

International Labor Brief

국제기구 소식

OECD: 네덜란드 공공직업안정서비스(PES) 관련 보고서 발간

2002. 11월 OECD 고용노동사회위원회(ELSAC) 회의에서 발표된 네덜란드의 PES 개혁사례 보고서는 PES 공급에서의 시장 메커니즘이 도입된 초기의 여러 양상들을 설명하고 있다. 현재 네덜란드의 PES는 기본적인 고용서비스를 제공하는 공공기관인 직업소득센터(Center for Work and Income)를 제외하고는 민간기관과의 통합이 이루어져 유사시장이 형성된 상태이다. 서비스의 주요 구매자인 지방자치단체들은 다양한 입찰방법을 사용하고 있고, 시장에 투명성이 부족하다는 지적도 있다.

출처: http://www.mofat.go.kr/mission/emb/menuadd_list.mof?menu_add=12&si_dcode=OE-OE&m_title=주요논의%20이슈

EC: 새로운 조직적인 유럽 고용 정책(EES) 개요 발표

3가지 주요 목표

1. Lisbon Reform Agenda에서 채택한 완전고용 창출
2. 지식기반 경제하에서 더 나은 일자리를 보장하고, EU의 경쟁력을 증진하기 위한 양질의 노동과 노동생산성 증가
3. 노동시장진입 장벽을 낮추기 위한 노동시장 통합

우선적인 지침으로 여성들의 노동시장 복귀, 고령자들의 고용 유지 보조, 저소득층의 생계유지를 위한 인센티브 도입(making work pay) 등을 설명하고 있다. 그리고 효과적인 정책 집행을 위해, EC는 사회적 파트너들과 민간의 연계를 강화하고 EU의 다른 경제 정책들과의 대치를 공고히 할 것을 제안했다. 2003년 3월 21일 열릴 EU 정상회담에서 이 고용정책이 심화 논의된 후, 논의 결과를 바탕으로 4월에 새로운 고용

지침과 권고가 발표될 예정이다.

출처: http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2003/jan/i03_41_en.pdf

ILO: UN 사회정책 및 발전국과 공동으로 청년취업증진을 위한 정책마련 세미나 개최

2003년 1월 15일 16일 이틀간 청년취업정책을 거시적인 고용정책에 통합시키는 방안을 마련하기 위한 전문가 그룹 회의가 ILO 제네바 대표부에서 열린다. 국가 단위에서 청년취업정책 실행의 실용성을 확인하기 위해 지역별 발표를 중심으로 회의가 진행된다. 구체적으로 청년취업증진에 성공한 거시경제학적 정책들, 그리고 실패한 정책들이 무엇인지를 밝히고, 청년취업증진을 위한 새로운 접근법과 고용창출이 핵심적 요소가 되는 정책입안 방안을 모색한다.

출처: http://www.un.org/esa/socdev/poverty/youth_egm.htm

ILO: 공공긴급서비스(Public Emergency Services)에서의 사회적 합의를 위한 공동회의 개최

범죄와 폭력의 증가뿐 아니라 과학기술의 발달과 산업활동의 변화에 의해 긴급서비스의 역할이 더욱 중요해지고 있다. ILO 제네바 본부에서는 1월 27~31까지 긴급서비스의 최전선에 있는 소방관, 경찰, 응급의료서비스 종사자들의 근무환경, 안전과 건강, 인사관리, 조정기구, 사회적 합의 현황, 일자리에서의 권리에 대한 논의가 진행된다. 정부대표는 물론, 8명의 민간긴급서비스 사용자측 대표, 25명의 노동자대표가 회의에 참석한다. ILO는 회의의 기초자료로 공공긴급서비스 종사자들의 현황을 설명하는 보고서를 발간했다. 보고서 원문은 <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/techmeet/jmpes03/jmpes-r.pdf> 에서 볼 수 있다.

<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/techmeet/jmpes03/index.htm>

ILO: 세계 고용 동향(Global Employment Trends) 2003 발간

ILO는 지난 2년간의 경제성장 둔화로 세계적으로 실업률이 상

승했고, 올해도 이런 상황이 개선될 여지는 희박하다고 세계고용동향 보고서에서 밝혔다. 세계의 실업자 수는 지난 2년간 2천만 명이 늘어나, 2002년 말 현재 전 세계 실업자수가 1억8천만 명으로 집계된다. 경제적 충격에 특히 취약한 계층인 여성과 청년층이 가장 타격이 크고, 실업자들이 일자리를 찾아 실업보험과 사회보장보호를 받지 못하는 비정규직 종으로 이동해서 생계 불안은 더욱 커지고 있다.

2002년 말 현재 하루 1달러 이하로 생활하는 빈곤노동자의 수는 5억5천만 명으로 증가했고, 경기둔화와 911테러의 영향을 가장 크게 받은 곳은 라틴아메리카로 실업률이 10%나 증가했으며, 기존의 실업자와 신규 노동시장 진입자를 흡수하고 빈민노동자 수를 줄이기 위해서는 향후 10년간 최소 10억 개의 신규 일자리가 필요하다.

2001년 봄 정보통신산업의 거품이 사라진 후, 경기가 둔화되고 실업이 증가하기 시작했다. 911테러의 영향으로 경기침체가 가속화되고, 선진국의 경기침체는 수출중심 개도국의 실업증가로 이어졌다. 노동집약적이고 수출중심인 의류산업분야(여성근로자가 대부분)가 가장 큰 타격을 입었다. 투자도 위축되어 몇몇 국가에

서는 금융위기가 발생하기도 했고, 이는 또 대량 실업으로 이어졌다. 아르헨티나의 경우에는 2002년 실업률이 20%가 넘었고 이는 주변국에도 연쇄반응을 일으킬 정도였다. 콜롬비아나 네팔의 경우에는 무력투쟁이 고실업과 빈곤에 영향을 끼치기도 했다.

2010년 무렵에는 아시아지역 인구가 세계 노동력의 60%를 차지하게 될 것이고, 중국은 세계 노동력의 25%를 차지하게 될 것이다. 기타 개도국들(사라하 이남 아프리카 15%)의 비중도 높아질 전망이다. 선진국이나 중진국의 인구는 세계노동력의 20%정도를 차지할 것으로 전망된다. 따라서 2010년까지 아시아와 사하라이남 아프리카의 생산성 있는 양질의 일자리 창출이 시급한 실정이다.

고용집약적 투자를 유도할 수 있는 정책들과 세계화 속에서의 불확실성을 줄이기 위한 개도국의 극빈층과 취약계층 감소에 초점을 둔 적극적 노동시장정책과 사회안전망구축이 필요하다.

세계고용동향보고서: <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/trends.pdf>

자료출처: <http://www.ilo.org/public/english/bureau/inf/pr/jan24.htm>

TUAC-OECD (경제협력개발기구 노동조합자문위원회) 세계경제포럼(WEF)과 세계사회포럼(WSF) 참가

국제 노조(ICFTU, GUFs, WCL, ETUC)들과TUAC대표들은 1월 23일부터28일까지 스위스 다보스에서 열린 제 33차 세계경제포럼과 이에 대한 비판적 대안으로 같은 기간 브라질 포토 알레그레에서 개최된 제 3회 세계사회포럼에 참가하고 공동성명을 발표했다. 성명을 통해서 국제 노조들은 세계적으로 고른 성장을 이루기 위해 세계경제를 효율적으로 관리하고, 기본권과 양질의 고용 창출을 보장하는 활동을 촉구하고, 공익과 근로자의 권리와 민주주의의 증진을 위한 지배체제와 더불어 실질적인 수단 지원을 강조했다. 경제포럼에는 사회정의를 세계적으로 확대하기위한 성명서를 채택할 것과, 사회포럼에는 노동자들의 이익을 위해 세계화의 이익을 개도국과 나눌 수 있는 건설적인 방안마련에 기여할 것을 요청했다.

포토 알레그레 포럼에서 노조 대표들은 24-25일 이틀간 ‘양질의 고용과 일자리와 인간존중을 병행한 세계화’라는 주제의 세미나에 참석하고, 다보스 포럼에서는 OECD의 Donald Johnston사무총장과 UNEP의 Klaus

Toepfer사무총장, UNDP의 Mark Malloch-Brown사무총장, IMF의 Anne Krueger부총재와 토론회를 갖는다. TUAC의 Evans사무총장은 'EU의 성장과 안정협정 그리고 실업해소를 위한 새로운 전략' 토론회에 패널로 참가한다.

ILO의 Juan Somavia 사무총장도 24일 WEF 행사에 참석해 "라틴 아메리카에서의 민주 투쟁을 기억한다. 우리는 독재정권을 교체한 것처럼 노동을 통해 세계화도 전복할 수 있을 것"이라고 선언했다.

WEF 홈페이지: <http://www.weforum.org/>

WSF 홈페이지: <http://www.portoalegre2003.org>

공동성명서: <http://www.globalunions.org/wef-wsf.asp>

자료 출처: <http://www.tuac.org/News/default.htm#14>

해외노사정 소식

독일: 내각 개편

2002년 10월 22일 사민당과 녹색당 2기 연정이 출범하면서 경제회생과 실업자 축소를 목적으로 내각개편을 단행했다. 기존의 노동사회부의 노동정책부문이 경제기술부와 통합되어 경제노동부로 개편되었고, 사회복지정책 부문은 기존의 보건부와 통합되

어 보건사회부로 개편되었다.

이미 2002년 8월 수상선거를 앞두고 사민당 슈뢰더 총리는 폭스바겐사 사장인 페터 하르츠 박사와 이른바 ‘하르츠 보고서’라고 불리는 4백만명이 넘는 실업자수를 3년안에 절반으로 줄일 노동시장개혁 마스터플랜을 공개한 바 있다. 재집권에 성공한 슈뢰더 총리는, 바로 보고서 내용의 법제화를 추진하고, 내각개편을 단행해서 노동시장 개혁을 추진하고 있다.

참고: <http://eng.bundesregierung.de/frameset/index.jsp> (News 2002/10/23), <http://www.bma.de>

영국: 무역산업부(DTI) 일과 가정의 균형잡기(Balancing Work and Family Life) 정책 지침 발표

영국 정부는 2003년 4월부터 시행 될, 맞벌이 부부, 편부모, 그리고 직장 여성들을 보조하기 위한 자녀세금감면(child tax credit)혜택을 강화하고, 저숙련 근로자 취업유인을 위한 세금감면혜택을 도입하는 정책에 관한 지침을 소개하는 문서를 발표했다.

근로자들은 일과 가족생활 간의 균형을 위해 더 많은 보조와 선택권을 제공 받게 된다. 가정에서 공인된 육아보조를 받는 가정에도 세금감면혜택이 주어진다.

출산보조금은 주당 £75에서 £100로 인상되고, 보조금 지급 기간도 18주에서 26주로 늘어났다. 추가적인 무급 출산휴가는 최장 1년까지 가능해진다. 아빠들을 위해 2주간 유급 육아휴가를 도입하고 유급 입양휴가는 26주로 연장되었다. 그리고 유아와 장애아의 부모에게 탄력적 근로를 요구할 수 있는 권리를 주고, 고용주들에게는 그 요구를 신중하게 고려할 의무를 도입했다.

출처: <http://www.dti.gov.uk/er/individual/balancing.pdf>

홍콩: 홍콩 노동부, 중년실업자 보호정책 실시

홍콩정부는 현재 62천명에 달하는 중년이상 실업자의 취업을 돕기 위해 보조금 지급과 신규 일자리 창출을 동시에 추진하고 있다. 재취업훈련 프로그램을 통해 40세 이상 실업자를 고용, 훈련하는 사용자에게 4,500홍콩달러의 보조금을 지급해서 2000명의 고용창출을 유도할 계획이다. 또 지역별 고용프로그램을 통해서도 NGO와 공동으로 1500여 명의 중년 실업자들에게 취업기회를 제공하고자 한다.

<http://www.news.gov.hk/en/category/businessandfinance/030110/html/030110e03009.htm>

일본: 불황이 계속됨에 따라 령고, 임금인상 대신 고용안정 교섭

일본 노동조합 총연합(Rengo)은 1월 10일 올해 춘투 시즌이 시작되자, 임금상승 대신 고용안정추구를 최우선으로 한다는 투쟁방침을 밝혔다. 현재 실업률이 5%대에 머무르고 있고, 부실채권 처분이 가속화되면서 더욱 상승할 것으로 예상되자, 작년에 이어 올해도 단체교섭에서 임금인상문제를 전면에서 내세우지 않기로 했다.

Rengo는 올 해의 목표로 전년과 동일한 임금정기승급 계약확보와 파트타임 근로자의 임금인상 등을 내세우고 있다.

<http://www.jtuc-rengo.or.jp/new/kangaeru/koyou/tousou2003/toumen/sono2.html>

영국: 공공취업안정서비스기관(Jobcentre Plus), 민간기업 출신 사외이사 임명

영국 고용 및 연금 부(Department of Work and Pension) 산하기관인 Jobcentre Plus는 기존의 공공취업안정서비스(PES)기관(Employment Service)과 연금청(Benefit Agency)이 통합되어 2002년 4월 탄생했다. Jobcentre Plus는 현재 민간취업서비스업체의 사장인 Sarah Anderson과 DHL 이사

출신의 Davis Coles를 사외이사로 임명하고, 2003년 4월까지 새로 200개가 넘는 지방 사무실을 개설하고, 3년 이내에 영국 전역으로 서비스를 확대할 계획이다.

<http://www.dwp.gov.uk/media/centre/pressreleases/2003/jan/emp-1601-plus.htm>

대만: 공무원 조합 결성

작년 7월 첸 수이비엔 대통령에 의해 공무원 결사법(Association Law for Civil Servants)의 시행이 발표된 후, 최초로 1월15일 고시원 산하 총무부(Ministry of Civil Service)에서 공무원의 조합(Association)을 결성했다고 밝혔다. 대만의 공무원 결사법에서는 조합에게 권고(give advice)와 협상(negotiate)의 권리만을 부여하고 있다.

http://th.gio.gov.tw/show.cfm?news_id=16558

미국: 항만노조 11월의 노사 합의안 비준

최근 증가하는 의료보험비용을 분담하는 데 반대하는 노조들이 늘어나고 있는데, 서부항만노조는 사용자측인 항만협회와 향후 6년간의 의료보험비용은 종전과 같이 사용자측에서 전액부담하고 기업연금에 인상을 주요 내용으로 하는 합의안을 조합원 투표를

통해 비준했다.

작년 9월 10일 간의 항만폐쇄 후, 10월 부시 대통령이 긴급조명령권을 행사할 정도로 심각하게 전개되었던 서부항만조사분쟁은 중재를 통해 11월에는 노사합의를 이뤄냈다.

<http://www.ilwu.org/solidarityday/20030122PressRelease.htm>

덴마크: 노사 단체 취업촉진을 위한 협정체결

2002년 10월 의회를 통과한 '더 많은 사람들에게 일자리를(Flere I arbejde)'이라는 노동개혁법안을 실행하기 위해 경영자단체인 덴마크기업연합(Dansk Industri, DI)과 노조연합인 산업노동자중앙조직(CO-industri)은 기존의 일자리를 임금보조를 받는 노동자들로 대체하지 않는다는 전제하에서, 정부 임금보조를 통해 취업에 어려움을 겪고있는 사람들을 취업시켜 업무수행능력을 향상할 수 있는 지원기간을 도입하고 일자리를 소개한다는 내용의 협정을 체결했다. 이 협정은 관련 법제가 마련된 후 곧 시행될 예정이다.

노동시장개혁 관련 보도자료: <http://www.eiro.eurofound.ie/2002/10/feature/DK0210102F.html>
자료출처: <http://www.eiro.eurofound.ie/2003/01/InBrief/DK0301101N.html>

미국: 노동성 기업연금 '거래정지기간' 공시에 관한 최종 법규 발표

2002년 7월 30일 입법화된 회계개혁법 (Sarbanes-Oxley Act of 2002)의 최종법규가 24일 발표되어 1월 26일부터 시행된다. 법안의 주요 내용은 거래정지기간의 30일 전 사전통지와 거래정지기간 중 경영진의 주식거래 금지이고, 작년 10월 21일 발표되어 시행중이던 중간법규에서 변경된 내용은 사전통지 시 정확한 거래중지기간 시작일과 종료일 발표가 어려움을 감안한 사전통지의 탄력적 적용, 거래중지기간의 확실한 규명, 보험집행자인 동시에 기업주식발행자들이기도 한 사람들에게 대한 특별규정 등이다.

최종법규(Final Rules): <http://www.dol.gov/pwba/regs/fedreg/final/2003001430.htm>

자료 출처: <http://www.dol.gov/opa/media/press/pwba/PWBA2003030.htm>

해외연구기관 소식

스웨덴: National Institute for Working Life, 뉴스레터 2002년 4호. 북유럽을 제외하고, 세계적으로 노조조합원수 하락

Anders F Kjellberg 연구원은 노조 중앙집권화나 분권화 한가

지만으로는 노조조직률이 하락할 수 밖에 없고, 스웨덴의 높은 노조조직률은 중앙집권화와 분권화의 적절한 조화와 노조 중심으로 지급되는 실업급여와 사무직이 노무직과 다른 노조에 가입하고 중앙 조직을 갖기 때문이라고 설명했다. (2001년 스웨덴의 노조조직률은 77%이다. 1980년 78%)

<http://www.niwl.se/newsletter/02-4/01.asp>

독일: The Institute for the Study of Labor (IZA) 영문 토론자료(Discussion Paper)발표

no. 682. 실업자들을 위한 취업훈련: 벨기에의 사례(1989~93)

<ftp://ftp.iza.org/dps/dp682.pdf>

no. 684. 스위스 실업률 상승과 하락: 상대수요, 임금 경직, 일시적 이민자

<ftp://ftp.iza.org/dps/dp684.pdf>

no. 685. 컴퓨터 기술 습득의 효용분석: 영국 사례

<ftp://ftp.iza.org/dps/dp685.pdf>

no. 686. 영국남성의 영구/일시소득불평등(1975~2001)

<ftp://ftp.iza.org/dps/dp686.pdf>

no. 689. 노조 임금결정이 회사의 생산요소 결정에 미치는 영향

<ftp://ftp.iza.org/dps/dp689.pdf>

ILO의 최근 논의 동향과 과제

이 성 기

(노동부 주제네바 대표부 노무관)

국 제노동기구(ILO)는 1919년에 설립, 2002년말 현재 175개 회원국이 가입되어 있는¹⁾ UN 전문기구로, 그 구성은 크게 총회(International Labour Conference), 이사회(Governing Body) 및 사무국으로 분류할 수 있다.

총회는 최고 의사결정기구로서 통상 매년 6월중 17일간의 회기로 개최되며, 협약 및 권고 등 국제노동기준 채택, 중요한 노동·사회문제 토의, 예산과 사업계획 확정, 이사회 멤버 선출 등의 권한을 가지고 있다. 총회의 회원국 대표는 4인이며, 그중 2인은 정부대표로, 나머지 2인은 각 회원국의 사용자 및 근로자를 각각 대표하는 사람으로 구성된다.

이사회는 총회의 효율적인 운영을 위해 주요사항을 논의하는 사실상의 정책결정기구로서 총회 의제 선정, 예산과 사업계획 사전 심의, 사무총장 선출 등의 권한을 갖고 있으며, 매년 3회(3월, 6월 및 11월) 개최된다.²⁾³⁾

- 1) 우리나라는 1991년 12월 9일 152번째 회원국으로 가입하였다
- 2) 이사회는 정이사 56명(정부측 28명, 노·사 각 14명), 부이사 66명(정부측 28명, 노·사 각 19명)으로 구성되고, 이사회 구성원의 임기는 3년으로 총회에서 선출된다. 이사회는 결사의 자유위원회, 사업재정위원회, 법률 문제 및 국제 노동기준위원회, 고용 및 사회정책 위원회, 기술협력위원회, 분야별 전문가 회의 위원회 등의 분과위원회를 운영하며, 이와 별도로 작업반(working party) 또는 전원위원회(committee of the whole)를 운영할 수 있다.

사무국은 이사회의 업무 감독을 받으며, 사무총장 통솔하에 총회 및 이사회를 비롯한 제반회의의 준비와 보조, 회의 결정 사항의 실행, 노사관계 및 고용사회 문제에 대한 연구, 출판물의 편집 및 발간 등을 수행하는 행정기구이다.⁴⁾

ILO 사무총장은 5년 임기로 ILO 이사회에서 선출하게 되는데 1998년 3월 이사회에서는 칠레출신 Juan Somavia를 사무총장으로 선출하였다.⁵⁾ Somavia 사무총장은 사실상 ILO 논의를 주도하는 핵심 인물로, 그는 취임 이후 『양질의 고용(Decent work)』을 ILO 활동의 목표로 설정, 시행하고 있다.

따라서 여기서는 최근 ILO의 핵심 사업인 『양질의 고용』과 ILO에서 적극적으로 추진중인 세계화 관련 논의 동향을 중심으로 설명하고자 한다.

■ 양질의 고용(Decent work)

Somavia ILO 사무총장은 취임 직후인 '99년 제87차 ILO 총회에서 『양질의 고용』이라는 개념을 제시하였다. 『양질의 고용(Decent work)』이란 ‘남녀 공히 자유·형평·안정·인간존엄이라는 조건을 갖춘 일할만하고 생산적인 일에 종사하는 것’이라고 정의하고 있으며, 『양질의 고용』 기회 확대를 ILO의 최우선 목표로 설정하였다.⁶⁾

또한, Somavia 사무총장은 『양질의 고용』을 달성하기 위해 4개 분야의 전략적 목표를 설정하였다. ①작업장에서 기본권 증진, ②고용, ③사회보장 및 ④사회적 대화가 그것이다. 『양질의 고용』이란 이러한 4대 전략 목표가 접합된 초점(converging focus)으로 인식하고 있으며, ILO 사무국의 조직은 물론 ILO 사업 및 예산도 4대 전략 목표에 따라 재편하여 시행하고 있다.

최근, ILO에서는 각 회원국이 『양질의 고용』 관련 사업 계획을 효율적으로 입안·시행할 수 있도록 지원하기 위해 사업 목표를 설정하고 이행을 점검하는 평가 지수, 즉 지표의 개발이 필요하다고 판단하여 『양질의 고용』 지표(DWI : Decent Work Indicators)를 개발중에 있다.⁷⁾

3) 한국 정부는 2002년도 ILO 총회에서 정이사국으로 재선출되어, '96년부터 3회 연속 정이사국을 수임하고 있으며, 주제네바 대표부의 정의용 대사는 이사회 부의장(정부측)으로 재임중(2002. 6-2003. 6)이다. 한편, 한국 경총의 조남홍 부회장도 '96년부터 3회 연속 경영자측 부이사로 선임되어 적극적으로 활동중이다.

4) ILO 사무국에 근무하는 직원은 현재 총 2,273명으로 본부에 1,067명, 지역사무소 등에 근무하는 직원이 1,206명이다. 이 중 실제 행정 업무를 담당하는 전문직(P등급 이상)은 971명(한국인 5명)이다.

5) 금년 3월 이사회에서는 신임 사무총장 선출이 있을 예정이나, 재출마 의사를 밝힌 Somavia가 재선출될 것으로 보여진다.

6) ILO, Decent work, 1999

7) DWI 초안은 아직 ILO 사무국내 검토 단계로 『양질의 고용』의 6대 원리(일할 기회, 직업 선택의 자유, 생산적인 일자리,

작업장에서의 기본권 증진 (the promotion of rights at work)

국제노동 기준의 설정 및 감독

ILO 창설 당시 ILO의 주된 업무는 국제 노동기준 설정을 통해 근로조건을 향상시키는 것이었다. 협약 제정 등 기준설정 기능은 지금 이 시점에서도 ILO의 핵심 기능으로 남아 있으며, 협약 및 권고 등 국제 노동기준은 ILO 총회에서 채택된다.⁸⁾ ILO는 회원국에게 협약의 이행을 강제할 수는 없지만, 회원국들이 비준한 협약을 제대로 준수하고 있는지를 감독할 수 있다.

ILO내 두 개의 기구가 이런 감독업무를 맡고 있다. 우선 『협약 및 권고 적용에 관한 전문가 위원회』는 회원국에서 제출한 비준 협약 보고서를 토대로 협약 이행 실태를 점검하며, 보고서를 작성하여 총회에 제출한다. 총회 기준적용위원회는 전문가위원회 보고서를 기초로 매년 통상 30여개의 위반사례를 선정하여 청문회 형식으로 심의를 진행한다.

고용상의 형평, 직업의 안정성 및 기본권의 존중)를 반영하는 11개 분야, 28개 지표로 구성되어 있으며 향후 이사회 등의 논의 과정을 거쳐 보완될 예정이다.

8) 총회에서 협약 및 권고를 채택하기 위해서는 출석대표 3분의 2 이상의 찬성이 필요하다. 2002. 12월말 현재 ILO 협약은 184개이나, 비준 대상 협약은 98개이다(한국 18개 비준).

작년 총회에서는 제2차 대전중 군대 위안부 문제와 관련이 있는 일본 정부의 『강제 노동협약』(제29호 협약) 위반 사례를 논의 의제로 선정하자는 노동자측의 주장과 이를 반대하는 사용자측의 주장이 대립되었으나, 2003년도에 재논의하자는 선에서 합의가 되었다. 따라서 금년 총회 기준 적용위원회에서는 이 문제가 의제로 채택되어 논의될 가능성이 있다.

또 한가지, 결사의 자유와 관련해서는 ILO 이사회 산하에 『결사의 자유 위원회』를 설치, 각 회원국의 비준 여부와 관계없이 노·사단체가 제출한 진정에 기초하여 회원국에서의 위반사례를 검토하고, 위반사항에 대해서는 ILO 이사회가 해당국 정부에게 시정을 요구하는 권고를 채택하게 된다.

ILO 이사회는 우리나라의 결사의 자유와 관련하여 11차례에 걸쳐 권고를 채택한 바 있다.

'92년 3월 『전노협』이 제기한 진정과 관련하여 3차례의 권고를 하였고, '95. 12월 민주노총이 제기한 진정에 대하여 8차례의 권고를 채택하였다. 2002. 3월 개최된 이사회에서는 공무원의 노조 설립 및 가입권 인정 촉구, 기업단위 복수노조, 필수 공익 사업 범위조정 문제, 노조 전임자 임금 지급 문제 등에 대한 권고를 채택하였다. 이들 권고에 대해 한국 정부는 그간의 진전 사항 등을 ILO에 통보하여야 하고, ILO는 정부 답변서를 토대로 금년 6월 또는 11월 이

사회 결사의 자유 위원회에서 한국 관련 사안을 논의할 예정이다.

기본권 선언 후속 조치

1994년 ILO 총회시 ILO 사무총장은 “무역 자유화로 인한 경제 발전의 성과가 근로자에게 정당하게 분배될 수 있도록 핵심 노동기준의 비준준수를 촉진할 수 있는 제도적 장치가 필요하다”고 제안하였다. 이러한 제안은 1995년 3월 코펜하겐 사회개발 정상회의, 1996년 11월 싱가포르 WTO 각료회의 등에서 지지를 받았으며 특히, 싱가포르 WTO 각료회의에서는 국제적으로 인정된 핵심 노동기준이 준수되어야 함을 재확인하고, ILO가 이러한 노동기준을 설정하고 다루는 권능을 가진 기관임을 인정하였다.

1997년 6월 제85차 총회시 ILO 사무총장은 모든 회원국은 가입시 ILO의 기본원칙을 준수할 것을 약속한 것이므로 근로자의 기본적인 권리에 대한 선언을 채택하여 모든 회원국이 약속한 바를 재확인하는 것이 필요하다고 주장하였고 2년에 걸친 논의 끝에 1998년 6월 총회에서 『근로자의 기본적인 권리에 관한 선언』을 채택하게 되었다.

