

일본의 과로노동 현황 : 「2020년 과로사 방지 백서」를 중심으로

International Labor Trends

국제노동동향 ④ - 일본

박준희 (일본 사이타마대학교 인문사회연구과 박사과정)

■ 머리말

일본의 총실질노동시간은 연간 1,669시간으로 전 세계 평균과 비교할 때 그리 길지 않으며 다른 선진국과 비슷한 수준으로 보인다. 그러나 이 수치는 단시간 노동자의 노동시간을 포함한 수치이다. 일본은 단시간 노동자의 비율이 높은 국가이기 때문에 이들의 노동시간이 전체 평균을 낮추어 총실질노동시간이 적어 보이는 것이다.

또 일본에는 '서비스 잔업'이라는 개념이 있다. 이는 기업 측에서 수당을 제대로 지급하지 않는 잔업을 말하는데, 노동자들이 이에 대해 저항하지 못하는 경우가 많다. 이러한 분위기를 고려했을 때 1,669시간이라는 수치에서 소정의 노동시간은 축소되거나 빠져 있을 가능성이 크다.

다시 말해 일본의 실질노동시간은 언뜻 보면 문제가 없다고 판단되지만, 단시간 노동자의 비율과 소정의 노동시간을 감안하면 실제 노동시간은 수치보다 훨씬 길 것이라 예상할 수 있다.

실제로 과로로 인한 사망은 일본에서 사회적인 문제가 되어 왔다. 일본 정부는 2014년 「과로사 방지법」을 만들고 2016년부터는 과로사 방지대책을 위한 「과로사 방지 백서」¹⁾를 매년 발간하고 있다. 이 글은 2020년 발간된 「과로사 방지 백서」를 중심으로 일본의 과로노동 현황과 이에 대한 방지대책을 알아보고자 한다.

1) 厚生労働省, 「2020년 과로사 방지 백서(이하 '과로사 방지 백서')」, <https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/karoushi/20/index.html>, 2020년 10월에 발간되었으나 대체로 2019년까지의 수치가 반영되어 있다.

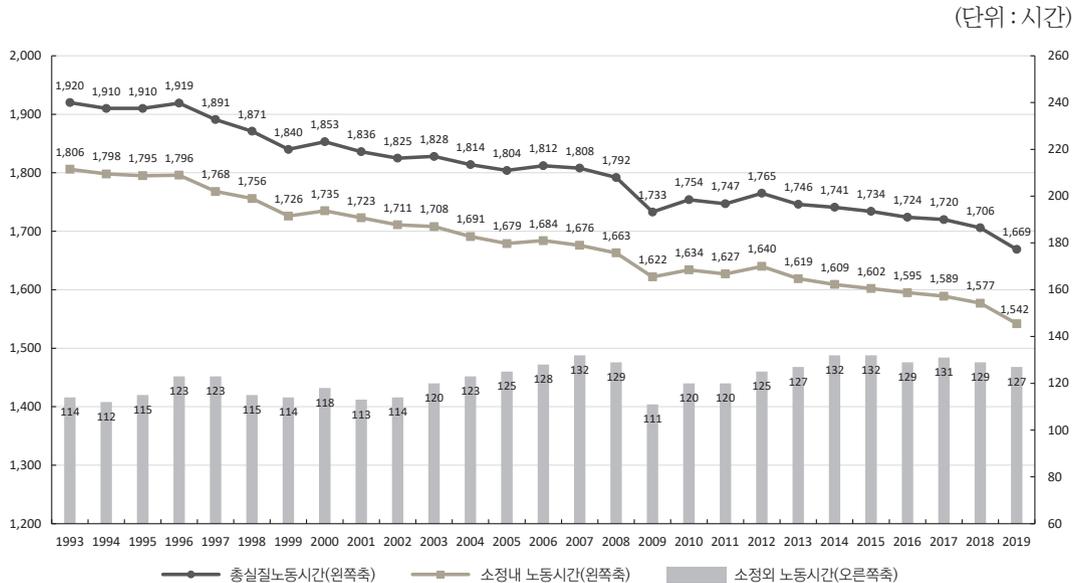
■ 과로노동을 둘러싼 일반 현황

노동시간 일반 현황

일본의 노동자 1인당 연간 총실질노동시간은 점점 감소하고 있다. 그런데 이 총실질노동시간을 소정노동시간과 소정의 노동시간으로 나누어 보면 소정노동시간은 장기적으로 감소하는 경향을 보이는 반면, 소정의 노동시간은 2014년 이후 증감을 반복하고 있다. 2019년 총실질노동시간은 전년에 비해 37시간 감소한 1,669시간을 기록했는데, 이는 소정노동시간이 35시간, 소정의 노동시간이 2시간 감소한 결과이다.

