

韓国の労働時間短縮：現状と課題

韓国労働研究院
キム・スンテク 前任研究委員

1. 序論

最近、労働市場関連政策に関して、韓国で最も注目される議論のひとつは、労働時間短縮の問題である。2018年に改正された勤労基準法により、2020年1月1日から50～299人の中小企業が週52時間総労働時間上限規制（以降週52時間制と略称）の適用を受けることになった。しかし、景気不振、最低賃金引き上げといった最近の経済状況から、労働費用の上昇をもたらさう労働時間短縮に対する中小企業の拒絶感はより大きくなっている。

韓国の労働時間の様相はOECD Employment Outlookの労働時間統計で確認できるように、長期にわたり長時間労働が恒常化している状態にある。総労働時間や時間外労働時間は長期持続的な減少傾向を示しているが、法定労働時間短縮のような制度的変化が発生した時を除いて減少速度は速くない。また、2013年の法改正前は、勤労基準法の労働時間に関する法令から除外される特例業種の範囲があまりに広く、長時間労働が必要な特性を考慮しても、総量に関係なく働く賃金労働者の規模が非常に大きかった。こうした問題を改善するために推進された2013年の勤労基準法の改正は、すべての産業部門に同じ4時間の所定労働時間の短縮を求めた以前の法定労働時間短縮とは異なり、時間外労働時間の総量を週12時間に規制しているため、様々な産業部門にそれぞれ異なる程度の衝撃を発生させている。普段から52時間以内で労働時間総量を維持している部門は影響を受けないが、たまに週52時間以上の時間外労働時間が必要な部門は繁忙期にいかなる方式の人材運用と作業方式の変更が必要なのかを考えなければならず、また常時週52時間以上の時間外労働をしている事業場の場合、全体的な人材運用と作業方式の変更とともに、追加的な新規採用に関する負担が発生する。

この報告では、週52時間制の適用が韓国の労働市場にいかなる影響を与えるかを見つつ、新たな状況に適応するのに困難を訴える事業場に対していかなる補完政策を提案できるのか探ることを目的とする。したがって、韓国の労働時間短縮の過程を簡単に見て、労働時間統計の推移と週52時間制の適用が始まった2018年下半期の事業場実態調査状況を見た後、労働時間短縮の効果と補完政策に関する意見を提示する。

2. 韓国の労働時間短縮過程

韓国は長年にわたり、OECD加盟国の中で最も長い年間労働時間を記録してきた。そしてその間、勤労基準法の労働時間法規の適用が除外される特例業種の範囲があまりに広く、全

賃金労働者の25～30%が含まれる不均等な労働時間の格差が存在していた¹。過去、高度経済成長を達成する過程で人材不足が労働市場の問題であった時は、新規採用が難しく、既存労働者の労働時間を長くすることにより企業や国家経済の高い成長を記録することができた。また、時間外労働手当てで所得の増大をもたらすことができる長時間労働は、勤勉な労働者の象徴のように認識されてきた。しかし、こうした長時間労働は多くの弊害を発生させたが、直接的弊害として低い時間当たり労働生産性の定着、劣悪な労働条件の中小事業場の拡大、相対的に頻繁な労働災害と過労死の発生等が指摘された。一方、1997年のアジア通貨危機前後から失業が増加し、人材過剰の労働市場問題が解決すべき政策課題として登場し、追加の雇用創出の機会を縮小する長時間労働文化に対する批判はさらに拡大した。結局、こうした状況は、1953年の勤労基準法制定時には週48時間であった法定労働時間を、1989年に週44時間に、次いで2004年に週40時間に短縮する法改正につながった。

一方、2004年の労働時間短縮は、これに反対する経済界の憂慮を軽減するために特例業種の範囲縮小を行わず、また週12時間の許容時間外労働を平日にのみ適用することとし、土曜・日曜に各8時間ずつ、計16時間の時間外労働をさらに行うことを許容した。したがって、あえて特例業種に属していなくても、週68時間まで合法的に労働できる環境を維持した。もし週68時間労働を1年52週ずっと維持するならば、年間総労働時間は3,536時間で、相変わらず長時間労働が可能な水準の法改正であったと見ることができる。また、一部特例業種の場合、週70時間前後の長時間労働が蔓延した状況にあった。したがって、この法改正は労働時間を画期的に減少させる変化をもたらすことができず、広範囲な特例業種と週68時間まで時間外労働が可能な状況は、週40時間労働によって労働時間がさらに短くなった部門とそうでない部門の間に、企業間、産業間、労働者間の労働時間の不均等な現象を拡大した。一方、週40時間法定労働時間制度は週5日制という形態で新たな労働と余暇形態を広め、企業や労働者に時間当たり生産性を向上すべき動機を提供するという点で肯定的変化をもたらした。

表1 韓国の労働時間短縮過程の要約

1953年	勤労基準法制定－法定基準労働時間1日8時間、1週48時間
1989年3月	改正－1日8時間、法定労働時間1週44時間－1991年10月1日から全事業場に適用
2003年8月	改正－法定労働時間1週40時間－2004年7月1日から事業場規模により段階別適用、2011年7月1日、5～20人未満事業場まで適用完了
2018年3月	改正－総労働時間1週52時間－2018年7月1日から事業場規模により段階別適用、2021年7月1日、5～50人未満事業場まで適用完了(予定)

1 常用労働者5人未満の事業場もまた労働時間に関する法律適用から除外されるため、実際に長時間労働に晒されている賃金労働者はこれよりもっと大きい比率であったということができるが、今回の勤労基準法改正でも、5人未満の事業場は相変わらず適用から除外されているため、本報告書では別途言及しない。

2004年の法定労働時間短縮以降、こうした企業間、産業間、労働者間の労働時間の不均等現象に対して多くの批判があった。特に2010年以降、ワーク・ライフ・バランスの重要性がさらに強調される社会的ムードが形成され、若者の失業の深刻性が引き続き拡大し、ワーク・シェア・レベルで労働時間短縮の必要性が高まった。2015年、政労使委員会を通じた社会的対話は漸進的な労働時間短縮のために努力する合意をし、2018年に国会で週単位総労働時間を52時間に制限する労働時間短縮法改正案が通過した。併せて、既存27の特例業種のうち6つのみ残し、残りの21は特例業種から除外する措置がなされた。

