

# 국제노동브리프

| 2022년 5월호 Vol.20, No.5

## 글로벌 포커스

ESG의 “오래된 미래”: 유럽의 노동이사제

## 기획특집 유럽의 노동이사제

유럽의 노동이사제: 법제 및 실제 운영

독일의 노동이사제: 효과 및 평가

프랑스의 노동이사제

## 국제노동동향

변화하는 미국 노동운동: 파업과 노조 조직화

독일 신임 정부의 장기실업급여제도 개편안 검토

신자유주의식 대학 개편과 영국 대학노조의 파업

일본의 동일노동 동일임금 규칙의 도입과 시행 현황

## 세계노동소식

>>> **글로벌 포커스**

## ESG의 “오래된 미래”: 유럽의 노동이사제 3

이상준 (한국노동연구원 부연구위원)

>>> **기획특집 유럽의 노동이사제**

## 유럽의 노동이사제: 법제 및 실제 운영 9

Aline Conchon (인더스트리얼 유럽노동조합 선임정책자문관)

## 독일의 노동이사제: 효과 및 평가 20

Sophie Rosenbohm (독일 뒤스부르크-에센대학교 일숙련직업훈련연구소(IAQ) 박사후 연구원)

Thomas Haipeter (독일 뒤스부르크-에센대학교 일숙련직업훈련연구소(IAQ)

노동시간 및 작업조직 연구팀장)

## 프랑스의 노동이사제 30

Udo Rehfeldt (프랑스 경제사회연구소(IRES) 부연구위원)

>>> **국제노동동향**

## 변화하는 미국 노동운동: 파업과 노조 조직화 43

박동우 (미국 코넬대학교 노사관계대학원 박사과정)

## 독일 신임 정부의 장기실업급여제도 개편안 검토 53

이승현 (독일 프랑크푸르트대학교 노동법 박사과정)

## 신자유주의식 대학 개편과 영국 대학노조의 파업 64

손동영 (영국 요크대학교 사회정책 및 사회사업학 박사과정)

## 일본의 동일노동 동일임금 규칙의 도입과 시행 현황 78

박준희 (일본 사이타마대학교 인문사회연구과 박사과정)

>>> **세계노동소식 87**

글로벌 포커스

# ESG의 “오래된 미래” : 유럽의 노동이사제



이상준 (한국노동연구원 부연구위원)



INTERNATIONAL

L A B O R

B R I E F

# ESG의 “오래된 미래” : 유럽의 노동이사제

이상준 (한국노동연구원 부연구위원)

공기업과 준정부기관 등 공공기관이 노동자 대표의 추천이나 동의를 받은 비상임이사 1명을 이사회에 선임해야 한다는 내용의 공공기관운영법 개정안, 이른바 “공공기관 노동이사제” 도입 법안이 올해 1월 11일 국회 본회의에서 통과되었다. 이번 호 기획특집에서는 노동이사제를 앞서 시행해왔던 유럽의 사례를 살펴보면서 제도의 역사적 배경과 맥락에 대한 이해를 높이고 그 시사점을 살펴보고자 한다.

이론적으로 살펴보면, 노동이사제는 산업 민주주의, 즉 일터에서 노동자의 참여를 강조하는 정치경제적 체제의 주요 작동 기제 중 하나이다. 노동자의 참여는 크게 재무적 참여와 의사결정 참여로 나눌 수 있다.

첫째, 재무적 참여는 소유 구조 참여와 이익 배분 참여를 포괄한다. 한국의 우량사주 제도, 미국의 ESOP와 같은 종업원 지주제는 소유 구조 참여에 해당한다. 회사의 이익을 나누는 이익 공유제, 사업부와 같은 사내 조직 단위의 성과를 나누는 성과 공유제는 이익 배분 참여에 해당한다.

둘째, 의사결정 참여는 일상적 의사결정 참여와 전략적 의사결정 참여를 포괄한다. 한국의 노사협의회, 독일의 작업장 평의회는 일상적 의사결정 참여에 해당한다. 노동자가 이사회에서 발언권과 의결권을 얻어 참여하는 유럽의 노동이사제 등은 전략적 의사결정 참여에 해당한다. 올해 한국에서 도입한 공공기관 노동이사제는 바로 여기에 속한다.

경험적으로 살펴보면, 영미권을 중심으로 한 주주 자본주의 체제는 주로 재무적 참여에 초점을 맞춰왔다. 의사결정 참여를 허용하고 장려한다고 하더라도 이는 곧 종업원 지주제처럼 노동자의 출자를 통한 소유권에 기반한, 즉 주주로서의 의사결정 권한 행사에 해당한다. 반면 대륙 유럽계 국가들을 중심으로 한 이해관계자 자본주의 체제에서는 노동자를 기업과 산업의 중요한 이해당사자로 여기면서 소유권과 관계없이 의사결정 참여를 좀 더 적극적으로 보장해왔다. 이번 호 기획특집에서 다루는 유럽의 노동이사제 현황과 쟁점, 그리고 독일과 프랑스의 노동이사제 사례는 바로 그러한 역사적 궤적을 잘 보여준다.

이러한 노동이사제는 홀로 존재하고 작동하는 기제가 아니라 정치경제적 체제의 여러 제도와 함께 유기적으로 맞물려 돌아가면서 작동한다. 잘 발달된 자본시장을 통해 기업 의결권을 거래하는 영미계와 달리, 독일과 같은 대륙 유럽계 국가에서는 기업과 은행의 상호 교차 지분 소유, 중앙 혹은 지방 정부의 지분 참여 등을 통해 기업과 산업의 이해관계가 조정되는 이른바 조정형 시장경제를 구축해왔다(Soskice and Hall, 2001). 그 과정에서 지역별, 산업별 노사관계의 형성과 함께 일상적 의사결정 참여를 장려하는 작업장 평의회, 전략적 의사결정 참여를 장려하는 노동이사제와 같은 제도가 도입되어 일터의 목소리를 상향식으로 조직하는 체제를 만들어왔다. 즉 ① 산업별 노사관계, ② 일상적 의사결정 참여, ③ 전략적 의사결정 참여라는 이른바 ‘황금 삼각형’ 체제를 구축한 것이다(이상준 외, 2021). 노동이사제는 이렇듯 제도적 상호보완성을 염두에 두고 바라보아야 할 것이다.

덧붙이자면, 영미권을 중심으로 한 주주 자본주의 체제에서도 최근 들어 ESG(환경, 사회, 지배구조) 담론이 부상하면서 이해관계자 자본주의 체제로 전환을 시도하고 있다. 세계경제포럼(World Economic Forum) 등에서 발표하는 국제적인 ESG 공시 기준에서 바람직한 지배구조(G)는 기업 내외 여러 이해관계자(노동자, 소비자, 시민, 지역사회)가 이사회에 다양한 형태로 목소리를 낼 수 있도록 보장하는 것을 권고하고 있다. 즉 노동이사제와 같은 제도는 단순히 대륙 유럽계 국가들만의 전유물이 아니라 세계적으로 주목받고 있는 ESG의 가장 적극적인 제도적 구현체이자 이른바 ‘오래된 미래’이기도 하다. 참고로 일터 민주화와 지속가능한 미래라는 좀 더 거시적 담론은 국제노동브리프 2020년 8월호 기획특집에서 상세히 다룬

바 있다.

이번 호 기획특집을 통해 노동이사제에 대한 한국 독자의 이해와 고민이 좀 더 깊어지기를 희망한다. **KLI**

---

## 참고문헌

---

- 이상준·이정희·정동관·박귀천·송태수(2021), 『공공기관 참여형 노사관계 도입방안: 노동이사제를 중심으로』, 한국노동연구원.
- 한국노동연구원(2020), 「기획특집: 일터 민주화와 지속가능한 미래」, 『국제노동브리프』, 8월호.
- Soskice, D. and P. A. Hall(2001), *Varieties of capitalism: The institutional foundations of comparative advantage*, Oxford University Press.

**INTERNATIONAL**

**L A B O R**

**B R I E F**



## 기획특집

# 유럽의 노동이사제



기획특집 ① 유럽의 노동이사제 : 법제 및 실제 운영

기획특집 ② 독일의 노동이사제 : 효과 및 평가

기획특집 ③ 프랑스의 노동이사제



INTERNATIONAL

L A B O R

B R I E F

# 유럽의 노동이사제: 법제 및 실제 운영

Aline Conchon (인더스트리얼 유럽노동조합 선임정책자문관)

## ■ 노동이사제의 법제

일터 민주화는 유럽 사회모델의 핵심이자 독특한 요소이다. 기업의 의사결정 과정에 노동자가 참여하는 제도는 1900년대 초반부터 여러 유럽국가에서 다양한 방식으로 발전되어 왔으며, 이후 다층적 대표제의 형태로 어느 정도 수렴되는 양상을 보이기 시작했다. 각국 규정의 상호 조화를 위한 여러 가지 유럽연합법<sup>1)</sup>의 효력에 의해 유럽의 노동자들은 작업 조직, 기업 전략 및 구조조정 계획에 관한 사업 결정 시 이에 대한 정보를 제공받고 협의할 수 있는 권리뿐만 아니라 임금 및 노동조건에 관하여 노동조합을 통한 단체교섭권을 누리고 있다. 이러한 권리는 기업 조직의 모든 단계에 적용된다. 노동자 대표들은 중앙 노조대표 또는 사업장평의회를 통해 전국 단위의 경영진뿐만 아니라 작업 현장 또는 사무실에서 지역 관리자와 대화할 수 있으며, 심지어 초국적 노동자대표제 덕분에 최고경영진과도 대화할 수 있게 되었다.<sup>2)</sup> 노조에 의

1) 관련 지침은 다음 링크 참조: 경영상의 이유로 인한 집단해고 지침(<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31998L0059>), 사업이전 시 노동자 권리보호 지침(<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32001L0023>), 유럽연합의 정보제공과 협의를 위한 일반 지침(<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32002L0014>), 공개매수 지침(<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32004L0025>).

2) 여러 가지 EU 지침에서 다국적기업에서의 초국적 노동자 대표기구 수립 가능성을 예견하고 있다. 자세한 내용은 다음 링크 참조: 유럽회사에서의 노동자 참여 지침(<https://eur-lex.europa.eu/legal->

한 단체교섭권과 기업 내 정보 공유 및 협의권은 EU 전역에서 노동자의 기본 권리로 인정되고 있다.<sup>3)</sup>

지역, 전국 및 초국적 단위의 노조와 사업장평의회 외에도 일부 유럽 국가에서는 노동자 대표가 경영 기구에 참여할 수 있는 별도의 기회를 부여하기도 한다.

- 최고경영진

슬로베니아(500명 이상 기업, 사용자와 사업장평의회 합의 시 500명 미만 기업도 포함)와 독일(석탄 및 철강 부문)에서는 노동자 대표들이(슬로베니아는 사업장평의회, 독일은 감독이사회의 노동자 대표) 최고경영진의 정식 구성원으로 인사노무 현안을 담당하는 노동이사회의 임명에 관여한다. 폴란드의 경우 500명 이상 민영화 기업에서 노동자들이 경영이사회 의 이사 1명을 선출할 수 있다.

- 연례 주주총회(AGM)

프랑스에서는 사업장평의회가 주제에 관계 없이 AGM에 결의안을 제출할 수 있으며, 주주들은 노동자 대표들의 제안에 찬반 의사를 밝혀야 한다. 또한 2인의 사업장평의회 위원이 AGM에 참석할 수 있으며 만장일치가 요구되는 모든 의결에 대해 본인들이 원하는 경우 발언할 수 있다. 사업장평의회는 긴급상황 시 법원에 AGM 의장을 지정해 줄 것을 요청할 수 있다. 스웨덴에서는 노동자를 대표하는 이사 및 후보이사가 AGM에 참석하여 발언할 수 있다. 헝가리와 슬로바키아에서는 노동이사의 의견이 이사회에서 채택된 다수의 입장과 다를 경우 그러한 의견을 밝힐 수 있는 권리가 있다. 불가리아에서는 노동자가 AGM에 참석할 수 있으며 다른 주주들과 동일하게 정보 및 문서에 대한 접근권을 지닌다. 불가리아의 비공개 유한회사의 경우 노동 및 사회 현안에 관한 결의안은 노동자 대표의 의견을 들은 후에 채택할 수 있다. 네덜란드의 경우 2010년부터 주식회사의 사업장평의회는 중대한 기업 구

content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32001L0086), 유럽협동조합에서의 노동자 참여 지침(<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32003L0072>), 유럽 사업장평의회 지침(<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32009L0038&qid=1648389448778>).

3) EU 기본권 헌장 제27조 및 28조.

조 변경(대규모 인수 또는 투자회수), 이사회, 경영이사회 또는 감독이사회 이사의 임명, 정직 또는 면직 및 임원 보수 정책과 관련한 결의안 채택 시 AGM에 의견을 제출할 수 있는 권리가 있다.

- 의결권 없이 이사회 또는 감독이사회 참여

프랑스, 노르웨이, 루마니아, 스웨덴에서는 노동자에게 이사회의 협의에 참여할 수 있는 권리가 있으며 참관인 지위에 따라 이사에게 주어지는 문서에 대한 접근권이 동일하게 부여된다.

하지만 가장 일반적인 제도는 이사회의 노동자 대표에게 이사회 의결권을 포함하여 다른 이사들과 동일한 권리와 의무가 주어지는 형태이다. 노동자 대표의 모든 권한을 보장하는 노동이사제는 19개의 유럽 국가에서 운영되고 있다(18개 EU 회원국 및 노르웨이).<sup>4)</sup> 그중 14개국(오스트리아, 크로아티아, 체코, 독일, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 헝가리, 룩셈부르크, 네덜란드, 노르웨이, 스웨덴, 슬로베니아, 슬로바키아)에서는 노동이사제가 상당히 보편화되어 있는데, 국법이 국영기업, 주식회사 및 비공개유한회사 모두에게 적용되기 때문이다. 그 외 5개국(스페인, 그리스, 아일랜드, 포르투갈, 폴란드)의 노동이사제는 주로 국영기업에서 시행되고 있어 비교적 제한적이다. 나머지 12개 유럽국가에서는 노동이사제가 예외적으로 실시되거나 아예 존재하지 않는다. 2011년에 실시한 유럽의 노동이사에 대한 예비연구에 의하면, 노동이사제에 관한 국가 법률을 통해 1만 7천 명 이상의 노동자 대표들이 이사회에 참여하고 있으며,<sup>5)</sup> 추가로 5,700개 이상의 기업이 노동자 대표의 이사회 참여를 환영하는 입장이었다.<sup>6)7)</sup>

4) 유럽 국가별 노동이사제 현황은 다음 링크 참조 : <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Across-Europe/Board-level-Representation2/>.

5) Conchon, A. and J. Waddington(2011), "Board-level Employee Representation in Europe: Challenging Commonplace Prejudices", Vitols, S. and N. Kluge(eds.), *The Sustainable Company: A New Approach to Corporate Governance*, Brussels: ETUI, pp.91~111.

6) Conchon, A.(2015), "Worker's Voice in Corporate Governance: A European Perspective", <https://www.tuc.org.uk/>.

7) 핀란드, 슬로바키아, 네덜란드, 체코, 그리고 독일에서는 500명 이상 2천 명 이하 기업에서 이러한 입

노동이사제를 시행 중인 19개 국가에서도 국가별로 관련 법규의 차이에 따라 운영되는 방식에 아래와 같이 상당한 차이가 나타난다.<sup>8)</sup>

- 적용 기업의 범위

이사회에 노동자 대표를 참여시켜야 하는 기업의 범위가 민간부문 또는 국영부문에 한정되거나, 공개 또는 비공개 유한책임회사이거나, 대기업(프랑스, 룩셈부르크: 1천 명 이상 기업), 중기업(오스트리아, 크로아티아, 핀란드, 헝가리, 네덜란드: 50~500명 기업), 소기업(덴마크, 노르웨이, 슬로바키아, 슬로베니아, 스웨덴: 25~50명 기업) 등 기업 규모에 따라 달라질 수 있다.

- 이사회 특성

국가별 회사법에 따라 기업지배구조는 일원제 이사회(단일 이사회), 이원제 이사회(경영이사회와 감독이사회) 또는 둘 중에서 선택하는 방식을 따를 수 있다. 따라서 노동자 대표의 경영 참여는 이사회(일원제) 또는 감독이사회(이원제)를 통해 이루어진다. 그리고 국내법에 명시된 이사회 의의에 따라 해당 이사회 지위와 역량이 결정된다. 이사회 의의는 경영진에 구속력 없는 권고안을 제출하는 경우(헝가리)에서 경영진이 전략적 의사결정을 실행하기 전 필수조건으로 공식 승인 여부를 결정하는 경우(오스트리아)에 이르기까지 다양하다. 결과적으로 기업의 전략적 의사결정 과정에 노동자가 관여하는 정도 역시 이사회가 담당하는 실질적인 역할에 따라 달라진다. 또한 노동자의 이사회 참여 형태에 따라 이사회 구성도 달리 나타난다. 노동자 대표의 수 또는 비율도 한 명(크로아티아, 프랑스, 그리스, 스페인)부터 최대로는 이사회 절반(독일)에 이르기까지 다양하다.

- 임명 방식

이사회 노동자 대표는 노동조합(핀란드, 스웨덴, 스페인), 사업장평의회(오스트리아, 슬로

장을 나타냈다.

8) 국가별 노동이사제 관련 규정의 차이점에 관한 상세한 내용은 다음 자료 참조: Conchon A.(2015), *op.cit.*

베니아) 또는 유럽사업장평의회(프랑스)가 직접 임명하거나, 가장 일반적으로는 직원들이 직접 선출한다(독일 등).

- 노동자 대표의 자격

이사회에 노동자 대표로 선출될 수 있는 자격 요건도 국가별로 상당히 다르다. 대부분의 경우 해당 기업의 직원만이 노동자 대표로 임명될 수 있다. 일부 국가에서는 다른 노동자 대표 기구와의 연계성을 입증해야 하지만(오스트리아는 사업장평의회 위원만이 이사회에 선임될 수 있고, 독일에서는 이사회 의석 일부가 노조 대표에게 할당됨), 그 반대인 경우도 있다(프랑스의 노동이사는 해당 기업의 사업장평의회 위원이나 노조대표를 겸할 수 없음). 네덜란드는 사업장평의회에서 추천하는 후보가 해당 기업의 직원이거나 단체교섭에 참여하는 노조원이어서는 안 된다는 독특한 입장을 취하고 있어, 학계나 정계 출신의 인사를 추천하는 경우가 종종 발생한다.

- 권리 보장 메커니즘

대다수의 국가에서 법조항은 자동적으로 시행되는 의무적 규정이기 때문에 자격 요건을 갖춘 기업은 이사회에 노동이사를 두어야 할 의무가 있다. 단 북유럽 4개국의 경우(노르웨이의 200명 이상 기업 제외) 노동이사제 관련 규정이 시행되려면 노동자나 노조 측의 주도적인 결정이 필요하다.

노동이사제가 유럽 전역에 확산되자 EU 회사법 역시 노동이사제를 반영하게 되었다. 기업들이 단일 시장을 최대한 활용하도록 독려하는 동시에 노동자의 경영 참여권을 존중하기 위해 여러 가지 초국적 법령이 채택되었다. 유럽회사법(유럽회사: SE),<sup>9)</sup> 유럽협동조합법(유럽협동조합: SCE)<sup>10)</sup> 및 국경 간 합병지침<sup>11)</sup>은 기업에 적용되는 법령이 SE 또는 SCE로 변경되

9) 유럽회사법에 관한 EU 이사회 규정 참조 : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32001R2157/>.

10) 유럽협동조합법에 관한 EU 이사회 규정 참조 : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32003R1435/>.

11) 유한책임회사의 초국적 합병에 관한 지침 참조 : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT>

거나 초국적 합병이 이루어지기 전에 이미 노동이사제의 어느 한 형태가 존재하고 있었던 경우, 해당 사용자와 노동자 대표 사이에 초국적 차원의 노동이사제를 수립하기 위한 교섭이 실시되어야 하는 상황을 예견하고 있다. SE, SCE 및 초국적 합병에 따른 다국적기업의 수에 관한 통계는 집계가 어렵다. SCE의 수는 많지 않은 것으로 드러났지만 SE는 약 3천 개 이상 설립되었으며, 그중 약 70개 정도만이 노동이사제를 갖추고 있다.<sup>12)</sup> 또한 약 70건의 초국적 합병건에서만 초국적 노동이사제에 관한 교섭이 실시된 것으로 추정된다.<sup>13)</sup>

유럽 노동이사제의 가장 큰 특징은 두 가지로 축약할 수 있다. 독일의 사례로 그치지 않고 많은 국가에 널리 확산되어 있다는 점과 국내법 및 유럽연합법에서 알 수 있듯이 다양한 형태를 띠고 있다는 점이다. 그렇다면 이러한 다양성이 실제로도 구현되고 있는가? 즉 노동이사제 법제의 다양성이 실제로 국가 또는 기업별로 노동이사제가 달리 운영되고 있음을 의미하는가? 혹은 그룹에도 불구하고 공통점이 발견되는가? 이러한 질문들이 필자와 제러미 와딩턴(Jeremy Waddington) 교수가 실시한 실증적 연구<sup>14)</sup>의 길잡이가 되었다. 이하에서 주요 연구결과를 살펴보도록 한다.

## ■ 노동이사제의 실제 운영

유럽 노동이사제의 실태를 파악하기 위해 유럽노동조합연구소(ETUI)가 주관하고 한스뵉클러 재단(Hans-Böckler-Stiftung)의 재정지원을 받아 실시한 실증적 연구에서는 이사회에 참여하고 있는 노동자 대표들을 대상으로 최초의 설문조사를 진행했다. 2009~2013년에 걸

[/?uri=CELEX%3A02005L0056-20140702/](https://www.worker-participation.eu/?uri=CELEX%3A02005L0056-20140702/).

12) Carlson, A.(2018), “Societas Europaea : Latest Developments Update”, <https://www.worker-participation.eu/>.

13) Biermeyer, T. and M. Meyer(2019), “Employee Participation Issues in Cross-border Mergers : Key Empirical Findings”, [https://www.etui.org/sites/default/files/Chapter%202\\_10.pdf/](https://www.etui.org/sites/default/files/Chapter%202_10.pdf/).

14) Waddington, J. and A. Conchon(2016), *Board-level Employee Representation in Europe. Priorities, Power and Articulation*, New York : Routledge(한국어판 : 『유럽 노동이사제 : 우선순위, 권한 및 연계』).



쳐 16개 유럽 국가와 SE의 기업 이사회에서 활동하고 있는 노동자 대표들에게 설문지를 배포했고 약 4,200개의 설문지가 회수되어 분석에 사용되었다. 회수된 설문지는 설명을 위해 편의상 7개 클러스터로 나누었다. 즉 전체 국가 클러스터(SE를 제외한 응답자 4,155명), 게르만 클러스터(오스트리아 및 독일 응답자 1,554명), 노르딕 클러스터(덴마크, 핀란드, 노르웨이 및 스웨덴 응답자 1,917명), 불어권 클러스터(프랑스 및 룩셈부르크 응답자 147명), 신규 회원국 클러스터(체코, 헝가리, 폴란드, 슬로바키아 및 슬로베니아 응답자 509명), IGS 클러스터(아일랜드, 그리스 및 스페인 응답자 28명), SE 클러스터(유럽회사법을 채택한 기업 소속 응답자 38명)로 분류했다. 조사 결과 노동이사제에 관한 일부 보편적인 편견과는 달리, 노동자 대표가 이사회 의사결정에 대해 권한을 행사하기 위해서는 몇 가지 중요한 조건이 충족되어야 하는 것으로 밝혀졌다.

가장 중요한 결과 중 하나는 노동이사제 법제 간의 상당한 차이에도 불구하고 실제로 있어서는 공통점이 존재한다는 사실이다. 예를 들어 이사회 업무에 관여하고 있는 노동이사의 대다수가 이사회 의제를 세심하게 검토하고 필요한 안건이 누락되어 있는 경우 이를 포함하도록 분명하게 요구하고 있었다.<sup>15)</sup> 즉 이사회 결정이 성급하다고 판단되면 결정을 유보하거나<sup>16)</sup> 기업 관련 정보를 보완하는 보고서 제출을 요구하는<sup>17)</sup> 등 대부분의 노동이사는 이사회 내에서 침묵하거나 소극적인 구성원에 그치지 않고 여러 면에서 적극적으로 개입하고 있었다. 응답자들의 또 다른 공통점 중 하나는 본인들이 노동자에게만 이로울 수 있는 편파적 이익을 대변하는 것은 아니라고 여긴다는 점이다. 그보다는 모든 것을 아우르는 기업의 이익을 옹호하며 사회 및 경제적 이슈들도 중시하는 입장을 취하고 있었다. 인력감축을 포함한 구조조정 시 최우선적으로 보호하고자 하는 것은 무엇인가라는 질문에 대다수의 응답자가 “노동자의 이익”<sup>18)</sup>과 “회사의 미래”<sup>19)</sup>라고 답하는 등 이 두 가지를 다른 어떤 것들보다도 중요

15) 전체 응답자의 72%로, 클러스터별로 가장 낮은 비율은 불어권 56%, 가장 높은 비율은 IGS 89%로 나타났다.

16) 전체 응답자의 43%.

17) 전체 응답자의 59%.

18) 전체 응답자의 90%로 클러스터별 차이는 미미했다.

19) 전체 응답자의 72%로 클러스터별 차이는 거의 없었지만, 불어권 응답자가 54%로 예외적으로 낮은 응답 비율을 보였다.

하게 생각했다. 가장 중요하다고 생각하는 이사회 안건이 무엇인지 묻는 질문에는 가장 많은 응답자가 “인적자원(고용 수준 및 질 포함)”과 “재정(경제적 상황 및 투자 계획 포함)”을 꼽았다.<sup>20)</sup>

노동이사들이 어떤 이익을 추구하는가의 문제는 포섭이론 옹호자들이 옳았는지를 판단하는 데 중요하다. 그들은 노동이사제로 인해 노동자 대표들이 기업의 가장 높은 위치에서 활동하면서 원래 자신들이 대변해야 할 나머지 노동자들로부터 물리적 및 정치적으로 고립되고 오히려 주주와 임원들의 목표와 전망을 실현하는 데 포섭될 수 있다고 주장한다. 마르크스주의 학자들은 이러한 포섭 가능성을 인정하면서 노동이사제가 갈등을 억제하고 자본과 노동 사이의 내재적 차이를 모호하게 한다고 주장한다.<sup>21)</sup> 하지만 설문조사 결과 대부분의 노동이사가 자신들의 임명에 관여하는 주체(노동자, 노조 또는 사업장평의회)와 이사회 밖에서 모임을 갖고 이사회에서 논의된 내용을 공유함으로써 가까운 관계를 유지하고 있는 것으로 나타나 포섭이론을 무효화했다. 또한 노동이사의 대다수가 노조가 제공하는 교육에 많은 도움을 받는 것으로 나타났다.<sup>22)</sup> 응답자의 86%가 노조원이기 때문에 노조가 노동이사를 지원하는 역할을 담당한다는 사실은 놀랍지 않으며, 노조의 역할은 특정 상황에서 노동이사에게 직접 자문을 제공하는 것부터 그들에게 자문해 줄 수 있는 전문가, 법조인 또는 동료 노동이사를 연결해주기까지 다양하다. 전반적으로 유럽의 노동이사들은 회사의 다른 노동자 대표 기구와 긴밀한 관계를 형성하고 있으며, 이는 경영진으로부터 어느 정도 독립된 관점을 갖는 데 도움이 된다.

한편 노동이사들이 이사회의 결정에 영향력이나 권한을 행사하는 정도에는 차이가 있는 것

20) 전체 응답자의 56%가 “인적자원”이라고 답했고, 클러스터별로는 불어권이 35%로 가장 적었고 게르만이 65%로 가장 많았다. “재정”이라고 답한 응답자는 전체의 48%였으며, 클러스터별로 가장 적게는 게르만 38%, 가장 많게는 신규 회원국 76%로 나타났다.

21) Clarke, T.(1977) “Industrial Democracy: The Institutionalised Suppression of Industrial Conflict?,” Clarke, T. and L. Clements(eds.), *Trade Unions under Capitalism*, London: Fontana, pp.351~382; Hyman, R.(1997), “The Future of Employee Representation,” *British Journal of Industrial Relations*, 35(3), pp.309~336.

22) 전체 응답자의 86%가 이사회에서 권한을 행사하는 데 있어 교육이 유용하다고 응답했으며(가장 낮은 비율: IGS 71%, 가장 높은 비율: 게르만 및 노르딕 89%), 전체 응답자의 과반수(65%)는 노조에서 관련 교육을 제공하고 있다고 응답했다.

으로 밝혀졌다. 고전적 연구에서는 노동이사의 영향력과 권한을 의사결정에 대한 개입이라는 축 위의 여러 지점으로 구분하여 다루는데, 일반적으로 경영진이 의사결정에 전적인 책임을 지고 노동자는 전혀 참여하지 않는 무관여와 노동자에 의해 의사결정이 이루어지는 자율경영이 양극단에 있는 것으로 표현된다. 예를 들어 한 연구에서는 “영향력-권한 연속선” 이론을 통해 무관여, 정보, 협의, 공동의사결정, 자율경영이라는 5개 지점으로 나누어 설명한다.<sup>23)</sup> 현실에서 무관여란 노동자가 의사결정 과정에서 배제되어 영향력이나 권한을 행사하지 못하는 것을 말한다. 정보 공유나 협의가 이루어지는 경우 노동자가 의사결정 과정에서 자신의 입장과 선호를 표현하는 정도의 영향력을 행사할 수 있지만, 최종 결정은 전적으로 경영진에게 달려 있다. 따라서 정보 공유 및 협의는 “부분 참여”<sup>24)</sup>에 해당한다. 중간 지점에서는 노동자 대표가 전략적 결정을 직접 수립하고 집행하지는 않지만 그러한 결정을 통제하는 기구에 속해 있다. 이러한 “통제” 지위는 노동이사가 경영 또는 집행 이사회가 아닌 감독이사회에서 활동하는 이원적 이사회 구조에 반영되어 있다. 공동의사결정은 고전적으로 단체교섭 및 공동결정과 연관되는데, 노동자가 원하는 바를 의사결정에 반영할 수 있을 만큼의 권한이 있다고 가정한다. “완전 참여”라고도 불리는 이러한 경우에는 모든 당사자에게 권한이 분배되어 공동으로 결정을 내린다.

이사회 내에서 본인들의 지위를 평가해달라는 질문에도 응답자 사이에 혼재된 입장이 나타났다. 전체 응답자의 약 33%는 이사회 내에서 논의를 통해 의견을 수렴하거나 공동경영하고 있다고 답해, 이사회의 의사결정에 권한을 행사하는 지위에 있는 것으로 나타났다. 이는 완전 참여가 이루어지면서 산업민주화 촉진이라는 당초 입법 의도가 충족된 경우이다. 전체 응답자의 약 22%는 자신들의 역할이 경영진을 통제하는 데 있다고 답해, 이원적 이사회 구조에서 노동자대표제의 실효성을 확인시켜 주었다. 마지막으로 전체 응답자의 약 45%는 정보 공유 및 협의를 통해 이사회에 개입하고 있다고 답했다. 이러한 상황에서는 노동이사가 이사회 결정에 영향을 미칠 수는 있지만 회사의 장기적인 전략적 결정에 대해 권한을 행사하기에는 부족하다.

23) Heller, F.(1971), *Managerial Decision-making : A Study of Leadership Styles and Power Sharing among Senior Managers*, London : Tavistock.

24) Pateman, C.(1970), *Participation and Democratic Theory*, Cambridge : Cambridge University Press.

이와 같이 노동이사의 상당수가 부분 참여 상황에서 활동하고 있는 것으로 나타났다.