여기서 취업형태를 기준으로 일반 노동자와 파트타임 노동자의 노동시간을 구분해 보자. 2019년 일반 노동자의 총실질노동시간은 1,978시간이다. 2009년 이후 10년 만에 2,000시간대 이하로 떨어졌지만, 이후에 다시 2,000시간을 초과했고 지금도 여전히 2,000시간대에서 크게 벗어나지 못하고 있다. 한편 파트타임 노동자의 2019년 실질노동시간은 997시간이

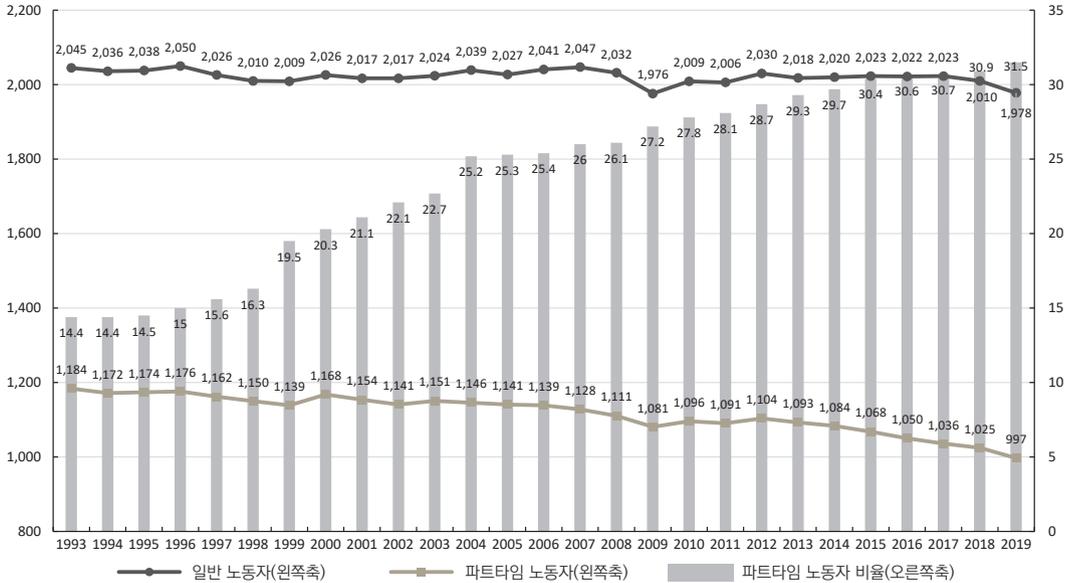
[그림 1] 연간 총실질노동시간 추이(파트타임 노동자 포함)



자료 : 후생노동성(2020), 「과로사 방지 백서」.

[그림 2] 취업형태별 연간 총실질노동시간 및 파트타임 노동자 비율 추이

(단위: 왼쪽축-시간, 오른쪽축-%)



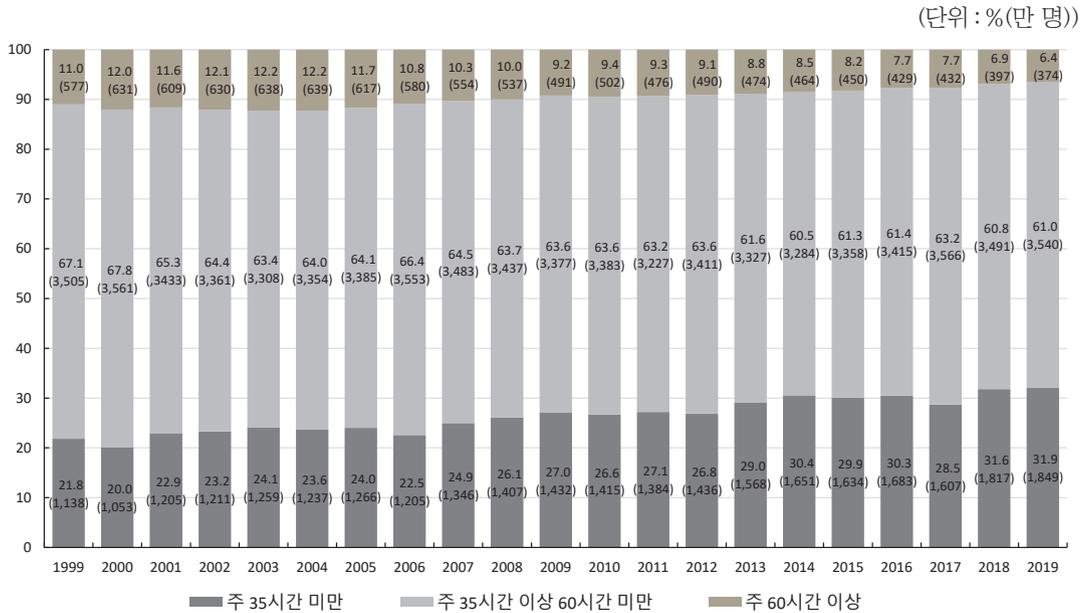
자료: [그림 1]과 동일.