근로자 기본권 선언의 주요내용은 노동자의 핵심적인 권리로 분류될 수 있는 4개 분야, 8개 협약을 선정하여⁹⁾ 각

회원국으로 하여금 성실히 준수하도록 의무를 부여하고, 각 회원국은 미비준 핵심협약에 대해 매년 보고서를 작성하여 제출토록 하는 등 동 협약을 비준하도록 촉구하고 있으며¹⁰⁾, ILO 사무국은 매년 4개 분야에 대해 순차적으로 1개 분야를 선정하여 세계 노동보고서(Global report)를 작성, 총회에서 심도 있게 논의하고 있다.¹¹⁾

고 용

ILO 통계에 의하면 전세계적으로 12억명 이상의 인구가 빈곤선 이하의 소득으로 생활하고 있다. ILO로서는 인류가 직면한 최대의 문제인 빈곤 탈피는 고용 창출 및 고용 확대를 통하여 이루

관한 협약, 제29호 강제 노동 협약, 제105호 강제 노동의 폐지에 관한 협약, 제100호 동일 가치 노동에 대한 남녀 노동자의 동등 보수에 관한 협약, 제111호 고용 및 직업에 있어서의 차별 대우에 관한 협약, 제138호 취업의 최저 연령에 관한 협약, 제182호 가혹한 형태의 아동노동 철폐에 관한 협약을 말한다.

- 10) 우리나라는 결사의 자유 관련 협약 2개 및 강제노동 관련 협약 2개를 비준하지 못했다.
- 11) 2000년 결사의 자유, 2001년 강제노동, 2002년 아동노동, 2003년 차별금지 관련 세계 보고서를 논의하게 되고, 2004년에는 결사의 자유부터 다시 논의하게 된다.

9) 8개 핵심협약은 제87호 결사의 자유 및 단결권 보호에 관한 협약, 제98호 단결권 및 단체 교섭권 원칙에

어지는 것이 가장 바람직하다고 판단하고 있다.

이러한 세계적 난제인 빈곤 탈피와 각국의 고용 문제에 대한 슬기로운 대안을 모색하기 위해 ILO에서는 2001. 11. 1부터 3일까지 코피 아난 유엔 사무총장, 2001년도 노벨 경제학상 수상자인 스티글리츠 교수 등 세계적인 전문가 700여명이 참여한 가운데 『세계 고용 포럼』(Global Employment Forum)을 개최하였다. 동 포럼은 고용 문제 해결을 위한 각계 전문가의 의견을 청취하고 대안을 모색하는 소중한 기회였다.¹²⁾ ILO는 세계 고용 포럼에서 제기된 다양한 내용을 종합하고, 구체적 이행 계획을 모색하기 위해 ILO 이사회 고용사회정책위원회(Employment and Social Policy Committee)에서 세계 고용 포럼 후속 조치에 대해 지속적으로 논의하고 있다.

아울러, ILO 이사회 고용사회정책위원회에서 논의될 또 다른 중요한 사안은 『수출 자유지역』(Export Processing Zones)의 고용 문제이다. 당초 작년 11월 이사회 의제로 상정되었으나 시간상의 제약으로 인하여 논의되지 못하였고 금년 3월 이사회에서 논의기로 하였다. 이 문제는 현재 우리나라에서도 경제특구의 노동권과 관련하여 논쟁이 되고

있는 바와 같이 수출 자유지역 등의 노동권 침해 문제에 대하여 노사간 첨예한 공방이 이루어 질 것으로 보여진다.

또한, 현재 한국에서도 현안 문제로 대두되고 비정규직 문제와 관련이 있는 ‘고용관계’ (Employment Relations)라는 의제가 금년 ILO 총회에 상정되어 있다. 이 문제는 기간제 근로자 등 비정규직 근로자의 보호 문제 등을 논의할 예정인 바, 노사간에 의견이 첨예하게 대립되고 있어 상당한 논란이 있을 것으로 보여 진다.

그 외 ILO에서는 청년 실업 문제 해결을 위하여 UN 및 세계은행(IBRD) 등과 공동으로 『청년 고용에 관한 고위급 정책 연합(High-level Policy Network on Youth Employment)』을 수립하여 추진하는 등 많은 관심과 노력을 기울이고 있으며, 직업 훈련 강화 및 중소기업 지원을 통한 고용 확대 문제 등에 대해서도 심도있는 연구와 논의를 하고 있는 상황이다.

사회보장

작년 ILO 총회에서는 협약 제155호 『작업 환경에 관한 협약』 내용에 대한 재검토 작업이 진행되었다. 주요 논의 내용은 『직업병 목록』을 여건 변화에 따라 재분류, 현실에 맞게 조정하여 별도의 의정서를 채택하는 문제였다. 동 논의 과정에서 직업병의 범위를 확대하여 근로자 보호를 확충코자 하는 노동

12) 자세한 내용은 <http://www.ilo.org/public/english/employment/geforum/index.htm>를 참고하기 바란다

자측의 주장과 그로 인한 비용증가를 우려하는 사용자측의 우려가 대립되었으나 대다수의 정부 그룹들이 노동자 그룹의 의견을 지지함에 따라 노동자측의 의견대로 의정서가 채택되었다.

금년 총회에서는 『산업 안전 보건 분야에서의 기준 관련 활동』이 논의될 예정이다. 이는 산업재해 및 직업병 예방을 위한 기준 설정 작업 및 기술 지원 등 ILO 차원에서 추진할 수 있는 모든 수단들을 재검토하여 실효성을 제고하려는 시도이다.

그외 사회보장 분야에는 근로시간 등의 근로조건을 담당하는 업무와 고용보험·산재보험 등 Safety Net 등의 업무가 있는데, 최근 ILO 논의 과정에서 현안으로 대두되고 있는 문제는 없다.

사회적 대화

사회적 대화 추진은 ILO 양질의 고용의 중요한 한 축일뿐만 아니라 ILO의 기본정신인 노사정 3자주의(tripartism)를 실현하는 구체적 수단이다. 따라서 ILO는 최근 사회적 대화 및 노사정 3자주의가 확충될 수 있도록 상당한 관심과 노력을 기울이고 있다.

작년 총회에서는 『사회적 대화 및 노사정 3자주의에 관한 결의』(Resolution on Social Dialogue and Tripartism)를 채택하였고, 작년 11월 이사회에서는 전술한 결의를 어떻게 효율적으로 시행할 것인지에 대한 구체적 대안을 모색하였

다.

이사회 논의에서는 사회적 대화를 촉진하기 위해 관련 ILO 협약 기준을 독려하고¹³⁾, ILO 전문가들이 각국의 사례를 심도있게 검토하여 데이터 베이스화함으로써 각 회원국이 참고할 수 있도록 하는 방안이 논의되었고, ILO가 회원국 및 노사단체 등을 대상으로 관련 기술 지원을 강화할 것 등을 주요 내용으로 하고 있다.¹⁴⁾

■ 세계화 관련 논의

2001. 11월 ILO 이사회에서는 세계화가 노동에 미치는 영향에 대해 논의하는 『세계화의 사회적 측면에 관한 작업반』의 기능을 강화하자는 주장이 제기되었다. 최종 논의 결과, 작업반과는 별도로 세계화가 사회적 측면에 미치는 영향을 분석, 대안을 모색하기 위해 현인(賢人)그룹인 『세계위원회』를 구성하여 운영기로 하였다.

세계화의 영향에 대해서는 세계화가 부와 복지의 원천이라는 주장과 불평등과 사회적 격리(social exclusion) 심화

13) 관련 협약은 제144호 『국제 노동기준의 이행을 촉진하기 위한 3자 협의에 관한 협약』으로 우리나라는 1999. 11월에 기비준하였다.

14) 자세한 내용은 <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb285/pdf/gb-7-1.pdf>를 참고하기 바란다.

의 원인이라는 상반된 주장이 동시에 제기되고 있고, 이렇게 세계화의 영향에 대한 합의의 결여는 문제 해결을 위한 대안 모색에 애로 요인으로 작용하고 있는 실정이다. 따라서 세계화가 개방 경제의 이점을 유지하면서, 빈곤을 감소시키고 모든 사람들에게 기회를 증진시킬 수 있는 모델을 개발하여 지구촌 경제하에서 경제·사회적 진전을 동시에 이룰 수 있도록 국제 사회의 정책을 통합하여 지원하는 방안을 모색해보고자 하는 것이 세계 위원회의 기본적인 목표이다.

세계 위원회는 Tarja Halonen 핀란드 대통령 및 Benjamin Mkapa 탄자니아 대통령이 공동 의장을 맡고 있으며, 그 외 사회 각계 각층의 다양한 의견을 수렴할 수 있도록 각 분야별 저명 인사 26명으로 구성되어 있다.¹⁵⁾ 또한 동 위원회 논의 과정에서 ILO와 긴밀한 연계를 위하여 ILO 사무총장 및 이사회 의장단이 세계 위원회 당연직 위원으로 참여하고 있다.¹⁶⁾

15) 정부측에서는 Amato 이탈리아 前수상, Sanguinetti 우루과이 前대통령, Matvienko 러시아 사회·교육 분야 부총리 등이 있고, 노동자 측에서는 Sweeney 미국 노총 위원장, Vavi 남아공 노총 사무총장 등이며, 사용자측은 Nishimuro 일본 도시바 회장, Perigot 국제사용자협회 회장(프랑스) 등, 학계에서는 Stiglitz 교수(미국, 2001 노벨 경제학상 수상자), Nayyar 인도 델리대학 부총장 등으로 구성되어 있다.

세계 위원회는 작년 3. 25 제1차 회의를 개최한 바 있고, 2-3개월에 한번씩 스위스 제네바 ILO 본부에서 회의를 개최, 금년 8월 중순에 최종 회의를 거친 후, 금년 11월경 최종 보고서를 발간할 예정이다. ILO 사무총장은 위원회의 최종 보고서를 토대로 사무총장 보고서를 작성하여 2004년 제92차 ILO 총회에 제출하여 심도있는 논의를 거치게 된다.

세계 위원회는 이러한 논의와는 별개로 다양한 집단으로부터 다양한 의견을 수렴하기 위해 많은 노력을 경주하고 있다. 우선, 국별협의회, 지역별 협의회, 노사단체 및 NGO 등과의 토론회를 개최하고 있으며,¹⁷⁾ 이와는 별도로 세계 각국의 학자를 중심으로 세계화화 깊은 관련이 있는 주제 9개를 선정하여 상호 정보를 교환하는 지식 연계(knowledge network) 사업을 추진하고 있다.¹⁸⁾

16) 주제네바 한국 대표부 정의용 대사는 2002. 6월, ILO 이사회 부의장으로 선출됨에 따라 '02. 10. 12-15간 개최된 제3차 세계 위원회부터 당연직 위원으로서 회의에 참석하고 있다.

17) 세계 위원회 사무국은 한국의 세계화 관련 실태를 파악하기 위하여 한국에서도 세계화 관련 국별 협의회(National Dialogue)를 개최해 줄 것을 희망하였고, 이에 따라 한국 노동 연구원이 주관이 되어 금년 4월 개최하는 방안을 검토중에 있다.

18) 현재 논의되고 있는 9개의 주제는 ① 세계화 관련 가치와 목표, ② 세계화의 긍정적 측면을 확대하기 위한 국가 정

이 상에서 살펴본 바와 같이 현재 ILO에서 논의되고 있는 주요 현안중에서는 우리나라에 직간접적으로 많은 영향을 미칠 수 있는 중요한 이슈들이 많이 있다.

그 중 가장 중요한 것은 세계화 관련 논의라고 볼 수 있다. 한국은 60년대 이후 최단 기간내 세계 최빈국에서 선진국 대열에 진입한 국가로 개도국의 선망과 부러움의 대상이 되고 있다. 세계화 과정에서의 일부 문제점도 제기되고 있지만, 많은 부분에서 한국은 세계화의 수혜국으로 인식되고 있는 것이다. 이러한 차원에서 ILO 세계 위원회 사무국은 한국의 세계화 관련 실태와 경험을 공유할 수 있도록 국별 협의회(National Dialogue) 개최를 요청해 왔고, 전술한 바와 같이 금년 4월 노동 연구원이 주관 기관이 되어 행사를 추진하는 방안을 검토중에 있다. 세계화 관련 한국 사례 검토 작업은 적절히 활용하는 경우, 대내적으로 세계화의 영향에 대한 문제점과 대안을 모색해보는 계기가 될 수 있고, 대외적으로도 우리의 경제 상황 및 세계화 실태 등을 적극적으로 홍보

책, ③ 범세계적 차원에서의 지역 시장 및 정책, ④ 상품과 기술의 교역이 양질의 고용, 성장 및 발전에 어떻게 기여하는가?, ⑤ 국제 노동이동, ⑥ 포괄적 세계화를 위한 국제적 지배구조(governance), ⑦ 세계화가 고용에 미치는 영향, ⑧ 세계화가 남녀 평등에 미치는 영향 및 ⑨ 문화와 주체성이다.

할 수 있는 기회로 활용 가능할 것으로 보여지므로 조금 더 적극적으로 추진할 필요가 있다고 생각한다.

ILO로서는 금년 11월에 세계 위원회 최종 보고서가 접수되면 이를 토대로 사무총장 보고서를 작성, 내년도 ILO 총회에 제출하여 논의할 예정이다. 현재로서는 세계 위원회 보고서 및 사무총장 보고서가 어떤 형태로 작성될지를 추측하기에는 한계가 있으나, 동 보고서 논의 후 채택되는 결론은 향후 각국의 세계화 관련 정책수립에 있어 상당한 영향을 미칠 것으로 보여진다. 다행스럽게도, 한국 정부로서는 주제네바 대표부 정의용 대사가 세계 위원회 위원으로 활동함에 따라 관련 논의 초기 단계부터 적극적으로 참여할 수 있는 중요한 기회를 얻고 있으나, 학계 등에서도 ILO 세계화 관련 논의에 보다 많은 관심을 가지고 지식 연계(Knowledge network)등의 사업에 적극적으로 참여할 필요가 있을 것으로 보여진다.

그외 경제 특구의 노동권 문제를 다루게 될 『수출 자유 지역(Export Processing Zones)의 고용 문제』, 기간제 근로 등 비정규직 문제를 다루게 될 『고용 관계(Employment Relations)』 등의 의제 논의에는 정부 관계자는 물론 노사단체와 학계 등에서도 적극적으로 참여함으로써 관련 논의 동향을 파악하여 한국에서의 관련 대책 수립에 참고할 필요가 있을 것이다.

또한, 우리나라는 ILO 핵심협약 8개

중 『결사의 자유』 관련 협약 2개와 『강제 노동』 관련 협약 2개 등 4개 협약을 비준하지 못하고 있다. 국제 사회에서 지속적으로 제기되고 있는 『무역과 노동기준』 연계 문제 대두시 기준이 되는 것이 상기 ILO 핵심협약이고, ILO 사무국이 기본권 선언 후속조치의 일환으로 전회원국을 대상으로 적극적으로 비준을 권장하고 있는 상황임을 감안한다면 조속한 시기에 핵심협약들을 비준할 수 있도록 우리의 법과 제도를 정비해나갈 필요가 있다고 생각된다.

OECD의 노동사회정책 논의 동향: 최근 주요 이슈와 우리의 과제

임 무 송

(노동부 주OECD 대표부 노무관)

민 주주의와 시장경제, 그리고 인권존중이라는 3대 가치를 공유하는 30개 회원국의 정책협의체인 OECD¹⁾에서 논의되는 이슈는 모든 정부 부처가 관련된다고 할 정도로 넓은 영역에 걸쳐 있지만, 이 글에서는 노동사회정책 논의동향을 소개하는데 초점을 맞추고자 한다.

우선 독자들의 이해를 돕기 위해 OECD의 조직과 논의구조를 간략히 설명하면, OECD는 이사회를 정점으로 노사단체를 대표하는 자문기구, 협력기구, 부속기구 등 다양한 관련조직을 가지고 있다. 기본적인 특징은 회원국 정부의 정책담당자들이 모여 정책을 협의하는 기구로서 의사결정방식은 전원합의제(consensus)이나, 동료검토(peer review)와 동료압력(peer pressure)을 통해 공통의 규범과 질서를 형성해 나간다는 점이다.

매년 5월경 열리는 각료이사회에서 기구의 전체적인 활동방향을 제시하고, 대사들이 한 달에 두 차례 정도 모이는 상주대표이사회가 의사결정을 하지만, 실질적으로는 각 정책분야별로 구성되

1) 경제협력개발기구로 번역되는 Organization for Economic Cooperation and Development는 1948년 제2차 세계대전 후 16개 서유럽국가를 회원으로 창설된 OEEC가 모체이며, 1961년 미국과 캐나다가 가입하면서 OECD로 전환하였고, 우리는 96년 12월에 29번째로 가입하였다.

어 있는 전문위원회²⁾와 이를 뒷받침하는 사무국의 각 사업국(Directorate)이 정책활동을 주도한다.³⁾

노동사회분야의 정책은 사무국의 고용노동사회국(DELSA)⁴⁾의 지원을 받는 고용노동사회위원회(ELSAC)⁵⁾가 중심이지만, 교육위원회(EdC, 교육훈련정책), 경제정책검토위원회(EDRC, 회원국 경제사회정책 종합검토), 수평사업(Horizontal Project)의 경우 담당 특별작업반(Ad Hoc Group) 등도 밀접하게 관련된다.

2) 23개 전문위원회와 200여개 작업반 등의 논의기구에서 연 3,000일의 회의가 개최되며, 600명의 각국 상주대표 이외에 연 4만 명의 각국 대표단이 회의에 참석한다.

3) 사무국은 사무총장-사무차장(5명)-국장-과장으로 이어지는 지휘체계 하에 2002. 12. 15 현재 총 2,356명이 일하고 있으며 정책연구 등 핵심인력인 전문직(A직급)은 883명(한국인은 8명)이다.

4) 2002년 9월 사무국 조직개편에 따라 교육고용노동사회국(DELSA)에서 교육국이 분리 독립됨에 따라 고용노동사회국으로 명칭이 변경되었다. 대신 지역개발국에 속해있던 지역경제고용개발(LEED) 프로그램이 고용노동사회국으로 복귀하였다.

5) ELSAC 산하에는 고용, 국제이주, 고용실업통계, 사회정책 등 4개 작업반회의와 국제이주, 보건통계, 국민보건계정 등 정례 전문가회의와 장애인정책, 국가자격제도 등 각 프로젝트별 전문가회의가 운영되고 있다.

■ 노동사회정책 분야 주요 이슈와 논의현황

수평사업(Horizontal Project)⁶⁾

지속발전(Sustainable Development)

지속가능한 발전이라는 개념은 1992년 유엔환경개발회의를 계기로 국제사회 전반에 부상되었는데 이제는 21세기 국가발전의 보편적인 패러다임으로 자리잡아가고 있다. OECD는 3년여의 연구성과를 모아 2001년 제출한 정책보고서에서 지속발전을 '경제적, 사회적, 환경적 측면이 균형을 이루는 통합적 개념'으로 정의하면서, 시장의 역할 강화, 정책통합 기능강화와 대중참여를 통한 투명성 제고, 과학기술의 역할 증대, 개도국의 세계화 참여 지원, 기후변화 적극 대응, 천연자원의 지속 관리 등을 정책전략으로 제시하였다. 2002년부터는 이를 발전시켜 지속발전특별작업반⁷⁾을 구성하고, 온실가스, 대기오염, 수질오염, 천연자원관리, 폐기물관리, 지속가능한 퇴직소득 등 6개 지표를 회원국 경제·사회·환경정책의 지속가능성 검토 메뉴로 합의하였으며, 2004년까지 EDRC의 회원국 경제검토 적용과정 등을 거

6) 특정위원회가 아니라 OECD 기구 차원에서 추진되는 사업으로서 여러 전문위원회와 국(Directorate)이 참여하는 사업을 말한다.

7) 우리나라는 외교, 재정, 산자, 복지, 환경부가 참여하고 있다.

쳐 지표개발을 완료할 예정이다. 그간의 OECD를 위시한 국제무대에서의 논의는 주로 지구환경문제와 결부하여 환경보전이라는 좁은 개념으로 해석되는 경향이 있었는데, 2002년 요하네스버그 정상회담을 계기로 노동계 등 NGO와 유럽 회원국들을 중심으로 사회적 측면에 대한 활동을 강화하라는 요구가 커짐에 따라 ELSAC에서는 지속가능한 사회발전도를 측정할 수 있는 지표개발 작업을 추진중이다.

인구고령화(Ageing Population)

베이비붐 세대가 노년계층으로 자리잡는 2010을 기점으로 OECD국가의 인구고령화⁸⁾가 급속히 진행될 것으로 전망됨에 따라 인구고령화는 더 이상 미래의 문제가 아니라 OECD회원국들이 공통적으로 당면하고 있는 21세기 최대의 도전이 되고 있다. OECD는 '97년 실태 분석⁹⁾을 토대로 '98년 고령화 사회에서의 번영의 유지(Maintaining Prosperity in an Ageing Society) 보고서에서 7대 정책원칙(policy principles)¹⁰⁾을 제시한 이래 국가별 개혁 추진상

황을 모니터링¹¹⁾하고 퇴직소득제도를 심층 비교 분석하여 왔다.¹²⁾ 이상의 작업을 기초로 각 전문위원회는 인구고령화 대책을 주제별로 심화시키는 작업을 계속하고 있는데 ELSAC은 2001년부터 고령자 노동시장정책 검토사업(Old Worker Project)을 시작하였다. 1단계로 우리나라를 비롯한 10개국 검토사업이 진행되고 있으며, 2003년 OECD노동장관회의에 중간결과를 보고할 예정이다. 우리나라 검토보고서에서는 연금제도 개편¹³⁾을 비롯하여 연공급 임금체계 개편, 연령차별금지입법 등 종합적인 정책

직업능력 유지발전 지원, ③연금재정 건전성 강화, ④ 퇴직소득원천 다양화, ⑤보건의료와 장기요양(long-term care)의 비용효과성 제고, ⑥연금제도 발전에 상응하는 금융시장 인프라 구축 및 효과적 규제, ⑦국가적 전략 수립.

11) OECD, Reforms for an Ageing Society, 2000.

12) OECD, Ageing and Income: Financial Resources and Retirement in 9 OECD Countries, 2001. 9개국 : 네덜란드, 독일, 미국, 스웨덴, 영국, 이태리, 일본, 캐나다, 핀란드.

13) OECD는 강제적 공적연금(소득대체율 40%), 퇴직금제도를 전환한 확정기여형 의무적 기업연금, 그리고 개인연금의 3층 체계를 권고한다. 강제적 공적 연금은 국민기초생활보장법의 생계비 지원을 대체하는 전국민복지연금(대체율 20%)과 직역연금을 흡수해 민간과 공공의 수준을 통일한 확정급여형 소득연계연금(대체율 20%)으로 구성하는 방안을 제시한다.

8) OECD 평균 생산가능인구(15-64세) 대비 고령자(65세 이상) 비율은 1960년대 15%대에서 2030년 35%에 달할 전망이다(근로인구 2명당 노인 1명의 인구구조).

9) OECD, Ageing in OECD Countries: A Status Report, 1997.

10) ①조기퇴직지원제도와 장기재직불이익 제도 폐지, ②고령자 취업기회 증진 및

권고¹⁴⁾를 제시하고 있다.

보건프로젝트(Health Project)

인구고령화가 의료보건지출, 나아가 국민경제에 미치는 영향이 날로 커짐에 따라 그 동안 OECD에서 산발적으로 이루어져 온 보건의료관련 사업을 확대한 보건프로젝트(Health Project)를 3개년 신규 수평사업으로 2001년 출범시켰다. 보건의료체계 성과측정 및 개선, 보건의료체계 성과차이 요인(보건의료인적자원, 민간의료보험, 신기술 등) 분석, 장기요양대책, 보건의료체계 종합평가 등 4개 주제로 나누어 진행하고 있다. 우리나라는 우선 보건의료체계 종합검토 사업에 참여하였는데 OECD는 참조가격제 도입 등 16개 정책권고를 제시한 바 있다.¹⁵⁾

14) 초안은 2002.6.21 KLI/OECD 공동세미나에서 발표되었고, 최종보고서는 2003년 초 발간될 예정인데, 분야별 정책권고 내용은 다음과 같다. ①고령자 소득지원과 근로(취업)유인의 균형 유지 : 법정퇴직금제도와 연금제도 종합 개편, 상병급여(sickness benefit) 도입, ②고령자 고용유지 촉진 : 강제퇴직연령 상향조정, 연공급 임금체계 개편, 고용보호규제 완화, 고령자 임금보조제도 지원조건 완화·수준 인상 및 대상 구체화, 고령자채용할당제 기준연령 상향조정, 연령차별금지입법, ③고령자 취업지원 : 교육훈련 기회 확대, 고령자 취업알선 민간기관 외주(sub-contracting) 검토, 산재·근로시간 등 근로조건 개선.

15) 보고서 전문을 OECD 홈페이지(www.

ELSAC의 주요 사업과 이슈

노동시장

ELSAC은 OECD의 베스트셀러 중 하나인 고용전망(Employment Outlook) 보고서를 매년 발간하고 있는데, 전통적인 노동시장정책 뿐 아니라 비정규고용, 일자리의 질, 여성취업실태, 일과 가정의 조화, 빈곤의 동태 등 다양한 주제가 다루어지고 있다. 이 가운데 OECD가 최근 집중적인 관심을 기울이고 있는 이슈와 정책방향을 요약해보면 다음과 같다.

첫째, '90년대 중점사업으로 추진했던 OECD 고용전략(Jobs Strategy)을 한 걸음 발전시켜 적극적(active) 노동시장정책과 소극적(passive) 사회복지프로그램의 연계 강화를 권고한다. 사회정책과 노동시장정책의 전통적인 구분이 모호해지고 있는데, 사회지출은 생계지원 보다는 취업지원(active social spending)으로서의 성격이 강조되며, 조세와 사회정책 프로그램을 고용(취업)촉진(activation)의 시각에서 노동시장정책과 연계, 통합하여 접근한다. 따라서 당근(예: 사회복지급여, 취업알선 등 각종 지원)과 채찍(예: 구직활동, 훈련참여 등 사회급여 수급요건 강화)이 함께 사용되어야 한다. 같은 맥락에서 국가와 사회복지급여 수급자의 상호의무(Mutual Obligation)가

oecd.org)의 health 섹션에서 내려 받아 볼 수 있다.

강조되는데, 이는 자활책임의 무게중심이 국가, 사회에서 개인, 민간으로 옮겨가는 추세를 반영하는 것이기도 하다.

둘째, 막대한 공공지출을 수반해온 적극적 노동시장프로그램의 효과성에 대한 일부 비판에 대한 반응이라고도 볼 수 있는데, 정책의 효과를 높이기 위해선 대상집단을 구체화(targeting) 할 것이 권장된다. 이런 맥락에서 노인, 장애인, 여성, 청년, 저숙련자 등 취약집단별 프로그램 마련과 효과평가의 중요성이 강조되고 있다.

셋째, 공공직업안정망(PES)이 적극적 정책과 소극적 정책을 연계한 노동사회 정책 집행의 중심적 역할을 수행하는 방안을 제시한다. PES 개혁방향으로는 스위스, 호주, 네덜란드, 독일 등의 사례를 중심으로 지나친 지방화와 분권화의 문제점에 따른 중앙집중화 내지 통제된 분권화, 취업알선-실업급여지급-노동시장프로그램관리 등 3대 기본기능 통합, 민간기관 적극 활용, 경쟁원리 도입 등이 집중적으로 소개되고 있다.¹⁶⁾

넷째, 교육훈련분야에서는 인적자본(Human Capital)에서 한 걸음 더 나아가 사회적 자본(Social Capital)이라는

개념이 모색되고 있으나, 여전히 인적자원개발과 평생학습(Life-Long Learning)이 주된 이슈로 자리잡고 있다. 구체적인 사업으로는 성인학습(Adult Learning) 정책 국가별 검토 2차 라운드와 아울러 국가자격제도(NQS), 학교와 노동시장의 직업상담·진로지도, 성인능력조사 등의 프로젝트가 진행되고 있다.

다섯째, 국제이주(Migration) 분야는 인구고령화에 따른 생산인력부족 보완 대책으로서의 외국인력 활용방안과 고숙련인력 확보정책, 외국인력의 노동시장 및 사회적 통합 문제 등에 관심을 기울이고 있다. 특히, 외국인 문제를 단순히 취업 또는 사회적응이 아니라 통합(Integration)이라는 관점에서 접근하고 있는 것은 우리에게 많은 점을 시사한다.