2018年に改正された勤労基準法は、週当たり法定労働時間40時間以外に28時間まで時間外労働が可能であった労働市場環境を、週12時間に制限するものである。2004年の週40時間法定労働時間への短縮が、週当たり4時間を短縮する、もしくは4時間に関する時間外労働手当を支払えばいい状況であったなら、今回の労働時間短縮は、週当たり最大68時間で夜昼2交代を実施していた特例業種のように、週84時間まで発生していた総労働時間を52時間以内に短縮しなければならないという違いがある。すなわち、一部業種では週当たり14時間から32時間まで労働時間を短縮しなければならない義務が、特に長時間労働に慣れている業種の企業と労働者に課せられるのである。したがって、こうした状況に直面する一部業種の場合、生産体系、人材の運用、営業方式等、総体的な変化が必要であるにも関わらず、これを推進する力が足りない場合が多く、法適用に多くの困難を訴えている。

2004年の法定労働時間短縮が企業規模によって段階的になされたのと同様に、週52時間制は企業規模を基準として300人以上の大企業と公共機関に2018年7月1日から適用され、2020年1月1日に50～299人事業場、2021年7月1日に5～49人事業場を対象に順次適用される予定である。しかし、法定労働時間短縮と異なり、今回の法改正は長時間労働が長い間日常化してきた企業にはるかに大きな変化を要求するために、中小企業に法適用が定着するまでには長い時間がかかるものと予想される。

こうした状況で、政府は週52時間制の適用が現実的に多くの問題をもたらすことを認知し、2018年7月1日、大企業と公共部門に改正された法適用を猶予する啓発期間（1次：2018年12月31日まで、2次：2019年3月31日まで）を与えた。また、30人未満の企業に対する特別時間外労働の付与、弾力的労働時間制の期間規制を最大3ヶ月から6ヶ月に延長する立法推進における補完措置を推進するよう努めている。しかし、弾力的労働時間制の法改正は国会で滞っており、直ちに大企業に啓発期間を与えた状況で、2020年1月1日に適用される50～299人事業場が週52時間制適用に関する困難を訴えており、もう一度啓発期間を与えるかに関する議論が出ており、昨年10月には文在寅大統領が中小企業の労働時間短縮に関して新たな補完策を模索すると言及した状況にある。

表2 2003年の労働時間短縮関連勤労基準法改定内容

内容	旧法	改正法
法定労働時間 (第49条第1項)	1週44時間	1週40時間
年月次休暇手当廃止 (第59条の2新設)	新設	使用者の休暇使用促進にもかかわらず、休暇未使用時に使用者の補償義務免除、帰責事由解除
時間外労働の拡大および割増し率引き下げ (付則)	新設	－3年間一時的に12時間から16時間に限度上方修正 －最初の4時間割増し率25%
生理休暇無給化 (第71条)	月1日の有給生理休暇	請求する場合、無給休暇
施行時期 (付則)	なし	①公共部門、金融・保険、1000人以上の事業場(2004.7.1) ②300人以上(2005.7.1) ③100人以上(2006.7.1) ④50人以上(2007.7.1) ⑤20人以上(2008.7.1) ⑥20人未満(2011年内、大統領令)
年月次有給休暇 (57条、59条第1、2項)	一月1日の有給月次休暇 －1年皆勤者10日、9割以上出勤者8日有給年次休暇1年当たり1日加算 －総年月次休暇日数32日を超える場合、超過日数に対して通常賃金支払い代替可能	－年月次休暇統合 －1年間8割以上出勤者15日有給休暇 －2年当たり1日追加(最初の1年は除外) －総休暇日数25日限度 1年未満の者1月皆勤時1日の有給休暇(この時の月1日有給休暇は1年以上2年未満の者の年次休暇に含む)
弾力的労働時間制 (第50条第2項)	－1ヶ月単位 －1週56時間限度 －1日12時間限度	－3ヶ月単位 －1週52時間限度 －1日12時間限度
賃金保全 (付則)	新設	法施行によって既存の賃金水準と時間当たり通常賃金が低下しないようにする
年少者、有害危険事業場労働時間 (第67条、第46条)	－年少者労働時間1日7時間、1週42時間限度 －有害危険事業場時間外労働限度1日6時間1週34時間	－年少者労働時間1週7時間、1週40時間限度 －現行
法定公休日の縮小 (官公庁の公休日に関する規定)	現行17日(メーデーを含む)	* 2～3日縮小(土曜日と重なるように日時変更調整)

出所:キム・スンテク、キム・ウオンシク(2004)、「労働時間短縮と政策課題」から整理して引用。

表3 2018年の労働時間短縮関連勤労基準法改正の主な内容

区分	主な内容	適用時点およびその他
1週52時間制限	1週(7日)間計52時間制限 所定労働40時間限度 時間外労働12時間限度	2018.7.1:300人以上の企業と公共機関 2019.7.1:300人以上の企業と公共機関のうち特例業種から除外された21の業種 2020.1.1:50~300人未満の企業 2021.7.1:5~50人未満の企業 *常時30人未満の事業場は8時間追加延長可能
特例業種から除外	既存26のうち5業種のみ残し、21業種は勤労基準法適用 存続5業種は業務終了後11時間の連続休息を義務化(2019.9.1から実施)	2018.7.1 *特例存続5つの業種: ①陸上運送業(「旅客自動車運輸事業法」の路線旅客自動車運送事業除外)、 ②水上運送業、③航空運送業、④その他運送関連サービス業、⑤保健業
休日労働加算率 区分適用	8時間以内:50% 8時間超過:100%	2018.3.20 休日と休業日区分

