2013년 8월 20일 발행 / 발행처 · 한국노동연구원 / 발행인 · 이인재 / 서울특별시 영등포구 은행로 30

ISSN 1599-8355

International Labor Brief
국제노동브리프

INTERNATIONAL LABOR BRIEF

2013 8월 August

Vol. 11, No. 8 / www.kli.re.kr

01 글로벌 포커스

- 파견근로와 유연안정성, 양립가능한가?

03 기획특집 : 파견근로

- 독일의 파견근로 : 개선 지연과 불만 확산
- 중국의 노무파견제도 변화와 예상되는 효과 분석
- 일본의 파견법 개정 논의의 지평 변화

33 국제노동동향

- EU회원국의 청년고용 촉진을 위한 회의 결과 및 평가
- 영국의 단시간근로 현황과 문제점
- 프랑스의 청년실업 현황과 과제
- 일본의 집단적 노사관계 재구축 움직임
- 몽골의 노동정책 혁신

78 세계노동소식

- 세계 노사정 소식

KLI 한국노동연구원

8
Vol.11 No.8
2 0 1 3

contents

›››_ 글로벌 포커스

파견근로와 유연안정성, 양립가능한가? **01**
김기선 (한국노동연구원 부연구위원)

›››_ 기획특집 : 파견근로

독일의 파견근로 : 개선 지연과 불만 확산 **03**
Till Müller-Schoell
(독일 한스뵈클러재단 산하 경제사회과학연구소(WSI) WSI-Mitteilungen 편집부주간)

중국의 노무파견제도 변화와 예상되는 효과 분석 **13**
자오웨이(趙煒) (베이징사범대학교 철학사회학대학 교수)

일본의 파견법 개정 논의의 지평 변화 **23**
하마구치 게이치로(濱口桂一郎) (일본 노동정책연구・연수기구 총괄연구원)

›››_ 국제노동동향

EU회원국의 청년고용 촉진을 위한 회의 결과 및 평가 **33**
이승현 (독일 프랑크푸르트대학교 박사과정(노동법))

영국의 단시간근로 현황과 문제점 **44**
김근주 (영국 레스터대학교 방문연구원, 법학박사)

프랑스의 청년실업 현황과 과제 **53**
김상배 (프랑스 파리 제1대학교 박사과정(노동경제학))

일본의 집단적 노사관계 재구축 움직임 **63**
오학수 (일본 노동정책연구・연수기구 주임연구위원)

몽골의 노동정책 혁신 **71**
Munkhjargal Chimeddorj (몽골노동연구원 원장)

›››_ 세계노동소식

세계 노사정 소식 **78**

International Labor Brief
국제노동브리프

월 간 / 국제노동브리프 8월호
발행인 / 이인재
편집위원장 / 김 훈
편집위원 / 박명준, 박제성, 박찬임, 윤자영, 이승렬, 조성재, 황덕순
편집간사 / 박수향
발행처 / 한국노동연구원
주 소 / 150-740 서울 영등포구 은행로 30
전 화 / 02-3775-5526
인쇄인 / 송용수
인쇄처 / (주)이환디앤비(02-2254-4301)
등록번호 / 서울 라00127
등록일자 / 2003년 4월 1일
인 쇄 / 2013년 8월 16일
발 행 / 2013년 8월 20일
인터넷 홈페이지 http://www.kli.re.kr
정 가 / 6,000원

파견근로와 유연안정성, 양립가능한가?

김기선 (한국노동연구원 부연구위원)

적어도 우리가 사는 이 시대에는 인간의 노동이 소유 또는 점유의 대상이 될 수 없다. 타인의 노동을 활용하고자 하는 자는 타인의 노동력을 '구매'할 수 있을 뿐이다. 그러므로 우리에게는 점유 불가능한 인간의 노동력을 구매가능하게 해줄 수단이 필요한데, 이를 매개해주는 것이 근로계약이다. 그리고 근로계약은 타인의 노동력을 구매한 자가 노동력의 대가를 포함하여 이에 대한 온당한 책임을 질 것을 요구한다. 즉 노동에서는 타인의 노동을 구매한 자와 이에 대해 책임을 지는 자가 일치하는 것이 원칙이다.

그렇다면 근로계약 없이, 바꾸어 말하면 노동을 구매한 자와 책임을 지는 자가 다른 형태로 타인의 노동을 '임대'하는 근로자파견은 어떻게 봐야 할까? 근로자파견은 기업의 유연한 인력 활용을 가능하게 하고 기업의 노동력 수급을 원활하게 함으로써 일자리 창출에 기여하는 '미래의 노동'인가, 아니면 중간착취를 합법화함으로써 파견근로자에게는 저임금과 고용불안정을 가져오고 정규직 근로자에게는 근로조건의 저하 및 정규직 고용의 대체를 가져오는 '현대판 노예제'인가.

근로자파견제도를 어떻게 이해해야 할지 명확한 판단을 내리기는 어렵지만, 이번 호에 소개되는 독일, 일본, 중국의 근로자파견 실태 및 규제 동향은 근로자파견 제도의 성격을 어떻게 평가해야 할지에 대한 일단의 실마리를 보여주는 듯하다.

독일, 일본, 중국 이들 국가의 근로자파견은 하나의 공통점을 보여준다. 원인과 배경은 다르지만 이들 세 나라는 근로자파견의 적극적 활용을 넘어 근로자파견의 부정적 영향을 경험하였다는 점이다. 독일에서는 1980년대 중반 이후 근로자파견에 대한 규제완화가 시작되었고 '하르츠개혁'은 그 정점이었다. '하르츠개혁' 이후 독일에서는 파견근로자의 고용불안정성, 임금 등 근로조건은 개선되지 않은 채 근로자파견이 대폭 증가하였고 근로자파견이 정규직 근로를 대체하는 인력활용의 상시적 수단이 되었다. 일본에서는 파견대상업무의 확대, 제조업의 근로자파견 허용 등 1990년대 중반 이후 근로자파견제도의 규제완화가 이루어졌고, 2000년대 중반 파견근로가 사회문제로 부각되면서 근로자파견이 사회양극화의 주범으로 지목되기도 하였다. 중국에서는 1990년대 후반 인력 구조조정으로 인해 일자리를 잃게 된 근로자의 재취업문제를 해결하기 위해 활용되던 근로자파견이 2008년 노동계약법의 제정 이후 노동계약법의 적용을 피하기 위한 방편으로 널리 활용되면서 '남용'이라는 말이 어울릴 정도로 파견근로자의 수가 폭발적으로 늘어났다.

그러나 이와 동시에 이들 세 나라의 근로자파견에 대한 최근 논의에서는 그 방향성에 있어 큰 차이를 발견할 수 있다. 독일에서는 정부의 근로자파견법 개정과 노동조합의 단체협약을 통하여 파견근로자의 지위를 일부 개선하고자 하는 노력이 이루어졌다. 일본에서는 지난 민주당 정권하에서 논의되었던 파견사업의 규제강화에 대한 논의는 어느새 사그라지고 규제를 완화하는 쪽으로 논의가 진행되고 있는 반면, 중국에서는 정부와 노동조합 주도의 노동계약법 개정으로 근로자파견사업 자체에 대한 규제와 평등대우원칙을 통한 파견근로자의 임금조건 향상을 위한 규제강화가 단행되었다.

독일, 일본 그리고 중국 이들 세 나라의 근로자파견은 파견근로에 있어 유연성과 안정성이라는 두 마리의 토끼를 잡는 것이 얼마나 어려운 것인지를 여실히 보여준다. 충분한 대책 없는 파견근로의 규제완화는 파견근로자뿐만 아니라 정규직 근로자, 더 나아가 노동시장 전체를 위태롭게 할 수 있다. 타산지석이라는 말은 이럴 때 적절할 수 있다. 고용 및 노동시장 전반에 대한 파급효과를 고려하면, 우리가 근로자파견에 대한 논의에 있어 신중에 신중을 기해야 하는 이유가 바로 여기에 있다. KLI

Special Feature

독일의 파견근로 : 개선 지연과 불만 확산

Till Müller-Schoell
(독일 한스뵈클러재단 산하 경제사회과학연구소(WSI) WSI-Mitteilungen 편집부주간)

■ 머리말

2013년 독일에서 파견근로는 이례적으로 높은 언론의 관심을 받고 있다. 파견근로는 수십 년간 전문가 집단 외에서는 전혀 다루어지지 않다가 지난 몇 년간 일부에서 논의가 진행되기는 했지만 글로벌 기업인 아마존(Amazon)의 독일 물류센터와 세계시장을 무대로 하는 조선업체 마이어(Meyer)의 근로조건에 관한 최근 보도를 계기로 파견근로 현황에 대한 대중의 비난이 일제히 쏟아졌다. 아마존은 타 EU국 출신의 파견근로자 다수를 고용하며 물류센터를 운영해왔고, 이 과정에서 편법과 약속 파기로 노동법 일부를 위반하고 해당 업종 단체협약에 명시된 요율에 크게 미달하는 임금을 지급하였다. 이러한 관행은 그다지 예외적이라 할 수 없을 정도로 일반적으로 인정되고 있었다(Pretz, 2013). 조선업체인 마이어의 경우 기준에 미달하는 열악한 숙소에서 2명의 루마니아인 파견근로자가 사망하면서 파견근로자들의 근로 및 생활조건에 더 많은 관심이 집중되었다(e.g. Pfeiffer, 2013).

이는 노동시장의 2차적이면서 주변적인 부문인 파견근로의 열악한 근로조건 상황을 대표적으로 보여주는 두 가지 사례에 불과하다. 뒤에서 기술하겠지만, 이 두 사례는 규제완화와 비정형고용 도입 확대를 통해 취업률을 높이고자 한 노동시장 개혁의 결과다. 2002년부터 2004년까지 진행되어 널리 인용되고 있는 유명한 독일의 '하르츠 개혁'(Klinger et al., 2013)은 독일 노동시장을 의도적으로 분할한 장기적인 법제 변화 과정의 정점일 뿐이었으며, 이 단계에서 단

시간 일자리, 1인 자영업, 기간제 고용 등이 쏟아져 나왔다. 의도적이든 아니든, 이와 같이 비정형의 불안한 일자리들이 증가하는 경향(Seifert & Brehmer, 2008)은 독일의 임금 인상률이 전반적으로 매우 낮아지는 상황에 일조하였다. 이는 불안정한 기준 미달의 고용형태가 급증하면 핵심집단이 불안정해지는 효과로 설명할 수 있다(Brinkmann et al., 2006; Dörre et al., 2004).

넓게 보면, 표준고용으로 이어지는 개별적 다리 역할이라는 당초의 목표는 결코 달성되지 못했다. 핵심근로자로서 회사에 남을 수 있는 근로자는 소수에 불과했다. 다른 한편으로 우려했던 핵심근로자들의 구축효과도 여전히 미미한 수준이었다(Promberger, 2012: 195~207). 이를 굳이 노동시장효과라고 한다면, 이러한 효과는 임금의 감소에서 비롯된다.

처음에 파견근로의 증가는 주로 제조업과 저숙련 직종에 국한되었다. 그러나 아마존의 사례에서 알 수 있듯이, 이러한 고정관념은 더 이상 현실이 아니다. 연구 결과, 이러한 고용형태는 제조업과 기술수준이 낮은 분야가 약간 높은 비중을 차지하기는 하지만 산업과 숙련수준 전반에 걸쳐 나타난다.

이 글에서는 ① 파견근로의 증가를 촉발한 규제 동향을 대략적으로 기술하고, ② 인력관리 실무 관점에서 이러한 고용형태의 사용을 조명하며, ③ 숙련개발을 위한 투자(investment in skill) 분야를 논하고, ④ 파견근로자들의 근로조건과 그로 인한 부정적 효과를 간략하게 살펴보도록 한다. 또한 ⑤ 해당 산업 주체들의 규제 관련 의제를 제시하고, ⑥ 파견근로자의 공동결정 문제를 거론하며, ⑦ 규제망을 벗어난 편법적 비정형고용 동향 전망과 함께 몇 가지 결론을 내리고자 한다.

■ 법제 및 양적 변화

2차 세계대전 종식 후 오랫동안 파견근로에 대한 법적 기본틀은 존재하지 않았으며 그 필요성도 그리 크지 않은 듯했다. 1972년에 이르러서야 파견근로를 제한하는 규제가 도입되었다(표 1). 1985년부터 규제가 점차 완화되다가 2003년에는 결국 상황이 역전되어 현재에는 파견근로가 공식적으로 장려되고 있다.

적어도 부분적으로는 규제 감소로 인해, 독일의 파견근로자 사용은 이전 어느 때보다도 널리

〈표 1〉 파견근로 규제의 시기별 동향

	내용
1972	"파견근로법(Arbeitnehmerüberlassungsgesetz, AÜG)" : 파견근로의 3자 구도에 관한 최초의 법규로서, 계절적 또는 기타 이유로 인한 수요 급증 또는 병가/휴가로 인한 부족 보충의 경우에만 가능함을 기본 전제로 함. 파견기간을 3개월로 제한. 파견근로계약과 근로자파견계약 기간일치 금지(Synchronisationsverbot).
1985	파견기간 6개월로 제한.
1994	파견기간 9개월로 제한.
1997	파견기간 12개월로 제한. 계약 체결 시에 파견근로계약과 근로자파견계약의 기간일치 금지원칙에 일부 예외 인정.
2002	파견기간 24개월로 제한.
2003	"하르츠 개혁"을 통한 노동지장 개혁 : 연방노동청이 파견기관(PSA)을 설립하여 파견근로 촉진. 파견근로계약과 근로자파견계약의 기간일치 금지원칙의 폐지.

자료 : 저자 정리.

〈표 2〉 독일의 파견근로자 수

(단위 : 천 명)

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
200	232	286	338	303	309	328	389	465	631	721	674	632	824	872

자료 : 연방노동청(Bundesagentur für Arbeit).

〈표 3〉 일부 유럽국가들의 전체 근로자 중 파견근로자 비중(2010년)

(단위 : %)

오스트리아	벨기에	덴마크	핀란드	프랑스	독일	아일랜드
1.6	1.9	0.8	0.9	2.0	2.0	1.9
이탈리아	룩셈부르크	네덜란드	노르웨이	스페인	스웨덴	영국
0.9	1.9	2.4	0.9	0.4	1.3	3.0

자료 : Ciett 2012(European Employers Association).

확산되고 있고, 파견근로자의 수는 약 90만 명으로 늘어났으며(표 2), 이는 사회보험이 적용되는 전체 취업자의 3%에 조금 못 미치는 규모다. 최근의 자료에 따르면 그 수는 약간 줄어든 것으로 보이나, 2004년 이후 빠르게 증가했고 2008~2009년 경제위기 이후 더욱 빠르게 증가한 동향을 감안할 때 파견근로에 반하는 시장주도적 동향을 기대하기는 힘들다.

다른 유럽국가들과 비교해보면(표 3 참조), 독일은 대륙의 보수체제 국가들인 프랑스, 룩셈부르크, 벨기에와 매우 유사한 위치에 있다. 오스트리아는 긍정적인 방향으로 예외적인 국가다.

남부 및 북유럽 국가들은 훨씬 낮은 수치를 유지한다. 영국은 시장지향적이며 자유주의적인 체제를 대표하는 유일한 국가로서 가장 높은 수치를 기록하고 있다. 네덜란드는 자유주의 체제와 보수적 체제의 중간에 해당하는 것으로 보인다.

■ 인력관리상 파견근로의 사용

1972년에 제정된 파견근로법에서, 파견근로의 개념은 전통적인 인력관리 관행에 부합하는 것으로, 장기간 사용되지 않으며 기업 인력 중에서 매우 적은 비중을 차지하는 유연하며 임시적인 주변집단으로, 매우 짧은 기간의 수요 변동을 이유로 사용되고 대체로 저숙련 및 기술특수성이 낮은 환경에서 발생하였다. 이 개념이 적용되는 경우는 많지 않아서, 파견근로 고용은 낮은 수준에 머무를 수밖에 없다.

규제완화로 인해, 인력관리 관행에서는 파견근로와 관련하여 두 가지 변화가 두드러졌다 (Holst, 2009; Brehmer & Seifert, 2008). 첫 번째 변화는 단순한 양적 증가와 고용 장기화이지만, 이는 경기변동과 예측하지 못한 불안정한 수요가 반영된 것이다. 유연한 주변적 고용형태인 파견근로는 상시적인 도구가 되었고, 어떠한 종류의 변화도 무난하게 넘길 수 있게 하는 완충장치의 역할을 하게 되었다. 업무내용과 숙련수준은 크게 변하지 않았다.

두 번째 변화는 전략적인 사용 장기화로서 이는 질적인 변화라 할 수 있으며 아직까지 일반적인 현상은 아니다. 이 개념에서는 핵심근로자와 파견근로자 간에 근무지와 숙련적 요건의 차이는 거의 없다. 끝임 없는 경쟁과 핵심집단으로 이동하고자 하는 열망, 파견근로자에 의해 대체될 수도 있다는 두려움이 강력한 규율기반이 된다.

■ 숙련개발을 위한 투자

비정형 근로자들이 안고 있는 주요 리스크의 하나는, 지식경제 상황에서 장기적으로 노동시장에서 성공하기 위해 특히 필요한 숙련과 지식에 대한 사용자의 투자가 낮다는 점이다. 이러

한 투자 부족은 독일의 파견근로 경우에도 마찬가지이며, 고용안정이 평균에 크게 미치지 못하는 상황에서 더욱 심각한 문제가 되고 있다(Seifert & Brehmer, 2008). 이러한 현상을 어떻게 설명할 수 있는가?

한편으로 파견근로자의 상당 부분은 여전히 주변적 관리 개념에 해당하며, 이 경우 숙련개발을 위한 투자는 사용자에게 큰 의미가 없다. 회사에 대한 소속감이 매우 낮기 때문이다. 그러나 파견근로자가 숙련개발을 위한 투자 필요성이 있는 전문적 업무를 담당하는 경우에도 근로자와 사용자 간 힘의 균형은 한쪽으로 치우쳐 있는 것으로 볼 수 있다. 핵심근로자와 파견근로자의 지속적인 경쟁 압력은 양측으로 하여금 자비로 숙련형성에 투자할 수밖에 없도록 한다. 이러한 식으로 회사는 부담의 일부를 근로자에게 전가할 수 있게 된다.

■ 근로조건과 그로 인한 부정적 효과

파견근로자와 관련하여, 근로조건에 대한 자료는 어느 정도 확보되어 있으나(Vogel, 2004; Keller & Seifert, 2007), 건강과 삶에 대해 미치는 효과에 대해서는 그렇지 못하다. 근로조건에 있어 가장 대표적인 주제는 대부분 임금문제다. 비정형 고용 분야에 있어, 이는 두 가지로 살펴볼 수 있다.

첫째, 파견근로자의 임금을 정규직 동료의 임금과 비교할 수 있다. 놀라울 것도 없지만, 비교결과 후자의 경우가 예외 없이 훨씬 높은 보수를 받고 있는 것으로 나타났는데, 전일제의 경우 독일노총(DGB)에 의하면 평균적으로 약 2배 높았다. 주된 이유 중의 하나는, 파견근로자들에 대한 별도의 단체협약이 존재하는 경우 파견근로자가 속한 산업의 단체협약이 적용되지 않기 때문이다. 그리고 파견근로자들의 단체협약은 그들의 낮은 조직력과 시장파워를 반영한다.

둘째로, 파견근로자의 임금을 최저임금기준 및 소득지원제도 자격요건과 비교할 수 있다. 독일노총 보고서에 의하면, 파견근로자의 월소득은 약 10%는 1,000유로 미만이며 3분의 1은 1,200유로 미만이다. 결과적으로 파견근로자들 중 정부의 소득지원 수혜자는 12~15%에 이른다. 이는 근로자에게 기준 미달의 임금을 지급하는 사용자들이 누리는 간접적 지원금이라는 비판을 받고 있다.

비교적 최근에 나타난 근로자 차별은 사용자가 재정부담을 하는 사회보장제도와 관련이 있다. 복지국가가 점차 축소되면서 발생하는 국가 사회보장 축소분에 대해서 기업들은 자사 근로자의 부족분을 일정 부분 메우기 시작했다. 가장 대표적인 예를 들자면, 기업별 추가 연금제도는 핵심근로자와 주변근로자의 격차를 초래하고, 결과적으로 노령빈곤 위험을 높인다.

종종 보고되는 파견근로의 문제점으로서, 특히 파견근로계약과 근로자파견계약의 기간이 동일한 것이 일반화된 상황에서 파견근로자들은 항상 고용불안을 느낀다. 파견근로자의 고용불안은 정규직에 비해 훨씬 더 크다. 이러한 사실은 파견업체의 구조에도 반영된다. 극소수의 안정적인 대규모 업체들을 제외하고, 대부분은 매우 규모가 작으며 때로는 특정 인종/민족이 상당 부분을 차지하는 1인 자영업체로 운영된다. 이러한 상황에서 불안정은 고질적인 문제일 수밖에 없다(Promberger, 2012: 107ff; Siebenhüter, 2013).

이러한 불안은 경제위기 기간 동안에 명백하고 매우 현실적인 위협이 되었다. 즉 핵심산업(특히, 자동차)의 핵심근로자를 위한 모든 유형의 정치적, 기업별 조치가 신속하게 진행된 반면, 파견근로자들은 바로 실업자가 되었다. 그들을 지원하는 어떠한 정치적, 계급적 연대도 이루어지지 않았으며 시장구조는 그대로 붕괴되었다. 주변을 포기함으로써 경제의 핵심부분을 안정시키는 전통적인 방식이 파견근로자들에게 불리하게 작용한 것이다. 이러한 현상은 노조대표들과 체결한 비공식 기업별 협약에서도 나타났다.

상대적으로 높은 수준의 스트레스, 낮은 업무만족도, 높은 강도와 건강을 위협하는 작업 등은 건강상 격차로 이어질 수밖에 없다. 게다가 일과 생활의 균형, 배우자를 얻고 가정을 꾸려 행복한 삶을 사는 능력에도 부정적인 영향을 미치는 것으로 보인다(Niehaus, 2013). 분명히 개선되어야 할 문제다.

■ 상황 개선을 위한 정책적 노력

총고용에서 파견근로자가 차지하는 비중이 증가하면서, 핵심근로자들도 자신의 임금과 근로조건에 압박을 느끼게 되고 불안이 커져갔다. 게다가 파견근로자들의 실제 근로조건과 임금에 대한 대중의 인식도 점점 확산되었다. 2008~2009년의 경제위기로 파견근로자들의 불안한

지위는 더욱 분명해졌다. 이에 따라 자유화된 주변적 고용형태인 파견근로의 지위를 재정립하기 위해 노조와 정부가 규제활동에 나서게 되었다.

유럽국가의 정부들은 2011년에 유럽 차원의 차별금지법을 채택하고 이 법을 파견근로자에게 동등대우 및 동일한 임금을 지급하도록 하는 국내법으로 전환하면서 파견근로 규제를 시작하였다. 이 국내법에 따라 개별 근로자는 자신이 파견근로자라는 이유로 동일한 대우를 받지 못하는 경우 해당 회사를 고소할 수 있는 권리를 가진다. 단 인정된 노조와 파견업체가 유효한 단체협약을 체결한 경우는 유일하지만 결정적인 예외가 된다.

파견근로자들에게 별도의 단체협약을 체결해야 하는지 여부와 관련하여 노동계 내에서 열띤 논쟁이 있었다. 한편으로 이러한 단체협약은 산업별 기준을 낮추는 결과를 가져오게 된다. 파견근로자들의 조직력과 시장 내 파워가 약하고 그들의 사업장은 여러 다른 노조들로 나누어져 있기 때문이다. 그러나 다른 한편으로 파견근로자들이 개별적으로는 법정에서 자신의 권리를 주장할 수 있는 입장이 못될 것이란 점도 충분히 예상할 수 있었다.

(독일 노사관계 시스템에서 예외적인 조직인) 독일노총은 결국 파견근로자들과 관련한 대표적인 두 개 사용자 단체와 단체협약을 체결하였다. 이 협약은 경쟁적인 소규모의 친사용자 노조들인, 이른바 어용노조들이 사용자들에게 지극히 낮은 수준의 단체협약 내용을 제시한 상황에서 체결되었다. 그 결과 파견근로자들의 임금 수준이 매우 낮게 책정되어 실제로 공식적인 동등대우가 보장되지 않은 상황에서 협약의 조건으로도 상황이 충분히 개선되지도 못해 노조 내부에서 강력한 비판을 받았다.

이러한 노조 내부 논의에 따라, 최근에는 주요 산업에서 임금을 개선하기 위한 분권화된 노력이 이루어졌다. 금속산업노조, 화학산업노조 및 서비스부문노조는 파견근로자들을 위한 캠페인 전략을 시작하였다(e.g. ver.di, 2013; IG Metall, 2013; IG BCE, 2013). 점진적으로 최근에 체결된 모든 협약에는 파견근로자가 파견된 회사에 장기 근무하는 경우 완전히 동일한 임금 수준까지도 이를 수 있는 임금인상제도인 이른바 '산업별 추가수당(branch bonus)'을 도입했다.

산별노조의 경제위기 대응방안은 파견근로자들에게 산별노조가 여전히 핵심인력에게만 주력하고 있다는 인상을 남겼을지 모른다. 그러나 이후의 조직 및 자원 확보 활동을 보면, 그들이 파견근로자들에게 상당한 노력을 기울이고 있는 것을 알 수 있다.

■ 파견근로와 공동결정

이러한 일련의 과정을 통해 노조와 직장협의회 근로자대표들은 한 가지 교훈을 얻었다. 즉 파견근로자들의 노동권은 일반법 제정을 통해 부분적으로 확보할 수 있지만, 이는 어려운 일이고 대중의 영향력이 크게 필요하다는 것이다. 이제 노조의 전통적인 거점지인 기업별, 산업별 차원에 초점이 맞추어지고 있다. 이 수준에서는 신속한 개선 가능성이 충분하기 때문이다.

여전히 커다란 장애물은 남아 있다. 노조와 직장협의회는 다양한 근로자 집단을 포괄하는 연대를 구축해야 하는데, 이는 경제위기를 겪은 후라 쉽지 않은 일이다. 그러나 공동결정 관행이 일부 변화하여 작업장 수준의 직장협의회에 파견근로자들이 참여할 수 있게 된 점은 희망적이다. 파견근로자의 사용사업으로의 통합문화나 정규직과 파견근로자의 공통적 이해관계의 발견을 통한 통합문화는 지역 주체의 다양한 판단에 따라 결정되므로 여전히 분열되어 있고 불안정하다(Artus, 근간).

■ 맺음말

파견근로는 분명 그 규모가 계속 증가하는 부문으로, 그 주된 이유는 저임금/저보장 고용의 일자리 증가를 목적으로 하는 자유화에 있다. 임금과 근로조건의 차이는 새로운 인적자원관리 관행을 촉발시켜, 핵심인력을 위협하고 핵심-주변인력의 경계를 초월하는 연대의 필요성을 강화시킨다. 경제위기 동안 노조들의 노력에 대한 신뢰도가 위태한 수준이었다면, 현재의 활동은 그 반대다. 파견근로자의 이해관계를 노조와 직장협의회에 의제에 통합하는 작업이 진행 중이다.

동등대우 및 단체협약 편입을 통해 파견근로를 재정립하려는 규제활동은 험난한 길이며 아직 돌파구가 마련된 것도 아니다. 그러나 노동계와 사회는 상황 개선을 위해 그러한 투쟁을 시작하였으며, 심지어 임금차별을 가능하게 했던 법의 허점을 막아내고 핵심인력과 주변인력의 경쟁이 평등하게 이루어질 수 있도록 함으로써 일부 전투에서 승리하기도 하였다. 그러나 새

로운 형태의 근로 또는 고용이 규제를 벗어나 등장하면서 이제 더욱 고된 투쟁이 예상된다. 최근 사용자들에게서 아직까지 관련법이 제정되지 않은 파견업체 하도급을 법적 대안으로 이용하는 경향이 나타났다. KLI

참고문헌

· Artus, Ingrid(forthcoming 2014), Leiharbeit und Mitbestimmung; in: WSI-Mitteilungen.

· Brehmer, Wolfram; Seifert, Hartmut(2008), Leiharbeit: Funktionswandel einer flexiblen Beschäftigungsform, in: WSI-Mitteilungen 61(7), pp.335~341.

· Brinkmann, Ulrich; Dörre, Klaus; Röbenack, Silke(2006), Prekäre Arbeit. Ursachen, Ausmaß und subjektive Verarbeitungsformen unsicherer Beschäftigungsverhältnisse, Bonn.

· Dörre, Klaus(2004), Prekäre Arbeit. Ursachen, soziale Auswirkungen und subjektive Verarbeitungsformen unsicherer Beschäftigungsverhältnisse, in: Das Argument 256, pp.378~397.

· Holst, Hajo(2009), Disziplinierung durch Leiharbeit? Neue Nutzungsstrategien von Leiharbeit und ihre arbeitspolitischen Folgen, in: WSI-Mitteilungen 62(3), pp.143~149.

· IG Metall(2013), Leiharbeit fair gestalten. Gleiche Arbeit - Gleiches Geld; http://www.gleichearbeit-gleichesgeld.de

· IG BCE(2013), Leiharbeit und Werkverträge; http//:www.igbce.de/bfE

· Keller, Bernd; Seifert, Hartmut(ed.)(2007), Atypische Beschäftigung - Flexibilisierung und soziale Risiken, Berlin.

· Klinger, Sabine; Rothe, Thomas; Weber, Enzo(2013), Makroökonomische Perspektiven auf die Hartz-Reformen. Die Vorteile überwiegen, IAB Kurzbericht 11/2013, Nürnberg.

· Niehaus, Moritz(2013), Leiharbeit und Privatleben: Auswirkungeneiner flexiblen Beschäftigungsform auf Partnerschaft und Familie, in: Berliner Journal für Soziologie 22, pp.569~594.

· Pfeiffer, Hermanus(2013), Leiharbeit in der Hightech-Branche. Sozialcharta soll auf der Meyer Werft in Papenburg für bessere Jobbedingungen sorgen, in: Neues Deutschland vom 24. 7. 2013, p.17, http://www.neues-deutschland.de/artikel/828308.leiharbeit-in-der-hightech-branche.html
· Pretz, Florian(2013), Leiharbeiter in Deutschland. Ausgenutzt und schlecht bezahlt, in: tagesschau.de vom 20. 2. 2013, http://www.tagesschau.de/wirtschaft/hintergrundleiharbeit100.html
· Promberger, Markus(2012), Topographie der Leiharbeit, Berlin.
· Seifert, Hartmut; Brehmer, Wolfram(2008), Sind atypische Beschäftigungsformen prekär? Eine empirische Analyse sozialer Risiken, in: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung(4), pp.501~531.
· Siebenhüter, Sandra(2013), Ethnic Business in der Leiharbeit – Einblicke in einen wenig bekannten Arbeitsmarkt in Deutschland, in: Österreichische Zeitschrift für Soziologie 38(1), pp.93~108.
· Ver.di(2013), hundertprozentich. Newsletter Leiharbeit; http://www.hundertprozentich.de
· Vogel, Bertold(ed.)(2004), Leiharbeit. Neue sozialwissenschaftliche Befunde zu einer prekären Beschäftigungsform, Hamburg.

Special Feature

중국의 노무파견제도 변화와 예상되는 효과 분석

자오웨이(趙煒) (베이징사범대학교 철학사회학대학 교수)

■ 머리말

1970년대 이후 세계적으로 노동시장과 업무조직구조의 변화가 가져온 영향은 막대했다. 선진국들이 케인즈주의를 포기하고 신자유주의로 기울면서, 노동시장과 업무조직구조는 대체로 '유연화'되는 추세를 보였다. 최근 연구 경향에서 볼 수 있듯이, '유연화'된 노동시장은 노동자의 노동강도를 높이고 일자리의 안정성을 위협한다. 게다가 업무조직의 변화는 끊임없는 감원과 외주 그리고 사유화를 통해 기존의 조직형태를 바꾸면서 완성되는 것으로, 이 과정에서 하청에 의존하는 (다국적 및 국내) 공급사슬의 역할 확대까지 수반한다. '비정규직(precarious employment)'이라고도 불리는 다양한 유형의 불안정 고용형태 가운데, 노무파견노동자는 소위 유연화된 고용의 가장 대표적인 형태이다.

