2021년 10월 15일 발행 / 발행처 · 한국노동연구원 / 발행인 · 황덕순 / 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 경제정책동 ISSN 1599-8355

국제노동브리프

| 2021년 10월호 Vol.19, No.10

글로벌 포커스
후진적 산재와 새로운 산재를 함께 극복해야 하는 한국사회

기획특집 산업안전보건
EU의 새로운 산업안전보건 전략체계
노동자의 정신건강 보호에 관한 프랑스와 EU 내 최근 논의 및 정책

해외연구동향
업무상 위험에 대한 사용자의 "변명할 수 없는 과실" 개념의 변증법

국제노동동향
코로나19 대유행 상황에서의 미국 의료계 노동환경의 변화
영국의 코로나19 관련 제한조치 완화와 직장복귀
코로나19로 인한 2020년 일본 노동시장의 변화

세계노동소식

한국노동연구원

10
Vol.19 No.10
2021

contents

글로벌 포커스

후진적 산재와 새로운 산재를 함께 극복해야 하는 한국사회 3
박종식 (한국노동연구원 부연구위원)

기획특집 산업안전보건

EU의 새로운 산업안전보건 전략체계 9
Laurent Vogel (유럽노동조합연구소(ETUI) 전임연구원)

노동자의 정신건강 보호에 관한 프랑스와 EU 내 최근 논의 및 정책 22
Loïc Lerouge (프랑스 국립과학연구센터(CNRS) 연구소장
CNRS-보르도대학교 비교노동·사회보장법센터(COMPTRASEC))

해외연구동향

업무상 위험에 대한 사용자의 "변명할 수 없는 과실" 개념의 변증법 37
Yves Saint-Jours (프랑스 페르피냥대학교 전 명예교수)

국제노동동향

코로나19 대유행 상황에서의 미국 의료계 노동환경의 변화 49
김정명 (미국 위스콘신대학교 매디슨 사회학 박사과정)

영국의 코로나19 관련 제한조치 완화와 직장복귀 55
채민석 (영국 유니버시티칼리지 런던 경제학 박사과정)

코로나19로 인한 2020년 일본 노동시장의 변화 63
박준희 (일본 사이타마대학교 인문사회연구과 박사과정)

세계노동소식 75

International Labor Brief
국제노동브리프

월 간 / 국제노동브리프 10월호
발행인 / 황덕순
편집위원장 / 박제성
편집위원 / 김영아, 남궁준, 방형준, 손연정, 신선호, 안주엽, 이상준, 이승렬, 정동관
발행처 / 한국노동연구원
주 소 / 30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 경제정책동
전 화 / 044-287-6093
인쇄인 / 송용수
인쇄처 / (주)이환디앤비(02-2254-4301)
등록번호 / 세종 라00012
등록일자 / 2003년 4월 1일
인 쇄 / 2021년 10월 10일
발 행 / 2021년 10월 15일
인터넷 홈페이지 http://www.kli.re.kr
정 가 / 6,000원

글로벌 포커스

후진적 산재와 새로운 산재를 함께 극복해야 하는 한국사회

박종식 (한국노동연구원 부연구위원)

INTERNATIONAL

L A B O R

B R I E F

후진적 산재와 새로운 산재를 함께 극복해야 하는 한국사회

박종식 (한국노동연구원 부연구위원)

2019년 11월, 어느 일간지의 1면에는 1,200여 명의 산재사망 노동자의 이름이 빽빽하게 채워진 가운데 "오늘도 3명이 퇴근하지 못했다."라는 헤드라인이 세로로 적혀 있었다. 이는 많은 이에게 새롭게 충격을 주었다. 하지만 한국사회에는 불과 10여 년 전만 하더라도 더 많은 노동자가 매일 퇴근하지 못 했지만 사회적 관심이 될 수는 없었다. 다만 2016년 구의역 김군, 2018년 태안화력발전소 김용균 사망사건 등에 대해서는 과거와 달리 국민적 관심이 고조되었다. 두 사고 모두 후진적인 기계 끼임(협착) 재해가 반복적으로 발생했다는 점, 피해자가 이제 갓 일을 시작한 20대 청년들이었다는 점에서 주목받았다고도 볼 수 있지만, 산업재해에 대한 국민의 관심이 높아졌다는 점도 부인할 수 없다. 오히려 한국사회의 산업재해에 대한 관심은 한국경제의 성장 수준을 고려할 때 다소 늦었다고 할 수 있다.

한국에서 대표적인 산업안전보건 선진국으로 언급되는 영국과 한국의 산재사망 추이 및 현황을 비교해보자. 산재사망율이 10만 명당 5명이던 1970년대 초반, 영국은 산업안전보건 시스템의 획기적인 전환을 추진하여(소위 「로벤스 보고서」가 제출됨) 1974년 안전보건청(HSE)이 설립되었다. 이후 노사 주도의 산재 감소 노력으로 산재사망자 수는 지속적으로 줄어들어, 1996년 산재사망자 비율은 처음으로 10만 명당 1명 이하로 낮아졌으며 지금까지 산재사망자 비율은 0.5~0.8명 수준을 유지하고 있다. 영국은 1990년대 중반 1인당 GDP가 2만 달러를 막 넘어설 때였다. 반면 한국은 2006년 처음으로 1인당 GDP가 2만 달러를 넘어

섰는데, 2006년에 산재사망자 비율은 10만 명당 10명 수준이었다. 1990년대 중반까지도 산재사망자 비율은 10만 명당 25~30명이었으며, 2015년에 5명 수준까지 낮아졌다[고용노동부(2018) 「산업재해 현황분석」]. 즉 2010년대 후반 1인당 GDP가 3만 달러를 넘어섰음에도 한국의 산업재해사망자 수준은 1970년대 영국과 같은 수준이다.

이처럼 한국의 경제성장 정도에 어울리지 않는 산업재해 실태, 즉 21세기가 20년이 지났음에도 여전히 떨어짐, 감김·끼임 등 후진적인 산업재해로 매년 많은 노동자가 죽어가고 있으며, 3만 달러가 넘는 소득수준에도 불구하고 여전히 "생산 〉 안전"의 등식은 변하지 않고, 일하다가 사람이 죽어가는 것에 대해서 둔감한 우리의 현실을 이제는 바꿔야 한다는 공감대가 형성되었다. 그 결과 2019년 제2차 산업안전보건법 전부개정, 2021년 중대재해처벌법 제정을 통해 과거보다 사용자들의 산업안전보건에 대한 책임이 강화되었다. 두 차례의 법제도 개정 및 제정 과정에서 사용자단체들은 지나친 처벌이라는 불만, 노동자단체들은 여전히 공백이 많다는 불만을 제기하였다. 하지만 한국사회도 산재사망자 비율을 영국 수준으로까지 끌어내려야 한다는 중장기 과제에 대해서는 사회적 공감대가 형성되고 있다.

한국사회 및 노동 영역에서 산업안전보건 분야에 대한 관심이 점차 높아지고 있는 상황에서 이번 호 『국제노동브리프』에서는 2021년 EU 집행위원회에서 채택한 「산업안전보건 전략체계 : 2021~27」을 비판적으로 검토하는 두 편의 글을 기획특집으로, 프랑스에서 산업안전보건에 대한 사용자의 책임 확대 과정에 대한 흥미로운 연구를 해외연구동향으로 소개하고 있다. 우선 「업무상 위험에 대한 사용자의 "변명할 수 없는 과실" 개념의 변증법」 연구는 프랑스에서 산업재해의 원인에 대해 초기 "노동자의 변명할 수 없는 과실"과 "사용자의 변명할 수 없는 과실"이 각축을 벌였지만, 전자의 논리가 사업주들(및 보험회사)의 책임회피 논리에 불과하다는 점에서 무과실 책임주의 원칙으로 산재 피해자들에게 보상이 이루어졌음을 설명한다. 이후 근본적인 산재 감소를 위해서 "사용자들의 변명할 수 없는 과실" 책임의 내용을 점차 구체화하고 있는데, 과실책임에서 벗어나기 위해서 산업안전교육 등 산재예방활동을 할 것을 요구하고 있다. 나아가 단지 안전보건교육 시행에 그치는 것이 아니라 교육을 통해서 노동자 스스로 사업장 내 위험을 제대로 인식하게 했을 때 과실책임에서 벗어날 수 있다. 즉,

사업주들의 과실책임에 대한 저항과 반발 속에서 과실책임의 내용이 점차 강화되고 구체화되고 있음을 보여준다. 이러한 점에서 이 글은 중대재해처벌법 및 시행령 도입 과정에 논란을 경험하고 있는 한국사회에 사용주들의 책임 범위를 규정하고 구체화하는 데 있어서 시사점을 제공할 수 있을 것이다.

프랑스의 석면판결 연구가 전통적인 산업재해에 대한 사업주들의 역할과 책임에 관한 글이라면 기획특집의 「노동자의 정신건강 보호에 관한 프랑스와 EU 내 최근 논의 및 정책」은 노동환경 변화에 따라 새롭게 제기되는 산업재해, 특히 신체적 부상보다는 정신질환에 대한 사회적 대응 필요성을 제기하면서 프랑스의 대응을 소개하고 있다는 점에서 의미가 있다. 한국에서도 코로나19 이후 재택근무/원격근무가 확산되면서 혼자서 일하는 노동자들이 증가하며 우울감, 무기력감 등을 호소하는 사례가 점차 증가하고 있다. 또한 노동과정에서 디지털기술을 활용하면서 수시로 업무연락을 받게 되어 편안하게 쉴 권리 침해, 스트레스 등의 문제도 나타나고 있다. 여기에 대해서는 연결차단권이 EU 차원에서 지침으로 제정되기도 하였다.

기획특집에서 소개하는 「EU의 새로운 산업안전보건 전략체계」에서는 EU 차원에서 노동자들이 안전하고 건강하게 일할 권리를 보장하기 위한 노력의 부침(浮沈)을 역동적으로 묘사하며, 향후 과제들을 제기하고 있다. EU 차원에서는 EU 내 노동조건 상향조화를 목표로 1990년대 초반까지 안전보건지침에 대한 활발한 논의들이 있었으나, 1990년대 중반 이후 전 세계적인 규제완화 흐름 속에서 노동자들의 안전과 건강이 생산과 경제에 종속되는 현상이 나타나기 시작했다. 또한 사용자들은 안전보건에 대한 자율규제를 지지하면서 포괄적이고 모호한 지침들만 제정되고 있었다. 하지만 코로나19를 계기로 EU는 (공중보건뿐 아니라) 산업안전보건 대응역량의 부실을 드러내면서 새로운 산업안전보건 전략의 필요성이 제기되었다. 이에 2021년 6월 28일 EU 집행위원회에서는 2021~2027년 기간 동안 적용할 산업안전보건 전략체계를 채택하였다. 여기서 ① 새로운 일의 세계의 변화를 예측하고 관리, ② 업무상 질병 및 재해예방 개선, ③ 미래의 건강 위협에 대한 대응이라는 3가지 야심 찬 목표를 제시하고 있기는 하지만, 필자들이 보기에 전략체계의 구체적인 내용에 있어서는 여전히 모호하고 부족하다. 즉, 새로운 전략들이 노동조건에 의해 결정되는 건강의 사회적 불평등을 대부

분 간과하고 있음을 지적하고 있다.

한국사회는 현재 전통적이고 후진적인 중대산업재해를 감소시켜야 하는 과제와 새로운 기업간 관계/고용형태/근무형태에 따라서 새롭게 등장하는 산업재해에도 대응해야 하는 과제를 동시에 안고 있다. 이는 전자의 대응에서 일종의 사회적 지체 현상이 나타났기 때문이다. 아울러 낡은 과제들이 사라지지 않은 채 새로운 과제들과 중첩되면서 더욱 어려운 과제들을 떠안고 있다고도 할 수 있다. 한국경제는 압축성장으로 찬사를 받았지만 이러한 과정에서 압도적으로 높게 나타난 산재사망 비율은 양극화와 함께 대표적인 압축성장의 어두운 측면이다. 늦었다고 산업안전보건에서도 압축성장을 기대해서는 안 된다. 오히려 만시지탄의 심정으로 해외의 좋은 선례들을 검토하여 더 좋은 제도들을 잘 설계할 필요가 있을 것이다. KLI

기획특집

산업안전보건

기획특집 ① EU의 새로운 산업안전보건 전략체계

기획특집 ② 노동자의 정신건강 보호에 관한 프랑스와 EU 내 최근 논의 및 정책

INTERNATIONAL

L A B O R

B R I E F

Special Feature

EU의 새로운 산업안전보건 전략 체계

Laurent Vogel (유럽노동조합연구소(ETUI) 전임연구원)

2021년 6월 28일 EU 집행위원회는 2021~2027년의 기간에 대한 산업안전보건 전략체계를 채택하였다.[1] 이 글은 이 전략체계의 배경을 설명하는 데 그 목적이 있다. 이 글은 한편으로는 EU에서 산업안전보건정책이 역사적으로 발전해온 과정을 간략히 소개하고, 다른 한편으로는 이 전략체계의 내용에 대한 이해를 돕기 위해 이를 둘러싼 논쟁과 갈등 및 긴장을 조명한다. 대부분의 EU 집행위원회 공식문서에서와 같이 이 전략체계에서도 실질적인 정치적 이슈는 잘 드러나지 않는다. 이 전략체계에서는 서로 다른 여러 요소가 체계적인 분석 없이 취사선택적으로 열거되어 있다. 노동조건과 그 변천, 그리고 건강의 사회적 불평등에 노동조건이 미친 영향 등을 고려할 때만 이러한 요소의 진정한 의미가 비로소 명확해진다.

■ 거의 반세기에 이른 산업안전보건 전략의 역사

EU는 6개의 서유럽 산업국이 만든 경제공동체로 처음 출범하였다. 이러한 경제공동체 중

1) European Commission(2021), "Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on an EU Strategic Framework on Health and Safety at Work 2021-2027, Occupational Safety and Health in a Changing World of Work", COM/2021/323 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0323&from=EN (검색일 : 2021.8.15).

1952년에 창설된 첫 번째 경제공동체는 전후 재건 시기에 매우 중요한 산업부문이었던 석탄과 철강에 관한 경제공동체였다. 1958년에는 유럽원자력공동체에 더하여 유럽경제공동체가 설립되었다. 이는 회원국이 특정 경제부문에 한정되지 않으면서 다양한 분야에서 입법활동을 펼칠 수 있는 입법권을 이 경제공동체에 부여할 것임을 의미했다. 기본 원칙은 경제적 자유주의 원칙이었다. 주된 목표는 유럽경제공동체에 있는 경쟁에 대한 장애물이 국내시장일 경우보다 더 많지 않게 하면서 상품, 자본, 서비스 및 노동자의 자유로운 이동을 허용하는 데 있었다. 1970년대 초반까지는 이러한 체제의 사회적 차원이 매우 기초적인 수준에 머물렀다. 이러한 경제공동체는 한 국가에서 다른 국가로 노동자의 자유로운 이동을 촉진하는 데 중점을 두었다.

1960년대 말에 유럽은 전반적으로 노동자 투쟁과 심각한 사회적 갈등의 재발을 경험했다. 유럽공동체의 건설을 둘러싼 정치적 합의가 흔들렸다. 당시의 유럽 지도자들은 사회정책의 중요성에 관한 수많은 성명을 발표했다. 최초의 사회행동프로그램은 1974년에 채택되었으며, 여기에는 산업안전보건 이슈와 관련한 다양한 조치가 포함되었다. 1974년 6월에는 노사정 3자가 참여하는 산업안전보건 자문위원회가 설립되었다. 이 위원회는 1978년에 채택된 1차 산업안전보건 세부 행동프로그램을 작성하는 과정에 긴밀히 관여하였다.[2] 2차 행동프로그램은 1984~1988년의 기간에 대해 채택되었다.[3]

야심 찬 목표에도 불구하고 15년간 입법적 발전은 더디고 소극적으로 이루어졌다. 이 기간에 제정된 가장 중요한 지침(Directive)은 화학적·물리적 및 생물학적 위험에 관한 지침이다. 이 지침은 특히 발암물질에 대해 다수의 직업적 노출기준(Occupational Exposure Limits : OEL)을 채택하도록 규정하였다. 납, 석면 및 소음에 대한 직업적 노출기준이 채택되면서 이러한 지침의 목적은 매우 부분적으로 달성되었다. 당시 주요 장애물은 모든 회원국으로부터 만장일치의 승인을 받아야 하는 표결 요건이었다. 이로 인해 자국의 산업에 엄격한 규

2) The Council of the European Communities(1978), "Council Resolution of 29 June 1978 on an Action Programme of the European Communities on Safety and Health at Work", https://eur-lex.europa.eu (검색일 : 2021.8.15).

3) The Council of the European Communities(1984), "Council Resolution of 27 February 1984 on a Second Programme of Action of the European Communities on Safety and Health at Work", https://eur-lex.europa.eu (검색일 : 2021.8.15).

정을 적용하는 것을 반대하는 국가에 거부권이 부여된 셈이었다.

1986년의 조약 개정으로 노동환경에 관한 EU의 권한이 확대되고 명확해졌다(Vogel, 2015). 지침을 채택하는 것은 이 분야에서 유럽 정책을 추진하는 주된 도구였다. 지침은 법적 구속력을 가지는 입법적 행위로서 회원국이 달성해야 할 목표를 설정한다. 산업안전보건 분야에서 이뤄진 주요 변화는 다수결 투표로 지침이 채택될 수 있도록 한 것이었다. 회원국은 최소한 지침의 규정을 이행해야 한다. 또한 회원국은 노동자의 건강에 대해 한층 높은 수준의 보호를 보장하는 좀 더 유리한 규정을 채택하거나 유지할 수도 있다. 목표는 노동조건의 상향 조화였다. 이러한 토대 위에서 2차 산업안전보건 행동프로그램(1984~1988)이 종료되기도 전인 1987년 말에 1987~1992년의 기간에 대한 새로운 행동프로그램이 채택되었다.[4)]

이번에는 계획된 조치의 대부분이 시행되었다. 1989년과 1995년 사이에는 상당히 많은 입법이 추진되었다. 이러한 과정은 3가지 요인에 의해 촉진되었다. 유럽공동체[5)] 국가의 대부분은 노동자 투쟁으로 인해 산업안전보건 분야에서 국가적 차원의 주요 개혁이 시행되었고, 이는 좀 더 넓게 보면 노동자의 권리를 위한 국가적 차원의 주요 개혁으로 이어졌다. 전 세계적 수준에서도 유사한 발전과정에 따라 ILO 제155호 협약(1981년)과 제161호 협약(1985년)이 채택되었다. 유럽의 사용자들은 상품과 자본의 이동을 크게 촉진할 입법패키지로 이른바 단일시장[6)]을 구축하기를 원하였다. 그들은 노조와 기꺼이 타협할 의사도 있었다. 당시 산업안전보건에 관한 엄격하고 선진화된 EU 규정에 대한 사용자들의 반대는 이후의 시기에 비해 훨씬 약했다.

1995년부터 입법 추진이 둔화되었다. 이러한 현상은 질적 측면과 양적 측면 모두에서 나타났다. 채택된 지침의 수는 감소하는 경향을 보였고, 채택과정이 지연되었으며, 지침의 내용 측면에서도 많은 경우 이전에 비해 야심 찬 내용을 담고 있지 못했다. 이러한 둔화는 2004년 이후부터는 준마비상태에 이르렀다. 이러한 상황에는 여러 요인이 기여했다. 규제완화적인 노동정책의 분위기 속에서 EU의 산업안전보건 법제는 기업에 부담으로 여겨졌다. 점차적으로 비용-편익 평가요건에 의해 노동자의 건강이 경제적 고려사항에 종속되게 되었다.

4) The Council of the European Communities(1987), "Council Resolution of 21 December 1987 on Safety, Hygiene and Health at Work", https://eur-lex.europa.eu (검색일 : 2021.8.15).
5) 현재 형태의 EU는 2009년에 리스본 조약이 발효되면서 설립되었다.
6) 실제로 이 실행 프로그램에는 유럽단일시장의 구축 목표 시한인 1992년 말까지 완료되어야 할 여러 조치들이 명시되어 있었다.

사용자들은 구속력 있는 규정에 점점 더 반감을 갖게 되었다. 그들은 자율규제와 같이 의사결정권을 경영진의 통제하에 놓이도록 하는 대안을 모색하였다. 하나의 예로, 화학산업에서 전 세계적으로 전개되고 있는 책임관리(Responsible Care) 캠페인을 들 수 있다. 사용자들은 모범사례 가이드라인과 같은 연성법 도구들이 개발되어야 한다고 생각했다. 어떤 경우에는 심지어 입법적 발전에 대한 대안으로 일부 노조와의 협약 체결조차도 반대하려고 시도하기도 하였다[2006년 결정성 실리카(crystalline silica)에 관한 협약]. 유해물질의 규제와 관련하여 사용자들은 유해성 기반(hazard based) 접근 방식을 거부하고 대신 위해성 기반(risk based) 접근 방식을 선호하는데,[7] 후자의 경우에는 일차 예방의 체계성이 훨씬 떨어진다. 또한 이들은 EU의 기능에 관한 조약[8] 제191조에 의해 인정된 사전예방 원칙에 반하는 혁신 원칙을 장려한다. 게다가 EU는 2004년에 10개의 신규 회원국이 가입하면서 확대되었고, 다수결 합의를 확보하는 것이 더욱 힘들어졌다. 바호주(Barroso)가 두 차례 집행위원장을 역임한 시기(2004~2015년)부터 그 이후로, EU 집행위원회는 더 이상 EU 정책에서 산업안전보건에 관한 새로운 구상을 추진하는 원동력이 되지 못하였다. 어느 정도 진전이 있었다고 한다면, 이는 노동조합운동, 유럽의회 및 다수 회원국으로부터의 압력이 수렴된 결과였을 것이다. 1996~2000년, 2002~2006년, 2007~2012년, 2014~2020년의 각 기간에 대해 채택된 문건들을 비교해보면 유럽공동체 전략의 내용이 점차 모호해지고 있음을 알 수 있다.

■ 2021~2027년 전략체계의 내용

새로운 전략체계는 특별한 시기에 채택되었다. 유럽은 코로나19로 크게 타격을 입고 있다. 현재 이용 가능한 자료에 의하면, 코로나19 대유행이 시작된 시점과 2021년 8월 15일 사이에 주민 1백만 명당 사망률이 가장 높은 15개국 중 8개국은 EU에 있고, 5개국은 라틴아메리카

7) 편집자 주 : 유해성 기반 접근 방식은 유해성의 식별에 중점을 두며, 사전예방 원칙에 기초하여 유해성을 제거하거나 감소시키려고 시도한다. 반면, 위해성 기반 접근 방식은 유해성을 식별하는 것으로 시작하지만 상황에 개입하는 것이 합당한지 결정하기 전에 유해성의 발생 가능성을 평가한다. 즉, 위해성 기반 접근 방식은 발생 가능성이 있는 유해성에 중점을 둔다.
8) Treaty on the Functioning of the European Union.

에 속해 있으며, 2개국은 EU 회원국이 아닌 유럽국가였다. 건강의 사회적 불평등이라는 관점에서 코로나19 대유행을 바라보면, 20~64세 연령집단에서 여러 사회적 직업집단 간에 위험이 불균등하게 분포하게 된 데는 노동조건이 결정적인 역할을 했다는 것에 의심의 여지가 없다(Purkhayata et al., 2021). 노동은 코로나19 대유행의 핵심 동인이었다. 공공당국이 사업장에서 특정 예방조치에 소홀했던 정도는 경험을 통해 알 수 있다. 모든 유럽국가에서는 노동자를 충분히 보호하지 못하는 상황에서도 노동활동을 유지하거나 재개하라는 압력이 사용자들로부터 지속적으로 있어 왔다. 일부 산업부문에서는 구조적 취약성으로 인해 다수의 노동자가 코로나19에 감염되었는데, 이러한 구조적 취약성은 노동 및 고용 조건의 서로 다른 요인이 복합적으로 작용하여 나타난 결과였다. 직접적인 원인은 명백히 코로나19 바이러스에 의해 제기된 생물학적 위험이지만, 구체적인 노동조건이 그러한 위험의 수준을 상당히 증폭시켰다. 이러한 사실은 보건부문, 도축장 및 기타 식품산업 기업, 농업의 계절노동, 운송업, 출장요리업 등의 수많은 군집에서 확인할 수 있었다. 공공보건정책에서 규정한 방역조치에 예방을 국한시키는 관점은 집단적 작업조직의 주요 변화 없이는 비효과적인 것으로 밝혀졌다(Vogel, 2020). 모든 예방계획은 그러한 관점에서 검토되어야 했지만, 대부분의 기업에서는 그렇지 못했다. 직장에서 효과적인 예방책을 마련할 수 없다는 사실로 인해 직장 내 민주주의의 부재도 드러났다. 실제 업무에 부합하는 예방을 정의하기 위해서는 노동자의 인식과 지식이 동원되었어야 했다. 이러한 이슈들을 둘러싸고 많은 갈등이 있었다. 효과적인 예방책이 마련될 때까지 기업이 활동을 중단하거나 단축하도록 강제하기 위해 파업이 조직되었다(특히 다국적 기업인 아마존의 여러 물류센터에서 그랬다). 독일에서는 노조의 압력하에 도축장과 기타 육류 생산과 관련된 활동에서 하도급이 금지되었으며 파견업체의 사용이 엄격히 제한되고 통제되었다(Staunton, 2021). 다수의 유럽국가에서 노동자는 중대한 위험이 실재하거나 임박한 경우 작업을 중단할 권리를 행사하여 왔다. 이 권리는 ILO 협약 제155호에 의해 1981년부터 인정되었으며, 1989년의 EU 산업안전보건 기본지침[9]에 의해서도 인정되었다.

새로운 산업안전보건 전략은 남용이 명백했던 특정 상황(특히, 계절적 농업노동, 플랫폼 노동자)과 관련하여 산발적이고 사후에 대응하는 방식으로 이러한 필요에 대응할 뿐이다. 새로

9) 1989 EU Framework Directive on Health and Safety at Work.

운 전략의 제안들은 긍정적이지만, 일관된 전략과는 거리가 멀다. 이 제안들은 코로나19 대유행으로 발생한 문제가 아닌 그로 인해 드러난 여러 문제도 다루지 않는다.

계획된 조치들은 이 전략체계의 세 가지 목표에 따라 구분된다. 목표는 야심 차게 정의된 반면 구체적인 조치는 매우 제한적으로 남아있어 상당한 대조를 이룬다.

전략체계의 목표는 다음과 같이 정의되었다.

1. 새로운 일의 세계에서 변화를 예측하고 관리한다.
2. 업무상 질병 및 재해의 예방을 개선한다.
3. 미래에 발생 가능한 건강상 위협에 대한 대비를 강화한다.

첫째와 둘째 목표에 모두 명시되어 있는 가장 긍정적인 요소는 발암물질로부터 노동자를 보호하는 법제의 개정이 지속된다는 점이다. 업무상 암은 단독으로 EU 내 업무상 사망건의 50% 이상을 차지한다. 안타깝게도, 이 전략은 아직까지 해결되지 않고 남아있는 주요 이슈를 다루지 않는다.

