

International Labor Brief

국제노동브리프

I N T E R N A T I O N A L L A B O R B R I E F

2012 **6월** June

Vol. 10, No. 6 / www.kli.re.kr

01 글로벌 포커스

- 선거와 노동사회정책

06 기획특집 : 선거와 노동사회정책의 변화

- 2012년 프랑스 대선 결과에 따른 노동정책 변화 전망
- 대만의 새로운 사회정책 : 마잉주 정부의 과제
- 스페인 경제위기에 대한 보수적, 신자유주의적 대응
- 미국 오바마 정부의 노동시장 정책 평가와 2012년 대선 공약

44 국제노동동향

- 최근 독일 민간부문 단체교섭 : 금속-전기산업과 화학산업 사례
- 일본 노동계약법 개정안의 내용
- 미국의 무급 인턴제 : 교육인가 노동인가?
- 영국 공공부문 임금결정의 분권화를 둘러싼 논란
- 2011년도 중국 농민공 취업실태 : 2011년도 중국 농민공 조사 모니터링 보고서를 중심으로

86 세계노동소식

- 세계 노사정 소식

»» 글로벌 포커스

선거와 노동사회정책 • 01

배규식 (한국노동연구원 노사·사회정책연구본부장)

»» 기획특집 : 선거와 노동사회정책의 변화

2012년 프랑스 대선 결과에 따른 노동정책 변화 전망 • 06

김상배 (프랑스 파리제1대학교 박사과정(노동경제학))

대만의 새로운 사회정책 : 마잉주 정부의 과제 • 14

Yeun-wen Ku (국립대만대학교 사회복지학과 교수)

스페인 경제위기에 대한 보수적, 신자유주의적 대응 • 27

Miguel Martinez Lucio (영국 맨체스터경영대학원 교수)

미국 오바마 정부의 노동시장 정책 평가와 2012년 대선 공약 • 37

권정현 (미국 보스턴칼리지 박사과정(경제학))

»» 국제노동동향

최근 독일 민간부문 단체교섭 : 금속-전기산업과 화학산업 사례 • 44

박명준 (독일 베를린자유대학교 전임연구원)

일본 노동계약법 개정안의 내용 • 52

윤문희 (이화여자대학교 노동법 박사)

미국의 무급 인턴제 : 교육인가 노동인가? • 59

오종석 (미국 매사추세츠 주립대학교 박사과정(경제학))

영국 공공부문 임금결정의 분권화를 둘러싼 논란 • 66

이정희 (영국 워릭대학교 박사과정(노사관계 및 조직행동))

2011년도 중국 농민공 취업실태 : 2011년도 중국 농민공 조사 모니터링 보고서를 중심으로 • 74

황경진 (중국 인민대학 노동인사학원 박사과정(노동법 및 노사관계학))

»» 세계노동소식

세계 노사정 소식 • 86

선거와 노동사회정책

배규식 (한국노동연구원 노사·사회정책연구본부장)

정치의 계절인 선거시기가 돌아오면 온갖 이슈가 수면 위로 떠오른다. 한국뿐만이 아니라 외국에서도 마찬가지이다. 현안 정치, 사회, 경제이슈 그리고 보다 근본적인 이슈들까지도 모두 제기되고 전국적인 토론과 논쟁이 벌어지게 마련이다. 그런 점에서 어떤 사람들은 대중인기영합주의(포퓰리즘)이라고 비아냥거리지만, 오히려 선거시기만큼 온갖 이슈들이 제기되어 논의가 활발하게 이루어지는 때가 없는 것을 보면, 선거시기는 정치가 활성화되고 국민이나 유권자들의 힘이 세지며 정치인, 관료, 학자들조차도 국민들의 여론에 민감해지는 시기라고 볼 수 있다. 또한 선거는 서로 경쟁하는 정당들의 정책 가운데서 특정한 방향으로 정책을 결정짓는 계기이기도 하다. 그런 점에서 선거가 국민들이 주권을 행사하는 민주주의 꽃이라는 말은 정곡을 찌른다.

특히 2008년에 시작된 경제위기 이후 신자유주의, 규제완화 일변도의 정책과 국경 없는 금융자본주의의 폐해가 강조되면서 새로운 규제의 틀과 정책패러다임에 대한 논의가 이루어지고 있다. 2012년 ILO 총회에서도 청년실업을 줄이기 위한 방안으로 그동안 제시된 고용에 대한 규제완화, 유연성 강조, 비정규직 일자리 수용 등이 별다른 성과를 거두지 못하고 청년층의 고용의 질만 악화시켰다는 반성도 그런 맥락에서 이해될 수 있다. 또한 경제위기에 처한 영국, 스페인 등에 대해서도 긴축정책이 아니라 오히려 보다 적극적인 공공정책을 펴야 한다는 주

장도 나오고 있고(Paul Krugman), 더구나 현재와 같이 경제위기에 처한 아일랜드, 그리스, 포르투갈, 스페인 및 그보다는 약하지만 경제위기에 놓인 영국 등에서도 현재와 같은 긴축 중심의 정책이 동시에 취해지는 한 유럽연합국가들이 장기적인 디플레이션에 빠질 우려마저 제기되고 있다.

이번에 그리스 총선거나 프랑스 대통령 선거에서 긴축정책이나 아니냐가 중요한 쟁점이 되었다. 그리스에서는 규제금융과 긴축정책 지속을 주장한 쪽이 승리했고, 프랑스에서는 긴축정책의 전환을 주장한 사회당 올랑드 후보가 대통령으로 당선되었다. 무엇보다도 경제위기로 실업률이 크게 증가한 상황에서 부채와 재정위기를 해결하기 위해 긴축정책을 택하는 경우 실업률이 낮아지기는커녕 높아지고 디플레이션의 위험이 커진다는 데 기존 정책의 모순은 깊어지고 있다.

그러나 아직까지 정책패러다임에 대한 논의나 문제 제기가 이루어질 뿐 대안적인 정책패러다임이 명확하게 제시되거나 또는 고삐 풀린 규제완화와 금융자본주의에 대한 규제방안도 아직 선진국들 사이에 수렴되지 않고 있다. 과거의 정책에 대한 회의나 비판은 무성하지만 앞으로 어떻게 할 것인지에 대한 대안이 제시되지 않고 있다. 2008년 경제위기 이후 각국의 총선거나 최고지도자를 뽑는 선거에서는 부채와 재정적자 등 경제위기의 극복, 경제위기로 촉발된 사회적 문제, 특히 실업문제 해결이 단골이슈로 등장하고 있다.

이번 국제노동브리프에서는 각국의 선거와 노동사회정책에 대한 프랑스, 대만, 스페인, 미국의 사례를 소개하고 있다. 프랑스는 바로 얼마 전 대통령 선거를 치렀으며, 대만과 스페인은 벌써 한참 전 총선거나 대통령 선거를 치렀고, 미국은 올해 대선을 앞두고 있다. 먼저 대만 마잉주 국민당 정부는 연임에 성공했고, 스페인에서는 기존의 자파테로 사회당 정권이 경제위기 속에 자유당에게 정권을 넘겨주었다. 프랑스에서는 유럽연합 수준에서 긴축정책을 추진해오던 사르코지 대통령이 긴축정책의 전환을 촉구해 온 사회당의 올랑드 후보에게 패배했다. 프랑스 대통령 선거 결과는 프랑스를 넘어서 유럽연합 그리고 세계 여러나라의 경제정책에 주는 함의가 남다르다.

지난 5월 6일, 7년 임기로 올랑드가 선출된 프랑스의 대통령 선거 결과 및 6월 17일 사회당이

과반수를 차지한 하원의원 선거 결과는 노동과 사회정책의 측면에서 가장 주목할 만한 변화를 가져올 것으로 보인다. 그동안 긴축정책을 통해 경제위기, 재정위기를 극복하려 했던 독일 메르켈과 프랑스 사르코지의 동맹이 깨졌을 뿐 아니라 프랑스는 오히려 21.8%에 이르는 청년실업률의 저하를 위해 막대한 예산을 투입하는 고용촉진 정책으로 U턴을 해서 기존의 정책패러다임에 변화를 가져오고 있다. 또한 고용촉진에 소요되는 예산을 부자와 기업에 대한 증세를 통해서 해결하고 간접고용의 많은 사용에 대한 법적 규제를 강화할 것도 예상되고 있다. 이런 정책 변화는 긴축정책을 강요받아 온 유럽연합의 다른 나라들에게도 상당한 영향을 미치면서 유럽연합의 쌍두마차였던 독일과 프랑스 간의 정책갈등도 노골화될 것이다.

대만은 한국과 같은 개발국가의 주도에 의한 산업화를 겪어 왔으나 성장우선 정책 때문에 정치적 민주화에도 불구하고 복지제도가 발전하지 못했다. 1990년대 말 이래 진보를 내세운 민진당 정권 아래에서 세계적인 신자유주의적 질서, 중국의 부상, 대만경제의 정체 속에 오히려 사회적 불평등이 심화되었다. 그동안 복지와 진보적 사회정책을 주도해 온 민진당과 성장우선 정책을 내세워 온 국민당 사이에 갭이 컸다. 그러나 2012년 총통선거를 앞두고 여당인 국민당과 야당인 민진당 사이에 복지와 사회정책에 관한 한 일정한 수렴현상이 있었다. 특히 마잉주 후보를 내세운 국민당은 고령화와 확대된 사회적 불평등에 대응하기 위해 그동안 민진당이 내걸어 온 사회복지와 공정한 분배정책 가운데 적지 않은 부분을 수용하여 “공정, 통합, 정의로운 사회를 향하여”라는 새로운 사회복지정책의 가이드라인을 채택했다. 마잉주 총통이 선거공약에서 약속했던 내용을 이행한다면 대만의 사회복지시스템이 새롭게 강화되겠지만, 만약 이행하지 못한다면 국민당은 다음 선거에서 비판을 받을 것이라고 보고 있다.

스페인인 건설업, 여행업, 은행업 등 서비스업 등의 성장을 바탕으로 호황을 누리던 자파데로 사회당 정부 아래에서 2008년 말 경제위기를 맞았다. 사회당 정부는 경제위기 속 공공부채와 재정적자에서 벗어나기 위해 긴축정책을 채택했는데, 이 새로운 정책이 자파데로 정부의 지지 기반을 잠식하여 2011년 11월 총선거에서 정권이 사회당 정부에서 보수당인 인민당 정부로 넘어갔다. 새로 선출된 보수당 정부는 긴축정책을 더욱 강화하고 해고를 쉽게 하며 해고비용을 줄일 수 있도록 노동법을 개정하였으며, 노사정협의주의와 부문별 단체교섭제도를 바꾸는 등

의 변화를 시도했다. 또한 교통과 같은 공공적 서비스에 대한 요금인상과 민영화, 부자들이 아닌 고소득 중산층들의 세금인상, 공공부문의 임금삭감, 공공교육과 보건분야의 비용삭감 등의 개혁이 단행되었다. 그러나 이런 개혁과 희생노력에도 불구하고 스페인은 2012년 5~6월에 은행산업의 위기, 고용위기를 피할 수 없게 되었다. 스페인의 경제위기는 사회당 정부 정책보다는 스페인의 부동산 투기, 여행업 등에 기반을 둔 투기적 성장모델, 저율의 풍부한 투자자금이 가져온 착시적 경제적 붐, 국제경제적 맥락의 급격한 변화 등에 기인한 것으로 보인다. 위기의 마지막 순간에 IMF와 유럽연합의 추가 긴축조건이 붙지 않은 구제금융을 통해 심각한 위기를 모면할 수 있었으나 25%를 넘는 실업률과 엄청난 부채, 재정적자의 위기는 쉽게 극복할 수 없는 것이 되고 있다. 스페인의 경제위기에 대한 시장주의적, 신자유주의적 처방이 위기의 심화를 막지 못할 뿐 아니라 오히려 위기의 심화라는 늪에 빠뜨리는 결과를 낳을 수 있어 새로 집권한 인민당의 정책방향을 혼란에 빠뜨리고 있다. 뿐만 아니라 이런 개혁이 고통을 노동자, 이민자, 청년들에게 전담케 하고 있어 이들로부터 오는 저항으로 정치적 불안정성이 심화될 것임을 예상하고 있다.

오는 11월 치러질 미국 대통령 선거는 어떤 선거보다도 그 영향력이 크다. 미국 역시 실업, 의료보험, 재정적자를 둘러싸고 오바마 대통령 측과 공화당의 미트 롬니 후보 사이에 근본적인 차이를 보이고 있다. 오바마 행정부는 각종 공공투자나 지원정책을 통한 주택버블의 부정적 영향 최소화, 자동차산업의 구조조정을 통한 재생지원, 공공부문의 일자리 지원 등을 통해 미국의 일자리 위기의 극심한 악화를 일정한 정도로 막을 수 있었다. 그러나 공화당이 정부의 공공투자정책을 통한 일자리 유지 반대, 의료보험의 의무가입과 적용률 확대 반대, 한시적으로 면제된 부자세금의 시한연장을 관철하면서 이제는 오바마 정부의 정책의 일자리창출 성과가 보잘 것 없다면서 비판하고 있다. 공화당과 티파티운동으로 대표되는 미국 우파들의 움직임은 2008년 경제위기의 원인에 대한 반성 없이 오히려 신자유주의의 지속과 강화를 내세우고 있으며, 노동과 사회정책에서도 여전히 시장주의적 접근을 하고 있다. 경제위기 이후 기존의 신자유주의적 정책이 비등한 상황에서도 티파티운동에 힘입어 공화당은 미국 중간선거에서 승리할 수 있었다. 공화당이 이번 대통령 선거에서도 승리하여 1990년대 이래 지속되어 온, 그러나

2008년 이후 일정하게 역전되었던, 노동과 사회분야에서 시장중심적 정책을 다시 펼칠지 지켜 봐야 할 것이다. 공화당의 승리는 경제위기에 대해 영국, 독일과 같이 긴축정책으로 대응하면서 보수적인 노동사회정책을 다시 한번 지배적인 흐름으로 만들 것으로 보인다. 반면 오바마의 재선은 프랑스의 올랑드 및 하원의원 선거결과와 연계되어 노동과 사회분야에서 공공예산을 이용하여 고용을 늘리고, 기본복지를 유지 혹은 개선하는 정책을 강화하는 흐름을 보일 것으로 전망된다. **KLI**

2012년 프랑스 대선 결과에 따른 노동정책 변화 전망

김상배 (프랑스 파리제1대학교 박사과정(노동경제학))

■ 머리말

지난 5월 6일 치러진 프랑스 대통령 선거 결선 투표에서 프랑수아 올랑드(François Hollande) 사회당(PS) 후보가 24대 대통령으로 선출됐다. 이번 결과는 1981년 대선을 연상시켰다. 당시 우파 정당(UDF, 프랑스 민주주의 연합)의 후보이자 현직 대통령이었던 지스카르 데스탱(Valéry Giscard d'Estaing)이 7년의 임기를 마치고 재선에 도전했으나, 사회당의 프랑수아 미테랑(François Mitterrand) 후보에게 패했기 때문이다. 사회당으로서는 31년 만에 정권을 재창출했다는 감격을 누렸다. 하지만 정당의 희비와는 별도로 이번 선거 결과는 다양한 측면에서 시사하는 바가 크다. 무엇보다 2007년 사회당 대선 후보였던 세골렌 루아얄(Ségolène Royal)의 공약이 당시 니콜라 사르코지(Nicolas Sarkozy) 후보의 공약과 크게 다르지 않았던 반면, 올랑드 당선자의 공약은 많은 변화 - 국내 정책뿐만 아니라 유럽 차원의 정책과 상충하는 부분이 많다 - 를 예고하고 있기 때문이다. 물론 오는 6월에 치러지는 총선거(6월 10일과 17일)의 결과에 따라 내각 구성의 변화가 있을 수 있고, 그에 따라 국정운영의 방향이 바뀔 수도 있다. 따라서 당선자의 공약 중 노동과 고용에 관련된 분야를 중심으로 예상 가능한 변화를 조심스럽게 살펴 본다.¹⁾

1) 대선 후보자들의 공약에 대한 비교작업은 많은 언론 매체에서 이뤄졌으나, 이 글은 주로 프랑스 양대 일간지로 불리우는 르 피가로(Le Figaro)와 르 몽드(Le Monde)를 참고하고, 르 파리앵(leParisien) 등과 같은 지역 일간지와 TV 매체의 정보를 바탕으로 작성됐다. 또한 공약 비교는 총 10명의 후보자들

■ 노동 및 고용 관련 대선 공약

세계 경제위기, 특히 유럽 전체가 재정위기에 휩싸인 가운데 치러진 이번 대선에서 프랑스 국민의 가장 큰 관심 분야는 ‘고용’이었다. 지난해 하반기부터 10%에 도달한 실업률이 현재까지 지속되고, 청년 실업률은 20%를 상회하고 있다.²⁾ Pôle emploi(일자리 알선 및 직업교육 유도 공공기관)에 따르면, 현재 약 420만 명이 이 기관에 등록되어 있고, 그중 280만 명은 실업 상태에 있으며, 140만 명은 부분적인 직업활동을 하고 있다. 또한 163만 명 정도가 1년 이상의 장기 실업자이며, 이 비율은 2008년 이후 지속적으로 증가하고 있다. 적극적으로 구직활동을 하고 있는 실업자들의 평균 실업 지속일수가 463일이다. 이러한 상황에서 실업문제는 프랑스인들의 가장 큰 근심거리 중 하나이며, 그에 대한 대책은 대선공약의 핵심일 수밖에 없었다.

■ 고용정책(실업대책)

대부분의 후보자들이 내세운 실업대책 및 고용 촉진 전략은 주로 중장기적이고, 기업에 면세 혜택을 주면서 채용을 유도하는 방식을 택하고 있는 반면, 당선자의 공약은 즉각 시행하는 정책이다. 그의 고용정책은 크게 두 가지로 구분된다. 첫 번째는 주로 서민지역에 살거나 교육혜택을 많이 받지 못한 젊은이들을 대상으로 15만 개의 일자리를 우선 창출한다는 것이고, 두 번째는 ‘세대계약(Contrat de Génération)’을 통해 50만 명에게 직업 활동의 기회를 제공한다는 것이다.

중 1차 투표에서 가장 많은 표를 얻은 4명의 후보자를 중심으로 이뤄졌다. 4월 22일 치러진 1차 투표에서 올랑드(사회당), 사르코지(대중운동연합), 마린 르 펜(국민전선), 벨랑송(좌파전선) 순으로 높은 득표율을 기록했으며, 상위 두 후보가 결선에 진출하였다.

2) 지난 5월 3일에 발표된 Eurostat의 자료에 따르면, 유럽 내 25세 미만 젊은이들이 경제위기의 첫번째 희생양이며, 프랑스의 경우 21.8%로 유럽연합 평균 청년실업률인 22.6%에 근접해 있다(http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-02052012-AP/FR/3-02052012-AP-FR.PDF). 또한 국제노동기구인 ILO가 지난 5월 22일 발표한 보고서 역시 청년실업의 심각성을 강조하고 있다. 이 보고서는 올해 전 세계 청년 실업률이 12.7%에 이를 것으로 내다보고 있으며, 2016년 이전까지 젊은이들의 고용사정이 나아지지 않을 것으로 전망했다.

‘미래의 일자리’라고 명명된 첫 번째 고용 정책은 오는 6월 중에 발표될 계획이며, 내년부터 사회적 혁신 분야 및 친환경 분야에서 15만 명의 젊은이들에게 일자리를 제공하는 새로운 ‘보조(원조)계약’³⁾이다. 국가가 75%의 재정적 부담을 감수하고, 최대 5년간 지속되는 이 노동계약은 최저임금 이상을 지급받는 전일제 근로이며, 예산은 약 16억~20억 유로로 추정된다.⁴⁾ 현직 대통령의 핵심적인 고용정책으로 꼽히는 ‘세대계약’은 기업이 젊은이들을 정규직으로 채용하고, 이들이 55세 이상의 현직 근로자들과 일대일 짝꿍관계를 형성하여, 직업적인 경험과 지식을 전수하게 하는 - 일종의 ‘사수-부사수’ 관계 - 고용정책이다. 이는 젊은이들의 고용을 촉진하면서 고령자들의 조기퇴직을 막고자 하는 정책이다. 이 경우 기업은 두 근로자 모두에게 해당되는 사회보장부담금을 면제받을 수 있으며, 이를 위한 예산은 약 23억 유로 정도인 것으로 추정된다. 이 계획은 오는 7월 중순에 열릴, ‘성장과 고용을 위한 전국 회담(노동조합과 사용자단체와의 대화)’에서 논의될 예정이다. 또한 이 회담에서는 향후 5년간 실업대책 및 고용전략이 가장 우선시된다는 방향을 표명하고, 이를 위해 또 다른 공약이었던, ‘헌법에 사회적 대화 기입’ 역시 논의될 것으로 보인다.

올란드	사르코지	마린 르펜	멜랑송
<ul style="list-style-type: none"> - ‘세대계약’을 통해 약 50만 개의 청년 일자리창출과 55세 이상 근로자 일자리 유지 - 15만 개의 미래 일자리창출 - 유치원, 초등학교를 우선으로 5년 동안 6만 명의 교원 확충 	<ul style="list-style-type: none"> - 55세 이상의 실업자를 최소 6개월 이상 채용(정규직 혹은 비정규직)하는 사용자들의 부담금 면제 - 적극적 연대소득 생활자(기초생활보장 대상자)에게 주 7시간 노동 유도 - 실업자에게 교육 혹은 구직 강제 - 실업률 하락 시부터 실업수당의 점차적 감소 	<ul style="list-style-type: none"> - 프랑스 국민 우선 고용 - 일자리 3분의 1을 45세 이상에게 보장 - 14세부터 견습생 가능 	<ul style="list-style-type: none"> - 고용과 직업교육을 위한 국가 및 지역 기금 마련 - 실습생(인턴) 임금을 최저임금의 50%로 상향 조정

3) 콩트라 에데(Contrat aidé)는 사용자가 다양한 형태의 혜택(사회보장부담금 면제, 정보보조금 등)을 받으면서, 노동시장에서 취약한 사람들을 대상으로 직업활동에 편입시키고자 하는 노동계약의 형태이다. 2010년 이후, 다양한 형태 콩트라 에데가 le Contrat Unique d’Insertion(직업 편입 유일 계약)으로 통합되었고, 현재는 성격에 따라 상업분야에서 체결되는 CIE와 공공서비스와 같은 비상업영역에서 체결되는 CAE로 나뉜다.

4) leParisien, ‘La lutte contre le chômage’, 2012년 5월 8일자, <http://www.leparisien.fr/election-presidentielle-2012/la-lutte-contre-le-chomage-08-05-2012-1990754.php>

■ 임금정책

현재 프랑스의 월 최저임금은 1398.37유로(1,500원 기준 약 200만 원, 세금 및 사회적 부담금 공제 전 총액)이며, 약 2~3백만 명이 최저임금의 적용을 받고 있다. 지난 5년 동안 시간당 최저임금은 8.44유로에서 9.22유로로 상승했지만, 2008년 5월 2.25% 인상을 제외하고는 줄곧 소폭 상승해 왔다. 따라서 구매력 증가를 위해 최저임금 인상의 필요성이 제기되고 있다. 하지만 당선자는 인위적인 최저임금 인상에 회의적이고 최저임금 결정자는 정부라는 점, 그리고 프랑스 경기 회복 여부가 불투명하다는 점에서 최저임금 인상은 앞으로 높지 않을 것으로 전망된다.

올란드	사르코지	마린 르펜	멜랑송
<ul style="list-style-type: none"> - 인위적인 최저임금 인상 반대 - 성장률과 연동하여, 성장률의 절반을 최저임금 인상률로 적용⁵⁾ 	<ul style="list-style-type: none"> - 인위적인 최저임금 인상 반대 - 순임금 증가를 위해 최저임금의 1.2배 이하의 임금을 받는 근로자 약 700만 명에 대해 사회적 부담금 공제(월 1,000유로에서 1,400유로의 임금 생활자에 대해 연간 순임금 840유로 인상) 	<ul style="list-style-type: none"> - '200유로' 인상을 통해 현재 금액보다 1.4배 증가⁶⁾ 	<ul style="list-style-type: none"> - 1,700유로로 인상⁷⁾

■ 노동시간 및 추가노동에 대한 면세제도

2007년 새롭게 들어선 정부는 추가노동을 활성화하기 위해, 추가노동시간에 대해 사용자에

5) Le Figaro, '올란드, 최저임금에 관한 제안을 구체화하다', 2012년 3월 11일자, <http://elections.lefigaro.fr/flash-presidentielle/2012/03/11/97006-20120311FILWWW00248-smic-hollande-precise-sa-proposition.php>

6) Le monde, '마린 르펜, 저 임금에 대해 200유로 인상을 약속하다', 2012년 1월 9일자, http://www.lemonde.fr/election-presidentielle-2012/article/2012/01/09/marine-le-pen-promet-une-hausse-de-200-euros-net-des-petits-salaires_1627380_1471069.html

7) nicematin.com, 장뤽 멜랑송, '최저임금 인상되면, 2년 내에 전체적인 임금 인상이 이뤄질 것이다', 2012년 2월 23일자, <http://www.nicematin.com/article/home-page/jean-luc-melenchon-si-le-smic-augmente-les-salaires-progresseront-egalement-dans-l.795211.html>

게는 사회보장부담금을 면제하고, 노동자에게는 면세 혜택을 주는 제도를 시행했다. 이 정책은 당시 사르코지 대통령의 35시간 노동제 탈피 의지가 반영된 것이었고, 이후 35시간 노동제에 대한 논란은 끊임없이 이어져 왔다. 추가노동 시행으로 인해 실질적인 35시간 노동제가 사라졌다는 인식이 팽배해졌고, 이는 두 가지 사회적 반응을 불러 왔다. 하나는 유명무실한 법적 노동시간을 변경하지는 것이며, 다른 하나는 무분별한 추가노동에 제한을 가하지는 것이었다. 사안의 민감성 때문에 이번 선거에서 절반 이상의 후보자들은 이에 대한 언급을 피했으며, 당선자 역시 구체적인 입장을 밝히지 않았다. 다만, 추가노동에 대한 면세제도에 대해서는 당선자는 절충의 입장을 취했다. 중소기업에 대해서는 인력난을 고려해 면세를 유지하는 대신, 20인 이상의 기업에 대해서는 고용 확대를 위해 면세 혜택을 중단하겠다는 것이다.

올랑드	사르코지	마린 르펜	멜랑송
- 20인 이하 기업에 대해서는 유지. 그 이외의 기업에 대해서는 폐지	- 혜택 유지 - 2011년 경제위기에도 불구하고, 약 900만 명의 노동자들이 추가노동으로 인해 구매력이 향상 - 35시간 노동제 탈피	- 입장 없음	- 혜택 폐지 - 35시간 노동제 유지

하지만 이 공약의 실현 여부는 아직 미지수이다. 앞서 언급한 7월 회담의 결과에 따라 달라질 수 있기 때문이다. 또한 면세 혜택이 폐지된다고 하더라도 현재의 경제 사정을 감안하면, 그것이 고용 창출로 이어질지도 불투명하다. 다만 정치적인 측면에서 35시간 노동제 수호가 지닌 상징적 의미는 존재할 것으로 보인다. 더불어 새로운 정부의 퇴직연령에 대한 입장도 이전 정부와 상반된다. 2010년 사르코지 대통령이 퇴직연령 개혁안을 통해 법적 퇴직연령을 60세에서 62세로 변경하였지만, 새롭게 선출된 올랑드 대통령과 여당은 '18세에 직업활동을 시작해서 41년동안 연금을 부담해 온 인구'에 대해 60세부터 연금 혜택을 받게 할 것으로 보인다.

■ 노동시장(노동유연화) 규제정책

마지막으로 노동시장에 대한 규제정책도 눈에 띈다. 당선자의 공약과 언론에 발표된 내용을 통해서 노동유연화에 대한 뚜렷한 입장을 확인하기는 쉽지 않다. 하지만 몇 가지 정책에서 유

추할 수 있는 내용이 있다. 간접고용과 비정규직 사용이 빈번한 기업에 대한 법적 제재 방안이 그것이다. 특히 노동조건에 관한 부분을 노사 자율적 합의에 맡기고자 했던 사르코지의 정책과는 달리, 노동시장의 갈등을 사회적인 제도의 틀에서 해결하려 한다는 점에서 변화가 예상된다. 또한 주식해고 금지 법안이 통과될 경우, 이것이 가지는 정치적·사회적 의미는 적지 않을 것으로 보인다. 노동유연화에 대한 규제 이외에도 노동시장에서 나타나는 차별에 대한 시행 의지도 엿볼 수 있다. 남성과 여성의 임금격차 해소를 위한 기업부담금면제정책 유지, 구직 과정에서 일어나는 인종차별을 방지하기 위한 무기명 이력서(사진과 이름이 없는)⁸⁾ 도입 등이 있다. 하지만 이러한 정책은 새로운 것이라고 할 수 없으며, 실효성에 있어서도 여러 차례 의문이 제기된 바 있다.

올랑드	사르코지	마린 르펜	멜랑송
<ul style="list-style-type: none"> - 불안정 고용을 남용하는 기업에 대한 실업분담금 증대 - 청년들의 정규 직업으로의 진입을 늦추는 무분별한 실습(인턴) 생 사용 제한 - 실질적인 고용안정 보장을 위한 사회적 대화 개설 - 주식해고⁹⁾ 억제 	<ul style="list-style-type: none"> - '경쟁력과 고용에 대한 협약'을 기반으로 근로자와 사용자가 경제 사정에 따라 노동시간 및 임금을 결정할 수 있는 구조 	<ul style="list-style-type: none"> - 기업 위원회의 역할 강화 - 기업 방침의 투명성 강화 	<ul style="list-style-type: none"> - 간접고용 및 비정규직 고용 제한: 직원 수를 대기업의 경우 5%로, 중소기업은 10%로 제한 - 주식해고 금지

8) 이미 수년 전부터 기업이 채용 과정에서 지원자들의 이름, 피부색 등을 근거로 인종차별을 행하고 있음은 널리 알려진 사실이다. 사진이 없다고 하더라도, 이력서에 나타난 이름을 때문에 북아프리카 지역 출신자들(국적을 획득한 이민자를 포함)이 면접 불 기회조차 박탈당하는 경우가 여러 연구를 통해 드러난 바 있다(Des pratiques pour l'égalité des chances : QUE RÉPONDENT LES ENTREPRISES À LA HALDE?, HALDE, 2008, N 3).

9) Licenciements boursiers: 1999년 주식회사 미쉐린(Michelin, 미של랑) 사건 이후 - 구조조정의 일환으로 7,500개의 일자리 감축 발표 이후 그 다음날 주식 가격이 12% 인상된 사건 - 이 표현이 프랑스에서 쓰이게 된다. 기업이 인원 감축을 통해 주식 가격을 올리고, 그에 따라 주주들의 배당금이 올라가는 현상을 일컫는, 다소 논쟁적인 이 표현은 그 후 수많은 언론 매체와 인쇄물을 통해 다뤄졌고(2001년부터 2005년 사이 500회 이상) 일반화되었다(Capelle-Blancard and Couderc, 2006). 2012년 2월에는 이를 금지하는 법안이 상원에 제출되었다.

10) 김상배(2012), 「프랑스 2012년 사회정상회담 결과 및 이후 발표된 고용대책」, 『국제노동브리프』 10(2), 한국노동연구원 참조.

■ 맺음말

머리말에서 언급한 것처럼, 선거운동 기간 발표된 공약만을 가지고, 향후 전망을 하기에는 다른 변수들이 많다. 가깝게는 6월에 치러질 총선거에서 사회당이 확보하는 의석수도 하나의 변수가 될 수 있으며,¹¹⁾ 본문에 언급된 7월 회담 역시 중요한 계기가 될 수 있다. 대외적 차원에서 그리스의 유로화 포기 여부와 독일과의 정책 공조 긴밀도¹²⁾ 역시 국내 정치에 영향을 미치는 요소가 될 가능성이 높다. 하지만, 고용문제 해결을 위해 헌법 개정의 의지까지 보이고 있는 점을 감안하면, 국가가 노동시장에 적극적으로 개입할 것으로 전망하는 것은 어렵지 않다. 이전 정부가 실업 해소를 위해 주로 직업교육 확대 및 강화, 그리고 노동유연화에 치중했다면, 현 정부는 보다 적극적인 방식으로 일자리를 창출하고, 이를 위해 기업을 규제하거나 유도할 것으로 보인다. 그리고 이는 고용문제가 심각한 상태에 이른 프랑스 현실에서 불가피한 선택이기도 하다. 문제는 일련의 정책들이 어떤 실효를 만들어내느냐에 달려 있다. **KLI**

11) 이번 선거에서 가장 주목할 만한 사건 두 가지가 있다면, 올랑드보다 급진적이고 진보적인 후보였던 좌파전선 뿔랑송의 지지도가 급격하게 상승한 점과(1차 투표에서 11%), 극우파로 불리는 국민전선 마린 르 펜 후보의 득표율이 마지막 여론조사 결과를 뒤집고 18%에 육박했다는 점이다. 따라서 1차 선거 후 프랑스 언론에 가장 많이 노출된 단어 중 하나는 바로 프랑스의 '우경화'였다. 그러므로 6월 국회의원 선거 결과는 여전히 예측하기 힘든 변수로 남아 있다.

