

韓国労働政策の動向と非正規労働者

呉 学殊

韓国では、1997年経済危機の後、解雇規制の緩和、派遣法の導入等労働市場の柔軟化政策が行われた。その影響もあって非正規労働者が増加した。それは、正社員に比べて賃金等の労働条件が低くまた何人かの自殺により社会問題となった。その問題を解決するために、2007年、いわゆる非正規労働者保護関連法が施行された。主要内容は、使用者が、パート、契約社員を引き続き2年以上雇うと期間の定めのない雇用としたとみなす。また、派遣社員を引き続き2年以上雇うと直接雇用にしなければならない。そして、正社員と同じか類似の仕事をしている非正規労働者を合理的な理由なく差別してはならないという内容であった。企業の同法への対応をみると、非正規労働者の正社員化、無期契約化するが従来と同水準の処遇、職域の純化、そしてアウトソーシングに分けられる。政府は、2007年、公的部門の非正規労働者約6万7000人を期間の定めのない雇用に転換した。同法により、非正規労働者問題の解決がどこまで進むか注目される。

キーワード 経済危機 非正規労働者 偽装請負 非正規労働者保護関連法 差別是正

1 経済危機後、非正規労働者増加とその背景

韓国は、1996年、OECDに加盟し先進国入りを果たしたが、翌年、外債返済不能という経済危機に遭った。自力では危機を克服することができないと判断した韓国政府は、1997年11月、IMF（国際通貨基金）に資金援助を要請し、12月3日、IMFと借款協約了解覚書を取り交わして経済政策等でIMFの管理を受けることになった。その覚書には、資本市場の開放等とともに労働市場の柔軟化が含まれていた。⁽¹⁾

(1) 労働市場の柔軟化政策と労使の対応

韓国政府は、IMFとの覚書で示された労働市場の柔軟化を図るため、1998年2月、労使政委員会の合意を経て、労働基準法の改正による整理解

雇規制の緩和と労働者派遣法の制定による労働者派遣制度を導入した。⁽²⁾ 整理解雇規制の緩和は、従来、日本と同じく判例を通じて定着した整理解雇4要件を法制化したものである。その内容を見ると、整理解雇のために緊迫した経営上の必要として経営悪化を防ぐための事業の譲渡・買収・合併が具体的に明文化されたこと、また、解雇回避努力と合理的で公正な解雇基準の設定とそれによる解雇者を選定すること、そして解雇を回避するための方法及び解雇の基準などに関して過半数組合（それがなければ従業員過半数代表者）と解雇の60日前に誠実に協議することが明文化された。労働者派遣法は、秘書、添乗員等の26業種に限って労働者派遣を認めるとともに、それ以外の業種でも出産・疾病・負傷等により欠員が生じるか一時的・間歇的に労働力の確保が必要な時には欠員解消期間や3カ月に限って労働者派遣ができるという内容であった。

解雇をめぐる

経済危機の中⁽⁷⁾、多くの企業が生産量の急減等で経営危機を迎えたが、それを克服するために労働組合に提案した方策(複数回答)を見ると、「賃金および福利厚生費用の削減」が76.2%と最も多く、次いで「部署・事業所の縮小・統合等」57.9%、「減員、整理解雇等による人員削減」48.2%等だった。より具体的に雇用調整方法を見ると、「新規採用の凍結・縮小」が69.6%と最も多く、続いて「名誉(早期)退職」の実施⁽¹⁷⁾ 41.1%、「非正社員や外注による正社員の代替」35.5%、「整理解雇の実施」30.8%、そして「非正社員の削減」30.4%であった。

