

# 국제노동브리프

| 2022년 11월호 Vol.20, No.10

## 글로벌 포커스

저소득 국가에서의 난민과 노동시장

## 기획특집 난민과 노동시장

시리아 난민 위기가 레바논 노동시장에 미친 영향

에티오피아 난민과 노동시장

유고슬라비아 전쟁 및 난민과 세르비아 노동시장

## 국제노동동향

미국의 전기차 전환, 그리고 UAW의 내부 정치가 노동자에게 갖는 함의

독일의 최저임금 인상이 노동시장에 미치는 영향

프랑스의 고령자 고용지원 정책

일본의 전근제도와 그 변화

## 세계노동소식

>>> **글로벌 포커스**

- 저소득 국가에서의 난민과 노동시장 3  
방형준 (한국노동연구원 연구위원)

>>> **기획특집 난민과 노동시장**

- 시리아 난민 위기가 레바논 노동시장에 미친 영향 9  
Chris Yessayan (Head of Technical Qualifications Unit,  
National Employment Office, Lebanon)
- 에티오피아 난민과 노동시장 22  
Belayneh Kassa (Academic Affairs Director at Bahir Dar Univeristy, Ethiopia)
- 유고슬라비아 전쟁 및 난민과 세르비아 노동시장 31  
Nemanja Cocic (Consultant for World Bank and Organization for Security and  
Cooperation in Europe)

>>> **국제노동동향**

- 미국의 전기차 전환, 그리고 UAW의 내부 정치가 노동자에게 갖는 함의 45  
박동우 (미국 코넬대학교 노사관계대학원 박사과정)
- 독일의 최저임금 인상이 노동시장에 미치는 영향 54  
강하림 (독일 하이델베르크대학교 법학 박사과정)
- 프랑스의 고령자 고용지원 정책 62  
이준용 (프랑스 파리 사회과학고등연구원 정치학 박사과정)
- 일본의 전근제도와 그 변화 68  
박준희 (일본 사이타마대학교 인문사회연구과 박사과정)

>>> **세계노동소식** 79

글로벌 포커스

# 저소득 국가에서의 난민과 노동시장



방형준 (한국노동연구원 연구위원)



INTERNATIONAL

L A B O R

B R I E F

# 저소득 국가에서의 난민과 노동시장

방형준 (한국노동연구원 연구위원)

21세기에 접어들어 유럽과 미국에서는 난민 문제가 국내 정치의 핵심 사안 중 하나로 부상하였다. 지중해 연안의 중동 지역과 북아프리카에서 전쟁이나 내전이 발생하면서 유럽으로 대규모 난민이 유입됨에 따라 유럽연합 전체가 난민 수용 문제에 대해 머리를 맞대어 고민하고 있으며, 회원국 간에 이견을 표출하고 있다. 중남미의 정치적 불안과 빈곤으로 발생한 대규모 난민 행렬이 미국을 향하면서 미국 정부는 멕시코 접경 지역에 대규모 장벽을 세우기도 했다. 한국전쟁 이후로 우리나라는 지정학적 특성과 주변국들의 정치적 안정으로 난민이 발생하거나 국경 내로 유입되는 일이 거의 나타나지 않았다. 그러나 2018년 예멘 난민 500여 명을 수용한 사례와 최근의 아프가니스탄 난민 중 일부를 특별기여자로 입국시킨 경우를 통해 국내에서도 난민 문제에 대해 이전보다 더 많은 사회적 관심이 몰리고 있다.

난민이 발생하는 사유는 다양하다. 자국 내의 분쟁이나 경제적 문제로 인해서 발생할 수도 있고, 인접국에서 발생한 난민이 소요 및 불안을 피하여 국경을 넘어 유입되기도 한다. 몇몇 아프리카 국가와 예멘 같은 경우에는 지속적인 내전으로 대규모 난민이 계속해서 발생하고 있다. 이렇게 생성된 대규모 난민 집단은 경제·사회적으로 보다 안정된 지역으로 이동하는데, 이러한 난민 집단이 대규모로 유입되면 상대적으로 안정된 상태였던 지역에서도 각종 소요나 범죄 및 경제적 문제가 발생하여 결국 경제 전체로 파급효과가 나타난다.

한편 국가가 급작스러운 경제적 위기를 겪으면서 난민이 발생하기도 한다. 우리나라에서도 최근은 아니지만 과거 조선시대에 경술·신해 대기근, 속칭 경신대기근이 있었던 1670년과

1671년 두 해에 걸쳐 전국적인 흉작으로 대규모로 아사자가 발생하고 경제적 난민이 나타났다. 당시 아사 직전의 유민이 전국적으로 발생하여 한성의 진휼소를 향해 각지의 난민이 모여들어 서울도 식량 부족에 시달리고 전염병이 창궐하였으며, 서울에서도 지위고하를 막론하고 아사자가 발생하여 관원들이 사망한데다가 서울을 탈출한 사람들도 많았기 때문에 전국적으로 대규모 행정 공백이 발생하였다. 당시 전체 인구의 10% 이상이 사망한 것으로 추산되니 목불인견이었을 당시의 참상은 미루어 짐작 가능하다.

시리아 내전은 인접국에서의 분쟁으로 인해 유럽에 대규모로 난민이 유입된, 여전히 진행 중인 대표적인 사례이다. 시리아에서는 2012년부터 대규모 내전이 발생하여 경제가 초토화되고 많은 사람들이 살아남기 위해 피난을 떠났으며, 2015년부터 본격적으로 지중해를 건너 유럽으로 난민이 유입되기 시작한다. 특히나 지중해에 인접해 있는 이탈리아와 그리스 등의 남유럽 국가에서는 난민과 관련된 정책이 선거와 국내 정치의 주요 이슈가 될 정도로 상황이 심각하였다. 이로 인해서 난민 문제를 놓고 유럽연합 내에서 회원국 간에 분쟁이 발생하고 있으며, 이를 해결하기 위해 난민할당제 등 다양한 방안을 모색하고 있다. 그러나 지중해로 유입되는 난민 문제가 채 해결되기도 전에 러시아와 우크라이나 간의 전쟁으로 동유럽에서 대규모 난민이 발생하면서 그간 난민 유입 문제에서 비교적 자유롭던 동유럽 국가들에서도 난민 수용 문제가 부각되면서 문제 해결에 난항을 겪고 있다.

난민의 규모가 전체 인구 대비 소수에 불과한 경우에는 인도적 차원에서 수용하는 것에 큰 어려움이 없다. 그러나 대규모 난민이 단기간에 유입되면 해당 국가의 경제와 노동시장에는 큰 충격이 가해진다. 일반적으로 난민은 소수의 고학력에 자산을 많이 보유한 사람들과 다수의 저학력에 자산이 전혀 없는 사람들로 구성된다. 국경을 넘어 생활 기반을 이전하기 위해서는 많은 비용을 지불해야 한다. 이전 과정에서 발생하는 직접 비용인 통행료나 항공료가 필요하고, 이전한 지역에서 정착하기 위해서는 거주지와 초기의 생활비 등을 갖추어야 하므로, 일정한 수준의 자산이나 소득을 보유하지 않은 사람들은 정치·경제적 소요에도 불구하고 쉽게 삶의 터전을 바꾸지 못한다. 그러나 상황이 심각해지면 유럽행 지중해 난민들처럼 합법적이지 않은 방법으로 국경을 넘어 이주하는 경우가 발생한다. 이들이 비합법적인 방법으로 이

동할 경우 이전에 많은 비용이 소요되지 않는데, 브로커들은 최대한 많은 난민을 배를 비롯한 이동수단에 태움으로써 규모의 경제를 통해 난민 1인당 이전 비용을 낮추고 최종적으로 저소득·저학력에 자산이 적은 사람들도 난민 행렬에 동참하게 된다.

이렇게 갑작스럽게 많은 난민이 유입되면 이들은 당장의 호구지책이 필요하기 때문에 불법체류 신분으로 최저임금 이하의 소득 수준에서도 일하려 한다. 결국 저학력·저숙련 직종의 일자리를 제공하는 사업장의 사용자는 자국민보다 난민을 채용하는 것을 선호하게 되며, 이로 인해 자국민의 실업률이 상승하면서 사회적 불안과 소요가 발생할 수 있다. 이로 인한 실업 증가와 사회적 불안은 실업급여 수급자와 지급액의 증가 및 추가적인 사회적 비용의 지출 증대를 불러와 경제적 문제를 야기한다.

우리나라에서는 1970년대 베트남 전쟁으로 발생한 보트 피플로 대변되는 난민을 일부 수용한 경험을 제외하면 난민 신청자와 난민 지위를 인정받아 정착한 사람이 소수였다. 그러나 2010년대에 중동 지역에서 여러 소요 사태가 발생하고 아프가니스탄에서 미국이 철수하면서 국내로 유입되는 난민 신청자의 수가 증가하는 추세이다. 더하여 러시아와 우크라이나 간의 전쟁으로 동해를 거쳐 입국하는 러시아인이 늘어날 수 있다. 당장 동아시아에서 전쟁이나 내부 소요가 발생할 가능성이 높은 국가도 없으며, 한국 역시 내전 가능성이 현저히 낮은 하지만, 교통과 통신 수단이 발전하면서 더 이상 유럽 및 중동 지역에서 발생한 난민을 수용하는 문제는 우리나라와 무관하지 않게 되었다. 유럽의 사례를 반면교사 삼자면, 많은 난민이 유입되고 나서 난민 문제에 대한 해결책을 모색하는 것은 이미 노동시장과 경제 전체에 심한 충격이 가해진 후에야 수습 방안을 모색하는 만시지탄의 성격이 짙다. 따라서 다른 나라에서는 대규모 난민이 국경 밖에서 유입되거나 혹은 자국에서 발생했을 때 어떠한 일이 벌어지는지 살펴보고 난민 문제에 대해 고민할 필요가 있다.

이번 호에서는 자국 내의 내전이나 인접 국가에서의 전쟁 등으로 대규모 난민이 발생했거나 유입된 저소득 국가 세 곳에서 난민이 특히 노동시장에 미친 영향을 중심으로 살펴보고자 한다. 레바논에서는 자국 내 분쟁이 오래전부터 지속되어 왔으며 최근에는 시리아로부터 많은 난민이 유입되고 있다. 에티오피아에서는 대규모 내전이 지속적으로 발생하여 정부군과

반군 간에 교전이 지속되고 있어, 이 사례를 통해 자국 내에서 발생하는 난민이 경제에 미치는 영향을 살펴볼 수 있다. 세르비아는 코소보 전쟁 이후에 유고슬라비아가 해체되면서 생성된 국가로, 여전히 구 유고슬라비아 연방 구성국들 간의 국경 분쟁이 끊이지 않을 뿐만 아니라 국제전으로까지 비화된 대규모 전쟁으로 인해 대규모 난민 발생을 경험하고 있다. 이들이 노동시장에서 차지하는 비중이 적지 않은 상황에서 거시경제와 노동시장이 어떠한 모습을 형성하고 있는지 알아볼 수 있다. 이들 세 나라의 사례가 향후 발생할 우리나라의 난민 수용에 대한 사회적 논의를 전개하는 데 도움이 되길 바란다. **KLI**



## 기획특집

# 난민과 노동시장



기획특집 ① 시리아 난민 위기가 레바논  
노동시장에 미친 영향

기획특집 ② 에티오피아 난민과 노동시장

기획특집 ③ 유고슬라비아 전쟁 및 난민과  
세르비아 노동시장



**INTERNATIONAL**

**L A B O R**

**B R I E F**

# 시리아 난민 위기가 레바논 노동시장에 미친 영향

Chris Yessayan (Head of Technical Qualifications Unit,  
National Employment Office, Lebanon)

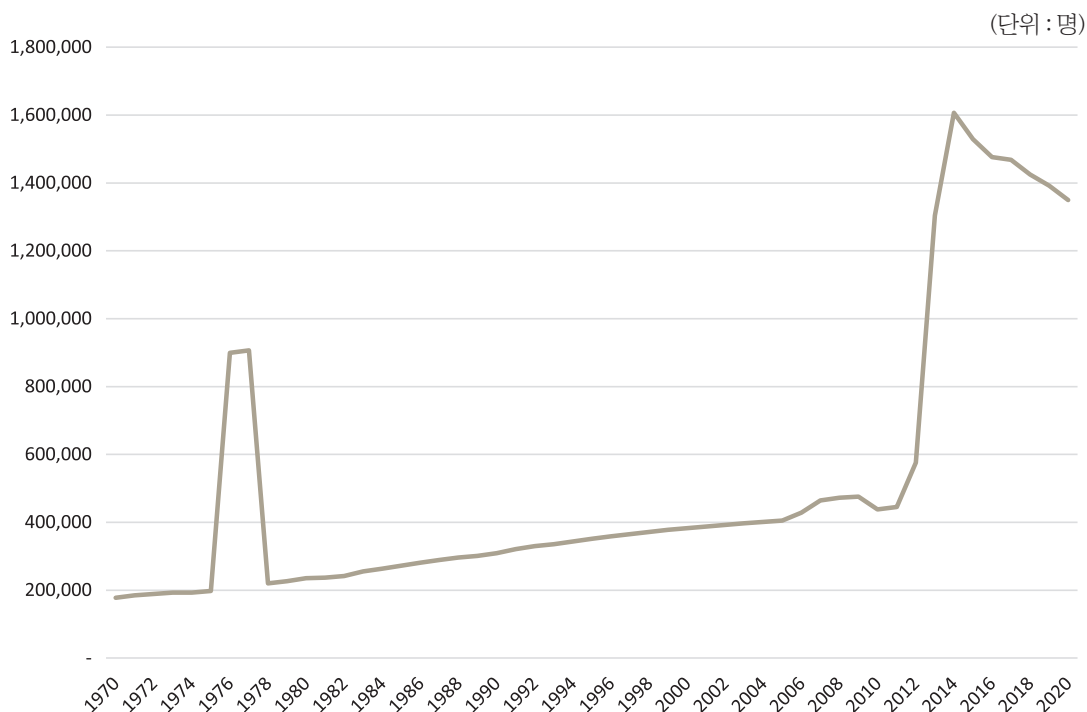
## ■ 머리말

2011년 3월 시리아 내전이 발발하자 이웃 국가인 레바논은 전화(戰火)를 피해 살 곳을 찾아 떠난 시리아 유민 수십만 명의 주요 목적지가 되었다. 시리아 난민 유입 초기에 레바논 정부는 모든 시리아인을 기꺼이 받아들였다. 사실 레바논에는 이미 수천 명의 시리아인이 수십 년간 거주하며 일하고 있었다. 하지만 시리아 내전이 장기화되면서 증가한 시리아 난민 유입은 이미 취약한 레바논의 경제 인프라에 큰 부담이 되었다. 많은 전문가는 현재 레바논이 겪고 있으며 좀처럼 해결될 조짐이 보이지 않는 재정 붕괴의 주된 요인으로 지난 10여 년간 지속된 시리아 갈등과 그로 인한 여파를 꼽는다. 이 글에서는 시리아 난민이 레바논 노동시장에 미친 영향을 조명하고자 한다.

## ■ 시리아 난민의 레바논 유입

시리아 난민은 2011년부터 레바논에 대규모로 유입되기 시작했고 이는 레바논 정부가 난민의 추가 입국을 금지하기로 결정한 2014년 6월까지 계속되었다. 유엔난민기구(UNHCR)가 시리아 난민 등록을 모니터링하기 시작한 2013년 2월 당시 레바논 전역에 퍼져 있는 시

[그림 1] 레바논 내 난민 규모 추이(1970~2020년)



자료: The World Bank(2022), "Refugee Population by Country or Territory of Asylum - Lebanon", <https://data.worldbank.org/> (2022.6.4).

리아 난민은 28만 91명이었다.<sup>1)</sup> 이후 시리아 곳곳에서 무력 분쟁이 심화되면서 2014년 9월 기준 레바논 내 시리아 난민은 119만 1,934명에 달했으며,<sup>2)</sup> 레바논 정부가 밝힌 시리아 난민 규모는 150만 명에 육박했다. UNHCR이 2022년 4월에 발표한 최신 자료에 의하면 현재 레바논 내 시리아 난민은 83만 9,086명이다.<sup>3)</sup> 여러 해에 걸쳐 지속적으로 감소하기는 했지만, 레바논은 여전히 인구 1인당 난민 수가 세계에서 가장 많은 국가이다.

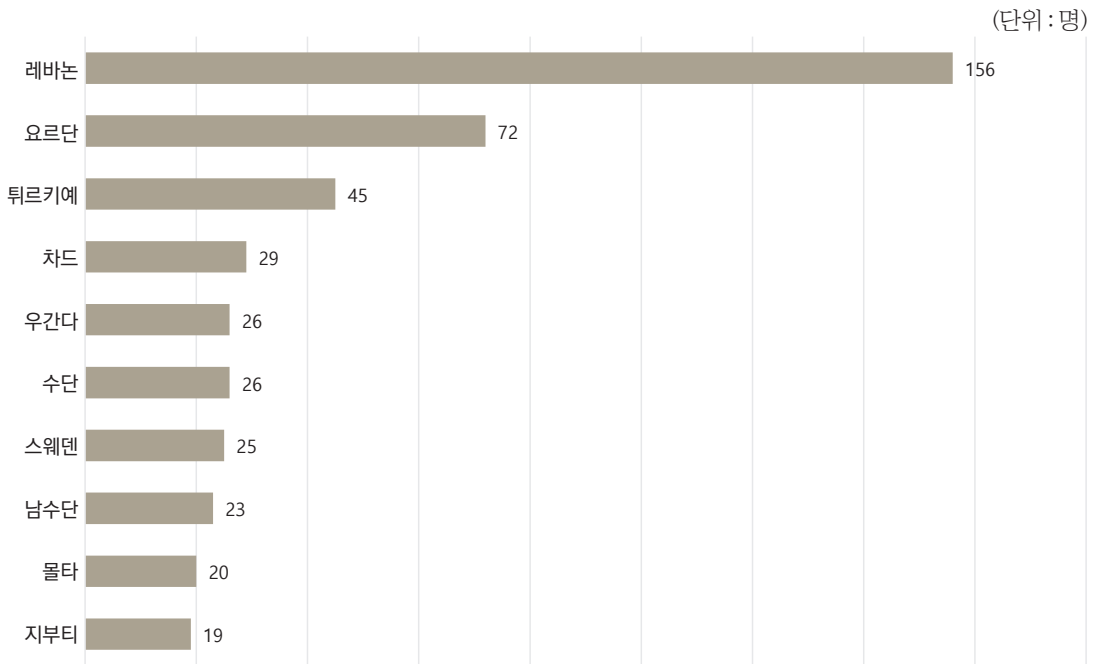
UNHCR에 의하면, 시리아 난민의 수가 정점에 달했을 당시 난민의 80%는 여성과 아동이

1) UNHCR(2013), "Lebanon Registration Daily Stats 13 February 2013", <https://data.unhcr.org/> (2022.6.4).

2) UNHCR(2014), "Syrian Refugees in Lebanon - UNHCR Data Portal", <https://data.unhcr.org/> (2022.6.4).

3) UNHCR(2022), "UNHCR Lebanon : Fact Sheet, April 2022", <https://reliefweb.int/> (2022.6.4).

[그림 2] 인구 1,000명당 난민 수가 가장 많은 상위 10개 국가(2018년)



자료: McCarthy, N.(2019), "Lebanon Has By Far the Most Refugees Per 1,000 Population", <https://www.statista.com/> (2022.6.4).

었으며 등록된 난민 아동 중 77%는 11세 미만이었다.<sup>4)</sup> 시리아 국경에 위치한 베카주는 레바논에서 시리아 난민이 가장 많이 거주하는 곳으로, 시리아 난민의 3분의 2 이상이 레바논 최빈곤 지역인 베카주와 북부의 아카주에 거주하고 있다.

시리아 위기와 관련된 업무를 담당하는 레바논 및 국제 공무원 모두 실제 시리아 난민의 규모가 매우 크다는 점에 동의한다. 레바논 인구의 3분의 1에 달하는 시리아 난민은 레바논의 인프라와 역량에 막대한 부담을 주고 있다. 한 UN 직원은 시리아 난민의 대규모 유입에 대해 18개월에 걸쳐 약 8천만 명의 멕시코인이 미국에 입국한 것과 동일하다고 설명했다.<sup>5)</sup>

4) UNHCR(2014), "UNHCR - Lebanon - UNHCR Compiled Monthly Update - September 2014", <https://data.unhcr.org/> (2022.6.4).

5) UN News, "Lebanon Cannot Bear Brunt of Syrian Refugee Crisis Alone, UN Relief Official Warns", 2014.3.18.

<표 1> 레바논 지역별 시리아 난민의 분포(2014년)

(단위: 명, 수, %)

		합계	비율
베이루트 및 레바논 중부 (마운트 레바논)	인원	321,725	27.0
	가구	81,451	28.7
레바논 북부	인원	294,596	24.7
	가구	74,138	26.1
베카	인원	435,910	36.6
	가구	96,919	34.1
레바논 남부	인원	139,703	11.7
	가구	31,391	11.1
레바논 전체	인원	1,191,934	100
	가구	283,899	100

자료: UNHCR(2014), "Syrian Refugees in Lebanon - UNHCR Data Portal", <https://data.unhcr.org/> (2022.6.4).

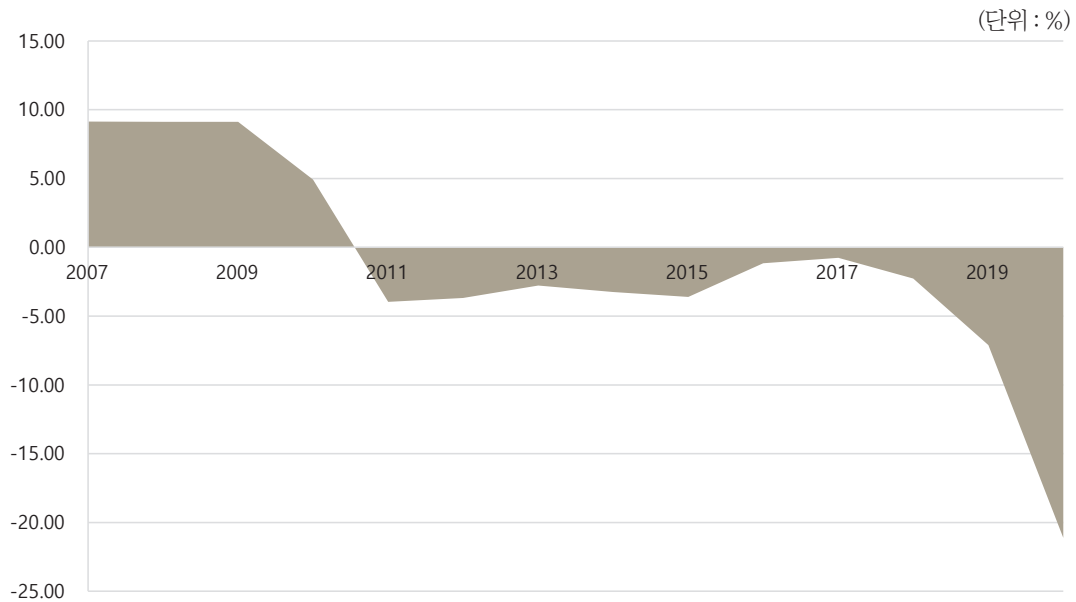
## ■ 시리아 난민이 레바논에 미친 거시경제적 영향

2008년 전 세계적인 경제침체 당시 레바논은 GDP 성장 수치가 비교적 높고 안정적이어서 부정적인 영향을 받지 않았다. 그러나 2011년 시리아 난민이 대거 입국하면서 GDP 성장률이 떨어지고 관련 지표들이 급락하면서 2011년부터 마이너스 수치들이 기록되기 시작했다. 2012~2015년 사이 1인당 GDP는 8.3% 감소했다.<sup>6)</sup>

하지만 이것이 전적으로 난민 때문은 아니다. 시리아는 레바논의 주요 무역 상대국이자 수출 경유지이기 때문에 시리아 내전으로 인해 레바논에서 아랍만, 요르단 및 이라크로 가는 상업 육로가 사실상 차단되었고, 소규모 무역국인 레바논은 한정된 범위의 상품을 수출하기 위해 더 많은 비용이 드는 해상 운송에 의존해야 했다. 이러한 비용상승에 따라 레바논의 지역 시장 점유율이 크게 낮아졌다. 또한 시리아 갈등이 레바논으로 번질 수 있다는 우려로 인해

6) The World Bank(2016), "Lebanon Economic Monitor - The Big Swap : Dollars for Trust", <https://documents1.worldbank.org/> (2022.6.5).

[그림 3] 레바논 1인당 GDP 성장률 추이(2007~2020년)



자료: The World Bank(2022), “GDP Per Capita Growth (Annual %) - Lebanon”, <https://data.worldbank.org/> (2022.6.5).

<표 2> 시리아 난민을 제외 및 포함한 거시경제 지표 비교(2012~2015년)

	시리아 난민 제외				시리아 난민 포함			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
인구(백만 명)	4.44	4.49	4.55	4.65	4.92	5.29	5.61	5.85
1인당 GDP(미국달러)	9,729	9,870	10,058	10,130	8,774	8,389	8,149	8,048
1인당 GDP 성장률(%)	1.0	-0.3	0.6	-0.9	-4.7	-6.0	-4.1	-2.8

자료: The World Bank(2016), “Lebanon Economic Monitor - The Big Swap: Dollars for Trust”, <https://documents1.worldbank.org/> (2022.6.5).

레바논 경제의 중요한 자원인 관광업이 큰 타격을 받았다.

세계은행은 시리아 난민이 레바논 경제에 미친 영향을 단독으로 평가하기 위해 2015년 GDP 성장률을 시리아 난민을 고려한 수치와 고려하지 않은 수치로 나누어 발표했다. 시리아 난민을 감안하면 2012~2015년 1인당 GDP는 8.3% 하락했고 총 GDP는 7억 2,600만 달러가 감소한 것으로 나타났다. 반면 난민을 배제한 1인당 GDP는 4.1% 증가해 총 GDP는 4억

달러 이상 증가했다. 하지만 난민이 미치는 영향의 상당 부분이 비공식 경제에 집중되어 있기 때문에 GDP 수치는 난민이 레바논 경제의 생산 수준에 미치는 영향을 전부 반영하고 있지는 않다. 그럼에도 불구하고 한 가지 분명한 것은 시리아 난민 유입 이후로 레바논 국민의 생활 수준이 크게 저하되었다는 점이다.

