International Labor Brief 국제노동브리프 | 2014년 8월호 pp.80~88
한국노동연구원

International Labor Trends
국제노동동향 ③ - 일본

일본재흥전략에 나타난 노동정책

오학수 (일본 노동정책연구 · 연수기구 주임연구위원)

■ 머리말

일본 정부는 6월 24일 「일본재흥전략-미래에의 도전(개정 2014)」를 발표하였다. 이 전략에 나타난 노동정책 내용을 살펴보면서 일본의 노동정책의 현재와 앞으로의 방향성을 고찰하기로 한다.

■ 아베노믹스에 대한 평가

노동정책을 구체적으로 살펴보기 전에, 지난 1년간 실행된 아베노믹스에 대해 평가한 부분을 간단히 보기로 한다. 이 전략에서는 "일본경제는 지난 1년간 크게, 그리고 확실히 변화를 이루었다"고 높이 평가하고 있다. 전력시장의 완전 자유화, 농정개혁의 단행, '산업경쟁력 강화법', '국가전략특별구역법' 등 성장전략을 추진하기 위해 약 40개의 법률을 제정하는 등 과거와는 다른 차원의 속도로 구조조정을 실시해 왔다고 평가하였다. 그 결과, 일본 경제는 실질 GDP 성장률, 고용정세, 설비투자 등의 지표를 보더라도 강건함을 되찾고 있으며, 물가동향을 보더라도 디플레이션을 착실히 극복하고 있다고 보았다.

이러한 성과가 일과성으로 그치지 않고 앞으로도 지속되고 선순환 되도록 하기 위한 성장전략으로 이 전략이 만들어졌는데, 여기에서 가장 중요한 내용 중 하나가 세계 최고 수준의

고용환경을 실현하는 것이다. 이것을 위한 노동정책의 내용을 구체적으로 살펴본다.

■ 노동정책 내용

일본 정부는 인구감소사회에 돌입하기 전에, 여성이나 고령자가 일하기 쉽고 의욕과 능력이 있는 청년이 장래 희망을 가질 수 있는 환경을 만들어, 경제활동인구를 유지하고 노동생산성을 높이는 것이 지속적인 성장의 열쇠라고 보고 있다. 먼저 여성 경제활동 참여 확대를 위한 정책을 살펴보기로 한다.

여성 경제활동 참여 확대 정책

일본의 잠재력인 여성의 힘을 최대한 발휘할 수 있도록 하는 것은, 노동시장 인력 확보뿐 아니라 기업활동, 행정, 지역 등의 현장에 다양한 가치관과 창의성을 제공하여, 가정이나 지역의 가치를 소중히 하면서 사회 전체에 활력을 불어넣어 주게 된다. 이를 실현하기 위하여 다음 정책을 추진한다.

방과후 아동클럽 등의 확충

여성 경제활동 참여에 장애요인으로 지적되던 유치원 부족 등의 문제는 2013년 보육원 증설과 보육원 연장 운영 등의 해결방안이 제시되었는데, 이번에는 다른 장애요인인 '초등학교 1학년 장벽' 문제에 대한 해결방안이 제시되었다. '초등학교 1학년 장벽'이란, 방과후 교육이나 방과후 아동지도가 19시 이후 실시되지 않아 부모들의 취업이 제한되는 문제를 말한다. 유치원에서 19시 이후 연장보육이라는 형태로 돌봄이 이루어졌으나, 초등학교 입학 후에는 그러한 서비스를 받을 수 없다.

이러한 초등학교 1학년 장벽을 해결하기 위하여 '방과후 어린이 종합계획'을 마련하여 2019년 말까지 방과후 30만 명의 아동을 돌볼 수 있도록 한다. 덧붙여 방과후 아동 클럽과 방과후 어린이 교실을 통합하여 1만 개소를 설치한다. 이를 위해 기초자치단체가 '차세대 육성

지원 대책 추진법'에 따라 행동계획 등을 수립하도록 요청한다. 기초자치단체가 제시한 행동계획을 바탕으로 전국에서 필요한 보육사 수와 그 확보 기한을 결정하여 '보육사 확보 계획'을 마련한다. 또한 지역별 요구에 따라 어린이 양육지원 분야에서 육아경험이 풍부한 주부 등이 활약할 수 있도록, 필요한 연수를 이수한 경우 가칭 '양육 지원인력(支援員)'으로 인정하는 제도를 도입하고, 이들이 보육사(국가자격으로 인정), 가정적 보육사(보건사, 간호사 등 지방자치단체가 일정 자격을 충족한 자에게 부여하는 자격), 방과후 아동 지원인력으로 활동할 수 있도록 하는 방안도 더불어 검토한다.

