

第1部 総論

第3部 総括

第3部 総括

ここまで、韓国の非正規労働者問題と同問題の解決に向けて進められた政労使の取組を考察した。主要な内容を示したのち、日本への示唆を導き出したい。

韓国の非正規労働者問題は、1997年経済危機の克服過程でクローズアップされた。経済危機の克服が国の最大の課題であった。危機克服のためにIMFから資金援助をもらう代わりに労働市場の柔軟化策の要求を受け入れざるを得なかった。解雇を巡る労使の対立・紛争を経ながらも短時間で危機から脱することができて、IMFの救済融資も予定より早く返済することができた。しかし、非正規労働者問題が顕在化した。

韓国は、北朝鮮との対立だけではなく地域間の対立、大企業と中小企業間の格差等の社会分裂の要素に加えて、非正規労働者問題を抱えることになった。同問題は、企業と非正規労働者、政府と非正規労働者、また、正社員と非正規労働者との間に発生するものであり、さらには、若者の低い処遇、雇用不安、結婚の困難、少子化等社会の根幹に関わる問題をもたらした。非正規労働者問題の解決は、社会の統合や持続可能性を確保していく上で欠かすことのできない大きな課題であった。

「革新派」、「人権弁護士」、「労働者寄り」とも言われたノムヒョン大統領が、金大中大統領のあとを引き継ぎ、「社会統合」を重視する政策をとった。2003年と4年の2年間、「差別撤廃」等を叫びながら、自らの命を絶つ事件が5件も起きる中で、非正規労働者を取り込んだ社会統合は選択よりも必須の課題であったとって過言ではない。しかし、非正規労働者問題の解決は容易なものではなかった。韓国の中央レベルの政労使社会対話機関である「労使政委員会」では、2001年「非正規労働者特別委員会」を立ち上げて、政労使の協議を行い、問題解決のための政策合意を目指したものの、不発に終わった。労働部は、同委員会の公益委員の案を基に法案を作り、2004年国会に提出した。国会でも同法案を巡る与野党の対立は激しく紆余曲折を経て2006年ようやく成立した。韓国で労働法の成立にこれほどの期間がかかるのは極めてまれであり、成立がどれほど難しかったのかを物語る。与野党の審議に大統領の影響がどれほどあったのかは明らかになっていないものの、後述の法律内容を見る限り、大統領の強いリーダーシップの結果ではないかと思われる。

国会を通過した「非正規労働者保護関連法」は、「期間制及び短時間労働者保護等に関する法律」（制定法）、「派遣労働者保護等に関する法律」（改正法）、そして「労働委員会法」（改正法）によって構成される。主要内容は、第1に、使用者が契約社員やパート労働者を2年以上雇い続けると期間の定めのない雇用としたとする「2年みなし規定」、第2に、パート労働者に所定外労働をさせるためには本人の同意を得ること、その拒否を理由に不利益取り扱いをすることを禁止するとともに、契約労働者、パート労働者との雇用契約の際には労働条件の書面開示を義務付けた。前者の違反の際には2年以下の懲役または約100万円以下の

罰金、後者の違反は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、直接雇用をしなければならず、その際、労働条件は同種・類似業務労働者がいる場合、それと同水準、いない場合派遣の時を下回ってはならない。第4に、契約社員、パート労働者、派遣社員の非正規労働者の従事する業務に新たな採用をするときには彼らを優先的に雇用するように努力すること、第5に、非正規労働者が当該事業所で類似・同種業務に従事している通常労働者に比べて非合理的な差別を受けた場合、その是正を労働委員会に申請することができる。その立証責任は使用者側にある。使用者が、正当な理由がないのに、労働委員会の是正命令に従わない場合、1000万円の過怠料を賦課される。そして、第6に、労働委員会は差別是正の申請を受けた場合、原則60日以内に命令等の決定を下さなければならないというものであった。かなり規制色の強い内容といえる。