끊임없는 시장화 과정에서 글로벌화된 경쟁에 참여하면서 중국에서는 다양한 단기적이고 유연한 고용형태가 출현하고 있다. 다른 형태의 유연고용에 비해, 상대적으로 2008년 「노동계약법(勞動合同法)」 제정 이후 '폭발적'으로 성장한 노무파견제도는 그에 대한 비판과 2012년 12월에 반포된 「노동계약법(수정안)」의 엄격한 제한 규정으로 인해 다양한 관심을 불러일으켰다.

이 글은 먼저 1990년대 이후 중국 노무파견제도의 발전 과정을 간략하게 정리하고 이어 그 '남용' 원인을 분석하면서, 마지막으로 노무파견제도에 대한 다양한 입장, 특히 노무파견제도의 규제를 위한 노조의 결정적인 역할을 살펴보고자 한다. 이러한 분석을 통해 현재의 생산력

발전 수준과 노동시장 환경 속에서는, 규제를 강화하는 입법조치와 위에서부터 아래로 진행되는 정부와 노조의 업무방식에만 의존할 경우, 다양한 '유연고용'의 확대를 막아내기 어렵다는 전망을 도출하고자 한다. 새로운 생산 및 노동시장의 특징을 감안할 때, 정부와 노조는 노동자의 권익을 보호하기 위한 새로운 활로를 모색해야만 한다.

■ 노무파견제도의 출현과 초기 발전 상황

중국에서 노무파견 형태는 1990년대 후반에 출현했다. 당시 국유기업 샤강(下崗, 인력구조조정) 노동자의 재취업 문제를 해결하기 위해 전국 각지에서 다양한 모색을 시도했다. 1999년 초, 베이징 시의 유관부처는 노무파견 방식으로 샤강 노동자를 조직하여 노무수출 형태의 재취업을 실현했고 이러한 방식은 단기적으로 훌륭한 성과를 거두었다. 베이징 시 노동사회보장국, 재정국, 공상국은 1999년 공동 제안 형태로 「베이징 시 노무파견 조직관리 잠정조치(北京市勞務派遣組織管理暫行辦法)」를 내놓았다. 이 조치에 따르면, 샤강 노동자를 일정 비율 이상 고용할 경우 5만~20만 위안의 일회성 보조금과 3년 동안 영업세에 해당하는 보조금 등의 지원을 받을 수 있었다. 정부의 전폭적인 지원 속에서 노무파견회사는 빠르게 성장했다. 1999년 6월부터 2001년 말까지, 베이징 시에서 노무파견회사는 301개로 늘고 재취업한 샤강 노동자 규모도 28,200명을 상회하면서, 이는 샤강 노동자의 주요 재취업 형태가 되었다(馮政 외, 2002). 이렇게 샤강 노동자, 고용업체 및 정부 모두에게 유리한 고용형태는 전국 각지로 퍼져나갔고, 인건비를 절감하고 유연한 고용을 원하는 기업들은 재빠르게 노무파견제도를 활용하게 되었다. 21세기 들어 현대적 기업제도를 구축하여 시장경쟁에 적응할 필요성이 커지면서, 기업들은 인건비를 줄이고 이윤을 높이기 위해 주로 조직의 슬림화와 비핵심 인력 덜어내기와 같은 조치를 취했다. 노무파견노동자는 기업조직 밖에 존재하면서도 마음대로 활용할 수 있다는 장점이 있었기 때문에, 기업들은 주로 노무파견 형태의 고용을 선호하게 되었다.

2008년 1월부터 「노동계약법」 제정을 기점으로 노무파견제도가 '남용'되기 시작했다. 사실 「노동계약법」은 노무파견의 주체와 사용범위 등을 엄격하게 제한하여 노무파견제도의 남용을 막기 위해 제정되었지만, '무기노동계약(無固定期限勞動合同)' 등의 조항으로 인해 기업의 정

규직 고용 비용이 크게 늘어나는 결과를 낳았다. 이에 따라 기업들은 상대적으로 경직된 「노동계약법」의 고용방식을 회피하기 위한 가장 효과적인 방법으로 노무파견을 활용하게 되었다. 「노동계약법」 제정 이후 노무파견노동자의 수와 비중이 크게 늘었다.

■ 노무파견제도의 '남용'

노무파견제도가 법적으로 합법화되고 유연고용에 대한 기업의 수요가 늘어나면서, 21세기 초 10년 동안 노무파견노동자가 놀라운 속도로 늘어나 '남용'되는 수준에 이르렀다. 그 구체적인 내용은 절대적인 규모와 비중 등 몇 가지로 살펴볼 수 있다.

첫째, 정부의 공식적인 통계는 발표되지 않았지만, 노무파견노동자 규모와 비중은 뚜렷한 증가세를 보이고 있다. 2006년 전후 전국총공회는 당시 중국 전체의 노무파견노동자 수를 2,500만 명으로 비공식 집계했다. 2011년 전국총공회 연구실은 기업조사를 근거로 중국의 노무파견노동자 규모를 전체 노동자의 약 13.1%인 3,700만 명으로 집계했고(전국총공회 노무파견문제 프로젝트팀, 2012), 정부는 이 수를 광범위하게 인용하고 있다. 하지만 마찬가지로 전국총공회에서 발표한 「국내 노무파견 조사연구보고서(國內勞務派遣調研報告)」에서는 중국 전역의 노무파견노동자 규모가 전체 노동자의 20%인 6,000만 명을 웃도는 것으로 보고 있으며(降蘊彰, 2011), 이 데이터는 인터넷상에서 영향력을 발휘하고 있다. 일부 지역 차원의 조사 역시 노무파견노동자의 수와 비중이 늘고 있다는 결론을 뒷받침한다. 상하이 시의 조사 결과를 보면, 2003년 상하이 각 기업의 전체 노동자 가운데 28.3% 정도였던 노무파견노동자 비중은 2006년 33.8%, 2007년 38.3%로 점차 늘어나 2008년 초 39.7%를 기록했으며, 최근 2년 동안에도 여전히 증가세에 있다(劉大衛, 2011).

둘째, 노무파견노동자의 인력구조에 변화가 나타나고 있다. 당초 노무파견제도의 취지는 국유기업 샤강 인력의 재취업에 있었다. 하지만 국유기업 개혁이 거의 마무리되면서 노무파견노동자는 농민공과 일부 전문대나 직업학교 학생으로 구성되었으며, 그 가운데 농민공이 큰 비중을 차지하게 되었다. 농민공과 외지 호적을 가진 이들이 약 52.6%를 차지하는 노무파견노동자의 평균연령은 31.4세이며, 54.2%가 30세 이하이다(전국총공회 노무파견문제 프로젝트팀,

2012).

셋째, 거의 모든 일자리에 노무파견노동자가 활용되고 있다. 본래 노무파견노동자는 일반적으로 실업구제를 위한 보조적인 일자리였다. 하지만 점점 더 많은 일자리가 재빨리 노무파견직으로 전환되었다. 처음에는 임시적, 계절적 일자리에서 시작되어 장기적 일자리로 확대되었으며, 단순직에서 기술직 나아가 엔지니어나 관리직까지 파견직원을 선호하게 되었다. 베이징 통신시스템의 경우 파견직 활용 범위와 수가 비주력 부문에서 시작되어 주력 부문으로 확산되었으며, 전화교환원에서 A/S 기술직에까지 점차 채용을 확대했다. 일선 114 안내직원의 경우 90% 이상이 파견직이다(馮政 외, 2002). 광저우 시의 조사 결과를 보면, 대규모 국유기업 가운데 광촨그룹(廣船集團)은 전체 직원의 55%인 7,700명이 파견직이고, 차이나모바일 광저우 지점은 전체 직원의 72%인 2,700여 명이 파견직이다(광저우 시위원회 연구실 정치연구처, 2010). 기업 외에 일부 공기업의 보조적 일자리 역시 노무파견직을 대거 채택하고 있으며 그 비중도 해마다 늘고 있다. 교육 분야를 보면, 유아교육에서 대학교육에 이르는 일자리에 '초빙교사' 명목으로 학교 일선에서 근무하는 '노무파견 교사'가 늘고 있다.

넷째, 정부가 노동계약 요건을 까다롭게 제한하는 기업에서도 노무파견노동자 활용이 크게 늘고 있다. 전국총공회의 데이터에 따르면, 국유기업 노동자 가운데 16.2%가 노무파견직이며 이어 외국인(홍콩 · 마카오 · 타이완)투자 기업이 14.0%로 뒤를 잇고 있다. 항공, 우편, 통신, 석유화학, 전력 등 독점업종의 노무파견직 활용 규모가 가장 크다. 통계를 보면, 2007년 통신 분야 4대그룹인 차이나텔레콤, 차이나모바일, 차이나네트콤, 차이나유니콤의 전체 직원 수는 118만 3천 명으로, 이 가운데 40.8%인 48만 명이 노무파견직이었다(章搖哲 외, 2010). 2011년 차이나텔레콤의 노무파견직 비중은 71.2%로 늘었다(전국총공회 노무파견문제 프로젝트팀, 2012).

노무파견노동자의 급증으로 인한 '남용' 문제를 다루는 미디어의 보도와 학자들의 연구논문이 점차 늘고 있지만, 상대적으로 논문의 수나 연구 수준에는 한계가 있다. 초기 보도나 논문은 노무파견제도가 국유기업 노동자의 재취업과 유연한 고용제도 구축에 유리하다고 인식하면서, 이 제도에 대해 기본적으로 긍정적인 입장을 취했다. 그러나 노무파견제도에 대한 비판적인 의견이 2006년 이후에 점차 나타나기 시작했다. 학계와 언론에서 두 가지 차별적인 고용시스템으로 인한 노동자 권익 침해를 비판하면서 법적으로 규제해야 한다는 의견이 나온 것이

다. 2008년 이후부터는 노무파견제도에 대해 비판 '일색'으로 의견이 모아졌다. 이들은 노동자 권익 보장이라는 기본 입장에서 출발했는데, 그 의견을 정리해보면 다음과 같다. 첫째, '3대 직종(임시적, 보조적, 대체적)' 외의 일자리에서 노무파견노동자를 대거 고용하면서, 고용기간도 장기화되는 경향을 보이고 있다. 둘째, 노무파견노동자의 처우는 보편적으로 낮은 편으로, 대부분 생산현장에서 근무하는 노무파견노동자는 근로시간이 길고 주말 추가근무가 일반적이며 게다가 작업 환경마저 열악하여 건강을 해치고 있다. 셋째, 기업이 무기노동계약 체결을 회피하기 위한 수단으로 노무파견노동자를 활용하고 있어, 노동계약 체결 상황이 악화되고 있다. 넷째, 노무파견직의 사회보장 수준이 기업의 정규직보다 떨어진다. 노무파견직 권익의 침해로 인한 노사갈등이 첨예화되면서, 노무파견제도는 조화로운 노동관계와 일자리 안정을 저해하는 최대 난제로 인식되었다(喬健, 2012).

전국총공회는 노무파견제도에 대한 비판을 주도하는 핵심적인 역할을 했다. 노조는 「노동자신문(工人日報)」의 보도나 조사보고서 등의 형식으로, 노무파견직의 폭발적 증가를 막고 노무파견직의 권익을 보호해야 한다고 목소리를 높였다. 노조 등의 압력에 따라 2012년 6월 전국인민대표자대회는 「노동계약법」 개정 작업에 착수하게 되었다.

■ 「노동계약법」 개정

2012년 「노동계약법 수정의견(勞動合同法修改意見, 초안)」 발표 이후 매우 짧은 시간 동안 무려 55만 건이라는, 중국 법안 역사상 최대의 의견수렴 기록을 세웠다. 2012년 12월 28일 11기 전국인민대표대회 상임위원회 제31차 회의에서 「노동계약법」 수정에 관한 결의가 통과되었다. 수정안에는 노무파견시장에 대한 규제, 동일노동 동일임금, 노무파견노동자를 고용할 수 있는 직종 및 처벌조항 등을 명확하게 규정했다.

첫째, 진입 '장벽'을 높여 노무파견시장에 대한 실질적인 규제가 이루어졌다. 「노동계약법」 제57조를 수정하여 등록자본 200만 위안 이상, 고정된 경영장소, 합법적인 행정허가 신청 등 노무파견업체 경영과 관련해 세 가지 조건을 마련했다. 수정 전에는 노무파견업체 설립에 필요한 등록자본이 50만 위안이었으며, 특별한 제한도 없었고 사전 행정 허가도 요구하지 않았

다. 이번 개정으로 노무업체 규제를 위한 진입장벽이 높아졌다.

둘째, 노무파견직과 고용업체 노동자 간의 동일노동 동일임금 원칙을 강조하고 노동계약을 체결하도록 했다. 「수정안」은 제63조를 "피파견노동자는 고용업체의 노동자와 동일노동 동일임금의 권리를 누린다. 고용업체는 동일노동 동일임금 원칙에 따라 피파견노동자와 본 업체의 비슷한 직종의 노동자에 대해 동일한 임금 배분 방식을 실시한다. 고용업체에 비슷한 직종의 노동자가 없을 경우, 고용업체 소재지의 동일한 또는 근접한 직종의 노동자의 임금을 참고하여 결정한다"로 개정했다. 또한 제63조에 "노무파견업체가 피파견노동자와 체결한 노동계약과 고용업체와 체결한 노무파견협약에서 명시하거나 약정한, 피파견노동자에게 지불하는 임금은 전항의 규정에 부합해야 한다"라는 항목을 추가했다. 노무파견제도가 '남용'되는 이유 중 하나는 기업이 인건비를 줄이기 위해 정규직과 같은 업무에 종사함에도 불구하고 해당 노무파견직에게 낮은 수준의 임금을 지불하기 때문이다. 현행 법률은 '동일노동 동일임금' 규정 외에도 노동계약에 대한 규정을 추가하여 동일노동 동일임금의 실질적인 실시를 보장했다.

셋째, 노무파견제도의 '3대 직종'을 명확하게 규정했다. 제66조를 "중국 기업의 기본적인 고용 형태는 노동계약을 통한 노동자 고용이며, 노무파견을 통한 노동자 고용은 임시적, 보조적 또는 대체적 직종에서만 실시 가능한 보완적 고용 형태이다"로 개정하여, 노동파견 고용과 노동계약 고용이라는 두 가지 고용 형태의 상호관계를 분명히 밝히고, 원칙적으로 노무파견을 보완적이고 부차적인 고용 형태로 규정했다. 또한 '3대 직종'에 대해서도 재규정했는데, '임시적' 직종은 최대 6개월로 제한하며, '대체적' 직종은 고용업체의 노동자가 학업이나 휴가 등의 이유로 일할 수 없는 일정 기간 동안 다른 노동자로 대체하는 일자리를 가리킨다. 그리고 '보조적' 직종은 "주력 업무를 위한 서비스를 제공하는 비주력 업무의 일자리"로 정의되었다. 이에 비판적인 이들은 '임시적' 직종과 '대체적' 직종은 상대적으로 쉽게 정의할 수 있지만, '보조적' 직종은 현실 적용의 불확실성이 여전히 남아 있다고 보고 있다.

이상과 같은 조항 외에도, 수정안에서는 처벌적 성격의 규정을 두어 노무파견노동자의 불법 사용에 대한 처벌 강도를 높였다. 벌금에서 영업허가증의 취소까지, 고용업체가 피파견노동자에게 손실을 입힐 경우 노무파견업체와 고용업체는 연대배상책임을 지게 되었다.

「노동계약법(수정안)」은 노동자의 권익 보호를 위해 노무파견제도에 대한 규제를 강화했으

나, 과연 '강제적' 입법이 날로 유연화되는 노동시장에서 소기의 역할을 다할지는 앞으로 더 지켜봐야 한다.

■ 노무파견제도 관련 주체

노무파견제도 시행 10여 년의 과정에서 정부, 노조, 기업 등 노무파견제도에 관련된 주체들은 다양한 역할을 담당했고, 그들의 역할은 노무파견제도의 향방과 관련한 입법 과정으로 연결되었다.

가장 중요한 역할을 담당한 주체는 정부였다. 고용촉진을 위하여 각급 정부는 노무파견제도의 구축과 확대를 적극 추진했고, 일부 지방정부는 세금우대정책도 내놓았다. 푸젠성(福建省)은 2004년 「노무파견 업무 전개에 관한 푸젠성 인민정부의 의견(福建省人民政府關于开展勞務派遣工作的若干意見)」을 발표하고 성 차원의 노무파견회사를 설립했으며, 노무파견제도를 '핵심 프로젝트, 핵심 브랜드'로 삼았다. 2008년 이후 노무파견제도가 성행하자, 지방정부는 사회안정과 노동관계 개선을 위해 더 이상 이를 적극적으로 추진하지 않았다. 하지만 「노동계약법」 개정을 힘 있게 추진한 중앙정부와 전국인민대표자대회의 태도에 비해, 상대적으로 지방정부는 소극적인 편이었다. 일부 지방정부 지도자는 노무파견제도의 '3대 직종'에 대해 과도하게 엄격히 제한해서는 안 되며 탄력적으로 운용할 여지를 남겨야 한다는 의견을 밝히기도 했다.

노무파견제도에 대한 전국총공회의 입장은 매우 단호했다. 몇몇 고위 지도자가 공식적인 자리에서 노무파견제도를 강경한 표현으로 비판했을 뿐 아니라, 「노동계약법(수정안)」 의견수렴 과정에서 전국총공회 판공청(辦公廳)은 각급 기층 노조에 「노동계약법수정안」(초안) 의견수렴 작업에 적극 협조를 요청하는 문건을 하달했다. 각 성과 시의 노조도 이 의견을 전달하면서 보다 상세한 규정을 내놓았다. 광둥성 총판공청에서 전달한 문건에는 모든 시 · 현급 노조는 10개 기업을 선정하고 업체마다 10명 이상의 노동자 대표를 선발하여 의견을 수렴하며, 노동자들의 온라인투표를 조직하고 인터넷 접속이 어려운 노동자에 대해서는 의견을 모을 수 있도록 노조가 돕는다는 내용이 포함되었다. 「수정안」이 이토록 짧은 시간 동안 수많은 의견을 수렴할 수 있었던 것은 전국총공회의 역할과 직접적인 관계가 있었다. 전국총공회 산하 「노동자신문」

은 영향력 있는 뉴스를 연이어 실었는데, "노무파견의 구멍을 메워야", "2천만 노무파견직 '신분의 올가미' 벗어야", "노무파견의 무질서한 확대로 인해 공중에 뜬 '노동계약법' " 등의 보도를 통해 노무파견제도로 인한 노동자의 권익 침해에 대해 상세하게 분석했다. 또한 전국총공회는 노무파견제도에 관한 전국적인 조사 데이터를 수집 · 발표했다. 이는 과거에는 거의 볼 수 없었던 적극적인 행동이었다.

치열한 시장경쟁에 직면하여, 준법의식이 비교적 강한 국유기업과 외자기업은 관련 노동법을 준수하는 동시에 노동력 비용을 낮추기 위한 방법을 끊임없이 모색해야만 했다. 2008년 이후 규제가 강화된 새로운 노동계약제도를 엄격하게 따를 수밖에 없게 된 국유기업은 임금비용이 상승하자 노무파견노동자를 대거 채용하여 비용을 낮추는 수밖에 없었다. 「수정안」이 공표되자, 국유기업으로서는 노동시장을 더욱 강력하게 규제하는 이 법률을 준수할 수밖에 없었고, 그에 따른 노동비용 상승의 억제가 심각한 문제로 떠올랐다. 실제로 '수정안'의 규제를 회피하는 새로운 방법들이 이미 나타나고 있다.

■ 노무파견제도 규제 강화에 대한 간략한 분석

중국에서 노무파견제도는 불과 10년 남짓 시행되었을 뿐, 이러한 고용형태에 대한 연구 역시 매우 제한적이다. 하지만 현재까지의 연구 성과로 볼 때, 다음과 같은 두 가지 기본적인 문제가 간과되고 있는 듯하다.

첫째, 노무파견제도의 확대와 성행을 초래한 요인은 과연 무엇일까?

중국 국내의 문헌을 보면, 기본적으로 대부분 2008년의 「노동계약법」이 노무파견제도의 무분별한 확대를 가져왔다고 보고 있다. 표면적으로는 「노동계약법」이 노동계약 기한을 엄격하게 규정함으로써 국유기업, 대규모 외자 · 합자기업 및 공기업 등 법률적으로 규제가 엄격한 기업들이 노무파견직을 대거 활용하도록 만들었다. 하지만 본질적으로 노무파견노동자를 대표적인 유연화된 고용형태로 만든 것은 세계적인 산업 구조조정의 결과이지, 개별 법률의 힘이 아니다. 중국은 이미 시장경쟁에 뛰어들었고, 노동시장은 고용형태의 유연화라는 영향을 피할 수 없게 되었다. 90년대 말부터 다양한 유연고용 형태가 수많은 중소기업, 심지어 영세기업

에까지 성행하고 있으며, 그 노동관계는 더욱 무질서하여 노동자의 권익을 직접적으로 저해하고 있다. 「노동계약법」의 반포는 단지 유연고용 방식의 일종인 노무파견제도의 남용을 초래했을 뿐이다. 따라서 「노동계약법(수정안)」 등의 관련 입법으로는 제한된 범위의 고용형태를 규제할 수 있을 뿐이며, 유연고용의 근본적인 규제는 불가능하다.

현 상황을 보면, 일부 국유기업과 합자기업에서는 이미 다양한 방식으로 법적 제약을 교묘하게 우회하고 있다. 가장 보편적인 방법은 노무파견직을 '외주'로 전환하는 것이다. 직원 1,000명이 넘는 시노펙(cinopec group) 산하의 장쑤(江蘇) 소재의 한 화공업체는 수정안 공표 직전에 300여 명의 노무파견직을 임금이나 작업 조건은 그대로 둔 채 '외주회사'의 노동자로 갑자기 전환했다. 이 밖에 어떤 기업은 새로운 법안에 직접적으로 저촉되지 않기 위해 노무파견노동자를 전부 해고하는 손쉬운 방법을 취함으로써 수많은 노동자의 실업을 초래했다.

둘째, 위에서부터 아래로 진행되는 입법과 규제의 강화가 과연 노동자의 권익을 진정으로 보장할 수 있는가?

상술한 바와 같이 「노동계약법」 개정 과정에서 노조는 이를 힘 있게 이끄는 역할을 했다. 노조의 압력으로, 과거 노동파견제도를 추진했던 정부는 노동관계의 안정을 고려하여 이를 규제하는 쪽으로 태도를 바꾸었다. 일시적인 성과만 보자면, 전국총공회의 동원력이 노무파견제도의 남용을 저지하는 데 분명히 큰 역할을 담당했다. 하지만 장기적으로 볼 때, 과연 전국총공회가 유연고용 억제 측면에서도 이러한 역할을 발휘할 수 있을지 의문이다. 노무파견은 유연고용형태의 하나에 불과하며, 심지어 상대적으로는 합법적인 보호가 이루어지는 형태이기 때문이다. 「수정안」의 발표는 단기적으로 노무파견직의 수를 줄이는 효과를 거두겠지만, 고용관계의 유연화와 단기화라는 흐름을 역행하기는 어렵다. 그 결과 수많은 노동자가 구직난을 겪게 될 것이며, 심지어 일부 기층 노동자는 일할 기회를 앗아간 수정안에 불만을 품고 있다. 노동자의 권익을 보장하는 동시에 날로 유연해지는 노동시장에 맞는 규제방식을 찾는 것이야말로 노동자의 권익을 보장하는 최선책이 될 것이다. KLI

참고문헌

· 冯政等(2002),「安置下岗职工的重要渠道—北京市劳务派遣企业调研报告」,『中国就业』第1期.

· 刘大卫(2011),「劳务派遣制度对中国未来劳动力素质的影响」,『云南社会科学』第5期.

· 广州市委研究室政治研究处(2010),「关于劳务派遣用工问题的调研报告」,『中国工运』第1期.

· 乔健(2012),「怎样治疗劳务派遣这颗毒瘤」,『经济参考报』8月8日, 第6版.

· 钟维平(2005),「发展劳务派遣, 有效推进协作」,『四川劳动保障』第10期.

· 全总劳务派遣问题课题组(2012),「当前我国劳务派遣用工现状调查」,『中国劳动』第1期.

· 章摇哲(2010),「我国劳务派遣制度变迁初探」,『人口与经济』第1期.

· 降蕴彰(2011),「权威报告称'劳务派遣'达6000万人 全总建议修改《劳动合同法》」, 2011. 3. 2, www.eeo.com.cn

International Labor Brief 국제노동브리프 | 2013년 8월호 pp.23~32
한국노동연구원

Special Feature

일본의 파견법 개정 논의의 지평 변화

하마구치 게이치로(濱口桂一郎) (일본 노동정책연구 · 연수기구 총괄연구원)

■ 머리말

일본의 노동자파견법은 1985년 제정된 이래 규제 완화와 규제 강화라는 상반된 흐름 속에 우여곡절을 거듭해 왔다. 1900년대 후반부터 2000년대 중반까지는 규제를 풀자는 목소리가 커지면서 파견사업에 대한 규제가 완화되었다. 2000년대 후반에 들어서 파견노동이 양극화의 원흉으로 지목되자 구 자민 · 공명 연립정권 시절과 특히 민주당 정권하에서 사업 규제를 강화하려는 움직임이 강해졌다. 두 정권이 국회에 제출한 파견법 개정안을 보면 이를 명확히 알 수 있다. 그러나 2010년대에 접어들어 다시 규제 강화에 대한 비판이 거세졌고 2012년에는 당시 여야 간 합의를 통해 국회에서 법안 수정 작업이 이뤄지면서 민주당 정권이 제출한 법안의 핵심 부분이 삭제되었다. 그러나 구 자민 · 공명 연립정권이 내놓은 법안에도 포함되어 있던 규제 강화에 대해서도 여전히 비난의 목소리가 강해 현 정권하에 후생노동성에 설치된 유식자연구회에서 추가적인 수정을 위한 검토 작업이 진행되고 있다.

이 글에서는 지난 약 5년간 나타난 규제 강화와 규제 완화의 동향을 중심으로 서술하고 그 의미를 적절하게 이해할 수 있도록 파견법 제정 이전까지 거슬러올라가 이 문제의 추이를 간략히 개괄하고자 한다.

■ 일본 노동자파견법의 역사

파견법이 제정되기까지

일본법에서 '노동자파견'이란, 파견사업주와 노동자 간에는 고용관계가 존재하지만, 사용사업주와 노동자 사이에는 고용관계가 성립되지 않는 고용형태를 의미하는데, 파견법이 제정되기 전에는 고용관계의 유무와 상관없이 '노동자공급'이라는 개념으로 묶어 원칙적으로 (노동조합이 조합원을 공급하는 경우는 제외) 금지했다. 이는 종전 직후 미군 점령기에 연합군 최고사령부의 노동부서 담당자였던 콜레트가 건설업과 항만하역 현장에서 노무를 공급하는 사업자(노동보스)들이 일본 민주화의 걸림돌로 작용한다는 신념하에 단행한 것이다. 즉 공급되는 노동자를 보호하는 것이 규제의 목적이었다.

이후 일본이 고도경제성장을 거듭하면서 미국의 맨파워 사 등의 파견업체가 일본에 진출했다. 미국에서는 이러한 사업에 대해 아무런 규제가 없었던 것이다. 그들은 노동자공급사업이 일본 국내에서는 법적으로 금지되어 있기 때문에 사무처리용역이라는 형식을 취했지만, 실상은 노동자공급사업이었다. 그러나 남녀차별이 심한 일본에서 이러한 형태의 고용은 중장년층 여성들에게 일할 기회를 제공하기도 했다. 그런 이유로 시대에 뒤처진 규제(금지)에서 벗어나 파견사업을 합법으로 인정해야 한다는 목소리가 커졌다.

1985년, 우여곡절 끝에 파견법이 제정되었는데 일본의 파견법은 다른 선진국의 파견법과는 다른 큰 특징이 있었다. 유럽국가들의 파견법은 파견노동자의 보호를 주된 목적으로 삼았기 때문에 파견노동자의 상용고용계약이나 파견기간을 제한했다. 즉 파견형태를 취하는 유기고용계약을 제한하는 데 중점을 두었다. 이에 반해 당시 일본에서는 종신고용과 연공서열형 제도로 대표되는 일본형 고용 관행이 바람직하다는 정책적 사고가 지배적이었기 때문에 사용사업주에서 일하고 있는 상용 노동자를 대체하지 않으므로 파견이 가능한 업무를 전문적 업무에 국한시키는 방식을 채택했다. 이를 포지티브리스트 방식이라고 한다. 일본의 좋은 관행에 나쁜 영향을 미치지 않도록 파견노동자를 가능한 특정 몇몇 업무에만 제한하는 것이 '상용직 대체방지'의 취지였으며 정작 파견노동자를 보호하기 위한 제도는 거의 마련되지 않았다. 상용고용계약이 아닌 등록형 파견은 파견법이 제정된 당시부터 허용되었기 때문에 이것과 '상용직

대체방지'는 논리적으로 관계가 없다. 이 점에 대해서는 일본의 관계자 중에서도 잘못 알고 있는 사람이 많다.

규제 완화의 시대

1990년대 중반부터 2000년대 중반은 구조개혁과 규제 완화가 정책의 주요 과제로 인식되었던 시대였으며, 노동정책은 이를 단적으로 보여주는 분야였다. 파견사업 규제 완화 역시 같은 맥락에서 제기되었고 1997년에 채택된 ILO의 새로운 민간직업소개업체협약(제181호)도 영향을 미쳤다. 이러한 흐름 속에 파견법은 기존의 포지티브리스트 방식에서 1999년의 개정을 통해 네거티브리스트 방식으로 바뀌었다. 이로써 비전문적 업무라도 1년이라는 한정된 기간 동안 파견이 가능해진 것이다. 그러나 이는 1985년 제정 당시와 마찬가지로 상용직 대체방지를 위함이었다. 결과적으로 파견노동자 보호가 아니라 사용사업주의 상용 노동자의 보호를 주된 목적으로 삼는 일본의 파견법 기본구조는 그대로 유지된 셈이다. 또한 1999년에 파견법이 네거티브리스트 방식으로 개정되었다고는 하지만 제조업 파견만은 허용하지 않았다. 제조업 파견 허용과 비전문적 업무의 파견 기간을 1년에서 3년으로 연장한 것은 2003년에 개정된 내용이다. 이때가 바로 고이즈미 내각이 집권했던 시기였기 때문에 이 내용이 규제 완화의 중심인 것처럼 거론되기도 하지만 오히려 1999년 개정의 후속처리였다고 봐야 할 것이다. 또한 이 개정에서 처음으로 파견노동자의 직접고용을 촉진하기 위해 희망하는 파견노동자에 대한 사용사업주의 고용 신청이 의무화되었다.

이후 2006년 무렵까지는 규제를 완화하는 움직임이 강했다. 그러나 같은 해 말부터 2007년에 걸쳐 양극화가 커다란 사회적 이슈로 떠오르면서 파견노동이 양극화 현상의 주범이라는 비난이 쏟아졌다. 전자상가로 유명한 아키하바라에서 파견노동자가 무차별 살인사건을 저지른 것이 그 계기였다.

구 자민 · 공명 연립집권 시절의 파견법 개정안

이렇게 시대적 분위기가 역전되는 가운데 정부 정책은 서서히 규제를 강화하는 쪽으로 바뀌었다. 당시 집권 여당(자민당과 공명당)의 프로젝트팀이 내놓은 제언이 나오면서, 고용형태가 상당히 불안정한 일용직 파견을 원칙적으로 금지하겠다는 방향성이 제시되었다. 이에 후생노동성 연구회도 일용직 파견의 원칙적 금지를 요구하는 보고서를 내놓았고 노동정책심의회의 논의를 거쳐 2008년 말에 법 개정안을 국회에 제출했다.