出所:キム・スンテク、イ・ヘチュン(2019刊行予定)、「労働時間短縮が雇用、生産性および所得に及ぼす効果」から整理して引用。

先に説明したように、2004年の週40時間への法定労働時間短縮は、週当たり4時間の短縮または時間外労働時間を4時間活用する方式で企業が対処することができ、適用する期間もまた2004年7月1日から始めて2011年7月まで7年間、段階別適用を推進した。しかし、今回は企業状況によって週当たり最大16時間(特例業種の場合、これよりさらに長い時間)を短縮しなければならぬ大きな負担が発生し、段階別適用期間も2018年から2021年までの3年しか置かなかったために、一部企業または産業部門には法改正に対して対処しにくい状況が発生している。

3. 労働時間の現状と推移

韓国の労働時間の推移は、1980年代の週50時間を超える一般的な長時間労働の形態から、二度にわたる法定労働時間短縮と、所得向上にともなう自然的な労働時間短縮が長期間にわたって発生している様子を表している。5人以上の事業場に関する労働時間統計は2001年から、1人以上の事業場に関する労働時間統計は2011年から蓄積され、事業場規模による年度別比較は2011年から可能である。2018年の資料を中心に把握すると、勤労基準法の労働時間規定が適用される5人以上の事業場の場合、非農全産業の週平均総労働時間は39.5時間、所定労働時間は36.9時間、時間外労働時間は2.6時間であった。10人以上の事業場の平均より所定

労働時間は約0.3時間長く、時間外労働時間は約0.3時間短く、総労働時間はほとんど同様の水準を示している。1人以上の事業場と比較すると、所定労働時間は約0.3時間短く、時間外労働時間は約0.4時間長く、総労働時間はやはり同様の水準である。要約すると、10人未満の事業場では規模が小さいほど所定労働時間が少し長い反面、時間外労働時間は短くなる傾向を示している。

10人以上の事業場では、1980年の51.6時間から2000年の47.5時間へ20年間で4.1時間減少し、2018年の39.6時間と2000年を比較すると7.9時間減少し、2000年以降、労働時間短縮の速度が相対的に速くなったことが分かる。1980年と2018年の労働時間の比較によると2018年の総労働時間は1980年の76.8%レベルであり、所定労働は81.4%、時間外労働は44.0%で、相対的に時間外労働の減少速度がより速いことが明白である。

長期労働時間の推移は非農全産業、製造業ともに徐々に減少する傾向を示しているが、5人以上の事業場の記録で見た最近の推移は次の図のとおりである。所定労働時間と時間外労働時間ともにゆるやかな減少傾向を示しており、2017年に入ってからこうした傾向が鈍化している状況にある。

表4 労働時間の内訳別推移

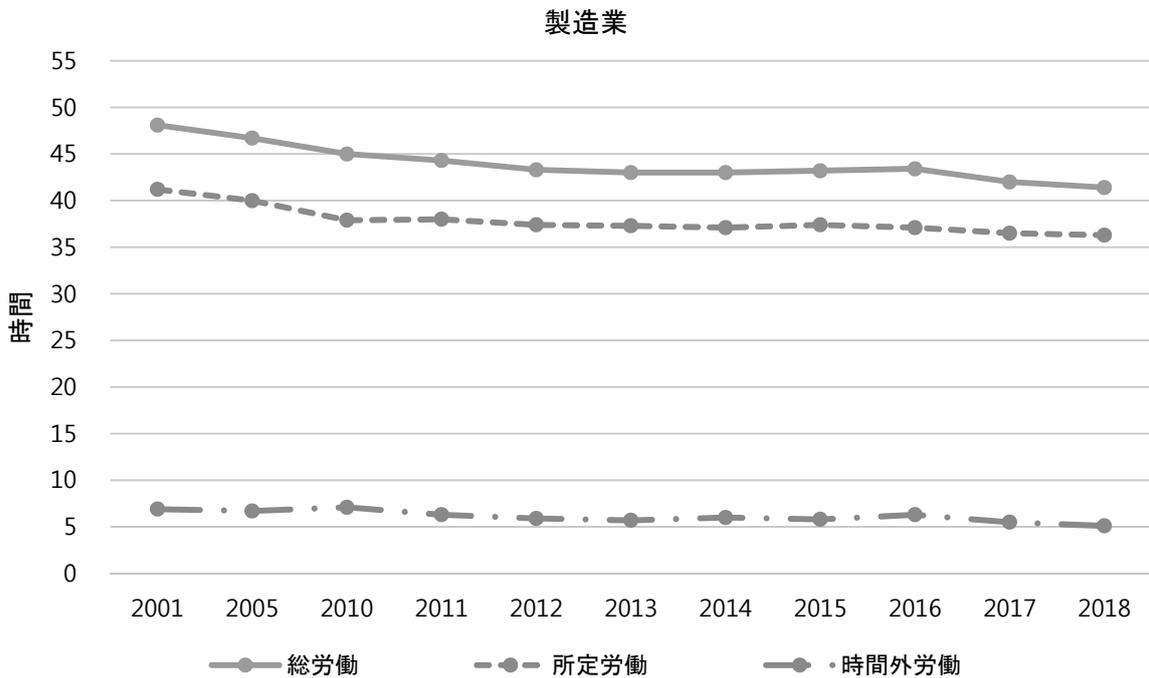
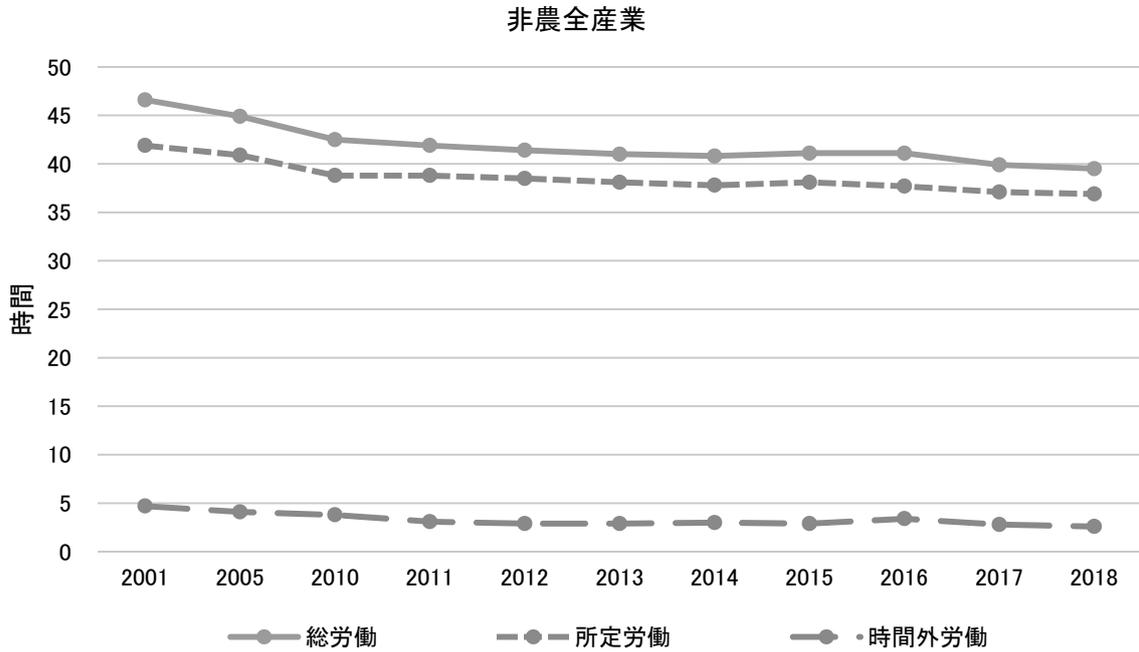
(単位:時間/週)