여섯째, 무역과 노동기준에서는 회원국간의 의견대립으로 활동이 부진하여 현재 진행중인 아동노동 보고서의 후속사업이 없는 상태이나, 노동계의 압력활동으로 OECD다국적기업가이드라인 준수현황 모니터링에 대한 관심이 높아지고 있다.

보건사회정책

보건의료분야의 사업은 앞에서 살펴본 보건프로젝트를 중심으로 추진하는 한편, 회원국의 보건의료통계자료(예:OECD Health Data, System of Health Account)를 통해 정책을 비교하는 작업이 병행되고 있다.

16) 종합적인 최근동향은 2000년 7월 프라하 국제회의 발표자료를 정리한 OECD, Labour Market Policies and the Public Employment Service, 2001을 보고, 네덜란드 등의 최근자료는 주OECD 대한민국 대표부 홈페이지의 주요이슈를 참고하라.

사회정책 분야 주요 이슈는 첫째, 고용지향적 사회정책의 하나로 저숙련근로자 취업유인방안(Making Work Pay)이 집중 검토되고 있다. MWP는 취업해서 세후임금소득(after-tax wage)을 높이고 해당 근로자 채용 순비용(net cost)은 낮춤으로서 경제선상의 노동력을 복지의 함정(welfare trap)에서 일터(labour market)로 불러내려는 것으로서, 정책수단은 조세/사회보장분담금 인하 내지 보조금 지급, 사회급여/조세공제(tax credit) 지원, 최저임금보장 등을 들 수 있다. 둘째, 가정친화적 고용사회정책 분야에서는 여성의 취업실태 분석 및 일과 가정의 양립 지원제도 비교와 여성의 출산율, 아동발달 지원정책 검토 등이 이루어지고 있다. 셋째, 장애인정책 분야에서는 장애급여, 고용할당제, 차별금지 등 근로연령의 장애인의 고용 및 사회통합 촉진정책 비교검토 사업이 진행되고 있다.

한국 노동법과 노사관계

OECD 가입 당시에 상당수 회원국이 우리 노동법에 대해 문제제기를 하자 우리 정부는 결사의 자유를 국제기준에 부합되는 수준으로 개선하겠다고 약속하였고, 이에 따라 가입 이후 ELSAC을 통해 진전상황을 점검하는 절차(process)가 진행되어 왔다. 초기에는 빈번하게 노사관계법 검토회의가 개최되다가, 2000년과 2002년에는 노동시장·사회안전망·노사관계 종합검토와 그 후

속검토가 각각 실시되었고, 2004년 또는 2005년에 노사관계법 재검토가 이루어질 예정이다. 주요쟁점은 결사의 자유와 관련된 기업단위 복수노조와 노조전임자, 공무원 노조, 구속 등 형사처벌 문제 등이며, ILO가 지적하는 필수공익사업, 노동관계지원신고, 조합원자격 등도 개선과제로 제시되었다.

OECD/ELSAC 고용노동장관회의

약 5년 주기로 열리는 고용노동장관회의가 2003.9.15-16'보다 많은 이에 게 보다 좋은 일자리를(Towards more and better jobs)'이라는 주제로 열릴 예정이다. 이 회의에서는 일자리의 질, 비경제활동의 함정, 공공직업안정서비스 개혁, 취약집단 고용촉진방안 등의 세부주제를 가지고 그 동안의 노동사회분야 OECD 활동을 종합 평가하고 앞으로의 방향을 제시하게 될 것이다. 2003년도 OECD 고용전망(Employment Outlook) 보고서는 이를 뒷받침하는 참고자료로 특별히 기획하여 작성될 예정이다.

그 동안 국제기구를 바라보는 우리의 입장은 소극적이고 수동적인 측면이 강했다. 다시 말해 국제기구가 우리를 어떻게 평가하는가에 온통 귀를 기울였지 국제기구를 어떻게 활용할 것인가에 대해선 관심과 노력이 부족했다고 생각한다. 이러한 점에서 정책 연구를 주로 하는 OECD는 후발주자인 우리가 적극적으로 활용할 여지가 특히 많

은 기구라고 본다. 그런데, 정부 부처와 국책연구기관의 OECD온라인망(OLIS) 활용수준만 보더라도 OECD에 임하는 우리의 수준을 쉽게 알 수 있다.

시급한 과제로는 다음과 같은 것을 생각해볼 수 있다. 우선 정부 부처에 OECD 동향 모니터링 시스템을 갖추고, OECD에서 진행되는 사업은 각 부처 연구용역과제에 반영하여 국내에서 병행/보완연구를 진행시키는 것이 기본이 되어야 하겠다. 둘째, 9월 노동장관회의도 정부, 연구기관, 학계가 함께 참여하는 체제를 구축해서 '97년 이후 양적 팽창 중심으로 전개된 우리의 노동시장정책을 종합적으로 재점검하고 보완 발전시키는 계기로 활용해야 할 것이다. 셋째, OECD의 연구동향이나 결과를 정례적으로 국내에 전파, 활용할 뿐 아니라 우리의 장점은 널리 홍보할 수 있는 기회를 개발하는 것이 필요하다.¹⁷⁾

일각에서 OECD의 유용성에 대한 비판이 없지 않은데, 이는 30개 회원국의 이해관계에 대한 고려와 비교 가능한 자료중심의 분석 등 구조적인 문제점과 아울러 단기과제 중심의 우리 풍토와 후발가입국으로서의 한계 등이 함께 작용하는 결과라고 본다. 그러나 분명한

것은 OECD는 우리가 회원국이라는 동등한 입장에서 앞선 다른 나라들의 구체적인 정책을 함께 논의하고 살펴볼 수 있는 드문 기회이며, 우리가 적극 활용하지 않으면 OECD는 우리로부터 더욱 멀어질 것이라는 점이다. 이미 국제적으로 입지를 공고히 하고 있는 한국 노동연구원의 국제노동 브리프 창간이 OECD 활용에 있어 새로운 전기가 되기를 바란다.

17) 매년 또는 격년으로 노동시장정책 전반에 대한 국제회의를 OECD와 노동부(노동연구원)가 공동으로 우리나라에서 개최하는 것은 매우 효과적인 방안으로서 OECD사무국도 적극 환영할 것이다.

전환기의 일본 노사관계: 노동시장의 현황과 개혁을 중심으로

이 재 윤
(노동부 주일 노무관)

아시아의 경제대국, 세계최강의 제조업대국으로 일컬어지던 일본이 10여년간의 불황의 늪에 빠져 헤어나질 못하고 있다. 재정적자, 부실채권, 국가신용 하락, 고실업, 마이너스 성장 등등 온통 부정적인 말만 횡행할 뿐, 세계경제를 집어삼킬 것만 같았던 기세는 찾아보기 어려운 상황이다.

불황의 원인이 무엇인지를 간단히 설명하기도 쉽지 않다. 분명한 것은 현재 일본 정부는 재정적자와 부실채권으로 인해 경기진작을 위한 재정·금융·세제정책을 시행할 여력이 거의 없다는 것이다. 단적인 예로 2003년도 예산(안)의 총세출규모가 약 82조엔인데 이중 45%에 달하는 36조엔을 공채발행으로 조달하려 한다는 점이다.

이 글에서는 경제위기가 노동시장과 노사관계에 어떤 영향을 주었고, 노사정의 대응책은 무엇이며, 노동정책은 어떻게 변화할 것인가를 단편적이거나 살피보고자 한다.

■ 일본의 노동시장 현황과 대응

노동시장과 고용대책

진정기미 없는 실업사태

2002.11월 일본의 완전실업률은 5.3% (계절조정치), 완전실업자수는 338만명을 기록했다. '91년 실업률 2.1%대, 실업자수 136만명과 비교하면 폭발적인 실업의 증가다.

지난 10년간 노동시장 변동상황[표 1]을 보면, 2001년의 노동력인구는 6,752만명으로 이중 피용자 5,369만명, 자영업자 및 가족종사자 1,018만명, 완전실업자는 338만명이다. 이를 10년전인 '91년과 비교하면 노동력인구는 +247만명, 취업자 +43만명, 자영업 및 가족종사자 -330만명, 실업자는 +204만명이다. 특히 15세이상 인구의 증가 687만명을 감안한다면 고령자 요인을 감안하더라도 실제실업자수는 매우 과소평가 되었다고 보아도 무리는 아니다. 일부 전문가들은 실망실업인구 600만명과 주 30시간 미만 취업자 1,000여만명 등을 감안할 때 실제 실업인구가 2,000만명에 달한다는 주장까지 나오고 있다.

즉 노동력인구의 증가 이상으로 고용도 증가했으나, 자영업 및 가족종사자의 대폭감소가 실업으로 이어졌다는 분석도 가능하다.

산업별 취업자수 및 피용자수[표 2]를 살펴보면 상황은 보다 분명해 진다. 제조업을 제외한 모든 업종에서 자영업자보다 피용자의 증가폭이 크게 나타나는데, 이는 영세 자영업자가 몰락하여 서비스업 및 도·소매, 음식업 등에 흡수된 결과이다.

다시 말하면, 현재의 고실업은 경기침체에 따른 고용둔화와 제조업의 쇠퇴 및 해외이전으로 인한 고용감소가 주된 원인이지만, 산업구조의 변화(대형 서비스업의 등장→영세자영업의 몰락)에 기

[표 1] 노동력인구와 구성의 변화

(단위 : 만명)

연도	구분	15세이상 인구	노동력인구	취업자			완전실업자
				소계	피고용자	자영업자등	
1991년		10,199	6,505	6,369	5,002	1,348	136
2001년		10,886	6,752	6,412	5,369	1,018	340
증감		+687	+247	+43	+367	-330	+204

※ 자료 : 勞働力調査, 日本総務省 統計局, 각월분.

[표 2] 주요 산업별 취업자수

(단위 : 만명)

연도	구분	농림업	건설업	제조업	운수, 통신업	도·소매, 음식업	서비스업
1991년		391	604(479)	1,550(1,357)	378(356)	1,433(1,047)	1,446(1,194)
2001년		286	632(520)	1,284(1,185)	407(387)	1,473(1,203)	1,768(1,536)
증감		-105	+28(+41)	-266(-172)	+29(+31)	+40(+156)	+322(+342)

※ 출처 : 勞働經濟指標, 日本厚生勞働省, 각월분.

()는 산업별 피용자수.

인한 측면도 있다는 것이다.

한편 고이즈미 내각은 불량채권(일정부는 52조엔, 민간은 100~150조엔으로 추정) 정리와 구조개혁의 신속한 추진을 강조하여 왔다. 불량채권의 정리가 본격화 될 경우 건설업, 제조업, 부동산업 등 분야에서 수십만~100만명 가량의 신규 실업자 발생이 예상되어 실업사태는 더욱 악화될 것이 확실시되는 바, 일본 정부는 금년 실업률을 5.6%로 전망하고 있다.

고용실업대책

일본정부는 실업과 고용불안의 심각성을 인식하고 2001.9월의 “종합고용대책”, 2002.10월의 “개혁가속을 위한 종합대응책” 등 신산업 육성에 의한 고용창출을 중심으로 한 대책을 마련하여 시행중에 있다. 그 주요내용은

- ① 교육·복지·환경분야에서의 규제 완화와 IT등 신산업 육성을 통한 고용창출(향후 5년간 500만명 규모)
- ② 고용의 미스매치 해소를 위한 관민 합동 “직업정보네트” 구축, 민간교육기관을 활용한 다양한 능력개발 기회 확충, 재량노동시간제의 확대와 근로자파견제의 개선
- ③ 고령자·퇴직예정자 재취직 지원, 실업급여 종료자에 대한 훈련급부 확대, 실직 자영업자에 대한 생활안정자금 융자 등 고용안정망의 정비

- ④ 긴급지역고용창출특별교부금, 인턴사원제장려금, 개호·보육등 서비스업 창업을 통한 실업자고용특별장려금('03. 2월 신설예정)등

한편 2002.12.4에는 「고용문제에 관한 노사정합의」를 통해 고용의 유지·확보 및 일자리나누기에 노사가 협력하고, 정부는 재취직 촉진을 적극 지원하며, 취업형태의 다양화를 위한 노동시장의 개혁을 추진하기로 노사정이 합의하였다. 2002.12.26에는 「다양한 노동방식과 일자리나누기에 관한 노사정합의」도 발표되었다. 이러한 노사정간의 합의는 매우 높이 평가되고는 있지만, 고용안정과 실업감소에 실효성을 보여줄 수 있을지를 평가하기에는 아직 이른 것 같다.

노동계의 약화와 실리추구전략

1950년대 50%대의 조직률을 자랑하던 일본 노동계는 2002.6월말 현재 조직률이 20.2%로 추락하여 경제적·사회적·정치적 영향력이 급속히 감소하고 있다. 노동계는 조직률 하락의 원인이 비정규직의 급증에 있다고 보고, 파트타임 조직화등을 중점목표로 선정하여 추진중에 있으나, 비정규직의 조직률이 아직 2%대에 불과한 실정이고 조직화도 여의치 않은 상황이다.

60~70년대 안정·고도성장기의 상징이던 춘투도 유명무실의 도를 더해 작년부터는 일률적인 임금인상 요구안 조

차 내놓지 못하고 있다. 금년의 경우 춘투 활동을 시작했으나, “임금카브(연령이나 근속년수에 따른 정기승급) 확보”와 “임금의 최저도달목표”(35세 17년 근속-245,000엔, 30세 12년 근속-216,000엔)를 제시하는데 그쳤다. 일본 경단련은 “春闘의 終焉”이라고 발표하여 노동계를 공개적으로 망신주기도 했다.

노동계의 정치적 응집력도 실종되어 노동계의 정책제안이 정치권에 더 이상 압력으로 작용하지 못하고 있다.

특히 노동계가 크게 평가하는 “고용문제에 관한 노사정합의”에 대해서도 고용안정이란 명목적 선언을 얻는 대신 고용시장개혁이란 실질적 이익을 경영계에 안겨주었다는 비판마저 듣고 있다.

필자의 견해로는 령고가 더 이상 명분만에 집착하지 않고, 좁아진 입지 속에서도 존재가치를 살리기 위해 경제현실을 인정하는 실리적인 전술로 운동방향을 전환한 것이다.

노동개혁의 가속화

후생노동성은 경제·사회·노동의 제반환경의 변화에 대응하여 노동법제를 현실에 맞게 개선하기 위한 활발한 논의를 전개하여 원칙적인 결론에 도달했다. 구체적인 법 개정안이 확정되지는 않은 상태이나, 작년 12월의 “고용문제에 관한 노사정합의”에 기초하여 금년 상반기내에 상당한 진전이 예상된다. 다음은 노동정책심의회가 후생노동대신에

게 건의한 법개정방향 및 향후 대책의 주요내용을 정리한 것이다.

노동기준법 관련

o 「노동계약 및 취업규칙에 해고의 조건등 명시」를 통해 노동계약 종료시 발생할 수 있는 분쟁의 예방과 신속한 해결을 도모한다.

－ 취업규칙의 절대적 필요기개사항인 ‘퇴직에 관한 사항’에 “해고의 사유가 포함되도록 명시한다.

－ 사용자가 노동계약의 체결시에 서면교부에 의해 명시해야 할 노동조건으로서 해고의 사유가 포함되도록 명시한다.

o 「유기노동계약 기간을 1년에서 5년으로 연장」하여 유기노동계약이 노사쌍방에 유용한 고용형태로 활용될 수 있게 한다. 다만 합리적인 사유없이 기업이 기간의 정함이 없는 노동자에 대해 유기노동계약으로 변경하지 않도록 하는 것이 바람직하다.

－ 이에 대해 노동계는 노동계약의 기본은 기간의 정함이 없는 것으로, 유기노동계약은 임시적·일시적 업무에 한정되어야 하고 반복갱신도 제한되어야 하며, 일정기간을 초과하여 고용된 경우에는 기간의 정함이 없는 노동자와의 균등처우등을 요건으로 해야 한다는 의견이 있었다.

－ 경영계는 기업에 있어 기간노동자는 기본적으로 기간의 정함이 없는 고용이므로 금번의 개선으로 인해 기간노

동자를 유기노동계약으로 하는 것은 생각하기 어렵다는 의견이었다.

o 노동계약 종료의 물과 절차

- 판례에 의해 확립되어 있는 해고권남용의 법리를 법률에 명시하여 사용자가 정당한 이유없이 행하는 해고는 권리의 남용으로 무효가 된다는 것을 규정한다. 이와함께 판례상의 해고권남용법리가 사용자와 노동자에게 충분히 주지되지 않았으므로, 지금까지의 대표적인 판례의 내용등을 충분히 주시시키며 필요한 상담과 원조를 행하는 것이 바람직하다.

- 해고를 둘러싼 갈등을 미연에 방지하고 신속한 해결을 도모하기 위해 퇴직증명이외에 해고예고 통보를 받은 노동자가 사용자에게 대해 당해 해고의 사유를 기재한 문서의 교부를 청구할 수 있게 한다.

- 판결에 의해 해고가 무효가 된 경우 실제 원직복직이 원활하지 못한 사례가 많으므로, 재판소가 해고무효를 판결할 때에 사용자의 신청이 있는 경우에는 당해해고가 公序良俗에 반하지 않고 고용관계를 계속시키는 것이 곤란한 사유가 있다는 등을 요건으로 금전적 보상을 명할 수 있게 하는 것이 필요하다. 다만 금전보상의 기준을 정하는데 시간적 여유가 있어야 하므로 시행시키는 늦추어질 것 같다.

o 재량노동제의 바람직한 형태

- 기획업무형 재량노동제의 도입 및 운용절차에 있어 요건을 완화하고 간소

화한다.

- 노사위원회의 합의를 요건으로 했던 것을 위원 4/5이상의 결의로 할 수 있게 하고, 노사위원회의 노동자위원회에 대해 노동자 과반수의 신임을 얻도록 했던 규정을 폐지하며, 행정관청에 대한 노사위원회의 설치보고 폐지 및 건강·복지확보조치 실시상황 보고를 간소화한다.

- 경영계가 도입 필요성을 제기했던 미국식의 ‘화이트칼라 적용제외’ 문제는 향후 추가적인 실태조사 후에 재검토하기로 하였다.

직업안정법 관련

o 직업소개사업의 허가·신고제

- 상공회의소, 농협 등 특별법에 의해 설립된 단체가 그 구성원을 위해 행하는 무료직업소개사업에 대하여는, 해당 단체의 적정성이 다른 제도에 의해 확보되어 있고 무료직업소개사업의 대상자가 한정되어 있는 점을 감안할 때 사업운영의 적정성에 문제가 적은 만큼 신청만으로 행할 수 있게 한다.

- 현행 무료직업소개사업의 허가기준 중 적정한 사업운영의 요건으로 정해져 있는 “신청자의 존립목적, 형태, 규약 등으로부터 필요하고 적당하다고 인정되는 범위의 직업소개를 행하는 것” 중 “필요하고 적당한 것”에 대해서는 재량행정의 여지를 줄이는 관점에서 필요한 개정을 한다.

- 현재 지방공공단체는 할 수 없게

되어 있는 무료직업소개사업에 대해 국가와 지방의 행정이 중복되지 않도록 배려하면서 지역성이 큰 시책의 전개상 필요한 무료직업소개사업을 할 수 있게 한다.

－ 직업소개사업자가 기동적으로 사업운영을 할 수 있도록 직업소개사업의 허가단위를 현재의 사업소 단위에서 사업주단위로 하고, 사업소의 설치는 신고제로 한다.

－ 또한 학교등이 신고에 의해 행하는 무료직업소개의 대상자에 관해서는, 현재는 재학생과 졸업자에 한정되어 있으나, 위탁훈련수료자등 졸업생에 준하는 자도 대상에 추가하도록 한다.

○ 구직자로부터의 직업소개 수수료 징수

－ 현재는 연수입 1,200만엔 이상의 과학기술자, 경영관리자에 대해 예외적으로 허용하고 있으나, 구직자의 실상을 감안하여 연수입에 관한 요건을 하향조정하고 그 대상범위도 노동시장의 수요를 감안하도록 한다.

노동자파견법 관련

○ 파견기간의 제한 완화

－ 현재는 원칙으로서 1년으로 제한되어 있으나, 이를 3년까지의 기간에서 임시적·일시적으로 판단할 수 있는 기간에 대해 파견을 사용할 수 있게 한다.

－ 파견기간제한이 3년인 26개 전문직 업무에 대해서는 파견노동자의 고용안정등을 감안해 직접고용을 촉진하는

보완책과 병행하여 기간제한을 폐지하되, 대상업무의 확대문제는 향후 전문성 등에 대해 추가적인 검토를 한다.

○ 파견노동자의 직접고용 촉진

－ 파견노동자 사용사업주가 파견기간의 제한을 위반하는 경우에는 파견사업주가 사용사업주 및 노동자에게 파견정지를 통보하게 하고, 이 통지에 불구하고 파견노동자를 계속 취업시키는 사용사업주는 파견노동자에게 고용계약을 신청하게 한다.

－ 3년이상 동일업무에 동일 파견노동자를 사용하는 사업주가 같은 업무에 신규 고용하고자 하는 경우에는 파견노동자에게 고용계약을 신청하도록 의무화한다.

○ 소개예정파견의 허용

－ 현재는 파견취업 종료후에 직업소개를 하도록 되어 있으나, 사용사업주의 직접고용을 실현시키는 제도로 원활히 기능하기 위해서는 파견종료전에 직업소개하는 것이 가능하게 한다.

－ 파견취업 개시전의 면접과 이력서의 송부, 파견취업개시전 및 파견취업기간중의 구인조건 명시 및 파견기간중의 구인·구직의사 확인과 채용내정이 가능하게 한다.

고용보험법 관련

일본은 고실업사태의 장기화로 고용보험 재정이 고갈상태로, 요율인상은 노사의 반발로 인해 연기되었으나, 보험재정안정과 재취직촉진의 관점에서 기본수

당 및 재취직촉진급부등을 조정하기 위한 법개정을 금년 4월 시행을 목표로 추진중이다.

o 조기재취직 촉진을 위한 급부 정비

- 기본수당: 기본수당과 재취직시 임금과의 역전현상을 해소하기 위해 급부율을 현행 60~80%에서 50~80%로 조정하고, 급부일수에 있어 일반이직자는 축소하고, 도산·해고이직자는 확대한다.

- 기존의 취직촉진급부(실업수당급부일수를 2/3이상 남기고 정사원으로 재취직한 경우에 잔여급부의 40~50%를 수당으로 지급)이외에 취직촉진수당을 신설하여 실업수당급부일수를 2/3이상 남기고 정사원으로 재취직한 경우에 국비로 잔여급부의 40~50%를 수당으로 지급한다.(2005.3월을 시한으로 하는 것으로 재취직촉진 강화와 고용보험의 재정부담을 덜어주기 위한 것임)

o 다양한 노동방식에 대응한 급부 조정

- 단시간노동 피보험자와 일반피보험자간의 기본수당 급부내용(소정급부일수, 하한액)을 일원화한다.

- 65세 이상 고연령계속피보험자가 실업한 경우 지급하는 고연령구직자급부금의 기본수당을 현행 30~75일분(단시간노동자 50일)에서 30일로 축소 일원화한다.

o 교육훈련급부에 있어 적절한 자기부담에 의해 수강자의 신중하고 정확한 수강을 촉구하기 위해 급부율을 8할→4

할로 축소하고 상한액도 하향 조정한다.

o 고용보험요율의 인상문제

- 고용보험의 안정적 운영을 확보하기 위해서는 실업급부에 관한 보험요율을 현행 1.4%에서 1.6%로 인상하는 것이 불가피하다.

- 다만, 2003~4년의 경우에는 현행과 같이 1.4%로 한다. 이는 2002. 10월 보험요율의 탄력조정 규정에 의해 실업급부 요율을 1.2%에서 1.4%로 인상하고 시간이 얼마 경과하지 않은 점을 감안하여 노사의 부담을 완화하기 위한 조치이다.

o 적용확대

- 사립대학등 미적용 사업장에 대한 적용촉진을 착실하고 신속히 추진하고, 비국가공무원형 독립행정법인에 대한 적용도 추진하는 것이 필요하다.

장 기간의 불황과 고실업, 고용형태의 다양화 등 환경의 변화 속에서 일본의 노사관계에서 「투쟁」이란 용어는 거의 사라지고 있다.

노사가 고용안정에 합의하고, 신시장 확대와 고용창출을 위해 노동시장 개혁에 뜻을 모은 양보교섭은 세계적 경쟁에서 살아남기 위해 고통을 감내하는 것으로 보여진다. 실업의 근본원인은 일자리 부족에 있고, 일자리를 만들기 위해서는 신산업(새로운 노동시장)을 육성해야 한데 노사가 인식을 같이 한 것이다. 고용창출이야 말로 최선의 고용실업대책이라는 점을 다시 한번 확인시

켜 준 것이다.

노동계 일각에서는 집단적 노사관계는 더 이상 존재하지 않게 되고 개별적 고용관계만 남게 되었다며, 노동시장 유연화와 자유주의에 대한 경계와 우려도 제기되고 있으나, 거스를 수 없는 대세에 순응하면서도 위기를 활용하고 있다는 느낌이다.

앞으로 일본의 노동시장 개혁은 급속히 진전될 것이다. 남은 것은 일본 정부의 몫이라고 본다. 정부가 노사합의를 토대로 합리적이고 발전적인 성장의 기틀을 재건하여 고용의 안정과 건전한 노사관계를 지속시킬 수 있는 정책을 수립·실천하는 성공사례를 보여 줄 수 있을지 귀추가 주목된다.

【참고자료목록】

ワークシェアリングに関する政労使合意, 2002.3.29

雇用問題に関する政労使合意, 2002.12.4
多様な働き方とワークシェアリングに関する政労使合意, 2002.12.26

第36回労働政策審議会職業安定分科会民間労働力需給制度部会報告, 2002. 12.5, 厚生労働省

第38回労働政策審議会職業安定分科会民間労働力需給制度部会報告, 2002. 12. 26, 厚生労働省

労働政策審議会建議 2002.12.26 厚生労働省

－ 今後の労働条件に係わる制度の在り方

について

－ 職業紹介事業制度 労働者派遣事業制度等の改正について

－ 雇用保険制度の見直しについて

2003春季生活闘争当面の方針(2002. 12. 12, 2003.1.14), 日本労働組合総連合会

日本経済新聞 2003.1.11자 社説(「春闘」の看板にこだわるな)

経営労働政策報告(2003年版), 日本経団連経営労働政策委員会, 2003. 1月

経営タイムス(2003.1.14) 日本経営団体連合会

週刊労働ニュース(2002.12.16)

2002年 労使関係研究會 報告, 日本労働研究雑誌(特別号, 2002.12.25).

2002년 중국 노동시장의 주요 이슈와 2003년 전망

정 태 면
(노동부 주중 노무관)

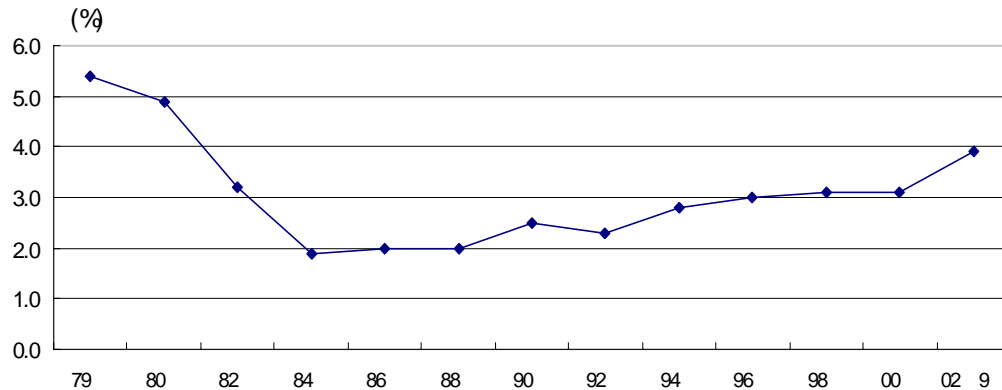
중 국 경제는 2002년도에 세계적인 불황에도 불구하고 경제성장률이 8%에 달하여 최초로 GDP 규모가 10조위엔을 초과하였고, 투자 및 소비가 크게 증가하여 고속성장에 직접적인 동력으로 작용하는 한편, 대외수출 확대(21.6% 증가), 외환보유고(2,800억불) 및 재정수입 증대 등 화려한 경제 실적을 거둔 것으로 나타났다. 중국경제의 활황은 2003년도에도 계속되어 경제성장률이 7.9~8.2%에 달할 것이며, 앞으로 20년간은 매년 7% 이상의 경제성장을 할 수 있는 잠재력을 가지고 있다고 많은 전문가들이 예측하고 있다.

