

최근 일본 청년 노동시장 진단: 프리터(freeter)를 둘러싼 쟁점들*

김기헌

(도후쿠대학 박사후 연구원)

■ 머리말

이원적 직업교육제도(dual system)의 혜택을 누렸던 독일과 더불어 학교 추천제라는 독특한 신규졸업자(新卒) 채용관행으로 낮은 청년 실업률을 보여주었던 일본에서도 1992년 이후 지속되고 있는 장기 불황 여파로 청년실업 문제가 더 이상 남의 일이 아닌 상황으로 바뀌었다. 일본의 청년 노동시장은 IMF 경제위기 이후 경기 회복에도 불구하고 여전히 청년층의 고실업 사태로 어려움을 겪고 있는 우리나라와 유사한 상황을 보여주고 있다. 2004년 1월 현재 일본 청년층의 실업률은 15~24세 9.5%, 25~34세 5.7%로 나타나고 있으며 2003년 연간 실업률은 각각 10.1%, 6.3%로 다른 연령층과 비교해 볼 때 가장 높은 수치를 보여주고 있다. 우리나라 역시 2003년 15~24세 연령층의 연간 실업률은 일본과 유사한 수준인 9.6%로 다른 연령층에 비해 두 배 이상 높은 수준을 보여주고 있는 실정이다.

이러한 현상은 우리나라와는 달리 학교 졸업 이전에 이미 채용이 결정되는 취직 내정(就職內定) 상황을 공식 통계로 제시하고 있는 일본 입장에서 보면 더 충격적인 결과가 아닐 수 없다. 1991년 1월 현재 고졸 예정자들의 취직 내정률은 95.6%였으며 기업의 구인수가 구직자수에 비해 3.32배 높았으나 2004년 1월 현재 취직 내정률은 76.7%로 감소했고 구인배율은 1.10배에 그치고 있다.

* 본 원고와 관련 인터뷰에 응해주신 일본노동정책연구·연수기구(日本労働政策研究及び研修機構)의 코스기 레이코(小杉礼子) 부총괄연구원님께 감사를 드립니다. 일본어 표기는 최영애-김용옥 표기법(the C.K. System)에 따랐으며 일본어 중 일본식 약자로 표기할 수 없는 경우는 정자로 표기하였다.

동시에 이것은 종신고용제와 더불어 일본 사회의 안정적인 고용관계의 신화를 대변하던 기업-학교 간의 네트워크를 통한 신규졸업자 채용관행이 생명력을 점차 잃어가고 있음을 말해주고 있다. 특히, 높은 청년실업과 함께 다수의 청년들이 뚜렷한 목표 의식을 갖지 않고 직업세계로 진출하는 실태를 반영한 프리터(freeter)들이 급증하면서 청년 노동시장이 새롭게 재편될 조짐마저 보이고 있다.

이 글에서는 2000년 이후 새로운 쟁점으로 부각되고 있는 프리터 문제를 집중적으로 살펴보고 이를 통해 최근 일본 청년 노동시장의 현황을 진단해 보고자 한다. 본 글에서는 프리터의 정의와 성격, 프리터의 현황과 증가 원인 등 프리터를 둘러싼 쟁점들을 중심으로 논의를 전개하고자 한다.

■ 프리터의 정의와 성격

프리터는 ‘자유롭다’는 의미의 free와 학생들의 시간제 취업을 의미하는 것으로 쓰이고 있는 arbeit, 그리고 사람을 지칭하는 접미사 -er의 합성인 free-arbeiter라는 일본식 신조어의 약식 명칭이다. 일본 발음으로는 후리이타(フリーター)인데 1987년 일본의 대표적인 취업알선업체인 리크루트(recruit)사의 아르바이트 정보지(「リクルートフロムエー」)에서 처음 쓰인 것으로 알려져 있다.¹⁾

1) 신조어의 장본인인 이 잡지의 전 편집장 미찌시타 히로시(道下裕史)는 한 신문(読売新聞, 2003. 6.24 일자)과의 인터뷰에서 “프리터는 문필가 등 빠른 시간 내에 생활 기반을 잡기 힘든 장기적인 목표를 갖고 있는 젊은이들이 당장의 생계를 위해 아르바이트하는 것을 응원할 목적으로 16년 전에 만든 조어”임을 밝히고 있다.

리크루트사는 일련의 자체 보고서를 통해 약간씩 다른 맥락에서 프리터에 대한 정의를 제시해 왔는데 초기에는 “학교를 졸업한 후 자유로운 생활과 즐거움을 위해 정사원(正社員)으로 취직하지 않고 아르바이트 생활을 하는 청년”(リクルート, 1987)으로 정의했으나 1990년도의 「프리터백서(フリーター白書)」에서는 “학생도 정사원도 주부도 아니며 아르바이트, 계약 파견사원으로 일하고 있는 청년들로 현재 정사원이 되는 것을 희망하지 않는 자”로 정의한 바 있다. 이러한 개념 정의는 프리터 문제가 노동 수요의 급격한 감소와 기업의 유연화 전략에서 비롯되었다기보다는 자기 시간을 즐기려는 일본 청년층의 세태를 더 반영하고 있음을 말해준다. 실제로 1990년대 초기까지 청년층의 대다수는 고등학교나 대학을 졸업하기 전이나 직후에 정사원으로 노동시장에 진입하였다(Kosugi, 2004: 52).

현재 프리터는 관공서의 정책보고서나 연구 논문 등에서도 인용되어 학술 용어로 정착되면서 초기의 의미와는 다른 맥락에서 사용되고 있다. 이와 관련 노동성(労働省, 현재의 厚生労働省)에서 발간하는 『노동백서(労働白書)』에서 제시한 정의와 내각부(内閣府) 국민생활국(国民生活局)의 『국민생활백서(国民生活白書)』에서 제시한 정의 등이 대표적인데, 전자는 비교적 엄격하게 프리터를 정의하고 있는 반면, 후자는 매우 포괄적으로 개념 정의하고 있다. 『노동백서』의 정의를 살펴보면, 15~34세의 청년으로 “남성의 경우 취업자 중 근무하는 곳에서의 호칭이 아르바이트·파트타임이면서 취업 연수가 1~5년 미만인 자와 일을 하지 않으면서 가사활동 및 통학활동을 하지 않고 아르바이트·

파트타임 취업을 희망하는 자를, 여성의 경우 취업자 중 근무하는 곳에서의 호칭이 아르바이트·파트타임이면서 미혼으로 주로 일을 하는 자와 일을 하지 않으면서 가사활동 및 통학활동을 하지 않고 아르바이트·파트타임 취업을 희망하는 자”를 의미한다(勞働省, 2000).