12) 당선자는 긴축에 대해서 원칙적으로 반대를 표명하고 있다.

참고문헌

- Le Figaro, <http://elections.lefigaro.fr/comparateur-programmes/nicolas-sarkozy>
- Le Monde, http://www.lemonde.fr/election-presidentielle-2012/visuel/2012/03/20/comparez-les-programmes-des-candidats-a-la-presidentielle-2012_1672519_1471069.html
- Le nouvel observateur, <http://tempsreel.nouvelobs.com/presidentielle-demandez-le-programme/20120207.OBS0740/cliquez-sur-deux-candidats-et-comparez-leurs-propositions.html>
- leParisien, <http://www.leparisien.fr/election-presidentielle-2012/emploi-fiscalite-retraites-comparez-les-programmes-des-candidats-19-04-2012-1962134.php>
- CAPELLE-BLANCARD Gunther et COUDERC Nicolas(2006), “Licenciements boursiers chez Michelin et Danone : beaucoup de bruit pour rien?”, In: *Revue française d'économie* 21(2), pp. 55~73.

대만의 새로운 사회정책 : 마잉주 정부의 과제

Yeun-wen Ku (국립대만대학교 사회복지학과 교수)

■ 머리말

2012년 초 대만의 총통선거는 51.6%의 과반을 득표한 마잉주 총통의 승리로 끝났다. 그러나 마잉주 총통의 2기 정부에도 여전히 많은 과제는 남아 있으며, 특히 대선기간 마 총통을 매우 곤혹하게 했던 빈곤 및 소득 불평등 심화 문제가 그러하다. 따라서 재분배의 형평성은 대만 사회정책의 주요 목표 중 하나로 떠올랐고, 이 목표는 2012년 1월 9일 대만행정원(Executive Yuan)이 발표한 새로운 사회복지정책 가이드라인의 내용에 잘 드러나 있다. 이 글에서는 1994년 이후 가장 최근의 사회복지정책 가이드라인 세 건의 동향을 간략하게 기술하고 그 차이점을 분석한다.

■ 1994년 사회복지정책 가이드라인

1990년대는 대만 정치에 있어 민주화의 시발점이었다. 1990년대의 가장 강력한 야당이었던 민주진보당(DPP)은 대만의 정체성을 요구하는 정치적 주장뿐 아니라 복지친화 이념으로도 잘 알려져 있었으며, 국민당(KMT)의 중국적 가치관 및 경제 제일주의와는 대조적 입장을 보였다. 이러한 사실은 다음을 제안한 1993년 민주진보당의 사회복지 백서에서 여실히 드러난다(DPP, 1993).

- ① 연금, 보건, 산재 및 실업보험을 포괄하는 보편적 사회보험제도 확립
- ② 아동과 청소년에 대한 가족수당 지급
- ③ 사회부조 현금급여의 확대
- ④ 취약집단 대상 복지서비스 확충
- ⑤ 종합적인 의료보호체제와 네트워크
- ⑥ 모두를 위한 주택정책
- ⑦ 단체교섭에 의한 근로조건
- ⑧ 중앙정부 차원의 사회복지 전담부처 수립
- ⑨ 국가개발계획에 사회복지 통합
- ⑩ 전국적인 자원 재분배 추진

그때부터 민주진보당이 제안한 복지안은 이후의 매 선거에서 국민당에 맞서는 중요한 정책 안건이 되고 있다(Ku, 2000; 2002). 이로 인해 민주진보당은 대중들에게 사회개혁 이미지로 각인되기 시작하였다. 한 예로, 2000년에 실시한 조사에서 응답자의 47%가 민주진보당을 서민을 위한 당으로 여긴 반면 11%만이 부유층을 위한 당이라고 답하였다(Ku, 2003b).

이에 대응하여, 국민당은 더 일관된 사회정책 수립을 꾀하였고, 그 결과로 1994년에 “사회복지정책 가이드라인”을 발표하기에 이르렀다. 이 가이드라인에는 대만의 복지개발을 위한 9가지 원칙이 담겨 있으며, 그 원칙들은 아래와 같다.

- ① 경제 및 사회발전의 조화에 중점
- ② 적절한 사회행정체제 수립
- ③ 가족을 사회복지정책의 중심으로 인식
- ④ 여러 정부부처 간 공조 및 전문적 사회복지사의 중요성 강조
- ⑤ 사용자와 근로자 간 화합과 협력
- ⑥ 재정적으로 독립된 사회보험제도
- ⑦ 수요충족 및 혼합된 복지경제
- ⑧ 저소득 가계를 위한 공공주택

⑨ 동등한 의료보호 접근 기회

이 가이드라인은 국민당이 대만의 여당이 된 이후 제시된 가장 종합적인 사회정책안으로 볼 수 있다. 그러나 민주진보당 백서와 비교하면, 국민당의 경제 제일주의정책 성향은 이 원칙들에도 반영되어 있으며 국민당은 이 가이드라인을 통해, ① 사회복지를 뒷받침하기 위해서는 경제성장이 중요하며, ② 복지책임은 가계 및 민간부문과 분담하여야 하고, ③ 조화로운 노사 관계 확립과, ④ 정부의 부담을 늘리지 않는 재정적으로 독립된 사회보험제도가 필요함을 강력하게 주장하고 있음을 알 수 있다. 국민당에게 있어 최우선 순위는 여전히 경제였던 반면, 민주진보당은 사회민주주의적 복지국가를 선호했던 것으로 보인다(Ku, 2003a).

2000년의 사회적 상황 속에서, 민주진보당이 갖고 있는 복지친화적 이미지는 대선운동에서 유리하게 작용했다. 특히 민주진보당의 총통선거 후보였던 천수이벤은, ① 연금 수혜자가 아닌 고령자에게 월 NT\$3,000의 복지수당 지급, ② 3세 미만의 아동에게 무상 의료보호 제공, ③ 젊은 연령층의 주택 최초구입자에게 연리 3%의 저비용 담보 제공을 내용으로 하는 복지정책을 제시하였다(Ku, 2003a).

민주진보당의 2000년 총통선거 승리는 새로운 대만 민주화의 시대만이 아니라 사회개혁에 대한 높은 기대감을 의미한다. 민주진보당 정부는 여러 과제에 직면하게 되었는데, 특히 국제적으로 치열해지는 경제적 경쟁과 국내 정치에 있어 사회개혁의 요구에 대처해야 했다. 1990년 초반 이후로 - 1970년대와 1980년대에 대만 경제성장의 핵심 원천이었던 - 노동집약적 산업의 해외 이전이 동남아시아 및 중국과 같은 노동비용이 저렴한 지역을 대상으로 나타났다. 자본 유출의 속도가 점증하면서, 실업과 저임금의 압력이 누적되기 시작했다.

정권이 교체된 후에도 상황은 나아지지 않았다. 흥미로운 점은, 민주진보당 정권이 재정난, 국민연금제에 관한 일련의 논란과 4기 원자력 발전소 건립에 대한 반발이 있자 곧 사회복지에 대한 이상을 포기하였고, 이로 인해 주가시장이 급락하면서 총통선거 전에 비해 주가가 절반으로 떨어졌다는 사실이다. 천수이벤 총통은 취임 100일이 지난 2000년 9월 16일, 경제개발이 현 정부의 새로운 최우선 과제가 될 것이며 사회복지 프로그램은 유보하겠다고 선언하였다(Ku, 2003b: 187~188). 민주진보당이 정권에 오르기 전에, 국민당은 대체로 ‘사회복지는 경제에 부정적 영향을 미칠 것이다’라고 주장하였으며, 민주진보당이 복지정책을 제시할 때마다

국민당은 ‘경제발전이 없이 어떻게 사회복지를 이룰 수 있는가?’ 라고 반문하였다. 그런데 놀랍게도 이제 천 총통이 바로 그 말을 하고 있는 것이다. 민주진보당의 사회개혁 약속은 그 실현이 불투명해졌다.

■ 2004년 사회복지정책 가이드라인

흥미롭게도, 천 총통은 당선 당시의 복지친화 이미지에도 불구하고 2000~2004년 첫 임기 동안 어떠한 새로운 사회복지정책 가이드라인도 발표하지 않았다. 2004년 총통선거를 앞두고 정치적 압력이 점차 거세지자, 마침내 2004년 사회복지정책 가이드라인이 발표되었다. 이 가이드라인은 아래와 같은 민주진보당 정부의 9가지 사회복지 원칙을 담고 있다.

- ① 국민의 안녕을 최우선으로 함
- ② 취약계층 포함
- ③ 다양한 유형의 가계에 대한 지원
- ④ 건전한 복지체제 수립
- ⑤ 적극적 복지대책에 투자
- ⑥ 중앙 및 지방당국 간 협조
- ⑦ 공공/민간 파트너십
- ⑧ 최소 지역단위에까지 서비스 전달
- ⑨ 서비스 자원의 통합

사실, 2004년 가이드라인이 적극적 복지 및 사회정책으로의 통합과 같은 여러 새로운 생각들을 담고 있기는 했지만, 천 총통이 심각한 부패문제에 연루되면서 이 가이드라인은 제대로 실현되지 못했다. 천 총통 2기 정부의 내각은 자주 교체되었고 정책도 그렇게 사라져 버렸다.

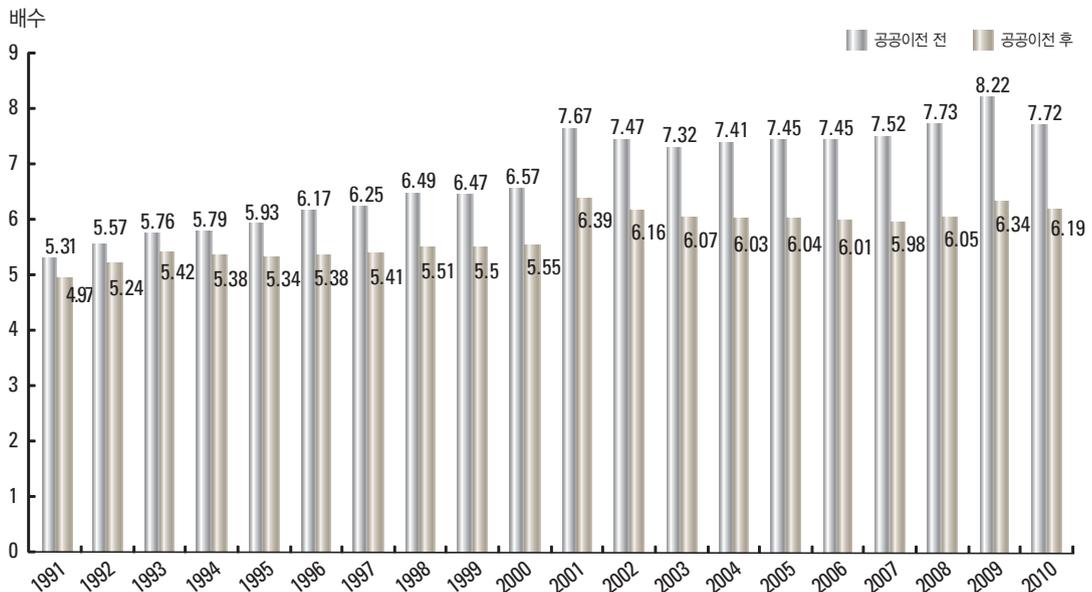
■ 사회불평등에 대한 불만이 지속된 마잉주 1기 정부

놀라울 것도 없이, 2008년 총선거는 국민당이 민주진보당의 41.55%를 앞선 58.45%로 과반을 득표하면서 국민당의 정권 재집권으로 막을 열었다. 하지만 새로운 정부에 대한 국민의 신뢰 회복을 의미하는 것은 아니었다. 국민들은 정책 수행이 국민의 기대에 지속적으로 부합하는지를 훨씬 더 엄중하게 지켜본 후 그들의 신뢰 또는 불신을 바탕으로 다음 선거에서 신정부에 대한 지지 또는 반대를 결정할 것이다.

복지제공은 시장 매커니즘에 의해 야기된 불평등의 부정적 효과를 치유할 중요한 방법으로 여겨져 왔으며, 이를 통해 훨씬 더 탄탄한 결속이 실현될 수 있다. 이러한 주장은 국가가 자산조사 급여에서 기여/비기여 급여에 이르기까지 여러 사회정책 기제로 복지에 개입할 필요가 있음을 강조한다. 그러나 정책과정의 정치는 사회정책의 방향과 이행 정도에 크게 영향을 미치며, 특히 이 모든 것이 복지의 진정한 기능을 통합적 사회로 바꾸어 놓을 것이다.

다음의 표와 그림을 통해 이 문제를 좀 더 세부적으로 살펴볼 수 있다. 첫째, [그림 1]은 공공

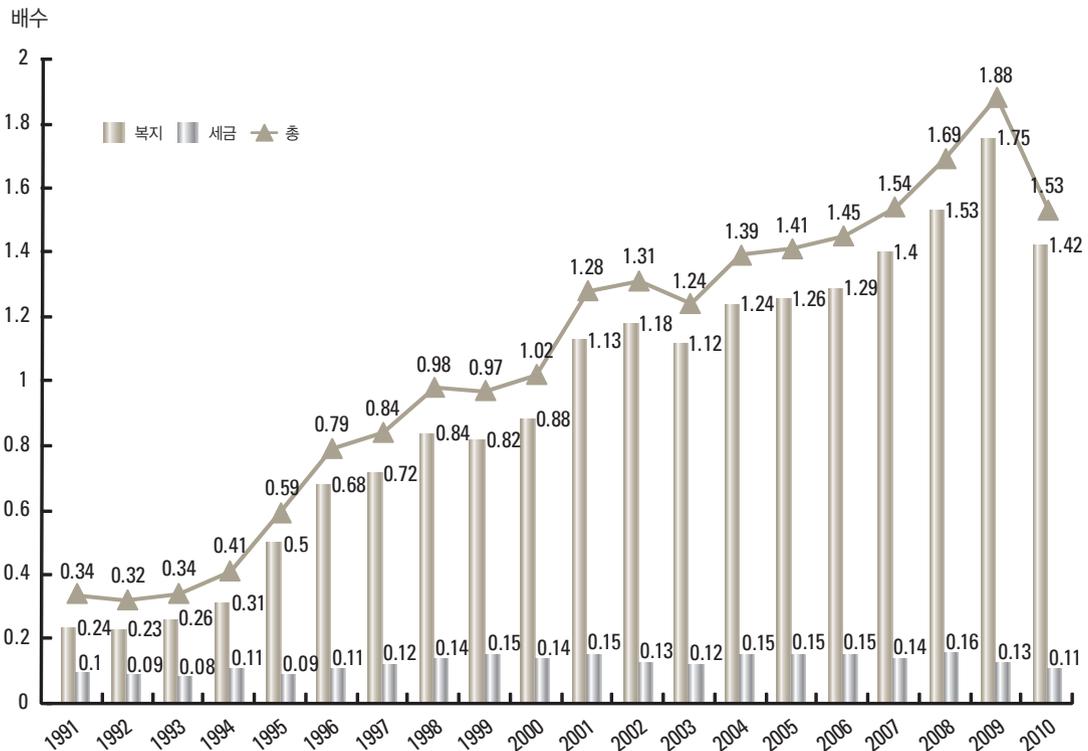
[그림 1] 공공이전 전후의 상위/하위 20% 가계의 소득격차(1991~2010)



이전(public transfers) 지급 이전과 이후로 나누어 상위 및 하위 20% 가계의 연도별 소득격차를 배수로 보여준다. 공공이전 전의 소득격차는 약 5배에서 시작했으나, 점차 증가하여 1990년대 말에는 6배가 되었고, 2000년대 초반에는 급증하여 1년 만에 6.57배에서 7.67배로 늘어났으며, 이후 7배 미만으로 떨어진 적이 없다. 소득격차가 심화되자 정부는 이를 해결하기 위한 노력을 기울였으며, 그 증거는 공공이전 후 소득격차의 배수 변화에서 발견할 수 있다. 1990년대 동안, 실질적 소득격차는 정부의 공공이전 덕분에 6배 미만으로 유지될 수 있었다. 그러나 2000년대에 들어서는, 동등한 임금배분을 위한 정부의 적극적인 노력에도 불구하고 실질 소득격차는 계속 증가하였다. 가령, 2009년에는 공공이전을 통해 소득격차를 8.22배에서 6.34배로 줄이는데 성공하였으며, 이는 정부 노력이 실효를 거두었음을 시사한다.

그렇다면 왜 정부가 더 이상의 성과는 거두지 못하고 있는가? 이 질문은, [그림 2]에서 볼 수

[그림 2] 복지 및 세금에 의한 공공이전의 영향(1991-2010)



있는 바와 같이 대만 개발국가의 빈곤이 국제 차원의 경제조류를 거스르는 사실과 밀접한 관련이 있다. 일반적으로, 복지와 세금은 고령자, 아동, 여성 및 소수집단과 같은 취약인구집단의 소득분배 및 빈곤완화를 위한 두 가지 기본적 정책기제다. 조세는 소득분배에 미치는 영향 때문만이 아니라, 복지를 포함한 모든 정부의 노력에 필요한 재정 총당에 있어서도 중요하다. [그림 2]는 1991년부터 2010년까지 복지와 세금을 통해 이루어진 공공이전의 효과를 각각 보여준다. 가령, 2009년에 정부는 소득격차를 1.88배 줄이는 데 성공하였는데, 그중 복지는 93%에 해당하는 1.75배, 세금은 0.13배 감소에 기여하였다. 실제로, 1990년대와 2000년대에 소득분배에서 세금의 역할은 계속 미미하였다. 이러한 현상이 함의하는 바는 두 가지다. 첫째, 세금을 통한 건전한 재정적 지원 없이는 정부의 복지 노력은 제한될 것이며 장기적으로 지속될 수 없다. 이는 정부가 더 이상 소득격차를 줄이지 못하는 이유를 부분적으로 설명해준다. 둘째, 정부가 복지대책을 확대하였음을 자료를 통해 알 수 있으며, 그 결과 지난 10년간 공공부채가 크게 증가하였다.

2010년 세계적인 금융위기가 도래하면서 빈곤과 소득불평등에 대한 불만은 이전 어느 때보다 더 심각해졌다. 예를 들어, 상위, 하위 20% 가계의 공공이전 전 소득격차는 약 5배에서 시작하여 점차 증가하더니 1990년대 말경에는 약 6배가 되었고, 2000년대 초반에는 1년 만에 6.57배에서 7.67배로 급증하였다. 그 이후로는 7배 미만으로 줄어들지 않았으며 2009년에는 8.22배까지 늘어났다. 소득격차가 심화되는 가운데, 정부는 이를 해결하기 위한 노력을 기울였으며, 그 증거는 공공이전 후 소득격차의 배수 변화에서 발견할 수 있다. 1990년대 동안, 실질적 소득격차는 정부의 공공이전 덕분에 6배 미만으로 유지될 수 있었다. 그러나 2000년대에 들어서는, 동등한 임금배분을 위한 정부의 적극적인 노력에도 불구하고 실질 소득격차는 계속 증가하였다. 가령, 2008년에 공공이전을 통해 소득격차는 7.73배에서 6.05배로 줄어들었는데 마 총통이 취임한 지 1년이 지난 후 이 수치는 다시 6.34배로 늘어나, 그의 정책이 상황을 통제하지 못하였음을 보여주었다.

상황이 크게 개선되지 않자 마잉주 총통은 재분배 형평성을 대만 사회정책의 주요 목표로 삼기에 이르렀다. 이러한 결정의 성공 여부는 결국 정부에 대한 국민 신뢰 및 2012년 총통 선거와 직결된다. 흥미롭게도, 천수이벤 전 총통과 마찬가지로 마 총통과 여당도 임기 말에 가까워지는 시기까지 새로운 사회복지정책의 수립에 충분한 관심을 쏟지 않았다. 따라서

2012년 사회복지정책 가이드라인은 선거 기간 중에 작성되었고 결국 선거일에 임박해서야 발표되었다.

■ 2012년 사회복지정책 가이드라인

2011년 8월, 민주진보당의 여성 총통 후보인 차이잉원은 향후 10년에 대한 전반적인 정책 성명을 발표하였다. 그는 인구학적 변화, 가족해체, 자연재해, 실업, 근로빈곤층과 같은 사회적 리스크에 대한 대응방안으로 지속가능한 사회안전망을 제안하였다. 그의 사회정책 핵심요소는 다음과 같다.

- ① 고령화 사회의 도래에 맞춘 연금 및 장기요양
- ② 출산율을 높이기 위한 여성 및 가족친화 정책
- ③ 사회보험의 건전한 재정시스템
- ④ 국민건강보험 질적 개선을 위한 보건개혁
- ⑤ 공중보건 및 질병통제를 위한 역량 강화
- ⑥ 서비스 전달을 위한 통합된 공공행정
- ⑦ 사회복지 인력 증원
- ⑧ 도시와 비도시지역 가계 간 소득불평등 완화
- ⑨ 교육-고용 연계 증진
- ⑩ 차이가 존중되는 새로운 다원화 사회 건설
- ⑪ 청년층의 권한 강화 및 세대 간 정의

민주진보당의 정책에 대응하여, 마잉주 총통도 차이잉원의 발표 1개월 만에 “황금의 10년 (Golden Decade)”이라는 표제로 전반적 정책 성명을 발표하였다. 마 총통은 자신의 사회정책 주요 목표를 사회정의로 삼고, 취약계층과 관련된 조치들을 통해 소득분배를 개선하고 사회불평등을 완화하겠다고 제안하였다. 마 총통의 사회정책안은 아래의 6개 요소를 포함한다.

- ① 부의 공정한 공유 : 모두가 경제발전의 수혜자가 되도록 소득분배 개선
- ② 안전보건 : 생계를 보장하는 고품질의 의료보호
- ③ 아동 및 고령자 지원 : 육아 및 아동교육과 고령자의 장기요양 서비스 증진
- ④ 사회적 화합 : 문화적 차이 존중, 지역 경제활동 개발, 원주민의 자치 권한 강화
- ⑤ 주택정의(housing justice) : 빈곤층 주거 지원, 자산시장의 건전성을 위한 주택공급 조정
- ⑥ 성평등 : 성차별 퇴치

두 사회정책 성명의 세부적 내용을 역사적 관점에서 확인해 보면, 두 성명 사이에 매우 흥미로운 접근점이 발견된다. 차이잉원의 경우에는, 1993년 민주진보당의 사회정책 백서에서 전해 내려오는 복지친화적 입장을 유지하면서도, 또한 주로 국민당이 주창해 오던 사회보장제도의 재정적 건전성에 대해서도 많이 언급하였다. 반면, 국민당은 2000년과 2004년에 총통선거에서 연이어 패한 이후로 사회복지의 중요성을 깨달았으며, 마 총통은 자신의 사회정책에서 정의와 형평성에 더 많은 비중을 할애하였다. 그리하여 결국 마 총통은 현 정부에서 2012년 사회복지정책 가이드라인을 추진할 수 있게 되었다.

2012년 가이드라인에 의하면, 대만의 사회복지정책은 헌법에 명시된 시민의 기본적 인권 보호라는 기본적 원칙에 근거하고 있다. 2009년, ‘경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제협약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)’ 과 ‘시민적, 정치적 권리에 관한 국제협약(International Covenant on Civil and Political Rights)’이 대만의 국회인 입법원(Legislative Yuan)의 승인을 얻고 총통의 서명 및 비준 절차를 마치면서, 대만의 사회복지 개발이 촉진되고 국제기준에 부합할 수 있게 되었으며 시대의 동향과 국민의 수요에 들어 맞는 사회복지 체제를 확립하려는 노력이 가속화되었다. 소극적인 차원에서, 이 가이드라인은 사회에 존재하는 부정을 제거하고 취약집단을 지원하여 모든 시민의 기본 생활과 가족의 행복 및 화목을 보장하고자 한다. 또한 적극적으로는, 사회에서 상호부조 및 결속의 가치를 강화하고 부유층과 빈곤층 간의 격차를 줄임으로써, 모든 세대에게 공정한 발전 기회를 부여하고 경제성장의 열매를 모든 시민이 공유하게 하는 데 목적이 있다. 따라서 정부는 헌법과 인권 관련 국제협약의 기본 정신을 존중하며, “형평성, 통합, 정의의 새로운 시대를 향하여(Towards a New Society of Equity, Inclusion, and Justice)”를 대만의 중국 반환 첫 1세기 동안 사회복지정책 기

본원칙의 비전으로 삼아 사회 및 경제 환경의 변화를 정기적으로 점검하고 그에 맞추어 신속하게 기존의 사회복지 정책을 조정할 것이다.

새로운 ‘형평성의 사회’에서 가장 중점을 두는 부분은 사회적 약자의 보호와 사회적 부정 및 불의의 해소다. 가족이 자녀의 출산, 육아, 보호 및 교육의 역할을 다 할 수 있도록 지원하는 것 외에도, 정부는 취약층이 삶의 질을 유지하고 지역서비스를 이용할 수 있도록 최우선적으로 취약가계를 적극 지원함으로써, 아동, 청소년, 장애인, 고령자 등이 자신의 가족 및 지역사회를 통해 보살핌과 보호를 받을 수 있도록 하여야 한다. 또한, 이와 같은 인구 집단에게 가장 유리한 혜택을 감안하여, 대상자들의 개별적 수요와 요구에 맞춘 보완적 조치를 취해야 한다. 이를 위해, 중앙정부는 국가 프로그램의 기획 및 실행을 담당하고 지방정부는 이를 지역에 맞게 조정하여 제도를 기획하고 실행함으로써 중앙정부와 지방정부가 통합된 기관으로서 사회복지 추진해야 하며, 중앙정부는 도시 지역과 비도시 지역 간의 격차를 줄이도록 적극 지원하여야 한다. 또한 정부는 시민의 기본생활, 안녕 및 존엄성을 보장하는 데 초점을 두어야 한다. 민간부문이 제공할 수 있는 서비스와 관련하여, 정부는 공공-민간 파트너십을 촉진하고, 민간부문의 협조를 독려하여야 한다. 더 나아가, 정부는 시민들에게 완벽한 서비스를 제공하기 위하여, 비영리단체를 신설하고 사회적 기업이 발전할 수 있는 환경을 조성하는 데 노력을 기울여야 한다.

새로운 ‘통합의 사회’는 모든 제도적 장벽을 제거함으로써 모든 시민의 사회참여권을 보호하는 데 목적이 있다. 정부는 시민들이 연령, 성별, 인종, 종교, 성적성향, 신체적, 정신적 상태, 결혼, 사회경제적 지위(SES), 지리적 환경의 차이로 인해 겪을 수 있는 모든 형태의 차별, 착취, 유기(abandonment), 학대, 손상 및 불의에 적극 개입하여, 이를 예방 및 제거함으로써 사회적 배제를 방지하여야 한다. 또한, 정부는 문화 간 차이를 존중하고, 다양한 성적성향, 인종, 혼인 관계 및 가족규모와 구조에 의한 가족패턴에 대해 우호적이며 관용적인 사회적 환경을 조성하여야 한다. 이러한 목표들을 달성하기 위해, 정부는 사회복지, 보건, 의료보호, 민정, 가계등록, 노무, 교육, 농업, 법률서비스, 건설, 원주민을 담당하는 관련 부처들을 통합하고, 부처 간 통합과 성과 관리를 강화함으로써 자원활용 효율성을 증대하기 위해 전인적(whole-person), 전체적(whole-course), 다방면적(all-around) 서비스를 더 효과적으로 제공하여야 한다.

새로운 ‘정의’ 사회는 모든 시민들에게 동등한 발전 기회를 제공하며, 시민의 안녕을 최우선

으로 여기고, 급격한 정치적·경제적·사회적 변화 속에서 시민의 요구에 맞춰 대응전략을 적극 개진한다. 특히 정부는 적극적 복지에 중점을 두어 인적자원에 투자하고 인적자원을 축적하는 사회를 통해 꾸준한 경제 및 소득 성장을 촉진함으로써, 결과적으로 시민의 삶의 질을 높이고 사회적 결속과 통합을 유지한다. 따라서 다양한 사회복지 대책은 각각의 기능을 충실히 수행하여야 하고 생활 속 위험에 대비하여 탄탄한 예방체계를 확립하여 사회부조와 수당으로 시민들의 삶에 있어 존엄성을 유지시켜주어야 한다. 또한 사회보험으로 시민의 기본적인 경제적 안정을 보장하며, 복지서비스를 통해 가족의 삶의 질을 개선하고, 건강보호서비스로 시민의 안녕과 인력의 질을 유지시켜야 할 뿐만 아니라 고용을 통해 시민의 소득안정과 사회적 참여를 꾀하며, 주거지원 및 지역사회 건설을 통해 시민들의 지역 정착과 평화롭고 만족스러운 삶을 지원하여야 한다. 더 나아가, 사회복지의 지속가능한 발전을 지향하며, 사회복지 재정의 균형, 실시간 정보시스템 통합, 사회사업 및 보건인력 강화, 교육/훈련 개선, 연구개발 혁신, 과학 지표의 수립을 위한 노력도 기울여야 한다.

사회복지 정책의 주된 내용은, 공통적인 국제적 관행을 참조로 하였는데 주로 사회보험, 사회부조, 복지서비스, 의료 및 건강보호, 고용서비스, 사회복지주택(social housing), 교육 등과 관련된다. 또한 대만의 사회복지정책 시행의 역사와 현황이 감안된 이 특정 프로그램에서는 ‘다층적 보호(multi-leveled protection)’라는 개념을 도입하여 ‘경제적 안정’을 지속적으로 확충해 나가야 할 핵심과제로 정하고 그 세부적인 내용과 관련하여 6개의 범주로 나누고 있다. 기본 안전망으로서 사회부조와 수당, 경제적 불안에 대비하기 위한 매커니즘으로서 사회보험, 가정생활의 개선을 위한 복지서비스, 국민건강과 인적자원의 질을 위한 의료보호, 안정적 수입과 사회적 참여를 위한 고용안정, 시민의 주거 품질을 지원하기 위한 주택정의(housing justice) 및 지역사회 건설이 그에 해당한다.

■ 결론:향후 과제

이러한 노력의 결과, 대만의 사회복지 발전을 위한 중요한 기반이 마련되었으며, 이는 경제 성장 외에 또 하나의 긍정적인 사회적 성과다. 그러나 대만 사회는 기존의 과제와 새로이 등장

하는 과제를 포함하여 앞으로도 여러 과제를 해결해 나가야 한다. 세계화 추세 속에서 국가 경쟁력 유지, 산업구조조정으로 야기된 고용패턴 및 기회의 변화, 인구 고령화와 저출산으로 인한 세대 간 정의 문제, 가족패턴의 점진적 다양화, 부의 격차 확대에 의한 청년층과 중산층의 빈곤 불안 증가 등이 대만이 현재 사회발전에서 새로이 대처해 나가야 할 과제다.

전체주의에서 민주주의로의 이행과정이란, 단순히 정책적 선택에 대한 다원주의적 관점만을 의미하는 것이 아니라, 국가와 국민들 간의 관계 변화도 내포되어 있다. 따라서 국민의 감정과 인식이 정책 결정에 반영되어야 한다. 더 민주적인 사회에서 신뢰는 정부와 국민의 관계에서 중요한 요소가 되며, 정책결정 시 그 바탕이 되어야 한다. 이는 사회불평등이 계속 커져가고 있는 대만에서 특히 중요한 문제다. 실제로, 사회적 조건은 민주진보당이 집권했던 21세기 첫 10년 동안 더 가혹했다. 실업, 불평등, 불안정의 모든 측면에서 상황이 더 악화되면서, 민주진보당이 집권하던 기간 동안은 사회 전반에 불행과 불만족의 분위기가 팽배해 있었는데, 이는 아이러니하게도 2000년 총선거 캠페인에서 민주진보당이 내걸었던 행복과 안녕이라는 정치적 슬로건에 완전히 반하는 것이다. 그러한 사회적 분위기 속에서 자살건수는 크게 증가하였다.

이러한 사회적 상황은 민주주의가 국민의 안녕에 진정으로 도움이 되는지 의구심을 갖게 하면서 국민의 대정부 신뢰를 저하시키고 있다. 대만의 민주화는 국가주도의 하향식 정책입안 과정을 바꾸어 놓았고 이익집단과 같은 다양한 이해당사자들의 더 개방적인 참여를 필요로 하였다. 그러므로 정부의 정당성은 단지 정책이행 능력만이 아니라 국민에게 책임 있는 공정한 정책을 실시하고 있다는 국민의 신뢰에도 기초한다. 불행하게도, 이 두 가지 모두 실현이 쉽지 않다.

이제 대만은 새로운 민주화의 시기를 맞고 있으며, 이는 마 총통과 여당에게는 국민들에게 새로운 희망을 가져다 줄 좋은 기회가 될 수 있다. 훌륭한 사회복지정책 가이드라인이 수립된 상태에서, 문제는 정부가 이를 실현시킬 수 있는 능력을 갖추었는지이다. 만약 그렇다면, 우리는 마 총통이 국민을 위한 새로운 복지 미래를 열고 있다고 말할 수 있을 것이다. 그러나 그렇지 않다면, 그의 후계자는 다음 총통 선거에서 더 혹독한 시험에 처하게 될 것이다. **KLI**

참고문헌

- Democratic Progressive Party(1993), *A Just Welfare State: White Paper of DPP's Social Policy*, Taipei(in Chinese).
- Ku, Y. W.(2000), "Social development in Taiwan: upheavals in the 1990s", in K. Tang(ed), *Social Development in Asia*, pp.39~59, The Netherlands: Kluwer.
- Ku, Y. W.(2002), "Towards a Taiwanese welfare state: demographic change, politics, and social policy", in C. Aspalter(ed), *Discovering the Welfare State in East Asia*, pp.143~167, Westport, Connecticut: Praeger.
- Ku, Y. W.(2003a), "Welfare reform in Taiwan: the Asian financial turbulence and its political implication", in C. Aspalter(ed), *The Welfare State in Emerging-Market Economies*, pp. 171~191. Hong Kong: Casa Verde.
- Ku, Y. W.(2003b), "A dream never comes true: Taiwanese social situations after government change", paper presented at the Second Conference on *Social Exclusion and Marginality in Chinese Societies: Rethinking and Recasting Citizenship*, November 21~22, Centre for Social Policy Studies, the Hong Kong Polytechnic University(in Chinese).

