

韓国の非正規雇用改革

非正規雇用職員セミナー

「韓国の図書館職員制度と非正規雇用改革」

◆2024年12月9日(水) 13:00—16:00

上林陽治 立教大学コミュニティ政策学科特任教授

問題の所在

○日本と韓国は、公共部門における非正規労働者の雇用不安という類似の問題
対応策の方向性が異なる

日本・・・国・自治体で働く非正規労働者の法定化 期間業務職員/会計年度任用職員
韓国・・・正規職(無期雇用化・処遇改善)に転換させる取り組み

○なぜ違いが、生じたのか

韓国・・・非正規職は労働法の完全適用⇒労働契約法(韓国では期間制および短時間勤労者保護法<期間制法>が適用・・・3年で無期転換 ※雇用契約制度

日本・・・非正規職に労働法の一部が非適用⇒労働契約法、パート有期雇用労働法非適用
・・・無期転換権なし ※任用制度 任命権者の意思を労働者の意思よりも優先

労働政策をまちづくり政策の中心に ～ソウル市の挑戦～

○私たちが暮らすこの社会は、新自由主義政策の推進のもと、
格差が拡大し、一方の極に貧困と絶望が蓄積している。

○政府がなすべき仕事は、格差により分断された社会を統合するために、市民の雇用の安定と
処遇の改善を進めること

⇒ **労働政策の推進** **産業政策では不足**

○これを真摯に実践している自治体が、

朴元淳(パク・ウォンスン)市政(2010～2020)の韓国・ソウル市だった。

ソウル市「ティーセント・ワーク都市国際フォーラム」開催(2017年9月5~6日)



- ガイ・ライダーILO事務局長挨拶
都市自治体の労働政策には2つの役割
- 使用者としての役割。正当な労働条件で人を雇い地域の模範となる。
 - 地域最大の調達機関として、賃金相場の下支えをする。

ソウル市労働政策における地方自治体の役割～5つの視点

第一に、事業主としての地方自治体

- 非正規労働者の正規化事業

第二に、地域最大の経済主体としての地方自治体

- 公契約条例により働く人の賃金を下支えする

第三に、良質な事業を選び、ブラック企業を排除する

- 政策目的型入札改革

第四に、働く人の権利を守る

- 労働者として市民の権益を保護する施策 EX) 感情労働者保護条例

第五に、働く人の誇りを回復する

- 就労支援による自尊感情の回復

第一の視点

事業主としての地方自治体 韓国 非正規労働者の正規化事業

韓国社会は、1997年のIMF危機以降、労働の非正規化が加速。政府統計によると、2004年に37.0%でピークに達した。

※2007年7月 期間制法施行。有期雇用総期間が2年を超える者は、無条件に期間の定めのない労働契約とみなす。

(日本の労働契約法は2013年4月施行)

※非正規「公務員」にも適用

○李明博政権の「公共部門非正規職雇用改善対策」(2011)

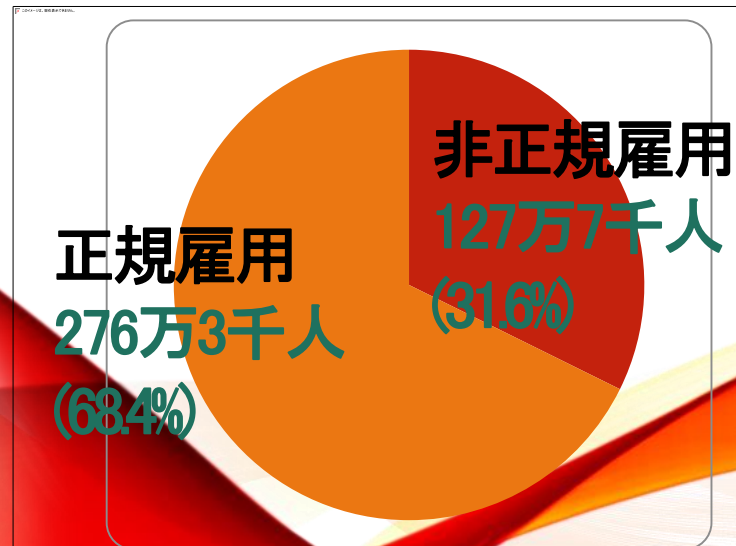
→「正規職と非正規職の間で理不尽な差別があってはいけない、公共部門が率先しなくてはいけない」と指摘。