둘째 목표와 관련해서는 유럽의 노동자에게 중대한 영향을 미치는 여러 건강 문제가 열거되어 있다. 이 전략에서는 무엇보다도 업무 관련 순환기 질환, 산업보건 영역에서의 성 주류화(gender mainstreaming), 심리사회적 요소의 중요성 및 근골격계 질환이 언급되어 있다. 이러한 모든 요소에 대한 언급은 긍정적이다. 가장 중요한 정치적 이슈는 EU의 개입에 사용될 가장 적합한 도구가 무엇인지를 규정하는 일이다. 선택된 조치의 수준은 규제완화적 접근 방식으로 인해 여전히 약한 수준에 머물러 있는데, 이러한 규제완화적 접근 방식은 EU 집행위원회에 의해 채택된 전략의 전반을 지배하고 있다. 여기에는 두 가지 방안이 선호된다. 하나는 EU 차원에서 시행되는 비입법적 조치(인식개선 활동, 정보제공, 가이드라인 제정 등)이며, 다른 하나는 회원국이 국가별로 추진하는 새로운 구상이다.

■ 3가지 주요 차이점

EU 집행위원회의 입장과 유럽의회 및 유럽노동조합총연맹이 제시한 제안들 사이에는 세

가지의 주요 갈등 지점이 존재한다.

첫째 문제는 발암물질 지침을 개정하는 작업의 핵심과 관련되어 있다. 직업적 노출기준에 대한 결정은 투명하지 않은 방식으로 이루어진다. 지금까지 채택된 25개의 생물학적 직업적 노출기준(BOELs)은 건강에 대한 서로 매우 다른 위험 수준에 대응한다(Johanson and Tinnerberg, 2019). 2017년에는 실리카에 대한 직업적 노출기준이 100$\mu g/m^3$으로 정해졌지만, EU 집행위원회는 2010년과 2069년 사이에 이러한 수준의 위험에 노출된 노동자 중 34만 명 이상이 사망할 것으로 추산한다. 심지어 이 수치도 폐암에만 해당하는 수치라는 점에서 과소평가된 것이다. 지난 2003년에는 이 분야에서 집행위원회에 자문을 제공했던 과학위원회가 이 기준이 50$\mu g/m^3$의 하한선 미만으로 설정되어야 한다고 권고한 바 있다. 스페인에서는 50$\mu g/m^3$에 설정된 직업적 노출기준이 2015년부터 이미 시행되고 있다. 미국에서는 2016년에 해당 직업적 노출기준이 50$\mu g/m^3$로 낮추어진 바 있다. 퀘벡과 호주에서도 동일한 수치로 합의가 이루어졌다. 호주의 빅토리아주에서는 실리카로 인한 건강문제가 사회적 현안으로 다시 대두되자 노조와 산업안전부 장관이 모두 이 수치를 20$\mu g/m^3$로 낮출 것을 촉구하고 있다. 6가 크롬의 경우, 2016년에 집행위원회가 처음 제안한 25$\mu g/m^3$의 직업적 노출기준은 유럽의회와 EU 이사회에 의해 5$\mu g/m^3$으로 개선되었다. 이와 같이 개선된 직업적 노출기준조차도 직장생활 내내 그러한 수준에 노출될 경우 노동자 50명 중 1명 꼴로 폐암에 걸릴 수 있는 심각한 위험이 있음을 의미한다.

둘째 문제는 생식독성 물질과 관련된다(Musu and Vogel(eds.), 2018). 시장규칙과 공중보건에 관한 유럽의 다른 법제에서는 발암원, 돌연변이원, 생식독성 물질에 대한 기준이 동일하다. 오로지 노동자의 보호와 관련해서만 생식독성 물질에 대해 덜 엄격한 예방기준이 적용된다. EU 집행위원회는 2007년에 이러한 상황을 종식시키고 생식독성 물질도 발암물질 지침의 적용범위에 포함시키겠다는 의향을 밝혔다. 그런데 마침내 2016년에 지침 개정작업이 시작되었을 때 EU 집행위원회는 입장을 정반대로 전환했다. 현 전략에서 EU 집행위원회는 다음과 같은 언급으로 이러한 입장을 정당화하려고 시도한다. “위험사례 시나리오 추정에 따르면, 생식독성 물질은 매년 최대 1,274건의 신규 생식기 관련 질환의 원인이 될 수 있으며, 이에 따라 연간 3억 8,100만 유로의 경제적 비용이 발생할 수 있다.” 이러한 주장은 동료심사 절차에 제출된 과학적 자료에 근거한 것이 아니다. 이는 프랑스 자료를 조작해서 얻은 편향된

추정치를 단순히 반복한 것일 뿐인데, 이 프랑스 자료는 집행위원회가 자체의 소극적인 입장을 정당화하기 위해 재정 지원한 문건에 포함되어 있었다.

셋째 문제는 근골격계 질환과 관련된다. 이는 「유럽노동조건조사」에서 노동자가 가장 자주 언급하는 직업 관련 건강문제이다. 유럽 노동자의 약 1/4이 근골격계 질환을 앓고 있다. 이 건강문제와 60세 이후에도 동일한 업무를 계속할 수는 없을 것이라는 인식 간에는 매우 강한 상관관계가 존재한다. 근골격계 질환은 작업의 조직, 작업을 조직하는 강도, 인체공학적 기준에 대한 불충분한 고려 등과 직접적인 관련이 있다. 이 지침안은 거의 완성 단계에 있었고 여러 회원국의 지지를 받고 있었으나, 2012년에 집행위원회는 사용자단체들의 압력에 굴복하여 이 이슈에 관한 법제를 채택하지 않을 것이라고 발표하였다. 현재의 전략은 동일하게 규제 완화적인 접근 방식을 따른다. 이와 같이 중요한 이슈에 관하여 입법발의가 있었다고 발표된 바는 없다.

■ 비전제로(Vision Zero) : 예방에 대한 하향식 접근 방식

비전제로 캠페인을 언급하고 있다는 점은 놀랍다. 집행위원회의 입법문서(Communication)에서는 비전제로의 유일한 출처로 유럽의회 결의안이 인용되고 있으나, 실제로 그 결의안에는 국제사회보장학회(International Social Security Association : ISSA)가 주로 조직한 이 캠페인에 대한 언급이 전혀 없다. 비전제로라는 용어는 매우 야심 찬 포부가 있는 것처럼 들리지만, 그 근거에는 의구심이 든다.

전 세계적 수준에서 보면 비전제로 캠페인은 과거에 다국적 기업들이 채택했던 접근 방식과 연속선상에 있다. 가장 잘 알려진 예는 화학기업인 듀폰의 무사고 정책이다(Zweetslot et al., 2013). 듀폰이 장기적인 건강문제(암, 생식 위험 등)를 전혀 고려하지 않았다는 점이 폭로되면서 이러한 접근 방식에 대한 비판적 반성이 정당성을 얻고 있다.[10)]

10) 영화 다크 워터스(Dark Waters)는 다국적 기업 듀폰이 위험에 실제로 어떻게 접근하는지를 극적 방식으로 잘 보여준다.

비전제로 캠페인 문서들은 산업안전보건에 대한 하향식 관점을 장려하는데, 이러한 관점은 주로 사용자에 의해 결정된다.[11] 이러한 문서들에서 노동자의 자율적이고 집단적인 기여는 무시된다. 비전제로 캠페인은 사용자의 리더십이라는 개념을 체계적으로 홍보함으로써, 예방이 전적으로 사용자의 통제하에 놓이도록 한다. 이 캠페인은 작업조직과 관련한 모든 사안이 중앙 경영진의 자애로운 의지에 의해 결정되는 일종의 유리회사를 장려한다. 이러한 개념에는 두 가지 주요 결함이 있다. 첫째, 이 개념에서는 인체공학의 발전이 고려되지 않고 있는데, 인체공학의 발전은 실제 업무와 규정된 업무 간의 큰 간극을 분명하게 보여준다.[12] 둘째, 이 개념에서는 이윤과 산업보건 간의 갈등관계가 철저히 무시되고 있다.[13]

비전제로 웹사이트에서 이 캠페인은 "홍보대사"와 "프로필"이라는 두 집단에 속한 사람들에 의해 홍보되고 있지만, 이 두 집단 중 어느 곳에도 노조활동가는 포함되어 있지 않다는 점에 주목할 필요가 있다. 프로필에는 태평양 지역의 코카콜라, 지멘스, 그루포 프로그레소와 같은 기업의 대표가 포함되어 있으며, 특히 그루포 프로그레소는 중미 지역에서 여전히 석면 시멘트를 생산하고 있다.[14]

■ 코로나19의 교훈

새로운 전략은 회원국이 향후 위기에 대한 대비계획을 개발하는 것을 지원한다.

여기서 서로 다른 두 가지 문제점을 구분할 필요가 있다.

한편으로 지난 2년간의 경험은 2000년에 채택된 생물작용제 지침[15]을 개정할 필요가 있음을 보여주었다. 이 지침에는 중요한 원칙들이 포함되어 있지만, 코로나19 대유행의 상황에

11) https://visionzero.global (검색일 : 2021.8.15).
12) 이 문제는 Lamonde and Montreuil(1995)이 종합적으로 다루었다. "전문 경영인은 생산과 관련된 모든 다양한 측면이 사전에 결정되고, 지도되며, 예측될 수 있다는 생각에 의문을 제기하기 시작했다 … 규정된 업무와 실제 업무 사이의 간극은 생산활동과 업무수행활동을 전적으로 결정하는 절차와 규정을 이행할 능력이 없는 경영구조를 기업이 가지고 있음을 보여준다".
13) 산업안전보건과 이윤에 대한 비판적 관점에 대해서는 Nichols and Walters(eds.)(2013) 참조 .
14) 2017년에 그루포 프로그레소는 석면 폐기물이 자사 사업 활동의 결과라고 명백하게 언급하였다.
15) Biological Agents Directive.

맞게 조정될 필요가 있다. 코로나19 대유행은 노동인구의 일반적인 노출을 특징으로 한다. 그런데 지침은 현재 특정 업무과정(예컨대 병원, 식품산업 등)에서 좀 더 확정할 수 있고 그 위치를 찾아낼 수 있는 위험에 대처하도록 설계되어 있다. 2020년 6월에 EU 집행위원회는 생물작용제 지침을 개정하는 방향으로 한 걸음 나아갔다.[16] 유럽의회의 압력하에서 EU 집행위원회는 다음과 같이 발표하였다. "EU 집행위원회는 새로운 산업안전보건 전략체계를 통해, 특히 코로나19 대유행 시기에 안전보건에 관한 기존 EU 규제체계의 기능을 개선하기 위해 추가 조치가 필요한 상황에 대처할 것이다". 하지만 이와 같이 유럽의회에 양보하여 내건 약속도 빠르게 잊혔다. 현재의 전략에서는 대유행 상황에서 법규를 조정하는 문제가 각 회원국에 맡겨졌다. 이는 적어도 EU 수준에서라도 조정된 대응이 필요한 상황에서 상이하고 어쩌면 모순될 수도 있는 규칙들이 시행될 수 있음을 의미한다. 여러 국가에서는 코로나19를 순전히 공중보건 문제로 간주하고 기본적인 위생 보호를 넘어서는 사업장에서의 특정 예방조치로부터 노동자를 배제해야 한다는 강한 압력이 존재한다.

생물학적 위험을 예방하는 것을 넘어, 코로나19는 놀라운 사실들을 일깨워 주는 역할을 하고 있다. 코로나19로 인해 산업보건 영역의 매우 중요한 구조적 결정요인들이 드러났다. 이는 성별 업무분리, 노동 및 고용 조건의 불안정성, 직장 내 민주주의 부재 등이다. 대비계획이 확실히 필요하지만, 이것만으로는 충분하지 않다. 좀 더 일반적으로 말하면, 새로운 전략은 노동조건에 의해 결정되는 건강의 사회적 불평등을 대부분 간과하고 있다. 하지만 노동조건에 관하여 유럽에서 실시된 여러 설문조사 결과는 사회적 위계 내 노동자의 위치에 따라 위험이 얼마나 불균등하게 분포되어 있는지를 보여준다(Benach et al.(ed.), 2013, Parent-Thirion et al., 2016).

16) European Commission(2020), "Commission Statement Following the Presentation of Commission Directive(EU) 2020/739 to the European Parliament and the Council in Respect of the Prevention and Protection of the Health and Safety of Workers that Are or Can be Occupationally Exposed to SARS-CoV-2", https://eur-lex.europa.eu (검색일 : 2021.8.15).

■ 맺음말

새로운 전략의 내용은 산업보건과 관련한 노동자의 주요 기대 사항을 거의 충족시키지 못하고 있다. 하지만 이것이 우리가 EU에서 새로운 “산업안전보건 규제 침체기”를 감수해야 함을 의미하는 것은 아니다. 현 상황은 매우 불안정한 상황 중 하나에 해당한다. 우리 사회에 던져진 가장 중요한 질문은 “포스트 코로나 사회는 어떤 모습일까?”이다. 우리는 좀 더 엄격해진 공중보건 규칙만을 가지고 이전의 정상 상태로 복귀하는 방향으로 나아가고 있는가? 아니면 다양한 사회적 불평등과 중대한 변화에 의문을 제기하면서 다른 사회를 향해 나아가고 있는 것인가? 직장 내 민주주의와 노동조건의 질이라는 문제는 이러한 논의에서 중요한 요소이다(Ferreras et al., 2020).

포스트 코로나 사회가 요구하는 사항에 관한 좀 더 광범위한 의제의 일환으로서 산업보건 정책이 유럽과 세계 다른 지역에서 부활할 수 있을지의 여부는 노동이슈에 대한 사회적 동원의 강도에 따라 결정될 것이다. KLI

참고문헌

· Benach, J. et al.(ed.)(2013), *Employment, Work and Health Inequalities : A Global Perspective*, Icaria Editorial.

· European Commission(2021), "Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on an EU Strategic Framework on Health and Safety at Work 2021-2027, Occupational Safety and Health in a Changing World of Work", COM/2021/323 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0323&from=EN (검색일 : 2021.8.15).

· _____(2020), "Commission Statement following the Presentation of Commission Directive(EU) 2020/739 to the European Parliament and the Council in Respect of the Prevention and Protection of the Health and Safety of Workers that Are or Can be Occupationally Exposed to SARS-CoV-2", https://eur-lex.europa.eu (검색일 : 2021.8.15).

· Ferreras, I., J. Battilana, and J. Méda(2020), *Le manifeste travail : démocratiser, démarchandiser, dépolluer*, Le Seuil, pp.1~216.

· Johanson, G. and H. Tinnerberg(2019), "Binding Occupational Exposure Limits for Carcinogens in the EU - Good or Bad?", *Scand J Work Environ Health*, 45(3), pp.213~214.

· Lamonde,' F. and S. Montreuil(1995), "Work, Ergonomics and Industrial Relations", *Relations Industrielles-Industrial Relations*, 50(4), pp.719~740.

· Musu, T. and L. Vogel(eds.)(2018), *Cancer and Work : Understanding Occupational Cancers and Taking Action to Eliminate Them*, Brussels : ETUI, pp.1~283.

· Nichols, T. and D. Walters(eds.)(2013), *Safety or Profit? International Studies in Governance, Change and the Work Environment*, Baywood Publishing Company.

· Purkayatha, D. et al.(2021), "Work, Health and Covid-19 : A Literature Review", https://www.etui.org/sites/default/files/2021-03/Work%2C%20health%20and%20Covid-19%20a%20literature%20review_2021_WEB.pdf (검색일 : 2021.8.15).

· Parent-Thirion, A. et al.(2016), "Sixth European Working Conditions Survey - Overview Report", https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1634en.pdf (검색일 : 2021.8.15).

· Staunton, B.(2021), "Change a Long Time Coming for Subcontracted Slaughterhouse Workers", *Hesamag*, 23, pp.14~17.

· The Council of the European Communities(1978), "Council Resolution of 29 June 1978 on an Action Programme of the European Communities on Safety and Health at Work", https://eur-lex.europa.eu (검색일 : 2021.8.15).

· _____(1984), "Council Resolution of 27 February 1984 on a Second Programme of Action of the European Communities on Safety and Health at Work", https://eur-lex.europa.eu (검색일 : 2021.8.15).

· _____(1987), "Council Resolution of 21 December 1987 on Safety, Hygiene and Health at Work", https://eur-lex.europa.eu (검색일 : 2021.8.15).

· Vogel, L.(2015), *The Machinery of Occupational Safety and Health Policy in the European Union - History, Institutions, Actors*, Brussels : ETUI, pp.1~81.

· _____(2020), "Work, a Blind Spot in the Covid-19 Crisis", *Hesamag* 22, pp.4~9.

· Zweetslot, G. et al.(2013), "The Case for Research into the Zero Accident Vision", *Safety Science*, 58, pp.41~48.

Special Feature

노동자의 정신건강 보호에 관한 프랑스와 EU 내 최근 논의 및 정책

Loïc Lerouge (프랑스 국립과학연구센터(CNRS) 연구소장,
CNRS-보르도대학교 비교노동·사회보장법센터(COMPTRASEC))

건강과 노동은 서로 짝을 이룬다. 노동에 대해 이야기하자면, 사업장 자체 내에서의 건강상의 과제와 문제뿐만 아니라 산업보건과 공중보건 간 관계에 있어 건강상의 과제와 문제를 언급하지 않을 수 없다. 오늘날 우리는 기술변화의 가속화로 인해 새로운 노동시대와 노동조건을 맞이하게 되었다. 코로나19 대유행을 계기로 기술이 중요한 역할을 하는, 다른 방식으로 일해야 할 필요성이 분명해졌다. 그런데 이같이 건강과 노동이 서로 짝을 이루는 순환적 고리에서, 각 요소는 다른 요소의 변화에 따라 좋은 쪽으로든 나쁜 쪽으로든 변화한다.

보건위기로 인해 우리의 일하는 방식은 한시적으로든 지속적으로든 변화했다. 관련 법적 체계가 반드시 제대로 마련되어 있다고 할 수 없는 상황에서 원격근무의 활용이 크게 증가했다. 이러한 변화는 사업장 내 감염으로부터 노동자를 보호하는 긍정적인 효과가 있었고, 일부의 사람들에게는 시간 사용을 좀 더 효율적으로 관리하는 긍정적인 효과도 있었다. 반면 이러한 변화는 정신적 업무부담, 업무상 연결, 심리사회적 위험도 증가시켰다. 활동의 시·공간적 경계가 무너지고, 여전히 노동법제의 골격을 형성하는 제조업체의 패러다임이 흔들렸다.

이러한 최근의 변화는 새로 수립된 "변화하는 일의 세계에서의 산업안전보건"이라는 부제가 달린 「2021~2027 산업안전보건에 관한 EU 전략체계」에 반영되었다.[1] 사회권의 유럽 축

* 편집자 주 : 이 글에서 [ ]안에 포함된 내용은 독자들의 이해를 돕기 위해 편집자가 추가한 내용이다.
1) 다음 자료 참조. European Commission(2021a), "Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the

인 「유럽사회권기둥 실행계획」[2]에 포함되는 산업안전보건에 관한 EU 전략체계는 코로나19 대유행 이후의 상황에서 향후 몇 년간 노동자의 건강과 안전을 개선하기 위해 필요한 우선 과제와 주요 조치를 규정한다.

마지막으로 EU는 사회적 대화를 통해 노동의 디지털화에 관한 유럽 기준협약[3]을 2020년 6월 22일 채택했다. 프랑스는 노동의 디지털화가 확대되는 세계 속에서 원격근무 관련 내용을 강화하기 위해, 이 협약을 수용하여 국내법으로 법제화해야 하는 의무이행을 계기로 원격근무 분야의 법제와 관행을 명확히 하고 보완했다. 하지만 산업안전보건 측면에서 프랑스 제도의 진정한 변화는 2021년 7월 23일 의회에서 채택된 산업보건제도의 개혁에 있다.

■ 2021~2027 산업안전보건에 관한 EU 전략체계 : 심리사회적 위험을 중심으로

이제 이 전략은 생태적·디지털 전환, 경제적·인구통계학적 도전과제, 그리고 전통적 노동환경 개념의 변화를 반영하고 있다. 그 누구도 업무상 질병이나 재해로 인해 고통을 받아서는 안 된다는 원칙은 EU 경제의 지속가능성 및 경쟁력의 핵심적 측면이다. 건강하고 생산적인 노동력을 보장하기 위해 필요한 전제조건으로 간주되는 건강하고 안전한 노동조건을 확립하기 위해 이 전략의 한 부분은 심리사회적 위험을 명시적으로 다루고 있다.

코로나19 대유행 이전에 EU 내에서 정신건강 문제를 겪는 이들은 약 8천 4백만 명[4]이었

Committee of the Regions on an EU Strategic Framework on Health and Safety at Work 2021-2027, Occupational Safety and Health in a Changing World of Work", https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0323&from=EN (검색일 : 2021.7.20).

2) 다음 자료 참조. European Commission(2021b), *The European Pillar of Social Rights Action Plan*, Luxembourg : Publications Office of the European Union, pp.1~47.

3) 다음 자료 참조. ETUC(2020), "European Social Partners Framework Agreement on Digitalization", June 2020, https://www.etuc.org/system/files/document/file2020-06/Final%2022%2006%2020_Agreement%20on%20Digitalisation%202020.pdf (검색일 : 2021.7.20).

4) OECD/EU(2018), *Health at a Glance : Europe 2018 - State of Health in the EU Cycle*, Paris : OECD Publishing, pp.1~211.

다. 노동자의 절반은 스트레스를 사업장에서 흔히 겪는 일이라고 여긴다. 전체 노동손실일수의 50%가량은 스트레스가 원인이다. 관리자의 거의 80%는 업무 관련 스트레스에 대해 우려하고 있다.[5] 코로나19로 인해 EU에서는 약 40%에 가까운 노동자가 전일제로 원격근무를 시작했는데,[6] 2020년 초만 해도 그 비중은 10명 중 1명 정도였다.[7] 직장생활과 개인생활 간의 경계가 흐려지고 있으며, 상시 연결, 사회적 상호작용의 부족, 심리사회적·인체공학적 위험을 유발하는 디지털 기술(정보통신기술)의 사용 증가와 같은 경향이 대두되었다. EU 집행위원회는 양호한 정신건강을 도모하고 업무상 질병을 예방하는 개입 조치를 수립·실행하기 위해, 이러한 도전과제에 대한 대응방안을 연구하는 여러 프로젝트를 재정적으로 지원하고 있다(Magnet4Europe,[8] EMPOWER[9] 및 RESPOND[10] 프로젝트 참조).

EU 집행위원회는 「사업장 요건에 관한 유럽경제공동체(이하 "EEC") 지침(89/654/EEC)」[11]과 「디스플레이 화면 장비에 대한 EEC 지침(90/270/EEC)」[12]을 2023년까지 개정함으로써 디지털화와 관련한 산업보건에 관한 법체계를 현대화할 의무가 있다. 특히 심리사회적·인체공학적 위험을 포괄하는 안전하고 건강한 디지털 미래를 만들기 위해 "건강한 사업장을 만들기 위한 유럽산업안전보건청(EU-OSHA) 2023~2025 캠페인"[13]을 전개할 예정이다. EU는 회원국 및 사회적 파트너들과 협력하여 노동자의 정신건강과 관련하여 부상하는 문제를 평가하고 2022년 말 이전에 행동지침을 제안할 계획이다. 적절한 분석 기반을 활용하

5) Eurofound and EU-OSHA(2014), *Psychosocial Risks in Europe : Prevalence and Strategies for Prevention*, Luxembourg : Publication Office of the European Union, pp.1~102.
6) European Commission(2020), "Science for Policy Briefs", https://ec.europa.eu/jrc/sites/jrcsh/files/jrc120945_policy_brief_-_covid_and_telework_final.pdf (검색일 : 2021.7.20).
7) 이러한 노동자는 전일제로 일하거나 임시직으로 일하며, 일반적으로 정보통신기술(ICT) 분야에서 높은 수준의 지식을 요하는 고숙련 직종에 종사한다.
8) European Union(2021), "Magnet4Europe : Improving Mental Health and Wellbeing in the Health Care Workplace", https://cordis.europa.eu (검색일 : 2021.7.20).
9) European Union(2021), "European Platform to Promote Wellbeing and Health in the Workplace", https://cordis.europa.eu (검색일 : 2021.7.20).
10) RESPOND 프로젝트와 관련해서는 다음 웹사이트 참조. https://www.respond-project.eu (검색일 : 2021.7.20).
11) Directive 89/654/EEC Workplace Requirements.
12) Directive 90/270/EEC Display Screen Equipment.
13) EU-OSHA Healthy Workplaces Campaign 2023-2025.

여 생태적 일자리 및 과정뿐만 아니라 디지털 일자리 및 과정과 관련한 심리사회적·인체공학적 위험을 평가하기 위한 전자적 도구와 지침을 개발할 것이다. 전문가 그룹은 2021년 말까지 필수노동자의 건강과 정신건강을 지원하기 위한 효과적인 투자 방안을 결정해야 한다.[14] 마지막으로 「연결차단권에 관하여 집행위원회에 권고하는 2021년 1월 21일자 유럽의회 결의안」[15]에 대한 후속조치가 이뤄질 것이다. EU 차원에서는 또 다른 수단도 제시되었는데, 바로 노동의 디지털화에 관한 유럽 기준협약이다.

■ 노동의 디지털화에 관한 유럽 기준협약 : 산업보건을 위한 협약인가?

노동의 디지털화에 관한 유럽 기준협약은 직장 내 기술적 발전을 규제하고 노동자의 권리를 보호하려는 시도에서 중대한 진전을 이룬다. 해당 협약은 노동의 디지털화가 가진 양면성을 여실히 보여준다. 진보의 밝은 측면은 노동 여건을 좀 더 안전하게 만들고, 더욱 적절한 방법으로 노동을 규제하며, 노동의 전환을 향상시킬 수 있는 가능성을 제공한다. 어두운 측면은 인간의 존엄성을 훼손할 위험, 노동조건의 악화, 직장생활과 개인생활 간에 경계 긋기의 어려움을 반영한다. 또한 현재와 미래의 기술이 제공하는 가능성으로 인해 노동자에 관한 정보가 완전히 투명하게 제공될 수 있으므로, 개인정보에 대한 현실적인 보호가 필요하다. 노동의 디지털화는 산업보건과 밀접하게 연관되어 있으며 업무상 위험의 영역에 속한다.

이 협약은 숙련개발을 촉진하고 효율성을 보장하기 위해 훈련을 강조하며, 동시에 실무 상황에 따라 수정할 수 있는 훈련제도의 다양성과 유연성을 중시한다. 관건은 사용자가 혁신을 달성하고 생산성과 노동조건 및 안전을 개선함으로써 정보통신기술의 소위 "긍정적인" 사용

14) 다음 자료 참조. Expert Panel on Effective Ways of Investing In Health Request(2021), "Request for an Opinion : Supporting the Mental Health of Health Workforce and Other Essential Workers", https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/expert_panel/docs/mandate_workforce_mental-health_en.pdf (검색일 : 2021.7.20).

15) 다음 자료 참조. European Parliament(2021), "European Parliament Resolution of 21 January 2021 with Recommendations to the Commission on the Right to Disconnect", https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0021_EN.pdf (검색일 : 2021.7.20).

을 실천할 수 있도록 하는 것이다. 현대의 노동세계에서 정보통신기술의 역할을 인정하는 것, 그리고 노동자가 자신이 속한 기업의 성공과 경제성장을 보장하기 위해 책무를 이행하는 것과 관련하여 그들의 신체적·정신적 건강을 보호하는 것, 이 두 가지 사이에서 균형을 찾아야 한다.

