

第1部 総論

第1部 総論

第1章 研究の目的と方法

韓国は1960年代以降高度経済成長を続けて1996年OECDに加入し先進国入りを果たした。しかし、1997年アジア通貨危機の延長線で経済危機に遭い、自力でその危機を克服することができず、IMF（国際通貨基金）に救済資金の援助を要請した。援助を受ける代わりに、IMFからの政策要求を受け入れざるを得なかったが、その一つが労働市場の柔軟化政策であった。解雇規制の緩和、派遣法の導入がその内容である。しかし、個別企業がそれに沿って解雇を行う場合、労働者の抵抗にあうことが多かった。特に、労働組合のある大企業がそうであった。

韓国は1999年より経済の急激な立ち直りを果たした。企業は生産量を回復し、さらに増やしていった。その過程で人件費の節約や雇用調整の容易性を狙い、正社員より契約社員などの非正規労働者を多く採用し、また、請負労働者等の間接雇用を活用した。政府も多い失業者を減らすために、公共部門の雇用を増やしたが、そのほとんどが非正規労働者であった。それは「小さくても効率的な政府」という方針の下で進められたからである。このように、民間企業も政府も景気の回復や失業対策の過程で非正規労働者を増やしていった。

非正規労働者の増加は雇用の不安、低い処遇等をもたらし、社会の不安や分断を引き起こすおそれがあった。韓国の政労使は、この非正規労働者問題を解決するために、2001年から協議を進めていったが、労使の意見の隔たりが大きく合意を得ることができなかった。結局、政府が法案を練り、2004年国会に提出した。国会での審議も与野党の意見の対立が激しくて順調ではなかった。紆余曲折の末2006年成立し翌年から施行したものがいわゆる非正規労働者保護関連法であった。

ここでは、韓国の非正規労働者問題とその解決に向けた取組について考察することにする。保護関連法の制定背景やプロセス、また、その内容を具体的に述べていく。同保護関連法が非正規労働者問題を完全に解消したかと言えば、そうではなかった。そのため、法律制定以降も韓国政府は問題解決に向けた政策を打ち出していったが、その内容もフォローしていくことにする。また、同保護関連法の主要内容の一つが非正規労働者と正社員との差別是正であるが、差別是正の仕組み、また、その内容を詳細に考察することにする。非正規労働者関係の裁判として多くの注目を集めた事例も二つ取り上げて、その内容を詳しく示す。その際、いずれの事例も労働委員会を経て裁判まで行ったものなので、そのプロセスを追い、各審級でどのような判断が下されたのかをみていく。

政府の政策によって公共部門でも非正規労働者が急増したが、政府がその問題を解決し、さらには民間に解決の模範を示していくために何回かにわたって大胆な対応策を講じたが、

それについても時期を追いながら記述していく。その際、自治体の中で非正規労働者問題の解決に最も積極的であるといわれるソウル市の取組についてもみていくことにする。非正規労働者問題の解決に労働組合の役割も見逃すことができない。韓国で注目に値する運動を展開しているいくつかの労働組合にスポットライトを当てて、組織化と処遇改善運動を具体的にみていく。

以上の考察を通じて、韓国の非正規労働者問題の実態とその解決に向けた政労使の取組について理解を深めるとともに、日本の非正規労働者問題の解決に少しでも示唆を与えることが本研究の目的である。日本の非正規労働者は、1990年代以降毎年ほぼ増加し続けて2015年現在約38%に上る。雇用の不安、低い処遇、正社員との格差問題は韓国と類似しているため、韓国の取組から得る示唆は少なくないと考えられる。

本研究は、主に既存文献と政労使の資料やマスコミ報道内容を分析するとともに、現地に出向いて政労使の当事者や研究者等に対するヒアリング調査を行う方法をとった。ヒアリング調査にご協力頂いた多数の方々はこの場を借りて感謝の意を表す。とりわけ、韓国労働社会研究所の金鍾珍（キムジョンジン）研究委員に感謝申し上げます。同研究委員には、実態調査に基づく非正規労働者問題及びその解決への取組について何回もお話頂き、また、調査先をご紹介頂いた。

第2章 韓国労働政策の動向と非正規労働者¹ —非正規労働者保護関連法の成立を中心に—

第1節 経済危機後、非正規労働者増加とその背景

1 労働市場の柔軟化政策と労使の対応

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²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³。

韓国政府⁴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⁵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⁶。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・合併が具体的に条文化されたこと、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業務に限って労働者派遣を認めるとともに、それ以外の業務でも出産・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か月に限って労働者派遣ができるという内容であった。

経済危機の中、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）⁷を見ると、「賃金及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

¹ 本章は、社会政策学会誌『社会政策』（2009年9月刊行第1巻第3号）に掲載されたものをほぼそのまま転載した。そのため、時間的表現のニュアンスが2015年現在の時点からみるとずれているところもあるかと考えられる。

² 資金援助額は550億ドルであった。韓国は2015年まで償還予定だった援助金を、2000年、すべて償還しIMF管理を脱皮することができた。管理のために設置されたIMF韓国事務所は2008年4月に閉鎖された。

³ 三星経済研究所編、1997、『IMFと韓国経済』三星経済研究所。

⁴ 1997年12月19日、金大中氏が大統領に当選し翌年2月25日大統領に就任したが、当選と共に事実上の政策を決めていた。

⁵ 合意の正式名称は、「経済危機克服と再跳躍のための労使政共同宣言文」である。

⁶ こうした労働市場の柔軟化策の代償として、労働組合の政治活動自由化、上部団体複数労組設立の自由化、教員労組設立の許容等、労働組合の設立・活動の自由化が図られた。労働市場の柔軟化と労働権の拡大が交換されたのである。詳しくは[呉学殊、2003]、[チェヨンギら、2000]を参照。民主労総は「労使政委員会」で労働市場の柔軟化策を含んだ「宣言文」に合意したが、2月9日、臨時代議員大会でその宣言文が否決された。そのため、指導部は総辞職した。その後、民主労総は労使政委員会を脱退し今日にいたっている。

⁷ 韓国労働組合総連盟（韓国労総）、1998、『経済危機と労働運動』。同連盟が傘下の214組合に対して、1998年8月に行った訪問・郵送による調査結果。

69.6%と最も多く、続いて「名誉（早期）退職⁸の実施」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名に上ったが、その後、景気回復により企業数も解雇者数も急減した⁹。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¹⁰。③労働協約分析¹¹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¹²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、雇用労働者は、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、常用労働者は増加に転じ、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、それを巡る労働紛争が起きた。その後企業は、解雇を巡る紛争の回避、また、人件費の削減等を図るために、できるだけ正社員の採用を控えて非正規労働者を増していったが、大企業ほど構内下請けや外注化等の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。

⁸ 日本の希望退職に当たる。

⁹ 整理解雇を行った企業数と解雇者数は、1999年度、43社4372名、2000年度、32社、2390名、そして2001年度、33社5280名と急減した（2002年7月、韓国労働部労働基準局担当者への電話による調査結果）。労働基準法の施行令では、企業が同整理解雇規定に基づいて解雇（おおむね従業員の10%以上の規模）を行う場合、実施の30日前に労働部（日本の旧労働省に当たる）長官に申告するように定めている。以上の数値は、申告の結果に基づくものであった。

¹⁰ 同件数は、1999年3801件、2000年3918件、そして2001年5037に増加した。その後も不当解雇件数は4000～5000件台を示していて不当解雇は構造化しているとみられる。ちなみに、2006年は5002件であった。中央労働委員会『2006年度労働委員会年報』。韓国では、1989年より正当な理由によらない解雇、減給等の場合、労働者が労働委員会にその是正を申請することができるようになった。

¹¹ 金ジョンハン・ムンムキ・ジョンジェシキ、2001、『団体協約分析（III）』韓国労働研究院。

¹² ある自動車会社労働組合の労働協約によると、雇用保障という章に次のような解雇規制が設けられている。すなわち、整理解雇の制限として、①正規労働者の雇用の維持、一方的な整理解雇、希望退職を実施しない。②全組合員の実質的な雇用保障のために労使が協同努力する。人員整理の不可避の時には勤務制度の変更、新規採用の禁止など解雇回避努力を尽くす。そして、配置転換の制限としては、本人の希望、希望者が所要人員より少なければ労使合意による。この協約により、事実上、会社は労働組合の同意を得ずに、正規労働者を削減したり配置転換したりすることはできなくなった。

2 失業対策による公共部門の非正規労働者増加

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、失業者が急増した。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（後述）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た。

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行なったが、それは正社員・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であった。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¹³。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年に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、原則雇用労働者のいる全企業に広がった¹⁴。次に賃金債権保障法¹⁵の制定である。これは、1998年、「労使政委員会」の合意を得て制定された法律で、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ことを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が、それは高齢者・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、労働能力の有無に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の問題ではなく社会・国の責任¹⁶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¹⁷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（日本のハローワークに当たる）は1997年53カ所から2002年182カ所まで増設された¹⁸。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人に上った。また、2006年、学校給食関係労働者7万703

¹³ 労働部、2007、『公共機関非正規職総合対策推進白書』。

¹⁴ それに伴い、適用企業数も1998年1月11万8360社から2000年1月102万7000社と約10倍近く増加し、適用労働者数も同期間519万人から870万人へと増加した。労働部、2006『主要雇用統計手帳』。雇用保険の適用拡大はIMFの要求項目の一つであった。

¹⁵ 日本の「賃金の支払の確保等に関する法律」に当たる。

¹⁶ 監査院、2002、『国民基礎生活保障制度運営実態』監査結果。

¹⁷ 1998年、小学校給食全面実施、1999年高校給食全面実施、そして2002年中学校給食全面実施。

¹⁸ 労働部、2003、『国民の政府5年失業対策白書』。

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¹⁹。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。

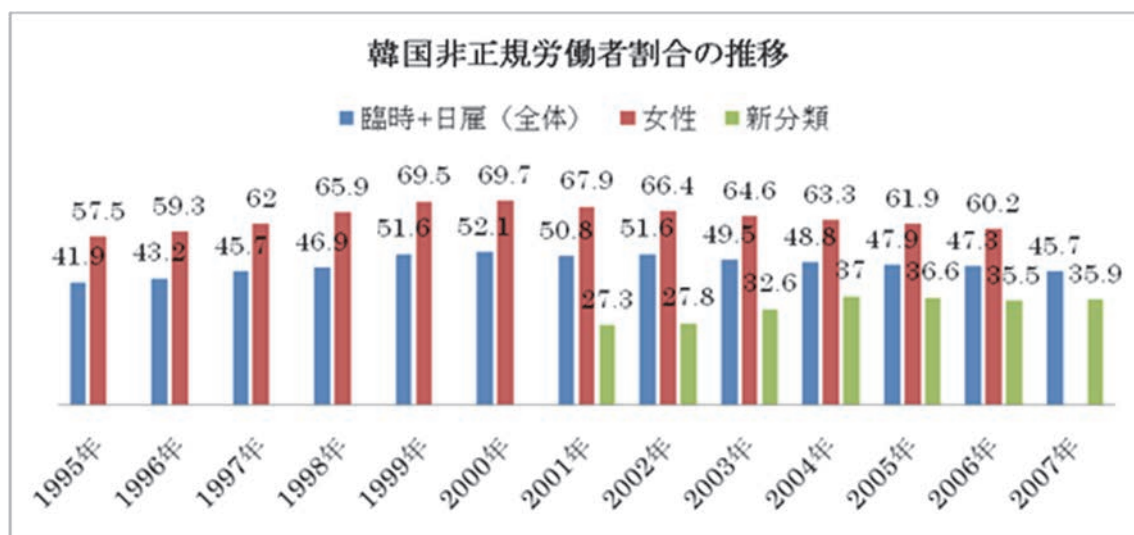
3 非正規労働者の推移と問題

(1) 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²⁰。雇用契約期間が 1 か月未満の日雇労働者と 1 か月以上 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（図表 2-1）。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。

図表 2-1



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。

¹⁹ 教育人的資源部、2006、『学校給食改善総合対策（案）』。

²⁰ 政府統計を活用して独自に非正規労働者の規模を出している金ユソンは、後述の新分類の非正規労働者に加えて、雇用契約を締結せずに勤めている臨時・日雇労働者を非正規労働者に算入している。そのため、非正規労働者の割合は政府統計発表値より高くなっている。2007 年 3 月現在、その割合は 55.8% となっている。民主労総等の労働側はその統計を使うことが多い。金ユソン、2007、「2007 非正規職規模と実態」韓国労働社会研究所『労働と社会 7・8 号』第 123 号。