同保護関連法は、2007年より施行されたが、翌年リーマンショックが発生して、韓国の企業も少なくないマイナスの影響を受けると予想された。企業は「2年みなし規定」による無期契約の負担を避けるために、2年を迎える前に当該労働者を解雇し、大量解雇事態を招くのではないかと憂慮されていた。政府は大量解雇事態を回避するために、「みなし規定」の2年を4年に延長する予定であったが、労働側や野党等の反対にあい、結局実現を見ることができなかった。法律の骨格は、2015年3月22日現在に至るまで変更されることはなかった。しかし、法律の実効性を高めるための改正や政府の指針発表は何回かあった。主なものをみると、第1に、差別的処遇の内容の明確化である。従来「賃金その他の労働条件」であったが、「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、そしてその他の労働条件及び福利厚生等に関する事項」と、労働条件の内容を詳細、かつ明確にした。また、差別申請を差別事由の発生から3か月以内から6か月以内とその期間を延長した。第2に、労働基準監督官が差別是正の指導を行うことができるようにし、それに正当な理由なく従わない場合、労働委員会に是正命令を申請することができるようにした。第3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。従来、直接雇用義務は2年以上の派遣に適用されていた。第4に、賃金遅配の際に、派遣先や請負元の企業が派遣元企業や請負企業と共同責任をおわせるようにした。第5に、正社員への移行機会の拡大として非正規労働者への能力開発への支援充実や正社員採用拡大企業への法人税減免である。2015年3月22日現在、法律の骨格に関わる内容、すなわち、「みなし規定」の2年から4年への延長が「労使政委員会」で議論されておりその動向が注目される所であった。しかし、4月8日同委員会の議論が決裂して延長は実現されなかった。

韓国政府は、法律の改正とともに、指針等を発表して企業に働きかけを行い、非正規労働者問題の解決に努めてきた。主要内容として次のことが挙げられる。第1に、構内下請け労働者の保護のために、元請企業に下請契約の際に最賃以上の人件費単価の策定、元請企業の責めによる賃金未払いの際の共同責任等を負わせた。第2に、作業服、食堂利用、休暇、賞与等を、雇用形態を理由に差をつけないように努力すること。第3に、雇用形態の公示制、

故意・反復の差別の際に懲罰的損害賠償制度の導入である。第4に、労働基準監督官が同一条件にある非正規労働者すべてに対する差別的処遇が改善できるように是正命令の内容と確定した是正命令の効力を拡大することができようにした（「是正命令効力拡大制度」）。

韓国政府は、1997年経済危機による高失業率の解決と社会福祉の充実化等を図るために公的部門で非正規労働者を増やし続けた。その結果、非正規労働者問題は公的部門でも深刻になった。政府は、公的部門での非正規労働者問題を解決し、それを民間企業に広げるためにも何回かにわたって対策や指針等を打ち出した。全公的部門の非正規労働者実態調査を踏まえて次のような措置をとった。第1に、過去も今後も2年以上続く常時・持続的な業務についている非正規労働者の無期契約転換を進めた。第2に、公務員と同種・類似業務を行う非正規労働者に対する差別の解消及び処遇の改善である。そのために非正規労働者の賃金等の人件費を公務員の人件費のように予算管理するようにするとともに、お正月・お盆休みのボーナスや福祉カード等の福利厚生の実質化も図った。最近、公務員と同種・類似業務を行っていない非正規労働者にも福利厚生の実質化を広げている。第3に、請負契約の際に、清掃労働者等の非正規労働者の雇用安定と処遇改善の措置をとるようにした。請負企業の変更の際の労働者の雇用承継、落札率の基準による処遇の保障、請負企業のガイドラインの順守履行確保等である。第4に、「2年みなし規定」の対象外の部分的解除運用である。

