

共同研究ワークショップ  
カントリーレポート

よりよい労使関係コミュニケーションの  
ための世界基準を求めて

-韓国における労使関係問題-

韓国経営者総協会 (KEF)

ジャカルタ、2013年12月

---

## 序文

韓国における社会的対話制度は 1998 年 1 月に大統領諮問機関として設立された経済社会発展労使政委員会（旧「韓国労使政委員会」）と共に始まり、以来 15 年間にわたり発展を遂げてきた。同委員会はとりわけ、1997 年に発生したアジア通貨危機や 2009 年の世界経済危機を克服する上で社会的合意の形成に大きな役割を果たしたほか、労働や経済の領域における慣例を改善するために様々な合意をとりまとめることで、民主主義、経済、そして社会的統合の進展にも貢献してきた。

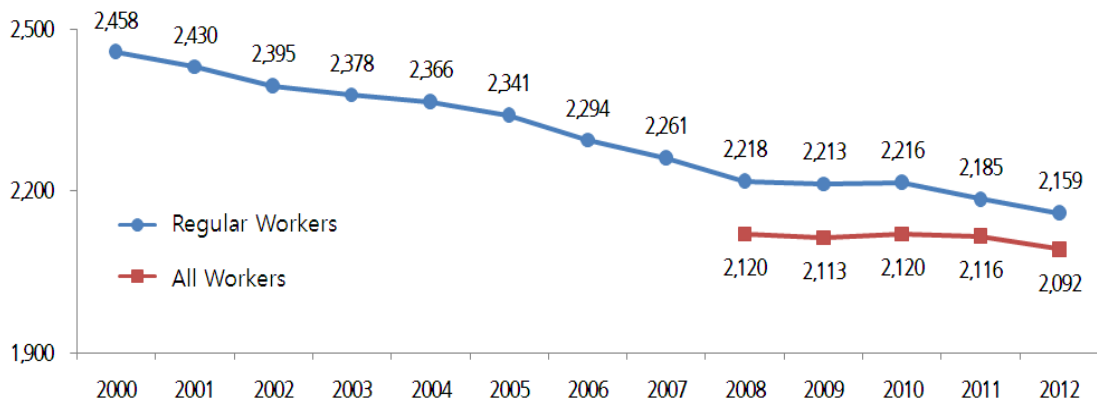
こうして、社会における様々なパートナーが労使関係や労働市場に関する重要なイノベーションについて絶えず協議と調整を行ってきた結果、多くの変化がもたらされた。韓国政府、企業経営者、労働者（労使政）の三者は、社会的対話の枠組みの中で労使関係と労働市場を改革すべく今も努力を続けており、こうした協力体制は韓国社会の非常に重要な資産として評価されている。

朴政権は「就業率を 70%に、国民の 70%を中産階級に」することを主要目標の 1 つとして掲げており、そのため社会的合意を導き出すための効果的な社会的対話の重要性はかつてないほど高まっている。一例を挙げると、労使政の三者にとって、労働時間の短縮、全世代の労働参加、失業時に労働賃金の代わりとなる社会的セーフティー・ネット、給与制度改革といった主要な労働問題について協力し、コンセンサスを形成することは、近年極めて重要となっている。本レポートでは、労使関係や労働市場に関する最近の問題や、これから構築すべきベスト・プラクティスについて詳しく見ていく。

## 労働時間短縮に向けた協力

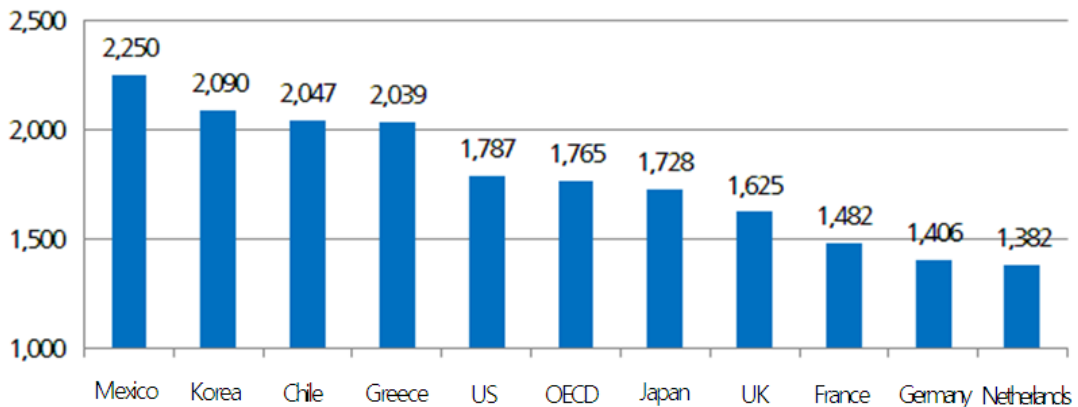
1. 韓国の労働者 1 人当たり年間労働時間は長期的に減少傾向にあるが、それでも年間労働時間は 2,090 時間に及び、メキシコ (2,250 時間) に次いで 2 番目に長い。