		非農全産業			製造業		
		総労働	所定労働	時間外労働	総労働	所定労働	時間外労働
10人以上	1980	51.6	45.0	6.6	53.1	45.6	7.5
	1990	48.2	41.8	6.5	49.8	41.9	7.9
	2000	47.5	41.6	5.9	49.3	41.2	8.1
	2010	42.5	38.2	4.2	45.0	37.4	7.6
	2018	39.6	36.6	2.9	41.6	36.1	5.5
5人以上	2001	46.6	41.9	4.7	48.1	41.2	6.9
	2010	42.5	38.8	3.8	45.0	37.9	7.1
	2018	39.5	36.9	2.6	41.4	36.3	5.1
1人以上	2011	42.1	39.5	2.6	44.2	38.4	5.9
	2018	39.4	37.2	2.2	41.2	36.5	4.7

注 : 週当たり労働時間=月労働時間/(30.4/7)。常用労働者ベース。所定労働時間は休暇等を除き所定労働時間のうち実際に労働した時間を意味する。

出所:韓国労働研究院、「2019 KLI労働統計」から再構成。原資料は雇用労働部、「事業場労働力調査」、各号。

図1 韓国の労働時間の最近の推移



注 : 5人以上の事業場

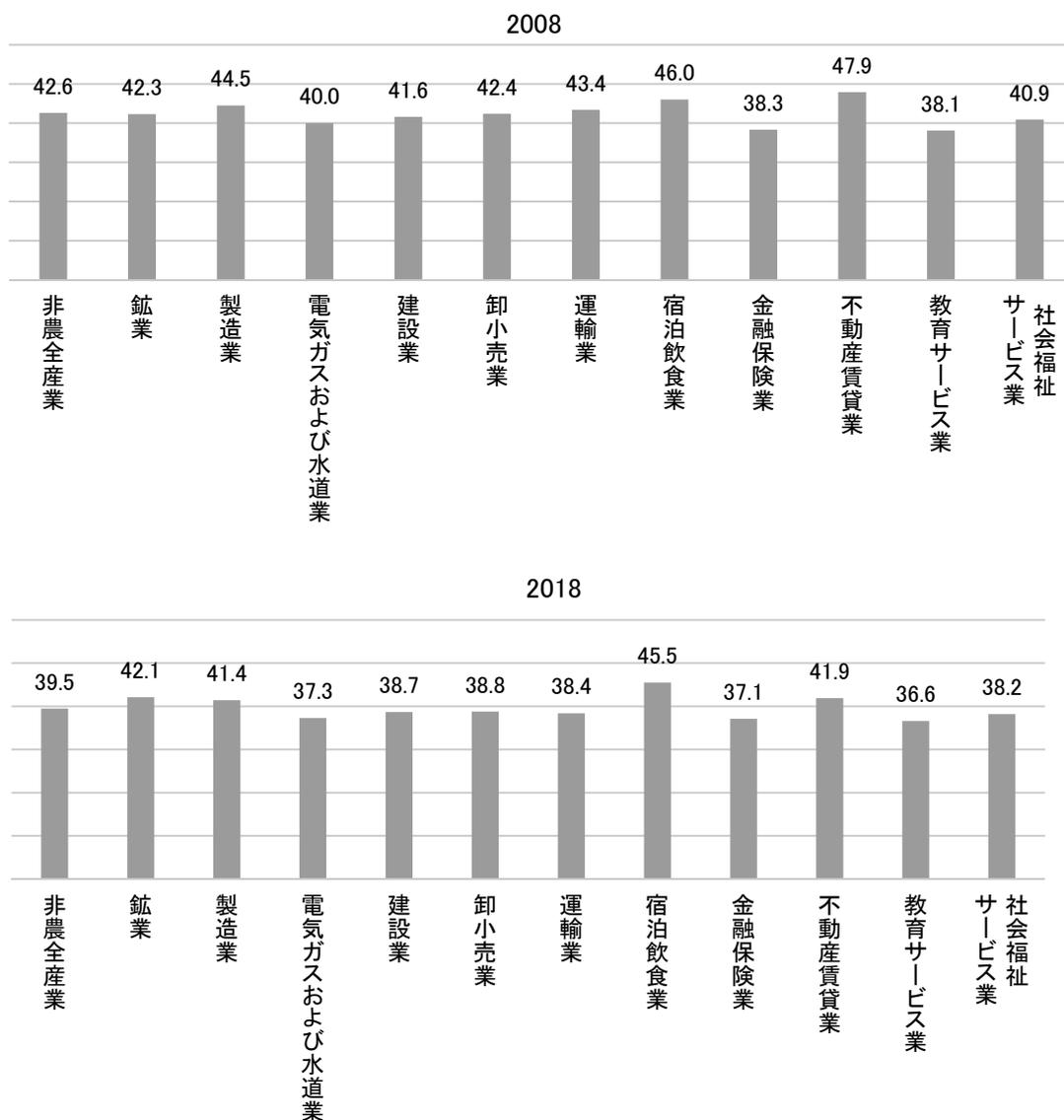
出所: 韓国労働研究院、「2019 KLI 労働統計」から再構成。原資料は雇用労働部、「事業場労働力調査」、各号。

