2013년 1월 21일 발행 / 발행처 · 한국노동연구원 / 발행인 · 이인재 / 서울특별시 영등포구 은행로 30

ISSN 1599-8355

International Labor Brief
국제노동브리프

INTERNATIONAL LABOR BRIEF

2013 1월 January

Vol. 11, No. 1 / www.kli.re.kr

01 글로벌 포커스

- 직업성 암의 산재 인정

04 기획특집 : 직업성 암 산재 인정

- 직업성 암 : 유럽의 산재 인정 현황
- 덴마크의 직업성 암 산재 인정
- 프랑스의 직업성 암 산재 인정의 제도화 과정에 관한 문제
- 일본의 직업성 암 산재 인정

54 국제노동동향

- 최근 영국 해고법제의 변화 : 개별 해고 규제완화를 중심으로
- 일본 파트타임노동자의 최신 고용관리 및 근로상황
- 중국 파견노동 고용제도 : '노동계약법' 개정 내용을 중심으로

83 세계노동소식

- 세계 노사정 소식

KLI 한국노동연구원

1
Vol.11 No.1
2 0 1 3

contents

›››_ 글로벌 포커스

직업성 암의 산재 인정 **01**
박찬임 (한국노동연구원 연구위원)

›››_ 기획특집 : 직업성 암 산재 인정

직업성 암 : 유럽의 산재 인정 현황 **04**
Eurogip

덴마크의 직업성 암 산재 인정 **25**
Merete Roos (덴마크 국립산업재해위원회 전문센터장)

프랑스의 직업성 암 산재 인정의 제도화 과정에 관한 문제 **34**
양리원 (프랑스 파리 제1대학 석사과정(법학))

일본의 직업성 암 산재 인정 **46**
가와모토 히로유키(川本浩之) (일본 가나가와현 산재직업병센터 사무국장)

›››_ 국제노동동향

최근 영국 해고법제의 변화 : 개별 해고 규제완화를 중심으로 **54**
김근주 (법학박사, 영국 레스터대학교 방문연구원)

일본 파트타임노동자의 최신 고용관리 및 근로상황 **62**
오학수 (일본 노동정책연구 · 연수기구 주임연구위원)

중국 파견노동 고용제도 : '노동계약법' 개정 내용을 중심으로 **73**
황경진 (중국 인민대학 노동인사학원 박사과정(노동법 및 노사관계학))

›››_ 세계노동소식

세계 노사정 소식 **83**

International Labor Brief
국제노동브리프

월 간 / 국제노동브리프 1월호
발행인 / 이인재
편집위원장 / 방하남
편집위원 / 김기선, 김세움, 박제성
박찬임, 윤자영, 이승렬,
조성재, 황덕순
편집간사 / 박수향
발행처 / 한국노동연구원
주 소 / 150-740 서울 영등포구 은행로 30
전 화 / 02-3775-5526
인쇄인 / 송용수
인쇄처 / (주)이환디앤비(02-2254-4301)
등록번호 / 서울 라00127
등록일자 / 2003년 4월 1일
인 쇄 / 2013년 1월 15일
발 행 / 2013년 1월 21일
인터넷 홈페이지 http://www.kli.re.kr
정 가 / 6,000원

직업성 암의 산재 인정

박찬임 (한국노동연구원 연구위원)

산업재해보상보험은 작업 중 재해와 직업병에 대해서 보상해주고 있다. 작업 중 재해는 인과관계가 명백하기 때문에 업무수행성만으로 산업재해로 인정받을 수 있다. 그러나 직업병은 업무수행의 영향력이 곧바로 질환으로 드러나는 것이 아니기 때문에, 이 질환이 업무로 인하여 발병한 것인가(업무기인성)를 따지게 된다. 이때 어디까지를 직업성 질환으로 인정할 것인가는 과학의 발전에 따라서, 사회의 합의정도에 따라서 달라진다. 직업병 인정 기준은 시대마다 국가마다 상이하게 나타난다.

과거 직업성 질환으로 인정받을 수 있는 병증은 중독과 같이 노출이 있으면 반드시 질병이 나타나는 경우, 진폐증과 같이 환자 대부분이 특정 직업 종사자인 경우, 그 직업 종사자 중 다수가 특정 질환에 걸린 경우로 한정되었다. 그렇지만 과학이 발달하고, 직업성 질환에 대한 인식이 높아짐에 따라서 직업성 질환의 인정범위는 넓어지고 있다. 직업성 암의 산재인정은 이러한 배경에서 시작되었다.

직업성 암은 노출과 발병 사이의 잠복기가 길고, 발병이 확률로 나타나는 저농도 노출이며, 다인성 질병이라는 점에서 그간의 직업병과는 다른 특성이 있다. 즉 단순히 노출이 곧 질환이라는 명백한 등식이 성립하지 않는다. 또한 진단 당시 의료진이 환자의 경력에 대해서 관심을 갖는 경우는 흔치 않다. 설사 직업성 암이 의심된다 할지라도, 노출과 직업성 암의 인과관계

인정에는 전문적인 과학적 지식이 필요하다. 유럽연합의 보고서에서는 이러한 이유로 직업성 암일 가능성이 있지만, 산업재해로 인정받지 못하는 경우가 다수 있을 것으로 보고 있다.

우리나라에서도 삼성 백혈병 재판을 계기로 직업성 암의 산재 인정과 관련하여 여러 논의가 진행되고 있다. 논의의 주제는 전문적 식견이 필요한 직업성 암의 입증책임을 근로자가 지는 것이 불합리한데, 이를 어떻게 개선하는 것이 현실에 적합하고 타당한가에 대한 것이다.

이번 호에서는 이러한 문제의식 속에서 외국의 경우 직업성 암을 어떤 방식을 통해서 산재로 인정해주고 있는가를 살펴보았다. 유럽연합 자료집에 따르면 유럽 대부분의 국가에서 직업성 암의 인정에는 등재제도(list system)를 사용하며, 여기에 비등재제도(off-list system)가 보완적으로 사용된다. 등재제도(list system)에서는 노출시 직업성 암을 유발할 수 있는 물질의 목록과 최소 노출기간 등을 올려놓고, 이를 만족시킬 경우 다른 조건 없이 직업성 암으로 인정하는 제도이다. 이때 노출물질 목록은 계속 보완된다. 비등재제도(off-list system)는 아직 등재되지 않은 물질로 인한 직업성 암을 놓치지 않기 위해서 만들어진 것으로서, 개별 사례를 검토하여 업무 기인성을 인정하도록 되어 있다.

한국의 경우는 직업성 암에 대한 특별한 규정이 없다. 다만 업무상 질병에 해당하는 목록(list)이 있고, 이 목록에 나와 있는 질병에 걸린 경우 다시 업무수행성과 업무기인성을 만족하는 경우에 한해서 업무상 질병으로 보고 있다(산업재해보상보험법 시행령 제34조 참조). 이러한 규정을 보면 직업성 암의 산업재해 인정률이 매우 낮을 것이라는 점을 예상할 수 있는데, 이는 실제 통계를 통해서 확인할 수 있다.

유럽연합의 보고서에는 산업재해보상보험 가입인구 10만 명당 직업성 암 인정건수가 나타나 있다. 이를 보면 프랑스 10.44명, 벨기에 9.86명 등이 가장 높은 국가군이고, 스페인 0.39명, 체코 0.89명, 스웨덴 0.99명 등은 가장 낮은 국가이다. 한국의 경우를 보면 2010년 0.22명, 2011년 0.25명으로 유럽의 어느 국가보다도 낮다.[1] 이는 한국에서 직업성 암의 인정과 관

1) 근로복지공단의 자료에 의하면 2010년 산재보험 가입자는 13,993,582명이고 직업성 암 인정자는 31명이며, 2011년 산재보험 가입자는 14,149,327명이고 직업성 암 인정자는 36명이다.

련한 보다 활발한 논의와 사회적 기준의 설정이 필요함을 간접적으로 역설해주는 지표이다.

직업성 질환의 발병 건수는 이중적 의미가 있다는 점을 잊어서는 안 된다. 우선 산업안전에 대한 인식이 낮고 산업안전 실천에 소홀한 사회에서 직업성 질환은 더 많이 발생할 수 있다. 그러나 다른 측면에서 보자면, 산업안전에 대한 사회적 논의와 보상에 대한 합의가 높은 사회에서는 직업성 질환 건수와 인정비율이 높고, 그렇지 않은 경우에는 직업성 질환 건수와 인정비율이 낮게 나타날 수 있다. 직업성 질환의 이러한 측면은 기본적인 안전시설과 의식의 미비로 인한 직업성 질환은 줄어들어야 하겠지만, 직업성 질환의 발병 건수 자체를 무조건 낮추겠다는 생각은 오히려 위험할 수 있다는 것을 의미한다. 특히 직접적인 인과관계의 증명이 쉽지 않은 직업성 암의 경우, 보다 선진적이고 개방적인 사고와 사회적 논의를 통해서 인정 기준을 확립하고 과소 보상을 줄이려는 노력이 절실하다. KLI

Special Feature

직업성 암 : 유럽의 산재 인정 현황*

Eurogip**

■ 머리말

국제암연구소(International Agency for Research on Cancer, 이하 'IARC')는 2006년[1] 유럽연합 내[2] 암 발병 신규건수를 약 240만 건으로 추산하였다.

인간에 대한 발암 확인 또는 가능 물질, 즉 노출될 경우 암을 유발할 수 있거나, 발암 확률을 높이는 것으로 판명된 물질은 총 422가지다. 일부 노출의 경우는 직업성으로 간주될 수 있으며, 물리적 인자(이온화 방사선), 화학적 인자(석면, 벤젠), 생물학적 인자(특정 바이러스) 모두 포함된다.

그러나 여러 이유로 인해 직업과의 연관성을 파악하기는 쉽지 않다. 첫째, 의학적 관점에서 볼 때 업무상 노출로 인한 종양과 기타 종양의 차이는 없으며, 암은 종종 다인성 질병(multifactorial disease)이기 때문에 직업성 원인을 밝혀내기가 어렵다. 둘째, 이러한 질환은 노

* 이 글은 Eurogip 조사보고서(Ref.: Eurogip-49E) 'Work-related Cancers: What Recognition in Europe(2010년 8월)를 요약한 글이다. 보고서 원문은 다음 링크에서 볼 수 있다. http://www.eurogip.fr/en/docs/EUROGIP_RecoCancerspro_49E.pdf

** Eurogip은 1991년에 설립된 프랑스 기관으로 조회, 프로젝트, 정보-통신, 표준화, 통보대상기관 조정 등 5개 분야의 업무로 구성되어 있다. 이 모든 업무는 유럽의 산재 및 직업병 보험 또는 예방 측면을 공통적으로 다루고 있다.

1) http://eu-cancer.iarc.fr/

2) EU 회원 27개국의 4억 5천만 유럽인구를 대상으로 하고 있다.

출된 후 증상이 나타나기까지의 잠복기가 길기 때문에(평균적으로 20년, 때로는 40년), 위험 요인과 업무상 노출 여부를 파악하기가 어렵다. 셋째, 일반적으로 진단 당시 의료진이 환자의 업무 경력에 주의를 기울이는 경우가 드물다.

현재 업무상 석면 노출과 중피종(pleural mesothelioma), 목재 분진과 비강암, 염화비닐(VCM) 간의 혈관 육종(angiosarcoma of the liver)의 인과관계는 명확히 입증된 상태로, 업무 외적 요인은 배제하고 있다. 그러나 폐암이나 방광암과 같은 다른 일반적인 암의 경우, 업무상 노출과의 인과성을 찾기는 더욱 어렵다.

예를 들어, 다양한 사업장에서 발견할 수 있는 발암 인자들은 상대적으로 잘 알려져 있지만, 그러한 물질에 노출된 인구를 파악하기는 그만큼 쉽지 않다. 마찬가지로, 직업성 암에 걸린 근로자의 수를 추산하기도 어렵다. 현재 산재보험제도는 많은 종류의 암에 적용되고 있지만, 인정 사례 수치를 감안하면 직업성 암 발병건수가 축소 보고되고 있는 것으로 보아야 할 것이다. 그러나 일부 유럽 국가에서는 근로생애 전반에 대한 의료관리 외에 추후(post-occupational) 모니터링을 위한 특별 제도를 수립하였다.

■ 업무상 노출 및 노출인구의 유형화

발암 물질의 분류

암 발병의 원인이 될 수 있는 인자들은 여러 방식으로 분류되는데, 대표적으로 IARC 분류와 EU 분류를 들 수 있다. 이 분류들은 포괄적이지도 않고, 각 발암 인자와 관련된 암의 목록을 제시하고 있지도 않음을 밝혀둔다.

IARC 분류법

발암기전(carcinogenesis)의 국제적 전문가들로 구성된 위원회에 의해 작성된 IARC 분류[3]는

3) http://monographs.iarc.fr/ENG/Classification/index.php

〈표 1〉 IARC 분류법

그룹 1	해당 인자는 인체에 암을 유발한다 (108개)
그룹 2A	해당 인자는 인체에 암을 유발할 가능성이 크다 (66개)
그룹 2B	해당 인자는 인체에 암을 유발할 가능성이 있다 (248개)
그룹 3	해당 인자는 인체 발암 여부와 관련하여 분류가 불가능하다 (515개)
그룹 4	해당 인자는 인체에 암을 유발할 가능성이 매우 낮다. 이 그룹에 해당하는 인자는 1개뿐이다.

관련 인자들(화학적, 생물학적, 물리적 인자), 노출 현황, 특정 산업 공정 또는 일상생활의 노출 상황을 다루고 있다. 규제의 성격은 없으며, 인자들은 인체 유해성과 관련된 과학적 지식 정도에 따라 <표 1>과 같이 5개 그룹으로 나뉜다.

IARC 분류는 해당 인자가 주로 직업과 관련되어 있는지 여부를 제시하지는 않는다. 업무상 노출과 환경적 노출의 차이가 자의적이라는 점, 그리고 어떠한 인자가 직업성 발암 물질로 규정될 수 있는 과학적 증거가 부족하다는 두 가지 이유로 특정 발암 물질의 직업 연관성 여부를 규명하기는 어렵다.

그럼에도 불구하고, IARC 연구자료를 기반으로 하여 일부 발암 인자의 직업 관련성 정도를 분류하는 과학적 연구가 최근 실시되었다.[4] 이에 따라 지금까지 인체 발암 인자 30가지(IARC 그룹1에 해당), 인체 발암 가능성이 큰 인자 29가지(IARC 그룹2A), 발암 가능성이 있는 인자 11네가지(IARC 그룹2B)가 직업적 관련이 있는 것으로 분류되었다.

발암 인자에 대한 노출: CAREX 시스템(CARcinogen EXposure)

발암 물질에 대한 업무상 노출을 측정하기 위해 1990년대에 세계적 전문가들이 모여 「유럽 암퇴치(Europe Against Cancer)」라는 EU 프로그램의 일환으로 CAREX 데이터베이스[5]를 구축하였다. 이 시스템은 당시 EU의 15개 회원국에게 1990~1993년의 기간에 걸쳐 발암 인자 노출

4) Listing Occupational Carcinogens, Siemiatycky et al., 2004, Environmental Health Perspectives, Vol.112, n°15와 IARC Circinogen Update, Rousseau et al, 2005, Environmental Health Perspectives, Vol.113, n°9 .
5) 더 자세한 내용은 http://www.ttl.fi/en/pages/default.aspx 참조.

〈표 2〉 1990~1993년 국가별 발암 인자 노출 근로인구 (CAREX 시스템)[6]

국가명	근로인구 수	노출인구 수	노출인구 비중(근로인구대비 %)
오스트리아	3,086,425	786,12	25
벨기에	3,506,842	726,86	21
덴마크	2,812,902	684,03	24
핀란드	2,138,381	510,53	24
프랑스	21,786,228	4,937,345	23
독일	34,035,522	8,225,886	24
그리스	3,332,580	910,48	27
아일랜드	1,088,450	264,76	24
이탈리아	17,073,393	4,1888,546	25
룩셈부르크	186,493	47,526	25
네덜란드	6,463,694	1,090,280	17
포르투갈	4,019,845	974,926	24
스페인	12,162,830	3,083,479	25
스웨덴	4,003,674	815,536	20
영국	22,821,375	4,973,126	22
전 체(EU 15개국)	138,518,634	32,219,423	23

에 관한 정보를 제공하는 데에 목적을 두고 국가, 발암 인자 및 업종별 노출근로자 수에 관한 추산자료를 문서화하였다. 이 자료에는 IARC가 평가한 139개 발암 인자가 포함되어 있다.

방법론적 관점에서 이러한 추산은 두 단계로 실행되었다. 먼저 근로인구 관련 국가별 자료와 두 준거국가(미국, 핀란드)의 추산 노출률을 기본으로 하여 작성하였다. 그 다음에 국가별 전문가 네트워크가 자국에서 인지되고 있는 노출 상황과 비교하여 유사점과 차이점에 따라 그 추산치를 평가하였다.

1998년에 발표된 CAREX 시스템 결과에 의하면, 1990년과 1993년 사이에 EU 15개 회원국에서 조사 대상이 된 발암 인자에 노출된 근로자는 3,200만 명(즉 전체 근로인구의 23%)에 이르렀다. 이 근로자들은 전체적으로 4,200만 건의 노출을 경험하였으며, 이는 근로자 1인당 평균 1.3건에 해당한다. 근로자의 노출 빈도가 가장 높은 발암 인자들은 높은 순서대로 태양방사

6) Appendix 2 of Occupational Exposure to Carcinogens in the European Union in 1990-93, FIOH, Helsingki, March 1998에서 발췌.

열, 담배연기, 결정형 규소, 디젤배기가스, 라돈, 목재 분진, 납, 벤젠 등으로 나타났다.

■ 직업성 암으로 인정 가능한 암

다른 모든 질병과 마찬가지로, 암의 직업 관련성은 산재보험을 관할하는 국가기관에 의해 인정된다. 각국은 모든 질병에 대해 해당 질병의 성격, 노출 유형 및 수행 업무와 관련하여 자체 세부적 인정 조건을 명시하여야 한다. 특정 암의 직업 관련성이 인정되면, 해당 근로자는 자국의 현행 산재보상법에 의거하여 비용 지원 및 보상을 받게 된다.[7)]

이 조사의 대상인 유럽 국가들은 거의 모두 국가별 직업병 목록을 두고 있어서, 국가에 따라 정도의 차이는 있으나 등록된 질병에 대해 업무상 원인을 전제로 한다. <표 3>에는 지금까지 여러 국가별 직업병 목록에 등재되어 있는 거의 모든 암이 종양 위치별로, 그리고 원인이 되는 물질의 분류에 따라 기술되어 있다. 국가별 목록의 구성이 전적으로 상호 이질적이기 때문에 목록에 포함되어 있는 모든 유형의 암을 전부 옮기기는 힘들다(가령, 스위스의 경우에는 매우 광범위한 원인 물질 목록에 소수의 특정 질병을 열거한 반면에 프랑스는 각 질병을 원인 물질 및 인정 기준과 연결한 매우 정밀한 목록을 갖추고 있다). 극소수– 또는 하나의– 국가 목록에만 등록되어 있는 암이나 환자 사례가 거의 없는 암은 표에서 생략하였다. 또한 이 표에서는 단지 암시적 가치를 가질 뿐인 2003년 9월 19일 권고에 기반하여 해당 암이 유럽 차원의 목록에 등록되어 있는지 여부도 언급한다.

거의 모든 국가에는 보완적 인정제도도 존재하며, 이에 따라 피해자들은 자신의 질병과 자신의 업무 사이의 연관성을 입증하여야 한다.

7) 유럽의 산재환자 보상에 대한 더 자세한 내용은, Eurogip의 2005년 보고서인 "Occupational Injuries and Disease: Lump sum or full reparation? European survey on the conditions of victim compensation"을 참조.

등재제도에 따른 인정

<표 3>에는 국가별 직업병 목록에 등록되어 있거나, 암을 야기할 수 있는 원인 물질의 등록으로 인해 등록된 다양한 유형의 암이 열거되어 있다. 해당 정보는 각 국가의 직업병 보험기구에 의해 제공된 것이다. 목록에 등재되어 있다고 해도 각국은 해당 암의 직업 관련성을 인정받기 위해 충족해야 할 자체 인정 기준(병명, 노출 기간 및/또는 강도 등)을 두고 있다는 사실을 배제해서는 안 된다.

표에서 '•'으로 표시된 암은 최근에[8] 해당 국가의 직업병 목록에 등록된 경우임을 밝혀둔다.

〈표 3〉 국가별 직업병 목록에 포함된 암 유형 및 그 유발인자

병명 및/또는 인자	오스트리아	벨기에	덴마크	독일	핀란드	프랑스	이탈리아	룩셈부르크	포르투갈	스페인	스위스	유럽 목록
	피부암											
비소 및 광물화합물	•	•	•	•	•	•	•	•		•	•	•
콜피치	•	•	•	•		•	•	•	•	•	•	•
석유 파생물(petroleum derivatives)	•	•	•	•		•	•	•	•	•	•	
콜타르	•	•	•	•		•	•	•	•	•	•	•
석탄유(coal oils)	•	•	•	•		•	•	•		•	•	•
석탄 연소에 의한 검댕	•	•	•	•		•	•	•		•	•	•
카본블랙	•	•	•	•		•		•		○		
파라핀과 그 화합물	•	•	•	•				•	•	•	•	•
안트라센(anthracene)	•	•	•	•		•	•	•	•	•	•	•
수지(resins)	•							•		•		
카르바졸(carbazole)과 그 화합물	•	•		•				•				•
비투멘	•	•	•	•			•	•	•	○	•	•
이온화 방사선	•	•		•			•	•	•	•	•	•
광물유	•		•	•		•			•	•	•	•

8) 2002년 Eurogip에 의해 발간된 "Overview of Work-related Cancers in Europe"이란 제목의 보고서에서 이미 이 목록들을 검토한 바 있으며, 따라서 이 표의 별도 표식은 등재제도에 의해 그 이후에 추가로 인정될 수 있었던 암에 해당한다(역자주 : 원래의 표에는 표식 방법으로 붉은 점을 사용하였으나 국역본에서는 편의상 표식 방법을 변경하였음).

병명 및/또는 인자	오스트리아	벨기에	덴마크	독일	핀란드	프랑스	이탈리아	룩셈부르크	포르투갈	스페인	스위스	유럽 목록
	방광암											
방향족 아민화합물(aromatic amines)과 그 염류(salts)	•	•	•	•	•	•	•	•		○	•	•
엔니트로소디부틸아민 (N-nitroso-dibutylamine)						•			•	○		
타르, 오일, 콜피치(*오일 제외)			○(*)			•	•(*)		•	○		
석탄 연소에 의한 검댕						•						
	폐기관지암											
다음을 원인으로 하는 원발성암												
이온화 방사선	•	•		•		•		•	•	•	•	•
크롬산, 크롬산염, 알칼리 또는 알칼리토 중크롬산, 크롬산아연	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
타르, 오일, 콜피치, 석탄 연소 시 검댕		•	•	•		•	•	•	•		•	
다음에 따른 폐 악성화												
석면 분진 흡입	•	•	•	•	•	•	•	•		•	•	•
규폐증 또는 규폐결핵	•		○	•		○ (원발성암)	•	•	•	•	•	•
	골암											
이온화 방사선으로 인한 육종		•	•	•		•	•	•	•		•	•
목재 분진으로 인한 사골 및 부비동암		•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
니켈로 인한 사골 및 부비동암		•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
크롬으로 인한 비강암		•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	
피혁 분진으로 인한 비강암		•	•				•			•	•	
	백혈병											
벤젠		•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
이온화 방사선		•	•	•		•	•	•	•	•	•	•
	간암											
비소 및 광물화합물		•		•		•	•	•		•	•	
염화비닐(VCM)		•	•	•	•	•	•	•		•	•	•
간염 바이러스		• B, C형 및 델타	• B와 C형	•		•	• B와 C형은 업무 관련성 인정	•	• B형			•
이온화 방사선				•			•					

병명 및/또는 인자	오스트리아	벨기에	덴마크	독일	핀란드	프랑스	이탈리아	룩셈부르크	포르투갈	스페인	스위스	유럽 목록
	기타 유형의 암											
석면 분진 흡입으로 인한 암(폐암 제외)												
후두암	○	○	•	•		•			•			•
중피종	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
복막 중피종	•	•	•	•		•	•	•		•	•	•
심장막 중피종	•	•	•	•	•	•	•	•	•	○	•	
그 밖의 암												
이온화 방사선에 의한 갑상선암	•	•	○	•			•	•			•	
콜타르/피치에 의한 후두/구강암	•						•	•	•		•	
비소 흡입으로 인한 췌장암	•			•				•				
트리클로로에틸렌에 의한 신장암				•				•				
크롬으로 인한 후두암	•							•	•	•		
수동적 니코틴중독으로 인한 폐암												

암과 관련하여 2002년 국가별 목록과 현 목록 간에는 그다지 큰 차이는 없는 것으로 보인다. (스페인과 덴마크) 두 국가는 다소 차이를 보이는데, 각각 2005년과 2006년에 새로운 직업병 목록을 발표함으로써 새로운 유형의 암 또는 직업성 암을 유발할 수 있는 새로운 인자들을 일부 포함시켰다.

두드러진 변화가 없는 이유는, 수십 년간 다수 암 유형의 업무상 원인에 아무런 의문이 제기되지 않고 있어 오랜 기간 다양하게 목록에 등재되어 왔다는 사실로 어느 정도 설명할 수 있다. 더구나 관찰된 변화 모두 목록에 신설된 새로운 유형의 암과 관련되어 있으며, 목록에서 삭제된 유형들은 고려되고 있지 않다. 또한 이 표는 이러한 암의 인정 기준과 관련하여 각국에서 거쳤을 수 있는 변화는 반영하지 않고 있다.

비등재제도에 따른 인정

이론적으로 국내법에서 직업병 인정을 위한 보완적 제도의 운용을 명시하는 경우(혼용제도가 아닌 입증제만 두고 있는 스웨덴과 등재제도만을 두고 있는 스페인을 제외하고는 모든 조사 대상국들이 이에 해당함), 모든 질병은 궁극적으로 각국 특유의 조건에 따라 업무상 재해보

상이 가능해진다.

실제로는 질병이 직업상 원인에 기인함을 보여주는 증거를 제시할 책임은 해당 환자에게 있으므로 이 제도에 의해 인정되는 직업병 사례는 적다. 특히 암의 경우는 더욱 그러한데, 발병 빈도가 높은 암 유형들은 이미 목록에 포함되어 있기 때문이기도 하고, 또한 암의 원인을 문서화하는 데 어려움이 따르기 때문이기도 하다.

각국의 보완적 제도(또는 입증제도)에 의해 인정된 암 사례와 관련하여 제시된 자료는 거의 찾아볼 수 없다. 일부 국가에서는 지난 10년간 실제로 인정된 사례들을 근거로 하여 다음과 같은 정보를 제공하였다.

독일의 경우, 보완제도에 의해 직업 연관성이 인정될 수 있는 주요 암 유형[9]은 자외선 노출에 의한 피부암, 니트로사민(nitrosamine)에 의한 식도암, 1,3-프로판술톤(Propanesultone) 노출에 의한 폐암이다.

프랑스에서는 직업병 목록에 언급되어 있지 않은 수 십건의 암 사례가 매년 인정되고 있으며, 매우 다양하기 때문에 모든 사례들을 목록화하기는 불가능하다.

이탈리아는 보완제도에 의해 인정될 수 있는 암 유형에 관한 정보를 제공하지 못했지만, 2001년과 2008년 사이에 직업성 암으로 인정된 6,247건의 사례 중에서 957건(15%)이 보완제도에 의해 인정된 것임을 밝히고 있다.[10]

스위스에서는 2000년과 2007년 사이에 비등재 방식으로 인정된 경우는 단 한 건으로, 비강 악성종양이었다.

오스트리아는 2002년 이후로 두 건의 선암(adenocarcinoma) 사례만이 보완제도에 의해 인정된 바 있는데, 한 건은 채석장 근로자이고, 다른 한 건은 화학부문 근로자였다.

덴마크에서는 WHO가 야간 교대근무를 '인체 발암 가능성이 큰 인자' (그룹 2A)로 분류한 이후 2007년 11월에 직업병 보험기관에서 야간 교대근무로 인해 유방암이 발병한 여성들에 대해 이를 (보완제도에 의해) 직업병으로 인정하고 보상하기로 결정하였다. 이러한 인정은 특정 조건하에서 가능하며, 관련 서류는 개개 사례별로 검토된다. 즉 해당 야간근무는 장기 지속되

9) 더 정확한 자료는 2004~2008년에 인정된 사례 참조.
10) 이 보고서 3.2.3의 해당 통계표 참조.

어야 하며(적어도 20~30년간 매주 1회), 유방암 유전 위험이 있는 경우는 모두 제외된다. 2009년 중반까지 약 40명의 여성들이 보상을 받았으며(13,000~134,000유로), 대부분은 병원 종사자였다. 덴마크는 자국의 직업병 목록에 야간근무의 영향을 포함시키는 방안의 타당성을 논의하기 위해, 2010년으로 예정되어 있는 IARC 결정문 공표를 기다리고 있는 중이다.

벨기에와 룩셈부르크는 보완제도가 존재하기는 하지만 최근에 비등재 방식에 의한 암 인정 사례는 보고된 바 없다.

■ 직업성 암 관련 통계

유럽의 어느 국가를 막론하고 개별 국가의 직업성 암 현황을 파악하는 일도 어렵기 때문에 유럽 차원의 직업성 암 현황을 수량화하기란 쉽지 않다.

물론 특정 업종이나 세부 지역에서 특정 유형의 암이나 발암 인자에 대해 직업성 암 발병건수를 파악하기 위해 수많은 국가 차원의 역학조사가 실시되어 왔다. 그러나 모든 발암 인자에 대해 한 국가의 전체 근로자를 대상으로 하는 조사를 실시할 만큼 충분한 자료가 확보되지 않은 상태다.

세계보건기구(WHO)의 추산자료

WHO에 의하면, 전 세계적으로 20만 명의 사람들이 매년 직장 내 노출로 인한 암으로 사망한다.[11] 가령 WHO의 추산에 따르면, "폐암으로 인한 사망자 10명 중 1명은 직장에서 초래되는 위험과 밀접한 관련이 있다. 전 세계적으로 약 1억 2,500만 명의 근로자가 직장에서 석면에 노출되어 있으며 9만 명 이상이 매년 석면과 관련한 질병으로 사망한다. 그 외에 수만 명이, 특히 화학 및 다이아몬드 산업에서 근로자들이 많이 사용하는 유기용제인 벤젠에 노출되어 발생하는 백혈병으로 사망한다".

11) 2007년 4월 27일 언론보도 자료(http://www.who.int/mediacentre/news/notes/2007/np19/fr/).

