

일본의 여성 고용 정책

머리말

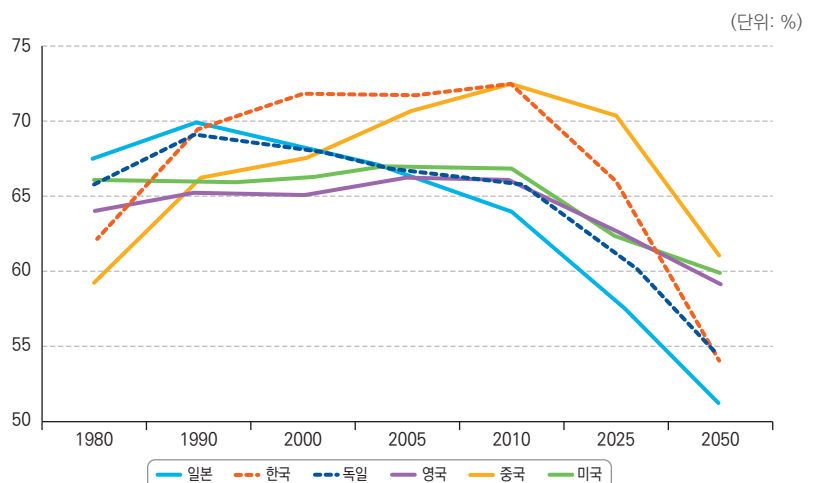
장기 경기침체에 더해 인구감소 위기에까지 직면한 “일본을 여성이 구할 수 있을까? (Can Women Save Japan?)” 아베 신조 총리가 “아베노믹스(Abenomics)”와 “위미노믹스(Womenomics)”를 결합하여 여성 고용 정책에 전기(轉機)를 마련한 이후 일본의 여성 취업률은 최근 몇 년 간 그 어느 때보다도 큰 폭으로 상승하였다. 위미노믹스는 2005년 다국적 투자은행 골드만 삭스 분석가들이 “일본의 숨겨진 자산(Japan's Hidden Asset)”으로서 여성의 노동력과 구매력에 주목하면서 처음 사용되었다. 2013년 위미노믹스가 일본의 경제성장 전략의 핵심 축으로 공식 채택된 이후 여성의 경제활동 참여를 지원하는 정책이 활발하게 도입된 덕분에 여성 취업률은 크게 상승하였지만, 생산과 소비의 선순환이라는 아베노믹스의 목표를 달성하기 위해서는 추가적인 노력이 필요해 보인다. 여성 일자리의 상당수가 임금 수준이 낮은 비정규직·시간제에 집중돼 있어 여성들이 취업하더라도 충분한 구매력을 갖추기 어려운 상황이기 때문이다.

일본 여성 고용 정책의 성과 및 한계

1 일본 여성 고용 정책의 성과

일본의 위미노믹스 배경에는 인구고령화에 따른 노동력 감소에 대한 우려가 자리한다. 2013년 합계출산율 1.4의 저출산 추세가 2060년까지 지속될 경우 일본의 총인구 규모는 1억 2,700만 명에서 8,700만 명으로 약 30% 감소하고 65세 이상 인구 비중은 약 25%에서 약 40%까지 15% 포인트 증가할 것으로 예상된다. [그림 1]에서 보듯 15~64세 생산가능인구는 1990년대 중반부터 감소하기 시작했으나 2012년부터는 1947~1949년생 베이비부머 세대의 은퇴로 인해 감소 속도가 빨라졌으며 2013년에는 32년 만에 처음으로 8,000만 명 미만을 기록했다.

그림 1 주요국의 15~64세 생산가능인구 비율 추이(1980~2050년)



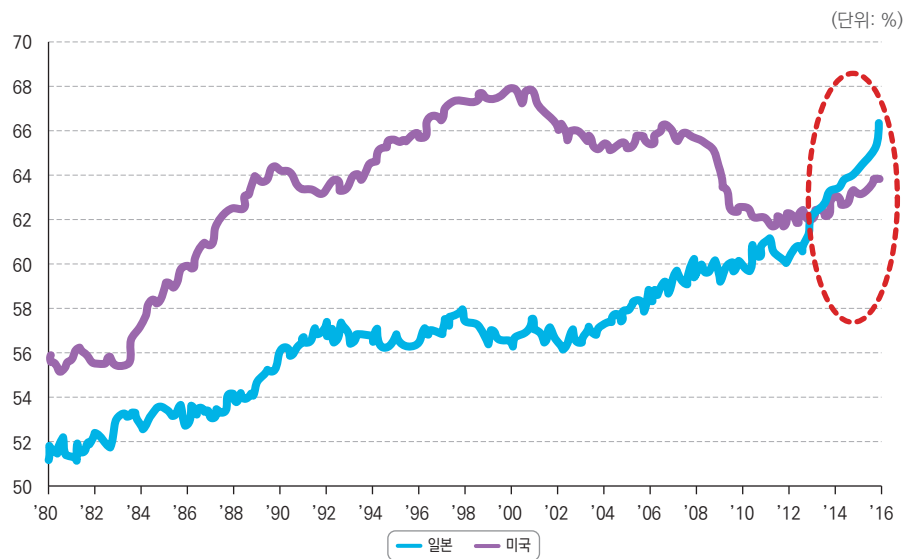
출처: 일본노동정책연구기구(The Japan Institute for Labour Policy and Training) 및 OECD(Matsumi 외 (2014)에서 재인용.]