図 1：韓国の労働者 1 人当たり年間労働時間



出典：OECD

図 2：OECD 加盟国の労働者 1 人当たり年間労働時間



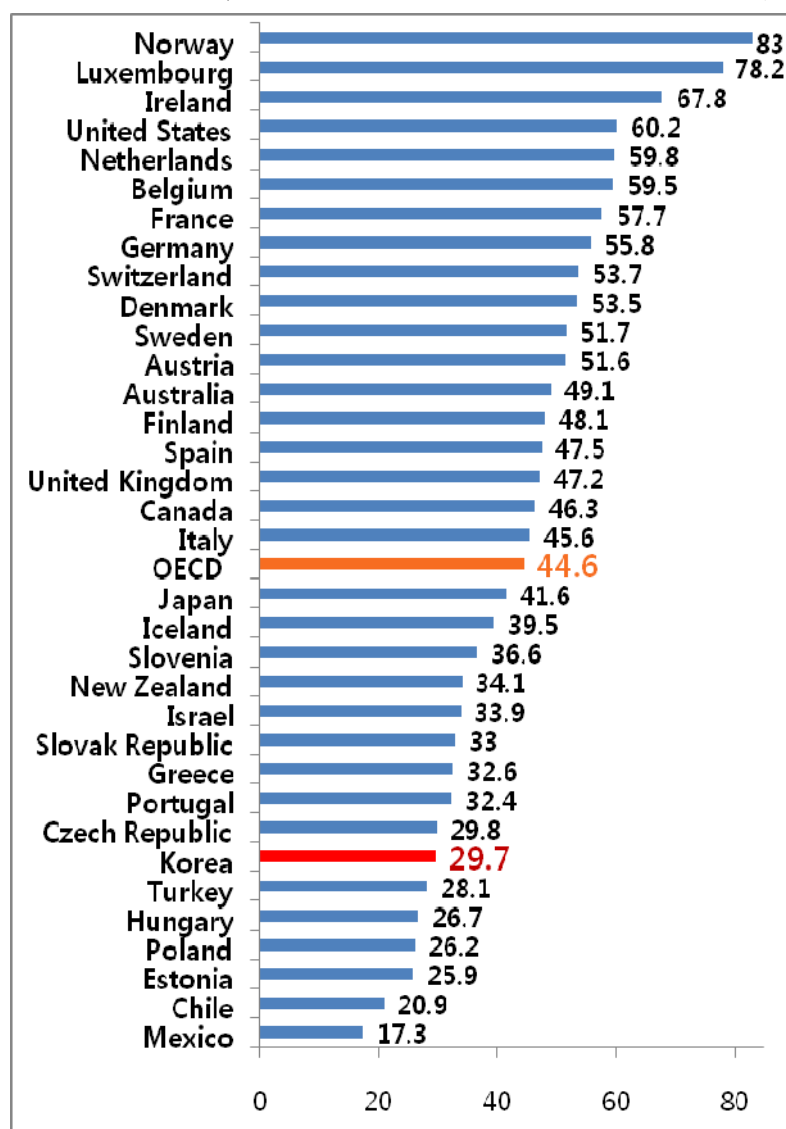
出典：OECD

2. 産業構造の改善と経済発展を反映して労働時間を世界基準に合わせるべきだとの要求を受け、韓国政府は 1989 年、それまで週 48 時間とされていた法定労働時間を 44 時間に短縮し、2004 年にはさらに 40 時間まで短縮した。

- 
3. しかし職場レベルでの実際の労働時間はさほど短縮されていない。労働法上、雇用主と労働者は契約により平日の超過勤務を週 12 時間、毎週末の勤務時間を 16 時間まで延長することが認められているためだ。韓国の労働者は、事実上、週に最大 68 時間働くことが可能なのである。こうした長時間労働の習慣は、従業員の追加雇用に伴う負担を最小限に抑えたい雇用主と、超過勤務によって追加の賃金を得たい労働者の利害が一致することから来ている。
  4. しかし長時間労働の習慣は、ワーク・ライフ・バランスを妨げ、企業の競争力を一段と弱め、労働災害の増加や学習機会の減少、労働生産性の低下をもたらすとして強く批判されてきた。政府当局は最近、休日と週末の労働時間を平日の超過勤務（12 時間まで）に含めることで、全体的な労働時間を減らそうとしている。
  5. 労働者と企業経営者、そして政府はすでに 2010 年 6 月 8 日、より生産性の高い労働文化を推進するため、2020 年までに年間労働時間を年間 1,800 時間に短縮することで合意に達している。とは言え、何らかの代替的な措置を講じない限り、法律によって労働時間を制限したとしても要員計画に関する企業の負担が増すだけである。
  6. 労働時間を短縮するには、生産性を改善することが大前提となる。企業の競争力を保つには、労使が協力して労働生産性を高めることが重要だ。現時点では韓国の労働生産性は米国の約 60%に過ぎない。また、特に時間給で働く生産ライン労働者に所得の減少を受け入れさせることも必要となる。
  7. 例えば韓国最大の自動車メーカー、現代（ヒュンダイ）自動車の蔚山（ウルサン）工場では、自動車 1 台の製造に 31.3 時間を要している。これは GM の 23 時間、トヨタの 22 時間、フォードの 20.6 時間、そして現代が運営する中国工場の 19.5 時間、米国（アラバマ州）工場の 14.6 時間を大きく上回る。現代自動車の労使は、合計生産台数と現行の賃金水準を維持するため、夜間シフトを廃止し、代わりに日中シフトを 2 つ増やすことで生産性（時間当たり生産台数（UPH））を高めることに合意した。
  8. またワーク・ライフ・バランスを保つことによって生産性と労働効率を高めるため、従業員の定時退社を奨励する企業数は増加傾向にある。企業のこうした新しい取り組みは、家族と過ごしたり、余暇を楽しんだりする時間が増えるとして、労働者の側からも歓迎されている。