며, 지속적으로 감소해 왔다. 통계를 보면 1993년부터 2019년까지 일반 노동자의 노동시간은 67시간 감소했으나 파트타임 노동자의 노동시간은 197시간 감소했음을 알 수 있다. 게다가 전체 노동자 중 파트타임 노동자의 비율도 꾸준히 증가하여 2019년에는 31.5%에 달했다. 즉, 최근 전체 노동자의 1인당 연간 총실질노동시간이 지속적으로 감소한 것은 파트타임 노동자의 노동시간이 비교적 크게 줄었으며, 전체 노동자 중 파트타임 노동자의 비율이 높아졌기 때문이라고 할 수 있다.

장시간 노동자 현황

일본 총무성의 「노동력 조사」에 나타난 월말 주당 취업시간별 고용자(비농·어·림) 비율을 살펴보면, 장시간 노동이라 할 수 있는 주당 취업시간이 60시간 이상인 고용자의 비율은 2003년과 2004년 12.2%로 피크를 찍은 뒤 지속적으로 감소하는 경향을 보인다. 2019년에는 전년대비 0.5%(23만 명) 감소한 6.4%(374만 명)를 기록했다.

[그림 3] 월말 주당 취업시간별 고용자 비율 및 고용자 수



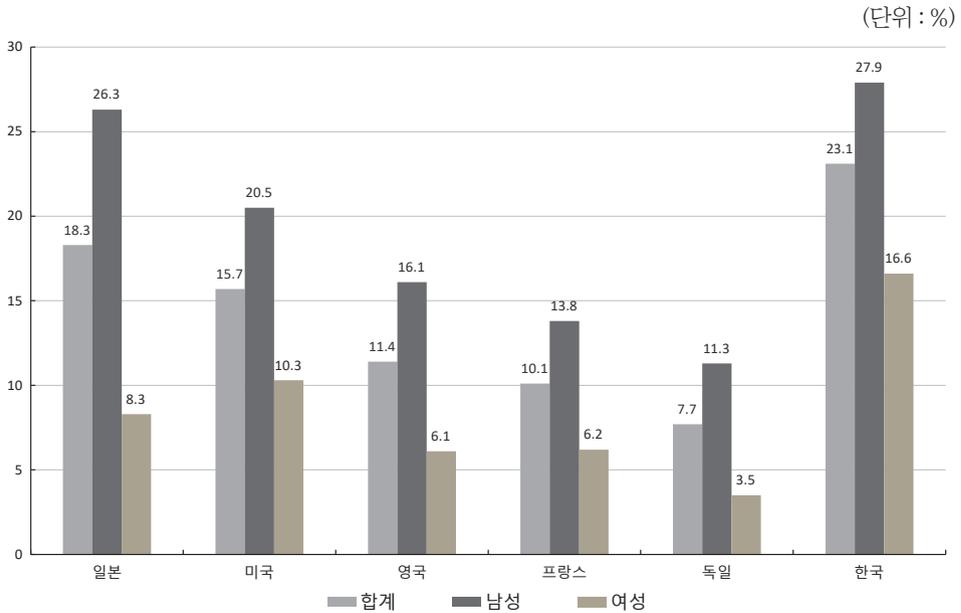
자료: [그림 1]과 동일.

또한 월말 주당 취업시간이 60시간 이상인 취업자의 비율을 성별과 연령층을 나눠서 분석해 보면, 30대 남성과 40대 남성의 비율이 가장 높았다. 2015년까지는 30대 남성이 더 높았으나 이후에는 40대 남성의 비율이 더 높게 나타났다. 2019년 수치를 보면 40대 남성이 13.0%, 30대 남성이 12.8%였다. 한편 여성의 경우 20대가 3.6%로 가장 높았고, 50대와 60대가 2.7%로 그 뒤를 이었다.

월말 주당 취업시간이 60시간 이상인 취업자의 비율을 업종별로 살펴보면, 2019년에는 ‘운송업·우편업’, ‘교육·학습지원업’, ‘건설업’의 순으로 그 비율이 높았다. 반대로 비율이 낮은 업종은 ‘의료·복지’, ‘전기, 가스, 열공급, 수도업’의 순이었다. 2019년 60시간 이상 취업자 비율은 전년에 비해 많은 업종에서 감소하였지만, ‘복합서비스사업’과 ‘의료·복지’에서는 증가하였다.

일본이 발표한 월말 1주일간의 취업시간을 기준으로 장시간 노동의 현황을 국제적으로 비교하기는 어렵다. 대신 노동시간이 주 49시간 이상인 취업자의 비율을 비교해 보자. 일본은 미국, 영국, 프랑스, 독일 등에 비해 장시간 노동자의 비율이 높은 것을 알 수 있다. 또 남성의 비율이 여성보다 높은 것은 다른 나라에서도 유사하게 나타나지만 그 차이는 일본이 다른 국

[그림 4] '주당 노동시간이 49시간 이상인 노동자' 비율에 대한 국제 비교(2019년)



자료: [그림 1]과 동일.

