2015년 10월 20일 발행 / 발행처 · 한국노동연구원 / 발행인 · 방하남 / 세종특별자치시 시청대로 370

ISSN 1599-8355

International Labor Brief
국제노동브리프

Vol. 13, No. 10

INTERNATIONAL LABOR BRIEF

2015 10월 October

01 글로벌 포커스

- 고령자 자원봉사와 우리나라의 선택

04 기획특집 : 고령자 자원봉사

- 영국의 고령자 자원봉사
- 일본의 고령자 자원봉사
- 미국의 고령자 자원봉사

36 국제노동동향

- 미국 베이비부머 세대의 퇴직준비 현황
- 스웨덴 기업의 여성 이사 현황과 할당제 법안을 준비 중인 스웨덴 정부
- 일본의 기업조직 재편과 노동조합의 대응 및 과제

74 세계노동소식

KLI
한국노동연구원

10
Vol. 13 No. 10
2 0 1 5

contents

글로벌 포커스

고령자 자원봉사와 우리나라의 선택 **01**
길현종 (한국노동연구원 부연구위원)

기획특집 : 고령자 자원봉사

영국의 고령자 자원봉사 **04**
Eddy Hogg (영국 켄트대학교 자선센터(Center for Philanthropy) 교수)

일본의 고령자 자원봉사 **13**
Li-Mei Chen (일본 간세이가쿠인대학교 사회사업학과 교수)

미국의 고령자 자원봉사 **26**
Tess Scannell (미국 전 국가지역사회봉사단(CNCS) 시니어 봉사단(Senior Corps) 국장)

국제노동동향

미국 베이비부머 세대의 퇴직준비 현황 **36**
한주희 (미국 매사추세츠주립대학교 애머스트캠퍼스 사회학 박사과정)

스웨덴 기업의 여성 이사 현황과 할당제 법안을 준비 중인 스웨덴 정부 **46**
송지원 (스웨덴 스톡홀름 경제대학교 경영학 박사과정)

일본의 기업조직 재편과 노동조합의 대응 및 과제 **54**
오학수 (일본 노동정책연구·연수기구 주임연구위원)

세계노동소식 **74**

International Labor Brief
국제노동브리프

월 간 / 국제노동브리프 10월호
발행인 / 방하남
편집위원장 / 박명준
편집위원 / 길현종, 김유빈, 박제성, 박찬임, 오선정, 이경희, 이정희, 황덕순
편집간사 / 박수향
발행처 / 한국노동연구원
주 소 / 30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 경제정책동
전 화 / 044-287-6093
인쇄인 / 송용수
인쇄처 / (주)이환디앤비(02-2254-4301)
등록번호 / 세종 라00012
등록일자 / 2003년 4월 1일
인 쇄 / 2015년 10월 15일
발 행 / 2015년 10월 20일
인터넷 홈페이지 http://www.kli.re.kr
정 가 / 6,000원

고령자 자원봉사와 우리나라의 선택

길현종 (한국노동연구원 부연구위원)

자원봉사는 일이다. 비록 '봉사'라는 단어가 포함되어 있지만, 'volunteering' 또는 'volunteer work'는 결과를 달성하기 위한 활동이라는 점에서 일의 한 종류로 이해할 수 있다.

마치 일처럼, 자원봉사 또한 다양한 형태가 존재한다. 예를 들어 외국의 한 연구에 따르면, 자원봉사는 선택(자유의지 혹은 의무), 보상(없음 혹은 수당), 구조(공식적 혹은 비공식적), 수혜자(타인 혹은 자신) 등의 기준을 어떻게 조합하느냐에 따라 매우 다양한 형태로 나타날 수 있다. 이에 더해 자원봉사는 각 사회단위마다 매우 다른 모습으로 변화 또는 발전하고 있기도 하다. 유럽의 경우만을 살펴보더라도 오스트리아나 스웨덴의 경우처럼 성인의 40% 이상이 자원봉사에 참여하는 경우도 있는 반면, 이탈리아와 같이 그 비율이 10% 미만인 경우도 있다. 뿐만 아니라, 자원봉사에 참여하는 연령의 분포도 국가별로 상당한 편차를 보인다. 말하자면, 자원봉사는 그 형태부터 내용까지 매우 다양한 모습을 보인다.

물론, 이번 호 국제노동브리프에서 다루는 기획특집 주제인 '고령자 자원봉사' 역시 각 국가별로 매우 다양한 전개양상을 보이고 있다. 비록 역사적 경로가 달라 이들 사례를 우리나라에 곧바로 적용하기에는 일정 부분 한계가 있지만, 이들 국가에서 나타난 여러 특징들은 우리나라의 고령자 자원봉사에 대한 정책적 선택에 있어 여러 가지 흥미로운 문제를 제기하고 있다. 특히, 고령화 속도가 매우 빠르게 진행되고 있고 이에 따라 고령자의 삶, 안녕, 여가 등의 중요성이 커진 현 시점에서, 다른 국가의 고령자 자원봉사 사례를 정리하고 그 특징을 확인하

여 긍정적인 함의를 도출하는 것은 매우 의미 있는 작업이라 판단된다.

먼저, 소개된 세 국가 사례는 고령자 자원봉사와 관련해 정부가 어떤 역할을 할 수 있고 어떤 역할을 제공해야 하는지에 대해 많은 생각거리를 제공한다. 이는 고령자 자원봉사에 대한 각국 정부의 접근방식이 매우 큰 차이를 보여주고 있기 때문이다. 구체적으로 미국의 경우, 다양한 종류의 국가지원 고령자 자원봉사 프로그램이 운영되고 있는 반면, 영국의 경우에는 이와 관련된 정부정책은 현 시점에서 전무한 상황이었다. 일본의 경우에는 최근에 들어 고령자 자원봉사에 대한 정부의 관심이 부쩍 커지고 있음을 확인할 수 있었다. 이 같은 국가마다 다른 전개 양상은 우리나라의 고령자 자원봉사 정책에 대한 현 정부의 방향성, 그리고 이에 대한 정부개입 확대의 필요성 등 다양한 논점을 제기한다.

뿐만 아니라, 각국의 사례는 자원봉사에 참여하는 고령자에 제공되는 수당, 그리고 이와 관련한 자원봉사자의 근로자성에 대해 다양한 생각을 불러일으킨다. 이는 각국 사례를 통해 자원봉사라는 형식으로 수당이 지급되는 상당수의 사례 및 고령자 자원봉사자 근로자성과 관련한 법적 논의를 확인할 수 있었기 때문이다. 예를 들어, 미국의 경우 정부에서 진행하는 상당수의 고령자 자원봉사 프로그램은 참여자에게 일정 부분 보수를 제공하고 있었다. 일본의 경우에도 유급 자원봉사자들이 상당수 존재하고 있음을 확인할 수 있었으며, 최근 이 유급 자원봉사자의 근로자성 유무에 대한 법적 판단도 한 차례 이루어졌음을 확인할 수 있었다. 이들 외국 사례는 노인활동지원사업 등 우리나라 유사 제도와 관련해, 어떤 기준으로 이들 참여자를 자원봉사자로 규정하고 또 이들을 어떤 기준에서 취업자와 구분해야 하는지, 그럴 필요가 있는 것인지, 그리고 이를 어떻게 법적으로 정할지 등 다양한 생각거리를 제공해 준다.

덧붙여 이들 사례는 은퇴시기의 변화와 고령자의 자원봉사 참여와의 연관관계에 대한 문제를 제기하기도 한다. 이는, 미국의 RSVP 프로그램 명칭에서도 확인할 수 있듯이, 고령자 자원봉사는 은퇴와 직접적으로 연관되어 있기 때문이다. 실제로 영국의 경우, 2011년 근로자 법정 정년 폐지로 고령자의 자원봉사 패턴이 변화할 가능성이 커지게 되었음을 확인할 수 있었다. 일본 역시 2013년 법률 개정으로 근로자 정년이 65세까지 증가됨에 따라, 자원봉사에 참여하는 고령자의 양적 변화가능성도 제기되고 있었다. 알려진 바와 같이 우리나라에서도 2016년

부터 단계적으로 근로자 정년이 연장되게 되었는데, 관련해 이들 사례는 향후 우리나라의 고령자 자원봉사가 어떤 형태로 변화해야 하는지, 그리고 어떤 역할로 재정립되어야 하는지 등과 관련한 다양한 논점을 제시해준다.

고령자 자원봉사는 대체로 높은 사회적 가치를 구현할 수 있는 잠재력이 있다고 알려져 있다. 이는 고령자 자원봉사가 자원봉사에 참여하는 고령자 측면에서 개인의 안녕(well-being)을 증진시킬 가능성이 있고, 이를 제공받는 지역사회 측면에서 사회적자본(social capital)을 증진시킬 가능성이 있기 때문이다. 만약 이 같은 가능성이 실재한다면, 우리나라 정책이해당사자들은 소개된 국가 사례에서 인식된 문제의식을 구체화해 나가는 데에 있어 언급한 고령자 개인의 안녕과 지역사회의 사회적자본 증진이라는 두 기준을 반드시 염두에 두어야 할 것이다. 물론, 이와 같은 노력은 궁극적으로 우리 모두의 안녕에 긍정적인 방향으로 기여할 수 있을 것이다. KLI

참고문헌

- Cnann, R. A., Handy, F., Wadsworth, M.(1996), "Defining Who Is a Volunteer: Conceptual and Empirical Considerations", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 25(3), pp.364-383.
- GHK(2010), *Volunteering in the European Union: Final report*, London: GHK.
- Morrow-Howell, N.(2010), "Volunteering in Later Life: Research Frontiers", *Journal of Gerontology: Social Sciences* 65B(4), pp.461-469.

- www.oxforddictionaries.com

Special Feature

영국의 고령자 자원봉사

Eddy Hogg (영국 켄트대학교 자선센터(Center for Philanthropy) 교수)

■ 도 입

영국에는 자원봉사 및 지역사회 부문이 상당히 활성화되어 있다. 16만 개 이상의 자선단체가 등록되어 있고 등록되지 않은 비공식 자원봉사단체의 수는 이보다 더 많다. 이 단체들은 전 연령대의 자원봉사자 수백만 명의 도움으로 운영되고 있는데, 2014년의 경우 영국 성인의 27%가 적어도 한 달에 1회, 41%는 1년에 1회 이상 자원봉사를 한 것으로 조사되었다. 이보다 훨씬 더 자주 정기적으로 자원봉사를 하는 이들도 많았다. 자원봉사자는 영국 경제의 3부문 모두에 걸쳐 필수적인 업무를 수행하는데, 임금노동을 하는 직원을 돕기도 하고 자원봉사 및 지역사회단체의 운영을 주도하는 역할을 하기도 한다.

이 글에서는 이와 관련하여 고령 자원봉사자의 역할을 개략적으로 기술하고자 한다. 먼저 전반적인 양상, 즉 고령 자원봉사자들이 현재 무엇을 하고 있으며 이것이 과거의 동향을 어떻게 반영하고 향후 어떠한 현상을 기대할 수 있는지를 서술한다. 다음으로 고령자가 자원봉사를 하는 이유와 하지 않는 이유를 살펴본다. 그들의 동기를 조사하는 데 있어, 필자는 특정 유형의 사람들이 자원봉사를 하는 이유를 설명하기 위한 심리학적인 연구를 활용하는 대신, 사람들의 삶의 맥락에서 동기를 이해하기 위해 사회적 모델을 택하였다. 그 다음으로는 고령 자원봉사자들에게 영향을 미치는 정부정책을 살펴본다. 전적으로 고령자를 위한 정책은 거의 없지만, 상당 부분은 고령자가 자원봉사에 종사하는 분위기를 형성하는 데 기여하고 있다. 끝으로

이러한 자원봉사가 임금노동에 맞추어 어떻게 변화하고 있는지를 살펴본다. 2011년에 영국은 법정 정년을 폐지하였으며 이에 따라 개인은 임금노동을 중단하고 퇴직하는 시기를 선택할 수 있게 되었다.

시작하기에 앞서 고령 자원봉사자의 의미를 간략하게 설명할 필요가 있다. 이 용어는 고령(older)과 자원봉사자(volunteer)라는 두 부분으로 나뉜다. 'Age UK', 'SAGA'와 같은 영국의 비영리 고령자 단체에서는 50세부터 고령자로 보는 반면에, 영국의 국가보건서비스(National Health Service: NHS)에 의하면 공공정책적인 입장에서는 임금노동과 자녀양육을 중단하는 시점을 고령자라고 한다. 고령자를 정의하는 연령으로 임의의 숫자를 정하게 되면 다양한 사람들의 경험을 반영하지 못하는 문제점이 있긴 하지만, 필자는 이 글에서 명료성을 위해 50세를 기준으로 한다. 반면에 자원봉사자는 금전적인 보상을 받지 않고 자신의 자유로운 의지에 따라 자신의 시간과 노력을 친족이 아닌 이들을 위해 제공하는 개인으로 정의된다. 단체를 통해서 이루어지는 경우에는 공식적 자원봉사로, 임시적인 방식으로 이루어지는 경우에는 비공식적 자원봉사로 볼 수 있다.

■ 고령자 자원봉사의 전체적인 상황

고령자라고 일컫는 인구집단 내에는 상당한 이질성이 존재하며, 이는 50세 이상의 여러 집단에서 자원봉사 참여율이 서로 다르다는 점을 통해 분명하게 드러난다. 50~64세 집단의 경우, 상당수는 여전히 임금노동 종사하고 있으며 자원봉사 참여율은 젊은 연령대 집단과 유사하다. 2014년의 경우, 50~64세의 공식 자원봉사 월 1회 참여율은 26%이고 비공식 자원봉사 참여율은 32%이다. 두 경우 모두 참여율은 젊은 연령층과 유사하다. 다음으로 — 전기 고령자(younger old), 활동적 고령자(active old), 제3 연령대(third agers)라고 불리는 — 65~74세 집단에서는 자원봉사 참여율이 증가하는데, 공식 자원봉사 월 1회 이상 참여율은 32%로 연령별 참여율이 가장 높은 집단이다. 65~74세 집단의 비공식 자원봉사 월 1회 참여율은 38%였으며, 이보다 참여율이 높은 집단은 42%를 기록한 16~25세 집단뿐이었다. 75세 이상에서는 참여율이 감소하여 비공식 자원봉사 월 1회 참여율은 31%, 공식 자원봉사 참여율은 21%였다. 이는

전 연령집단 중 가장 낮은 참여율이다.

안타깝게도, 이전의 영국 자원봉사 참여율 관련 정부 통계에서는 위와 동일한 연령 구분이 사용되지 않았다. 따라서 동일한 연령집단들의 연도별 비교가 용이하지만은 않지만, 퇴직하였고 자녀들이 독립한 '전기 고령자'의 참여율이 높고 '후기 고령자'의 참여율이 낮아지는 패턴은 수년 동안 지속되고 있는 현상이다. 2007년과 1997년 전국자원봉사조사(National Surveys of Volunteering)에서도, 65세 이상이 최고 연령집단으로 분류되면서 참여율이 하락 양상을 보이긴 했지만, 유사한 패턴이 드러났다.

영국의 고령 자원봉사자들이 자원봉사를 위해 참여하는 조직의 유형에 있어서는, 다른 연령집단에 비해 종교단체나 보건 및 장애 관련 단체에서 활동하거나 취미활동이나 레크리에이션 동호회에 참여하거나 노인을 지원하는 활동을 하는 경우가 더 많았다. 반면에, 고령자가 교육기관 등과 같이 아동 및 청소년 관련 단체나 스포츠 동호회 및 단체에서 자원봉사를 하는 경우는 다른 연령대에 비해 적었다.

고령 자원봉사자들이 맡은 업무를 보면, 대부분의 측면에서 다른 연령대의 자원봉사자들과 그다지 다르지 않다. 영국의 모든 자원봉사자들이 그렇듯이, 기금 마련이나 행사 운영을 위한 활동을 하는 경우가 가장 많다. 상대적으로 저연령 집단에 비해 위원회 위원이나 관리자 역할을 맡은 경우는 더 많은 반면에, 교사나 교육적 역할에 참여하는 경우는 상대적으로 적었는데, 이는 고령 자원봉사자들이 교육 관련 단체에 참여하는 비중이 낮다는 점과도 관련이 있다.

미래적인 관점에서 보면, 영국은 다른 여러 서구 국가들과 마찬가지로 인구 고령화가 진행되고 있다. 즉 중년인구 대비 고령인구 비율이 변화하고 있어서, 1984년에는 영국 전체 인구의 15%가 65세 이상이었으나 2009년에는 그 비중이 16%로 증가하였고, 2034년에는 23%에 이를 전망이다. 이와 연결되어 기대수명도 늘어나고 있으며, 역사적으로 그리고 현재에도 다른 연령집단에 비해 공식 및 비공식 자원봉사 참여율이 높은 집단인 전기 고령자 시기를 누리는 기간도 늘어나고 있다. 따라서 미래에는 다양한 방식으로 자신의 지역사회를 위해 기여할 수 있는 고령 자원봉사 인력이 더욱 확대될 것으로 예상할 수 있다. 그러나 이 글의 뒤에서 자세히 논하겠지만, 근로패턴과 특히 퇴직의 변화를 고려하면 이러한 인구 변동의 영향이 그렇게 단순하지 않을 수도 있다.

■ 고령자의 자원봉사 참여 이유

고령자의 자원봉사 참여 이유를 앞에서 언급한 '전기 고령자'과 '후기 고령자'로 구분하여 살펴볼 수 있다. 자원봉사를 시작하게 된 이유들 중에는 이 두 집단에는 공통되지만 저연령 집단들은 공유하고 있지 않은 것들이 있는데, 그중 대표적인 것이 '시간적 여유'이다. 시간적 여유는 모든 연령대에서 상당한 비중의 사람들이 자원봉사 참여 이유로 꼽은 이유이긴 하지만, 특히 자녀들이 독립한 50세 이후 연령대에서 그 비중이 상당히 증가하고 (전통적으로) 임금노동자들이 퇴직하는 연령인 65세 이후에서 다시 증가한다. 이와 관련하여, 가족구성원의 활동을 돕는 자원봉사 — 가령, 축구 클럽, 스카우트 또는 가이드 집단의 운영을 지원하는 활동 — 에 참여하는 비중은 50세 이후의 자원봉사로 이어지는 과정에서 감소하는데, 이는 자녀들이 독립한 결과일 가능성이 높다.

그러나 가족구성원의 활동을 돕는 자원봉사는 연령이 증가함에 따라 중요도가 줄어드는 반면, 지역사회 지원은 다른 연령집단에 비해 고령자에게 더욱 중요한 자원봉사 참여 이유가 된다. 영국에서 고령자는 동일한 지역에서 오랜 기간 생활하였을 가능성이 더 높고 따라서 그 지역사회에 대한 애착이 커서 그 지역에 도움이 되는 자원봉사를 시작할 가능성도 크다. 이와 같이 고령층은 지역사회의 결속을 다지는 '사회적 접착제(social glue)'의 역할을 하기도 한다.

하지만 참여율의 경우와 마찬가지로, 영국의 고령자가 자원봉사에 참여하는 이유도 '전기 고령자'와 '후기 고령자'간에 약간 차이가 있다. 사람들을 만나고 새로운 친구를 사귀기 위해 자원봉사를 하는 경우가 16~64세의 연령대에서는 약 25%이며, 65세 이상에서는 40%를 넘는다. 퇴직 후에는 직장생활 동안 누리던 고용과 연계된 많은 부수적 혜택들을 잃게 된다. 사회적 급여도 그중 하나이며, 자원봉사는 퇴직 후에 이러한 혜택들을 대체하는 수단을 제공한다. 종교단체에 소속되어 자원봉사를 자신의 종교적 신념의 일부로 보는 것도 '후기 고령자'에게는 중요한 자원봉사 동기가 되지만, '전기 고령자'의 경우에는 그만큼 비중이 크지 않다.

영국에서 자원봉사를 하지 않는 고령자는 그 이유로 여러 가지 요인들을 언급한다. 그러한 요인들의 일부는 매우 현실적인 것으로서, 질병, 장애 또는 자원봉사를 하기에는 너무 늙었다는 생각 등이 이에 해당한다. 현재 많은 자원봉사단체들은 이러한 이유들을 극복해야 할 과제

라기보다는 넘을 수 없는 장벽으로 보는 경향이 있다. 영국의 인구 고령화를 감안하여, 이러한 단체들은 장애인들도 자원봉사 기회를 가질 수 있도록 하며 질환이 있는 고령자도 자신의 능력껏 참여할 수 있도록 자원봉사의 유연성을 높이기 위해 모든 수단을 강구해야 할 것이다. 그뿐만 아니라 고령 자원봉사자들이 나이를 이유로 소외되거나 불필요하다고 느끼지 않도록 해야 한다. 한 조사에 의하면, 영국에서 자원봉사에 참여하지 않는 65세 이상의 67%는 자신이 자원봉사하기에는 너무 늙었다고 생각한다. 단체들이 이러한 인식을 바꿀 수 있다면, 막대한 자원을 새로 얻게 되며 많은 사람들의 삶을 개선시킬 수 있다. 그러나 현재 영국의 자선단체들은 이에 적극적으로 대처하고 있지 않다.

자원봉사에 참여하지 않는 이유로 언급되는 다른 요인들은 시간적 여유 부족, 자원봉사가 지나치게 관료적이라는 인식, 위험이나 책임에 대한 우려 등으로, 이는 고령 비참여자가 꼽은 원인이기도 하지만 젊은층의 경우 이에 대한 문제의식이 훨씬 더 컸다. 한편 자원봉사 기회에 대한 정보 부족은 다른 연령대에 비해 고령자에서는 상대적으로 문제가 덜 되는 요인인데, 이는 아마도 앞서 고찰한 바 있는 고령자의 지역사회 배태성(community embeddedness)과 관련이 있는 것으로 보인다.

■ 고령자 자원봉사 관련 정책

자원봉사는 광범위한 정책적 맥락 속에서 이루어지며, 영국에서는 자원봉사 참여를 높이기 위한 여러 공공정책이 마련되었다. 자원봉사에 대한 범정부적 공공정책이 최초로 수립된 것은 존 메이저의 보수당 정부(1992~1997년) 시절이었으며, 당시 'Make A Difference Campaign(1994~1997)'을 통해 자원봉사 참여를 독려하였다. 신노동당(New Labour) 정부(1997~2010)는 자원봉사의 위상은 높이면서도 관련 단체들에 국가계약 입찰 시 형식을 갖추도록 압력을 행사함으로써 자원봉사 및 지역사회단체에 책임을 부여하고자 하였다. 이와 더불어 자원봉사를 활성화하고자 다양한 행사, 계획 및 프로그램을 실행하였다.

그러나 이러한 정책방안 중에서 전적으로 고령자를 대상으로 하는 경우는 거의 없었다. 그렇다고 할 수 있는 세 가지 대책이 1999년과 2006년 사이에 실시되었으나 모두 상대적으로 소

규모였으며 고령 자원봉사자의 비중을 크게 증가시켰다고 보기는 어렵다. 그 제도들은 다음과 같다.

- 영국 내무성 고령 자원봉사자 계획(Home Office Older Volunteer Initiative)(1999~2003): 50세 이상의 자원봉사 참여를 늘리고자 자원봉사 및 지역사회 부문의 26개 프로젝트에 150만 파운드를 지원한 사업이다. 이 사업이 소수이기는 하지만 일부 프로젝트에서 성공을 거두었다. 그러나 제한된 범위라는 한계 때문에 전국 차원에서 주목할 만한 변화를 가져오지는 못했으며, 프로젝트 자금이 고갈되면서 각 프로젝트의 지역별 혜택도 유지하기 힘들어졌다.
- 경험봉사단(Experience Corps)(2002~2003): 고령 자원봉사자를 대상으로 한 정부정책 중 가장 널리 알려진 것으로, 영국 내무성이 2천만 파운드를 지원하여 자원봉사 및 지역사회 부문에서 추가로 25만 명의 고령 자원봉사자를 모집할 수 있도록 지원하고자 하였다. 이 프로그램이 시행된 결과 13만 명의 고령 자원봉사자들이 추가로 모집되면서 어느 정도 성공을 거두기는 했지만, 시행된 지 1년도 채 되지 않아 예고 없이 중단되면서 당초 모집 목표에 크게 미달하였다.
- 제3 연령대 자원봉사(Volunteering in the Third Age: VITA)(2004~2006): 마찬가지로 영국 내무성 예산으로 시행되었으며 당시 법정 퇴직연령인 65세 초과자의 자원봉사를 지원할 목적으로 도입되었다. 이 프로젝트로 인해 고령 자원봉사 관련 연구문헌과 자료에 대해 여러 차례의 유용한 검토가 이루어지기는 했지만, 그 외에 이득이라 할 만한 점은 없으며 지금은 자취도 없이 사라진 상태이다.

연립정부도 'Big Society'라는 형태로 자원봉사에 범정부 차원의 노력을 기울였다. 하지만 연립정부는 신노동당 정부에 비해 훨씬 더 약한 방식을 택했기 때문에 직접적으로 고령층을 위한 프로그램이나 계획은 훨씬 드물었다. Big Society는 국가를 원래 자리로 돌려놓기 위한 정치적 운동(새로 선출된 보수당 정부에서도 여전히 진행 중)의 일환이었다. 이 운동의 주요 취지는 공공서비스를 (국가 재정으로 운영되지만 민주적인 책임은 없는) 민간기업들이 제공할 수 있도록 하는 데 있으며, Big Society 프로젝트는 국가의 권력을 국민들에게로 이전시키는 데 주

력하였다. 따라서 Big Society 관련 방안들은 일반 국민들이 보건의료에서부터 도서관에 이르기까지 다양한 공공서비스를 관리하고 유지할 수 있게 한다는 목적을 갖고 있었다. 그러한 방안 중 하나인 'Active at 60 Community Agent Programme'은 고령자들을 지역사회 리더로 양성하여, 이들로 하여금 다른 고령자들이 지역사회에서 자원봉사할 수 있도록 독려하고 지원하게 하려는 데 목적이 있었다. 이러한 방안은 지역사회가 더욱 책임의식을 지니고 자체 수요를 해결하도록 결집시킬 수 있는 능력을 갖춘 매우 적극적인 고령자로 이루어진 소규모의 헌신적인 핵심 집단에 의존하고 있다.

Big Society 프로그램의 성공은 (급속한 시장화로 인해 프로그램이 완전히 사라지지는 않는다는 전제하에) 소규모의 헌신적인 핵심 집단에 좌우될 가능성이 크다. 영국에서는 (시간 및 금전적 기부를 모두 합한) 자선 활동의 3분의 2가 단지 전체 인구의 9%에 의해서 이루어진다. 이 집단은 "시민 핵심(Civic Core)"라고 불리며, 고령자의 비중이 압도적으로 높다. 따라서 미래에는 정부가 자신들의 수요를 충족시켜 줄 능력이 (그리고 의지도) 없음을 인식하고 점점 더 많은 영국 시민들이 스스로 수요를 해결해 나가리라 예상되기 때문에, '시민 핵심'에 속하는 고령자가 더욱 중요한 역할을 수행하게 될 것이다.

■ 고령 근로자와 고령 자원봉사자 : 연계와 갈등

50세 이상 개인의 경제활동참가율은 감소한다. 2015년 4월 현재, 영국 성인의 경제활동참가율은 35~49세는 86.9%이고, 50~64세는 71.7%로 낮아지며, 65세 이상은 10.6%에 불과하다. 따라서 퇴직, 즉 임금노동시장으로부터의 퇴장은, 50세부터는 상당히 소수의 사람들에게, 65세부터는 과반수의 사람들에게 시작되는 절차임을 알 수 있다. 이러한 현상은 바뀔지도 모른다. 2011년에 법정 정년이 폐지되었고 그에 따라 고령자는 이제 65세 이후에도 자유로운 선택에 의해 계속 일할 수 있다. 법정 정년 폐지가 어떠한 영향을 미칠지는 아직 두고 봐야 하지만, 한동안 기존의 퇴직 양상이 지속될 것으로 예상된다.

자신의 생애주기 전반을 임금노동에 종사해 온 개인에게 있어, 임금노동에서 퇴직하는 것은 중요한 사건이다. 퇴직의 개념이 상대적으로 현대적이기는 하지만, 이는 노년을 이해하는 데

있어 중요한 의미를 지닌다. 하지만 한 개인의 근로생활 종료는 절대로 종말의 시작이 아니다. 이제 퇴직은 지금까지 주어지지 않았던 시간 사용 선택권이 부여되는 계기, 즉 활동적 삶의 끝이 아니라 기회의 시간으로 인식되는 경향이 점차 확산되고 있다. 건강하고 활동적이며 독립적인 퇴직자들은 퇴직을 자원봉사자, 시간제 근로자 등으로 새로운 역할을 맡게 되는 기회로 여기며, 부모, 조부모, 친구, 이웃 및 지역사회 일원으로서의 기존 역할을 지속하는 — 실제로 강화하는 — 기회를 얻게 된다.

퇴직을 단순하게 개인이 임금노동을 그만두는 시점으로 여기는 개념은, 임금노동에서 퇴직으로 이동하는 경로가 매우 다양한 영국의 관점에서는 상당히 오해의 소지가 크다. 근로에서 퇴직으로의 이동은 그 성격을 개념화하는 데 있어 급진적 이동(abrupt transition)과 점진적 이동(gradual transition)이라는 이분법 — 많은 연구에서 인정하는 것보다 더 유연하며 융통성 있는 이분법 — 이 사용되어 왔다. 급진적 이동은 임금노동에 종사하는 개인이 완전히 퇴직하여 그 시점부터 계속 노동시장에서 벗어나 있는 경우에 해당하며, 점진적 이동은 개인이 자신의 업무를 단계적으로 그만두면서 시간제근로로 일하고, 완전히 노동시장에서 벗어나는 시점에 이르기까지가 서서히 진행되는 경우를 이른다. 근로생활에서 퇴직으로의 급진적 이동을 "절벽 가장자리 증후군(cliff's edge syndrome)"이라 부르며, 급진적 퇴직자들은 퇴직으로 인해 이번 주에 9시부터 5시까지 근무일정에 맞춰 일을 하다가 바로 다음 주에 아무런 일정이 없어지는, 일상생활에서 극단적이면서 거의 즉각적인 변화를 맞게 된다.