그런데 이 시기에 이미 2008년 미국발 경제위기의 여파가 일본에까지도 미치기 시작하면서 자동차산업을 비롯한 상당수 제조업에서 파견노동자나 기간제 노동자의 대대적인 인원 감축이 시작되고 있었다. 특히 갑자기 고용계약이 해지된 파견노동자들이 파견업체 기숙사에서 쫓겨나 살 곳을 잃었다는 사실이 드러나면서 파견노동에 대한 비난 여론이 더욱 거세졌다. 한편 2008년 말부터 2009년 초반까지 히비야 공원 내에 '해넘이 파견촌'이 운영되었고 숙박용 텐트와 생활 물자, 무료 급식 등이 제공되었다. 이러한 상황 속에 당시 마스조에 후생노동성 장관은 기자회견에서 제조업 파견 금지를 시사했고, 정부 법안은 심의에 부쳐지지 않은 채 국회에 계류되었다.

민주당 집권 시절의 파견법 개정안

당시 야당 측 주장을 보면, 사회민주당은 등록형 파견과 제조업 파견 금지를 주장했지만, 민주당은 신중한 입장을 보였다. 그러나 총선이 치러지기 직전인 2009년 6월, 당시 민주당과 사회민주당 그리고 국민신당의 야당 3당의 합의가 성사되면서 사회민주당이 제시한 안에 따라 등록형 파견과 제조업 파견을 원칙적으로 금지한다는 내용이 법안에 포함되었다. 그리고 이러한 내용이 담긴 선거공약을 내걸었던 야 3당이 8월 총선에서 압승을 거두었다. 9월에 민주당을 중심으로 한 3당 연립정권이 탄생하자 노동정책심의회에서 선거 공약에 맞춰 논의가 재개되었고, 2010년 4월에 등록형 파견과 제조업 파견을 원칙적으로 금지하는 내용을 중심으로 한 법 개정안이 국회에 제출되었다. 그 밖의 주요 개정 사항으로는 파견기간 초과 등 위법 파견의 경우에 사용사업주와의 직접고용이 성립한 것으로 간주하는 규정을 들 수 있다.

그러나 5월에 오키나와 미군기지를 둘러싼 문제 때문에 파견법 개정에 가장 적극적이었던 사회민주당이 연정에서 탈퇴했다. 여기에 6월에는 하토야마 총리가 사임을 했고 7월에는 참의원 선거에서 민주당이 참패했다. 이로 인해 참의원에서 여소야대 형국이 되면서 원안 그대로는 가결이 어려워 사실상 법안은 방치됐다.

이후 2011년 말이 되어서야 민주당과 당시 야당이었던 자민 · 공명 양당 간에 등록형 파견과 제조업 파견을 원칙적으로 금지하는 규정을 삭제키로 합의했다. 같은 해 3월 발생한 동일본대지진으로 고용정세가 여전히 좋지 못한 상황에서 금지 규정이 파견노동자의 일자리를 빼앗을 것이라는 우려가 작용했기 때문이다. 단 위법 파견일 경우 사용사업주와의 직접고용이 성립했다고 간주하는 규정은, 시행시기를 3년 뒤로 미루기로 하고 그대로 남겨두었다. 이 수정안은 2012년 3월에 국회를 통과했고 조율 끝에 결국 몇몇 부분이 달라지기는 했지만 구 자민 · 공명 연립정권 시절의 개정안과 가까운 내용으로 개정이 이루어진 것이다.

현 자민 · 공명 연립정권의 재검토 동향

3월 개정 때, 파견법의 앞으로의 방향에 대한 검토가 이루어져야 한다는 부대결의가 추가되어 2012년 10월부터 다시 후생노동성 주도의 전문가 연구회가 시작되었다. 같은 해 12월 총선에서 자민당과 공명당이 압승을 거둬 다시 정권이 교체되면서 보다 규제를 완화하는 쪽으로 논의가 진전되고 있다. 한편 자민 · 공명 양당이 재집권하면서 규제개혁회의 등도 부활하여 파견노동을 비롯한 여러 분야에 대한 의견이 제기되기 시작했다.

현시점에서는 아직 구체적인 방향성이 제시되고 있지 않지만 커다란 흐름에서 본다면, 지난 5년 남짓한 기간 동안 정책 과정에 나타났던 사업규제를 강화하려는 추세가 완전히 바뀌어 규제를 완화하는 방향으로 논의가 이뤄지고 있다고 할 수 있다. 한편 파트타임노동자, 유기계약노동자 등 비정규직 처우 개선과 고용안정을 위한 노동조건 관련 정책은 그간 차질 없이 추진되었으며 2012년 개정안에도 파견노동자의 처우 개선 등 이와 궤를 같이하는 개정 내용이 포함되어 있다. 이러한 (사업규제와는 구별되는) 노동자를 보호하기 위한 규제 강화는 사업규제 완화와 함께 진전될 것으로 보인다.

■ 일본 노동자파견법의 근본적인 문제와 개정 방향

이하에서는 위에서 객관적으로 서술한 일본 노동자파견법에 대해 필자가 생각하고 있는 근본적인 문제점에 대해 논하고, 바람직한 개정 방향을 제시하고자 한다.

'상용직 대체방지'를 위한 파견법, 이대로 괜찮은가

필자가 생각하기에 지금으로부터 28년 전에 제정된 일본 노동자파견법의 가장 큰 문제점은 파견노동자의 보호가 아닌 사용사업주의 상용직 노동자를 대체하지 않도록 한 것을 이 법의 최대의 목적으로 삼았다는 점이다. 이는 1980년대 당시, 일본이 종신고용, 연공서열의 일본형 고용 관행을 매우 높이 평가하는 시대적 정신이 지배적이었기 때문인데, 그 후 노동시장의 유동화가 정책과제로 제기된 후에도 파견법의 근본이념으로서의 '상용직 대체방지'에는 거의 의문이 제기되지 않았었다.

상당수의 사람들이 파견법 성립 당시 '상용직 대체방지'의 내용을 이해하지 못한 채 프랑스 등에서 시행되고 있는 파견기간 제한과 비슷한 '무기고용원칙'과 혼동하고 있었던 것도 사실이다. 그러나 파견법 제정에 힘을 쏟았던 고 다카나시 아키라(高梨昌)의 해설서에 명시되어 있듯이 '상용직 대체방지'란 일본식 고용 관행에 악영향을 주지 않기 위해, 신규 졸업생 채용에서부터 정년퇴직까지의 종신고용 관행이 적용되는 정규직이 아닌 다른 분야에 국한하여 파견직을 인정한다는 의미에 불과하다. 이것은 명분상 '전문적인 업무'로 되어 있으나, '서류 정리'나 '사무용 기기 조작'에서 전형적으로 나타나듯이 실제로는 반드시 전문성을 띤 업무라고는 할 수 없었다. 정책적으로는 결혼으로 인해 퇴직한 일반 여성의 노동력을 활용하는 것이 목적이었기 때문일 것이다.

1999년 개정에서 도입된 파견기간 제한도 프랑스식 무기고용원칙을 바탕으로 한 것이 아니라 어디까지나 사용사업주의 상용직 노동자를 대체하지 않도록 설정된 것이었으며, 그 취지 또한 다카나시의 해설서에 명시되어 있다.

이처럼 '상용직 대체방지'는 파견노동자의 보호와는 관계가 없을 뿐 아니라, 오히려 이를 부정하는 효과도 초래했다. 예를 들어 일본의 고등법원은 이요은행 직원 서비스 사건에서 '동일

노동자의 동일사업소에 대한 파견을 장기간 지속함으로써 파견노동자의 고용 안정을 도모하는 것은 상용직 대체방지의 관점에서 동 법이 예정하는 바가 아님', '원고의 계속고용에 대한 기대는 파견법의 취지에 비추어 보았을 때 합리성이 없으며 보호해야 할 대상이라 할 수 없음'이라고 판결하였으며, 대법원도 이를 인정했다. 즉 일본 노동자파견법의 금과옥조인 상용직 대체방지 원칙이야말로 직접고용된 유기 노동자라면 누구나 고용이 계속될 것이라고 기대하고 그로 인해 계약해지로부터 보호받을 권리를 인정받을 수 있는데, 일본 노동자파견법의 금과옥조인 상용직 대체방지 원칙이 이 권리를 빼앗고 있는 것이다. 이러한 의미에서 파견법의 기본 원칙으로 자리 잡고 있는 상용직 대체방지를 재검토하는 것이야말로 모든 면에서 중요한 전제가 된다고 할 수 있을 것이다.

일용직 파견 금지의 패러독스

2012년 개정으로 가장 큰 영향을 미친 것은 자민 · 공명 연립정권 시대의 개정안에서부터 포함되었던 일용직 파견의 원칙적 금지일 것이다. 실은 앞서 기술한 국회 수정으로 인해 60세 이상, 주간 학생, 고수입자 등의 예외 대상이 설정되었다. 이러한 사람들은 일용직으로 생계를 잇는 것은 아니므로 문제가 적을 것이라 판단했기 때문이었다. 그러나 이것은 바꾸어 말하면 생활이 어려워 다른 방법으로는 수입을 얻을 길이 없는 사람이 가장 간단하게 수입을 손에 넣을 수 있는 방법인 일용직 파견 노동을 할 수 없게 된다는 것을 의미하기도 한다. 여유가 있는 사람들의 용돈 벌이는 인정하고, 정작 일용직 일자리를 필요로 하는 사람의 생계 수단으로는 금지한다는 점에서, 사회정책으로서 모순점이 많다고 느끼지 않을 수 없다.

나아가 근본적 문제는, 이 규제가 일용직 파견을 원칙적으로 금지하고 있을 뿐 일용직 고용계약에 대해서는 전혀 금지하고 있지 않다는 것이다. 즉 이 말은, 파견사업주가 노동자 파견의 형태를 취하면 위반이 되지만, 거의 비슷한 내용일지라도 직업소개라는 형태를 취하면 법적으로는 아무런 문제가 없다는 것이다. 실제로 법 시행 후에 많은 기업이 일용직 소개 광고를 대대적으로 실시했다.

그러나 잘 생각해보면 파견사업주가 어느 정도 파견노동자들에 대해 파악하고 있는 일용직 파견에 비해, 일용직 소개의 경우는 파견노동자에 대한 보호가 보다 허술하다고 할 수 있다. 이

처럼 일용직 소개소로 흘러들어갈 뿐, 파견노동자의 고용 안정에는 거의 도움이 되지 않는 정책은 다시 검토할 필요가 있다.

등록형 파견과 무기고용원칙

이와 관련하여 국회 수정으로 삭제된 등록형 파견의 원칙적 금지에 관해서도 언급해 두고자 한다. 민주당 정권의 개정안에서는 등록형 파견은 고용이 불안정하다는 이유로 원칙적으로 금지되어 1999년 개정 이전에 인정되던 '전문적 업무'에 관해서만 허용하기로 했다. 이 '전문적 업무'의 실태가 애매하다는 점에 관해서는 앞에서도 기술한 바 있다.

아마도 이 개정안의 배경에는 프랑스형 무기고용원칙의 발상이 자리 잡고 있었다고 생각된다. 많은 유럽 국가에서는 고용계약은 기간을 제한하지 않는 것이 원칙이라는 발상하에 직접고용, 간접고용을 불문하고 유기계약은 예외적으로만 인정한다는 법제를 선택하고 있다. 등록형 파견은 당연히 유기고용이므로 그러한 의미에서는 전혀 이상할 것이 없는 제도이다. 그러나 내용이 의심스러운 '전문적 업무'인지 아닌지로 구분 짓는 것은 이상할 뿐만 아니라, 등록형 파견이 아니라고 해서 무기계약이라고 단정 지을 없는 것도 문제로 지적할 수 있다.

이는 일본 노동자파견법 중에서 실로 기묘한 부분으로 유기고용계약을 반복적으로 갱신해도 상용형(常用型) 파견이라고 인정된다는 점이다. 파견법상 상용형 파견에 해당한다고 해서 노동계약법상 계속고용의 기대가 보호되는 것은 아니다. 더욱이 예로 든 이요은행 직원 서비스 사건도 등록형 파견이 아닌 상용형 파견이었다. 유기계약을 갱신해서 13년 이상 '상용적'으로 일하고 있었는데, 상용직 대체방지 원칙을 이유로 고용계약 해지가 당당하게 정당화된 것이다. 등록형 파견의 원칙적 금지라는 법 정책에 대해 필자가 의문을 가지지 않을 수 없었던 큰 이유가 바로 여기에 있다.

프랑스형 무기고용원칙과 비슷한 것은, 마찬가지로 2012년에 개정된 노동계약법에 의한 유기계약에 대한 규제일 것이다. 프랑스식 입구규제(특정 요건을 충족하지 않으면 유기계약을 체결할 수 없음)는 보류되었지만 다른 유럽국가에서 볼 수 있는 출구규제(일정 기간 유기계약을 반복 갱신했을 경우 무기계약으로 전환함)가 도입되었다. 구체적으로는 유기계약을 반복 갱신하여 5년이 경과하면 본인의 신청에 따라 무기계약으로 전환된다는 것이다. 한국에서

2007년에 시행된 비정규직보호법과 비슷한 규제이다.

이와의 균형을 생각하면, 개정법에 포함되었으나 시행되지 않았던 파견기간(3년) 초과 등의 위법 파견의 경우, 사용사업주와 직접고용이 성립되었다고 간주하는 규정도 재검토의 여지가 있다. 특히 일본 노동자파견법의 최대 관심사는 사용사업주의 상용직 대체방지이므로 파견노동자가 바뀌더라도 한 파견사업주로부터 같은 사용사업주에 동일 업무로 파견되었다면 3년 후 기간초과를 맞게 되는데, 이로 인해 우연히 초과 시점에 파견되었던 노동자가 직접고용되는 구조는 파견노동자 본인의 보호라는 관점에서는 문제가 있을 수 있다고 지적하는 연구자들도 있다.

필자로서는 우선 무엇보다도 유기계약을 반복 갱신하더라도 '상용파견'으로 간주한다는 기묘한 형태를 재검토할 필요가 있다고 생각한다.

균등 · 균형 처우

앞서 기술했듯이 2007년 파트타임노동법 개정, 2012년 노동계약법 개정 등 비정규직 노동자의 균등 · 균형 처우를 위한 법적 정비는 느린 속도이기는 하나 진척을 보이고 있다. 예를 들어 개정 노동계약법 20조에서는 기간이 정해진 데에 따른 불합리한 노동조건이 금지되어 있다. 2012년 개정 파견법에서도 사용사업주에게 동종 업무에 종사하는 노동자의 임금수준의 '균형을 고려'하여 임금을 결정할 것을 요구하고 있다. 이는 EU국가의 비정규노동정책의 흐름과 맥을 같이하는 부분이며, 한국의 비정규직보호법에도 포함되어 있는 차별금지에 비해 느슨하기는 하나, 올바른 방향성을 제시한다는 의미에서는 중요한 규정이라고 할 수 있겠다.

집단적 노사관계 시스템의 필요성

그러나 필자는 지금까지 살펴본 지난 수년간의 노동자파견법 정책에 있어서 거의 문제시되지 않았던 한 분야야말로 향후 파견법이 나아가야 할 방향을 생각하는 데 있어 가장 중요한 점이 아닐까 생각한다. 그것은 파견노동을 집단적 노사관계의 틀 속에 포함시켜 문제를 해결해 나간다는 방향성이다.

파견노동자도 노동자이기 때문에 당연히 노동조합을 결성하고, 단체협상을 할 권리가 있다. 그러나 파견사업주에게 고용되어 있으면서 대부분 사용사업주에서 근무하는 방식 때문에 현실적으로는 노동조합을 결성하기가 매우 어렵다. 이는 기업별 노조가 압도적으로 많은 일본에서는 더욱 그렇다. 그렇기 때문에 파견노동자와 관련된 노동조합이 등장하는 것은 계약 해지 등의 분쟁이 발생하고 나서, 그 해결을 위해 개인이 가입한 이른바 합동조합이 관여하는 경우로 거의 한정되어 있었다. 그러나 그것으로는 파견노동자의 임금노동조건을 집단적 틀 속에서 설정한다고 하는, 본래 노동조합에게 요구되는 기능을 수행할 수 없다.

이 문제를 해결하기 위한 방향성으로는 두 가지가 있다. 첫째는 UA젠센동맹 등 산업별로 비정규직 노동자의 조직화를 적극적으로 추진하고 있는 노동조합에서 파견노동자도 조직화하여 단체협상을 통한 노동조건결정의 틀 속에 편입시켜 나가는 것이다. 이미 UA젠센동맹은 인재서비스 제너럴 유니언이라는 형태로 그러한 시도를 시작하고 있으나 피트타임노동자의 조직화에 비하면 매우 낮은 수준에 머물러 있다.

또 다른 길은, 노동조합이라는 자발적 단결만 기대하는 것이 아니라 유럽국가처럼 일반적인 종업원 대표제라는 공적인 집단적 노사관계 시스템을 구축하여, 그 속에서 파견노동자의 이익도 대표할 수 있도록 하는 것이다. 일본의 기업별 노조가 가까운 미래에 크게 변모하는 것을 기대하기는 어렵다는 점을 생각하면, 이 길이 더 현실적일지도 모른다. KLI

International Labor Brief 국제노동브리프 | 2013년 8월호 pp.33~43
한국노동연구원

International Labor Trends
국제노동동향 ① - 독일

EU회원국의 청년고용 촉진을 위한 회의 결과 및 평가

이승현 (독일 프랑크푸르트대학교 박사과정(노동법))

■ 머리말

유럽의 계속된 경기침체와 부채위기로 고용불안과 실업률 증가 등 상황의 심각성이 점차 심화되는 가운데, EU의 27개 회원국들은 청년실업의 문제 해결에서 경기회복의 실마리를 찾고자 지난 3월부터 지속적인 논의를 계속해 오고 있다. 지난 7월 3일 독일 베를린에서 개최된 청년고용 촉진을 위한 EU회원국 회의(Konferenz zur Förderung der Jugendbeschäftigung in Europa)는 상징적인 성격의 일회적 회합이 아니라 청년실업 해소를 위한 EU회원국들의 적극적인 움직임의 연속성 속에서 구체적인 정책을 논의하기 위한 자리였다. 이 회의에는 독일의 메르켈 총리를 비롯하여 프랑수아 올랑드 프랑스 대통령, 마리아노 라호이 스페인 총리 등 정상급 인사들도 참석하여 청년실업에 대한 정책적인 논의의 중요성을 인식시킴과 동시에 정책적 결정에 대한 실천의지를 확인하기도 하였다. 비록 다른 회원국들의 경우 대통령 또는 총리 등 정상급 인사들이 참석하지는 못하였지만 실무적이고 실질적인 대책들이 논의될 수 있도록 각국의 노동부 장관이 참여하여 회의가 진행되었다.

■ 청년실업에 대한 EU회원국의 인식과 대응과정[1)]

지난 3월 14일과 15일에 걸쳐 개최된 유럽의회 회의에서는 회원국들의 고용과 경제분야 전반에 걸친 구조적 개혁안 중에서도 효과적으로 평가될 수 있는 모범적인 개혁정책의 회원국간 교류와 확대가 필요하다는 것에 모든 회원국들이 동의한 바 있다. 이와 같은 개혁정책의 수립과 추진은 모든 회원국들에게 이행해야 할 과제로서의 의미가 기본적인 전제가 되지만, 그로 인한 긍정적인 영향은 현재 유럽의 경제가 처해 있는 장기적인 침체와 회원국들의 부채위기를 타개할 수 있는 기회가 될 수 있음에 모든 회원국들이 동의한 것이다. 특히 청년실업의 문제는 이러한 정책적 교류의 확대를 통해 EU 차원에서 적극적으로 대처해 나가야 하는 일차적인 과제로서 인식되고 있다.

이러한 문제의식을 바탕으로 지난 6월 유럽의회는 성장과 고용을 위한 협약의 기본틀을 마련한 바 있다. 이 기본협약은 성장력 증대와 고용 및 경쟁력 향상을 뒷받침할 수 있는 직접적이고 즉각적인 대책들을 포함하고 있다. 2013년 6월 27일에서 28일에 걸쳐 개최된 이 EU정상회의에서는 EU회원국들이 직접적으로 해결해야 할 과제로서 청년실업의 해결이 우선시되어야 함을 다시 한번 확인하였다. 유럽의회는 청년층의 고용문제를 결코 가볍게 여겨서는 안 되며 집중적인 관심을 기울여야 한다고 강조하는 가운데, 이러한 청년실업의 문제는 유로존으로 경제권이 단일화되고 회원국 간 노동력의 이동이 어느 정도 활발하게 이루어지고 있는 상황에서, 단지 한 나라의 대응정책으로는 해결하기 어려운 상황이며 모든 회원국들이 하나로 힘을 합쳐 직접적이고 즉각적인 효과를 가져올 수 있는 정책의 추진이 필요한 상황임을 역설한 것이다. 이러한 기본적인 문제의식하에 EU 예산에 배정된 청년실업 대책 기금을 기존의60억 유로(약 8조 9천억 원)에서 80억 유로(약 11조 9천억 원)로 증액하여 조기에 집행하기로 합의하는 등 청년실업 문제의 해결을 위한 실질적인 움직임에 돌입한 바 있다.

1) 연방정부 언론보도용 자료, Erklärung von Bundeskanzlerin Merkel zum Abschluss der Berliner Konferenz zur Jugendbeschäftigung, 2013.7.3, Nr. 243/13 S. 1 ff.

■ 유럽의 청년실업 문제의 현황

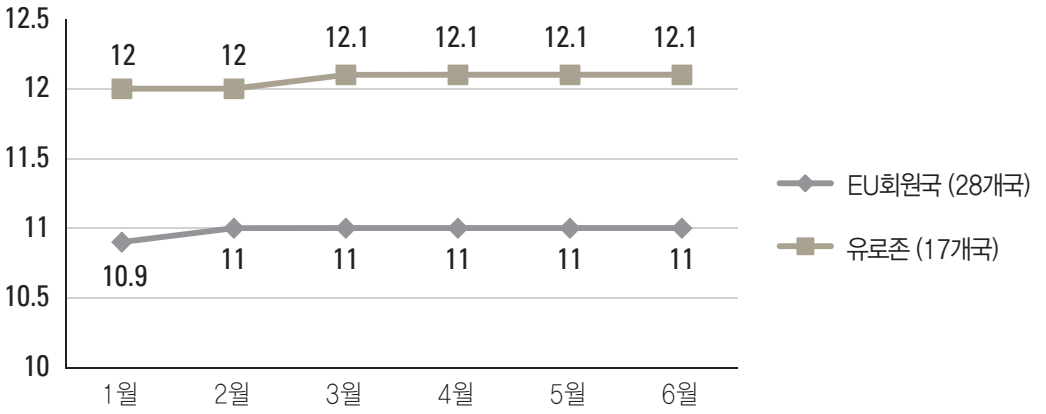
EU회원국의 평균 실업률은 지난 2011년 11월 두 자릿수에 진입한 이후 지속적으로 상승하여 현재는 약 11%를 기록하고 있다. 특히 유로화를 사용하고 있는 유로존 17개국의 실업률은 지난 2013년 1월 12%의 실업률을 기록한 데 이어 3월부터는 12.1%로 증가한 후 6월까지 지속되는 등 실업률이 하락세로 돌아서지는 못하고 있는 상황이다.

이러한 가운데 특히 25세 이하의 실업률은 23%를 넘어서고 있으며, 약 550만 명에 달하는 청년실업 인구는 여전히 증가하는 모습을 보이고 있어 유럽연합 회원국들의 대응 행보가 과잉이 아님을 확인할 수 있다. 지난 7월 1일에는 크로아티아가 28번째 EU회원국으로 가입한 바 있는데, 크로아티아의 가입으로 실업률은 오히려 상승하는 결과를 가져와 전체 실업률에서 약 0.1%포인트, 25세 미만의 청년실업률은 약 0.2%포인트 상승시킨 것으로 조사되었다(그림 1).

EU의 경제위기에 대한 전반적인 대응과정에서도 마찬가지이긴 하지만 특히 청년실업 문제에 있어서 독일이 가장 앞장서는 모습을 보일 수 있는 자신감에는 독일의 청년실업률이 전체 EU회원국 중에서도 가장 낮은 것으로 나타나고 있기 때문이다. 독일의 경우 2012년 통계에

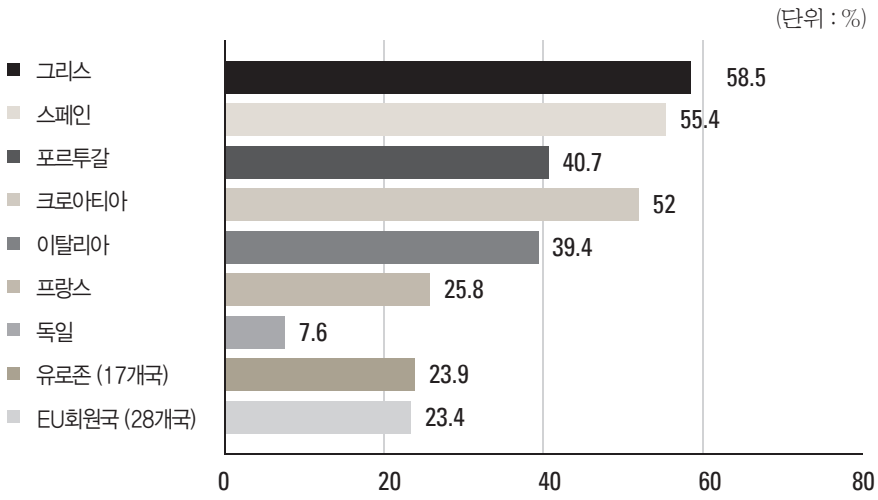
[그림 1] 2013년 EU회원국의 평균 실업률

(단위 : %)



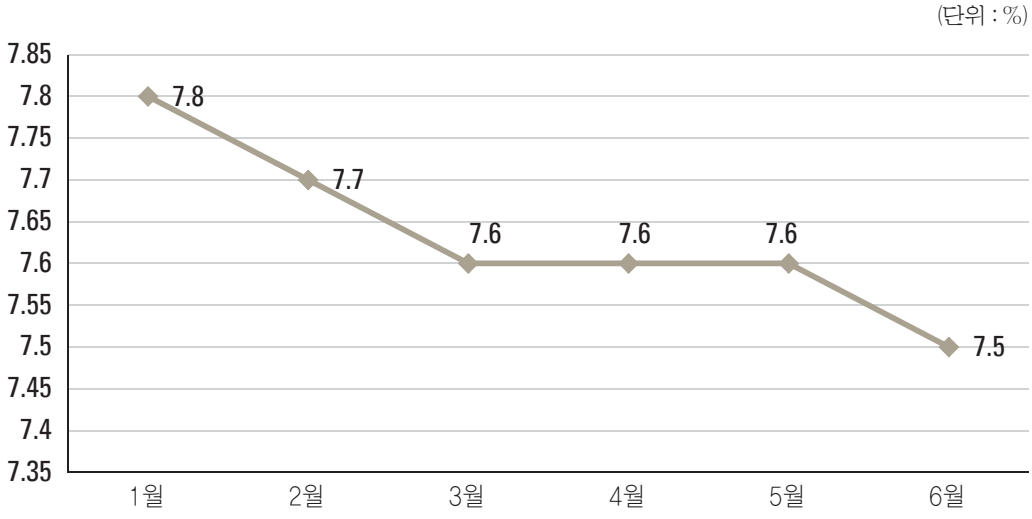
자료 : Eurostat, Unemployment rate, 2013.

[그림 2] 2013년 3월 EU 주요국의 청년실업률



자료 : Eurostat, Unemployment rate, 2013.

[그림 3] 2013년 독일의 청년실업률



자료 : Eurostat, Unemployment rate, 2013.

따르면, 전체 회원국의 평균 청년(25세 미만)실업률의 절반에도 미치지 않는 8.1%를 기록하였으며, 2013년 6월에는 7.5%로 나타나는 등 증가추세를 나타내고 있는 유럽의 전체적인 고용

시장 분위기와는 다른 모습을 보여주고 있는 상황이다(그림 3).

반면 국가적인 부채위기로 국가 부도위기에 놓이면서 유럽의 전반적인 경제에 악영향을 미치고 있는 그리스와 스페인의 경우에는 2012년 각각 55.4%, 53.2%의 기록적인 청년실업률을 나타내었고, 여기에서 그치지 않고 2013년의 지표에서도 그리스의 경우 2월 실업률이 61%를 넘었고, 스페인 역시 6월까지 지속적으로 청년실업률이 증가해 56%를 넘어서고 있는 것으로 확인되고 있다(그림 2).

여기에 회담이 열린 7월 초에는 포르투갈의 정국불안이 다시 고개를 들며 다른 EU회원국들로 하여금 청년실업 문제에만 집중할 수 있는 분위기가 만들어지지 못하기도 하였는데, 이처럼 계속적인 불안상태가 지속되고 있는 포르투갈의 경우에도 2013년에 들어서면서 40%가 넘는 청년실업률이 6월까지도 계속 이어지고 있는 상황이다. 여기에 새롭게 28번째 회원국이 된 크로아티아의 상황은 더욱 심각한 것으로 확인되고 있다. 청년실업에 관한 지표만을 대상으로 한 경우에도 크로아티아의 실업률은 그리스, 스페인에 이어 3위를 기록하고 있으며, 실업률 통계상 사실 스페인과 1%도 채 차이가 나지 않는 수준이어서 부채위기에 처해 있는 국가들과 비슷한 수준의 고용지표를 나타내고 있는 모습이다.

그 밖에도 2013년 5월 현재 슬로바키아(35.2%), 헝가리(27.7%), 폴란드(27.4%), 불가리아(26.2%), 슬로베니아(24.1%) 등 동유럽의 청년실업률이 전반적으로 양호하지 못한 것으로 나타났으며, 이탈리아(38.3%)와 프랑스(25.4%)도 실업률 상위국가에 위치하고 있는 것으로 조사되었다.

이와 같은 청년층의 높은 실업률은 유럽의 부채위기가 장기화되면서 더욱 심화되고 있는 것으로 전문가들은 지적하고 있다. 특히 연령에 기초한 고용취약계층인 고령자의 실업률과 비교하여 상대적으로 청년층의 실업률 지표가 더욱 악화되었기 때문이다. OECD 고용지표에 따르면 스페인의 경우 55~64세의 고령자의 취업률이 작년 한 해 44%를 보여 경제위기가 발발하기 전인 2007년의 44.6%와 비교해 미세하게 낮아진 모습을 보였으나, 25세 이하 청년층의 취업률은 39.1%에서 18.2%로 절반 이하로 감소하는 현상을 보였다.[2] 경제위기로 인해 고용취약계층 중에서도 청년층이 고용시장에서 상대적으로 더욱 소외된 현상은 비단 스페인뿐만

2) OECD, Short-Term Labour Market Statistics, 2013 참조.

이 아니라 포르투갈(34.9% → 23.6%)과 그리스(24% → 13.2%)도 마찬가지였던 것으로 확인되고 있다.[3)]

청년층이 고용시장에서 상대적으로 더욱 소외되고 있는 현상은 신규고용의 감소에서 그 원인을 찾을 수 있다. 고령층의 경우 조기퇴직 등으로 실업상태에 놓이게 된 경우에도 단시간 근로자로서 취업할 수 있는 확률이 직업교육을 완전히 마무리하지 못한 미숙련 노동자인 청년층에 비해 더욱 높은 것이 사실이다.

이와 같은 유럽 고용시장의 청년실업 문제에 대해 독일식 직업교육의 확대를 통한 해법이 제시되었으며, 그 확대 필요성에 대해 모든 회원국들이 동의하고 있는 상황이다. 앙겔라 메르켈 독일 총리가 본격적인 회담에 앞서 가진 개막연설에서 고공행진하는 유럽의 청년실업에 대해 "우리는 유럽을 무겁고 우울하게 하는 청년실업 문제 때문에 이 자리에 모였다. 이 문제는 심각한 대책을 요구한다"며 현재 유럽이 처한 청년실업 문제의 심각성에 대해 강조함과 동시에, "문제는 어떻게 우리가 미래에 돈을 벌 수 있을 것인가? 어떻게 젊은이들에게 비전을 줄 수 있을 것인가? 문제는 돈이 아니다"라며 단지 재정적인 지원만으로는 현재의 청년실업 문제를 해결할 수 없음을 지적한 것도 청년층에 대한 직업교육의 확대를 주장하는 목소리와 맥을 같이하고 있다.