2006년 EU 회원 25개국에 대해[12] WHO의 IARC는 신규 암 발병건수를 230만 건으로 추산하였으며,[13] 여러 국제조사[14]에 의하면 4~8.5%는 직업적 요인에 기인한다.

직업병으로 인정된 사례

국가별 산재보험기구들에 의해 직업 연관성이 인정된 암 유형의 수에 관해서는 이미 자료가 제공되어 있다. 그러나 이와 같이 파악된 사례의 수는 실제 발병건수보다 훨씬 적은 것이 사실이다.

이미 앞에서 언급한 바 있지만, 이와 같은 직업병의 축소 보고의 주된 이유는, 의료진이 발견한 암이 업무와의 연관성 여부를 밝히기가 어렵다는 점과 암의 잠복 기간에 있으며, 특히 후자로 인해 위험 요소와 업무상 노출 가능성을 파악하기가 어렵다. 그러나 대체로 암의 직업병 인정률은 높은 편이기 때문에, 이러한 축소 보고의 측면과 인정 문제는 구분되어야 한다.

이러한 인정 관련 통계는, 특정 국가에서 관련 법규가 (사실상) 불변하는 상태에서 산재로 인정되는 암 유형에 대해 관련 수량과 시기별 변화를 이해할 수 있게 한다는 점에서 매우 흥미롭다.

유럽연합 통계청(Eurostat)의 자료

유럽연합의 통계청인 Eurostat는 EODS(유럽직업병 통계)[15] 방식에 따라 당시 유럽연합 회원국이었던 15개국 중 12개 국가(벨기에, 덴마크, 스페인, 아일랜드, 이탈리아, 룩셈부르크, 네덜란드, 오스트리아, 포르투갈, 핀란드, 스웨덴, 영국)의 산재보험기구가 인정한 직업성 암 발병건

12) 2004년의 경우에는 200만 건으로 추산되었다.
13) 2007년 2월 7일 수요일자 “Annals of Oncology"에서 IARC가 발표한 수치이며, 'Annals of Oncology'는 ‘European Society for Medical Oncology’ (http://www.esmo.org/)가 발간하는 월간 평론지다.
14) Doll, R., and Peto, R., The Cause of Cancer: quantitative estimates of avoidable risk of cancer in the United States today, Oxford University Press, 1981. Nurminnm, M., Karjalainen, A., Epidemiologic estimate of the proportion of facilities related to occupational factors in Finland, Scandinavian Journal of Work, Environment & Health, 2001
15) European Occupational Diseases Statistics (EODS), Phase 1 methodology, Eurostat, 2000

수 통계를 발표하였다. 또한 이 자료를 EU-15 전체에 대해 외삽하여 고용인구 비율에 따른 수치를 추산하였다.

직업성 암에 관한 최신 자료는 2001년에 작성된 것으로, Eurostat에서도 가장 발병 빈도가 높은 네가지 직업성 암에 대한 유발 인자를 명시하고 있다.[16]

〈표 4〉 직업성 암에 관한 Eurostat 자료 (2001년)

진단	EU-12	EU-15 (외삽 추산)	주요 발암 인자
중피종	1,168	1,934	석면(98%), 미확인 또는 부정확(2%)
악성폐종양	208	344	석면(51%), 미확인 또는 부정확(37%), 크롬(3%), 탄화수소(2%), 기타 (7%)
악성방광종양	56	93	미확인(54%), 방향족 아민(23%), 나머지는 대체로 산업적 용도에 따라 정의(도료, 채색 물질, 플라스틱 등)
비강 및 상악동 악성종양	44	72	목재 분진(80%), 동물 제품(14%), 미확인 (6%)
백혈병	11	18	-
기타 악성종양	12	20	-
전 체	1,499	2,481	

국가별 자료 (2000~2008년)

위에 제시된 Eurostat의 일치화된 자료(harmonised data)는 국가별 자료의 일치화된 방법론적 적용을 고려하면 최신 자료도 아니고 포괄적이지도 않기 때문에, 각국의 산재보험기구들이 제공한 수치들과 비교해 볼 필요가 있다. 산재보험에 가입된 인구 범위는(공공부문, 자영업자 등의 포함 여부에 따라) 국가마다 크게 다를 수 있음에 유의하여야 한다.

이 통계는 2000년과 2008년 사이에 독일, 오스트리아, 벨기에, 덴마크, 스페인, 프랑스, 이탈리아, 체코공화국, 스웨덴, 스위스의 각 관할 보험기관에 의해 산재로 인정된 신규 암 발병건수를 보여준다. 따라서 국가 간 비교를 목적으로 조정되면서 이 통계는 인정된 암 사례를 다루고 있으며, 단 인정 신청건 관련 자료만을 제공할 수 있었던 핀란드는 예외로 한다.

각국이 특유의 직업병 통계 분류체계를 갖추고 있고, 이러한 분류 방식은 수치 작성에 영향을 미치기 때문에 이러한 국가별 자료를 공통된 틀에서 제시하는 것은 기술적으로 불가능하므

16) Eurostat, "Occupational Diseases in Europe in 2001", Statistics in Focus.

로, 여기서는 몇 가지 일반적인 결론을 이끌어내고자 비교가능한 일부 요소들을 발췌하여 분류해 놓았다.

〈표 5〉 산재로 인정된 암 발병건 요약표(2000~2008년)

국가	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
오스트리아	28	29	47	41	53	70	84	76	91
벨기에	114	118	148	178	144	178	245	168	219
체코공화국	50	55	49	45	26	39	38	37	24
덴마크	154	100	105	110	112	136	135	153	187
핀란드[1]	138	114	140	145	167	148	139	150	168
프랑스[2]	1,033	1,400	1,511	1,734	1,951	1,856	1,894	2,051	1,898
독일	-	-	-	-	2,173	2,107	2,194	2,054	2,240
이탈리아[3]	nd	625	750	755	783	876	911	853	694
룩셈부르크	2	6	5	5	10	16	13	15	16
스페인	6	4	14	7	6	13	4	15	62
스웨덴	-	-	-	-	-	33	43	34	19
스위스	55	56	62	69	89	99	128	116	-

주 : 1) 수치들은 인정 신청건에 해당하는데, 핀란드의 사고보험기구총연합(FALL)이 현재까지 수년간 자체 기록 시스템을 대대적으로 개편하고 있어서 현재로서는 인정된 사례 관련 자료의 확보가 불가능한 상황임.

2) 인정 사례는 보고된 해의 이듬해에 집계된다. 2008년 자료는 잠정적 수치로서 약간 축소되어 있음.

3) 2008년 자료는 잠정적 수치이며, INAIL에 의해 이후 발표된 통계에서는 상향 조정되었을 가능성이 큼.

4) 'nd'는 기록 자료 없음.

위의 수치들은 인정된 암 발병건의 총수, 즉 등재제도와 비등재제도에 의한 인정건수를 합친 수에 해당한다. 입증제도만 있는 스웨덴과 보완제도가 없는 스페인의 경우를 제외하고, 기타 모든 국가에서는 등재제도와 보완제도가 혼용되고 있다. 그러나 보험기관에서 제공한 세부 통계를 분석해 보면, 보완제도는 직업성 암의 인정에 있어 잔여적 제도(residual system)임을 알 수 있다. 벨기에와 룩셈부르크의 경우에는 최근에 보완제도에 의해 인정된 직업성 암 사례가 전혀 없고, 스위스는 2000~2007년에 단 한 건, 오스트리아는 2000~2008년에 단 두 건이 있을 뿐이며, 독일과 프랑스는 2008년의 인정건수 중에서 각각 1.1%와 2.2%가 보완제도에 의해 인정되었다. 이탈리아는 예외적인 경우로 2008년에 보완제도 인정률이 13%에 이르렀다. 덴마크와 체코의 통계는 전체 인정건수 대비 보완제도 인정건수의 비중을 측정하기가 불가능하며,

〈표 6〉 가입인구 대비 인정건수(2006년)

국가	인정건수	가입인구 수	가입인구 10만 명당 인정건
오스트리아	84	3,089,167	2.72
벨기에	245	2,483,948	9.86
체코공화국	38	4,497,033	0.85
덴마크	135	2,710,462 (2005년)	4.98
핀란드[1]	139	2,129,000	6.53
프랑스	1,894	18,146,434	10.44
독일	2,194	33,382,080	6.07
이탈리아	911	17,686,835	5.15
룩셈부르크	13	279,810	4.65
스페인[2]	4	15,502,738	0.39
스웨덴	43	4,341,000	0.99
스위스	128	3,651,709	3.51

주 : 1) (인정건 관련 자료를 확보하지 못해) 인정 신청건을 기초로 비율을 계산하였음.
2) 2008년 자료를 사용함.
편집자 주 : 한국의 가입인구 10만 명당 인정건은 2010년 0.22, 2011년 0.25임.

이 문제는 스페인과 스웨덴에는 적용되지 않는다.

<표 6>은 인정건수를 관련 기관 가입인구와 비교한 것이다.[17] 가입인구와 인정건수라는 두 조건에 대한 정보가 최대한 포함될 수 있도록 2006년도를 선택하였다. 이 표에서는 체코공화국의 0.85에서 프랑스의 10.44에 이르기까지 국가별로 차이가 나타난다. 스페인은 특이한 경우로, 가입인구에 비해 인정건수가 너무나 적어서 통계적인 분석이 무의미할 정도였다.

비율이 매우 낮은 국가들은 다른 국가들에 비해 직업성 암의 축소 보고 문제가 더 심각할 가능성이 높다. 또한 각국의 직업병 인정제도가 지니는 성격이나 특성이 그 비율에 영향을 미쳤을 가능성도 있다(가령, 스웨덴은 등재제도는 없고, 환자가 자신의 질병에 대한 직업 연관성을

17) 가입인구 관련 자료는 Eurogip이 2009년 1월에 발간한 "Occupational diseases in Europe–1990~2006 statistics and legal news" [Appendix 2]라는 보고서에서 인용하였다. 단, 이탈리아의 경우는 예외적으로, 인정건 관련 자료에 산입되지 않은 농업종사자 범주를 가입인구에서도 제외하여 조정하였다.

입증해야 하는 제도만을 두고 있다).

<표 7>은 암 발생 부위별로 가장 많은 비중을 차지하는 5개 유형의 암에 관한 국가별 통계 수치를 보여준다. 국가별 통계 작성 구조가 나라마다 다르기 때문에 인정 빈도수가 큰 부위별 암 유형을 파악하기는 쉽지 않다. 스페인과 스위스의 정보체계에 의한 통계는 발암 인자별 수치로만 제공되어 있기 때문에, 이 두 국가는 이 분석에 포함시키지 못했다.

폐기관지암(흉막, 복막, 심장막 포함), 부비동암, 방광암, 혈액암은 10개국에서 2008년에 인정된 전체 암의 거의 대부분을 차지한다(5,556건의 인정건 중 5,361건으로 97%에 해당).

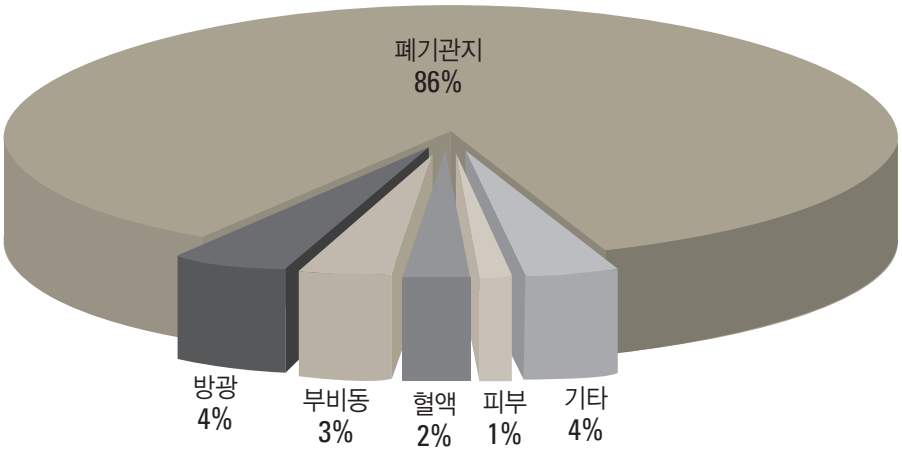
개별적으로는 폐기관지암이 86%로 압도적 1위를 차지하고 있으며, 다른 암 유형들은 이보다 훨씬 적은 비중을 차지하고 있다(방광암 4%, 부비동암 3%, 혈액암 2%, 피부암 1%). 산재로 인정된 기타 부위의 암은 전체 인정건수의 4%에 불과하다.

〈표 7〉 인정 빈도가 높은 암 유형(2008년)

국가명	인정건수	폐기관지	부비동	방광	혈액	피부	기타
오스트리아	91	84	6	0	0	0	1
벨기에	219	195	19	2	1	0	2
체코공화국	24	11	0	3	0	7	3
덴마크	187	112	6	9	1	13	46
핀란드	168	160	2	2	1	0	3
프랑스[1]	1,898	1,681	82	48	39	9	39
독일	2,240	1,907	38	106	89	31	69
이탈리아[2]	694	556	33	72	0	5	28
룩셈부르크	16	12	3	0	0	0	1
스웨덴	19	15	1	0	0	0	3
전 체	5,556	4,733	190	242	131	65	195

주 : 1) 2008년은 잠정자료. 하지만, 2007년의 통합된 수치들도 동일한 구조를 보임.
2) 폐기관지암에는 기관(trachea)암과 소화계 일부 암도 포함되기 때문에 위 표의 수치는 약간 과대평가되었을 가능성이 큼.

[그림 1] 인정 빈도가 가장 높은 5대암(2008년)



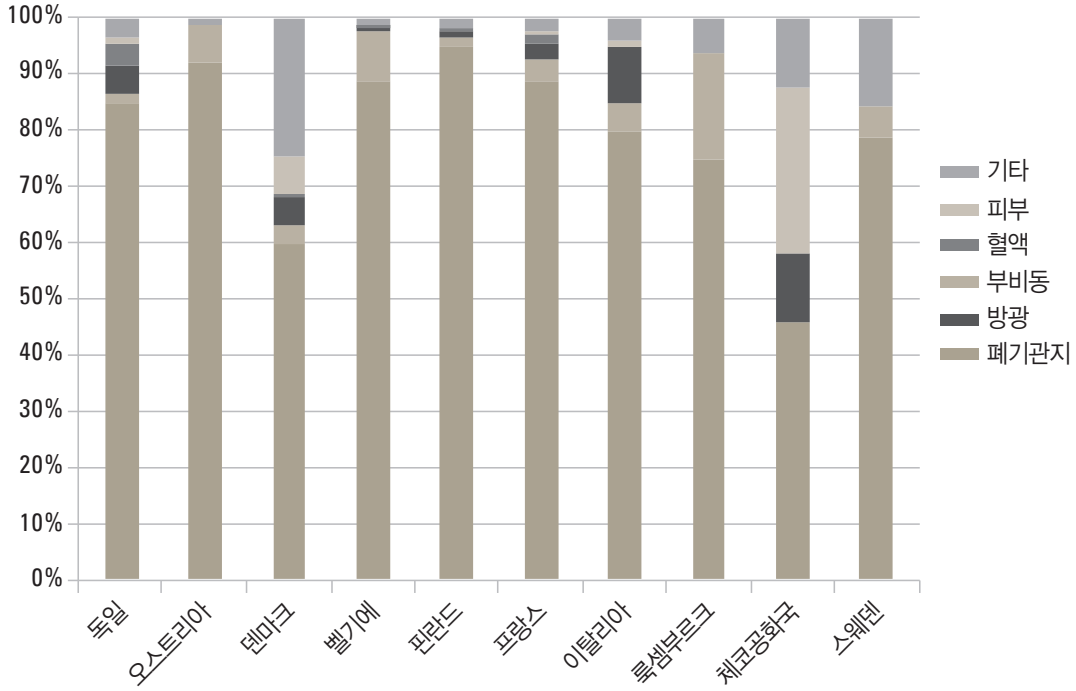
흉막, 복막, 심장막에 발생하는 폐기관지암은 인정건수에 있어 압도적 다수를 차지한다(대부분의 경우 발암 인자는 석면 – 그림 2 참조). 덴마크에서는 60%를 차지하였으며, 오스트리아에서는 92%에 달했다(핀란드의 경우에는 암 보고건수 중 95%).

[그림 2]에서 2008년의 각국의 암 유형별 인정 빈도 수치를 살펴보면, 오스트리아, 룩셈부르크, 체코공화국, 스웨덴은 인정된 암 유형이 다양하지 않다는 특징을 보인다. 즉 오스트리아, 룩셈부르크, 스웨덴은 폐암과 부비동암이 전체를 차지하고 있고, 체코는 여기에 피부암 사례가 몇 건 더해졌을 뿐이다. 주된 이유는 이 네 국가에서 전체 암 인정건수가 절대적으로 매우 적다는 데에 있다(2008년의 경우, 오스트리아 91건, 룩셈부르크 16건, 체코공화국 24건, 스웨덴 19건). 따라서 이 국가들에서 인정된 암 유형의 '다양화'는 다른 국가들에 비해 쉽지 않다.

매년 수백 건의 암 사례가 인정되는 국가들(독일, 벨기에, 덴마크, 프랑스, 이탈리아)에서는 동일한 구조가 나타난다. 즉 각국은 가장 빈도가 높은 것으로 파악된 5대암 중 네 가지 이상을 포함하며, 그중 혈액암과 피부암은 상대적으로 적은 비중을 차지한다.

끝으로 '기타 암'(폐기관지암, 흉막/복막/심장막암, 부비동암, 방광암, 혈액암 제외)의 비중은 낮게는 벨기에의 0.9%에서 높게는 덴마크의 25%에 이르기까지 국가별로 비교적 다양하게 나

[그림 2] 인정 빈도가 가장 높은 암 유형의 국가별 분포(2008년)



타난다. 단, 덴마크를 제외하고 모든 국가에서 그 비중이 15%를 넘지 않는다.

대부분의 국가별 통계는 그 제시 방식에 관계없이 (발암 인자 또는 종양 부위만을 기준으로 하든, 이 두 기준을 결합하든, 아니면 두 기준에 따라 각각 작성하든) 석면에 의한 직업성 암 사례에 대한 수치를 별도로 파악할 수 있게 하고 있다.[18] 가능한 한 경우(석면이 해당 인정 암을 야기한 여러 물질 중 하나인 경우에도) 보완제도에 의해 인정된 사례들도 추가하였다.

18) 더 자세한 정보는 "Asbestos-related Occupational Diseases in Europe", Eurogip, March 2006 참조.

〈표 8〉인정된 암 사례의 발암 인자 석면의 압도적 비중

국가명	총인정건수	석면 관련 인정건수
오스트리아	91	85
벨기에	219	193
체코공화국	24	5
덴마크[1)]	187	112
핀란드[1)]	168	160
프랑스[2)]	1,898	1,625
독일	2,240	1,768
이탈리아[2)]	694	507
룩셈부르크[1)]	16	12
스페인	62	21
스웨덴[1)]	19	15
스위스[3)]	116	104
전 체	5,734	4,607

주 : 1) 덴마크, 룩셈부르크, 스웨덴의 경우, 발암 인자인 석면에 해당되는 수치에는 중피종암과 모든 인정된 폐기관지암 사례가 포함됨. 따라서 다른 인자에 의해 유발된 폐기관지암도 함께 계산되면서 약간 과대평가되었을 가능성이 있음(핀란드의 경우도 인정신청과 관련하여 마찬가지임). 스웨덴의 경우는 이 수치에 포함된 폐기관지암이 한 건이므로, 과대평가된 부분은 적을 수밖에 없음. 또한 모든 폐기관지암이 석면 관련 암에 포함되면서 룩셈부르크(9건)와 덴마크(32건)에 대해 산정된 비율에는 상대적으로 더 큰 영향을 미쳤을 수 있음.

2) 프랑스와 이탈리아의 경우, 보완제도에 의한 자료는 발암 인자별로 구분할 수가 없게 되어 있어서 등재제도에 의한 인정건만을 감안했기 때문에 위 수치들이 약간 과소평가되었을 가능성이 있음. 또한 프랑스의 경우, 참조 자료는 2008년 잠정자료이지만, 2007년 통합자료도 동일한 비중을 보여주고 있음에 유의해야 함.

3) 스위스에 대해서는 2007년 자료를 사용하였음.

통계를 확보한 국가들을 전체적으로 감안하면, 석면이 전체 산재인정 암 건수에서 차지하는 비중은 80.7%에 이르는 것을 알 수 있다. 그러나 이 비중은 국가에 따라 차이가 있으며, 특히 체코공화국과 스페인 두 국가에서는 석면의 비중이 훨씬 낮은 것으로 나타났다.

그 밖의 국가들에서의 비중은 덴마크의 60%에서부터 핀란드의 95.2%(인정신청건 대비)까지 다양하다.

■ 노출근로자에 대한 추후 검진

모든 국가의 경우, 발암 물질에 노출된 근로자들에게는 산업보건서비스의 일환으로 해당 회사가 비용을 부담하는 건강검진이 제공된다. 그러나 이러한 검진은 근로자가 실직 또는 퇴직의 형태로 경제활동을 그만두는 즉시 사실상 중단된다. 현재, 암의 잠복기는 수십 년이기 때문에 암이 발생하는 시기가 근로활동을 그만둔 후인 경우가 적지 않다. 발암 물질에 노출된 적이 있는 연금 수혜자들을 지속적으로 검진(노출 후 검진과는 구분됨)하기 위한 '체계적' 제도가 수립되어 있는 유럽 국가는 소수에 불과하며, 일부 국가에서는 발암 물질, 특히 석면에 노출된 전직 근로자들을 위한 별도의 제도를 운영하고 있다.

발암 물질 관리체제

프랑스에서는 1995년 이래로, 발암 물질에 노출된 근로자의 퇴사 후 검진제도를 실시하고 있다. 이 제도에 따라 암의 조기 발견이 가능하도록 무상 건강검진과 함께 2년마다 보완적 검사(엑스레이, 스캐너 등)가 이루어지고 있다.

그러나 실제로 이 제도는 홍보 부족으로 거의 활용되고 있지 않다. 따라서 공공당국은 발암 물질에 노출된 적이 있는 연금수혜자들을 파악하기 위해 고용근로자를 대상으로 하는 'Spriale'과 자영업자 대상의 'Espri'라는 두 프로그램을 실시하고 있다.[19] 각 프로그램의 시범단계를 거친 결과(Espri는 석면에, Spriale은 목재 분진에 한하여 실시), 퇴사 후 검진제도의 효율적 운영이 가능한 것으로 나타났다.

스위스의 경우, 과거에 발암 물질에 노출된 적이 있는 근로자에 대한 건강검진은 1984년 이후로 법으로 정하고 있다(1983년 12월 19일의 '산재예방령' 제74조). 이러한 검진은 C1 발암 물질(인체에 암/돌연변이를 유발한다고 확인된 물질)에 노출된 이들에게까지 적용된다. C2(인체에 암/돌연변이를 유발하는 것으로 간주되어야 하는 물질)와 C3(암/돌연변이 유발 가능성 때문에 인체에 대한 우려를 야기하는 물질)에 속하는 기타 발암 물질도 검진의 대상이 된다.

19) 더 자세한 내용은, www.spirale.rppc.fr 및 www.invs.sante.fr/surveillance/espri 참조.

SUVA(직업 관련성 여부와 관계없이 모든 상해와 직업병을 대상으로 하는 스위스의 대표적 보험사)는 노출이 발생한 사업장 사용자의 의무적 신고에 따른 수치를 근거로 CMR 물질(발암, 돌연변이 유발 및/또는 생식능력에 유독한 물질)에 노출된 적이 있는 연금수혜자들에게 우편으로 연락하는 역할을 하고 있다. 현재 약 7,000명이 이러한 검진을 받고 있으며, 그중 4,500명은 석면에 노출되었던 근로자들이다.

석면 관련 질병 관리체제

독일에서 석면에 노출된 적이 있거나 지속적으로 노출되고 있는 근로자들(연금수혜자 포함)에 대한 건강검진은 1972년에 설립된 '석면분진 노출근로자등록 중앙기구(Zentrale Erfassungsstelle asbeststaubgefahrdeter Arbeitnehmer:ZAs)'에서 관할하며 재정은 Berufsgenossenschaften[20]에서 충당한다. 노출근로자와 노출의 성격 및 강도에 관한 정보는 Berufsgenossenschaften이 사용자로부터 입수하여 (1984년 이후로 의무조항) 확인을 거친 후 ZAs에 전달한다. 건강검진은 노출 수준, 최초 노출 이후 경과시간, 연령에 따라 12~36개월을 주기로 실시된다. 이러한 건강검진은 특수훈련을 거친 의사들이 진행하며, 검진 대상자의 병력 조사, 근로경력, 흡연 상태, 임상적 검사, 폐활량 검사, 기도의 엑스레이 검사 등으로 구성된다. 이 제도 덕분으로 수많은 석면 관련 직업병이 발견 및 보고되어, 매년 약 890건이 추가로 석면 관련 (암을 포함한) 직업병으로 추정된 것으로 보인다.

노르웨이에서는 1980년 이전에 최소 2년간 석면과 접촉하며 근무한 적이 있는 근로자는 모두 은퇴 시 엑스레이 검사를 받고, 자신의 노출 정도에 따라 이 검사를 매 2~5년 주기로 계속 받아야 한다는 내용의 서면자료를 사용자로부터 받는다. 모든 사용자가 의무적으로 작성해야 하는 석면 접촉 근로자 명부를 통해 이러한 근로자들을 파악할 수 있으며, 해당 기업이 폐업하는 경우, 이 명부는 근로감독국으로 송부된다. 이 제도는 일찍이 1976년에 설립되어 운용되고 있다.

핀란드에서는 산업안전국에서 3년마다 실시하는 방사선 투과검사(radiographic examination)

20) 독일의 산재보험 및 예방 기관들.

를 통해 석면 노출 근로자 모니터링을 담당하고 있다. 그러나 연금수혜자들은 이 제도의 혜택을 받고 있지 못하다. 하지만 핀란드가 석면 사용을 금지했던 1987년과 1992년에는 70세 미만자를 대상으로 하는 유사 프로그램이 존재한 바 있다.

발암 물질 노출 개별등록제 : 이탈리아의 SIREP 사례

이탈리아의 ISPESL(Istituto Superiore Prevenzione e Sicurezza sul Lavoro)는 업무상 발암 물질 노출 기록제도(SIREP)를 수립하고 지속적으로 보완하여 실시하여 왔으며, 이 제도는 2008년 12월 31일 현재 5,500개 기업과 7만 명의 노출근로자에 관한 정보를 보유하고 있다.

데이터베이스에 입력되는 자료는 사용자에 의해 ISPESL에 전달되며, 사용자는 자사의 (산업의(industrial doctor)가 작성한) CMR 물질 노출등록부 사본을 제출하고 3년마다 변경 내역을 제공해야 할 법적 의무가 있다. 이 등록부에는 CMR 물질 노출 정도가 건강에 위험할 정도이고 따라서 특별 건강검진이 필요하다고 판단된 근로자들이 포함된다.

보고된 발암 물질 중에서 큰 비중을 차지하는 것은 경성 목재 분진(전체 중 20%), 벤젠(12%), 6가크롬 화합물(8%), PAHs(6%)이며, 그 다음으로 니켈화합물, 석면, 카드뮴, 트리클로르에틸렌, 비소 등이 있다. KLI

Special Feature

덴마크의 직업성 암 산재 인정

Merete Roos (덴마크 국립산업재해위원회 전문센터장)

■ 머리말

덴마크 국립산업재해위원회(The National Board of Industrial Injuries)에는 매년 17,000여 건의 직업병이 보고되고 있다. 덴마크의 전체 인구가 600만 명인 점을 감안하면 상당히 높은 수치다. 특히 중증 질환에 해당하는 암에 대해서는 각별한 관리가 요구되고 있다.

■ 국립산업재해위원회 관련 사항

국립산업재해위원회는 근로자의 산재보상을 위한 행정기관으로 1898년에 발족되었으며, 고용부 산하기관으로서 산업재해위원회 소속 의료자문단을 포함하여 400여 명의 직원을 거느리고 있다.

위원회의 재정은 사용자가 가입한 보험회사로부터 받는 근로자 재해보상 처리수수료(processing fee) 및 변호사와 보험회사 등으로부터 받는 자문수수료 등으로 충당된다. 위원회는 매년 약 60,000건의 보상청구건을 처리한다.

위원회는 산재 및 직업병 관련 근로자 보상청구건을 취급하며, 여기서 산재란 임의의 사건 또는 노출건 이후에 갑자기 또는 5일 이내에 발생한 신체적 · 정신적 상해를 의미한다. 또한 직

업병은 업무 또는 근로조건에 의해 야기되는 질병을 가리키는 것으로서 단기 또는 장기 노출이 발병 원인이 된다. 이에 대한 보상 또는 기타 급여를 받기 위해 해당 근로자는 자신의 상해를 산재로 인정받아야 한다.

■ 직업성 암 보고

치과 의사를 포함한 의료진은 자신의 진료 과정에서 업무 관련 질환에 걸렸거나, 기타 방법으로 직장에서 유해 물질에 노출되어 건강상 문제가 발생한 것으로 확인되거나 의심되는 근로자를 발견한 경우 이를 근로환경국(Working Environment Authority)과 국립산업재해위원회에 보고해야 한다. 이러한 보고 의무에는 재발되었거나 이미 진행 중인 질병도 포함된다. 해당 근로자는 이렇게 보고된 직업병을 인정해야 할 의무는 없으며, 해당 청구건의 처리를 거부할 수 있다. 또한 해당 근로자가 직접 국립산업재해위원회에 보상청구를 제출할 수도 있다.

직업병은 실제 발생건보다 적게 보고되는 것으로 알려져 있다. 2001년 조사에 의하면 특정 직업성 암(악성 중피종, 선암)은 최고 55% 축소 보고되는 것으로 나타났다. 이로 인해 현재는 공식 절차가 마련되어 일부 암은 덴마크암등록소(Danish Cancer Register)에서 자동적으로 국립산업재해위원회에 보고되도록 하고 있다.

■ 직업병 인정 일반조건

보고된 질병의 직업병 인정 여부를 결정하기 위하여 국립산업재해위원회는 몇 가지 일반조건이 충족되는지를 평가한다. 첫째, 유해물질 노출이 의학 자료에 기술된 바와 같이 해당 질병을 유발할 수 있을 만큼 충분한 강도로 일정 기간 지속되어야 한다. 둘째, 의학 자료에 근거하여, 병리학적 증상이 해당 유해물질 노출 및 질병과 일치하여야 한다. 셋째, 해당 질병이 업무외 상황에 의해 야기되었을 가능성에 대한 합리적 의혹(reasonable doubt)을 유발하는 요인들이 없어야 한다.