## ■ 시리아 난민의 고용가능성

레바논과 시리아는 1993년 경제협력협정을 체결했으며 이에 따라 양국 국민은 상대 국가에서 거주, 근무, 취업 및 경제활동이 가능하게 되었다. 역사적으로 레바논 당국은 취업허가증이 없는 미등록 시리아 노동자나 레바논 내에서 무허가 사업장을 운영하는 시리아인에 대해 늘 관대했는데, 이는 시리아 내전이 발발하기 훨씬 전부터 레바논의 여러 경제 부문이 값싼 시리아 노동력에 크게 의존하고 있었기 때문이다. 시리아 노동력이 레바논 노동시장에 유입되기 시작한 시점은 1960년대로 거슬러올라가는데, 당시 오일머니의 호황으로 레바논 청년들이 걸프만으로 취업 이민을 선택하던 시기였다. 레바논 노동부에 의하면 1970년 레바논의 경제활동인구가 57만 2천 명이었는데 이미 시리아인 노동자가 27만 9,541명에 달했으며 이들은 주로 건설업, 공공사업 및 농업 부문에 고용되어 있었다. 1972년에는 비숙련 건설 노동자의 90%가 시리아인이었다.<sup>7)</sup>

시리아인이 레바논에서 취업을 하려면 취업허가를 받아야 하지만, 시리아인 노동자는 주로 비공식 부문에 집중되어 있기 때문에 시리아인에게 매년 발급되는 취업허가 건수는 매우 적으며 따라서 이 수치를 시리아인의 레바논 노동시장 참여 실태를 보여주는 지표로 볼 수는 없다. 예를 들어 최근 통계에 의하면, 2013년 시리아 노동자의 취업허가 최초 신청은 508건, 갱신 신청은 725건에 불과했다.<sup>8)</sup> 대다수 시리아인이 계약을 맺지 않는 비공식 일자리나 미

7) Chalcraft, J.(2009), *The Invisible Cage: Syrian Migrant Workers in Lebanon*, London: Stanford University Press, pp.55~79.

8) Central Administration of Statistics(2013), "2013 Statistical Yearbook", <http://www.cas.gov.lb/> (2022.6.6).



<표 3> 15세 이상 시리아 난민과 레바논인의 경제활동참가율

(단위 : %)

	시리아 난민(2013년)	레바논인(2007년)
남 성	70	67
여 성	19	21
전 체	47	43

자료: ILO(2014), “Assessment of the Impact of Syrian Refugees in Lebanon and their Employment Profile”, <https://www.ilo.org/> (2022.6.6).

등록 사업장의 일자리를 선호한다는 점을 감안하면, 시리아 노동자와 이들을 고용한 레바논 사용자 모두 취업허가를 전적으로 포기한 것으로 볼 수 있다.

2013년에 ILO가 시리아 난민 고용에 대해 실시한 조사에 의하면, 조사 대상 난민의 47%가 경제활동에 참여하고 있었으며 여성의 경제활동참가율은 19%로 나타났다. 이 수치는 2007년 기준 레바논 국민 및 여성의 경제활동참가율과 매우 유사했다.<sup>9)</sup>

시리아 난민의 경제활동참가율은 레바논 지역별로 차이가 있다. 남부 레바논의 시리아 난민 경제활동참가율이 61%로 가장 높았고, 시리아와 접경한 북부 아카 지역에서 50%로 가장 낮았다. 연령별로는 25~34세 난민의 경제활동참가율이 57%로 가장 높았고, 그다음으로 35~54세에서 54%를 기록했다. 교육수준도 경제활동참가율에 영향을 미치는 중요한 요소인 것으로 드러났다. 문맹자의 경제활동참가율은 41%, 대졸자는 66%로 나타났다.

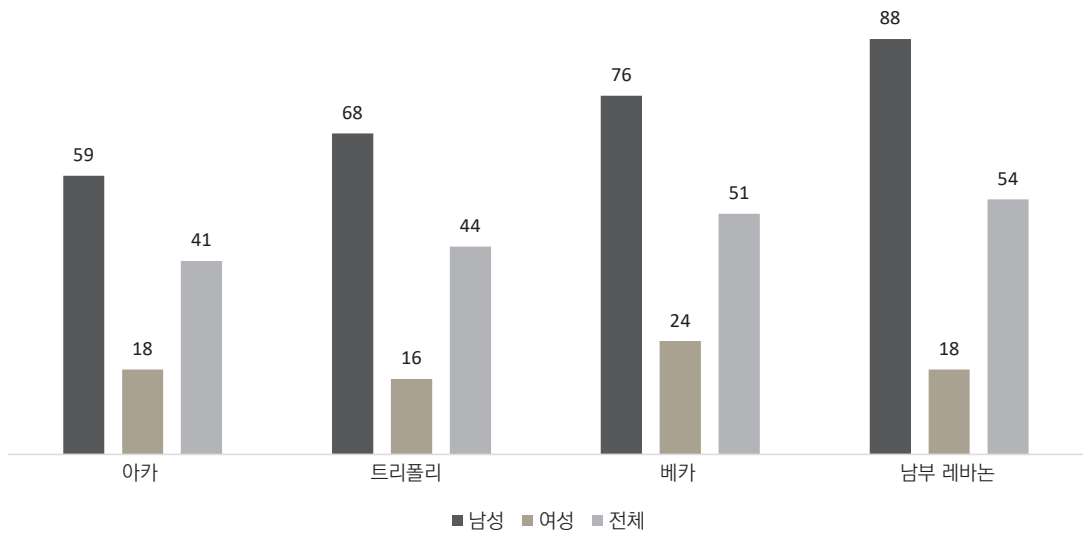
또한 시리아 난민의 직종별 분포에서는 운전기사나 가사도우미와 같은 가사 및 개인서비스가 가장 높은 비율을 차지했고 농업과 건설업 직종이 각각 뒤를 이었다. 이들 직종은 모두 저숙련·저소득 직종에 속한다. 반면 전문 기술자 및 전문직 등 고숙련 직종에 고용된 시리아 노동자는 소수에 불과했다. 남성 난민 노동자는 건설업, 도·소매업 등 다양한 직종에 고용된 반면, 여성 난민 노동자의 경우 70%가 농업(작물 생산 또는 축산)이나 돌봄 및 가사도우미 등 가사 업무에 종사했다.

시리아 난민 노동자의 숙련도를 살펴보면 조사 대상의 45% 이상이 비숙련직에서 일하고 있었으며 그중 대다수는 농업, 건물 관리, 운전 및 가사 업무에 종사하고 있었다. 약 43%는

9) 레바논 전국 차원의 경제활동인구조사가 정기적으로 실시되지 않고 있어 ILO 조사에서도 레바논 경제 활동참가율 관련 수치로는 가장 최근의 신뢰할 만한 조사 결과인 2007년 데이터가 사용되었다.

[그림 4] 15세 이상 시리아 난민의 지역별 및 성별 경제활동참가율

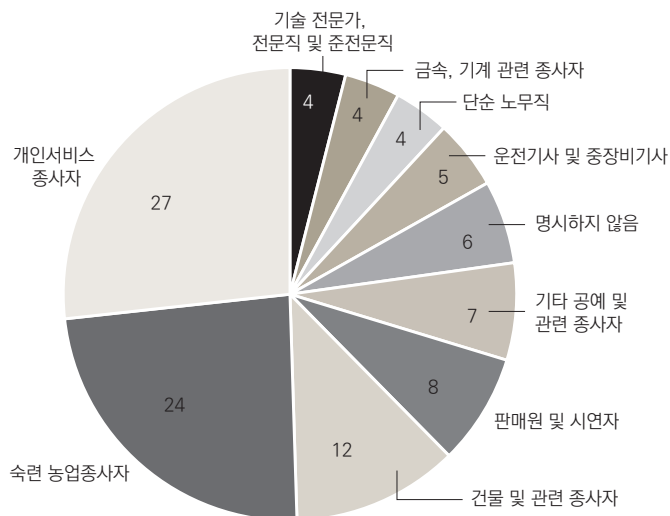
(단위 : %)



자료 : <표 3>과 동일.

[그림 5] 시리아 난민의 직종별 분포

(단위 : %)



자료 : <표 3>과 동일.

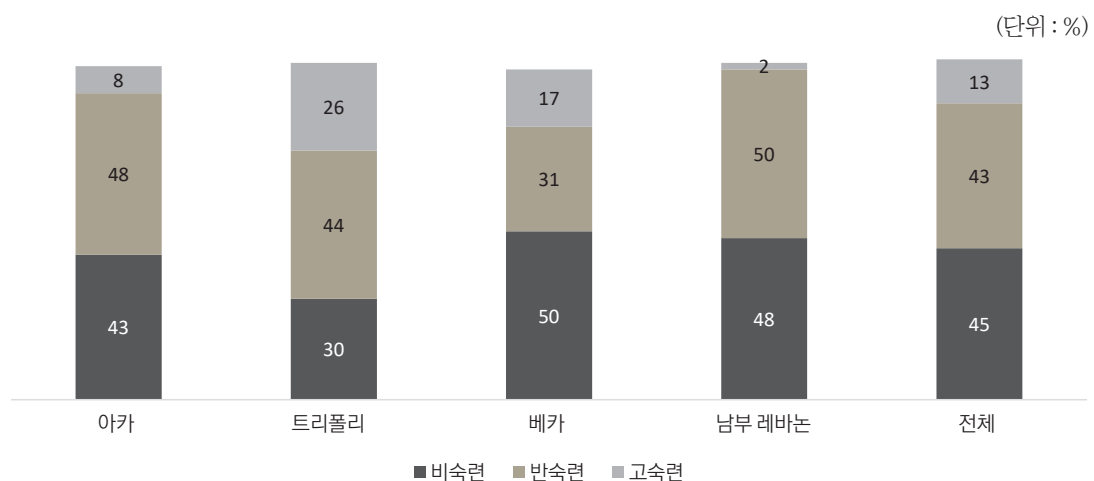
반숙련 직종인 카페트 제작, 금속 및 식품 가공 등에 종사하고 있었다. 고숙련 직종이나 교사, 재무관리, 무역업 등 전문직에 종사하는 난민은 소수에 그쳤다. 지역별로는 레바논 북부 트리폴리 시에 숙련 노동자가 가장 많았고, 베카주에 비숙련 노동자가 가장 많았다.

시리아 난민의 월평균 소득은 41만 8천 레바논 리라(LL)인 것으로 나타났다. 난민의 급여 및 임금에 관한 전국 단위의 통계자료는 없지만, 이들의 소득은 최저임금이 67만 5천 리라인 레바논 전국 평균 임금에 훨씬 못 미치는 수준임이 분명하다. 그렇기 때문에 사용자 입장에서는 레바논인 대신 시리아인을 고용하면 금전적으로 큰 이익이라는 기대가 형성되어 있다.

또한 시리아 난민의 72%는 시간, 일, 주 또는 계절 단위로 고용되어 있으며 23%만이 정기적인 월급을 받고 있는 것으로 나타났다. 이는 대체로 시리아인이 예전부터 현재까지도 비공식 노동자로 고용되어 왔다는 사실과 상통한다. 월급 노동자 비율이 가장 높은 지역은 베카, 가장 낮은 지역은 트리폴리였다. 그리고 시리아 노동자의 86%는 어떠한 직장 내 복리후생 혜택도 받고 있지 않은 것으로 드러났다.

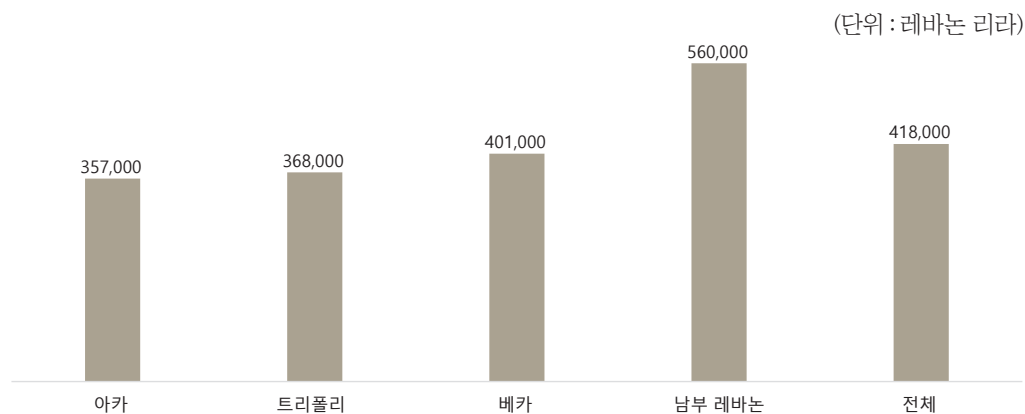
시리아 난민 노동자는 레바논 노동자에 비해 평균 노동시간이 길다. 평균 남성 난민 노동자는 주 50시간, 여성 난민 노동자는 주 30시간 근무했다. 반면 전국 통계에 따르면 레바논 노동자의 절반은 평균 주 48시간 일하는 것으로 나타났다.

[그림 6] 지역 및 숙련도별 시리아 난민 노동자 분포



자료: <표 3>과 동일.

[그림 7] 시리아 난민의 지역별 월평균 임금



자료 : <표 3>과 동일.

<표 4> 지역별 시리아 난민 노동자의 고용형태 분포

(단위 : %)

	아카	트리폴리	베카	남부 레바논	전체
시급제	6	10	2	-	4
일급제	54	54	52	65	56
주급제	11	-	-	4	5
월급제	19	9	33	25	23
계절직	5	15	11	-	7
기타(정해진 시간 없음)	5	12	2	6	5
전체	100	100	100	100	100

자료 : <표 3>과 동일.

<표 5> 직장 내 복리후생별 시리아 난민 노동자 분포

(단위 : %)

복리후생 유형	비율
혜택 없음	86
건강보험	1
교통	2
숙소	2
연차/병가	9
전체	100

자료 : <표 3>과 동일.

## ■ 대규모 시리아 난민 유입에 대한 레바논 노동시장의 대응

시리아 난민이 레바논 노동시장에 유입되면서 특히 시리아 내전 이전부터 이미 포화상태에 있었던 비공식 부문의 실업률이 악화되었다. 시리아 난민 노동자는 비숙련 및 저학력의 노동력, 특히 값싸고 다루기 쉬운 노동력을 공급한다. 이들은 장시간 노동, 저임금 및 전무한 복리후생이 특징인 열악한 노동조건을 기꺼이 감내한다. 결과적으로 시리아 난민은 레바논 구직시장이 과밀화된 원인으로 여겨지고 레바논인의 일자리를 빼앗아간다는 비난을 받으며 레바논인과 시리아 난민 사이의 적대감이 악화되었다.

유엔식량농업기구(FAO)에 의하면 시리아 노동자의 유입으로 레바논 농업 종사자의 일당이 최대 60% 감소했다.<sup>10)</sup> 베카주 발벡 시 비숙련직의 일당이 30% 줄었고 시리아와의 무역 및 밀수에 크게 의존하고 있는 북부 아카주 와디 칼레드 시의 비숙련직 일당은 50% 감소했다.<sup>11)</sup>

사업체와 지주들에게는 난민 유입이 이득이 되었다. 이들은 사업 운영비를 절감하기 위해 저임금의 시리아 노동자를 고용함으로써 더 많은 수익을 거두었지만 레바논 실직자들은 곤궁에 처하게 되었다. 그 결과 많은 레바논 노동자가 자신들이 해고되고 그 자리를 시리아 노동자에게 빼앗길 것을 우려하여 더 낮은 임금과 더 열악한 노동조건도 받아들일겠다고 나섰다. 한 레바논 노동자는 사장으로부터 급여를 절반으로 낮추지 않으려면 일을 그만두라는 선택을 강요받았으며, 이를 받아들이지 않자 사장이 자신을 해고한 뒤 곧바로 시리아인을 채용했다고 증언했다. 월 75만 리라의 임금을 받던 한 노동자는 임금이 50만 리라로 삭감된 것을 보고 항의하자 사용자는 오히려 같은 비용이면 시리아인 두 명을 쓸 수 있다고 반박했다고 한다.<sup>12)</sup> 발벡 시의 한 지주는 언론 인터뷰에서 “포도 수확 작업에 시리아인 100명을 고용했다. 이들의 임금은 레바논인에 비해 훨씬 낮다. 시리아와의 무역 중단으로 입은 손해 때문에

10) FAO(2013), “Agricultural Livelihoods and Food Security Impact Assessment and Response Plan for the Syria Crisis in the Neighbouring Countries of Egypt, Iraq, Jordan, Lebanon and Turkey”, <https://www.fao.org/> (2022.6.7).

11) World Vision(2013), “Under Pressure: The Impact of the Syrian Refugee Crisis on Host Communities in Lebanon”, <https://www.wvi.org/> (2022.6.8).

12) Al-Akhbar, “اليد العاملة السورية تخفض أجور اللبنانيين”, 2013.4.30.

비용을 줄여야 한다.”라고 인정했다.<sup>13)</sup>

이와 같이 레바논 상류층은 시리아인의 값싼 노동력을 이용하여 사업체 운영 비용을 낮춰 이득을 취한 반면, 레바논의 최빈곤층과 취약계층은 시리아인과의 경쟁에서 생계를 위협받고 고용기회 박탈, 임금 감소 및 더욱 열악해진 노동조건으로 인해 어려움을 겪게 되었다. 이러한 상황에 대해 저소득층 다수는 레바논 사용자들이 윤리에 앞서 이윤을 추구하며 탐욕스럽고 반애국적인 태도를 보인다고 비난했다.

게다가 시리아인이 소유한 신생 사업체가 늘어나면서 특히 베카, 아카, 트리폴리 지역의 레바논인 소유 상점과 식당들이 가격 경쟁에서 밀릴 위기에 처했다. 시리아인 소유의 영세 사업체 다수가 낮은 가격에 들어온 밀수품을 판매하면서 레바논인 상인 및 사업자들의 생계는 더욱 어려워졌다. 베카에서는 약 380곳의 소규모 업체가 새로 생겨났는데, 그중 식당이 260여 개, 제과점, 식료품점, 카페, 이미용실 및 기타 소규모의 일상적 서비스와 상거래를 위한 업체들이 120여 개에 이른다. 각 업체가 3~4명의 시리아 노동자를 고용한다고 가정했을 때 총 1,200개 이상의 일자리가 시리아 노동자에게 돌아가는데,<sup>14)</sup> 저렴한 가격에 이끌려 많은 소비자가 이들 상점 및 업체에 몰려들었다. 결과적으로 레바논인 소유의 상점과 업체는 경쟁을 버티지 못하고 폐업할 수밖에 없었다.

레바논 자영업자 역시 시리아인과의 경쟁으로 피해를 입었다. 항상 시리아 노동자가 노동력의 상당 부분을 차지하고 있었던 농업 분야의 현상이 다른 부문으로까지 확산된 것이다. 정확한 수치는 알 수 없지만 레바논 전역에서 시리아인 목수, 정비공, 용접공, 수리공, 배관공, 전기공, 조경사, 도장공을 쉽게 구할 수 있게 되자 수백 명의 레바논인 기능공이 일감을 찾는 데 어려움을 겪고 있다. 게다가 시리아인 기능공의 기술이 더 뛰어나고 적은 보수로 더 열심히 일한다는 인식이 널리 확산되어 있다. 많은 레바논인 택시기사 역시 이미 포화상태인 택시 운송업에서 시리아인과의 경쟁해야 하는 상황에 불만을 품고 있다.

한편 레바논의 분화된 정치 체제로 인해 국가 차원의 의사결정은 항상 부재한 상태였으며 이러한 사실은 시리아 난민 노동자가 레바논 노동시장으로 대거 유입되는 상황에 대해 레바

13) Al-Bank Al-Dawli, “لبنان يتحمل وطأة الآثار الاقتصادية والاجتماعية للصراع السوري”, 2013.9.24.

14) Al-Akhbar, “افتتاح 260 مطعمًا سوريًا في البقاع صراع الشاورما اللبنانية - السورية”, 2013.4.20.

는 정부가 어떠한 공식적 조치도 취하지 않았다는 점에서 분명히 드러났다. 유럽과 서방에게  
는 여러 지정학적 이유로 시리아 난민이 본국으로 귀환하거나 유럽으로 이동하는 것보다 레  
바논 영토에 머무는 것이 더 이로웠기 때문에, 난민 위기가 발생한 시기에 집권했던 레바논  
정부들이 서방의 요구에 맞추어 고의적으로 위기 대응에 소홀했다는 인식이 레바논 국민들  
사이에서 확산되고 있다. 하지만 관할 지역 내의 시리아인 노동자에 대해 통금 및 임금 삭감  
을 강행하는 등의 대응을 한 지자체들도 많았다.<sup>15)</sup> 예를 들어 2021년 발벡 시는 시리아 남성  
노동자는 4만 레바논 리라 이상의 일급을 받을 수 없으며 오전 8시부터 오후 3시까지만 근  
무가 가능하고, 시리아 여성 노동자의 시급은 1만 레바논 리라로 제한한다고 발표했다.<sup>16)</sup> 시  
리아인은 외화로 국제 원조도 받고 있는 반면 레바논 리라의 가치는 금융위기에 따라 급락한  
점도 갈등의 주요 원인이 되고 있다.

시리아 난민 위기는 기존의 지대추구 경제모델이 가진 구조적 문제의 당연한 결과로서 레  
바논 노동시장이 안고 있던 결함들이 더욱 악화되는 결과를 초래했다. 레바논 경제의 지대추  
구 및 소비주의 특성과 레바논 국민의 사회적 위신을 중시하는 사고방식은 은행 및 금융업의  
선호로 이어지면서 농업, 공업 및 상업의 붕괴를 촉발했고 이에 따라 부문 간 상당한 실업 격  
차가 나타났다. 레바논의 지대추구 경제모델에서는 고학력의 노동력을 생산하기 위해 학업에  
많은 투자를 하고 그 노동력을 석유가 풍부한 걸프만 국가들에 수출하여 매년 그들의 보수를  
본국으로 송금하게 한다. 이로 인해 레바논인 구매력의 인위적 인플레이션이 심화되었고, 특  
정 직종을 경시하던 전통적인 경향이 더욱 강화되어 일부 직종은 외국인의 일자리로 한정되  
었다. 실제로 많은 레바논인이 단순노무직으로 일하면서 육체적으로 고생하느니 차라리 실직  
하거나 다른 나라로 이주하는 것이 낫다고 생각한다. 숙련된 기능공과 상인 양성을 위한 직업  
교육훈련은 경시되며 낙제생들이 밟는 경로로 치부된다. 결국 레바논 국민들이 기피하는 영  
역은 생활수준이 낮거나 위험한 국가에서 온 노동자들이 일하면서 레바논에 정착하고, 아울  
러 레바논 경제를 지탱하는 형태로 고용구조가 변하고 있다. **KLI**

15) Human Rights Watch, "Lebanon: At Least 45 Local Curfews Imposed on Syrian Refugees", 2014.10.3.

16) L'orient Le Jour, "Ras Baalbeck Municipality Sets Curfew and Daily Wage Cap for Syrian Workers", 2021.11.11.

# 에티오피아 난민과 노동시장

**Belayneh Kassa** (Academic Affairs Director at Bahir Dar Univeristy, Ethiopia)

## ■ 머리말

에티오피아는 아프리카에서 규모가 큰 국가 중 하나로 난민 수용 역사가 길고 난민에게 문호를 개방하는 정책을 유지하고 있다. 또한 도시화 수준이 낮고 빈곤율이 높다. 세계은행에 따르면 2016년 기준 에티오피아 전체 인구의 약 23.5%가 국가빈곤선 미만의 생활 수준에 해당했으며, 성인의 절반 정도만 문해력이 있고 청년(15~24세) 중 3분의 1만이 초등교육을 이수한 상태로 인적자원개발 수준이 낮다(World Bank, 2020). 경제적 지표가 낮은 국가임에도 불구하고 에티오피아 내 난민 및 망명 신청자는 87만 명이 넘고, 출신국별로는 남수단, 소말리아, 에리트레아가 압도적 다수를 차지한다(UNHCR, 2022c). 에리트레아의 지속적인 정치적 불안과 각국의 분쟁 및 인권유린이 난민 이동의 주된 원인이 되고 있다.

최근에는 전쟁, 지역 간 폭력, 자연재해 및 기후 변화의 영향 등으로 인해 에티오피아 국내 실향민(IDP)이 대규모로 발생하고 있다. 국내실향민은 450만 명이 넘는다(DMT, 2022). 발생원인별 국내실향민의 규모는 전쟁이 363만 명(81%)으로 가장 많았고, 가뭄이 42만 887명(9%), 사회적 갈등이 17만 1,727명(4%), 계절적 홍수가 12만 2,901명(3%), 돌발적 홍수가 11만 9,807명(3%)이었다. 국내실향민 발생은 이미 취약한 에티오피아 경제에, 특히 고용기회 창출 및 빈곤완화 측면에서 추가적인 부담으로 작용하고 있다.

2020년 11월 이후 티그라이 전쟁은 누그러지기는커녕 오히려 에티오피아의 다른 지역, 특



히 아파르, 암하라, 베니산굴-구마즈로까지 확산되었다. 에티오피아 북부의 불안한 치안, 현금 및 연료 부족, 전기 및 통신 서비스 이용의 어려움이 에티오피아 전체의 경제활동에 부정적인 영향을 미치고 있다.

에티오피아 북부의 전쟁은 난민과 지역 주민 모두에게 다면적인 영향을 끼친다. 첫째, 북부 지역의 무력 분쟁으로 인해 사업체들은 영업을 중단해야 했고 많은 이가 일자리를 잃었다. 둘째, 전쟁으로 인해 난민 수용소가 위협에 처하고 난민들은 사회적 위기에 더욱 취약한 상황이 되었으며, 더 많은 유민이 발생하면서 이미 취약한 에티오피아 경제가 더욱 큰 압력을 받고 있다. 에리트레아 난민을 수용하고 있던 티그라이 난민 수용소 네 곳은 심각한 전쟁의 타격을 입었고 2020년에 두 곳이 파괴되어 2021년 초 공식적으로 폐쇄되자, 해당 수용소의 난민들은 더 멀리 아디스 아바바로 이주해야 했다. 2022년 4월 기준 마이 아이니와 아디 하루쉬의 난민 수용소 두 곳에 약 1만 8천 명의 에리트레아 난민이 계속해서 거주하고 있는 것으로 추산되는데, 이 지역의 치안 불안으로 인해 식수, 식량, 현금 지원 및 의약품 등의 원조 제공과 이용이 어려운 상황이다(UNHCR, 2022a).

## ■ 에티오피아 내 난민의 특징

난민에 대해 개방 정책을 유지하고 있는 에티오피아는 1951년 난민협약 및 1967년 난민 의정서의 당사국이자 1969년 아프리카 난민협약 비준국이다. 또한 평화부 산하에 난민·귀환민 담당청(ARRA)을 설치하여 운영 중이다. ARRA는 유엔난민기구(UNHCR)와 기타 인도적 협력 기관의 지원을 받아 일상적인 난민 상황을 살피는 일을 주로 한다.

〈표 1〉과 같이 에티오피아는 총 87만 507명의 난민을 수용하고 있으며(성별로는 여성이 53%, 연령별로는 0~17세의 아동 및 청소년이 58% 차지), 이들 중 약 40%가 경제활동인구에 해당한다. 난민의 국적별 구성을 보면 남수단(46.7%), 소말리아(26.4%), 에리트레아(19.9%), 수단(5.8%)이 대부분을 차지한다. 난민은 주로 농·목축업에 종사하던 저소득층 출신으로 문해력이 낮고 현대적 기술에 숙련되지 않은 경우가 많다. 아동, 성인 여성, 장애인 및 고령층이 난민 인구의 약 80%를 차지하고 있어 전반적으로 난민을 취약집단으로 볼 수 있다(ILO, 2022).