さて、産業大分類別労働時間の推移を見よう。2008年と2018年の比較を通じて、10年間ほとんどの産業で労働時間の短縮がなされたことが分かる。順位において変わった部分は、

2008年には不動産賃貸業が47.9時間で最も長く、それに続いて宿泊飲食業が46時間、製造業が44.5時間であったが、2018年は宿泊飲食業が45.5時間で、それに続いて鉱業42.1時間、不動産賃貸業41.9時間、製造業41.4時間の順であった。2008年は週40時間を超える大分類産業がほとんど（金融保険業と教育サービス業のみ40時間未満）であったが、2018年は上で言及した4つの大分類産業でのみ平均40時間以上の労働時間であった。

産業大分類別労働時間の推移では、宿泊飲食業、鉱業、不動産賃貸業、製造業で10年間、労働時間が減少する速度が相対的に遅い様子を見ることができる。したがって、週52時間制

図2 産業大分類別労働時間の推移：2008年と2018年の比較



注：5人以上の事業場

出所：韓国労働研究院、「2019 KLI 労働統計」から再構成。原資料は雇用労働部、「事業場労働力調査」、各号。

適用において最も大きな困難を経験する産業部門もまた、該当する4つの部門に集中しているものと予想される。

労働時間短縮の速度をより詳しく見るために、長時間労働者の比率の推移を見ると、まず1985年にはほとんどの年齢層で50%以上の労働者が長時間労働をしていたことが分かるが、すべての年齢層の長時間労働者の比率は減少傾向を維持し、2018年にはすべての年齢層で29%未満を記録している。最も大幅な減少を記録した年齢階層は19歳以下の未成年者と20～29歳の若年層であったが、こうした推移は若年層の卒業後の労働市場進出年齢が遅れる傾向にあることを反映しているとともに、未成年者の保護のために労働時間を制限する立法がなされて大きな変化が現われたものと見られる。一方、50～59歳の年齢層の場合は長時間労働の比率が相対的に低い減少幅を示しており、2018年を基準とした年齢層のうち最も高い比率を記録している。これは、50代の労働者の教育水準向上と健康状態がよくなった影響と判断される。

学歴別長時間労働者の比率を見ると、1985年には中卒以下と高卒労働者の比率が最も高かったが、これは上で見た未成年者と若年層の長時間労働者の比率が高いことが影響していると思われる。現在、中卒以下の労働者の労働市場の比率が急激に減少して高卒と順位を代えたが、低学歴であるほど、長時間労働をする可能性が高い職場または職務に従事する状況を類推することができる。

従事者の地位別長時間労働者の比率は、職務の性格上、日雇いが継続して最も低かった。1985年から2010年まで、臨時雇用が正規雇用よりもより多くの長時間労働をしたが、2010年以降は正規雇用の長時間労働の比率が若干高いか似通った推移を示している。したがって、最近の韓国の労働市場において、労働時間の側面では正規雇用と臨時雇用の差がないことが分かる²。

2 統計庁の定義によると、雇用契約期間の定めがないか1年以上である場合を正規雇用労働者、1カ月以上1年未満の労働者を臨時労働者、1カ月未満の労働者を日雇労働者に分類する。したがって、臨時雇用は非正規雇用（一時的労働者または期間制労働者、時間制労働者、派遣、サービス、呼び出し（1日）、特殊雇用、家庭内労働者等）の定義とは違いがあり、1年未満の契約期間を有する期間制労働者と解釈すると理解しやすい。