図3：OECD加盟国の労働生産性（2011年）

単位：米ドル（名目GDP／1時間あたり購買力平価）



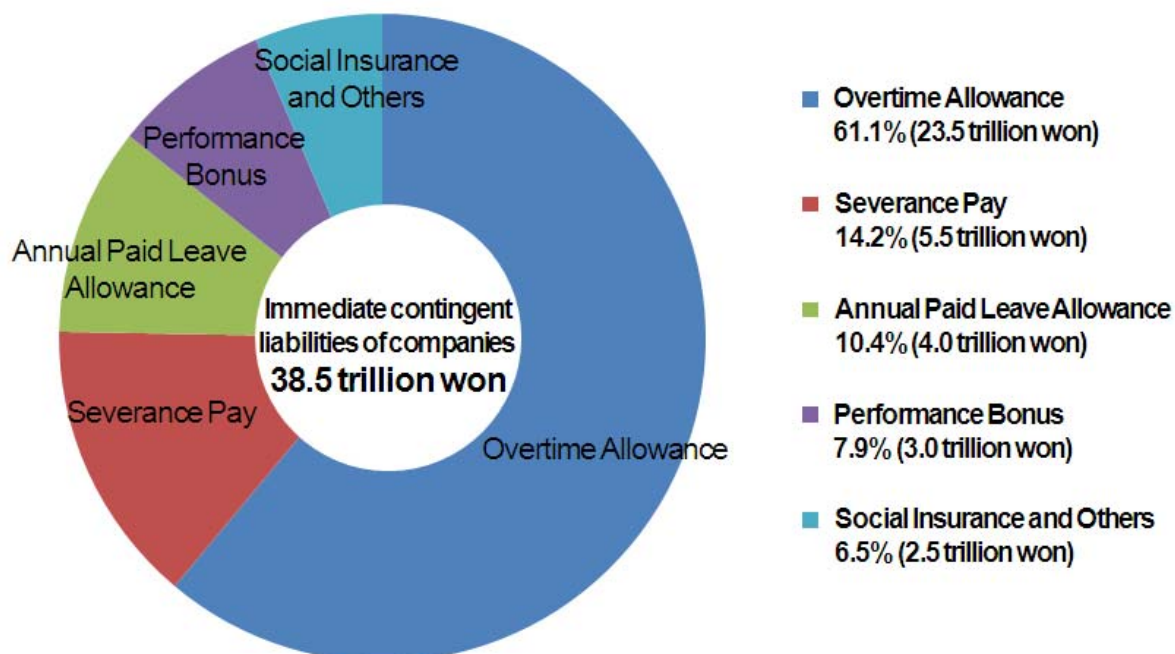
出典：OECD

### 通常賃金の範囲に関する利害の対立

9. 韓国の賃金制度の大きな特徴は、「基本給」という幹から様々な「手当」という名の房が垂れ下がっていることにある。通常賃金とは労働の対価として定期的に一律に支払われる賃金を指し、これが超過勤務手当、夜間／休日シフト手当、有給／年次休暇手当を計算する際の基礎となる。

- 
10. 基本給とは異なり、賞与は一般的に通常賃金には含まれないため、超過勤務手当などの計算において賞与が考慮されることはない。また韓国雇用労働部も「定期賞与」という名目で支払われた金額は通常賃金には該当しないとのガイドラインを設け、企業に対しそのガイドラインを遵守するよう求めている。そのため実際のところ、企業の間では、定期賞与は通常賃金には該当しないとの見方が強い。
  11. 労働組合は最近、企業を相手取り、通常賃金の範囲に関する訴訟を相次いで起こしている。韓国雇用労働部の最新の集計によれば、2013年5月現在、100人以上の従業員を擁する企業9,580社のうち、135社がこうした訴訟を抱えている。
  12. 通常賃金に関する裁判所の法解釈はいまだに定まっていない。裁判所は場合により、従業員に対し一律に支払われた定期賞与は通常賃金に含まれるとの判決を下すことがあり、労働現場に混乱をもたらしている。大法院（日本の最高裁判所に相当）は、通常賃金の範囲について年内に最終的な判決を下すべく、大法廷を開放して労使の公開討論会を開くという異例の措置を取った。
  13. 大法院の大法廷で定期賞与は通常賃金に含まれるとの判決が下されたことで、韓国の労働組合の全国中央組織である韓国労働組合総連盟は、労働法および雇用労働部の定めたガイドラインの改正を求め、現在、経済社会発展労使政委員会（旧「韓国労使政委員会」）内での「通常賃金に関する協議」をボイコットしている。同連盟はさらに、韓国雇用労働部の諮問委員会が主催する賃金についての対話会議には出席しないことを宣言している。
  14. 各政党も、通常賃金に関する新規則の導入に本腰を入れている。野党は、基本給を上げることなく賞与や手当などを増額するという、現在一般的に行われている慣行を変えさせる方向で準備を進めているようだ。与党もまた、労使政の三者で徹底的に協議し、世論の同意を取り付けることで、賃金制度改革や労働時間の短縮と併せてこの問題の解決を図りたいという基本的姿勢を示している。
  15. 韓国経営者総協会などの経済団体は、大法院の最終判決は韓国経済と国全体に極めて大きな影響を及ぼすことを指摘し、現在大法院に対し「公正な」判決を下すよう働きかけている。通常賃金の範囲が拡大された場合、企業は巨額の偶発債務を負うことになりかねない。韓国経営者総協会は、定期賞与を通常賃金に含めた場合、企業は併せて38兆ウォン（344億ドル）を追加で支払わなければならないと主張している。