ソウルにはどれほどの **非正規職** があるのか？

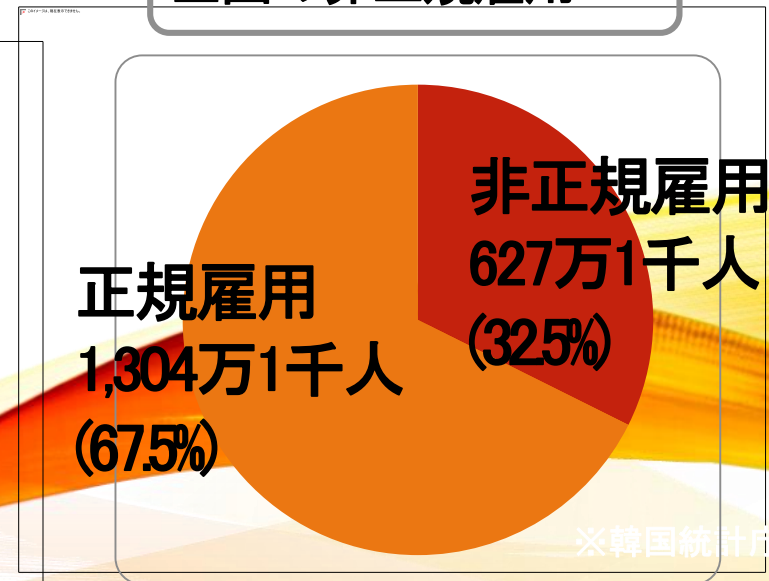
ソウル市の労働者 **100人**の中

32人が非正規雇用！

ソウル市の非正規雇用



全国の非正規雇用



※韓国統計庁(2014)

韓国の国・自治体で働く「労働者」

韓国の国・地方自治体で働く 「労働者」	公務員	任期なしの正規公務員	公務員法
		任期付きの非正規公務員	
	非公務員	雇用期間の定めのない無期契約労働者（公務職）	労働法
		雇用期間の定めのある期間制労働者（契約職）	

ソウル市の無期転換措置の要件

- ①年間継続する業務で、今後2年以上維持継続する見込みの業務に従事
- ②年間9か月以上勤務する者
- ③60歳未満

国・自治体の使用者は2つの立場＝任命権者と使用者
※使用者とは、民間労働者を直接雇用する事業者という立場

無期転換措置の実施義務

第一の視点 事業主としての地 方自治体

ソウル市 非正規公 務員の正規化事業

<表3> ソウル市1次・2次直接雇用非正規職の正規職転換実態 (単位：人)

	非正規 労働者数	転換除外		転換対象 (転換者数)
		一時・間歇	法・指針除外	
総計	4,990	1,684	1,939	1,369
第1次無期転換措置(2012.5.1)	3,101	880	1,088	1,133
第2次無期転換措置(2013.1.1)	1,889	802	851	236

出典) ソウル市雇用労働政策課発表資料から筆者作成

<表4> ソウル市間接雇用非正規職の正規職転換過程

	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年
清掃業務	4,255人(直接・期間雇用)		正規職転換		
施設・警備業務		1,249人(直接・期間雇用)		正規職転換	
その他業務			423人(直接・期間雇用)		正規職転換

出典) 金鐘珍(キム・ジョンジン)『共に歩む労働』ソウル研究院、2016年、28頁図表。脇田滋龍谷大学名誉教授仮訳による。

処遇の改善 正規でも非正規でもない「中規職」という問題

清掃業務

同一価値労働・同一賃金の実現

- ✓ 中小製造業者の平均賃金の100%水準に基本給を設定
- ✓ 平均 131万ウォン → 153万ウォン
16% 賃金引き上げの効果

施設の警備/その他の業務

成果給的な年俸制(期間別賃金に差がある)

- ✓ 機関ごとに業務内容が異なるため同一賃金の設定が難しい
- ✓ 従来 of 業者の利潤を労働者に還元
施設 7.2%, 警備 7.4% 賃金引き上げ

定年設定 → 雇用安定を保証

基本定年は法の規定により60歳、高齢者に適した業務の場合は65歳まで

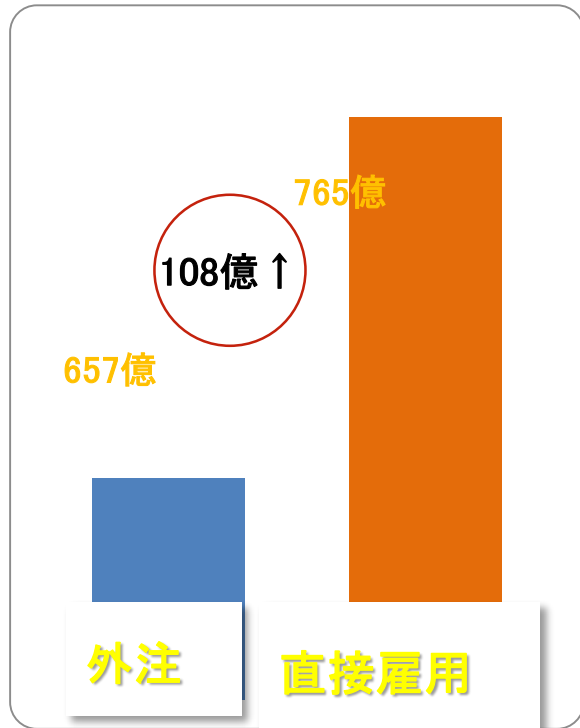
- 高齢者に適した業務: 清掃(在職平均年齢58歳)、警備(51歳)、駐車(51歳)、運転(61歳)