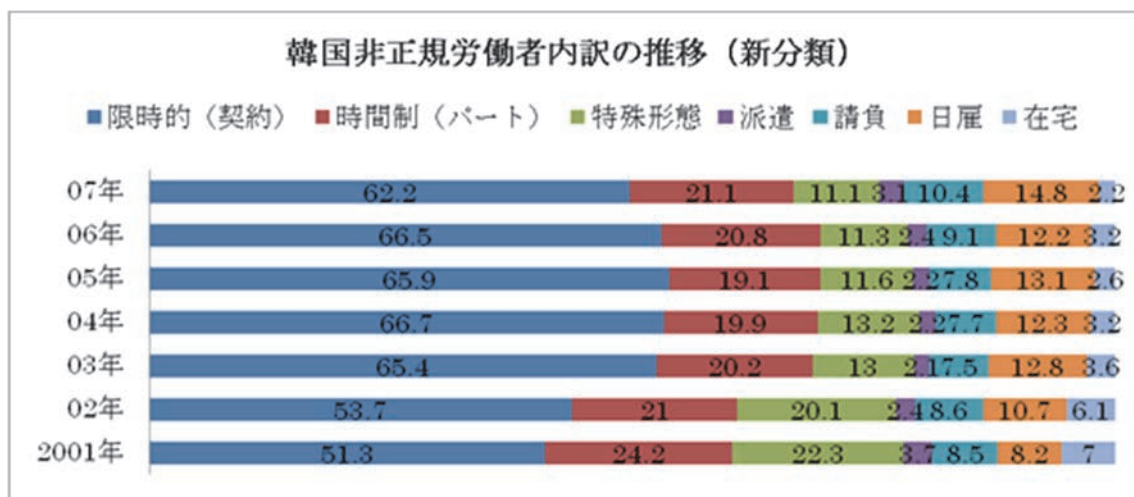
第1分類（「臨時+日雇」基準）：この分類は、従来から行われているもので、雇用形態を常用、臨時、日雇と3つに分け、そのうち、臨時と日雇を合わせたものである。ちなみに、①常用労働者：期限の定めのない雇用契約か雇用契約が1年以上の者、②臨時労働者：雇用契約期間が1か月以上1年未満の者、③日雇労働者：雇用契約期間が1か月未満の者であるが、なお、雇用期間が定められていない場合、退職金・賞与が支給され、かつ会社の人事規定により採用される場合については常用労働者とみなされている。

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（契約）労働者または期間制（契約）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は設けられていないが、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、特殊雇用形態（以下、「特殊形態」という）、在宅労働者、日雇。

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

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²¹。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（図表2-2）。

図表2-2

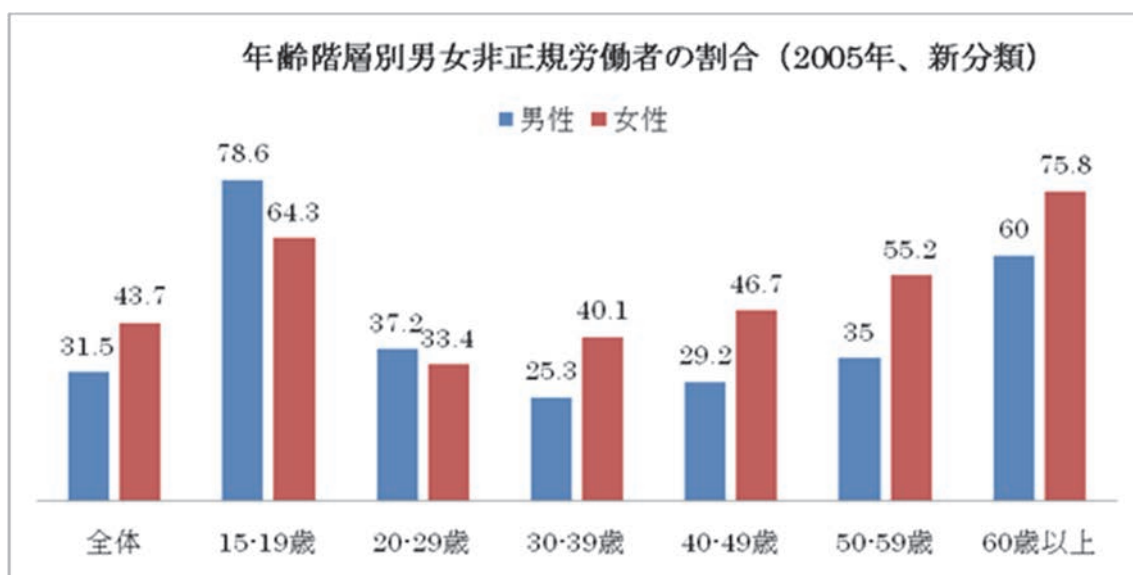


出所：労働部、2005、『2005年経済活動人口付加調査結果分析』。

²¹ 2007年、雇用労働者全体を基準にみると雇用形態別の内訳は次の通りである。正社員64.1%、契約社員22.3%、パートタイム労働者7.6%、日雇5.3%、特殊形態（ゴルフ場のキャディ、トラック運転手など）4.0%、請負3.7%、派遣1.1%、そして在宅（内職）0.8%である。

非正規労働者の割合を年齢階層別男女別にみると、図表 2-3 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%と相対的に低いが、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。

図表 2-3



出所：労働部、2005、『2005年経済活動人口付加調査結果分析』

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%²²と企業規模が小さいほどその割合が高い。

(2) 問題

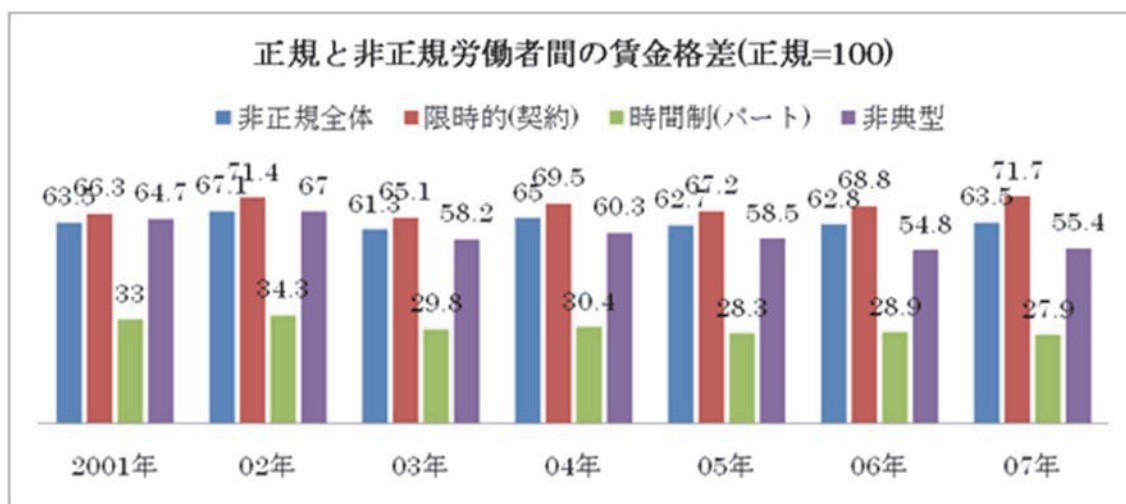
①賃金等の労働条件の格差

非正規労働者問題が大きく取り上げられる背景の一つは、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、正規労働者に大きな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、2005年より3年間は正規労働者の6割前半で推移している。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

²² ベギュシキら、2006、『中小製造業の雇用関係』韓国労働研究院。

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（図表 2-4）。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²³。

図表 2-4



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」。

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。

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、日雇は極端に低い。賃金以外の労働条件も同様の格差を示している（図表 2-5）。

図表 2-5 社会保障加入率・福利厚生受給率の格差（2007年の時点）

	正規労働者	非正規全体	限時的(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	57.2	3.3	66.2	55.5	9.1	1.3	0.5
医療保険	76.7	42.5	60	4	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	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	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。

²³ 労働部、2006、『非正規職保護法律解説』。

②「偽装請負」と下請け労働者の相対的剥奪感

韓国では、1987年「労働者大闘争²⁴」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・強化された²⁵。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正社員比は1990年21.2%から増加し1997年には47.6%に達した。経済危機後2年間、不況の中、その割合は98年50.7%、99年51.4%であったが、急速な景気回復した2000年には71.7%に急増した²⁶。労働部（日本の旧労働省に当たる。2010年より「雇用労働部」に名称変更）が、2004年3月、製造業を中心に構内下請け労働者実態調査を行ったが、それによると、その比率は、30.1%であった。その割合が最も高い産業は造船業で77.1%に及んだ²⁷。

構内下請け労働者と元請け大手企業労働者との賃金等の労働条件には大きな格差がついている。2002年10～11月の調査²⁸によれば、元請け企業労働者に比べて下請け労働者の平均月例賃金は70.3%、賞与は36.6%、成果給は49.6%に過ぎず大きな開き²⁹があるが、1か月休日日数は3.81日と元請け労働者の4.77日より約1日以上少ない。その結果、構内下請け労働者の職場生活に対する不満（「非常に不満」）は19.5%と、元請けの5.3%よりかなり高い。

経済危機の克服の過程で急増した構内下請け労働者は、強い相対的剥奪感を覚えるようになった。ある労働者の遺書がそれを物語っている。「構内の食堂、シャワー室、トイレ、コーヒー自販機は直営（元請け）労働者のみしか使える。下請け労働者は、コンテナで着替えし、真夏、お昼の時間、休むところがないので日陰を探し回る。直営労働者組合と会社との労働協約を見たら、そこには、文化、医療、子弟教育、住居等100以上の数え切れない福利厚生が綴られているが、下請け労働者は決まった時給、日給以外には何もない。下請け労働者の90%が偽装請負現場に投入され直営労働者から指示を受ける。汚く働きにくいところに下請け労働者が投入される。このように非人間的で不合理な取扱いをされるのだ。差別と蔑視、剥奪感、搾取から湧き上がる憤怒。私はこれ以上我慢できない³⁰」。

²⁴ 前年（1986年）に比べて、争議件数は14倍、争議参加者数は27倍、労働損失日数は97倍であった。

²⁵ 丁怡煥、1992、『製造業内部労働市場の変化と労使関係』ソウル大学博士学位論文。

²⁶ 金チョルヒ、2004、「造船業構内下請け労働者の勤労3権と直接雇用要求」全国不安定労働撤廃連帯HP資料室。

²⁷ 労働部、2007、『不法派遣形態の構内下請け問題解決のための参与政府の努力と課題』。

²⁸ 金属連盟・韓国非正規労働センター、2003、『金属産業構内下請け労働者組織化のための実態研究』。調査対象の元請け企業労働者の勤続年数は11.4年、構内下請け労働者は3.1年である。年齢は、元請け企業労働者が約1歳多い35.6歳であった。構内下請け労働者の雇用形態は、常用雇用42.2%、契約社員29.1%、臨時雇用11.9%、再派遣2.4%、パート3.9%、知らない11.0%と、常用雇用が4割以上となっている。また、彼らの55.6%は元請け企業労働者と同様の仕事をしているという。

²⁹ 住宅融資、子弟学費支援等の福利厚生においても大きな格差がある。例えば、子弟学費支援があると答えたのは、元請け大手労働者が87.0%であるが、構内下請け労働者は13.4%に過ぎない。韓国の大手企業は、従業員の子弟が大学卒業するまで学費を全額支援するところもある。返す必要はないものである。大学の学費は概ね日本と同水準である。

³⁰ 最大手造船会社の下請け労働者朴氏の遺書（全国不安定労働撤廃連帯、2004、『闘争消息現代重工業下請け労働者焼身自殺』2004.2.14発信）。

労働部は、構内下請けが事実上偽装請負と化しているかどうかの実態調査³¹を2001年から06年まで行った。その結果、調査対象企業2847社中620(21.8%)社に違法性が認められた。違法企業に対する指導等³²により、79社が2599人を直接雇用したという。

労働部は、構内下請けに対する調査・指導等を行うとともに、派遣と請負との判断基準になる指針を、法務部や検察庁と合同で作成する取組を行った³³。その結果、「『労働者派遣』の判断基準に関する指針」が取りまとめられ、2007年4月、各労働基準監督署と検察に送られることになった。指針には、派遣事業主の実体性、派遣先事業主の指揮・命令が挙げられ、その実体性がなければ、また、その指揮・命令がなされていれば偽装請負と判断される可能性が高いという内容が記されている。

