

일본 정부의 비정규직 정책에 대한 기업의 대응

International Labor Trends

국제노동동향 ④ - 일본

오학수 (일본 노동정책연구·연수기구 주임연구위원)

■ 머리말

일본에서는 전체 노동자 중 시간제, 기간제, 아르바이트, 파견, 그리고 촉탁 등 비정규직의 비율이 1990년대 이후 지속적으로 증가하여, 2015년 10~12월 기준으로 평균 37.9%¹⁾에 달하였다. 일본 정부는 증가하는 비정규직의 고용불안, 저임금, 정규직과의 격차 등의 문제를 해결하기 위하여 이른바 「노동계약법」을 개정하였고, 2013년부터 시행하였다.

이 글에서는 해당 개정된 법안의 내용을 간단히 살펴보고, 일본 기업들이 그것에 어떻게 대응하고 있는지를 일본 노동정책연구·연수기구(JILPT)가 실시한 설문조사 결과를 토대로 살펴보고자 한다. 이를 통해 일본의 최근 비정규직 정책 및 그에 대한 기업들의 대응 양상에 대한 이해를 높이고, 작게나마 우리나라 비정규직 문제의 해법 마련에 참고가 되기를 바란다.

■ 2013년 시행 개정 노동계약법의 내용

2013년부터 시행된 개정 노동계약법의 새로운 내용은 다음 세 가지로 요약된다.

첫째, 무기전환 규정의 도입이다(노동계약법 제18조). 이에 따르면, 기간제 노동자가 동일

1) 일본 총무성, 「노동력 조사(상세집계)」.

한 사업체에 계속 고용되어 통산 5년 이상의 기간에 머무를 경우, 당사자가 무기전환 신청을 하면 무기계약(기간의 정함이 없는 계약)으로 전환되어야 한다. 단, 통산 5년의 고용기간 안에 6개월 이상의 계약공백 기간이 있으면 안 된다.

둘째, 고용해지 법리의 법제화이다(노동계약법 제19조). 기간제 노동자의 계약이 과거 반복적으로 갱신되어, 고용해지가 무기계약 노동자의 해고와 사회 통념상 동일시될 수 있다고 인정되거나, 계약기간 만료 시 계약이 갱신될 것으로 기대할 수 있는 합리적 이유가 있다고 인정될 때, 만일 사용자가 이러한 상태의 노동자를 해고한다면 그 해고는 무효이며 이전 계약과 동일한 조건으로 노동계약이 갱신된다.

셋째, 불합리한 노동조건의 금지이다(노동계약법 제20조). 기간제 노동자의 노동조건은 업무 내용이나 범위 및 책임의 정도, 배치전환 및 기타 사정을 고려하였을 때, 무기계약 노동자(정규직)에 비해 불합리해서는 아니 된다.

상기의 개정 내용 중 고용해지 법리는 2012년 8월 10일에 공포/시행되었고, 무기전환 규정과 불합리한 노동조건 금지 법리는 2013년 4월 1일에 시행되었다. 특히 무기전환 규정은 시행 후 5년이 지나야 법적 효력이 발생하는 것으로 되어 있다.

■ 새로운 비정규직 정책에 대한 기업들의 대응

그렇다면, 일본 기업이 이러한 노동계약법의 개정에 어떻게 대응하고 있을까? 이는 현재 많은 주목을 받고 있는바, 일본노동정책연구·연수기구는 최근 이와 관련하여 두 차례에 걸쳐 대규모 설문조사를 실시한 바 있다. 이 절에서는 주로 2015년에 시행한 조사 결과를 중심으로 그 양상을 진단해 보도록 한다. 참고로 해당 조사의 기간은 2015년 7~9월이었고, 조사대상은 상용 노동자 50명 이상을 고용하고 있는 일본 전역의 2만 개 민간기업들이었다. 유효응답 수 및 응답률은 각각 4,854표, 24.3%였다.²⁾

2) 조사의 개요는 노동정책연구·연수기구의 홈페이지에서 볼 수 있다(<http://www.jil.go.jp/press/documents/20151218.pdf>)

노동계약법 개정 내용에 관한 인지 정도

조사대상 기업들 가운데 이번 노동계약법의 개정에 관하여 ‘그 내용까지 알고 있다’고 응답한 비율은 58.7%였다. ‘개정된 것은 알고 있으나, 내용은 모른다’는 답은 34.8%에 달하였고, ‘모른다’고 응답한 비율은 6.1%의 분포를 보였다. 즉 기업의 과반수가 개정법의 내용까지 알고 있는 상황이며, 대부분은 적어도 개정 여부는 인지하고 있었다.