図 4：通常賃金の範囲が拡大された場合に発生する企業の債務

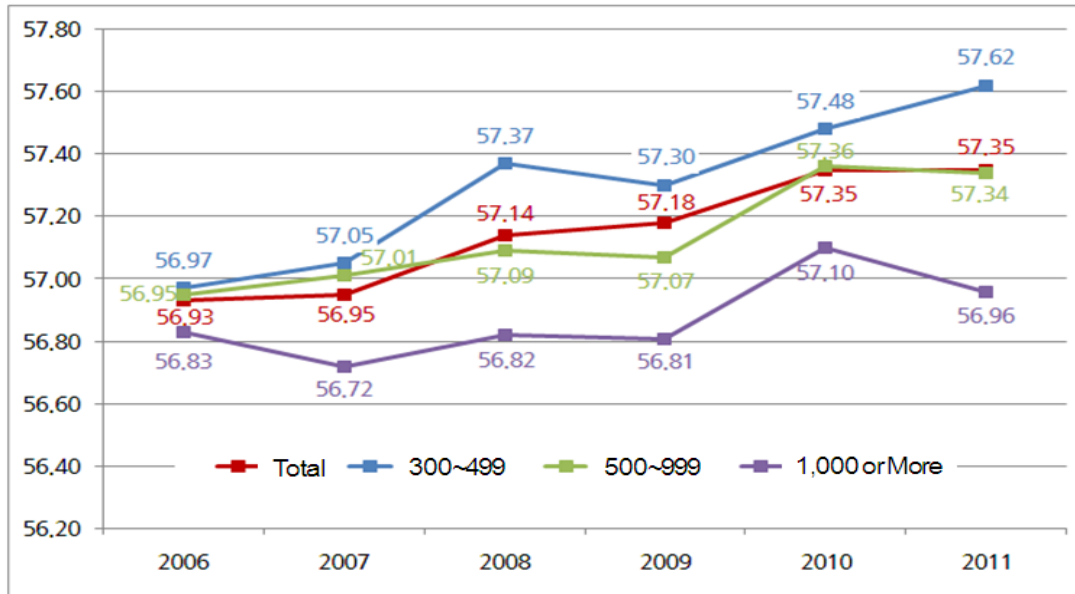


## 定年の延長と賃金制度改革

16. 韓国には定年退職に関する法的な年齢制限は存在しないものの、これまで、すべての公的部門とほとんどの民間企業が自主的に従業員の定年を 55～58 歳に設定してきた。
17. しかし 2013 年 4 月 30 日、定年を 60 歳まで延長する法案が国会で可決されたことで、300 人以上の従業員を擁する職場は 2016 年から、従業員数 300 人未満の職場は 2017 年から法定定年年齢を 60 歳に延長することが義務付けられた。またこの新しい法律は、法定定年年齢の延長に伴い負担が拡大する企業を支援するため、労使は賃金制度改革に向けて努力しなければならないと定めている。
18. 実際のところ、高齢労働者の定年延長は、高齢貧困者の増加を問題視する朴槿恵大統領の選挙公約だった。韓国の労働年齢（15～64 歳）人口は 2016 年を境にマイナスに転じると予想されるため、労働寿命を延ばす必要があることは確かである。出生率が低く、かつ世界でも類を見ないほど急速に高齢化が進んでいることがその背景にある。韓国社会は過去 20 年間で急速に高齢化が進み、2000 年にはすでに 65 歳以上が全人口の 7.2%を占める「高齢化社会」に突入している。2017 年にはこの割合が 14%まで拡大して「高齢社会」