또한 국가 클러스터별 결과에서도 상당한 차이를 보인다. 노동이사들이 스스로 경영진을 통제한다고 여기는 경향은 이원제 이사회가 지배적인 게르만 및 신규 회원국에서 가장 두드러지게 나타났다(각각 32%, 39%). 반면 IGS와 노르딕의 노동이사들은 “논의를 통해 의견수렴”(각각 36%, 24%)하거나 “공동경영”(각각 7%, 15%)한다고 답해, 자신들의 역할을 이사회 결정에 권한을 행사하는 것으로 보았다. 노르딕 응답자의 과반수(51%)는 자신들이 전략적 결정에 영향력을 행사하는 것으로 보았다. 이는 SE의 경우에도 마찬가지로, SE 노동이사의 과반수(55%)가 자신들이 이사회 결정에 영향력을 행사하는 것으로 평가했다. 불어권은 권한의 부재와 영향력의 한계가 가장 두드러지는 클러스터로, 노동이사의 81%가 정보 공유나 협의를 통해서 참여하고 있다고 답했다.

이상의 조사 결과는 노동이사가 이사회 결정에 권한을 행사하기 위해서는 다음의 세 가지 조건이 충족되어야 함을 잘 보여준다.

- 이사회 구성에서 우위를 점하기 위해 노동이사에게 할당된 의석의 임계치에 도달해야 한다. 의석수가 1석 또는 2석으로 제한되어 있는 경우 영향력 행사도 제한된다.
- 이사회가 진정한 전략적 의사결정 조직이며 합의 도출 기구로서 작동해야 한다. 노동이사가 참여하지 않는 채 의사결정이 이사회 외부에서 이루어지거나 의견수렴을 위한 논의 없이 가부 투표로만 결정될 경우 노동이사가 권한을 행사할 수 없다.
- 기타 노동자 대표 기구(노조 및 사업장평의회 등)와의 강력한 연계를 통해 권한 행사 역량을 상호 보강해야 한다.

## ■ 맺음말

위 설문조사의 주요 결과 중 하나는 노동이사제가 도입되어도 완전 참여를 위한 조건들이 충족되지 않는다면 기업 내 권한이 자동적으로 균형을 이루는 것은 아니라는 것이다. 노동이사를 이사회에 받아들이는 것만으로 기업이 장기적이고 지속가능하며 사회적 책임을 다하는 전략을 세워 운영하는 마법 같은 효과가 나타나지는 않는다. 그 원인은 노동이사제가 다음의

두 포괄적인 제도의 일부라는 특성에서 찾을 수 있다.

- 다양한 노동자 대표기구 간의 상호 연계 및 의존에 의해 운영되는 기업 내 다층적 노사관계제도: 노동이사제는 지역, 국가, 그리고 해당되는 경우 초국적 차원에서 노조 및 노동자 대표들과 상호 조율할 때, 그리고 그러한 노사관계 주체들이 스스로를 기업의 결정에 단순히 영향을 미치는 것이 아니라 권한을 행사할 수 있는 지위에 있는 것으로 인식할 때 노동자의 목소리를 대변할 수 있는 효과적인 통로가 될 수 있다.
- 주주, 노동자, 임원 등 여러 주체의 이익을 절충함으로써 전략적 의사결정을 이끄는 기업 지배구조: 노동이사제는 이사회에서 제기된 다양한 견해에 대한 논의 및 심의를 통해 결정을 내림으로써 일방의 이익만을 고려하고 다른 당사자가 무시된 결정을 피하는 민주적 의사결정의 효과적인 통로가 될 수 있다.

따라서 효과적인 노동이사제 운영을 위해서는 패러다임의 전환이 필요하다. 이는 이사회에 노동자 대표 의석을 한두 개 추가하는 문제가 아니다. 그보다 기업의 모든 수준에서 일터 민주화를 강화하고 기업지배구조에 이해관계자 중심적 접근방식을 받아들여야 한다. **KLI**

# 독일의 노동이사제 : 효과 및 평가

**Sophie Rosenbohm** (독일 뒤스부르크-에센대학교 일숙련직업훈련연구소(IAQ) 박사후 연구원)  
**Thomas Haipeter** (독일 뒤스부르크-에센대학교 일숙련직업훈련연구소(IAQ) 노동시간 및 작업조직 연구팀장)

## ■ 머리말 : 노동이사제에 대한 법적 규율

독일은 유럽에서 공동결정의 역사가 가장 오래되었을 뿐 아니라 기업의 감독이사회에 노동자가 참여하는 노동이사제에 관한 법령도 가장 강력한 국가이다.<sup>1)</sup> 독일의 노동이사제는 경영이사회를 감독이사회라는 별도의 기구가 감시 및 통제하는 이원적 기업지배구조에 내재되어 있다. 감독이사회는 경영이사회 구성원을 임명하고 파면시키기도 한다. 또한 주요 전략적 결정에 관여하고 재정 및 기타 정보를 제공받으며, 기업의 일상적 업무를 담당하는 관리자들을 감독한다. 예를 들어 감독이사회는 인수합병, 일정 수준을 초과하는 대출을 받거나 제공하는 경우 및 새로운 사업부문 개발 등 특정한 사업상 의사결정이 필요할 때 감독이사회 의 사전 승인을 받도록 요구할 수 있다. 뿐만 아니라 감독이사회는 기업의 연례보고서를 검토하고 주주총회에 보고서를 제출한다. 따라서 노동이사제는 노동자 대표가 경영진의 임면에 관여할 뿐 아니라 중요한 경영상 의사결정에 대해 감독권을 행사할 수 있는 기회를 부여한다. 또한 노동자 대표가 중요한 동향 정보를 조기에 입수하고 (적어도 이론상으로는) 전략적 결정에 참여하도록 한다.

현재의 노동이사제는 제2차 세계대전 이후 노사관계를 재정립하기 위해 고군분투하는 과

1) 노동이사제는 직원이 주주 집단의 일원으로서 이사회에 참여하는 재정적 참여와는 구분되어야 한다. 이 글에서는 재정적 참여에 대해서는 다루지 않는다.

정에서 시작되었다. 최초의 노동이사제 관련 규정은 1947년 영국 점령 지역의 정부와 산업 부문 노조들이 전략적으로 중요한 새로운 구조의 석탄 및 철강 기업에서 사용자와 노동자 대표 동수로 감독이사회를 구성하는 데에 합의하면서 제정되었다.<sup>2)</sup> 이후 독일에서 두 건의 노동이사제 관련 규정, 즉 1952년의 「경영조직법」과 1972년 최초의 「공동결정법」이 시행되어 왔다. 서로 다른 두 법으로 인해 이사회 구성에서 노동자 대표가 차지하는 비율은 기업 규모와 부문에 따라 차이가 있다.

- 1) 1951년 「광업과 철강산업의 감독이사회 및 이사회 노동자 참여에 관한 법(이른바 몬탄 공동결정법)」은 1천 명 이상 고용한 석탄 및 철강 기업에 대한 공동결정권을 명시하고 있으며 이는 독일에서 가장 광범위한 형태의 노동이사제이다. 이 법은 감독이사회에서 노동자 및 주주 대표들에게 동등한 대표권을 부여한다. 또한 양측 과반수의 찬성으로 중립적 외부인사를 임명하여 필요한 경우 캐스팅 보트를 행사할 수 있도록 했다. 모든 대표는 주주총회에서 선출하되, 사업장평의회와 노조의 후보 지명에 따라야 한다. 또한 감독이사회는 경영이사회 내에서 인사 및 노무 현안을 담당하는 노동이사를 선임하는데, 감독이사회 노동자 대표들의 투표 결과에 반하여 선임할 수 없다. 독일에서 석탄 및 철강 산업의 중요도가 하락하면서 현재 이 규정을 적용받는 기업은 약 20개에 불과하다.<sup>3)</sup>
- 2) 대표되는 노동자의 수적인 면에서 가장 중요한 법률은 1976년의 「공동결정법」으로, 이 법에 따라 직접 또는 자회사를 통해 2천 명 이상 고용하고 있는 기업의 감독이사회는 노동자와 주주 대표를 동수로 구성해야 한다. 하지만 석탄 및 철강 산업에 대한 공동결정법과는 달리 반드시 이사회 주주 측이 선출하는 의장이 캐스팅 보트를 행사하기 때문에 의결 시 노동자 대표보다 주주들의 입장이 반영될 수밖에 없다. 이 법이 적용되는 기업에서 노동자 대표에게 할당되는 의석은 해당 기업의 직원들과 외부 노조 간부들이 나눠 갖는다. 또한 기업 직원에 할당된 노동자 대표 중에는 반드시 임원 1명이 포함되어야 한다. 기업 규모에 따라 감독이사회는 12~20명으로 구성되며(2만 명 이상 기업일 때는

2) Müller-Jentsch, W.(2021), “Grundsatzentscheidung Montanmitbestimmung”, *Wirtschaftsordnung und Sozialverfassung als mitbestimmte Institutionen*, Wiesbaden : Springer VS, pp.19~31.

3) Hans Boeckler Foundation(2021), “Jedes zweite große Unternehmen ohne eigenständigen Personalvorstand”, <https://www.boeckler.de/>.



20명), 감독이사회의 규모에 따라 노동자 대표 중 2~3명은 사업장 노조가 지명한 외부 노조 간부를 임명해야 한다. 감독이사회의 모든 노동자 대표는 전체 직원 수에 따라 직접 선출하거나 선거인단을 통해 선출한다. 한스뵐클러재단이 2020년 말 기준으로 발표한 수치에 의하면, 독일의 2천 명 이상 기업 중 감독이사회의 절반이 노동자 대표로 구성된 곳은 620개에 이른다.<sup>4)</sup>

- 3) 1952년 「경영조직법」에 따르면 500~2,000명을 고용한 기업은 감독이사회의 3분의 1을 노동자 대표로 구성해야 한다(2004년 이후 노동이사제는 「1/3 참여법」에 의해 규제). 이 법에 따라 노동자 대표는 전체 직원의 비밀투표로 선출한다. 2004년 「1/3 참여법」은 노조가 이사회 구성원을 추천할 권리를 보장하지 않는다. 다른 유형들과 비교할 때 「1/3 참여법」은 독일에서 가장 보편성이 낮은 노동이사제 유형으로, 노동자 대표에게 높은 수준의 의결권을 부여하지는 않지만 기업 정보에 대한 접근권을 주고 있다. 약 1,500개의 기업이 「1/3 참여법」을 적용받는 것으로 추산된다.<sup>5)</sup>

일반적으로 노동자 대표는 감독이사회의 다른 이사들과 동일한 권리, 책임 및 의무를 지닌다. 즉 노동자 대표에게도 기업의 주요 의사결정 및 경영이사회 이사의 임명 및 감독에 관한 의결권이 주어진다. 노동이사를 그 지위를 이유로 차별해서는 안 되며, 감독이사회 활동을 이유로 업무를 방해하거나 혜택을 주어서도 안 된다. 또한 감독이사회의 구성원으로서 적합한 교육을 받고 이사회 활동에 대해 주주 대표와 동등한 보수를 받을 권리가 있다. 노조원인 노동이사는 일반적으로 보수의 상당 부분을 독일노동조합총연맹(DGB) 산하의 한스뵐클러재단에 이전해야 할 의무가 있으며, 이는 노동자 대표를 위한 교육 및 전문성 지원에 사용된다.

독일의 노동이사제는 노조와 사용자단체가 부문별 단체교섭을 실시하는 한편, 사업장평의회에서 사업장별 공동결정을 이행하는 독일의 이원적 노사관계를 보완하는 역할을 한다. 전반적으로 사업장평의회의 공동결정과 노동이사제는 서로 다르지만 상보적인 기능을 한다. 공

4) Hans Boeckler Foundation(2020), "Mitbestimmte Unternehmen", <https://www.mitbestimmung.de/>.

5) Bayer, W.(2009), "Drittelbeteiligung in Deutschland - Ermittlung von Gesellschaften, die dem DrittelbG unterliegen", <https://www.boeckler.de/>.



동결정은 사업장에서 일상적인 업무 활동과 관련한 권익 및 노동조건을 다루는 데 반해, 노동이사제는 기업 차원의 경제 및 재정 정보에 대한 접근권을 허용하고 노동자 대표가 이사회 활동을 감시하도록 하며, 적어도 이론상으로는, 전략적 의사결정 과정에 관여할 수 있는 기회를 제공한다. 노동이사제가 별도의 공동결정 채널을 구성하기는 하지만, 사업장평의회 및 노조와 긴밀하게 연결되기 때문에 사업장평의회와 노조가 노동이사제에 관여하는 경우가 많다. 따라서 노동이사제는 주식회사 내의 다층적 공동결정제도를 구성하는 한 부분이다.

## ■ 노동이사제의 효과 및 평가

독일에서 노동이사제에 대한 연구는 사업장평의회에 대한 연구에 비해 수적으로는 훨씬 적지만 중요한 연구 주제이다. 노동이사제의 현황 및 효과에 대한 여러 가지 흥미로운 연구 결과를 통해 노동이사제에 따른 기회와 한계를 상세히 알 수 있다. 1976년 공동결정법이 시행되면서 노동이사제에 대한 연구가 정점에 달했는데, 이사회 수준에서 공동결정이 이뤄지는 사회적 관습에 중점을 두어 노동자 대표들이 기업의 의사결정 과정에 권한 및 영향력을 행사하는 범위에 대해 집중적으로 다루었다. 중요한 연구결과 중 하나는 형식상 존재하는 공동결정권만으로는 실제로 감독이사회에 노동자 대표가 전략적 의사결정에 영향력을 행사하도록 보장하지 못한다는 점이었다. 오히려 그 반대로 노동자 대표가 기업의 의사결정에 실제로 미치는 영향력은 미미한 것으로 드러났다. 한 연구에 따르면 노동자 대표는 사회적 측면과 경영진 의사결정에 따른 결과에 관해 문제를 제기하지만 그 결정 자체에 대해서는 근본적인 문제를 제기하지 않는 경향을 보인다.<sup>6)</sup> 주된 원인은 노동자 대표가 이사회 의사결정에 적시에 또는 전반적으로 관여하지 않기 때문이다. 이사회 수준의 공동결정은 노동자 대표에게 두 가지 주요 기능 및 혜택을 부여한다. 첫째, 노동자가 다른 경로로 (적어도 양적 및 질적인 측면에서 동일한 정도로) 입수할 수 없는 사업 및 전략에 관한 기밀 정보에 접근할 수 있다. 둘째,

6) Bamberg, U., M. Bürger, B. Mahnkopf, H. Martens and J. Tiemann(1987), *Aber ob die Karten voll ausgereizt sind... 10 Jahre Mitbestimmungsgesetz 1976 in der Bilanz*, Cologne: Bund-Verlag.

감독이사회 회의 전후로 경영이사회와의 비공식 접촉 및 관계를 촉진함으로써 노동자 대표가 비공식적인 영향력을 행사할 수 있는 여지를 만든다.

연구를 통해 밝혀진 또 다른 두 가지 사실도 살펴볼 필요가 있다. 첫째, 노동이사제가 기업의 경제적 효율성에 부정적인 영향을 미친다는 지표는 없다. 그와는 반대로 감독이사회의 노동자 대표들은 고용안정과 노동자의 복리 증진을 위한 전제조건으로서 기업의 경제적 성공에 분명한 관심을 갖는다. 둘째, 감독이사회는 다름으로 대립을 해소하는 곳이 아니다. 노사 대표 간에 심각한 대립이나 접전의 투표가 이루어지는 경우는 드문 것으로 나타났으며, 오히려 노동자 대표와 경영이사회 이사들의 비공식적인 사전 회의를 통해 의사결정이 이루어지는 경우가 많았다.

최근의 연구들도 유사한 결과를 보여준다. 유럽 차원에서 노동자 대표에 대해 조사한 한 연구는 독일의 높은 수준의 공동결정권이 반드시 노동자 대표의 실질적인 권한 행사로 이어지는 것은 아니라는 결론을 내렸다.<sup>7)</sup> 노동자 대표의 상당수가 기업 경영을 감독하거나 의사결정에 관여했다고 답했으나, 적지 않은 수가 자신들의 권한이 정보 및 협의에 한정되어 있다고 답했다. 이러한 평가는 주로 감독이사회가 독립법인에 속하는지 혹은 자회사에 속하는지에 따라 다르게 나타났다.

이러한 양상은 글로벌화 및 주주 가치 증대의 중요성이 커지는 상황에서 노동이사제의 변화에 관한 연구에서도 강조된 바 있다. 이 연구에 따르면,<sup>8)</sup> 노동이사제의 실행과 실효성은 두 세계, 즉 ① 20명의 이사로 구성된 상대적으로 큰 규모의 모기업 감독이사회 세계와 ② 독일 또는 외국 기업 자회사의 상대적으로 작은 규모의 감독이사회 세계로 구분해서 볼 수 있다. 전자의 경우 대체로 더욱 포괄적인 정보가 적시에 제공되고 더욱 개방적이고 대립적인 논의가 이루어지며, 노동자 대표의 전반적인 영향력뿐만 아니라 의사결정의 수준도 더 높다.

이 연구에서 밝혀진 또 다른 사실은 글로벌화의 심화, 자본시장의 영향력 및 기업의 사회적 책임(CSR)과 같은 새로운 법규 및 권고로 인해 1980년대와 비교하여 노동이사제가 실무 차

7) Waddington, J. and A. Conchon(2016), *Board-Level Employee Representation in Europe: Priorities, Power and Articulation*, London: Routledge.

8) Jürgens, U., I. Lippert and F. Gaeth(2008), *Information, Kommunikation und Wissen im Mitbestimmungssystem*, Baden-Baden: Nomos.

원에서 변화했다는 점이다. 가장 중요한 변화는 감독이사회는 운영 방향이 회고적이고 감시적인 차원에서 미래지향적이고 협의적인 차원으로 바뀐 것이다. 이러한 변화는 전략적 의사결정에 대한 감독이사회는 영향력 증대에 따른 것인데, 이는 노동자 대표가 자본시장, 회계 및 경영 등에 대한 자격을 갖추어야 한다는 것을 의미한다.<sup>9)</sup> 그와 동시에 노동자 대표가 기업 또는 단일 사업장의 상황을 인지하고 있거나 전략 개발 및 혁신 잠재력 파악에 도움이 되는 단서를 가지고 있다면 기업 전략 개선에 중요한 자원이 될 수 있다.

노동이사제는 기업의 구조조정 과정에서도 중요한 역할을 할 수 있다. 기업 사례연구를 바탕으로 실시한 최근 연구에 의하면,<sup>10)</sup> 독일에 본사를 둔 여러 다국적기업의 노동자 대표들은 노동이사제를 중요한 기업동향 정보에 대한 조기 접근을 용이하게 하고 전략적 의사결정에 대한 영향력 행사를 가능하게 하는 중요한 이해대변체도로 인식하고 있다. 특히 대대적인 기업 구조조정이나 투자를 계획하는 경우에 그러했으며, 두 경우 모두 사업장의 영업과 고용을 유지하는 데 있어 매우 중요하다. 노동자 대표들은 감독이사회는 구성원이라는 지위가 궁극적으로 사업상의 이유로 내려지는 의사결정을 막지는 못하지만, 그러한 결정에 영향력을 행사할 수 있게 하며 이사회 참여를 통해 행사할 수 있는 권한이 구조조정 후 고용수준을 유지하는 데 중요한 역할을 한다는 점을 강조했다. 또한 이전 연구결과와 마찬가지로 이 연구에서도 노동이사제는 최후의 수단으로서 기능하는 것으로 나타났다. 즉 사전 합의가 이루어지지 않았을 경우 감독이사회에서 대립이 발생하는데, 이는 사업장평의회에서 실시되는 사전협상에서 노동자의 입지를 강화하는 역할을 한다. 또한 같은 연구결과에 따르면 모기업과 자회사의 노동이사제 관행에 상당한 차이가 있다. 이사회 참여가 그룹 본사 차원에서 이루어지는 경우에는 중대한 권한 자원으로서의 가치가 인정되지만, 자회사 차원에서는 그렇지 않은 경우가 많은 것으로 나타났다. 이러한 결과는 노동자 대표가 이사회에 행사하는 영향력이 공동결정권으로서 기능할 뿐만 아니라, 특히 다국적기업에서는 기업 구조에 따라 영향력의 범

9) 이와 관련된 내용은 다음 자료에서도 확인할 수 있다: Sekanina, A. and A. Bacinski(2021), "I.M.U.-Aufsichtsratsbefragung 2019/2021: Zentrale Ergebnisse und Schlussfolgerungen", <https://www.econstor.eu/>.

10) Rosenbohm, S. and T. Haipeter(2019), "German Board-level Employee Representation in Multinational Companies: Patterns of Transnational Articulation", *European Journal of Industrial Relations*, 25(3), pp.219~232.

위에 차이가 있다는 이전 연구결과를 뒷받침한다.<sup>11)</sup>

한편 사업장평의회 위원들이 감독이사회와 긴밀하게 연결되어 있기도 하며, 이에 따라 두 채널에서 비롯되는 권한 자원을 결합할 수 있는 가능성도 있다.<sup>12)</sup> 예를 들어 감독이사회를 통해 입수한 정보는 노동자 대표가 임박한 변동사항에 대해 조기에 대비할 수 있도록 함으로써 사전 대응 방안을 마련할 수 있는 전술적 여지를 높여주기 때문에 유용하다. 그리고 감독이사회와 사업장평의회와의 연계성을 통해 사업장평의회에서 논의된 우려 및 문제점들에 감독이사회가 주목하도록 하여 필요한 경우 논의를 확대할 수 있다. 이러한 의미에서 감독이사회는 공동결정의 중요한 제도적 기동 역할을 한다. 경영진이 정보 제공 또는 합의를 거부하는 경우, 노동자 대표들은 그에 대하여 감독이사회에서 논의할 수 있다. 이때 반드시 그 논제를 감독이사회 본회의에 상정할 필요는 없으며, 감독이사회에서 해당 주제에 대해 논의할 것이라고 발표하거나 일반적으로 노동이사들의 준비회의에 참석하는 CEO에게 직접 안건을 제출하는 것만으로도 충분할 수 있다.

노동이사제가 기업의 성과에 미치는 영향에 관한 경제적 분석은 연구에 따라 다른 결과를 보여주지만,<sup>13)</sup> 노동이사제가 경제적으로 부정적인 영향을 미친다는 뚜렷한 증거는 없다.<sup>14)</sup> 하지만 독일의 사용자협회는 처음부터 1976년 공동결정법에 강하게 반대했으며, 심지어 당시 운영되고 있었던 노사정 3자 기구에서도 이를 이유로 탈퇴했다. 그 이후로 사용자 측은 여러 차례에 걸쳐 공동결정법에 반대하는 캠페인을 단행했으며 2000~2010년에 걸쳐 공동결정제도는 효과가 없다고 비판하면서, 감독이사회에서 노동자 대표의 비중을 줄이고 외부 노조 위원들을 내부 사업장평의회 위원으로 대체하여 노동자를 완전히 배제함으로써 공식적 권한이 없는 단순 협의회를 설치하는 데 찬성하기도 했다.<sup>15)</sup> 오늘날 노조 측은 감독이사회

11) 이전 연구와 관련하여 다음 자료 참조 : Waddington, J. and A. Conchon(2016), *op.cit.*

12) Rosenbohm, S. and J. Kaczynska(2021), *Interessenvertretung in Europäischen Aktiengesellschaften*, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

13) Conchon, A.(2011), *Board-level Employee Representation Rights in Europe: Facts and Trends*, Brussels: ETUI.

14) Mitbestimmungskommission(2006), *Bericht der wissenschaftlichen Mitglieder der Kommission mit Stellungnahmen der Vertreter der Unternehmen und der Vertreter der Arbeitnehmer*, Berlin: Mitbestimmungskommission.

15) Höpner, M.(2004), “Unternehmensmitbestimmung unter Beschuss: Die Mitbestimmungsdebatte

논의가 교착상태에 빠진 경우 의장의 캐스팅 보트 행사 대신 중재 절차를 둘 것을 요구함으로써 노동이사제의 운신의 폭을 확대하는 방안을 추진하고 있다.

이러한 논의와는 별개로 독일의 노동이사제는 최근 유럽회사법으로 인해 어려움에 처했는데, 이 법이 독일의 공동결정에 잠재적인 위협이 되기 때문이다. 이 법에 의하면, 기업이 유럽회사(SE)로 전환하기 전에 노동이사제를 포함한 노동자의 참여권이 존재한 경우 그러한 권리에 대해 노사 대표들로 구성된 특별협상단(SNB)이 합의를 도출해야 한다. 그런데 통상적으로 노동자 대표의 이사회 동수 참여권이 발생하는 기준이 되는 기업 규모인 2천 명이 되기 직전에 유럽회사로 전환한 일부 기업에서는 어떠한 형태의 노동이사제도 허용하지 않거나 국내 노동자 참여 관련법에 명시된 수보다 적은 수의 노동자 대표를 두고 있다.<sup>16)</sup> 최근 독일 정부는 기업의 이러한 우회 행태를 제한하기 위한 계획을 발표했다.

## ■ 맺음말 : 결론 및 전망

노동이사제는 독일의 기업지배구조 및 노사관계에서 중요한 요소이다. 노동이사제를 통해 노동자 대표는 기업의 경제적 동향에 관한 직접적인 정보를 입수하고 경영이사회를 통제 및 감시하며, 전략적 의사결정에 대해 제안을 하고 경영이사회 구성원과의 관계를 개선할 수 있는 기회를 갖는다. 따라서 노동이사제는 대기업 의사결정의 질을 개선하는 감독이사회 기능의 중요한 부분을 차지한다. 특히 글로벌화와 자본시장의 영향력이 강화되는 상황에서 감독이사회는 이전보다 더 사전적이며 전략적인 태도를 취하게 되었다.

하지만 노동이사제가 더욱 포괄적인 경제 민주화에 이르는 중요한 열쇠가 되길 기대했던 1950년대 노조들의 바람은 실현되지 않았다. 노동이사제는 경영이사회에 대한 통제 및 협의에 관한 것일 뿐, 경제적 결정 자체를 민주화하거나 그러한 절차를 위해 투쟁하는 것은 아니다. 노동이사제는 사업장, 기업 또는 그룹과 같은 여러 단계에서 이루어지는 사업장평의회의

im Licht der sozialwissenschaftlichen Forschung”, <https://www.boeckler.de/>.

16) Keller, B. and S. Rosenbohm(2020), “The European Company: Original Expectations and Deficiencies of Implementation”, *European Journal of Industrial Relations*, 26(1), pp.23~39.

공동결정 및 단체교섭과 함께 독일의 포괄적인 다층적 노사관계제도의 한 요소 그 이상도 그 이하도 아니다. 이러한 다층적 제도 속에서 노동이사제는 중요한 정보 제공원뿐만 아니라 대립의 단계를 높일 수 있는 최후의 수단으로서 기능한다. 여러 연구결과에서 보여주는 바와 같이, 노동이사제에 대한 사용자들의 저항은 정치적인 이유에 의한 것이며 노동이사제가 기업에 미치는 어떠한 경제적 불이익도 밝혀지지 않았기 때문에 증거에 기반한 것은 아니다. 또한 의결권에 있어서 여전히 주주대표들이 우위를 차지하고 있어 표결 시 주주대표가 노동자를 앞설 수밖에 없는 상황도 간과하고 있다.

노동이사제는 법적인 사회적 협약이었고 지금도 그러하며, 제도의 강화 또는 약화를 둘러싼 갈등은 지속될 것이다. 이러한 상황에서 감독이사회는 더욱 사전적이며 전략적인 입장과 그에 따른 감독이사회 노동자 대표들의 교육 수요 증가 등 새로운 여건 및 동향에 맞추어 법을 보완하는 데 있어 입법부의 역할이 중요하다. 또한 기업들이 유럽회사와 같은 다른 법적 형태를 이용하여 독일의 공동결정 규정을 우회하지 못하도록 허점을 보완해야 한다. 이러한 회피는 독일 기업의 노동이사제에 대한 수용도와 노동이사제 자체를 약화시키며, 제도화된 노사관계를 피해가려는 사용자들의 경향을 강화시킬 것이다. **KLU**

## 참고문헌

- Bamberg, U., M. Bürger, B. Mahnkopf, H. Martens and J. Tiemann(1987), *Aber ob die Karten voll ausgereizt sind... 10 Jahre Mitbestimmungsgesetz 1976 in der Bilanz*, Cologne: Bund-Verlag.
- Bayer, W.(2009), "Drittelbeteiligung in Deutschland - Ermittlung von Gesellschaften, die dem DrittelbG unterliegen", <https://www.boeckler.de/>.
- Conchon, A.(2011), *Board-level Employee Representation Rights in Europe: Facts and Trends*, Brussels: ETUI.

- 
- Hans Boeckler Foundation(2020), “Mitbestimmte Unternehmen”, <https://www.mitbestimmung.de/>.
  - \_\_\_\_\_(2021), “Jedes zweite große Unternehmen ohne eigenständigen Personalvorstand”, <https://www.boeckler.de/>.
  - Höpner, M.(2004), “Unternehmensmitbestimmung unter Beschuss: Die Mitbestimmungsdebatte im Licht der sozialwissenschaftlichen Forschung”, <https://www.boeckler.de/>.
  - Jürgens, U., I. Lippert and F. Gaeth(2008), *Information, Kommunikation und Wissen im Mitbestimmungssystem*, Baden-Baden: Nomos.
  - Keller, B. and S. Rosenbohm(2020), “The European Company: Original Expectations and Deficiencies of Implementation”, *European Journal of Industrial Relations*, 26(1), pp.23~39.
  - Mitbestimmungskommission(2006), *Bericht der wissenschaftlichen Mitglieder der Kommission mit Stellungnahmen der Vertreter der Unternehmen und der Vertreter der Arbeitnehmer*, Berlin: Mitbestimmungskommission.
  - Müller-Jentsch, W.(2021), “Grundsatzentscheidung Montanmitbestimmung”, *Wirtschaftsordnung und Sozialverfassung als mitbestimmte Institutionen*, Wiesbaden : Springer VS, pp.19~31.
  - Rosenbohm, S. and J. Kaczynska(2021), *Interessenvertretung in Europäischen Aktiengesellschaften*, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
  - Rosenbohm, S. and T. Haipeter(2019), “German Board-level Employee Representation in Multinational Companies: Patterns of Transnational Articulation”, *European Journal of Industrial Relations*, 25(3), pp.219~232.
  - Sekanina, A. and A. Bacinski(2021), “I.M.U.-Aufsichtsratsbefragung 2019/2021: Zentrale Ergebnisse und Schlussfolgerungen”, <https://www.econstor.eu/>.
  - Waddington, J. and A. Conchon(2016), *Board-Level Employee Representation in Europe: Priorities, Power and Articulation*, London: Routledge.



# 프랑스의 노동이사제

Udo Rehfeldt (프랑스 경제사회연구소(IRES) 부연구위원)

## ■ 머리말

다른 유럽국가들과 비교하면 프랑스의 노동이사제는 역설적인 상황에 놓여 있다. 프랑스는 도입 초기에 공공부문에 한정하기는 했으나 일찍이 1945년 산업 전반에 유럽 최초로 노동이사제를 도입한 국가이다. 현재 프랑스의 노동이사제는 민간부문에도 의무화되어 있지만, 유럽국가 중에서 제도가 적용되는 기업규모의 하한선이 가장 높고 노동이사의 수는 가장 적다.<sup>1)</sup> 민간부문의 노동이사제 도입은 1986~1987년과 1993~1994년에 단행된 민영화와 2013년, 2015년 및 2019년에 있었던 입법 개혁의 결과인데, 법규의 중첩으로 인해 현재 프랑스에서는 주로 아래와 같은 두 가지 형태의 노동이사로 구성되어 제도가 다소 복잡하게 운영되고 있다.