■ 청년실업 해소를 위한 EU 차원의 대책

현재 EU회원국 전반에 걸쳐 침체된 경기상황이 쉽게 반전될 것으로 예상되지 않는 가운데 청년층의 고용촉진을 위한 해법 제시가 쉽지만은 않은 것이 사실이다. 이러한 문제 상황의 인식은 단지 직업교육에 대한 장기적인 플랜만으로는 해결될 수 없으며, 당장의 저임금과 빈곤의 위험을 해결할 수 있는 단기적인 재정지원도 병행되어야 하는 것으로 이어지고 있다. 그 결과 이번 회담에서 논의된 청년실업 문제에 대한 대응책에는 재정지원 방식도 주요한 부분으

3) 같은 시기(2007년과 2012년) 고령층의 취업률은 포르투갈의 경우 50.1%에서 46.5%, 그리스의 경우 42.3%에서 36.4%로 취업률의 감소는 있었지만 청년층에 비해 상대적으로 적은 하락 폭을 나타내었다.

로 자리잡고 있다.

가장 단기적인 지원책으로서 논의되는 재정지원 정책은 대출을 통한 방식과 보조금을 통한 지원방식으로 크게 구분된다. 이러한 재정지원을 위한 예산으로는 유럽투자은행(EIB)의 60억 유로, 유럽의회의 60억 유로, 유럽구조기금(ESF)의 160억 유로가 확정되어 있으며, 추가적인 재원이 필요한 경우 유럽투자은행의 대출기금이 지원될 수 있고, 유럽 사회기금(EU-Sozialfonds)의 재정적인 지원도 더해질 것으로 예상하고 있다.

구체적으로는 유럽투자은행의 60억 유로가 청년들을 위한 대출 예산으로 책정된 가운데, 소액/저금리 대출을 위한 예산으로 30억 유로를 배정하여 직업교육을 위한 재정이 부족한 청년들에게 지원되도록 하였다.

지원금 형태의 재정보조를 위한 예산은 대출보다는 상대적으로 많이 배정하여 약 220억 유로로 책정되어 있었다. 여기에는 유럽의회의 예산인 60억 유로가 포함되어 있었는데 이 예산을 지난 6월 말 EU정상회담에서 80억 유로로 증액하고 조기에 집행하기로 결정했던 것이다. 따라서 이번 회담을 지나면서 청년실업을 위한 보조금 예산은 약 240억 유로로 증액된 상황이다.

보조금을 통해 청년층의 고용을 활성화하는 방식은 여러 가지가 제안되어 있으며, 가장 단기적인 방안으로는 청년고용에 대한 임금보전 방식이 사용될 것으로 보인다. 구체적으로는 현재 25% 이상의 청년실업률을 보이고 있는 회원국을 대상으로 청년을 고용하는 중소기업에 해당 고용에 대한 임금을 일부 보전하는 방식으로 유럽연합의 청년실업 지원기금이 사용되도록 한 것이다.[4] 이러한 지원 조건에 미치지 못하는 회원국의 경우에도 유럽구조기금의 예산을 바탕으로 중소기업에 대한 청년층의 고용촉진 지원금을 시행하는 방안도 제시되었다.

고용창출의 방식은 기존의 취업시장에 실업인구가 편입되도록 하는 것도 있지만 현재 유럽의 경제상황으로는 이러한 방식이 여의치 않은 것이 현실이다. 그러한 가운데 민간경제의 활성화 방안으로 창업을 통한 자영업자로의 경제생활을 시작하는 것도 실업률을 감소시킬 수 있는 하나의 방안이 된다. 이러한 창업지원 프로그램의 경우 이미 유럽연합 차원에서 유럽투자은행의 기금을 바탕으로 시행되어 오고 있었던 상황이며, 이번 회담을 통해 이러한 창업지

4) (Hrsg.)연방노동청(BMAS), Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung in den Mitgliedstaaten, 2013.7, S. 6

원 제도를 더욱 활성화하고 발전가능성 있는 산업에 대한 집중적인 지원을 하는 것으로 논의가 이루어졌다.[5]

또한 직업교육 활성화를 통한 청년층의 노동력 수준향상과 고용기회 확대 역시 청년층의 실업문제 해결을 위한 기본적이고 중장기적인 대책에 해당한다. 여기에 EU회원국 간 경제권의 단일화에 따른 노동력의 교류와 이동이 실효적으로 이루어질 수 있도록 하는 대책도 역시 직업교육의 활성화에 기초하여야 한다는 인식이 회원국들 사이에 동의가 되었다. 이러한 문제의식에 기초하여 개별 국가 차원의 직업교육 활성화를 넘어 유럽연합 차원의 직업교육 교류 프로그램이 계획되었다. 이는 유럽연합 내 학생들의 교류 프로그램이었던 'ERASMUS' 제도를 바탕으로 설계되었으며, 직업교육생들의 교환 교육프로그램으로 'ERASMUS +'라고 명명되었다.[6] 이러한 직업교육생들의 교류를 위해 회원국들이 연합하여 운영하고 있는 노동력 교류를 위한 네트워크인 유럽직업교류포털(EURES)[7]을 이용할 수 있도록 계획하고 있다. 실질적인 교류 프로그램은 2014년부터 시행하기로 하였으며, 올해 말까지는 이 프로그램의 내용적인 부분이 더욱 구체화될 것으로 보인다.

청년실업의 문제가 이렇게까지 심각해진 데에는 재능과 관심분야에 관계없이 대학진학을 목표로 학업을 계속하다 직업에 대한 준비없이 학교를 그만두고 노동시장으로 편입되는 경우가 증가하고 있는 것도 하나의 원인으로 지적되고 있다. 이러한 경우에는 노동력의 수준이 상대적으로 낮은 관계로 저임금 노동시장에 편입되는 경우가 대부분이며, 이렇게 시작된 노동생활은 저임금과 장시간 노동의 악순환 속에서 정규직 노동자로 이어지기 어렵다. 이와 같이 준비없이 노동시장에 편입되는 청년 노동자들을 위해 학교와 노동당국, 청소년센터, 학부모 및 학부모 단체 등이 연계하여 우선적으로 직업교육을 받을 수 있는 기회를 얻도록 하는 프로그램이 이번 회담을 통해 구체화되었다. 이를 위해 유럽구조기금(ESF)의 재정이 배정되도록 하였으며, 직업교육기관의 설치와 직업교육생에 대한 임금지원 등을 통해 학교교육을 중단한

5) (Hrsg.)연방노동청(BMAS), Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung in den Mitgliedstaaten, 2013.7, S. 8.
6) (Hrsg.)연방노동청(BMAS), Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung in den Mitgliedstaaten, 2013.7, S. 12 f.
7) https://ec.europa.eu/eures/home.jsp?lang=de

학생들에게 제2의 기회가 주어질 수 있도록 하였다. 이러한 의미에서 직업교육의 기회를 확대하기 위해 학교교육 과정에 있는 청년들이 직업교육을 경험해 볼 수 있도록 하는 병행과정도 필요하다. 이를 위해서는 회원국들의 재정적인 투자가 기본적으로 바탕이 되어야 하며, 유럽구조기금(ESF) 또는 유럽투자은행(EIB)의 예산이 배정되도록 하는 방안도 논의되어야 한다. 하지만 각 회원국 내에서 기본적인 형태의 제도적 틀을 필요로 하는 직업교육 활성화 방안은 구체화되지 못한 상황이다.

더욱 장기적인 계획으로는 직업상담소의 증설을 통한 청년구직자의 접근성 확대 및 학교와의 연계를 통해 학교교육에서 직업교육으로 유연하게 이동할 수 있는 바탕을 만들어주는 것도 각 회원국들에게 주요한 과제로서 제시되었다.[8)]

이러한 전반적인 활동을 담당할 수 있는 노동행정관서의 신설도 이번 회담을 통해 제시되었다. 독일식 노동청 및 잡센터 체제를 모티브로 한 이 대책은 유럽연합 차원의 연합행정기관으로 ① 구인/구직업무를 담당, ② 직업상담, ③ 직업소개 업무, ④ 노동정책 연구 등 4개 분야 기관으로 나뉘어 고용촉진 정책을 지원 및 실질적인 업무를 담당하게 하자는 방안이 논의되었다.[9)]

■ 회담에 대한 평가 및 전망

정부 당국은 이번 회담에 대해 유럽연합 회원국들이 고용문제와 미래를 위해 함께 움직이고 있다는 것을 증명한 자리였다고 자평하였다. 특히 우줄라 폰 데어 라이엔 독일 노동부 장관은 이번 회담이 미래를 위해 나아가는 과정에서 그 내용이 구체화되는 자리가 되었으며, 이를 위해 EU의 모든 회원국들이 자국의 경험을 나누고 긍정적인 정책들을 확대시켜 나아가는 계기가 될 것이라고 평가하였다.

하지만 이번에 독일에서 개최된 청년고용 촉진을 위한 EU회원국 간의 회담을 두고 일각에

8) (Hrsg.)연방노동청(BMAS), Konzept der Leiter der öffentlichen Arbeitsverwaltungen für die Umsetzung der Jugendgarantie, 2013.7, S. 6.

9) (Hrsg.)연방노동청(BMAS), Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung in den Mitgliedstaaten, 2013.7, S. 11.

서는 9월로 예정된 독일 연방의회 선거를 위한 메르켈 독일 총리와 기민당의 득표 전략으로 그 의미를 평가절하하고 있는 것도 사실이다. 이러한 분석에는 회담장소로서 유럽의회가 위치한 브뤼셀이 아닌 독일을 선택하여 회원국들의 정상급 인사들을 모이도록 한 것도 크게 작용한 것으로 보인다.

독일의 야당 진영인 사민당 비서인 안드레아 날에스는 "고장난 긴축정책"이 가져온 청년실업의 문제를 전시적인 회담으로 덮으려고 하는 시도로 밖에는 볼 수 없다고 비판의 강도를 높였다. 사민당의 총리 후보인 피어 슈타인브뤼크 역시 트위터를 통해 "유럽의 청년 실업은 정확히 메르켈의 한쪽으로 치우친 긴축정책의 결과"라고 비난하며, 청년실업의 문제원인을 메르켈 정부의 정책적인 실패에서 찾으려는 모습을 보였다.

반면 녹색당의 카트린 괴링-에카르트는 이번 회담에 대해 청년실업의 문제를 단지 60억 유로로 해결할 수는 없으며, 청년층의 고용활성화를 위한 근본적인 대책이 되기에는 터무니없이 부족한 예산임을 지적하였다. 이는 예산의 증액을 주장한 것이라기보다는 재정지원만으로 실업의 문제를 해결하려 하는 것은 청년층의 취업 의지를 더욱 낮추는 방향으로 영향을 줄 것이라는 비판적인 견해에 바탕을 두고 있는 것이다.

여기에 독일에서는 "독일 정부가 독일 내 청년실업 문제에 대해 제시한 해법은 과연 무엇인가?"라는 질문이 나오고 있다. 심지어는 이와 같이 독일 정부의 노동정책이 유럽연합 차원의 대책에만 초점을 맞추어 진행되는 것을 두고 노동부 장관인 폰 데어 라이엔의 성장배경에서 원인을 찾는 수준에까지 이르렀다.[10] 특히 유럽연합 차원에서의 노동력 교류가 실업문제의 해법이 되기 위해서는 독일을 비롯한 몇몇 국가가 유럽의 모든 노동력을 흡수하는 모습을 나타내어서는 안 된다는 것과, 독일 내 청년 구직자들의 노동력 수준도 전문적인 직업교육을 필요로 하는 상황에서 외국의 청년실업자들까지 유입되는 것은 직업교육의 질을 낮추고 기회를 감소시킬 것이라는 비판도 함께 제기되고 있는 상황이다.

EU의 경제권 통합과 안정화를 위해 독일이 선두에서 역할을 하고 있는 가운데 이번 청년

10) 디 벨트(Die Welt)지, Lächeln und kümmern – Die Methode von der Leyen, 2013년 7월 2일자; http://www.welt.de/politik/deutschland/article117618054/Laecheln-und-kuemmern-Die-Methode-von-der-Leyen.html

층의 고용활성화를 위한 회원국 간의 협력은 앞으로 각 회원국들의 실천의지와 유럽연합 차원의 실무적인 정책 진행이 중요한 과제가 될 것으로 보인다. 유럽의 부채위기와 경기침체에 기인한 불황의 순환고리를 끊어낼 수 있는 실마리를 청년실업 문제의 해결에서 찾을 수 있을지는 미지수다. 특히 청년층을 불안전한 고용형태로서만 활용하며 노동비용의 절감 수단으로서 인식하고 있는 기업들의 고용행태가 반드시 개선되어 실업문제 해결을 위한 능동적인 파트너로서 거듭나지 않으면 안 될 것이다. 즉 청년층을 적극적으로 정규직 노동시장에 편입시키고자 하는 고용시장의 전반적인 체질 개선과 각 회원국 정부 및 유럽연합 차원의 정책적 지원이 상호보완하여 진행될 때 청년층의 고용활성화가 효율적으로 이루어질 것으로 예상된다. KLI

International Labor Brief 국제노동브리프 | 2013년 8월호 pp.44~52
한국노동연구원

International Labor Trends
국제노동동향 ② - 영국

영국의 단시간근로 현황과 문제점

김근주 (영국 레스터대학교 방문연구원, 법학박사)

■ 머리말

영국은 유럽에서 네덜란드와 함께 단시간근로가 가장 활성화된 국가로, 보편적인 근로형태로 받아들여지고 있으며, 근로자의 생애주기에 따른 수요에 부합하는 고용형태로서 고용률 향상에 긍정적인 영향을 미쳐 왔다. 남녀노소를 불문하고 개인의 특성에 맞는 일자리를 찾는 것은 중요한 일이지만, 특히 양육 및 가사 책임을 우선적으로 부담하는 경향이 높은 여성에게 있어서 단시간근로는 일-가정 양립을 가능토록 하는 고용방식이 될 수 있다. 따라서 영국에서 단시간근로를 통한 여성의 고용률 확대는 실업률을 제고하기 위한 효과적인 정책으로 평가받아 왔다. 현재 단시간근로자는 여성에 대한 간접차별 금지와 더불어 단시간근로자 보호 법령에 따라 임금, 근속연수, 유급휴가 및 연금 등에서 "비례적인 보호"를 받고 있다.[1)]

그러나 단시간근로가 장점만을 가지고 있는 것은 아니며, 그 부작용에 관하여 노동계를 중심으로 많은 비판이 있어 왔다. 특히 2008년 경제위기 후 위축된 고용시장이 지속되고 비경제

1) 2000년 단시간근로자의 불이익처우에 관한 법령(이하 2000년 단시간법)이 제정되기 전 단시간근로자는 남녀동일임금법 내지 남녀차별금지법의 보호를 받아왔다. 이는 단시간근로자의 대다수가 여성이기 때문에 단시간근로자에 대한 차별이 여성에 대한 '간접차별'에 해당되기 때문이다. 2000년 단시간법 제정 후에는 성별에 관계없이 단시간근로자의 불이익처우에 관해서는 동법이 적용되었다(이에 관해서는 심재진(2006), 「시간제 소방수에 대한 차별대우 : 영국 대법원 판결」, 『국제노동브리프』 4(4), 한국노동연구원 참조).

활동 인구의 노동시장 유입이라는 단시간근로의 긍정적 측면이 사라지면서 이러한 비판들은 더욱 심화되고 있다. 현재 단시간근로는 기존의 고용시장에 존재하던 근로자들이 생계를 위해 어쩔 수 없이 선택할 수밖에 없는 불완전고용(underemployment)의 대표적인 유형으로 인식되기도 하며, 변형된 단시간근로형태인 호출형 근로계약(zero hours contracts)을 통해 단시간근로에 대한 법적 보호를 회피하려는 경향도 점차 확산되어 가고 있다.[2)]

■ 영국의 단시간근로의 현황

단시간근로자에 대한 보호와 함께 단시간근로를 촉진하고자 하는 목적으로 제정된 2000년 단시간법 제정 이전에도 영국에서 단시간근로는 기혼여성들을 중심으로 널리 확산된 근로형태였다.[3)] 하지만 2000년 단시간법 제정 이후 단시간근로자에 대한 법적 보호(연금 혜택 등)가 강화되면서 여성층을 중심으로 형성되었던 단시간근로는 청년층 및 노년층을 포함한 전 연령대에 걸쳐서 증가하여 왔으며, 현재 전체 고용인구 5명 중 1명이 단시간근로자인 것으로 추산되고 있다. 참고로 2000년 단시간법에서는 근로시간을 기준으로 한 단시간근로자의 개념을 정의하고 있지 않지만,[4)] 영국 통계청(ONS)에서는 주당 30시간 미만(교육종사자의 경우 25시간 미만)의 근로자들을 단시간근로자로 분류하고 있다.

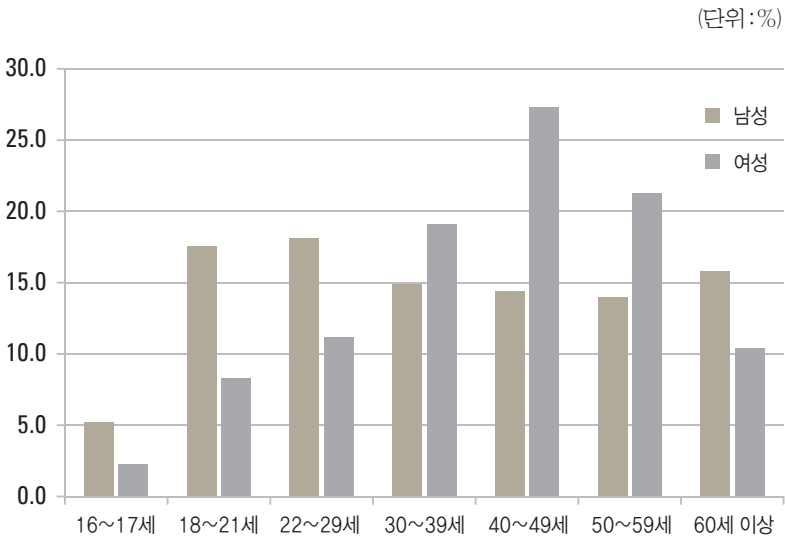
[그림 1]에서 보는 바와 같이 단시간근로는 청년층(29세 미만)과 노년층(60세 이상)의 경우 남성근로자의 비율이, 그 외의 경우에는 여성근로자의 비율이 높게 나타나고 있다. 특히 사회

2) 근로조건으로서 확정된 근로시간이 존재하지 않는 호출형 노동계약은 '영시간 계약' 내지 '초단기계약' 등으로 번역되기도 하는데, 이는 기본적인 대기 상태하에서 사용자의 호출에 따라 일하도록 하는 근로계약 형태를 말한다.

3) 2000년 단시간법상 단시간근로 활성화가 명확히 규정되어 있는 것은 아니지만, 동법의 모태가 되는 유럽연합지침(EC 97/81) 제1조 (b)는 '자발적인 단위의 단시간근로 촉진'을 동 지침의 목적으로 규정하고 있다.

4) 2000년 단시간법 제2조 제2항에서는 "이 법령의 목적상 해당 근로자가 전적 또는 부분적으로 근무한 시간을 기준으로 임금을 지급받으며, 동일한 유형의 계약에 의해 고용된 근로자들에 대한 해당 사용자의 관습과 관행을 감안할 때, 통상 근로자로 분류되지 않으면 단시간근로자로 본다"라고 규정하고 있다.

[그림 1] 연령별 단시간근로자 비율(2012년 12월 기준)



자료 : ONS(2013), *Pattern of Pay: Results from the Annual Survey of Hours and Earnings, 1997 to 2012*, p.5.

적 활동이 가장 활발한 연령대인 40대에 있어서 여성 단시간근로자는 27%로 나타나 4명 중 1명꼴로 단시간근로에 종사하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이처럼 영국의 단시간근로는 육아나 가사에 대한 책임을 부담하면서 노동시장에 편입을 원하는 기혼여성 근로자들에게 근로계약단계에서 자신의 사생활과 근로시간을 조화시킬 수 있기 때문에, 전일제 모델하에서 노동시장으로 포섭하기 힘들었던 여성 인력들의 취업을 촉진하여 왔다.[5)]

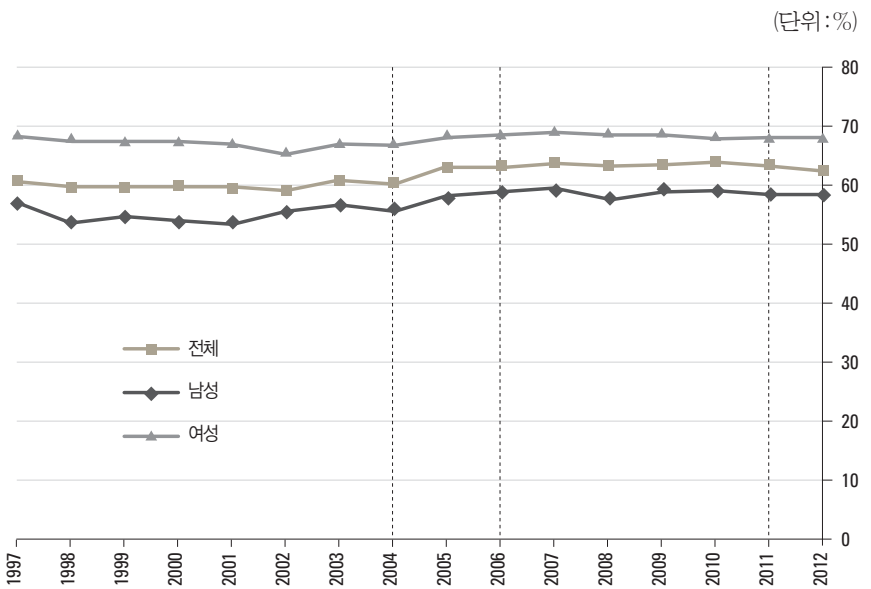
일반적으로 근로자들이 단시간근로형태로 취업할 경우 근로형태로 인한 불이익이 문제될 수 있다. 2000년 단시간법상 단시간근로자에 대한 불이익 처우가 인정되기 위해서는 ① 비교가능한 전일제 근로자의 설정 → ② 단시간근로형태로 인한 차별의 입증 → ③ 사용자의 객관적인 정당화 사유 부존재라는 복잡한 단계를 거쳐야 한다. 그러나 현재 다양한 판례들을 통해 단시간근로자에 대한 임금, 법정수당(병가 수당 및 휴가수당), 연금, 직업훈련이나 승급 등에

5) Hugh Davidson(2013), "The benefits of part-time working", WiseWork paper, p.17.

있어서 차별적 처우는 완화되고 있는 실정이다.[6] 특히 단시간근로가 단지 전일제근로로 가기 위한 임시적 단계가 아니라 해당 근로자가 선택한 근로형태라는 점을 고려하여, 사용자에 의한 고용형태 변경(전일제근로자로의 전환) 역시 근로자의 의사에 부합하지 않는 한 불이익한 처우로 인식될 수 있다.[7] 그러나 이러한 법적 보호에도 불구하고 아직까지 단시간근로자와 전일제근로자의 근로조건에는 명확한 차이가 존재하고 있다. 대표적인 근로조건인 임금을 살펴보면 2012년 단시간근로자의 중위임금은 8.01파운드(남성 : 7.72파운드 / 여성 : 8.12파운드)로 전일제 대비 62.8% 수준으로 나타나고 있다.

최근 전일제근로자 대비 단시간근로자의 시간당 임금 비율은 60% 선에서 정체되고 있는데, 물가상승률을 감안한 최저임금 내지 생활임금과 비교할 때 상승폭이 크지 않다.[8]

[그림 2] 전일제근로자 대비 단시간근로자의 시간당 임금 비율



자료 : [그림 1]과 동일, p.8.

6) Mark Bell(2011), "Achieving the Objective of the Part-time Work Directive? Revising the Part-time Workers Regulations", *Industrial Law Journal* 40(3), p.257.

7) Hendrikin Europe Ltd v Pipe EAT/0272/02; Tyson v Concurrent System Inc. EAT/0028/03 등 참조.

8) 생활임금은 근로자 및 가족구성원이 기본적으로 수용가능한 수준의 삶을 영위할 수 있는 임금을 말한

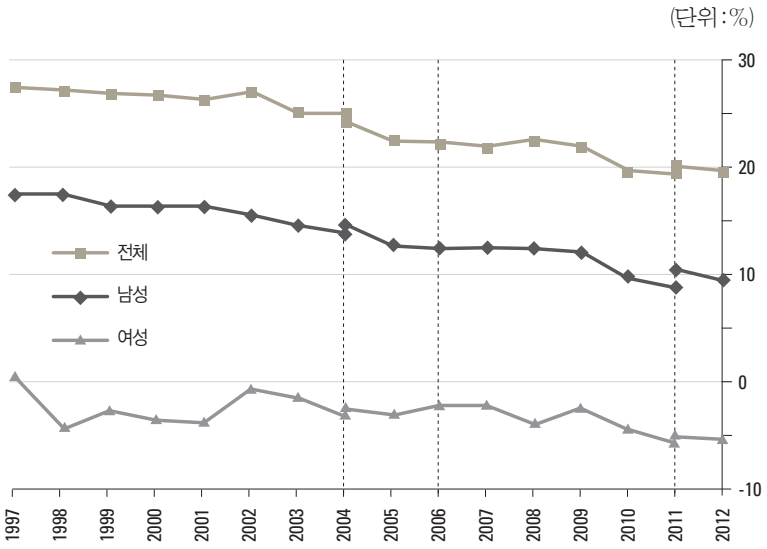
〈표 1〉 단시간근로자의 임금수준(최저임금 및 생활임금과의 비교)

(단위 : 파운드)

	최저임금				생활임금		단시간근로자 중위 임금		
	18세 미만	18~20세	21세 이상	견습	런던	기타 지역	남성	여성	평균
2010	3.64	4.92	5.93	2.50	7.85	6.88	7.67	8.00	7.97
2011	3.68	4.98	6.08	2.60	8.30	7.20	7.64	8.03	7.99
2012	3.68	4.98	6.19	2.65	8.55	7.45	7.72	8.12	8.01

그러나 전일제근로와는 달리 단시간근로에 있어서는 성별에 따른 임금 차이가 크지 않은 것으로 나타나고 있는데, 이는 여성의 단시간근로가 사회적 활동이 활발한 30~40대에 집중되어 있는 반면, 남성의 단시간근로는 청년층을 중심으로 한 미숙련 노동에 확산되어 있기 때문이다.[9]

[그림 3] 남성근로자 대비 여성근로자의 임금 격차율



자료 : [그림 1]과 동일, p.11.

다. 생활임금은 생계비를 반영하고 있기 때문에 물가의 차이를 고려하여 런던지역과 그 외 지역으로 구분하여 산정하고 있다.

9) Mark Bell, 앞의 글, p.22.

■ 영국의 단시간근로를 둘러싼 문제점

최근 단시간근로의 임금 수준이 정체되고 있긴 하지만, 지금까지 영국의 단시간근로는 근로자의 사생활을 고려한 근로시간 설계를 통하여 기존의 노동시장으로 포섭되지 못했던 사람들을 노동시장으로 유입하여 왔다고 평가받아 왔다. 특히 여성의 경우 단시간근로는 일과 가정을 양립할 수 있는 수단임과 더불어, (간접차별을 제외할 때) 임금 등 근로조건에 있어서 성차별이 비교적 없는 영역으로 인식되어 왔다. 그러나 이러한 장점들은 단시간근로가 근로계약의 설정 단계에서 근로자의 사생활을 보장할 수 있는 효과적인 수단이라는 전제에 근간한 것이지만, 현재 영국에서 이러한 전제들이 여전히 유효한지에 관해서는 많은 의문이 제기되고 있다. 특히 2008년 경제위기 이후 구직난이 심해지고 있는 가운데, 단시간근로를 둘러싼 열악한 근로환경들은 많은 문제가 되고 있다.

최근 가장 문제되고 있는 것은 단시간근로의 변형 형태라 볼 수 있는 호출형 근로가 증가하고 있다는 점이다. 2000년 단시간법 및 근로관계법령에서는 호출형 근로에 관해 특별한 규제를 하지 않고 있는데, 호출형 근로는 통상적인 단시간근로와 달리 근로자가 사전에 근로시간대(근로의무가 있는 요일이나 시간 등)를 알 수 없는 경우가 대부분이며, 사용자가 사전에 근로일(시간)을 통지한다 하더라도 이에 응해야 할 근로자의 의무가 있을 뿐 해당 근로자의 근로일(시간) 변경 청구 등이 인정되지 않기 때문에 사용자의 필요에 따라 근로시간대가 구성되는 단시간근로라고 할 수 있다.

영국 통계청 자료에 따르면 지난 2012년 4분기 기준 호출형 근로에 종사하는 사람들은 20만 명으로 추산되며, 이는 2007년(13만 1천 명) 및 2009년(15만 명) 같은 기간과 비교할 때 상당한 증가세를 보이고 있다. 그러나 이러한 통계청의 조사는 상시적으로 호출형 근로에 종사하는 사람들(상용형 호출근로)을 파악하기 위한 것이기 때문에, 실제 호출형 근로에 종사하는 사람들은 훨씬 더 많을 것으로 보인다.

호출형 근로는 근로자의 대기시간에 대한 적정한 보상을 하지 않기 때문에 그 적법성을 둘러싼 논의들이 있어 왔다. 그럼에도 불구하고 호출형 근로가 통상적으로 이루어질 수 있었던 것은 이러한 유형의 근로가 소규모 상점 등 영세 서비스업을 중심으로 이루어져 왔고 전 사회적인 측면에서 부작용이 심각하지 않았기 때문이다. 그러나 최근 호출형 근로는 서비스업을 넘어서서

다른 분야에까지 확대되고 있으며, 최근에는 NHS를 비롯한 공공부문 서비스,[10] 국회와 왕실 등 공적 부문에까지 호출형 근로가 보편적으로 활용되고 있어서 많은 문제가 되고 있다.[11]

한편 호출형 근로 외에도 경제위기 후 일자리가 감소하자 실업을 피하기 위한 비자발적 단시간근로, 즉 불완전고용이 증가하고 있는 것으로 나타나고 있다. 현재 불완전고용에 대한 별도의 공식 통계는 없지만, 통계청에 따르면 단시간근로자 중 현재보다 더 많이 일하길 원하는 근로자의 비율이 24%로 높게 나타나고 있다(전일제 근로자의 경우 5.5%). 이와 유사하게 경제사회연구소 역시 전체 근로자 중 불완전고용 근로자의 비율을 약 10%로 보면서 이들의 대부분을 단시간 근로자로 파악하고 있다. 또한 경제사회연구소의 연구결과는 불완전고용 근로자들이 공식 실업률이 20%에 다다르는 청년층(16~24세)에 집중되어 있으며, 이들을 약 50만 명으로 추산하고 있다.[12]

이처럼 단시간근로자들이 자신의 근로의사와 상관없는 불완전고용으로 되는 현상은 단지 근로자 개인의 생계유지만이 문제되는 것이 아니라 고용정책적 측면에서 상당히 부정적인 요인으로 작용할 수 있다. 최근 지속적인 경기 불황에도 불구하고 영국의 실업률은 8% 내외로 나타나 비교적 안정되고 있지만, 불완전고용 근로자들은 근로시간을 증가시키거나 전일제근로로의 전환을 희망하고 있기 때문에 부분적 실업과 유사하다. 만약 경기가 회복된다 하더라도 사용자는 새로운 근로자들을 고용하는 것보다 불완전고용 근로자들의 근로시간을 증가시키는 것이 더 부담이 없기 때문에 불완전고용 해소가 실업률 감소보다 선행될 가능성이 높으며, 결국 불완전고용 증가는 종국적인 실업률 해소에 악영향을 미칠 수밖에 없다.[13]

10) NHS에서 종사하는 호출형 근로자는 지난 2년 동안 약 25% 증가한 10만 명으로 추산되며, 이들은 대부분 간호사나 의료보조 인력들이다.