* 業務別に、正規職化の時点までは年齢に関わらず勤務できるよう猶予期間(最大2年)

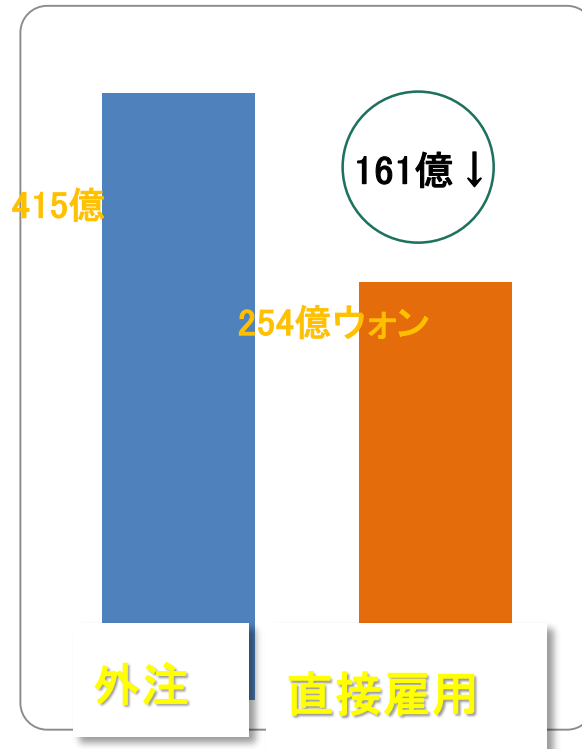
予 算

- 外注のコストを削減(利潤、一般管理費、付加税など)
→短期的に追加予算なしに賃金引上げ、処遇の改善が可能

人件費



経費



* 長期的には
人件費,福利厚生が増加など
コスト上昇の可能性ある

正規化事業 事業主としてのソウル市

正規と無期転換者の心理的壁を乗り越えるか。

○公務員法が適用となる→公務員

○無期転換した非正規職員

→公務職という名前の付与

「2011年12月19日、就任直後の朴市長は、民間の公共サービス事業の労働者を組織化する労働組合の幹部と面会。

組合幹部は、次のような要請を行った。

「私どもは名前の無い労働者です。だから私達に名前を下さい、公務職という名前を下さい。」

地域最大の経済主体としてのソウル市 ～良質な雇用を作る～

○2015年1月 市ならびに市の外郭団体の直接・間接雇用者を対象とする「生活賃金条例」を制定・施行。

2017年 韓国全土法定最賃が6470ウォン

ソウル市の生活賃金 8197ウォン

2018年に9000ウォン、2019年に1万ウォン目標



生活賃金条例を、入札改革を通じ業務委託先の労働者に拡大し、公正な労働を実現することを目標

日本では、公契約条例という選択肢

労働政策主体として、市民の権益を保護

(1) 勤労者権益保護政策

○2016年1月「ソウル特別市感情労働従事者の権利保護などに関する条例」を制定・施行

感情労働従事者は暴言・セクハラなど不当な行動に対し自身を保護できる作業中止権などの権限を付与

雇用主には、刑事告発若しくは損害賠償訴訟など必要な法的措置を講じることを義務付ける。

※ 「うちのシマで仕事したきゃ、これくらいはやんな！」

労働政策主体として、市民の権益を保護

(1) 勤労者権益保護政策 その2

2015年11月 青年手当の給付

失業率が高い青年層の就労活動の支援のため、ソウル市青年活動支援事業

勤務時間30時間未満か未就業期間6か月以上の低所得層の青年に、最長6か月間月50万ウォンの活動費を現金で、青年3,000人を対象に給付(予算総額九〇億ウォン)。

労働政策主体として、市民の権益を保護

(2) 模範的使用者役割定立

2013年9月、「アルバイト青年権利章典」を設定

ソウル市長と韓国外食中央会会長で「共同協力協約書」

ブラックバイト対策



権利章典を遵守する

おわりに

○労働行政は、国が一元的に担うべき仕事とされています。他方で、地方自治体は、積極的に雇用労働行政に関わることが求められています。

○働き方改革は、「職場」に留まるものではありません。地域住民の人権と暮らしを守るために、その働き方を改革することも地方自治体の役割です。

※非正規公務員問題を、職場の問題から社会の問題に

参考文献

- 白石孝・朴元淳・大内裕和・上林陽治『市民民主主義を創る：ソウル市長からのメッセージ』コモンズ、2018年
- 徐 兪希「韓国における非正規の公務労働者」『自治総研』2024年4月〈web公開〉
- 薬師院はるみ『フランスの公務員制度と官製不安定雇用 図書館職を中心に』公人の友社、2019年
- 上林陽治ほか編『格差に挑む自治体労働政策』日本評論社、2022年
- 上林陽治『非正規公務員のリアル』日本評論社、2021年
- 立教大学上林ゼミナール『非正規公務員てなんだろう—大学生が調べてみました(仮題)』明石書店、2025年1月発刊予定