



# 국제노사관계학회 제5차 아시아 지역대회의 성과

- 노사관계의 인식 지평을 넓히고 한국의 위상을  
높인 계기

배규식(한국노동연구원 연구위원)

지난 2004년 6월 23일부터 26일까지 서울 올림픽 파크텔에서 열린 국제노사관계 아시아지역대회가 아시아·태평양 각국을 비롯한 세계 30여 개국에서 450명의 국내외 학자, 기업과 공공부문, 노동조합 관련인사, 관련 학생들이 참여한 가운데 열렸다. 비록 언론의 주목을 끌지는 못했으나 노사관계, 노동경제학, 노동법을 아우르는 노동관련 학계의 입장에서 국내적으로 그리고 아시아·태평양 각국에서 노사관계에 대한 인식의 지평을 넓히고 국제학술적으로 한국의 위상을 높인 대단히 의미 있고 중요한 행사로 기억될수 있을 것이다. 또한 참석한 외국학자들도 행사의 진행, 학술대회의 내용과 수준 등이 매우 알차고 좋았다는 점에서 칭찬 일색이었다.

이번 국제학술대회는 “아시아·태평양 지역 고용관계의 역동성과 다양성”이라는 큰 주제로 아시아·태평양 지역이 지난 20~30년간 겪어온 빠른 산업화와 경제적 전환에 따라 다양한 방식으로 고용관계가 발전해 온 것을 종합적으로 분석하고 조명해 보자는 취지 아래 계획되었다. 이번 학술대회는 아래와 같은 4개의 중(中)분류 주제별 8개의 트랙(분과)으로 세분화되어 총 35개의 주요한 소(小)주제별로 각각의 워크숍에서 여러 편의 논문이 발표되고 토론이 이루어지는 식으로 진행되었다.

- 아시아·태평양 지역 고용관계의 새로운 패턴
- 세계화와 IT 혁명에 따른 고용관계의 변화
- 노동과 사회 문제들(비정규직과 여성노동 중심)
- 노동시장과 인력이동(국제노동이동)

학술대회 행사 사전 프로그램에서는 미국의 피터 도린저 교수가 ‘노동시장 유연화와 내부자 효율성’이라는 제목으로 학술대회 주제와 관련된 강의를 통해 노동시장과

노사관계의 변화의 성격과 그 특징을 학문적으로 정리해 주었다. 또한 행사 전 프로그램으로 우리나라의 대표적인 기업과 조직의 노사 실제담당자(practioners)들로부터 직접 노사관계를 들어보고 현장을 둘러보는 시간도 마련되었다. 학술대회 후 프로그램으로는 공공노동연구기관들이 모여서 ‘세계화, 기술변화와 양질의 고용(decent work)’ 그리고 국제적 수준의 노동규제의 모델이라는 주제로 특별회의를 열어 이들 기관들의 공동연구 관심사를 논의하는 한편 제1차 세계노동포럼을 만들어 연구분야에서 협력을 강화해 나가기로 했다. 그 외에도 대회 후 프로그램으로 박사과정 학생과 박사학위를 마친 예비학자들을 대상으로 하여 학술저널에 기고하는 법 등을 소개한 워크숍과 노동자들의 참여, 공공부문 노사관계에 관한 연구그룹 모임, 자동차와 은행산업에서 세계화와 고용관계에 관한 워크숍 등이 다채롭게 진행되었다.

참석자들 다수가 개인적으로 관심 있는 소주제를 다루는 워크숍들이 많았으나 중복 진행되거나 혹은 2~3일 동안 집중적으로 동시 진행되었기 때문에 참석할 수가 없어 안타까움을 표시했다. 또한 워크숍마다 논문 1편당 시간이 10~15분 정도로 할당되어 있는데다 발표논문이 많아 내용을 발표할 시간도 적었고 발표 뒤 토론시간도 매우 적어 필요한 학술토론의 취지를 살리지 못한 점도 아쉬웠다.

특히 미국과 호주에서 노사관계의 대표적인 학자들이 대거 참석하여 좋은 논문들을 발표함으로써 학술대회의 수준과 질을 높이는데 도움이 되었다. 아시아 국가들의 경우 일본과 싱가포르, 한국, 인도를 제외하고는 산업화의 초기 단계를 반영하여 노동문제가 주요한 사회이슈로 등장한 것이 비교적 최근의 일이기 때문에 노사관계에 대한 학술적 관심이 이제 시작되어 노사관계 논문의 질과 수준이 낮은 편이었다. 그러나 아시아·태평양 지역 국가의 노동관련 학자들이 대규모로 모여 공동관심사에 대한 다양한 학문적인 분석과 견해를 교환한 것 자체로도 대단히 의미 있는 학술행사였다.

한국에서 모처럼 개최한 국제학술 대회에서 한국의 노사관계, 노동시장에 대한 체계적인 분석과 설명이론을 적극 소개하는 시간이 마련되지 않았다는 점과 성대한 국제학술대회였음에도 불구하고 국내 언론의 관심이 부족해서 아쉬웠다. 그리고 한국에서 참여한 학자들이 아시아지역 국가의 노사관계, 노동시장 관련 학자들에 대한 보다 따뜻한 관심과 배려를 통해 지속적인 연구 네트워크를 형성하기 위한 적극적인 계획을 세웠더라면 하는 아쉬움이 남았다.

## 2004 OECD 고용전망의 주요 내용과 의의

정 형 우

(주OECD대표부 노무관)

### ■ 머리말

2003년 9월, 무려 6년 만에 개최된 OECD 노동장관회의 참석을 위해 파리에 모인 30개국 노동장관들은 향후 ‘인구감소로 인한 노동력 부족’이 회원국이 당면한 새로운 도전이며, 이에 효과적으로 대처하는 것이 고용정책의 핵심 과제라는 데 의견을 같이하고, 지난 1994년의 고용전략<sup>1)</sup>을 변화된 환경에 비추어 새롭게 조명하기로 합의한 바 있다. OECD는 이에 따라 2004년부터 2년간의 일정으로 신고용전략 마련을 위한 연구·검토 작업을 진행하고 있으며, 그 일환으로 작성된 것이 금년 「고용전망(Employment Outlook)」이다. 아래에서는 금년 고용전망의 주요 내용과 그 의의를 살펴보기로 한다.

### ■ 2004 고용전망의 메시지

OECD는 최근의 고령화에 대응하여 향후에도 지속성장(sustained development) 및 생활수준 향상을 도모하는 것이 당면한 과제이며, 이를 위해 보다 많고 좋은 고용(More and Better Jobs)을 창출하는 것이 고용정책의 화두라고 강조하고 있다. 특히 이를 위해 그 동안 노동시장에서 소외되어 왔던 여성, 고령자 등 소위 한계계층을 적극 활용하는 정책의 필요성을 제안한다. 또한

1) OECD는 회원국의 만성적 고실업 문제 해결을 위해 1992년부터 정책연구과제로서 고용연구(Jobs Study)를 추진한 바 있으며, 그 결과 1994년 고용촉진을 위한 10가지 고용전략(Jobs Strategy)을 도출하였다. 1994 OECD 고용전략의 주요 내용은 근로시간의 유연성 제고, 임금 및 노동비용의 탄력성 제고, 적극적 노동시장정책의 확대·강화, 노동력의 기술·기능 숙련도 및 경쟁력 제고 등이다.

평생훈련 시스템의 구축을 통해 생산성 증대 및 고용안정을 도모하는 것도 중요하며, 동시에 일에 대한 유인(incentives)을 높여 전체 고용률을 높이고 실업자의 노동시장 복귀를 촉진하는 등 소위 고용지향적 사회정책(employment oriented social policy)을 지속하여 추진해 나갈 것을 권고하고 있다.

## ■ 2004 고용전망 주요 내용

### 노동시장 동향 및 전망

OECD는 올해 30개 회원국 전체의 고용은 최근의 부진<sup>2)</sup>을 탈피하고 0.8% 성장을 달성할 수 있을 것으로 예측하고 있다.<sup>3)</sup> 특히 미국이 작년(0.9%성장)에 이어 1.0% 성장을 보임으로써 전체 회원국 고용증진의 동력으로 작용할 수 있을 것으로 기대하고 있다. 일본 또한 작년의 급격한 회복에 이어 올해는 마이너스 성장에서 탈피할 수 있을 것<sup>4)</sup>이라는 전망을 내놓았다. 한편 우리나라는 작년의 마이너스 성장(-0.1%)에서 벗어나 1.7% 고용성장을 이루게 될 것이라고 예측하고 있다.

한편, OECD는 2004년 전체 회원국 실업률을 6.9%로 전망하고 있으며, 우리나라는 3.3%로 회원국 중 최저치를 나타낼 것으로 예측하고 있다.<sup>5)</sup> 2003년 연간 근로시간은

우리가 여전히 2,390시간으로 유일하게 2,000시간 이상을 일하는 국가로 기록되었으며, 네덜란드가 1,323시간으로 최저, 프랑스 1,453시간(자영업자 포함), 미국 1,777시간, 일본 1,846시간으로 보고되었다.<sup>6)</sup> OECD는 특히 고령화 현상을 감안할 때, 성장 어젠더(agenda)와 고용 어젠더가 중복되는 측면이 적지 않다고 본다. 즉, 근로연령 인구의 임금노동참여율을 높이는 것이 경제성장은 물론 고용을 증진하는 길이라고 본다. 이와 관련, OECD는 시간제 근로의 활성화는 한 나라의 노동시장 참여율과 전체 노동력의 활용률을 높이고, 나아가 일과 가정(또는 여가)의 조화(reconciling)를 이루는 길이 될 수 있다고 제안한다.<sup>7)</sup>

### 고용보호 규제와 노동시장 성과

OECD는 먼저 과거 15년간 회원국에서 고용보호(해고규제) 법제(Employment Protection Legislation; EPL)의 수렴 현상이 있었으며

2) 2003년까지 미국을 필두로, 유로권 지역의 침체에 따라 전체 OECD 회원국의 고용은 2002년 0.1% 성장, 2003년 0.3% 성장에 불과했다.

3) 스페인이 2.8%의 고용증진으로 최고, 네덜란드가 -0.9%로 최저. 기타 프랑스가 0.2% 성장, 독일 -0.3% 예상.

4) 1991~2001년간 일본의 고용성장은 0.1%에 불과. 2002년은 -1.3%, 2003년은 -0.2% 성장 등 지속적인 경기침체의 영향을 보여주고 있다.

5) 유로 경제권의 전반적 침체를 반영, 독일 8.8%, 프랑스 9.9%, 이탈리아 8.6%, 스페인 10.9%를 기록할 것으로 전망. 한편, 영국은 최근의 호조를 지속하여 유럽 평균 9.1%에 훨씬 못미치는 4.8%를 달성할 것이며, 일본 5.0%, 미국 6.0%로 전망.

6) OECD는 과거 30년간 정규직의 근로시간 단축, 시간제 근로의 증가(네덜란드가 대표적) 등으로 인해 근로시간이 지속적으로 단축되어 왔으며, 특히 자녀를 가진 여성의 노동시장 참여가 늘어나고, 이들이 주로 시간제 근로에 종사한 것 또한 전반적 근로시간 단축에 기여한 것으로 평가하고 있다.

7) 전체 고용성과 및 개인복지와의 연계성을 검토하고 이를 통해 정책적 함의를 얻기 위해서는 생애에 걸친 근로시간(life-cycle working time)을 산출해 보는 것이 중요하며, 일과 가정의 조화(여성의 노동시장 참여 증진) 등 향후 주요 정책 이슈와의 관련성하에 근로시간 이슈를 살펴보는 작업이 필요함바, 신고용전략 마련 과정에서 이들 이슈가 다루어질 것이다.

그 방향은 규제를 완화하는 것이었다고 정리한다. EPL은 ‘존재하는 일자리 보호’라는 사명에는 충실했으나, 동시에 사용자의 비용을 높이고 신규채용에 부정적으로 작용했으며, 세계화, 기술변화로 대변되는 최근의 급변하는 환경에 대한 적응문제를 야기했다고 지적한다. 그러면서도 1994년 고용전략에서 EPL에 대한 부정적 평가<sup>8)</sup>가 주류를 이루었던 것에서 탄력성과 고용안정성의 조화, EPL과 사회적 보호 목적 간의 조화를 찾고자 하는 새로운 지향성을 보여주고 있다. 이는 전통적으로 낮은 EPL을 유지하는 가운데 탁월한 고용지표를 나타낸 미국<sup>9)</sup> 같은 나라도 존재하지만, 동시에 적정 수준의 EPL을 유지하면서도 여타 정책수단(적극적 노동시장정책, 고용안정서비스·실업보험 강화 등 사회안전망 구축 등)을 적절히 혼합, 노동시장의 역동성을 잃지 않는 가운데 유로권의 전통적인 사회통합 이념을 구현하고 있는 덴마크(탄력성과 안정성이 조화된, 소위 유연안정성(flexicurity) 모델) 같은 나라도 존재하고 있는 현실을 반영한 것으로 보인다. 즉, OECD는 노동시장의 안정성을 고용안정성(employment), 새로운 직업을 빠르게 구할 수 있는 기회의 보장(직업안정서비스 강화), 소득안정성(income security) 등

세 가지 분야가 있다고 보고, 향후 신고용전략 마련 과정에서 이 같은 정책수단간의 조화방안 모색에 중점을 두어 분석을 시도할 것으로 보인다.

한편, 우리나라는 이번 OECD의 EPL 분석 결과 2.0의 점수를 받아 해고 경직성이 그리 높지 않은 국가로 평가되었다.<sup>10)</sup>

## 임금결정기제(노동조합, 최저임금 등)의 기능과 성과

OECD는 1970년 이후의 고용자료 분석 결과, 높은 임금과 고용성과(employment outcome) 간에는 상충관계가 존재하며, 특히 임금안정을 이루지 못함으로써 상당 기간 고실업을 겪기도 했다고 평가한다. 한편, 동 기간중 노동조합 조직률은 지속적으로 하락하여 왔으며, 우리나라의 경우는 조직률(11%), 단체교섭 적용범위(10%) 등에서 최저수준을 나타내고 있다.<sup>11)</sup> OECD는 또한 1970년 이후 노동조합의 존재, 교섭의 범위, 중앙임금교섭 기제의 존재는 전체 임금불평등 상승으로 결과했다는 분석을 내놓고 있다. 이와 관

8) OECD는 1994년 고용전략의 고용보호제도 개혁 부분에서 비록 ‘규제 정도가 높아 경제 구조조정과 신규채용을 저해하는 경우’라는 단서를 달기는 했지만, ‘EPL 완화’를 권고하고 있다. 이는 당시 강한 EPL로 대변되는 EU의 높은 실업률과 이에 대비되는 미국의 낮은 EPL에 대한 고려도 있었던 것으로 평가된다(1991~2001간 미국의 평균 고용증가는 1.5%였던 반면, EU는 0.7%에 불과).

9) 미국은 해고 근로자에 대한 실업수당 재원 마련을 위해 해고기업에 대해 세금을 부과(experience rating system)하는 국가로도 잘 알려져 있다.

10) OECD는 각 회원국의 EPL을 평가함에 있어 해고 경직성에 따라 0~5점까지의 점수를 부여, 가장 해고가 쉬운 미국이 0.7점, 포르투갈이 가장 해고가 어려운 나라로 3.5점의 점수를 획득. 우리나라는 2.0점으로 고용탄력성이 중간 수준에 위치하는 것으로 평가(전체 평가 대상 28개국 중 12위). 한편, 일본과 덴마크가 1.8점으로 9위, 유럽 선진국은 대부분 2.2~3.5점대에 위치하여 경직적인 EPL을 유지하고 있는 것으로 나타났다.

11) 2000년 현재 OECD 회원국의 평균 조직률은 34%, 단체교섭 적용범위는 60%이다. 1970년 이후 조직률이 상승한 나라는 벨기에 및 북구의 덴마크, 핀란드, 스웨덴 등 4개국이다. 한편, OECD 회원국 중 조직률이 가장 낮은 나라는 프랑스로 10%에 불과하지만, 이 나라의 단체교섭 적용범위는 90% 이상으로 최고 수준에 속한다.

런, OECD는 향후 신고용전략 마련 과정에서 단체교섭의 조직(중앙화, 분산화)이 노동시장 성과에 미치는 영향을 분석하는 것을 핵심으로 하되, 세제 및 사회보장급여, 임금 관련 실정법령, 임금결정 과정에서의 정부 개입 여부 등을 포함한, 보다 거시적인 분석을 실시할 계획이다.

## 보다 많고 좋은 일자리를 위한 능력개발

OECD는 특히 고령사회로 접어들면서 취업률(employment rate)의 증진은 물론, 노동시장에서의 성과증진을 위한 교육·훈련의 중요성이 커지고 있으며, 근로자 능력개발은 이들의 생산성 및 노동수요 증가와도 커다란 관련성을 갖는다고 강조한다. OECD는 통계적으로 성인에 대한 교육·훈련을 10% 증가시킬 때 경제활동참가율이 0.4% 증가하고, 실업률은 0.2% 감소한다고 한다. 연령 및 학력을 기준으로 볼 때, 청년과 고학력자의 경우는 훈련이 임금에 큰 영향을 주는 것으로 나타났으며, 고령자와 저학력자의 경우는 고용안정(job security)에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 노동시장의 유연성 이슈와 관련해서도 OECD는 근로자의 기술(력)향상을 통해 궁극적으로는 시장의 유연성 증진에 기여하게 된다고 본다. 다만, 남은 숙제는 근로자 능력개발의 재원을 누가, 어떻게 조달할 것인가라고 하겠다. OECD는 노·사·정부의 공동 부담(cofinancing)을 해결책으로 제시하고 있으며 이 문제와 관련, 향후 신고용전략 마련의 일환으로 훈련을 활성화하기 위해 필요한 조건은 무엇인지, 그 과정에서 정부의 역할은 무엇이며, 궁극적인 수혜자는 누구인지 등에 대해 보다 심도 있는

검토를 실시할 계획이다.

## 비공식고용과 임금경제로의 전이 촉진

OECD는 비록 측정이 쉽지 않음에도 불구하고 OECD의 선진 경제권에서 비공식 고용(informal employment)이 차지하는 비중을 약 5% 정도로 보고 있다.<sup>12)</sup> 비공식 고용은 저임금, 세금 탈루, 사회보장부담금 탈루<sup>13)</sup> 등 다양한 문제를 내포하고 있으며, 이들 문제의 해결을 위해서는 세제개혁, 관리 및 규제의 합리화 등 다양한 정책수단의 동원을 통해 이들을 공식 고용으로 전환시키는 작업이 요구된다는 것이다. 다만, OECD는 비공식고용의 정의가 명확하지 않고, 회원국별로 GDP 등 통계를 산출하는 방식이 상이하며, 선행연구도 부족한 점을 감안, 보다 신중한 접근을 통해 이 문제에 접근하기로 하되, 향후 신고용전략 마련을 위한 검토·분석 과정에서 공식 부문으로의 진입 유인(incentives)뿐 아니라 이를 저해하는 장벽에 대해서도 실증적인 분석을 행할 계획이다.

## ■ 2004 고용전망의 의의

2003년 노동장관회의 공동성명을 통해 각국 노동장관들은 OECD로 하여금 고령화, 출산율 저하 및 이로 인한 노동력 부족이라는 새로운 도전에 직면하여 고용정책의 새로운 지향점을 탐색해 볼 것을 주문했다. 이

12) OECD는 EU의 경우, 비공식 고용으로 인한 세금 손실액이 전체 GDP의 4~5%로 추정.

13) OECD는 한국, 멕시코, 헝가리 등에서 사회보장기여금 수납률이 30% 정도 미달하고 있으며, 자영업자의 세금 미납률도 매우 높은 편이라고 분석.

를 배경으로 OECD는 2004년부터 새로운 고용전략의 마련을 위해 다양한 검토·분석을 행하고 있으며, 그 일환으로 나오게 된 것이 이번 고용전망이다. 즉, 고용과 EPL, 훈련과의 관계성에 대한 새로운 검토가 필요하며, 분배형평성 문제에 대해서도 새로운 조망이 요구된다는 것이다. 근로시간 또한 일과 가정의 조화, 고용과의 관련성하에 분석되어야 하며, 특히 최근의 새로운 현안인 비공식 고용에 대해서도 보다 관심을 갖고 원인과 대책을 마련해야 할 시점이라는 것이다. OECD는 앞으로 세금과 사회보장급여 간 상호작용과 고용과의 관계성, 일에 대한 보상(Making Work Pay) 전략, 고용안정서비스와 적극적 노동시장정책(Active Labor Market Policy)의 역할 등에 대해서도 심층적인 분석을 행하고, 이들 결과를 종합, 2006년에 다시 한번 노동장관회의를 개최한다는 계획을 갖고 있다.<sup>14)</sup>

OECD 고용전략 개정의 배경인 고령화 및 노동력 감소 문제는 우리가 안고 있는 과제이기도 하다. 따라서 우리가 안고 있는 여성·고령자 활용, 고용안정서비스 강화 등 주요 이슈와 관련하여 OECD와의 협력관계를 강화해 나갈 필요가 있을 것이며, 이를 위해서는 노동부는 물론 한국노동연구원 등 관련 연구기관이 적극 참여하는 가운데 우리의 고용정책과 OECD 고용전략과의 연계성 강화를 도모하는 노력이 한층 요구되는 시점이라고 하겠다.

---

14) OECD 고용노동사회위원회는 비활동인구의 노동시장참여 전략이 매우 중요하며, 이는 거시경제적 수요 측면에 대한 검토도 함께 필요한 사안이므로 신고용전략 마련 과정에서 경제위원회와도 긴밀히 협조, 보다 종합적인 고용전략을 고안해 낼 계획이다.

# 일본 파트타임근로자의 조직화와 의견반영 시스템 — 동질화전략과 이질화전략 II — \*

오 히 수

(일본노동정책연구연수기구 연구원)

JC노조(경영재건형 조직화)

## 파트타임근로자의 조직화

JC노조는 1982년부터 주당근로시간 30시간 이상의 파트타임근로자를 조합원의 대상으로 삼고 있었는데, 2003년 6월부터 그 범위를 근속 1년 이상 / 주당근로시간 20시간 이상<sup>1)</sup>으로 확대하였다. 그 결과, 약 1만 2천 명의 파트타임근로자가 조합원이 되었다. 이 같은 조합원의 증가에 따라 기업내조직률은 2002년 7월 23.5%에서 2004년 3월 현재 46.9%로 급증하였으나, 아직 종업원의 과반 수에는 미치지 못한다.

JC사 내의 파트타임근로자의 비율은, 1991년 59.2%에서 1994년 53%로 감소한 후 거의 일관되게 증가하여 2000년 71.3%, 2003년에는 82.6%에 달한다. 조합원 중에서 파트타임근로자가 차지하는 비율은 1996년 25.4%, 2000년 26.6%, 2003년 30.5%에서 2004년 3월 현재 66.5%로 증가하였다. 파트타임근로자는 전체 종업원뿐만 아니라 조합원 중에서도 다수를 구성한다.

이번에 JC노조가 조합원 범위를 주 20시간 이상의 파트타임근로자로 확대한 배경에는, 빈번한 구조조정으로 정규직 조합원이 줄어들어 기업내 조직률이 감소하였고, 또한 경영 정상화를 위해서는 전 종업원의 참여가 필수적으로 종업원의 과반수가 넘는 파트타임근로자의 참여를 늘려야 한다는 인식이 있었다. 노조가 경영 정상화를 위해 필요

\* 이 글은 지면관계상 2회에 걸쳐서 게재합니다. 전편은 지난 호를 보시기 바랍니다.

1) 조합원이 되기 위해서는 그외에 회사의 등급상 A2 이상이어야 하는데, A2 이상이 되려면 일할 의욕, 근태, 회사에 대한 충성심 등의 요건이 충족되어야 한다.



한 이 같은 과제를 경영자측에 설명하여 조합원 범위의 확대를 요구·교섭한 결과, 경영측이 노조의 주장에 동조하여 조합원이 큰 폭으로 늘어나게 되었다.

노조는 경영 정상화를 위해 파트타임근로자의 전력화, 사기진작, 업무 가치부여 및 실현이 중요하다는, 이를 위해 조직화가 필요하며, 순조로운 조직화를 위해서는 새로운 인사·처우제도의 창설이 필요하다고 판단하여, 회사와 공동의 노력으로 CAP(contract of all partners)제도를 만들었고, 이는 2002년 3월부터 실시되었다. CAP제도는 기존의 정규직, 파트타임근로자 등의 고용형태의 구분을 폐지하는 대신 근무형태에 따라 종업원을 4개의 계약으로 분류하는 제도이다. 이 제도의 도입에 따라, 파트타임근로자에서 관리직까지 공통된 틀 내에서 근로조건이 결정되었으며, 본인의 의사와 일정 요건이 갖추어지면 계약분류의 변경이 가능해졌다. 또한 의욕, 능력에 근거하여 공모/발탁을 추진하여 계약 구분이나 근속연수에 관계없이 등용함으로써 인재활성화를 꾀하여 영업력을 강화할 수 있도록 했다.

CAP제도의 프로페셔널, 제너럴, 케이어, 액티브라는 4개의 계약 구분에서 파트타임 근로자는 액티브로 분류된다. 액티브는 다시 A1에서 최고 A5로 등급이 나누어진다. 파트타임근로자에게도 인사평가제도가 도입되어 있는데, 평가항목은 문제분석력, 지도/리더십, 지식/기능, 태도/자세이다. 평가에 의해 파트타임근로자도 과장 이상의 직위에 발탁될 수 있는 길이 열려 있다. 또한, 사내 공모제가 도입되어 1년에 2회 공모가 실시되고 있다. 고객 접대교육 담당의 경우, 2001년부터 2002년까지 15명이 선발되었는

데 그 중 파트타임근로자가 9명이 포함되었다. 파트타임근로자도 정규직과 능력이 동등하면 임금도 동등수준이 되도록 설계되어 있다. 파트타임근로자는 A1에서 A5로 등급이 올라갈수록 자격급여가 상승하고, 관리직(과장대리, 과장, 부점장, 점장)으로 승진하면 관리직수당이 지급된다.

노조에서는 이 같은 새로운 인사·처우제도가 도입됨에 따라 나타나는 장점을 다음과 같이 정리하고 있다. 노조로서는 기업내 안정된 제1노조의 지위 유지, 조직규모·재정의 확대, 활동의 충실, 그리고 외부 영향력 강화 등의 효과가 있고, 회사로서는 기업의 위기 회피, 노동협약의 포괄적 합의 형성 등을 통하여 영업력의 강화를 꾀할 수 있었다. 그리고 개별 파트타임근로자는 임금·근로조건 유지향상, 보다 공평·공정한 평가와 그에 따른 대우, 안전망의 구축, 복지 증진 등으로 일과 생활, 인생의 풍족함을 실현할 수 있다는 점이 장점으로 지적되었다. 조직화 후 얼마 지나지 않았지만, 파트타임근로자의 퇴직률이 감소하고 있다고 한다.<sup>2)</sup>

### 파트타임 조합원의 의견반영시스템

노조는 2003년 조합원의 범위를 확대하면서 증가한 파트타임 조합원의 의견 등을 집약하기 위하여 조직체계를 정비하였다. 먼저, 첫째로 278개 지부의 지부집행위원회에 파트타임 조합원의 대표를 두었다. 둘째, 파트타임 조합원의 목소리를 조직활동에 반영하기 위하여 프로젝트 파트타임 대표 환담회를 1년에 2회 개최하고 있다. 노조는 18개의 블럭으로 나누어져 있는데 블럭에 속

2) JC노조(2003a) p.3

한 지부의 파트타임 대표가 환담하는 회의이다. 셋째, 파트타임 조합원 대표(5명)로 구성되는 전문위원회 프로젝트A를 출범시켜 파트타임근로자의 정기적인 의견 집약과 활동의 입안·기획을 하고 있다. 넷째, 지부장은 당해 지부의 파트타임근로자의 의견을 조합하여 월 2회 개최되는 지부장회의에서 발표한다. 이러한 회의를 통하여, 중앙집행부는 현장의 파트타임근로자의 의견을 청취하게 된다. 또한, 많은 파트타임 조합원이 지부의 부위원장이나 서기장을 맡고 있다. 다섯째, ‘무엇이든 다이얼 상담창구’나 ‘생활 상담창구’를 약 10년 전부터 설치하여 파트타임근로자를 포함하여 조합원의 다양한 문제점을 접수하고 상담에 응하고 있다. 앞으로 노조에서는 비전임자인 특별중앙집행위원을 만들어 거기에 파트타임 조합원을 임명하기 위하여 적임자를 물색중이라고 한다. 그것이 실현되면 파트타임 조합원이 조합원의 의견을 직접 중앙집행위원회에 전달할 수 있게 된다.

노조에서도 조합원의 의무와 권리에 고용형태별 차이를 두고 있지 않다. 예를 들어 조합비는 정규직과 파트타임근로자를 불문하고 기본급의 1.2%+상급단체비이고, 선거권과 피선거권도 동등하다.

JC노조는 동일화 전략에 근거하여 CAP제도를 도입하여 고용형태의 구분이 아니라 계약형태의 구분에 의한 인사·처우제도를 도입하였다. 그 결과, 근무형태에 따라 계약분류를 변경할 수 있게 되었다. 즉 일정한 요건만 갖추어지면, 파트타임근로자에서 정규직으로, 또한 정규직에서 파트타임근로자로 전환할 수 있게 되었다. 또한, 동일노동(능력) 동일임금 체계가 정비되었다. 그리고

급증한 파트타임 조합원의 의견을 수렴·반영하기 위하여 노조의 조직체계를 정비하였다.

## ■ 이질화 전략에 있어서 파트타임근로자의 조직화와 의견반영시스템

JE노조(협의회 이행 조직화)

### 파트타임근로자의 조직화

JE노조에는 2004년 2월 현재 2,698명의 조합원이 있다. 그 중 정규직 조합원은 72.4%, 촉탁조합원 8.2%, 파트타임 조합원(‘선파트(sun part)근로자’로 불리어지고 있다)은 19.5%이다. 노조는 정규직이 조합원의 대부분을 차지하고 있는 정규직 중심의 노조이다. 그러나 정규직이 전체 종업원에서 차지하는 비율은 15.8%에 불과하고, 파트타임근로자가 63.5%로 종업원의 60% 이상을 차지하고 있으며, 아르바이트 18.5%, 촉탁이 2.2%이다. 기업내 조직률은 16.4%에 불과하다.

파트타임근로자 중에서 조합원의 비율은 5.0%로 매우 낮다. 조합원의 범위는 정규직, 촉탁, 선파트근로자이다. 선파트근로자란 주근로시간이 30시간 이상이고 근속 3년이 지난 뒤 본인의 신청을 통한 업무의 숙련도·능력 등을 고려한 심사를 통과한 자로 파트타임근로자A로 구분된다. 파트타임근로자A는 전체 파트타임근로자 중 4.7%에 불과하다. 그 외에 파트타임근로자B가 26.3%, C가 69.0%인데, 전자는 주당 근로시간이 25~35시간 이내이고, 후자는 주당근로시간이 25시간 미만(연수입 103만엔 이하)인 파트타임근로자이다.

역사적으로 볼 때 노조에서는 파트타임근로자의 조합원 범위가 좁아졌다. 노조는 1970년에 결성되었고, JE사는 1972년경부터 인건비 절감, 작업의 표준화·시스템화, 그리고 많은 노동력의 확보 차원에서 파트타임근로자를 대량 채용하기 시작하였다.

노조는 ‘전종업원노선’이라는 동질화 전략 하에, 1972년 최초로 파트타임근로자 문제를 제기하여 근로조건 상승과 조직화를 위한 정시사원 협정을 요구하여 회사와 협정을 체결하였다. 그러나 회사는 1973년 석유위기 후 경영환경이 악화된 것을 이유로 1975년에는 원래의 협정보다 후퇴한 내용의 협정을 제시하였다. 노조는 이 협정안을 받아들이지 않았고, 이로 인해 이전 협정은 백지화되었다. 회사는 값싼 노동력으로써 파트타임근로자의 채용·활용에 중점을 둔 이질화 전략을 선택했던 것이다. 이 같이 노사의 견의 상이함으로 노조의 파트타임근로자의 조직화 방침에 제동이 걸렸다.

이러한 상황에서 노조는 1979년 파트타임근로자만으로 구성되는 협의회의 발족을 용인하였다. 즉, 파트타임근로자는 독자적으로 1일 근로시간 4시간 이상인 자를 대상으로 ‘파트타임근로자 연락협의회’라는 별도의 노조를 결성하였다. 회원은 약 4,000명으로 당시 파트타임근로자의 약 80%가 참여했다. 협의회는 대우개선 요구와 회원 상호간의 교류활동을 진행하면서, 동시에 회비의 체크오프(임금에서 원천징수) 등을 획득하기 위해 회사측에 협의회의 인정과 편의제공을 요구하였다. 협의회는 체크오프를 인정받지 않았으나, 회사로부터 협의회의 존재에 대한 인정은 받았다. 1984년, 협의회의 명칭을 ‘파트타임근로자협의회’로 변경하였다. 그때,

회원의 범위를 주 5일 근무/1일 근무시간 5시간 이상인 파트타임근로자로 좁혔다. 그 결과 회원은 약 2,000명으로 줄었다. 그 후, 회원의 변동이 심하고, 회비 징수가 제대로 이루어지지 않자 협의회 활동은 약화되어 갔다.

그러자 1988년 JE노조는 ‘파트타임근로자협의회’의 활동을 지원하기로 결정했는데, 그것은 회사의 이질화 관리전략에 의해 궁극적으로는 정규직의 근로조건에 악영향이 미치지 않을까 하는 우려가 있었기 때문이다. 노조는 같은 해 11월 기관지에 이러한 노조의 방침을 ‘전종업원 노선’으로 명명하였다. 협의회도 노조의 이러한 방침에 따르겠다고 밝혔다.

그러나 노조와 협의회의 동질화 전략은 실현되지 않았고, 1991년 새로운 인사제도가 도입되는 것을 계기로 협의회는 노조에 통합되었다. 그때, 파트타임근로자의 조직대상 범위는 근속 만 2년 이상, 주 5일 근무/주당 근무시간 30시간 이상의 파트타임근로자(‘선파트’로 명명되었다)에 한정하였다. 그 결과 파트타임 노조원은 약 1,100명이 되었다. 회사는 거품경기 붕괴의 영향을 받아 회사 경영의 악화되자, 선파트의 등용심사를 엄격화하였다. 또한 자연퇴직자가 발생함에 따라 선파트 수는 감소하여 현재 525명으로 줄어든 상태이다.

파트타임근로자 중 조합원인 선파트는 어떤 존재인가. 선파트는 근속연수가 3년 이상이고 2년 연속으로 회사의 인사 평가에서 가장 높은 평가를 받아야만 하는데, 최근 매년 30~40명이 선파트로 승격되고 있다. 그러나 지금까지 선파트의 업무가 명확하게 설정되어 있지 않았다. 선파트에게 판매/진

열계획 작성 등 높은 질의 업무수행이 기대되었으나 거기에 맞는 권한은 부여되지 않았다. 앞으로 노사는 정식적인 관리직으로서 오퍼레이션 리더를 만들어 거기에 선파트를 임명하려고 생각하고 있다.

파트타임근로자의 임금체계를 보면, 파트타임근로자 중 근로시간이 가장 짧은 파트타임근로자 C는 기본 시급만 있고, 파트타임근로자 B는 입사 후 3년간 시급은 매년 평가에 의해 1년 후 10엔, 2년 후 20엔, 그리고 3년 후 20엔으로 인상되는데 3년간 합계 50엔을 상한으로 설정하고 있다. 평가가 좋지 않으면, 시급은 3년에 50엔 미만으로 인상된다. 이 같이 3년간 승급되고 그 이후는 승급을 시키지 않는 이유는 3년간은 능력이 향상되고 그 이후는 능력향상을 기대할 수 없다는 판단하고 있기 때문이다. 승급하기 위해서는 파트타임근로자 B에서 A로 승격될 필요가 있다. A로 승격되면 승격시 100엔이 시급에 추가되고 그 이후는 매년 평가에 의해서 평가급(평가A 50엔, B 30엔, C 10엔)이 추가되는데 누적되지 않고 해당 연도에만 해당된다. 보너스는 파트타임근로자 A가 2.5개월로 평가에 의해  $\pm 0.2$ 개월의 격차가 생기고, 파트타임근로자 B는 평가에 관계없이 일률적으로 1개월 지급되는데, 파트타임근로자 C에게는 지급되지 않는다. 계약기간은 파트타임근로자 B, C는 6개월, A는 1년이다.

#### 파트타임 조합원의 의견반영시스템

노조에서는 조합원이라 하더라도 정규직과 파트타임근로자 간의 권리와 의무가 다르다. 우선, 조합비부터 보면, 정규직은 임금의 1.75%, 파트타임근로자는 1.0%이다. 파트

타임근로자의 조합비를 낮게 설정한 것은 부담을 덜어주기 위한 것이지만, 그에 따라 권리도 제한된다. 즉 파트타임 조합원은 지부나 중앙의 임원이 될 피선거권이 없다. 또한 선거권도 제한되어 있다. 지점별로 지부장이 있는데 지부장 선거시 2002년까지는 파트타임 조합원은 투표권이 없었다. 유일하게 투표권이 주어진 사람은 지부의 파트타임 조합원 지부대표 연락위원만이다. 2003년부터는 일반 파트타임 조합원에게도 투표권이 주어졌다. 한편, 전임자는 6명이고, 그 외 보조원이 2명 있는데 그 중 한 명은 파트타임근로자이다.

파트타임 조합원의 의견청취 방법을 보면, 우선 조합집행부는 춘투와 정기대회전에 각 직장을 돌면서 조합의 기본방침을 전달하고 조합원으로부터 의견을 청취하여 조합의 최종방침에 반영한다. 또한, 지부별로 파트타임 조합원을 대표하는 파트타임 조합원 지부대표 연락위원을 두고 있는데 전체 연락위원이 출석하는 회의를 연 4회 개최하고 있다. 그 외에 파트타임 조합원 중에서 파트타임조합원 부회중앙임원을 여러 명 선출하여 부회중앙임원회의를 연 5~6회 개최하고 있다. 이러한 회의를 통하여 파트타임 조합원의 의견을 모으고 있다.

JE사는, 경영악화를 배경으로 2001년 420명의 희망퇴직을 실시하였는데 그 대상은 오로지 정규직만이였다. 이것은 노조의 동질화 전략이 결실을 맺지 못하고 기업이 이질화 관리전략을 실시한 결과라고 말할 수 있다. 왜냐하면, 임금이 낮은 파트타임근로자보다 임금수준이 높은 정규직을 삭감하는 것이 기업의 노무비 삭감에 보다 유리하기 때문이다.

정규직의 삭감, 조합원 범위의 축소 등으로 노조가 종업원 과반수를 대표하는 것이 어려워졌다. 2002년까지 노조의 지부장이 종업원 합동조례시 박수로 종업원 과반수 대표를 인정받았다. 그러나 2003년부터는 지부장이 종업원대표로 임후보하여 조합원이 아닌 파트타임근로자에게 찬성할 것인지 아닌지를 동의서에 서명하도록 하여 대표를 확정짓고 있다.

노조는 올해 활동방침의 하나로 '회사의 발전과 전 종업원의 활발한 업무활동을 위해 노조가 주체성을 갖고, 총액인건비, 경쟁심화, 균등처우, 직장운영 개혁에 대응해 나가기 위해서는 무엇보다도 높은 수준의 업무에 도전하는 관리직을 축으로 한 처우제도의 일체화를 지향한다'를 포함시켰다. 노사가 동질화 전략을 향하고 있다고 보여진다. 이것을 보다 적극적으로 실현하기 위해서는 먼저 노조가 예전의 '전종업원 노선'을 부활시켜 전 종업원의 조직화 노력을 기울이는 한편, 조합내 선거권·피선거권과 조합비의 통일화를 지향해 나갈 것이 요청된다.

## JF노조

### 파트타임근로자의 조직화

JF노조는 나고야 지역을 중심으로 의료, 주택관련 용품, 식품 등을 판매하는 회사에 조직되어 있다. 노조는 중핵기업인 JF사뿐만 아니라 JF그룹의 계열회사의 근로자도 조직하고 있는데, 파트타임근로자를 조직하기 시작한 것은 1985년이다. 그 배경으로는, 파트타임근로자가 증가하여 지점의 종업원의 과반수를 차지하여, 정규직 노조만으로는 전체 종업원의 대표의 역할을 수행하기 어렵고,

또한 전체 종업원이 일체가 되어 생산의식을 고양할 필요가 있었고, 그리고 같은 직장에 근무하는 동료로서 근로조건의 향상을 꾀할 필요가 있었다는 점들이 고려되었다. 그 외에 외부 세력으로부터 기업별노조를 방어할 필요성도 있었다.

노조는 파트타임근로자를 조직화할 때, 회사의 인건비 증가 우려를 불식시키기 위하여, 조직화가 균등처우를 요구하는 것이 아님을 확인하였다. 즉 파트타임근로자의 근로조건과 승진 목표를 정규직과 비교하는 것이 아니라 같은 업종의 파트타임근로자와 비교하여 보다 높은 수준에 이룬다는 형태로 설정하였다.

2003년 현재, 노조가 조직 대상으로 삼는 기업 그룹회사의 종업원은 약 3만 8천명인데, 그 가운데 조합원은 18,968명이다. 노조는 조합원을 정규직 조합원과 파트타임근로자 등의 특별 조합원으로 나누고 있다. 조합원수는 2001년까지 증가하다가 그 이후 감소하고 있다. 1994년 정규직 조합원이 전체 조합원에서 차지하는 비율이 63.0%였으나, 이후 지속적으로 감소하여 1997년 48.0%로 과반수를 밑돌았고, 2003년에는 34.8%까지 감소하였다. 그 결과 현재 파트타임 조합원이 조합원의 과반수를 차지하고 있다.

그런데, 노조가 파트타임근로자를 조직하고 있는 곳은 중핵기업인 JF사뿐이다. 따라서 이하에서는 중핵기업에만 국한하여 보기로 한다. 중핵기업의 종업원 수는 23,300명(그외 관리직 약 800명)이고 그 중 정규직은 4,300명, 파트타임근로자는 약 19,000명이다. 조합원에 한정하면, 정규직은 전원, 파트타임근로자는 11,000명으로 약 60%가 조합원이다.

노조가 최초로 파트타임근로자를 조직화하였을 때 가입대상 범위를 근속 1년 이상/주 5일 이상 근무/1일 근로시간 4시간 이상인 자에 한정하였다. 그 이유로 입사 후 1년 미만 퇴직자가 빈번해서 조합원 명부 관리가 어려운 점, 또한 그들에게 조합의 서비스 제공이 어렵다는 점을 들 수 있다. 1996년부터 가입대상은 주당근로시간 25시간 이상으로 개정되었다.

JF사는 1979년 파트타임근로자의 활성화를 꾀하기 위하여 선레이디(sun lady)제도(초등급, 5급, 4급, 3급, 2급, 1급까지의 등급제도)를 도입하였다. 인건비를 절약하기 위해 정규직 채용을 억제하고 파트타임근로자를 적극적으로 채용하여 그들을 전력화하기 위해서였다. 파트타임근로자의 기본 시간급은 채용시간급+직무급+공적급+조정급으로 공적급은 누적방식으로 평가에 따라 0엔(C), 5엔(B), 10엔(A), 15엔(S)씩 증가하였다. 등급별로 상한액(5급 20엔, 4급 40엔, 3급 60엔, 2급 80엔, 1급 115엔)이 설정되어 있었지만, 기본적으로 장기 근속자일수록 공적급이 증가하는 형태였다. 기업의 동질화 관리전략의 한 측면이 나타난다.

그러나 1996년 이러한 선레이디 제도를 폐지하여 현재와 같은 파트타임근로자제도를 도입하였다. 현재 인사·임금제도는 이전의 등급제도를 폐지한 후, 임금은 채용기본 시간급에 1년마다의 계약 갱신시 최대 3회까지 1회 20엔, 2회 10엔, 3회 10엔 증가하는 제도이다. 임금인상은 베이스업이 없는 이상 기본적으로 실시되고 있지 않다. 이 같은 제도는 파트타임근로자의 능력 신장은 입사 후 3년 동안에 불과하다는, 즉 파트타임근로자는 단순정형 업무를 수행하는 것을

전제로 한 제도라 할 수 있다. 덧붙여, 파트타임근로자에게도 보너스가 지급되고 있는데 대상자는 주당근로시간 25시간 이상이고 재직 기간이 6개월 이상인 자이다. 보너스는 점포 달성률, 부문달성률, 그리고 개인평가분으로 구성되는데 그 비율은 각각 40%, 20%, 그리고 40%이다. 보너스 지급시 개인평가를 실시하고 있지만, 평가가 반영되는 비율은 1996년 전에 비해 매우 경미하다.

JF사에는 선(sun)사원(촉탁)제도가 있다. 원래는 정년퇴직자의 재고용을 위해서 도입되었지만, 인재확보 등 다양한 이유로 일반채용에도 이용되었다. 기존의 등급제도가 시행되었을 때에는 근속연수가 많을수록 시급이 올랐기 때문에 초임 시급은 낮게 설정되어 있었다. 그 때문에 경기나 점포의 입지에 따라서는 낮은 초임 시급으로 채용이 어려웠는데, 이러한 문제를 해결하기 위해 선사원제도를 이용하였으나 현재는 거의 사용되지 않는다.

정규직, 선사원, 그리고 파트타임근로자간에는 고용형태 변경제도가 약 20년 전부터 있었는데, 변경 실적이 적어 최근 7~8년간은 휴지상태이다. 앞서 언급한 선사원은 월급제인데, 연령급이 있어서 중고령층의 파트타임근로자가 선사원으로 전환되면 회사의 부담이 크고, 또한 등급 설정이 어려운 점 등이 있어 현재 휴지상태이다.

직무 구분은 정규직과 파트타임근로자 간에 명확하게 설정되어 있지 않다. 그 때문에 아직 많은 수는 아니나, 신규 졸업자로서 파트타임으로 일하는 근로자와 정규직의 직무는 큰 차이가 없다. 현장에서는 정규직에게 작업배분, 납품 등의 작업을 수행할 것을 요구하는 한편, 파트타임근로자에게는 단순한

일을 수행할 것을 요구하고 있으나 그것의 명확한 기준이 있는 것도 아니다. 단, 구분이 있다면 파트타임근로자는 관리직에는 임명되지 않는다는 점이다. 정규직만 임명되는데 현장의 관리직을 보면, 점장(1명), 부점장(4명), 과장(분야에 따라 숫자가 다름)인데, 조합원의 범위는 과장까지이다.

파트타임근로자의 평균연령은 40대 후반으로 높은 편인데, 5~6년 전부터 신규 졸업자가 파트타임으로 채용되고 있다. 그러한 신규 졸업자는 주부 파트타임근로자와는 달리 '시간에 구애되지 않고 얼마든지 일하고 싶다'라는 의식을 갖고 있고 전근도 받아들이고 있다. 그 때문에 이들은 정규직과 거의 차이가 없는데, 그럼에도 불구하고 정규직보다 낮은 임금을 받고 있어서 앞으로 제도개선이 필요하다.

JF사에서는 10년 전 경영위기가 있었는데, 본사의 이전, 채산성이 없는 점포의 폐점 등의 경비삭감과 인건비 절감으로 극복하였다. 파트타임근로자를 포함하여 희망퇴직 등의 해고는 실시되지 않았다. JF노조는 결성 이래 현재까지 회사의 해고를 인정하고 있지 않다. 기업그룹 내 자회사 등이 도산하더라도 근로자의 고용은 그룹 내에서 확보되었다. 이 같은 고용 확보는 파트타임근로자도 예외가 아니다. 점포의 축소·폐쇄로 잉여인력이 된 파트타임근로자가 타점포에 근로하기를 희망하는 경우 전원 채용하였는데 희망자가 그리 많지는 않았다.

이상, 임금이나 인사제도의 변경에서도 알 수 있듯이, JF사는 1979년 파트타임근로자의 활성화·전력화를 위하여 인사·임금의 동질화 관리전략을 취하였으나, 1996년에는 역으로 파트타임근로자에게 단순업무의 수

행을 요구하면서 이질화 관리전략으로 전환하였다. 또한, JF사의 동질화 전략의 하나인 고용형태 변경제도도 휴지상태이다.

### 파트타임 조합원의 의견반영시스템

노조는, 전술한 바와 같이 조합원을 정규조합원과 특별조합원으로 구분하고 있다. 특별조합원은 의무가 가벼운 대신 권리가 제약되어 있다. 구체적으로 보면, 특별조합원의 조합비는 시급의 0.05%인데, 그것은 정규조합원의 조합비가 기본급의 0.15%, 보너스의 0.05%인 것과 비교하면 매우 낮은 수준이다. 조합비 부담이 가벼운 대신, 특별조합원에게는 조합의 중앙 임원·분회의 분회장, 부회장, 서기장이나 대의원·평의원의 피선거권이 주어지지 않는다. 선거권도 상당히 제약되어 있다. 예를 들면, 특별조합원 81~100명에 투표권은 6표밖에 주어지지 않는다. 이 같은 권리의 제약으로 동 노조에서는 만일 정규직과 파트타임근로자 간의 의견대립이 있을 경우, 반드시 전자의 의견이 반영되도록 되어 있다.

파트타임 조합원의 의견반영시스템에 관하여 보면, 먼저, 첫째, 점포(노조대응조직은 분회)마다 특별근무자(파트타임근로자 등 비정규직)의 대표인 특근자 연락위원을 중심으로 특근자만이 참가하는 회의가 매월 개최된다. 또한, 계약 갱신 후 분회장이 특근자를 모아 분회 특근자 환담회를 개최하여 계약 내용 등에 관하여 개별적으로 고충을 듣는 활동을 하고 있다. 둘째, 매월 점포별로 노사간의 직장간담회가 열리는데, 파트타임근로자도 집행위원의 자격으로 회의에 참가하여 의견을 개진할 수 있다. 셋째, 분회의 특근자 연락위원은 연 3~4회 개최되는 블

력, 중앙 개최의 특근자 연락위원회에 참가하여 파트타임근로자의 의견을 개진할 수 있다. 그 외에 생산성 향상을 위한 특근자 자주활동과 그 발표, 특별조합원 오픈강좌, 특별조합원 체험세미나(주로 해외여행)가 있는데 주로 특별조합원간의 교류가 중심이다. 노사간 대화의 장으로서 지구경영간담회, 중앙경영협의회가 있는데, 거기에는 파트타임 조합원이 멤버가 아니기 때문에 직접 참가할 수 없다. 또한, 특근자 프로젝트가 있는데, 파트타임 조합원을 담당하는 블럭의 서기장이 연 5회 모여 회의를 실시하고 것으로 거기에서는 분회 특근자 간담회 운영 매뉴얼을 검토한다.

임금인상에 관하여 간단히 살펴보면, 정규직 조합원의 임금인상(베이스 업)을 시간급으로 환산하여 얻은 인상률 기준으로 파트타임 조합원의 시급 인상액을 결정하여 요구한다. 정규직 조합원의 임금인상이 파트타임근로자에게 파급되는 형태이다. 최근 베이스업 임금인상이 실시되고 있지 않기 때문에 파트타임근로자의 임금인상 요구도 하고 있지 않다.

## ■ 맺음말

이상, 5개 노조의 파트타임근로자의 조직화와 의견반영시스템에 관하여 동질화 전략과 이질화 전략을 축으로 고찰하였다. 여기에서는 내용을 정리하면 먼저, 첫째, 5사례의 전략을 간단히 확인하도록 한다. JA사에서는 파트타임근로자의 등급은 GI, GII, L(리더)가 있는데, 파트타임근로자가 일정의 요건을 충족하면 메이트, 주임메이트사원으로 전환할 수 있다. 임금제도는 누적방식의

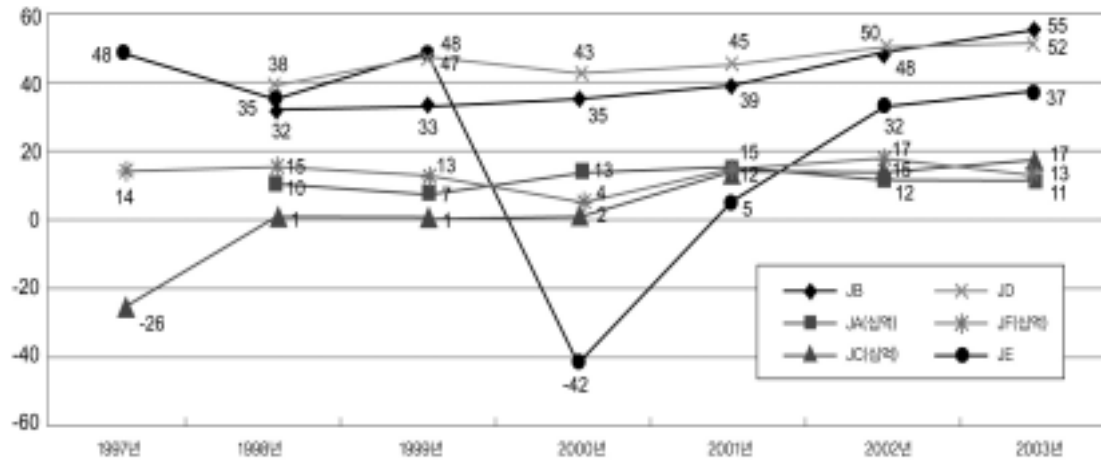
능력급인데 근속연수와 평가에 의해 매년 증가하는 구조이다. JB사는 파트타임근로자의 등급이 P1에서 P6까지 있고, 파트타임근로자도 리더나 주임의 관리직 직위에 승진할 수 있다. 리더나 주임에게는 점포간 배치전환도 실시되고 있다. 교육제도도 공통이다. JC사에서는 파트타임근로자의 등급이 A1에서 A5까지인데 파트타임근로자도 과장 이상의 직위에도 승진할 수 있는 길이 열려 있다. 또한, 파트타임근로자에서 정규직·촉탁사원으로, 그 반대로도 고용형태를 전환할 수 있고, 능력이 동일하면 기본적으로 임금도 동등 수준이다. 그리고 본문에서는 지면의 제한으로 분석하지 못했던 JD사에서는, 파트타임근로자의 등급이 3급에서 1급과 리더까지 있고 정규직으로의 전환제도도 갖추어져 있다. 이상, 4개 기업의 인사·임금제도에서 기업의 동질화 관리전략을 확인할 수 있다. 파트타임 조합원의 권리·의무는 정규직과 기본적으로 같아, 노조조직화의 동질화 전략을 볼 수 있다. 한편, JE사와 JF사에서는 파트타임근로자의 임금이 근속 3년까지는 올라가지만, 그 이상의 임금인상은 원칙상 없다. 또한, 파트타임근로자가 관리직 직위로 승진하든지 근속연수 등에 따라 승격·승급하는 인사제도도 없거나 사실상 있다 하더라도 별 의미는 없다. 또한, 파트타임 조합원에게는 피선거권이 주어지지 않는다. 이상, 2개 기업에서는 회사의 관리 전략에서도, 노조의 조직화 전략에서도 이질화 전략을 확인할 수 있다.

둘째, 파트타임근로자의 조직화의 공통점으로는, 정규직 조합원이 파트타임근로자의 증가에 따라 종업원의 과반수를 밀돌아, 정규직 중심의 노조가 종업원을 대표하는데



[그림 1] 기업의 경상이익 추이

(단위: 억엔, 일부는 10억엔)



문제가 발생할 경우, 파트타임 근로자가 종업원의 과반수 이상으로 기업의 중심적인 존재가 되었을 때 조직화가 진전되었다. 그리고 조직 방어인데, 그것은 기업의 노동조합이 파트타임근로자를 조직하여 기업내 노동조합이나 노사관계를 해치질 않을까 하는 우려를 불식시키기 위하여 조직화를 단행하였다.

셋째, 노동조합이 파트타임근로자를 조직할 때 어떠한 기준을 사용했는가에 따라, 근로시간 중심의 조직화와 등급 중심의 조직화로 대별될 수 있다. 전자는 오로지 노동시간을 축으로 조합원의 범위를 확장하지만, 후자는 회사의 인사상 등급·자격을 축으로 조합원의 범위를 결정한다. 물론 후자에도 노동시간이 가미되지만, 최종적으로는 회사가 설정한 기준을 통과한 근로자를 조합원으로 하고 있다. 근로시간 중심 조직화는 JA, JB, JF노조이고, 등급 중심의 조직화는 JC, JD, JE노조이다. 또한, 6개 노조의 조직화의 특징을 상대적으로 비교하면, JA노조의 전원조직화, JB노조의 정규직·파트타임

근로자 동시조직화, JC노조의 경영재건형 조직화, JD노조의 경영참가확대형 조직화, JE노조의 협의회 이행 조직화, 그리고 JF노조의 특별조합원방식 조직화로 말할 수 있다.