このような企業の雇用調整に対して、労働側は自然退職や多様な努力による雇用の維持を求めたが、それがどのくらい反映されたのかは定かではないものの、雇用削減に対する労働側の対応は①雇用削減の受け入れ、②労働委員会への不当解雇是正申請、③雇用保障を求める労働協約の締結に大別される。まず、①雇用削減の受け入れであるが、整理解雇規制の緩和措置に基づいて解雇を行った企業は1998年度111社で、解雇者数は1万3736名にのぼったが、その後、景気回復により企業数も解雇者数も急減した⁽⁸⁾。②労働委員会への不当解雇是正申請であるが、申請件数が1997年1928件から1998年3670件に急増した⁽⁹⁾。③労働協約分析によると、労働組合が組合員の雇用を守るために会社と雇用安定協約を締結しているのは全組合の15.9%で、組合員数が多いほどその割合は高い。それにより、大企業の組合員には雇用が保障されるようになった。

企業は、整理解雇規制の緩和等により人員削減を行った。その結果、賃金労働者は、1997年1340万4000人から1998年1229万6000人となり、1年間、8.3%も減少した。その減少幅は常用労働者-10%、臨時労働者-4.6%、日雇労働者-8.2%と常用労働者が最も大きかった。その傾向は、翌年1999年まで続き、同減少幅は常用労働者が-6.1%であったが、臨時労働者と日雇労働者はそれぞれ5.3%、32.2%と増加した。しかし、その後、常用労働者⁽¹⁰⁾の増加に転じ、1999年から2005年までに29.1%増加した。同期間、臨時労働者も18.8%

増加したが、日雇労働者は-2.7%と減少した。

このように、1997年経済危機発生以降、整理解雇規制の緩和の下で、多くの企業は解雇を中心に雇用調整を行ったが、それをめぐる労働紛争が起きた。企業は、紛争回避、また、人件費の削減等を図るために、できるだけ非正規労働者を採用していったが、構内下請けや外注化等を行う大企業はと間接雇用という形がとられた。その結果、非正規労働者数とその割合が増加することになった。

正社員の採用をひかえて

増

(2) 失業対策による公共部門の非正規労働者増

1997年の経済危機と企業の経営悪化、そして労働市場の柔軟化政策等により、韓国では、失業率が急増した。失業率は、1996年2.0%、1997年2.6%であったが、危機後の1998年は7.0%と1996年の3倍以上に及んだ。失業対策が政府の最重要課題であったが、△おおむね雇用保険の適用拡大、△賃金債権保障法の導入等による消極的対策、公共事業や社会福祉・公共サービス拡充等による雇用創出策、職業訓練等の積極的労働市場政策がとられ

政府の失業対策は、「小さくても効率的な政府」の具現という方針の下、公共部門の雇用拡大を正社員・公務員という雇用形態ではなく契約社員、パートタイマー、外注化や派遣による間接雇用という非正規雇用形態によって行った。それに伴い、公共部門で非正規労働者が急増することになった。上記した1999年の日雇労働者の急増は政府の失業対策の影響が大きかったとみられる。

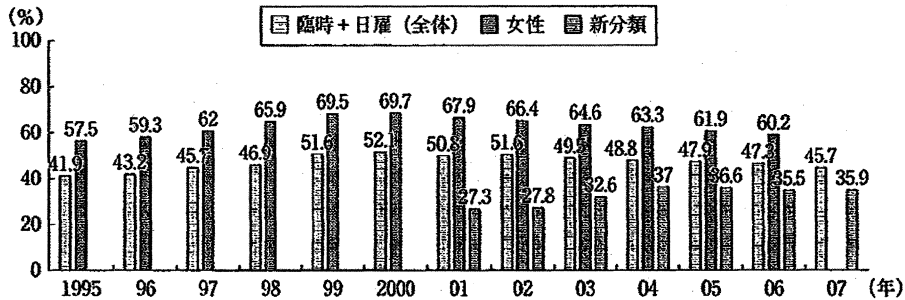
こうした失業対策は、社会福祉の充実・社会安全網の拡大策と相まって展開した。まず、雇用保険の適用拡大である。1995年、導入された雇用保険は適用企業が従業員30人以上だったが、98年1月から10人以上、98年3月から5人以上、98年10月からは5人未満と広がった。賃金債権保障法の制定である。これは、1998年、「労使政委員会」の合意を得て作られた法律で、景気の変動及び産業構造の変化等により事業の継続が不可能となったり、または、企業経営の不安定となったりして、賃金の支払いを受けられないまま退職する労働者