③非正規労働者の相次ぐ自殺

非正規労働者問題が最悪の形として現われたのが非正規労働者の自殺であった。2003年10月26日、非正規労働者の初めての自殺事件が起きた。労災保険等の徴収・支給等の管理を行う勤労福祉公団の契約社員であった李氏(男性、31歳)が、民主労総と韓国労総の共催した「全国非正規労働者大会」で自分の身に油をかけ火をつけた。火が燃える中、「非正規職差別撤廃」を叫んだという。病院に運ばれるものの、結局31日他界した。

李氏は、大学卒業後、2000年同公団木浦支社に日雇労働者として入り、02年1月に契約社員になった。2003年8月現在、同公団には、正社員が2309名、契約社員等の非正規職が1187名と、非正規労働者の割合が34.0%に上った。非正規労働者の業務は正社員と同様であったという。しかし、非正規労働者の平均賃金は、正規職の65.3%に過ぎず、その上、正規職労働者には与えられる病気休暇、慶弔費、子弟の学費支援、住宅融資補助、教育訓練支援金、健診等の福利厚生は非正規労働者には適用されなかったという。さらには、日雇は3か月、契約社員は1年単位で雇用契約が締結されているが、契約が更新され彼らの平均勤続年数が当時3.5年になっていてもいつ解雇になるかわからない状況であった。

李氏らの非正規労働者は、2003年3月「勤労福祉公団非正規職労働組合」を設立した。組合は、同公団の理事長に対し団交の申し入れをしたが、公団は組合の交渉相手は各地域の支社長であると主張し、交渉を拒否した。組合は、7月14日、中労委に交渉当事者を巡る調整を申請、公団が交渉相手であるとの結論を引き出す。組合は、その後、公団に対して正社員への登用等を求めて団交を繰り返すが、大きな進展が見られず、結局、中労委に調整を申請する。しかし、中労委の調整も実らず、組合は、10月20日～21日、ストライキ賛否投票を

³¹ 金属連盟・韓国非正規労働センター[2003]では、構内下請け労働者の46.0%が作業指示を元請け企業の使用者か元請け企業労働者から受けていると答えた。

³² いわゆる偽装請負に対する労働部の是正指導は、当該企業に対して25日以内に雇用安定(直接採用または請負の適法化、派遣への転換)改善計画を提出させている。それに従わない企業に対しては告発措置をとっている。

³³ 偽装請負に対する関係省庁、特に労働部、検察、司法との間に判断が異なっていた。そのため、省庁間の共通基準を作る必要があった。

行った。その結果、賛成多数でストを決定し同 27 日からストに入った。李氏の焼身自殺はスト決行の前日に起きたのである³⁴。

同組合の上部組織である民主労総は、同月 31 日、臨時代議員大会を開催し、「非正規職撤廃と労働弾圧粉碎」を掲げて、11 月 1 日からゼネストを行うことを決定した。それにより、非正規労働者を巡る労働運動が広がることになった。こうした労働運動を受けて、68 の社会団体は、11 月 13 日、「非正規労働者の拡散と差別を根源的に防ぐ法案の立法化等」を政府に求めた。

非正規労働者問題の解決を求める労働・社会運動が展開されていく中、非正規労働者の自殺が相次いだ。2004 年 2 月 27 日、現代重工業構内下請け労働者であった朴氏が「下請け労働者も人間だ、人間らしく生きたい」と叫び、焼身自殺した。同年 12 月 27 日、韓進重工業の希望退職後嘱託勤務中だった金氏が契約更新拒否に抗議し首をつって自殺した。翌年は、9 月 4 日と 12 月 20 日、現代自動車の非正規労働者がそれぞれ自ら命を絶った。

このように非正規労働者の相次ぐ自殺、それを巡る労働・社会運動により、非正規労働者の保護法の制定は必至の情勢となった。

第 2 節 非正規労働者問題解決の取組

1 非正規労働者保護関連法

韓国政府は、最近、非正規労働問題の解決に取り組んできたが、その象徴的なのは 2006 年成立し、2007 年 7 月 1 日から施行された非正規労働者保護関連法である。非正規労働者の濫用是正・防止と格差の是正がその狙いである。関連法は、「期間制及び短時間労働者保護等に関する法律」（制定法。以下、「期間制法」という）、「派遣労働者保護等に関する法律」（改正法。以下、「派遣法」という）、そして「労働委員会法」（改正法）を指している。

(1) 主要内容³⁵

主たる内容は、第 1 に、使用者は、2 年を超えて期間制（契約）労働者³⁶を使用することはできない。もし 2 年を超えて使用するのであれば、その労働者と期間の定めのない労働契約を締結したとみなす（以下、「2 年みなし規定」という）³⁷。

³⁴ 約 40 日間のストの結果、公団と同公団非正規職労働組合は、2003 年 12 月、「非正規労働者をこれ以上増やさずに、現在の非正規労働者を正社員化に努力する等の内容」の合意に達した（勤労福祉公団、2003、「報道参考資料」2003.12.6 配布）。

³⁵ ここは、呉学殊、2007、「グローバル化と韓国の労働事情」、労働調査協議会『労働調査』2007 年 11・12 月号の内容を加筆した。

³⁶ 期間の定めのある労働契約を締結した労働者をいう。

³⁷ この規定にはパートタイマーも適用される。例外は次の 6 つである。第 1 に、事業の完了または特定の業務の完成に必要な期間を定めた場合。第 2 に、休職・派遣等により欠員が生じ当該労働者が職場に復帰するまでその業務を行う必要がある場合。第 3 に、労働者が教育や職業訓練等の履修のために必要な期間が決められている場合。第 4 に、55 歳以上の高齢者と労働契約を締結する場合。第 5 に、専門知識・技術の活用が必要か政府の福祉政策・失業対策等による雇用で大統領令が定める場合。そして第 6 に、そのほか、以上に準じる合理的な事由があつて大統領令が定める場合である。

第2に、パートタイム労働者³⁸に所定労働時間以上（最大1週12時間）働かせるためには本人の同意が必要である。その拒否を理由に不利益取扱いをすることができない。違反の場合、2年以下の懲役または約100万円³⁹以下の罰金。そのほか、期間制やパートタイム労働者との労働契約締結の際には、使用者は、当該労働者に賃金、労働時間、休日・休暇等の労働条件を書面で明示しなければならない。違反の場合は、50万円の過怠料が賦課される。

第3に、2年を超えて派遣労働者を雇い続けた場合、当該労働者を直接雇用しなければならない⁴⁰。その際、労働条件は同種・類似業務労働者と同水準、類似労働者がいない場合、派遣の時より下回ってはならない。

第4に、契約労働者、パートタイム労働者、そして派遣労働者の従事している業務に新たな採用をする時には、彼らを優先的に雇用することが努力義務とされた。

第5に、上記の非正規労働者が当該事業所で同種・類似業務に従事している通常労働者に比べて差別的処遇⁴¹を受けた場合、その是正を労働委員会に申請することができる⁴²。立証責任は使用者側にある。地方労働委員会の是正命令⁴³を受けた使用者は、命令に不服の場合、10日以内に中央労働委員会に再審を申請することができるが、再審申請しないでその命令を正当な理由なく履行しない場合、1000万円以下の過怠料を賦課される。

第6に、労働委員会は、差別是正の申請を受け付けた日から60日以内に調停・仲裁などの決定をしなければならない⁴⁴。

同関連法は、適用対象企業は従業員規模5人以上となっているが、差別是正に関わる規定は、2007年7月から300人以上と公的部門、2008年7月から100人以上、2009年7月から5人以上に段階的に拡大された。また、2年みなし規定も法律施行の2年後にその効果が出る。

³⁸ パートタイム労働者とは、1週間の所定労働時間が当該事業所の同種業務に従事している通常労働者より短い者をいう。

³⁹ 読みやすくするために、韓国貨幣ウォンを使わずに、すべて日本円で表記した。日韓為替レートを10ウォンに約1円と換算した。2008年5月20日現在、正確なレートは韓国100ウォンに10.16円である。

⁴⁰ 派遣労働者の派遣先直接雇用義務は4つのケースがある。第1に、派遣が認められている32業種で2年を越えて使うとき。第2に、32業種の以外に、出産、疾病、負傷等の事由があればその事由が解消するまでに、また、一時的・間歇的に必要な場合は3カ月間（1回更新あり）の派遣が認められるが、このような規定を違反して2年以上派遣労働者を使うとき。第3に、無許可派遣会社から送られた派遣労働者を2年以上使うとき。そして第4に、建設、港湾、鉄道、医療等の10の派遣絶対禁止業務で派遣労働者を使うことが発覚されるとすぐその労働者を直接雇用しなければならない。直接雇用をしない場合、300万円の過怠料が科せられる。派遣法の遵守を徹底するために、派遣対象、派遣期間および無許可派遣の違反に派遣先の罰則を従来1年以下の懲役または100万円以下の罰金から派遣元も同様に3年以下の懲役または200万円以下の罰金に強化した。なお、派遣労働者の直接雇用は、期間の定めのあるかないかは問わない。

⁴¹ 差別的処遇とは、賃金そのほかの労働条件等において、合理的な理由なく不利に取り扱うことをいう。

⁴² 申請を理由に不利益取扱いをしてはならない。違反の場合、2年以下の懲役または100万円以下の罰金が科せられる。

⁴³ 是正命令は、差別行為の中止、労働条件の改善、適切な金銭補償等多様な内容となりうる。差別是正を図るために労働委員会に公益委員のみによる差別是正委員会が設置されている。労働委員会には、調整委員会、審判委員会、差別是正委員会があるが、公益委員はそれぞれの委員会ごとに委嘱されている。経済危機後、韓国の労働委員会については、呉学殊、2000、「韓国の労働事情について—労働委員会の事件処理を含めて」労委協会『中央労働時報』第975号を参照されたい。

⁴⁴ 差別是正の具体的な手続きについては、崔碩桓、2008、「韓国における期間制（有期契約）・短時間労働者保護法の制定」を参照。また、同論文では保護法の主要条文が翻訳されている。

そのため、関連法の労働市場などへの影響はこれから何年間にかけて次第に現われるとみられた。

従来、企業は、主に人件費の節約と容易な雇用調整のために非正規労働者を多く雇用してきたが、今回の保護関連法の導入により、非正規労働者の増加や濫用が阻止されると期待されている⁴⁵。その理由としては、派遣労働者の直接雇用義務、契約社員やパートタイマーの期間の定めのない雇用規定で安易な雇用調整ができないこと、差別是正が導入されているので、非正規労働者の主たる雇用理由である人件費節約のメリットがなくなることが挙げられる。期間の定めのない雇用規定を回避するために2年を満たないうちに解雇する可能性もありうる⁴⁶が、その間、当該労働者の職業能力が高まったこと、新規採用や訓練等にかかる費用を考えると、その可能性が低いとみられる。

以上、非正規労働者保護関連法の主要内容についてみてみたが、今回の関連法でも労働市場の柔軟化につながる内容も盛り込まれた。第1に、法案審議過程で最も争点になった非正規労働者の採用事由（いわゆる「入り口規制」）が導入されなかったことである。すなわち、企業は、自由に非正規労働者を採用することができることにしたのである。第2に、派遣法で、派遣対象業務が従来、秘書等の26業務から32業務に拡大したことである⁴⁷。

したがって、今回の保護関連法には、非正規労働者の保護だけではなく労働市場の柔軟性の拡大という側面も含まれている。

(2) 制定・改定までの経過

前述のとおり、韓国の経済危機克服過程で、非正規労働者の問題が提起される中で、その解決が喫緊の課題となった。韓国の中央レベル政労使の社会的協議機関である「労使政委員会」では、2001年7月、「非正規労働者対策特別委員会」を設置し、約2年間、100回以上の会議と討論会を重ねた。しかし、労使の意見対立が大きく合意を見ることができないまま、公益委員の案がまとまった。労働部はその案を基に法案をつくり2004年11月に国会に提出した。国会の環境労働委員会は、同法案に関する公聴会を開いたのち、同委員会の法案審査小委員会に回した。ところが、法案審査小委員会では、民主労働党の議事進行阻止等の抗議にあい、法案を固めることができなかった。そのため、国会は労使等の理解関係者に同法案に対する意見をもっと求めることにした。それを受けて、政労使は05年4月から6月までに15回の会議を開いたが、労使間の異論を縮めることはできなかった。同年11月、当時与党であったヨルリンウリ党（「開かれたわが党」）が労使の異論を縮めようと11回の会議を主催