<표 1> 연령별 및 성별 난민 분포

(단위 : 명)

지역	11세 이하			12~17세			18~59세			60세 이상			전 체
	여	남	계	여	남	계	여	남	계	여	남	계	
아소사	14,969	15,677	30,649	5,667	7,041	12,708	13,989	15,481	29,470	817	828	1,645	74,469
Eth_CO*	7,776	8,029	15,805	5,130	5,319	10,449	30,766	22,145	52,911	723	691	1,414	80,579
데바르크	2,852	3,039	5,891	1,258	1,560	2,818	5,341	6,831	12,171	221	236	457	21,338
감벨라	82,435	84,243	166,678	33,149	36,910	70,059	79,706	46,549	126,255	6,077	2,493	8,570	371,562
지그지가	7,853	8,110	15,963	3,341	3,345	6,686	11,168	9,113	20,281	723	553	1,276	44,206
멜카디다	41,913	42,998	84,911	21,099	21,995	43,094	41,619	29,931	71,550	2,124	2,565	4,689	204,244
세메라	10,594	10,820	21,414	5,433	5,791	11,224	14,040	9,163	23,203	750	856	1,606	57,447
쉬레	1,829	1,832	3,661	926	1,184	2,110	4,479	6,036	10,515	160	216	376	16,662
전 체	170,221	174,748	344,969	76,003	83,145	159,148	201,108	145,249	346,357	11,595	8,438	20,033	870,507

주 : \* 아디스 아바바, 보레나, 남오모.

자료 : UNHCR(2022b), “UNHCR Ethiopia Refugees and Asylum-seekers - Country of Origin and Age Breakdown June 2022”, <https://data.unhcr.org/> (2022.9.13).

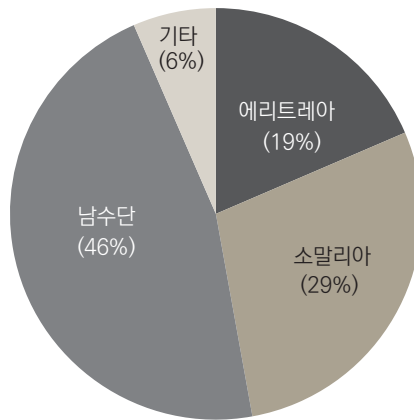
<표 2> 에티오피아 내 출신국가별 난민 수

(단위 : 명)

출신국가	난민 수
남수단	403,240
소말리아	249,126
에리트레아	161,389
수단	47,672
케냐	4,034
예멘	2,469
콩고민주공화국	1,052
기타	695
시리아	668
부룬디	129
르완다	18
우간다	15
전 체	870,507

자료 : <표 1>과 동일.

[그림 1] 출신국가별 난민 분포



자료: <표 1>과 동일.

## ■ 난민과 노동시장

에티오피아에 유입한 대규모 난민은 경제적 부담으로 작용하고 있다. 에티오피아가 1951년 난민협약과 1967년 난민의정서를 비준하기는 했지만 제17조, 제18조 및 제19조(노동권), 제22조(교육권)를 유보한 상태로 비준이 이루어졌기 때문에 해당 조항들은 법적 구속력이 있는 의무보다는 권고로서 인정되고 있다. 난민수용지역에 대한 추가적 부담을 완화하고 통합을 강화하기 위해 에티오피아 정부는 2019년에 개정된 난민법을 시행 중이다. 아프리카에서 가장 진보적인 새 난민법에 따라 난민은 고용허가를 받고 초등교육을 이수하며 은행 등 금융서비스를 이용할 수 있게 되었다. 또한 난민법은 난민에게 노동권, 수용소 외 거주권, 본인 명의의 개업 및 사업 등록권, 사회 및 금융 서비스 이용권, 출생 및 혼인 신고권을 부여하고 있다(UNHCR, 2020).

에티오피아는 난민에게 노동권을 부여하는 개정 난민법 제26조의 이행을 촉진하기 위해 지침 02/2019호를 제정 및 통과시켰다.<sup>1)</sup> 이 지침은 난민이 고용 기회를 얻을 수 있는 세 가

1) 지침 전문은 다음 링크 참조: <https://www.refworld.org/pdfid/60a503084.pdf>

지 방안과 절차를 기술하고 있다. 에티오피아 내 난민은 ① 공동 사업, ② 임금을 받는 고용, ③ 자영업을 통해 고용 및 노동에 참여할 수 있다. 공동 사업에 참여하는 경우 난민은 동일한 사업에 참여하는 에티오피아 내국인과 동등한 지위 및 처우를 누릴 수 있으며, 나머지 두 방안은 에티오피아 내국인의 권리를 보호하고자 난민 고용을 에티오피아 내국인으로 총원할 수 없는 분야에 한정하도록 하고 있다. 지침에 따르면 공동 사업에 참여하기 위해서는 인정된 난민으로서 소정의 기준을 충족해야 한다. 즉 해당 공동 사업에서 정한 요건에 적합하고 ARRA로부터 선정되어야 하며, 공동 사업 참여를 목적으로 ARRA가 발급한 거주허가증을 소지해야 한다. 단, 에티오피아 국민과 법적으로 혼인하거나 에티오피아 국민과 자녀를 두고 있는 난민은 다른 두 가지 기준을 충족했다면 거주허가증 없이도 공동 사업에 참여할 수 있다. 따라서 공동 사업 참여에 고용허가증은 필수 사항이 아닌 것으로 간주된다.

임금을 받는 고용의 경우 난민은 에티오피아 노동사회부에서 발급하는 고용허가증을 받아야 한다. 에티오피아 국민과 법적으로 혼인하거나 에티오피아 국민과 자녀를 두고 있는 난민 또는 공동 사업 참여를 위해 이미 거주허가증을 발급받은 난민은 고용허가증 소지 의무가 면제된다. 거주허가증과 달리 고용허가증은 노동사회부가 발급하며 난민 노동자가 직접 또는 사용자가 대신 신청할 수 있다. 고용허가증은 허가증의 신청 대상이 되는 업무가 에티오피아 내국인으로 총원할 수 없는 경우에 발급되며, ARRA는 이러한 사실과 기타 세부 사항을 확인하는 보증서를 노동사회부에 제출해야 한다. 특정 조직 또는 그러한 조직 내 특정 직위의 업무에 대해서도 고용허가증이 발급된다. 난민을 채용하는 회사가 난민을 대신해서 고용허가증의 신규 발급 및 갱신을 신청할 수도 있다. 또한 사용자는 고용하고 있는 난민과 관련하여 노동사회부와 교류하거나 연락한 내용을 ARRA에 통보해야 한다.

난민에게는 자영업의 기회도 주어지며 단독 또는 공동 명의의 자영업자가 될 수 있다. 이를 위해서는 세 가지 기본조건을 충족해야 한다. 첫째, 외국인에게 자영업이 허용된 분야여야 한다. 둘째, 인허기관에 ARRA의 보증서를 제출해야 한다. 셋째, 신청자는 관련 정부기관으로부터 면허를 취득해야 한다. 또한 에티오피아 출입국관리청(INVEA)이 발급하는 거주허가증을 취득한 난민도 자영업에 종사할 수 있다.

그러나 에티오피아 국민과 마찬가지로 난민도 고용 기회의 제약을 받고 있다. 주된 원인은 고용으로 이어지는 직업훈련을 받을 수 있는 기회가 제한되어 있기 때문이다. 현재 진행되

고 있는 직업훈련은 현실을 반영하지 못하는 경우가 많고 자영업을 준비하기에도 미흡하다(Admasu, 2021). 이 외에도 여러 문제점이 난민 통합에 장애가 되고 있으며 일부 문제는 에티오피아의 전반적인 경제 및 정치적 상황과 관련이 있다. 우선 티그라이 지역의 전쟁이 발생하기 전부터 민주화와 관련된 정치적 불안과 폭력이 전국 각지에서 확산되고 있었다. 둘째, 전 세계 다른 국가와 마찬가지로 에티오피아는 코로나19 확산을 저지하고 극복하기 위해 고군분투하고 있으며 그 과정에서 의료시스템과 경제가 큰 타격을 입었다. 셋째, 코로나19 팬데믹 이전부터 이미 에티오피아의 빈곤율과 실업률은 심각한 수준이었다. 넷째, 에티오피아는 메뚜기떼, 홍수, 가뭄 등 여러 자연재해의 고충을 겪어 왔다. 다섯째, 이러한 여러 문제들로 인해 에티오피아 내 국내실향민이 약 180만 명에 이르며 이들도 난민과 마찬가지로 기본적인 생필품을 얻거나 경제적 소득을 확보하는 데 어려움을 겪고 있다.

2017년 숙련분포조사를 활용한 연구에 의하면 에티오피아 내 난민은 난민수용지역 차원의 지원보다 보다 인도적 지원에 더 크게 의존하는 경향이 있다(Admasu, 2021). 2017년 기준 일부 난민은 지원금과 함께 임금 고용, 농업 및 사업 운영을 통해 소득을 올리고 있었다. 같은 연구에서 다음과 같이 난민 집단 간의 차이점도 드러났다.

- 소말리아 출신 난민의 상당수는 대부분의 소득을 임금에서 얻는다(남성 가구주 가구의 24%, 여성 가구주 가구의 12%). 또한 소말리아 난민의 15%는 자영업(서비스 및 소매업), 농업 및 지원금 등이 주된 소득원이다. 이러한 사실은 높은 노동시장 참여율로도 확인이 되는데, 남성 난민 중 임금노동자 비율은 27%로 여성 난민(9%)에 비해 훨씬 높았다. 소말리아 난민 수용지역 주민의 경우도 이와 유사하여, 남성의 33%가 임금노동자인 반면 여성은 7%만이 임금노동자에 해당했다.
- 에리트레아 난민은 13%만이 임금 및 급여, 소매업, 서비스업 및 지원금을 주 소득원으로 하고 있으며 남성의 12%, 여성의 7%가 임금노동자에 속한다. 이러한 성별 격차는 에리트레아 난민 수용지역 주민에게서도 나타나는데, 남성의 36%, 여성의 14%가 임금노동자이다.
- 수단 및 남수단 출신 난민은 생계에 가장 큰 제약을 받고 있는 집단으로, 남수단 난민의 11%가 농업, 자영업 및 임금소득이 주된 소득원이다. 이는 남수단 난민의 임금노동자 비

율이 6%로 낮다는 점을 통해서도 알 수 있다. 남수단 난민은 이주하기 전 농업 및 임금으로 소득을 얻었지만 현재는 인도적 지원에 크게 의존하고 있다. 이는 남수단 난민의 낮은 노동시장 참여율에 기인하는 것으로, 경제활동을 하지 않고 교육도 받고 있지 않은 비율이 남성(약 21%)에 비해 여성(40% 이상)에게서 훨씬 높다. 남수단 난민의 교육수준 역시 성별 격차가 상당히 큰데, 남성의 무학력 비율은 12%인 데 반해 여성의 비율은 50%에 이른다.

- 수단 난민은 이주 전까지는 농업이 주된 소득원이었지만(난민의 70% 이상) 현재는 대부분 인도적 지원에 의존하여 살아가고 있으며 남성의 13%, 여성의 6%만이 임금노동자이다. 수단 난민 수용지역 주민의 경우에도 남성의 19%, 여성의 7%만이 임금노동자이고 절반 이상이 농업에 종사하고 있는데, 이는 해당 지역의 고용기회가 제한적임을 의미한다. 전반적으로 난민의 노동참여율은 낮으며 경제활동에 참여하지 않고 교육도 받고 있지 않은 비율은 여성(약 60%)이 남성(약 25%)보다 훨씬 높았다. 수단 난민 중 상당수의 여성(52%)과 남성 중 약 4분의 1이 무학력자로 나타났다.

국제노동기구는 티그라이 지역의 노동시장 평가 결과를 수요 및 공급 측면에서 요약한 보고서를 발표했다(ILO, 2021). 수요 측면에서 보면 내국인 및 난민 출신 사업자 모두 사업 시작과 유지에 어려움을 겪고 있다. 이들의 사업 성장을 제한하는 요소는 주로 부족한 금융자본 및 시장 연계성, 탄탄한 사업 네트워크 부재 및 적합한 인력 확보의 어려움 등이다. 보고서에 의하면 난민 사업자는 비공식적으로 사업을 운영하는 경우가 많아 이러한 요소의 영향을 더욱 크게 받기 때문에 기술적 역량과 수익성에도 제약이 따른다. 이에 더해 공식 금융기관 이용 장벽을 비롯해 난민에게 지속적으로 적용되고 있는 엄격한 규제 때문에 난민의 사업 활동은 더욱 위축된다. 이러한 수요 측면의 장해요소는 공급 측면의 제약에 그대로 반영되어 경제활동참여자들인 안정적이고 만족스러운 일자리를 구하기 어렵게 된다. 높은 보수의 양질의 일자리 기회는 다양한 변수에 의해 결정되며 일부 변수는 다른 변수보다 더 구조적인 특징이 있다. 사용자가 적합한 인력을 구하느라 많은 고충을 겪는 만큼 구직 과정에도 마찬가지로 여러 장해요소가 존재한다. 구직자가 적합한 자격이나 기술을 갖추지 못하고 있을 수도 있고, 비공식적인 소개와 권유에 의해 채용하는 관행이 지배적인 일자리 시장에서는 구직자에

게 적절한 접촉이 없을 수도 있으며, 생계비 충당이 안 되거나 자신의 경력과 능력에 걸맞지 않은 낮은 급여에 만족하지 않을 수도 있다. 결과적으로 티그라이 지역의 이미 낮은 경제활동참가율이 더욱 떨어졌으며, 특히 여성, 청년, 난민 등 기존의 취약집단이 더 큰 영향을 받고 있다. 수요와 공급의 불균형이 해소되지 않으면 비공식 비율이 높아지고 구직자의 경제·사회적 필요를 충족하지 못하는 불안정 일자리가 크게 증가한다.

한 연구에서는 암하라 지역 중 전쟁 피해 구역인 월디야와 전쟁 피해를 입지 않은 구역인 데브레 타보르를 비교하여 무력 분쟁이 고용에 미치는 영향을 분석했다(Marachew and Belayneh, 2022). 연구 결과, 티그라이 인민해방전선(TPLF)과 에티오피아 정부군 사이의 전쟁으로 인해 제조업, 건설업, 서비스업의 고용이 각각 3.7%p, 5.91%p, 5.92%p 감소한 것으로 나타났다. 기준치와 비교할 때 전쟁 발발 이후 월디야 소재의 영세·소기업 및 중기업을 운영하던 청년 자영업자의 비율이 각각 67.64%p, 26.44%p 하락해 중기업보다 영세·소기업이 무력 분쟁으로부터 더 큰 타격을 받은 것으로 나타났다.

이 글에서 살펴본 바와 같이 뿌리 깊은 갈등은 에티오피아의 일자리 전망을 저해하고 난민 뿐만 아니라 많은 국내실향민도 원조에 의존할 수밖에 없는 상황에 이르게 됨을 보여준다.

**KLI**

---

## 참고문헌

---

- Admasu, Y.(2021), “Forced Displacement, Gender, and Livelihoods: Refugees in Ethiopia”, *Policy Research Working Paper* No. 9862, Washington: World Bank.
- DTM, “Ethiopia – National Displacement Report 11 (December 2021 – February 2022)”, 2022.4.15.
- ILO(2021), “Rapid Integrated Labour Market Assessment in Tigray Regional State”, <https://www.ilo.org/> (2022.8.31).
- \_\_\_\_\_ (2022), “ILO Prospects in Ethiopia”, <https://www.ilo.org/> (2022.9.13).
- Marachew, W. and K. Belayneh(2022), *The Impact of Current Armed Conflict on Micro, Small And Medium-Scale Enterprises In Ethiopia: Difference In Difference Impact Evaluation*, Unpublished Paper, Bahir Dar University.
- UNHCR(2020), “Ethiopia Country Refugee Response Plan 2020-2021”, <https://reliefweb.int/> (2022.8.31).
- \_\_\_\_\_ (2022a), “Ethiopia Country Refugee Response Plan (January 2022 – December 2022)”, <https://reliefweb.int/> (2022.8.31).
- \_\_\_\_\_ (2022b), “UNHCR Ethiopia Refugees and Asylum-seekers – Country of Origin and Age Breakdown June 2022”, <https://data.unhcr.org/> (2022.9.13).
- \_\_\_\_\_ (2022c), “UNHCR Ethiopia Quarterly Fact Sheet (April to June 2022)”, <https://reliefweb.int/> (2022.9.13).
- World Bank(2020), “Ethiopia Poverty Assessment: Harnessing Continued Growth for Accelerated Poverty Reduction”, <https://openknowledge.worldbank.org/> (2022.8.31).



# 유고슬라비아 전쟁 및 난민과 세르비아 노동시장

**Nemanja Cocic** (Consultant for World Bank and Organization for  
Security and Cooperation in Europe)

## ■ 머리말

1991년부터 1999년까지 지속된 유고슬라비아 전쟁으로 80만 명 이상이 세르비아로 이주하여 정착했는데, 이는 세르비아 전체 인구의 약 9분의 1에 해당한다. 대규모의 난민 유입은 세르비아의 노동시장에 상당한 영향을 미치고 있지만, 안타깝게도 이 주제에 대한 연구는 아직까지 충분히 이뤄지지 않은 상태이다. 난민이 노동시장에 미친 영향에 대한 경험적 추론을 내리는 일은 여러 가지 복합적인 요소들 때문에 쉽지 않다. 이 글에서는 유고슬라비아 전쟁의 배경과 원인을 간략하게 소개한 뒤 난민의 세르비아 노동시장 통합과 관련된 몇 가지 연구 결과를 살펴보고, 난민이 노동시장에 미칠 수 있는 잠재적 효과에 대해 논의한다.

## 유고슬라비아 건국과 해체

유고슬라비아 왕국은 1918년에 건국되어 제2차 세계대전이 시작되면서 추축국에 의해 점령 및 분리되었던 1941년까지 존속했다. 유고슬라비아를 구성하고 있던 여러 민족 집단 간의 적대감은 제2차 세계대전 중에 더욱 심화되었지만, 유고슬라비아 전역에서 활동하던 저항 운동 조직인 유고슬라비아 파르티잔의 지도자이자 1945년 유고슬라비아 연방인민공화국을

세운 독재자 티토의 철권에 의해 잠잠해졌다.<sup>1)</sup> 제2차 세계대전 이후 유고슬라비아는 소비에트 연방에서 독립하여 고유의 사회주의 체제를 수립했다.

유고슬라비아는 어느 정도 경제·사회적 발전을 이루었고 동유럽 사회주의 국가 중 가장 개방적인 입장을 취했지만 1991년 유혈사태로 무너졌다. 베를린 장벽의 붕괴가 의미하는 새로운 지정학적 질서, 유고슬라비아 구성 공화국 간 상당한 경제발전 수준 격차, 정치적 개혁을 둘러싼 정치 엘리트 간의 이견, 과거사에서 비롯된 여러 민족 집단 간 신뢰 부족 등이 유고슬라비아의 해체를 가져온 주요 요인으로 거론된다. 부록의 <부표 1>은 1980년부터 1989년까지 유고슬라비아의 경제적 쇠퇴가 각 공화국에 불균등하게 나타난 것을 보여주고 있으며, [그림 1]은 현재는 모두 독립국가인 유고슬라비아를 구성하던 6개 공화국의 지도이다.

[그림 1] 유고슬라비아 6개 공화국



1) 유고슬라비아의 국가명은 여러 차례 변경되었는데, 가장 오랜 기간 유지되었던 국가명은 1963년부터 1991년 해체 전까지 사용되었던 유고슬라비아 사회주의 연방공화국(SFRJ)이다.

## 1991~1995년 크로아티아 및 보스니아 헤르체고비나 전쟁

1991년에는 크로아티아에서, 1992년에는 보스니아 헤르체고비나(이하 보스니아)에서 유고슬라비아로부터 분리 및 독립하기 위한 국민투표가 열렸다. 두 공화국 모두에서 세르브인<sup>2)</sup>이 국민투표에 불참하며 자치 독립을 선언했다. 분쟁 당사자들이 타협에 이르지 못하자 1991년 봄 크로아티아에서 전쟁이 발발했고 몇 개월 후 보스니아에서도 전쟁이 발발하면서 결국 세 민족집단이 서로 싸우기 시작했다.

1995년 미국 데이턴에서 체결된 평화협정으로 크로아티아와 보스니아 전쟁은 종식되었다. 세르비아 난민·이민청(KIRS)과 유엔난민기구(UNHCR)의 보고서에 의하면 1991년부터 1995년까지 크로아티아와 보스니아에서 60만 명 이상의 난민이 세르비아 및 몬테네그로(유고슬라비아 연방공화국)로 이주했고, 그중 53만 7,939명이 세르비아에 난민으로 등록되었다(KIRS and UNHCR, 1996). 안타깝게도 크로아티아와 보스니아에서 12만 명 이상이 목숨을 잃었다(ICTJ, 2009). 1991년 전쟁 초반부터 난민들의 세르비아 이주가 시작되었고 전쟁 초반과 종전 무렵 여러 차례에 걸쳐 크고 작은 규모의 난민이 이주했다.

## 1998~1999년 코소보 전쟁과 2004년 코소보 소요사태

크로아티아와 보스니아 전쟁이 끝난 지 불과 3년 뒤 알바니아 다수민족이 세르비아 남부 코소보에서 독립을 주장하면서 또 다시 전쟁이 촉발되었다.<sup>3)</sup> 1999년 3월 북대서양조약기구(NATO)가 세르비아군을 상대로 군사작전을 개시하자 세르비아군은 코소보에서 후퇴했고, 곧 대규모의 세르비아 난민이 코소보에서 세르비아 중부로 이주했다. 휴먼라이츠워치 보고서에 의하면 1999년 민족적으로 자행된 세르브인에 대한 폭력으로 인해 약 20만 명의 세르브인이 코소보를 떠났다(Human Rights Watch, 2004). 2년에 걸친 코소보 전쟁에서 1만 3,500

- 2) 1991년 유고슬라비아 인구조사에 따르면 세르브인은 크로아티아 인구의 12.2%, 보스니아 인구의 31.2%를 차지했다.
- 3) 세르비아가 알바니아 민족의 독립을 인정하지 않아 코소보 지역은 아직도 분쟁에 휘말려 있다. 국제적으로 117개 국가가 코소보를 주권국가로 인정하고 있지만 5개 EU 회원국을 포함한 97개국은 코소보를 국가로 인정하지 않고 있다.

명 이상이 사망하거나 실종되었다(ICTJ, 2009). UNHCR은 2000년 기준 세르비아 내 코소보 출신 난민이 18만 7,129명인 것으로 기록했다(UNHCR, 2011). 2004년에는 알바니아 민족 내 소요사태로 인해 또 한 차례 세르브인이 코소보를 떠나야 했다. 2005년 세르비아 정부는 코소보에서 총 20만 9,021명의 국내실향민이 발생한 것으로 기록했다(KIRS, 2021).

## ■ 현재 세르비아 노동시장

세르비아 공화국은 남동유럽에 해당하는 발칸반도에 위치한 국가이다. 세르비아의 인구는 현재 분쟁 지역인 코소보를 제외하면 약 680만 명이다(SORS, 2021). 2021년 구매력 기준(PPP) GDP는 약 1,343억 달러로, 2020년 경제성장률은 -0.9%였으나 2021년에는 7.4%를 기록했다(The World Bank Data, 2022). 2022년 1분기 실업률은 10.6%이며 2012년 25.9%로 최고치를 기록한 이후로 계속 감소하고 있다(SORS, 2022b). 2022년 1분기 월 평균임금은 세르비아 통화로 74,168디나르(RSD), 미화로는 648달러이다(SORS, 2022a). 세르비아의 노동시장은 고숙련 노동력이 충분한 수요로 흡수되지 않아 공급과잉 상태인 것이 특징인데(Marjanović et al., 2017), 반면 미숙련 노동에 대한 수요는 지속적으로 증가하고 있다(RTS, 2021).

세르비아에서 취업자 수가 가장 많은 부문은 제조업(19.7%), 농림수산업(14.9%) 및 도소매업(14.1%)이다. 평균임금은 정보통신부문이 17만 5,091디나르(약 1,529달러)로 가장 높다(SORS, 2022a). 세르비아 노동시장의 특징 중 하나는 전통적으로 공공부문이 탄탄한 기반을 갖추고 있어 전체 취업자의 약 3분의 1을 고용하고 있다는 점이다. 공공부문은 고숙련 노동 편향적이며 평균임금이 상대적으로 높다(SORS, 2022a).

현재 세르비아는 EU 가입 후보국이지만 세르비아의 EU 규정 이행이 제한적이고 코소보 분쟁이 아직 해결되지 않았으며, 최근에는 세르비아 정부가 EU의 러시아 제재조치에 동참하기를 거부하면서 EU 가입 절차에 차질을 빚고 있다.

## ■ 세르비아 노동시장의 난민

난민의 세르비아 노동시장 통합에 긍정적인 영향을 미칠 수 있는 요소로 두 가지를 들 수 있다. 첫째, 난민들은 세르브인으로서 세르비아 국민과 문화적 규범 및 언어를 공유한다. 둘째, 과거 유고슬라비아 공화국들의 교육제도가 통일되어 있었기 때문에 전국적으로 특정 학력과 직업 사이의 연계가 일치한다.

반면 노동시장에서 난민에게 불리하게 작용하는 요소들도 있다. 크로아티아와 보스니아에서 온 난민은 세르비아 시민권자가 아니었다. 1992년 난민법에 따라 이들도 취업은 가능했지만 시민권 없이는 세르비아에서 가장 많은 수를 고용하고 있는 공공부문에서 일자리를 구할 수 없었다(RS Official Gazette, 1992). 둘째, 세르비아의 노동시장은 국가 경제 전반과 마찬가지로 국제사회가 1992~1996년과 1998~2001년에 걸쳐 세르비아에 가한 경제 제재로 인해 상당한 개혁 과정과 고충을 겪고 있었다.<sup>4)</sup> 국제사회의 제재로 인해 세르비아 경제는 초인플레이션<sup>5)</sup>과 실업 확산 등 큰 타격을 입었다. 한편 1990년대 초 세르비아는 공공부문을 민영화하는 포괄적인 경제 구조조정을 단행해 민영화 과정에서 대량 실직이 발생하고 실업이 증가했다(Vujačić and Petrović-Vujačić, 2011).

세르비아 노동시장에서 난민은 제도적으로 집시, 장애인, 인신매매 피해자 등과 함께 사회 취약계층으로 분류되지만 난민은 사회 취약계층을 보호하기 위해 마련된 정책의 적용을 받지 못했다(Lukić, 2016). 여러 연구결과에 의하면 세르비아 내 난민의 상당수가 평균 10년 이상 실직 상태인 것으로 나타났다(Ladević and Stoilković, 2004; KIRS, 2008). 또한 난민은 세르비아 국민에 비해 자신의 학력보다 낮은 수준의 일자리에 고용되는 확률이 높은 것으로 나타났다(Babović et al., 2007). 대부분의 난민은 임금을 제때 받지 못하고 불규칙하게 받았으며, 난민 중 51%는 임시직, 38%는 상시직에 고용되어 있었고 8%는 자영업자였다(KIRS, 2008). 따라서 1990년대와 2000년대 초반에 걸쳐 난민의 비공식 경제부문 활동 비율이 세

4) 유럽경제공동체(EEC) 및 유럽연합(EU), 국제연합(UN) 및 미국의 제재조치는 세르비아와 몬테네그로가 공화국으로 속해 있던 유고슬라비아 연방공화국 시기에 내려졌다. 이러한 제재는 유고 연방이 1992~1995년 보스니아 전쟁에 개입한 것 때문이었다. 1998년 제재는 세르비아가 알바니아 민족에 대해 과도한 무력을 사용하여 탄압하고 있다는 이유로 내려졌고 2001년 1월에 해제되었다.