반면 『국민생활백서』는 학생과 주부를 제외하고 15~34세의 청년으로 “과건근로를 포함한 파트타임·아르바이트로 일하거나 무직으로 일할 의지가 있는 사람”으로 프리터를 정의하고 있다. 『노동백서』와 『국민생활백서』의 정의는 동일 연령층의 청년들을 대상으로 하며 주부와 학생을 제외하고 있다는 점에서 공통점이 있으나 『국민생활백서』는 『노동백서』와는 달리 남성의 경우 취업기간을 한정하고 있지 않으며 실업자의 경우에도 아르바이트·파트타임 취업을 희망하는 자로만 국한하고 있지 않다. 곧 이 정의는 『노동백서』의 대상 외에 그 예비군과 전일제 취업 중 비정규직 성격을 갖는 취업자도 포함한 넓은 범위의 사람들을 대상으로 하고 있음을 알 수 있다. 예를 들면 『국민생활백서』의 프리터 정의에는 과건노동자, 촉탁사원, 정사원에의 취업을 희망하는 실업자도 포함되고 있다.

이러한 차이점에도 불구하고 두 정의 모두 초기의 프리터 개념, 곧 짧은 시간 동안만 일을 하고 자유롭게 살고 싶어하는 청년층이라는 의미를 상당부분 탈각하고 잠재적 프리터 인구로서 비경제활동인구도 포함하고 있을 뿐만 아니라 국내의 비정규직 정의와 유사한 측면이 포함되었다고 볼 수 있다. 이것은 1992년 이후 지속되고 있는 장기 불황에 따라 청년층에 대한 노동수요가 급격

히 줄어들었고 비자발적 유휴 청년인력이 증가한 데 따른 결과로 풀이된다. 두 가지 공식적인 정의 중에서 어느 것이 더 타당한가 하는 문제와 관련하여 『국민생활백서』의 정의가 얼마 전에 제시되었다는 점에서 아직 본격적인 검토가 이루어지지 않고 있어 선부른 판단을 하기에는 이른 감이 없지 않고 『노동백서』의 정의가 프리터 본래의 의미에 더 부합되는 측면이 있으나 본고에서는 보다 최근의 정의이고 프리터의 다양한 측면들을 포괄하되 분석적으로 세분화가 가능한 『국민생활백서』의 정의에 따르고자 한다. 다만, 필요할 경우에 한해서 『프리터백서』나 『노동백서』의 정의에 기초한 분석 결과들도 제시하고자 한다.

■ 프리터 현황 및 증가 원인

[그림 1]은 『국민생활백서』에서 제시하고 있는 프리터의 연도별 추이를 보여주고 있다. 따르면 2001년 현재 프리터는 417만명에 이르고 있으며 이 같은 수치는 15~34세 청년인구 9명 중 1명, 학생과 주부를 제외한 청년인구 5명 중 1명꼴로 프리터임을 말해주고 있다. 이것은 10년 전인 1991년과 비교해 볼 때 2.3배 가량 증가한 것이며 미취업자(2배)보다는 취업자 프리터(2.5배)의 증가폭이 약간 두드러지고 있다. 프리터 본래의 의미를 살려 현재 취업자인 프리터의 수치를 살펴보면 2003년 현재 244만명으로 나타나고 있는데 남성의 경우 현 근무지의 경력이 5년 미만인 경우로 국한하고 있는 『노동백서』의 정의에 따르면 프리터의 수는 1997년 현재 151만명으로 추산되며 2002년 209만명에 이르게 된다(Kosugi, 2004). 『노

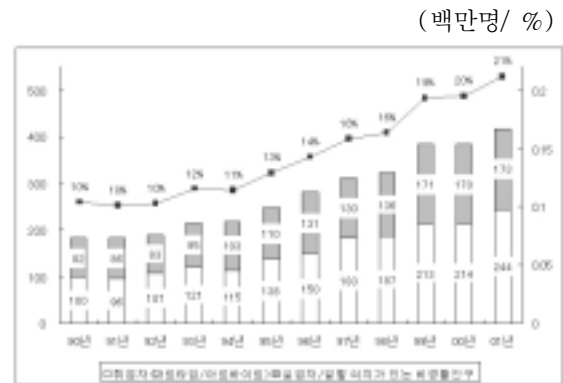
동백서』에서 제시하고 있는 1990년대 이전의 프리터 수(1982년 50만명, 1987년 79만명)와 비교해 볼 때 지난 20년 동안 프리터는 대략 4.2배 증가해 왔다고 볼 수 있다.

『국민생활백서』를 통해 그 동안 프리터의 연령별 구성과 관련된 새로운 변화를 읽을 수 있다. [그림 2]는 1992년과 2001년의 연령별 비중을 제시하고 있는데 1992년의 경우 20대 초반이 40.5%로 프리터 인구의 다수를 점한 것으로 나타나고 있으나 2001년의 경우 20대 후반이 36.5%로 20대 전반(34.3%)보다 높게 나타나고 있다. 일본노동연구기구(日本労働研究機構, 현재의 日本労働政策研究及び研修機構)의 1999년 실태조사보고서(小杉礼子 外, 2000)에서 프리터의 평균연령은 22.7세로 이 중 18~20세 연령층이 32.0%, 21~23세 연령층이 32.0%로 23세 이하가 64.0%를 점하고 있는 것으로 나타난 점을 고려한다면 최근 들어 프리터의 연령대가 높아지고 있음을 알 수 있다. 특히 30대 전반의 경우 2001년 현재 80만명으로 1992년에 비해 2.7배나 늘어나, 연령이 높아져도 프리터인 청년층이 큰 폭으로 증가했음을 알 수 있다. 이러한 결과는 출산율 저하(少子化)에 따라 상대적으로 저연령층의 인구 구성비가 줄어든 탓도 있으나 프리터 생활이 점차 길어져 장기화되고 있음을 보여주고 있다고 할 수 있다.

이어서 일본노동연구기구의 보고서를 토대로 학력 수준별 프리터의 분포를 살펴보면, 고교 중퇴 및 졸업자의 비중이 51.5%로 가장 크고 이어서 우리나라의 전문대로 볼 수 있는 단대(短大) 및 전문학교, 훈련학교의 중퇴 및 졸업자가 27.9%, 대학 중퇴 및 졸업자가 19.6%, 대학원 중퇴 및 졸업자가

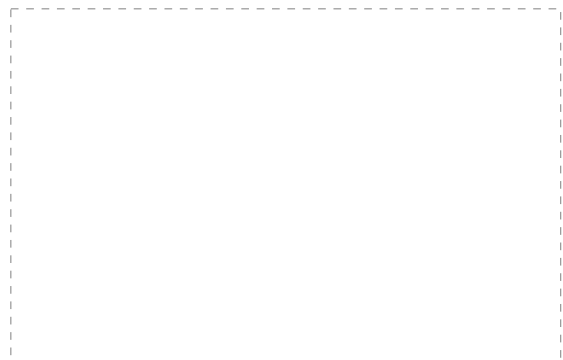
1.0%로 나타나고 있다. 곧 학력이 낮을수록 프리터의 비율이 높아진다고 할 수 있다. 이것은 특히 최근 들어 고졸 이하의 학력층의 노동력이 상대적으로 감소하고 있으며 이 연령계층의 실업률이 매우 빠르게 상승하고 있는 것과 무관하지 않다.