11) 지난 5월 영국 상원에서 식당보조 업무와 의회 의사록 기록 등에 종사하는 근로자들을 호출형 근로계약에 따라 사용한 것이 문제되었을 뿐만 아니라, 최근 버킹엄궁의 여름 개방을 대비하여 추가로 고용된 350명의 단시간근로자들 역시 호출형 근로로 채용되는 등 의회와 왕실 등 공공부문에서 비용절감 차원으로 호출형 근로계약을 활용한 사실들이 나타나고 있다.

12) David N. F. Bell and David G. Blanchflower(2013), "Underemployment in UK revisited", National Institute of Economic and Social Research, p.17.

13) Brigid van Wanrooy, Helen Bewley, Alex Bryson and Stephen Wood(2013), *The 2011 Workplace Employment Relations Study–First Finding*, The Workplace Employment Relations Study, p.14.

■ 맺음말

지금까지 영국의 단시간근로는 여성을 중심으로 한 고용률 향상에 긍정적인 영향을 미쳐왔다. 그러나 최근의 단시간근로 확대는 불완전고용 등으로 고용정책에 부정적인 영향을 주고 있을 뿐만 아니라, 호출형 근로 등 변형적 형태로 인한 법적 · 사회적 문제들을 야기시키고 있다. 단시간근로가 근로자의 의사에 의하여 자발적으로 이루어질 경우에는 학업 등 자기개발의 실현, 일-가정 양립, 고령자의 재취업 등에 적합한 일자리가 될 수 있지만, 전일제 일자리를 찾지 못해 어쩔 수 없이 선택하게 되는 단시간 근로는 열악한 임금으로 인한 근로자의 경제적 곤란뿐만 아니라 장기간의 경력 손실 등을 발생시키며 장기적인 관점에서 고용률 제고에도 기여하지 못한다. 결국 이러한 단시간근로의 확대는 근로자 개인의 입장에서도 그리고 고용정책적 측면에서도 바람직한 방향이라고 볼 수 없을 것이다.

최근 이러한 문제점을 인식한 영국 정부는 전일제근로자들의 유연근로 청구권을 확대하는 등 근로자의 필요에 따른 상용형 단시간근로를 통해 단시간근로의 질을 높이고자 하고 있다.[14] 그러나 열악한 근로조건에 처해 있는 호출형 근로나 비자발적 단시간근로자들의 근로조건 보호에 관한 논의들은 아직까지 이루어지지 않고 있기 때문에 이를 둘러싼 갈등은 앞으로도 지속될 것으로 예상된다. KLI

14) 이에 관해서는 김근주(2013), 「일-가정 양립을 위한 영국의 유연근무제」, 『국제노동브리프』 11(3), 한국노동연구원 참조.

참고문헌

- 김근주(2013), 「일-가정 양립을 위한 영국의 유연근무제」, 『국제노동브리프』 11(3), 한국노동연구원.
- 심재진(2006), 「시간제 소방수에 대한 차별대우 : 영국 대법원 판결」, 『국제노동브리프』 4(4), 한국노동연구원.

- Brigid van Wanrooy, Helen Bewley, Alex Bryson and Stephen Wood(2013), *The 2011 Workplace Employment Relations Study-First Finding*, The Workplace Employment Relations Study.
- David N. F. Bell and David G. Blanchflower(2013), "Underemployment in UK revisited", National Institute of Economic and Social Research.
- Hugh Davidson(2013), "The benefits of part-time working", WiseWork paper.
- Mark Bell(2011), "Achieving the Objective of the Part-time Work Directive? Revising the Part-time Workers Regulations", *Industrial Law Journal* 40(3).
- ONS(2013), *Pattern of Pay: Results from the Annual Survey of Hours and Earnings, 1997 to 2012*.

International Labor Brief 국제노동브리프 | 2013년 8월호 pp.53~62
한국노동연구원

International Labor Trends
국제노동동향 ③ - 프랑스

프랑스의 청년실업 현황과 과제

김상배 (프랑스 파리 제1대학교 박사과정(노동경제학))

■ 머리말

청년실업 문제를 해결하기 위한 유럽 차원의 노력이 전개되고 있다. 지난 6월 27, 28일에 걸쳐 소집된 유럽 정상회담의 주된 안건은 청년실업이었으며, 7월 3일 베를린에서 개최된 컨퍼런스는 청년실업 대책을 마련하기 위해 마련된 각국 정상들을 포함, 실무진 및 정책 당국자들의 모임이었다.

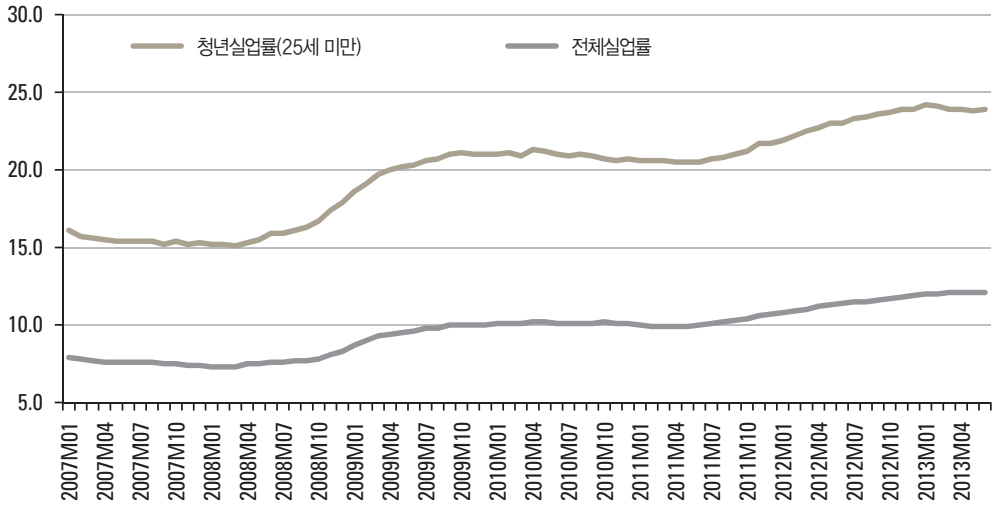
현재 유럽의 실업 인구는 2천6백만 명으로 추산되며, 그중 청년 실업자의 수는 560만 명 정도이다. 프랑스의 경우 전체 실업률은 유로존 평균에 다소 못 미치는 정도이지만, 청년실업률의 경우 평균을 상회하는 수준을 기록하고 있다. 사회당 정부 출범 이후 '미래의 일자리'와 '세대계약'이라는 일자리 정책을 추진 중이지만, 그 효과는 아직 미미하다고 할 수 있다. 따라서 이 글에서는 최근 유럽연합 차원의 대책과 더불어 프랑스 청년실업 현황을 다루고자 한다.

■ 베를린 컨퍼런스 내용과 프랑스 청년실업 현황 국제비교

2007년 세계경제 위기 이후 증가세를 보였던 유로지역(17개국)의 실업률은 2011년 전반기까지 상승세가 주춤했으나, 2011년 후반기부터 급격한 증가세로 돌아섰다. 더구나 같은 기간

[그림 1] 유로존 17개국 평균 실업률과 청년실업률 변화

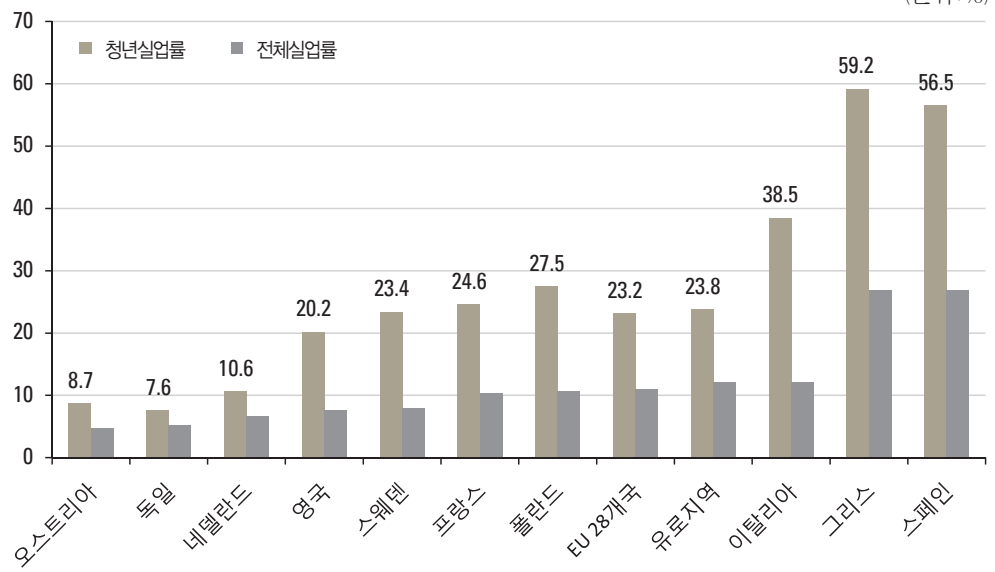
(단위 : %)



자료 : Eurostat.

[그림 2] 유럽 주요 국가의 실업률과 청년실업률(2013년 6월 기준)

(단위 : %)



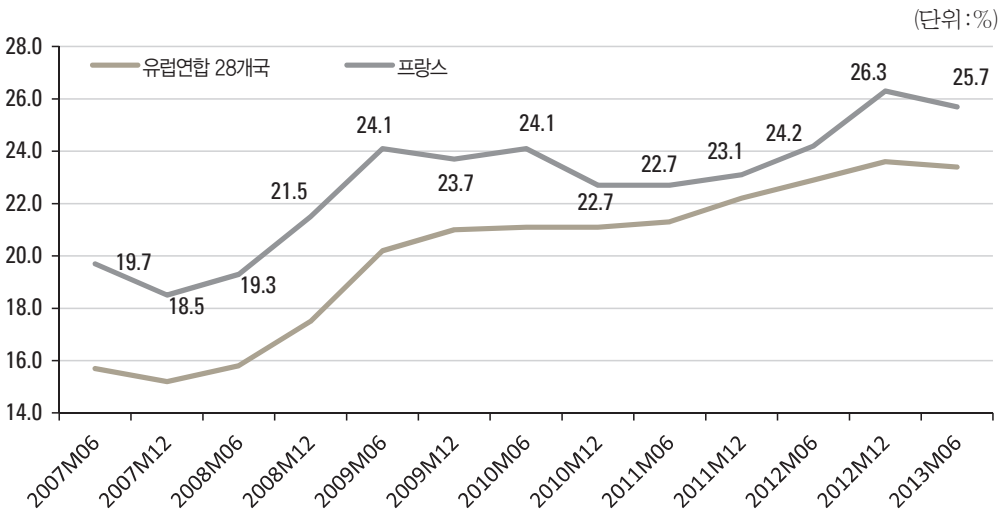
자료 : Eurostat.

청년실업률은 전체 실업률보다 빠른 속도로 높아지고 있다(그림 1).

또한 유럽 재정위기의 핵심이었던 그리스, 이탈리아, 스페인 등 남부유럽 국가의 높은 실업률 이외에도, 청년실업 문제는 프랑스, 스웨덴, 영국, 폴란드 등 유럽의 여러 국가에서 나타나고 있다(그림 2).

따라서 28개국 정상들은 청년실업 해소를 위해 '60억 유로의 즉각적 지원' 등 총 80억 유로 지원을 결정했다.[1] 유럽투자은행(BEI)이 2014년까지 해당 금액을 지출하여 4개월 이상의 청년 실업자에게 일자리 및 직업교육, 직업훈련의 기회를 제공하고, 창업에 지원한다는 데 합의한 것이다. 독일 노동부 장관(Ursula von der Leyen)은 '유럽투자은행이 한 해에 60억 유로씩 앞으로 총 240억 유로까지 풀 수 있을 것'이라고 밝혔다. 하지만 이 금액을 '중소기업에 지원'한다는 합의 사항을 제외하면, 어디에 어떻게 사용할지에 대한 구체적인 합의가 필요한 상황이다. 따라서 이 문제는 2013년 11월 파리에서 개최될 차기 정상회담에서 논의될 예정이다.

[그림 3] 프랑스 청년실업률 변화(유럽연합 평균과 비교)

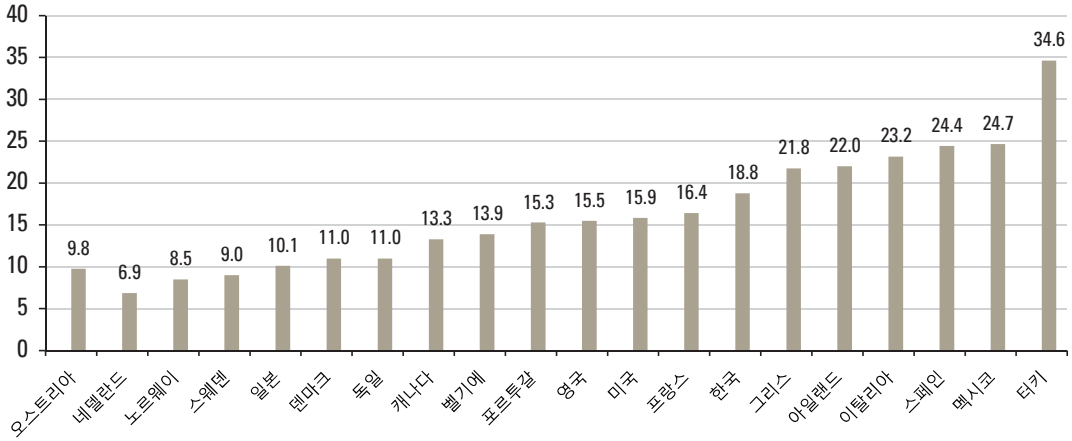


자료 : Eurostat.

1) 정상회담에서 60억 유로 지원이 결정되었으나, 일주일 후에 열린 베를린 컨퍼런스에서 지원 금액이 80억 유로로 증가되었다.

[그림 4] OECD 주요국의 니트 인구 비중(15세 이상 29세 이하 인구 대비, 2011년 기준)

(단위 : %)



자료 : OECD(2013), Education at a Glance 2013.

또한 지금까지 대학생에게만 적용된 '에라스무스 프로그램(Programme Erasmus, 교환학생제도)'을 모든 청년들에게 확대하고, 특히 견습생들에게 다양한 직업훈련의 경험을 제공하기로 했다. 이와 더불어 2012년부터 2014년까지 시행 중인 'EURES를 통한 당신의 첫번째 일자리(Ton premier emploi EURES)'[2]정책 역시 확대 강화해 나가기로 했다.

프랑스의 청년실업 현황은 이웃 국가인 독일이나 네델란드에 비해 심각한 상태이다. 물론 2007년 경제위기 이전부터 프랑스 청년실업률은 20%를 넘나들며, 유럽 평균을 웃돌았다. 하지만 위기 이후 급격한 증가 양상을 보였고, 지난해에는 실업률이 26%에 육박하는 등 젊은층의 고용 문제가 심각한 상태에 이르렀다(그림 3). 청년들의 노동시장을 분석하는 데 또 하나의 유용한 지표가 바로 니트(NEET) 인구의 비중이다. 15세 이상 29세 미만 청년 인구 중 학업 및 직업, 그리고 직업훈련에도 종사하지 않는 인구의 비율을 나타내는 지표가 니트이다. 이 지표에는 실업 인구와 구직활동을 하지 않는 인구까지 포함한다. 2011년 기준 OECD 평균은

2) EURES는 EURopean Employment Services의 약자이며, 이 프로그램은 30세 미만의 유럽 청년들이 본인의 나라 이외의 국가에서 근무하는 것을 돕는 정책이다. 다만 유럽연합 상임기구나 UN, OECD와 같은 국제기구는 제외 대상이다.

15.8%이며, 프랑스의 경우 이보다 다소 높은 16.4%로, 그 수는 약 2백만 명에 이른다(그림 4).

이번 회담의 결과로 프랑스는 총 80억 유로에서 6억 유로를 배당받게 된다. 정부가 '미래의 일자리' 정책을 추진하면서 책정한 재정의 절반에 이르는 금액이다. 그렇다면 이 금액을 어떻게 사용할 것인지에 대한 문제가 남게 된다. 일반적으로 프랑스 청년실업 문제는 두 가지 축에서 접근이 가능한데, 첫째는 학위 보유자, 특히 고학력자의 실업이며, 둘째는 학위 미보유자들의 고용문제이다.

■ 학위 보유자

프랑스 자격평가연구소(Céreq)[3]는 2013년 7월에 발표한 보고서에서 학력과 취업 현황 관계를 소개했다. 보고서에 따르면, ① 학사(Bac+3) 이상의 학위 보유자의 직급 하락이 두드러지게 나타났고, ② 전공과 일자리 특성의 관계가 사라지고 있으며, ③ 일반적으로 교육 수준이 높을수록 실업률이 하락하지만, 고졸(DES) 및 학사 미만(Bac+2) 학위 소지자의 경우, 위기 이후 실업률의 증가가 눈에 띄게 증가했다. ④ 시간이 걸리기는 하지만 비정규직 형태(CDD)로 취업한 대부분이 정규직(CDI)로 전환되었고, ⑤ 시간제 근무 비중이 15%로 고착화되는 경향을 보이고 있으며, ⑥ 마지막으로 임금 수준과 교육 수준은 비례관계에 있지만, 학사 이하(Bac+2) 학위 보유자들의 임금은 최저임금 수준(SMIC)에 머무르고 있다.

분석 대상을 고학력 보유자로 좁힐 경우, 여전히 고학력자(석사급)[4]들은 타 계층에 비해 실업률이나 임금 수준에서 우월하지만, 점점 악화되어 가고 있었다. 자격평가연구소의 또 다른 자료에 의하면 1992년 세대[5]의 석사급 학위 보유자들 중 그들의 학위보다 낮은 수준의 직위

3) 교육부와 노동부 소속 공공기관으로 고용과 교육 사이의 관계에 대해 연구한다. 대표적인 작업으로는 교육기관을 떠나 구직활동에 접어드는 인구를 3년 단위로 구분, 그들의 직업활동 경로(직업 분류, 실업 경험 유무 등)를 추적하여 통계자료 생성 및 분석, 그리고 이들을 대상으로 한 설문조사가 있다.

4) 프랑스 학위 수준을 나타내는 가장 일반적인 방식은 고등학교 졸업 이후 교육을 받은 햇수로 표현하는 것이다. 즉 Bac+2는 고등학교 졸업 후 2년간의 교육을 받고 난 후 획득한 학위이며, Bac+3은 3년으로 일반적인 대학의 교육, 즉 학사학위를 말한다. Bac +5는 석사학위이다.

5) 1992년에 학업기관을 떠나 구직활동을 시작한 인구를 일컫는 용어이다.

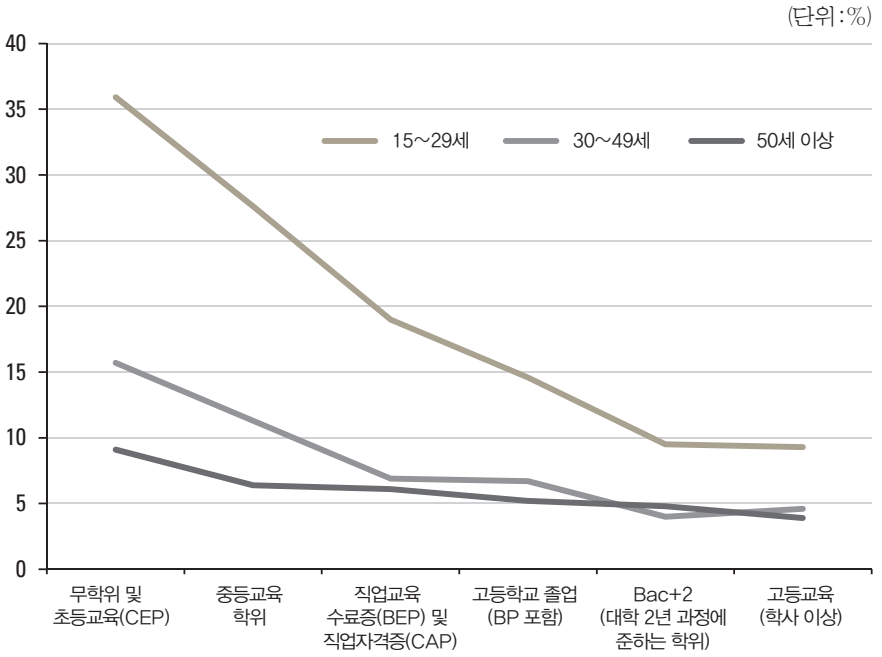
에서 근무하는 인구의 비중은 23% 정도에 그친 반면, 2007년 세대의 경우 그 비중이 35% 정도로 증가했다. 고학력이 직장에서 높은 지위를 보장해주는 비율이 갈수록 떨어지고 있는 것이다. 학사급 학위의 경우, 20~30년 전 학사 학위만으로 관리직에 근무할 수 있었지만, 오늘날 이는 더 이상 통용되지 않는다.[6] 이러한 경향은 '프랑스 고등교육의 문제' 혹은 '기업의 채용 기준 변화'라는 두 가지 설명 가능성을 제공한다.

■ 저학력층

현재 올랑드 정부가 시행 중인 '미래의 일자리' 정책의 주 대상은 저학력층이다. 저학력층의 실업 문제는 그다지 새로운 현상은 아니며, 이 문제는 단순히 고용문제에 머무는 것이 아니라 사회적인 불평등, 지역의 불균형 발전 등 여러 사회문제를 야기하게 된다. 자격평가연구소의 보고서에 따르면, 2007년 세대 중 학사 미만(Bac+2)의 학위 소지자들의 실업률은 41%로, 2004년 세대보다 10%포인트 이상 높았다. 즉 고용 분야에 있어 위기의 가장 큰 피해 계층이 저학력층이라는 것이다. 프랑스 통계청(INSEE)의 자료 역시 비슷한 동향을 보여준다. 자료에 의하면, 무학위자 혹은 초등교육만을 받은 인구의 청년실업률은 Bac+2 이상의 학위 보유자들에 비해 3배 이상 높은 것으로 드러났다[7](그림 5). 동일 기관의 자료를 보면(나이 무시), 이러한 학력별 실업률 격차는 무학위자의 실업률이 7.9%, 학사 학위 이상의 실업률 4.9%였던 1982년에 비해 크게 증가했다. 특히 2008년 이후 이 격차는 급격하게 늘어나고 있다. 2008년부터 2010년 사이, 학사 학위 이상의 경우 실업률이 0.9%포인트 상승한 반면, 무학위자의 경우 12.7%에서 16.1%로 3%포인트 이상 상승했다.

6) Le Monde, Le marché du travail déclasse ses jeunes diplômés, 2013-07-03.
7) 2010년 기준이며, 나이범위는 15세부터 29세까지이다.

[그림 5] 나이와 학위에 따른 실업률 분포(2012년 기준)



자료 : INSEE.

■ 대책과 비판

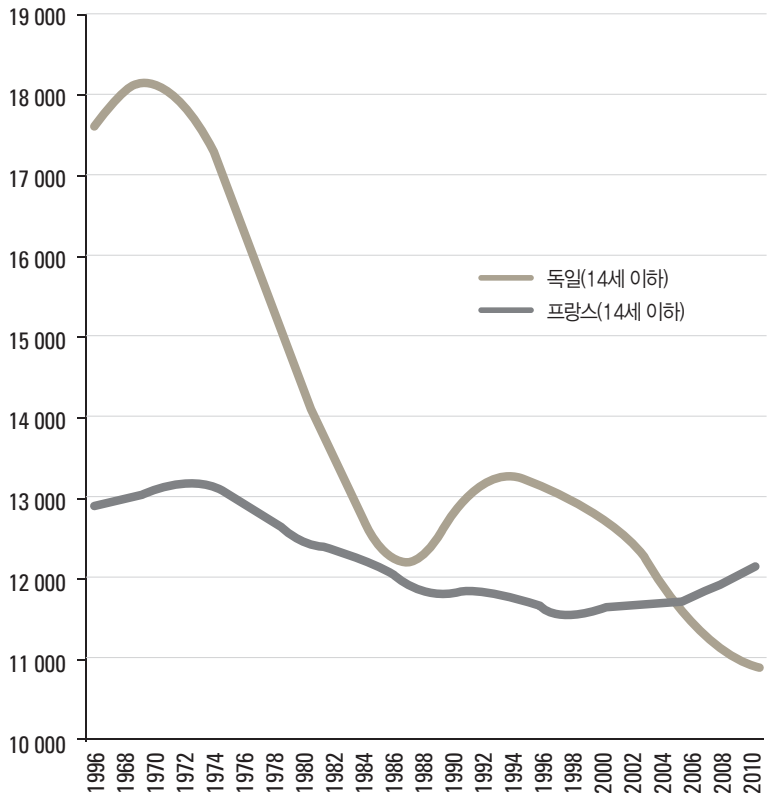
이렇듯 심각한 저학력층의 실업 문제 때문에, 프랑스에 배당된 6억 유로를 학위를 지니고 있지 않은 청년들에게 우선 분배해야 한다는 의견이 제기된다. 또한 현재 정부가 시행하고 있는 세대계약[8] 정책의 대상을 최저임금 1.6배 이하의 일자리로 집중시켜야 한다는 의견도 존재한다.[9] 하지만 프랑스 내에서 공식적인 정책 변화는 아직 보이지 않고 있다. 시야를 유럽으로 확대하면, 80억 유로로 책정된 금액에 대한 비판도 존재한다. 첫째, 이 액수가 위기 이후 유럽

8) 기업이 신규채용 시 젊은이들을 정규직으로 채용한 후 고령 직원과 짝꿍 관계를 맺게 하여 그들의 경험을 전수받게 하는 프로그램으로, 이를 시행하는 기업에 대해서는 사회분담금 감면 혜택이 주어진다.
9) Challenges.fr, “Comment la France pourrait sortir ses jeunes de la spirale du chômage?”, 2013-07-16.

의 여러 은행에게 지원했던 7천억 유로에 비하며 터무니없이 적다는 것이며, 둘째, 재정 지원이 유럽 청년실업 문제의 근본적인 해결책이 될 수 없다는 지적이다. 프랑스 내부에서 두 번째 지적은 교육 제도의 개혁과 연결되며, 이는 독일식 모델처럼 직업교육의 활성화가 필요하다는 주장의 근거가 된다. 하지만 이에 대한 신중한 입장도 설득력을 가진다. 독일 모델을 연구한 Made in Germany의 저자 Guillaume Duval은 '독일의 견습생 제도는 프랑스와는 매우 다른 노동시장의 성격과 긴밀하게 연결되어 있기 때문에, -독일의 견습생들은 기업 내부의 승진 기회가 많아, 45% 정도가 견습생 제도를 통해 입사하게 된다- 프랑스가 쉽게 받아들일 수 없는 제도'라고 설명한다. 프랑스의 경우 특수학교(Grande école) 출신이 아닌 경우, 회사의

[그림 6] 독일과 프랑스의 14세 이하 인구 변화

(단위:천 명)



자료 : Made in Germany(2013); Alternatives Économiques(2013).

정상 및 고위직에 오르기 위해서는 재교육을 받아야 하기 때문이다. 이와 더불어 그는 독일과 프랑스의 청년실업 문제를 비교할 때, 두 나라의 인구 변화 역시 중요한 요소라는 점을 강조한다. 프랑스의 경우 한 해 약 80만 명이 2,700만 개의 일자리가 있는 노동시장에 진입하려고 하는 반면, 독일의 경우 70만 명이 4,200만 개의 일자리에 도전한다는 것이다[10](그림 6).

■ 맺음말

'청년을 위한 뉴딜정책', '상실의(혹은 잃어버린) 세대'라는 표현이 신문지상에 나타나기 시작한 것은 최근의 일이 아니다. 유럽의 청년실업 문제는 6개월 이전부터 이미 중대한 문제로 인식되기 시작했다. 하지만, 이번 베를린 컨퍼런스를 앞두고, 앙겔라 메르켈 독일 총리는 유럽 6개 주요 언론사와의 면담에서 "유럽 청년실업 문제를 오래 전부터 걱정해왔다"고 밝혔지만,[11] 최근 "유럽 내 젊은이들의 이동성을 강화시켜야 한다"[12]고 몇 차례의 언급을 했을 뿐, 구체적인 계획은 발표한 바 없었다. 여기에 올해 9월로 예정된 독일 총선거를 앞두고 있기에, 이번 정책이 독일 수상의 정치적인 '쇼' 혹은 '표퓰리즘'이라는 비난도 제기되기도 했다. 하지만 이번 회담의 몇 가지 합의 사항은, 현재 유럽 지도자들이 청년실업 문제의 심각성과 위급함을 공감하고 있음을 보여주기도 한다.

각 나라가 처한 여러 현실적 제약과 도출해야 할 합의가 남아 있는 상태에서 현재의 실업 대책을 평가하기란 쉽지 않지만, 유럽 차원에서 노동시장에 적극적으로 개입하려는 의지는 긍정적인 여지를 남긴다. 언어의 장애를 극복할 수 있는 대책이 마련된다면, '에라스무스 프로그램'의 대상 확대와 'EURES를 통한 당신의 첫번째 일자리' 정책의 성공은 실업 해소 이상의

10) Guillaume Duval(2013), "Chômage des jeunes : ne pas oublier la démographie…", *Alternatives économiques*, 2013-05-30.
11) Le Monde, "Il n'est pas judicieux que le droit du travail soit assoupli uniquement pour les jeunes", 2013-07-04.
12) 취업을 위해서라면 젊은이들이 자신의 나라 국경을 넘어서는 것을 두려워해서는 안 된다는 취지의 발언을 여러 차례 한 바 있다.

의미를 지닐 수 있다. 유럽 내 젊은이들의 이동성 증가는 유럽 공동체 차원의 다양한 정책 구사를 가능하게 할 수 있기 때문이다. 하지만 이는 양날의 검으로 작용할 수도 있다. 프랑스의 경우 2013년 1월 노사합의를 통해 노동시장의 유연성을 부분적으로 강화시켰다. 그리고 이 유연성이 유발할 수 있는 고용의 불안정성을 어떻게 해소할 것인가는 프랑스 사회가 떠안은 숙제이기도 하다. 따라서 유럽 차원의 적극적 노동시장 정책은 젊은이들의 이동성 강화와 공적 자금을 통한 일자리 창출에 머무는 것이 아니라, 고용의 안정성까지 염두에 두어야 할 것으로 보인다. KLI

참고문헌

- DUVAL Guillaume(2013), Made in Germany, Seuil.
- OECD(2013), Education at a Glance 2013: OECD indicators, OECD.
- OECD(2013), "Education Indicators in Focus", April 2013, OECD.
- Zora Mazari & Isabelle Recotillet(2013), "Génération 2004 : des débuts de trajectoire durablement marqués par la crise ?", Bref du Céreq, n°311, 4p.

International Labor Brief 국제노동브리프 | 2013년 8월호 pp.63~70
한국노동연구원

International Labor Trends
국제노동동향 ④ - 일본

일본의 집단적 노사관계 재구축 움직임

오학수 (일본 노동정책연구 · 연수기구 주임연구위원)

■ 머리말

일본은 협조적 노사관계로 널리 알려져 있다. 노동조합이 있더라도 파업 등 쟁의활동을 하는 사례는 거의 보이지 않는다. 기업에 실질적인 영향을 미친다고 여겨지는 반일 이상의 파업 건수는 2011년 38건에 불과하다. 이는 전체 노조 수인 약 2만 6,000개의 0.2%에도 미치지 않는데, 이러한 현상을 보면 집단적 노사관계가 안정되어 있다고 볼 수 있다. 그러나 노동조합 조직률은 지속적으로 하락하여 2012년에는 17.9%까지 낮아져, 집단적 노사관계의 주요 당사자인 노동조합에 조직되지 않는 노동자들이 증가하고 있다. 노동조합이 조직되어 있지 않은 기업에서 집단적 노사관계가 어떠한지는 궁금증을 유발한다. 일본은 우리나라와 같이 근로자 참여 및 협력증진에 관한 법률과 같은 법이 존재하지 않아, 노조가 없는 기업에서 노동자들의 목소리를 집단적으로 표출하고 대변할 수 있는 틀이 없다.