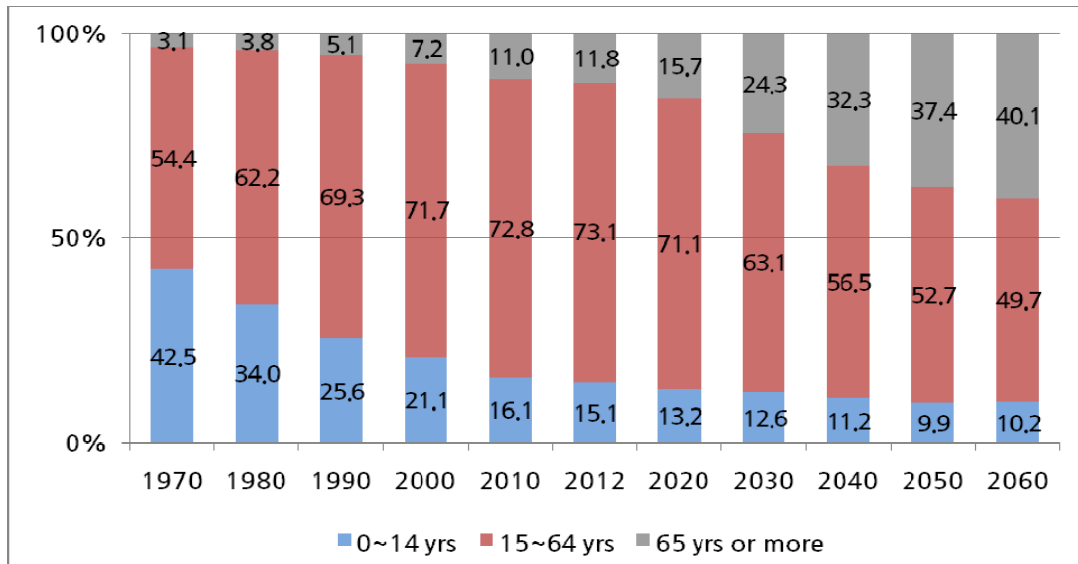
となり、2026 年までには 20%に達して「超高齢社会」となることが予想される。

図 5：韓国の職場における平均定年年齢



出典：韓国雇用労働部

図 6：年齢層別に見た人口構成比

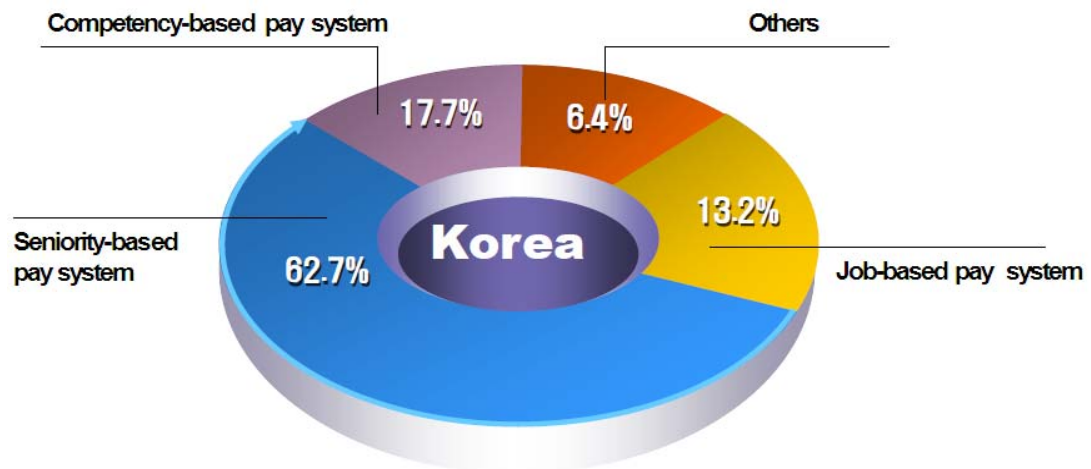


出典：韓国統計庁「将来人口推計」（2010 年）



19. 高齢化社会から高齢社会に移行するまでの期間は、フランスで 115 年間、スウェーデンで 85 年間、米国で 72 年間、英国で 46 年間、そして世界有数の高齢社会である日本でさえも 24 年間であるが、韓国が高齢化社会から高齢社会に移行するまでは 17 年間しかないことになる。
20. 韓国人労働者にとって、定年を 60 歳まで延長することは非常に重要な意味を持つ。法律が早急に見直されたことで、定年まで雇用が保障されることになるからだ。しかしそれと同時に、若い世代が、限られた数の職を巡り、より経験を積んだ年長の労働者と競争しなければならないことへの懸念も浮上する。韓国経営者総協会が 2012 年 5 月に実施した調査によると、企業の 54.5% が、定年を延長した場合、新規採用の規模を縮小すると答えた。1998 年に法定定年年齢が 60 歳と定められた当時、すでに企業の 93% が 60 歳定年制を導入していた日本とは異なり、規模の大小を問わずほとんどの韓国企業では、労働者が 60 歳になるまで雇用を保障する体制は整っていない。年功序列に基づいた現行の賃金制度では、定年延長義務は企業にとって大きな負担となるためだ。

図 7：韓国企業の賃金制度



出典：韓国労働研究院「韓国労働所得委員会による調査」（2010 年）

21. 定年退職間近の従業員と入社したばかりの従業員との所得格差は欧州諸国ではわずか 1.2～1.8 倍であり、韓国と似た賃金制度を持つ日本でも 2.5 倍に留まっているが、韓国では 2.83 倍に達する。
22. 雇用主側の負担を別にしても、高齢労働者は現在進行中のリストラや希望退社のあおりを受ける可能性があり、また新規採用需要の低下が予想されるため、従業員の世代交代に混乱を来す恐れがある。