어떠한 질병이 특정 물질에 대한 노출에 의해 야기되었음을 보여주는 적절한 의학 자료가 있다면, 그 질병은 직업병 목록에 포함된다. 직업병 목록에는 직장에서 특정 물질에 노출된 경우 업무상 상해로 인정될 수 있는 업무상 질환 및 관련 노출 물질들이 열거되어 있다. 이 목록은 최신 연구 결과를 반영하여 지속적으로 보완 · 수정되며, 이러한 작업은 '덴마크보건청(Danish Board of Health, *Sundhedsstyrelsen*)', '근로환경국(Working Environment Authority, *Arbejdstilsynet*)' 대표와 노동시장 당사자 등으로 구성된 직업병위원회와 공동으로 이루어진다. 직업병위원회는 최신 연구 결과를 평가하는 과정에서 다양한 관점들이 고려될 수 있도록 국립산업재해위원회에 조언을 한다.

어떤 질병이 직업병 목록의 요건에 의해 인정되지 못하는 경우에는 직업병위원회에 제출함으로써 직업병 인정을 받을 수 있다. 그러나 직업병위원회가 해당 제출건을 직업병으로 인정하기 위해서는, 그 질병이 해당 업무의 특정 성격에 의해 야기된다는 점에 합리적 의혹이 없어야 한다. 덴마크에서는 매년 약 300건이 이러한 이유로 직업병위원회에 제출되며, 그 중 약 절반은 직업병위원회에 의해 인정 권고되고 있다.

■ 사례별 심의

국립산업재해위원회는 자체 결정의 합당한 근거를 확보하기 위해 필요한 정보를 수집할 의무가 있다. 이러한 의무는 이른바 '공식 원칙(official maxim)'에서 비롯된다. 산재근로자는 질문에 답하거나, 의사의 검진을 받는 등의 방법으로 해당 질병 정보의 수집에 기여하게 된다.

질병, 노출 물질 또는 기타 사항에 관한 추가 정보가 필요한 경우, 국립산업재해위원회는 해당 건을 더욱 세부적으로 조사한다. 가령, 산재근로자에게 질병 또는 노출의 경과 내역을 상술하도록 요청할 수 있다. 또한 해당 사용자에게 더 구체적인 정보를 요청하거나, 보완적 의료 정보를 수집할 수도 있다.

청구건 처리에 있어, 국립산업재해위원회는 산업의학 전문가나 기타 의학 전문가로부터 의료 증명서를 요청하거나 확보할 수 있다. 또한 의학 전문가에게 해당 근로조건과 노출 상황을 상세하게 기술하고 평가하도록 요청할 수 있다. 의학 전문가는 노출 물질이 해당 검진 대상자

의 질병 진행에 미치는 영향을 개별적으로 평가하게 된다. 특히 희귀성 암질환의 경우에는 산재청이 '국제암연구소(International Agency for Research on Cancer : IARC)'의 분류방식을 포함한 최신 연구 내용과 관련하여 해당 암질환과 업무상 노출 간의 인과관계에 관한 특별 평가를 요청하게 된다. 또한 의학 전문가는 질병의 초기 및 경과, 이전 또는 동시 수반되는 질환 및 증상과 그러한 질환 및 증상이 현재 호소하고 있는 질병에 미치는 영향 등을 기술한다.

■ 담배 소비

흡연은 여러 암질환의 발병에 상당히 결정적인 요인으로 알려져 있기 때문에, 다수의 암 발병건에 있어 담배 소비는 질병 평가 시에 중요한 영향을 미치게 된다. 따라서 일부 경우에 흡연은 해당 청구건 기각 또는 보상금 공제의 결과를 초래할 수 있다.

한 예로, 수년간의 흡연 경험이 있는 폐암 환자의 경우를 들 수 있다. 이 경우, 흡연은 폐암 발병의 상당한 기여 요인으로 간주되는 경우가 적지 않으므로, 결과적으로 그러한 강력한 원인(담배 소비)으로 인해 보상금이 공제될 수 있다.

장기간에 걸친 상당한 담배 소비는 일부 경우에 흡연이 해당 질병의 주된 원인일 가능성을 높이기 때문에 해당 청구건의 기각으로 이어질 수도 있다. 각 사례별로 해당 질병의 유형, 업무상 노출의 특징과 범위를 감안하여 담배 소비 정도 및 위험 강도에 대한 구체적인 평가가 실시된다.

■ 공식 직업병 목록 내 암질환

공식적 직업병 목록에는 다수의 암질환과 관련된 노출 물질이 포함되어 있다. 직업병 목록에 포함되어 있는 암 유형에 해당하는 의료 기록이 있는 경우, 직업성 암으로 인정된다. 또한 관련 노출 기록도 필요하며, 이러한 노출 물질도 해당 암 유형과 관련하여 직업병 목록에 포함되어 있어야 한다. 직업병 목록 내 암질환으로 인정 가능한 노출 물질은 목록 내 각 암 유형과 함께

열거되어 있다.

일부 암질환은 한 가지 또는 소수의 관련 노출 물질에 의해 야기된 경우에 한하여 목록에 의한 직업병으로 인정될 수 있다. 한 예로, 신장암은 코크스(coke) 제조 업무에 의해 야기된 경우에만 직업병으로 인정된다.

이와는 대조적으로, 여러 다른 노출 물질에 의해 야기되더라도 목록에 의한 직업병으로 인정받을 수 있는 암질환들도 있다. 피부암이 그 예로서, 코크스 제조, 석탄 가스화 및 정유 업무뿐만 아니라 비소, 안트라센(anthracene), 크레오소트(creosote), 광유(mineral oil), 파라핀 원료, 셰일 오일(shale oil), 태양 복사열, 검댕, 콜타르 노출에 의한 경우에도 인정된다.

백혈병의 경우는 벤젠, 산화에틸렌, 1, 3-부타디엔 등의 물질 노출, 고무산업, 정유, 신발 제조 및 수리 등의 공정과 관련하여 목록에 등재되어 있다. 목록에 등재되어 있는 또 다른 혈액 및 림프생성기관 암으로는 이온화 방사선과 관련된 골수성 백혈병을 들 수 있다.

경유 배기가스로 인한 방광암 발병이 인정된 정비공의 사례도 있다. 해당 근로자는 30년 넘게 정비공으로 근무한 60세 남자로, 근무지인 차고는 매일 40~45대의 차량을 수리하는 비교적 큰 규모의 차고로 종일 경유 엔진에서 배기가스가 발생하였으나 차고 내 환기 설비는 미흡하였다. 정비공은 퇴사 직후 혈뇨 증상을 보였고, 병원 검진 결과 방광암 확진을 받았다. 젊었을 때 잠깐 소량의 담배를 피운 적이 있었으나 이후로는 흡연 경험이 없었다.

본 사례는 목록에 등재된 직업병으로 인정되었다. 그 정비공은 매우 오랜 기간 차고에서 경유 배기가스에 거의 매일 노출되었다. 흡연 정도도 매우 미약하고, 청년기에 그쳤기 때문에 흡연을 이유로 청구건을 기각하거나 보상금을 공제할 근거가 없었다. 방광암과 수년간의 경유 배기가스 노출 사이에 충분한 상관관계가 존재하는 것으로 판단되었다.

살충제로 인한 방광암 인정을 청구하였으나 기각된 정원사의 사례도 있다. 약 40년간 정원사로 종사한 60세 남성의 경우로, 90km^{2}가 넘는 토지에 작물을 가꾸는 일을 맡으면서 자신의 업무와 관련하여 다량의 제초제에 노출되어 왔다. 진딧물, 곰팡이류, 해충 예방을 위한 살충제로 린단(Lindan), DDT, 라운드업(Round Up), 레글론(Reglone), 그래마존(Gramazone), 말라돈(Maladon) 등을 살포하였으며, 탱크 트럭과 등에 지는 분사기를 이용하였다. 주로 5월부터 9월까지 한 달에 1회 정도 살포하였다. 살포 작업 시 마스크나 보호 장비를 착용하지 않았다. 이 정원사가 사용한 살충제 중 일부는 발암 가능 인자로 알려져 있지만, 방광암과 특정 관련이 있지

는 않았다. 그는 60세에 방광암 진단을 받았다(침윤성 3급 이행세포암).

이 청구건은 등재 직업성 암으로는 인정되지 않았다. 해당 남성은 방광암과 관련하여 목록에 기술된 물질에 노출된 적이 없었기 때문이다. 또한 언급된 살충제들이 관련 분야에 현존하는 의학적 지식에 의하면 방광암 발병 위험을 상당히 증가시킨다는 증거가 없기 때문에 등재외 인정을 목적으로 직업병위원회에 제출할 근거도 없었다.

■ 공식 직업병 목록 외의 직업성 암 인정

앞에서 언급한 바와 같이, 직업병은 두 가지 방법으로 인정될 수 있다. 즉 해당 질병과 그 질병을 야기한 업무상 노출이 공식적 직업병 목록에 등재되어 있는 경우에는 행정적으로 인정 가능하다. 등재되어 있지 않은 경우에도 직업병위원회가 해당 질병이 특정한 업무적 요소에 의해 야기되었을 가능성이 있으며, 그에 대한 합리적 의혹이 없다고 권고한다면 직업병으로 인정될 수 있다.

어떤 청구건에 대해 국립산업재해위원회가 직업병으로 인정될 수 있을 것으로 판단하면 그 건은 반드시 직업병위원회에 제출된다. 그 청구건이 인정될 가능성이 매우 크다고 판단하는 경우에는, 대체로 직업병위원회에 제출된다. 또한 직업병위원회가 이전에 해당 인과관계에 대해 입장을 취한 바가 없는 경우에도 직업병위원회에 제출할 수 있다.

청구건이 제출되었다고 해서 반드시 그 청구건이 결국에 직업병으로 인정, 권고되는 것은 아니다. 문제의 질병과 노출 물질 사이에 상관관계가 존재한다는 점이 합당한 의혹 없이 인정되기 위해서는 세부적이고 매우 구체적인 평가가 필요하다.

목록 외 인정의 한 예로, 야간 교대근무와 관련된 유방암 사례를 들 수 있다. 2007년, 직업병위원회는 야간 교대근무와 유방암 발병 위험 사이의 역학적 증거에 대한 덴마크 내 검토 자료를 심의한 바 있다. 이러한 심의 결과, 직업병위원회는 아직까지는 유방암을 직업병 목록에 포함시킬 만한 충분한 의학 자료는 없는 것으로 결론지었다. 그러나 20년 이상 최소한 주 1회의 야간 교대근무를 한 여성의 경우에는 직업병위원회에 제출하여 특별 심의를 거친 후에 직업병으로 인정될 수 있다고 결정하였다. 2010년에 발간된 국제암연구소(IARC) 연구논문 98호

의 결론도 직업병위원회와 다르지 않았다. 현재 직업병위원회는 '덴마크 근로환경연구기금(Danish Working Environment Research Fund)'을 통해 발표된 심의 내용이 2013년 4월에 논의될 것으로 기대하고 있다. 그때까지는 수년간의 야간 교대근무로 인한 유방암 발병건은 계속 직업병위원회의 특별 심의를 위해 제출될 것이며, 현재까지 이를 통해 다수의 유방암 발병건이 직업병으로 인정되어 왔다.

관행적으로 볼 때, 직업병위원회는 해당 근로자가 20~30년 넘게 평균 주 1회 이상 야간 근무(23:00~06:00 사이)를 한 경우에 대해 직업병 인정을 권고한다. 이러한 근무 방식이 유방암 발병 위험을 상당히 높이는 것으로 보고 있기 때문이다. 단, 유방암의 원인이 될 만한 다른 명백하고 유력한 요인이 없어야 한다.

야간 교대근무로 인한 유방암 발병이 인정된 사례로 21년간 간호사로 근무한 57세 여성을 들 수 있다. 이 여성은 왼쪽 가슴에 유방암 판정을 받고 유방 절제 수술을 받았다. 후에 방사선 치료와 화학요법을 병행하였다. 그녀는 발병 당시 마취과 간호사로 21년간 병원에 근무하고 있었다. 24시간 교대 근무와 13:00~7:30까지 저녁/야간 교대근무를 병행하였다. 전체 기간 내내 거의 매주 3회의 야간 근무를 하였고, 이전에 간호사로 일하던 다른 직장에서도 약 10년간 주 1, 2회의 야간 근무를 하였다. 이 사례와 관련하여, 직업병위원회는 이 청구건에 대해서 이 간호사가 20년 이상 1주일에 1회 이상 야간 교대근무를 시행한 점과 다른 발병 위험 요인에 대한 합리적인 의혹이 없다는 점을 고려하여 직업병으로 인정했다.

■ 공식 직업병 목록의 수정 및 보완

2005년 1월 1일, 새로운 직업병 개념이 도입되면서 직업병 목록에 포함되어야 한다는 요건이 충분한 '의학 자료' 요건으로 변경되었다. 이는 노출과 질병 간의 상관관계를 보여주는 자료가 존재하여야 함을 의미한다. 또한 이러한 자료는 인정받는 의학 전문가들이 노출과 질병의 상관관계 근거를 제시할 수 있는 여러 사례들에 대해 실시한 조사를 통해 그 근거가 입증되어야 한다.

'의학 자료'는 다음의 요건을 충족하여야 한다.

– 해당 질병에 대한 생물학적으로 당연하고 논리적인 설명
– 해당 질병을 가능케 하는 성질과 범위의 노출 물질
– 노출 물질과 질병의 상관관계. 가령, 노출 증가에 따른 병의 악화
– 상관관계를 확인시켜 줄 수 있는 전체 인구 대상 유병률 조사
– 의료 검진 시 확인된 사례들에 대한 신뢰할 만한 보고 내용
– 해당 물질에 노출되지 않는 이들에 비해 노출된 이들에게 나타나는 상당히 높은 발병률

원칙적으로는 위 조건들이 모두 충족되어야 한다. 그러나 어떤 질병의 직업병 목록 포함 여부에 대한 구체적 심의에 있어서는, 특정 조건들에 대해 차등적 비중을 둘 수 있다. 가장 중요한 기준은 역학적 증거다. 관찰된 연관성이 우연, 편견, 혼동에 의한 것인지를 판단함에 있어서 일관성, '고품질' 조사의 횟수, 설계 유형 등의 기준이 중요하다. 생물학적 개연성과 유리한 관련 정보는 인과관계의 추가 증거가 될 수 있다.

암질환을 공식 직업병 목록에 포함시킬지 여부를 고려함에 있어, 직업병위원회는 국제암연구소(IARC)의 권고를 중시한다. 암질환이 국제암연구소의 목록 1 또는 2a에 명시되어 있는 물질이나 요인에 의해 야기되었다면 그 암질환은 공식 직업병 목록에 포함된다. 그러나 업무상 노출이 언급되어 있지 않거나, 인체에 대한 위험 증가가 자료에 의해 입증되지 않은 경우에는 해당 물질 및 요인들은 배제된다. 국제암연구소의 연구 논문들은 연구소의 웹사이트(monographs.iarc.fr)에 게재되어 있다.

덴마크의 공식 직업병 목록 변경 절차를 살펴보면, 2012년 직업병위원회는 국립산업재해위원회의 통지 내용에 근거하여 국제암연구소 연구논문 100f호와 근간 예정이었던 103호를 검토하였고, 그 결과 직업병 목록에 두 가지가 추가되었다. 하나는, 루핑 작업 시 산화 비투멘과 그 배출 가스에 노출되어 발생하는 폐암으로, 이 물질은 국제암연구소의 실무진에 의해 '인체 발암 추정 물질(probably carcinogenic to humans (그룹 2a))'로 분류되어 있다. 도로포장 작업 시 발생하는 비투멘 가스는 목록에 포함되지 않았는데, 인체 발암 가능성에 대한 국제암연구소의 증거가 '부적합'한 것으로 판단되었기 때문이다. 또 다른 하나는, 국제암연구소가 '인체 발암 물질(carcinogenic to humans (그룹 1))'로 분류한 포름알데히드에 의한 백혈병이다.

또한 국제암연구소 논문 100f호는 이 · 미용사와 방광암의 관계에도 변화를 가져왔다. 새로운 연구 결과에 의하면, 이 · 미용 작업으로 인해 방광암이 발병할 위험은 남성의 경우에만 해당한다는 것이다. 따라서 향후에는 남성 이 · 미용사만 방광암을 직업병으로 인정받을 수 있게 되었다. KLI

Special Feature

프랑스의 직업성 암 산재 인정의 제도화 과정에 관한 문제

양리원 (프랑스 파리 제1대학 석사과정(법학))

■ 머리말

2012년 12월 근로복지공단은 삼성전자 공장에서 장기간 근무한 이후 유방암으로 사망한 근로자에 대해 산업재해를 승인하였다. 우리나라에서 유방암이 산재로 인정받은 최초의 사례다. 암이라는 질병이 다양한 원인에 의해 발생할 수 있는 질병인 만큼 업무와의 인과성을 증명하기가 어려워 산재 신청 건수도 적고 인정 건수는 더더욱 적다. 여러 비영리단체 또는 피해자 모임을 통해 점점 직업병으로서의 암에 대한 인식이 많이 달라지고 있으나 아직까지는 열악한 여건임이 사실이다.

처음으로 암과 직업과의 연계성이 증명된 것은 1775년 런던의 굴뚝소제부들에게서 발견된 음낭암을 통해서였다.[1] 19세기 중반에는 합성색소산업에 종사하는 노동자들로부터 아닐린으로 인한 방광암이 다수 목격되면서 해당 화학 물질과 암 사이의 연관성이 확립되었다.[2] 그러나 이러한 직업과 암의 연계성에 대한 인식이 제도화되어 근로자가 이를 근거로 사회보장 혜택을 받기까지는 프랑스에서도 오랜 시간이 걸렸다.[3]

1) Hawkins, K.Dianem(2005), "Percivall Pott and the Chimney Sweeps Cancer".
2) Bureau International du Travail ; ét. Et doc., série F, n°1, 3 février 1921. « Le cancer de la vessie chez les ouvriers travaillant l' aniline ».
3) 암 관련된 첫 직업병 표는 1931년에 채택되었다.

프랑스에서는 심장혈관 질환 다음으로 두 번째로 사망률이 높은 질환이 바로 암이다.[4] 프랑스위생감시원(InVS)에 따르면 전체 암 발병 건수 중 4~8.5% 정도가 직업성 암인 것으로 집계된다고 한다. 국제암센터에 따르면 남자의 경우 4%, 여자의 경우 0.5% 정도가 직업성 암인 것으로 조사되고 있다. 근로자 수로 살펴보면 대략 13.5%(약 2,370,000명)의 근로자들이 업무 중 암을 유발하는 요인에 노출된다고 한다.[5]

암이라는 질병은 특성상 다인성(多因性) 질병으로, 정확한 발병 원인을 규명하기가 어렵고 질환의 잠복 기간이 길다. 암과 직업의 인과관계의 근거가 과학적 연구를 통해 드러나고 있지만 그것이 근로자의 보상으로 이어지기까지는 아직 제도적 어려움이 산적해 있다.

특정 암을 직업병으로 인정하기 위해서 프랑스에서 채택하고 있는 제도와 그 제도의 한계점 및 보완책을 살펴보기로 한다.

프랑스의 직업병 인정 기본 제도 : 등재제도(système des tableaux)

현재 프랑스에서 시행되고 있는 직업병 인정제도는 사회보장법 제 L461-1조와 제 L461-2조에 의해 규정된다. 기본 원칙은 직업병 리스트(Tableaux de maladies professionnelles)에 등재되어 있는 질병들의 경우 책임 추정의 원칙(présomption d' imputabilité)을 적용한다는 것이다. 이는 특정 질병과 특정 업무가 직업병 리스트에 등재되어 있는 경우, 둘 사이의 인과성을 피해자가 증명하지 않아도 직업병으로 인정한다는 의미를 가진다.

1919년 법에 의해 책임 추정의 원칙이 적용되기 이전에는 민법전 제1382조에 근거하여 업무상 사고 혹은 질병을 이유로 보상을 주장하는 근로자에 입증책임이 귀속되었다.[6] 증거 확보의 어려움, 경제적 이유 등으로 소송에서 약자일 수밖에 없는 근로자가 재정적 부담이 크고 오랜 시간이 걸리는 소송을 쉽게 시작할 수 없는 것이 당연한 일이었다. 지금의 등재제도는

4) 노동건강안전국립연구소(INRS)에 따르면 총사망의 30%가 암이라고 한다.
http://www.inrs.fr/accueil/accidents-maladies/maladie-professionnelle/cancer.html
5) Enquête SUMER 2003 : Les expositions aux produits cancérogènes, mutagènes et réprotoxiques.
6) Platel Sylvie, « La reconnaissance des cancers professionnels : entre tableaux et CRRMP, une historique prudence à indemniser... », *Mouvements*, 2009/2 n°58, pp.46~55. DOI : 10.3917/mouv.058.0046

이러한 점을 보완해 직업병 리스트에 명시된 조건이 충족될 시 입증책임이 면제되고, 근로자의 질병을 직업병으로 추정한다. 약자일 수밖에 없는 근로자의 권리보장이 강화되었다는 데 중요한 의미가 있다.

오늘날 일반제도[7]내의 직업병 리스트는 총 118개로, 각 직업병 리스트는 특정 질병의 직업병 인정 기준을 명시하고 있다. 직업병으로 인정되었을 때 피해자 혹은 그 가족들은 정해진 금액의 금전적 보상을 받을 권리가 있다. 이러한 등재제도에 따라 보상을 받기 위해서는 다음과 같은 조건들이 충족되어야 한다.[8]

- 문제 질환의 직업병 리스트 등재
- 수행 업무의 직업병 리스트 등재
- 위험 물질에의 노출 기간과 추정 원칙 적용기간(노출 종료 시점과 첫 의학적 진단 시점 사이의 최대 기간)

이러한 조건이 충족되면 별다른 소송절차 없이 근로자의 질병은 직업병으로 인정되며, 이를 반박하고자 할 경우 그 입증책임은 사회보장기관에 귀속된다.

암과 직업병 리스트[9]

1919년 10월 25일 법에 의해 처음 직업병 인정제도가 채택되었을 당시에는 납 중독과 수은 중독에 의한 질병만이 직업병으로 인정되었다. 1920년대부터 계속된 국제노동사무국의 압력에도 불구하고 암과 관련된 첫 직업병 리스트는 1931년에 이르러서야 채택되었다. 제4번 '벤젠에 의한 백혈병(leucémies provoquées par le benzène)'과 제16번 '전리방사선에 의한 폐기관지암, 백혈병, 골육종(leucémie, cancer broncho-pulmonaire primitif le benzène)'이 그것이었다.

7) 일반제도(régime général)는 특정 직업군에 귀속되지 않고 일반적으로 적용되는 제도이고, 농업과 관련해서는 별도로 적용되는 농업제도(régime agricole)가 있다.
8) 아래 예시의 제43의 2번 '프롬알데히드와 그 중합체들에 의한 암' 표 참고.
9) Platel Sylvie, « La reconnaissance des cancers professionnels : entre tableaux et CRRMP, une historique prudence à indemniser... », *Mouvements*, 2009/2 n°58, p.46~55. DOI : 10.3917/mouv.058.0046

이후 1984년부터 2000년까지는 주기적으로 암 관련 리스트가 채택되기 시작했다.[10] 7년의 공백 이후 2007년 제61의 2번 '카드뮴이 포함된 먼지 혹은 연기의 흡입으로 인한 폐기관지 암' 리스트에 채택되었고, 가장 최근에는 제43의 2번 '프롬알데히드와 그 중합체들에 의한 암질환'이 2009년에 채택되었다.[11]

제43의 2번 '프롬알데히드와 그 중합체들에 의한 암' 리스트

병명	책임추정적용기간	해당 질환의 발병가능성을 가진 업무의 제한적 목록
비인두암	40년 (단, 위험 물질 노출 기간이 최소 5년 이상이어야 함)	- 프롬알데히드와 그 용제 준비 - 조직학, 임상병리, 시체방부보호 연구실에서의 프롬알데히드 사용 (클로즈드 시스템에서의 업무는 예외) - 프롬알데히드를 사용한 피혁 가공 - 멜라민포르말린, 멜라민포르말린요소, 페놀포르말린, 요소포르말린수지 제조 - 프롬알데히드 기본 수지가 사용된 섬유, 입자, 박층으로 구성된 나무패널 제조공정 - 멜라닌포르말린과 요소포르말린수지를 이용한 종이 함침 - 요소포르말린수지를 사용한 나무판 니스칠 - 토목공사시 또는 광산에서 지반강화를 위한 요소포르말린수지의 사용 - 프롬알데히드를 사용한 망사보의 마감작업 - 소화작업

자료 : 프랑스 관보 2009년 1월 16일 제0013번 p. 945 본문 제23번[12]

이렇게 암과 관련하여 적용 가능한 직업병 리스트는 일반제도에서는 총 21개, 농업제도에서는 총 9개가 있다. 이들 직업병 리스트가 적용되는 암으로는 프랑스에서 가장 빈번하게 발생되는 5대 직업성 암인 폐기관지암, 방광암, 백혈병, 석면으로 인한 흉막중피종, 부비동 및 비암이 있다.

리스트를 통해 노출 기간, 질환의 명칭, 적용되는 업무의 성격 등 충족되어야 할 요건을 명확하게 정해 놓은 나라는 유럽에서 프랑스가 유일하다. 때문에 대부분의 나라들이 비슷한 종류의

10) 1985년에 1개, 1987년에 3개, 그 후 1988~1989, 1992, 1995~1997, 2000년에 각각 한 개씩 암 관련 리스트가 신설되었으나, 그 다음 리스트가 채택되기까지는 7년의 공백 기간이 있었다.

11) Décret n° 2009-56 du 15 janvier 2009 modifiant le Tableau n°43 « Affections provoquées par l' aldéhyde formique et ses polymères »

12) http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000020099877&dateTexte=&categorieLien=id

암을 직업병으로 명시하고 있으나 인정 건수에 있어 나타나는 국가별 편차는 이런 부분에서 설명될 수 있다.[13] 근로자 개개인이 그 인과관계를 증명하기에 어려운 암과 같은 질병과 관련해서 리스트가 갖는 의미는 더욱 중요하다. 리스트에 암과 관련된 질병과 그 원인이 되는 업무 등이 정확하게 명시되어 있을수록 근로자가 쉽게 충족 요건과 보상 신청의 절차를 쉽게 이해할 수 있기 때문이다. 그렇다면 특정 암이 목록에 등재되는 법적 절차에 대해서 살펴보기로 한다.

직업병 리스트의 개정 · 보완 절차

법령에 규정된 직업병 리스트의 내용 개정 절차는 사회보장법전 법령 제 L461-2조 제4항에 명시되어 있다. 동 조에 따르면 직업병 리스트는 "직업위험고등심의회(conseil supérieur des risques professionnels CSPRP)[14]의 의견에 따라 시행령에 의해 수정되거나 보안"된다. 해당 조항은 한 문장으로 개정 절차를 요약하고 있지만 실제로는 수많은 노사관계자들과 의학 전문가들의 참여와 대립 속에 여러 단계를 거쳐 이루어진다. 개정이 이루어지기 위해서는 관계자들의 합의가 도출되어야 하므로 때로는 수년의 시간이 걸리기도 한다.

먼저 노동부는 직업병 리스트의 수정 또는 신설에 대한 요구 및 제안을 접수한다. 이러한 제안은 노동조합, 국회의원, 노동의학 교수, 전문의, 임금근로자건강보험금고(CnamTS), 국립보건의학연구소(INSER) 등의 전문가 집단들뿐 아니라 일상생활장애자협회(Association des accidentés de la vie, Fnath)와 같은 비영리단체까지 다양한 이익 집단들에 의해 이루어지고, 이를 시작으로 개정 · 보완 절차가 시작된다. 이러한 제안들이 수용되기 위해서는 정확한 역학조사를 통해 질병과 업무 사이의 인과관계가 명확히 확립되었을 경우를 전제로 한다.[15]

13) 디릭위원회의 2011년 보고서, pp.46~47.
14) 사회보장법전 제 L461-2조 제4항의 직업위험고등심의회는 2008년 시행령에 의해 근로조건방침심의회(Conseil d' orientation sur les conditions de travail : COCT)라는 이름의 기관으로 개편되었다. 노동부 산하기관인 근로조건방침심의회는 기존의 직업위험고등심의회가 가지고 있던 기능을 이어 수행하는데 특히 근로조건의 개선, 근무지에서의 안전과 건강증진과 보호 관련 국가정책 개발이 그 주요한 역할이다.
15) 디릭위원회의 2011년 보고서, p.72.

이들의 제안을 바탕으로 노동부는 수정 · 신설 안을 작성한다. 작성된 수정 · 신설 안은 이를 위해 특별히 구성된 태스크 포스(groupe de travail)에 의해 검토된다.[16] 태스크 포스는 노사관계자, 관련 부서 공무원 및 전문보고 책임자로 구성된다. 예상 일정, 목적, 업무수행 방식 등 태스크 포스의 임무 관련 세부사항은 직업병리학 특별위원회가 사전에 규정한다.

태스크 포스가 검토를 마친 수정 · 신설 안은 다음 기관들의 자문을 거쳐야 한다.

- 직업병리학 특별위원회(Commission spécialisée des pathologies professionnelles, CPP)[17]
- 근로조건 방침심의회의 총위원회
- 직업병과 업무상 사고위원회[18]

만약 이러한 자문 절차가 준수되지 않은 경우 수정사항은 위법 처리된다. 예를 들어 2001년 최고행정법원은 적용 범위를 넓히고자 '규소'를 '자연 상태의 규소'로 수정하는 과정에서 직업위험고등심의회(근로조건방침심의회의 전신)의 자문을 거치지 않았다는 이유로 관련 조항을 위법 판정하였다(최고행정법원 2001년 6월 27일 판결). 최고행정법원은 책임 추정의 원칙에 해가 될 수 있는 개정사항의 경우 더욱 엄격한 심사를 한다.

합의가 도출된 수정 · 신설 안은 노동부에 의해 시행령으로 작성되고 공표된다.

암 관련 개정 과정상 사회적 합의의 도출의 어려움

태스크 포스와 직업병리학 특별위원회는 근로조건방침심의회 위원들로 재구성되는데 그 안에서 노조 대표자들과 사용자 대표자 사이의 팽팽한 의견 대립이 발생한다. 예를 들어 직업병리학 특별위원회의 경우 관련부서 공무원 5명, 전국 차원의 대표성이 인정된 노동조합 대표자 5명, 사용자단체의 대표자 5명과 직업병 관련 전문가로 지명된 자 4명 등으로 구성되어 있다. 위원회 내에 노사 간의 공평한 의견 수렴을 꾀하고자 한 의도의 위원 구성은 노사 간의 극심한

16) 노동법전 시행령 제 D4641-10조.
17) 근로조건방침심의회(Conseil d' orientation sur les conditions de travail, COCT)의 6개 특별위원회의 하나이다.
18) 노동법전 명령 제 4641-16.