일본 정부가 인구고령화에 따른 노동력 및 구매력 감소 문제를 여성의 경제활동 참여 증진을 통해 극복하고자 2013년 위미노믹스를 핵심 경제성장 전략 중 하나로 채택하면서 일본의 여성 고용 정책이 전기를 마련하였다. 일·가정양립 정책을 포함해 여성 취업 지원 정책을 적극 추진한 결과 일본의 여성 취업률 지표는 크게 개선되었다. 그러나 여성 일자리의 상당수가 임금 수준이 낮은 비정규직·시간제에 집중돼 있어 여성의 취업률 상승이 소비 활성화로까지 이어지는 데 한계로 작용하고 있다.

아베 신조 총리가 2014년 세계경제포럼 연례 회의에서 여성의 사회적 지위 향상 및 경제활동 참여 증진을 위한 5가지 “다보스 약속”을 발표한 이후, 일하는 여성들을 위한 보육 시설 및 육아휴직 지원 제도가 크게 확대되었다. 그 결과 일본의 여성 취업률은 미국, 프랑스 등 일부 서구 선진국을 앞서기 시작했으며, 기혼 여성의 경력단절 현상도 조금씩 완화되고 있다.

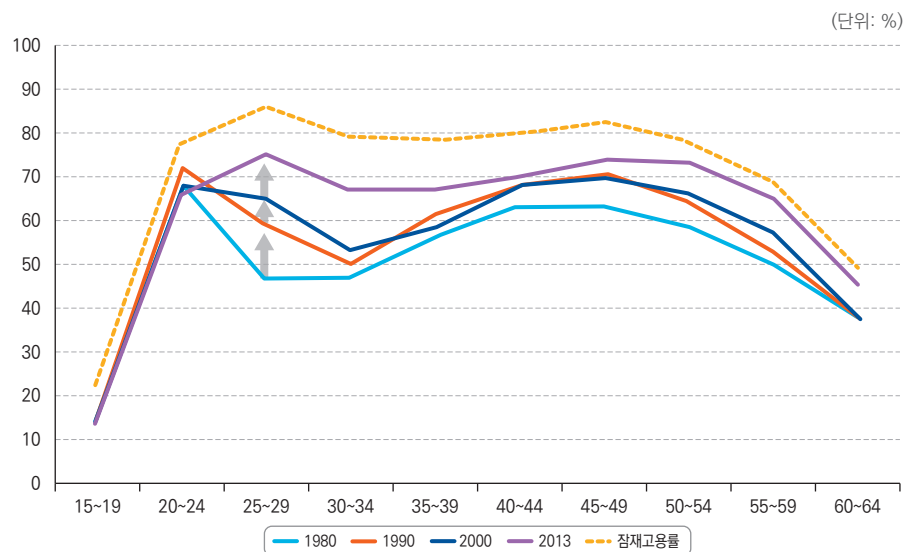
생산가능인구 감소에 대응해 여성의 경제활동 참여를 장려하고자 아베 총리는 2014년 1월 다보스에서 열린 세계경제포럼 연례 회의에서 (1) 여성 지도자 비율을 2020년까지 30%로 높일 것, (2) 25~44세 여성의 노동 참여율을 2020년까지 73%로 높일 것, (3) 첫째아 출산 후 직장 복귀율을 2020년까지 55%로 높일 것, (4) 보육시설 공급을 확장하여 2017년에는 대기하는 어린이가 없도록 할 것, (5) 아버지가 육아휴직을 사용하는 비율을 2020년까지 13%로 높일 것 등을 포함한 “다보스 약속(Davos Promise)”을 발표했다. 이후 2013~2014 회계 연도에만 주간 보육시설을 21만 9,000곳 증설하고 육아휴직 처음 6개월 동안 급여의 소득대체율을 기존 50%에서 67%로 높이는 등 적극적인 정책 의지를 보인 결과 여성 고용 관련 지표가 크게 향상되었다. 15~64세 여성의 취업률은 2014년 미국을 추월한 이후에도 계속 가파르게 상승해 2016년 2월에는 66%를 기록했다(그림 2). 또한 출산 및 양육기에 있는 여성의 경력단절을 반영하는 연령별 취업률의 M자형 곡선도 최근으로 올수록 굴곡도가 완화된다고 있다(그림 3).