行ったが、それは

であった

次に、

図1 韓国非正規労働者割合の推移



(注) 韓国の非正規労働者割合は次のように2つの分類からみることができる。

第1分類〔「臨時+日雇」基準〕：この分類は、従来から行われているもので、雇用形態を常用、臨時、日雇と3つに分け、そのうち、臨時と日雇を合わせたものである。ちなみに、①常用労働者：期限の定めのない雇用契約か雇用契約が1年以上の者、②臨時労働者：雇用契約期間が1カ月以上1年未満の者、③日雇労働者：雇用契約期間が1カ月未満の者であるが、④雇用期間が定められていない場合、退職金・賞与が支給されかつ会社の人事規定により採用される場合のみ常用労働者とみなされている。

第2分類（新分類）：この分類は、2001年からの経済活動人口調査付加調査を使用したもので、次の期間制労働者+時間制労働者+非典型労働者の合計である。ちなみに、①限時的労働者または期間制労働者：雇用契約期間を定めている労働者及び雇用契約期間が定められていないが、非自発的・非経済的事由により継続勤務を期待することができない労働者、いわゆる契約社員である。②時間制（短時間）労働者：労働時間が週36時間未満の者。いわゆるパートタイマーである。③非典型労働者：派遣、下請、特殊雇用、在宅労働者。

(出所) 統計庁「経済活動人口調査」、[経済活動人口調査付加調査]各年度。

に対して、賃金の支給を補償する措置を講ずることによって、労働者の生活の安定に資する目的とする法である。さらには、1999年、国民基礎生活保障法の制定である。高齢者・障害者等の労働能力がない者に対して生活支援を行った「生活保護制度」を改正・拡充したもので、労働能力の関係なく最低生計費以下の低所得層に対して最低限の基礎生活を国が保障するものであった。この法律は、貧困問題やその解決は個人ではなく社会・国の責任であるという姿勢を表したものであった。そのほか、学校給食の拡大などが挙げられる。

以上のような社会福祉の充実・社会安全網の拡大策により、そのサービスの担い手として公的部門で多くの雇用が生まれたが、そのほとんどが非正規労働者であった。例えば、雇用支援センター（日本の職安にあたる）は1997年53カ所から2002年182カ所まで増設された。そこに働いている労働者のほとんどが「職業相談員」と呼ばれる契約社員であったが、2005年7月現在、1682人にのぼった。また、2006年、学校給食関係労働者7万703人のうち、正規労働者は16.3%、非正規労働者は83.7%であった。このように、経済危機以降、公的部門で非正規労働者が急増することになった。

(3) 非正規労働者の推移と問題

(a) 非正規労働者の推移と構成

韓国では全労働者に占める非正規労働者の割合を表す政府統計は2つに大別される。雇用契約期間が1カ月未満の日雇労働者と1カ月以上1年未満の臨時労働者を合わせて集計する統計（「臨時+日雇」分類）と2001年からスタートした契約、パート、派遣等による新分類がそうである。「臨時+日雇」分類では、非正規労働者の割合が経済危機前の1995年41.9%から増加し2000年52.1%とピークに達したが、その後、減少し2007年45.7%まで減った。同分類による女性の非正規労働者割合をみると、全体とほぼ同様の傾向を見せているが、その割合は全体より約15%前後高い。最近、全体と女性の格差が縮まっている。

一方、新分類では、非正規労働者の割合が、調査初年度の2001年27.3%であったが、毎年増加し2004年37%に達した。その後、若干減少し2007年35.9%となった（図1）。以下、非正規労働者の多様な形態を表している新分類を中心に非正規労働者の状況を具体的にみることにする。