다음으로 노동계약법의 개정을 인지하게 된 경로에 대해서 조사대상 기업들 가운데 가장 많은 수는 ‘신문보도, 홈페이지 등의 소개(48.8%)’를 들었다. 이어 ‘인사노무관리 관련 잡지, 단체 책자 등’이 30.3%, ‘노무사나 변호사 등으로부터의 정보 제공’이 30.5%, 그리고 ‘행정당국 주최 세미나’가 23.2% 등의 순으로 높은 분포를 나타내었다.

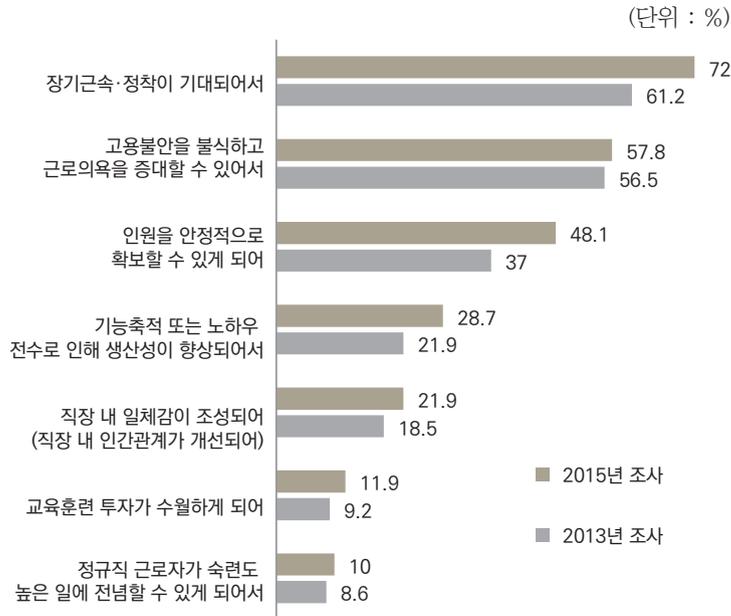
무기계약으로의 전환 규정에 대한 대응

조사대상 기업 중, 기간제 노동자를 고용하고 있는 비율은 78.3%였다. 그중 기간제를 무기계약(정규직 포함)으로 전환한 기업은 34.0%였다.³⁾ 기간제를 풀타임으로 고용하고 있는 기업은 55.0%였고, 단시간 기간제를 고용하고 있는 기업은 54.7%였다. 이때 이들 기업을 대상으로 무기계약 전환 규정에 어떠한 대응을 검토하고 있는지 물어본 결과, ‘노동자의 신청이 있을 때 무기계약으로 전환한다(풀타임 기간제 45.4%, 단시간 기간제 50.8%)’가 가장 많았다. 이어 ‘적성을 참고하여 5년 이내에 무기계약으로 전환한다(19.6%, 11.1%)’, ‘대응방침 미정 또는 모름(23.9%, 26.9%)’ 등의 순이었다.

무기계약으로의 전환을 검토하고 있는 기업에 대해 그 이점이 무엇인지에 관하여 물어본 결과, ‘장기근속·정착이 기대되어서’가 72.0%로 가장 많은 답이었다. 이어 ‘고용불안을 불식하고 근로의욕을 증대할 수 있어서’ 57.8%, ‘인원을 안정적으로 확보할 수 있어서’ 48.1%, ‘기능 축적 또는 노하우 전수로 인해 생산성이 향상되어서’ 28.7%, ‘직장 내 일체감이 조성되

3) 개정된 노동계약법이 시행된 것은 상기와 같은데, 개정 시기는 2012년 8월이었으며, 해당 법의 개정 이후 무기계약으로 전환된 비율이다.

[그림 1] 무기계약 전환의 이점(복수응답)



어(직장 내 인간관계가 개선되어) 21.9%, ‘교육훈련 투자가 수월하게 되어서’ 11.9%, 그리고 ‘정규직 근로자가 숙련도 높은 일에 전념할 수 있게 되어서’ 10.0%의 분포를 보였다(그림 1 참조). 참고로 모든 항목의 응답 비율은 2013년 조사 때보다 높았다.