- 국영기업(일반적으로 전체 이사의 1/3), 민영화 기업 또는 자발적으로 노동이사제를 운영하는 기업(2~5명)에서 직원 투표를 통해 의무적으로 선출
- 2013년 법 이전에 노동이사제를 도입하지 않았던 대기업의 경우, 1~2명의 노동이사를 네 가지 방법 중 하나를 통해 선출

1) 현재 노동이사제는 EU 27개 회원국 중 18개국에서 의무화되어 있다. 자세한 내용은 다음 자료 참조 : Conchon, A.(2011), *Board-level Employee Representation Rights in Europe. Facts and Trends*, Brussels : European Trade Union Institute.



노동이사제 및 그와 관련된 사회·정치적 주체들의 전략 변화에 대해서는 글 후반부에서 상세히 다루도록 하고, 먼저 프랑스 노동이사제의 복잡성을 이해하기 위해 역사적 배경을 간략하게 설명하기로 한다.

## ■ 2013년 개혁 이전의 역사적 상황

프랑스의 노동이사제는 노동조합을 포함하여 레지스탕스 운동의 모든 조직이 참여했던 레지스탕스 전국 평의회가 1944년에 채택한 “경제적·사회적 민주주의” 프로그램을 실행하는 과정에서, 샤를 드골(Charles De Gaulle)의 초당적 정부의 기본산업 및 은행 국유화의 일환으로 1944~45년에 도입되었다. 기업 경영에 노동자를 참여시키려는 노동이사제의 목적은 “모든 노동자는 자신의 대표를 통하여 노동조건의 집단적 결정과 기업운영에 참여한다.”라는(현재에도 유효한) 1946년 프랑스 헌법 전문에서 재차 확인되었다. 민간부문의 경우 처음에는 사업장평의회 설립을 통해 이러한 목적을 이루고자 했으나, 사업장평의회의 권한은 정보 및 협의에 국한되었다.<sup>2)</sup> 즉 기업 이사회로부터 정보를 제공받고 2~4명의 노동자 대표를 이사회에 참석시킬 수 있었지만, 이들에게 의결권은 주어지지 않았다.<sup>3)</sup>

초기 노동이사제의 의결권은 이사회가 3자 체제로 구성되어 있던 국영기업에 한정되었다.<sup>4)</sup> 이사회 의석의 1/3은 노동이사에게, 1/3은 국가 대표에게, 나머지 1/3은 사용자 대표(이후에는 “특별한 역량을 갖춘 인사”로 변경)에 할당되었다. 노동이사 후보는 노동조합이 추천하고 사업장에서의 선거 결과에 따라 정부가 임명했다.

노동이사제를 민간부문으로 확대하자는 논의는 1960년대부터 시작되었다. 이에 찬성하는 이들은 주로 사회적 가톨릭과 좌파 드골주의 기술관료들이 중심이 된 “현대화” 계열이었

2) Rehfeldt, U.(2019), “Workers’ Participation at Plant Level : France”, Berger, S., L. Pries, and M. Wannöfel(eds.), *The Palgrave Handbook of Workers’ Participation at Plant Level*, New York : Palgrave Macmillan, pp.323~342.

3) 이후 노동이사제가 도입된 기업에서는 노동이사 수가 1명으로 줄었다.

4) 당시 프랑스는 단일 이사회로 구성된 일원제를 의무로 했으며, 1966년부터 기업은 감독이사회와 상임 이사회로 구성된 이원제를 선택할 수 있게 되었다.

다. 이들의 주장은 독일 공동결정 모델의 영향을 강하게 받았고, 지스카르 데스탱(Giscard d'Estaing) 대통령이 1975년에 설립한 쉬드로 위원회(Sudreau Commission)에서 더욱 발전되었다. 쉬드로 위원회의 보고서에서는 감독이사회 또는 이사회 3분의 1을 노동자 대표로 임명하되 의결권은 주지 않는 “공동감독” 모델이 제안되었다. 그러나 이는 사용자단체(소수의 진보 성향 사용자 제외)와 노동조합 과반수의 반대에 부딪혀 정부에서 시행하지 못했다. 이러한 난관의 근본적 원인은 당시 (부분적으로는 현재에도) 사용자와 노동조합 사이의 불신이 특징인 프랑스 노사관계 문화에 있다.

1981년 좌파연합이 선거에서 승리한 후 국영화는 더욱 확대되었고, 1983년에는 공공부문 민주화에 관한 특별법이 통과되었다. 이 법은 노동이사 선출 시 노조의 추천 명단에 의한 직접 선거를 의무로 규정했으며, 이후로는 노동이사 중 1명은 관리 및 전문직 내에서의 선거에 따라 선출되도록 했다.<sup>5)</sup> 노동이사로 선출된 자는 기업 내의 기타 대표직에서 모두 사임해야 했다.

1986~1987년과 1993년에 정권을 회복한 우파 정당들은 민영화를 주도했다. 민영화법에 따라 기업은 민영화 과정 중에도 노동이사제를 유지해야 했지만 노동자 대표의 임기가 만료 되면 주주총회에서 그 수를 줄일 수 있었다. 이후 2006년 법에 의해 노동자 대표의 수가 15명 이하 이사회에서는 1명 이상, 15명 초과 이사회에서는 2명 이상으로 보장되었다. 이 법은 직원주주대표와 기업 전체 직원의 대표를 구분하지 않는다.<sup>6)</sup>

5) 프랑스 노동법에 의하면 프랑스의 관리 및 전문직에는 엔지니어, 기술자, 영업총괄임원 등이 포함되어 다른 유럽국가보다 그 범위가 넓다.

6) 많은 대기업이 직원주주를 두고 있는데, 프랑스는 유럽에서 종업원주식소유제도가 가장 잘 발달한 국가이다. 민영화는 직원들이 매우 유리한 조건으로 자사주를 매입할 수 있는 기회가 되었다. 2002년부터 직원 소유 주식 1주당 기업 주식 자본의 3%를 초과하면 최소 1명의 노동자 대표가 임명되어야 하며, 이미 선출된 노동자 대표가 있을 경우에는 의무사항이 아니다. 이에 따라 실제로 두 가지 유형의 노동자 대표가 함께 존재한다. 2006년 재정참여에 관한 법에 따라 직원주주 대표는 그 주주들에 의해 선출되어야 하는데, 실제로는 노조가 후보를 추천하고 있다.

## ■ 2013년 법, 2015년 법, 2019년 법하에서의 노동이사제

2012년 대선 기간 동안 사회주의자 후보였던 프랑수아 올랑드(Francois Hollande)는 노동이사제를 모든 민간 대기업에 확대 적용하겠다는 공약을 내세웠다. 올랑드가 대통령으로 선출된 후 사회주의 정부는 직접 공약을 실행하는 대신 사회적 파트너들이 노동이사제를 교섭안건으로 다루도록 했다. 2013년 1월, 사용자단체와 5개 주요 노조 연맹 중 3개 연맹 간에 전국 단위의 고용안정단체협약이 체결되었으며, 이 협약에서 사용자단체는 국내에서 5천 명(해외 포함 1만 명) 이상 고용한 기업의 경우 1명의 노동이사, 혹은 이사회가 12명을 초과할 경우에는 2명의 노동이사를 임명하기로 양보했다. 그리고 공약에 따라 정부는 2013년 6월 법률을 제정하여 이를 시행했다.

2015년에는 사회적 대화에 관한 법이 제정되어 노동이사제 적용 기준이 국내 노동자 1천 명 이상, 해외 포함 5천 명 이상으로 낮춰졌다. 앞서 언급한 바와 같이 이러한 적용 의무는 기존에 노동이사제를 도입하지 않았던 기업에만 적용되는데, 주식회사, 유한합자회사 또는 유럽회사법에 의해 설립된 유럽회사(SE) 형태로 프랑스에 본사를 둔 기업에 한해 적용된다. 유한책임회사, 간이주식회사, 공제조합에는 적용되지 않으며, 노동이사제를 도입하고 있는 모기업의 직접 및 간접 자회사에도 적용되지 않는다. 초기에는 50명 미만의 지주회사도 제외되었지만, 2015년에는 자회사의 경영전략에 의결권을 갖고 있지 않은 순수 금융지주회사로 제외 대상이 한정되었다.

노동이사 임명 방식은 다음 네 가지 중 하나를 선택할 수 있다.

- (기존 법에 의한) 직원의 직접 선출
- 사업장평의회의 임명
- 사업장 내 최다 득표한 단일 노조 또는 두 노조의 임명
- 유럽사업장평의회(EWC) 또는 (유럽회사법에 의해 설립된 기업의 경우 EWC에 상응하는) SE 사업장평의회가 임명하는 두 번째 노동이사

기업은 특별 주주총회에서 사업장평의회와 협의하여 위의 방법 중 하나를 선택해야 하고, 총회에서 결정을 내리지 못하면 선거를 통해 노동이사를 선출한다.

2017년 대선에서 에마뉘엘 마크롱(Emmanuel Macron)이 당선되면서 노동이사회의 권리 확대와 관련하여 새로운 국면이 열릴 것으로 기대되었다. 선거 기간 동안 마크롱이 노동이사회의 강화 및 확대 의사를 밝혀 왔기 때문이다. 2019년 5월에 기업 개혁법인 팩트법(PACTE law)이 통과되었지만 노동이사제와 관련하여 그다지 큰 변화를 가져오지는 못했다.<sup>7)</sup> 수차례 논의를 거쳐 정부는 노동이사회의 최대 인원을 2명으로 유지하되 이사회가 8명 이상인 경우에만 2명을 임명하도록 했다. 또한 비상장 기업과 공제조합에도 노동이사제가 확대 적용되었다.

## ■ 노동이사제의 양적 효과

1986~1987년 및 1993년의 민영화 이후, 민영화 기업 중 소수만이 기존의 노동이사제를 폐지하기로 결정했고, 약 3분의 2는 대체로 노동이사회의 수를 줄이기는 했지만 노동이사제를 유지했다. 2007년 기준 1명 이상의 노동이사를 둔 기업은 160개로, 그중 97개는 공공부문에, 나머지 63개는 민간부문에 속했다. 63개 민간기업의 87%는 국영기업이 민영화된 경우였다.<sup>8)</sup> 이후 노동이사제를 도입한 기업의 수는 2013년 법이 채택되기 전까지 거의 동일한 수준을 유지했는데, 2013년 법에 따르면 5천 명 이상 고용하고 있는 약 220개 기업이 적용 대상이며, 그중 41개 기업에는 이미 노동이사제가 도입되어 있었다.<sup>9)</sup>

현재 노동이사제를 운영하고 있는 기업 수에 대한 정보는 여전히 부족하다. 2013년 법에는 신설된 노동이사제 운영에 관한 보고서를 작성해야 할 정부의 의무가 명시되어 있는데, 2015년 4월에 제출된 정부 보고서에는 최대 상장기업 120개(SBF 120)에 대한 수치만이 포

7) PACTE는 plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises(기업의 성장과 변환을 위한 행동 계획)의 약어로, 여기서 “변환”은 환경적 지속가능성과 디지털화를 모두 가리킨다.

8) Conchon, A.(2009), “Les administrateurs salariés des entreprises françaises : une approche quantitative”, Auberger, M.-N. and A. Conchon(eds.), *Les administrateurs salariés et la gouvernance d'entreprise*, Paris : La documentation Française, pp.103~112.

9) Conchon, A.(2014), *Les administrateurs salariés en France. Contribution à une sociologie de la participation des salariés aux décisions de l'entreprise*. Doctoral Thesis, Conservatoire national des arts et métiers.

함되어 있다. 그중 13개 기업은 이미 노동이사제를 도입했던 곳으로 1983년 법과 1986년 법을 적용하여 2~6명의 노동이사를 임명하고 있었다. 2013년 법에 의해 추가로 적용대상이 된 33개 중 24개 기업은 사업장평의회에 의한 임명 방식을 택했고, 7개 기업은 노조에 의한 임명을, 2개 기업만이 직접 선출을 택했다. 그리고 16개 기업은 유럽사업장평의회가 두 번째 노동이사를 임명하는 방식을 택했다.

2019년 팩트법에서는 노동이사제 시행 경과에 관한 정부의 연례보고서 제출뿐만 아니라, 법 공포 3년 후 노동이사제가 기업 및 국가 경제에 미친 영향에 관한 최종 평가보고서에 노동자 대표 증원 필요 여부 및 해외 자회사의 노동자 대표를 이사회에 참여시켜야 하는지에 관한 권고를 포함하도록 했다. 이 최종보고서는 2022년 4~6월에 치러질 대선과 총선 이후에야 완성될 것이다. 팩트법 시행 이후 첫 2년의 각 연례보고서에서 정부 보고위원회는 SBF 120 기업만을 다뤘는데, 2015년 법에 의해 노동이사제 적용 하한선이 낮아졌기 때문에 SBF 120 기업 중 노동이사제를 채택한 기업의 비율이 2013년 21%에서 2021년 80%로 증가했다. 기업들의 평균 노동이사 수는 2013년 이후로 비교적 변화가 없었다. 2021년의 경우 이사회 평균 인원은 12.5명, 평균 노동이사 수는 1.7명이었다. 2020년을 기준으로 노동이사가 감사/지명/전략 위원회에 참여하는 경우는 거의 없었고, 보수위원회에 참여하는 비율이 상대적으로 높았다(노동이사제를 운영하는 SBF 120 기업의 60%).

현재 정부의 모니터링 위원회는 노동이사제가 기업 실적에 미치는 영향에 대한 평가를 시작하지 않은 상황이다. 마지막으로 제출한 연례보고서에서 노동이사제가 기업의 재정적 성과에 긍정적인 영향을 미친다는 결론을 내린 연구 결과를 언급했을 뿐이다. 그러나 조사 대상 기업들의 노동이사 수가 매우 적고 고립되어 있다는 점을 감안할 때, 그러한 재정적 성과에 실제로 노동이사제가 얼마나 기여한 것인가에 대해서는 의문이 들 수 있다. 비교조사 결과에 의하면, 대다수의 프랑스 노동이사는 자신들이 이사회에 결정에 거의 영향력을 행사하지 못하고 있는 것으로 인식하는 데 반해, 다른 유럽국가의 경우 이러한 견해를 가진 노동이사가 소수에 그쳤다.<sup>10)</sup>

10) Conchon, A. and J. Waddington(2016), *Board-Level Employee Representation in Europe*, New York and London : Routledge.

## ■ 공동결정에 관한 학계 및 정계에서의 논의

최근 몇 년간 노동이사제에 관해 학계 및 정계에서의 논의가 심화되었다. 소수의 학계 전문가로 구성된 그룹이 그 출발점이 되었는데, 2009년에 기업지배구조와 기업의 사회적 책임에 관한 다학제 연구 프로그램을 주도했던 콜레쥬 데 베르나댕(Collège des Bernardins)<sup>11)</sup>이 중추적인 역할을 했다. 이 프로그램의 3개 실무그룹 중 한 그룹은 공동결정 제도에 대해 연구했다. 연구 결과 및 제언은 2018년 결과보고 콘퍼런스에서 일반에게 공개되었고, 이 자리에서 노동조합, 사용자 및 정책입안자들이 각각의 견해를 피력했다.<sup>12)</sup> 실무그룹이 전달하고자 한 바의 핵심은 재산권을 근거로 주주들의 우위를 정당화하는 앵글로색슨적 대리인 이론에 반대하는 것이었다. 즉 기업의 성공은 무엇보다도 주주와 노동자의 헌신과 협력에 달려 있다는 것이다. 이는 이사회에 노동자 대표가 동수로 참여하는 “공동결정”의 형태로 노동자 대표의 동등한 지위를 정당화하려는 이들의 입장을 뒷받침한다.

한편 공동결정제도 실무그룹의 두 위원이 주도하여 공동결정의 입법적 확대 및 정착을 위해 발표한 호소문이 2017년 10월 6일 유력 일간지 르몽드(Le Monde)에 게재되었다. 호소문의 최초 서명인단에는 노조 지도자, 학자 및 전문가들이 포함되었다. 이에 관심을 가진 유럽노동조합총연맹(ETUC)은 2018년에 호소문을 유럽 차원으로 확대하고 “직장의 민주화(More Democracy at Work)”라는 자체 캠페인에 통합했다.<sup>13)</sup> 콜레쥬 데 베르나댕의 연구 프로그램과 호소문 모두 2019년 팩트법이 제정되기 전까지 공동결정에 대한 후속 논의에 큰 영향을 미쳤다.

11) 콜레쥬 데 베르나댕은 파리 가톨릭 교구의 문화 및 교육 기관으로 이전에 시토 수도회의 대학이었던 건물을 사용하고 있다.

12) 연구 결과를 요약한 내용은 다음 자료 참조: Segrestin, B. and S. Vernac(2018), *Gouvernement, participation et mission de l'entreprise*, Paris: Collège des Bernardins/Hermann. 공동결정제도 연구에 실무그룹이 기여한 내용은 다음 자료로 출간 예정: Favereau, O.(ed.), *Entreprise et démocratie: le chaînon manquant. Petit traité de codétermination*, Québec: Presses de l'Université Laval, forthcoming 2022.

13) 유럽 차원의 호소문과 서명인 명단은 다음 링크 참조: <https://www.etuc.org/en/pressrelease/european-appeal-companies-and-employees-blazing-new-european-trail/>.

## ■ 노조들의 입장 수렴

앞서 살펴본 바와 같이 1970년대까지 프랑스 노조의 대다수는 민간부문의 노동이사제 도입에 반대했다. 공산주의 노선인 프랑스노동총연맹(CGT)과 사회주의 노선인 프랑스민주노동총연맹(CFDT)뿐만 아니라 반공산주의인 노동자의 힘(FO)도 1978년 쉬드로 위원회가 제안한 공동감독 모델에 반대했는데, 주된 이유는 이들 노조가 독일의 공동결정 모델에 반대했기 때문이다. 소규모의 프랑스기독교노동자총연맹(CFTC)과 관리직노동자총연맹(CGC)만이 공동감독 모델에 찬성했다. 당시 CFDT는 “자율경영”이라는 대안적 모델을 주장했으나 1978년 이후 입장을 철회했다. 오늘날에는 프랑스의 대표 노조 5개 중 4개가 노동이사제를 지지하기에 이르렀다. 유일하게 FO가 노동조합주의 전통을 고수하면서 계속해서 노동이사제를 반대하고 있다. FO의 전 사무총장은 이러한 반대 입장을 “지배자이면서 동시에 피지배자일 수는 없다.”라고 요약한 바 있다.

현재 프랑스 최대 노조인 CFDT는 노동이사제의 확대를 가장 적극적으로 요구하고 있다. 2018년 1월에는 프랑스식 공동결정 요구안을 제출했는데, 여기에는 5천 명 이상 기업의 이사회에 노동자 대표가 동수로 참여하는 내용도 포함되어 있다. 2019년 3월 CFDT는 CFTC와 자율노조연합(UNSA)뿐만 아니라 일부 사회 및 환경 관련 비정부기구와 연합하여 동수 참여의 노동이사제를 핵심으로 하는 “사회 및 환경 협약을 위한 66개 제안”을 공동으로 발표했다.

## ■ 사용자들의 입장 차

2013년 단체협약에서 사용자단체들은 마지못해 노동이사제에 합의했고 적용범위가 작았다. 현재에도 사용자측은 노동이사제를 최대한 낮은 수준으로 유지하려는 경향이 지배적이다. 2013년에 최대 사용자단체인 프랑스경총(MEDEF)은 노동이사제의 역할을 인정하기 위해 2008년 프랑스 기업협회(AFEP)와 함께 작성한 기업지배헌장을 수정했다. 이에 따라 현재 기업지배헌장 규정은 노동이사가 이사회 산하의 위원회에도 참여하도록 권고하고 있다. 하지만 정부의 연례보고서는 노동이사의 보상(임금) 위원회 참여와 관련하여 “충분한 후속조치가



따르지 않고 있다.”라고 반복해서 언급하며 유감을 표하고 있다.

한편 프랑스의 일부 최고경영자는 노동이사제의 확대 적용을 공개적으로 지지하고 있다. 가장 대표적인 인물은 여러 대기업의 CEO를 역임한 루이 갈루아(Louis Gallois)이다. 2012년에 프랑스 정부는 갈루아에게 프랑스 경쟁력 보고서 작성을 의뢰했는데, 보고서에서 그는 프랑스의 산업 기반 상실에 안타까움을 표했다.<sup>14)</sup> 또한 프랑스 기업들이 금융화와 단기적인 금전적 이익의 극대화에 예속되어 있다고 비판하고 이를 프랑스 산업이 쇠퇴한 원인으로 보았다. 투자를 활성화하고 장기적인 목표 달성을 위한 기업 전략의 방향을 재설정하기 위해 주주 중심주의가 약화되어야 한다는 것이다. 따라서 갈루아는 대기업의 경우 최소 4명의 노동자 대표를 두는 의무적 노동이사제를 권고했다(하지만 정부는 권고를 따르지 않음). 갈루아는 금속산업 사용자연맹(UIMM)의 싱크탱크인 산업연구소(Fabrique de l'Industrie)의 공동 소장이기도 한데, 이 연구소는 2014년에 노동이사제에 관한 보고서를 발간한 바 있다.<sup>15)</sup> 보고서는 이사회 및 사업장평의회는 노동자 대표가 상당히 중복되어 운영되는 독일 공동결정의 관행을 긍정적으로 평가하며 프랑스 노동이사제 법령에서 권한의 중첩을 금지하는 규정을 폐지할 것을 제안했다. 노동이사제 확대를 옹호하는 또 다른 최고경영자는 장루이스 베파(Jean-Louis Beffa)로, 프랑스식 공동결정을 촉구하는 내용의 책을 최초로 출간했다.<sup>16)</sup> 그는 독일 대기업의 이사를 역임했던 자신의 경험을 바탕으로 독일의 모든 대기업에 대해 법적으로 의무화되어 있는 바와 같이 프랑스에서도 해당 기업의 직원이 아닌 노조 대표들도 이사회에 참여시킬 것을 제안했다.

14) Gallois, L.(2012), “Pacte pour la compétitivité de l'industrie française”, <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/>.


15) Gauron, A. and V. Charlet(2014), “Réussir la mise en place des administrateurs salariés”, <https://www.la-fabrique.fr/>.

16) Beffa, J.-L. and C. Clerc(2013), *Les chances d'une codétermination à la française*, Paris : Centre Cournot.



## ■ 맺음말 : 정치적 전망

콜레주 데 베르나댕의 호소문에 영감을 받은 프랑스 의회의 사회주의 의원들은 2017년 11월에 5천 명 이상의 기업에 동수의 노동자 대표를 참여시키는 프랑스식 공동결정을 수립하는 내용의 법안을 상정했다. 그러나 당시 의회는 전체 577석 중 마크롱 대통령의 소속 정당인 전진하는 공화국(LREM)과 그 연합세력이 324석의 절대다수를 차지한 반면, 사회주의파는 28석에 불과해 해당 법안은 표결에 부쳐지지도 못했다. 사회주의 정당과 그 연합세력이 절대다수를 차지했던 이전의 입법부에서는 노동이사제 적용 기준을 고용인원 5천 명에서 1천 명으로 낮추는 데 그치고 그 이상으로 노동이사제를 확대하는 것에는 실패했는데, 이는 2013년에 체결된 단체협약을 고수하고자 했던 사회주의 정부의 반대에 부딪혔기 때문이다.

노동이사제의 확대를 지지하는 이들은 2022년 4월 대선에서 노동이사제가 다시 정치적 의제로 부상하기를 바랐다. 하지만 노동이사제는 선거운동 기간 동안 중심 이슈가 아니었다. 좌파 성향의 후보는 최소 4명으로, 사회당, 녹색당, 공산당 및 급진좌파에서 각각 1명씩 출마했다. 네 후보 모두 노동이사제 확충을 공약에 포함했으며, 사회당과 녹색당 후보는 1천 명 또는 2천 명 이상 기업에 대한 동수의 노동이사제를 제안했다. 그러나 네 후보 모두 2차 투표에 오르지 못했고 마크롱 대통령이 재선에 성공했다. 

---

## 참고문헌

---

- Beffa, J.-L. and C. Clerc(2013), *Les chances d'une codétermination à la française*, Paris : Centre Cournot.
- Conchon, A.(2009), "Les administrateurs salariés des entreprises françaises : une approche quantitative", Auberger, M.-N. and A. Conchon(eds.), *Les administrateurs salariés et la gouvernance d'entreprise*, Paris : La documentation Française, pp.103~112.
- \_\_\_\_\_(2011), *Board-level Employee Representation Rights in Europe. Facts and Trends*, Brussels : European Trade Union Institute.
- \_\_\_\_\_(2014), *Les administrateurs salariés en France. Contribution à une sociologie de la participation des salariés aux décisions de l'entreprise*, Doctoral Thesis, Conservatoire national des arts et métiers.
- Conchon, A. and J. Waddington(2016), *Board-Level Employee Representation in Europe*, New York and London : Routledge.
- Favereau, O.(ed.), *Entreprise et démocratie : le chaînon manquant. Petit traité de codétermination*, Québec : Presses de l'Université Laval, forthcoming 2022.
- Gallois, L.(2012), "Pacte pour la compétitivité de l'industrie française", <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/>.
- Gauron, A. and V. Charlet(2014), "Réussir la mise en place des administrateurs salariés", <https://www.la-fabrique.fr/>.
- Rehfeldt, U.(2019), "Workers' Participation at Plant Level : France", Berger, S., L. Pries, and M. Wannöfel (eds.), *The Palgrave Handbook of Workers' Participation at Plant Level*, New York : Palgrave Macmillan, pp.323~342.
- Segrestin, B. and S. Vernac(2018), *Gouvernement, participation et mission de l'entreprise*, Paris : Collège des Bernardins/Hermann.

# 국제노동동향



국제노동동향 ① 변화하는 미국 노동운동 :  
파업과 노조 조직화

국제노동동향 ② 독일 신임 정부의  
장기실업급여제도 개편안 검토

국제노동동향 ③ 신자유주의식 대학 개편과  
영국 대학노조의 파업

국제노동동향 ④ 일본의 동일노동 동일임금  
규칙의 도입과 시행 현황

**INTERNATIONAL**

**L A B O R**

**B R I E F**

# 변화하는 미국 노동운동 : 파업과 노조 조직화

International Labor Trends

국제노동동향 ① - 미국

박동우 (미국 코넬대학교 노사관계대학원 박사과정)

## ■ 머리말

미국의 노조 조직률은 지속적으로 감소해왔다. 2021년 기준 노조 조직률은 11%이며 민간 부문의 경우 6.1%로 떨어진다.<sup>1)</sup> 주지하다시피 그 배경에는 서비스 산업 및 각 경제의 등장과 같은 산업구조의 변화, 노동자들의 단체행동을 어렵게 하는 법적 환경 등 여러 가지 요인들이 있다. 이에 대해 미국의 노동 연구자들은 오랜 시간 동안 어떻게 하면 노조를 재활성화하여 과거의 전성기로 돌아갈 수 있을지 고민해왔고, 사회운동적 노동조합주의와 같은 대안을 비롯하여 여러 가지 방안들이 학문적으로 또 경험적으로 축적되어 왔다.

그 오랜 고민이 드디어 빛을 보게 된 것일까. 최근 미국 노동운동의 동향이 심상치 않다. 2021년 하반기부터 전국적으로 파업이 증가 및 확산하고 있으며 10월이 바로 그 정점이었다. 한편 미국의 주요 대기업, 아마존과 스타벅스에서 노조가 설립된 사건은 전국적 관심을 받고 있다. 언론과 노동계는 이를 두고 그동안 빈사 상태에 빠졌던 노동운동이 다시 부흥을 맞이하는 것은 아닐지 낙관적인 전망을 펼치고 있다.

적어도 이러한 변화는 미국 노동운동이, 드디어 과거 실리적 노동조합주의로부터 벗어나 점점 활기를 띠어간다는 신호로 볼 수 있다. 이 글은 미국 노동운동 지형이 보여주는 이러한 역동성을 파업과 조직화, 두 가지 사례를 통해 살펴본다. 특히 미국 전역에서 발생하고

1) Bureau of Labor Statistics(2022), "News Release", <https://www.bls.gov/> (검색일 : 2022.4.13).

있는 파업에 대해 비교적 정확한 통계를 제공하기 위해 개설된 코넬대학교 노사관계대학원(Cornell ILR School)의 Labor Action Tracker를 소개하고, 이를 통해 우리는 무엇을 얻을 수 있을지에 대해 논한다. 그리고 아마존, 스타벅스의 조직화에 대해서 논한 다음, 이것이 미국 노동운동의 미래에 어떤 의미를 갖는지 평가한다.

## ■ 파업 증가와 Cornell ILR Labor Action Tracker

지난 2021년 말부터 미국은 팬데믹으로부터 본격적으로 회복하기 시작했다. 얼어붙은 노동시장이 녹기 시작하면서 일자리가 열렸다. 이러한 경기회복에도 불구하고 노동공급은 그에 맞게 탄력적으로 변화하지 않았다. 노동자가 원하는 임금수준은 높았으며 심지어 다니던 직장을 쉽게 그만두는 일도 빈번했다. 언론에서는 이를 “대사직의 시대”라고 부르기도 했다. 일손이 부족해진 사용자들은 하루라도 빨리 구직자들을 모으기 위해 임금을 인상했고 여러 복지 혜택을 과감히 제공하기 시작했다. 팬데믹 이후 노동자들의 교섭력이 전례 없이 강해진 결과이다.

이를 직접적으로 확인할 수 있는 또 다른 지표는 바로 파업이다. 앞서 언급한 바와 같이, 2021년 하반기 들어 미국 전역에선 파업이 빈번하게 발생했다. 뉴욕 주 버팔로 시의 머시 병원(Mercy Hospital)에서는 전미통신노조(CWA)의 Local 1133 소속의 2천여 명의 간호사와 직원들이 파업에 돌입했으며, 중장비 회사 존 디어(John Deere)사와 식품회사 켈로그(Kellogg)사의 경우 만 명이 넘는 노동자가 쟁의행위에 참여했다. 해당 파업 노동자들은 적정 임금, 안전한 노동조건 그리고 경기회복에 따른 이익 공유 등을 사용자들에게 요구했다. 10월에 들어 그 기세가 정점에 달하자 언론은 이를 두고 “파업(strike)”과 “10월(October)”을 뜻하는 단어를 합쳐 “스트라이크토버(striketober)”라고 부르기도 했다.<sup>2)</sup>

노동자의 파업은 법적으로 보호받는다. 연방노동관계법(NLRA)의 섹션 7에 따르면, 노동자

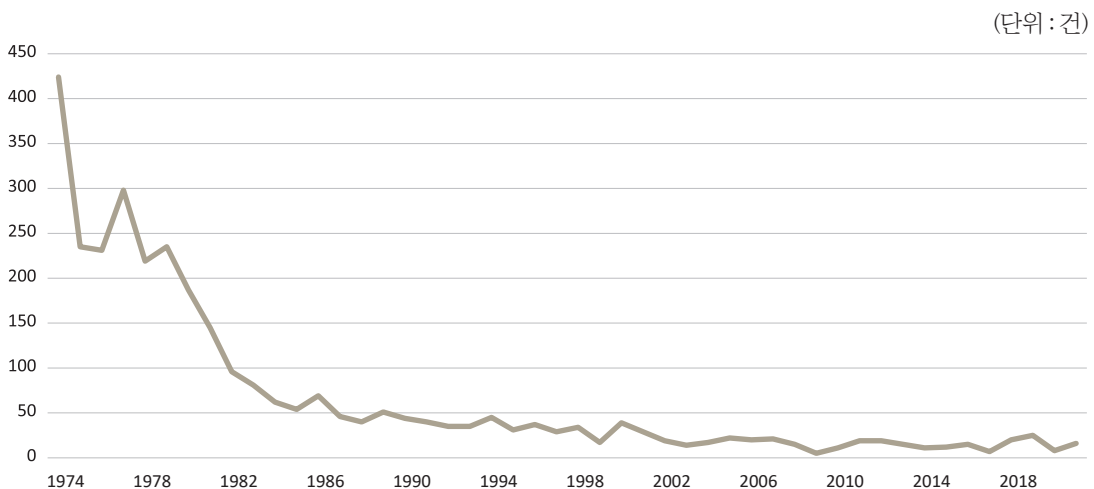
2) Greenhouse, S.(2021), “‘Striketober’ is Showing Workers’ Rising Power – But Will It Lead to Lasting Change?”, *The Guardian*, October 23, <http://www.theguardian.com/> (검색일: 2022.4.13).