중국의 경우 이와 같은 경제성장이 지속되기 위한 전제조건으로 항상 거론되는 것이 실업문제이다. 실업문제가 잘 해결되어야 정치, 사회적인 안정이 유지되고 이를 바탕으로 경제성장이 지속될 수 있으며, 경제성장이 잘 되어야 일자리가 창출되어 실업문제를 근본적으로 해결해 나갈 수 있다는 점에서 양자는 상호긴밀한 연관관계를 가지고 있으며, 중국의 경우 워낙 실업문제가 중요한 사안이 되고 있어 그것이 매우 강조되고 있다고 할 수 있다.

본고에서는 최근 중국 노동시장의 가장 중요한 이슈가 되고 있는 중국의 실업문제, 사회보험제도 및 노동관계를 중심으로 2002년도 현황 및 2003년도 정책방향에 대하여 살펴보고자 한다.

실업 현황 및 대책

[표 1] 중국의 실업률추이



자료: 중국노동통계연감 2002, 104쪽

중국의 공식적인 실업통계는 도시지역 등록실업률¹⁾로 1979년도에 최고 5.4%²⁾를 기록한 뒤 개혁·개방 이후 경

제발전이 고용창출에 크게 기여함에 따라 급격하게 감소하여 1985년도 최저 1.8%까지 낮아졌다. 실업률은 그 후 완만하게 상승하기 시작하였으나 1996년까지 3% 미만의 낮은 실업률을 기록하였고, 1997년~2000년간에는 3.1%(570~595만명)의 실업률이 지속되었다. 그러나 2001년말 실업률이 3.6%(실업자 681만명)로 상승하였으며, 2002. 9월말에는 실업률이 3.9%(실업자 752만명)를 기록하는 등 실업률이 점차 높아지고 있는 상황이다.

최근 실업률이 급증하고 있는 주된

1) 중국 정부는 실업자를 도시지역의 비농촌호구를 가진 남 16-50세, 여 16-45세 중 노동능력과 취업의지가 있고, 직업서비스기관에 구직등록을 한 자로 제한하고 있으며, 이를 기준으로 하여 도시지역 등록실업률을 산정하고 있다. 이러한 방식에 의한 실업통계에는 국유기업 下岗職工⁴⁾(500만명 수준), 기업내 잉여인원, 도시내 직업 없는 농촌호구자 및 51세(여성 46세) 이상 중고령자들이 제외되어 있어 이들을 고려할 경우 실질실업률은 도시지역 등록실업률의 수배에 달한다는 주장이 많다.

2) 1970년대 후반 실업문제가 심각하였는바, 그 원인은 첫째, 대규모 건설프로젝트가 중단되어 많은 잉여인력이 발생하고, 둘째, 1960년대 이후 상산하향(上山下鄉)으로 농촌에 하방되어 있던 1,700만

명에 이르는 하향 청년 중 상당수가 도시로 귀향하였으며, 셋째, 전후 출생분배 태어난 사람들이 대거 신규노동력 공급원으로 집중되었기 때문인 것으로 분석된다(백승욱, 중국의 노동자와 노동정책: 단위체제의 해체, 2001, 72~73쪽).

[표 2] 정리해고자의 재취업규모 및 재취업률 추이

(단위 : 만명, %)

	1998	1999	2000	2001	2002.9
재취업자수(만명)	609	492	360.5	226.8	77.3
재취업비율(%)	50	42	35.5	30.6	15

자료 : 중국노동통계연감 (각 년도)

원인은 1998년 이후 본격적으로 추진하고 있는 국유기업 개혁과 산업구조조정으로 실업자가 증가³⁾하고 있으며, 특히 국유기업 下岗職工⁴⁾(=정리해고자)에 대한 3년간의 보호조치가 2001년도부터 만료되기 시작하여 이들이 공식실업자로 등록되기 때문인 것으로 분석되고 있다. 지난 5년간 국유기업에서 정리된 근로자는 약 2,700만명으로 이중 약 1,800만명이 재취업하였으나, 아직 취업하지 못한 정리해고자가 많아 취업압력을 가중시키고 있다.

한편, 중국은 1980년대 중반 제2차 베이비붐시기에 태어난 인력의 노동시

장 진입, 국유기업개혁에 의한 정리해고자 추가배출, 농촌잉여노동력의 지속적인 도시지역으로의 이동, WTO 가입에 의한 산업구조 조정 등으로 2005년까지 노동력공급이 5,200만명에 달할 것으로 예상되나, 노동력수요는 매년 7% 이상의 높은 경제 성장을 지속하더라도 700~800만에 그칠 것⁵⁾으로 전망됨에 따라 취업 및 실업문제는 중국 정부가 당면한 최대의 현안문제가 되고 있다.

중국 지도부는 정치·사회안정 유지 및 지속적인 경제성장을 위하여 취업 및 실업대책을 중시하고 대책마련에 부심하고 있다. 2002. 12. 25~26간 개최된 전국노동보장공작회의⁶⁾에서는 2003

3) 실업자의 원인별 구성을 보면 2001년도의 경우 下岗 이후 실업 43%, 졸업 후 미취업 20.4%, 원 직장의 파산 12.9%, 근로계약 종료 11.1% 등으로 나타났다 (중국노동통계연감 2002, 63쪽).

4) 下岗職工이란 국유기업 구조조정에 의하여 직무를 잃고, 직장내에 일자리는 없지만, 기업과 명목상의 근로관계를 유지하고 있는 사람으로 기업이 3년간 일정한 생활보조금과 사회보험료를 계속 납부해 주도록 하고 있으나, 원 직장에 복귀할 가능성이 거의 없고, 생활보조금 수준이 실업수당을 다소 상회하는 수준으로 사실상 실업상태에 있다고 할 수 있다.

5) 경제성장과 고용과의 관계를 나타내는 고용탄력성계수의 변화를 살펴보면, 1978~1989년간 GDP의 연평균성장률, 고용성장률은 각각 9.5%와 3%로 고용의 GDP에 대한 탄력성은 0.31을 기록하여 연평균 1,400만명의 신규고용을 실현하였다. 이에 대하여 '90년대에는 GDP의 연평균 성장률이 10.1%에 달하였으나, 고용성장률은 1.1%로 낮아져 고용탄력성이 0.10을 기록하였으며, 고용은 매년 약 800만명이 증가하였다.

6) 노동사회보장부 부장(장관) 및 부부장, 주요 국장과 전국 각 성, 자치시 등 각지방

년도 실업대책 및 정리해고자의 재취업 대책과 관련하여 그동안 중앙정부가 마련하여 시달한 각종 재취업대책을 적극적으로 실시하여 일자리를 확대할 것을 요구하였다. 하반기에는 전국재취업정책 실시상황 대검사를 실시하고, 실업대책 자금의 관리 및 운용에 대한 감독을 실시하여 실업대책의 실효성을 제고할 계획이라고 밝혔다. 중앙경제공작회의⁷⁾에서는 2003년도에 800만개의 일자리 창출을 목표로 제시하였으나, 노동사회보장부는 각 지방정부가 일자리창출, 취업서비스 개선 및 재취업훈련 등을 잘 실시하여 약 950만개의 일자리를 늘려, 400만명의 국유기업 정리해고자를 재취업시키고, 도시지역 등록실업률을 4.5% 수준에서 억제하는 것을 목표로 설정하였다.

또한, 지난 11월 개최된 제16차 전국공산당 전국대표대회(16대)에서는 2020년까지 현재 GDP의 4배로 성장하여 1인당 GDP 3,000달러 수준의 이른바 “전면적인 샤오강(小康)⁸⁾ 사회”를 달성

한다는 장기비전과 경제발전 전략을 제시하면서, 향후 정책방향을 경제성장을 통한 취업기회의 확대에 둘 것임을 명확히 하였다. 이를 위한 경제의 새로운 성장동력으로 정보화를 기반으로 한 산업구조 고도화, 중서부지역 개발, 민영기업육성, 서비스산업 육성, 농촌개발 및 도시화율 제고를 통한 내수기반 확대시책을 추진할 계획이다. 특히, 중국 정부는 민영기업이 1990년~2001년간 약 3,000만명의 고용을 창출한 것을 높이 평가하여 민영기업의 활동여건 개선에 노력할 것으로 보인다. 아울러 현재 서비스 산업의 고용창출효과가 매우 큼에도 불구하고, 서비스산업의 취업자비용(2001년도 27.7%)이 다른 국가에 비하여 매우 낮은 수준임에 주목하여 서비스산업을 집중 육성시켜 나갈 계획이다.

■ 사회보험제도 현황 및 대책

중국의 사회보험제도는 최초 1951년 노동보험조례에 의해 시작되었다. 이 조례에 의한 사회보험제도는 養老保險(=연금보험), 의료보험, 사망보험, 출산보

노동사회보장청 또는 국장들이 참석한 가운데 개최되는 회의로 일년에 1회 이상 개최되어 주요노동보장사업의 현황 및 향후실시방향 등을 논의하고 있다.

- 7) 매년 개최되는 경제관련 회의 중 가장 권위 있고, 중요한 회의라 할 수 있으며, 주로 당해년도의 국내정세, 경제현황을 분석하고, 다음해 주요 경제정책의 방향 및 주요정책을 제시하고 있습니다. 2002년도에는 12.9-10 북경에서 개최되었다.
- 8) 중국은 溫飽(그저 먹고 살만한 수준) -

小康 - 大同(이상적인 복지사회)이라는 독특한 사회발전단계를 제시하고 있는 바, 小康은 식품, 의복, 주택, 교통 등 물질조건, 공기, 수질, 녹화 등 생활환경, 사회질서, 안전, 사회도덕풍기 등 사회환경 등이 일정 수준에 오른 상태를 말하며, 현재 일부 연해지역은 小康상태에 도달한 것으로 평가되고 있다.

험, 工傷보험(=產災보험) 및 가족보험 등으로 구성되었으며, 中華全國總工會가 전국적인 관리기구로서 기업으로부터 보험료를 징수하여, 피보험자에게 보험금을 지급하는 형태로 운영되었다. 그 후 1966년 문화혁명에 의해 中華全國總工會의 관리기능이 마비된 후에는 각 기업 등 단위가 직접 관리하는 기업보험제도로 변화하였으며, 기업 등 단위가 보험료를 전액 부담하였다.

그러나, 1970년대 후반 이후 국유기업의 보험비용 부담이 가중되고, 적자기업이 퇴직자 및 근로자에 대한 사회보장을 이행하지 못하는 현상이 심화되었다. 이러한 문제를 해결하고, 국유기업의 개혁을 뒷받침하기 위한 새로운 사회보험제도의 구축이 1990년들어 본격적으로 추진되었다. 새로운 사회보험제도는 사회보험료의 개인부담제⁹⁾, 개인구좌제¹⁰⁾ 및 사회보험기금제도¹¹⁾의 도

입 등을 특징으로 하고 있다. 현행 사회보험제도에는 養老保險, 실업보험, 의료보험, 工傷保險, 生育保險(=출산보험) 등 5가지 종류가 있다. 관련규정에 의하여 지방정부가 지역의 경제상황 등을 고려하여 시행할 수 있도록 함에 따라 각종 보험의 요율¹²⁾, 실시방법, 도입상황 등에 있어 지역별로 차이가 많은 편이다.

그러나 중국의 경우 새로운 사회보험제도가 시행 과정에 있어 어려운 상황에 봉착되어 있으며, 이 중 사회보험기금의 재원부족이 가장 큰 문제가 되고 있다. 고령화의 급속한 진행과 퇴직자¹³⁾ 및 실업자의 증가 등으로 보험료의 지출은 급격히 증가하고 있으나, 사회보험료 징수에 관한 법제도의 미흡, 체납 국유기업의 증가, 사회보험관리기구의 취약 등으로 사회보험료의 수입체제도 문제가 많아 이의 개선이 시급한 실정인

-
- 9) 기업보험은 기업이 보험재원을 거의 다 부담하였으나, 신제도는 보험의 재원을 개인, 기업, 국가가 부담하도록 하였다.
 - 10) 개인구좌는 양로보험과 의료보험에서 도입하고 있으며 개인구좌에는 근로자 개인이 납부하는 보험료와 사업주가 부담하는 보험료의 일부가 매월 개인구좌에 납입되어 근로자 개인이 향수할 수 있는 적립금이 된다.
 - 11) 종전 개별기업별로 보험기금을 운영하던 방식 대신 사회보험기금제도는 지방정부가 기업으로부터 징수한 보험료로 사회보험기금 POOL을 축적하고, 그 기금을 운영하여, 보험금을 지불하는 것을 내용으로 한다.

-
- 12) 사회보험요율은 양로보험이 매월 임금 총액을 기준으로 사용자 20%, 근로자 8%, 의료보험이 사용자 6%, 근로자 2%, 실업보험이 사용자 2%, 근로자 1%를 부담하고, 공상보험 및 생육보험은 사용자만이 1%를 납부하는 것이 원칙이나, 구체적인 요율은 지방정부의 결정으로 증감 시행이 가능한 바, 대개 위 기준을 상회하는 것이 일반적이다.
 - 13) 양로보험의 경우 보험가입자에 대한 퇴직 양로금 수령자의 비율이 1978년 1:30.3, 1980년 1:12.8, 1990년 1:6.0, 2000년 1:3.5, 2002. 3/4분기 1:3.08로 급격하게 높아져 재직자의 부담이 증가되고 있는 추세다.

[표 3] 사회보험 가입상황 및 수령자 추이¹⁴⁾

(단위 : 만명)

		1997	1998	1999	2000	2001	2002.9
양로보험	가입자	8,671	8,475	9,501	10,448	10,802	10,769
	수령자	2,533	2,727	2,983	3,170	3,381	3,502
의료보험	가입자	1,589	1,509	1,509	2,863	5,471	7,629
	수령자	—	—	—	—	—	—
실업보험	가입자	7,961	7,928	9,852	10,326	10,268	10,068
	수령자	319	158	271	330	468	400
공상보험	가입자	3,508	3,781	3,912	4,350	4,445	—
	수령자	12.5	15.3	15.1	18.8	18.7	—
생육보험	가입자	2,486	2,777	2,929	3,002	3,455	—
	수령자	—	—	28	—	24	—

자료 : 중국노동통계연감 2002

— 부분 해당 통계자료 없음.

[표 4] 사회보험 수지상황

(단위 : 억위엔)

	합 계			양로보험			의료보험			실업보험			공상보험			생육보험		
	수입	지출	잔고	수입	지출	잔고	수입	지출	잔고	수입	지출	잔고	수입	지출	잔고	수입	지출	잔고
1998	1623.1	1636.9	791.1	1459.0	1511.6	587.8	60.6	53.3	20.0	72.6	56.1	133.4	21.1	9.0	39.5	9.8	6.8	10.3
1999	2211.8	2108.1	1009.7	1965.1	1925.0	733.5	89.9	69.1	57.6	125.2	91.6	159.9	20.9	15.4	44.9	10.7	7.1	13.9
2000	2644.5	2385.6	1327.5	2278.1	2115.5	947.1	170.0	124.5	109.8	160.4	123.4	195.9	24.7	13.8	57.8	11.2	8.3	16.8
2001	3101.8	2748.0	1622.8	2489.0	2321.2	1054.1	383.6	244.1	253.0	187.3	156.5	226.2	28.3	16.5	68.9	13.7	9.6	20.6

자료 : 중국노동통계연감 2002

다. 이미 일부지방에서는 양로금이 장기간 지불되지 않자 이의 지급을 요구하

는 집단시위가 발생하기도 하였다.

최근 사회보험기금 수지자체는 균형을 이루고 있으나, 매년 사회보험금의 지출액이 대폭 늘어나고 있는 추세로 근로자들의 적립금이 실제로는 모두 보험금으로 지불되어 버려 매년 그 부족액이 약 2,000억위엔에 이르고, 향후 10년 내지 20년간 부족액은 2~3조위엔에 달한다는 예측¹⁵⁾도 있는 등 사회보험기금

14) 5대 사회보험제도는 도시지역만을 대상으로 하고 있으며, 아직 이 보험제도도 가입자 확충에 노력하고 있는 단계이다. 전 인구의 대다수인 8억명 이상의 농촌지역 인구와, 그 중 4억 9천만명을 차지하는 농촌지역 취업자의 보험문제는 아직 본격적으로 검토되지 못하고 있으며, 일부 지역에서 시험적으로 농민에 대한 양로보험제도를 실시하고 있는 상황이다.

15) 向威達 社會保險基金應如何入市, 股易視

에 대한 비관적인 전망이 많은 상황이다.

중국 정부는 이러한 현상의 발생이 심각한 정치, 사회적 불안을 초래할 우려가 있다고 보고, 중앙재정에서 사회보험기금에 2001년도 342억위엔, 2002년도 512억위엔을 투입하는 등 재정지원을 확대하고 있으며, 2003년도에도 국유기업 정리해고자에 대한 기본생활금과 퇴직자에 대한 양로금을 제때에 전액을 지급하는 것을 내용으로 하는 “2가지 확보(兩個確保)”을 당분간 사회안정을 위한 가장 중요한 사업으로 추진할 계획이다. 또한 정부의 재정적자가 심각한 상황에서 막대한 금액을 사회보험기금에 장기간 지원하기 어려울 것으로 예상됨에 따라 국유주식 보유매각, 사회보험기금의 투자운용 등 사회보험 재원확대를 위한 다양한 방안을 시행할 예정이며, 세무, 공상, 노동, 감사부문의 관련기관을 총동원하여 사회보험료의 징수활동을 강화해 나갈 것으로 보인다. 의료보험의 경우 가입자를 1억명 이상으로 확대하고, 실업보험의 가입자 감소 추세를 억제하여 보험료 수입을 증대시키는 한편, 공상보험조례를 제정하는 등 공상보험을 집중 발전시켜 나갈 계획이다.

중국 정부는 1998년 이후 사회안전망으로 “3가지 보장선¹⁶⁾” 정책을 실시하

는 등 총력을 기울이고 있으나, 이러한 정책을 안정적으로 운영하기 위한 재원을 확보하는 것이 가장 중요하다고 할 수 있는 바, 중국 정부가 앞으로 어떻게 이 문제를 해결해 나갈 것인가가 중국의 진로에 커다란 영향을 미칠 것으로 보인다.

■ 노동관계의 안정 및 근로자 권익보호 강화

노사간에 이해가 대립하여 발생한 노동쟁의 안건은 1992년도 8,150건에서 '01년도 154,621건으로, 노동쟁의 참가자는 17,417명에서 556,230명으로 각각 19배, 32배가 증가하였다. 2001년도의 노동쟁의 안건을 기업의 유형별로 살펴보면 국유기업에서 가장 많은 42,873건(27.7%)이 발생하였고, 이어 주식합작, 유한책임공사 및 聯營기업 26,060건(16.9%), 도시집체기업 25,550건(16.5%), 사영기업 23,925건(15.5%), 외상투자기업(홍콩, 대만투자기업 포함)

자에 대하여 3단계의 조치를 취하여 이들의 생활안정을 도모한다는 정책으로 첫째, 정리해고자를 재취업서비스센터에서 관리하며, 최대 3년간 기본생활비를 지급하고, 둘째, 3년 내에 재취업을 하지 못한 경우에 실업자로 등록하여 최장 2년간 실업보험금을 지급하며, 셋째, 실업보험금의 수급기한 내에도 취업하지 못한 경우에는 도시주민 최저생활대상자로 지정하여 생활보호비를 지급하는 것을 주요 내용으로 한다.

點 2000.12.1

16) “3가지 보장선”은 국유기업의 정리해고

20,174건(13.0%)의 순으로 발생하였다. 쟁의가 발생한 원인별로는 노동보수(임금 미지급, 체불, 저임금, 임금착취)에 관한 쟁의가 가장 많이 발생하여 45,172건(29.2%)을 차지하였고, 이어 사회보험·복지 31,158건(20.2%), 근로계약 해제 29,038건(18.8%), 노동보호 18,171건(11.8%)으로 나타났다. 한편, 종결된 노동쟁의안건 총 150,279건 중 중재재결에 의해 가장 많은 72,250건(48.1%)이 종결되고, 이어 조정 42,933건(28.6%), 기타 35,096건(23.4%)의 방식으로 종결된 것으로 나타났다¹⁷⁾.

중국에서 노동쟁의가 크게 증가하고 있는 이유는 노동관계법령 및 제도가 정비되고, 노사쌍방, 특히 근로자의 권리의식의 제고됨에 따라 기업이 노동관계법을 위반하거나 기본적인 인원을 침해하는 행위에 대하여 근로자들이 노동관계기관에 사건을 신고하거나 노동쟁의중재위원회에 안건으로 제기하는 경향이 높아지기 때문인 것으로 분석되며, 향후 노동쟁의는 더욱 증가될 것으로 전망되고 있다.

중국 정부는 경제가 발전할수록 중국의 노동관계가 날로 복잡하고 다양해지고 있다고 보고, 협조적이고 안정된 노동관계의 유지 및 정착에 힘을 기울일 계획이다. 2003년도에 노동보장 감독활

동을 강화하고, 지역의 중요 노동관계를 협의하고, 논의하는 노동관계 3방 조정회의¹⁸⁾를 각 省, 市, 縣(區) 등에 설치할 확대하여 안정된 노동관계를 구축해 나갈 계획이다. 특히, 아동공 사용금지행위, 농민공 등에 대한 임금체불행위를 집중, 단속할 것임을 명확히 밝히고 있다.

한편, 중국 지도부는 사업주의 노동법 위반행위 및 노동쟁의 증가 등 노동분야의 제반 문제점을 공회¹⁹⁾를 활용하여 해소하고, 노사관계 및 사회의 안정을 도모하려는 전략을 취하고 있는 바, 이는 지난 2001. 10월 개정된 공회법에 잘 나타나있다. 개정 공회법은 공회설립 조건 완화, 상급공회의 기업에 대한 공

18) 노사정위원회와 유사한 기관으로 중국의 경우 중앙 및 지방단위까지 이러한 3방 조정회의를 구성하려고 하고 있다. 아직 활동이 활발하지 않으나, 향후 지방의 노동관계 및 주요 노동상황에 대한 사항을 논의하는 기능을 수행할 것으로 보인다.

19) 중국의 工會는 1925년 설립된 유일한 전국단위인 중화전국총공회를 중심으로 각 直轄市, 省 단위의 30개 總工會와 하부 행정단위의 각 市·縣 總工會, 각 기업공회의 3단계로 구성되어 있다. 각 市·縣 總工會 이상의 위원장은 동급 당 조직의 부서기, 또는 동급 행정조직의 부대표가 겸임하는 것이 일반적으로 총공회는 근로자의 합법적인 권익을 유지, 보호하는 성격과, 공산당의 강령과 노선을 준수하면서 공산당의 방침과 정책을 관철하는 사회, 정치단체적인 성격을 보유하고 있다.

17) 중국노동통계연감 2002, 노동쟁의처리정황 pp.485~487 (중국통계출판사 2002. 11월).

회설립 지도권한 강화, 공회간부의 신분 보장, 공회경비의 강제징수 등 공회의 권한과 활동보장을 대폭 강화하는 규정들이 신설되었다. 이러한 조치에 의하여 중국의 노동관계에 있어 총공회의 역할과 위상이 크게 높아졌으며, 각급 총공회는 2003년도에 공회의 설립 및 운영 활동에 대한 지도를 강화해 나갈 계획이다²⁰⁾.

중국 정부는 현재 근로자들의 자주적인 단체행동권을 인정하지 않는 대신, 공회, 노동관계 3방회의, 노동쟁의중재위원회, 노동행정부문 등 관련제도를 정비하여 근로자들의 불만이나 욕구를 분출할 수 있는 채널을 구축하여 노동관계의 안정을 도모하는 전략을 채택하고 있는 바, 이와 같은 중국의 독특한 노동관계 관리 방법은 중국 공산당의 집권이 안정적으로 이루어지는 한, 상당기간 지속될 것으로 예상된다.

20) 지방정부와 중화전국총공회가 최근 공회 설립지도 활동을 강화하고 있는 바, 공회 및 회원수가 1999년말 현재 각각 50.9만개소, 8,690만명에서 2001년말 153.8만개소, 1억 2,152.3만명으로 대폭 증가하였다.

베트남 노동시장의 주요 이슈와 그 전망

정 순 민

(노동부 주베트남 노무관)

■ 베트남의 경제·노동정세 개관

거시경제의 개황

베트남 경제는 전후 10년간 크게 부진, '86년도 시장경제 체제의 도입을 골자로 하는 '도이 머이'(경제 쇄신) 정책을 도입했고, 그 결과로 '90년 초 연평균 9%대의 고도 성장을 해오다가 '90년대 중반 이후 외국인 직접투자(FDI)의 급감, 국제시장에서의 경쟁력 약화, 미국과의 통상 관계 지연 및 동남아 경제위기 등의 여파로 '98~'99 양년에는 5%대의 저성장을 보였으나 2000년부터 6.7%로 반전, 2002년까지 평균 7%선의 성장세로 호전됨에 따라 중앙당은 2003년도 GDP 성장 목표를 7.0~7.5%로 책정하기에 이르렀다.

이같이 고도성장이 가능한데는 FDI의 활성화, 높은 산업생산성 및 수출증대 등에 힘입은 바가 크다는 것이 일반적 평가이다. 그러나 '세계경기가 침체국면이고 이라크 전쟁 가능성이 상존하는 2003년도에도 수출부진 현상이 지속될 것'이라는 비관적인 전망도 있어 대외의존도가 높은 베트남 경제는 당초 설정한 목표를 무난히 달성할 수 있을지 여부는 불확실하다.

[표 1] 베트남의 주요 경제지표

(단위: 억불, %)

구 분	2001(실적)	2002(목표)	2002(실적)	2003목표(미확정)
GDP성장률	6.8	7.0~7.3	7.04	7.0~7.5
수 출 액	151(4.8%)	170(10~13%)	165(10%)	170(7.0~8.0%)
수 입 액	160(2.3%)	175(10%)	119.5(14.2%)	188(7.5%)
무 역 수 지	-9	-5	-27	-18
외국인투자	37.86(3,046건)	20	13.33(669건)	23(-)
산업생산성	14.5	14.0	14.5	10.5

자료: 베트남Economic News

노동경제의 동향

베트남 인구는 2001년 기준 7,870만 명이며 15세 이상 인구중 경제활동 인구는 3,900만명으로 기록되고 취업인구는 3,760만명으로써 매년 50~60만명씩 증가하고 있으며 실업률은 최근 5년간 6%대를 유지하고 있다. 경제활동 인구 중 숙련 근로자의 비율이 15% 내외를 차지하여 전반적인 기능인력 부족현상을 보이고 있다.

임금수준을 보면, 2000년도 도시지역

근로자의 월평균 임금이 520천동/ \$37 상당(민영기업 499천, 국영기업 518천, 외자기업 757천) 정도이다. 특히 베트남 임금정책은 내외국기업별, 지역별로 차등적용하고 있는데 국내기업에 대해서는 '01~02년의 최저임금이 월 210천동이며, 외자기업은 지역별로 달리 정하고 있는 점(하노이, 호치민시: 월626천동/ \$45상당~산악지역: 월417천동/ \$25상당)이 이채롭다.