넷째, 동질화 전략과 이질화 전략의 선택은 파트타임근로자의 업무가 정규직의 그것과 비교하여 어느 정도 동질적인가 이질적인가에 좌우되는 것으로 생각하기 쉬우나, 반드시 그렇지는 않았다. 예를 들어, 6개 사례 중에서 파트타임근로자와 정규직의 업무가 가장 구별되어 있다고 여겨지는 JA도, 가장 구별되어 있지 않은 것으로 보이는 JB도 동질화 전략을 선택하였기 때문이다. 선택은 업무의 구분보다 능력, 일할 의욕, 직장의 일체감을 어느 정도 중시하는가에 따라 동질화와 이질화로 나누어지는 것으로 보인다. 중시하면 동질화, 중시하지 않으면 이질화를 선택하기 쉽다. 이 같은 전략 선택은 회사의 관리 전략과 노조의 조직화 전략에 공통적으로 말할 수 있다.

다섯째, 기업의 경영실적과 기업의 관리전

략, 노조의 조직화 전략의 상관성<sup>3)</sup>에 관하여 보기로 한다. 조사대상 노조가 조직되어 있는 기업 중 경영위기를 경험하지 않은 기업은 JA, JB, JD인데, 공통점은 회사도 노조도 동질화 전략을 전개해 왔다는 점이다. 특히 이러한 전략을 일찍부터 전개한 JB에서는 거의 일관되게 경상이익이 증가하고 있다. 동질화 전략의 관리·조직화의 효과라고 말할 수 있다. 한편, 기업도 노조도 이질화 전략을 전개한 기업의 경영실적은 나쁘거나 진폭이 크다(그림 1 참고). 덧붙여 JC의 노사가 나쁜 기업업적의 회복을 지향하여 동질화 전략을 선택한 것은 2002~2003년부터이다. 그 이전에는 극히 일부분의 파트타임근로자가 조합원이었다.

여섯째, 동질화 전략에 의한 조직화의 효과를 구체적으로 보면, 직장의 일체감 향상, 차별적 대우의 해소, 고용안정, 임금 등의 노동조건 향상, 일할 의욕이나 일의 보람의 향상, 회사·조합에의 충성심 및 애착심의 향상, 폭넓은 정보·지식의 습득 등으로, 이러한 효과는 전체적으로 회사, 조합, 조합원 3자에게 공통 이익이며, 조합원의 조합비와 기업의 인건비 부담을 뛰어넘는다고 말할 수 있다.

일곱째, 이질화 전략에서 동질화 전략으로의 전환이 요구된다. 조사대상 6개 노조 중 5개 노조에서는, 파트타임근로자가 전 종업원의 60% 이상을 차지하고 있어 양적으로는 기관화되어 있다. 그 때문에 파트타임근로자는 기업경영에 중요한 자원이라고 말할 수 있다. 상기의 동질화 전략의 효과를 긍정

한다면, 파트타임근로자에 대한 기업의 관리 전략도 노조의 조직화 전략도 이질화에서 동질화로 전환할 필요하면, 전환의 효과가 나타날 수 있도록 전략을 실천할 수 있는 구체적인 노력이 요청된다. 새롭게 노조를 결성할 경우, 처음부터 고용형태에 관계없이 전원을 대상으로 조직화할 것이 요구된다.

또한, 기업과 노조가 같이 동질화 전략을 선택하는 것이 효과적일 것이다. JE의 경우, 노조가 파트타임근로자를 조직하려고 하였을 때 동질화 전략을 선택하였으나 회사는 그렇지 않았다. JF의 경우, 한때 기업은 동질화 전략을 선택하였으나 노조는 이질화 전략을 계속 취하였다. 그 결과, JE와 JF는 이질화 전략을 계속하고 있다. 전략의 전환은 노사의 협조하에 동시에 하는 것이 바람직하다고 할 것이다.

여덟째, 6개 사례 모두 파트타임근로자에 의한 정규직의 대체가 진행되고 있음이 확인되었다. 정규직과 파트타임근로자 간의 큰 격차를 인정하는 이질화 전략을 바꾸지 않으면 대체는 더욱 진전될 것이다. 그렇게 되면, 고용조정 목표는 JE노조에서 보았듯이 파트타임근로자보다 정규직으로 향할 가능성이 크다. 장기적으로 정규직을 보호하기 위해서도 동질화 전략으로의 전환이 필요하다.

아홉째, 일본의 기업별 노조는 유니언숍협정을 통하여 기업내의 대부분의 근로자를 조직하여 종업원대표 역할을 해 왔다. 그러나 고용형태의 다양화에 따라 유니언숍협정에서 제외되는 파트타임근로자 등의 비정규직 근로자가 증가하여 조합원이 근로자의 과반수를 넘지 못하여 그대로라면, 대표할 수 없는 사례가 늘어나고 있다. 노조가 근로자

3)기업의 경영실적을 좌우하는 요인은 많은데, 파트타임근로자에 대한 전략도 한 요인으로 간주한다. 이것만이 유일한 요인이라고 주장하는 것은 물론 아니다.

의 과반수를 대표하기 위해서는 무엇보다도 유니언숍 협정을 개정하여 비정규직근로자를 조직하는 것이 중요하다. 6개 노조 모두 그러한 방법으로 조합원수를 확대한 결과 4개 사례에서는 조합원수가 근로자의 과반수를 접하게 되었다. 그러나 아직 2개 사례는 과반수에 미치지 못한다. 노조가 앞으로도 계속 근로자 대표이기 위해서는 조직화에 한층 힘을 기울여야 할 것이다.

열째, 파트타임 조합원의 의견반영시스템으로서, JA노조가 집행평의원/대의원, JB노조가 전임자와 중앙집행위원, JC노조가 지부의 부위원장/서기장, 특별중앙집행위원택색중, JD노조가 전임자와 집행위원을 중심으로 파트타임 조합원의 직접적인 의견반영시스템이 형성되어 있고, JE노조는 파트타임 조합원의 지부대표 연락위원과 파트타임 부회중앙위원회, JF노조가 파트타임 조합원의 연락위원과 분회환담회를 중심으로 파트타임 조합원의 간접적인 의견반영시스템이 형성되어 있다. 이처럼, 파트타임 조합원의 의견반영시스템이 다른 배경에는 JA, JB, JC, JD노조에서는 고용형태에 관계없이 조합원에게 똑같은 선거권과 피선거권이 주어

지는 반면, JE, JF노조에서는 파트타임 조합원에게 권리의 제약이 설정되어 있기 때문에 보인다.

열한째, 최근 청년층의 고용사정의 악화를 반영하여, 신규 졸업자가 파트타임으로 취직하는 경우가 많아졌다. 그들은 근무시간을 제한하지 않고, 전근도 마다하지 않다. 기본적으로 풀타임근로자로서 정규직과 차이가 거의 없다. 현재, 이들의 처우를 어떻게 해야 할지 큰 과제이다(특히, JB, JF노조). 구체적인 대응 여하에 따라서는 기존의 주부의 파트타임 근로자와 정규직 간의 다리역할을 하는 형태로 처우가 결정될 가능성이 있다.

마지막, 열두째, 대형 수퍼인 이온, 이토요카도, 그리고 세이유 3사는 파트타임근로자의 조직화에 대하여 각각의 노조와 기본합의하였다고 한다. 조직화가 실현되면, 최대 14만명의 파트타임근로자가 조합원이 될 것으로 보인다. 조직화가 동질화 전략에 근거하여 실현된다면 파급효과는 매우 클 것으로 보이는데 앞으로의 전개 과정이 주목할 만하다.

## ■ 主要參考資料・文獻

小寫典明(2000), 「従業員代表制」日本労働法学会編集, 『講座21世紀の労働法第8巻-利益代表システムと団結権』.

小寫典明・島田陽一・浜田富士郎 編著(2003), 『目で見る労働法教材[第2版]』、有斐閣.

佐野嘉秀(2002), 「パート労働の職域と労使関係—百貨店の事例—」仁田道夫 編, 『労使関係の新世紀』日本労働研究機構.

JA労組(2002), 「2002スプリングミーティング」.

\_\_\_\_\_ (2003), 「2004-2005運動方針・2002-2003活動方針」.

\_\_\_\_\_ (2004), 「パート労働者の組織化について」.

- JB労組(2001),『JB労働組合20周年記念誌』.
- \_\_\_\_\_(2004),「JBグループ組合員手帳」.
- \_\_\_\_\_(2004),「基準労働協約」.
- \_\_\_\_\_(2004),「第22回定期大会議案書」.
- \_\_\_\_\_(2004),「機関誌なかま」, 3月号 Vol.273.
- JC労組(2003),「第43回定期大会議案書」.
- \_\_\_\_\_(2003),「WE LOVE JC労組」.
- \_\_\_\_\_(2004),「契約区分別従業員数および組合員数と組織率」.
- \_\_\_\_\_(2004),「CAP制度とパートの組織化」.
- JD労組(2003),「パートナー制度の改定について」.
- \_\_\_\_\_(2003),「機関誌 あおば」, 10月号, Vol.247.
- \_\_\_\_\_(2004),「機関誌 あおば」, 4月号, Vol.252.
- JE労組(1998),「パートタイマー等の戦力化に関する97春闘移行の協議経過」.
- \_\_\_\_\_(2003),「第34回定期大会議案書」.
- JF労組(1983),「第13回定期大会資料—特別勤務者の組織化方針案」.
- \_\_\_\_\_(2002),「第33年度定期大会議案書」.
- \_\_\_\_\_(2003),「特別組合員の皆さんへ」.
- \_\_\_\_\_(2003),「第34年度定期大会議案書」.
- \_\_\_\_\_(2004),「機関誌 ゆうwith You」, 4・5月号.
- 筒井清子・山岡照子(1985),「パートタイマー組織化問題の背景と課題」,『日本労働協会雑誌』 No. 315.
- 橋詰洋三(1985),「流通業のパート組合結成と雇用政策」,『季刊労働法』136号.
- 本田一成(1993),「パートタイム労働者組織化の再検討」,『大原社会問題研究所雑誌』No.416.
- \_\_\_\_\_(2002),『チェーンストアの人材開発—日本と西欧—』, 千倉書房.
- \_\_\_\_\_(2004),「パートタイマーの基幹労働力化と組織化」(未発表論文).
- 中岡基明(1985),「パートタイム労働者の組織化と労働組合」,『季刊労働法』136号.
- 中村圭介(1988),「いかに組織化をすすめるか—ゼンセン同盟では」, 中村圭介・佐藤博樹・神谷拓平,『労働組合は本当に役に立っているのか』総合労働研究所.
- 連合(2002),『パート組織化事例集』.
- \_\_\_\_\_(2003),『パート組織化事例集第2集』.
- \_\_\_\_\_(2003),『組合づくり・アクションプラン21』.
- 労働省(1996),『就業形態の多様化に関する総合実態調査報告』.
- \_\_\_\_\_(1998),『労働組合実態調査報告』.

## 호주 고령자 고용정책에 대한 입장과 전망

신 준 식

(시드니대 노사관계학 박사과정)

### ■ 머리말

모든 선진국이 고령인구에 관한 고용문제 및 노후 대책에 대한 새로운 도전에 직면하고 있는 것처럼 호주에서도 고령자의 고용 정책의 중요한 사회적 이슈로 대두되고 있다. 역사적으로 호주의 고령인구에 관한 국가적 차원 정책은 크게 두 단계로 이루어져 있다.

그 첫 번째 단계는 제2차 세계대전 후부터 시작된 완전고용 시대가 끝나는 1970년대 초까지로 볼 수 있다. 그 이유는 1970년대 이전까지 완전고용에 기인한 양호한 국가 재정의 영향으로 실업 및 노인수당 지급 등은 아무 문제가 없었다.<sup>1)</sup>

그러나 1970년 초 오일 쇼크를 거치면서 유연한 생산시스템의 도입에 따른 정리해고로 실업이 발생하기 시작하면서 고령자들의 노후 대책을 위해 퇴직연금제도를 정착시키는 데 정책의 초점을 맞추게 된다. 이는 전후 세대가 만 55세가 되어 퇴직을 하게 되는 2005년을 전후하여 국가재정이 압박을 받게 될 것이고, 따라서 고령자의 실업수당 및 노인수당이 줄어들 수 있다고 판단한 노동조합의 활동으로 퇴직연금제도가 도입되기 시작한 시기를 고령자 관련 중요정책이 발생된 1단계라고 할 수 있다.<sup>2)</sup>

그리고 제2단계는 늘어나는 수명, 줄어드는 출산율과 견습생제도를 통한 기능·기술

1) Plowman, M. and Weaven, G. (1989), "Unions and Superannuation" in Ford, W. and Plowman, D. (ed.), *Australian Unions: An Industrial Relations Perspective*, 2nd edn., South Melbourne, Macmillan

2) Kerry, R. (1997), "Superannuation and the Marketisation of Retirement Incomes", *Labour and Industry*, 8:1, August, pp. 57~80.

직 노동자 양성에 대한 재정지원 및 투자 감소에 따른 노동력 부족 현상을 극복하기 위한 정책들과 관련되어 있다고 본다. 이런 정책들은 고령 노동자들의 노동시장 잔류 및 일정한 퇴직연금지급, 기술·기능직 노동자를 양성을 위한 견습생 훈련을 포함한 교육 그리고 정식 및 임시 기술이민자 유입 등을 포함하고 있으며 또한 상호관련성을 가지고 있다.

본고는 고령자 고용관련 정책을 중심으로 이 상호 관련성을 검토하려고 한다. 이런 목적을 위해 연방정부를 구성하고 있는 보수 자유·국민당, 사용자단체 그리고 야당인 연방 노동당의 정책들을 분석하고 고령자 고용에 관한 향후 전망을 제시해 보려고 한다.

## ■ 고령자 관련 고용정책의 배경

호주 통계청은 향후 10년간 65세 이상의 인구가 매년 4%씩 증가하여 2021년까지는 전체 인구의 20%가 될 것으로 예상하고 있다.<sup>3)</sup> 그리고 연방정부는 2040년까지 65세 이상의 인구가 현재의 250만명에서 620만 명으로 늘어날 것으로 전망하고 있는데, 이는 전체 인구의 비율이 현재의 13%에서 25%로 증가한다는 것이다. 이런 전망과 함께 호주 통계청의 발표에 의하면 이미 고령 노동자 숫자가 많이 늘어난 것을 알 수 있다. 여성 노동자의 경우 10년 전 60세 초반의 15%가 노동시장에 남아 있었던 것이 2003년을 기준으로 27%로 늘어났다. 50대 후반의 경우 10년 전 36%가 현재 52%에

이르고, 45~54세의 경우 약 65%에서 75%로 증가했다. 남성 노동자는 5년 전 60~64세의 경우 46%가 일을 하고 있거나 직장을 구하려고 했는데 이 수치는 현재 51%이다.<sup>4)</sup>

보수적인 성향의 자유·국민당 연방정부는 이런 전망과 현실 속에서도 현재 적절한 조치를 취하지 않으면, 첫째 개인 소득세를 40% 더 내야 하고, 둘째, 국내총생산의 5%와 같은 정부 보건예산 전체와 사회복지 예산의 절반 정도를 삭감해야 하며, 셋째, 정부가 엄청난 재정적자에 직면하게 될 것이라고 주장하고 있다.<sup>5)</sup>

이런 배경에서 1996년 이래 지금까지 연방정부를 구성하고 있는 자유·국민당이 2002년 사용자들의 고령 노동자들에 대한 차별과 퇴직자들의 금전적 부담을 포함하여 고령 노동자가 직면하고 있는 문제점에 대한 보고서를 발표한 이래로 고령자의 고용과 관련한 각 이해당사자들의 입장이 다양하게 나타나고 있다.

## ■ 자유·국민당 연방정부의 정책

고령 노동자 고용관련 자유·국민당 연방정부의 정책들은 노동시장 유연화(Labour Market Flexibility)를 구체적으로 실천하는 방향으로 진행되어 오고 있다. 이런 정책으로는 퇴직연금 일시불(Lump Sums)지급 제한과 일정 수입에 대한 세금 감면 그리고 고용관련 연령차별(Age Discrimination) 금지 등을 들 수 있다.

4) The Age 2003년 8월 27일자

5) Dodson, L. Gordon, M. and Gordon, J. (2004/02/25), 'Costello's cure for ageing Australia: work longer', the Age

3) Encel, S. (2003), *Age Can Work: the Case for Older Australians Staying in the Workforce*, April, p.2.

현재 55세가 넘어야 퇴직연금(Superannuation) 관리회사들로부터 일시불 또는 일정 금액의 퇴직금을 찾을 수 있는 제도를 개정해서 55~64세의 고령 노동자들이 파트타임 또는 임시직(Casual)으로 일하는 경우, 임금 수입에 일정액의 퇴직연금을 찾을 수 있도록 하여 고령 노동자들의 수입을 안정시킨다는 것이다.<sup>6)</sup> 또한 파트타임 고령 노동자들의 일 년 수입 중 10,000호주달러까지 세금 감면 혜택을 더욱 확대한다는 것이다. 이 계획은 지난 1999년부터 도입되어 현재 약 60,000명이 등록되어 있는데, 이는 전후 베이비붐 세대가 스스로 본인들의 은퇴를 준비하게 하기 위한 한 방편으로 저축을 장려하는 차원에서 추진되고 있다.<sup>7)</sup>

한편 사용자들이 노동자를 고용할 때 연령을 차별을 금지해서 경력이 풍부한 고령 노동자들을 비정규직으로 노동시장에 남게 하므로써 노동시장 유연화를 확대시키는 정책을 추진하고 있다. 지난 2002년 12월, 연방 법무부에 의해 발의되었던 연령차별 법안(Age Discrimination Bill)이 6월 14일 연방 상원을 통과하여 법으로 확정되었다.<sup>8)</sup>

앞으로 연령에 근거하여 이루어졌던 모든 차별 사항들은 모두 금지될 전망이고, 2005년 초까지 많은 법률들도 이 연령차별법에 근거하여 개정이 이루어질 것으로 보인다. 무엇보다도, 이 법은 고용주들과 직업 알선과 관련되는 기관, 단체 및 업체들의 고령자

에 대한 차별 금지에 중점을 두고 있다.<sup>9)</sup>

이런 정책들은 기술·기능직 정식 및 임시 이민자를 늘리려는 정책과 더불어 신자유주의 정책을 선호하는 자유·국민당 정부와 기업들에 의해 추진되고 있다. 그 이유는 젊은이들에게 기술학교 등록 및 현장 실습을 제공하여 기술·기능 노동자들을 양성하는 것 보다 정부는 예산을 절감하고 동시에 사용자들은 훈련비용을 축소시킬 수 있기 때문이다.

## ■ 호주경영자단체의 입장

경영자단체의 고령인구 고용정책은 일반적으로 노동시장 유연화 정책을 확대하는 입장에서 자유·국민당 정부의 입장과 일치한다. 지난해 8월 호주의 약 100대 기업을 대표하고 있는 호주경영자연합(Business Council of Australia, BCA)이 발행한 보고서에 고령 인구 관련 고용정책에 관한 입장이 잘 나타나 있다.

이 보고서에서 BCA는 55~64세 이르는 고령 노동력 문제를 해결하기 위한 정부 정책을 촉구하고 있는데, 만약에 고령자들의 퇴직이 늘어날 경우 경제 성장의 둔화, 세금 인상 그리고 정부의 각종 서비스의 축소가 불가피하다고 주장하고 있다. 또 BCA는 현재 6명의 납세자가 1명의 퇴직자를 돕고 있는데, 베이비붐 세대가 현재의 추세로 노동시장을 떠난다면 20년 이내에 3명의 납세자가 1명의 퇴직자를 부양해야 한다고 한다.<sup>10)</sup>

이 단체는 이민자의 증가를 통해 고령자

6) Uren, D. (2004/02/26), 'Get super while you work', The Australian, p1

7) Tingle, L. (2004/03/08), 'Pensioners' \$ 10k bonus for working', Australian Financial Review, p1

8) Colebatch, T. (2004/06/15), 'Parliament passes age discrimination laws', The Sydney Morning Herald

9) <http://www.law.gov.au/ageinfopaper>

10) <http://www.bca.com.au/content.asp?newsID=91719>

퇴직에 따른 기술부족 현상을 극복하는 입  
장도 강하게 보이고 있다. BCA는 지난 4월  
인구대비 매년 1%씩 이민증가가 2050년까  
지 약 1조 3천 6백 호주달러에 달하는 경제  
효과를 가져온다는 인구 및 이민에 관한 보  
고서를 발표했다. 이 보고서는 2005~2006 회  
계연도 정식 이민자수(Permanent Migrants)  
를 15만명으로 늘리고, 이 중 50%는 정식  
기술이민(Permanent Skilled Migration)에  
배정할 것을 제안했다. 이 숫자는 정부의 계  
획에 약 1.7배에 달하는 숫자이다.<sup>11)</sup> 한편  
BCA는 정부의 재정지원에 위한 기술·기능  
직 견습생 양성도 적극 요구하고 있다.

이처럼 경영자단체들은 노동시장의 유연성  
확대를 위해 고령 노동력의 확대, 기술·기  
능직 정식 및 임시 이민자 증가 그리고 많  
은 견습생을 양성해야 한다고 한다. 이런 입  
장들은 고령 노동력 증가, 이민자 증가 그리  
고 직업교육 훈련생 증가를 통하여 가능한  
노동시장 내에 많은 노동자들을 유입시  
켜야 한다는 것이다. 이는 노동자들간의 경  
쟁을 강화시킴으로써 노동비용을 줄여 이익  
을 창출하는 한 방법으로 고령 노동자들의  
고용정책을 장려하고 있다고 볼 수 있다.

## ■ 노동당의 정책

연방정부는 1998년부터 민영화된 Job  
Network를 통한 고용안정서비스 차원에서  
고령자 고용정책도 함께 실현하고 있기 때  
문에 고령자 고용정책에 대한 특별한 정책  
이 없다. 다만, 노동시장 유연화의 한 방편  
으로 55~64세의 고령자들이 파트타임으로 일

하고 동시에 퇴직연금도 받는 제도와 10,000  
호주달러까지 세금 감면을 실시하는 정도의  
정책이 있을 뿐이다.

반면, 연방노동당은 인구고령화와 경제성  
장을 위한 정책 노선을 ‘새로운 국가 개혁  
의제(new national reform agenda)’로 설정  
하고, 이를 위해 생산성 향상과 지역성장을  
위한 ‘기간산업 육성과 인구정책’을 통해 높  
은 기술과 높은 임금사회를 추구하는 데 두  
어 왔다. 특히 자유·국민당 연방정부가 민  
영화된 Job Network의 고용안정서비스가  
고령자들의 고용을 위해 별 효과가 없다는  
자체 평가가 누설된 지난 7월 초, 야당인 연  
방노동당은 그동안 수립된 고령자 고용관련  
특별정책을 발표했다.<sup>12)</sup>

연방노동당은 고령 노동자를 위한 실업문  
제 해결과 고용의 연장을 위해 2억1천2백만  
호주달러를 투입한다는 것이다. 이 계획을  
통해 고령 노동자들에게 특별한 직업훈련  
기회를 제공하여 그들이 노동시장으로 복귀  
하는 것을 돕거나 노동시장에 계속 남아 있  
도록 하여 고령 노동자들의 구조적인 실업  
문제를 해결하겠다는 것이다.

구체적으로는 2천5백만 호주달러를 투자  
하여 ‘고령자 경력센터(mature age career  
centres)’를 설립하여 고령 노동자들의 구직  
을 돕고, 4천7백만 호주달러를 투입해 ‘긴급  
보조 서비스(rapid assistance service)’를 제  
공하여 장기 실업을 방지한다는 것이다. 또  
한 9백만 호주달러를 사용자들에게 보조하  
여 많은 수의 고령 노동자를 재교육시킬 수  
있도록 하고, 2천1백만 호주달러를 제공하

11) <http://www.bca.com.au/upload/web.pdf>

12) Grattan, M. and Shaw, M. (2004/07/09), ‘Labor unveils for older workers’, The Age



여 주요 산업의 직장내 훈련을 활성화시킬 계획을 가지고 있다. 그리고 고령자들의 글쓰기와 읽기를 위해 4천억 호주달러와 2천3백만 호주달러를 투자하여 컴퓨터 관련 교육을 받을 기회도 준다는 것이다.<sup>13)</sup>

이런 정책에 호주노총(Australian Council of Trade Unions, ACTU)은 환영하고 있는 반면 연방정부는 비용이 많이 드는 정책이라고 비판하고 있다.<sup>14)</sup> 다만 ACTU는 연방정부와 연방노동당이 현재 매년 25,000명이 젊은이들이 국가재정 지원이 없어 견습생 훈련 코스에 참가하지 못하는 점을 개선해 줄 것을 요구하면서, 고령자의 고용 및 복지 문제와 더불어 젊은이들에게도 기회를 주어야 한다는 입장이다.<sup>15)</sup>

## ■ 결론

자유·국민당 연방정부는 고령 노동자 관련한 구체적인 정책으로 퇴직연금 일시불(lump sums) 제한, 퇴직연금과 노인수당의 연계를 통한 노령자들의 노동시장 이탈 방지를 택하고 있다. 그리고 파트타임 장려와 해고 법을 완화하여 노동시장 유연화 정책을 통해 고용주들이 고령자를 쉽게 고용하고 해고할 수 있는 조건을 만들어 주는 정책을 통하여 인구고령화에 따른 고용문제를 해결하려 한다.

또한, 자유·국민당은 고령 노동자들이 쉽게 직업을 가질 수 있도록 연령차별을 금지

시키고 있지만 노동조건 및 임금에 대해 차별을 두어 사용자들의 수입 증대를 돕는 정책에 중점을 두고 있다. 반면 노동당은 각종 정책을 통해 고령 노동자들을 위한 기술훈련 제공, 재교육 실시와 수입과 권리를 보장해 줌으로써 노령자들의 고용을 증대하려는 정책에 중점을 두어 높은 기술과 높은 임금 사회를 추구해 나간다는 것이다.

이미 학비, 생활비, 집 값의 엄청난 상승으로 청년층의 부모로부터의 독립이 점점 늦어지고 있는 것이 고령층에게 재정 부담을 안겨주고 있는 상황에서 고령층의 퇴직이 점점 늦어지고 있다. 더욱이 자유·국민당이 금년 말 재집권에 성공하면 퇴직연금의 부분적 수령, 파트타임 직업의 활성화, 세금감면 혜택 등으로 고령 노동자수는 더욱 늘어날 전망이고, 동시에 자유·국민당과 BCA의 노동시장 유연화 정책으로 고령 노동자들, 정식 및 임시이민자들 간에 경쟁이 심화되어 임금, 자영업자의 하청단가 그리고 고용조건 등은 더욱 악화될 것으로 보인다.

한편 야당인 노동당이 집권하면 친노동자적인 노동당, 녹색당, 민주당 등의 정책에 바탕을 두어 고용에 있어서 연령차별을 없애고, 동시에 공정성(equity)에 기준한 고용 및 임금정책이 적용될 것으로 보인다. 아무튼 이미 55~64세의 노동력 인구가 50%를 넘어선 OECD 국가 중 캐나다, 뉴질랜드, 영국과 미국에 비해 전통적으로 일찍 퇴직하여 노년을 즐기던 호주의 고령인구가 앞으로는 더 오래 노동시장에 남아있어야 할 것은 분명해 보인다.

13) Breusch, J. (2004/07/09), 'Labor plan for older jobless', Australian Financial Review, p5

14) <http://www.actu.asn.au/cgi-bin/printpage/printpage.pl>

15) Priest, M. (2004/07/28), 'Apprentice shortage will cost \$9bn, say unions', Australian Financial Review, p4

# 독일 노동시간 연장의 정치경제학 — 지멘스와 다임러크라이슬러의 최근 노사합의에 대한 분석적 고찰 —

박 명 준

(켈른대 사회학 박사과정)

## ■ 머리말

지난 1990년대 이래 독일은 노동시간 단축을 통한 일자리 나누기 방식으로 고용안정 및 고용창출을 추구해 왔다. 해고의 규제가 심하고 노사합의의 관행이 발달한 독일에서 이러한 ‘단축의 정치’는 노사 모두 주어진 제도적 조건에 창조적으로 적응하면서 상생의 결과를 만들어낼 수 있는 합리적인 방안으로 간주되어 왔다. 가장 대표적인 예로, 유럽 최대의 자동차 회사인 폴크스바겐 사에서는 1990년대 초·중반, 주당 28.8시간 노동을 기본으로 하는 획기적인 방안의 도입을 통하여 대량해고의 위기를 극복했을 뿐 아니라, 경영성과에 있어서도 상당한 규모의 진전을 보았다.

그러나 올해에 접어들어 독일 유수의 기업들은 1990년대의 분위기와는 달리, 너도나도 노동시간 연장을 도모하고 있다. 그 과정에서 노사는 다소의 갈등을 수반하고 있고, 그 결과는 그동안 노사 모두에게 터부시되었던 ‘임금보전 없는 노동시간 연장’으로 매듭지어지고 있다. 이는 일종의 간접적인 방식의 임금삭감 방안으로 볼 수 있으며, 어떤 경우는 이에 더하여 여타의 수당과 보너스 지급 자체를 없애기로 하는 등, 직접적인 방식을 통한 임금인하 조치까지 취해지기도 한다. 이러한 양상은, 노동의 입장에서 보았을 때 일종의 양보교섭(concession bargaining)을 하고 있는 것으로 볼 수 있다. 본고에서는 대표적으로 최근에 있었던 지멘스와 다임러크라이슬러의 교섭사례를 살펴보면, 최근 독일에서 나타나고 있는 양보교섭에 기초한 노동시간 연장의 정치적 교환이 지니는 합의에 대해서 고찰해 보도록 하겠다.

## ■ 지멘스

지난 4월 22일 지멘스사의 종업원평의회들(Betriebsräte)은 에어랑엔에서 공동입장문(Positionsrapier)을 가결했다. 여기에는 사측이 현재의 17만개의 일자리 가운데 7만 4천 개를 비용절감을 위해 해외로 이전하는 것을 추진하고 있다는 내용이 담겨 있었다. 이에 대하여 지멘스의 총종업원평의회(GBR)는 이러한 조치는 '생산기지로서의 독일(Standort Deutschland)'을 완전히 뒤흔드는 처사라고 비판하며, 이를 적극 저지하겠다고 천명했다. 사측은 종업원평의회에 대해서 허황된 계산을 하고 있다며, 기껏해야 5천개의 일자리 정도만이 이전할 것이라고 밝혔으나, 노사의 신경전은 이미 이 시기에 외부로까지 노출되고 있었다. 약 한 달 후인 6월 18일 지멘스사의 수천 명의 직원들은 일자리 수호를 위한 거리 시위에 나섰다. 노동자들은 잘 나가는 기업이 일자리를 이전한다는 것에 대해서 '비도덕적 행위'라고 비난하며 자신들의 저항의 정당성을 부르짖었다.

6월 24일, 시위 이후 약 1주일간의 교섭 끝에 지멘스 사측과 총종업원평의회 그리고 금속노조는 '고용, 경쟁력 및 혁신의 보장과 발전'을 위한 기본협약(Rahmenvereinbarung)을 체결했다. 여기에서 노사는 기업내 노사관계의 근본이 금속과 전기부문의 포괄적 단체교섭(Flächentarifverträgen)에 기초한 것이어야 하며, 이는 미래에도 합당하게 계속적으로 발전되어야 한다는 것을 우선 명시했다. 이러한 배경하에 금속산업 사용자단체와 노동조합은 캄프-린트포르트(Kamp-Lintfort)와 보홀트(Bocholt)의 지멘스 종업원들을 위한 보충협약(Ergänzungstarifvertrag)을 체결,

지멘스로 하여금 휴대폰과 무선(schnurlos) 전화기의 완성공정을 계속 진행하는 것을 가능케 했다.

보충협약은 2004년 7월 1일부터 발효되고 향후 2년간 유효하며, 그 핵심 내용은 임금 보전 없는 노동시간의 연장에 두었다. 노사는 연평균 노동시간을 1,760시간으로 확정하였으며, 이를 24개월까지의 보완기간(Ausgleichszeitraum) 안에 달성토록 하였다. 크리스마스 보너스와 휴가비는 그 해의 성과에 따라 탄력있게 정하기로 했다. 비조합원들의 경우에도 연대에 기초하여 동일한 가치만큼 비용절감에 기여할 것을 기대하기로 했고, 이는 전체적으로 약 4천 명 이상의 종업원들에게 해당되었다(Siemens 사측 홈페이지 자료). 교섭 결과 주당 35시간이었던 노동시간이 40시간으로 늘어났고, 이를 통해 2,000개의 일자리가 헝가리로 이전하는 것이 차단되었다. 노동자들의 소득은 약 15% 가량 축소되는 효과를 낳았고, 이를 통하여 독일내의 생산기지의 매력을 높이게 되었다.

협상 결과에 대해 그간 노동시간 연장을 즐기차게 요구했던 보수야당의 정치인들은 '미래의 교섭모델'이자, '기업내 고용연대'의 전형이라고 높이 평가했다. 여당인 사민당의 정치인들도 '절대적으로 타당한 결정' 혹은 '좋은 신호'라며, 지멘스의 합의를 지지했다. 노사 양측 역시 합의 결과에 대해 만족스러운 평가를 내렸다.

## ■ 다임러크라이슬러

다임러크라이슬러의 사측은 애초에 비용절감을 명목으로 C-Klasse 완성공정을 현재의

생산기지인 남서부의 진텔핑엔에서 북부의 브레멘이나 남아프리카로 이전시키겠다고 위협했었다. 이는 남서부의 일자리 6,000개의 상실을 의미하는 것이었다. 다임러크라이슬러의 노동자들은 즉각 대규모 시위를 조직하며 사측에 압력을 가했다. 7월 중순 진텔핑엔뿐 아니라 독일 전역의 다임러크라이슬러 지부들에서는 수만 명이 연대파업에 참여했고, 노사는 본격적으로 교섭에 돌입했다.

약 열흘간 진통이 계속된 교섭 결과, 다임러크라이슬러의 노동자들은 고용과 소득의 안정을 향후 8년간 2012년까지 보장받게 되었고, 사측도 애당초 원했던 5억 유로의 비용절감에 도달하게 되었다. 합의안을 통하여 남서부의 노동자들은 지금까지 각자의 노동시간 구좌(Arbeitszeitkonto)에 72시간 보유했던 휴식시간을 42시간으로 대폭 줄이게 되는 등, 전체적으로 주 40시간으로 노동시간이 늘어났다. 5억 유로 절감액의 대부분은 소위 ERA(Entgelt-Rahmenabkommen) 프로그램을 통해 충당하기로 했는데, 그것은 생산직과 사무직 간의 임금의 동일화를 추구하는 등 급여체계의 재정비를 의미했다. 이 합의에는 ERA를 비롯하여 기업 내부노동시장 제도의 재구조화와 관련한 여러가지 조치가 약속되었다. 합의사항의 몇 가지 주요 내용들을 살펴보면 다음과 같다.

- 인건비 지출을 2006년에 2.79% 하향시키기로 했다. 그러나 이것이 직원들의 소득 감소로 이어지지 않도록 했는데, 이는 ERA의 구성요소들을 통하여 감소분이 보완되도록 했기 때문이다. ERA의 도입을 통하여 보너스의 양(Entgeltvolumen)은 약 1.5% 가량 늘어나도록 했고, 노동자

들의 소득은 단체협상을 통한 임금인상과 함께 계속해서 증가하도록 했다.

- 노사는 서비스부문의 외주(Outsourcing)를 삼가며 외주 영역들을 다시 기업 내로 회귀시키기로 했다.
- 서비스부문의 보충협약에 기초한 기업포괄적인 협약(Gesamtbetriebsvereinbarung)의 테두리 내에서 2007년 7월 1일부터 서비스부문의 노동시간을 주당 39시간으로 증대시킬 것을 확정했다.
- 54세 이상의 고령 노동자들의 주당노동시간을 단계적으로, 완전한 임금보전과 함께 34.5시간으로 줄여나가기로 했다.
- 다임러크라이슬러 전체적으로 파견노동을 전체 사원의 1.5%로 제한토록 했다. 파견노동자는 철강산업부문의 포괄단체교섭에서 정한 월급을 수령하도록 하며, 이는 파견업 분야의 보통 수준 이상으로 전망토록 했다.
- 연구개발, 중앙계획 부문의 노동시간은 보충협약에 근거하여 주당 40시간으로 늘리기로 했다(IG Metall 홈페이지).

합의안 마련 이후 사측의 슈렘프 사장은 “우리는 다임러크라이슬러뿐 아니라, 생산기지 독일을 위해서도 훌륭한 해법을 찾아냈다”고 말했다. 동시에 그는 경영진 역시 비용절감에 동참한다는 취지에서 최고경영진의 전체 재산을 연간 10% 줄일 것이며, 독일 내 3,000명의 고위 사무직들 역시 비용절감으로 유도할 것이라고 밝혔다. 금속노조의 부의장인 후버 씨는 이번 타협이야말로 철강산업부문에서 단체교섭의 유연성을 여실히 보여주는 일이라며, ‘일반적인 노동시간 연장과 단체교섭의 파기라고 하는 어리

석은 요구를 통해 해법을 찾는 사람들의 경종을 울린 사건'이라고 평가했다. IG Metall의 지부장 호프만 씨는 “독일 전역에 걸쳐서 이렇게 장기적으로 고용과 소득의 안정을 합당한 투자 결정과 함께 내린 협약은 찾아볼 수 없다”며, “승자는 다임러크라이슬러의 종업원과 그 가족들”로, “이제 아무도 자신들의 생산기지가 향후 몇 년간 존재할 지 말지, 자신의 소득이 안정적일 수 있을지 없을지 질문할 필요가 없게 되었다”고 밝혔다. 종업원평의회 의장인 클렘 씨도 “단체교섭에 대한 근본적인 간섭 없이 합의 도달한 것”에 대해 성공적으로 진단했다. 슈뢰더 총리 역시 이번 합의는 하나의 이성적인 해법이며 미래지향적인 성격을 지닌다고 논평했다.

## ■ 노동시간 연장의 배후

양사가 결정한 노동시간의 연장은, 세계화라고 하는 보편적인 정황 속에서 상대적으로 적극적인 이니셔티브를 쥐고 있지 못한 노조가 취하게 되는 수세적인 정치적 교환의 산물임에 분명하다. 그런데 위에서 확인할 수 있듯이, 노동시간의 연장으로 귀결된 두 대기업의 교섭에서 노사는 처음부터 ‘노동시간의 연장’을 의도하고 있지는 않았다. 두 기업 모두 사측의 핵심적인 이해는 비용절감(Kostensenkung)에 있었다. 사측은 일단 다국적기업이라고 하는 특성상 생산기지의 해외이전이 상대적으로 용이한 이점을 적극적으로 살리고자 하였다. 노측은 임금의 축소라고 하는 불쾌한 방안을 드러내놓고 수용할 수는 없었고, 그러면서도 사측의 조치가 조직노동의 절대절명의 과제라고 할 수 있는 노동자들의 일자리 상실을 초래하

는 것은 더욱 더 받아들일 수 없었다.

이러한 노사간의 이해대립의 현실적인 타협점으로 등장한 것이 바로 ‘노동시간의 연장’이었다. 즉, 생산기지의 해외이전의 매력을 포기하여, 노동의 근본 이해인 일자리 수호를 인정해 주되, 국내 생산을 통해서도 비용절감의 효과를 얻을 수 있도록 하는 방안이 바로 ‘임금보전 없는 노동시간 연장’이었던 것이다. 아마도 사측은 노동시간을 현재대로 유지하면서 절대임금을 삭감하는 방안을 주장했을 수도 있다. 그러나 이는 조직노동의 입장에서는 너무나 노골적인 양보로 조합원들에게 비추어질 여지가 있었을 것이다. 노동조합의 이해대표체들의 입장에서는 임금의 절대적 감축보다는 노동시간 연장을 통한 상대적 감축이 훨씬 받아들이기 쉬웠을 것이다.

## ■ 변하지 않는 것과 변하는 것

지멘스와 다임러크라이슬러의 교섭사례는 독일 노사관계에서 변하지 않는 것과 변하는 것이 무엇인지를 시사한다. 대표적으로 포괄적 단체교섭을 주도하는 노사 이해단체의 위상 및 그러한 교섭의 무게, 노조의 섬세한 경영참가 관행의 활성화 등은 독일 노사관계의 보편적 전통에서 어긋나지 않는 면모이다.

이번에 진행된 양사의 노사합의의 성과는 무엇보다도 전통적인 교섭파트너인 산별 수준의 노사 이해조직 최상층부들의 위상을 강화시켜 주었다는 점에 있다. 작년에 IG Metall의 동독 지역에서의 파업과 그 실패로 교섭파트너들의 위상은 실추되었다. 그러나 이번에 두 회사의 노사갈등이 극한의 대립

으로 치닫지 않고, 합의를 통해 해결된 것은 교섭파트너들의 협상력의 복원과 합의적 노사관계 전통의 재확인을 의미했다.

양사의 합의에서 포괄적 단체교섭의 중요성은 이번에 취한 예외적 조치들의 기본전제로서 공히 강조되었고, 따라서 기존의 산별교섭의 틀 자체는 여전히 존재하다고 하겠다. 사용자들과 보수야당들은 이번의 합의 결과를 두고, 노동시간의 40시간으로의 회귀를 산업 전반으로 확대시키려고 하고 있다. 그러나 노동의 이해대표기관들은 이를 제한적이고 예외적인 차원으로 묶어 두려 하며, 주당노동시간의 일반적인 증대 기도에 대해서는 예민하게 비판하고 있다. 즉, 노동시간 연장의 의미를 일시적인 미봉책으로 두려는 것이다.

한편, 이번 합의들에서 몇 가지 사항은 기존의 터부를 깨는 일이었다. 그간 개별 기업의 특수한 상황 때문에 단체교섭상의 합의 사항을 준수하기 어려울 때에 다소의 노동시간 연장을 인정하되 반드시 임금을 보전시켜 왔던 이전의 관행이 깨졌다. 노동시간의 연장도 주당 40시간이라고 하는 상징적인 수준에까지 도달하게 되었다. 그동안 부도 직전의 회사, 심한 경영난에 처하게 된 회사의 경우에만 허락하였던 예외조항의 도입을 ‘잘 나가는(florierend)’ 기업의 투자 문제를 놓고도 도입시키도록 하였으며(지멘스), 기업의 전반적인 비용절감을 위해서도 ‘임금 보전 없는 노동시간 연장’의 조치가 가능함을 확인시켜 주었다(다임러크라이슬러). 이러한 새로운 관행은 세계화와 경기침체에 처한 독일의 상황이 지속되는 한 어느 정도 보편적인 교섭패턴으로 자리잡을 가능성이 크다.

## ■ 의도하지 않은 부정적 가능성

개별 기업의 이해대립 과정에서 해결책으로 나오고 있는 노동시간 연장의 국민경제적인 영향은 반드시 긍정적인 것만은 아니다. 그것은 조직노동자들과 현재 노동시장에 진입해 있는 사람들의 고용안정을 유지시키는 방안이 될 수 있을지 모르나, 노동시장에 새로이 진입하려는 사람들에게는 오히려 부정적인 효과를 가져올 수 있다. 노동시간 ‘단축’을 통한 일자리 ‘나누기’는 노동시장의 진입 문턱을 낮추고 이미 직장을 가진 사람들의 소극적 양보를 통해 그것을 갖지 못한 사람이 수혜를 입는, 전체 노동자들의 연대에 기반한 방안이다. 그러나 노동시간 ‘연장’을 통한 일자리 ‘지키기’는 노동시장에 진입하지 못한 사람들에게는 그 진입 장벽을 더욱 더 높이는 결과를 초래할 수 있다. 많은 전문가들이 노동시간 연장이 악성 실업난을 보다 부채질할 수 있다고 우려하는 이유가 바로 여기에 있다. 나아가, 그것은 장기적으로 물가인상 내지 디플레이션을 초래할 우려가 있기도 하다. 따라서 노동시간 연장이 과연 침체에 빠져 있는 독일 경제 전체를 회생시키는 장기적인 대안이 될 수 있다고 낙관하기는 어렵다.

## ■ 한국적 함의

독일에서의 노동시간 연장은 한국과는 전혀 다른 맥락에 있다. 독일은 그 동안 기준 노동시간 자체가 절대적으로 낮은 나라들 가운데 하나로 노동시간 연장을 통한 노사의 이해절충의 ‘정치경제적 공간’을 이미 확보해 놓고 있는 상태이다. 우리가 그렇지 못

하다는 것은 주지의 사실이다. 또한 최근 노동시간의 연장은 그것 자체가 노사의 이해 추구의 본원적인 의제가 아니며, 이해를 조정하는 가운데에서 제시되는 '제3의 대안'이라는 사실에 주목해야 한다. 따라서 독일의 모습을 통해 단순히 노동시간을 연장할 것인지 말 것인지의 문제를 함의로 삼는 것은 핵심 맥락을 짚는 것이 아니다.

지멘스와 다임러크라이슬러의 교섭은 안정적으로 제도화되고 상호 신뢰의 수준이 높은 노사관계의 관행이 얼마나 중요한 것인지 다시금 보여주고 있다. 기업의 비용절감이나 장기적인 투자의 방향을 정하는 문제를 갈등적 파트너십을 유지하는 노사가 사안의 다차원성을 놓고 함께 검토하며 대안을 마련해 가고 있음을 확인할 수 있다. 노사는 상호의 이해상충을 해결하면서도 동시에 각자의 이해를 어느 정도 충족시켜 주고 있는, '제3의 대안'을 마련하고 있으며, 그것이 바로 노동시간 연장인 것이다. 특히 기존에 노사의 힘의 균형과 상호 인지를 통해 형성시켰던 경영참가의 제도와 관행 내에서 문제를 풀어냄으로써, 절박한 상황에서 자칫 파업이 장기화되고, 교섭이 결렬되며, 국가가 개입하는 불상사가 나타나지 않고 있다는 점이야말로 두 사례가 한국의 상황에 줄 수 있는 가장 큰 교훈일 것이다.

## 영국의 단일평등위원회 설립 논의

심 제 진

(런던 정경대 노동법 박사과정)

### ■ 배경

#### 평등관련 법들의 현황

영국에는 고용분야를 중심으로 사회생활의 여러 영역에서 평등을 실현하는 법들이 다양하게 마련되어 있다. 우선 성차별 금지법(Sex Discrimination Act)과 남녀동일임금법(Equal Pay Act)이 1975년에 실행되었다. 1968년의 유사법을 대체하는 인종관계법(Race Relations Act)도 바로 다음 해에 공포되었다. 이 법들에 근거해 각각 남녀평등위원회(Equal Opportunities Commission), 인종평등위원회(Commission for Racial Equality)가 해당 사유에 의한 차별을 시정하고 개선하는 역할을 맡고 있다. 한편 이 법들의 모델을 따라 1995년에 장애차별금지법(Disability Discrimination Act)이 제정되었고, 2000년 4월 이 법을 집행하는 장애인권위원회(Disability Rights Commission)가 구성, 활동을 개시했다. 위 법들은 모두 미국의 영향을 받아, 미국의 관련 법들을 모델로 영국이 독자적으로 만들어 시행한다는 점에서 그 특징이 있다. 그리고 해당 사유에 의한 차별을 적극적으로 해소하기 위해 관련 위원회를 독자적으로 둔다는 점도 특징으로 볼 수 있다.

한편 유럽연합의 1997년 암스테르담조약은 차별과 관련해 새로운 조항을 신설했다. 통합 EC 조약 제13조인 이 조항은 “성, 인종, 종교나 신념, 장애, 연령, 성적 지향성에 근거한 차별에 대응할 수 있도록 적절한 조치를 취할 수 있는” 힘을 유럽연합에 부여하고 있다. 이 조항에 근거해 유럽연합은 관련 지침을 제정했는데, 2000년의 인종평등지침



(Council Directive 2000/43/EC, Racial Equality Directive), 종교, 신념, 연령, 성적 지향성 등에 관련한 일반 평등지침(Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 on establishing a general framework in employment and occupation) 등이 그것이다. 유럽연합 회원국으로서 위 지침을 이행할 의무가 있는 영국 정부는 이미 국내법으로 실행되고 있는 것들을 제외한 나머지 차별 사유와 관련한 입법을 마련했고, 추가로 앞으로 제정할 예정이다. 우선 2003년에 고용평등(종교 혹은 신념) 규정(Employment Equality (Religion or Belief) Regulation 2003)과 고용평등(성적 지향성) 규정(Employment Equality (Sexual Orientation) Regulations 2003)이 제정되었다. 그리고 연령에 관련해서는 2006년에 해당 규정을 마련할 예정이다. 그러나 위의 성, 인종, 장애와 관련된 법들과는 달리 새로 제정된 평등 관련 법들은 실행을 담당하는 기구가 별도로 설립되어 있지 않다.

이상을 통해 확인할 수 있듯이, 영국에서는 차별 관련 법들은 성이나 인종 등을 차별 사유를 특정하여 이에 대한 개별적인 법을 마련하는 방식으로 발전해 왔다. 그리고 이 법들 중에는 주로 미국법을 참고로 해 영국이 앞장서서 제정한 법률들이 있는 반면, 나머지 법들은 유럽연합의 지침을 이행할 목적으로 비교적 소극적으로 제정된 것이다. 이처럼 법의 제정 기원이나 동기 등이 각각 다른데다 각각의 사유에 해당해 각각의 법들을 만드는 방식의 발전은, 각 법들 사이에 보호 정도나 보호 대상 등에 대해서도 일치하지 않을 뿐만 아니라 모순적인 결과까지도 초래했다(이에 대해서는 후술한

다).

한편 위 법들이 주로 고용분야에 관련해 각종의 사유에 의한 차별을 금지하는 법률이라면, 1998년에 제정되어 2000년에 시행된 인권법(Human Rights Act)은 유럽인권조약(European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms)의 공공기관에 의한 위반에 대한 국내 법적인 구제장치를 만드는 것을 목적으로 하고 있다. 이 인권법이 보장하는 기본적 권리와 자유는 주로 시민적 권리로서 의사표현의 자유, 결사의 자유, 사상의 자유, 사생활의 자유 등을 포함하고 있다.

## 평등관련 법들의 문제점

우선 기본적으로 너무 많은 평등 관련 법들이 있고, 세부 조항들도 아주 복잡한 구조를 취하고 있다는 점을 기본적인 문제라고 할 수 있다. 2000년을 기준으로만 보더라도 30개의 관련 법과, 38개의 명령, 11개의 예규와 가이드라인, 12개의 유럽연합지침이 존재한다. 여기에 위에서 언급한 대로 또 다시 다수의 평등 관련 법들이 추가된 것이다. 뿐만 아니라 여기에 쓰인 언어와 문체의 복잡성은 관련 당사자들이 이 법들에 접근하는데 큰 장애가 되고 있다. 예를 들어, 1983년에 유명한 대법원 판사 로드데닝조차 동일임금법이 비교 불가능할 정도로 복잡하고, 1983년의 동일가치 규정은 보통의 법률가가 이해하기 힘들 정도로 어렵다고 털어놓은 바 있다.

두 번째로는 이 법들이 서로 불일치하고, 불만족스럽다는 것이다. 예를 들어 성차별금지법과 인종관계법과는 달리 장애차별금지법

은 간접차별의 개념을 포함하고 있지 않다. 장애차별금지법과는 달리 성차별금지법과 인종관계법은 ‘합리적인 조치’(reasonable adjustment)를 포함하고 있지 않다. 또한 남녀평등위원회, 장애권리위원회, 인종평등위원회의 권한에도 여러 가지의 불일치가 있다. 심지어 같은 남녀평등을 다루는 법도 임금을 다루는 동일임금법과 임금 이외에 나머지 영역을 다루는 성차별금지법으로 분리되어 있을 뿐만 아니라, 조항 자체도 서로 많은 차이가 있어 지금까지 해석상의 많은 어려움을 초래했다. 예를 들어 성차별금지법에서는 가상적으로라도 남성을 비교 대상으로 선정할 수 있는데, 동일임금법에서는 이것이 불가능하다. 따라서 예를 들어 한 여성 근로자가 전임 남성근로자에 비해 차별임금을 받는 경우 동일임금법에 의하면 구제가 불가능하지만, 승진이나 다른 문제에 대해서 전임 남성근로자보다 차별을 받는 경우 성차별금지법에 의해 소송을 제기할 수 있다.

## 단일평등법 논의

이 때문에 학계에서는 일찍부터 단일평등법의 필요성을 제기하고 있었다. 이론적인 차원에서 기존의 고용평등 관련 법들의 핵심적인 문제는, 법에 따라 혹은 기구에 따라 평등의 개념이 다르다는 것이다. 단일평등법은 각각의 법들에 따라 불평등하게 실현되는 현실을 개선하기 위해 필요하다는 것이다. 또한 단일평등법은 복합적 차별 즉 여러 가지 사유의 차별이 복합되어, 예를 들어 흑인여성이 차별받는 것과 같이 어떤 특정의 사유 때문만이라고 말하기 어려운 경우를 효과적으로 다룰 수 있는 장점이 있다. 현실

에서는 차별이 중층화되어 있어, 각 개인들도 단지 차별금지 사유 중 하나만을 갖고 있는 것이 아니기 때문이다.

그러나 한편으로 법 집행뿐만 아니라 캠페인과 교육 목적에서도 분리된 개별법들이 유용하다는 문제 제기가 있었다. 단일평등법을 제정하게 되면, 예를 들어 구조적인 인종주의가 만연해, 그것들이 직접적으로 다뤄질 필요가 있는 특정한 형태의 차별에 대해 그 초점이 흐려지게 되어, 평등과 다양성의 일반적인 개념은 개별적인 차별금지법과 같이 구체적인 효과를 갖기 힘들다는 것이다.

## ■ 단일평등위원회의 제안

### 경과

영국 정부는 2000년 제정된 유럽연합의 ‘일반평등지침’에 따라 위에서 언급한 고용평등(성적 지향성) 규정, 고용평등(종교 혹은 신념) 규정 등을 준비하면서 최초로 고용평등 등을 실현하는 기구들의 통합 문제를 제기했다. 즉 이 규정 초안을 준비하는 협의용 보고서를 내면서, 새로운 단일평등위원회 설립의 가능성을 언급하기 시작한 것이다. 이러한 정부의 움직임은 이 규정들을 시행하는 독자적인 기구를 별도로 시행하는 위원회가 없는데다, 많은 면에서 이전의 기구와 중복을 초래할 수 있기 때문인 것으로 판단된다. 최초로 2002년 5월 15일 여성부 장관은 단일평등위원회를 만드는 가능성까지 포함해 영국내의 평등기구들의 장기적 대안을 모색하는 프로젝트를 발표했다. 그 결과로 2002년 10월 단일평등위원회를 포함한 여러 가지 대안들을 제시하는 협의용 보고서 <평

등과 다양성: 이를 현실로(Equality and Diversity: making it happen)>를 발간해 관련 단체들의 의견수렴에 들어갔다. 즉 이 보고서에서 정부는 단일한 통합평등위원회안, 기존의 분리된 위원회들의 유지를 전제로 한 상급 단위의 관할위원회설치안, 별도의 위원회 설치 없이 각 차별사유에 대한 통일안 등 세 가지 안을 마련하고 관련 단체들의 의견을 수렴했다. 이 의견 수렴 결과 관련 단체들의 중론이 단일평등위원회를 설립하는 것이라는 점을 확인한 후, 2003년 10월 30일 영국 정부는 공식적으로 단일한 ‘평등과 인권위원회(Commission for Equality and Human Rights)’를 설립하려는 계획을 천명했다. 같은 해 12월 관련 부처 책임자들은 사용자단체연합과 영국노총을 포함해, 핵심 이해집단 대표들로 구성된 특별팀을 만들었다. 이 팀의 임무는 새 기구 설립의 주요사항에 관해 조언하는 것이었다. 이 특별팀의 권고에 기초해, 올해 5월 드디어 <모든 이들을 위한 공정함: 새 평등과 인권위원회(Fairness for All: A New Commission for Equality and Human Rights)>라는 이름의 백서를 발간했다. 이 백서는 새 위원회의 위상, 권한, 역할, 조직 구성 등에 대해 구체적인 방안을 제시하고 이에 대한 의견을 위한 것이다(이 내용에 대해서는 다음 장에서 상술).

## 단일 위원회의 이점

정부는 우선 단일 조직은 평등과 인권에 대해 강력하고 권위있는 대표기관이라는 점을 첫 번째 이점으로 꼽았다. 즉 새 위원회는 평등과 다양성을 증진시키는 방향으로

사회의 변화를 추동하는 기관으로 상정된다.