는 단체교섭이나 기타 상호 부조 및 보호의 목적을 위해 단결권을 행사할 수 있다. 하지만 모든 파업이 보호되는 것은 아니다. 다른 사용자를 대상으로 한 파업(예: 연대 파업)과 간헐적 파업은 노동법에 의해 보호되지 않는다. 또한 사용자는 영구적인 대체 근로를 활용할 수 있는데 이는 노동자들의 단결권에 치명적인 조항인 것으로 해석되고 있다. 이처럼 파업은 노동자의 발언권 중 핵심적인 요소이기에 학문적·정책적으로 많은 관심의 대상이 되고 있다.

효과적인 정책 설계를 위해서는 정확한 현실 진단이 필요하다. 즉 파업에 대한 통계적 이해는 필수적이다. 미국 노동통계국(Bureau of Labor Statistics: BLS)은 이를 수행하는 대표적인 기관 중 하나이다. [그림 1]은 BLS를 통해 수집된 통계를 바탕으로 1974년에서 2021년까지 미국 전역에서 발생한 업무중단 횟수를 그래프로 나타낸 것이다. 보이는 바와 같이 1974년 이래 파업은 지속적으로 감소세를 보여왔다. 해당 그림에는 따로 표시하지 않았지만, 이 추세선은 노조 조직률 감소 추세와 비슷한 궤적을 그리고 있는데, 즉 미국 노동자의 힘이 지난 수십 년간 끊임없이 약화되었다는 점을 고려하면 특별히 놀랍지 않다.

여기서 주의해야 할 것은 BLS 통계는 참가인원이 천 명이 넘는 대규모 업무중단만을 공식적으로 파업으로 간주한다. 즉 그 미만의 소규모 파업 및 시위들은 배제된다. 산업구조가 변화하면서 소규모 사업장들이 점점 더 늘어나고 있기 때문에 이 기준은 미국 노동자의 “실

[그림 1] 파업 수(1974~2021)



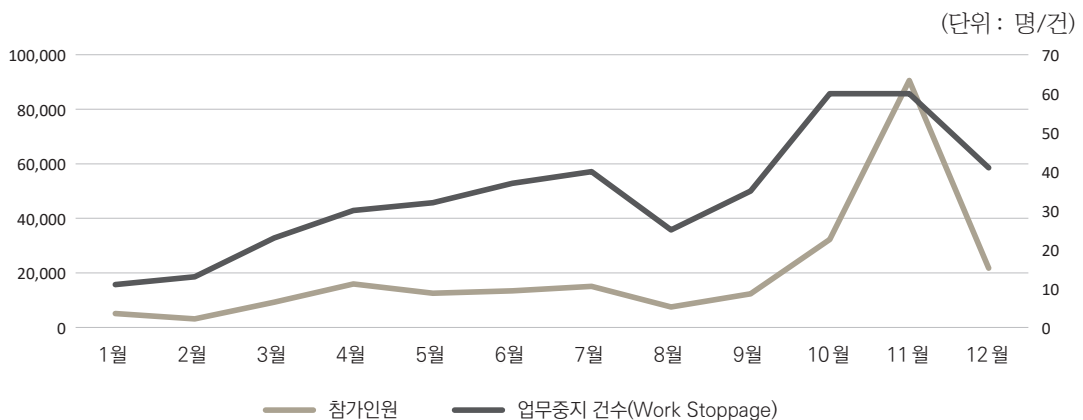
자료: U.S. Bureau of Labor Statistics(2022), “Work Stoppages”, <https://www.bls.gov/>.

제 조직력”을 과소평가할 우려가 있다. 물론 연방알선조정국(the Federal Mediation and Conciliation Service : FMCS)에서 제공하는 파업통계는 상대적으로 대표성이 높다.<sup>3)</sup> 하지만 일반 대중들이 접근하기에는 다소 까다롭다.

이러한 한계를 극복하기 위해 코넬대학교 노사관계대학원에 소속된 교수 및 학생들은 Labor Action Tracker라고 불리는 웹사이트를 개설했다. 이 웹사이트의 주요 취지는 미국 전역에서 발생하는 소규모 파업들도 모두 수집하여 정확성을 제고하는 것이다. 이를 위해 위에서 언급한 BLS 파업 보고서, FMCS뿐만 아니라 Bloomberg Law, 언론 및 기업 보도자료, 소셜미디어 등 여러 곳에 출처를 두고 있다. 사용자 정보, 노조 정보, 위치, 교섭 단위 크기, 파업 참가인원 등 자세한 정보를 담고 있다.<sup>4)</sup>

[그림 2]는 ILR Labor Action Tracker가 수집한 2021년 파업 참가인원과 업무중지 건수를 보여주고 있다. 보이는 바와 같이 2021년 1월에서 9월까지 참가인원은 대략 만 명 내외를 이루고 있고, 업무중지 건수는 완만한 증가세를 보이고 있다. 하지만 같은 해 10월과 11월에 참가인원과 업무중지 건수가 대폭 증가함을 확인할 수 있다. 2021년 한 해를 놓고 보면, BLS에

[그림 2] 2021년 파업 참가인원과 월별 업무중지 건수



자료: ILR Worker Institute(2022), “Labor Action Tracker: Annual Report 2021”, <https://www.ilr.cornell.edu/> (검색일: 2022.4.13).

3) Rosenfeld, J.(2006), *Desperate Measures: Strikes and Wages in Post-Accord America*, Social Forces, 85(1), pp.235~265.

4) ILR School(n.d), *ILR Labor Action Tracker*, Available at : <https://striketracker.ilr.cornell.edu/>.



서는 2021년 동안 8만 700여 명이 총 16개의 업무중단에 참여한 것으로 보고하지만, Labor Action Tracker에서는 265개의 업무중단에 14만여 명이 참여한 것으로 나타난다.<sup>5)</sup>

그렇다면 미국 노동자들이 파업을 일으킨 주된 이유는 무엇이였을까. 코넬 연구팀의 연례 보고서에 따르면, 노동자들의 파업 사유로는 임금이 주를 이루었고, 그다음은 건강보험이며, 보건의 그 뒤를 이었다.<sup>6)</sup> 물론 그 외에도 다양한 파업의 이유들이 보고되었지만, 전반적으로 미국에서 발생한 파업의 기저에는 코로나19 팬데믹이 뿌리 깊게 자리하고 있다는 점은 부정할 수 없을 것이다.

하지만 파업 역시 노동자들의 발언권 행사의 여러 가지 수단 중 하나에 지나지 않는다. 일찍이 알버트 허쉬만(Albert Hirschman)이 『이탈, 항의, 충성(Exit, Voice and Loyalty)』에서 주장했듯이, 노동자는 항의 대신 쉽게 이탈을 택할 수 있다.<sup>7)</sup> 2021년 11월 한 달 동안만 무려 450만 명이 일자리를 그만두었다.<sup>8)</sup>

뿐만 아니라 파업의 추세가 얼마나 지속될지 역시 장담할 수 없다. 미국 각 주에서는 실업급여를 비롯한 “팬데믹 패키지”의 기한이 만료되고 있다. 이렇게 되면 유보임금은 내려가게 되고 노동자의 교섭력 역시 낮아질 수밖에 없다. 물론 바이든 정부는 태스크 포스를 만들어 민간 및 공공 영역 노동자들의 권리 향상 방안을 구체화하고 있으며,<sup>9)</sup> 단결권 보호 법안(PRO Act)은 그 핵심 중 하나다. 하지만 양극화가 심한 상원에서의 통과 여부는 미지수다. Labor Action Tracker는 이러한 추이를 확인하는 데에 중요한 참고 자료가 될 수 있을 것이다.

5) Kallas, J., E. Friedman. and L. Grageda(2022), “The Real Numbers behind the Labor Movement”, *The Nation*, April 5, <https://www.thenation.com/> (검색일: 2022.4.14).

6) ILR Worker Institute(2022), “Labor Action Tracker: Annual Report 2021”, <https://www.ilr.cornell.edu/> (검색일: 2022.4.13).

7) Hirschman, A. O.(1970), *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Harvard University Press.

8) Kallas, J., E. Friedman. and L. Grageda(2022), “The Real Numbers behind the Labor Movement”, *The Nation*, April 5, <https://www.thenation.com/> (검색일: 2022.4.14).

9) Harris, K. D. and M. J. Walsh(2022), “White House Task Force on Worker Organizing and Empowerment: Report to the President”, <https://www.whitehouse.gov/> (검색일: 2022.4.13).

## ■ 조직화 물결 : 아마존, 스타벅스

앞서 Labor Action Tracker에서 집계한 바에 따르면, 2021년 기준 파업 중 노조가 조직된 사업장에서 발생한 비율이 압도적으로 많았다(67.2%).<sup>10)</sup> 이처럼 노조는 노동자 개개인의 힘을 중심으로 응집시켜 집단적인 힘으로 전환하는 역할을 하는 결사체이다. 사용자들의 노조 탄압 전략 등으로 조직화는 날이 갈수록 어려워져 왔고 이는 노조 조합원의 감소세로 나타났지만, 최근 반노조 정책으로 유명한 여러 굴지의 대기업들에서 노조가 등장한다는 소식이 전해져 오고 있다.

특히 아마존의 노조 설립 소식은 노동계를 들썩이게 했다. 지난 2022년 4월 1일, 뉴욕 시 스타튼 섬에 소재한 JFK8 물류창고에서 노조 대표권 선거가 치러졌다. 그 결과 찬성 2,654표, 반대 2,131표로 노조 설립 찬성으로 마무리되었다. 노동 분야의 연구자뿐만 아니라 많은 민주당 의원들도 환호를 보냈다. JFK8 물류창고의 노조는 향후 노동자들과 공식적으로 노조 조합원 계약을 체결하고 본사와 단체협약을 맺는 일만 남았다.<sup>11)</sup>

아마존 당사는 이 선거 결과에 불복하고 있으며, 선거 결과를 뒤집기 위해 다양한 전략을 구사하고 있다. 최근 언론 보도에 따르면, 아마존은 해당 선거를 주관한 NLRB 지부가 중립을 지키지 않고 노조 측을 간접적으로 지지하는 듯한 행보를 보였다고 주장한다. 뿐만 아니라 아마존 노조는 사업장에서 노조를 지지하지 않는 노동자들을 대상으로, 노조가 제공하는 혜택을 받게 될 수 없을 것이라며 협박했다고 주장한다. 사측은 이에 대해 조만간 공식적으로 소송을 진행할 계획이다.<sup>12)</sup>

2021년 노조 대표권 선거가 치러졌던 앨라배마 주 베사머(Bessemer)의 물류창고는 어떻게 되었을까. 당시 NLRB는 아마존이 선거에 부당한 개입을 했다고 판결했고 이에 따라 선거

10) ILR Worker Institute(2022), "Labor Action Tracker: Annual Report 2021", <https://www.ilr.cornell.edu/> (검색일: 2022.4.13).

11) O'Brien, S. A.(2022), "Amazon Warehouse Workers in New York Made History Voting for a Union. Here's What Could Happen Next", *CNN Business*, April 4, <https://www.cnn.com/> (검색일: 2022.4.13).

12) Lerman, R.(2022), "Amazon Filing Outlines Plans to Fight the New York Union Vote", *The Washington Post*, April 8, <https://www.washingtonpost.com/> (검색일: 2022.4.13).

를 다시 실시했다. 투표 재 실시 결과, 찬성 875표, 반대 993표로 반대가 과반수를 이루었다. 투표를 또한 2021년 선거 당시 52%였던 반면 2022년 38%로 떨어졌다. 다만 416표에 대해 이의제기가 발생했는데 이는 투표 결과를 뒤집을 만큼 상당한 규모다.<sup>13)</sup> 노조는 아직 남은 가능성을 보고 결과를 뒤집기 위해 최선을 다할 예정이다. 소매·도매·백화점 노동자 조합(RWDSU)의 스튜어트 아펠바움(Stuart Appelbaum) 위원장은 “이것은 시작에 불과하고 우리는 계속 싸울 것이다.”라고 말하며 의지를 굳게 표명했다.<sup>14)</sup>

비록 스탠포드 섬 물류창고는 아마존이 관리하는 여러 시설 중 하나일 뿐일지 모르나 아마존이라는 기업 자체의 규모와 해당 창고에서 일하는 노동자의 수로 미루어볼 때, 이는 큰 성과라고 볼 수 있다. 아마존 내 조직화는 실제로 노동운동 진영의 곳곳에 활기를 불어넣고 있다. 스탠포드 섬에 소재한 좀 더 작은 규모의 물류창고에서도 2022년 4월 25일에 선거가 실시될 예정이다.<sup>15)</sup> 가까운 예로 미국철도노조(Brotherhood of Locomotive Engineers and Trainmen: BLET)는 스탠포드 섬의 철도 노동자들이 합리적인 근무 스케줄 및 사업장 안전을 보장받을 수 있도록 공식적인 파업 승인을 청원할 것이라 밝혔다. 한편 앨라배마 주 브룩우드에 소재한 철강 기업 Warrior Met Coal에 대하여 광산 노조(United Mine Workers of America)는 더 나은 임금과 복지혜택을 요구하며 일 년째 파업을 이어나가고 있다. 세실 로버츠(Cecil Roberts) 노조위원장에 따르면, 노조 파업 기금으로 많은 후원금이 들어오고 있으며, 이는 최근 아마존 조직화 투표 등으로 인해 노동운동에 대한 대중들의 관심이 높아진 덕분이라고 본다.<sup>16)</sup>

최근 조직화가 활발하게 진행되고 있는 기업으로 스타벅스를 빼놓을 수 없다. 뉴욕 주 버

13) Hsu, A.(2022), “Do-over Union Election at Amazon’s Bessemer Warehouse Is Too Close to Call”, *NPR*, March 31, <https://www.npr.org/> (검색일: 2022.4.13).

14) Lerman, R. and G. D. Vynck(2022), “Amazon Union Votes Too Close to Call After First Day of Count”, *The Washington Post*, March 31, <https://www.washingtonpost.com/> (검색일: 2022.4.13).

15) Lerman, R., G. Jaffe, J. Stein and A. Betts(2022), “In Historic Move, N.Y. Amazon Workers Vote to Unionize”, *The Washington Post*, April 2, <https://www.washingtonpost.com/> (검색일: 2022.4.13).

16) Bogage, J., A. Gregg. and G. De Vynck(2022), “Worker-led Win at Amazon Warehouse Could Provide New Labor Playbook”, *The Washington Post*, April 2, <https://www.washingtonpost.com/> (검색일: 2022.4.13).

팔로 주를 시작으로 동쪽 보스턴에서 서쪽 시애틀까지 미국 전역을 가로질러 노조 투표가 진행되고 있다. 물론 미국 전역에 존재하는 9천여 개의 지점에 비하면 턱없이 부족하지만, 현재 17개 지점에서 천 명이 약간 안 되는 수의 노동자가 노조 설립에 찬성표를 던졌고 그 외의 지점에서도 조직화 시도가 이루어지고 있다. 그 중심에는 스타벅스 노동자 연대(Starbucks Workers United)가 있다.<sup>17)</sup> 이 조직은 주로 젊은 세대로 구성되어 있어서 트위터, 페이스북과 같은 소셜미디어를 중심으로 활발하게 활동하며, 직원들 간 효과적인 의사소통을 담당하는 동시에 각지에서 발생하는 캠페인을 홍보하고 조율한다.

스타벅스는 조직화를 막기 위해 여러 노력을 기울이고 있다. 스타벅스 하워드 숄츠(Howard Schultz) 최고경영자는 노조 조합원을 배제한 사내복지를 구상 중이라고 밝혔다.<sup>18)</sup> 이와 더불어 주식 환매 프로그램을 중단했는데 이는 투자자 대신 직원과 매장에 직접적인 투자를 하겠다는 의지로 해석되고 있다.<sup>19)20)</sup> 이는 무노조를 선호하는 사용자가 노조 조직을 예방하기 위해 미리 임금을 인상하는, 이른바 노조의 위협 효과로 이해될 수 있다. 한편 스타벅스는 좀 더 직접적인 전략도 구사하고 있다. 홈페이지를 개설해서 노조의 필요성에 의문을 제기하면서, 제3자를 통하는 것보다 회사와 파트너(스타벅스 직원을 일컫는 말) 간 직접적인 소통이 더 효과적일 수 있다고 주장한다.<sup>21)</sup> 스타벅스의 한 지점은 노조 조직에 가담 중인 바리스타를 해고했다는 혐의를 받고 있다.

최근의 노조 조직화는 몇 가지 공통점이 있다. 우선 노동자가 주축이 되었다는 점이 주목된다. 또한 이들은 단순히 임금 인상과 같은 전통적 의제뿐만 아니라 인종, 환경 문제 등의 의제를 포함하여 회사 정책에 대한 높은 수준의 발언권도 요구한다. 이에 대해 AFL-CIO의 리즈

17) Starbucks Workers United(2022), *SB Workers United*, Available at : <https://sbworkersunited.org/>.

18) Haddon, H.(2022), "Starbucks Prepares to Expand Worker Benefits That Might Exclude Unionized Staff", *The Wall Street Journal*, April 13, <https://www.wsj.com/> (검색일 : 2022.4.13).

19) Horowitz, J.(2022), "Why Starbucks Stopped Rewarding Its Stockholders", *CNN Business*, April 4, <https://www.cnn.com/> (검색일 : 2022.4.13).

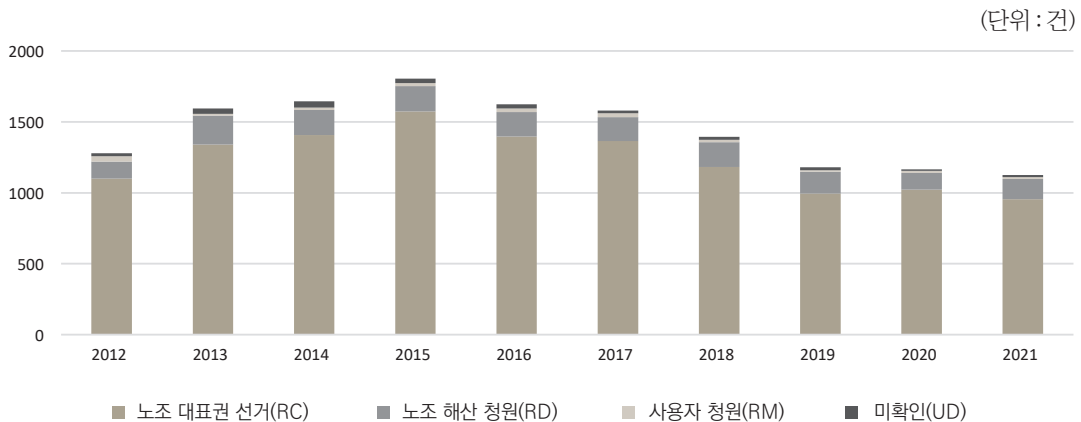
20) AP(2022), "Starbucks Suspends Stock Buyback Program as Howard Schultz Takes Command", *CBS News*, April 4, <https://www.cbsnews.com/> (검색일 : 2022.4.14).

21) We are One Starbucks(2022), *We are One Starbucks - Facts and Answers for Partners*, <https://one.starbucks.com/>.

슐러(Liz Shuler) 위원장은 미국의 노동운동이 재활성화되기 위해선 임금 상승과 같은 의제에 몰두하는 구시대적 전략으로부터 벗어나 오늘날 노동자들이 무엇을 원하고 있는지 제대로 파악해야 한다고 주장하며, “노동자가 노조가 어떠한 모습으로 나타나길 원하는지, 노조를 어떤 식으로 정의하는지가 중요하다.”라고 말한다.<sup>22)</sup>

다만 필자의 관점에서 현재 우리가 목도하고 있는 대기업의 조직화가 전체 노조 조직물을 역전시킬 수 있을지에 대해서는 회의적이다. [그림 3]에서 볼 수 있듯이 NLRB에 신고된 노조 설립 선거는 역대 최저치를 기록하고 있다. 지난 2015년 노조조직건이 1,574건에 달했던 것에 비해 2021년에는 그 수가 954건에 불과하다. 반면 노조 해산 선거는 계속 일정한 수를 유지하고 있다. 한편 아마존 물류센터의 경우 교섭 단위의 크기가 상당히 크지만, 스타벅스 개별 지점은 아무리 크다고 하더라도 40명 내외에 불과하다. 즉 현재 추세가 다른 기업으로의 충분한 도미노 효과를 불러오지 않는 이상, 전반적인 노조 조직물은 현 상태를 유지하거나 오히려 소폭 감소할 가능성도 있다. 미국의 노동운동이 현재를 기점으로 앞으로 어떠한 전략적 선택을 하는가에 따라서 미래가 달려 있다고 볼 수 있을 것이다.

[그림 3] NLRB에 신고된 선거 청원 종류



자료: NLRB(n.d), “Number of Elections Held”, <https://www.nlr.gov/>.

22) Bogage, J., A. Gregg, and G. De Vynck(2022), “Worker-Led Win at Amazon Warehouse Could Provide New Labor Playbook”, *The Washington Post*, April 2, <https://www.washingtonpost.com/> (검색일: 2022.4.13).

## ■ 맺음말

지금까지 미국 노동계에서 최근 이슈가 되고 있는 파업의 증가와 노조 조직화에 대해서 다루었다. 상기한 바와 같이 노동자들의 교섭력이 얼마나 유지될지 단언할 수 없다. 하지만 파업과 조직화 모두에는 단순히 경기변동과 같은 구조적 조건뿐 아니라 노동자 그리고 리더의 전략적 역량이 매우 중요하다.

이 글에 미쳐 담지 못했지만 앞으로 눈여겨볼 것은 젊은 세대의 계급의식이다. 소위 밀레니얼 세대로 대표되는 젊은 노동인구들이 노조에 대해서 우호적 태도를 가지고 있음이 연구를 통해 밝혀지고 있을 뿐만 아니라 이들 중 일부는 냉전 이후 적색 공포 및 매카시즘으로 인해 미국 정치 지형에서 배제되었던 사회적 민주주의(혹은 민주적 사회주의)를 지지하며 매우 급진적인 모습을 보여주고 있다. 그리고 그 중심에는 알렉산드리아 오카시오코르테스(Alexandria Ocasio-Cortez) 의원과 같은 인물이 있다. 향후 노동운동의 재활성화를 위해서는 5년, 10년이 아닌 수십 년을 바라보는 시야가 필요해 보인다. **KLI**

# 독일 신임 정부의 장기실업급여제도 개편안 검토

International Labor Trends

국제노동동향 ② - 독일

이승현 (독일 프랑크푸르트대학교 노동법 박사과정)

## ■ 머리말

독일은 지난 2003년 장기적인 불황과 국제적인 경쟁에서 돌파구를 찾기 위해 완전고용과 경제회복이라는 목표하에 노동시장, 사회보장 시스템, 조세정책 등의 개혁을 내용으로 하는 아젠다 2010을 발표하고 실행한 바 있다. 공교롭게도 이러한 노동법 및 사회법의 유연화를 위한 개혁 입법이 이루어진 2003년은 비교적 친노동자적 성향을 가진 정당으로 평가되는 독일 사민당이 연방하원의회 제1여당으로 연정을 이끌어가던 시기였다. 당시의 개혁을 통해 경제활성화 조치, 기업활동에 대한 규제완화 조치, 과세제도 개편, 구직제도 및 고용지원 서비스 개편, 고용형태상의 유연화 제도 신설 및 개편, 고령근로자의 취업지원, 사회보장제도의 개편 등 다양한 정책이 실시된 바 있다. 사회보장제도와 관련한 개정 사항 중 가장 핵심적으로 추진된 정책은 생활보장급여의 성격을 가진 실업급여Ⅱ(Arbeitslosengeld II) 제도에 관한 것이었다. 장기실업자를 대상으로 하는 이 제도는 실업부조와 공적부조에 포함되었던 실업보조금을 하나의 급여로 통합하는 내용으로서 하르츠Ⅲ 법안과 하르츠Ⅳ 법안을 통해 신설되었다.<sup>1)</sup> 이와 같이 개편된 장기실업급여제도는 해당 내용이 포함된 개정 법률 패키지 법안의

1) 아젠다 2010의 내용으로서 추진된 정책과제는 노동시장 및 노동법의 개혁을 담당한 이른바 하르츠(Hartz) 위원회로 알려진 “노동시장에서의 현대적 노무급부를 위한 위원회”와 연금정책, 의료보험 등을 포함한 사회보장제도 및 가족지원 정책을 담당한 소위 뤼루프(Rürup) 위원회로 불리는 “사회보장시스템의 재정적 지속성을 위한 전문가 자문 위원회”에서 분리되어 추진되었으며, 이들 위원회에서 제안한 개혁과제의 수행을 위해 다양한 법률에 산재되어 있던 개정 사항들을 관련성에 기초하



약칭이었던 “하르츠IV”라는 명칭으로 독일 내에서 통용될 정도로 당시 사회보장제도 개혁에 있어 상징적인 내용에 해당하였다. 다양한 개혁 정책 중에서도 특히 장기실업급여에 대해 관심이 집중되었던 원인은 급여 수급 당사자 외에 가족 구성원의 자산 및 수입 등을 심사하여 급여에 차등을 두는 등 자기책임을 강화하는 방식으로 사회부조적 성격의 급여를 대폭 축소시켰기 때문이다. 이에 고용 촉진과 관련한 실효성 측면에서의 평가와는 별개로 사회적 연대성의 약화, 비정규·비전형 고용의 증가 등에 대한 우려와 비판이 제기되었다. 실제로 하르츠 개혁 이후 실업률은 감소한 바 있지만 기간제, 파견 및 단시간 노동자의 수가 증가하는 등 고용의 질이 하락하는 부작용으로 인해 규제 완화에 대한 지속적인 비판이 제기되었다. 하르츠 개혁에 따른 성과가 가시화되기 이전인 2005년부터 개혁 정책을 이어받은 기민당의 메르켈 정부는 지난 2021년까지 16년간 4기에 걸쳐 원내 제1당의 지위에서 정부를 구성하였다. 4기에 걸친 연정 중에서 2009년부터 2013년까지<sup>2)</sup>를 제외하고는 사민당이 연정 파트너로 정부에 참여하였고, 사민당이 연정에 참여한 시기에는 사민당 소속 의원이 연방노동사회부 장관을 지낸 바 있다. 이러한 정치적 상황과 맞물려 독일 경제와 노동시장이 안정적인 추세를 유지한 가운데 사민당의 공약에 포함되었던 법정최저임금법의 제정, 파견근로계약의 상한기간 설정 등이 정부정책으로 채택되면서 개혁 정책으로 유연화되었던 관련 규제들이 다시금 점차 강화되었다. 다만 하르츠 개혁 추진 당시 주된 비판의 대상이 되었던 하르츠IV, 즉 장기실업급여제도는 그 틀을 그대로 유지하였다. 이러한 장기실업급여 제도의 개편에 관한 사항이 2021년 연방하원선거에서 사민당 공약에 포함되었고, 사민당이 원내 제1당이 되면서 녹색당 및 자민당과 구성한 소위 신호등 연정의 정책으로도 채택되었다.

여 4개의 법률안으로 정리하여 입법절차를 진행한 바 있다. 이 4개의 법안이 소위 하르츠I - IV로 통용되는 “노동시장에서의 현대적 노무급부를 위한 법률(Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt)”이었다.

2) 2009년부터 2013년까지는 기민/기사당과 자민당이 연정을 구성하였으며, 연방노동사회부장관은 기민당 소속의원이 맡았다.



## ■ 실업급여 체계의 기본적 법률 관계

2004년까지 실업자를 위한 사회보장체계는 실업급여, 실업부조, 사회부조로 구분될 수 있는 3단계의 중층적 체계로 구성되어 있었다. 기존의 3단계 급여 체계 중 1단계는 우리나라 고용보험법의 구직급여와 유사한 실업급여 체계였다. 2단계로는 실업급여의 수급 기간이 종료된 장기실업자에 대해 실업부조가 지급되었으며, 3단계에서는 고용경력이나 실업급여, 또는 실업부조 수급 여부와는 무관하게 자산조사 등 자격심사를 거쳐 최저 수준의 생계비를 지원하기 위한 사회부조가 지급되었다. 하르츠 개혁법안을 통해 2단계 급여인 실업부조와 3단계 급여인 사회부조를 하나의 급여로 통합하여 실업급여II(Arbeitslosengeld II)로 명명하였다. 기존의 1단계 실업급여는 여전히 법 문헌상으로 실업급여(Arbeitslosengeld)로 규정되고 있지만 실업급여II와의 구별을 위해 일반적으로 실업급여I로 지칭된다. 즉 실업급여I은 임금 대체적 성격의 급여로서 그 기능을 유지하고 있으나, 실업급여II는 생활보장적 성격의 급여에 해당한다. 기존의 2단계 급여였던 실업부조의 경우에는 소득비례 형태로 지급되며 임금 대체적 성격도 일부 가미되어 있었지만, 실업부조가 하르츠 개혁을 거치며 실업급여II로 개편된 후에는 생활보장적 성격으로만 기능하게 된 것이다.

### 실업급여

현행 사회법전의 규정에 따르면 실업급여I의 경우, 실업 전 30개월을 기준으로 최소 12개월 이상 피보험자격을 유지한 노동자<sup>3)</sup>가 실업 상태에 놓이게 되면 관할 고용사무소에 출두하여 직접 실업 사실을 신고함으로써 급여를 수급하게 된다. 일반적으로 실업 사실의 신고는 실업 후에 이루어지나, 실업 이전이라도 해고가 예고되거나 또는 기간제 근로계약 등과 같이

3) SGB III 142 Abs. 1 Satz. 1; 실업 전 30개월의 기준 기간 동안 피보험자격을 12개월 이상 유지하지 못한 노동자를 위한 수급요건의 완화조치로서 체결 시점에 14주 미만의 기간이 정해져 있는 기간제 노동계약에 기초하여 노무를 제공하고, 실업 전 최근 12개월 동안의 임금이 사회법전에서 정하고 있는 소득기준금액(SGB IV 18 Abs. 1)의 1.5배를 상회하지 않은 경우에 대해서는 피보험자격 유지기간을 6개월로 단축하고 있다. 이러한 요건 완화의 기준은 2022년 12월 31일까지 한시적으로 적용된다(SGB III 142 Abs. 2).

3개월 이내에 실업 상태에 놓일 것이 예견되는 경우 사전적으로 실업의 신고가 가능하다.<sup>4)</sup> 또한 실업급여를 수급할 자격을 유지하기 위해서는 취업활동에 대한 기대가능성이 인정되어야 한다.<sup>5)</sup> 이와 같은 기대가능성이란 실업자, 즉 구직자가 알선된 일자리를 수용할 가능성까지 고려하는 개념으로서, 제공되는 일자리와 거주지까지의 통근 거리나 임금수준 등이 이러한 기대가능성에 영향을 미치는 요인으로서 규정되어 있다. 예를 들면 실업이 장기화될수록 실업자가 취업을 거부할 수 있는 임금수준이 낮아지는 방식으로 규정되어 있으며,<sup>6)</sup> 통근 거리의 경우에는 일정한 범위<sup>7)</sup> 내에서 일자리의 알선 및 구직활동이 진행되는 것이 원칙이지만 실업 후 일정 기간(3개월)이 지나면 취업을 위해 거주지를 이전하는 것까지 기대 가능한 사항으로 규정되어 있다.<sup>8)</sup>

이러한 실업급여의 지급 기간은 기본적으로 사회보험료 납부기간, 즉 피보험자격의 유지 기간에 영향을 받는다. 원칙적으로 12개월 이상 피보험자격을 유지해야 6개월 동안의 실업 급여 수급자격을 인정하고 있으며, 피보험자격 기간이 늘어날수록 실업급여의 수급 기간도 그에 비례하여 늘어나게 된다. 일반적으로는 24개월 이상 피보험자격을 유지한 노동자의 경우 1년까지 실업급여를 수급할 수 있으며, 고령 노동자에 대해서는 최장 2년까지 연장될 수

<표 1> 피보험자격 유지기간에 따른 실업급여 지급기간

(단위: 개월 수)

피보험자격 유지기간	12	16	20	24	30	36	48
					50~54세	55~57세	58세 이상
실업급여 (최장) 지급기간	6	8	10	12	15	18	24

자료: SGB III §147 Abs. 2.