[표 2] 베트남의 주요 노동경제 지표

(단위: 천명, %)

구 분	'96	'97	'98	'99	2000
총 인 구	65,906	74,314	75,454	76,618	77,686
경 제 활 동 인 구	35,866	36,296	37,407	37,784	38,643
숙련·유자격 기능자	-	3,103	3,500	3,816	4,515
취 업 인 구	-	34,352	34,801	35,680	36,205
실 업 률	5.88	6.01	6.85	6.74	6.42
평균 임금 (천 동)	401.5	470.4	417.0	544.4	588.2

자료: 96~'00 노동사회연감

■ 2002년도 노동시장의 주요 이슈

정부의 주요 노동정책

사회주의 정부의 우선 정책과제는 “일자리 창출”을 얼마나 많이 하느냐에 있다. 특히 2002년은 국영기업의 구조조정으로 인해 발생한 실직자 문제 해결을 위해 140만개의 일자리를 창출하되 33만개는 국가고용안정 기금을 통해 지원하고 도시지역의 실업률을 6.2%로 낮추며 농촌지역 70여만명의 근로자를 끌어내어 제조·건설부문에 18만~20만명, 서비스 부문에 32만~35만명을 흡수시키는데 역점을 두었다.

아울러, 해외에 35천~40천명의 인력 송출을 통하여 외화가득률 제고에 주력하는 한편, 100만명의 직업훈련 실시목표 아래 장기훈련에 12만 6천명, 단기훈련에 85만 6천명을 구분·양성하면서 15개 직업훈련 학교에 국가 예산을 집중 투입하였다.

또한, 임금·급여 정책에 있어서는 국영기업 종사자의 급여(월기본급, 210천동)의 인상을 추진하기 위해 외국인 투자기업의 임금지급 상황을 연구하고 생산부문, 최저 임금 및 급여관련 정책의 개혁작업에 박차를 가해오고 있다.

미-베 무역협정의 발효

베트남은 1955년 미국과의 국교정상화

에도 불구하고, 미통상법 제402조에 의해 미국으로부터 최혜국 대우(MFN)를 받지 못하다가 9차례에 걸친 양국 실무회담 등 우여곡절 끝에 무역협정의 서명, 미 의회에 상정, 상하양원 전체 회의 통과 후 대통령의 서명을 거쳐 2001.12.10자 발효되었고 2002년은 동 무역협정 시행의 첫 해가 된 셈이다.

동 무역협정의 주된 내용은, 상품교역, 지적재산권, 서비스 시장접근, 투자촉진 및 투명성 규정 등 총 6개장에 걸쳐 구분되며, 주로 무역·투자 장벽이 높은 베트남 시장의 개방범위와 추진시한에 대해 구체적으로 명기하고 있다. 동 협정의 체결로 미국의 상품·서비스·투자 등에 대한 관세가 타국의 수준으로 대폭 인하되고 시장개방을 위한 각종 법률과 제도 역시 폭넓게 제·개정토록 되어 있다.

미-베 무역협정이 발효됨으로써 베트남의 시장개방과 투자환경 개선을 가져와 베트남을 대미수출의 우회기지로 활용할 수 있어 아국 중소기업들의 투자진출에 메리트를 주게 됐다. 실제로 '02년 한 해동안 90여개 아국기업이 베트남에 신규로 투자 진출했다.(2002년 8월말 현재 자영업 260개를 제외하고 대표사무소, 합작·단독투자 및 임의진출 형태로 약 450개의 아국기업이 기 진출해 있음)

노동법의 대폭개정

베트남 정부는 '94.6.23 제정한 ‘베트

남 사회주의 공화국 노동법'을 8년만인 '02.4.12자로 총 195개 조문 중 물경 55개 조문을, 그것도 큰 논란도 없이¹⁾ 대폭 개정·공포하였고 2003.1.1부터 전면 시행에 들어간다.

동 개정 노동법의 핵심 내용을 보면, 노동법원이 '부당해고'로 판정하면 사용자는 근로자의 복직과 해고기간 중 임금 지급은 물론 2개월 분의 임금을 위자료로 별도 지급해야 한다. 그리고 1~3년 기간의 근로계약은 1회에 한하여 자동 갱신되며 그 이후는 사실상 기간의 정함이 없는 근로계약(종신근로계약)으로 되는 등 사용자의 인사권에 큰 제약을 가하고 있다.

또한, 주 휴일중 '공휴일'에 연장 근로시킬 경우 수당의 가산지급율이 종전의 200%에서 300%로 인상되었으며, 노조결성(전 사업장 노조설립 의무화)에 사용자의 조력의무 조항이 추가되어 그 이행 여부를 정부와 노동총연맹²⁾이 합동 근로감독을 실시한다는 것 등 자본제 사회의 노동법 정신과 상치되는 부분이 적지 않다.

1) 비공개리에 논의·개정 되었고, 외자기업은 개정 결과에 대해 뒤늦게 알게 되었다.

2) 헌법적 조직으로서 노동관계법안의 국회제출권이 있고 위원장은 당 중앙위원으로 각료 회의에도 참석하는 등 정치적 위상이 높다.

■ 2003년도 노동시장의 전망

개정노동법의 발효와 고용효과 저조

새 해의 시작과 동시에 발효되는 개정 노동법은, 사용자의 고유권한인 근로자의 임면권을 크게 제한하고 있어 해고조항과 근로계약 관련 규정들은 앞으로 두고두고 이 나라 고용안정을 저해하는 독소조항으로 작용할 소지가 많다고 본다.

FDI의 많은 유치를 통해 일자리 창출과 세입증대를 통하여 경제 발전을 기하고자 하는 베트남 정부의 노력과는 달리 노동법 개정의 여파가 자칫 외국자본가의 투자의욕을 꺾지나 않을까 우려된다. 일본의 경우는 지난 해 하반기부터 제조업 부문의 신규투자가 현저히 줄고 있다.

또한, 베트남의 노동조합이 비록 친정부적이고 대 사용자 협력적 관계이지만 정부가 노동입법·정책수립에 노총·노련³⁾과 협의를 하며 기업의 노조결성 여부에 대한 근로감독권을 부여하는 등 노조의 위상을 격상시켜 준다면, 노사간 '힘의 균형'이 깨져 진정한 의미에서의 산업평화가 유지되기 어렵지 않을까 우려된다.

3) 노총산하 61개지역 노동연맹

국영기업 급여인상과 파급효과

그 동안 줄기차게 제기되어 온 베트남의 ‘공무원(국영기업 종사자 포함)의 봉급(기본급) 조정현안’이 올 해 안에 월 210천동에서 월 300천동 수준까지 인상될 것이 거의 확실하다. 이미 이에 대한 일반적 컨센서스가 형성됐고 작년 하반기 국회에서 심도 있게 논의되었기 때문이다.

문제는 봉급인상에 소요될 추가 재원을 정부예산의 어느 부문에서 삭감하여 충당할 것이냐에 있으며 기본급은, 각종 수당 등 부가급의 산정기초 단위이므로 개인별 실 수령액은 훨씬 늘어나게 된다는 점이다(임금 10천동 인상시 1.5~1.6 조 동의 예산 뒷받침이 필요).

또한, 국내·외기업간, 도·농간 차등화된 임금체계를 고수하고 있는 베트남의 임금정책에 비추어, 외국투자기업의 근로자에 대한 최저임금도 덩달아 인상되지 않을까 하고 외국인 투자기업들은 우려의 눈으로 지켜보고 있는 실정이다.

진출기업 증가와 노사관계 불안

베트남은, 한국에 있어서는 아세안 국가 중 인도네시아에 이어 2순위 투자 대상국이며 세계적으로 볼 때는 미국, 중국 등에 이어 7순위를 차지하고 있다. 반면 한국은, 베트남에 대해 싱가포르, 대만, 일본에 이어 4순위 투자국으로 자리매김해 왔다.

그러나 미-베트남 무역협정 체결을 전후하여 아국 기업들의 베트남 진출이 두드러져 2002.1~11월 사이 총 112건 2억 1천 5십만불이 투자되어 건수 및 금액 기준으로 볼 때 대만에 이어 2위를 차지('02. 상반기 실적은 한국이 1위)하고 있고 이 추세는 앞으로도 지속될 것으로 보인다.

이처럼 아국기업의 진출이 증가하고 현지 근로자를 다수 채용(2002년말 현재 150천명의 고용창출)함에 따라 노사간 마찰도 정비례하여 증가한다는 점이다. 실제로 '99~01 사이 아국기업에서 발생한 노사분규는 '99년 2건, '00년 5건, '01년 9건으로 점증하는 추세를 보여 오다가 '02년에는 17건으로 급증하는 현상이 이를 뒷받침하고 있다.

■ 평가 및 제언

한-베트남의 관계설정 등

지난 해로 수교 10주년 맞이한 한국과 베트남은, 이른바 '21세기의 포괄적 동반자 관계'임을 입증이라도 하듯 양국간 교역량이 증대되고 대 베트남 투자열기도 날로 뜨거워지고 있다. 사실 베트남은 식량과 에너지를 자급자족하고도 수출하는, 지구상에서 흔치 않은 나라 중 하나이며, 한국으로서는 역사적, 문화적으로 베트남과 깊은 인연을 맺어 왔기 오늘날 물질·인적 교류가 활발해지고 있음은 오히려 자연스럽다 할 것이다.

여기서 올 해의 베트남 경제를 전망해보면, 공산품 위주의 내수확대 속에 디플레이 경기를 탈출, 인플레이 기조로 전환되고 농·임산품의 생산 증가와 제조업생산이 호조를 띠는 긍정적 측면이 있는 반면, 수요부진과 경쟁력의 약화 및 원유·쌀 등 국제가격의 불안 등 세계경제의 회복전망이 불투명하여 신규 FDI유치가 부진할 것이라는 부정적 평가도 나오고 있다. 그러나, 확실한 것은 지난 2년간 세계 경기의 침체에도 불구하고, 적어도 베트남의 경제는 그 영향권 안에 들지 않고 있다는 점이다.

투자진출시 유의할 점

베트남에 진출했거나 앞으로 진출을 꾀하는 아국기업으로서의 노동집약업종에 집중투자하고 있는 대만기업과 불가피한 경쟁관계에 있음을 염두에 두어야 한다. 또 동종의 아국 기업과도 과당경쟁으로 인한 경영손실과 비효율을 피하기 위해서는 투자분야의 다변화와 투자지역의 분산화에 착목해야 할 것이다. 다시 말하면, 호치민시 일원과 섬유·봉제, 가죽·신발 업종 일변도를 지양하고 저렴한 임대료, 풍부한 노동력이 있는 중소도시를 찾고 IT산업 등의 진출에도 눈길을 돌려야 한다는 것이다.

아울러, 베트남 진출을 준비하는 투자자로서는 베트남의 시장정보를 보다 체계적이고 치밀하게 분석한 후 신중한 결정을 내리되, '원·부자재나 내수시장'

때문이 아닌 '값 싸고 질 좋은 노동력'을 보고 들어간다고 볼 때, 파견할 관리자의 우선 순위를, '물건을 잘 만들고 잘 파는 기술자'보다는 '사람을 잘 다루고 부릴 줄 아는 전문가'에 두어야 할 것이다. 왜냐하면 품질과 생산성 향상은 결국 노사화합 및 고용안정을 바탕으로 한 '사람의 손'에서 이뤄지기 때문이다.

2002년 영국 노동부문의 주요 변화와 2003년 전망

정 경 훈

(워릭대학 경영대 연구과정)

■ 2002년 영국경제와 주요 노동부문 변화

OECD의 자료에 의하면 2002년 영국 경제는 실질 GDP 성장률 지표로 보아 1.5%의 성장을 이룬 것으로 나타났다¹⁾ 지난해 영국의 GDP성장률은 EU국가 평균인 0.9%를 상회하는 것으로 낮은 이자율과 높은 부의 축적으로 뒷받침된 국민의 안정적인 된 가계 소비와 서비스부문의 신장세가 이러한 경제적 성장을 주도한 것으로 분석된다. 그러나 이 성장 수치는 1997년 이후 최근 5년간 영국의 평균 성장률인 2.8%에는 못 미치는 것으로 유럽 국가들의 경기침체와 함께 영국의 경제성장도 다소 둔화되어 있음을 나타내 주고 있다. 한편 물가상승률은 정부의 당초 억제선인 2.3%를 넘어선 2.6%를 기록하여 정부가 물가 억제선을 불가피하게 재조정하는 등 경제의 불안요인이 되고 있다. 이러한 물가의 불안요인은 2002년 한해 동안만 25%가 상승된 주택가격이 주된 원인으로 평가된다.²⁾

무역수지를 통해본 영국의 경제 상황을 보면 2002년도 11월을 기준으로 적자금액이 187억 파운드(약 36조원)에 이

1) 이 성장률은 잠정 추계치이며 자세한 내용은 OECD 자료 참고 (www.oecd.org/xls/M00037000/M00037556.xls.)

2) 이 물가상승률은 잠정 추계치이며 자세한 내용은 영국 통계청 자료 참고 (www.statistics.gov.ukcci/nugget.asp?id=19)

르고 있어 2001년도 적자 금액인 223억 파운드 수준까지 이를 것으로 예상된다.³⁾ 영국의 무역수지는 1990년대 중반 이후 점차 개선되어 갔으나 1998년부터 다시 악화되기 시작하여 그 추세가 현재까지 계속되고 있다.

이와 같이 경제내의 잠재적인 불안요인에도 불구하고 영국의 노동시장 지표들은 임금인상 압박요인을 제외하고는 비교적 안정적인 성과를 보여주고 있다. 우선 2002년 실업수당을 청구한 사람을 기준으로 한 영국의 실업률은 작년 3.3%보다 다소 낮아진 3.2%(2002년 11월 현재) 수준이 될 것이다. 이 지수에 의한 실업률은 1983년 11%까지 올라간 이후 지속적으로 낮아져 2001년 10월에는 3%까지 기록했었고⁴⁾ 2002년에도 전년도와 비슷하게 그간 지속되어온 영국의 높은 고용 수준을 유지하였다. 경제활동인구 중 실업수당을 청구하지 않은 실업자까지 포함한 ILO기준의 실업률로 볼 때 영국의 실업률은 5.2%(2002년 1/4분기 기준)⁵⁾인데 이 수준은 독일, 프랑스 등 EU국가의 평균 실업률인 7.4%⁶⁾을 훨씬 하회하는 수준이다.

반면 임금상승률의 경우는 노동생산성 증가률(0.9%)⁷⁾보다 높은 2.5%를 기록하였다. 이 수치는 EU국가 평균 수준으로 2001년 상승률(1.1%) 보다는 높은 수치이지만 1980년대 평균 수준(5.4%)이나 1990년대 평균(2.7%) 보다는 낮은 수준이다.⁸⁾ 영란은행(the Bank of England)이 추정한 낮은 인플레이션과 양립하는 최대 임금상승률이 4.5%임을 감안할 때 아직까지는 영국의 임금상승이 인플레이션의 압박요인이 되고 있지 않음을 알 수 있다.

노사관계 측면에서는 우선 영국의 노동조합 가입율은 1991년과 2001년 사이에 지속적으로 감소(37.5→28.8%)하고 있다. 다만 수적인 측면에서는 1997년과 2000년 사이에 다소 증가했으나 2001년에 다시 감소 추세로 돌아섰다. 이러한 전반적인 감소세는 여성근로자 보다는 남성근로자, 파트타임 근로자 보다는 정규직 근로자, 그리고 서비스부문 보다는 생산직 부문 근로자의 노동조합 가입율이 보다 큰 폭으로 감소하면서 전반적인 감소를 주도하고 있는 것으로 분석된다.⁹⁾

3) 영국 통계청 자료 (www.statistics.gov.uk/STATBASE/tsdataset.asp?vlnk=375&More=Y)

4) 영국 통계청 자료 (www.statistics.gov.uk/statbase/tsdtimezone.as)

5) 영국 통계청 자료 (www.statistic.gov.uk/StatBase/ssdataset.asp?vlnk=5873&More=Y)

6) OECD 자료 참고 (www.oecd.org/xls/

M00037000/M00037564.xls)

7) OECD 자료 참고 (www.oecd.org/xls/M0037000/M00037564.xls)

8) OECD 자료 참고 (www.oecd.org/xls/M00037000/M00037562.xls)

9) 이자료는 2001년 가을을 기준으로 작성된 자료이며 자세한 내용은 영국 DTI (Department of Trade and Industry) 자료 참고(www.dti.gov.uk/er/emar/artic_01.pdf)

노동조합가입율의 감소에도 불구하고 노동쟁의에 의한 근로손실일수 측면에서는 최근 5년간 계속 증가 추세에 있다. 2002년 노동쟁의에 의한 근로손실일수의 경우 11월 현재까지 130,5천일을 기록하고 있어 2001년 수준(525천일)의 두 배를 초과하고 있다.¹⁰⁾ 이와 같이 노동쟁의가 점차 심각해져 가고 있는 데는 영국의 공공부문의 노동쟁의 증가가 주요 원인이 되고 있는 것으로 분석된다. 2002년 연초부터 철도노조는 철도부문 공영화와 임금인상을 요구하며 파업에 돌입한 바 있을 뿐 아니라, 초·중등 교사, 지방자치단체 근로자, 심지어는 소방관들 까지도 임금인상 등을 요구하며 파업에 돌입한 바 있다. 이러한 주요 공공부문의 파업은 향후 공공부문의 노사관계의 전망을 어렵게 하는 사건들이었다.

■ 2003년 전망

OECD의 자료에 의하면 영국 경제는 2003년도부터 성장세가 회복되어 2004년도에는 2.5%까지 회복하는 것으로 예상하고 있다.¹¹⁾ 영국은 가계의 강력한 수요, 낮은 이자율 등 유리한 경제적 조건을 갖추고 있으므로 투자의 회복, 해

외 수요의 증가, 공공부문에 대한 정부의 건실한 지출 확대가 뒷받침이 된다면 다른 유럽국가에 비해 경제적 침체를 보다 잘 견뎌낼 수 있을 것으로 전망하고 있다.¹²⁾

그러나 영국 경제가 지속적인 성장 회복세를 유지시키기 위해서는 넘어야 할 장애 요인들이 있다. 우선 내국인들의 투자가 급감¹³⁾하고 있고, 외국인의 투자도 감소하고 있어 경제회복에 얼마 만큼 부정적인 영향을 미칠지 불투명한 상태이다. 사실상 영국민들의 투자 회복의 전망에 대해서는 국민들의 비관적인 태도가 깔려있음을 부인하기 어렵다. 최근 여론조사¹⁴⁾에 따르면 응답자중 47%가 국가의 장래에 대해서 비관적인 태도를 보이고 있고 53%가 영국에서 사업을 하는데 부정적인 생각을 갖고 있는 것으로 나타났다. 동 여론조사에서는 또한 건실한 정부지출 확대에 따른 공공부문 개혁에 대해 85%의 응답자가 더 이상 공공부문의 서비스를 신뢰할 수 없다고 대답하였다. 결국 2003년도 영국경제 발전의 주요

10) 영국 통계청 자료 참고 (www.statistics.gov.uk/StatBase/expodata/files/1260598191.csv)

11) OECD 자료 참고 (www.oecd.org/xls/M00037000/M00037556.xls)

12) OECD 자료 참고 (www.oecd.org/pdf/M00036000/M00036689.pdf)

13) 2002년 3사분기 기준으로 전년 동기 대비 9.8% 감소 (www.statistics.gov.uk/pdfdir/qna1202.pdf 참고)

14) 데일리텔레그래프(Daily Telegraph)와 여론조사기관인 유거브(YouGov)가 실시한 여론조사 결과 자료 참고 (www.telegraph.co.uk/news/main.jhtml?xml=%2Fnews%2F2002%2F11%2F25%2Fnlom25.xml)

관건은 어떻게 국내외 투자자들의 신뢰를 회복하는 것이고, 그 가장 중요한 시험대가 최근의 공공부분의 위기를 정부가 성공적으로 극복하느냐에 달려있다고 해도 과언이 아니다.

노동부문에 있어서도 2003년도의 주요한 이슈는 공공부분의 노사관계, 임금인상 문제에 있을 것으로 전망된다. 대표적인 분규로 지난해에 이어 2003년 연초까지 진행되고 있는 소방관 노조의 분규는 2003년 정부와 공공부분 노조간의 협상의 향방과 임금인상 문제 해결에 중요한 시험대가 될 수 있는 것으로 예상된다. 2002년도에 25년만에 처음으로 파업에 돌입한 소방관의 경우 40%의 임금인상을 요구했으나 정부측에서는 임금 인상요구를 수용할 추가재원이 부족한 것을 이유로 이를 수용하지 않고 임금인상을 한다면 그 재원마련은 효율과 개혁을 통한 저축을 통해서 충당되어야 한다고 강조하였다. 또한 정부측은 소방관들의 임금 대폭인상 요구는 그 동안 어렵게 성취한 저물가, 저금리, 저실업을 저해하는 요소로 간주하고 있다. 결국 정부측의 입장은 임금인상 재원을 공공부분 구조조정을 통하여 마련¹⁵⁾하겠다는 것으로 이는 공공부분의 실업자의 증가를 의미하는 것이기도 하

다. 정부가 이러한 정부의 입장을 노조측에 얼마만큼 관철시킬 수 있느냐는 향후 공공부분 분규의 해결에 하나의 좌표가 될 전망이다.

그밖에 노동시장 정책과 관련하여 정부는 1997년 이후 노동시장의 고용이 증진되고 장년층과 청소년층의 장기 실업자가 감소함에 따라 아직까지 이러한 혜택이 적었던 지역이나 그룹에 정부의 혜택이 골고루 돌아가도록 중점적인 실업대책을 펼 계획이다.

한편 노동 생산성과 관련하여 지금 영국이 봉착해 있는 문제는 이 생산성 향상을 위해서 일자리가 감소될 수 있는 유럽식의 규제중심의 노동시장 모델을 따를 것이냐 아니면 일자리 창출이 보다 원활하게 이루어 질 수 있는 미국식의 비규제 중심의 노동시장모형을 따를 것이냐 하는 것이다. 이미 영국은 유럽의 많은 법령을 수용¹⁶⁾해 시행하고 있는 바, 미국식 비규제 중심의 노동시장 모델에 가까웠던 영국으로서는 이러한 규제들이 과연 노동시장 특히 노동생산성에 어떻게 영향을 미칠지에 대한 논의가 활발하게 진행되고 있고 정부의 주요한 노동시장 정책과제 중의 하나가 되고 있다.

15) 데일리텔레그래프(Daily Telegraph)지의 2002년 11월 27일자 보도에 의하면 정부측에서의 소방관노조측의 요구조건 수용 후에는 향후 3년간 소방서에 있는 일만명의 일자리가 없어질 수 있음을 시사했다.

16) 이른바 EU Directives

* 각주의 인터넷자료는 시간이 지남에 따라 업데이트되어 본고에서 인용된 내용과 다를 수 있음을 알려드립니다.

2003년 독일 노동시장 개혁

박 명 준

(독일 쾰른대학교
경제사회과학대학 박사과정)

■ 독일 노동시장 개혁안

2002년 8월 총리선거를 앞두고 당시 사회민주당의 게하르트 슈뢰더 총리와 폭스바겐사의 사장인 페터 하르츠 박사는 400만명을 웃도는 실업자 수를 3년 안에 절반으로 줄일 독일 노동시장개혁의 마스터플랜을 전격 공개했다. 소위 “하르츠 보고서(Hartz-Bericht)”로 불리는 이 계획안의 원래 제목은 “노동시장의 현대적서비스 (Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt)”인데, 작년 10월 선거에서 슈뢰더 정권은 재집권에 성공하자, 기존의 노동사회부와 경제부를 통합해서 거대 부서인 경제노동부로 확장시키고, 기존의 보건부를 보건사회보장부로 확대하는 내각개편¹⁾을 단행하고, 곧장 이 보고서의 내용들의 법제화를 추진, 연말에 의회를 통과시켰다. 그리하여 올해 1월1일부터 하르츠의 개혁안은 공식적으로 법적인 효력을 발휘하게 되었다. 향후 수 년간 독일은 이 보고서의 내용대로 노동시장의 제도와 시스템을 개혁해 나갈 것이다. 따라서 이 내용을 살펴보는 것은 향후 독일노동시장의 변모과정을 이해하는 첩경이라 하겠다. 사용자단체와 노동조합도 모두 이 보고서의 작성과정에서부터 참여하고 협력하면서 원칙적으로 이 개혁안

1) 슈뢰더 정부는 작년 10월 내각 체제를 부분적으로 개편, 이전 집권기보다 하나 적은 13개의 부서를 내각을 정리했다.

에 대해 지지하고 있다.

■ 하르츠 보고서의 내용²⁾

먼저 “하르츠 보고서”의 주요한 아이디어와 개혁방안의 핵심원칙을 살펴보자. 보고서는 그 동안 실업자수가 줄지 않았던 것의 핵심적인 원인으로 기존의 연방노동청(die Bundesanstalt für Arbeit: BA)³⁾이 직업알선 기관으로서의 역할에

서 실패했다고 하는 제도상의 문제를 지적한다. 보고서가 담고 있는 핵심적인 방향은 두 가지로, 하나는 신속하고 지속적인 직업알선을 위한 보다 나은 제도적인 틀을 구축하는 것이며, 다른 하나는 고용 자체가 절대적으로 늘어날 수 있는 다양한 교량들을 만들어 새로운 고용의 장을 창출하는 것이다. 이를 위하여 연방노동청을 그 성격에 있어서 더 이상 관청이 아니라 민간경제의 구조적인 서비스 기관인 잡센터(JobCenter)로 전환시키고, 그것이 노동중계소로서 훨씬 기민하게 다리역할을 하도록 여러 가지 제도적인 장치들을 마련한다. 새로 위질 연방노동청은 고객(구직자)지향 및 경쟁지향의 노동시장을 추구한다. 그리고 이를 위한 개혁안은 촉진(Fördern)과 요구(Fordern)의 두 가지 원리가 동시에 작동하도록 만들어졌다. 즉, BA는 구직자를 돕되 이는 그가 반드시 자발적으로 프로그램에 임하고 따른다는 것을 전제로 하는 것이다. 개혁안은 촉진을 성공적으로 하기 위해서 연방노동청 내부의 관료주의를 타파하는 것을 필수적인 과제로 인식하며, 중계기관의 역할

2) Hartz, Peter, Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Bericht der Kommission, 2002, (<http://www.bma.bund.de/download/Hartz-Kommission/kurzfassung.pdf>)

독일 정부 인터넷 홈페이지, “Arbeitsmarkt-Reformgesetze in Kraft getreten”, (<http://www.bundesregierung.de/Themen-A-Z/Arbeit-,9252/Das-Hartz-Konzept-und-seine-Um.htm>), 2003년 1월 1일자

독일 정부 인터넷 홈페이지, “Fragen und Antworten zu den Vorschlägen der Hartz-Kommission”, (<http://www.bundesregierung.de/hemen-A-Z/Arbeit-,9328/Fragen-und-Antworten-zum-Konze.htm>), 2002년 8월 22일자

3) 작년 2월 소위 ‘노동청 스캔들’로 야고다 청장이 물러난 이후 새로 노동청의 수장을 맡게 된 사민당의 정치가 게르스터는, 8월부터 노동청의 ‘혁명과 같은’ 개혁을 부르짖으며, 직원들이 관료제의 구태를 벗어나 고객서비스에 전념할 수 있도록 조직개편을 추진했다. 이때부터 노동청은 직업 에이전트로의 역할 변화를 모색하며 2년간의 내부개혁과정에 착수했다. 이 기간 동안

더 이상 신규직원을 모집하지 않음은 물론이며, 현재 있는 22,000명의 내부직원들이 ‘고객중심’의 ‘효율적’이고 ‘유연한’ 노동중계인으로 거듭나서 하르츠 개혁안의 충실한 실현자들이 되도록 대대적인 조직개편을 이를 전망이다. 이를 위해 게르스터는 노동청의 독립기관화를 역설했고, 현재 그의 개혁은 순조롭게 진행되고 있는 듯하다.

이 실효성 있는 것이 되도록 하기 위하여 참여자의 능동성과 책임을 법률로 정하였다.

개혁안의 원칙은 구체적으로 13개의 개혁모듈(Innovationsmodule)을 핵심내용으로 하여 실제 정책으로 전환되게 된다.