[그림 1] 프리터 수의 연도별 추이와 프리터 비율의 변화



자료: 内閣府 国民生活局, 「平成15年版 国民生活白書」

[그림 2] 프리터의 연령 코호트별 비중의 변화 (1992년/2001년)



자료: 内閣府 国民生活局, 「平成15年版 国民生活白書」

UFJ은행 산하의 민간기업연구소(UFJ総合研究所)가 최근 제시한 프리터인구 추계 보고서에 따르면, 프리터 수는 2020년 약 444만

명에 이를 전망이다. 학생과 주부를 제외한 전체 청년 인구 중 프리터의 비율은 30.6%로 확대될 것으로 보인다(UFJ總合研究所, 2004). 이 연구소는 최소 2010년까지 프리터 수는 지속적으로 최고 476만명까지 늘어날 것으로 전망하며, 이후 청년인구의 감소로 프리터 수 자체는 감소하되 청년인구 중 프리터가 차지하는 비율은 계속 증가할 것(2005: 2010: 2015: 2020=24.6%: 28.2%: 29.4%: 30.6%)으로 내다보고 있다. 프리터의 내부 구성면에서 보면, 취업자 프리터의 수는 인구 변동과 상관없이 증가하여 2020년 352만명으로 늘어나지만 미취업자 프리터의 수는 2005년 179만명을 기점으로 2020년 92만명으로 줄어들 전망이다.

이상의 논의를 통해서 프리터가 지금까지 지속적으로 증가해 왔고 앞으로도 상당 기간 동안 증가할 것이라는 점은 분명해 보인다. 이와 관련 일본 청년실업 및 프리터 증가 원인에 대한 진단은 대부분의 연구자들이 노동수요와 공급 측면의 요인들을 공히 지적하고 있으나 어느 측면을 강조하느냐에 있어서 차이를 보여주고 있다(原純輔・盛山和夫, 1999; 荻谷剛彦, 2001; 강영배, 2001; 김현철, 2002, 2003; 安田雪, 2004; Kosugi, 2004). 첫 번째로 노동수요 측면의 변화요인을 강조하는 입장이 존재한다. 이들은 구조적 요인으로 부가가치가 높은 산업에 대한 투자가 증가하면서 부가가치가 높은 노동의 수요가 높아지고 상대적으로 기술이나 경험 면에서 젊거나 혹은 학력이 낮은 노동력에 대한 수요가 감소하고 있다는 점을 지적한다. 고졸 이하의 청년 노동시장이 상대적으로 더 위축되고 프리터의 다수를 점하고 있는 것은 이와 관련된 것으로

보인다. 더 중요한 요인으로 지목되고 있는 것은 기업 채용관행의 변화이다. 신규 졸업 채용이라는 장기 고용을 전제로 한 채용을 자제하고 정사원 이외의 고용자를 확대하고 있는 기업의 태도 변화를 중요한 근거로 들고 있다. 일본노동연구기구에서 2002년에 실시한 기업조사 결과(「事業再構築と雇用に關する調査」)에 따르면 신규졸업자 채용을 확대하겠다는 기업의 응답은 9.1%에 불과했으나 중도채용은 17.5%, 계약사원 및 파견노동자 채용은 37.2%, 임시, 계절 및 파트타임 노동자 채용은 38.7%로 나타났다. 반면 신규졸업자 채용을 축소하겠다는 기업의 응답은 35.4%에 이른다.

두 번째로 노동공급 측면의 요인을 강조하는 경향이 있다. 이와 관련 청년층의 일에 대한 태도가 주로 언급되고 있다. 리쿠르트사에서 실시한 기업이미지 조사(「企業イメージ調査」)에 따르면 대학생의 경우 “졸업을 하자마자 사회에 나와 일하는 것이 당연하다”는 응답은 50.9%에 불과하며 “졸업했다고 해도 곧바로 취직하지 않아도 된다”는 응답은 31.5%, “어느 쪽이라고 대답하기 어렵다”는 응답도 17.6%에 이르고 있다(土肥正和, 2000). 다른 한편에서는 중등교육기관에서 직업교육을 거의 실시하지 않는 학교교육의 문제점을 지적하기도 한다. 일본의 고등학교의 경우 1인1사주의(1人1社主義)에 따라 학생들을 기업에 추천할 때 단지 학업성적만을 고려했기 때문에 학생 전반에 대한 직업교육은 거의 이루어지지 않았다. 이러한 학교교육 시스템은 완전고용에 가까운 신규졸업자 취업 상황에서는 문제가 되지 않았으나 점차 취직내정률이 하락하면서 일반교육 위주의 교육에 대한 비판이 고조되

고 있다고 할 수 있다.

이러한 두 가지 요인 중에서 전반적으로 전자가 후자보다 더 큰 요인으로 보여진다. 이 같은 판단의 근거는 우선 프리터 중 정사원을 희망하는 비중이 매우 높다는 점을 들 수 있다. 『국민생활백서』에 의하면, 현재 프리터 중 정사원을 희망하는 비율은 72.2%로 파트타임이나 아르바이트를 희망하는 비율(14.9%)보다 훨씬 높게 나타나고 있다. 결과적으로 자유롭게 자신이 하고 싶은 일을 즐기면서 살아간다는 본래 의미의 프리터는 크게 증가하지 않은 셈이다. 이어서 청년층의 직업의식이 회복하다는 근거로 높은 이직률과 자발적 이직의 증가를 들고 있으나 그 정도는 매우 완만한 것이어서 급격한 프리터의 증가를 설명하는 데는 한계가 있다고 할 수 있다. 각종 실태조사 결과 정사원에 비해서 상대적으로 낮은 프리터의 취업 의욕이 제시되고 있으나 정사원과 프리터 간의 차이는 그렇게 크다고 말하기는 어렵다. 일례로 2003년 내각부의 청년층에 대한 의식실태조사(「若年層の意識実態調査」)에서 “풍요롭게 살지 않아도 자유롭게 살고 싶다”는 응답에 대해서 그렇다고 응답한 프리터의 비중은 78.4%나 되지만 정사원의 동일한 응답 비중 역시 72.4%에 이르고 있다.

한편, 사회구조적 측면에서 한 걸음 더 나아가 최근 프리터 현상의 계층론적 함의를 밝혀내려는 노력이 전개되고 있기도 하다(佐藤博樹 外, 2003; 安田雪, 2004) 사토 히로키 등에 따르면, 부모의 사회경제적 수준이 낮은 자녀의 경우에 학교 졸업 이후 정사원보다는 파트타임이나 비정규직으로 취업하기 쉽고 이들은 상대적으로 프리터를 자신의 꿈을 실현하려고 노력하는 사람들이라는

긍정적 시각에서 바라보는 경향이 강하였다. 곧, 프리터적 지향 내부에는 사회계층적 측면이 내재하고 있다고 할 수 있다.