무기계약으로 전환할 경우 예상되는 고용관리 측면에서 기업이 직면해야 할 과제에 관해서 물었다. 이와 관련하여 조사대상 기업들 가운데 ‘고용조정이 필요한 경우 대처방법’을 든 곳이 54.9%로 가장 많았다. 다음으로 ‘정규직과 기간제 노동자 간의 일이나 노동조건 균형 조정’ 42.7%, ‘업무량 변동에 따른 노동조건 조정 방법’ 32.4%, ‘정규직 신규채용에 대한 영향’ 23.0%, ‘근로의욕 유지 방법’ 18.6% 등이었다. 즉 일본 기업들은 고용조정이나 업무량 변동에 대한 대응과 정규직과의 일, 노동조건 균형 조정을 무기계약 전환과 관련하여 중요시하는 당면 과제로 삼고 있는 상황이다.

무기계약으로의 전환 방법을 살펴보면, ‘기간제 계약 당시의 개별 업무, 책임, 노동조건은 그대로 두고 계약만 무기로 전환’하는 경우가 풀타임 기간제 32.6%, 단시간 기간제 43.3%로 단시간 기간제가 풀타임 기간제보다 약 10%포인트 정도 더 높았고, ‘기존 정규직 구분으로

전환'이 풀타임 기간제 26.4%, 단시간 기간제 11.7%로 풀타임 기간제가 단시간 기간제보다 두 배 이상 많았다. 그 외에 '정규직 이외의 기존 무기계약 구분으로 전환'이 풀타임 기간제 7.5%, 단시간 기간제 9.9%, 그리고 정규직 이외 새로운 무기계약직을 별도로 신설한다는 응답이 풀타임 기간제 8.2%, 단시간 기간제 9.2%였다. 이처럼 기업의 무기계약직 전환 방법은 계약기간만을 무기로 전환하여 고용안정을 꾀하는 기업이 매우 많았는데, 특히 단시간 기간제에서 뚜렷이 나타났다. 반면 정규직 전환은 풀타임 기간제에서 상대적으로 높게 나타났다.

무기계약 전환(정규직화를 포함) 후 담당직무, 노동시간, 근무지 변동 등을 현재와 비교하여 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 담당 직무에 대해 전환 전 현재 '기간제 노동자의 직무를 한정한다'고 응답한 비율은 풀타임 기간제 67.7%, 단시간 기간제 77.4%였는데, 무기계약 전환 후에는 각각 53.0%, 68.7%로, 풀타임 기간제의 경우 무기계약 전환 시 특정 직무에 한정하는 비율이 과반을 약간 넘었다. 즉 풀타임 기간제로 무기계약 전환 시 정규직과 비슷하게 특정 직무에 한정하지 않고 모든 직무를 부여하려고 하는 비율이 약 50%에 이르는 것으로 조사되었다.

둘째, 직종변경에 대해 현재 직종변경을 '하거나 할 수 있다'고 응답한 비율은 풀타임 기간제 36.1%, 단시간 기간제 27.5%로 나타났다. 이 중 무기계약 전환 시 직종변경을 '한다'는 응답이 각각 50.2%, 38.0%로 풀타임 기간제는 약 절반이 직종변경의 가능성이 있었다.

셋째, 휴일근무 및 시간외 근무는 현재 '전혀 또는 거의 없다'가 풀타임 기간제 21.7%, 단시간 기간제 59.1%로 나타났는데, 무기계약 전환 시는 각각 18.5%, 52.3%로 기간제 노동자 모두에서 약간 줄었다. 즉 무기계약 전환 시 휴일근무나 잔업을 할 가능성이 약간 증가할 것으로 해석할 수 있다.

넷째, 배치전환의 경우, 현재 '하고 있다'라고 응답한 비율은 풀타임 기간제 26.4%, 단시간 기간제 20.4%인데, 무기계약 전환 시에는 배치전환을 실시한다는 응답이 각각 33.3%, 26.7%로 약간 증가하였다.

일본 기업은 현재 정규직에 대해 직무나 직종의 전환, 휴일근무·잔업, 그리고 배치전환을 자유롭게 할 수 있는데, 기간제 노동자가 무기계약으로 전환되면 풀타임 기간제의 경우 고용관리 측면에서 상대적으로 정규직에 근접하게 될 가능성이 높아질 것으로 보인다.

한편 무기계약 전환 시 노동조건의 변화를 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 기본임금 형태를

보면 무기계약 전환 전 월급제의 비율은 풀타임 기간제 46.6%, 단시간 기간제 3.6%인데, 무기계약 전환 시 그 비율은 각각 58.0%, 15.2%로 증가할 것으로 조사되었다.