그러한 가운데, 개별 노동법에서는 과반수 노조가 없는 경우 종업원 과반수 대표의 역할을 요구하고 있다. 대표적인 것이 '잔업/휴일근무협정'이다. 사용주가 1일 8시간, 1주 40시간 노동자를 근로하게 하기 위해서는 이 협정을 체결하고 노동기준감독서에 제출해야 하는데, 그 때 과반수 노조가 없는 경우 종업원 과반수 대표와 협정을 맺게 된다. 문제는 종업원 과반수 대표가 정말 종업원 과반수를 대표하고 있는가라는 것이다. 만일 그렇지 않으면 어떻게 집단적 노사관계를 재구축할 수 있을까가 일본의 집단적 노사관계의 주된 과제이다.

이러한 문제를 연구하기 위해, 일본 노동정책연구 · 연수기구는 2011년 11월 '집단적 노사

관계법제 연구회'를 설치하여 14번에 걸쳐 연구회를 실시한 결과를 2013년 7월 30일 보고서로 공개하였다.

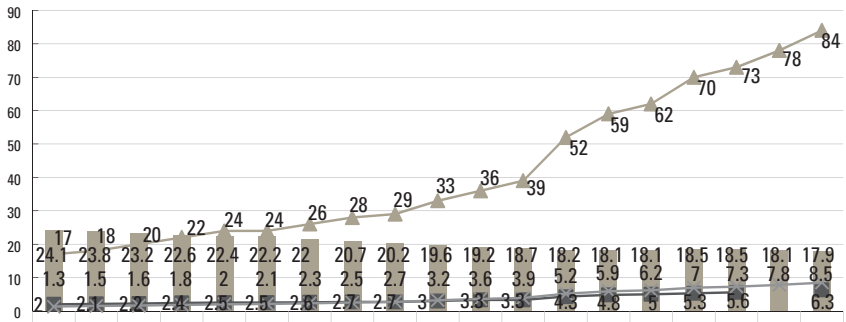
이 글에서는 이 연구회의 멤버로서 참가한 필자가 보고서의 핵심내용을 소개하여, 일본의 집단적 노사관계 재구축 움직임을 살펴 보기로 한다.

■ 일본 집단적 노사관계의 문제점

노동조합 조직률 하락

일본의 노동조합 조직률은 거의 일관되게 감소하고 있다. 조직률은 1949년 55.8%를 정점으로 감소하여 2012년 17.9%로 피크 시의 약 3분의 1 수준이다(그림 1 참조). 1995년부터는 조직률 하락에 덧붙여 조합원 수와 노조 수도 감소하기 시작하였다. 그 결과, 집단적 노사관계의 당사자인 노동조합이 대표하는 노동자가 감소하였다. 프랑스, 독일 등 서구 선진국의 경우, 조직률이 낮더라도 산별노조와 사용자 단체가 체결한 단체협약의 적용률이 높다. 프랑스의 경

[그림 1] 노동조합 조직률과 파트타임 조합원 추이



	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
전체조직률	24.1	23.8	23.2	22.6	22.4	22.2	21.5	20.7	20.2	19.6	19.2	18.7	18.2	18.1	18.1	18.5	18.5	18.1	17.9
파트타임 조직률	2	2.1	2.2	2.4	2.5	2.5	2.6	2.7	2.7	3	3.3	3.3	4.3	4.8	5	5.3	5.6		6.3
파트타임 조합원 수(만 명)	17	18	20	22	24	24	26	28	29	33	36	39	52	59	62	70	73	78	84
파트타임 조합원이 전 조합원에서 차지하는 비율	1.3	1.5	1.6	1.8	2	2.1	2.3	2.5	2.7	3.2	3.6	3.9	5.2	5.9	6.2	7	7.3	7.8	8.5

우, 조직률이 약 8%에 불과하지만 단체협약 적용률은 약 95%이다. 이러한 국가에서는 단체협약이 조합원 외의 노동자에게도 적용되어 조직률 감소가 곧장 노조 영향력의 감소로 이어지지 않지만, 일본의 경우, 노조 조직률과 단체협약 적용률이 거의 일치하고 있어 조직률 하락은 곧장 노조의 영향력 저하로 이어지고 있다.

비정규직 노동자 증가

일본은 1990년대 이후 파트타임근로자, 계약근로자, 파견근로자 등 비정규직 노동자가 지속적으로 증가하고 있다. 비정규직 노동자가 전체 노동자 중에서 차지하는 비율은 1990년대 초 약 20%에서 2012년 약 35%로 지속적으로 증가하고 있다. 비정규직 노동자는 주로 서비스, 소매업, 복지/개호분야 등에서 크게 증가하였는데, 그들의 대부분은 노동조합에 가입하고 있지 않다. 2000년대 들어와 비정규직 노동자는 많은 부문에서 노동조합의 조직화가 진전되었다. 그로 인해 1994년 파트타임 근로자 조직률은 2%이었으나 그 후 지속적으로 증가하여 2012년 6.3%까지 증가하였다(표 1). 그러나 여전히 낮은 수준일 뿐만 아니라 그 결과 비정규직의 집단적 노사관계가 거의 형성되어 있지 않다.

종업원 과반수 대표제의 유명무실화와 대표제의 역할 증대

일본의 노동법 등에서 기업이 경영을 해 나갈 때, 근로자의 동의, 협의, 협의회 의원 추천 등 다양한 형태로 근로자 대표의 승인 등을 얻어야 한다. 대표적인 것이 잔업협정이다. 현재 일본은 노동기준법에 노동시간을 1일 8시간, 주 40시간으로 정하고 있는데, 사업주가 근로자에게 그 이상 근로를 시키려고 할 경우, '잔업/휴일근무 협정'을 체결해야 하고, 그것을 관할 노동기준감독서에 제출해야 한다. 이 협정은 당해 사업장의 근로자 과반수를 조직하고 있는 노동조합(과반수 노조)이 있는 경우 그 노동조합과, 없는 경우 사업장의 근로자 과반수를 대표하는 자(종업원 과반수 대표)와 협정을 체결해야 한다. 과반수 노조는 노조에 가입자격이 주어지지 않는 비정규직의 증가에 따라 감소경향이고, 종업원 대표는 대표의 선출 등에 적지 않은 문제가 있다. 구체적으로 보면, 종업원 과반수 대표가 정말 사업장의 근로자 과반수를 대표하고 있

는지를 선출 방법을 통하여 보면, '선거' 8.3%, '신임' 23.5%, '전 종업원이 모여 협의하여 선출' 8.5%, '직장별 대표자가 모여 협의하여 선출' 9.6%, '사원회, 친목회 등의 대표자가 자동적으로 종업원 대표가 된다' 11.2%, '회사 측이 지명' 28.2%, '기타, 무응답' 10.7%이다. 회사 측 지명, 사원회, 친목회 대표자가 자동적으로 종합원 대표가 되는 것은 선출방법에 문제가 있다고 말하지 않을 수 없다. 즉 민주적인 절차로 종업원 과반수 대표를 선출하지 않은 기업이 약 40%나 되었다.

이러한 비민주적인 선출은 해당 근로기준법에서 구체적인 규정을 두고 있지 않은 데 큰 문제가 있다. 선출규정은 오로지 노동기준법 시행규칙 제6조, 지침에 다음과 같이 정하고 있을 뿐이다. 즉 종업원 과반수 대표는 '감독 또는 관리의 직위에 있지 않은 자', '법에서 정하는 협정 등을 체결하는 자를 선출한다고 명시하여 실시하는 투표, 거수 등의 방법의 절차로 선출된 자', 그리고 '근로자의 협의, 회람 결의 등, 근로자 과반수가 당해자의 선임을 지지하고 있다는 것이 명확한 민주적인 절차'이다. 종업원 과반수 대표 중, '과장급'과 '차/부장급 이상'이 각각 13.2%, 10.6%로 위의 시행규칙, 지침에도 반하고 있다.

더욱 심각한 것은 필자가 개별 중소기업 26개 사를 직접 방문하여 사장과 종업원 과반수 대표를 대상으로 인터뷰 조사를 한 결과, 상기의 시행규칙, 지침의 요건을 충족한 사례는 전무하였다고 해도 과언이 아닌 상태였다(呉学殊, 2013).

또한 선출방법의 문제뿐만 아니라, 종업원 과반수 대표가 실질적으로 하는 역할은 예를 들어 '잔업/휴일협정'을 체결할 때 날인을 하는 것에 그치고 있다. 즉 협정 체결에 앞서 종업원들의 의견이 어떠한지 취합하는 절차나 실태가 없고, 체결 후 그 내용이 실제로 지켜지고 있는지 모니터링하는 역할은 일체 하고 있지 않다. 즉 역할의 일과성이라는 문제이다. 예를 들어 취업규칙 변경 시 사업주는 종업원 과반수 대표의 의견을 첨부하여 노동기준감독서에 제출해야 하는데, 그때 과반수 대표의 선임 실태를 물은 결과, 종업원 50명 미만의 경우, '취업규칙 변경 때마다 선임' 51.6%, '임기를 정하여 선임' 23.1%, '기타' 12.7%, '무응답' 12.5%로 나타났다. 취업규칙 변경 때마다 선임이 종업원 과반수 대표 역할의 일과성을 전형적으로 보여주고 있다.

이러한 상태임에도 불구하고, 종업원 과반수 대표의 역할은 증가하였다. 1990년대까지 대표가 할 수 있는 항목은 앞서 언급한 '잔업/휴일협정'을 포함하여 약 60개 항목이었으나,

2013년 현재 110개 항목으로 증가하였다. 그간 증가한 항목은 연금규정의 개정, 기업 회생/법정관리 등에 관련된 규정이었다(吳学殊, 2013).

이상과 같이 노조 조직률의 저하와 비정규직의 증가로 과반수 노조가 감소하고 있는 가운데, 종업원 과반수 대표의 역할이 증가하고 있으나 대표의 선출에 민주적인 절차가 확보되어 있지 않아, 종업원 과반수 대표제의 유명무실화가 심화되고 있다.

그리고 노동조합이 없는 기업에서는 노사가 협의할 수 있는 노사협의기관의 설치비율이 매우 낮다. 기업규모별로 설치비율을 보면, 2009년 30~49명 17.3%, 50~99명 20.5%, 100~299명 23.1%, 300~999명 22.0%, 1,000~4,999명 16.4%, 5,000명 이상 24.7%였다. 최근 1,000명 이상 대기업의 설치비율이 낮아지고 있어, 기업 내 집단적 노사관계가 줄어들고 있다.

■ 집단적 노사관계 재구축의 방향성

이 보고서는 집단적 노사관계 재구축의 방향성을 크게 세 가지로 나누어 검토하고 있다.

과반수 노동조합이 없는 기업에 종업원 과반수 대표의 기능 강화안

기능 강화를 위해 첫째, 종업원 과반수 대표의 복수화이다. 현재 종업원 과반수 대표는 1명인데, 기업과의 협의/교섭 시 매우 약한 존재이다. 복수화를 통하여 2명 이상의 대표가 서로 상담/협의를 거친다면 기업과의 협의/교섭 시 현재보다는 더욱 발언권을 높일 수 있을 것으로 생각된다.

둘째, 종업원 과반수 대표의 정통성을 확보하기 위하여 공정하고 민주적인 선출절차를 정하고, 다양한 근로자의 이익을 대표할 수 있도록 각 집단에 비례한 비례대표선거로 선출하며, 선출된 대표가 민주적으로 근로자의 의견을 집약하여 노사협정을 체결할 수 있도록 해야 한다.

셋째, 모니터링 기능을 발휘할 수 있도록 과반수 대표를 상설화하는 것이다. 이것은 과반수 대표 역할의 일회성이라는 문제를 해결하기 위한 것으로서, 상설화를 통하여 과반수 대표는 노사가 체결한 협정 등이 제대로 실행되고 있는지 검증할 수 있어 협정의 이행을 확보할 수 있

고, 근로자들로부터의 의견이나 고충을 상시적으로 집약하는 것이 가능하다. 상설화를 위해서 과반수 대표의 임기를 설정하고, 회의의 정례화를 추진하는 것이 필요하다.

넷째, 사용주의 비용부담이다. 현재 종업원 과반수 대표가 담당할 수 있는 역할의 항목은 110개인데, 상당 부분은 기업경영에 필요한 잔업협정의 체결 등이다. 그런 측면에서 종업원 과반수 대표의 운영에 필요한 비용은 사용자가 부담하는 것이 타당하다고 하겠다. 노사의 이해가 대립될 수 있는 취업규칙에 대한 의견개진도 있으나, 종업원 과반수 대표의 활동보장, 신분보장이 전제가 되면, 대립적인 사항에 대해서도 근로자의 의견을 대변할 수 있을 것으로 보인다.

다섯째, 과반수 대표를 통한 노동조합 조직화의 가능성이다. 상기와 같은 형태로 과반수 대표의 기능을 강화하면, 노동조합과 비슷한 권한을 행사하여 노조결성에 대한 인센티브를 약화시키지 않을까라는 우려도 있을 수 있으나, 현재 노동조합이 고유하게 갖고 있는 협약체결권, 쟁의권, 부당노동행위구제 청구권 등이 유지되는 한 노동조합 결성에 대한 인센티브가 일률적으로 없어진다는 우려는 불필요하다. 오히려 노동조합이 당해 과반수 대표의 역할을 지원하는 등의 활동으로 노조 조직화로 연결할 수 있는 기회로 삼을 수 있다.

과반수 노조의 기능 강화안

노조 조합원이 당해 사업장 근로자의 과반수를 차지하고 있는 과반수 노조가 존재하는 경우, 앞서 언급한 종업원 과반수 대표의 역할을 수행하고 있다. 그러나 비정규직이나 부하직원이 없는 관리직은 일반적으로 조합원이 아닌 경우가 많다. 그 때문에 과반수 노조라 하더라도 비조합원의 의견을 대변하지 못하는 측면이 있는데, 그들의 의견을 대변할 수 있도록 의무를 부과하는 전 종업원 공정대표 성격을 강화할 필요가 있다.

한편 과반수 노조가 종업원 과반수 대표와 같은 역할을 수행하는 활동에 대해서는 사용자가 그에 상응하는 비용을 부담하는 것도 생각할 수 있다. 현행법에서 그것을 금지하고 있는데 그것과의 조정이 과제로 남는다.

종업원 대표제의 창설안

과반수 노조의 권한을 저해하지 않도록 주의하면서 과반수 노조가 결성되어 있지 않는 사업장에 종업원 대표제를 새롭게 창설하는 선택이 있다. 이 경우 상기한 종업원 과반수 대표의 기능 강화에서 언급한 것처럼, 첫째, 사용자와의 협의 등에서 교섭력을 확보할 수 있도록 대표의 복수화를 꾀할 것, 둘째, 전 종업원을 대표한다는 정통성을 확보하기 위해 다양한 종업원의 의견이 반영될 수 있는 선출절차를 정하고, 또한 선출된 대표가 다양한 종업원의 의견을 집약하여 의사결정할 수 있는 제도로 할 것, 셋째, 상설적인 조직으로서 대표의 임기를 정하고, 사업주와의 협정 등이 제대로 이행되고 있는지 모니터링 역할을 수행할 것 등이 요구된다. 또한 이러한 역할을 충분히 감당할 수 있도록 대표의 신분보장, 활동보장을 확보할 수 있는 조치를 취할 것이 요구된다.

보고서는 현행의 종업원 과반수 대표의 틀을 유지하면서, 첫째 안인 종업원 과반수 대표의 기능 강화를 꾀한 후, 그 기능 강화가 일본의 노사관계하에서 어떠한 역할을 하는지 검증하면서 종업원 대표제의 창설의 필요성을 검토하는 2단계의 접근이 현실적일 것이라고 밝히고 있다.

■ 맺음말

일본에서는 노동조합 조직률의 저하에 따라, 집단적 노사관계의 재구축의 필요성이 제기되어 왔다. 그러나 정부 차원에서 그것을 구체적으로 검토하고 보고서를 집필/공개한 적은 없다. 이 글에서 소개한 보고서도 형식적으로는 정부의 보고서가 아니다. 그러나 실질적으로는 정부가 주도적으로 이 보고서를 작성하였다. 앞으로 이 보고서를 계기로 다양한 형태로 집단적 노사관계의 재구축이 논의될 것으로 보이는데, 경영자 측이 어떻게 대응할지가 주목된다.

필자는 집단적 노사관계의 재구축이 개별 기업의 노사커뮤니케이션을 활성화하게 되면 기업에게도 경영위기의 회피, 종업원의 기능, 효율, 팀워크, 일할 의욕의 제고, 그리고 종업원의 협조 등의 경영자원성을 높이는 이점을 가져다 줄 것으로 생각하고 있다(구체적인 내용은 오

학수, 2013을 참조). 그런 측면에서 경영자 측도 집단적 노사관계의 재구축에 적극적으로 참여하는 것이 건전한 기업경영과 경영의 효율화에도 도움이 될 것이다.

일본은 남성의 경우 세계에서 가장 긴 근속연수를 기록하고 있어, 종업원은 특정 기업과 장기간 관계를 맺고 있다. 그러한 가운데 일하는 방식, 임금, 근로시간 등 다양한 항목에 관하여 고충이나 개선의식을 갖게 되는데, 그것을 표출하여 개선으로 구현화하면 보다 일하기 좋은 직장환경이 만들어져 자기의 능력을 최대한 발휘할 수 있게 된다. 그것은 결국 기업의 이익에도 크게 공헌할 것이다.

우리나라는 이미 근로자참여 및 협력증진에 관한 법률이 있어서 과반수 노조가 없는 기업이라도 노사협의제도를 통하여 근로자의 다양한 의견을 표출할 수 있다. 그것이 실제로 노사에게 어느 정도의 효력을 발휘하고 있는지 다시금 검증하는 것도 노사커뮤니케이션의 경영자원성을 높이는 계기가 되지 않을까 기대한다. KLI

참고문헌

- 일본 노동정책연구 · 연수기구 홈페이지(보고서 게재), http://www.jil.go.jp/press/documents/20130730/report.pdf
- 呉学殊(2013),「労使関係論からみた従業員代表制のあり方―労使コミュニケーションの経営資源性を生かす(노사관계론 관점에서 본 종업원대표제의 존재방식－노사커뮤니케이션의 경영자원성을 살린다)」,『日本労働研究雑誌』2013年 1月号 No.630.
- 오학수(2013),『노사 관계의 새로운 지평－일본 노동조합과 노사 관계의 혁신사례』이병훈 · 이지은 · 강민정 옮김, 한울.

International Labor Brief 국제노동브리프 | 2013년 8월호 pp.71~77
한국노동연구원

International Labor Trends
국제노동동향 ⑤ - 몽골

몽골의 노동정책 혁신

Munkhjargal Chimeddorj (몽골노동연구원 원장)

■ 머리말

현재 몽골에서는 노동시장 정책의 개혁에 대한 논의가 활성화되고 있어 이를 소개하기에는 아주 적당한 시점이다. 현재 논의되고 있는 정책 개혁의 내용을 서술하기에 앞서 우선 몽골의 국가적 특성을 이해하고 노동시장의 역사적 변화를 살펴보도록 한다.

■ 몽골의 특성

몽골은 대륙의 거친 날씨와 기후로 인해 경제적으로 여러 분야에 걸쳐 이에 따른 영향을 많이 받고 있다. 기온은 대략 겨울철에는 −15~−30℃, 여름철에는 10~26.7℃의 분포를 보이고 있다. 이와 같은 거친 기후 변화에 견뎌낼 수 있는 목축업에 종사하면서 자연재해를 피해 이동하며 사는 유목생활을 하기 때문에 몽골은 세계적으로 인구 밀도가 제일 낮은 국가 중 하나이다.

20세기 중반 몽골의 산업화가 시작되면서 이에 따라 도시화도 빠르게 진행되고 목축업 외의 산업에 종사하는 사람들이 늘어나면서 노동시장의 새로운 시대가 열렸다. 이때 중앙정부 주도의 계획경제 시스템을 기반으로 농업 분야에서 함트랄(공동체) 등 마을 공동체가 설립되었고 모든 경제 분야에서 중앙정부 산하 기관들이 사용자 역할을 하면서 활동을 했다.

1930년에는 몽골에 노총이 설립되었고 이후 노동자들의 이익과 권리를 보호하기 위해 폭넓게 활동해 왔다.

1990년 몽골이 민주화됨에 따라 자본의 여러 형태를 받아들이면서 경제체제도 전에 비해 정부의 개입이 줄어들고 간접관리하는 방식으로 전환되었다. 자본의 여러 형태가 존재하면서 정부 관할하에 있던 공장과 사업장의 민영화가 이루어졌다. 그러나 안타깝게도 이렇게 민영화된 공장이나 사업장 대부분이 파산하여 실업률이 상승했다.

중앙정부 주도의 계획경제 체제에서 시장경제로 전환되면서 노동 윤리의 정립과 아울러 사용자와 노동자 간의 대등한 권리의 보장 문제 등이 제기되었고, 국제적인 수준에서 노동권을 인정하게 되었다. 이에 따라 노동자들을 대표하는 노조는 시장경제 체제에 맞는 활동을 할 필요성이 생겼다.

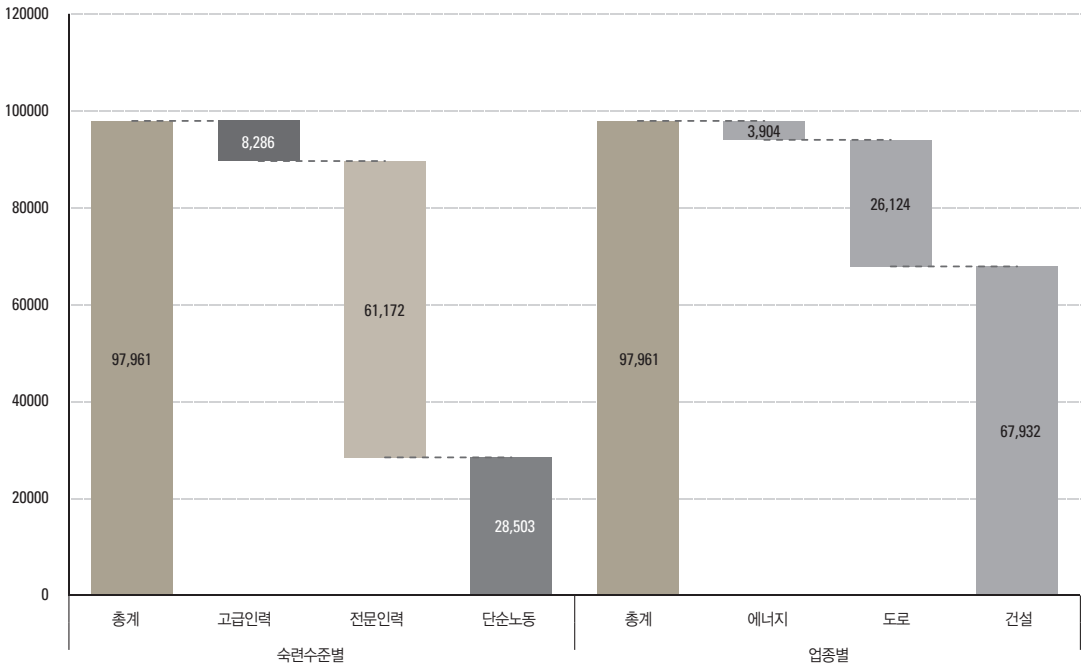
몽골의 인구는 1950~1990년 사이에 급속히 늘어났으나 민주주의 시장경제 체제로 전환되면서 오히려 출산율이 하락하기 시작했다. 최근까지는 총인구 중 경제활동인구가 차지하는 비중이 증가되어 왔지만, 가까운 시일 내에 총인구가 줄어들면서 경제활동인구의 비중 또한 낮아질 것으로 전망된다.

■ 거시시장 요소들

최근 몇 년 동안 몽골의 경제성장은 산업별로 다르게 나타나고 있다. 즉 광산업 및 금융업의 경우 빠른 성장이 노동시장에 크게 영향을 미치며 산업 간 노동력 이동이 활발해졌다. 이 산업들은 노동력 수요는 적지만 급여수준이 높아 다른 산업에서 유능한 인력이 이동해 오고 있어서 타 산업의 성장에는 부정적인 영향을 줄 수 있다.

또한 광산업의 매출 성장은 국가재정에 크게 기여하고 있으며 이에 따라 국가 예산 또한 확대되고 있다. 예산 확대를 통해 최근 몇 년간 정부투자가 증가하여 건설, 도로, 교통 등 인프라 구축에 대규모 투자가 이루어지고 있다. 앞으로 세계시장에서 몽골의 주요 수출품인 광물자원의 시장가격이 안정적으로 유지될 경우에는 정부 지원투자가 더욱 증가할 것이다. 그러나 이와 같은 인프라 투자로 인해 건설, 도로, 교통 분야 등에서 인력 수요가 늘어 났지만 계절적

[그림 1] 2013년 몽골 건설 인프라산업 노동수요



수요에 영향을 받았기 때문에 사용자들이 비정규 고용형태나 6개월 이하의 단기 근로계약을 조건으로 인력을 고용하게 되는 부정적인 경향이 발견된다.

광산업 분야에서 수익이 증대됨에 따라 복지정책 또한 확충되고 있지만 정작 고용률을 제고하기 위한 정책 시행은 부족했다. 경제연구소의 조사에 따르면 몽골 노동인구의 일하고자 하는 욕구는 10년 전과 비교하면 3.3%포인트 감소했다.

2012년 대선 후 집권한 신정부는 "일자리도 있고, 소득도 있는 몽골인"이라는 슬로건을 내걸고 2016년까지 15만 개의 새로운 일자리를 창출하기로 공약한 바 있다. 이처럼 몽골의 신정부는 고용문제에 큰 관심을 가지고 있다.

몽골 노동부는 신정부가 들어서기 이전 2008~2012년 시기에는 보건복지 및 노동 분야를 모두 관할하고 있었는데 2012년 대선 후 노동부는 노동 분야만 관할하도록 조직이 개편되었다. 그리고 이전과 달리 중소기업 육성과 전문인력 양성도 노동부 관할업무에 포함되었다. 따라서 현재 몽골 노동부에서는 고용문제뿐만 아니라 중소기업, 전문인력 양성 문제까지 다루

고 있으며 이에 따라 고용 및 노사관계 정책의 지평은 향후 더욱 확대될 전망이다. 노동부는 노동정책의 개발을 목적으로 지난해에 몽골노동연구원을 산하기구로 설립하여 운영 중이다.

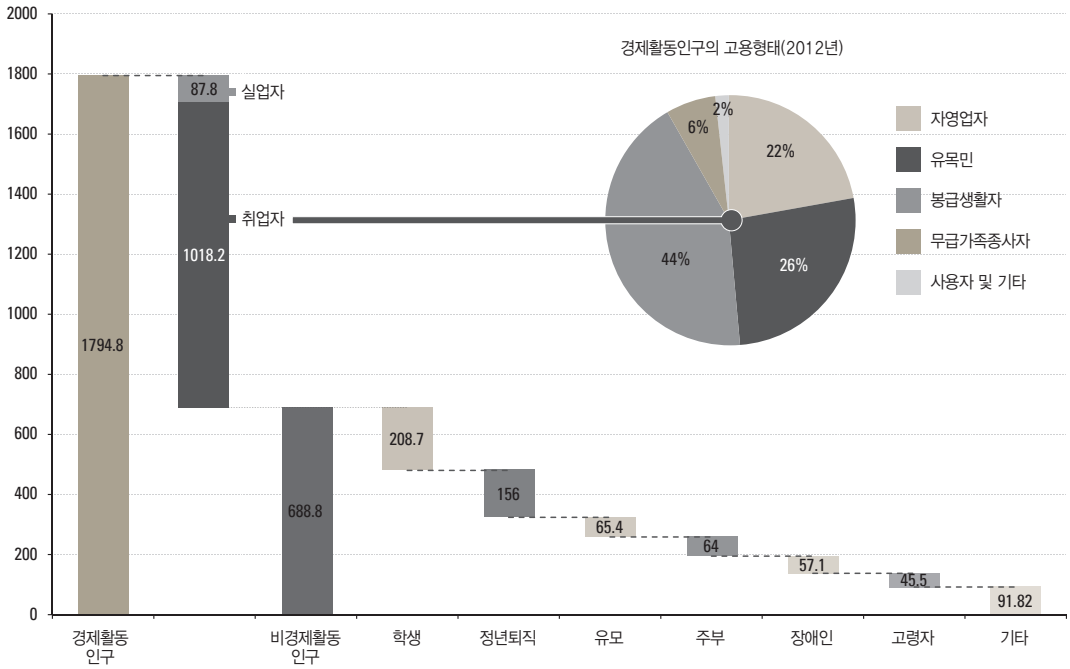
2012년 현재 몽골 국가 통계자료에 따르면 전국적으로 생산가능인구는 180만 명, 그중 경제활동인구는 110만 명 그리고 비경제활동인구는 70만 명 정도로 추산된다. 경제활동인구 중 취업자 수는 약100만 명, 실업자 수는 87,800명으로 실업률이 높은 편이다.

■ 노동시장 정책 개혁과 노동부의 노동정책

신정부 출범 이후 몽골 노동부는 ① 단기 정책, ② 중기 정책, ③ 노동시장 발전 전략 등 세 가지로 나누어 정책 개혁을 추진하고 있다.

[그림 2] 몽골 경제활동인구

(단위 : 천 명)



- 단기 정책이란 노동시장에서 직면하고 있는 현안 문제들을 해결하는 것이다. 이 정책의 주요 목표는 실업률을 감소시키고 국민 소득을 높이는 데 있다.
- 중기 정책이란 노동시장의 수요에 맞는 인력 양성과 아울러 노동생산성을 높이는 것이다. 이 정책은 20016년까지 15만 개의 일자리 창출을 목표로 추진되고 있다.
- 노동시장 발전 전략은 2020년까지의 장기 전략으로 해당 기간 내에 숙련 및 전문성을 갖춘 인력을 증대시켜 경제성장 및 국가 경쟁력을 높이는 것을 목표로 추진되고 있다.

고용정책

몽골 노동부는 고용정책의 일환으로 고용지원서비스를 시행하고 있다. 고용지원서비스는 직업소개 및 직업훈련서비스가 주된 내용이지만 이 외에 민간의 일자리 중개업체들을 통합적으로 지원하는 일도 한다. 고용지원서비스를 강화하기 위해 민간의 고용서비스를 활성화하는 방향으로 연구를 하고 있다.

몽골 노동시장의 큰 문제점은 노동시장에서 수요만큼 전문인력의 공급이 충분하지 않다는 점이다. 바로 이런 수요와 공급의 불균형이 실업의 원인이 되고 있다. 그러므로 중기 목표는 전문인력 양성제도를 개혁하는 데 비중을 두고 있다. 우선 경제성장에 따른 노동시장의 수요를 예측할 수 있는 정보시스템을 구축하고 이에 기초하여 청년들이 전공을 선택하는 데 도움이 되는 정보를 제공함으로써 인력수요가 많은 전공을 선택하는 학생 수를 증가시킬 필요가 있다. 이를 목표로 몽골노동연구원, 몽골 컨설팅 회사(Gerege Partners Co., Ltd) 한국산업인력공단이 공동으로 팀을 구성하여 노동시장의 수요와 공급을 예측하는 모델을 만들기 위해 노력을 기울이고 있다.

나아가 전문인력을 양성하기 위해 전문직의 기준을 정하는 것에 아울러 전문성에 기초하여 전문 자격등급을 부여하는 시스템을 구축하고자 하고 있으며 우선은 단기 교육과정을 제공하여 전문 자격증을 주는 단기 교육훈련을 시행하고 있다. 정부지원 외에 외국이 지원하는 사업과 국제기구들과의 협력도 이루어지기 시작했다. 그리고 사용자들과 협력하여 사업장에서 전문인력교육을 시행하고 교육을 수료하면 일자리를 제공하는 사업까지 연계해서 시행하고 있다.