■ 시사점

일본은 우리나라와 유사한 수준의 청년실업률을 보여주고 있고 노동수요 측면에서 신규채용보다는 경력직 채용이, 정규직보다는 비정규직 채용이 증가하고 있다는 공통점이 존재하지만 근간을 이루고 있는 청년노동시장의 특성이나 청년층의 의식구조에 있어서 상당한 차이가 존재한다. 우리나라의 경우 학교-기업 간 네트워크를 통한 원활한 학교-직업 이행을 제도적으로 뒷받침했던 역사적 경험은 매우 미약한 수준이었고 청년노동시장의 위축에도 불구하고 졸업 이전에 이미 90%에 이르는 학생들이 채용이 결정되는 일본식 고용관행과는 달리 졸업 후 채용에 이르는 기간이 평균 1년 이상 소요되는 상황이다. 한국 청년들의 직업의식이 일본처럼 바뀌어, 청년층의 절반 가까이만 졸업 직후 취업을 원하거나 졸업 후에도 여전히 아르바이트나 시간제 취업을 희망할 가능성은 높지 않아 보인다.

이러한 차이점에도 불구하고 일본의 경험이 던져주는 시사점이 있다. 첫 번째는 일본식 고용관행이 현재 적극적인 역할을 하지 못하고 있는 것이 사실이지만 아직까지도 원활한 학교-직업 이행을 견인하고 있는 상황에서 이를 평가절하할 필요가 없다는 것이다. 특히 이러한 경험이 미약한 우리나라의 상황에서 일본과는 달리 학교 추천제 등 학교-기업 간 네트워크의 구축은 여전히 청년 노동시장을 안정화시킬 수 있는 유력한

대안으로 작용할 가능성이 높다. 두 번째는 고용 없는 성장(jobless growth)에 대한 우려가 커지고 있고, 비정규직의 확대가 청년 고용 악화를 완화시킬 수 있는 대안으로 여겨지는 한국의 입장에서, 정사원 확충의 필요성을 지속적으로 제기하고 있는 일본의 움직임에 예의 주시할 필요가 있다는 것이다. UFJ총합연구소는 프리터의 경우 정사원

에 비해 연간 소비액수가 절반 이하이고 납세액에서도 5분의 1에 불과한 상황을 염두에 둘 때 프리터의 증가로 2010년도에 이르러 명목 국내총생산(GDP)이 1.9% 낮아지며 세수입도 1조 4,000억엔 줄어들 것이라는 전망을 내놓고 있다. 결과적으로 이러한 결과는 프리터 현상이 개인 차원만이 아니라 국가적 차원의 문제임을 보여주는 것이다.

■ 참고문헌

- 강영배, “일본 청소년의 이행(Transition School to Work)에 관한 현상학적 고찰.” 『일본연구』 9: (2001) 1-28
- 김현철, “급변하는 일본의 청년노동시장: ‘후리타’ 문제를 중심으로.” 『한국청소년연구』 13(1): (2002) 43-78.
- 김현철, “일본 청년들의 성인기 이행과정의 변화: 시스템으로의 통합에서 시스템으로부터의 탈주.” 『청소년학연구』 10(2): (2003) 127-154.
- 荻谷剛彦, 『階層化日本と教育危機 -不平等再生産から意欲格差社会』. 有信堂高文社, 2001.
- 小杉礼子 外, 『フリーターの意識と實態 - 97人へのヒアリング結果より -』. 調査研究 報告書 No. 136. 日本労働研究機構, 2000.
- 佐藤博樹 外, 『學校から職場へ - 高卒就職と課題 -』. 調査研究報告書 No. 154. 日本労働研究機構, 2003.
- 土肥正和, 「人才獲得競争」. 『WORK』. No. 43. リクルート Work Institute, 2000.
- 内閣府 国民生活局, 『平成15年版国民生活白書』, 2003.
- 原純輔・盛山和夫, 『社会階層 -豊かさの中の不平等』. 東京大学出版会, 1999.
- 安田雪, 「高卒就職志望者の社会階層 - 社会的理め込みの原因と結果」. 社会階層と不平等研究教育拠点. 第18回 21世紀 COEブックトップ発表文. 東北大學, 2004.
- UFJ総合研究所, 「フリーター人口の長期予測とその経済的影響の試算」. 調査レポート03/116, 2004.
- リクルート, 『若者しごとデータマガジン』, 1987.
- リクルート, 『フリーター白書』, 1990.
- 労働省, 『平成12年版労働白書』, 2000.
- Kosugi, R. “The Transition from School to Work in Japan: Understanding the Increase in Freeter and Jobless Youth,” *Japan Labor Review* 1(1): (2004) 52-67.

호주 이주 노동자의 고용과 관련된 이슈들

신 준 식

(시드니대 노사관계학 박사과정)

■ 머리말

현재 호주의 인구는 약 2천만 명 정도인데, 제2차 세계대전 직후 호주의 인구는 약 7백만 명에 불과했다. 그리고 지난 50년간 호주의 이민정책에 의해 유입된 이민자들은 약 6백만 명으로 집계되는데, 이 숫자는 호주 전체 인구 증가의 50%를 차지하는 것이다. 이처럼 호주 이민정책은 늘 인구정책이란 차원에서 검토되어 왔다.¹⁾

이런 이민정책이 자유·국민당 정부가 들어선 1996년을 기점으로 큰 변화를 가져왔는데, 이전의 가족 및 인구정책과 관련된 이민정책에서 기술이민, 특히 임시 기술이민 비자를 발급하여 일단 노동시장으로 유입한 후 호주 노동시장에 잘 적용되는 사람들에게만 정식 이민을 허용하는 정책으로 이동하게 된다. 이 정책의 변화는 호주 대기업들이 기업 규모를 축소하기 위해 정리해고, 하청 및 아웃소싱을 통한 경영을 시도하던 시기와 일치한다. 이런 경영전략과 다단계 하청의 심화, 그리고 하청의 맨 밑층의 소규모 이민자 회사들의 불법 노동자들의 고용이 증가하게 되었다.

본고는 이런 이민정책, 기업의 경영전략, 그리고 하청의 심화 속에서 이주노동자의 고용과 관련되어 나타나고 있는 문제점을 살펴보고 문제점을 개선하는 방안을 제시해 보려고 한다.

■ 임시 기술이민자 증가

1990년 중반부터 시작된 기술이민 확대

1) Ruddock, P. (1999), 'The Coalition Government's Position on Immigration and Population Policy', *People and Place*, Vol. 7, No. 4, p.6.