図3 年齢階層別長時間労働者の比率

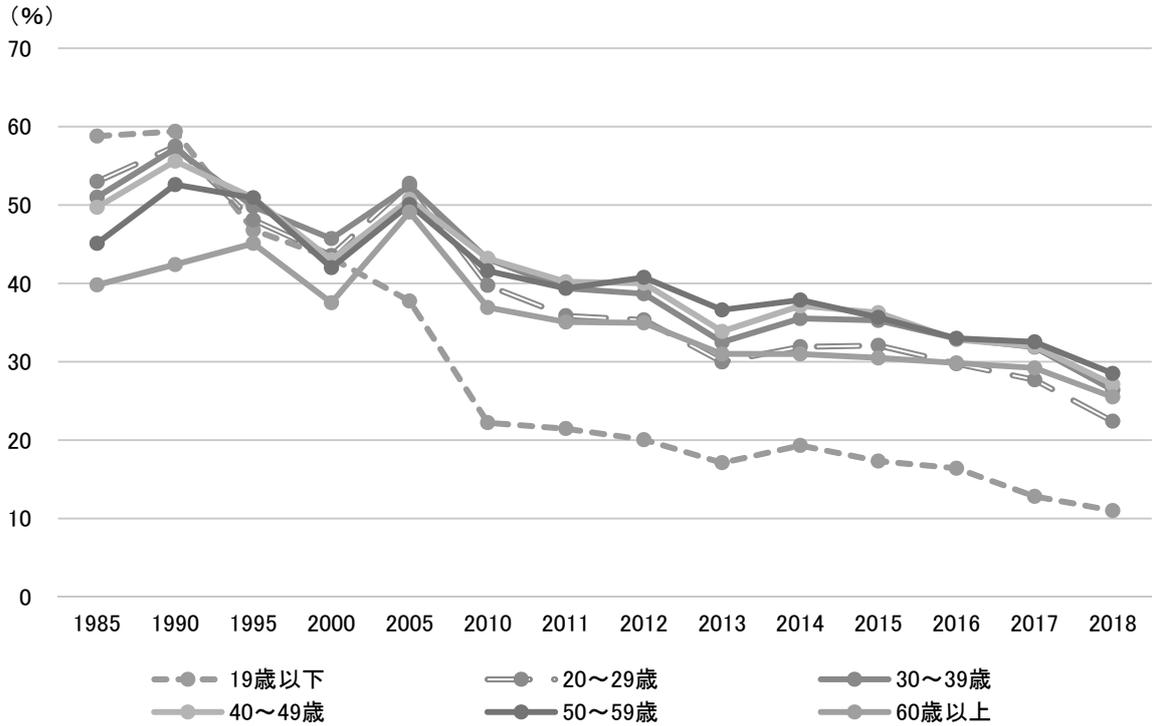
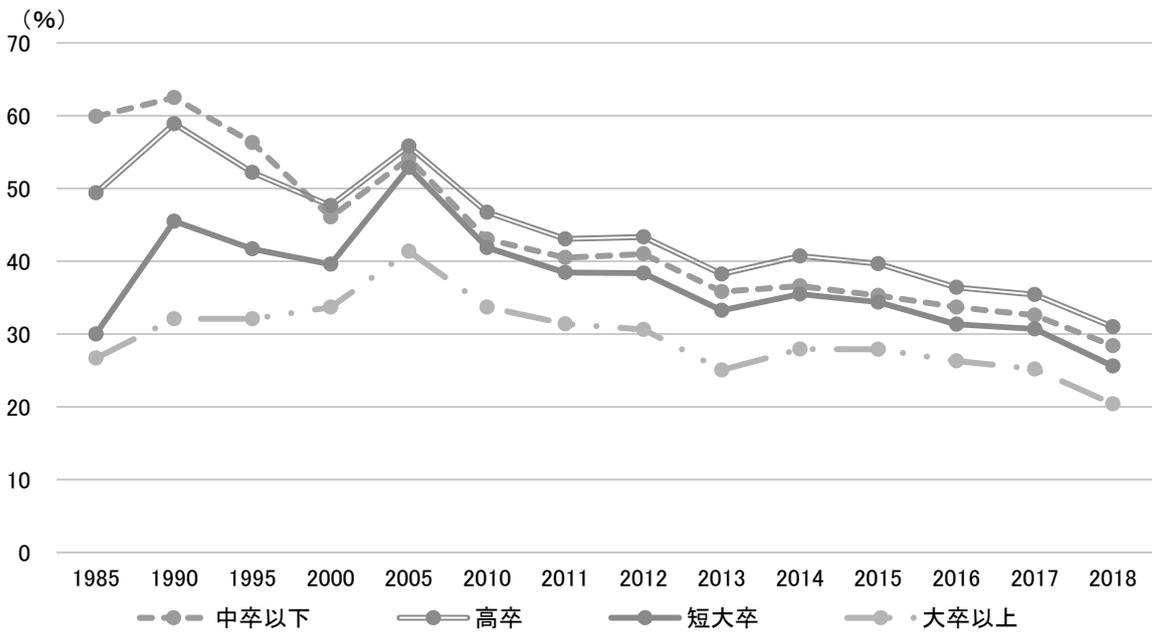


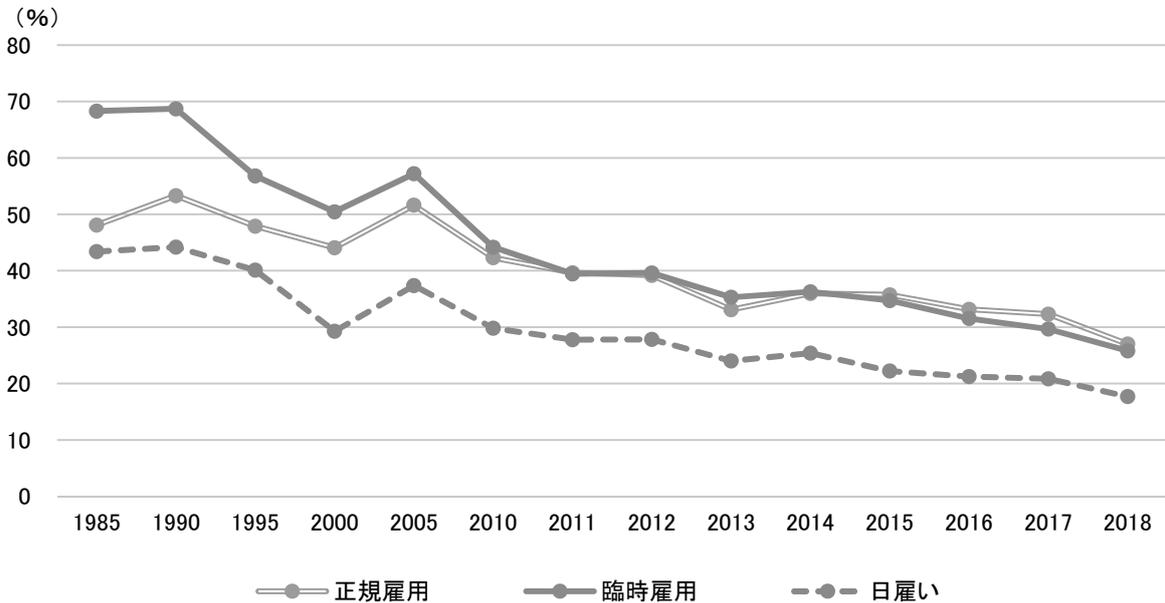
図4 学歴別長時間労働者の比率



注：長時間労働者の比率は、賃金労働者のうち実労働時間（主業＋副業）が48時間以上の労働者の比率（ただし、1989年以前は56時間以上、1989～2003年は52時間以上の労働者の比率）、2000年以降の統計は2018年に時系列補正された資料を使用

出所：韓国労働研究院、「2019 KLI労働統計」から再構成。原資料は統計庁、『経済活動人口調査』原資料、各年度。

図5 従事者の地位別長時間労働者の比率



注：長時間労働者の比率は、賃金労働者のうち実労働時間(主業+副業)が48時間以上の労働者の比率(ただし、1989年以前は56時間以上、1989~2003年は52時間以上の労働者の比率)、2000年以降の統計は2018年に時系列補正された資料を使用