둘째, 기간제의 기본임금수준은 현재 정규직과 비교하여 ‘같다’는 응답이 풀타임 기간제 23.7%, 단시간 기간제 8.1%였는데, 무기계약 전환 시에는 각각 40.5%, 17.9%로 임금격차가 줄어들 것으로 예상된다.

셋째, 임금 이외의 노동조건을 보면, 현재 상여금이 지급되고 있는 비율은 풀타임 기간제 56.8%, 단시간 기간제 37.1%인데, 무기계약 전환 시에는 각각 69.8%, 45.9%로 증가할 것으로 보인다. 일본에서 법으로 의무화되어 있지 않은 퇴직금의 경우, 현재 지급되고 있는 비율은 풀타임 기간제 13.0%, 단시간 기간제 4.3%에 불과한데, 무기계약 전환 시 그 비율은 각각 34.5%, 15.0%로 증가할 수 있으나 여전히 낮은 수준에 머물 것으로 보인다.

기간제 노동자의 고용기간을 ‘통산 5년을 넘지 않도록 운용할 것’이라고 응답한 기업은 풀타임 기간제 6.0%, 단시간 기간제 5.8%로 적은 편이었다. 왜 5년을 넘지 않도록 운용할 예정인지 물어본 결과(복수응답), ‘이전부터 그렇게 계약을 해왔기 때문에’가 36.5%로 가장 많았고, 이어 ‘인건비를 올리거나 유지하고 싶지 않아서’ 32.0%, ‘정기적 인력 교체를 위해서’ 30.6%, ‘경기변동 등에 따른 고용 조정의 필요로 인해서’ 28.8%, ‘기간제 노동자의 기존 업무가 축소될 것 같아서’ 15.3%, ‘무기계약 전환 후 처우 결정이 곤란해서’ 13.1%였다. ‘통산 5년 미만으로 고용기간을 제한하는 대신 다른 조치를 취할 계획이 있는지 물어본 결과, ‘이미 실시하고 있다’는 응답이 16.7%, ‘향후 실시를 검토 중이다’가 9.0%인데, 그 내용은 ‘통산 5년 전 정규직 등으로 등용될 기회를 부여한다는 응답이 63.2%로 매우 높았다.

또한 무기계약 전환 규정에 대해 아직 대응 방침이 미정이거나 모른다고 응답한 비율은 풀타임 기간제 23.9%, 단시간 기간제 26.9%였는데, 이러한 대응 방침 마련에 관해 기업이 안고 있는 어려움에 대해서는, ‘기간제 노동자의 전환 희망 여부 인식’이 41.3%로 가장 많았고, ‘전환 후 인사처우 방식’ 39.5%, ‘불투명한 사업 전망’ 38.2%, ‘전체적인 인사처우제도의 개정 필요성’ 29.8%, ‘통산 5년 이상 근속자 발생에 따른 문제점’ 23.3%, ‘법 이해 부족’ 16.5%, ‘타사의 동향’ 14.5%, ‘노사교섭/협의’ 5.7%였다.

불합리한 노동조건 금지규정에 대한 대응

‘기간제 노동자의 노동조건은 업무 내용이나 범위 및 책임의 정도, 배치전환, 기타 사정을 고려하여 무기계약 노동자(정규직)에 비해 불합리해서는 안 된다’라는 불합리한 노동조건 금지에 대한 기업의 대응을 살펴 보고자 한다. 기업의 5.6%는 ‘이미 대응했다’, 9.2%는 ‘대응을 검토하고 있다’라고 응답하였다. 이렇게 응답한 기업의 구체적 대응 내용을 살펴보면(복수응답), ‘임금관계’가 42.3%로 가장 많았고, 이어 ‘기간제와 정규직 간의 업무 등 차이의 명확화’ 36.7%, ‘통근수당 지급 관련’ 21.0%, ‘유급휴가 부여 관련’ 18.5%, ‘퇴직금 지급 관련’ 17.1% 등이었다. 이에 반해 대응을 검토하지 않는 기업은 79.6%로 나타났는데, ‘대응할지 하지 않을지를 포함하여 아직 방침을 정하지 않았다’는 응답이 42.5%, ‘대응 계획이 없다(현 체제 문제 없음)’ 37.1%였다.