정책은 차차 해외 노동시장을 통해 임시 기술이민 비자를 발급하여 해외 노동시장의 기능공 및 기술자를 활용하는 방향으로 바뀌어 왔다. 호주가 바로 이민자에게 영주권을 주는 것이 시대에 뒤지고 비생산적이며 최근의 세계경제 환경 및 노동시장의 현실에 맞지 않는다는 판단 아래 기능공과 기술자들에게 임시 비자를 주는 쪽을 선호하게 되었다고 연방이민부는 설명하고 있다.²⁾

호주정부는 특별한 경우를 제외하고는 바로 기술이민자를 유입하기보다는 1회에 3개월에서 4년까지 취업 비자를 주어 노동시장에 유입한 후 노동시장의 적응도와 노동시장의 사정을 고려하여 임시 기술이민 비자를 몇 차례 연장해 주거나 특별한 심사를 거쳐 영주권을 부여한다. 1996년 자유·국민당 정부가 시작되기 바로 전인 1995~96 회계연도의 이민자의 70%가 가족 재결합을 포함한 가족관련 이민(Family Stream)이었다. 그 당시 29%에 불과했던 기술이민자 비율이 1998~99 회계연도에는 50%로 늘어나게 된다. 그리고 1996년부터 시작된 임시 이민 숫자는 1996~97년도 208,136명, 1997~98년도 397,126명, 2000~01년도 507,460명에서 2001~02년도에는 554,200명으로 증가했다. 이 중 임시 기술이민 숫자는 1997~98년도 37,300명, 2001~02년도 43,303명, 2002~03년도에는 48,779명으로 증가했다.³⁾ 한편 정식 기술이민자 수는 2001~02년도에 53,520명, 그리고 2002~03년도에는 66,050명이었다.⁴⁾

2) *ibid.*, p.6.

3) Betts, K. (2003), 'Immigration Policy under the Howard Government', *Australian Journal of Social Issues*, Vol. 38, No 2, May, p.181.

■ 불법 노동자 증가와 문제점

이렇게 임시 기술이민이 늘어나는 것과 비슷한 시기에 호주의 각 기업들은 기업규모를 축소하여 노동자를 해고시키고, 하청이나 아웃소싱을 통한 방식으로 기업을 운영하기 시작했다. 기업규모가 축소되는 것이 기술향상을 위한 견습생 양성에 대한 투자가 줄어드는 요인이 되었고 동시에 해외 노동시장을 통하여 기술이민을 증가시키는 요인이 되었다. 건설업의 경우 1988~89년도 근로자 20인 이상 규모 기업의 비율이 전체의 33%에서 1996~97년에는 13%로 하락했다.⁵⁾

기업의 자본축적 전략이 하청이나 아웃소싱을 통한 방식으로 바뀌면서 다단계 하청이 발생하게 되었다. 하청의 맨 밑층은 이민자 그룹의 아주 작은 소규모 회사들이 담당하게 된다. 다단계 하청이 발생하면서 단가가 상대적으로 낮아 이익을 창출하기 위해서는 같은 문화와 언어를 사용하고 있는 비교적 임금이 싼 불법 노동자를 고용하는 경우가 많다. 한국계 청소, 금속 그리고 건설업 관련 하청업자의 경우는 한국이나 중국에서 온 동포를 고용한다.

호주에는 약 65,000명의 불법 체류자가 있는 것으로 알려져 있다. 불법 노동 문제를 다룰 때 이 숫자를 중심으로 하지만 실제 불법 노동의 범위는 훨씬 크다고 보아야 한다. 그 이유는 관광비자를 받고 호주에 들어

4) The Parliament of the Commonwealth of Australia(2004), *To Make a Contribution - Review of Skilled Labour Migration Programs 2004*, Canberra, March, pp.4-5.

5) Toner, P. (2000), "The Apprenticeships in the Australian Construction Industry", *Labour & Industry*, Vol. 11, No. 2, December, p.45.

와 노동을 하는 경우도 많기 때문이다. 관광 비자는 일년간 연장 할 수 있기 때문에 관광 비자가 유효할 때는 불법 체류는 아니지만 노동을 할 때는 불법 노동이 된다. 이외 친지 방문 등 방문비자를 가지고도 노동하는 경우는 불법 노동이 된다.

불법 노동이 증가하면서 탈세의 문제가 발생한다. 약 10년 전만 해도 호주에서 노동하는 모든 노동자들은 세금번호(Tile File Number)를 받을 수 있어 비록 불법으로 일을 해도 세금을 낼 수 있었다. 또한 불법 체류자를 고용하고 있는 영세업자들도 그들에게 임금을 주고 세금을 처리할 수 있었는데, 지금은 세금번호가 없어 현금으로만 임금을 지급(Cash-in-hand)할 수밖에 없다. 이 경우 정부의 세금수입은 줄어든다.

또한 불법 고용의 문제가 발생하면서 퇴직 연금(Superannuation), 정리해고수당(Redundancy), 장기근속수당(Long Service Leave) 등을 지급하지 않는다. 단단계 하청속에서 원청회사들은 이런 책임을 이민자들이 운영하는 소규모 하청업자들에게 떠넘기고, 소규모 하청회사들은 이런 것들을 지급할 재정능력이 없다. 이런 현실이 비교적 잘 발달되어 오던 호주의 임금과 고용조건을 악화시키는 역할을 하기도 하고, 인종차별의 빌미가 되기도 한다.

■ 불법 영업의 문제

호주의 노동시장 시스템에서는 크게 세 부류의 노동자들이 존재한다. 첫째는 노동과 비즈니스를 모두 할 수 있는 부류로, 여기에는 호주 시민과 영주권자, 뉴질랜드 시민 그리고 457 독립 취업비자 소지자가 포함된

다. 둘째는 유학생, 취업비자 소지자, Working Holiday 비자 소지자들인데, 이들은 노동은 할 수 있지만 비즈니스는 할 수 없다. 셋째는 불법 체류, 관광비자 소지자, 그리고 친지를 방문한 사람으로 이들은 노동과 비즈니스를 모두 할 수 없다.

그러나 현실에서는 이들도 비즈니스를 할 수 있다. 그것은 호주정부는 학생, Working Holiday 비자 소지자, 457 독립 취업비자 소지자들의 수입에 대해 세금을 받기 위해 세금번호(Tax File Number)를 주는데, 이 세금번호만 있으면 회사도 설립할 수 있다. 이런 상황에서 많은 소규모 하청업자를 양산시키는 결과를 초래했다.

더욱이 세금번호 또는 회사를 세무사들의 도움으로 사고 파는 경우도 많다. 즉 임시 체류자였던 회사의 주인은 이미 본국으로 귀국했어도 그 회사는 이곳 호주에서 계속 운영되고 있다. 이런 회사는 주로 소규모 비즈니스에 활용되는데 하청단가가 낮기 때문에 이익 창출을 위해서 많은 경우 경비 처리 및 탈세를 위해 사용된다. 이런 행위가 경비, 세금을 대폭 줄일 수 있기 때문에 공사나 업무를 낮은 단가로 수주하게 되어 또 다시 건설, 청소, 금속업의 하청 단가를 낮추는 데 활용된다. 즉 노동밖에 할 수 없는 사람 또는 불법 노동자들도 비즈니스를 할 수 있어서 하청구조의 맨 하층에서 많은 하청업자들이 생겨난다. 그래서 하층구조에 노동자들은 적고 자영업자를 포함하여 영업하는 사람들이 상대적으로 많아서 경쟁이 심화되어 단가가 내려간다.