⁴⁵ 労働部、2006、『非正規職保護法律解説』。

⁴⁶ しかし、2年以内であっても結ばれている契約期間中は正当な理由がなければ解雇できない。不当解雇と考える労働者は、労働委員会に救済申請をすることができる。韓国では1989年よりこの不当解雇救済制度が導入されている。処理結果をみると、おおむね取下げ、棄却、全部認定の順が多い。導入後、10年間の具体的な処理結果は呉学殊[2000]を参照されたい。

⁴⁷ 派遣対象業務は施行令で定めているが、今回の派遣対象業務の拡大のために従来の条文法律「専門知識・技術または経験等を必要とする業務」に、「業務の性質等を考慮して適したと判断される業務」を新たに付け加えた。

したが、それも不調に終わった。法案審査小委員会は、05年12月法案審議を再開し、2006年2月7日までに契約社員の採用事由制限や派遣労働者の直接雇用義務等の核心争点を除いて与野党の合意案を取りまとめた。同月27日、環境労働委員会は、小委員会で合意に至らなかった核心争点について合意をみて、法案を確定し国会の法制司法委員会に回した。その後、同法案は、いくつかの曲折を経て⁴⁸、2006年11月30日に国会の本会議で可決成立し、2007年7月から施行されることになった。⁴⁹

2 各経済主体の対応と成果

(1) 政府

韓国政府は、非正規労働者問題を解決するために、上記のような保護法を制定・改正したが、民間企業での解決を促していくためにも公共部門における同問題を率先して解決していく姿勢を示す必要があった⁵⁰。ここでは、公共部門の非正規労働者問題解決への取組を見ることにする。

政府は、2003年3月、大統領の公共部門非正規労働者実態調査及び対策への指示を受けて、関係大臣会議を行い、翌年5月「公共部門非正規職対策」を打ち出した。主要内容は、環境美化員、道路補修員、ハローワークの職業相談員、郵便局の委託集配員、学校の調理師等の非正規労働者規模が大きい職種を中心に公務員への転換、契約の無期化・自動更新化、処遇改善等を行うものであった。

政府は、さらに、2006年4月、「公共部門の労働問題を政府が先導して解決すべきだ」という大統領の指示を受けて、1万198公共機関の非正規労働者実態調査を行い、同年8月に「公共部門非正規職総合対策」を確定した。調査の結果、公共部門で非正規労働者の割合が20.1%に上り、2003年より、増加したこと、また、中央行政機関、地方自治体、教育部門、そして公企業・その傘下機関の順にその割合が大きいことが明らかになった（図表2-6）。

⁴⁸ 民主労総の支持政党である民主労働党は06年2月28日、法制司法委員会の会議場を占拠して会議ができないようにした。同党はその前の2月17日、20日も国会内で抗議行為を行い、同法案の審議ができないようにした。同法案の成立がいかに難しかったのかを物語っている。

⁴⁹ 労働部、2006、『非正規職保護法律解説』。

⁵⁰ 労働部、2007、『公共機関非正規職総合対策推進白書』。

図表 2-6 公共部門別非正規労働者の現況

(単位：人、%)

区分	2003年実態調査				2006年実態調査			
	計 (A=B+C)	正規 (B)	非正規 (C)	割合 (C/A)	計 (a=b+c)	正規 (b)	非正規 (c)	割合 (c/a)
合計	1,249,151	1,014,836	234,315	18.8	1,553,704 (1,464,575)	1,242,038 (1,176,330)	311,666 (288,245)	20.1 (19.7)
中央行政機関	272,605	237,004	35,601	13.1	273,715	243,408	30,307	11.1
自治体	305,089	260,442	44,647	14.6	383,801	311,564	72,237	18.8
教育部門	476,358	377,281	99,077	20.8	527,804	415,411	112,393	21.3
公企業、傘下機関	195,099	140,109	54,990	28.2	368,384 (279,255)	271,655 (205,947)	96,729 (73,308)	26.3 (26.3)

出所：関係部庁合同、2006、「公共部門非正規職総合対策」。

注1) () は 2003 年調査対象 202 機関のもの。2006 年は調査対象 224 機関である。

注2) 正規は、公務員如何に関係なく契約期間の定めのない労働者を意味。

注3) 2006 年の計が、2003 年に比べて増加したのは、公企業・傘下機関の調査対象拡大 (202→401) 及び学校増設 (小・中・高 8,803→9,198) が主因である。

公共部門の非正規労働者の内訳をみると、直接雇用 79.2%、間接雇用 20.8%と直接雇用が大半を占めていた。その中でも期間制 (契約) 労働者が圧倒的に多かった。男女別にみると、女性 63.2%と男性の 36.8%より約 2 倍近く多かったが、雇用形態の面では両方とも契約社員が全体の過半を占めていた (図表 2-7)。

図表 2-7 公共部門における非正規労働者の雇用形態別性別構成

(単位：人、%)

区分	計	直接雇用非正規			間接雇用非正規	
		期間制	時間制	その他	派遣	請負
全体	311,666 【100.0】 (100.0)	218,324 (70.0)	27,391 (8.8)	1,129 (0.4)	4,395 (1.4)	60,427 (19.4)
男性	114,807 【36.8】 (100.0)	67,117 (58.5)	10,776 (9.4)	694 (0.6)	1,713 (1.5)	34,507 (30.0)
女性	196,859 【63.2】 (100.0)	151,207 (76.8)	16,615 (8.4)	435 (0.2)	2,682 (1.4)	25,920 (13.2)

出所：関係部庁合同、2006、「公共部門非正規職総合対策」。

政府は、以上の実態調査を踏まえて、次のような改善策を打ち出した。第 1 に、常時・持続的な業務に雇用契約を反復更新している契約社員を原則期間の定めのない雇用に転換する。第 2 に、正社員と類似・同種業務を行う非正規労働者に対する差別の解消及び処遇改善である。そのため、非正規労働者管理部署の開設とともに予算管理方式の改善等を図った。第 3 に、違法・脱法的な非正規労働者使用に対する指導及び監督を強化した。第 4 に、外注化の合理的な基準を設定した。業務を「周辺業務」と「核心業務」に二分し、前者には外注化を認める。ただし、当該労働者の賃金が合理的な理由なく一般市場の相場より低い場合、外注

化を認めない。後者は、原則的に直接雇用とするが、合理的な理由がある場合、外注化を認める。外注先企業の労働者の労働条件が下がらないように事前・事後的な予算及び入札制度を導入した。

今回の改善策により、2007年12月現在までに、公共部門9172機関で6万7600人⁵¹が正社員か期間の定めのない雇用に転換された⁵²。転換に伴い、「賃金が上がった」と回答した人の割合は71.2%に及んだが、賃金の上昇は、政府の公務員賃金準拠方針に沿って賃金が調整された結果であった。また、転換者の意識も大きく好転した。次の意識項目で「高まった」と回答した人の割合は、機関への帰属意識40%、責任感48.6%、そして職場満足度37.8%に上った⁵³。

以上のように、韓国政府は、2回にわたり、公的部門10,198機関に対する実態調査を踏まえて、対策を講じ、すべての機関から対策に従った実行報告を行わせた。非正規労働者問題の解決への強い指向が窺われる。

そのほか、政府は、2006年9月から「非正規職雇用改善総合計画」を立案・推進しているが、その主要内容は、「労働者能力開発カード制」である。それは、非正規労働者が自分の雇用形態を明らかにする証明書を持って、雇用センター（日本のハローワークに当たる）に行きカードを発給してもらう。そのカードを使って1年間約10万円、5年間で30万円分の能力開発訓練・教育を労働部の指定する機関で受講することができる。これは、非正規労働者の能力向上、地位向上を図ることを目的としている。1年間、約1万4000人が受講すると見込まれていた。

(2) 企業

2008年現在、同関連法の施行に対する企業の対応を見ると、大きく4つに分けられる⁵⁴。第1に、法律の趣旨（非正規労働者に対する非合理的な差別是正と労働条件の保護強化）に沿い、非正規労働者を正規化し雇用の安定と労働条件の向上を図るタイプである⁵⁵（正社員化型）。第2に、非正規労働者の正規化による雇用の安定は図るものの、労働条件はほぼ従来のままにしておくタイプである（無期転換型）⁵⁶。第3に、差別是正に関わる紛争を避ける

⁵¹ その内訳をみると、中央行政機関6408人、地方自治体・地方公企業4678人、公企業・傘下機関6999人、そして学校・教育行政機関4万9515人である。学校・教育行政機関の主要対象職種は給食関係者であった。

⁵² 今回の期間のない雇用への転換人数には、2006年10月、約1600人の雇用支援センターの契約社員の転換等が含まれていない。

⁵³ 労働部、2007、『公共機関非正規職総合対策推進白書』。

⁵⁴ 労働部、2007、『非正規職の雇用安定・差別是正企業事例集：理解と譲歩で実現します』の企業事例を参考にした。

⁵⁵ 現代自動車の例。同社労働組合は、2005年団交の際に、契約社員の正社員化を要求したことがあるが、約2年間の労使協議を経て、2007年6月19日、会社の譲歩を引き出して実現した。対象者は377人であった。また、デパート・スーパー大手である新世界もパートタイマー約5000人を正社員化した。それに伴い、会社の追加費用は年間約15億円かかるとみられる。

⁵⁶ ウリ銀行が代表的な例である。同行では、労使が2006年12月、非正規労働者の正社員化に同意した。転換者のための新たな職群を創設した。賃金の引き上げはあまりなかったものの、昼食手当（月約2万円）、交通費（月約1万円）、58歳の定年制が実現された。転換者数は3076人であった。転換に伴う費用を賄うために、既存の正規

ために、非正規労働者と正規労働者の職域を峻別するタイプである（職域峻別化型）⁵⁷。これは、非正規労働者が差別是正を労働委員会に申請するとき、同事業所で同種または同類業務を行っている正規労働者に比べて賃金等の労働条件で差別を受けているという根拠を示さなければならない。企業は、正規と非正規労働者の職域を明確に区別して差別是正の根拠を無くそうとしている。そして第4に、非正規労働者の従事している仕事をアウトソーシングするタイプである（外注化型）。そのため、既存の非正規労働者の雇い止めを図るために、契約期間の短縮化を強行した大手スーパー⁵⁸で2007年6月から労働紛争が起き、2008年5月現在も続いていた。

非正規労働者の雇用安定や処遇の引き上げは、既存の正社員労働組合が非正規労働者問題解決のために自分の賃上げを凍結するか、労使交渉で非正規労働者の雇用安定を要求したところでみられる

(3) 労働組合

韓国の労働組合組織率は、2006年末現在、10.3%である。労働組合の全国組織としては韓国労総と民主労総があるが、前者の組合員数は75万5234人と全組合員数の48.5%を占めており、後者は62万7274人と40.2%を占めている。残りの11.3%はどちらの全国組織にも加入していない。

韓国労総は、非正規労働者保護関連法の成立過程で法案の修正案⁵⁹を出すなど主導的な役割を果たした。また、2007年大統領選挙の際には、李明博候補と「政策協約」を取り交わして支持を表明した⁶⁰が、そこには、非正規労働者の便法的な濫用の規制と差別撤廃等⁶¹も含まれている。具体的には、企業が非正規労働者の正社員転換を回避する目的で契約更新を拒否

労働者労働組合は賃金凍結を決めた。

⁵⁷ 韓国経営者総協会、2007、『非正規職法律および人力管理チェックポイント』の中で、同協会が示している対応方法の1つである。

⁵⁸ 同スーパーの労働協約には、「入社して18カ月が経過した契約職組合員に対しては正当な理由なしに契約期間満了を理由に契約を解消しない」ことが結ばれている。会社は18カ月を満たないうちに、雇い止めをし、アウトソーシングを進めるために、従来の契約期間（10カ月等）を3カ月か1カ月に短縮する措置をとった（『毎日労働ニュース』2007.5.16）。労働組合の要求は、第1に、雇い止めを中止すること、すでに雇い止めになった人々を復職させること。第2に、アウトソーシングを中止すること。第3に、不当解雇された組合員を復職させること、第4に、勤続2年以上非正規労働者の正社員化、3カ月以上非正社員の雇い止めを行わないこと、そして差別是正を行うこと。第5に、不当に配置転換された人々を前の職場に復帰させることであった（韓国労働社会研究所、2007、『イ・ランドニューコア事態関連資料綴りI』）。