자원봉사는 퇴직에 근접한 고령자에게 이러한 '절벽면'을 더 완만한 경사로로 만들어 주는 '교량적' 수단이 될 수 있다. 임금노동을 완전히 그만둔 사람들에게는, 자원봉사가 임금노동으로 누렸던 부수적 혜택의 일부, 즉 체계적인 일정을 가지고 사회생활을 계속하며 사회적으로 생산적인 조직에 소속감을 갖는 등의 혜택을 제공할 수 있다. 연구 결과, 영국의 50~64세 집단의 후반 연령대는 65세 이후 자신이 더 이상 돈을 벌 필요가 없더라도 여전히 임금을 받고 일하기를 바라는 것으로 나타났다는 점에서, 그러한 부수적 혜택은 영국의 고령자에게 중요한 의미가 있다는 것을 알 수 있다. 그러나 이러한 선택을 할 수 있는 능력은 그러한 선택이 가능하도록 충분한 경제적 자원을 가진 고령자에게만 허용되는 특권이다. 또한 연구 결과에 의하면, 퇴직 전에 자원봉사에 참여하는 사람들은 그렇지 않는 사람들보다 퇴직 후에도 자원봉사를 할 가능성이 더 높다. 어떤 사람들에게는 퇴직이 자원봉사에 참여(또는 재참여)하게 되는 직

접적인 기폭제가 되긴 하지만, 임금노동에서 퇴직한 후 더 많은 역할을 맡고 자원봉사에 쏟는 시간을 늘리는 사람들은 이미 자원봉사에 참여하던 이들이다.

■ 결 론

앞에서 논한 요점을 네 가지로 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 자원봉사는 영국의 고령자 상당수가 정기적으로 참여하는 매우 보편화된 활동이다. '전기 고령자'는 다른 어느 연령 집단보다도 자원봉사 참여율이 높지만, 75세 이후에는 참여율이 급격히 감소한다.

둘째, 영국의 준고령 자원봉사자들의 자원봉사 참여 동기는 다른 연령대 집단과 유사하다. 연령대가 낮은 집단과 가장 크게 차이가 나는 부분은 육아와 같은 다른 책임에서 벗어나고 임금노동에서 퇴직한 데에 기인한다.

셋째, 고령 자원봉사자들을 장려하고 지원하기 위한 이전의 정부정책은 단편적이고 미봉적이었다. 현재는 사실상 전무한 상태다. 대신 고령 자원봉사자들이 영국의 헌신적 활동가 집단인 '시민 핵심'에서 높은 비중을 차지하고 있다는 점을 감안할 때, 고령 자원봉사자들이 선도적 역할을 하여 공공서비스의 전달방식 변화에 대응할 것으로 기대할 수 있다.

넷째, 영국에서 퇴직에 변화가 일어나고 있으며 그와 함께 고령자의 자원봉사도 변화할 것이다. 그러나 여전히 영국 성인의 대부분은 분명히 퇴직을 할 것이며, 자원봉사는 앞으로도 계속해서 원만하게 퇴직으로 이동할 수 있는 하나의 경로가 될 것이다. KLI

Special Feature

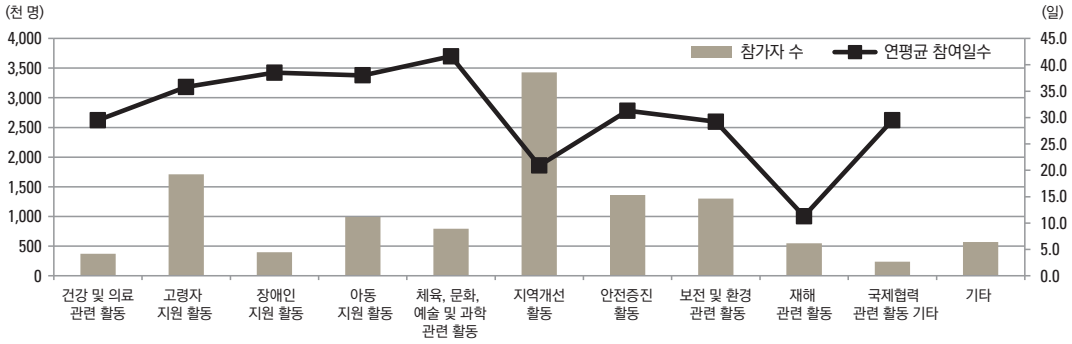
일본의 고령자 자원봉사 : 유급 자원봉사자에 대한 논의를 중심으로

Li-Mei Chen (일본 간세이가쿠인대학교 사회사업학과 교수)

일본의 고령자는 자원봉사에 중요한 기여를 하고 있다. 매년 65세 이상 고령자의 약 25%가 자원봉사에 참여하고 있는데 이들은 지역개선 활동(340만 명)에 가장 많이 참여하였으며, 다른 고령자들을 위한 활동(170만 명), 안전증진 활동(140만 명), 환경보전 및 기타 환경 관련 활동(130만 명)이 그 뒤를 이었다(그림 1 참조). 연평균 참여일수가 가장 높은 경우는 체육, 문화, 예술 및 과학 관련 활동이었으며(41.6일), 장애인 지원 활동(38.5일), 아동 지원 활동(38일)이 뒤를 이었다. 자원봉사는 그들에게 삶의 의미를 부여하기 때문에 점점 더 중요성이 커지고 있다. 수명이 늘어나면서 일본의 고령자들은 자원봉사가 자신이 축적한 기술과 지식, 그리고 은퇴 후 여가시간을 보낼 수 있는 의미 있는 활동이라고 여기게 되었다.

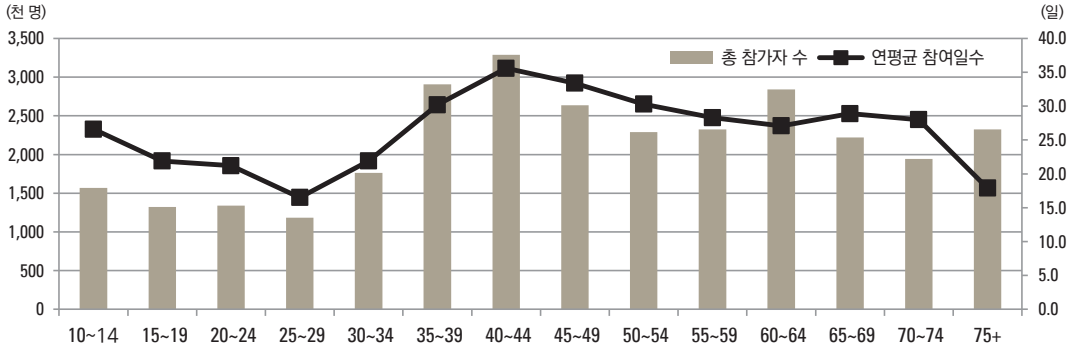
일본에서 자원봉사에 대한 관심은 비교적 최근의 현상이다. 자원봉사자라는 용어가 일본인들에게 친숙한 단어가 된 것은 20년 정도밖에 되지 않았다. 1995년 한신-아와지 대지진 발생 당시 전국의 많은 시민들이 구조 활동에 동참하면서 자원봉사가 활성화되는 계기가 되었다. 시민들의 전폭적인 호응을 접한 정부는 그러한 시민들의 이타적인 노력을 유지하기 위해 제3부문을 구축해야 할 필요성을 공식적으로 인정하였다. 1998년에 NPO 법으로도 알려져 있는 특정비영리법인촉진법(特定営利法人促進法)이 통과되면서 비영리단체들이 전국적으로 활성화되었다. 2015년 6월 현재, 일본에 등록되어 있는 비영리단체는 50,260개이며(Cabinet Office, 2015), 최신 통계에 의하면(2011a) 약 430만 명, 즉, 전체 인구의 26.3%가 매년 어떠한 종류의 자원봉사에 참여하였다(그림 2 참조). 가장 최근에는 2011년 일본 서부 대지진 발생 당

[그림 1] 고령자(65세 이상) 자원봉사 참가자 수 및 연평균 참여일수



자료 : Ministry of General Affairs(2011), Shakai seikatsu kihon chosa. http://www.stat.go.jp/data/shakai/2011/index2.htm

[그림 2] 연령별 자원봉사 참가자 수 및 참여율

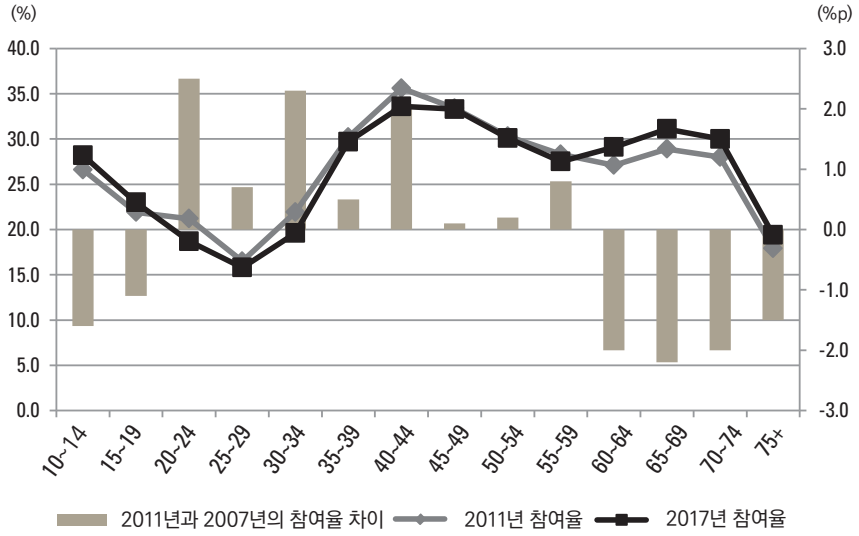


자료 : Ministry of General Affairs(2011), Shakai seikatsu kihon chosa. http://www.stat.go.jp/data/shakai/2011/index2.htm

시 비영리단체들이 매우 조직적이고 효과적인 구조 활동을 벌였다. 대지진 발생 직후 처음 1년 동안, 지진 피해를 입은 3개 현에서 약 926,200명의 자원봉사자들이 이재민들을 도왔다(Japan National Council of Social Welfare, 2012).

하지만 다른 선진국과 비교하면, 일본의 고령 자원봉사자 비율은 여전히 낮다. 65세 이상의 고령자가 일본 인구에서 가장 큰 비중을 차지하고 있기는 하지만, 자원봉사 참여율이 가장 높은 연령 집단은 40대이다(40~44세는 35.6%, 45~49세는 33.4%). [그림 3]에서와 같이, 2011년

[그림 3] 2007년과 2011년 연령별 자원봉사 참여율과 그 변화



자료 : Ministry of General Affairs(2007, 2011), Shakai seikatsu kihon chosa.
http://www.stat.go.jp/data/shakai/2011/index2.htm
http://www.stat.go.jp/data/shakai/2006/

자원봉사 참여율은 2007년 조사 결과와 비교할 때, 저연령층의 경우(10대를 제외하고) 증가하였지만 고령층에서는 1.5~2.2%포인트 감소하였다. 고령 자원봉사자가 꾸준히 증가하고 있지 않은 이유는 기존의 연구 문헌에 의하면 세 가지로 추정해 볼 수 있다.

첫째, 임금노동과 자원활동은 일본에서 상호교환적(trade-off) 관계인 것으로 보인다. Ma and Ono(2012)에 의하면, 일본에 보편화되어 있는 법정 정년 관행은 자원봉사 참여 가능성을 높이는 역할을 한다. 최근 법정 정년이 60세에서 65세로 연장되었다. 고령자고용안정법(高齢者雇用安定法) 개정에 따라, 일본 기업의 98.1%는 근로자를 65세까지 계속 고용하고 있다(Ministry of Health, Labour and Welfare, 2014a). 이 개정안이 통과되면서, 고령자들은 자원봉사에 참여할 수 있는 시간과 기회가 부여되었던 퇴직 대신에 근무를 선택할 수 있게 되었다.

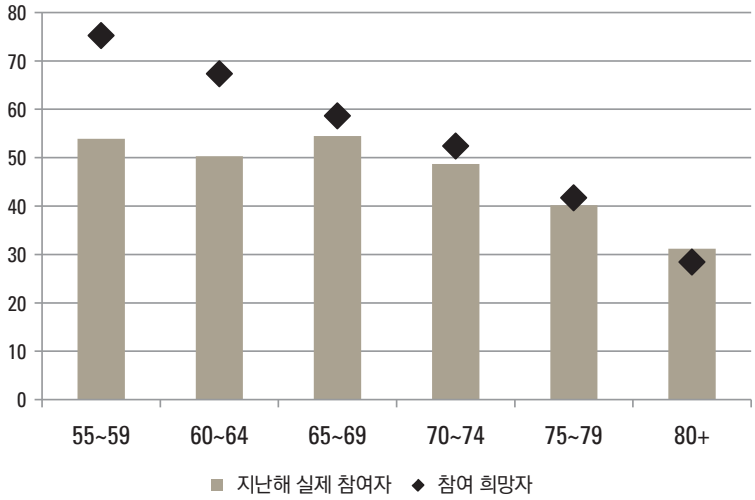
둘째, 고령자가 자원봉사에 참여할 만한 경제적 여력이 없을 수도 있다. 과거 조사 결과에 의하면, 많은 고령자들이 일하기를 원하고 있는데 오늘날에는 이러한 희망이 선택이라기보다는 의무에 가까울 가능성이 크다. 필자의 이전 연구에서 고령자의 75% 이상이 경제적인 이유

로 일을 하고 있다고 밝힌 바 있다(Chen, 2010). 한 조사 결과에 의하면, 일본의 고령자는 구직시 이전 어느 때보다도 임금을 중요시한다(Cabinet Office, 2012). 이러한 결과는 남녀와 모든 연령집단에서 분명하게 나타나지만, 특히 남성과 60~64세 집단에서 두드러진다. 최근 연금 수혜 개시연령이 60세에서 65세로 늦춰지면서, 베이비붐 세대(1947~1949년 출생자)와 젊은 연령대가 65세 이전에 연금을 청구하면 연금 급여가 삭감된다. 베이비붐 세대의 절반 이상이 연금을 주 소득원으로 의존하고 있기 때문에, 연금의 변동이나 불안은 이들에게 심각한 경제적 위기가 될 수 있다. 현재 연금의 퇴직 전 소득대체율은 OECD 국가들 중 최저 수준으로, 이들의 연금은 넉넉한 것과는 거리가 멀다(Chen, 2010). 그러나 베이비붐 세대 내에서도 저축액의 차이가 있는 것으로 보고되고 있다. 모든 베이비붐 세대가 자신의 수명이 예상보다 길어지는 경우를 대비하여 충분한 금액을 저축하고 있는 것은 아니다(Cabinet Office, 2013). 안타깝게도, 정부의 복지급여를 받는 고령자가 늘고 있으며, 2014년의 경우 전체 복지급여 수급가구 중 고령자 가구가 가장 높은 비중(45.5%)을 차지하였다(Ministry of Health, Labour and Welfare, 2014b).

셋째, 고령자 자원봉사의 수요와 공급 간 불균형이 있을 수 있다. [그림 4]에서 보듯이(2011b), 지역사회활동 및 자원봉사에 참여하기를 희망하는 고령자의 비율과 실제 고령자 참여율 간에는 차이가 있다. 이러한 현상은 80세 이상을 제외한 모든 연령집단에서 나타난다. 필자는 이전의 연구 논문에서 이러한 불균형의 발생 원인에 대해 살펴본 바 있다(Chen, 2013). 지역사회활동에 관련된 자원봉사를 비롯해서 대부분의 자원봉사가 지역적 유대에 의존하고 있다는 것이 하나의 이유다. 많은 베이비붐 세대, 특히 남성들은 취업을 위해 이주를 해야 하는 임금근로자였고, 따라서 퇴직할 즈음에는 지역적 유대가 전혀 없고 지역의 자원봉사 기회에 대한 정보를 구하는 방법도 알지 못한다. 지역적 유대가 없는 상태에서, 남성 퇴직자들은 지역의 자원봉사에 동참하는 데 어려움을 겪고 있다.

첫째와 둘째 이유에 의하면, 오늘날 고령자들은 이전 세대보다 경제적으로 더 어렵기 때문에 자원봉사보다는 임금노동을 더 선호하는 것으로 보인다. 또한, 고령자가 임금노동을 통해 경제적 기여를 늘리는 것이 세금과 공적보험 납부를 통해 초고령화 사회인 일본의 사회보장제도를 유지하는 데 있어 매우 중요하다는 점에서, 이러한 선호는 국가적 관점에서 볼 때도 타당하다. 더구나 근로는 고령자 개인의 독립과 신체 및 정신 건강에도 많은 이점이 있는 것으로 보고되

[그림 4] 연간 연령별 지역 및 자원봉사 실제 참가자 및 희망자 비율



자료 : Cabinet Office(2011), Koreisha no keizai seikatsu ni kansuru ishiki chosa. http://www8.cao.go.jp/kourei/ishiki/h23/sougou/zentai/

고 있으며(Chen, 2010), 결과적으로 고령자의 건강 및 장기요양 비용을 줄일 수 있을 것으로 기대된다.

그럼에도 불구하고, 고령자 자원봉사는 정부의 관심사이기도 하다. 일본 정부는 고령 자원봉사자들이 재해 발생 시 구조 활동에 기여할 수 있을 뿐 아니라 잠재적인 사회복지 제공자라고 인식하고 있다. 경제성장 둔화와 함께 인구 고령화가 지속되면서, 일본은 세계 선진국들 중에서 GDP 대비 부채 비율이 가장 높다. 노령연금, 건강보험 및 개호보험 급여와 같이 계속 늘어나는 사회보장 지출을 감당하는 일은 국가적인 문제가 되고 있다. 이러한 재정적 상황에 처한 일본 정부는 정부가 즉각적으로 대응할 수 없는 사회적 수요를 충족하는 데 시민사회의 지원을 필요로 하고 있다. 2015년 3월, 정부는 '상호원조 사회(共助社会)' 증진 방안을 위한 조사 실시 및 정책 권고를 위해 내각부특명담당대신(경제재정정책담당)이 주재하는 위원회를 구성하였다(Council for Promotion of the Society of Mutual Assistance, 2015). 특히 초고령화 사회의 다양한 수요를 충족하는 데 있어 고령자와 여성이 중요한 인력으로 강조되었다.

예를 들어, 정부는 개호보험법(介護保険法) 최근 개정안에서 고령 자원봉사자들의 참여 확대를 추진하고 있다. 2015년 개정안에 따라 예방적 지원 대상자를 위한 가사 지원과 건강 증진

활동과 같은 예방적 돌봄서비스는 지원 범위에서 제외되었고, 대신 지방자치단체가 자체 종합 돌봄지원 프로그램을 마련하여 예방적 지원 대상자들을 지원하도록 했다. 하지만 일부 지방자치단체들은 예산 규모에 따라 유사한 서비스를 동일한 역량으로 제공할 여력이 없을 수도 있고, 최악의 경우에는 아무런 서비스도 제공하지 못할 수 있다. 최악의 상황을 막기 위해, 많은 지방자치단체들이 지역의 비영리단체들과 자원봉사자들에게 이러한 돌봄서비스를 제공해 달라는 도움을 요청하고 있다. 고령자들, 특히 베이비붐 세대를 유인하기 위한 한 가지 방법으로, 전문가들은 유급 자원봉사 기회를 늘리는 방안을 검토 중이다.

일본에서 유급 자원봉사는 1980년대 초반부터 존재해왔다. 하지만 유급 자원봉사의 정의는 명확하지 않다. 후생노동성(2004년 6월 18일)의 공식 발표에 의하면, 유급 자원봉사는 자원봉사로 인해 발생하는 비용에 대해 어떠한 형태의 수당, 사례금 또는 경비를 지급받는 자원봉사로 해석할 수 있다. 일본노동연구 · 연수기구의 조사(Japan Institute of Labor, 2004)에 따르면, 비영리단체에서 근무하는 인력은 평균 17명이며 그중 3.34명(20%)이 유급 자원봉사자고, 4.89명(29%)은 임금근로자이며, 8.4명(49%)은 무급 자원봉사자이다. Ma and Ono(2013)에 따르면, 유급 자원봉사자의 평균 보수는 최저임금을 초과할 수 있지만 일부 비영리단체들은 의식적으로 유급 자원봉사자의 보수를 최저임금 미만으로 설정해 놓았다. 이러한 단체들에서 유급 자원봉사자들은 비정규 직원과 무급 자원봉사자의 중간에 해당하는 역할을 수행하였지만, 일부 단체에서는 유급 자원봉사자들의 업무 계약이 비정규 직원에 비해 명확하지 않다. 업무 태도 측면에서, 유급 자원봉사자는 임금근로자에 비해 이타심이 더 컸으며 무급 자원봉사자의 태도와 유사했다. 하지만 임금근로자와 유사한 업무를 수행하는 유급 자원봉사자의 경우에는 임금근로자에 버금가는 이기적인 동기를 지닐 가능성이 더 높았다. 무급 자원봉사자에 비해 유급 자원봉사자는 직원들과 유사한 태도를 보이는 경우가 더 많았다. 이러한 태도는 이기적인 동기를 가진 유급 자원봉사자에서 더 확연하게 나타났다. 요컨대 일본의 유급 자원봉사자는 분명히 규정되지 않은 상태이며 임금노동과 무급 자원봉사자의 중간 위치를 차지하고 있는 것으로 보인다.

최근에 필자는 전국적으로 조직망을 갖추고 있으며 자원봉사자들에게 보수를 지급하는 고령자 자원봉사단체 두 곳을 인터뷰했다. 하나는 일본 최초의 자원봉사단체 두 곳 중 한 곳으로 1980년대 초반에 '시간예탁(時間預託)' 개념을 도입한 '마고코로 케어서비스(まごころケア

サービス)'이며, 다른 하나는 시간예탁과 유사한 개념을 사용하고 있지만 그 개념을 미국 플로리다 마이애미의 단체에서 도입한 것이라고 주장하는 '일본액티브라이프클럽(日本アクティブライフクラブ)'이다.

마고코로 케어서비스는 개호보험이 법제화되기 8년 전인 1982년에 적절한 돌봄서비스를 받을 수 없었던 고령자에게 장기요양서비스를 제공하고자 하였던 8명의 자원봉사자에 의해 가와가현 타카마츠시에서 설립되었다. 곧 다른 사람들도 이들의 자원봉사 정신을 이어받아 일본의 다른 지역에서 유사한 서비스를 시작하였다. 이 서비스 네트워크의 가입자가 늘어나자, 창립자인 미치코 카네마(兼間道子)는 시간예탁제도를 고안해내어 서비스를 제공한 자원봉사자의 활동을 시간 단위로 계산해 보수를 시간적립의 형태로 지급하여 이를 나중에 자신의 장기요양에 사용할 수 있도록 하였다. 비회원에게 서비스가 제공되는 경우, 해당 자원봉사자는 정해진 소액의 사례금을 지급받는다. 2000년 4월 개호보험이 개시되면서, 장기요양서비스 비용의 90%가 보험으로 충당되었고 서비스 수혜자는 마고코로에 지급하는 사례금과 같거나 적은 수준의 부담금을 부담하게 되었다. 결과적으로, 마고코로 서비스에 대한 수요는 줄어들었고 전국의 여러 마고코로 센터가 네트워크에서 탈퇴하여 개호보험 인증 서비스기관이 되었다. 오늘날에는 전국에 24개의 마고코로 센터에서 개호보험이 적용되지 않는 서비스나 추가적인 개인 돌봄서비스를 제공하고 있다. 이곳의 자원봉사자들은 대부분 고령 여성이다.

일본액티브라이프클럽(NALC)은 1994년 4월에 오사카현 오사카시에서 케이이치 타카하타(高畑敬一)에 의해 설립되었다. 타카하타는 임금근로자로 일하다가 퇴직한 후에 자신의 은퇴 후 인생을 다른 사람들을 위한 자원봉사에 바치기로 결심하였다. 그는 직장생활 동안 쌓은 다양한 네트워크를 이용하여 NALC를 설립하였다. 타카하타는 미국인들의 자원봉사 정신을 높이 평가하였으며, 1년 365일 서비스를 제공할 수 있는 고령 자원봉사자 핵심 그룹을 구성하고자 하였다. 또한 NALC는 단체의 회원들에게 시간예탁 제도를 제공한다. 하지만 NALC의 경우에는 서비스가 비회원에게 제공되는 경우에도, 비회원이 지불한 사례금은 해당 NALC 회원 지점에 귀속되고 서비스를 제공한 NALC 회원은 '시간예탁 계좌'에 시간으로 보수를 지급받는다. 서비스를 제공하여 얻은 시간은 나중에 장기요양이 필요할 때 서비스를 제공받는 데 사용하거나 자신의 배우자나 부모에게 양도할 수 있다. NALC 시스템의 장점 중 하나는, 전국적으로 125개의 지점(미국, 영국, 스위스의 3개 지점 포함)이 있어서 멀리 떨어져 있는 가족 구성원

이 돌봄을 받아야 할 필요가 있는 경우에 그 가족 구성원에게 시간을 양도하여 해당 지역의 지점에서 돌봄서비스를 제공받을 수 있다는 것이다. 서비스는 고령자를 위한 개인 돌봄과 가사서비스 제공에 한정되지 않고, 육아, 방과후 활동, 장애인 도우미, 독거노인 방문 및 말벗 되어주기 등 확대된 서비스가 제공되고 있다. 대부분의 회원들은 자신의 배우자와 함께 네트워크에 가입하며, 자원봉사자의 평균 연령은 70대 초반이다.

필자는 위 두 단체의 회원들을 유급 자원봉사자로 분류하지만 두 단체 회원들 모두 자신들은 유급 자원봉사자가 아니라고 단호하게 주장하였는데, 이는 현재의 사회분위기를 감안할 때 충분히 이해할 만하다. 유급 자원봉사는 자원활동의 '진정한 정신'에 위배되는 것으로 비난받고 있기 때문이다. 유급 자원봉사라는 표현은 자원활동의 이타적인 본래 취지를 희석한다고 인식된다. 그리고 이 단체들이 자체 활동을 유급 자원봉사로 규정한다면 판도라의 상자를 여는 것일 수도 있다. 다시 말해 지금까지 유급 자원봉사자에게 적용되고 있지 않은 근로기준법, 최저임금법과 기타 노동법에 대응해야 한다.

2004년 11월 나가레야마 법원의 사건은 바로 유급 자원봉사의 활동이 노동인지 여부를 다루었다. 비영리단체인 나가레야마 U-I 네트(流山U-Iネット)는 고령자와 신체 장애인에게 서비스를 제공하는 단체였는데, 조세 당국은 이 단체의 서비스를 '용역사업(請負業)'으로 간주하여 법인세를 납부하도록 요구하였다. 이 단체의 회원들은 이 단체로부터 '후레아이 킷푸(ふれあい切符)'라고 불리는 티켓을 구입하였고, 회원들이 서비스를 제공하거나 사용한 경우에는 금전이 아니라 티켓으로만 거래가 이루어졌다. 티켓당 1포인트는 100엔이며 1시간의 서비스는 8포인트에 해당했는데, 그중 6포인트는 서비스를 제공한 자원봉사자에게, 나머지 2포인트는 단체의 관리비용으로 지급되었다. 고등법원은 이 자원활동단체가 서비스 유형, 가격 범위, 서비스 신청 및 불만 처리에 있어 세부적인 관리 지침을 갖고 있다는 점을 들어 이 서비스를 '용역사업'으로 간주하고 세금을 납부하라는 1심 법원의 판결을 인정하였다. 티켓은 회원들이 제공하는 특정 서비스에 대한 보수의 성격을 지녔다는 것이다. 이 판결 후에 원고 측 변호사이며 고령자 자원봉사 운동가인 츠토무 호타(堀田力)는 '용역사업'의 정의가 너무나 광범위하며 서비스가 단체의 회원에 의해 제공되었고 6포인트는 보수가 아니라 사례금이었다고 반박하였다. 또한 이 단체의 서비스에 세금을 부과하거나 임직원에게 어떠한 형태의 급여를 제공하게 되면, 모든 인간의 활동을 경제적으로 해석하고 자원봉사의 이타적 성격을 빼앗는 결과가 된

다고 덧붙였다.

자원봉사자들이 제공한 서비스가 용역사업이라면, 자원봉사자들은 근로자가 된다. 즉 최저임금법, 근로기준법과 기타 여러 노동법이 적용되어야 한다는 뜻이다. 하지만 고등법원은 서비스 제공자들을 '자원봉사자'라고 보았으며 이에 노동법 적용으로 야기될 혼란은 피할 수 있었다.

오늘날 작업 환경은 이전 어느 때와도 다르다. 비전일제 고용의 비중이 점차 늘고 있다. 2010년 조사에 의하면(Ministry of Health, Labour and Welfare, 2011), 2003년에는 43.8%였던 비전일제 고용이 49%로 증가하였다. 비전일제 고용은, 촉탁직, 계약직, 계절적 업무, 시간제 등의 다양한 형태를 띤다. 근로시간의 길이도 다양해서, 전일제의 경우 33%가 40~45시간으로 가장 큰 비중을 차지하며, 45~50시간(20.8%), 35~40시간(20.2%)이 그 뒤를 잇는다. 비전일제 고용의 경우, 20.9%가 35~50시간을 일하며, 그 다음으로 17.3%가 20시간 이하, 15.6%가 40~45시간을 일한다. 자원봉사는 고령자들에게 다양한 근무방식 중 하나가 될 수 있다. 실제로 미국에는 자원봉사나 위탁 조부모 활동을 하는 저소득 노인들에게 급료를 지급하는 정부 프로그램이 마련되어 있다. 호주의 경우 실업급여를 6개월 이상 수급하는 50세 미만을 다양한 자선단체와 자원활동단체에서 채용하도록 독려하는 실업자 고용정책을 실시하고 있다. 전일제 근무는 희망하지 않지만 자신의 활동에 대한 보수를 원하는 고령자의 유급 자원봉사에 대해 현재 논의가 진행 중인 일본의 상황에서 이러한 외국의 선례를 참조할 수 있을 것이다.