두 번째로 새 기구는 복합적인 사유에 의한 차별을 다루는 데 효율적이다. 세 번째로 개인들은 이전처럼 각 사유에 의해 분리되어 있는 위원회에 따라 분리된 서비스를 받지 않고, 통일적이고 단일한 서비스를 받게 된다. 네 번째로 현재에는 담당하는 위원회가 없는 성적 지향성, 종교나 신념, 연령 등과 관련된 차별이 새 위원회의 기능에 포함되어, 이와 같은 차별을 시정하는 데 일익을 담당하게 된다.

## 단일평등위원회로의 이행 과정

새 위원회는 기존 위원회의 경험과 성과를 고스란히 이어받아야 하기 때문에 새 위원회로의 이행 과정은 대단히 중요하며, 시간이 필요하다. 우선 백서 발간후 2004년 8월까지 새 위원회의 기능, 권한 등에 대해 각 관련단체로부터 의견을 수렴한다. 백서에서 드러난 정부 계획에 따르면, 우선 그 이후 적절한 시점에 12~18개월 정도 활동할 운영 단위가 만들어질 것이다. 이 단위는 공식적인 새 위원회 설립일까지 핵심 과정을 기획하고 이행하는 역할을 담당한다. 이 단위는 기존 위원회의 대표, 성적 지향성, 종교나 신념, 연령 등 새로운 평등법과 관련된 대표자들, 관련 정부부처 간부 등으로 구성된다. 이와 함께 의회 일정이 허용하는 한 가능한한 빠른 시일 내에 새 위원회의 건설과 관련한 법안이 준비되어, 의회에서 통과되도록 할 예정이다. 법안이 의회를 통과해 공식적으로 공포가 되면, 최종 설립일까지 예비 평등과 인권위원회가 설립되어 의장과 이사회 임원, 집행위원장의 임명의 역할을

담당한다. 또한 이 예비 이사회에는 기존의 세 위원회 즉 남녀평등위원회, 장애인권위원회, 인종평등위원회를 대표하는 이행 담당 위원들을 포함한다. 이 위원들의 활동은 새 위원회가 기존 위원회의 경험과 전문성을 초기부터 흡수한다는 면에서, 새 위원회와 기존 위원회들간의 연속성을 확보한다는 측면에서 대단히 중요한 것으로 정부는 파악하고 있다. 이런 과정을 거쳐, 새 단일 위원회는 빨라야 2007년 초에 그 설립이 공식적으로 완료되면서, 기존 위원회들은 그 기능이 정지하게 된다.

## ■ 새 위원회의 모습

### 기능

우선 주로 고용분야를 중심으로 사회생활의 각 분야에서 다양한 종류의 불법적인 차별과 괴롭힘을 막는 것이 이 위원회의 기본적인 기능이다. 따라서 새 위원회는 1970년의 동일임금법, 1975년의 성차별금지법, 1976년의 인종관계법, 1995년의 장애차별금지법, 2003년의 고용평등(성적 지향성) 규정, 2003년의 고용평등(종교 혹은 신념) 규정, 그리고 2006년 말에 시행될 고용평등(연령) 규정(현재 미제정) 등 모든 차별관련 법들이 규정하는 불법적인 차별의 시정과 평등의 증진의 책임을 떠맡게 된다.

평등과 관련해 단일기구로서 역할을 하는 것 외에 새 위원회는 인권에 대한 인식과 이해를 높이는 것을 또 다른 기능으로 삼고 있다. 이와 관련되어 새 위원회 업무의 초점은 공공기관에 인권법과 모범사례에 대해 정보와 지침을 제공하는 것이다. 필요한 영

역에서는 새 위원회는 이와 관련해 ‘일반조사’ 업무를 수행할 수도 있다. 그렇지만 인권법과 관련해 새 위원회는 주로 인권을 공공 대중은 물론 공공기관에 주로 홍보하는 기능을 담당하게 된다.

또한 위원회는 평등 관련 법들과 인권법을 재검토하는 기능도 갖게 된다. 즉 이 법들의 효율성, 적정성을 검토해 필요하다면 관련 부처에 개정의 권고나 제안을 할 수 있다. 정부는 이를 통해 새 위원회가 차별과 인권법에 관한 법적 전문성의 중심으로 자리잡기를 바라고 있다. 그렇지만 주의할 점은 이렇게 제안된 새 입법이 인권법에 적합한지에 대한 검토의 책임은 여전히 인권공동위원회(Joint Committee on Human Rights)에 있다.

### 권한

현재 정부는 새 위원회가 기존의 분리되어 있는 위원회들의 역할을 통합하는 것이지, 각각의 평등 관련 법들의 실제 내용을 개정하는 것이 아님을 분명히 하고 있다. 따라서 새 위원회의 권한은 현재의 위원회들이 갖고 있는 권한과 크게 다르지 않다. 정부는 대표소송이나 집단소송제도와 같이 현재 차별 관련 법들이 실질적으로 실효성있게 만드는 동시에 새 위원회의 권한도 강화할 수 있는 제도들의 도입을 고려하고 있지 않다.

각 위원회별로 각각의 권한의 범위나 내용이 다르지만, 일반적으로 말하면, 일반적인 조사권, 해당 차별 관련 법들에 근거해 법률상의 예규와 지침 작성 및 공표권, 위원회의 목적에 비추어 매우 중요하다고 판단되는 특정 재판에 대한 제3자 개입권(법원이 수용할 의무가 있는 건 아님), 또한 특정 사안에

대한 소송의 지원권, 특정 조사권, 차별금지 통고권, 심각하게 만연된 차별사안에 대한 강제 명령 신청권 등을 갖는다. 또한 관련 분쟁을 해결하기 위해 위원회는 조정서비스를 실시한다. 새 위원회의 조정서비스는 고용 이외의 분야, 즉 재화, 시설, 서비스, 교육 등에 한정되고, 고용상의 차별과 관련되어서 노동위원회(Employment Tribunal)의 관할인 사항에 대해서는 현재와 같이 권고, 조정 및 중재위원회(Advisory, Conciliation and Arbitration)가 담당하게 된다.

한편 새 위원회는 차별 관련법에 해당하는 소송에 대해서만 지원할 권한을 갖는다. 따라서 평등과 관련해 연관이 없는 인권 관련 소송을 지원할 권한을 갖지 않는다. 그러나 적절하다고 판단되는 경우에는 인권법에 보장된 권리들을 준수해야 할 공공기관의 의무를 반영하여, 새 위원회가 지원하는 차별 관련 소송에서 인권관련 논점에 의존할 수 있다. 그러나 이에 대하여 영국노총은 새 위원회가 이러한 역할을 담당하기보다는 인권법과 관련해 독자적인 위원회가 필요하다고 주장하고 있다.

## 조직 구성

새 위원회는 최정점에 수상이 승인하는 의장을 두고, 10~15명 내외로 구성된 이사회, 소위원회 등으로 구성된다. 정부는 이 이사회가 위원회가 기능하는 각종의 영역을 반영해야 하지만, 현재와 같이 각각이 분리되어 대표되는 방식으로 구성되지는 않는 점을 중요하게 파악하고 있다. 따라서 위원회는 복무하는 핵심 이해관계 분야에 대해 집단적인 이해와 접근을 할 수 있는 조직구성을 제안하고 있다. 그리고 새 위원회는 집행을 담당하

는 비부처 공공기구로서, 정부부처와 비부처 공공기관의 관계를 설정하는 표준 기본틀이 설정하는 바에 의해 독립적으로 운영된다. 또한 새위원회는 장관이 연례보고서를 의회에 제출하는 방식으로 의회에 책임을 갖게 된다.

## ■ 예상되는 문제

### 기존의 구체적인 접근방식의 장점이 없어짐

평등에 대해 각 사유별로 분리해서 접근하는 기존의 방식은 통일적인 접근이라는 면에서는 약점을 갖지만, 그 특정 사유에 대해서 구체적이고 전일적으로 접근한다는 면에서 장점을 갖고 있다. 따라서 평등과 다양성이라는 일반적인 개념으로 접근할 경우 이와 같은 구체성이 떨어지게 된다는 것이다. 이와 같은 우려는 현재 각 평등 관련 기구가 공통적으로 표명하는 문제이다. 그렇지만 특히 여러 평등 사유 중에서 장애차별과 같이 비교적 최근에 관련 입법이 만들어진 경우, 관련 단체들은 통합으로 장애인 평등권이 현재보다 덜 강조되는 것은 아닌지 우려하고 있다. 또한 차별과 관련해 각 사유 중 성이나 인종이 가장 초점을 많이 받고, 나머지 사유들은 홀대될 수 있는 문제, 즉 평등사유들이 위계서열화될 수 있는 점도 우려하고 있다. 따라서 몇몇 위원회는 현재 분리된 위원회를 유지한 채 그 상위에 통일적인 관할 기구로서 별도의 통합위원회를 만드는 안을 선호했다. 위 조직 구성에서 살펴보았지만, 구체적으로 이러한 문제 제기를 어떻게 새 위원회의 조직 구성에 반영했는지에 대해서는 현재의 백서가 명확하게 밝히고 있지 않다.

## 단일평등법을 전제하지 않는 단일평등기구

또한 몇몇 단체들은 단일평등법이 없는 단일평등기구는 궁극적으로 크게 보아 실효성 없을 것이라는 점을 제기했다. 이들 단체에 따르면, 각기 분리된 현 위원회들의 문제는 현존하는 차별법들이 산재해 있고 균일하지 않다는 점에서 근본적으로 기인한다. 따라서 단일평등법은 새 위원회가 효율적인 기구가 되는 핵심적인 전제조건이 되는 것이다. 그러나 위에서 언급한 것처럼 새 통합기구를 다루는 법은 현재의 차별 입법의 각종 불일치에 대해서는 다루려는 계획이 전혀 없다. 따라서 현존하는 각종의 차별법들을 단일하게 그리고 강력하게 만들지 않는 상태에서의 단일평등기구는 그 효율성이 크

게 의심스럽다는 것이다. 이와 관련해 영국사 용자연합은 백서 발간에 맞춰 이 새 위원회가 단일평등법을 만들기 위한 디딤돌이 되어서는 안 된다는 점을 일찍부터 강조하고 있다.

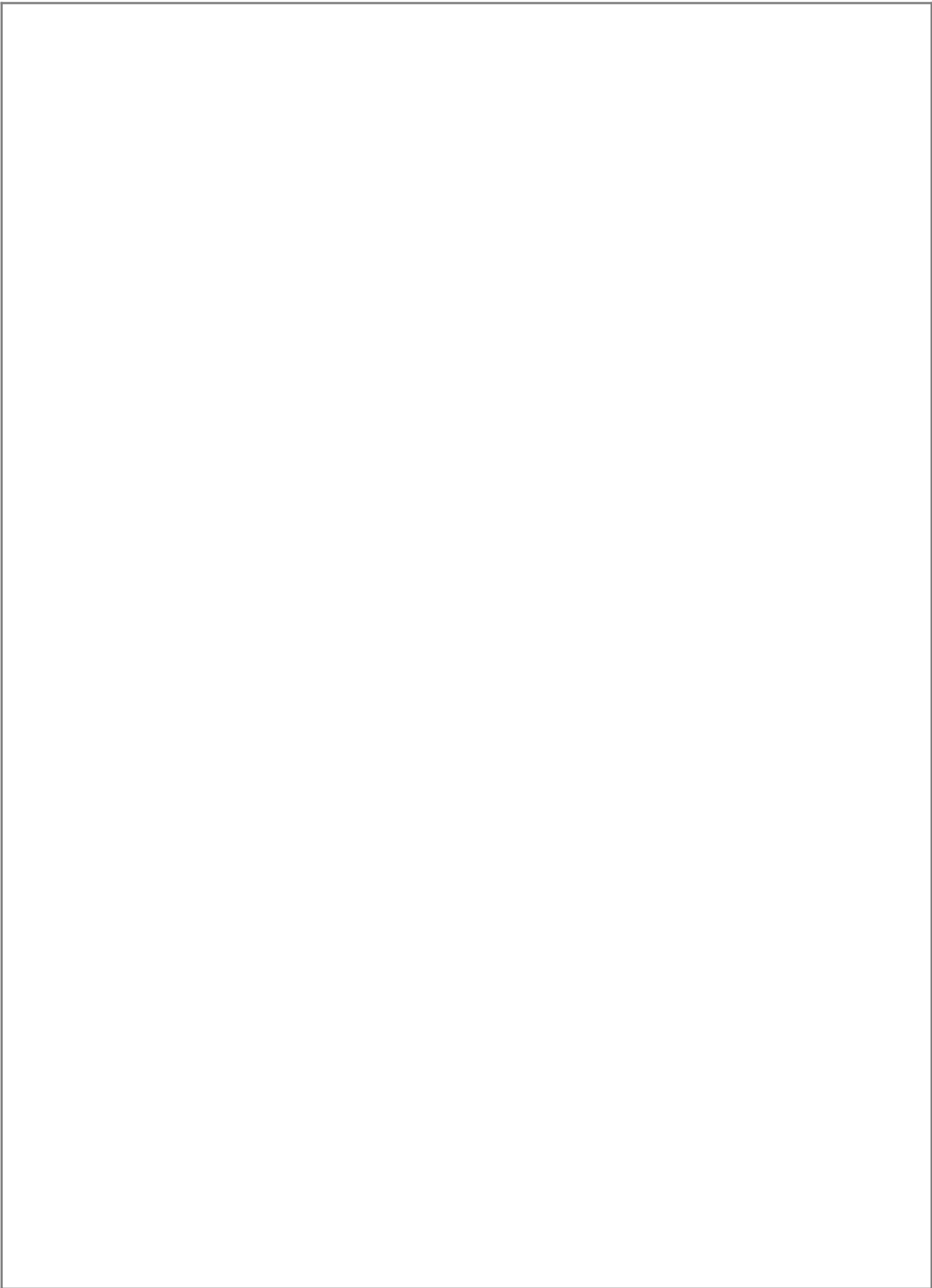
## 비용절감을 위한 통합

한편 일부에서는 현재의 통합작업의 목적이 분산된 각종 위원회로 발생하는 재정을 줄이려는 데 있는 것은 아닌지 우려한다. 좀 더 강력하고 효율적인 단일위원회의 건설보다는 단지 기존의 재정을 줄이려는 차원이라면 심각하게 문제가 된다는 것이다. 이러한 점에서 관련 단체들은 비용절감 차원에서 이러한 통합 움직임이 일어나지 않았다는 점을 정부가 분명히 할 것을 요구하고 있다.

\* 위 글은 아래 문헌을 전적으로 인용해 정리했다.

## ■ 참고문헌

- B. Hepple, M. Coussey and T. Choudhury, *Equality: A New Framework - Report of the Independent Review of the Enforcement of UK Anti-discrimination Legislation*, 2000
- Department of Trade and Industry, *Equality and Diversity: The Way Ahead*, 2002, <http://164.36.253.99/equality>
- Department of Trade and Industry, *Equality and Diversity: Making it Happen*, 2002, <http://164.36.253.99/equality>
- Department of Trade and Industry, *Equality and Diversity: Making it Happen, Report on the Consultation Exercise*, 2003, <http://164.36.253.99/equality>
- Department of Trade and Industry, *White Paper: Fairness for all: a New Commission for Equality and Human Rights*, 2003, <http://164.36.253.99/equality>
- News 'White Paper on Single Equality and Human Rights Commission Published', <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2004/country/united.kingdom.html>



## 프랑스 철도여객운송사업 의 공공서비스 유지에 관한 만델케른 보고서

박재성

(농트대학 사회법 박사과정)

### ■ 머리말

철도여객운송사업에 있어서 특히 파업시 공공서비스의 유지에 관한 문제는 프랑스 공공부문의 노사관계 개혁의 핵심적인 화두 중의 하나이다. 이미 1998년에 상원의원인 클로드 위리에(Claude Huriet)가 이에 관한 입법을 제안하는 보고서를 제출한 바 있으며,<sup>1)</sup> 자크 시라크 프랑스 대통령은 이미 2002년 대통령 선거 당시 이 문제의 해결을 공약으로 내세운 바 있으며, 올해 초 다시 “상반기 중으로 최소 서비스의 유지를 위한 제도를 마련해야 할 것”임을 천명하였다. 그 뒤에도 하원의원들을 중심으로 여러 입법제안들이 제출되었지만,<sup>2)</sup> 본격적인 논의는 일어나지 않았다. 이에는 프랑스국영철도회사(SNCF)의 가장 대표적인 노동조합인 CGT를 중심으로 한 노동조합들의 거센 반대가 한 몫을 하고 있다. 또한 여론의 ‘애매한’ 입장도 작용하고 있다. 철도 이용자들을 대상으로 한 조사에 의하면, 시민들은 파업 중에도 열차 이용이 차질없이 이루어질 수 있기를 바라고 있지만, 법으로 이를 강제하는 것에 대해서는 파업권을 존중해야 한다는 반대론과, 승객의 권리를 존중해야 한다는 찬성론이 대립하고 있다.<sup>3)</sup>

1) <http://www.senat.fr/rap/l98-194/l98-194.html>.

2) [http://www.assemblee-nationale.fr/12/dossiers/service\\_minimum.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/12/dossiers/service_minimum.asp).

3) SNCF에서 16,000명의 승객을 대상으로 “만약 당신이 마술지팡이를 가지고 있다...”이라는 형식으로 개선해야 할 점을 묻는 질문에 대해서, 응답자의 13%만이 파업을 꼽았다. 이는 시간임수(46%), 배차시간(31%), 정보제공(19%), 쾌적함(16%)에 이어 다섯 번째 순위에 해당한다. 한편, 동일인들에 대해서 “만약 당신이 SNCF의 회장이라...”이라는 형식으로 같은 질문을 한 것에 대해서, 응답자의 9%만



3차 라파랭 정부에서 교통부장관에 임명된 질 드 로비엥(Gilles de Robien)이 2004년 2월 12일에 이에 관한 입법안 마련을 위한 특별위원회를 구성함으로써 논쟁은 본격적으로 궤도에 올랐다. 로비엥 교통부장관은 위원회의 설치와 별도로 노사로 하여금 3월부터 6개월의 기한으로 이 문제에 관한 교섭을 진행하여 줄 것을 부탁하였다. 위원회는 콩세유데타(Conseil d'Etat)의 명예판사인 디유도네 만델케른(Dieudonné Mandelkern)을 의장으로, 콩세유데타의 판사들 및 공법과 노동법 교수 및 전문가들을 중심으로 구성되었다. 동 위원회는 지난 7월 21일에 최종보고서(Rapport de la Commission Mandelkern sur la continuité du service public dans les transports terrestres de voyageurs)<sup>4)</sup>를 작성하였다.

이 보고서는 위원회에 참가한 위원들의 만장일치로 작성된 것은 아니다. 보고서의 본문은 다수의견을 대변하고 있으며, 콩세유데타 판사인 아니세 르 포르(Anicet Le Pors)는 소수의견을 별도로 작성하여 보고서의 말미에 첨부시켰다. 르 포르는 공공서비스의 파업을 둘러싼 상황인식 자체를 달리한다.

이 파업금지를 담하였다. 이는 노선 개선(21%), 쾌적함(18%), 가격(16%), 안전(14%), 시간엄수(10%), 인원(9%)에 이어 임금 번째 순위에 해당한다. 이러한 조사결과는 파업이 승객들의 중요한 관심사항이긴 하지만, 가장 중요한 관심사항은 아니라는 점을 보여준다. 또한 '최소 업무의 유지'에 대해서 2/3 정도의 승객들이 호의적인 반응을 보이고 있는 것은 그것이 법적으로 갖는 의미를 이성적으로 고려하지 않은 상태에서 단순한 희망사항을 나타낸 것에 불과한 것으로 보인다고 보고서는 지적하고 있다.  
<http://www.equipement.gouv.fr/Actualites/dossiers/2004/Continuite-service-public/Dossier-de-presse.pdf>.

4) [http://www.equipement.gouv.fr/Dossier-actualites/Continuite\\_service\\_public/index.htm](http://www.equipement.gouv.fr/Dossier-actualites/Continuite_service_public/index.htm).

르 포르는 현재의 프랑스 사회의 상황은 파업권의 규제를 강화할 것을 요구하지 않는다고 생각한다. 파업 자체가 감소하고 있으며, 시민들의 관심사는 파업이 아니라 평상시에 끊임없이 발생하는 안전사고의 방지, 운행시간표 준수 및 차량의 쾌적함 등에 있으며, 파업시 서비스의 유지는 극히 예외적인 경우를 제외하고는 과거보다 많이 개선되었다는 것이다. 한편, 르 포르는 9월까지 노사의 교섭이 진행되고 있는 상황에서 7월 말이라는 시점에 보고서를 발표하는 것은 부적절하며, 이는 노사의 교섭이 위원회가 원하는 방향으로 진행되고 있지 않음을 고려한 일종의 압력수단으로 비칠 것이라는 점도 지적하고 있다.

동 보고서는 크게 두 부분으로 나누어진다. 첫 번째 부분은 파업권의 보장과 공공서비스 유지에 관한 문제를 둘러싼 사회적 또는 법적 소여들에 관한 분석을 담고 있다. 두 번째 부분은 구체적인 대안을 제시하고 있다. 이 글에서는 두 번째 부분에 담긴 구체적인 제안 내용 및 이에 대한 르 포르의 비판을 아울러 살펴보기로 한다.

## ■ 구체적인 제안들

### 예방: 단체교섭에 의한 서비스 유지

보고서는 우선 파업의 예방을 위해서 파업 예고기간을 현행 5일에서 10일로 연장하는 방안을 제시하고 있다. 이 중 7일은 의무교섭에 할당되고, 나머지 3일은 교섭이 결렬된 경우의 파업에 대비해서 가능한 서비스의 준비와 승객에 대한 정보제공을 위하여 쓰여지게 된다. 파업이 예고된 상황에서 진행

되는 교섭은 평상시의 교섭보다 훨씬 민감한 문제들을 다루게 마련인데, 현재의 5일은 너무 짧다는 판단이다. 하지만 “지나치게 장기간의 파업예고기간을 설정하는 것은 틀림 없이 이 제도의 취지를 왜곡하는 결과를 초래할 것이며, 아무런 예고 없는 파업을 양산하게 될 것”<sup>5)</sup>이기 때문에, 지나치게 연장하는 것은 피해야 한다고 보고서는 지적하고 있다.

또한 사전의무교섭의 실질화를 위한 방안들을 마련해야 할 것임을 지적하고 있는데, 그 한 방식으로 법으로 강제하기보다는 각 사업의 구체적 사정에 적합한 사전의무교섭의 형식과 내용을 정하는 기업별 협약의 체결을 의무화하는 것을 제시하고 있다. 법은 이러한 기업별 협약이 체결되지 못하는 경우에 한하여 적용될 수 있는 사항들을 규정하게 될 것이다.

파업권에 대한 규제는 오로지 입법자의 몫이다. 이는 파업권을 보장하고 있는 헌법의 규정으로부터 직접 도출되는 결론이다. 1946년 프랑스 헌법 전문은 “파업권은 이를 규제하는 법률의 범위 내에서 행사된다”라고 하여, 이를 명확히 하고 있다. 그러므로 원칙적으로 단체협약으로 파업권을 규제하는 것은 금지된다. 이는 또한 파기원 판례의 입장이기도 하다. 그러나 입법자가 단체협약으로 파업권을 규제할 수 있도록 정하는 것 또한 입법자의 권한에 속한다. 파업을 예방할 수 있는 가장 좋은 방법은 노사의 자율적인 해결이라고 한다면, 법으로 직접 규제하는 것보다는 노사가 적절한 방식과 내용으로 단체협약에 의하여 자율적으로 규제할 수 있

는 길을 열어 주는 것이 보다 나은 선택일 수 있을 것이다.

보고서가 제안하고 있는 사전의무교섭에 관한 기업별 협약의 체결을 의무화한다는 방안은 이러한 고려를 바탕으로 하고 있다. “사전의무교섭의 도입은 파업권에 대한 일종의 제한임은 분명하다. 그러나 그 성격은 현재의 파업예고제도와 다를 바 없으며, 이에 대해서는 누구도 이의가 없다. 사전의무교섭 제도는 노사 당사자의 피해(근로자는 파업일수에 상응하는 임금의 손실, 사용자는 파업기간 동안의 영업이익의 상실)를 줄이는 방향으로 분쟁을 해결하려고 한다는 점에서 형평성을 갖춘 제도라고 할 수 있다. 이 제도는 파업을 전개해야 할 필요를 현저히 감소시킬 것이며, 또한 승객에게 가해지는 불편을 줄이게 될 것이다. 사전의무교섭제도는 이와 같은 방식으로 공공서비스의 유지 원칙에 기여함으로써 정당화된다. 사전의무교섭제도는 이처럼 비례적이고 적절한 제한으로서 법적으로도 완전히 근거를 갖춘 것이라고 할 수 있다.”<sup>6)</sup>

한편, 보고서는 사전의무교섭제도가 갖는 한 가지 맹점을 지적하는 것을 잊지 않았다. 사전교섭의무는 노사 양측에 모두 부과되는 것임에도 불구하고, 이 의무를 위반하여 파업에 참가한 근로자는 절차위반의 파업에 대한 책임을 지게 되는 반면, 같은 의무를 위반한 사용자에 대해서는 사실상 아무런 책임도 물을 수 없다는 것이다. “그러므로 근로자와 사용자의 상호적 관계에 있어서 심한 불균형이 존재하게 될 것이다.”<sup>7)</sup> 보고서는 이러한 약

5) 보고서, p.57.

6) 보고서, p.63.

7) 보고서, p.65.

점을 보완하기 위하여 독립적인 행정기구의 설치를 제안하고 있다. 이 행정기구는 사전의 무교섭의 진행 상황을 감독하고, 특히 사용자의 교섭의무 위반에 대해서는 적절한 제재수단을 취하는 것과 동시에, 절차를 위반할 수 밖에 없는 파업에 대하여 그 절차적 정당성을 부여하는 권한을 행사할 수 있을 것이라고 보고서는 설명한다. 그러나 노사관계에 공권력이 개입하는 것을 꺼려하는 노사 양측 모두로부터 이 제안은 큰 매력을 끌지 못하고 있으며, 위원회 내부에서도 찬반이 맞서고 있음을 보고서는 지적하고 있다.

### 예측가능성 : 파업으로 축소된 서비스, 그러나 예측가능한 서비스

프랑스 파업법제의 가장 중요한 특징 중의 하나는 파업권을 전적으로 근로자 개인의 자유로 이해한다는 점이다. 즉 파업에서 노조는 사실상의 역할을 담당하는 것에 그치며, 아무런 법적 역할도 맡지 못한다. 다만, 공공서비스 부문에서는 노조의 파업예고의 의무로 되어 있기 때문에, 파업의 결정은 전적으로 노조의 법적인 권한에 속한다. 하지만 근로자들은 개인적인 자격으로 파업에 참가할 수 있다. 여기에는 조합원과 비조합원의 구별이 존재하지 않는다. 이 점은 파업시 공공서비스의 계속 유지와 관련하여 한 가지 중요한 사태를 야기한다. 즉 누가 파업에 참가할 것인지 사전에 전혀 알 수 없다는 점이다. 이는 파업에 참가하지 않는 근로자들로 가능하고 적절한 서비스를 유지하고자 하는 제도에 치명적이다.

이에 보고서는 파업시 유지될 수 있는 서비스의 범위에 대한 예측 가능성을 높이기

위한 두 가지 방안을 제시한다.

첫째, 파업에 참가하고자 하는 근로자들에 대하여 48시간 전에 이를 통지하도록 법으로 정하는 것이다. 이른바 ‘개별적 파업참가 통지제도’이다. 그러면 사용자는 주어진 48시간 동안 파업에 참가할 의사가 없는 근로자들의 수를 파악하여 서비스 제공의 범위를 정할 수 있게 될 것이다. 사전통지의무를 위반한 채 파업에 참가한 근로자는 절차적 정당성의 상실에 따른 책임이 부과될 것이다. 즉 파업에 참가한 것이 아니라, 무단결근한 것으로 간주될 것이다. 그런데 이 제도는 한 가지 약점을 안고 있다. 즉 파업참가 의사를 통지한 근로자가 그 의사를 철회할 수 있는지 여부이다. 철회할 수 있다고 한다면, 다음과 같은 상황을 예상할 수 있다 : 노조는 근로자들의 파업참가 통지를 조직한다, 사용자는 이에 따라 유지되는 서비스의 수준을 정하고 이를 시민들에게 알린다, 근로자들이 파업 직전에 파업참가 의사를 철회한다, 파업 당일에 근로자들은 모두 정상근무를 하는데, 승객의 수는 파업이 있을 것이라고 예상했던 만큼 줄어들 것이다, 유휴인력이 발생하고, 사용자는 결국 스스로 파업을 조직할 수밖에 없으며, 근로자에게는 임금을 지급해야 할 것이다. 이런 어처구니없는 상황을 방지하려면, 결국 파업참가 통지는 철회할 수 없도록 해야 할 것이다. “그러나 파업참가 통지의 철회 불가는 받아들이기 어렵다. 근로자가 파업에 참가해야 할 이유가 무엇인지에 대해서 확신이 서지 않거나 막판에 교섭타결에 성공한다든지 등의 이유로 노조가 파업을 철회한 경우에도, 파업은 어쨌든 의무적으로 실행되어야 한다는 것을 정당화시킬 수 있는 것이 무엇이 있을지

모르겠다.”<sup>8)</sup>라고, 보고서는 지적하고 있다.

둘째, 노사로 하여금 파업시 유지될 수 있는 서비스의 범위에 대한 예측가능성을 높일 수 있는 조치들에 대하여 교섭하고 협약을 체결하도록 법으로 강제하는 것이다. 다시 한번, 법의 역할은 ‘좋은 선생’에 머물고, 제도의 구체적인 내용은 노사가 정하게 된다. 물론 협약은 위에서 제시한 ‘개별적 파업참가통지제도’를 채택할 수도 있다. 이 경우 법은 협약이 체결되지 않는 경우 또는 협약의 내용이 불충분한 경우에 한하여 적용될 것이다.<sup>9)</sup>

르 포르는 파업참가통지제도가 근로자의 자유로운 파업권 행사에 대한 침해이며, 나아가 서비스의 예측가능성도 개선하지 못할 것이라고 비판한다. “위원회가 제안하는 이 새로운 통제는 현실의 도전에 직면하게 될 것이며, 그 자체가 새로운 분쟁의 불씨를 포함하고 있는 이 제도는 아마도 결코 준수되지 않을 것”이며, “노사관계를 변질시키고, 권위주의를 강화시키며, 상호신뢰를 약화시키는 모든 요소들을 갖고 있으며, 파업시 접근가능한 수단들의 범위와 구조에 관한 불확실성만을 증가시킬 뿐이다.”<sup>10)</sup>

## 필수적 수요를 만족시키기 위한 최소 서비스

파업 기간에도 ‘필수적 수요(besoins essen-

tiels)’를 충족시키기 위한 서비스의 보장, 즉 이른바 ‘최소서비스(garantie de service 또는 service minimum)’의 유지가 필요하다고 보고서는 말하고 있다. 이를 위해서는 법으로 기본 원칙을 정한 범위 내에서 국가(TGV의 경우) 또는 지방의회(지방철도의 경우)가 각 지역의 사정에 적절한 최소서비스를 정하는 방식이 보다 적절할 것이라고 한다. 이는 철도의 운영이 대부분 지방화되어 있는 프랑스의 현실을 고려한 것으로 보인다. 그러나 올해 지방의회선거에서 좌파가 압도적인 승리를 거둠으로써, 우파 정부가 추진하고 있는 정책에 지방 차원의 적극적인 호응이 있을 것인지는 미지수이다. 이 문제는 특히 지방과 파리의 연결 노선에 대해서 최소서비스 개념을 도입할 때 보다 미묘하게 제기될 수 있다.

어쨌든 최소서비스의 유지에 투입되는 근로자에 대해서는 파업권에 대한 엄격한 제한, 나아가 파업권의 금지가 이루어질 수 있다. “위원회의 단호한 입장은 여기에서 제안하고 있는 조치들이 파업으로 인하여 필수적 수요에 가해지는 침해를 충분히 감소시킬 것이기 때문에, 최소서비스를 위하여 보다 강력한 규제조치에 기대는 것은 극히 예외적인 상황이 될 것이라는 것이다.”<sup>11)</sup>

최소서비스의 보장을 위하여 파업권을 금지할 수 있음은 이미 1979년 7월 25일의 헌법위원회 결정에 의하여 인정된 바 있다. “공공서비스의 유지를 위하여 필요한 파업권의 제한은 국가의 필수적 수요에 가해질 수 있는 침해를 방지하기 위하여 필요한 서비스의 유지에 없어서는 안 되는 근로자의 파

8) 보고서, pp.79~80.

9) 사실 이러한 방식은 최근 프랑스 노사관계입법이 취하고 있는 전형적인 태도이다. ‘노사관계의 재기초’ 또는 ‘노사관계의 계약화’라고 불리는 이러한 현상은 단체교섭의 기능 및 노사관계에 있어서 국가의 역할에 대한 재검토를 요구한다.

10) 보고서, p.114.

11) 보고서, p.106.

업권을 금지하는 것을 포함한다.”<sup>12)</sup>

그러나 보고서는 소비자단체가 제안하는 방안에 대해서는 회의적 입장을 표명한다. ‘전국대중교통이용자협회연합(FNAUT)’은 출퇴근 시간을 필수적 수요를 만족시키기 위한 최소서비스가 보장되어야 하는 시간으로 정하자는 안을 제시하였다. 이를 위해서는 전체 근로자의 약 9할이 필요할 것으로 예상되고, 이는 결국 대부분의 근로자의 파업권을 금지하는 것으로 귀결하기 때문에 기본권의 조화라는 헌법적 요청에 부합하기 힘들다고 보고서는 지적한다.

대신 보고서는 두 가지 대안을 제시한다. 첫째, 사용자가 그 업무의 성격상 파업시 최소서비스 유지에 투입될 것으로 예상되는 근로자 또는 그 근로자를 대체할 수 있는 근로자에 대하여 파업참가 여부에 대한 사전정보를 요구할 수 있는 제도를 도입하는 것이다. 이 방식은 근로자의 파업권에 대한 침해를 최소화하고 가능한 경우에는 파업비참가 근로자들만으로 최소서비스를 유지할 수 있도록 한다는 장점을 갖는다고 한다. 둘째, 그 업무의 성격상 파업시 최소서비스 유지에 투입될 근로자의 근로계약 또는 임용계약에 파업권이 제한 또는 금지될 수 있음을 명시할 수 있도록 허용하는 것이다. 이 방식은 단순명료함을 그 장점으로 한다고 한다.

르 포르르는 ‘필수적 수요’라는 개념 자체의 위험성을 우선 지적한다. 공공서비스를 필수적인 영역과 비필수적인 영역으로 나누는 것은 프랑스의 전통적인 공공서비스 개념과

부합하지 않으며, 또한 그렇게 구분하는 것도 가능하지 않다고 지적한다. 나아가, 대중교통이라는 것이 승객들의 환승이 필수적으로 발생하는 영역이며, 특히 장거리 여행에 있어서는 각 지방 사이의 환승이 이루어지는바, 최소서비스의 유지를 위하여는 파업이 발생한 특정 지역의 특정 교통수단에 대해서만 서비스 유지 조치를 취하는 것으로는 부족하고, 사실상 모든 지방의 모든 연결 교통수단들에 대해서도 동일한 조치를 취할 수밖에 없을 것이라고 한다. 결국 일체의 대중교통 서비스가 최소서비스에 해당하게 되는 모순이 발생한다는 것이다. 르 포르르는 또한 최소서비스의 유지를 위하여 보고서가 제안하는 두 가지 방식에 대해서 비판하면서, 이는 노사간의 자율적 교섭에 의하여 분쟁을 해결한다는 기본 원칙에 반하는 것이며, 불법파업의 양산과 법적 분쟁의 증가를 초래할 것이라고 지적한다.

## 독립적 행정기구의 설치

보고서는 위에서 제안한 모든 조치들의 실효성을 담보하기 위하여 필요한 권한을 보유하는 독립적인 행정기구의 설치를 제안하고 있다.

르 포르르는 두 가지 점에서 이를 비판한다. 첫째, 현재 있는 근로감독관, 노동쟁의조정 절차 및 각종의 위원회들이 제대로 작동하고 있지 않다면 그 이유를 분석하고 상황을 개선시키는 것이 보다 바람직하며, 외국에서도 그다지 큰 성공을 거두지 못한 별도의 독립기구가 프랑스에서는 성공할 것이라고 기대할 근거가 없다. 둘째, 이러한 독립적 행정기구가 일단 한 번 설치되면, 노사의 교

12) Conseil constitutionnel, 25 juillet 1979, n° 79-105 DC.

섭이 이루어져야 할 공간을 침식하게 될 것이 분명하고, 제삼자의 개입에 의한 분쟁의 해결은 노사의 자율적 해결의지와 책임의식을 약화시킬 위험이 있다.

## ■ 맺음말

만텔케른 보고서는 다시 논쟁에 불을 지폈다. 노동조합들은 당연히(?) 만텔케른 보고서가 제안하고 있는 것들에 대해서 ‘파업권에 대한 침해’라며 반발하고 있다. 전국대중교통이용자협회연합은 보고서의 제안이 ‘너무 소심한 조치’라며 이의를 제기하고 있다. 한편, 로비엥 교통부장관은 9월 중순 무렵에 마무리될 노사의 교섭 결과를 기다릴 것이며, 그 전에는 어떠한 입법안의 마련도 없을 것이라고 밝혔다.<sup>13)</sup> 그러나 노사의 실질적인 교섭이 이루어지지 않고 있는 상태에서, 보고서의 발간은 노사, 특히 노동조합에 적지 않은 압력을 행사하게 될 것이다.

---

13) 프랑스 일간지 《르몽드》, 2004년 7월 23일자.

## 미국의 대선과 노동조합의 선택

권 순 원

(코넬대 노사관계학 박사과정)

### ■ 선거 캠페인의 배후

무너진 맨해튼 세계무역센터의 잔해를 청소하는 뉴욕시 소방청(Fire Department City of New York: NYFD) 소방관들의 땀방울 위로 오버랩 되는 미국 대통령 조지 부시의 대통령 선거 재선 캠페인 광고가 뉴욕 소방관 노동조합으로부터 거센 비난의 대상이 되고 있다. ‘국제소방관연합(International Association of Firefighters)’의 위원장, 해롤드 샤이트버거(Harold Schaitberger)는 “혐오스럽고 구역질나는 짓거리”라고 일갈하며, “조지 부시가 테러리스트의 공격에 산화한 343명 NYFD 멤버들의 영웅적 죽음을 선거 캠페인을 위한 값싼 동정 유발의 수단으로 전락시켰다”고 주장한다.

지난 7월초 필로우텍스(Pillowtex)의 공장폐쇄로 일자리를 잃은 조지아 헤어스톤(Georgia Hairston)은 2001년 1월 부시가 집권한 이래 거의 300만개의 민간부문 일자리가 해외로 이전되거나 사라졌음을 상기시키면서, ‘경기부양 및 경제개선<sup>1)</sup>’의 미명하에 공화당에 의해 추진되는 ‘연방실업보험(UI)의 확대 적용 저지’ 움직임을 “그들만을 위한 ‘경기부양(improving economy)’”으로 비판한다. 연방노동통계국(BLS)의 발표에 따르면 약 200만 명 이상의 실직노동자들이 27주 이상 구직을 못하고 있으며, 6개월 이상 장기실업 상태에 있는 노동자들의 수치도 20년 이래 최고치를 보이고 있다.

1) 공화당의 핵심 주류는 실직노동자들을 위한 연방실업보험(federal unemployment insurance: UI)의 확대 개선이 실업자들의 구직 의욕을 저하시키는 역효과를 유발할 수 있음을 주장하면서, 관련 법률안의 개정에 반대하고 있다.

[2004년 선거 정치자금의 출처와 내역 개요]

	총액(\$)	민주당(\$)	공화당(\$)	민주당(%)	공화당(%)
기업(사용주)	859,311,970	356,009,431	500,726,997	41	58
노동자(노동조합)	35,488,489	30,480,421	4,916,718	86	14
이념 조직들	35,026,385	17,603,067	17,355,834	50	50
기타	130,229,795	62,463,921	67,126,829	48	52
출처 불명	81,399,722	44,373,679	36,531,040	55	45

9·11 사건 이후 국토안보(homeland security)의 슬로건 하에 전시에 준하는 노동권의 제한과 지속적인 일자리 상실로 인한 실업의 공포를 감내하고 있던 노동자들의 목소리가 11월로 다가온 대통령 선거를 앞두고 분출하고 있다. 공화당 주도의 각종 노동관련 법률(연방실업보험, 최저임금법 및 FLSA의 초과노동수당의 제한 등) 개악 시도에 대한 노동자들의 저항이 선거 국면에서 전면화되고 있으며, 일자리의 지속적인 감소에 기인한 실업의 공포는 노동자들에게 ‘생존권적 저항의 조직화’를 모색하게 하고 있다.

미국의 대부분의 선거에서 일반적인 현상이기는 하지만 특히나 대통령 선거에서 미국노동조합의 대다수는 민주당의 정치적 지지기반이다. 선거 때마다 각 조직의 개별적 이해를 조직하는 과정에서 많은 갈등이 있어 왔으나 몇몇의 예외를 제외하고 대부분의 대통령 선거에서 미국노동총동맹·산별노동조합의(AFL-CIO)와 그 산하 연맹 및 여러 독립 노동조합들은 민주당을 지지하는데 거의 예외가 없었다. 한데 이번 선거에서는 그 양상이 훨씬 더 두드러지게 나타나고 있다.

지난주 매사추세츠주 보스턴에서 개최되었던 민주당 전국전당대회에서 민주당의 공식 대통령 선거 후보로 선출된 존 케리(John Kerry)는 올 2월 시애틀에서 있었던 연설회에서 “미국의 번영은 국가 경제의 성장에 있

는 것이 아니고 노동대중의 소득 증진과 삶의 질 향상을 위한 기회의 확대에 있음”을 역설했다. 지금까지 케리가 행한 공식 발언 가운데 가장 친노동적인 것이었다.

나아가, 지금까지 모금한 정치자금의 출처와 기부 내역의 양당 비교표는 이번 선거에서 노동조합 및 노동자들의 정치적 지향이 어디로 향하고 있는지 극명하게 보여주고 있다. 지난 7월까지 모금된 대통령 선거용 정치자금 모금 내역을 보면 공화당의 ‘돈줄’은 역시 기업 및 사용주들이며, 민주당 역시 가장 큰 비중은 기업이지만 노동조합으로부터 압도적 지원을 받고 있으며, 상대적으로 여러 집단에 걸쳐 다양한 지지를 동원하고 있다.

노동조합이 지원한 대선용 정치자금 총액 3천5백50만 달러 가운데 86%에 해당하는 3천50만 달러 가량이 민주당에 지원되었으며 나머지 10% 정도만이 공화당에 지원되었다. 기업의 기부액은 무려 8억6천만 달러에 달하는데 그 가운데 약 60%가 공화당으로, 나머지 40% 정도가 민주당에 제공되었다. 요컨대, 대선을 둘러싼 정치적 지지시장 내 지지경쟁에서 기업은 공화당을, 노동조합은 민주당을 지지하는 양상이 극명하게 대비되고 있다. 아래에서는 이번 선거 캠페인 과정의 노동관련 이슈를 중심으로 양당의 정책적 차이를 살펴볼 것이다.



## ■ 선거의 쟁점

현 조지 부시와 공화당 정부에 대한 노동조합의 감정을 표현하는 말에 ‘적대적’이란 표현에 앞서는 것은 없을 듯하다. 이와 같은 공화당 정부에 대한 노동조합 및 노동자들의 불신 이면에는 앞서의 지적대로 자유무역협정(NAFTA) 드라이브에 기인한 일자리의 지속적인 해외유출<sup>2)</sup>에 따른 산업공동화, 실업률 증가 및 실업기간의 장기화가 첫 번째 자리를 차지한다. 각종 통계지표에 의하면 부시가 집권한 2001년 1월 이래 약 3백만 개의 민간부문 일자리가 사라졌다. 이러한 와중에 부시 행정부는 사회적 복지의 확대를 통한 노동생활의 안정화 정책대신 경기부양을 목표로 각종 사회적 급여의 지원을 축소하고 초과근무수당에 관한 법률적 보호 규정을 완화해 친기업적으로 바꾸고자 시도했다. 아울러 수많은 거대 기업(엔론 등)의 회계 부정과 도산은 개인 자산을 자기 회사에 투자했던 수많은 노동자들의 재산을 송두리째 제로로 만들어 버렸다.

‘적대감’의 두 번째 이유는 9·11 사건 이후 지속되어 온 부시 행정부의 ‘반노동주의’이다. 우선 부시 행정부는 ‘국토안보’를 구실로 특정 산업분야 노동자들의 노동3권을 규제해 왔다. 대표적인 사례로 부시 대통령은 임기 동안 국토보안청(U.S. Homeland Security Department) 소속의 노동자 17만명, 공항안전관리요원 6만명 그리고 1,300명에 달하는 국가영상지도국(National Imagery and Mapping Agency) 노동자들의 단체교섭권을 박탈했다. 아울러 9·11로 인해 항공, 여행 및 보

험산업 내 대규모 기업들이 도산하였고, 소매 수요의 위축에 따라 생존 기업의 수익률 또한 악화됨으로써 노동조합의 교섭력은 현저하게 약화되었다.

요컨대, 자유무역협정과 테러로부터의 안보는 부시의 행정 기조를 이루는 두 개의 핵심축이었으며, 이 과정에서 가장 큰 데미지는 노동자 계급의 몫이었다. 이들 가운데에서도 주로 피해를 본 계층은 내부 소수집단, 즉 아프리카 아메리칸, 히스패닉 그리고 아시안 아메리칸 등이었다. 예컨대, 2002년의 2/4분기 실업률의 경우 아프리카 아메리칸의 지표는 10.7%에 달해 평균율의 약 두 배에 이르고 있다. 이러한 사정에 기인해 1990년대 후반의 호경기에 주춤해졌던 계급간 소득격차가 급격하게 심화되었고 따라서 노동자들 및 노동조합의 불만이 점차 커지게 되었다.

민주당은 이러한 집권 공화당에 대한 노동조합의 적대적 비판으로부터 반사이익을 즐기고 있는 상황이다. 하지만 몇 가지 핵심 쟁점들에 대한 정책적 차이가 존재하기는 하지만 민주당의 노동정책 또한 큰 틀에서 공화당의 그것과 크게 다르지는 않음을 상기해 둘 필요가 있다. 노동조합 정치자금의 무려 10배가 넘는 돈을 기업으로부터 제공받고 있기에, 이는 당연한 것인지도 모른다. 아래에서는 민주당과 공화당의 선거정책들을 자세하게 살펴볼 것이다.

## 일자리 창출과 보호

<뉴욕 타임즈>와의 인터뷰에서 한 강경파 공화당 의원의 “경제에 대해 안심을 유도할 수 있는 ‘특단의’ 조치”가 필요하다는 주장은 미국의 경제 현실을 대표하는 하나의 징후

2) 권순원, “자유무역협정(NAFTA)과 미국의 고민”, 한국노동연구원, [국제노동브리프 3/4], 2004. 참조

이며, 집권 공화당의 위기의식을 대변한다. 근로가정을 자칭하는 노동자들의 심리적 불안은 그 정도가 훨씬 심각하다. 현재 1천4백만 명이 넘는 노동자들이 실업 혹은 비발적인 파트타임 노동자의 지위에 있으며, 이 수치는 2000년 9월 이래 400만 명이 증가한 수치이다. 장기실업은 2000년에 비해 두 배 가량 늘었으며, 약 200만 명의 실업자들이 올 연말부터는 실업수당 등의 위험 보조급여(emergency benefits)의 수혜 대상에서 제외된다.

대선을 몇 개월 앞둔 정치권과 노동계의 핵심 현안은 무엇보다도 '일자리의 창출 및 보호' 문제이다. 국회 청문회, 공청회 및 정책세미나 등이 연일 벌어지고 있지만 일자리의 해외 유출과 영구 감소에 기인한 산업 공동화에 뾰족한 대안을 마련하지 못하고 있다. 이에 대한 대안으로 부시 행정부는 자유무역협정(NAFTA) 등을 기반으로 무역과 투자를 확대하고, 국내적으로는 세금의 감면과 우대(tax reduction/break)를 통한 경기 회복을 일자리 창출의 근거로 제시하고 있다. 하지만 NAFTA 등의 협정에 기반을 둔 자유무역을 통해 만들어진 일자리보다는 빠져나간 일자리가 압도적으로 많다는 통계지표는 그 주장의 근거를 약하게 하게 있으며 세금 우대조치 또한 기업들의 해외이전을 부추기고 있다는 지적을 받고 있다.

이러한 공화당 정부의 정책에 대한 대안으로 케리 진영은 수백만 개의 민간부문 일자리 창출을 공약하고 있다. 제조업 일자리 창출을 도모하기 위해 신규 일자리 창출에 대한 '일자리 세액공제(jobs tax credit)'을 신설해 민간부문의 일자리 창출을 유도하고, '기업의 해외이전'을 조장하는 부시 정부의 세금

우대(tax break) 조치를 없앨 것을 주장하고 있다. 아울러 도로, 관개 시스템, 운송 및 교육 등의 인프라를 구축하거나 기존 시설을 보수함으로써 투자를 유치함과 동시에 일자리를 창출한다는 생각이다. 아울러 케리는 정부의 예산적자 규모를 대폭 줄여 제조업 부문으로부터 정부의 신뢰 회복을 다짐하고 있다.

## 건강보험

현재 4천백만 명 이상의 미국인들이 건강보험이 없는 상태에 방치되어 있으며, 이 수치는 2000년 이래 1백4십만 명이 증가한 것이다. 의료서비스 관련 비용들은 최근에 폭발적으로 증가해 2002년 13% 그리고 2003년 15% 가량이 상승했다. 이러한 비용 증가는 1990년대 초반 이래 가장 큰 인상이다. 이러한 의료서비스 비용의 상승을 이유로 기업들은 그동안 대부분 기업측이 부담하고 있던 건강보험료의 노동자 부담 몫을 2002년에 27%까지 증가시켰다.

이러한 상황의 악화를 부채질한 것이 공화당과 부시 정부의 '메디케어 적용 대상 처방의약품 법률안(이하, 메디케어 법률안, Medicare prescription drug bill)'의 마련이었다. 이는 적은 비용에 질 좋은 의료서비스를 제공할 수 있었던 저소득층과 중간계층들에게는 치명적인 조치였다. 사회복지 차원에서 제공되는 이러한 국가 지원이 차단됨으로써 기존 메디케어 수혜자들은 비용의 급증과 의료서비스의 질 저하를 경험하게 되었다. 이러한 법률안에 더해 부시 행정부는 국내 제약회사들의 수익을 보장하고자 같은 의약품에 매우 싼 값에 판매하는 캐나다로부터의 의약품 수입을 규제하고 있다.

이에 대해 민주당의 케리 후보는 부시 대통령이 작년 인준한 메디케어 법률안을 총체적으로 개정해, 저소득 노동자들과 퇴직자(working families)들의 건강관련 안전 네트워킹을 구축할 것임을 공약하고 있다. 민주당은 메디케어사가 강력한 구매력을 무기로 의약품 공급자들과 가격협상을 벌이는 것을 허용하고, 나아가 미국에 비해서 약값이 33~80% 낮은 캐나다로부터의 약품 수입을 허용하는 문제를 신중하게 검토하고 있다. 마지막으로 민주당 진영은 기업의 사용자들이 퇴직 노동자들의 건강보험 부담을 절회하지 못하도록 하는 독립 법안 또한 준비하고 있다.

요컨대, 부시 행정부의 시장주의에 기반한 의료서비스 공공성 약화 정책에 대응해 민주당은 의료보호의 사회적 성격을 강화하는 방향으로 정책대안을 마련하고 있다.

## 노동조합의 결성: 결사의 자유

노동조합 조직의 결성 방식에 관련한 법률적 논란은 제2차세계대전 후 현재까지 지속되고 있다. 미국 노동조합 조직률이 1980년대 이래 급격하게 하락한 주요한 이유로 조직결성 과정의 어려움, 즉 결사의 자유에 대한 법률적 제한을 강조하는 주장이 줄을 이었다. 이번 대선 과정에서 이 문제 역시 논란의 화두가 되고 있다. 민주당 진영은 ‘노동자의 자발적 조직결성 법안’을 골자로 하는 노동자들의 결사의 자유 확대를 공약에 반영하고 있다.

현재의 노사관계법(NLRA)하에서 노동자들이 노동조합을 결성하고자 하는 경우 노동조합 조직화를 위한 준비위원회(이하, 준비위원회)는 해당 기업 ‘잠재적 멤버십’의 3/1 이상의 동의를 얻어야 조합 결성을 위한 공식적

인 절차를 시작할 수 있다. 1/3 이상의 조합원들로부터 조합 승인카드를 얻게 되면 준비위원회는 조합 결성을 위한 캠페인을 할 수 있으며, 이 과정에 사용자 또한 안티노조 캠페인을 공개적으로 진행할 수 있다. 캠페인이 끝나면 ‘노사관계위원회(NLRB)’가 감독하는 노동조합 결성을 위한 찬반투표(NLRB election: 조합 결성을 위한 필수적인 과정)를 진행하며 투표 참가자의 과반수 이상이 동의할 경우 해당 관할 영역(jurisdiction)에서 배타적인 교섭력을 갖는 노동조합이 결성되게 된다. 노동조합이 결성되면 교섭의 파트너가 되는 사용자는 노동조합의 요구에 따라 단체교섭에 임해야 한다. 이러한 전 과정은 매우 많은 시간과 노력을 수반하는 과정으로서 막대한 조직과 자금을 동원한 기업이 조직적 안티노조 캠페인을 벌일 경우 노동조합 결성은 실패할 가능성이 높다.

현재 민주당에서 추진하고 있는 EFCA는 NLRB 선거의 전제로서 요구되는 조합원 승인투표에서 준비위원회가 과반 이상(1/2)의 승인카드를 획득한 경우 사용자의 동의하에 NLRB 선거를 거치지 않고 조합 결성을 인정하는 ‘카드체크 시스템(Card Check System)’을 합법화시키고자 하는 법률안이다. 이 경우 NLRB 선거를 위한 시간과 노력을 줄일 수 있으며, ‘승인’과 ‘선거’ 사이에 진행되는 사용자들의 안티노동조합 캠페인의 영향을 받지 않아도 된다는 장점이 있다.

그러나 공화당의 부시 행정부는 이러한 EFCA의 법안 취지에 동의하지 않으며 따라서 법안의 통과를 반대하고 있다. 아울러 공화당은 노동조합의 유니언숍 규정을 불법화하는 ‘노동권리법(right to work)’<sup>3)</sup>, 즉 해당 기업에 노동조합이 결성되어 있는 경우 고

용과 동시에 조합원 자격을 획득하는 ‘노동 조합의 시큐리티 시스템’을 불법으로 규정하는 법안을 지지하고 있다. 그러나 케리의 민주당과 노동조합은 이 법의 기본적인 의도 및 취지상의 불합리성과 실제 시행 과정에서 예측되는 여러 부작용들을 들어 강하게 반발하고 있다. 예컨대 반대의 근거로서, 민주당과 노동조합은 이 법률을 유지하고 있는 21개 주(대부분 남부 지역의 주들)에서 노동자들의 임금이 보다 낮고, 빈곤율은 더 높으며, 의료보험이 없는 사람들이 더 많음을 제시한다.

## 자유무역협정과 노동

주지하다시피 공화당의 부시 행정부는 투자와 무역의 자유를 보장하는 국가간 협정(NAFTA 등)을 적극적으로 지지하고 있다. 부시는 현재 중앙아메리카와 남아메리카의 34개국에까지 현행의 NAFTA를 확대 적용하는 ‘미주자유무역지역(FTAA)’을 위한 협상을 진행 중이다. 협정이 체결될 경우 이는 2005년부터 효력을 발하게 될 것이다. 부시와 공화당은 이러한 종류의 협정 및 협약이 새로운 일자리를 창출하고 미국 노동자들의 소득을 향상시킬 수 있다고 주장하고 있다. 부시는 “무역은 일자리를 의미하고, 더 많은 무역은 더 높은 수입을 의미한다.”는 자유무역에 대한 확고한 믿음을 가지고 있는 것으로 보인다.