또한 정보통신기술로 인해 초래된 조직적응과 노동의 전환을 위해 사용자와 노동자가 함께 협력하는 것은 양측 모두에게 이익이 된다. 노동자 개인에 대한 보호는 각 EU 회원국에서 적절한 수준에서의 단체교섭을 통해 보장되고 명확하게 규정되어야 한다. 노동자의 건강과 안전, 그리고 기업의 운영에 미칠 수 있는 잠재적인 부정적 영향을 방지하기 위해 예방을 우선시할 필요가 있음을 협약은 상기시킨다. 이러한 우선원칙을 보장하기 위해 이 협약에서는 권리와 의무 및 책임에 관한 명확한 체계를 구축함으로써 안전하고 건강한 노동환경을 보장하기 위한 조치를 채택할 것을 제안한다(노동의 디지털화와 관련한 위험에 대해 교육하고, 인식개선 조치를 채택하며, 원격근무와 이동근무를 포함한 노동시간에 관한 규칙을 준수하고, 근무시간 동안의 디지털기기 사용에 관한 정책과 규칙을 명확히 하며, 노동시간 외 연락을 지양하는 문화를 경영진이 조성하도록 강제하고, 업무량을 평가하는 대책 등이 이에 해당한다).

해당 협약은 제재보다는 계도를 우선시하는데, 특히 노동시간과 관련하여 사용자와 노동자에게 정보를 제공하고 권고하는 것을 선호한다. 이러한 접근 방식이 약점으로 비춰질 수도 있다. 하지만 이러한 조치는 노동자에게 초과노동시간에 대해 보상받을 수 있는 권리와 연락이 가능한 상태에 있어야 한다는 의무에서 벗어날 수 있는 새로운 권리를 부여하게 될 것이다. 즉 노동자는 사용자에게 종속된 노동시간 외에는 업무에 구속되지 않을 권리를 향유하게 될 것이다. 명시적으로 언급하지는 않았지만, 이 협약은 “연결차단권”을 준거로 삼고 있다. 협약은 또한 업무량과 업무관리 과정에 대해 [너무 과도하다고] 경고할 수 있는 권리 및 직장에서 고립된 상황에 처하지 않도록 보호받을 수 있는 권리를 [노동자에게] 인정할 것을 권고한다.

정보통신기술이 불러온 변화에 적응하는 데 있어 산업보건은 해결해야 할 하나의 도전과제이지만, 유럽 기준협약은 이를 인간 존엄성의 보호라는 관점에서 접근한다. 실제로 협약은 한 가지 모순을 명확히 밝혀준다. 즉 정보통신기술과 인공지능의 발전 덕분에 환경을 보존하고 더 나은 노동조건을 보장할 가능성이 있지만, 그와 동시에 이러한 기술로 인해 특히 개인보호와 관련하여 인간의 존엄성을 훼손할 위험도 있다는 점이다. 현재와 미래의 기술을 이용하여

각 개인에 관한 방대한 양의 정보를 수집할 수 있다. 위치추정 정보, 생물학적 정보, 생체인식 정보 및 사생활 정보 등에 대한 이용이 증가함에 따라, 노동자는 해당 정보를 사용하거나 남용하는 자에게 종속될 수 있다. 이러한 정보는 저장되며 벌써부터 노동자에게 불리하게 사용될 수 있다. 현재 진행 중인 변화는 사실상 사생활에 속하는 정보를 활용하기 위한 기술의 발전에 기반을 두고 있다.

유럽 기준협약은 「개인정보의 처리와 관련한 자연인의 보호 및 개인정보의 자유로운 이동에 관한 EU 규칙 2016/679(EU-GDPR)」[16] 제88조를 준용하는데, 이것은 노동관계 차원에서 노동자의 개인정보 취급에 관한 규칙을 정하고 있는 조항이다. 각 회원국에서는 입법적 수단이나 단체교섭을 통하여, 개인정보보호와 관련하여 노동자의 권리와 이익을 보호할 수 있는 별도의 규칙을 제정해야 한다.

협약은 개인정보의 남용으로부터 노동자를 보호하기 위한 조치들을 제안하고 있다. 예를 들어, 노동자 대표가 사용자와 이러한 문제를 다룰 수 있도록 해야 한다는 제안, 노동자의 개인정보를 수집할 때는 그 목적을 구체적이고 투명하게 밝힘으로써 개별 노동자의 동의를 얻도록 해야 한다는 제안 등이 이에 해당한다. 단지 가능하다는 이유만으로 개인정보를 수집하거나 이러한 수집이 무기한으로 이뤄져서는 안 된다. 협약은 또한 개인정보, 생물학적 정보 및 생체인식 정보를 취급하는 데 있어 인공지능 기술에 대한 인간의 통제력을 유지할 것을 제안한다. 신체적·심리적 및 인지적 온전성에 대한 위협요인을 고려하여 자료수집이 시행되기 전에 위험성 평가를 수행해야 한다. 특히 차별적 편견으로부터 일부 집단을 보호하는 등 형평성을 보장할 필요가 있다. 시스템 개발 방식을 활용하여, 예컨대 정보 처리상의 오류를 방지하기 위해 수행되어야 할 점검을 통해, 노동자에게 해당 시스템의 운영에 대해서 명확하고 투명한 방식으로 설명할 수 있어야 한다.

유럽 기준협약이 노동의 디지털화 문제를 실질적으로 다루고자 함에도 불구하고, 프랑스의 사회적 파트너들은 현재의 코로나19 대유행 기간에 뜨거운 현안으로 떠오른 원격근무와 관

16) 다음 자료 참조. Official Journal of the European Union(2016), "Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the Protection of Natural Persons with regard to the Processing of Personal Data and on the Free Movement of Such Data, and Repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation)", https://eur-lex.europa.eu (검색일 : 2021.7.20).

련한 규정만을 국내법으로 법제화하기로 2020년 11월 20일에 결정했다. 이는 보건위기 상황에서 뒷전으로 밀려나 있던 사회적 파트너들이 자신들의 존재감을 드러내기 위한 수단으로 여겨진다.[17] 원격근무에 대한 높은 관심, 그리고 특히 원격근무자의 정신건강과 관련하여 법제를 강화할 필요성이 있음에도 불구하고, 최근 프랑스 의회가 채택한 산업보건제도 개혁안은 이러한 문제를 다루지 않고 있다.

■ 프랑스 산업보건제도의 개혁

"산업보건예방을 강화하기 위한" 2021년 8월 2일 법[18]은 산업보건과 공중보건 사이의 장벽을 없애는 것을 목표로 한다. 이 법은 주로 [산업의로 구성되는] 산업보건서비스에 집중하는데, 산업보건서비스는 "산업보건예방서비스(SPST)"로 재편될 예정이다. 다소 산만하고 미흡한 점이 있기는 하지만, 어쨌든 산업보건예방서비스는 업무상 위험을 평가 및 예방하고, 산업보건을 증진하는 데 있어 좀 더 폭넓은 권한을 갖는다. [산업보건예방서비스에 소속된] 산업의는 공유된 의료정보를 열람할 수 있을 예정이며, 산업보건예방서비스는 사업장에서 산업보건을 증진하는 활동에 참여하고, 업무상 위험의 예방과 관련하여 [법령에 의하여 의무적으로 제공되는] "급여항목"과 [별도의 비용을 납부해야 하는] "비급여항목"을 관리할 예정이다.

그렇지만 산업보건과 공중보건 사이의 구별을 제거하는 것은 증진 원칙과 예방 원칙 사이에 혼란을 초래할 위험이 있다. 이러한 변화가 산업보건의 문제를 개별화하는 결과로 이어져서는 안 되는데, 왜냐하면 이는 노동자 개인에게 책임의 일부를 전가할 소지가 있기 때문이다. 공중보건정책은 집단적 예방에 의해 뒷받침되는데, 집단적 예방은 넓은 의미로 해석되는 사회적·직업적 환경과 관련한 위험요인을 감소시키는 것을 목표로 한다. 노동이 질병과 재해의 원인인 이상 산업보건과 그 관계자는 필연적으로 공중보건에 관여하게 된다. 석면, 에틸

17) Véricel, M.(2021), "L'accord sur le télétravail : un accord de compromis qui reste à la marge du normatif", *Revue de droit du travail*, n° 1, pp.59~62.
18) 편집자 주 : Loi du 2 août 2021 pour renforcer la prévention en santé au travail. 이 법은 2022년 3월 31일부터 시행될 예정이다.

렌글리콜 및 살충제의 사용과 같은 고통스러운 사건을 통해서 알게 된 사실은 재해와 질병을 탐지하고 평가하며 예방하기 위해서는 직업적·개인적 환경에서 보건상황을 예의 주시할 필요가 있다는 점이다.

코로나19 대유행은 산업보건과 공중보건이 서로 얽혀 있음을 더욱 잘 보여주었다. 격리 상태는 간혹 노동 감각의 상실을 초래하므로, 원격근무가 보편화될 위험과 재택근무는 공중보건의 영역에 속하는 정신병리를 유발하였거나 유발할 것이다. 산업보건은 그 결과가 인구 대다수에 영향을 미칠 수 있기 때문에 사회 전체의 관심사이다. 하지만 산업보건의 문제와 그것이 공중보건에 미치는 결과를 좀 더 가시적으로 드러내는 것이 비록 흥미로운 일일지라도, 노동이 초래할 수 있는 부정적 효과들이 갖는 특수성을 놓쳐서는 안 된다. 즉, 건강증진과 산업보건 차원에서의 예방이 혼동되어서는 안 된다.

보건예방은 건강에 대한 위험이 실현되는 것을 막기 위해 필요한 조치와 수단을 시행하는 것이다. 이는 노동자의 건강에 대한 위험요인을 다루며, 해당 요인이 존재할 때 위험의 실현을 방지하는 것을 목적으로 한다[작업조직, 노동시간의 조정, 노동환경(소음, 열기, 진동, 먼지 및 분진, 열 및 전자기파의 방사, 노동의 질 등)]. 건강증진은 각자가 자신의 건강과 타인의 건강을 위해 행위하는 데 이용할 수 있는 수단들을 겨냥한다. 이는 좀 더 개별적인 접근 방식(비만, 알코올 중독, 흡연, 성병, 심혈관 질환, 각종 암 등의 퇴치)을 통해 각자의 건강을 개선하고 양호한 건강상태를 유지하는 방향으로 취해지는 조치에 중점을 둔다.

건강증진을 위한 공중보건정책의 목표 안에 산업보건을 포함시키는 것은 새로운 관점을 열어준다. 특히 산업보건을 노동의 지속가능성과 연계하는 관점을 제공한다. 노동조건의 개선은 경제성장을 통한 빈곤감소와 환경보호에 기여하며, 미래 세대가 그들의 필요를 충족할 수 있는 능력을 손상시키지 않으면서 현재의 필요를 충족할 수 있도록 한다[브룬틀란트(Bruntland) 위원회와 지속가능한 개발 참조]. 알랭 쉬피오(Alain Supiot)의 표현을 빌리자면, 관건은 진정으로 인간적인 노동체제에 기반한 사회적 관계를 도처에서 재건하기 위해 공동의 정치적 프로젝트의 중심에 다시금 노동을 놓는 데 있다.

이를 위해 산업보건은 실질적인 기본권이 되어야 하며, 이는 곧 산업보건이 거래의 대상이 될 수 없음을 의미한다. 그런데 새로운 법은 산업보건의 보호 수준을 약화시키기 시작한다. 업무상 위험의 예방을 산업보건예방서비스에 의해 관리되는 의무적 “급여항목”과 별도의 청

구 대상인 “비급여항목”으로 나누는 것은 예방의 강화라는 목적에서 볼 때 이론의 여지가 있다. 이러한 장치는 사용자의 안전의무 이행범위를 축소하는 효과를 가지며 프레임의 전환을 초래한다. 또한 업무상 위험을 예방하기 위한 연간 프로그램 내 각 예방조치의 비용을 사용자가 산정하는 것도 사용자의 안전의무 범위를 축소시킬 수 있다.[19)]

노동자의 건강에 대한 침해를 어느 수준에서 예방하는 것이 타당한가의 문제는 “합리적 실행 가능성”의 기준에 맡기면 안 된다. 이 기준은 사용자의 안전의무에 관한 영국법의 기준을 상기시키는데, 이 기준은 1989년 6월 12일 유럽 기본지침(제5조 제1항)[20)]에서 정하고 있는 원칙, 즉 사업의 규모나 노동자의 법적 지위(민간부문인지 공공부문인지)와 상관없이 “노동과 관련된 모든 측면에서” 산업보건에 관한 보호를 향유할 수 있는 권리를 평등하게 보장해야 한다는 원칙과 양립할 수 없다. 여기서 문제는 노동자의 건강과 안전의 보호에 관한 EU법에 비추어 볼 때 비용편익의 원칙을 인정할 수 있느냐와 관련된다. 영국이 “합리적으로 실행 가능한 한도 내에서(as far as reasonably practicable)”라는 기준에 따라 EU 기본지침상의 안전의무를 국내법으로 수용하지 않은 것을 이유로 EU 집행위원회가 영국을 제소한 사건에서, EU 쪽 대리인은 “EU 법은 경제적 계산보다는 노동자의 인격을 보호하는 데 우선권을 부여하고 있는 것으로 보인다.”라는 의견을 밝힌 바 있다.[21)] 유럽사법재판소는 집행위원회의 이행청구소송을 기각하였다. 이유는 두 가지이다. 첫째, 사용자의 안전의무를 부과하는 유럽 기본지침이 사용자의 무과실책임을 인정하는 것인지 여부는 증명되지 않았다. 둘째, 지침 제5조 제1항은 사용자의 일반적 안전의무를 규정하고 있을 뿐, 여하한 책임의 형식에 대해서도 규정한 바가 없다. 그럼에도 불구하고 유럽사법재판소는 EU 쪽 대리인의 제13번 청구이유는 반박하지 않았다. 이에 따르면 “일터에서 노동자의 안전, 위생 및 보건을 개선하는 것은 순전히 경제적 고려사항에 종속될 수 없는 목표이다.”

또한 그러한 [경제적] 접근 방식은 프랑스가 2016년에 비준한 ILO 협약 제187호의 예방문화 원칙과도 양립할 수 없을 것이다. 예방문화란 “안전하고 건강한 노동환경에 대한 권리가 모든 영역에서 존중되는 문화, 정부와 사용자와 노동자가 명확하게 정해진 권리와 책임 및

19) 게다가 예방 프로그램은 상시 노동자 수가 50인 이상인 사업에서만 의무사항이다.
20) directive-cadre du 12 juin 1989(art. 5 §1).
21) 다음 자료 참조. CJCE, 14 juin 2007, *Commission v RU*, aff. C-127-5.

의무를 통해 안전하고 건강한 노동환경을 보장하는 데 적극적으로 참여하는 문화, 예방원칙에 최우선 순위를 부여하는 문화"를 의미한다. 따라서 질문은 이렇게 할 수도 있었다. "설령 예방에 드는 비용이 비싸더라도, 예방이 가능한 매 순간에 예방을 하는 정책을 채택할 수 있는가?"

이것은 건강의 증진과 관련하여 각자가 자신의 건강 및 타인의 건강을 위해 행위할 수 있는 가능성과 산업보건에서의 집단적 책임 사이에 일정한 연결고리를 설정하는 문제이다. 이는 노동과 관련한 위험을 좀 더 잘 예견하고 분석해서 위험을 예방하며, 관련 행위자들과 관련 분야들 간의 장벽을 없애기 위함이다. 관건은 노동에 대해서, 건강에 대해서 뭐라도 하도록 하면서, 그렇다고 산업보건의 문제를 개별화하지는 않는 데 있다.

마지막으로, 산업보건과 공중보건 사이의 장벽 없애기를 너무 지나치게 밀어붙이며 건강증진을 추진하다가는 산업보건의 개별화로 흘러갈 수 있다. 건강과 관련해서 어떻게 행동해야 하는지 노동자의 귀에 속삭여주는 것은 산업보건에 대한 위생학자적 접근 방식에 해당한다. 그렇게 되면 업무상 위험의 부담을 둘러싼 메커니즘이 역전되고, 사용자의 권한이 노동자의 사생활로 밀고 들어올 위험이 있다. 이는 특히 자신의 체중과 식품위생을 제대로 관리할 줄 모르고 규칙적인 운동을 하지 않는 노동자에게 산업보건에 대한 책임의 일부를 전가하는 결과를 낳을 것이다. 공중보건과 산업보건에서 무엇이 일차적으로 중요한 예방인지는 서로 다르다. 공중보건에서는 일상생활에서 보건과 위생을 중시하는 예방정책이 중요하다. 반면 산업보건에서는 업무상 위험을 그 원천에서 찾아내고 제거하는 것이 중요하다. KLI

참고문헌

· Eurofound and EU-OSHA(2014), *Psychosocial Risks in Europe : Prevalence and Strategies for Prevention*, Luxembourg : Publication Office of the European Union, pp.1~102.

· European Commission(2021a), "Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on an EU Strategic Framework on Health and Safety at Work 2021-2027, Occupational Safety and Health in a Changing World of Work", https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0323&from=EN (검색일 : 2021.7.20).

· _____(2021b), *The European Pillar of Social Rights Action Plan*, Luxembourg : Publications Office of the European Union, pp.1~47.

· _____(2020), "Science for Policy Briefs", https://ec.europa.eu/jrc/sites/jrcsh/files/jrc120945_policy_brief_-_covid_and_telework_final.pdf (검색일 : 2021.7.20).

· European Parliament(2021), "European Parliament Resolution of 21 January 2021 with Recommendations to the Commission on the Right to Disconnect", https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0021_EN.pdf (검색일 : 2021.7.20).

· European Union(2021), "Magnet4Europe : Improving Mental Health and Wellbeing in the Health Care Workplace", https://cordis.europa.eu (검색일 : 2021.7.20).

· _____(2021), "European Platform to Promote Wellbeing and Health in the Workplace", https://cordis.europa.eu (검색일 : 2021.7.20).

· ETUC(2020), "European Social Partners Framework Agreement on Digitalization", June 2020, https://www.etuc.org/system/files/document/file2020-06/Final%2022%2006%2020_Agreement%20on%20Digitalisation%202020.pdf (검색일 : 2021.7.20).

· Expert Panel on Effective Ways of Investing In Health Request(2021), "Request for an Opinion : Supporting the Mental Health of Health Workforce and Other Essential Workers", https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/expert_panel/docs/mandate_workforce_mental-health_en.pdf (검색일 : 2021.7.20).

· OECD/EU(2018), *Health at a Glance : Europe 2018 - State of Health in the EU Cycle*, Paris : OECD Publishing, pp.1~211.

· Official Journal of the European Union(2016), "Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the Protection of Natural Persons with regard to

the Processing of Personal Data and on the Free Movement of Such Data, and Repealing Directive 95/46/EC(General Data Protection Regulation)", https://eur-lex.europa.eu (검색일 : 2021.7.20).

· Véricel, M.(2021), "L'accord sur le télétravail : un accord de compromis qui reste à la marge du normatif", *Revue de droit du travail*, n° 1, pp.59~62.

INTERNATIONAL

L A B O R

B R I E F

해외연구동향

INTERNATIONAL

L A B O R

B R I E F

International Labor Brief 국제노동브리프 | 2021년 10월호 pp.37~46
한국노동연구원

업무상 위험에 대한 사용자의 "변명할 수 없는 과실" 개념의 변증법

Yves Saint-Jours (프랑스 페르피냥대학교 전 명예교수)

이른바 석면사건[1)]은 산업안전보건에 관한 규정을 준수하고 작업을 조직함에 있어서 사전예방조치와 주의조치를 준수하는 것에 대하여 사용자들이 얼마나 저항하는지를 여실히 보여주었다. 이 사건에서 프랑스 대법원은

* 편집자 주 : 이 글은 프랑스 노동법 학술지 『노동자의 법(Droit ouvrier)』 2003년 2월호에 소개된 글을 번역한 것이다[원문 : Saint-Jours, Y.(2003), "La dialectique conceptuelle de la faute inexusable de l'employeur en matière de risques professionnels", Droit Ouvrier, Fevrier 2003, pp.41~45]. 이 글은 프랑스에서 산업안전에 관한 최근 판결 중 가장 획기적인 판결로 평가받는 석면사건 판결(2002)을 분석한 것이다. 다소 전문적인 내용이라 법학에 익숙하지 않은 독자에게는 좀 어려울 수도 있는데, 산업안전과 관련하여 사용자의 손해배상 책임을 강화하는 법리를 정착시키기 위하여 프랑스 대법원이 어떤 개념을 고민했는지 소개하고자 한다. 그러한 고민이 산업재해의 예방에 기여한다고 생각하기 때문이다. 참고로 독자들이 참고문헌을 찾아보기 쉽도록 하기 위해 이 글의 각주에는 원문의 참고문헌을 양식 수정 없이 그대로 실었다.

1) 필자의 연구를 참고 바란다. "L'amiante : de la prévention négligée aux conséquences induites", Droit Ouvrier, 1999, p.486 및 이 논문에서 인용하고 있는 참고문헌 참고.

우선 기업이 생산하거나 사용하는 제품으로 인해 노동자가 걸리게 된 직업병과 관련하여,[2] 이어서 산업재해와 관련하여[3] 다음과 같이 인정하였다. "사용자는 노동자와 체결한 노동계약에 근거하여 노동자에 대해 결과적 안전의무[안전이라는 결과를 발생시켜야 할 의무]를 부담한다. 노동자가 노출된 위험에 대해 사용자 또는 그 대리인은 이를 인식하고 있거나 인식하고 있었어야 한다. 그 위험에 맞서 노동자를 보호하기 위해 필요한 조치를 취하지 않았다면, 이러한 의무의 위반은 사회보장법전 L.452-1조에서 규정한 변명할 수 없는 과실에 해당한다."

이에 대해서는 이미 "혁명"이라는 용어가 사용된 바도 있거니와,[4] 이는 법적 맥락의 변화가 한편으로는 사용자의 "변명할 수 없는 과실(faute inexcusable)" 개념을 새롭게 재해석하는데 미친 영향에 대하여, 그리고 다른 한편으로는 이 새로운 개념 해석의 적용범위에 미친 영향에 대하여 고찰할 필요성을 제기한다.

■ 법적 맥락의 영향

사용자 또는 그를 대리하여 피해자의 노무를 관리하는 자의 변명할 수 없는 과실 개념을 인정하는 일은 결코 잔잔한 긴 강이 아니라 힘겹기 그지없는 장애물 극복 훈련과 같았으며, 지난 세기 이러한 역경을 이겨낸 피해자는 극소수에 불과했다.

변명할 수 없는 과실 개념은 [산재보상의 근거를 업무에 내재된 위험에서 찾는가, 아니면

2) Cass. soc., 28 février 2002 Bull. V, n° 81, p.74(11건의 판결). 이 판결들에 대해서는 Benmakhlouf의 평석(Gaz. Pal., 3-5 mai 2002, p.3; JCP 2002 ed. G II 10053) 외에도 다음 문헌 참고. Arnaud Lyon-Caen, Dr. soc., 2002, p.445; F. Meyer, Dr. Ouv., 2002, p.166; L. Milet, RPDS, 2002, n° 683, p.91; Picca et Sauret, P.A du 27-3-2002, p.15; Michon, Teissonnière et Topaloff, SSL du 11 mars 2002; Garand et Rozec, SSL du 27 mai 2002; Montheillet, RJS 5/02, p.404; Morvan, RJS 6/02, p.495; G. Vachet, TPS, juin 2002, chron. p.8; X. Prétot, D., 2002, jur. p.2696, etc.

3) Cass. soc., 11 avril 2002, D., 2002, jur. p.2215, note Y. Saint-Jours, RPDS, 2002, p.375, n. L. Milet, Cass. soc., 23 mai 2002, SSL, 2002, n° 1078, p.14, Cass. soc., 27 juin 2002, CEA de Cadarache(arrêt n° 2226 FSP), Cass. soc., 11 juillet 2002, Vve Ferreira Duarte(arrêt n° 2402 FSP).

4) 다음 문헌 참고. Arnaud Lyon-Caen, Dr. soc., 2002, p.445, 상기 인용.

행위자의 과실에서 찾는가를 둘러싼] 위험주의와 과실주의 사이에 진행된 논쟁을 종결하는 역사적 타협에서 생겨났다. 18년 동안 지속된 의회 논쟁 끝에, 위험주의에 입각하여[즉 무과실책임주의에 입각하여] 산재보상에 관한 1898년 4월 9일 법이 통과되었다. 변명할 수 없는 과실은 해당 과실의 귀책사유가 피해자 본인이나 사용자 중 누구에게 있는지에 따라 배상금을 감액하거나 증액함으로써 피해자에 대한 보상을 조정하려는 목적으로 고안되었다. 정치적 타협을 쉽게 만들기 위해 입법부는 해당 개념을 정의하지 않는 용의주도함을 보였고, 이를 정의하는 것은 악착같은 보험회사에 맞서는 판사의 몫으로 오롯이 남겨졌다. 그리고 이러한 타협은 보상의 예방적 차원을 고려하기 전에, 오로지 피해자에 대한 보상이라는 맥락 속에서만 이루어졌다.

피해자에 대한 보상에만 한정된 초기의 정의

판례에서 변명할 수 없는 과실 개념의 원초적 모호함을 해소하고,[5] 이에 대해 "작위 또는 자발적 부작위, 작위자 또는 부작위자가 가지고 있었어야 할 위험에 대한 인식, 그리고 일체의 정당한 사유의 부재에 기인하며, 동시에 의도적 요소가 없다는 점에서 고의적 과실과는 구분되는, 예외적으로 중대한 과실"[6]이라는 복합적이고 제한적인 정의를 부여하는 데 40년 이상이 걸렸다.

이와 같이 변명할 수 없는 과실의 개념을 피해자와 사용자에게 공통적으로 적용할 수 있는 방식으로 정의하는 것은 사용자나 그 대리인의 변명할 수 없는 과실을 오랫동안 노무관리상의 과실로 한정하는 효과를 발휘하였다. 또는 그러한 한정을 정당화하는 데 기여했다. 그러는 사이에 업무상 위험을 방지하는 기능은 전적으로 제거되었다. 산업안전보건법이 점차 강화되자 판례는 기이한 방식으로 자신의 입장을 방어하는 보루를 세우는 데 주저하지 않았다. 즉, 업무상 사고나 질병이 발생했을 때, 사용자를 대상으로 한 형사소송이나 형사처벌이 사용자

5) 다음 문헌 참고. Renée Jaillet, *La faute inexcusable en matière d'accident du travail et de maladie professionnelle*, LGDJ, 1980, p.95s.; Y. St-Jours, *La faute dans le droit général de la Sécurité sociale*, LGDJ, 1972, p.155s.
6) Cass. ch. réun., 15 juillet 1941, DC, 1941, p.117, note A. Rouast, JCP, 1941.II.1705, note J. Mihura.

의 변명할 수 없는 과실의 인정 여부에 미칠 수 있는 영향력을 일체 배제한 것이다.