가보다 큰 것을 알 수 있다.

각종 대책 현황

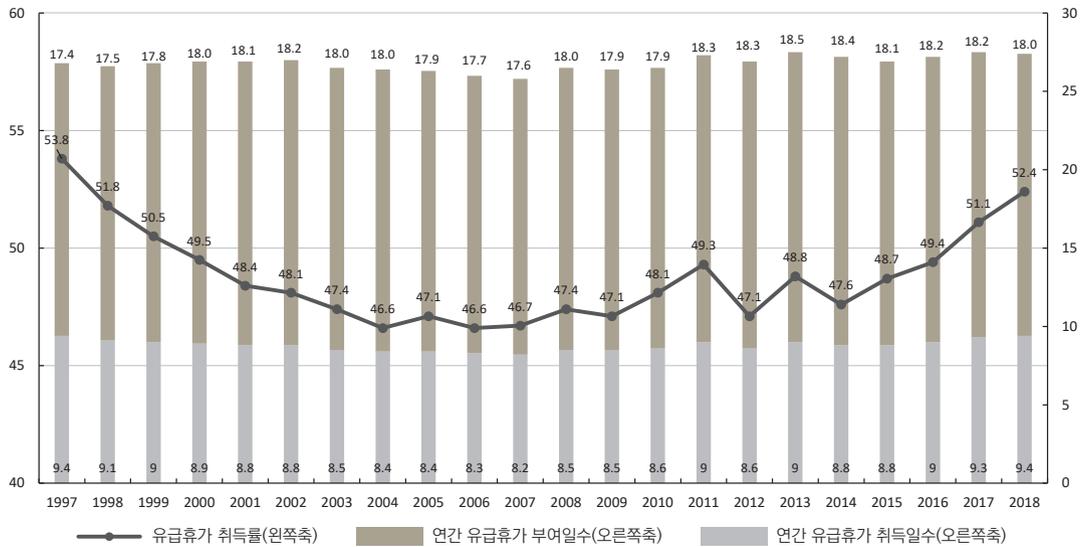
일본 정부는 과로노동을 줄이기 위해 기업이 연차유급휴가를 확대하고, 근무 인터벌 제도²⁾를 도입할 것을 권고하고 있다. 또 노동자의 정신건강에 대한 각종 대책을 세우고 작업장의 환경을 개선할 것을 권고하고 있다.

우선 연차유급휴가 취득 현황에 대해서 살펴보자. 후생노동성이 발표한 「취업 노동조건 종합조사」에 의하면, 연차유급휴가의 급여일수는 2008년 이후 비슷한 수준을 유지하고 있다. 취득일수는 1990년대 후반부터 감소하는 경향이 지속되었으나 2008년 이후 조금씩 증가하는 경향을 보이는데, 2018년에는 0.1일 증가한 9.4일이었다.

2) 종업시각으로부터 다음 개업시각까지 일정시간 이상의 휴게시간을 설정하는 것.

[그림 5] 연간 유급휴가 취득률, 부여일수, 취득일수 추이

(단위: 왼쪽축-%, 오른쪽축-일수)



자료: [그림 1]과 동일.

한편 근무 인터벌 제도의 경우, 이 제도를 도입한 기업의 비율은 2019년에는 3.7%였다. 전년의 1.8%에서 두 배가량 증가하였으나 아직까지 도입률이 매우 낮음을 알 수 있다.

마지막으로 정신건강 대책을 시행하고 있는 사업장의 비율을 살펴보면 2019년 59.2%이다. 사업장 규모별로는 50인 이상의 사업장이 90.7%인 반면, 10~29인 사업장은 51.6%밖에 되지 않는 것으로 조사되었다. 시행하고 있는 내용을 보면 ‘노동자의 스트레스 상황 등에 대해 조사표를 사용해 조사하고 있다’(스트레스 체크)가 62.9%로 가장 많았고, 다음으로 ‘정신건강 대책과 관련해 노동자에게 교육연수 및 정보 제공’이 56.3%로 많았다.

■ 과로 산재 현황

여기에서는 과로노동을 한 노동자의 산업재해 신청 상황을 통해 일본의 과로노동 혹은 과중노동 현황에 대해 파악하고자 한다. 과로노동은 크게 뇌·심혈관계 질환과 정신질환을 유발한

다. 따라서 「과로사 방지 백서」 역시 이 두 가지 질환의 산재 신청 현황을 통해 과로 산재 현황을 분석하고 있다.