그러나 ‘NAFTA가 1993년 조인된 이래 2003년까지 미국의 멕시코와 캐나다에 대한

무역적자는 미국 내 생산시설의 철수 및 해외이전을 촉진하여 총 879,280개의 일자리를 해외로 유출시켰다. 없어진 일자리들의 대부분은 제조 산업의 핵심 분야들로 대부분 노조화되어 있었던 양질의 고임금 업종들이었다. 아울러 이러한 협정은 ‘노동기준’이나 ‘환경보호기준’ 등을 포함하고 있지 않으며, 그 결과 NAFTA는 친투자(자), 반노동 및 반환경을 대표하며, 각 참여 국가들의 임금, 노동조건 그리고 환경기준을 지속적으로 ‘악화’시켜 왔다.’<sup>4)</sup>

이러한 이유 때문에 민주당과 케리는 애초의 NAFTA 지지 입장에서 협정 내용의 수정을 검토하는 방향으로 선회하고 있는 것으로 알려지고 있다. 아울러 노동조합의 조직적 요구를 수용해 새로운 자유무역협정(FTAA)이 노동자들의 노동권과 노동기준을 보호하는 조항을 의무화하도록 강력하게 요구할 것을 공약하고 있다.

## 노동법 개정: 40시간 노동과 초과근로 수당

2003년 3월 31일 노동부(Department of Labor)는 노동자 초과근로에 대한 수당지급 조항을 개정하는 법률 시안을 마련해 국회에 제출했다. 당 시안이 국회의 동의를 얻을 경우 약 8백만 명의 노동자들이 영향을 받게 될 이 개정 법안의 핵심은 정상근로시간(주당 40시간)외의 근로시간에 대해 1.5배 혹은 2배의 초과수당을 지급하도록 규정한 현행법의 규제 수준을 완화하고자 한 것이었다.

3) 미연방 남부의 대부분 주들에서 이러한 ‘노동권리법(right to work)’을 채택해, 노동조합의 유니언숍을 인정하지 않고 있다.

4) 권순원, “자유무역(NAFTA)과 미국의 고민”, 한국노동연구원, [국제노동브리프 3/4], 2004. p. 37 참조

이러한 초과근로에 대한 수당지급의 법률적 제한은 1938년의 공정근로기준법(Fair Labor Standards Act: FLSA)에 명시되어 지금까지 유지되어 오던 것이었다(1999년 기준 전체 노동자의 약 79%가 이 법률의 적용대상임). 부시 행정부에 의해 채택된 신규 법안은 매우 중요한 변화를 포함하고 있으며 이 법률 안에 따를 경우 상층 화이트칼라들은 해당 초과근로수당의 대상에서 제외되었다. 주요 하계는 일정한 급여액(주당 425달러)을 기준으로 그 이상을 받는 노동자들은 초과근로수당 수혜대상에서 제외되며 그 이하일 경우에만 대상이 되는 방식이었다.

이러한 개정 법률안은 회계, 보험, 광고, 인사, 재무 및 생산현장의 팀 리더 등 노동자 상위계층에게 ‘보다 더 적은 임금에 보다 더 많은 노동’을 강요하게 되었다. 요컨대 이는 사용자가 더 적은 임금에 더 장시간 노동을 요구하는 것을 법률적으로 가능하게 함으로써 노동조건과 노동소득의 동반 악화를 가져오게 하는 결과를 초래하고 있는 것이다. 노동조합의 의심은 이러한 개정 법률안의 핵심이 조만간 소득에 관계없이 근로 가정 전체에게 적용될 것이라는 데 있다.

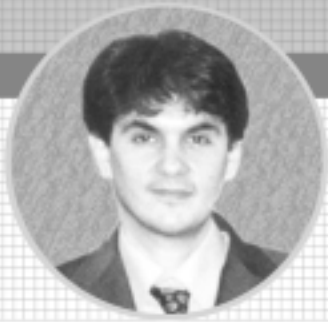
민주당과 케리는 이러한 개정 법률안을 노동권을 부정하는 반노동 ‘개악’으로 규정하고 공화당의 법률 개정 시도에 저항해 왔다. 이와 아울러 최저임금 법안의 개정과 관련해서도 민주당과 공화당 사이에는 극명한 대조를 보이고 있는데 민주당의 기본 입장이 노동자 최저임금의 인상 개정인 데 반해 부시의 공화당은 최저임금제도 자체에 부정적이며 따라서 기존의 가이드라인을 유지하는 전략적 입장을 보이고 있다.

## ■ 맺음말

지금까지 미국의 대선 국면에서 노동관련 이슈들을 둘러싸고 정치적 ‘지지’시장에서 벌어지는 민주·공화 양당의 ‘지지’를 위한 경쟁과 노동조합의 ‘지지’전략을 간략하게 살펴보았다. 어쨌거나 올 미국 대통령 선거의 핵심 이슈는 ‘일자리’ 유지 및 신규 일자리의 창출을 둘러싼 논란인데 민주당은 노동조합의 요구를 선점하고 있고, 공화당은 지금까지 지속되어 온 자유무역에 대한 신뢰를 거두지 않고 있다. 요컨대 신자유주의(자유무역과 투자를 통한 일자리 창출을 주장하는 공화당의 전략과, 다양한 정책적 수단을 동원해 일 자리를 창출하고 기존 일자리를 보존하자는 민주당 사이에 커다란 간극이 존재한다.

아울러 이미 살펴본 바와 같이 노동조합 조직 결사의 자유에 관해 민주당은 카드체크 시스템의 법률화를 강력하고 요구하고 있지만 공화당은 강력하게 반대하고 있고, 건강보험을 둘러싼 논란에 있어서도 민주당과 공화당의 입장은 노동조합과 기업의 이해 사이에서 극명하게 갈리고 있다. NAFTA를 둘러싼 논란은 어느새 해 묶은 논쟁 주제가 되었으나 그 중요성 면에서 여전히 쟁점의 핵심을 차지하고 있다.

공정근로기준법(FLSA)이 포함하고 있는 여러 노동기준 조항들의 개정, 예컨대, 주 40시간 노동제와 초과근로수당 규정 및 최저임금 상한의 법률적 조정 등은 역시 중요한 논란의 대상이다. 요컨대, 정책 및 정치적 태도에 있어 공화당의 친시장 및 친기업적 선호는 확연하며, 다소 애매함을 내포함에도 불구하고 노동조합의 입장은 민주당을 통해 대표되고 있다.



# 전문가 인터뷰

Lucio Baccaro  
IILS(국제노동문제연구소) 선임연구원

## 소개

루치오 바카로 박사는 비교노사관계 및 공공정책 분야의 전문가이며, ILO 산하의 IILS(국제노동문제연구소) 선임 연구원으로 재직하고 있다. 한국의 단체교섭 및 사회적 협의 모델에도 관심을 가지고 있고, 이번 인터뷰를 통해 국제적 시각에서 본 한국의 사회적 협약에 관한 그의 의견을 들어본다.

**Q** 현재까지 유럽국가들은 신조합주의(neo-corporatist)와 관련된 다양한 경험을 겪고 있다. 이 과정에서 많은 이들이 세계화(globalization)와 EU 통합이 1970~1980년대의 신조합주의를 변모시킨 원동력이라고 지적하고 있다. 유럽 지역을 볼 때 과거의 신조합주의와 현재의 신조합주의 차이점은 무엇이라고 생각하는가?

**A** 일반적으로 볼 때 1970~1980년대의 신조합주의와 1990~2000년대 초의 신조합주의는 다음의 세 가지 주요 차이점을 가진다.

- ① 노사정 사이의 정치적 교환구조가 다르다. 종전의 경우 근로자의 임금억제와 사회적 복지 증대간 교환이 명확하였다. 그러나 최근에는 종종 뚜렷한 정치적 교환이 제시되지 않고 있다. 특히 노조의 경우 더욱이 그러하다.
- ② 앞서 언급한 내용과 관련하여 최근의 신조합주의는 ‘경쟁력있는 조합주의(competitive corporatism)’ 양상을 띠고 있다. 이의 핵심 목표는 타국가 대비 자국 경제의 경쟁력을 제고하는 데 있다. 특히 노조는 최근의 신조합주의에서 구체적인 이득을 얻고 있지 않다. 단지 사회적 주체(Social actors)가 공공정책에 영향을 미칠 수 있는 역량을 확대하고자 할 뿐이다. 만일 사회적 주체가 공공정책 형성 과정에 직접 참여하지 않는다면 단체교섭에 대한 결과는 현재보다 악화되었을 것이다. 바로 이런 점에서 사회적 주체들이 공공정책 형성 과정에 의욕적으로 참여하고 있다고 할 수 있다.
- ③ ‘제도적 전제조건(institutional preconditions)’ 측면에서 보면 과거와 비교해 볼 때 제도에 대한 의존이 낮다. 특히, 과거에는 중앙집중화된 대규모 이해집단 조직이 형성되었으며 집권 사회민주당이 존재하는 등의 제도적 조건이 있었다. 반면 현재는 여러 국가에서 매우 다양한 조직 체계 아래 각기 다른 제도적 특징속에서 신조합주의적 정책 형성이 전개되어 가고 있음이 보여지고 (종종 확대되어 가고) 있음을 알 수 있다.

Lucio Baccaro(IILS(국제노동문제연구소) 선임연구원)

**Q** 일부 한국 학자들은 유럽의 신조합주의가 친노동(labor-friendly)적이라는 주장을 제기하고 있다. 일부에서는 신조합주의가 시장원칙을 위배하고 있다고까지 생각하고 있다. 이와 같은 주장에 대한 유럽의 일반적인 생각은 무엇인가? 상식적인 수준에서 답변해 달라.

**A** 이 점에 관해서는 유럽 내의 논쟁은 한국 내의 논쟁과 그다지 다르지 않다. 특히 신고전주의(neo-classical) 경제학자들 중 일부는 신조합주의(단체교섭의 중앙집중화 포함)가 시장의 원칙에 위배되고 준(準)최적(sub-optimal)의 경제적 결과를 야기한다고 주장하고 있다. 또 다른 일각에서는 주요 사회 파트너간의 이해관계 조정을 선호하는 제도적 장치는 호혜적인 결과를 낳을 수 있다고 보고 있는데 그 이유로 시장, 특히 노동시장은 교과서적인 경제원리에 따라 운영되기가 매우 어렵기 때문이라는 점을 든다. 보다 일반적인 입장의 문헌에서는 다양한 자본주의가 존재하고 이 중 일부의 경우 경제와 관련된 상충된 이해를 조정하는 제도가 존재할 필요성이 있다고 주장한다. 이 외에도 신조합주의를 노동기업(labor incorporation)의 한 형태로 경시하는 좌파적인 비판 여론이 존재한다. 이와 같은 유럽 지역의 다양한 논쟁이 하나의 주장으로 단일화되는 추세에 있다고 말할 수는 없다. 현재 이와 같은 세 가지 주장 모두 학술적 연구와 정치권 논쟁 이슈로 반영되어 있다.

**Q** 다수의 유럽국가들이 노사관계의 안정을 도모하고 신조합주의적 활동을 관리하는 과정에서 다소 어려움을 겪고 있다. 새천년에 다가올 새로운 도전은 무엇인가? 향후 10년 동안 어떤 미래가 다가올 것으로 예상하는가?

**A** 정곡을 찌르는 내용의 질문이지만 이에 건줄 수 있는 명확한 답변을 해 줄 자신이 없다. 우선 그와 관련된 문제점을 지적하고자 한다. 첫번째 문제점은 내가 ‘사회적 탈이해조정(social disintermediation)’으로 명명한 사회 현상과 관련된 문제점이다. 조직화된 사회적 파트너 즉, 노조와 고용주 양측이 현재 직면하고 있는 위기 상황이다. 사용자단체는 종종 내부적인 응집과 원활한 이해 대변을 유지하는 과정에서 어려움을 겪기도 한다. 이와 같은 경향이 향후에도 지속된다면 노사관계도 영향을 받게 될 것이 자명하다. 둘째, 경제 전반적인 차원뿐만 아니라 해당 직장에서도 다수의 이해관계와 이해집단이 존재하는데 이들을 대변해야 할 조직화된 사회적 파트너들이 과연 이에 부합하는 역량을 갖추고 있는가와 관련된 문제점이 존재한다. 만일 정책형성 과정에 참여하는 조직화된 사회적 파트너가 일부 근로자나 기업의 이해관계를 대변하는 것이 아니라 절대 다수의 근로자와 기업을 대변할 역량을 갖춘다면 (그리고 이와 더불어 하나의 내부의 힘으로 응집시킬 수 있다면) 이와 같은 신조합주의적 조직은 바람직한 (즉 공정하고 효율적인) 결과를 창출하게 된다. 따라서 유럽의 사회적 파트너들이 각자가 대변하

Lucio Baccaro(IILS(국제노동문제연구소) 선임연구원)

는 대상의 범위를 확대하고 최근 사회경제적 변화와 그 궤를 같이할 수 있도록 하는 것이 중요하다. 세 번째로 지적할 문제는 성과와 밀접한 연관이 있다. 조직의 안정화를 위해서 실질적인 성과(성공)보다 더 나은 것은 없다. 다수의 유럽 국가는 높은 실업률로 인해 어려움을 겪고 있다. 많은 영향력 있는 연구보고서는 유럽의 실업 문제를 중앙집중식 단체교섭, 조합주의식 정책형성 등 소위 ‘조직의 경직성(institutional rigidities)’으로 일컬어지는 상황과 연계하여 보고하고 있다. 나의 개인적 견해는 이와 같은 조직의 경직성을 보여주는 증거 자료는 매우 적다는 것이다. 그러나, 신조합주의를 표방하는 조직들은 이와 같은 도전과제를 극복해 나갈 수 있는 역량이 있다는 점을 증명할 필요가 있다. 그렇지 않을 경우, 정책 입안자들은 또 다른 대안, 즉 탈규제적(deregulationist) 방안을 채택하고자 하는 유혹을 (현재보다 더) 받을 수 있을 것이다.

**Q** 노·사·정 간의 갈등을 종종 목격하곤 한다. 이와 같은 현상은 불가피한 현상인가? 아니면 신조합주의가 몰락하는 증상인가? 만일 불가피하다면 보다 안정적인 체제를 구축하기 위해서 어떠한 조치를 취하여야 하는가?

**A** 일정 수준의 갈등은 전제주의적 국가가 아닌 민주주의적 국가에서 나타나는 ‘민주주의적’ 조합주의에서는 불가피하다. 이에 두 가지 이유가 있다. 첫째, 민주주의 국가의 경우, 노사단체는 조직 체계 구조상의 최상위(peak-level) 단계(국가차원)에 있는 사회적 협의에 참여할 것인가의 여부를 선택할 수 있다. 당해 조직 집단이 추구하는 목표와 그와 같은 목표를 달성하기 위해 취할 최적의 방법이 무엇인가를 전략적으로 평가하고 그 평가 결과에 따라 그와 같은 선택이 취해진다. 그 선택은 새로운 정보 혹은 단순히 전략적 우선 관계의 재평가로 인해 변경될 수도 있다. 이데올로기는 종종 그와 같이 선택하는 과정에서 중요한 역할을 하기도 한다. 둘째, 민주주의적 조합주의의 경우, 지도부(leaders)간의 합의는 결과 및 조직의 안정을 보장하기에 충분하지 않다. 사회적 참여자들은 자발적인 조직들이므로 특정 정책을 추진하기 위해서는 회원의 동의를 구할 필요가 있는 것이다.

양 요소 (즉, 위와 같은 사회적 대화에 참여할 것인지의 여부를 선택하는 사항과 동 조직의 지도부가 선택한 사안에 동 조직의 회원이 반대할 권리)는 해당 조직의 불안정화를 초래할 수 있는 잠재 요인이다. 종종 이 양 요소는 상호 연계되어 있다. 예를 들어 해당 조직의 회원들이 지도부에 불만을 가지고 있을 경우 이는 지도부의 변화를 야기할 수 있고 더 나아가 신조합주의에서 탈퇴하는 경우 역시 발생할 수 있다. 수 년 전까지만 하더라도 중앙집중식 조직 구조는 불안정화의 양 요인을 제한할 수 있다고 믿어졌다. 예를 들어, 제한된 숫자의 단체가 동 연합의 회원으로 있다고 가정해 볼 때 조직들이 내부적으로 융합되어 있을 경우에 수평적 불안정(즉, 회원 조직간의 분쟁)은 감소될 수 있다는 주장이 제기되고



Lucio Baccaro(IILS(국제노동문제연구소) 선임연구원)

있다. 이 외에도 최상위 조직 체계에 있는 조직의 지도부에게 동 조직의 회원들이 만족하는지의 여부에 그다지 의존하지 않을 수 있도록 체계화할 경우 동 조직은 수직적 불안정을 방지할 수 있고 회원들이 자발적으로 참여하지 않는 일부 사안을 수행할 수 있도록 할 수 있다는 주장이 제기되어 왔다.

많은 학자들은 아직까지도 이와 같은 논리(한국의 경우 역시 포함)에 치중하고 있다. 내 자신의 견해로는 최근 유럽 지역이 경험하고 있는 신조합주의는 종전까지 생각해왔던 것보다 다양한 조직 구조 및 체계에 부합한다는 점을 보여주고 있다고 생각한다. 사회협약이 희생의 공정한 배분(equitable distribution of sacrifices)을 다루고 있는 오늘날 과거의 조합주의적 전제조건들은 더 이상 (불충분하고) 불필요하게 되었다. 더 나아가 (이 인터뷰의 범위에서 벗어나기 때문에 이유에 대해서는 언급하지 않겠지만) 이와 같은 전제조건들은 오늘날에는 비생산적이라고 생각한다. 투명성과 절차적 합법성의 요건이 과거보다 더욱 중요성을 띠는 오늘날에는 더욱이 그렇다고 생각한다.

신조합주의적 정책결정이 안정성을 보장하지는 않는다는 점은 분명히 알아두어야 한다. 노사조직의 지도부는 해당 조직이 직면하고 있는 문제의 해결책을 협상을 통해 도출해야 할 필요가 있다는 점에 동의해야 한다. 이를 위해서는 다수의 지도부가 해당 상황을 서로 비슷한 견지에서 해석하여야 한다. 이들 조직의 이해관계는 어떠한 방식으로든 수용되어야 한다. 그렇지 않을 경우, 조만간 교섭 현장을 떠나는 자들이 있기 때문이다. 지도부간의 합의가 존재하지 않는다면 조합주의적 정책결정은 시작조차 요원하고 지도부간의 합의가 있다고 해서 모든 것이 해결되는 것은 아니다. 여기에 조직과 사회 전반적으로도 내부 합의와 정통성에 대한 공통된 인식이 구축되어야 하는데, 이는 매우 중요하다. 안정성과 관련한 만병통치약은 없다. 내 견해로는 특정 정책이 왜 필요한지의 이유를 명쾌하게 설명하고 민주주의적 방법으로 다양한 의견을 수렴하여 하나로 모으는 것이 최선의 길이라고 생각한다. 물론 이와 같이 다양한 의견을 수렴하여 하나로 모으는 과정에서 교섭의 참여를 반대하는 결론으로 이어질 수도 있고, 조합주의적 정책결정을 계속해 나가는 결론으로 도출될 수도 있다.

**Q** 한국 정부, 노동계, 사용자단체는 보다 나은 사회적 협의 체계를 어떻게 구축할 것인가를 둘러싼 논의를 시작하였다. 그러나 노사정위원회의 제도적 변화와 법적 제도에만 집중하는 것 같아 보인다. 보다 나은 국가적 차원의 사회적 협의 체계를 구축하기 위해 노력해야 할 점은 무엇이라고 생각하는가?

**A** 최상위 수준(국가차원)의 사회적 협의 체계를 강화하는 것은 좋은 시도라고 생각한다. 바로 정책 입안자들이 단기적인 효과를 극대화할 수 있는 분야 역시 바로 이 분야일 것이다. 이 외의 분야 역시 관심을 두어야 할 필요가 있다. 이 중의 일부는 조직적인 차원에서 접근하기가 다소 어려울 수 있

Lucio Baccaro(IILS(국제노동문제연구소) 선임연구원)

을 뿐만 아니라 변화의 속도 역시 상대적으로 더딜 수 있다. 이와 관련하여 세부적인 설명 없이 네 가지 사항에 대해 언급하겠다. 첫째, 단체교섭제도의 상호 조정 정도를 증가해 나갈 필요성이 있다. 특히 최근 2단계(two-tier) 단체교섭 구조가 일부 산업을 중심으로 대두되고 있는 시점에서 이의 중요성은 더욱 높다고 할 수 있다. 둘째, 노조와 사용자 단체의 내부의견 조정과 자기관리(self-governance) 역량을 증대해야 한다. 즉, 다양한 조직간의 상호의견 조정이 수직적으로 그리고 수평적으로 보다 나아져야 한다. 사용자 단체의 조직 역량을 강화(일부의 경우 구축)해 나가는 것은 노조의 조직 역량을 강화(일부의 경우 구축)해 나가는 것보다 결코 중요도가 낮지 않다. 셋째, 근로자와 사용자단체 각각이 이해관계를 대변하는 범위를 확대해 나가야 한다. 국가 경제의 참여자인 근로자와 기업의 보다 넓고 다양한 요구 사항을 가능한한 수용하기 위해 필요하다. 넷째, 노사정 사회적 협의를 위한 기본 전제 등 공통의 관심사를 둘러싼 노사 양자간 사회 대화 기반을 구축할 필요성이 있다.

**Q** 노사정위원회는 두 가지의 역할을 동시에 수행하여 왔다. 즉, 노사 현안뿐만 아니라 여타 정책적 현안과 관련한 노사정 파트너들간의 협상 기반을 구축하여 왔을 뿐만 아니라 공익 전문가들을 활용하여 사회적 현안을 도출해 내었다. 이와 같은 양 기능을 서로 분리하는 것이 더 바람직하다고 생각하는가? 노사정위원회가 보다 효과적인 조직이 되기 위해 우리가 취해야 할 조치는 무엇이라고 생각하는가?

**A** 양 기능 모두 특정 환경 아래 성공적으로 수행되고 있다. 내 생각으로는 권위있는 기구로 구축하는 것이 중요하다고 생각한다. 즉, 동 기구에서 제공하는 정보, 실사 보고서, 분석 자료 등이 모든 사회적 참여자들의 신뢰를 받고 따라서 자유로운 토론과 새로운 이슈의 발굴이 가능하도록 근거를 제공할 수 있어야 한다. 이와 같은 공동의 근거가 존재할 때 각기 다른 상대방과의 협상과 교섭이 보다 원활히 진행될 것이다. 이와 같은 조직은 단순히 법령에 의해 설립되는 것이 아니라 일정 기간에 걸쳐 동 조직의 성과를 바탕으로 다양한 사회적 참여자들의 신뢰를 획득하여야 할 필요가 있는 것이다. 단기적인 차원에서 최상위 수준의 사회적 협의 체제가 원활한 기능을 수행하기 위해서는 정부가 동 체제를 특정 분야의 정책을 형성하는 과정에서 주요 채널로 활용한다는 의지를 분명하게 보여야 한다. 만일 정부가 종종 이와 같은 기구를 무시할 경우, 사회적 주체들은 곧 동 기구에 대한 관심을 두지 않게 된다.

**Q** 한국의 노사관계제도를 보다 안정적이고 상호협력적인 제도로 변모하기 위해서는 현재 유럽에서 진행되는 사회적 경험을 통해 우리가 무엇을 배워야 하는가? 특히 현재 진행되고 있는 노사정위원회를 둘러싼 논쟁이 우리에게 득이 된다고 생각하는가?

Lucio Baccaro(IILS(국제노동문제연구소) 선임연구원)

A 한국의 노사관계를 둘러싼 논쟁은 매우 활발하고 아이디어나 제안이 쏟아지고 있다는 점에서 고무적이다. 최근 유럽 국가들이 겪은 경험으로부터 한 가지 배울 점이 있다면, 사회적 협의에 보다 큰 가능성이 존재한다는 점이다. 한 예로 아일랜드의 최근 경험을 들 수 있는데, 노사정간 단체교섭과 이해관계의 대변이 상대적으로 분산화된 조직구조를 통해 이루어지고 있으며, 이를 시발점으로 하여 보다 효율적인 상호 조정이 이루어질 수 있는 노사관계를 구축해 나가고 있다. 이 외에도 노사정간 의견의 조정은 각기 다른 제도적 체계를 통해 이루어질 수도 있다. 따라서, 보다 '성숙한' 국가로 간주되는 국가의 제도를 그대로 모방할 필요는 없다. 이와 같은 유형의 제도 이식은 성공이 극히 불투명하다. 두 번째는 역사적 관점과 관계가 있다. 종종 한국의 노사관계는 암울한 그림으로 묘사되는 경우가 있다. 그러나 외부의 시각에서 다른 선진국들이 각각의 단계별 발전 과정에서 겪어 왔던 노사 문제와 비교해 보면 한국의 노사 현황은 전혀 심각하지 않다. 일부 국가들은 분쟁과 분열로 점철된 심각한 단계를 거쳐 현재는 매우 안정된 노사관계 체계를 구축하고 있다. 이는 사회적 참여자가 상호 공동으로 미래의 상호 작용을 규제할 기본적인 규정을 수립하고자 하는 역량과 용기를 가졌기 때문이다. 여기에서 흥미로운 점은 격렬한 분쟁이 야기되었던 이와 같은 단계에서 해결책은 노사 양자간의 대화를 통해 모색되었다는 점이다. 이러한 점에서 볼 때 최근 한국 정부가 채택하고 있는 것으로 보이는 단체교섭과 분쟁에 있어 비간섭주의(non-interventionist) 방식은 노사관계를 개선하기 위해 중요하다. 이와 같은 비간섭주의적 방식은 사회적 주체, 특히 사용자 단체가 자발적으로 새로운 노사관계와 사회 협의 전략과 제도를 개발하기 위해 보다 많은 시간과 자원을 투자할 동기를 부여하기 때문이다.

## 국제노사관계학회(IIRA) 제5차 아시아지역대회

지난 6월 23~26일, 서울에서 개최된 세계노사관계학회(IIRA) 제5차 아시아지역대회는 ‘아시아·태평양 지역 고용관계의 역동성과 다양성(dynamics and diversity)’이라는 주제 하에, 4개의 트랙으로 나뉘어 진행되었다. 이번 기획 특집에서는 각 트랙별 발표 논문들을 개괄하고, 이번 학회의 동향을 정리해 본다.

### Track 1 아시아·태평양 지역 고용관계의 새로운 패턴

조준모(숭실대학교 경제학과 교수)

#### ■ 고용관계의 수렴가설과 산개가설

트랙 1에서 발표된 논문들은 주로 아태지역 내 각국들의 고용관계의 변화를 살펴보고 있다. 고용관계에 관하여 서술된 논문들의 기초를 살펴보면 한 축의 논문들은 국가간 혹은 일국의 산업 내 고용관계의 차이가 확대되어 산개(散開)해 가고 있다는 제언을 하고 있고 또 다른 축의 논문들은 다국적 기업들이 늘어남에 따라 국가간 고용관계가 수렴(收斂)해 가고 있음을 제언하고 있다.

이러한 대주제 가운데 트랙 1의 논문들은 다음과 같은 연구 의제를 설정하고 이에 대한 분석 결과를 제시하고 있다.

- 아태지역의 고용관계 변화를 제어하는 주요 요인들은 무엇인가?
- 아태지역의 고용관계는 상호 수렴해 가는가 아니면 산개해 가고 있는가?
- 아태지역의 고용관계는 선진국의 고용관계와 유사한 모습으로 변화해 가는가 아니면 전혀 다른 모습으로 변화해 가고 있는가?

1960년대에 Kerr, Dunlop, Harbinson and Myers(1960)는 기술진보와 시장경제의 활성화는 각국의 고용관계를 단일한 형태로 수렴해 가게 할 것이라고 전망했다. 기술진

보와 시장경제 활성화 과정에서 각국은 사회적 합의를 도출하고 고용관계의 원칙을 정립하기 위해 제도적 기제를 마련하게 된다. 1980년대에 Kerr(1983)는, 1960년대의 주장을 다소 수정하여, 수렴이론이 고용관계의 모든 측면에서 단일한 형태로 변화한다는 것은 아니고 거시적인 측면에서는 단일한 형태로 수렴하는 것처럼 관측되지만 미시적인 측면에서는 국가간 차이가 지속되는 이중적 수렴화를 제안한다. 현재까지도 고용관계의 수렴 여부는 논쟁거리로 남아 있지만 현재 시점에서 각국 고용관계의 수렴을 저해하는 요인들에 대해 평가할 필요성은 있다. 첫째 요인은 시장경쟁이다. 시장경쟁은 고용관계의 산개가설을 지지하는 요인으로 작용할 수 있다. 즉 일기업 혹은 일국의 경쟁력을 확보하기 위해 고용관계를 제어할 능력을 가진 국가에서는 고용관계의 수렴은 경쟁력 상실을 의미하는 것으로 인식될 수 있다. 이와 비슷한 맥락에서 Garrett(1998)은 각국 정부가 고용관계의 차별화를 시도하는 한 고용관계의 수렴현상은 나타나지 않는다고 제안한다. Garrett의 주장은 각국의 사업장 내 관행의 보편적인 특징은 확산되어 가지만 고용관계의 산개현상 또한 동시에 발생하게 된다는 수렴형 산개가설(Converging Divergence; Katz and Darbshire, 2000)에도 부합된다.

Traxler(2001)은 실제로 세계시장에서 변화가 각국 시장의 통합화를 요구한다고 할지라도 각국의 노동제도는 시장적 요인을 굴절시켜 고용관계로 투영하기 때문에 세계시장 통합화가 이루어진다고 하여도 고용관계는 획일적인 형태로 수렴되어 간다는 보장은 없다고 제안한다. 각국의 노동제도는

다분히 지역적 · 문화적 · 관행적 요인들을 담고 있는 것이다. 결론적으로 노동제도를 외생적으로 보고 고용관계가 수렴할 것인가 산개해 갈 것인가의 발상법은 현실적실성이 떨어질 수 있다. 노동제도 또한 내생적으로 결정되며 시장의 변화와 노동제도의 변화가 상호작용을 통하여 맞물려 돌아가는 것이 더 적절한 묘사일지 모른다. 예컨대 세계화라는 시장의 변화도 수출입이 빈번한 소국(小國)에서는 시장의 개방화가 고용관계에 미치는 영향력이 내수기반이 튼튼한 대국(大國)에 비하여 훨씬 더 클 것이다.

## ■ 고용관계의 변화 동력

트랙 1의 라포투어를 맡은 Lansbury교수는, Kuruvilla & Verna (2004)의 연구를 인용하여, 고용관계의 변화 동력으로 시장경쟁, 산업평화, 고용보호와 소득보장의 세 가지를 든다. Lansbury 교수의 아태지역 현장 경험에 의하면, 세 가지 축의 변화 방향이 아태지역 고용관계의 수렴현상을 촉진하지는 않는다고 제안한다. 예컨대 싱가포르와 같은 국가에서 노사정협의를 마련한 것은 산업평화를 위한 것이지만 보다 중요한 것은 시장경쟁력의 확보이다. 사실 수출의존도가 높은 대다수의 아시아 국가들의 고용관계 변화의 축은 시장경쟁력 확보를 가장 중요한 요인으로 꼽을 수 있다. 그러나 빈곤이 만연된 저개발국가에서는 시장경쟁보다는 고용보호와 소득보장이 고용관계 결정의 핵심 축이 될 것이다. 일국이 경제발전을 해 감에 따라 고용관계를 결정하는 축의 비중이 달라지게 된다. 때때로 싱가포르에서와 같이 산업평화 요인이 시장경쟁 요인과 상호상승 작용을 가

저오는 경우도 있지만 상호대립적으로 작용하는 경우도 종종 관측된다. Frenkel and Kuruvilla(2002)는 인도의 고용관계를 규제된 보호(regulated protection)로, 중국은 제약된 경쟁(constrained competition)으로, 필리핀은 탈규제된 경쟁(deregulated competition)으로 말레이시아를 보호된 경쟁(protective competition)으로 유형화하여 전술된 세 가지 축의 비중이 일국의 경제와 고용관계를 형상화함을 알 수 있다.

## ■ 연성 수렴가설 (Soft Convergence)

Lansbury 교수는 연성 수렴가설을 “시장의 힘이 고용관계의 수렴을 강요하더라도 노동제도에 참여하는 주체들의 전략과 선택에 따라 다양한 형태로 변화방향이 출현하게 된다”는 가설로서 설정한다. 예컨대 중국과 베트남의 고용관계는 정부에 의해 통제되고 제어되는 고용관계이고, 한국과 말레이시아의 고용관계는 시장의 영향이 큰 구조하에 있다.

노동조합이 연성 수렴의 방향에 미치는 효과도 매우 크다. 한국과 대만의 경우 1980년대 기간 동안에 노동조합이 국가의 민주화에 끼친 영향이 크다. 중국의 경우에는 정부에 의해 제어된 소위 노조에 의한 ‘철밥통(iron rice-bowl) 고용관계’가 깨어지고 새로운 형태의 조직 노동이 출현하고 있으며 이는 중국의 고도성장과 개방화 속도가 가속화됨에 따라 더욱 활성화될 것으로 예상된다.

## ■ 아태지역의 국제노동기준과 고용관계

ILO에서 권유하는 국제노동기준의 보편적인 적용은 세계시장에서 공정한 경쟁의 틀을 마련하는 데 있어 매우 중요하다. 일국 정부의 입장에서 보다 중요한 것은 단순히 국제노동기준을 수용해야 한다는 사고보다는 시장의 경쟁력을 확보해야 한다는 기준과 국민들의 고용보호와 소득보장 기준의 균형적 조화가 중요하다. 정책에 있어서도 경성 규제(즉 법을 제정하고 감독하고 집행하는 시스템)와 연성규제(즉 교육과 훈련 및 시민들의 의식의 성숙화를 위한 노력)이 전략적으로 혼합되어야 시장의 경쟁력을 확보함과 동시에 근로자의 기본권을 존중해 줄 수 있다고 제안한다. 바로 정부정책 여하에 따라 시장경쟁력 확보와 근로자의 기본권 존중이 조화될 것인가 아니면 상호 배타적일 것인지가 결정되게 된다는 것이다. 예를 들면 중국의 경우 현재 결사의 자유를 현재보다는 광의로 보장해 주어야 한다는 당면과제와 강제노동금지 규제 마련의 두 가지 과제를 안고 있다. 전자의 경우 정부에 의해 제어되는 ‘공식 철밥통 노조(official iron bowl union)’가 비공식 노조에 의해 대체되어 가는 추세에 있고, 비공식 노조에 의한 불법파업이 늘어나는 추세를 살펴볼 때 중국의 고용관계는 시장경쟁력 확보와 근로자 기본권 존중의 갈등국면에 처해 있다. 말레이시아의 경우도 근로자의 기본권을 제한하는 노동법적 규제가 잔존하고 있다. 타국에서는 단체교섭사항에 해당되는 상당수의 의제가 인사·경영권에 포함되어 단체교섭사항에서 배제되고 있으며 선도산업(pioneering

industries)으로 지정된 일부산업에서는 근로 기준법상 기준을 하회하는 단체협약이 허용된다. 노동조합의 파업규제도 상당히 많다. 설상가상으로 노사관계의 갈등을 해결하기 위한 대화와 조율기제가 부재하다. 최근 말레이시아는 ILO 권고규정을 큰 폭으로 수용하였지만 결사의 자유와 같은 핵심 조항은 아직 수용하고 있지 않은 현실이다.

## ■ 아태지역의 노동규제

아태지역 각국의 노동규제는 크게 세 가지 공통점을 가지고 있다. 첫째는, 중국과 베트남을 제외하고는 거의 대부분의 아태지역 국가들이 점령국가들의 노동법을 모방했다는 점이다. 둘째는, ILO의 권유조항들을 수용은 하였지만 실제로 규정의 적용 정도는 국가별로 매우 상이하다는 점을 들 수 있다. 마지막으로 노동조합이 단체협약에 임하고 자신들의 이익을 조율하고 단일한 목소리를 내기에는 취약한 구조를 가지고 있다는 점을 들 수 있다. 노동법의 무력화 현상이 발생하기도 하고, 부패에 의해 공식적인 노동법은 유명무실하고 비공식적인 경기규칙이 작동되는 국가들도 많은 것이 현실이다.

## ■ 아태지역 고용관계의 미래지향적 변화방향

아태지역 고용관계의 변화고리를 살펴보면 다음과 같다. 먼저 초기에는 저임과 낮은 노조조직률은 자본투자를 활성화시키기에 매우 매력적인 요인이다. 그러나 점차 임금은 상승하고 노조의 응집력은 강해지고 단체협상에서 노조의 힘을 실어주는 입법조치가

마련되게 된다. 여기서 그 궤도의 종착역이 된다면 해당 국가의 미래가 밝지 않음은 자명하다.

이 부정적인 순환고리를 탈출하게 하는 고리는 바로 고속련, 고생산성, 근로자의 몰입도 향상을 위해 협의 강화와 생산 제고를 위한 제도적 틀의 마련이다. 이러한 고리 속에 정부는 교육에 투자하고 기업은 기술개발에 투자하고 생산적인 단체협약이 이루어질 수 있는 분위기를 조성해야 한다. 이 새로운 고리의 마련은 경제성과를 제고함과 동시에 근로자의 기본권을 보다 확대해 주는 순기능을 가져오게 된다. 후자의 새로운 순환고리 없이 ‘보다 많은 기본권’을 요구하는 노조와 ‘보다 적은 임금’을 요구하는 사용자 집단 간의 갈등은 결코 해결 실마리가 보이지 않는다.

아태지역의 고용관계에 일률적인 모형은 존재하지 않을 것이다. 생산적인 연성 수렴을 결정하는 데 있어 정부 등 노동제도 참가자의 역할이 매우 중요하다. 국가별로 역사, 정치, 문화적 토양이 상이하기 때문에 경쟁력과 기본권 존중의 조합을 위해서 자국에 맞는 모형을 개발해야 할 것이다.

## Track 2 세계화와

### IT혁명에 따른 고용관계의 변화

이영면(동국대학교 경영학과 교수)

## ■ 개관

두 번째 트랙의 주제는 세계화(Gloablization)

와 IT 혁명이었다. 한 나라의 국가경제가 세계화를 추세 속에서 정보통신기술(Information and Communication Technology: ICT)의 영향을 피할 수 없다는 점을 강조하고 있는 것이다. 이러한 상황 속에서 고용관계가 어떻게 변화하였으며 앞으로 어떻게 변화할 것인가를 살펴보는 목표를 가지고 있었다. 북미나 유럽과는 달리 아시아의 경우는 그 변화의 속도가 빠르고 경제성장 단계별로도 큰 차이를 보이고 있어서 나라마다 큰 차이를 보이고 있다.

트랙 2에서는 총회에서 3개의 논문이 발표되었고 8개의 워크숍에서는 33개의 논문이 발표되었다. 전반적으로는 이론적인 접근보다는 현상을 설명하거나 사례 중심의 논문이 많은 비중을 차지하였다. 이렇게 많은 수의 논문을 일관성 있게 정리요약한다는 것은 불가능하다고 하겠지만 전체적인 흐름을 파악한다는 측면에서 몇 가지로 정리하여 제시해보고자 한다.

## ■ 세계화 및 ICT와 고용관계를 설명하는 일반적 이론적 접근

첫째, 다수의 논문들은 두 개의 주제어 중에서 ICT보다는 세계화에 초점을 맞추고 있다. 그러나 세계화가 ICT를 바탕으로 이루어지고 있다는 점에서는 별개의 주제라고 할 수는 없을 것이다.

세계화와 고용관계에 대해 이론적 정리를 시도한 Bamber, Lansbury, & Wailes는 이를 세 가지로 정리하고 있다. 첫 번째는 단순한 세계화 접근으로, 세계화로 인해 국가의 고용관계가 서로 수렴할 것이라는 주장이다. 두 번째는 제도적 접근으로 국가별로

서로 다른 제도에 따라 다양성이 커질 것이라는 설명이다. 세 번째는 종합적 접근으로 시장경제적 요인과, 국가의 제도, 그리고 노동시장의 전략적 의사결정의 결과로 고용관계가 형성될 것이며 이러한 접근방식이 가장 설명력이 높다고 주장하고 있다. 그들의 주장대로 아시아와 태평양 연안 국가들의 고용관계를 설명하는 데는 세 번째 주장이 가장 설득력이 있다고 하겠다.

노동관계와 관련해서 Jensen은 미국, 유럽, 아시아에서 공통적으로 노동조합 조직률이 하락하고 있지만 아시아의 경우 조직률이 하락함에도 불구하고 노동조합의 영향력은 오히려 확대되고 있다고 보고 있다. 여기에는 아마도 우리나라가 대표적인 사례라고 생각된다. 또한 아시아의 노동조합들은 미국의 시장 중심이나 유럽의 계급 중심의 접근법이 통합된 형태를 보이고 있다고 분석하고 있다. 이 역시 우리나라를 생각하면 쉽게 이해할 수 있을 것이다. 그러나 아직도 노동조합의 정체성이 불명확한 중국이나 노동조합 조직률이 낮은 동남아 국가들은 상대적으로 노동조합의 역할이 미흡하다는 측면에서 노동조합의 영향력이 확대된다고 보기는 어려울 것이다.

## ■ 세계화와 고용관계의 변화 추이

세계화와 관련해서는 대부분의 예측이 고용관계 측면에서 보면 좋은 쪽보다는 좋지 않은 쪽으로 정리하고 있었다. 예를 들어 우리나라의 콜센터에 근무하는 근로자를 대상으로 분석한 Lee, Kwon, & Kang의 경우 고용의 외부화, 정보통신을 이용한 작업통제



등이 포함되는 저임금모형(low wage model)을 전반적인 수렴 모형 속에서 강조하고 있었다. Hur, Cheon, Seo, & Lee의 경우에도 ICT의 진전으로 인해 집단간에 그리고 집단 내에서 임금격차가 확대되고 있는 결과를 보였다. 정책적인 함의에 있어서도 ICT의 진전이 안정화될 때까지는 임금격차가 확대될 것으로 예측하고 있었다. 우리나라 이동통신산업의 고용관계를 분석한 Bae, Kiu-Sik은 유연생산시스템으로 인한 개인화하는 고용관계를 살피면서 외주화로 인해 고용관계가 매우 복잡하게 전개되고 있다고 밝히고 있었다.

중국의 경우를 보면 세계화와 WTO 가입을 계기로 시장경제로의 전환, 농업에서 제조업과 서비스업 특히 지식산업으로의 전환 등이 급속히 진행되고 있다고 강조하고 있다(Meixia). 이러한 상황에서 노동조합은 중요한 역할을 하지 못하고 있으며 상대적으로 기업들은 노사관계를 전반적인 인사관리 속에 포함시켜 진행하고 있음을 알 수 있다(Shendon & Ruan). 중국의 경우에는 세계의 대다수 국가들이 투자를 하고 기업을 경영하고 있는데 다국적 기업들은 중국의 문화를 이해하고 어떻게 고용관계를 유지해야 할지 고민하고 있는 모습을 엿볼 수 있다. Horwitz, Ferguson, Rivitt, & Lee는 남아프리카공화국의 다국적 기업들이 중국에서 운영하는 기업들의 고용관계를 살펴 보고 있다.

인도에서의 세계화와 ICT를 살펴본 Thakur는 급속히 전개되는 세계화로 인해 인도의 정치경제가 더욱 복잡하게 되었으며 기존의 낮은 통일성(uniformity)이 더욱 줄어들고 다양성이 증가하고 있다고 했다. 세

계화로 인해 정부가 주도하던 복지정책은 시장경제에 자리를 내어주고 있으며, 제조업 중심에서 서비스업이나 비공식 부문이 확대되고 있음을 밝히고 있다. 방글라데시에 대한 연구에서도 Hoque는 세계화가 ICT가 조직의 효율성이나 노동생산성은 제고하였지만 소득불균형이나 고용불안정성을 심화시키고 있다고 설명하고 있다. Mamkootam은 인도, 스리랑카, 파키스탄 등에서도 생산성과 연계된 임금제도가 강화되고 있으며, 특히 다국적 기업에서는 이러한 생산성임금제가 더욱 증가하고 있다고 말하고 있다.

인도의 지식근로자를 분석한 Singh는 공공부문의 경우는 비율은 낮지만 상대적으로 좋은 일자리를 가지고 있으나 사기업부문은 저임금과 고용불안으로 인해 어려운 상황이며, 다국적 기업의 경우에는 급여 수준은 높으나 고용불안이 높다는 특징을 제시하고 있다. 하지만 최근에는 공공부문의 경우도 효율성과 효과성 제고를 위해 다국적 기업의 특징을 닮아가고 있다고 분석했다.

## ■ 세계화, ICT와 노동조합의 대응

노동조합과 관련해서는 대체로 세계화와 ICT의 변화에 대한 대응이 미흡하다는 측면이 강조되고 있었다. Sheldon & Ruan은 중국-싱가포르-소주 산업단지(Industrial Park)에 있는 다국적 기업들을 분석한 결과 노사관계가 노동조합을 중심으로 이루어지지 못하고 있으며, 기업들은 노사관계를 인사관리 관점에서 접근하고 있음을 밝히고 있다. Shi는 중국의 경제성장이 세계화와 함께 추진되면서 노사관계의 불안정성이 급격히 증가

하고 있음을 강조하고 있다. 노동쟁의건수가 급증하고 있으며 국영기업에서도 노사관계가 복잡하게 전개되고 있다고 보고하고 있다.

방글라데시, 인디아, 네팔, 파키스탄, 스리랑카 등의 남아시아 국가들의 노동조합을 분석한 Sinha는 기존의 국내산업을 보호하는 정부정책이 세계화로 인해 전환되면서 노동조합이 변화에 제대로 대처하지 못해 조합원들의 불만이 커졌다고 밝히고 있다. 그 결과 조직률이 하락하고 교섭력이 줄어들었으며 사업장 단위의 독립노조가 증가하고 있음을 보여주고 있다. 인도의 경우에도 노동조합의 역사가 100년을 넘었지만 노동조합 조직률은 4% 수준에 머무르고 있으며 세계화에 대응하기 위해서는 노조간의 연합, 국제적인 연합 등이 절실히 요구된다고 주장하고 있다. 다만, 한국의 조선산업 노사관계를 살펴본 Noh는 국내 조선산업의 노사관계가 세계화 속에서도 독특한 노사관계를 발전시켜왔음을 강조하고 있다.

Cooke는 다국적 기업의 증가에 따른 노동조합의 대응에 대해 게임이론을 적용하여 분석했는데 세계화로 인한 다국적 노사간의 교섭에 있어서 노동조합이 상대적으로 많은 어려움에 처해 있음을 강조하고 있다.

## ■ 세계화와 인적자원관리

세계화와 관련해서 발표된 논문들은 아시아 국가들에 진출한 다국적 기업들의 고용관계를 주로 인적자원관리 측면에서 분석하고 있었다. 주요 내용은 다국적 기업들이 해외 사업장을 운영하면서 국내의 전략과 함께 현지의 특성을 제대로 통합했을 때 성공

적인 사례로 제시되고 있음을 보여 주고 있다. 우리나라의 다국적 기업을 분석한 Bae, Johngeok은 영국과 태국에 투자한 기업들이 2000년 이전에는 서구나 일본기업들과는 달리 체계적이고 전략적인 접근을 시도하지 못하고 시행착오적인 접근법을 시도하고 있었다고 비판적으로 설명을 하고 있다. 이에 비해 현대자동차의 해외사업장을 분석한 Lansbury, Kwon, Suh & Purcell은 현대자동차가 1998년 이후 세계화 전략을 추진하면서 기업의 독자적인 전략과 함께 지역의 현실을 고려한 통합전략을 추진하고 있는 것으로 분석하고 있다.

Fleming & Sjøborg는 말레이시아나 싱가포르가 다국적 기업들과 파트너십을 강조하면서 노동집약적인 단계에서 지식집약적인 단계로 순조롭게 전환했다고 긍정적인 평가를 하였다. 필리핀의 인적자원관리를 분석한 Sison은 비노조기업에서는 경영자가 주도적이었지만 노조기업에서는 대립적인 관계를 통해 노조가 파트너십을 추구하게 되었다고 설명하고 있다.

필리핀과 말레이시아에 소재한 일본의 다국적 기업을 분석한 Mercado는 다국적 기업들이 현지 국가의 가치관과 작업실무와 조화를 이루어야 한다는 점을 강조하고 있다. 이를 위해서는 T-집단, 협의, 제3자개입, 팀빌딩과 같은 조직개발 기법의 적용이 필요하다고 주장했다.

인도, 일본, 태국의 지식근로자 관리를 살핀 Singh는 지식근로자를 관리하기 위한 전략 수립이 매우 중요하며 지속적인 숙련제고, 고용보장 및 금전적 보상이 중요하다고 강조하고 있다. 인도의 대기기업인 Steel Authority of India Limited(SAIL)의 세계화

대응전략을 분석한 Mohanty & Mahapatra는 작업문화 개선, 생산성 제고, 원가 절감, 고객서비스 개선, 인사관리 및 노사관계의 개혁 등을 통해서 성공적으로 대응이 가능했다고 밝히고 있다.

## ■ 고용관계의 중요성 및 기업의 성과

Lee & Lee는 한국의 노사관계와 조직의 성과를 분석하면서 고용보장, 정보공유, 공정한 금전적 보상, 근로자참여 교육 등으로 측정된 근로자 참여수준이 노사관계의 질과 통계적으로 유의한 긍정적 관계가 있음을 밝히고 있다. Chen, Lawler, & Bae도 중국과 대만에 소재한 대만기업들을 분석하여 고성과작업시스템(High Performance Work system)이 기업의 성과에 대한 인식과 긍정적인 관계가 있음을 보이고 있다.

우리나라의 사회적 대화(social pact)에 대해 분석한 Lim의 경우는 우리나라의 사회적 대화 시스템은 신코포라즘에서 예측한 내용과는 달리 노사정 삼자가 전략적 접근을 통해 경제위기를 성공적으로 극복한 사례로 제시하고 있었다.

세계화와 ICT의 추세 속에서 국가별로 서로 다른 접근법이 시도되고 있으며 아직 구체적인 방향을 파악하기는 어렵지만 고용관계를 제대로 구축하려는 시도는 변화에 대응하는 차원에서 적극적으로 이루어지고 있다고 할 수 있을 것이다. 다만 경제성장을 추구하는 국가 정책 속에서 노동조합의 목소리가 세계화와 ICT에 효과적으로 대응하지 못한 측면으로 인해 개별 근로자들의 고용문제는 생산성에 연계된 임금과 고용불안

이 확대되어 가고 있다고 할 수 있다.

## Track 3 세계경제의 역동적인 세계화에서 비롯되는 노동과 사회 문제들<sup>1)</sup>

이병훈(중앙대학교 사회학과 교수)

### ■ 개관

이번 아태지역 국제노사관계학회의 트랙3은 ‘세계경제의 역동적인 세계화에서 비롯되는 노동과 사회 문제들(Labor and Social Issues in a Global and Dynamic World Economy)’라는 주제로 포괄되는 다양한 학술논문들의 발표·토론장을 제공하였다. 총회에서 발표된 3개의 논문에서는 WTO 중심의 세계화 경제질서하에서 제기되는 노동기준 및 노동권 보호문제(Chang), 변화하는 노동시장하에서의 노사관계와 노동정책(Hanami), 그리고 노동조합의 위상 하락과 새로운 노사관계 주체의 등장(Binghay) 등에 대해 포괄적으로 논의되었다. 워크숍에 발표된 논문들은 그 세부 주제별로 비정규직 노동문제(11개), 여성·아동노동문제(6개), 노동시장과 사회적 보호(7개), 사회안전망에의 도전(3개), 그리고 노사관계 및 노동법(3개)로 분류되었다. 발표 논문에서는 아태지역의 학술대회임

1) 이 글은 트랙 3의 라포투어 보고서(Joseph S. Lee, 대만 국립중앙대학 교수)를 참조하여 정리·작성된 것이다.

을 반영하듯 한국·중국·일본을 비롯한 아시아지역 국가들(예: 대만, 필리핀, 싱가포르, 인도, 파키스탄, 이스라엘 등)와 호주·뉴질랜드가 주된 연구대상 국가가 분석되고 있는 가운데, 일부 논문에서는 미국·영국과 유럽국가들 그리고 아프리카국가들(예: 나이지리아와 남아공화국)에 대한 비교연구가 소개되기도 하였다.

트랙3에서 다루어진 토론 주제가 세계화에 따른 노동·사회문제인 만큼, 최근 급속하게 확장되고 있는 세계화의 물결과 이에 동반하는 정보통신기술의 가속적인 혁신추세, 자본·노동의 국제적 분업체계 및 국가간 이동 확산 그리고 이러한 환경 속에서 강화되는 경영(노동)유연화 등에 의해 아·태지역 및 여타 지역의 국가들에서 드러나고 있는 고용관계 및 사회복지체제상의 문제점들을 주로 살펴보고 있다. 그러면, 트랙3에 발표된 논문들의 논의 요지를 크게 (1) 고용관계에 대한 세계화의 영향, (2) 세계화 시대의 노동·사회문제, (3) 새로운 노동·사회문제의 대처방안으로 구분하여 정리하기로 한다.

## ■ 고용관계에 대한 세계화의 영향

아태지역 국가들에 있어 세계화의 물결은 기존 고용관계 구조에 심대한 변화를 안겨주고 있다. 세계화의 환경하에서 대부분의 아태지역 국가들에서 공통적으로 부각되는 고용구조의 변화는 기존 정규 남성노동을 대신하여 비정규 고용(atypical employment), 여성노동, 이주노동자의 증가추세로 집약할 수 있다.

우선, 아태지역 국가들에서는 서구 선진국

에서와 마찬가지로 범지구적 시장경쟁이 갈수록 치열해지는 여건하에서 단시간근로(part-time worker), 임시계약직 노동(temporary workers), 파견직 노동(dispatched labor) 등으로 대표되는 비정규 노동자들이 전체 임노동자에 차지하는 비중이 두드러지게 증가하고 있다. 이같이 이들 국가들에 있어 비정규 고용의 확산은 사용자의 경영(노동)유연화 전략이 강화되는 것과 관련지어 이해될 수 있을 것이다.

구체적으로 비정규를 고용형태별로 살펴보면, 단시간근로의 경우 많은 아태지역 국가들에서 공통적으로 증가하고 있음을 확인하게 되는데, 그 대표적인 예로 일본을 들 수 있다. 일본에서는 1999년에 이미 단시간근로자들이 전체 임노동자의 20.3%를 차지하였으며, 2003년이 되어서는 전체 여성근로자의 절반과 전체 남성근로자의 1/6 수준에 이르게 되었다. 이같이 단시간근로의 증가추세는 대만 등의 다른 아태지역 국가들에서도 유사하게 나타나고 있다. 임시계약직 노동은 사실 세계화 시대에 등장하는 새로운 고용형태라 할 수 없지만, 특기할 점으로는 상당수 아태지역 국가들에서 이러한 고용형태가 정규직 일자리를 대체하는 방식으로 크게 증가하고 있다는 사실을 들 수 있다. 실제, 호주의 경우 1990~2000년의 기간 동안에 정규직 일자리는 51,000개가 줄어든 반면, 신규 취업 일자리의 75%가 임시계약직 고용형태였다고 한다. 한국의 경우에도 1997년을 전후하여 임시계약직 근로자 비중이 43% 수준에서 52%로 급상승하였으며, 중국에서는 시장경제로의 이행과정에서 민영화에 따른 고용관계의 한시직(contingency)화가 급속하게 진행되어 2003년 현재 임시계

약직 근로자의 수가 무려 7천만 명에 달하는 것으로 분석되고 있기도 하다. 또다른 비정규 고용형태로는 파견노동과 용역노동(contract work)을 꼽을 수 있다. 구체적인 국가 사례로 인도에서는 용역근로자들이 청소·경비·하역과 같은 저숙련 일자리를 중심으로 크게 증가하고 있다고 한다. 대만의 경우에도 약 5천개 기업들이 노무비용(예: 연금부담금, 해고수당, 산업재해보상금 등)의 절감을 위해 파견노동을 활용하기 시작하였으며, 특히 1997년 이후 설립된 신규 기업들의 14%가 파견근로자를 이용하는 것으로 보고되고 있다.

두 번째 아태지역 국가들에 나타나고 있는 고용구조 변화추세로 여성의 경제활동 증가를 지적할 수 있다. 세계화와 정보통신기술의 확산 등에 힘입어 대다수 국가들에서 여성들에 대한 고용기회가 상당히 증대된 것을 확인하게 된다. 구체적인 국가 사례들로서 뉴질랜드의 경우에는 최근 수년 동안 여성의 경제활동참가 비중이 59%로 증가하였으며, 인도에서도 전체 피고용자 중 여성의 비중이 1981년 당시 19.67%에서 1991년의 22.26%, 2001년 25.7%로 꾸준히 증가해오고 있다. 이같은 여성 취업자의 증가추세는 여성인력의 활용이 확대되고 있다는 점에서 긍정적인 측면이 있기도 하나, 다른 한편으로는 남녀간의 고용조건 차별이라는 또다른 노동문제가 증폭되고 있다는 점을 유의할 필요가 있다.