여성의 근로형태에 중립적인 세제/사회보장제도 등의 추진

일본에서는 배우자가 있는 여성의 연봉이 103만 엔을 넘으면 부양가족 세금공제 대상에서 제외되고, 130만 엔을 넘으면 부양가족으로서 연금보험료 납부 공제가 되지 않는 등, 여성의 소득과 근로형태에 따라 세제와 사회보장제도에서 차이가 나타난다. 이 때문에 여성은 연봉이 103만 엔이나 130만 엔을 넘지 않도록 노동시간 등을 조정하는데, 그것이 여성의 노동시장 참여를 저해하는 요인으로 지적되고 있다. 기업도 여성 근로자의 연봉이 130만 엔 이상이면 연금보험료, 의료보험료 등 사회보험료 부담이 발생하기 때문에 그 이하로 줄이는 경향이 있는데, 그것도 여성의 노동시장 참여를 억제하는 측면이 있다. 세제, 사회보장제도, 배우자 수당[1] 등이 여성의 근로형태에 중립적인 제도가 되게끔 2014년 말까지 종합적으로 검토한다.

여성 노동시장 참여 가속화를 위한 새로운 법 제정 등

2020년까지 관리직 여성 비율 30%를 실현하기 위해, 여성 등용에 관한 국가/지방자치단체, 민간기업의 목표/행동계획의 작성, 여성채용에 적극적인 기업에 대한 인센티브 부여 등을 내용으로 하는 새로운 법을 제정한다. 이를 위해 2015년 3월까지 구체적인 결론을 내고, 국회에 법안을 제출한다. 구체적으로 추진방향을 보면, 유가증권보고서에 임원 중 여성 비율 기재를 의무화하고, 기업경영에 관련된 보고서에도 여성 임원, 관리직 채용상황이나 채용증진을

1) 배우자 수당은 기업이나 단체에 따라 그 액수는 다르지만 많은 기업에서 수당을 지급하고 있는데, 그것이 결과적으로 여성의 취업을 억제한다는 지적이 있다. 이에 관련한 논의를 실시하여 배우자 수당 지급 여부 등을 검토한다.

위한 대응방안을 기재하도록 관련 기관에 요청한다. 또한 정부에서 여성 채용 상황 등에 관한 기업정보를 종합 데이터베이스화하여 기업의 여성고용 확대를 위한 대응을 촉진한다. 더 나아가, 남녀 모두 일 · 가정 양립이 가능하도록 기업 근무환경 정비를 촉구하여 장시간 노동을 줄이고 연차휴가 사용을 늘리고, 아침 일찍 출근하고 일찍 퇴근하는 '아침형' 근로형태를 보급하고, 유연근로제를 개선하고 스마트 워킹의 추진을 위해 새로운 모델의 구축과 도입 노하우 등을 제공한다.

일본 정부도 정책결정과정에 여성의 참여 확대라는 관점에서 솔선수범하여 여성직원의 채용을 확대해나간다.

그 외에 공공조달이나 정부의 각종 지원사업을 실시함에 있어 참가 기업에 일 · 가정 양립, 여성 채용 상황을 보고하고 여성 노동시장 참여에 적극적인 기업을 적절히 평가하는 지침을 책정하여, 정부 조달이나 지원사업에서 수주기회가 확대되도록 추진한다. 더 나아가, 육아휴직자 대체 인력 확보나 육아휴직 복귀지원 계획 마련 등 직장복귀 환경의 정비, 복직 후 능력 향상을 위한 훈련을 실시하는 사업주에 대한 지원 검토, 남성의 육아참가 촉진 등 일과 자녀 양육 지원에 적극적인 사업주에 대한 지원을 확충한다.

이러한 정책을 통하여 25~44세 여성의 취업률을 2013년 현재 69.5%에서 2020년에는 73%까지 높이고, 여성 관리직의 비율도 2013년 현재 7.5%에서 30%로 증가시킬 것을 목표로 삼고 있다.