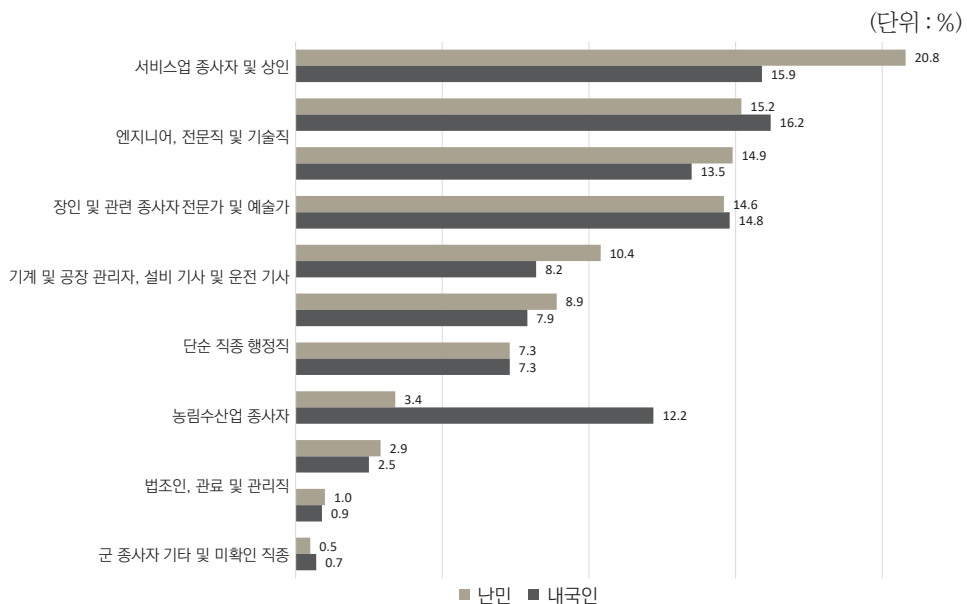
5) 1994년의 일간 인플레이션율은 65%로 34시간마다 물가가 2배로 올랐다.

르비아 국민에 비해 지나치게 높았던 점은 놀라운 일이 아니다(KIRS, 2008).

세르비아 국민보다 더 경쟁력이 높은 학력을 지니고 노동시장에서 더 적극적임에도 불구하고 난민의 실업률은 높다(Babović et al., 2007). 2001년과 2011년 인구조사를 토대로 한 연구 결과 난민의 실업률은 10년 사이 35.8%에서 24.2%로 감소했지만 세르비아 국민의 실업률(22.3%)보다는 여전히 높았다(Lukić, 2016). 이 연구는 난민이 노동시장에서 상대적으로 저조한 성적을 보이는 잠재적 이유 중 하나로 난민이 보고한 상대적으로 나쁜 건강상태를 들고 있다(Lukić, 2016).

제도적 지원이 부재한 상태에서 난민들은 비공식적인 경로나 사용자와의 직접적인 접촉을 통해 일자리와 생계수단을 구하기 위한 자구책을 마련하고자 했다(Babovic et al., 2007). 경제활동 중인 난민 가운데 창업을 한 비율은 8.1%로 세르비아 국민(6.7%)보다 높았다(Lukić, 2016). [그림 2]는 난민 및 내국인의 직종별 분포를 살펴보고 있는데, 특히 서비스업 및 상업에서 내국인보다 난민 종사자가 많다. 흥미롭게도 난민이 창업하거나 자영업에 종사하는 비율은

[그림 2] 직종별 난민 및 내국인 분포



자료: Lukić(2016), "Integracija prisilnih migranata iz bivših Republika SFRJ na tržište rada u Srbiji", *Demografija*, 13, p.91.

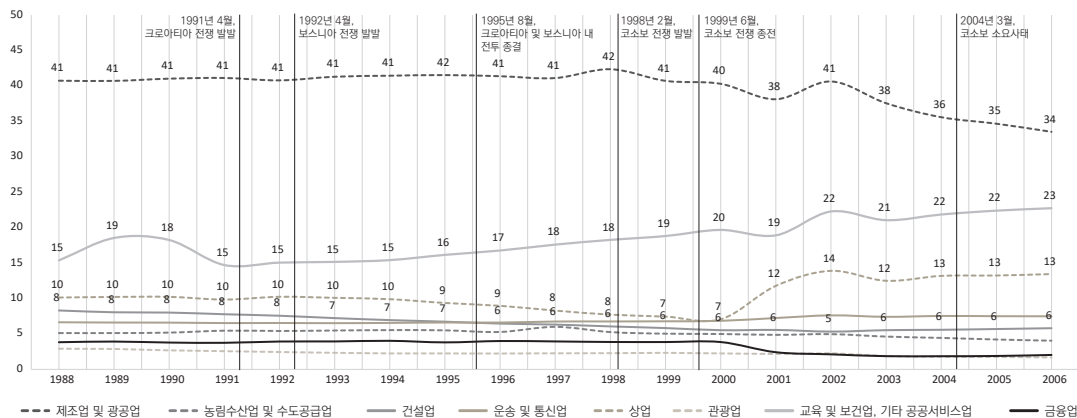
난민이 되기 전보다 난민이 된 후에 더 높다(Babovic et al., 2007). 또한 난민이 수용국가 국민에 비해 창업 활동을 더 활발히 하는 것으로 나타났다(Predojević-Despić and Lukić, 2019).

[그림 3]은 1988년부터 2006년까지 난민의 노동시장 유입에 영향을 받았을 것으로 추측되는 각 경제부문별 총고용 점유율의 변화를 보여준다. 김정 수직 실선은 유고슬라비아 전쟁의 주요 사건을 나타낸다.

크로아티아 전쟁 발발 직후부터 교육, 보건 및 공공서비스 부문이 꾸준히 성장한 것을 알 수 있다. 세르비아 시민권이 없는 크로아티아와 보스니아 출신 난민은 공공부문에 고용될 수 없었고, 세르비아 정부는 세르비아인의 공공부문 채용을 대폭 확대했을 가능성이 있다. 즉 당시 널리 알려졌던 바와 같이 대량 실직의 충격을 완화하기 위해 국가가 공공부문 채용을 과도하게 늘리는 정책을 비공식적으로 채택한 것으로 볼 수 있다. 코소보 전쟁이 종식된 1999년 6월 세르브인이 코소보에서 세르비아 중부로 이주한 시기에도 중요한 변화가 감지된다. 이 시기부터 상업 부문(도소매업)의 고용 비율이 다른 부문에 비해 급격하게 증가한 것이다. 이는 난민의 창업 활동이 내국인보다 더 활발했던 것을 보여준 기존 연구 결과를 뒷받침한다. 이러한 효과는 크로아티아와 보스니아 출신 난민의 유입 이후에는 포착되지 않았는데, 2001년까지 이들 대부분이 세르비아 시민권을 얻지 못해 비공식 경제에 종사할 수밖에 없었기 때문이다.

[그림 3] 부문별 고용 점유율 추이(1998~2006년)

(단위 : %)



자료 : SORS(2022c), “Statistical Yearbooks of the Republic Serbia, from 1988 to 2006”, <https://www.stat.gov.rs/> (2022.9.4).

## ■ 난민이 노동시장에 미치는 잠재적 효과

난민 이주와 세르비아의 고용률 및 임금의 관계를 심도 있게 고찰한 연구는 아직까지 없다. 현재까지 수집된 자료를 바탕으로 추측해보자면 우선 크로아티아와 보스니아 출신 난민으로 인한 노동 이주의 충격은 세르비아의 비공식 경제 확대에 이어졌을 가능성이 있다. 또한 노동공급 충격은 여러 학력 집단 중 한 집단에 편향되는 경향이 있으며, 난민의 학력 수준이 상대적으로 높은 것을 감안할 때 그 잠재적 효과를 생각해 볼 수 있다(Borjas and Monras, 2017). 예를 들어 세르비아에서 고용 규모가 가장 큰 공공부문 취업에는 법적 장벽이 존재하기 때문에 크로아티아 및 보스니아 출신 난민의 공급 충격이 민간부문 고숙련 노동에 대한 임금을 낮추는 결과를 초래했을 가능성이 크다.

다른 유럽 국가로 이동했다가 세르비아로 다시 이주한 난민이 많기 때문에 난민이 독일에 임시로 머물며 익힌 기술을 세르비아에서 활용하면서 경제 성과 개선에 기여했을 가능성이 있는지를 살펴본 연구도 있다.<sup>6)</sup>

## ■ 맺음말

안타깝게도 난민이 세르비아의 노동시장에 미친 영향에 대한 연구는 아직 미흡하다. 1992년(당시 유고슬라비아 사회주의 연방공화국)부터 2000년까지 세르비아에 가해졌던 국제사회의 제재조치, 1990년대 및 2000년대 초반의 포괄적인 경제 개혁, 1992년부터 2003년에 걸친 몬테네그로와의 복잡한 관계 등 여러 복잡한 요소 때문에 난민과 노동시장의 인과관계에 대한 연구는 쉽지 않다.

그럼에도 불구하고 난민의 지위와 난민의 세르비아 노동시장 통합에 관한 기존 연구들은 난민이 ① 학력에 비해 낮은 수준의 일자리에 종사하고, ② 임금을 늦게 또는 불규칙하게 받

6) 자세한 내용은 다음 자료 참조: Bahar, D., A. Hauptmann, C. Özgüzel and H. Rapoport(2022), "Migration and Knowledge Diffusion: The Effect of Returning Refugees on Export Performance in the Former Yugoslavia", *Review of Economics and Statistics*, pp.1~50.



고, ③ 비공식 경제에 종사할 가능성이 더 크다는 점을 분명히 보여준다.

또한 기존 연구들은 이러한 난민의 고충과 미흡한 제도적 지원이 난민들에게 창업의 동기가 되었고 사업 운영을 위해 다른 난민들과 긴밀한 사회적 관계를 맺고 이에 의지하게 되었을 것으로 보고 있다(Lukić and Stoilković, 2017). 실제로 난민들은 서비스 및 상업 부문에서 중개인으로 종사하는 경우가 많았다. 난민의 창업을 지원하기 위해 공식 및 비공식 부문의 통합 전략을 개발함으로써 노동시장에서 빈곤한 지위에 처한 난민이 귀중한 개발 자원이 될 수 있을 것이다. **KLI**

---

---

## 참고문헌

---

---

- Babovic, M., S. Cvejic and D. Rakic(2007), *Polozaj izbeglica na trzistu rada i ucesce u aktivnim merama zaposljavanja*, Beograd : Grupa 484.
- Bahar, D., A. Hauptmann, C. Özgüzel and H. Rapoport(2022), “Migration and Knowledge Diffusion : The Effect of Returning Refugees on Export Performance in the Former Yugoslavia”, *Review of Economics and Statistics*, pp.1~50.
- Borjas, G. J. and J. Monras(2017), “The Labour Market Consequences of Refugee Supply Shocks”, *Economic Policy*, 32(91), pp.361~413.
- Human Rights Watch, “Kosovo/Serbia : Protect Minorities from Ethnic Violence”, 2004.3.18.
- ICTJ(2009), “Transitional Justice in Former Yugoslavia”, <https://www.ictj.org/> (2022.8.3).
- KIRS(2008), “Stanje i potrebe izbegličke populacije u Republici Srbiji”, <http://arhiva.kirs.gov.rs/> (2022.8.28).
- \_\_\_\_\_(2021), “Internally Displaced Persons”, <https://kirs.gov.rs/> (2022.8.1).
- KIRS and UNHCR(1996), “Popis izbeglica i drugih ratom ugroženig lica u Saveznoj Republici Jugoslaviji”, <https://kirs.gov.rs/> (2022.9.20).

- Ladević, P. and V. Stanković(2004), *Избеглички корпус у Србији према подацима пописа становништва 2002*, Beograd : Ministarstvo za ljudska i manjinska prava Srbije i Crne Gore.
- Lukić, V.(2016), “Integracija prisilnih migranata iz bivših Republika SFRJ na tržište rada u Srbiji”, *Demografija*, 13, pp.83~93.
- Lukić, V. and M. A. Stoilković(2017), “Interrelation of Spatial Disparities in Development and Migration Patterns in Transition Economy : Serbia – Case Study”, *Human Geographies*, 11(1), pp.65~76.
- Marjanović, G., L. Maksimovic and V. Mihajlović(2017), “STRUKTURNE NEUSKLAĐENOSTI NA TRŽIŠTU RADA U REPUBLICI SRBIJI”, *First International Conference on Economics and Management – EMAN 2017*, pp.284~293.
- Predojević-Despić, J. and V. Lukić(2019), “Entrepreneurship as a Mode of Integration : Experiences of Former Refugees in Belgrade, Serbia”, *Glasnik Etnografskog instituta*, 66(3), pp.641~655.
- RS Official Gazette(1992), “Law on Refugees”, <https://www.refworld.org/> (2022.9.20).
- RTS, “Koje poslove skoro niko u Srbiji neće da radi, pa radna snaga mora da se uveze”, 2021.11.2.
- SORS(2021), “Census 2002 Data”, <https://data.stat.gov.rs/> (2022.8.5).
- \_\_\_\_\_(2022a), “Average Wages Across Sectors”, <https://data.stat.gov.rs/> (2022.9.15).
- \_\_\_\_\_(2022b). “Labor Force Survey for the 1st Quarter 2022”, <https://publikacije.stat.gov.rs/> (2022.9.15).
- \_\_\_\_\_(2022c), “Statistical Yearbooks of the Republic Serbia, from 1988 to 2006”, <https://www.stat.gov.rs/> (2022.9.4).
- The World Bank Data(2022), “GDP, PPP (Constant 2017 International \$) - Serbia”, <https://data.worldbank.org/> (2022.8.7).
- UNHCR(2011), “UNHCR Global Appeal 2011 - Serbia”, <https://www.unhcr.org/> (2022.9.15).
- Vujačić, I. and J. Petrović-Vujačić(2011), “Privatization in Serbia : Results and institutional failures”, *Economic Annals*, 56(191), pp.89~105.
- World History Commons(2022), “GDP in Yugoslavia : 1980-1989”, <https://worldhistorycommons.org/> (2022.8.7).

## 부록

### <부표 1> 유고슬라비아의 1인당 GDP

(단위 : 1972년 기준 미국달러)

	1980년	1989년	증감(%)
유고슬로비아 전체	17,764	16,820	-5.3
슬로베니아	35,320	33,103	-6.0
크로아티아	22,505	21,238	-5.6
보스니아 헤르체고비나	11,722	11,424	-2.5
몬테네그로	14,034	12,398	-11.7
세르비아	17,453	17,429	0
보이보디나 자치주	20,029	20,063	0
코소보 자치주	5,013	4,317	-13.9
마케도니아	11,946	10,891	-8.8

자료 : World History Commons(2022), "GDP in Yugoslavia : 1980-1989", <https://worldhistorycommons.org/> (2022.8.7).

INTERNATIONAL

L A B O R

B R I E F

# 국제노동동향



국제노동동향 ① 미국의 전기차 전환, 그리고 UAW의  
내부 정치가 노동자에게 갖는 함의

국제노동동향 ② 독일의 최저임금 인상이  
노동시장에 미치는 영향

국제노동동향 ③ 프랑스의 고령자 고용지원 정책

국제노동동향 ④ 일본의 전근제도와 그 변화

**INTERNATIONAL**

**L A B O R**

**B R I E F**

# 미국의 전기차 전환, 그리고 UAW의 내부 정치가 노동자에게 갖는 함의

International Labor Trends

국제노동동향 ① - 미국

박동우 (미국 코넬대학교 노사관계대학원 박사과정)

## ■ 머리말

자동차 산업에 거대한 전환의 바람이 불고 있다. 유럽연합은 27개 회원국을 대상으로 내연 기관 차량 판매를 금지하는 방안을 확정했다.<sup>1)</sup> 법안에 따르면 각 차량 제조사는 2030년까지 신차 탄소 배출량을 2021년 대비 55%, 2035년까지 100% 감축해야 한다. 이는 사실상 내연 기관 시대의 종식을 고한 것이나 다름 없다.

전문가들은 이러한 탄소 중립 정책에 전 세계 완성차 업체(Original Equipment Manufacturer, OEM)들이 어떻게 대응하고 있는지 주목하고 있다. 유럽에서는 독일 폭스바겐의 움직임이 두드러진다. 폭스바겐은 2033년부터 유럽에서는 전기차만 생산할 것이라는 방침을 밝히기도 했다. 실제로 유럽에서 폭스바겐은 점유율 26%로 2021년 당시 테슬라를 앞섰다.<sup>2)</sup>

테슬라는 미국 전기차 시장의 68%를 점유하고 있다.<sup>3)</sup> 뿐만 아니라 Big 3(혹은 Detroit 3)라고 불리는 제너럴모터스와 포드 그리고 스텔란티스 역시 박차를 가하고 있다. 지난 2021년 포드는 머스탱 EV, F-150 트럭을 출시하며 전기차에 대한 투자 규모를 늘리기로 약속했으며, GM 역시 2035년부터 전기차만을 생산할 것이라고 발표했다. 미국의 전기차 등록 건수

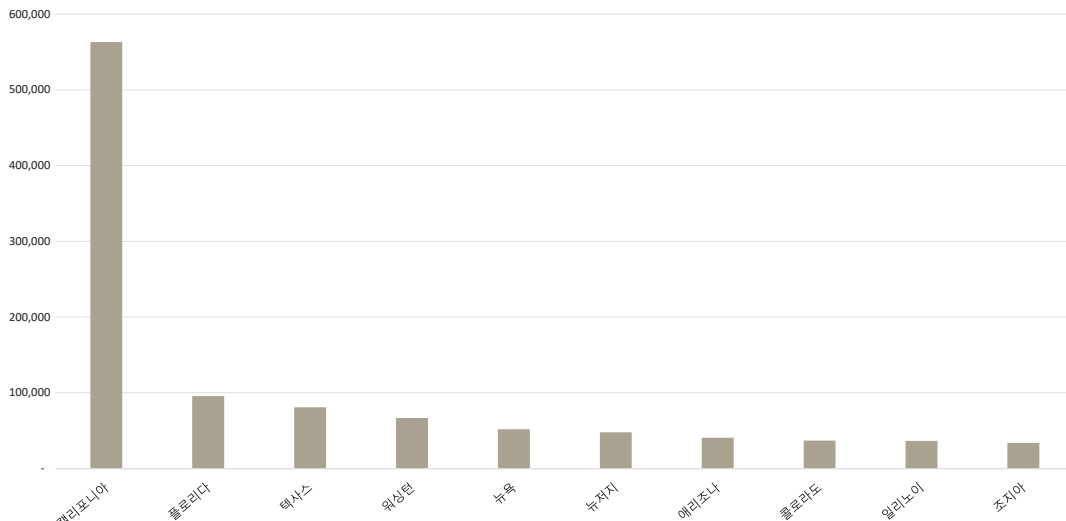
1) The Wall Street Journal, "EU Reaches Political Deal on Combustion-Engine Vehicle Ban as of 2035", 2022.10.27.

2) CNBC, "Why Volkswagen Is Beating Tesla In Europe", 2022.11.6.

3) Electrek, "Tesla(TSLA) Still Dominates US Electric Car Market with 68% Market Share", 2022.8.15.

[그림 1] 주별 전기자동차 등록 건수(상위 10개 주)

(단위 : 개)



자료 : Alternative Fuels Data Center, "Electric Vehicle Registrations by State", <http://afdc.energy.gov/data>

도 증가하고 있다. 흥미로운 점은 [그림 1]에서 볼 수 있다시피, 캘리포니아 주의 전기차 등록 건수가 다른 주에 비해 압도적으로 높다는 것이다(약 56만 건).

전문가들은 그간 전기차 전환을 OEM들 간의 경쟁과 시장 전략 관점에서 논해왔다. 이 글은 노동의 관점에서 이를 바라보고자 한다. 이를테면 바이든 정부는 전기차 전환에 관련하여 어떠한 비전을 그리고 있는가. 그리고 그것이 미국의 자동차 산업과 그곳의 노동자들에게 어떤 의미를 갖는가. 미국 자동차 산업에 종사하는 노동자들은 앞으로 어떠한 미래를 겪게 될 것인가. 나아가 미국 노동조합은 이에 어떻게 대응하고 있는가. 이에 덧붙이고 싶은 것은 전 미자동차노조(UAW)의 내부정치이다. 이 글을 통해 필자는 향후 미국 자동차 산업의 미래에 중요한 변수가 될 수 있다는 점을 제시하고자 한다.

## ■ 바이든 정부의 전기차 정책과 제조업 성장 전망

현재까지 미국은 중국이나 유럽에 비해 전기차 전환이 상대적으로 더디다고 평가받고 있



지만<sup>4)</sup> 바이든 대통령이 취임한 이후 여러 관련 법안들이 통과되고 있다.<sup>5)</sup> 우선 초당적 인프라 투자 및 일자리 법안(Infrastructure Investment and Jobs Act)은 전기차 충전소 인프라를 구축하는 데에 75억 달러, 제조업체의 자원 공급망 확보에 70억 달러 이상, 그리고 대중교통의 친환경 전환에 100억 달러를 투자한다는 내용을 담고 있으며, 반도체과학법(CHIPS and Science Act)의 경우 미국 내 반도체 연구 및 개발 그리고 제조에 이르기까지 반도체 전 분야에 걸친 폭넓은 지원을 약속하는 내용을 담고 있다. 노동계에서 자주 회자되는 법안은 인플레이션 감축 법안(Inflation Reduction Act)이다. 이 법안은 미국 내에서 생산된 전기차에 대해 보조금 및 세액공제를 실시하겠다는 입장을 담고 있다.<sup>6)</sup> “Build America, Buy America”라는 슬로건에도 나타나 있듯이 바이든 정부는 전기차 전환을 기점으로 미국 제조업의 부흥을 기획하고 있다.

미국의 OEM들 역시 이러한 정부 정책에 적극적으로 반응하고 있다. 포드는 미시간, 오키오, 미주리 주에 소재한 조립 공장에 37억 달러 규모의 투자 계획을 발표했으며, 이를 바탕으로 약 6,200개 이상의 일자리가 만들어질 것이라고 기대된다.<sup>7)</sup> 기존의 Big 3뿐만 아니라 미국에 진출한 해외 OEM 역시 이 대열에 동참하고 있다. 대표적으로 토요타의 경우 노스캐롤라이나 주 그린즈버러에 소재한 생산시설에 총 25억 달러를 투자하겠다고 발표했다.<sup>8)</sup> 이러한 투자는 단순히 차량 생산에만 국한되지 않는다. OEM들은 해외 기업과의 합작회사 설립을 통해 배터리 생산과 공급 확보에 힘을 쏟고 있다. 스텔란티스의 경우 2022년 발표된 Dear

4) MacDuffie, J. P. and S. E. Light(2021), “EV Turning Point : Momentum Builds for U.S. Electric Vehicle Transition”, <https://e360.yale.edu/features/> (2021.3.15).

5) The White House(2022), “FACT SHEET : President Biden’s Economic Plan Drives America’s Electric Vehicle Manufacturing Boom”, <https://www.whitehouse.gov/> (2022.11.6).

6) 이 법안은 한국에서도 이슈가 된 바 있는데, 미국 현지에서 전기차를 생산하지 않는 업체의 경우 보조금을 받을 수 없기 때문이다. 현재 현대·기아차에서 생산하는 아이오닉5와 EV6는 전량 국내 생산 중이며, 배터리 역시 세액공제 대상이 되려면 부품의 50% 이상이 북미 생산품이어야 한다. 다만 미국 현지에서 조인트 벤처를 실시하고 있는 국내 배터리 기업들(LG에너지솔루션, SK ON, 삼성SDI)은 이익을 누릴 것으로 예상된다.

7) CNN, “Ford Announces \$3.7 Billion Investment to Build Electric Vehicles, Trucks, New Mustang”, 2022.7.2.

8) The White House(2022), “FACT SHEET : President Biden’s Economic Plan Drives America’s Electric Vehicle Manufacturing Boom”, <https://www.whitehouse.gov/> (2022.11.6).

Forward 2030이라는 문건에서 인디애나 주 코코모 시에 삼성SDI와 공동으로 배터리 공장을 신설하겠다는 계획을 발표했다.<sup>9)</sup>

각 경제 행위자들의 이러한 노력이 바이든 정부가 구상하는 것처럼 진정으로 미국 제조업의 부흥과 궁극적인 경제성장으로 이어지기 위해서는 노동의 역할, 구체적으로는 임금과 일자리 영역이 중요하다. 주지하다시피, 제2차 세계대전 이후 대호황을 이끈 포드주의적 주요 원리는 대량생산 대량소비를 결합하여 국내총생산 상승의 동력으로 삼는 것이었다. 그리고 이 생산과 소비를 연결하는 고리는 일자리와 임금이다.

하지만 미국 자동차 산업의 현재 모습은 그리 긍정적이지 않다. 2007~2008년 GM과 크라이슬러에 대한 구제조치 이후 제조업 산업 회복이라는 명목하에 UAW는 양보교섭을 수용해야만 했다.<sup>10)</sup> 이에 따라 자동차업계 임금수준은 전반적으로 정체되었고, 공장 폐쇄와 일자리 감소 역시 뒤따랐다. 또한 현재 기술 및 원자재 수급 문제로 인해 배터리 가격은 상당히 높은 수준에 형성되어 있고, 이는 전기차 가격에 고스란히 반영되고 있다. 단순히 보았을 때 현재 상태가 계속 유지된다면 미국 자동차 노동자는 자신이 생산한 전기차를 구매할 수 없게 되며, 이는 곧 생산과 소비의 연결고리의 단절을 의미한다. 이러한 미국 내 전기차 수요 부족은 자동차 산업의 재위기로 이어질 수 있다.

물론 미국 OEM들이 생산한 전기차가 전 세계적으로 경쟁력을 갖게 된다면 수출 시장에서 선전할 수 있다. 비교정치학자들의 연구에 따르면 한 나라에서 수출 주도 경제성장이 확립되기 위해서는 수출품이 가격경쟁력이나 품질경쟁력이 있어야 한다. 가령 스위스 제네바 대학의 루치오 바카로와 요나스 폰투스온 교수의 연구(2016)<sup>11)</sup>에 따르면, 독일은 임금과 소비를 억제함으로써 물가를 안정화하여 수출품의 가격경쟁력을 경제성장의 동력으로 삼은 반면, 스웨덴은 기술 투자를 통한 수출품의 품질경쟁력 제고에 집중함으로써 임금과 소비의 억제 없이

9) Stellantis(2022), "Stellantis and Samsung SDI to Invest Over \$2.5 Billion in Joint Venture for Lithium-Ion Battery Production Plant in United States", <https://www.stellantis.com/> (2022.5.24).

10) Holmes, J.(2015), "Labour relations and human resource management in the automotive industry: North American perspectives", *The Global Automotive Industry*, pp.67~82.

11) Baccaro, L., and J. Pontusson(2016), "Rethinking Comparative Political Economy: the Growth Model Perspective", *Politics & society*, 44(2), pp.175~207.