한편으로 형법 판례는 1967년까지 산업재해의 피해자가 사용자를 상대로 한 소송에서 진실을 밝히는 데, 즉 변명할 수 없는 과실의 구성요소를 찾는 데 기여하기 위해, 개인의 신체적 온전성에 대한 침해(현행 형법 222-19조 및 222-20조)에 근거하거나 산업안전보건규정의 위반(노동법전 L.263-2조 및 L.263-2-1조)에 근거하여 사소청구인(partie civile)[형사사건의 피해자가 손해배상청구인의 자격으로 형사재판에 참여하는 제도] 자격으로 참여하는 것을 금지했고,[7] 그 이유로 L.451-1조(옛날 사회보장법전 L.466조)에 의거하여 사회보장법원은 일반적으로 산업재해 피해자에 대한 보상판결을 할 수 있는 유일한 법원이라는 점을 들었다.

다른 한편으로, 사회보장법전 L.451-1조(이전의 L.466조)의 규정에도 불구하고, 2001년까지 사회보장법 판례는 사용자의 변명할 수 없는 과실과 관련해서 형사재판의 판결이 사회보장재판에 기판력을 행사한다는 원칙을 적용함에 있어서, 의심스러운 경우에는 피고의 이익으로 한다는 원칙과 더불어 형사 무죄판결의 경우에는 절대적으로 적용하고, 반대로 형사 유죄판결의 경우에는 상대적으로 적용하는 방식으로, 다시 말해 언제나 일방적으로 사용자에게 유리한 방향으로 해당 원칙을 변칙적으로 적용했다.[8]

변화는 2001년이 되어서야 일어날 수 있었다. 그것은 다음 세 가지 요인이 결합되어 작용한 결과였다.

- 건강보험제도를 통해 산업재해 보상과정에 위험예방을 점진적으로 도입한 것.
- 사용자는 산업안전보건규정을 준수하고 작업조직에서 주의를 다하는 데 필요한 모든 사전 예방조치를 취해야 할 이중의 의무가 있음을 노동법전과 형법전이 규정한 것.
- 사용자 또는 그 대리인 측에 변명할 수 없는 과실이 존재한다는 것이 밝혀지면, 사회보장

7) Cass. crim., 26 janvier 1967, Bull. crim., p.101, n° 42, Gaz. Pal., 1967-1-133, confirmant Paris 10 juillet 1965, Gaz. Pal., 1965-2-282. 이는 불가피한 해결책이었다. 왜냐하면 이 사건에서 피해자가 형사재판에 사소청구인 자격으로 참여할 수 있는지 여부는 프랑스 라디오 텔레비전 방송국(ORTF)의 무용단장인 피해자가 체결한 계약이 노동계약인지 도급계약인지 여부에 달려 있었는데, 이 사안을 담당한 민사법원은 "형사가 민사를 정지한다"라는 원칙 때문에 판결을 내릴 수 없었기 때문이다. 사법절차가 가로막혔던 것이다. 다음의 문헌도 참고 바란다. Cass. crim., 15 octobre 1970, Bull. crim., p.641, n° 268 그리고 이후 판례.

8) Cass. soc., 12 juillet 2001, Bull. civ. V, n° 267, D., 2001, jur. p.3390, note Y. Saint-Jours, Dr. Ouv., 2002, p.400.

법전 L.452-1조에 의거하여, 심지어 비고의적인 형사상 과실이 없는 경우에도, 피해에 대해 보상을 받을 목적으로 민사소송을 제기하는 것을 가로막는 모든 장애물을 형사소송법이 최근에 제거한 것.[9)]

예방과 보상 간의 상호작용 관계의 점진적 반영

1946년 10월 30일 법에 따라 산업재해에 대한 보상관리가 보험회사에서 건강보험으로 이전되었는데, 이 법은 사용자가 부담하는 산재보험 보험료에 위험예방의 개념을 반영한 것이다. 하지만 산업재해 예방에 관한 1976년 12월 6일 법에 이르러서야,[10)] 위험예방과 피해자에 대한 보상 간의 상호작용에 기반하여 사용자의 변명할 수 없는 과실 개념의 법적 효과가 재구성되기 시작했다.[11)]

시간이 흐르며 여러 법률이 이러한 취지를 드러냈다.

- 1976년에는 추가적인 비용을 부담해야 하는 사용자에게 위험예방에 대한 경각심을 갖게 할 목적으로, 사용자의 변명할 수 없는 과실로 인해 피해자가 입은 피해의 전부, 그리고 피해자가 사망한 경우 그 유족이 입은 정신적 피해의 전부(사회보장법전 L.452-3조의 제2항)를 보상하도록 하였다.
- 1982년에는 피해자 본인 또는 노동조건 및 보건안전위원회 소속 노동자위원이 사용자에게 사전에 경고했던 위험이 실제로 발생한 경우, 법률이 규정한 변명할 수 없는 과실의 개념을 피해자에게 이익이 되도록 개정하였다(노동법전 L.231-8-1조).[12)]

9) 2000년 7월 10일 제2000-647호 법률 제2조에서 유래된 형사소송법전 4-1조는 비고의적 범죄의 개념을 명확하게 정의하는 것을 목적으로 한다.
10) Loi n° 76-1106 du 6 décembre 1976 relative à la prévention des accidents du travail. 다음 문헌 참고. H. Martin, "Le nouveau régime applicable à la faute inexcusable de l'employeur", Dr. soc., n° spécial, mars 1977, S. p.94; Y. Saint-Jours, "Prévention et responsabilité en matière d'accidents du travail", D., 1977, chron. p.186; J. Costa-Lascoux "L'intégrité corporelle des travailleurs et la responsabilité pénale du chef d'entreprise depuis la loi du 6 décembre 1976", Dr. Ouv., 1978, p.7.
11) Y. Saint-Jours, "Le remodelage des effets de la faute inexcusable en matière d'accidents du travail", JCP, 1987, ed. E II 14972.
12) Cass. soc., 17 juillet 1998, Bull. civ. V, n° 398, Dr. Ouv. ,1999, p.26, n. L. Milet.

- 1990년에는 기간제노동자 및 파견노동자가 특별한 위험이 있는 근무지에 배치되었으나 강화된 안전교육을 받지 못한 상황에서 업무상 사고 또는 질병의 피해자가 된 경우, 이들에 대해 사용자의 변명할 수 없는 과실을 추정하였다(노동법전 L.231-8조 제3항).[13]

사용자의 변명할 수 없는 과실에서 기인한 산업재해에 대한 보상과 위험예방 간의 상호관계는 이처럼 점점 더 긴밀해졌다. 이는 사용자에 대하여 종속적 관계에 있는 노동자의 신체적·정신적 온전함을 보장해야 하는 사용자의 계약상 의무를 강화하고 이를 결과적 안전의무로 자리매김하는 것으로 귀결될 수밖에 없었다. 왜냐하면 석면사건에서 드러났듯이 책임을 회피하는 사례들이 나타났기 때문이다. 이러한 계약상 의무가 직업적 신중함에 내재된 사전 예방조치와 같이 계약의 성격 그 자체로 인하여 인정되는 것인지, 아니면 산업안전보건에 관한 규제와 같은 법률의 적용에 의해 인정되는 것인지 여부는 하등 중요하지 않다.

프랑스 대법원은 이처럼 사용자의 변명할 수 없는 과실의 개념을 전향적으로 재해석함으로써, 노무관리에 있어서나 거기에서 파생되는 신중함의 규칙과 보건안전규칙을 준수해야 하는 의무에 있어서 일보를 전진했다.

한 페이지가 넘어가고 피해자에 대한 법적 보호와 더 조화를 이루는 기조로 새로운 페이지가 열렸으나, 한켠에는 불확실성이 새겨져 있다.

■ 새로운 개념 해석의 적용

사용자의 변명할 수 없는 과실의 개념을 새롭게 재해석한 것이 법적 측면에서는 "혁명적"인 의미가 있으며 산업재해의 예방에도 유익한 효과를 유발할 수 있는 것은 사실이지만, 그 개념 해석의 실제 적용은 산재보상의 영역에서는 여전히 좁게 국한될 위험이 남아 있다.[14]

13) Cass. soc., 4 avril 1996, Dr. Ouv., 1996, p.366, note Y. Saint-Jours, Dr. soc., 1996, p.636, note Claude Roy-Loustanau, Cass. soc., 27 juin 2002, Dr. Ouv., 2003, p.16.

14) 이에 대한 프랑스경제인연합회(MEDEF)의 반응은 해당 단체의 부회장인 드니 케슬러(Denis Kessler)의 관점을 통해 알 수 있다. 다음 신문기사 참고. "Pour une réforme des régimes d' indemnisation des accidents du travail", *Les Echos*, 3 avril 2002, p.64.

법적 적용

이전의 판례에 따르면, 계약상 안전의무는 일종의 수단채무[결과를 발생시키지 않아도 가능한 모든 수단을 동원한 경우에는 채무의 이행으로 간주된다], 즉 수단적 안전의무에 해당하는 것으로 암묵적으로 인식되었다. 실제로 산업안전보건규정의 미준수와 직원 안전에 대한 관리·감독의 부족은, 심지어 특정 규정과 관계없이도, 그 예외적인 중대성으로 인해 사용자의 변명할 수 없는 과실의 구성요소로 이미 인정되고 있었던 것이다. 마침내[15] 계약상 안전의무는 결과채무[예정된 결과를 발생시키지 못하면 채무불이행으로 간주된다], 즉 결과적 안전의무로 해석됨으로써, 이제 사용자가 위험을 인식하고 있었다는, 혹은 위험을 인식하고 있었어야 한다는 근거를 구성하게 되었다. 파생적으로는 피해자에게 유리한 책임의 추정을 이끌어낸다.

계약상 채무로서의 결과적 안전의무에 근거한 위험인식

행위자는 위험을 인식하고 있었어야 한다는 기준은 앞서 언급한 1941년 7월 15일 판결[16] 이후 변명할 수 없는 과실을 정의하는 데 본질적 요소를 구성함에도 불구하고, 이러한 기준은 간혹 판례를 뒤흔들어 놓을 정도로 주기적으로 야유의 대상이 되었다.

예를 들어, 1984년 6월 20일 판결에서 프랑스 대법원은 프랑스 북부 리에뱅 석탄 광산에서 갱내 가연성 가스의 발화로 치명적인 폭발이 일어난 사건에 대해 절대적으로 빈틈없는 예방을 하기는 어렵다는 이유로 사용자의 변명할 수 없는 과실을 기각했다. 그런데 이 사건은 위험성이 익히 알려진 막다른 갱도에 가연성 가스를 감지하는 장치를 설치하는 것을 빠뜨린 경우에 해당했다.[17] 금전적 이해관계가 수많은 피해자의 권리보다 명백히 우선시된 것이다.[18]

15) 이미 이를 예견한 저작이 있었다. Hubert Seillan, *L'obligation de sécurité du chef d'entreprise*, préface Jacques Ghestin, Dalloz, 1981.
16) 상기 각주 6번 참고.
17) Cass. soc., 20 juin 1984, Bull. civ. V, n° 259, JCP, 1985, ed. G II 20358, concl. Gauthier, Dr. Ouv., 1985, p.91. 아울러 다음 판결문 참고. Cass. ass. plen., 18 juillet 1980, D., 1980, p.394, concl. Picca, JCP, 1985, ed. G.II-19642, obs. Y. Saint-Jours.
18) 이와 관련해서는 필자의 다음 논평 참고. "Variations sur la qualification de la faute inexcusable", Rev. dr. san. soc., 1985, p.173.

2002년 2월 28일 이후 나온 판결들[19]은 사용자의 위험인식을 계약상 채무로서의 결과적 안전의무에 근거지움으로써 그러한 경향과는 정반대의 입장을 취하였다. 판례의 설시에 따르면, "[사용자는 노동자와 체결한 노동계약에 근거하여 노동자에 대해 결과적 안전의무를 부담한다.] 노동자가 노출된 위험에 대해 사용자 또는 그 대리인은 이를 인식하고 있거나 인식하고 있었어야 한다. 그 위험에 맞서 노동자를 보호하기 위해 필요한 조치를 취하지 않았다면, 이러한 의무의 위반은 사회보장법전 L.452-1조에서 규정한 변명할 수 없는 과실에 해당한다."

위험의 인식은 구체적으로도 또 추상적으로도 평가될 수 있으며, 따라서 사용자나 그 대리인의 변명할 수 없는 과실에 대한 결정적인 기준이 된다.

이를 토대로 프랑스 대법원은 최근의 판결들을 통하여 사용자의 변명할 수 없는 과실 개념의 새로운 외연과 법적 효과를 분명히 하였다. 프랑스 대법원은 여러 과실이 경합하는 경우 하나의 결정적인 과실을 결정해야 한다는 이론을 폐기하고, 사용자의 변명할 수 없는 과실이 노동자의 산재를 유발한 하나의 원인이기만 하다면 사용자의 책임을 인정하기에 충분하다는 입장을 취하기에 이르렀다. 이때 다른 과실들도 노동자가 입은 손해에 가담했을 수 있다는 사정은 고려되지 않는다.[19-2] 또한 프랑스 대법원은 사용자의 변명할 수 없는 과실의 중대성에 따라 노동자의 산재보상금을 가산하는 경우에는 이를 감액할 수 없다고 판결했다.[19-3]

피해자의 이익을 위한 책임추정 법리

산업재해 피해자를 보상하지 않으려는 보험회사들의 작전을 저지하기 위해 매우 일찍부터 프랑스 대법원은 1898년 4월 9일 법 하에서 책임추정의 법리를 도입했는데, 이는 법률이 보호하고자 하는 피해자에게 유리하도록 입증책임을 전환하기 위해서였다.[20] 책임추정의 법리

19) 상기 각주 2번과 3번의 참고문헌 참고.

19-2) Cass. soc., 31 octobre 2002, Dr. Ouv., 2002, p.528, Dr. soc., 2003, p.145, obs. P. Chaumette, *Dalloz*에 발간 예정인 필자의 논평 참고.

19-3) Cass. soc., 19 décembre 2002, Dr. soc., 2003, p.243, note P. Chaumette, *Dalloz*에 발간 예정인 필자의 논평, *Droit ouvrier*에 발간 예정인 Francis Meyer의 논문 참조.

20) Cass. civ., 17 février 1902, DP, 273, note LS; Cass. ch. réun., 7 avril 1921, S.1922-1-81, note Sachet.

는 현재 그 암묵적 근거를 사회보장법전 L.411-1조에서 찾고 있으며, 프랑스 대법원은 "해당 재해가 업무와 전혀 관련이 없는 원인으로 발생했다는 증거가 없는 한, 근무시간에 사업장에서 발생한 모든 재해는 업무상 재해로 간주해야 한다."[21]라고 판결하고 이를 지속적으로 재확인했다.

산업재해 관련법에 내재한 책임추정의 법리는 사용자의 변명할 수 없는 과실에 의한 피해자에 대해서는 확대 적용되지 않았는데, 이는 변명할 수 없는 과실이 피해자 또는 사용자 어느 쪽에나 그 원인을 돌릴 수 있다는 점에서 양면성을 갖기 때문이다.

주류적 학설은 사용자의 변명할 수 없는 과실과 피해자의 변명할 수 없는 과실을 그 법적 근거에서 대칭적이라고 간주하였지만, 피해자의 변명할 수 없는 과실 개념은 점차 그 존재 의의를 상실하기에 이르렀다.[22] 피해자 또는 그 미망인과 자녀들을 상대로, 이들이 받을 형편없는 보상연금을 깎기 위해 피해자의 변명할 수 없는 과실을 주장하는 것은 이미 지지를 받기 어려운 상황이 되었으며, 앞에서 언급한 산업재해 예방에 관한 1976년 12월 6일 법 이후로는 사실상 사라졌다. 그 이후로 이 문제를 다룬 판례는 거의 없었다.

이처럼 피해자의 변명할 수 없는 과실 개념이 사라지면서, 한편으로는 사용자의 변명할 수 없는 과실이 개념적 독립성을 갖게 되었고, 또 다른 한편으로는 계약상 채무로서의 결과적 안전의무에 근거하여, 피해자의 이익을 위한 책임추정의 법리가 도출될 수 있는 환경이 마련되었다.

실제적 적용

법적인 차원에서는 사용자의 변명할 수 없는 과실에 대한 입증이 이제는 더 용이해지고, 피해자에 대한 추가적인 보상을 위한 절차가 간소화되거나 심지어 가속화되어야 할 것이다. 하지만 피해자 보상과 관련해서 사용자의 계약상 채무로서의 결과적 안전의무 개념은 1976년 12월 6일 법이 맞닥뜨린 것과 같은 장애물, 특히 감사원이 지적한 바 있는 것과 같은 장애물

21) Cass. soc., 19 juillet 1962, Bull. civ. IV, n° 670, 그리고 이후 판례.
22) 이와 관련 상기 각주 5번에 인용한 저작들 참고. R. Jaillet, p.163, Y. Saint-Jours, p.198.

에 부딪치리란 점이 우려된다.[23] 즉 다음과 같은 장애물들이다. 변명할 수 없는 과실을 찾아내기 위한 산재보험공단의 노력은 미미하며, 피해자가 절망하거나 지친 끝에 소송을 취하하도록 유도하거나, 그렇지 않으면 피해자에 대한 보상을 최대한 지연시킬 목적으로 소송 전 조정절차가 실패하도록 만들기 등등...

중구난방식으로 복잡했던 절차를 간소화한[24] 1976년 법 이전에는, 임금노동자의 건강보험제도 차원에서 인정된 사용자의 변명할 수 없는 과실은 평균적으로 연간 200건 미만이었다.[25] 그 후로 이 수치는 연간 400건 미만이 되었다(1999년에는 391건). 지난 사반세기 동안 겨우 두 배로 증가했는데, 매년 신고되는 산업재해의 수는 수십만 건에 달하는 실정이다. 다시 말해 앞에서 언급한 법률은 이 주제와 관련하여 실무적 차원에서는 알맹이 없이 껍데기만 남았다고 볼 수 있으며 이는 비단 석면사건과 관련해서만이 아니다.

여하튼 업무상 사고 및 질병의 피해자가 입은 모든 손해에 대한 완전한 보상이라는 문제는 여전히 근본적인 문제로 남아 있으며, 이는 여러 특별법의 대상이 되는 다른 위험의 피해자들과 마찬가지이다.[26] 왜 위험의 피해자에 대한 이러한 차별이 지속되는가?[27]

하지만 생각해 보자. 완전한 보상은 사회정의를 대변하는 것을 넘어, 위험예방보다 더 많은 비용을 피해자에 대한 보상으로 제공하게 만든다. 이는, 계약상 결과적 안전의무 개념과 더불어 사용자로 하여금 위험의 크기와 중대성을 원천적으로 줄이는 방향으로, 그리하여 결과적으로는 업무상 위험의 비용을 줄이고 산재 피해자와 그 가족의 고통을 줄이는 방향으로 예방조치를 취하는 경제적 선택을 하게끔 유도할 수 있는 가장 효과적인 수단을 입법자에게 제공한다. KLI

23) 다음의 감사원 보고서 참고. Cour des comptes, *La gestion du risque des accidents du travail et des maladies professionnelles*, Rapport public, février 2002, p.136.
24) 상기 인용한 필자 연구 참고. *Le maquis de la procédure en matière de faute inexcusable*, LGDJ, 1972, p.202.
25) 노동부 통계자료 참고. *Bulletin statistique du ministère du Travail* ,1976.
26) 다음 문헌 참고. Laurent Milet, "Les voies de la réparation intégrale des accidents du travail et des maladies professionnelles", Dr. soc., 2002, p.840 et les références citées.
27) 2003년 사회보장재정법(LFSS 2003)에 첨부된 보고서는 이에 대해 계속 주저하고 있다. 다음 문헌 참고. Y. Saint-Jours, *Financement de la sécurité sociale pour 2003 : l'accélération de la convergence européenne*, D., 2003, p.355.

국제노동동향

국제노동동향 ① 코로나19 대유행 상황에서의 미국 의료계 노동환경의 변화

국제노동동향 ② 영국의 코로나19 관련 제한조치 완화와 직장복귀

국제노동동향 ③ 코로나19로 인한 2020년 일본 노동시장의 변화

INTERNATIONAL

L A B O R

B R I E F

International Labor Brief 국제노동브리프 | 2021년 10월호 pp.49~54
한국노동연구원

코로나19 대유행 상황에서의 미국 의료계 노동 환경의 변화

International Labor Trends
국제노동동향 ① - 미국

김정명 (미국 위스콘신대학교 매디슨 사회학 박사과정)

■ 머리말

2019년 말부터 확산되기 시작한 코로나19는 근 이 년에 걸쳐 전 세계 보건체계, 경제 상황, 그리고 개인의 삶에 큰 영향을 주고 있다. 또한 백신 접종이 전반적으로 빠르게 진행되고 있음에도 불구하고, 델타 변이 바이러스 등이 발견되면서 코로나19 확산 이전의 일상으로 언제 돌아갈 수 있을지에 대한 불확실성이 남아있는 상황이다. 이에 따라 코로나19 대유행 상황에서 보건체계를 담당하고 있는 의료진의 노동환경에 대한 우려가 높아지고 있다. 이에 이 글에서는 코로나19 대유행 상황에서 미국 의료계의 노동환경이 어떻게 변화하였는지, 그리고 이에 따른 미국 의료진의 경험이 어떠한지를 살펴본다. 또한 이 글에서는 인간을 대상으로 한 의료체계뿐만 아니라 수의계에서도 코로나19로 인해 변화가 진행되고 있음을 지적함으로써 코로나19의 확산이 다양한 방식으로 의료계의 노동환경에 영향을 주고 있음도 보여주고자 한다. 마지막으로 이와 같은 현상에 대한 대응책으로는 어떠한 것들이 있는지 소개해 본다.

■ 코로나19 대유행 상황에서의 미국 의료계 노동환경

현재 미국은 다른 국가와 마찬가지로 의료 여건이 악화된 상황에 놓여 있다. 미국을 전체적으로 보았을 때, 2021년 9월 말 현재 병상이용률(전체 입원용 침상 대비 입원 환자 수)은

77%이고, 병상 이용자 중 약 11%는 코로나19로 인한 증상 때문에 입원해 있는 것으로 알려져 있다.[1)2)] 중환자실의 병상이용률도 전국적으로는 비슷한 수준을 보이고 있으며, 특히 백신 접종률이 낮은 지역에서 병상이용률이 더욱 높은 경향을 보이고 있다.[3)] 아칸소주와 앨라배마주의 경우 중환자실의 병상이용률이 100%를 넘었는데, 이는 해당 주 전역에 걸쳐 빈 중환자실 병상이 없으며, 일부 중환자는 임시 대기하다가 빈 병상을 위해 비행기를 이용해 다른 주로 이동해야 한다는 것을 의미한다.[4)]

여기에 많은 의료진이 육체적·정신적 부담이 가중되고 있다는 목소리를 내고 있다. 이들에 따르면, 의료진은 코로나19 대유행 상황으로 인하여 장시간 노동에 시달리고 있다. 또한 마스크, 플라스틱 보호캡 등 개인보호장비 등을 입은 상태에서의 노동이기 때문에 더욱 열악한 노동환경이라 할 수 있다.[5)] 더욱이 이러한 장비마저도 충분하지 않은 경우가 있는데다, 환자와 직접적으로 접촉해야 하는 경우가 많기 때문에 의료진 자신이나 가족이 코로나19에 감염될 우려로 가족과 떨어져서 일하는 경우 몇 달 동안 가족과 함께 지내지 못하는 데서 오는 스트레스가 크다. 또한, 동료가 실제로 감염되거나 감염 우려로 자가격리를 하는 동안 동료의 업무를 대신 수행해야 하는 부담 등도 의료진의 스트레스를 가중시키고 있다.[6)]

2021년 2월 말부터 3월 초에 카이저 가족재단(Kaiser Family Foundation)과 워싱턴 포스트(Washington Post)가 1,327명의 의료계 종사자를 대상으로 실시한 설문조사에 따르면, 약 30%의 의료계 종사자가 코로나19 대유행 기간 동안 의료계를 떠나려고 고려한 적이 있다고

1) HHS Protect Public Hub(2021), "Inpatient Bed Utilization by State", https://protect-public.hhs.gov/ (검색일 : 2021.9.29).
2) Mendez, R., R. Towey, and N. Ratner(2021), "'We Are on Fire' : Five U.S. States Set New Records for Covid Cases as Hospitalizations Rise", *CNBC*, August 16, https://www.cnbc.com (검색일 : 2021.9.29).
3) Hart, R.(2021), "Hospitalizations Spike in States with Low Vaccination Rates as Unvaccinated Covid Patients Fill ICUs", *Forbes*, August 10, https://www.forbes.com (검색일 : 2021.9.29).
4) Reed, T.(2021), "ICU Beds Are Running out Again", *Axois*, August 25, https://www.axios.com/ (검색일 : 2021.9.29).
5) Mehta, S. et al.(2021), "COVID-19 : A Heavy Toll on Health-Care Workers", *The Lancet Respiratory Medicine*, 9(3), pp.226~228.
6) Shmerling, R. H.(2020), "What's It Like to Be a Healthcare Worker in a Pandemic?", *Harvard Health Publishing*, April 8, https://www.health.harvard.edu/ (검색일 : 2021.9.20).

응답하였다. 또한 55%의 응답자가 번아웃(burnout)을 경험하고 있다고 응답하였으며, 61%는 코로나19 대유행으로 인하여 정신건강이 악화되었다고 응답하였다.[7] 다수의 의료 종사자가 직장을 그만두는 경우가 많고, 이에 병원, 특히 농촌지역의 병원은 간호사 인력의 부족에 시달리고 있다.[8]

한편 환자를 직접적으로 대하지 않는 공중보건 전문가도 높은 수준의 스트레스를 보고한 바 있다. 지난 2021년 7월 세인트루이스 카운티 보건국의 국장 대행인 파이절 칸(Faisal Khan) 박사가 실내에서의 마스크 착용을 의무화해야 한다는 내용으로 카운티 의회에서 발표한 직후 일부 성난 군중으로부터 인종차별적인 욕설을 들은 사건이 있었다.[9] 공중보건 전문가들은 타인의 반응을 우려해 자신의 직업을 낯선 이와의 대화 중에 공개하지 않거나 직장을 그만두는 등 높은 수준의 직무 스트레스에 따른 반응을 보이고 있다.[10]

■ 코로나19의 확산이 수의계 노동환경에 미친 영향

코로나19의 확산은 단순히 인간을 대상으로 한 보건체계에만 영향을 준 것이 아니다. 이는 수의계 노동환경에도 영향을 주었다. 이를 소개하기에 앞서, 수의계의 전반적인 노동환경에 대하여 간략히 소개하고자 한다. 수의 의료진의 노동환경과 정신건강에 대해서는 여러 발표와 기사 보도가 있었는데, 이들이 공통적으로 지적하는 점은 수의계의 열악한 상황이다. 수의계의 열악한 노동환경에는 여러 가지 원인이 있지만, 가장 큰 원인 중 하나는 높은 학비에

7) Wan, W.(2021), "Burned out by the pandemic, 3 in 10 Health-care Workers Consider Leaving the Profession", *The Washington Post*, April 22, https://www.washingtonpost.com/ (검색일 : 2021.9.20).
8) Wright, A.(2021), "Rural Hospitals Can't Find the Nurses They Need to Fight COVID", *Pew Trust*, September 1, https://www.pewtrusts.org/ (검색일 : 2021.9.20).
9) Henderson, J. and R. Razek(2021), "St. Louis County Public Health Official Says He Was Called Racial Slurs after Council Meeting on Mask Mandate", *CNN*, July 30, https://www.cnn.com/ (검색일 : 2021.9.20).
10) Shihipar, A.(2021), "US Public Health Workers Leaving 'In Droves' Amid Pandemic Burnout", *The Guardian*, September 23, https://www.theguardian.com (검색일 : 2021.9.29).