청년층과 고령자의 노동시장 참여 확대

청년층 노동시장 참여 확대를 위해 첫째, 학교단계에서 직업의식 조성을 촉진하고, 둘째, 구인조건이나 청년층 채용과 근속 상황 등의 정보를 적절히 표시하도록 하고, 셋째, 우량 중소기업이 청년층을 원활히 채용할 수 있도록 기업정보 제공이나 채용을 지원한다. 넷째, 청년층이 지역 활성화에 기여할 수 있도록 창업이나 귀향 등을 지원하고, 다섯째, 기업의 청년층 고용관리 개선을 촉진하며, 여섯째, 청년층을 쉽게 쓰고 버린다고 의심되는 기업에 대한 대응책을 강화한다. 일곱째, 청년층 고용과 관련하여 지방과 민간의 연계를 개선하여 프리터와 니트의 취업지원을 충실히 하고 정규직화를 추진한다. 마지막 여덟째, 직업교육과 직업훈련 기회

를 충실하게 제공하여 경력향상을 촉진한다.

고령자 노동시장 참여와 관련해서는, 누구나 평생 현역으로 활동할 수 있는 사회를 구축하기 위해 65세가 넘더라도 일할 수 있는 기업을 늘리는 동시에 고령자를 필요로 하는 지역에서 고령자가 취업이나 자원봉사 등 사회활동에 참여하기 쉽게 환경을 정비한다.

이러한 정책을 통하여 청년층(20~34세) 취업률을 2013년 현재 75%에서 2020년 78%로 증가시키는 것을 목표로 삼고 있다. 또한 고령자(60~64세)의 취업률도 같은 기간 59%에서 65%로 높이는 것을 목표로 삼았다.

유연하고 다양한 근로방식의 실현

과로방지 대책

장시간 노동을 시정하기 위하여 법 위반이 의심되는 기업 등에 대해서는 근로감독관의 감독과 지도를 철저히 하면서 동시에 아침형 근로의 보급이나 장시간 노동 억제책 등에 관하여 검토한다.

근로시간이 아닌 성과로 평가되는 근로 방식으로의 개혁

근로시간이 아니라 성과로 평가되는 근로 방식을 희망하는 근로자의 요구에 부응하기 위해, 일정한 요건(예를 들어 적어도 연봉 1,000만 엔 이상)을 충족하고, 업무의 범위가 명확하고 전문기술직 등 전문 직업능력을 갖고 있는 노동자(예를 들어 주식 딜러)를 대상으로 건강 유지, 일과 가정 양립의 조화를 꾀하면서, 노동시간과 임금이 연계되지 않는 '새로운 노동시간제도'를 창설하여 노동정책심의회(노사공의 3자 구성)에서 제도를 확정한 후, 차기 정기국회에서 필요한 법적 조치를 강구하도록 한다.

다양한 정사원 제도 보급

일본에서 정사원은 직무내용, 근무지, 노동시간 등을 한정하지 않고 기업의 거의 일방적인 결정에 따르는 고용형태이다. 이러한 정사원 고용형태에 근무지를 한정한 '지역 한정 정사원' 등 다양한 정사원 제도와, 더 나아가 전문적인 커리어를 추구하는 노동자를 위하여 직무

를 한정한 정사원 제도의 도입 움직임이 나타나고 있다. 정부는 올해 중으로 직무내용을 포함한 노동계약의 체결, 변경 시의 노동조건 명시, 기존의 전형적인 정사원과의 상호 전환, 균등 처우에 관하여 기업에 노동계약법의 해석을 주지시킨다. 또한 정부는 전문 직업능력을 가진 노동자를 포함하여 다양한 모범사례와 취업규칙의 규정 내용을 수집하여 그것을 기업에 제공한다. 다양한 정사원 제도 도입 확산을 위한 정책지원을 2014년도 중에 검토하여 2015년도에 실시한다.

실업 없는 노동이동의 실현

일본은 기본적으로 기업 내의 OJT를 중심으로 직업훈련을 시행하는데, 기업 외에서도 직업능력을 키워 자기에게 적합한 직장으로 이동할 수 있는 사회를 구축하기 위해, 중앙정부, 지방정부, 민간을 포함하여 원활한 노동이동을 실현하기 위하여 다음과 같은 정책을 시행한다. 첫째, 잡카드를 '커리어 여권(가칭)'으로 명칭을 변경하여, 학생 단계에서 직업생활을 통하여 활용하고 자신의 직무나 실적과 경험, 능력 등을 명시하는 '커리어 여권'이 널리 이용될 수 있도록 기획하고, 보급/확산을 위한 검토를 연중에 실시하여 결론을 얻는다.