원활한 경제성장을 이룰 수 있었다.<sup>12)</sup>

이러한 관점에서 미국 수출품의 경쟁력을 어떻게 평가할 수 있을까. 일단 가격경쟁력의 측면에서 중국이라는 거대한 경쟁자가 있다. 비록 중국 제조업 임금이 빠르게 상승하고 있다는 데이터가 있지만,<sup>13)</sup> 여전히 미국에 비하면 중국은 저임금 노동시장을 크게 확보하고 있다. 또한 중국에는 리튬과 같은 배터리 원자재가 많이 매장되어 있을 뿐만 아니라 공급망 관리에도 노력을 기하고 있다. 물론 비야디 자동차(BYD)의 사례를 보더라도, 중국 기업 역시 원자재 가격상승에 따라 전기차 가격을 경우에 따라 인상하는 것은 불가피할 것이다. 하지만 미국에 비해 그 회복 속도는 상대적으로 빠를 것이라고 예상된다.

품질경쟁력에 있어서도 상황은 비슷하다. 중국은 미국과 비교했을 때 국가주도적 산업 정책(예를 들면, 배터리 R&D)이 매우 활발히 진행되고 있다. 더욱이 중국은 자국에서 생산하고 있는 해외 OEM에 중국산 배터리를 사용하도록 요구할 뿐만 아니라 합자회사를 적극적으로 독려함으로써 기술 이전을 노리고 있다. 미국과 중국의 기술 수준이 엇비슷해지는 것은 생각보다 가까운 미래일 수 있으며 이미 현재일 수도 있다.

결국 미국 OEM과 노동자가 상생하기 위해서는 자동차 산업의 임금 억제보다는 결국 기술 투자와 이를 통한 품질경쟁력 확보에 우선순위를 두어야 한다. 바이든 정부의 정책은 어디를 향하고 있는가? 현재로서는 다소 모호해 보인다.

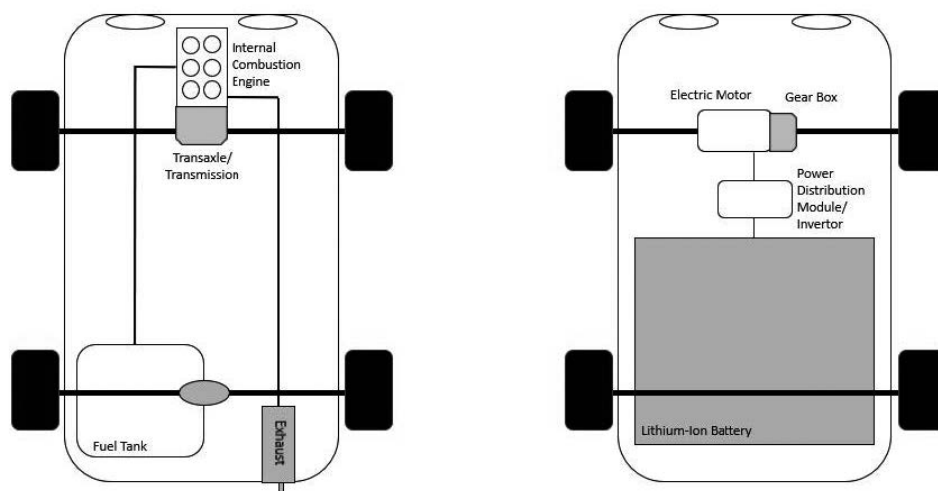
## ■ 전기차의 노동 감소

많은 연구자들은 전기차 전환이 일자리에 미칠 영향에 대해서 논쟁하고 있다. 긍정적으로 보면, 전기차 전환은 배터리 제조 및 재활용과 같은 내연기관 중심의 산업구조에서는 존재하지 않았던 새로운 영역에서 적지 않은 일자리를 창출해낼 것으로 전망된다.

12) 물론 독일 수출품의 경쟁력이 가격에 있는가에 대해서는 반론이 존재한다. 대표적으로 Hope, D., and D. Soskice(2016), "Growth Models, Varieties of Capitalism, and Macroeconomics", *Politics & Society*, 44(2), pp.209~226를 참조.

13) Supply Chain Management Review, "China is No Longer a Low-cost Labor Country", <https://www.scmr.com/> (2022.10.22).

[그림 2] 내연기관차와 전기차의 비교



주: 좌측은 내연기관차의 설계, 우측은 전기차의 설계 모형을 단순화하여 표현한 것임.

자료: UAW Research Department(2020), “Taking the High Road: Strategies for a Fair EV Future”, <http://www.uaw.org/> (2022.11.6).

한편 UAW 연구원에서 출간한 보고서는 전환의 그늘을 집중적으로 조명한다. 전기차의 파워트레인은 내연기관에 비해 비교적 단순하다고 알려져 있다. 실제로 포드 사 역시 노동력이 30% 정도 적게 들어갈 것이라고 전망하고 있다. 심지어 OEM들이 이 파워트레인을 자체적으로 생산할지 혹은 멕시코나 중국에서 생산할지 미지수다. 만약 이러한 부품 제조가 오프쇼어링으로 대부분 이루어진다면 제조업 일자리는 더 크게 감소할 것이다.

더 큰 문제는 내연기관 부품 업체들이다. 전기차 전환이 되면 그동안 사용되던 내연기관 엔진, 변속기, 배기장치, 연료 시스템 등은 더 이상 필요 없어진다. 해당 부품을 납품하던 기존의 1차 벤더, 2차 벤더에 종사하는 노동자들은 더욱 큰 타격을 받게 될 것이다.

일부 연구자들은 전체 일자리 총량의 증감, 실직 후 획득한 일자리의 임금 수준을 단순 비교한다. 하지만 만약 이들이 공장을 떠나 근처 대형마트나 스타벅스에서 일하게 되는 경우를 생각해보자. 이는 노동자들이 자동차 산업에서 습득한 숙련이 상실되는 것이기 때문에 국가와 산업 차원에서 손실이다. 그러나 장기적인 측면에서 이들은 저임금 노동시장을 전전하면서 기존 자동차 산업이 제공해 주었던 안전망에서 점점 더 멀어질 것이다. 이처럼 수많은 노

동자들이 일터를 떠나는 대신 산업의 이윤이 CEO 및 일부 “생존자”에게만 돌아간다면, 이를 “공정하다”라고 말하기는 어렵다. 전기차 전환에서 정부의 역할은 전기차 전환을 정의롭게 이끄는 것이다. UAW 역시 정부에 산업정책을 통해 노동자 재훈련 프로그램을 체계적으로 도입할 것을 강력하게 요구하고 있다.

## ■ UAW의 대응과 내부 정치의 연관성

이처럼 노조는 전기차 전환의 국면에 노동의 목소리를 반영하기 위해 노력 중이다. UAW는 테슬라 공장에 노조를 세우기 위해 많은 자원을 투입해왔다. 기존 Big 3가 새로 짓고 있는 배터리 공장 조직화 역시 진행 중이다. 실제로 UAW는 GM과 LG에너지솔루션의 합자회사인 울티움 셀즈 LLC(Ultium Cells LLC)의 오하이오 공장에 카드체크(card check) 형식<sup>14)</sup>으로 노조 지지를 이끌어냈다. 하지만 일론 머스크는 트위터를 통해서 노조 반대 입장을 공공연하게 드러내고 있으며,<sup>15)16)</sup> 이미 노조가 존재했던 Big 3 역시 배터리 공장에 노조가 들어서는 것을 꺼리고 있다.<sup>17)</sup> 배터리 공장을 합자 회사 형태로 짓게 되면 이 공장은 OEM과 UAW 간의 마스터 조약(master agreement)<sup>18)</sup>의 적용을 받지 않는다. 이처럼 기업의 매니지먼트 곳곳에 노조 회피 전략이 숨어 있다.

필자가 주목하고 싶은 것은 UAW가 겪고 있는 내부적 문제다. 이러한 이슈들은 미국의 전

14) 편집자 주: 노동자 과반수의 대표권을 위임하는 카드를 받은 경우 NLRB의 노동조합 인증 선거를 거치지 않고 노동조합을 결성하는 제도를 의미한다.

15) CNBC, “Elon Musk Dares Union to Hold Vote at Tesla Factory after Biden’s Pro-labor speech”, <https://www.cnbc.com/> (2022.3.3).

16) CNN, “Tesla Must Allow Workers to Wear Clothing Supporting Union”, 2022.8.30.

17) Reuters, “UAW Seeks Quick Election to Represent Ohio GM-LG Battery Plant Workers”, 2022.11.2.

18) 필자 주: 마스터 조약은 노조와 회사가 교섭 범위에 모든 사업장을 포함하는 협약이다. 여기에는 임금, 연금 등 공통으로 적용되는 사안이 포함된다. 미국 자동차 산업의 경우, 노조(예를 들면, UAW)는 GM, 포드, 스텔란티스 중 한 곳을 선정해 교섭을 진행하고, 단체협약이 체결되면 그 내용을 다른 두 회사와의 교섭 시에 마찬가지로 적용한다. 한국의 산별교섭과 형태는 다르나 실질적으로 비슷한 함의를 가진다.

기차 전환에 직접적인 연관이 없는 것으로 보일 수 있다. 하지만 필자가 보기에는 의미가 결코 작지 않다. 왜냐하면 향후 UAW의 산업 전환 대응전략을 결정지을 수 있는 분기점이 될 수 있기 때문이다.

국내 언론에서 보도된 바와 같이 내부적 문제는 바로 UAW의 부패 스캔들이다. UAW의 전 위원장 두 명 그리고 여러 이사진들이 부패 혐의로 구속되었다. 대표적으로 UAW 개리 존스 전 위원장이 10억 원 넘는 규모의 노조 자금 횡령 및 탈세 혐의로 구속되었다. 이들은 OEM에 우호적인 협약을 얻어내는 대신 불법자금과 선물을 받기도 했으며, 피아트-크라이슬러(Fiat-Chrysler)(현재 스텔란티스)는 이에 따라 벌금 처분을 받았다. 법원의 명령에 따라 UAW는 향후 6년 동안 외부 감시관의 노조 내부의 각종 비리 및 문제 조사에 응해야 한다.

UAW는 그간 간선제를 통해서 전국 단위 지도부를 선출했다. 이러한 시스템은 그동안 UAW의 핵심 정책에 기층 조합원의 목소리가 제대로 반영되기 어렵다는 문제가 있었다. 하지만 부패 스캔들 이후 UAW는 내부 전체 투표를 통해서 직선제로 전국 리더십을 선출하는 것으로 규정을 변경했다.<sup>19)</sup> 이러한 민주주의 구조의 변화는 노조의 전략과 지향에 중요한 변수가 된다.

현재 UAW 위원장은 레이 커리이다. 그는 UAW의 the Administration Caucus(AC)라는 분파 소속인데, 이 분파는 과거 UAW의 아이콘이라 불리는 월터 루터 전 위원장과 그의 지지자들의 조직을 전신으로 하고 있으며, 현재까지도 UAW 지도부를 강력하게 통제하고 있다.<sup>20)</sup> 이 분파는 그동안 UAW 지도부를 연임하며 소위 린 생산방식, 양보 교섭 등을 수용하는 등 노조의 힘을 상당히 약화시켰다는 평가를 받고 있다.

내부 관계자들은 커리 위원장의 연임 가능성이 높다고 평가하지는 않는다. 손 패인이라는 대항마가 있기 때문이다. 그는 자동차 전기공으로 일을 시작했으며 현재 미시간 주 워런 시에 있는 스텔란티스의 트레이닝 센터를 이끌고 있다. 무엇보다도 그는 2020년에 설립된 노조 개혁 그룹인 United All Workers for Democracy(UAWD)의 지지를 얻고 있다. 이들은 커리 위원장이 과거 지도부와 다를 바가 없다고 주장하면서, 이제 평조합원 중심의 노조 민주주

19) 지부 수준에서는 계속 직선제로 지도부를 선출해왔다.

20) Unite All Workers for Democracy(2021), "How the Administration Caucus Came to Power", <https://uawd.org/> (2022.11.6).

의를 세우고 실리조합주의와 단절해야 한다고 주장한다.<sup>21)</sup>

손 페인은 전기차 산업 조직화에 큰 열의를 보인다. 지난 몇 년간 산업 전환에 따른 공장 폐쇄가 발생하고 있음에도 불구하고 이에 대해 명확한 대책을 보여주고 있지 않다면서 커리 위원장을 맹렬히 비판하고 있다.<sup>22)</sup> 앞서 언급한 바와 같이 OEM들은 배터리 공장을 UAW의 영향력이 약한 남부에 짓겠다고 계획하고 있다.<sup>23)</sup> 페인은 이들을 적극적으로 타겟팅하여 새롭게 지어지는 공장들 역시 UAW와 Big 3 간의 마스터 조약하에 포함시키겠다는 의지를 보이고 있다.

## ■ 맺음말

유럽에서는 정의로운 전환이 사회적 대화의 주요 의제로 등장하여, 탄소 중립 전환 국면에서 노동자라는 이해관계자의 목소리를 적극 반영하고자 하는 제도적 노력이 있어 왔다. 하지만 미국과 같이 코포라티즘의 전통이 부재한 국가에서는 이것이 실행될 만한 제도적 여건이 부족하다. 따라서 필자는 미국 자동차 산업의 전환 과정이 유럽과 분명한 차이가 있을 것이라고 생각된다. 연구자로서 제기할 수 있는 질문은 그것이 어떻게 다르고 어떤 결과를 낳게 될 것인가 하는 것이다.

미국의 사례를 한국에 적용해보는 것도 도움이 될 것으로 보인다. 한국 정부는 전기차 전환에 대해 어떠한 정책적 비전을 제시하고 있는가. 현대자동차를 비롯한 제조사들은 이 국면에서 노동자의 목소리에 얼마나 귀기울이고 있는가. 미국의 노조와 달리 한국의 노조, 민주노총과 한국노총 모두 노정교섭을 주요 의제로 상정하고 각종 정책적 협의를 이끌어내기 위해 노력하고 있는 점은 상당히 고무적이다. 숙고의 과정을 통해서 모두가 상생할 수 있는 길을 찾을 수 있기를 바란다. **KLI**

21) The Call(2022), “UAW and the Administration Caucus: Who Are They and Why Does it Matter”, <https://socialistcall.com/> (2022.11.6).

22) Bloomberg Law, “Past Sins, Future Challenges Hang Over First UAW Election”, <https://news.bloomberglaw.com/> (2022.10.31).

23) Vox(2022), “Under the Hood of the Electric Vehicle Revolution”, <https://www.vox.com/> (2022.11.6).



# 독일의 최저임금 인상이 노동시장에 미치는 영향

International Labor Trends

국제노동동향 ② - 독일

강하림 (독일 하이델베르크대학교 법학 박사과정)

## ■ 머리말

2022년 10월 1일자로 독일 법정 최저임금이 기존 10.45유로에서 12유로로 대폭 인상되었다. 이번 최저임금 인상은 올라프 솔츠 연방총리가 속한 사회민주당(SPD)을 포함한 여러 정당에서 선거 공약으로 추진되었던 안이다. 연방정부는 최저임금 인상을 “노동 존중의 표현”이라며 신호등연정의 가장 중요한 과제 중 하나로 강조해 왔다.<sup>1)</sup>

연방노동청 산하 노동시장·직업연구소(IAB)의 발표에 의하면 독일 전체 노동자의 약 5분의 1에 해당하는 800만 명이 이번 최저임금 인상의 영향을 받는다. 특히 판매업, 청소업, 요식업, 창고업, 화물운송업 및 보건요양업 종사자가 직접적인 혜택을 받을 것으로 예상된다.<sup>2)</sup> 반면 사용자들은 우크라이나 전쟁발 인플레이션과 경기침체 우려 속에서 단행된 급격한 최저임금 인상이 고용과 수익성에 가져올 부정적인 영향을 우려하고 있다.<sup>3)</sup>

이 글에서는 IAB와 연방노동청이 발표한 조사 결과를 바탕으로 2015년 법정 최저임금의 도입과 이후 최저임금 인상이 독일 노동시장에 미친 영향을 살펴보고, 2022년 최저임금 인상이 앞으로 어떤 영향을 가져올 것인지를 전망하기로 한다.

1) Merkur, “Heil: Erhöhung des Mindestlohns ist ‘Frage des Respekts’ vor harter Arbeit”, 2022.6.3.

2) Tagesschau, “Wer vom höheren Mindestlohn profitiert”, 2022.10.1.

3) Fokus, “Mehr Lohn, mehr Last”, 2022.10.15.

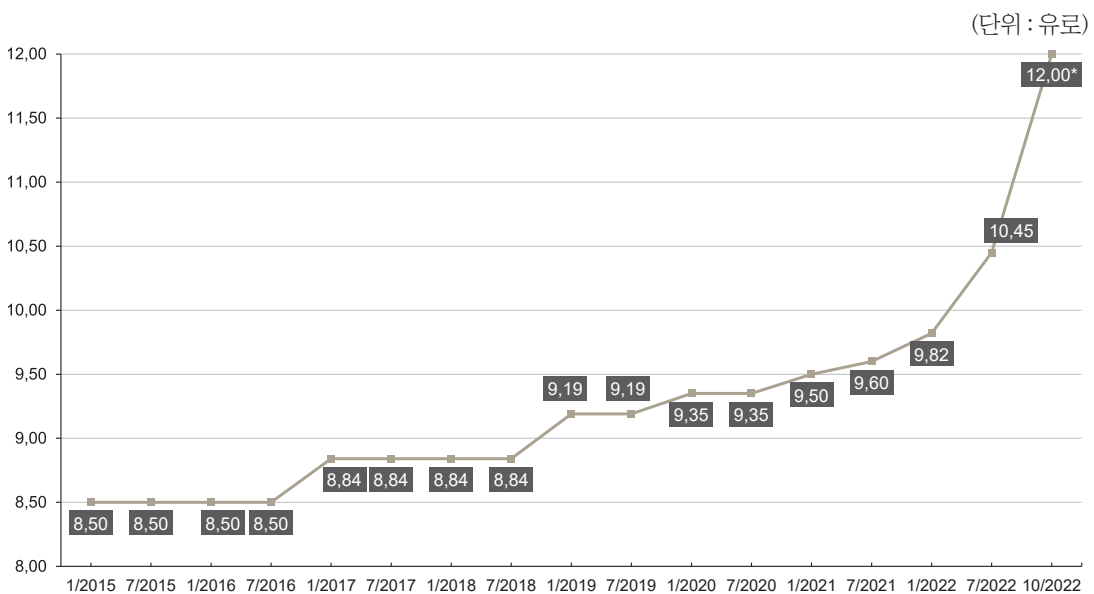


## ■ 독일 내 법정 최저임금의 도입 및 인상 과정

독일 법정 최저임금은 2015년 시간당 8.5유로로 도입된 이후 점진적으로 인상되어 왔다. 특히 2022년에는 1월 9.82유로, 7월 10.45유로 그리고 10월 12유로로 대폭적인 인상이 이어져, 연내 최저임금 인상률이 22%에 달한다.

특히 이번 인상은 연방의회의 의결을 거친 법률 개정에 따라 이루어졌다는 점에서 이전까지의 최저임금 인상이 최저임금위원회 제안에 따른 정부의 행정명령으로 시행된 점과 구별된다.<sup>4)</sup>

[그림 1] 독일 법정 최저임금의 변화(2015~2022년)



자료 : IAQ(2022), “Entwicklung des gesetzlichen Mindestlohns 2015-2022”, <https://www.sozialpolitik-aktuell.de/> (2022.10.22).

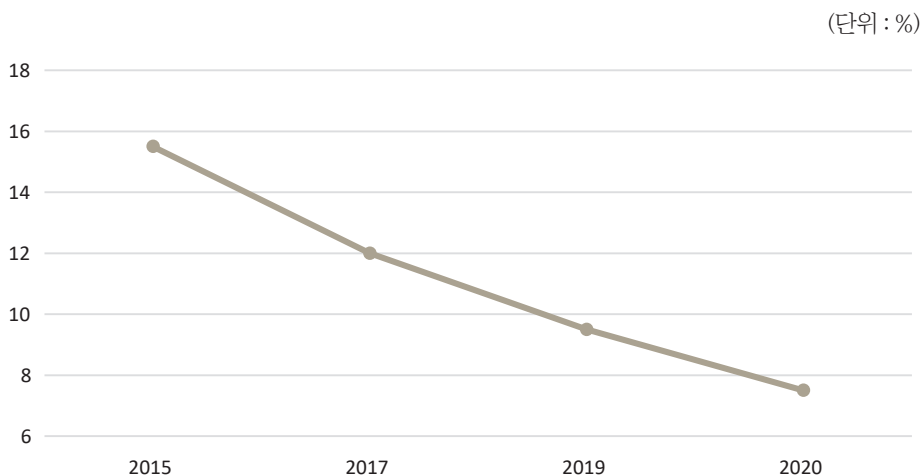
4) Bundesregierung, “Wichtige Fragen und Antworten zum Mindestlohn : Eine Frage des Respekts”, 2022.10.1.

## ■ 법정 최저임금의 도입 및 인상이 독일 노동시장에 미친 영향

### 최저임금 인상에 영향을 받는 사업체의 비율 변화

최근 IAB는 법정 최저임금 도입 및 인상이 독일 노동시장에 미친 영향을 연구한 결과를 발표했다.<sup>5)</sup> 해당 연구는 최저임금 이하의 임금을 받는 한 명 이상의 종업원을 두고 있어 최저임금 도입 및 인상에 영향을 받는 사업체의 비율 변화를 조사했다.<sup>6)</sup> 조사 결과 2015년 최저임금 도입 당시에는 독일 내 전체 사업체 중 약 16%가 최저임금 이하의 임금을 받는 한 명 이상의 종업원을 두고 있어 관련 사업체에 해당했으나, 이듬해부터는 관련 사업체의 비율이 확연히 줄어드는 양상을 확인할 수 있었다. 특히 2020년 최저임금 인상 당시에는 약 7%만이 관련 사업체에 해당하는 것으로 나타났다. 이 결과는 연방통계청이 집계한 최저임금 노동자

[그림 2] 최저임금 도입 및 인상에 영향을 받는 사업체의 비율



자료: IAB-FORUM, “Die bisherigen Erhöhungen des Mindestlohns haben der Beschäftigung bislang kaum geschadet”, 2022.9.19.

5) IAB-FORUM, “Die bisherigen Erhöhungen des Mindestlohns haben der Beschäftigung bislang kaum geschadet”, 2022.9.19.

6) 이하 해당 사업체를 관련 사업체, 최저임금 이하의 임금을 수령하는 종업원을 한 명도 두고 있지 않은 사업체를 비관련 사업체라고 한다.

의 비율 변화와도 일치한다.<sup>7)</sup>

## 고용감소 여부

IAB는 같은 연구에서 최저임금 도입과 인상이 고용감소에 영향을 주었는지를 조사했다. 조사 결과 2015년 법정 최저임금이 도입되기 전 우려되었던 고용감소 현상은 도입 이후 최저임금이 세 차례 인상되었던 2020년까지 특별히 발생하지 않았다. 특히 최저임금 도입 직후에는 관련 사업체의 고용이 비관련 사업체에 비해 다소 부진한 경향이 있었으나,<sup>8)</sup> 이후 최저임금 인상 과정에서는 고용과 연관된 부정적인 영향이 드러나지 않았다. 이는 최저임금 인상률이 독일 내 일반적인 임금인상 및 임금협상에 따른 인상률에 미치지 못했기 때문으로 추측된다.<sup>9)</sup> 최저임금 도입 이후 줄어든 고용관계는 2020년 말까지 최대 약 7만 6천 개로 추정되는데, 이는 최저임금 도입을 앞두고 예상되었던 부정적인 시나리오보다 훨씬 완화된 수준이다. 한편 고용감소 현상은 구 동독 및 서독 지역의 사업체, 또는 경쟁이 치열한 분야와 그렇지 않은 분야 사이에서 확연한 차이를 보였고,<sup>10)</sup> 최저임금 도입으로 인해 일자리를 잃은 노동자는 대부분 생산성이 더 높은 사업체로 이직을 할 수 있었던 것으로 조사되었다.<sup>11)</sup>

## 관련 사업체의 수익 감소

법정 최저임금 도입 및 인상이 고용관계에 미치는 영향이 미미했던 것과 반대로, 동일 연구

7) Bossler, M., N. Gürtzgen, E. Börschlein, and J. Wiemann(2022), “Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf Betriebe und Unternehmen”, s.6, <https://doku.iab.de/forschungsbericht/2022/fb0922.pdf> (2022.10.22).

8) 관련 사업체에서 최저임금 도입 이후 고용이 약하게 감소했던 것은 본질적으로 사업체들이 신규 고용에 소극적이었던 것에 기인하며, 해고율은 유의미하게 증가하지 않았던 것으로 조사되었다.

9) IAB-FORUM, “Gesetzlicher Mindestlohn : 2022 dürfte der Rückstand gegenüber der Tariflohnentwicklung aufgeholt sein”, 2021.2.15.

10) 고용에 대한 부정적인 영향은 주로 구 동독 지역의 사업체와 경쟁이 치열한 분야의 사업체에서 관찰되었다.

11) Dustmann, C., A. Lindner, U. Schönberg, M. Umkehrer and P. vom Berge(2022), “Reallocation Effects of the Minimum Wage”, *The Quarterly Journal of Economics*, 137(1), pp.267~328.

에서 관련 사업체의 수익은 최저임금 최초 도입 당시 확연히 감소한 것으로 밝혀졌다. 관련 사업체의 수익은 7~9%가량 감소한 것으로 나타났는데, 이는 최저임금 도입으로 인한 인건비 증가에도 불구하고 사업체의 생산성이 크게 달라지지 않았던 것이 원인이었다. 그러나 일단 최저임금제도가 정착된 이후인 2017년과 2019년 사이에는 관련 사업체의 수익에 큰 변화가 없었으며, 사업체의 생산성은 약하게나마 증가한 것으로 나타났다.

## 평가

IAB의 연구 결과, 최저임금의 최초 도입은 관련 사업체에 약한 고용감소와 일정 부분의 수익 감소를 가져왔으나, 이후 세 차례의 최저임금 인상은 단기적으로 사업체의 고용, 생산성 및 수익에 거의 영향을 미치지 못했다. 최저임금위원회의 의뢰로 유럽경제연구센터가 수행한 “최저임금이 기업체의 경쟁력에 미치는 영향”에 대한 연구에서도 유사한 결과가 도출되었다.<sup>12)</sup> 두 연구는 최저임금이 적절하게 인상된다면 독일 노동시장에 미치는 부정적 영향이 크지 않을 것이라는 예상을 가능하게 한다.

## ■ 2022년 최저임금 인상과 독일 노동시장 전망

### 연방노동청의 설문조사

그러나 지금까지의 최저임금이 독일 노동시장에 가져온 부정적 영향이 작다고 해서 이번 최저임금 인상 역시 이와 유사하게 작용하리라고 단정하기에는 선부르다. 2022년 최저임금은 세 차례에 걸쳐 2021년의 9.6유로 대비 총 25%가 인상되었으며, 특히 10월 인상률은 15%에 달하여 기존보다 인상폭이 매우 가팔랐다. 따라서 고용관계에 영향을 받을 수 있는 관련 사업체의 비율이 더 높은 만큼 최저임금 인상이 향후 고용관계에 부정적인 영향을 가져

12) Tagesschau, “ZEW-Studie : Kaum Firmenaufgaben durch Mindestlohn”, 2022.8.5.

올 것이라는 우려를 피할 수 없다.