⁵⁹ 韓国労総は、2005年11月30日、「非正規職関連法制・改定のための韓国労総の最終案」を発表したが、その主な内容は、成立した法とほぼ同じである。例えば、契約・パートタイマー2年以上雇用の際、期間の定めのない雇用とみなす。派遣社員の2年以上雇用の際、派遣先の直接雇用義務等がある。

⁶⁰ 韓国労総は、特定の支持政党を持たない中、大統領候補者の中で誰を支持すべきかについて組合員の総意を聞いた。自動応答システムによって実施された組合員投票に約24万が参加したが、そのうち、41.5%が李氏を選んだ。同労総は、組合員投票により第1位に選ばれた李氏と「2007大選政策協約協定書」を結び、支持活動を展開した。

⁶¹ そのほか、労使発展財団の設立、労使政同数による雇用保険基金運営委員会の設置、年齢差別禁止及び60歳定年保障法の制定、労使政委員会の大幅拡大改編、年間実労働時間の2000時間以下短縮の積極的推進、組合専従者賃金支給保障（法律により2010年以降企業の専従者賃金支給が禁止となっている、呉）の積極的な検討、元・下請の公正な取引秩序の確立等である。

することを制限すること、労働委員会に集団的な雇い止めの正当性の可否を審査できる権限を与えること、労働組合にも差別是正申請権を与えること、そして非正規労働者の正社員転換企業に対するインセンティブの提供が挙げられる。韓国労総の支持した李氏が大統領に当選したが、同大統領が候補時代韓国労総と取り交わした政策協約をどのように実現するのか注目された。逆に、韓国労総は政策協約の実現に向け大統領をどう動かすことができるか試された。

一方、民主労総は、非正規労働者保護関連法の制定・改正の際、従業員の出産、休暇などの特別な理由がない限り、原則、企業は労働者を正規労働者として採用すべきだとする内容を同関連法に盛り込むように強く求めてゼネストをかまえて闘争を展開したが、結局、実現することができなかった。

民主労総は、2008年3月、「2008非正規職法対応指針報告書」を出して、非正規労働者の組織化とともに法律対応策を打ち出した。主な内容は次の3つである。第1に、団交の際に、非正規労働者の正社員化を要求すること。第2に、差別是正を回避するために非正規労働者のみに適用される職群をつくることを拒否し、既存の正社員職群の中に編入できるようにすること。そして第3に、外注化を防ぐために、常時・直接雇用の必要な業務の外注化禁止を明文化するとともに、元請けの連帯責任の強化を求めていくことである。

民主労総は、保護関連法の成立以降、雇い止めとアウトソーシングのために労働争議が起きたスーパーマーケットのイ・ランドに対し、2007年7月以降不買運動を展開し争議中の労働者を支援した。

民主労総傘下の産別労働組合である保健医療労組は、2007年7月7日、使用者側と労働協約を締結し、2007年賃上げ分の一部（1.3%～1.8%、約30億円）を非正規労働者の正規化や処遇改善に回すことにし、大きな反響を呼んだ。それにより、約5500人が正規化されると見込まれる。

以上のように、両ナショナルセンターは、非正規労働者問題の改善に取り組んでいるが、韓国労総は、政府との政策協議等を通じて、民主労総は、具体的なストライキ支援や労働協約を介して運動を展開している点に違いを見出すことができる。

(4) 労働委員会

2007年、韓国で施行された非正規労働者保護関連法の内容は、前述したとおりであるが、その中で、労使両方に最も影響を及ぼすものの一つは、差別是正である。非正規労働者が通常労働者と同様・類似業務を行っているにもかかわらず、賃金等労働条件の面で、差別を受けていると思えば、その差別内容を具体的に明示して労働委員会に差別是正を申請することができる。法律施行から約7か月経った2008年1月28日現在まで、労働委員会に申請された差別是正件数は793件に上る。処理内訳をみると、175件のうち、取下が最も多い77件と44%を占め、次いで是正命令が72件と41%に上った。棄却は22件、却下が3件と少数に過

ぎない。取下の内容はわからないが、おおむね、労働者の差別是正の要求が認められる処理内容となっているとって過言ではない（図表 2-8）。

図表 2-8 差別是正受付、処理内訳等の現況（2008/01/28 現在）

全国	受付件数	処理内訳						進行中
		計	是正命令	却下	棄却	調整	取下	
事件	793	175	72	3	22	1	77	618
適用労働者	2,779	2,150	1,407	86	490	10	112	674

出所：江源地方労働委員会、2008、「江源地方労働委員会案内」（提供資料）

差別是正は、初審は地労委で行われるが、労使の一方が初審に不服であれば中労委に再審を求めることができる。中労委の再審に不服であれば行政訴訟、その後通常の裁判に訴えることができる。2008年1月現在、中労委の再審が出た唯一の事件を詳しく紹介し差別是正の判断内容を見ることにする。

韓国中労委は、非正規労働者保護関連法施行以来、初めての差別是正の判定⁶²を行った。その内容は次のとおりである。韓国鉄道公社（以下、公社という）に契約社員として働いていたP氏ら39人は、2007年7月31日、正社員には支給された成果賞与金⁶³が支払われていないことが差別に当たると判断し、地方労働委員会に是正申請を行った。5つの地方労働委員会はそれぞれ差別の事実を認め公社に是正命令を行ったが、公社はそれに不服とし中労委に再審を求めた。

中労委は、2008年1月14日、次のような判定の内容に基づき、公社に対して差別是正命令を行った。第1に、成果賞与金は、労働者の労務提供と密接に関連するものとして、差別禁止の賃金そのほかの労働条件等に当たる⁶⁴。第2に、成果賞与金が前年度の成果に対するものであっても支給日が関連法施行以降であるので、関連法の適用対象となる⁶⁵。第3に、P氏らは、正社員と同一の業務遂行手続きに従って主たる業務を正社員とともにやり、正社員の代わりに業務を行う相互代替性が認められるなど、業務の内容と範囲において正社員と同様であるので差別是正の申請要件を満たしている⁶⁶。第4に、したがって、中労委は、P氏らが契約社員であるとの理由で、同種または類似業務を行っている期間の定めのない労働者に比べて差別的処遇を行った公社に対しP氏らにも成果賞与金を支払うように差別是正命令を行うという内容であった。公社は、この判定に不服とし行政訴訟を起こしたという。その結

⁶² 韓国中央労働委員会からの提供資料：中央労働委員会、2008、「中央労働委員会再審判定書—韓国鉄道公社差別申請再審申請」。

⁶³ 基本給の約3カ月分であった。

⁶⁴ 公社は、成果賞与金は、政府の経営評価結果により決まるものであって、団体協約、就業規則、経営慣行に規定されて支給される労働条件ではない任意的で恩恵的なものであると主張した。

⁶⁵ 公社は、成果賞与金は関連法施行前の成果に対するものであるため、関連法の適用外と主張した。

⁶⁶ 公社は、正社員は業務遂行上の権限と業務範囲、そして責任等において契約社員とは異なるだけでなく、配置転換、経歴移動等を通じて多様な形で職務が変更または決定されるので、正社員は契約社員の比較対象にはならないと主張した。

果が注目された。

第3節 まとめ

韓国は、1997年、経済危機に遭いそれを克服するために整理解雇法制の緩和、派遣法の導入等労働市場の柔軟化政策をとり進めていった。その政策もあって、企業は人員削減を行った結果、失業者が急増した。政府の失業対策により公共部門で多くの非正規労働者が生まれた。1999年以降、韓国経済の急激な立ち直りの中で、企業は、従業員を増やしていったが、それは主に非正規労働者であった。それは、人件費の抑制や容易な雇用調整を狙ったからである。民間部門も公共部門も多くの非正規労働者を増やしたのである。

急増した非正規労働者は、絶対的にも相対的にも正社員に比べて賃金等の労働条件が低かった。また、大企業における偽装請負が多発した。その中で、非正規労働者の濫用、非合理的な差別的な取扱い、さらには、非正規労働者の相次ぐ自殺という問題がクローズアップされた。社会統合を国政の一つとして掲げた盧武鉉前大統領は、社会の二極化として現れた非正規労働者問題の解決に取り組んでいかに得なかつた。その結果が非正規労働者保護関連法の成立であった。

関連法の主要内容は、非正規労働者を2年以上雇い続けると、期間の定めのない雇用や直接雇用にすること、また、雇用形態による差別の禁止すなわち差別是正制度の導入であった。政府も関連法の実効性を高めるために、公的部門における非正規労働者問題の解決に取り組んだ。その結果、2007年末までに約6万7000人が期間の定めのない雇用に転換した。300人以上の大企業の関連法への対応は4つのタイプに分けられる。一部の企業に問題が起きているが、公共部門ではおおむね、非正規労働者の雇用安定や処遇の引き上げがみられる。

以上が、韓国における非正規労働者政策の主要内容であるが、いくつかの注目点を引き出すことができる。

第1に、韓国の非正規労働者政策は、1997年の経済危機を克服するために導入された労働市場の柔軟化の影響で、急増した非正規労働者の問題解決策であり、労働市場の柔軟化政策の副産物の排除・緩和策といえよう。

第2に、非正規労働者の急増という労働市場の柔軟化政策の副産物は、人件費の節約や容易な雇用調整といった企業の狙いによって生み出されたが、労働運動の影響も看過できない。柔軟化政策の下で実施された雇用調整に対し、不当解雇の申請という労働者個人の抵抗、また、解雇反対・雇用安定化労働協約締結闘争という労働組合の対抗が見られた。企業は、このような正規労働者の抵抗の危険性を避ける形として雇用を増やした結果、非正規労働者が急増したからである。

と同時に、第3に、激しい労働運動により、規制色の強い非正規労働者政策が推し進められた側面がある。非正規労働者採用事由制限という労働側の要求は結局受け入れられなかったが、期間の定めのない雇用や直接雇用、差別是正、違反の際の強い罰則という規制内容は

労働運動が起きなかったら法律に盛り込まれない可能性も否定できない。韓国の非正規労働者政策は労働運動の成果でもある。

第4に、非正規労働者政策の影響の現れ方をみると、非正規労働者の雇用安定や処遇の改善が図られた企業では、正社員労働組合が自らの賃上げ要求を抑制したり非正規労働者に譲歩したり、あるいは、非正規労働者の正社員登用要求等の活動を行うという取組がみられる。正社員労働組合が非正規労働者の問題を共有し労働者連帯の輪を広げていくことが問題解決に有効である。

第5に、非正規労働者の問題の解決が必ずしも企業側にマイナスに働くとは限らない。確かに期間の定めのない雇用への転換や差別是正等は企業にコスト面で負担になるといえる。しかし、雇用不安や非合理的な差別のために損なわれた企業への帰属意識、忠誠心、働く意欲が解決の取組によって高まって行けば、コスト以上の成果が上がることも予想できる。非正規労働者を抑制されるべきコストから付加価値を生み出す資源とみなすという発想の転換が求められる。