2007年、韓国の非正規労働者の内訳をみると、契約社員が62.2%と圧倒的に多く、次いでパート

図2 韓国非正規労働者内訳の推移（新分類）

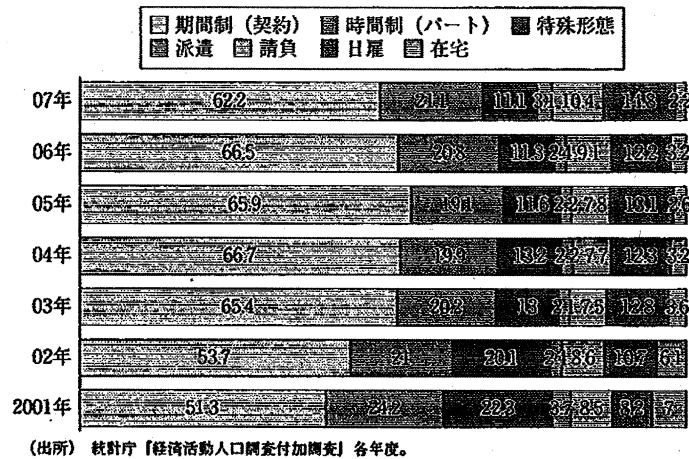
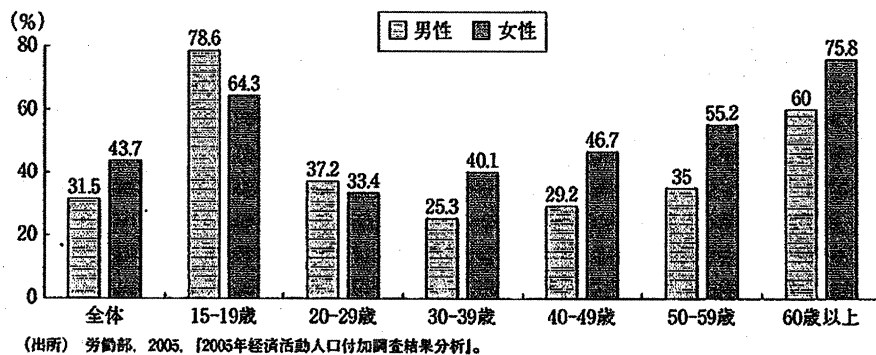


図3 年齢階層別男女非正規労働者の割合（2005年，新分類）



タイム労働者（21.1%）、日雇（14.8%）、特殊形態（ゴルフ場のキャディ、トラック運転手など）（11.1%）、請負（10.4%）、派遣（3.1%）、そして在宅（内職）（2.2%）の順である。最近、契約社員の割合が若干減っているものの、依然として非正規労働者の6割以上を占めている。パートタイム労働者、請負、日雇と派遣は増加傾向、特殊形態と在宅は減少傾向にある（図2）。

非正規労働者の割合を年齢階層別男女別にみると、図3のとおりである。全体的にみると、男性（31.5%）より女性（43.7%）の方が高い。年齢階層別にみると、29歳以下までは男性が女性より高く、30歳以降は女性が男性より高い。男性の30歳代、40歳代、そして50歳代がそれぞれ25.3%、

29.2%、35%と相対的に低い。普通家計を担う大黒柱であることを鑑みると、大きな問題であるといわざるを得ない。

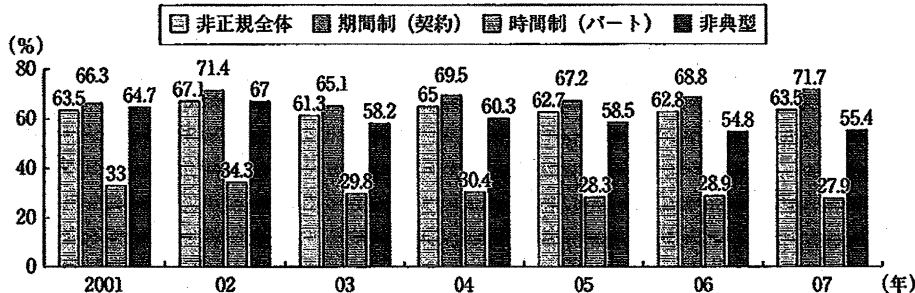
また、企業規模別にみると、非正規労働者の割合は、300人以上19.7%、100～299人28.8%、30～99人33.4%、10～29人37.4%、5～9人40.5%、そして5人未満50.4%と企業規模が小さいほどその割合が高い。

