

国会未来研究院

(チョン・ヨンフン研究員)

2018年9月2日
(文責：多田義幸)

1. 韓国労働法の変化

1.1 戦後から民主化まで

法律の全体系から言いますと日本と大体同じですし、日本からの影響もだいぶあったと思います。1953年に労働基準法と労働組合法を作った時点で、日本から参考・示唆を得て、法律を作りました。労働保険と言いますと、雇用保険、労災も体系的には同じです。

非正規労働者に対する法制度も大体同じです。先か後かの量の問題で、本質的にはアプローチも同じですし、考え方も違う所がないと思います。

しかし立ち入ったところを見ると、結構違うところも出てきます。例えば36協定は韓国にはありません。36協定がないせいか、過半数代表の意味がありません。日本の労働基準法を見ますと、過半数代表制度を作って、過半数の労働組合がない場合には、過半数の従業員代表を選んで決める仕組みが結構あります。韓国も制度は同じです。しかし日本では36協定を結ぶためには、そういう制度がきちっと動く面がありますけれど、韓国はないです。あまり意味のない過半数代表制度になってしまったという感じはします。これが他の労使関係の面でも影響を及ぼしています。そういう所から見ますと、結構重要な相違が見られると言えます。

韓国の労働法は1953年に制定されましたが、法律としての実効力を持つことになったのは、1987年の民主化運動とか労働運動が活発になってからと言えます。

憲法上でも労働三権が基本権として保障されていますし、労働の権利ということが別の条文に定められていて、そういう所も同じです。韓国の憲法は日本よりは何回も改正されたこともあったので、勤労権という所で条項が3,4項ぐらい多いです。最低賃金、年少労働者、女性労働者、そういった所が書かれています。

問題は労働基準法のレベルから見ますと、日本も同じかと思いますが、日本は1947年に労働基準法を作った時に、当時の経済の水準に比べると、厳しい規制ではないかという話があったと思いますが、韓国も同じです。農業をやっている社会で、近代的な労働者保護法を1953年に作りました。西洋の法律の実効力を上げるつもりもなかったし、経営者も守るつもりも全くありませんでした。その時に軍事独裁政権でしたので、一応法律としては日本と同じレベルの労基法を作ったわけですが、あまり法律が働かないという時代です。30年間そういう時代だったのです。

また憲法上で労働三権を保障する条文がありましたが、労働組合法上で従来の労使関係、労働組合を押さえる、抑制する、そういう条文が結構ありました。だから労働組合法を改正する運動が、1987年から2000年度終盤までずっと続きました。最近、韓国の憲法裁判所で、かなり意味のある決定が出ました。大学の教員の労働組合結成を禁止する条文を、憲法違反だという判決が出ました。労使関係は法律上では、ある意味では正常化されたと思っています。

1.2 財政危機から現代まで

しかし問題は1997年の大規模な通貨危機・財政危機です。その時に、この経済的な危機を乗り越えるために、IMFからの要求もあり、規制緩和とか自由化という政策をとりました。大統領は金大中（キム・デジュン）大統領で、民主化運動も一生懸命やった進歩的な人でしたが、新自由主義という考えに基づいた政策をとったら、この国がどうなるかということまでは考えてなかったと思います。それで2、3年後、一応危機は乗り越えたという宣言は出されましたが、その後20年間、その影響がずっと続いている感じです。

その次に同じ政党の進歩的な大統領が当選した時に、非正規労働者保護法とか、いろんな法律を作りました。今の大統領は、あの大統領の時代の官邸の大統領秘書室の室長だった方です。今の大統領もかなり進歩的な方だと思います。

現在の労働をめぐる争点は、2000年代の焦点がずっと続いている感じです。1997年の時に、労働法の規制緩和と、その見返りとして労働三権の保障を強化する、労働組合法の改正が行われました。非正規労働者の格差の問題とか差別の問題とか色々な問題があったので、それを解決しようという動きが2002年から出ていて、その成果が非正規労働者保護法です。正確に言うと有期労働者及び短時間労働者保護法です。派遣法はその前に制定されていたので、一つにすることは難しい法律です。使用者と雇用者とが別々になっているところが派遣労働の特徴ですから、法律は別々になっています。