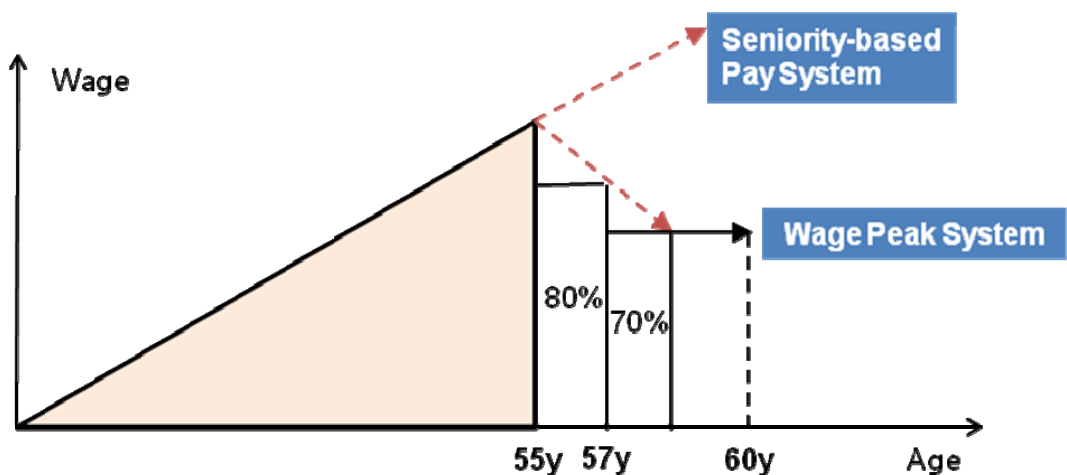
表 1：国別に見た賃金に対する勤続年数の影響（製造業）

Service Period	Korea	Germany	Spain	France	Italy	Sweden	UK	Japan
Less than 1 yr	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1~below-5 yrs	143.7	128.7	120.9	108.0	120.8	108.2	113.1	129.6
5~below-10 yrs	185.0	153.6	135.7	117.6	128.5	112.4	126.4	148.0
10~below-15 yrs	217.4	161.5	149.8	123.3	135.5	113.7	134.4	177.4
15~below-20 yrs	249.5	174.1	170.1	134.4	144.3	113.3	138.8	208.7
20~below-30 yrs	283.2	188.0	176.1	134.8	151.9	113.0	149.8	254.8

出典：韓国労働研究院「労働人口の高齢化と賃金制度改革」（2011年）

23. 雇用主側は、労働者が同じ会社に長期間留まり続けるようにする代わりに、労働市場の柔軟性を高め、賃金ピーク制を拡大することで高齢労働者の雇用ニーズを創出するのが韓国の進むべき道だと主張していた。
24. 法の見直しにより定年が60歳まで延長されたことで、雇用主側は、高齢化が進む労働人口の雇用を促進するため、2016年までに「賃金ピーク制」（一定年齢（ピーク年齢）を超えた場合、定年保障や一定期間の雇用延長を行う代わりに、生産性に応じて賃金を削減する制度）を導入せざるを得なくなるのではないかと懸念している。そうなれば、賃金ピーク制に反対する労働組合との対立は避けられないだろう。韓国経営者総協会は、韓国の高齢従業員の生産性は賃金水準とマッチしていないと主張している。韓国労働研究院によれば、55歳以上の労働者の生産性は34歳以下の従業員の約60%に過ぎない。したがって賃金制度を調整することなく定年を延長した場合、高齢労働者の生産性と賃金とのギャップは悪化することになる。