스페인 경제위기에 대한 보수적, 신자유주의적 대응

Miguel Martinez Lucio (영국 맨체스터경영대학원 교수)

스페인에서 새로운 우익 정부가 선출되고 우익 인사들이 스페인 의회에서 다수를 점하게 되면서 스페인은 현재 직면한 경제위기에 비교적 일관되면서 단호한 대응책을 내놓고 있다. 스페인은 노동인구의 약 1/4이 실업상태이며, 공공부채와 공공부문 적자가 많이 늘어난 상태이다. 금융권의 위기와 건설업을 포함한 주요 부문의 고용 및 실적 하락은 국가 지출 측면에서 상당한 부담이 되고 있다. 유럽연합(EU)의 지속적인 유로화 안정을 위한 경제적 기준에 부합하며 상당히 잘 관리되어 온 스페인 경제가 갑자기 심각한 하향 경제로 돌아서 외부 자급에 의존하게 되면서 유럽 경제계에 큰 우려를 낳고 있다. 스페인의 성장 모형에 대해서는 상충되는 해석들이 존재한다. 우파 정치권에서는 실업이 해고 비용과 같은 노동시장 경직성에 기인하며 현 경제상황은 국가의 지나친 역할에 의하는데, 이러한 현상이 최근의 경제위기로 더욱 심화되었다고 주장한다. 한편, 좌파에서는 1970년대 및 1980년대에 스페인의 경제발전이 추진되어 온 방식이나 특정 주요 산업분야에 투자가 부족했던 점을 감안해 볼 때, 금융제도가 정치적·경제적 측면에서 너무나 지배적인 역할을 하며 공업이나 제조업 자본이 아닌 유흥업, 관광업, 건설업을 기반으로 하는 개발 관점이 만들어지면서 그 결과로 스페인의 경제성장이 중도에 꺾였다고 주장한다.

직전의 사회주의 정부(2004~2011년)는 경제위기 대응책으로 초반에 지출을 늘리고 건설업과 같은 분야에서 국가 기간사업을 추진하였다. 그러나 이러한 전략이 실패하자 - 또는 실패라는 평가를 받자 - 정부는 스페인 금융제도 내 불안정이 심화되면서 공공부문에 제약

을 가하게 되었다. 이는 공공부문 근로자들의 임금 삭감으로 이어졌다(The Guardian 2010년 5월 12일자). 다른 대응책으로, 정부는 공공지출 사업을 축소하고, 이 분야의 투자를 제한하며, 정년을 67세로 늘리고, 고용계약과 관련하여 스페인의 해고 비용을 절감하기 시작했다. 사회주의 정부는 금융부문의 취약점이 드러나면서 점차 악화되어만 가는 상황에 빠르게 대처해야 하는 입장이었다. 2011년 가을 총선에서는 경제난이 국제적 경제상황이나 스페인의 개발 및 탈산업화 정책의 성격이 아니라 사회주의 정부의 대응과 결부되는 상황이 발생하였다.

우익 정당인 민중당(Popular Party)은 점차 부상하고 있는 신자유주의적 의제를 기반으로, 공공부문과 노동시장 개혁에 대해 더 단호한 입장을 개진하기 시작했다. 과거 민중당 정부(1996~2004년)는 신자유주의 정책을 그다지 강경하게 추진하지 않아서, 노동조합과 뜻밖이지만 안정적인 관계를 유지했었다. 스페인은 유럽의 다른 북부 국가들과 비교해 볼 때, 단체 교섭이나 규제제도에 있어 그만큼 제도화되거나 집중화되어 있지 않지만, 당시 민중당 정부는 사회적 대화의 역할을 근거로 하여 정치적 합의를 공고히 하였다. 그 기간 중에는 정부와 연관된 다양한 노사정 단체와 이를 통해 관리되는 기금을 통해 근로자훈련 및 학습개발 프로그램이 마련되고, 이러한 구조를 기반으로 사용자와 노조에게 제도화된 역할이 존재했었다. 이러한 노사정 3자 구조를 통해 근로자 훈련을 목적으로 하는 대규모 자금이 조직되었으며, 이 구조 속에서 노동조합은 재직근로자 및 해고근로자의 훈련을 제공·지원하는 데 중요한 역할을 담당하였다. 이는 노동조합의 국내 정치 영향력이 유럽 북부 국가들의 경우에서만만큼 강력하지는 않지만, 근로자 훈련 및 기타 관련 분야에서 제도화된 역할을 지니고 있었음을 의미한다.

그러나 이러한 합의 모형은 민중당의 당권과 내에서 위협을 받게 되었다. 지난 5~10년간, 스페인의 우파에서는 미국의 '티파티(American Tea Party)'와 같은 미국 근본주의적 우파의 일부와 새로운 교류가 생겨났으며, 이와 함께 외국인 혐오 및 반국가/공공부문 담론을 추구하고 특정 TV 채널과 신문을 둘러싼 새로운 언론 관심이 등장하고, 노조운동을 병행하면서 상용직으로 고용되어 있는 공공부문 근로자들의 권리와 활동을 신랄하게 비난하는 경향이 커져갔다. 스페인 우파는 항상 양면적인 배경을 지니고 있는데, 한편으로는 현재 구성원의 상당수가 과거 프랑코(General Franco) 독재정권(1939~1975)의 수뇌부에 있었거나 그들과 관련이 있다

는 점에서 독재정권과 연결되어 있다는 점이고, 다른 한편으로는 민중당이 민주적 체제였던 제2공화국을 무너뜨린 1936년의 군사 쿠데타를 비난한 적이 없다는 점이다. 우파는 선거에서 극우 극단주의자들의 표를 확보하는 데 성공하였으며, 이에 대해서는 그러한 잠재적 파시스트 유권자들을 1970년대 이후의 새로운 민주주의로 끌어들이 신생 민주주의를 안정화한 것으로 보는 시각도 있을 수 있다. 그러나 내부적으로 볼 때, 극단적인 우파적 요소들이 점차 국가의 새로운 신자유주의적 비전과 연결되고 있다. 우파적 이미지는 약화시키면서 1996년 선거에서 주효하였던 진보-중도적 요소들을 강화시키기 위해, 민중당은 경제성장과 호황을 배경으로, 기존에 마련되어 있는 노사관계 및 규제체제 내에서 무난히 꾸려나가면서 노조의 반발 가능성도 줄일 수 있었다. 그러나 부분적으로는 스페인이 미국의 부시 정부와 영국의 블레어 내각과 연합한 것에 원인이 있는 2004년 선거 패배 이후(이러한 연합으로 선거기간 중인 2004년 3월 11일에 테러 공격이 발생하였음), 이러한 앵글로-색슨 연합관계는 노동조합, 노동법 및 복지국가에 대한 강한 적대감을 바탕으로 하는 더 노골적인 신자유주의적, 시장지향적 정치관으로 이어졌다.

민중당의 우파 성향 강화 움직임이나, 이 당이 1980년대 로널드 레이건과 마가렛 대처와 유사한 담론을 펼치는 방식을 쉽게 간과해서는 안 된다(영국의 'New Right'에 대한 논의는 Hall, 1988 참조). 이러한 현상은 경제위기의 조짐이 보이기 훨씬 전에 나타났다. 지난 10년간 마드리드 지역 내에서, 민중당이 이끄는 지방정부는 노조의 제도적 역할을 약화시키고, 공공부문 전문가에 대해 적대적 태도를 취하며, 민영화에 더 큰 관심을 표명하기 시작하였다. 스페인의 보건서비스는 대부분이 지방정부를 통해 지역 차원에서 제공되고 있는데, 마드리드 지역에서는 민간부문 기업들이 활용되고 시장지향적, 탈중심적 접근법이 채택되면서 독특한 민간-공공 믹스 구도가 나타났다. 실제로 2000년대 말 경제위기 전, 그리고 2011년 우익정부 선출 전에 스페인 우파 측에서 더욱 공격적인 신자유주의 의제의 조짐이 분명했으며, 일단 경제위기와 결합되자 변화의 가능성은 더욱 분명해졌다. 새로이 부상하고 있는 우파는 공공부문에 오명을 씌워 약화시키려 하였으며, 따라서 국가의 역할은 민중당이 국가 권력을 잡았을 때 경제 위기에 대한 대응책을 통해 신자유주의의 정치적 정당성을 알리는 중요한 수단이 되는 데에 있었다.

2011년 11월 총선에서 승리하면서 집권한 마리아노 라호이 총리의 민중당 정부는 바로 집

권 초기부터 공공부문 삭감을 정부의 과제로 삼았던 영국의 2010년 보수-진보 연합정부를 따라하기 시작했다. 공공적자가 예상보다 훨씬 크다는 사실에 직면하고, 스페인 공공부채 총당을 위해 발행한 공채를 통해 국제 자금 확보가 상당히 불투명한 시기에 집권하면서, 민중당 정부는 현대 스페인 국가 역사상 가장 대폭적인 삭감을 단행하였다. 이 구상안은 다음의 내용을 담고 있다.

첫째, 근로자 해고 비용이 더욱 삭감되었다. 근로자 50인 미만 기업(스페인 전체 기업의 99%가 이에 해당함)의 경우, 신규 무기계약은 1년의 수습기간을 두고 체결할 수 있으며 사회보장 기여금 요건도 완화되었다. 특정 근로자들은 이러한 유형의 계약을 체결할 경우 자신의 실업급여 중 일부를 청구할 수 있다. 이로 인해 임금수준은 더 낮아지게 되었으며, 무엇보다도 정리해고 비용 지급에 있어 유연성이 더욱 커졌다. 즉, 기업과 근로자 대표는 예상보다 낮은 금액의 퇴직금 지급에 합의할 수 있게 되었다(Sanz de Miguel, 2012). 기업이 일정 기간 동안 지속적으로 재정난을 겪는 경우, 근로자를 해고하고 근무기간에 비해 더 낮은 일수로 퇴직금을 지급할 수 있다. 예를 들어, 여러 지자체의 시의회에서 이 법을 활용함으로써 자동적으로 기존 근로자를 해고하고 근무기간 1년당 20일의 보수를 지급하고 있다. 또한 일련의 신설법에 의해, 일부 경우에는 산별협약에서 정한 조건보다 낮은 조건으로 재합의하거나 심지어 특정한 경제적 상황하에서는 일부 조건을 적용 제외하는 기업별 단체협약 체결이 가능해졌다(ibid). 이러한 동향에 따라, 한때 스페인 경제에서 합의에 의한 정책입안 및 결정의 초석이었던 단체교섭제도의 구조와 내용이 약화되었다. 스페인 노사관계제도의 여러 특징 중 하나이면서, 동시에 스페인의 노조조직률이 15~20%에 불과함에도 광범위한 근로자와 근로조건을 규제할 수 있었던 이유는, 지역별 협약의 기초를 제공하면서 전체 근로자의 4/5 이상에게 효력을 지녔던 산별협약의 역할에 있다. 새로운 임금협약이 체결되지 않으면 인플레이율에 따라 임금을 인상하는 조항을 통해, 임금인상을 인플레이율에 연동시키는 방식은 경제적으로 어려운 상황에서도 임금수준이 유지되도록 하였다.

단체협약의 이러한 자동조정 기능에 대해, 실제로 다수의 협약이 교섭에 의해 체결되지 않고 노사간 논의나 적극적인 노사관계 절차 없이 연장되고 있다는 사실을 은폐한다는 주장이 있을 수 있다. 뿐만 아니라, 사용자와 스페인 우파가 단체교섭의 이러한 취약성을 알고 있으며 이러한 '조정절차'에 맞서게 되면 노동규제 제도가 약화되고 추가적인 규제완화 기회로

이어질 수 있다는 주장도 가능하다. 따라서 민중당 정부의 개혁과 노동규제에 대해 드러나는 적대감을 논하는 데 있어 한동안 이 제도의 실효성에 대해 의문이 제기되었으며, 더 강력한 대응책과 사회 및 노조의 관점에서 조정시스템을 구체적으로 제시하지 못하면서 의도치 않게 스페인 우파와 사용자들에게 이 제도를 약화시키려는 책략을 모의할 여지를 제공했을 가능성도 있음에 주목할 필요가 있다(Martinez Lucio, 1998). 정부는 외형적으로 보이는 것보다 취약한 단체교섭 관련 고용규제체제라는 문제에 직면해 있다. 그러나 지금까지의 변화에 따른 결과는 고용의 성격을 더욱 불안하고 불안정한 상태로 몰아갈 것이다. 민중당 정부는 현재 실업률이 50%에 육박하는 청년층을 포함하여 더 많은 사람들을 노동시장으로 편입시킬 것이라고 주장한다. 그러나 아이러니하게도, 현재 스페인 노동시장이 경직되어 있고 비교적 근로자 해고가 어려워 비용이 많이 드는 상황이지만 일자리 파괴로 인해 실업률이 무려 25%에 이른다. 따라서 규제완화는 민중당 정부가 주장하는 것처럼 고용증가로 이어진다는 보장이 없다(Fernandez Rodriguez and Martinez Lucio, 2012(근간)). 따라서 공공정책의 이러한 특징은 사회적 합의와 노사관계 및 고용규제에 관한 사회지향적 관점과는 분명히 거리가 멀다.

신정부 대응책의 두 번째 측면은, 대중교통과 같은 상업적 공공서비스의 비용을 증가시키려고 한다는 것이다. 철도, 지하철, 버스 등의 대중교통 비용은 대폭 인상 및 가격재조정 전략의 주요 대상이었다. 비용을 북부유럽 수준(또는 그 이상으로)으로 조정하려는 움직임은, 국제금융시장이 불러온 공포와 스페인 국채의 불확실성에 기인한 대응책이다. 이것이 신자유주의 의제의 반영인지 아니면 국가가 직면한 압력에 대한 반응인지는 아직 분명하지 않지만, 이로 인해 경제위기의 비용을 근로자 계층과 공공서비스 사용자들이 부담하고 있다는 인식은 더욱 강화되고 있다. 그러나 다양한 공공서비스와 자산을 민영화하려는 움직임은, 정부 내에서 거의 반대가 없는 더 확고한 시장화전략(strategy of marketisation)이 되살아났음을 의미한다(이와는 달리, 영국은 현재 연합정부로 구성되어 있기 때문에 미약하기는 하지만 정부 내 찬반논의가 진행되고 있다). 반국가주의적 담론(anti-statist discourse)은 이러한 특정 분야에서 두드러지게 나타난다. 실제로 의약품 구입 비용과 병원 입원 비용이 중요한 정책 옵션으로 등장하기 시작하였다. 대학등록금은 인상되고 있으며, 노사관계 및 대화에 있어 합의적이며 매우 혁신적인 기반이었던 훈련체제는 점차 와해되고 있다.

전체적으로 세금이 인상되었지만, 주목할 만한 사실은 스페인의 상류층과 중산층의 고소득 집단의 경우에는 소득에 비례하여 세금인상이 이루어진 반면, 나머지 중산층과 근로자 계층의 세금부담은 지나치게 커졌다는 점이다. 이와 같이 정부 대책에 재정적 측면이 커지고 있다는 사실은 전적으로 민영화와 특정 상업서비스 비용 인상에만 중점을 두고 있는 점과 일맥상통하지만, 상류층의 세금이 크게 인상되지 않았다는 점은 주목할 만하며, 이는 사용자 계층의 혁신적인 고용창출 역할에 관한 우파의 시장중심적 견해와 맥을 같이한다. 비례세인 간접세도 인상되었다. 민중당이 세금 인상은 없을 것이라고 공약했던 점을 감안하면, 현 경제위기의 심각성을 가히 짐작할 수 있으나, 이러한 세금인상은 임금근로자들을 대상으로 하고 있다는 점에 주목하여야 한다.

그러나 많은 이들은 이러한 정부 방안이 근검절약 문화를 조성하여 결국 실업이 증가하고 정부 수입은 줄어드는 악순환으로 이어져 부정적인 결과를 가져올 것이라고 우려한다(Kadlec, 2012). Kadlec(2012)에 의하면, “스페인의 보수당은 실업률을 21.5%로 높인 사회주의 정부의 긴축정책에 반대하며 지난 11월 선거에서 압승을 거두었다. 그러나 예상보다 심각한 재정적자에 직면하여, 신정부는 세금인상은 없을 것이라는 공약을 깨고 적자를 메우기 위해 소득세 및 재산세 세율 인상을 단행한 바 있다. 그러나 현재 스페인의 실업률은 대공황 수준인 24.4%로 증가하였다. 결과적으로, 스페인 정부는 적자 감소 목표를 달성할 가능성이 거의 없다.” 이러한 설명은, 유사한 효과를 가져올 뿐 아니라 이미 취약한 사회구조를 더 악화시킬 수 있는 사회적 지출 감소에 따른 비용을 다루고 있지 않기 때문에 모호한 점이 없지 않다. 그러나 긴축정책이 효과가 없을 수 있다는 점은 분명히 하고 있다.

셋째, 이전 정부에서 이미 대폭 삭감한 바 있는 공공부문 임금이 계속 인하되고 있으며, 따라서 스페인 현 정부가 여전히 공공부문을 정치적 타깃으로 삼고 있음을 알 수 있는데, 실제로 이러한 조치들이 동기부여 및 노사갈등의 측면에서 어떠한 내적·외적 결과를 가져올지는 아직까지 드러나지 않고 있다. 이에 뒤이어, 공공부문에서 해고 발생률이 높아지고 있다. 지방 정부의 공무원 감원도 한뼨하고 있다. 스페인에는 17개의 주가 있으며, 공공부채 및 적자의 상당부분이 1980년대에 등장한 이러한 정치적 구조에 기인한다. 각 주의 관리 및 행정은 질적 또는 실효성 측면에서 차이가 있지만, 스페인 동부의 발렌시아 지방(Comunidad Valenciana)과 같은 일련의 지역에서 공무원 인력 감축을 결정하였듯이 감원이 전반적인 현상이 되어 가고 있

다. 이러한 지역적 측면에 의해, 스페인 우파는 정치적 담론에서 국가의 연방구조에 문제를 제기하고 공공지출의 관리를 위해 국가의 중앙집권화를 요구하기 시작하였다. 그러나 많은 이들이 알고 있듯이, 이 또한 스페인 우파의 의제에 숨어 있는 일면인 지역적 정체성에 대한 경멸을 반영하는 것으로, 스페인 국가의 민주적 특징이 가장 취약한 상황에 있을 때 모습을 드러내는 우파의 정치적 담론이다.

넷째는 심각한 우려가 제기되고 있는 의료 및 교육 부문과 관련된 것이다. 정부는 이 부문들을 최대한 보호할 것이며 자원공급에 있어 심각한 손상이 가지 않도록 하겠다고 공언하였다. 유럽의 공통적 특징은, 비용 및 서비스 절감 방안이 있어 체계적이고 적극적이면서 복지국가의 동맥이라 할 수 있는 공교육, 국민의료, 국민연금을 보호할 수 있는 새로운 위기관리 전략을 개발하였다는 데 있다. 그러나 이 부문에서 점진적인 자원 감소가 목격되기 시작하였으며, 게다가 이 부문들을 - 특히, 공교육과 국민의료 분야 - 개방하여 민간에 의한 서비스 제공과 심지어 민영화가 가능케 하려는 움직임이 서서히 나타나고 있다(이에 대한 논의는 현재 국가가 탈집중화를 추진하고 '자율' 학교, 병원 및 종합의료체계를 중심으로 시장 매커니즘을 도입하고 있는 영국에서 활발하게 진행 중이다). 스페인에서 의료와 교육은 지방정부가 관할하는데, 현재 지방정부들은 예산 삭감 압박을 받고 있고 각 지방마다 비용 절감을 위한 비교적 자율적이면서 다양한 접근법을 도입하고 있다. 게다가, 스페인 국민연금수급자 중 4백만 명이 최저 임금 수준 미만의 연금을 수령하고 있는 것으로 알려져 있다. 스페인은 최소한 또는 낮은 수준의 복지국가이기 때문에, 복지를 더 줄이게 되면 스페인은 사회적 배제에 있어 미국과 같은 처지에 이르게 될 가능성이 높다. 이러한 전개되는 논의에는 공공부문 근로자들과 전문직 종사자들은 좌향 또는 사회주의적 성향을 가지고 있다고 생각하는 스페인 우파의 반전문직 담론(anti-professional discourse)이 숨어 있다. 복지국가에서는 (이전에는 부재하거나 존재가 미약했던) 새로운 전문적인 진보계층이 확고한 입지를 갖게 되었고, 최근에는 이 계층이 이전의 공무원과 중산층의 우파적, 구교적 논리에 맞서는 새로운 진보적 의제와 정치의 기반이 되고 있다. 따라서 다시 한번 밝히지만, 정치적 방편은 기저에 깔려 있는 조류 및 동향과 연결되어 있다. 즉, 현 민중당 정부는 집권 중에 이 두 가지의 조화를 피하면서 새로운 우파적 의제를 구상하고 있다.

우려할 만한 상황은, 이민자들도 경제위기의 부정적 영향을 크게 받고 있다는 점이다. 스페

인은 과거에 이민자의 유입률이 상당히 낮았지만 최근 20년 동안 EU에서 이민자 비율이 가장 높은 국가에 속하게 되었다. 이민자들의 직업은 대부분 서비스부문의 최하위 부문과, 건설업, 유흥업과 같이 경제위기에 매우 취약한 부문에 위치하고 있다. 경제위기가 이들에게 미치는 파급효과는 너무나 커서 실업률은 35%를 넘어섰다. 실제로 이민은 스페인의 정치적 논의에 있어 중심 주제는 아니지만, EU 출신이 아닌 이주민에게 의료서비스 접근권을 제한하는 문제에 관한 논의가 진행되면서 우파 정치인들에 의한 이민에 반대하는 내용의 여러 성명이 최근에 발표되고 있다. 이로써 1990년대에서 2000년대 초중반까지의 경제성장기에 도출되었던 사회적 합의가 무너지고 있다(The Economist, 2010).

이러한 정책과 변화의 파급효과는 시간이 지나면서 점점 더 분명해질 것이다. 경제와 사회 전반에 미치는 효과를 이해하기에는 시기상조이지만 처음에 나타나는 징후는 결코 경기 호전에 기여하는 요소들은 아닐 것이며 오히려 상황을 더욱 악화시킬 가능성이 높다.

노사관계 지형은 점차 강성화되고 있으며, 일련의 대응방안을 통해 노조 조합원, 청년층, 그리고 가장 두드러지면서도 예기치 못했던, 이주근로자와 같이 다양한 집단들이 결속하고 있다. 이 집단들은 (특히 청년층과 노조는) 지난 사회주의 정권 아래에서는 서로 긴장관계에 있거나 부정기적인 방식으로 관련을 맺고 있었는데, 부분적인 이유는 노조가 다양한 이슈와 관련하여 당시 정부와 긴밀한 유사조합주의적(quasi-corporatist) 관계를 유지하였기 때문이다. 그러나 새로운 정치적 상황을 맞이하면서, 여러 조직들과 사회운동으로 새로운 대화가 생겨나고 정부의 지출 삭감에 맞서 일련의 대응책이 마련되었다. 이러한 대안적 사회적 대화와 정부에 대한 대응은, 우파 정부가 우파의 전통인 전제주의적 특징, 민족주의적 기질, 금융자본과의 관계 등을 전면에 드러내는 가운데 더욱 공고해질 것이다.

스페인의 동향과 정부의 대책을 가장 잘 기술하는 방법은 이를 ‘공포 정치(politics of panic)’의 현상으로 보는 것이다. 그러나 부채와 적자에 조급하게 반응한 정치적 움직임 속에서, 우리는 국가의 상황을 그 원인과는 무관하게 문제로만 치부하려는 신자유주의적이며 외국인 혐오적인 담론을 발견할 수 있다. 문제는, 영국과 미국에서 이와 유사한 일이 발생하였던 1980년대와 달리, 이번에는 개혁 시한이 훨씬 짧아서 그로 인한 파급효과가 더 크고 정치적 후폭풍이 발생할 가능성도 더 크다는 데에 있다. 이럴 경우 노조가 동원되는 새로운 정치적 국면과 함께 자율적, 반자본주의적 성향을 바탕으로 하는 새로운 사회운동이 등장하면서, 스페인의 정치계는

더 심각한 불안정의 핵심에 놓이게 될 것이다.

실제로, '투기적' 성장모형, 사회의 금융화, 은행에 의한 민영주택공급 및 허술한 대출, 1980년대 이후의 산업 균형 경제구축 실패는 충분한 정치적 성찰의 바탕으로 삼을 수 있다. 그러나 이전 접근방식의 실패에 대한 합리적 성찰과 논의가 이루어지지 못하는 이유는, 현 정부가 스페인 국민들과 그들의 '진보'를 방해하는 새로운 '적'을 만들어냄으로써 정부정책에 대한 지지를 구하는 데에 있다. 즉, 정부는 국가 자체로 인한 '비용', 국가 인력의 '특혜적' 지위, 핵심 근로층의 '경직성', 이민자를 비롯한 새로운 '가시적 외부자(visible outsider)' 등을 '적'으로 내세우고 있는 것이다. 반민주적이고 외국인 혐오적인 국가에서 정치적 문제가 등장할 가능성은 매우 높다. 따라서 문제는 유럽 및 세계적인 차원에서 해결되거나 아니면 지역 차원에서 해결되겠지만, 지역 차원에서는 예상보다 더 심한 정치적 폭력을 겪게 될 것이다. **KLI**

참고문헌

- The Economist(2010), “Spain and Immigration”, February 4th, <http://www.economist.com/node/15464909>
- Hall, S.(1988), *The Hard Road to Renewal*, London: Verso
- Kadlec, C.(2012), “Austerity, and the Failure of the Governing Elite”, *Forbes* March 30th <http://www.forbes.com/sites/charleskadlec/2012/04/30/austerity-and-the-failure-of-the-governing-elite/>
- Martinez Lucio, M.(1998), “Spain: Regulating Employment and Social Fragmentation”, In *Changing Industrial Relations in Europe(2nd Ed.)*, ed. Anthony Femer and Richard Hyman, Basil Blackwell.
- Fernández Rodríguez, C. J. and Martínez Lucio, M.(forthcoming), “Narratives, Myths and Prejudice in Understanding Employment Systems: The Case of Rigidities, Dismissals and the Question of Flexibility in Spain”, *Economic and Industrial Democracy*.
- Sanz de Miguel, P.(2012), ‘Unions oppose new laws sanctioning greater flexibility’, EIRO, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2012/02/articles/es1202021i.htm>

미국 오바마 정부의 노동시장 정책 평가와 2012년 대선 공약

권정현 (미국 보스턴칼리지 박사과정(경제학))

■ 머리말

2008년의 금융위기에서 촉발된 미국의 경기침체는 20세기 초 대공황의 위기 이후 맞게 된 최대의 경기침체였다. 실업률은 2007년의 4.4% 수준에서 급격히 상승해 2009년 10월에는 10.2%에 이르렀으며 매달 70만여 개의 일자리가 사라지고 있었다.

경제위기 상황에 대한 대안 모색은 2008년 미 대선에서 주요 쟁점 사안이었으며 당선 수락 연설에서 오바마 대통령이 미국의 경제위기를 전쟁이라고 표현했을 만큼 시급한 해결이 필요한 문제였다.

오바마 대통령이 집권했던 지난 4년 동안, 대규모 세금 감면 등 다양한 경기부양책이 시행되었고 점차적인 경기 개선으로 최악의 경제위기 상황은 극복되었다. 하지만 여전히 실업률은 7%대의 높은 수준에 머무르고 있어, 경기부양과 일자리 관련 정책은 다가오는 2012년 대선에서도 주요한 이슈로 떠오르고 있다.

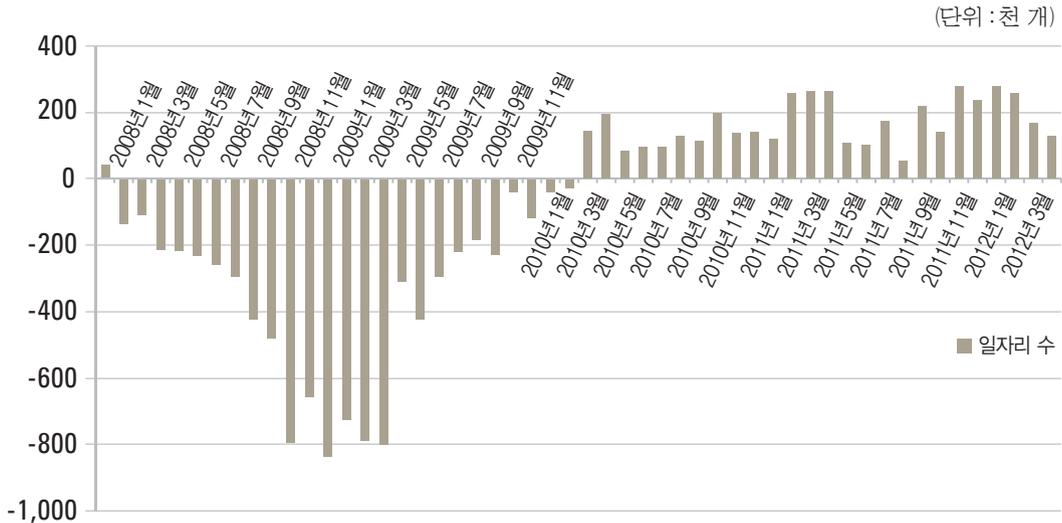
본고에서는 2012년 미국 대통령 선거 전, 지난 4년간 오바마 행정부에서 시행된 경기부양책과 노동분야 정책들의 시행과 효과를 살펴보려 한다. 또한 2012년 선거운동에서 오바마 선거캠프는 어떠한 새로운 경제 정책들을 제시하고 있는지, 또 2008년의 상황과 비교해 새로운 정책들이 얼마만큼 실효성이 있을 것인지에 대해 살펴보려 한다.

■ 오바마 집권 기간 동안의 경제지표 변화

일자리창출

최악의 경기침체로 오바마 대통령이 취임했던 2009년 초에는 매달 70만 개가량의 일자리가 사라지고 있었다. 취임 직후 경제위기 극복을 위한 양당의 지원으로 다양한 지원과 세제 혜택 등의 법안이 의회 승인을 얻을 수 있었고 이후 점차적인 경기회복과 함께 일자리 수는 2010년 3월부터 증가 추세로 돌아서 2012년 4월 기준 420만 개의 민간부문 일자리가 증가했다. 미국 경제위기 후 일자리의 증가는 대부분이 공공부문이 아닌 민간부문에서 이루어졌으며, 지속적인 일자리창출을 위해 민간 기업에 대한 고용 지원이 상당한 실효성이 있었음을 시사한다.

[그림 1] 일자리 증감 추세



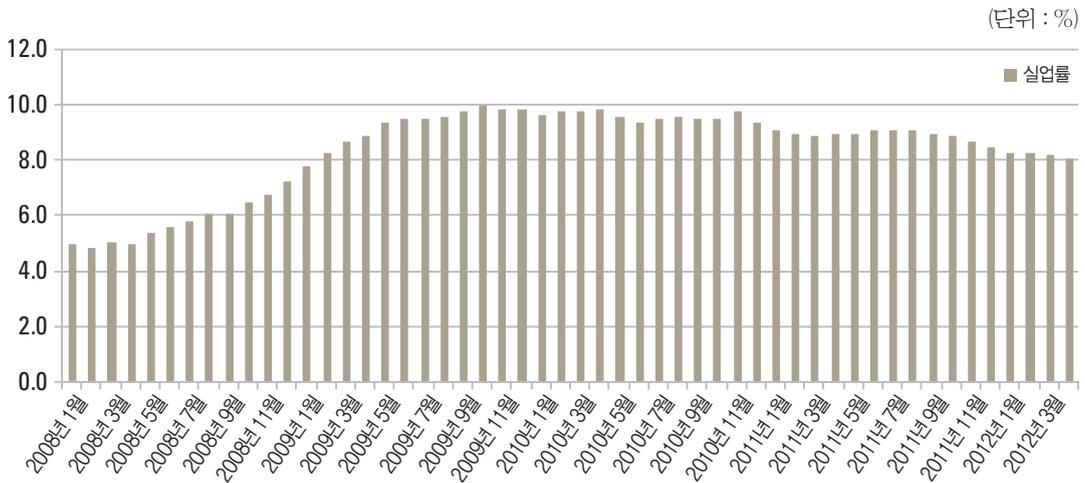
자료: Bureau of Labor Statistics.

실업률 변화

그러나 2년여 동안 지속적으로 일자리창출이 지속되었음에도 불구하고 실업률은 8%에 육박하는 높은 수준을 계속 유지하고 있다. 일자리창출 지표와 상반되는 이와 같은 실업률 지표는 여전히 경제위기가 심각한 상황임을 나타내는 동시에 오바마 정부의 경기부양책의 실효성에 대한 비판의 이유가 되기도 한다.