몽골 전체 취업자의 26%는 목축업에 종사한다. 목축업은 자연에 의존하는 아주 위험한 분야이기 때문에 가뭄과 재해가 있는 경우에는 노동시장에 충격이 뒤따르고 단기간에 실업률이

상승하는 원인이 되기도 한다. 그래서 목축업 분야의 안전유지 및 관리 시스템을 구축하기 위해 농업부에서 여러 가지 사업을 진행하고 있다. 하지만 목축업 종사자 및 유목민 수는 최근 들어 많이 감소하는 추세에 있다.

고용지원서비스 및 전문인력 양성과 함께 노동부의 가장 큰 사업 중 하나는 지원사업으로 중소기업 종사자 및 사용자들을 지원하는 일이다. 현재 노동부 산하에 중소기업발전재단, 고용지원재단 등 여러 재단이 적극적으로 활동하고 있다. 중소기업발전재단은 사용자들에게 저금리 대출, 사업자금 지원을 제공하는 것을 목적으로 하고 있다. 본 재단은 은행을 통해 저금리로 대출해 주고 있다. 그리고 중소기업발전재단 소속 '솜(지역)개발재단'이 활동 중이다. 솜(지역)개발재단은 지방의 일자리 창출 및 유지를 위해 지역시민 참여로 결정해 대출을 알선하는 재단이다. 이 재단의 금리는 연 3%이며, 이는 연 인플레이션 기준보다 3배 낮은 금리이다. 2013년부터는 대출보증재단이 운영되기 시작했다. 대출보증재단은 은행 대출 시 보증이 안 되는 사용자들에게 보증을 지원해 주는 재단이다. 위에 언급한 재단들은 국가예산의 지원을 받는다. 반면 고용지원재단의 수입의 큰 부분은 몽골에서 일하는 외국인의 사업장 임대료이다. 위 재단 간의 활동을 연계하고 필요에 따라 활동 내용을 통합시키기 위해서 현재 연구가 진행되고 있다.

노사관계 발전 정책

노사관계 발전 정책은 ① 노사관계 법적 개혁, ② 임금 정책 개혁, ③ 단체협약 제도 개선 등으로 나눌 수 있다.

몽골 근로기준법은 근로계약을 바탕으로 노사관계를 조정한다. 하지만 공식 통계를 보면 전체 근로자의 22%는 자영업자로 등록되어 있다. 또한 26%는 유목민이기 때문에 이들에게는 근로기준법이 적용되지 않는다. 따라서 근로기준법의 적용범위를 확대하여 자영업 종사자들과 목축업 종사자들의 노사관계를 조정할 필요가 있다.

몽골은 최저임금제도를 운영하고 있다. 현재 몽골에서는 근로자를 대표하는 기관인 노총, 사용자를 대표하는 경총, 정부를 대표하는 노동부로 구성된 노사정 3자기구에 의해 최저임금이 결정된다. 제도의 운용상 정부의 개입이 지나치게 높아지는 면이 있기 때문에 차후 노동부의 참여를 줄이고 대신 공익을 대표하는 연구자와 학자들의 참여를 높이기 위해 힘을 기울이

고 있다.

마지막으로 노사관계를 발전시키는 데 있어서 특정 산업 부문 내지 사업장의 생산성 수준 차이에 따라 같은 내용의 일을 하더라도 급여에 차이가 발생하고 이에 따라 사업장을 이동하는 문제가 심해지고 있다. 여기에는 노동시장 정보망이 부족하다는 점이 크게 영향을 끼치고 있다. 따라서 사용자들이 노동조합 및 근로자 대표를 통해 업종별 단체협약을 체결하도록 하는 정책을 추진하고 있다. KLI

세계 노사정 소식

미국

미국 : 취업지원자 전과기록 조회, 인종차별 문제 논쟁으로 확대

연방 행정관은 2013년 6월 11일 구직자들에 대한 전과기록 조회(criminal-background checks)를 부당하게 이용한 두 대기업에 대해 소송을 제기했다. 이는 전과기록 조회가 흑인 구직자에 대한 인종차별 인지에 대한 논쟁과 관련하여 가장 최근의 화두가 될 것으로 보여진다.

미 연방 고용기회균등위원회(EEOC: Equal Employment Opportunity Commission)가 일리노이주와 사우스캐롤라이나 주 소재 연방법원에 제출한 고소장에 따르면, 소매업 체인인 달러 제너럴(Dollar General) 사와 독일 자동차 회사 BMW의 한 미국 공장이 구직자들에 대한 취업지원서를 모두 검토해야 했음에도 불구하고, 전과기록을 근거로 잠재적으로 근로자가 될 수 있는 지원자들의 취업을 부당하게 막은 것으로 나타났다.

위원회는 달러 제너럴 사가 2004년 1월부터 2007년 4월까지 흑인 조건부 고용 제안의 10%를, 그러나 흑인이 아닌 경우에는 7%를 취소했다고 밝혔다. 지원자가 34만 4,000명에 달하는 규모를 고려할 때, 이러한 차이가 인종에 따른 부당한 불평등을 낳았다고 소송의 이유를 밝혔다.

이에 대해 달러 제너럴 사는 고용이나 채용에 있어서 차별을 강력히 금지하고 있다고 밝히고, 전과기록 조회는 "단지 법적으로 인정된 범위 내에서 회사의 자산을 보고하고, 고객과 근로자를 위해 더 안전하고 건강한 근로조건을 만들기 위한 것"일 뿐이라고 밝혔다.

고소장에 따르면 BMW 사업장에서는 사우스캐롤라이나 주의 한 공장에서 2008년 물류/유통 하청업체를 새롭게 선정하는 과정에서 기존에 근무하고 있던 645명에 대해 다시 전과기록 조회를 할 것을 요구하였다. 이 중 흑인은 55%밖에 되지 않았으나, 조회 후 계약연장이 안 되어서 계약이 종료된 88명 근로자 가운데 80%가 흑인이었다. 이들 계약 종료된 근로자 가운데 몇몇은 여러 하청업체를 통해서 그 공장에서만 14년이 넘게 일해온 근로자였다.

이에 대해 미주 BMW는 "우리 회사는 법의 정신에 부합해왔으며, 인종차별이라는 혐의를 벗기 위해 최선을 다할 것이다. 회사 직원의 다양성이 보장되는 것에서 볼 수 있겠지만, 우리는 강력한 반차별적

인 기업문화를 가지고 있다"고 밝혔다.

이번 고소는 기업들이 취업지원자들을 심사하는데 일반적으로 사용하는 전과기록 조회 및 신용도 조회에 대한 정부의 감시가 늘어나고 있음을 말해준다. 2010년 인적자원관리협회(Society of Human Resource Management)가 실시한 설문조사에 따르면 고용주의 92%가 이러한 전과기록 및 신용도 조회를 실시하고 있는 것으로 나타났다.

고용기회균등위원회는 2012년 고용주에게 이와 관련한 가이드라인을 발표했는데, 이는 전과기록 조회를 부당하게 사용하여 흑인들에 대한 차별을 행사했다는 혐의로 소송을 당한 펩시콜라가 합의금으로 310만 달러를 지불하기로 하고, 취업지원자 검토 절차를 변경하기로 결정한 직후의 일이다. 펩시콜라에서 드러난 차별사례 가운데 하나는, 펩시콜라의 병을 만드는 한 사업장에서 구속된 경력은 있지만 이에 대해 유죄 확정판결을 받지 않은 지원자까지 탈락시킨 것이다.

고용기회균등위원회의 가이드라인에 따르면, 고용주들이 취업지원자들에 대한 전과기록을 조회하는 것을 금지하고 있지는 않으나, 지원자들에게 전과기록이 있는 경우에 대해서는 범죄의 성격이 무엇이고, 범죄가 주어진 직무와 어떠한 관련이 있으며, 유죄판결 이후에 얼마나 시간이 흘렀는지를 고려할 것을 요구하고 있다. 또한 취업지원자를 개별적으로 평가하고, 지원자가 유죄판결을 받은 적이 있음에도 불구하고 왜 자신을 고용해야 하는지 직접 설명할 수 있는 기회를 줄 것을 권고하고 있다.

유죄판결을 받은 전과자들은 인권법하에서 특별한 보호를 받을 수는 없다(예를 들어 대부분의 주에서 투표권, 피선거권이 박탈된다-역자). 그러나 만일 고용기회균등위원회가 판단하기에 전과기록이 특정 인종이나 민족 집단에 대한 차별의 근거로 활용되었을 경우 소송을 제기할 수 있다.

고용기회균등위원회의 전직 법무책임자이자, 현재는 스텝토우-존슨 유한회사(Steptoe & Johnson LLP)의 이사로 재직 중인 로날드 쿠퍼는 고용심사의 적법성이 "전과자 취업지원자들의 범죄 내용과 지원자들이 범죄기록 조회를 어떻게 받아들이느냐에 따라 결정된다. 그 가이드라인을 따르기란 쉽지 않지만 위원회는 그 가이드라인을 지킬 것을 요구하고 있다"고 말한다.

점점 더 많은 주와 시가 고용심사를 위한 전과기록 조회에 대해 규제를 강화하고 있다. 특히 이 이슈는 불경기에 지원서는 넘쳐나고 선별검사를 통과하지 못한 일부 지원자들이 이에 대해 불만을 제기하면서 크게 대두되었다.

정부 가이드라인은 고용주에게는 큰 고충이 될 수 있다. 고용주들은 재무와 관련한 전과가 있는 사람들에게 돈을 만지는 일을 맡기고 싶어하지 않고, 폭력 전과가 있는 사람들에게 고객을 직접 상대하는 일을 맡기고 싶어하지 않는다. 그리고 특정 전과가 있는 사람을 학교나 병원과 같은 특정 사업장에 고용하지 못하도록 하는 다른 법률과 상충될 수도 있다. 이에 대해, 고용주들을 변호하고 있는 존스 데이(Jones Day)의 변호사 앨리슨 마샬은 고용기회균등위원회의 가이드라인이 고용주들을 이러지도 저러지도 못하게 만든다고 주장한다.

그러나 전미유색인지위향상협의회(NAACP: National Association for the Advancement of

Colored People)의 변호사인 레니카 무어는 이번 소송이 직장 내 차별 철폐를 위한 중요한 발전이라고 평하면서, "열심히 일하려는 사람들, 생산적인 시민이 되려고 노력하는 사람들이 이제는 더 이상 위협이 되지 않는 아주 오래 전 전과기록 때문에 일자리를 얻지 못하고 있다"고 밝혔다.

이번 소송은 특히나 중요한데, 왜냐하면 흑인들이 백인에 비해 전과자가 될 위험성이 더 크기 때문이다. 법무통계국에 따르면 2010년 흑인의 수감률이 백인의 여섯 배, 히스패닉의 세 배에 달하고 있는 것으로 나타났다.

• 출처: The Wall Street Journal, 2013년 6월 12일자, 'Employment Checks Fuel Race Complaints'

미국 : 노스캐롤라이나 주정부의 실업급여 삭감과 이에 대한 크루그먼 교수의 논평

2013년 2월 19일 노스캐롤라이나 주는 실업급여 삭감을 허용하는 고용보호법 개정 법안(House Bill 4)을 통과시켰으며, 6월 30일자로 발효되었다.[1] 개정 법안에 따르면, 주당 최대 실업급여 한도액은 종전 535달러에서 350달러로, 최장 지급기간은 종전 26주에서 20주로 줄어들었다. 그리고 이 지급기간은 계절조정 실업률과 연동해 변동될 수 있다. 따라서, 주의 실업률이 감소하면, 실업급여 지급기간 또한 감소하게 될 것이다. 실업급여 신청 자격조건 또한 강화되었다. 종전에는 근무시간의 20%가 줄어들었을 경우에 실업급여 수급 자격이 되었으나, 이제는 근무시간의 50%가 사측의 일방적인 조치에 의해 영구적으로 축소되었을 때에만 수급 자격을 얻게 된다. 이러한 실업급여 삭감 움직임에 대한 폴 크루그먼(Paul Krugman) 교수의 뉴욕 타임즈 논평을 아래에 소개한다.

실업자들의 삶이 너무 쉬워보이는가? 그렇게 생각하는 사람이 많지 않을 것이고, 필자도 절대로 그렇게 생각하지 않는다. 그러나 놀랍게도 대부분의 공화당원들은 그렇게 생각하는 것 같다. 일하지 않는 사람들의 삶을 더욱 고되게 만들면 실업문제가 해결될 것이라는 가정하에 실업자들에게 불이익을 주려는 움직임이 전국적으로 나타나고 있다.

노스캐롤라이나 주를 예로 들어보자. 지난 2007년 경제위기로 큰 타격을 입었고, 현재 실업률은 미국 내 최고 수준인 8.8%로 장기간 높은 실업률을 보여왔던 캘리포니아 주, 미시건 주보다도 높은 실업률을 보여주고 있다. 다른 주와 마찬가지로, 노스캐롤라이나 주의 실업자들은 대부분 6개월 이상 일자

1) 더 자세한 내용은 노스 캐롤라이나 주정부의 공식 문서를 참고할 것.
http://testportal.jlc.esc.state.nc.us/hb4/Memo-on-HB4-Changes-to-UI.pdf

리를 구하지 못한 장기실업 상태에 있고, 이는 전국적으로 새로 창출되는 일자리 수가 그 3배가 넘는 실업자 수에 비해 충분하지 않은 상황에 기인한다.

그럼에도 불구하고 노스캘로라이나 주는 실업급여를 대폭 삭감했다. 사실 노스캐롤라이나 주정부를 장악하고 있는 공화당원들은 실업자에 대한 지원을 너무나도 줄이고 싶어했고, 그래서 실업급여 지급기간만 줄인 것이 아니라, 주당 실업급여 금액도 삭감했다. 그 결과 노스캐롤라이나 주에서 쓸 수 있는 장기실업자에 대한 연방정부 지원금 7억 달러를 사용하지 못하게 된 것이다.

이와 같은 상황은 노스캐롤라이나 주에서만 일어나고 있는 일이 아니다. 다른 주들도 연방정부 지원금을 포기하면서까지 실업급여를 삭감하고 있다. 그리고 여전히 장기실업률이 역사적으로 가장 높은 수준임에도 불구하고 2007년 경제위기 때 연장한 실업급여 지급기간을 다시 예전 수준으로 되돌리는 것을 국회가 허가하고 있다.

도대체 무슨 일이 벌어지고 있는 것일까? 단지 사람들이 잔인해진 것일까? 미국인의 47%가 단지 일자리를 창출하는 기업인에게 빌붙어 사는 존재라고 믿으며, 오바마 대통령에 대한 반감 때문에 가난한 이들에게 건강보험을 제공하기를 거부하는 공화당에겐 연민이라는 것이 전혀 없다는 것은 확실하다. 그러나 이 실업자들과의 전쟁은 단지 이런 잔인함에서 기인한 것은 아니며, 잘못된 경제분석에서 기인한 측면도 있다.

"사회안전망을 해먹(그물침대)으로 만들어버리는 바람에 충분히 일할 수 있는 사람들이 안전망에 의존하고 현실에 안주하게 만들었다"는 하원 예산위원회 의장 폴 라이언의 표현에서 볼 수 있듯이, 일반적으로 현대의 보수주의자들은 미국이 사회보장 프로그램 때문에 현재의 높은 실업률이 나타난다고 믿는다. 보다 구체적으로 그들은 실업보험 때문에 실업자들이 새로운 일을 찾기보다는 실업상태에 계속 머물러 있기를 선호한다고 믿는 것이다.

이러한 믿음의 근거는 도대체 무엇인가? 노스캐롤라이나 주의 평균 주당 실업급여는 세전 299달러이다. 실업자들이 고의적으로 실업급여에 의존해서 산다고 생각하는 사람들은 실제 실업자들의 삶이 어떠한지, 특히 장기실업자의 삶이 어떠한지에 대해서는 전혀 감이 없다. 물론 실업급여가 실업자가 새로운 직장을 구할 때 조금 더 시간을 두고 까다롭게 선택하게 한다는 증거는 조금 있다. 경기가 좋을 때에는 구직자들의 신중한 직업 선택이 연방준비은행이 이자율을 높여 경기 팽창을 막는 것을 비롯, 인플레이션이 발생하는 시점에서 자연 실업률(또는 물가안정 실업률)을 상승시킬 수는 있다.

그러나 이 모든 것이 현재의 상황에는 적용되지 않는다. 현재는 인플레이션이 걱정거리가 아니며, 연방정부의 문제는 이자율을 필요한 만큼 더 낮출 수 없다는 데 있다. 실업급여를 삭감하면 실업자들의 삶을 더욱 힘들게 만들겠지만, 이것이 새로운 일자리 창출에는 아무런 도움을 주지 못한다. 다시 말해, 실업자 몇몇은 어떻게든 일자리를 찾겠지만, 이는 새롭게 창출된 일자리를 얻기보다는 현재 일자리가 있는 사람들에게서 그 일자리를 빼앗는 방식으로만 가능할 것이다.

그렇다면 수요-공급은 어떻게 되는가? 실업자들의 삶을 더 힘들게 만들면, 임금 하락에 대한 압력으

로 작용하지 않을까? 그리고 이에 따른 저가의 노동 비용이 일자리 창출로 이어지지 않을까? 아니다. 이것은 구성의 오류이다. 노동자 한 명의 임금을 낮추는 것은 경쟁하는 다른 노동자들에 비해 본인의 임금으로 낮춤으로써 본인의 일자리를 유지하는 데 도움이 된다. 그러나 모든 노동자의 임금을 낮추는 것은 단지 모든 노동자의 소득수준을 낮추는 결과밖에 낳지 않는다. 그리고 경제발전을 더디게 만드는 중요한 요인인 근로자 개인의 부채를 더욱 악화시킬 뿐이다.

그리고 대부분 어렵게 생활을 이어가고 있는 실업자들의 실업급여를 줄이는 것은 전반적으로 소비를 줄여, 결국엔 경제상황을 악화시키고 더 많은 일자리를 없앨 것이라는 점을 잊어서는 안 된다.

실업급여를 삭감하는 것은 잔인할 뿐만 아니라 의도한 결과와 반대되는 결과를 초래한다. 실업급여 삭감은 실업자의 삶을 더 비참하게 만들 뿐, 결국 더 많은 실업자를 만들어낼 것이다.

그렇다면 현재의 잘못된 정책 방향을 어떻게 바로잡을 수 있을까? 어떤 합리적인 주장도 실업자에게 더 벌을 주어야 한다고 주장하는 사람들을 설득하지는 못할 것이다. 그들은 그들이 알고 있는 것만 알고 있고, 어떠한 증거로도 그들의 시각을 바꾸기 어려울 것이다. 개인적인 생각으로는 현재 무슨 일이 벌어지고 있는지 대부분 사람들이 잘 인지하지 못하고 있기 때문에, 그리고 실업자들과의 전쟁이 사회적 비판의 레이더에 잡히지 않게 진행되고 있기 때문에 실업자들과의 전쟁이 이렇게 많은 승리를 거두고 있는 것이다. 이제 당신은 상황이 어떻게 돌아가는지 알게 되었다. 그리고 당연히 분노해야 한다.

• 출처: New York Times, 2013년 6월 30일자, 'War on the Unemployed'

유럽

독일 : 연방노동청장, 임금 불평등 문제 비판

독일의 고용알선기관 중 가장 상위에 위치하고 있는 연방노동청을 이끌고 있는 프랑크-위르겐 바이제 연방노동청장이 현재 노동시장의 불평등 문제에 대해 비판하였다. 쥐트도이체 차이퉁과의 인터뷰에서 바이제 청장은 "임금의 상한과 하한 사이의 간극은 더욱 벌어지고 있으며, 노동시장에서 임금 불균형이 점차 증가하는 경향을 보이고 있다"고 비판하였다.

연방노동청의 뉘른베르크 지사장은 이러한 경향의 원인으로 일반적인 교육과 직업교육에 있어서의 불평등을 지적하였다. 오늘날 경제발전과 제품의 생산에 있어서 독일이 가진 강점은 높은 교육수준 및 직업교육에 바탕을 두고 있었으며, 이를 통해 노동자의 임금수준도 높게 유지될 수 있었으나, 이러한 교육의 불평등이 소득의 불평등으로 연결된다는 것이다.

이와 같은 임금 불평등의 심화를 해결하기 위한 정책적인 대안으로 여러 정책들이 시행되거나 논의되고 있으며, 특히 올해 시작된 최저임금제가 그 대표적인 예에 해당한다. 하지만 바이제 청장은 최저임금제의 시행을 현재와 같이 임금 불균형이 심화되는 방향성을 선회할 수 있는 근본적인 대안으로 보지 않고 있다. 연방노동청장은 임금 불균형 문제를 해결하기 위한 임금 하한선의 결정은 사용자와 노동조합 간의 교섭을 통해 이루어져야 하며 산업별, 지역별로 적절한 임금 하한을 결정하는 것이 노동비용에 있어서 유리한 것으로 보았다. 비록 당분간 무허가 노동이 증가하는 부작용을 예상할 수는 있지만 노사 당사자의 교섭을 통한 임금 하한 결정의 대표적인 예로 미용(이발)사 노조의 임금협상 결과를 제시하였다.

바이제 청장은 사용자들이 임금 불평등 해소를 위해 더욱 노력해야 하며 장기 실업자에 대해서는 일정 기간 동안 임금보전이 있어야 할 것으로 보았다. 근로자에게 사용되어야 할 비용을 절감하는 것은 장기적으로 볼 때 세금으로 지출되어야 하는 상황으로 이어지므로 사용자에게 좀 더 장기적이고 거시적인 관점을 요구한 것이다.

또한 연방노동청장은 새롭게 증가한 기간제(비정규직) 근로자의 문제를 지적하며 청년층의 기간제(비정규직) 고용 증가가 노동자의 장기적인 경제계획 수립에 걸림돌이 되는 상황도 문제로 언급하였다. 아젠다 2010으로 증가된 이러한 비전형 근로자의 문제에 대해 그러한 제도를 폐지하는 것이 아닌 발전적인 수정을 통해 비전형 근로자들이 장기적인 경제계획을 수립하고 이행해 나갈 수 있는 바탕을 만들어야 할 것이라고 말했다. 따라서 아젠다 2010의 후속 모델은 이러한 비전형 근로자의 문제를 해결하는 방향으로 진행되어야 할 것이며 정규직으로의 이행이 이루어질 수 있는 기회를 제공해야 할 것

으로 보았다. 특히 파견근로자의 경우에는 안정적인 일자리가 없어 장기실업급여(Hartz VI)의 수급대상이 되는 등 임금 불균형이 가장 심화된 영역이기에 장기적으로는 폐지되어야 할 것이라며 비판적인 시각을 드러내었다.

바이제는 또한 지난 아젠다 2010에 대해 비판하며 고실업과 장기불황의 문제를 새로운 고용형태의 도입을 통해 해결할 것이 아니라 직업교육을 통한 수공업 분야로의 전환, 중소기업으로의 이전 등 산업 구조 내에서의 노동력 이전을 통해 해결하는 것이 전체 국민경제의 측면에서 더욱 유리한 것이라는 견해를 피력하였다. 따라서 앞으로의 연방노동청 업무 방향도 이러한 바이제 청장의 견해에 기초하여 산업영역 간 노동력 이전과 직업교육을 강화하는 방향으로 이루어질 것으로 보인다.

• 출처: 쥐트도이체 차이퉁(Süddeutsche Zeitung)지, 2013년 6월 15일자, 'Weise kritisiert "zunehmende Lohnungleichheit"'

독일 : 실질임금 다소 하락

2009년 경제위기 이후 처음으로 독일의 지난 2013년 1/4분기 실질임금이 지난해 동기 대비 다소 하락한 것으로 나타났다. 지난 1년간 약 1.5%의 물가상승이 있었던 것에 비해 평균 임금상승률은 약 1.4%였던 것으로 나타나, 실질임금은 약 0.1% 하락하였다고 연방통계청이 발표하였다. 실질임금이 하락한 것은 지난 2009년 4/4분기가 마지막이었다.

지난 1월과 3월 사이의 실질임금이 지난해 동기와 대비하여 하락한 원인은 상여금의 축소와 근로시간의 단축이 있었기 때문으로 보인다. 하지만 보너스를 제외한 시간당 총액 임금상승률은 물가상승률보다는 1.8% 높았던 것으로 나타났다. 정규직 근로자의 월평균 임금 총액은 3,398유로였다. 가장 임금수준이 높은 산업은 은행 및 보험관련업으로 평균 임금은 약 4,543유로였으며, 가장 임금수준이 낮은 산업은 요식 및 숙박업으로 평균 임금은 약 2,008유로였던 것으로 나타났다.

또한 지난 2007년부터 2012년 사이 근로자 계층 간 급여 차이는 더욱 벌어진 것으로 나타났다. 관리직 근로자의 평균 임금은 약 15.5%가 상승한 것에 비해 비숙련 근로자의 임금상승률은 약 9.8%에 불과한 것으로 나타났다. 하지만 같은 기간 물가상승률은 8.3%로 나타나 실질임금은 다소 상승하였던 것으로 조사되었다.

지역별로는 구 동독지역의 임금상승률은 13.9%였고, 구 서독지역의 임금상승률은 11.9%로 나타났다.

• 출처: 타게스샤우(Tagesschau)지, 2013년 7월 4일자, 'Reallöhne erstmals seit Jahren gesunken'

스웨덴 : 노동시장, 구인 및 구직 모두 증가 추세

2013년 6월 말 스웨덴 국영고용센터가 발표한 "어느 분야에서 직업을 구할 수 있을까?"라는 자료에 의하면 스웨덴 노동시장에서의 구인 빈도는 계속해서 증가하고 있는 추세이다. 하지만 구직 인구도 함께 증가하고 있는 것으로 나타났다.

스웨덴 노동시장의 구조도 계속 변화하고 있는데, 교육수준이 높고 경력이 있는 구직자들이 이런 노동시장에서 구직에 성공할 비율이 높은 것으로 보인다. 하지만 고등학교나 대학교 신규 졸업자들은 여전히 구직에 어려움을 겪을 것으로 내다보고 있다. 특히 교육수준이 낮은 구직자들이 노동시장에서 가장 어려움을 겪을 것으로 예상되는데, 예를 들어 제조업계에서의 구인 규모는 계속해서 감소할 것으로 예상되며 특히 교육수준이 낮은 직업에 대한 구인이 계속 감소할 것으로 분석된다.

스웨덴 국영고용센터는 2013년 한 해 동안 전체 고용인구는 약 31,000명 증가할 것으로 예상하고 있으며, 2014년의 경우 약 37,000명 증가할 것으로 전망하고 있다. 국영고용센터는 구인 규모가 큰 직업으로는 교육수준이 높고 경력이 요구되는 공학기사, 컴퓨터전문가 등이며, 보건복지 부문에 있어서 대학교육의 경험이 있는 경력자, 그리고 특수교사에 대한 수요가 높아질 것으로 전망하고 있다. 제조업의 경우에도 고학력, 경력자에 대한 수요가 높아지고 있는데, 특히 이 분야는 인력 부족을 경험할 비율도 높아지고 있다.

국영고용센터의 전망에 의하면 2013년 전체 구인수는 약 125만 명이고 2014년에는 130만 명인데, 이는 기존 노동시장에서 활동하는 인구 중에서 직업을 바꾸는 경우가 많아질 것을 의미한다.

• 출처: 스웨덴 국영고용센터, 2013년 6월 27일자, 'Fler jobb – men ocksa fler arbetssokande'

영국 : 대법원, 65세 정년제를 인정한 셀던 사건은 예외적인 판결

2011년 4월부터 폐지된 기본정년연령에도 불구하고, 2012년 4월 대법원은 법무법인의 변호사에 대해 65세 정년을 인정한 바 있다. 이 사건의 판시 사항에 대한 논란이 끊임없이 제기되자 대법원은 파기환송심이 확정된 2013년 6월 8일, "셀던 사건은 예외적인 판결로 다른 근로자에게 동일하게 적용되어야 하는 것은 아니다"라는 입장을 밝혔다.

셀던 사건은 법무법인의 파트너급 변호사가 법무법인이 설정한 65세 정년제가 부당하다고 제소한 사건이다. 이 사건의 사실관계는 기본정년연령 폐지 이전에 발생했지만, 그 주요 법리가 '정년제 설정에 대한 정당성'으로, 이는 현행법(2010년 평등법)에도 동일하게 규정되어 있었기 때문에 이에 대하여 대법원이 심사한 사건이다. 이 판결에서 대법원은 기

본정년연령이 폐지되었음에도 불구하고 예외적으로 사용자가 정년제 설정에 대한 정당성을 입증하는 경우에는 정년제가 설정될 수 있다는 것이 2010년 평등법의 입장이라고 밝히면서, 법무법인이 주장한 신규고용 저해, 인력 계획 등의 이유는 정년연령 설정에 대한 정당한 이유가 될 수 있다고 판시한 후 사건을 고용항소법원(EAT)으로 파기환송하였다. 이러한 대법원의 견해에 대하여 노동법 학계를 비롯한 많은 정치 · 시민단체들은 비판적인 입장을 취해왔다. 즉 기본정년제 폐지라는 법령의 변화에도 불구하고 실질적으로는 정년제를 유지할 수 있는 법적 근거를 제공하는 판결이라는 것이다.

이러한 비판적인 의견들을 고려한 듯 대법원은 이례적으로 셀던 사건의 파기환송심이 확정된 후 이 사건에 대한 입장을 밝혔다. 즉 대법원은 "셀던 사건에서 65세의 정년제가 인정된 것이 다른 사용자들이 동일한 정년제를 설정할 수 있다는 것을 의미하는 것은 아니다"라는 입장을 표명한 후, 셀던 사건에서 65세 정년이 인정된 것은 법무법인이라는 사업장의 특수성과 함께 셀던이 법무법인의 파트너급 변호사였다는 점이 판결에 많은 영향을 미쳤으며, 이는 일반적인 사업장에서 종사하는 근로자들의 경우와 다른 것으로 '예외적인 판결'이라는 입장을 밝혔다.

그러나 이러한 대법원의 입장 표명에도 불구하고, 사이먼 법무법인의 노동담당 변호사인 마크불 제비드 변호사는 유럽사법재판소의 선결례들을 볼 때, 연령차별인지 여부는 '사회적 정책 목적'에 부합하여야 하며, 개별 사용자의 상황이 큰 영향을 미쳐서는 안 된다고 보고 있기 때문에, 이러한 대법원의 입장이 현행 평등법에 부합되는 것인지에 관해서는 여전히 의문의 여지가 있다고 논평하였다.

• 출처: CIPD 온라인, 2013년 6월 10일자, 'Seldon loses long-running age discrimination case'

영국 : 경제불황으로 공공부문 근로자 임금 자동인상 폐지

경제불황에 따른 긴축재정의 한 방안으로 현재 물가상승률에 비례한 공공부문 근로자의 임금 자동인상이 폐지된다. 오지 오스본 재무장관은 연례 재정심사에서 총 115억 파운드(한화 약 20조 원)의 정부지출 삭감 계획을 발표하면서, 물가상승률에 비례한 공공부문 근로자의 임금 자동인상이 폐지된다고 밝혔다. 이 외에도 이번 정부의 긴축재정 방안에는 복지비용 상한제나 국외 거주자에 대한 보조금 지원 중단 등도 포함되어 있다. 이번 정부의 재정 방안은 지속적인 경제불황으로 인하여 정부의 재정 적자 수준이 증가하는 데 따른 일시적인 것으로 2015년 5월 총선 전에 결정되는 2015/16년 회계연도까지 적용되며, 그 이후 이들 정책을 계속 유지할지에 관해서는 새 정부의 결정에 맡기도록 하였다.

오지 오스본 장관은 경기불황으로 인하여 민간부문의 근로자들은 임금 동결 및 삭감 등의 어려운 경

제 환경 속에 있음에도 불구하고, 공공부문 근로자들만 자동적으로 임금이 인상되는 구조는 공평하지 못한 것이라고 지적하면서, 공공부문 근로자들 중 상대적으로 저임금에 해당하는 군인들에 대해서만 임금 자동인상이 적용될 것이라고 설명하였다. 오지오스본 장관은 이러한 방안을 설명하면서 노동당과 노동조합 등의 반발을 의식한 듯, 건강보험서비스와 교육 등에서 정부의 핵심적인 역할을 유지하면서 국제사회의 일원으로서의 역할을 충실하게 수행하기 위해서는 공공부문의 축소가 필연적으로 수반될 수 없다고 그 당위성을 역설하였다.