세 번째의 고용구조 변화를 이주노동자의 증가에서 찾을 수 있다. 이주노동자의 증가추세는 다시 두 가지 유형으로 구분할 수 있는바, 농촌빈곤지역으로부터 도시산업화지역으로 이주하는 국가내 이동의 유형(예: 중

국과 인도)과 빈곤농업국가로부터 산업화국가로 이주하는 국가간 이동의 유형(예: 동남아시아 노동자들의 일본·한국·싱가포르 등지로의 이주)로 정리된다. 전자의 이주노동자들 대다수는 도시의 비공식부문에 취업하게 되는 한편, 후자의 이주노동자들은 임금·사회복지 및 제도적 보호로부터 차별받는 또다른 비전형 근로자집단으로 분류되고 있다.

## ■ 세계화 시대의 노동문제

세계화 시대를 맞이하여 두드러지고 있는 고용구조의 변화-비정규노동, 여성노동 그리고 이주노동자의 증가-는 아태지역 국가들에 있어 새로운 고용기회의 창출(예: 도시 빈곤층 대상)과 경제적 구조조정을 뒷받침하는 노동유연성, 그리고 근로시간에 대한 전문직 취업자들의 자율권 행사 등과 같은 긍정적인 측면을 일정 정도 갖기도 하지만, 다른 한편으로 오히려 증대한 노동·사회문제를 안겨주는 것으로 평가되고 있다. 비정규·여성·이주노동자들에 가해지는 주요 노동·사회문제들은 주되게 3가지 측면에서 요약될 수 있다. 그 첫 번째 문제로 고용의 불안정화를 꼽을 수 있는데, 이들 주변노동자들은 잦은 고용조정 1차적 대상으로 전락됨에 따라 대부분 국가에서 이들의 근속기간은 매우 짧은 것으로 드러나고 있다. 이러한 추세와 관련하여, 어느 연구 논문에 따르면 정규 일자리의 상실에 의해 장기 청년 실업이 증대하고, 그 결과 각국에서 범죄율이 상당히 증대하고 있다는 고용불안정화와 범죄율간의 긍정적인 상관관계가 입증되기도 하였다.

두 번째 문제로는 세계화와 더불어 급증하고 있는 이들 주변노동자들이 고용조건에 있어 심각한 상대적 차별을 받고 있다는 점이 지적될 수 있다. 실제, 비정규·여성·이주노동자들 대부분은 노동시장 내에 주변적인 일자리에 위치함으로써 상대적 저임금에 시달릴 뿐 아니라 상여금, 연장근로수당, 성과배분 그리고 기업복지프로그램의 혜택으로 배제되고 있기도 한다.

세 번째 문제점으로 이들 주변노동자집단이 최저임금, 근로시간, 연금 등의 사회복지등을 규정하는 국가제도로부터 제대로 보호받고 있지 못하다는 사실이 공통적으로 분석되고 있다. 즉, 법정 근로기준이 이같은 새로운 고용형태에 적용되지 않는 현실이 온존되고 있는 것이다. 구체적인 국가 사례로서 일본에서는 단시간 근로자의 절반 이상이 연간 100만엔이라는 최저임금 이하의 근로소득조차 얻고 있지 못하고 있을 뿐 아니라 현행 법제도하에서 사용자들이 소득연계형 고령연금의 가입을 기피하는 것이 허용되고 있다고 한다. 호주의 경우에는 파견인력 공급업체에 대한 법률적 규제장치의 부재로 적잖은 노동문제가 빚어지고 있는 점이 지적되기도 하였다.

## ■ 새로운 노동과 사회문제의 대처방안

세계화 시대 속에서 새롭게 등장한 노동자 집단들이 경험하는 여러 노동·사회문제를 대처함에 있어 크게 주체적인 대응 측면과 제도적인 규제 측면으로 구분하여 다양한 정책방안들이 평가·제안되었다.

## 주체적인 대응방안

비정규·여성·이주노동자들에 대한 보호장치를 우선 노동조합과 이들에 의한 단체교섭에서 찾을 수 있으나, 현실적으로 많은 연구논문에서 이들 주변노동자층에 대한 기존 노동조합의 보호 역할에 대해 매우 회의적인 분석이 제기되었다. 원론적으로는 기존 노동조합들은 자신의 조직 범위에 벗어나는 이들 미조직노동자에 대한 보호활동이 미온적일 수밖에 없을 뿐 아니라, 때로는 정규조합원들과 이들 미조직노동자들간의 이해상충으로 인해 후자 집단에 대한 이익대변에 나서지 못하고 있다는 지적이 제기되고 있다. 또한, 경험적 분석 사례로서 뉴질랜드에서는 남성 지배적인 노조조직 현황이 반영되어 단체협약의 세부 내용에 있어 남녀간의 성차별이 적잖게 존재하고 있는 것이 드러났으며, 한국에서도 노동조합이 강력할수록 사용자들이 비정규 인력활용의 동기가 더욱 강화되고 그 결과 이러한 사업장에서는 비정규 인력규모가 증대한다는 분석 결과가 제시되기도 하였다.

이같이 기존 노동조합 중심의 대응방식에 상당한 문제가 드러난 가운데, 이같은 주변노동자집단을 보호하기 위한 대안적인 대응방식이 다양하게 개발되고 있다는 여러 연구 결과가 소개되고 있다. 그 첫 번째로 여성노동자만을 조직화·대변하려는 여성노동조합(women-only unions)의 등장을 꼽을 수 있는바, 이같은 실천적인 움직임은 한국, 일본, 호주, 인도, 그리고 여러 서구국가들(예: 캐나다, 덴마크, 미국, 아일랜드, 네덜란드 등)에서 발견되고 있다. 특히, 한국과 일본의 경우에는 여성노조들이 기존 남성 지

배적인 노동조합에서 제대로 다루어지지 못한 여성 관련 노동 현안들을 효과적으로 대처, 해결하는 것으로 평가되고 있다. 주변노동자집단을 보호하기 위한 또다른 실천방안으로 필리핀에서 시도되고 있는 대안적 노동자조직이 주목되기도 하였다. 필리핀에서는 교회, 시민운동단체(NGOs) 그리고 학교 기관 등이 비록 기존 노조와 같이 법적 효력을 가진 노동협약에 대한 교섭·체결이나 분규행동을 전개할 수는 없지만 취약노동계층을 대변·보호·조직화하는 데에 상당한 성과를 거두고 있다는 점이 강조되고 있다. 무한경쟁으로 치닫게 하는 세계화의 환경 속에서 노동자들(특히 공공부문)은 자신의 의사를 관철시키기 위해 기존의 전통적인 파업분쟁전술이 안게 되는 문제점에 유의하여, 소위 ‘가상파업(virtual strike) 또는 작업 중단 없는 파업(non-stoppage strike)’이라는 새로운 집단행동방식의 효과성이 제안되기도 하였다. 이러한 가상파업이란 일반 국민으로부터 분규행위의 명분을 얻기 위해 사용자에 대한 작업중단의 파업을 진행하되, 시민 또는 고객들에 대해서는 노조 차원의 자발적인 서비스활동을 유지하는 방식의 창의적인 파업 전술을 지칭하는 것으로서 1960년의 미국 마이애미 버스 파업에서 처음 등장하여 최근에 이르기까지 상당히 확산되는 것으로 소개되고 있다. 아울러, 세계화에 따른 기업활동의 탈국경화(borderless)에 대처하기 위해 초국적 기업들에 대한 효과적인 대응기제로서 세계적인 수준의 기업활동 규범(code of corporate conduct)과 노동 현안 해결절차 그리고 이를 관장하는 국제기구의 창립이 주장되기도 하였다.

## 제도적 규제방안

세계화에 의해 파생되는 주변노동자집단의 당면 문제를 대처·해결하기 위해 아태지역 국가들은 다양한 제도적인 개선책을 모색하고 있다. 그 첫 번째로 차별금지법의 제정을 꼽을 수 있다. 특히 고용조건에의 성차별을 해소하기 위해 중국에서는 1988년의 여성종사자의 노동보호법을 제정한 이래 최근에 이르기까지 여성의 노동 지위를 개선하기 위한 입법화가 계속되고 있으며, 유사하게 인도와 호주에서 남녀간의 임금격차와 사회 복지 혜택 수급 차이를 줄이기 위한 정책적인 노력이 경주되는 것으로 소개되었다. 다만, 중국에서 잘 드러나듯이 성별 격차를 해소하려는 정부의 정책적 노력에도 불구하고 이같은 노동시장내 차별은 여전히 뿌리깊게 온존되고 있다는 점에 유의할 필요가 있다.

두 번째의 개선방안으로 기존 노동법의 보호규정을 새로운 노동자집단 —여성·비정규·이주노동자—에게 확장 적용하려는 정책접근이 요구되고 있다. 일본의 경우, 단시간 근로자와 임시계약직 노동자들이 현행 노동법에 있어 최저임금 등의 법정 근로기준과 연금 및 사회보험으로부터 제대로 보호받지 못하는 문제점이 제기됨과 동시에 이들 비정규 노동자에 대한 현행법의 보호조항 확장 적용이 제언되고 있다. 일부 발표 논문에서는 비공식부문의 종사자들에 대한 노동법 및 사회복지의 확장 적용이 주장되기도 하였는데, 특히 필리핀의 경우에는 이들 비공식부문 종사자들을 위한 지역공동체 차원의 복지프로그램 창출이 제안되기도 하였다. 그런데, 이같이 새로운 주변노동자층에 대한 현행 노동법 또는 사회보장제도의

확대 적용이 노사단체의 이해상충과 정부의 집행능력 결여로 인해 현실적으로 제대로 추진되기가 쉽지 않다는 지적(예: 중국과 일본의 사례를 통해)이 제기되기도 하였다.

세 번째의 개선과제로는 신기술과 시장변화에 따라 탄력적인 인력 재배치를 구현하기 위해서 지속적인 종업원 교육훈련에 대한 정부의 효과적인 정책·제도적 지원이 강조되었다. 특히, 종업원들에 대한 사용자의 교육훈련투자를 보다 촉진하기 위한 정부대책의 마련이 요구되었는데, 그 경험적인 근거로서 한국의 경험적인 연구를 통해 지속적인 종업원 훈련투자가 기업들의 생산성을 전반적으로 개선하는 분명한 영향요인으로 작용하고 있다는 사실이 밝혀지기도 하였다.

새로운 주변노동자집단을 대상으로 하는 올바른 보호정책을 시행하기 위한 마지막의 개선과제로서 종합적인 노동·사회통계 조사시스템의 구축이 필요한 것으로 제안되고 있다. 특히, 여성노동자의 보호를 위해 기존 노동통계로부터 성평등 관련 조사자료를 분리하여 별도의 세부적인 조사지표(예: gender development index GDI, gender empowerment index GDI, equal opportunity index, harassment and violence index, 여성 경제 활동 및 분배지수, 무급육아휴가 활용빈도 등)를 개발·탐구하는 것이 요망된다는 여러 연구 주장이 제기되기도 하였다.

## Track 4: 노동시장과 인력이동<sup>2)</sup>

박영범(한성대학교 경제학과 교수)

### ■ 개관

트랙4의 대주제인 ‘노동시장과 인력이동’이 시사하듯 트랙4에서 발표된 논문들은 인력이동에 관한 논문들과 일반적인 노동시장의 현상에 대한 분석을 한 논문들로 나눌 수 있다. 일반적인 노동시장에 관한 논문들은 1997년 발생한 아시아 금융위기에 따른 아시아 각국의 구조조정 및 이에 따른 노동시장 개편에 관한 논문들이 주류를 이루었다.

트랙4에서 발표된 주요 논문들을 주제별로 정리하며 보면 아래와 같다.

### ■ 인력이동의 요인 분석

인력이동을 경제학적 관점에서 보면 개인의 인적자본의 투자에 대한 결과이다. 자국에서의 경제적 이득이 외국에서의 그것보다 못할 때 개인은 이주를 결정하게 된다. Soysa의 논문은 이주자 개인의 동기 외에 국가의 정치적·경제적 이해관계가 인력이동을 촉진시키거나 가로막은 중요한 요소라는 것을 시사하고 있다.

---

2) 이 글은 트랙4의 라포르투어 보고서인 ‘Labor Migration, Labor Markets and Labor Market Restructuring’ (Peter B. Doeringer, Boston University)를 참조해서 작성한 것이다.



## ■ 인력수입국의 입장에서 본 외국인력

인력수입국의 입장에서 보면 외국인력은 자국인력으로 충원하기 어려운 인력의 공급 원으로서 경제성장에 기여한다. Kyu-yong Lee and Heon-Goo Kim은 투입산출분석을 통해 인력 수입의 효과가 업종별로 다르다는 것을 보여주고 있다. Lee and Kim은 그들의 분석에 근거하여 인력수입정책은 업종별로 차별화되어야 한다는 것을 주장하고 있다.

업종별로 차별화된 인력수입정책의 하나인 우리나라의 외국인 산업연수생제도의 문제점을 지적하는 논문들이 여러 개 있는데, S. Park, Yoo는 산업연수생제도가 중소기업의 인력난을 해소하기 위한 제도이지만 인력을 가장 필요로 하는 영세기업들은 산업연수생을 활용하고 있지 못하는 것을 보여주고 있다.

외국인력 수입을 반대하는 측의 논거의 하나는 외국인력이 내국인의 일자리를 축소시킨다는 것이다. 외국인력은 장시간 일하고자 하며, 보다 순종적이며 파업의 가능성도 적다는 측면에서 외국인력이 내국인력을 대체할 수 있다는 논거는 타당성이 있다는 것을 Yoo는 시사하고 있다.

Hae-chun Lee and Kyu-yong Lee는 외국인력의 수입의 긍정적인 측면이 부정적인 측면이 보다 많다고, 우리나라 국민들이 인식하고 있다는 것을 보여주고 있다. 설문조사에 근거하여 대표성에는 약간의 문제점은 있으나 외국인력정책을 수립하는 데 있어서 중요한 고려가 될 수 있는 자료를 제시하고 있다.

## ■ 인력수출국의 입장에서 본 국경간 인력이동

대부분이 저개발국가인 인력수출국에게 있어서 인력수출의 가장 큰 매력은 인력수출에 따른 외화획득이다. Miyan에 의하면 방글라데시의 경우 인력수출의 이득이 비용의 2.88배이고, Palafox에 의하면 필리핀의 근로자의 해외취업에 따른 외화획득은 나라 전체 외화 수입의 20%이며 경제성장의 19%를 기여하고 있다.

인력수입국의 경제에 대한 이와 같은 기여로 인력수입국의 정부(Palafox)나 민간단체(Macaranas)는 자국 국민들의 권익을 보호하기 위한 다각적인 활동을 하고 있다는 것을 여러 논문들은 제시하고 있다.

정부나 시민단체들의 노력에도 불구하고 이주노동자 개인들이 경험하는 어려움은 계층에 구별 없이 공통적이라는 것을 Jane Gyung-sook Lee와 Kojima의 논문은 보여주고 있다. Lee에 의하면 호주 사회에서 한국인 이주 여성노동자들이 언어나 문화의 차이로 겪는 어려움, Kojima는 일본의 다국적 회사들의 관리자들과 그들의 가족이 외국에서의 생활 그리고 일본에 귀국한 후의 적응 과정에서 경험하게 되는 스트레스에 관해 논하고 있다.

## ■ 국경간 인력이동에 관련된 제도

국경간 인력이동을 개인의 경제적 투자의 결과로 설명하지만 정부(인력수출국과 수입국 모두)의 각종 기관, 사용자, 이주자들의 개인적 네트워크, 인력알선업자 등 여러 제도에 의해 인력이동의 틀이 형성되며 이와

같은 제도들이 인력이동을 촉진하기도 하지만 인력이동에 대한 부담이 되기도 한다는 것을 Palafox는 보여주고 있다.

Iguchi는 다국적기업들이 국경간 인력이동의 주요 흐름을 형성하는 제도의 하나라는 것을 보여주고 있다. 2002년 약 26,000명의 일본인이 일본 다국적기업의 해외근무를 통해 동아시아 지역 내에서 이동하였다.

Sola Fajana는 여러 나라의 접경 지역의 노동시장을 분석하고 있다. 접경 지역의 거주자들은 여러 나라 언어들을 구사하고 다양한 문화에도 접할 수 있기 때문에 이들간에 형성되는 사회적 유대관계가 국경간 인력이동과 관련된 긴장관계를 완화시켜 줄 수 있다는 것을 보여주고 있다.

## ■ 경제위기와 노동시장

Kim, Jung and Cheon, Jeon는 1997년 말 발생한 외환위기로 노동시장에서 힘의 균형이 근로자로부터 사용자로 옮겨갔다는 것을 보여주고 있다.

경제위기의 과정 중 노동시장의 유연성이 제고되면서 노조의 힘이 약화되었지만 경제위기를 극복하면서 노조의 힘이 회복되면서 노조원의 상대적인 임금 우위도 유지되었다는 것을 Kim과 Kim, Sung and Choi는 보여주고 있다.

한국과 일본은 대기업 위주의 이중적인 노동시장 등 상당히 유사한 점이 많지만 일본이 한국보다 노사관계의 역사가 오래되었고 내부노동시장도 더 발달되어 있다. 1990년대의 경제위기로 두 나라 모두 미국식의 유연한 노동시장을 확보하는 과제를 강요받았다는 데 대응방식은 차이가 났다는 것을

Jung and Cheon은 보여주고 있다. 우리나라에 비해 일본은 정리해고를 자제하고 일본식의 고용관행을 유지하였다. 우리나라 기업에 비해 일본 기업이 인적자본에 대한 투자가 많고 임금과 생산성의 연계 정도가 더 높다는 것이 주요한 이유이다.

Gy-Chang Yu and Jong-Sung Park은 고용조정의 생산성과 기업 이익에 대한 효과를 분석하고 있다. 우리나라의 사용자들이 정리해고 입법을 강력히 주장하였음에도 불구하고 고용조정의 수단으로 정리해고를 택한 기업은 조사대상 기업의 7%에 불과하였다. 대신에 명예퇴직을 활용하였는데, 명예퇴직의 대상은 여성, 청년층, 고령자 등 생산성이 낮은 계층에 집중되었으나, 고용조정으로 노동생산성이 크게 향상되지 않았다는 것을 Yu and Park은 보여주고 있다.

Hwang은 명예퇴직 등 고용조정시 퇴직금이 지급되었고 퇴직금은 어느 정도 명예퇴직자의 실업기간을 길게 하는 효과가 있었다는 것을 보여주고 있다.

Kazufumi Yagami는 일본의 고용조정에 대해 분석하고 있다. 1990년대 일본의 경제불황으로 실업률이 상승하였는데, 특히 29세 이하의 청년층과 60세 이상의 고령층의 실업률이 높아졌다. 정리해고와 도산이 2001년까지 실업률 상승의 주요 요인이었으나 그 이후에는 자발적 퇴직이 보다 중요한 실업의 원인이 되었다. 자발적 이직은 젊은 여성들이 주로 하고 있다. 자발적으로 이직하는 사람들은 정리해고를 당한 사람보다 직장을 손쉽게 찾는다. 경력직으로 정리해고를 당한 사람이 재취업후 급여가 가장 많이 낮아졌다는 것을 Yagami의 논문은 보여주고 있다.

Jeong은 구조조정 과정 중에서 우리나라

라 기업들이 도입한 혁신적 인적자원관리 관행을 보여주고 있다. 기업들은 기능적 유연성의 제고를 통해 정리해고를 줄이고, 작업장 민주주의와 노사협력을 통해 내부노동시장의 결속을 강화하였다. 이익공유제를 부여하는 기업 및 효율성 제고를 통해 장기적으로 구조조정에 대응하는 기업에서 비자발적인 이직이 적다는 것이 Jeong의 결과이다.

Ki Sung Park and Yon-Min Kim에 의하면 경제위기로 인한 불확실성의 증가에 대해 일부 기업은 보유 인력의 다기능화를 통해 인적자본에 대한 투자를 늘리는 형태로 대응하였으며, 이와 같은 기업들은 보다 다른 부분에서도 혁신적인 인적자원관리를 도입하였다.

Kim, Sung and Choi은 경제위기 전후의 노동조합의 임금효과를 추정하여 보여주고 있다. 1997년 전의 노동조합의 임금효과는 5~9%로 추정되는 반면 1998~2001년까지의 임금효과는 12~15%였다.

Cho and You는 Kim, Sung and Choi의 결과가 과대추정되었을 가능성을 제기하고 있다. 구조조정 이후 노동조합의 임금효과가 높게 나타난 것은 노조가 수요탄력성이 낮거나 상품시장에서 독과점적 위치를 가진 부분에 집중된 결과이기 때문이라는 해석이다.

노동조합의 지대(rent)추구 행위는 Jaymin Lee에 의하면 재정적으로 건전한 기업의 경우 단체교섭으로 이익이 줄어든다는 결과에서도 확인된다. Lee에 의하면 기업이 도산하는 경우 노조가 같이 소멸되므로 노조의 입장에서는 자신의 생존을 위해서도 도산 위기에 처한 기업을 도우는 것이 유리하다

는 것을 고려하는, 다소 복합적인 전략을 추구하는 듯하다.

이상에서 살펴본 대로 트랙4에 발표된 논문들은 다양한 노동시장의 현상에 대한 분석을 하고 있다. 트랙4의 당초 주제가 국경간 인력이동이었기 때문에 인력이동에 관한 논문들이 과반수 이상을 점하며 관점의 다양성으로 인해 흥미 있는 논문들이 많이 발표되었다. 아시아 전역을 휩쓴 경제위기가 몇 년 지나지 않은 시점에서 학회가 개최되었기 때문에 노동시장을 다룬 논문들은 고용조정에 관한 논문들이 많았다. 우리나라의 경험을 다룬 논문들이 다수였으나 일부 논문은 일본의 경험도 제시하고 있어 우리에게 주는 시사점이 크다.

## 독일 연방고용청(BA) 및 사회복지법전 II ("하르츠 특별법 IV") 개혁

Kurt Berlinger

(독일 연방고용청 이사)

### ■ 독일 사회기금의 개혁을 둘러싼 경제·정치적 배경

독일 연방고용청의 구조 개혁은 독일 정부가 추진하고 있는 건강보험 및 연금금 등 포괄적인 개혁정책의 일환으로 추진되고 있다.

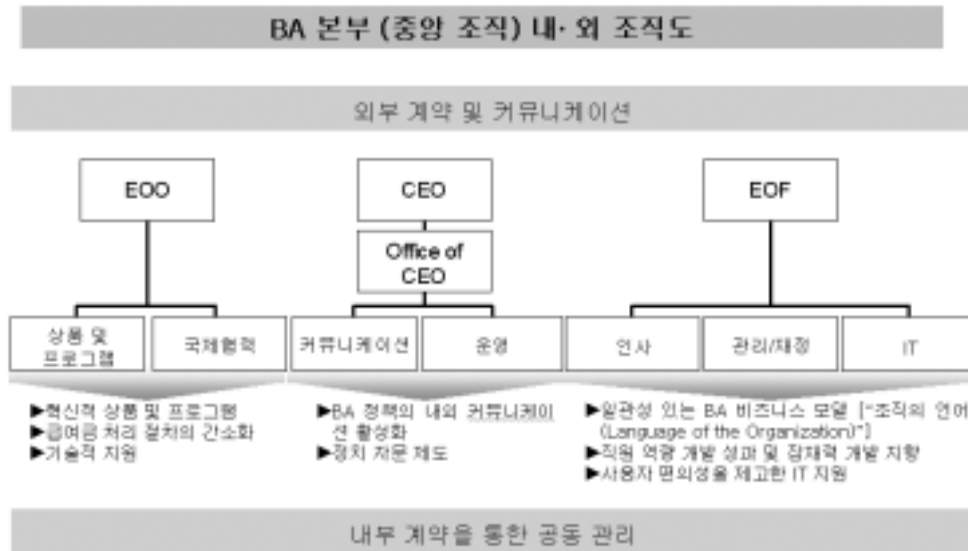
노령화 추세에 있는 독일 인구는 2002년 현재 총 인구의 26%가 65세 이상으로서, 향후 2020년에는 총 인구의 36%를 초과할 것으로 추정된다.<sup>1)</sup> 이는 다양한 사회기금에 기여하는 인구 비율과 사회복지 혜택의 수혜자 비율이 구조적으로 변화하게 됨을 의미한다.

독일 정부는 2003년 노동시장, 건강보험, 연금기금 및 세제와 관련된 문제점을 해결하기 위한 통합 프로그램인 <아젠다 2010 (Agenda 2010)>을 개발하였다.

독일의 노동시장은 장기간 경제성장이 아닌 경기침체 징후를 보이고 있었다. 고용 증가 역시 노동시장의 구조적 장애로 인해 어려운 상황이었다. 각종 해고규제와 주간 노동시간의 단축 및 기타 노동과 관련된 제약 등의 경직된 노동법으로 인해 독일 노동시장은 정체되었다는 인상을 주었다. 그러나 이와 같은 모습이 독일 노동시장 현황의 현주소는 아니다. 지난 1년 동안 약 8백만 명의 신규 고용이 창출되었으며, 동시에 이와 동일한 수의 구직자들이 독일 고용청에 등록하였다.

2002년은 BA에 있어 커다란 변화가 있었던 한 해이다. 즉, 새로운 조직 운영 구조와 신규 법 규정이 도입된 의미있는 해인 것이다. 이와 같은 변화는 '도전과 증진(challenge

1) "노동의 이동성을 위한 새로운 유럽 의제(A new European Agenda for Labour Mobility)", CEPS-ECHR Task Force 보고서, 브뤼셀, 2000년 4월.



and promotion)’이라는 기치 아래 추진되었다.

BA의 구조 변화는 위원장으로 활동한 페터 하르츠(Peter Hartz) 박사의 이름을 따 명명된 ‘하르츠위원회(Hartz-Commission)’에 의해 추진되었다. 하르츠 위원회는 ‘하르츠 특별법 I ~ IV’로 불리는 4개의 주요 법을 입법화하였다. 동 법의 공식 법명은 ‘노동시장의 현대적 서비스를 위한 법’이다. 이와 같은 법명에서도 알 수 있듯이 동 개혁 운동은 노동시장의 고객인 고용주와 구직자를 위해 보다 나은 서비스를 제공하고자 하는 목표 아래 추진되고 있다. 즉 ‘노동시장 활성화 정책’ 차원 아래 ‘신속한 고용’, ‘고용 센터 운영’, ‘인력서비스대행사’ 등을 핵심 실천사항으로 두고 있으며 실직자의 ‘고용적합성(suitability)’를 증대하고자 하는 취지의 법규정이 신설되기도 했다.

## ■ 연방고용청(BA)의 구조 개혁

BA의 구조 개혁은 하르츠 위원회의 활동 결과가 2002년 8월 16일 발표되면서 시작

되었다. 2002년 8월 16일 이후 BA의 내부 개혁은 25개 프로젝트 그룹으로 세분화되어 진행되었으며 각 그룹은 중앙 차원, 지방 차원 및 지역 차원의 다양한 전문가로 구성되었다. 동 프로젝트 그룹은 2003년 6월 30일까지는 관련 제안서를 제출해야 하는 일정 아래 활동을 시작하였다. 모든 프로젝트 그룹은 동 일정에 맞추어 결과물을 제출하였고, 동 결과물은 운영위원회에 제출되었다. BA의 구조 개혁의 주요 목표(핵심 업무의 효율적인 프로세스 및 집중화; 고용주 및 구직자를 위한 상품 및 기준 설정; 신규 상품 및 프로그램)는 미래를 위한 새로운 비즈니스 시스템을 창출하고자 함이었다.

동 개혁의 4대 핵심 분야는 다음과 같다.

- 새로운 경영 스타일
- 새로운 운영 프로세스
- 직원이 갖추어야 할 새로운 직무요건 및 사고방식
- 사회부조제도와 실업부조제도의 통합

2002년 BA 경영 시스템은 3단계로 구성

되기에 이르렀다. 중앙본부(headquarters)는 전략적 운영을 담당하였고 지역사무국(regional directorates)은 실무를 담당하는 지역고용사무소(local employment agencies) 운영을 담당하였다. 운영 시스템(steering system)은 성공을 위한 명확한 기준(clear standards for success), 경영진과의 대화(management dialogue), 기획 과정 및 경영진과 외부기관의 계약(process of planning and an external contract - management)을 포함한다. 직원 역량을 제고하고자 하는 목표는 성공을 위한 개별적 및 집합적 역량 향상, 총체적 관리 및 성과 중심적 개발 등을 포함한다. 마지막으로 실직자지원제도와 사회복지제도의 통합은 계약관리, 합동 조직의 설립, 변화 과정 관리 등과 연계되고 있다.

BA의 개혁은 2003년 8월 뉘른베르크(Nürnberg)에 위치한 BA 본부의 조직 개편으로 시작되었는데, 이 중 가장 가시적인 변화는 인력 감축이었다. 개혁 전 1,100명에 이르렀던 본부의 총 직원 수는 400명으로 줄어들었다. 이와 같은 감원은 본부가 수행하는 업무에 대한 새로운 이해와 경영 스타

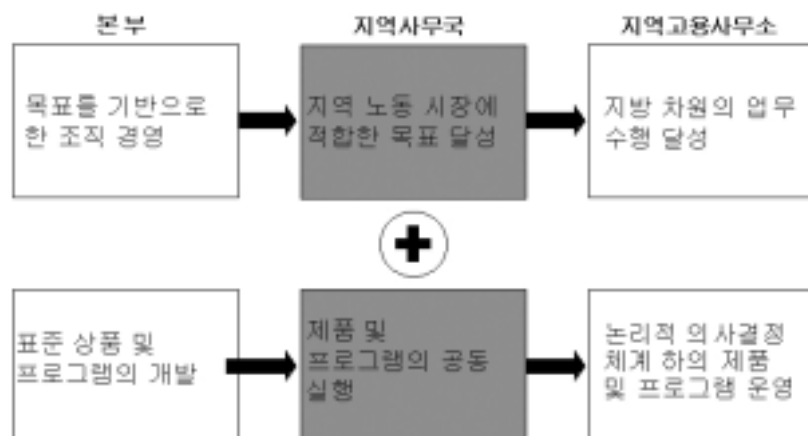
일이 변화의 결과였다.

본부는 총체적으로 BA의 관리 업무를 담당하고 있으며, 동 본부는 절차가 아닌 결과 지향적인 목표 지향적 관리체제 아래 운영될 것이다. 본부가 추진하고자 하는 운영 업무는 가능한 한 각 지방 차원으로 세분화되어 있다.

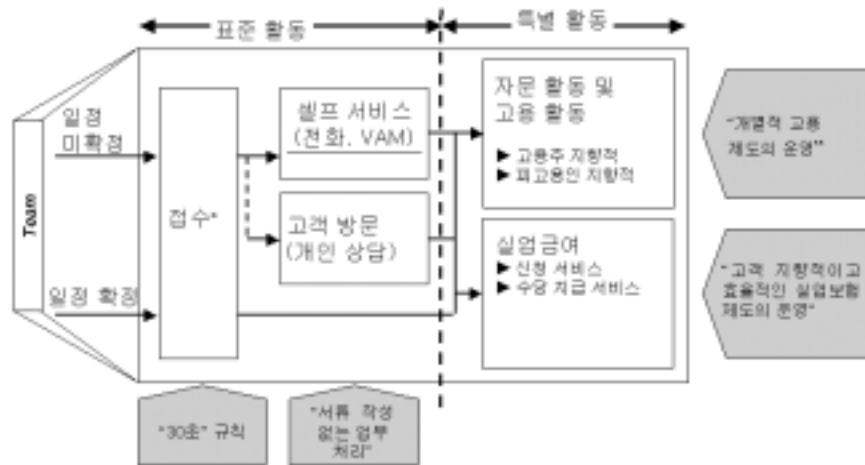
BA 본부 소속의 고용연구소(IAB)는 본부 조직에서 분리되어 더 자율적인 지위가 보장되었다. 그리고 BA의 IT담당 부서도 독립된 IT국으로 분리되었으며, 직원들과 기타 기본적인 서비스 제공을 위한 목적으로 BA 서비스국이 신설되었다. 이 과정에서 약 200여 개의 일자리가 줄어들게 되었으나, 이들에게는 BA내의 다른 곳에 일자리가 제공된다.

BA의 최고 경영조직 역시 개혁의 대상이었다. 기존의 조직 체제하에서는 일상적인 업무를 총괄하는 연방고용청장이 해당 역할을 수행하고 있었고, 이 외에도 9명으로 구성된 명예 집행이사회(honorary board of directors)와 51명으로 구성된 행정평의회(administrative council) 등 노사정 삼자간

### BA의 3단계 경영 시스템



### 새 업무흐름의 도입 결과: 핵심 업무의 전문성 집중화



독립 경영체제가 경영 일반 및 감독 역할을 수행하고 있었다. 이 제도는 현재 3인으로 구성된 상설 집행이사회(permanent board of directors)와 21명으로 구성된 행정평의회로 변화되었다. 평의회는 집행이사회를 감독하는 역할을 수행하고 있으며, 실제적인 경영 기능은 전적으로 이사회에서 가지고 있다.

지역사무국(regional directorates)은 BA의 본부와 지역고용사무소(local employment agencies)를 연계하는 기능을 수행하고 있다. 지역사무국의 주요 업무는 지역고용사무소의 운영 및 관리이다. 이와 같은 운영 및 관리 역할은 여러 명의 담당자로 구성된 위원회에서 담당하는 것으로 구조 개편되었다. 지역고용사무소의 운영과 관리 목적 아래 운영 관리를 담당하는 '사무소 자문역(agency counsellor)'과 기술 지원을 담당하는 '프로그램 자문역(program counsellor)'이 제 기능을 수행하고 있다.

지역고용사무소가 BA의 핵심 업무를 담당하게 될 예정이다. 새로운 조직 운영과 관련하여 중요한 사항은 고객센터(client centre)

와 서비스센터(service-centre)의 운영이라 할 수 있다.

서비스센터는 콜센터와 유사한 방식으로 운영될 예정이다. 이 서비스센터는 콜센터로서의 기능만을 수행하는 것이 아니라 기술 측면의 업무 중 상당한 부분을 담당하게 되는데, 고객의 요청 사항 중 80%가 서비스센터를 통해 처리되어야 한다. 서비스센터의 운영이 가져올 수 있는 결과 중의 하나는 고객이 지역고용사무소를 직접 방문하지 않아도 된다는 점이다. 2004년 말까지 총 52개의 서비스센터가 운영될 것이다. 각 서비스센터는 총 180개에 이르는 지역고용사무소 중 해당 지역의 지역고용사무소를 담당하게 된다.

이 외의 주요 변화는 고객센터의 운영에서 찾아볼 수 있다. 각 지역고용사무소는 여러 고객 센터를 두고 있으며 이 고객센터는 팀 조직으로 설립 운영된다. 고객센터의 프론트 데스크는 고객을 담당한다. 고객의 요청 사항은 30초 이내에 처리되어야 하는 것이 규칙이다. 이 외에도 고객센터는 셀프 서비스

2004년 1월 1일 현재 최소 230만 명이 “실업보험제도 II”를 신청할 것으로 예상함.



시설을 갖추고 있으며, 고객이 자문역과 상담할 수 있는 제도를 운영하고 있다. 고용 자문역은 사전 상담 예약을 통해서만 상담이 가능하다. 이와 같은 제도는 보다 고객 지향적인 조직으로 탈바꿈하기 위한 노력 아래 진행되었다. 후선 기능을 담당하는 부서는 실직수당, 법률 자문과 이외의 관리 업무를 담당한다.

동 시스템은 각기 다른 규모와 산업 환경 아래 운영되고 있는 10개 지역고용사무소를 대상으로 시험 운영되었다. 시험 결과 고객의 대기 시간이 줄어들었으며 보다 고객 지향적인 서비스가 실현되었다. 2004년 9월부터 모든 지역사무국은 이와 같은 신규 조직 제도를 도입하게 될 것이며, 지역고용사무소는 2005년 말까지 이에 따라 개편될 예정이다.

## ■ 실업보험(부조)제도와 사회부조제도의 통합 [사회복지법전 II - “하르츠 특별법 IV”]

실업자지원제도와 사회복지제도의 개혁은

독일의 사회 개혁 중 가장 중요하고 가장 근본적이고도 가장 어려운 변화라 할 수 있다. 이와 관련된 규정은 2005년 1월 1일부터 시행된다.

여기에서 핵심적인 취지는 구직지원서비스를 받고자 하는 자, 그리고 가족과 직업 활동을 할 능력을 갖춘 자를 대상으로 구직지원서비스를 제공한다는 것이다. 이런 맥락에서 하루 3시간 정도 근무할 수 있는 자는 모두 근로할 능력이 있는 것으로 간주된다.

2005년 1월 1일부터 현재 약 230만 명에 달하는 실업자는 ‘실업보험 II’의 수급자가 된다. 동 제도는 대상자들이 수령하는 실업급여의 감소를 가져오게 될 것이다. 이 개혁 조치의 주요 목적은 장기 실업자에게 일할 인센티브를 부여하는 것이다. 앞서 언급한 바와 같이 여기에는 ‘도전과 증진(challenge

2) 실직 전 임금의 최고 63%까지를 지원해주던 기존의 실업보험제도는 실업보험제도 I(Arbeitslosengeld I)로 명명되어 급여지급 자격이 까다로워졌고 기간이 단축되었으며, 기존의 실업부조와 사회부조가 통합되어 실업보험제도 II(Arbeitslosengeld II)로 개편되었다.



## 지역 사회와 독일 연방고용청의 역량 강화를 통한 공동 목표 달성



and promotion)’이라는 규칙이 있다. 즉 실업 문제를 해소하기 위해서는 모든 가능성을 모색하고 모든 노력이 이루어져야 함을 의미한다. 여기에서 모든 가능성이란 실업자들이 직업훈련에 참여하고 임시직, 시간제 근로 등의 비정규 고용과 재할훈련을 통한 근로 가능성 회복 하는 등의 모든 근로 가능성을 의미한다.

지역고용사무소에 등록된 장기 실직자는 130만 명에 이르고 있다. 보다 고객 지향적인 서비스를 제공하고자 특별 담당자(special case managers) 제도가 도입될 예정이며, 한 명의 특별 담당자가 75명 정도의 실업자를 관리하고 자문을 제공하게 될 것이다.

이와 같은 조직 개편으로 다른 두 가지 기능의 통합이 이루어지고 있다. 즉 연방 차원의 고용알선 및 자문 기능과 해당 지역 차원의 지역사회 및 사회복지 조직 간의 통합이 이루어지고 있는 것이다. 이 기능들은 독일 연방제도의 헌법이 부여하고 있는 권리에 상충되는 경우도 있다.

위헌 소지 등 헌법과 관련된 문제의 발생을 방지하고자 독일 헌법은 해당 지역 차원에서 각기 다른 조직 체계를 둘 수 있는 여지를 마련해 두고 있다. 그 중의 하나는 지역고용사무소와 해당 지역사회가 공동으로 설립하는 합동 조직(Joint Venture)의 운영이다. 또 다른 조직상의 방안은 지역사회가 장기 실업자를 대상으로 구직활동을 지원하고 실업보험제도 II, 주거급여 등 기타 수당을 지급하는 등의 역할을 수행하는 것이다.

만일 실업자가 이런 실업자 지원을 위한 활동에 참여하지 않을 경우, 각종 급여를 삭감당하거나 지급 대상에서 제외될 수 있다.

이와 같은 지원 제도는 생활비, 주택 임차비, 난방비 등과 같은 기초적인 생활을 위해 제공되는 제도로서, 만일 실업자의 가까운 친척이 소득이 있거나 해당 실업자가 부동산 수입이 있을 경우에는 실업급여 지급액은 줄어든다.

실업자지원제도와 사회복지제도를 통합하는 이 제도의 개편은 관련 법규정의 개정을

## “실업보험제도 II”의 도입은 지역 사회와 지역고용사무소의 큰 도전 과제임

2005년 1월 1일 이후

- ▶▶ 새로운 서비스
- ▶▶ 새로운 법 규정
- ▶▶ 새로운 조직 구조



당면 과제

- ▶ 새로운 서비스의 제공, 역량 강화, 직업 훈련 등의 실행
- ▶ 실업보험제도 II의 정확한 산출 및 지급을 위해서는 IT 시스템 운영 필요
- ▶ 효율 분석을 위한 연구 수행 및 추가 연구 개발 노력
- ▶ 3백만 명 이상의 고객을 위한 정확한 실업수당 II의 산출 및 지급
- ▶ 필수적인 조직 구조 및 시설의 확충

둘러싼 광범위한 정치적 논의로 이어져 상당히 지연되었고, 2004년 1월 7일에야 의회에서 법안이 통과되었다. 최소 180여 지역고용사무소와 439개 지역사회가 새로운 제도의 도입을 위해 상호 협력하는 방안을 현재 논의하고 있다. 이 중 266개 지역사회는 지역고용사무소와 협력할 의사를 갖추고 있는 반면, 69개 지역사회는 자체적으로 이를 시행할 계획이며, 나머지는 아직까지 결정을 내리고 있지 못한 상황이다.

지난 해부터 관련 법 규정의 입법화 과정에서부터 관련 조직 구조와 IT 측면의 지원 방안도 함께 준비되고 있으나, 아직까지도 정치권의 결정이 미루어져 있는 상황이므로 현 상황을 감안할 때 이 제도가 원래의 추진 일정대로 2005년 1월 1일부터 실행될 수 있을 가능성은 다소 희박하다고 할 수 있다.

## 중국 단체협약 입법평가: 2004년 개정된 《단체협약규정》을 중심으로

창 키 이(常凱)

(중국 인민대학 노동관계연구소 소장)

### ■ 중국 단체협약제도 연혁

중국의 단체협약에 관한 최초의 법률규정은 1924년 11월 쑨중산(孫中山)의 광저우(廣州)정부에서 제정한《노조수칙》으로 거슬러 올라가야 한다. 이 수칙은 노조의 고용주에 대한 단체협약권을 규정하고 있다. 난징(南京)국민정부는 1929년 노조에 관한 법률 법규들을 제정하였으며 그 중 10월에 제정한 《단체협약법》에는 비교적 체계적으로 단체협약 체결에 대해 규정하고 있다. 중국공산당이 이끄는 혁명근거지에서도 《중화소비에트공화국노동법》·《섬감녕변구국영공장단체협약준칙》·《사영기업노사간단체협약조정법》등의 단체와 협약에 관한 법령을 반포한 바 있다. 그러나 당시 중국은 전시 상황이라 이들 규정이 제대로 실행되지 못했다.

신 중국 건립 초기, 중국정부의 가장 중요한 과제는 노사관계의 조정과 경제의 안정이었고 단체협약제도는 이 문제를 해결하기 위한 주요 수단으로, 1949년 중국인민정치협상회의에서는 임시헌법기능을 가지는《중국인민정치협상회의공동강령》규정을 마련하여 노사간 상호이익 실현을 위해 민영기업의 노조대표가 사측과 단체협약을 맺도록 하였다. 1950년에 제정한 《중화인민공화국노동법》은 국영 및 합작기업의 경우 노조가 피고용자와 전체 직원을 대표하여 생산 관리에 참여하고 행정부문과 단체협약을 체결할 권리를 명확히 규정하고 있으며, 민영기업의 경우 노조는 피고용자와 전체 직원을 대표하여 사측과 교섭 및 협상을 진행하고 노사협상에 참여하여 사측과 단체협약을 체결할 권리를 규정하였으며, 실제로 방직, 철도, 전력 등 다양한 분야에서 단체협약이

체결되었다. 그러나 사회주의소유제개혁, 인민공사운동 그리고 문화혁명이 진행됨에 따라 단체협약제도는 폐지되었다.

그 후, 단체협약제도가 법률제도로 자리 잡게 된 것은 개혁개방이후 1990대에 이르러서이다. 1992년 제정된 《중화인민공화국노조법》에는 “노조가 직원을 대표하여 기업, 사업단위행정부서와 단체협약을 체결할 수 있다”고 규정하고 있다. 1994년 제정된 《중화인민공화국노동법》은 “기업의 피고용자 측은 기업과 임금, 근로시간, 휴식 및 휴가, 안전위생, 보험 및 복리 등에 대하여 단체협약을 체결할 수 있으며, 단체협약 초안은 직원 총회나 전제직원의 토론을 거쳐 통과된 것이어야 한다”, “단체협약은 노조가 직원들을 대표하여 기업측과 체결하며 노조를 결성하지 않은 기업은 직원들이 뽑은 대표가 기업측과 체결한다.”라고 규정하고 있다. 단체협약제도의 실행을 보장하기위서 노동부는 같은 해, 5장 41조로 구성된 《단체협약규정》을 제정하여 단체협약 시행을 위한 구체적인 세칙을 마련하였다. 2001년 10월 개정된《중화인민공화국노조법》은 나아가 “노조는 평등한 협상과 단체협약을 통해 노사관계를 조정하고 피고용자의 노동권을 수호한다”고 규정하고 있다. 아울러 부당한 이유로 평등교섭을 거절하거나 단체협약을 위반하거나 또는 노동자의 노동권을 침해하는 행위에 대해서는 상응하는 책임을 지도록 명확히 규정하고 있다. 이 같은 법률제정을 통해서 중국의 단체협약 제도는 조금씩 기초가 마련되었다.

중국노조의 통계에 따르면 2002년 6월 말까지 전국에서 평등협상과 단체협약 제도를 갖추고 있는 기업은 63만5천개, 제도의 영향을 받는 노동자 수는 약 8천만여 명에 이른

다. 이는 노조가 결성된 기업의 48.7%를 차지하는 수치이며, 이 중 비 국영기업은 37만5천여 개이다. 15개 성정부(자치구, 직할시)에서 지역별 단체협약 법규를 제정하였으며 27개 성정부(자치구, 직할시)에서 지역별 업종별 단체협약 체결사업을 벌이고 있다. 또 3만여 개의 기업에서는 임금 단체협약 체결 추진사업을 벌이고 있다. 이 같은 수치가 상당히 고무적이기는 하지만 구체적인 실행에 있어서는 여전히 해결해야할 문제들이 산재해 있다. 예를 들면, 단체협약 체결의 형식주의라든가 수치의 과장보고, 협상 또는 교섭과정의 생략, 단체협약 내용의 불이행 등이 그것이다.

단체협약 제도의 실행과정에서 나타나는 문제는 불완전한 시장제도, 노조의 행정화(어용화)와 독립성 부족 등 여러 가지 원인을 들 수 있겠지만 단체협약의 법률제도가 제대로 갖추어지지 않은 것을 가장 중요한 원인 중 하나로 꼽을 수 있다. 현재 단체협약 제도의 법률규정은 《노동법》과 《노조법》규정에만 근거할 뿐 지나치게 원칙적이고 모호하며 체계적이지 못하다. 이미 1950년대 이미 《단체협약법》의 기초가 마련되었으나 여러 가지 이유로 아직 법률제정을 미루고 있는 상황이다. 또 노동부에서 제정한 《단체협약규정》 관련 규정은 너무 간단하고 허술하다. 이처럼 관련 입법이 지연되는 상황에서는 단체협약의 이행에도 제약이 따른다. 단체협약 실행의 지도 및 규범을 강화하기 위해서 노동·사회보장부는 2004년 《단체협약규정》을 개정하였다.

## ■ 2004년 《단체협약규정》

새로운 《단체협약규정》(이하 《규정》으

⑤ 과격한 행위를 하지 않는다.”

이들 다섯 조항의 규정 중에 가장 눈길을 끄는 것은 “과격한 행위를 하지 않는다.”는 부분이다. 기존《규정》에도 “과격행위”에 관한 조항이 있기는 하지만 “단체협약체결”의 구체적인 행위에 포함된 것으로 “단체교섭은 법률, 법규와 평등 협력원칙을 준수하여야 하며 어느 누구도 과격행위를 하지 않는다.”(제12조) 라고 적고 있다. 그러나 새로운 《규정》에서는 이를 하나의 “원칙”으로 승격시켰다. 이《규정》은 구체적인 “과격행위”를 명시하지는 않았지만 상식적으로 단체교섭중의 “과격행위”란 산업행위(産業行爲)로 실제적으로는 단체행동을 금하고 있다.

제2장은 단체협약 내용에 대한 규정이다. 보수, 근로시간, 휴식과 휴가, 노동안전과 위생, 보험 및 복리, 여성과 미성년 근로자 보호, 직업기능훈련, 근로계약의 관리, 상벌제도, 감원, 단체협약의 적용기간, 단체협약의 변경 및 취소절차, 단체협약 이행 중 발생하는 쟁의의 처리방법, 단체협약 위반에 관한 책임, 상호 교섭 필요성을 인정하는 기타내용 등 단체협약의 자세한 내용을 항목별로 10조로 나누어 구체적으로 설명하고 있다.

제3장은 단체교섭 대표에 대한 규정이다. 기존《규정》과 비교할 때 신《규정》에는 총 13조로 비교적 편폭이 긴 장(章) 하나가 늘어났다. 이 장에는 교섭대표의 개념과 범주, 선출, 제한, 직책, 보호, 교체 등의 내용을 담고 있다. 여기에는 두 가지 주목할 만한 특징이 있는데 첫째는 “단체교섭의 쌍방 수석대표는 서면으로 외부 전문가를 본인 측 교섭대표로 위임할 수 있다”는 부분이다. 이 규정은 노동변호사, 노사관계 전문가, 또는 상위노조 대표가 기업의 교섭과정에

참여할 수 있는 법적 근거를 마련하여 단체 교섭의 규범화와 시장경제체제화에 긍정적 역할을 하고 있다. 둘째는 교섭대표의 보호에 관한 부분으로 다음과 같은 내용을 포함하고 있다. 기업내부의 교섭대표가 단체교섭에 참여하는 것을 정상적인 노동활동으로 간주한다(제 27조). 근로자측 교섭대표의 근로계약기한은 교섭대표의 직책이 끝날 때까지 자동으로 연장되며 교섭대표가 대표의 직무를 수행하는 동안 고용자측은 부당한 이유로 교섭대표의 근무처를 조정할 수 없다. 또한 공인신분의 과실이 있을 경우 고용자측은 이를 이유로 그의 근로계약을 취소할 수 없다(제28조). 노측 교섭대표는 상술한 문제로 고용자측과 분쟁이 생겼을 때 현지 노동쟁의중재위원회에 중재를 신청할 수 있다(제 29조). 단체교섭중인 직원대표와 기업측은 근로계약관계에 있기 때문에 교섭에 참여한다는 이유로 무시당하거나 부당한 대우를 받을 수 있다는 점을 감안할 때, 이 같은 부당행위 구제 규정은 비록 허술하기는 하지만 단체교섭의 건전한 발전을 위해서 중요한 의미를 갖는다.

제4장은 단체교섭 절차에 관한 규정이다. 이 장에는 교섭절차에 대해 최대한 자세히 상술하고 있다. 심지어 “의사일정 선포와 회의규칙”등 지나치게 세부적인 것까지 상술한 점이 있다. 제5장은 단체협약의 확정, 변경, 취소 및 정지에 관한 내용이다. 주목할 만한 것은 단체협약의 통과에 있어서 “노사 쌍방의 교섭대표가 교섭을 통해 의견일치로 마련한 협약초안이나 특별 협약 초안은 반드시 직원대표총회나 전체직원에게 보내져 토론을 거쳐야 한다”는 점과 “직원대표대회의 과반수이상, 또는 전체직원 반수이상의 동의를

얻어야한다”(제36조)는 내용이다. 이 규정은 전체 직원을 단체교섭 과정에 참여시키기 위한 것으로 긍정적인 의미를 갖는다. 그러나 현재 중국의 직원대표총회 제도가 조정되고 있는 상황에서 이 규정의 실제적인 실행은 어려울 것으로 보인다. 제6장은 단체협약의 심사에 관한 것으로 노동행정부서의 단체협약에 대한 심사와 관리에 관한 것이다.

제7장은 단체교섭 분쟁처리에 관한 것이다. 이 규정은 “단체교섭 중에 분쟁이 발생하여 분쟁 당사자가 해결할 수 없을 경우, 당사자 일방 또는 쌍방이 서면으로 근로보장행정기관에 협조신청을 할 수 있다”(19조), 그리고 “노동보장행정기관은 동급노조, 기업측과 함께 노사정 3자가 참여하여 단체교섭분쟁을 해결하여야한다”(제50조)는 내용을 포함하고 있다. 이 규정은 단체교섭 과정에서 생기는 분쟁의 해결은 노동쟁의중재위원회와 같은 노동쟁의 처리기구를 통하지 않고 노동행정기관이 중심이 되어 노사정 3자가 함께 처리하도록 하고 있다. 제 8장은 부칙으로 단체협약 이행과정에서 발생하는 쟁의를 규정하고 있다. “당사자가 교섭으로 해결할 수 없을 때 법에 따라 노동쟁의중재위원회에 중재를 신청할 수 있다.”(제55조)고 하여 교섭과정에서 발생하는 쟁의처리방식과 달리, 협약이행과정에서 생기는 쟁의는 노동쟁의중재위원회의 중재로 해결할 수 있도록 하였다. 이 장에는 또 “고용자측이 부당한 이유로 노조나 직원대표가 제출하는 단체교섭 요구를 거절할 경우, 《노조법》관련 법률 및 법규에 따라 처리할 수 있다”(제56조)라고 규정하고 있다. 이 규정은 기본적으로 《노조법》(2001년) 제 53조 규정을 옮겨놓은 것이다.

## ■ 중국의 현행 단체협약 법률규정에 대한 평가

시장경제가 진행됨에 따라 중국의 노동법도 점차 체계를 갖추어가고 있고, 단체협약 제도는 그 변화의 중요한 부분이다. 현재 《노동법》과 《노조법》은 중국 단체협약제도의 중요한 법률적 근거이다. 《단체협약규정》은 단체협약제도의 실행세칙에 속하는 것으로 이 규정은 비교적 구체적으로 현재 중국의 단체협약제도의 법률적 특징을 보여주고 있다. 그 특징은 다음과 같다.

첫째, 중국의 단체협약제도는 시장경제체제를 기본적인 가치지향으로 삼고 있다. 전체적으로 볼 때, 2004년의 《단체협약규정》은 시장경제체제 국가의 단체협약에 관한 입법경험을 배우되 되도록 중국의 구체적인 실정에 맞도록 하였으며 이를 기초로 《노동법》과《노조법》규정을 구체화 하였다. 예를 들면, 적용범위를 부분소유제 형식의 다양한 민영기업과 민영화가 진행 중인 사업단위까지 확대시켰고, 협약내용에 있어서 노동조건 노동기준과 같은 교섭내용을 더욱 명확하고 구체적으로 규정하였다. 교섭대표에 있어서는 직원대표의 법률적보호가 눈에 띄며 부당노동행위에 대해 개념을 명시하지는 않았지만 실제적으로 유사한 규정을 제시하고 있다. 따라서 이 규정은 시장경제체제의 노동입법 규정에 한발 더 접근한 원칙과 관례라고 할 수 있다.

둘째, 오늘날 중국은 계획경제체제에서 시장경제체제로 가는 과도기에 있으며 아직 시장경제체제가 확립되지 않았다. 게다가 중국은 전통적인 정치체제가 아직 지속되고 있기 때문에 이를 배경으로 마련된 단체협약 제도와 입법에도 계획경제체제의 정치

경제적 특징과 흔적이 남아있을 수밖에 없다. 예를 들면, 현재 단체협약제도에는 교섭 쌍방의 신분과 지위가 명확치 않으며 특히 그들이 노측에 속하는 지, 사측에 속하는지, 또한 어떤 단체협약 근로기준의 적용을 받는지도 명확히 구분되어 있지 않다. 또《단체협약규정》은 노동자의 단체행동 문제에 있어서 비교적 모호한 표현을 쓰고는 있지만 현실적으로는 오히려 명확하게 교섭 중 단체행동을 금하고 있다. 이밖에도 이 《규정》은 산업별 업종별 단체협약에 대해서는 언급조차 하지 않고 있어서 법률제정자의 상급노조의 단체협약에 대한 생각을 엿볼 수 있으며, 규정 조문의 엄밀성, 정확성, 기타법률과의 연계성 및 통일성 등 여러 가지 부분에서 문제점이 보인다.