비하여 수입 수준이 높지 않아 학자금 대출과 관련한 경제적 문제를 겪을 확률이 높다는 점이다. 실제로 수의사의 2020년 5월 현재 평균 연봉 수준은 10만 8,350달러(약 1억 2,800만 원)로, 이는 의사 평균 연봉의 절반 수준이다.[11] 여기에 더하여 동물의 반려인이 (동물 의료보험에 가입하지 않은 상태여서) 비싼 수술을 감당하지 못하거나 임시 보호시설이 수용을 못하는 경우 동물을 안락사시키는 것이 수의 의료진의 업무 중 일부이다. 그리고 동물은 말을 하지 못하기 때문에, 많은 경우 수의 의료진은 감정적인 상태에 있는 보호자와 따로 대화를 나누어야 하고 치료에 대한 동의를 얻어야 한다. 위와 같은 업무가 수의 의료진의 스트레스와 우울 증세를 가중시키는 원인이 되고 있다.[12]

이와 같은 열악한 노동환경으로 인해 수의 의료진은 낮은 정신건강 수준을 보인다. 머크 동물건강(Merck Animal Health) 기관이 2,871명의 수의사에게 설문조사를 실시한 결과를 토대로 발표한 보고서에 따르면, 수의 의료진 중 자살을 생각한 적이 있다고 응답한 확률, 자살할 계획을 세운 적이 있는 확률, 그리고 그 계획을 실제로 실행한 경험이 있었던 확률 모두 전체 인구에 비해 2배 이상 높은 것으로 나타났다.[13] 실제로 수의계 종사자의 자살률은 여러 직업군 중 가장 높은 수준인 것으로 알려져 있다. 『미국 수의협회 학술지(Journal of the American Veterinary Medical Association)』에서 2019년에 발표한 자료에 따르면, 미국의 수의계 종사자는 1979년부터 2015년까지의 기간 동안 전체 인구 집단의 자살률에 비해 남성의 경우 2.1배, 여성은 3.5배 더 높은 자살률을 기록하고 있었다.[14]

이와 같은 상황은 코로나19 대유행으로 인하여 더욱 악화되었다. 대유행으로 인하여 개인이 가정에 머무르는 경우가 많아지자, 이것은 동물을 돌볼 수 있는 여건으로 이어졌다. 이는 개인이 더 많은 수의 반려동물을 입양하는 경향으로 나타났다.[15] 하지만 코로나19 대유

11) The Bureau of Labor Statistics(2021), "Occupational Employment and Wages, May 2020 : 29-1131 Veterinarians", https://www.bls.gov/ (검색일 : 2021.9.20).
12) Chan, M.(2019), "Veterinarians Face Unique Issues That Make Suicide One of the Profession's Big Worries", *Time*, September 12, https://time.com/ (검색일 : 2021.9.20).
13) Merck Animal Health(2020), "Merck Animal Health Veterinarian Wellbeing Study 2020", https://www.merck-animal-health-usa.com (검색일 : 2021.9.20).
14) Tomasi, S. E. et al.(2019), "Suicide among Veterinarians in the United States from 1979 through 2015", *Journal of the American Veterinary Medical Association*, 254(1), pp.104~112.
15) Kavin, K.(2020), "Dog Adoptions and Sales Soar during the Pandemic", *The Washington Post*,

행 상황으로 인해 많은 지역의 동물병원이 문을 닫거나 진료할 수 있는 동물의 수를 제한하게 되었다. 그 결과 좀 더 큰 규모의 동물병원은 진료 수요를 감당하지 못해 수의 의료진이 하루 10~12시간 이상을 근무해야 하는 장시간 근무환경에 놓이게 되었다. 또한 코로나19 대유행 상황으로 인하여 보호자는 주차장에서 대기하고 수의 의료진이 직접 동물을 데려와 치료가 끝나면 다시 보호자에게 인계해야 하는 업무까지 가중되었다.[16] 결과적으로 많은 수의사는 소셜미디어의 개인 페이지에 코로나19 대유행 상황으로 인한 피로와 심적 고통을 호소하고 있다.[17]

■ 코로나19 대유행 상황에서의 대응책

이와 같은 현상에 대한 대응책으로는 여러 가지가 있지만, 좀 더 직접적으로 의료 종사자의 노동시간을 줄이고 노동환경을 개선하기 위한 방안으로 업무 분산, 돌봄노동 지원, 정신건강을 위한 자원을 공유하는 것 등이 있다.[18] 업무 분산을 위해서는 대학 연구기관과 해당 기관에 속한 의사가 임시로 가벼운 증상의 환자를 치료하는 방안이 있으며, (특히 돌봄노동이나 자가격리로 인하여 병원에서 업무를 수행하지 못하는 의사의 경우) 화상통화를 통한 진료 또는 중환자실 인력의 추가 투입을 위한 훈련 및 교육을 수행하거나, 위급한 증상이 아닌 경우 간호사가 의사의 구두 진료를 대신 수행하는 방안 등이 있다. 일부 대학병원의 학생은 의료진의 자녀를 돌보는 일을 자원하고 있으며, 의료 소프트웨어 회사 에픽(Epic)은 자사가 보유하고 있던 건물 하나를 24시간 보육센터로 전환하여 주변 병원 의료진의 돌봄노동을 지원하고 있다.[19] 정신건강과 관련한 대응으로는 의사를 대상으로 하는 상담 라인이 여러 정신과 의사

August 12, https://www.washingtonpost.com/ (검색일 : 2021.9.20).

16) Koscinski, K.(2021), "Veterinarians and Pet Hospitals Are Overwhelmed by Backlog Of Appointments", *NPR*, September 6, https://www.wesa.fm/ (검색일 : 2021.9.20).

17) Cutler, A.(2021), "High Suicide Rates Reflect the Many Stresses of Veterinarians", *KOLD*, January 14, https://www.kold.com/ (검색일 : 2021.9.20).

18) The American Medical Association(2021), "Caring for Our Caregivers during COVID-19", https://www.ama-assn.org/ (검색일 : 2021.9.20).

19) Bach, C.(2020), "An Epic Donation : Local Tech Giant Transforms Former Headquarters into

에 의하여 2020년 3월에 자발적으로 개설되어 운영되고 있다.[20]

또한 일부 병원에서는 의료 종사자의 코로나19 감염 방지 및 관련 노동환경 개선을 위하여 의료 종사자에게 백신 접종을 의무화하는 방안을 선택한 바 있다. 다만 현재와 같이 인력 충원에 어려움을 겪는 병원이 많은 상황에서 백신 접종을 거부하는 의료 종사자가 상당수 있어, 백신 접종의 의무화가 쉽지만은 않은 선택이라는 점이 걸림돌이 되고 있다.[21]

■ 맺음말

이 글에서는 코로나19 대유행 상황이 장기화되면서 미국 의료계 종사자의 노동환경과 경험이 어떻게 변화하였는지를 살펴보고 관련 대응책도 소개하였다. 현재 미국의 코로나19 대유행 상황이 좀 더 심각한 수준이지만, 한국에서도 코로나19로 인한 의료진의 부담이 가중되고 있는 상황이다. 이 글에 소개된 대응책 관련 내용이 한국에서도 적용될 수 있기를 기대한다. KLI

Daycare for COVID-19 Frontline Workers", *WKOW*, March 25, https://wkow.com/ (검색일 : 2021.9.20).

20) Krajewski, J.(2020), "Mental Health Professionals Help Doctors on Frontline of Coronavirus Pandemic", *Reno Gazette Journal*, April 5, https://www.rgj.com/ (검색일 : 2021.9.20).

21) Koon, C. and E. Court(2021), "Nurses Who Won't Vax Threaten Staffing Shortages", *Bloomberg*, August 26, https://www.bloomberg.com/ (검색일 : 2021.9.20).

International Labor Brief 국제노동브리프 | 2021년 10월호 pp.55~62
한국노동연구원

영국의 코로나19 관련 제한조치 완화와 직장복귀

International Labor Trends
국제노동동향 ② - 영국

채민석 (영국 유니버시티칼리지 런던 경제학 박사과정)

■ 머리말

2020년 3월 코로나19 확산을 막기 위한 봉쇄정책을 시행하면서 불가피한 경우를 제외하고는 재택근무를 하도록 법으로 강제했으나, 2021년 4월부터는 법 대신 지침(guidance)을 통해 재택근무를 권장하는 방식으로 규제를 완화하기 시작했다. 특히 2021년 7월에는 코로나19 관련 제한조치를 대부분 해제하면서 직장복귀를 본격적으로 추진하는 모습인바, 이 글에서는 이 내용 및 관련 이슈들을 정리해 보고자 한다.

이하에서는 먼저 현재 직장복귀 허용 대상이 누구인지, 그리고 얼마나 많은 노동자가 복귀하고 있는지 등을 살펴본다. 이어서 직장에 복귀하는 노동자들의 안전보장을 위해 사용자로 하여금 어떤 준비를 하게 하고 있는지 관련 규정들을 정리한다. 또한 노동자가 원하지 않을 경우 복귀를 하지 않을 수 있는지 여부, 노동자의 복귀를 유도하기 위해 기업들은 어떤 노력을 하고 있는지 등에 대해서도 알아본다.[1)]

1) 이 글의 내용은 별도의 언급이 없는 한 영국 하원도서관의 보고서 Ferguson D.(2021), "Coronavirus : Returning to Work", https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8916/CBP-8916.pdf (검색일 : 2021.9.18)를 참고하여 작성하였다.

■ 직장복귀 추진 내용 및 현황

2021년 7월 19일 영국 정부가 4단계에 걸친 봉쇄 해제 로드맵을 모두 완료하고 재택근무와 관련한 법적 제한조치 및 지침을 대부분 해제함에 따라, 모든 사업장의 영업 재개가 허용되고 재택근무가 가능한 노동자도 직장으로 출근할 수 있게 되었다.[2] 다만 해당 사업장은 코로나19 관련 안전규정을 준수해야 하며, 기업·에너지·산업전략부(Department for Business, Energy and Industrial Strategy)와 디지털·문화·미디어·스포츠부(Department for Digital, Culture, Media & Sport)의 지침(이하 "정부 지침")은 올여름 동안 점진적으로 복귀할 것을 권장했다.

또한 임상적으로 코로나19에 매우 취약한 것으로 진단받은 노동자의 경우에도 더 이상 재택근무의 권고 대상이 아니다. 보건안전국(Health and Safety Executive)의 지침은 사용자가 취약 노동자에 대해 별도의 통제를 도입할 필요가 없다고 명시하고 있다. 다만 출산을 했거나 출산을 앞둔 여성 노동자가 안전하게 근무할 수 없는 경우에는 유급휴가를 부여할 법적 의무가 있다고 명시하고 있으며, 정부 지침도 여전히 사용자에게 노동자의 건강과 안전을 보장할 의무가 있음을 강조하고 있다.

물론 국민건강서비스(NHS)의 검사 및 추적 시스템에 의해 코로나19 양성 판정을 받거나 확진자와 밀접 접촉한 것으로 판단되면, 10일간 자가격리를 해야 할 법적 의무가 있기 때문에 정당한 사유 없이는 출근을 할 수 없다. 하지만 선별검사에서 양성 판정을 받았더라도 확진검사를 받도록 안내받은 경우에는 그 검사에서 음성이 나오면 자가격리를 중단할 수 있다. 또한 백신 접종을 마쳤거나, 18세 이하이거나, 임상적 이유로 백신을 맞을 수 없는 경우에는 밀접접촉자로 분류되더라도 자가격리를 할 필요가 없다.[3] 그리고 2021년 7월 24일 및 27일 영국 정부는 식품 공급, 운송 및 응급 서비스 등 필수 부문의 노동자가 확진자와 밀접 접촉한 경우에는 7일 동안 매일 신속검사를 받는 경우 자가격리를 면제받을 수 있도록 하겠다고 발표한 바 있다.

한편 코로나19 및 관련 제한조치로 인한 강제 휴직 노동자에게 임금의 80%를 보장하던 코

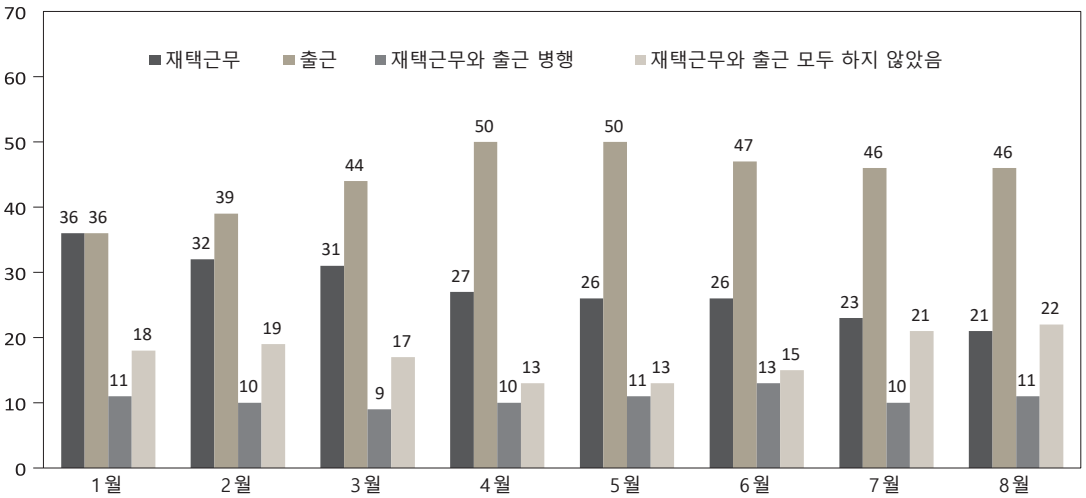
2) 이와 관련해서는 별도의 언급이 없는 한 잉글랜드를 기준으로 서술한다.
3) 자가격리 관련 지침에서는 이들이 최대한 빨리 확진검사(PCR)를 받아야 한다고 명시하고 있으나 법적 의무는 없다.

로나바이러스 고용유지 정책[4]은 9월 30일부로 종료되었다. 다만 주당 평균소득이 120파운드(약 18만 원) 이상인 노동자가 자가격리를 하게 될 경우에는 사용자로부터 주당 96.35파운드(약 14.5만 원)의 병가수당을 지급받을 수 있고, 이 경우 사용자는 최대 2주분의 법정 병가수당을 정부에 청구할 수 있다.

이와 같이 직장복귀가 허용됨에 따라 출근하는 노동자는 늘고 재택근무는 점차 줄어드는 모습이다. 잉글랜드, 스코틀랜드 및 웨일스의 노동자를 대상으로 한 영국 통계청(ONS)의 설문조사에 따르면, 취업자 중 재택근무 없이 출근만 했다고 답변한 비율은 2021년 1월 마지막

<그림 1> 취업자의 재택근무 및 출근 비율(2021년 1~8월)

(단위 : %)



주 : 1) 매월 마지막 주 기준
2) 취업자임에도 재택근무와 출근을 모두 하지 않았다고 답변한 경우, 주된 이유는 강제휴직, 일시적 직장 폐쇄, 출산휴가 및 육아의무 등임.

자료 : ONS(2021), "Dataset : Coronavirus and the Social Impacts on Great Britain", https://www.ons.gov.uk (검색일 : 2021.9.21).

4) 코로나바이러스 고용유지 정책(Coronavirus Job Retention Scheme) 시행 초기에는 정부가 임금의 80%를 최대 월 2,500파운드(한화 약 380만 원)까지 지급하였으나, 2021년 7월부터는 70%, 2021년 8월부터는 60%만 지급하고, 나머지는 사용자가 부담하고 있다. BBC(2021), "Covid : How is Furlough Changing and When Will It End?", *BBC*, September 9, https://www.bbc.com (검색일 : 2021.9.18).

주 기준 36%에 불과했으나, 4월 마지막 주에는 50%까지 늘었고 8월 마지막 주 기준으로는 46% 수준을 유지하고 있다.[5] 또한 출근 없이 재택근무만 했다고 응답한 비율은 2021년 1월 마지막 주 36%에서 8월 마지막 주 21%로 지속적으로 감소하고 있다.

한편 동 기간 중 재택근무와 출근을 병행한 취업자의 비율은 10% 수준을 유지했고, 강제 휴직, 일시적 직장 폐쇄, 출산휴가 및 육아 의무 등의 이유로 일을 하지 않은 취업자의 비율은 20% 내외였다.[6]

■ 작업장 안전보장 관련 규정

위에서 언급한 바와 같이 영국 정부는 노동자의 출근을 허용함에 있어 해당 작업장이 코로나19 관련 안전규정을 준수해야 한다는 조건을 달고 있다. 이하에서는 이와 관련한 규정들을 정리해본다.

작업장 안전보장을 위한 사용자의 일반적 의무

「작업장 보건안전법(Health and Safety at Work etc. Act 1974)」 및 관련 법은 코로나19 확산 이전부터 위험평가 수행, 보건 및 안전 방책 마련, 안전 관련 노동자 대표와의 협의 등 직장 내 안전보장을 위한 일반적인 의무를 사용자에게 부과하고 있다. 이에 더해 팬데믹 기간 중에는 소매업 및 숙박업 부문에서 고객과 접촉하는 직원들의 마스크 착용 의무화, 사람들에게 마스크 착용 의무를 알리는 표시 설치, 자가격리 중인 직원들의 업무 관련 외출 금지 등과

5) 다만 싱크탱크 도시센터(Centre for Cities)가 분석한 영국 30개 대도시의 노동자 이동량은 코로나19 관련 제한조치가 대부분 해제된 7월 말에도 팬데믹 이전의 18%에 불과했으며, 런던은 더욱 낮은 15% 수준이었다. Elliott, L.(2021), "Scrapped Covid Rules Bring Fewer Than 20% of UK City Workers Back to the Office", *The Guardian*, August 12, https://www.theguardian.com (검색일 : 2021.9.22).

6) ONS(2021), "Dataset : Coronavirus and the Social Impacts on Great Britain", https://www.ons.gov.uk (검색일 : 2021.9.21).

관련하여 사용자의 의무를 규정하는 법들이 도입된 바 있으나, 이는 현재 폐지된 상태이다.

한편 2021년 7월 14일 발표된 정부 지침은 ① 건설현장 및 실외 작업장, ② 여가 및 관광 관련 시설, ③ 호텔 및 숙박업소, ④ 사무실, 공장 및 연구소, ⑤ 음식점 및 주점, ⑥ 상점, 지점 및 밀접 접촉 서비스 업소[7] 등 6개 부문에 대해서 작업장 안전보장을 위해 사용자가 수행해야 할 내용을 부문별로 자세히 제시하고 있다. 특히 환기와 청소를 강조하고 있는데, 이에 따르면 사용자는 창문을 열거나 기계적 환기를 통해 신선한 공기 흐름을 극대화해야 하고 이산화탄소 측정기를 이용하여 환기가 부족한 영역을 확인해야 한다. 그리고 사회적 거리두기를 요구하고 있지는 않으나, 차단막 등을 이용하여 직원들이 접촉하는 사람 수를 최소화할 것을 명시하고 있다.

그리고 현재 법적으로는 고객 및 직원 모두 마스크를 착용해야 할 법적 의무가 없고 고객들에게 마스크 착용을 요구하는 표시판을 설치할 의무도 없으나, 이·미용업 등 밀접 접촉 서비스 업소 부문에 대한 정부 지침은 사용자가 고객 및 직원들에게 마스크 착용을 요구할 것을 고려하라고 명시하고 있다. 또한 개인보호장비를 예방적으로 사용하는 것은 추천하지 않으나, 위험평가에서 필요하다고 판정된 경우에는 제공해야 한다.

작업장에서의 코로나19 검사 및 백신 접종 요구

현재 영국 정부는 작업장에서 코로나19 무료 검사를 제공하지 않고 있으며, 정부 지침도 작업장에서의 검사를 특별히 권고하지는 않고 있다. 다만 필요한 경우 사용자는 개별적으로 사설 검사 업체에 의뢰하여 검사를 진행하거나 직원들에게 개인적으로 각 검사소 등에서 무료 검사를 받도록 요구할 수 있다. 이와 관련하여 독립적 공공기관인 조정·중재기구(ACAS)가 제시한 검사 관련 지침은 사용자와 직원 간의 합의하에 검사가 진행되어야 한다고 강조했다. 또한 정보위원회(Information Commissioner's Office)의 직장 내 검사 관련 지침은 검사를 통한 직원의 건강정보 수집 등에 있어 개인정보보호법에 유의해야 한다고 덧붙였는데, NHS의 직장 내 검사 관련 지침에도 사용자가 직원들에게 확진자 발생을 알릴 수 있으나 개

7) 대표적으로 이·미용업소 등이 포함된다.

인정보는 밝히지 않아야 한다고 명시하고 있다.

한편 영국 정부는 사용자들에게 직원의 백신 접종을 독려해 달라고 요청하고 있고, NHS 코로나바이러스 패스를 도입하여 개인들이 백신 접종 여부 및 검사 결과 등을 입증할 수 있도록 하고 있다. 요양원 노동자에 대해서는 2021년 11월 11일부터 코로나19 백신 접종을 법적으로 의무화하였다. 하지만 이를 제외하고는 사용자가 직원의 코로나19 백신 접종 여부 및 검사 결과를 의무적으로 확인하게 하거나 혹은 이를 금지하는 법률은 제정되지 않고 있다. 다만 영국 정부는 나이트클럽 등 많은 사람이 모이는 곳의 경우 코로나바이러스 패스를 확인한 경우에만 입장을 허용하는 방안을 고려하고 있다.

따라서 현재로서는 직원에게 코로나19 백신 접종을 요구할지 여부가 사용자 재량으로 결정되는데, 이미 상당수의 사용자는 신규 채용 시 백신 접종을 완료할 것을 요구하고 있다. 하지만 사용자가 백신 미접종을 이유로 실제로 노동자를 해고하거나 차별할 경우 고용법이나 평등법, 혹은 인권법 등을 위반할 가능성이 있으므로, 직원 및 고객의 백신 접종 여부를 확인할 때는 개인정보보호법에 유의해야 한다.

■ 직장복귀 거부와 관련한 노동자의 권리

앞에서 살펴본 바와 같이 사실상 대부분의 노동자에게 직장복귀가 허용되었음에도 불구하고 약 20%의 노동자는 여전히 재택근무만 하고 있는 것으로 나타나는 등 아직 상당수의 노동자가 직장복귀를 꺼리고 있다. 이와 관련된 법 조항은 「고용권리법(Employment Rights Act 1996)」 제44조 및 제100조인데, 노동자가 건강 및 안전상의 이유로 출근을 거부할 경우 그로 인한 불이익이나 해고를 금지하고 있다. 좀 더 구체적으로 이 조항들은 ① 노동자가 심각하고 임박하였으며 피할 수 없는 위험이 있다고 믿을 합리적인 이유가 있어서 출근을 거부하는 경우나, ② 그러한 위험이 있다고 믿을 합리적인 이유가 있어서 노동자 자신 및 다른 사람들을 보호하기 위해 적절한 조치를 취한 경우에 적용된다.

최근 판례들을 보면 코로나19로 인한 위험이 이 조항들이 말하는 위험에 해당하는 경우가 많다. 또한 코로나19로 인한 위험이 해당 노동자에게 심각하고 임박했다고 믿을 합리적인 이

유가 있었는지 여부는 사례별로 판단되고 있는데, 많은 판례에서 노동자들은 합리적인 이유가 있었다는 것을 어렵지 않게 입증했다. 다만 코로나19에 대한 일반적 두려움은 충분한 이유가 되기 어려웠고, 노동자가 코로나19로 인한 위험을 피할 수 없었다는 것과 자신을 보호하기 위해 취한 조치가 적절했음을 보이는 것도 중요했다.

그리고 이 조항들이 적용되기 위한 두 번째 조건에서 말하는 "다른 사람들"에는 직장동료뿐만 아니라 가족도 포함된다. 따라서 임상적으로 코로나19에 취약한 가족과 함께 살고 있는 노동자가 그들을 보호하기 위해 출근을 거부한 경우에도 그 이유가 합리적이라면 불이익을 받지 않을 권리가 있다.

한편 「평등법(Equality Act 2010)」에 따라 코로나19에 취약한 노동자, 예를 들어 장애가 있거나 고령인 노동자가 보통의 노동자와 같은 조건의 출근을 거부하였다는 이유로 임금 삭감과 같은 불이익을 겪을 경우, 부당한 차별이라는 주장이 제기될 가능성도 있다.

■ 직장복귀를 유도하기 위한 개별 기업들의 노력

직장복귀를 망설이는 노동자들의 걱정과 염려를 해소하고 그들의 출근을 장려하기 위해 영국 내 기업들의 개별적인 노력이 이어지고 있다. [8] 세계적인 회계법인 PwC는 2만 2천여 명의 영국 내 노동자들의 근무형태를 주 2~3일 정도를 출근하는 혼합 근무형태로 변경하면서 1천 파운드(약 150만 원)의 보너스를 지급했다. 이는 재택근무 중단을 조건부로 하는 것은 아니나, 추가적으로 발생할 통근 비용 등에 사용될 것으로 기대된다.

미국 투자은행 골드만삭스는 영국 내 사무실에 출근하는 모든 노동자에게 무료로 조식과 중식을 제공하고, 런던 사무실의 경우에는 오후에 아이스크림까지 제공한다. 또한 헬스장 이용료를 면제하고 옥상정원을 재개방하였으며, 필요한 경우 직장 보육도 계속해서 제공한다. 현재까지 약 50%의 직원들이 직장에 복귀하였는데, 이들은 필요에 따라 직장에서 코로나19

8) Makortoff, K.(2021), "Sweet Deal : UK Workers Lured Back to Office with Bonuses and Ice-cream", *The Guardian*, September 6, https://www.theguardian.com (검색일 : 2021.9.22).

검사를 받고 본인의 자리에 앉아 있지 않을 때는 마스크를 착용해야 한다.

그 밖에도 영국 자산운용사 제너스 헨더슨(Janus Henderson)과 국제 법률사무소 슬로터 앤 메이(Slaughter and May)도 사무실에 출근하는 직원들에게 무료 식사를 제공한다. 보험회사 피닉스 그룹(Phoenix group)은 직원들이 서로 어울릴 수 있도록 안전한 파티를 개최하고 있는데, 이 모임에서는 사원증 목걸이줄의 색상을 구분하여 각 직원이 하이파이브와 같은 신체 접촉에 관대한지 혹은 거리를 유지하기를 원하는지를 표시하고 있다.