연례 재정심사 후 빈스 케이블 산업경제부 장관은 BBC와의 인터뷰를 통하여, 향후 3년간 공공부문 정상화를 위해 총인력의 8~10%가 삭감되는 것이 적정하다는 전제하에서 보면 공공부문 근로자들의 임금 동결 및 삭감은 부가적인 것이라고 하면서, 사회 · 경제적 영향이 미미한 임금 동결 및 삭감을 통하여 공공부문이 정상화될 수 있다면 정책적으로 가장 바람직한 것이라고 평가하였다. 이에 대하여 노동당의 당수인 에드 밀리반트는 정부의 긴축재정 자체를 반대하는 것은 아니지만, 보수-자민 연합정부는 출범 후 지속적으로 재정적자를 빌미로 열악한 근로조건을 강요하고 있다고 비판하였다. 특히 에드 밀리반트 당수는 현재 정부에 필요한 건 공정한 재정 지출의 방향이지 일시적인 적자 보전이 아니라고 강조하면서, 설사 공공부문 근로자들의 임금 동결을 통하여 일시적인 재정 적자가 완화될 수 있다 하더라도 이를 통하여 향후 구조조정이 회피되는 것이 아니라는 점은 명확하다고 지적하였다.

• 출처: BBC뉴스 인터넷판, 2013년 6월 25일자, 'Spending Review: Public sector staff to lose automatic pay rise'

영국 : 공공부문 긴축재정 정책, 남성보다 여성에 더 타격

지난 2010년 영국의 보수-자민당 연립정부 출범 이후 지방정부에서 일자리를 잃은 노동자들을 보면 여성의 비율이 남성의 2배에 달한다는 조사결과가 나왔다.

일간 가디언이 입수한 통계청(ONS) 조사 결과에 따르면, 2010년 연립정부 출범 이후 최근까지 지방정부에서 근무하는 여성 노동자들의 수는 25만 3,600명이 줄어든 반면, 남성의 경우 여성의 절반 수준에도 못 미치는 10만 4,700명이 줄었다. 따라서 현재 지방정부 내 여성 노동자 수는 143만 명, 남성은 45만 2,300명이다.

이 같은 수치가 공개된 것은 자유민주당 상원의원인 오크쇼트(Oakeshott)가 국회 질의시간에 공공부문의 여성고용에 관한 이슈를 제기한 데 따른 것이다. 당초 그의 질의는 통계청(ONS)으로 회부되었는데, 통계청이 성별에 따른 고용규모를 중앙정부, 지방정부, 국가의료서비스(NHS), 경찰 등으로 나눠서 제시하는 것이 불가능하다고 답변하면서 논란은 더

불거졌다. 통계청이 성별 고용현황을 '공공부문 전체' 자료로 제시하였으나, 실제 중앙부처와 지방정부에서 근무하는 노동자들을 성별로 나눠서 살펴볼 수 있는 자료가 존재하는 것으로 확인됐기 때문이다.

이 자료는 2010년 이후 경제 전반에 걸쳐 여성의 일자리가 줄어들고 있음을 보여주었고, 남성보다 여성의 일자리 상실이 더 심각하다는 것을 입증했다. 오크쇼트 의원은 "공공부문 일자리 축소가 여성들에게 더욱 직접적인 타격을 줬다. 공공부문에서 해고당한 여성들의 희생을 통해 경제를 재정비하겠다는 것은 용납되지 않는다"라고 말했다.

전임 자유민주당 재무장관 대변인 역시 이 같은 여성 실업자 수의 급증은 충격적인 일이라고 말했다. 통계청에 따르면 여성 실업자의 비율은 2010년 5월 6.9%에서 가장 최근 자료에서는 7.3%로 증가했다. 남성의 경우 이보다 높긴 하지만 감소세를 보이고 있고, 최근 8.2%를 기록했다. 이는 연립정부가 집권할 당시 8.7%와 비교하면 낮아진 것이다. 오크쇼트 의원은 연립정부 출범 당시인 2010년 5월에는 여성의 실업률이 남성보다 1.8% 낮았지만 이제는 그 격차가 0.9%로 좁혀졌고, 상황은 갈수록 악화되고 있다고 말했다.

지방정부에서 여성의 일자리가 급격하게 감소한 것은 이 부문이 많은 여성 노동자들로 구성되어 있다는 사실을 반영하기도 하지만, 그럼에도 정부의 예산 감축이 특히 여성들에게 어떤 영향을 미쳤는지, 정부가 이 불균등한 효과를 어떻게 설명하려 하는지에 대한 의문을 불러일으킨다.

오크쇼트 의원은 경제위기를 이유로, 특히 여성 노동력을 더욱 가혹하게 대하지 않았는지를 정부가 감시하고 적극 대처할 것을 요구했다. 그는 재정계획이 여성들의 일자리에 미친 영향에 관해 그 효과를 분석한 공식 자료, 구체적으로 정부가 중앙부처, 지방정부, NHS, 경찰 등에서 고용하고 있는 여성 인력의 규모가 어느 정도인지에 대해 투명하고도 정기적인 보고서를 제출할 것을 정부에 요구했다. 그는 "여성들이 일자리에서 제 권리를 확보하지 못한다면 우리는 다음 선거에서 승리할 수 없을 것"이라고 말했다.

영국노총(TUC) 역시 오크쇼트 의원의 정부에 대한 비판을 지지하고 있다. 영국노총은 여성이 정부의 긴축정책으로 부당하게 고통받고 있고 경제위기는 전통적으로 여성이 많이 고용돼 왔던 부문(도소매업 같은)에서 일자리를 축소시키는 결과를 가져옴에 따라 가계 재정은 더욱 압박을 받고 있다고 주장했다. TUC 프란시스 오그래디 사무총장은 "여성은 임금 축소, 일자리 상실, 각종 사회서비스의 축소 등의 영향으로 경제위기 상황에서 가장 큰 타격을 입고 있다. 노동자들이 정리해고의 가장 큰 고통을 느끼고 있는 지방정부에서 노동자 4명 중 3명이 여성"이라고 주장했다. 그는 공공부문 내 각 부문별 여성 노동자들의 규모조차 파악하고 있지 않은 통계청(ONS)을 향해서도 일침을 가했다. "정부는 긴축재정이 여성 노동자들의 일자리에 어떤 영향을 미쳤는지에 대해서 관심조차 없는 것 같다. 정부가 심지어 그것에 대한 정보조차 수집하지 않은 것은 대단히 유감스러운 일"이라고 말했다.

- 출처: 일간 가디언 인터넷판, 2013년 7월 1일자, 'Public sector austerity measures hitting women hardest'

영국 : 대졸자 일자리 증가세 5년 만에 최고

영국 주요 기업들의 대졸자 일자리가 2008년 경제위기 이후 최고치를 기록한 것으로 조사됐다. 학생들과 졸업자들의 채용 관련 연구를 주로 하는 시장조사기업인 High Fliers Research에 따르면, 영국 내 100대 주요 기업들의 2013년 신규 졸업자 채용 비율은 2012년보다 4.6%가 증가했다. 하지만 이 조사는 2013년 졸업자들의 일자리 경쟁이 여전히 치열함을 보여주고 있다. 일자리 하나에 평균 46명의 지원자가 있음을 보여준 것이다.

지난 달 발표된 고등교육통계국(Higher Education Statistics Agency) 자료에 따르면, 여전히 10%의 영국 학생들이 2012년, 졸업한 이후 6개월 동안 일자리를 찾지 못한 것으로 조사됐다. 하지만 최근 조사는 졸업자들을 위한 일자리 증가가 예상했던 것보다 훨씬 높다는 점을 보여줬다. 올 초 100대 주요 기업의 사용자들을 상대로 한 조사에서 졸업자들의 구인은 2.7% 늘어날 것으로 조사되었다.

이 조사는 엄선된 30개 대학의 3~4학년(마지막 학년) 대학생 1만 8천 명이 가장 좋은 일자리 기회를 줄 것이라고 뽑은 100개 기업들의 응답에 기반한 것이다. 올해 구인 기회의 증가에도 불구하고 The Graduate Market 2013년 리포트에 따르면, 영국에서 가장 잘 알려지고 유명한 기업들의 대졸자 구인 비중은 경제위기 이전인 2007년보다는 낮은 규모였다. 하지만 신규 대졸자들을 위한 구인 일자리가 2008~2009년에 17.8% 감소한 이후 2010년에 약간 회복되는 듯했으나 지난해 다시 감소한 가운데 2013년 구인 일자리가 증가했다는 것은 올해 졸업자들에게 희소식이다(표 참조).

〈대졸자 구인 일자리 증감〉

기간	변화율
2007~2008년	-6.7%
2008~2009년	-17.8%
2009~2010년	+12.6%
2010~2011년	+2.8%
2011~2012년	-0.9%
2012~2013년	+4.6%

High Fliers는 2014년에는 더 좋은 소식이 있을 것으로 기대했다. 한 관계자는 "영국에서 가장 잘 알려진 기업들의 대부분은 2014년에 더 많은 졸업자들을 채용할 계획을 갖고 있는 것으로 조사됐다"고 밝혔다.

100대 기업 가운데 절반에 약간 못 미치는 48개 기업은 올해와 비슷한 규모의 대졸자를 내년에도 채용할 것으로 기대하고 있다고 답했고, 18개 기업은 더 증가할 것이라고 답했다. 약간 줄어들 것이라고 답변한 기업은 13곳이었고, 나머지 21곳은 아직 모르겠다고 답했다.

많은 기업들은 이미 일자리체험프로그램 등을 통해 2013년 신규 대졸자를 이미 채용했다고 답했다. 이는 인턴십과 일자리체험프로그램에 참여하는 것이 성공적인 일자리 찾기에 핵심이라고 지적한 다른 보고서의 내용을 뒷받침하고 있다. 이 보고서는 인턴십을 거친 졸업자들이 일자리에 안착한 비율이 3배나 높다고 밝혔다.

대졸자들의 초봉은 지난 4년 동안 거의 바뀌지 않

았는데 평균 2만 9천 파운드(한화 약 4,980만 원)였다. 투자은행이 4만 5천 파운드(한화 약 7,700만 원)로 가장 높았다.

• 출처: BBC 인터넷판 2013년 7월 1일자, 'Graduate vacancies at five-year high, suggests research'

프랑스 : 실업자 현황

프랑스의 고용센터에 등록된 실업자 수가 유례없이 많은 것으로 드러났다. 지난 3월 현재 경제활동이 전혀 없는 구직자 수가 320만 명을 넘어섰으며, 제한적 수준에서 경제활동을 하고 있는 구직자 수까지 포함하면 그 수는 500만 명을 넘어선다. 그렇다면 이들은 과연 어떤 이들일까? 최근 실업보험관리기구(Unédic)가 발표한 연구는 실업급여를 받지 못하고 있는 사람들의 인적사항을 토대로 노동환경의 변화를 분석했다. 2011년 말, 240만 명 이상의 실업자들이 실업급여 혜택을 받았으며, 이들 대부분은 불안정 노동으로 인한 피해자들이었다. 이들 중 절반 이상이 단기 계약완료(39%) 및 파견 종료(12%) 후에 곧바로 실업상태에 빠졌다. 이러한 경향은 특히 청년층에서 주로 나타났는데, 이들의 77%가 계약만료 이후 실업보험 체제 속으로 편입된 것으로 나타났다.

한편 실업급여 수급자의 3분의 1가량은 이전 직장에서 1년 미만, 12%가량은 6개월 미만의 기간 동안 근무 했던 것으로 나타났다. 또한 시간제 근로를 했던 자들이 실업급여 수급자의 가장 많은 비중을 차지했으며, 이들의 대부분은 낮은 수준의 실업급여에 만족해야 하는 여성 근로자들인 것으로 나타났다. 그리고 이들의 90% 정도는 월별 980유로 미만의 실업급여를 받고 있다. 반면 실업자들이 수령하는 월 평균 급여액은 1,055유로 정도이며, 전 직장에서 최저임금 수준의 임금을 받았던 실업자의 경우 소득대체율이 78%에 이르는 것으로 나타났다. 하지만 월 4천 유로 이상 소득자의 소득대체율은 50% 정도 수준이다.

또 다른 실업자의 특징으로는, 급여 수급자의 절반 이상이 고졸 이하의 학력을 가진 것으로 나타났다는 점이다. 취업 중에 있는 근로자 중 고졸 이하 학력 소지자의 비중이 22%인 점으로 미뤄볼 때, 학력이 낮을수록 노동시장에서 겪는 어려움이 크다는 것을 알 수 있다. 마지막으로 통계국(Dares)의 연구결과에서도 실업급여 수급 자격이 없는 사람의 수가 240만여 명으로, 등록된 구직자의 절반가량이 실업급여 수급 대상에서 제외된 것으로 나타났다. 이들 중 44만 명은 연대급여 대상자였으며(2011년 9월 기준), 65만여 명은 적극적 연대소득(최저생계비) 대상자로 나타났다. 또한 27만 3천여 명은 제한적인 소득활동으로 인해 어떤 실업보험 혜택도 받지 못했으며, 64만 4천여 명은 장기실업으로 인해 실업급여 수급 자격을 상실한 것으로 나타났다.

• 출처: Alternatives Économiques, 2013년 6월호 n° 325, 'Un portrait-robot des chômeurs'

프랑스 : 버진 메가스토어와 프낙, 청산 및 인원 감축 예정

2013년 6월 17일 프랑스의 대표적인 문화상품 배급업체인 버진 메가스토어(Virgin Megastore)에 대한 상사(상업)법원의 법정 청산판결이 내려진 가운데, 같은 날 대형서점인 프낙(Fnac)이 600여 개의 일자리를 감축한다는 보도가 나왔다.

2013년 1월 부터 법정관리에 들어간 버진 메가스토어의 회생을 위해 인수자 검토를 해왔던 법원은 6월 10일 두 후보 업체의 요구를 기각하였고, 17일 법적 청산을 발표했다. 이에 앞서 버진 메가스토어의 경영진은 12일 근로자들의 영업점 점거 이후 안전상의 이유를 들어 26개의 매장을 영구 폐쇄했다고 발표했다. 현재 근로자들은 총 8개의 매장을 점거하면서 정리해고 대상자들의 보상조건 개선을 요구하고 있다.

오는 6월 24일 기업위원회가 예정된 가운데, 노조측은 960명의 직원과 40여 명의 자회사 근로자의 해고 방식에 대해 언급할 계획이다. 현재까지 구조조정을 위한 예산은 800만 유로로 책정되어 있지만, 근로자 측은 1,500만 유로를 요구하고 있다.

한편 조합원들은 19일 문화부 장관과의 면담에서 문화산업의 지속적 재편을 위한 기구 마련을 요구할 계획이다. 그리고 이는 버진 메가스토어뿐만 아니라 도서업체인 프낙과 샤피트르(Chapitre)의 경영난과도 관련이 있다고 CGT 관계자인 Philippe Gelinaud는 설명했다.

한편 대표적인 서점이자 전자제품 유통업체인 프낙의 기업공개(IPO)가 6월 20일로 예정된 가운데, 이 업체가 약 600여 개의 일자리 감축을 계획하고 있다는 보도가 나왔다. 파리 지역 일간지 르 파리지앵(Le Parisien)은 익명의 자회사 경영진의 정보를 통해, 프낙이 8천만 유로에 해당하는 비용 감축을 위해 다음 달에 600여 개에 달하는 일자리 감축을 발표할 것이라고 보도했다. 프낙은 지난해 40억 유로의 매출을 기록했으며, 이는 전년도 대비 2.5% 감소한 수치이다.

- 출처: 1) Le Monde, 2013년 6월 17일자, 'Le tribunal de commerce annonce la liquidation judiciaire de Virgin'
  2) Le Parisien, 2013년 6월 17일자, '600 postes menacés à la Fnac'
  3) Le Monde, 2013년 6월 17일자, 'La Fnac dément la suppression de 600 emplois'

프랑스 : 육아휴직 등 남녀 간 평등을 위한 법률안 발의

2013년 7월 3일, "남녀 간의 평등을 위한" 법률안이 나자트 발로 벨카셈 여성권리부 장관에 의해 발의됐다. 이 장관은 여성의 권리가(해방 이후의 민법상의 권리, 1970년대 사회 경제적 권리에 이어) 세

번째 단계로 진입해야 한다고 밝혔다. 여성은 여전히 남성에 비해 27% 낮은 수준의 임금을 받고 있으며, 집안일을 도맡아 하고, 정치적인 영역에서는 대표성이 떨어지고 있기 때문이다.

육아휴직

앞으로는 육아에 전담하지 않는 한쪽 부모(deuxième parent)에게 −97%의 경우가 남성− 6개월의 휴직이 주어진다. 현행 제도는 부모 중 한 사람이 최대 6개월까지 육아휴직을 사용할 수 있지만, 향후에는 부모 양측에 6개월씩 각각 주어지는 것이다. 또한 둘째 자녀부터는 출생 후 3년까지 1년씩 세 차례, 즉 최대 3년까지 육아휴직이 보장되지만, 앞으로 이 경우 한쪽 부모(주로 아버지)가 6개월을 사용해야 연장이 가능하며, 그렇지 않을 경우 휴직의 권리가 사라지게 된다. 이 법안은 육아에 남성들의 참여가 소극적이라는 점을 개선하기 위한 대책이다. 즉 육아가 노동에 있어서 성평등을 저해하는 주된 요소라는 판단에서 비롯된 것이다. 장관에 따르면, "77%의 프랑스인은 가사과 보육이 여성들의 직업 경력에 장애요소라고 여기고 있지만, 44%는 그러한 일이 여성이 부담해야 할 당연한 일이라고 생각하고 있다"고 꼬집었다. 하지만 이 개혁안은 여성운동가들에게는 다소 소극적인 대책으로 비치고 있다. 이들은 이번 대책이 남성들의 참여가 저조할 경우, 실질적인 육아휴직 기간의 감소로 이어질 것을 우려하고 있다.

가정폭력 대책

가정폭력으로 인해 법원으로부터 내려진 접근금지 명령이 현행 4개월에서 6개월로 연장된다. 또한 피해 여성들이 위험에 처했을 경우 경찰에 우선적으로 연락할 수 있는 전화서비스(grand danger)가 2014년까지 프랑스 전 지역으로 확대된다.

정치영역에서의 평등

국회의원 선거에서 남녀 동수 입후보자 발탁의 원칙을 지키지 않는 정당에 대한 국고보조금 제한 조치가 확대된다(75%에서 150%). 예를 들어, 후보자 비율이 여성 30%와 남성 70%인 정당의 경우, 이 차이가 40%포인트로, 현재 벌금 수준이 국고 보조금의 30%이지만, 이후 60%로 증가된다. 하지만, 이번 대책은 남녀 동수 원칙을 지키지 않는 정당에 대해 국고보조금을 전액 폐지하겠다는 올랑드 대통령의 선거 공약에 비해 후퇴한 것이며, 이 조치는 현재 헌법과 무관한 조치이기에, "헌법 개정이 없이는 아무런 효과도 없을 것"이라는 의견도 존재한다.

여성 할당제

250인 이상 및 매출 5천만 유로 이상의 기업, 그리고 공공기관의 관리 자문기구의 여성 비율이 2017년까지 40% 수준으로 확대된다. 이 조치는 스포츠연맹, 상공회의소, 농업, 그리고 국가 자문기구 등에서부터 점진적으로 시행될 전망이다.

- 출처: 1) Le Monde, 2013년 7월 3일자, 'Famille, politique et travail au cœur de la loi égalité femmes−hommes'
  2) TF1 News, 2013년 7월 3일자, 'Réforme du congé parental : avancée ou casse−tête pour les familles?'

아시아

일본 : 실업수당의 확충조치 연장 검토

후생노동성은 지난 5월 23일, 노동정책심의회(후생노동대신의 자문기관) 고용보험부회를 열어 고용보험제도의 재검토에 착수했다. 향후 고용보험부회에서는 2013년 연말에 기한이 만료되는 실업수당에 대한 확충조치의 연장이나, 고용보험 보험료율의 개선 등을 검토할 방침인데, 연말까지 결론을 지어 2014년 정기국회에 고용보험법 개정안을 제출하는 것을 목표로 하고 있다.

현 제도는 기본적으로 해고나 도산에 의한 이직자 또는 기업이, 파트타임근로자 등의 고용기간이 만료된 뒤에 계약을 갱신하지 않고 그만두게 하는 '고용해지'에 의한 이직자에 대해 특히 취직이 곤란하다고 인정되는 경우, 실업수당 급부일자를 최대 60일간 연장할 수 있도록 되어 있다.

현재는 잠정조치로 고용해지에 의해 이직한 자들에 대한 급부일수(90~150일)를 해고 및 도산에 의한 이직자의 급부일수(90~330일)와 같은 수준으로 적용하고 있는데, 향후 급부일수에 대한 확충조치를 연장하지 않을 경우 고용해지로 인한 이직자의 급부일수 확충조치는 2013년 말로 종료된다.

확충조치를 도입한 2008년의 리먼쇼크 직후보다는 고용환경이 개선된 점을 들어 급부일수의 연장을 신중히 검토하자는 목소리도 나오고 있다. 실업수당 급부일수 연장을 적용받은 이직자는 2009년에는 55만 명이었으나 2012년에는 22만 명까지 감소하였다.

고용보험 보험료율 개정도 검토될 방침이다. 고용보험 재원은 노사가 절반씩 부담하는 보험료와 국고부담에 의해 충당된다. 현행법에서는 재정상황에 따라 고용보험료율을 1.0%에서 1.8% 사이로 설정할 수 있는데, 2012~2013년도는 하한선인 1.0%까지 인하된 상태이다. 고용보험료의 적립금은 약 5.9조 엔(2011년도)인 것으로 알려졌는데, 렌고는 이날 부회에서 '급부액이나 급부일수를 확대해야 한다'고 주장하였다.

실업수당의 대상 제외인 65세 이상 이직자나 복수 사업장에 근무하고 있는 자에 대한 대응도 논의할 방침이다. 현재는 65세 이상일 경우 이직해도 실업수당을 받을 수 없으며, 실업수당 대신에 일시금이 지급되도록 되어 있다.

고용보험제도 재검토의 논의사항

- 실업수당의 확충조치 연장
- 청년층을 대상으로 한 교육 및 훈련급여의 확충
- 실업수당의 급부율이나 급부일자의 수정
- 국고부담률의 수정

• 출처: 일본경제신문 조간 4페이지, 2013년 5월 24일자, '失業手当の拡充延長検討、雇用保険部会、制度見直し着手'

일본 : 최근 단체교섭 실태

일본 후생노동성은 지난 2013년 6월 18일 「단체교섭과 노동쟁의에 관한 실태조사 개황」을 발표하였는데, 이를 통하여 최근 일본의 단체교섭 실태에 관한 주요 내용을 살펴보기로 한다.

먼저, 과거 3년간, 즉 2009년 7월 1일부터 2012년 6월 30일까지 노동조합이 회사 측과 단체교섭을 실시한 비율은 66.6%였다. 이는 2007년 조사 시의 69.5%보다 2.9%포인트 감소한 것이다. 단체교섭 횟수는 4회 이하가 60.5%로 2007년 조사의 49.6%보다 10.9%포인트 감소하였다. 단체교섭 1회당 평균 소요시간을 보면 1시간 미만이 23.5%로 2007년의 19.6%보다 3.9%포인트 증가하였다. 단체교섭 형태를 보면 '단위노조만 회사 측과 교섭'한 비율이 87.6%, '기업 내 상급조직과 함께 교섭' 11.5%, '기업 외 상급조직(산별조직)과 함께 교섭' 4.7%, '기업 외 상급조직(지역별조직)과 함께 교섭' 1.7%였다. 압도적으로 단위노조가 기업과 독자적으로 단체교섭을 실시하는 비율이 높았다.

단체교섭을 하지 않는 노조에게 그 이유를 물은 결과, '단체교섭 안건이 없어서' 17.0%, '노사협의기관에서 협의할 수 있어서' 27.3%, '상급조직이 단체교섭을 실시하기 때문' 52.6%였다.

노조는 기업 측과 다양한 항목에 관하여 노사협의나 단체교섭을 실시하는데 그 비율은 다음 페이지의 그림과 같다. 임금제도, 임금액은 단체교섭을 통해 협상하는 비율이 높으나, 그 외의 항목은 노사협의를 통해 다루고 있는 것으로 보인다.

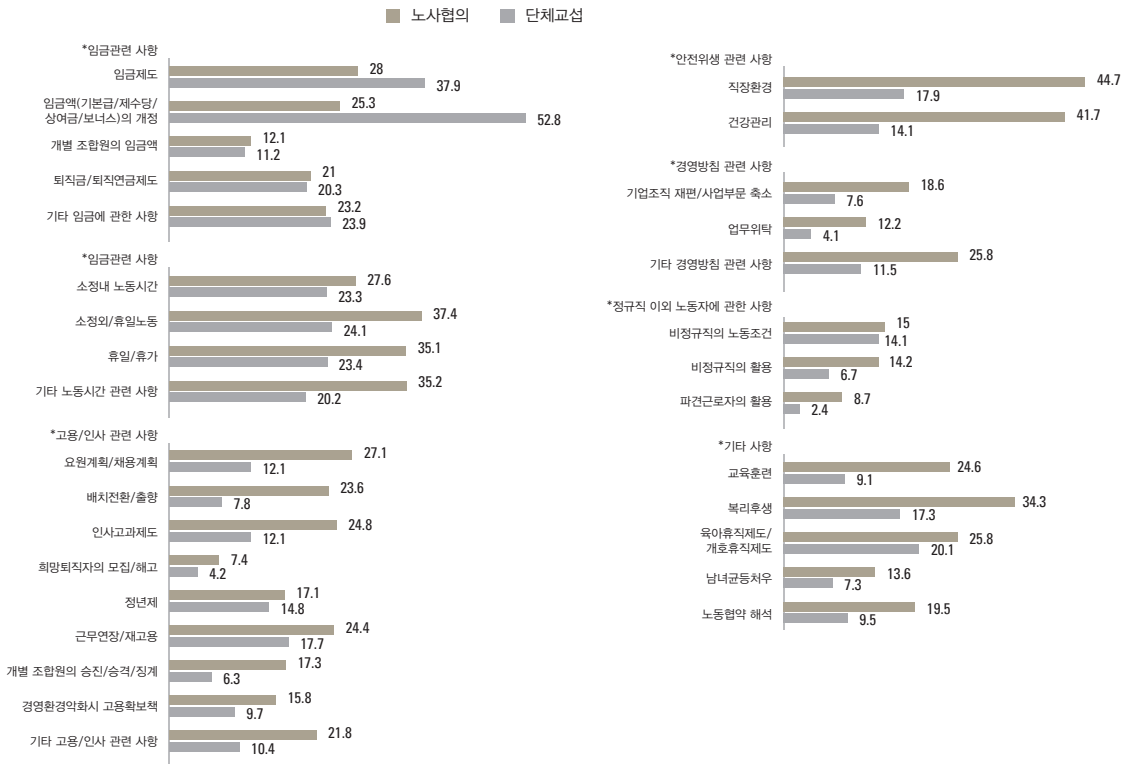
한편, 과거 3년간 노동쟁의가 발생한 비율은 3.7%에 불과하였다. 이는 2007년의 5.4%보다 1.7%포인트 감소한 것이다. 노동쟁의가 발생하지 않은 이유를 보면, '대립안건이 없었기 때문'이 44.4%로 가장 많았고, '대립안건이 있었으나 대화로 해결' 43.7%, '대립안건이 있었으나, 노동쟁의를 할 만큼 중요하지 않았다' 15.1%, '노동쟁의를 해도 성과를 얻을 수 없을 것이라고 판단' 14.0% 등이었다. 노사간 대립안건이 없거나 있더라도 대화로 해결하여 노동쟁의가 발생하지 않았음을 알 수 있다.

단체교섭을 실시한 노조에 단체교섭 결과를 물은 결과, '매우 만족' 3.3%, '대체로 만족' 45.8%, '어느 쪽이라고 말할 수 없다' 25.6%, '약간 불만' 17.2%, '매우 불만' 7.5%이었다. 또한 노사협의에 관해서는 '매우 효과를 거두고 있다' 6.5%, '어느 정도 효과를 거두고 있다' 60.5%, '어느 쪽이라고 말할 수 없다' 21.4%, '별로 효과를 거두지 못한다' 7.4%, '효과를 거두지 못한다' 1.5%였다.

노사간의 문제해결을 위해 앞으로 가장 중요시하는 요소를 보면, '노사협의'가 50.9%로 가장 많았고, 이어 '단체교섭' 41.9%, '고충처리기관' 1.0%, '쟁의행위'가 0.7%였다. 또한 노사관계의 현상에 대해, '안정적으로 유지되고 있다' 26.3%, '대체로 안정적으로 유지되고 있다' 52.8%, '어느 쪽이라고 말할 수 없다' 13.1%, '약간 불안정하다' 4.2%, '불안정하다' 2.7%였다.

• 출처: 후생노동성 홈페이지, 2013년 6월 18일자, '平成24 年団体交渉と労働争議に関する実態調査の概況'

〈항목별 단체교섭 또는 노사협의 실시 노조 비율〉



일본 : 게이오전철버스에 정년 이후의 고용차별 시정 명령

도시노동위원회는 정년 이후의 고용제도를 일부 노동조합에만 차별적으로 적용하지 않는 행위를 부당노동행위로 간주하여, 지난 6월 26일 게이오전철버스(본사는 후츄시) 등에 대해 이 회사의 운전기사로 구성된 게이오신노동조합지부(게이오 신노)에도 다른 조합과 체결한 노사협정과 동일한 내용의 제안을 하도록 명령했다.

게이오전철버스에는 게이오신노동조합지부와 게이오노동조합(게이오 노조)이라고 하는 2개의 노동조합이 있는데, 정년퇴직한 직원을 미니버스 승무원으로 고용하는 임용사원제도는 게이오노동조합의 조합원에게만 적용되고 있었다. 따라서 게이오신노동조합은 2009년에 이 제도 외에도 임금에 있어서 조합에 따라 차별을 받고 있다고 도시노동위원회에

배상을 제기했다.

도시노동위원회는 임용사원제도에 대해 "소속된 노동조합에 따라 정년 이후 근로조건에 차별이 발생하고 있다면 부당노동행위가 성립할 수 있다"고 게이오신노동조합의 주장을 인정한 반면, 임금에 대해서는 "조합에 따라 차별을 둔 것이 아니라 합리적인 실적평가에 따른 것으로 해석된다"고 주장을 기각하였다.

게이오신노동조합지부는 "임금에 있어서 차별이 인정되지 않는 것은 부당하다"는 입장을 밝혔고, 게이오전철버스는 "임용사원제도에 대한 명령은 당사의 견해와 다르다"고 언급하였다. 양측 모두 중앙노동위원회에 재심사를 신청할 방침이다.

• 출처: 요미우리신문 조간, 2013년 6월 27일자, '定年後の雇用差別 都労委が是正命令 京王バスに'

독자의견 수렴

'국제노동브리프' 독자분들께,

한국노동연구원에서는 국제노동관련 정보를 체계적으로 수집 제공하기 위해 '국제노동브리프'를 발행하고 있습니다. 보다 나은 정보를 제공하고자 이번 호에 대한 독자 여러분의 평가의견을 듣고 싶습니다. 이번 호에서 다루어진 기사 중에서 흥미로운 점, 또는 지적하고 싶은 점이 있다면 알려주십시오. 그 밖에 앞으로 다루었으면 하는 주제를 제안해 주셔도 좋고, 내용 이외에 형식면으로 개선되었으면 하는 점에 대해서도 말씀해 주십시오.

아래 팩스나 이메일로 의견 부탁드립니다.

Fax : 02-782-3308
e-mail : soohyang@kli.re.kr

보내주신 의견은 앞으로 더 풍부한 읽을거리를 제공하는 데 많은 도움이 될 것입니다. 감사합니다.

INTERNATIONAL LABOR BRIEF

KLI
한국노동연구원

150-740 서울특별시 영등포구 은행로 30
TEL : 02-3775-5526 FAX : 02-782-3308 http://www.kli.re.kr