둘째, 능력평가제도를 개선한다. 노동시장의 매칭기능을 최대화하기 위해서는 산업계가 원하는 직업능력과 노동자 개개인이 갖고 있는 직업능력을 객관적으로 비교할 수 있어야 한다. 이를 위해 기능검정의 개선/활용 촉진에 더하여 서비스 분야 등에서 실제로 필요한 업무을 실행할 수 있는지를 검정하는 해당 업계의 검정자격을 계획적으로 정비/확대하여, 교육훈련과 연계된 운영을 꾀한다. 또한 능력평가제도 전반에 걸친 개선에 관련된 검토를 하여 필요한 법안 제출 등의 조치를 취한다.

셋째, 커리어 상담 제도를 정비한다. 커리어 상담원이 커리어 상승이나 커리어 변경을 생각하는 노동자에게 친근감을 주면서 상담에 응할 필요가 있다. 이를 위해 올 여름까지 커리어 상담원 양성계획을 마련하여 이행한다. 또한 8월 말까지 커리어 상담원을 활용하는 자에게는 인센티브를 부여하는 것 등에 대해 검토하여 결론을 얻는다.

넷째, 민관협동으로 외부노동시장 매칭기능을 강화한다. 공공고용안정센터(우리나라의 고용센터에 해당)의 기능을 강화하기 위해 센터별 실적을 비교/공표, 자기가 적극적으로 노력하여 매칭기능을 강화하려고 하는 의욕 있는 직원이 평가를 받을 수 있는 시스템의 구축에 관하

여 구체적인 방안을 검토하여 2015년부터 실시한다. 또한 민간 고용안정서비스의 적절한 평가와 적극적인 활용을 꾀하기 위하여 올해 10월부터 우량 민간 사업자를 인정한다. 더 나아가, 센터와 지방자치단체의 연계를 전국적으로 강화하기 위하여 모델을 정비하여 보급한다.

마지막으로 다섯째, 산업계의 요구에 맞는 최적화된 직업훈련을 시행한다. 각 지역에서 산업계의 요구에 맞는 유용한 직업훈련을 하고 있는지 엄격하게 검토하여, 교육/훈련 내용의 개선이나 각 훈련의 장점을 살린 최적화된 직업훈련을 시행한다. 더불어 행정기관으로부터 위탁이나 인정받은 전체 민간교육훈련기관이 기업 등의 요구에 따라 PDCA(계획, 실행, 평가, 개선)의 사이클로 훈련 서비스의 질을 높이는 체제를 구축하도록 국제표준에 따른 직업훈련 서비스 가이드라인 연수를 전국적으로 실시한다. 더 나아가, 객관적인 훈련 효과 분석에 관한 조사연구를 통해 직업훈련제도를 개선하여 훈련성과평가를 강화한다.

예측 가능성이 높은 분쟁해결 시스템의 구축

주요 선진국에서는 노동분쟁을 재판에서 금전적 보상으로 해결하는 시스템이 각국의 고용시스템의 실태에 따라 정비된 점을 고려하여, 분쟁해결에 관련된 국내외의 관련 제도나 운용에 관한 조사연구를 수행하여, 그 결과를 토대로 객관적이고 세계에서 통용되는 노동분쟁해결 시스템 도입을 폭넓게 검토한다.

외국인 노동시장 참여 사회 구축

전문기술직 등 전문 외국인 노동자 도입 환경 정비

정부는 전문인력인 유학생이 국내 기업(특히 중소기업)에 보다 많이 취업할 수 있도록, 관계부처 간의 정보 공유를 통해 유학생 수요 공급의 매칭이 잘 이루어질 수 있게 하고 동시에 선진적인 기업 정보를 기업이나 대학 등에 제공한다. 또한 외국인 연구자 도입 확대를 꾀하기 위하여 우수한 젊은 연구자를 해외로 파견하고 해외 연구자를 초빙하여 국내외의 연구거점을 구축하는 등 국제적인 네트워크를 강화한다. 일본정부는 2020년까지 외국인 유학생 수를 현재의 두 배에 해당하는 30만 명을 확보하기 위하여 전략적으로 중점지역 등을 결정하기로 한다.