고용관리에 미치는 영향에 대한 우려

이번 노동계약법 개정으로 기업의 기간제 노동자 고용관리가 어떻게 변화하고 있는지 살펴 보겠다. 현재 기업이 기간제 노동자에게 계약갱신의 횟수나 통산 근속연수에 상한을 두고 있는 비율은 풀타임 기간제는 12.9%, 단시간 기간제는 8.8%로 나타났다. 이에 상한을 둔 시기를 보면, ‘개정 노동계약법의 전면시행에 따라 신설하였다’라고 응답한 비율은 풀타임 기간제의 경우 28.4%, 단시간 기간제의 경우 59.4%으로 나타나 이번 법 개정으로 단시간 기간제에 대해 계약갱신이나 통산 근속연수의 상한을 설정한 기업이 다수 존재함을 알 수 있었다.

정규직 전환제도나 관행에 대한 영향도 살펴보고자 한다. 현재 전환제도나 관행이 있는지 여부를 풀타임 기간제를 중심으로 보면, ‘정규직 전환제도 있음’ 38.0%(단시간 기간제 20.1%), ‘다른 근로자 신분을 거쳐 정규직으로 전환되는 제도 있음’ 4.3%(10.2%), ‘제도는 없으나 정규직 전환 관행 있음’ 39.9%(39.2%)이고, 나머지는 없거나 무응답이었다. 이러한 정규직 전환 제도나 관행을 가진 기업이 노동계약법 개정에 따라 그 내용을 개정하였다고 응답한 기업은 23.2%였는데, 그 내용은 다음과 같다. 복수응답으로 ‘정규직 전환제도 및 관행의 신설’이 57.4%로 가장 많았고, ‘정규직으로 직접 전환은 하지 않고, 무기계약을 경유하여 정

규직으로 전환할 수 있도록 제도/관행을 변경'한다는 응답이 24.0%, '정규직 전환 자격요건 엄격화' 23.5% 등으로 나타났다.

■ 이른바 '다양한 정사원' 활용 실태

여기에서 다루고 있는 조사에서는 최근 논의가 활발한 '다양한 정사원' (또는 '한정 정사원') 활용 실태도 파악하였다. 이른바 '다양한 정사원'은 지역, 업무, 또는 기간/시간을 한정하여 근무하는 정규직을 의미한다. 그에 반해 '정사원(정규직)'은 그러한 한정이 없는 근로자(무한정 정사원)를 말한다.

현재 일본 기업이 어떤 형태든 다양한 정사원 구분을 갖고 있는 비율은 35.5%이다(복수응답). 그중 '직종·직무의 범위 한정'을 두고 있는 기업은 24.6%이고, '근무지 한정'을 하는 기업은 19.4%, '직책·역할 범위 한정'을 하는 기업은 15.8%, 그리고 '노동시간 한정'은 17.1% 등이다. 다양한 정사원을 고용하고 있는 기업 중 그러한 내용이나 처우·노동조건 등을 취업규칙에 정하고 있는 기업은 51.9%인 것으로 파악되었다.

다양한 정사원과 정규직 간 전환이 가능한 '제도가 있다'라고 응답한 기업은 25.4%, '제도는 없지만 관행은 있다'라고 응답한 기업은 34.7%였다. 이런 기업에 대해 전환의 내용을 물은 결과, '다양한 정사원과 정규직 상호 간 전환이 가능'하다고 응답한 기업은 58.9%, '다양한 정사원에서 정규직으로의 전환만 가능' 10.0%, '정규직에서 다양한 정사원으로의 전환만 가능' 4.8% 등이었다. 그리고 과거 전환 실적이 있는 기업은 44.0%에 달하였다.

다양한 정사원과 정규직 간의 처우 격차를 보면, 정규직의 평균 연수입을 100으로 하였을 때, 다양한 정사원은 82.8%였다.

한편 앞으로 다양한 정사원을 채용하거나 다양한 정사원 인원수를 늘릴 예정이 '있다'라고 응답한 기업은 20.4%, '없다'는 73.9%였다. 예정이 '있다'라고 응답한 기업에 그 이유를 물은 결과(복수응답), '경기회복이나 저출산 및 고령화 현상에 따른 노동력 확보의 필요성 때문에'가 52.8%로 가장 많았고, 이어 '비정규직에서 다양한 정규직으로 전환을 촉진하여 우수한 인재를 확보하고 싶어서' 36.6%, '더 많은 여성이나 청년을 채용·활용하고 싶어서' 31.8%, '정

사원의 일하는 방식을 바꾸기 위해서(장시간 노동이나 정신건강의 개선 등) 28.7%, '정규직의 구분을 더욱 세분화할 필요성을 느껴서' 22.6%, '지금과 같은 정규직이나 비정규직의 처우, 노동조건으로는 좋은 인재를 채용하기 어려워서' 21.0%, '노동계약법 개정에 따른 무기전환에 대응하기 위해서' 16.1%, '인건비 억제를 위해서' 10.3% 등이었다.