대립으로 이어져 의학적 연구 결과에 따라 이루어져야 할 직업병의 법령화가 두 집단 간의 타협에 좌우되는 상황에까지 이르고 있다. 위원들 내에 전문 의견 수렴을 위해 임명된 의사들도 있지만 그들마저도 각각 노조 또는 사용자의 편에서 그들의 이익을 대변하게 되어 오히려 대립이 심화되는 역효과를 내고 있다.[19] 이러한 문제점은 합의 도출의 지연, 개정 절차의 경직성으로 이어지게 되는데, 이를 개선하고자 의학적 감정의 단계와 노사관계자들의 논의의 단계를 분리하자는 제안이 계속해서 나오고 있다.[20] 근로자 대표자들과 사용자 대표자들 간의 격렬한 대립에 따른 직접적인 피해자는 결국 근로자이기 때문이다.

암과 관련해 나타났던 노사 간의 쟁점을 살펴보자.

노사 대표자들이 극렬하게 대립하는 첫 번째 쟁점은 암이 다인성 질병이라는 데 있다. 먼저 대립의 배경은 암이 아닌, 1991년 채택된 제57번 근골격계 장애 관련 리스트에 있다. 이 리스트의 채택으로 1992년 2,602건이던 인정 건수가 2000년에는 10,874건으로 폭발적인 증가율을 보였다. 직업병으로 인정되는 건수가 많을수록 이를 보상해야 할 업무상 질병 및 업무상 사고 보장제도의 재정[21]은 늘어날 수밖에 없다. 문제는 이 제도의 재정이 사용자들의 분담금으로 이루어진다는 것이다. 직업병리학 특별위원회의 사용자단체 대표자들은 제57번 리스트의 경우를 교훈삼아 이후에 진행되는 직업병 리스트의 개정이나 보완에 강경한 반대 입장을 취하기 시작했다.

이러한 반발은 특히 다인성 질병을 중심으로 격렬하게 나타났는데 대표적인 예가 바로 암이다. 암은 직업에 의한 요인뿐 아니라 다른 환경적 요인, 생활 습관적 요인, 유전적 요인 등에 의해서도 발병 가능하다는 것을 근거로 사용자단체 대표자들은 암질환의 등재를 반대했다. 리스트에 등재되었다는 이유만으로 책임 추정의 원칙이 적용되어 직업으로 인한 발병 부분만 부분적으로 책임지는 것이 아니라 질환 자체를 보상해 주어야 하는 것이 불합리하다는 것이다. 특히 제30의 2번 '석면으로 인한 폐암' 채택과 관련해서는 흡연 또한 발병 요인이 될 수 있음을

19) Déplaude Marc-Olivier, « Codifier les maladies professionnelles : les usages conflictuels de l'expertise médicale », Revue française de science politique, 2003/5 Vol. 53, pp.707~735. DOI : 10.3917/rfsp.535.0707

20) 디릭위원회의 2011년 보고서에는 노사 대립과 관련한 개정 절차의 문제가 다시 한번 구체적으로 제기되고 있으며, 이러한 점은 2008년 사회보장에 관한 회계감사원의 보고서에서도 지적되었다.

21) Assurance des Accidents du travail et des Maladies professionnelles(AT-MP).

근거로 들며 반대했다. 오늘날에도 대표적인 사용자단체인 프랑스기업운동(MEDEF)은 계속해서 프랑스의 책임 추정의 원칙이 다인성 질병에 지나치게 우호적이라고 주장하고 있다. 예를 들어 제43의 2번 프롬알데히드에 의한 암 관련 리스트의 비인두암은 바이러스에 의해서도 발생 가능하다는 것이다.[22]

두 번째 쟁점은 2007년 채택된 암 관련 리스트인 제61의 2번 '카드뮴이 포함된 먼지 혹은 연기의 흡입으로 인한 폐기관지 암'의 잠복 기간 조항에 있었다. 기존의 어떤 리스트에도 없었던 잠복기간에 대한 조건이 삽입된 것이다. 최고행정법원은 2007년 7월 1일의 판결에서 "위험 물질에 노출된 시점으로부터 20년의 잠복 기간"이라는 단서가 붙은 제61의 2번 리스트를 공표한 시행령을 무효화했다. 이 리스트가 채택되었다면 해당 암 질환의 직업병 인정 가능성에 커다란 제약이 되었을 것이다. 암은 40년, 50년 이후에 그 증상이 나타나기도 하는데 20년의 잠복 기간이라는 조건은 지나치게 제한적이기 때문이다. 노동조합 단체들은 이 무효 판결을 매우 환영함과 동시에 당시 진행되고 있던 제43의 2번 프롬알데히드로 인한 암 질환 리스트 개정 논의에서 이러한 조건이 또다시 삽입되지 않도록 경계해야 한다고 강조했다.[23] 실제로 제43의 2번 리스트에는 위의 조항이 삽입되지 않았다.

현재 진행되고 있는 논의 : 야간근무로 인한 유방암[24]

2011년 디릭위원회의 보고서는 개정 · 신설 논의를 추진하고 있는 표 중 하나로 야간근무로 인한 유방암 관련 주제를 언급하고 있다. 그 근거로 몇 가지 과학적 연구 결과를 제시하고 있다. 영국 암 저널에 발표된 연구에 따르면 영국에서 나타나는 4.6%의 유방암의 발병 원인이 야

22) Rapport de Commission Diricq 2011 Annexe n°6 Compte-rendus des auditions des partenaires sociaux : 139.
23) http://www.sante-et-travail.fr/page.php?controller=article&action=htmlimpression&id_article=44218&id_parution=869
24) Rapport de la commission Diricq 2011: 사회보장법전 제L176-1조에 근거하여 3년에 한 번씩 구성되며, 업무상 사고와 직업병 부문에서 일반 사회보장 부문으로의 예산 지불을 검토하는 위원회에서 작성하는 보고서다.

간 근무에 있고, 프랑스위생감시원(InVS)은 그 경우가 1.4~5%에 이른다고 발표했다. 또한 국제암연구소(IARC)의 분류법에 따르면 야간 근무는 인체에 "암을 유발할 가능성이 큰 인자"에 속한다(그룹 2A). 과학적 근거들이 이렇게 정립되어 있는 반면, 노사관계자들은 상반된 의견을 내놓고 있어, 역시나 논의의 진행이 더딜 것으로 예상된다.

사용자단체인 프랑스기업운동(MEDEF)은 몇몇 연구가 여성 야간근무자들의 유방암 발병 건수의 증가를 추정해도, 지금으로서는 특수한 조건의 소수 업종(간호사, 항공승무원)에서만 나타나는 것이기 때문에 성급하게 유방암을 리스트에 삽입해서는 안 된다고 주장하고 있다.

반면 근로자단체인 프랑스노동총동맹(CGT)은 직업병 표는 최신 의학 연구에 의해 밝혀진 결과에 맞춰 개정되어야 한다고 주장하며 리스트 신설을 찬성하고 있다. 다른 근로자 단체인 노동자의 힘(CGT-FO) 또한 야간 근무를 하는 여성근로자들의 업무와 유방암의 인과관계를 증명하는 연구 결과들이 늘어남에 따라 직업병 리스트에 삽입되어야 한다고 주장하고 있다. 노사 간 의견 대립의 단적인 예이다. 이러한 대립을 해결하여 합의를 도출해내는 데 얼마나 오랜 시간이 걸리는지에 따라 유방암이 직업병 리스트에 등재되는 시점이 결정될 것이다.

등재제도의 경직성 보완을 위한 직업병인정보충제도(Système complémentaire de reconnaissance des maladies professionnelles)

사용자단체가 특정 암이 리스트에 등재되는 것에 대한 반대의 근거로 제시하는 것 중 하나는 바로 직업병인정보충제도다. 굳이 특정 직업병을 리스트에 등재하지 않아도 이 제도를 통해 근로자는 충분히 보상받을 수 있다는 것이다. 유럽연합 권고[25]를 수용하여 1993년[26] 채택된 이 제도는 다음과 같은 이유로 책임 추정의 원칙이 적용되지 않는 경우 개별 평가에 따라 직업병으로 인정, 업무상 재해 보상이 가능하도록 하고 있다.

리스트에 등재되어 있는 질병이지만 리스트에 명시된 세부 조건이 충족되지 않은 경우 (사

25) 1962년 유럽연합 권고(Recommandations du 23 juill. 1962 n°66-462)는 직업병 인정시스템을 이중 시스템으로 만들 것을 종용하고 있다.
26) Loi n°93-121, 27 janv. 1993.

회보장법전 제L461-1조 제3항)

리스트에 등재되어 있지 않은 질병이나 일상생활에 심각한 장애(최소 25%의 불능 정도)를 가져오고 그 원인이 업무에 있을 경우(사회보장법전 제 L461-1조 제4항) 이 제도를 통한 직업병 인정의 심사는 직업병인정지방위원회(comité régional de reconnaissance des maladies professionnelles : CRRMP)의 권한에 속한다. 위원회에는 지역 이사회 의사, 지역 근로의학감독관, 직업병리학 전문가인 병원 실무가 또는 의학대학 교수의 자격을 가진 위원 3명이 의무적으로 포함되어야 한다.

이 제도는 등재제도의 경직성을 완화 · 보완하고자 하는 목적을 가지고 있으나 암과 관련해서는 여러 가지 한계점을 가지고 있다.

먼저 등재제도와 달리 책임 추정의 원칙이 적용되지 않아 질병과 업무 간의 인과관계를 근로자가 증명해야 한다. 암의 경우 근로자가 이를 증명하기란 쉬운 일이 아니다.

또한 다인성 질병인 암의 경우 직업병인정지방위원회의 전문가들이 직업 외적인 요인을 이유로 암의 직업병 불인정 판정 시 문제를 제기해 볼 수 있다. GISCOP[27]의 조사에 따르면 직업병인정지방위원회의 암의 직업병 불인정 근거 중 가장 빈번하게 사용되는 것이 바로 흡연이다. 하지만 이러한 논리에 따라, 직업성 암으로 인정받기 위해서 직업 외적인 요인이 전무해야 한다면 이는 근로자의 이익에 반하는 것이고, 현실을 반영하지 못하는 것이다. 이와 관련해 2002년[28] 대법원의 판결은 의미하는 바가 크다. 이 판결에서 대법원은 흡연자인 근로자가 포타슘의 중크롬산염에 지속적이고 상습적인 노출로 인해 폐암을 앓고 있다면 이 폐암의 다인적(多因的) 성격에도 불구하고 직업병으로 인정해야 한다고 판결했다(대법원 2002년 12월 19일 판결).

그 밖에 서류의 심사 기간이 지나치게 길다는 점도 문제점으로 지적되고 있다. 서류 심사 기간 중 혹은 결과의 통지가 얼마 지나지 않아 피해자가 사망하는 경우가 종종 발생하기 때문이다.

여러 가지로 근로자에게는 불리할 수밖에 없는 이러한 보충제도를 통해 2010년 인정된 암은

27) 2006년 창설된 직업성 암에 관한 연구 기관이다.
28) 프랑스 최고법원인 "Cour de Cassation"을 직역하자면 파기원이 맞으나 한국에서 사용하지 않는 단어이고, 법원 서열상 한국의 대법원에 상응하기 때문에 편의상 '대법원'으로 번역하기로 한다.

리스트에 등재된 석면으로 인한 암이 과반수 이상을 차지했다. 리스트에 등재되지 않은 암은 23%만이 직업병으로 인정되었다(아래 표 참고).

사회보장법전 제L461-1조의 두 가지 절차	인정	불인정	총신청건수
제3항 : 목록에 등재되어 있는 질병이지만 표에 명시된 세부 조건이 충족되지 않은 경우 (2010년에는 표 제30의 2번 석면에 의한 폐기관지암, 흉막중피종 및 그 외 초기늑막종양만이 제기됨)	243	98	341건 (71% 승인율)
제4항 : 목록에 등재되어 있지 않은 질병이나 일상생활에 심각한 장애 (최소 25%의 장애율)를 가져오고 그 원인이 업무에 있을 경우	53	174	227 (23% 승인율)

자료:직업병인정지방위원회의 2010년 업무 종합평가 보고서.[29]

위의 예만 보더라도 특정 암이 리스트에 등재되었을 경우 근로자가 직업병으로 인정받을 수 있는 가능성이 더 크다는 것을 알 수 있다.

■ 맺음말

지금까지 살펴보았듯이, 프랑스에서는 책임 추정 원칙이 적용되는 직업병 리스트를 바탕으로 한 등재제도와 보충제도를 통해 직업병을 인정하고 있다. 암은 치사율이 높고 치료 비용도 고가인 만큼 그 어떤 질병보다 보상이 더욱 필요하다. 그러나 근로자 또는 사용자의 발암 물질에 대한 이해 부족과, 긴 잠복 기간, 복잡한 인정 절차 때문에 축소 보고(sous-déclaration)되고 있다. 다인성 질병이며, 아직도 업무와의 명확한 인과관계가 의학적으로 증명되지 않은 경우가 많아 축소 인정(sous-reconnaissance)되고 있는 것 또한 현실이다. 이러한 현실의 개선을 위해 프랑스는 다각적인 노력을 하고 있다. 노동건강플랜(Plan au santé au travail 2010~2014), 암 플랜(le plan cancer 2009~2013), 건강과 환경 플랜(le plan national santé-

29) Bilan d'activité des CRRMP-Année 2010: http://sante.travail.paca.free.fr/letrinfo/darmon/2010-Bilan-CRRMP.pdf

environnement 2009~2013) 등이 그것이다. 직업성 암 리스트의 수정 · 보완뿐 아니라 예방, 연구, 관찰이라는 세 가지 노선을 중심으로 발암 물질의 근무환경 내에 발암 물질 퇴치를 위한 조치, 발암 물질에 노출된 근로자들의 건강에 대한 의학적 추적검사(은퇴, 퇴직, 휴직한 근로자 포함), 암 관련 의학 전문가 양성을 위한 교육프로그램 개발, 직업성 암의 조기 발견을 위한 가이드라인 작성 등 구체적인 방안을 통해 정부기관뿐 아니라 각종 연구기관 및 노사관계자들이 공조하고 있다. KLI

Special Feature

일본의 직업성 암 산재 인정

가와모토 히로유키(川本浩之) (일본 가나가와현 산재직업병센터 사무국장)

■ 머리말

2012년 12월 16일 오사카에서 <담관암 다발사건은 왜 일어났나? : 원인과 대책>이라는 심포지엄이 개최되었다. 2012년 5월에 교정인쇄회사 SANYO－CYP사(S사)에서 담관암 환자가 5명이나 발생한 사실이 크게 보도된 것이 계기가 되어, 인쇄업에서 담관암의 산재신청 건수는 2012년 11월 말 전국에 56건(중 유족의 신청이 35건), 인쇄업 이외에도 9건이나 된다. 심포지엄 주최자는 2011년 3월 S사의 피해자 지인들로부터 상담을 받은 간사이노동자안전센터와 이 센터가 참여하는 전국노동안전센터연락회의(전국안전센터)다. 왜 이렇게 큰 문제가 작은 민간단체에 의해 세상에 드러나게 되었는가? 노동안전법규나 전문가들에게 무엇이 부족한 것인가? 그리고 우리들 스스로 반성도 하며, 이러한 비극이 다시는 일어나지 않도록 원인과 대책을 강구하기 위해, 각 지역에서 이와 같은 일을 하고 있는 센터의 관계자들과 뜻을 함께 하는 전문가, 그리고 당사자인 S사의 피해자와 유족들이 함께 모여 정보를 공유하고 심도 있는 논의를 하였다.

사실 일본에서는 예전부터 모든 직업성 암은 피해당사자가 스스로 목소리를 높여 피해를 호소함으로써 비로소 세상에 드러나고, 추후에 산재 인정도 증가하게 되는 과정을 보여왔다. 우리들은 언제까지 이와 같은 일을 되풀이할 것인가? 같은 일이 다른 나라에서도 반복되지 않기를 간절히 기원하며, 몇 개의 직업성 암 문제의 발생과 직업성 암 산재 인정의 과정을 살펴보고자 한다.

■ 직업성 암의 산재 인정 현황

국가에서 발표한 공식 자료는 찾아볼 수 없으나, 전국안전센터가 후생노동성의 몇몇 자료를 바탕으로 매년 알기 쉽게 통계를 정리한 내용이 있다. 2010년도에 주요한 직업성 암의 산재 인정을 건수를 소개하면 다음과 같다.

- 진폐에 합병되는 원발성 폐암 : 99건
- 벤지딘에 노출된 업무에 의한 요로계통의 종양 : 4건
- 석면에 노출된 업무에 의한 폐암 : 424건
- 석면에 노출된 업무에 의한 중피종 : 498건
- 전리방사선에 노출된 업무에 의한 백혈병, 폐암, 피부암, 골육종, 갑상선암, 다발성 골수종 또는 비호지킨 림프종 : 3건
- 코크스 또는 발생로 가스를 제조하는 공정에 있어서의 업무에 의한 폐암 : 11건

■ 벤지딘으로 인한 염료공장 근로자의 방광암

2010년에 직업성 암으로 산재 인정 건수가 겨우 4건에 불과하였지만 벤지딘 문제를 언급하지 않을 수 없다. 1970년 3월, 신문에 '염료공장에서 암 다발', '기업도 해당 관청도 은폐'라는 제목으로 벤지딘과 베타나프틸아민으로 인해 많은 암환자가 발생하고 있는데도 기업이나 해당 관청이 규제에 나서지 않는다고 비판하는 기사가 실렸다. 이미 1891년에 독일에서 증례보고가 있었으며, 1940년대에 스위스와 독일은 베타나프틸아민의 제조를 중지시킨 바 있다. 그런데 일본에서는 1960년대에도 근로자는 아무것도 모른 채 베타나프틸아민에 노출된 상태에서 일을 했다고 한다. 신문기사에서는 정부의 노동위생과장이 대학과 공동으로 조사한 결과를 공표하려고 했을 때 업계로부터 강한 방해와 압력이 있었다는 사실을 적나라하게 지적하고 있다.

1972년 10월, 벤지딘은 전면적으로 사용이 금지되었지만 산재 인정을 둘러싸고 몇 가지 문

제가 발생했다. 우선 일본의 산재보험법에는 시효가 있기 때문에 5년 전에 사망한 근로자의 유족은 보상을 받을 수가 없다. 국회에서의 비판적 논의 등의 영향을 받아 국가는 벤지딘 문제의 특수성을 배려해 특정 화학 물질 등 장해예방규칙이 시행된 1971년을 시효의 기산점으로 한다는 애매한 결론으로 매듭지었다. 또한 벤지딘을 1944년까지만 취급했던 노동자에 대해서는 산재보험법 시행 전의 업무에 의한 노출이라는 이유로 청구를 기각했다. 그 후 1982년부터 법적 투쟁을 위한 재판이 열려, 드디어 1993년에 최고재판소에서 원고승소 판결이 내려졌다.

참고로 1985년 자료에 의하면, 동년 3월 말까지의 직업성 암에 의한 산재 인정 건수 795건 중 '벤지딘 또는 베타나프틸아민으로 인한 요로종양'은 352건으로 거의 절반에 이르고 있다. 이러한 대표적인 직업성 암조차도 좀처럼 사회적으로 드러나지 않았고, 전면적인 구제에 이르기까지는 20년 이상의 세월이 필요했다.

■ 국제적 추세로 인해 인정받은 진폐암

일본의 진폐법에서는 결핵, 속발성 기관지염, 속발성 기흉 등이 진폐합병증으로 산재 인정을 받아왔다. 원발성 폐암에 대해서는, 진폐환자에게 많이 발생하고 있다는 점이 지적되었으나 오랜 기간 국가는 산재로 인정하지 않으려 했다. 1978년에 발표된 진폐의 음영(陰影) 때문에 폐암의 발견이 늦어진다는 이유로, 관리구분 4에 해당하는 환자에 대해서만 산재로 인정한다는 타협적인 행정지침을 고집해 왔다. 재판에서는 진폐 때문에 수술이 불가능하다는 등의 의료적 치료상의 불이익을 이유로, 업무로 인한 피해라는 판결도 있었으나, 국가는 진폐합병암을 인정하지 않는 태도를 견지해 왔다.

그러나 국제적으로는 진폐환자에게 합병되는 원발성 폐암을 업무상 산재로 인정하는 추세를 보였다. 1997년에는 국제암연구소(IARC)가 진폐의 주요한 원인 물질인 결정성 실리카(이산화규소)의 발암성을 인정하고, 2000년에는 일본산업위생학회도 같은 결정을 내렸다. 2002년 1월, 마침내 국가는 진폐의 합병증으로 폐암을 추가한다는 통달을 내렸다.

■ 중피종(中皮腫)을 산재로 인정한 '구보타(석면) 쇼크'

석면에 의한 중피종(中皮腫)이나 폐암에 대해서는 이미 1978년부터 산재보상 대상으로 명시되어 왔으나, 중피종과 폐암 피해는 심각하게 거론되지 않았었다. 중피종 중 80~90%는 직업성 노출이 원인으로 알려져 있다. 그러나 관계자들 사이에서는 "의학 학회에서의 증례보고는 100건 이상 있었음에도 불구하고 산재 인정은 불과 몇 건에 불과하다는 것은 이상하다", "일본의 산재 통계는 신뢰할 수 없다는 서구 전문가들의 의견이 있다"는 등이 지적되어 왔다. 1980년대 후반에 석면이 사회문제화된 적이 있었고 석면금지법 제정운동이 일어났으나, 관련 업계와 석면 제조사의 노동조합의 방해 등으로 인해 실현되지 않았다.

2005년 6월, 효고현(兵庫県) 아마가사키시(尼崎市)의 구보타 큐간자키(旧神崎) 공장 주변 주민에게 중피종이 많이 발생하고 있다는 점, 해당 공장에서 많은 노동자가 중피종 등으로 산재 인정을 받은 사실이 보도되었다. 이 날을 계기로 간사이노동자안전센터 등에 전화가 빗발치는 상황이 수개월간 지속되었다. 말하자면 구보타 쇼크의 시작이다. 국가는 산재 인정 사업장 공개라는 전대미문의 조치를 단행하고, 기업도 앞다투어 산재 인정자 수 등을 공개하기 시작했다. 이것이 점차 묻혀 있던 피해자의 목소리를 세상에 드러내는 계기가 된 것이다.

구보타 쇼크를 발생시킨 것은 피해자의 유족이다. 간사이노동자안전센터의 일을 도와주던 후루가와 가즈코(古川和子) 씨는 석면에 노출된 직업력이 없는 여성을 상담하게 되었다. 그 여성의 집 근처에 있는 구보타 공장에서 석면으로 인한 산재가 있다는 사실을 전해 들은 후루가와 씨는 뭔가 단서가 될 만한 것이 있지 않을까 하는 생각에 주변 지역을 샅샅이 탐문하기 시작했다. 우연히 휴식을 취하기 위해 들어간 주유소에서 그 경영자가 피해자임을 알게 되었다. 이러한 후루가와 씨 등의 활동을 취재해 방송한 TV프로그램에서는 회사명은 익명으로 처리되었고, 방송 내용도 전혀 주목을 받지 못했다. 그러나 후루가와 씨가 백방으로 이러한 사실들의 중요성을 필사적으로 호소한 결과, 어느 신문기자가 구보타에 대한 취재를 계속하게 되었고 보도에 이르게 된 것이다.

참고로 구보타 공장 주변 주민 피해자들은 아마가사키(尼崎) 노동자안전위생센터가 파악하고 있는 것만으로도 2012년 6월 현재 260명에 이르며, 구보타가 구제금(救済金)을 지급한 사람은 2012년 3월 말까지 232명, 공장 내 피해자도 165명에 이른다. 전국의 중피종 산재 인정자

수는 2000년도에는 불과 34건이었다. 2004년에는 128건, 2005년에는 219건으로 증가하고 있었으나, 2006년도에 단숨에 1,001건이 되었고, 그 후로는 500건 전후의 추이를 보이고 있다.

고인이 된 전국노동안전위생센터의 의장도 지낸 바 있는 이노우에 히로시(井上浩) 씨는 사이타마(埼玉)의 노동기준감독서의 감독관이었던 시절 독자적인 조사에 의해 석면 제품을 제조하는 아케보노 브레이크(曙ブレーキ)라는 회사 주변에서 흉막관련암이 많이 발생하고 있다는 것을 밝혀냈다. 문서로 조사와 대책의 필요성을 호소했으나, 그를 이해하는 상사는 아무도 없었다. 이노우에(井上) 씨는 돌아가시기 전에 그때 본인이 좀 더 강하게 호소했더라면 피해가 줄었을 것이라고 회한에 찬 말씀을 많이 하셨다고 하였다.

■ 석면 폐암을 과소평가하는 인정 요건의 개악

폐암은 담배를 비롯한 여러 가지 이유로 인해 발병한다. 중피종 못지않게 석면과의 인과관계를 알아차리는 의사도 피해자도 적었다. 2000년의 인정 건수는 18건, 2004년에도 58건에 불과했다. 국제적으로는 석면에 의한 중피종의 약 2배에 해당하는 건수의 석면폐암이 발생한다고 한다. 상기 인정 건수는 반대로 중피종의 2분의 1 정도다. 그런데 2006년도에는 갑자기 783건으로 증가하고, 그 후 500건 정도로 유지되었으나, 2010년에는 424건, 2011년은 400건으로 줄어드는 경향을 보이고 있다. 이는 중피종의 산재 인정과도 다른 성격의 경향이라 할 수 있으나, 실은 이 기간 동안 후생노동성이 폐암의 산재 인정 기준을 엄격하게 적용한 점이 그 배경에 있다고 필자는 생각한다.

이제까지는 일정한 직업력 혹은 동일 직장에서의 석면 산재 인정 사례가 있으면, 다소 의학적 소견이나 자료가 불충분해도 산재로 인정받아 왔다. 그러나 최근 2, 3년 동안 후생노동성이 일정량 이상의 석면 소체(小体) 등의 존재를 확인할 수 있는 의학적 검사 자료가 없는 경우, 후생노동성이 추가로 자료를 요청하고, 없는 경우 업무 외로 처리하는 부당한 결정이 이어지고 있다. 그로 인해 몇몇 재판이 현재 진행 중에 있으며, 올해 초부터 원처분취소, 원고승소 판결이 잇달아 내려지고 있다.

의사는 산재 인정을 위해 치료하는 것이 아니다. 국가가 요구하는 것처럼 폐 속에 몇 개의 석

면이 남아 있는가 하는 문제는 치료하는 데 있어서 아무 도움이 안 된다. 사망했을 때 해부하면 알 수 있다고 하더라도, 고통받은 피해자를 더욱 상처받게 하는 해부에 대해 저항감을 느끼는 유족이 적지 않다. 오히려 정확하게 직업 이력, 노출 이력을 본인으로부터 청취함으로써 직업병이라는 사실을 증명해야 한다. 실제로 노동자는 자신들의 직업 이력을 결코 수치스럽게 생각하지 않는다. 오히려 열악한 환경 속에서 생계를 위해 또 가족을 위해서 열심히 일해 왔다는 사실을 확실하게 전달하려고 하는 사람이 많다.

■ 감춰진 원전 피폭 산재로서의 직업성 암

숫자상으로는 많지 않지만 원자력발전소에 있어서의 방사선 피폭 노동에 의한 직업성 암 문제에 대해서도 언급하고자 한다. 2011년까지 일본의 원전에서 일하면서 직업성 암으로 산재 인정을 받은 건수는 백혈병 6건, 다발성골수종 2건, 악성림프종 2건 등 총 10건뿐이다.

가나가와현 요코스카시(神奈川県横須賀市) 출신의 노동자가 젊은 나이에 백혈병으로 사망하여 1994년에 산재 인정을 받았다. 그의 피폭선량은 산재 인정 기준에 따르면 틀림없이 업무상 산재로 인정되는 경우였다. 그러나 그의 회사는 산재 신청을 하지 않는 조건으로 합의금을 지급해 왔다고 한다. 그렇지만 도저히 납득할 수 없었던 부모는 산재 신청을 하기로 결단을 내렸다. 당연히 산재 인정을 받을 수 있는 사례가 이 외에도 많이 은폐되어 있을 것이라 생각한다.

다발성골수종의 산재 인정을 위해 많은 힘을 기울인 사람은 간사이노동자안전센터의 가카오카(片岡) 씨다. 후쿠시마(福島) 제1 원전 등에서 근무하며, 다발성골수종에 걸린 배관노동자가 상담을 하러 왔다. 당시의 산재 인정 기준에는 없는 질병으로, 산재로 인정받기가 어려울 것으로 예상되었다. 가나가와현(神奈川県) 내에 있는 원청 회사나 도쿄전력의 협력을 얻기 위해, 그는 필자도 소속되어 있는 가나가와(神奈川)의 노동조합에 가입하여 단체교섭을 신청했지만 거절당했다. 그러나 의외로 후생노동성의 전문검토회는 그리 오랜 시간을 소요하지 않고 다발성골수종과 방사선의 인과관계를 인정함으로써 2004년 1월에 산재로 인정했다.

그러나 후일 제기한 손해배상청구소송에서 도쿄전력은 인과관계를 부정하였고, 법원도 추

인했다. 그러나 후생노동성이 다발성골수종을 업무상 질병으로 인정한 의의는 크다고 할 수 있다.

■ S사의 담관암 문제에서 나타난 문제

머리말에서 언급한 오사카 S사의 담관암 산재 청구는 총 16건(그중 유족은 7건)이다. 후생노동성은 2012년에 업무상 외라는 결정을 내릴 예정이지만, 모두 산재로 인정해야 한다고 생각하고 있다. 그리고 산재 인정 사실이 보도되면 이제까지 언급한 다른 질병과 마찬가지로 청구가 더 늘어날 것으로 예상된다.

담관암 문제를 밝혀낸 것은 역시 전문가가 아닌 피해자의 친구들이었다. 1969년생인 G씨는 1994년부터 2004년까지 S사에서 근무했다. 그가 재직 중에 4명의 직원에게서 담관암이 발병했다. 직원 중에는 사장에게 용제(溶剤)가 원인일 수도 있다고 말한 사람도 있었으나, 사장은 "증거가 있어?"라며 묵살했다고 한다. G씨의 위기감과 분노가 절정에 달한 것은 같은 그룹에서 일했던 후배 D씨가 2003년에 발병했을 때다. G씨는 주변의 권유도 있고 해서 퇴직하기로 마음먹는다. 2005년 D씨는 27세의 젊은 나이로 사망했고, G씨는 노인요양보호 관련회사로 전직하여 새로운 인생을 시작하였으나 2009년에 담관암의 발병으로 이듬해에 사망했다.