出所：韓国労働研究院、「2019 KLI労働統計」から再構成。原資料は統計庁、『経済活動人口調査』原資料、各年度。

次に、2018年の勤労基準法改正以降、全国2,436の事業場を対象に「労働時間および柔軟勤務制度に関する実態調査」を実施した結果に基づいて、現在の状況を把握してみよう。この調査は雇用労働部の政策サービスである「キム・スンテクほか(2018)、弾力的労働時間制の実態調査および改善策の研究」の内容の一部として、非農、非公共部門全産業に関して、2,436の事業場を対象に2018年10月~11月の期間に調査がなされた。

2018年10月1日を基準に週40時間以上の時間外労働時間は1週間に平均3.2時間であった。時間外労働時間がないと答えた事業場が63.2%である中で、8~12時間未満の事業場が11.0%、4~8時間未満の事業場が9.5%、4時間未満の事業場が7.9%で、12時間以上の時間外労働を行う事業場は約8.5%であった。業種別では1次金属製造業(平均8時間)、自動車およびトレーラー製造業(平均7.5時間)、その他運送装備製造業(平均6.5時間)、家具製造業(平均6.2時間)、プラスチック製造業(平均6時間)、宿泊および飲食店業(平均6時間)等の順に時間外労働時間を行っている。規模別では100~300人未満の企業の時間外労働時間が多少長く(平均5時間)、交代制を活用している企業(平均5時間)がそうでない企業(平均2.8時間)より当然、時間外労働時間が長かった。

時間外労働時間の通常の発生程度を調査した結果は、通常発生する企業は47.5%、時間外労働時間が季節等特定時期に発生する企業が15.3%であった。時間外労働が発生する最も

表5 労働時間法制度の問題点および改善必要事項上位3位

順位	問題点	改善必要事項
1位	一時的業務量増加への対応	労働時間の測定・計算方法
2位	業種または職務の特性を考慮した特例の認定	一時的業務量増加への対応策
3位	労働時間の測定・計算方法	業種でなく職務中心の特例認定

出所:キム・ステンテックほか(2018)、「弾力的労働時間制の実態調査および改善策の研究」から引用。

大きな理由として、業務の特性（37.4%）および一時的需要増加（34.2%）が主な原因であった（1順位ベース）。該当業種としては、食料品製造業、革・カバン・靴製造業、化学物質製造業、プラスチック製造業、家具製造業等（時間外労働特定時期発生40%以上の業種）である。

時間外労働が発生する時に最も多く活用する労働制度は交代制で31.9%の企業が活用していることが明らかになり、次は補償休暇制度（10.5%）、弾力的労働時間制度（7.3%）、選択的労働時間制度（6.4%）の順であった。

一般的にフレキシブル・ワーク制度を全く活用していない事業場が84.8%で、現在フレキシブル・ワーク制度の活用はあまり活発でない。フレキシブル・ワーク制度の中では補償休暇制度（6.9%）が最も多く活用されており、次に選択的労働時間制度（4.3%）、弾力的労働時間制度（3.2%）、裁量労働時間制度（2.9%）の順であった。300人以上の企業と公共部門でフレキシブル・ワーク制度全般の活用率が相対的に高い。また、弾力的労働時間制度を導入した企業は他のフレキシブル・ワーク制度の活用比率も高く、フレキシブル・ワーク制度間のパッケージ効果があるものと推察される。

2018年の勤労基準法改正によって企業側が感じる労働時間運用の最も大きな問題点は、一時的業務量の増加への対応の困難が21%、業種または職務の特性を考慮した労働時間特例制度の不足が20.4%であった。また、現行労働時間法制度のうち改善が急がれる事項（1位と2位を合わせた場合）としては、労働時間の測定・計算方法の明確な基準の整備（41.7%）で、次いで一時的業務量の増加への対応制度の新設（31.6%）、業種でなく職務中心の労働時間特例制度の運用（28.1%）等であった。

4. 労働時間短縮の影響と争点

労働時間の短縮は労働者と事業場にそれぞれ全く異なる影響を及ぼすだけでなく、労働者間、事業場間で異なる影響も様々に現われる。

まず、労働者の立場では、週当たり労働時間が減少し余暇時間が増加すれば、余暇活動時間と休憩時間が増えることによって心理的・身体的疲労を回復することができ、健康によ

く、ワーク・ライフ・バランスの満足度もまた上昇するという肯定的な効果が主な影響として現われる。しかし、労働時間の減少によって所得が減少する可能性があり、業務強度が強まってストレスが増える等、否定的波及効果も現われうる。

上の全般的な影響よりも労働者の労働状況に対象を狭めて労働時間短縮の影響を見ると、どんな種類の職務に従事するのか、賃金体系がどんな構成因子かによって様々な状況が発生することが分かる。

まず、週40時間労働が一般的な職業に従事する場合、週52時間制は該当労働者の労働状況や行動パターンに影響を及ぼさない。しかし、週52時間以上の時間外労働をしていた労働者のうち、基本給の比率が小さく、時間外労働手当が賃金に占める比率が大きい場合、時間外労働時間の長さそのまま所得水準と直結するため、労働時間短縮により所得が減少するという状況が発生する。したがって、時給形態の賃金が適用される低賃金労働者の場合、労働時間短縮に対する反発が存在せざるをえない。彼らを雇用している事業場の立場では、減った労働時間にどのように対処して生産量を維持するのか苦悩する中、減った手当に相当する賃金保全をしようとすると、新規採用をしない状況で労働費用が上昇することになるため、賃金保全に反対することになる。こうした状況が発生する事業場の場合、労働時間の短縮は賃金保全をめぐる労使問題が発生することになる。

一方、一般的な労働時間管理が適用しにくい職務に従事する研究職、生命安全関連職、非常状況に対処する職務等の従事者には、週52時間以上集中的に働かなければならない状況が発生する可能性がある。こうした場合に備えてフレキシブル・ワーク制度が準備されているが、現実における適用が難しい部分があり、週52時間制の適用が行われていく過程で制度の修正と補完がなされる必要がある。