외국인 기능실습제도 개편

외국인 노동자 도입과 관련한 관리 · 감독체계를 강화하고, 도입 대상 업종의 확대, 기능실습기간의 연장(현행 최대 3년에서 5년까지), 도입 규모의 확대 등을 2015년도 중에 실시한다. 대상업종 확대는 전국적으로 일률적으로 정할 뿐만 아니라, 지역마다 산업특성에 맞는 업종을 추가로 인정할 수 있도록 검토한다. 도입 규모의 확대는 현재 원칙적으로 상근 근로자 50인 이하의 경우 3명, 100인 이하의 경우 6명 등으로 기능실습생 도입을 인정하고 있는데, 기업이 일정 요건을 충족하고 우량기업이라고 인정되는 경우 도입 규모를 확대할 수 있도록 한다.

건설 및 조선분야에서 외국인 노동자 활용

2020년 동경 올림픽 대회 등을 위해 한시적인 조치로서, 처우개선이나 현장 환경의 개선 등을 통하여 국내에서 최대한 건설 인력을 확보하는 것을 기본으로 하면서, 건설분야에서 금방 활용할 수 있는 외국인 노동자 활용 촉진을 꾀하는 새로운 제도를 2015년 4월경 도입한다. 또한 조선분야에서도 같은 조치를 한다.

국가전략 특구에서 외국인 가사지원 노동자 도입

가사 등의 부담을 경감하기 위하여 국가전략 특구에서 외국인 가사지원 노동자 사용이 가능하도록 한다. 이를 위해 문제점을 검토하고 빠른 시일 내에 필요한 조치를 한다.

간병분야에서 외국인 유학생 참여 확대

간병복지사 등 일본의 국가자격을 취득한 외국인 유학생이 졸업 후에 일본 국내에서 취업이 가능하도록, 2014년 말까지 재류자격 확충 등 제도설계를 실시한다.

■ 맺음말

이상으로 일본재흥전략에 나타난 노동정책 내용을 살펴보았다. 일본은 저출산 고령화의 진전에 따라 노동력이 중장기적으로 감소할 것으로 전망된다. 이러한 노동력 부족에 대응하기

위하여 지금까지 경제활동참가율을 높임으로써 문제를 해결하려고 하는 정책방향이 제시되었다. 세제나 사회보장과 관련하여 고용형태나 연봉에 따른 세금공제나 사회보험가입, 그에 따른 기업부담은 우리나라에서는 그다지 나타나고 있지 않은데, 일본에서는 크게 문제시되어 왔고 이번 성장전략에서 그것을 개선하려고 하는 정책방향이 엿보인다.

노동시간이 아닌 성과로 평가되는 근로 방식으로의 개혁, 다양한 정사원 제도의 보급/확대는 장시간 노동, 인사평가의 문제, 그리고 고용형태 간의 격차라고 하는 현재의 문제를 해결하지 않고는 제대로 도입되기 힘들 것으로 보인다. 이러한 문제는 국가 정책도 중요하지만 개별 기업 내의 노사가 논의하여 서로 납득할 수 있는 형태로 해결하지 않으면 안 된다. 그러나 일본에서는 노동조합 조직률의 감소, 그리고 무노조 기업에서 집단적 노사관계의 형해화 · 희박화 때문에 노사가 대등하게 대화하고 문제를 해결할 수 있는 기반이 매우 약하다. 상기한 개혁을 추진함에 있어 개별 기업에서의 집단적 노사관계의 재구축이 무엇보다도 시급한 과제이다.

이번 성장전략에서 중요한 정책 중 하나는 외국인 노동자 도입 확대이다. 외국인 기능실습제도는 국내외적으로 인권문제 등으로 많은 비난을 받아 왔는데, 그것을 고치지 않고 외국인 노동자 도입 대상과 규모를 확대하는 임시방편적인 대책을 내놓았다. 국제적으로도 통용되는 외국인 노동자 정책을 본격적으로 논의해나갈 필요가 있는 것으로 보인다. KLI

참고문헌

• 일본정부(2014), 「일본재흥전략－미래에의 도전(개정 2014)」(일본 내각부 홈페이지 http://www.kantei.go.jp/jp/headline/seicho_senryaku2013.html).