G씨가 회사 문제에 대해 자주 억울함을 호소하는 것을 들었던 친구인 Y씨는 큰 충격을 받게 된다. G씨의 원통함을 생각하며 분을 참을 수 없었던 그가 우연히 소개받은 노동조합 쿄토유니언의 간부와 함께 간사이노동자안전센터에 상담하기 위해 방문했던 것이 2011년 3월이었다. Y씨는 이미 전직 직원이나 관계자로부터 상당량의 정보를 얻을 수 있었다. 그러나 담관암과 회사에서 사용하고 있었던 유기용제(有機溶剤)의 인과관계에 대해 인터넷에서 검색해 보아도 관련 정보는 전혀 없었다.

간사이노동자안전센터는 구보다 쇼크 때에도 많은 도움을 받은 산업의과대학의 쿠마가이(熊谷) 교수와 상의하여 조사를 의뢰했다. 쿠마가이(熊谷) 교수는 문헌조사, 사용용제 등의 제조사에 문의, S사 관계자들에 대한 조사를 해 나갔다. 속속 밝혀지는 사실, 문제의 중요성, 산재보험의 시효 문제 때문에 2012년 5월 말에 일본산업위생학회에서 5명의 담관암에 대한 사

례보고를 하기로 결정했다. 학회 초록이 발간된 5월 중순부터 매스컴 관계자들의 취재가 시작됐다.

쿠마가이(熊谷) 교수는 11월까지의 조사 결과, 본인이 파악한 11명의 피해자의 담관암은 업무에서 기인된 것으로, 그 원인은 세정제에 포함된 1.2 디클로로프로팬과 디클로로메탄에 고농도로 노출된 것으로 의심된다고 했다. 첫머리에 소개한 심포지엄에서 S사에서 1997년부터 10년간 근무한 35세의 전직 사원은 "제가 17명째 피해자가 되었습니다. 어제 의사로부터 검사 결과를 통보받았습니다"라고 말하였다. 필자는 눈물이 나서 그의 얼굴을 제대로 볼 수가 없었다.

양심적인 전문가들은 의학교육에서 문진 시 직업 이력을 확인하는 중요성이 강조되어야 하며, 학교교육에 있어서도 노동안전위생과 관련된 지식을 가르쳐야 한다고 제안했다. 그러나 필자는 그것만으로는 충분하지 않다고 생각한다. 직장의 안전위생 문제와 관련된 대책을 마련하고 문제 해결을 위해 노력하게 되는 계기는 결코 전문적인 지식에서 나오지 않기 때문이다. 또한 쿠마가이(熊谷) 교수에 따르면, 언론에 보도된 후 회사 관계자나 연구자, 피해자들로부터 많은 문의가 있었던 반면, 노동조합으로부터의 문의는 전혀 없었다고 한다. 이러한 사실을 보더라도 일본의 노동운동의 약체화는 대단히 심각하다고 하지 않을 수 없다.

결국, 사람이 사람을 배려하는 마음으로부터 모든 것이 비롯된다. 유해성과 관련된 지식이나 증거가 있건 없건, 화학 물질 등을 취급할 때 가능하면 노출되지 않도록 하는 환경과 보호구를 착용하고 일하는 직장을 만들 필요가 있다. 그러한 자세를 거부하는 경영자 혹은 현장노동자의 호소에 진지하게 대처하지 않는 국가, 때로는 노동조합까지도 피해를 방치하고 확대시켜 온 것이 일본의 직업성 암을 둘러싼 역사다. 이러한 상황을 충분히 반영하여 일하기 좋은 직장을 만드는 관계자의 노력이 절실히 요구된다. KLI

International Labor Brief 국제노동브리프 | 2013년 1월호 pp.54~61
한국노동연구원

International Labor Trends
국제노동동향 ① - 영국

최근 영국 해고법제의 변화 : 개별 해고 규제완화를 중심으로

김근주 (법학박사, 영국 레스터대학교 방문연구원)

■ 머리말

2010년 출범한 보수 · 자민 연립정부는 출범 당시 집권 기간 동안 사업혁신기술부(Department of Business, Innovation and Skill: BIS)의 주도하에 고용관계법령에 관한 재검토 작업을 할 것을 천명한 바 있다.[1] 영국 정부의 고용관계법령 검토 작업은 기업 활동에 대한 불필요한 규제를 철폐하고, 경쟁력 있는 사업 환경을 조성하기 위한 '관료주의 철폐(The Red Tape Challenge)'의 일환으로 진행되는 것으로서, 고용관계뿐만 아니라 경제 · 사회 전 영역에 걸쳐 진행되는 것이다.

고용관계법령 재검토 작업은 2015년까지 진행되는 장기 계획인데, 초기(2010년 5월~현재)의 논의는 고용심판위원회(Employment Tribunals) 절차의 신속화 및 규제완화를 중심으로 이루어지고 있다. 그런데 이러한 논의 과정에서 주로 다루어지는 것은 해고 절차 간소화 및 해고 규제 완화를 통한 고용유연성 확보다. 비교법적으로 볼 때 영국의 제정법상 해고 규율은 상당히 유연한 것으로 평가받고 있음에도 불구하고,[2] 영국 정부는 고용상 규제 철폐를 통한 사업

1) 보수 · 자민 연립정부의 고용관계법령 재검토 작업의 초기 논의(2010~2011년)에 관해서는 권병희(2011), 「영국 보수 · 자민 연립정부의 노동관계법 개정 동향」, 『국제노동브리프』 9(12), 한국노동연구원, p.91. 이하 참조.
2) OECD 고용보호입법지수에 따르면 2008년 영국의 고용보호입법지수 유연성은 3위로 나타났으며,

환경 개선을 고용관계법령 재검토의 최우선적 사항으로 받아들이고 있다는 점에서 논란의 여지가 많다.

이하에서는 최근 영국의 해고제도에 대한 입법적 변화와 개정이 예정되는 사항들에 관하여, 개별 근로자의 해고법제를 중심으로 살펴보도록 한다.

■ 부당해고 청구자격의 강화

영국 정부의 고용관계법령 재검토 작업으로 가장 먼저 도입된 입법적 변화는 부당해고 청구자격의 강화다. 2012년 4월 6일부터 부당해고 청구자격은 1년 이상 계속근로 근로자 → 2년 이상 계속근로 근로자로 개정되었는데,[3] 이러한 부당해고 청구자격의 강화는 부당해고를 판단하는 준사법적 절차인 고용심판위원회로의 불필요한 소 제기에 따른 노사 양 당사자의 소송비용 감소를 목적으로 한 것이다. 고용심판위원회의 전심 절차인 알선 · 중재 · 조정위원회(Advisory, Conciliation and Arbitration Service: ACAS)는 이를 통해 약 3,000여 건의 부당해고 소송이 감소될 것으로 추산하고 있다.[4]

부당해고 청구자격이 강화된 것은 이번이 처음은 아니며, 부당해고제도가 도입된 1971년 노사관계법(Industiral Relations Act 1971) 이후 정권의 교체에 따라 반복적으로 개정되어 왔다.[5] 이번 개정은 기존 근로자들에게 소급 적용되는 것이 아니라 2012년 4월 6일 이후로 고용된 근

해고에 관한 평가기준(정규직에 대한 개별해고) 부문에 있어서는 1998년 이후 2위를 유지하고 있어서, 임의고용의 원칙에 따른 제정법상 규제가 없는 미국을 제외한다면, 제정법상 해고 규제가 가장 약한 국가로 나타나고 있다. 이러한 점을 고려하여 영국 제정법상 해고법제는 정당성이 아닌 공정성을 판단하는 '불공정 해고' 법제라 하기도 한다. 이하에서는 한국의 해고제도와 비교를 고려하여 unfair dismissal을 부당해고라고 번역한다.

3) 부당해고 및 해고사유 서면(청구기간의 변경)에 관한 명령 2012[The Unfair Dismissal and Statement of Reasons for Dismissal(Variation of Qualifying Period) Order 2012] 제3조.

4) 부당해고 청구자격의 강화로 전체 근로자의 약 10%인 290만여 명이 부당해고법제의 보호 범위에서 제외될 것으로 예상된다(http://www.acas.co.uk/index.aspx?articleid=3733)(방문일: 2012년 12월 29일).

5) 부당해고 청구자격의 변화는 이번 개정을 포함하여 1971년 이후 총 6차례에 걸쳐 변화하였는데, 보수당 정부의 집권 시기에는 2년, 노동당 정부의 집권 시기에는 1년으로 규정되어 왔다.

로자들에 한하여 적용하며,[6] 고용권리법(Employment Rights Act 1996) 제108조 이하에 규정된 해고들(① 임신이나 육아휴직을 이유로 한 해고, ② 노동조합의 조합원 자격을 이유로 한 해고, ③ 내부고발자에 대한 해고, ④ 기타 법정권리의 행사에 의한 해고)에 대해서는 적용되지 않는다.

영국 정부는 부당해고 청구자격의 강화를 통하여 시용 기간의 확대를 통한 사용자의 사업 재량권 확보에 초점을 맞추고 있는데, 부당해고 청구자격의 강화를 통하여 개별 근로자의 의존도가 높은 소규모 사업장에서 근로자의 자격과 능력에 대한 사용자의 판단 기간을 확대함으로써 사업 운영의 유연성을 확보할 수 있다고 설명하고 있다.[7]

또한 영국 정부는 소규모 사업장에 대한 부당해고 보호 범위 제외에 대한 입법적 개정 논의를 진행하고 있는데, 독일의 해고제한법(Kündigundsschutzgesetz) 제23조를 모델로 10인 미만 사업장에 대한 부당해고 보호제외를 내용으로 하는 '보상적 무과실 해고(compensated no fault dismissal)'를 도입하고자 하고 있다.[8] 보상적 무과실 해고란, 해고의 절차와 이유에 대한 보호를 규정한 고용권리법 제10장의 권리를 배제하고, 사용자에게 "해고예고비용을 지급한다면 언제라도 근로자를 해고할 수 있다"라는 권리를 부여하는 하는 것을 내용을 하고 있다.[9] BIS는 독일 해고제한법상 부당해고 보호제외가 실업률과 고용유연화에 어떠한 실증적인 영향을 미쳤는지에 관한 명확한 통계자료가 없다는 점을 인정하면서도, 사업장 규모에 따른 부당해고 적용제외가 실업률과 고용유연화에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다는 입장을 고수하고 있다.[10]

6) 부당해고 및 해고사유 서면(청구 기간의 변경)에 관한 명령 2012 제5조.
7) BIS(2011. 11), *Resolving Workplace Disputes: Government Response to the Consultation*, p.17.
8) BIS(2012. 9), *Dealing with Dismissal and 'Compensated no fault Dismissal' for Micro Business*, p.6.
9) Ewing, K. D. and John Hendy QC(2012), "Unfair Dismissal Law Changes-Unfair?," *Industrial Law Journal* 41(1), p.121.
10) BIS(2012. 3), *Dealing with Dismissal and 'Compensated no fault Dismissal' for Micro Business*, p.35.

■ 부당해고에 있어서 절차적 정당성에 대한 사용자의 입증책임 완화

고용권리법은 사업장 내 부당해고 절차에 관한 규제를 명문으로 두고 있지 않다.[11] 그러나 ACAS는 부당해고와 관련하여 해고와 고충처리절차에 관한 ACAS 지침(ACAS Code of Practice on Disciplinary and Grievance Procedures)을 규정하고 있는데,[12] 동 지침은 당사자의 권리 · 의무를 규율하는 법규가 아님에도 불구하고, 고용심판위원회 등 유관기관에서 기준으로 작용할 수 있다.[13] 동 지침은 ① 사실관계 확정절차(제5조~제8조), ② 근로자에 대한 통지(제9조~제10조), ③ 위원회의 개최(제11조~제12조), ④ 제3자의 동행요구권(제13조~제16조), ⑤ 사용자의 적정한 조치를 취할 의무(제17조~제24조), ⑥ 재심을 청구할 근로자의 권리(제25조~제28조)로 구성되어 있다.

고용심판위원회에서 부당해고 절차에 관한 입증책임은 중립적이라고 할 수 있다. 우선 부당해고를 주장하는 근로자는 해고의 존부 내지 의제해고(constructive dismissal)의 존재를 입증하여야 하며,[14] 이에 대하여 사용자는 해고가 고용권리법 제98조 제1항 및 제2항 이하에서 규정된 5가지 법정 사유에 해당한다는 것을 증명해야 한다.[15] 부당해고 절차적 공정성은 사용자가

11) 2002년 고용법(Employment Act)에 근거하여 2004년 분쟁해결에 관한 규칙[Employment Act 2002 (Dispute Resolution) Regulations 2004]으로 부당해고의 3단계 법정절차가 도입되었으나, 2009년 4월 6일 폐지되었다(이에 관해서는 김근주(2010), 「영국의 사업장 내 징계해고절차에 관한 연구」, 『노동정책연구』 10(1), 한국노동연구원, p.177 이하 참조).

12) April 2009 Code of Practice 1(http://www.acas.org.uk/CHttpHandler.Ashx?id=1041)(방문일:2012년 12월 29일).

13) ACAS지침은 "(유관기관은) 노사관계 개선의 촉진 또는 노동조합 교육대표에 관한 목적으로 적정한 실무가이드(Practical Guidance)를 포함한 지침을 발행할 수 있다"는 노조및노사관계법[(Trade Union and Labour Relations(Consolidation) Act] 제199조에 법적 근거를 두고 있다. 동법 제207조는 ACAS지침의 법적 효력을 부정하면서도 "① 고용심판위원회나 중앙중재위원회(Central Arbitration Committee)의 증거가 될 수 있을 뿐만 아니라 ② 절차적 문제에 관한 지침 규정이 존재하면, 해당 문제를 결정하는 데 반드시 고려해야 한다"라고 규정하고 있다.

14) 의제해고(Constructive Dismissal)란, 사용자의 중대한 계약위반 행위로 인하여 근로자가 사직한 경우에 사용자에게 부당해고 책임을 부담하게 하는 것이다.

15) 고용권리법은 해고의 정당한 사유를 ① 능력이나 자격, ② 근로자의 행위, ③ 고용조정, ④ (운송업에서 근로자의 면허 취소와 같은) 법적 제한 사유, ⑤ 기타 다른 실질적인 이유로 규정하고 있다.

증명해야 하는 사항이지만, 절차가 있었다는 사실을 사용자가 서류로써 증명하고, 실질적으로 절차가 이루어지지 않았다는 사실은 주장하는 근로자가 증명하는 방식으로 이루어지고 있어서 이를 정확하게 판단하기 위해서는 고용심판위원회의 심리 과정에서 많은 시간이 요구된다.

영국 정부는 ACAS의 부당해고 절차에 관한 입증 문제가 고용심판위원회 심리 지연의 주요 원인으로 파악하고 있다. 특히 ACAS 지침에서 사업장의 규모에 따라 절차 준수 의무가 달라진다고 규정하고 있음에도 불구하고,[16] 소규모 사업장의 경우에는 동 지침에 대한 인식 자체가 높지 않을 뿐만 아니라, 해고에 관한 위원회를 개최하거나 제3자를 동행하는 것이 실질적으로 불가능하다고 본다.[17] 이러한 문제의식에 따라 영국 정부는 사업과 규제개혁법안 제2장 제12조에서 해고와 고충처리절차에 관한 ACAS 지침을 고용심판위원회의 심리 기준으로 적용하지 않는 대신 고용 종료 전 노사 양 당사자에게 법적 분쟁의 대상으로 삼을 수 없는 보호 대화(protected conversations)를 할 의무를 부과하였다. 2013년 1월 현재, 사업과 규제개혁법안은 상원의 심의 중에 있는데, 이 법안의 통과로 인하여 사업장 내 해고절차가 임의적으로 변경되는 것은 아니지만, 향후 이러한 대화과정이 고용심판위원회 심리에서 판단 자료로 활용되지 않기 때문에, 절차적 공정성에 대한 판단 기준은 개별 상황에 따라 고용심판위원회가 판단하게 된다.

■ 해고법제의 변화에 대한 비판적 관점

부당해고 청구자격과 절차적 정당성에 관한 입법적 변화 외에도, 현재 해고법제와 관련하여 고용조정 시 사전 조정 기간 축소, 사업이전(transfer of undertaking) 시 자동고용 승계규정 폐지, 고용심판위원회 절차 시 근로자에 대한 비용 부과, 해고보상금의 조정 등이 입법화되거나 논의되고 있다.

이와 같은 변화에 대하여 경영계를 중심으로 한 일각에서는 환영의 입장을 보이고 있지만,

16) 해고와 고충처리절차에 관한 ACAS 지침 제3조.
17) 사업장 규모에 따라 해고와 고충처리절차에 관한 ACAS 지침의 인식률에는 차이가 있는데 9인 이하 사업장에서의 지침의 인식률은 70%로 10인 이상 사업장에서 95%인 것과 대비된다(BIS(2012. 3), Dealing with Dismissal and 'Compensated no fault Dismissal' for Micro Business, p.46).

고용심판위원회 절차 간소화를 명분으로 한 고용유연화가 근로자의 권리를 담보로 하고 있다는 점에서 비판의 소리도 높다. 특히 고용심판위원회에 제기되는 부당해고 청구가 2010년 이후로 지속적으로 감소하고 있는 상황에서 2010년 5월 발표된 고용심판위원회 제도 개편안이 그대로 추진될 필요성이 있는지에 관하여 의문을 제기하는 견해도 있다.[18]

〈표 1〉 고용심판위원회 청구 현황[19]

(단위 : 건수)

청구유형	2007.4 ~2008.3	2008.4 ~2009.3	2009.4 ~2010.3	2010.4 ~2011.3	2011.4 ~2012.3
부당해고	40,900	52,700	57,400	47,900	46,300
임금청구	34,600	33,800	75,500	71,300	51,200
계약위반	25,100	32,800	42,400	34,600	32,100
성차별	26,900	18,600	18,200	18,300	10,800
근로시간	55,700	24,000	95,200	114,100	94,700
고용조정 수당	7,300	10,800	19,000	16,000	14,700
장애인 차별	5,800	6,600	7,500	7,200	7,700
고용조정: 정보제공 및 협의의무	4,500	11,400	7,500	7,400	8,000
동일임금	62,700	45,700	37,400	34,600	28,800
인종차별	4,100	5,000	5,700	5,000	4,800
근로조건 서면 명시	5,000	3,900	4,700	4,000	3,600
해고이유 서면 명시	1,100	1,100	1,100	930	960
임금 서면 명시	1,100	1,100	1,400	1,300	1,300
사업이전 : 정보제공 및 협의의무	1,400	1,300	1,800	1,900	2,600
임신으로 인한 불이익처우 및 해고	1,600	1,800	1,900	1,900	1,900
단시간근로	600	660	530	1,600	770
최저임금	430	600	500	520	510
종교 및 신념으로 인한 차별	710	830	1,000	880	940
성격 지향으로 인한 차별	580	600	710	640	610
연령차별	2,900	3,800	5,200	6,800	3,700
기타	13,900	9,300	8,100	5,500	5,900
전체	297,000	266,500	392800	382,400	321,800

18) 이러한 입장의 견해로는 Susan CorBy and Paul L. Latreille(2012. 4), "Employment Tribunals and the Civil Courts: Isomorphism Exemplified," *Industrial Law Journal* 41(4), p.387 이하 참조.

19) Ministry of Justice(2012), *Annual Tribunals Statistics 2011~12*, table.2.1.

한편 영국 정부의 해고법제 개편안의 주요 논거 중의 하나인 소규모 사업장의 해고규제 완화를 통한 고용유연성 확보에 대해서는 그 효과가 크지 않을 것으로 추정된다. 2011년 기준으로 영국의 10인 미만 사업장 근로자는 12% 정도로 추산되지만, 고용심판위원회의 청구가 대부분 100인 이상 중대형 사업장 근로자를 중심으로 이루어지며, 부당해고 청구의 약 8% 정도만이 10인 미만 사업장 근로자로부터 이루어지기 때문이다.[20]

■ 맺음말

영국 정부의 해고법제 완화 움직임에는 고용관계법령의 규제를 완화하는 것이 유연한 노동시장을 위해 필요하다는 관념에 근거하고 있다. 그리고 이러한 관념은 고용심판위원회의 절차 간소화란 명분으로 고용심판제도의 개정을 통해 입법화되고 있다.

그러나 영국 정부의 이러한 입법적 의지가 어느 정도까지 노동관계법령에 반영될지는 명확하지 않다. 보상적 무과실 해고의 도입 논의에 있어서는 BIS조차도 모델 입법인 독일 해고제한법상 부당해고 보호제외와 고용유연화의 실증적인 영향을 부정하는 등 정부 내에서도 반대의 의견이 적지 않기 때문이다. 제정법상 해고제한법제가 구비되어 있는 국가 중 가장 규제의 정도가 약하다고 평가받고 있는 영국의 해고규제 완화 움직임은 해고규제를 통한 고용유연성과 경제 활성화, 그리고 근로자 권리에 관한 논쟁을 심화시켜 가고 있으므로, 향후 그 입법적 변화와 논의에 주목할 필요가 있을 것으로 생각된다. KLI

20) Ministry of Justice(2012), *Annual Tribunals Statistics 2011~12*, table. 2.4. 참조.

참고문헌

- 권병희(2011), 「영국 보수 · 자민 연립정부의 노동관계법 개정 동향」, 『국제노동브리프』 9(12), 한국노동연구원.
- 김근주(2010), 「영국의 사업장 내 징계해고절차에 관한 연구」, 『노동정책연구』 10(1), 한국노동연구원.
- BIS(2011. 11), *Resolving Workplace Disputes: Government response to the consultation*.
- ____(2011. 9), *Dealing with Dismissal and 'Compensated no Fault Dismissal' for Micro Business*.
- Ministry of Justice(2012), *Annual Tribunals Statistics 2011-12*.
- Ewing, K. D. and John Hendy QC(2012), "Unfair Dismissal Law Changes-Unfair?," *Industrial Law Journal* 41(1).
- Susan CorBy and Paul L. Latreille(2012), "Employment Tribunals and the Civil Courts: Isomorphism Exemplified," *Industrial Law Journal* 41(4).

International Labor Brief 국제노동브리프 | 2013년 1월호 pp.62~73
한국노동연구원

일본 파트타임노동자의 최신 고용관리 및 근로상황

International Labor Trends
국제노동동향 ② - 일본

오학수 (일본 노동정책연구 · 연수기구 주임연구위원)

■ 머리말

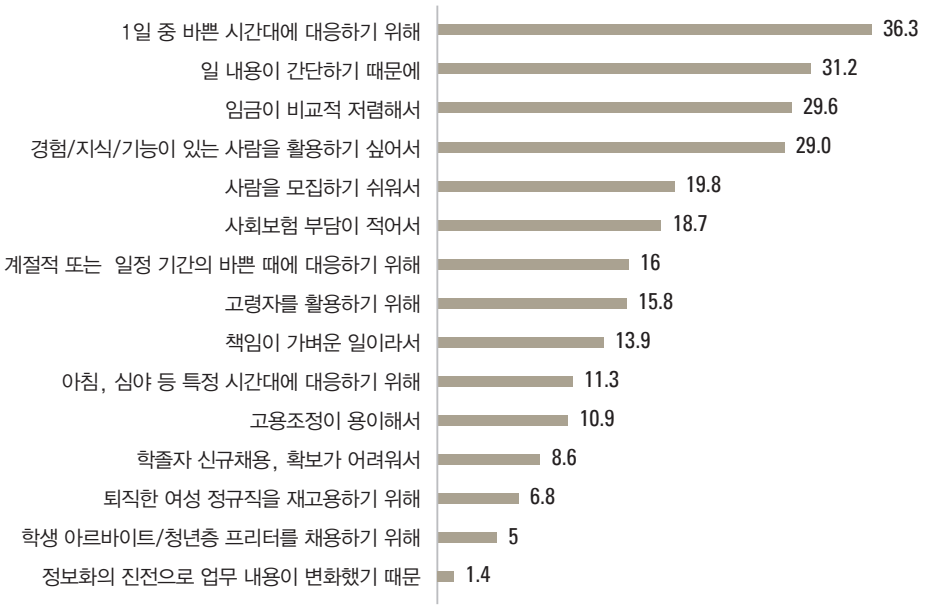
일본 노동정책연구 · 연수기구는 파트타임노동자의 다양한 고용관리 상황과 근로실태를 파악하기 위해 2012년 7~8월 사업장과 동 사업장에 고용되어 있는 파트타임노동자를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 대상은 종업원 5인 이상 사업장 15,000개와 파트타임노동자 62,860명이었는데, 유효응답률은 사업장 3,591표(회수율 23.9%), 파트타임노동자 5,317표(회수율 8.5%)였다. 여기에서는 최근 일본의 파트타임노동자의 고용관리와 근로실태를 소개함으로써 일본 상황에 대한 이해를 높이고, 최근 증가하고 있는 우리나라 파트타임노동자의 고용개선에 시사가 되길 기대한다.

■ 파트타임노동자의 고용관리 실태(사업장 조사)

일본 기업이 파트타임노동자(호칭에 관계없이 주 소정근로시간이 통상노동자보다 짧은 노동자)를 고용하고 있는 비율은 66.7%로 약 70%의 기업에 이른다. 파트타임노동자를 포함하여 비정규직이 전체 고용노동자에서 차지하는 비율은 30.9%이었는데, 그중 주 소정근로시간이 정규직과 같은 노동자는 9.9%, 짧은 노동자는 21.0%였다. 짧은 노동자 중 정년퇴직 후 고용된 자를 제외한 일반 파트타임노동자는 20.4%였다.

아래에서는 일반 파트타임노동자를 고용하고 있는 기업의 고용관리 실태를 살펴보기로 한다. 먼저 파트타임노동자를 고용하는 이유(복수 응답)를 보면, 1일 중 바쁜 시간대에 대응이 36.3%로 가장 많고, 이어 업무 내용이 간단 31.2%, 임금이 비교적 저렴해서 29.6%, 경험/지식/기능이 있는 사람을 활용 29.0%, 사람을 모집하기 쉬워서 19.8%, 사회보험 부담이 적어서 18.7%, 계절적 또는 일정 기간의 바쁜 때에 대응하기 위해 16.0%, 고령자를 활용하기 위해 15.8%, 책임이 가벼운 일이라서 13.9%, 아침, 심야 등 특정 시간대에 대응하기 위해 11.3%, 그리고 고용조정이 용이해서 10.9%였다(그림 1 참조). 이상이 10% 이상의 응답률을 기록한 고용 이유였다. 기본적으로 기업은 노동시간의 유연성과 인건비 절약을 확보하기 위해 파트타임노동자를 고용하고 있다고 말할 수 있는데, 간단한 일 내용에 대응하거나 반대로 경험/지식/기능 있는 사람을 활용하기 위해 파트타임노동자를 고용하는 기업도 적지 않았다. 그 외에 학교 졸업자(고졸 및 대졸) 신규채용, 확보가 어려워서 8.6%, 퇴직한 여성 정규직을 재고용하기 위해 6.8%, 학생 아르바이트/청년층 프리터를 채용하기 위해 5.0%, 그리고 정보통신 발달로 업무 내용이 변화했기 때문 1.4%였다.

[그림 1] 파트타임노동자 고용 이유(복수 응답)



파트타임노동자를 고용하고 있는 기업 중 그들에게 기간을 정하여 고용하고 있는 기업의 비율은 65.6%, 정하지 않고 고용하고 있는 비율은 39.7%이다. 양자 모두를 고용하고 있는 기업은 11.5%였다. 이들 기업이 고용하고 있는 파트타임노동자 중, 기간을 정하고 있는 파트타임노동자(이하, '유기파트'로 함)는 92.2%, 정하고 있지 않은 파트타임노동자(이하, '무기파트')는 7.8%로 유기파트가 파트타임노동자의 대부분을 차지하고 있다. 즉 일반적으로 파트타임노동자는 기간을 정하여 고용되고 있는 것이다.

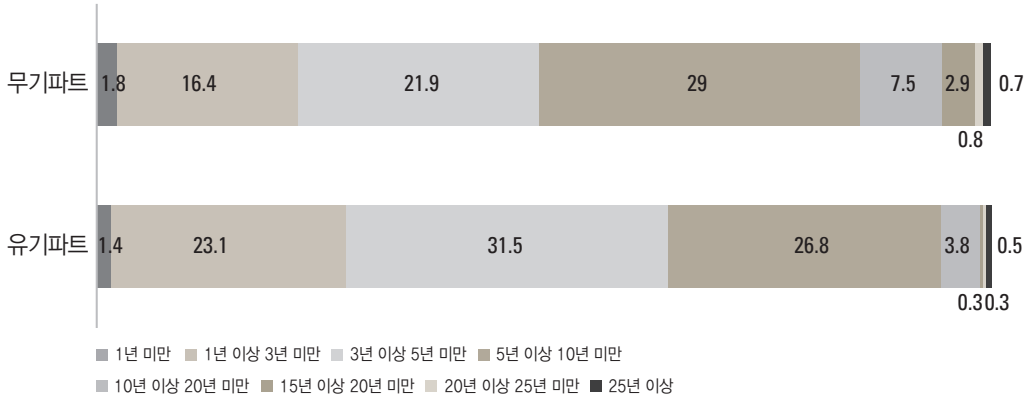
유기파트를 고용하고 있는 기업이 계약 갱신에 대해 어떤 형태든 계약 갱신 방침을 갖고 있는 경우가 96.3%인데, 그중 기본적으로 계약을 갱신한다가 56.3%로 과반수를 차지하고 있고, 이어 업무량의 변동에 따라 계약을 갱신한다 15.5%, 어쩔 수 없는 경우에는 계약을 갱신하지 않는 경우도 있다 14.2%, 계약 갱신에 대한 방침은 정해 있지 않으나, 개별 상황에 따라 판단한다 10.3%였다. 이 중 기본적으로 계약을 갱신한다, 또는 어쩔 수 없는 경우에는 계약을 갱신하지 않는 경우도 있다라고 응답한 기업에 대해 기본적으로 중장기 고용을 예정하면서도 무기계약으로 이행하지 않는 이유는 무엇인가를 물어본 결과(복수 응답), 현재 특별히 지장이 없어서가 58.7%로 가장 많았고, 이어 필요할 때 고용조정을 할 수 없으니까 라고 고용조정이 힘들다라는 판단으로 무기계약화하지 않는 기업도 29.2%였다. 유기파트 자신이 원하지 않아서도 25.1%에 달하였다.

또한 유기파트의 계약 갱신을 하는 기업에 대해, 계약 갱신 횟수나 근속연수의 상한에 대하여 어떤 형태로든 설정하고 있는 기업의 비율은 36.5%, 특별히 설정하고 있지 않은 기업은 59.0%였다. 계약 갱신 횟수나 근속연수를 정하는 기업의 구체적인 분포를 보면(복수 응답), 정년을 정하고 있다가 88.7%로 대부분을 차지하였고, 근속연수의 상한 설정과 계약 갱신 횟수의 상한 설정이 각각 10.8%, 10.0%였다. 갱신 횟수를 정하고 있는 기업의 경우, 횟수를 보면 1회 1.9%, 2회 32.1%, 3회 20.8%, 4회 17.0%, 5회 22.6%, 6회 1.9% 등 대체적으로 2회에서 5회로 갱신 횟수의 상한을 정하는 기업이 대부분이었는데, 상한의 평균 갱신 횟수는 3.3회였다.