ソウル市は、中央政府の公的部門における非正規労働者問題解決策より積極的な対策を行った。無期転換基準の緩和を通じて、より多くの非正規労働者を無期契約に転換し、また、転換者への号俸制の導入によって勤続とともに賃金が上がるようにした。と同時に、非正規労働者の念願であった「公務職」の導入により社会的地位を明確化し向上した。そして、間接雇用の直接雇用化による雇用保障も進めたが、典型的なのはソウル地下鉄の清掃労働者であった。従来、清掃労働者は、いくつかの請負会社に雇われていて、雇用の不安を抱えていたが、地下鉄の清掃子会社を設立しその会社に雇われるようにし、定年まで雇用の保障を受けた。また、職務手当の導入を通じて、毎年昇給していくようにして処遇改善を図った。

一方、民間企業の違法派遣や差別について韓国で最も注目を集めた事例（K銀行、H自動車）を分析した。その前に労働委員会における差別是正の仕組みと差別是正の動向を見てみた。差別が認められるためには申請人と同種・類似業務を行っている比較対象者がいなければならないが、その比較対象者の存否は、その核心的な要素（主な業務の内容、作業条件等）において両労働者の間に本質的な違いがなければ、比較対象者が存在すると認められる。また、差の合理的な理由は、その不利な処遇が使用者の恣意に基づいたものではなく、使用者の事業経営上の目的と客観的に合理的な関連性を持っている場合や、労働強度・労働の質・勤務形態・権限と責任・実績の違い、そして、労働者個人の業務能力の違い等に基づくものでなければならないと示された。

世間の注目を集めた事件について見てみる。K銀行では差別是正の問題が起きた。労働委員会と裁判で焦点となったのは、差別是正の申請人と同種・類似の業務を行う比較対象者の

存在と差別的処遇の合理性存在であった。比較対象者存在の判断は「業務の内容及び種類、当該業務の遂行方法、作業条件、相互代替可能性等を総合的に考慮する」ものとされた。差別的処遇の合理性の判断は、期間制労働者の勤続期間、短期雇用の特性、採用条件・基準・方法・手続、業務の範囲・権限・責任、労働市場の需給状況及び市場価値、使用目的、賃金及び労働条件の決定要素等を考慮して個別・事案ごとに判断されるべきだとされた。厚生の中で、長期勤続することを前提に支払う労働者子女の学資金は、短期間の雇用を前提に雇われているものに支払わないのに合理性があるとして、差別と認められなかった。しかし、通勤費と昼食代の差は合理性が認められなかった。

H自動車では構内下請けの偽装性が問われた事件があった。その判断基準は、契約の目的または対象の特定性、専門性、技術性、契約当事者の企業としての実体の存否、事業経営上の独立性、契約履行における使用事業主の指揮・命令権の保有等を総合的に考慮し、その労働関係を実質的にみて判断しなければならない、というものであった。それに照らし合わせてみると、原告の勤めていた請負会社と元請企業との契約は偽装であって、事実上の派遣であった。そのため、この事件は、派遣労働者を2年以上雇い続けた場合、直接雇用したとみなすという改正前の派遣法の規定に適用される。したがって、派遣先企業は原告を直接雇用したとみなされた。

非正規労働者問題の解決に向けた労働組合の取組も見逃すことができない。小中高の学校会計職員、大学の清掃労働者、自治体の非正規労働者、ケーブル設置関係の下請労働者、そして大手スーパーのパート労働者を組織化し、処遇改善運動を展開する労働組合に対して行ったヒアリング調査の結果、次のことがいえる。まず、第1に、組織化の対象者は、基本的に無期契約労働者であった。有期契約労働者は雇用の打ち切りをおそれて組合に加入することが現実的に難しく、そういうおそれの少ない無期契約労働者を組織化の対象とした。例外として、大学の清掃労働者は、ほぼ毎年請負会社が変わり、雇用不安を抱えていたが、労働組合はその雇用不安を解消するためにその労働者を組織化した。組織化と労使交渉により、請負会社が変わっても清掃労働者は引き続き当該の大学で勤めることができるようになった。