日本と違って、短時間労働者法という法律はありません。有期労働者及び短時間労働者保護法と一緒になっています。日本は昔からパートタイム労働が問題になってきました。韓国では短時間労働者は最近の問題です。この10年、雇用率を上げようということが、労働政策上の第1の政策になりました。失業率を下げることも大事ですが、雇用率を上げるといった労働市場の指標が、グローバルスタンダードということで、あまり働いていない女性も多かったので、雇用率を上げるために、短時間労働者を増やそうという政策をとりました。そういう政策をとるために短時間労働者の法律を整備しなければならないということもありました。2006年に有期労働者及び短時間労働者保護の法律は制定され、2007年に施行されました。本格的に短時間労働者の問題が出てきたのは、この10年くらいです。実際、労働の統計を見ますと、短時間労働者が結構増えています。しかし日本は共働きではなくて、夫が家計の主な収入源で、それを補うために妻が働くという感じですが、韓国は違います。共働きしないと生活が苦しいという状況なので、短時間労働者の女性が最近かなり増えています。

韓国には扶養所得控除はなく、基本控除しかないです。妻の収入が1年間30万円か50万円あれば、扶養の対象から除外されます。週15時間、月60時間働けば、社会保険に入ることになっていますし、被扶養者要件からも外されます。

基本的な流れを作ったのは、新自由主義の考え方に基づいた労働の緩和です。最近、所得分配が悪いので最低賃金を上げようとか、労働時間を短縮しようという政策を本格的に進めています。

前の朴槿恵（パク・クネ）大統領や前々大統領は右派ですから、労働市場を改革しようという話はありませんでしたが、そんなに成果はなかったです。例えば派遣労働は韓国ではまだポジティブシステムになっていますので、それをなんとしてもネガティブシステムに変えようとしたかったのです。しかし、それなりに労働運動が強いことと、非正規労働者の問題が深刻だったので、ポジティブシステムをネガティブシステムに切り換えようという議題を、政策の議論上で上げたことはありませんでした。労働時間の規制緩和ぐらいです。

例えば前の大統領が当選したときに、キャッチフレーズが経済の民主化でした。それでかなり票を集めました。積極的な分配の正義の問題とか、経済の民主化とか、そういう政策を公約に積極的に取り入れました。勝利を収めた重要な原因の一つではないかと思います。一応そういうことを総合的に見れば、政権が右派であれ左派であれ、大胆な労働法規制緩和政策をとることは難しいと思います。前の大統領は国民の抵抗もかなり激しく、国会でも弾劾されて、罷免されました。そして国民の念願をかなえる形で、今の文在寅（ムン・ジェイン）政権が登場しました。

2. 文在寅（ムン・ジェイン）政権の政策

2.1 庶民の所得を上げる

重要な政策として、一般の庶民の所得を上げようという政策のパッケージがあります。韓国では自営業者が25%くらいいます。労働者の賃金だけを上げようとしても、その反対側に自営業者という存在がありますので、かなり難しいです。総合的にパッケージにして解決しないと混乱してしまいます。最低賃金の引き上げに影響を受けている低賃金労働者を雇っているのは、小さな規模の飲食店の店主とか、コンビニの店主とかが多いです。労働者の賃金だけを引き上げると、店主の所得が下がるので、あまり意味がない政策になってしまいます。だから自営業者に配慮して色々な政策を展開して、何千億円規模の基金を作って補助金を出すとか、この1年間精一杯やってきました。しかし効果がないという話が最近出ています。