연방노동청은 2022년 8월 지방노동청 155곳을 대상으로 최저임금을 12유로로 인상하는 것이 관할 지역 고용지표에 어떠한 영향을 미칠 것으로 예상하는지에 대한 설문조사를 진행했다.<sup>13)</sup> 조사는 최저임금 인상이 고용 전반, 의무적으로 사회보험에 가입해야 하는 고용관계 및 미니잡<sup>14)</sup>에 미칠 영향에 대해 “매우 부정적” 및 “매우 긍정적” 사이의 5단계로 응답하도록 했다.

## 지방노동청의 응답

설문 응답 결과 대부분의 지방노동청은 관할지역 내 모든 형태의 고용관계가 최저임금 인상의 영향을 받지 않을 것이라고 답했다. 전반적인 고용관계에 대하여 91%, 사회보험에 의무적으로 가입해야 하는 고용관계에 대하여 86%, 미니잡 고용관계에 대하여 70%의 지방노동청이 최저임금 인상으로 인한 영향이 없을 것이라고 응답했다. 그 외에 “최저임금 인상이 긍정적으로 작용할 것”이라는 응답과 “부정적으로 작용할 것”이라는 응답 중에서는 긍정적 영향에 대한 예상이 전반적으로 조금 더 우세했다. 응답 결과에서 구 동·서독 지역과 관련된 지역적 양상은 거의 나타나지 않았다.

설문 결과에서 눈에 띄는 점은 대다수의 지방노동청이 2015년 최저임금 도입 당시와 달리 최저임금 인상을 중립적인 요인으로 바라보고 있다는 것이다. 최저임금이 도입되기 직전인 2014년 12월에 실시된 설문조사에서는 약 5분의 1의 지방노동청이 관할 지역의 고용감소를 우려했고, 부정적 영향의 예상치가 긍정적 영향의 예상치를 훨씬 뛰어넘는 바 있다.<sup>15)</sup>

13) 연방노동청은 2015년 최저임금 도입 당시에도 특별질문 형식으로 같은 설문조사를 실시한 바 있다.

14) 미니잡은 월 최대 520유로의 임금을 받는 단시간 노동 또는 연 최대 70일 동안 노동이 이루어지는 단기 일자리를 의미한다. 미니잡 고용에도 법정 최저임금이 적용되나 사회보험 가입 의무는 없다. 미니잡에 대한 자세한 설명은 다음 링크 참조: <https://www.arbeitsagentur.de/lexikon/minijob>

15) IAB-FORUM, “Die Arbeitsagenturen erwarten von der Erhöhung des Mindestlohns auf 12 Euro mehrheitlich keine Auswirkungen auf die Beschäftigung”, 2022.9.13.

## 노동력 부족 및 인플레이션

현재 지방노동청들이 과거와 달리 최저임금이 노동시장에 미치는 영향에 대해 중립적인 의견을 보이는 이유는 기록적인 노동력 부족 현상에서 찾을 수 있다. 심각한 노동력 부족 현상을 목도하고 있는 지방노동청들은 최저임금 인상이 특히 미니잡 고용에 있어 일부 긍정적인 영향을 줄 것으로 본다. 최저임금 인상이 구직자의 구직 의욕을 불러일으키고, 인력이 부족한 사업체들은 최저임금 인상에도 불구하고 구인할 것이라는 예상이다. 또한 현재 높은 인플레이션이 일반적인 임금수준을 높이는 만큼 최저임금 인상의 실질적인 체감 정도는 낮을 수 있다. 즉 지방노동청의 설문 응답은 최저임금이 도입되었을 당시인 2015년보다 현재의 노동시장 조건이 최저임금 인상을 수용하기에 전반적으로 더 유리하다는 점을 반영하고 있는 것으로 보인다.

### ■ 맺음말

본문에서 살펴본 바와 같이 독일의 법정 최저임금은 2015년 도입 이후 수차례 인상을 거치는 동안 독일 노동시장에 부정적인 영향을 거의 미치지 않은 것으로 분석된다.<sup>16)</sup> 독일 전역의 지방노동청은 2022년 10월 시행된 급격한 최저임금 인상 역시 고용에 부정적인 영향을 미치지 않을 것으로 예측하고 있으며, 오히려 미니잡 시장에서는 긍정적인 효과를 기대하기도 한다.

그러나 이번 최저임금 인상이 2015년 최저임금 도입 당시에 비해서도 훨씬 높은 수준의 인상이라는 점에 주목한다면, 12유로 최저임금이 노동시장에 부정적으로 영향을 미칠 우려에서 완전히 자유롭다고 보기는 어렵다. 팬데믹으로 인한 재정 곤란에서 아직 회복하지 못한 사업체들이 급격한 최저임금 인상에 직면하거나, 지정학적인 영향으로 혼란스러운 현재 경제

16) IAB-FORUM, “Die bisherigen Erhöhungen des Mindestlohns haben der Beschäftigung bislang kaum geschadet”, 2022.9.19.

상황이 계속해서 악화된다면 노동력 수요가 다시 감소할 수 있다. 이러한 경우 지방노동청의 예상과 달리 최저임금 인상이 고용에 악영향을 미칠 수 있다. 이와 더불어 최저임금 인상이 임금인상과 물가상승의 악순환을 일으켜 노동시장에 부정적인 영향을 미칠 가능성도 배제할 수 없다. 따라서 최저임금의 급격한 인상이 가져올 장·단기적 영향에 대한 지속적인 연구가 필요하다.<sup>17)</sup> **KLI**

17) Ifo 연구소의 설문조사에 따르면 설문에 응한 사업체 약 6,900개 중 시간당 12유로 미만의 임금을 받는 종업원을 둔 사업체의 약 60%가 최저임금 인상의 여파로 제품 및 서비스 가격을 인상할 것이라고 응답했다. 자세한 내용은 다음 자료 참조: Tagesschau, “Preiserhöhung wegen des Mindestlohns?”, 2022.9.9.

# 프랑스의 고령자 고용지원 정책

International Labor Trends

국제노동동향 ③ - 프랑스

이준용 (프랑스 파리 사회과학고등연구원 정치학 박사과정)

## ■ 머리말

프랑스의 차기 연금 개혁은 베이비붐 세대의 정년 연령 도달과 기대수명 증가로 인한 인구 고령화의 맥락에서 실시될 예정이다. 국립 통계 경제 연구소의 최근 자료<sup>1)</sup>에 따르면, 2013년 기준 프랑스 인구의 18%가 65세 이상이며 2040년에 26%, 2070년에는 29%에 도달한다. 기대수명의 지속되는 연장 추이가 불러온 이러한 인구 통계의 변화는 국민 개인의 삶과 현행 사회보장 제도를 다방면으로 변화시키고 있다. 개중에는 고령자 고용지원 정책과 고령 노동자의 정년 은퇴를 둘러싼 문제가 정치계를 비롯하여 사회 내 핵심 논의 대상으로 대두되었다.

2000년대 초반 프랑스 공공정책에서 “능동적인 고령사회” 구축이라는 개념이 등장하였으며, 고령자의 일자리 및 사회활동 지원사업이 정부의 핵심 정책으로 자리매김하였다. 인구구조의 변화는 개인과 사회의 잠재력과 역량을 적극적으로 활용하는 방향으로의 개혁을 요구하고 있다. 이 배경에는 국제사회가 개별 국가와 협력하여 인구 고령화에 공동 대응하고자 한 노력이 담겨 있다. 1990년대부터 UN과 EU를 비롯한 여러 국제기구는 고령사회를 의제로 한 공동 논의를 이어갔으며, 이러한 대응은 추후 개별 국가의 고령자 정책을 선도하는 의미와 기능을 가졌다.

1) Blanpain N., Buisson G.(2016), “Projections de population à l’horizon 2070. Deux fois plus de personnes de 75 ans ou plus qu’en 2013”, <https://www.insee.fr/> (2022.10.3).



고령자 고용을 둘러싼 문제는 비로소 새로운 차원에 놓여 있다. 고령화와 기대수명 연장은 고령층뿐만 아니라 사회 전체와 관련이 있으며 전 세대의 역할과 정체성, 연령대 구성에 대한 근본적인 질문을 제기한다. 그것은 사회를 구성하는 세대의 책임, 경제활동과 새로운 형태의 연대 필요성에 대한 논의를 낳았으며, 정년퇴직과 연금 제도에 대한 사회적 합의뿐만 아니라 고령 노동자의 고용 문제와 노동이 세대 간 분배되는 방식에 대한 개선 방안을 필요로 한다.

이 글에서는 고령자에게 부여된 능동적이고 사회적인 역할에 주목하여 인구 고령화에 대응하는 프랑스 정부의 고령자 고용지원 정책의 주요 내용과 현황을 살펴보고자 한다.

## ■ 고령자 고용지원 정책 현황

고령자 고용지원 정책의 현황을 살펴보면, 프랑스는 주변 유럽 국가들에 비해 뒤처져 있다. 2021년 12월 노동부 산하 연구통계부서 DARES가 공개한 연구<sup>2)</sup>에 따르면, 2020년 프랑스의 55~64세 국민의 경제활동 수치는 EU 27개 회원국과 비교하면 5.8% 정도 낮았다. 55~59세 연령대의 경우, 프랑스가 EU 평균보다 0.4% 높은 반면, 60~64세의 경우 12% 낮은 수치를 보였다. 이러한 프랑스 상황은 1970년대부터 장기간 프랑스 정부가 시행해온 고용정책에 기인한 것으로, 정부 당국과 민간 기업은 노동시장에서 청년 및 타 연령대의 고용을 촉진하기 위해 고령자를 비교적 배제하는 경향을 보여왔다. 또한 법정 정년을 65세에서 60세로 낮추는 조기퇴직 제도를 도입하면서 고령자의 고용률을 크게 낮추는 결과를 낳았다.

한편 1990년대 말에 접어들면서 정부의 고령자 고용지원 정책이 일종의 전환점을 맞게 되었다. 급속한 인구 고령화와 기대수명 연장을 감안하여 EU 회원국은 55~64세 연령층의 고용률을 50%까지 달성하기 위해 새로운 목표를 설정하고 정책 마련을 추진했다. 정책의 핵심에는 고령 노동자의 현 고용상태 유지와 복직 기회를 제공하기 위한 목표가 포함되어 있었으며 당시 정부 아젠다의 우선순위 중 하나가 되었다. 프랑스의 연금 개혁은 1993년, 2003년,

2) Ministère du Travail(2021), “Activité des seniors et politiques d’emploi”, <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/> (2022.10.3).

2010년, 2014년 총 네 차례 이뤄졌는데, 일련의 개혁은 고령자의 고용률을 크게 높이는 효과를 가져왔으며, 국립 통계경제연구소에 따르면 2007년에서 2017년 사이에 8.2% 급상승하는 긍정적인 결과를 얻게 되었다. 그러나 고령 노동자의 고용계약은 대부분 비정규직을 포함한 시간제 근로와 계약직에 머무르는 한계를 지녔다.

## ■ 고령 노동자의 고용률과 장기실업률

앞에서 보듯이 프랑스 정부의 고령자 고용 우대정책으로 55세 이상 국민의 고용률은 끌어올릴 수 있었지만, 60세 이상 국민의 고용률은 현저히 낮은 수준에 머물렀다. DARES의 연구에 따르면, 프랑스의 55~64세 고용률이 급격히 증가해 37%였던 2003년과 비교하면 2021년에는 56%까지 도달했지만, 다른 연령대와는 여전히 큰 격차를 보이는데, 2020년 기준 50~54세 고용률은 80%를 초과했다. 지난 20년간 55~59세의 고용률이 급격히 상승해 2020년에는 73%에 도달했고, 프랑스는 유럽의 주변국보다 높은 수치를 보였다. 반면 60세 이상 노동자의 비율은 급격한 감소세를 보였는데, 2020년 기준 60~64세는 33%, 65~69세는 7.5%에 머물렀다.

총노동인구의 실업률에 비하면 현저히 낮은 55~64세의 실업률은 2020년 기준 5.8%를 보였지만, 다른 연령대와 추이는 유사하다. 이 연령대의 경우, 고용센터에 구직자 등록이 점진적인 증가세를 보였다. 또한 고령자의 경우 실업 상태에 있는 기간이 다른 연령대에 비해 비교적 긴 것으로 나타났다. 2021년 3분기를 기준으로 55세 이상 구직자가 실업 상태에 있는 일수는 총 771일로 집계되어 총연령대 평균인 349일과 두 배 이상의 차이를 보였다.

## ■ 고령자 고용 촉진을 위한 조치와 제도

고령자의 노동시장 참여를 적극적으로 장려하고 고령자가 구직 단계에서 직면할 수 있는 여러 문제점에 대응하기 위해 마련된 특정 조치와 방안들을 살펴보고자 한다. 첫째는 고령 노

동자 계약직이다. 이 고용계약은 정년퇴직이 임박한 고령 구직자의 고용 복귀를 촉진하기 위해 마련되어, 일반적으로 계약직의 계약기간 연장이 최대 18개월로 제한되어 있는 반면 고령 노동자 계약직은 최대 36개월까지 연장이 가능하다. 최소연령 조건은 57세 이상으로, 고용센터에 구직자 신분을 등록한 지 3개월 이상이 되었거나 이전 직장으로부터 해고 이후 직업안정계약(CSP) 혜택을 받는 경우 계약을 체결할 수 있다. 둘째는 고령자경력고용(PEC)이다. 구직에 어려움을 겪는 고령자를 대상으로 하며, 2018년 1월부터는 비상업 분야를 대상으로 하는 고용동행계약(CUI-CAE)을 대체한다. 최소연령 50세 이상의 국민을 대상으로 하며, 기존의 계약 연장 최대 기간인 2년을 5년까지 확대했다. 58세 이상의 구직자의 경우, 연금을 수령하기 위한 최소 가입 기간까지 계약이 5년 이상 추가로 연장될 수 있다. 셋째는 전문화 계약이다. 고령 노동자가 국가가 인정하는 학위나 전문 자격증을 취득하도록 지원하는 고용정책에 따른 계약이다. 45세 이상의 구직자를 대상으로 하며 전문화 계약을 통해 노동자를 고용하는 사용자는 2,000유로 상당의 국가 지원금 혜택 대상이 된다. 넷째는 포괄 정규직이다. 이 계약은 12개월 이상의 경제활동, 필수 통합 프로그램을 이수한 57세 이상의 구직자를 대상으로 한다. 노동자의 정년퇴직 이전까지 장기고용상태를 유지하면서, 고령 노동자가 관련 분야의 경력을 쌓도록 지원하는 것을 목표로 한다.

## ■ 고령 노동자 대상 직업교육과 훈련 과정

프랑스는 EU 회원국 중 50세 이상 국민을 대상으로 하는 직업교육 및 훈련의 제공과 참여율이 저조한 국가 중 하나이다. 타 연령대와 마찬가지로 학력과 직장 경험 여부는 고령 구직자가 직업교육을 받기 위한 조건으로 영향을 미친다. Céreq가 공개한 연구<sup>3)</sup>에 따르면, 고령 노동자의 경우 직업교육의 필요성을 덜 체감하며 50세 미만 노동자의 74%가 향후 5년 이내에 직업교육 프로그램 이수를 희망하는 반면, 50세 이상의 경우 46%를 밀돌았다. 이와 관련

3) Céreq(2015), “Enquête 2015 Formations et parcours professionnels des salariés”, <https://www.cereq.fr/> (2022.10.5).

하여 고령 노동자는 직장에서 제공하는 교육 프로그램이 업무의 전문성 개발에 무익하다고 여기거나 향후 노동 기간이 비교적 짧게 남아 있다는 점을 지적했다. 또한 고령 노동자는 직장에서 요구되는 업무를 소화하기 위한 능력과 기술을 이미 갖추었다고 여기거나 고령을 이유로 직업교육 프로그램 참여 의사가 받아들여지지 않을 것이라고 덧붙였다. 고령 노동자를 대상으로 한 직업교육과 훈련 과정에 대한 접근을 개선하기 위해서는 민간 기업의 사내 지침과 공공정책이 함께 구현되는 방향을 고려할 필요가 있다.

고령자 고용 촉진을 위해 마련된 여러 조치와 제도 중 전문화 계약을 제외하면 고령 노동자를 대상으로 한 직업교육과 훈련 조치가 현저하게 부족한 상황이다. 한편 노동자 개인이 직업 경험을 통해 습득한 능력을 지속해서 개발하거나 고용상태를 유지하기 위한 세 가지 조치가 논의될 수 있다. 첫째는 체험 입사를 통한 재교육 또는 승진(Pro-A)으로, 정규직 혹은 단일통합고용(CUI) 계약을 체결한 노동자를 대상으로 하는 조치다. 둘째는 경력검증(VAE)이다. 특정 분야에 최소 3년 이상 종사한 경력이 있는 노동자를 대상으로 학위나 전문 자격증 취득을 위한 과정을 제공한다. 셋째는 능력 평가로, 고령 구직자가 본인의 경력과 적성, 입사 동기와 입사 후 프로젝트를 제시하도록 지도하는 것이다.

## ■ 맺음말

프랑스 정부는 사회 각 영역에서 고령자의 적극적 역할 및 고용시장 통합을 강조하며 이에 맞는 고령자 고용지원 정책을 마련하고자 한다. 인구 고령화는 기존의 노동시장과 연금 제도를 포함한 사회보장 시스템 개혁의 필요성을 부각하며, 고령층뿐만 아니라 사회구성원 모두를 포함하는 정책이 마련되어 사회적 차원의 연대 강화를 요구한다. 이러한 개혁은 경제, 사회 변화에 적합한 대응체계를 구축하는 것을 목표로 하며, 인구 고령화로 인해 예고되는 새로운 역할 및 책임 분담이 요구된다. 프랑스 정부는 연령 차별에서 벗어나 고령자를 사회에 통합하고 다양한 형태의 사회 참여를 유도하는 정책 마련의 중요성을 염두에 두며, 적극적으로 사회에 기여할 수 있는 연령층으로의 인식 전환을 촉구하고 있다. 고령자 고용을 확대하기 위한 고용정책은 노동시장의 수요와 공급에 유인을 제공하고, 고령자의 구직 활동을 위한 법적

보호 장치를 마련해야 할 것이다. 고령 노동자를 대상으로 한 직업교육과 훈련 제공이 주요 문제로 남아 있으며, 고령층을 대상으로 한 고용서비스 강화 및 기존 경력을 활용하는 방법으로, 고령층이 유사 직종에 재취업할 수 있도록 정부의 적극적인 지원이 필수적이다. **KLI**

# 일본의 전근제도와 그 변화

International Labor Trends

국제노동동향 ④ - 일본

박준희 (일본 사이타마대학교 인문사회연구과 박사과정)

## ■ 머리말

코로나19 확산을 계기로 일본의 중요한 고용 관행 중 하나인 전근제도가 변화하고 있다. 코로나19 이전에는 채용 및 승진인사에서 전근 여부가 매우 중요한 요인으로 작용하였으나, 최근에는 NTT 그룹 등 일부 대기업에서 전근제도를 폐지하거나 그 규모를 축소하고 있는 추세이다. 이 글에서는 일본노동정책연구연수기구(JILPT)의 『일본노동연구잡지』 2022년 9월호<sup>1)</sup>의 내용을 바탕으로 일본의 전근제도를 검토하고 어떠한 변화가 발생하고 있는지 알아보고자 한다.

## ■ 일본의 전근제도와 인사관리 시스템

전근이란 거주지의 이동을 수반하는 근무지역의 변경을 의미하는 인사제도이다. 일본은 기업이 노동자의 적성과 직업능력을 평가하고 적재적소에 노동자를 배치하기 위하여 노동자의 전근을 적극적으로 실시하고 있으며 실제로 약 60%의 기업에서 전근제도를 활용하고 있다. 따라서 적지 않은 기업에서는 정규직을 채용할 때에도 [그림 1](왼쪽)과 같이 전근 가능 여

1) 労働政策研究・研修機構(2022), 『日本労働研究雑誌』 2022年9月号.

[그림 1] 노동자 채용 정책 및 배치범위

		인재조달범위와 인사정책유형				배치범위 유형		
		광역형(전국채용)	근린형(지역채용)			사업장	지역형	광역형
직원 유형	일반직 정규직			직원 유형	파트 등 비정규직			
	종합직 정규직				일반직 정규직			
					종합직 정규직			

자료: 今野浩一郎(2022), 「労働者の居住地選択をめぐる人事施策とその人事管理への影響」, 『日本労働研究雑誌』 2022년9月号, pp.6~7.

부를 고려하여 일반직과 종합직으로 구분하여 채용을 진행하고 있으며, 전근 가능 여부 및 전근 가능 지역에 따라 [그림 1](오른쪽)과 같이 세 가지 유형으로 노동자의 지위 및 대우에 차이를 두고 있다. 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

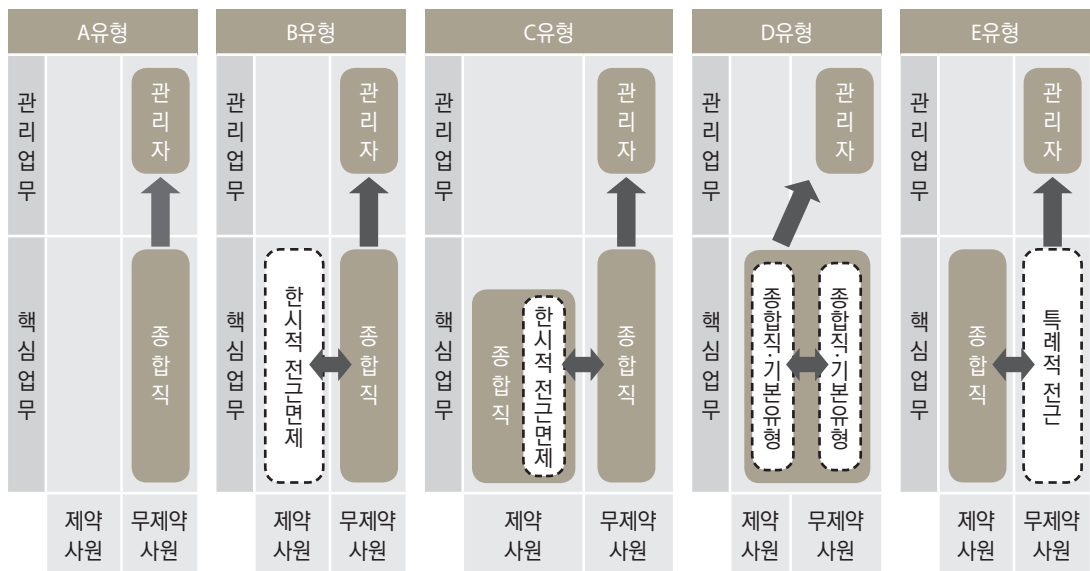
우선, 일반직은 주로 특정 지역에 거주하는 노동자를 중심으로 채용하며, 전근의 의무가 없기 때문에 전근을 하지 않거나 특정 지역 내에서 제한적으로 전근을 하는 것이 일반적이다. 일반직을 “근무지역한정 정사원”이라고 부르기도 하며,<sup>2)</sup> 주로 전근에 따른 거주지역의 변경을 원하지 않는 노동자들이 지원한다. 반면 종합직은 지역에 상관없이 전국단위로 채용하며 종합직으로 채용된 노동자는 회사의 지휘명령에 따라 전근을 해야 하는 의무를 가지고 있다. 마지막으로 비정규직의 경우에는 특정 사업장에 종속되어 근무하는 것을 전제로 채용하기에 배치 지역과 사업장은 변하지 않는다. 기업입장에서 종합직 노동자는 관리자로서의 승진을 염두에 두고 전국각지에서 채용한 노동자인 반면, 일반직 노동자는 관리자로서의 육성을 고려하지 않고 지역 내에서 채용한 노동자이다. 따라서 일반직은 고용 기간의 정함이 없는 노동자라는 점에서 정규직이기는 하지만 종합직에 비하여 임금 및 승진 가능성에서 큰 차이가 있다.

다만, 종합직이라도 노동자가 처해 있는 상황에 따라 전근이 어려울 수도 있고 과거에 비해서 기업에서도 개별 노동자의 사정이나 의사 등을 배려하여 전근여부를 결정하고 있다.<sup>3)</sup> 이

2) 예를 들어 서울지역에서 일반직 정규직으로 채용된 경우, 사업장 및 지역이동은 서울 내에서만 이루어진다.

3) 노동정책연구소에서 발표한 자료에 따르면 전근 여부를 결정하는 데 있어 개별노동자의 사정을 배려한다는 응답이 2007년에는 60% 정도에 불과하였으나 2021년에는 일반사원의 경우에는 81.6%, 관리직의 경우에는 77.3%의 기업에서 노동자의 개인사정을 배려한다고 답변하였다.

[그림 2] 인사관리 유형



주: 무제약 사원은 일하는 장소의 제약이 없는 사원, 즉 전근이 가능한 사원이며, 제약사원은 일하는 장소에 제약이 있는 사원, 즉 전근이 불가능한 사원을 뜻함.

자료: 今野浩一郎(2022), 「労働者の居住地選択をめぐる人事施策とその人事管理への影響」, 『日本労働研究雑誌』 2022年9月号, p.11.

러한 배경 속에서 인사관리 시스템은 기업별로 조금씩 상이하며 크게 [그림 2]와 같이 다섯 가지 유형으로 분류하여 볼 수 있다.<sup>4)</sup>

우선 [그림 2]의 A유형은 전통적인 인사관리 모델이다. A유형에서는 종합직과 일반직이 명확히 구분되며 핵심업무는 종합직이 담당하고 종합직만이 관리직으로 승진할 수 있다. B유형은 큰 틀에서는 A유형의 전통적인 인사관리 모델을 유지하지만, 임신, 돌봄, 간호 등과 같은 개인사정으로 전근이 어려운 종합직 사원에게 일시적으로 전근을 면제한다는 특징이 있

	일반사원	관리직
2021년	81.6%	77.3%
2007년	69.1%	65.8%

자료: 労働行政研究所(2021), 「国内転勤に関する取扱いの最新実態」, 『労政時報』 第4013号.

4) [그림 2]에서 제시한 5개의 인사관리 유형은 모든 인사관리 유형을 망라한 것이 아니며 일부 기업의 인사관리 사례를 근거로 하여 작성한 것이기에 해석에 주의를 요한다.