第2に、雇用の安定化が進められた。組織化の対象者が基本的に無期契約労働者であったが、無期契約になる期間の短縮をすすめて雇用の安定化を早めることができた。学校の非正規労働者の場合、条例の制定を通じて、雇い主を学校長から教育監に切り替えて、雇用の安定化をいっそう高めた。

第3に、韓国の非正規労働者保護関連法では、無期契約に転換されたら差別申請を行う資格を失う。実際、無期契約に転換されても処遇は基本的に変わらないという問題点があった。この問題を労働組合の組織化と処遇改善運動が大きく解消したとあってよい。

第4に、労働組合の組織化と処遇改善運動により、公的部門の雇用安定と処遇改善が民間に波及し、逆に労働組合の処遇改善が最賃にも影響するという相乗効果がみられた。

第5に、労働組合の組織化と処遇改善運動は、スト等の労働争議を伴いながら進展し、一

部の労働組合は、集団交渉等、個別企業・法人を超えて横断的な交渉を試みている。それがより高い処遇改善を実現したとみられる。

第6に、非正規労働者に対する組合の組織化が急ピッチで進んだのは、組織化の対象者が無期契約に転換されて雇用の安定が一応確保されていたからである。そういう意味で非正規労働者保護関連法が間接的に労働組合の組織化を促進させた側面が強く、同法の役割は極めて大きいといって過言ではないだろう。

以上の取組により、契約労働者を中心に非正規労働者の割合が減少し、また、無期契約転換者の処遇改善が図られたことが、韓国政労使の非正規労働者問題解決への取組による一定の成果であるといえる。

以上、韓国の非正規労働者問題への取組から得られる示唆について、最後に簡単に触れてみたい。第1に、韓国は、大統領の強いリーダーシップの下、社会統合という観点から非正規労働者問題への取組を強めた。政府は、1万以上の公共機関の実態調査を何度か行うとともに、無期転換ルールを設定し、それに沿って転換の対象者を選び、実際転換した。民間部門をリードしていくためにも公共部門の非正規労働者問題を率先垂範して解決しようと努めた。日本では「官製ワーキングプア」という指摘があり、公的部門で働く労働者の中で、非正規労働者は少なくないとみられる。非正規労働者問題は、雇用不安、低賃金、さらには少子化や年金保険料の不払いによる社会保障システムの危機等社会の根幹を揺るがすほど深刻である。どのような取組をするにせよ、政府がリーダーシップを発揮し本格的に非正規労働者問題の解決に努めていく必要があると考える。公的部門の非正規労働者対策から取り組み、民間に波及している韓国の事例は示唆になりうる。

第2に、労働組合の非正規労働者に対する組織化と処遇改善運動の強化である。1990年代後半以降、パート労働者の組織率は毎年増加している。しかし、まだ、一桁に留まっている。韓国も一桁に留まっているが、労働組合によって組織化された非正規労働者の雇用は安定し、処遇改善は進んだ。非正規労働者問題の解決に向けた法律の整備や政労使の合意は非常に重要であるが、それを現場で実現できる最も重要な担い手の一つは労働組合である。労働組合の非正規労働者の組織化はいくら強調してもしすぎることはない。日本でも労働契約法の改正を通じて、5年超過雇用の無期労働契約への転換、「雇い止め法理」の法定化、そして不合理な労働条件の禁止を2013年度より全面施行しており、また、政労使は、経済好循環に向けた政労使の合意³⁴³をみて非正規労働者の正社員転換、能力向上とそれに見合う処遇の向上という方向性を示した。しかし、こうした改正法律も政労使合意も現場で実行させる担い手がなければその効果は期待しがたい。労働組合が組織化を通じて、その実行力を高めれば、社会的な存在意義をアピールできると考える。

第3に、使用者の役割も非常に重要である。韓国の場合、対立的な労使関係の中で使用者

³⁴³ 2013年合意：<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/seirousi/pdf/torikumi.pdf>
2014年合意：<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/seirousi/26torikumi.pdf>