先週、第二四半期の家計所得分配が悪化したという、衝撃的な統計結果が出ました。いろいろ複雑な問題がありますが、一番重要な問題です。最低賃金は2年前に比べると3割くらい引き上げた感じですか。すごい引き上げ額だと思います。そういう引き上げの否定的な影響を縮めるように、国として来年度は3千億円くらいの補助金を出そうということですが、あまり効果がないという否定的な見込みが強い感じはします。この国で雇用員を一人も雇っていない自営業者が500万人くらいいます。しかし中味を見ますと、実際に雇っているのに雇わないと申告する人が多いです。自営業者の税金の申告の関係で、労働者を雇っていることをあまり申告しないです。制度上で把握できない従業員に対して補助金を出すことは難しいです。これが第一点の大きな問題です。

2.2 公共部門で質の良い仕事を増やす

非正規労働者問題はますます深刻化していると思います。非正規労働者保護の法律が制定されただけで、深刻さが止まったわけではないです。非正規労働者の割合はそんなに増えていないですが、停滞の傾向を見せており、4割ぐらいの非正規労働者を抱えています。しかも低賃金労働者がほとんどで

差別も多いです。それが大きな社会問題になっている状況ですので、非正規労働者の問題を解決しなければならないということがあります。実際、法律を変えることだけでは、その問題の解決には限界があります。一応、有期労働者の場合には、期間を規制しています。日本は5年ですが韓国は2年です。しかし、どれくらい成果をあげたかというとはっきりしません。

今の大統領が当選された時に、ディーセントワークを増やそうということで、公共部門で質の良い仕事を増やそうという政策をとりました。まずは公務員の数を増やそうということで、消防とか警察とかが先進国に比べると数が少ないので、そういう部門から公務員を採用しようということです。もう一つは、公共部門で、公共の企業で非正規労働者をできる限り少なくするということです。それで公共企業の期間雇用はほとんど無期に変わりました。本当に臨時的な需要に対応する、そういうポストでは仕方なく有期ですけれど、それ以外はほとんど無期に転換されました。

問題は下請けのところにあります。掃除とか施設管理とかが多いです。例えば韓国の金浦空港を管理している韓国空港公社を例にしますと、セキュリティチェックとか下請けです。その人たちはほとんど直雇用ではないです。仁川空港では、飛行機会社に雇用されている人を除いて、空港を管理している人の8割は下請けです。今の大統領は当選して、まもなく仁川空港へ行って、セキュリティとか掃除とか、小さい会社に分けられて下請けになっている代表者を集めて、全部直雇用にするという話をしました。国民に対して感動を与えたと思いますが、実際にやってみると難しいです。例えば株式会社仁川空港に直接雇われている従業員の給料が高く、年収で平均900万円です。直雇用されている正規社員は数百人くらいです。しかし正規社員がこれから増えると、将来自分たちの給料が下がるのではないかとということで反対しています。自分たちは難しい試験に合格して入ったのに、あいつらは何だというような問題が、あちこちの公企業の会社の現場で、正規の組合が反対したりして厳しくもめました。政府も有期社員を無期社員に転換するときにガイドラインを出していました。しかし下請けの従業員を直雇用するときは、ガイドラインを出すことが難しかったです。会社ごとに全部違うし、なぜ外注に回したのかという原因も違います。公企業にはほとんど組合がありますので、組合の反対も強かったです。

それでも成果は少しあったと思います。例えば、国会の議会の清掃員は、国会の事務長が直接雇っています。5年前には下請けの会社がやっていたのですが、その時に事務長が、そこから変えようということで直接雇用にしました。ある意味ではパフォーマンスの感じでしたが、政府からしますと清掃員を全部直雇用することは、なかなか難しいです。

ソウル市では、市長は進歩的な方ですが、施設管理公団という別の公企業を作り、その公企業で全部その人たちを雇いました。清掃員とか駐車場の管理とかです。別の会社で下請けに回さなくて、公企業が子会社を作って、清掃とか施設管理とかするという事で収まっている感じです。