하지만 고령 자원봉사자들이 값싼 노동력으로 이용될 수 있다는 우려도 있다. 유급 자원봉사자의 대부분은 다른 고령자에게 장기요양서비스를 제공하거나 아동들의 방과후 프로그램을 조직하는 등의 사회복지 서비스를 제공한다. 비영리 자원봉사단체들뿐만 아니라, 모든 지방자치단체에 지부를 두고 있는 비영리 민간부문 단체인 사회복지협의회(社会福祉協議会)와 지방자치정부도 임금근로자 채용 비용을 절감하기 위해 유급 자원봉사자를 채용하고 있다(Miyamori, 2012). 이 단체들의 예산 제약을 감안하면 최대한 비용을 절감하려는 노력은 이해할 만하다. 하지만 유급 자원봉사자로 일하는 이들이 대부분 중고등학교 교육밖에 받지 못한 고령자나 주부라는 보고도 있다. 이들의 가계소득은 임금근로자나 무급 자원봉사자로 일하는 사람들의 경우보다 낮다(Japan Institute of Labor, 2004). 그들은 전일제로 채용될 가능성이 상대적으로 낮지만 경제적인 이유 때문에 돈이 필요한 것으로 보인다. 이들을 유급 자원봉사자

로 고용하는 경우 임금근로자만큼 일을 시키면서도 그만큼 보호는 제공하지 않을 가능성이 크다.

또 다른 우려사항은 일자리의 질이다. 1974년 이후 전국실버인재센터사업협회(全国シルバー人材センター事業協会: NSHRC)는 고령자를 고용하여 지역사회에서 일하도록 하였다. 각 센터는 기업, 개별 가구 등과 계약을 통해 업무를 위탁받고 일의 내용, 횟수, 작업량을 감안하여 등록회원들에게 배분한다. 초기에는 고령 퇴직자의 '삶의 의미'를 높이기 위해 설립되었고, 지급되는 돈도 임금이 아니라 보조금이었다. 회원들은 자신의 업무 내용과 소요 시간에 따라 센터로부터 보조금을 지급받는다. NSHRC에 등록된 회원들은 비정기적으로 일을 하며, 지급되는 보조금도 큰 액수가 아니다. 월평균 50,000~60,000엔을 받으며(International Longevity Center Japan, 2008) 비과세인 것으로 보고되고 있다. 계약직 근로자는 아니지만, 그들의 업무에 대한 기대는 정규 업무와 전혀 다르지 않다. NSHRC의 한 지부가 실시한 조사에 의하면(NSHRC, 2010), NSHRC에 업무 위탁을 고려하고 있는 기업들은 근무 태도(28.5%)를 가장 중요하게 여기며, 그 다음으로 지식/경력/기능(23.6%), 서비스와 완성품의 품질(19.4%)을 중시하는 것으로 나타났다. 고령자는 우수한 직업윤리, 탄탄한 전문지식을 보유하고 있으며 양질의 제품(서비스)을 제공하는 것으로 인식되고 있다. 임금근로자와는 달리, 유급 자원봉사자가 동일한 품질의 결과를 일관되게 제공할 것이라는 보장은 없다. 하지만 운이 좋다면 유급 자원봉사자도 기대 이상의 성과를 낼 수도 있고 강한 이타심으로 임금근로자를 훨씬 능가하는 성과를 보일 수도 있다. 이는 비영리기관에서 근무하는 임금근로자의 임금을 끌어내리는 결과를 초래하는 것으로 생각된다(Miyamori, 2012).

고령자 고용과 자원봉사는 생산적 고령화(Productive Aging)에 시사하는 바가 큰 중요한 정책 현안으로 간주되고 있다. '생산적'이란 단어는 노동과 관련된 경제적 생산성을 의미하는 것으로 보인다. 그러나 이 용어를 만들어 낸 Butler and Gleason(1985)에 의하면, 생산적 고령화에는, 유급이든 무급이든 관계 없이, 제품과 서비스의 생산에 기여하거나 그러한 생산능력을 개발하는 모든 유형의 활동이 포함된다. 학자들은 근무 외에 손자 양육, 아픈 친구나 친지 돌봄, 집안일, 교육훈련, 자원활동과 같은 활동들을 이에 포함시키고 있다. 이러한 생산적 고령화 활동을 하고 있는 고령자는 큰 사회적 가치를 지닌다. 일본의 정책에서는 자원봉사를 노동과 마찬가지로 중요하게 보고, 고령 자원봉사자들이 사회보장제도 유지에 따르는 재정문제, 지난

20년간 지속되어 온 경제둔화 등의 여러 사회적 문제를 해결하는 데 있어 적극적인 주체가 되어 줄 것으로 기대하고 있다.

기존의 연구에 따르면, 자원봉사는 실용적이거나 효율적이어야 한다는 기대가 없기 때문에 생산성의 영역을 벗어나며 창의성, 상상력과 힘을 끊임없이 추구한다는 점에서 한계가 없다. 게다가 고령자의 세계에서는 유급과 무급의 경계선이 여전히 모호하다. 필자가 앞서 언급한 두 곳의 고령자 자원봉사단체를 인터뷰했을 당시, 두 단체 모두 당초 자원봉사의 동기는 타인을 위한 선행을 베푸는 것이었다고 언급하였다. 유급 부분에 대한 관심은 상대적으로 크지 않았었다. 비록 유급 자원봉사자라는 용어의 유급 부분이 앞서 언급한 여러 이유로 인해 주목을 받더라도 그러한 초심은 유지되어야 할 것이다.

이러한 용어들을 정의하기보다는, 생산적 고령화의 진정한 본질을 실현하기 위해 소득 유지, 노동, 교육 및 장기요양을 개선하는 데 초점을 맞추어야 할 것이다(Chen, 2010). 주지하는 바와 같이, 경제적 문제를 걱정하는 고령자는 자원봉사에 참여할 가능성이 낮으며(Seike, 2006), 교육수준이 높을수록 자원봉사 참여 가능성도 높다(Ma & Ono, 2013). 일본 국내(Chen et al., 2013) 및 국외(Corporation for National and Community Service, 2008)의 연구 결과, 어릴 때에 자원봉사를 경험하는 경우에 나이가 든 후에도 자원봉사에 참여할 가능성이 매우 높았다. 다시 말해 고령 자원봉사의 경력은 노년에 접어들기 전에 제대로 시작되어야 한다. 우리 사회는 노년에 진입하기 전에 삶의 질이 개선되도록 투자함으로써 모든 인간이 노년에도 자신의 잠재력을 최대한 발휘할 수 있게 하여야 한다. 수명이 점차 늘어나면서, 고령 자원봉사자는 사회에 놀랄 만한 성과를 가져다 주었고 앞으로도 그럴 것이며, 이는 다시 그들에게 건강과 자긍심을 안겨줄 것이다. KLI

참고문헌

- Corporation for National and Community Service, Office of Research and Policy Development (2008), *Still serving: Measuring the Eight-Year Impact of Americorps on Alumni*, Washington, DC: Author.
- Butler, R. N., and Gleason, H. P.(1985), *Productive Aging: Enhancing Vitality in Later Life*, New York: Springer.
- Cabinet Office(2012), "Section 4 Creating an environment in which elderly persons can thrive", *Annual Report on the Aging Society*. http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2012/gaiyou/s1_4_1.html (Access August 24, 2015)
- _____(2013). "Section 3 Conciousness of baby boomer generation", *Annual Report on the Aging Society*. http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2013/gaiyou/s1_3_1.html(Access August 24, 2015)
- _____(2015). "Registered NPOs as of June 30." http://www.npo-homepage.go.jp/ (Access August 24, 2015)
- Chen, L.(2010), "Productive ageing in Japan", *China Journal of Social Work* 3(2-3), pp.165-180.
- Chen, L.(2013), "Senior volunteerism in Japan: A policy perspective", *Ageing International* 38, pp.97-107.
- Chen, L., Tamiya, N., Kato, G., Yamaoka, Y., Ito, T., Matsuzawa, A., and Yamamoto, H. (2013), "Predictors of volunteerism: A study of older adults in Japan", *Public Policy and Adminsitration Research* 3(6), pp.71-79.
- Council for Promotion of the Society of Mutual Assistance(2015), "Promoting the Society of Mutual Assistance: Aiming to build new "ties" (Summary)." https://www.npo-homepage.go.jp/uploads/report33_8_youyaku_e.pdf (Access August 24, 2015)
- International Longevity Center(2008), "Japan's Silver Human Resources Centers: Undertaking an increasingly diverse range of work". http://longevity.ilcjapan.org/f_issues/0702.html (Accessed September 9, 2015)

• Japan Institute of Labor(2004), "Shugyo keitai no tayoka to shakai rodo seisaku: Kojin gyomu itaku to NPO shugyo wo chushin to shite", *Rodo seisaku kenkyu hokoku sho* 12. http://www.jil.go.jp/institute/reports/2004/012.html (Accessed September 9, 2015)

• Japan National Council of Social Welfare(2012), "Shakai Fukushi Kyogikai kankeisha ni yoru hisachi shien no torikumi." http://www.shakyo.or.jp/saigai/torikumi_10.html (Access August 24, 2015)

• Ma, X., and Ono, A.(2013), "Determining factors in middle-aged and older persons' participation in volunteer activity and willingness to participate", *Japan Labor Review* 10(4), pp.90-119.

• Ministry of Health, Labour and Welfare(2011), "H22 Shugyo keitai no tayoka ni kansuru sogo jittai chosa. "http://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/koyou/keitai/10/index.html (Accessed Sept 9, 2015)

• Ministry of Health, Labour and Welfare(2014a), "Press Release: H26 "Konenreisha no koyo jyokyo" shukei kekka." http://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11703000-Shokugyouanteikyokukoureishougaikoyoutaisakubu-Koureishakoyoutaisakuka/261031.pdf (Access August 24, 2015)

• Ministry of Health, Labour and Welfare(2014a), "Seikatsu hogo jukyusha jinin setaisu. Dai 17-kai Shakai hosho shingikai seikatsu hogo kijyun bukai sanko shiryo." http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/051604.pdf (Access August 24, 2015)

• Miyamori, Y.(2012), "Yusho volunteer no teigi suru mondai ni kansuru kosatsu." *Shagakukenronshu* 20, Tokyo: Waseda University, pp.30-45.

• National Silver Human Resources Center Association(2010), "Kigyoto homon chosa kekka." http://www.zsjc.or.jp/ (Accessed September 9, 2015)

• Seike, A.(ed.)(2006), *Age-free shakai*, Tokyo: Japan Productivity Center for Socio-Economic Development.

Special Feature

미국의 고령자 자원봉사

Tess Scannell (미국 전 국가지역사회봉사단(CNCS) 시니어 봉사단(Senior Corps) 국장)

■ 자원봉사를 통한 고령자의 사회 통합

노년에도 자원봉사를 하거나 일을 계속 하여 활동을 지속하는 것이 건강에 좋다는 주장의 진실 여부를 입증하기 위해 많은 연구가 실시되어 왔다. 인터넷 검색창에 '건강한 고령화(healthy aging)'를 입력하면 이 주장을 입증하는 대학에서 후원한 수많은 학술연구 결과가 화면에 뜬다. 그리고 지난 20여 년 동안, 자원봉사단체와 정부기관들은 고령 근로자와 자원봉사자들이 지역사회에 기여한 바를 계량화하는 데 상당한 성과를 거두었다. 물론 자원봉사자들이 인적 서비스, 환경 및 교육 프로그램의 전반적 운영과 성과에 가치와 역량을 더하고 있음을 과학적으로 입증하기는 더욱 어렵지만, 방대한 '결과물' 기록(가령, 지도를 받은 학생 수, 준비한 식사 끼니 수, 심은 나무 개수 등)과 이를 뒷받침하는 자원봉사단체의 증언 등과 같은 상식적 수준의 증거는 많다. 정부와 자원봉사단체는 모든 경제계층의 고령자 개인뿐 아니라 지역사회 전반을 이롭게 하는 이중의 사명을 지닌 정책과 프로그램을 포함하여 다양한 정책과 프로그램을 설계하는 고단한 업무를 책임져야 한다. 이상적인 해결 방안은 현명하고 전략적인 공공기금 사용과 개별 고령자 및 자원봉사자들에 대한 고무적이며 생산적인 기회 제공이라는 두 측면을 적절하게 조화시키는 것이다. 이것은 말만큼 쉬운 일은 아니다. 공공기금을 사용하여 자원봉사자를 지원하는 경우 엄격한 요건을 적용할 것을 주장하는 이들은 자원봉사자들이 특정 인적 서비스, 교육 또는 환경 프로그램에 장기적으로 효과가 있음을 증명하기 위해 기준을 강

화하는 것을 선호하기도 한다. 가령, 아동을 가르치는 자원봉사자에 대해서는 해당 아동의 수학 및 읽기 성적 향상과 같은 분명한 증거를 원하거나, 자원봉사자나 고령 근로자가 주도하는 'Bone Builders' 운동 프로그램의 경우에는 참여하는 고령자들의 유연성과 활동성이 지속적으로 개선되고 있다는 증거를 요구할 수 있다. 반대로, 일부에서는 고립을 완화하는 모든 활동은 '자원봉사자'의 업무로 인정될 수 있어야 한다고 주장한다. 가령 고령층이 참여하는 음악 밴드, 합창단, 바느질 모임은 훌륭한 사회화 및 여가 활동 기회를 제공하지만, 이러한 활동이 '자원봉사자' 지원을 위한 공공기금 자격요건을 충족시키는 것으로 볼 것인가? 이러한 두 입장의 차이는, 자원봉사활동에 소액의 '금전적 인센티브'를 제공함으로써 '참여 장벽을 제거'하는 이슈와 더불어 미국에서 자원봉사 정책에서 지속적으로 논쟁이 이루어지고 있는 이슈이다. 미국에서는 이러한 금전적 인센티브를 일반 노동시장에서 벌어들이는 '임금(wage)'과 구분하기 위해 '수당(stipend)'이라는 용어를 사용하기도 한다. 많은 저소득 고령자들이 자원봉사 참여를 희망하지만 교통수단, 적절한 복장 및 기타 자원봉사활동에 필요한 물품을 갖출 능력이 없는 경우도 있다. 일부 저소득 고령자들은 노동시장 복귀를 위해 새로운 기능을 습득하고 싶어한다. 지역사회서비스에 참여하는 대가로 '수당'을 받는 것은 '지역사회 서비스'에서 노동력으로 전환할 수 있는 좋은 방법이다.

2015년 7월 개최된 오바마 정부가 후원한 '백악관 고령화 회의(WHCoA)'에는 고령자들을 위한 프로그램 운영과 관련된 약 200명의 정책결정자들과 전문가들이 참여하여 향후 10년 동안 고령자들에게 영향을 미칠 광범위한 주제들에 대해 논의하였다. '건강한 노년(Health Aging)'이라는 대주제하에 '지역사회 및 시민 참여 증진(Promoting Community and Civic Engagement)'이라는 소주제에 대해서도 논의가 이루어졌다. WHCoA의 최종보고서는 아직 발표되지 않았지만, WHCoA에서 발간한 정책요약 보고서(policy brief)에는 1960년대 초반 '빈곤과의 전쟁' 시기에 개발된 정부 프로그램들도 여럿 언급되어 있으며, 이 프로그램들이 고령자의 자원봉사 및 시민참여를 지원하기 위한 연방정부의 노력에서 여전히 중추적 기능을 하고 있는 것으로 보인다. 그 프로그램들은 다음과 같다.

시니어 지역사회서비스 고용프로그램(The Senior Community Service Employment Program: SCSEP)

SCSEP는 미국 노동부의 재정으로 운영되는 미국 고령자를 위한 지역사회서비스 및 업무 기반 직업훈련 프로그램이다(www.usdoleta.gov/seniors). 이 프로그램의 참가 조건은 55세 이상 실업자로서 가계소득이 연방 빈곤 기준의 125%를 넘지 않아야 한다. 현재, 미국 전체의 SCSEP 참가자는 약 90,000명에 이른다. 필자는 한 지역사회 기관에서 이 프로그램의 프로젝트 국장을 지냈으며, 한 공공기관에서 8년간 재직하는 동안 미국 전역을 순회하며 프로그램 운영을 모니터링한 바 있다. 당시 지역 프로젝트 국장으로서, 필자는 고령자들과의 면담을 통해 그들의 숙련, 능력 및 흥미를 평가한 후에 지역의 자원봉사단체나 보육센터, 학교, 노인복지관, 푸드뱅크, 병원, 재활용 센터와 같은 지역 정부기관에 '알선'하였다. SCSEP 참가자들은 평균 주당 20시간을 일하며, 미국 노동부가 정한 '최저임금'을 받는다. 이 프로그램과 관련하여 10년간 일한 경험을 근거로, 필자는 SCSEP가 많은 고령자들을 정규 노동시장의 고용으로 연계해주는 교량 역할을 한다고 단언할 수 있다. SCSEP 참가자들이 일하는 자원봉사단체와 지방정부도 자원봉사자들이 수행하는 업무를 통해 큰 도움을 받고 있다. 하지만 정규 노동시장으로 이동하지 못하는 참가자들도 일부 있다. 여기서 'SCSEP 참가자들이 특정 기간 후에도 노동시장의 일자리로 이동하지 않으면 이 프로그램에서 강제 퇴출해야 하는가?'라는 정책적 질문이 생긴다. 프로그램 참가자들은 소득이 필요하고, 숙련 향상과 사회적 교류를 통한 이익을 얻으며, 자신이 활동하는 기관에 확실히 기여하고 있지만, 일부 경우에는 활동하고 있는 기관이 그들을 고용할 여력이 없어서 미국 노동부가 임금을 지급하는 경우에만 취업알선 기관으로서 역할을 수행하고 있다. 필자가 1970년대에 이 프로그램을 처음 접했을 때만 해도, 참가자들 중 소수만 '프로그램 외부'의 정규직으로 배치되도록 되어 있었고 나머지는 해당 기관이 감독하기로 동의하는 한 원하는 만큼 해당 프로그램에 지속적으로 참여할 수 있었다. 하지만 수년이 흐른 현재, 미 노동부는 일정 기간이 경과하면 참가자들을 프로그램에서 배제하는 방향으로 전환하였다. SCSEP는 1960년대에 고용과 훈련을 병행하면서 동시에 고령자들의 고립을 줄이고 저소득 노인들에게는 적지만 절실한 임금을 제공하며, 자원봉사단체에는 가치 있는 노동을 공급할 수 있는 기회를 확보할 수 있는 일종의 '하이브리드(hybrid)'로 창안되었다. 오늘날

에는 SCSEP를 참가자들이 경제적으로 자립하기 위해 필요한 훈련과 경험을 얻을 수 있는 '고용 및 훈련 프로그램'으로 운영하는 데 중점을 두고 있다. 참가자들은 자원봉사단체에서 활동하면서 훈련과 경험을 얻지만, 일정 기간이 경과하면, 바라건대 자원봉사단체나 영리 기업 같은 정규 노동시장 일자리를 구해서 프로그램을 떠나야 한다. 고령자, 특히 저소득 고령자들의 고립을 줄이는 동시에 자원봉사단체의 목표 달성 역량을 증진할 수 있는 방안을 고심하고 있는 한국의 정책결정자들은 SCSEP 모델을 검토하여 원래 프로그램의 하이브리드 성격이 한국 정부와 자원봉사단체에 적합한지 여부를 판단해 볼 수 있을 것이다.

시니어 봉사단(Senior Corps)

시니어 봉사단은 사실상 ① 위탁 조부모 프로그램(Foster Grandparent Program: FGP), ② 시니어 동반자 프로그램(Senior Companion Program: SCP), ③ 처음에는 '퇴직 시니어 자원봉사자 프로그램'으로 불렸지만 이제는 단순히 RSVP라는 별칭으로 불리는 RSVP 등, 3개의 개별 프로그램을 포함하는 '상위' 프로그램이다. 이 3개의 연방정부 프로그램은 수십 년 전에 시작되었으며, 지금까지 여러 연방기관에 편입되어 관리되어 왔다. 현재는 '국가지역사회봉사단(Corporation for National and Community Service: CNCS)'이라는 연방기관에 의해 관리되고 있다. 이 명칭이 전형적인 연방정부 기관처럼 보이지 않아서 혼란을 줄 수도 있지만, 분명히 의회 재정으로 운영되는 미국 정부기관이다. CNCS는 미국 전역의 지방정부 및 자원봉사단체에 교부금을 지급하며, 이 지역단체들이 프로그램을 운영한다. CNCS 웹사이트(www.cns.gov)에서는 '시니어 봉사단'을 다음과 같이 소개하고 있다.

시니어 봉사단은 현재 55세 이상인 사람들과 이들을 가장 필요로 하는 단체들을 연결해 드립니다. 우리는 그들이 그들을 필요로 하는 사람들에게 멘토, 코치 및 동반자가 되거나, 지역사회 프로젝트와 단체에 자신의 직업적 능력과 전문지식을 기부할 수 있도록 도와줍니다. 자원봉사자들은 자신의 재능, 흥미 및 시간적 여력에 적합하게 기부할 수 있도록 지도와 훈련을 받습니다.

존 F. 케네디 대통령 재임 시절에 창안된 시니어 봉사단은 현재 27만 명이 넘는 미국인들

을 사회봉사 기회와 연계합니다. 그들이 기부하는 재능, 지식, 경험은 미국 전역의 개인, 비영리단체, 종교 및 기타 지역사회단체에 진정한 변화를 가져오고 있습니다.

필자는 영광스럽게도 14년 동안 시니어 봉사단에서 근무하였으며 2001~2009년에 전미 시니어 봉사단(National Senior Corps) 국장을 역임하였다. 이하는 필자의 경험을 근거로 기술한 내용이다.

*위탁 조부모 프로그램(FGP)*은 앞에서 설명한 SCSEP와 함께 1960년대에 시작되었다. 현재 미국 전역에 약 2만 5천 명의 고령자가 위탁 조부모로 활동하고 있다. 이 프로그램의 목적은 과거와 마찬가지로 현재도, 저소득 고령자들에게 특별하거나 예외적인 수요가 있는 아동들을 위해 활동할 수 있는 기회를 제공하는 데에 있다. 위탁 조부모는 학교, 병원, 소년원, 탁아소 등의 장소에서 주당 15~40시간을 일한다. 아동들의 읽기 학습을 도와주고 일대일 지도를 하거나, 문제 청소년과 미혼모에게 멘토가 되거나, 조산아 또는 장애아를 돌보거나, 학대 또는 방임 피해 아동들을 도와준다. FGP 참가자들은 SCSEP 참가자들이 받는 최저임금보다 훨씬 낮은 수준의 '금전적 인센티브'를 받지만, 원하는 기간만큼 이 프로그램에 참여할 수 있다. 정규 노동시장에서 취업을 해야 하는 압박은 없다. 엄밀하게 말하면, 소득에 상관없이 모든 고령자들이 이 프로그램에 참여할 수 있지만, 소액이나마 '금전적 인센티브'를 받기 위해서는 저소득층이어야 한다. 따라서 중산층 이상의 소득자가 이 프로그램에 참여하는 경우는 매우 드물다. 연방기관이 의회 재정 지원이 타당함을 설명하기 위해 하원에 제출하는 문서인 '의회 예산 타당성 보고서'에서 FGP를 분석한 결과를 보면, FGP 자원봉사자들은 기타 프로그램의 자원봉사자에 비해 아프리카계 미국인과 라틴계인 경우가 더 많았다. 또한 FGP 자원봉사자들은 기타 자원봉사자 비교 표본에 비해 건강상태가 더 좋다고 답한 것으로 나타났다. CNCS는 최종 자료가 회계연도 2017년에 수집되면 FGP 자원봉사활동이 건강에 미치는 잠정적 이점에 대해 종적 준실험적 평가(longitudinal quasi-experimental evaluation)를 마무리할 계획이다.

*시니어 동반자 프로그램(Senior Companion Program: SCP)*은 위탁 조부모 프로그램(FGP)의 거울상(mirror image)으로 1980년대에 신설되었다. 현재 약 1만 2천 명의 고령자가 미국 전역에서 시니어 동반자로 활동하고 있다. 구조는 FGP와 완전히 동일하지만, 시니어 동반자는 주당 15~40시간 동안 ('고객'이라고 부르는) 2~4명의 고령자가 요양원에 갈 필요 없이 자신

의 집에서 생활할 수 있도록 돕는 업무를 한다. SCP는 고객들이 장보기, 공과금 납부 등의 일상적인 생활을 할 수 있도록 돕고, 약 복용이나 가벼운 가사일을 하도록 상기시켜 준다. 대부분의 경우 외롭고 고립되어 있는 고령자에게 친구가 되어준다. 또한 SCP는 고객의 가족이나 보호자들에게 잠시 돌봄을 중단하고 그들이 필요로 하는 휴식시간을 제공한다. SCP의 가장 중요한 기능 중 하나는, 고객이 추가서비스를 필요로 하는지를 관찰하여 SCP 관리자들에게 그러한 상황을 보고하는 것이다. 관리자들은 적절한 의료진 또는 사회서비스 전문가들이 상황을 평가하고 필요한 서비스를 마련하도록 주선한다. 지난 몇 년간 필자는 수백 명의 시니어 동반자 고객들과 그들의 가족 및 보호자들을 방문하였는데, 그들 중 대다수는 시니어 동반자들이 제공하는 서비스와 그들과 나누는 우정을 매우 높이 평가하면서 시니어 동반자를 '나의 천사'라고 묘사하였다. FGP와 마찬가지로, 상대적으로 소득이 높은 사람들도 SCP에 참여할 수 있지만 소액의 '금전적 인센티브'를 받을 수는 없다. 따라서 거의 모든 시니어 동반자는 저소득층이다. CNCS는 SCP 자원봉사활동이 건강에 미치는 잠정적 이점에 대한 종적 준실험적 평가에 착수하였으며, 최종 자료는 회계연도 2017년에 수집될 예정이다.

*RSVP(Retired and Senior Volunteer Program, 전 퇴직 시니어 자원봉사자 프로그램)*는 미국에서 가장 큰 규모의 자원봉사자 네트워크 중 하나로서, 미국 전역에서 55세 이상 약 23만 명이 약 627개의 지방정부와 자원봉사단체가 후원하는 프로그램에 참여하고 있다. 자원봉사자들이 참여하는 지역사회의 다양성만큼이나 서비스 기회도 다양한데, 동네 순찰프로그램 조직, 불우 또는 장애 청소년 학습지도 및 멘토링, 주택 개조, 이민자를 위한 영어지도, 자연재해 피해자 지원과 그 밖의 많은 활동들이 이에 포함된다. RSVP 자원봉사자들은 자신의 활동 방법, 장소 및 횟수를 선택하며, 주당 활동 시간도 3~4시간에서 40시간까지 다양하다. 자원봉사자들은 사전에 오리엔테이션을 받고 자신이 활동할 자원봉사단체나 정부기관에서 훈련을 받으며, 활동 기간 중에는 의료보험(supplemental insurance)이 적용된다. RSVP 자원봉사자는 금전적 인센티브를 받지 않지만, 후원단체에서 교통비와 같이 활동 기간 중에 발생한 일부 비용을 지급할 수도 있다.

RSVP 프로그램의 초기 시절에는 자원봉사자 업무가 주로 개별 활동가들의 희망사항에 근거하여 개발되면서 결과적으로 일부 활동은 이후에 '지역사회 서비스'에 대비되는 '오락활동(recreation)'으로 간주되기도 하였다. 시니어 센터에서 합창단 활동, 단체 식사, 미술 및 공예

작업에 참여하는 일은 분명히 고령자들의 고립 완화 및 삶의 질 개선에 도움이 되며 실제로 오늘날에도 많은 고령자들이 이러한 활동을 지속하고 있다. 하지만 이러한 활동은 '지역사회 서비스와 자원봉사' 예산이 아니라 고령자 고립 완화를 취지로 하는 프로그램을 통해서 예산을 지원받는다. 1990년대 후반 CNCS는 '파급효과가 큰 프로그래밍(Programming for Impact)'을 강조하기 시작하였으며, 프로그램을 운영하는 지방정부와 자원봉사단체들에게 단순히 자원봉사자들의 고립을 완화하고 삶의 질을 개선하는 데 그치지 않고 지역사회에도 긍정적이고 상당한 파급효과를 가져올 수 있는 자원봉사 업무를 설계하는 방안에 대해 방대한 훈련을 실시하였다. 지역 프로그램이 해당 지역사회의 다른 자원봉사단체들과 긴밀하게 협력하여 지역의 필요한 수요를 해결할 수 있는 자원봉사 업무를 만들어 내도록 하였다. 오늘날 CNCS는 RSVP 교부금 사업의 핵심 요소로서 '증거기반 프로그래밍(evidence-based programming)'을 지속적으로 강화하고자 하는 연방정부 노력의 일환으로, 성과평가(performance measures)를 시행하고 있다. RSVP 교부금 수혜기관으로서 2016년에 교부금 수혜를 연장하는 기관들은 '국가 성과 평가(national performance measures)'에 따라 추적 가능한 활동에 참여한 자원봉사자 수 지표에 연계하여 연방 예산을 지원받게 된다. 이에 해당하는 주요 서비스 분야로는, 재해 서비스, 경제적 기회, 교육, 환경 관리(environmental stewardship), 건강한 미래(healthy futures), 퇴역 군인과 군인 가족 등이 있다. '의회 예산 타당성 보고서'에는 2014년 RSVP 성과 사례로 다음과 같은 내용들이 소개되었다. 32만 9천4백 명의 퇴역군인을 위한 교통 및 취업서비스 안내, 약 7만 8천 명의 아동에 대한 멘토링, 주로 허약한 노인층 79만 7천 명에 대한 독립 생활 서비스, 2만 3백 명의 가족 및 보호자를 위한 휴식서비스를 제공하였으며, 퇴역군인 2만 1백 명을 RSVP 자원봉사자로 참여하게 하였고, 추가로 1만 8천5백 명의 자원봉사자들을 확보하여 불우계층 식사 배달 및 취약계층 아동 학습지도 등과 같은 RSVP 활동을 지원하였다.