반면 노동자들은 적어 노동자들의 임금은 올라간다. 실제로 건설업의 타일 직종의 경우 불법·합법 노동자와 관계없이 최고 기

능공은 일당 300~350 호주달러를 받고 있는데 이는 단순직 노동자와 일당이 200 호주달러 정도, 일주일에는 1,000 호주달러 정도 차이가 난다. 일반 건설업에서는 임금 1 주일에 50 호주달러 밖에 차이가 나지 않는다.⁶⁾

■ 연방정부의 조치와 노동당의 정책

자유·국민 보수당 정부는 실제로 불법 노동자를 고용하는 고용주에게 강력하게 벌금을 부과하지는 않는다. 다만, 이해관계자들의 신고에 의해 단속하고 검거하여 추방시키는 조치를 취하고 있다. 연방정부는 지난 2월 중순 연방정부는 불법 체류 및 불법 취업자 신고를 위한 ‘핫 라인’을 개설하여 단속을 강화하고 있다.⁷⁾

한편 노동당은 불법 고용, 불법 영업 문제를 해결하기 위해서 좀더 강경한 정책을 발표했는데, 이는 노동자들의 임금, 노동조건에 직접적인 이해관계를 가지고 있는 노동조합들의 로비에 영향을 받은 것으로 판단된다. 노동당은 집권시 합법 노동자들에게 이민비자 상태, 세금번호 그리고 여권번호가 기록된 그린카드를 발급한다는 것이다.

이 그린카드가 없는 모든 뉴질랜드인을 제외한 외국인도 호주에서 일할 수 없다는 것이다. 모든 고용주들은 노동자를 고용할 때

그린카드를 검사해야 할 의무를 지게 한다. 만약에 불법 노동자를 고용했을 때 최고 137,500 호주달러의 벌금을 회사에 부과하고, 불법 노동자를 고용한 개인의 경우 1년 징역 또는 27,500 호주달러의 벌금을 부과하는 강경조치를 취한다는 것이다.⁸⁾ 이런 정책을 통해 합법 노동자와 합법 회사를 보호하고 지금까지 호주의 하청기준, 임금, 노동기준을 지키겠다는 것이다.

■ 결론

연방 상·하원 기술이민에 관한 합동위원회는 지난 3월 28일 기술이민에 대한 보고서를 발표하면서 연방 이민부에 기술이민에 관한 14가지 사항을 권고했다. 그 핵심적인 내용은 첫째 지금까지 45세 이하만 기술이민으로 수용했던 것을 폐지할 것, 둘째 호수에 임시 기술이민을 거치면서 현지에 경력이 있는 사람들에게 정식 이민 신청 때 가산점을 줄 것을 요구하는 것이다.⁹⁾

이것은 임시 기술이민을 통해 경력자들의 정식 이민이 쉬워졌다는 것, 노동시장의 유연화 정책과 밀접하게 관련 있는 임시 기술이민 정책에 더욱 중요성을 부여하겠다는 것을 의미한다. 45세 이상의 기술자들에게도 기술이민의 기회를 줄 것을 권고한 것은 이미 호주 정부가 55~64세의 고령 노동자들을 노동시장에 남게 하기 위한 정책과 같

6) Shin, J. S., McGrath-Champ, S. and Rosewarne, S. (2004), *The Impact of Korean-speaking Migrants Workers on the Skill Formation and the Labour Market in the Australian Construction Industry*, pp.16-19.

7) Shaw, M. (2004/02/20), ‘Call to do in illegal migrants’, *The Age*.

8) Fabro, A. (2004/01/19), “Latham turns focus to illegal workers”, *Australian Financial Review*, p.10.

9) The Parliament of the Commonwealth of Australia(2004), *To Make a contribution - Review of Skilled Labour Migration Programs 2004*, Canberra, March.

은 맥락으로 풀이된다. 이런 권고해서 엇볼 수 있듯이 향후 기술이민은 더욱 늘어날 전망이다, 특히 45세가 넘는 이주노동자를 포함하여 임시 기술비자를 받고 일하는 사람들의 숫자도 더욱 늘어날 전망이다.

하지만 현재 노동조합과 긴밀한 관계를 유지하고 있는 노동당이 집권했을 때는 현재 수준 또는 약간 적은 수의 임시 기술비자를 발행할 것으로 보인다. 이때는 노동조합의 입장을 정책에 반영하여 좀더 많은 젊은이들에게 기능·기술을 배울 기회를 주기 위한 견습생이 지금보다 늘어나고 상대적으로 이민자 또는 임시 거주 비자를 가진 이주노동자는 현재보다 약간 줄어들 것으로 예상할 수 있다.

한편 불법 고용, 불법 영업의 문제를 해결하기는 쉽지 않다. 그것은 불법 고용이 하청구조와 연관되어 있기 때문이다. 그래서 불법 체류, 불법 노동은 단속하되 세금번호는 부여하고 그들이 일했을 때는 세금을 받고, 그들도 일정한 시기가 경과하여 호주의 노동시장에 적응되고 기능·기술이 뛰어난 사람들은 영주할 수 있는 기회를 주는 것이 호주에 도움이 된다.

불법 노동보다 더 문제는 불법 영업인데, 이를 근절시키기 위해서는 호주연방. 주정부는 회사 설립법을 좀더 현실성 있게 보완해야 한다. 그리고 노동만 할 수 있는 임시비자 소지자와 노동과 영업을 할 수 있는 자를 명확히 구분하여 법을 보완하고, 홍보를 강화해야 한다.

또 회사를 사고 팔 수 없도록 제도를 정비하고, 일단 회사 소유자가 호주를 떠나면 그 회사는 자동 소멸되는 제도적 장치를 마련해야 할 것이다.

현실적으로 문제가 있는 제도들이 정비되지 않는 상태에서 지속적으로 기술 단기이민자가 증가하고, 불법 노동 및 불법 영업이 계속된다면 소규모 하청업자들 사이에 갈등이 심화될 뿐만 아니라 노노 갈등도 더욱 심하게 발생하여 사회문제가 될 것으로 보인다. 이런 갈등과 경쟁 속에서 원청 회사들은 쉽게 자본 축적을 할 수 있고, 호주는 점점 빈익빈 부익부 사회가 될 것이다.

2003년 독일의 단체교섭

박 명 준

(쾰른대 사회학 박사과정)

■ 머리말

이 글은 작년 한 해 동안 독일에서 이루어진 단체교섭의 주요 결과들을 분석하며, 올해 교섭을 전망하려는 취지에서 작성되었다.¹⁾ 2003년은 개혁을 향해 몸부림치고 있는 작금의 독일 사회의 면모가 적나라하게 드러난 해였다. 연초까지 추진되었다가 끝내 실패로 끝난 고용연대(Bündnis für Arbeit)의 시도 이후에, 슈뢰더 총리는 3월에 복지제도의 완화를 주요 내용으로 하는 개혁안(Agenda 2010)을 발표했다. 작년 여름을 달구었으나 끝내 노조에게 쓰라린 패배를 안겨준 동독지역의 IG Metall의 파업이 그 뒤를 이었고, 연말에는 대규모의 집단행동을 동반했던 교섭 자율주의(Tarifautonomie)제도²⁾의 수정을 둘러싼 노조와 정치권의 심한 대립³⁾이 진행되기도 했다. 2003년의 단체교섭은 이렇게 치열한 개혁정국 속에서 그로부터 영향을 주고받으면서 전개되었다고 볼 수 있다. 이 글에서는 우선 작년 한 해 동안 새로이 체결된 단체협약으로 정해진 임금과 노동시간의 변화를 전국적 시각에서 조망하도록 하겠다. 다음으로 산별 수준에서 진행된 단체교섭의 양상과 결과를 화학, 소매업(Einzelhandel), 기