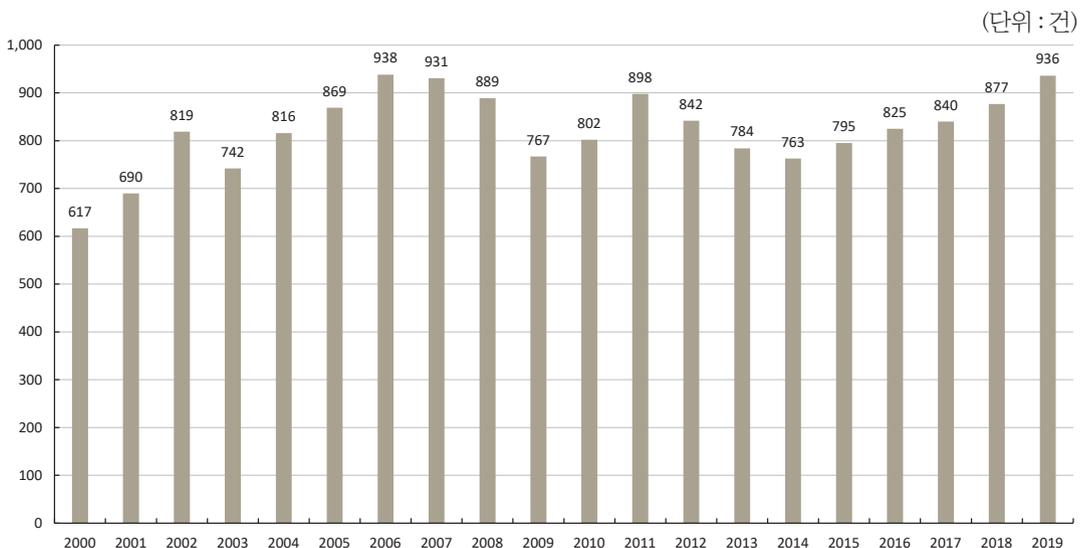
뇌·심장질환의 산재보상 현황

업무의 과중한 부담으로 뇌질환 또는 심장질환(이하 ‘뇌·심장질환’)이 발병해 산재를 신청한 건수는 2002년에 800건을 넘고 2006년에 900건을 넘었다가 점차 감소했으나 2010~2011년 다시 증가했다. 이후 2014년까지는 감소하다가 2015년부터 다시 증가하기 시작해 2019년에는 936건을 기록했다.

산재지급결정 건수는 2002년 300건을 넘은 이후 2006~2008년 300건대 후반이 되었으며, 그 이후에는 증감을 반복하다 2014년부터는 200건대에 머무르고 있다. 이 중 사망 건수는 2002년 160건을 기록한 뒤 그 수준을 유지하다가 2009년 이후에는 80건대에서 100건대 전반을 오가고 있다.

2019년 산재보상 현황을 좀 더 자세히 살펴보면, 뇌·심장질환의 산재신청 건수는 936건으

[그림 6] 뇌·심장질환 관련 산업재해청구 건수 추이



자료: [그림 1]과 동일.

로, 전년대비 59건이 증가했다. 지급결정 건수는 216건(사망 86건 포함)으로, 전년대비 22건이 감소했다.

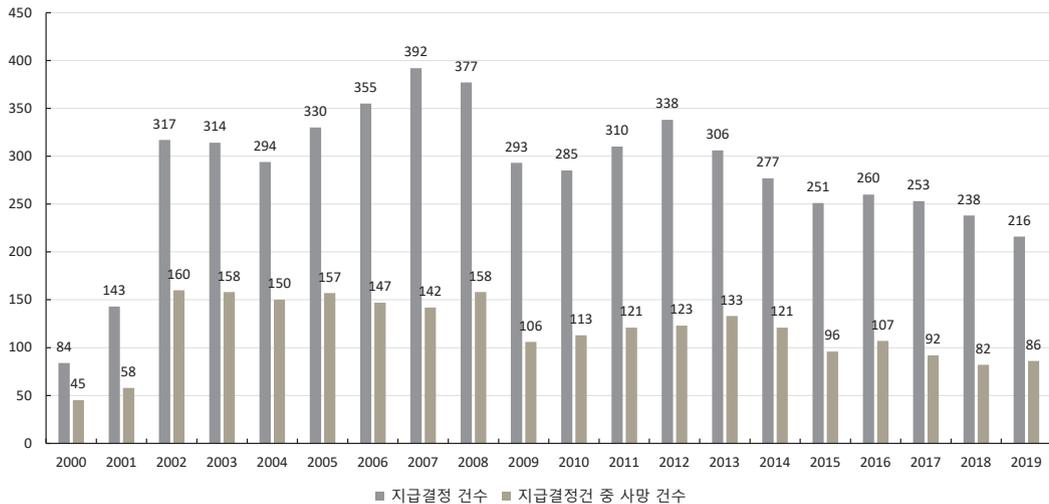
업종별로 보면, 산재청구 건수는 ‘운송업·우편업’(197건, 21.0%), ‘도매업·소매업’(150건, 16.0%), ‘건설업’(130건, 13.9%) 순으로 많았으며, 산재지급결정 건수는 ‘운송업·우편업’(68건, 31.5%), ‘도매업·소매업’(32건, 14.8%), ‘제조업’(22건, 10.2%)의 순으로 많았다. 이렇듯 ‘운송업·우편업’은 산재청구 건수와 지급결정 건수 모두 가장 많은데, 이는 전년과 동일했다.