RSVP 자원봉사자는 수당이나 임금을 받지 않고, 일부 자원봉사자들은 한 달에 3~4시간만 활동하기는 하지만, 이 프로그램은 오랫동안 고령자들의 고립을 줄이는 동시에 자원봉사단체에 가치 있는 서비스를 제공하는 데 효과적인 것으로 여겨져 왔다. 최초의 하이브리드 모형은, 연방 예산을 지원받는 모든 '자원봉사자' 프로그램이 엄격한 조사 및 평가를 통해 파급효과를 충분히 나타냈는지를 입증해야 하고 특정 성과평과 기준을 충족해야 하는 압박이 있기 때문에 점점 유지되기가 어려워지고 있다.

1990년대 중반에 CNCS는 고령자들을 위한 '실험적 프로젝트'로서, 시니어 봉사단 프로그램의 세 가지 요소들을 결합한 하이브리드 형태의 '*경험봉사단(Experience Corps)*'에 재정을 지원하였다. 자원봉사자들은 위탁 조부모, 시니어 동반자와 마찬가지로 주당 20시간을 활동하였고, 수당을 받았는데 수당 수혜요건이 저소득층으로 한정되지 않아서, 소득에 관계없이 모든 사람들이 주당 20시간으로 정의되는 집중적 활동을 하고 수당도 받을 수 있었다. 이 모델은 고령자들의 고립을 완화하고 수당을 지급하며 자원봉사자들이 집중적으로 활동하기 때문에 프로그램들이 국가 성과평가 기준을 설정하고 충족할 수 있는 특성을 갖추고 있다. 현재 이 모델은 연방정부의 자원봉사자 프로그램으로 주로 18~25세를 대상으로 하는 AmeriCorps에 속하여 기금을 지원받고 있다. 이러한 '경험봉사단' 모델들은 일부는 아동지원에, 또 다른 일부는 고령자와 퇴역군인 지원에 집중하고 있다. 모든 프로그램이 AmeriCorps 재정으로 충당되기 때문에, 자원봉사자들은 대부분의 경우 2년만 활동할 수 있다.

■ 고령자의 자원봉사 및 지역사회 서비스 참여 현황

앞서 기술한 미국 정부 프로그램 외에도, 미국 전역에서 수백만 명의 고령자들이 기업이나 소규모 사업장에서 자신의 업무를 통해, 또는 종교 관련 및 기타 자원봉사단체를 통해 자원봉사를 하거나 단순하게 자신의 이웃과 가족을 돌보는 일을 맡고 있다. CNCS와 전미시민의식회의(National Conference on Citizenship)가 발간한 '미국의 자원봉사와 시민생활(Volunteering and Civic Life in America)'에 따르면, 타인을 위한 봉사는 수백만 명의 미국인들에게 여전히 우선적인 관심사이다(www.volunteeringinamerica.gov). 이 보고서에 의하면, 2013년에는 1천만 명의 고령자(24.2%)가 자원봉사에 참여했다. 재학 중인 자녀를 둔 사람들은 자녀의 활동을 통해 자원봉사에 참여하는 경향이 크기 때문에 고령자의 자원봉사 참여율은 다른 연령집단의 참여율(25.4%)보다 약간 낮다.

주요 비영리단체 활동으로는 'Encore.org'라는 단체가 운영하는 프로그램을 들 수 있다. 이에 대해 이 단체의 웹사이트(www.encore.org)에서는 다음과 같이 설명하고 있다.

'Encore.org'는 60세 이상으로 자신의 수십 년 경험을 바탕으로 더 나은 지역사회와 세계를 만들기 위해 애쓰는 사회적 혁신가들을 기리며 노년에 대한 새로운 이야기를 하고자 2005년에 '목적상(Purpose Prize)'을 재정하였다. 목적상을 통해 약 10년간, 앙코르 커리어(encore career)를 실현하고 있는 약 100명의 변화 창조자(change-maker)에게 약 5백만 달러를 수여하며 그들의 공로를 기리고 있다. 2009년에 실리콘밸리에서 소규모의 시범사업으로 시작한 앙코르 펠로우십 네트워크(Encore Fellowships Network)는 민간부문의 전문가들이 사회적 목적을 가진 비영리단체에서 새로운 파급효과가 높은 역할로 이동할 수 있는 교량을 마련하기 위해 설립되었다. 이 프로그램에 의해 수백 명의 인재들이 미국 전역에 배치되어 있다. "EncoreU" 프로그램은 미국 40개 지역대학(community college)에 교부금을 지급하는 것으로 시작하여 이제는 앙코르 개념을 상위 교육기관들에 적용하고 있으며, 나이가 들어 학교로 되돌아가는 사람들이 앙코르 커리어를 준비할 수 있도록 지원하는 데 이러한 고등교육 기관이 중요한 역할을 할 수 있도록 한다.

'Purpose Prize' 수상자의 대다수는 기업이나 자원봉사 부문에서 성공적인 경력을 쌓은 후에 자신의 지역사회를 변화시키고자 변화를 택한 사람들이다. 대부분의 경우, 이들은 사회참여가 절실한 고립된 고령자는 아니지만, 이 모델은 유사한 활동에 예산 지원과 다른 노력을 제공하고 있는 전 세계의 정책결정자와 기부자에게 있어 매우 중요한 의미를 지닌다.

또한 수백만 명에 이르는 60세 이상이 퇴직 후 생활에 충분한 자금을 마련하지 못했기 때문에 전일제나 기간제로 여전히 일을 하고 있는 상황에서, 이 주제에 대한 광범위한 연구가 필요하다. 미국 노동부의 웹사이트(www.doleta.gov)는 다음과 같이 나타나 있다.

미국은 인구통계학적 변화를 겪고 있으며 이에 따라 미국 고령자와 직장의 관계도 변화하고 있다. 미국 인구의 평균 및 중위 연령이 높아지고 있으며, 그와 함께 노동인구의 연령도 높아지고 있다. 2020년경에는 55세 이상 근로자가 미국 민간 노동인구의 25%를 차지할 것으로 추산되며, 이는 2000년의 13%에 비해 상당히 높은 수치다. 또한 개별 근로자들이 노동인구에 속해 있는 기간은 늘어나고 퇴직시기는 늦어지고 있다. 전통적 퇴직연령인 65세가 넘는 근로자의 수는 급증하고 있으며, 2020년에 이르면 미국 전체 노동인구의 7%

를 넘을 것으로 전망된다.

■ 결 론

지난 50년 동안 미국 정부와 자원봉사 부문의 매우 적극적인 노력에 힘입어, 오늘날 미국은, 특히 베이비붐 세대(1946~1964년 출생자)를 포함하는 많은 고령자가 외로움과 고립을 겪는 우스운 상황을 피할 수 있는 준비를 갖추게 되었다. 하지만 어디에든 비도시 지역과 저소득층에는 불안하고 고통받는 집단이 존재하고 있다. 또한 지난 수십 년간 개발된 다양한 형태의 '고령자 자원봉사 및 지역사회 서비스' 프로그램들이 진화를 거치면서 활성화되고 있지만, 여전히 수요에 비하면 부족한 상황이며 모든 프로그램의 제한적 성격으로 인해 각 프로그램은 한계를 지닌다. SCSEP와 시니어 봉사단 프로그램은 모두 외로움과 고립감 완화, 소득이전, 근무경험, 직업훈련 및 고령자 취업 등의 여러 가지 목적을 달성하는 동시에 지역의 긴급한 수요를 해결하도록 설계되었다. 필자는 지금까지 이러한 프로그램 참여를 통해 고령자 수백만 명의 삶의 질이 개선되었으며 고령 근로자와 자원봉사자들이 수천 곳의 지역 자원봉사단체와 지방정부기관의 역량을 높여주었고 수백만 명의 아동, 다른 고령자, 퇴역군인 및 가족들에게 변화를 가져다 주었다는 점에는 이견이 없을 거라고 믿는다. 오늘날 미국과 전 세계는 고령자의 빈곤, 실업 및 고립을 완화하기 위한 충분한 자원을 확보하고 동시에 고령자 개인의 삶을 개선하고 지역사회를 풍요롭게 하는 하이브리드 프로그램 모델을 지원해야 하는 과제를 안고 있다. KLI

International Labor Brief 국제노동브리프 | 2015년 10월호 pp.36~45
한국노동연구원

International Labor Trends
국제노동동향 ① - 미국

미국 베이비부머 세대의 퇴직준비 현황

한주희 (미국 매사추세츠주립대학교 애머스트캠퍼스 사회학 박사과정)

■ 머리말

미국 인구조사국의 추산에 따르면, 베이비부머 세대가 퇴직을 맞기 시작하면서 2030년 65세 이상 노인 인구는 2015년 대비 최대 50% 더 늘어날 전망이다. 또한 직장기반 퇴직연금 가입자 수는 감소하는 대신 개인퇴직연금에 의존하는 비율은 증가하고 있는 동시에, 기대수명도 늘어나고 있고 사회보장연금의 장기적 재정상황이 불확실한 상황에서 이들 베이비부머 세대의 퇴직준비 현황에 대한 문제가 대두되고 있다. 이에 현재 미국 민주당 내 대선 후보로 돌풍을 일으키고 있는 버니 샌더스 상원의원은 상원 보건/교육/노동/연금위원회를 통해 미국 회계감사원(Government Accountability Office: GAO)에 퇴직자 및 퇴직예정 근로자들의 재정상황 및 은퇴준비 수준에 대한 연구보고서를 요청해, 지난 5월 이 보고서[1)]가 정식으로 발표되었다. 여기서는 이 보고서 내용을 요약하여 소개하기로 한다. 이 보고서는 연방준비은행의 2013년도 소비자금융조사(Survey of Consumer Finances), 관련학계 저널, 전문가 인터뷰 등을 바탕으로 한다.

1) Government Accountability Office(2015), *Retirement Security: Most Households Approaching Retirement Have Low Savings*. 전체 보고서는 http://www.gao.gov/assets/680/670153.pdf에서 확인이 가능하다.

■ 퇴직자의 주 수입원

사회보장연금(Social Security benefits)

사회보장연금은 퇴직자, 그 배우자, 유가족, 장애를 갖게 된 근로자들에게 일정 금액을 지급하고 있다. 사회보장국에 따르면, 2012년 현재 65세 이상 노인 가구의 86%가 사회보장연금 혜택을 받고 있는 것으로 추산된다. 사회보장연금을 적용받는 일자리에 근로하는 동안 자격기준에 맞는 근로자들이 사회보장세금(Social Security Tax)을 내는 것으로 재원이 충당되며, 미국 근로자들의 96% 정도가 이 사회보장세를 내고 있다고 추산된다. 근로자들은 62세(또는 장애 판정을 받게 된 시점)부터 이 사회보장연금 수령을 청구할 수 있다. 그러나 70세까지는 수령을 늦출수록 월 지급액이 증가한다. 월 지급액은 근로자의 퇴직 전 임금을 기준으로 산정되며, 누진세가 적용되어 사회보장연금이 퇴직 전 임금 대비 대체 비율이 고임금 근로자들에 비해 저임금 근로자들에게 더 높게 적용되어 상대적으로 더 많은 혜택을 받게 된다.

사회보장연금의 장점은 크게 두 가지로, 우선 사망 시까지 매월 지급되며, 둘째로 그 지급액은 매년 생활물가를 반영해 인상된다. 2014년 발표된 보고서에 따르면, 현재 이 사회보장연금의 재원인 Old-Age and Survivors Insurance(OASI) 트러스트 펀드는 2034년부터 부족해지기 시작해서, 그 이후부터는 수급자들에게 원래 지급하기로 했던 금액의 75% 수준만 지급 가능한 수준의 재원만 남을 것으로 예상하고 있다. 따라서 2034년 이전에 사회보장연금제도 또는 재원 마련과 관련한 세제 개편이 이뤄질 가능성이 있다.

직장기반 확정급여형 퇴직연금(Employment-based Defined Benefit(DB))

전통적 방식인 회사 퇴직연금으로 월급과 근속연수 등의 기준을 바탕으로 지급액이 미리 결정되는 연금을 의미한다. 일부는 퇴직 이후 특정 금액을 일시불로 지급하기도 하지만 일반적으로는 사망 시까지 매달 연금을 지급한다. 매월 지급되는 회사 퇴직연금은 은퇴자들 자신의 자산을 소진할 위험 등 여러 위험 요소로부터 보호하는 기능을 하며, 연금 종류에 따라 유족에게도 연금이 지급되기도 한다. 그러나 다른 한편으로는 연금을 지급하는 회사(전 고용주)가 지급

을 유예하거나 지급을 중단할 위험성도 존재한다. 민간기업의 확정급여형 퇴직연금이 재원 고갈로 인해 약속된 연금을 퇴직자에게 지급하지 못하게 될 경우, 연방정부기관인 Pension Benefit Guaranty Corporation(PBGC)가 회사를 대신하여 연금을 지급하게 되는데, 연방법이 정하는 상한액이 있기 때문에 수급자가 기존에 받던 연금보다 축소된 금액을 수급하게 될 수도 있다.

개인퇴직계좌(Retirement Savings, IRA: Individual Retirement Account)

약 30년 전에 새롭게 도입된 방식으로 현재 대표적으로 두 가지 방식이 존재한다. 하나는 401(K) 연금처럼 직장에서 제공하는 확정기여형 퇴직연금과 다른 하나는 개인퇴직계좌(IRA: Individual Retirement Account)이다. 이들 프로그램의 재원은 근로자 개인(때로는 고용주도 일부를 부담)이 적립한 예금과 이의 투자수익으로 마련된다. 고용주가 지원하는 퇴직연금제도의 예는 401(k), 403(b) 연금과 같은 것으로, 고용주는 근로자들에게 지급하는 급여의 일부를 떼어 예금을 하거나, 이에 더해 고용주도 예금을 추가로 부담할 수 있다. 개인퇴직계좌는 근로자 개인이 개별적으로 퇴직금을 적립하는 방식이며 앞서 언급한 고용주가 지원하는 퇴직연금제와 무관하게 별도로 진행할 수 있다. 확정기여형 퇴직연금과 개인퇴직계좌는 세제 혜택, 예금의 이동성, 적립액의 투명성 등 장점이 있다. 그러나 퇴직 후에도 연금이 바닥나지 않도록 하기 위한 노력과 퇴직연금의 가입 및 유지 관리의 모든 책임이 개인에게 있다는 한계도 있다.

퇴직연금계좌에 적립하는 근로자들과 고용주들에게는 보통 연방세 혜택이 주어지는데, 적립금에 대해서는 세금을 줄여주거나, 예금의 투자수익에 대해서는 세금을 면제해주거나 세금 납부를 연기해준다. 퇴직계좌 적립금에 대한 면세 또는 감세 규모는 미국 전체로 보면 상당히 큰 규모로, 연방정부 예산의 가장 큰 지출 항목 가운데 하나이다. 2012년 회계연도 기준으로 퇴직연금에 대한 면세와 감세로 정부가 거두어들이지 못한 세금 총액이 확정기여형 퇴직연금에서 518억 달러, 개인퇴직계좌(IRA)에서 162억 달러로 추산되었다.

직장기반 퇴직연금제도는 특히 민간부문에서 확정급여형(DB: Defined Benefit) 연금에서 확정기여형(DC: Defined Contribution) 연금으로 바뀌었다. 노동부에 따르면 2012년 민간부문에서 확정급여형 연금 가입자는 4천만 명 수준인 데 비해 확정기여형 연금 가입자는 약 9천1백만 명 수준인 것으로 추산되었다. 이에 비해 1975년에는 민간부문 연금 가입자 가운데 75%는

확정급여형 연금에 가입되어 있었고, 1990년에는 그 비율이 줄어 50%가 확정급여형 연금에 가입되어 있었다. 연방준비은행 자료에 따르면 2014년 3사분기 기준으로 확정급여형 연금 총자산은 11.2조 달러, 개인퇴직계좌에 적립된 총자산은 7.3조 달러, 확정기여형 연금 총자산은 6.2조 달러로 추산된다.

기 타

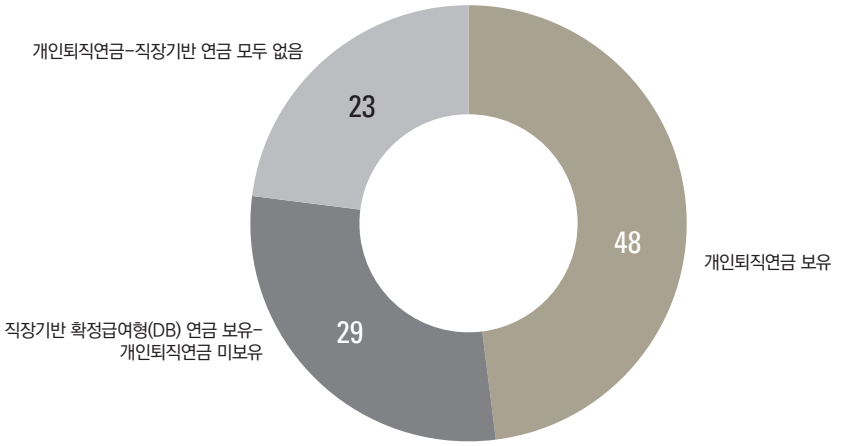
이 외에도 퇴직자들은 기타 자산으로부터 발생하는 기타 수입원이 있다. 은퇴자들은 또한 자신의 주택을 매각하거나 역(逆) 모기지(주택연금: reverse mortgage) 등 방식을 통해 주택자산으로부터 돈을 마련하기도 한다. 이와 관련해 경제학자들이 기본적으로 고려하고 있는 또 한 가지 방식은 귀속임대료(imputed rent)로 자신의 소유하고 있는 주택을 시장에 월세를 준다고 가정했을 때 받을 수 있는 월세이다. 또한 가족 구성원 가운데 한 명이 65세 이상으로 은퇴를 했으나 배우자가 62세 미만으로 아직 사회보장연금 수급 자격을 얻지 못한 가구들에서는 근로소득이 중요한 수입원일 수 있다.

■ 55세 이상 노령가구 은퇴준비 현황

2013년 소비자금융조사에 따르면(그림 1 참조), 퇴직을 앞둔 55세 이상 가구의 52%는 확정기여형 연금이나 개인퇴직계좌 등 아무런 퇴직연금을 가지고 있지 않은 것으로 조사되었으며, 65세 이상 가구의 절반은 사회보장연금이 퇴직 후 주 수입원인 것으로 파악되었다. 55세 이상 가구 가운데 어떤 유형으로든 퇴직연금을 가지고 있는 나머지 48%의 경우 퇴직연금 중앙값은 10만 9천 달러로 이들이 65세가 되었을 때 물가를 반영하면 매달 405달러 정도의 연금을 수령할 수 있는 것으로 조사되었다. 퇴직연금 규모가 큰 가구들일수록 확정급여형 연금 등 여러 가지 퇴직 후 수입원을 가지고 있는 것으로 파악되었다. 55세 이상 가구의 약 30%는 확정급여형 연금, 개인퇴직연금이 모두 없는 것으로 파악되었다. 사회보장연금이 퇴직자 가구의 가장 주된 수입원으로 65세 이상 가구 평균 수입의 52%를 사회보장연금이 차지하는 것으로 조사되었다.

[그림 1] 55세 이상 가구의 퇴직 대비 금융자산 보유 현황

(단위 : %)



자료 : Government Accountability Office(2015), *Retirement Security: Most Households Approaching Retirement Have Low Savings*, Figure 1: Select Resources for All Households Age 55 and Older.

직장기반 확정급여형 연금도 개인퇴직연금도 없는 가구의 연간소득 중앙값은 18,932달러, 금융자산 중앙값은 1,000달러, 순자산은 34,760달러로 추산된다. 또한 이들 가구의 35%는 대출 없이 자택을 소유하고 있었으며, 24%는 자택을 소유하고 있으나 모기지 대출이 남아 있었으며, 41%는 자택 미소유인 것으로 파악되었다.

■ 55~64세 은퇴 직전 세대의 퇴직준비 현황

보고서는 세대별로 곧 정년퇴직을 앞둔 세대인 55~64세 가구(이들 가구 구성원 일부는 정년이 지나지 않았지만 미리 퇴직한 경우도 있으나 대다수는 아직 퇴직을 하지 않은 것으로 파악된다), 은퇴 직후 세대인 65~74세 가구(마찬가지로 이들 가구 구성원 대다수는 퇴직을 했으나 일부는 정년을 넘어서도 일하는 경우도 포함되어 있다), 그리고 마지막으로 75세 이상(이 세대는 거의 대부분 은퇴했다고 가정된다)을 구분해 보다 자세한 분석을 내놓았다. 여기서는 은퇴를 앞둔 55~64세 가구에 한해 그 내용을 소개하기로 한다.

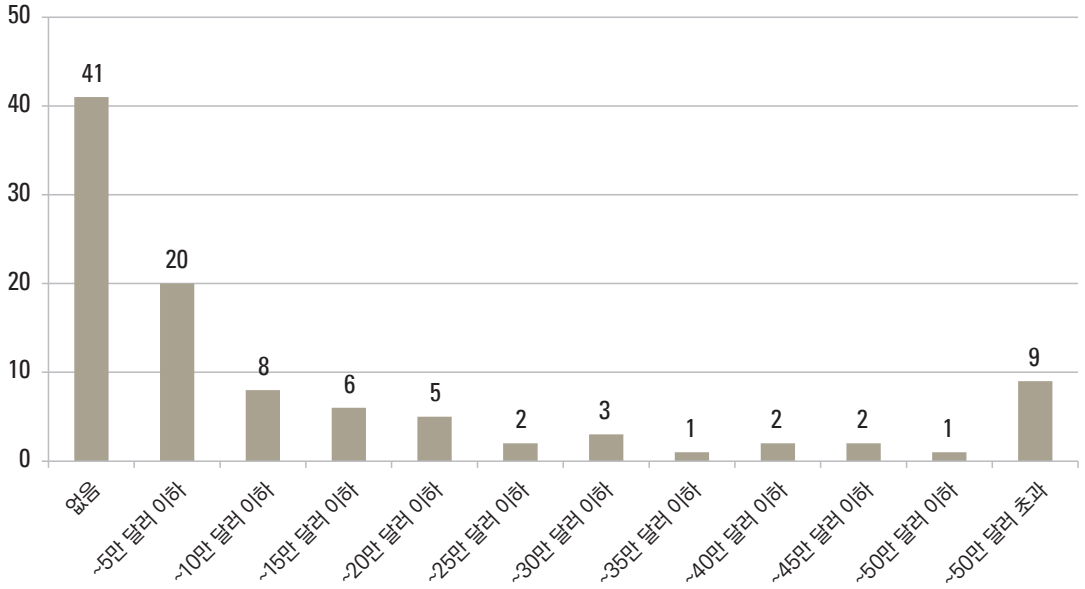
개인퇴직연금 미보유 가구(41%)

은퇴 직전 세대의 55%에 해당하는 가구는 25,000달러 미만의 퇴직연금을 가지고 있으며, 41%는 아예 퇴직연금이 전혀 없는 것으로 집계되었다(그림 2 참조). 이들 가구 중 일부는 퇴직연금 이외에 확정급여형 퇴직연금(DB)을 포함, 기타 수입원을 가지고 있는 것으로 조사되었으나, 그럼에도 불구하고 나머지 27%는 아무런 은퇴 대비 재원이 없는 것으로 조사되었다. 퇴직연금으로 한정할 경우, 이 연령대 가구의 20%는 1달러 이상 5만 달러 미만의 퇴직연금을 보유하고 있었는데, 세부적으로는 1만 달러 미만이 7%, 1만 달러 이상 2만 달러 미만이 5%, 2만 달러 이상 3만 달러 미만이 4%, 3만 달러 이상 4만 달러 미만이 2%, 4만 달러 이상 5만 달러 미만이 3%인 것으로 집계되었다. 퇴직연금 보유 총액이 높아질수록 보유 비율은 점차 줄어 45만 달러 이상 50만 달러 미만을 보유한 가구는 이들 세대의 1%만 차지하는 것으로 나타났다.

또한 퇴직연금을 전혀 보유하고 있지 않은 이들 41% 가구들은 다른 종류의 금융자산을 거의

[그림 2] 55~64세 가구 퇴직연금 금액별 보유 비율

(단위 : %)



자료 : Government Accountability Office(2015), *Retirement Security: Most Households Approaching Retirement Have Low Savings*, Figure 2: Distribution of Retirement Savings Amounts among Households Age 55–64.

보유하고 있지 않는 것으로 조사되었으나 동시에 퇴직연금을 보유한 가구들에 비해 부채를 가질 확률도 낮은 것으로도 조사되었다. 예를 들어, 이들 가운데 85%는 은퇴준비와 무관한 투자 또는 예금 등 총 금융자산이 25,000달러 미만이었다. 퇴직연금이 전혀 없는 가구들의 소득 중앙값은 26,000달러로 개인퇴직연금을 보유한 가구들의 소득 중앙값 86,000달러의 3분의 1 수준에 그쳤다(표 1 참조). 순자산은 중앙값 기준으로 퇴직연금이 없는 가구들은 21,000달러로, 퇴직연금 보유 가구들의 중앙값 337,000달러의 약 6.7% 수준인 것으로 집계되었다. 또한 확정급여형(DB) 퇴직연금 보유율도 적어 32%에 그쳤다. 퇴직연금 미보유 가구의 모기지 대출을 완납한 자택 보유율은 56%, 퇴직연금 보유 가구의 비율은 87%로 큰 차이가 있는 것으로 나타났다.

〈표 1〉 55~64세 가구 퇴직연금 보유 여부에 따른 자산

(단위 : %, 달러)

	개인퇴직연금 없음	개인퇴직연금 있음
구성비	41	59
순자산(net worth) 중앙값	21,000	337,000
퇴직 관련 이외 금융자산	1,000	25,000
소득 중앙값	26,000	86,000
자택 보유율	56	87
자택 보유율(모기지 완납)	22	27
확정급여형(DB) 퇴직연금 보유율	32	45

자료 : Government Accountability Office(2015), *Retirement Security: Most Households Approaching Retirement Have Low Savings*, Table 1: Select Resources for Households Age 55–64 by Ownership of Retirement Savings.

개인퇴직연금과 직장기반 확정급여형 퇴직연금 전부 미보유 가구(27%)

은퇴준비에 가장 취약한 집단은 개인퇴직연금도 직장기반 확정급여형 퇴직연금도 없는 27%의 가구들이다. 이들 가구의 순자산 중앙값은 9,000달러이며, 이들 가구의 91%는 25,000달러 미만의 금융자산을 보유하고 있다. 이들 가구의 주택 자산 중앙값은 53,000달러에 그쳤으며, 이는 퇴직연금이나 확정급여형 퇴직연금을 보유한 가구의 주택 자산 중앙값의 절반에도 미치지 못하는 수치이다.

마찬가지로, 이들 가구의 소득 중앙값은 약 21,000달러 수준이며, 확정급여형 퇴직연금이나 개인퇴직연금을 보유한 가구의 82%가 임금소득이 있는 데 비해 이들 가구 가운데 임금소득이 있는 가구는 50%에 그쳤다. 근로소득이 있는 가구 비율이 적기 때문에 퇴직연금을 적립하기가 상대적으로 어려웠던 것으로 파악된다. 이들 가구의 46%는 사회보장연금으로부터 발생한 수입이 있었으며, 이는 정년연령에 도달하기 전에 미리 사회보장연금을 수급하기 시작했다는 것을 의미하며, 따라서 월 수급액이 축소된 것을 의미한다(70세까지는 수급을 늦출수록 월 수급액이 늘어난다).

퇴직연금 보유 가구(59%)

퇴직연금을 소액이라도 보유하고 있는 가구는 전체의 59%이고, 이들 가구의 개인퇴직연금 적립액 중앙값은 약 104,000달러였으며, 이는 60세 퇴직자 1인 기준 월 수급액으로 환산하면 310달러 수준이다. 퇴직연금을 보유하고 있는 가구라 하더라도 적립액 편차가 커서, 이들 가운데 15%는 50만 달러 이상의 퇴직연금을 보유하고 있는 데 반해 11%는 25,000달러 미만의 퇴직연금을 보유하고 있었다. 25,000달러는 60세 퇴직자 1인 월 수급액으로 환산하면 74달러밖에 안 되는 수준이다(표 2 참조).

〈표 2〉 55~44세 개인 퇴직연금 보유 가구의 금액별 분포

(단위 : 달러)

	10분위	25분위	50분위	75분위	90분위
개인퇴직연금액 중앙값	8,760	25,978	104,340	300,200	718,200

자료 : Government Accountability Office(2015), *Retirement Security: Most Households Approaching Retirement Have Low Savings*, Table 2: Distribution of Retirement Savings Amounts among Households with Some Retirement Savings, Age 55–64.

가구 소득수준별 은퇴 대비 재원 보유 분포

퇴직연금 적립금과 직장기반 확정급여형 퇴직연금 보유 비율은 가구 소득이 높아질수록 더

큰 것으로 조사되었다. <표 3>은 소득 5분위별 자산 분포를 정리한 것인데, 자택 자산과 관련해 자택 보유율(모기지 완납)과 대출(부채) 총액이 2년치 가구 소득액보다 더 큰 가구 비율은 소득 분위별로 큰 차이가 없는 것으로 나타났다. 그러나 반대로 퇴직연금액과 확정급여형 퇴직연금 보유율은 소득수준이 높을수록 높아지는 것으로 나타났다. 가구소득 1/5분위(하위 20%)의 퇴직연금 보유율은 9%에 그친 데 비해 5/5분위(상위 20%)의 보유율은 94%에 이르는 것으로 집계되었다. 직장기반 확정급여형 퇴직연금은 가구소득 하위 20%의 경우 18%만이 보유하고 있는 데 비해, 상위 20%의 경우에는 50%가 보유하고 있다.