■ 맺음말

최근 우리나라도 코로나19 팬데믹이 장기화되고 백신 접종률이 높아지면서 관련 방역조치 완화 및 위드 코로나에 대한 논의가 시작되고 있다. 이는 사회와 경제의 정상화를 위해 필수적이라 할 수 있으나, 그 과정에서 노동자의 건강과 안전을 보장하기 위한 방안을 함께 모색하는 것도 매우 중요하다. 그리고 영국 사례에서 살펴본 바와 같이, 검사 및 백신 접종을 장려하거나 의무화하는 정책을 추진함에 있어서는 노동자의 권리나 인권, 개인정보보호 등도 충분히 고려해야 함을 잊지 말아야 할 것이다. KLI

International Labor Brief 국제노동브리프 | 2021년 10월호 pp.63~72
한국노동연구원

International Labor Trends
국제노동동향 ③ - 일본

코로나19로 인한 2020년 일본 노동시장의 변화

박준희 (일본 사이타마대학교 인문사회연구과 박사과정)

■ 머리말

2021년 7월 16일 후생노동성은 일본 노동시장의 변화에 관한 2020년 통계를 정리한 「2021년판 노동경제백서 - 신형 코로나 감염증이 고용 및 노동에 미친 영향」[1)]을 발간하였다. 해당 백서는 코로나19로 인한 사회조사의 어려움 때문에 2020년에는 발간되지 못하고 2년 만에 발간된 것으로, 2020년에 코로나19가 일본의 노동시장에 미친 영향을 확인할 수 있는 유용한 자료이다.

일본 정부는 2020년에 긴급사태 선언[2)]과 입국금지,[3)] 그리고 각종 휴업/휴교 조치 등 강력한 경제활동 억제정책을 펼쳤다. 이와 동시에 코로나19로 가장 큰 타격을 입은 여행업 및 외식업 관련 산업을 활성화하기 위해 고투(GO TO) 캠페인[4)] 등의 정책을 전개하기도 하였다.

1) 厚生労働省(2021), 「令和3年版労働経済の分析—新型コロナウィルス感染症が雇用·労働に及ぼす影響—」, https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/roudou/20/dl/20-1.pdf (검색일 : 2021.9.15). 본 백서의 통계자료 원수치가 아직 공개되지 않아 이 글에서는 표와 도표를 최대한 생략하였다.
2) 코로나19의 감염 확산 방지를 위해 일본 정부가 시행한 조치로 감염증 확대가 심한 지역에 대해 외출 및 이동의 자제, 재택근무의 확대, 음식점 영업시간의 축소 등을 그 내용으로 한다.
3) 일본 정부는 2020년 4월부터 현재(2021년 9월)까지 일부 짧은 시기를 제외한 전 기간 동안 모든 외국인의 신규 비자발급 및 입국을 금지하는 등 강력한 출입국 규제를 시행하고 있다. 현재 출입국이 가능한 자는 일본 국적자와 그 가족 혹은 장기체류비자 소유자 중 재입국자에 국한되며, 이에 따라 숙박 및 여행업이 큰 타격을 입고 있다.
4) 일본정부는 여행업을 살리기 위해 2020년 7월 22일부터 국내 여행 대금 일부를 세금으로 보조하는 Go to Travel 캠페인 정책을 시행하였으며, 그 후 외식업을 살리기 위해 10월 1일부터는 외식비의 일

이러한 정책이 코로나19 감염 예방이나 경제상황에 어떠한 효과가 있었는지 살펴본 연구는 일부 진행되어 출판되고 있으나, 노동자가 구체적으로 어떤 영향을 받았는지에 대해서는 정리된 바가 없다. 따라서 이 글에서는 해당 백서의 통계자료를 중심으로 2020년 코로나19와 관련한 일본 정부의 정책이 노동자와 노동시장에 어떤 영향을 미쳤는지, 그리고 이에 따라 일본의 노동시장이 어떻게 변화하고 있는지를 주요 특징을 통해 살펴보고자 한다.

코로나19와 정부의 코로나19 대응정책이 2020년 일본 노동시장에 미친 영향은 다음과 같이 네 가지로 요약할 수 있다

■ 비정규직 취업자 수의 대폭 감소

우선 일본은 취업자, 그중에서도 특히 비정규직 취업자가 감소했다는 특징이 있다. 먼저 2020년 코로나19로 인한 노동자 수의 변화를 알아보도록 하자. 일본의 2020년 취업자 수는 전년대비 48만 명 감소한 6,676만 명으로 8년 만에 감소하였으며, 고용자[5] 수도 전년대비 31만 명 감소한 5,973만 명으로 11년 만에 감소하였다. 완전실업자 수는 전년대비 29만 명 증가한 191만 명으로 11년 만에 증가하였다. 또한 휴업자 수는 전년대비 80만 명 증가한 256만 명으로 자료가 비교 가능한 1968년 이후 최대 수치를 기록했으며, 증가폭 역시 자료가 비교 가능한 1969년 이후 최대 수치를 보였다. 또한 노동시장에서의 퇴출 움직임도 보이는데, 노동력인구가 전년대비 18만 명 줄어든 6,868만 명으로 8년 만에 감소한 반면, 비노동력인구는 전년대비 7만 명 증가한 4,204만 명으로 8년 만에 증가하였다.

취업자를 종사상 지위별로 나누어 살펴보면, 2020년 정규직 노동자 수는 전년대비 35만 명 증가한 3,529만 명으로 증가가 지속되었다. 이 중 남성이 2,336만 명(전년대비 2만 명 증가), 여성이 1,193만 명(전년대비 33만 명 증가)이었다. 반면 비정규직 노동자 수는 11년 만에 감소

부를 지원하는 Go to Eat 사업을 실시하였다. 하지만 이러한 여행 및 외식의 확대가 감염확대로 이어진다는 비판이 제기되어 12월 28일에 Go To 캠페인은 전국적으로 전면 중단되었다.

5) 일본 통계의 경우 취업자 수는 자영업자, 가족종사자, 고용자를 합한 수치이다. 여기서 고용자란 기업이 고용하고 있는 자를 의미하는 것으로, 기업 임원 수와 노동자 수를 합한 것이다.

하여 전년대비 75만 명 줄어든 2,090만 명이었다. 이 중 남성이 665만 명(전년대비 26만 명 감소), 여성이 1,425만 명(전년대비 50만 명 감소)으로, 여성이 더 큰 폭으로 감소하였다. 주로 여성 비정규직 노동자가 코로나19 감염확대로 인해 일자리를 잃었음을 알 수 있다.

리먼쇼크 시기인 2009년에는 정규직 노동자와 비정규직 노동자가 모두 전년동기대비 감소하였다. 그러나 코로나19 감염확대 시기인 2020년에는 정규직 노동자는 증가한 반면, 비정규직 노동자는 크게 감소했다는 특징을 보인다. 이에 대해 후생노동성은 2020년에 정규직 노동자 수가 증가한 배경으로 정규직 고용에 대한 기업의 수요가 떨어지지 않고 있는 점을 들었다. 2019년까지 일본의 정규직 노동자 수는 꾸준히 증가했으며, 2020년에도 이러한 경향이 지속되었다고 설명하고 있다.

■ 여성에게 집중된 코로나19의 악영향

2020년 일본 노동시장의 중요한 특징은 비정규직 노동자가 감소하고, 휴업자가 증가했으며, 비노동력인구의 증가가 특히 여성에게 집중되었다는 점이다.

첫째, 비정규직과 관련해서는 앞에서 살펴본 대로 남녀 모두 정규직 노동자의 수가 증가하고 비정규직 노동자의 수는 감소하였다. 그중 여성 정규직 노동자는 전년대비 33만 명 증가하여 남성의 전년대비 2만 명 증가보다 크게 증가한 반면,[6] 여성 비정규직 노동자는 전년대비 50만 명 감소하여 남성의 전년대비 26만 명 감소보다 크게 감소하였다.

리먼쇼크 시기인 2009년과 비교하면 당시에는 남녀 모두에서 파견 노동자가 크게 감소했던 것에 비해, 2020년 코로나19 시기에는 파트타임, 아르바이트, 계약사원, 촉탁 노동자 집단

6) 왜 코로나19 시기에 여성 정규직 노동자 수가 남성에 비해 크게 증가했는지와 관련하여 이번 후생노동성의 「노동경제백서」는 그 이유를 명확히 설명하고 있지 않다. 그 이유에 대해 필자는 2018년 4월부터 시행된 "무기계약직 전환 5년 룰"(동일한 기업에서 5년 이상 근무한 비정규직 노동자가 무기계약직 노동자로의 전환 신청을 할 수 있다는 규정)로 인해 일본의 여성 비정규직 노동자가 무기계약직으로 전환했을 가능성이 있다는 점과 특정 산업부문의 정규직이 증가했다는 점(2020년 3사분기에 의료·복지부문에서 비정규직 노동자가 감소하고 이를 상회하는 폭으로 정규직 노동자가 증가했다.) 등으로 인한 것이 아닌가 추측한다.

에서 남녀 노동자가 모두 크게 감소하였다. 그중에서도 여성 파트타임 및 아르바이트 노동자의 감소폭이 컸다.

둘째, 휴업자 수는 259만 명으로 전년대비 82만 명이 증가했다. 남성이 전년대비 30만 명 증가한 것에 비해 여성은 전년대비 52만 명이 증가하여, 여성의 증가폭이 더 컸다. 이를 노동자의 종사상 지위별로 나누어 살펴보면 남성 정규직 휴업자는 전년대비 10만 명 증가, 남성 비정규직 휴업자는 전년대비 11만 명 증가하였다. 반면 여성 정규직 휴업자는 전년대비 14만 명 증가, 여성 비정규직 휴업자는 31만 명 증가하였다. 즉, 정규직과 비정규직 모두 여성의 휴업자 수 증가폭이 컸다

셋째, 남녀 모두 노동력인구가 감소하고 비노동력인구는 증가하였으나, 여성이 더 많은 영향을 받았음을 알 수 있다. 노동력인구를 살펴보면, 남성의 경우 전년대비 6만 명 감소, 여성의 경우 16만 명 감소로 여성의 감소폭이 더 컸음을 알 수 있다. 또한 비노동력인구 역시 남성이 전년대비 2만 명 증가하였으나 여성은 8만 명 증가해 여성의 증가폭이 더 컸다. 특히 비노동력 인구를 상세히 살펴보면, 남성 비노동력인구는 4~6월에 걸쳐 증가하여 6월에는 전년동월대비 20만 명이 증가하였으나 7월 이후로는 이전 수준으로 돌아갔다. 그러나 여성 비노동력인구는 4월에 전년동월대비 48만 명 급증해, 그 후 증가폭이 축소되고는 있으나 10월까지도 전년동월대비 20만 명 정도의 증가가 이어지고 있다. 즉, 비노동력인구의 증가가 남성보다 여성에게서 장기간에 걸쳐 지속되고 있다고 할 수 있다.

이에 더해 2020년 일본 노동시장의 중요한 특징 중 하나로, 육아 중인 세대의 여성 취업자 수가 비교적 크게 감소했다는 점을 들 수 있다. 여성 취업자는 2020년 2사분기에 비교적 큰 폭으로 감소한 뒤 감소폭이 축소되고 있기는 하나, 여성 취업희망자가 전년대비 33만 명 감소(남성 12만 명 감소)한 데서 알 수 있듯 구직활동을 포기하고 비노동력인구로 편입하는 수가 늘고 있다.

후생노동성은 이러한 상황이 긴급사태 선언 및 임시휴교 조치로 인한 어려움에서 비롯된 것으로 보인다고 설명했다. 7~14세의 자녀를 가진 여성 비노동력인구는 초·중학교의 임시휴교 조치가 내려진 시기를 중심으로 일시적으로 증가했다. 이러한 움직임을 보면 주로 초·중학생 아이를 가진 여성이 일시적으로 취업에서 멀어져 비노동력인구가 되었음을 알 수 있다. 더불어 이러한 휴교 조치 등은 모자세대 여성(싱글맘)의 완전실업률 증가에도 영향을 주고

있는 것으로 보인다.[7)]

후생노동성의 본 백서는 이러한 상황에 대해 여성의 이중부담이 증가했을 가능성이 있다고 시사하고 있다. 본 백서는 이와 관련하여, 2020년 4~5월의 첫 번째 긴급사태 선언 당시 사람들이 느끼는 각종 불편 및 불안과 관련해 조사를 진행했던 내각부의 조사결과 보고서[8)]에 의거해 설명하고 있다. 해당 보고서에 따르면 긴급사태 선언 당시 "가사, 육아 및 간호의 부담이 너무 크다고 생각한다."라고 답한 비율이 남성에서는 19.8%였던 데 비해 여성은 37.5%였으며, 여성의 가사 및 육아 부담이 증가한 비율이 높았음을 알 수 있다. 또, 마찬가지로 본 백서가 인용하고 있는 일본노동조합총연합회의 「남성의 육아 등 가정 책임에 관한 의식조사 2020」의 결과에 따르면, 감염확대 상황에서 보육원과 유치원이 휴원을 할 경우, 누가 아이를 돌보느냐와 관련하여 여성의 경우 "자신"이라고 대답한 비율이 79.1%, 남성의 경우 "배우자 혹은 파트너"라고 답한 비율이 84.5% 였다. 이러한 결과는 여성에게 부과된 가정과 직장에서의 이중부담이 증가하고 있음을 보여주며, 특히 육아 문제가 해결되지 않을 경우 여성이 취업을 포기하고 가정으로 돌아오고 있음을 시사한다고 할 수 있다.

■ 인원감축 및 임금삭감 이외의 고용조정 방법 선택

일본의 완전실업률은 2019년까지 약간 감소하는 경향이었으나, 2020년에는 폭넓은 연령층에서 상승하였다. 연령 전체로 보면 남녀 합계는 전년대비 0.4%p 상승한 2.8%이며, 남성은 전년대비 0.5%p 상승한 3.0%, 여성은 0.3%p 상승한 2.5%를 보여 남녀 모두 상승했음을 알 수 있다. 완전실업률의 상승은 남녀 합계와 여성의 경우 모두 11년 만이며 남성의 경우는 10년 만이다. 또 남성 실업률이 3%대가 된 것은 3년 만이다. 완전실업자 수는 남성의 경우 2020년 4월 이후, 여성의 경우 2020년 5월 이후 증가했다. 2020년 중 월 최대 증가폭은 남

7) 여성 세대주의 완전실업자 수가 증가하는 것과 관련해 내각부의 「코로나19가 여성에게 미친 영향과 과제에 관한 연구회 보고서[内閣府(2021), コロナ下の女性への影響と課題に関する研究会報告書)]」에서는 2020년 7월부터 9월까지 모자세대 여성의 완전실업률이 크게 증가하고 있으며, 이는 이들이 취업을 희망하고 있으나 조건에 부합하는 일이 없음을 보여주는 것일 수 있다고 언급하였다.
8) 위의 보고서, https://www.gender.go.jp/kaigi/kento/covid-19/

성이 10월에 전년동월대비 36만 명 증가하고 여성은 8월에 전년대비 25만 명 증가하여, 남성의 증가폭이 더 컸음을 알 수 있다.

완전실업률이 2020년에 크게 증가하기는 하였으나, 리먼쇼크 시기인 2009년에 완전 실업률이 5%대였던 것과 비교하면 적게 증가했다고 할 수 있다. 이는 이번 감염확대기(2020년)에 실시된 고용조정의 방법이 리먼쇼크 시기(2009년)와 크게 달랐기 때문이다. 리먼쇼크 시기에는 인원감축 및 임금삭감에 따른 조정 방법을 취한 사업장의 비율이 높았으나, 2020년 감염확대기의 경우 배치전환, 일시휴업(일시귀휴) 등 인원감축 및 임금삭감 이외의 방법으로 고용조정 등을 시행한 사업장의 비율이 높았다.

구체적으로 살펴보면, 2009년 리먼쇼크 시기에는 임금 등 노동비용의 삭감, 임시 및 파트 노동자 등의 재계약 정지 및 해고, 희망퇴직자의 모집 및 해고, 파견 노동자 축소 등의 방법으로 고용조정을 시행했다. 반면 2020년 코로나19 시기에는 휴일 및 휴가의 증가, 배치전환, 출향[9] 등의 방법으로 고용조정을 시행한 사업장의 비율이 높았다. 후생노동성은 이러한 이유로 리먼쇼크 시기와 비교해서 2020년에는 완전실업률이 높지 않을 수 있었다고 설명하고 있다.

이러한 배경에는 이 시기에 시행된 사회경제적 활동을 억제하는 정책이 감염확대 방지를 목적으로 한 긴급적·일시적 조치였다는 점, 일본의 노동시장이 지속적인 노동력 부족 상태에 있다고 기업이 인식하고 있었던 점, 리먼쇼크 당시보다 기업에 대한 지원금[10] 규모가 컸던 점 등이 영향을 주었다고 생각된다.

■ 임금의 소폭 감소

2020년 일본 노동시장의 또 다른 특징 중 하나는 일본 정부가 강력한 경제활동 억제정책을

9) 기업의 경영상황이 어려울 때, 노동자를 해고하지 않고 다른 기업이나 하청기업에 노동자를 파견하여 고용이 지속되도록 하는 제도이다.

10) 감염확대 시기에 지급된 지원금은 고용조정조성금으로, 본 백서에서는 조성금으로 인해 완전실업률이 2.6%p 완화되었으며 이에 따라 리먼쇼크 시기와는 다른 실업률 경향을 보여준다고 주장한다(p.178). 조성금이 일부 이러한 역할을 했다는 것은 분명하나, 그 계산이 명확히 공개되지 않은 점 등으로 인해 이 글에서는 해당 내용을 생략하였다.

시행해 노동자의 노동시간 및 출근일수가 크게 줄었음에도 불구하고, 임금은 크게 줄지 않았다는 점이다. 일반 노동자 및 파트타임 노동자의 임금 관련 통계를 통해 이를 자세히 살펴보자.

2020년 임금을 살펴보면, 일반 노동자[11)]의 경우 소정내 급여가 전년대비 0.1% 감소하여 7년 연속 감소하였고, 소정외 급여와 특별급여 또한 크게 감소하여 각각 전년대비 12.3%, 4.5% 감소하였다. 이러한 이유로 현금급여 총액은 전년대비 1.7% 감소했다. 이는 2012년 이후 8년 만의 감소이며, 리먼쇼크 시기인 2009년 이후 최대로 감소한 것이다. 반면 파트타임 노동자는 특별급여가 전년대비 19.6% 올라 크게 증가했지만, 소정내 급여는 전년대비 0.4% 줄어 4년 만에 감소했으며, 소정외 급여는 전년대비 15.2% 줄어 최대폭으로 감소하였다. 이에 따라 현금급여 총액은 전년대비 0.4% 줄어들어 4년 만에 감소하였다.

한편 전체 노동자의 임금과 관련하여 상세히 살펴보면, 소정내 급여가 전년대비 0.2% 올라서 증가세로 전환되었고, 소정외 급여는 전년대비 12.1% 줄어들어 최대폭으로 감소하였으며, 특별급여도 전년대비 3.6% 감소하였다. 이에 따라 현금급여 총액은 2년 연속 줄어들어 전년대비 1.2% 감소하였으며, 이 감소폭은 리먼쇼크 시기인 2009년 이후 최대치이다.

일반 노동자와 파트타임 노동자의 소정내 급여가 감소한 것은 감염확대로 인해 경제활동이 인위적으로 억제됨에 따라 소정노동시간이 대폭 감소하여 성과급과 연동된 임금과 수당 등이 줄었기 때문으로 볼 수 있다. 또는 휴업을 한 경우 휴업수당이 휴업 전의 소정내 급여 총액보다 적어 결과적으로 소정내 급여가 감소했을 가능성도 있다. 또한 일반 노동자와 파트타임 노동자의 소정외 급여가 최대폭으로 감소한 것은 경제활동이 저하되면서 소정외 노동시간이 큰 폭으로 줄어든 데서 그 원인을 찾을 수 있다.

그런데 특별급여의 경우, 일반 노동자는 전년대비 지급액이 감소하였으나 파트타임 노동자는 지급액이 대폭 증가한 양상을 보였다. 이는 일반 노동자는 기업의 실적 악화로 상여금이 감소했으나, 파트타임 노동자는 동일노동 동일임금 규정의 시행으로 인해 파트타임 노동자에 대한 임금개선정책을 신설·확충한 사업장이 늘어났기 때문으로 보인다. 2020년 4월(중소기업은 2021년 4월)부터 「노동자 파견법」 및 「파트타임·유기고용 노동법」에 따라 동일 기업

11) 임금과 관련해 이 백서에서 사용하고 있는 통계는 후생노동성의 「매월근로통계조사(毎月勤労統計調査)」인데 여기서 일반 노동자란 파트타임 노동자를 제외한 상용 노동자로 정의하고 있다.

에서 정규직 노동자(전일제 무기계약직 노동자)와 비정규직 노동자(유기계약/파트타임/파견 노동자) 간에 불합리한 처우를 해소해야 한다는 동일노동 동일임금 규정이 시행된 것이다.

실제로, 동일노동 동일임금 규정에 대한 각 기업의 대응을 조사한 일본 노동정책연구·연수기구(JILPT)의 「파트타임·유기계약 노동자의 고용상황 등에 관한 조사」(2020)[12]에 따르면, 동일노동 동일임금 규정과 관련하여 파트타임 노동자에게 특별급여(상여금 등)를 지급하는 것으로 대응한 기업이 어느 정도 존재함을 확인할 수 있다. 파트타임 노동자와 유기계약 노동자를 고용하고 있으면서 동일노동 동일임금 규정에 대응하기 위해 처우개선을 했거나, 하고 있거나, 검토 중인 기업에 대해 그 처우개선의 내용을 물은 결과(복수회답 가능), "상여금(특별수당)의 증액 및 확충"이라고 답한 기업이 28.8%, "통근수당(교통비 지급을 포함)의 증액 및 확충"이 19.7%, "상여금(특별수당)의 (제도적) 신설"이 16.2%로 나타났다.

이렇듯 2020년에는 비록 감염확대 방지를 위해 경제활동이 억제되긴 하였으나 고용이 유지되었고 파트타임 노동자의 특별급여가 크게 증가하였다. 이에 따라 인건비 감소율이 부가가치 감소율보다 작아, 2020년 노동분배율[13]은 모든 자산 규모의 기업에서 크게 상승했다.

한편, 백서에서는 임금의 전반적인 소폭 감소나 소정내 급여의 소폭 상승이 리먼쇼크 시기에는 없었던 특징이라고 언급한다. 2020년과 2009년의 총고용자소득[14]을 비교해 보면, 2020년 총고용자소득은 긴급사태가 선언된 5월을 제외하면 리먼쇼크 시기보다 소폭 감소하는 데 그쳤음을 알 수 있다. 또한 2020년에는 시간당 소정내 급여가 소폭 상승하였다. 특히 긴급사태가 선언된 4~5월에 걸쳐 일반 노동자와 파트타임 노동자 모두 소정노동시간이 크게 감소하였고, 이에 따라 시간당 임금이 크게 상승하여 5월에는 전년동월대비 일반 노동자는

12) 労働政策研究·研修機構(2020), 「パートタイム·有期契約労働者の雇用状況等に関する調査」, https://www.jil.go.jp/press/documents/20201225.pdf (검색일 : 2021.9.15).

13) 노동분배율이란 기업이 창출한 부가가치 중에서 자본이 아닌 노동에 분배된 비율을 뜻한다. 즉, 기업의 인건비 부담 상태를 볼 수 있는 지표이다. 노동분배율은 분모인 부가가치(특히 영업이익)가 경기에 따라 크게 변동하는 데 반해 분자인 인건비는 변동하기 어렵기 때문에, 경기확대기에는 감소하고 경기후퇴 국면에서는 상승하는 경향이 있다. 일본의 노동분배율 관련 통계는 내각부(内閣府)의 「국민경제계산(国民経済計算)」이나 재무성(財務省)의 「법인기업통계조사(法人企業統計調査)」 등을 통해 산출 가능하나, 각각의 통계 특성이 달라 수치가 다르다. 또한 노동분배율은 산업에 따라 수준의 차이가 크고, 산업구조의 변동이 노동분배율의 변동에 영향을 미칠 가능성도 있기 때문에 통계 분석에 유의할 필요가 있다.

14) 고용자 전체의 총임금액을 표시하는 지표로, 고용자 수와 일인당 임금을 곱해서 산출한 것이다.

7.0%, 파트타임 노동자는 10.3%가 증가했다. 즉, 긴급사태 선언하에서 4~5월을 중심으로 시간당 소정내 급여가 상승한 것은 감염확대 방지를 위한 조치(외출자제, 단축영업, 휴업 등)에 의해 소정노동시간은 크게 감소한 반면, 휴업수당의 지급 등으로 인해 노동시간이 감소한 만큼 소정내 급여가 줄지는 않았기 때문이라고 설명할 수 있다. 리먼쇼크 시기에는 감염확대 시기인 2020년과 같은 시간당 소정내 급여 상승이 나타나지 않았다.

■ 맺음말

코로나19가 확산됨에 따라 2020년 일본의 노동시장 역시 심각한 상황을 겪었다. 취업자 수 및 고용자 수는 긴급사태 선언을 전후로 대폭 감소하였으며, 비노동력인구 역시 크게 늘었다. 현재는 서서히 회복되고 있으나 감염증 확대로 인해 상황 변동이 크며, 모든 수치가 2020년 12월 시점에도 코로나19 이전으로 회복되고 있지는 않은 상황이다. 또 위에서 살펴보았듯 일본의 경우 육아로 인한 여성의 일자리 변동이 심각하다. 코로나19와 관련한 보육정책이 제대로 실시되지 않으면 여성의 경제활동 참가 및 사회 진출은 코로나19 이전으로 돌아가기 어려울 것으로 보인다.

한편, 이러한 경제적 어려움 및 큰 변동성에도 불구하고 일본의 노동시장이 리먼쇼크 시기와 비교해서 심각한 위기에 처해 있지는 않은 듯하다. 이는 기업이 코로나19 위기를 일시적인 상황이라 판단하여 해고나 임금삭감 이외의 방법으로 고용조정을 시행하였고, 2020년에 실시된 동일노동 동일임금 규정에 따라 기업이 파트타임 노동자의 처우를 개선하였으며, 고용조정조성금이 지급되면서 기업이 노동자를 해고하기보다는 일시 휴업을 선택한 것[15] 등이 영향을 미친 것으로 보인다.

이 중 일본의 동일노동 동일임금 규정은 코로나19 상황에서 특히 긍정적인 효과를 낸 것으로 보인다. 아베 정부가 코로나19를 염두에 두고 이를 시행한 것은 아니나, 우연히 시행 시기

15) 최근 언론에서 조성금으로 인해 현재 일본의 실업보험 재정 잔액이 위기 상황이라는 점이 보도된 바 있듯(관련 기사는 『국제노동브리프』, 2021년 9월호, p.86 참고), 조성금이 일본의 노동시장에 미친 영향에 대해서는 좀 더 세밀한 분석이 필요하다.

가 맞아 코로나19로 인한 파트타임 노동자의 경제적 피해를 줄일 수 있었다. 이러한 정책과 그 효과는 비정규직 노동자의 비율이 높은 한국에서도 참고할 만하다.