셋째, 전체적으로 보아 새로 제정된 《단체협약규정》으로 대표되는 중국의 단체협약제도와 입법은 아직 과도기에 놓인 미숙한 노동법률 제도라고 할 수 있다. 게다가 이 제도의 구체적인 규정은 주로 하부 규칙에 적혀있어서 법률적 구속력 또한 약한데, 이는 현재 중국의 정치경제실정을 반영한 것이라고 할 수가 있다. 앞으로 중국의 시장경제체제가 점차 성숙해가면서 이들 규정의 결함과 부족함이 더욱더 단체협약 실행에 영향을 주게 될 것이 우려되며, 따라서 이 규정이 제정된 지 얼마 되지는 않았지만 중국 노동법학계에서는 벌써 규정의 미비한 점을 지적하며 이를 수정 보완하고 《단체협약법》의 입법도 앞당겨지기를 바라고 있다. 관련 소식통에 따르면, 관련 입법부서에서도 이 같은 건의를 받아들여《단체협약법》제정을 서두르고 있다고 한다.

## 중국 단체협약 입법평가: 2004년 개정된 《단체협약규정》을 중심으로

창 키 이(常凱)

(중국 인민대학 노동관계연구소 소장)

### ■ 중국 단체협약제도 연혁

중국의 단체협약에 관한 최초의 법률규정은 1924년 11월 쑨중산(孫中山)의 광저우(廣州)정부에서 제정한《노조수칙》으로 거슬러 올라가야 한다. 이 수칙은 노조의 고용주에 대한 단체협약권을 규정하고 있다. 난징(南京)국민정부는 1929년 노조에 관한 법률 법규들을 제정하였으며 그 중 10월에 제정한 《단체협약법》에는 비교적 체계적으로 단체협약 체결에 대해 규정하고 있다. 중국공산당이 이끄는 혁명근거지에서도 《중화소비에트공화국노동법》·《섬감녕변구국영공장단체협약준칙》·《사영기업노사간단체협약정법》등의 단체와 협약에 관한 법령을 반포한 바 있다. 그러나 당시 중국은 전시 상황이라 이들 규정이 제대로 실행되지 못했다.

신 중국 건립 초기, 중국정부의 가장 중요한 과제는 노사관계의 조정과 경제의 안정이었고 단체협약제도는 이 문제를 해결하기 위한 주요 수단으로, 1949년 중국인민정치협상회의에서는 임시헌법기능을 가지는《중국인민정치협상회의공동강령》규정을 마련하여 노사간 상호이익 실현을 위해 민영기업의 노조대표가 사측과 단체협약을 맺도록 하였다. 1950년에 제정한 《중화인민공화국노동법》은 국영 및 합작기업의 경우 노조가 피고용자와 전체 직원을 대표하여 생산 관리에 참여하고 행정부문과 단체협약을 체결할 권리를 명확히 규정하고 있으며, 민영기업의 경우 노조는 피고용자와 전체 직원을 대표하여 사측과 교섭 및 협상을 진행하고 노사협상에 참여하여 사측과 단체협약을 체결할 권리를 규정하였으며, 실제로 방직, 철도, 전력 등 다양한 분야에서 단체협약이



체결되었다. 그러나 사회주의소유제개혁, 인민공사운동 그리고 문화혁명이 진행됨에 따라 단체협약제도는 폐지되었다.

그 후, 단체협약제도가 법률제도로 자리 잡게 된 것은 개혁개방이후 1990대에 이르러서이다. 1992년 제정된 《중화인민공화국노조법》에는 “노조가 직원을 대표하여 기업, 사업단위행정부서와 단체협약을 체결할 수 있다”고 규정하고 있다. 1994년 제정된 《중화인민공화국노동법》은 “기업의 피고용자 측은 기업과 임금, 근로시간, 휴식 및 휴가, 안전위생, 보험 및 복리 등에 대하여 단체협약을 체결할 수 있으며, 단체협약 초안은 직원 총회나 전체직원의 토론을 거쳐 통과된 것이어야 한다”, “단체협약은 노조가 직원들을 대표하여 기업측과 체결하며 노조를 결성하지 않은 기업은 직원들이 뽑은 대표가 기업측과 체결한다.”라고 규정하고 있다. 단체협약제도의 실행을 보장하기위서 노동부는 같은 해, 5장 41조로 구성된 《단체협약규정》을 제정하여 단체협약 시행을 위한 구체적인 세칙을 마련하였다. 2001년 10월 개정된《중화인민공화국노조법》은 나아가 “노조는 평등한 협상과 단체협약을 통해 노사관계를 조정하고 피고용자의 노동권을 수호한다”고 규정하고 있다. 아울러 부당한 이유로 평등교섭을 거절하거나 단체협약을 위반하거나 또는 노동자의 노동권을 침해하는 행위에 대해서는 상응하는 책임을 지도록 명확히 규정하고 있다. 이 같은 법률제정을 통해서 중국의 단체협약 제도는 조금씩 기초가 마련되었다.

중국노조의 통계에 따르면 2002년 6월 말까지 전국에서 평등협상과 단체협약 제도를 갖추고 있는 기업은 63만5천개, 제도의 영향을 받는 노동자 수는 약 8천만여 명에 이른

다. 이는 노조가 결성된 기업의 48.7%를 차지하는 수치이며, 이 중 비 국영기업은 37만5천여 개이다. 15개 성정부(자치구, 직할시)에서 지역별 단체협약 법규를 제정하였으며 27개 성정부(자치구, 직할시)에서 지역별 업종별 단체협약 체결사업을 벌이고 있다. 또 3만여 개의 기업에서는 임금 단체협약 체결 추진사업을 벌이고 있다. 이 같은 수치가 상당히 고무적이기는 하지만 구체적인 실행에 있어서는 여전히 해결해야할 문제들이 산재해 있다. 예를 들면, 단체협약 체결의 형식주의라든가 수치의 과장보고, 협상 또는 교섭과정의 생략, 단체협약 내용의 불이행 등이 그것이다.

단체협약 제도의 실행과정에서 나타나는 문제는 불완전한 시장제도, 노조의 행정화(어용화)와 독립성 부족 등 여러 가지 원인을 들 수 있겠지만 단체협약의 법률제도가 제대로 갖추어지지 않은 것을 가장 중요한 원인 중 하나로 꼽을 수 있다. 현재 단체협약 제도의 법률규정은 《노동법》과 《노조법》규정에만 근거할 뿐 지나치게 원칙적이고 모호하며 체계적이지 못하다. 이미 1950년대 이미 《단체협약법》의 기초가 마련되었으나 여러 가지 이유로 아직 법률제정을 미루고 있는 상황이다. 또 노동부에서 제정한 《단체협약규정》 관련 규정은 너무 간단하고 허술하다. 이처럼 관련 입법이 지연되는 상황에서는 단체협약의 이행에도 제약이 따른다. 단체협약 실행의 지도 및 규범을 강화하기 위해서 노동·사회보장부는 2004년 《단체협약규정》을 개정하였다.

## ■ 2004년 《단체협약규정》

새로운 《단체협약규정》(이하 《규정》으

로 약칭)은 2003년 12월 30일 노동·사회보장부에서 통과되어 2004년 5월 1일부터 시행되었다. 이《규정》은 총 8장 57조로 기존 규정에 비해 내용이 충실해졌다.

제1장 《총칙》은 규정의 제정목적, 적용대상, 단체협약의 정의, 단체협약과 단체교섭의 관계, 단체교섭의 원칙, 노동행정부의 단체교섭에서의 역할, 근로계약과 단체협약의 관계 등의 내용을 담고 있다. 1994년 제정된 기존《규정》과 비교할 때 《총칙》1장에는 다음 세 가지 내용이 추가되었다.

첫째, 단체협약의 적용대상을 “민영화 관리를 실행하는 사업단위”(제2조)로 확대하고 있다. 단체협약 적용대상의 확대는 중국에서 현재 실행하고 있는 사업단위 민영화 개혁과 같은 맥락에서 생각할 수 있다. 현재 중국의 사업단위(즉, 국가의 재정지출로 운영되는 비정부 행정기관)는 총 130만여 개로 종사자수는 2,800만 명에 달한다. 이들 기관 중 상당수는 이미 부분적인 민영화를 시작하였고 곧 완전히 민영화될 예정이다. 이들 기관에서 단체협약을 시행하면 시장개혁 촉진의 효과를 얻을 수 있을 것이다.

둘째, “단체협약을 체결하기 위해서는 반드시 단체교섭 과정을 거쳐야하며 단체교섭은 주로 협상회의의 형식을 취한다.”(제4조). 이 규정은 중국식 “교섭”과 “협의”를 강조했다. 이 규정은 중국식 “교섭”과 “협의”를 강조했다. 교섭과 협의를 명시한 것은 “답판”을 배제하기 위함이다.

셋째, 단체교섭을 통해 체결하는 단체협약의 원칙을 규정하였다. 원칙은 다음과 같다. “① 법률, 법규, 규칙 및 국가의 관련규정을 준수한다. ② 상호존중하며 평등하게 교섭한다. ③ 성실히 약속을 이행하고 공정하게 협력한다. ④ 합법적으로 상호권익을 보호한다.

⑤ 과격한 행위를 하지 않는다.”

이들 다섯 조항의 규정 중에 가장 눈길을 끄는 것은 “과격한 행위를 하지 않는다.”는 부분이다. 기존《규정》에도 “과격행위”에 관한 조항이 있기는 하지만 “단체협약체결”의 구체적인 행위에 포함된 것으로 “단체교섭은 법률, 법규와 평등 협력원칙을 준수하여야 하며 어느 누구도 과격행위를 하지 않는다.”(제12조) 라고 적고 있다. 그러나 새로운 《규정》에서는 이를 하나의 “원칙”으로 승격시켰다. 이《규정》은 구체적인 “과격행위”를 명시하지는 않았지만 상식적으로 단체교섭중의 “과격행위”란 산업행위(産業行爲)로 실제적으로는 단체행동을 금하고 있다.

제2장은 단체협약 내용에 대한 규정이다. 보수, 근로시간, 휴식과 휴가, 노동안전과 위생, 보험 및 복리, 여성과 미성년 근로자 보호, 직업기능훈련, 근로계약의 관리, 상벌제도, 감원, 단체협약의 적용기간, 단체협약의 변경 및 취소절차, 단체협약 이행 중 발생하는 쟁의의 처리방법, 단체협약 위반에 관한 책임, 상호 교섭 필요성을 인정하는 기타내용 등 단체협약의 자세한 내용을 항목별로 10조로 나누어 구체적으로 설명하고 있다.

제3장은 단체교섭 대표에 대한 규정이다. 기존《규정》과 비교할 때 신《규정》에는 총 13조로 비교적 편폭이 긴 장(章) 하나가 늘어났다. 이 장에는 교섭대표의 개념과 범주, 선출, 제한, 직책, 보호, 교체 등의 내용을 담고 있다. 여기에는 두 가지 주목할 만한 특징이 있는데 첫째는 “단체교섭의 쌍방 수석대표는 서면으로 외부 전문가를 본인 측 교섭대표로 위임할 수 있다”는 부분이다. 이 규정은 노동변호사, 노사관계 전문가, 또는 상위노조 대표가 기업의 교섭과정에

참여할 수 있는 법적 근거를 마련하여 단체 교섭의 규범화와 시장경제체제화에 긍정적 역할을 하고 있다. 둘째는 교섭대표의 보호에 관한 부분으로 다음과 같은 내용을 포함하고 있다. 기업내부의 교섭대표가 단체교섭에 참여하는 것을 정상적인 노동활동으로 간주한다(제 27조). 근로자측 교섭대표의 근로계약기한은 교섭대표의 직책이 끝날 때까지 자동으로 연장되며 교섭대표가 대표의 직무를 수행하는 동안 고용자측은 부당한 이유로 교섭대표의 근무처를 조정할 수 없다. 또한 공인신분의 과실이 있을 경우 고용자측은 이를 이유로 그의 근로계약을 취소할 수 없다(제28조). 노측 교섭대표는 상술한 문제로 고용자측과 분쟁이 생겼을 때 현지 노동쟁의중재위원회에 중재를 신청할 수 있다(제 29조). 단체교섭중인 직원대표와 기업측은 근로계약관계에 있기 때문에 교섭에 참여한다는 이유로 무시당하거나 부당한 대우를 받을 수 있다는 점을 감안할 때, 이 같은 부당행위 구제 규정은 비록 허술하기는 하지만 단체교섭의 건전한 발전을 위해서 중요한 의미를 갖는다.

제4장은 단체교섭 절차에 관한 규정이다. 이 장에는 교섭절차에 대해 최대한 자세히 상술하고 있다. 심지어 “의사일정 선포와 회의규칙”등 지나치게 세부적인 것까지 상술한 점이 있다. 제5장은 단체협약의 확정, 변경, 취소 및 정지에 관한 내용이다. 주목할 만한 것은 단체협약의 통과에 있어서 “노사 쌍방의 교섭대표가 교섭을 통해 의견일치로 마련한 협약초안이나 특별 협약 초안은 반드시 직원대표총회나 전체직원에게 보내져 토론을 거쳐야 한다”는 점과 “직원대표대회의 과반수이상, 또는 전체직원 반수이상의 동의를

얻어야한다”(제36조)는 내용이다. 이 규정은 전체 직원을 단체교섭 과정에 참여시키기 위한 것으로 긍정적인 의미를 갖는다. 그러나 현재 중국의 직원대표총회 제도가 조정되고 있는 상황에서 이 규정의 실제적인 실행은 어려울 것으로 보인다. 제6장은 단체협약의 심사에 관한 것으로 노동행정부서의 단체협약에 대한 심사와 관리에 관한 것이다.

제7장은 단체교섭 분쟁처리에 관한 것이다. 이 규정은 “단체교섭 중에 분쟁이 발생하여 분쟁 당사자가 해결할 수 없을 경우, 당사자 일방 또는 쌍방이 서면으로 근로보장행정기관에 협조신청을 할 수 있다”(19조), 그리고 “노동보장행정기관은 동급노조, 기업측과 함께 노사정 3자가 참여하여 단체교섭분쟁을 해결하여야한다”(제50조)는 내용을 포함하고 있다. 이 규정은 단체교섭 과정에서 생기는 분쟁의 해결은 노동쟁의중재위원회와 같은 노동쟁의 처리기구를 통하지 않고 노동행정기관이 중심이 되어 노사정 3자가 함께 처리하도록 하고 있다. 제 8장은 부칙으로 단체협약 이행과정에서 발생하는 쟁의를 규정하고 있다. “당사자가 교섭으로 해결할 수 없을 때 법에 따라 노동쟁의중재위원회에 중재를 신청할 수 있다.”(제55조)고 하여 교섭과정에서 발생하는 쟁의처리방식과 달리, 협약이행 과정에서 생기는 쟁의는 노동쟁의중재위원회의 중재로 해결할 수 있도록 하였다. 이 장에는 또 “고용자측이 부당한 이유로 노조나 직원대표가 제출하는 단체교섭 요구를 거절할 경우, 《노조법》관련 법률 및 법규에 따라 처리할 수 있다”(제56조)라고 규정하고 있다. 이 규정은 기본적으로 《노조법》(2001년) 제 53조 규정을 옮겨놓은 것이다.

## ■ 중국의 현행 단체협약 법률규정에 대한 평가

시장경제가 진행됨에 따라 중국의 노동법도 점차 체계를 갖추어가고 있고, 단체협약 제도는 그 변화의 중요한 부분이다. 현재 《노동법》과 《노조법》은 중국 단체협약제도의 중요한 법률적 근거이다. 《단체협약규정》은 단체협약제도의 실행세칙에 속하는 것으로 이 규정은 비교적 구체적으로 현재 중국의 단체협약제도의 법률적 특징을 보여주고 있다. 그 특징은 다음과 같다.

첫째, 중국의 단체협약제도는 시장경제체제를 기본적인 가치지향으로 삼고 있다. 전체적으로 볼 때, 2004년의 《단체협약규정》은 시장경제체제 국가의 단체협약에 관한 입법경험을 배우되 되도록 중국의 구체적인 실정에 맞도록 하였으며 이를 기초로 《노동법》과《노조법》규정을 구체화 하였다. 예를 들면, 적용범위를 부분소유제 형식의 다양한 민영기업과 민영화가 진행 중인 사업단위까지 확대시켰고, 협약내용에 있어서 노동조건 노동기준과 같은 교섭내용을 더욱 명확하고 구체적으로 규정하였다. 교섭대표에 있어서는 직원대표의 법률적보호가 눈에 띄며 부당노동행위에 대해 개념을 명시하지는 않았지만 실제적으로 유사한 규정을 제시하고 있다. 따라서 이 규정은 시장경제체제의 노동입법 규정에 한발 더 접근한 원칙과 관례라고 할 수 있다.

둘째, 오늘날 중국은 계획경제체제에서 시장경제체제로 가는 과도기에 있으며 아직 시장경제체제가 확립되지 않았다. 게다가 중국은 전통적인 정치체제가 아직 지속되고 있기 때문에 이를 배경으로 마련된 단체협약 제도와 입법에도 계획경제체제의 정치

경제적 특징과 흔적이 남아있을 수밖에 없다. 예를 들면, 현재 단체협약제도에는 교섭 쌍방의 신분과 지위가 명확치 않으며 특히 그들이 노측에 속하는 지, 사측에 속하는지, 또한 어떤 단체협약 근로기준의 적용을 받는지도 명확히 구분되어 있지 않다. 또《단체협약규정》은 노동자의 단체행동 문제에 있어서 비교적 모호한 표현을 쓰고는 있지만 현실적으로는 오히려 명확하게 교섭 중 단체행동을 금하고 있다. 이밖에도 이 《규정》은 산업별 업종별 단체협약에 대해서는 언급조차 하지 않고 있어서 법률제정자의 상급노조의 단체협약에 대한 생각을 엿볼 수 있으며, 규정 조문의 엄밀성, 정확성, 기타법률과의 연계성 및 통일성 등 여러 가지 부분에서 문제점이 보인다.

셋째, 전체적으로 보아 새로 제정된 《단체협약규정》으로 대표되는 중국의 단체협약제도와 입법은 아직 과도기에 놓인 미숙한 노동법률 제도라고 할 수 있다. 게다가 이 제도의 구체적인 규정은 주로 하부 규칙에 적혀있어서 법률적 구속력 또한 약한데, 이는 현재 중국의 정치경제실정을 반영한 것이라고 할 수가 있다. 앞으로 중국의 시장경제체제가 점차 성숙해가면서 이들 규정의 결함과 부족함이 더욱더 단체협약 실행에 영향을 주게 될 것이 우려되며, 따라서 이 규정이 제정된 지 얼마 되지는 않았지만 중국 노동법학계에서는 벌써 규정의 미비한 점을 지적하며 이를 수정 보완하고 《단체협약법》의 입법도 앞당겨지기를 바라고 있다. 관련 소식통에 따르면, 관련 입법부서에서도 이 같은 건의를 받아들여《단체협약법》제정을 서두르고 있다고 한다.

# 유럽의 사용자단체

- 정의 및 개념

- 조직구조

European Industrial Relations Observatory(EIRO)

산업화의 역사가 오래된 유럽국가들에서는 사용자단체가 노동조합과 정부와 더불어 각 국가의 단체교섭제도를 둘러싼 노사관계에서 핵심적인 위치를 차지하고 있다. 2004년 하반기 『국제노동브리프』에서는 유럽연합 주요 국가들의 사용자단체의 조직과 역할 변화를 소개하고자 한다.

이 글은 ‘삶과 근로조건 개선을 위한 유럽재단(European Foundation for Improvement in Living and Working Conditions)이 2004년 EIROOnline 웹사이트에 발표한 비교연구 분석자료인 ‘유럽의 사용자단체(Employers' Organisations in Europe)’를 번역한 글이며(원문은 <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2003/11/study/tn0311101s.html> 참고) 앞으로 2회에 걸쳐 소개한다.

사용자단체는 노동시장에서 사용자의 집단적 이해관계를 조직의 형태로 체계화하고 대변하는 조직이다. 개별적인 이해관계와 비교해 볼 때 사용자의 집단적 이해관계의 범위와 내용은 객관적으로 서술되거나 그 자체로 명확하게 이해되기 어렵다. 도리어 사용자를 둘러싼 환경에 따라 그 범위와 내용이 다르게 나타나게 된다.

따라서, 각 국가별 사용자단체의 구조, 회원 기반 및 활동 업무는 현격히 다르다고 할 수 있다. 한편, 대기업은 노동시장 환경 아래에 자신들이 추구하고자 하는 이해관계와 대기업의 관점하에 사용자단체가 표방해야 할 이해관계를 자체적으로 결정할 수 있는 역량을 지니고 있다. 대기업의 경우와 같이 개별적인 이해관계에 기반하여 사용자단체에 접근하는 방식은 특히 미국의 경우 두드러지게 나타난다. 미국에서는 사용자 집단의

이해관계를 증진하기 위한 수단으로서 사용자단체가 가지는 역할은 미미하다. 이는 유럽의 전통과는 극히 대조적인데, 유럽의 경우 사용자단체는 일반적으로 보다 강도 높은 역할을 수행한다.

사용자단체의 존재 유무, 형식 및 역할을 둘러싼 각 국가별 차이점은 각 국가의 해당 산업별 노사관계에 상당한 영향을 미친다. 특히 단체교섭의 경우는 더욱이 그러하다. 일반적으로 다수의 사용자가 참석하는 교섭은 사용자단체가 교섭에 참여할 때 체계적으로 정착할 수 있다. 이와 유사한 이유로 인해, 직접적인 연관성을 갖지 않는 사용자들을 대상으로 단체협약의 적용 범위를 ‘확대’하도록 하는 관련 법 규정은 사측의 대표가 사용자단체일 경우에만 적용될 수 있다. 따라서, 다수의 사용자가 집단적으로 참석하는 단체교섭은 사용자단체의 존재 유무와 이 사용자단체의

활동 유형에 따라 큰 차이가 있다.

사용자단체가 산업별 노사관계 체계에 일방적으로 영향을 미치는 것만은 아니다. 상호 의존성 아래 사용자단체는 동 노사관계 체계를 통해 영향을 받기도 한다. 이에 대해서는 이미 실증적 비교연구가 진행된 바 있다. 예를 들어, 해당 사용자단체의 회원사가 아닌 여타 기업들을 대상으로 동 협약의 범위를 확대할 수 있는 관련 법 규정을 적용할 때 사용자단체의 조직률(즉, 사용자단체의 회원사가 고용하는 총 직원수 비율)은 상당히 증가한다. 그 이유는 이와 같은 범위의 확대를 통해 해당 사용자단체의 회원사는 아니더라도 관련 기업들이 동 단체에 참여할 수 있도록 하는 유인 효과가 있기 때문이다.

더 나아가, 사용자단체의 정치적 영향은 단체교섭제도의 성향에 따라 변동한다. 개별 사용자만이 참여하는 교섭과 비교해 볼 때 다수의 사용자로 구성된 사용자단체와 그 교섭 상대방인 노동조합은 국가 차원에서 공공정책의 수립 과정에 참여할 수 있는 권리를 상당히 부여받게 된다. 그 이유는 개별 사용자가 참석하는 교섭과는 대조적으로 다수의 사용자가 참여하는 교섭은 거시 경제 측면에서 볼 때 보다 상관성이 크기 때문이다. 이와 같은 상관성으로 인해 정부 당국은 해당 교섭 당사자들간의 협력을 모색하고 공공정책 수립시 이를 반영하는 동기를 부여받게 된다.

위 내용이 시사하는 바는 사용자단체가 ‘공익(public good)’을 도모함으로써 국가 경제 발전에 기여할 수 있다는 점이다. 즉, 고용이나 물가안정 등과 같은 경제적 여건이나 직업훈련 등과 같은 분야에서 공공정책과 노사협약이 연계될 수 있다는 측면에서 더욱 그러하다.

이와 같은 이유로 인해, 사용자단체는 노동조합과 함께 EU 차원에 있어서도 중요한 역할을 수

행하고 있다. 특히 유럽연합 조약(European Community Treaty)에 규정된 바와 같이 EU의 사회 정책과 노사관계를 둘러싼 통합 과정에 사용자단체와 노동조합이 참여한다는 측면에서 그 역할은 더욱 중요하다고 할 수 있다.

여기에서는 우선 사용자단체의 정의와 개념에 대한 보다 심도 깊은 논의를 먼저 진행하고 이후 기존 15개 EU 회원국과 2004년 5월에 EU에 가입한 2개 신규 회원국(슬로베니아, 헝가리), 그리고 회원국은 아니나 주요 국가인 노르웨이를 대상으로 다음의 사항을 살펴보고자 한다.

- 중앙사용자단체의 구조<sup>1)</sup>
- 중앙 하부에 있는 회원 사용자단체의 조직
- 중앙조직 단체와 관련 단체가 수행하는 활동 업무
- 사용자단체 조직의 주요 변천
- 사용자단체 역할의 변화

## ■ 정의 및 개념

비즈니스는 다중 시장(manifold markets)을 통해 운영되므로 여러 측면에서 복잡한 이해관계를 야기하기 마련이다. 이와 같은 복잡성으로 인해 해당 사업을 둘러싼 이해 단체들은 종종 자신의 회원사들의 집단적 이해관계를 나타내는 특정한 단일 시장만을 중심으로 그 역량을 집중하곤 한다. 이는 모든 사업의 이해 단체들이 사용자단체로서 기능을 수행하는 것은 아니라는 점을 뜻한다.

시장과 이와 관련된 이해관계를 둘러싸고 두 가지로 크게 구별해 볼 수 있다. 그 중 하나는 노동시장에서 사업주가 피고용인과 대응되는 이

1) 범 산업 분야적(cross-sectoral), 상위 조직(top-level), 중앙 조직(central) 혹은 ‘최상위(peak) 사용자단체’로 표현.

해 관계를 가진다. 또 다른 하나는 상품시장에서 사업주가 고객이나 납품업체와 상관되는 이해관계를 가진다. 이 때 납품업체는 종종 또 다른 사업주로서 기능을 수행할 수도 있다.

사용자단체는 노동시장과 노사관계와 연관되는 회원사의 집단적 이해관계를 대표하기 위해 조직된 특정한 단체로 볼 수 있다. 사용자단체로서 기능을 수행할 수 있다는 점은 직간접적으로(이 때 간접적이라 함은 회원 단체를 통해 이루어짐을 의미함) 단체교섭을 운영할 수 있는 능력과 의사를 지니고 있다는 점을 시사한다. 그러나, 여기에서 우리는 사용자단체를 노사 양자교섭 및 노사정 삼자간 협의 등을 통해 노동시장이나 노사관계를 규제하는 데 있어 사용자의 집단적 이해를 대변하는 단체로 정의할 수 있다.

원래 비즈니스 이해관계와 관련된 단체는 세 가지 주요 유형으로 나뉘어진다.

- ‘순수’ 사용자단체 (‘pure’ employer organizations). 본 사용자단체는 노동시장과 노사관계와 관련된 이해관계만을 대표하는 특정 단체임.
- ‘순수’ 업종단체 (‘pure’ trade associations). 상품 시장의 이해관계만을 대표하는 단체임.
- ‘이중’ 단체 (‘dual’ associations). 노동시장 이해관계와 상품시장 이해관계를 모두 대표하는 단체임.

본 내용은 ‘순수’ 사용자단체와 ‘이중’ 단체만을 살펴보고자 한다. 더 나아가 민간부문과 공공부문별로 노사관계, 사용자 및 사용자단체 등에서 현격한 차이를 보이고 있다는 점을 감안하여 본 내용에서는 공공부문을 대표하는 사용자단체나 대부분 공공기관으로 구성된 사용자단체를 제외하고자 한다.

노동시장과 노사관계의 상대적 중요도와 관련하여 비즈니스 이해관계와 관련된 세 가지 유형의 단체가 서로 활동에 있어 차이점을 보일 수도 있고 시간이 경과함에 따라 차이점이 불분명할 수도 있다. 각 국가별로 이와 같은 ‘단체’의 활동 업무와 의무 사항이 상당히 차이가 나므로, 비교연구분석 목적을 위해 이와 같은 차이점을 확대 분석하고자 한다. 이는 즉 일부 국가의 경우 사용자단체를 여타 단체로부터 분리하기 위해 특정 단체들을 ‘경계성(borderline)’ 단체로 간주할 수 있다. 그와 같은 환경하에 동 단체의 분류시 적용되는 중요한 기준은 해당 단체가 노동시장과 노사관계 문제를 전담하는 부서를 갖추고 있는가이다. 이와 같은 전담 부서가 존재한다는 사실은 그와 같은 현안 사항에 대해 해당 단체가 상당히 개입하고 있음을 나타내 주기 때문이다. 따라서, 다음의 3가지 사항 중 1개 사항 이상을 충족할 경우 해당 단체를 사용자단체로 간주하고자 한다.

- 직간접적으로 단체교섭을 수행할 역량과 의지를 가지고 있다.
- 노동시장이나 노사관계 규정과 관련하여 양자 혹은 삼자간 교섭/협약에 참여하고 있다.
- 이와 같은 현안을 처리하는 전담 부서를 갖추고 있다.

이와 같은 정의의 핵심은 기능에 있다. 즉, 위의 기준 중 한 가지 기준을 충족한 사용자단체는 자발적 단체와 강제적 단체(즉, 회원으로 결격 사유가 없는 사용자가 회원으로 가입하도록 법 규제를 받고 있는가의 여부) 모두를 포함하게 된다.

‘순수’ 사용자단체와 ‘이중’ 단체만을 살펴본다고 하더라도 이 단체들은 규모가 작은 국가에서조차도 수 없이 많이 존재하므로 이와 같은 실증

적 연구조사의 모든 연구 대상이 될 수는 없다. 이와 같은 측면에서 사용자단체는 업종 단체와는 현격히 다르다. 최근 범국가적 차원에서 국가들의 주요 사용자단체연맹(confederation)과 업종단체연맹을 비교해 본 결과 사용자연맹과 관련된 단체의 수가 업종연맹과 관련된 단체의 수를 상당한 차이로 추월한 바 있다.

사용자단체의 수가 매우 많다는 점을 감안할 경우, 이와 같은 조직 중 일정 부문만을 대상으로 범국가적 비교 분석이 가능할 수 있다. 따라서, 가장 포괄적이고도 중요한 분류 항목인 중앙 사용자단체(NEPA, National Employer Peak Associations)를 중심으로 분석하고자 한다. 이 단체들은 다음과 같이 정의된다.

- 해당 단체는 독립적 조직이어야 한다. 즉, 여타 사용자단체의 하부 구성단위가 아니다. 따라서, 최상위(peak) 단체는 1) 기업체를 회원으로 가입되어 있으며 여타 하부 단체를 갖추고 있는 애플 독립적 ‘회원제’ 단체이거나 혹은 2) 여타(하위) 단체를 갖추고 있거나 기업체를 회원으로 갖추고 있을 수도 있는 독립적 연맹[소위 ‘단체의 단체(associations of associations)’라 일컫음]이어야 한다.
- 회원 자격은 반드시 (지방 단위가 아닌) 국가 단위의 성격을 갖추고 동시에 범산업적(cross-sectoral)인 성격을 갖추고 있어야 한다. 두 자리인 ISIC의 한 부분 이상을 초과하여 총족할 경우 범산업단체로 분류될 수 있다.
- 앞서 요약된 정의에 따라 ‘순수’ 사용자단체나 이중 단체의 업무를 수행하여야 한다.

중앙사용자단체(NEPA)는 국가적 차원의 단체임과 동시에 범산업단체이므로 해당 국가에서 가장 포괄적인 사용자단체이다. 더 나아가, 일반적

으로 해당 국가 내에 위치한 사용자들의 다양한 이해관계를 대표하는 단체이므로 그 중요성은 매우 높다. 따라서, 해당 국가 사용자의 ‘목소리(voice)’로 간주되곤 한다.

이 외에도 범위가 상대적으로 협소하고 하부 조직인 여타 사용자단체들 역시 관심의 대상이 된다. 대부분의 EU 회원국 내에서는 중앙 차원이 아닌 하부 차원에서 단체협약이 체결되고 특히 산업이나 지부(branch) 차원에서 이루어지곤 한다. 따라서, 협약에 참가하고 노사관계의 중심에 위치하는 사용자단체는 산업별 사용자단체와 지부별 사용자단체이다. 이러한 이유로 인해, 본 내용은 이 단체의 개요를 살펴보고자 한다. 이들 단체의 수는 셀 수 없이 많으므로 이에 대한 정량적 정보는 NEPA의 하부 조직들만으로 국한하고자 한다.

## ■ 조직구조

### - 중앙사용자단체(NEPA)

EU 17개국과 노르웨이의 중앙사용자단체 현황은 다음의 [표 1]로 정리할 수 있다. [표 1]의 수는 18개국 각각에 위치한 NEPA의 수를 나타낸다.<sup>2)</sup>

국가별 NEPA의 수는 국가별 사용자단체 체계의 차이점을 가늠할 수 있는 기준이 된다.

가장 이목을 집중시키는 특징은 국가별로 ‘단체별 차별화(associational differentiation)’의 정도가 상당히 다르다는 점이다. (벨기에, 독일, 룩셈부르크, 영국의 경우) 1개의 NEPA가 존재하는 경우도 있고 (포르투갈, 헝가리 및 이탈리아의 경우에는) 7개 이상의 NEPA가 존재하는 경우도

2) 모든 NEPA의 세부적인 단체명 목록은 EIROnline 연구 자료에 수록되어 있다.



[표 1] 유럽 중앙사용자단체(NEPA)

	NEPA 수 <sup>1)</sup>	NEPA의 회원 영역 구분				
		일반	대산업 부문	중소 기업	협동 조합 <sup>2)</sup>	기타
오스트리아	2	1	1			
벨기에	1	1				
덴마크	3	1	2			
핀란드	4		3	1		
프랑스	4	1	1	2		
독일	1	1				
그리스	3	1	1	1		
헝가리	8	2	2	3	2	
아일랜드	4	2	1	1		
이탈리아	16	1	6	5	4	
룩셈부르크	1	1				
네덜란드	3	1	1	1		
노르웨이	5	1	3		1	
포르투갈	7	1	5	1		
슬로베니아	4	2			2	
스페인	2	1		1		
스웨덴	5	1	1	1	1	1
영국	1	1				

주: 1) 국가별 NEPA 수를 의미하는 것으로 NEPA 총 수를 영역별로 분류하기에는 해당 영역이 다중적이므로 위의 수치가 반드시 NEPA의 총수를 의미하지는 않음.

2) 수공업 생산(craft production) 단체를 포함.

있다는 사실을 감안해 보면 더욱이 그러하다. 이와 같은 ‘극단적인’ 양 그룹이 규모가 큰 국가와 규모가 작은 국가 모두를 포함하고 있다는 사실은 해당 국가의 규모가 사용자단체의 차별화 정도에 별 영향을 미치고 있지 않다는 사실을 나타낸다.

대부분의 국가에는 2개 이상의 NEPA가 존재하고 있는 점은 이와 같이 상대적으로 포괄적인 단체라 하더라도 공식적 혹은 비공식적으로 일정 측면과 관련하여 전문화가 이루어지는 경향을 나타내고 있다. 이를 좀더 관찰해 보면 이 사실을 보다 확실히 확인할 수 있다.

이 외에도 [표 1]은 회원 영역을 구분하기 위

해 NEPA가 활용하는 일반적인 기준을 나타내고 있다. 2개 이상의 NEPA가 존재하는 대부분의 모든 국가간에 공통점이 있다. 즉, 최상위 단체의 경우 회원 영역이 불특정하고 일반적인 경향을 가지고 있는 반면 여타 NEPA의 영역은 특정한 영역으로 정해져 있다는 점이다. 단, 헝가리, 슬로베니아, 아일랜드와 핀란드는 이와 같은 경향에서 벗어나 있다. 헝가리, 슬로베니아와 아일랜드에는 2개의 일반적인 NEPA가 존재한다. 핀란드의 경우 엄격한 의미에서 일반적인 NEPA는 존재하지 않으나 Confederation of Finnish Industry and Employers (TT)는 비교적 포괄적이라 할 수 있다.

NEPA의 활동 영역을 구별하기 위해 가장 빈번하게 사용되는 기준은 대산업부문별 구분이다. 슬로베니아와 스페인을 제외하고, 복수의 NEPA를 가지는 여타 모든 국가의 경우 적어도 1개 이상의 최상위 단체가 존재하고 광범위 부문을 그 영역으로 차지하고 있다. NEPA가 특정 사용자 이해관계를 가장 빈번하게 나타내는 부문은 농업(덴마크, 핀란드, 프랑스, 헝가리, 이탈리아, 네덜란드, 포르투갈, 노르웨이), 서비스업(핀란드, 그리스, 이탈리아, 포르투갈, 노르웨이) (단, 서비스업의 정의는 각 국가별로 상이할 수 있음), 금융업(덴마크, 노르웨이, 스웨덴)이다.

이와 같은 부문별 요소뿐만 아니라 사용자단체의 영역을 구분하는 또 하나의 중요한 기준은 기업의 규모이다. 10개국(핀란드, 프랑스, 그리스, 헝가리, 아일랜드, 이탈리아, 네덜란드, 포르투갈, 스페인, 스웨덴)의 경우, 중소기업에 대한 별도의 NEPA가 존재한다. 이와 관련하여 수공업생산(craft production)부문이 고려된다. 이탈리아의 경우 4개의 NEPA는 중소기업과 수공업생산 모두를 대상으로 하고 있는 반면, 여타 단체들은

중소기업만을 대상으로 하고 있다. 슬로베니아의 경우, 수공업생산부문을 대상으로 하는 NEPA는 2개 단체가 존재하는 반면, 프랑스의 경우 1개 단체만이 존재한다. 사용자단체의 활동 영역 구분을 위해 사용되는 다른 기준은 협동조합이 있다(헝가리, 이탈리아, 노르웨이, 스웨덴). 헝가리의 경우, 1개의 NEPA가 중소기업과 협동조합 모두를 대상으로 하고 있다.

여기에서 중요하게 고려되어야 할 점은 중앙사용자단체의 회원 자격이 명확하게 정해져 있거나 정형화되어 있지 않다는 점이다. 예를 들어 핀란드의 경우, TT의 회원 규정은 제조업과 건설업을 제외한 부문의 기업체는 제조업이나 건설업 부문과 어떠한 식으로든 관련될 경우 동 단체의 회원이 될 수 있다고 규정하고 있다. 이는 해석상의 여지를 남겨 두고 있으며 이와 같은 ‘자체 선별(self-selection)’ 과정을 야기하고 있다.

이 외에도 비정형화된 회원 자격은 종종 여타 NEPA의 동향이나 사회경제적 변화에 대응하여 이루어지기도 한다. 예를 들어 네덜란드의 두 중앙사용자단체인 Dutch Federation of Small and Medium-sized Enterprises (MKB-Netherlands)와 Confederation of Netherlands Industry and Employers (VNO-NCW)의 규정은 별반 다를 것이 없다. 이 두 경우 모두 회원 자격에 대해 정형화된 규정이 존재하지 않는다. 그러나 실제적으로는 MKB-Netherlands는 중소기업을 회원사로 하고 있으며, 이 기업들의 이해관계를 대표하는데 주력하고 있다는 점이 확연히 드러나고 있다. 이 단체들의 특성을 결정하는 것이 정형화된 구분이 아니라 실제 회원사들의 특징이라 할 수 있다.

중앙사용자단체 사이의 상호관계 측면에서 볼 경우 특정 기준으로 정의되는 회원 기준은 상호 배타적인 경향으로 발전하기도 한다. 이는 단체

간의 경쟁구도가 축소되는 데 도움이 되기도 한다. 원칙상 2개의 경쟁구도가 존재할 수 있다. 즉, 회원사를 둘러싼 경쟁과 해당 단체의 업무를 둘러싼 경쟁이 바로 그 것이다. ‘순수’ 사용자단체(‘pure’ employer organizations)와 ‘순수’업종단체(‘pure’ trade associations)는 ‘활동업무별 전문화(specialization by tasks)’의 일종으로 볼 수 있는데, 이는 회원사의 중복 여부를 떠나 비경쟁적, 상호보완적인 영역을 도출해 내고 있다. 사용자단체는 모두 동일한 활동의 범위에서 운영되고 있으므로 활동 업무별 전문화는 도리어 국한적이라 할 수 있으며, 회원 범위를 기준으로 하는 전문화 역시 이 단체간 경쟁을 억제하는 수단으로서의 중요성을 갖게 되기에 이르렀다.

따라서, NEPA가 2개 이상의 최상위 단체가 있는 국가의 경우, 중앙사용자단체가 회원 자격을 정해두고자 노력한다는 점은 결코 우연이 아니다. 그러나, 이와 같은 경우에 있어서도 상대적으로 광범위한 NEPA는 특정 유형의 사용자에게 회원 자격을 국한하고 있는 여타 단체와 일정 부문 중복되는 경우가 있어 이와 같은 NEPA의 활동 영역 구분은 불완전한 것이라 할 수 있다.

결과적으로 보면 NEPA간의 경쟁은 본 내용에서 살펴본 국가들의 절반 이상을 통해 보고되고 있다. 중소기업 부문이 가장 경쟁이 치열한 부문으로 7개 국가(핀란드, 프랑스, 아일랜드, 이탈리아, 룩셈부르크, 네덜란드, 포르투갈)에서 이러한 경쟁이 보고되었다. 서비스산업의 일정 분야는 핀란드와 노르웨이에서 경쟁 부문으로 보고되고 있다.

해당 상황에 따라, 단체간 회원을 둘러싼 경쟁은 다양한 형태를 띠기도 한다. 아일랜드와 포르투갈의 경우와 같이 최상위 계층에서 기존 단체와 경쟁적인 신규 단체가 설립되는 경우 중앙사

용자단체 사이의 경쟁이 더욱 확연히 나타난다. 룩셈부르크와 슬로베니아의 경우, 앞서 명시된 NEPA의 정의를 충족하지 못하는 것으로 보여지는 단체들이 설립되어 기존 단체에 도전하고 있다.

경쟁의 정도 역시 달라지고 있다. 일정 NEPA로부터 몇몇 회원 그룹이 탈퇴할 경우 아일랜드에서 보여지는 바와 같이 경쟁은 극에 도달한다. 중앙기관의 회원 하부 조직의 탈퇴는 가능한데 이는 노르웨이의 경우 중앙사용자단체인 Federation of Norwegian Commercial and Service Enterprises (HSH)에서 일부 회원 사용자단체가 탈퇴하여 Confederation of Norwegian Business and Industry (NHO)에 가입하기도 하였다.

조직 측면과 비교해 보면, NEPA가 회원사의 이익을 대표하는 활동 업무를 둘러싸고 타 NAPA와 벌이는 경쟁은 보다 광범위하고 보다 완화된 유형으로 나타난다. 사용자단체 사이의 회원 조직을 둘러싼 경쟁은 활동 영역이 중복되기에 나타나는 현상이기도 하지만 전문적인 특정 이슈들로 범위가 국한될 수 있는 반면 기존의 노동 분업에 대한 경쟁은 광범위하게 나타나게 된다.

한편, 사용자단체간 경쟁은 최상위 단체뿐만 아니라 하위 (연맹) 조직에서도 나타날 수 있고 동일한 연맹에 속하는 소단체들간의 경쟁으로 나타나는 경우도 있다. 예를 들어, 프랑스의 경우 여러 수준에 속하는 단체들이 특정 산업 부문별로 경쟁하기도 한다. 이 외에도 빈도수는 비교적 낮지만 동일한 NEPA에 속하는 단체들이 상호간 경쟁하는 경우도 있다. 1개의 NEPA 단체만을 가지는 국가들에서조차 중앙 수준보다 낮은 수준에서 경쟁관계가 생성되는 경우도 있다. 예를 들어 독일의 경우 사용자단체들이 회원사를 둘러싸

고 경쟁을 벌이는 경우는 극히 드물지만, 과거 임시고용 단체의 신설 등 신규 산업의 영역을 둘러싼 갈등이 나타나는 경우도 있다. 어느 한 사용자단체에서 탈퇴한 후 다른 단체에 가입하는 대기업 역시 다수의 경우에 있어 긴장관계를 불러일으키기도 한다.

그러나 단체간 경쟁은 비교적 제한된 경쟁 부문 (예를 들어, 중소기업 및 서비스업의 특정 부문)에 걸쳐 발생하게 되는데, 이러한 사실은 사용자단체들이 대개 비경쟁적이고도 상호보완적인 활동 영역을 서로 구분하고 동 영역에서 활동하고 있음을 시사한다.

# International Labor Brief

## 국제기구 소식

### EU

1993~2003년 노조  
조합원 숫자

[기존 유럽연합15개국 및 노르웨이 노총별 조합원 숫자]

(단위 : 명)

국가	노총	1993*	1998**	2003***	변화율 1993~2003
그리스	GSEE	485,000	416,000	422,000	-13.00%
	ADEDY	236,000	240,000	217,000	-8.10%
	전 체	721,000	656,000	639,000	-11.40%
네덜란드	FNV	1,092,000	1,233,000	1,226,000	12.30%
	CNV	327,000	361,000	355,000	8.60%
	MHP	146,000	219,000	169,000	15.80%
	기타	245,000	123,000	191,000	-22.00%
	전 체	1,810,000	1,936,000	1,941,000	7.20%
노르웨이	LO	765,000	839,000	800,000	4.60%
	UHO	-	-	223,000	-
	YS	203,000	238,000	200,000	-1.50%
	Akademikerne	-	111,000	128,000	+15.3%****
	AF	232,000	161,000	-	-
	기타	125,000	140,000	147,000	17.60%
	전 체	1,325,000	1,489,000	1,498,000	13.10%
덴마크	LO	1,471,000	1,478,000	1,433,000	-2.60%
	FTF	338,000	347,000	356,000	5.30%
	AC	117,000	146,000	161,000	13.80%
	LH	65,000	79,000	76,000	6.90%
	기타	125,000	120,000	125,000	0
	전 체	2,116,000	2,170,000	2,151,000	1.70%
독일	DGB	10,290,000	8,311,000	7,363,000	-28.40%
	DBB	1,079,000	1,184,000	1,224,000	13.40%
	CGB	311,000	303,000	307,000	-1.30%
	전 체	11,680,000	9,798,000	8,894,000	-23.90%
룩셈 부르크	OGB-L	39,000	46,000	55,000	41.00%
	LCGB	32,000	36,000	40,000	25.00%
	CGFP	18,000	20,000	24,000	33.30%
	ALEBA/ UEP-NGL-SNEP	8,000	10,000	20,000	-
	전 체	97,000	112,000	139,000	43.30%

국가	노총	1993*	1998**	2003***	변화율 1993~2003
벨기에	CSC/ACV	1,541,000	1,609,000	1,637,000	6.20%
	FGTB/ABVV	1,109,000	1,187,000	1,201,000	8.30%
	CGSLB/ACLVB	215,000	217,000	223,000	3.70%
	전 체	2,865,000	3,013,000	3,061,000	6.80%
스웨덴	LO	2,254,000	2,093,000	1,919,000	-14.90%
	TCO	1,148,000	1,051,000	1,065,000	-7.20%
	SACO	289,000	341,000	386,000	33.60%
	기타	21,000	77,000	76,000	261.90%
	전 체	3,712,000	3,562,000	3,446,000	-7.20%
스페인	CC.OO	654,000	713,000	958,000	46.90%
	UGT	740,000	796,000	944,000	27.60%
	USO	nd	72,000	106,000	+47.2%****
	CGT	nd	nd	100,000	-
	전 체	-	-	2,108,000	-
아일랜드	ICTU	nd	nd	nd	-
	전 체	432,000	463,000	515,000	19.20%
영국	TUC	7,647,000	6,639,000	6,685,000	-12.60%
	전 체	8,804,000	7,852,000	7,751,000	-12.00%
오스트리아	ÖGB	1,616,000	1,480,000	1,407,000	-12.90%
	전 체	1,616,000	1,480,000	1,407,000	-12.90%
이탈리아	Cgil	5,237,000	5,249,000	5,461,000	4.30%
	Cisl	3,769,000	3,910,000	4,153,000	10.20%
	Uil	1,588,000	1,604,000	1,652,000	4.00%
	전 체	10,594,000	10,763,000	11,266,000	6.30%
포르투갈	CGTP	nd	nd	652,000	-
	UGT	nd	nd	400,000	-
	기타	nd	nd	113,000	-
	전 체	1,150,000	-	1,165,000	1.30%
프랑스	CGT	639,000	668,000	nd	+4.5%*****
	CFDT	617,000	757,000	889,000	44.00%
핀란드	SAK	1,136,000	1,084,000	1,062,000	-6.50%
	STTK	619,000	651,000	634,000	2.40%
	AKAVA	312,000	347,000	424,000	35.90%
	기타	2,000	2,000	2,000	0
	전 체	2,069,000	2,084,000	2,122,000	2.60%

\* 포르투갈(1995년), 아일랜드(1994년) 자료

\*\* 아일랜드(1997년), 네덜란드(1999년), 스페인USO(2000년) 자료

\*\*\* 벨기에(2000년), 오스트리아, 덴마크, 프랑스CFDT, 독일 DBB 및CGB, 이탈리아, 스웨덴(2002년) 자료

\*\*\*\* 1998~2003 변화율

\*\*\*\*\* 1993~1998 변화율

Source: EIRO.

## EU

### 6월, 사회고용이사회 개최

2004년 6월 1~2일간 개최된 유럽연합 사회고용이사회(Social and Employment Council)에서, 유럽연합 회원국의 고용 및 사회장관들은 사회보장 및 사회보호에 관한 이슈들을 논의하고 2004년 고용패키지 채택을 합의했다. 또, 유럽연합 남녀평등기관(European Gender Institute)을 설립하는 것에 대한 논의와, 고용 이외의 재화와 용역에 대한 접근 및 공급에 있어서 남녀평등을 이행하는 지침 초안에 대한 논의가 이루어졌다.

이번 이사회에서 고용장관들은, 확대된 유럽연합 내에서 사회보장제도의 적용을 받으면서 자유롭게 인력이동을 할 수 있도록 하는 유럽연합 의회 및 이사회 규정의 갱신한 초안에 합의했다. 갱신된 초안은 (정부 예산으로 지급되는) 특별 비각출식 현금 사회보험 수당(사회부조나 장애 수당 등)처럼 각 회원국에 거주하는 경우에만 지급되며, 다른 국가로 이동할 경우 지급되지 않는 사회보험의 종류를 줄이는 것을 포함한다. 이로 인해, 회원국에 거주한 기간을 수당지급에 필요한 보험가입 최저기간에 포함시켜 산정할 수 있는 가능성과 회원국간·양자간 사회보장협약을 적용할 가능성이 높아지고 있다.

출처: <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2004/06/feature/eu0406202f.html>

## EU

### 유럽의 노·사의 유럽직장협의회(EWC) 지침 개정에 대한 반응

2004년 4월 유럽연합 집행위원회가 유럽직장협의회(EWC)의 효율성을 강화하기 위해 EU 차원의 산업간·산업별 사회적 파트너들과의 협의를 시작하면서, 장기적으로 EWC의 능력을 최대한 발휘할 수 있도록 하는 방법, 이를 위한 유럽연합의 역할과 사회적 파트너들의 역할은 무엇인지에 대해 의견을 구했다.

유럽노조연맹(ETUC)은 EWC가 유럽연합의 사회적 축을 구성하는 중요한 요소가 되었다고 평가하면서, 앞으로 더욱 더 잘 기능하기 위해서 ① 유럽기업법(European Company Statute)과 유럽협력사회법(European Cooperative Society Statute)과 관련 있는 ‘정보공유와 협의지침’ 및 ‘노동자경영참여지침’이 강화되어야 하며, ② ‘정보공유와 협의지침’은 기업에서 결정이 내려지기 전, 즉 의사결정 과정에 참여할 수 있는 적절한 시점에 EWC가 의견을 제시할 수 있도록 해야 하며, ③ 유럽연합의 산별노조연맹의 지위가 법적으로 보장되어야 하며, ④ EWC가 기업구조조정이나 합병 등의 경우 중요한 역할을 할 수 있도록 구체적인 참여 절차를 명시할 필요가 있다고 주장하면서, 효율적인 정보공유와 협의를 위해 EWC지침 개정 절차에 박차를 가할 것을 요구했다.

ETUC는 그 밖에도 EWC지침 개정과 관련해서 직업훈련 조항의 중요

성 부각, 협상 기간의 단축, 효과적인 제재 방안의 도입, 기업경영상의 기밀 남용 금지, 전문가 집단에의 상담 강화, 현장접근 보장, 사전 및 사후 미팅에 대한 권리 도입 등의 중요성을 강조했다.

한편, 유럽경영자총연맹(UNICE)은 EWC지침의 개정에 강하게 반대한다는 입장인데, 이들은 경영자측은 정보공유와 협의는 기업 차원의 대화를 통해 이루어 나가는 것이 최선이라고 주장했다. 초국가적 차원에서 노동자들과의 정보공유와 협의를 도모하는 EWC와 같은 기구의 가치를 인정하고 있으나, 초국가적인 기업단위에서의 소통의 어려움과 이 분야에 있어서 천차만별의 법규정과 단체협약 규정들 때문에, EWC와 국가 또는 기업단위의 정보공유 및 협의기구와의 적절한 역할을 구분하기가 어려운 상황이며, 이런 내용이 유럽연합 집행위원회의 보고서에 적절히 반영되지 않고 있다고 말했다.

또 UNICE는 EU의 확대에 따라 서로 다른 경제적 조건과 사회적 전통, 문화 및 언어를 가진 신규 회원국을 대표하는 새로운 회원들의 참여가 복잡성과 비용을 더 증가시킬 것이라면서, 아직 기존의 지침이 제대로 정착되지 않은 상태에서 또 개정을 하는 것은 상황을 더 복잡하게 만들고 오히려 EWC의 확대를 막을 수도 있다고 주장했다.

그러면서 UNICE는 EWC 지침을 개정하는 대신, EU 신규 회원국의 지침 이행을 감시하고, EWC를 통해 얻은 각종 경험들과 그 밖의 다양한 유럽연합 차원의 정보공유와 협의의 경험들을 공유하는 데 힘을 쏟자고 말했다.

일단, 유럽연합 집행위원회의 EWC지침에 대한 협의는 사회적 파트너들의 입장 표명으로 공식적인 1차의 협의단계가 마무리되었고, 집행위원회는 이 응답에 기초하여 구체적 지침 개정 내용에 대한 2차 협의단계를 시작한다. 이 과정에서 사회적 파트너들은 양자간의 협의를 통해 합의에 이를 수 있고, 만약 합의를 이루는 데 실패한다면 집행위원회가 EWC지침 개정을 위한 법적 제안을 하게 된다(이 과정에서도 사회적 파트너들의 참여가 어느 정도는 반영된다). 6월 23일 열린 사회적대화위원회(Social dialogue committee) 회의에서 유럽의 사회적 파트너들은 2004년 가을 EU 확대에 따른 EWC의 대응에 대한 사례 발표 세미나를 개최하고 최선의 EWC 운영방안을 규정한 후, 위원회는 EWC 지침 개정 에 대한 결론을 내릴 예정이다. 신규 회원국의 대표들을 포함하는 새로운 유럽연합 집행위원회도 2004년 가을에나 구성될 것이고, 따라서 EWC 지침 개정과 관련된 사항은 가을 이후에야 분명해질 것으로 보인다.

출처: Employer and trade union responses to EWCs consultation  
<http://www.eiro.eurofound.eu.int/2004/07/feature/eu0407207f.html>

## ICFTU

### 이주의 ‘여성화’에 우려 표명

지난 6월 1일부터 시작한 국제노동기구(ILO) 총회에서 국제이주 문제를 주 아젠다로 다루고 있는 가운데, 국제자유노련(ICFTU)은 “노동은 상품이 아니다”라고 ILO의 1944년 필라델피아 선언에 나와 있듯이 ILO가 이주자들의 권리를 주창하는 데 중심적인 역할을 해야 할 것이라고 강조하였다. 한편 이주노동자에 관한 ILO 협약 제97호와 제143호가 여전히 많은 국가에서 비준조차 되지 않은 현실을 지적하는 한편, 불법이민 근로자라 할지라도 결사의 자유는 지켜져야 함을 강조하였다. ICFTU는 특히 점점 극심해져 가는 남-북 격차(North-South divide) 문제와 개발도상국에서의 소위 ‘두뇌 유출(brain drain)’ 문제의 심각성에 우려를 표명하였다.

또한 점점 많은 여성들이 이주노동력의 주역이 되고 있는 가운데 이주의 여성화(feminisation of migration)의 문제도 지적되었다. 주로 가족을 동반하던 과거 이주 형태와는 달리 ‘나홀로’ 이주하여 다른 나라에서 근로하는 여성들이 증가함에 따라 부각되는 문제에는, 이들의 주 일자리인 보모나 노인 간병인 등의 직업이 여전히 법적 보호를 받지 못한다는 점 외에도, 고국 송금으로 인한 물질적인 혜택보다는 어머니의 부재로 인한 아이들의 성장 환경에 미치는 부정적 영향 등이 주목되고 있다.