第3章 非正規労働者保護関連法施行後の非正規労働者問題と労働政策

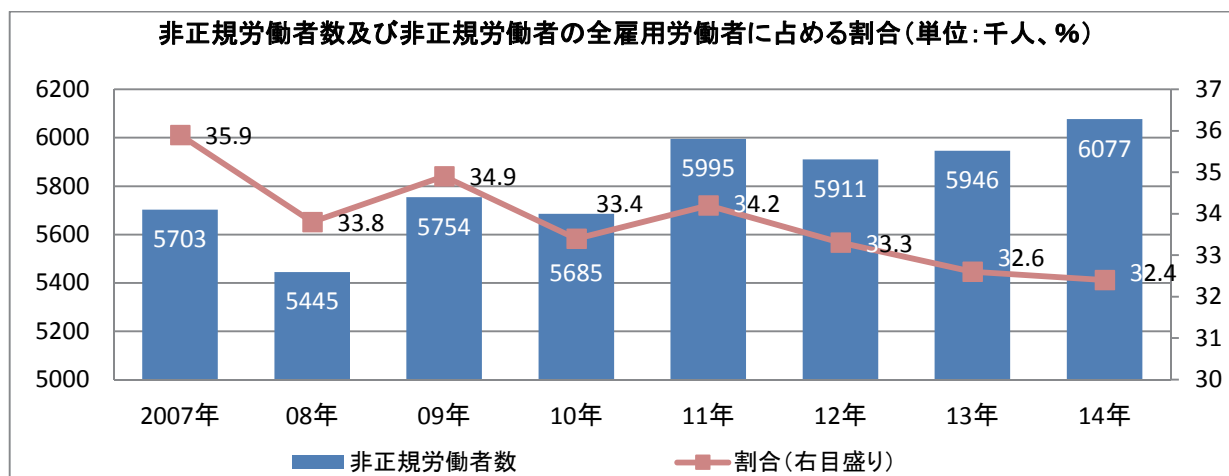
第1節 非正規労働者保護関連法施行後の非正規労働者問題

2008年2月に就任した李明博大統領は自らを「ビジネス・フレンドリー」と表明した。同年秋、リーマンショックによるアメリカ発世界金融危機が発生した。それにより韓国企業も大きなダメージを受けた。2007年7月施行した非正規労働者保護関連法により、同じ事業主に続けて2年以上を勤める労働者の雇用問題がクローズアップされた。多くの企業が2009年7月契約期間2年を迎える労働者を雇い止めて大量失業事態を起こすのではないかと憂慮された。政府は、それに対応するために、みなし期間を2年から4年に延長しようとしたが、労働界と野党の大反発にあい、結局、断念せざるを得なかった。当時、「100万人の失業」が発生するといわれたが、実際はそうではなかった。

「ビジネス・フレンドリー」といわれる政権であっても、改善の兆しが見えない非正規労働者問題に対応せざるを得なくなったが、まず、非正規労働者問題について見てみることにする。

非正規労働者数はリーマンショック等の経済変動により増減をしているが、基本的に増加傾向にある。2014年は、6077千人と最高値を記録した。他方、非正規労働者が全雇用労働者に占める割合は、2004年37.0%とピークに達してから減少傾向を続けており、2014年は32.4%と最低を記録した。政府の統計を使い、独自に非正規労働者の割合を示している韓国非正規労働センターのデータによると、その割合は、2007年54.0%、08年52.0%、09年51.8%、10年50.2%、11年49.2%、12年47.5%、13年45.7%、14年45.2%と、韓国政府の集計より約15%前後高くなっている。その主な差は、韓国非正規労働センターが、長期に勤めている臨時労働者（正規労働者の19.5%）を非正規労働者に入れているからとみられる。

図表 3-1

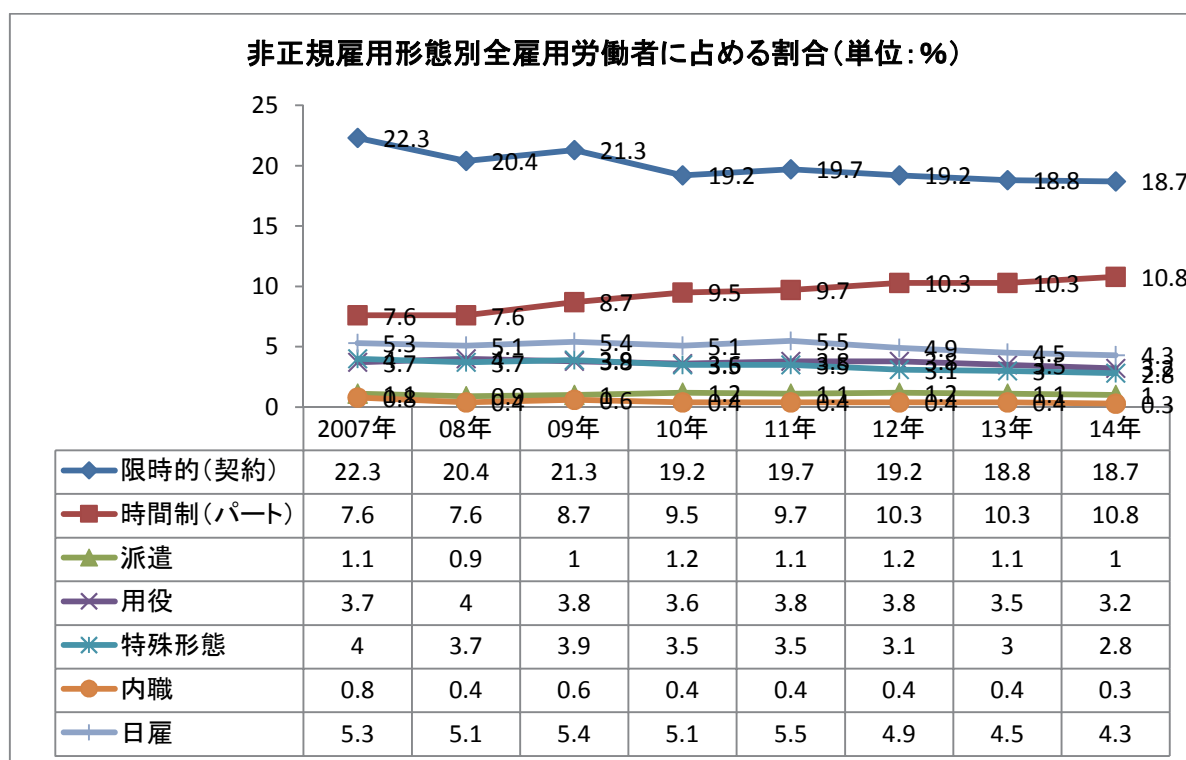


出所：統計庁『経済活動人口調査勤労形態別付加調査』各年度（韓国労働研究院『2014KLI 非正規職労働統計』から再引用）

注）毎年8月の基準、新分類（新分類の内容については図表2-1を参照）

非正規労働者の中でもいくつかのタイプがあるが、各タイプが全雇用労働者に占める割合の推移を見てみると次のとおりである。最も顕著な推移は、限時的（契約）労働者がほぼ一貫して減少している一方、時間制（パート）労働者がほぼ一貫して増加していることである。限時的労働者の割合の減少は、期間制法の「2年みなし規定」の影響により、企業が正社員転換、あるいは無期契約に転換したり、あるいは、最初から法律の適用を避けるために採用を抑えたりしたことの影響と見られる⁶⁷。時間制労働者の増加は、スーパー、コンビニ等のサービス業が増えて求人が増えていること、また、共働き世帯が増えていること、さらには現政府の時間制労働者増加政策による影響とみられる。そのほか、派遣、用役、特殊形態、内職、日雇は「非典型雇用」に分類されているが、その割合は小さい。特殊形態と日雇は、減少傾向を示している。

図表 3-2



出所：図表 3-1 と同じ。

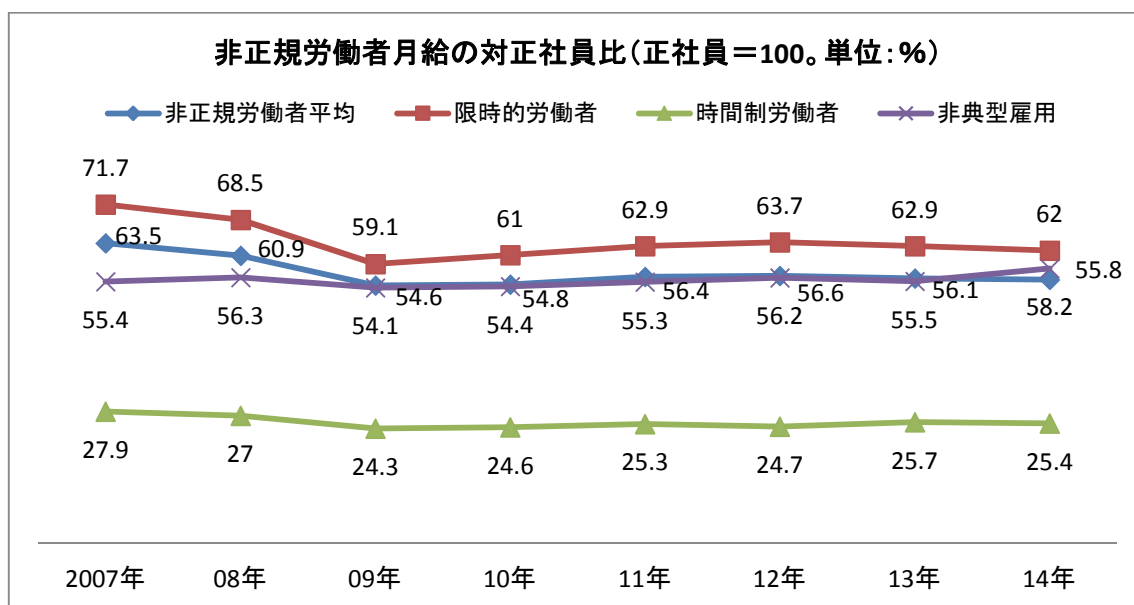
注) 非正規雇用形態別の合計は、図表 3-1 の非正規労働者の割合を超えている。それは、時間制でありながら、契約期間を決めている等、非正規雇用形態間の重複があるからである。韓国で「用役」は、「請負」、「下請」の意味で使われている。

非正規労働者の平均月給は正社員に比べてどう推移してきているのか。非正規労働者平均でみると、2007年 63.5%から、08年 60.9%、そして09年 54.6%に減少しその後その水準を維持し続けている。すなわち、非正規労働者の賃金は、リーマンショック以降、正社員に比

⁶⁷ 韓国労働社会研究所の金ユソン。2015年3月2日のヒアリング。この場を借りてご協力に対し心より感謝申し上げます。

べて低くなった状態が続いている。限時的労働者は、非正規労働者平均よりおおむね 7%前後高いが、正社員に比べて 6 割台であり、リーマンショック後、非正規雇用形態の中で、最も月給が下がった。時間制労働者の月給は正社員の約 4 分の 1 であり⁶⁸、大きな変化がみられない。非典型雇用は全体平均とほぼ同じ傾向である。

図表 3-3



出所：図表 3-1 と同じ。

一方、社会保障加入率と退職金・ボーナスの受給可能性を見てみると、国民年金加入率は、正社員は増加しているが、非正規労働者は正社員の約半数で低いままである。雇用保険と健康保険加入率は、正社員と非正規労働者両方とも増加傾向であるが、非正規労働者の場合、50%未満と低い状態である。韓国では、勤続1年で1か月の退職金を支払わなければならないという法律規定があり、非正規労働者の退職金受給可能性⁶⁹は増加傾向にあるが、正社員の2分の1にも満たない。ボーナス受給可能性は、正社員と非正規労働者両方とも2007年以降、最も増加したが、特に非正規労働者の場合、2013年急増した。それは、差別してはならない項目にボーナスが入ったこと（後述）による影響とみられる。非正規労働者の社会保障加入率及び退職金・ボーナス受給率は、国民年金を除き、2007年以降基本的に増加し続けているが、正社員のそれに比べるとまだ約2分の1に過ぎず、両者間の格差は依然として存在する。

⁶⁸ 時間当たり賃金をみると50%台を推移している。時間制労働者の低い月給の約2分の1は、労働時間が短いことによるものと解釈できる。実際、週平均労働時間は、正社員の約2分の1である。例えば、2014年の場合、時間制労働者の労働時間は21.0時間と、正社員の43.8時間の約半数であった。

⁶⁹ 「退職金を受けることができるか」という問いに「はい」と答えた人の割合である。

図表 3-4 社会保障加入率及び退職金・ボーナス受給率 (単位：%)

	国民年金		雇用保険		健康保険		退職金		ボーナス	
	正	非	正	非	正	非	正	非	正	非
2007年	76.3	40	64.3	39.2	76.7	42.5	70.3	34.8	69.8	31.1
08年	77.3	39	65.8	39.2	78	41.5	74.5	35.6	71.2	27.9
09年	78.9	38.2	67.6	42.7	79.8	43.4	76.9	32.7	77.7	29.8
10年	78.4	38.1	67.6	40.4	79.5	42.1	76.6	35.9	79.3	35.5
11年	79.1	38.2	68.9	41.6	80.9	44.1	78.4	38.4	80.4	35.5
12年	80.3	39	70.4	42.7	82.2	45.4	80.2	39.6	81.8	36.4
13年	81.2	39.2	71.8	43	83.5	46.2	81.8	39.9	83.6	40.2
14年	82.1	38.4	73.5	43.4	84.1	44.7	82	39.5	83.5	39.7