그림 2 일본과 미국의 15~64세 여성 취업률 추이(1980~2016년)



출처: OECD[Matusi(2016.5.25.)에서 재인용.]

그림 3 일본 여성의 연령별 취업률 추이(1980~2013년)



주: 잠재고용률(potential rate) = (취업 여성 + 실업 여성 + 구직 여성)/15세 이상 전체 여성

출처: 일본 후생노동성(Ministry of Health, Labor and Welfare) [Matusi 외 (2014)에서 재인용.]

여성 취업률의 가파른 상승에도 불구하고, 전체 여성 취업자의 약 38%가 시간제 근로자라는 점에서 일본 여성 고용 정책은 한계를 보이고 있다. 일본 시간제 근로자의 평균임금은 전일제 근로자 대비 56.8%에 불과한데, 이것은 프랑스, 독일, 영국 등 서구 선진국에 비해 매우 낮은 수준이다.

| 일본 여성 고용 정책의 한계

일본 여성 고용 정책의 한계는 노동시장의 이중구조 문제와 밀접하게 맞물려 있다. 1990년대 이후 노동시장 유연화 경향으로 인해 일본에서는 시간제 근로 비율이 1990년대 초 20% 남짓에서 2014년 약 40%까지 상승했다. 일본의 준정부 연구기관인 독립행정법인 노동정책연구·연수 기구(The Japan Institute for Labour Policy and Training)에 따르면 일본 시간제 근로자의 임금은 전일제 근로자의 56.8%에 불과한데, 이것은 프랑스 89%, 독일 79%, 영국 70%에 비해 매우 낮은 수준이다. 그런데 노동시장에서 정규직 전일제 근로자가 감소하고 저임금·비정규직·시간제 근로자가 증가하면서 결과적으로 일본 노동자의 연간 평균임금 수준은 1997년 467만 엔에서 2014년 415만 엔으로 감소하였다. 즉 여성 고용 확대 정책을 통해 증가한 여성 고용의 대부분이 전일제에 비해 임금 수준이 낮고 고용 형태가 불안정한 시간제 고용에 집중돼 있다는 것은 노동시장의 이중구조가 성별에 따라 차별적으로 고착화될 수 있으며, 여성취업을 향상이 일본 경기 부양에 큰 도움이 되지 않을 수도 있다는 우려를 동시에 안겨 준다.

일본 여성의 시간제 근로 현황을 더 구체적으로 살펴보기 위해 <표 1>에서 경제협력개발기구(OECD) 소속 7개국의 15~64세 취업률과 전체 취업자 중 시간제 근로 비율을 성별로 제시하였다. 2014년 일본의 여성 취업률은 63.6%로 OECD 전체 평균 61.1%를 약간 상회했으나 여성 취업자 중 시간제 근로자 비중은 37.2%로 OECD 전체 평균 26.3%보다 10.9% 포인트 높았다. 또한 2000년과 비교해 2014년에 취업 여성의 시간제 근로 비율이 18.2% 포인트 증가했는데, OECD 전체 평균의 증가폭은 2.5% 포인트에 불과했으며 표에 제시된 국가 중 독일에서 3.7% 포인트, 스위스에서 0.9% 포인트 증가한 것을 제외하고 다른 서구 선진국에서는 오히려 이 비율이 감소했다는 점에서 매우 큰 폭의 증가로 볼 수 있다. 한편 시간제 근로자 중 여성의 비중은 일본과 OECD 평균이 약 70%로 유사했다.