4) SGB III 141 Abs. 1 Satz. 2.

5) SGB III 140 Abs. 1.

6) SGB III 140 Abs. 3; 임금수준과 관련한 기대가능성의 경우 실업 이후 3개월까지는 원칙적으로 실업 급여의 산정기준이 되는 총임금의 80% 이상, 실업 후 4개월에서 6개월까지는 총임금의 70% 이상의 일자리를 수용할 것으로 기대가 가능하며, 실업 후 7개월부터는 실업급여에 상당하는 임금을 지급하는 모든 업무가 기대 가능한 것으로 규정하고 있다.

7) 노동시간이 6시간 초과인 경우 통근 시간은 2시간 30분까지, 노동시간이 6시간 이하인 경우 통근 시간 2시간까지 수용 가능한 일자리로 인정하고 있다.

8) SGB III 140 Abs. 4.

있다(표 1 참조).

실업급여I은 자신이 납부한 실업보험료에 기초하여 급여를 지급하는 사회보장급여로서 임금 대체적 성격을 가지고 있다. 따라서 급여액 역시 자신이 실직 이전에 1년 동안 받았던 (세후)임금을 일일 평균임금으로 산정한 이후, 이 금액의 일정 비율을 지급받는 방식으로 규정되어 있다. 일반적으로는 (세후)일일 평균임금의 60%를 보장하는데, 자녀가 있는 실업자에 대해서는 (세후)임금의 67%가 지급된다.<sup>9)</sup>

## 실업급여II

2003년부터 추진된 하르츠 개혁 입법에 기초하여 사회부조와 관련된 체계가 개편되었는데, 고령자와 장애인을 대상으로 한 사회부조 관련 규정은 사회법전 제12권에서 별도로 규정하게 되었고,<sup>10)</sup> 경제활동능력이 인정되는 요부조자의 경우 실업급여II의 수급 대상자로서 사회법전 제2권에서 규율하게 되었다. 그에 따라 사회법전 제2권의 경우에는 “구직자에 대한 기초생활보장”이 그 범명으로 기술되어 있다. 장기실업자를 대상으로 한 사회보장급여 체계를 실업급여II로 개편하기 이전에는 2단계 급여에 해당하는 실업부조를 통해 기본적으로 실업자가 직전 노동관계에서 얻었던 소득의 53%를, 자녀가 있는 경우 등 할증 요인이 있는 경우에는 해당 소득의 57%를 지급하는 임금 대체적 성격의 급여가 실업자에게 지급되었다. 하지만 이러한 실업부조가 생활보장적 급여였던 사회부조와 중복적인 지급이 가능해지면서 실업 상태가 장기화된 구직자라 하더라도 저임금 고용 형태로 재취업하는 것보다 사회보장급여를 지급하는 편이 더 나은 경우도 발생하게 되었다. 이러한 상황은 경제활동능력이 있는 실업자가 실업부조와 사회부조를 통해 생활을 유지하며 재취업에는 소극적인 태도로 임하게 만드는 부작용으로 이어졌다. 이와 같은 부작용은 사회보장 재정에 악영향을 미치는 요인으로 작용함과 동시에 높은 실업률이 유지되게 하는 요인 중 하나로 지적되었다. 따라서 이러한 부작용을 시정하는 것이 하르츠 개혁 입법에 있어 사회법 영역의 주요 과제로 인식되었다.

9) SGB III 149.

10) BGBI. I S. 3022.

이와 같은 상황을 바탕으로 사민당의 슈뢰더 정부는 하르츠 개혁 입법을 통해 장기 실업자를 대상자로 하였던 2단계 실업부조와 3단계 사회부조 체계를 통합하여 부조의 필요성이 인정된 이들에 대해서만 연방에서 통일적으로 정한 일정액의 급여를 지급하는 방식의 실업급여II 체계로 개편하였으며, 그 결과 실업부조가 일정 부분 담당하였던 임금대체적 기능은 장기실업급여체계에서 배제되었다.

실업급여II의 수급을 위한 요건으로서 부조의 필요성이란 기초적인 수준의 생활을 영위하기에 수입과 자산을 충분히 갖지 못한 경우를 말하므로 경제활동을 통해 수입이 발생하더라도 충분한 정도가 아니면 수급 자격을 인정받게 된다. 또한 그러한 부조의 필요성은 실업자인 당사자 본인의 생계비 수준만을 고려하는 것이 아니라 함께 생활을 영위하는 공동체, 즉 법 문헌상 수요공동체(Bedarfsgemeinschaft)로 표현된 생활공동체 구성원들의 소득 및 자산 상태까지 고려하여 생활에 필요한 기초 소득을 (충분히) 확보할 수 없는 경우에도 인정된다. 이처럼 급여가 생활보장적 성격을 가지면서 한편으로는 경제활동에 임하고 있는 자영업자나 미니잡 종사자의 경우에도 실업급여II의 수급 대상자가 될 수 있다. 또한 실업급여II는 장기적인 실업 상태에 놓인 구직자를 대상으로 한 생활보장적 성격의 급여인 관계로 취업에 대한 기대가능성이 실업급여I에 비해 매우 확대 적용된다. 예를 들어 기존 업무와의 유사성이 없거나 소개된 직업의 임금수준이 상대적으로 낮은 경우를 비롯하여 기타 노동조건이 이전 일자리에 비해 낮은 경우에도 취업에 대한 기대가능성이 배제되지 않는다.<sup>11)</sup> 일반적으로 경제활동능력이 부정되는 사유도 법에서 특정하고 있는데, 즉 신체적·정신적·심리적으로 특정 직업 활동을 수행하기에 부적절한 경우나 3세 미만의 자녀를 양육해야 하는 경우 또는 가족 내 구성원의 돌봄을 책임져야 하는 경우 등을 직업활동에 대한 기대가능성이 없는 사유로 규정하고 있다.<sup>12)</sup>

또한 실업급여II는 그 법명에서 확인할 수 있는 바와 같이 구직자를 대상으로 한 급여로서 직업상담, 직업교육 등과 같은 직업활동을 촉진하기 위한 조치와 급여의 지급이 직접적으로 연결되어 있다. 즉 기대 가능한 일자리에 취업을 거부하거나 직업교육에의 참여를 거부하는

11) SGB II 10 Abs. 2.

12) SGB II 10 Abs. 1

등과 같이 직업활동의 촉진을 위해 법에서 정하고 있는 조치를 이행하지 않은 경우에는 급여의 감액 또는 수급권의 상실과 같은 제재를 받게 된다.<sup>13)</sup>

## ■ 신임 솔츠 정부의 장기실업급여제도 개편

기민당의 메르켈 정부가 사민당과 대연정을 구성하였던 2013년부터 연방노동사회부 장관은 사민당 출신의 정치인이 맡아왔다. 독일의 경제동향 및 경기 추세가 불안하지만 견고한 성장세를 유지하는 가운데, 사민당이 정부에 참여하게 된 2013년 이후 지난 8년 동안에는 사민당 정부가 2003년에 시행한 아젠다 2010을 통해 유연화되었던 노동법 및 사회법 관련 규정들의 규제를 다시금 강화하는 정책들이 시행된 바 있다. 대표적으로 2015년에 법정 최저임금법이 제정되었으며, 하르츠 개혁 당시 폐지되었던 파견노동계약의 상한기간을 18개월로 재설정하는 법 개정이 있었다. 이처럼 사민당의 노동 및 사회보장 관련 정책이 실질적으로 정부 입법으로 이어져 오면서도 소위 “하르츠IV”로 불리며 많은 비판의 대상이 되었던 실업급여II의 기본적인 체계는 유지되어 왔다.

이러한 실업급여II의 개편과 관련한 움직임은 사민당의 정당 정책에서부터 시작되었다. 2013년부터 2017년까지 메르켈 정부에서 사민당 소속으로 연방노동사회부장관을 지낸 안드레아 나레스가 당대표로 활동하였던 시기인 2019년 2월에 사민당은 사회국가적 개혁을 위한 계획을 담은 정당 정책으로 “새 시대를 위한 새로운 사회국가”<sup>14)</sup>를 발표한 바 있다. 여기에 실업급여II 체계의 개편에 대한 사항이 포함되었다. 그리고 이 정당 정책은 2021년 연방하원선거의 사민당 공약<sup>15)</sup>으로 이어졌다. 2021년 연방하원선거 결과 사민당이 원내 제1당의 지위를 차지하게 되면서 새로운 독일 정부는 독일 정치 역사상 처음으로 사민당, 녹색당 및 자민당으로 구성된 소위 신호등 연정으로 출범하게 되었고, 연방 총리에는 사민당 후보였던 올라프 솔츠가 당선되었다. 선거 후 약 한 달 동안 진행된 협상을 통해 “더 많은 진보의 감행 - 자유, 정의 및

13) SGB II 31 이하 참조.

14) SPD(2019), “Ein neuer Sozialstaat für eine neue Zeit”, (검색일 : 2022.4.26).

15) SPD(2021), “Aus Respekt vor deiner Zukunft”, <https://www.spd.de/> (검색일 : 2022.4.26).

지속 가능성을 위한 동맹”이라는 제목으로 연정협약<sup>16)</sup>이 체결되었는데, 여기에도 사민당의 공약을 바탕으로 실업급여II 제도의 개편에 관한 내용이 포함되었다.

## 연정협약상 실업급여제도의 개편안

독일의 장기실업자에 대한 사회보장급여인 실업급여II는 소위 “하르츠IV”로 지칭되고 있었으며, 이와 같은 별칭에는 해당 제도에 대한 독일 국민의 비판적인 시각이 반영되어 있었다.<sup>17)</sup> 이에 사민당은 장기실업자에 대한 사회보장급여의 명칭에서부터 그러한 부정적인 이미지를 탈피하기 위해 “국민수당(Bürgergeld)”이라는 새로운 명칭의 급여로 변경하고자 하였다.

사민당은 우선적으로 기존의 실업급여II의 지급 요건으로서 검토되었던 자산 상태 및 주거 비용에 대한 적정성 평가에 관한 사항을 변경하고자 하였다. 이와 같은 사회부조적 성격의 급여를 지급함에 있어 임금 소득 이외에 자산 등을 검토 대상으로 하는 이유는 자력으로 생활을 영위하는 것이 불가능한 경우에만 부조적 급여가 지급되어야 하며, 현재 소득이 없는 경우에도 일정 수준 이상의 자산을 보유한 경우에는 국가에 도움을 요청하기에 앞서 자신이 보유한 자산을 우선적으로 사용해야 한다는 보조의 원칙이 반영되었기 때문이다.<sup>18)</sup> 하지만 연정협약을 통해 제시된 개편안에서는 우선 국민수당을 수령하는 처음 2년 동안은 자산 및 주거 비용에 대한 적정성 평가 없이 급여를 지급하고, 급여 지급대상에서 제외할 것인지의 여부를 결정하기 위해 실시하는 자산평가의 기준도 상향 조정하고자 하였다.

이와 같은 내용의 조치는 연방하원선거 이전인 코로나19 대유행 초기에 위기 상황에 따른 경제적 지원 조치의 하나로써 한시법 형식의 규정으로 입법이 이루어졌는데,<sup>19)</sup> 위기 상황이 장기화되면서 반복적으로 적용 시한을 연장하는 개정을 거쳐 현재 2022년 12월 말까지 그

16) SPD, Grünen & FDP(2021), “Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit”, 24 November, <https://www.bundesregierung.de/> (검색일: 2022.4.26).

17) Schäfer, H.(2022), “Bürgergeld statt Hartz IV”, 14.März, *Wirtschaftsdienst*, Heft 2, S. 82.

18) Blömer, M., C. Fuest & A. Peichl (2019), “Die Hartz 4-Reformdebatte”, *ifo-Schnelldienst*, 72(6), S. 22.

19) BGBl. I S. 575, 2020.03.27; SGB II 67.

효력이 유지되도록 규정되어 있다.<sup>20)</sup> 다만 해당 법령에서 현재 적용되고 있는 자산조사의 면제 기간은 6개월인 반면, 사민당은 이러한 면제 기간을 2년까지 연장하겠다는 계획이다. 또한 주거비 보상 절차의 투명성과 안정성 확보라는 측면에서 각 지방자치단체가 정액 급여로 주거비를 책정하기 용이하도록 하기 위해 주거비 산정을 위한 법적인 틀을 마련하여 이를 매년 검토하고 조정하는 방식으로 운영할 계획이다.

명칭의 변경에도 불구하고 국민수당은 구직자를 위한 사회보장급여라는 법적 성격, 즉 장기실업자를 대상으로 한 생활보장적 성격의 급여가 가지는 기본적인 법적 성격에는 변함이 없으며, 따라서 국민수당의 기능은 구직자들이 노동시장에 안정적으로 편입되어 사회적인 활동이 가능하도록 지원하는 데 중점을 두게 된다. 현행법에서는 직업활동을 촉진하기 위한 제안 및 조치에 구직자들의 적극적인 참여를 강제하기 위해 구직자들이 편입약정서(Eingliederungsvereinbarung)를 작성하도록 하고 있으며, 연정협약에서는 이와 같은 형식의 약정을 참여약정서(Teilhabevereinbarung)로 대체하고자 하였다. 현행 실업급여II의 지급을 위해 작성되는 편입약정서의 경우, 그 이행여부에 대해 정기적인 검토가 요구되며 최장 6개월 단위로 검토가 이루어져야 하는 것으로 규정되어 있다.<sup>21)</sup> 연정협약에서는 편입약정서를 참여약정서로 대체하는 경우에도 그 이행에 대한 검토가 진행되어야 하는 것으로 판단하고 있으며, 결과적으로는 현행법과 같이 6개월을 단위기간으로 해서 검토가 이루어져야 할 것으로 보았다. 다만 해당 검토의 성격과 관련하여 현행법은 실업자가 편입약정서의 내용을 이행하지 않을 것이라는 불신에 기초하여 적어도 6개월 이내에 그 이행여부를 감시·감독하는 측면에서 검토가 필요한 것으로 규정하고 있었다면, 신임 정부의 연정협약에서는 실업자가 적극적으로 구직활동에 참여할 것이라는 신뢰에 기초하여 참여약정서상의 의무 이행여부를 검토하지 않는 6개월의 기간을 신뢰기간으로 부여하고, 검토를 통해 참여약정서상의 의무를 이행하지 않는 구직자에 대해서는 그에 상응하는 제재 조치를 취한다는 차이가 있다. 또한 참여약정서와 관련하여 그 내용 및 이행여부에 관한 분쟁을 해결할 수 있는 독립적인 중재절차를 마련할 계획도 연정협약서에 포함되었다. 또한 이와 관련한 법 개정 작업은 2022년 말

20) BGBl. I S. 1055, 2020.05.29; BGBl. I S. 2855, 2020.12.09; BGBl. I S. 335, 2021.03.10; BGBl. I S. 4906, 2021.11.22.

21) SGB II 15.



까지 마무리할 계획임을 연정협약에서는 명시적으로 밝히고 있다. 연방정부 차원에서는 위와 같은 내용의 장기실업급여제도 개편안을 법제화하는 작업의 일환으로서 연방헌법재판소를 통해 법안 내용의 위헌성 여부에 관한 심사도 진행하고 있다고 한다.

정책적으로는 노동청 산하 일선 직업센터(Jobcenter)에 고용 촉진과 관련한 제도적 측면에서의 운영의 재량을 확대하고 그 대신 관할 지역의 고용 활성화에 대한 책임을 강화할 계획이며, 직업센터의 직업알선 업무에서 장기실업자를 우선순위로 하는 규정을 폐지하는 대신 직업 재교육과 자격증 교육 관련 제도를 강화하기 위한 조치들을 시행할 것으로 보인다. 특히 연정협약서에서는 4차 산업혁명에 따른 노동환경의 변화를 고려하여 IT 관련 기술에 관한 직업(재)교육을 위한 지원을 강조하였다.

또한 사회법전 제2권에서 규정하고 있는 구직자에 대한 지원제도는 사회보험료 납부의무가 있는 정규직 일자리에서 구직자가 안정적인 직업활동을 하도록 촉진하는 것에 목적을 두고 있지만, 신임 정부는 국민수당으로의 개편과 함께 장기실업급여 수급자들에 대해서도 추가적인 소득 확보의 가능성이 확대되어야 한다는 입장이다. 예를 들어 수요공동체 내에 포함되어 있는 청소년 및 청년이 직업 활동에 임하여 얻는 소득의 경우 급여 수급자의 소득 산정에서 제외되어야 한다는 것이다. 마찬가지로 직업교육계약에 기초한 임금과 관련해서도 국민수당 지급을 위한 소득 산정에서 제외되는 기준금액을 인상한다는 방침이다. 다만 이와 같은 소득 기회의 확대를 위한 정책의 경우 연정협약에서는 입법 절차를 위한 법안을 마련할 수 있는 단계에는 이르지 못한 관계로 관련 개혁 정책 모델을 연구하고 개발할 수 있는 독립적인 위원회를 설치하고 그 산하에 전문가로 구성된 연구기관을 설치하고 운영할 계획이다.

## ■ 전망 및 시사점

이상에서는 독일 신임 정부에서 계획하고 있는 장기실업자에 대한 사회보장제도의 개편안에 대해 검토하였다. 이러한 실업급여II에 대한 제도적 개편은 이미 사민당이 2019년부터 정당 정책으로 채택하여 2025년까지 이행하겠다는 목표를 설정한 바 있으며, 녹색당 및 자민당과 합의한 연정협약에도 포함시켰다. 다만 아직 구체적인 법안이 마련되어 입법 절차가 진



행되고 있는 상황은 아니므로 입법 절차가 진행되는 과정에서 해당 개편안이 어느 정도로 반영될 수 있을지에 대해서는 좀 더 지켜보아야 할 것이다.

하르츠 개혁으로 새롭게 도입된 실업급여Ⅱ 제도의 경우 실업률 감소의 직접적인 요인으로 작용하였는지와 같은 성과적 측면의 논의와는 별개로 많은 비판의 대상이 되었던 것이 사실이다. 그렇다고 그러한 비판이 하르츠 개혁 이전의 3단계 실업 관련 급여체계로의 회귀를 원하는 것은 분명히 아니었다. 실업 상태에 놓인 이들이 다시 직업활동을 하지 않아도 생활을 영위할 수 있는 수준의 급여를 지급받으면서 사회적 비용을 증가시켰던 문제적 상황을 독일 국민은 너무도 명확하게 경험했기 때문이다. 그러한 측면에서 장기실업자를 대상으로 한 사회보장급여를 확대하겠다는 사민당의 정책은 적극적인 구직활동을 촉진하는 측면에서는 일보 후퇴하는 내용의 개편안으로 평가될 수 있다. 아직 구체적인 법안으로 그 내용이 명확해진 것은 아니지만 실업이 장기화된 이들을 대상으로 사회보장급여를 확대하겠다는 정책의 방향성은 분명해졌으며, 고용 촉진이라는 사회적 과제를 어떻게 정책적으로 조율하여 그 부작용을 최소화할 것인가가 국민수당의 성공여부를 좌우하는 열쇠가 될 것으로 보인다. 그러한 측면에서 신임 정부가 장기실업자의 소득 확대와 관련한 정책 모델의 연구를 수행하기 위해 설치 및 운영할 예정인 독립적인 위원회와 연구기관의 결과물들이 중요한 역할을 할 것으로 예상된다. **KLI**

# 신자유주의식 대학 개편과 영국 대학노조의 파업

International Labor Trends

국제노동동향 ③ - 영국

손동영 (영국 요크대학교 사회정책 및 사회사업학 박사과정)

## ■ 영국 대학노조 파업에 주목하는 이유

집단행동에 소극적이던 노동자들이 연이은 신자유주의식 대학 개편에 분개하여 전국적 규모의 파업을 일으킨다. 고용지위와 노동조건을 달리하는 교수와 시간제 강사, 행정 직원, 심지어 박사과정생까지 하나의 노조를 중심으로 단결하여 사용자 및 경영인 단체에 대항한다. 억압적인 고용관계 규제와 법률에도 불구하고, 합법적인 방식으로 쟁의행위를 이어가고 투쟁의 정당성을 확보해간다. 잇따른 수업휴강과 행정서비스 이용상의 불편에도 불구하고, 비싼 등록금을 낸 학생들이 오히려 이들의 투쟁을 지지하고 파업에 연대 참여까지 한다. 모두 2018년부터 2022년 4월 현재까지 이어지고 있는 영국 대학노조(University and College Union)의 쟁의행위를 둘러싼 이야기다. 영국 대학노조의 투쟁 사례는 시장주의식 개혁 외에는 대안이 없다는 비판이 파다한 오늘날에, 세계적인 차원에서 진행되고 있는 시장주의식 개혁에 대항해 어떠한 집단저항이 가능한지, 또 얼마나 넓은 범위의 연대 행동이 가능한지에 대해 일깨워준다.

시간제 및 계약직 교직원의 증가, 취업경쟁력이 떨어지는 학과의 통폐합, 정부 지원금을 타내기 위한 대학 간의 치열한 경쟁, 연구 성과에 따른 교수의 서열화, 정부의 재정지원금 감소와 대학등록금 인상, 대학의 최고경영자 역할을 하는 부총장의 권한 확대<sup>1)</sup>로 요약되는 고등

1) 영국 대학에서의 행정 최고책임자는 부총장이며, 총장은 명예직으로 행정 업무에 일절 관여하지 않는다.

교육의 신자유주의적 구조조정이 영국 대학에서 거침없이 진행되어 왔다. 영국 대학의 노동자들은 경쟁의 위협에 대처하고, 더 많은 정부지원금을 얻기 위해서는 신자유주의적 개혁 외에는 대안이 없다는 비판에 사로잡혀 침묵했고, 대학을 기업화하는 조치들을 효과적으로 저지하지 못했다.<sup>2)</sup>

그러나 2018년부터 영국 대학의 신자유주의적 개편이 상당한 저항에 맞닥뜨리고 있다. 대학 노조를 중심으로 시간제 강사, 정규직 교수, 행정 직원, 대학원생 조교가 하나의 연대체를 형성하여 사용자와 부총장에 대항해 쟁의 활동을 펼치기 시작한 것이다. 쟁의 활동의 시발점은 교직원이 받는 기업연금의 급여 감축을 둘러싼 논란이었으나, 대학노조 측에서는 이내 쟁점 이슈를 확대하여 노동조건과 임금 문제에 대해서도 파업 활동을 벌이고 있다. 대학노조의 지도부와 조합원들은 지난 40년간 학교가 마주하는 경쟁과 생존을 핑계로 교직원들의 일방적인 희생을 강요해온 사용자와 경영진을 비판하며, 자신들의 노동조건과 임금수준을 크게 개선해줄 것을 요구하고 있다.

이 글은 2018년 2월부터 2022년 4월 현재까지 이어지고 있는 영국 대학노조의 투쟁 사례에 대해 소개하는 것을 목적으로 한다. 물론 고등교육 부문 내의 극심한 경쟁을 유도하고 정부재정지원금 규모를 삭감함으로써 대학들의 신자유주의적 개편을 추동하고 있는 중앙정부와, 개별 대학 내에서 대학의 경쟁력 강화와 생존을 명분으로 시장주의적 개혁을 진두지휘하고 있는 부총장<sup>3)</sup>도 분명 흥미로운 분석 대상이다. 하지만 이 글에서는 짧은 지면의 한계를 고려

부총장 중 다수는 원로교수 출신이고, 공공부문이나 민간기업 출신이 스카우트되어 부총장직을 맡기도 한다. 부총장은 한편으로는 수십만 파운드 상당의 막대한 연봉을 수령하면서 대학의 최고경영자 대우를 받으면서도, 다른 한편으로는 원문에서 설명하는 대학의 시장주의적 개혁의 주동자로 여겨져 사회적으로 거센 비판의 대상이 되고 있다. Adonis, A.(2017), "I Put up Tuition Fees. It's Now Clear They Have to be Scrapped", *The Guardian*, July 7, <https://www.theguardian.com/> (검색일: 2022.4.15); 알렉스 캘리니코스·차승일 역(2010), 「신자유주의와 대학 구조조정」, 『마르크스21』, 6, p.210.

2) Horgan, G.(2022), "The Lecturers' Strikes: Why Lecturers are Fighting Back", *Irish Marxist Review*, 11(32), pp.40~42; Mukherjee, J.(2021). "A Decade of Marketisation Has Left Lecturers with No Choice but to Strike", *The Guardian*, December 4, <https://www.theguardian.com/> (검색일: 2022.4.9).

3) Loveday(2021)는 15명의 대학 핵심 경영진들과의 심층면접을 바탕으로 영국 대학의 경영진들이 영국 대학을 둘러싼 정책적 환경과 과제를 어떻게 이해하는지, 왜 이들이 펑교수와 직원, 일반 국민들의 저항과 비판에도 불구하고 자유주의적 대학 개편을 강행하는지에 대해 흥미로운 분석 결과를 제시하였다. Loveday, V.(2021), "'Under Attack': Responsibility, Crisis and Survival Anxiety Amongst

하여 대학노조와 학부생, 두 주체의 인식과 행위에 초점을 두고 대학노조 파업 사례에 대해 소개하고자 한다. 이하에서는 파업의 전개 과정과 노조의 요구사항 및 투쟁전략에 대해 소개 하며, 이어서 이들의 파업에 지지 의사를 보내고 있는 영국 학생회와 일반 대학생들의 인식 및 대응 양상에 대해 살펴본다.

## ■ 연금 이슈와 대학노조의 파업활동 개시

영국 대학노조는 영국 전역의 약 13만 명의 대학교 교직원들을 대표하는 노동조합이다. 대학노조는 2006년 대학교원협의회(Association of University Teachers)와 전국고등교육교원 협의회(National Association of Teacher in Further and Higher Education) 두 개 교원 노조가 통합되면서 탄생했으며, 2021년 현재 147개의 지부를 두고 있다.<sup>4)</sup> 조합원 가입범위가 불안정고용 연구자와 강사, 정규직 교수, 행정직원 등 넓은 대상을 포괄한다는 점이 영국 대학노조의 특징적인 점인데, 실제 대학에서 고용지위가 불안정한 시간제 강사와 연구원들이 지부 구성원의 다수를 이루고 있으며, 지부와 중앙노조의 지도부에도 계약직·시간제 노동자들이 다수 포진해 있다.

대학노조의 파업은 2017년 11월 대학경영진을 대표하는 유니버시티 UK 측에서 연금 재정의 악화를 근거로, 확정급여형 연금인 대학 퇴직연금제도(Universities Superannuation Scheme : USS)<sup>5)</sup>를 확정기여형으로 전환하고자 시도하면서 촉발되었다. 대학 퇴직연금이 확

Manager-Academics in UK Universities”, *The Sociological Review*, 69(5), pp.903~919.

4) Richards, J. and V. Ellis(2021), “Organising to Beat the Trade Union Act (2016) Voting Thresholds : A Case Study of Organising and Tactics from the University and College Union”, *Personnel Review*, Article in Press, <https://browzine.com/> (검색일 : 2022.4.11).

5) 대학 퇴직연금은 영국 최대 규모의 기업연금 프로그램 중 하나이다. 영국 대학 중 1992년 이전에 설립된 68개 대학의 교직원들이 대학 퇴직연금에 가입하며, 해당 연금금은 USS Limited에서 관리·운영한다. 참고로 1992년 이후에 설립된 대학의 교직원들은 다른 기업연금 프로그램인 The Teachers' Pension Scheme에 가입한다. Burns, J.(2018), “University Strike : What's It All About?”, February 21, *BBC*, <https://www.bbc.co.uk/> (검색일 : 2022.4.15); Thurley, D.(2018), “Universities Superannuation Scheme (USS)”, House of Commons Library, p.4, <https://dera.ioe.ac.uk/> (검색일 : 2022.4.12).

정기여형으로 전환되면 가입자가 수령할 연금급여 수준이 사전에 확정되는 것이 아니라 수탁자의 연기금 운영 실적에 따라 결정되게 된다.<sup>6)</sup> 2011년부터 연이어 시행된 연금 축소 개혁으로 인해 불만이 이미 상당 수준 누적되어 있던 대학노조 측에서는 해당 개혁안이 일반적인 교원들이 수령할 연간 연금액을 약 1만 파운드가량 추가로 축소시킬 우려가 크다며 강력한 반대 의사를 개진했다. 대학노조 측의 격렬한 반대에도 불구하고 유니버시티 UK 측에서는 확정기여형으로의 전환을 강행하고자 했다. 단체교섭이 결렬되자 대학노조 지도부 또한 대결 태세로 전환하고 파업에 대한 찬반 투표를 시행할 것이라 선언했다.<sup>7)</sup>

2018년 1월 22일 대학노조에서 찬반 투표 결과를 발표했다. 파업 찬성률이 88%, 파업 전 행동(action short of strike)<sup>8)</sup>에 대한 찬성률이 무려 93%로 집계되었다. 투표율 또한 58%로 2016년 노동조합법에서 규정하는 파업찬반투표 50% 기준선<sup>9)</sup>을 충족시킨 것으로 나타났다.<sup>10)</sup> 그리고 마침내 대학노조 측에서 파업을 개시했는데 2018년 2월 22일부터 같은 해 3월 20일까지의 기간 중 14일간 영국 64개 대학의 약 4만 2천 명의 교직원들이 해당 쟁의행위에 참여했다. 2016년 노동조합법 개정으로 인해 쟁의행위에 대한 규제가 한층 더 강화된 영국 사회에서 대학노조의 전국적 장기 파업은 그 자체로 의미가 있었다.<sup>11)</sup> 이 파업은 영국 고등 교육 부문 역사상 최장기간의 파업으로 기록되었다. 영국 통계청에 따르면 2018년 기준 노사분규로 인한 노동손실일수가 총 27만 3천 시간이었는데, 교육 부문의 비중이 무려 66%에 달하는 것으로 집계된다. 물론 교육 부문에서 이처럼 압도적으로 많은 노동손실이 발생한 이

6) Thurley, D.(2018), *Ibid.*, p.11.

7) *Ibid.*, pp.11~13; University and College Union(2018), “Over 1 Million Students will be Affected by University Pensions Strikes”, <https://www.ucu.org.uk/> (검색일: 2022.4.12).

8) 파업 전 행동의 의미와 시행방식에 대해서는 「팬데믹 이후의 분쟁」 파트에서 상술한다.

9) 영국의 보수당-자민당 연립정부는 노조의 단체교섭 역량을 약화시키고 파업 행위를 통제하기 위해서, 2016년 노동조합법 입법(1992년 노동조합 및 노동관계조정법 개정 법률)을 통해 노동쟁의 및 노동조합 조직 관련 법규들을 급진적으로 강화하였다. 특히 2016년 노동조합법 내용 중 노동조합의 합법적 쟁의행위에 가장 큰 제약으로 작용하고 있는 항목은 파업찬반투표 50% 참여율 기준선이다. 해당 법률에 따르면 “정당한 쟁의행위가 되기 위해서는 첫째, 해당 쟁의행위에 대해 투표할 자격을 가진 조합원 절반 이상이 투표해야 하고, 둘째, 투표자 과반수가 쟁의행위를 찬성해야 한다.” 남궁준(2016), 「영국의 2016년 노동조합법: 쟁의행위 관련 규정 분석」, 『국제노동브리프』, 16(4), pp.70~81.

10) Thurley, D.(2018), *op.cit.*, p.13.