다. C유형에서는 전근여부와 상관없이 제약사원과 무제약사원을 모두 종합적으로 분류하며 개인사정으로 전근이 어려운 무제약사원은 한시적으로 전근을 면제받을 수 있다. 단, 제약사원은 중요도가 높은 핵심 업무는 담당할 수 없으며 승진도 제한되어 있다. D유형은 무제약사원과 제약사원이 모두 종합적이라는 점, 그리고 양자가 서로 다른 종합적이라는 점에서는 C유형과 같지만, 제약사원의 승진에 특별한 제한이 없다. 또한 제약사원과 무제약사원 간의 이동이 비교적 유연하게 이루어진다. 마지막으로 E유형의 경우 제약사원을 종합적으로 채용하고 있다는 점에서 다른 인사제도와 다르며, 전근 역시 업무상 부득이한 경우를 제외하고는 실시하지 않는다는 점에서 다른 제도와 크게 차이가 있다고 할 수 있다. 현재 일본 전체 기업의 약 60%에서 전근제도를 운영하고 있는데, 이 60% 중 A유형이 40%, C유형이 10% B유형과 D유형이 각각 5% 정도이며 E유형을 실시하고 있는 일본 기업은 매우 드문 것으로 추정되고 있다.<sup>5)</sup>

## ■ 전근의 현황 및 추이

### 전반적인 현황

총무성에서 발표한 “2017년 취업구조기본조사<sup>6)</sup>”에 따르면 전체 노동자의 약 1% 정도인 61만 4,300명이 “과거 1년간 전근을 이유로 주거지를 변경”하였다고 응답하였으며, 이는 5년 전인 2012년의 59만 5,500명에 비해 약 2만 명 정도 증가한 수치다.<sup>7)</sup>

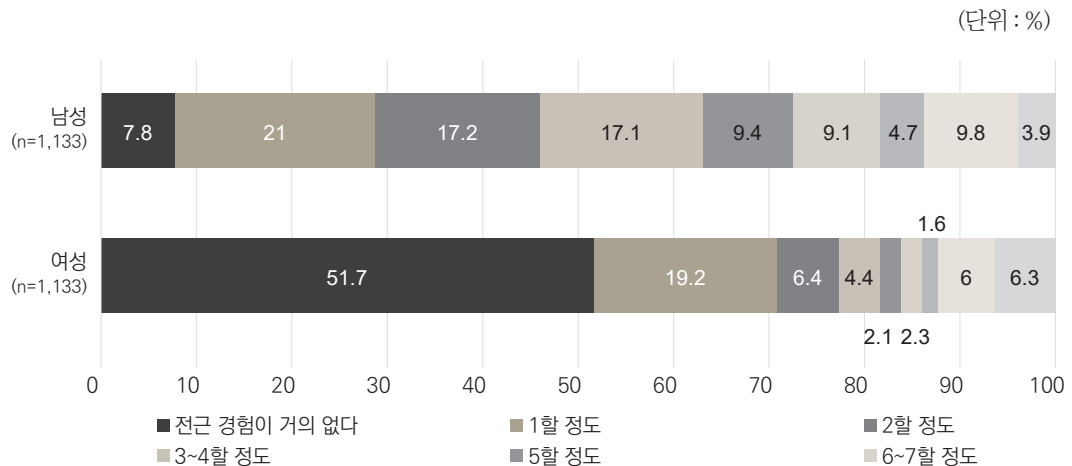
전근제도의 중요한 특징 중 하나는 성별에 따른 편차가 매우 크다는 것이다. [그림 3]은 JILPT가 전근을 실시하는 기업을 대상으로 전근 경험이 있는 노동자의 비율을 묻은 설문조사다. 남성 전근 경험자가 거의 없다는 기업은 7.8%에 불과하지만, 여성 전근 경험자가 거의 없

5) 今野浩一郎(2022), 「労働者の居住地選択をめぐる人事施策とその人事管理への影響」, 『日本労働研究雑誌』 2022年9月号, pp.7~14.

6) 2017년 통계이지만 정부의 공식 통계로서는 이것이 가장 최신 통계이다.

7) 단, 전거를 동반하는 전근이 발생하면 수년간 부임지에 거주하므로 실제 타 지역으로 전근하여 일하고 있는 노동자 수는 더 많다고 할 수 있다.

[그림 3] 전근 경험자 비율



자료 : 労働政策研究・研修機構(2017), 『企業の転勤の実態に関する調査』, JILPT調査シリーズ, No.174.

다는 기업은 51.7%나 되었다. 즉 여성 노동자보다는 남성 노동자가 주로 전근을 경험하고 있다는 것을 알 수 있다.

## 전근자의 변화

그렇다면 전근자는 어떻게 변화하고 있을까. 아직까지 전근자의 전체적인 수는 변함이 없지만, 전근자의 구성 비율에 변화가 있다.

이는 일본 노무행정연구소가 기업을 대상으로 실시한 전근자 동향에 관한 조사에서도 확인할 수 있다(표 1 참조). 해당 조사에 따르면 2015년에는 가족과 함께 전근지로 이동하는 전근자의 비율이 감소하는 경향이 있다는 응답이 14.5%였으나 2021년에는 26.4%로 12%p 정도 증가하였다. 또한 가족동반 전근 비율이 증가하였다는 응답도 2015년 14.5%에서 2021년 8.4%로 유의미하게 감소하였다. 또한 단신부임자의 비율에 변화가 없다는 응답도 2015년 58.4%에서 2021년 64.9%로 다소 증가하였다. 다시 말해 가족을 동반한 전근자의 비율은 감소하고 있으며 단신 부임자의 비율에는 큰 변화가 없다. 주된 이유로 코로나19 팬데믹이 거론되기는 하지만 직원의 일·생활 균형이나 가족에 대한 영향을 감안하여 기업 차

<표 1> 최근 5년간 일본 전근자의 증감 경향

(단위 : %)

	가족동반 부임				단신 부임			
	2015년 조사		2021년 조사		2015년 조사		2021년 조사	
전 체	100.0	(172)	100.0	(239)	100.0	(178)	100.0	(248)
증가하고 있다	14.5		8.4		31.5		18.5	
감소하고 있다	14.5		26.4		10.1		16.5	
변화 없음	70.9		63.2		58.4		64.9	
기타	—		2.1				—	

주 : 기업을 대상으로 가족동반 부임과 단신 부임의 증감 경향을 묻은 것임.

자료 : 労働行政研究所(2021), 「国内転勤に関する取扱いの最新実態」.

<표 2> 전근자 수의 성별, 연령별 구성

	2002년			2017년			2017~2002년		
	전체	남성	여성	전체	남성	여성	전체	남성	여성
전 체	658,300	595,900	62,400	614,300	518,600	95,600	(44,000)	(77,300)	33,200
15~19세	2,000	1,100	900	3,200	2,600	500	1,200	1,500	(400)
20대	183,400	150,200	33,200	178,000	133,000	45,000	(5,400)	(17,200)	11,800
30대	235,700	216,900	18,800	193,200	165,700	27,600	(42,500)	(51,200)	8,800
40대	136,800	131,200	5,800	131,500	117,100	14,400	(5,300)	(14,100)	8,600
50대	94,600	91,300	3,300	96,400	90,200	6,200	1,800	(1,100)	2,900
60대 이상	5,800	5,300	500	11,900	10,100	1,800	6,100	4,800	1,300

자료 : 総務省, 「就業構造基本調査」; 「労働者の居住地選択をめぐる人事施策とその人事管理への影響」, 『日本労働研究雑誌』 2022年9月号, pp.7~14.

원에서 의도적으로 전근을 억제하고 있는 것도 중요한 요인이라고 할 수 있다.

전근자의 성비에서도 변화가 일어나고 있다. <표 2>는 일본 총무성에서 발표한 취업구조 기본조사를 근거로 가쿠슈인대학교의 이마노 코이치로(今野浩一郎) 명예교수가 재가공한 자료이다. 해당 데이터에 따르면 남성은 20대에서 40대가 주로 전근을 하고 있으며 30대의 전근 비중이 가장 높다. 반면 여성은 주로 20대와 30대에서 전근을 많이 하고 있으며 특히 20대 전근자 비율이 절반을 넘는다. 시기별로는 2002년과 2017년을 비교했을 때 2002년에 비하여 2017년에 전근자 수가 약 4만 명 정도 감소하긴 하였으나 전반적으로 큰 변화는 보이

지 않는다. 다만 남성 전근자 수는 2002년에 비해 2017년에 약 8만 명 정도 감소한 반면 여성 전근자 수는 20~40대를 중심으로 약 3만 명 가까이 증가하였다. 간단히 정리하면 정규직의 약 2%가 매년 전근의 대상이 된다는 점에서는 변화가 없지만, 일과 생활의 양립이 문제가 되는 30대 남성이 전근을 줄이고, 단신 여성을 중심으로 20~40대 여성이 전근을 늘리는 변화가 있었다고 할 수 있다.

## ■ 전근제도의 문제

다음으로 전근제도의 문제점을 짚어보고 변화가 어떤 의미를 갖는지 알아보려고 한다. 일본에서의 전근은 노동자들의 의사에 반하여 반강제적으로 실시된다는 점<sup>8)</sup>에서도 문제이지만, 노동시장에서의 여성의 지위에도 영향을 준다는 점에서 매우 문제다.

첫째, 기혼 여성의 경우 전근에 대한 의향이 적은 것으로 나타나고 있다. <표 3>은 전근을 할 가능성이 있는 노동자 및 전근 경험자를 대상으로 전근 의향을 묻은 결과를 나타낸 것이다. 조사결과에 따르면 전근을 할 수 있다는 노동자는 41.2%이며 전근을 하고 싶지 않다는 노동자는 44.3%로, 노동자들이 전근에 거부감을 가지고 있다는 것을 알 수 있다. 특히 성별로 나누어 살펴보면 남성의 42.7%에서 전근을 하고 싶지 않다고 응답한 반면, 여성은 57.5%가 전근을 하고 싶지 않다고 답하였다. 특히 배우자가 있는 여성들은 약 70%가 전근을 하고 싶지 않다고 응답하였다. 이는 일본에서 대체로 여성들이 가정에서 가사와 육아를 전적으로 담당하고 있기 때문인 것으로 예상된다.

그러나 전근 경험 여부가 승진에 큰 영향을 주기 때문에 이는 결과적으로 여성들의 승진을

8) 일본에서는 전근명령의 거부는 해고사유가 될 수 있다. 물론 전근이 부당하다면 노동자는 이를 거부할 수 있으나, 전근으로 인한 가정생활의 문제 등은 노동자가 통상 감수해야 할 불이익으로 취급된다. 이에 따라 가정생활을 근거로 한 전근거부에 대한 징계해고는 정당한 해고로 취급된다.

예를 들어, 가정상 여건으로 인해 배치전환을 거부한 노동자에 대해 징계해고가 이뤄진 사건(1986년의 동아 페인트 사건)에 대해 최고재판소는 “전근으로 인한 가정생활상의 불이익은, 노동자가 통상 감수해야 하는 정도의 것”으로 노동자의 불이익이 현저하지 않다고 판단하여 해고가 정당하다고 판결하였다. 이에 따라 노동자들은 전근을 원하지 않더라도 반강제적으로 갈 수밖에 없는 처지에 있다고 할 수 있다(篠原信貴(2022), 「転勤の法的論点」, 『日本労働研究雑誌』 2022년9月号, pp.31~40).

&lt;표 3&gt; 전근에 대한 태도

(단위 : %)

	응답자 수	적극적으로 전근하고 싶다	전근을 받아들일 수 있다	전근은 하고 싶지 않다	절대로 전근은 하고 싶지 않다	생각해보지 않았다
전 체	1,525	7.0	34.2	34.4	9.9	14.6
남성	1,365	6.9	35.7	33.5	9.2	14.7
미혼	301	7.6	34.6	29.6	7.3	20.9
유배우자	1,027	6.8	36.0	34.7	9.9	12.6
사별·별거	37	2.7	35.1	32.4	5.4	24.3
여성	160	8.1	21.3	41.9	15.6	13.1
미혼	80	11.3	22.5	33.8	12.5	20.0
유배우자	78	5.1	19.2	50.0	19.2	6.4
사별·별거	2	0.0	50.0	50.0	0.0	0.0

자료: 武石恵美子(2022), 「転勤施策の運用実態と課題—勤務地を決めるのはだれか」, 『日本労働研究雑誌』 2022年9月号, p.24.

막는다고 할 수 있다. 뿐만 아니라 전근에 대한 걱정과 불안 때문에 많은 여성들이 종합직을 포기하고 스스로 일반직을 선택하는 사례도 상당하다.

둘째, 남편의 전근으로 여성이 자신의 일자리를 유지하기 어려워지면서 스스로 일자리를 포기하는 경우도 있다. 太田(2017)<sup>9)</sup>는 배우자의 전근으로 일하는 것을 포기한 아내는 연간 2만 명 정도로 추계할 수 있으며 전근 실시는 배우자의 이직에 영향을 준다고 밝혔다. 결국 전근제도는 일본 여성들이 승진하기 어렵게 만들거나 일하는 것을 포기하게 만들며, 전근제도로 여성에 대한 배제와 차별이 직장에서 재생산되고 있다고 할 수 있다.

9) 太田聡一(2017), 「夫の転勤による妻の無業かについて」, リクルートワークス研究所編, 『全国就業実態パネル調査 日本の働き方を考える』 Vol.13.

## ■ 맺음말

이상으로 일본 고용관행 중 하나인 전근제도에 대해서 살펴보고 현재 일어나고 있는 변화를 알아보았다. 이 글에서는 아직까지 일본에서 통계상 총전근자 수에는 변화가 없으나, 그 구성이 변화하고 있음을 확인하였다. 하지만 앞서 밝혔듯, 코로나19와 맞물려 NTT와 히타치 등 일부 대기업을 중심으로 전근제도가 폐지되고 있으며 전근제도가 이전과 마찬가지로 일본 사회에서 필수적인 고용관행으로 자리 잡는 것이 옳은 것인지에 대한 목소리가 커지고 있다. 이러한 변화가 지속적으로 이어져 전근이 줄어들거나 폐지된다면 일본 노동시장에서도 많은 변화가 일어날 것으로 예상된다. 특히 전근의 중요성이 줄어들다면 일본에서 여성들의 노동시장 진출이 훨씬 늘어날 것이고, 노동시장 내에서 여성에 대한 차별도 줄어들 것으로 기대할 수 있다. **KLI**

# 세계노동소식



**INTERNATIONAL**

**L A B O R**

**B R I E F**





## 미국 : 팁 노동자 임금 논쟁 다시금 제기

팁 노동자에게 적용되는 특별임금규정의 변화 가능성이 제기되면서, 이들의 임금에 관해 다시 논쟁이 일고 있다.<sup>1)</sup> 레스토랑 웨이터 및 웨이트리스나 바텐더와 같이 팁에 의존하는 팁 노동자의 기본임금은 최저임금보다 낮은 편이다. 8개 주를 제외한 대부분 주에서는 팁을 포함하여 최저임금을 계산하고 있다. 즉 사용자가 팁 노동자에게 감액 최저임금(최저임금에서 팁을 제외한 액수)을 지급할 수 있도록 허용하고 있으며 최소 550만 명의 노동자가 이 조항을 적용받는 것으로 알려져 있다.

그런데 이러한 팁 크레딧 조항에 변화 조짐이 보이고 있다. 컬럼비아 특별구, 메인주 및 미시간주 등에서 팁 노동자에게 적용되는 감액 최저임금 정책을 폐지하거나 최저임금을 인상하려는 움직임이 일어나고 있는 것이다. 뉴욕주에서도 2025년까지

이원적 임금체계를 폐지하려는 움직임이 진보 정치인 사이에서 나타나고 있다.

진보적 싱크탱크인 미국 경제정책연구소(EPI)의 경제분석 및 연구 네트워크 디렉터인 데이비드 쿠퍼는 이원적 임금체계가 일원화될 경우 장점도 있지만 경쟁력이 떨어지는 레스토랑이나 바의 경우 임금상승이 가격상승과 매장 폐쇄로 이어질 수 있다는 단점이 있다고 지적한다. 이에 반해 한 부리또 레스토랑의 노동자인 탈리아 셀라는 현재 본인이 최저임금 이상의 급여와 의료보험 혜택을 받고 있다는 점을 언급하며, 최근 식품 비용 상승에도 자신이 일하는 레스토랑이 높은 경쟁력을 유지하고 있는 이유는 노동자에 대한 적극적인 투자와 그에 따른 노동자의 안정된 삶에 있다고 주장한다.

1) The New York Times, "Battle Over Wage Rules for Tipped Workers is Heating Up", 2022.10.13.

## 미국 : 안전문제 제기한 아마존 노동자에 대한 정직 조치 논란

뉴욕 스테튼 아일랜드에 위치한 아마존 JFK8 창고의 비공인 노조에 따르면 화재사고 이후 안전문제를 지적하며 파업을 벌였다는 이유로 창고 노동자 50명이 정직 처분을 받았다.<sup>1)</sup> 노조는 이를 파업에 대한 사측의 보복이라고 주장했다.

화재는 10월 3일 오후 창고 하역장 압축기에 불이 붙으면서 시작되었다. 하지만 야간근무 노동자

들은 사고 소식을 듣지 못했고 위험한 상황에 노출되었다. 노동자들은 연기가 여전히 시설 내부에 남아 있다며 두통을 호소했다. 그럼에도 불구하고 사측은 창고가 안전하다는 어떠한 증거도 없이 노동자들에게 바로 일할 것을 요구했다고 한다. 결국 그날 저녁 100여 명의 노동자가 행진하며 급여를 받고 집에 갈 수 있게 해달라고 요구했다.



이에 대해 아마존 측은 소방서가 건물의 안전을 확인했다고 밝혔지만, 소방 당국은 건물 외부 화재에 대응했을 뿐 건물 내부 상태를 조사했는지는 분명치 않다고 밝혔다.

아마존 노동조합은 화재로 인해 연기와 물이 흐른다는 보고를 받았으며 화재의 잠재 여파가 있었음을 지적했다. 노조는 또한 “노동자들이 목소리를

내려고 했을 때, 아마존은 핵심 노동 지도자들이 일선 노동자의 안전 계획을 수립하기 위해 모였다는 이유로 정직 처분을 받았다는 점을 알리면서 위협을 가했다.”라고 주장했다. 사측은 노동자의 저항권을 존중한다면서도 노동자들의 행진에 대해 작업장을 직원이 점유하는 것은 적절치 않다고 밝혔다.

- 1) CBS News, “Amazon Labor Union Says 50 Workers Suspended for Refusing to Work in “Unsafe” Staten Island Warehouse after Fire”, 2022.10.5.

## 미국 : 바이든 정부, 깃 노동자를 노동자로 분류하는 규정안 제시 예고<sup>1)</sup>

바이든 행정부가 수백 명의 깃 노동자들을 노동자로 분류하도록 하는 새로운 규정안을 제시할 것임을 예고했다. 노동자로 분류된다는 것은 연방법에 의해 최저임금과 초과근로수당과 같은 법적 보호를 받음으로써 노동법 보호 사각지대에서 벗어날 수 있음을 뜻한다.

미국 노동부 마티 월시 장관은 “독립계약자들이 우리 경제에서 중요한 역할을 하고 있는 것은 사실이나, 우리는 사용자들이 노동자들을 독립계약자로 잘못 분류하는 경우들을 자주 보아왔다.”라고 하며 본 규정안의 제정 취지를 밝혔다. 새 규정안은 가사 노동, 트럭, 배달 등을 비롯한 다양한 산업에 종사

하는 노동자들에게 영향을 줄 것으로 전망된다.

이는 자연스레 인건비 상승으로 이어져 깃 경제의 축을 담당하고 있는 기업들의 사업 모델에도 큰 영향을 줄 것이라 예상된다. 실제로 우버, 리프트와 같이 대부분의 노동자들이 독립계약자 신분으로 있는 플랫폼 기업들의 거래량은 10%가량 줄어들었다. 이러한 발표에 대해 우버는 “우리 드라이버들은 독립계약자 신분에서 오는 유연성을 훨씬 더 선호한다.”라고 지적했다.

2022년 10월 13일부터 해당 규약에 대해 공청회가 시작될 예정이다.

- 1) CNN, “Proposed Labor Rule Could Give Millions of Gig Workers Employee Status”, 2022.10.11.

## 미국 : SOC Investment Group, 현대자동차 미국 공장의 아동노동법 위반에 대해 문제 제기<sup>1)</sup>

노조 연금 기금을 운용하는 SOC Investment Group이 2022년 10월 19일 현대자동차에 서한을 보내 미국 내 부품업체에서 발생하고 있는 아동노동 문제에 대한 대책을 촉구했다.

SOC Investment Group은 자산 규모 총 2,500억 달러 이상을 운용하고 있는 회사다. 이 회사는 지난 2022년 7월 로이터 통신에 의해 보도된 앨라배마 주 현대차 자회사(SMART Alabama LLC) 및 다른 지역 공급업체에서 발생한 아동노동에 대해 투자자들이 깊게 우려하고 있다며 정의선 회장에게

직접 서한을 보내 이러한 아동노동 관련 이슈가 현대자동차의 평판에 큰 타격을 줄 것이라 경고했다.

해당 서한에서 SOC Investment Group은 현대차 이사회에 회사의 대처를 감독하고 공급사슬 전반에서 발생하는 인권 및 노동권 문제에 대한 적극적인 개입을 촉구했다. 이에 현대차 글로벌의 호세 무뇨즈 최고운영책임자는 현재 회사가 아동노동 실태를 조사하고 있으며 해당 법을 위반하고 있는 업체와는 거래를 해지하겠다고 밝혔다.

1) Reuters, “Investor Group, Unions Push Hyundai to Address Child Labor at U.S. Suppliers”, 2022.10.19.

## 독일 : 9월 물가상승률 10% 기록, 시간당 최저임금 12유로로 인상

연방통계청은 독일의 9월 물가상승률이 전년동월대비 10%로 1951년 이후 가장 높은 수치라고 발표했다. 높은 물가상승률은 주로 에너지 및 식료품 가격상승에 기인한 것으로, 9월 에너지 가격은 전년동월대비 43.9%, 식료품 가격은 18.7% 상승했다.<sup>1)</sup>

현재 인플레이션의 주 원인으로는 우크라이나 전쟁으로 인한 대러시아 제재와 에너지 부족 현상이 지목되고 있다. 또한 전쟁 발발 이전에도 팬데믹발 유통대란이 야기한 수요와 공급의 불균형이 심각한 상황이었으며, 이에 더하여 독일 내 전문인력 부족

현상 역시 임금인상을 부추겨 물가상승을 부르는 요인으로 평가된다. 라이프니츠 유럽경제연구센터(ZEW)에서 기업과세를 연구하는 프리드리히 하이네만은 현재 모든 분야의 재화와 서비스에서 예외 없이 인플레이션이 발생하는 것을 강조하며, 특히 두 자릿수의 임금인상이 나타날 경우에는 물가상승 수준이 한 단계 더 높아질 수 있음을 우려했다.<sup>2)</sup>

이러한 상황에서 독일 내 시간당 법정 최저임금은 10월 1일자로 기존 10.45유로에서 12유로로 인상되어 물가상승 및 노동시장에의 영향이 우려되고 있다.<sup>3)</sup> 이번 최저임금 인상은 올라프 숄츠 연방총



리의 선거 공약 중 하나로, 종전의 최저임금 인상과 달리 최저임금위원회의 제안 없이 연방의회의 결정으로 시행되는 것이 특징이다. 독일 동부 지역 노동

자 중 약 30%, 서부 지역 노동자의 약 16%가 이번 최저임금 인상에 따른 임금인상 혜택을 볼 것으로 예상된다.<sup>4)</sup>

- 1) Tagesschau, “Inflationsrate steigt auf 10.0 Prozent”, 2022.9.29.
- 2) Tagesschau, “Was die Inflation für den Einzelnen bedeutet”, 2022.9.29.
- 3) Focus, “Mehr Lohn, mehr Last”, 2022.10.15.
- 4) Tagesspiegel, “Gehaltserhöhung für Millionen : Der Mindestlohn steigt auf zwölf Euro”, 2022.9.27.

## 독일 : 화학 및 제약업계 임금협상 타결, 일시금 지급 및 7% 임금인상 합의

독일 광산화학에너지노조(IG BCE)와 화학산업 사용자협회(BAVC)는 새로 재개된 화학 및 제약업계 임금협상에서 3일 만에 빠른 합의에 도달하였다. 이번 임금협상은 시작단계에서부터 노사 모두 최대한 갈등 없이 타협에 이르고자 한다는 점에서 합의점이 도출되어 있었다.<sup>1)</sup> 이번 협상 결과로 약 58만 명의 노동자가 두 차례에 걸쳐 각 1,500유로씩 1인당 총 3천 유로의 일시금을 지급받게 되며, 추가로 2회의 지속적인 임금인상도 이루어질 예정이다. 우선 2023년 1월 3.25%의 1차 인상 후 2024년 1월 추가적인 3.25% 인상이 적용된다. 경영상 어려움을 겪고 있는 회사는 경영협약에 의해

위 임금인상을 각 3개월씩 연기할 수 있다. BAVC의 카이 벡만 협회장은 이번 임금협상 결과를 산업 경쟁력과 노동자 이익 사이에서 균형을 이룬 것으로 평가하였다.

화학 및 제약 업계는 현재 진행되고 있는 가스 전쟁의 영향을 가장 많이 받는 분야로, 이들은 독일 내 가스 소비의 15%를 차지하며 산업용 가스의 약 3분의 1을 소비한다. IG BCE의 미하엘 바실리아디스 대표는 이번 임금협상이 다른 업계에도 시사하는 바가 크다며, 제대로 결정된 임금정책이 인플레이션과 에너지 전쟁에 대응하는 전 사회적인 수단이 될 수 있다고 강조했다.<sup>2)</sup>

- 1) Tagesschau, “Tarifrunde vor Krisenszenario”, 2022.10.17. IG BCE와 BAVC는 2022년 상반기 진행된 협상에서 우크라이나 전쟁과 추가적인 물가상승으로 인한 불확실성이 해소될 때까지 몇 달간의 과도기를 위한 잠정적인 보상에 합의한 바 있다. 해당 합의는 노동자에게 지속적인 임금인상 대신 1인당 1,400유로의 일시금을, 경영 위기에 처한 회사에는 1인당 1천 유로의 일시금을 지급하는 것을 내용으로 했다.
- 2) Tagesschau, “Lohnplus in Chemie-und Pharmabranche”, 2022.10.18.

## 독일 : 인플레이션으로 빈곤층 증가<sup>1)</sup>

독일 국민의 약 20%가 연간세후소득 16,300유로 이하로 생활하고 있다는 유럽연합의 조사 결과가 발표되었다. 이러한 통계는 EU 전체에 걸쳐 2021년 진행된 조사를 바탕으로 산출된 결과다.

연방통계청에 따르면 연간세후소득 16,300유로는 월 단위로 환산할 경우 약 1,360유로에 해당하며, 이는 현재 독일의 빈곤 기준치인 월 1,250유로를 약간 상회하는 수준에 불과하다. 월 빈곤 기준소득액(1,250유로) 미만에는 전체 독일 인구의 약 6분의 1이 분포하였다.

이번 조사 결과에 따르면 독일 국민 약 40%의 보장세후소득<sup>2)</sup>이 22,000유로에 미치지 못하는 것으로 확인되었다. 보장세후소득이 28,400유로 이상인 독일 국민도 40%를 넘지 않았다. 보장세후소득이 낮은 사례에는 한부모 가정이나 독신자, 세 자녀 이상의 다자녀 가정이 평균 이상으로 많이 포함되어 있다고 발표하였다.

해당 조사 결과를 가계 유형별로 살펴보면, 1인 가구의 약 50% 이상이 22,000유로 미만의 연간세후소득을 가지며, 약 1/3 정도는 연간세후소득

16,300유로에도 미치지 못한 것으로 나타났다. 세 자녀 이상의 다자녀 가구와 한부모 가정의 경우도 이와 비슷한 수치로 나타났다. 특히 한부모 가정의 경우가 소득이 더 낮았다. 2021년 한부모 가정의 약 2/3 수준이 연간세후소득 22,000유로에 미치지 못하였고, 반대로 연간세후소득이 38,100유로 이상인 한부모 가정은 약 6%를 넘지 않았다. 한편 자녀가 1명 이하인 가구의 경우에는 약 25% 정도가 보장세후소득 38,100유로 이상인 것으로 나타났다.