그러나 실업률 지표의 경우, 구직자 수(노동시장 참가자)에 영향을 받기 때문에 경기상승으로 인한 노동시장 참가율의 증가가 구직자 수의 증가로 이어져 높은 실업률에 영향을 미치는 요인이 될 수 있다.

[그림 2] 실업률 변화

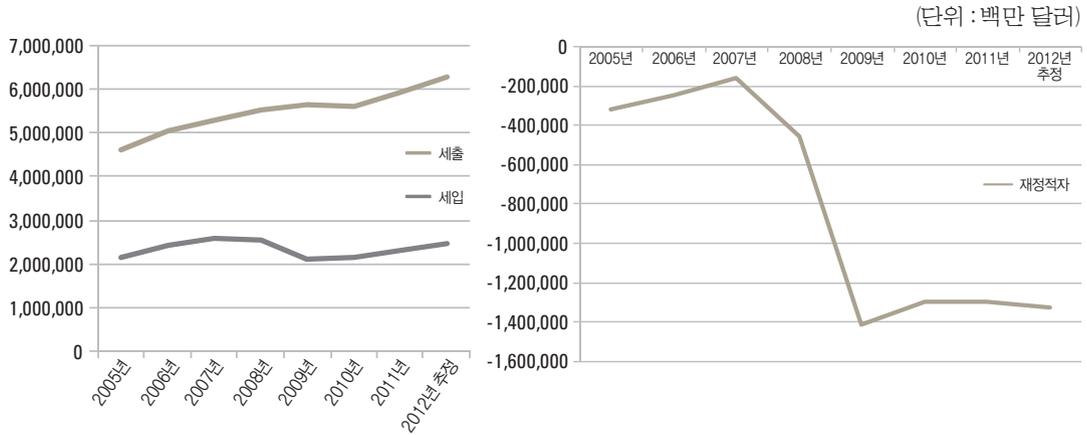


자료 : Bureau of Labor Statistics.

재정지출과 재정적자

2013년 예산안에서 오바마 정부는 재정적자를 10년에 걸쳐 1조 달러 줄이는 안을 제시했으나 그것의 실현가능성에 대해서는 매우 회의적인 반응을 얻고 있다. 지난 4년간의 정부지출은 1946년 이후 최대 수준으로 GDP의 24% 수준에 이르렀으며 재정적자 규모도 2009년 이후 크

[그림 3] 미국 정부의 재정지출(좌)과 재정적자(우)



자료 : Office of Management and Budget.

게 증가했다.

큰 폭의 재정적자 규모 증가는 오바마 정부 경제정책에 대한 주요 쟁점이다. 일자리창출을 위해 지속적으로 감세 혜택과 구조자금 지원을 약속하고 있지만 또 재정적자를 줄여나가겠다는 일견 상반되는 예산안을 제안하고 있다. 이를 위한 정부 수입을 오바마 정부는 GDP 상승에 따른 세입의 증가로 충당할 수 있다고 예상하고 있지만 이에 대해 비판적인 입장을 견지하는 쪽은 5% 수준의 GDP 상승에 대해 회의적이며 세율 증가를 예상하고 있다.

■ 주요 시행 정책

American Recovery and Reinvestment Act(ARRA)

2009년 2월, 집권 직후 가장 먼저 의회 승인을 얻어 경제위기 극복을 위한 지원 법안이 시행되었다. 이 법안은 일자리창출과 유지를 위해 소규모 사업장과 95%의 근로자 가구에 대한 대규모 세금 감면을 주요 내용으로 하는 경기부양책이다. 감세뿐만 아니라 교육산업과 에너지산업 분야 등의 일자리창출과 유지를 위한 긴급자금지원 또한 포함하고 있다. 이 법안 시행의 예

산은 2009년과 2019년 사이에 8,310억 달러가 배정되어, 기간산업과 교육, 의료에너지, 세금 감면 그리고 실업급여 확대 등에 자금이 투자되었다.

American Job Act

2011년 의회에서는 오바마 대통령의 American Job Act 법안 통과를 촉구하는 연설이 있었다. American Job Act는 건설산업 부문 소규모 사업장과 노동자들, 교사, 퇴역군인들과 장기실업자 등의 일자리창출을 위한 다양한 정부 지원을 포함하고 또 고용을 확대하는 사업체에 세금 혜택을 주고 근로소득세를 절반 수준으로 삭감해 경기부양을 도모하려 했다.

두 경기부양 정책들은 일자리 창출에서 그 효과가 일부 있었으나 과대한 정부지출에 비해 그 실효성의 규모가 작은 점과 재정적자 증가의 주 원인이 되었다는 비판 또한 받고 있다.

제조업 : 자동차산업 구조조정 자금 지원

Reinvestment Acts에 따른 자동차산업 긴급구조조정 지원으로 GM과 크라이슬러 등 미 중서부 지역의 자동차 제조업체의 몰락을 막고 100만여 개의 일자리를 유지할 수 있게 되었다. 이후 자동차 제조업체들은 빠른 성장세를 보이며 2009년 이후 23만여 개의 새로운 일자리를 창출해 오바마 정부의 일자리창출 기조에 큰 역할을 했다. 그러나 세금을 이용해 몰락 위기의 특정 기업들, 즉 GM과 크라이슬러를 지원해 정치적인 이유로 경제원리를 침해했다는 점에서 많은 비판을 받아야 했다.

경기불황으로 인한 미국 제조업의 침체, 특히 자동차 산업의 몰락은 또한 오바마 정부의 무역 정책 기조의 결정에 영향을 미쳤다. 경제위기를 극복하고 제조업의 불황을 타개하기 위해 무역 시장의 확대를 도모하고 그 방편으로 콜롬비아와 한국과 각각 FTA를 체결하였으며 부시 정부에서 이루어진 협정 내용을 개정하기도 했다. NAFTA(북미자유무역협정) 내용의 개정 요구를 2008년 대선 캠페인에서 공약으로 내세우기도 했으나 보호무역주의의 적이라는 비판과 함께 유보적인 자세를 취하기도 했다. 또한 무역기조 변화는 미국 내에서도 수혜자와 비수혜자가 나누어져 이로 인해 비판의 대상이 되기도 했다.

무역기조의 변화 가운데 가장 특징적인 것은 이른바 자국 산업의 보호조치이다. 오바마 정부의 다양한 정책 가운데 자동차 산업에 대한 긴급구조조정 지원은 이러한 특징을 가장 뚜렷하게 보이는 정책이라 할 수 있다.

■ 공화당 후보 Mitt Romney의 일자리정책

일자리창출을 위해 다양한 정부지원 프로그램을 이용했던 오바마 정부와 달리 롬니 공화당 후보는 작은 정부를 지향하며 정부 지출을 줄이고 규제를 완화함으로써 일자리창출을 도모하려 한다. 롬니 선거캠프에서 제시한 “Free enterprise, Free choice, Free speech” 공약은 이러한 롬니 공화당 후보의 방향성을 보여주는 대표적인 공약이다. 이 공약은 노조의 고용에 대한 영향력을 줄이고 노동자 개인의 노동권(Right-To-Work) 보장 확대로 고용유연성 확보를 통해 일자리창출을 도모하려는 안이다.

오바마 정부가 많은 일자리를 창출했음에도 불구하고 앞서 살펴본 것과 같이 실업률 수준은 여전히 높다. 지난 5월 미국 실업률은 8.1%를 기록했다. 높은 실업률 수준은 이번 대선 캠페인에서도 주요 쟁점사안이며 오바마 정부에 대한 주된 비판 사안이다. 롬니 공화당 후보는 실업률을 낮추겠다고 최근 6% 수준의 구체적인 목표 실업률 수치를 제시했다. 그러나 매사추세츠 주 주지사 시절 매사추세츠 주의 높은 실업률 수치로 인해 그의 일자리창출과 실업률 감소 공약은 비판을 받고 있다.

■ 오바마 대통령의 일자리정책 제안

오바마 대통령은 지난 5월 8일 뉴욕주 알바니에서의 대선 캠페인에서 가구의 실질 소득을 높여 경기부양을 도모할 수 있도록 주택 모기지(mortgage) 이자율 인하와 친환경 에너지 산업에 대한 세제 혜택, 신규 채용을 하는 소규모 사업장에 대한 세금 지원, 이라크·아프가니스탄 전쟁에 참전했던 군인들의 취업 지원과 미국 내 일자리창출 제조업 지원 등 다섯 가지의 이른바

To-Do-List를 제시했다.

이 연설에서는 남은 집권 기간뿐만 아니라 재집권 시에도 경기침체에서 벗어나기 위한 경기 부양과 일자리창출 지원의 지속이 오바마 경제정책의 주요 골자를 이룰 것임을 시사했다. 이를 위해 오바마의 경제정책은 4,470억 달러 규모의 세금 감면과 정부지출의 확대를 공약으로 내세우고 있다.

지난 4년간 오바마 정부의 경기부양책들은 경제성장을 자극하고 실업 감소 등의 직면한 문제들을 해소하는 데 일부 기여하였다. 그러나 장기적인 관점에서 정부의 심각한 재정적자 증가를 동반해 경제 전반의 근본적인 문제 해결에는 한계가 있다. 이와 같은 지적과 함께 그의 새로운 경기부양책이 새로운 집권기에도 의회, 정확히는 공화당의 동의를 얻어 시행되는 과정은 쉽지 않을 것으로 전망된다. **KLI**



최근 독일 민간부문 단체교섭: 금속-전기산업과 화학산업 사례

박명준 (독일 베를린자유대학교 전임연구원)

■ 머리말

올 상반기 공공부문의 노사분규와 단체교섭과 함께 민간부문에서는 금속-전기산업과 화학산업의 임금과 노동조건에 대한 단체협약이 모두 지난 5월 새롭게 갱신되었다. 양 협약에서 노동조합은 공히 6~7%의 매우 높은 수준의 임금인상 요구안을 제시하며 임금인상 투쟁을 전개한 후 결국 4%대의 인상합의에 도달하였다.

이렇게 상대적으로 높은 수준의 임금인상이 가능했던 것에는 기본적으로 유럽 금융위기에도 불구하고 지난 한 해 동안 매우 양호한 성장세를 보인 독일의 주요 산업들의 긍정적인 상황이 주요하게 작용했다고 할 수 있다. 금속-전기산업부문의 경우 약 360만 명의 근로자들이, 화학산업의 경우 약 1,900여 사업장에 55만 명의 근로자들이 종사하고 있음을 감안하면, 두 협약의 사회경제적 파급효과는 독일 국민경제뿐 아니라 유럽 전체의 경제적인 효과 면에서도 매우 크다. 협약들에는 비단 임금인상뿐 아니라 현재 양 부문 노동시장이 안고 있는 핵심적인 고용 관련 의제들에 대한 정책적 대안이라고 할 수 있는 내용들도 담겨져 있다.

본고에서는 두 부문별로 이번 협약의 체결과정, 협약의 내용 그리고 그에 대한 반응 및 평가 등을 중심으로 그 상황과 내용을 조망해 보도록 한다. 참고로 두 부문의 단체협상 진행은 그 체결단위와 과정에 있어 다소 상이하다. 금속-전기산업에서는 단체교섭 지구별로 협약이 체결되며, 관행상 한 지구의 선도적 협약을 다른 지구들이 수용을 하면서 협약이 전국적으로 확산된다. 화학산업에서는 전국 수준에서 먼저 협상을 전개하며, 그것이 타결되면 이후 각 개별 지구들이 그

내용을 수용해 가는 방식으로 이루어진다.

■ 금속-전기산업 부문

협약 체결과정

금속-전기산업부문의 경우 이번 협상은 총 3회에 걸쳐 협상테이블을 가동한 끝에 타결에 도달했으며, 3차협상 이후 타결될 때까지 노조원들은 세 차례의 경고파업에 돌입했었다. 1차협상은 대부분의 지구들에서 2012년 3월 초중순(5~20일) 중에 진행되었고,¹⁾ 협상의 타결은 바덴뷔르템베르크 지구에서 5월 21일에 이루어졌다. 전통적으로 바덴뷔르템베르크 지구에서 협상이 타결될 경우 이는 사실상 그 시기의 금속-전기산업의 협상 전체가 타결된 것으로 보아도 무방하다. 왜냐하면 거의 예외없이 그 협상의 내용이 다른 지구들에서도 노사 모두에 수용되기 때문이다. 장장 18시간의 마라톤 협상 끝에 금속노조의 바덴뷔르템베르크 지구 노조조직 대표와 해당 지구 사용자단체 대표가 선도적으로 협약을 체결하자, 그 이후 다른 지구들도 6월까지 속속 그 협상결과를 수용하면서 지구별 협약체결이 이어졌다.

이번 협상과정에서 노조는 애초에 6.5%의 임금인상을 요구했고, 사용자단체는 3%의 인상안과 14개월 동안의 유효기간을 제안했었다. 임금인상 이외에도 노조는 특히 이번 협상에서 청년 고용 문제와 비정규직에 대해서 특별한 관심을 보이며 단체교섭의 또 다른 의제로 제시했다. 그 일환으로 노조는 기업이 직업훈련생들을 훈련시킨 후 전원 해당 기업에 정규직으로 취업할 수 있게 하는 방안을 요구했다.²⁾

1) IG Metall 웹사이트, <http://www.igmetall.de/cps/rde/xchg/intemet/style.xsl/metall-tarifrunde-2012-1-verhandlungsrunde.htm>

2) Frankfurter Rundschau(2012. 5. 10), “Gewerkschaft droht mit Streik IG Metall: Azubis unbefristet übernehmen”, <http://www.fr-online.de/wirtschaft/gewerkschaft-droht-mit-streik-ig-metall-azubis-unbefristet-uebemeihen,1472780,15211032.html>

협약내용

이번 협약의 내용은 크게 세 범주로 이루어졌다. 첫째, 금전적 보상(Entgelt)의 측면에서 노사는 4.3%의 임금인상에 합의했다. 이는 최근 20년간 이룬 가장 높은 수준의 임금인상으로, 이 협약은 5월 1일부터 소급적용되고 총 13개월간 유효하도록 했다.

둘째, 청년직업훈련생들을 위한 고용보장조치와 관련하여 일정한 진전을 보였다. 노조는 사용자들에게 훈련생들을 전원 채용케 의무를 지우는 정책을 관철시키지는 못했다. 다만 사용자들은 상당한 정도 능력 있는 훈련생들에 대한 고용보장조치를 취할 것을 약속했다.

셋째, 비정규직의 취약한 대우에 대한 개선책이 일정하게 마련되었다. 비정규직은 제한 없이 18개월 동안만 투입될 수 있으나 24개월 이후에는 정규직으로 전환 제안(Übemannangebot)을 받도록 했다. 이 지점에서 노조는 어느 정도 희생을 치러야 했다. 그 이유는 일단 기업 내 작업장평의회가 이 의제와 관련하여 미래에 지금보다 더 많은 공동협의를 지니도록 합의를 보긴 했으나, 여전히 노동조합의 애초의 요구에 비해 훨씬 미진한 수준에서 결정이 났기 때문이다. 그 결과, 이번 협상을 통해 파견노동이 당연한 것으로 간주되지는 않게 되었으나, 모든 회사들에 통일적인 결정이 이루어지도록 하는 강제적인 내용에까지 이르지 못했다.

반응과 평가

협약체결 이후 금속노조 위원장 베르톨트 후버(Berthold Huber)는 “우리는 더 많은 돈, 더 안전한 일자리 그리고 젊은 이들을 위한 더 확실한 전망, 이 세 가지 요구를 모두 관철했다”고 이번 협약의 체결을 높이 평했다. 바덴뷔르템베르크 주 금속노조 위원장 요르그 호프만(Joerg Hofmann)도 이번 협상의 결과를 금속노조의 승리라고 평하였다. 사용자단체연합 의장인 디이터 훈트(Dieter Hundt)는 이번 협약은 금속-전기산업부문의 현재 상황에 완전히 부합하는 것이라며 역시 긍정적인 평가를 했다. 그는 4.3%의 임금인상이 여전히 많은 기업들에서 일정한 부담이 될 것이라는 의견도 존재하지만, 그것은 대체로 ‘좋은 결론’이며 ‘양측에 공평한 결과’라고 해석했다. 자동차 부품업체 보슈(Bosch) 사의 사측은 특히 단체협상 과정에서의 장기간의 노사 갈등을 피하고 신속히 협약이 체결되었다는 점 자체를 높이 샀다. 정치권에서도 독일의 노사단

체협약 파트너들이 점점 더 공정한 타협에 이르고 있다고 평가했다.³⁾

한편, 상대적으로 큰 폭의 임금인상이 이루어진 것에 대한 우려도 존재하나, 대체로 긍정적 효과를 기대하는 분위기가 더 강하다. 학계의 일부 관계자들은 현재 독일 경제가 누리고 있는 '황금 시대'가 올해 말까지 이어질 것으로 예상을 하고 있는 가운데, 이번에 고임금 인상이 거시경제상에 끼칠 우려보다 오히려 경기진작과 내수의 활성화에 기여할 것이라는 점에 더욱더 큰 의미를 부여하였다. 그들은 이번 협상의 결과로 독일의 소비자들이 유럽의 평균적인 수준보다 높은 임금인상을 구가할 경우 그것은 현재 위기에 처해 있는 유럽 내 모든 나라들에 일단은 반가운 소식이 될 것이라고 전망하기도 했다. 독일 정부도 유사한 입장을 표명했다. 연방재정부 장관인 쇼이블레(CDU 소속)는 “임금인상이 유럽 내 불균등을 제거하는 데 기여할 것이나 과장을 해서는 안 될 것”이라고 밝혔다.⁴⁾

■ 화학산업 부문

협약 체결과정

화학노조 IG BCE는 지난 2월 14일 보훔(Bochum)에서 이번 단체협상에 임하는 노조 측의 요구안을 확정하였다. 이번 협상에 임하면서 노조 측은 화학산업부문 전반적으로 지난해 매우 양호한 경영실적을 보였다는 사실에 기초하여 일반 노동자들과 직업훈련생들 모두를 대상으로 임금인상 요구안을 6%로 확정하였고, 협약의 유효기간도 12개월로 정하였다. 또한 종전에 ‘생애 노동시간과 인구학적 변동(Lebensarbeitszeit und Demografie)’이라는 이름으로 체결되고 있는 단체협약의 계속된 발전을 도모하면서 ‘좋은 노동-정당한 보상(Gute Arbeit-Faires Entgelt)’이

3) Hamburger Abendblatt, 2012년 5월 21일자, “Tarifvertrag – IG Metall: Größtes Lohnplus seit 20 Jahren”, <http://www.abendblatt.de/wirtschaft/article2282274/IG-Metall-Groesstes-Lohnplus-seit-20-Jahren.html>

4) Welt Online, 2012년 5월 21일자, “Stärkung des Euro-Raums: Ökonomen bejubeln neuen Metall-Tarif”, <http://www.welt.de/regionales/stuttgart/article106354856/Oekonomen-bejubeln-neuen-Metall-Tarif.html>

라는 모토를 내걸었다.⁵⁾ 이러한 요구안은 노조본부에서 제시한 것으로, 4월에 현장조합원들이 이에 대하여 논의를 진행한 후에 각 지역별로 구성되어 있는 9개 지역단체교섭 지구에서 간담회를 벌인 다음 노조의 단체협상위원회(Tarifkommissionen)에 공식적으로 전달되었다.⁶⁾

이러한 노조 측의 요구안을 기초로 5월 7일 하노버에서 최초로 연방수준(Bundesebene)의 단체교섭이 이루어졌다. 당일 1차 협상 시 협상장 앞에는 300여 명의 노조원들이 집결하여 시위를 벌이며, 임금인상이 명확하게 감지될 수 있는 수준으로 이루어져야 함을 주장하기도 했다.

2011년의 경우 노사 양측은 4.1%의 임금인상안을 합의한 바 있다. 노조 측 대표자는 올해에는 여러 기업들의 경영실적이 좋아 훨씬 더 많은 폭의 인상이 있어야 한다는 입장을 고수했다. 반면 사용자 측은 현재 일반 영업환경상 상당 수준의 임금인상을 이룰 수 있는 행위공간이 존재하지 않는다는 입장이었다. “추가 성장이 없기 때문에 나눌 것도 없다. 따라서 6% 요구안은 현실가능한 임금공식으로부터 지나치게 멀리 있다”고 당일 사용자 측 협상대표는 밝혔다. 독일 화학산업을 대표하는 대기업 BASF의 인사본부장도 올해 독일 화학산업은 아무리 잘해 봐야 평균을 밑도는 수준에서 성장을 이룰 것이라며 “우리는 6%가 아니라 현실주의를 요구한다”고 밝혔다.⁷⁾

협상과정에서 노사는 노동시간 연장을 둘러싼 공방을 벌이기도 했다. 사용자는 주당 40시간 노동으로 회귀하는 정책을 추진하였고 노조는 이를 비판하고 저지하려고 했다. 그러면서 지난 단체협약 「생애노동시간과 인구학적 변동」에서 합의된 바 있는 내용의 유의미성을 강조했다. 기존 협약에는 고령노동자들의 노동경감 방안과 그들의 조기퇴직 모델의 의미가 강조되었었다. 그에 따라 교대제 노동자들은 55세부터, 그리고 다른 노동자들은 57세부터 유급휴직을 요구할 권리를 가지고 있었다. 인생의 특정 시기에, 예컨대 젊은 부모들과 요양보호 의무를 지니는 연령대의 사람들의 경우, 특별 규정을 적용받는 방안도 확정해서 실행하고 있었다. 이번 협상에서 노사

5) IG-BCE 웹사이트, 2012년 2월 14일자, “Chemie-Tarifrunde 2012: Forderungsempfehlung: 6 Prozent plus Weiterentwicklung Demografie-Tarifvertrag”, <http://www.igbce.de/tarife/chemie-tarifrunde-2012/8080/forderungsempfehlung-2012>

6) 상계문.

7) Handelsblatt, 2012년 5월 7일자, “Neuer Tarifvertrag Chemiebranche kann sich nicht einigen”, <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/neuer-tarifvertrag-chemiebranche-kann-sich-nicht-einigen/6600610.html>

는 이 주제에 관한 한 이미 1차협상에서 큰 그림을 함께 그리며 일찌감치 상호합의에 도달했다.⁸⁾

그렇지만 1차협상에서 노사는 임금인상과 관련하여 여전히 합의점을 찾지 못한 채 협상을 마무리 지었다. 교섭 결렬 이후 노조 측 교섭책임자는 “경제상황을 고려하면, 아직까지 노사 서로 이견이 심한 상황이며, 사용자 측이 의견을 수정해야만 할 것이다”고 사후적으로 소회를 밝혔다. 사용자 측 대표기관인 연방화학산업사용자단체연합(BAVC) 측에서도 유사한 의견을 내놓았다. 이 기관의 교섭책임자는 “임금요구안에 있어선 여전히 비관적인 상황이지만, 인구학적 변동이라는 주제에 있어서는 이미 노사가 상당한 정도로 입장이 일치해 있다”고 밝혔다.⁹⁾ 그리고 5월 24일에 이루어진 2차협상에서 노사는 결국 임금인상까지 포함하여 합의에 도달하게 되었다.

협약내용¹⁰⁾

첫째, 임금(Entgelt)인상과 관련하여 노사는 4.5% 인상안에 합의했다. 이는 일반 노동자들의 임금뿐 아니라 직업훈련생에 대한 지원금까지 포함한 내용이다. 이러한 내용으로 협약의 유효기간은 19개월로 책정하였다.

둘째, 노사는 노령노동자들의 노동시간과 임금에 대한 종래의 규정을 재확인했다. 그 내용은 기본적으로 퇴직으로의 유연한 유도를 지향하는 것으로, 노령자들의 주4일 근무제와 노령자들에 대한 휴가보장 등이다. 이는 직업생활의 영위로부터의 이탈과정을 보다 원활히 구축할 수 있도록 하는 것에 초점을 두었다. 당연히 근로시간 축소에도 그들의 소득은 일정하게 유지되도록 정하였고, 연금도 더 낮게 책정되지 않도록 했다. 이에 대한 재원마련을 위하여 기업들이 이미 2009년부터 노동자 1인당 300유로씩 재원을 적립하고 있는 인구기금(Demografie-Fond)에 추가로 노동자 1인당 매년 200유로씩 더 재원을 조달키로 했다.

8) Handelsblatt, 상계문.

9) Handelsblatt, 상계문.

10) IG-BCE 웹사이트, <http://www.igbce.de/tarife/chemie-tarifrunde-2012/12486/abschluss-chemie-2012> ; RP Online, 2012년 5월 24일자, “Einigung bei Tarifverhandlungen Chemie-Beschäftigte bekommen mehr Lohn”, <http://www.rp-online.de/wirtschaft/finanzen/chemie-beschaefigte-bekommen-mehr-lohn-1.2843895>

셋째, 젊은 층들을 위해서도 이번 협약은 유의미한 결과를 담고 있는바, 직업생활을 시작하는 청년들을 위한 매력적인 취업전망을 마련토록 했다. 구체적으로, 직업훈련생을 높은 수준으로 유지하는 것에 합의를 보았고, 더불어 훈련을 마친 이들을 사측이 직원으로 채용하는 방안의 도입에 있어서도 일정한 진척을 보였다.

넷째, 근로시간 회랑제(Arbeitszeitkorridor)를 강화하여, 노동시간의 유연화를 통해 기존 근로시간의 절대적인 연장이 이루어지지는 않도록 했다. 구체적으로 노사는 현재 단협상의 주당 기준치인 37.5시간을 기준으로 해서, 2시간 범위 내에서 기업들이 노동시간을 연장하거나 줄일 수 있도록 했다. 특히 추가노동이 이루어지는 부분에서는 휴가일수나 금전적인 보상을 늘리는 식으로 정하였다.

반응과 평가

화학노조 위원장인 미하엘 바실라디스는 이번 협약에 대해 “화학산업 노동자 모두를 위하여 좋은 결과”라고 긍정적으로 평가하였다. 그는 “우리는 강력한 임금인상을 위하여, 그리고 근로시간 연장의 축소, 특히 노령노동자들의 그것을 위하여 노력을 기울였으며, 성공은 지난 몇 주간(조합원들이 별인) 많은 행동들로 인하여 가능했다”고 덧붙였다.¹¹⁾

화학산업 사용자 측 협상대표인 사용자단체(BAVC)의 한스-카스텐 한센(Hans-Carsten Hansen)은 이번 협약에 대해 “협상은 매우 힘겨웠으나 공정하고 건설적으로 마무리되었다. 무엇보다도 우리는 현실적인 임금합의에 도달했고 노동시간에 대한 보다 유연한 운영 등 우리가 원하는 바를 성취했다. 임금인상에 있어서 최대한의 상한선에 이르렀으나 그로 인한 지불부담을 상대적으로 긴 기간 동안의 유효기간 설정과 임금의 단계별 인상 등의 방안을 통하여 매워냈다. 이는 특히 중소기업들에게 절실한 행동공간을 마련해 준 것으로 평가된다”고 역시 긍정적인 평가를 내렸다.¹²⁾

11) IG BCE 웹사이트, 상계문.

12) BAVC 웹사이트, “Tarifpaket für die Chemie-Industrie 4,5 Prozent für 19 Monate – variabler Laufzeitbeginn”, http://www.bavc.de/bavc/web/web.nsf/id/li_pi_24-05-2012.tml.html

■ 맺음말

이번에 독일의 양대 제조업 핵심 부문의 단체교섭에서 나타난 교섭양상은 지난번 교섭에 이어 2000년대에 지속되던 전형적인 모습과 계속해서 거리가 있는 모습을 보여준다. 당시 수세적 양보교섭의 만연과 그로 인한 힘겨운 협상의 진행 그리고 결론적으로 낮은 쪽의 임금인상만 이루어졌던 관행과 사뭇 대조적이다. 노동조합은 6~7%의 과감한 임금인상 요구안을 제시했고, 협상은 지난한 공방과 갈등을 동반하지 않고 신속한 타결로 마감되었으며 그러면서도 4%대의 상대적으로 높은 임금인상안이 확정되었다. 뿐만 아니라 근래에 독일 노동시장의 유연화 조치의 확대에 인하여 계속적으로 대두하고 있는 여러 가지 고용불안과 관련한 의제들에 대해서도 노사대표들은 일정한 해결책을 공동으로 진행키로 합의하였다. 대표적으로 비정규직의 사회적 시민권에 대한 염려, 청년고용의 활성화를 위한 조치들 그리고 노동자들의 보다 편안하고 합리적인 노후와 은퇴를 준비하는 방안에 대한 내용 등이 그것이다. 이는 현재 노동시장의 핵심적인 사안들을 주도적이고 자율적으로 해결하려는 노사의 의지를 반영하는 모습이다. 정부의 정책이 아니라 산업별 노사관계의 주체들이 단체교섭을 통하여 합의를 자율적으로 진행해 가는 모습은 여전히 우리에게도 시사점이 크다. **KLI**



일본 노동계약법 개정안의 내용

윤문희 (이화여자대학교 노동법 박사)

■ 일본 노동계약법의 개정 과정

일본 노동계약법의 성격

지난 2012년 3월 16일 일본 노동후생성은 일본 노동계약법(労働契約法)¹⁾에 관한 개정안을 발표하였다. 일본 노동계약법은 2007년에 민법적 입지에서 제정하여 시행된 법으로 총 5장 18개 조문으로 이루어져 있다.

이 노동계약법은 근로계약의 이행 및 근로조건의 변경에 있어서도 당사자의 합의에 의할 것을 촉구한다는 점(제1조 및 제3조) 및 제17조에서 유기근로계약의 경우 기간 중 정당한 이유가 없는 한 기간만료 전 해고의 금지 및 필요 이상의 단기간 유계약의 반복·갱신을 금지한다는 특징이 있다.

1) 우리나라에서는 노동이라는 용어가 아닌 근로를 사용하지만 원전에 충실하여 일본의 법명을 이야기 할 때는 '노동계약법', '노동기준법'이라 사용한다. 다만 처음 사용하는 경우에는 일본어(한자)를 병기 하도록 한다.

노동계약법의 개정논의 및 과정

일본의 노동관계법은 유기근로계약의 기간과 관련하여 제14조에서 3년의 상한만을 규정하고 있을 뿐, 별도의 규정을 두고 있지 않다. 또한 지금까지 어느 법에서도 반복·갱신의 경우 무기계약의 전환 등과 같은 규정을 두고 있지 않았다. 실제 유기근로계약자들의 단기간 근로계약의 반복·갱신으로 인한 고용불안 및 열악한 근로조건으로 인한 생활의 어려움은 사회문제화 되었다.

이러한 점에 착안하여 일본 정부는 노동계약법이 제정된 이후에도 노동정책심의회를 통해 유기근로계약에 관한 연구사업을 지속적으로 하여 왔다. 2011년 12월 26일 노동정책심의회 근로조건분과회에서 ‘유기근로계약의 존재형식에 대하여(有期労働契約の在り方について(建議)’를 기초로 하여 올해 3월 23일 개정안(労働契約法の一部を改正する法律案)을 결정하고, 같은 날 중의원에 제출하였다.

노동후생성은 노동계약법 개정안의 제출 목적을(이하 ‘개정안’) ① 기간의 정함이 있는 근로계약에 대하여 그 체결 및 갱신을 적정하게 이루어지도록 하기 위하여, ② 기간의 정함이 있는 근로계약이 일정한 요건을 만족하는 경우에는 근로자의 신청에 의하여 기간의 정함이 없는 근로계약으로 전환시키는 구조를 만들 필요가 있다고 하였다.

다음에서는 개정안의 내용을 소개하고 그 의의를 살펴보고자 한다.

■ 노동계약법 개정안의 주요 내용

기간의 정함이 없는 근로계약으로의 전환규정의 도입

(유기근로계약의 기간의 정함이 없는 근로계약으로의 전환)

제18조 ① 동일한 사용자와의 사이에서 체결된 둘 이상의 유기근로계약(계약기간의 시기의 도래 전의 것을 제외. 이하의 조에서 동일)의 계약기간을 통산한 기간(다음 항에서 ‘통산계약기간’이라 한다.)이 5년을 초과하는 근로자가, 해당 사용자에 대하여 현재 체결하고

있는 유기근로계약의 계약기간을 만료하는 날까지 사이에, 해당 만료일의 익일부터 노무가 제공되는 기간의 정함이 없는 근로계약의 신청을 한 때에는, 사용자는 해당 신청을 승낙한 것으로 본다. 이 경우 해당 신청에 따르는 기간의 정함이 없는 근로계약의 내용인 근로조건은 현재 체결하고 있는 유기근로계약의 내용인 근로조건(계약기간을 제외)과 동일한 근로조건(해당 근로조건(계약기간을 제외)에 대하여 특단의 정함이 있는 부분을 제외한다)으로 한다.