11) Richards, J. and V. Ellis(2021), *op.cit.*

유는 대학노조에서 주도한 대규모 쟁의행위에 기인한다.<sup>12)</sup>

흥미로운 점은 2018년 이전까지만 해도 영국 대학의 연구자들 사이에서는 자신의 직업을 일종의 소명으로 여기는 분위기가 강해서, 임금수준 및 노동조건 악화에도 불구하고 자기 업무에서 만족감을 찾으려 하고 또 불만 표출을 삼가는 경향이 강했다는 점이다.<sup>13)</sup> 특히 연구직들과 더불어 행정직 직원들 또한 단체행동과 시위 활동에 매우 소극적인 태도를 취해왔으며, 2011년부터 대학 퇴직연금의 급진적인 축소개혁이 연쇄적으로 이루어졌음에도 이에 대해 무기력한 대응만을 보였다. 이런 점에서 2018년에 시작된 파업은 영국 교직원 노동자들의 단결력을 고취시키고, 존재감이 미미하던 대학노조 조직에 활력을 불어넣는 데 중요한 계기로 작용한 셈이다.<sup>14)</sup>

## ■ 노동조건 및 임금 문제의 쟁점화

역사적인 쟁의행위 성공에 고무된 대학노조 지도부와 조합원들은 곧 신자유주의 개혁으로 인해 악화된 교직원들의 노동조건과 임금 문제 또한 쟁점화하기 시작했다.<sup>15)</sup> 연금개혁 문제는 대학 퇴직연금에 가입한 68개 대학의 교원들에게 국한되나, 노동조건 및 임금 협상 문제는 영국 130여 개 대학 전체 교직원에게 적용되는 문제이다. 대학 퇴직연금 이슈를 둘러싼 교섭당사자는 유니버시티 UK인 반면, 노동조건과 임금 문제와 관련한 분쟁 대상은 대학사용자협회(Universities and College Employers Association)이다. 이러한 차이점들을 고려하여 대학노조 측에서는 두 쟁점사항을 구분해서 쟁의행위를 전개해가고 있으며, 한 전선에서 만족할 만한 성과를 거두더라도 다른 전선에서의 쟁의행위를 중단하지 않을 것이라는 점을 분

12) Office for National Statistics(2019), "Labour Disputes in the UK: 2018", <https://www.ons.gov.uk/> (검색일: 2022.4.14).

13) Barcan, R.(2018), "Paying Dearly for Privilege: Conceptions, Experiences and Temporalities of Vocation in Academic Life", *Pedagogy, Culture & Society*, 26(1), pp.105~121.

14) Callinicos, A.(2018), "The Universities Struggle is Changing Workers", *Socialist Worker*, March 20, <https://socialistworker.co.uk/> (검색일: 2022.4.10); Richards, J. and V. Ellis(2021), *op.cit.*

15) Richards, J. and V. Ellis(2021), *op.cit.*



명히 하고 있다. 참고로 파업찬반투표 시에도 두 쟁점별 파업진행 여부를 개별적으로 묻고 있다.<sup>16)</sup>

대학노조는 2018년 봄부터 “네 개의 투쟁(the Four Fights)” 이슈에 대한 전향적 해결책 제시를 대학사용자협회 측에 요구했다. 여기서 네 개의 투쟁이란 저임금, 젠더·인종별 임금 격차, 과도한 업무량, 불안정 고용계약의 확대 문제들을 가리킨다.<sup>17)</sup> 이 쟁점사항에 대한 대학노조 측의 입장은 확고하다. 사용자와 경영진 측에서는 대학의 경쟁력 향상, 재정난을 이유로 끊임없이 교직원들의 희생과 헌신을 요구하고 있지만, 대학들의 등록금 수입이 급증하고 대학경영진들이 수십만 파운드 상당의 고임금을 수령하고 있다는 점을 고려할 때, 그들이 설 명하는 위기론은 그만큼 현실성이 없다는 것이다. 나아가 대학노조 측은 자신들의 노동조건 및 임금을 과거 수준으로 복구해달라고 주장한다. 실제 2009년 이래로 교직원들의 임금수준은 20% 가까이 하락한 것으로 파악된다.<sup>18)</sup> 고용불안정 문제도 심각하여 2018~2019년 기준 34%의 교직원이 계약직으로 고용되고, 13%는 시간제로 급여를 수령한 것으로 집계된다.<sup>19)</sup> 또한 평균 근무시간이 50시간을 초과할 정도로 대학 교직원들은 과로에 시달리며, 전체 교직원의 80%가량은 코로나 팬데믹을 거치면서 업무량이 더욱 증가하기까지 했다.<sup>20)</sup> 마지막으로 고등교육 부문 내 차별 문제도 심각한 것으로 파악되는데, 가령 남성과 여성 간에는 15%, 흑인과 백인 교직원 간에는 17%, 그리고 장애인과 비장애인 간에는 9%의 임금 격차가 나타나는 것으로 보고된다.<sup>21)</sup>

시간제 강사들이 당면하는 현실은 위의 네 가지 문제들이 얼마나 유기적으로 연결되어 있는지를 보여준다. 흔히 시간제 강사는 정규직 강사(교수)보다 더 많은 수업을 맡도록 요구받

16) Union and College Union(2022), “HE Disputes FAQs”, <https://www.ucu.org.uk/> (검색일: 2022.4.10).

17) *Ibid.*; Richards, J. and V. Ellis(2021), *op.cit.*

18) University and College Union(2022), “Why We’re Taking Action”, <https://www.ucu.org.uk/> (검색일: 2022.4.14).

19) Higher Education Statistics Agency(2020), “Higher Education Staff Statistics: UK, 2018/19”, <https://www.hesa.ac.uk/> (검색일: 2022.4.15).

20) University and College Union(2022), “Four Fights Dispute FAQs”, <https://www.ucu.org.uk/> (검색일: 2022.4.15).

21) Horgan, G.(2022), *op.cit.*, p.41.

으며, 특히 강의 준비와 과제 및 시험 채점에 많은 시간을 할애한다. 문제는 다수의 영국 대학에서는 강의시간만 계산해서 강의료를 지급한다는 점이다. 급여 산정 과정에서 설령 수업 준비와 시험 및 채점 시간을 함께 고려하더라도 해당 과업들에 대해서는 낮은 수준의 보수만을 지급하는 것으로 보고된다. 결과적으로 다수의 계약직 강사들은 사실상 최저임금보다도 낮은 임금을 수령하게 된다. 강의가 있는 학기 중에는 저액의 임금이라도 받으나 수업이 없는 방학 중에는 그 강사료마저 수령하지 못한다. 이처럼 심각한 고용불안정, 저임금 문제 때문에 다수의 신진 학자들이 학계에서 퇴출되는데, 특히 고용시장에서 상대적으로 불리한 조건에 있는 흑인 및 소수인종, 여성, 장애인들이 이러한 퇴출압력을 더욱 강하게 받는다. 그 결과, 직급 및 경력 차이로 인해 앞서 언급한 임금격차 문제가 객관적인 수치로 고스란히 나타나는 것이다.<sup>22)</sup>

대학노조 측의 요구사항은 지난 10년간 시장주의적 개혁으로 인해 심각하게 훼손된 자신들의 노동조건과 하락한 임금수준을 복구해달라는 것이다. 네 개의 투쟁과 관련하여 대학노조 측은 대학사용자협회에 구체적으로 다음 조치들의 시행을 요구하고 있다.

- 임금의 2,500파운드의 일괄 인상
- 인종 및 젠더 간 임금격차 문제의 시정
- 영시간 계약과 같은 불안정 고용문제를 종결시킬 새로운 접근 틀의 제시
- 과도한 업무량을 줄이기 위한 실질적인 대책 마련<sup>23)</sup>

## ■ 팬데믹 이후의 분쟁

2022년 4월 현재까지도 연금과 네 가지 투쟁 이슈를 둘러싼 분쟁의 당사자들은 합의안을 도출하지 못했고, 관련 노사분규는 여전히 지속 중이다. 정확히 말해, 대학노조 측의 쟁의행위는 2020년 3월 팬데믹 발발 및 이후 취해진 대학폐쇄 조치로 인해 중단되었으나, 거리두기 조치가 전면 해제된 이후 대학노조 측에서는 2021년 12월부터 파업활동을 재개하였고

22) Ibid.

23) University and College Union(2022), *op.cit.*



2022년 4월 현재까지도 투쟁을 이어가고 있다.<sup>24)</sup> 2018년부터 2021년까지 대학노조 측은 총 39일간의 파업을 벌였고,<sup>25)</sup> 2022년에도 파업을 이어가면서 공세적인 태도를 취하고 있다. 가령 2022년 2~3월 전국의 68개 대학의 대학노조 조합원들이 파업에 참여했는데

- 2월 14일부터 18일까지 44개 대학에서 오직 연금 이슈에 집중하여 대학노조 조합원들이 파업에 참가했고
- 2월 21일부터 22일까지는 68개 대학에서 연금과 네 개의 투쟁, 양자 모두를 이유로 파업에 들어갔으며
- 2월 28일부터 3월 2일까지는 39개 대학의 조합원들이 네 개의 투쟁 문제에 대한 개선책을 요구하며 파업에 참여한 것으로 파악된다.<sup>26)</sup>

다수의 대학노조 조합원들은 신고된 일자에 파업 및 피켓 시위를 진행하는 일 외에도 파업 전 행동을 전개해왔다. 팬데믹으로 인한 대학 통제 이후에는 다시 2021년 12월 1일부터 파업 전 행동을 재개하여 2022년 4월까지 이어오고 있다. 파업 전 행동의 가장 기본적인 실천 방식은 노동계약서에 명시된 업무 외에 부가 업무는 일절 수행하지 않는 것이다. 대다수 대학의 노동계약서상에는 주당 근무시간을 35~38시간으로 설정하고 있는데, 파업 전 행동에 참여하는 많은 교직원과 박사과정생들 또한 규정된 근무시간 이상으로는 강의, 채점, 이메일 연락, 논문 심사 등 업무를 일절 수행하지 않고 있다. 파업 전 행동의 구체적인 시행방식은 각 대학별 지부에서 결정하고 있으며 전술한 준범투쟁과 잔업거부 외에도, 각 대학에서는 다음과 같은 다양한 형태의 파업 전 행동을 전개함으로써 사용자 측을 압박하고 있다.<sup>27)</sup>

24) Lewis, J.(2022), “University Strikes FAQs”, House of Commons Library, pp.5~12, <https://commonslibrary.parliament.uk/> (검색일 : 2022.4.8); Mirza-Davies, J. and D. Thurley(2022), “Universities Superannuation Scheme (USS)”, House of Commons Library, <https://commonslibrary.parliament.uk/> (검색일 : 2022.4.8).

25) Lewis, J.(2022), *op.cit.*, p.6, p.9.

26) *Ibid.*, p.11

27) 네 개의 투쟁 쟁점과 관련해서 6개 대학의 조합원들은 파업행위에는 참여하지 않으나 파업 전 행동은 2021년 12월부터 계속 실행하고 있는 것으로 보고된다. Union and College Union(2022), “HE Disputes FAQs”, <https://www.ucu.org.uk/> (검색일 : 2022.4.10).

- 준법 투쟁
- 잔업 거부
- 결근한 동료의 업무 대체 수행 거부
- 파업으로 인해 취소된 강의 자료를 학생들에게 공유 거부. 파업 이전에 관련 자료가 공유되었다면 해당 자료 삭제
- 채점 및 평가 거부(합법적 쟁의행위가 아니라는 판단하에 2022년 4월 현재는 활용되지 않고 있음)
- 파업으로 인해 휴강한 수업에 대해 보충수업 제공 거부<sup>28)</sup>

지난 4년간 노사 양자 간 세부 논의 내용은 계속 바뀌고 있으나, 기본적인 논의 구도와 강대강 대치 양상엔 큰 변함이 없었다. 가령 대학 퇴직연금의 수탁자와 유니버시티 UK 측에서는 노조 측의 반발로 인해 확정기여 개혁안을 철회하기는 하였으나, 새로 도출된 연금재정추계를 근거로 다시 2021년 6월부터 대규모의 연금 축소안을 제시하고 있다. 이에 맞서 대학 노조 측에서는 연금재정 안정을 위한 연금 모수개혁의 필요성에는 동의하나 연금 수급액을 30%나 대폭 삭감하고 연금보험료도 인상하는 급진적인 개혁안을 수용할 수 없다는 입장이다. 무엇보다도 수탁자 측에서 재정 장기추계 시 과도하게 낮은 투자수익률을 가정한 탓에 결과적으로 급진적인 연금개혁안이 도출되고 있다는 점을 지적하며 보다 현실적인 가정에 근거하여 연금재정을 재추계할 것을 요구하고 있다.<sup>29)</sup>

네 개의 투쟁 이슈와 관련해서도 대학노조는 조합원들의 열성적인 지지하에 파업, 피켓 시위, 파업 전 행동 형태로 실력 행사에 들어가고 있고, 이에 맞서 대학사용자협회 측은 파업으로 인한 영향력은 “상당히 낮은 수준”이라고 폄하하며 쟁의행위의 즉각적인 종단을 요구하고 있다.<sup>30)</sup>

28) *Ibid.*

29) Lewis, J.(2022), *op.cit.*, pp.9~10.

30) Universities & Colleges Employers Association(2022), “Further Feedback Confirms Low Levels of UCU IA Impact”, <https://www.ucea.ac.uk/> (검색일 : 2022.4.13); Universities & Colleges Employers Association(2022), “UCEA Response to UCU’s Confusion over Partial Performance”, <https://www.ucea.ac.uk/> (검색일 : 2022.4.13).

대학노조 또한 두 가지 쟁점에 대한 자신들의 요구사항이 관철될 때까지 쟁의행위를 계속 이어가겠다는 강경한 입장이다. 2016년 노동조합법은 조합원들의 찬반투표를 통해 쟁의행위가 가결되더라도, 동일한 쟁점에 대해 장기간 쟁의 행위를 이어가고자 한다면 6개월마다 재투표를 실시하여 조합원들의 위임을 재확인하도록 규정하고 있다.<sup>31)</sup> 이에 대학노조에서는 위임 기한이 만료되는 2022년 5월 3일 이후로도 쟁의행위를 이어가기 위해 2022년 3월 중순부터 두 쟁점사항과 관련한 파업 및 파업 전 행동의 실시 여부에 대해 조합원들을 대상으로 찬반투표를 진행하였으며 연금 이슈와 관련해서는 24개 대학이, 네 개의 투쟁과 관련해서는 36개 대학이 파업찬반투표 50% 기준선을 충족시킨 것으로 파악되고 있다.<sup>32)</sup>

## ■ 학생들의 반응

흔히 서비스직 노동자가 쟁의활동에 나서면 그로 인해 직접적으로 피해를 받은 소비자로부터 큰 불만과 원성을 사기 마련이다. 그럼에도 불구하고 영국 대학노조 파업을 둘러싼 영국 학부생들의 반응을 살펴보면 이들은 대학노조의 쟁의 행위에 반대 의사를 표하는 것이 아니라, 오히려 신자유주의적 교육개혁에 저항하는 대학노조의 투쟁 취지에 공감하며 적극적인 지지 의사를 표하고 있다. 이미 코로나19 팬데믹으로 인해 2년 가까이 대학 시설 이용에 큰 제한을 받고, 각종 활동들이 비대면으로 전환되면서 학생들의 대학 교육에 대한 불만이 상당히 크게 누적되어 있다는 점을 고려하면, 대학노조 파업활동에 대한 영국 학부생들의 호의적인 태도는 매우 이례적인 것이 아닐 수 없다.

전국학생연합회(National Union of Students) 힐러리 제비-아바비오(Hillary Gyebi-Ababio) 부회장은 2021년 11월 대학노조의 파업 행위에 대한 지지 의사를 표하며 다음과 같이 말했다.

31) 남궁준(2016), 앞의 글, p.77.

32) University and College Union(2022), "Staff at 24 UK Universities Back Further Strike Action in Ballot Over USS Pension Cuts", <https://www.ucu.org.uk/> (검색일: 2022.4.20); University and College Union(2022), "Staff at 36 UK Universities Back Further Strike Action in Ballot Over Pay and Working Conditions", <https://www.ucu.org.uk/> (검색일: 2022.4.20).

만약 (대학) 경영진들이 학생들과 교직원들이 서로 간에 반목하도록 내버려둔다면 우리는 교육에 대한 새로운 비전을 성취할 수 없을 것입니다. 교직원들의 노동환경이 곧 우리들의 학습 환경입니다. 그리고 진정으로 학생이 중심이 되고, 민주적인 교육 체제를 실현하기 위해서는 우리는 반드시 단결해야 합니다. 만약 유니버시티 UK와 대학사용자협회 측에서 이러한 분쟁을 해결하고 학생들에게 가해지는 불편을 최소화하길 원한다면 유니버시티 UK와 대학사용자협회는 반드시 협상 테이블로 돌아가야 합니다.<sup>33)</sup>

제비-아바비오의 발언은 학생회의 간부가 대학노조의 조합원과 마찬가지로 성과와 경쟁을 강조하는 신자유주의적 개혁 기조에 반대하고 학생 중심의, 민주적인 교육 체제라는 공통의 지향점을 지니기에 대학노조의 파업에 찬성한다는 점을 보여준다. 하지만 전국학생연합회가 진보적인 대학관을 추구한다고 하더라도, 여전히 대학노조의 파업과 파업 전 행동으로 인해 가장 큰 피해를 입는 당사자가 고액의 등록금을 지불한 학생들 자신이라는 점을 고려하면, 대학생들이 (혹은 학생회 간부들이) 자신의 커리어에 장시간에 걸쳐 부정적인 영향을 미치는 교직원의 파업에 연대의 태도를 취하는 점은 의아하게 여겨진다. 또한 위에 인용한 제비-아바비오의 발언만으로는 “교직원들의 노동환경이 곧 우리들의 학습환경”이라는 핵심 슬로건의 의미를 온전히 이해하기는 힘들어 보인다.

영국 대학생의 입장에 대해 좀 더 정확하게 이해하기 위해 전국학생연합회 스코틀랜드 지부의 매트 크릴리(Matt Crilly) 지회장의 다음 발언에 대해 살펴보자.

오늘날 학생들이 겪고 있는 불편은 대학 경영진의 실패에 기인합니다..... 그들이 수업 수강인원을 두 배로 늘리면서도 교직원 지원을 위해 추가 지출을 하지 않았을 때, 그것이 학생들이 받는 교육에 지장을 초래하는 것입니다. 그리고 교직원들이 수업을 준비하는 데 대해 적절한 급여를 지급받지 못할 때 그것이 학생들이 받는 교육에 지장을 초래합니다..... 왜냐하면 오직 교직원들이 충분한 권한과 지원을 제공받을 때, 학생들에게 도움이 되는 양질의 교육이 제공될 수 있기 때문입니다.<sup>34)</sup>

33) National Union of Students(2021), “NUS Response to UCU Announcement on Industrial Action over Pensions”, <https://www.nus.org.uk/> (검색일: 2022.4.13).

34) UCU- University and College Union(2021), “UCU Scotland Strike Rally”, [online video],

영국의 대학생들이 겨누는 비판의 화살은 시장주의적 개혁을 추진하여 교직원들의 근무환경을 악화시키고 나아가 교육서비스의 질을 훼손시키고 있는 대학 경영진들을 향하고 있다. 시장주의 개혁으로 인한 저임금과 불안정 고용의 부담을 짊어지는 것은 교직원들이지만, 그러한 부담으로 인해 교육의 질이 떨어지거나 그 의미가 변질되면 그 교육서비스를 받는 대학생들 또한 피해를 입게 된다. 이러한 견지에서 그들은 “교직원들의 노동환경이 곧 우리의 학습환경”이라고 외치고 있는 것이다.

크릴리의 이어지는 발언은, 전국학생연합회의 간부들이 혹은 영국의 대학생들이 대학노조의 파업행위를 단순히 서비스 전달자의 집단행동으로 바라보는 것이 아니라, 자신의 미래 일자리와 일자리의 질을 지키기 위한 투쟁으로도 이해하고 있음을 보여준다.

학생으로서 우리는 미래에 강사가 되고, 도서관 사서가 되고, 대학의 노동자가 될 것입니다. 당신들(대학노조 조합원)이 오늘날 당신들의 일자리와 노동조건을 지키기 위해 투쟁할 때, 당신은 곧 우리(대학생)의 미래 일자리와 노동조건을 지키기 위해 투쟁하고 있는 셈입니다. 당신들의 투쟁은 곧 우리들의 투쟁입니다.<sup>35)</sup>

대학생들은 흔히 졸업 후 고소득의 안정적인 직장을 얻을 것을 기대한다. 그런데 이번 대학노조 투쟁을 마주하면서 영국의 대학생들은, 학사 학위를 받은 후 노동조건이 상대적으로 좋고 임금수준도 양호한 일자리에 취직한 대학의 교직원들이 생산성 향상과 경쟁력 확보라는 미명하에 고용불안정에 시달리고, 저소득과 장시간노동 형태의 희생을 강요받고 있음을 목격하고 있는 것이다. 이는 자신들이 훗날 숙련 화이트칼라 노동자 군에 편입되더라도 오늘날 교직원들이 겪는 것과 유사한 문제를 경험하리라는 추론으로 연결되고, 궁극적으로는 “당신들의 투쟁은 곧 우리의 투쟁”이라는 밀도 높은 연대의 메시지로 이어지는 것이다.

대다수의 영국 대학생들이 학생회 간부인 제비-아바비오, 크릴리와 유사한 견해를 갖고 있는가 하는 질문에 대해서는 선불리 답하기 힘들다. 더욱이 영국 대학생들 사이에서도 캠퍼스가 재개방된 직후에 대학노조가 다시 파업을 감행하는 것에 대해 불만의 목소리도 흘러나오고 있

Available at [https://youtu.be/buT2\\_l6PI1o/](https://youtu.be/buT2_l6PI1o/) (검색일 : 2022.4.10).

35) *Ibid.*

다. 실제 유니버시티 칼리지 런던, 킹스 칼리지 런던의 학생회에서는 대학노조에서 최근 추진하는 단체행동에 대해 반대 의사를 표명하고 있다.<sup>36)</sup> 가령 유니버시티 칼리지 런던의 학생회에서는 사용자 측에 대학노조와 빠르게 협상에 임할 것을 촉구함과 동시에, 대학노조 측에도 학생들의 교육에 피해를 주지 않는 다른 방식의 분쟁 해결책을 모색해달라고 주문하고 있다.<sup>37)</sup>

그럼에도 불구하고 대다수의 영국 대학생들은 연금, 노동조건 및 임금 문제를 둘러싼 대학노조의 파업 행동에 대해 찬성하는 것으로 추정된다. 가령 2018년 30개 대학의 약 8만 명의 대학생들이 대학 측에 등록금 일부 반환을 요구하는 탄원서에 서명했는데, 이 탄원서를 통해 해당 학생들은 대학노조의 쟁의행위로 인한 자신들의 손해분에 대해 대학 측에 환불을 요구하면서도 대학노조의 집단행동에 대해서는 지지 의사를 표했다.<sup>38)</sup> 또 다른 예로 2021년 11월 (대학노조 측에서 같은 해 12월 파업 찬반에 대한 조합원 투표를 실시하고 그 결과를 공표한 이후) 전국대학생연합회에서는 대학생들을 대상으로 설문조사를 실시했는데, 조사 결과에 따르면 73%의 응답자가 대학노조의 파업에 찬성하는 것으로 답했다. 더욱이 응답자의 3분의 2 이상인 69%가 대학노조의 파업을 지원하기 위해 연대활동에 참여할 의사가 있다고 답변한 것으로 나타났다. 반면 반대 의사를 표현한 응답자의 비율은 9%에 불과했다.<sup>39)</sup> 이러한 근거들을 바탕으로 우리는 단순히 학생회 간부뿐만 아니라 대부분의 일반 학생들도 대학노조의 단체행동에 지지와 호응을 보내고 있음을 확인할 수 있다.

영국 대학생 중에도 적극적인 지지자들은 구체적인 행동을 통해 대학노조를 향한 지지 의사를 표하고 있다. 이들은 연대시위 참여 및 대학노조에 대한 재정적 후원 외에도 대학 건물 봉쇄, 교직원 주도 - 혹은 교직원과 학생 공동 주최의 - 야외 강연회 참여, 탄원서 전달 및 항의 이메일 발송 등 다양한 활동을 통해 대학노조의 요구안을 수용하도록 사용자단체와 경영진들을 압박해온 것으로 보고된다.<sup>40)</sup>

36) Lewis, J.(2022), *op.cit.*, p.14.

37) Students' Union UCL(2021), "A Letter to Our Academic Community", <https://studentsunionucl.org/> (검색일: 2022.4.11).

38) Burns, J.(2018), *op.cit.*

39) National Union of Students(2021). "Student Views on UCU Strikes revealed by NUS", <https://www.nus.org.uk/> (검색일: 2022.4.14).

40) NUS(2021), *Ibid.*; Mukherjee, J.(2021), *op.cit.*

## ■ 맺음말

한국의 대학 또한 영국 대학과 유사한 시장주의적 개혁과 그로 인한 고통을 겪고 있음에도 불구하고 대규모의 저항운동이 부재한 점을 고려할 때, 효과적으로 반시장주의 저항 운동을 전개해가고 있는 영국의 대학노조 사례가 한국에 시사하는 바가 많다고 생각된다. 특히 대학노조를 구심점으로 삼아 노동조건과 임금수준이 상이한 정규직 교수, 시간제 강사, 행정직원, 박사과정생이 하나의 응집력 있는 연대체를 구성하고, 공동선을 위한 집단행동에 임하고 있는 점은 주목할 만한 부분이다. 대학노조의 파업을 바라보는 영국 내 학부생들의 태도 역시 인상적이다. 대학생들은 노사 간의 이익분쟁으로 인해 즉각적이고 직접적인 피해를 입고 있음에도 불구하고 이들 중 대다수는 대학노조의 쟁의 행위에 반대 의사를 표하는 것이 아니라, 오히려 시장주의적 개혁에 저항하는 교직원들의 투쟁 취지에 공감하며 적극적인 지지 의사를 표하고 있다.

전반적으로 침체된 노조 활동, 억압적인 노동관계 제도와 법률, 노동자 간의 연대보다는 경쟁과 갈등을 부추기는 정부 정책, 이러한 부정적인 제도적 배경에도 불구하고 영국의 교직원들은 효과적인 집단투쟁을 일으키는 데 성공했다. 또한 이들이 장기투쟁을 효과적으로 이어가면서 궁극적으로 긍정적인 성과를 거둘 가능성도 높아지고 있다고 예측된다. 영국 대학노조의 2018년 이전 상황만 헤아리면, 시장주의적 구조조정이 진행되어온 한국의 대학 역시 영국 대학의 상황과 크게 달라 보이지 않는다. 그래서인지 영국의 대학노조 파업 사례는 “한국과는 다른 유럽 선진국에서는 저런 일도 일어나네.” 식의 뻔한 감상으로 그치는 것이 아니라 “한국에서도 저런 저항운동이 가능하지 않을까”라는 고무적인 소식으로 다가온다. 이 글이 하나의 촉매제가 되어 앞으로 영국 대학노조의 파업에 대한 사회적, 학술적 관심이 확대되었으면 하는 바람이다. **KLL**



# 일본의 동일노동 동일임금 규칙의 도입과 시행 현황

International Labor Trends

국제노동동향 ④ - 일본

박준희 (일본 사이타마대학교 인문사회연구과 박사과정)

한국과 마찬가지로 일본에서는 정규직과 비정규직에 많은 차이가 있다. 정규직의 평균임금은 59세까지 계속 인상되는 반면, 비정규직의 평균임금은 연령이 올라가도 거의 변하지 않는다. 또한 비정규직은 정규직보다 휴가 일수가 적고, 정규직에게 지급되는 수당도 거의 받지 못한다. 교육훈련 시간 역시 현장 내 실습(On the Job Training: OJT)과 현장 외 실습(Off the Job Training: OFF-JT) 모두에서 비정규직의 경우 정규직의 절반 수준이다. 이렇듯 비정규직 노동자가 정규직에 비해 임금이 낮고 제공받는 복리후생이 불충분하며, 능력개발의 기회도 적다는 현실은 오랜 기간 지속되어 온 문제였다. 그 결과 정규직과 비정규직 간 처우의 격차는 비정규직 고용을 선택하기 쉬운 여성과 청년 및 고연령자의 빈곤 위험을 높이고 남녀 간 임금 격차를 발생시키는 한 원인으로 지적되고 있다.

비정규직 수가 크게 늘고 정규직과의 격차가 사회적 문제로 대두되자, 아베 정부는 동일노동 동일임금 규칙(이하 동노동임 규칙)을 시행하기로 결정하였다. 기시다 정부 역시 남녀 간 임금 격차 해소와 비정규직 노동자에 대한 공정한 임금 배분을 위해 동노동임 규칙을 중요한 정책 중 하나로 제시하고 있다. 이하에서는 동노동임 규칙의 도입 배경과 그 내용, 그리고 현재의 시행 현황을 살펴보고자 한다.<sup>1)</sup>

1) 「동일노동 동일임금 규칙의 도입 배경과 내용」과 「동일노동 동일임금 규칙의 시행 상황」의 내용은 일본 노동정책연구연수기구(JILPT)에서 발행한 다음 자료를 참고하여 작성하였다. 労働政策研究・研修機構(2022), 「多様な働き方を考える——「同一労働同一賃金」ルールをめぐる現状と課題」, 『ビジネス・レーパー・トレンド』, 4月号特集, pp.2~46.



## ■ 동노동임 동일임금 규칙의 도입 배경과 내용

동노동임 규칙의 목적은 같은 기업 내에서 비정규직에 대한 불합리한 차별적 처우를 금지하고 정규직과 비정규직 노동자 간 균등한 처우를 실현하는 것이다. 2018년 아베 정부는 동노동임을 통한 비정규직 처우 개선 등 9가지 항목에 대한 개혁을 담은 「일하는 방식 개혁법(働き方改関連法)」을 공포하여 동노동임 규칙을 법적으로 보완 또는 신설하였다. 이 동노동임 규칙의 주요 내용은 다음과 같다.

- 직무내용이 정규직과 동일하다고 볼 수 있는 비정규직에 대해 차별적 대우를 금지한다.
- 정규직과 비정규직 노동자 간 직무내용 등에 차이가 있더라도 그 처우의 격차가 적절하지 않다면 불합리한 것으로 간주한다.
- 동노동임 규칙이 사법상 효력을 가진다. 처우에 있어 불합리한 격차가 위법으로 인정되는 경우, 그러한 처우는 무효이며 민법상의 불법행위로서 손해배상의 대상이 된다.

그리고 「일하는 방식 개혁법」에 따라 다양한 형태의 비정규직 노동자(파트타임 노동자, 유기계약 노동자, 파견 노동자 등)에 대해 동노동임 규칙을 통일적으로 적용하기 위해 「파트타임노동법」, 「노동계약법」, 「노동자파견법」의 3개 법률을 동시에 개정하였다.<sup>2)</sup> 그 개정 내용은 처우에 있어 불합리한 격차의 금지, 노동자 간 처우 격차에 대해 기업의 설명 의무 강화, 재판 외 분쟁해결절차의 정비 등이다. 각각에 대해 구체적으로 살펴보자.

먼저, 처우에 있어 불합리한 격차의 금지와 관련하여서는 재판 시 판단의 근거가 될 수 있도록 관련 기준을 명확히 하였으며, 파트타임 노동자뿐만 아니라 유기계약 노동자와 파견 노동자도 동노동임 원칙을 적용받을 수 있도록 기준을 통일적으로 정비하였다. 또한 처우 격차의 불합리성을 판단하는 기준을 구체화하여 세 가지로 제시하였다. 이는 정규직과 비정규직 노동자 간 ① 직무내용의 차이(담당 업무에 수반되는 책임의 정도를 포함), ② 직무내용·배치의 변경 범위 차이(전근, 승진 등으로 인한 인사이동 등을 고려), ③ 그 외의 사정(노사관행이

2) 개정 법률은 대기업의 경우 2020년 4월, 중소기업의 경우 2021년 4월부터 적용되고 있다.