소득수준이 높은 직업군으로는 자영업자가 가장 높은 비율을 차지하고 있었으며, 자영업자의 3분의 1 이상이 연간세후소득 38,100유로 이상인 것으로 조사되었다. 하지만 자영업자의 경우 다른 직업군과 비교해 직업군 내 소득격차가 극심한 것으로 나타났다. 일반 종속 노동자들의 경우에는 연간세후소득이 16,300유로 미만인 경우가 약 11%로, 전체 급여 그룹 중에서 가장 낮은 비율을 차지하였으나, 자영업자의 경우에는 이 최저 급여 그룹에 약 19% 이상이 분포하였다.

1) Statistisches Bundesamt, "Ein Fünftel der Bevölkerung in Deutschland hatte 2021 ein Nettoeinkommen von unter 16.300 Euro im Jahr", 2022.10.5.

2) 보장세후소득(Nettoäquivalenzeinkommen)이란 가계총소득을 연령 등의 요인을 반영한 가계구성원별 인원가중치의 합으로 나눈 값으로, 다인가구 구성원과 1인 가구의 소득을 비교할 수 있도록 고안한 소득 추정치(보장세후소득 = 가계소득 합계 / 가계구성원별 인원가중치 합계)이다.



## 독일 : 노동시간 기록의무에 대한 연방노동법원 판결<sup>1)</sup>

독일 연방노동법원(BAG)은 2022년 9월 13일, 산업안전보건법(ArbSchG) 제3조 제2항 제1호에 따라, 사용자는 사업장의 노동자들이 근무한 노동시간을 기록할 수 있는 시스템을 도입할 의무가 있다는 판결을 내렸다. 독일 노동법에 따르면 연장근무나 일요일 근무시간만 기록하도록 명시되어 있고, 총노동시간을 기록할 의무는 명시되지 않았다.

2019년 5월 14일 EU사법재판소(EuGH)의 결정(C-5/18) 이후 독일에서는 노동시간 기록의무에 대한 논란이 있었다. 산업안전보건법의 규정만으로는 그러한 의무가 있는지 명확하지 않았던 것이다. 산업안전보건법 제3조 제1항은 사용자가 적절한 산업안전보건조치를 취하도록 하는 기본적인 의무를 규정하고 있고, 동조 제2항 제1호의 경우에는 동조 제1항의 의무를 이행할 수 있는 적절한 수단을 마련하도록 규정하고 있다. 즉 산업안전보건법상 규정은 사용자에게 노동시간을 특정하여 의무를 부과하고 있었던 것이 아니었다. 따라서 이 조문을 근거로 노동시간 기록과 관련한 의무를 부과하는 것이

적절한지에 관한 논의가 있었다.

그러나 연방노동법원이 판결을 통해 해당 조항(산업안전보건법 제3조 제2항 제1호)을 근거로 노동시간을 기록할 수 있도록 사업장 내 시스템을 운영하는 것이 사용자의 산업안전보건조치 내용에 해당한다고 판결하면서 노동시간 기록의무와 관련한 논의는 일단락되었다.

전문가들은 이 판결로 인해 노동시간에 대한 감시 시스템이 강화됨과 동시에 원격근로나 홈오피스와 같이 현재 활용되고 있는 신뢰기반 노동형태에도 영향이 있을 것으로 예상했다.

연방노동법원은 산업안전보건법의 소위 기본적인 의무 규정에 기초하여 노동시간 기록의무를 도출하고 있으나, 일선 사업장에서는 구체적인 규정 부재로 어떠한 방식의 기록 시스템을 갖춰야 하는지는 불명확한 것으로 보인다.

이에 따라 노동시간 기록과 관련한 구체적인 입법적 조치에 대해 여전히 논의가 진행되고 있다.

1) Reihnische Post, “Arbeitszeiterfassung wird in Deutschland Pflicht”, 2022.9.13.

## 영국 : 주택담보대출 금리 급등 ... 전체 가구 중 약 20%에서 부담이 가중될 것으로 전망

영국 주요 싱크탱크인 레졸루션 재단(Resolution Foundation, RF)이 최근 발표한 보고서에 따르면, 영국 중앙은행의 기준금리 인상으로 인해 주택담

보대출(주담대) 금리가 급등해 연간 대출상환금 부담 수준이 가구당 평균 5,100파운드 증가할 것으로 예측된다. 이 전망치는 2023년 초순까지 기준금리



가 5% 이상으로 인상되고 이에 따라 주담대 금리도 급증할 것이라는 가정에 바탕을 둔 것이다. RF의 보고서에 따르면 2024년 말까지 영국 전체 가구의 약 20%에 해당되는 510만 가구가 주택융자 상환 시 가중된 부담을 질 것으로 전망된다.<sup>1)</sup> 구체적으로, 당장 2022년 4분기 중에 주택상환

금 부담이 증가하는 가구는 170만 개로 추정된다. 고정금리형 상품에 가입한 차주들은 상품 내용에 따라 상환금 부담 증가 시점이 달라지는데 2023년 초까지는 총 210만 가구가, 2024년 말까지는 총 510만 가구가 주담대 금리 인상으로 인한 상환금 인상의 영향을 받을 것으로 추산되었다.

1) The Guardian, "Five Million UK Families 'Face Mortgage Rising by £5,100 a Year by End of 2024'", 2022.10.15.

## 영국: 의료 위기상황... NHS 대기자 수 700만 명으로 사상 최고치 경신

2022년 8월 기준 잉글랜드 내 치료 대기자 수가 사상 최초 700만 명을 초과한 것으로 집계되었다. 영국의 공공 의료체계가 만성적인 인력부족, 장비 및 시설의 노후화, 재정적자 문제로 신음해온 것은 사실이나, 특히 코로나19 팬데믹 발발 이후로 과부하 문제가 더욱 심각한 지경에 이르렀다는 분석이 나온다. 참고로 보수-자민당 집권 시절인 2010년의 대기자 수는 약 200만 명이었으며, 2020년 팬데믹 발발 이전 대기자 수는 약 400만 명대였다.<sup>1)</sup>

이 외에도 2022년 8, 9월 NHS 데이터를 구체적으로 살펴보면 눈에 띄는 수치들이 다수 발견된다. 약 38만 7천 명의 환자들이 치료를 받기 위해 1년 이상 대기 중인 것으로 집계된다. 주요 응급실을 방

문한 환자 중에 56.9%만이 네 시간 이내에 진료를 받은 것으로 보고된다. 암환자 중 72.9%만이 1차 진료를 받은 후 두 달 이내에 치료를 받을 수 있었다.

이처럼 의료서비스 공급위기가 악화되는 데 대해 노동당, 자민당, 스코틀랜드 국민당 등 주요 야당들이 모두 비판의 목소리를 높이고 있다. 가령, 자민당의 데이비드 쿠퍼는 "바로 보수당 정부는 NHS 가 이 지경에 이르도록 만들었으며 환자들이 그 대가를 치르고 있다. 정부는 대기시간을 줄이고 NHS 인력을 추가 고용할 적절한 대책을 반드시 제시해야 한다."라고 말했다.

1) The Guardian, "Record 7 Million People Awaiting Hospital Treatment, Says NHS England", 2022.10.13; ITV, "NHS Waiting List Tops 7M for First Time ever as A&E Trolley waits Hit Record High", 2022.10.13.



## 영국 : 대학노조(UCU), 전국 단위 파업 찬반투표 가결

2022년 10월 24일 영국 대학노조(University and College Union, UCU)에서 전국 조합원들을 대상으로 실시한 파업 찬반투표의 결과를 발표했다. 그 결과 파업 찬성률과 투표율 모두 2016년 노동조합법에서 규정하는 파업 찬반투표 기준선 - 투표 자격 있는 조합원 50% 이상의 투표 참여, 투표 참여자 과반수의 찬성 - 을 충족시킨 것으로 나타났다. 이로써 영국 전역의 150개 대학과 7만 명의 대학 교직원들이 합법적으로 (민사면책이 되는) 파업에 참여할 수 있게 됐다. 2016년 합법적 쟁의 행위의 기준이 크게 강화된 이후로 영국의 교육부문에서 전국적 단위의 파업 찬반투표가 가결된 것

은 이번이 처음이다.<sup>1)2)</sup>

대학노조 측에서는 이번 역사적 승리가 그동안 대학 교직원들이 얼마나 열악한 노동조건과 대우에 어려움을 겪었는지를 방증한다고 말한다. 가령, 2010년대부터 누적된 실질임금의 하락과 최근 9%대의 인플레이션에도 불구하고 대학 사용자 측에서는 올해 3%의 임금인상만을 제시하고 있다. 이에 맞서 대학노조 측에서는 “12% 임금인상”과 “소매물가지수에 2%p를 더한 임금인상” 중 택일하여 임금을 현실적으로 조정해줄 것을 요구하고 있다. 또한 대학노조에서는 대학 경영진 측에 연금급여액의 35% 하락이 예상되는 연금개혁안의 철회를 요구하고 있다.

1) BBC, “University Staff to Strike over Pay and Pensions”, 2022.10.24; The Guardian, “UK University Staff Vote for Strike Action over Pay, Conditions, and Pensions”, 2022.10.24.

2) 2018년부터 현재까지 진행된 영국 대학노조 파업의 쟁점과 양상에 대해서는 손동영(2021), 「신자유주의식 대학 개편과 영국 대학노조의 파업」, 『국제노동브리프』, 19(5), pp.64~77을 참조.

## 프랑스 : 에너지 대기업 토탈에너지 노조, 파업 3주째 지속

프랑스 최대 노동조합 중 하나인 프랑스노동총동맹(CGT)이 토탈에너지(TotalEnergies)에서의 파업을 이어갈 것이라고 밝히면서 프랑스 내 에너지 공급에 큰 차질을 빚고 있다. 토탈에너지 노조 파업은 2022년 9월 27일부터 시작해 3주 차에 접어들었다.<sup>1)</sup>

앞서 지난 2022년 10월 14일 토탈에너지 내 관리직노조연합(CFE-CGC)과 노동민주동맹(CFDT)

두 노조는 임금 5% 인상과 3,000유로(한화 약 420만 6,270원)에서 6,000유로 사이의 특별 보너스 제공 등으로 사측과의 타협점을 찾았다. 하지만 CGT는 전례 없는 인플레이션에 대응하기 위해 더 많은 임금인상이 이뤄져야 한다고 주장한다. 또한 사측이 지난 2021년 막대한 수익을 거두어들였기 때문에 적정 수준을 노동자들의 몫으로 돌려줘야 한다고 강조한다. 이러한 이유로 CGT는 임금 인상률 10%



를 요구하고 있다. 파업 규모와 관련해 토탈에너지는 정유소 및 연료 저장소 6곳에서 정규직 노동자 3,400여 명이 파업을 이어가고 있다고 설명했다.

프랑스 최대 에너지 기업에서 파업이 계속되면서 에너지 공급 차질이 한동안 불가피할 전망이다. 프

랑스 에너지전환부 아네스 파니에 뤼나세 장관은 일부 지역에서의 에너지 공급 상황은 나아지고 있지만 2022년 10월 18일 기준 프랑스 내 주유소 중 22.8%가 연료 확보에 어려움을 겪고 있다고 밝혔다.<sup>2)</sup>

1) L'OBS, "La grève dans les raffineries TotalEnergies reconduite jusqu'à ce mercredi à la mi-journée", 2022.10.19.

2) Franceinfo, "Pénurie de carburant : Agnès Pannier-Runacher assure que "l'amélioration continue à se faire", 22,8% des stations-service perturbées mardi soir", 2022.10.19.

## 프랑스 : 교직원 임금, OECD 평균에도 못 미쳐

2022년 10월 3일 경제협력개발기구(OECD)에서 공개한 "OECD 교육지표 2022(Regards sur l'éducation 2022)"에 따르면 프랑스 교직원 임금은 OECD 회원국의 평균보다 낮은 것으로 나타났다.<sup>1)</sup> 가령, "Capes"라 불리는 중등교원 자격증을 갖고 있고 15년의 경력이 있는 중학교(collège) 교직원의 경우, 프랑스 내 평균 연봉은 4만 3,133달러(한화 약 6,157만 2,357원)인 것으로 나타났다. 반면 같은 기준으로 따져봤을 때 OECD 내 평균 연봉은 5만 1,246달러(한화 약 7,315만 3,665원)로, 프랑스 교직원들이 약 16% 적게 받는 것으로 추산됐다.

이 같은 임금 차이는 초등교육기관 종사자일수록 더 크게 나타났다. 2015년에서 2019년 사이에

프랑스 초등교육기관 교직원의 규정 연봉(salaire statutaire annuel)이 4% 인상됐지만, 15년 경력을 기준으로 프랑스 내 평균임금은 4만 43달러(한화 약 5,716만 1,382원)로 OECD 평균인 4만 9,245달러(한화 약 7,029만 7,237원)보다 약 19% 낮은 수준을 보였다.

경력에 따른 임금상승률 측면에서도 프랑스는 OECD 평균보다 낮은 수준인 것으로 분석됐다. 초봉에서 최고 연봉을 받는 데까지 프랑스에서는 약 35년의 경력이 요구되는 반면, OECD의 평균 근속 연수는 26년에 그쳤다. 프랑스 교직원들은 가장 많은 연봉을 받기 위해서 OECD 내 다른 국가들에 비해 약 10년은 더 일해야 하는 것으로 보고됐다.

1) Le Monde, "Les salaires des enseignants français en milieu de carrière inférieurs à ceux de la moyenne de l'OCDE", 2022.10.3.



## 프랑스 : 파산 내몰리는 국내 기업 폭증 ... 2019년과 유사<sup>1)</sup>

2022년 10월 11일 프랑스 중앙은행의 발표에 따르면, 2021년 9월부터 2022년 9월 사이 프랑스 내에서 약 3만 7천 개 기업이 파산했으며 2020~2021년 대비 34.4%의 파산 증가율을 보였다. 프랑스 정부는 2020년 초부터 코로나19로 인해 피해를 본 중소기업과 소상공인을 위해 여러 지원 정책을 추진했지만, 정부 차원의 지원 조치가 줄어들면서 향후 파산 기업의 수가 늘어날 것으로 예상된다. 2021년 3분기에는 약 5천여 곳의 기업이 파산 신청을 했는데, 이를 두고 에밀리 케마 중앙은행 이사는 해당 분기부터 정부 차원의 금융지원이 본격적으로 중단되기 시작했고, 이로 인해 기업의 파산은 계속해서 늘고 있다고 분석했다.

데이터 분석 기업 알타레스(Altare)에 따르면, 향후 3만 3천여 개의 일자리가 사라질 것이며 소매

업과 요식업, 자동차산업을 비롯한 부문들이 가장 큰 타격을 입게 된다. 또한 자재 수급 비용의 인상에 따른 건설업 부문의 중소기업 파산이 대폭 증가할 것이라고 분석했다. 알타레스는 우크라이나 전쟁에 따른 국내 물가상승과 소비감소 현상을 주요 원인으로 들며 특히 노동자 50인 이하의 중소기업의 파산을 우려했다. 더불어 코로나19 위기로 국가보증 대출을 받을 수 있었던 기업의 15%는 전액을 상환했거나 2022년 말까지 상환할 예정이지만, 약 7%의 기업은 현재 상환할 능력이 없어 파산 가능성이 높다고 평가됐다. 한편 드니 르보셰 채권추심 전문가는 2022년 기준 기업의 상장폐지율이 37%에 도달한 점을 들며 중소기업 파산의 주요 원인은 기업 부채의 누적보다 국가대출 상환시스템 자체에서 비롯된다고 비판했다.

1) Le Monde, "La hausse du nombre de faillites, presque au niveau de 2019, continue en France", 2022.10.12.

## 프랑스 : 2023년 노동부 예산, 완전고용을 목표로 67억 유로 추가 편성<sup>1)</sup>

2022년 9월 26일 프랑스 정부가 공개한 2023년 예산안에 따르면, 노동부 예산은 약 300억 유로가 편성됐고 오는 2027년까지 완전고용이라는 목표를 달성하기 위해 67억 유로가 추가됐다. 이는 마크롱 정부의 두 번째 임기 내 개혁안 중 하나로, 2022년 예산에 비하면 직업연구개발과 기술

력에 대한 투자 및 지원이 크게 늘었다. 정부는 취업 연수생의 고용계약을 촉진하기 위해 100만 개의 실습 과정을 신설해 35억 유로를 지원할 예정이다. 또한 이번 예산안은 2022년 9월 12일부터 구직자의 구직활동 지원을 담당하고 있는 "France Travail"의 원활한 업무를 위한 지원을 검토 중이

다. 끝으로, 사회 내 실업 문제를 개선하기 위한 연대노동소득(RSA)의 적극적인 개혁이 동반될 것으로 보인다.

한편 이번 예산안은 현재 유럽의 에너지 수급 위기와 프랑스 내 인플레이션에 대응하기 위한 대규모 조치를 담고 있다. 정부는 450억 유로를 투자해 치솟는 전기 및 가스비 인상을 억제할 예정이다. 이

와 관련해 민간기업에는 30억 유로가 추가로 지원된다. 또한 재향군인 지원과 경제부 예산을 제외하고 모든 정부부처의 예산은 예년 수준에 비해 증액된 점이 특징인데, 노동부 67억 유로, 교육부 37억 유로, 보건부 21억 유로 등 예산이 늘었고, 2022년 여름에 열린 협상 이후 75억 유로가 전체 예산에 추가 편성되었다.

1) Le Monde, “Budget 2023 : 6,7 milliards en plus pour atteindre le plein-emploi”, 2022.9.26.

## 일본: 사상 두 번째로 낮은 쟁의건수 기록<sup>1)</sup>

후생노동성이 2021년 노동쟁의 통계조사 결과를 발표했다. 이에 따르면 2021년에는 총 297건의 노동쟁의가 발생하였고 총 60,389명이 쟁의행위에 참여한 것으로 확인되었다. 2021년의 노동쟁의 건수는 해당 조사를 시작한 1957년 이후 두 번째로 낮은 수치다.

297건의 노동쟁의 중에서 “쟁의행위가 발생한 쟁의”는 55건으로, “반나절 이상의 파업”은 32건(722명 참가), “반나절 미만의 파업”은 36건(7,267명)이 발생하였다.<sup>2)</sup>

산업별로 살펴보면 의료·복지업에서 18건으로 가장 많은 쟁의행위가 발생하였으며, 이후 제조업과 교육·학습지원업에서 각각 8건, 정보통신업에서 7건이 발생하였다. 행위 참여인원에서도 의료·복지업에서 5,708명으로 가장 많이 참여하였으며, 이후

제조업 1,054명, 도매·소매업 511명 순으로 조사되었다. 다만, 노동손실일수는 운송업·우편업에서 635일로 가장 많이 발생하였으며 제조업이 303일, 교육 및 학습지원업이 242일 순이었다.

노동조합의 중앙조직별로는 전국노동조합총연합에서 31건(7,415명)으로 쟁의행위가 가장 많이 발생하였으며, 일본노동조합총연합회에서는 10건(122명), 전국노동조합연락협의회에서는 2건(19명)의 쟁의행위가 발생하였다.

297건의 쟁의 중에서 가장 많은 요구사항은 임금으로 150건에 이르며 이는 전체 쟁의건수의 50.5%에 이른다(복수응답, 2개까지). 이 외에 “조합보장 및 단체협약에 관한 쟁의”가 137건(46.1%), “경영·고용·인사”가 96건(32.3%)으로 조사되었다.

1) 労働政策研究・研修機構, 「労働争議件数は297件で過去2番目の低さ——厚生労働省が2021年「労働争議統



計調査」結果を公表」, 2022.9.25.

- 2) 이 통계에서 “반나절 이상의 파업”과 “반나절 미만의 파업”을 전부 동반한 쟁의행위는 양쪽 모두에 집계하였다. 따라서 전체 총합은 단순 합산 값보다 작을 수 있다.

## 일본 : 일본노동조합총연합회 위원장, 아베 전 총리 국장 참가로 내부에서 불만 커져<sup>1)</sup>

일본노동조합총연합회(이하 렌고)의 첫 여성회장으로 주목받은 요시노 위원장이 2022년 10월 6일로 취임 1년을 맞았다. 하지만 정부·여당에 밀착하는 행보를 보이며 내부에서는 불만의 목소리가 나오고 있다. 특히 렌고를 지원하는 “입헌민주당”과 “일본공산당”이 아베 전 총리의 국장에 참여하지 않았음에도 요시노 위원장이 국장 참가를 강행하면서 논란이 커지고 있다. 또한 요시노 위원장

이 국장에 참여한 것에 대하여 렌고 산하의 산별노동조합 전국커뮤니티·유니온 연합회에서 공개적으로 반대 성명을 내는 등 이례적인 사태로 발전했다. 이러한 상황 속에서 일부 언론에서는 렌고에서는 통상적으로 회장을 2년(4년) 연임하지만 요시다 회장은 일련의 사태의 영향으로 1기(2년)로 임기를 마칠 수 있다고 예측하였다.

- 1) 毎日新聞, 「連合・芳野会長就任1年 国葬参列に募る不満、2期目はある?」, 2022.10.6.

## 브라질 : 인더스트리올 브라질, 노동 중심 산업정책 개입 본격화

금속, 화학, 토목 건설, 식품 및 의료 관련 노동조합으로 구성된 인더스트리올 브라질이 탈산업화 극복과 노동 중심 산업정책 개입 방안을 논의하기 위해 지역 세미나를 잇따라 개최했다.<sup>1)</sup> 국제통합제조산별노련(IndustriALL Global Union)과 공동으로 추진한 이번 세미나는 2018년에 마련한 “산업플랜 10+”를 지역 간부들과 공유하고 추진 전략을 수립할 목적으로 준비되었다.<sup>2)</sup> 산업플랜 10+는 향후 10년을 브라질의 산업 전환기로 보고, 이 과정

에서 제조산업의 발전 방향을 기술혁신, 환경 및 지속가능성에 맞춘 노조의 국가 재산업화 프로젝트이다. 아직 세부방안과 실행경로를 구체화하지는 못했지만 ILO가 2015년 발표한 “환경친화적이고 지속가능한 경제 및 사회로 나아가는 정의로운 전환”과 맥을 같이한다.<sup>3)</sup> 산업플랜 10+의 기본 방향은 국민 건강, 교육 및 환경 문제를 통합적으로 고려한 기술개발과 혁신, 환경친화적 산업정책과 제조업 공급 가치사슬 재구축, 공정무역 촉진 및 천연자

원 활용에 대한 국가주권 강화, 생산·연구·혁신의 거점으로서 지역 재활성화, 실질임금 인상과 노동 시간 단축 등 양질의 일자리 창출이다. 노조는 이러

한 목표를 현실화하기 위해 연방 및 지방 정부의 정책 결정에 적극적으로 참여할 의사가 있으며 노사정 간 사회적 대화의 필요성도 강조하고 있다.

- 1) CUT, “Brasil precisa de política para a reindustrialização, apontam entidades sindicais”, 2022.9.18
- 2) CUT(2018), “PLANO INDÚSTRIA 10+ Desenvolvimento produtivo e tecnológico”, <http://tidbrasil.org.br/> (2022.10.21). 이 제안서는 2018년 노동연구소(DIEESE), 브라질 노총(CUT), 금속산업연맹(CNM), 화학산업연맹(CNQ), 노동·산업·개발연구소(TID-Brasil), 상파울루 대학 및 ABC 연방대학이 팀을 꾸려 작성한 것이다. 산업플랜 10+는 2022년에 일부 내용이 업데이트 되었다.
- 3) ILO(2015), “Guidelines for a Just Transition towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All”, <https://www.ilo.org/> (2022.10.20).

## 브라질 : 통계청, 재택근무와 플랫폼 노동을 포함한 새로운 정보통신 지표 발표

브라질 통계청(IBGE)은 월별 및 분기별로 발간하는 전국가구표본조사(PNAD Continua) 외에 정보통신 통계 보고서(PNAD TIC)를 2022년 말부터 별도로 발표할 예정이다. 이는 코로나19 이후 변화된 국민의 일상생활 실태와 새로운 노동 및 업무 형태 통계를 제시하여 정부 정책을 마련하는 데 도움을 줄 것으로 보인다. 이 조사에는 각 가구 및 개인의 디지털 신기술 스트리밍, 5G 및 인터넷 접근성, 재택근무 및 디지털 플랫폼 종사자의 현황과 규모를 측정할 수 있도록 했다. 개인 및 가구의 정보통신 관

련 조사 항목은 인터넷 접속 횟수 및 사용 목적(이메일, 전화, 쇼핑, 은행)이며 인터넷을 사용하여 업무를 수행하는 재택근무와 플랫폼 노동 통계는 조사의 엄밀성과 정확성을 위해 노동부 및 유니캄피(Unicamp)대학과 기술제휴를 통해 수행한다. 그동안 노동 전문가들은 전국가구표본조사가 공식-비공식 노동통계에 한정되다 보니 노동시장에서 늘어나고 있는 재택근무나 플랫폼 노동의 규모를 정확하게 파악할 수 없어 정책 대안을 세우기 어려운 점을 들어 새로운 통계 지표의 필요성을 주장해 왔다.<sup>1)</sup>

- 1) AGÊNCIA IBGE, “Nova PNAD TIC vai investigar streaming, 5G, internet das coisas, aplicativos e teletrabalho”, 2022.9.20.



## 브라질: 경기 회복에 힘입어 실업률 8.9%로 하락

2022년 3분기 실업률이 8.9%를 기록했다. 전 분기대비 0.9%p, 전년동기대비 4.2%p 하락하면서 실업자 수는 970만 명으로 2015년 12월 이래 가장 적었다. 취업자 수는 9,900만 명으로 전년대비 7.9%(730만 명)가 늘어 2012년 이래 사상 최대치를 기록했다. 이에 따라 공공 및 민간 부문 종사자 수가 모두 증가했다. 공공부문 종사자는 1,200만 명, 가사노동을 제외한 민간부문의 공식 고용은 3,600만 명으로 각각 전년동기대비 7.7%, 9.4% 증가했다. 기간제 및 간헐적 업무에 종사하는 비정규

직 노동자도 1,320만 명을 기록해 계속 늘어나고 있다. 업종별 종사자 수는 무역, 자동차 및 오토바이 수리(3.0%, 56만 6천 명), 행정, 국방, 사회보장, 교육, 사회 서비스(2.9%, 48만 8천 명) 및 기타 서비스(4.1%, 21만 1천 명)에서 증가폭이 컸다. 자영업자는 총 2,590만 명으로 전년과 비슷하며, 가사 노동자는 590만 명으로 전년동기대비 10.5%(55만 7천 명) 증가했다. 비공식 노동자 비율은 전체 취업자의 39.7%(3,930만 명)로 전년대비 약간 감소했다.<sup>1)</sup>

1) AGÊNCIA IBGE, “PNAD Contínua: taxa de desocupação é de 8,9% e taxa de subutilização é de 20,5% no trimestre encerrado em agosto”, 2022.9.30.

## 해외연구동향 원고모집 안내

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

### 1. 원고 제출방법

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

### 2. 원고 작성요령

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

#### <국문 및 동양 문헌>

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

#### <영문 문헌>

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

### 3. 원고료

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

### 4. 문의처

- 한국노동연구원 국제협력실

## 독자의견 수렴

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

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



## 한국노동연구원

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