の非正規労働者問題への取組は限定的であったとみられる。日本の場合、協調的労使関係の下、人間尊重を実行しようとする経営者がいる。非正規労働者問題の深刻性について労使が認識を共有して行けば、個別企業レベルでも問題解決は難しくないだろう。企業が社会的責任を果たす形として非正規労働者問題に本格的に取り組んでいけば、韓国よりも問題解決は早くなるだろう。

非正規労働者問題は日韓に共通するところがある。この問題を本格的な解決に向けて、両国が切磋琢磨して行くことは隣国同志のメリットとなると考える。本研究がその小さな礎となることを期待する。

【参考文献】（*のみ日本語、そのほかはすべて韓国語である）

- 李ビョンヒ・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。
- *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『中央労働時報』第975号、労委協会。
- 、2003、「労使関係法の改革を巡る韓国の動き」日本労働研究機構『21世紀における労使関係と法』。
- 、2006、「韓国の非正規労働者問題」（講演録）、『連合総研レポート』No. 206。
- 、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。
- 、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
- 、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
- 関係部庁合同、2006、「公共部門非正規職総合対策」。
- 関係部処合同、2012、『常時持続的業務従事者の無期契約転換基準等公共部門非正規職雇用改善推進指針』
- 関係部処合同、2013、『雇用率70%ロードマップ』韓国労働組合総連盟、1998、『経済危機と労働運動』。
- 韓国労働社会研究所、2012、「ソウル市『よい仕事の場』づくり基本方案の研究」（2012年ソウル市学術研究用役報告書）
- 教育人的資源部、2006、『学校給食改善総合対策（案）』。
- 教育部、2014、「2014年度学校会計職員雇用安定及び処遇改善案」
- 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。
- 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』。
- 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。
- 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。
- 韓国経営者総協会、2007、『非正規職法律及び人力管理チェックポイント』。
- 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』。
- 国会議員ベゼジョン・民主労総公共運輸労組全会連学校非正規職本部（2014）「幽霊のような

学校非正規労働職 教育に是非必要な尊重されるべき労働（学校非正規職職種別実態と争点分析）」

江源地方労働委員会、2008、「江源地方労働委員会案内」。

公共労組ソキョン支部、2009、『2009年事業報告』

公共労組ソキョン支部、2013、『2013年支部集団交渉資料集』

公共労組ソキョン支部、2014、『2013年大学事業場集団交渉：賃金協約・団体協約』

公共労組ソキョン支部、2014、「2014年定期代議員大会」

三星経済研究所編、1997、『IMFと韓国経済』三星経済研究所。

*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」、労働政策研究・研修機構『日本労働研究雑誌』特殊号 No.571。

ソウル市提供資料、2013、「市及び傘下機関非正規職の正社員転換」

中央労働委員会、2006、『2006年度労働委員会年報』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」。チェヨンギら、2000、『韓国の労働法改正と労使関係』韓国労働研究院。

忠南地域労組、2011、「創立10周年記念地域討論会」

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。

統計庁『経済活動人口調査付加調査』各年度。

ベギュシキら、2006、『中小製造業の雇用関係』韓国労働研究院。

李ジュホァン、2014、「学校非正規職の組織化事例」、韓国労働社会研究所『労働運動の代案模索—最近事例を通じてみた韓国労働運動の再活性化方案—』（第113次労働フォーラム 14-08）

李スンウォン・ジョンキョンウォン（2011）『私たちが見えますか—弘益大学清掃・警備労働者の物語—』ハンネ。

労働部、2003、『国民の政府5年失業対策白書』。

——、2005、『2005年経済活動人口付加調査結果分析』。

——、2006、『非正規職保護法律解説』。

——、2006、『主要雇用統計手帳』。

——、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』。

——、2007、『公共機関非正規職総合対策推進白書』。

——、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』。

——、2008、『労働分野国政課題実践計画』。

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」。