出所：図表 3-1 と同じ。

注：正は正社員、非は非正規労働者である。

以上、2007年、非正規労働者保護関連法の施行後、非正規労働者が全雇用労働者に占める割合は傾向的に減少している。減少が最も顕著に表れたのが限時的（契約）労働者であったが、その主因は「2年みなし規定」ではないかとみられる。しかし、非正規労働者の全体数は増加し続けており、非正規労働者問題がなくなったわけではない。何よりも賃金水準は、正社員に比べて70%台から60%台に低下した状態が続いており、また、社会保障加入率及び退職金・ボーナス受給率も、国民年金を除き、2007年以降基本的に増加し続けているが、正社員のそれに比べるとまだ約2分の1に過ぎず、両者間の格差は依然として存在する。非正規労働者問題は、同保護関連法が施行してからも、解決しなければならない大きな課題として残り、政労使の対応も必要となる。ここでは主に政府の政策を中心に見てみることにする。

第2節 非正規労働者政策の展開

1 李明博大統領時代（2008～2013年）の非正規労働者政策⁷⁰

経営者出身の李明博大統領は、「企業寄り」といわれ、どのような非正規労働政策を講じるか注目された。労働部（日本の旧労働省に当たる。現在は「雇用労働部」に名称変更されている）が同大統領に初めて行った業務報告⁷¹を中心に非正規労働者政策を見ることにする。労働部は、非正規労働者保護関連法に関連して、契約社員の契約期間延長、派遣対象業務の拡大という経営側の要求と構内下請け対策や差別是正制度の改善等を求める労働側の要求についてその主要争点を取りまとめて労使政論議を経て2008年末までに法の補完策を確定し、2009年立法化を図ることとした。

当分の間は、2008年7月より従業員100人以上にも保護関連法が適用されるのに合わせて、中小企業への支援策も打ち出した。その内容は、第1に、2007年末、雇用中の非正規労働者

⁷⁰ この部分は、呉学殊（2012）「韓国政府の非正規労働者問題解決への取組み」日本リーダーズ協会『労政フォーラム』3月号VOL.36.NO.440と呉学殊（2013）「韓国、前進した労働者保護法制—政・労・使の対応と今後の課題」『月刊労働組合』2013年8月号から多く引用した。

⁷¹ 労働部、2008、『労働分野国政課題実践計画』。

を2009年末までに正社員に転換すると転換者1人当たり3万円の税金を控除する。第2に、中小企業が労使協議を経て非正規労働者雇用改善を進めていく場合、それに必要なコンサルティング費用の一部を支援する(2009年約30億円予想)。第3に、中小企業が非正規労働者の訓練を行うために代替労働者を雇う場合、採用支援を行うとともに、非正規労働者が生計の心配をせずに訓練を受けられるように訓練期間中生計費を貸し付ける等の対策であった。中小企業に対する正社員転換、非正規労働者の雇用改善、教育訓練を支援する内容である。

韓国でも2008年リーマンショックによる雇用・労働分野の悪影響が懸念される中、非正規労働者保護関連法の施行後、2年目を迎える2009年、政府は、企業が同法規定の「2年雇用後の期間の定めのない雇用への転換」(「2年みなし規定」)を避けるため契約社員の雇用を打ち切ることによって失業大乱を招くのではないかと考えて、それを回避するために2年を4年に延長する法律改正を試みた。しかし、労働側と野党側などの反対、特に、大統領選挙で支持した韓国労総が最後まで反対したこともあり、改正にはいたらなかった。

非正規労働者の低い処遇やセイフティネット、正社員との格差など非正規労働者問題が依然として深刻であり、政府はそれに対応せざるを得なかった。2011年10月のソウル市長選挙を控えた同年9月9日、政府は、「非正規職総合対策」を発表した。その主な内容は次のとおりである。第1に、差別是正の強化である。差別是正申請期間を3か月から6か月に延長した(2012年8月2日施行)。また、労働基準監督官に差別是正の指導・監督の権限を与えて差別是正を積極的に行うようにした⁷²。

第2に、労働条件の保護である。派遣先が派遣労働者の労働時間、休日・休暇、安全衛生等に関する就業規則を作成するようになるとともに、違法派遣の場合、派遣期間の長短を問わず、直接雇用を義務付けた⁷³。労働基準監督官が直接雇用命令を行うことができるようにした。また、従来、試用期間(3か月)の労働者に最低賃金の10%減額を適用することが可能であったが、それを廃止するとともに、最低賃金違反の際に、元請にも責任を負わせた⁷⁴。そして、賃金遅配の場合、元請も責任を負うようにした⁷⁵。さらに、元請企業や派遣先企業が当該企業で働く下請企業の労働者や派遣労働者の福利厚生を増進に努めることができるよ

⁷² 実際、同規定に基づき、労働監督官は2012年8月27日から10月26日までに非正規労働者の多い主要大企業(60社)に対し監督を行った結果、15社の39件に上る差別的処遇を摘発し、該当労働者799人に約1億2000万円を支払うように指導するとともに、違法派遣が摘発された3社に対しては216人の派遣労働者を直接雇用するように指導した。

⁷³ 従来、派遣絶対禁止業務(建設、荷役、有害・危険および医療人の業務等)に派遣し摘発された場合には即刻直接雇用義務を与え、それ以外の違法派遣(派遣禁止業務、派遣期間違反、無許可事業主による派遣)の場合、2年を超えた場合、直接雇用義務を課した。なお、2年まで派遣が認められる32業務のほかに、出産・疾病・負傷等による欠員を解消するために最大限6か月は派遣労働者を使うことができるが、その際には派遣期間違反となるのは6か月超である。

⁷⁴ 元請の事情により下請け企業が労働者に対し最賃を満たさない賃金を支払った場合、元請企業も連帯責任を負わなければならない。それを違反した場合、2年以下の懲役または1千万ウォンの罰金に科される。

⁷⁵ そのために、労働基準法(第44条1項)を改正し、現在の場合、請負契約を直接取り交わした元請のみが連帯責任を負うことになっているが、最終的な元請(大元請)も責任を負うようにした。

うに、「労働者福祉基本法」を改正した⁷⁶。同法により、企業は、利益の一部を「社内勤労福祉基金」に回し、労働者の福祉増進を図ることができるが、毎年企業の拠出した額の50%までが上限であった。今回、改正により、上限を80%までに拡大することができるとともに、対象者も下請企業の労働者や派遣労働者に拡大できるようにした。

第3に、非正規労働者を含む零細企業の低所得労働者に対する雇用保険、国民年金保険料の1/3を政府が負担することにした。

第4に、正社員への移行機会の拡大として、能力開発のための支給額を現行の約10万円から20万円に増額するとともに、企業の投資額の1%内で正社員が1人増加するにつれて100万円の法人税を減免することにした。

なお、差別是正の対象を、従来、賃金その他の労働条件から賃金、定期賞与金、お正月・お盆等の賞与金等定期的に支給される賞与金、経営成果に伴う成果給、その他労働条件及び福利厚生等に関する事項に拡大・細分化した。同規定は、2013年9月23日から施行された。

政府は、2011年7月18日、大きな問題となっていた構内下請労働者の労働条件の保護のために、「構内下請労働者の労働条件保護ガイドライン」を示した。同ガイドラインには、下請企業、元請企業、そして両者が行わなければならない事項が記されている。まず、下請企業が講じなければならない事項としては、労働条件の保護のために遵守しなければならない労働条件の書面明記と労働者への交付、解雇の際には解雇理由と時期の事前書面通知、労災予防、最賃以上の賃金、社会保険加入等の事項があり、また、労働条件等の改善のための努力事項としては、適正な下請単価の決定及び適正賃金の保障、職業能力開発、苦情処理が挙げられた。

次に元請企業の講じなければならない事項としては次のことが示された。まず、第1に、労働条件の保護のための遵守事項であるが、元請企業の責めにより請負労働者への賃金未払いの際に下請企業と連帯して支払の責任を負うこと、また、下請契約の際に人件費単価は最賃以上でなければならないこと、さらには労災予防措置、そのほかの法令に定められている元請企業関連規定の遵守である。第2に、労働条件等の改善のための努力事項として、適正賃金の保障、労働者福祉及び福利厚生施設の利用、健康と安全のための措置、職業能力開発、苦情処理が挙げられた。

そして、元請企業と下請企業が共同で努力すべき事項としては、下請契約の際に下請業務の内容と代金の支払いの透明な運営と請負企業の独自の人事労務管理、下請業務契約の終了時には元請企業が旧・新の請負企業との協議をした上、下請労働者の雇用及び労働条件の維持に努めること、それに労働条件の改善、元請企業の労使協議会への下請労働者の参加及び意見開示機会の付与が示された。

また、政府は、2011年11月28日、「雇用形態に伴う差別の改善ガイドライン」を発表した

⁷⁶ 2010年12月9日、「労働者福祉基本法」を改正した。2011年8月末現在、社内勤労福祉基金数は1232、基金積立金は6.1兆ウォンに上る。

が、その内容は次のとおりである。差別改善努力事項として、労使は、①作業服の現物や食事代や健診費等の金品を、雇用形態を理由に、非合理的に差別しないように努力する。②食堂、通勤バス、保育施設、寮、駐車場等の便宜施設利用に、雇用形態の違いを理由に、差別をしないように努力する。③休暇や賞与も雇用形態の違いを理由に差別しないように努力する。④苦情の迅速な処理努力及び職業能力の開発、⑤正社員採用の際に採用機会の付与、⑥雇用形態別差別の解消及び労働条件の格差緩和策の持続的な協議・工夫、その際に非正規労働者の参加及び意見開示機会の付与努力である。

以上のガイドラインは、あくまでも請負企業や元請企業の努力事項を定めているものとして、実効性がどのくらい確保されるのかが注目された。

李前大統領は、「ビジネスフレンドリー」といわれて、非正規労働者政策においても逆風が吹くのではないかと、労働界は警戒していた。実際、「2年みなし規定」を「4年みなし規定」に変えようと試みたが、上記のとおり、不発に終わった。その要因の一つは、大統領選挙の際、最大のナショナルセンターである韓国労総は、李候補を支持することを決めて非正規労働者政策に関連して協定を締結していたので、「みなし規定」の変更はそれに反するもので、強く反対した。同大統領は、それを完全に無視することが難しかったのではないと思われる。その結果、差別是正の強化、非正規労働者労働条件の保護、非正規労働者への社会保障支援、構内下請労働者の労働条件保護、さらには、作業服等の福利厚生における差別の是正、中小企業に対する正社員転換、非正規労働者の雇用改善、教育訓練への支援等、非正規労働者保護策をいっそうすすめる政策が展開された。

2 朴槿恵大統領時代（2013年～2015年現在）の非正規労働者政策

2013年2月、韓国歴史上、女性として初めて大統領に就任した朴槿恵大統領は候補時代に非正規労働者関係の選挙公約⁷⁷を掲げたが、それを中心に政策内容を見ることにする。まず、第1に、非正規労働者の正社員化である。常時・持続的な業務を担当する非正規労働者の実質的な雇用安定の保障として、2015年まで公共部門常時・持続的な業務に就いている非正規労働者の正社員転換、大企業の正社員転換の誘導を掲げた。

第2に、構内下請労働者の保護として構内下請労働者保護法の制定、違法派遣事業場の特別労働監督の実施、元請による直接雇用への行政命令を講じる。

第3に、非正規労働者の社会保険料支援である。月13万円未満の非正規労働者に対して雇用保険・国民年金の保険料を100%支援する（非正規労働者200万人が含まれる）。

第4に、特殊形態労働者の社会保険適用拡大である。持ち込みトラック運転手、ゴルフ場のキャディー等特殊形態従事者のための労災保険・雇用保険制度を設計し、適用する。また、標準契約書作成の義務化による労働条件の保護である。

⁷⁷ http://18park2013.pa.go.kr/policy/download/cla_2.pdf

第5に、最低賃金の引き上げである。経済成長率・物価上昇率・所得分配調整分を反映して最賃を引き上げるとともに、最賃違反を繰り返す事業主に対しては懲罰的賠償制度を導入する。

第6に、大企業雇用形態の公示制である。毎年労働者の雇用形態を正社員と非正規労働者、間接雇用に区分して公示させて、大企業が非正規労働者を過度に使う慣行の改善を図る。非正規労働者に対する差別を行う会社に対しては懲罰的金銭補償制度を導入する。