직종별로 보면, 산재청구 건수는 ‘운송, 기계운전 종사자’(185건, 19.8%), ‘전문·기술적 직업 종사자’(127건, 13.6%), ‘서비스직 종사자’(114건, 12.2%)의 순으로 많았으며, 산재지급결정 건수는 ‘운송, 기계운전 종사자’(68건, 31.5%), ‘서비스직 종사자’(26건, 12.0%)와 ‘전문·기술적 직업 종사자’(26건, 12.0%) 순으로 많았다. 산재청구 건수, 지급결정 건수 모두 가장 많은 ‘운송, 기계운전 종사자’는 전년도도 두 건수 모두에서 가장 많았다.

연령별로 보면, 산재청구 건수는 ‘50~59세’(333건, 35.6%), ‘60세 이상’(294건, 31.4%), ‘40~49세’(248건, 26.5%) 순으로 많았고, 산재지급결정 건수는 ‘50~59세’(91건, 42.1%), ‘40~49세’(67건, 31.0%), ‘60세 이상’(42건, 19.4%) 순으로 많았다. 산재가 장년 및 노년층에

[그림 1] 뇌·심장질환 관련 산업재해 지급결정 건수 추이

(단위: 건)



자료: [그림 1]과 동일.

서 많이 발생함을 알 수 있다.

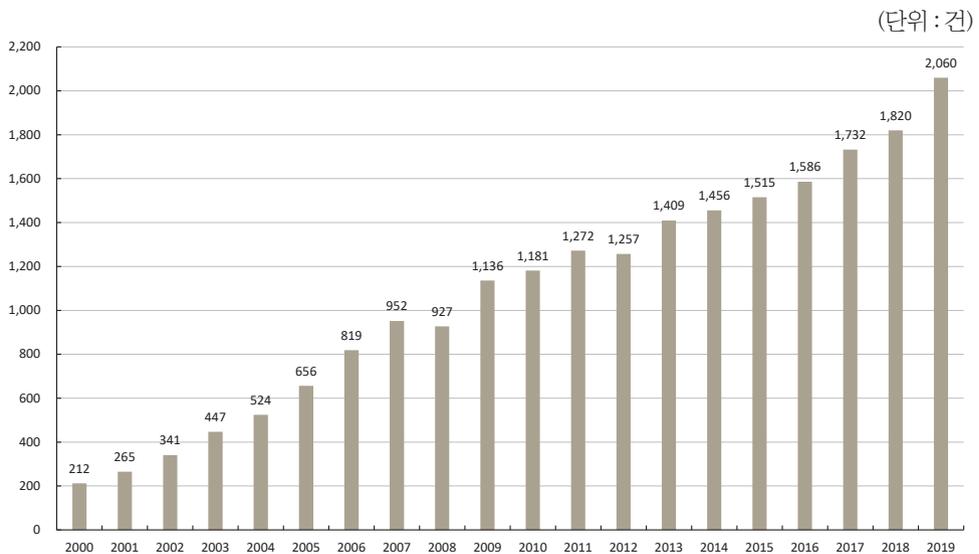
시간 외 근로시간별 산재지급결정 건수를 보면, 평가기간이 1개월인 경우 '120시간 이상~140시간 미만'이 33건, '100시간 이상~120시간 미만'이 17건, '160시간 이상'이 9건 순으로 많았다. 다음으로 평가기간이 2~6개월인 경우에는 1개월 평균으로 계산했을 때 '80시간 이상 100시간 미만'이 73건, '60시간 이상~80시간 미만'이 23건, '100시간 이상~120시간 미만'이 22건 순으로 많았다. 또한 취업형태별 산재지급결정 건수는 '정규직'이 193건으로 전체의 89.4%를 차지했다.

정신질환의 산재보상 현황

업무로 인한 강한 심리적 부담 때문에 정신질환이 발병해 산재를 신청한 건수는 증가 경향을 보인다. 2019년에는 2,060건으로 전년대비 240건이 증가하였다.