② 해당 사용자와의 사이에서 체결된 하나의 유기근로계약의 계약기간이 만료한 날짜와 해당 사용자와의 사이에 체결된 그 다음 유기근로계약의 계약기간 초일과의 사이에 어디에도 속하지 않는 기간(이러한 계약기간이 연속된다고 인정될 만한 것으로 노동후생성이 정한 기준에 해당하는 경우인 어디에도 속하지 않는 기간을 제외한다. 이하의 항에서 ‘공백기간’이라 한다)이 있고, 해당 공백기간이 6월(해당 공백기간의 직전에 만료한 하나의 유기근로계약의 계약기간(하나에 해당하는 유기근로계약을 포함한 둘 이상의 유기근로계약의 계약기간 사이의 공백기간이 없는 때에는 해당하는 둘 이상의 유기근로계약의 계약기간을 통산한 기간. 이하의 항에서도 동일)이 2년에 달하지 않은 경우에는 해당하는 하나의 유기근로계약의 계약기간의 2분의 1을 곱하여 얻은 기간을 기초로 하여 노동후생성이 정한 기간) 이상인 때에는 해당 공백기간이 만료한 유기근로계약의 계약기간은 통산계약기간에 산입하지 아니한다.

개정안 제18조에 의하면 유기근로계약이 5년을 경과하여 반복 갱신되는 경우에는 근로자의 신청에 의하여 무기근로계약으로 전환할 수 있다. 일본은 노동계약법은 물론 노동기준법에도 유기근로계약자의 무기직 전환에 관한 규정이 없었으나 이번 개정안에서 무기직으로의 전환 규정을 두었다. 전환이 되는 구체적인 요건은, 동일한 사용자와의 사이에서 2회 이상 유기계약의 통산기간이 5년을 넘을 것, 그리고 만료일 이전에 근로자의 신청이 있을 것을 요건으로 하고 있다. 다만 처음 계약과 두 번째 계약기간 사이에 6개월 이상의 간격이 있는 경우에는 처음의 계약기간을 상정하지 않는 것으로 규정하고 있다. 개정안은 근로조건을 이전의 근로조건과 동일한 것으로, 그리고 통산계약기간을 산입하지 않는 공백기간 산정방법은 노동후생성령에 위임하였다.

즉 개정안은 유기근로계약이 갱신되어 통산 계약기간이 5년을 초과하는 근로자가 이미 체결하고 있는 유기근로계약의 기간만료 전에, 해당 유기근로계약이 종료하는 날의 다음날부터 기간의 정함이 없는 근로계약의 체결을 신청한 때에는, 사용자는 이것을 승낙하는 것으로 간주한다는 것이다.

‘고용중지의 법리’의 법정화

(유기근로계약법의 갱신 등)

제19조 유기근로계약으로 다음의 각 호에 해당하는 경우 계약기간이 만료하는 날까지 근로자가 해당 유기근로계약의 갱신 신청을 한 경우 또는 해당 계약기간의 만료 후 지체 없이 유기근로계약의 체결 신청을 한 경우에, 사용자와 해당 신청을 거절하는 것이 객관적으로 합리적인 이유를 결하고, 사회통념상 상당하다고 인정되지 않는 때에는 사용자는 종전의 유기근로계약의 내용과 동일한 근로조건으로 해당 신청을 승낙한 것으로 간주한다.

1. 해당 유기근로계약이 과거에 반복하여 갱신되어 왔고, 그 계약기간의 만료 시에 해당 유기근로계약을 갱신하지 않는 것에 의하여 해당 유기근로계약을 종료시키는 것이 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결하고 있는 근로자에게 해고의 의사표시를 하는 것으로 인하여 해당 기간의 정함이 없는 근로계약을 종료시키는 것을 사회통념상 동일시할 수 있는 것으로 인정될 수 있는 것
2. 해당 근로자로 하여금 해당 유기근로계약의 계약기간의 만료 시에 해당 유기근로계약이 갱신될 것으로 기대를 가지게 할 만한 합리적인 이유가 있다고 인정될 수 있을 것

개정안 제19조는 고용중지법리(판례법리)를 법정화하였다.

고용중지법리란 유기근로계약의 반복갱신에 의하여 무기근로계약과 실질적으로 다르지 않은 상태가 존재하는 경우, 또는 유기근로계약의 기간만료 후 고용계약에 대한 합리적 기대가 인정되는 경우에는 해고권 남용법리를 유추하여 고용중지를 제한하는 법리를 말한다.

즉 개정안 19조에서는 유기근로계약자가 갱신 신청을 한 경우 또는 기간만료 후 지체 없이

유기근로계약 신청을 한 경우로, 다음의 어느 하나에 해당하는 경우에는 사용자가 승낙한 것으로 보아야 한다고 규정하고 있다. 하나는 사용자가 해당 신청을 거절하는 것이 객관적이고 합리적인 이유를 결하고 있는 경우를, 또 다른 하나는 사회통념상 상당하다고 인정되지 않는 경우를 말한다.

유기근로계약을 이유로 한 불합리한 근로조건의 금지

(기간의 정함이 있는 것에 의한 불합리한 근로조건의 금지)

제20조 유기근로계약을 체결하고 있는 근로자의 근로계약 내용인 근로조건이 기간을 정하고 있다는 것을 이유로 동일한 사용자와 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결하고 있는 근로자의 근로계약 내용인 근로조건과 상이한 경우에 있어서는, 해당 근로조건 위상은 근로자의 업무 내용 및 해당 근무에 따르는 책임의 정도(이하 이 조에서 '직무의 내용'이라 한다), 해당 직무의 내용 및 배치의 변경 범위, 기타 사정을 고려하여 불합리하다고 인정될 수 있는 것이어서는 아니 된다.

개정안 제20조는 유기근로계약 근로자의 근로조건이 기간을 정하고 있다는 것을 이유로 하여 무기계약근로자의 근로조건과 다른 경우, 그 위상은 직무 내용이나 배치의 변경 범위 등을 고려하여 불합리하여서는 안 된다는 규정을 마련하였다. 이는 차별 시정의 한 조치라고 볼 수 있다.

■ 맺음말

일본의 비정규직 수는 전체 취업자 수 5,111만 명(임원을 제외한 수) 중 1,756만 명²⁾이고 이 비정규직 중 1,200만 명이 유기근로계약자이다.³⁾ 앞서 언급한 바와 같이 노동계약법을 포함한 일

2) 계약·촉탁사원(330만 명), 파트·아르바이트(1,192만 명), 파견(96만 명), 기타(120만 명).

3) 労働厚生省(2012), <http://www.mhlw.go.jp/topics/2012/02/dl/tp0215-1-4.pdf> 재인용. 자료출처: 総務省(2010), 「労働力調査(詳細集計)(年平均)」.

본의 노동관계법령은 유기근로계약과 관련하여 3년이라는 상한 기간만 있을 뿐이어서 실질적으로 유기근로계약자에 대한 보호가 미흡한 상태이다. 계속되는 유기근로계약의 반복·갱신으로 고용이 불안정한 상태에 놓여 있던 유기근로계약자들을 기간의 정함이 없는 근로계약으로 전환할 수 있는 길이 열렸다는 점에서 개정안 제18조는 상당한 의의가 있다. 이러한 평가에도 불구하고 개정안 제18조는 다음과 같은 비판을 받을 수 있다.

첫째, 무기근로계약으로의 전환에 있어서 근로자의 신청과 승낙이 필요하다는 점이다. 개정안은 근로자가 신청하는 경우 사용자는 간주하는 것으로 규정하고 있으나, 사용자가 거절하는 경우에 대해서는 규정을 두고 있지 않다. 물론 개정안 제18조를 강행규정으로 법적 처벌이나 사용자를 강제할 수 없는 것은 노동계약법이 사법적 성격의 법률이라는 점에서 당연한 일이다. 따라서 이 개정안이 얼마나 실효성이 있는가에 대해서는 상당한 의구심을 갖게 한다.

둘째, 5년이라는 기간 문제를 들 수 있다. 5년은 장기간으로 그 사이 짧은 근로계약이 반복갱신되면서 근로조건이 상당 부분 저하될 가능성도 있다.⁴⁾

셋째, 기간의 정함이 없는 근로계약으로 전환하면서 근로조건을 “특단의 규정이 없는 한” 유기근로계약의 상태와 동일한 것으로 규정함으로써 근로조건 불이익 변경을 초래할 가능성이 높다.

넷째, 개정안 제18조가 규정하고 있는 ‘공백기간’의 문제이다. 사용자가 기간의 정함이 없는 근로계약으로의 전환을 피하기 위한 수단으로 남용할 가능성이 높다. 또한 공백기간의 계산방법이 법률로 명기되어 있지 않고 노동후생성령에 위임되어 있는데, 권리의무관계를 규율하는 근로계약의 내용을 성령에 위임한 것은 적절하지 않으며, 사법적 관계의 규율이라는 노동계약법의 성격에도 맞지 않는다는 문제점이 있다.

마지막으로 개정안 제19조는 ‘고용중지의 법리’를 명문화한다고 노동후생성은 밝히고 있으나, 근로자의 신청을 요건으로 하고 있다. 그러나 현재의 고용중지에 관한 판례법리는 신청을 요건으로 하고 있지 않으며, 앞서 개정안 제18조의 문제점에서와 마찬가지로 신청을 받아들이지 않는 경우의 구제방법이 없다는 것이 문제이다.

이상과 같이 현재 발표된 일본정부의 노동계약법의 일부 개정안은 ‘고용안정’을 위한 정부의

4) 日本労働弁護団(2012),「有期労働契約に関する労働契約法一部改正の法律案に対する意見書」.

교육지책으로 볼 수 있다. 계약의 존중이라는 타이틀로 사법상의 노동계약법은 제정되었다. 그러나 '노동'의 속성에 의하여 사법적 질서만으로 규율되지 않는다는 것을 이번 일본의 노동계약법 개정안의 내용에서 확인할 수 있다. **KLL**



미국의 무급 인턴제 : 교육인가 노동인가?

오중석 (미국 매사추세츠 주립대학교 박사과정(경제학))

■ 머리말

최근 들어 인턴제(Internship), 특히 무급인턴제의 심각성에 대해 미국 내에서 사회적인 우려가 제기되고 있다. 경기침체(Great Recession)로 인턴의 수가 급증한 것, 그리고 일부 기업들의 부당 노동행위로 일련의 소송들이 제기된 것이 그 배경이다.

미국의 인턴제는 고등학생부터 대학생, 그리고 대학졸업생까지를 포괄하는데, 대부분 무보수이거나 최저임금 이하를 받고 있다. 이 특수한 제도는 교육기관과 직장 사이에 모호하게 위치하고 있기 때문에 노동법의 사각지대였다. 고용주들의 입장에서 얼마든지 교육적 목적을 부각하면서 인턴들을 이용할 수 있었고 인턴들 또한 기본적으로 자신들의 일을 업무가 아닌 추가적인 현장교육으로 여겼기 때문에 그동안 아무런 문제 제기도 할 수 없었다.

이 글에서는 미국 인턴제의 역사와 현황을 짚어보고, 인턴제를 둘러싼 경제적·법적 쟁점들에 대해 간단하게 살펴보고자 한다.

■ 미국 인턴제의 역사와 현황

최초 인턴이라는 용어는 병원의 수련의에게만 한정하여 사용되었다.¹⁾ 그러나 1930년대에 들

1) 당시에는 병원의 벽에 갇혀(interned) 1~2년을 더 수련한다는 의미에서 인턴이라는 용어가 사용되었다.

어, 교육자들과 기업가들이 취업문을 통과한 학생들이 학교로부터 직장으로 연락처하는 문제를 논의하다가, 병원의 수련의 제도를 공공행정, 출판, 은행업계 등으로까지 확장시키는 방안을 검토하였고 이때부터 인턴이라는 용어는 보다 포괄적으로 사용되기 시작하였다. 그 후 1970년대 부터 기업들이 한시적(contingent) 노동자의 고용을 늘리기 시작하자 이에 맞물려 인턴시장도 양적으로 서서히 커지기 시작하였다. 그러다가 최근 2008년 경제위기 이후에는 인턴의 수가 가일층 팽창하였고 그 대부분은 무급인턴이었다. 이는 불황기일수록 기업들의 인턴 사용이 증가한다는 것을 말해주고 있으며, 13.2%(2012년 4월 기준)에 육박하는 청년실업률도 (무급)인턴의 폭발적인 공급에 일조하고 있다.²⁾

인턴의 규모에 대해 전국 규모의 통계가 집계된 바는 없다.³⁾ 그 규모를 어림잡을 수 있는 것으로서 가장 많이 언급되고 있는 것은 인턴브리지(Intern Bridge)라는 리서치회사가 400개 대학 42,000명의 대학생들을 설문조사한 결과(2011 National Internship Salary Survey)인데, 이 연구결과에 따르면 4년제 대학졸업자들의 70~75%가 최소 한 번 이상 인턴으로 일한 적이 있다. 이러한 추계는 매년 백만 명 이상의 인턴이 공급된다는 것을 의미한다. 그리고 그중 절반 이상(즉, 비영리기관의 57%, 정부기관의 47%, 그리고 영리기업의 34%)이 무급인턴이라고 한다. 만약 고등학교, 커뮤니티 칼리지 등을 포함시키면 그 규모가 2백만 명 정도까지 불어나게 된다.⁴⁾

참고로 인턴브리지 설문조사에서 밝혀진 다른 사실은 남학생보다 여학생들의 인턴 지원율이 높다는 것, 그리고 가구의 소득수준이 높은 학생은 영리기업의 유급인턴에, 소득수준이 낮은 가구의 학생은 상대적으로 보수가 적은 유급인턴, 특히 비영리단체의 유급인턴으로 일할 확률이 높다는 것이다.⁵⁾ 이러한 사실들은 인턴문제가 젠더문제 그리고 계급문제와 밀접하게 연관될 수 있음을 보여주는 것으로서 앞으로 더 면밀한 연구가 필요할 것이다.

2) Perlin, Ross(2011), *Intern Nation: How to Earn Nothing and Learn Little in the Brave New Economy*, Verso.

3) Ross Eisenbrey(2012), "Lack of government data on internships leaves policy makers in the dark", Economic Snapshot, Economic Policy Institute.

4) Phil Gardner(2010), "The Debate Over Unpaid College Internships", Intern Bridge.

5) 고소득 가구 출신 학생들이 비영리단체 또는 정부기관의 무급인턴으로 일할 가능성이 상대적으로 낮다는 사실은 일반적인 예측에 벗어나는 사실이다.

이러한 수치들을 종합해 볼 때 우리는 미국의 고등교육기관과 노동시장 사이의 디딤돌로서 인턴제가 적지 않은 부분을 차지하고 있음을 알 수 있다.

■ 인턴제를 둘러싼 경제학적 · 법적 쟁점

인턴제와 노동경제학

인턴제는 교육기관과 노동시장 중간에 자리 잡은 특수한 제도이기 때문에 직업학교와 직장의 성격을 동시에 가질 수 있으며, 따라서 노동경제학에서 다룰 만한 매력적인 주제가 될 수 있다. 인턴제의 교육기관으로서의 성격을 부각시킨다면, 교육의 투자적 성격을 강조하는 게리 베커(Gary Becker)의 인적자본(human capital)이론을 적용할 수 있다. 이 이론적 전통에 따르면 방학 때마다 인턴활동에 참가한 학생들은 추가적인 인적자본을 형성한 셈이다. 따라서 가능한 한 모든 변수들을 통제된 상태에서 인턴으로 일한 횟수와 임금(초봉)은 양의 상관관계가 있어야 한다. 또한 무급인턴이 보수를 받지 않은 것은 미래의 높은 임금을 위해 현재를 희생하는 시점 간 합리적 선택 행위의 결과로 설명될 수 있다.

반면 교육의 선별효과를 강조하는 선별이론의 전통에 따르면, 대학생들에게 인턴 경력은 이력서를 화려하게 장식해 줌으로써 취업 확률을 높여줄 수 있다. 그러나 인턴활동을 통해 인적자본을 형성한다든지 생산성을 제고하는 효과는 없거나 거의 미미할 것이다. 실제로 인턴에 대한 면접조사나 인터뷰에서 나오는 주된 불평은 자신들의 일이 풍부한 현장경험과는 상관없이 복사와 단순심부름 같은 허드렛일이고 배우는 것이 거의 없다는 것이다. 나아가 더욱 급진적인 입장에서는 인턴제를 취업가능성을 빌미로 청년실업자들을 착취하는 제도로 보기도 한다.⁶⁾

그럼에도 불구하고 노동경제학에서 인턴제를 본격적으로 다루는 실증연구는 지금까지 거의 전무하다고 해도 과언이 아니다.⁷⁾ 그 이유로는 무엇보다도 인턴 관련 데이터의 부족을 들 수 있

6) Thomas Fisher(1994), "The Intern Trap: How the Profession Exploits its Young", *The Progressive Architecture*.

다. 무급인턴을 비롯한 인턴 자체가 노동자 지위를 인정받지 못하기 때문에 전국 규모로 집계를 내는 것이 사실상 불가능하다. 다만 전국청소년종단통계(National Longitudinal Survey of Youth: NLSY)에 인턴활동과 관련된 변수가 들어가 있긴 하지만, 이는 고등학생의 인턴제에 관한 것이 전부이다.

인턴제의 법적 쟁점

무급인턴들은 미국 공정노동기준법(Fair Labor Standards Act: FLSA)의 적용을 받지 않는다. 왜냐하면 1947년 월링(Walling)과 포트랜드 터미널 사(Portland Terminal Co.) 사이의 소송에서 수습사원은 1938년에 제정된 공정노동기준법으로부터 보호받지 않는다는 대법원 판결이 나왔기 때문이다. 그러나 무급인턴이 경제위기 이후 급증하고, 경제정책연구소(Economic Policy Institute)에서 그 문제의 심각성을 공론화하는 등 사회의 비판적 관심이 높아지자, 미국 노동부 근로기준국(Wage and Hour Division)은 1947년의 판결을 다시 환기하면서 영리추구기업이 다음 6가지 기준을 만족해야 무급인턴을 사용할 수 있다고 정리하였다.

첫째, 인턴업무가 고용주 사업체의 실질적 운영과 관련되어 있다 하더라도, 교육적 목적에서 제공되는 교육훈련적 성격이 있어야 한다.

둘째, 인턴업무는 인턴들에게 이득이 되어야 한다.

셋째, 인턴이 정규직을 대체해서는 안 되며 직원에 의한 면밀한 관리감독이 이뤄져야 한다.

넷째, 교육훈련을 제공하는 고용주들이 인턴활동으로부터 직접적 이득을 취해서는 안 되며, 때로는 자신들의 업무가 인턴교육으로 지체되는 것을 감수해야 한다.

다섯째, 인턴의 업무가 종료된다고 해서 인턴이 반드시 채용되는 것은 아니며,

7) 서베이 데이터를 이용한 몇몇 연구들에서 인적자본 변수 중 하나로 인턴활동을 집어넣기도 한다. 예컨대, Fuller, Rex and Schoenberger, Richard(1991), "The Gender Salary Gap: Do Academic Achievement, Internship Experience, and College Major Make a Difference?", *Social Science Quarterly* 72(4); Orazem, F. P., Werbel, J. D. and McEloy, J. C.(2003), "Market Expectations, Job Search, and Gender Differences in Starting Pay", *Journal of Labor Research* 24(2)를 참조.

여섯째, 고용주들과 인턴 양측은 인턴기간 동안 임금이 없다는 사실을 충분히 인지해야 한다.⁸⁾

이와 같은 근로기준국의 기준 제시에도 불구하고 여전히 애매함은 남아 있다. 가령 인턴활동과 학점이 연동되는 경우가 많은데 이 경우에는 학업활동과의 경계가 명확하지 않다.⁹⁾ 특히 기업들은 다섯째 기준을 충족하기가 쉽지 않다. 이는 상당수 인턴들이 자신이 인턴으로 있었던 회사에 취업되는 경우가 많기 때문이다. 그리고 이러한 수순을 밟는 게 일반적인 관행이라면 인턴업무에서 ‘보수 없이’ 고용주들의 영리추구 활동에 개입될 개연성이 클 수밖에 없을 것이다.¹⁰⁾ 그렇다면 고용주들은 아무런 비용도 지불하지 않으면서 고용승계 가능성을 담보로 하여, 비정규직을 고용한 것과 비슷한 효과를 낼 수 있을 것이다.

이처럼 애매한 무급인턴의 합법 기준에 대해 일각에서는 상기 여섯 가지 기준 중 둘째와 넷째 기준을 이용하자고 제안한다.¹¹⁾ 구체적으로, 고용주들의 입장에서 인턴제를 사용함으로써 발생하는 시간당 비용과 시간당 편익을 양적으로 비교하여 비용이 편익보다 크면 학생들을 인턴으로 취급하고, 반대의 경우에는 종업원으로 인정하여 공정노동기준법에 의해 보수를 지급해야 한다. 이러한 제안은 복잡한 기준을 단순화한다는 이점도 있지만 비용과 편익을 양화(量化)한다는 점에 있어서 불명료함은 여전히 존재하게 된다.

덧붙여 무급인턴들은 종업원 지위를 인정받지 못하기 때문에 직장 내 괴롭힘 또는 차별로부터 보호받지도 못한다. 왜냐하면 1964년에 제정된 민권법(Civil Right Act) 제7장은 종업원 지위의

8) Department of Labor Wage and Hour Division, *Fact Sheet #71: Internship Programs Under the Fair Labor Standards Act*.

9) 야마다(Yamada)는 교육기관에서 후원하는 인턴활동에 대한 무급 기준을 제시하는데, 그 기준은 첫째, 학점을 줄 것, 둘째, 교육기관은 인턴업무가 학생의 전공 관련 지식과 숙련을 발전시키게 요구할 것, 셋째, 교직원이나 교수가 학생의 인턴업무를 감독할 것 등이다(Yamada, D. C.(2008), “The Employment Law Rights of Student Interns”, *Connecticut Law Review* Vol. 3, pp. 215~259).

10) Edwards, K. A. and Hertel-Fernandez, A.(2010), “Not-so-Equal Protection – Reforming the Regulation of Student Internships”, Policy Memorandum #160, Economic Policy Institute.

11) *Ibid.*: Gregory, D. L.(1998), “The Problematic Employment Dynamics of Student Internships”, *Notre Dame Journal of Ethics and Public Policy* Vol. 12, pp. 227~264.

첫째 기준으로 보수를 지급받는지 여부를 묻고 있기 때문이다.

1947년 판례와 근로기준국 기준들이 여전히 모호하다는 것은 최근 제기된 두 건의 소송들에서도 드러난다. 첫 번째 소송은 하퍼즈 바자(Harper's Bazaar)라는 잡지사에서 무급인턴으로 일했던 쉬단 왕(Xuedan Wang)이 하퍼즈 바자의 모기업 허스트(Hearst)를 고소한 것이다. 그녀는 여러 허드렛일과 더불어 패션 샘플들을 들고 잡지사와 가판대를 오고 갔던 사실들을 고소사유로 들고 있는데, 이러한 업무는 정규직 패션 어시스턴트가 하던 일로서 근로기준국의 셋째 기준에 위배된다.

두 번째 소송은 영화 ‘블랙 스완(Black Swan)’에서 일했던 두 명의 인턴들이 폭스 서치라이트 픽처스(Fox Searchlight Pictures)를 상대로 제기한 것이다. 그들은 인턴으로 일할 당시 주문서, 소액현금, 그리고 여타 문서업무들을 처리하였다. 따라서 자신들의 인턴업무는 교육훈련적 성격을 넘어 회사의 영리활동과 관련된 것이었다고 주장하고 있다.

이 소송들의 판결 결과가 향후 미국 내 인턴제의 향방에 적게나마 영향을 미칠 것으로 예상된다. 실제로 당장 올여름 인턴시즌에 기업의 무급인턴 채용이 줄어들 것이라는 전망도 나오고 있다.¹²⁾

■ 맺음말

이상에서 살펴본 것처럼 오랜 역사를 가진 미국의 인턴제도는 최근 경기침체로 기업들이 무급인턴 고용을 대폭 늘림에 따라 그 정당성에 대한 사회적인 관심을 불러일으켰다. 이에 대해 노동부 근로기준국은 무급인턴의 사용기준을 정함으로써 소극적으로 개입하였고, 일련의 법적소송들도 진행 중에 있지만, 유연화된 미국 노동시장에서 얼마만큼 효과가 있을지는 미지수다.

한국에서도 1984년 럭키금성이 인턴사원을 처음 모집한 이래 30년 가까이 인턴제가 시행되어 왔다. 그리고 최근에는 청년실업률이 갈수록 높아지는 상황에서 그 해결책의 일환으로 정부가

12) The New York Times, 2012년 5월 5일자, ‘Jobs Few, Grads Flock to Unpaid Internships’.

인턴고용에 보조금을 지급하고, 그 결과 청년인턴, 고졸인턴, 장애인인턴 등 갖가지 형태의 인턴이 양적으로 증가하였다.¹³⁾

그런데 미국 인턴제의 목적이 현장실습의 ‘교육목적’에 가깝다고 한다면, 한국의 인턴제는 ‘채용목적’이 더 강하게 작용하고 교육목적이 아닌 단기 임시직의 성격에 더 가깝다고 볼 수 있을 것이다.¹⁴⁾ 미국처럼 무급인턴이 일반적이지는 않고 적게나마 임금을 받고 있으며 임금을 목적으로 노동을 제공하기 때문에 근로기준법의 적용을 받을 수 있다. 그럼에도 불구하고 고용주가 인턴의 정규직 승계비율을 낮게 유지하면서 인턴을 합법적으로 착취할 수 있고 인턴이 정규직을 대체할 가능성도 배제할 수 없기 때문에, 관련 법규의 재정비가 필요할 것이다. **KLI**

13) 에드워드와 헤르텔-페르난데스(2010)는 저소득 가구의 학생이 비영리기업 또는 정부기관에서 인턴으로 복무하면 보조금을 지급하는 방안을 제안하는데 이는 한국에서 시행되고 있는 청년인턴과 비슷한 아이디어이다.

14) 한겨레 21, 2012년 6월호, “기업에 인턴은 질 좋은 ‘알바’?”.



영국 공공부문 임금결정의 분권화를 둘러싼 논란

이정희 (영국 워릭대학교 박사과정(노사관계 및 조직행동))

■ 머리말

영국 공공부문 임금은 대개 전국 단위로 정해진다. 지역과 사업장 규모에 관계없이 같은 직종에 근무하는 같은 수준의 직무능력을 갖고 있는 사람들은 같은 임금을 받는다. 지방공무원, 국가 의료서비스(NHS) 노동자, 교사 등 공공부문 종사자들이 그렇다. 예를 들어 비슷한 수준의 직무 기술과 경력을 갖춘 간호사라면 근무지가 어디인가에 관계없이 같은 임금을 받는다.

1990년대 중반 보수당 정부가 중앙집중화된 교섭체계 대신 임금교섭의 2중 구조를 도입한 적이 있지만 1997년 노동당 정부가 들어서면서 다시 중앙교섭으로 복귀했다. 그런데 2012년, 또다시 영국 정부는 공공부문 임금 차등화 및 교섭분권화를 추진하고 있다. 지난 3월 2012~2013년 예산안을 발표하면서 조지 오스본 재무장관은 '지역과 시장원리를 반영한 공공부문 임금체계'를 도입하겠다고 말했다. 이에 대해 노동계는 반발하고 있다. 지역 경제를 부흥시킨다는 명목으로 추진되는 임금결정 분권화가 임금 저하, 불평등 증대, 노조 교섭권 약화 등을 초래할 것이라고 보기 때문이다.

이 글에서는 공공부문 임금결정 분권화에 관련된 쟁점들을 살펴본다. 먼저 현재 공공부문 임금결정 구조의 특징과 그 효과를 짚어보고, 이어 연립정부에 의해 다시 제기된 임금결정 분권화 추진의 목적과 방식을 살펴본 뒤 기대효과에 관한 상반된 시각을 소개한다.

■ 공공부문 임금결정구조

영국 공공부문 임금결정구조의 가장 큰 특징은 임금심의기구(Pay Review Body: PRB)¹⁾에 의해 임금수준이 결정된다는 점이다. 임금심의기구는 정부, 관련 사용자(단체)나 노동조합으로부터 독립된 기구로서 정부가 임명한 6~10명의 인원으로 구성되는데, 관련 이해당사자들로부터 노동시장 및 임금 관련 정보, 물가, 결원 규모, 이직률 등의 자료를 제출받아 검토하는 한편 별도의 자체 조사를 실시한 뒤 임금과 노동조건에 관한 권고안을 작성, 정부에 제출한다.²⁾ 대개의 경우, 정부는 이 권고안을 수용한다. 현재 영국에는 총 6개의 PRB가 있는데, 고위공무원, 법관, 고위직 군인 등 6천여 명이 대상이 되는 SSRB(Senior Salaries Review Body)를 비롯, 의사 등을 제외한 NHS, 모든 의료인력 및 의료지원인력 100만 명이 대상이 되는 NHSPRB(NHS Pay Review Body), 교사 50만 명을 대상으로 한 STRB(School Teachers' Review Body) 등이 그것이다.³⁾

이 가운데 NHS 임금구조는 1999년 노동당 정부에 의해 제안된 변화를 위한 아젠다(Agenda for Change)에 의해 포괄적인 개편 과정을 거쳤다. 직업군에 따라 나뉘어져 있던 임금구조를 ① 의사와 치과의사, ② 간호사와 제약 관련 전문인력, ③ 이를 제외한 모든 노동자 등 3개의 핵심 축으로 통합기로 했다. ①과 ②의 임금은 계속 PRBs의 권고안에 계속 결정되는 방식을 유지한 반면 ③은 직무평가를 통해 직급과 임금구조를 통합시켰다.⁴⁾

NHS 임금은 총 9개의 임금밴드(pay band)로 나뉜다. 예를 들어 Band 1에는 청소, 급식, 시설관리 등 단순지원인력이, Band 2에는 환자이송 등 단순지원인력 관리자가, Band 3에는 단순사무, 보안 인력 등이 포함되며, 미경력 간호사는 Band 5, 경력직 간호사는 Band 6, 고위 심리치료사는 Band 9에 각각 포함된다.⁵⁾ 각각의 임금밴드에는 3~9개의 임금포인트(pay points)가 있어 직무

1) 임금평가기구 혹은 보수검토기구 등으로 해석됨.

2) Bach, S. and Winchester, D.(2003), "Industrial Relations in the Public Sector", In: P. Edwards(ed.), *Industrial Relations: Theory and Practice*, Oxford: Blackwell; 채준호(2010), 「영국 공무원 단체교섭제도의 한국적 함의」, 『산업관계연구』 20(4), pp.27~56.

3) 채준호(2010).

4) Bach, S. & Winchester, D.(2003).

5) 채준호 · 신지원(2009), 「영국 물 민영화 및 의료서비스 시장화와 노사관계」, 조성재 · 채준호 · 신지

능력, 기술수준, 자격, 경력 등에 따라 다른 수준의 임금을 받게 된다. 실제 Band 6에 속한 경력직 간호사의 임금은 총 9단계(pay points 21~29)로 나뉜다. 2012년 4월부터 적용되는 임금밴드를 적용하면, 이들의 연봉은 5,176파운드(pay point 21, 약 4,600만 원)에서 34,189파운드(pay point 29, 약 6,200만 원) 범위 내에서 결정된다.

여기서 핵심은 NHS에서 경력직 간호사로 근무를 하는 한, 어느 지역, 어느 병원에서 일하는지 여부는 임금수준에 영향을 미치지 않는다는 점이다. 이처럼 영국 공공부문의 임금구조는 분권화 되고 유연한 임금결정시스템 도입 움직임을 좌절시킨다. 따라서 개별 임금구조를 도입하려는 시도에 대한 인센티브를 감소시키는 효과를 낳고 있다.⁶⁾

■ 정부 ‘지역경제 및 시장 친화적 임금’

지난해 9월, 조지 오스본 재무장관은 임금심의기구(PRBs)에 “어떻게 하면 특정 지역 내에서 좀더 시장 상황을 고려하는 임금체계를 만들 수 있을지 검토해 달라”는 요청을 했다.⁷⁾ 이 요청에 대한 PRBs 검토보고서는 오는 7월과 9월에 나올 예정인데, 이보다 앞선 지난 3월, 오스본 재무장관은 예산안을 발표하면서 ‘좀더 시장 친화적인 공공부문 임금’을 도입하겠다는 의지를 또다시 밝혔다. 정부가 PRBs에 제출한 자료⁸⁾를 바탕으로 정부 주장을 살펴보자.

정부는 재정연구소(IFS) 보고서가 밝힌 대로 공공부문 노동자들이 비슷한 일을 하는 민간부문 노동자들보다 8%가량 높은 임금을 받고 있다고 보고 있다. 이 임금프리미엄의 수준도 어떤 지역은 18%에 이르는 반면, 어떤 지역은 민간부문과 거의 비슷한 수치를 보이는 등 영국 내 지역별로 일률적이지 않다. 정부는 이 같은 차이가 발생하는 이유를 현재 공공부문 임금결정구조상 이

원 · 손영우 · 송태수 · Michael O’Donnell · 전인 · 성시경, 『공공부문 민영화의 쟁점과 노사관계』 한국노동연구원.

6) White, G.(1999), “The Remuneration of Public Servants: Fair Pay or New Pay?”, In: S. Corby and G. White (eds), *Employee Relations in the Public Services*, London: Routledge.