근속연수의 상한을 정하고 있는 기업의 경우, 1년 3.5%, 2년 1.8%, 3년 54.4%, 4년 3.5%, 5년 24.6%, 6년 8.8% 등으로, 3년과 5년이 79.0%로 대부분을 차지하였다(그림 2 참조). 평균적인 근속연수 상한은 4.0년이었다.

그리고 정년을 정하고 있는 기업이 상한을 몇 살로 정하고 있는지를 보면, 60세 52.5%, 65세

[그림 2] 파트타임노동자의 근속연수 분포



32.2%가 거의 대부분이고, 70세도 9.0%였다. 평균적인 정년 상한은 62.9세였다.

한편 고용기간을 정하지 않는 무기파트를 고용하고 있는 기업에 대해 계약기간을 정하지 않는 이유는 무엇인가를 문의한 결과(복수 응답), 장시간 근속을 기대하고 있어서가 57.5%로 가장 많았고, 이어 상시적인 업무를 수행하도록 하고 있어서 49.9%, 고용관리상 특별히 고용기간을 정하고 있지 않아 28.8%, 그리고 정규직과 동등한 직무를 맡길 수 있어서 17.9% 등이었다. 기본적으로 기업은 무기파트에게 장기근속을 기대하여 고용기간을 정하고 있지 않음을 알 수 있다.

실제로 파트타임노동자의 근속연수의 분포를 보면, 1년 미만(유기파트 1.4%, 무기파트 1.8%, 이하 같음), 1년 이상 3년 미만(23.1%, 16.4%), 3년 이상 5년 미만(31.5%, 21.9%), 5년 이상 10년 미만(26.8%, 29.0%) 등의 분포인데, 근속연수가 길수록 무기파트 비율이 유기파트보다 많았다(그림 2 참조). 평균 근속연수를 보면 유기파트 4.4년, 무기파트 5.5년으로, 무기파트가 유기파트보다 1.1년 길었다.

■ 파트타임노동자의 근로실태(노동자 조사)

파트타임노동자가 왜 파트타임이라는 고용형태를 선택하였는지 그 이유를 먼저 살펴보기로 하자. 가장 많았던 이유는 좋은 시간대나 요일에 일하고 싶어서가 41.2%에 달하였다. 이어 근

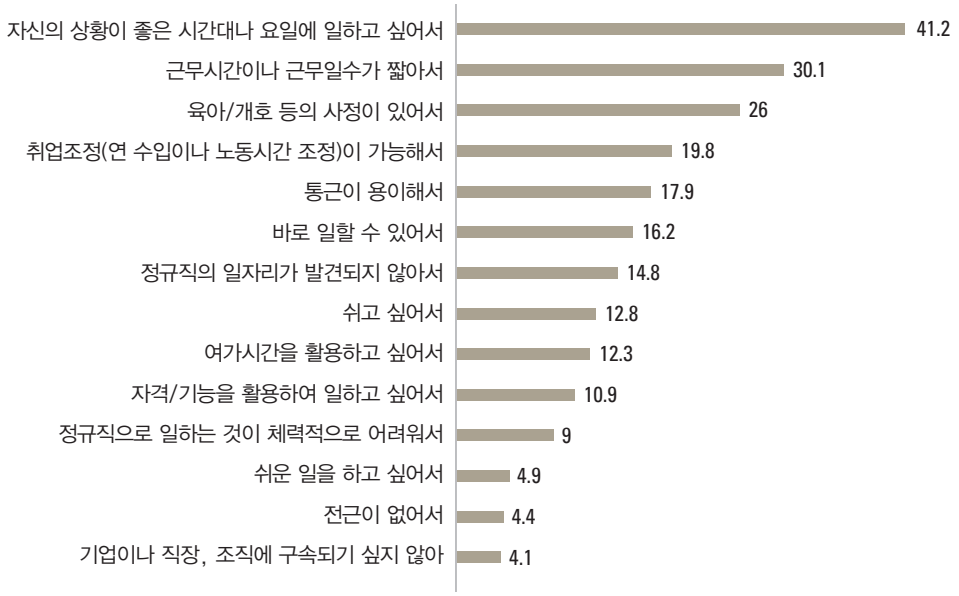
무시간이나 근무일수가 짧아서 30.1%, 육아/개호 등의 사정이 있어서 26.0%가 많았다. 10%대의 응답률을 기록한 이유를 보면, 취업조정(연 수입이나 노동시간 조정)이 가능해서 19.8%, 통근이 용이해서 17.9%, 바로 일할 수 있어서 16.2%, 정규직의 일자리가 발견되지 않아서 14.8%, 쉬고 싶어서 12.8%, 자격/기능을 활용하여 일하고 싶어서 10.9%였다. 10% 미만의 응답률은 정규직으로 일하는 것이 체력적으로 어려워서 9.0%, 쉬운 일을 하고 싶어서 4.9%, 전근이 없어서 4.4%, 기업이나 직장, 조직에 구속되고 싶지 않아 4.1% 등이었다. 비교적 자발적인 이유 때문에 파트타임근로를 하고 있음을 알 수 있다. 크게 나누어 자기시간 확보, 가족시간 확보, 자기능력 사정, 세금/사회보험 대책으로 나눌 수 있는데, 자기시간 확보는 자신의 상황이 좋은 시간대나 요일에 일하고 싶어서, 근무시간이나 근무일수가 짧아서, 통근이 용이해서, 여가시간을 활용하고 싶어서가 해당되고, 가족시간 확보는 육아/개호 등의 사정이 있어서이다. 자기능력 사정은 자격/기능을 활용하여 일하고 싶어서와 같이 적극적인 이유도 있지만, 정규직으로 일하는 것이 체력적으로 어려워서와 기업이나 직장, 조직에 구속되고 싶지 않아와 같은 소극적인 이유도 있었다. 마지막으로 세금/사회보험 대책으로서 취업조정(연 수입이나 노동시간 조정)이 해당된다. 일본의 경우, 파트타임노동자의 약 50~60%가 주부인데, 자기의 연 수입이 103만 엔이 넘으면 소득세를 내게 되고, 주 20시간 이상이면 고용보험에 가입해야 하는 등의 제도가 있는데, 그것을 회피하기 위하여 수입이나 노동시간을 조정하는 사람도 파트타임노동자의 약 20% 존재한다. 비자발적인 이유로는 '정규직의 일자리가 발견되지 않아서'나 '바로 일할 수 있어서'가 여기에 해당된다고 할 수 있다.

파트타임노동자가 종사하고 있는 업무는 어떠한 것인지를 살펴보면(복수 응답), 단순/정형업무가 40.4%로 가장 많고, 이어 정사원 등의 보조업무가 39.6%로 비교적 단순보조적인 업무가 많았으나, 전문적 지식이나 기술을 필요로 하는 업무 25.6%, 자신의 판단이 필요한 업무 18.8%, 더 나아가 관리적 업무 6.4%나 부하나 후배의 지도업무 4.0%와 같은 고강도 업무도 적지 않았다.

노동시간을 보면, 1일 평균 소정노동시간은 6.0시간, 주 평균 소정노동시간은 27.2시간, 주 평균 출근일수는 4.5일이었다. 또한 잔업을 보면, 빈번히 있다 3.6%, 가끔 있다 22.8%로 26.4%의 파트타임노동자가 잔업을 하고 있는 편이고, 나머지 71.5%의 파트타임노동자는 거의 없다(36.2%)나 전혀 없다(35.3%)였다.

임금을 살펴보면, 지급형태는 시급제가 86.1%로 대부분을 차지하였고, 월급제 7.0%, 일

[그림 3] 파트타임 선택 이유(복수 응답)



급 3.6%였다. 시급제의 경우, 시급 수준을 보면 900~950엔이 12.4%로 가장 많았고, 이어 1,000~1,100엔 11.3%, 800~820엔 10.0% 등의 분포를 보였다. 평균 시급액은 1,002엔이었다. 월급제의 평균 월급은 17만 8,771엔이었다. 시급제의 경우, 채용 시와 비교하여 현재의 시급이 증가하였다고 응답한 비율은 45.3%인데 평균 증가액은 41.8엔이었고, 반대로 감소한 자도 1.6%였다. 변화 없음은 47.3%로 약 2분의 1의 파트타임노동자의 시급은 채용 시와 변동이 없었다.

파트타임노동자는 정규직과 비교하여 자기의 업무나 임금에 대해 어떻게 생각하고 있는가를 살펴보았다. 먼저 업무에 관해서 볼 경우를 똑같은 내용의 업무를 하고, 책임도 정규직과 똑같다고 응답한 자의 비율은 15.5%(유기파트 15.1%, 무기파트 17.2%, 이하 같음)였고, 책임 정도는 다르나 똑같은 내용의 업무를 하고 있는 정규직이 33.8%(34.0%, 34.5%)이고 정규직과 똑같은 내용의 업무를 수행하는 파트타임노동자는 49.3%(48.1%, 51.7%)에 이르렀다. 무기파트가 유기파트보다 정규직과 똑같은 내용의 업무를 하고 있는 비율이 3.6%포인트 높았다. 반대로 똑같은 내용의 업무를 하는 정규직은 없다 40.5%(41.5%, 38.9%), 모름 7.8%였다.

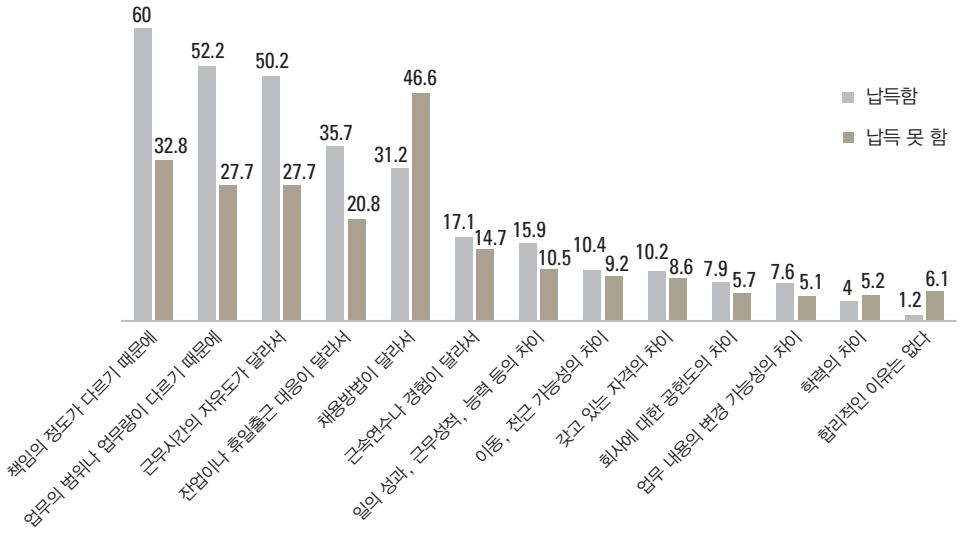
정규직과 똑같은 내용의 업무를 하고 있는 파트타임노동자는 정규직과 비교하여 자신의 임

금이 동등하거나 높다고 응답한 자는 4.9%, 정규직보다 낮지만 납득한다 46.1%, 정규직보다 낮아 납득하지 않는다 26.2%, 모름 21.0%의 비율이었다. 임금수준이 정규직보다 낮아 납득하지 않는 파트타임노동자는 4명 중 1명꼴로 있었다. 정규직과 비교하여 임금이 낮은 파트타임노동자에게 왜 낮은지를 물어본 결과(복수 응답), 낮은 것에 납득하고 있는 경우을 중심으로 살펴보면, 책임의 정도가 다르기 때문에라고 응답한 비율이 60.0%(납득 못하는 경우 32.8%, 이하 같음)로 가장 높았고, 이어 업무의 범위나 업무량이 다르기 때문에 52.2%(27.7%), 근무시간의 자유도가 달라서 50.2%(27.7%)로 높은 수준이었고, 잔업이나 휴일출근 대응이 달라서 35.7%(20.8%), 채용방법이 달라서 31.2%(46.6%) 등의 순이었다. 이러한 이유에 대해, 정규직에 비해 낮은 임금에 납득하지 않는 파트타임노동자도 그 낮은 이유에 납득하는 자에 비해 약 15~30%포인트 낮지만 유사한 응답 경향을 보이고 있지만, 채용방법이 달라서는 역으로 납득자보다 월등히 높은 비율을 보이고 있을 뿐만 아니라 최대의 낮은 이유로 들고 있다. 즉 정규직과 똑같은 업무를 하는데 임금이 낮은 파트타임노동자는 낮은 이유로 약 2분의 1은 채용방법이 달라서라고 들고 있는데, 그것에 대해 납득하고 있지 않다, 채용방법이 다르다 라는 이유만으로 정규직과 파트타임노동자의 임금격차를 두는 것에 대하여 파트타임노동자는 납득하고 있지 않다고 말할 수 있다. 그 이외에 이유로 근속연수나 경험이 달라서 17.1%(14.7%), 일의 성과, 근무성적, 능력 등의 차이 15.9%(10.5%), 이동, 전근 가능성의 차이 10.4%(9.2%), 갖고 있는 자격의 차이 10.2%(8.6%), 회사에 대한 공헌도의 차이 7.9%(5.7%), 업무 내용의 변경 가능성의 차이 7.6%(5.1%), 학력의 차이 4.0%(5.2%) 순이었다(그림 4 참조). 합리적인 이유는 없다는 1.2%(6.1%)로 매우 낮았다.

파트타임노동자가 일이나 회사에 대해 만족하고 있는지를 보면, 만족이 19.2%, 만족하는 편이다 48.8%로 68.0%가 대체로 만족하고 있고, 불만은 4.1%, 만족하지 않는 편은 15.3%, 19.4%는 대체로 만족하고 있지 않고 있다. 만족하는 이유는 노동시간 등이 자기 희망과 맞기 때문에가 76.6%로 가장 많았고, 이어 일 내용이 맞기 때문에 47.5%, 직장의 인간관계나 분위기가 좋아서 42.7%, 자신의 능력이나 경험을 살릴 수 있어서 35.2%, 책임이나 잔업 등의 부담이 가벼워서 27.3%, 임금이나 노동조건에 납득하기 때문에 26.7% 등의 순이었는데, 이러한 만족 이유에 대한 응답률은 '유기파트'와 '무기파트' 간의 차이는 거의 없었다.

한편 파트타임노동자가 일이나 회사에 대해 만족하고 있지 않는 이유를 살펴보면, 가장 많

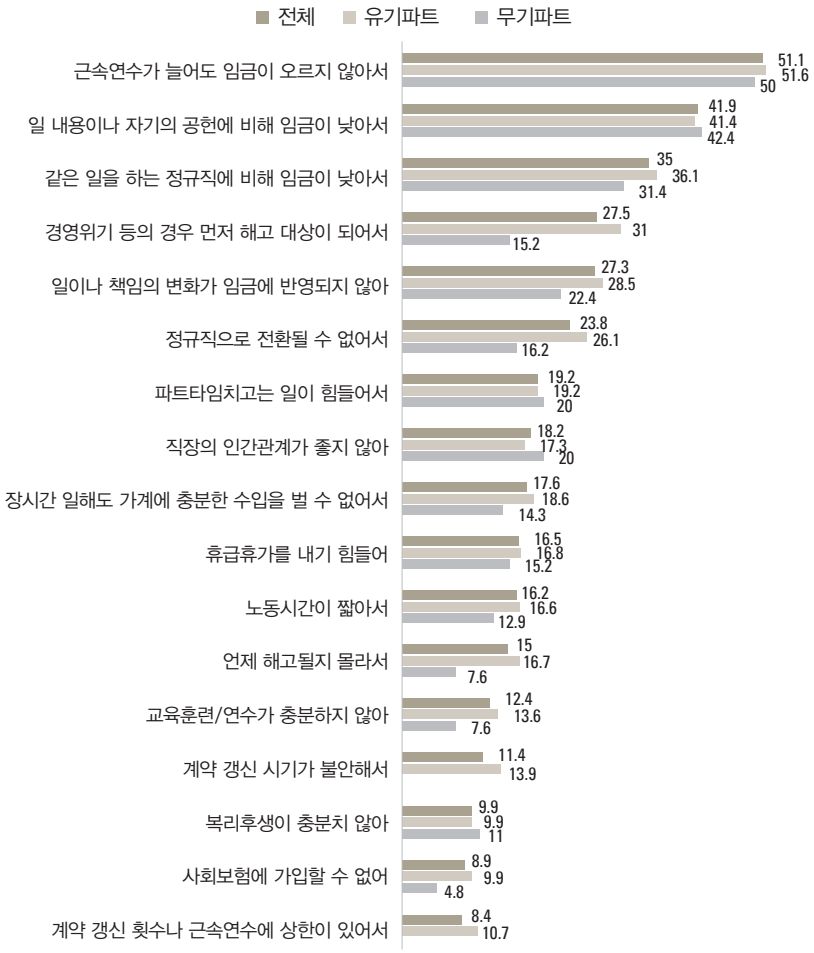
[그림 4] 정규직에 비해 임금이 낮은 이유(복수 응답)



은 든 이유는 임금과 관련된 것으로 근속연수가 늘어도 임금이 오르지 않아서로 51.1%(유기파트 51.6%, 무기파트 50.0%), 일 내용이나 자기의 공헌에 비해 임금이 낮아서 41.9%(41.4%, 42.4%), 일이나 책임의 변화가 임금에 반영되지 않아 27.3%(28.5%, 22.4%)로 자신의 일의 가치에 맞는 임금이 지불되지 않은 것이 주된 불만 이유였지만, '같은 일을 하는 정규직에 비해 임금이 낮아서' 35.0%(36.1%, 31.4%)로 정규직에 비해 상대적으로 낮은 임금에 대한 불만도 적지 않았다. 임금에 대한 불만은 유기파트나 무기파트 간에 큰 격차는 보이지 않는다. 다음으로 고용에 대한 불만을 들 수 있는데, 경영위기 등의 경우 먼저 해고 대상이 되어서 27.5%(31.0%, 15.2%), 언제 해고될지 몰라서 15.0%(16.7%, 7.6%), 정규직으로 전환될 수 없어서 23.8%(26.1%, 16.2%)가 이에 해당되는데, 무기파트가 유기파트의 약 2분의 1 수준이어서 그만큼 고용이 안정되어 있다고 말할 수 있다. 유기파트에게만 해당되는데 계약 갱신 시기가 불안해서나 계약 갱신 횟수나 근속연수에 상한이 있어서라는 응답도 각각 13.9%, 10.7%였다. 그 외 일의 부담이나 직장의 인간관계, 노동시간/휴가, 더 나아가 복리후생 및 사회보험에 관련된 불만은 20% 미만의 수준에 머물고 있다(그림 5 참조).

파트타임노동자가 지위향상을 꾀하기 위해서 교육훈련/능력개발에 적극적일 필요가 있는데, 먼저 지금까지 교육훈련을 받았거나, 현재 회사에서 교육훈련을 받고 있는지를 살펴보면,

[그림 5] 일이나 회사에 대한 파트타임노동자 불만 이유(복수응답)



받고 있다고 응답한 비율은 67.6%로 약 70%의 파트타임노동자가 회사에서 교육훈련을 받았거나 현재 받고 있다. 교육훈련의 내용을 보면, 일상적인 업무를 통한 선배나 상사로부터의 훈련/지도가 42.3%로 가장 많았고, 이어 입사 시의 연수 35.8%, 혼자서 일하는 데 필요한 교육/연수 27.9%, 직장에 비치되어 있는 업무 매뉴얼의 자습 24.4%, 개인정보 보호에 관한 연수 22.4%, 안전위생이나 산재방지에 관한 연수 22.0% 등의 순이었다. 업무 수행을 고도로 수행하기 위해서 필요한 교육/훈련인 담당 업무와 관련된 보다 전문적인 지식/기술 등을 습득하기 위한 교육/연수도 15.6%에 달하였다. 이러한 교육훈련을 받은 정도에 있어서 유기파트와 무기파

트간의 차이는 거의 없었다. 파트타임노동자가 스스로 자기개발을 하고 있는지를 살펴보면, 적극적으로 능력개발하고 있다가 22.4%이고, 별로 하고 있지 않다는 41.8%, 전혀 하고 있지 않다는 31.5%였다. 73.3%의 파트타임노동자가 자기능력개발을 하고 있지 않는데, 그 이유를 보면, 시간을 낼 수 없다가 41.5%로 가장 많았고, 필요성을 느끼지 못해서가 34.2%였다. 그 외 비용이 들어서가 25.1%, 무엇을 해야 할지 몰라서도 15.5%에 달하였고, 적당한 교육훈련기관이 없거나 정보가 없어서도 10.4%나 되었다.

이상과 같이 파트타임노동자의 취업상황을 살펴보았는데, 이들의 세대 수입원(源)을 살펴보면 주로 배우자의 수입이 60.3%로 가장 많았고, 주로 자신의 수입이라고 응답한 자도 20.7%에 달하였다. 그 외에 주로 부모의 수입 7.4%, 주로 자신 또는 배우자의 연금 6.3% 등이었다. 파트타임노동자가 자신의 일을 그만둘 경우 가계에 미치는 영향을 보면, 일상생활이 유지될 수 없다가 32.3%나 되었고, 일상생활은 어쨌든 할 수 있으나, 주택융자 등의 상환이 어렵게 된다는 12.0%, 일상생활은 어쨌든 할 수 있으나, 학비/교육비나 자녀에게의 송금이 어렵게 된다 12.4%였다. 일을 그만두면 생활에 필요경비를 충당하기가 어려운 상황에 있는 파트타임노동자는 54.7%로 절반을 넘었다. 그 외에 자신의 수입이 없더라도 일상생활에 지장은 없으나 장래를 위한 저금을 할 수 없다가 21.0%, 자신의 용돈이나 세대의 오락비 등을 염출할 수 없다는 16.0%였다.

앞으로의 취업 의향을 물어본 결과, 현재의 회사에서 파트타임노동자로 일하고 싶다가 63.4%로 가장 많았고, 현재의 회사에서 정규직이 되고 싶다는 13.1%였다. 양자를 합하면 76.5%의 파트타임노동자가 현재의 회사에서 계속 근무하고 싶어한다. 그 외에 다른 회사에서 정규직이 되고 싶다는 8.8%, 다른 회사에서 파트타임노동자로 일하고 싶다는 4.2%로 양자를 합하여도 13.0%에 불과하였다.

■ 맺음말

2012년 7~9월 현재 일본에서 파트타임노동자 등 비정규직이 전체 고용노동자에 차지하는 비율은 35.5%에 달하고 있고, 거의 계속 증가하는 추세다. 본고에서는 최근 일본노동정책연

구 · 연수기구가 파트타임노동자를 고용하고 있는 기업과 노동자 당사자에 대해 실시한 설문조사 결과를 토대로 파트타임노동자의 고용관리와 취업상황을 살펴보았다.

기업이 파트타임노동자를 고용하는 주된 이유는 1일 중 바쁜 시간대나 아침/심야 등 특정 시간이나, 계절적 또는 일정 기간의 바쁜 때에 대응하기 위한 시간적 유연성을 발휘하거나 인건비 절감을 꾀하기 위해서였으나, 경험/지식/기능이 있는 사람을 활용하고 싶은 이유도 있었다. 한편 노동자의 경우 파트타임 고용형태를 선택한 이유를 살펴보면, 자신 상황이 좋은 시간대나 요일에 일하거나, 근무시간/일수가 짧거나, 육아/개호 등의 사정이 있어서 등 개인 시간이나 가족 시간의 확보를 위해 자발적으로 파트타임 고용형태를 선택하는 경우가 대부분이었다. 정규직의 일자리가 없어서 비자발적으로 파트타임을 선택할 수밖에 없는 사람도 약 15%였다. 이렇게 파트타임에 대한 수요와 공급의 균형에 의해서 파트타임노동자가 고용하게 될 것이다.

이러한 파트타임 고용형태가 보다 바람직하게 개선되기 위해서는 파트타임노동자가 불만으로 여기는 문제, 예를 들어 근속연수가 늘어도 임금이 오르지 않거나, 일 내용이나 자기의 공헌에 비해 임금이 낮거나, 같은 일을 해도 정규직에 비해 임금이 낮은 문제를 해결해 나가는 것이 필요하다. 이러한 문제 해결이 그들의 일할 의욕이나 파트타임 고용형태에 대한 납득성을 높여 기업이나 노동자 자신에 긍정적인 영향을 미치기 때문이다. 더욱이 파트타임노동자는 약 80%가 현재의 기업에서 계속 근무하길 바라고 있어, 그들의 납득할 수 있는 환경을 만들면 당해 기업에게도 매우 유리할 것이라 판단된다.

최근 우리나라에서도 파트타임노동자가 증가하고 있다. 그들의 고용환경 개선에 무엇이 필요한지를 검토하는 데 본고가 조금이나마 참고되길 바란다. KLI

참고문헌

• 일본노동정책연구 · 연수기구(2013), 「단시간노동자의 다양한 실태에 관한 조사 결과」.

International Labor Brief 국제노동브리프 | 2013년 1월호 pp.73~82
한국노동연구원

International Labor Trends
국제노동동향 ③ - 중국

중국 파견노동 고용제도 : '노동계약법' 개정 내용을 중심으로

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

■ 머리말

중국에서 파견노동(劳务派遣)은 외자계 기업에 노동자를 공급하기 위해 시작되었지만 현재는 전 산업, 업종 및 기업에 보편적으로 존재하는 고용 형식이 되었다. 노동파견과 관련된 중국 정부의 공식적인 통계자료는 없지만, '인력자원 · 사회보장부'가 지난 2008년부터 2011년까지 3년 동안 중국 40개 도시 6만여 명의 도시지역 주민을 대상으로 한 무작위 표출조사와 4만여 명의 농민공 등비례 추출조사의 결과[1]에 의하면, 상하이시(上海市)의 경우 2003년, 2006년, 2007년, 2008년 4개년 동안 파견노동자 수가 전체 기업노동자 수의 각각 28.3%, 33.8%, 38.3% 및 39.7%이었고, 2009년과 2010년 2개년 동안도 여전히 증가세를 보였다.[2] 또한 전국총공회의 조사에 따르면, 2008년 이후 글로벌 금융위기의 영향으로 취업난과 시장경쟁력이 가중되면서 파견노동자가 무차별적으로 양산되어 그 규모가 6,000만 명으로 넘어섰고, 주로 국

1) 2011년 중국 40개 도시의 64,062명의 도시지역 주민 무작위 추출조사와 43,377명의 농민공 등비례 추출조사 결과에 따르면, 농민공 가운데 파견노동자 수는 4,576명으로 전체의 10.5%를 차지했고, 도시지역 주민 가운데 파견노동자 수는 2,861명으로 전체의 4.5%를 차지했다. 양자의 합은 7,437명으로 전체 조사인구의 7%를 차지했다. 이를 토대로 2011년 중국 파견노동자 수를 추산하면 5,665.95만 명이다. 2008년의 추출조사에 따르면, 농민공 가운데 파견노동자 수는 4,576명으로 전체의 10.5%, 도시지역 주민 파견노동자 수는 2,861명으로 전체의 4.5%를 차지했다.

2) 张新民(2012), 「我国劳务派遣用工制度研究」, 『中国劳务』, 第332期, p.9.

유기업과 사업단위[3]에 집중되어 있으며, 일부 국유기업에서는 전체 노동자의 3분의2 이상이 파견노동자인 경우도 있는 것으로 드러났다.[4] 이와 같이 중국에서 파견노동은 1990년대 말 국유기업의 구조조정, 하강노동자의 재취업, 농촌 노동력의 도시로의 이동, 기업 고용의 유연화 등으로 인하여 급속도로 성장, 발전하였다. 파견노동은 중국에서 노동자 취업을 촉진하고, 기업의 유연적인 고용 요구 등의 방면에서 긍정적인 작용을 발휘한 것은 틀림없는 사실이다. 그러나 파견노동시장이 급속도로 발전하면서 파견업체들이 우후죽순 생겨났고, 기업들이 파견노동을 남용하고 있으며, 파견노동자의 노동권익이 침해되는 등 많은 문제점이 생겨나면서 사회적으로 큰 반향을 불러일으켰다. 이에 따라 지난 2012년 12월 28일 전국인민대표대회 상무위원회는 '노동계약법'의 파견노동과 관련된 규정들을 개정하였다. 이번에 개정된 내용은 오는 7월 1일부터 시행된다.

따라서 이 글에서는 이번에 개정된 '노동계약법'의 파견노동과 관련된 규정들을 살펴보고, 동시에 중국에서의 파견노동제도의 발전과정과 문제점 등을 간단하게 소개하겠다.

■ 중국의 노동자 파견의 발전과정과 배경[5]

중국에 노동자파견제도가 처음 도입된 것은 1980년대 외국기업의 대표처에 노동자들이 파견된 것에서부터 시작되었다. 개혁개방 이후 외국기업들의 중국 투자가 허용되면서 중국에 외국기업의 대표처가 설립되었다. 그러나 당시 이러한 외국기업의 대표처는 법인 자격이 없었기 때문에 중국인 노동자를 직접 고용할 수 없었다. 이러한 문제점을 해결하기 위해 중국 정부는 외국기업의 대표처는 정부관계 부문이 지정하거나 비준한 특정의 기업[6]을 통해서만 외국인

3) '사업단위(事业单位)'라 함은, 사회의 공공이익을 위해 국가가 조직하고, 국가의 재정으로 교육, 과학기술, 문화, 위생 등 사회적 서비스를 제공하는 조직을 말한다.
4) http://epaper.legaldaily.com.cn/fzrb/content/20120104/Articel04004GN.htm
5) 중국의 파견노동제도에 발전과정과 특징에 관해서는 鄒庭雲(2009), 「中国における労働者派遣の法規制と彼の課題」, 『季刊 労働法』, 第224号를 참조하기 바란다.
6) 이는 '외사서비스단위(外事服务单位)'라고 불렸다.

노동자를 사용할 수 있다고 규정하였다.[7] 즉 '외사서비스단위(外事服务单位)' 가 노동자와 고용계약을 체결하고, 노동자를 외국기업의 대표처에 파견하였다. 이러한 대응은 외자 도입과 노동자 보호라는 딜레마 사이에서의 중국 정부가 취한 행정조치였고,[8] 현재의 의미에서의 파견노동과는 많은 차이가 있지만, 중국 파견노동의 최초의 형태임은 틀림없다.