반면 다양한 정사원 제도를 도입할 예정이 '없다'라고 응답한 기업에 도입이 어려운 이유를 물어본 결과(복수응답), '노무관리가 복잡해서'가 52.7%로 가장 많았고, 이어 '종업원 구분 간 일이나 처우·노동조건을 맞추기 어려워서' 49.2%, '정규직과 비정규직의 차이가 불분명해서' 30.2%, '종업원이 다양한 정사원을 바라는지 알기 어려워서' 23.3%, '사업장 수나 사업 범위가 한정되어 있어서' 20.1%, '다양한 정사원의 일하는 방식이 한정되어 있어 인재육성이나 동기부여 유지가 어려워서' 18.4%, '고정된 인원 증가로 인해 인건비 부담이 늘어서' 12.3%, '사업장 폐쇄나 축소 등에 직면하였을 경우 고용유지가 어려워서' 9.4% 등이었다.

■ 맺음말

지금까지 2013년부터 일본에서 시행된 개정 노동계약법의 주요 내용과 기업들의 대응양상에 관하여 설문조사를 토대로 살펴보았다. 전반적으로 이러한 법안의 내용은 우리나라에 비해 엄격하지 않은 편으로 보인다. 예컨대, 무기계약 전환 기간은 우리나라의 2년보다 긴 5년이고, 우리나라는 전환 대상자를 자동으로 간주하는 규정인 반면 일본은 노동자의 신청에 의해 전환이 이루어지도록 한다. 이번 노동계약법 개정 과정에서 일본이 우리나라의 관련 법안을 참고한 것으로 알려져 있다.

위에서 살펴 보았듯이, 일본 기업은 이러한 노동계약법 개정 내용을 과반수가 인지하고 있는 상황이다. 노동자가 무기계약을 신청하면 그렇게 전환하겠다는 의사를 지닌 기업도 약 절반에 달한다. 무기계약으로의 전환을 검토하는 기업은 주로 노동자의 장기근속·정착을 기대하거나, 고용불안을 불식하여 근로의욕을 높이거나 인원을 안정적으로 확보하는 것을 기대하고 있다.

무기계약으로의 전환에는 고용조정이나 정규직과의 업무 및 노동조건 균형, 업무량에 따

른 노동조건의 조정 등 해결해야 할 과제가 있을 것이라고 우려하는 목소리도 있다. 전환의 방법은 일이나 노동조건을 그대로 두고 계약만 무기로 전환하거나, 정규직으로 전환할 예정으로 나눌 수 있는바, 전자는 단시간 기간제, 후자는 풀타임 기간제가 많았다. 무기계약 전환 시 풀타임 기간제에 대해서는 특정 직무를 설정하지 않거나, 직종변경을 하거나, 휴일근무 및 시간외 근무를 하도록 하는 비율이 단시간 기간제보다 높았다. 무기계약 전환 시 시급제에서 월급제로 이행, 정규직과의 임금격차 축소, 상여금 지급 등 정규직과의 격차는 줄어들 것으로 예상된다.

불합리한 노동조건 금지에 대해 대응을 했거나 대응을 검토하고 있는 기업의 수는 적은 편이다. 기업의 약 10%는 기간제 노동자의 계약갱신 횟수나 통산 근속연수에 상한을 두고 있는 상황인데, 노동계약법은 이에 적지 않은 영향을 미쳤다고 볼 수 있다. 반면 해당 법의 영향으로 정규직 전환 제도나 관행을 도입한 기업은 약 20%로 나타났다.

앞서 말한 바와 같이, 개정 노동계약법 중 5년 무기전환 규정의 효력이 발생하는 것은 2018년부터이다. 소수의 기업에서는 이를 계기로 기간제 노동자의 계약갱신 횟수나 통산 고용기간에 상한을 두고 있다. 그러나 그보다 더 많은 기업이 무기계약이나 정규직 전환을 검토하고, 정규직과의 격차 축소를 고려하고 있는 것으로 보인다. 이에 2018년 이후 일본 기업의 대응 결과가 주목되는 상황이다. **KLI**