7) HM Treasury(2011), Autumn Statement 2011, http://www.hm-treasury.gov.uk/d/autumn_statement.pdf

8) Government Evidence to the Pay Review Bodies: Economics of Local Pay, <http://www.ome.uk.com/Article/Detail.aspx?ArticleUid=a782b32d-b08b-423b-8061-361211188711>

러한 차이에 유연하게 대처하는 매커니즘이 부족하기 때문이라고 진단하고 있다. 많은 민간부문 기업들과 달리 전국 교섭과 전국 단위 임금구조에 기반을 두고 부문별로 정해지는 공공부문 임금은 영국 전역에 걸친 노동수요와 시장 상황의 차이에 대처할 여지가 별로 없다는 것이다. 실제 정부가 인용한 한 연구⁹⁾에 따르면 공공부문 임금이 지역경제에 반응하는 정도는 민간부문의 40%에 불과하다.

정부는 또한 지역별로 편차를 보이는 실업률, 즉 2011년 현재 영국 평균이 8.1%인데 남동부는 6.0%에 불과한 반면 북동부는 10.8%에 달하는 이 지역별 차이가 공공부문 임금프리미엄과 연관이 있다고 보고 있다. 높은 실업률을 보이는 지역에서 기업들은 노동자들을 채용하고 계속 고용하기 위해 극심한 경쟁을 할 이유가 없기 때문에 일반적으로 해당 지역에서 저임금 현상이 나타나는 것과 연관이 있다는 주장이다. 따라서 특정 지역에서 민간부문 임금이 공공부문보다 더욱 민감하게 지역 노동시장 상황에 대응한다면, 실업률이 더 높은 지역에서 공공부문 임금프리미엄이 더 높을 수밖에 없을 것이라는 것이다. 덧붙여 정부는 민간부문 기업이 큰 폭의 임금프리미엄을 보장받는 공공부문 노동자들과 경쟁해야 하는 곳에서는 좀더 지역에 기반하고 시장 상황을 반영한 공공부문 임금이 민간기업의 성장을 도울 수 있다고 강조하고 있다.

■ 기대효과에 대한 다른 시각

이 같은 정부의 임금 분권화 추진 근거와 방안에 대해 여러 다른 시각이 존재한다. 먼저 살펴봐야 할 것은 현재 공공부문 임금을 둘러싼 상황이다. 지난 2010년 연립정부 집권 이후 공공부문 노동자들은 현재 2년간(지방공무원은 3년간) 임금이 동결된 상황이고, 앞으로 2년 동안 임금인상률은 1% 내로 제한돼 있다. 여기에 덧붙여 연금개혁안에 따른 기여분 인상, 물가상승 효과 등을 감안하면 2015년까지 실질 삭감 폭은 평균 16%에 이를 것으로 TUC는 추정하고 있다.¹⁰⁾ 임금

9) Bell, D., Elliott, R., Ma, A., Scott, A., and Roberts, E.(2007), "The Pattern and Evolution of Geographic Wage Differentials in the Public and Private Sectors in Great Britain", *The Manchester School* 75(4), pp.386~421.

10) TUC Press release(2011), "This is permanent austerity and a 16 percent pay cut for public sector staff",

뿐이 아니다. 이미 지난 2011년 한 해 동안 공공부문에서 27만 6천 개의 일자리가 없어졌고, 예산통계청(OBR)은 2017년까지 71만 개의 공공부문 일자리가 줄어들 것으로 예상하고 있다.¹¹⁾ 전체 노동시장 상황은 연일 사상 최고치를 갱신하는 실업률로 대변된다. 또한 지난해 3분기 들어 구인구직 비율이 5.7(일자리 1개에 5.7명이 경쟁한다는 뜻)을 정점으로 떨어지고 있다고는 하지만 웨스트 던바튼셔가 30, 비들스브로우가 23을 기록하는 등 지역별 편차가 심하다.

오스본 장관은 “공공부문 임금이 좀더 지역 노동시장 상황과 연동돼야 한다(more responsive to local labour markets)”고 강조했다. 이에 대해 다음과 같이 질문할 수 있다. 그동안은 그렇지 않았나? 아니, 엄밀하게 말해 특정 임금수준과 연동되는 지역 노동시장이란 것이 존재하기는 하는가? 영국 내 대표적인 노동관련 연구기관인 IDS 보고서¹²⁾에 따르면, 수도권 런던과 남동부 지역을 제외하면 2010년 4월 현재, 풀타임 노동자들의 주당 소득 중간값(median weekly earnings)이 가장 높은 지역과 가장 낮은 지역의 차이는 단지 48파운드(약 87,000원)였다. TUC 역시 “지역은 단일한 노동시장을 갖지 않는 경향이 있고, 다만 특정 지역 내에서 기술력 부족이 더 높은 임금을 주도하는 특정 거점(hotspots)이 있을 뿐”이라고 주장한다. 지역보다는 기술과 자격수준이 임금수준을 결정짓는 요소라는 것이다.

다음으로 살펴볼 것은 공공부문과 민간부문의 임금수준을 액면가대로 비교하는 것이 타당한가 하는 점이다. 실제 공공부문 중간임금(median pay)이 민간부문보다 높다. TUC는 네 가지 근거를 들어 공공부문과 민간부문에 근본적인 차이가 있다고 주장한다.¹³⁾ TUC에 따르면, 첫째, 공공부문에서 고소득자-저소득자 사이의 임금 차이는 민간부문보다 작다. 저임금 노동자들은 민간부문보다 약간 높은 임금을 받는 대신 고소득자의 임금은 민간부문보다 5.7% 낮다. 둘째, 공공부문 노동자들의 절반 이상(55.8%)은 높은 수준의 자격을 갖고 있는 반면 같은 수준의 자격을 갖고 있는 민간부문 노동자들은 28.5%이다. 이 같은 효과는 공공부문에서 주변부 업무(청소, 식당

<http://www.tuc.org.uk/economy/tuc-20352-f0.cfm>

11) OBR(2011), Economic and fiscal outlook, http://cdn.budgetresponsibility.independent.gov.uk/Autumn2011EFO_web_version138469072346.pdf

12) IDS(2011), Location-based pay differentiation: a research report for UNISON, [http://www.unison.org.uk/file/IDS%20research%20paper%20for%20UNISON%20FINAL%2016%2009%2011%20\(2\).pdf](http://www.unison.org.uk/file/IDS%20research%20paper%20for%20UNISON%20FINAL%2016%2009%2011%20(2).pdf)

13) TUC(2012), Local and Regional Pay in the Public Sector: TUC Response to OME Call for Evidence, <http://www.tuc.org.uk/tucfiles/265/TUCresponsetoOME.pdf>

등 음식조리 및 제공업무)가 민간부문으로 대거 아웃소싱된 데에서 더 확대됐다. 셋째, 남녀 간 임금 격차도 공공부문이 더 적다. 높은 수준의 투명성과 NHS의 ‘변화를 위한 아젠다(Agenda for Change)’와 같은 전국 단위 교섭구조에 의해 임금이 결정됐기 때문이다. 넷째, 공공부문 노동자들의 평균 연령이 높고, 더 많은 축적된 경험을 갖고 있으며 임금수준이 높은 런던에 많이 근무하고 있다는 점 등도 그 이유에 포함된다.

정부가 지역 단위 공공부문 임금결정을 강조하는 근거 중 하나는 민간부문 임금이 공공부문보다 좀더 지역노동시장 상황에 근거하고 있다는 것이다. 하지만 IDS 보고서¹⁴⁾는 이와는 다른 결과를 보여준다. 여러 지역에 기반하고 있는 민간회사들은 ① 전국적 임금구조, ② 특정 지역에만 적용되는 제한적 임금구조(limited ‘zoning’ arrangements)를 갖고 있었다. 이 특정 지역도 런던, 동남부지역, 그리고 나머지 지역 등 세 가지가량으로 단순화한 패턴을 따르고 있다. IDS는 “(오스본 재무장관이 제안한 방식인) 지역별로 복잡한 접근법을 택하는 기업들은 거의 발견되지 않는다”며 “그 이유는 지역별 임금을 디자인하고 관리하는 데 드는 자원과 비용 문제 때문”이라고 지적한다. 실제 통신회사인 BT와 대형서점인 워터스톤(Waterstones)은 전국적 임금구조를 갖고 있다. 영국가스(British Gas)도 다섯 개의 임금밴드가 임금구조의 골격이다. IDS는 일부 제조업에서 지역별 교섭을 하는 경우가 발견되는데, 이는 기존에 그렇게 해왔다는 전통 때문이고, 기본임금률은 기술과 훈련에 기반하고 있어 지역별로 실질적인 차이가 거의 발견되지 않는다고 한다.

공공부문 임금결정의 분권화는 지역경제 성장을 저해하고 지역 간 격차를 더 벌리는 등의 역효과를 낼 것이라는 우려도 있다. 또한 ‘지역시장 상황을 고려한 공공부문 임금결정’이라는 명분이 결과적으로 공공부문 노동자들의 임금수준을 낮추는 것으로 귀결될 것이라 예상되는 가운데, 이는 구매력을 낮춰 지역경제에 오히려 부정적 영향을 미칠 것이라는 주장이다. TUC는 학자들의 연구에서도 중앙집중화된 단체교섭이 분권화된 곳보다 경제에 좀더 긍정적인 결과를 가져온다는 것이 확인되었다고 주장했다.¹⁵⁾

14) IDS(2011).

15) TUC(2011), “Unions, Collective Bargaining and Employment Relations Project”, Research Bulletin Number 2, <http://www.strongerunions.org/wp-content/uploads/2011/08/TUC-ESRC-Research-Bulletin-No-2-July-2011.pdf>

다음으로 검토해 볼 것은 임금 형평성 효과이다. 현재의 전국 단위 임금결정 구조는 동일노동 동일임금의 필요성에 초점을 두고 설계되었다. TUC¹⁶⁾는 임금결정 및 이를 둘러싼 교섭구조를 지역 단위로 이관할 경우 임금 불평등이 확대될 것이라고 우려한다. 또한 공공부문 내에서의 경쟁은 고소득자 임금 부풀리기와 고소득자와 저소득자 간 임금격차를 확대하며 성별 임금격차도 악화될 것이라고 지적한다. 유럽공공서비스노조연맹(EPSU) 보고서¹⁷⁾는 보건, 지역정부, 교육부문을 제외한 다른 공공부문에서 전국 단위 교섭의 약화가 임금분포(pay distribution) 측면에서 영국을 유럽 내에서 가장 불평등한 곳으로 만드는 핵심 요인이 되고 있다고 지적한다. 이에 비해 전국 단위 혹은 부문별 교섭구조가 우세한 다른 EU 국가들에서는 좀더 공평한 임금분포가 유지되고 있다는 것이다.

공공부문 임금을 지역에 기반한 임금으로 바꾸려는 시도는 곧 전국 교섭구조의 분권화를 뜻한다. 노동계는 당연히 반대입장이다. 노동시장이 단지 특정 지역 기반으로만 작동되지 않기 때문에 지역별 임금교섭은 비효율적이고 부정적 결과를 초래할 가능성이 높다는 것이다. 먼저 교섭구조가 분권화된 만큼 교섭테이블도 지역 혹은 사업장 단위로 많아질 수밖에 없다. 하지만 수많은 공공부문 지역 사용자들은 기존 연구와 분석, 전국 단위에서 벌어지고 있는 교섭 메커니즘 등을 모방할 것이고, 이는 시간과 자원 낭비만 가져올 가능성이 높다는 것이다. NHS 교섭구조가 지역 단위로 분권화됐던 1990년 초반의 경험을 돌이켜보면 이 우려의 이유는 더 명확해진다. 당시 각 병원들은 다른 곳에 비해 너무 많은 혹은 너무 적은 임금을 줄 수 있을 것이라는 우려 때문에 결과적으로 0.1% 범위 내에서 마무리된 임금교섭이 1년씩 걸리기 일쑤였다. 또한 지역 단위 교섭은 임금 관련 분쟁 가능성을 높여서 시간과 자원 낭비를 가져올 뿐만 아니라 지역 노사관계를 악화시킬 가능성이 높다.

16) TUC(2012).

17) EPSU(2006), Collective Bargaining and Social Dialogue in the Public Services – Tackling Low Pay, European Federation of Public Service Unions.

■ 맺음말

이 글에서는 공공부문에 전국 단위 임금결정시스템을 운영하고 있는 영국에서 최근 정부에 의해 추진되고 있는 분권화 움직임에 대한 쟁점을 다루었다. 정부는 현재의 공공부문 임금구조가 지역별 또한 지역 내 불평등을 더욱 가중시키고 지역경제 살리기에 부정적 영향을 미치고 있다고 지적하면서 좀더 지역 노동시장에 친화적인 임금구조로 바꾸어야 한다고 주장한다. 하지만 정부가 그 근거로 제시하고 있는 공공-민간부문 임금격차, 임금결정 분권화의 효과, 임금 형평성 제고 등에 대해서는 반론도 만만치 않다. 심지어 공공부문 노동자들이 민간부문의 동등한 일을 하는 노동자들에 비해 18%의 임금을 더 받고 있다고 지적된 웨일즈의 경우, 정부(devolved government)가 나서 반대 입장을 밝힐 정도다.¹⁸⁾ 웨일즈 정부가 노동당 정부임을 감안하더라도 “탄탄한 근거에 기반하지 않은 채 추진되고 있는 임금 분권화는 공공부문 임금 삭감을 초래해 구매력을 낮추고 결과적으로 지역경제에 악영향을 미칠 것”이라는 논평은 ‘지역경제를 부흥시키기 위해서’라는 정부의 슬로건을 무색하게 한다. 이 때문에 연립정부를 꾸리고 있는 한 축인 자유민주당 내에서도 이 정책을 ‘말이 안 되는(stupid, unsound)’ 방안이라는 비판이 나오는 것이다. **□□□**

18) 데일리텔레그래프 인터넷판, 2012년 3월 8일자, ‘George Osborne's regional pay plans are ‘partial’, ‘flawed’ and ‘incomplete’, says Welsh Government’, <http://www.telegraph.co.uk/news/politics/9252817/George-Osbomes-regional-pay-plans-are-partial-flawed-and-incomplete-says-Welsh-Government.html>



2011년도 중국 농민공 취업실태 : 2011년도 중국 농민공 조사 모니터링 보고서를 중심으로

황경진 (중국 인민대학 노동인사학원 박사과정(노동법 및 노사관계학))

■ 머리말

중국경제의 개혁개방 이래 농촌 노동력은 보다 나은 삶과 일자리를 찾기 위해 고향을 떠나 도시지역으로 이주했고, 이들이 제공한 저렴하고 무한한 노동력을 기반으로 중국경제는 급속한 발전을 이루었다. 개혁개방 이후 현재까지 농민공의 규모는 끊임없이 증가해왔다. 지난 4월 중국 국가통계국에서 발표한 「2011년 중국 농민공 조사 모니터링 보고서(2011년 我國農民工調查監測報告)」¹⁾에 의하면, 2011년도 농민공 수는 2억 5,278만 명이고, 이 중 고향 지역을 떠나 다른 도시 지역에서 6개월 이상 종사한 '외출농민공(外出農民工)'²⁾의 수는 1억 5,863만 명이라고 밝혔다. 이와 같이 농민공이 중국 노동력 시장에서 주체로 성장하면서 중국 경제사회에 미치는 영향력은 점진적으로 확대되었다.³⁾

이하에서는 중국 국가통계국이 지난 4월에 발표한 「2011년 농민공 조사 모니터링 보고서」를 중심으로 중국 농민공의 규모, 특징 및 노동조건 등을 간략하게 소개하고자 한다.

1) 자세한 내용은 http://www.stats.gov.cn/tjfx/fxbg/t20120427_402801903.htm에서 볼 수 있음.

2) '외출농민공(外出農民工)'이라 함은 조사연도 내에 본 향진(鄉鎮)지역 이외에서 6개월 이상 종사한 농촌노동력을 말함.

3) 중국 인력자원과 사회보장부가 지난 6월 발표한 「2011년도 인력자원과 사회보장부 사업발전 통계 공보(2011年度人力資源和社會保障事業發展統計公報)」에 따르면, 2011년 말 현재, 취업자 수는 7억 6,420만 명이고, 이 중 도시지역 취업자 수는 3억 5,914명임. 2011년 말 기준으로 농민공의 규모는 전체 취업자 수의 3분의 1을 차지하고 있음.

■ 농민공 수의 변화추이

‘노동력 부족현상(民工荒)’으로 기업 간의 구인경쟁이 치열했던 2011년 한 해 동안에도 농민공의 수는 늘어난 것으로 나타났다. 표본조사 결과를 근거로 추산한 2011년 중국 농민공의 수는 2010년보다 1,055만 명 늘어난 2억 5,278만 명으로 전년대비 4.4% 증가했지만, 2011년 농민공 수의 증가폭은 2010년보다 다소 감소한 것으로 나타났다. <표 1>에서 보는 바와 같이, 외출농민공은 1억 5,863만 명으로 2010년 보다 3.4% 증가했고, ‘단신 외출농민공(住戶中外出農民工)’은 1억 2,584만 명으로 전년대비 2.6% 증가했으며, ‘가족동반 외출농민공(學家外出農民工)’은 3,279만 명으로 전년대비 5.9% 증가한 것으로 나타났다.

<표 1> 연도별 농민공 수 추이

(단위 : 만 명)

	2008	2009	2010	2011
전체 농민공 수	22,542	22,978	24,223	25,278
외출농민공	14,041	14,533	15,335	15,863
단신 외출농민공 수	11,182	11,567	12,264	12,584
가족동반 외출농민공 수	2,859	2,966	3,071	3,279
당해지역 농민공 ⁴⁾ 수	8,501	8,445	8,888	9,415

농민공을 출신지역별로 살펴보면, <표 2>와 같이 동부지역⁵⁾ 출신 농민공은 2010년보다 3.1% 증가한 1억 790만 명으로 전체 농민공의 42.7%를 차지하고 있다. 중부지역⁶⁾ 출신 농민공은 지난

4) ‘당해지역 농민공(本地農民工)’이라 함은 조사연도 내에 당해 향진 내에서 비농활동에 6개월 이상 종사한 농촌노동력을 말함.

5) 동부지역은 베이징(北京), 톈진(天津), 허베이(河北), 랴오닝(遼寧), 상하이(上海), 장쑤(江蘇), 저장(浙江), 푸젠(福建), 산둥(山東), 광둥(廣東), 하이난(海南) 등 11개 지역임.

6) 중부지역은 산시(山西), 지린(吉林), 헤이룽장(黑龍江), 안후이(安徽), 장시(江西), 허난(河南), 후베이(湖北), 후난(湖南) 등 8개 지역임.

해 보다 4.2% 증가한 7,942만 명으로 전체 농민공의 31.4%를, 서부지역⁷⁾ 출신 농민공은 지난해 보다 6.7% 증가한 6,546만 명으로 전체 농민공의 25.9%를 차지하고 있다.⁸⁾ 최근 들어 중국 산업이 노동력이 저렴하고 풍부한 중·서부지역으로 대거 이전함에 따라 이 지역의 농민공이 동부지역보다 빠르게 증가하고 있다.

〈표 2〉 출신지역별 농민공 수 변화추이

(단위 : %)

	2010			2011		
	동부	중부	서부	동부	중부	서부
농민공	43.2	31.5	25.3	42.7	31.4	25.9
외출농민공	31.8	36.6	31.6	31.6	36.6	31.8
당해지역 농민공	62.9	22.5	14.6	61.4	22.7	15.9

■ 농민공 유동 및 취업지역 변화추이

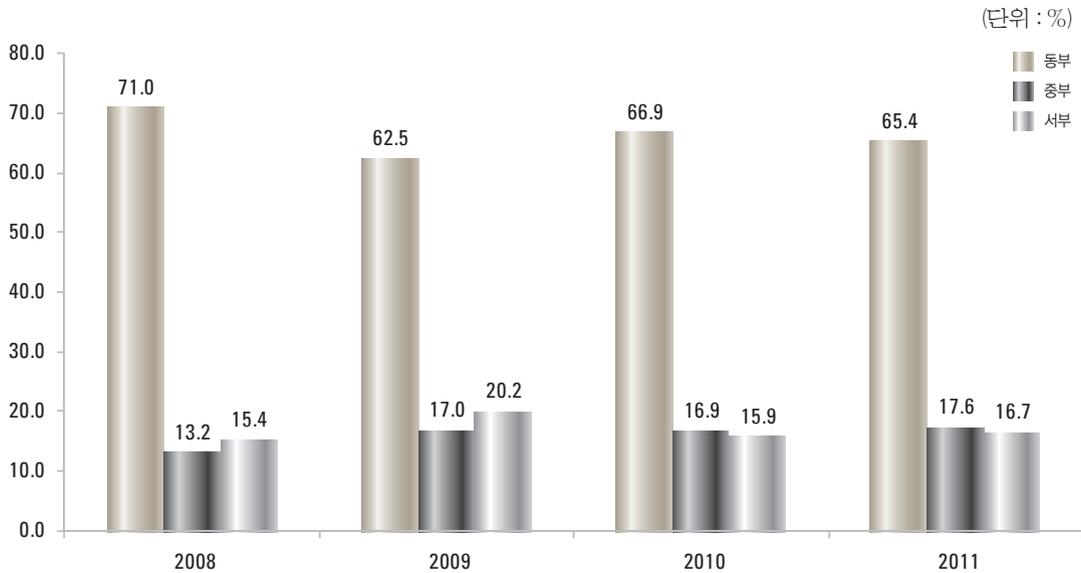
농민공의 유동 및 취업지역은 다음과 같은 네 가지 특징을 보이고 있다. 첫째, 중·서부지역에서 농민공 고용이 늘어나면서 이 지역의 농민공이 비교적 빠르게 증가하고 있다. [그림 1]에서 보는 바와 같이, 지역별로 살펴보면, 동부지역에서 일하고 있는 농민공 수는 1억 6,537만 명으로 2010년에 비해 324만 명 증가했지만, 전체 농민공 가운데 이 지역에서 일하고 있는 농민공의 비중은 2010년보다 1.5% 줄어든 65.4%로 나타났다. 중부지역의 농민공은 2010년보다 334만 명이 늘어난 4,438만 명으로 전년대비 8.1% 증가했고, 전체 농민공에서 차지하는 비중은 전년대비 0.7% 증가한 17.6%로 나타났다. 서부지역의 농민공은 2010년보다 370만 명 늘어난 4,215만 명

7) 서부지역은 내몽구(內蒙古), 광시(廣西), 충칭(重慶), 쓰촨(四川), 구이저우(貴州), 윈난(雲南), 시짱(西藏), 산시(陝西), 간쑤(甘肅), 칭하이(青海), 닝샤(寧夏), 신장(新疆) 등 12개 지역임.

8) 농민공의 취업지역은 동부, 중부 및 서부지역 이외에 0.3%의 외출농민공은 홍콩, 마카오, 대만 및 국외에서 일하고 있는 것으로 나타났다.

으로 전년대비 9.6% 증가했고, 전체 농민공에서 차지하는 비중은 전년대비 0.8% 상승한 16.7%로 나타났다. 성(省)별로 보면, 전체 농민공의 절반이 광둥(廣東), 저장(浙江), 장쑤(江苏), 산둥(山东) 등 4개 성(省)에서 일하고 있는 것으로 나타났다.

[그림 1] 취업지역별 농민공 비중 변화추이



둘째, 중국 최대의 산업단지인 장강삼각주와 주강삼각주 지역의 농민공 비중이 지속적으로 감소하고 있는 것으로 나타났다. 장강삼각주 지역의 농민공은 2010년보다 18만 명 늘어난 5,828만 명으로 지난해 대비 0.3% 증가했고, 주강삼각주 지역의 농민공은 2010년보다 7.4만 명 늘어난 5,072만 명으로 지난해 대비 0.1% 증가했다. 또한, 전체 농민공 가운데 장강, 주강 삼각주 지역에서 일하고 있는 농민공의 비중은 각각 23.1%, 20.1%로 지난해 대비 각각 0.9%, 0.8% 감소했다. 중·서부지역의 경제발전이 보다 빨라지면서, 중·서부 지역 농민공의 임금이 동부지역과 비슷해졌고, 장강, 주강 삼각주 지역에서 농민공 고용이 지속적으로 감소하고 있는 것으로 나타났다. 셋째, 호구지인 성(省)을 떠나 외지에서 일하고 있는 외출농민공이 감소세를 보이고 있다. <표 3>에서 보는 바와 같이, 외출농민공 가운데 호구지인 성(省) 내에서 일하고 있는 농민공은 2010년보다 772만 명 늘어난 8,390만 명으로 전년대비 10.1% 증가했으며, 전체 외출농민공 가운데 차

지하는 비중은 52.9%로 나타났다. 성(省) 외에서 일하고 있는 농민공은 2010년보다 244만 명 줄어든 7,473만 명으로 전년대비 3.2% 감소했으며, 전체 외출농민공 가운데 차지하는 비중은 47.1%로 나타났다. 2011년 호구지인 성(省)을 떠나 외지로 일자리를 찾아 떠나 농민공이 감소하면서, 오랫동안 지속되어 온 성(省)을 떠나 다른 지역에서 취업한 농민공의 비중보다 성(省) 내에서 취업한 농민공의 비중이 많은 구조가 변화했다.

〈표 3〉 지역별 농민공의 성(省)내·외 취업분포 변화추이

(단위 : %)

	2008		2009		2010		2011	
	성(省)내	성(省)외	성(省)내	성(省)외	성(省)내	성(省)외	성(省)내	성(省)외
전 국	46.7	48.8	53.3	51.2	49.7	50.3	52.9	49.7
동부지역	79.7	20.3	79.6	20.4	80.3	19.7	83.4	16.6
중부지역	29.0	71.0	30.6	69.4	30.9	69.1	32.8	67.2
서부지역	37.0	63.0	40.9	59.1	43.1	56.9	43.0	57.0

넷째, 외출농민공은 여전히 지급시(地級市)⁹⁾ 이상 대·중도시로 이주하고 있는 것으로 나타났다. 지역별로 살펴보면, 전체 외출농민공 가운데 베이징(北京), 톈진(天津), 상하이(上海) 등 직할시의 비중은 10.3%, 우한(武漢), 광저우(廣州), 항저우(杭州) 등 성(省) 소재지의 비중은 20.5%, 지급시의 비중은 33.9%로 전체 농민공 가운데 지급시 이상 대·중도시에서 일하고 있는 농민공의 비중이 지난해보다 1.7% 상승한 것으로 나타났다.

9) 지급시(地級市)라 함은 성(省)과 현(縣) 사이의 행정단위로, 지급시가 되기 위해서는 도심지의 인구가 25만 명이 넘고, GDP가 2억 위안이 넘으며, 3차산업의 생산량이 1차산업을 능가하고 전체의 35% 이상을 차지해야 함.

■ 농민공의 성별, 연령 및 교육수준

농민공의 인구학적 특성은 다음과 같았다. 첫째, 농민공은 남성 위주이고 청장년층이 주축을 이루고 있는 것으로 나타났다. 전체 농민공 가운데 남성의 비중은 65.9%였고, 연령대는 16~20세의 비중은 6.3%, 21~30세는 32.7%, 31~40세는 22.7%, 41~50세는 24.0%, 50세 이상은 14.3%로 나타났다. 조사결과에 따르면, 전체 농민공 가운데 40세 이상의 농민공 비중이 지속적으로 증가하고 있는 것으로 나타났는데, 2008년 30.0%에서 2011년 38.3%로 증가했고, 최근 3년간 농민공의 평균연령도 34세에서 36세로 증가하였다. 해마다 대규모의 농촌 신규노동력이 농민공의 대열에 합류하고 있지만, 이러한 농민공의 연령구조의 변화는 농민공의 무한공급의 상황이 변화하고 있다는 것을 보여준다. 둘째, 농민공의 학력수준은 초·중졸이 가장 많았고, 청년 농민공과 외출농민공의 학력수준이 상대적으로 비교적 높은 것으로 나타났다. <표 4>에서 보는 바와 같이, 농민공 가운데 무학자는 1.5%, 초졸은 14.4%, 중졸은 61.1%, 고졸은 13.2%, 중등전문학교 졸업자는 4.5%, 전문대졸 이상은 5.3%로 나타났다. 외출농민공과 청년 농민공의 중졸 이상 학력수준은 각각 88.4%, 93.8%였다. 또한, 외출농민공의 교육수준이 당해지역 농민공의 교육수준보다 높았고, 30세 이하의 청년 농민공의 교육수준이 가장 높은 것으로 나타났다.

<표 4> 학력별 농민공 수 추이

(단위 : %)

	전체 농민공	당해지역 농민공	외출농민공	30세 이하 청년농민공
무학	1.5	2.1	0.9	0.3
초졸	14.4	18.4	10.7	5.9
중졸	61.1	59.0	62.9	59.8
고졸	13.2	13.9	12.7	14.5
중등전문졸	4.5	3.2	5.8	8.6
전문대졸 이상	5.3	3.4	7.0	10.9

■ 농민공의 취업상황

농민공의 취업상황은 다음과 같은 특징을 보이고 있다. 첫째, 제조업, 건축업 및 서비스업에 종사하는 농민공이 여전히 가장 많았고, 건축업의 비중이 큰 폭으로 증가했다. <표 5>에서 보는 바와 같이, 전체 농민공 가운데 제조업에 종사하는 농민공의 비중이 36.0%로 가장 많았고, 그 다음은 건축업 17.7%, 서비스업 12.2%, 도소매업 10.1%, 교통운수, 창고 및 우정업 6.6%, 숙박요식업 5.3% 순으로 높은 것으로 나타났다. 최근 몇 년간의 통계자료를 보면, 건축업에 종사하는 농민공의 비중은 2008년 13.8%에서 2011년 17.7%까지 해마다 지속적으로 늘어나고 있다. 반면, 제조업의 비중은 오히려 감소하고 있는 것으로 나타났다.

<표 5> 업종별 농민공 비중 변화추이

(단위 : %)

	2008	2009	2010	2011
제조업	37.2	36.1	36.7	36.0
건축업	13.8	15.2	16.1	17.7
교통운수, 창고 및 우정업	6.4	6.8	6.9	6.6
도소매업	9.0	10.0	10.0	10.1
숙박요식업	5.5	6.0	6.0	5.3
주민 및 기타 서비스업	12.2	12.7	12.7	12.2

둘째, 중국 최대 산업단지인 동부지역의 제조업에서 일하는 농민공의 비중이 감소한 것으로 나타났다. 취업지역 및 업종별로 살펴보면, <표 6>에서 보는 바와 같이, 2011년 동부지역의 제조업에서 일하고 있는 농민공의 비중은 44.8%로 2010년보다 1.4% 감소했고, 중, 서부지역은 각각 23.0%, 15.4%로 2010년보다 각각 0.6%, 0.4% 증가한 것으로 나타났다. 이는 중국 산업구조가 고도화되고, 노동집약형 산업이 동부에서 중·서부지역으로 이전함에 따라 서로 다른 지역에서 농민공의 취업구조가 변화한 결과이다.

〈표 6〉 2011년 지역 및 업종별 농민공 비중

(단위 : %)

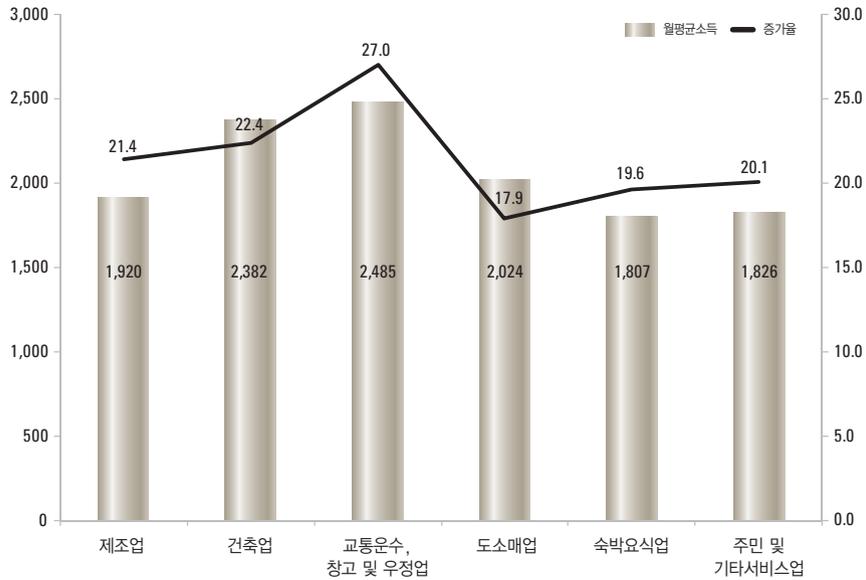
	전 국	동부지역	중부지역	서부지역
제조업	36.0	44.8	23.0	15.4
건축업	17.7	13.4	24.7	27.4
교통운수, 창고 및 우정업	6.6	5.5	8.1	9.3
도소매업	10.1	8.7	13.1	12.5
숙박요식업	5.3	4.5	5.9	7.3
주민 및 기타 서비스업	12.2	12.3	11.4	12.2

셋째, 최근 몇 년 동안 농민공 가운데 자영업자의 비중이 감소한 것으로 나타났다. 외출농민공 가운데 임금노동자는 94.8%, 자영업자는 5.2%, 당해지역 농민공 가운데 임금노동자는 71.9%, 자영업자는 28.1%로 2010년과 비교하면 당해지역과 외출농민공의 임노동 비중은 각각 9.4%, 4.4% 증가했고, 자영업은 각각 2.1%, 11.8% 감소했다. 한편, 자영업을 하는 농민공의 39.2%가 도소매업에 종사하는 것으로 나타났다. 넷째, 농민공의 연령이 많아질수록 직업안정성도 높은 것으로 나타났다. 연령대별로 재직기간을 살펴보면, 16~20세 가운데 재직기간 5년 이상의 비중은 1.3%, 21~30세는 7.6%, 31~40세는 22.3%, 41~50세는 24.5%, 50세 이상은 21.9%로 연령대가 높아질수록 재직기간도 길어졌다. 외출농민공이 취업을 위해 처음 고향지역을 떠날 때의 평균연령은 26.7세였고, 평균재직기간은 2.7년으로 재직기간 1년 미만은 22.7%, 1~2년은 43.1%, 3~5년은 20.9%, 5년 이상은 13.3%로 나타났다.