최근 중국 파견노동제도의 급속한 발전은 다른 선진국과 마찬가지로 경제의 글로벌화, 노동시장의 변화 및 취업구조의 변화 등 다양한 요인이 있지만, 이 중에서도 중국 고용정책의 변화나 농촌 노동력의 도시로의 유입, 그리고 중국 정부가 취업촉진책의 일환으로 노동파견을 적극적으로 장려해 왔다는 것은 중국에서만 볼 수 있는 특징들이다.

먼저, 중국 고용정책의 변화가 파견노동을 촉진시켰다. 중국은 시장경제로의 이행과정에서 국유기업의 고용형태였던 고정공 제도를 근본적으로 개혁하였다. 이러한 과정에서 국유기업은 구조조정의 일환으로 하강(下岗)제도를 도입하였다. 이 제도에 의해 유출되었던 하강인원은 형식적으로는 기업과 노동관계를 유지하고 있었지만, 실질적으로 직무에서 제외되었으며 복직되는 경우도 거의 없었다. 따라서 하강인원에 대한 재취업이 정책적으로 요구되었다. 이 재취업 기능을 완수하기 위해 기업은 '재취업센터'[9]와 하강인원에 대한 위탁관리 계약을 체결했고 생활수당 및 의료비 등을 지급했으며, 일자리 소개나 직업훈련을 실시하였다. 이러한 과정에서 일부 기업들은 '재취업센터' 를 중심으로 일자리 확보를 목적으로 한 노동자 파견기관을 설립하였다. 이와 같이 파견노동은 하강인원의 재취업을 위한 중요한 루트로 기능하였고, 이 기능에 착안하여 지방에서는 노동자 파견을 적극적으로 장려하는 정책도 나타났다.[10]

다음으로 농촌 노동력의 도시지역으로의 유동이 중국의 노동자 파견의 발전에 있어서 중요

7) 1980년 10월 30일 국무원은 '외국기업 상주대표기구 관리에 관한 임시규정(关于管理外国企业常驻代表机构的暂行规定)'을 공포했고, 이 규정 제11조는 외국기업의 주재기구는 중국 정부가 지정한 외사서비스단위에 고용 등의 절차를 위탁해야 한다고 규정하고 있다.

8) 이러한 행정조치는 현재에도 유효하며, 중국의 각 지방정부는 이것에 기초하여 외국기업주재기구가 중국인 노동자를 사용하는 경우에 대한 지방행정규칙을 제정하고 있다.

9) 기업은 하강을 실시할 때 원칙으로서 하강 인원을 위한 재취업센터를 설립해야 한다.

10) 예를 들어, 베이징시 노동과 사회보장국, 베이징시 재정국 '하강노동자 재취업을 조정, 장려하는 관련 정책에 관한 통지(关于调整鼓励下岗职工再就业有关政策的通知)'에서는 파견업체가 하강인원을 고용하는 것에 대하여 재정적 보조를 제공하는 것을 규정하였다.

한 배경이 되었다. 중국에서는 농촌 노동력의 도시로의 유동이 엄격하게 제한되었지만, 이러한 제한은 1980년부터 크게 완화되었고 2000년 이후에는 거의 사라졌다.[11] 이에 따라 각 지방정부는 농촌 노동력이 도시지역에서 효율적으로 일자리를 찾을 수 있고, 또한 지역경제의 발전이나 농민공의 취직 상황을 개선하기 위해 노동자 파견을 조직적으로 추진해 왔다.[12]

마지막으로 중국 정부의 적극적인 장려도 파견노동의 발전에 있어서 중요한 역할을 했다. 국유기업에서 유출된 하강인원, 경제 글로벌화 및 농민공의 도시로의 유입 등 다양한 원인으로 취업난이 가중되면서 중국 정부는 유연성이 높은 일자리를 확대하였다. 파견노동은 취업이나 재취업을 위한 유연한 취업의 가장 효과적인 루트의 하나로, 중국 정부에 의해 적극적으로 촉진되었다. 이러한 고용정책에 따라 각 지방정부도 노동자 파견을 적극적으로 장려하였다. 또한 지방정부들은 자체적으로 파견 업체를 설립하였고, 우대정책을 마련하여 파견노동의 발전을 지원해 왔다.

■ 개정 '노동계약법'의 파견노동에 관한 내용

개정 '노동계약법'의 파견노동에 관한 내용을 살펴보기에 앞서 중국에서 파견노동에 대한 법규제의 발전과정을 간략하게 살펴보도록 하겠다. 2008년 '노동계약법'이 시행되기 전에 중국에서 파견노동에 대한 법규는 일부 지방성 규범 또는 노동인사부문의 문건에 분산되어 규정되어 있었다. 예를 들어, 2002년 중공중앙과 국무원은 '하강실업인원 재취업 사업의 진일보에 관한 통지(关于进一步做好下岗失业人员再就业工作的通知)'를 반포했고, 이 '통지'는 6개 방면에서 '취업과 재취업의 확대에 노력할 것'을 제안했다. 이 중 다섯 번째가 바로 "파트타임(非全日制), 임시적, 계절적, 탄력적 업무 등 유연하고 다양한 형식으로 하강인원의 취업을 실현한

11) 지난 2012년 4월 27일 중국 국가통계국이 발표한 '2011년 중국 농민공 조사 모니터링 보고(2011年我国农民工调查监测报告)'에 따르면, 2011년 농민공 수는 2억 5천만 명인 것으로 나타났다.

12) 구체적인 형식으로서 주로 농촌노동자의 소재 지역에서 파견업체를 설립하는 경우 및 농촌 노동력을 받아 그 노동력을 이용하는 지역에서 파견업체를 설립하는 경우가 있다. 이들 조직의 존재는 농촌 노동력의 합리적인 유동에 일정한 역할을 한 것으로 보인다.

다. 파견노동, 취업기지 등 조직 형식의 발전을 통해 그들의 유연한 취업을 위한 서비스와 지원을 제공한다"였다. 이 '통지' 중에 '파견노동(劳务派遣)'이라는 용어가 처음 사용되었고, 그 후 중국 정부 문건에서 일반적으로 '파견노동'이라는 용어가 사용되고 있다. 2008년 1월 1일부터 시행된 '노동계약법'은 법률 측면에서 처음으로 파견노동에 대해 규제를 하였다. 당시 파견노동을 전면 금지해야 하는가에 대해 격렬한 의견 대립이 있었으나, 최종적으로는 시장경제체제 하에서 파견노동의 노동시장에 있어서 역할 등을 고려하여 이 취업형태를 법률상 허용하지만 엄격하게 규제를 하는 것으로 하였다. 그러나 파견노동은 전형적인 노동계약의 형식은 아니고 파견노동과 관련된 법률 문제도 매우 복잡하여 '노동계약법'만으로는 원칙적인 문제에 대해서만 규정 할 수밖에 없어 시행과정에서 많은 문제점들이 나타났다. 이에 따라 지난 2012년 12월 28일 중국 전국인민대표대회 상무위원회 제30차 회의에서 파견노동에 대한 규율을 한층 더 강화한 '노동계약법(개정안)'을 통과시켰다. 이번에 개정된 '노동계약법'의 조항은 제5장 특별규정 제2절 노무파견(劳务派遣) 11개 조문 중 3개, 제7장 법률책임에서 파견노동과 관련된 조문 1개이다.

'노동계약법' 제57조 파견업체 설립에 관한 규정

개정 전 '노동계약법'은 파견업체의 설립 기준에 대해 설립자본금(50만 위안 이상) 이외에 별다른 제한을 두지 않았었다. 이와 같이 파견업체의 시장 진입장벽이 낮다 보니 소규모 영세업체가 우후죽순으로 난립했고, 파견업체의 운영 및 관리도 규범화되지 않은 채로 운영되어 왔다.[13] 관련 조사에 따르면, 조사대상 파견업체의 약 60%는 고용하는 있는 파견인원이 2,000명 이하였고, 5,000명 이상 고용하고 있는 파견업체는 단지 18%에 불과하였다.[14] 또한 경영 자질을 구비하지 못한 소규모 업체들이 난립함에 따라 고객 확보를 위해 가격을 낮추는 부당한 경쟁이 발생했다. 이에 따라 개정 '노동계약법'은 파견업체의 설립자본금을 인민폐 200만 위

13) 중국 '회사법(公司法)'이 규정하고 있는 회사 설립의 최저 자본금은 3만 위안이다. 따라서 파견업체의 설립 기준을 일반 회사의 설립 기준보다는 높다고 할 수 있다.
14) 张新民(2012), 「我国劳务派遣用工制度研究」, 『中国劳务』, 第332期, p.10.

안으로 상향 조정했고, 신고제였던 파견업체의 설립을 허가제로 바꾸어 파견업체에 대한 행정 감독을 강화하였다.

'노동계약법' 제63조 파견노동자의 임금(동일노동 · 동일임금)에 관한 규정

개정 전 '노동계약법'도 파견노동자는 사용업체의 노동자와 동일노동 · 동일임금의 권리를 가진다고 규정하고 있었지만, 현실적으로 파견노동자의 임금은 동일한 업무에 종사하고 있는 사용업체의 노동자에 비해 상대적으로 낮다. 허난성(河南省) 총공회의 조사보고에 따르면, 파견노동자의 임금은 사용업체의 노동자보다 30% 이상 낮았고 많게는 4~5배 낮았으며, 사용업체의 노동자에게 지급되는 연말 성과금, 주택보조금 등 각종 수당도 파견노동자에게는 지급되지 않는 것으로 나타났다.[15] 또한 전국총공회 연구실의 2011년 조사보고에 따르면, 파견노동자가 사용업체로부터 받은 임금소득은 한 달 평균 2,508.6위안이고, 이 중 기본임금이 평균 1,369.87위안으로 사용업체 노동자의 81% 수준인 것으로 나타났다. 따라서 개정된 '노동계약법'은 '동일노동 · 동일임금'에 대해 "파견노동자와 사용업체의 동일 직무에 종사하는 노동자는 동일한 노동보수 분배방법을 시행해야 한다"고 규정하여 '동일노동 · 동일임금'에 대해 좀 더 구체적으로 규정하였다.

'노동계약법' 제66조 파견노동의 허용 업무에 관한 규정

개정 전 '노동계약법'은 파견노동의 허용 업무를 "일반적으로 임시성 · 보조성 또는 대체성 업무에서 사용할 수 있다"고 규정하고 있을 뿐, 무엇이 임시성 · 보조성 또는 대체성 업무인지에 관한 정의 규정을 두지 않았었다. 따라서 파견노동을 허용한 '노동계약법'의 시행 이후 파견노동자 수가 기하급수적으로 늘어나는 폐단이 발생했다. 각 성(省) 총공회와 전국산업공회 조사에 따르면, 대부분의 업종에서 파견노동자를 사용하고 있는 것으로 나타났다. '국민경제

15) 이하의 내용에서 나오는 관련 조사의 통계자료는 모두 李嘉娜(2012), 「我国不当劳务派遣的检视与规制」, 『劳动经济与劳动关係』, 第12期에서 참조한 것임을 밝혀둔다.

20개 업종분류표' 가운데 16개 업종에서 파견노동을 사용하고 있고, 주로 금융, 전신, 우정, 석유화학, 항구 등 업종에서 분포하고 있는 것으로 나타났다. 기업별로 보면, 국유기업이 전체 노동자 중 파견노동자의 비중이 16.2%로 파견노동자를 가장 많이 사용하고 있고, 그 다음이 외자기업으로 14%인 것으로 나타났다. 예를 들어, 국유기업인 중국이동(中国移动, 통신회사)은 50.3만 명의 노동자 가운데 파견노동자 수가 35.8만 명으로 전체 노동자의 71.2%를 차지하는 것으로 나타났다. 또한 주된 업무와 일선 업무에서의 파견노동자의 장기간 고용이 고착화되고 있다. 전국총공회 보장사업부 조사에 따르면, 현재 사용업체에서 6~20년 근무한 파견노동자가 전체 파견노동자의 39.5%를 차지하고 있다. 상하이시 총공회의 조사에 따르면, 일선 업무의 파견노동자는 전체 파견노동자의 71.4%를, 일선노동자의 44.8%를 차지하고 있으며, 40%의 파견노동자는 주된 업무와 일선 업무에서 4년 이상 일하고 있는 것으로 나타났다. 이와 같이 사용업체가 주된 업무에 장기적으로 파견노동자를 남용하는 상황은 고용 비용을 줄이고 노동계약과 관련된 현행 법률의 규정을 회피하는 수단을 통해 악화가 양화를 구축하는 효과를 발생시켜 노동시장의 질서 및 노동자의 일자리 안정을 크게 위협하고 있다. 따라서 이번에 개정된 '노동계약법'은 파견노동의 허용 업무를 "단지 '임시성 · 보조성' 및 '대체성' 업무에서만 사용할 수 있다"고 규정했고, 이에 대한 정의 규정을 각각 신설하였다. 더불어 파견노동자 수는 기업이 고용하고 있는 전체 노동자 수의 일정 비례를 초과해서 안 된다고 규정하여 파견노동이 고용의 부차적 형식에서 주된 형식으로 변질되는 것을 사전에 차단했다.

'노동계약법' 제91조 파견업체의 법률책임에 관한 규정

개정된 '노동계약법'도 파견노동에 관한 규정의 강행력을 높이기 위해 법률 위반 시 처벌 규정을 강화하였다. 무허가 업체가 파견 업무를 한 경우 이에 따른 부당이익을 몰수하고, 부당이익이 없는 경우 5만 위안 이하의 벌금에 처할 수 있다고 규정하였고, 파견업체뿐만 아니라 사용업체도 '노동계약법'의 파견노동 관련 규정을 위반한 경우 먼저 시정을 명령하고, 기한 내에 시정하지 않는 경우 파견노동자 1인당 5천 위안 이상 1만 위안 이하의 벌금에 처하고, 파견업체에 대해서는 영업허가를 취소한다고 규정하였다.

〈표 1〉 파견노동에 관한 '노동계약법'과 개정 '노동계약법'의 조문 비교

	개정 전	개정 후
제57조 (파견업체의 설립)	파견업체는 회사법(公司法)의 관련규정에 따라 설립해야 하고, 등록금은 **50만 위안**보다 **적어서는 안 된다.**	① 파견업체는 아래의 조건을 구비해야 한다. 1. 자본금은 인민폐 **200만 위안**보다 적어서는 안 된다. 2. 업무활동에 상응하는 고정된 영업장소와 시설을 갖추어야 한다. 3. 법률, 행정법규 규정에 부합하는 파견노동관리제도를 갖추어야 한다. 4. 법률 행정법규 규정의 기타조건 파견노동 ② 파견노동 업무의 경영은 **노동행정부문에 법에 따라 행정허가를 신청**해야 한다. 허가를 받은 경우 법에 따라 상응하는 회사 등기를 해야 한다. 허가를 얻지 못한 경우, 어떠한 단위와 개인은 파견노동 업무를 하지 못한다.
제63조 (동일노동 동일임금)	파견노동자는 사용업체의 노동자와 동일노동·동일임금의 권리를 향유한다. 사용업체에 동일한 직무의 노동자가 없는 경우, 사용업체 소재지에 동일한 직무나 비슷한 직무에 있는 노동자의 노동보수를 참조하여 확정한다.	① 파견노동자는 사용업체의 노동자와 동일노동·동일임금의 권리를 향유한다. **사용업체는 동일노동·동일임금의 원칙에 따라 파견노동자는 본 단위 동일한 직무의 노동자와 동일한 노동보수 분배방법을 실행한다.** 사용업체에 동일한 직무의 노동자가 없는 경우, 사용업체 소재지 동일한 직무나 비슷한 직무에 있는 노동자의 노동보수를 참조하여 확정한다. ② **파견업체와 파견노동자가 체결한 노동계약과 사용업체와 체결한 노동파견계약에 명기 또는 약정된 파견노동자에게 지급되는 노동보수는 전항의 규정에 부합해야 한다.**
제66조 (파견 허용업무)	파견노동은 일반적으로 임시성·보조성 또는 대체성의 직무에서 실시할 수 있다.	① 노동계약 고용은 중국 기업의 기본적인 고용 형식이다. 파견노동 고용은 보충 형식으로 단지 **임시성·보조성 또는 대체성 직무에서만** 실시할 수 있다. ② 전 항에 규정된 임시성 직무라 함은 존속기간이 6개월 이하인 직무를 말한다. 보조성 직무라 함은 주영업 직무에 서비스를 제공하는 비주영업 직무를 말한다. 대체성 직무라 함은 사용업체의 노동자가 학업, 휴가 등의 원인으로 업무할 수 없는 일정 기간 내에 기타 노동자가 업무를 대체하는 직무를 말한다. ③ **사용업체는 파견노동자 수를 엄격하게 통제해야 하고, 고용총량의 일정 비례를 초과해서 안 되며, 구체적인 비례는 국무원 노동행정부문에서 규정한다.**
제91조 (파견업체의 법률책임)	파견업체가 본법의 규정을 위반한 경우, 노동행정부문과 기타 관련주관부문이 개정명령을 한다. 정황이 엄중한 경우 1인당 1천 위안 이상 5천 위안 이하의 벌금에 처한다. 동시에 공상행정관리부문이 영업증을 취소한다. 파견노동자에 손해를 입힌 경우, 파견회사와 사용업체가 연대 배상책임을 진다.	① 본법 규정에 위반하여 허가를 얻지 못하고 임의로 파견업체를 경영한 경우, 노동행정부문이 위법행위에 대한 정지명령을 하고, 위법소득을 몰수하며, 또한 **위법소득의 2배 이상 5배 이하의 벌금에 처한다. 위법소득이 없는 경우 5만 위안 이하의 벌금에 처할 수 있다.** ② 파견업체, 사용업체가 본법의 파견노동 관련규정을 위반한 경우, 노동행정부문은 기한을 정해 개정을 명령한다. 기한 내에 개정하지 않는 경우, **1인당 5천 위안 이상 1만 위안 이하**의 벌금에 처하며, 파견업체에 대해 영업허가를 취소한다. 사용업체가 파견노동자에게 손해를 입힌 경우 파견업체와 사용업체가 연대 배상책임을 진다.

■ 맺음말

2008년부터 시행된 '노동계약법'이 법률 측면에 중국 최초로 파견노동에 대해 규정하였지만, 원칙적이고 모호한 규정들이 많아 '노동계약법' 시행 이후에 파견업체가 우후죽순으로 생겨났고, 파견노동자 수도 기하급수적 늘어나면서 중국 노동시장이 왜곡되고 직업안정을 크게 위협했다. 노동시장의 유연화 정책의 일환으로 시행되고 있는 파견노동은 대다수 국가에서는 주된 고용 방식이 아닌 부차적 고용 방식으로 파견노동자를 사용하는 경우 법률로써 엄격한 책임을 부과하고 있다. 그러나 중국에서는 엄격한 정원제의 고용관리를 실시하고 있는 국가기관이나 국유기업(공기업)에서 업무의 실질적인 필요에 따라 인원이 필요한 경우나 민간기업에서 '노동계약법'의 기간의 정함이 없는 노동계약에 관한 규정을 회피하고 해고비용을 줄이기 위한 목적으로 편법적 · 불법적으로 대규모 파견노동자를 사용하고 있다. 따라서 노동파견의 남용을 방지하고, 파견노동자의 권익을 보호하기 위해 이번에 개정된 '노동계약법'은 노동파견업체의 진입장벽을 높였다. 즉, 노동파견업체의 설립자본금을 개정 전 50만 위안에서 200만 위안으로 늘렸고, 아울러 파견업체는 업무활동에 상응하는 고정된 사업장과 시설을 갖출 것을 요구하였다. 또한 파견노동의 허용 업무와 관련해서 기존의 포괄적인 포지티브 리스트제도를 그대로 유지하면서 허용업무의 범위를 보다 상세하게 "단지 임시적 · 보조적 및 대체적 업무에서만 사용할 수 있다"로 개정하였고, 이에 대한 정의 규정을 두었다. 동시에 이를 기초로 사용업체는 파견노동자의 수를 엄격하게 통제해야 하고, 총고용자 수의 일정 비례를 초과해서는 안 된다고 규정하였다. 마지막으로 동일노동 · 동일임금 원칙을 다시 한번 명시적으로 강조하고, 파견노동자에 대해 사용업체의 동일한 직무의 노동자와 동일한 노동보수 분배방법을 실행할 것으로 요구했다.

최근 한국에서는 대법원이 현대자동차 사내하청에 대해 불법파견이기 때문에 정규직으로 봐야 한다는 확정판결을 내렸다. 이에 따라 현대자동차뿐만 아니라 한국 노동시장 전반에 존재하고 있는 사내하청 등 간접고용에 대한 변화가 불가피해졌다. 중국도 새롭게 개정된 '노동계약법'을 통해 이 법의 시행 이후 중국 노동시장을 왜곡했던 파견노동에 대한 관리를 한층 더 규범화했다. 그렇지만 중국에서는 '上有政策、下有对策(위에서 정책이 내려오면 아래에서는 이에 대한 대책이 있다)'라는 말이 말해주듯, 변형적인 간접고용 형태는 쉽사리 사라지지는 않을

것이다. 따라서 향후 중국 정부가 노동시장에 만연하고 있는 불법적인 파견노동을 포함한 간접고용을 어떻게 규제해 나갈지 귀추가 주목된다. KLI

세계 노사정 소식

미국

미국 : 미시건주, '일할 권리 법안(right to work law)' 통과

2012년 12월 11일, 미시건주 주지사가 법안에 서명을 함에 따라, 미시건주는 미국에서 24번째로, 2012년 들어서는 2번째로 미국에서 '일할 권리 법안'을 통과시킨 주가 되었다. 이 법안이 발효되는 2013년 4월부터 미시건주에서는 사용자와 노동자와 고용계약을 체결해도 노동자가 노조에 강제로 가입하게 되는 유니언숍(unionshop)이 적용되지 않으며 노동자들은 노조조합비를 납부할 의무를 가지지 않게 된다. 그렇지만 기존에 체결된 계약은 그대로 유지되기 때문에, 자동차산업 노동자들의 경우에는 2011년 체결한 단협이 종료되는 2015년 9월 이후에 이를 적용받게 된다.

법안을 지지하는 사람들은 강제로 조합비를 납부하도록 하는 것은 불공평하다면서, 이 법안 덕분에 사업주들이 미시건주로 이주해 올 수 있다고 주장했다. 반면 반대자들은 노조가 조합비를 내지 않는 노동자들까지 대표해야 하는 프리라이더 문제에 직면하게 될 것이며, 임금 하락을 초래하게 될 것이라고 우려했다. 버락 오바마 대통령도 이 법안은 '돈을 덜 받고 일할 권리'를 주는 것이라고 반대 입장을 표명한 바 있다.

일할 권리 법안은 미국 남부지역에서는 흔하지만, 미국 노조운동의 산실이라고 할 수 있는 미시건주에서 이 법안이 통과되었다는 사실은 상상하기가 여렵다. 특히 자동자산업 노동자들에게 이는 받아들이기 어려운 일이다. 자동차산업 노동자들은 자동차산업이 위기에 처한 이후 2007년과 2011년 양보교섭을 통해 희생을 받아들였으나, 이제는 조합비를 납부받는 것도 어려워져서 정치적 입지도 줄어들게 되었고, 적극적으로 조합원을 유치해야 할 책임도 지게 되었다.

미시건주는 노조 조직률이 17.5%(2011년)로 미국에서 5번째로 높다. 698개의 자동자 조립, 부품 제조업체들이 있고, 2012년 10월 현재 138,200명의 노동자가 자동차산업에 고용되어 있는데, 이는 전국 노동자의 18%에 해당한다.

- 출처: 1. 이코노미스트, 2012년 12월 15일자, 'Now Michigan, Anti-union legislation in the home of the car industry'
  2. 로이터, 2012년 12월 7일자, 'Michigan "right-to-work" law exempts existing union contracts'

유럽

스웨덴 : 스칸디나비아 항공 구조조정 관련 단체협약 체결

경영난을 겪어온 스칸디나비아 항공(SAS)은 2012년 11월 18일 8개 노조와 30억 크로나 정도의 비용절감을 위한 구조조정에 합의하였으며, 채권단으로부터의 대출을 기존 31억에서 35억 크로나로 확대하고 상환기간도 2015년 3월로 연장했다. 구조조정안에 대한 노사합의가 대출연장의 전제조건이었는데, 주요 내용은 800여 명의 인력삭감과 15%의 임금삭감을 통해 비용절감을 한다는 것이며, 아웃소싱을 통해 전체 15,000명의 인력을 9,000명으로 줄이는 것이다.

이 과정에서 스칸디나비아 항공(SAS)의 최대 주주(스웨덴 정부, 노르웨이 정부, 덴마크 정부가 각각 지분을 21.3%, 14.3%, 14.3%보유)이자 채무보증자인 스웨덴 정부가 근로자들의 임금삭감에 크게 개입했다. 이에 대해 스웨덴에서는 매우 드물게 학계 전문가들이 언론을 통해 이는 스웨덴 단체교섭모델과 상충되는 것이라며 비판하고 있다.

대표적으로 스웨덴 린트대학교 사회학과 교수인 Anders Kjellberg에 따르면, 이번 스칸디나비아 항공이 제안한 구조조정안에는 몇 가지 특별한 점이 있었다. ① 스웨덴에서 1930년 이후 최초로 임금삭감이 이루어졌고, ② 노조에 교섭의 여지를 주지 않은 최종안이었으며, ③ 스웨덴 정부의 개입 수준이 예외적으로 높았다는 것이다. Kjellberg 교수는 이번 교섭에서 사측은 파산위협을 이유로 들어 근로시간 연장, 퇴직연령 상향, 일부 근로자 그룹에는 임금 하락 등의 근로조건 악화를 요구하는 최종안을 제시하였는데, 이는 1938년 이래로 단체교섭을 통해 근로조건을 협의해 오고 있는 스웨덴 단체교섭모델과 상충되는 것이라고 지적했다.

스웨덴 산업경제연구소 책임자이자 교수인 Magnus Henrekson을 비롯한 일부 전문가들은 스웨덴 모델과 상충되기는 하지만 부정적인 것은 아니라는 견해를 피력하기도 했다.

스웨덴 노총 위원장은 이번 스칸디나비아 항공 사측의 태도를 매우 비판하였는데, 단체협약을 후퇴시키느니 작업장을 폐쇄하는 편이 나을 수도 있다면서 이후에 발생할 아래로 향한 질주(race to the bottom)를 우려했다. 스웨덴 전문직노조 위원장도 정부의 개입을 비판하면서 노동시장에서의 스웨덴의 전통의 훼손되었다고 주장했다. 스웨덴 조종사연합은 금융시장부 장관 Peter Norman에게 공개서한을 보내 스칸디나비아 항공 사측이 스웨덴 모델에서 일탈한 사실을 옹호한 것이냐고 질문했는데, 이에 대해 Norman 장관은 언론 기사를 통해 스칸디나비아 항공이 새로운 사업계획 이행에 필요한 조건을 만드는 데 국회의 굳은 지지가 있었다고 답했다. 즉 다양한 이해관계자들이 합의를 통해 사업계획을

성공시켜야 할 책임이 있다는 의미였다.

• 출처: 1. 월스트리트 저널, 2012년 12월 12일자, 'Scandinavian Airline SAS Sets Restructuring,' http://online.wsj.com/article/SB10001424127887323894704578114381287246520.html

2. Eironline, 2012년 12월 21일자, 'Airline downgrades collective agreement,' http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2012/11/articles/se1211019i.htm

영국 : 노동당 "집권하면 '생활임금' 적용 확대"

노동당 당수인 에드 밀리반트는 다음 선거에서 노동당이 집권할 경우, 다수의 근로자들이 최소 시간당 7.45파운드(한화 약 1만 2,900원)의 '생활임금(living wage)'을 받을 수 있도록 하겠다는 계획을 발표했다. 현재 노동당은 정책검토 과정의 하나로 생활임금을 '새로운 규범'으로 만드는 방법을 고려 중인데, 법적 강제사항은 아니지만 다수의 기업들이 근로자들에게 생활임금을 적용하도록 정부에서 강제할 필요가 있다는 것이 노동당의 판단이다.

노동당 방안에 따르면, 정부가 발주하는 계약을 체결할 수 있는 기업들은 생활임금을 지급하는 곳으로 대상이 제한되고, 생활임금보다 낮은 임금을 지급하는 회사는 그 명단이 공개되는(name and shame) 불명예를 안을 수도 있다. 현 연립정부는 생활임금을 지지한다고 밝히면서도 노동당의 계획, 즉 정부가 발주하는 계약을 이런 방식으로 제한하는 것은 EU 조달관련 규정에 위배될 수 있다며 사실상 반대의사를 밝혔다. 이에 대해 에드 밀리반트는 "완전히 터무니 없는 발상"이라고 반박하면서 이미 몇몇 지방정부가 이 방안을 시행하고 있다는 사실도 언급했다. 이어 밀리반트는 "1990년대에 최저임금제를 도입한 것이 지난 노동당 정부의 뛰어난 업적이었다고 한다면 앞으로는 생활임금이 우리 활동의 핵심이 될 것"이라고 강조했다.

현재 영국에서는 스코틀랜드 지역과 런던 등 일부 자치단체에서 이미 생활임금제를 시행하고 있다. 지난해부터 직접 고용한 직원들에게 생활임금을 지급하고 있는 스코틀랜드 정부는 최근 발표된 생활임금 인상분을 2013년 4월부터 적용하겠다고 발표했다. 이는 3,300여 명의 근로자들에게 실질적인 임금 인상 효과를 줄 것으로 기대된다. 보수당 인사인 보리스 존슨 런던시장 역시 생활임금을 지급하는 것은 경제적으로도 일리가 있다고 보고 있다. 최근 인상된 런던 생활임금을 발표하는 자리에서 보리스 존슨 시장은 "생활임금을 지급하는 것은 근로자들에게 더 많은 구매력을 보장하기 때문에 경제적으로도 타당한 방안"이라는 입장을 밝혔다.

한편 생활임금은 기본 생활비를 반영해 산정되고, 사용자들은 노동력을 제공받은 만큼 근로자들의 실질적인 삶을 위해 필요한 임금을 지급해야 한다는

원칙에 기반하고 있다. 이는 생활임금 파운데이션과 시티즌 UK가 주도한 캠페인의 결과다. 현재 생활임금은 전적으로 자발적인 제도이고, 임금요율은 매년 업데이트된다. 러프버러대학 사회정책연구센터는 런던 이외 지역에 사는 근로자, 런던시는 런던 내 근로자들의 생활임금을 계산한다. 최근 발표된 생활임금은 지난해와 비교해 각각 25펜스 인상된 7.45파운드(런던 이외 지역, 한화 약 1만 2,900원)와 8.55파운드(런던 내, 한화 약 1만 4,800원)로 책정되었다. 이는 법정 최저임금, 즉 사용자가 법적으로 지급해야 할 의무가 있는 최저임금보다 높다. 현재 21세 이상에 적용되는 최저임금은 6.19파운드(한화 약 1만 700원)이고, 18~20세는 4.98파운드(한화 약 8,600원), 16~17세는 3.68파운드(한화 약 6,400원)이다.