〈표 3〉 55~44세 가구 소득분위별 자산 분포

(단위 : %, 달러)

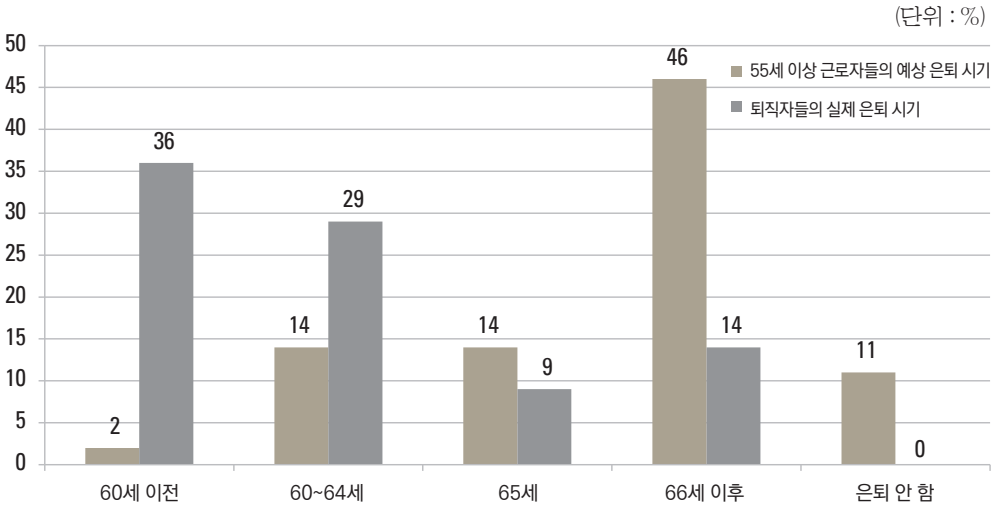
	1(하위)	2	3	4	5(상위)
개인퇴직연금 보유율	9	42	68	84	94
개인퇴직연금 보유 가구 중, 연금 총액 중앙값	-	19,000	68,000	97,000	371,00
직장기반 확정급여형 퇴직연금 보유율	18	35	43	53	50
자택 보유율(모기지 완납)	21	28	24	25	29
대출(부채)이 2년치 소득액보다 큰 가구 비율	17	26	24	21	14

자료 : Government Accountability Office(2015), *Retirement Security: Most Households Approaching Retirement Have Low Savings*, Table 3: Select Retirement Resources for Households Age 55–64 by Income Quintile.

■ 은퇴 직전 세대인 55세 이상 근로자들, 향후 소득 과대평가

설문조사 결과, 은퇴 직전 세대인 55세 이상 근로자들은 자신의 향후 소득을 과대평가하고 있는 것으로 조사되었다. 아직 은퇴를 하지 않은 이들 세대 근로자들이 실제로 본인의 계획대로 더 오랜 기간 일을 하고 나중에 은퇴하게 될 수도 있다. 그러나 이 계획이 현실적이지 않거나 은퇴 계획이 실제로 실현되지 않는다면 근로자들의 은퇴 후 재정적 안정성은 크게 위험하게 된다. 근로자들이 계획했던 것보다 몇 해 빨리 은퇴하게 되면 그만큼 은퇴를 대비한 연금을

[그림 3] 55세 이상 근로자들의 은퇴 예상 시기 및 퇴직자들의 실제 은퇴 시기



자료 : Government Accountability Office(2015), *Retirement Security: Most Households Approaching Retirement Have Low Savings*, Figure 5: When Older Workers Plan to Retire Versus When Retirees Actually Retired.

적립할 시간도 줄기 때문이다.

Employee Benefit Research Institute(EBRI)가 2015년 실시한 은퇴설계조사(Retirement Confidence Survey) 결과, 55세 이상 근로자들의 절반 정도는 66세 또는 이후에 은퇴할 계획이라고 밝혔으나, 현재 이미 은퇴한 퇴직자들 가운데 66세 이후에 퇴직한 경우는 14%에 불과했다(그림 3 참조). 60세 이전에 퇴직할 계획인 55세 이상 현직 근로자들은 단지 2%에 불과했으나, 실제로 60세 이전에 퇴직한 근로자들은 무려 36%나 되는 것으로 조사되었다.

갤럽 조사에 따르면 더 늦게 퇴직하겠다는 계획을 가진 응답자일수록 퇴직연금에 자신감이 부족한 것으로 나타났다. 2013년 갤럽조사에서 베이비부머 세대 가운데 '하고 싶은 것을 할 수 있을 만큼 충분한 돈이 있다'라는 문항에 절대 동의하지 않는다는 응답자들은 73세에 퇴직할 계획이라고 밝힌 데 비해 이 문항에 많이 동의한다는 응답자들은 66세에 퇴직할 계획이라고 밝혔다. 2013년 계리사 협회가 실시한 설문조사에서도 응답자 가구 소득에 따라 계획한 은퇴 시기가 다른 것으로 조사되었는데, 저소득 가구일수록 더 고령까지 일할 계획인 것으로 나타났다. KLI

International Labor Brief 국제노동브리프 | 2015년 10월호 pp.46~53
한국노동연구원

스웨덴 기업의 여성 이사 현황과 할당제 법안을 준비 중인 스웨덴 정부

International Labor Trends
국제노동동향 ② - 스웨덴

송지원 (스웨덴 스톡홀름 경제대학교 경영학 박사과정)

■ 머리말

스웨덴은 양성평등 이슈를 중요하게 여기는 대표적인 국가로 알려져 있다. 최근 유럽연합 역시 양성평등 이슈에 예민하게 반응하고 있으며, 이에 따라 기업 내 이사진, 최고경영자와 같은 의사결정 직위에 여성을 할당하는 제도에 관심을 가지고 있다. 특히 2010년 이래 유럽연합 집행위원회(European Commission)에서는 양성평등을 위한 전략(Strategy for Equality between women and men(2010~2015))을 발표하며 고위직 내 낮은 여성 비율 해결에 관심을 갖기 시작했다. 그 이후 여성 이사진의 비율이 4.8%에서 매년 1.9% 정도 상승했고 2003년부터 2010년 사이 약 4배가량 증가했다. 이러한 증가 추이는 유럽연합 집행위원회가 2012년 11월 14일 제안한 여성이사지침(COM(2012) 614)에 의해 더욱 확대되었다. 이 지침의 기본적인 목표는 2020년까지 유럽연합의 근로자 250인 이상 상장기업에 한해, 비상임 이사의 최소 40%를 여성으로 채우도록 하는 것이다.

한편 스웨덴 정부는 유럽연합의 여성이사지침 채택 이전부터 여성의 고위직, 이사진 진출을 통한 양성평등 달성에 관심을 가지고 있었다. 2005년 등장한 스웨덴 기업지배구조준칙(Swedish Corporate Governance Code)을 통해 스웨덴의 상장기업들은 이사진의 양성평등을 위해 자발적으로 노력할 것을 요구받게 되었고 이후 여성 이사진의 비율은 꾸준히 상승하고 있는 중이다. 이와 같은 비율 증가에도 불구하고 2014년부터 정부를 구성한 좌파연정에서는 유럽연합에서 목표로 한 이사진 내 여성 비율인 40%를 더 빠른 시일 내에 달성하기 위해 미준수 기업을 제재

하는 할당제 법안을 도입할 것이라 예고했다.

이 글에서는 스웨덴 기업의 여성 이사진의 비율의 변화와 현재, 그리고 스웨덴 정부가 예고한 여성 이사 할당제 법안에 대해 다루고자 한다.

■ 스웨덴 여성 이사 관련 통계

스웨덴은 기업 전반의 문제를 다루는 기업법(Company Act)에 기업 내 이사진들의 활동 내용을 명시하고 있다. 이와 별개로 기업의 지배구조 개선과 이사진의 역할을 더욱 구체적으로 담은 기업지배구조준칙(Corporate Governance Code)을 2005년 도입하였다. 이는 법의 형태가 아니라 권고(Recommendation)의 형태로 이미 제도화되어 있는 기업법을 보완하는 차원에서 도입되었다.[1] 이 기업지배구조준칙에서는 특히 모든 상장기업들이 이사진의 양성평등을 달성하기 위해 노력해야 함을 강조했는데 이 준칙 도입을 전후로 스웨덴의 여성 이사진 비율은 급격하게 증가했다.

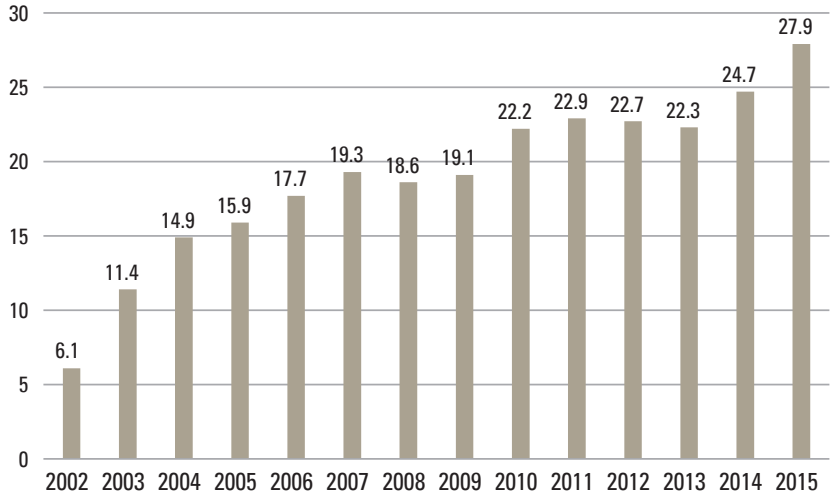
스웨덴 국가연금기금(AP2)에서는 2003년 1월 이후 여성 대표성 지수(Female Representation Index)를 통해 기업 이사진과 의사결정 직위 내 여성 비율을 측정하는 작업을 실시해왔다. 이들의 통계자료에 따르면, 스웨덴 상장기업 내 여성 이사진의 비율이 2002년에는 6.1%였으나 2015년 현재 27.9%로 나타나 그 비율이 꾸준히 상승하고 있음을 확인할 수 있다. 특히 최근 2014년과 2015년 사이 1년간 증가 비율은 3.2%포인트(24.7% → 27.9%)로 2010년 이후 정체되었던 상승세에 다시 추진력을 가져다 준 것으로 평가되고 있다.[2]

한편 스웨덴의 이익집단 올브라이트(Allbright)의 최고경영자 아만다 룬데텍(Amantha Lundeteg)은 지난 1년 사이 여성 이사진의 비율이 갑작스레 증가한 가장 큰 이유로 정치적 압력을 꼽았다. 지난 5월 스테판 뢰벤 총리가 기업들이 2017년에 입안될 여성 이사 할당 법안을 따르지 않을 경우 처벌을 받게 될 것이라 경고한 것처럼 정부의 압력이 크게 작용했다는 것이다.

1) 기업지배구조 이사회 홈페이지(http://www.corporategovernanceboard.se/the-code/evolution-of-the-code).
2) http://www.ap2.se/Global/Kvinnoindex/Female%20Index%202015.pdf

[그림 1] 스웨덴 상장기업 내 여성 이사진 비율(2002~2015년)

(단위 : %)



자료 : AP2 Female Index 2015.

또한 그녀는 지난 2014년의 선거에서 많은 정당이 양성평등을 중요한 정치적 안건으로 삼고 그와 관련된 토론들을 지속적으로 진행한 점을 예로 들며 여성 이사진 비율의 급격한 증가 원인이 바로 양성평등 이슈에 대한 스웨덴 내부의 커다란 관심에 있다고 말했다.

또 다른 이익집단인 스웨덴여성로비(Swedish Women's Lobby) 역시 이사회의 여성 비율이 28%까지 증가한 점을 높이 평가했다. 스웨덴여성로비의 대표 클라라 베룬드(Clara Berglund)는 The Local 지와의 인터뷰를 통해 "여성 이사진이 단순히 여성 근로자를 대표하는 역할에 머무르는 것이 아니라, 이사진의 결정과 기업운영 전반에 있어 양성평등을 적극적으로 주장해야 하는 때가 온 것"이라고 언급했다.[3)]

AP2 Female Index는 일반 상장기업의 여성 이사진의 비율 통계 외에도 기업규모별로 비교를 가능케 하는 통계자료도 제공하고 있다. 2015년 5월 기준 스웨덴 대기업 내 여성 이사의 비율은 31.5%에 달하며 중소기업의 비율에 비해 높은 것으로 나타난다. 즉 대기업이 중소기업에 비해

3) The local, 2015년 9월 7일자. http://www.thelocal.se/20150907/sweden-could-have-equal-boards-in-four-years

여성 이사진의 확대에 더 적극적임을 확인할 수 있다.[4]

〈표 1〉 기업규모별 여성 이사 수

(단위 : 명, %)

	여성 이사 수	총 이사 수	비율
대기업	171	543	31.5
중기업	178	598	29.8
소기업	145	627	23.1
전 체	494	1,768	27.9

자료 : AP2 Female Index 2015.

또한 스웨덴 내 산업분야별 여성 이사진의 비율도 통계를 통해 확인할 수 있다. 금융업과 소매업 분야의 여성 이사 비율이 높은 것(각각 33.1%, 32.5%)으로 나타났으며, 미디어, 방송 부문과 원자재 관련 산업 내 여성 이사의 비율은 18.2%, 14.3%로 낮은 편이었다. 특히 금융기업의 여성 이사진 비율은 지난해 27.6%에서 올해 33.1%로 가장 큰 폭의 상승률을 보였다.[5]

〈표 2〉 산업 부문별 여성 이사진 비율

(단위 : 명, %)

	여성 이사 수	총 이사 수	총 이사진 중 여성 이사 비율
금융업	105	317	33.1
소매업	89	274	32.5
서비스업	26	81	32.1
제조업	116	418	27.8
IT	47	182	25.8
통신	26	103	25.2
보건의료	52	209	24.9
원자재	31	170	18.2
방송, 미디어	2	14	14.3
전 체	494	1768	27.9

자료 : AP2 Female Index 2015.

4) http://www.ap2.se/Global/Kvinnoindex/Female%20Index%202015.pdf
5) Ibid.

■ 기업지배구조준칙과 스웨덴 정부가 준비 중인 할당제 법

현재 유럽연합 국가 중 여성 이사진의 비율이 높은 국가는 노르웨이, 스웨덴, 핀란드, 프랑스 순으로 알려져 있다. 이들 중 스웨덴이 유일하게 할당제를 법제화하지 않은 국가로, 나머지 국가들은 여성 이사 할당제를 법으로 하여 기업에 강제하는 방식을 택하고 있다.[6] 특히 노르웨이는 2003년 최초로 여성 이사 할당제를 법제화한 국가로 현재 상장기업 내 이사진 중 여성의 비율이 35.5%로 높은 수준을 자랑하고 있다.

스웨덴은 앞서 밝혔듯 2005년 이후 기업지배구조준칙을 두어 모든 상장기업에 양성평등한 이사진 구성을 위해 노력할 것을 요구하고 있다. 준칙의 도입과 함께 스웨덴에서는 더 나은 기업지배구조 확립과 양성평등을 유지하는 이사진 구성, 의사결정을 돕기 위한 기업지배구조 이사회 기구(Corporate Governance Board)가 창설되었다. 이 이사회에서는 매년 1월과 6월 상장기업들이 이사진의 양성평등 실현을 위해 어떤 노력을 기울이고 있는지 평가하고 그에 대한 통계와 보고서를 만들고 있다. 이런 작업들을 통해 스웨덴기업지배구조 이사회는 다음과 같은 목표를 달성하고자 한다.

우선, 유럽연합에서 목표로 제시한 2020년 연례총회까지 스웨덴 전체 상장기업 이사진의 각 성별 비율을 최소 40%로 만들겠다는 것이다. 스웨덴 기업지배구조이사회에서 정의한 이사진의 범위는 근로자 대표이사를 제외하고 최고경영자를 포함한다. 그리고 2017년 연례총회까지 스웨덴 대기업 이사진의 각 성별 비율을 최소 35%로 늘리는 것을 목표로 삼고 있다. 중소기업의 경우 해당 기간까지 이사진 중 최소 30%를 여성으로 두는 것을 목표로 하고 있다.[7]

이처럼 스웨덴에서는 여성의 이사직 진출 확대를 위해 법 대신 준칙과 이를 돕는 조직체를 두어 기업의 자발적인 역할을 강조하는 방식을 채택해 왔다. 하지만 지난 총선을 앞두고 녹색당의 구스타브 프리돌린(Gustav Fridolin)은 2016년까지 대기업들의 여성 이사진 비율이 40%를 넘지 못한다면, 할당제를 법으로 입안하기 위해 시도할 것이라 밝혔으며[8] 현 스웨덴 정부를 이끌

6) 가디언지, 2013년 5월 21일자. http://www.theguardian.com/women-in-leadership/2013/may/21/can-voluntary-change-succeed
7) 스웨덴 기업지배구조이사회 홈페이지. http://www.corporategovernanceboard.se/media/68520/pressrelease%20gender%202014-02-03.pdf
8) 로이터, 2014년 9월 30일자. http://www.reuters.com/article/2014/09/30/us-sweden-equality-

고 있는 스테판 뢰벤 총리 역시 2014년 10월 연설을 통해 1년 내로 스웨덴 상장기업들이 40%의 여성 이사진 비율을 달성하지 못할 경우 여성 이사 할당법을 도입하기 위한 법안을 준비할 것이라 언급했다.[9] 이와 같은 배경하에 녹색당, 사민당, 좌파당이 속해 있는 이번 정부는 유럽연합에서 목표한 여성 이사진의 비율(40%)을 빠른 시일 내에 달성시키고자 할당제 법을 준비 중이며 2017년 도입할 계획을 가지고 있다. 그리고 이 비율을 달성하지 못하는 기업들에 제재를 가할 것임을 밝혔다.[10]

하지만 이는 유럽연합 집행위원회의 설문조사 결과에 나타난 스웨덴 국민들의 일반적 정서와는 차이가 있어 보인다. 양성평등한 이사진을 달성하기 위한 최선의 방법을 묻는 질문에 응답자 중 37%는 기업에 재량권을 주는 것이 옳다고 밝혔다. 반면 17%는 법을 통해 강제하는 방법을, 36%는 구속력이 없는 기업지배구조준칙과 같은 방식을 택하는 것이 최선의 방법이라 응답했다.[11]

할당제 법안과 관련하여 스웨덴의 법무 및 이민 장관(Justice and Migration Minister) 모르간 요한손(Morgan Johansson)은 스웨덴 라디오와의 인터뷰를 통해 스웨덴 기업들이 할당제 법안을 따르지 않았을 때 제재를 받게 될 것이라 밝혔다. 그는 기업이 받게 될 제재에 대해 "기업이 해체될 수도, 혹은 기업에 많은 벌금을 부과할 수도 있다"며 벌금의 경우, 최소 25만 크로나(한화 약 3,500만 원)가 될 것이며 기업규모에 따라 금액에 차이가 있을 것이라 이야기했다.[12] 한편 여성 이사 할당 법안이 도입되고 기업들이 이를 어겼을 때 효과적인 제재방식은 무엇인가에 대한 유럽연합 집행위원회의 질문에 56%의 응답자가 벌금으로 제재를 가하는 방식이 가장 효과적이라는 의견을 제시했다. 모르간이 언급한 기업을 해산하는 방식은 7%의 지지만을 얻었다.[13]

한편 할당제 법안의 도입에 대해서 62%의 스웨덴인 응답자들은 이를 위한 법안이 마련되되

idUSKCN0HP1R220140930

9) http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2054&artikel=6165754

10) The Local, 2015년 5월 15일자, http://www.thelocal.se/20150515/employ-more-women-or-else-swedish-companies-told

11) http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_376_fact_se_en.pdf

12) http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2054&artikel=6165754

13) http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_376_fact_se_en.pdf

법안이 단순히 한쪽 성을 배려하는 차원이 아닌 능력을 우선시해야 한다는 의견에 공감했다.[14] 스웨덴인들은 할당제 법안에 비교적 긍정적인 태도를 가지고 있지만 이와 관련한 정부와 각 정당 간 갈등은 아직 해결되지 않고 있다. 사민당과 함께 좌파연정을 이끌고 있는 녹색, 좌파당은 할당법안을 강력하게 밀어부치고 있으나 우파연정, 그리고 스웨덴 민주당에서는 이 법안을 반대하고 있는 상황이다. 이와 관련해 모르간은 여성의 권익에 대해 신경 쓰고 있다고 주장하는 모든 정당들이 유리천장을 깨뜨리기 위해 이 할당제 도입 논의에 적극 참여해야 하며 이들이 적극적으로 관여하지 않는다면 그들의 주장은 선거만을 위한 립서비스에 불과한 것이라 지적했다.[15]

할당제 법안을 도입하여 여성 이사진의 비율을 높이는 방식이 효과적이라는 것은 노르웨이와 프랑스의 사례를 통해 어느 정도 입증되었다. 벨기에, 독일 등과 같은 많은 유럽국가들 역시 할당제를 법안으로 두기 시작하며 여성 이사진의 비율을 높이기 위해 노력하고 있다. 마찬가지로 스웨덴 정부 또한 이 같은 성과들을 근거로 하여 할당제를 법으로 만들기 위한 준비를 진행하고 있다.

최근 다양한 연구들은 이사진 내부의 성별 균형이 기업의 매출이나 생산성에 가져다주는 긍정적인 효과에 대해 입증하고 있다. 특히 이사진에 여성을 많이 배치하는 것이 기업운영에 새로운 시각을 제공하고, 다양성을 확보함으로써 기업의 생산성을 높이는 데 효과가 있다는 Emst and Young의 보고서[16]를 비롯해, 여성 이사진의 높은 비율이 기업의 성과 개선에 도움을 준다는 Catalyst(2011)의 연구[17] 등은 눈여겨볼 만하다. 하지만 할당제 법안으로 인한 여성 이사진의 확대가 장기적인 문제인 기업 내 여성 고용과 여성 관리자의 비율을 높이는 데는 그다지 큰 영향을 주고 있지 못하다는 연구 결과도 존재한다.[18] 연구에 따르면, 노르웨이의 할당제는 여성 이

14) Ibid.
15) The Local, 2015년 5월 15일자. http://www.thelocal.se/20150515/employ-more-women-or-else-swedish-companies-told
16) http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-Diversity-drives-diversity/$FILE/EY-Diversity-drives-diversity.pdf
17) http://www.catalyst.org/system/files/the_bottom_line_corporate_performance_and_women's_representation_on_boards_(2004-2008).pdf
18) http://highpaycentre.org/files/REVISED_WOMEN_ON_BOARDS.pdf

사진 확대 그 자체에는 도움을 주었으나 여성 관리자 비율은 할당제를 법으로 두지 않고 기업의 자율에 맡긴 스웨덴에 비해 낮은 편으로 나타났다. 따라서 할당제를 도입하여 여성 이사진을 확대하는 것은 기업의 보여주기식 전략일 뿐, 진정한 의미의 양성평등을 이루는 데에는 큰 영향을 주지 못하고 있다는 것이다. 이처럼 할당제의 효용에 대해서는 이견이 존재하고 있기에 제도 도입에 앞서 스웨덴 정부와 정당 간의 논의가 더욱 필요한 상황이다.

■ 맺음말

이 글에서는 스웨덴의 여성 이사진 비율과 이 비율을 유럽연합이 목표한 수치인 40%까지 높이기 위해 스웨덴 정부가 도입하고자 하는 할당제 법안에 대해 살펴보았다. 스웨덴은 이미 자신들의 방식으로 상당히 높은 수준의 여성 이사진을 확보했음에도 불구하고 노동, 여성 관련 이슈에서 선도적인 위치에 서기 위해 할당제 법 도입을 위한 노력을 기울이고 있다. 최근 들어 스웨덴에서 기업 내 이사진의 양성평등 문제뿐 아니라 기업 내부의 국가, 인종 다양성의 부재에 대해서도 관심을 가지고 있다. 이는 스웨덴 기업의 이사진 중 대부분이 스웨덴인, 그리고 백인이라는 점에 대해 문제를 제기하고 있는 것이다.[19] 물론 여성 이사진의 확대가 스웨덴 내에서 우선적으로 해결되어야 하는 과제이긴 하지만, 이 밖에도 이사진의 인종이나 국가의 다양성에 관심을 가지고 문제를 제기하는 스웨덴 기업문화는 양성평등과 다양성에 있어 다소 적은 관심을 가지고 있는 한국 기업과 사회에 교훈을 주는 대목이라고 할 수 있다. KLI

19) The Local, 2015년 2월 25일자, http://www.thelocal.se/20150225/sweden-rapped-for-too-white-company-boards

International Labor Brief 국제노동브리프 | 2015년 10월호 pp.54~73
한국노동연구원

International Labor Trends
국제노동동향 ③ - 일본

일본의 기업조직 재편과 노동조합의 대응 및 과제*

오학수 (일본 노동정책연구 · 연수기구 주임연구위원)

■ 머리말

일본 기업조직 재편(사업부문의 축소 등을 포함)은 2000년 직전에 활발하게 이루어졌고 이후 조금씩 감소하고 있다. 후생노동성의 「노동조합활동 등에 관한 실태조사」에 의하면, '과거 3년간 조합원이 소속하는 사업소에 기업조직 재편이 시행되었다'라고 답한 노동조합의 비율은, 2000년 45.7%, 2005년 42.2%, 2010년 37.9%, 그리고 2013년 31.5%로 계속 줄고 있다. 노동조합이 기업조직의 재편에 '관여했다'라고 답한 비율은 각각 82.2%, 87.6%, 85.8%, 그리고 66.5%이었다. 최근 그 비율이 급감하고 있어 노동조합의 관여가 약화되고 있지 않은지 염려된다.

이 글은 기간노련[1]과 운수노련[2]에 가맹하고 있는 각각 1개의 노동조합과 UA젠센[3]에 가맹하

* 이 글은 오학수(2015), 「企業組織再編への労働組合の対応と課題」仁田道夫·連合編著『これからの集団的労使関係を問う一現場と研究者の対話一』エイデル研究所를 일부 발췌하고 수정하여 번역한 것이다. 동 논문에는 5개 노조의 사례조사 결과가 실려 있는데, 여기에서는 지면 관계상 3개 노조만 소개한다. 동 논문을 위해 해당 노조 간부를 대상으로 11회에 걸친 인터뷰를 실시하였다. 그에 대한 자세한 내용은 여기에서 생략한다.

1) 기간노련은 2003년 9월 철강노련, 조선중기노련, 비철연합이라는 3개의 산별연맹이 통합하여 만들어진 산별연맹이다. 2015년 현재, 가맹조합 수는 400개 노조, 조합원 수는 약 25만 5천 명이다.

2) 운수노련은 트럭 운전수를 중심으로 1968년 11월 결성된 산별연맹인데, 2015년 현재 가맹조합 수는 508노조, 조합원 수는 약 10만 1천 명이다.

3) UA젠센은 2012년 11월, UI젠센동맹과 서비스 · 유통연합이 통합하여 결성된 산별연맹으로 2014년 9월 현재 가맹조합 수는 2,474개 노조, 조합원 수는 약 152만 명으로 일본 최대 산별연맹이다.

고 있는 1개의 노동조합을 대상으로, 기업조직 재편과 이에 대한 대응에 관하여 시행한 사례조사를 기초로 집필하였다. 기간노련 가맹조합의 경우 회사 및 노동조합 통합 프로세스, 운수노련 가맹조합의 경우 부당노동행위와 그에 대한 대응 및 과제, 그리고 UI젠센 가맹조합의 경우 조직화에 초점을 맞추었다. 이 글이 기업조직 재편을 둘러싼 일본 노동조합의 대응 실태를 밝혀 일본에 대한 이해를 높이고, 우리나라의 노조 운동과 기업의 조직개편에 조금이나마 시사하는 바가 있기를 기대한다.

■ 기업조직 재편의 효과 발휘를 위한 노조 대응 : 기간노련 가맹노조의 JFE스틸 노련 사례

회사 및 노동조합 개요

JFE스틸은 2002년 9월 일본 제철업계 2위의 NKK와 3위의 가와사키제철(川崎製鐵)의 주식이전 · 경영 통합으로 발족한 JFE홀딩스의 사업 회사로서, 2003년 4월 일본 최대급의 제철회사로 발족했다.

JFE스틸은 2015년 현재 4개의 제철소를 가동하고 있고, 2014년 3월 현재 종업원 수는 1만 3,770명이다. 2014년 JFE스틸 그룹의 매출은 2조 8,738억 엔, 경상이익은 1,885억 엔이다.

JFE스틸 노련은 2003년 9월에 구 NKK노련과 구 가와사키제철(川鐵) 노련이 통합해서 발족한 노조이며 조합원 수는 2015년 현재 1만 5,149명으로, 2003년 11월에 결성된 JFE 그룹 회사 노동조합 및 관련 노동조합으로 구성하는 JFE노동조합협의회의 핵심조합이다.

기업조직 재편의 배경

2003년 4월, NKK와 가와사키제철(川崎製鐵)의 경영 통합은 크게 두 가지 배경이 있다. 하나는 국내 요인으로서, 1999년 르노의 산하에 들어간 닛산이 곤 사장의 리더십 아래 1999년 10월부터 구매비용 삭감을 도모하기 위해서 강판 조달처를 축소했다. 그 결과 신일본제철(新

日鐵)의 점유율이 대폭 늘어나고 NKK의 점유율은 급감했다. 또 건설수요의 감소와 제조업 공동화 등에 의해, 국내의 철강수요가 줄어드는 가운데 고객수요에 대응을 강화하기 위해서는 규모의 경제를 꾀하는 것이 필요했는데, 특히 NKK가 그랬다.

또 하나는 국제적 요인이다. 철강의 원료인 철광석 등 원료사업 회사가 세계적으로 재편되어 상위 3대 기업 그룹이 75%의 점유율을 확보하고 있고, 철강의 최대 수요 산업인 자동차도 상위 6대 기업 그룹이 세계 80%의 점유율을 차지하는 등, 국제적으로 과점화가 진행되었다. 이러한 과점화에 대응하기 위해서도 규모의 경제가 요구되었는데, 가와사키제철(川崎製鐵)은 제휴처를 모색해야 할 상황에 있었다.

이러한 큰 환경 변화의 안에서 업계 재편의 필요성을 강하게 느끼고 있었던 양사 사장은 통합을 결정하였다. 통합은 장래 경영기반의 강화라고 하는 적극적 통합으로, 실제로 통합 전에 양사의 경영실적은 좋았으며 대등하게 이루어졌다.

2003년 양사 통합의 결과, 효율적인 생산체제의 구축, 투자 효율이 높은 제철소에 집중투자가 이루어졌다. 또, 통합 이후 중국 등의 철강수요가 증가하는 등 외부환경 호전으로 매출과 수익이 크게 증가했다. 이에 따라 2005~2009년까지의 연간 근로자 1인당 상여금이 200만 엔을 넘었다. 경영 통합은 성공했다고 할 수 있다.