마지막으로, 이 백서는 2020년 1년간의 통계를 정리한 보고서인 만큼 현 시점의 상황을 반영하고 있는 것은 아니라는 점에 유의할 필요가 있다. 다시 말해 2021년인 현재, 코로나19 확산세가 장기화되면서 일본의 노동시장 상황은 임금, 고용 등 여러 측면에서 더욱 악화되었을 가능성이 있다. KLI

국제노동브리프 2021년 10월호

세계노동소식

INTERNATIONAL

L A B O R

B R I E F

미국 : 노동조합, 바이든 대통령의 백신 의무접종 명령에 미온적 태도

바이든 대통령은 2021년 9월 9일 전체 미국 노동자 3분의 2를 대상으로 하는 백신 의무접종 행정명령을 내렸다. 이 명령은 단순히 공화당 의원뿐만 아니라 민주당의 전통적 동맹이었던 노동조합으로부터도 반발을 사고 있다.[1)]

70만 명의 연방정부 및 워싱턴의 정부 노동자를 대표하고 있는 미국 연방공무원노조(American Federation of Government Employees)의 에버렛 켈리(Everett Kelley) 위원장은 백신 접종을 전반적으로 권장하는 동시에 의무접종에 관해서는 비판적인 목소리를 냈다. 그는 "이와 같은 변화에 대해서는 적절한 교섭단위와의 협상이 이루어져야 한다."라는 입장을 밝혔다. 의료노동자노조를 포함한 다른 노조들 역시 백신 의무접종에 관해서 비판적인 의견을 내놓았다. 이들 노조는 용어 선택에 관해서 강제성보다는 자발성을 강조해야 한다고 보았다.

전통적으로 미국의 거대 노조는 민주당 지지 기반의 중심이다. 선거 전문가들은 민주당이 내년 중간 선거를 위해서는 이들의 목소리를 외면할 수 없을 것이라 보고 있다.

1) White, M. C.(2021), "Labor Unions, a Key Democratic Ally, Lukewarm on Biden Vaccine Mandate", *NBC News*, September 12, https://www.nbcnews.com (검색일 : 2021.9.23).

미국 : 미국인의 노조 지지율 68%로 60년 만에 최고 수준 기록

2021년 9월 초, 갤럽의 여론조사에 따르면 미국인의 68%가 노동조합을 지지하고 있다. 이는 71%를 기록한 1965년 조사 이래 가장 높은 수치로, 48%를 기록한 2009년 조사와 비교하면 기록적인 상승이라 할 수 있다. 노조에 대한 지지는 2016년 이후 거의 모든 인구집단에서 꾸준히 상승해왔다. 특히 민주당 지지자 가운데 90%가 노조를 지지하고 있으며, 공화당 지지자 가운데 47%가 노조를 지지하는 것으로 드러났다. 노조들은 이 결과를 이용하여 상원으로 하여금 단결권보호법안(PRO Act)을 통과시킬 것을 촉구하려는 움직임을 보이고 있다. 미국노동총동맹-산별노조회의(AFL-CIO)의 리즈 슐러(Liz Shuler) 위원장은 "이 여론조사 데이터는 우리가 공정과 평등에 입각한 튼튼한 경제를 통해 팬데믹으로부터 회복하는 과정에 있어서, 노조가 조직된 일자리가 필수적이라는 메시지를 상원에 분명히 전달하고 있다. 상원은 단결권 보호법안 통과를 통해 여론과 그들의 지지층에게 응답해야 한다."라고 언급했다.[1)]

1) Evers-Hillstrom, K.(2021), "Americans' Approval of Labor Unions Hits Near 60-Year High : Gallup", *The Hill*, September 2, https://thehill.com (검색일 : 2021.9.23).

미국 : 전체 실업률 감소에도 불구하고 대도시의 실업률은 그대로

2020년 미국 전체 실업률은 대체로 감소하였지만, 미국의 대도시의 실업률은 여전히 높은 것으로 나타났다. 미국 노동통계국(BLS) 조사에 따르면, 전체 실업률은 2020년 9월 약 8%에서 2021년 8월 5.2%로 감소했다. 그리고 당월 일자리 증가는 평균적으로 58만 6천 개에 달하는 것으로 드러났다.[1)]

하지만 디트로이트, 시카고, 뉴욕과 같은 도시는 여전히 실업률이 높은 상황이다. 2021년 9월 현재, 25%의 디트로이트 주민들은 여전히 일자리를 구하지 못하고 있다. 특히 이 가운데 백인보다 흑인과 라틴계 주민들이 더 큰 어려움을 겪고 있는 것으로 드러났다. 5월 기준으로 시카고의 실업률은 9.3%이며, 뉴욕의 8월 실업률은 현재 7.6%에 이르고 있다.

1) Ellington A. J.(2021), "U.S. Labor Market Recovery on Track as Weekly Jobless Claims Near 18-Month Low", *Newsweek*, September 2, https://www.newsweek.com (검색일 : 2021.9.23).

미국 : 연방노동관계위원회 사무총장, 각 지역위원회에 불법 해고에 대한 보상 기준을 강화하도록 권고

2021년 9월 8일, 연방노동관계위원회(National Labor Relations Board : NLRB)의 제니퍼 어부르조(Jennifer Abruzzo) 사무총장은 불법 해고에 대한 보상기준을 크게 강화하도록 권고하는 공문을 발송하였다. 해당 공문에 따르면, 노동자가 불법 해고를 당했을 때 불법 해고를 당하지 않았다면 누릴 수 있었던 해고 이전의 상태로 회복할 수 있도록 조치하여야 한다. 이에 따라, 해당 공문은 불법 해고를 경험한 노동자에게 사용자가 즉각 복직의 권리를 제공하고, 해고로 인한 임금 손실, 해고기간 동안 발생했던 의료비 전부, 신용카드 연체료 등을 보상하도록 권고하고 있다. 이러한 조치는 미등록 이민자에게도 적용될 수 있다. 해당 공문은 미등록 이민자가 최저임금 등의 적법한 노동기준을 따를 것을 요구하다 해고당했음이 알려졌을 경우, 연방노동관계위원회는 사용자로 하여금 고용기간 동안 최저임금을 지급하지 않았던 부분까지 노동자에게 지급하도록 명령할 수 있다.[1)] 이 같은 권고 사항은 상당히

파격적인 것으로, 앞으로 해당 권고 사항이 실제로 실행에 옮겨질 수 있을지, 이에 따라 불공정한 해고에 따른 보상 수준은 어떻게 변화할지 등의 이슈에 관심이 쏠리고 있다.

1) Porzio, S. J. and E. A. Dailey(2021), "NLRB General Counsel Abruzzo Encourages Regions to Utilize More Significant Remedies When Resolving Unfair Labor Practices", *The National Law Review*, September 9, https://www.natlawreview.com (검색일 : 2021.9.19).

미국 : 애플, 임금 형평성 논의 목적의 슬랙 채널 사용 금지

최근 애플이 자사 직원들이 임금 형평성을 논의하기 위하여 협업 소셜미디어의 하나인 슬랙(Slack)을 사용하는 것을 금지하여 논란이 되고 있다. 애플은 슬랙과 계약을 맺고 자사 직원들이 회사 차원의 별도 슬랙 플랫폼을 이용할 수 있도록 하고 있는데, 애플의 직원들은 자신의 직위, 연차, 성별, 인종, 현재 받고 있는 연봉 및 혜택 수준에 관한 정보를 별도의 슬랙 채널에 올려 공유하고 있었다. 이는 애플의 직원들이 성별 및 인종 등으로 인하여 임금에서 차별을 받고 있는지를 더 쉽게 알기 위한 하나의 방안으로 직원들 간에 자체적으로 시작된 것이었다. 하지만 애플은 해당 채널을 더 이상 사용하지 못하도록 금지한 것이다.

애플의 인사팀에 따르면, 해당 주제 자체는 임금 형평성을 추구하는 자사의 가치와 맞닿아 있기는 하지만, 자사의 슬랙 이용 약관에 벗어나는 것이기 때문에 해당 슬랙 채널의 사용을 금지하였다는 것이다. 회사 업무 사항이거나 이미 등록된 회사의 취미 동호회 또는 다양성 네트워크 연합(Diversity Network Association) 등의 경우에만 슬랙을 사용할 수 있기 때문에, 서로의 임금 정보를 공유하려는 목적으로 슬랙을 이용하는 것은 불가능하다는 것이 애플의 입장이다. 이에 애플 직원들은 이것이 단지 직원들이 서로 연합하여 임금차별을 줄여나가려는 노력을 방해하려는 결정에 불과하다며 반발하고 있다.[1)]

1) Schiffer, Z.(2021), "Apple Just Banned a Pay Equity Slack Channel but Lets Fun Dogs Channel Lie", *The Verge*, August 31, https://www.theverge.com (검색일 : 2021.9.19).

미국 : 높아지는 애플 직원의 목소리, 직장문화 변화의 신호탄일까?

9월 17일, 애플의 CEO 팀 쿡(Tim Cook)은 전 직원 회의를 통해 그간 직원들이 제기한 이슈에 대해 답하는 시간을 가졌다.[1] #AppleToo라는 직원행동 그룹에 따르면, 지난 몇 달간 500명이 넘는 전·현직 애플 직원이 폭언, 성희롱, 업무 차별 및 보복 등의 문제를 호소한 것으로 드러났다. 이번 회의에서 애플 측은 임금불평등 문제와 관련해 공정한 임금 정책을 위해 주의를 기울이고 있다고 밝혔다. 또한 최근 텍사스주의 낙태 제한 논란에 대해서는 새 법안에 반대할 수단을 강구하는 한편, 텍사스주의 애플 노동자가 낙태를 위해 다른 주로 이동할 경우 비용을 지원하겠다고 밝혔다.

애플 노동자의 목소리가 높아진 것이 이번이 처음은 아니다. 올해 애플이 전 페이스북 매니저였던 안토니오 가르시아 마르티네스(Antonio García Martínez)를 고용하려 했을 때, 2천 명 이상의 애플 직원이 과거 인종차별 및 성차별적 발언을 담은 그의 책을 이유로 항의하자 결국 그를 해고하는 결과로 이어진 바 있다. 그 외에도 지난 5월 이스라엘-팔레스타인 분쟁 당시 수백 명의 직원이 애플의 팔레스타인 지지를 촉구하는 성명서를 제출하기도 했다.

이들의 목소리가 주목받는 이유는 그간 애플의 직장문화가 직원의 목소리에 폐쇄적인 모습을 보여왔기 때문이다. 애플의 비밀 유지 정책은 애플의 직장문화를 상징한다. 그동안 애플은 제품 공개 시 깜짝 효과를 극대화하기 위해 관련 정보에 대해 철저한 비밀 유지 정책을 고수해 왔다. 하지만 이 정책이 제품 차원을 넘어 작업장 곳곳에서 발생하는 사안에도 적용되면서, 직장 내 여러 문제에 대한 공개적 논의를 막는 역할을 해왔다. 이러한 폐쇄성은 개별 노동자와의 분쟁에서 극단적으로 드러났다. 예를 들어 성차별적 발언이나 장애인 차별 건에 대한 고충 제기와 관련하여 사측의 보복 논란이 계속 제기된다는 점에서 직원이 목소리를 내기 어렵다는 주장이 힘을 얻고 있다. 그러나 최근 직원 간의 소통이 확대되면서 변화의 움직임이 포착되고 있다. 팬데믹 기간 동안 협업툴 슬랙(Slack)을 통해 7,500명에 달하는 애플 노동자 간의 소통이 늘어나면서 슬랙이 하나의 공론장 역할을 했고, 이를 통해 집단적 목소리를 내는 결과로 이어지고 있는 것이다. 이러한 직원 행동주의가 앞으로 애플의 직장문화를 바꿔나갈 수 있을지 주목된다.

1) Nicas, J. and K. Browning(2021), "Tim Cook Faces Surprising Employee Unrest at Apple", *The New York Times*, September 17, https://www.nytimes.com (검색일 : 2021.9.22).

미국 : 뉴욕시, 음식배달 노동자를 보호하기 위한 조례안 통과

뉴욕시는 그럽허브(Grubhub), 도어대시(Doordash), 우버이츠(Uber Eats) 등 음식배달 플랫폼 기업이 배달노동자의 노동조건 향상 및 최소 지급 금액을 설정하도록 하는 조례안을 통과시켰다.[1] 조례안의 주요 내용은 다음과 같다.

- 배달노동자는 건당 최장 배달거리를 설정할 수 있다.
- 기업은 급여 지급 과정에서 배달노동자에게 송금 수수료를 청구할 수 없고 최소 일주일에 한 번 노동자에게 임금을 지급해야 한다.
- 배달노동자는 다리나 터널을 통과해야 하는 건에 대해 거절할 수 있다.
- 배달앱은 배달이 시작되기 전 배달노동자에게 음식 픽업 위치, 목적지, 예상 시간 및 거리 등을 미리 제공해야 한다.
- 기업은 배달노동자에게 음식 보온가방 비용을 청구할 수 없다.
- 배달앱은 배달노동자에게 지급될 팁 금액, 즉시 지급 및 현금 여부 등에 대한 정보를 제공하지 않는 한 팁을 요청할 수 없다.
- 배달앱은 배달노동자에게 팁을 전달하는 한편 팁을 얼마나 받았는지, 소비자가 팁을 주지 않았을 경우 그 이유는 무엇인지 알려야 한다.
- 배달앱은 팁을 포함한 총 일일 수당을 매일 배달노동자에게 공지해야 한다.
- 기업은 식당과 계약을 체결할 때 배달노동자가 음식을 픽업 시 화장실을 이용할 수 있도록 하는 조항을 포함해야 한다.

종합해보면, 이번 조례안은 노동자에게 비용 부담이 전가되지 않도록 하는 동시에 급여, 팁, 업무 관련 정보의 투명성을 높이는 것을 골자로 하며, 뉴욕시 소비자 및 노동자 보호국(DCWP)에서는 배달노동자에게 건당 지급되는 최소 금액을 규정해야 한다.

플랫폼 기업은 대체적으로 조례안에 대해 호의적으로 반응하는 분위기이다. 그간 지방정부와 플랫폼 기업 간 법적 분쟁이 곳곳에서 이어져 왔다는 점에서 이러한 반응은 의외이기도 하다. 지난 8월 캘리포니아 법원은 긱 노동자를 주 노동법으로부터 면제하는 (즉, 독립계약자로 남게 하는) 내용을 담은 주민발의안 제22호(Prop 22)에 대해 위헌판결을 내렸고, 시카고시는 불공정 노동관행 등을 이유로 도어대시와 그럽허브를 고발하기도 했다. 반면 플랫폼 기업이 식당에 부과하는 수수료 제한 및 소비자 관련 정보 제공(뉴욕시), 배달비 15% 상한선(샌프란시스코) 등의 조치에 반발해, 지방정부를 대상으로 고발하는 사례도 있었다. 이러한 맥락에서 이번 뉴욕시의 조치가 그간 진행되어 온 지방정부와 플랫폼 기업 간의 갈등에 어떠한 영향을 미치고 추후 다른 지역에 어떤 효과를 가져다 줄지 주목된다.

1) Subin, S.(2021), "New York City Passes Bills Offering Protections to Food Delivery Workers", *CNBC*, September 23, https://www.cnbc.com (검색일 : 2021.9.24).

독일 : 퇴직 연금생활자의 재취업 사유와 평균소득 수준

연금제도가 비교적 안정적으로 설계되어 있는 독일의 경우에도 연금을 수급하는 고령자가 퇴직 후 경제활동을 하는 이유는 생계유지를 위한 것으로 인식되는 것이 일반적이었다. 하지만 독일경제연구소(IW)가 사회경제패널(SOEP)을 통해 제시된 자료를 바탕으로 연금생활자의 경제적 곤궁의 정도와 노동시장으로의 복귀 빈도에 대해 분석한 최근 연구에 따르면, 경제활동을 하고 있는 연금생활자의 경우에도 상당수가 높은 수준의 직업교육과정 또는 일반교육과정을 이수하였고, 평균 이상의 연금을 안정적으로 지급받고 있는 것으로 나타났다.

이 연구에 포함된 자료에 따르면 퇴직연금 수급자의 취업률은 지난 15년 사이에 크게 증가한 것으로 확인되었다. 지난 2005년의 경우 64세 이상의 고령자 중 3.3%만이 경제활동을 영위하고 있었으나 2019년에는 그 수치가 7.8%로 상승한 바 있다. 이와 같은 상황으로 인하여 연금생활자의 생계유지를 위해 충분한 수준의 연금이 지급되고 있는지는 연금과 관련한 주요 연구 주제가 되고 있다.

경제활동을 하고 있는 연금 수급자 중 43%는 63세에서 68세 사이였고, 그중 절반 이상이 파트너와 함께 가계를 구성하고 있었으며, 해당 가계 구성원 중 경제활동의 주된 주체는 남성이었다. 또 경제활동을 하는 연금 수급자의 37%는 전문학교 또는 일반대학 교육과정을 수료하였거나 장인(마이스터) 자격을 취득한 것으로 나타났다. 경제활동을 하지 않고 있는 연금 수급자 중 이와 같은 교육수준을 보유하고 있는 경우는 약 27%에 불과하였다. 또한 월간 중위 순균등화소득[1]의 경우 경제활동을 하고 있는 연금 수급자의 경우 월 약 2천 유로였으나, 경제활동을 하지 않는 경우에는 약 1,670유로였다. 경제활동을 하고 있는 연금 수급자 2명 중 1명이 월 450유로 이하의 미니잡에 종사하고 있는 것을 고려하면 이들의 월평균 연금 수령액은 약 1,600유로로 추정된다.

연금생활자가 경제활동에 종사하는 주된 이유를 경제적 궁핍이라고 주장하기 위해서는 이들 양 집단 사이에 연금 수령액의 격차가 크게 나타나야 할 것이다. 하지만 위와 같이 양 집단 사이의 연금 수령액 격차는 연금 수급자의 경제활동 여부와 연금 수령액 사이의 상관관계를 주장할 수 있을 정도로 크지 않았다. 또한 해당 연구에서 진행한 설문에 따르면 경제활동을 통한 추가적인 수입보다도 일자리에서의 인적 교류가 더욱 중요하다고 응답한 비율이 더 높았던 것으로 나타났다. 이 연구의 저자인 홀거 섀퍼(Holger Schäfer)는 적어도 이 연구를 통해서는 부족한 연금 수령액으로 인해 부득이하게 노동시장에 내몰리는 궁핍한 연금 수급자의 모습을 찾을 수는 없었다고 현행 연금 수준과 고령 노동자의 노동 실태에 대해 평가하였다.[2]

1) 균등화소득은 각 가계 구성원을 성인 1인 가계로 가정하였을 때 현재의 생활수준을 유지하기 위해 필요한 1인당 소득을 말한다. 이는 전체 가계 구성원의 소득을 합산한 금액을 각 구성원의 수와 연령을 기반으로

가중치를 부여한 값으로 나누어 산정한다. 그중에서도 세후 소득을 순균등화소득(Nettoäquivalenzeinkommen)이라 한다(순균등화소득=가계 구성원 세후 소득 합계(Summe der Nettoeinkommen) ÷ 개인 인적 가중치(Summe der Personengewichte)).

2) Institut der deutschen Wirtschaft(IW)(2021), "Einkommen : Arbeitende Rentner haben überdurchschnittlich viel Geld", 13 September, https://www.iwkoeln.de (검색일 : 2021.9.25).

독일 : 2021년 2분기 실질임금, 전년동기대비 약 3% 상승

독일 연방통계청에서 발표한 자료에 따르면, 지난 2021년 2분기의 명목임금은 전년동기대비 5.5% 상승한 것으로 나타났다. 같은 기간 소비자물가는 2.4% 올라 실질임금 상승률은 약 3.0%를 기록하였다.

지난 2020년 2분기의 경우에는 코로나19에 따른 여파로 명목임금이 전년동기대비 4% 감소하였고, 실질임금은 4.7% 감소한 바 있다. 이는 2008년 및 2009년 금융위기 이후 가장 큰 하락폭을 기록한 것이다. 이번 2021년 2분기에 명목임금 상승률이 크게 나타난 것은 지난해의 명목임금 손실분에 대한 보상적인 측면이 있다고 할 수 있다. 하지만 인플레이션으로 인하여 실질임금 상승률이 명목임금 상승률에 크게 미치지 못하여 노동자의 실질 소득은 아직 코로나19 위기 이전 수준을 회복하지 못하였다고 연방통계청의 가계소득 통계 담당자인 수잔나 가이슬러(Susanna Geisler)는 평가하고 있다.

2021년 2분기에는 무엇보다 코로나19 위기에 따른 고용 안정화 정책 중 가장 중점적으로 시행되었던 노동시간단축지원금의 수령자가 큰 폭으로 감소하였다. 노동시간단축지원금의 경우 명목임금에 포함되지 않기 때문에 주당 노동시간이 다시 제자리를 찾으면서 늘어나게 된 소득보다는 통계상의 명목임금 상승폭이 더 크게 나타난 것이다.

2021년 2분기 전체 정규직 노동자의 주당 유급노동시간은 전년동기대비 평균 4.2% 증가한 38.3시간을 기록하였다. 다만 코로나19 이전인 2019년 2분기의 주당 유급노동시간이 39.2시간이었던 것에 비추어 보면 아직은 독일 경제가 코로나19 위기 이전 수준으로 완전히 회복하지는 못한 것으로 보인다.[1)]

1) Statistisches Bundesamt(Destatis)(2021), "2. Quartal 2021 : Reallöhne um 3,0% höher als im Vorjahresquartal", 22 September, https://www.destatis.de (검색일 : 2021.9.25).

영국 : 보수당 정부, 파격적인 복지 확대 및 증세안을 제시

2021년 9월 7일 영국 보리스 존슨 총리는 국민건강서비스(NHS)의 재정문제 완화와 사회적 돌봄 서비스의 확대 공급을 위해 1.25%p 수준의 증세를 단행할 계획이라고 발표했다. 구체적으로 영국 보수당 정부는 2022년 4월부터 사용자와 노동자의 국민보험 부담금을 1.25%p 인상하고, 2023년부터는 이를 동률의 보건·돌봄세로 전환함으로써 국민보험료를 부담하지 않는 고령층에게도 조세 부담을 물릴 것이라고 밝혔다.[1)]

보리스 존슨 총리는 해당 증세정책을 통해 영국 정부가 한 해 120억 파운드의 추가 재정수입을 얻을 것이라 밝혔다. 추가 재원 중 대부분은 코로나19 팬데믹 이후 심각한 과부하 문제를 겪고 있는 NHS에 투입될 예정이며, 신규 세수 중 54억 파운드는 3년에 걸쳐 사회적 돌봄 부문에 지출될 계획이라 전해진다. 참고로 최근 영국의 NHS는 심각한 재정 적자 문제를 안고 있으며 서비스 공급 부족으로 치료 대기자 수가 500만 명 이상으로 사상 최고치를 경신하고 있는 것으로 알려져 있다.[2)] 사회적 돌봄서비스 또한 관련 예산은 지난 10년 간 약 80억 파운드 감축된 반면, 최근 코로나19 봉쇄령 해제 이후 서비스 신청이 폭발적으로 증가하면서 서비스 공급에 심각한 차질을 겪고 있는 것으로 보고되고 있다.[3)]

전통적으로 작은 정부와 조세 축소를 지향해 온 영국 보수당 정부에서 당 내부의 강한 반발을 거스르면서까지 적극적인 복지 확대 및 증세안을 도입한 것은 매우 이례적인 일로 여겨진다. 참고로 과거 총선에서 보수당은 소득세, 사회보험료, 부가가치세 등 전 항목에서 조세 인상이 일절 없을 것이라 공약한 바 있다.

1) Cuffe R. and N. Triggle(2021), “Boris Johnson Outlines New 1.25% Health and Social Care Tax to Pay for Reforms”, *BBC*, September 7, https://www.bbc.co.uk (검색일 : 2021.9.17).
2) Hugh, P.(2021), “NHS Waiting List in England Hits Record 5.45 Million”, *BBC*, August 12, https://www.bbc.co.uk (검색일 : 2021.9.17).
3) Butler, P.(2021), “At Least 75,000 People in England Wait Six Months for Social Care Assessment”, *The Guardian*, July 14, https://www.theguardian.com (검색일 : 2021.9.17).

영국 : 신규 직원을 포함한 전체 임금노동자, 유연근무 청구권 보장 예정

2021년 9월 23일 영국 사업·에너지·산업전략부(Department for Business, Energy and Industrial Strategy)는 유연근무 청구권의 적용범위를 전체 임금노동자로 확대하는 안을 발표하였다. 해당 정

책안은 신규 직원을 포함한 전체 임금노동자가 노동시간, 횟수, 장소 및 기타 제반 노동조건에 대해서 사용자에게 노동조건의 변경을 청구할 수 있는 권리(유연근무 청구권)를 보장하는 것을 골자로 한다.[1)]

참고로 현행법에서는 유연근무 청구권의 적용범위를 동일한 사용자의 감독하에 6개월 이상 근무한 자로 제한하고 있다. 실제 유연근무 신청 후 사용자의 승인을 받은 영국의 노동자들은 시간제 근무, 재택근무, 집중근무(노동일을 줄이는 대신 1일 노동시간을 늘리는 제도), 잡 쉐어링 등 다양한 형태로 유연근무를 활용하고 있는 것으로 파악된다.[2)]

노동당과 노동조합 측에서는 유연근무 청구권의 적용범위를 확대하고자 하는 정부의 노력을 긍정적으로 평가하면서도, 해당 개혁안을 통해 유연근무를 권리로서 보장하겠다는 보수당 정부의 공약을 이행하기에는 여전히 불충분하다는 반응이다. 가령, 영국 노총(TUC)에서는 2003년부터 유연근무 청구권이 도입되고 그 적용대상도 급속하게 확대되어 왔지만 실제 유연근무를 활용하는 노동자의 비율은 지난 20년간 큰 변화가 없었다는 점을 지적하며, 유연근무 청구권의 적용 범위를 확대하는 것만으로는 그 정책 효과가 미미할 것이라 일갈한다. 같은 견지에서 노동당의 부대표인 안젤라 레이너(Angela Rayner)는 해당 정책안의 한계를 지적하며, "노동당에서는 노동자에게 단순히 유연근무를 청구할 권리를 부여하는 것이 아니라, 유연근무를 수행할 수 있는 권리를 부여할 것"이며 "모든 노동자들이 직장에 출근하는 첫날부터 해당 권리를 누릴 수 있게 할 것"이라고 밝혔다.

1) Walker, P.(2021), "UK Staff to Gain Right to Request Flexible Working from Day One", *The Guardian*, September 20, https://www.theguardian.com (검색일 : 2021.9.21).
2) Chartered Institute of Personnel and Development(2019), "Flexible Working in the UK", https://www.cipd.co.uk/Images/flexible-working_tcm18-58746.pdf (검색일 : 2021.9.21).

영국 : 재정연구소(IFS), 최근 노동력 부족에도 불구하고 양질의 일자리 취업 기회는 여전히 부족하다고 주장

최근 영국에서는 통계청(ONS)이 집계한 빈 일자리 수가 1백만 개를 넘어서고, 업계에서는 외국인 노동자 유치를 위한 일시적 비자 도입을 요구하는 등 노동력 부족에 대한 우려가 계속되고 있다. 그러나 영국 재정연구소(IFS)는 최근 증가한 구인 수요가 저임금 일자리 위주이며, 여전히 영국 내 많은 노동자의 구직 기회는 팬데믹 이전보다 적다고 주장했다.

재정연구소의 최근 보고서에 따르면 6월 말 기준 저임금 직종의 빈 일자리 수는 팬데믹 이전에 비해 약 20% 증가했으며, 이는 주로 전자상거래의 활성화에 따른 운수 및 창고업 호황과, 음식점 및 주점

종업원, 청소부, 간병인 등에 대한 수요 증가에 기인한다. 반면, 중임금 및 고임금 직종의 빈 일자리 수는 팬데믹 이전으로 겨우 회복한 수준인데, 특히 법률, 사업 및 건강 관련 전문직 등 주로 여성 및 대졸자가 취직하는 직종의 일자리 증가가 상대적으로 부진했다.