• 출처: BBC 인터넷판, 2012년 11월 5일자, 'Living wage: Ed Miliband pledge over government contracts'

영국 : NHS Direct 콜센터 폐쇄에 따라 일자리 감소 예상

NHS의 전화 상담 창구인 NHS Direct가 대부분의 콜센터를 폐쇄함에 따라 수백 개의 일자리가 없어질 것이라고 노조 대표가 주장하였다.

노동조합인 Unison의 대표는 30개 중 24개의 콜센터가 문을 닫을 것이며, 이에 따라 간호사를 포함한 1,500명의 직원들이 일자리를 잃을 것이라고 말했다. 그러나 NHS Direct의 최고책임자는 NHS의 비응급창구인 111번호를 여전히 운영해 달라는 요구가 있기 때문에, 콜센터 폐쇄는 아직 정해진 바가 없다고 밝혔다.

Unison의 NHS Direct 담당 부의장인 산드라 맥스웰은 간호사와 NHS 전문직들이 잉여인력으로 분류되어 버렸다며 NHS는 111 서비스를 계속 제공하여 그들의 전문 기술을 계속 이용할 수 있게 해야 한다고 말하였다. 또한 이 노조의 NHS Direct 담당자인 마이클 워커는 보건부 장관이 개입하여 이를 당장 막아야 한다며 정부의 개입을 촉구하였다. 열심히 일하는 간호사들을 해고하는 것은 절대 좋은 생각이 아니며 이것은 환자의 치료에 직접적으로 영향을 미칠 것이라는 것이다.

Unison은 브리스톨, 셰필드, 웨이크필드, 노팅엄, 헐, 스타포드, 첨스포트 그리고 뉴캐슬에 있는 NHS Direct 센터가 문을 닫을 예정이라고 밝혔다. Unison의 대변인은 이들 콜센터가 대체로 실업률이 높은 지역에 위치해 있는 관계로 해고된 근로자들의 향후 직업 전망은 매우 어둡다고 덧붙였다.

NHS Direct의 대변인은 111 서비스의 지속적인 제공을 위해서 경매로 계약을 모집하고 있다고 말하였다. 그러나 이 대상은 999 긴급서비스가 아닌 비응급 111 서비스이다. 그 대변인은 또한 111 서비스는 30개의 콜센터 중 6개에서만 제공될 예정이지만, 이것이 다른 콜센터를 폐쇄한다는 뜻은 아니라

고 주장하였다.

현재 NHS Direct는 콜센터의 운영에 관한 NHS 위원회의 결정을 기다리고 있다. 매년 NHS Direct는 420만 건의 건강문제, 진료, 의료 지식에 관한 전화 상담을 하고 있다. 보건 전문가, 간호사, 그리고 치과 진료 담당 어드바이저들이 전문 지식을 제공하고 있으며, 이 서비스는 일년 내내 이용 가능하다.

NHS Direct의 최고책임자인 닉 채프만은 언론에 나온 콜센터 폐쇄에 관한 결정은 잘못된 보도라며 아직 폐쇄와 관련하여 정해진 것은 없다고 언급하였다. 하지만 런던, 미들브룩, 더들리, 엑시터, 밀튼 케인즈, 칼리슬 등 6개 지역은 계속 서비스를 제공할 것이 확실하다고 하였다. 또한 그는 콜센터 근무가 아닌 재택근무(home working)가 간호사들에게 대안이 될 수 있다고 하였다.

왕립간호학교의 최고책임자인 피터 카터 박사는 NHS Direct 서비스를 중단하고 111 상담서비스만 제공하는 것은 큰 실수라고 비판하면서, 정부가 비용을 줄이는 데에만 혈안이 되어서 중요한 서비스를 폐지하는 것은 정말 잘못된 결정이라고 말했다.

실제로 최근에 111 서비스에 관한 연구자료에 따르면, NHS 111 서비스로 초회 상담을 하고 나서 앰뷸런스의 이용 빈도가 더 증가했다고 한다. 이는 도리어 비용의 증가를 가져오는 잘못된 경제(false economy)라고 비판받고 있다.

• 출처: 가디언, 2012년 11월 9일자, 'NHS Direct to close most call centres, cutting hundreds of jobs, says union'

프랑스 : 학위 소지 청년층의 고용시장 악화

고학력 청년층의 고용시장이 악화되고 있다. 작년 10월 3일 발표된 관리직 고용협회인 APEC (Association Pour l'Emploi des Cadres)의 조사 자료에 따르면, 지난해 학사 이상의 학위를 취득하고 교육기관을 떠난 구직자의 올해 취업률은 71%로 2009년도 64%에 비해 증가하였다. 구직활동 기간은 지난해와 마찬가지로 평균 2개월인 것으로 드러났다. 또한 열악해진 노동시장의 여건을 감안하여, 학생들 중 60%가 학위 취득 이전에 구직활동을 시작하는 것으로 밝혀졌다. 정규직 비율도 2009년(47%)에 비해 상승한 56%였지만, 정규직 일자리의 대부분은 민간부문에서 늘어난 것이다. 이는 한편으론 2012년 공공부문, 특히 공무원 채용 비중이 감소한 탓이며, 또 다른 면에서는 기업이 2009년 신규채용 중단 이후 올해 더 많은 고객 끌어안기(Fidélisation)로 방향을 선회한 탓이기도 하다. 이러한 호전된 상황에도 불구하고, APEC은 학위 소지 청년층의 고용시장에 대해 부정적인 전망을 내놓았다. 그 이유는 경제 상황에 따라 이들의 고용시장이 여전히 불안정하기 때문이다. 특히 2012년 하반기에 1인 이상의 관리직 직원을 채용할 계획을 가진 기업이 절반에도 못 미치는 42%인 것으로 나타났다.

학위가 근속연수를 보장해 주지 못하다

지난 9월 고용센터(Pôle Emploi)에 등록된 50세 이상 장년층 실업자가 2.9% 증가했다. 이는 평균인 1.9%에 비해 높은 수치이다. Syntec Recrutement(민간 채용알선기관협회)의 보고서에 따르면, 장년층들의 실업 문제에 있어서, 이들의 학위가 충분한 도움이 되지 못한 것으로 나타났다. 지난 10월 11일, Syntec에 가입된 기관들은 장년층 관리직 구직자 중 천 명을 대상으로 그들의 상담원 및 인사관리 직원과의 한 시간 동안의 무료 면담을 실시했다. 그 결과, 1천 명 중 기술전문학교 학위 소지자, 즉 의학 학위, 정책 및 커뮤니케이션 연구 학위 소지자들의 비중이 지난해 11.9%에서 올해 15.9%로 증가했다. 이 기관은 "학위와 경험만으로 직업활동을 유지하는 데는 어려움이 있다"고 결론지었다. 2011년 9월부터 2012년 9월 사이, 10만여 명의 장년층 실업자가 추가로 발생했다. 비관적인 경제 상황이라는 제약 조건하에서, 2012년 9월부터 부분적으로 시행된 퇴직연령 개혁안이 장년층들의 직업활동의 증가로 나타나기보다는 오히려 실업률의 증가로 이어지고 있다.

• 출처: 1. Le Monde, 2012년 10월 18일자, 'L'embauche des jeunes diplômés ralentit'
2. Le Monde, 2012년 10월 25일자, 'Le diplôme ne compense plus le nombre des années'

프랑스 : 노동부 장관, 불법 저임금근로에 개입

미셸 사팡 노동부 장관은 단호했다. 그는 지난 11월 13일 합법적인 방식으로 프랑스로 파견된 유럽 근로자들에 대해 사용자가 노동법을 준수하지 않을 경우 기소될 것이라고 밝혔다. 그는 프랑스텔레비전 채널 2번을 통해, "프랑스 땅에서 프랑스 노동법이 아닌 다른 법이 적용되는 것은 엄연한 불법"이며, "프랑스에서 폴란드 최저임금을 받는 것은 불법이며, 이러한 사례들은 법의 심판을 받고, 처벌될 것"이라고 단호하게 말했다.

하지만, 일간지 <르 파리지엥(Le Parisien)>은 노동부의 비공개 자료에 기반하여 현재 프랑스에는 30만 명이 넘는 저임금 유럽 근로자들이 상주하고 있으며, 이들은 최저임금을 준수하지 않는 본국의 기업에 의해 고용계약이 체결되어 있다고 밝혔다.

공식적인 수치는 지난 2010년 11만 명이었으며, 이는 2006년에 비해 세 배나 증가한 수치다. 그러나 실제 이들의 수는 22만 명에서 33만 명 사이가 될 것이라는 사실이 문건을 통해 드러났다. 지난 2년 사이 동유럽 국가에서 온 거주자들 이외에, 포르투갈과 스페인 근로자들이 자국의 경제위기 때문에 이주해 온 것이다.

2007년 시행령 이후, 프랑스에서 유럽연합의 다른 나라에 기반을 두고 있는 서비스 용역 회사를 이용하는 것이 합법화되었다. 그러나 노동조합에 따르

면 이 기업들이 프랑스 노동법을 준수해야 함에도 불구하고, 특히 임금에 있어서 이를 무시하고 있는 것으로 나타났다.

노동부 장관은 이날 수치화된 자료는 제시하지 않았지만, "이는 이미 드러난 현상이며, 현재에도 프랑스 국경 주변, 건설 현장에서 공공연히 벌어지고 있는 일"이라고 말하며, "이는 명백한 불법행위"라고 강조했다. 그는 이어서 "근로감독관들이 현장에 있으며, 이미 몇몇 사례들의 진상을 밝혀냈기 때문에, 이러한 사례들이 적발되기만 될 것"이라고 설명했다. 그는 덧붙여, "이러한 불법 노동력에 대해 불만을 제기하면서도 이를 이용하는 것이 프랑스 기업들"이라며, 서로 연계되어 있음을 토로했다. 또한 그는 이 문제가 노동비용 문제와는 다른 차원의 것이라고 선을 그었다.

한편 프랑스로 근로자를 파견하는 유럽의 기업들은 사회보장분담금의 의무는 본국에서 이행하지만, 노동법의 경우는 프랑스 법의 적용을 받는다.

- 출처: 1. Le Monde, 2012년 11월 13일자, 'Michel Sapin s'engage à lutter contre les salaires à prix cassés'
  2. Le Parisien, 2012년 11월 13일자, 'Plus de 300 000 salariés étrangers low-cost en France'

프랑스 : 루이 갈로아(Louis Gallois) '경쟁력' 보고서 발표

지난 11월 5일, '프랑스 산업의 경쟁력(확보)를 위한 협약(Pacte pour la compétitivité de l'industrie française)', 일명 '경쟁력에 관한 갈로아 보고서(Rapport Gallois sur la compétitivité)'로 불리는 문서가 공개됐다. 74쪽에 달하는 이 보고서에서 루이 갈로아* 위원은 노동, 고용 분야뿐만 아니라, 에너지, 교육, 사회적 대화 등 사회 전반을 아우르는 22가지의 정책을 국무총리에게 제시했다.

그중 핵심적인 것으로 꼽히는 것이, 300억 유로(한화 약 44조 원)에 달하는 세금 감면 정책을 통한 '경쟁력 충격' 제안이다. 그가 제시한 300억 유로 감세는, 200억 유로에 해당하는 기업의 사회보장분담금 축소와 100억 유로에 해당하는 근로자들의 세금 감면으로 구성되어 있다.

* 루이 갈로아(Louis Gallois)는 SNCF(프랑스철도청) 청장과 EADS(European Aeronautic Defence and Space Company, 유럽항공방위산업체)의 회장을 역임했으며, 현재는 국무총리 산하 자문기구의 투자위원에 임명된 고위공무원이다. 지난 5월 31일부로 EADS 대표의 임기가 만료되자, 애로(Jean-Marc Ayrault) 정부는 6월 6일, 국무총리 산하에 '미래투자프로그램'의 일환으로 마련된 투자 자문단의 총책임자로 루이 갈로아를 임명했다. 동시에 국무총리는 그에게 프랑스 산업의 경쟁력에 관한 보고서 작성의 임무를 부여했다.

이는 프랑스 국내총생산(GDP)의 1.5%에 해당하는 금액이며, 근로자 감세의 경우, 저임금근로자뿐만 아니라 최저임금의 3.5배 이하의 임금(약 4,990유로, 한화로는 월 임금 약 7백만 원)을 받는 모든 근로자에게 적용되어야 한다고 제안했다. 이어 사회보장기금의 마련을 위해, CSG(Contribution sociale généralisée, 확장된 사회보장분담금)를 증대하여 200억~220억 유로를 충당하고, 감소 세율의 적용을 받는 몇몇 제품에 대한 부가가치세를 상향 조정함으로써 50억~60억 유로를, 반(反)공해세, 금융거래세, 부동산세, 그리고 조세감면 및 기피 행위(niches fiscales)에 대한 과세를 통해 20억~30억 유로를 보충할 수 있다고 설명했다.

그는 또한 '고용안정화를 위한 협상' 분야에서 부분실업(경기 악화 시 일시적 휴직) 시행을 강조했으며, 이를 '새로운 유연성'이라고 표현했다. 일자리와 근로자의 능력 유지를 최우선 과제로 삼으면서, 이러한 유연성은 비정규직(계약직 및 간접고용)의 사용 자제로 이어질 것이라고 전망했다.

• 출처: 1. Le Monde, 2012년 12월 5일자, 'Les mesures phare du rapport Gallois'
2. 보고서 원문: Louis Gallois(2012), «Pacte pour la compétitivité de l'industrie française»

아시아

일본 : 2012년 9월 유효구인배율 3년 만에 악화, 부흥 수요에 의해 견조했던 지진 피해지에도 그림자

10월 30일 발표된 9월 유효구인배율(계절조정치)은 0.81배로 지난달에 비해 0.02포인트 낮아졌다. 유효구인배율이 악화된 것은 3년 2개월 만이다. 자동차와 전기 등 고용창출이 많은 제조업의 부진이 고용에도 영향을 미치고 있으며, 부흥 수요로 인해 빠르게 고용이 회복된 지진 피해지에도 변화가 나타나기 시작하고 있다.

유효구인배율은 2008년 9월 리먼쇼크 이후 고용정세 악화로 2009년 7월에는 과거 최저 수준인 0.43배까지 떨어졌다가 이후 지속적으로 개선되어 왔다. 단, 기업의 구인은 감소하기 시작하여 낙관은 할 수 없는 상황이었다. 9월 신규구인 수(계절조정치)는 6월부터 4개월 연속해서 감소하였다.

한편 최근 감소하고 있던 신규구직 신청건수가 9월에는 증가하여 전월보다 6.1% 증가하였다. 구인이 계속해서 감소하고 있는 상황에서 구직자가 증가하면 유효구인배율은 악화된다. 주요 산업 중에서 신규구인 수가 크게 하락한 것은 제조업이다. 제조업의 신규구인 수는 전년 동월에 비해 4개월 연속해서 감소하였다. 9월에는 11.3%나 줄었으며, 특히 자동차 등 운송용 기계기구 부문의 감소가 두드러졌다.

동일본대지진 이후에 생산량이 크게 떨어진 자동차산업은 작년 여름부터 빠르게 생산량을 회복하였고, 고용도 크게 증가하였다. 최근 들어 신규구인 수가 감소하고 있는 이유로는 작년 여름 생산량 급증에 대응하기 위해 일시적으로 고용을 확대한 데에 대한 반동과 9월 에코카 보조금 종료에 의한 생산 축소를 들 수 있다.

자동차산업의 고용이 축소하고 있는 것이 일시적이라고 보는 견해도 있지만, 중 · 일 관계의 악화가 자동차산업에도 영향을 미치고 있기 때문에 낙관할 수만은 없는 상황이다.

제조업에서 근무하는 근로자의 감소 경향도 뚜렷하게 나타나고 있다. 9월 제조업의 취업자 수(계절조정치)는 3개월 연속해서 감소한 1,005만 명으로, 1,600만 명 정도 근무하던 1990년대 초에 비해 30% 이상 감소하여 50년 전과 비슷한 수준이 되었다.

소매업 등 지금까지 견조하였던 내수산업에도 그림자가 드리워지고 있다. 도소매업의 취업자 수(계절조정치)도 전월에 비해 11만 명 감소하였다. 신규구인 수는 전년 동월을 상회하고 있지만 그 폭은 2개월 연속해서 줄어들고 있다.

부흥 수요에 의해 견조했던 피해지의 고용정세에도 변화가 나타나고 있다. 미야기, 후쿠시마, 이와테 등 3개 지방자치단체의 유효구인 수는 올 5~6월에 최고 수준을 기록한 뒤 감소하기 시작하

였으며, 9월에는 3개 지방자치단체 모두 유효구인배율이 전월을 밑돌았다.

후쿠시마의 유효구인배율은 동일본대지진 이후 처음으로 감소하였는데, 이는 주력 부문이라고 할 수 있는 자동차와 전기산업의 구인이 크게 줄었기 때문이다. 후쿠시마 노동국의 담당자는 건설과 숙박업 등 복구 · 부흥 관련 구인이 많이 있어 유효구인배율의 감소는 일시적인 현상으로 전망하고 있지만 제조업에 정사원으로 취업하는 것은 어려운 상황이라고 전했다.

• 출처: 아사히신문 조간 7페이지, 2012년 10월 31일자, '製造業失速、雇用直撃 9月求人倍率、3年ぶり悪化 復興需要の被災地も陰り'

일본 : 최대 산별연맹 UA젠센동맹(조합원 약 141만 명) 탄생

2012년 11월 6일 일본 최대 산별연맹으로서 UA젠센동맹이 탄생하였다. UA젠센동맹은 구 UI젠센동맹과 JSD(일본서비스 · 유통노조연합)이 통합하여 결성되었다.

새로 태어난 UA젠센동맹의 조직을 보면, 제조산업부문, 유통부문, 그리고 종합서비스 부문 등 3개 부문으로 나뉘어져 있고, 그 밑에 섬유 · 의료, 의약 · 화장품, 화학 · 에너지, 요업 · 건설자재, 식품, 유통, 인쇄, 레저서비스, 복지 · 의료산업 등 다양한 부회를 두고 있다.

동맹의 기업별노조는 2,478개 노조를 포함하며, 조합원은 141만 2,674명이다. 성별로 보면, 남성 42.2%, 여성 57.8%로 여성이 남성보다 더 많으며, 비정규직은 50.1%로 정규직 49.9%보다 더 많았다. 일본에서 여성이 남성보다, 비정규직이 정규직보다 더 많은 산별연맹은 극히 드물다.

동맹은 운동의 기조로서 첫째, 사회의 진보와 발전, 둘째, 산업민주주의와 참가형 노사관계의 진전, 셋째, 생활자 우선의 정치체제 실현, 넷째, 세계의 평화와 번영 실현, 다섯째, 우애와 연대의 정신이 넘치는 사회를 만드는 것으로 결정하였다.

또한 운동의 기본 방침으로 미조직근로자의 조직화와 산별연맹 미가맹 노조의 가맹을 적극적으로 추진하여, 복합적인 산업 및 업종, 또한 다양한 취업자층으로 구성되는 복합산별연맹을 추구한다고 밝혔다. 2013~2014년도 운동방침으로는 조직확대를 목표로 매년 신규노조 조직화를 통해 2만 5천 명, 파트타임 근로자, 중간관리직, 재고용 근로자(정년퇴직자)의 조직화를 통해 2만 5천 명, 모두 5만 명을 조직화하여 조합원 150만 명의 산별연맹을 실현하기로 결정하였다.

• 출처: 일본노동정책연구 · 연수기구 홈페이지, 2012년 11월 9일자, '日本最大の新産別「ＵＡゼンセン」が誕生'

일본 : 공 · 사립 보육원의 85.9%가 비정규직 보육교사 고용

비정규직 보육교사를 고용하고 있는 보육원이 계속적으로 증가하고 있다. 전국보육협의회의 조사에 따르면, 2011년도 전국의 공립 및 사립 보육원 중 비정규직 보육교사를 고용하고 있는 보육원이 85.9%에 달하였다. 비정규직 보육교사를 고용하고 있는 공립 보육원의 경우 2명 중 1명이 비정규직 보육교사로, 사립 보육원에 비해 비정규직 보육교사의 비율이 높게 나타났다. 지방자치단체는 부족한 재정상황을 감안하여 인건비를 절약하기 위해 비정규직 보육교사의 비율을 늘리고 있다고 밝히고 있는데, 육아를 지원하는 현장에서 불안정 근로가 확대되고 있는 점에 대해서는 우려의 목소리도 적지 않다.

이처럼 비정규직 보육교사가 증가하고 있는 이유로는 새벽과 야간을 포함한 장시간 보육 등 보호자의 요구가 다양해진 점을 들 수 있는데, 보육원의 다양해진 보호자의 요구에 대응하기 위해 단기간 파트타임 보육교사를 고용하고 있는 것으로 드러났다.

전국보육협의회의 조사는 작년 10월부터 올 2월에 걸쳐 실시되었으며, 전국의 인가보육원 약 3분의 1에 해당하는 8,205개 시설이 응답하였다. 비정규직 보육교사를 고용하고 있는 공 · 사립 보육원은 2006년도 조사 때보다 8.2%포인트 증가하였다. 근무하는 보육원 중 비정규 고용이 70% 이상이라고 응답한 보육원은 전체의 9.4%로 2006년도 조사에 비해 4.5%포인트 증가하였다. 공립에만 한정하면 6.4%포인트 증가한 12.7%에 달하였다.

보육교사 중 비정규직으로 근무하는 비율은 평균 45.6%로 2006년도 조사에 비해 4.0%포인트 증가하였다. 공사립별로 보면 공립은 53.5%로 사립의 38.9%보다 비정규직 비율이 높게 나타났다. 비정규직의 증가와 더불어 보육서비스도 다양해지고 있는데, 조사에 의하면 연장 보육을 실시하고 있는 보육원은 2006년도 조사보다 9.8%포인트 증가한 70.5%로 나타났으며, 병에 걸린 어린아이 및 회복 중인 어린아이를 위한 보육을 실시하고 있는 보육원의 비율도 8.3%로 4.5%포인트 증가하였다. 협의회는 근로조건이 열악한 데에 비해 임금이 충분히 지급되고 있지 않는 상황이라고 지적하면서 향후 처우개선이 필요하다고 주장하였다.

• 출처: 일본경제신문 석간 8페이지, 2012년 11월 10일자, ‘パート保育士、8割で雇用、昨年度、全国の保育所、公立、2人に1人。’

중국 : 베이징시, 장애인 고용 시 고용업체에 최대 1만 1천 위안의 장려금 지급 계획

2012년 11월 10일 이후 베이징시 고용업체에서 베이징시 호구를 소유한 장애인 직원에게 일자리를 제공할 경우, 고정제 노동계약의 경우 1인당 매년 3,000위안(한화 약 55만원) 혹은 비고정제 노동계약의 경우 5,000위안(한화 약 92만원)을 취업 장려금으로 지급할 계획이다.

동시에 장애인 직원이 전체 직원 수의 1.7%를 상회하는 고용업체가 장애인 취업을 위해 의무고용제보다 더 많이 장애인을 고용할 경우 1인당 매년 6,000위안(한화 약 110만 원)을 장려금으로 지급할 계획이다. 앞서 언급한 두 가지 경우에 모두 해당되면 장애인 직원 1인당 최대 1만 1천 위안을 정부 장려금으로 지급받을 수 있다.

2012년 11월 9일 베이징시 장애인연합회, 재정국, 민정국, 인력자원사회보장국 등은 공동으로 「베이징시 고용업체 장애인 취업 보조금과 의무고용제 장려금 지급 방안」을 발표하여, 고용업체의 장애인 고용을 명시하고, 정부가 장애인 취업 보장금 형식으로 매년 취업 보조금과 의무고용제 장려금을 지급할 계획이다.

2012년 11월 10일 베이징시 취업연령 장애인(남자 16~60세, 여자 16~50세)은 총 21만 7천여 명에 이르고, 이미 취업한 장애인은 총 12만 2천여 명에 이른다. 주지엔민(朱建民) 베이징시 장애인연합회 교육취업부 주임은 새로운 정책 실시 이후 매년 베이징시 장애인 보장금으로 1억 5천만 위안(한화 약 277억 원)이 지출될 계획이라고 밝혔다.

이 밖에도 고용업체에서 베이징시의 호구를 소유하지 않은 장애인을 고용할 경우 비록 관련 장려금을 지급받지 못하지만, "고용의무제보다 더 많이 장애인을 고용할 경우 장애인 직원을 고용한 것으로 인정한다"고 밝혔다.

보조금 조건

베이징시 행정구역 내 기관, 단체, 기업, 사업단위, 민간기업 등 각종 고용업체는 장애인과 노동계약을 1년(혹은 1년 이상)간 맺고 장애인 직원을 위해 확정된 일자리를 제공하며, 실제적으로 1년 이상 일하고, 베이징시 최저임금 이상의 합법적 노동보험을 지불하며 장애인 직원을 위해 제때 충분하게 기본사회보험료를 지불할 경우, 소재한 구 및 현 장애인연합회에 신청서를 제출하여 취업보조금과 의무고용제 장려금을 지급받게 된다.

관련 소식

지적장애인을 고용할 경우 최고 1인당 4만 위안(한화 약 738만 원)을 보조받는다.

베이징시 장애인연합회는 「베이징시 장애인 집중 취업 실시 의견」을 발표하여 집중적으로 장애인 취업을 조치하였는데, 주로 복지기업을 설립하거나 취업장려금 방안을 실시하였다.

특히, 지적장애인의 취업을 위해 베이징시 장애인연합회는 재정부, 민정부와 공동으로 장애인 취업보장금을 사용하여 전년도 취업보장 징수기준에 따라 취업장려금을 지급할 계획이다. 아울러

사회보험료를 되돌려 주거나 의무고용제보다 더 많이 장애인을 고용할 경우 등은 매년 최고 1인당 4만 위안의 보조금을 지급할 계획이다.

「베이징시 장애인 집중 취업 실시 의견」은 사회보험 보조금 등 5가지 측면에서 복지기업이 위주가 된 장애인 집중 배치가 높은 장려금을 지급한다. 만약 기업이 장애인 취업을 위해 매년 기본 사회보험료를 지불하면, 정부는 그중 50%를 보조금으로 되돌려 줄 계획이다.

• 출처: 光明网, 2012년 11월 10일자, '北京鼓励用人单位招残疾职工就业 最高奖1.1万'

중국 : 정부, 독점업종의 임금통제 강화

지난 11월 8일 개최된 중국 공산당 제18대 대회에서 후진타오(胡锦涛) 국가주석은 당 18대 보고에서 "각종 대책을 마련해 주민소득을 증대시키고 동시에 소득분배제도의 개혁을 심화할 것"이라고 밝혔다. 이러한 개혁이 민생 개선과 경제사회 발전을 촉진하는 데 어떤 의미가 있고 공평을 중시한다는 것은 무엇을 의미하는지, 또한 소득분배 개혁에 있어 핵심은 무엇이며 어떠한 어려움이 예상되는지에 대해 국가발전과 개혁위원회 사회발전연구소 양이용(杨宜勇) 소장은 언론과의 인터뷰에서 다음과 같이 밝혔다.

양이용 소장은 국민이 소득분배 개혁의 문제에 큰 관심을 보이는 이유는 이 문제가 국민들의 이익과 직접적인 관계가 있기 때문이고, 농민 1인당 평균 순소득인 2,300위안(한화 약 42만 원)을 기준으로 했을 때 2011년 말 현재 전체 농촌인구의 13.4%에 해당하는 약 1억 2,800만 명이 빈곤구제 대상이며, 도시의 중 · 저소득 계층도 부동산 가격의 폭등으로 큰 부담에 직면해 있다고 밝혔다. 따라서 국민들은 국가가 소득분배 개혁에 박차를 가하여 도시와 농촌의 소득격차를 줄이고 배움이 있는 곳에 교육이, 노동이 있는 곳에 소득이, 질병이 있는 곳에 병원이, 노인이 있는 곳에 양로시설이, 거주자가 있는 곳에 주택이 있는 문제를 해결해 주기를 기대하고 있다고 밝혔다.

다음으로 "1차 분배와 재분배는 효율과 공평을 동시에 고려하고, 재분배는 공평을 더 중시한다"에 대해 그는 소득분배의 개혁은 공평과 효율을 동시에 고려해야 하고, 효율을 해치지 않는다는 전제 하에서 사회공평과 정의를 더 증진해야 하며, 공평과 효율 어느 한쪽도 소홀히 해서는 안 되지만, 중국의 소득격차가 국제적으로 공인하는 경계선을 넘은 상황에서 재분배는 공평을 더 중시하는 것이 더욱 중요한 과제라고 밝혔다. 이를 실현하기 위해 국가는 민생 영역에 대한 투자를 더욱 확대하여 도농 간의 공공서비스 일체화와 균등화를 추진할 것이고, 대졸자, 농촌이동노동력(농민공) 및 도시 취업곤란 계층을 중점 서비스 대상으로 하여 더 적극적인 취업

정책을 실시할 것이라고 밝혔다. 동시에 사회보장 체계를 한층 더 완비하고, 임금의 정상적인 인상기제를 건립하며, 최저임금제도를 엄격하게 집행할 것으로 예상된다고 밝혔다. 덧붙여, 국가는 독점업종의 임금총액과 임금수준에 대한 이중 통제를 강화하고, 국유기업과 금융기관 등의 임원의 임금관리를 엄격하게 규범화하여, 소득분배를 규범화하고 투명도를 높일 것이며, 동시에 세수의 소득격차에 대한 조절력을 확대하여, 중 · 저소득자의 세수 부담을 경감시킬 것이라고 밝혔다.

마지막으로 소득분배 개혁의 핵심과 고충에 대해 그는 핵심은 소득격차를 어떻게 축소시키느냐 하는 점인데 이 가운데 저소득자의 소득을 향상시키고, 중위소득자를 확대하는 것이 개혁의 초석이며, 고소득자를 적절하게 규제하는 것이 개혁의 진정한 의의라고 밝혔다. 고충은 사회분배관계를 어떻게 바로잡느냐 하는 점인데, 특히 어떻게 규제를 강화하여 독점기업과 비독점기업의 소득분배관계를 바로잡고, 도시화 추진과정에서 도시와 농촌의 소득분배관계를 바로잡으며, 임금 · 단체협상을 추진하여 자본가, 사용자층과 일반 종업원의 소득분배관계를 바로잡느냐 하는 점이라고 밝혔다.

• 출처: 新京報, 2012년 11월 10일자, '垄断行业工资国家还会加强调控'

독자의견 수렴

‘국제노동브리프’ 독자분들께,

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

아래 팩스나 이메일로 의견 부탁드립니다.

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

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

INTERNATIONAL LABOR BRIEF

KLI
한국노동연구원

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