경영 통합과 노동조건 통합에 대한 노동조합의 대응

양사는 통합 방침을 대외적으로 발표하기 전에 각 노동조합 위원장에게 먼저 정보를 제공하여 노동조합을 존중하였다. 이하에서는 가와사키제철(川崎製鐵)을 중심으로 노조의 대응을 살펴보기로 한다. 노조는 '경영 통합을 향한 기본합의는 세계 규모로 진행하는 구조 변화에 대응해서 장래를 향한 경영기반을 구축하기 위한 것'이라고 판단하고, 통합이 '기본적으로 조합원의 고용과 생활의 기반 확보로 연결되는 것으로서 이해할 수 있다'고 경영 통합을 받아들였다.

노사는 분기별 개최되어 온 노사경영심의회 이외에, '경영 통합에 관한 임시 노사경영심의회'를 설치하고, 근로조건 등에 대해서 논의하였다. 그 자리에서 회사는 '통합을 이유로 전체적인 근로조건을 하락시킬 생각은 없지만, 어디까지나 조정이며 모두 유리한 조건으로 맞출

수는 없다'라는 견해를 밝혔다. 노조는 '전체적으로 조합원에게 불이익이 되어서는 안 된다'라는 기본방침하에 '조합원의 활력 · 사기를 손상하지 않고, 조합원의 생활에 영향을 미치지 않도록 충분한 배려가 있을 것'을 교섭의 중요한 판단기준으로 삼았다. 또한 '개별 조합원의 명목임금이 통합 전과 비교해서 하락하지 않을 것'도 전제로 삼았다.

이러한 노사의 방침을 전제로, 인사 · 임금 제도 등의 개정이 진행되었는데, 그때에 노사는 먼저 통합 후 시행되는 회사의 인사 · 임금제도를 만들고, 통합 전 그것에 맞게 각사의 제도를 개정한 후 노동계약 계승법에 근거하여 통합회사에 계승하는 것으로 하였다. 노사는 2002년 7월에 인사제도 및 기본적인 임금제도에 관한 노사협의를 진행하고, 10월에는 수당, 복리후생, 해외근무 제도, 60세 이후 근무제도, 여비 등을 협의하며 단계별로 협의를 진행했다. 노사협의는 통합 전 각 회사별로 때로는 양사 합동으로 진행하였다.

인사 · 임금제도의 통합에는 큰 문제가 없었다. 그것은 양사의 조합이 같은 산별연맹에 가입되어 있어서 오랫동안 산별의 통일 투쟁에 참가해 왔으므로, 제도의 내용도 노동조건의 수준도 그다지 다르지 않았기 때문이다. 회사도 여러 가지 제도의 내용에 대체로 양사 공통의 부분이 많다고 판단하고 기본적 근로조건에 대해서는 통합을 이유로 저하할 의도는 없고 또, 양사의 현행 제도의 취지를 최대한 살리면서 이해하기 쉬운 단순한 제도, 전체적으로 현행 근로조건을 유지할 수 있는 제도를 만든다고 밝히고 새로운 제도를 기획하고 조합에 제의했다.

직무능력자격제도는 양사의 기존 제도 · 명칭을 각각 반씩 도입하여 융합했다. 여기에는 노동조건 등 새로운 여러 가지 제도는 통합회사의 구심력이나 종업원의 조기융합이라고 하는 관점과 양사 각각의 역사를 존중한다는 의미가 반영되었다.

퇴직금, 교대근무수당, 호출수당 등의 몇 가지의 수당, 리프레시 휴가, 사택 · 기숙사 등의 복리후생에서는 양사 간 차이가 있는 곳도 있었지만, 더 양호한 곳에 맞추어 조정하였다.

한편 노동조합의 통합은 다음과 같이 진행하였다. 양쪽 노련(NKK노련, 가와사키제철(川鐵)노련)은 2001년 10월 '조직 통합 추진 검토위원회'를 설치하고, 2001년 10월부터 회의를 개최하여 조직 통합의 기본이념, 새로운 통합 조직의 본연의 자세, 통합 시기 등을 기재한 답신을 2002년 7월 양 노련에 제출했다. 양 노련은 위원회의 답신을 받고, 2002년 10월 '통합 준비위원회'를 발족시켰다. 준비위원회는 2002년 10월에서 2003년 5월까지 여섯 차례 위원회를 개

최하여 통합을 향한 검토를 진행하고, 2003년 5월 'JFE 조합조직 결성에 관한 최종답신(안)'을 양 노련에 제출했다. 거기에는 새로운 노련의 명칭 · 강령 · 규약 · 규정, 제1기 노련의 임원 · 직원체제, 재정 등이 기재되어 있었다. 양 노련은 답신(안)에 따라 같은 해 8월 임시대회를 열고, 통합 노련으로 발전적 이행을 결정했다. 그 결과 같은 해 9월, 구 노련이 통합해서 만든 JFE 스틸 노련이 출범했다.

양사 노사는 단체협약 · 협정의 통합은 회사 통합 이후 하기로 했다. 그 결과 노사는 2003년 4월 통일 단체협약 체결을 향한 '노사검토위원회'를 설치하고, 협의를 진척시켰다. 회사는 이를 근거로 같은 해 7월, 조직 통합 전의 양 노련에 단체협약 및 부속협정 체결을 제의했다. 양 노련은 8월 각각 임시대회를 열고, 회사의 신청 내용을 확인하고 받아들이기로 했다. 그 결과, 노사는 9월 통일 단체협약 · 부속협정을 체결하였다.

통일 단체협약 교섭에 즈음하여 노동조합은 양 노련 중 상대적으로 더 좋은 내용을 통일 협약으로 계승하기로 했다. 그 결과, 조합활동에 관한 협정 내용은 NKK가 가와사키제철보다 조합의 권리를 더 존중하고 있었으므로 대부분 NKK의 것을 계승하였다.

또한 지부 수준의 단체협약 · 협정을 무리하게 일치하려고 하지 않았다. 그것은, 양사 각각이 긴 역사 속에서 구축한 노사 간 대응 체제(노사심의회, 노사협의회, 단체교섭, 안전위생 위원회 등)의 운영 요령과 조직 체제의 차이, 더 나아가 가동체제나 요원 개정, 인사이동 등의 절차에 지부 간 차이가 있었기 때문이다.

통합 후 집단적 노사관계

통합 후 집단적 노사관계는, 노동조합이 통일 단체협약 제정에 즈음하여 '상대적으로 좋은 것을 계승한다'라는 방침을 세우고 회사와 교섭한 결과, 노조의 권리가 강화되는 형태로 다음과 같이 재편되었다. 첫째, 유니언숍 협정의 내용 강화이다. 현재의 협정 내용은 '회사는 조합에서 제명된 사람을 해고한다. 단, 해고에 대해서 회사가 이의를 제기했을 경우에는 조합과 협의한다'라고 되어 있는데, 이것은 구 NKK의 내용을 이어받은 것이다. 구 가와사키제철(川鐵)의 경우, '제명되거나 조합을 탈퇴한 사람의 취급에 관해서는 협의한다'라고 되어 있었다.

둘째, '노사경영심의회'에의 매회 사장 출석이다. 노사경영심의회는 회사경영 및 노사의 과제에 관한 의사소통을 꾀하는 것을 목적으로 구 양사에서 분기별로 개최되고 있었다. NKK의 경우 사장은 4회 중 1회만 출석하고 있었는데, 가와사키제철(川鐵)의 경우, 매회 출석하고 있었고 통합 후에는 가와사키제철의 것을 이어받아 사장이 매회 출석하게 되었다.

셋째, 인사 기준, 임금, 퇴직금, 노동시간, 복리후생 등의 노동조건 및 협정의 개폐에 관한 협의의 장소인 '노사협의회'의 경우, 구 양사 간 차이가 없어서 양사의 것을 그대로 이어받았지만, 통합에 의해 사업장이 늘어나 2개 이상의 제철소 · 지부에 관련되는 노동조건의 협의는, 중앙노사협의회에서 하는 것으로 정리했다.

한편 JFE스틸에서는 제철소별로 노조 지부가 있는데, 각 지부의 전통이나 지역에서의 역할 등을 존중하여 인근 노조의 지부를 통합하지 않았다.

노사경영심의회에의 매회 사장 출석, 단체교섭 절차의 엄격하지 않은 요건 등 노동조합의 요구사항이 많이 포함되는 형태로 통일 단체협약이 체결되었다. 그 결과 사장의 매회 출석에서 보이는 바와 같이 노사 커뮤니케이션이 더욱 원활하게 이루어질 가능성이 높아졌다.

조합 대응의 효과와 시사

이상과 같이, 성공적인 경영 통합과 통합 후의 실적 향상, 전 종업원의 고용 확보, 근로조건의 유지 · 향상에는 때마침 동아시아를 중심으로 하는 철강 수요 고조가 실적 개선에 박차를 가한 면이 많이 있지만, 양사의 대등한 입장에서의 통합, 적극적인 통합, 그것에 의한 시너지효과에 더해, 노조의 적합한 대응이 기여한 바도 크다.

첫째, 경영 통합이 미래를 향한 경영기반 구축이며, 조합원의 고용과 생활의 기반확보라고 판단하고, 노동조합이 이를 신속히 받아들였다. 일상적 조합활동 속에서, 세계나 일본의 업계 동향, 기업경영의 방향성에 대해서 정보를 수집하여 경영에 대한 판단력을 높인 결과라고 말할 수 있다.

둘째, 긴밀한 노-사 및 노-노 커뮤니케이션이다. 무엇보다도 회사가 가장 중요한 정보를 누구보다도 먼저 노조 위원장에게 설명한 것은 조합의 존재를 무겁게 인정한 결과이며, 일상적으로 노사의 신뢰관계에 근거한 커뮤니케이션의 결과이기도 한다. 조합간부는, 통합 상대의 조

합간부와 적극적이고 의도적으로 커뮤니케이션을 꾀하고 그 횟수를 늘려서 구 양사 조합 간의 벽을 없애는 노력을 다했다. 그 결과, 양사의 '과거는 없다(옛 회사를 기준으로 생각하는 사고 방식이 없어졌다. 즉 과거 회사의 벽이 없어지고 현재 회사의 동료라는 의식을 의미한다)'라는 생각을 할 수 있고, 통합 회사에서 일체감을 높일 수 있었다.

셋째, 산별연맹을 중심으로 한 통일 노동운동의 효과도 놓칠 수 없다. 경영 통합에 따르는 양사의 인사 · 임금제도나 단체협약 · 협정의 통합은 큰 문제없이 이루어졌는데, 이는 양사의 제도 · 협약이 거의 같았기 때문이다. 그것은 양사의 노조가 기간노련(당시는 철강노련)이라는 산업연맹에 속하고, 오랫동안 통일 노동운동을 전개하여 임금제도, 근로조건 수준도 거의 동일하였기 때문이다. 같은 산별의 통일 노동운동에의 참가라고 하는 공통 기반이 양사의 성공적 경영 통합에 기여했다고 해도 과언이 아니다. 임금제도나 단체협약의 통합에 즈음하여, 노동조합은 '상대적으로 좋은 것을 계승한다'라는 방침하에 노사교섭을 하였다. 그 결과 노사경영심의회에의 매회 사장 출석 등 노사관계의 진전으로 연결되었다.

넷째, 지부의 전통과 다양성의 존중이다. 종래 제철소마다 지부가 있어, 독자적인 단체협약 · 협정을 갖고 있고 지부마다 조합운동의 전통이나 관행이 있다. 지부를 통괄하는 노련은 지부의 전통이나 관행을 인정하며, 전 지부에게 통일적인 협약 · 협정을 만들라고 요구하지 않고 지부의 다양성을 존중했다. 또한 회사도 인근 노조 지부의 통합을 요구하지 않고 각 지부와 노사관계를 형성하고 있다. 그것이 경영 통합이나 통합 후 원만한 노사관계 유지에 기여했다고 보인다.

다섯째, 양사 통합은 양사의 많은 자회사의 통합을 초래했는데, 그중에서는 조합이 없는 자회사와 조합이 있는 자회사가 통합하기도 했다. JFE스틸 노련은, JFE 노동조합협의회의 핵심 조합으로서, 통합을 기회로 무노조 자회사 노동자의 조직화를 시행하여 4년간 약 1,300명을 조직화하였다. 이러한 성과는 자회사 사장의 조직화에 대한 이해나 동(同) 협의회와 모회사 및 자회사 간 원활한 커뮤니케이션이 크게 기여하였지만, 경영 통합에 즈음하여 그룹 자회사 노동자의 조직화 방침을 결정한 것도 조직화의 큰 요인이다.

■ 기업조직 재편에 따른 부당노동행위에 대한 대응과 과제 : 운수노련 가맹조합의 P운송노동조합 사례

기업조직 재편 실태

P운송은 주로 관동(關東) 지역을 중심으로 운송업을 하는 기업으로 1944년에 설립되었다. 종업원 수는 1991년 3,023명을 정점으로 그 후 지속적으로 줄어 2014년 3월 현재 1,301명이다. 종업원 수의 감소로 알 수 있듯이 1990년대 이후 기업 규모가 줄어들고 있는데 다음과 같은 요인이 있었다. 첫째, 운송업에 대한 규제 완화로 사업주가 늘어나면서 기업 간 경쟁이 심화되어 기업의 수익이 증가하지 않았다. 둘째, 관동(關東)에서 동일본 지역을 대상으로 특별화물 운송 업무를 전개하였는데, 지역이 상대적으로 좁아 경쟁력이 떨어졌다. 셋째, 좁은 지역의 고객에게 질 좋은 서비스를 제공하였지만, 그것을 운임에 전가할 수 없었다. 넷째, 관광버스 사업도 하였지만, 도급형태라서 수익이 증가하지 않았다. 이러한 요인으로 90년대 이후 P운송은 수익을 올릴 수 없어 사업이 계속 축소되었다.

이러한 가운데 P운송은, 2009년 3월 G사와 포괄적 업무제휴를 하고 10월 G사로부터 자본투자를 받고 자회사가 되었다. G사의 투자액은 P운송의 자회사를 포함해서 그룹 전체에 51억, 그중 P운송만 22억이었다. G사의 P운송에의 자본투자는 자사 업무가 약한 지역을 보강하기 위해서인 것으로 보인다. G사는 2015년 현재 전국에 약 400개의 점포를 갖고 있고, 매출액은 약 2,600억 엔이며 종업원은 1만 명이 넘는데 대부분 G사 노동조합의 조합원이다. 그러나 조합 전임자, 조합 사무실이 없고, 조합비도 매우 낮을 뿐만 아니라 상급단체나 지역노조단체에 가입하고 있지 않다.

G사의 자회사가 된 P운송은 모회사의 G사 전략에 따라 지점 분사화를 진행했다. 분사화는 전적이라는 기업 간 인사조치로 시행되어 종업원 수가 줄어들게 되고, 그에 따라 조합원 수도 줄어들었다. 그 결과, P운송노조의 조합원 수는 1998년 2,522명에서 2014년 4월 462명으로 대폭으로 감소했다. P운송노조는, 회사의 부당노동행위에 대항하기 위해서 2014년 9월에 P운송노조연합회를 만들었는데, 연합회의 다른 조합으로서 PU노조가 있다. PU노조는 종래 P운송노조의 U지부였다.

모회사 및 당해회사의 부당노동행위 실태와 조합의 대응

P운송노조에 대한 부당노동행위

P운송노조는 모회사인 G사로부터 노골적인 부당노동행위를 받고 있다. 부당노동행위의 주요 내용은 상급단체 탈퇴, 조합비 인하, 전임자와 조합사무소 폐지 요구이다. 구체적인 부당노동행위의 내용은 아래와 같다.

- 2009년 11월 20일 : G사의 사장은 "G노조(모기업 노조)는 상급단체에 가입하고 있지 않고 조합비가 낮다"면서 자회사의 조합이 된 P운송노조도 모회사의 노동조합을 배우면 좋겠다는 취지로, 상급단체의 탈퇴를 종용하였다.
- 2011년 12월 2일 : G사 사장은 "노사관계가 틀어졌을 때는 회사를 처분한다. 회사에 주주가 있고, 주주(G사)는 상황이 여의치 않으면 언제든지 주식을 매각할 수 있으며 P운송도 예외는 아니다"라는 발언을 하여, 모회사가 추구하는 노사관계로 전환, 그것의 큰 요인인 상급단체 탈퇴가 실현되지 않으면 P운송에 대한 주식을 펀드에 매각한다고 위협하였다.
- 2012년 6월 30일 : G사의 사장은 "G노조 조합비는 1,300엔이지만, P운송노조는 조합비를 인상했다고 들었다. 나는 절대로 반대한다. P운송노조는 어떠한 노조가 바람직한지 논의해 주길 바란다. 우리 회사가 주식을 사지 않았으면 P운송은 벌써 망했을 것이다. 지금 아무 매력도 없는 회사다. 그런데 조합비가 4,200엔이라니… 필요하면 우리 회사는 주식을 매각하겠다"라는 발언을 하고 재차 P운송노조에 불만을 표시하며 매각 위협을 하였다.

분사한 PU 지점의 노조(PU노조)에 대한 부당노동행위

P운송은 2014년 10월 1일자로 PU 지점을 분사화하고, 동사의 자회사인 동북 P운송(P운송 사장이 동북 P운송 사장도 겸무)에 사업양도하였다. 2014년 8월 7일, 사업양도를 둘러싼 노사위원회에서, 사업양도가 P운송노동조합에 대한 조합 파괴가 아닌 것을 확인했다는 노사협정이 체결되었다. P운송노조는 PU 지점 지부를 PU노조로 개편하고, P운송그룹 노동조합연합회(이하, P운송노조연합회)에 가입하도록 하였다.

그런데 회사는, 10월 1일자로 전적과 함께, 동북 P운송과 동북 P운송노동조합과의 유니언

숍 협정에 근거하여, PU 지점의 조합원은 동북 P운송노동조합의 조합원이 되었다고 주장하고, "10월분의 급여에서 동북 P노조 조합비 1,000엔을 공제한다"는 문서를 게시했다. P운송노조연합회는 "공제하면 노동기준법 24조[4] 위반으로 고소한다. 즉시 게시문서 철거 등을 요구한다"는 경고를 10월 11일 회사에 전달하였다. 이러한 경고에도 불구하고, 11월 14일 급여 지급일에 조합비 명목으로 1,000엔이 임금에서 공제되었다.

동(同) 연합회는, PU노조 조합원은 동북 P운송의 조합원이 아니므로 동북 P운송의 유니언 숍 협정에 근거해서 조합비 1,000엔을 공제하는 것은 부당하다고 회사에 중지 신청을 했으나 회사는 응하지 않았다. 그에 동(同) 연합회는 노동기준감독서를 방문하여 조합비 공제 금지와 이미 공제된 조합비의 반환을 의뢰했고, 동(同) 감독서의 지도에 의해, 2014년 12월 8일 조합비가 반환되었다.

제2노조의 결성

한편 P운송의 본사에 제2노조의 결성이 진행되고 있다. 2015년 3월 20일, P운송 노조에 본사 조합원으로부터 13통의 편지가 배달되었는데, 모두 동일한 것으로 "저는 2015년 3월 31일자로 조합을 탈퇴하므로 이렇게 통지합니다. 탈퇴의 이유는 다른 노동조합에 가입하기 때문입니다. 따라서 4월 이후 P노조에 조합비 지불 의무가 없고, 회사에 대해서는 조합비 공제를 하지 않도록 제의했음을 덧붙여 말씀드립니다"라는 내용의 조합 탈퇴신고서였다. 이렇게 본사에 근무하고 있는 조합원 21명 가운데 13명이 조합을 탈퇴하게 되었는데, 제2노조 결성에 대해 노조는 상황적으로 회사와 관련되었을 것으로 판단하고 있다.

부당노동행위의 배경

이상에서 살펴 보았듯이 G사 자본 참가를 받은 후 회사 측은 부당노동행위를 되풀이하고 있는데, 여기에는 임금 인하와 노사 커뮤니케이션 문제로 2006년 10시간 파업을 한 조합을 약화시키고자 하는 의도가 있는 것으로 보인다. 회사는 실적 악화를 이유로 2000년 조합에 임금 인

4) '기업이 임금에서 조합비 등을 공제하기 위해서는 과반수 노조, 과반수 노조가 없는 경우 종업원 과반수 대표와 서면으로 협정을 맺어야 한다'라는 규정이 있다. 동 연합회는 이러한 협정을 맺지 않은 가운데 조합비를 공제하는 것이 노동기준법 위반이라고 주장하였다.

하(최대15%)를 제의했고, 조합은 회사의 상황을 고려하여 이를 받아들이기로 했다. 그러나 임금 인하는 2000년뿐만 아니라 2006년까지 계속되었다. 노동조합은 2000년 한 해에 한하여 임금 인하를 받아들였다고 판단했는데 7년간 지속되어 인내의 한계를 넘었다. 이 때문에 임금 인하에 대한 사장의 설명과 사죄를 요구하면서 10시간 파업이 이루어졌던 것이다.

G사의 자본참가 이후 노사 커뮤니케이션이 고착 상태에 있다고 말할 수 있다. 종래에는 현장 출신 전무가 있어서 현장의 동향을 사장에게 알렸지만, 해임되어 회사를 퇴사했다. 이후 현장 노동자의 목소리를 사장에게 전하는 통로가 없어졌고 노사는 상대의 마음이나 방침 등을 서로 이해하는 것이 어려워지고, 상호불신이 해소되지 않고 있다.

노사 커뮤니케이션이 교착상태에 빠지고 근로조건이 대폭 낮아진 데에 대하여 사장의 사죄나 납득할 수 있는 설명이 없는 가운데, 파업을 감행하고 노사 커뮤니케이션 통로의 상실이 부당노동행위 반복의 배경이라고 말할 수 있다.

P운송노조의 조합원 수는 2015년 2월 26일 현재 410명이었지만, 본사 근무 조합원이 탈퇴하여 2015년 5월 18일 현재 400명을 밑돌고 있다. 회사와 노동조합의 사이에 유니언 숍 협정이 체결되고 있지만, 회사는 최근 거의 채용을 하지 않고 있다. 단, 지점의 채용은 소수 있는데, 그것만이 조합원 증가에 연결된다. 정년퇴임자나 자원퇴직자 등이 나오면 그대로 조합원의 감소에 연결된다. 최근 채용되는 사람은 전원, P운송노조에 가입하고, 제2 노조에는 가입하지 않고 있다. P운송노조의 활동이 그들에게 높게 평가되고 있다고 볼 수 있다.

노동조합의 과제

회사 측은 전략적으로 P운송노조연합회의 약화를 노린 부당노동행위를 하고 있다. P운송 노조에 대하여 상급단체 탈퇴, 조합비 인하, 전임자나 조합사무소 폐지를 강하게 요구하고, 모회사의 사장이나 인사부장 및 해당 기업의 사장 등이 그 목표달성을 향해서 보조를 맞추고 있다고 보인다. PU 지점을 분리해 동북 P운송에 사업양도한 것도 조합원 수의 감소를 노리는 것이었다고 보이고, 또, 본사에서의 제2 노조의 결성이 회사와의 관련성은 명확하지 않지만, 조합이 약화될 우려도 있다.

P운송노조연합회는 이러한 부당노동행위에 굴하지 않고, 지금까지의 운동 노선을 견지하고

있다. 특히, 회사 측이 강하게 요구하고 있는 상급단체(산별연맹)의 탈퇴를 생각하지 않고 있다. 그 이유는, 첫째, 산별연맹은 조합운동에 관하여 고민할 때 상담처가 되고 동료로서 버팀목이 되기 때문이며, 둘째, 산별연맹으로부터 조합이 걸어야 할 정도(正道)를 배울 수 있기 때문이다. 구체적으로 노동자가 일반적인 생활의 실태와 지향점, 그것을 바탕으로 한 생활개선의 기준을 명확히 배울 수 있다. 셋째, 산별연맹으로부터의 정보수집 등을 통해서 세계관을 넓힐 수 있기 때문이다.

노동조합이 회사 측의 부당노동행위에 직면해서 앞으로 현재의 조합원을 지키는 데 어떤 과제가 있을지를 살펴본다. 먼저 첫째, 회사 측의 부당노동행위에 대응할 목표를 명확히 하는 것이 필요하다. 그 목표가 현재의 조합 · 조합원의 유지인가, 정상적인 노사관계의 회복인가, 그렇지 않으면 모회사 노무정책의 변경 또는 모회사 조합의 변혁인지 등 최종적인 전략목표를 명확히 할 필요가 있다. 둘째, 조합원의 조합에 대한 구심력을 어떻게 계속해서 확보해 갈 수 있을지다. 그 때문에도 조합의 전략목표의 공유화를 꾀할 필요가 있다. 동시에 그것이 조합원 개인의 삶의 태도와 어떻게 유기적인 관련성이 있고, 그것이 어떤 의미가 있는지를 제시할 필요가 있다고 보인다.

현재, 상급단체인 운수노련은 P운송노조연합회와 긴밀한 제휴를 하고 필요한 지원을 적극적으로 하고 있지만, 과제도 있다. 먼저, 첫째, P운송노조연합회에 대한 회사 측의 부당노동행위가 무엇을 노리고 있는 것인가, 산별연맹 수준에서 검증할 필요가 있다. 부당노동행위가 P운송노조연합회의 고립화 · 약체화를 목표로 삼고 있는 것인가, 그렇지 않으면 산별연맹의 무력화나 무용론까지 사정권 안에 두고 있는가? 둘째, P운송노조연합회와의 전략목표 공유화다. 부당노동행위의 목적에 대한 확인과 관련되지만, 만일 그것이 산별연맹 무력화를 계획하고 있는 것이라면, 투쟁의 주체도 P운송노조연합회부터 산별연맹으로 전환하는 것도 필요하다고 여겨진다. 셋째, 회사 측의 최종 목적이나 조합의 전략목표가 어떠하든, 상급 단체의 탈퇴를 강하게 요구하는 부당노동행위인 만큼, 상급단체가 한층 당사자성을 가지고, 이번의 문제를 주도적으로 해결해 가는 것이 필요하지는 않은지에 대해서도 깊이 고민해야 할 과제일 것이다. 운수노련이 이번 당사자성에 근거해서 대응하는 것이라면, 그 내용은 다음과 같을 것이라고 여겨진다. ① 부당노동행위를 되풀이하는 기업 측에 대하여, 법령 준수를 철저히 하도록 요구한다. 동시에 모든 채널을 통해서 산별연맹 역할의 중요성을 홍보해 간다. 그럼에도 불구하고 회사 측

의 개선이 보이지 않으면, P운송노조연합회와 함께 노동위원회에 부당노동행위의 구제신청을 하는 등의 법적 대처를 해나간다. 그와 동시에, 회사 측이 부당노동행위를 중지하고 대화로 문제를 해결할 수 있도록 모든 채널을 열어 둔다. ② P운송 노조연합회의 조합원을 격려하는 모임의 개최, 지원 편지의 송부 등, 산별연맹이 전면적으로 지원하고 있다는 것을 보여주면서 그들에게 안도감을 주는 것 등이다.

■ 기업조직 재편기의 조직화 : UA젠센가맹의 Don 유니온 사례

회사 및 노동조합의 개요

Don 유니온이 조직되어 있는 주식회사 Don은 2014년 2월 28일 현재, 자본금 약 25억 엔, 2013년도 연간매출 약 221억 엔, 그리고 정사원 348명, 파트 · 아르바이트(part-time job) 2,251명(8시간 환산)이고, 전국에 173개 점포가 있으며 스테이크를 중심으로 식음료 가공 · 조리 · 제공 사업을 전개하고 있는 곳이다.

동사는 구 Don 사가 2005년 스테이크 전문점인 폴크스를 자회사화하고 2006년 3월 1일 폴크스를 합병해서 현재의 회사가 되었다. 2007년, Y홀딩스와 업무제휴를 체결하고, 다음 해에는 Y홀딩스의 연결재무제표상의 자회사가 되었다. 당시 Y홀딩스는 Don사의 주식 51.11%를 보유하고 있었는데, 2014년 2월 28일 현재 79.5%로 높아졌다.

Don 유니온 결성의 경위

Don 유니온의 전신인 2개 노동조합의 결성

① 폴크스 유니온의 결성

폴크스 유니온은 1992년 6월 16일 753명의 조합원으로 결성되었다. 구체적인 결성 과정은 다음과 같다.

현 Don 유니온 위원장은 에사카(江坂)점의 점장으로 우연히 친한 본사 종업원으로부터 조합

을 결성하면 위원장을 맡아 줄 것을 요청받았다. 당시는 거절했지만 결국, '조합원에게 도움이 된다면'이라는 생각으로 조합 결성에 주도적으로 참여하고 위원장이 되었다. 당시 위원장은 근속 10년의 핵심사원이었고 사내에서 인정을 받고 있었다. 당시, 현 위원장은 노조에 대해서 아무 것도 몰랐다고 한다.

회사에서는 '소통이 잘되는 기업을 만들기 위해서 노사가 협력 관계를 쌓아갈 필요가 있다'라는 인식에 노사의 의견이 일치했다. 기업이 조합의 결성과 활동에 이해를 표시한 것은, 첫째, 경영자는 종업원의 목소리를 지금까지 이상으로 조직적으로 파악할 수 있고, 둘째, 조합을 통해서 기존 사원의 사기를 높이고 채용에 유리한 환경을 만들 수 있고, 셋째, 상장기업에 걸맞게 노동조합이 있는 것이 '기업으로서의 시민권 획득'을 실현할 수 있다고 기대하였기 때문이다.

현 위원장은 조합 결성을 위해 일본 각지의 점포를 돌며 설명회를 열고, 조합 결성의 이유나 장점 등에 대해서 이야기를 하고 조합가입서를 받는 등 종업원의 이해를 얻은 후, 회사와 유니언 숍 협정을 체결했다.

조합은 '회사의 발전 없이 종업원의 근로조건 유지나 고용을 지킬 수는 없다'라는 생각 아래, 조합운동을 전개하였다. 조합 활동에 따라 종업원 · 조합원의 교류가 많아져 동료의식이 싹트고 높아졌다. 노동조합 결성 후, 몇 년간은 '어떻게 하든 무언가 쟁취하지 않으면 안 된다'라는 의식이 있어서, 새벽까지 교섭한 적도 있다고 한다.