1. 새로운 시스템에서는 잡센터(Job Center)를 신설, 이전의 노동사무소(Arbeitsamt)의 기능을 전환시키고, 잡센터 직원들의 업무를 직업알선으로 집중화시킨다. 잡센터는 기존의 노동사무소의 업무에 더해서 구직자를 위한 상담과 보호의 기능까지 맡는다. 또한 구직자 뿐 아니라 중소기업들의 인력요구 현황 파악을 만들어 산업별로 개별 기업들을 특별히 관리하게 하여 구직자와 기업사이에서 신속하게 직업알선이 이루어지도록 한다.

2. 개혁안에서 실업은 “얼굴을 부여받는다”. 즉 실업자의 개인적인 처지와 상황이 노동중계 과정에 소상히 드러나 세심하게 고려가 되도록 한다. 특히 부양가족이 있는 사람은 실업의 부담이 보다 심각하다는 점을 감안, 개혁안은 자녀와 부양가족이 있는 이들에게 우선권을 부여한다. 또한 지금까지의 자녀보육 시스템에 직업알선 시스템을 결합시켜서 각급 기관들 및 기업들로 하여금 자녀가 있는 노동자들을 위한 자녀보육 시설을 반드시 갖추도록 한다.

3. 지리적, 물질적, 기능적 및 사회적인 범주에 따라 기대가능성(Zumutbarkeit)

을 선별하고 거기에 자발성과 의무를 결합한다. 예컨대, 미혼의 독신거주 실업자가 잡센터에서 소개한 직업을 수용할 여지는 부양의무를 지니고 있는 미혼 실업자에 비해 높다고 할 수 있다. 특히 미혼자는 이동가능성이 높기 때문에 그에게 적합한 일자리는 전국적인 수준에서 찾을 수 있다. 만일 다른 지방의 일자리가 제공될 경우에는 이주비도 제공된다. 그러나 실업자가 소개된 직업을 거절할 경우, 그는 그 직업이 자기가 받아들일 수 없다는 것을 반드시 증명해야만 한다.

4. 잡센터는 청년실업자가 능동적으로 훈련 또는 교육의 기회를 찾지 않고 집에만 머물러 있지 않도록 돌볼 의무를 지닌다. 나아가 청년 실업자들에게 직업 및 훈련범주에 따라 “교육시간 및 가치증서(das AusbildungsZeit-Wertpapier)”를 발부하여, 이 증서를 소지한 청년실업자에게는 여러 기관으로부터 재정적인 도움을 받게 하여 교육·훈련의 기회를 보장해 준다.

5. 점점 노령화되어 가는 유럽 전반의 인구학적인 추세 속에서 실업자 역시 노령화되고 있음을 감안, 이들을 위한 고용촉진 방안을 강구한다. 특히 기존의 실업보험을 임금보험으로 대체하여, 55세 이상의 실업자를 위하여 퇴직 이후 첫 해 동안은 상실된 소득의 일부를 낮은 보수의 일을 통해 보상받게 한다. 또 고령의 실업자가 새로운 고용기회를 가지게 되면 그를 위한 실업보험부담금을

낮추어 준다.

6. 기존의 실업구제와 사회구제 시스템의 양립은 행정적인 낭비와 비효율을 야기시킨다고 판단, 이를 통합해서 운영할 방안을 세운다. 이를 위해 구제범주를 실업수당 I 과 II 그리고 사회수당으로 삼분, 구제의 범주를 명확히 하여 역할이 중복되지 않도록 한다.

7. 기업을 위한 고용결산 및 보너스 시스템을 만들어 모든 기업들로 하여금 일자리를 지키고 창출할 의무를 지니게 한다. 잡센터와 컴피텐츠센터는 기업들에게 고용상담 서비스를 제공한다. 긍정적인 고용발전을 이룬 기업에게는 보너스를 주어 실업보험부담금을 줄여준다.

8. 개혁안의 획기적인 부분이라고 할 수 있는 개인서비스대행사(PSA)는 실업감축을 위한 핵심도구라고 할 수 있다. PSA는 임시노동회사처럼 활동하면서, 실업자들을 새로운 사용자가 장기적으로 채용할 수 있도록 대여해주는 기관이다. 모든 실업자들은 PSA에 소속되게 되며 이는 잡센터의 제안을 통해서 이루어진다. 즉 모든 잡센터에 PSA를 설치하여, 전자로 하여금 자유로운 중계자로서 후자와 계약을 맺도록 한다. 그리고 이 대행사들은 자신들에게 속하게 된 실업자들을 제한된 기간 동안 기업들에 중계를 한다 이러한 PSA의 목표는 고용장벽을 극복하고 실업자를 새로운 형태의 직업알선 지향의 근로자 파견을 통해 신속하게 다시 노동시장으로 통합시켜내는 데에 있다고 하겠다.

9. 안전성을 담보한 “자기 주식회사(Ich-AG)” 혹은 “가족 주식회사” 및 미니잡(Mini-Jobs)을 통하여 새로운 고용 기회를 늘리고 불법노동(Schwarzarbeit)을 없앤다. 실업자가 자영업 추진을 위해 “자기 주식회사”를 설립하겠다고 등록을 하면 그는 자신의 3년치 실업수당 및 사회보험 수당에 해당하는 돈을 창업비로 지원 받게 된다. 자기 주식회사의 총세금은 10%로 하며, 수입제한은 연간 25,000 유로로 제한한다. 또한 기존에 세금을 면제받던 소규모 노동의 수입 상한선을 325유로에서 500유로로 올리고 이를 미니잡이라고 명명하여 활성화시킨다. 이는 특히 서비스 부문의 자영업자나 가사노동 등에서 기존에 만연했던 음성 불법노동을 양성화시키는데 큰 효과를 거둘 것으로 전망한다.

10. 연방노동청(BA)의 조직과 내부고용구조 자체를 혁신하여 새로운 개혁안의 요구에 적극적으로 부응토록 한다. 이를 위하여 인터넷 등 IT 기술을 적극적으로 업무에 도입시키고, 지역 수준에서의 잡센터(JobCenter)와 연방주 수준에서의 컴피텐츠센터(Kompetenz Center)를 활성화시키는 개혁전략에 부응하는 자율조직으로 내부개혁을 이룬다.

11. 새로운 일자리와 고용발전을 위하여 지방노동사무소(Landesarbeitsämter)를 컴피텐츠센터(Kompetenz Center)로 개조하여 연방국가의 새출발을 도모한다. 컴피텐츠센터는 노동시장정책 및 경제정책을 연결시킨다는 의미에서 지역

(lokal) 수준이 아니라 그 이상의 연방주와 기업 및 경제단체들간의 행정적 상호작용을 조율한다.

12. 실업자 감축 조치를 위한 자금조달은 이 개혁 시스템 안에 내재되어 있다. 개혁안은 이른바 잡플로우터(Job Floaters) 개념을 도입하여 실업자를 위한 재정을 노동을 위한 재정으로 전환시킨다. 이는 대체로 중소기업이 실업자를 고용할 경우 대부의 형태로 재정패키지를 지원해 주는 방안이다. 잡플로우터는 새로운 일자리를 창출하는 모든 기업에게 제공되며, 10만 유로 범위 내에서 이루어진다. 보고서는 실업자 수가 200만명 수준으로 감축되면 이는 약 196억 유로에 해당하는 실업수당 및 실업보조금의 절감을 가져다 줄 것으로 전망한다. 이 액수의 일부가 다시 Ich-AG나 PSA를 통한 고용촉진을 위해 재투자되면 개혁안은 보다 가속화될 수 있다고 보고서는 내다 보고 있다.

13. 끝으로 보고서는 개혁안이 지난 수년간 추진되었던 노사정 협의체 메커니즘인 일자리를 위한 연대(Bndnis für Arbeit)의 연장선에 있음을 지적하며, 유관 조직들, 단체들의 적극적인 후원과 협조가 절실함을 강조한다. 일자리를 위한 연대는 이미 1990년대 중반 기민당의 콜(Kohl) 수상 집권기에 제안이 되어 지난 1차 적녹연정 때 적극적으로 추진되다가 현재 소강상태에 있다. 2차 적녹연정에서도 그 골간은 계속 유지, 발전될 전망으로 있는데, 바로 하르츠 보고

서는 이러한 노동시장 제도기관들의 적극적인 연대를 개혁의 전제로 두고 전사회적인 개혁에의 동참을 기대하고 있다.

■ 현재까지의 상황 및 향후 전망

이상에서 우리는 간략하게나마 “하르츠 보고서”의 주요한 내용들을 살펴보았다. 이 구상의 13개의 개혁모듈이 담은 핵심내용을 요약하자면, (1) 잡센터(Job Center)들의 광범위한 설립을 위한 조치 마련 (2) 직업알선의 속도증진 (3) 재교육(Weiterbildung)시장의 새로운 강화 (4) 장년 노동자들의 고용촉진 (5) 개인 서비스대행소(PSA: Personal Service Agenturen) 건립 (6) 자활(Selbständigkeit)을 위한 교량 세우기: 소위 자기·주식회사 (“Ich-AG”) (7) 개별 가계들의 잠재적인 고용역량 활용 등이라고 할 수 있다.

현재 사민당의 노동시장 개혁은 사회보장 개혁이 뒷받침 되어야만 성공할 수 있다. 이에 신임 보건사회보장부 장관 슈미트는 작년 말에 연금 및 의료보험 시스템의 대폭적인 개혁을 추진했다. 고갈되어가는 사회보험 재정의 확보를 위해 그녀는 많은 비판에도 불구하고 기존의 좌파적인 정책을 고수했다. 연금 부담금을 19.1%에서 19.5%로 올렸고, 부담금 납부 대상자 월소득액 한계도 4500 유로 이하에서 5100유로 이하로

높았다. 이에 따라 150만명 가량의 중산층이 연금의무대상자에 포함되게 되었고, 소득에 따라 연금부담금이 높게 책정되는 독일의 연금제도에서, 중산층의 부담이 높아지게 되었다. 공공 의료보험 수가의 인상도 동결시켰고, 의사와 약사들의 소득상승의 가능성도 차단시켰다. 이러한 그녀의 정책에 대해 의사와 약사들은 연말에 대규모 거리시위와 부분파업에 돌입하는 등 강한 반발을 표출했다. 따라서 사회보험개혁의 원활한 추진을 위한 이해조정기구의 필요성이 대두되었고, 작년 12월에 노동시장 개혁에서 하르츠 위원회의 역할에 버금가는 사회보험개혁 위원회인 뤼롭 위원회⁴⁾가 발족했다.

현재로서는 아직 이 보고서의 내용이 어디까지 현실화되어서 얼마나 성공적인 성과를 거둘 지 쉽게 장담할 수 없다. 최근 발표된 경제통계에서 지난 달 실업자 수가 오히려 420만명 수준으로 올라갔다는 비관적인 보도가 있고, 파견 노동자의 임금문제 등 하르츠 개혁안의 구체화와 관련해서 경제단체들과의 의견충돌이 심하게 표출되는 등 그 미래가 쉽지 않은 전망이다.

4) 이는 위원장인 경제학자 베른트 뤼롭 교수의 이름을 딴 것이다. 이 위원회에는 노조, 사용자단체, 소비자단체, 정부관료 및 학자 등 각 이해단체 주체들과 전문가들이 참가하여 슈미트 개혁안의 추진과 관련한 의견 조율을 모색하고 있다.

2002년 미국의 주요노동동향 및 2003년 전망

김 세 곤
(노동부 주미 노무관)

이 윤 수
(로체스터 대학 경제학부 박사과정)

2002년 미국 경제를 개관한다면 2001년의 경기침체에 대한 조기회복의 기대가 무산되고 경기침체가 지속된 한 해였다. 민간소비가 약화되고, 기업의 설비투자도 부진했으며, 엔론과 월드콤을 비롯한 대기업의 회계부정사건으로 기업의 신뢰가 무너졌으며, 주가도 크게 하락했다. 노사관계에 있어서도 실업율이 6%로 상승하는 등 1995년 이후 최악의 상황이었으며, 대형 분규도 발생하여 노사 모두에게 어려운 한 해였다.

본문에서는 2002년 미국 노동시장을 거시적인 지표를 중심으로 정리한 후, 장기실업의 증가에 따른 실업보험연장, 서부해안 항만노조의 파업, 초과근무와 관련한 노사관계의 이슈 및, 기업연금 위기, 불법체류 근로자의 노동권에 관한 연방대법원판결 내용과 중간 선거결과 공화당이 상·하원 장악 등 노동계에 영향을 준 사건들을 소개하고, 2003년의 미국 노동시장에 대한 전망을 제시한다.

■ 2002년 주요 이슈

고용 악화 - 실업자 증가

미국 경제의 침체로 2002년 1월에 5.3%였던 실업율은 4월에 6%로 피크에 이른 후 9월에는 5.6%로 조금씩 감소하다가 다시 11월에 6%로 상승하였다.

경제활동인구는 1월의 141,390천명에서 11월에는 142,733천명으로 1,343천명 증가하였는데 이중 취업자는 1월의 133,468천명에서 11월은 134,225천명으로 757천명 늘었고, 실업자 또한 11월은 8,508천명으로 1월의 7,922천명보다 586천명 증가하였다.

취업자 감소는 제조업, 건설업에서 현저하며 제조업은 11개월간에 397천명, 건설업은 252천명 감소하였다. 반면에 서비스업은 496천명 증가하였고, 정부부문도 296천명 증가하였다.

특히 27주 이상 장기실업자는 2002.1월에는 전체실업자의 13.9%, 2월은 14.9%, 3월 16.7%를 차지하여 의회는 실업급여수급기간을 당초 26주에서 13주 더 연장하여 39주로 하는 실업급여 연장 임시조치법을 통과시켜 2002년 말까지 한시적으로 시행하였다. 그런데 27주이상 장기실업자의 비율이 10월은 전체실업자의 20.3%, 11월은 20.6%를 차지하는 등 장기실업자가 지속 증가하고 있고 2002년 말에 실업급여가 끊어진 실업자가 80만명에 달해 이들의 생계보호 문제가 사회문제화되고 있다.

한편 특기할만한 것은 실업률 증가에도 불구하고 의료보건 인력은 11개월간 연속 고용이 증가하고 있는 점이다. 의료보건 인력은 1월의 10,551천명에서 11월은 10,780천명으로 11개월간에 229천명 증가하였는데 이는 고령화에 따른 양로시설의 증가와 간호인력이 3D업종으로서 미국내에서도 취업기피직종

이 되고 있는 현상을 반영하는 것으로서 우리나라의 우수한 간호인력의 해외 취업에 좋은 여건이 되고 있다.

장기 실업의 증가에 따른 연방정부의 실업수당 수혜기간 연장에 관한 이슈

경기가 불황에 접어들고 실업률이 증가함에 따라 주정부의 실업보험 수혜기간을 연방정부에서 한시적으로 추가 연장시키는 법안 (Temporary Emergency Unemployment Compensation TEUC)이 2002년 3월에 통과, 발효되었다. 12월 28일 까지 한시적으로 실시되는 TEUC 프로그램을 통한 연방정부의 보조로, 보통 26주간 지급되는 주정부의 실업수당이 만료된 장기 실업자들이 추가 13주까지 실업수당을 연장지급받게 되었다.

예정되었던 대로 TEUC프로그램이 만료되어감에도 불구하고, 6개월이상 직장을 잡지 못하는 장기실업률은 12월 21.8%에 이르러 1992년 이후 최고 수치를 기록했다. 반면 새로운 고용 창출은 매우 더뎠다 (현재 실업자수는 8,100천인데 비해 새로 창출된 일자리는 3500천에 불과하였다), 장기적 실업에 놓인 실업자들을 구제하기 위해 연방국회가 TEUC프로그램을 연장시켜야 한다는 요구가 여론 및 연구기관의 보고서를 통해 제시되었다. 하지만 연방국회가에 대해 아무런 조치 없이 회기를 넘

김에 따라 TEUC프로그램이 12월 28일 만료되었고, 한시적으로나마 실업수당 수혜기간이 연장되었던 약 78만명의 실업자들이 이날부로 더이상의 실업수당 혜택을 받지 못하게 되었다. TEUC의 중단으로, 26주간 지급되는 주정부의 정규 실업수당의 만료와 함께 정부로부터의 금전적 보조가 모두 정지되는 실업자의 수는 앞으로 매주 95,000명씩 늘어날 것으로 예상된다. TEUC혜택을 포함하는 39주간의 실업수당이 이미 만료된 실업자 백만명을 포함해 정부의 금전적 보조없이 직장을 찾아야되는 실업자의 수는 12월말 현재 2백만명에 이를 것으로 추정된다.¹⁾

실업보험만을 위해 240억의 예산을 확보하고 있는 연방정부가, 고용기회가 충분히 증가하고 있지 않음에도 불구하고, 백만명에 이르는 실업자의 실업수당이 만기되도록 방치한데에 대한 비난이 제기되자, 부시 대통령은 TEUC의 연장을 연초 국회에서 제1안건으로 처리해 줄것을 요구하였다. 그러나, 민주당이 모든 주에서 수혜기간을 연장시키려는 안을 제시한데 반해 공화당 하원에서는 실업률이 높은 15개 주를 제외한 대부분의 주에서 연방정부의 실업수당지원을 중지하는 안을 제시하였다.

2003년 1월 7일과 8일 각각 열린 상원과 하원 의회에서는 지난 해 12월말

에 만기되었던 연방정부의 임시 실업수당혜택(TEUC)프로그램을 5개월 추가로 연장하는 안이 통과되었다. 이를 지난 8일 부시 대통령이 서명함으로써 지난해 12월말13주의 추가 수혜혜택기간이 만료되기전에 실업수당지급이 정지되었던 78만명의 실업자와 26주간 지급되는 주정부 실업수당이 만료되는 실업자들(매주 9만5천명)은 앞으로 기존에 지급되던 주정부의 실업수당이 만료된 후에도 추가적으로 13주간 실업수당을 받게 된다. 한편 민주당은 이미모든 실업수당혜택(26주의 정규 실업수당과 13주의 연방정부실업수당)이 만료된 백만명의 실업자에 대해서도 실업수당을 연장하는 안을 제시했으나 하원에서 통과되지 않았다. 이로 인해 이번 연방의회의 실업수당 보조 프로그램은 39주의 실업수당 수혜기간이 지나도록 직장을 찾지 못한 약 백만명에 이르는 실업자에 대해서는 아무런 조치를 취하지 않았다는 비판을 받고 있다. 1990년 불황 당시 연방의회는 실업수당 수혜기간을 26주까지 추가 연장해 실업자들은 총 52주까지 실업수당을 지급받았다.

여기에 연방정부의 추가적인 실업수당 지원에 반대하는 연구를 하나 소개하면, EPF는 주정부의 재정적자, 상대적으로 짧은 미디안 실업기간(8.4주), 비적극적으로 직장을 찾는 실업자수의 증가, 맞벌이 부부의 증가등이 추가적인 실업수당 수혜기간 연장에 회의적인 입장을 표명하였다. EPF의 보고서는 고용시장

1) National Employment Law Project, 12월 27일 언론보도 자료

에서의 경쟁력을 키우기 위해 실업자들을 상대로한 교육과 직업훈련의 중요성을 부각시키며 새로운 직장에 필요한 기술을 습득시키는 교육과 효과적으로 직장을 찾을 수 있도록 보조하는 것이 중요하다고 강조한다.²⁾ 하지만 전반적인 고용여건이 악화되어있는 상태에서 정부의 직업훈련이 실업자의 (재)고용에 얼마나 직접적인 도움을 줄 것인지는 의문이다.³⁾

서부항만 노사분쟁

미국의 노사관계의 특징은 노사분규가 현저하게 감소하였다는 점과 정부는 개입을 최소화하고 노사가 자율적으로 교섭을 한다는 점이다. 미국의 경우 1천인 이상 대형사업장의 노사분규는 2001년에 29건으로서 1970년대의 300건의 10%정도밖에 안 된다. 또한 연방노사관계법에 의해 노사분규가 국민의 일상생활과 국가경제에 현저한 영향을 주는 경우에만 대통령이 긴급조정명령권을 행사할 수 있으나, 이것도 1978년 이후 행사된 적이 없다.

그런데 2002. 10월에 발생한 서부항만 노사분쟁은 미국 경제에 현저한 영

향을 주는 대형 분규로서 부시대통령이 긴급조정 명령권을 행사하는등 정부가 적극적으로 개입한 분규였다.

서부항만협회와 항만노조(노조원 10,500명)는 지난 3년간(1999.7.1-2002.6.30) 체결된 단체협약을 갱신하기 위하여 서로 교섭을 계속하여 왔으나, 단체협약기간이 종료된 7월 이후에도 합의에 이르지 못하자 협약 기간을 1일단위로 연장해오다가 핵심 쟁점인 신기술 도입에 따른 인력 감축 문제에 대하여 갈등이 심화되자, 9.26이후부터 노조측이 태업을 강행하였고, 이에 맞서 사용자측이 직장폐쇄를 단행하여 항만 운송 작업이 전면 중단케 되었다. 서부지역 29개 항만 작업의 중단으로 1일 20억불의 경제적 손실을 입는 등 미국 경제가 심한 타격을 입자, 10.7 부시대통령은 긴급조정명령권을 행사하였고, 10.8 법무부 장관은 80일간의 냉각기간 신청을 샌프란시스코 연방법원에 하였으며, 10.8 동 법원은 10.16까지 작업재개 명령을 내린 후 10.16 노사당사자의 의견 청취 후 정식으로 80일간의 냉각기간을 설정하였다.

법원의 작업 재개명령으로 항만 작업은 일단 재개되었으나, 노조측은 정부 개입에 대하여 강력 반발하면서 안전을 우선시 한다는 이유로 준법 작업을 하여 사용자측에서 다시 노조를 고발하는 등 우여곡절을 겪다가 연방알선조정청의 적극적인 중재노력에 의해 11.1 노사는 신기술 도입에 따른 인력 조정 문

2) Employment Policy Foundation, 10월 26일 언론보도자료

3) 정부주관 직업훈련의 비효율성에 관해서는 The Heritage Foundation Backgrounder, No. 1597, The Heritage Foundation, Sep. 30, 2002를 참조할 것.

제에 상호합의 하였고, 11.24에는 임금 및 기업연금인상에도 합의하여 작업이 정상화되었다. 이후 노조측은 12.9-13 대의원 대회를 개최하여 6년간의 단체협약에 압도적으로 승인하고 2003년 1월 예정인 조합원 투표에서도 가결이 될 것으로 보인다.

노사분쟁의 불씨가 되었던 신기술 도입에 따른 인력 조정문제는 노조는 사용자측이 요구한대로 사무자동화, 항만 작업 전산화는 도입하되 이로 인해 감원이 예상되는 사무직 400명은 타부서 근무등으로 직장을 보장한다는 선에서 타결이 되었고, 노조측은 대신 6년간에 임금 11% 인상(시간급 27,5달러를 6년간 3달러 인상), 기업 연금 60% 인상등 조합원의 복지후생을 대폭 높였다.

엔론 사태이후 기업연금 위기

2001.12.2 엔론사 파산은 기업 회계의 투명성뿐만 아니라 근로자의 노후생활 보장수단인 기업연금의 신뢰성에 크게 타격을 준 사건이었다. 엔론사 파산으로 근로자는 실직했을 뿐만 아니라 기업연금 원금이 상실되어 노후생계 보장에 타격을 입게 되었다.

<그간의 경위>

엔론사는 1985년에 설립된 에너지 중개회사로서 근로자는 24,000여명이며, 기업연금으로서 확정형 연금제도, 401(K) 제도등 다양한 제도를 운영해 오고 있었다. 그 중에서도 가장 큰 비중을 차지

한 것이 401(K) 제도인데 11,000명의 근로자가 가입한 이 제도는 근로자가 2001년 기준 연간 10,500달러 한도내에서 기본급의 6%까지 기여금을 내고 (기여금은 소득공제가 됨), 회사는 자사주를 기본급의 3%까지 출연하여 개별 구좌의 운영실적에 따라 연금액이 결정되는 형태였다.

401(K) 기업연금 가입 근로자는 엔론사 자사주 주식을 60%를 가지고 있었는데, 이는 엔론사 주가가 상승할 시는 막대한 이익을 보는 반면 파산시는 원금에 손해를 볼 수 있는 주가의 변동에 민감한 제도이다.(2000.8월 엔론사 주가는 90달러로서 1998.1-2001.1월기간중 투자자는 5배의 수익을 올렸음)

2001년 9월말경 엔론사 사장은 근로자들에게 회사가 안정적이며 주가는 아직도 저평가상태임을 알린 후 9.27에는 401(K)구좌 회계정리를 위해 거래정지기간 설정을 예고하였고, 10.26-11.23까지 구좌 거래 정지를 하였다. 이 기간중 엔론사 주식은 10.24의 15.4달러에서 11.13은 9.3달러로 폭락하였고, 거래정지 기간중 근로자들은 엔론사 주식거래가 중지되었으나, 경영진들은 주식을 매도하였다. 12.2 회사가 파산 신청을 하자 엔론사 주가는 34센트로 급락했고, 401(K)기업 연금 가입자는 원금의 98.8%를 손해를 보게 되었다.

<문제점>

엔론사 파산으로 드러난 기업 연금 운영의 문제점은 다음 5가지이다

(1) 엔론사 경영진 및 회계기관이 기업 부실을 숨기고 부정한 회계운영을 하여 투자자 및 근로자에게 막대한 피해를 준 점

(2) 401(K) 구좌에 엔론사 자사주식이 60%나 편입되어 엔론사 파산시 근로자가 실직과 동시에 연금 원금도 상실하게 된 점

(3) 거래정지 기간중에 근로자는 주식 매매가 금지되었으나, 경영진은 주식 거래가 허용된 점

(4) 회사가 401(K) 구좌에 출연한 주식은 근로자가 50세가 될 때까지 매매가 금지된 점

(5) 근로자들이 기업 연금 운영에 대한 정보를 충분히 가지고 있지 않고, 본인의 연금구좌 운영에 대하여 1년에 1회 정도 자료를 제공 받는 점.

<개선 방안>

2002.2.1 부시대통령은 제2의 엔론 사태가 발생하지 않도록 기업 연금 제도 개혁안을 마련하였다. 이 개혁안은 노동부, 재무부, 상무부로 구성된 대책반에서 마련된 것으로서 주요사항은 다음 5가지이다.

(1) 근로자가 자기의 연금 펀드를 관리하고 자산운영을 다양하게 할 수 있도록 권한을 확대함 - 근로자의 401(K) 연금 펀드가 지나치게 자사주에 편중되지 않도록 분산 투자를 할 권한을 근로자에게 부여하되 자사주 편입한도는 정하지 아니함.

(2) 회사가 출연한 자사주의 거래도 3

년 보유이후에는 거래를 허용함.

(3) 거래정지 기간 중에는 경영진의 주식거래도 제한하며, 회사는 의무적으로 적어도 30일전에 거래정지기간 설정을 예고하여야함.

(4) 근로자에게 연금 운영관련 정보를 매 분기마다 제공토록 함

(5)사용자는 투자관련 정보를 근로자에게 수시 제공하고, 필요시 별도로 투자상담사의 조언을 받을 수 있게 함.

<미 의회 입법 동향>

미 하원은 공화당 보이니어 의원이 발의한 행정부 개혁안과 비슷한 안을 4.11에 통과 시켰고 이 안은 상원에 계류 중이나, 상원에서는 자사주의 편입비율을 제한하자는 민주당의 의견과 제한을 두지 말자는 공화당간의 의견이 마찰을 빚고 있어 통과되지 못한 상태이다.

한편 거래 정지 기간 중 경영진의 주식거래 금지 및 30일의 사전예고 기간 설정 의무화 규정은 7.30 부시대통령이 서명한 회계개혁법에 포함되어 이미 시행중이다.

<시사점>

미국의 경우 기업 연금 제도는 근로자의 퇴직후(65세 이후) 주요 소득원으로서 연금 형태는 확정형과 각출형으로 나누어지는 데 1997년 노동부 자료에 의하면 미국의 기업연금은 72만건인데 이중 확정형이 6만건 각출형이 66만건(401(K)는 27만건)으로서 각출형이 압도적이다. 이중 401(K) 제도는 주식편입비

율이 높아 운영실적이 주가변동에 좌우되는 고수익 고위험 펀드이다.