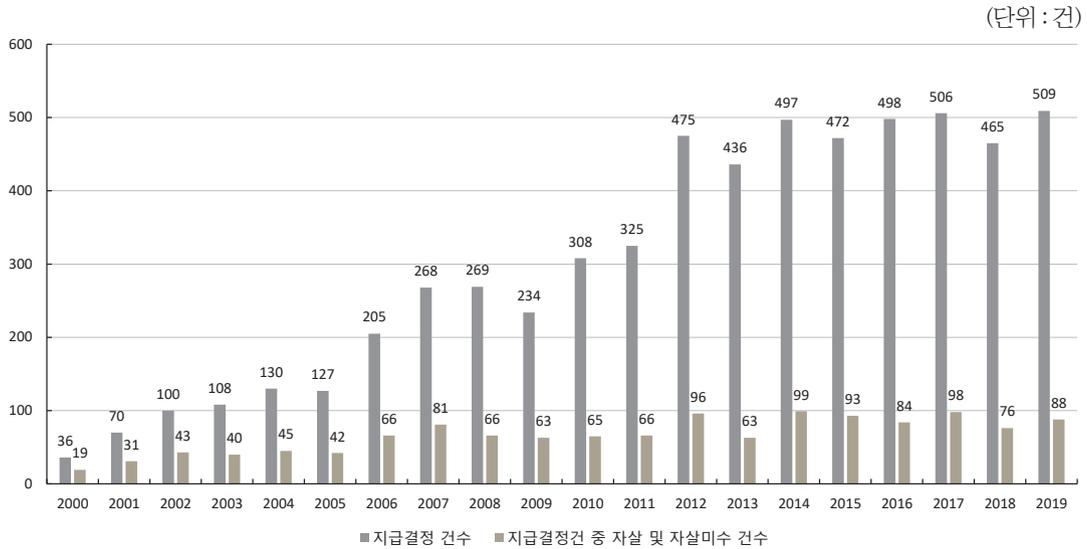
산재지급결정 건수는 2012년 이후 크게 증가하여 500건 전후를 유지하고 있다. 특히 2019년에는 509건(이 중 자살 및 자살미수 88건)으로, 전년대비 44건 증가했으며 2000년

[그림 8] 정신질환 관련 노동재해 청구 건수 추이



자료 : [그림 1]과 동일.

[그림 9] 정신질환 관련 노동재해 지급결정(인정) 건수 추이



자료: [그림 1]과 동일.

이후 가장 높은 수치를 보였다.

업종별로 보면, 산재청구 건수는 ‘의료·복지’(426건, 20.7%), ‘제조업’(352건, 17.1%), ‘도매업·소매업’(279건, 13.5%) 순으로 많았고, 산재지급결정 건수는 ‘제조업’(90건, 17.7%), ‘의료·복지’(78건, 15.3%), ‘도매업·소매업’(74건, 14.5%) 순으로 많았다.

직종별로 보면, 산재청구 건수는 ‘전문·기술적 직업 종사자’(500건, 24.3%), ‘사무직 종사자’(465건, 22.6%), ‘서비스직 종사자’(312건, 15.1%) 순으로 많았으며, 산재지급결정 건수는 ‘전문·기술적 직업 종사자’(137건, 26.9%), ‘서비스직 종사자’(81건, 15.9%), ‘사무직 종사자’(79건, 15.5%)의 순으로 많았다. 산재청구 건수, 지급결정 건수 모두 ‘전문·기술적 직업 종사자’가 가장 많다는 것을 알 수 있다.

연령별로 보면, 산재청구 건수는 ‘40~49세’(639건, 31.0%), ‘30~39세’(509건, 24.7%), ‘20~29세’(432건, 21.0%) 순으로 많았고, 산재지급결정 건수는 ‘40~49세’(170건, 33.4%), ‘30~39세’(132건, 25.9%), ‘20~29세’(116건, 22.8%) 순으로 많았다.

시간 외 노동시간별(1개월 평균) 산재지급결정 건수는 ‘기타’를 제외하고 ‘20시간 미만’이 68건으로 가장 많았고, 다음으로 ‘100시간 이상~120시간 미만’이 63건으로 뒤를 이었다. 또

한 취업형태별 산재지급결정 건수는 '정규직'이 449건으로 전체의 88.2%를 차지했다.

사안별 산재지급결정 건수는 '(심한) 괴롭힘 또는 폭행을 당했다'가 79건, '일의 내용, 업무량에 (큰) 변화가 발생했다'³⁾가 68건, '비참한 사고나 재해를 체험하거나 목격했다'가 55건 순으로 많았다.

■ 노동사회 분야의 조사결과

「과로사 방지 백서」는 과로노동과 관련하여 산재지급결정 건수에 관한 연구뿐 아니라 경제활동 참가자에 대한 설문조사(이하 '노동사회 분야 설문조사')를 통한 연구도 함께 게재하고 있다. 이번 설문조사에서는 전국의 기업(3,715건), 노동자(9,798건), 법인 임원(1,013건), 그리고 자영업자(5,000건)를 대상으로 설문조사를 실시했다(괄호 안 수치는 유효 회답 수).

노동시간

1주일간 노동시간은 '40시간 이상~50시간 미만'이 48.3%로 거의 절반을 차지하며 가장 많았고, 이어 '40시간 미만'이 12.4%, '50시간 이상~60시간 미만'이 11.0%로 나타났다. 그런데 가장 바쁜 시기의 1주일간 노동시간의 경우, '40시간 이상~50시간 미만'이 24.0%로 여전히 가장 많았으나 그 비율은 크게 낮아졌다. 뒤를 이어 장시간 노동에 해당하는 '60시간 이상~80시간 미만'이 20.7%, '50시간 이상~60시간 미만'이 19.5%에 달해 거의 유사한 비율을 보였다. 이러한 결과는 시기에 따라 노동시간의 변동이 크다는 것을 보여 준다.