全般的な影響において、事業場の立場では採用している労働者の業務集中度が向上して時間当たり労働生産性が向上し、労働災害等の危険が減少する肯定的効果が発生する可能性があるが、主な影響は労働時間の減少による労働費用の増加であるため、企業は労働時間短縮に否定的な反応を示すことになる。労働時間短縮に関する企業の対応策を見ると、まず余剰資源（労働、資本、技術等包括的資源）に対する活用を最大化（生産性の増大、業務強度の増加、設備運用の効率化等）するための努力をすることであり、余剰資源がない場合、新規採用、資本の追加投入、アウトソーシングの増加、非正規雇用の活用増加、外国人労働者の活用増加、事業場の海外移転等を選ぶことができるが、大部分は企業の費用を上昇させる要因として作用する³。

事業場のうち余剰資源の力が十分な企業の場合や、すでに週52時間以内で労働がなされている場合に、週52時間制によって費用上昇の要因が発生する可能性は低い。しかし、余剰資源の力が足りない企業⁴は様々な種類の問題に直面する可能性が高い。労働時間の短縮は

3 キム・スンテク、イ・ヘチュン（2019刊行予定）「労働時間短縮が雇用、生産性および所得に及ぼす効果」。

4 韓国の場合、多くの中小企業がこうしたケースに該当するものと思われる。

長時間労働を減らすと同時に、新規採用を増加させることが基本と考えるが、零細性によって新規採用する労働費用に耐えられない場合と、必要な人材を求めることができずに既存の人材で時間外労働をするほかない場合は、新規採用自体が不可能な状況となる。また、こうした企業の場合、労働者の賃金もまた低い水準であったり、支払い基準として時間外労働時間に比例して賃金総額が決定されたりするケースが多い。したがって、上で言及した労働時間短縮による労使問題の可能性が高く、新規人材採用の困難はさらに高くなりうる。

このように労働時間短縮が及ぼす影響は経済主体ごとに様々であり、特に今回の週52時間制の場合、全体的な影響は肯定的であっても、一部事業場または一部労働者に不均等な衝撃が発生する状況が現われている。したがって、政策推進において多面的な分析と対策が必要である。

5. 結論および政策的ヒント

先に見たように、週52時間制の適用は、過去の法定労働時間短縮と比較して全体でなく一部産業に相対的に大きな衝撃を与えており、その衝撃に耐えがたい事業場や労働者は、こうした形態の労働時間短縮に適応するにあたって困難に直面している。半面、特例業種の縮小と週52時間制適用により発生しうる弊害に関する具体的な認識が足りなかった国会は、適用時期を過去の法定労働時間短縮の時より短く定めており、補完対策もまた、弾力労働時間制度の許容期間を3ヶ月から6ヶ月に拡大する程度にとどまっている。現場では、路線バス業界のように労使問題が発生し、政府はこうした問題に対して雇用補助金の支給や資金支援等の短期的処方方を施した。すでに2020年1月1日に50人以上の中小企業に週52時間制を適用する日程が近づき、経済副総理は週52時間制適用に対する変化が必要であると言及し、最近、大統領は中小企業が週52時間制の適用により困難に直面する部分への対策作りを指示したと報道された。しかし、適用日程の変更や全体的なフレキシブル・ワーク制要件に関する柔軟化、そして週52時間制を守るのが困難な職務に対する例外措置等に関する補完については、考慮されているとはまだ聞かない。

弾力労働時間制度の許容期間が6ヶ月に延びるのは週52時間制の定着に役立つが、2018年の実態調査で確認したように、導入要件の変化を与えるまでは、この制度を活用して週52時間制に適応する企業が急増すると期待することは難しい。また、問題が発生する部門に雇用補助金と資金支援を無制限に行うこともまた、効果的な補完政策と見ることは難しい。

こうした状況から、全事業場と労働者の多数に週52時間制の労働文化が定着するようになる期間を5年以上の長期間に再設計し、時間外労働時間を短縮することで困難に直面する一部の部門には、まず週60時間への短縮を実施した後、ある程度安定したら再び週52時間への短縮を試みる変化を考慮する必要がある。

また、人材採用が難しい中小製造業の場合、外国人労働者のクォーター変更や、職業訓

練機関との関係の効率化、および一時的な雇用支援金政策の結合を推進することを考慮する必要がある。

週52時間以上働かなければならない期間が必要な職務を遂行する労働者の場合、該当職群の労働者が同意すれば、3ヶ月、6ヶ月、1年単位の総労働時間において週52時間制を実施することが可能なように、フレキシブル・ワーク制の導入要件を緩和する法改正も考慮する必要がある。

最後に、労働時間短縮の効果は産業各部門の景気と状況によって事業場の対応と労働者の反応が異なって現われるため、過去の記録である既存データを土台にした実証分析結果が労働時間短縮の未来を正確に予測することは難しい。したがって、現在推進している週52時間制の影響は、該当適用時期に各部門がいかなる社会・経済的状況にあるかによって、それぞれ異なる結果をもたらすことになるだろう。したがって、この政策を効果的に推進するためには、短期的に発生する社会・経済的状況に素早く対処して、政策推進を調整し補完対策を推進する必要がある⁵。

【参考文献】

雇用労働部「事業場労働力調査」各号

キム・スンテクほか（2018）「弾力的労働時間制の実態調査および改善策の研究」雇用労働部

キム・スンテク、キム・ウォンシク（2004）「労働時間短縮と政策課題」、韓国労働研究院

キム・スンテク、イ・ヘチュン（2019）「労働時間短縮が雇用、生産性および所得に及ぼす効果」所得成長委員会

統計庁『経済活動人口調査』原資料、各年度

韓国労働研究院「2019 KLI労働統計」

⁵ キム・スンテク、イ・ヘチュン（2019刊行予定）「労働時間短縮が雇用、生産性および所得に及ぼす効果」所得成長委員会。