現政府は、2013年6月4日、「雇用率70%ロードマップ⁷⁸」を発表したが、その中に「差別解消を通じた雇用の質の向上」を設けて次のように今後の対応を示している。まず、第1に、非正規労働者の雇用安定及び差別是正である。雇用安定を図るために、公共部門においては、各公共機関に常時・持続的な業務について2015年までに年次的に正社員（無期契約）への転換を推進する（第7章参照）。そのための計画を作るとともに、2013年下半期までに定期的な非正規労働者実態調査等を行って雇用改善の実績を管理する。民間部門においては、大企業の雇用形態現況の公示⁷⁹及び自律的雇用構造の改善を誘導するとともに、「非正規職雇用安定ガイドライン」⁸⁰を制定し、大企業・非正規労働者多数雇用事業場を中心に事業主と政府がガイドライン遵守協約を締結する⁸¹。また、非正規労働者の労働条件の改善及び差別是正を進めていくために、非正規労働者を多数雇用している企業を対象に積極的に差別の存否の確認と是正を行っていくが、2012年8月1日に実施している労働基準監督官の差別指導権限、確定した是正命令の効力拡大を図る。また、極めて故意性があるか反復して非正規労働者を差別している事業主に対しては、懲罰的損害賠償制度を導入する⁸²。そのための法律改正を進める。

第2に、構内下請け労働者保護及び不法派遣の根絶である。元請企業の責任拡大等を通じて、構内下請け労働者の雇用安定と元請・下請け労働者間の非合理的な差別を是正する。そのために「構内下請け労働者保護等に関する法律案」の国会通過を目指す。また、構内下請け企業を多く活用する企業、不法派遣の判定を受けた企業に対して労働監督を強化する。

第3に、特殊形態従事者の合理的な保護である。雇用保険、労災保険等による社会安全網の強化を図るために、同従事者の特定企業に対する専属性・従属性の強い業種を中心に実態分析の後、社会的な共感帯を形成するなどを踏まえて雇用保険の適用案を作るとともに、労災保険加入率を高めるために休業等一定の事由がある場合のみに適用除外ができるようにし、

⁷⁸ 関係部処合同（2013）『雇用率70%ロードマップ』

⁷⁹ 2014年から実施されている。

⁸⁰ 常時・持続的業務の基準、正社員転換対象者の選定方法、正社員転換後の処遇、非正規労働者の実質的雇用安定の方案等が含まれるとみられる。

⁸¹ 締結目標数は、2014年50、15年150、16年150、17年150である。ソウル雇用労働庁は、2013年と14年、それぞれ5事業場と8事業場と締結した。

⁸² 2014年9月から実施されている。最大、3倍まで補償を命じることができるようになった。

その対象適用を拡大する案を作る⁸³。特殊形態雇用従事者に関連する法・制度等の総合的な保護法案を整備する。

第4に、最賃等の法定労働条件の遵守である。最賃違反の事業主に対する経済的制裁の強化、故意・反復的な賃金遅配事業主に対する課徴金制度を導入する。と同時に、最賃の引き上げ率の合理的な基準及び適正最賃水準に関わるロードマップを設ける。それを通じて、経済成長率及び物価上昇率等を考慮して、今後5年間最賃引き上げを通じて所得分配状況が改善できるように合理的な水準の最賃を決定する。また、青年、非正規労働者、小商工業人、零細企業等が参加できるように最賃委員会の代表性の強化を進める。そして、脆弱労働者保護のために労働監督行政・システムを革新するが、その履行確保の迅速性・実効性の向上のために法令違反企業等に過怠料、課徴金制度を活用する。

現政府は、2014年12月29日、「非正規職総合対策（案）—非正規職処遇改善及び労働市場活力向上方策—」を発表したが、労使政委員会に2015年3月末までにその論議を委ねてその結果を反映して最終政府案を確定する予定であった。対策（案）の主要内容をみると次のとおりである。第1に、契約社員の雇用不安と差別を改善して正社員への転換機会を高めることである。そのために、①3か月以上、契約や派遣で勤める非正規労働者に対して、企業は退職金を支払うことにした。②契約社員本人が契約期間の延長を申請した際に、企業は現行の2年みなし規定にもかかわらず、それを延長することができる（対象者は35歳以上）⁸⁴。また、延長した契約期間中に正社員に転換しなかった場合、離職手当（支給賃金総額の10%）を支払わなければならない。③みなし規定の2年間、契約の更新回数を最大3回に制限する。④正社員転換を促進する。そのために、「期間制労働者雇用安定ガイドライン」⁸⁵を制定・施行するとともに、中小・中堅企業が同ガイドラインを守って支援金を申請する場合、転換の際に引き上げた賃金の50%を1年間支援する（毎月上限額60万ウォン）。

第2に、差別是正制度の実効性を高めることである。そのために、①労働組合に差別是正申請代理権を与える。②労働基準監督官が、労働委員会の差別是正命令が確定した場合、当該事業場の類似差別的処遇に対しても是正措置をとることができる。また、就業規則や労働協約等における差別的な内容についてはその改善を命令することができるようにする⁸⁶。③故意・反復的な差別に対しては懲罰的損害賠償命令（最大3倍）を活用する。④比較対象の同

⁸³ 2013年6月現在、特殊雇用形態従事者の中で、労災保険が適用されているのは、保険外務員（設計士）、生コントラック持込運転手、学習誌教師、ゴルフ場のキャディー、宅配・クイックサービス運転手等の6業種である。

⁸⁴ 韓国政府は「みなし規定」期間の延長が、正社員転換の促進策となると主張し、その根拠として次のことを挙げている。すなわち、正社員転換率は、勤続年数が1年6か月未満の場合10.7%、2年未満16.9%、2年以上29.4%という（2015年3月5日、雇用労働部提供資料）。

⁸⁵ ガイドラインの主要内容は、第1に、常時持続する業務として過去2年間持続し今後も持続すると予想される業務についている契約社員は正社員に転換すること、第2に、その際に、勤務実績、職務能力及び態度、勤務期間等を考慮することや、第3に、非正規労働者として働いた期間や経験等を反映して正社員転換後の賃金、福利厚生等の労働条件を設定し、非合理的な差別を禁止すること、第4に、そのほか、職業能力開発機会の付与及び苦情処理経路の設置を行うこと等である。

⁸⁶ 2014年9月19日から施行されている。

種・類似業務を行う労働者がいなくても、当該事業場の全労働者に適用すべき各種福利厚生等において非合理的な差別がないように指導する。例えば、選択的福祉制度、食事補助費、出張費、食堂利用、体育施設などである。

以上の政策により、労働行政の役割が高まっているが、それを遂行するために担当部門・人員が配置されている。ある雇用労働庁（日本の地方労働局に当たる）の場合、4人が機能別にまた地域別に担当業務を行うことになっている。雇用差別改善業務の総括、用役関連業務及び雇用形態告示制業務、労働者派遣関連業務、差別是正及び雇用形態告示制関連業務をそれぞれの担当者が担い、また、管轄地域を4つに分けてそれぞれが一つの地域を担当することになっている⁸⁷。

ところで、2015年3月末までに労使政委員会での合意を目指していたが、決裂した。4月8日に決裂を宣言した韓国労総の主張を中心に、その背景をみると次のとおりである。

政府の「非正規職総合対策（案）」には、上記した内容のほかに、次のような「労働市場の公正性と活力向上」に関する内容もあった。すなわち、①大企業・元請企業の下請労働者福祉改革に対する支援、②労働時間短縮（現行の週労働時間最大68時間（残業込み）→60時間）、③賃金ピーク制（一定年齢以降賃下げ）の導入支援と職務・成果重視の賃金体系への転換、④通常賃金範囲の明文化及び施行令による通常賃金排除金品の明示、⑤雇用契約の解約基準・手続の明確化・ガイドラインの導入、⑥就業規則変更基準の明確化等である。

以上の項目をめぐる労使の意見の対立が激しく、調整は難航した。その中、労働側の当事者である韓国労総は、3月31日、政府と使用者側が次の5つの事項を取り下げない限り、労使政の合意は不可能であると表明した。すなわち、①みなし規定期間の延長（2年→4年）及び派遣対象業務の拡大、②休日労働を残業時間を含めての労働時間の段階的短縮及び特別残業の追加延長、③定年延長に伴う賃金ピーク制の義務化、④賃金体系の改編、⑤一般解雇及び就業規則不利益変更の要件緩和である。韓国労総は、5つの事項が政府主張の労働市場二重構造の改革とはまったく関係のないものであると主張した。また、政府が、「労働市場を改革して若年者の雇用問題を解決する」と宣伝し、そのために、職務・成果重視の賃金体系を導入して中高齢者の賃金を抑制するとともに成果の低い労働者の解雇をしやすくする狙いをもって③、④、⑤を掲げていると、韓国労総は判断して、その撤回を求めたのである。しかし、それが受け入れられず、韓国労総は、4月8日、決裂を宣言したのである。

「労働市場改革」に対し、政府・使用者側は、財閥・大企業正社員の雇用や処遇を下げて非正規との格差を減らすとともに若者の雇用を増やすと目論んだのに対し、労働側は、財閥・大企業の利益を非正規の処遇改善や若者の雇用を増やすのに回すべきであると主張して対立していた。その対立は協議を重ねても解消せず結局決裂する要因となったのである。

⁸⁷ ある雇用労働庁の提供資料（2015）。

第3節 まとめ

韓国では、2008年2月、10年ぶりに「進歩」から「保守」へと政権が変わり、今も続いている。盧武鉉前政権の下で導入された非正規労働者保護関連法は、李明博大統領の時代、「みなし規定」の期間を2年から4年に変更しようとした。しかし、労働側と野党等の猛反対にあい、結局、実現しなかった。現在の朴大統領も、条件付きであるが、「みなし規定」の期間延長を試みたが、前記のとおり実現できなかった。

同保護関連法の施行後も非正規労働者問題が続いている。非正規労働者の全雇用労働者に占める割合は減少傾向であるが、非正規労働者数は増加傾向であり、賃金、社会保障、退職金、ボーナス等でも正社員と非正規労働者の間には、大きな格差があるからである。保守政権とはいえ、李前大統領も次のような非正規労働者保護政策を展開せざるを得なかった。すなわち、差別是正の強化（特に労働監督官の是正指導）、非正規労働者労働条件の保護、非正規労働者への社会保障支援、構内下請労働者の労働条件保護、さらには、作業服等の福利厚生における差別の是正、中小企業に対する正社員転換、非正規労働者の雇用改善、教育訓練への支援等である。

現在の朴大統領も保守政権といわれているが、基本的に非正規労働者保護政策を進めているといえよう。選挙公約や「雇用率70%ロードマップ」に示されたものの中で、雇用形態公示制度や懲罰的損害賠償制度は既に導入済みである。また、労働基準監督官による差別是正の実効性確保策も施行されている。そして、公共部門非正規労働者の無期転換も2015年までの完了に向けて進められている（第7章参照）。2014年12月29日に公表された「非正規職総合対策（案）—非正規職処遇改善及び労働市場活力向上方案—」がどのように具体化されるか注目されたが、それをめぐる労使政委員会での合意が得られず不透明となっている。

非正規労働者問題解決への取組がどのような効果を上げているのかについては韓国でも定説や明確な実証データがあるわけではない。前記のとおり、非正規労働者の割合の減少に加えて、期間制（契約）労働者の割合が減ったことがその効果の一つであるといわれることもあるが、その因果関係が明らかになったわけではない。韓国雇用労働部が公表した資料によると、2010年4月から2011年2月までの間に、2年満了の契約労働者に対する企業の対応をみると、契約満了32.8%、正社員転換25.5%、継続雇用（期間の定めのない契約への転換）41.2%であった。66.7%の契約満了者に雇用の安定が図られた⁸⁸こともその効果の一つといえよう。しかし、契約期間2年を迎える前に離職する人が多いという⁸⁹。その人々の離職が自己都合によるものか会社都合によるものかはわからない。仮に会社都合による離職であっても「2年みなし規定」による無期転換を回避するためかどうかも確認できていない。

部分的ではあるが、労働組合の組織化と処遇改善運動の効果、また、それらの政府政策との関連については、第8章を参照されたい。

⁸⁸ 呉学殊（2012）。韓国雇用労働部の「事業体期間制労働者現況調査」の結果を集計した結果である。

⁸⁹ 韓国の雇用労働部担当者へのヒアリング調査（2015年3月5日）。

このように保護関連法の効果を包括的に確定することは、2015年3月現在、難しい。今後の調査・研究に期待したい。