② 구 Don 유니온의 결성

구 Don 유니온은 2005년 5월 결성되었다. 구 Don이 주도적으로 폴크스와 합병하였지만, 구 Don에는 노동조합이 없었다. 당시 UI젠센동맹(이하, UA젠센) 사이타마 현(埼玉縣) 지부는 노동조합이 없는 기업을 돌며 조합 기관지, 업계 관련 정보 등을 제공하면서 조직화 활동을 전개하고 있었다. 당시, UA젠센은 공정한 노동기준을 확립하기 위해서는 외식산업을 전부 조직화해야 한다는 방침을 세웠는데, Don도 하나의 타깃이 되었다. Don을 조직화하기 위하여 1년 반 정도 방문하면서 인간관계를 구축하고 있었을 때 그 회사의 직원으로부터 '회사가 폴크스와 통합한다'는 정보를 얻었다. 현(縣) 지부는 UA젠센 본부의 푸드서비스 부회에서 임원을 맡고 있었던 폴크스 유니온의 위원장과 제휴하면서, 회사의 통합에 즈음하여 'Don에 반드시 조합

을 만들어야겠다는 결심을 하였다' 고 한다. Don에 대한 조직화 태도도 바꾸어, '폴크스의 쪽은 조합이 있는데, Don에는 조합이 없다. 폴크스를 통합한다고 한들, 그쪽 조합은 역사도 있고 제법 활발하게 활동하고 있다. 이쪽 Don은 노조가 없다. 이쪽에도 조합을 만들어서 조합끼리 같은 방침을 갖고 노사관계를 발전시키는 것이 바람직하다' , 또한 '1개의 점포 안에 어느 사람은 조합원, 다른 사람은 비조합원이면 결국 직원 간의 일체감은 생기지 않는다' 는 형태로 설득하였다. 회사는 '기업 전략상, 폴크스의 종업원과 일체화를 도모하기 위해서는 Don에 노동조합을 만들고, 노동조합이 양쪽 종업원의 회사 통합에 대한 불안을 해소하고, 융화를 꾀하는 것이 더 경영하기 쉽다' 고 판단하고 조합결성에 응하였다.

현(縣) 지부는 접촉해 온 종업원을 중심으로 조직화를 진척시켜 갔다. 조합결성 준비위원회를 만들고, 몇 차례 위원회를 꾸리면서 조합의 규약, 조합원의 범위, 조합비 등을 정하는 동시에 조합가입 활동을 전개하였다. 그 주체는 대부분 점장이었다. 거의 전원이 조합에 가입하여서 결성대회를 열고 조합을 결성하였다. 기업합병을 기회로 삼아 조합이 없는 기업의 노동자를 조직화한 것이다. 그것도 통합당하는 쪽이 아니고 통합하는 쪽 노동자의 조직화였다.

Don 유니온의 결성

2006년 3월의 회사 합병 후, 11월 21일 구 Don 노동조합(조합원 수 256명)과 구 폴크스 유니온(조합원 수 255명)이 통합하고 Don 유니온이 되었다. 조합원 수는 511명이었다. 양쪽 조합은 통합 6개월 전에 각각의 3명으로 구성하는 통합위원회를 만들고 통합을 향해서 협의를 진척하였다. 통합 후, 전임자는 1명이 되었다.

2010년 11월부터 전임자가 2명으로 늘었다. 그것은, 위원장의 교체와 조직 확대를 도모하기 위해서다. 현 위원장은 폴크스 유니온의 결성 때부터 조합의 위원장으로서 조합활동을 해오고 있지만, 후배에게 그 역할을 넘겨주려고 생각하고 있고, 또, 파트 노동자의 조직 확대를 도모하기 위해서는 2명의 전임자가 필요하다고 판단했기 때문이다. 2014년 9월부터 파트 노동자의 조직 확대를 실행하고, 조합원 수를 늘리는 중이다.

조직화 성공 요인

UA젠센 사이타마 현(埼玉縣) 지부는, 회사의 통합을 계기로 조합이 없는 기업을 조직화했다. 조합이 없는 구 Don에 조합을 결성하여, 구 폴크스 유니온과 조합도 통합하였다. 이러한 조직화(구 Don의 조합결성)가 실현된 요인으로 다음과 같은 점을 들 수 있다. 첫째, UA젠센 사이타마 현(埼玉縣) 지부가 조합이 없는 기업의 종업원 및 기업의 인사 · 노무 담당자와 인간관계를 형성하고 있었다. 통합의 이야기도 그러한 활동 속에서 입수할 수 있었던 것이다. 일상적인 조직화 활동이 조직화의 매우 중요한 요인이었다.

둘째, 기업 측이 원하는 정보를 수집해 그것을 활용하는 것이다. UA젠센에는 다양한 산업 노동조합이 가입되어 있는데, 이번에 현 지부는 본부의 푸드서비스 부회로부터 외식산업의 동향 등에 관한 정보를 입수하고 회사에 제공함으로써 인간관계 형성에 크게 활용하였다.

셋째, 많은 정보수집이나 UA젠센의 조직화 · 조직 확대 방침이 있어서 통합 측 기업의 조직화를 목표로 설정하여 조직화를 전개할 수 있었다.

넷째, 회사 측이 조합결성의 필요성을 느끼도록 설득한 것이다. 직장에서의 일체감을 유지하기 위해서 통합의 양쪽 모두 조합이 있는 편이 낫고, 또 통합에 대한 종업원의 불만과 불안을 해소하기 위해서는 조합의 역할이 중요함을 전하여, 조합결성의 필요성을 각인시켰다.

위와 같이 합병되는 회사의 조합 존재에 맞춰서 조합이 없는 통합하는 회사를 조직화할 수 있었던 것은, 일상적인 조직화 활동, 통합 회사의 조직화라고 하는 산별연맹의 명확하고 구체적인 조직화 방침, 회사 측의 노동조합 존재 의의의 인정에 의한 것이었다. 매우 드문 사례지만, 기업조직 통합 시 노동조합의 조직화 · 조직 확대의 가능성을 시사하는 귀중한 사례이다.

■ 맺음말

이상, 3개의 산별연맹을 대상으로 연맹별 한 사례씩 기업조직 개편에 노동조합이 어떻게 대응하고, 과제는 무엇인지를 살펴보았다. 마지막으로 몇 가지 시사점을 정리하기로 한다.

첫째, 기업조직 재편 시의 경영상태를 보면 경영의 대등 통합이었던 JFE의 경우 경영상황이

나쁘지 않았지만, P운송은 그렇지 않았다. 통합 이후 2015년 현재까지 경영상황도 JFE는 대체로 양호하지만, P운송은 나쁘다. 조직 재편은 경영상황이 나쁘지 않을 때에, 장래를 향한 경영기반의 강화를 목적으로 진행해야만 통합의 플러스 효과를 볼 수 있다고 보인다. Don의 경우도 경영상황이 나쁜 후자에 속하고, 경영실적이 양호하지 않다. 통합 전 경영상황은 여러 가지 요인으로 결정되지만, 노사 커뮤니케이션도 중요 요인이다. 특히 P운송의 경우 노사 커뮤니케이션의 문제로 파업 등 노사갈등이 나타났고, 기업업적이 나빠져 대기업의 자회사로 편입되었다. 원활한 노사 커뮤니케이션은 소극적으로는 노사갈등을 예방할 뿐 아니라, 기업의 경영위기를 피하고 노동자로부터 높은 협조를 얻고, 또한 노동자의 일할 의욕을 높이는 등 경영자원이 될 수 있다. 노사가 커뮤니케이션을 통해 양호한 경영상황하에서 조직 재편을 하는 것이 기업조직 재편의 플러스 효과를 올릴 수 있다.

둘째, 조직 재편에 따르는 부당노동행위의 발생과 그에 대한 대응이다. 대기업 G사의 자본참가로 자회사가 된 P운송에서 상급단체 탈퇴, 조합비 인하 요구 등 심각한 부당노동행위가 발생했다. P운송노조는 이러한 부당노동행위에 굴복하지 않고 산별연맹과의 긴밀한 제휴 아래 해결책을 계속해서 모색하고 있지만, 아직 호전될 조짐이 보이지 않는다. 상급단체의 탈퇴를 강하게 요구받고 있다는 점에서 상급단체인 운수노련이 한층 당사자 의식을 가지고, 회사 측에 철저한 법률 준수를 요구하는 동시에 산별연맹 역할의 중요성을 홍보하는 등 운동 강화가 요구된다. 이러한 운동으로 부당노동행위를 중시시킬 뿐만 아니라 G사의 노동조합에 대한 인식을 바꾸는 동시에 노조의 역할을 제대로 하지 못하는 G사 노조의 운동 전환을 촉진시켜, 상급단체에 가맹하도록 하는 것이 위기를 기회로 바꾸는 노조 운동이라고 본다.

셋째, 기업조직 재편에 대한 노동조합의 대응이다. 기간노련 가맹의 JFE노련은 경영 통합이 장래 경영기반의 강화라고 보고 적극적으로 통합을 인정했지만, 운수노련 가맹의 P운송노조와 UA젠센의 구 폴크스 노조는 통합을 인정하지 않을 수 없는 수동적인 대응을 하였다. 기간노련 가맹의 조합이 경영 통합에 적극적인 역할을 다하고, 또, 원만하게 노조조직 통합을 실현할 수 있었던 것은, 통합 전의 양 노조가 기간노련이라고 하는 같은 산별연맹에 있어, 오랫동안, 산별연맹의 통일 투쟁에 참가하고, 인사 · 임금제도나 처우 수준의 평준화, 그 위에 조합 운동의 통일화를 진행해 왔기 때문이라고 말할 수 있다. 경영 통합이나 노조조직 통합의 효과를 올리기 위해서는, 통합하는 양 기업의 노조가 동일 산별연맹에 가입해 있는 것이 유효하다고 보

인다. 노조가 같은 산별연맹에 있고, 또, 기업이 심한 국제경쟁에 노출되어서 규모의 경제를 실현할 수 있는 기업의 경우, 노동조합이 경영 통합을 적극적으로 제안하는 것도 하나의 선택사항일 것이다. 그때 가능하다면 통합 대상기업이 거의 대등하고, 실적도 좋으면 통합 효과가 강화될 것으로 예상된다.

넷째, 조직화와 조직 통합 본연의 자세다. 기업조직 재편기에 조직화를 이룬 곳은 UA젠센 사이타마 현(埼玉縣) 지부이다. 동 지부는, 관할 지역의 무노조 기업을 방문하고, 업계 관련 정보 등을 제공하면서 조합 조직화의 가능성을 살피는 활동을 해왔는데, 그것이 결실을 맺는 형태로 합병하는 측 기업에 노동조합을 설립할 수 있었다. 통합당하는 기업에 조합이 있고 통합하는 기업에 조합이 없는 경우에, 통합을 계기로 통합하는 쪽의 기업을 조직화한 것은 조직 확대뿐만 아니라 통합 후의 노사관계에서도 지극히 시사하는 바가 큰 사례다. 만일 조직화를 하지 못했다면, 통합당하는 회사의 노동조합이 회사 측으로부터 부당노동행위를 받을 수도 있었을 것으로, 이런 경우의 조직화는 매우 중요하다. 조직화에는 모회사 및 자회사의 경영진과의 양호한 관계와 함께 노조 존재 의의의 인식이 중요한데, 일상적으로 조합의 존재 의의를 높이는 활동이 요구된다.

가맹 조합이 부당노동행위를 받고 있는 운수노련의 경우, 그 부당노동행위를 해결하고, 해당 조합 기업의 모회사에 조직되고 있는 조합을 산별가맹에 유도하면 (P운송노조의 사례 G사 노조) 위기를 기회로 바꾸는 운동이 될 것이다.

마지막으로 다섯째, 기업조직 재편 과정에서 경영자의 노사관계 중요성 인식이다. 기업은 기본적으로 기업의 발전을 도모하기 위해서 기업조직 재편, 경영 통합을 하고 있다. 이때 노동자 · 노동조합의 협력을 얻는 것이 중요한데, 그것이 통합 후 노동자의 동기부여와도 연결된다. 기업은 기업조직 재편에 관한 정보를 될 수 있는 한 일찍 (공개 전에) 노동조합에 제공하여 이해와 승인을 구하는 것이 중요하고, 부당노동행위를 해서는 안 되는 것은 말할 필요도 없다. 노사관계의 악화는 통합의 효과를 얻기 어려울 것이다. 더 나아가 노사관계의 변경이나 노동조합의 약체화 등의 의도를 실현하기 위한 기업조직 재편은 소기의 성과를 달성하는 것이 곤란하다고 보인다. 특히 글로벌 시대 기업 간 경쟁이 심한 오늘날은 더욱 그렇다. KLI

참고문헌

- 基幹労連(2002),『企業組織再編に対応する産別方針』.
- _____(2008),『雇用・合理化対策と企業再編における組織防衛マニュアル』.
- 厚生労働省(2000, 2005, 2010, 2013),「労働組合活動等に関する実態調査」.
- 呉学殊(2012),「労使関係論からみた従業員代表制のあり方―労使コミュニケーションの経営資源性を生かす」,『日本労働研究雑誌』2013年1月号 No.630.
- 呉学殊(2013),『労使関係のフロンティアー労働組合の羅針盤』【増補版】労働政策研究・研修機構.
- 呉学殊(2014),「中小企業における労使関係の実態と方向性ー労使コミュニケーションの経営資源性の発揮と従業員代表制の法制化ー」,『日本労働研究雑誌』8月号 No.649.

조사협력 노조 제공자료

- JFE労連提供資料.
- 『労働協約・付属協定2014年』.
- 『JFEスチール新労働協約案』.
- 『JFE労連規約』
- 『川崎製鉄労働組合情宣ニュース2002年7~8月No.16、17、19、21、22、23』.
- 『川崎製鉄労働組合情宣ニュース2002年10~11月No.4、5、8、9、10、11』.
- 『JFE10周年記念誌―10年の歴史を糧にさらなる飛躍―』.
- 『JFEU10thAnniversary:JFE労働組合協議会10周年記念誌』.
- 『JFE組合組織結成に関する最終答申案』.
- 『新組織統合準備委員会の構成と経過』.
- 『JFEグループ創設に伴なう組合組織体制に関する答申』.
- どんユニオン.
- 『組合綱領(2006)』.

- 『労働協約(2006)』.
- 『第8回定期大会議案書(2013)』.
- P運送労組及び連合会提供資料.
- 『給与規定』.
- 『手当支給基準』.
- 『労働協約』.
- 『宇都宮東北P運送労組宛の説明書(2014年10月17日)』.
- 『P運送社長宛の意見書(2014年10月21日)』.
- 『東北P運送社長宛の10月17日付説明書、要請書および10月20日付回答書に対する見解(2014年10月21日)』.
- 『東北P運送労組宛の警告(2014年11月28日)』.
- 『東北P運送社長宛の回答書(2014年12月5日)』.
- その他、会社との電話記録、運輸労連との打ち合わせ記録等多数.

세계노동소식

미국

미국 : 월트디즈니 사, IT 인력 해고 후 외국인 기술자로 대체해 논란

월트디즈니(Walt Disney) 사에 근무하고 있는 IT 인력 250여 명은 2014년 10월 말 자신들이 2015년 1월 정리해고될 것이라고 통보받았다. 이들은 놀이동산인 월트디즈니에서 놀이동산 내 호텔 예약, 매장 수익관리, 입장권 판매 등과 관련한 전산업무를 담당하는 인력이었다. 2015년 초 이들이 해고된 후에 이들의 일자리는 인도의 인력 아웃소싱 회사를 통해 단기비자로 미국에 파견된 고숙련 IT기술 이민자들로 채워졌다. 이에 더해, 회사는 정리해고가 결정된 일부 미국인 기술자들에게 해고 후 자신의 자리를 차지하게 될 외국인 기술자들에 대한 교육을 퇴직 전 3개월 동안 책임져줄 것을 요구했다.

지난 1월 30일 디즈니에서 해고된 뒤 현재까지 실업상태에 있는 한 40대 해고 근로자는 "회사가 외국에서 사람들을 데려다가 우리 책상에 앉혀 놓고, 우리가 하던 업무을 그대로 맡긴다는 것을 믿을 수가 없다. 게다가 우리 일자리를 차지하게 될 사람들을 교육하는 것은 정말 굴욕적이었다. 아직도 이해가 안 된다"고 토로했다.

디즈니의 임원들은 이번 정리해고가 회사의 구조조정 계획의 일부로 단행된 것이고, 사실상 이러한 구조조정으로 사라진 일자리 수보다 더 많은 일자리를 만들었다고 설명했다.

그러나 디즈니 사와 전기공급회사인 Southern California Edison를 포함한 여러 회사들이 단행한 최근 정리해고로 인해 이들 기업들과 인력 아웃소싱 업체들이 미국인의 일자리를 외국인 근로자들로 대체하기 위해 H1-B 단기비자를 어떻게 활용하고 있는가에 대한 문제가 제기되었다. 이들 단기비자가 미국인 근로자들의 일자리를 대체하는 것인지 아니면 미국인 근로자들로는 채워지지 않는 부족한 인력을 채워주는 역할을 하는 것인지에 대해 현재 의회에서 치열한 논쟁이 이뤄지고 있다.

연방정부 지침에 따르면, 이 단기비자의 목적은 고급 과학기술이나 컴퓨터 기술을 보유한 미국인 근로자들을 확보할 수 없을 때 이러한 기술을 보유한 외국인 기술자들을 대신 데려오기 위한 경우로만 제한하고 있다. 이 지침에 따르면, 이들 단기비자의 사용이 "미국인 근로자의 근로조건이나 임금에 부정적인 영향을 미쳐서는 안 된다"고 명시하고 있

다. 그러나 실질적으로는 기업들이 법적 허점을 이용해 외국인 기술자들을 채용하기 위해 미국인 근로자들을 처음부터 고용하지 않거나, 단기비자 프로그램을 활용하더라도 현재 근무 중인 미국인 근로자들을 대체하지 않겠다는 보장도 하지 않는 것으로 드러났다.

단기비자 프로그램에 대해 비판하는 사람들은 이들 단기비자가 실상 저임금으로 외국인 고숙련 기술자를 데려다 쓰기 위해 이용되는 것이라고 주장했다. 단기비자 프로그램에 대한 연구 전문가이자 의회 청문회에 해당 분야 전문가로 출석해 증언했던 하워드대학 공공정책대학원의 로닐 히라(Ronil Hira) 교수도 "이 프로그램으로 인해 미국 기업들이 인건비가 더 싼 H-1B 근로자들을 데려와 미국인들을 대체할 수 있는 엄청난 수익 모델을 창출하게 되었다"고 지적했다.

이 단기비자 연간 할당수는 총 8만 5천 개로 제한되어 있어 이에 대한 수요가 매우 높다. 특히 마이크로소프트, 페이스북, 구글과 같은 IT계 대표 기업들은 자신의 기업에서 필요한 기술을 보유한 미국인들이 많지 않다면서 지속적으로 단기비자 연간 할당수를 늘려줄 것을 요구하고 있다.

보고서에 따르면, 많은 미국 기업들은 수요가 큰 특정 기술직군에 대해 소수의 외국인력을 고용하는데 H1-B비자 프로그램을 이용하고 있다. 그러나 지난 몇 해 동안 이들 단기비자의 최대 수혜자들은 인도에 기반을 둔 아웃소싱 회사들과 컨설팅 회사들이다. 이들 아웃소싱 회사들은 미국 기업들의 IT 부서 업무를 통째로 아웃소싱받아 수행하기 위해, 그리고 인건비를 줄이기 위해 외국인 인력들을 데려다 쓰고 있는 것이다. 이들 외국인 기술자들은 미국 기업의 근로자들이 아니라 이들 아웃소싱 회사들의 직원으로 근무하는 계약형태를 띠고 있다. 2013년 기준으로 이들 단기비자를 가장 많이 받은 10개 기업 가운데 6개 기업은 디즈니 사와 계약한 Infosys, Tata Consultancy Services and HCL America를 포함, 아웃소싱 및 컨설팅 회사들이 차지했다.

- 출처 : New York Times, 2015년 6월 3일자, "Pink Slips at Disney. But First, Training Foreign Replacements", http://www.nytimes.com/2015/06/04/us/last-task-after-layoff-at-disney-train-foreign-replacements.html

유럽

독일 : 노동부 난민의 사회통합 비용으로 30억 유로 예산 요청

최근 유럽 정세의 최대 이슈는 시리아 및 이라크 난민의 유입 문제이다. EU 회원국들은 시리아 또는 이라크를 탈출한 난민들의 유입을 적정선에서 허용하고 있는 실정이며, 독일의 경우 1사분기에만 약 7만 3천여 명의 난민을 받아들인 상황이다. 독일은 난민들의 1순위 희망 정착지역으로, 독일 사회는 유입된 난민들의 지원 및 처우 문제로 어수선한 분위기를 보이고 있다. 노동계에서도 이들의 신속한 정착을 위해 다양한 대책을 논의하고 있다.

독일 연방노동부장관인 사민당(SPD) 소속 안드레아 날예스(Andrea Nahles)는 독일로 유입된 난민들이 신속히 노동시장에 편입될 수 있도록 노력할 것이라고 밝혔다. 날예스 장관은 연방하원의회의 2016년 예산심의회의에서 관련 노동부 계획들을 발표하며 추가 예산을 요청하였다. 날예스 장관은 난민 지원을 위해 총 30억 유로의 추가예산이 필요하다고 요청하였으며, 생계유지 지원을 위해 우선적으로 10억 유로 내지 20억 유로의 예산지원이 필요하다고 밝혔다. 그 외에 6억 유로에서 11억 유로의 예산은 독일에서 재취업을 할 수 있도록 직업 재교육 등에 사용할 예정이며, 이에 추가적으로 직업활동과 관련된 독일어 교육과정을 위해 1억 8천만 유로가 필요할 것 이라고 예상하였다.

날예스 노동부장관은 언론과의 인터뷰를 통해, 독일 정부의 목표는 '난민들이 스스로 삶을 영위해 갈 수 있도록 만드는 것'이라며, 이를 위해 각 지역의 고용센터에 통역직원을 추가로 채용할 예정이며 또한 독일 노동부는 직업재교육을 통해 연간 최대 약 2만 명까지 근로계약 또는 직업훈련생 계약을 체결하고 노동허가증을 발급할 계획임을 밝혔다.

독일에서는 최근 유입된 난민에 대해 부정적인 시각보다는 대부분의 난민들이 젊고 충분한 교육을 받았으며, 삶에 대한 의욕이 높다고 평가하는 등 긍정적인 분위기가 조성되고 있다. 최근에는 독일의 대표적인 자동차 제조업체인 다임러 그룹의 회장인 디터 체체(Dieter Zetsche)는 난민 중에서 잠재력 있는 근로자를 찾고 있다는 구인광고를 내기도 하였다.

독일의 많은 기업가들은 체체 다임러 그룹 회장과 같은 생각을 가지고 있지만 실제로 인력채용 정책을 실시하는 경우는 많지 않다. 슈피겔 지에서 실시한 설문조사에서는 독일 기업들은 난민에게 동일한 채용의 기회가 주어진다고 응답하였지만, 다임러 그룹과 같이 난민에게 가산점을 부여하는 기업은 거의 없었다. 대부분은 직업훈련생(Praktikum)을 모집하는 경우에도 요구수준이 매우 높은 것이 현실이다. 하지만 직업훈련생 과정에 난민 망명자를 위한 일자리를 별도로 할당하는 기업도 등장하고 있다.

지멘스는 최근 채용예정인 직업훈련생 중 10명을 난민 망명자를 위해 배정하였다. 다임러 그룹의 경우에는 이미 시리아 및 이라크 난민 몇 명이 노동허가를 받고 직업훈련생으로 채용되었다. 뮌헨 수공업회의소에서도 2015년 상반기에만 1,200개의 훈련생 일자리가 있었으며 난민을 위한 직업실습생 일자리도 포함되어 있었다.

아직은 독일로 유입된 난민들 중 즉시 노동시장에 편입될 수 있는 인력이 많지는 않지만, 독일 정부는 독일어 교육 및 직업교육을 병행하여 난민이 단지 예산을 소모하는 것이 아니라 독일 노동시장에 편입될 수 있도록 하는 노력을 보이고 있다.

몇몇 동유럽 국가들의 경우, 최근 난민 수용을 거부하는 모습을 보이며 서유럽 EU회원국들의 비난을 받고 있는 가운데, 독일은 서둘러 난민들이 정착할 수 있는 정책을 시행하면서 난민 유입의 부작용을 최소화하기 위해 노력하는 모습을 보이고 있다.

난민 문제를 둘러싸고 아직은 여론조차 하나로 모이지 않은 상황이지만, 독일 정부가 예산 문제를 비롯하여 기업의 협력, 사회적 통합 등 다양한 측면에 산적한 문제들을 해결해나가 이번 사회적 위기 상황을 기회로 만들 수 있을 것인지 관심을 가지고 지켜보아야 할 것이다.

• 출처 : 1) 슈피겔(Spiegel)지, 2015년 9월 10일자, "Flüchtlinge in deutschen Firmen: Suche Job, bekomme Praktikum", http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/fluechtlinge-welche-jobs-bieten-deutsche-konzerne-a-1052047.html

2) 슈피겔(Spiegel)지, 2015년 9월 10일자, "Bundeshaushalt: Arbeitsintegration von Flüchtlingen kostet bis zu 1,1 Milliarden Euro", http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/1-1-milliarden-euro-fuer-arbeitsintegration-von-fluechtlingen-a-1052324.html

독일 : 단체교섭 적용범위 축소로 임금불평등 확산

베르텔스만재단과 iFo 연구소가 세계경제동학(Global Economic Dynamics)연구 프레임워크하에서 실시한 연구에서 왜 지난 20년간 독일의 임금불평등이 미국이나 영국에 비해 더 확대되었는지를 조사하였다.

연구결과에 따르면, 상위 20%에 해당하는 독일 고소득자의 실질임금은 1990년대 중반 이후 2.5% 인상(물가상승률 감안)되었고, 소득 하위 20%의 경우에는 임금수준이 2% 하락한 것으로 나타났다. 해당 기간 동안 임금협약을 체결한 기업의 비율은 60%에서 35%로 하락했고, 임금협약의 적용을 받는 노동자들의 비율도 82%에서 62%로 하락했다. 이렇게 임금협약 적용범위가 하락한 것이 임금불평등의 가장 큰 원인으로 파악되었는데, 연구결과에

따르면 단체협약 적용률은 43% 수준이다.

연구자들은 이에 대해, 기업수준에서 임금유연성 확대를 위한 적용예외조항 및 다른 조치들이 확대된 것과 단체 임금교섭 형태가 줄어든 것이 원인이며, 국제적 상호의존성이 증가하는 과정에서 이러한 현상이 시작되었을 것으로 결론지었다.

• 출처 : Eurofound, EurWork in brief, 2015년 9월 11일자, "Germany: Decline in collective bargaining coverage drives wage inequality", http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/working-conditions-quality-of-life/germany-decline-in-collective-bargaining-coverage-drives-wage-inequality

스웨덴 : 추계예산 통과될 경우 양성평등보너스제도 2017년부터 폐지

스웨덴은 부모가 함께 나누어 쓸 수 있는 총 16개월(480일)의 육아휴직제도를 도입하고 있다. 6개월의 육아휴직 기간 중 2개월은 반드시 각 부모 중 한 명에게 할당되는 부모할당제를 두어 육아휴직 사용이 상대적으로 적은 아버지의 육아휴직 사용을 장려해왔다.

2008년에는 중도우파 정부의 계획하에, 부모의 평등한 육아휴직 사용을 독려하기 위한 양성평등보너스제도를 도입했다. 양성평등보너스제도는 부모들이 육아휴직을 평등하게 이용할 경우 금전적으로 혜택을 주는 제도로 아버지의 육아휴직 사용을 늘릴 것이라 기대를 모았다.

하지만 지난 9월 9일 수요일, 스웨덴의 사민당, 녹색당 연정에서는 이 제도가 정부에 과도한 재정적 부담을 지우고 있으며, 공동육아를 장려하려는 본래의 목적에서도 실패하고 있다고 주장했다.

스웨덴 사회보장부 장관 아니카 스트란드홀(Annika Strandhall)은 "부모들은 육아휴직을 나누어서 사용하는 것을 결정할 때 양성평등보너스를 중요한 요소로 생각하지 않는다"라며 스웨덴 신문 Dagens Nyheter지와의 인터뷰에서 밝혔다. 양성평등보너스제도로 인해 스웨덴 정부는 연간 백만 크로나라는 큰 비용을 지불한다고 밝히면서, "엄청난 재정이 투입되는 데 비해 그 실효는 없다"고 지적하였다.

또한 그녀는 실효성이 없는 양성보너스제도에 사용되는 자원을 육아휴직 의무수급기간을 3개월로 늘리는 데 사용하는 방향으로 전개해야 한다고 주장했다.

추계예산안에 나타난 변경될 육아휴직제도에 따르면, 총 16개월의 육아휴직 기간 중 양쪽 부모 각각 기존 2개월에서 1개월이 추가된 3개월씩에 해당하는 유급 육아휴직 기간을 갖게 되고, 나머지 10개월의 기간은 부모가 마음대로 나누어 사용할 수 있다. 한편 추계예산안이 통과될 경우, 부모공동의 사용을 독려하고자 도입된 양성평등보너스는 2017년부터

더 이상 제공되지 않을 것이다.

당초 계획으로는 양성평등보너스제도를 유지하는 대신, 줄어든 육아휴직기간에 따라 그 혜택도 줄어드는 형태가 될 것으로 알려졌으나 제도를 유지하는 것이 그 효과에 비해 국가 재정에 많은 부담을 주고 있다는 판단하에 제도를 폐지하기로 결정한 것으로 보인다.