■ 농민공의 소득현황

보고서에 의하면, 2011년 농민공의 소득은 다음과 같은 변화가 있었다. 우선, 외출농민공의 소득이 당해지역 농민공의 소득보다 높았고, 자영업자의 소득이 임금노동자의 소득보다 높은 것으로 나타났다. 구체적으로 살펴보면, 2011년 외출농민공의 월평균소득은 2010년보다 359위안 늘어

[그림 2] 2011년 업종별 외출농민공 월평균소득 및 증가율



난 2,049위안으로 전년대비 21.2% 증가한 것으로 나타났다.¹⁰⁾ 지역별로 살펴보면, 동부지역 농민공의 월평균소득은 2,053위안으로 2010년 대비 21.0%, 중부지역은 2,006위안으로 2010년 대비 22.9%, 서부지역은 1,990위안으로 2010년 대비 21.1% 증가한 것으로 나타났다. 이를 통해 최근 몇 년간 중·서부지역 농민공의 소득이 비교적 빨리 증가하고 있고, 지역 간 소득격차도 줄어들고 있음을 알 수 있다. 외출농민공 가운데 임노동자의 월평균임금은 2,015위안으로 2010년 보다 21.8% 증가했고, 자영업자는 2,684위안으로 지난해보다 20.6% 증가했다. 당해지역 농민공과 외출농민공의 소득을 비교해 보면, 당해지역 임노동 농민공의 월평균소득이 외출 임노동 농민공의 소득보다 261위안 낮았다. 다음으로 외출 농민공의 소득상황을 취업지역별로 살펴보면, 직할시에서 일하고 있는 농민공의 소득 증가폭이 기타 지역의 평균 증가폭보다 높았다. 직할시에 일하고 있는 농민공의 월평균소득은 2,302위안, 성(省) 정부소재지는 2,041위안, 지급시, 현급시 및 진(鎭)이 각각 2,011위안, 1,982위안 및 1,961위안으로 나타났다. 마지막으로 [그림 2]의 외출농민공의 소득상황을 업종별로 살펴보면, 교통운수, 창고 및 우정업과 건축업이 각각 2,485위

10) 국가통계국이 발표한 2011년 중국 공유제부문의 연평균소득은 42,452위안으로 2010년 대비 14.3% 증가했고, 비공유제부문의 연평균소득은 24,556위안으로 18.3% 증가함.

안, 2,382위안으로 소득이 비교적 높은 것으로 나타났고, 숙박요식업, 서비스업과 제조업이 각각 1,807위안, 1,826위안 및 1,920위안으로 소득이 비교적 낮은 것으로 나타났다.

■ 외출농민공의 권익보장 현황

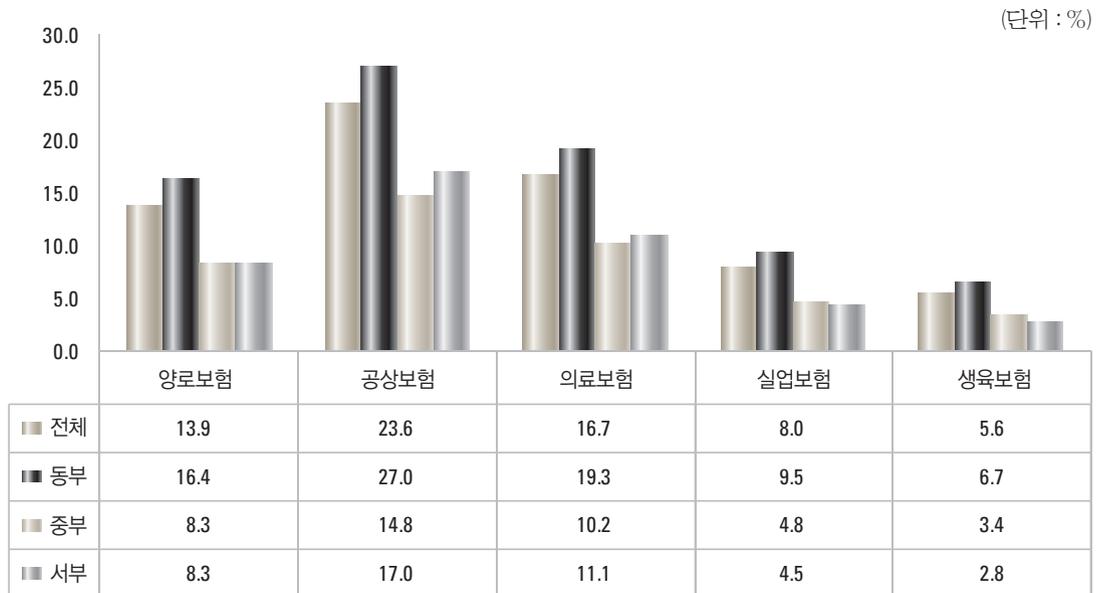
주지하다시피, 농민공의 기본적인 권리는 과거와 비교하면 많이 개선되었지만, 도시호구자에 비해 여전히 사회보험, 자녀교육, 법률구제 등 동등한 공공서비스 혜택을 제대로 받지 못하고 있다. 이 중 가장 큰 문제가 임금체불이다. 보고서에 의하면, 전체 외출농민공 가운데 2011년 한 해 동안 임금체불을 겪은 농민공은 2010년보다 0.6% 감소한 0.8%였고, 건축업과 제조업에서 비교적 많이 발생하고 있는 것으로 나타났다. 농민공의 임금체불을 해결하고 억제하려는 중국 당국의 일련의 조치들이 성과를 나타내면서 2008~2011년까지 외출농민공 가운데 임금체불을 겪은 농민공의 비중은 각각 4.1%, 1.8%, 1.4% 및 0.8%로 해마다 감소세를 보이고 있다. 둘째, 외출 농민공의 노동시간은 다소 줄어들었지만, 여전히 법정노동시간을 상회했다. <표 7>에서 보는 바와 같이, 외출농민공은 월평균 24.5일, 1일 평균 8.8시간 일한 것으로 나타났다. 이 중 42.4%의 1일 노동시간은 8시간 이상, 32.2%는 10시간 이상인 것으로 나타났다. 이는 2010년과 비교하면 다소 감소한 것이지만, 주당 노동시간이 노동법에서 규정하고 있는 44시간 이상인 농민공의 비중이 84.5%로 대다수의 농민공은 여전히 장시간 노동을 하고 있는 것으로 나타났다.

<표 7> 외출농민공의 노동시간

	중부지역	서부지역
전년 외출 종업시간(월)	9.8	9.8
월평균노동시간(일)	25.4	26.2
1일 평균노동시간(시간)	8.8	9.0
주 6일 노동제 비중(%)	83.5	86.4
1일 평균노동시간 8시간 초과 비중(%)	42.4	49.3
월평균노동시간 44시간 초과 비중(%)	84.5	90.7

셋째, 외출농민공의 서면노동계약 체결률은 43.8%로 2010년에 비해 1.8% 증가했다. 업종별로 살펴보면, 건축업에 종사하는 농민공의 서면노동계약 미체결률은 73.6%로 가장 높은 것으로 나타났다. 그 밖에 제조업의 서면노동계약 미체결률은 49.6%, 서비스업은 61.4%, 숙박요식업은 64.6%, 도소매업은 60.9%로 나타났다. 전반적으로 보면, 외출농민공의 서면노동계약 체결률은 2010년에 비해 다소 높아진 것으로 나타났지만, 건축업의 서면노동계약 미체결률은 여전히 매우 높은 것으로 나타났다. 넷째, 5대 사회보험 가입률이 다소 높아졌지만, 여전히 매우 낮은 수준이다. [그림 3]에서 보는 바와 같이, 농민공의 양로보험, 공상(산재)보험, 의료보험, 실업보험 및 생육(육아)보험 가입률은 각각 13.9%, 23.6%, 16.7%, 8% 및 5.6%로 공상보험을 제외한 양로, 의료, 실업 및 생육보험의 가입률은 다소 증가한 것으로 나타났다.

[그림 3] 지역별 농민공 5대 보험 가입률



또한, 업종별로 살펴보면, <표 8>에서 보는 바와 같이, 제조업, 도소매업, 교통운수, 창고 및 우정업의 사회보험 가입률이 상대적으로 높고, 건축업, 숙박요식업의 사회보험 가입률은 다른 업종에 비해 상대적으로 낮은 것으로 나타났다. **KLI**

<표 8> 업종별 사회보험 가입률

(단위 : %)

	양로보험	공상보험	의료보험	실업보험	생육보험
제조업	14.1	28.0	17.8	7.5	4.8
건축업	4.3	14.1	6.4	2.2	1.6
교통운수, 창고 및 우정업	24.4	32.6	27.7	15.1	10.4
도소매업	15.1	17.7	16.3	9.6	7.7
숙박요식업	7.3	11.8	9.0	3.8	2.5
주민 및 기타 서비스업	12.4	16.4	13.7	6.4	4.5



세계 노사정 소식

미국

미국 : 노동조합 가입률, 지속적으로 감소

미국의 노동조합 가입률은 2011년에도 수십 년간
에 걸친 하향세를 지속하며 전체 근로자 중 11.8%
의 가입률을 보였다고 지난 금요일 노동통계국이 발
표했다. 지난해에 비해 총 노조 가입자 수는 1,476만
명으로 4만 9천 명이 증가하였으나, 가입률은 같은
기간 11.9%에서 11.8%로 감소했다. 이는 전체 노동
조합 가입자 수가 전체 고용 증가의 속도를 따라가지
못한 결과이다.

통계국은 이러한 수치가 노동조합들의 강력한 정
치적 공세에 따른 것이라고 지적했다. 위스콘신주를
비롯한 몇몇 주의 공화당이 장악하고 있는 의회와 주
지사들은 공공부문 근로자들의 단체교섭권에 제약
을 가해왔다. 인디애나주는 10여 년 만에 처음으로,
근로자들이 노조 교섭비를 지불하도록 하는 고용주
와 노동조합 간의 합의를 금지하는 노동권법(right-
to-work-law)을 제정하는 주가 되려 하고 있다.

노동통계국에 따르면, 노동조합에 교섭대표권이
있는 근로자는 1,630만 명에 이른다. 이는 전체 노동
조합 가입자 수보다 약 150만 명이 더 많은 수치이며,
많은 근로자들이 교섭권은 위임하더라도 노동조합

에는 가입하지 않는 경향을 보이고 있음을 나타낸다.

공공부문 근로자의 노조 가입률은 37%인데 이는
민간부문 근로자의 노조 가입률인 6.9%의 다섯 배
에 달하는 수치이다. 1950년대 민간부문 근로자의
노조 가입률은 35% 이상이었다.

제조업과 건설업의 고용 증가로 지난해 민간부문 근
로자 가운데 노조 가입자는 11만 명이 증가한 7,200
만 명에 이르렀다. 그러나 주정부와 시청 그리고 교육
청의 해고로 인해 노동조합에 가입한 공공부문 근로
자의 수는 6만 1천 명이 감소한 756만 명에 그쳤다.

노동통계국에 따르면 뉴욕주의 노조 가입률은
24.1%로 가장 높았으며 그 뒤를 알래스카주(22.1%)
와 하와이주(21.5%)가 따르고 있다. 노스캐롤라이나
주의 노조 가입률은 2.9%로 전국에서 가장 낮은 수
치를 나타냈으며 이어 사우스캐롤라이나주가 3.4%
로 낮은 노조 가입률을 보였다.

자료는 6만 가구를 대상으로 하는 인구센서스조
사(current population survey)에 따른 것이다.

• 출처: 뉴욕타임즈, 2012년 1월 27일자, 'Union
Membership Rate Fell Again in 2011'

미국 : 근로자 임금의 완만한 증가

2012년 1/4분기 동안 임금근로자의 임금이 완만하게 상승했다. 이는 노동시장 상황 개선이 아직까지는 임금상승 압력으로 작용하지 않음을 나타낸다. 지난 1월부터 3월 사이 고용비용지수(Employment Cost Index: ECI)는 0.4% 상승했으며, 지난해 4/4분기의 0.5% 증가보다는 감소했다고 노동부는 밝혔다. Dow Jones Newswires 사(社)가 경제학자들을 대상으로 한 조사에 따르면 0.5% 상승이 예상되었었다. 임금은 전기의 0.3% 증가에 비해 0.5% 증가치를 보였다. 초과근무수당, 보너스, 퇴직금, 연금, 보험 등을 포함한 회사의 복지수당은 지난 4/4분기의 0.7% 증가에 이어 급년 1/4 분기에도 0.5% 증가했다. 임금은 작년 같은 시점 대비 1.7% 상승했으며, 이는 4/4분기에 보고된 연간 1.4% 수준의 증가율을 웃도는 수준이다. 지난 3월, 8.2% 수준의 여전히 높은 실업률 수준으로 인해 임금인상 압력은 억제되고 있다.

고용비용지수는 지수의 주요 두 구성요소의 증가율보다 조금 낮은데, 노동부에 따르면 이는 퍼센트 변화율을 반올림된 지수값을 기준으로 계산하기 때문이다. 고용비용지수는 지난해 지수에 비해 1.9%의 증가를 기록했으며, 이는 2010년 3/4분기 이후 가장 낮은 수치이다. 복지후생 비용은 2.7%

증가하였으며 이는 의료보험 비용의 증가에 따른 것이다. 복지후생 비용은 근로자 보상비용 가운데 30%를 차지하고 있으며 나머지 70%는 임금으로 이루어진다.

임금은 지난해에 비해 1.7% 증가했으며 지난 4/4분기에 보고된 연간 1.4%의 증가율을 넘어섰다.

임금인상 압력은 8.2%의 높은 실업률로 인해 정체되어 있다. 일부 경제학자들은 3월에 알려진 12만개의 일자리 창출로부터 낙관적인 전망치를 예측했다. 그러나 실업률의 변화는 거의 없었다.

실업은 2012년에도 증가할 것으로 예측된다. 하지만 연방준비은행은 이번 주 그 예측치를 낮춰 올 연말에는 실업률 수준이 7.8%에서 8.2% 사이에 머무를 것으로 내다 보았다.

지난주 발표된 보고서에 따르면, 더딘 경기회복 과정 중 고용 증가를 이끌어 온 민간부문에서 근로자 보상은 지난 1/4 분기에 0.4% 증가했다.

그러나 주정부와 지방정부 근로자들의 임금과 복지후생 보상은 지난 1/4분기 동안 0.7% 상승했으며 다수의 지방정부들은 여전히 급격한 예산 감소로 어려움을 겪고 있다.

- 출처: The Wall Street Journal, 2012년 4월 27일자, 'Workers' Pay Rises Modestly'



미국 : 퇴직연령 연장

갤럽의 최근 조사에 따르면, 지난 15년간 미국인들의 퇴직연령은 60세에서 67세로 점차 높아졌다.

2012년 4월 9일부터 12일까지 이루어진 조사는 미국 전역의 미퇴직자들을 무작위로 골라 672명을 면접하였다. 표본오차는 5% 미만이다.

퇴직연령 60세가 너무 낮다고 생각된다면, 경제가 호황이었고 정보통신 버블로 미국인들의 저축이 부풀려졌던 1990년대를 생각해보자. 당시 주택가격이 치솟기 시작했고 집을 소유한 사람들은 자신들이 특별히 부자가 된 것처럼 느꼈다. 물론 이후 닷컴버블, 주택버블은 꺼져 버렸다.

미국인들은 최근 몇십 년 동안 점점 더 늦은 나이까지 일하고 있다. 예를 들면, 1996년에는 60~64세 사이의 근로자 중 45.8%가 일하거나 일자리를 구하고 있었는데, 작년에는 이 비율은 54.5%로 증가했다.

미국 고령자들의 노동시장 참가율 또한 증가해왔다. 그러나 일하고 싶어하는 60~70대가 증가함에 따라 고령근로자 중 일자리를 가진 사람들의 비율은

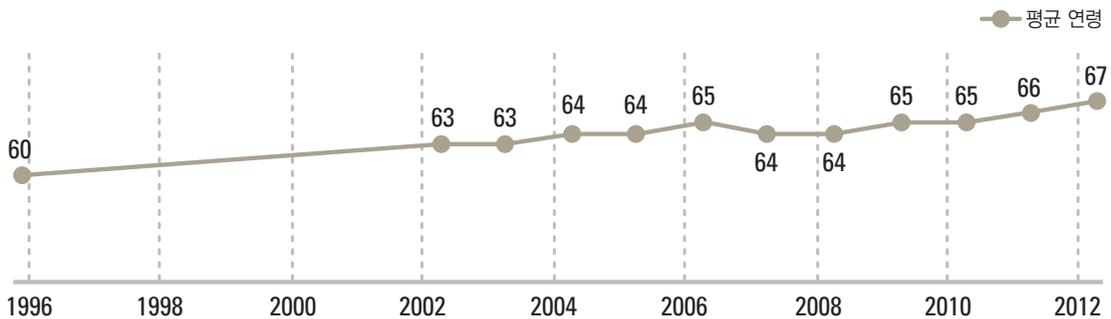
감소하였다. 작년에는 60~64세의 근로자 중 6.8%가 실업자였는데, 이는 1990년대의 3% 미만과 비교되는 수치이다.

6.8%가 그렇게 큰 수치로 보이지 않을 수도 있을 것이다. 그러나 고령근로자가 한번 일자리를 잃게 되면 다시 일자리를 찾기가 여간 힘든 게 아니다. 즉, 나이가 많아질수록 일자리 찾기는 더 어려워진다.

이러한 추세는 고령근로자와 그 가족뿐만 아니라 정부 예산에도 부담으로 작용한다. 저축은 반토막이 되었고 일자리도 줄어들었기 때문에 고령근로자들은 점점 더 사회보장제도와 여타 공공서비스에 의존하게 되기 때문이다. 위의 갤럽 조사에서 미국 미퇴직자들의 33%가 나이가 든 후의 주 소득원으로 사회보장제도를 꼽았는데, 이는 10년 전의 27%를 상회하는 수치이다.

• 출처: 뉴욕타임즈, 2012년 5월 2일자 'Retirement, Slipping Farther and Farther Away'

퇴직 희망 나이는 몇 세인가?(성인 미퇴직자 대상)



유럽

독일 : 공무원 파업금지 관련 법원판결 및 논란

2012년 3월 초, 독일 뮌스터시에 위치한 NRW주 상급행정법원(Oberverwaltungsgericht NRW: OVG NRW)은 독일의 공무원(Beamte)에 대한 파업금지 원칙을 재확인하는 판결을 내려 일련의 사회적인 파장을 불러일으켰다. 이번 판결이 내려진 배경은 NRW주에 위치한 소도시인 장트 아우구스틴(Sankt Augustin)의 한 직업학교(Realschule)에 근무하는 여교사가 2009년 초 시당국으로부터 사전허가를 받지 않고 교육노동조합(GEW)이 주도한 사흘간의 경고파업에 참가한 것에 대해 쾰른지자체에서 벌금을 부과한 데서 비롯하였다.

이번 사건은 독일 공공서비스부문 노사관계에 근본적으로 내재해 온 신분구별의 긴장관계와 함께 독일 국내의 규범과 유럽연합 차원의 초국가적 수준에서 요구되는 규범 간에 갈등이 벌어진 경우라고 볼 수 있다. 그에 대해 이번 판결은 종래 공무원의 단체행동권 보장 정도를 둘러싸고 진행되었던 사회적 논란에서 한 측의 입장을 강화시켜주는 의미를 지닌다.

이번 판결이 내려지기 전에 하급법원인 뒤셀도르프 행정법원에서는 정반대의 결론을 내렸던 바 있다. 당시 법적 판결의 주체들은 해당 여교사에게 유럽 인권규약에 입각하여 파업권이 부여될 수 있다는 해석을 내렸으나, 이번에 상급법원의 판결로 인

해 그러한 결정이 뒤집어진 것이다. 뮌스터 상급행정법원은 유럽 인권규약에서 보장된 결사의 자유가 공무원들의 파업권 제약과 배치되는 것이 아니라는 해석을 내렸다. 공무원 파업금지 는 독일의 기본법(제33조 제5항)에 기초한 것으로 보다 상위의 의미를 지니며, 유럽 인권규약이 연방법보다 더 우선하는 의미를 지닐 수 없다고 결론을 내린 것이다.

한편, 이러한 결정에 대하여 독일 공무원협회(DBB)와 독일노총(DGB) 간에 서로 다른 반응을 나타냈다. DBB는 이에 대해 환영의 뜻을 비추었다. 이러한 DBB 측의 태도에 대해 프랑크푸르트알게마이네차이퉁(FAZ)지는 사설에서 “DBB의 리더들은 파업금지야말로 독일에서 공무원직의 명예이 걸린 문제임을 잘 알고 있다”고 해석했다. 즉, DBB의 의장인 페터 헤젠(Peter Heesen)은 “공무원과 사용자(국가) 간의 서비스 및 신뢰관계는 상호 권리와 의무에 대한 존중을 내포한다. 이번 결정은 공무원들의 안정성과 권리보장 강화에 기여할 것이다”라고 말했다.

반면, 독일노총(DGB)은 이에 대해서 비판적인 태도를 취하며, 해당 여교사의 입장과 유럽 인권규약의 보편적 적용의 필요성을 재차 강조하고 나섰다. DGB는 “파업권은 직업상의 신분에 따라 제약이 되어서는 안 되며, 실제로 행해지는 업무에 따라서만



그렇게 될 수 있다. 파업권은 인권이다. 장기적으로 독일은 유럽이 요구하는 법률적인 요구사항을 지향해야 할 것이다”라고 논평했다.

해당 여교사는 이번 상급행정법원의 판결에서 패함으로써 1,500유로(한화 약 227만 원)의 벌금을 지불하게 되었다. FAZ지는 이번 판결을 통해 해당 여교사는 공무원 신분을 벗고 사무직(Angestellte) 신분을 취하며, 단체교섭의 적용을 받는 신분이 되어 보

다 낮은 수준의 급료를 받도록 권고될 것이라고 밝혔다.

- 출처: 1. Frankfurt Allgemeine Zeitung, 2012년 3월 8일자, ‘Streikverbot für Beamte bekräftigt’, ‘Freiheit des Beamten’
- 2. Hamburger Abendblatt, 2012년 3월 7일자, ‘Gericht bekräftigt Streikverbot für Beamte’

독일 : 노후연금 지급액 2%대 인상

올해 7월 1일부터 독일의 노후연금 지급액이 근래에 들어 파격적인 수준인 2%대의 인상을 이루는 것으로 결정되었다. 독일 연방노동부 장관 우어줄라 폰 데어 라이엔(CDU 소속)은 지난 3월 11일 이와 같은 내용을 담은 정책결정안을 하노버에서 발표했다. 이로 인해 통산 2천만 명으로 추산되는 독일의 노후연금 수급자들의 연금은 동독지역의 경우 2.26%, 서독지역의 경우 2.18%가 인상될 것으로 보인다. 작년의 경우 인상분은 평균 0.99%에 그쳤었다.

이번 결정에 따르면, 750유로(한화 약 114만 원)의 월연금을 받는 사람의 경우 서독지역에서는 16.35유로(한화 약 24,800원)를, 동독지역에서는 16.95유로(한화 약 25,700원)를 더 받게 되고, 1,200유로(한화 약 182만 원)의 연금수령자의 경우 서독에서는 26.16유로(한화 약 39,610원)를, 동독지역에서는 27.12유로(한화 약 41,064원)를 더 받게

된다.

이러한 정책을 통하여 작년에 매우 호조를 보였던 독일의 국민경제상의 성과와 그에 뒤따른 임금인상의 효과가 연금수급자들에게도 어느 정도 나뉘어 돌아가게 되었다고 폰 데어 라이엔 장관은 해석했다. 더불어 실업률의 저하로 인하여 상대적으로 연금수급자들의 연금을 지급하는 인구가 더 많아졌다고 볼 수 있다.

참고로 지난 1994년 이후부터 현재까지 이번 연금인상은 두 번째로 높은 수준의 인상률을 기록한 것이나, 이는 작년 가을 서독지역의 경우 2.3%의 연금인상을 예견했던 독일연금보험공단(Die Deutsche Rentenversicherung)의 예상보다는 밑도는 수준이다. 당시 이 기관은 동독지역에 대해서 높게는 3.2%까지도 인상이 가능할 것이라고 예상했었다. 이는 그 당시 전문가들이 보다 높은 수준의 임금인상이 이루어질 것을 접했기 때문이다. 폰 데어 라이엔 장관

은 “통계청이 임금인상에 대해서 지나치게 낙관적인 전망을 했었다”고 평했다.

- 출처: 1. Süddeutsche Zeitung, 2012년 3월 12일자, ‘Renten steigen deutlich, aber weniger als

die Inflation’

- 2. Focus-Online, 2012년 3월 12일자, ‘Renten steigen: Im Osten etwas stärker als im Westen’

독일 : 독일의 이민자들, 유럽 내 이민자들 중 상대적으로 양호한 일자리 기회 향유

지금까지 대체로 독일에 거주하는 외국인들이 노동시장에서 큰 어려움을 겪는 것으로 알려져 왔었다. 그런데 최근(2012년 5월 초) 발표된 한 조사결과는 지금까지의 관념과 다르게 독일 도시들에 거주하는 이주민들이 다른 유럽국가들에 비해 자신들에게 적합한 일자리 찾기를 훨씬 수월하게 느끼고 있는 것으로 나타나 관심을 끌고 있다.

비EU권 국가에서 태어난 이민자들을 대상으로 이루어진 이 설문조사는 2011년 10월부터 2012년 1월까지 브뤼셀을 기반으로 한 조직인 ‘이민자 정책 그룹(Migration Policy Group)’에 의하여 이루어졌다. 여기에는 독일의 통합과 이민을 위한 재단 위원회도 참가하였고, EU는 이 프로젝트를 공동으로 지원조달을 했다. 설문에는 유럽 전역에서 총 7,000여 명의 이민자들이 참여했고, 유럽 전역에 위치한 15개 주요 대도시들을 대상으로 수행되었다.

설문 참여자들은 구직 시 가장 큰 난점으로 기간제 고용계약으로만 취업이 가능한 점을 들었다. 그러한 문제들은 조사대상 도시별로 상이한 모습을 띠었다. 남유럽 도시들의 경우 설문에 응한 21~48%의 사람들에게는 심지어 아무런 법적 노동

관계가 주어지지 않았다. 북유럽 도시들의 이민자들은 차별 혹은 자신들의 직업경력과 학력에 대한 인정이 제대로 이루어지지 않는 점을 문제로 지적했다.

한편, 독일의 베를린과 슈투트가르트의 경우, 모든 영역들에서 대체로 양호한 상태인 것으로 조사되었다. 밀라노, 리스본 혹은 브뤼셀 등의 경우 설문에 응한 이민자들의 70% 이상이 일자리를 찾는 과정의 어려움에 대해 불만을 토로한 반면, 독일의 두 도시들에서는 단지 36%와 47%만이 그러한 어려움을 언급했다. 나아가 두 도시들의 이민자들은 특히 그들의 숙련에 부합하는 일자리를 제일 잘 찾을 수 있는 것으로 드러났다. 슈투트가르트에서는 단지 13%만이, 그리고 베를린에서는 단지 18%만이 자신들이 현재 취하고 있는 일자리에 비해 자신들의 경력과 숙련이 더 높다고 생각하는 것으로 나타났다. 대부분의 다른 도시들에서는 대체로 이러한 수치의 두 배 이상의 높은 값을 드러냈다.

이 조사결과는 특별한 의미를 지닌다. 왜냐하면 독일의 연방이민과 난민청은 지난해 한 보고서를 발표하면서, 독일 내 이민 배경을 지니고 있는 사람



들은 “노동시장에 참가를 하지만, 이민배경을 지니고 있지 않은 사람들에 비하여 확연히 안 좋은 일자리를 취하고 있다”고 밝힌 바 있기 때문이다. OECD에서도 독일 이민자들의 일자리 사정이 후진적인 상태임을 지적하고 이민자들의 노동시장으로의 접

근을 완화시킬 것을 지적해 왔었다.

- 출처: Frankfurter Rundschau, 2012년 5월 10일자, ‘Bessere Jobchancen für Migranten in Deutschland’

독일 : 독일 정부, 파트타임 근로조건 대폭 개선 모색

독일 연방가족부 장관 크리스티나 슈뢰더(기독교민주당 소속)는 지난 5월 12일 독일 언론과의 대담에서 파트타임 근로(Teilzeit-Arbeit)에 대한 전폭적인 개선방안을 강구하겠다는 의지를 표명했다. 근본적으로 파트타임 근로에 대한 종래의 법률 조건의 개선작업을 본격화하기로 했다.

정책의 초점은 독일의 분화된 피고용인 신분들 중 소위 사무직 근로자들(Angestellten)로 하여금 파트타임 근로와 풀타임 근로 사이에서 더욱 유연하게 근무할 수 있게 하려는 것에 있다. 그렇게 되면 종전에 일자리가 추락하여 개인경력이 사실상 종결되는 일이 발생치 않을 수 있으리라는 것이다. 슈뢰더 장관은 “일단 현재로서는 파트타임으로 근로시간을 자유롭게 줄일 수 있게 하는 방안과 그 이후 다시 풀타임 정규직으로의 고용이 원활하게 이루어지도록 하는 방안에 진력해야 한다”고 밝히며, 이를 위하여 종래 노동법에 대한 검수작업에 돌입할 것

임을 강조했다.

슈뢰더 장관은 특히 다수의 여성들이 저임금 경미고용(geringfügige Beschäftigung)의 형태를 따라야 하는 상황을 비판하면서, “여성들은 출산휴가를 마치고 직장으로 복귀한 후에 대부분 파트타임으로 일하고 싶어한다. 그러나 실상 그들은 종종 미니잡(Minijobs)과 같은 형태의 경미고용으로 떠밀려 추락하는 양상이 벌어진다. 이는 간과할 수 없는 사회적 문제다”라고 지적했다. 그녀는 정규직 일자리를 찾는 많은 젊은 엄마들에게 미니잡의 수용은 결국 그들의 “경력의 막다른 골목”이 되고 있다고 지적하면서 새로운 정책개선안의 마련이 시급함을 강조했다.

- 출처: Welt-Online, 2012년 5월 12일자, ‘Schroder: Bedingungen für Teilzeit-Arbeit verbessern’

스웨덴 : 직장 내부경력교육, 여성들 남성 동료들에 비해 기회부족 경험

스웨덴의 사업주들은 다른 직원들에 비해 어린 자녀가 있는 직원들에게 내부경력교육 기회를 덜 주고 있는 것으로 나타났다. 특히, 어린 자녀가 있는 여성들이 내부경력교육 기회가 많이 적은 것으로 알려졌다. 최근 스웨덴의 최대 화이트칼라 노동조합인 Unionen의 설문조사에 의하면, 65%의 여성들은 내부경력교육 기회를 얻지 못했고 그들이 부모휴가 이후 다른 직원들과 같은 정도의 내부경력교육 기회를 받고 있는지 잘 모르겠다고 대답하였다.

Unionen의 조사에 의하면 남성들이 여성들보다 내부경력교육 참여도가 더 높은 것으로 밝혀졌다. 또한 보통 회사원들이 부모가 되는 시기인 30세 전후에 남성과 여성들 간의 임금격차가 커지고 있는 것으로 밝혀졌다.

사실상 화이트칼라들은 경력으로 경쟁하는데 내부경력교육 참여도에서 남성과 여성 간에 차이가 생기는 것이 결국 그들의 경력 및 임금격차를 가져오게 된다는 것이다.

이번 Unionen의 설문조사에 의하면, 어린 아이가 있는 여성들이 남성들보다 내부경력교육 일수가 상당히 적은 것으로 나타났다. '동료들과 비교해 비슷한 정도의 내부경력교육을 받고 있는가'라는 질문에 약 15%의 여성들이 '아니다'라고 대답했으며, 약 50%는 '잘 모르겠다'고 응답하였다.

이와 대조적으로 남성들은 67%가 '그렇다'라고 대답하였다.

'내부경력교육 참여 일수에 차이가 나는 이유는 무엇인가'라는 질문에 대한 응답에도 남성과 여성 간에 차이가 있다. 여성들의 경우 '예산 배정이 되지 않아서'라는 응답이 가장 흔한 반면, 남성들의 경우 '다른 업무 때문에' 또는 '다른 일이 더 중요하기 때문에'라는 응답이 가장 많은 것으로 밝혀졌다.

Unionen의 담당자는 사업주들이 여성들이 자녀를 출산했을 경우 회사 경력보다는 가족을 보살피는 데 더 치중할 것이라고 생각하고, 이로 인해 남녀 간 내부경력교육 참여 일수에 차이가 난다고 보고 있다. 일반적으로 출산 및 부모휴가 이후 약 28%의 여성들이 노동시간을 줄이는 반면 남성들은 부모휴가 이후 12%가 노동시간을 줄이는 것으로 나타났다.