표 1 OECD 주요국의 성별 취업률 및 취업자 중 시간제 근로 비율

(단위: %)

국가	15~64세 취업률		전체 취업자 중 시간제 근로 비율				전체 시간제 근로자 중 여성 비중	
	남성 (2014)	여성 (2014)	남성 (2000)	남성 (2014)	여성 (2000)	여성 (2014)	2000	2014
스위스	84.4	75.1	8.4	10.8	44.7	45.6	80.6	78.5
스웨덴	76.6	73.2	7.3	10.5	21.4	18.3	72.9	61.1
독일	78.1	69.5	4.8	9.1	33.9	37.5	84.5	78.1
영국	77.6	67.8	8.5	11.7	40.7	38.1	80.2	74.2
일본	81.5	63.6	7.1	12.0	29.0	37.2	73.7	69.8
미국	73.5	63.0	7.7	8.5	18.0	17.9	68.1	66.3
프랑스	67.6	60.9	5.3	6.7	24.3	22.5	80.1	75.6
OECD 평균	72.8	61.1	6.7	9.6	23.8	26.3	72.4	68.8

출처: 15~64세 취업률(OECD Employment Database); 전체 취업자 중 시간제 근로 비율, 전체 시간제 근로자 중 여성 비중[OECD (2016), p.227.].

일본 정부는 2015년 시간제 근로자가 전일제 근로자와 동일한 성격의 노동을 할 경우 시간당 임금을 동일하게 지급할 것을 규정한 법안을 도입했으며, 올해 2월에는 이 법안의 적용대상을 파견직 등으로 확대하는 개정안을 제출하겠다는 계획을 밝혔다. 개정안이 통과될 경우 비정규직·시간제 근로자의 대다수를 차지하는 여성의 임금 수준이 향상될 것으로 기대된다.

일본의 여성 고용의 질 향상을 위한 노력

| 비정규직 시간제 근로자의 임금 향상

2015년 4월 일본 정부는 정규직과 비정규직의 임금 격차를 유럽과 비슷한 수준으로 줄이기 위해 시간제 근로자에 대한 차별 대우를 금지한 “파트타임 노동법”을 도입했다. 이것은 직무 내용이나 책임, 인사이동 규정 등에 관해 큰 차이가 없는 경우 시간제 근로자와 정규직 근로자에게 동일 노동·동일 임금 원칙을 적용할 것을 규정한 법안으로, 현재 적용 대상자 수는 전체 시간제 근로자 940만 명의 3%를 조금 넘는 32만 명에 불과하지만 지난 2월 일본 정부가 적용 대상을 파견직 등으로까지 확대하는 개정안을 국회에 제출하겠다는 계획을 밝혀 주목을 받고 있다.

이것은 비정규직의 임금 인상 없이는 소비 진작을 통해 경기 부양을 꾀하는 아베노믹스가 더 이상 효과를 거두기 힘들 것이라는 판단에서 비롯한 조치이다. 최근 일본의 경기가 살아나고

생산가능인구가 줄어들면서 2015년 일본의 실업률은 17년간 최저인 3.6%를 기록하였다. 이것은 거의 완전고용 상태를 의미하기 때문에 이론적으로는 임금 수준이 상승해야 하지만, 저임금 비정규직 노동자의 증가로 오히려 노동자의 평균 임금은 하락하고 있다. 또한 2015년 일본 정부는 도요타 자동차 등의 대기업에 임금 인상 및 성과급 지급을 위한 단체교섭을 하도록 유도했으나 전체 노동자의 70% 이상이 중소기업에 고용돼 있고 38%는 비정규직 형태로 계약돼 있어 이 조치의 혜택을 보지 못했다. 비정규직 시간제 근로자의 임금 수준 향상은 여성 고용의 질 향상과 아베노믹스의 성공을 위해 꼭 필요한 조치이지만 경영계의 반발과 정규직 중심 노조의 소극적인 태도 등으로 인해 난항이 예상된다.

일본 정부는 또한 여성의 전일제 근로 비율을 높이기 위해 그동안 여성의 시간제 근로를 부추기는 것으로 비판 받아 왔던 배우자 세금 감면 조치를 폐지하겠다고 발표했다. 그러나 가사 및 육아 부담이 대부분 여성에게 지워진 상황에서 전일제 근로에 대한 일본 여성들의 태도는 회의적이다. 따라서 일본 여성들의 근로시간을 늘리기 위해서는 일·가족양립에 대한 지원이 더욱 확대되어야 할 것으로 보인다.

| 세제 개혁을 통한 여성의 전일제 근로 유도

최근 일본 정부는 1961년 도입돼 50년 이상 지속돼 왔던 배우자 세금 감면 조치를 폐지하겠다고 발표했다. 지금까지 정부는 배우자의 연 소득이 103만 엔을 넘지 않는 경우 가구 주소득자의 연간 과세소득을 38만 엔 감면하는 혜택을 부여해 왔다. 이 제도는 그동안 가구 주소득자가 103만 엔 이하만큼만 일하도록 하는 유인으로 작용해 여성의 시간제 근로를 부추긴다는 비판을 받아왔다. 일본 정부는 맞벌이 가구 증가 추세에 대응해 여성의 전일제 근로 비율을 높이고 경력 개발을 유도하기 위해 이 조항을 폐지할 계획이라고 밝혔다. 단, 제도 폐지 시 더 이상 혜택을 받지 못하는 외벌이 가구가 반발할 수도 있다는 점을 감안하여 가구 소득자 수와 상관없이 기혼 가구에 대해 과세 금액을 감면해 주는 “결혼 세금 감면” 조치로 대체 시행할 가능성도 있다.