나 노사교섭의 경위 등)이다.<sup>3)</sup>

다음으로, 기업의 설명 의무 강화와 관련하여 비정규직 노동자는 자신이 받고 있는 임금과 처우에 대해 사용자에게 설명을 요구할 수 있으며, 사용자는 정규직과 비정규직 간 처우 차이의 내용 및 그 이유에 관해 설명할 의무가 있다는 내용을 새로이 규정하였다. 일반적으로 비정규직 노동자는 정규직의 임금과 처우 등을 구체적으로 알 수 없기 때문에 애초에 자신이 불합리한 처우를 받고 있는지도 모르는 상태인 경우가 많다. 기업의 설명 의무 강화 규정은 이러한 부분을 시정할 수 있을 것으로 보인다.

마지막으로 재판 외 분쟁해결절차의 정비와 관련하여 많은 비용과 시간이 소요되는 소송의 대안적 수단으로 분쟁해결조정(ADR)이라는 제도를 마련하였다. 이 제도는 노동자와 사용자 모두가 신청하여 이용할 수 있다.

## ■ 동일노동 동일임금 규칙의 시행 상황

여기에서는 동노동임 규칙의 도입에 따른 기업의 대응에 관해 살펴보고자 한다. 일본 노동정책연구연수기구(이하 JILPT)에서는 2020년 여름부터 가을까지 동노동임 규칙에 대한 기업의 인식과 대응 방침 등을 전체적으로 파악하기 위해 설문조사를 시행하였고, 개별 기업의 구체적인 대처를 알아보기 위해 인터뷰 조사를 실시하였다.

우선 유효응답 기업(9,027곳)을 대상으로 동노동임 규칙에 대한 인지도를 조사한 결과 “규칙의 내용을 알고 있다.”라고 대답한 비율이 64.0%, “내용은 모르지만 동일노동 동일임금이라는 문구를 들어본 적은 있다.”가 31.4%, “전혀 모른다.”가 2.7%였다. 동노동임 규칙을 인지하고 있는 기업의 수는 90%를 넘지만, 문구만이 아니라 내용까지 아는 기업은 전체의 3분의 2에 그친 것이다. “전혀 알지 못한다.”라는 응답의 경우 산업으로 보면 건설업(39.9%)과 숙박

3) 단, 후생노동성은 동노동임 규칙을 적용할 때 기업이 기존 정규직의 처우를 악화하는 방식으로 정규직과 비정규직의 격차를 해소할 수도 있다는 우려에 대해서도 언급했다. 후생노동성의 가이드라인은 동노동임 규칙을 적용하는 과정에서 정규직의 처우 수준을 낮추는 것은 취업규칙 불이익 변경에 해당하므로, 정규직과 이러한 처우 악화를 합의하더라도 문제가 있을 수 있음을 강조하고 있다.

업·식음료서비스업(37.2%) 등에서, 기업 규모로 보면 50인 이하의 소규모 기업(37.0%)에서 높게 나타났다(301인 이상 기업은 5.2%).

또한 동노동임 규칙의 적용을 추진하고 있는 상황에 대해 파트타임 노동자 및 유기계약 노동자를 고용하고 있는 기업(6,877곳)을 대상으로 진행한 설문조사 결과를 보면, 비정규직 노동자의 임금 및 취업 규칙 등에 관한 규정의 수정과 관련하여 “이미 필요한 수정을 했다.”가 14.9%였다. 그리고 “현재 필요한 수정을 하고 있다.”가 11.5%, “이후 수정할 것을 검토 중이다.”가 19.5%였다. 이렇듯 동노동임 규칙을 적용하는 데 필요한 대응을 했거나 하고 있거나 할 예정인 기업은 절반가량인 반면, “대응 방침은 미정/모름”이라고 응답한 기업도 19.4%에 이르렀다. 이 응답 역시 동노동임 규칙에 대한 인지도와 마찬가지로 숙박업·식음료서비스업(28.0%), 50인 이하의 소규모 기업(21.4%)에서 높았다(301인 이상 기업은 6.4%). 또한 “수정 필요 없음”이라고 답한 응답이 34.1%로 전체의 1/3을 넘었으며, 이러한 응답은 건설업(46.2%)과 운수업·우편업(41.3%), 50인 이하의 소규모 기업(39.1%)에서 높은 응답 비율을 보였다(301인 이상 기업은 16.5%).

설문조사는 동노동임 규칙의 추진 상황을 좀 더 상세히 파악하기 위해 “이미 필요한 수정을 했다.”라고 응답한 기업과 “현재 필요한 수정을 하고 있다.”라고 응답한 기업이 구체적으로 어떤 수정을 했거나 하고 있는지에 대해 질문하였다(복수응답 가능). 그 결과 가장 많은 응답은 “직무 내용이 동일하지 않은 정규직과 파트타임·유기계약 노동자의 처우 수정(균형대우<sup>4)</sup>)”이었으며 이는 전체 응답의 42.9%였다. 그다음으로 많은 응답은 “정규직 노동자와 파트타임·유기계약 노동자 간의 직무분리나 인재활용 차이의 명확화”로 이는 19.4%였으며, 이 응답은 대규모 기업일수록 높았다(50인 이하 기업은 15.6%, 301인 이상 기업은 27.8%). 이어 “취업규칙이나 노사협약의 개정”이 18.6%, “노동조건(정규직과의 처우 격차 내용 및 이유를 포함)의 명시나 설명”이 17.0%, “파트타임·유기계약 노동자의 정규직화 또는 정규직 전환 제도의 도입/확충”이 12.8%, “정규직 노동자를 포함한 처우의 정리 및 인사제도의 개정”이 10.7% 순으로 나타났다.

특히 “직무내용이 동일하지 않은 정규직과 파트타임·유기계약 노동자의 처우를 수정”했다

4) 균형대우란 직무내용이 다른 경우 그 차이에 따라 합리적인 격차를 설정해야 함을 뜻한다. 이와 달리 균등대우는 직무내용이 같은 경우 동일한 처우를 해야 함을 의미한다.

고 응답한 기업 가운데 과반이 넘는 56.0%가 “파트타임·유기계약 노동자 등의 처우”를 수정했다고 답했다. 이 기업들이 수정했다고 밝힌 처우의 요소를 살펴보면(복수응답 가능), “파트타임·유기계약 노동자의 기본적인 임금(임금표 포함)의 증액이나 확충”이 43.4%로 가장 많았으며, 그다음으로 “승급(평가/고과 포함) 기회의 증대나 확충”이 33.7%, “상여(특별수당)의 증액이나 확충”이 28.8% 순이었다. 그 외에 “통근수당(교통비의 지급 포함)의 증액이나 확충”이 19.7%, “상조휴가의 확충”이 16.9%, “상여(특별수당)제도의 신설”이 16.2% 등이었다. 이 결과를 기업 규모에 따라 분석해 보면 각종 “수당 관련 규정”을 개선했다는 응답 비율은 기업 규모와 상관없이 70% 이상으로 나타났다(50인 이하 기업은 77.3%, 301인 이상 기업은 79.5%). 그러나 “기본급 관련 규정”을 개선했다고 응답한 비율은 소규모 기업이 대규모 기업보다 높았다(50인 이하 기업은 71.9%, 301인 이상 기업은 41.0%).

한편 “정규직 노동자의 처우를 수정했다.”라고 답한 기업도 있었는데, 기존 정규직의 특정 처우 요소에 대해 “감소나 축소” 또는 “제도 폐지”를 했다고 답한 결과를 보면 운수업·우편업(각각 23.0%, 20.3%)과 숙박업·식음료서비스업(각각 20.0%, 16.2%)에서 해당 응답 비율이 높았다. 그중 “제도 폐지”는 301인 이상 기업에서는 7.2%인 데 비해 50인 이하 기업에서는 11.7%로 나타나 소규모 기업에서 좀 더 높았다. 이에 따라 일부 직종이나 소규모 기업에서는 동노동임 규칙에 대응하는 과정에서 정규직 노동자의 처우를 악화시킬 수도 있다는 우려가 제기된다.

## ■ 동일노동 동일임금 규칙의 한계

2018년에 도입된 동노동임 규칙은 비정규직에 대한 차별을 시정할 근거를 마련했다는 점에서 의미가 있지만, 한계도 존재한다. 첫째, 처우의 격차를 설명할 수만 있으면 그 격차가 유지될 수 있다는 한계가 있다. 앞서 살펴보았듯 동노동임 규칙은 노동조건과 관련한 처우에 있어 불합리한 격차를 금지하는 것이다. 하지만 격차 자체가 아니라 격차가 불합리한지 아닌지에 초점이 맞추어져 있기 때문에, 불합리성이 설명되면 격차를 수정하지 않아도 된다. 그렇기에 JILPT의 설문조사에서도 확인할 수 있듯, 많은 기업들이 정규직과 비정규직 간 차이와 차

별을 수정하는 것이 아니라, “노동조건(정규직과의 처우 격차의 내용 및 이유를 포함)을 명시하거나 설명”하는 데 그치고 있다.

둘째, “불합리한 격차”와 “합리적 격차”에 대해서는 논쟁의 여지가 많다. 이러한 모호성은 동노동임 규칙과 관련된 소송에서도 문제가 되었다. 2020년에 일본우편주식회사 내 비정규직과 정규직 간의 처우 격차를 둘러싸고 도쿄, 오사카 및 사가 세 곳에서 소송이 진행되었다. 오사카에서 제기된 소송에서는 양육수당과 관련한 차별이 쟁점이었고, 도쿄와 사가에서 제기된 소송에서는 퇴직금과 기본급이 쟁점이었다. 그런데 오사카의 소송에서는 노동자 측이 승소하였으나, 도쿄와 사가의 소송에서는 노동자 측이 패소하였다. 이는 양육 관련 수당에 대한 차별은 불합리하지만 퇴직금 및 기본급에 대한 차별은 합리성이 있다고 판단한 것인데, 그 기준이 매우 모호하다고 볼 수 있다. 이렇듯 불합리함을 판단하는 기준의 모호성은 현재 진행되고 있는 소송은 물론, 앞으로 있을 다른 법적 분쟁에서도 논란의 불씨가 될 가능성이 크다.

셋째, 이 동노동임 규칙은 정규직에 대한 처우 악화로 이어질 우려가 있다. JILPT 조사에서 확인할 수 있었던 것처럼 정규직의 처우를 악화시킴으로써 정규직과 비정규직 간에 동일임금을 형성하려고 시도하는 기업들이 있다. 이것이 가능한 이유는 동일노동 동일임금이란 비정규직에 대한 처우의 향상과 차별 금지를 규정하는 것이 아니라, 말 그대로 동일한 노동을 하고 있다면 동일한 임금을 받아야 한다는 것이기 때문이다. 물론 정규직에 대한 처우 악화는 노동자 측의 합의가 필요한 취업규칙 불이익 변경에 해당하므로 이러한 일이 많이 발생하지는 않을 것으로 보인다. 다만 임금체계와 고용체계를 바꾸거나 정비하려는 기업에서는 기존보다 낮은 수준으로 정규직 임금체계를 새로 만든 다음, 이후에 고용된 정규직 노동자부터 낮은 임금체계를 적용할 가능성이 있다. 이렇게 되면 장기적으로 전체 노동자의 임금과 처우가 하향평준화될 수 있다.

지금까지 일본 동노동임 규칙의 도입 배경과 내용, 시행 상황에 대해 설명하고 제도적 한계에 대해 짚어보았다. 한국에서도 비정규직 문제를 해결하기 위해 동일노동 동일임금 규칙을 도입하자는 주장이 있다. 그러나 일본의 사례는 동일노동 동일임금 규칙이 비정규직의 처우 개선을 목표로 추진되지 않으면 결국 정규직과 비정규직에 대한 처우가 모두 악화할 수도 있음을 시사하고 있다. 이러한 점에서 일본에서 동노동임 규칙의 도입은 한국의 많은 연구자에게 참고가 될 수 있을 것이다. **◀▶**

INTERNATIONAL

L A B O R

B R I E F

# 세계노동소식



**INTERNATIONAL**

**L A B O R**

**B R I E F**





## 미국 : 아마존의 노조 조직 방해에 관여한 글로벌전략그룹에 대한 보이콧 움직임

아마존 노동조합(ALU)은 직원들의 단결권을 침해했다는 근거로 부당노동행위 혐의를 적용해 아마존과 컨설팅 회사인 글로벌전략그룹(GSG)을 연방 노동관계위원회(NLRB)에 제소했다. 특히 GSG가 아마존의 노조 조직 방해 시도에 관여했다는 사실이 알려지면서, 노조와 민주당, 환경단체 등이 연쇄적으로 반발하며 GSG와의 협력에 보이콧을 선언하고 있다.<sup>1)</sup>

GSG는 의회 및 민주당 정치계에서 잘 알려져 있는 회사로, 2020년 대선 당시 바이든 지지세력의 정치자금 후원단체(Super Pac)인 프라이오리티 USA(Priorities USA)의 파트너 역할을 했으며, 구글 및 페이스북 등을 포함한 정치 및 기업 고객을 관리하고 있다. GSG가 아마존 사용자 측의 노조 조직 방해 시도에 연관되었다는 점이 드러나면서 노조들의 반발이 이어지고 있다. 특히 GSG에 2013~14년 동안 16만 달러를 지출한 미국 교원노조(AFT)

와 2005년부터 174만 달러를 지출해 온 북미서비스노조(SEIU) 등은 향후 GSG와 일하지 않겠다고 선언했다. 노조뿐 아니라 환경단체인 환경보호유권자연맹(The League of Conservation Voters)과 네바다 및 아이오와 주의 민주당 조직 역시 이에 동참할 조짐을 보이고 있다. 이와 관련해 ALU를 무료로 대변해 왔던 변호사 세스 골드스타인(Seth Goldstein)은 “GSG와 거래하고 있는 모든 민주당, 노조, 진보 조직들에게 그들(GSG)이 아마존을 위해 한 일을 진정성 있고 투명하게 밝힐 때까지 더 이상 그들과 협력하지 말 것을 촉구한다.”라고 밝혔다.

이와 관련해 GSG의 상무이사인 타냐 맥(Tanya Meck)은 “아마존과 우리의 업무에 관한 최근 보고서에 일부 부정확한 부분이 있지만 어쨌든 그 일에 관련된 것은 실수였고 현재는 그 일에서 손을 뗐으며, 깊은 유감을 표한다.”라고 성명을 통해 밝혔다.

1) Palmer, A.(2022), “Biden Pollster GSG is ‘Deeply Sorry’ for Amazon Anti-union Work as Labor Groups Abandon It”, *CNBC*, April 14, <https://www.cnbc.com/> (검색일 : 2022.4.19).

## 미국 : 에이미스 키친, 노동조건 문제로 불매운동 표적이 되다

최근 몇 주간 식품 제조기업인 에이미스 키친(Amy's Kitchen)의 캘리포니아 주 산타 로사(Santa Rosa) 공장에서 위험한 노동여건으로 인해 부상자가 속출함과 동시에, 사용자 측이 노동자를 위협하

고 부당하게 대우한다는 고발이 있었다.<sup>1)</sup> 에이미스 키친은 오랜 가족경영을 바탕으로 다른 대형 식품 기업에 비해 가족친화적인 이미지를 갖고 있었다는 점에서 이 사건은 그간의 기업 이미지와 정면으로



배치되는 일이었다. 관련 기사들이 쏟아지면서 열성적인 지역 기반을 갖고 있던 이 기업은 불매운동의 대상이 되고 있다.

고소장에서 장기근속 노동자인 세실리아 루나 오헤다(Cecilia Luna Ojeda)는 지나친 업무 속도와 인력 부족 등으로 인한 부상 우려를 제기했고, 그 외에도 장비 결함, 비상구 차단, 반복된 스트레스를 야기하는 업무량, 휴식 및 깨끗한 물 이용에 대한 접근성 부족 등을 언급했다. 나아가 노동자들이 화장실을 이용하려 할 때 요청이 무시당하거나 심지어 보복을 당한다는 주장도 제기되었다.

사용자 측은 지난 달 페이스북을 통해 반박문을 게시한 바 있다. 앤디 베를리너(Andy Berliner) CEO는 화장실 이용과 비상구 차단 등에 대한 폭로를 부인했고, 회사가 안전에 많은 투자를 하고 있다는 점과 함께 향후 5년간 5천만 달러를 안전 관련 프로젝트에 사용할 것이라는 점을 덧붙였다.

현재 사용자 측에 맞서는 활동에는 여러 종류가 있는데, 우선 캘리포니아 주가 에이미스 키친의 사

회적, 환경적 역량을 높이 평가하고 있는 점에 대해 팀스터(Teamster) 노조가 시정을 요구하고 있고, 식품정의 추구 조직인 “푸드 임파워먼트 프로젝트(Food Empowerment Project)”, 진보언론조직 “더 완벽한 조합(More Perfect Union)” 및 채식주의 조직 “베지 미하스(Veggie Mijas)” 등 풀뿌리 조직들을 중심으로 불매운동 캠페인이 벌어지고 있다.<sup>2)</sup> 이는 어느 정도 성과를 거두고 있어 몇몇 식료품점은 에이미스 키친의 제품을 판매하지 않고 있는데 아직 거대 체인들은 이에 동참하지 않고 있다.

인디애나 대학의 수닐 베디(Suneal Bedi) 조교수는 이번 불매운동이 더 확산될 수 있다고 전망했다. 판매량 자체에 큰 손실을 주지 않더라도 기업의 명성에 큰 흠집을 낼 수 있으며, 이는 기업의 행동을 바꾸게 할 수 있다는 것이다. 특히 에이미스 키친의 소비자들은 제품에 대한 충성도가 높고 기업 명성에 대한 프리미엄을 지불할 의사가 있기 때문에, 기업에서 무슨 일이 일어나는지에 대해 훨씬 민감할 것이라고 보았다.

- 1) Heil, E.(2022), “Amy’s Kitchen Boycott Follows Claims of Worker Injuries, Mistreatment”, *The Washington Post*, April 13, <https://www.washingtonpost.com/> (검색일 : 2022.4.19).
- 2) Saxena, J.(2022), “The Labor Disputes at Amy’s Kitchen, Explained”, *Eater*, April 7, <https://www.eater.com/> (검색일 : 2022.4.25).

## 미국 : 불평등 감소, 최저임금 인상의 경제회복 효과<sup>1)</sup>

미국 백악관 경제자문위원회(the Council of Economic Advisers : CEA)는 최근 발표한 연간 경제 보고서에서 차별금지법의 시행, 반독점법의 강

력한 집행, 연방 최저임금 인상, 노조 조직률 증가가 미국 경제를 발전시킬 수 있다고 주장했다. 또한 장기 성장의 파트너로서 공공 영역을 회복시키

는 것, 그리고 기업과 사용자에게 과도한 시장 권력이 돌아가는 것을 억제하는 다양한 정책을 도입하는 것이 중요하다고 주장했다.

CEA의 세실리아 라우즈(Cecilia Rouse) 위원장 겸 경제학자는 자본과 노동의 비대칭적 힘이 실제로 구체적인 경제적 손실을 수반한다고 설명했다. 샌프란시스코 연방준비위원회 메리 달리(Mary Daly) 위원장의 연구를 인용하면서 그는 지난 30년(1990~2019)간 미국 경제의 체계적 불평등은 총 23조 달러가량의 경제적 손실을 낳았다고 설명했다. 하지만 앞으로 노동시장 접근에 관한 형평성

을 제고한다면 매년 7,900억 달러의 이익이 발생할 수 있을 것이라 주장했다. 다시 말해, 오랜 시간 동안 방치된 기업의 독과점, 불공정한 고용 관행 등이 노동시장의 비효율성, 인재의 잘못된 분배, 혁신 억제, 인적자원 투자에 대한 적은 인센티브 등의 원인이며 이러한 구조적 힘을 무시할 수 없다는 것이다.

바이든 대통령은 이 보고서의 내용을 매우 환영하며, 앞으로 미국 경제의 형평성 있는 성장과 미국 경제의 생산성을 끌어올리기 위해 계속 노력할 것을 맹세했다.

1) Shalal, A.(2022), "Reducing Inequality, Hiking Minimum Wage Could Boost U.S. Economy - White House", *Reuters*, April 14, <https://www.reuters.com/> (검색일 : 2022.4.19).

## 미국 : AFL-CIO, FIFA에 2026 월드컵에 관한 노동권 압력<sup>1)</sup>

미국노동총연맹산업별회의(AFL-CIO)는 국제축구연맹 FIFA가 2026년 예정된 미국, 캐나다, 멕시코 월드컵에서 인권, 노동권 관련 문제들을 다룰 것을 촉구하면서, 최소 기준을 마련하도록 노력할 것을 요구하고 있다.

올해 개최되는 2022 FIFA 월드컵 카타르는 이미 각종 인권, 노동권 위반으로 진통을 겪고 있다. 경기장을 비롯한 각종 인프라 건설에 동원된 이주 노동자들 중 수천여 명이 사망한 것으로 드러났다. 또한 이들은 강제노역, 임금체불, 심각한 수준의 저임금에 시달려왔다.

지난 2021년 12월, AFL-CIO는 다른 노동 및 인

권 조직들과 함께 FIFA에 공식 서한을 보내 2026년 월드컵을 시행하는 과정에 최소한의 노동 기준 보장과 이에 대한 단체의 헌신을 공식적으로 약속하는 자리를 마련할 것을 요구했다. 이 서한에는 “만약 이것이 없다면, FIFA는 사실상 저임금, 위험한 노동환경, 불균형 성장 등으로부터 이익을 취하겠다는 것이나 다름없다.”라고 언급하기도 했다. 그러나 AFL-CIO의 캐시 페인골드(Cathy Feingold) 국제부 부장이 밝힌 바에 따르면, FIFA는 단지 형식적인 답변만 제공할 뿐 구체적인 계획에 대해서는 언급하지 않았다.

이처럼 월드컵 개최와 노동 문제는 밀접한 연관



이 있음에도 불구하고 노동계의 목소리는 반영이 되지 않고 있다. 그 단적인 예가 개최 도시 선정 프로세스이다. 플로리다 주의 올랜도는 2026 FIFA 월드컵 개최지 선정에 참가한 미국의 총 17개의 도시 중 하나이다. 이 곳에는 주로 환대산업에 종사하는 노동자들을 대변하는 UNITE HERE 노조의 362지부가 있으며, 주로 디즈니 및 식당 노동자가 조직되어 있다. 이곳의 에릭 클린턴(Eric Clinton) 위원장은 시 정부는 개최지 선정 과정에 있어서 노조의 목

소리를 반영하겠다고 약속했음에도 불구하고 이를 전혀 지키지 않았다고 말했다.

노동 문제에 관련하여 FIFA 대변인은 “본 단체는 축구와 연관된 인권 문제에 관하여 이를 보호하고 신장시키기 위해 확고한 헌신을 하고 있으며, 스포츠를 통해서 전 세계적으로 좀 더 긍정적인 사회적 변화를 이끌어내기 위해 노력하고 있다.”라고 말하며, 개최지 선정 과정에 있어서도 주요 이해관계자들의 목소리에 귀기울일 것이라 밝혔다.

1) Sainato, M.(2022), “Largest US Union Federation Presses Fifa on Labor Rights around 2026 World Cup”, *The Guardian*, April 8, <https://www.theguardian.com/> (검색일 : 2022.4.19).

## 독일 : 연금 수령액 기록적인 인상 예정

독일의 약 2,100만 명의 법정 연금수령자는 2022년 7월 1일부터 큰 폭으로 증가한 연금액을 수령하게 된다. 구 서독 지역 가입자에게는 5.35%, 구 동독 지역 가입자에게는 6.12%의 연금 인상이 있을 예정이며, 이에 따라 구 서독 지역에서는 현재 34.19유로인 계산상의 연금 중앙값이 36.02유로로, 구 동독 지역에서는 33.47유로에서 35.52유로로 인상된다. 이는 지난 30년 동안 가장 큰 인상폭에 해당한다. 이번 인상은 최근의 예상을 웃도는 수준으로, 연방노동부는 2021년 11월 말 4.4% 인상을 예고한 바 있으나, 법정 연금보험의 수입이 늘어나면서 인상폭이 증가했다.<sup>1)</sup> 질병 등 노동능력감소로 인해 연금을 수령하는 약 300만 명에 대해서는 2024년 7월 1일부터 연금 수령액이 7.5% 인상될

예정이다.<sup>2)</sup>

후베르투스 하일(Hubertus Heil) 연방노동부 장관은 “최근 국제적인 전쟁 상황과 물가인상으로 인한 어려움을 고려할 때, 우리의 연금 시스템이 제대로 작동한다는 것을 확인하는 것은 중요하다.”라며, 향후에도 연금수령액이 소득 인상률에 따라 조정되어야 하는 점을 특히 강조했다. 즉 보험 수입이 감소할 경우 “연금보증규정(Rentengarantie)”에 따라 연금을 동결하는 대신, 이후 다시 수입이 증가할 경우의 연금인상분에는 “회복인자(Nachholfaktor)”<sup>3)</sup>를 적용하여 이전의 손실과 다시 균형을 맞춘다. 실제로 2022년 연금액 결정에도 회복인자가 적용되었는데, 이는 2021년 연금수령액 결정 시 코로나 19 팬데믹으로 인한 법정 연금보험의 수입 감소에

도 불구하고 연금보증규정에 따라 연금수령액 감축이 이루어지지 않았기 때문이다.

이번의 기록적인 연금 인상 결정에 대해 사용자들은 연금이 가파르게 증가하는 것에 비해 회복인자는 느리게 적용되는 점을 비판하고 있다. 이에 반

하여 노동조합들과 좌파당은 예정된 연금 인상은 식료품 물가, 임대료, 에너지 가격 상승 등을 감안하면 최소한의 인상에 불과하다며, 회복인자를 적용하여 연금 인상폭이 줄어든 것을 지적했다.<sup>4)</sup>

- 1) Tagesschau(2022), "Renten steigen um bis zu 6,12 Prozent", März 22, <http://www.tagesschau.de/> (검색일 : 2022.4.19).
- 2) Tagesschau(2022), "Größte Rentenerhöhung seit Jahrzehnten", April 13, <http://www.tagesschau.de/> (검색일 : 2022.4.19).
- 3) 연금 인상 시 적용되는 회복인자는 기존 연금액 결정 시 산술적으로는 연금이 감액되어야 했으나 연금보증에 의해 동결되었던 부분을 추후 인상분에서 조정하는 것으로, 결과적으로 연금 인상폭을 줄이는 역할을 한다.
- 4) Süddeutsche Zeitung(2022), "Minister Heil: "Rentner nicht von Lohnentwicklung abkoppeln", April 12, <http://www.sueddeutsche.de/> (검색일 : 2022.4.19).

## 독일 : 신호등 연정, 에너지비용 부담 경감정책 발표<sup>1)</sup>

연방통계청에 따르면 높은 에너지 가격으로 인해 2022년 3월 물가상승률은 전년대비 급격하게 증가한 7.3%를 기록했다. 원료비 상승으로 인한 소비자의 부담도 나날이 커져 우려를 낳는 실정이다. 이에 사회민주당, 녹색당, 자유민주당의 소위 신호등 연정은 3월 24일 에너지세 인하, 지원금 지급, 대중교통티켓 출시 등 부담 경감정책을 발표했다. 크리스티안 린트너(Christian Lindner) 재무부 장관은 4월 27일 해당 정책과 재원 조달을 위한 예비비 편성안을 내각에 제출했는데, 정책 시행을 위해서는 약 170억 유로가 소요될 것으로 예상된다.

연정이 발표한 부담경감방안은 우선 휘발유, 경유, 천연가스 및 액화가스 연료에 부과되는 에너지

세를 6월 1일부터 세 달간 유럽 최소기준으로 인하는 것이다. 휘발유의 경우 리터당 30센트, 경유의 경우 리터당 14센트에 해당한다. 이 조치는 연정 내부에서 기후위기 대응을 들어 반대의견이 제기되었음에도 불구하고 관철되었다.

다음으로 소득세를 납부하는 모든 노동자는 일회적으로 세전 300유로의 지원금을 수령한다. 지원금은 피고용인의 경우 월급에 추가되는 형식으로, 자영업자의 경우에는 납부해야 하는 세금에서 감액되는 형식으로 지급된다. 장기실업수당(Hartz IV) 등 사회부조 대상자에게도 총 200유로의 지원금이 지급되며, 부모들은 기존에 지급되는 자녀수당에 더하여 자녀 1명당 100유로의 추가 지원금을 수령하



게 된다.

마지막으로 정부는 6월 1일부터 90일 동안 월 9유로로 지역 내 대중교통을 이용할 수 있는 티켓을 출시할 예정이다. 이에 필요한 재원은 약 25억 유로에 달할 것으로 추정된다. 승객연합회 프로 반(Pro Bahn)의 칼 페터 나우만(Karl-Peter Naumann) 대변인은 “정책을 시행하기 전 먼저 해

결되어야 하는 여러 가지 문제가 있다.”라며, 여행객이 선호하는 노선의 열차 이용이 어려워지는 경우에 대비하여 열차 증편이 우선적으로 이루어져야 하는 점과, 광역교통을 이용하는 통근자가 해당 정책으로 아무런 혜택을 받지 못하는 점을 지적했다. 현재 독일연방과 각 주는 재원 조달 및 운수업체의 비용보상 등과 관련하여 추가 협상을 진행 중이다.

1) RP Online(2022), “Welche Erleichterungen die Bundesregierung ab 1. Juni geplant hat”, April 14, <https://rp-online.de/> (검색일: 2022.4.19).

## 독일: 저임금고용의 상한 임금인상

독일 연방노동사회부는 법정 최저임금의 인상을 위해 최저임금 인상법 초안<sup>1)</sup>을 발의하면서 최저임금 인상의 영향을 받게 되는 저임금 고용형태에 관한 법률의 개정 초안<sup>2)</sup>도 동시에 발의한 바 있다. 이 두 법안은 연방정부의 심의 과정에서 하나의 개정 법안으로 합쳐져 연방상원의회에 정부 법안<sup>3)</sup>으로 제출되었으며, 2022년 4월 말 현재 의회에서 입법 절차가 진행되고 있다.

이 법안에 따르면 시간당 12유로로 인상되는 최저임금의 직접적인 영향으로 미니잡 고용의 상한 임금은 2022년 10월 1일부터 월 450유로에서 520유로로 인상된다. 이와 같은 미니잡 상한 월 급여에 미치지 못하는 노동계약을 체결한 경우 해당 노동자의 사회보험료 부담 부분은 면제되고 사용자의 부담 부분은 일부 감면되는 효력이 발생하게 된다. 한편 노동자의 사회보험료 부담 비율이 월 급

여수준과 연동되어 점진적으로 증가되는 소위 미니잡 고용의 경우에도 현행 1,300유로인 상한액을 1,600유로로 인상하는 내용이 해당 법안에 포함되었다.

이와 관련하여 독일 노동시장 및 직업연구소(이하 IAB)는 저임금 고용이 정규직 고용을 대체하거나, 특히 여성을 단시간 노동계약에 머물러 있게 만드는 부작용에 대해서는 유의해야 한다고 강조하였다. 즉 미니잡 고용은 사회보장세를 납부하는 것이 현실적으로 이점이 없는 청소년, 대학생 또는 연금생활자 등의 고용을 촉진하기 위해서만 활용되어야 한다는 것이다. 미니잡 고용에 적용되는 임금 한도를 법정 최저임금과 연계하여 인상한 것이 취약 노동계층에 대한 보호를 강화한다는 측면에서는 긍정적으로 평가될 수 있겠지만, 저임금 고용을 더욱 매력적으로 만들어 저임금 노동시장이 확대되는 부작용



용을 발생시킬 우려 또한 병존하는 것이다. 그러한 측면에서 IAB는 정부가 추진하고 있는 저임금 고용 관련 개정 법안에서 의도하고 있는 개혁 목표가 성공적으로 달성될 수 있을지에 대해 의문을 제기하고 있다.<sup>4)</sup>

이러한 비판과 우려를 반영하여 연방상원의회는

지난 4월 8일 발표된 심의결과<sup>5)</sup>를 통해 사용자가 미니잡으로 고용한 노동자를 사회보험납부의무가 있는 일반 고용으로 전환하는 경우, 해당 사용자에게 인센티브를 부여하는 등의 보완적 조치가 법안에 포함되어야 할 것이라는 의견을 제시한 바 있다.