2.3 労働時間短縮

もう一つ問題になっているのは労働時間短縮です。韓国でも法律が改正されて、週40時間になったのが2000年の頭くらいで、企業の従業員の規模によって段階的に、2007年か2008年に完了しました。その時に週40時間プラス12時間の時間外労働をやるという規定です。それは52時間です。それが日曜労働も12時間の時間外労働に入っているかどうかで、ものすごく揉めました。月曜から金曜まで8時間ずつ働いたら40時間になります。土日の8時間ずつ16時間は別ではないかということです。そうすると平日に12時間時間外労働ができて、土日も16時間で合計28時間です。こういう体制で10年間やってきましたが、2012年か2013年に訴訟が起きました。清掃員の組合が、日曜日の割増賃金が出ているので、日曜日に働いていたら、その割増が12時間の時間外労働の限度を超えた場合、12時間の時間外労働の割増賃金は5割、日曜日も割増賃金は5割、それを合わせて10割ではないかという訴訟が起きました。そして一審で組合が勝ちました。そうすると全国からものすごい数の訴訟が起きて、結果はばらばらになりました。少し前に最高裁判所レベルに上がりました。そこで割増の割増が重なるという判断が出てしまうと、波紋がものすごいですから、国会で法律上ははっきりしようということになりました。解釈上であいまいなどところが多く、韓国では重なるか重ならないかで議論さえなかったです。韓国では36協定ではなくて、週12時間まで時間外労働ができるという改訂です。その割増は5割です。日曜の休日労働も5割です。1週が何曜日に始まって何曜日に終わるかという解釈も議論になりました。何の定めもないときは、月曜から始まって日曜までです。法律では7日のうち1日は休日を与えるべきとなっています。

しかも韓国では休日が有償です。有償で必ず休日を与えなさいということで、計算上は難しいです。韓国では一応有償になっていますので、日雇い労働者の場合は、月曜から金曜まで働いた場合、もう1日分の給料を払わないと違法です。来週の月曜から始まる仕事を再開しても、土日のいずれか

には1日分の給料を払わないとだめです。しかもこれが短時間労働者にも適用されていて、それを払いなさいということです。実際、コンビニを経営してみたらかなり頭を抱えるだろうと、それくらい難しい問題です。アルバイトも同じです。短時間のアルバイトに対して、休日を有償にしている国は、韓国だけではないかと思います。最低賃金の単価と言っても、有償で休日を与えているから、その分を合わせて考えたら、すでに1万ウオンを超えているのではないかという話も出ています

しかし問題は長い時間働いていることが、企業の労働環境で許されていることです。政府側も厳しく取り締まりしたこともないです。基本的に日本は36協定で時間外労働を規制していますが、韓国では労使の集団的な決定で時間外労働を規制しようという考え方は取っていません。一応法律で1週間の時間外労働は12時間までです。そうすると当然ものすごく厳しいので特例を作ります。この産業、この業種には適用しないと、その数がすごく増えるわけです。それが今の韓国の状況です。

3. Q&A

Q：韓国では労働時間は長いですか？

A：韓国では年間労働時間は2100時間くらいです。

Q：韓国では法律で規制してあっても、法律違反に対する取締りが充分ではないから、違法な長時間労働が蔓延していたということでしょうか？

A：取り締まりだけでは足りないです。企業のトップの意識とか慣行が変わらない難しいです。

Q：韓国では過労死を無くそうとかいう動きはありますか？

A：過労死の問題で、脳心臓疾患で労災件数は増えていますが、文化なのか、慣行なのか、あまり国民が深刻に受け止めていないです。この国では労働時間も長いし、会食も多いです。

Q：法律で12時間という上限規制があっても、実際は守られないということですか？

A：守られないです。

Q：日本では36協定があれば何時間でも合法ですが、韓国では法律の上限を超えれば違法になりますか？

A：違法です。例えば銀行の場合は、シャッターを4時くらいに降ろして、9時か10時まで働くようです。毎日10時まで働いたら、12時間の枠は簡単に超えます。聞いてみたら、割増賃金は定額です。定額が月20時間に設定されています。韓国の銀行の組合の第一の要求は、営業時間を短くせよということで、営業時間を短くしないと労働時間は短くできないということです。