이러한 조치에도 불구하고 여성의 전일제 근로 비율 향상에는 아직 몇 가지 걸림돌이 남아 있다. 예를 들어 배우자 소득이 연 130만 엔 이하인 경우 건강보험료와 연금보험료를 면제해주는 제도를 계속 유지할 방침이기 때문에 근로시간 증가가 예상되는 집단은 연간 소득 구간이 103만~130만 엔인 여성으로 제한될 가능성이 있다. 다른 걸림돌은 일·가정 양립의 어려움이다. 일·가정 양립이 보장되지 않는 상황에서 여성의 전일제 노동은 이중 부담 혹은 가족의 희생을 의미한다. 이 때문에 일부 여성들은 출산을 장려하면서 전일제 근무도 장려하는 정부 정책의 실효성에 의구심을 표하며 자발적으로 전업 주부 혹은 시간제 근로를 선택하려는 태도를 보이고 있다. 일본 여성들이 전일제 노동에 적극적인 태도를 가질 수 있으려면 일·가정 양립의 지원과 가족 내 성역할 평등이 우선 실현되어야 할 것이다.

출처

- 김윤형(2016.2.12.), 일본, '동일노동·동일임금' 파견직 등으로 확대키로. 한겨레 신문. (<http://www.hani.co.kr/arti/international/japan/730173.html>에서 2016.9.20. 인출.)
- Matsui, Kathy(2016.5.25.), Womenomics continues as a work in progress, The Japan Times. (<http://www.japantimes.co.jp/news/2016/05/25/business/economy-business/womenomics-continues-work-progress/>에서 2016.9.20. 인출.)
- Matusi, K., H. Suzuki, T. Suwabe, Y. Ushio, M. Nakata, Y. Iwao(2005), Womenomics: Japan's Hidden Asset, Goldman Sachs. (<http://www.goldmansachs.com/our-thinking/investing-in-women/bios-pdfs/womenomics-pdf.pdf>에서 2016.9.20. 인출.)
- Matusi, K., H. Suzuki, K. Tatebe, T. Akiba(2014), Japan: Portfolio Strategy / Womenomics 4.0: Time to Walk the Talk, Goldman Sachs. (<http://www.goldmansachs.com/our-thinking/outlook/womenomics4-folder/womenomics4-time-to-walk-the-talk.pdf>에서 2016.9.20. 인출.)
- Mitsuru Obe(2015.3.12.), Japan Has Plenty of Jobs, but Workers Still Struggle, The Wall Street Journal. (<http://www.wsj.com/articles/japan-has-plenty-of-jobs-but-workers-still-struggle-1426197511>에서 2016.9.20. 인출.)
- OECD Employment Database. (<http://www.oecd.org/employment/emp/onlineoecdemploymentdatabase.htm>에서 2016.9.20. 인출.)
- OECD (2016), OECD Employment Outlook 2016. (<http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/8116081e.pdf?expires=1474609500&id=id&accname=ocid46016898&checksum=7835E89FE9769A47F62B61D0217AF7C0>에서 2016.9.20. 인출.)
- Oi, Mariko (2015.3.10.), Japanese women at a crossroads. BBC News. (<http://www.bbc.com/news/business-31792714>에서 2016.9.20. 인출.)
- Steinberg, C. and M. Nakane(2012), Can Women Save Japan? IMF Working Paper. (<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2012/wp12248.pdf>에서 2016.9.20. 인출.)
- Tetsushi Kajimoto(2016.6.6.), As his stimulus efforts struggle, Abe pushes 'equal pay' to lift Japan's economy. (<http://www.japantimes.co.jp/news/2016/06/06/national/stimulus-efforts-struggle-abe-pushes-equal-pay-lift-japans-economy/#.V-MX8tzxrjk>에서 2016.9.20. 인출.)
- Tomohiro, Osaki(2016.8.30.), LDP to scrap spousal tax break in bid to get more women into full-time work, The Japan Times. (<http://www.japantimes.co.jp/news/2016/08/30/business/ldp-scrap-spousal-tax-break-bid-get-women-full-time-work/>에서 2016.9.20. 인출.)