- 1) Bundesministeriums für Arbeit und Soziales(2022), “Entwurf eines Gesetzes zur Erhöhung des Schutzes durch den gesetzlichen Mindestlohn”, 21. Januar, <https://www.bmas.de/> (검색일: 2022.4.21).
- 2) Bundesministeriums für Arbeit und Soziales(2022), “Entwurf eines Zweiten Gesetzes zu Änderungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung”, 1. Februar, <https://www.bmas.de/> (검색일: 2022.4.21).
- 3) Bundesregierung(2022), “Entwurf eines Gesetzes zur Erhöhung des Schutzes durch den gesetzlichen Mindestlohn und zu Änderungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung”, 23. Februar, <https://www.bmas.de/> (검색일: 2022.4.21).
- 4) Bruckmeier, K., T. Lietzmann, U. Walwei & J. Wiemers(2022), “Reform der geringfügigen Beschäftigung”, <https://doku.iab.de/> (검색일: 2022.4.21).
- 5) Bundesrat(2022), “Stellungnahme des Bundesrates”, Drucksache 82/22, 8. April, <https://www.bundesrat.de/> (검색일: 2022.4.21).

## 독일 : 전문인력 취업비자(Blaue Karte) 발급 현황

독일의 경우 코로나19 대유행 속에서도 전문인력 취업비자인 소위 “블루카드”를 소지한 이주 노동자 수는 지속적으로 증가한 것으로 나타났다. 블루카드는 EU 차원에서 마련된 전문인력 유치를 위한 이주인 정책<sup>1)</sup>의 하나로, 독일에서는 2012년 8월 1일부터 해당 입법 지침을 국내법적으로 전환한 법률<sup>2)</sup>에 기초하여 시행되고 있다. 블루카드를 발급받을 수 있는 전제조건으로 학사학위 이상의 학력과 연봉 5만 6,400유로 이상인 노동계약 내지 일자리가

확정되었음을 증명하여야 한다. 다만 특별히 전문인력이 부족한 직종에 해당하는 경우에는 기준 연봉액을 4만 3,992유로로 인하고 있다.<sup>3)</sup> 현재 발급된 블루카드 중 약 절반 수준(48%)이 이와 같은 전문인력 부족 직종에 해당하는 것으로 나타났다.

독일 연방통계청에 따르면 2021년 말 현재 블루카드를 발급받아 독일에서 체류하는 것으로 외국인 중앙등록부에 등록된 비EU 국가 출신 외국인 노동자 수는 약 7만 명으로 전년(2020년 말)대비 6%



증가하였다. 이는 독일에서 취업을 목적으로 체류 허가를 받은 전체 비EU 국가 출신 외국인의 18% 수준이다. 이와 같이 코로나19 대유행에도 불구하고 국외에서 독일로 유입된 외국인 전문인력의 수는 지속적으로 증가하였으며, 그에 따라 블루카드를 발급받은 외국인 노동자 수는 통계상 매년 최고치를 경신하고 있다.

하지만 연방통계청의 통계를 살펴보면 코로나19 대유행 이전과 비교하여 블루카드 소지자의 증가세는 크게 둔화된 것이 사실이다. 2019년의 경우 블루카드 소지자 수는 2018년 대비 20%나 증가하였으나, 코로나19 발생 이후인 2020년에는 7% 증가에 그쳤고, 2021년의 경우 6%까지 하락하였다.

블루카드를 발급받은 전문인력의 출신 국가를 살펴보면 인도가 약 28%(약 1만 9,900명)로 가장 많았고, 그다음으로 중국(약 6%, 약 4,200명), 터키

(약 6%, 약 4,200명), 러시아(약 6%, 약 4천 명) 순이었다.

또한 블루카드는 독일 내 거주 및 취업을 허가하는 체류허가의 일종으로서 외국인을 그 발급 대상으로 하고 있지만, 전문인력으로 인정받기 위한 전제가 되는 학력 내지 자격증이 반드시 외국에서 취득한 것일 필요는 없다. 그러한 이유로 블루카드를 발급받아 체류 또는 직업활동을 하고 있는 전체 인원 중 독일에서 학사 이상의 학위를 취득한 경우는 약 28%(약 1만 9,600명) 수준에 달한다.

2021년 말 통계를 기준으로 블루카드를 발급받은 외국인의 평균 연령은 34세였으며, 여성의 비율은 28%였다. 전체 약 7만 명의 블루카드 소지자 중 약 5만 7천 명은 이미 영주권을 취득한 것으로 확인되었다.<sup>4)</sup>

1) Richtlinie 2009/50/EG

2) BGBI. I S. 1224, 2012.06.01

3) 전문인력이 부족한 직종의 경우 연방노동청(BA)에서 해당 직종을 선정하여 연 2회 발표한다. 2022년에는 66개 직종이 전문인력 부족 직종으로 발표되었다.

4) Statistisches Bundesamt(Destatis)(2022), "70,000 Fachkräfte mit Blue Card arbeiteten Ende 2021 in Deutschland", 14 April, <https://www.destatis.de/> (검색일: 2022.4.21).

## 영국 : 공무원의 재택근무를 제한하려는 보수당 정부

영국 보수당 정부가 일선 직원들에게 사무실 근무로의 복귀를 강하게 촉구하자 이에 맞서 공무원 조직 내 큰 반발이 일어나고 있다. 문제는 제이콥 리스모그(Jacob Rees-Mogg) 내각부 부장관이

내각의 주요 부처장들에게 전달한 공문에서 16개 정부 부처별 사무실 근무 비율(4월 첫째 주 기준)을 집계하여 순위를 매긴 표를 전달한 데 있다. 이와 관련하여 보리스 존슨 총리 측에서는 사업장 근



무로의 복귀가 납세자들의 기여로 건설되고 유지하는 건물들을 활용한다는 데서 합리적일 뿐만 아니라 대면 근무를 통해 경험이 부족한 직원들이 업무능력을 더욱 향상시킬 수 있기 때문에, 코로나19 팬데믹 이전 수준으로 재택근무를 제한해야 한다는 입장이다.<sup>1)</sup>

제이콥 리스모그의 부처별 순위표 발표 소식에 공무원 노조 측에서는 반대의 목소리를 강하게 내고 있다. 데이브 펜먼(Dave Penman) FDA 사무총

장은 사무실 근무자의 비율을 헤아리는 것은 터무니없는 짓이라고 비판하며, 정부는 공무 서비스가 어떻게 제공되고 있는지에 대해 더욱 주의를 기울여야 한다고 말했다. 다른 공무원 노조 PCS의 마크 서윅카(Mark Serwotka) 사무총장 역시 재택근무를 제한하려는 정부의 행보와 관련하여 “제이콥 리스모그와 그의 보수당 동료들의 발언은 성실히 근무하고 팬데믹 기간 중에 큰 희생을 한 PCS 조직원들의 뺨을 때리는 것이다.”라고 일갈했다.

1) BBC(2022), “Jacob Rees-Mogg Calls for Civil Servants to Return to the Office”, *BBC*, April 19, <https://www.bbc.co.uk/> (검색일 : 2022.4.20); Weaver, M.(2022), “Civil Service Unions Condemn Rees-Mogg’s ‘Vindictive’ Back-to-Office Drive”, *The Guardian*, April 19, <https://www.theguardian.com/> (검색일 : 2022.4.20).

## 영국 : 시민들의 생계비가 급증하는 다섯 가지 이유

주요 경제국들의 양적완화 정책으로 발생한 물가 상승 문제뿐만 아니라 러시아의 우크라이나 침공으로 인한 에너지 및 식량 공급난까지 더해지면서 1980년대 이후 최악의 인플레이션 문제가 전 세계적으로 나타나고 있다. 영국의 *The Big Issue* 지에서는 전 지구적으로 인플레이션 문제가 나타나는 가운데 영국 내에서 인플레이션 문제가 어떻게 생계비 위기를 초래하고 있는지 그 다섯 가지 경로에 대해 분석했다.<sup>1)</sup>

첫째, 가스 구매 비용이 증가하면서 정부에서 소비자 부담하는 에너지비 상한선을 상향조정하고 단위 비용도 54% 증가시켰다. 둘째, 2022년 들어 급증하고 있는 집세 혹은 건물 임대료 역시 생계

비 위기의 또 다른 원인이다. 2021년 평균 임대료 상승률은 2%에 그친 반면, 2022년 2월까지 평균 임대료 상승률은 8.6%에 달하는 것으로 파악된다. 셋째, 국민보험료 인상 역시 생계비 위기를 야기하는 요인 중 하나이며, 가령 평균적인 수준의 소득을 올리는 노동자가 부담하는 보험료율은 12%에서 13.25%로 1.25%p 증가했다. 넷째, 영국 내 주요 운송 수단인 철도 운임료가 3.8% 증가했다. 다섯째, 2022년 4월부터 통합급여(Universal Credit)와 연금급여액 수준이 3.1% 인상되지만 물가상승률이 6.2%라는 점을 헤아리면 실질 급여액은 감소한 것으로 평가된다. 같은 달 최저임금이 6.6% 인상되었지만 급증한 생계비를 감당하기에는 충분하



지 않다.

- 1) Wilson, S. and H. W. Hannah(2022), “Five Ways the Cost of Living Is Rising – and How to Get Help if You’re Struggling”, *The Big Issue*, April 1, <https://www.bigissue.com/> (검색일 : 2022.4.19).

## 프랑스 : 임금인상과 파업 및 국내 물가상승으로 노사갈등 첨예

2021년 하반기 데카트론(Decathlon)과 르루아 메를랭(Leroy-Merlin)이라는 두 기업의 전례 없는 대규모 파업은 노동자 임금인상 운동의 촉매제로서 역할했고, 이는 최근 아마존(Amazon) 프랑스 지사의 파업 시위로까지 이어졌다. 또한 탈레스(Thales), 다쏘(Dassault Aviation), 콩포라마(Conforama)의 노조 파업, 르노(Renault)와 미슐랭(Michelin)의 연례 단체협상 결렬 등 최근 노동자의 임금인상 문제를 두고 노사 간에 첨예한 갈등이 목격되고 있다. 이러한 상황은 민간 기업뿐만 아니라 은행이나 공공 부문에서까지 나타나는데, 임금인상을 요구하는 파업과 시위는 러시아의 우크라이나 침공 여파에 따른 석유 가격 상승과 국내 물가상승으로 인해 노동자의 경제적 부담이 가중되었음을 여실히 보여주고 있다. 최근 프랑스의 국내 물가상승률은 전년동월대비 4.5%로, 1985년 이후 최고치<sup>1)</sup>를 기록했다.

2022년 3월 31일, 채용 전문업체인 월터스 피플(Walters People) 파리 지사는 노동자의 임금인상과 관련하여 당사가 진행한 설문조사를 공개했는데, 설문 대상자의 절반가량이 기업 내 임금인상이 적절하게 이루어지지 못했다고 응답했다. 코랄리 라셰(Coralie Rachet) 지사장은 설문 결과를 두고

매년 노동자의 임금인상이 있었음에도 불구하고 대부분의 경우 전년대비 증가율이 5% 미만에 머물렀다고 지적하면서, 현재는 물가상승률과 시장의 장기 침체로 인해 노동자의 구매력이 현저히 저하되고 있다고 분석했다. 물가상승률과 관련해 최저임금 인상률을 살펴보면, 프랑스 노동부는 2022년 5월 1일을 기준으로 기존의 최저임금에 2.4~2.6% 인상률을 적용할 것이라고 발표한 바 있는데, 이는 2021년 10월의 2.2%, 2022년 1월의 0.9% 인상에 이어 반 년 만에 다시 이뤄지는 세 번째 인상이다. 집계된 총 누적 인상률은 2021년 10월 이후 약 5.5~5.7%로 나타났으며, 5월부터 국내 최저임금은 세전 월 1,641~1,646유로로, 시간당 10.82~10.85유로로 인상된다.

한편 민주노동총연맹(CFDT) 로랑 베르제(Laurent Berger) 사무총장은 “2022년 5월 1일부터 171개 중 147개 산업 부문에 속한 기업은 노동자의 급여를 최저임금 이하로 책정했다.”라고 언급하며 2022년 4월 4일에 열린 상원 회의에서 노사간 새로운 협상을 촉구했다. 이와 더불어 에릭 예에(Eric Heyer) 프랑스 경제연구소 책임자는 지금과 같은 예외적인 경제 상황에서 올해 최저임금의 인

상이 연쇄반응을 일으킬지는 두고 봐야 하지만, 국내 최저임금의 1.7~1.8배에 달하는 임금이 노동자에게 지급되어야 한다고 강조했다.

1) Aline Leclerc(2022), "Face à la flambée des prix de l'énergie et à l'inflation, des augmentations de salaires jugées trop faibles", *Le Monde*, le 7 avril, <https://www.lemonde.fr/> (검색일 : 2022.4.9).

## 프랑스 : 대형 유통그룹 오상(Auchan), 러시아 내 경제활동을 지속하기로 입장 표명

지난 2022년 3월 27일, 프랑스의 대형 유통그룹 오상의 이브 클로드(Yves Claude) 대표이사는 주간지 르주르날뤼디망슈(JDD)와의 인터뷰에서 현재 러시아에 남아 있는 직원의 40%가 주주이며 현재 대형마트의 대부분이 계속 운영되고 있는 점을 들어 러시아 내 경제활동을 지속하겠다는 입장을 발표했다. 이 기업은 평균적으로 매년 전 세계 매출의 약 10%를 러시아 시장에서 달성하고 있다. 이러한 발표<sup>1)</sup>와 관련하여 르루아 메를랭(Leroy-Merlin), 데카트론(Decathlon)과 오상 등이 소속되어 있는 기업 연합체인 뮐리에즈(Mulliez) 측은 회원 기업 모두가 러시아 시장에서 철수해야 한다고 주장하며, 경제활동을 지속할 경우에 발생하는 이익이 러시아 정부의 국가 예산에 일조할 수 있음을 우려했다. 반면 오상 측은 러시아에 대한 경제적 투자는 이미 중단된 상태임을 밝히면서, 현재 자회사

의 매장 232곳은 자급자족 형태로 운영되는데, 주로 전자 상거래 활동을 통한 자주적인 기업 형태로 운영을 이어가고 있다고 밝혔다. 또한 오상 그룹이 러시아 시장에서 급하게 물러날 경우 자회사의 매장이 전부 몰수되거나 각종 형사 고발 등에 노출될 위험이 있다고 지적하면서 당사가 러시아의 국유자산으로 전락하는 일은 오히려 러시아 경제 및 금융을 강화하는 역효과를 낼 것이라고 언급했다.

한편 우크라이나의 경우에는 43곳에서 오상 매장이 운영 중이며 약 6천여 명의 직원을 두고 있다. 최근 러시아의 침공으로 인해 제품의 90%가 우크라이나 내에서 생산 및 유통되고 있어 국내 소비자는 농산물과 생활필수품 구매에 어려움을 겪고 있는데, 이를 해결하기 위한 방안으로 오상은 인접 국가를 통한 새로운 공급망을 고안하고 있다고 밝혔다.

1) LeMonde(2022), "Auchan explique rester en Russie pour le bien de ses salariés et des clients", le 27 mars, <https://www.lemonde.fr/> (검색일 : 2022.4.1).



## 프랑스 : 5월부터 2.4~2.6% 상승된 최저임금 적용 전망

프랑스 노동부는 지난 2022년 3월 31일, 올해 법정 최저임금(SMIC)이 다가오는 5월 1일부터 2.4~2.6% 오를 것이라고 밝혔다. 이에 따라 최저임금 기준으로 한 달간 주 35시간제로 노동을 제공할 때, 현재 세전 1,603유로에 달하는 임금이 같은 노동조건에서 1,641유로 또는 1,645유로까지 상승할 것으로 예상된다. 세후 월 급여로는 1,269유로에서 1,299~1,304유로로 이전보다 약 30유로에서 35유로가량 상승할 전망이다.<sup>1)</sup>

프랑스의 최저임금은 크게 세 가지 측면에서 결정된다. 먼저 정부가 경제부양 차원에서 최저임금을 조정할 수 있다. 이 외에는 매년 초 소득 최하위 20% 가정에 미치는 인플레이션(담배값 제외)과 기본 시급의 구매력을 반영하여 조율하거나 또는 같은 해 동안 물가가 앞서 산출된 최저임금 가치 대비 최소 2% 이상 상승할 때 이를 반영해 다시 한번 조정하는 경우이다. 최근 우크라이나 전쟁 등의 여파로 2022년 3월 물가가 2% 이상 뛰어 오를 것으로 전망되면서 다가오는 5월에 새롭게 조정된 최저임금이 적용된다.

실제 프랑스는 지난 2021년 1월부터 최저임금이

<표 1> 최근 10년간 프랑스 최저임금 상승 추이

(단위 : 유로)

시기	최저임금 적용 세전 월 임금(주 35시간)	비고
2012년 1월	1,398	
2012년 7월	1,426	
2013년	1,430	
2014년	1,445	
2015년	1,458	
2016년	1,467	
2017년	1,480	
2018년	1,498	
2019년	1,521	
2020년	1,539	
2021년 1월	1,554	
2021년 10월	1,589	
2022년 1월	1,603	
2022년 5월	1,641	추정치 (1,641~1,645)

자료 : 프랑스 노동부(Les Echos 정리).

총 네 차례 상승하여, 세전 기준 한 달 급여가 100유로 이상 오를 것으로 예측된다.

1) Ruello, A.(2022), "Inflation : le SMIC va augmenter forte,ent le 1<sup>er</sup> mai' *Les Echos*, 31 maes", <https://www.lesechos.fr/> (검색일 : 2022.4.2).

## 프랑스: 법 개정으로 직장 내 성희롱 정의 대폭 확대

지난 2021년 8월 2일 제정된 「근로보건법(Loi santé au travail)」이 2022년 3월 31일부터 실제 적용된다.

해당 법안에 따라 앞으로 노동법에서 정의하는 직장 내 성희롱의 기준이 크게 확대된다. 성차별적 발언 및 행동뿐만 아니라 지속적이지 않더라도 여러 사람 또는 한 사람이 주도하는 성차별 또는 성적 함의가 있는 행동이나 발언 역시 성희롱으로 분류된다. 더 나아가 비록 구체적이지 않더라도 이러한 성차별 또는 성적 발화와 행동이 반복적으로 나타나는 경우 역시 해당 성희롱 사례로 포함한다.

여기서 중요한 것은 형법과 달리 행위자의 의도

성이 직장 내 성희롱을 판별하는 데 있어 중요하게 작용하지 않는다는 점이다. 다시 말해, 성희롱 여부를 판단하는 데 있어서 가해자가 어떤 의도로 발화와 행동을 하였는지보다 피해자가 어떻게 인식하는지가 더 중요하게 반영된다.

그 외에도 노동자의 건강상태 모니터링을 더욱 강화했다. 우선 노사가 합의하고 의료 데이터 등 개인정보 기밀이 보장되는 경우에는 직장 내에서 원격으로 진료를 받을 수 있게 했다. 또한 “경력 중간 의료검진(visite de mi-carrière)”이라는 이름으로 피고용인이 만 45세가 되는 시점에 2년 이내 건강검진을 진행하도록 했다.<sup>1)</sup>

1) Direction de l'information légale et administrative(2022), “Santé au travail: ce qui change au 31 mars 2022”, *Service-public.fr*, 7 avril, <https://www.service-public.fr/> (검색일: 2022.4.18).

## 일본: 공무원 상여 삭감하는 국가공무원 개정급여법 통과

2021년도 국가공무원의 상여를 0.15개월분 삭감하는 내용이 담긴 개정급여법이 2022년 4월 6일 자민당과 공명당 및 입헌민주당의 찬성으로 국회에서 가결되어 성립되었다.<sup>1)2)</sup> 이에 따라 2022년 6월부터 일시금 등 일부 상여가 삭감될 예정이다. 개

정법에 따라 국가공무원의 평균 연수입은 행정직의 경우 6만 2천 엔 줄어 664만 2천 엔이 될 것으로 예상된다. 일반직의 경우 0.225개월분에 해당하는 9만 3천 엔 상당이 삭감될 것으로 예상된다.<sup>3)</sup>

1) 毎日新聞(2022), 「国家公務員のボーナス、0.15カ月分減額 改正法が成立」, 4月6日, <https://mainichi.jp/articles/> (검색일: 2020.4.4).



- 2) 원래대로라면 2021년 겨울에 상여금이 삭감되었어야 하나, 일본 정부는 신종 코로나19 감염증과 관련해 경제 전망이 불확실하다며 삭감을 미뤘다. 이 법안에 따라 2021년 겨울에 상여금 삭감 예정분이 사후적으로 올해 여름 상여금에 반영되어 삭감될 예정이다.
- 3) 국가공무원 행정직의 임금 삭감 수치는 NHK에서 인용하였으며, 일반직의 삭감 수준은 자치노련 성명서에서 인용하였다. 自治労連(2022), 「一般職の国家公務員給与法等改正法の成立に抗議する(談話)」, 4月8日, <https://www.jichiroren.jp/> (검색일 : 2022.4.14).  
NHK(2022), 「国家公務員ボーナス0.15か月分引き下げ 年平均664万2000円に」, 4月6日, <https://www.nhk.or.jp/> (검색일 : 2022.4.14).

## 일본 : 도쿄 나카노구의회, 공공업무 위탁 노동자의 저임금을 방지하는 공공계약조례 채택

2022년 3월 25일 도쿄 나카노구의회에서는 구가 발주하는 업무나 공사에 종사하는 노동자의 임금 하한선을 정하는 공공계약조례가 만장일치로 채택되었다.<sup>1)</sup> 이는 도쿄 23개 구 중에서는 9번째 조례 성립이다. 이 조례의 목적은 구가 발주하는 공공 공사, 위탁업무, 지정관리업무 등에 대해 임금이나 보수의 하한선을 정함으로써 공공업무 위탁 노동자의 과도한 저임금을 방지하기 위한 것이다. 구체적인 하한선은 공사나 업무의 발주에 관한 심사회가 개최될 때 정해지는데, 나카노구는 구청 직원의 급여 및 동종 노동자의 임금을 고려하여 설계하기로

하였다. 이 조례에서는 하청업체가 해당 조례를 위반하여 규정된 하한선보다 낮은 임금을 노동자에게 지급할 경우 구청이 계약을 해지할 수 있도록 하였다. 또한 원청에 대해서도 연대책임을 규정하여 하청업체가 위반을 시정하지 않을 경우 구청이 원청과도 계약을 해지하고 이를 공표하도록 하였다. 아울러 위반 사항을 신고한 노동자에게 불이익을 주어서는 안 되며, 위탁업자가 변경된 경우에는 기존 노동자를 해고하거나 교체하지 않고 그대로 채용할 것을 규정하였다.

1) 連合通信(2022), 「東京23区で9列目 中野区で公契約条例」, 4月2日, 『連合通信』 No.9728.

## 일본 : 직무급형 임금체계 확대

최근 일본에서는 연령이 오르면 임금도 오르는 연공서열형 임금체계를 폐지하고 직무급형 임금체

계를 도입하는 기업이 늘어나고 있다.<sup>1)</sup> 후지쓰는 2020년 4월부터 간부급 사원 1만 5천 명을 대상으

로 직무급형 임금체계를 시범 실시하였고, 이 임금체계를 전 사원을 대상으로 확대 실시할 수 있도록 노동조합과 협의하고 있다. 합의가 이뤄지면 이 임금체계가 2022년부터 도입될 예정이다. 후지쯔뿐만 아니라 통신 관련 대기업인 KDDI도 2022년 4월부터 직무급에 가까운 임금체계와 인사제도를 독자적으로 도입하였다. 히타치 등의 제조업 관련 대기업들도 직무급형 임금체계의 도입을 추진하고 있는 것으로 알려졌다. 이러한 직무급형 임금체계는

올해 춘투에서도 쟁점이 되고 있다. 사용자 측은 직무급형 임금체계의 도입에 찬성하고 있지만, 노동조합 측은 아직 신중해야 한다는 입장이다. 한편 이러한 직무급형 임금체계의 도입과 관련해서 일본 노동정책연구연수기구(JILPT)의 하마구치(濱口) 소장은 “직무급을 도입하려는 기업의 목적은 (연공서열형 임금체계로 인해) 임금이 높은 중장년 노동자의 임금을 억제하려고 하는 것”이라고 지적하였다.

1) 伊沢健司, 鈴木康朗(2022), 「年齢より職務で賃金が決まる ジョブ型雇用、大企業で導入広がる」, 3月31日, 朝日新聞, <https://digital.asahi.com/> (검색일: 2022.4.20).

## 브라질: 원격근무법 일부 개정, 하이브리드 근무형태 허용

보우소나루 정부는 2022년 3월 28일 재택근무자에게 적용되는 노동규칙을 완화하고 하이브리드 근무형태를 허용하는 원격근무법 임시 조치(MP n° 1.108/22)를 공표했다. 앞으로 노동시간 통제가 필수적이지 않은 업무에 종사하는 재택근무자는 원하는 시간에 자유롭게 작업을 수행할 수 있으며, 야간 초과 노동을 하더라도 노동법 제59조에 규정되어 있는 수당을 받을 수 없다. 또한 재택근무와 대면근무를 번갈아 할 수 있도록 하이브리드 근무형태도 보장한다. 하이브리드 업무는 시공간의 제약 없이 일할 수 있는 자유롭고 유연성이 극대화된 근무형태로 사무실 근무, 재택근무, 이동 근무에 이르기까지 다양한 유형의 업무가 공존할 수 있다. 이에 따

라 노동시간 규정이나 근무형태 자율성이 큰 업무일수록 기업이 하이브리드 근무형태를 채택할 가능성이 커졌다. 이 외에도 개정안에서는 고정근무일 외에 원격근무에 사용되는 기술 장비, 기반 시설 소프트웨어, 인터넷 프로그램 사용에 대해 기업이 제공할 필요가 없다고 명시했으며, 장애가 있거나 4세 이하의 자녀가 있는 노동자는 재택근무 우선 대상이 될 수 있도록 했다. 아울러 원격근무에 관한 내용은 개별 고용계약에 명시적으로 포함되어야 하는데, 노동계는 이로 인해 노조의 단체교섭이 약화될 것이라고 우려하고 있다. 잠정 조치는 연방정부 관보에 게재되는 즉시 법적 효력을 갖지만, 법률로 확정되기 위해서는 국회의 승인이 필요하다.<sup>1)</sup>





1) Brigatti, F.(2022), “Novas regras do Trabalho híbrido começam a valer hoje”, *Folha de S.Paulo*, Março 28, <https://www1.folha.uol.com.br/> (검색일 : 2022.4.14).

## 브라질 : 노동계, 국가 재건을 위한 63개 대선 통합의제 확정

2022년 10월 대선을 앞두고 반 보우소나루 전선을 형성해 온 노동계는 일명 “2022년 국가 재건을 위한 노동계급 의제(Pauta da Classe Trabalhadora-2022)”를 최종 확정했다. 일자리, 권리, 민주주의, 삶 등 네 가지 영역의 63개 항목으로 구성된 의제는 “국가 발전”이라는 큰 그림 속에서 마련되었으며, 지난 수개월 동안 각 노총의 의결단위 논의를 거쳐 2022년 4월 7일 10개 노총 소속 대표자 500여 명이 모인 가운데 열린 노동자 전국대회(Conclat)에서 마지막 승인 절차를 밟았다.<sup>1)</sup> 4월 14일에는 브라질의 발전을 재개하자는 제안과 함께 서명된 제안서를 톨라 대선 후보에게 전달했으며, 톨라 후보는 제안서의 내용이 차기 정부가 추진해야 할 국정 과제라며, 브라질 재건 프로그램의 기초가 될 것이라고 즉각 응답했다.<sup>2)</sup>

노동계가 발표한 계급 의제는 지난 4년간 보우소나루 정부가 파괴한 노동, 복지, 인권 등 각 분야를 제자리로 돌려놓고 브라질을 새롭게 재건하는 데

목적을 두는 등 모든 분야가 망라되었다. 당면 과제로는 코로나19 팬데믹 대응 강화와 최저임금 인상, 다양한 가족 형태를 이루고 있는 구성원에 대한 기본소득 지급, 빈곤 및 굶주림 퇴치, 연료 및 전기 세 등 가격 안정, 주택금융부채 재협상 프로그램 개시, 양질의 공공부문 일자리 창출, 노동권에 기반한 소득창출 정책, 단체교섭 및 파업권 강화, 노사관계 시스템 민주화 및 2017년 노동개혁 폐지 등이 포함되었다. 노동분야에서는 모든 노동자에게 보편적 권리를 보장하는 양질의 일자리 창출과 임금삭감 없는 주 40시간 노동이 주요 전략으로, 주요 입법 과제인 노동개혁 폐지도 핵심 의제로 채택되었으며 노동부 재편 방안도 담았다. 이 밖에 돌봄 및 가사 노동의 국가 책임제 강화, 아동 및 노예 노동 근절, 농촌 노동자 소득 보장, 일과 학습의 조화, 과학 및 기술훈련 투자 확대, 연대경제 촉진, 국민통합 건강 시스템 강화, 노인 생활조건 개선 정책도 주요 의제에 담았다.<sup>3)</sup>

1) 10개 노총은 다음과 같다: CUT, Força Sindical, UGT, CTB, NCST, CSB, Intersindical Central da Classe Trabalhadora, CSP CONLUTAS, Pública do Central do Servidor, Intersindical Instrumento de Luta.

2) Lula(2022), “Sindicalistas entregam pauta dos trabalhadores e manifestam apoio a Lula”, Abril 14, <https://lula.com.br/> (검색일 : 2022.4.16). 톨라는 2021년 말부터 2022년 4월까지 진행된 대선후보 여론 조사에서 지지율 1위를 달리고 있으며, 노동계는 명시적으로 톨라를 지지하고 있다.

3) Cintra, A.(2022), “Conclat 2022 : confira a Proposta de Pauta da Classe Trabalhadora”, *VERMELHO*,



Abril 3, <https://vermelho.org.br/> (검색일 : 2022.4.16). 노동계급 의제에 대한 구체적인 내용은 다음  
자료 참조 : <https://vermelho.org.br/wp-content/uploads/2022/03/Pauta-proposta-da-Classe-trabalhadora-2022-documento-para-discussa%CC%83o-25fev2022.pdf/>.

INTERNATIONAL

L A B O R

B R I E F

## 해외연구동향 원고모집 안내

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

### 1. 원고 제출방법

- 주제 및 내용: 최근 3년 이내 발간된 고용·노동 관련 주제의 해외 연구 논문(한 편 또는 여러 편 비교) 또는 책 등 최신 연구 결과물을 소개하는 내용으로 한다.
- 원고분량: 지정된 작성요령에 따라 A4 10매 내외
- 원고제출: 이메일(cmj0411@kli.re.kr) 수시 접수

### 2. 원고 작성요령

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

#### <국문 및 동양 문헌>

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

#### <영문 문헌>

정기간행물: 필자(발행연도), “논문명”, 서명(이탤릭체), volume(number), 페이지 순으로 표기  
단행본: 필자(발행연도), 서명(이탤릭체), 발행처, 페이지 순으로 표기

### 3. 원고료

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

### 4. 문의처

- 한국노동연구원 국제협력실

## 독자의견 수렴

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

- 전 화: 044-287-6093
- 이메일: cmj0411@kli.re.kr



## 한국노동연구원

30147 세종특별자치시 시청대로 370 경제정책동  
TEL : 044-287-6093    <http://www.kli.re.kr>