또한 이 보고서는 노동자의 구직 기회를 측정할 때 과거의 직종별 이동 패턴을 고려하였는데, 그 결과 25%에 달하는 노동자들의 구직 기회가 팬데믹 이전에 비해 최소 10% 적은 것으로 나타났다. 그리고 실업자 중 3분의 2는 팬데믹 이전보다 더 치열한 구직 경쟁에 직면하고 있었다.

이와 관련하여 보고서의 저자 쉬야오웨이 쑤(Xiaowei Xu)는 현재 특정 부분의 노동력이 부족한 것은 사실이지만, 이를 노동자 우위의 상황으로 오해해서는 안 된다고 덧붙였다.[1)]

1) Strauss D.(2021), "Many UK Workers Lack Job Options Despite Labour Shortage, Study Finds", *Financial Times*, September 21, https://www.ft.com(검색일 : 2021.9.24).

영국 : 정부, 봉사료를 노동자가 전부 가져갈 수 있도록 법으로 강제할 예정

영국 정부가 음식숙박업 등의 봉사료 관행을 점검하여 앞으로 모든 봉사료(tip)를 노동자가 가져갈 수 있도록 법으로 강제하겠다고 밝혔다. 이는 해당 업계 노동자 중 많은 수가 최저임금을 받으며 소득의 상당 부분을 봉사료에 의존하고 있는 상황에서, 많은 사용자가 고객들로부터 받은 봉사료의 일부 혹은 전부를 가져가고 있는 것으로 나타났기 때문이다. 종업원에게 현금으로 직접 봉사료를 지불하던 과거와 달리 요즘은 80%의 봉사료가 카드로 지불되는데, 현재는 카드로 지불된 봉사료를 종업원에게 전달할지 여부를 사용자가 결정하고 있는 것이다.

하지만 앞으로는 사용자가 봉사료를 챙길 경우 고용법원에 제소되어 종업원에 대한 보상 및 벌금 납부 명령을 받게 된다. 그리고 고용규약(Statutory Code of Practice)에 공정하고 투명한 봉사료 분배 방법을 명시하여야 한다. 또한 노동자는 사용자에게 봉사료와 관련된 정보를 요구할 권리가 있으며, 봉사료 관련 분쟁 발생 시 이 정보를 고용법원에 증거로 제출할 수 있다.

정부는 이번 조치로 19만여 개의 음식숙박업, 여가 및 서비스 업체에서 일하는 2백만 명에 달하는 노동자의 소득이 증대될 것으로 기대하고 있다. 또한 지난 18개월간 자녀사망휴가 등을 도입하고 최저임금을 인상해 왔다는 점을 언급하면서, 이번 조치도 노동자의 권리를 보호하고 증대하기 위한 노력의 일환이라고 설명했다.[1)]

1) Department Business, Energy & Industrial Strategy(2021), "All Tips to Go to Staff Under Govern-

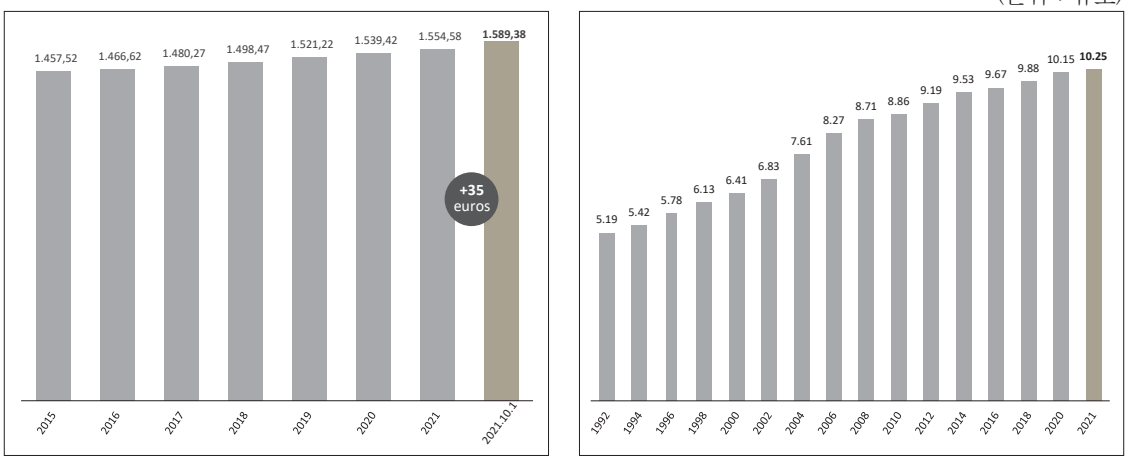
ment Plans to Enhance Rights of 2 Million Workers", *Press Release*, September 24, https://www.gov.uk(검색일 : 2021.9.24).

프랑스 : 2021년 10월 1일, 최저임금 추가 인상

2021년 9월 6일 브루노 르메르(Bruno Le Maire) 기획재정부 장관은 물가상승률을 고려하여 2022년 1월 1일에 있을 법적 재평가 이전인 10월 1일에 최저임금이 인상될 가능성에 대해 시사하였고, 9월 15일 발표를 통해 인상을 확정하였다. 프랑스의 최저임금은 통상 매년 초 법적 재평가를 통해 자동 인상여부가 결정된다. 예를 들어 2022년 1월 1일 소비자 물가지수가 2021년 재평가에서 사용된 2020년 11월 수치보다 2% 이상 높으면 최저임금은 자동 인상된다. 하지만 프랑스 통계청(INSEE)의 9월 15일 발표에 따르면 2021년 8월 소비자 물가지수는 이미 2020년 11월에 비해 2.19% 상승하였다. 이에 시간당 최저임금은 10.25유로에서 10.50유로 수준으로, 월 최저임금은 주당 35시간을 기준으로 약 35유로 늘어나, 1,554.58유로에서 1,589유로 수준으로 인상될 것으로 보인다. 2012년 7월 1일에도 최저임금 추가 인상이 단행된 바 있는데, 당시 프랑수와 올랑드(François Hollande) 대통령의 선거 공약에 따라 정부는 2% 인상을 결정했고 이듬해 1월에 추가적인 0.6% 인상이 있었다.[1)]

[그림 1] 프랑스의 월 최저임금(좌) 및 시간당 최저임금(우)

(단위 : 유로)



자료 : INSEE : *Les Echos*, 재인용.

1) Ruello, A.(2021), "Probable hausse du SMIC d'ici à la fin de l'année", *Les Echos*, septembre 6, https://www.lesechos.fr (검색일 : 2021.9.21).
Ruello, A. and L. De Comarmond(2021), "Le SMIC va augmenter pour la deuxième fois cette année", *Les Echos*, septembre 15, https://www.lesechos.fr (검색일 : 2021.9.21).

프랑스 : 2020년 관리직의 성별 임금격차 확대

2020년 프랑스 여성 관리직의 급여는 남성 관리직에 비해 평균 15% 낮은 수준으로, 동일한 직급 내에서는 8% 낮은 것으로 나타났다. 이 수치는 2019년의 13%에 비해 증가된 수치이다(고정 총연봉과 변동 부분을 포함한 2019년 여성 관리직의 보수는 4만 6천 유로, 남성 관리직의 보수는 5만 3천 유로임). 15%의 임금격차는 소위 구조적 효과(직위, 섹터)를 포함하며 관리직고용협회(Apec)에 따르면 이러한 격차는 관리직 임금격차 연구가 시작된 2014년 이후 13~19% 수준을 유지하고 있다. 협회는 코로나19가 초래한 경제위기가 불평등에 미친 영향은 크지 않았을 것이며 주로 남성 관리직의 임금이 인상된 점이 영향을 미쳤으리라고 설명한다. 2020년에는 남성의 40%가 임금이 인상된 반면 여성의 경우에는 35%만이 임금이 인상되었으며, 지금까지는 당해 임금인상을 경험한 비율에서 성별 차이가 나타나지 않았다.

그러나 경제위기가 여성 관리직의 노동조건에 영향을 준 것은 분명하다. 협회는 55~63%의 여성 관리직이 팬데믹(특히 1차 대유행) 기간 동안 일주일에 3~5일간 재택근무를 했으며(남성의 경우 52~58%), 이는 그들의 경력에 지속적인 영향을 미칠 수 있다고 경고하였다. 특히 여성 관리직의 61%만이 "미래에 대한 자신감"을 표시했는데, 이는 남성보다 10%p 낮은 수치로 5년 만에 가장 큰 격차를 기록했다.[1)]

1) Pontiroli, T.(2021), "Cadres : l'écart de salaire entre les femmes et les hommes se creuse", *Les Echos*, septembre 22, https://www.lesechos.fr (검색일 : 2021.9.23).

일본 : 고령자 4명 중 1명이 노동자

일본 총무성은 2021년 9월 19일 65세 이상 고령자와 관련한 인구통계를 발표하였다. 일본 내 고령자 인구는 9월 15일 현재 전년대비 22만 명 늘어난 3,640만 명으로 사상 최대를 경신하였다. 고령자가

총인구에서 차지하는 비율 역시 29.1%로 역대 최대를 기록했다. 이는 전 세계 201개 국가 및 지역 중 가장 높은 수치이며, 2위인 이탈리아(23.6%), 3위인 포르투갈(23.1%)과 비교해도 5%p 이상 높은 비율이다. 고령자 인구를 남녀별로 살펴보면, 남성은 1,583만 명(전체 남성의 26.0%), 여성은 2,057만 명(전체 여성의 32.0%)이었다.

또한 65세 이상 고령자 중 취업자 수는 906만 명으로 17년 연속 증가하였으며, 일본의 15세 이상 전체 취업자 수에서 차지하는 비율도 13.6%에 달했다. 고령자 중 취업자의 비율은 25.1%였는데, 이는 고령자 4명 중 1명이 취업상태임을 의미한다. 즉, 고령자 중에서도 노동을 지속하고 있는 사람이 상당히 많은 것으로 나타났다.[1)]

1) 時事通信(2021), 「65歳以上、最多の3640万人 総人口の29%、世界最高―総務省」, 09月19日, https://www.jiji.com (검색일 : 2021.9.20).

일본 : 새로운 산재인정기준 적용 시작, 과로사 기준에 시간 이외의 요인도 중시

일본에서 노동자의 뇌 및 심장질환 발병 관련 산재인정기준이 20년 만에 수정되었다. 그간 일본에서는 뇌 및 심장질환 관련 산재인정률이 하락하고 있었는데, 이에 대해 잔업시간에 지나치게 많은 비중을 두고 과로사를 판정하기 때문이라는 비판이 있어 왔다. 예컨대 잔업시간이 월 80시간 미만인 상황에서 산재로 인정된 경우는 2020년도 전체 인정 건의 10%에도 미치지 못한다. 노동기준감독서[1)]는 이러한 비판을 받아들여, 잔업시간 이외의 요인에 대해서도 유연하게 인정하는 새로운 산재인정기준을 9월 15일부터 적용하기로 하였다.

기존 산재인정기준에서는 "발병 전 2~6개월의 월평균 잔업시간이 80시간 이상인 경우" 또는 "발병 전 1개월간의 잔업시간이 100시간 이상인 경우"에 과로사와의 연관성이 강하다고 판단하였다. 반면 새로운 기준에서는 잔업시간이 기존의 산재기준보다 적더라도 다른 요인까지 감안해 종합적으로 산재를 인정할 수 있도록 하였다. 이때 다른 요인이란 일의 종료와 시작 사이의 휴게가 11시간 미만이거나 신체적 부하, 연속근무와 같이 노동시간 이외의 요인이 인정되는 경우 등을 의미한다.[2)]

1) 山本恭介(2021), 「労災認定の新基準、運用はじまる "過労死ライン"以外も重視」, 朝日新聞, 09月15日, https://digital.asahi.com (검색일 : 2021.9.20).
2) 노동기준감독서(労働基準監督署)는 노동기준법 및 관련 법규에 근거하여 사업장에 대한 감독 및 산재보상 등의 업무를 수행하는 후생노동성의 파견 기관이다.

중국 : 정부, 불법적인 장시간 노동 관행에 경고

중국에서 996 근무[1]와 같은 장시간 노동 문제가 사회적 논란이 되자, 노동시간과 시간외수당에 대한 법적 기준을 명확히 하기 위해 중국 국무부 산하 인적자원사회보장부(이하 '인사부')와 최고인민법원은 지난 8월 26일 공동으로 초과노동의 전형적인 사례를 발표했다. 이번 발표는 인사 관련 분쟁 처리의 질과 효율성을 높이고 사용자의 불법 행위를 즉각 시정하며 노동자의 휴식권과 노동보수를 보장하는 데에 중요한 의미가 있다고 밝혔다.

인사부와 최고인민법원은 이번 발표를 통해 다음과 같은 효과를 낳을 것으로 기대했다. 첫째, 사용자에게 위법 행위의 위험성을 일깨워주고 합법적인 고용을 촉구한다. 일단 노동자가 996 근무에 대해 거부 의사를 표시하면 996 근무 자체가 불법이기 때문에 기업이 법적으로 불리할 수밖에 없음을 명확히 했다. 둘째, 노동자의 권리 보호 방식을 분명히 해 노동자가 합법적이고 이성적으로 권리를 보호받을 수 있도록 한다. 노동자는 관련 사례를 접함으로써 996 근무가 불법이라는 점을 인식하게 되어 법에 따라 자신의 권리를 지킬 수 있는 행동에 나설 수 있을 것으로 기대한다. 셋째, 노동중재기구와 사법기구가 법에 따라 996 근무 관련 노동분쟁을 처리하도록 촉구한다. 996 근무는 불법임에도 불구하고 일부 업태에서 실시하고 있는 것을 어렵지 않게 발견할 수 있다. 이러한 상황이 종종 분쟁의 불씨가 되었는데 이번 발표를 통해서 분쟁을 더욱 확실하게 처리할 수 있게 되었다. 불법적인 관행에 대해 개별적인 분쟁 사건이 발생했을 때 사후에 해결하는 방식이 아니라 관련 기구가 선제적이고 적극적으로 관리 감독을 시행함으로써 사전에 방지하도록 했다.

분명히 불법이지만 노동현장에서 공공연하게 시행되고 있었던 장시간 노동에 대해 최근 몇 년 동안 인사부와 최고인민법원은 노동분쟁 중재 및 소송 통합시스템 구축을 꾸준히 추진해왔다. 그 결과 중재 및 소송 통합시스템을 전면적으로 시행할 수 있게 되었고 앞으로도 행정상의 중재와 사법상의 소송 통합시스템의 효율을 높이기 위해 꾸준히 관련 제도를 개선해나갈 것으로 전망된다. 사회적으로 논란이 되어 온 불법적인 근무 관행과 관련해 책임과 권위가 있는 행정부와 사법부가 이번과 같이 적극적으로 대응하는 모습을 보이면서 불법적인 근무 관행에 더욱 적극적으로 제동을 걸 수 있을 것으로 기대된다.[2]

1) 오전 9시에 출근해서 밤 9시에 퇴근하는 일상을 일주일에 6일 반복하는 근무 관행을 의미한다. 중국 노동법은 노동시간이 하루 8시간, 주 44시간을 초과하지 못하도록 규정하고 있기 때문에 996 근무와 같은 장시간 노동은 현행 노동법에도 위배된다.

2) 中华人民共和国人力资源和社会保障部(2021),「人力资源社会保障部 最高人民法院联合发布超时加班劳动人事争议典型案例」, 8月 26日, http://www.mohrss.gov.cn/ (검색일 : 2021.9.22); 澎湃(2021),「两部门发布超时加班劳动人事争议案例, 明确加班工资法律适用标准」, 8月 26日, https://www.thepaper.cn/ (검

색일 : 2021.9.22); 丰收(2021), 「权威部门发布 “996” 典型案例警示了谁」, 8月 27日, http://epaper.ynet.com/ (검색일 : 2021.9.22).

중국 : 플랫폼 음식배달 노동자의 권익 보호 정책 발표

플랫폼 경제의 발전으로 새로운 업태와 노동이 등장하면서 중국 정부에서는 관련 노동자의 권익을 보호하기 위한 정책을 잇따라 발표하고 있다. 지난 7월 7일 국무원 상무회의에서는 음식배달, 퀵배송, 플랫폼 차량공유 등 대표적인 새로운 업태에서의 비정규 노동자 권익을 보호하기 위한 정책을 발표했고, 이어 7월 16일에는 인적자원사회보장부, 국가발전개혁위원회, 국가의료보험국 등 6개 정부 기관과 최고인민법원, 중화전국총공회가 공동으로 좀 더 구체적인 지침을 발표했다. 7월 26일에는 시장감독관리총국, 상무부, 인적자원사회보장부 등 6개 정부 기관과 중화전국총공회가 구체적으로 음식배달 플랫폼 기업의 책임을 명확히 하고 음식배달 노동자의 권익을 보호하기 위한 지도 의견을 발표했다. 지도 의견의 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

음식배달 노동자의 노동소득 보장 측면에서 업무와 노동강도에 맞는 소득 분배 시스템을 플랫폼 기업이 구축하도록 했고, 노동자의 노동소득이 해당 지역의 최저임금보다 낮지 않도록 했다. 그리고 주문 건수, 시간 준수율, 온라인 접속률 등과 같은 평가 요소를 합리적으로 정하고 배달 시간 규정을 적절히 완화하도록 했다.

노동안전 보장 측면에서는 주문 배분 시스템을 개선하고 배달 경로를 최적화하여 노동강도를 완화하도록 했다. 그리고 노동자에 대한 교통안전 교육을 강화해 노동자가 교통법규를 엄격히 지키도록 유도하기로 했다.

식품안전 측면에서는 플랫폼 기업이 배달 과정의 안전에 책임이 있음을 확인하며 기업이 음식배달 서비스 관리 규정을 제정하고 식품안전교육을 강화하며, 배달 과정 중 음식이 오염되지 않도록 주의할 것을 강조했다.

사회보장 개선 측면에서는 플랫폼 기업과 노동관계를 맺고 있는 노동자의 사회보험 가입을 유도하고 국가 규정에 따라 플랫폼 비정규 취업자의 업무상 상해 보장 시범사업 참가를 독려한다. 또 다양한 상업보험을 제공할 수 있는 방안을 적극적으로 모색하고 다양한 수준의 보장을 제공하도록 장려한다.

작업환경 개선 측면에서는 노동자가 머물며 쉴 수 있는 대기공간을 만들도록 추진하고 스마트 안전모 등의 장비를 연구 개발하도록 독려하는 등 노동환경을 개선하기 위해 노력한다.

조직 측면에서는 새로운 취업형태에 적합한 공회

(노동조합)를 조직해 노동자의 가입을 적극적으로 유도하고 이들이 노동자 권익에 관한 중요한 사안에 대해 협상 및 조정에 참여하도록 한다.

갈등 해결 시스템 측면에서는 플랫폼 기업이 노동자의 요구를 직접적으로 반영할 수 있는 채널을 구축하도록 추진하고 요구 해결 절차 및 시한을 명확히 해 민주적 협상과 평등한 소통을 강화한다. 불가피한 상황으로 인한 배달 시간 초과 등 일상적 문제에 대해서는 24시간 이내에 합리적으로 해결할 수 있도록 한다.

중국 정부는 이번 지도 의견을 통해 음식배달 노동자의 권익을 보장할 수 있는 조정 시스템을 수립하고 플랫폼의 책임을 명확히 해 노동자의 합법적 권익을 보장하고 사회안정을 유지할 수 있도록 했다.[1)]

1) 央视网(2021), 「七部门联合发文 : 对保障外卖送餐员正当权益提出全方位要求」, 7月 26日, https://www.cctv.com/ (검색일 : 2021.9.22).

브라질 : 1년 이상 장기 실업자 약 600만 명으로 추산

최근 브라질에서는 약 600만 명의 실업자가 1년 이상 일자리를 구하지 못한 것으로 나타났으며 이 가운데 380만 명은 2년 이상 장기 실업자인 것으로 밝혀졌다. 1년 이상 2년 이내 구직 중인 비율은 2020년 1분기 6.7%에서 2021년 2분기에는 15.1%로 두 배 이상 늘었으며, 2년 이상 실업자의 비율도 같은 기간 23.9%에서 26.1%로 증가했다. 데이터 분석 전문업체인 IDados가 국립통계원 자료(Pnad Contínua)를 토대로 분석한 내용에 따르면, 장기 실업자는 2021년 2분기 기준 전체 실업자 1,440만 명 중 41.2%를 차지했다. 전문가들은 장기 실업자의 증가가 브라질 경제와 노동시장에 부정적 영향을 끼칠 것이라고 우려했다. 일자리를 찾지 못하고 실업 기간이 길어질수록 노동시장 복귀가 어려워지며, 전문인력의 경우 경력에 공백이 생기고 고용의 질 악화로 비공식 및 불안정 고용이 증가하면서 청년층에게도 타격이 있을 것으로 예상했다. 중장기적으로는 경제 내 불균형이 심화되고 경기 악순환이 반복돼 경제성장 잠재력에 미칠 부정적 영향도 무시할 수 없다고 밝혔다.[1)]

1) Carneiro L.(2021), “Pandemia intensifica desemprego de longa duração no país”, *Valor Econômico*, 9월 8일, https://valor.globo.com/ (검색일 : 2021.9.20).

브라질 : 코로나19에 따른 재해보상 입증 책임에 노조가 나선다

최근 브라질 노동법원에서는 코로나19로 인한 업무상 재해보상 요구가 늘어나면서 약 1만 2,900건의 소송이 진행 중이다. 소송 절차에 따라 신종 코로나바이러스에 감염된 노동자는 업무수행과 감염 사이에 상당한 인과관계가 존재하는지를 법원에서 입증해야 하지만 일부 기업이 이에 협조하지 않아 어려움을 겪고 있다.[1)]

2020년 3월 연방대법원은 코로나19가 의료 종사자와 필수서비스 노동자를 위험에 빠뜨릴 수 있다며 업무상 재해로 인정했지만 입증 책임을 노동자가 지도록 했다. 이에 따라 코로나19로 확진받은 노동자가 재해보상 신청을 하기 위해서는 업무환경에서 감염되었다는 인과관계를 입증해야 한다. 그러나 일부 기업이 입증에 필요한 서류 중 하나인 업무재해증명서(CAT) 발급을 거부하면서 피해 사례가 늘고 있다. 국영 우체국(Correios)의 경우 코로나19로 확진받은 열네 명의 집배원 중 여덟 명이 증명서 발급을 거부당했으며, 일부 기업에서는 확진된 노동자의 수를 감추기도 하였다. 이에 대해 브라질 노동법은 노동조합에 입증 책임을 대리할 수 있는 권한을 부여하고 있기 때문에 노조가 직접 증명서를 발행하거나 산업재해를 전문적으로 다루는 노동건강 전문센터의 도움을 받도록 안내하고 있다. 브라질 노총의 마달레나 마르가리다(Madalena Margarida da Silva) 산업안전보건 담당 임원은 "신종 코로나바이러스 감염이 어떻게 이루어졌는지 증명하는 것은 노동자의 책임이 아니다. 집을 나와 회사로 출근한 노동자가 감염되었다면 그것은 업무와 관련된 것이다"라며 입증의 책임을 노동자에게만 지우는 것은 부당하다고 비판했다.[2)] 브라질은 직장 내 안전과 관련한 사용자의 의무 중 노동자의 신체 보전과 건강 유지를 중요하게 여기며, 여기에는 직장 내에서 일시적 또는 영구적 손상을 유발할 수 있는 질병 예방도 포함된다. 따라서 기업이 코로나19 증상이 있는 노동자를 조기 발견하여 격리 지침을 마련하고 작업환경 및 위생기준 지침, 개인보호장비 사용을 준수할 것을 의무화하고 있다.

1) 사고로 인한 업무상 재해보상(Auxílio Acidentário)은 모든 유형의 사고로 인한 후유증으로 노동 능력이 저하된 피보험자에 대한 사후 보장 성격의 사회보장 혜택이다. 재해수당은 피보험자 급여의 50%를 지급하며 업무 복귀 후 12개월 동안 고용을 보장한다.

2) Rocha R.(2021), "TST julga se trabalhador contaminado por Covid-19 tem direito a auxílio acidentário", *CUT notícia*, 9월 15일, https://www.cut.org.br/ (검색일 : 2021.9.20).

INTERNATIONAL

L A B O R

B R I E F

해외연구동향 원고모집 안내

『국제노동브리프』는 해외 주요국의 고용·노동 관련 주요 제도와 동향을 국내에 소개하는 한국노동연구원의 월간지입니다. 아래와 같이 다양한 최신 해외 연구논문을 소개하는 '해외연구동향' 섹션에 게재할 원고를 모집합니다. 관심 있는 분들의 많은 투고를 부탁드립니다.

1. 원고 제출방법

- 주제 및 내용 : 최근 3년 이내 발간된 고용·노동 관련 주제의 해외 연구 논문(한 편 또는 여러 편 비교) 또는 책 등 최신 연구 결과물을 소개하는 내용으로 한다.
- 원고분량 : 지정된 작성요령에 따라 A4 10매 내외
- 원고제출 : 이메일(soohyang@kli.re.kr) 수시 접수

2. 원고 작성요령

- 원고는 본문(머리말-본론-맺음말 형식을 취함)과 참고문헌으로 구성한다.
- 본문의 번호 체계는 자유롭게 사용한다.
- 표와 그림은 〈표 1〉, [그림 1]과 같이 표기하고, 그림의 경우 편집을 위한 엑셀이나 jpg 등의 원본 파일을 제공한다.
- 본문이나 각주에서 언급한 문헌정보는 참고문헌에 포함한다.
- 참고문헌 표기는 아래 작성 예시를 따른다.

〈국문 및 동양 문헌〉
정기간행물 : 필자(발행연도), 「논문명」, 『서명』, 권(집)호, 페이지 순(pp.○~○)으로 표기
단행본 : 필자(발행연도), 『서명』, 발행처, 페이지 순으로 표기

〈영문 문헌〉
정기간행물 : 필자(발행연도), "논문명", 서명*(이탤릭체)*, volume(number), 페이지 순으로 표기
단행본 : 필자(발행연도), 서명*(이탤릭체)*, 발행처, 페이지 순으로 표기

3. 원고료

- 내부 절차에 따라 검토를 거쳐 『국제노동브리프』 게재가 확정되면 소정의 원고료를 지급한다.

4. 문의처

- 한국노동연구원 국제협력실

독자의견 수렴

한국노동연구원은 국제노동 관련 정보를 체계적으로 수집하여 제공하기 위해 『국제노동브리프』를 발행하고 있습니다. 보다 나은 정보를 제공하고자 독자 여러분의 의견을 듣고자 합니다. 『국제노동브리프』가 다룬 내용 중 흥미로운 점이나 지적하고 싶은 점, 또는 주제 제안이나 기타 건의사항에 대해 다양한 의견을 보내주시면 반영하여 향후 더 풍부한 읽을거리를 제공해 드리겠습니다. 감사합니다.

- 전　화 : 044-287-6093
- 이메일 : soohyang@kli.re.kr

한국노동연구원

30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 경제정책동
TEL : 044-287-6093 FAX : 044-287-6099 http://www.kli.re.kr