스웨덴 정부의 양성평등보너스제도를 없애려는 시도는 이 제도를 찬성해왔던 중도우파정당연합과 지난 춘계 예산안 논의 당시 중도우파정당연합에 지지표를 던졌던 스웨덴 민주당의 의사에는 반하는 것이다. 하지만 지난해 예산안 부결로 인해 정부가 붕괴되는 사태를 겪고 난 후 스웨덴 내 다수당들이 '12월 대협약(December Agreement deal)'에 합의하였기 때문에 사민당-녹색당 연정의 이번 예산안은 큰 무리 없이 통과될 것으로 보인다.

• 출처 : The Local, 2015년 9월 16일, "Parental leave bonus to be scrapped in 2017", http://www.thelocal.se/20150916/parental-leave-bonus-to-be-scrapped-in-2017

스웨덴 : 4년 내에 양성평등한 이사회 구성 기대

직장 내 다양성 향상을 추구하는 스웨덴 내 이익집단인 올브라이트(Allbright)의 보고서에 따르면, 스웨덴 기업 내 이사회 여성 비율은 2010~2013년까지 거의 변화가 없었던 반면, 2014년 이후 2015년까지 22%에서 28%로 큰 폭으로 증가했다. 그리고 스웨덴 내 279개 상장기업들을 조사한 결과, 최근 10년 동안의 이사회 내 여성 비율의 상승 추이가 유지될 경우, 2025년까지 목표한 이사회 여성 비율에 도달할 것으로 기대되며, 만약 작년과 같은 증가 추세가 지속적으로 나타난다면 4년 안에 목표한 수치에 도달할 수 있을 것이라고 덧붙였다.

올브라이트의 최고경영자인 아만다 룬드텍은(Amanda Lundeteg)은 "2016년에 새로이 임명될 이사진을 모두 여성으로 뽑는다면 우리는 당장 1년 내에 양성평등을 달성할 수 있으며, 10년이 걸린다는 것은 최악의 경우"라고 주장했다. 그녀는 이사진 내 양성불평등의 가장 큰 문제 중 하나는 이사진을 임명하는 임명위원회이며, 스웨덴 기업 내 여러 임명위원회를 보면 이사진 10명 중 여성은 한 명에 불과하다는 점을 지적했다. 아만다는 만약 더 많은 여성들이 임명위원회에 참여하게 된다면, 이들이 그간 주목받지 못했던 이사진에 적합한 여성들을 찾아낼 수 있을 것이며, 이로 인해 여성의 이사회 참여가 늘어나는 연쇄효과를 누릴 수 있을 것이라 예상했다.

또 다른 이익집단인 스웨덴여성로비(Swedish Women's Lobby)에서도 역시 28%까지 증가한 이사회 여성 비율을 높이 평가했다. 스웨덴여성로비의 대표 클라라 베룬드(Clara Berglund)는 The Local지와의 인터뷰를 통해 "여성 이사진이 단순히 여성 근

로자의 대표라는 역할에 머무르는 것이 아니라, 이사진의 결정과 기업 운영 전반에 있어 양성평등을 적극적으로 주장해야 하는 때가 온 것" 이라고 언급했다.

그렇다면, 왜 지난 1년 동안 이사회 여성 비율이 갑자기 6% 가까이 증가한 것일까? 이에 대해 룬데텍은 정치적 압력이 가장 큰 이유 중 하나라고 밝혔다. 지난 5월 스테판 뢰벤 총리가 2017년까지 기업 내 이사진 중 40%를 여성으로 할당하도록 하는 법안을 기업들이 따르지 않을 경우 처벌을 받게 될 것이라고 경고한 것과 같은 정부의 압력이 크게 작용했다는 것이다.

그녀가 이 같은 변화의 또 다른 근거로 제시한 것은 양성평등이라는 이슈가 여전히 스웨덴 내에서 활발하게 논의되고 있다는 점이다. "지난 선거에서 많은 정당들이 양성평등을 중요한 정치적 안건으로 삼았으며, 관련된 토론들이 뜨겁게 진행되었다는 점"을 들어 스웨덴에서 많은 이들이 여성 이사회 진출과 같은 양성평등 관련 이슈에 관심을 가지고 있는 것이 바로 급격한 비율 변화의 원인이라는 의견을 제시했다.

• 출처 : The Local, 2015년 9월 7일, "Sweden may have equal boards in four years", http://www.thelocal.se/20150907/sweden-could-have-equal-boards-in-four-years

스페인 : 공공부문과 민간부문의 임금격차, 2005년 35%에서 2012년 31%로 감소

스페인 노동력조사에 따르면 2012년 현재 스페인 노동인구의 약 15%가 공공부문에서 일하고 있다. 스페인 중앙은행은 2015년 2월 매월경제동향의 일부로 임금격차 보고서를 발행하여 공공부문의 평균 임금이 민간부문 임금보다 높은 원인을 살펴보았다. 2005~2015년 사회보장제도의 행정자료에서 추출한 익명의 미시자료(스페인의 25~54세 인구의 4%(약 110만 명)에 해당)를 분석하였다.

보고서에 따르면, 2005~2012년 공공부문의 총임금이 민간부문보다 36% 높은 수준이었다. 이 결과는 근로자의 연령이나 교육수준 등은 통제하지 않은 것으로, 공공부문과 민간부문의 임금격차는 2005년 35%에서 2008년 39%로 증가했다가 2008년부터 점차 감소하여 2012년에는 31%를 기록했다. 이러한 격차의 감소는 경제위기와 공공부문 예산 삭감으로 공공부문 임금이 줄어든 것 때문으로 파악된다.

연구결과에 따르면 공공부문의 근로자들은 평균 나이가 더 많고, 교육수준이 높고, 근속이 더 길며, 전일제로 일하는 경향이 더 컸다. 이러한 특성도 공공부문과 민간부문의 임금격차를 설명하는 요인이 된다.

이러한 변수들이 공공부문과 민간부문의 임금격차에 어떤 영향을 미치는지를 평가하기 위해서, 연

구자들은 임금이 연령, 지역, 직업군, 근속, 계약종류, 근로시간, 기업규모와 같은 다양한 특성과 관련성이 있는지 여부에 대해 선형회기분석을 통해 살펴보았다. 분석 결과, 평균임금 격차가 36%에서 20.5%로 줄어들었고, 이는 공공부문과 민간부문 근로자들의 다양한 특성이 임금격차의 3분의 1 이상을 설명한다는 것을 의미한다. 이 외에도 동기부여, 능력과 같이 쉽게 식별하기 어려운 특성들이 임금격차에 미치는 효과도 분석하였는데, 위에서 언급한 다양한 식별가능한 특성과 식별하기 어려운 특성이 미치는 효과를 모두 통제하면 2012년 공공부문과 민간부문의 임금격차는 5%로 줄어드는 것으로 나타났다.

그러나 이러한 차이는 전체 임금범위에서 동일하게 나타나지 않았다. 남성과 여성 모두 임금수준에 따라 임금격차가 다르게 나타났는데, 고임금집단의 경우에는 임금격차가 적었다. 앞서 언급했듯이 2012년에 변수를 통제한 임금격차가 5%로 나타났는데, 고임금집단에서는 임금격차가 거의 나타나지 않았다는 점이 주목할 만하다.

- 출처 : Eurofound Spotlight Report, "Spain: Pay differentials in public and private sectors 2005-2012", http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/working-conditions/spain-pay-differentials-in-public-and-private-sectors-2005-2012

영국 : 이주노동자 불법취업 적발되면 6개월간 수감

곧 제출될 새 이민법안이, 잉글랜드와 웨일즈에서 불법으로 취업한 이주노동자를 6개월간 수감하는 내용을 포함하고 있는 것으로 알려졌다. 해당 법안은 최고액이 정해지지 않은 벌금과 임금 압류도 처벌에 포함하고 있으며, 이주노동자를 불법 고용하는 테이크아웃 음식점과 주류판매점에 대해 적발 시 라이센스를 취소하는 내용 역시 담고 있다. 정부는 이 조치를 미니캡 운전자 및 회사로 확대하는 것도 고려 중이다. 이주노동자 불법 고용이 적발된 기타 산업부문 사용자의 법적 대응도 기존과는 달라질 방침이다. 사용자는 직원 고용 시 반드시 법적으로 근로가 허가된 지원자인지를 확인해야 하며 따라서 더 이상 근로가 허용되지 않은 이주노동자였는지 몰랐다고 소명할 수 없게 된다. 이주노동자 불법 고용이 적발된 사용자에 대한 최고형은 2년에서 5년으로 늘어나며 현재 시행 중인 벌금도 함께 부과된다.

제임스 브로큰셔(James Brokenshire) 이민부 장관(Immigration Minister)은 '영국을 만만하게 생각하는 사람들은 생각을 바꾸어야 할 것이다. 한 국가의 정부로서, 불법체류자들이 이 나라에서 일하고 집을 얻고 은행계좌를 만들며 차를 운전하지 못하도록 철저한 조치를 취할 것이며, 영국 국민과 법률을 지키며 자기 역할을 다하는 사람들의 이익을 최우선

으로 하는 이민제도를 만들 것'이라고 말했다.

8월 초 정부는 새 이민법안이 영국 거주권이 없는 세입자에 대한 잉글랜드 임대주들의 퇴거요구 의무를 포함하고 있다고 발표했다. 임대주들은 경우에 따라 법원 명령 없이 임대계약을 파기할 수 있게 될 것이며, 임대계약에 앞서 이민자의 비자상태를 반드시 확인해야 할 의무를 갖게 된다. 반복적으로 이 사항을 어기는 임대주는 최고 5년의 징역에 처하게 될 것이다.

브로큰셔는 '전 정부 조직을 총 동원하여' 불법취업자를 고용한 기업에 타격을 줄 것이라고 언급했었는데, 올 가을, 건설현장과 요양시설, 청소하청업체 등을 이민국 공무원들이 급습할 것으로 알려져 있다.

• 출처 : BBC 뉴스, 2015년 8월 25일자, "Immigration Bill: Illegal workers may face six months' jail", http://www.bbc.co.uk/news/uk-34047686

영국 : 2015년 10월, 개정 고용법 시행 예정

영국은 매년 10월, 개정된 고용법이 새롭게 시행된다. 올해 변경되는 내용은 다음과 같다.

첫째, 연매출액이 3,600만 파운드 이상인 사용자는 매년 '현대판 노예제 진술서(modern slavery statement)'를 제출하여 기업 내 혹은 공급망상에서 강제노동이나 노예상태 혹은 인신매매 형태로 나타날 수 있는 현대판 노예제 예방을 위해 어떤 조치들을 했는지 기술해야 한다.

둘째, 현재 건설현장에만 국한되어 있는 시크교인들의 안전모 착용 면제가 모든 작업장으로 확대된다.

셋째, 법정 최저임금이 10월 1일부터 시간당 6.50파운드에서 6.70파운드로 인상된다.

넷째, 10월 1일부터 차별에 관한 소송에서 해당 노동자의 상황을 넘어서 보다 많은 노동자의 이익을 위해 권고할 수 있는 고용재판소의 권한이 상실된다. 그동안 해당 권한은 실질적으로 거의 사용되지 않았다.

다섯째, 현행법상 근로자의 개인 용도로 사용되는 차량을 제외한 모든 회사 차량 내 흡연이 금지되어 있는데, 10월 1일부터는 잉글랜드의 모든 개인 차량의 운전자에 대해서도 18세 미만의 아동 및 청소년과 동승할 경우 흡연이 금지된다. 이에 따라 개인 근로자에게 제공되고 있는 차량에 관한 회사 내규 변경이 필요할 것이다. 웨일즈에서는 이미 유사한 법이 시행되고 있으며, 스코틀랜드에서는 도입이 예정되어 있다.

여섯째, 병가 후 복귀하는 근로자를 지원하는 근로적합형 서비스(Fit for Work(FFW) service)의 전면 시행이 올가을에 완결될 예정이다. FFW 홈페이지와 전화를 통해 직업보건상담이 이루어지며, 사용자들은 근로자가 4주 이상 결근했을 때 해당 근로자

의 직업보건평가(occupational health assessment)를 FFW에 무료로 의뢰할 수 있게 된다.

• 출처 : 퍼스넬투데이, 2015년 9월 1일자, "Employment law changes October 2015: a six point checklist", http://www.personneltoday.com/hr/employment-law-changes-october-2015/

영국 : 채용대행 산업, 노조 법안의 주요 개혁 비난

정부는 노조 법안의 일부로 파업 근로자를 대체하기 위한 파견 근로자 이용 금지를 폐지하고자 한다. 채용연합(Recruitment and Employment Confederation: REC)은 BBC에 이러한 움직임에 대한 우려를 표하였다. 정부는 이것이 정당하지 않은 혼란으로부터 노동자들의 삶을 지켜줄 수 있을 것이라고 설명했다. 1970년부터 파업 중 파견 근로자 이용을 금지하고 있는데, 정부는 관련 규정 변경을 협의 중이다.

이에 대해 채용연합(REC)은 큰 우려를 표명했다. 케이트 슈스미스(Kate Shoesmith) 채용연합 정책의장은 BBC와의 인터뷰에서 "채용대행 기관들과 임시 근로자들을 노사관계가 악화된 상황으로 끌어들이는 것이 채용대행 기업이나 근로자, 채용대행 기업을 이용하는 클라이언트에게 좋은 일일지 확신할 수 없다"고 말했다.

대형 채용대행 기업들은 전 세계 여러 나라에서 활동하며, 이들 대부분은 국제노동기구(ILO)의 민간 채용대행 기업에 관한 조약에 서명했다. 해당 조약은 "민간 채용대행 기업이 근로자가 파업 중인 기업에 대체 인력을 제공해서는 안 된다"고 명시하고 있는데, 영국은 해당 조약에 서명하지 않았으나 많은 채용대행 회사들은 그들이 국제적 의무를 져버리지 않도록 보이고자 하며 세간의 이목을 끄는 분쟁과 연루된 평판 역시 우려하고 있다.

슈스미스는 고 긴장 근무환경에 인력을 공급할 때의 문제에 대해서도 언급했는데, "우리가 제공하는 인력들은 고객들에게 가능한 한 최고의 서비스를 제공하려고 노력하지만 고객들 역시 각 현장에 보내는 근로자들을 적절히 보호해야 할 의무가 있다"고 지적했다. 채용연합은 회원 기업들을 대상으로 파업 중 대체인력 공급금지 폐지안에 대한 의견을 조사했는데, 적용될 경우는 거의 없을 것이라는 답변을 얻었다고 밝혔다.

기업혁신기술부(Department for Business, Innovation and Skills) 대변인은 파업 중 파견 근로자를 이용할 수 있도록 하는 변경안이 파견 근로자들이 기본적인 기업활동을 유지할 수 있게 해줌으로써 파업 시에 고용주들이 더욱 유연성을 가질 수 있게 할 것"이라며 "사용자들은 직접고용을 통해 파업 근로자의 인력대체를 이미 할 수 있다"고 덧붙였다.

영국 노총(TUC) 위원장 프랜시스 오그레이디

(Frances O' Grady)는 브라이튼(Brighton)에서 열린 연례 노동조합회의에서 파견 근로자 계획을 강조하면서 "(파견 근로자가) 파업 근로자를 대체하기만 한다면 사용자들을 협상테이블에 앉힐 수 있는 힘은 약화될 것이다. 훈련되지 않은 미숙한 임시 근로자가 일하고 있는 모든 작업장의 안전 문제를 생각해 보라. 이것이 교육과 에너지, 출입국 관리 분야에 어떤 결과를 가져올 지에 대해서도 우리는 생각해야 할 것"이라고 덧붙였다. 오그레이디는 채용연합의 개입과 관련된 BBC의 질문에 "영국의 대표 채용 대행기업 단체마저 해당 변경 계획이 치명적인 결함을 가지고 있다고 지적하고 있는데 정부가 이 안을 조속히 처리하려고 한다는 점을 이해할 수 없다. 정부는 근로자의 파업 권리를 위협하는 실행 불가능한 변경 안을 폐기해야 한다"고 말했다.

• 출처 : BBC 뉴스, 2015년 9월 14일자, "Trade Union Bill: Recruiters warn on strike law reforms", http://www.bbc.co.uk/news/business-34252307

영국 : 근로소득 증가 가속화

영국의 평균 근로소득(average earnings)이 2009년 이래 가장 빠른 속도로 증가하고 있다고 통계청이 발표했다. 지난 5월과 7월 사이 보너스를 제외한 근로소득이 지난해 같은 기간보다 2.9% 증가했다. 보너스 포함 평균 주당 근로소득은 3월부터 5월까지의 3.3% 증가했고, 5월부터 7월까지 약간 낮아졌으나 2.9% 증가률을 나타냈다. 영국 마르키트(Markit) 선임경제학자인 크리스 윌리엄슨(Chris Williamson)은 "영국 경제가 성장하고 있음에도 불구하고 그동안 나타나지 않았던 임금상승이 드디어 나타나는 것으로 보인다. 공공부문을 제외하고, 민간부문의 연간 급여상승률이 5월부터 7월까지 보너스를 제외한 수치 및 포함한 수치 모두 3.4%를 기록했다. 해당 상승률은 일반적으로 정책입안자의 우려를 사 더 높은 인플레이션으로 이어지는 임금상승 압박을 피하기 위해 선제 금리인상을 하게 하는 수준이다"라고 말했다. 실업률은 5.5%로 지난 분기와 같은 수준이었으나 6.2%였던 작년에 비해 감소했다. 취업자 수는 3,109만 명으로 이는 지난 분기보다 4만 2천 명, 전년보다 41만 3천 명 증가한 수치이다. 16~64세의 고용률은 73.5%로 지난 분기와 같은 수준이었고 72.8%였던 전년 같은 기간보다 높아졌다. 노동시장 지표들은 노동력조사(Labour Force Survey)에 기반하고 있으며 95% 신뢰도를 기준으로 하고 있다.

• 출처 : BBC 뉴스, 2015년 9월 16일자, "UK earnings growth accelerates", http://www.bbc.co.uk/news/business-34267120

아시아

일본 : 파견법 개정안 국회 통과

일본 기업의 파견근로자 사용기간을 사실상 폐지하는 개정노동자파견법이, 9월 11일 오후에 개최된 중의원 본회의에서 자민, 공명 양당 등의 찬성 다수로 가결, 통과되었다. 개정법은 9월 30일부터 시행되며, 주요 내용을 보면 다음과 같다.

첫째, 종래 파견 전문업무로서 지정되었던 26개 업무 구분이 없어졌다. 동 업무는 파견기간이 없었는데, 다른 업무과 구별해야 할 기준이 없어졌다고 판단하였기 때문이다. 그 때문에 파견은 모든 업무에 동일한 기준의 적용을 받게 된다. 파견업무의 보편화라고 말할 수 있다.

둘째, 파견규제가 업무에서 사람으로 전환되었다. 이전 26개 업무 이외의 경우, 동일 업무에 파견노동자를 3년 이상 고용할 수 없었다. 즉 파견노동자가 다르더라도 특정 업무에 3년 이상 파견노동자를 고용할 수 없었으나 이번 개정으로 특정 파견노동자를 3년 이상 고용할 수 없다. 계속 파견노동자를 고용하기 위해서는 파견노동자를 바꾸지 않으면 안된다. 그때 사용사업주는 당해 사업장의 과반수 노조, 그것이 없으면 종업원 과반수 대표의 의견을 들으면 된다. 단, 동일 파견노동자를 3년 이상 계속 사용할 수 있는데, 그를 위해서는 3개월 이상의 공백기간을 두거나, 담당 부서(과)를 바꾸면 된다.

셋째, 파견노동자의 고용안정화 조치가 도입되었다. 파견노동자가 특정 기업에 3년 근무하였을 때, 파견회사는 사용사업주에게 직접고용을 의뢰하거나, 새로운 파견처를 제공하거나, 기간의 정함이 없는 형태로 파견회사가 고용하거나, 그 외 안정된 고용계속(시행규칙으로 정할 예정)을 위한 조치를 취해야 한다.

넷째, 파견회사에 대한 행정규제가 허가제로 통일된다. 종래, 파견 등록을 하고 일이 있을 때만 파견회사와 계약을 맺는 일반노동자 파견사업의 경우 허가제, 파견회사의 정규직으로 채용되어 있는 특정노동자 파견사업의 경우 신고제였는데, 모든 파견에 대한 행정규제가 허가제가 되었다. 정부는 허가제를 활용하여, 상기의 고용안정화 조치의 실효성을 높일 방침이다.

다섯째, 파견노동자에 대한 단계적이고 체계적인 교육훈련, 커리어 상담 등 경력향상 조치를 파견회사에 의무화하였다.

여섯째, 위법파견에 대한 노동계약 신청 간주제도가 도입되었다. 항만운송, 건설, 경비, 의료관계의 파견금지 업무나, 무허가 파견회사로부터 파견노동자 사용, 파견기간 위반, 불법파견의 경우, 파견사용사업주가 당해 파견노동자의 노동계약 신청을 받은 것으로 간주하였다.

개정법의 시행에 의해 지금까지 사용기간의 제한

이 없었던 전문 26개 업무도 원칙적으로 파견근로자를 사용할 수 있는 기간이 3년으로 제한되기 때문에 개정법 시행에 따라 해고되는 근로자가 늘어나지 않을까 하는 우려가 있다. 파견회사에 의무화된 고용안정조치가 형식적으로 끝나버릴 경우, 파견근로자의 낮은 임금과 이에 따른 불안정한 생활은 고정화되는 반면, 기업은 비용이 적게 드는 파견근로자를 지금 이상으로 요구하게 되어, 고용의 불안정화는 증가하게 되는 문제가 발생할 염려가 있다. 즉 어떤 업무라도 파견근로자를 계속적으로 사용하게 되면 기업은 상대적으로 비용이 많이 드는 정사원 채용을 기피하게 되는데, 이는 고용의 불안정화를 확대하는 요인이 된다. 이번 법 개정은 아베정권이 진행하려고 하는 잔업수당 제로의 성과주의 임금 및 해고의 금전해결 등과 동일선상에 있다고 볼 수 있으며, 노동규제를 완화하여 기업의 경쟁력 향상을 우선적으로 고려한 조치라고 할 수 있다.

• 출처 : 1) 후생노동성 홈페이지, http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000077386.html
2) 일본경제신문 석간 1페이지, 2015년 9월 11일자, 「改正派遣法成立•30日施行」
3) 마이니치신문 조간 5페이지, 2015년 9월 12일자, 「社説 : 派遣法改正　雇用安定に全力尽くせ」

일본 : 토요타자동차, 정년퇴직 후 동일한 조건으로 재고용 가능한 직급, 기능발휘 고과 및 기능발휘급 신설

토요타자동차는 2016년 1월부터 공장에서 일하는 기능직직원의 인사제도를 개선할 방침이다. 정년퇴직 후에도 65세까지 퇴직 전과 같은 조건으로 일할 수 있는 구조를 도입하고 육아지원을 확충하는 것 등이 주요 내용이다. 토요타자동차는 국내생산 300만 대 유지를 목표로 하고 있는데, 이번 제도 개선은 향후 저출산고령화에 따른 노동력 감소라는 환경 변화에 대한 대응이라고 할 수 있다.

토요타자동차의 한 간부는 "더 이상 제도 개선을 늦추면 앞으로 대응하기 힘들 것 같았다"고 인사제도를 대폭 개선한 이유를 설명했다. 토요타자동차의 고연령자(50~64세) 비율은 1995년의 20%에서, 2014년에는 24%로 증가하였으며, 2025년에는 35%까지 급속히 늘어날 것으로 전망된다. 이번 인사제도 개선을 위해 토요타자동차는 올봄부터 노동조합과 협의를 계속하였고, 2016년 1월부터 새로운 제도를 도입할 것을 합의했다.

인사제도 개선의 첫 번째 핵심 내용은 '실질적인 정년연장'의 대상인 '상급 숙련파트너(skilled partner, 가칭 SP)' 직급의 신설이다. 토요타자동차는 지금도 정년퇴직자를 SP로 재고용하고 있는데, 임금은 재직할 때보다 낮다. 새로운 제도에서는 일정 조건을 충족하는 정년퇴직자를 '상급 SP'로 재고용하며 직위에 따른 수당 등을 퇴직 전과 동일하게 지

급한다.

또 하나는 '기능발휘 고과 및 기능발휘급'의 신설이다. 직원 평가는 규율성, 협조성 등 네 가지 기준에 따라 이루어지는데, 월 7만 엔을 기준금액으로 하고 기대이상의 평가를 받은 경우에 최대 1만 5천 엔을 가산하여 지급한다. 반대로 기대 이하일 경우에는 만 엔이 감액되어 지급된다.

토요타자동차는 5~6명으로 구성된 '팀'이 공장의 실질적 최소 단위로, 그룹리더(GL)가 3팀 정도를 관리 감독한다. 그리고 수석리더(CL)가 3그룹 정도의 관리를 담당한다. GL이나 CL은 부하의 능력을 평가하는 등 보다 큰 책임을 갖는다. 따라서 새로운 제도에서는 GL을 조장, CL을 공장이라 부르고 별도의 수당을 지급할 방침이다.

가족수당은 현재 배우자나 자녀를 대상으로 1인 1만 9,500엔, 2인 이상부터는 5,000엔을 지급하고 있는데, 새로운 제도에서는 배우자수당을 폐지하고 자녀수당으로 단일화할 예정이다. 교육비 등 자녀 양육부담이 큰 직원들을 지원하기 위해, 자녀 1인당 지급액은 2만 엔으로 지급 총액의 상한선을 두지 않기로 했다.

제도 개혁에서 논란이 된 사항은 기능발휘 고과 및 기능발휘급의 신설이다. 근로자들 사이에서 "평가의 공정성이 보장되는가"라는 불만이 제기되었다. 직원들을 대상으로 먼저 실시된 조사 결과, 낮은 평가를 받은 직원이 업무의욕을 잃을 수도 있다는 우려와 평가자의 부담이 커진다는 의견이 제시되었다.

이러한 우려에 대해 토요타자동차의 한 간부는 "성과가 아닌 노력을 평가하는 것으로, 체력이 저하된 고연령자와 직장을 옮긴 지 얼마 안 되어 업무에 익숙하지 않은 사원들의 노력에 보답하기 위한 제도"라고 설명하였다. 즉 평가자에게 일정한 규칙에 따라서 가산 자금을 배분하여 감액되는 직원이 없더라도 증액할 수 있도록 배려하였다. 평가시기도 "매월이 아니라 생산이 늘어나는 등 변화가 있는 경우"로 한정하였다.

토요타자동차는 새로운 제도 도입을 위해 GL과 CL을 포함한 과장급을 대상으로 설명회를 시작했다. 설명회는 10~20명 단위의 그룹으로 나누어 100회 정도 개최할 예정이며 기능발휘 고과 반영은 내년 7월에 시작할 예정으로 그때까지는 '예행연습' 기간에 해당한다. 새로운 제도가 정말 '강한 직장 만들기'로 연결될 것인지, 토요타자동차의 새로운 도전에 주목하는 바이다.

- 출처 : 닛케이산업신문 13페이지, 2015년 9월 15일자, トヨタ、人事制度刷新、来年1月から、「技能発揮給」強い工場狙う、再雇用、子育て支援も拡充

일본 : 1995년 이후 노동생산성은 지속적 증가, 실질임금은 정체

일본 후생노동성은 9월 15일 2015년 노동백서(노동경제 분석)를 발표하였다. 올해의 부제는 노동생산성과 고용 및 노동문제에 대한 대응으로 핵심 내용을 소개한다.

먼저 1995년 이후 장기불황하에서도 노동자 1인당 실질 노동생산성은 거의 지속적으로 증가하여 2013년 노동자 1인당 실질 노동생산성은 95년에 비해 약 20% 증가했는데, 실질임금은 거의 증가하지 않고 정체하였다. 같은 기간 미국의 실질임금은 약 30%, 유럽은 약 10% 증가하였다. 일본의 임금 정체 요인은 다음과 같다.

첫째, 기업의 부가가치에서 영업이익이 차지하는 비율은 높아졌는데, 인건비의 비율은 줄어들었다. 특히 2000년에서 2004년까지 저하가 현저하였다. 그로 말미암아 대기업에서 노동분배율이 추세적으로 하락하였다.

둘째, 기업의 사내유보금과 유가증권 투자가 늘어났다. 특히 후자는 대기업에서 현저하게 나타났다. 즉 기업은 이익을 임금보다는 사내유보금이나 증권투자로 배분하였다.

셋째, 수출가격의 하락에 따른 교역조건의 악화가 노동생산성 상승에 의한 임금인상 압력을 상쇄하여, 임금 정체가 지속되었다. 엔고 현상과 글로벌 경쟁의 심화로 수출가격 인상이 어려워 이것이 임금인상에 부정적인 요인으로 작용하였다.

넷째, 비정규직의 증가이다. 60세 이상의 남녀 노동자와 60세 미만의 여성 노동자 중 비정규직이 크게 증가하여, 이들의 낮은 임금이 전체 노동자의 임금을 하향조정하는 역할을 하였다.

노동백서에서는 앞으로 일본 경제의 재생을 위한 과제로서 다음의 점을 들고 있다.

첫째, 소정내임금의 인상이다. 가계 최종소비지출이 일본 GDP의 60%를 차지하고 있는데, 소비지출을 늘리기 위해서는 소정외임금(잔업수당 등)이나 특별임금(보너스 등)보다 소정내임금을 인상하는 것이 소비지출 기여도가 크다. 소비지출 기여도는 소정내임금 1% 인상 시 0.59%인데, 소정외임금은 0.09%, 특별임금은 0.13%에 불과하기 때문이다.

둘째, 저출산 · 고령화가 진행되는 가운데 노동력이 감소하고 있어, 노동생산성의 향상을 지속해야 한다.

셋째, 일본의 비제조업 노동생산성이 유럽과 미국에 비해 낮은데, 이를 높이기 위해 IT 투자를 적극적으로 해야 한다.

넷째, 인적자원 투자를 높여서 장래 인적자원 축적이 이루어지도록 해야 한다.

• 출처 : 후생노동성 홈페이지, http://www.mhlw.go.jp/ stf/houdou/0000096944.html

독자의견 수렴

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

Fax : 044-287-6099
e-mail : soohyang@kli.re.kr

INTERNATIONAL LABOR BRIEF

한국노동연구원

30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 경제정책동
TEL : 044-287-6093 FAX : 044-287-6099 http://www.kli.re.kr