図 8：新たな定年年齢に基づく賃金制度改革の方向性



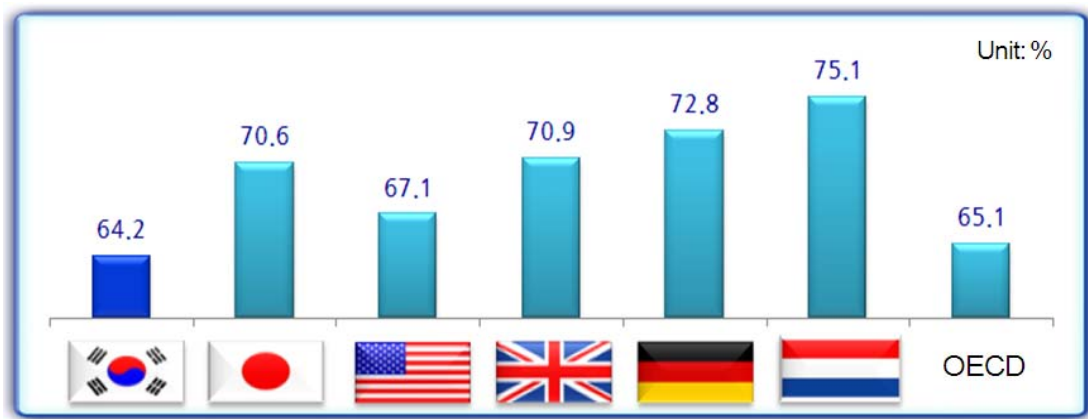
- 
25. このため政府も、高齢従業員の早期退職を防ぐため、賃金ピーク制の導入を促している。勤続年数が一定期間を超えた従業員の賃金を段階的に減額することで、雇用機会を拡大することが狙いだ。
  26. 一部の学者は、その他の条件を変えないまま新規雇用を継続した場合、人件費は 24～25%上昇し、賃金ピーク制を導入した場合でも約 17%上昇するとの推計を示している。それにもかかわらず、労働組合は現行の賃金制度を改革することなく新たな法定定年制度を導入することを期待しており、これまでのところ対話のテーブルに着く兆しは見られない。
  27. しかし新たな定年制度を安定的に運用するためには、各職場の実情に合わせて現在の賃金制度を見直す必要がある。可能であれば、現行の年功序列に基づいた賃金制度を、いずれ職務内容または業績に基づいた賃金制度へと移行することも必要である。
  28. 加えて雇用主側は、高齢労働者が働けるよう労働環境を調整し、高齢労働者の能力を活かせる仕事を作らなければならないことにも大きな懸念を抱いている。個々の労働者に合わせて労働条件を修正する必要があるが、雇用主にしてみれば、その見返りに多少なりとも生産性が改善するのでなければならない。よって労使は生産高を拡大し、理に適った賃金を受け取ることができるよう、互いに協力する必要がある。
  29. 労働組合は、とりわけ、より生産的で労働者に優しい組織作りに向けた交渉と譲歩に関与すべきである。定年の延長はもはや巻き戻すことのできない趨勢であり、雇用主と従業員の双方が互いを信頼し、相互にメリットのある解決策を模索しなければならない。

#### パートタイム職の創出：政府による雇用増加ロードマップの中心的テーマ

30. 韓国政府は先日、2017 年までに就業率を現在の 64.2%から 70%まで引き上げるという朴大統領の公約を実現するため、雇用創出に関する 5 年間の包括的なロードマップを発表した。この目標を達成するため、ロードマップでは、今後 5 年間で合計 238 万件、つまり毎年 47 万 6,000 件の職を創出する必要があるとしているが、韓国の限られた雇用創出能力を考えれば、その実現は厳しいと言えよう。
31. 青写真の中心は、柔軟な雇用、労働時間の短縮、そしてジョブ・シェアリングを通じて、特に女性、若者、高齢者向けに 93 万件のパートタイム職（新規に創出される雇用全体の 38.7%）を提供することである。2014 年には、ま

ず公的部門におけるパートタイム雇用を奨励する重点活動を立ち上げ、その後民間部門へと浸透させていく。政府は、正規職員ではあるがパートタイムで働く公務員や公立学校教員の雇用を開始する。このロードマップでは、奨励策として、パートタイム職員を創出した企業に対し税控除や社会保険料補助金を提供するとしている。この計画に基づいてパートタイム雇用を拡大するには、休日（週末）勤務を平日の法定超過勤務時間に含めることで、現在事実上 68 時間となっている法定の週間最大労働時間を 52 時間に減らすことも必要となる。

図 9 : OECD 加盟国の就業率



32. パートタイム職を推進することが韓国にとって可能かどうか、また適切かどうかについては意見の分かれるところである。政府は、新たに提案されているパートタイム職は賃金や福利給付、社会保険などの面でフルタイム職に匹敵したまざるまざるの待遇を得られる職であり、正規のパートタイム職は、新たな法律や制度に基づいた基金によって守られると強調する。
33. しかしパートタイム職に関する最も大きな問題は、労働人口が不足していることではなく、労働市場が硬直的であるために、求職者を雇用できるだけの職が十分でないことにある。政府が 2013 年に行った調査によれば、全人口の 63.5%（女性の 69.4%）が今後はパートタイムで働きたいと回答した。企業は、たとえそうだとした場合、政府の方針はパートタイム労働者の保護に重きを置きすぎていると主張する。
34. 韓国経営者総協会は、政府のロードマップによって新たに導入された措置では、残念ながら雇用創出は失敗に終わる可能性があるとして指摘している。特に、現在のように雇用が創出されないままの低成長環境においては、労働時間の短縮またはフルタイムとパートタイムの切り替えを求める権利を労働者に与えることは時期尚早であり、パートタイム職の拡大に逆行すると考えている。

表 2：世界経済フォーラムによる韓国労働市場の効率性の評価

Items	Rank		Items	Rank	
	2013	2012		2013	2012
Hiring and Firing practices	108	109	Pay and productivity	21	9
Redundancy cost	120	117	Reliance on professional management	43	40
Flexibility of wage determination	61	63	Country capacity to retain talent	25	-
Cooperation in labor-employer relations	132	129	Country capacity to attract talent	31	-