Q：日本では少し前までは会食もあったけれど、今ではそういう余裕もなくなっています。

A：何年か前に会社の大企業の課長では、新人に酒をおごるという記事を見ましたが、無理やり会食が多いです。実際1年か2年で退職する新人の社員になぜ辞めたかと聞くと、会食が多すぎるということでした。

セクハラも多いですが、セクハラの訴訟は多くないです。韓国ではあまり表に出てきていません。毎週日曜日に若者が集まる所がありますが、そこで何ヶ月か前から、女性たちがデモンストレーションをやっています。規模が3万人か4万人くらいです。最初は盗撮を何とかしてくださいということでした。これまでずっと抑圧されていた女性の不満が爆発しつつある傾向かなと思っています。

Q：セクハラとか過労死に対する労働組合の取り組みはどうでしょうか？

A：韓国も労働組合の取り組みは少ないと思います。

Q：労働組合の政府の委員会への取り組みはどうでしょうか？

A：三者構成の委員会ですが、労働委員会は良いと思います。不当労働行為の決定とか、仲裁とか調停くらいは問題ないです。しかし法律を変えたいとか、労働政策を変えたいとか、それが問題になると、三者決定制度に入っていることが、かなり負担になってしまいます。もう話にならないから委員会から出るという対応です。残って何か決定されたら、それが自分の足を引っ張る可能性が高いです。出たり入ったり、今の民主労総がそうです。

実際1997年の経済危機の時、社会的な対話をやろうと、大統領がイニシアティブをとって、労政使の委員会を作りました。その時は、裁判所で判例として確立されている整理解雇の要件だけを法律に

入れるだけでした。民主労総の首脳部もこれぐらいは判例として確立されているからと合意しようとして、そこに印を押した人への非難はすごかったです。そういう社会的対話の制度はだめだという雰囲気になってしまいました。今は最低賃金委員会には入って闘おうということで、一定の成果も出ています。しかし社会的対話の制度には、入らないです。官邸からみますと、こちらにも入ってほしいという希望が強いです。

民主労総は1980年代の戦闘的な労働運動の伝統が強いです。1987年のときは大規模な重工業、現代グループとか大企業の労働組合が労働運動全般を引っ張りました。その時代が過ぎてからは、非正規側とか、整理解雇された事業所の労働組合とか、そちらが民主労総の中心になっている感じです。最近は大企業の労働組合の委員長は民主労総の委員長にはなっていないです。労働組合は全体的にまだ戦闘的です。今年は5月に最低賃金委員会で引き上げが低すぎると反発して、民主労総側の委員は全部退場しました。

Q：非正規労働者が2年経つと無期転換できるという法律は守られていますか？

A：それは守られなくて、2年超えたら無期になってしまうので、使用者側は学習して、1年から1年半くらいに契約期間を設定しています。零細企業では解雇の法律も意味ないです。

Q：1953年からの解雇規正法は、軍事独裁の李承晩（イ・スンマン）政権の時にできたわけですか？

A：通勤災害が歴史上初めてできたのはヒトラー政権の時です。この国では何回か軍事クーデターが起きて、新しい政権が出発すると憲法を変えるわけです。変える時にはいろんな美しい法律ができます。

休日は有償という法律も、最初は月給制を念頭においていました。それが2回目の改正の時に、はっきり休日は有償とするとなりました。政治家からすると、国民に対して、お前たちの日曜日は金貰っているんだということです。しかも短時間労働者にも時間割合で保障されています。そういった法律がつくられたことも、かなり長い歴史がありますが、青年ユニオンが問題にして、クローズアップされました。

Q：今年の最低賃金の引き上げは10.9%ですが、このままでは2020年に1万ウォンに到達しないではないかということで民主労総が反発したということですが、その背景として自営業者の問題があるのでしょうか？