미국의 경우 2000년 이전에는 경제가 호황이어서 연금 기금도 막대한 이익을 올려 근로자들도 부유해 졌으나, 2001년 엔론사 파산 사태에서 보듯이 원금까지 손해를 입는 상황이 발생하고, 2002년 경기 부진으로 주가가 하락하자 기업연금도 막대한 손실을 보게 되었고, 퇴직후에도 생계를 위하여 취업하려는 경향도 나타나고 있다.⁴⁾

초과 근무시간 및 보상

실업률이 높은 불황기간 동안 노동자들은 임시해고(layoff)된 동료들을 대신하여 종종 초과근무의 요구를 받아왔다. 그러나, 초과근무시간과 최저임금에 관한 법인 Fair Labor Standards Act (1938)는 주당 40시간을 초과하는 근무시간에 대해서는 1.5배의 임금을 지급하도록 규정할 뿐 명시적으로 초과 근무시간의 한도를 규정하고 있지 않다. 사용자측에 의해 강제적으로 요구되는 비자발적인 초과근무에 대해 많은 개별 노동자들은 단체협상을 통해 그 한도를 제한해 왔다 (Communications Workers of America vs. Verizon (2000), International

Association of Machinists vs. Boeing (2002). Amalgamated Transit Union vs. Pittsburgh Port Authority Transit (2002)).⁵⁾

초과근무시간에 대한 노사간의 합의가 최근 새로운 이슈로 등장하는 가운데 중간관리자들로 하여금 초과근무시간 일정을 잡지 않도록 하기로 유명한 미국의 가장 큰 대형할인점 월마트(Wal-Mart)가 관리자들이 초과근무수당을 지급하지 않기 위해 고용인의 근무시간표를 조작하거나 기록없이 초과근무를 강제했다는 혐의로 기소되었다. 지난 12월 19일 오레곤주에서 있었던 재판에서 배심원들은 월마트가 1994년부터 1998년 동안 18개 점포에서 400명 이상의 직원들에게 초과근무수당을 지급하지 않고 40시간 이상을 근무시켰으며 월마트의 유죄를 판결하였다. 월마트는 이외에도 전국에 걸쳐 초과근무에 관한 문제로 40여개의 재판에 연루되어 있다.⁶⁾ 이외에도 제네랄 일렉트로닉(GE), 코카콜라, 뱅크 오브 아메리카 등이 초과근무시간에 대해 정당하게 보상하지 않았다는 이유로 재판을 받았거나 현재 재판 중이다.⁷⁾

초과근무시간에 대해 정당한 보상을

4) 401(K)가입자의 1999년 말 자산은 1인당 149천달러에서 2002.7.1은 118천달러로 23%감소
- Employee benefit research institute (www.ebri.org)

5) Labor Research Association Report, Sep. 12, 2002.

6) New York Times, Dec. 20, 2002, The Wall Street Journal, Dec. 19, 2002

7) The Wall Street Journal, May 30, 2002.

못 받았다고 주장하는 고용인들에 의한 소송이 이어지는 가운데, 상원을 장악한 공화당이 기존의 초과근무시간에 관한 법을 사용자측에 유리하게 개정하려는 시도를 계속할 것으로 예상된다. 공화당 상원의원 저드 그렉(Judd Gregg)은 현재의 법정근무시간인 40시간을 초과하는 근무시간에 대해, 노사간의 합의에 따라 1.5배의 근무시간에 해당하는 임금 대신 그에 해당하는 시간을 휴가(compensatory time off)로 보상 받는 안을 제시하였다. 사용자측은 현재의 초과근무에 관한 법안이 너무 엄격하다고 새로운 법안의 제시를 환영하는 반면 노조는 노동자가 근무시간을 마음대로 정할 수 없는 상황에서 새로운 법안의 도입이 실질임금을 감소시킬 것으로 우려 이 법안의 통과에 반발해 왔다. 그간 민주당의 저지로 통과되지 않았던 이 법안이 공화당이 우세를 점한 새로운 의회에서 어떠한 평가를 받을 것인지 주목된다.⁸⁾

불법체류자의 노동권 관련 연방대법원 판결

미 연방대법원은 2002. 3.27 “불법체류자가 노동조합 조직을 이유로 사용자로부터 부당해고를 당하여도, 부당해고

기간중 임금을 받을 수 없다”는 판결(Hoffman 플라스틱 제조회사 vs. 미연방 노사관계위원회)을 내려 이민법이 노동법보다 우선시됨을 판시하였다.

<사건 개요>

1988.5월 근로자 호세 카스트로는 LA지역의 호프만 플라스틱 제조공장에 고용되어 동년 12월 동료직원 4명과 노동조합을 조직하려하자 회사는 이들을 해고하였다. 1992년1월 연방노사관계위원회는 호프만 회사가 부당노동행위를 하였음을 인지하고 부당노동행위중지명령과 함께 부당해고기간중 임금 지급 명령을 내렸다. 1993.1 연방노사관계위원회 LA지역 순회행정판사는 이들 해고 근로자의 해고기간중 임금을 산정하는 과정에서 카스트로가 멕시코 출신의 불법체류 근로자이고, 회사에 고용될 당시 텍사스출신 친구의 출생증명서를 위조하여 취업하였다는 진술을 확보하였고, 카스트로는 불법체류자이므로 해고기간중 임금을 지급 받을 수 없다고 판정하였으나, 1998.9 연방노사관계위원회는 회사측에 대하여 카스트로가 부당해고된 날로부터 불법체류자로 확인된 기간 3년 반 동안의 임금 67,000달러를 지급 판정을 내렸다. 이에 회사측은 연방고등법원에 항소하였으나, 연방고등법원은 회사측 패소 판결을 내려, 다시 회사측이 연방대법원에 상고한 결과 연방대법원은 연방고등법원의 판결을 뒤엎고 “카스트로가 노동조합 조직을 이유로 부당해고를 당하였어도 불법체류자이므로

8) The Wall Street Journal, Nov. 8, 2002, Labor Research Association Report, Nov. 22, 2002

해고기간중 임금을 지급 받을 수 없다”고 판결하여 회사가 승소하였다.

<판결 요지>

이번 판결은 연방대법원 판사 9명중 5명의 찬성(4명은 반대)으로 결정 되었는데, 다수의견은 “불법체류자는 미국에서 일할 권리가 없고, 노동자의 연방 이민법 위반이 고용주의 노동법 위반보다도 더 죄질이 무거우며, 불법체류자들이 해고기간중 임금을 지급받게 되면 이민법을 사문화 시키고, 향후에 이민법 위반사례가 더 빈번할 수 있음을 지적하였다. 이에 대해 반대한 소수의견은 이민정책과 노동정책은 상호보완관계임을 강조하면서, 이민법이 불법체류를 단속하는 법이듯이 사용자의 부당노동행위에 대한 제재도 근로자를 보호하는 유효한 수단이므로, 이런 제재장치가 작동하지 않을 경우 사용자들은 불법 체류자들을 저임금으로 고용하면서 수시로 해고하게되고 불법체류자들이 더 많이 사용자에게 착취당하게 될 것임을 주장하였다.

<판결의 영향>

이번 판결로 인하여 불법체류자의 노동권 보호가 상당히 위축될 가능성이 높으며, 사용자들은 불법체류자들이 체임 또는 부당해고를 당하여도 불법체류자 신분이기 때문에 추방당할 것을 두려워하여 권리 구제가 소극적일 것임을 악용하여 불법체류자를 더 착취할 가능성이 높다.(미국 내에는 약 8백만명 이상의 불법체류자가 거주하고 있다.)

따라서 미국 노총등 노동계에서는 이번 연방대법원 판결에 강한 반발을 하면서, ILO에 결사의 자유 위반으로 제소하였고, 경영계도 노동권 보호를 촉구하고 나섰으며, 정부도 불법체류자라 할지라도 체불임금이나 부당해고등 노동권은 보호됨을 강조함. 또한 의회에서도 2003년에 청문회를 개최하여 이 문제에 대한 대책 마련에 나설 예정이다.

■ 2003년 전망

노동시장

2003년 미국경제는 2.5-3% 성장할 것으로 전망되며 2002년보다는 나을 것으로 보이나, 이라크와의 전쟁등 불확실성이 내재되어 있어 상반기보다는 하반기에 경기가 회복될 것으로 보인다.

따라서 고용상황도 상반기에는 실업율이 6%대를 유지할 것으로 보이며, 실업자의 생계 및 취업이 더욱 어려워 질 것으로 보인다. 이에 따라 부시대통령도 2003. 1.7 10년간에 6,470억불 규모의 경기부양대책을 발표하면서 취업촉진수당 1인당 3천불 지급과 실업급여 지급연장을 강조한바 있고, 1.8 미 의회는 실업급여지급을 현행 26주에서 5개월 연장하는 법을 통과시켜 실업자의 생계 안정을 도모하도록 했다.

노사관계

노사관계는 예년과 마찬가지로 노사간에 자율적인 단체교섭을 통해 원만한 관계를 유지할 것으로 보인다. 다만 근로조건 개선과 관련하여 다소의 파업도 예상된다. 그 예로 GE 노조가 기업이 근로자에게 의료보험 부담분의 상당액을 전가시킨 것에 항의하여 1.14부터 2일간 파업에 들어갔다. GE사의 파업은 1969년 이후 처음으로, 5월에 시작되는 노사간 협상에서 노조가 의료보험비 증가 등에 대해 강경하게 대응할 것임을 시사한다. 6월 15일 만료하는 노조의 계약에 대한 협상이 이라크와의 전쟁기간 중 파업으로 이어질 경우, 전체 생산의 2~3%가 국방에 관련되어 있는 GE의 사용자측에서는 정부에 Taft-Hartley Act를 발동하도록 요구할 것으로 예상된다. GE의 협상 결과는 앞으로 있을 노사협상에서 증가하는 의료비 중 얼마만큼을 근로자측이 부담하게 될 것인지를 결정하는데 영향을 미칠 것이라는 점에서 주목을 받고 있다.⁹⁾

노동정책, 노동법 개정

장기적 실업률이 증가하고 실업수당의 수혜기간이 만료된 노동자가 증가함에 따라 기존의 실업보험과 고용 시스템의


보완이 요구된다.¹⁰⁾

2003년 미 의회의 노사관계 이슈는 이미 통과된 실업급여 지급 연장 법과 함께, 최저임금 인상¹¹⁾, 기업연금 개혁 법안 제정, 불법체류자의 노동권 보호 등이며, 동 현안사항은 지속적으로 논의될 것으로 보이나, 공화 민주 양당간에 첨예한 대립을 보이지는 않을 것으로 보인다.

9) New York Times, Jan. 8, 2003, The Wall Street Journal, Jan. 8, 2003

10) 기존의 직업훈련 프로그램들 (Job Training Partnership Act (JTPA), Job Corps) 이 효과가 없었다는 연구가 발표되면서 의회가 비효율적인 직업훈련 교육에 예산을 낭비했다는 비판을 받고 있다.-The Heritage Foundation Back-grounder, No. 1597, The Heritage Foundation, Sep. 30, 2002

11) 미국의 최저임금은 시간당 5.15달러로서 1997.9월이후 인상되지 않았다.



프랑스의 주 35시간 근로법의 영향

Pierre Boisard

(프랑스 고용정책연구소 부원장)*

프랑스 사회주의 정부가 실시한 법정 근로 시간의 단축은 직업 창출을 주요 목표로 하고 있다. 근로 시간 단축의 찬성론자들은, 근로 시간의 단축을 통해 일자리를 더 많은 근로자들에게 분배할 수 있다고 생각했다. “조금 덜 일하면 모두가 일할 수 있다!(to work less to work all)”라는 슬로건으로부터 일자리 나누기의 취지를 확인할 수 있다. 1997년 집권한 사회당과 그 지지 세력은 실업률이 12.5%에 달하는 가운데 근로시간 단축을 제도화하고자 했다.

프랑스의 경우 1918년부터 근로 시간을 법으로 규정하고 있어서, 다른 유럽 국가들과 달리 정부가 근로 시간 단축을 법령으로 포고할 수 있다. 그러나 법적으로 연장 근로가 인정되기 때문에 이 같은 법정 근로 시간이 강제적인 것은 아니다.¹⁾ 사회주의 정부는 2회에 걸쳐 근로 시간 단축을 시행하였다. 첫째 법은 1998년 1월 17일 공포되었으며 2000년 1월부터 근로자 수가 20명 이상인 모든 회사에 대하여 주당 법정 근로 시간수를 39시간에서 35시간으로 단축하도록 하였다. 이에 해당되지 않는 회사의 경우, 2002년 1월부터 주 35시

* Deputy Director of CNRS-CEE(Centre d'Études de l'Emploi)

1) 법정 근로시간은 주당 35시간이나, 근로자 20인 이상의 기업에서는 연간 130시간, 근로자 20인 이하의 기업에서는 연간 180시간의 연장근로가 허가된다.

간의 근로 시간 적용이 의무화되었다. 2000년 1월 19일 공포된 두 번째 법은 근로 시간 제도에 관한 세부 조항 즉, 실근로 시간의 정의, 연장 근로 수당의 계산, 근로 시간 다양화 방법, 관리직 및 전문직 직원에 대한 근로 시간 규정 등을 명시하였다. 또한 동 법은 법정 최저 임금 제도(SMIC)의 엄격한 준수를 강제하였다. 한편 주당 근로 시간 수가 39시간에서 35시간으로 단축된 것을 이유로 근로자의 임금이 감소되지는 않았다. 새로운 법은 다소 복잡한 면이 있다.

두 번째 법은 근로 시간에 관한 법률 제정에 있어 여러 측면을 수정하였다. 우선 눈에 띄는 것으로 근로 시간수의 정의와 그 계산 방법을 수정하였다. 이에 따라 휴식 시간이 근로 시간에 포함되지 않게 되었다. 노동법의 신규 조항은 “실제 근로한 시간”에 대한 새로운 정의를 내리고 있는데, “실근로 시간은 근로자가 사업주를 위해 근로할 수 있는 상태이며, 자유롭게 개인적인 일을 처리하지 못하는 상태에서 사업주의 지시를 따라야만 하는 시간”으로 정의하였다. 근로한 시간수는 실제로 근로에 임한 시간을 의미하므로 의복 착용 시간, 간식 시간뿐만 아니라 법령에서 정한 공장 또는 사업장이 운영중이지 않은 시간 역시 계산에 포함되지 않는다. 또한 연간 연장 근로 시간 수를 130시간 혹은 주당 약 3시간 이하로 제한하여, 평균 최대 38시간까지만 근로하도록 하였다. 모든 연장 근로 시간에 대하여 연

장 근로 수당을 지급하거나 추가 휴가로 보상하여야 한다. 한편 근로자 수가 20명 이하인 회사의 경우는 과도기를 두어 대기업 보다 총 연장 근로 가능 시간수를 늘리고 연장 근로 수당도 상대적으로 낮은 효율로 지급할 수 있도록 하였다.

주 35시간 근로 제도는 대다수 노동조합에 의해 지지를 받았지만 사업주 단체 및 보수당으로부터는 비판을 받았다. 그럼에도 불구하고 법은 시행되었고 그 결과는 성공적인 것으로 생각된다. 2000년1월 이전까지 회사들은 수천 건의 계약을 완료하였으며, 2002년 말 기준 전체 근로자의 1/2 이상이 주 35시간 혹은 그 보다 적은 시간을 근무하고 있는 것으로 나타났다.

근로 시간 단축을 보완하기 위하여 회사들은 연장 근로를 확대할 수 있었지만 사실상 연장 근로는 감소하였다. 직원 수 증가로 인하여 구조적 연장 근로가 적은 폭이지만 줄었으며 유연성 확대로 인하여 주기적인 연장 근로 역시 줄었기 때문이다.²⁾

주 35시간 근로법은 실제 근로 시간에 커다란 영향을 주었다. 2002년 근로자 수 20명 이상의 회사에서 정규 직원 가운데 62%가 주당 35시간을 근무하였다. 1996년만 하더라도 이 수치는 1.6%에 불과하였다³⁾. 거의 모든 대기업

2), 3) DARES(프랑스 노동부 산하 연구기관) 자료

에서 주 35시간 근로 제도와 제한된 연장 근로 제도를 실시한 것이다. 실 평균 근로 시간 수는 1998년과 2002년 사이 급격하게 감소했다. 근로자 수 10명 이상의 회사에서 전체 정규 직원의 근로 시간 수는 1996년 말과 2001년 말 사이 2.9시간이 줄어 7.5%의 감소를 기록하였다. 한편 일부 회사에서 이전에 근로 시간으로 산정하였던 휴식 시간을 근로 시간에서 제외시키는 방법으로 근로 시간을 단축한 사실 역시 주의하여야 한다. 근로 시간 단축 정도는 회사의 규모에 따라 다르다. 2001년 말 기준 근로자 수 200명 이상의 회사에 근무하는 근로자의 약 90% 이상이 주 35시간을 근로한 반면 그 비율은 근로자 수 21명에서 49명 사이의 회사의 경우 약 40%, 근로자 수 20명 이하의 회사는 10%에도 미치지 못하였다.

[표 1] 2001년 회사 규모별 주당 근로시간 35시간인 근로자 비율

근로자 수	총 근로자 대비 비율 (%)
10명 미만	9.1
11~20	13.1
21~49	43.8
50~199	62.7
200명 이상	90.9
전 체	52.9

자료 : DARES ⁴⁾

법은 근로 시간 단축 계약서에 서명한

4) *La réduction négociée du temps de travail: bilan 2000-2001.*(근로시간 단축 협상: 2000~2001, 불어)

회사에 한해서만 근로 시간을 다양하게 변경하여 신축적인 조직 구성이 가능하도록 기회를 부여하고 있다. 주 35시간 근로법은 사실상 연간 기준으로 근로 시간을 계산하고 공유하도록 하고 있기 때문에, 주 35시간으로 근로 시간을 정한 것은 주 35시간 초과 근로를 금지한다는 의미가 아니라 해당 연도 평균 근로 시간이 주 35시간을 초과할 수 없다는 것을 의미한다. 더 나아가 법에서 연간 근로 시간을 총 1,600시간으로 정하고 있어, 연장 근로 시간을 포함시키면 연간 총 근로 시간은 1,730시간까지 늘어날 수 있다. 대부분의 회사에서 유연성을 증대시키고 수요 증감에 따른 원활한 공급 대응을 위해 근로 시간 제도를 다양하게 운영하고 있다.

주 39시간에서 35시간으로의 근로 시간 단축은, 주 5일, 일일 7시간 등의 일률적인 방식으로 실시되는 것이 아니다. 4시간의 추가적인 자유 시간을 할당하는 데 있어 다양한 방식이 이용되었다. 회사마다 다양한 방식으로 근로 시간을 단축하였는데, 회사 간부 직원과 전문직 직원을 일반 근로자와 구분할 필요가 있다. 이들 일반 근로자들 가운데 60%가 근로 시간 단축으로 더 많은 휴가를 사용하였으며, 특히 대기업에서는 총 근로자의 3/4에 대하여 이러한 방식의 단축이 실시되었다. 근로자 수가 200명 미만인 회사의 경우 반일 근무 혹은 격주마다 1일을 할당하는 방식이 도입되었다. 이들 근로자 가운데 38%가 근로

시간 단축으로 바쁜 시기와 바쁘지 않은 시기를 교대로 이용하여 근로 주의 길이를 (평균에 가까운 수준으로) '조정'한 것으로 나타났다. 종종 여러 가지 방식이 함께 이용되어 휴가일은 바쁘지 않은 기간으로 돌렸다. 또한 법에 따라 경영진들에게는 시간 저축 계정의 사용이 허락되었다. 이렇게 저축된 시간은 누적 계산되어 이후 며칠에서 몇 달에 이르는 휴가로 이용할 수 있다.

주 35시간 근로법은 관리직 및 전문직 직원을 세 단계로 구분하고 있다. 즉, 1) 고위 경영진, 2) 사업주의 단체 근무 시간 계획에 따라 팀 내에서 근무하는 관리직 및 전문직 직원, 3) 기타 관리직 및 전문직 직원으로 나누었다. 첫번째 그룹은 새로운 법의 적용에서 제외되었다. 두 번째 그룹은 다른 근로자들과 동일한 제도의 적용을 받는다. 세번째 그룹의 경우 시간 수가 아니라 일수를 기준으로 근로 시간을 계산한다. 연간 최대 근로 일수는 217일이며 일일 근로 시간은, 전일 근로 이후 의무적으로 11시간의 휴식을 정한 유럽 연합 지침(European Directive)에 의해서 제한되어 있다. 이들의 경우 평균 근로 일수는 법정 최대 연간 근로 일수보다 5일이 적은 연 212일이다.

이 같은 연 기준 계산 방법 (예로, 12개월 동안의 근로 시간 수의 계산)은, 연장 근로 시간의 정의를 한층 더 복잡하게 만든다. 원래 연장 근로 시간은 법정 근로 시간을 초과한 모든 근로 시간

을 의미하며 1주를 기준으로 정의되었다. 그러나 “조정” 계약을 체결한 회사들의 경우 연장 근로 시간은 계약서에 정한 주당 최장 근로 시간을 초과하는 모든 시간, 연 기준으로 계약서에서 정한 주당 최장 근로 시간을 초과한 모든 시간과 1,600시간을 초과하는 모든 시간이다. 주당 기준으로 연장 근로 시간은 35시간을 초과하는 즉, 36번째 시간부터를 의미한다. 최초 4시간의 연장 근로시간에 대하여 수당 또는 휴가 형태로 25%의 보너스가 지급된다. 40시간을 초과한 연장 근로 시간에 대하여는 43시간째에 40시간 당시의 수당에 25% 프리미엄을, 43시간을 초과한 시간에 대해서는 50%의 프리미엄이 지급된다. '조정' 제도가 도입되면서 이전에 연장 근로를 했던 근로자들은 임금이 줄어든 셈이다.

주 35시간 근로법 시행 이전에는 회사가 계속적으로 업무를 하는 경우에만 연속 교대 근무가 허락되었지만 지금은 회사 계약에 의해서 시행이 가능해졌다.

주 35시간 근로법 시행 결과 임시직 근로자 수는 1998년과 2001년⁵⁾ 사이 감소하였다. 원인은 다양하지만⁶⁾ 특히

5) INSEE에 따르면 경제활동인구중 16.4%가 2001년 임시직으로 근무하였다. 이는 여성 근로자의 30.4%와 남성 근로자의 5%에 달하는 비율이다.

6) 두 가지 정도를 들 수 있는데, 임시직을 고용하는 고용주의 사회보장부담금 면제 제도 폐지와, 경제성장으로 인한 일자리

주 35시간 근로법의 통과가 주목할 만한 이유이다. 임시 근로자중 일부는 정직원으로서의 일자리가 제공되기도 하였다. 2000년과 2001년 사이 임시 근로자 5명 가운데 1명이 정직원으로 채용되었다.⁷⁾ 새로운 법의 시행은 임시 근로자 관련 법 제정에 있어 주목할만한 변화를 가져왔다. 임시 근로자의 경우 일일 근무 시간동안 단 한 번의 휴식이 제공될 수 있으며 휴식 시간은 두 시간을 초과할 수 없다.

근로자들은 주당 근로 시간 단축이 일상생활에 미치는 영향에 대하여 다소 만족하고 있는 것으로 나타났다. 한 설문조사에 따르면 응답자중 59.2%가 일상생활이 향상되었다고 대답하였다. 한편 다양한 방식을 통한 근로 시간의 단축은 정기적으로 휴가가 제공되는 방식의 일정한 근로 시간 단축보다 선호받

[표 2] 근로자들의 시행 방법에 따른 주당 35시간 근로법이 생활에 미치는 영향 평가

백분비(%)	일상 생활		
	향상	악화	변화 없음
휴식 시간의 변화	52.9	19.3	27.8
근무 방식 다양화를 통한 근로 시간 단축	53.6	17	29.4
정기적인 휴가 제공	70.7	9.5	19.7

자료: ‘근로 시간의 단축과 생활 방식(The Reduction of Working Time and Lifestyles)’ 설문조사, MES-DARES

증가이다.

7) 「L'incidence des 35 heures sur le temps partiel」, *Premières informations et premières synthèses*, 2002, no.7.1

지 못했다 (아래 표 참조.).

설문에 응한 근로자중 28%가 근로조건이 악화되었다고 답하였으며 26.4%는 향상되었다고 답하였다 (45.6%는 변화가 없다고 하였다). 이 같은 부정적인 평가는 스트레스를 증가시키고 업무 강도를 강화한 결과를 낳은 유연성의 확대에서 기인한 것이다.

주 35시간 근로법의 기본적인 메커니즘은 다음의 계산에 기초한 것이다. 즉, 근로 시간을 단축하여 새로운 일자리를 창출함으로써 회사는 실업 보험 비용과 그에 따른 회사가 부담해야 하는 사회 보험료를 줄일 수 있다는 것이다. 모든 회사가, 심지어 이전의 근로 시간 제도를 그대로 유지하는 회사의 경우에도 이 법의 혜택을 누리고 있다. 따라서 근로 시간을 단축한 회사가 사회 비용의 일부를 면제받는 혜택을 받는 것이 정당하다 할 수 있다. 대신 법은 근로 시간 단축을 위한 인센티브를 정하였다. 정부가 사업주의 반대를 극복하기 위한 방법으로 주 35시간 근로 제도의 시행과 관련한 인센티브 장치를 제정한 것이다. 이러한 사회 보험료 면제 혜택은 인건비 증가를 보상할 수 있도록 계산되었는데, 근로 시간 단축이 적용된 모든 기존 근로자와 신규 채용된 근로자에 대하여 면제 혜택이 제공되었다. 근로 시간을 단축한 회사들에 대한 정부 차원의 보조금은 시간이 지나면서 증가하였다. 첫번째 법은 회사에 “인센티브” 보조금(grant)을 제공함으로써 2000년

이전에 근로시간을 단축하도록 독려하였다. 이 같은 보조금을 받으려면 몇 가지 조건을 충족시켜야만 했다. 1) 근로시간이 이전과 비교하여 최소 10% 이상 근로 시간을 단축하고 총 주당 근로시간이 35시간 이하여야 하며, 2) 단축 시행은 신규 고용 창출 (적어도 전체 근로자 대비 6%)과 병행되어야 했다. 정부 기금은 모든 해당 근로자에 대하여 5년간 제공되는 것으로, 최초 근로자 1인당 연 9,000 프랑에서 5년째 되는 해에는 5,000 프랑으로 감소한다. 이 제도는 두 번째 법에 의하여 수정되었다. 두 번째 법에서는 주 35시간 근로 제도를 시행한 회사에 대하여 연간 근로자 1인당 법정 최저 임금과 법정 최저 임금의 1.7배 사이의 모든 임금에 해당하는 금액을 슬라이딩 스케일로 보조금을 지급하도록 하였다. 법정 최저 임금을 지급 받은 근로자의 경우 이 보조금은 총 임금의 26%에 해당하며, 그 외의 근로자의 경우는 총 임금의 4.5%에 해당한다. 법정 최저 임금의 1.8배 이상의 금액에 대해서는 고정률로 연 636.32유로가 지급된다. 그러나 이들 보조금의 재원을 어떻게 충당할 것이냐는 어려운 문제가 남아 있다. 민간 부문에서는, 근로 시간 단축 재원 마련을 위해 국채 관리 기구 (fund-holding bodies)로부터 자금을 인출하겠다는 사회주의 정부의 결정을 반대하였다.