한편, 이주에 관한 ILO 협약이 여성 이주자의 권익을 보호하는 데 충분한 역할을 하지 못하고 있다는 비평도 있다. 법 전문가들은 이러한 국제적 도구의 내용이 너무 방대하여 개별 근로자들을 보호하기 위한 구체적인 메커니즘으로서의 실효성이 떨어진다고 지적하고 있다. 한편, 협약 비준국들조차도 그 시행에 있어서는 적극적이지 않다는 점도 협약의 현실성을 떨어뜨리는 요인으로 작용하기도 한다. 따라서 ILO는 이민근로자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약(International Convention on the Protection of the Rights and All Migrant Workers and Members of their Families)의 비준 및 시행을 모든 회원국에 적극 권고하고 있다.

#### \* ICFTU 보고서: ‘두뇌유출’과 불공평한 개발

<http://www.icftu.org/www/pdf/Dossier3-04MigrantE.pdf>

출처: ICFTU Online 097/020604 <http://www.icftu.org>



## ICFTU

### 노조 탄압 심화:

### 2003년도 연례조사 결과

지난 한 해 동안 전세계적으로 살해된 노조원은 129명에 이른다. 이외에도 많은 노조원들이 살해 위협, 투옥, 폭행 등 신변 안전의 위협에 노출되어 있으며, 여전히 노조의 권리가 제대로 보호받지 못하고 있는 곳이 많다.

매년 노조권리에 관한 조사를 진행하는 국제자유노련(ICFTU)의 지난 2003년도 조사 결과를 살펴보면, 129명의 사망자수 자체만으로는 2002년에 비해 감소한 수치이지만, 여전히 많은 노조원들이 기본적인 노조권의 보호를 누리지 못하고 있는 것으로 나타났다. 노조권의 침해는, 기본권 확보를 위해 단체행동에 나서는 노동자들을 위협하고 방해하는 사용자뿐만 아니라 해당 정부의 의도적인 ‘모르쇠 정책’ 혹은 기존의 국내외 법안에도 불구하고 제대로 집행하지 않음으로써 이루어지고 있는 것으로 나타났다. 이 조사는 총 134개국을 대상으로 이루어졌는데, 각국의 노조권 침해 상황 보고뿐만 아니라 대륙적으로는 아시아에서만 약 30만 명에 달하는 근로자들이 노조활동, 특히 파업으로 인해 해고되고 있는 것으로 보고되었다. 그러나 실제로는 이 수치를 훨씬 웃돌 것이라는 지적이다.

이 조사에 파악된 한국의 경우, 지난 한 해 동안 약 1,900여 명의 노조원이 구금되었으며, 이 중 201명이 검찰에 기소당한 것으로 나타났다.

ICFTU는 또한 이주 근로자들이 겪는 최악의 노동조건에 대한 우려도 표명하였으며, 특히 수출가공지역(EPZs)에서의 공공연한 노조권 침해 문제에 국제적인 관심과 행동을 촉구하였다.

출처: ICFTU Online 098/090604 <http://www.icftu.org>

## ILO

### 제92차 총회 개최

ILO는 6월 1~17일 제네바에서 제92차 총회를 개최했다. 6월 1일 소마비아(Juan Somavia) 사무총장은 ‘공정한 세계화, 빈곤을 줄이기 위한 수단으로서의 일자리 창출, 양호한 노동을 통한 개발 증진’이야말로 세계의 안정을 위한 토대’라고 선언하면서 총회를 개최했다. ILO는 양호한 노동 아젠다를 개발의 방편으로, 고용을 빈곤퇴치를 위한 주요 수단으로, 공정한 세계화를 세계의 안정성을 위한 원천으로 미래를 위한 토대를 마련해 나가고 있다.

올 해 ILO는 설립 85주기와, 노벨상 수상 35주기를 맞이해서 소마비아 사무총장은 “지난 85년간, 다른 이들이 단지 꿈으로 치부해 버리는 것들을 사람들의 삶과 희망 속에서 현실화시키고자 애썼고, 꿈에 불과하다고 여겨졌던 많은 것들이 노사정과 ILO의 노력과 더불어 현실이 되었

다”면서 “모든 사람을 위한 공정하고 공평한 세계화를 이루어내기 위해 ILO는 새로운 위상을 정립해야 한다”고 역설했다.

이번 총회에서는 ILO의 새로운 위상정립 이외에도, 이주노동자들을 위한 행동 프로그램 마련, 인적자원개발에 관한 새로운 기준 마련, 점령지(occupied territory:요르단강 서안 이스라엘 점령지), 미얀마 등 지역의 노동자 상황, 세계 어업에서의 노동환경 및 노동자들과 사용자들의 근본 권리 등의 다양한 범위의 이슈들이 논의된다.

\*총회 홈페이지: <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc92/index.htm>

출처: <http://www.ilo.org/public/english/bureau/inf/pr/2004/23.htm>

## ILO

### 93개국의 노동자 이주 관련 보고서 발행 및 이주노동자들에게 국제노동기준 적용계획 마련

ILO는 지난 5월 말, <세계경제에서의 공정한 이주노동자 정책을 향해 서(Towards a fair deal for migrant workers in the global economy)>\* 라는 이주노동자에 대한 보고서를 발행한 데 이어, 6월 4일 세계 93개국의 이민법과 이주정책 및 관행을 자세히 소개하는 <2003년 ILO이주 총람:국가별 개괄(ILO Migration Survey 2003: Country summaries)> 보고서\*\*를 발행하고, 제92차 총회에서 전세계 8,600만 명의 이주노동자들에게 해당 국가의 노동 및 사회법의 적용은 물론이고, 국제노동기준을 적용받을 수 있도록 하기 위한 계획안이 마련되었다.

119개 ILO 회원국 노사정이 참가한 이주노동자위원회(Committee on Migrant Workers) 회의에서, 2주 동안의 토론을 거쳐 노동자의 이주에 관한 권리에 기초를 둔 구속력이 없는 다자간 기본틀(non-binding multilateral framework)을 마련하고, 국제기구들과 다국적기구들 간의 파트너십을 바탕으로 이주에 관한 ILO협의체계를 설립하는 것에 합의했다.

다자간 기본틀에서 다루어질 가이드라인의 기본적인 내용은 다음과 같다.

- 고용의 측면에서 이주노동자 송출국과 유입국이 가진 이주에 대한 서로 다른 관점들(합법적인 이주를 확대하는 방안, 사회보장수급자격의 이동성 증진, 해외송금에서 투자의 비율을 높이는 방안, 사회 통합 증진)에 대한 협약을 통한 ‘이주 관리(managed migration)’.
- 이주노동자들을 위한 양질의 노동 증진.
- ILO 협약과 권고를 따르는 이주노동자를 위한 파견근로업체 설립 허용 및 감독.
- 노동자 학대 관행 철폐, 이주노동자 매매 예방, 이주노동자 존엄성 보호, 불법적인 이주 철폐.

- 이주노동자의 산업재해 위험 제거(특히 3D 직종에 종사하는 남녀와 비공식부문에서 또는 가사도우미로 일하는 여성).
- 노동시찰을 강화하고, 이주노동자들이 고충을 토로하고 구제책을 마련할 수 있는 수단 마련.
- 모든 이주노동자들에게 국제노동기준의 적용을 보장하는 방안 마련.
- 모든 이주노동자들에게 해당 국가의 노동법 및 관련 사회법 적용을 보장하는 방안 도입.
- 역이주 또는 고국으로의 재통합과 이주노동자의 재산과 기술의 이동을 장려하기 위한 정책 이행.

이주노동자위원회는 ILO의 특유의 삼자협의체계를 통해 ‘정치적으로 민감한 사항’에 관해 이미 합의를 이끌어냈고, ILO에 2005년 11월 ILO 이사회에서 ‘이주 관리’의 기본틀을 제시할 것을 요구했다. 이를 위해 ILO는 전문가 회의를 소집하고 회원국들에게 가이드라인에 포함할 좋은 관행들을 소개해 줄 것을 요구할 예정이다.

**\* 세계경제에서의 공정한 이주노동자 정책을 향해서(Towards a fair deal for migrant workers in the global economy)**

내용은 Labor-Net 182호 또는 <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc92/pdf/rep-vi.pdf>참조

**\*\* 2003년 ILO이주 총람: 국가별 개괄(ILO Migration Survey 2003: Country summaries)**

이 보고서는 2004년 4월 수집된 최근 자료를 바탕으로 국제적 이주 동향과 이주 노동자의 환경에 대한 최신 정보를 제공하고 있고, 이주의 영향과 이주 노동자의 고용과 이주 규제정책들의 사례들도 다루고 있다.  
<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inf/pr/2004/25.htm>

출처: <http://www.ilo.org/public/english/bureau/inf/pr/2004/31.htm>

## OECD

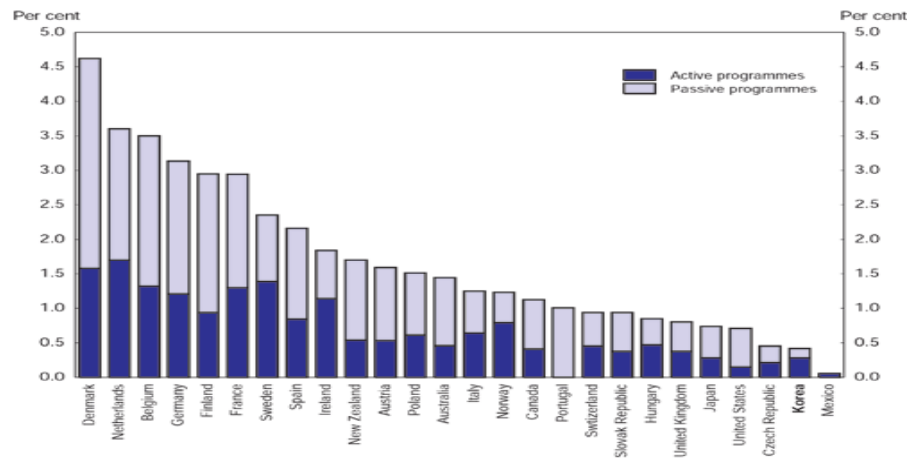
2004년 한국  
경제보고서(Economic  
Survey: Korea 2004)  
발행

OECD는 6월 8일 한국경제보고서를 발행하고, 한국의 노동과 자본투입 증가세가 둔화되고 있다면서 5%대의 경제성장을 유지하기 위해서 노동시장과 기업지배, 금융부문에서의 추가적인 구조개혁이 필요하다고 밝혔다.

보고서는 한국이 지난 1997년 외환위기 후 광범위한 개혁과 역동성을 통해 지난 5년 동안 연평균 6% 성장했다고, 향후 5% 수준의 성장을 지속하기 위해서는 노동·기업·금융 등에서 강도 높은 구조개혁이 필요하다고 지적했다.

노동시장 개혁에 관해서는, 1995년 실업보험제도가 도입되었음에도 불

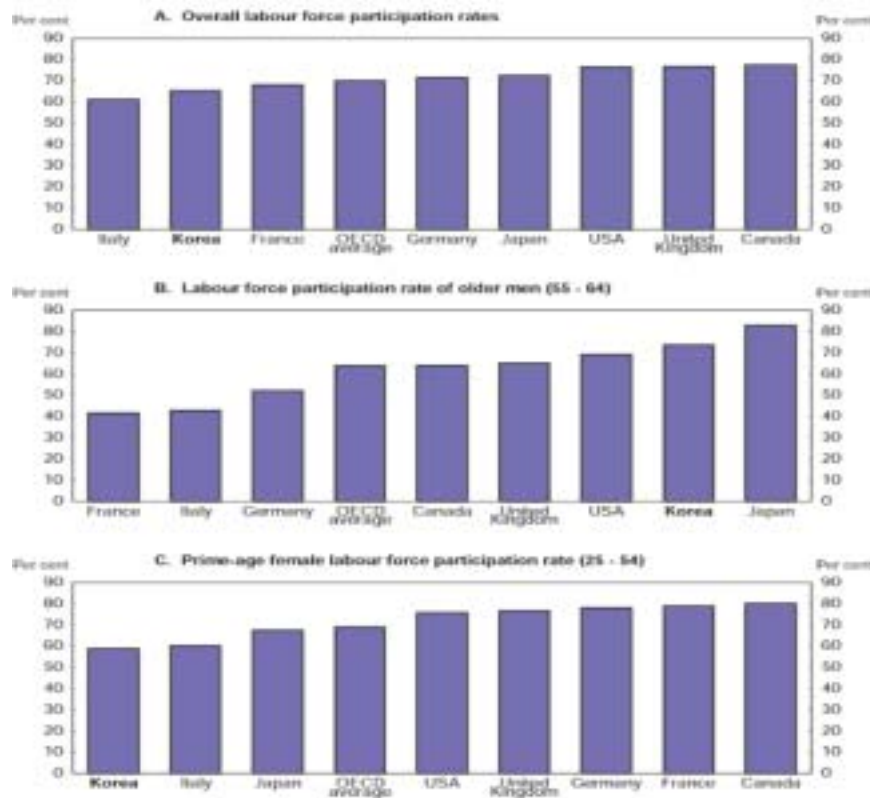
[국가별 노동시장정책에 사용된 예산의 비율(2001년 GDP 대비)]



Source: OECD Employment Outlook, 2003

[국가별 노동시장참여율 2002년]

A. 전체, B. 55~64세 고령자, C. 25~54세 여성



Source: OECD

구하고 2003년 현재 실업자의 1/5 이하만이 실업수당을 지급받고 있는 상황을 지적하면서, 실업보험 적용범위를 확대하여 실업자들을 적절히 지원할 것을 촉구했다. 또 실업자들에 대한 직업훈련과 취업알선서비스 등의 엄격한 비용편익 분석을 통해 효용이 검증된 적극적 노동시장정책의 활용범위를 확대할 것을 권고했다. 그러나 임금보조금정책의 경우에는 사중손실을 최소화하는 정책을 마련할 필요가 있다고 덧붙였다.

노동시장 개혁을 위한 포괄적인 정책에는 사회안전망의 확대와 적극적 노동시장정책의 활성화 이외에도 노사관계 선진화, 고용유연성 확대, 여성의 노동시장참여율 확대가 포함되어야 한다고 밝혔다. 불안정한 노사관계는 지속적인 경제회복에 장애가 될 수 있으므로, 정부가 조화로운 노사관계를 이끌어내기 위한 환경 조성을 위해 노력하되, 노사분쟁에 개입하는 것을 피해야 한다고 주장했다. 또 정규직의 고용보호를 완화하는 것이 비정규직 고용에 대한 인센티브를 줄이고, 노동시장의 분리(정규직 vs 비정규직)를 줄여서 노동시장 전체 유연성을 확대할 수 있는 방안이라고 강조했다.

\* Economic Survey of Korea 2004, Policy Brief: <http://www.oecd.org/dataoecd/11/57/31969166.pdf>

출처: [http://www.oecd.org/document/47/0,2340,en\\_2649\\_201185\\_31951343\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/47/0,2340,en_2649_201185_31951343_1_1_1_1,00.html)

## OECD

2004년  
고용전망(Employment  
Outlook 2004) 발간,  
회원국 정부에 사회적  
목적과 조화를 이룬  
일자리 창출 전략 촉구

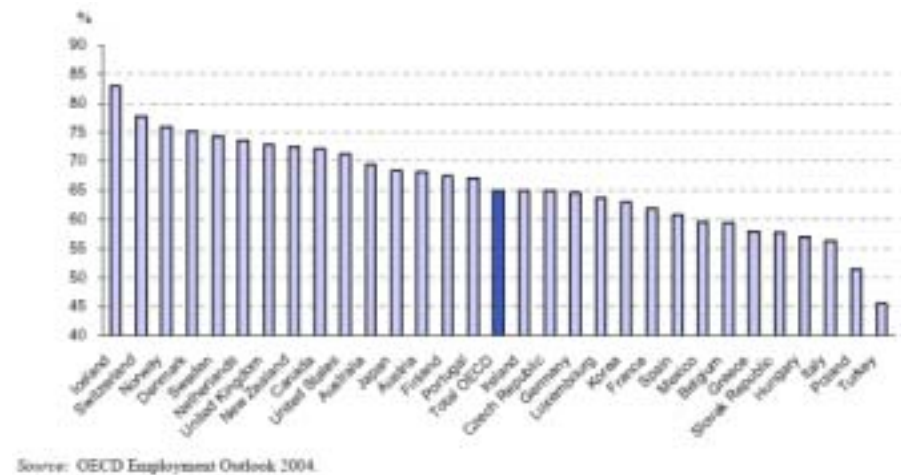
2004년 7월 7일 OECD는 일자리 전략에 관한 연례보고서 <2004년 고용전망(Employment Outlook 2004)>를 발간했다. 그동안 OECD는 회원국 정부에 실업수당을 삭감하고, 장애수당 수급자격을 엄격히 제한하며, 최저임금을 줄이거나 제한하는 등의 노동시장 개혁을 촉구해 왔던 데 반해, 이번 고용전망에서는 기존의 정책노선을 재평가하며, 고용정책이 ‘일과 가정생활의 더 나은 조화’ 및 ‘국민의 선호(national preference)와 일치하는 평등(equity outcome)(고용안정성 등)’ 등의 다른 ‘사회적 목적(social objectives)’을 고려해야 한다고 밝히고 있다.

보고서의 주요 내용은 아래와 같다.

향후 2년간 OECD 회원국의 실업률은 미국과 일본 등의 경기회복에 힘입어 완만한 회복세를 보일 것으로 예측된다. 그러나 30개 OECD회원국의 실업자 수는 3천6백만 명(OECD 전체 실업률 약 7%)을 넘어서고 있고, 특히 비경제활동인구로 실업자로 분류되지 않은 즉, 생산가능인구 중에서 일할 능력과 의사가 있는 사람들의 비율(non-employment rate:

비고용률)은 35%에 이를 것으로 추정된다. 비고용률은 국가별로 큰 차이를 나타내는데 호주, 네덜란드, 뉴질랜드 및 핀란드를 제외한 북유럽 국가, 북미 지역, 스위스, 영국에서는 30% 이하이며, 벨기에와 주요 중·동유럽 국가, 그리스, 이탈리아, 멕시코, 터키 등에서는 40%를 넘는 다(그림 1 참고).

[그림 1] 2003년 생산가능인구 중 취업한 사람들의 비율:-15~64세 생산가능인구 대비 취업자 비율



일자리 창출을 위한 전략에 다른 사회적 목표를 통합하는 효과적인 정책을 수립하기 위해서는 의도하지 않은 부정적 결과\*를 가져올 수 있는 정부 정책에 상호의무적(mutual obligations) 접근법\*\*을 도입하여 적정 수준의 고용보호와 노동자 신규 시장진입을 동시에 이룰 수 있도록 해야 한다.

\*고용보호법 개정의 경우, 고용보호 수준이 완화되면 사용자들이 고용이 더 용이해져 청년층과 여성 등 기존에 노동시장 진입에 어려움을 겪고 있던 집단의 노동시장 진출이 늘어나는 반면, 고용안정성에 위협이 되거나, 비정규직 활성화를 가져올 수가 있다는 문제점이 있다. 사회복지수당의 지급액이나 기간을 줄이는 개혁도 수당 수급자들을 노동시장으로 유인할 수 있는 재정적 요인을 제공하는 하지만, 오히려 노동시장을 경직적으로 만들어서 취업이 어려운 개인들이 사회보장 시스템에서 배제되고 빈곤층으로 전락할 위험이 있다.

**\*\*사회보장수당** 수급자에게 취업상담을 받을 의무를 부여하고, 구직지원을 비롯한 다른 재취업서비스를 제공한다. 즉, 사회보장의 대가로 수급자들에게 적극적 구직활동을 요구한다. 덴마크의 '유연안정성(flexicurity)' 모델은 이런 정책의 조화가 성공적인 결과를 가져올 수 있다는 것을 보여준다. 그러나 비용이 만만치 않다는 점을 간과해서는 안 된다. 유연안정성 모델을 위해 덴마크 GDP의 5% 정도의 예산이 집행되었다.

이 외에도 보고서는 더 나은 일자리 창출을 위해 회원국 정부에 ① 일자리 근로시간의 유연성 확대, ② 비공식 부문에서의 고용문제 해결을 위한 규제강화, ③ 노동자들의 기술향상을 돕기 위한 등의 정책 제안을 하고 있다.

\* OECD 2004년 고용전망 보고서 OECD Employment Outlook 2004  
[http://www.oecd.org/document/62/0,2340,en\\_2649\\_201185\\_31935102\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/62/0,2340,en_2649_201185_31935102_1_1_1_1,00.html)

출처: OECD Urges Governments to Combine Job Strategies with Other Social Objectives  
[http://www.oecd.org/document/60/0,2340,en\\_2649\\_201185\\_32480764\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/60/0,2340,en_2649_201185_32480764_1_1_1_1,00.html)

## 해외 노사정 소식

### 네덜란드

조기퇴직 관련 사회적  
 대화 결렬로 노조 파업 및  
 임금동결 협약 파기

지난 5월 18일의 노사정 삼자회의에서 조기퇴직과 노동자들에게 퇴직할 시점을 자유롭게 결정할 수 있도록 하는 '평생 규제(life-span regulation)' 제도 도입에 관한 사회적 대화가 합의를 이끌어내지 못하고 결렬되었다. 조기퇴직에 대한 사회적 합의 도출은 2003년 가을 이루어진 2004~5년 임금동결 사회적 협약의 전제조건으로 마련된 것으로, 노조는 이를 계기로 더 이상 임금동결 협약에 구속되지 않겠다고 밝혔다.

이번 교섭에서 핵심은 조기퇴직협정을 단체협약에 포함시킬 것인지 개별 계약 내용으로 할 것인지에 있었는데, 정부는 개별 계약의 내용으로 개별 노동자가 원한다면 적용배제(opt out)할 수 있기를 원했고, 노조는 다수의 젊은이들이 개별 조기퇴직제도를 도입할 경우 적용배제를 택해서 조기퇴직제도의 실용성을 위협할 것을 우려하고 단체협약에 포함시키기를 원했다. 사용자측은 정부 의견을 지지했다.

네덜란드노총(FNV)과 기독교노총(CNV)은 2004년 6월 말 조합원 투표를 거쳐, 대부분의 조합원의 지지에 힘입어 정부측의 제안을 거부하고 이 문제에 대한 협의를 중단할 것을 결정했다. 따라서 더 이상의 타협이나 절충안이 나오는 것은 어려워 보이며, 정부는 현재 조기퇴직과 관련된

현재의 모든 세금 혜택을 폐지하는 협의 개시 이전의 방침을 고수할 것으로 보인다. 이에 노조는 파업과 정치적 시위로 맞설 것을 계획하고 있다. FNV는 파업기금을 지급하여 10월에는 전국 규모의 파업을 계획하고 있다고 밝히면서, CNV측에 연대를 촉구했다. CNV측에서는 뜻을 같이하고 있으나, 파업 시기를 하원 개회 이전으로 앞당기자는 의사를 표시했다.

그러나 정부는 6월 25일, 2006~2011년 기간 동안 조기퇴직자에게 적용되는 세금공제 혜택을 50% 삭감하는 내용의 법개정안을 승인하는 등 조기퇴직에 대한 인센티브를 줄이고자 하고 있는 상황이며, 이에 노조는 2003년 가을 이루어진 2004~2005년 임금동결 협약의 전제조건이었던 조기퇴직문제에 대한 합의가 이루어지지 않고 있으니 다음 단체교섭에서 임금인상 이슈를 다시 포함시키겠다고 발표했다. 이에 사회고용부 장관(Aart Jan de Geus)은 “임금인상 내용이 포함된 단체협약이 해당 산별로 구속력(generally binding)\*을 갖지 못하도록 한다(단체협약을 적용받지 않는 기업에서는 임금인상의 구속력이 없다)”고 발표했다.

\*네덜란드 사회고용부 장관은 사용자 단체에 소속되지 않은 사용자에 대해서도 기업에 해당 산별 단체협약을 적용하도록 단체협약 확대적용(ALGEMEEN-VERBINDEND VERKLARING)을 선언할 수 있다. 이는 단체교섭을 장려하기 위한 것으로 사용자 단체에 소속되지 않은 기업의 저임금을 이용한 노동 시장에서의 임금경쟁을 막는 수단으로 활용된다.

참고: <http://www.eurofound.eu.int/emire/NETHERLANDS/EXTENSIONOFCOLLECTIVEAGREEMENTS-NL.html>

출처: <http://www.eurofound.eu.int/2004/07/inbrief/nl0407101n.html>

## 노르웨이

### 정부, 석유산업 파업 강제 중재

2004년 6월 18일부터 1주일간 계속된 노르웨이 근해 석유산업 파업으로 노르웨이 석유 생산이 중단될 위기에 처하자 정부가 개입하고 강제 중재에 나섰다.

6월 18일 노측인 석유노조연합(OFS) 및 관리자연합(Ledern)의 요구를 노르웨이 사측인 석유산업연합(OLF)이 거부하고 단체교섭이 결렬되자 OFS와 관리자연합에서 파업을 단행했다. 한편 석유산업의 다른 노조인 노르웨이 석유 및 석유화학노조(NOPEF)는 OLF와 별도의 교섭을 진행하고 이미 협약을 이끌어낸 상태였다. OFS와 NOPEF는 동일한 석유산업 노동자를 조직 대상으로 하는 경쟁적 위치에 있는 노조이며, 이번 단체교섭에서는 임시직 노동자의 사용을 제한하기 위해 직업연금수급권을 단체협약에 통합시키느냐를 두고 OSF/Ledern과 NOPEF 사이에 의



견차가 있었다. OLF는 NOPEF와의 단체협약을 이미 체결한 상태에서 이와 내용이 상당히 차이가 있는 OSF/Ledernes의 요구를 들어주기를 거부한 것이다.

OSF/Ledernes이 단계적으로 파업을 확대할 의사를 밝히자, 경영자측은 공장폐쇄로 대응하겠다고 발표했다. 정부는 이를 하루 3백만 배럴에 이르는 노르웨이의 일일 석유생산이 전면 중단될 위기 상황으로 판단하고 6월 25일 7일 동안의 파업을 끝내기 위해 강제로 개입하여 중재에 나섰다. 정부의 결정은 석유생산 중단이 국제석유시장에 미칠 심각한 사회적 영향에 근거를 둔 것이었다.

그러나 OFS가 가입해 있는 상위 노총인 노르웨이직업노조연맹(YS)은 정부가 분쟁해결을 위해 논쟁의 여지가 있는 법적 매커니즘을 적용한 것이 벌써 11번째라면서 정부의 개입을 비판했다. 노르웨이의 강제중재는 ILO로부터 제87호 협약(결사의 자유)과 제98호 협약(단체교섭권)을 침해한다는 지적을 받은 바 있다(노르웨이는 이 두 협약을 비준하지 않고 있다). 강제중재는 석유산업과 보건 및 사회분야의 분쟁해결을 위해 과거에는 종종 사용된 적이 있었으나, 최근에 정부는 이런 개입에 더욱 신중을 기하고 있다.

이제 이번 분쟁해결은 국가임금위원회(Rikslønnsnemnda)에서 맡게 되는데, 전통적으로 위원회는 단체협약에 새로운 조항을 도입하는 것을 꺼리며, 평행 교섭(이번 경우 NOPEF의 단체교섭과 OSF/Ledernes의 단체교섭)의 내용에 차이가 있는 것을 잘 받아들이지 않았기 때문에, 위원회의 판정이 OSF/Ledernes측에 유리하지는 않을 것으로 예상된다.

출처: Norway : Government intervenes to halt offshore oil strike  
<http://www.eurofound.eu.int/2004/07/inbrief/no0407102n.html>

## 덴마크

### 축구선수협회, 노총(LO) 가입

2004년 6월 18일, 덴마크 축구선수협회가 공식적으로 덴마크 노총(LO)의 회원으로 가입했다. 축구선수협회와 구단 간에 FIFA 선수이적 규정을 둘러싼 논쟁이 그 배경이었다. LO가입으로 축구선수노조가 예고한 8월 1일의 파업은 LO의 지원을 받을 수 있게 되었다. 일반적으로 LO에 가입 후 1년이 지나야 재정지원을 받을 수 있으나 LO에서 이번에는 예외로 가입 즉시 지원을하기로 했다.

2003년 12월 덴마크 축구구단주협회가 세계축구연맹인 FIFA에서 23세 미만 선수들이 계약만료 후 외국 구단으로 이적할 때에, 기존에 계약된 구단에 선수 개발 및 훈련에 대한 보상을 요구할 권리를 부여하는 논

란이 많은 새로운 이적관련 규정에 따라 일부 선수들에게 출전금지(lock-out) 조치를 취한 것에서 비롯되었다. 덴마크 축구구단주협회는 덴마크의 선수와 구단은 모두 이 규정을 준수해야 한다고 주장했다. 그러나 선수노조에서는 FIFA의 지시에 따라 구단측에 위의 권리를 부여하는 것에 반대하면서 덴마크 노동시장의 일반적인 규칙들을 따라 선수 개인이 본인의 계약권을 가져야 한다고 주장했다. 2004년 1월, 중재위원회에서 출전금지조치가 3개월로 규정된 사전공지기한을 지키지 않았기에 불법이라고 선언했다.

매우 제한적인 인력 집단인 축구선수협회의 입장에서 파업(경기중단)은 심각한 문제가 될 수 있고, 축구선수협회 집행위원회는 노총에 가입해 도움을 받기로 결정하고 LO에 가입하게 되었다. 축구선수협회 노조 조합원원 수는 650명으로 LO 산하 노조 중 최소 규모로, 이들의 LO 가입이 LO 재정문제에 큰 도움은 되지 않을 것이나, 최근 LO의 조직력이 하락하는 시점에 이들이 가입함으로써 상징적인 가치를 부여해 주었다고 할 수 있다.

출처: <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2004/07/inbrief/dk0407102n.html>

## 독일

독일통신(Deutsche Telekom) 일자리 보장위해 근로시간 단축 합의

2004년 3월 15일, 독일 통합서비스노조(ver.di)와 독일통신(Deutsche Telekom AG)이 고용안정을 보장하는 대신 주당 근로시간을 단축한다는 내용의 단체협약인 고용협약(Beschäftigungsbündnis)을 체결했다. 이 복잡한 협약의 핵심은 주근로시간을 38시간에서 34시간으로 단축(임금보상은 부분적으로만)하는 대신 고용을 보장한다는 것이다. 사측은 2004~2005년 기간 동안 고용은 안정적으로 유지하며, 2008년 12월 31일까지는 정리해고를 하지 않기로 합의했다. 이 협약은 독일통신의 약 12만 명의 노동자들에게 적용된다. 이들 중 5만 명은 아직 공무원 신분을 유지하고 있다.

이번 협상은 우편·통신산업의 민영화와 독일통신의 계속된 인력감축에 따른 것이다. 2002년 독일통신은 강제 정리해고를 피하고자 비벤토(Vivento)라는 과전근로회사(Beschäftigungsgesellschaft)를 설립하여 노동자들을 이전시켰다(이들은 기존 단체협약의 적용을 받지 못한다). 2003년 말 비벤토에 소속된 노동자의 숫자는 15,500명을 넘어섰고, 그럼에도 불구하고 독일통신은 2004년 1만 명의 추가 인원감축을 계획하고 있다고 발표했다. 2003년 말, 독일통신은 서비스노조(ver.di)와 고용협약에 관한 협상을 시작할 것을 합의하면서 임금보상 없는 전반적인 근

로시간 단축을 통한 비용절감을 제안했다. 서비스노조는 이 제안은 거절했지만, 협상에는 동의했고 2004년 3월 15일 고용협약이 타결되었다.

노사는 모두 협약 결과에 만족했다. 협약을 통해 약 3억 유로 정도의 비용을 절감한 것으로 추정되는 사측에서는 장기적으로 고용과 비용문제를 해결할 수 있는 안정적인 기반을 마련했다고 말하고 있고, 추가적인 파견근로회사의 설립을 통한 감원을 막아낸 노측에서는 근로시간단축이 바로 고용으로 이어질 수 있었다면서 2008년까지 해고가 없을 것이라는 사실을 긍정적으로 평가했다.

아직도 두 협약 당사자들은 협약의 세부조항의 이행 여부에 대해 대화를 계속하고 있다.

협약의 주요 조항은 아래와 같다.

#### **- 근로시간 단축과 임금감축**

2004년 3월 1일부터, 독일통신의 사무직 및 생산직 근로자의 주당 표준근로시간은 38시간에서 34시간으로 줄어든다. 2004년 6월 30일까지의 이행기간을 거쳐 시행되며, 가능한 지역에서는 주4일 근무제도를 도입한다. 예외적인 경우에는 주당 근로시간을 32시간까지 단축할 수 있다. 회사 내의 5만 명의 공무원들에게도 2004년 4월부터 적용된다.

근로시간 단축으로 약 1만 개의 일자리가 유지될 수 있을 것으로 추정된다.

한편 근로시간 단축에 따르는 임금보상은 부분적으로만 이루어진다. 전반적으로 이전의 38시간에 해당하는 임금 대신 35.5시간의 임금을 적용하며, 33시간 근무를 하는 경우에는 35시간의 임금을, 만약 주당 32시간 근무를 시행하게 된다면 34.5시간의 임금을 적용한다.

연례수당으로 지급되는 휴가수당이나 크리스마스 보너스 등은 월급의 감소분을 최소화하기 위해, 월급으로 나누어 지급한다.

파견근로회사인 비벤토로 이전된 근로자들에게는 연봉의 85% 수준의 임금을 지급하되, 파견 중인 근로자들은 기존 임금을 지급받는다.

2005년 1월 1일부터 2.7% 임금인상을 단행하며, 이는 2006년 3월 31일까지 유효하다.

이 협약을 이행하는 중에 발생하는 문제들을 줄이기 위해, 18백만 유로의 '고충기금(hardship fund)'을 조성하며, 사측의 이사회 임원들은 이 기금에 추가적인 기부를 해야 한다.

#### **- 일자리 보장**

2004년에는 2003년 미리 발표된 인원감축을 제외하고 더 이상의 감

원은 없을 것이며, 2005년에도 정리해고를 하지 않는다. 2006년에도 인원감축을 하지 않는 것을 원칙으로 한다. 그러나 2006년 경제상황이 불가피하다면 감원 결정을 하기 전에 교섭을 진행한다.

2008년 12월 31일까지 경제적인 이유에서의 해고는 배제한다.

협약 체결 후 계속된 대화에서 교섭 당사자들은 자발적인 명예퇴직자들에게 일괄적으로 보상금을 지급한다는 데 합의했다.

- 독일의 통신산업 개혁에 따라 1990년 1월 1일에 국영기업이었던 연방체신청(Bundespost) 우편, 통신 그리고 우편은행으로 나뉘어서 각기 독립된 공기업으로 변환되었고, 1995년에는 통신 국영기업이 독일통신주식회사(Deutsche Telekom AG)로 바뀌었다. 1997년까지 독일통신이 계속 독점하고 있던 통신시장은 1998년 1월 1일부터 민간기업이 시장에 참여할 수 있도록 통신시장이 자유화되었다.
- 독일의 공무원(Beamte)들은 경제적인 이유에서 해고당할 수 없으며, 임금과 근로조건도 단체협약이 아니라 연방법을 따른다. 2003년 독일 의회가 2004년부터 공무원들의 크리스마스 보너스 액수를 줄이고 휴가수당을 폐지하기로 결정했고, 이는 독일통신의 공무원들에게도 적용된다. 근로시간 단축으로 줄어드는 임금 수준과 보너스 감소분이 비슷한 수준으로 독일통신의 공무원들은 임금수준을 유지할 수 있을 것으로 여겨진다.

출처: <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2004/05/feature/de0405205f.html>

## 독일

### 슈뢰더 총리와 노동조합간의 갈등 격화

‘아젠다 2010’으로 대표되는 노동시장과 사회보장제도 개혁책을 고수하려는 슈뢰더 총리와 이에 대한 강한 불만을 노정해 온 노동조합간의 갈등이 격화되고 있다. 6월 마지막 주 독일의 주요 언론들은 슈뢰더와 노조와의 불화가 “심각한 수준에 도달했다”, 혹은 “새로운 국면으로 심화되고 있다”는 식으로 상황을 비중있게 보도했다.

서비스노조 베르디(Ver.di)의 의장 브지르케는 “고용을 창출하고 실업을 줄이며 경기를 호전시키겠다는 슈뢰더 자신의 공언에 비추어보았을 때 그의 정치는 실패했다”라고 단정지었다. 독일노총(DGB) 의장인 쾰머도 “현재 노동조합에서 그 누구도 사민당(SPD)을 지지하는 이는 없다”며, “재계에 급진거리는 정치는 이제 그만 두라”고 슈뢰더를 비판했다.

작년 3월 슈뢰더가 ‘아젠다 2010’ 개혁프로그램을 발표한 이후 IG Metall, Ver.di, DGB 등 독일의 주요 노조 지도자들은 슈뢰더로 하여금 그러한 개혁프로그램에서 벗어날 것을 종용해 왔다. 최근 유럽의회 선거와 튀링겐 주의 주정부 선거에서 슈뢰더의 사회민주당(SPD)이 처참한 패배를 겪은 이후에 노조들은 더욱 거세게 슈뢰더의 방향 수정을 요구했다.

그러나 노조들의 비판에 대하여 슈뢰더 총리는 “경제 현실을 직시하

라”며 “노조는 추상적인 생각에서 벗어나서 기업의 구체적인 문제들에 천착해야 한다”고 주장했다. 그는 자신의 정책을 결코 철회하지 않겠다는 의사를 거듭 밝히면서 “아젠다를 더 이상 누더기처럼 깎지 않겠다”고 했다.

한편, 슈뢰더의 개혁노선을 지지하지 않는 노동조합과 사민당의 좌파가 중심이 되어 추진하고 있는 새로운 정당 창당 움직임도 다음 주부터 활발해질 분위기이다. 독일의 주요 주들의 금속노조원들을 주축으로 하여 결성된 ‘노동과 사회정의’ 그룹은 이미 지난 6월 중순 사민당 탈퇴를 결의한 바 있으며, 이들 역시 신당 창당에 주도적인 역할을 할 것으로 보인다.

출처: Welt am Sonntag 2004년 6월 27일자 <http://www.wams.de/data/2004/06/27/297487.html>

## 독일

### 다임러크라이슬러, 임금인상 없는 근로시간 연장에 합의

다임러크라이슬러사의 노사가 임금인상 없이 근로시간을 주 40시간으로 5시간 연장하는 데 합의했고, 관리직 근로자들도 10%의 임금감축에 합의했다.

지난 주, 다임러크라이슬러사측이 합의가 이루어지지 않으면, 독일 남부 지경에 있는 메르세데스 C클래스 생산 공장을 남아프리카로 이전하겠다는 위협에 반대해서, 독일 금속노조 IG Metall의 주도하에 약 6만 여명의 노동자들이 참여해 전국적인 파업을 벌였으나 성과가 없었다.

노조는 사측의 요구에 따라, 진텔핑겐(Sindelfingen) 지역의 공장의 6천 명의 노동자들이 임금인상 없이 주 40시간 일하는 데 합의했고, 이를 통해 다임러크라이슬러사는 연간 5억 유로의 비용절감을 달성할 수 있게 되었다고 발표했다. 노조가 파업에 들어간 다음 날, 최고경영진들은 자신들의 임금을 10% 삭감하고, 2012년까지 진텔핑겐 공장의 고용을 보장하겠다고 발표했다. 최고경영자들 외에 중간관리직 3천 명의 임금도 삭감된다.

현재 독일의 실업률이 10%를 넘어서고 있어서(2004년 6월 현재 10.2%) 공장을 이전하겠다는 사측의 계획은 노동자들에게는 심각한 위협으로 작용하고 있으며, 근로시간 연장 협약을 체결하는 사례가 늘고 있다. 지난 달 지멘스에 이어 경영란을 겪고 있는 세계적인 여행사 토마스 쿡(Thomas Cook)에서도 8월부터 1년간 주당 근로시간을 38.5시간에서 40시간으로 연장(추가 12개월 연장 가능)하고 18개월간 임금동결을 합의했다.

폴크스바겐(Volkswagen)에서 7월 23일, 시장상황 악화로 올해의 경영 목표를 달성하지 못하겠다는 수지악화를 발표해서, 아마도 다음 근로 시간 연장이 폴크스바겐사에서 발표되지 않을까 하는 예상을 하게 만든다.

슈뢰더 총리는 이번 협약이 경쟁력 악화로 침체된 경제에 좋은 사례가 될 것이며, “경직적이고 도식적인 해법은 다양한 기업별·부문별 요구를 만족시키기가 어렵다”고 말해서, 독일의 강력한 산별협약의 전통의 분권화를 암시하는 듯한 인상을 주었다.

\* 독일 통계청: <http://www.destatis.de/indicators/e/arb210ae.htm>

출처: The Guardian 7월 24일

<http://www.guardian.co.uk/business/story/0,3604,1268238,00.html>

## 스웨덴

### 현행 부모휴가제도의 남녀평등도를 높이기 위한 위원회 운영

2004년 5월, 스웨덴 정부는 현 부모휴가제도와 부모휴가수당이 아이들에게 가장 도움이 되는 방식으로 운영되고 있는지, 또 남녀평등 확대에 이바지할 수 있는지를 검토하기 위한 위원회를 구성했다. 위원회 위원장은 스웨덴 금속노조의 고위관리인 토르발드슨(Karl-Petter Thorwaldsson)이 맡고 있고, 위원회가 주로 다룰 내용은 ① 아이들이 부모와 더 많은 시간을 보낼 수 있도록 부모휴가제도를 활용하는 방안, ② 현 제도가 부모가 아이들에게 책임을 질 수 있는 가능성에 영향을 미치는지의 여부, ③ 현 제도가 부모의 노동시장 참여에 관해서 공평한 환경을 제공하고 있는지, ④ 부모들이 학업과 부모 역할의 균형적으로 시행할 수 있는 평등한 환경이 제공되는지, ⑤ 현 제도 아래서 어머니와 아버지 사이의 휴가사용 불균형을 줄이기 위한 방안, ⑥ 부모가 각각 최저 2달씩의 휴가를 사용하도록 규정하고 있는 현재 법의 효과와 이 최저 기간을 연장할 경우 각 부모에게 미칠 영향, ⑦ 현 제도가 현대 가족의 개념과 조건에 제대로 부응하는지의 여부이다.

노총과 남녀평등옹부즈맨국(Jämställdhetsombudsmannen, JämO)에서 부모휴가제도의 문제점을 지적한 것은 이미 오래다. 2004년 3월, 스웨덴 전문직노조(TCO)에서 발표한 연례 아버지 지수(daddy index: 2002년부터 측정해 온 부모휴가의 남녀별 활용도를 나타냄, 100=남녀 완전 평등)에 따르면, 2003년의 아버지 지수는 26.1에 불과했다(2001년 21.9, 2002년 25.8). 또 최근 국가연금이사회(RFV: National Insurance Board)의 설문결과에 의하면 2003년 전체 부모휴가일 중 아버지들이 사용한 휴가일 수는 15.3%에 불과했다(2001년 14.0%, 2002년 15.6%).

이에 부모간의 남녀평등을 증진하기 위해, TCO와 스웨덴노총(LO), 전문직연합(SACO)은 ① 부모휴가기간 중 지급되는 임금 한도액을 늘려 일반적으로 소득이 높은 아버지들의 소득손실을 줄여, 아버지의 휴가 활용도를 높이자고 요구했고, ② 부모휴가 분담비율의 법적 규제를 강화할 것도 요구했다. JämO와 TCO는 부모가 각각 50%씩 휴가를 활용할 것을 요구했고, LO는 아버지들에게 전체 휴가의 30%를 사용하도록 강제하기를 원했다.

스웨덴의 부모휴가제도는 1974년 도입되었고, 1995년 제정된 부모휴가법(Föräldraledighetslagen)의 여러 차례 개정되어 현재에 이른다. 현 부모휴가는 480일간 사용할 수 있고, 이 중 390일 동안은 80%의 임금(상한선이 설정되어 있음)을 지급받을 수 있다. 부모는 각각 전체의 50%의 휴가를 사용할 수 있고, 각 부모에게 할당된 휴가는 60일의 최저 사용일수를 제외하고 양도 가능하다.

출처: <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2004/06/inbrief/se0406102n.html>

## 영국

정부, 노동조합 인정권  
개정할 것을 약속

고용관계법안(The Employment Relations Bill 2003)이 이제 하원에서 모든 단계를 마쳤다. 애초에 이 법안은 고용권, 특히 노동조합 승인권과 파업권 등에 대해 많은 중대한 변화를 꾀하고 있었고, 고용관계부장관 게리 섯클리프(Gerry Sutcliffe)가 최근에 몇 가지를 추가로 언급함에 따라 이 경향은 더 강화될 것으로 보인다. ‘부당한 노동관행’을 불법화할 것을 요구하는 노동조합의 요구에 대한 답변에서, 정부는 이 법안이 상원에서 토론될 때 사용자가 노동자가 노동조합 인정에 반대하는 투표를 하도록 뇌물을 주거나 위협하는 경우를 다루는 수정 조항을 도입할 것을 약속했다. 이 부당행위들에는 노동조합 활동가들을 해고하거나, 노동자들이 노동조합 인정에 찬성하는 투표를 하면, 고용상의 불이익을 주겠다는 식으로 위협하는 것도 포함된다. 이 새 규정은 이 부당행위가 인정되는 곳에서는 인정투표 없이 노동조합이 인정될 수 있는 가능성을 열고 있다.

그러나 이 새 권리는 섯클리프가 설명하는 식으로 ‘비난받을 만한’ 노동조합의 행위로부터 보호받을 평등한 권리와 대응하고 있다. 이것들에는 노동조합 활동가들이 노동조합 인정투표 준비단계에서 노동자들의 집에 ‘위협적’ 방문을 하는 것도 포함된다고 한다. 그가 어떤 것을 참조해서 말했는지는 명확하지 않으나 이 법안이 노동조합 인정투표 전 노동조합 활동가들의 활동을 제한하는 새로운 권리를 법원에 줄 수 있는 위험이 있다. 일반적으로는 노동조합에 환영받고 내년부터 시행하게 될 이

법안은 또한 노동조합에게 법원에서 다시 이를 반복될 가능성 없이 인종 주의자들을 조합에서 쫓아낼 권리를 준다. 이것은 영국 국민당의 활동가인 조합원을 철도조합(ASLEF)이 제명하는 권리를 인정한 최근의 법원 판결을 강화할 것이다. 또한 이 법안은 노동쟁의에 참가할 때 당할 수 있는 해고로부터 더 많은 보호를 부여하고 있고 EU법에 맞춰 정보와 협의의 새로운 권리를 도입하고 있다.

출처: Labour Research, 2004년 5월호 <http://www.lrd.org.uk>

## 영국

### 근로시간 지침의 수정안에 대한 영국 노사의 상반된 반응

영국사용자연맹(CBI)과 영국노총(TUC)은 2004년 5월 유럽연합집행위원회가 제출한 유럽연합의 근로시간 지침(93/104/EC)을 개정하기 위한 제안에 대해 상반된 반응을 보였다. 2004년 5월 19일에 유럽연합은 두 번째 단계의 협의용 문서를 발행했는데, 이것은 1993년에 제정된 유럽연합 근로시간 지침을 수정하는 것을 목적으로 유럽연합 수준의 사회적 파트너 조직의 검토를 위한 것이었다. 또한 이것은 2004년 1월 발행된, 이 주제에 대한 집행위원회 통신에 연이은 것이다. 이 협의용 문서는 사회적 파트너들이 이 지침의 수정에 대해 협상하기로 하지 않으면, 집행위원회가 많은 영역에서 다음과 같은 수정사항을 제안하는 것을 상정하고 있다. 그 수정사항들은 첫째, 평균 근로시간의 주 48시간 제한을 개인이 선택적으로 적용배제할 수 있는 범위를 제안하거나 폐지하는 것과, 둘째, ‘호출에 응하는 데’ 소요된 시간을 어떻게 취급할 것인지를 정의하는 것, 그리고 셋째, 주당근로시간이 평균으로 환산해서 계산될 수 있는 허용기준 기간을 연장하는 것 등을 포함하고 있다.

영국의 맥락에서, 집행위원회 제안사항 중 가장 논란이 큰 부분은 근로시간 제한의 개인별 적용배제 가능 조항의 변화와 관련이 되어 있다. 이 부분에서 집행위원회는 여러 가지의 대안을 제시했다. 우선 첫째로 현 지침 제18조 제1항 (b) (i)의 자발적인 성격을 보강하고, 관행상으로 남용되는 것을 방지하기 위해 이 조항의 적용 조건을 엄격히 하거나, 둘째로 주당 최고 근로시간의 제한의 예외가 사회적 파트너 사이의 협약을 통해서만 가능하도록 규정하거나, 셋째로, 이 예외가 사회적 파트너간에 협약을 통해서 인정될 때만 가능하도록 규정하고, 적용될 협약이 없거나 근로자 대표가 없는 사업장에서는 개별적인 적용배제는 더 엄격한 조건에서만 가능하도록 하거나, 넷째로, 가능한 한 빠른 시간 안에 개별적 적용배제조항을 폐지하는 것을 목표로 해 이 조항을 수정하고, 그 기간 동안 적용 조건을 엄격히 하는 것 등이다.



협의용 문서의 발표에 답변하면서, 영국사용자총연맹은 개인의 선택적 적용배제를 단계적으로 폐지하자는 제안에 반대해 철저히 싸울 것을 분명히 했다. 또한 영국사용자총연맹은 집행위원회에 “단체협약이 영국에서는 보편화되어 있지 않고, 따라서 단체협약에 개인의 적용배제를 맡기는 것은 실현 가능성이 없는 것이라는 점을 주지시킬 것”이라고 말했다. 그러나 영국사용자총연맹은 회사들이 경제에 매우 중요한 개별적인 적용배제조항을 유지하는 것을 배제하지 않았다는 점에 고무될 것이라고 말했다. 또한 경영측은 장시간 근로하는 것을 근로자들이 자발적으로 선택하는 것과, 어떠한 오용도 근절되도록 확실히 하도록 모든 가능한 한 조치를 다할 책임을 전적으로 인정한다. 영국노총으로선 협의용 문서의 내용이 선택적 적용배제조항이 단순히 계속 유지되어야 한다고 주장해 왔던 영국 정부의 제안을 받아들이지 않았기 때문에 영국 정부의 패배로 간주한다. 영국노총은 집행위원회는 명확하게 영국 정부에 의해 제시된 증거가 잘못되었다는 것을 간파했고, 이것은 사용자들이 직원들이 장시간 근로를 하도록 압력 넣는 것을 막는 유일한 방법인, 개별적인 선택적 적용배제를 폐지하자는 자신의 캠페인을 크게 고무시키는 것이라고 말했다.

영국노총은 현재 이 협의용 문서에 대한 상세한 답변을 위해 산하 조직과 협의하고 있다. 노동조합들은 집행위원회의 네번째 대안, 즉 가능한 한 빠른 기간 안에 개별적인 선택적 적용배제를 폐지하는 것을 당연히 하기도 선호할 것이다. 영국노총 간부들은 첫번째 대안은 너무 온건하고, 세번째 대안은 문제가 많고, 두번째 대안은 유용할 수도 있는 것으로 보고 있다.

출처: <http://www.eiro.eurofound.eu.int/about/2004/06/inbrief/uk0406101n.html>

## 영국

정부, ‘근로시간의 선택적 적용배제조항’에 대해 협의 착수

지난 6월 29일, 영국 통상산업부는 영국에서 근로시간의 주당 48시간 제한의 개인적인 적용배제조항의 현재 운용상태와 그 적용을 개선할 방법에 대한 의견을 구하는, 협의용 보고서 <근로시간-토론을 심화하며(Working time - widening the debate)>를 발표했다. 이 협의는 1993년에 제정된 유럽연합의 근로시간 지침(93/104/EC)을 실행하는 영국법과 관행에 대한 가능한 개선안은 물론 지침 자체를 수정하기 위한 유럽연합 집행위원회의 예상되는 제안에 대한 정부의 답변을 구체화하는 데 기여하는 것을 그 목적으로 하고 있다. 유럽연합 집행위원회는 지난 5월에 유럽연합 차원의 사회적 파트너들이 그 지침을 수정하는 것에 대해 협상에 들어가지 않으면, 평균근로시간에 대한 주당 40시간 제한을 개인이

적용배제할 수 있는 범위를 제한하거나 아예 폐지하는 것을 포함해, 집행위원회가 많은 영역에서 수정안을 제안할 것이라는 점을 분명히 하면서, 이 문제에 대한 협의용 보고서를 발간한 바 있다.

고용관계부 장관 게리 섯클리프(Gerry Sutcliffe)는 정부는 “근로자의 선택과 작업장 유연성을 보호하기 위해 선택적 적용배제를 유지하기 위해 전력을 다하겠지만, 또한 그것이 ‘올바르게 이용되고’ 있는지를 확실히 하는 것에 대해 강한 의지를 갖고 있다”고 말했다. 통상산업부 협의용 보고서에서 확인되지만, 입법적인 제안으로는 제출되지 않고 있다는 것을 정부가 강조하는 가능한 대안들은, 근로자들이 ‘장시간 근로에 대해 진정한 선택을 하는’ 것을 확실히 하도록 돕는 것을 꾀하고 있다. 그 대안은 네 가지인데, 첫째로 근로자들이 고용계약의 일부로서 장시간 근로에 동의하는 것을 불법화하고, 둘째로 적용기간이 일정 기간 후에 만료되고 재갱신되어야 하는 기간 제한의 적용배제조항을 갖는 것, 셋째로 근로자들이 할 수 있는 최대 시간을 제한하는 것, 넷째로 회사가 근로자들의 근로시간을 효과적으로 체크하고 건강검진을 제대로 하고 있는지를 확실히 하는 것 등이다.

영국사용자연합(the Confederation of British Industry, CBI)은 적용배제조항을 유지하고자 하는 정부의 견해를 환영했다. 영국사용자연합에 따르면 “그 조항이 광범위하게 오용되고 있다는 노동조합의 주장은 거칠게 과장된 것이다. 그 주장은 영국 근로자와 회사에 이 핵심적인 자유를 부정하는 근거로서 사용되어서는 안 된다.” 사용자연합은 선택적 적용배제가 고용계약의 조건이 되지 않도록 하는 것, 적용배제 동의계약에 근로자가 상당한 통지 기간 후에 언제라도 그것을 철회할 수 있다는 것이 명시되도록 요구하는 것, 사용자와 근로자가 자신들의 권리와 책임을 알도록 하기 위한 정부의 홍보캠페인 등과 같이 오용을 방지하는 수단들을 적극적으로 검토하겠다고 밝혔다.

그러나, 영국노동총연맹(the Trades Union Congress, TUC)은 “이 협의를 진지하게 고려하기 힘들다”고 말했다. 장관의 발표는 정부가 영국의 장시간 근로 문화에 대한 효과적인 근절에 노력하지 않기로 했다는 것을 분명히 하고 있다고 영국노동총연맹은 비판했다. 영국노동총연맹은 자신들의 조사 결과를 인용하여, 적용배제조항에 서명한 근로자 3명 중 1명은 자신들에게 서명하는 것 외에 어떤 선택도 할 수 없었다는 점과 주 48시간 이상 정기적으로 근무하는 3명 중 거의 2명꼴로 근로시간 규정을 적용배제할 수 있는지에 대해 요청받지 않았다는 점 등을 밝혔다.

\* 근로시간토론을 심화하며(Working time - widening the debate) 보고서 [http://www.dti.gov.uk/er/work\\_time\\_regs/consultation.doc](http://www.dti.gov.uk/er/work_time_regs/consultation.doc)

출처: <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2004/07/inbrief/uk0407103n.html>

## 영국

### 제조업 급격한 일자리 감소

영국노총(TUC)의 최근 보고서(Manufacturing now: delivering the manufacturing strategy)에 따르면 1997년 이후 약 75만 개의 일자리가 사라졌고 이 중의 1/4이 첨단기술산업에서 이루어졌다. TUC는 제조업에서의 일자리 상실이 영국이 유럽 국가들 중에서 제조업에 대한 지원이 가장 빈약했던 결과이며, 영국 제조업에서 고용과 해고가 쉬운 현 상태를 계속 유지된다면, 제조업의 일자리 감소 현상은 지속될 것이라고 말했다.

가장 최근 유럽연합 자료를 보면, 1997년부터 2002년 사이 유럽연합의 다른 주요 국가들에서는 제조업 고용이 전반적으로 증가했으나, 영국에서는 하이테크산업에서의 15만여 개의 일자리를 포함해서 약 58만 개의 일자리가 감소했다.