(b) 問題

①賃金等の労働条件の格差

非正規労働者問題が大きく取り上げられる背景の1つは、非正規労働者の賃金等の労働条件が絶対的に低いだけでなく、正規労働者とは大きな

図4 正規と非正規労働者間の賃金格差（正規＝100）



（注）非典型とは、派遣、請負、特殊形態、在宅、そして日雇を総称したものである。

（出所）統計庁「経済活動人口調査付加調査」各年度、労働部雇用政策チーム、2007、「経済活動人口調査付加調査結果（07年8月）主要争点事項」。

表1 社会保障加入率・福利厚生受給率の格差（2007年基準）

	正規労働者	非正規全体	期間制（契約）	時間制（パート）	派遣	請負	特殊形態	在宅	日雇
国民年金	76.3	40.0	57.2	3.3	66.2	55.5	9.1	1.3	0.5
医療保険	76.7	42.5	60.0	4.0	67.4	73.1	8.7	1.3	0.8
雇用保険	64.3	39.2	55.5	3.7	67.9	59.6	7.9	1.3	0.7
退職金	70.3	34.8	50.1	1.9	58.6	55.4	3.4	0.4	0.3
賞与	69.8	31.1	44.8	3.1	48.3	38.0	4.7	0.4	0.8
残業手当	54.2	23.8	34.3	2.3	42.2	30.2	1.7	0.0	1.3
有給休暇	61.7	28.7	41.9	2.3	45.3	35.6	3.5	0.4	0.1

（出所）イビョンヒ・ジョンソンミ（2007）「非正規職の規模と構成の変化」、韓国労働研究院「労働レビュー2007年11月号」。

（原資料）統計庁「経済活動人口調査付加調査」各年度。

格差がつけられていることである。まず、賃金格差の場合、正規労働者の月平均賃金（100%）を基準にみると、非正規労働者の賃金水準は2001年63.5%、02年67.1%、03年61.3%、04年65%、05年62.7%、06年62.8%、そして07年63.5%となっていて毎年増減を繰り返しているが、最近3年は正規労働者の6割前半に推移している。正規労働者と最も類似した働き方をしているとみられる契約社員の場合、ここ3年間格差が縮まって2007年は正規労働者の71.7%に及んでいる。契約社員とは逆に、パートタイム労働者と非典型労働者のそれは、格差が広がりつつある（図4）。ところが、経験年数、資格、企業規模等の要因を除いて純粋に雇用形態による格差は10～20%といわれている。

社会保障の加入率と賃金以外の労働条件においても、正規労働者と非正規労働者との間に大きな格差がついている。勤め先で、国民年金、医療保

険、雇用保険に加入している割合は、正規労働者の場合、6～7割台であるが、非正規労働者は4割前後である。非正規労働者の中でも、雇用形態別格差は大きい。契約社員、派遣、請負の加入率は高いが、パート、特殊形態、在宅、日雇は極端に少ない。賃金以外の労働条件も同様の格差を示している（表1）。

②「偽装請負」と下請け労働者の相対的剝奪感
韓国では、1987年「労働者大闘争」が起きた。それをきっかけに多くの企業・職場で労働組合が結成され労働組合の影響力が高まった。それに伴い、大企業を中心に大幅賃上げが行われて離職率が下がり雇用の安定も図られた。その結果、内部労働市場が形成・強化した。大企業は、人件費の削減や容易な雇用調整を図るために、正社員の増加を抑える代わりに、構内下請けを増やしていった。造船業の場合、構内下請け労働者の対元請け