그렇다면 주 35시간 근로법의 주요 목적은 달성되었는가? 실업률이 현저하

게 줄어들었다는 점을 고려할 때 대체적으로 그렇다고 볼 수 있다. 1998년과 2000년 사이 경제 여건이 매우 좋은 상황에서 회사들은 많은 신규 일자리를 창출하였으며 법정 사회 보험료 비용의 절감 혜택을 누리기 위해 근로 시간을 단축하였다. 그러나 위 기간동안 창출된 1.5백 개의 일자리 가운데 얼마나 많은 부분이 경제 성장에서 기인한 것인지에 대해서는 전문가들의 의견이 엇갈리고 있다. DARES에 따르면 주 35시간 근로로의 변화로 약 300,000 개의 일자리가 창출되었을 것이라고 한다. 그러나 이러한 예상치는 근로 시간 단축과 사업주의 사회 보장 보험료 감소라는 두 가지 요소의 효과를 모두 합한 것이다. 이외에도 근로 시간 단축이 가져올 수 있는 향후 부정적 효과 특히, 생산비 증가 및 생산력 감소는 고려하지 않았다.⁸⁾ 장기적으로 볼 때 주 35시간 근로 제도는 경제 활동 및 근로 조건에 부정적인 영향을 미칠 위험이 있다.⁹⁾

프랑스의 신정부인 보수주의 정부는 근로 시간 제도를 보다 신축적으로 운영하도록 하기 위해 연간 연장 근로 시간 한도를 상향 조정하는 조항을 포함한 새로운 법을 공포하였다.¹⁰⁾ 연간 연

8) 「Réduction de la durée du travail en Franceune: une analyse simple des faits」, Patrick Artus, *Flash- CDC*, no.2002-8 참조.

9) 본인의 보고서 “35 heures: le temps du bilan”, *Esprit*, mai 2002, pp. 209-213 참조.

10) 2002년 10월 15일

장 근로 시간 한도는 향후 법이 아니라 사회 각 부문의 단체 협약에 의하여 정해질 것이다. 그 전까지는 정부령에 의하여 180시간으로 연간 연장 근로 시간을 제한하고 그에 대하여 25%가 아니라 10%의 프리미엄을 지급하도록 하였다. 새로운 법의 제정으로 회사들은 주 39시간 근무를 시행할 수도 있다. 대부분의 대기업에서 이 방법을 이용할 가능성이 낮지만 아직 주 35시간 근로 제도를 시행하지 않은 중소기업의 경우는 기존의 근로 시간 제도를 계속 유지할 수 있게 될 것이다. 이제 근로자는 주 35시간 근로하는 근로자와 이전처럼 계속해서 39시간 일하는 근로자, 이 두 유형으로 나누어지게 될 것이다.

* 기사에 인용된 통계자료와 논문들은 모두 붙어입니다. 영어로 씌여진 참고자료로는 Pelisse, Jerome(2002), A Study of the Reduction of Working Time in France (1998-2000), CEE(<http://www.cee-recherche.fr/fr/publicationspdf/02doc17.pdf>), Steve Jefferys(2000), A Copernican revolution in French Industrial Relations: are the times changing?, British Journal of Industrial Relations, June. 2000 pp 241-260가 있습니다.

독일에서의 비정규근로 대책

이 호 근

(노사정위원회 전문위원)

I. 독일의 기간제근로 및 단시간근로 관련법 제정 배경

독일에서는 기간제근로와 파견근로 등의 사용에 대해서 매우 엄격한 제한을 가하였었다. 유가근로계약에 대한 최초의 입법은 1985년 이른바 취업촉진법(Beschaeftigungsfoederungsgesetz: Besch FG)의 제정을 통해서였다. 이미 200만명의 실업이 상시화 된 조건에서 1982년 집권한 기민-기사-자민당의 보수자유연합 정권은 이 법의 제정을 통하여 노동시장 유연화를 추진하여 실업의 문제를 해결하고자 하였다. 5년 한시입법으로 제정된 이 법은 이후 90년, 95년 두 차례 연장 2000년 12월 만료되었고, 이와 동시에 이른바 ‘단시간근로 및 유가근로에 관한 법률(Gesetz ueber Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsvertraege: TzBfG)’이 제정되어 2001년 1월 1일부터 시행 중에 있다.

이 새 법의 제정은 동시에 1997년과 1999년 유럽연합(EU)차원에서 노사 대표간에 합의를 통하여 제정된 단시간근로와 기간제근로에 대한 지침(Council Directive 97/81/EC, Council Directive 99/70/EC)에 연동하여 독일 실정에 부합하도록 제정되었다. 유럽연합 차원에서는 1985년 Val Duchesse에서 결성된 이른바 사회적 대화(Social Dialog)에 유럽근로자대표인 ETUC(유럽노조총연맹)과 유럽사용자대표인 UNICE와 유럽공공부문사용자대표인 CEEP 그리고 유럽직업 및 중소기업협회(UEAPME)가 참여

하며 이들 노사대표가 일정사안에 대하여 논의를 시작하여 사회적 합의인 기본 합의(Agreement)에 이르게 되면 유럽연합의 집행위원회(Commission)와 각료회의(Council)는 이를 지침(Directive)의 형태로 채택하고 있으며 이러한 지침은 경과기간(예외규정을 두어 일정한 유예를 하는 경우가 있음)을 두어 각 회원국에 적용하도록 되어있다. 최근 독일의 단시간근로와 기간제근로에 관한 입법과정은 이런 일련의 과정 속에 개정되었다고 할 수 있다. 즉, 독일은 유럽연합차원에서 1997년 개정된 단시간근로관련 지침과 1997년 기간제근로에 관한 지침을 일괄하여 2000년 자국의 취업촉진법의 종료시점에 맞추어 법률적 제정을 이루었던 것이다.

기간제근로의 주요입법내용

기간제근로에 관한 새 법률의 기본적인 입법 취지는 두 가지로 요약할 수 있다. 즉, 첫째, 기간제근로의 정규근로에 대한 차별금지조항과 동시에 기간제근로 계약체결에 대한 사용자의 남용제한을 위한 그 '허용요건'과 '절차의 명료화'이다. 동시에 새 법률은 무엇보다, 종래 취업촉진법(BeschFG)에 의해 두 번에 걸쳐 각각 5년의 기한동안 한시적으로만 인정하여 오던 '객관적으로 사유가 없는' 기간제근로 형태의 노무제공을 이 법의 제정을 통해 노동법의 고유한 제도로 하고 있다는 점에서 경영계의 입장과 요구도 수용하였다 할 수 있다. 그러나, 독일

에서는 현재 이 법의 도입에도 불구하고 전체 임금근로자의 6%의 기간제근로가 차지하고 있으며 이는 현재 이 법의 도입으로 인한 노동시장의 파급효과가 80년대의 스페인이나 프랑스와 달리 크게 확산되지는 않고 있는 것으로 분석된다. 그 이유는 독일에서는 급격한 변화를 합리적으로 조정하는 노사간의 교섭체계가 오랜 전통을 갖고 있고, 기업 역시 노동생산성과 산업평화에 영향을 가져다 줄 기간제근로의 남용에 대해서는 비교적 신중한 편이기 때문이다.

단시간근로관련 법률

독일에서의 단시간근로관련 법률은 기간제근로와 마찬가지로 1985년 취업촉진법(BschFG)에 의해 규율되기 시작하였다. 현재, 독일에서는 단시간근로자의 비중이 전체 임금근로자의 20%(630만명) 가까이 육박하고 있는 것으로 분석된다. 그럼에도, 단시간근로의 비중만 38%에 이르는 네덜란드에서와 같이 균등대우원칙이 지켜지는 전제하에 고실업이 지속되는 여건에서 단시간근로는 여성취업자, 주부, 단순미숙련 중고령자와 아르바이트 학생은 물론 경기변동과 기업구조조정에 처한 근로자에 취업의 기회를 제공하여 주는 고용형태로 자리잡아가고 있다. 이후, 90년대 들어 더욱 활성화 되어가는 단시간근로는 기간제근로와 더불어 2001년1월1일 「단시간근로 및 기간제근로에 관한 법률」(TzBfG)에서

[표 1] 기간제근로에 관한 독일의 법개정 과정과 내용

주요내용	2001년 이전(1985년 '취업촉진법': Beschäftigungsfoederungsgesetz:BsSchFG)	2001년 '단시간 근로와 기간제 근로에 관한 법률' (Gesetz ueber Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsvertraege: TzBfG)
기간제근로	①기간제근로정의: 기간의 정함이 있는 근로계약 - 일정시점까지 계약기간정한 경우, 일의 완성까지를 정한 경우	①기간제근로정의: 기간의 정함이 있는 근로계약 - 일정시점까지 계약기간정한 경우, 일의 완성까지를 정한 경우
		②차별금지: 근로기간에 비례하여 비교할 수 있는 기간의 정함이 없는 근로자와 동일한 대우를 받음
	②기간제근로의 허용사유와 기간: -근로계약기간설정에 합리적인 이유가 없는 경우 기간의 정함이 없는 근로계약으로 취급하며, 유기계약을 정하는 경우에는 객관적으로 정당한 이유가 필요한 경우에 한함 -기존근로관계 종료와 새로운 근로관계개시에 최소4개월이상 기간필요 -기간제 근로는 1회 한도로 18개월까지만 허용됨 -새로 업무에 종사하는 종업원이 20인을 넘지 않는 사용자에 대하여 2년까지 연장 ※관계가 인정한 정당한 이유 a)단체협약에서 기간설정의 요건을 정하고 있는 경우 b)직무의 한시성이 인정되는 경우 c)계절적 고용의 필요성이 인정되는 경우:농림업, 일정한 식료품업부문, 여관업 등) d)무대관련사업에서 예술적 컨셉을 변경할 필요성이 있는 경우 e)방송국에서 프로그램 작성의 자유를 위한 경우 f)사용관계에 있는 경우 g)고용창출법 제91조 이하 기한고용창출조치로서 직무에 관한 자금각출이 시간적으로 한정되어 있는 경우 h)근로자의 희망 및 독자적이익의 경우	③기간제근로의 정당한사유및 기간: -객관적 사유가 있는 경우(총 8가지경우) 제한 없이 기간설정가능 -객관적 사유가 없는 경우: 신규채용의 경우 객관적 사유없이 최장 2년 3회 반복갱신가능 -단, 해당근로자가 동일한 사용자와 종래에 근로관계에 있는 경우는 허용금지; 연쇄반복갱신 남용금지목적 -단체협약에 의해 최고계약기간과 계약갱신회 수 조정가능 -58세이상 근로자 객관적 사유없이 무제한으로 유기근로계약체결 가능
		④서면요건주의: 유기근로계약의 유효요건으로 서 서면방식 채택
		⑤유기근로계약의 종료: 목적적 유기근로계약종료: 목적달성시점 2주전에 서면 통보의무
		⑥무효인 유기근로계약의 법률효과: 기간의 정함이 없는 근로계약으로 간주
		⑦제소기간: 약정기간만료 후 3주 이내 '근로관계존속 확인의 소'제기
		⑧사용자의 정보제공의무 및 직업교육 또는 재교육배려의무
		⑨해제조건부 근로계약: 적용규정(차별대우금지 규정, 불이익취급금지규정, 서면요건의무규정, 근로관계 종료에 관한 규정 등)

[표 2]와 같이 재정비되기에 이르렀다.

II. 독일의 파견근로 관련법률 제정 배경과 내용

독일에서 이미 1967년 정부가 관할하는 직업소개업 외에 근로자파견사업을 처음으로 합법화한 것은 연방헌법재판소의

결정이었다. 근로자파견을 허용한 이 연방헌법재판소의 판결취지는 헌법상 보장된 '직업의 자유'에 위반된다고 본 것이 그 취지였다. 이후, 독일에서는 1972년에 이르러 근로자파견법(Arbeitnehmer-ueberlassungsgesetz:AUEG)이 공식 제정되었다. 무엇보다 이시기 근로자파견법의 제정에서 고려된 점은 근로자파견

[표 2] 단시간근로에 관한 독일의 법개정 과정과 내용

주요내용	2001년 이전(1985년 '취업촉진법': Beschäftigungsfoederungsgesetz: BscFG)	2001년 '단시간 근로와 기간제 근로에 관한 법률(Gesetz ueber Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsvertraege: TzBfG)
단시간 근로	①단시간근로의 정의: 1주간의 소정근로시간이 비교할 수 있는 통상근로자의 1주간의 소정근로 시간에 비하여 짧은 근로자	①단시간근로의 정의: 1주간의 소정근로시간이 비교할 수 있는 통상근로자의 1주간의 소정근로 시간에 비하여 짧은 근로자
	②합리적 이유에서 차별대우가 정당화되는 경우 (노무급부의 질이나 양, 지위, 직업경험, 사회적 인 이유 등)를 제외하고 단시간근로를 이유로 통 상근로자와 단시간근로자의 차별금지(연방연차휴 가법, 모성보호법, 해고제한법 등 적용)	②차별금지의 원칙: 임금 또는 분할가능한 금전 적 보상에 대하여 최소한 비교할 수 있는 통상근 로자의 기준으로 산정한 비율에 상응하는 범위 보장
		③단시간근로의 촉진을 위한 조치: 중견간부 대 상포함, 공개모집 적극장려 등 조치
	③사업주는 사업장의 당해 직무에 결원이 생기는 경우 근로자에 이를 통지할 의무가 있음	④단시간근로자의 통상근로자에의 전환을 위한 조치: 사용자의 사업장내 전환에 대한 정보제공 의무
		⑤단시간근로자의 근로시간: 노사합의에 의해 주 당 근로시간과 1일 근로시간의 길이 명시. 명시 하지 않은 경우 주당 10시간, 1일 3시간 간주
		⑥단시간근로자 직업(연수)교육보장
		⑦일자리나누기: 노사합의로 가능

※독일에서 단시간근로자는 여전히 다음과 같은 영역에서 정규직에 비해 불이익을 받고있다

- ①단시간근로자에는 일반근로자의 경우 1주 10시간 또는 1월 45시간 한도로 인정되는 유급질
병휴가권(임금지급법 제1조)이 인정되지 않음
- ②통상의 주당 근로시간이 15시간 이하이며 월급여 총액이 최저생계비 이하인 파트타임근로자
에 대해서는 의료보험과 법정 연금기금 모두에 대한 의무적인 보험료가 면제됨
- ③공공실업보험이 적용되지 않으며, 주당 근로시간이 17시간을 초과하지 않은 경우에는 실직
하더라도 여타의 급여에 대한 권리가 인정되지 않음
- ④주당 15시간 이하로 근로하는 파트타임근로자에게는 상당수의 단체협약 적용배제

사업의 허용과 함께 문제로 등장한 ①
파견근로자에 대한 (중간)착취억제와 ②
사회보험료 체납문제의 규율이었다.¹⁾

1) 2002.11.15 개정 법 이전 근로자파견법의
주요내용에 대해서는, 김 노원, 『EU 지침
과 독일 노동법의 최근동향』, in: 한국비정
규노동센터·프리드리히에베르트재단 편,
유럽연합(EU)의 비정규고용 지침과 주요
국가들의 노동입법 동향 - 독일·프랑스·
영국을 중심으로, 2003, pp. 89-102 참조.

파견허용업무에 아무런 제한이 없는 독
일에서는 처음 파견법의 규제내용은 주로
'파견기간의 제한'이었다. 초기에 아르바이
트학생 등의 제한적 욕구를 반영하기 위
해 법제정 당시에는 3개월 상한기간을 정
하였다. 그러나, 독일의 파견근로 규제에
있어서는 파견사업주가 파견근로자와의
근로계약기간을 어떤 사용사업자로의 첫
번째 파견에 한정하는 것을 금지한 이른
바 '일치의 금지' (Synchronisationsverbot)

와 파견근로에 있어 기간이 정함이 있는 근로계약체결을 금지한 것이 더 중요한 내용이었다. 이들 규정은 이른바 등록·모집형의 폐해를 막고 파견사업주에게 파견 근로자를 상용으로 채용하도록 하는 취지를 갖는 것이었다. 독일파견법은 이후 1992년과 1997년 개정을 거쳐 최근 2002년 11월15일 다시 개정되기까지 3차례의 개정을 겪어왔다. 그러나, 파견법의 개정방향은 점차 다수의 장기실업자구제 대책, 높은 수준에서 머물러 있는 실업의 비중, 경기침체가 지속되는 여건 등으로 인하여 기존의 엄격한 규제를 완화시키는 방향으로 전개되어 왔다고 할 수 있다.

2002.11.15 개정된 파견법의 주요 내용²⁾: “노동시장의 현대적 서비스”에 관한 법

독일 사민당과 녹색당 연정은 총선 이후 노동시장개혁에 관한 ‘Hartz Kommission’의 제안을 적극 수용하여 반영한 파견근로에 관한 법을 2002년 11월 15일 연방의회에서 통과시켰다. 이 법의 주요목적은 실업극복으로 파견근로자에 사용사업장내 근로자와 동등대우를 명시하고, 그 기간과 근로계약조건 등에 대한 단체협약을 촉진하며, 공적자금에 의해 지원되는 ‘인력공급서비스 대행업체’(Personal-

Service-Agenturen)가 ‘실직자’를 고용할 수 있도록 전국적으로 지원하는 것을 골자로 한다. 그 주요내용은 다음과 같다.

- a) 취지와 효과: 2002년 8월 총선거간 중 노동시장개혁과 현대화 조치로 그리고 높은 실업의 수준을 감소시킬 목적으로 제안된 Hartz Kommission이 설치되어 개혁안을 제시하였다. 독일연방정부는 2004년 파견근로의 확대에 의해 5만개의 일자리를 창출할 것을 목표로 하고 있다. 독일에는 현재 임금근로자의 0.9%인 341,000명이 3645개의 파견회사에 의해 고용되고 있다. 이들 민간의 상업파견회사에 의해 고용되고 있는 파견근로자의 보수는 대략 사용사업장 임금수준의 30%에 미치고 있는 것으로 분석되는 데, 이들에게 새 법은 2004.1.1부터 상용근로자와 동일한 임금을 받도록 하고 있다. 단, 동일임금은 단체 협약규정에 의해서만 그 적용이 제외될 수 있도록 하였다. 동시에, 사용사업자에 파견시키는 첫 번째 계약기간만의 파견근로 고용계약을 체결하는 것을 금지하였던 규정을 폐지토록 함으로써 상용형 외에 사실상 등록·모집형을 허용하고 있고, 총 12개월과 연속적으로 기간제근로로 1회 12개월까지 총24개월까지 가능하였던 파견기간에 대한 제한을 철폐하고 있다. 이를 종합하면 독일은 동일임금 원칙을 가장 중심에 두고 등록·모집형 허용 그리고 기간제한 철폐를 결합

2) <http://www.eiro.eurofound.le/2002/12/InBrief/De02/2203N.html> 참조(검색일 2002. 12. 13)

하여 파견근로의 차별방지와 고용진작효과 두 가지를 동시에 달성하고자 하고 있다.

- b) 인력(공급)서비스 대행업체(Personal-Serice-Agenturen, PSAs)의 설립이다. 무엇보다, 이 PSA는 ‘실직자’를 단기간 고용하기 위한 것이다. PSA는 민간 고용회사들이 우선권을 받게 되며 연방고용청의 지방사무소가 PSA와 실직자 입장에서 협력할 ‘자유대행인’(FA) 합의를 체결한다. 현행 파견근로보호에 관한 규정은 2003.12.31까지만 유효하게 되며, 단체협약이 그 이전에 체결되지 않는 한 파견법은 2004.1.1.부터 새 법에 의해 대체된다. 이 법에 따라 2003년동안 1년의 경과기간을 거쳐 2004.1.1부터는 전술한 바와 같이 사용사업장에서 통상적으로 상용근로자에게 지불되는 동일임금이 지불되게 된다. 또, 새 법은 2004.1.1.부터는 새로운 PSA에 의해 고용되는 근로자뿐만 아니라 모든 파견근로자에 적용된다. 단, 동일임금지불은 일시적 고용되는 처음 6주간에는 그 적용이 제외된다. 이 기간동안 파견근로자는 그들이 실직수당에서 받는 임금과 최소한 동일한 순임금이 지불된다. 이 조치는 일자리를 찾지 못하는 실직자의 노동시장에의 진입가능성 전망을 개선하고자 하는 것이다. 단, PSA는 종전 고용주에 다시 그들 피고용인을 고용하는 것을

허용치 않음으로써, 파견근로의 남용을 규제하고 있다. 이 법과 함께 종래의 파견법(AUEG)에 부과되었던 전술한 조치들과 여러 제한 조치들이 이 합의가 발효되는 때부터 더 이상 적용되지 않게 된다. 여기에는 다음과 같은 사항들이 포함된다:

- 동일한 고용주에 여러 번 파견근로를 고용하는 것을 금지하는 규정
- 파견사업주가 사용사업장에서 노무제공기간 동안만 파견근로자를 고용한 것의 허용금지규정
- 배치에 관한 24개월 제한규정

애초 입법초안에는 들어가 있지 않던 이러한 종래 파견법 보호규정의 폐지는 파견근로에 대한 조건을 근본적으로 바꾸는 것이었다. 독일노총연맹(DGB)은 그럼에도 불구하고 파견근로에 대한 새 입법에 동의하였는데 이는 무엇보다 파견근로자에 노조가 동일임금지불이라는 핵심적 목적을 달성하였기 때문이었다. 그러나, 노조일각에서는 단체협상에 의한 동일임금 적용제외조항이 단체협약을 부문간 평균이하로 덤핑시키게 될 위험이 있다는 우려를 제기하기도 한다.

이와 같은 근로자파견에 관한 법률이 2002년 11월15일 연방의회를 통과함으로써 독일에서는 2001년 1월1일 단시간근로와 기간제근로에 관한 법률의 제정과 함께 비정규근로에 관한 법제도의 정비를 완료한 것으로 평가할 수 있겠다. 한편, 다음에 소개될 특수형태근로에 대해서

[표 3] 근로자 파견근로제도에 관한 독일에서의 법개정 과정과 내용

주요내용	1972년 '근로자파견' (Arbeitnehmer-ueberlassungsgesetz)	1985년 '취업촉진법' (Beschaeftigungsfoederu nsgesetz: BeschFG)	1992년과 1997년 주요 개정내용	2002년 '노동시장현대화법' (Modern services on the labor market)개정내용
파견근로	①파견기간제한: 3개월	①파견기간제한: 9개월	①근로자파견정의에서 '직업소개부분을 삭제'하고 파견기간제한 12개월로 연장	①기존 12개월과 근로자 파견업체와 파견근로자사이의 최장 12개월, 1회에 한해 기간제근로계약체결 허용 등 총24개월 기간제한 규정 삭제
	②일치의 금지 (Synchronisationsve rbot): 파견근로계약 기간과 최초의 파견기간의 일치금지(등록·모집형금지목적)	②일치의 금지 예외 규정: 연방고용청에 의해 직업소개가 곤란하여 파견사업체에 알선된 경우	②1997.4.1.부터 파견사업주와 파견근로자 사이의 1회의 근로계약에 한해서 기간이 정함이 허용됨	②사용사업장내에서 계약기간만큼만 파견근로를 고용하는 것을 금지하는 규정 폐지(등록·모집형허용)
	③기간의 정함이 있는 근로계약금지	③기간의 정함이 있는 근로계약 원칙적 금지 유지	③ 기존의 유기근로 계약에 이어 1회나 복수의 유기근로계약체결로 파견근로자와 사용사업주간 근로관계 지속가능	③건설업에서 근로자파견을 금지한 취업촉진법의 조항(제12a조)을 근로자파견법에 편입(제1b조)
	④해고 후 3개월 이내 재고용금지	④해고후 3개월이내 재고용금지	④해고 후 1회의 채용에 한해 3개월내에도 가능	④재고용가능기간은 1개월 또는 중단기간 이전 파견기간 최소25%미만
	⑤대상업무 제한 없음(negative list). 단, 1982년에 건설업분야 근로자파견 금지	⑤대상업무 제한 없음. 단, 건설업분야 근로자 파견 금지	⑤대상업무 제한 없음. 1994년 건설업에 근로자파견금지 예외규정신설: 사업장간 동일한 단협과 사회금고협약이 적용되는 경우	⑤대상업무 제한 없음, 건설업일부제외의 지속

도 독일은 이른바 '근로자에 유사한 자'의 개념을 도입하여 이들 그룹에 법원의 해석론적 해법을 넘어서 입법론적 해법을 제시한 대표적인 나라로 분류되고 있다.

III. 독일의 특수형태근로에 관한 법규정 현황

독일은 노동법의 적용대상과 관련하여

'근로자'와 '근로자와 유사한 자'의 두가지 범주로 하고 있다. 이러한 노동법적 용체계를 종래 '완전히 보호를 받는 그룹'과 '전혀 보호를 받지 못하는 그룹'으로 나누는 이분법적 관계로부터 그 관계를 삼분법적 관계로 변화시켜 해석하는 것이라는 의미가 있다. 즉, 이는 직접고용과 간접고용형태 외에 노동시장 내 증대하는 자영업과 근로자 사이의 별도의

중간층을 설정하여 변화하는 노동시장의 흐름을 반영하고자 한 것이라 할 수 있다.

구체적으로 독일 노동법원법(Arbeitsgerichtsgesetz: ArbGG §5)에서는 특수형태업무 종사자에 대하여 “타인을 위하여 경제적으로 종속적인 지위에서 노무를 급부하는 모든 자는 ‘근로자와 유사하다’”고 규정하고 있으며, 1974년 제정된 단체협약법(Tarifvertragsgesetz) 제12조(a)에서도 ‘근로자에 유사한 자’(arbeitnehmer-ähnliche Person)에 관한 실정법적 정의에서 ‘경제적으로 종속되어 있고, 근로자에 대한 그것과 유사한 사회적 보호의 필요성이 있는 자’로 그 개념을 정의하고 있다. 이처럼 특수형태근로자에 대한 입법론적 규정을 갖고 있는 나라는 사실상 독일이 유일한 나라라고 할 수 있다.

원래, 근로자라 함은 독일노동법상 다음 세가지 요건을 충족하여야 하는 자로 규정된다. ① 근로자는 ‘노무’급부 의무를 지고 있어야 한다, ② 노무급부의무 이행에 관한 의무는 ‘사법상의 계약’이나 ‘그와 유사한 관계’에 기초한 것이어야 한다. ③ ‘타인의 고용에서’ 노무가 급부되어야 한다.

이와 같은 사용종속관계를 기준으로 하는 근로자의 판단기준을 이른바 근로자의 인적종속관계라 한다. 반면, 노동시장에는 보험설계사, 신문·광고외판원, 서적판매사원, 화장품판매사원, 식품판매사원 그리고 자동차판매사원 등과 같이 그러한 인적종속관계의 요건을 충족하지 않아 근로자로 보기 힘들면서도 또, 자

영업자로 볼 수 없는 자들이 점차, 확대되고 있어 이에 대한 별도규정 필요성여부가 논란이 되고 있다. 전술한, 독일 단체협약법은 “경제적으로 종속되어 있고 근로자에 대해 그와 유사한 사회적 보호의 필요성이 있는 자”라고 규정하고 있는데, 여기서 두 가지의 기준, 즉, ‘경제적 종속’과 ‘사회적 보호의 필요성이 있는 유사근로자’할 수 있다.³⁾

아직 이러한 독일에서의 특수형태근로에 대한 규정은 다른 나라에 보편적인 기준으로 채택되고 있지는 아니한 실정이다. 참고로, 반면, 프랑스에서는 이러한 그룹의 종사자에 대해 그룹별로 각기 다른 별도의 특별법(예: 외무원·대리인·외판원, 재택근무자, 연예인·예술가, 모델, 공동주택의 수위·고용원, 가사사용인 등)을 정하여 규정하고 있으며, 일본에서는 별도의 입법적 규정은 없으나 ‘도급·위임 기타 제반 노무공급계약하의 자’에 대한 노조법상의 단결권과 단체교섭권 등 부여가능에 대한 학설이 존재하며 현재는 매 사례마다 판례에 의해 처리하고 있는 등 나라마다 상이한 규정이나 대책을 갖고 있다. 때문에, 우리나라에 있어 올바른 대책마련을 위해 우리현실에 대한 보다 구체적인 실태의 파악과 더불어 외국의 구체적인 법규에 대한 보다 심층적인 연구가 필요한 실정이라 하겠다.

3) 관련된 독일 노동법은 판단 기준은 김 소영, 『고용형태 다변화와 법·제도 개선과제』, 2001, 서울, 한국노동연구원. pp. 43-46 참조