注記：全 148 カ国中

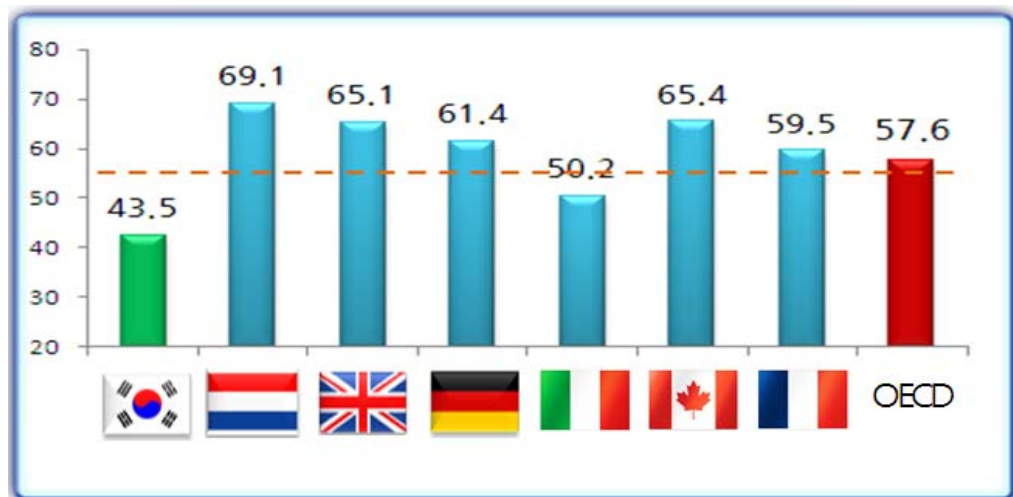
出典：世界経済フォーラム「国際競争力レポート」（2013 年）

35. オランダやドイツといった欧州諸国は、パートタイムの就労機会を増やすことで就業率を 75%近くまで引き上げた。韓国政府はこれらの事例をベンチマークとしているが、これら諸国における労働市場の状況は韓国とは大きく異なる。こうした国々では職務内容に基づいた評価制度や賃金制度がすでに定着しているため、労働者は雇用形態をいつでも変更することが可能だが、韓国では年功序列式の賃金制度や職務制度を抜本的に変更しない限り不可能である。
36. さらに、賃金とは異なり、パートタイム労働者の生産性はフルタイム労働者には匹敵しないと企業は主張する。人材理論によれば、フルタイム労働者と比べパートタイム労働者への人材投資は効果が低く、仕事を続ける確率も低い。そのため、パートタイム労働者にフルタイム労働者と同水準の生産性を期待することは困難である。また企業は採用や研修、福利給付に関するコスト負担についても考慮しなければならない。韓国政府は 2011 年、直接費用に対するこうした間接費用の割合が 30%に達したと発表した。
37. 韓国経営者総協会その他の経済団体は、政府は「シェアされた」パートタイム職を保護することよりも「新たな」職を創出する企業に十分なインセンティブと支援を提供することに重点を置くべきだとしている。高い就業率を実現している先進国は、パートタイム職を中心に据えた労働市場政策を進めてきたわけではなく、労働市場の柔軟化、規制緩和、雇用形態の多様化などを通じて働きやすい労働市場を築くことでパートタイム職を推進してきた。例えば 1982 年にオランダの雇用主組織と労働組合との間で締結されたワッセナー合意は、労働時間の短縮やパートタイム雇用の拡大など失業やインフレと戦うための方針を採用する代わりに、賃金の上昇率を抑えるというものである。ワッセナー合意は 1970 年代に見られた賃金の上昇

スパイラルを終わらせ、失業率を大きく引き下げ、生産高と雇用を大幅に拡大することに貢献したと言われている。

38. 韓国実業界は政府に対し、実業界の意見を継続的に収集・反映し、パートタイム労働者の活用を推進する制度のあり方を見直すよう求めると見られる。そもそも政府の戦略が機能するかどうかは、求職者がパートタイム労働者としての就労をどう考えるかにかかっている。目下、パートタイムの仕事のほとんどは低賃金の非正規職であり、そのため求職者はパートタイムの仕事を避ける傾向にある。また「まずまずの待遇を得られる職」に重点を置くあまり、働き口を待遇が良いか悪いかという単純な視点で捉える弊害も発生している。
39. パートタイム職に関して最も重要なことは、まずまずの待遇を得られるパートタイム職を今後 4 年間で 90 万件以上創出するよう、企業を後押しすることだ。また経済活動に参加していない人口を労働市場に呼び込み、シングル・インカム世帯が大多数を占める韓国の社会構造を変えることも重要である。現在、韓国の全世帯に占めるダブル・インカム世帯の割合はわずか 43.5%であり、OECD 平均の 57.6%を大きく下回っている。

図 10 : OECD 加盟国のダブル・インカム世帯の割合 (%)



40. 各世帯にパートタイム職による 2 つ目の収入源をもたらすには、保育サービスなどの社会的インフラを大幅に強化する必要がある。政府は育児休暇や社内託児施設を推進することに加え、きちんとした公的保育制度を設立すべきである。2011 年現在、公的機関の運営する託児施設は全体の 5.3%に過ぎず、スウェーデンの 80.6%、デンマークの 70%、そして日本の 49.4%を大きく下回っていた。