- 1) 이 글은 독일노총(DGB) 산하 연구기관인 경제사회연구소(WSI)에서 올해 연초에 발간한 보고서 <Tarifpolitischer Jahresbericht 2003> ('이하 보고서')의 내용을 기초로 하였다. 원문은 http://www.boeckler.de/pdf/p_ta_jb_2003.pdf.
- 2) 임금, 노동시간, 노동복지 등의 수준을 결정하는 단체협상은 국가가 절대 개입할 수 없고, 오로지 노사간 이해대표 조직체들의 자율적인 협상을 통해서만 이루어진다고 하는 원칙.
- 3) 박명준(2003), 「독일의 단체교섭법 수정을 둘러싼 최근의 노동정치」, 『국제노동브리프』 2003년 11·12월호, 한국노동연구원 참조.

간제 노동(Zeitarbeit) 부문의 세 영역을 선별해서 살펴보겠다. 끝으로 2004년을 조망하는 것으로 글을 마치도록 하겠다.⁴⁾

■ 임금과 노동시간: 전국수준의 개관

임금인상 개관

2003년에도 여러 업종들을 중심으로 단체협약이 체결되었다. 작년에 체결된 임금협약들은 대체로 예년에 비해 그다지 많은 수의 노동자들을 포괄하는 것은 아니었다. 작년에 DGB는 총 890만 명의 노동자들을 위한 임

금은 이유는 2002년에 체결된 임금협약들 다수의 유효기간이 1년 이상이었기 때문이다. 즉, 나머지 약 900만 명 가량의 노동자들에 대한 임금지급은 이미 전년도에 체결된 협상의 적용을 받고 있었다.

작년에 합의된 임금인상 수준은 대체로 그리 높지 않았다. 그렇지만 그 결과는 여전히 평균적인 물가인상 수준을 웃도는 것이었다. 새로운 단체협약들이 규정하는 임금인상률의 전국 평균값은 3.2%였다. 작년 한 해에만 적용되는 임금인상 협약을 살펴보면, 독일 전체로 평균 2% 수준의 임금인상률을 보였다. 인상이 개시되는 시점도 매우 다양했다.

[표 1] 2003년 독일 단체협약의 주요내용 (보고서 9쪽)

	동독	서독	전체
단체협약 적용 노동자 수	120만명	770만명	890만명
2003년에만 적용되는 임금인상률	2.7%	2.0%	2.0%
2004년의 단계적 인상까지 포함한 임금인상률	4.3%	3.1%	3.2%
인상유보기간 (Nullmonate) 적용 노동자 수	100만명	620만명	720만명
월별 정액 보너스(Pauschalzahlung)	48유로	33유로	35유로
전년 대비 임금인상률	3.0%	2.4%	2.5%
협약 유효기간	21개월	20.4개월	20.5개월
서독 대비 동독의 임금수준	93.4%		
주당 노동시간	39 시간	37.4시간	37.7시간
단협규정 휴가일수 (노동일 가운데)	29.5일	30.1일	30일
연간 노동시간	1721.9시간	1643.5시간	1656.3시간

금협약을 체결했다. 이는 단체협상의 규정을 받는 노동자들의 약 44% 수준에 해당한다. 이렇게 단체협약 적용대상 노동자들의 절반 이상이 작년에 새로운 단체협상을 벌이지

3.2%의 임금인상률을 좀 더 자세히 살펴보면, 동독은 4.3%, 서독은 3.1%로 동서독간에 어느 정도 차이를 보였다. 동독의 협약들의 경우 2003년에만 적용되는 임금인상률은 서독과 차이가 적었다. 그러나 대부분 2004년부터 서독의 인상률보다 훨씬 큰 폭으로 단계적인 임금인상을 하기로 협약을 체결했다. 동서독간 합의된 임금인상률의 차이

4) 금속부문의 교섭 및 그 실패과정 그리고 교섭자율주의를 둘러싼 노동정치 영역도 2003년의 단체교섭의 역사에 중요한 내용을 담고 있었으나 본고에서는 지면상 생략하였다.

가 발생하는 가장 큰 이유는 여기에 있었다.

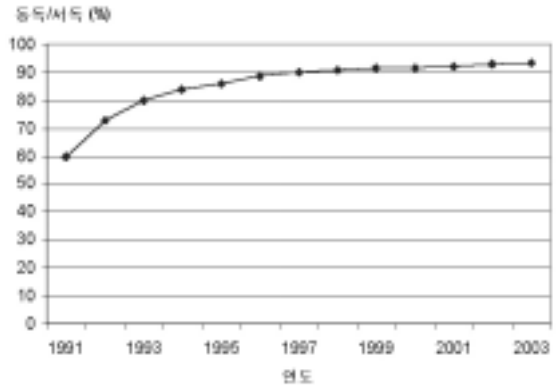
2003년에는 약 720만 명의 노동자들이 ‘인상유보기간(Nullmonate)’을 감수해야 했다. 이는 신규 단협이 적용을 받는 노동자들의 82.3%에 해당하는 규모이다. 이 가운데 23%는 1~2개월을, 31.6%는 3~4개월을, 그리고 26%는 6개월 동안을 임금인상이 유보되는 시간을 보내야 했다. 대신에 인상유보기간을 설정한 업종의 노조의 49%는 이 기간 동안을 커버하는 일시불의 보너스 지급을 요구했다. 그 결과 대체로 서독의 경우 평균 35유로, 동독의 경우 약 48유로 가량의 보너스를 노동자들이 추가로 받을 수 있도록 정해졌다.

최근 들어 계속되고 있는 추세인 단협적용기간의 장기화는 2003년에도 그대로 이어졌다. 서독의 경우 대체로 '90년대 중반의 경우 약 15개월 내외로 유효기간을 정했으나, 2000년 이후 약 20개월 내외로 그 적용기간이 늘어났다. 동독의 경우도 단협협약 유효기간의 장기화는 마찬가지로 추세였다.

한편, 그간 동서독간의 임금격차는 꾸준히 줄어들어 왔다(그림 1 참조). 1991년 60% 수준이었던 것이 1998년에 90%를 넘어서기 시작해서 2003년에는 93.4%를 기록했다.

[그림 1]에서 볼 수 있듯이 대체로 임금격차 완화 속도는 점점 줄어들고 있는 추세이다.

