경영수지를 개선하기 위해 상품가격 등을 인상하여 비용 증가분을 소비자에게 전가시키는 방법도 고려하고 있지만, 장래에 대한 불안감이 확대되어 소비심리가 위축된 현 시점에서 이를 실현하기는 상당히 어려운 게 사실이다. 결국 대부분의 기업은 원자재 조달방법의 개선, 자동화 및 기술혁신 등을 통한 인원감축을 통해 기업의 경영수지를 개선할 대책을 세우고 있는 경우가 많은데, 이로 인해 노동시장의 수요가 현재보다 위축될 가능성이 높다.

단시간근로자의 사회보험 적용 확대를 계획하고 있는 일본 정부는 향후 ‘연금과 건강보험의 보험료율 경감을 어떻게 실시해 나갈 것인지’, ‘부담이 증가하는 업종과 기업에 대해 어떠한 지원책을 실시할 것인지’, ‘부담 증가에 따른 고용 축소에 어떻게 대응해 나갈 것인지’, ‘사회보험의 가입과 탈퇴 관련 업무 증가에 어떻게 대응해 나갈 것인지’, ‘재정의 악화가 염려되는 건강보험 보험자에게 어떠한 지원책을 제공할 것인지’ 등에 대한 대안책을 마련해 나갈 필요가 있다. 일본 정부는 사회보험의 적용 확대가 고용과 임금 등에 미치는 영향 등을 충분히 검토하고, 기업의 부담을 배려하여 단계적으로 사회보험의 확대 적용을 진행할 필요가 있을 것으로 사료된다. **KLI**