장시간노동 혹은 소정의 노동(잔업)이 필요한 이유

우선 기업에 대한 조사결과를 보면, 장시간 노동 및 소정의 노동이 필요한 이유로 '일이 성

3) 이는 대체적으로 장시간 노동과 관련이 크다.

수기와 비수기의 차이가 크기 때문'(42.3%)이 가장 많았는데, 업종 중에서 '숙박업·식음료 서비스업'의 61.9%, '학술연구·전문기술 서비스업'의 59.4%가 이를 이유로 꼽았다. 다음으로 '인원이 부족하기 때문'(40.5%), '업무량이 많기 때문'(35.2%)이 뒤를 이었다.

그러나 노동자에 대한 조사결과를 보면 잔업이 필요한 이유로 '일의 양이 많기 때문'(57.0%)이 가장 많았다. 업종 중에서는 '학술연구, 전문기술 서비스업'의 66.8%, '정보통신업'의 66.7%가 이를 이유로 꼽았다. 이어 '인원이 부족하기 때문'(40.4%), '일의 성수기, 비수기의 차이가 크기 때문'(30.7%) 순으로 응답이 많았다.

과중노동 방지에 대한 대책

기업에 대한 조사결과에 의하면, 과중노동 방지를 위해 실시하고 있는 대책으로 '타임카드, IC카드 등의 객관적 방법에 의한 노동시간 관리'(65.0%)가 가장 많았다. 다음으로는 '병이나 통원 등을 배려한 취업상 조치(노동시간 단축, 업무 내용이나 배치의 변경 등) 실시'(55.7%), '건강을 증진시킬 수 있는 직장 내 대책(건강교육이나 건강지도 등) 추진'(42.8%)이 높게 나타났다.

한편 정부가 권고하고 있는 스트레스 체크⁴⁾의 실시 상태에 대해서는 '실시하지 않으며 이후에 실시할 예정도 없음'이 41.5%로 가장 많았고, 다음으로 '실시하고 있지 않으나 실시할 예정임'이 25.9%, '전원을 대상으로 실시하고 있음'이 24.5%로 나타났다.

과중노동 방지를 위한 대책을 시행하는 데 곤란을 겪는 이유로는 '인원 부족 때문에 대책을 세우는 것이 어렵다'가 40.1%로 가장 많았다. 이어 '노동자 간의 업무 평준화가 어렵다'(34.8%), '업계 전체적으로 대책을 세울 필요가 있는데 자사가 독립적으로 대책을 세우는 데에는 한계가 있다'(19.2%) 순으로 높았다. 중점 직종별로 보면 '운송업·우편업'에서는 '업계 전체적으로 대책을 세울 필요가 있는데 자사가 독립적으로 대책을 세우는 데에는 한계가 있다'가 51.2%, '숙박업·식음료 서비스업'에서는 '인원 부족으로 대책을 세우기 어렵다'가 65.6%로 다른 직종에 비해 높게 나타났다.

4) 심리적 부담의 정도를 파악하기 위해 의사와 보건사 등이 하는 조사를 의미한다.

한편 노동자에 대한 조사결과에 의하면, 과중노동 방지를 위해 기업이나 사업장이 취해야 할 대책으로 '인원을 늘린다'가 44.8%로 가장 많았고, '타임카드와 IC카드 등의 객관적인 방법으로 노동시간을 관리한다'가 44.3%로 거의 비슷하게 높은 응답을 보였다. '인재육성 및 능력개발을 통해 생산성 향상을 기획한다'는 30.2%로 그 뒤를 이었다.

근무 인터벌 제도에 대한 인지도를 조사한 결과, '모른다'가 57.3%로 가장 많았고, 그다음으로 '명칭 정도만 안다'가 19.9%였다. 직종별로 보면 '의료·복지'에서 '모른다'의 비율이 67.7%로 나타나 다른 직종에 비해 높았다.

■ 맺음말

지금까지 「과로사 방지 백서」를 통해 일본의 과로노동 및 과중노동에 대해 알아보았다. 노동시간 현황에서 알 수 있듯이, 소정내 노동시간은 지속적으로 줄고 있으나 소정의 근로시간에는 큰 변화가 없어 대책이 필요할 것으로 보인다.

또 「노동사회 분야 설문조사」에 따르면 기업이 취하고 있는 과중노동 방지대책이 주로 노동시간 관리 등에 맞춰져 있을 뿐, 노동자의 근로시간을 줄일 수 있는 실질적인 조치를 취하고 있지는 않은 것으로 보인다. 특히 과로노동이 가장 심한 '운송업·우편업'의 경우, 업계 전체의 변화 필요성을 호소하고 있다. 코로나19가 확산된 2020년에는 '운송업·우편업'의 과로노동이 더욱 악화된 것으로 보고되고 있어, 이 업계의 과로노동에 대한 정부의 근본적인 대책이 필요해 보인다. **KLI**