#### [1997~2002년 유럽연합 주요 국가의 제조업 일자리 변화]

스페인	50만 9천 개 증가
이탈리아	41만 7천 개 증가
프랑스	14만 6천 개 증가
독일	11만 6천 개 증가
영국	58만 개 감소

Source: EU Commission.

TUC는 정부에 제조업의 급격한 몰락을 멈추기 위해서 노동권을 보장과 기업의 투자를 늘릴 것을 촉구하면서, 프랑스, 독일, 이탈리아와 스페인 정부가 제조업에 지원하는 보조금이 영국의 2배가 넘는다는 사실을 지적했다.

영국 정부는 제조업에 대한 지원금 제공이 최선의 방법은 아니라면서 TUC의 주장에 맞서고 있다. 페트리샤 휴잇(Patricia Hewitt) 통상산업성장관은 영국과 비교할 때, 독일과 프랑스는 낮은 경제성장과 고실업 문제를 겪고 있다면서, 단순한 비교는 곤란하며 지난 7년간 제조업에서 일자리 하나가 사라질 때, 다른 산업에서는 2개의 새로운 일자리들이 생겨났다고 말했다.

이런 상황과는 별도로, 국가통계청(ONS)에 따르면 제조업 생산량은 4~5월 두 달 연속 증가세를 나타냈다. 4~5월 0.5% 증가했다. 생산량 증가율은 2.0%로, 2003년 10월 이후 최고치를 기록하고 있다. 또 통상 산업성에 따르면 1997년 이후 제조업 생산성은 22% 이상 향상되었다.

[2002년 유럽연합 국가들의 제조업 보조금 현황]

2002년 제조업 보조금	제조업 총 생산량 대비 %	EU=100
덴마크	4.7%	313
그리스	2.7%	180
룩셈부르크	2.3%	153
스페인	2.2%	147
벨기에	2.0%	133
이탈리아	1.9%	127
독일	1.7%	113
프랑스	1.4%	93
포르투갈	1.3%	87
네덜란드	1.2%	80
아일랜드	1.1%	73
오스트리아	0.9%	60
핀란드	0.7%	47
스웨덴	0.7%	47
영국	0.6%	40
EU 평균	1.5%	100

Source: State Aid Scoreboard COM, EU Commission, April 2004.

\*TUC 보고서(Manufacturing now: delivering the manufacturing strategy): <http://www.tuc.org.uk/economy/tuc-8248-f0.cfm>

출처: BBC News 7월6일자UK industry in 'dramatic' decline  
<http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/3868997.stm>

**영국**

소방관노조, 노동당에서  
탈퇴

지난달 소방관노조(Fire Brigades Union)의 정기대의원대회에서 대의원들은 압도적 다수로 노동당에서 탈퇴하는 결정을 내렸다. 소방관노조 대의원들은 찬성 35,105 반대 14,611로 탈퇴 결의를 지지함에 따라, 소방관노조는 노동당을 자발적으로 탈퇴하는 최초의 노조가 되었다. 대의원들은 단지 50,000파운드에서 20,000파운드로 재정지원 수준을 낮추는 지도부의 타협안을 거부했다. 북아일랜드 대의원 토니 마귀어(Tony Maguire)는 이 투표에 동참하면서, 정부가 긴 임금분쟁 동안 노동조합을 묵살했다고 말했다. 그는 “노동당은 우리의 등이 아니라 우리의 심장을

찢렸습니다”고 다른 대표들에게 말했다. 노동조합의 결정은, 상징적 함의를 갖는 것은 물론 선거 시간의 실제적인 지원뿐만 아니라 연 5만 파운드의 재정수입을 노동당이 받지 못하게 하는 것이다. 한편 운송노동조합 RMT는 몇몇 지부가 스코틀랜드 사회주의당을 지지하도록 허용한 후에, 지난 1월 노동당에서 제명당했다. 또한 통신노조(Communication Workers Union)는 우체국을 공공으로 계속 유지하려는 노력을 노동당이 하지 않으면 정당에 기금을 지원하는 것을 중단하겠다고 위협했다. 다시 말하면 비록 소방관노조와는 달리 통신노조 회의의 대표들은 노동당에서 탈퇴하는 결정을 거부했지만, 우체국이 민영화되지 않도록 하는 공약을 지키려고 노동당이 노력하지 않으면, 연 3만 파운드에 달하는 지원을 유보하는 데 동의했다.

출처: Labour Research, 2004년 7월호 <http://www.lrd.org.uk/>

## 영국

### 부성휴가제도 활용률 저조

영국 국세청(Inland Revenue)의 최근 조사에 따르면, 집권 노동당 정부의 가정친화적인 노동정책의 일환으로 2003년 4월부터 실시된 2주간의 유급 부성휴가(Paternity Leave)제도의 활용률이 저조한 것으로 나타났다. 영국 통상산업성은 부성휴가제도를 도입하면서 전체 남성 노동자들 중 매년 아버지가 되는 40만 명 중 80% 정도, 즉 30만 명 이상이 휴가를 사용할 것으로 예상했었다. 그러나 시행 첫 해의 결과는 7만9천명 정도에 불과했다.

이유로는 아버지들이 부성휴가제도에 별로 관심이 없거나, 부성휴가권리 자체를 모르거나, 알고 있더라도 사용하기가 어렵다고 느끼고 있다는 점들이 지적되고 있고, 주당 102 파운드(한화 약 21만8천원)에 불과한 부성휴가수당이 휴가 사용의 걸림돌로 작용한다는 의견들도 있다.

출처: Financial Times 7월 25일자 Paternity leave taken by only fifth of fathers

<http://news.ft.com/s01/servlet/ContentServer?pagename=FT.com/StoryFT/FullStory&c=StoryFT&cid=1087373966718&p=1012571727159>

## 오스트리아

### 사용자단체 근로시간 연장에 대한 논쟁

2004년 6월 16일, 새롭게 오스트리아사용자연합(IV:제조업과 연방상공회의소(WKO) 소속 일부 기업을 포함하는 기업들을 대표하는 자발적인 사용자 단체)의 회장으로 당선된 소르거(Veit Sorger)는 오스트리아 연방상공회의소(WKO)의 부분적 지지에 힘입어, 취임 연설에서 오스트리아의 근로시간 규제 완화를 요구하고 나섰다. 소르거 회장은 작년 독일에서

불거진 근로시간 관련 논쟁\*을 예를 들면서, IV 회원사들은 오스트리아의 근로시간 규정이 너무 경직적이라는 데 의견을 같이하고 있으며, 오스트리아 제조업의 경쟁력을 제고하기 위해 전반적인 근로시간 연장이나 국경일 숫자의 감소가 불가피하다고 말했다. 소르거 회장은 정부에 현재 단체협약 및 법 적용 양쪽 모두에서의 규제완화를 요구했다.

이 연설은 오스트리아 내에서 다양한 반응을 불러일으키고 있다. WKÖ 회장인 라이틀(Christoph Leitl)은 IV의 요구사항에 대해 현재의 근로시간에 관한 법적 구조가 노사 당사자들에게 유연한 근로시간을 도입할 수 있는 충분한 근거를 마련해 주고 있다면서 부분적으로만 편을 들었고, WKÖ 부회장은 현재 40시간인 법정 최고근로시간을 42시간으로 연장할 것을 요구했다.

이에 경제노동부 장관 바르텐슈타인(Martin Bartenstein)은 입장을 확실히 밝히는 대신, 법이나 단체협약을 통해 근로시간을 규제하려는 노력들은 더 이상 구속력을 발휘하기 힘들다면서 유연한 근로시간 협정을 위한 노사당사자들의 역할의 중요성을 강조했다.

오스트리아노총(ÖGB)과 산하 노조에서는 IV 회장의 발언과 노동부장관의 모호한 반응에 대해 격렬히 비판하면서, 법(근로시간법(AZG) 및 휴가일수에 관한법(ARG))에 따르면 노사당사자의 합의에 따라 일정 한도 내에서 근로시간이 얼마든 더 유연해질 수 있다는 점을 지적했다. 또 교섭의 조직화된 분권화(organized decentralisation)에 따라, 법적으로 노사당사자들이 기업수준에서 직장협의회와 기업간의 협약의 형태로 비교적 엄격한 수준의 법적 근로시간 규제를 축소적용할 수 있게 된 점을 지적했다. 이는 특정 산업이나 영역 또는 기업수준에서 필요에 따라 근로시간의 유연한 적용을 허용하기 위한 것으로, 특정 상황에서 노사당사자들은 하루 8시간의 법정 근로시간을 10~12시간까지도 연장할 수 있고, 일주일에는 40시간의 법정 근로시간을 50~60시간까지도 연장할 수 있다.

소르거 회장의 법정 휴일 축소 제안에 대해서는 노사 당사자들의 권한에서 벗어나는 것인데다가, 전통적으로 법정 휴가를 변경하는 것은 오스트리아에서 흔히 있는 일이 아니어서 향후 실현될 가능성은 적어 보인다.

일부 전문가들은 IV 회장의 근로시간 연장에 관한 제안을 실제로 오스트리아의 근로시간의 법적 프레임워크를 개혁하기 위한 것이라기보다, 향후 단체교섭에서 기업측에 더 유리한 교섭 규정들을 마련하기 위한 것이 아니었느냐고 해석하고 있다. 따라서 다음 단체교섭에서는 사용자들이 임금인상의 대가로 근로시간 유연화나 심지어 그동안 오스트리아 노사관계에서 금기시되어 왔던 근로시간 연장을 요구할 수도 있을 것으로

여겨진다.

**\*독일 근로시간 단축 논쟁**

2003년 6월, 독일 금속산업노조(IGMetall)이 동독지역에서 근로시간을 38시간에서 35시간으로 단축하기 위한 파업을 단행할 때, 경제고용부 장관 볼프강 클레멘트(Wolfgang Clement)가 “독일 경제를 위해 근로시간연장이 필요하다”는 발언을 함으로써 시작되었다. 독일 대부분 근로자들의 근로시간이 주 35시간이라는 것은 통념에 불과하며 실제로 서독지역의 노동자 1/3 이상이 주 38시간 정도 근무한다는 연구 결과가 있었다.

참고: <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2003/06/feature/de0306109f.html>

출처: <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2004/07/inbrief/at0407201n.html>

**이탈리아**

텔레콤 이탈리아,  
비정규직근로자에게  
정규직 전환 기회를 주는  
단체협약 체결

이탈리아의 용역 콜센터 업체에서 일하는 노동자의 숫자는 약 18만 명 정도이며, 이 중 65%가 여성이다. 대부분의 기업들이 콜센터 서비스를 핵심사업이 아닌 것으로 분류해서, 외부에 아웃소싱하고 있으며, 이는 대규모의 비정규직 노동자를 만들어내고 있다. 따라서 콜센터 부문을 규제하기 위해, 2004년 3월 이탈리아의 삼대노총(Cgil, Cisl, Uil)과 전국 콜센터서비스사용자단체(Assocolcenter)가 콜센터에서 근무하는 비정규직 파견(하청)근로자(18만 명중 10만 명 정도)에 적용되는 전국적 단위의 단체협약\*을 체결한 바 있다. 이 협약은 근로시간, 근무형태, 직업훈련, 계약만료, 모성휴가, 병가, 퇴직금, 최저임금 등에 관한 비정규직 파견근로자들의 권리에 대해 명시하고 있다.

그러나 이 협약은 이탈리아 최대 통신사인 국영통신회사인 텔레콤 이탈리아(Telecom Italia)는 사용자단체(Assocolcenter)에 가입하지 않은 관계로, 텔레콤 이탈리아의 콜센터 서비스 업체인 아테시아(Atesia)에는 이 협약이 적용되지 않았다. 3대 노총은 텔레콤 이탈리아와의 교섭을 계속해 왔고, 2004년 5월 24일 드디어 관련 단체협약이 마련되었다. 이번 단체협약의 타결은 2003년 노동시장개혁법(소위, Biagi law)에서 비정규직 파견(하청)근로계약을 금지하는 조항의 영향을 받은 것으로, 약 3,000명의 노동자들이 점진적으로 정규직으로 전환할 수 있는 기회를 마련했다.

협약은 4,450명의 아테시아 노동자들(계약기간은 2004년 말까지 일단 연장됨)에게 적용되며, 2005년부터는 기업단위에서의 협의를 통해 70% 정도(3,000명)의 노동자들이 어느 정도 고용안정성이 보장되는(직업훈련을 제공하는 견습계약, 유연성이 강조되는 노동시장 재진입 계약) 고용계약을 체결하게 된다. 그 후, 이들 노동자들에게는 통신산업의 산별협

약이 적용될 예정이다. 협약 내용에는 아테시아에 근무하는 4,350명의 노동자들 중 일부를 텔레콘택트(Telecontact)라는 자회사로 이동시키고, 600명과는 견습(29세 이하) 또는 노동시장 재진입(50세 이상) 계약을, 기존에 단기과견계약을 체결했던 750명과는 유기계약을 체결한다. 아테시아에 남아 있는 노동자들 중에서 1,100명과는 견습계약을, 550명과는 노동시장 재진입 계약을, 1,350명과는 유기계약인 ‘프로젝트 근로자’ 계약을 체결하고 프로젝트 근로자들의 경우 회사의 정규직에 지원할 수 있는 우선권을 부여했다.

이탈리아의 노사단체들은 모두 이 협약에 긍정적인 반응을 보여주었다. 이탈리아 최대 사용자단체인 Confindustria에서는 이번 협약이 2003년 노동시장개혁법을 반영한, 기업의 노동시장 유연화의 요구와 노동자 보호를 동시에 만족할 수 있는 최초의 사례들 중에 하나라고 평가했다. 이탈리아 최대 노총인 Cgil은 이번 협약이, 이탈리아의 최대 통신사 콜센터에서 ‘고용 불안정성’이 제거되었고, 특히 노사 당사자들의 합의를 통해 고용안정이라는 결과를 도출해 낸 것이 고무적이라고 평가했다. 또 Cgil측은 기업들이 회사 운영에서 콜센터 서비스가 차지하는 중요성을 인식하게 된 것이 중요하며, 이를 모델로 앞으로 유사한 단체협약들이 체결될 것으로 기대한다고 말했다.

\* 콜센터부문 단체협약: <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2004/03/feature/it0403203f.html>

출처: <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2004/07/feature/it0407303f.html>

## 프랑스

### 주35시간 근로제에 대한 우파의 공격과 좌파의 비난

라파랭 총리와 사르코지 경제장관은 최근 35시간 근로제의 완화를 희망하는 발언을 쏟아내고 있으며, 이에 사회당은 우파의 공격을 비난하고 있다.

라파랭 총리는 얼마 전 중소기업 박람회에서 “프랑스는 종근로시간을 늘려야 한다”며, “35시간 근로제의 완화를 위한 논의들이 이루어져야 한다”라고 주장하였다. 그는 “보다 많은 프랑스인들이 일한다는 것은 실업자가 그만큼 줄어든다는 말이며, 이것이 ‘사회적 유대(cohésion sociale)’다”라고 말하였다.

사르코지 경제장관은 “근본적인 개혁을 두려워해서는 안 된다. 민감한 문제에 대해서는 단순한 판단이 필요하다. 주 35시간제가 긍정적이라고 생각한다면 이를 유지해야 한다. 주35시간제가 많은 문제점을 안고 있다면, 나는 그렇게 생각한다, 이에 대한 근본적 개혁을 두려워해서는 안



된다.”라고 보다 직접적인 어조로 말하였다.

보다 구체적으로 사르코지 경제장관은 “보다 많은 노동의 기회를 제공하고자 하는 기업주나 보다 많이 일하고자 하는 근로자를 왜 차별해야 하는지 나도 도저히 이해할 수 없다”면서 ‘연장근로에 대한 일체의 조세 부과(연장근로에 대한 가산임금제)’를 폐지해야 한다고 주장하였다.

우파 정부의 이 같은 발언들은 사회당 의원들을 격분시켰다. 사회당은 “여당의 책임 있는 인사들에 의하여 반복되고 있는 주35시간 근로제에 대한 공격들”을 비난하였다. 사회당은 “5월의 실업률이 기록적인 증가율을 보이고 있는 반면, 우파는 주35시간제의 폐지 외에는 어떠한 대안도 발견하지 못하고 있다”라고 공격하였다. 한편 사회당은 “제1피용법은 이미 상당한 정도로 주35시간제를 완화시켰으며, 절반의 프랑스인들은 주35시간제의 혜택을 누리지 못하고 있다”라는 점을 상기시키면서, “연장근로에 대한 가산임금제도를 폐지하는 것은 수백만의 근로자의 임금과 구매력을 현저하게 감소시키는 것으로 귀결될 것이다”라고 지적하였다.

출처: Le Monde 2004년 7월 1일자

## 프랑스

### 파견근로의 쇠퇴, 불길한 전조

최근 나온 Unedic(실업보험센터)의 통계에 따르면, 파견근로자들은 지난 한 해 동안 10,500개의 일자리를 잃었으며, 이는 전체의 1.7%에 해당한다. 그리고 전체 파견업무의 60%가 1주일을 넘지 않으며, 심지어 22%는 1일을 넘지 않는 것으로 조사되었다. 고작 3.2%만이 9주 이상이다. 파견기간은 업종에 따라 조금씩 차이를 보인다. 작년의 경우, 서비스 업종에서는 1일 단위의 파견이 34.1%를 기록했으며, 건설에서는 7.6%, 2차산업에서는 14%를 나타내었다.

프랑스에서 가장 큰 파견근로업체인 아데코(Adecco)에 따르면, 파견근로는 특히 에너지(-31.4%)와 자동차산업(-17.3%)에서 두드러지게 쇠퇴하고 있다. 이 두 분야는 전통적으로 파견근로를 가장 많이 사용하고 또 파견기간도 가장 길었다.

경제학자 마르크 투아티(Marc Touati)는 “이는 기업들이 어떠한 전망도 없으며 심지어 파견근로자라 하더라도 더 이상의 고용을 원하지 않는다는 것을 의미한다”라고 진단하면서, “파견근로의 개선이 없는 한 전체 고용의 개선을 기대할 수 없다”라고 우려를 표하였다.

파견근로자의 수도 해마다 줄어들고 있다. 2004년 5월 현재, 파견근로자의 수는 617,400명으로 집계된다. 투아티는 다음과 같이 분석한다. “고용이 점점 더 불안정해짐에 따라, 사람들은 점점 더 파견근로자가 되

려고 하지 않는다. 근로자들은 최초의 계약을 기간을 정하지 않은 근로 계약으로 맺으려 한다. 고용안정이 최우선이기 때문이다.”

출처: 프랑스 일간지 Ouest-France, 2004년 7월 19일자.

## 프랑스

독일계 자동차 부품업체  
보쉬(Bosch) 공장  
근로자들 근로시간 연장  
합의

7월 19일 프랑스 리옹(Lyon) 근교의 Venissieux에 있는 독일계 자동차 부품제조회사인 보쉬(Bosch) 공장에서, 임금인상 없는 근로시간 연장에 대한 합의가 이루어졌다. 전체 820명의 노동자 중에서 82%가 공장이 체코로 옮겨가는 것을 방지하느니 계약을 수정해 근로시간을 36시간으로 연장하는 데 찬성했다.

보쉬측은 근로시간 연장을 통해 비용을 12% 절감하는 대신, 신규 디젤 분사 시스템을 노동비용이 40% 낮은 체코로 이전하지 않고 Venissieux에 계속 투자하기로 결정했다. 이번 근로시간 연장으로 보쉬측이 2008년까지 감축하기로 계획하고 있는 300여 개의 일자리 중 190개가 보존되었다.

최근 프랑스 여론조사기관인 Ifop이 1,000여 개 소기업을 상대로 한 조사에 따르면, 전체 응답자의 93%가 근로시간에 대한 규제가 완화되기를 바란다고 답한 것으로 나타나, 프랑스 기업들이 근로시간에 대한 유연성이 확보되기를 원하는 것을 알 수 있다. 그러나 보쉬 공장 노동자들의 다수를 대표하는 프랑스민주노동연맹(CFDT)은 일자리 보존을 위해 이번 근로시간 연장 합의에 찬성하였으나, ‘일회성 문제 해결 방침(one-off solution to a one-off problem)’이라고 말하면서, 다른 경영자들이 이 협약을 참고하는 것을 받아들이지는 않겠다고 밝혔다. 자크 시라크 프랑스 대통령도 근로시간법이 완화될 필요가 있으나 효력을 계속 발휘해야 한다고 말한 바 있어서, 근로시간단축법이 실제로 개정되는 것은 쉽지 않을 것으로 보인다.

출처: BBC 뉴스 7월 20일자 French bosses slam 35-hour week

<http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/1/hi/business/3911009.stm>

Financial Times 7월 19일자 Blow to France's 35-hour week law

<http://news.ft.com/s01/servlet/ContentServer?pagename=FT.com/StoryFT/FullStory&c=StoryFT&cid=1087373825701&p=1014232938216>

## 일본

65세까지 고용연장

일본 참의원은 지난 6월 5일 「고령자 등 고용안정 등에 관한 법률의 일부를 개정하는 법률안」을 가결시켰다. 이로 인해 앞으로 사업주는 근로자를 65세까지 고용할 수 있는 제도를 만들지 않으면 안 되게 되었다. 이하 통과된 법률의 개요를 소개한다.

현재 65세 미만의 정년을 도입·실시하고 있는 사업주는 정년연장, 계

속고용제도의 도입 또는 정년의 폐지 중 하나의 조치를 취하지 않으면 안 된다. 그 경우, 사업주가 노사협정에 따라 계속고용제도 대상이 되는 근로자 기준을 정하고, 그 기준에 근거하여 제도를 도입한 경우 계속고용제도를 도입한 것으로 간주한다. 이 법의 시행 후 3년이 경과한 이후에 정령(대통령령에 해당)으로 정하는 날까지 사업주는 노사협정을 위한 협의가 결렬될 경우 취업규칙 등에 대상근로자에 관한 규정을 정하는 것으로 계속고용제도를 도입할 수 있다. 이처럼, 고용 연장은 노사가 자율적으로 정하는 것을 기본으로 하되, 3년간 노사협의를 타결되지 않으면 사업주가 취업규칙 등을 통하여 고용연장을 할 수 있도록 하였다. 그리고 정년연장이나 계속고용제도의 도입 등의 조치에 관한 연령은 2013년 4월 1일까지 단계적으로 65세로 연장하도록 한다. 이 규정은 2006년 4월 1일부터 시행된다.

또한 고령자 등의 재취직을 촉진하기 위한 조치도 이번 법개정에 추가되었다. 구체적으로 보면, 첫째, 사업주는 전직하는 고령자 등이 희망하면 해당 고령자 등의 직무경력, 직업능력 등을 밝히는 서면을 작성하여 교부하지 않으면 안 된다. 둘째, 사업주는 근로자의 모집 및 채용할 때, 부득이한 이유로 65세 이하의 연령을 조건으로 할 때 구직자에 대하여 그 이유를 제시하지 않으면 안 된다. 셋째, 실버인재센터 등은 후생노동성대신에게 신고한 후 그 구성원인 고령자 퇴직자만을 대상으로 하여 임시적이고 단기적인 취업 또는 기타 경미한 업무에 취업시킬 수 있는 일반 근로자과견사업을 할 수 있다.

이 법은 국민연금의 수급연령이 2013년부터 65세로 늦추어 짐에 따라 현재 대부분의 기업이 정하고 있는 60세 정년을 65세까지 연장 또는 재고용 등의 계속고용제도를 도입하여 정년과 연금수령 연령 간의 공백을 메우기 위하여 개정되었다.

출처: <http://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/gian/15903159032.htm>

## 일본

내년 상반기 신규 채용,  
전체 학력계층에서  
증가예상

후생노동성이 6월 8일 발표한 노동경제동향조사(労働經濟動向調査)에 따르면, 내년 신규 채용에 있어서 증원을 계획하고 있는 기업이 전체 학력 계층에서 전년대 비교해 볼 때 증가하고 있는 것으로 나타났다. 내년에 신규 채용을 늘리겠다고 밝힌 기업의 비중은 고졸 12%, 전문대(고전/단대)졸 9%, 대졸 문과계 14%, 이과계 17%, 전수학교졸 6%로 나타났다. 이 같은 비중을 올해 채용 결과와 비교해 보면, 대졸 이과계가 5%포인트나 높은 것을 비롯해 대졸 문과계 4%포인트, 고졸 및 전문대졸

2%포인트, 전수학교졸 1%포인트 등 모든 학력계층에서 전년을 웃돌았다.

이처럼 기업에서 신규 졸업자의 채용을 늘리겠다고 답한 이유를 학력별로 살펴보면, 고졸자의 경우는 “연령 등 인원 구성의 적정화를 위해서(50%)”가, 대졸 문과계의 경우는 “판매 및 영업 부문의 증강을 위해서(36%)”, 대졸 이과계의 경우는 “기술 혁신에 대응하고 연구개발 체제를 충실하게 운영하기 위해서(41%)”, 전문대 졸 및 전수학교졸의 경우 “경영상태 호전 및 기존 사업의 확대를 위해서(25%, 26%)”라는 응답의 비중이 가장 높게 나타났다. 반면 신규 졸업자의 채용을 줄이겠다고 답한 이유에 대해서는 학력 구분과 상관없이 “인건비 비율의 억제 및 직원 관리의 재검토”라는 응답이 가장 많았다.

이와 관련 기업의 고용 및 노동자 과부족 현황을 살펴보면 고용 현황에 있어서 상용 고용은 감소세가 다소 완화되는 추세를 보여주고 있고, 파트타임 고용은 서비스업에서 증가세를 보여주고 있으며, 과부족 현황에 있어서는 상용 고용의 경우 정체, 파트타임의 경우 부족하다는 응답이 증가하고 있는 것으로 나타났다.

한편, 노동경제동향 조사는 상용 노동자 30명 이상을 고용한 사업체를 대상으로 기업의 생산 및 판매활동과 이에 따른 고용, 노동시간 등의 현황과 이에 대한 단기 전망을 파악할 목적으로 연 4회 실시되고 있다. 이번 조사는 2004년 5월 1일 현재의 결과이며, 2,947개 업체가 조사에 참여하였다.

출처: 후생노동성 보도자료 <http://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/koyou/keizai/0405/kdindex.html>

## 일본

2004년 주요 기업  
임금인상률 1.64%,  
하절기 보너스 증가율  
3.31%

일본 경제단체연합회의 조사에 의하면, 올해 일본 주요 기업(상장기업, 종업원 500명 이상 154개사)의 임금인상률은 1.64%이고, 하절기 보너스 증가율은 3.31%인 것으로 나타났다. 임금인상률은 작년의 1.65%보다 0.01%포인트 감소하였고, 하절기 보너스 증가율은 작년의 4.74%보다 1.43%포인트 감소한 것으로 나타났다.

임금인상률은 업종별 큰 차이가 없었다. 가장 인상률이 높은 업종은 자동차로 1.87%이었고, 낮은 업종은 철강으로 1.10%였다. 양자의 차이는 0.77%에 불과하다. 이처럼 업종간 임금인상률의 차이가 근소한 것은 최근 경영실적이 좋은 대기업도 베이스업 인상을 자제하고 정기 승급만 실시하는 경향이 강하기 때문으로 보여진다.

한편, 경영실적을 많이 반영하여 인상액을 결정하는 보너스의 경우 업종별 격차가 크게 나타났다. 작년 대비 하기 보너스 인상률을 보면, 가장 인상률이 높은 업종은 철강으로 24.11%, 가장 낮은 업종은 조선으로 -2.27%였다. 자동차는 2.11%의 증가에 그치고 있지만, 하절기 보너스의 절대액은 1,019,272엔으로 다른 업종보다 월등히 높다. 즉 전업종 평균 846,343엔보다 약 20% 높아, 최근 자동차 업종의 높은 경영실적을 반영하고 있다.

참고로 중소기업의 임금인상률은 1.45%로 작년의 1.39%보다 0.06% 포인트 증가하였다.

출처: <http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/index10.html>

## 일본

### 프리터 경력 정사원 채용시 마이너스

최근 일본에서 정규직이 아닌 파트타임 등 비정규직으로 근무하는 프리터가 증가하여 사회적으로 큰 문제가 되고 있다. 최근 후생노동성의 조사 결과에 의하면, 프리터의 경력을 갖고 있는 근로자가 정사원으로 채용될 때 프리터의 경력이 마이너스의 영향을 미치고 있다는 결과가 나왔다.

후생노동성이 주제를 바꾸면서 매년 실시하고 「2004년 고용관리조사」 결과에 의하면, 프리터를 정사원으로 채용할 때 프리터였다는 경력을 어떻게 평가하고 있는지 기업체에 묻은 결과, ‘플러스로 평가’ 3.6%, ‘마이너스로 평가’ 30.3%, ‘평가에 거의 영향을 미치지 않음’ 61.9%로 영향을 미치지 않더라는 회답이 60%를 넘고 있지만, 마이너스로 평가하고 있다는 회답도 30.3%에 달했다.

마이너스로 평가하고 있다는 기업에 그 이유를 묻은 결과, ‘끈기가 없어 언제 직장을 그만둘지 알 수 없기 때문에’가 70.7%로 가장 많았고, ‘책임감이 없기 때문에’가 51.1%, ‘직업에 대한 의식 등 교육이 필요하기 때문’이 42.6%, ‘연령에 상응하는 기능/지식이 없기 때문’ 38.1%, ‘조직에 어울리기 힘들기 때문’ 36.3%, ‘어떤 인물인지 알기 어렵기 때문’ 29.1%, 그리고 ‘입사시 사내지위확정이나 배치가 어렵기 때문’이 14.6%였다. 마이너스 평가 이유 중 가장 큰 비중을 차지하는 ‘끈기가 없어 언제 직장을 그만 둘지 알 수 없기 때문’과 ‘책임감이 없기 때문’의 경우, 기업규모가 작을수록 그 비율이 높았다. 즉 전자의 경우, 5000명 이상 33.6%, 1,000~4,999명 50.3%, 300~999명 58.3%, 100~299명 67.3%, 그리고 30~99명 74.2%였다. 후자의 경우 같은 기업규모별로 26.7%, 33.1%, 40.5%, 48.9%, 53.7%였다.

한편, 플러스로 평가하는 이유를 보면, ‘풍부한 경험을 활용할 수 있다’

57.0%, ‘도전정신을 갖고 있다’ 45.3%, ‘기능/지식이 있다’ 44.7%, ‘유연한 발상/대응이 가능하다’ 43.0%의 순이었다.

프리터를 채용하는 경우 연령상한을 물은 결과 ‘35세 미만’이 33.7%로 가장 많았고, 뒤이어 ‘25~29세’가 26.0%, 그리고 ‘20~24세’가 21.5%였다. 2003년 1년간 프리터를 정사원으로 채용한 기업은 11.8%에 그쳤다. 채용 이유를 보면, ‘즉시 활용할 수 있다고 기대하였기 때문에’가 49.6%, ‘인력이 부족하여서’가 43.3%였다.

출처: <http://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/koyou/kanri/kanri04/index.html>

## 일본

### 기업 남녀 모두 채용관행 확산, 남녀고용균등제도 도입도

후생노동성은 지난 7월 23일 ‘2003년도 여성 고용관리 기본조사(平成15年度女性雇用管理基本調査)’ 결과를 발표하였다. 이 조사 결과에 따르면, 성별 채용 상황과 관련하여 직종 및 업무분야(코스)의 구분에 상관없이 남녀 모두를 채용하고 있다는 기업의 비율이 남녀고용기회균등법 시행 직후인 2000년에 비해서 상승하고 있으며, 관리직에서 여성이 차지하는 비중 역시 증가한 것으로 나타났다. 이와 함께 남녀고용균등을 위해 도입된 코스별 고용관리제도 및 포지티브 액션(positive action)을 도입하는 기업들도 증가하고 있어, 기업의 고용관리에 있어 성차별적인 요소가 점차 완화되고 있음을 보여주고 있다.

먼저 성별 채용 상황을 살펴보면, 2000년 조사 결과와 비교해 볼 때 ‘고졸 학력을 요구하는 기술직’ 채용을 제외하고 채용 구분과 관계없이 ‘남녀 모두 채용’하고 있다는 응답이 증가한 것으로 나타났으며, 특히 ‘전문대졸 학력을 요구하는 사무, 영업직(23.7% → 34.5%)’이나 ‘동 학력을 요구하는 기술직(22.2% → 31.7%)’에서 상승폭이 컸다. 남녀 모두 채용하고 있다는 응답이 가장 높았던 채용 구분은 45.4%를 보여준 ‘4년제 대졸 학력을 요구하는 사무, 영업직’으로 이 역시 2000년에 비해서 1.6%포인트 상승한 결과이다. 남성만 채용한 직종이나 업무분야(코스)가 있다는 기업의 비중은 50.6%였는데, 남성만을 채용한 이유에 대해서는 ‘여성 응모가 없었다’는 응답이 55.0%로 가장 많았으며 ‘모집 및 채용 인원수가 1명이어서’가 25.5%로 그 뒤를 이었다. 한편, 관리직에서 여성이 차지하는 비율 역시 2000년에 비해서 상승한 것으로 나타났는데 부장급은 1.8%(2000년 1.6%), 과장급은 3.0%(동 2.6%), 계장급은 8.2%(동 7.7%) 등이었다.

이어서 기업의 남녀고용균등정책 실시 현황을 살펴보면, 우선 ‘코스별

고용관리제도'를 도입한 기업의 비율은 9.5%로 2000년 조사(7.1%)와 비교해 2.4%포인트 상승한 것으로 나타났다. 전반적으로 기업규모가 커지는 만큼 이 제도를 도입한 기업의 비율이 높아지고 있으나 1,000~4,999명이나 5,000명 이상을 고용하고 있는 대기업의 경우 제도 도입 비율이 2000년에 비해 낮아지고 있는 것으로 나타났다. 이와 관련 지난 3년간 이 제도 도입에 대해 재검토를 한 경험이 있는 기업의 비율 역시 5,000명 이상을 고용하고 있는 대기업(45.2%)에서 높게 나타나고 있다. 한편, 코스별 고용관리제도는 균등법 시행 이후에 지금까지의 남녀별 고용관리 제도를 개정해 종합직, 일반직 코스를 설정해 코스에 따라 성별 고용관리 시스템을 실시하는 것으로 금융기관을 중심으로 도입되어 왔다. 다음으로 포지티브 액션 추진상황을 살펴보면, 이미 실시하고 있다는 기업의 비율은 29.5%로 2000년(26.3%)에 비해 상승한 것으로 나타났다. 기업규모별로는 5,000명 이상의 대기업에서 상승폭(67.7% → 74.0%)이 6.3%포인트로 가장 컸다. 포지티브 액션의 내용으로는 “성별에 의해 평가하는 것 없이 인사고과 기준을 명확히 정한다”는 응답이 64.1%로 가장 높았으며, “여성이 없거나 적은 부서 혹은 직무에서 여성을 적극적으로 채용한다”는 응답이 44.3%로 그 뒤를 이었다. 포지티브 액션은 과거의 고용관행이나 성별 역할 분담 의식 등이 원인으로 남녀 노동자 사이에 사실상 생기고 있는 격차를 해소할 목적으로 기업에서 실시하는 조치, 즉 “여성의 능력발휘 촉진을 위한 기업의 적극적인 활동”을 의미한다.

여성 고용관리 기본조사는 여성 노동자의 고용관리 실태를 종합적으로 파악하기 위해 후생노동성에서 매년 실시하고 있으며 각 지역의 노동국을 통해서 통신 조사의 방법으로 진행되고 있다. 2003년 조사는 개정된 남녀고용기회균등법 시행 후 4년 남짓 경과 후의 상황을 파악하는 것을 목적으로 하고 있으며, 조사 대상은 본사에 대해 상용 노동자 30명 이상을 고용하고 있는 민영 기업 중에서 산업 및 규모별로 층화해 추출한 약 7,000개 기업이며 회수율은 74.7%였다.

출처: 후생노동성 자료 <http://www.mhlw.go.jp/houdou/2004/07/h0723-2.html>

## 중국

노동보장부, 사회보장체계 개혁 방안 발표

중국 노동 및 사회보장부 부장 정쓰린(鄭斯林)은 중국 경제발전 수준에 상응하는 사회보장체계를 확립하는 업무의 중요성을 재차 강조하고 구체적인 개혁방안을 제시하였다.

- 재취업서비스센터에 들어간 국유기업 하강직공(下崗職工)의 숫자를

146만 명으로 줄이고 하강직공의 기본생활을 보장하며 그들을 대신 하여 각종 사회보험료를 지급한다.

- 사회보험의 수혜자 범위를 확대하고 2004년 양로보험(養老保險) 가입자수를 1.6억명으로 확대하며, 상해보험 가입자수는 6천만 명을 초과하는 것을 목표로 한다.
- 사회보장 관련 재원 마련 경로를 확대하여 사회보장에 대한 지방재정의 투자를 강화하고 사회보장 관련 지출이 전체 재정지출에서 차지하는 비율을 15~20% 수준으로 확대한다.
- 사회보장체계 관리서비스의 사회화 수준을 높여서, 90% 이상의 퇴직자 관련 사회보장이 기업에서 분리하고 국가에서 담당하도록 한다. 이 중 50%는 사구(社區)에서 관리하여 실질적으로 기업의 사회적 부담을 덜어주도록 한다.
- 사회보장 관련 감독 및 홍보를 강화하여, 법률 규정에 따라 기업이 보험료를 지급하도록 하는 자각 의식 및 근로자의 권리보호 의식을 강화한다.

출처: <http://www.labournet.com.cn/ldnews/fileview.asp?fileno=29941>

## 중국

### 노동부장부 산재 처리 관련 새 규정 발표

중국 노동 및 사회보장부는 산재 처리 관련 새 규정 ‘상해보험업무관리규정(시행)’을 발표하였다. 새 규정에는 아래와 같은 내용이 포함된다.

산재 발생 후 응급상황에서 근로자는 가장 가까운 병원에서 치료를 받을 수 있고, 응급처치를 받은 후에는 다시 규정된 의료기관으로 이동한다. 근로자가 산재를 당하거나 직업병에 걸렸을 경우, 기업측에서는 적극적으로 치료를 진행하고 3일 내에 서면 또는 전화 방식으로 해당 지역의 사회보험기구에 보고한다. 산재 치료는 보통 사회보험기구와 ‘상해의료서비스협약’을 체결한 의료기관에서 치료하는 것을 원칙으로 한다. 산재 관련 비용 처리부서는 심사부서에서 제공하는 정보에 근거하여 산재비용을 지급한다. 근로자에 대한 산재보조금, 생활지원비 등은 노동능력 검증이 끝난 다음달부터 지급된다. 유가족에게 지급되는 생활비도 산재로 근로자가 사망한 다음달부터 지급되며 위의 비용은 산재가 발생한 근로자 또는 직계가족에게 직접 지급된다. 기업측 및 해당 의료기관의 관련 비용 지급도 심사부서의 정보에 근거한다.

출처: <http://www.labournet.com.cn/ldnews/fileview.asp?fileno=31906>



## 호주

### 통계청 2003년 근로시간 관련 통계 발표

호주의 15세 이상 취업자 7,941,600명 중 34%가 정해진 출퇴근 시간이 없고, 70%가 원하는 휴가일을 선택할 수 있으며, 41%는 일을 쉬기 위해 초과근로를 할 수 있다고 답했다. 이 응답자의 비율은 2000년 조사 때 보다 3%포인트 증가했다.

#### - 주당 근로시간

주5일 근무자의 비율은 58%(남성 64%, 여성 52%)였고, 주중에 5일 이하로 근무하는 비율은 여성(19%)이 남성(5%)보다 낮고, 주중과 주말에 모두 근무하는 비율은 남성(17%)이 여성(12%)보다 높다.

#### - 초과근로

정기적으로 초과근로를 하는 노동자의 비율은 2000년의 33%에서 37%(2,958,300명)로 늘어났다. 정규직 근로자의 경우(46%)가 비정규직(13%)보다 초과근로의 비율이 높고, 남성(44%)의 비율이 여성(29%)보다 높았다. 초과근로가 많은 분야는 행정·관리직(63%), 전문직(51%)이며, 적은 분야는 초보사무직 및 판매·서비스직(17%)이었다.

정기적으로 초과근로를 하는 노동자들 중에서, 38%가 초과근로수당을 지급받았고, 21%는 원래 임금패키지에 포함이 되어 있었고, 33%는 수당을 지급받지 못했다. 초과근로수당을 지급받은 비율이 높은 노동자 그룹은 육체노동자(84%), 중개생산 및 운송노동자(83%)이며, 수당지급 비율이 낮은 그룹은 전문직(53%)과 고급사무직 및 서비스 노동자(47%)였다.

#### - 결근

설문에서 최근 2주 동안 3시간 이상 결근한 적이 있다고 답한 노동자의 비율은 20%를 넘었고, 결근의 이유는 휴가/여행이 38%, 병가 32%로 조사되었다.

#### - 12세 이하 자녀가 있는 경우

15세 이상 취업자 7,941,600명 중 1,956,000명(25%)이 12세 이하 자녀가 있고, 이들 중 33%(647,600명)이 최근 2주간 공식적인 육아시설을 활용한 적이 있다고 답했다.

12세 이하 자녀가 있다고 답한 노동자들 중 44%가 휴가를 위해 초과근로를 할 수 있었다고 답했고(12세 이하 자녀가 없는 경우에는 40%), 39%가 정기적으로 초과근로를 하며(12세 이하 자녀가 없는 경우에는 37%), 주말 근무를 하지 않는 경우가 55%(12세 이하 자녀가 없는 경우는 60%), 주중에 파트타임으로 근무하는 비율이 16%(12세 이하 자녀가 없는 경우 9%), 파트타임으로 근무하는 여성의 비율은 65%(12세 이하 자녀가 없는 여성의 경우 37%), 파트타임으로 근무하는 남성의 비율은

7%(12세 이하 자녀가 없는 남성의 경우 15%)였다.

출처: <http://www.abs.gov.au/Ausstats/abs%40.nsf/1020492cfcd63696ca2568a1002477b5/5e904225e4b17c0eca2568a900139378!OpenDocument>

## 호주

### 연령차별금지법안 연방 상원 통과

지난 2002년 12월, 연방 법무부에 의해 발의되었던 연령차별금지법안(Age Discrimination Bill)이 6월 14일 연방 상원을 통과하여 법으로 확정되었다. 앞으로 연령에 근거하여 이루어졌던 모든 차별 사항들은 모두 금지될 전망이고, 2005년 초까지 많은 법률들도 이 연령차별금지법에 근거하여 개정이 이루어질 것으로 보인다.

이 법은 연령에 근거해서 국민들의 삶의 내용을 차별하는 것을 폭 넓게 금지하고 있는데, 예로 고용조건, 상품, 서비스 및 시설물에 관한 규정, 장소 사용 및 교통에 관한 규정, 연방법 및 각종 정책, 교육, 주택 임대 등에서 연령차별 조항들을 금지한다고 강조하고 있다. 직접적인 차별은 어느 고용주가 단순히 연령을 이유로 고용을 하지 않는 경우처럼 차별 대우를 받는 것이라고 이 법은 규정하고 있다. 한편 간접적 차별은 연령 때문에 특수한 조건을 만족시키기 못하는 경우로, 이때 그 특수한 조건이 공정하다면 이 법은 차별이 아닌 것으로 인정하고 있다.

자유·국민 보수당 연방정부의 법무부가 입안한 이 법안이 이런 간접 차별 조항 때문에 논란이 많았다. 상원의 과반수 이상의 의석을 확보하고 있는 노동당, 민주당, 녹색당과 무소속 의원들은 자유·국민당 의원들의 반대에도 불구하고 자원봉사에 연령차별금지, 연령차별금지위원회 설립과 직장 내에서 젊은 노동자와 고령 노동자 보호 강화 조항을 보강하여 이 법안을 통과시켰다.

자유·국민당의 주디스 트로에스 상원 의원은 “이 개정안은 불필요한 것이었다”라고 비판하면서 “이 법에 대한 연방정부의 목적은 개인적인 견해에 바탕을 둔 변화를 장려하고 촉진시키기 위한 것이었지 사업이나 다른 분야에서 국민의 삶에 관한 의사결정을 할 때 불필요하고 비현실적인 것을 강요하기 위한 것이 아니었다”라고 설명했다.

무엇보다도, 이 법은 고용주들과 직업알선과 관련되는 기관, 단체 및 업체들의 고령자에 대한 차별금지에 중점을 두고 있다. 이는 호주 정부가 기술부족 현상을 극복하는 한 방편으로 추진하고 있는 향후 고령 노동자들을 노동시장에 남게 하려는 정책, 기술이민자들의 연령 제한을 45세로 제한했던 것을 폐지하려는 조치 등과 같은 맥락의 정책이라고 볼 수 있다.

다만, 자유·국민 보수당은 노동시장 유연화 정책을 확대하는 차원에서 노령노동자들의 구직이 쉽도록 연령차별을 없애지만 노동조건 및 임금에는 차별을 두어 효율성을 높이려는 의도에서 이 법을 추진했다고 보여진다. 한편 친노동자적인 녹색당, 노동당, 민주당 등은 고용에 있어서 연령차별을 없애고 동시에 공정성을 기준으로 한 고용 및 임금정책을 적용하기 위해 연령차별금지법을 제정한 것으로 판단된다.

출처: The Age, 1월 10일자, Sydney Morning Herald, 6월 15일, <http://www.law.gov.au/ageinfopaper>,

## 호주

임시직(Casual)  
노동자들도 가족의 병  
간호를 위해 휴가  
가질 수 있어

호주에 있는 약 2백만 명의 임시직 노동자들이 호주노총(Australian Council of Trade Unions, ACTU)과 사용자단체들(Business Council of Australia, Australian Chamber of Commerce and Industry, Australian Industry Group)과의 합의에 의해 가족이 아플 경우 병가를 신청 할 수 있게 될 전망이다. 이번 합의에는 현재 정규직(Permanent) 노동자들의 가족의 병 간호를 위한 휴가를 현재 연 5일에서 10일까지 늘린다는 내용도 포함되어 있다.

ACTU와 사용자단체들은 합의된 이번 시범례(Test Case)를 호주노사관계위원회(Australian Industrial Relations Commission, AIRC)에 접수시켰다. 시범례는 ACTU의 노동과 가족 시범례(Work and Family Test Case)의 한 부분으로 추진되어 온 것으로 AIRC의 심의를 걸쳐 다음 달에 확정될 예정이다.

이번 합의는 임시직 노동자들에게 가족이 아프거나 출산한 경우 또는 사망한 경우, 이틀간의 무급휴가를 허락하고 있다. 이번 합의에 대해 ACTU의 사련 바로우 의원장은 “지금까지 어린이가 있는 40만 명에 이르는 젊은 여성들이 아픈 아이들과 가족들을 위해 휴가를 가질 수 없는 현실에서 이번 합의는 일하는 가족들은 위한 하나의 중요한 돌파구다”라고 말했다. 또 그는 “이번 합의로 유급휴가를 가지는 것은 아니지만 좀 더 편안한 마음으로 가족을 돌볼 수 있고, 휴가 때문에 일자리를 잃을 수 있다는 불안감을 없앨 수 있다는 점에서 중요한 것이다”라고 말했다.

사용자들은 가족을 위한 병가 후 복귀한 임시직 노동자들을 동일한 조건과 시간으로 다시 고용해야 하고, 임시노동자들은 이 휴가를 위해 사용자들에게 미리 통보해야 한다. 이런 합의에 대해 호주상공인회의소(ACCI)의 노사관계 대변인인 피터 앤더슨 씨는 “이번에 민감한 부분이 합의되어 기쁜데, 그 이유는 이번 합의는 가족을 간호하는 목적으로 전

국적으로 실행되는 일주일간의 유급휴가에 대한 압력에서 벗어났기 때문이다”라고 말했다.

한편 이런 합의와 비슷한 시기에 빅토리아 주 법원이 임시직에게도 장기근속 수당을 지불해야 한다는 판결을 내려, 이 결정이 차차 전국적으로 확산될 것으로 전망되고 있다. 장기근속수당 지급은 각 주정부 관할인데, 통상적으로 10~15년 한 회사에서 계속 근무했을 때 약 9주간 유급휴가를 갖거나 9주간의 임금에 해당하는 수당을 받는 것이다.

임시직은 이렇게 장기간 근무하는 경우가 거의 없어 혜택을 받을 수 없었다. 업종 또는 산별로 장기근속수당 관리공단을 만들어 임시직에게도 장기근속수당을 지급하는 경우는 있어도 주 차원에서의 임시직을 위한 판결을 내린것은 이번이 처음이다.

출처: [http://www.actu.asn.au/public/news/files/Family\\_Provisions\\_Carers\\_Agreement1.doc](http://www.actu.asn.au/public/news/files/Family_Provisions_Carers_Agreement1.doc)

The Age 7월 5일자, Herald Sun 7월 5일자,  
Australian Financial Review 7월 6일자일자

## 호주

### 연방정부 노사관계 전국 단일 시스템 구축과 주 정부의 비판

자유·국민당 연합정부가 노동조합들과 각 주의 노사관계위원회(State industrial relations commissions)를 배제한 완전히 새로운 전국 단일 노사관계 시스템을 만들려 하고 있다. 이 시스템에는 모든 기업들이 현재보다 덜 규제를 받는 내용과 기업 차원의 협약(enterprise agreements)과 개별 협약을 증가시켜 파업 기회를 줄이는 것 등이 포함되어 있다.

이번 계획을 발의한 연방 노사관계부 장관 케빈 앤드루스 씨는 “전국 단일 시스템은 사용자들에게 관료적인 형식주의를 탈피할 수 있게 하고, 운용비용 절감과 규제 완화의 이익을 줄 뿐만 아니라 호주인들을 위해 직업 창출과 고임금을 보장해 줄 것이다”라고 말했다.

지금까지 연방정부는 헌법에 규정되어 있는 분쟁해결권을 이용하여 노사관계 분쟁을 조정해 왔고 노동조합이 분쟁해결에 개입하게 되어 있다. 이번 계획은 이런 절차를 간소화하고 노동조합을 배제한 분쟁해결 방식을 채택하고 있다.

이번 연방정부가 발의한 법안에 대해 연방 상원의 캐스팅 보드를 쥐고 있는 민주당은 일반적으로 전국 단일 시스템에 찬성하고 있다. 금년 말로 예정되어 있는 연방 총선거로 하원이 재구성되더라도, 선거는 함께 하지만 (선거 때마다 상원은 50%만 바뀜) 내년 6월까지 상원 의원직은 유지된다. 이런 상황에서 만약 자유·국민당이 하원을 과반수 이상으로

장악하여 정부를 구성하게 되면 민주당의 입장을 어느 정도 받아들인 내용을 담은 전국 단일 노사관계 시스템이 생겨날 가능성도 크다.

한편 노동당이 집권하고 있는 전체 6개 주와 2개 특별구역 중 빅토리아와 뉴사우스웨일즈 주가 먼저 이번 단일 노사관계 시스템을 강하게 비판하고 나섰다. 빅토리아 주정부는 어떤 전국 시스템도 반드시 노동조합과 주정부를 포함시켜야 한다고 주장하는 한편 뉴사우스웨일스 정부는 이 계획은 모든 노동자들을 공격하기 위한 것이라고 혹평했다.

특히, 호주에서 유일하게 자체 노사관계 시스템이 없는 빅토리아 주는 전국 단일 노사관계 시스템은 지지하지만 이번 계획은 반대하고 있다. 그 이유를 주 노사관계 장관 로드 헬스 씨는 “만약에 연방정부의 노사관계부 장관 케빈 앤드루스 씨가 이해 당사자들을 배제한 전국 단일 시스템을 만들 수 있다고 생각한다면 그는 이상한 나라에 살고 있는 것이다”라고 비판하고 있다.

그리고 호주노총(Australian Council of Trade Unions)의 그레그 콤페트 사무총장은 “노사관계에서 정말로 중요한 것은 시스템에 대한 기술적 관점이 아니라 노동자들이 이 변화로 많은 영향을 받는다는 것이고 현재의 노사관계 시스템도 친 사용자적이라는 점이다”라고 말했다.

출처 : Australian Financial Review 24-25일자, 26일자

## 미국

### 월마트 성차별 소송, 집단소송으로 확대

미국의 초대형 유통업체 월마트(Walmart)가 여성노동자에 대한 임금·인사상 차별대우로 말미암아 미국 민간기업 역사상 최대 규모의 집단소송을 당하게 되었다.

샌프란시스코 연방법원은 6명의 월마트 전·현직 여사원이 2001년부터 재기한 직장 내 여성노동자 차별과 관련된 소송에 대해 지난해 월마트 내 여성근로자들의 승진 비율이 20개 미국 내 경쟁 회사보다 낮고, 실적이 더 우수하고 근무 기간이 더 오래된 여성 직원들이 동료 남성보다 5~15% 정도 임금을 적게 받는다는 사실 등의 여건으로 보아 “여성 근로자에 대한 임금 지급과 인사상 대우는 1964년 제정된 미국 민권법에 어긋나 집단소송건으로 인정된다”는 판결을 내렸다. 이는 사실상 원고승소 판결에 다름없다.

만약 이번 판결이 확정될 경우 월마트측은 1998년 말부터 지금까지 근무 중인 160만 명에 달하는 전·현직 여사원들에게 총 수십억 달러 규모의 보상금을 지급해야 할 것으로 예상된다. 뿐만 아니라 이번 판결은 미국 내 다른 모든 기업들에 엄청난 파급효과와 경각심을 불러일으킬 것이다. 왜냐하면 현재 미국에는 월마트건과 비슷한 임금차별 소송만

6,037건이 진행 중이기 때문이다.

모나 윌리엄스 월마트 대변인은 “이번 판정은 샌프란시스코 법원이 원고 측의 주장에 일리가 있다고 판정했을 뿐 아직 확정된 게 아니다”라며 “남녀 직원간의 임금 차이는 직업에 대한 열정과 흥미 차이 때문이며 회사측 책임이 아니다”라고 주장했고, 월마트는 상급 법원에 항소할 예정이다.

출처: The Washington Post, 2004년 6월 26일, 27일 보도

New York Times, 2004년 6월 25일

## 미국

### 노조 대표들의 민주당 전당대회 참석

미국의 각 산별노조에서 나온 800명의 대표들은 지난 7월 26일 보스턴에서 열린 민주당 전당대회에 참석했다. 대표들은 노동 전반에 걸친 다양한 요구사항을 민주당측에 전달했다.

이날 노조 대표들의 요구사항 가운데 핵심은 노동환경 개선과 의료문제, 그리고 노동자의 권리에 관한 것이었다. 특히 노동자들이 자유롭게 노조를 설립하거나, 노조에 가입하는 문제는 단연 최우선 요구사항이었다. 일례로 매사추세츠 주의 한 발전소에 근무하는 폴 스미스 씨는 자유발언을 통해 자신과 동료 일용직 노동자들이 직장내에서 노조를 결성하려던 시도가 고용주측의 직장폐쇄 위협 및 조직적인 반노조 선전활동을 통해 방해받았던 경험을 이야기하며, 자유로운 노조 설립 및 가입은 민주당의 정강이기도 한 만큼 민주당은 최선의 노력을 다해 노동자들의 권익향상에 힘써야 할 것이라고 강변했다. 그외 많은 노조대표들은 의료보장, 노동환경 개선, 노동자 교육 등에 대한 자신의 경험 및 요구사항을 발표했다.

이날 민주당의 존 에드워즈 부통령 후보는 샌 안토니오에 있으며 위성 중계로 전당대회에 참석했고, 연설을 통해 미국은 노동자들이 노조를 통해 힘을 발휘해야만 제대로 만들어질 수 있다고 말하며, 노조 대표들을 격려했다. 실제로 민주당의 정/부통령 후보인 존 케리 상원의원과 존 에드워즈 상원의원은 직장 내에서 과반수 노동자들이 찬성할 경우 고용주에게 전혀 방해받지 않고 노동조합을 설립할 수 있고 노동자들이 자유의지에 의해 노조에 가입할 수 있게 한다는 것을 주내용으로 하는 연방 법안인 ‘피고용인 자유선택법’의 공동 제안자이기도 하다.

미국 산별노조연맹은 홈페이지에 이날 전당대회에 대한 보고를 하며 매리 캄포스라는 한 노조 대표의 발언을 통해 노조측이 민주당에 걸고 있는 기대를 나타냈는데, 그녀는 부시가 당선된 2000년 선거 이후 수많은 희망들은 무너졌기에 이제 다가오는 선거에서는 다시 제대로 된 상태로 되돌려 놓아야 한다고 이야기했다.

출처: <http://www.aflcio.org/issuespolitics/ns07262004.cfm>