이번 설문 조사의 결과를 바탕으로 직장생활, 특히 책임자 역할을 담당하고 있는 사람들이 계속 일을 하려면 직장의 환경을 더욱 가족친화적으로 만드는 것이 중요하다고 Unionen은 주장하고 있다.

- 출처: 스웨덴 화이트칼라 노동조합(Unionen), 2012년 4월 25일자, 'Föräldraskap ökar intresse för karriärutveckling'



영국 : 실업자 260만 명에 풀타임 구인일자리 23만 개

8%가 넘는 고실업률이 장기화되고 있는 영국에서 늘어나고 있는 구직자 수에 비해 구인일자리의 수가 턱없이 부족한데다 이 중 많은 수는 임시직 일자리인 것으로 조사됐다. 일간 가디언은 영국에서 처음으로 정보공개 요청을 통해 공공고용지원기관인 잡센터(JobCentre Plus)로부터 구인일자리에 대한 데이터베이스를 받아 11만 2천 개의 일자리를 심층 분석한 결과 이같이 조사됐다고 밝혔다.

최신 통계청(ONS) 자료에 따르면, 실업자 267만 명이 영국 전역에 걸쳐 있는 45만 개 일자리를 위해 경쟁하고 있다. 구인일자리 1개당 6명의 실업자가 경쟁하는 셈이다. 하지만 이는 지역별 구직활동의 어려움을 제대로 보여주지 못한다. 공공정책연구소(IPPR) 보고서는 영국 일부 지역의 구인구직자 비율은 6대1을 넘어서고 있다고 지적한다. 스코틀랜드의 클라크 매너셔는 35대1, 영국 남쪽 섬인 아일오브와이트는 21대1, 런던 해링게이는 19대1 등의 경쟁률을 기록했다. 하지만 가디언의 조사 결과, 이들 수치마저도 일자리를 위한 실질적인 경쟁상황을 제대로 보여주지 못하고 있는 것으로 확인됐다. 가디언은 이번 조사에서 구인일자리가 제시하고 있는 조건, 즉 근로시간이 어느 정도인지, 자영업(self-employed) 일자리인지, 사회수당을 받기 위한 최소의 근로시간을 보장하는지, 또한 정규직인지 임시직인지 등을 분석했다.

이 결과에 따르면, 적어도 조사대상 가운데 2만 4천 개의 일자리는 자녀가 있는 부부가 근로세액공제(Working Tax Credit) 혜택을 받을 수 있는 충분한 근로시간을 보장하지 않았다. 이 혜택을 받기 위해

요구되는 근로시간은 지난 4월 6일, 주당 16시간에서 24시간으로 늘었다. 이 규정의 변화는 약 1만 개의 구인일자리가 세액공제 혜택을 받기에는 적합하지 않다는 것을 확인시켜줬다. 또한 8천 개의 일자리는 어느 정도의 근로시간을 제공할 것인지 충분한 정보조차 보여주지 못했다.

구인일자리 가운데 임시직 일자리의 수는 남아 있는 일자리를 놓고 얼마나 경쟁이 치열할지를 보여주는 두 번째 지표이다. 임시직과 자영업자 일자리가 조사대상 11만 2천 개 구인일자리 가운데 5만 8천 개를 차지했다. 이러한 패턴이 영국 전역에 걸쳐 진행되고 있다고 가정하면, 현재 45만 개 구인일자리 가운데 오직 23만 4천 개가량만이 풀타임 일자리를 의미한다. 여기에 덧붙여 고려할 것은 정규직 일자리를 찾지 못해 파트타임으로 일하는 근로자가 약 140만 명이나 된다는 점이다. 따라서, 현재의 실업자 260만 명과 풀타임 일자리를 갖지 못해 파트타임으로 일하고 있는 140만 명이 모두 풀타임 일자리를 원한다고 가정하면, 그 경쟁률은 20대1을 넘는다는 말이 된다.

이와 함께 가디언 조사는 현재 잡센터에 등록된 구인일자리 가운데 적지 않은 수가 임시직 일자리로 분류되는데, 이들에게는 수당이나 세액공제 혜택을 받기 위한 최소 기준에도 미치지 못하는 근로시간 등의 근로조건이 제시되고 있다고 지적했다. 주택수당과 다른 여타 수당을 받을 자격은 고용이 시작된 첫날 종료되기 때문에, 어떤 사람들은 단기 일자리나 안정적이지 않은 일자리를 갖기를 원하지 않는다. 실업문제를 다루는 전문가들은 실질적으로

그러한 단기 일자리는 수당을 받지 못하는 상황만 초래할 뿐이라고 지적하고 있다.

267만 명의 실업자들의 일자리 찾기의 도전은 아직 45만 개의 구인일자지만 제공되고 있는 경제상황에서 매우 힘든 과제일 수밖에 없다. 풀타임 일자리를 위해 현재 고용상태에 있는 임시직 근로자들

과 경쟁에 가세한다면 그 도전은 점점 더 힘들어질 것이다. 현재 실업률 8.4%를 2007년 5.2% 수준으로 내리는 것은 사실상 쉽지 않은 과제이다.

- 출처: 가디언 인터넷 판, 2012년 4월 8일자, 'Jobcentre vacancies analysis reveals size of challenge facing unemployed'

영국 : 영국 정부, 새로운 형태의 연금제도 구상

정부는 은퇴한 근로자에게 보다 안전성을 담보할 수 있는 연금제도를 모색 중이다. 연금부 국무장관(minister of state for pensions)인 스티브 웹은 '확정야심형 플랜(defined ambition plan)'이라고 임시로 명명한 몇 가지 연금제도들을 재고하고 있다. 핵심 내용은 근로자의 최종 월급에 기반한 연금제도(final salary scheme)가 기업에게는 큰 부담이 되기 때문에 이를 개혁하고자 하는 것이다. 그는 몇몇 회사들에게 연금제도를 개혁할 새로운 구조/framework를 고안해 보도록 요청하였다. 최근 BBC와의 인터뷰에서 웹은 회사들이 근로자에게 추가적인 비용과 부담 없이 일련의 확실성을 제공할 수 있을 것이라고 말하였다. 이에 따라 정유회사인 Shell은 FTSE 100 지수에 편입된 회사들 가운데 마지막으로 최종 월급에 기반한 연금제도를 폐지한 회사가 되었다.

하지만 이 새로운 형태의 연금제도가 연금대상자들에게 될 매력적일 것이라는 견해가 대부분이다. 최종 월급에 기반한 연금제도는 물가상승률에 연

동되어 은퇴한 근로자에게 확정된 수입을 주기 때문에 연금 가입자로부터 인기가 높았다. 그러나 사람들의 기대여명이 늘어남에 따라 기업들이 이 구조에 기반한 연금의 비용을 감당할 수 없게 된 것도 사실이다. 그래서 많은 회사들이 확정기여형(DC: defined contribution) 제도로 전환하였다. 이 제도에서는 근로자들의 기여분이 정해져 있지만 근로자들이 뮤추얼 펀드에 가입하는 형태로, 펀드의 운용 수익에 따라 연금액이 정해진다. 따라서 근로자들이 은퇴 후의 소득을 가늠하기가 어려운 단점이 있다. 연금 전문가인 로스 알트만은 DC형 연금제도에서 투자 수익이 제대로 난 적이 없었다고 말한다. 그는 금융시장이 기능을 제대로 하지 못하기 때문에 많은 연금 가입자들이 리스크를 피하고 싶어하고 연금운용기관들은 보다 확정된 수익을 제공하기 위해서 노력하고 있다고 말했다. 실제로 최근 들어 주식시장의 불황과 양적 완화(quantitative easing)에 따른 채권거래의 침체로 인해 연금 수익률은 급격히 떨어졌고, 이에 따라 1990년대에 15,000파운드(한화



약 2,800만 원) 정도를 수령할 수 있었던 일시불 연금의 경우 현재 6,000파운드(한화 약 1,120만 원) 이하로 가치가 떨어졌다.

이에 따라 스티브 웹 장관은 근로자와 사용자가 투자 리스크를 나누어 갖는 제도를 구상 중이다. 그는 이 모델의 예로서 슈퍼마켓 체인인 모리슨(Morrisons)이 도입한 현금잔고 제도(cash-balance scheme)를 제시했다. 현금잔고 모델은 근로자들이 확정된 연금 자금(pension pot)을 받지만 이 자금을 가지고 재투자를 하여야 한다.

현재 영국 정부는 리스크 세어링이 잘 운영되고 있는 다른 나라의 예를 검토하고 있다. 연금 리서치의 톰 맥팔은 최종 월급에 기반한 연금제도는 “현재의 실정에 맞지 않는다”는 정부의 의견에 동의하면

서도 웹 장관이 제시한 중도적 방안이 최선인지는 의문이라며 재고의 여지가 있다고 언급하였다.

정부는 공적연금을 위한 자금을 모으는 중이다. 이에 따라 앞으로 3년간 근로자의 기여분이 엄청나게 늘어날 전망이다. 정부는 공적연금 가입자들에게 좀더 연금 수령액이 적은 경력 평균 연금제도(career average pension scheme)를 도입할 예정이며 연금개시연령은 점점 늦춰져 68세에 이를 것으로 보인다.

- 출처: 1. BBC news, 2012년 4월 9일, ‘Government calls for new types of pension schemes’
- 2. Telegraph, 2012년 4월 9일, ‘For proper pensions, we need more than ambition’

영국 : ‘후디(Hoodie)’에게 직장을

최근의 한 연설에서 고용부 장관인 크리스 그레이링은 숙련된 외국인 근로자보다는 가난한 영국 젊은이들에게 고용의 기회를 주어야 한다고 말했다. 그는 일전의 연설에서 ‘후드를 입은’ 청년들, 즉 ‘후디(hoodie)’를 고용해야 한다고 주장하였는데, 여기서 후디란 모자가 달린 후드 티를 입은 청소년들을 지칭하는 말로 주로 빈곤계층이나 실직상태에 있는 영국 청소년들을 뜻한다. 2006년에 데이비드 카메론 총리는 ‘후디를 안아주기(hug a hoodie)’ 캠페인을 실시한 바 있는데, 그레이링은 이제 껴안기(hug)가 아니라 고용(hire)해야 한다고 주장한다. 그는 또

한 일자리는 공짜로 얻어지는 것이 아니라며, 정부가 도입한 무급근로경험제도(working experience scheme)에 대해 비난하는 이들을 반박하였다. 그레이링은 노조 지도자들도 비난하였다. 그들이 부자에게는 너무 많은 세금을 요구하며 임금인상은 많이 되길 바란다는 것이다.

이는 최근 통계청의 실업률 감소 발표 이후에 나온 것이다. 현재 실업률은 8.4%에서 8.3%로 0.1%가량 줄었으며, 현 실업자는 265만 명으로 추산되는데, 이는 3개월 전에 비해 35,000명가량 감소한 수치이다. 그러나 임시직(part-time job)의 수는 오히

려 89,000개나 늘어나서 140만 명에 이르렀다. 정규직이 27,000명가량 줄어든 것과 대조적이다. 구직수당을 청구하는 사람들도 161만 명으로 3,600명가량 증가하였다.

그레일링은 회사들이 자국 청년들을 먼저 고용하기를 희망한다고 밝혔다. 동유럽에서 온 숙련된 근로자를 고용하는 것이 손쉽고 많은 사용자들이 이미 그렇게 하고 있지만, 그들은 단지 고객응대 스크립트를 읽을 뿐이고 진정한 고객의 문제가 무엇인지 모른다며 고객서비스센터를 해외로 옮기는 영국의 회사들을 '미쳤다'고 강하게 비난하였다. 그는 복지혜택은 현 위치에 안주하는 것이 아니라 사다리를 타고 올라가는 것과 같으므로 무기력하고 실의에 빠진 청소년들을 바꿀 수 있다고 주장한다. 그러나 영국이 라틴아메리카나 다른 저임금 근로자들과 맞서 경쟁력을 가지기 위해서는 영국인 근로자가 "일할 의지"를 반드시 가져야 할 것으로 보인다고 그는 말했다.

정부의 무급근로경험제도를 반대하였던 가디언지의 폴리 토인비는 여전히 많은 사람들이 그 제도를 이용하지 못하고 있다며 비난하고 있다. 이들은 얼마 전에 도입된 정부의 이 정책을 노동력 착취라

며 비난한다. 그러나 그레일링은 이들이 테스코나 UK mail과 같이 무급근로정책을 제공하는 회사들을 모욕하는 것이라며 무급근로정책이 얼마나 많은 실직자들에게 근로경험과 취업기회를 제공하는지 무시하지 말아야 한다고 말하며 이 제도를 옹호하였다.

근로경험제도는 16~24세의 구직수당 대상자들에게 8주간의 무급근로 경험을 쌓게 해주는 제도이다. 그러나 사업장에서 일한 지 일주일 만에 그만두는 경우에는 구직수당을 받을 수 없기 때문에 많은 비판을 받는다. 버거킹이나 워터스톤, 마플린 같은 회사들은 결국 이 제도의 시행을 중지하였다.

데이비드 카메론 총리는 최근에 실업률이 떨어졌다는 소식을 듣고 기뻐했다고 한다. 그러나 노동당 총수인 에드 밀리반드는 오직 총리만이 실업률 저하로 인해 무직 청년들을 축하해줄 것이라며 신랄하게 비난하였다.

- 출처: BBC news, 2012년 4월 18일자, 'Give a 'hoodie' a job - Employment Minister Grayling'

영국 : 노동조합 조직률 0.6%포인트 하락한 26.0% 기록

영국 노동조합 조직률이 또 떨어졌다. 2010년에 비해 0.6%포인트 하락한 26.0%를 기록한 것이다. 기업혁신기술부(BIS)는 4월 25일, 이 같은 내용을

대로 하는 '노동조합 조합원 현황 2011' 보고서를 출간했다. 이는 2011년 4분기 노동력조사(Labour Force Survey)를 바탕으로 분석한 것이다.



조합원 수는 2010년에 비해 14만 3천 명이 줄어든 640만 명으로 집계됐다. 지난 1995년부터 2007년 동안 거의 변함이 없었던 조합원 수는 이후 4년 연속 하락세를 기록한 것이다. 민간부문의 조합원 수는 불경기가 시작된 2008년부터 급격히 떨어졌다. 그러나 2010년과 2011년 사이 민간부문 조합원 수는 4만 3천 명이 늘어난 251만 명을 기록했다. 조직률은 14.1%이다.

반면 공공부문 조합원 수는 2000년대 초반 급격히 증가하다가 2009년 411만 명으로 정점을 찍은 것을 제외하면 2005년과 2010년 사이 큰 변화가 없었다. 그러나 2011년에 조합원 수는 급격히 줄었고 2010년과 2011년 사이 18만 6천 명이 줄어들어 388만 명을 기록했다. 공공부문 조직률은 2011년에 0.2%포인트 증가한 56.5%를 기록했다. 이는 비조합원인 공공부문 근로자들의 수가 조합원인 근로자에 비해 현저하게 줄었기 때문이다.

2011년까지 최근 10년 동안, 모든 근로자들에

대한 노조의 임금효과는 떨어졌는데, 2008년에 가장 낮은 수치를 기록한 후 조금씩 증가하고 있다. 2011년 공공부문 근로자 중 조합원들의 시간당 임금은 비조합원보다 18.0% 높았고, 민간부문은 8.0% 높았다. 노동조합이 있는 사업장의 비율은 2010년 46.1%에서 2011년 44.8%로 떨어졌지만 자신의 임금이 단체협약에 의해 정해지는 근로자들의 비율은 같은 기간 30.8%에서 31.2%로 약간 증가했다.

성별로는 여성의 조직률(28.6%)이 남성(23.4%)보다 높았고, 고용형태별로는 풀타임 근로자들의 조직률(28.1%)이 파트타임 근로자(20.4%)보다 높았다.

• 출처: 영국 기업혁신기술부(Department for business Innovation and Skills, BIS) 보도 자료, 2012년 4월 25일자, 'Trade Union Membership 2011'

프랑스 : 프랑스 가구 중 59%가 중산층

중산층은 사회적 지원을 받기에는 부유하고, 비과세자가 될 정도로 가난하지는 않는 계층으로 여겨진다. 즉, 조세제도의 희생양인 것으로 생각된다. 하지만 Crédoc(centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie; 삶의 조건 관찰 및 연구기관)의 한 연구에 따르면, 사회의 재분배 장치들이 중산층을 약화시키는 것이 아니라, 오히려 강

화시키고 있는 것으로 나타났다. 실제로 중산층으로 분류되는 인구가 많은 나라는 프랑스나 북유럽 나라들과 같이 사회보장비가 많고 강제징수 수준이 높은 나라이다.

이 보고서는 중산층을 분류하기 위해 '개별 가처분소득(과세와 사회보장비 지출 이후)이 전체 소득 분포 중 중간치(평균이 아닌 Median)의 70~150%

에 있는 가계에 사는 사람'이라는 기준을 적용했다. 프랑스의 경우 중간소득은 약 월 1,750유로(한화 약 261만 원)이기에, 프랑스 중산층은 소득이 월 1,220유로(한화 약 182만 원)와 2,620유로(한화 약 391만 원) 사이인 경우이다. 그리로 이들의 비중은 전체 가구의 59%에 해당한다. 물론 이러한 기준이 가장 적절하다고 할 수는 없지만, 국제적인 비교를 하는 데 유용할 수 있다.

동일한 기준으로, 프랑스는 노르웨이, 덴마크(각각 61%), 네덜란드(61.5%) 등의 나라와 함께 비교적 높게 나타났고, 독일(53%)와 이탈리아(50.6%)는 유럽 평균(52.8%)에 근접한 것으로 드러났다. 반면 영국(48.2%)과 스페인(47.5%), 그리고 미국(42%)은 다른 나라에 비해 중산층의 비중이 낮았다*. 이러한 차이에는 부가 중요한 요소로 작용한다. 하지만 이

연구소는 핵심적인 변수가 강제징수의 수준과 사회보장비 지출의 규모에 있다고 본다. 복지국가의 정도가 강할수록 중산층이 많다는 것이다. 반대로, 국가가 경제문제에 개입하는 것을 꺼려하고, 불평등을 개선하는 데 무관심할수록 중산층은 줄어든다. 이 보고서의 저자들은 “중산층이 세금으로 인해 억눌리고 복지로부터 혜택을 받는다고 말하는 것은, 불안정한 인구의 상당 부분이 사회보장분담금으로 인해 중산층으로 편입되고, 또 누진과세가 중산층과 고소득층의 소득격차를 줄이는 데 일조한다는 사실을 간과하는 것이다”라고 강조한다.

- 출처: Alternatives Économiques, 2012년 5월, 'Classes moyennes : ni pressurisées ni oubliées'

* 한국의 경우 47.1%로 스페인과 비슷한 수준으로 나타났다.



아시아

일본 : 확대 적용되는 육아·개호휴업법 개정의 주요 내용

2010년 6월 30일부터 종업원 101인 이상 기업에 적용되었던 육아개호휴업(휴직)법이 2012년 7월 1일부터는 100인 이하의 기업에도 확대 적용된다. 법 개정의 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 3세 미만의 자녀를 양육하는 근로자에 대해서는 1일 6시간 이하의 단시간근무제도를 도입해야 한다. 이전에는 단시간근무제도, 소정외근로의 면제, 탄력적근로제 가운데서 하나를 선택하면 되었는데, 이번 적용확대로 인해 단시간근무제도의 도입이 의무화되었다. 하지만 이 제도의 활용은 근로자의 선택에 달려 있다.

둘째, 3세 미만의 자녀를 양육하는 근로자에 대한 소정외근로의 면제 의무화이다. 당해 근로자가 소정외근로의 면제를 신청한 경우, 사업의 정상적인 운영을 방해하지 않는 한 사업주는 허용해야 한다. 또한 배우자가 전업주부라 하더라도 자녀가 초등학교에 입학하기 전까지 당해 근로자는 소정외근로의 제한을 사업주에게 청구할 수 있다. 적용확대 전에는 산후 8주간 이내에만 소정외근로 제한을 청구할 수 있었다.

셋째, 자녀 간호휴가의 확충이다. 적용확대 전에는 초등학교 취학 전의 자녀가 있는 경우 일률적으로 연간 5일의 간호휴가가 주어졌는데, 확대 후에는 자녀가 1명인 경우 연간 5일이지만, 2명 이상인 경

우 10일이 주어진다.

이 외에도 '아빠/엄마 육아 플러스'가 도입되어 부모 모두 육아휴업을 취득하는 경우 휴업취득 가능한 기간이 종래 '자녀가 1세가 되는 때'에서 2개월 연장되어 '1년 2개월'까지 가능하다. 또한 출산 후 8주 이내 남편의 육아휴업 취득을 촉진하기 위해, 출산 후 8주 이내에 육아휴업을 취득하는 경우 다시 육아휴업을 취득할 수 있도록 하였다. 그리고 이전 노사협정으로 전업주부의 남편인 경우 육아휴직 대상에서 제외될 수 있었으나, 적용확대 이후 그것이 폐지되었다.

이와 같은 적용확대의 실효성을 확보하기 위해, 각 도도부현의 노동국장은 육아휴업 취득 등에 따른 고충·분쟁의 해결 원조 또는 조정을 위하여 분쟁 원조 및 조정제도를 설치해야 한다. 또한 노동국장의 권고에 따르지 않는 사업주에 대해서는 그 이름을 공표하거나, 노동국장에게 시정사항 보고 시 허위기재를 한 자 등에는 과태료를 부과할 수 있도록 하였다.

2002년부터 5년간 가족의 개호나 간호 때문에 약 50만 명이 이직·전직을 하였는데 이번 확대 적용으로 그러한 자들이 줄어들 것으로 기대하고 있다.

- 출처: 후생노동성 홈페이지, 2012년 3월 2일자, '従業員数が100人以下の事業主の皆様 改正育児・介護休業法が全面施行されます!'

일본 : 2010년 경제활동참가율 감소와 여성노동력 M자 커브 개선

일본 총무성 통계국은 4월 24일, 2010년 실시한 국제조사의 '산업 등 기본집계결과'를 발표하였다. 경제활동참가율은 감소하는 한편, 일본 여성노동력의 M자 커브가 개선된 것으로 나타났다.

2010년 경제활동참가율은 61.2%로 5년 전인 2005년에 비해 0.3%포인트 감소하였다. 15세 이상 인구는 1억 1,027만 7천 명으로 5년 전에 비해 51만 3천 명 감소하였고, 비경제활동인구는 63만 6천 명이 감소하였다. 그로 인해 경제활동참가율이 감소한 것으로 보인다. 연령계층별로 보면, 2010년 15~64세 인구는 8,103만 2천 명으로는 5년 전에 비해 306만 1천 명이 감소하였으나, 65세 이상 인구는 2,924만 6천 명으로 357만 4천 명이 증가하였다. 인구 고령화가 경제활동참가율의 감소에 큰 영향을 미친 것을 확인할 수 있다.

이러한 경제활동참가율 감소는 남성의 영향이 큰

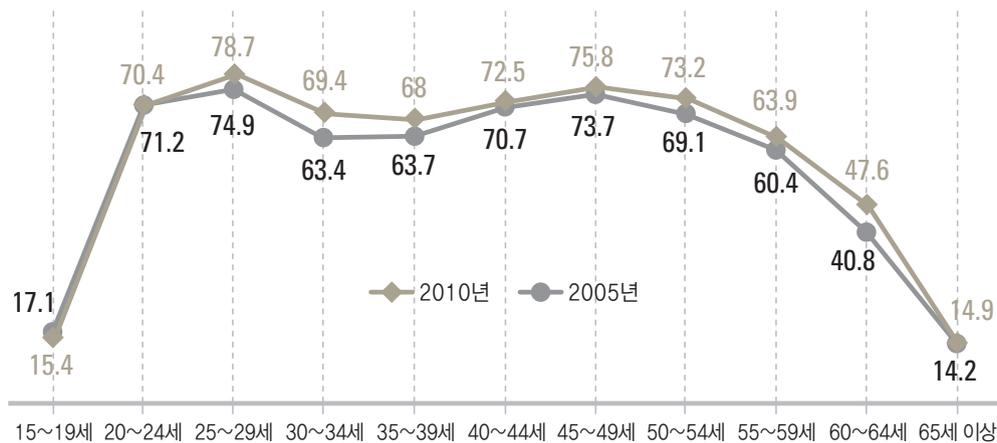
것으로 보인다. 왜냐하면 2010년 남성의 경제활동참가율은 73.8%로 5년 전에 비해 1.5% 감소하였으나, 여성은 49.6%로 오히려 0.8% 증가하였기 때문이다.

여성의 경제활동참가율이 증가하면서 여성의 경제활동참가율이 연령계층에 따라 그려지는 M자 커브도 개선된 것으로 나타났다. M자 커브의 계곡 최저점이 2005년에는 30~34세로 63.4%이었으나, 2010년에는 35~39세로 이동함과 동시에 68%로 나타나 2005년 동 연령계층의 63.7%에 비해 4.3% 개선되었다. 그러나 이러한 개선은 여성 미혼률 증가의 영향으로 보여져 여전히 큰 문제점을 안고 있는 것으로 보인다.

• 출처: 일본 총무성 홈페이지, 2012년 4월 24일자, '平成22年国勢調査 - 産業等基本集計結果'

여성의 연령별 경제활동참가율

(단위 : %)





중국 : 사회보장제도의 설계 미흡으로 중앙과 지방의 직권 및 재정권 불명확

위궁빈(余功斌) 재정부 사회보장국 부국장은 최근 “지난 10년간 중국 사회보장제도의 수립은 과시적인 성과를 거둬도 동시에 내재적인 제도적 결함과 인위적인 시행착오가 존재하며, 사회보장제도의 설계가 처음부터 미흡해서 중앙과 지방의 직권 및 재정권이 불명확하고, 제도 단일화가 어려우며 재원을 지속하기 어려운 결과를 초래했다”고 지적했다.

위궁빈 부국장은 “현행 양로(養老), 의료, 실업 등 사회보험제도는 모두 내재적인 결함을 가지고 있다”고 밝혔다. 구체적으로 기업 직공 기본양로보험은 제도 전환, 고령화, 혜택 조정 및 통주기금의 수지 적자로 막대한 재정 보조가 필요하다. 다른 한편으로 “개인계좌의 보급을 추진하고 양로보험금을 자본시장에 투입해서 투자의 다원화를 추진하고 있어 자칫 위험을 초래할 수도 있다”고 지적했다. 또한 “도시 주민 사회양로보험과 신형 농촌 사회양로보험의 개인계좌 문제도 해결하지 못하고 있는 점이 앞으로 위험요소로 작용할 수 있다”고 덧붙였다.

의료보험은 본래 전형적인 부과방식제에 속했는데 강제적으로 개인계좌를 도입·운영함으로써 개인계좌가 점차 많아져 기금의 상호부조 기능이 약화됐다. 게다가 퇴직자들은 보험료를 납부하지 않는다는 규정으로 인해 고령화가 절정에 이르면 기금에 압력이 커질 수밖에 없다.

중국 실업보험조례는 국영기업들의 퇴직 실업이 절정에 달했을 때에 제정한 것으로, 당시 지나치게 높은 보험료율을 정한 데다 실업보험의 지출범위

도 실업 예방과 재고용 촉진에는 사용하지 못하고 못 박았다. 국영기업들의 퇴직 고조기에 막대한 잔액이 남아 고용촉진에 사용할 수 있음에도 불구하고 지나치게 융통성이 결여되었다. 또한 실업보험의 지출 규정은 ‘재정지출로 고용을 촉진한다’는 「고용 촉진법」의 규정과 상반되는 문제가 드러났다.

위궁빈 부국장은 “중앙, 성, 시, 현, 향 등 5개 정부는 사회보장의 직책 범위와 지출 책임을 명확하게 구분하지 않아 상급부서가 하급부서를 압박하고 하급부서로 갈수록 압박이 심해져 근본적으로 하급부서가 상급부서에 의존하는 현상을 초래했다”고 밝혔다. 가령, 기업 직공 양로보험은 성급 통주(통합기금 관리제)를 적용했지만 성급 정부는 통주 실시 이후 최종 책임을 감당하기 어려울 것을 우려해 지금까지 성급 정부가 일괄적으로 기금을 징수, 지출, 관리하는 지방이 거의 없다. 도시 주민 기본의료보험은 처음부터 시(市)급 통주를 적용했지만 실제로 대다수 지방들은 현(縣)급 통주를 실시하고 있다”고 밝혔다.

그는 “사회보장제도 설계가 처음부터 문제점을 안고 있어서 중앙과 지방의 직권 및 재정권이 불분명해졌으며, 이러한 상황이 지속된다면 제도 단일화를 실현하기 어렵고 재원도 지속되기 어렵다”고 지적했다.

• 출처: 经济观察网, 2012년 2월 28일자, ‘财政部 官员:社保制度设计先天不足 财务难持续’

중국 : 택시 사납금 단체협상으로 결정

지난 2월 27일 교통운수부, 인력자원사회보장부, 전국총공회가 화상회의를 개최하여 올해 3월부터 향후 2년간 '택시업계의 조화로운 노사관계 창건활동'을 전개한다고 밝혔다. 또한, 전국 각 지역에서 실시되고 있는 현재의 하청제를 대체하여 택시기업 종업원제 경영모델을 점진적으로 추진하고, 동시에 사납금, 사회보험, 노동소득, 휴식휴가 등을 주요 내용으로 하는 임금단체협약을 추진할 것이라고 밝혔다. 교통운수부 평정린(冯正霖) 부부장은 "이번 활동은 보여주기식 행정이 아니라 택시업계의 발전상에 있어 기초적, 장기적 문제점을 해결하고, 기업과 택시기사의 권한과 책임대응, 위험공동부담, 공동조화발전과 같은 장기적으로 효과가 있는 기제를 건립하기 위한 노력의 일환이다."라고 밝혔다.

현재 중국에는 8,700여 개 택시회사에 약 100만 대의 택시와 200만 명의 택시기사가 일하고 있다. 택시업계는 중국의 일자리창출과 경제사회 발전에 큰 공헌을 해 왔지만, 노사관계의 모순이 비교적 첨예한 업계이다. 현재 택시회사의 근로계약 체결률이 낮고, 택시기사의 소득도 평균적으로 낮다. 일부 회사의 고용관리는 주먹구구식이고 초과근로가 보편적으로 존재하며 휴식휴가권이 제대로 보장되지 않고 있다. 그래서 출퇴근 러시아워와 기름값 인상 시에 많은 택시들이 운행을 거부하고 있어 도시에 택시잡기가 하늘에 별따기가 되었다. 이 외에도 일부 지역의 택시회사는 재산권 관계가 불명확하고 노동관계가 모호할 뿐만 아니라 택시는 유동이 강하고 접촉면이 넓으며 영향범위가 크다는 특징

을 가져 집단적 사건이 자주 발생하고 있다. 평 부부장은 "최근 몇 년 동안 택시업계에서 발생한 집단적 사건의 절반 이상이 주먹구구식 노사관계, 불합리한 사납금, 기사들의 권익을 충분히 보장하지 못해 발생한 것"이라고 밝혔으며, 더불어 "이번 창건활동을 통해 택시기사들의 존엄한 노동을 제도적으로 보장하고, 기업이 건강하게 발전할 수 있도록 돕겠다."고 밝혔다. 인력자원사회보장부 양쯔밍(杨志明) 부부장은 "인사부는 택시업계 근로계약 샘플을 최대한 빨리 제정하고 보급시켜 기업과 기사들이 근로계약을 체결하는 데 있어 편리를 제공할 것이다"고 말했다. 또한 교통운수부, 인력자원사회보장부, 전국총공회는 이번 창건활동을 통해 사납금, 사회보험, 노동소득, 휴식휴가, 노동보호를 주요 내용으로 하는 임금단체협상을 적극적으로 전개하고 택시기사의 합법적인 권익을 보호하며 경제사회발전의 성과를 함께 건설하고 누릴 것이라고 밝혔다.

택시서비스의 질은 전적으로 택시기사에게 달려 있다. 만약 택시기사의 정당한 권익이 제대로 보장되지 못한다면 택시기사들의 불만이 커져 만족스러운 서비스를 제공할 수 없을 것이다. 따라서 조화로운 노사관계의 확립은 택시기사의 노동보수권, 휴식휴가권, 사회보장 등을 제대로 보장하는 데 있다면서 평 부부장은 기사의 대체반제도 실시, 휴일 사납금 감면 등의 방식을 통해 택시기사 휴식휴가제도의 실시를 강구하여 1주일에 적어도 1일의 휴식일을 보장하겠다고 밝혔다.



한편, 전국총공회 당조직 기율검사조 조장이자 서기처 왕루이썩(王瑞生) 서기는 2011년 말 현재, 전국 택시업계의 공회조직률은 77.39%이고 가입률은 69.32%이며 단체협약은 개별도시별로 추진되고 있다고 소개했다. 또한 2012년 연말 전국 택시기업의 공회조직률의 목표는 80% 이상이고, 이 중 성

소재지 도시는 100%를 목표로 하고 있으며, 가입조건에 부합하는 기사들을 최대한 가입시킬 것이라고 밝혔다.

- 출처: 新華網, 2012년 2월 28일자, ‘出租车“份儿钱”将可集体协商’

독자의견 수렴

‘국제노동브리프’ 독자분들께,

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

아래 팩스나 이메일로 의견 부탁드립니다.

Fax : 02-782-3308

e-mail : soohyang@kli.re.kr

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



I N T E R N A T I O N A L L A B O R B R I E F



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