A：保守の野党側では、今の経済的な家計の所得分配の悪さの原因は、最低賃金を無理やりに引き上げたことにあるという1点に集中して攻撃しています。あくまでも政治的な攻撃ですが、保守的なメディアも共通している認識は、従来自営業者の数が多すぎて、経済の環境が変わっています。スマホで通信販売で物を買っています。そういう時代では小さい店が潰れてしまいます。韓国では出前を頻繁にやっています。韓国では飲食の配達産業は大きいです。昔は自分の店で、自分で出前をしていたわけですが、今はライダーを抱えている会社ができ、飲食店と契約を結んで、出前のシステムを作っています。問題は自営業をやっている費用がどんどん上がっています。普通の店がつぶれる時代です。今は零細の自営業者の営業環境というものは変わって、賃貸料も上がり、店の経費の半分は材料代と賃貸料です。人件費はそんなに大きなシェアではないです。しかし材料代と賃貸料は上がって、売上はそんなに伸びない、今まで頑張って店主が収益にしたものが、その分を最低賃金が上がって切ってしまったわけです。最近の保守的なメディアもそこは認めています。しかし攻撃は最低賃金に集中しています。

今、本当に経済が悪いです。造船産業は不況に入ってしまい、日本で言えば80年代のレベルになってしまったわけです。車産業もかなり苦しいです。GMが一つの工場を撤退しました。大企業の製造業からの仕事なくなったということで衝撃は大きいです。それで自営業者も悪くなると、全般的に悪くなっています。

Q：週の労働時間が52時間に決められましたが、労基署は取り締まりをしますか。

A：韓国の労基署は一応必要なことはやっています。しかし労働時間を守らせるために集中してやろうという動きはないです。経済が悪いからあまりしないです。

Q：労働行政の対応について韓国はどうですか。

A：権限的には強いですが、パフォーマンスは派手ではないです。法律があっても労働時間の問題は守られていない環境が多いです。法律を変えて労働基準監督署を使ってやろうとしても難しいです。

2007年に週 40 時間、時間外労働週 12 時間で特例が増えましたが、特例の事業所では週 12 時間以上の時間外労働が慢性化されていました。

4.感想

チョン・ヨンフン研究員からの聞き取りによって個人的に感じたことを以下に記します。

韓国と日本の労働法について、記載してある条文については大きな違いはありませんが、その実効性については 1987 年の民主化を境に韓国は大きく変化しました。民主化と結びついた労働組合運動の活性化は、日本よりもはるかに戦闘的です。また政府の新自由主義政策が進歩的な金大中大統領によって行われたことに対する反省があり、非正規問題を解決しようという強い意思が感じられます。新自由主義政策を当然のことのようには押し進めている日本の現政権とは大きな違いです。

最低賃金の驚異的な引き上げを実現した韓国の運動から学ぶ点は多いですが、同時にその影響を受ける社会的弱者としての自営業者への保護政策も重要です。韓国では保護が充分に行き渡らず問題化している面もあるようですが、日本に韓国のような保護政策を適用すれば、最低賃金引き上げの自営業者に対する負の側面は、かなり解決できるのではないかと思います。

非正規労働者の問題を政府が積極的に解決しようとしており、有期契約労働者については一定の成果が見られますが、下請けの労働者の改善が難しいということがあります。非正規労働者の改善を正規労働者の組合がいかに取り組むかは、韓国と日本の共通の課題であるようです。

労働時間短縮については、法律の規制はできましたが、その実効性については問題があるようです。特に国民的な意識という点で、乗り越えなければならない部分が大きいに思われます。日本は逆に、国民的な意識よりも、法的規制の強化が必要であると思います。

韓国の運動は全体にエネルギーが豊富です。そして文在寅政権の労働政策は素晴らしいものです。しかし、この政権が国民のキャンドル革命によって誕生したことこそ、日本の労働運動が学ぶべき最大の点であると思います。

以上