[그림 1] 90년대 이후 서독 대비 동독지역의 평균 임금수준 변화 추세



(‘보고서’ 11쪽의 내용을 필자가 그래프화)

노동시간 변화

2003년의 단체협상 결과에서 노동시간의 변화는 전년도에 비해 큰 변화가 없었다. 동서독을 총괄한 전체 독일의 주당 평균 노동시간은 37.7시간이었다. 1998년 이래로 서독지역에서는 37.4시간이 유지되어 오고 있고, 동독지역에서는 39.1시간을 거의 그대로 유지해 오고 있다. 서독의 경우 대체로 주당 평균 38시간 종사자들이 가장 많은 분포를

[표 2] 2003년 독일 단체협약 규정상의 노동시간 (보고서 13쪽)

	동독	서독	전체
주당 노동시간	39시간	37.4시간	37.7시간
주당 평균 35시간 종사 노동자 비율	1.6%	22.6%	19.1%
주당 평균 36-37시간 종사 노동자 비율	5.4%	10.9%	10.2%
주당평균 37.5-38.5시간 종사 노동자 비율	32%	48.6%	45.8%
주당평균 39-40시간 종사 노동자 비율	61%	17.5%	24.6%
증대 휴일(58만명 해당)	2.7일	5.2일	4.5일
휴가 (노동일 중)	29.5일	30.1일	30일
연간 총 평균노동시간	1721.9 시간	1643.5 시간	1656.3 시간

보이는 반면, 동독의 경우는 여전히 대다수가 주당 40시간 가량 일을 하는 것으로 단체협약들은 지정했다.

한편, 전체 독일에서 약 58만명의 노동자들이 2003년에 평균 4.5일의 휴가를 더 받는 형태로 노동시간 단축 규정의 적용을 받게 되었다. 그리고 단협상의 평균 휴가일수는 전년도와 큰 변화 없이 30일이었다(표 2 참조).

■ 산업별 교섭 사례

본 절에서는 화학, 소매업 부문 그리고 기간제 노동부문을 중심으로 체결된 단체협약의 내용에 대해 더욱 구체적으로 살펴보겠다. 아래의 [표 3]은 여러 주요 업종들의 단체협약의 내용 가운데 임금협약의 내용과 그 유효기간을 따로 정리한 것이다.

화학산업

2003년 5월 8일, 이틀간의 협상을 거친 후 건설·화학·에너지부문노조(IG BCE)와 화학업종 사용자단체(BAVC)간에 광범위한 내용으로 단체협약이 체결되었다. 협약의 주요 내용으로는 첫 달에 40유로(훈련생은 10유로)의 보너스를 지급하고 향후 12개월간 2.6%의 임금인상을 단행하는 것 이외에 특별히 직업훈련을 통한 미래(Zukunft durch Ausbildung)협약 체결, 숙련을 위한 협약(Tarifvertrag zur Qualifizierung) 체결 그리고 장기노동시간계좌(Langzeitkonten)의 형성을 위한 규정 마련 등이 있었다.

직업훈련을 통한 미래는 이미 '96년에 체결된 바 있는 화학산업에서의 직업훈련 축

진을 위한 단체협약을 이번에 보다 구체화한 것이다. 이번 협약에서 노사는 2007년까지 인구학적인 변화에 따른 학교졸업수를 감안하여 직업훈련생 수를 늘리기로 정했다. 또한, 구체적인 데이터베이스 및 협약이행을 위한 통제절차도 약속했다. 만일 2004년까지 약속한 수준의 확장이 이루어지지 못하면 노사는 즉각 대화에 돌입키로 했고, 협약이행이 긍정적인 경우 노조 IG BCE는 다음 협약시에 훈련생 임금을 동결시킬 의향이 있음을 밝혔다. 이 협약은 2007년 연말까지 유효하도록 정했다.

숙련과 관련하여 노사는 숙련이 기업의 경쟁력을 향상시킬 뿐 아니라 노동자들의 고용안정에도 기여하는 것이라는 데 의견을 같이했다. 노사는 이번에 기업수준에서 자유롭게 규정을 체결하도록 하는 내용으로 숙련증진을 위한 기초협약을 체결, 2004년 1월 1일부터 발효되도록 하였다. 특히 숙련증진계획을 마련함에 있어서 고령노동자에 대한 적극적 고려, 교대제, 부모로서의 노동자를 위한 방안 마련 등에 중점을 두기로 했다. 숙련증진을 위한 프로그램의 운영은 노사공동으로 비용을 부담하기로 했다.

노사는 또한 기업별로 자유로이 장기노동시간계좌 제도를 운영할 수 있도록 했다. 일반적으로 노동시간계좌는 추가노동에 대한 지불을 그 달에 직접 임금으로 하는 것이 아니라 노동자별로 노동시간계좌를 두어서 이듬해 휴가로 주거나 연말에 보너스로 지불하도록 하는 방안이다. 장기노동시간계좌는 배분기간(Verteilzeitraum)이 12개월을 넘어서는 노동시간계좌로, 그 정산을 반드시 1년 단위가 아니라 그 이상으로 할 수 있도록 했다.

[표 3] 2003년 독일의 주요 업종별 임금교섭 결과 (보고서 4쪽)

체결일 (2003년)	산업/업종	협상체결 내용	유효기간
2월 6일	석탄산업(서독)	<ul style="list-style-type: none"> • 1.5% 인상: 2003년 5월부터 • 1.0% 단계적 인상: 2004년 7월-12월 	20개월
3월 17일	철도(Deutsche Bahn) 부문	<ul style="list-style-type: none"> • 400유로 지급: 2003년 3월-2004년 4월 • 3.2% 인상: 2004년 5월-2005년 2월 • 동독지역 단협 수준을 2005년 9월 혹은 2006년 까지 서독의 100% 수준으로 올린다 	24개월
4월 2일	자동차(Kfz) 부문 (NRW주)	<ul style="list-style-type: none"> • 1개월간의 인상유보기간 • 40유로 지급: 2003년 4월 • 2.4% 인상: 2003년 5월- 2004년 2월 	12개월
5월 8일	화학산업(서독)	<ul style="list-style-type: none"> • 40유로 지급: 첫 달 • 2.6% 인상: 이후 12개월간 (지역별로 차이: 2003년 5월/6월/7월) 	13개월
5월 20일	목재가공산업 (북부라인지역)	<ul style="list-style-type: none"> • 1달간 인상유보기간 • 1.3% 인상: 2003년 6월부터 • 1.2% 단계적 인상: 2003년 12월-2004년 4월 	12개월
6월 2일	종이가공산업	<ul style="list-style-type: none"> • 3개월간 인상유보기간 • 2.0% 인상: 2003년 7월부터 • 2.3% 단계적 인상: 2004년 6월-2005년 3월 	24개월
6월 25일	인쇄산업	<ul style="list-style-type: none"> • 3개월간 인상유보기간 • 1.5% 인상: 2003년 7월부터 • 1.7% 단계적 인상: 2004년 6월-2005년 3월 	24개월
6월 30일	도소매업 (바이에른 주)	<ul style="list-style-type: none"> • 3개월간 인상유보기간 • 1.5% 인상 및 모든 그룹들에 9유로씩 지급: 2003년 7월부터 • 1.5% 단계적 인상 및 모든 그룹들에 9유로씩 지급: 2004년 7월-2005년 3월 	24개월
7월 25일	소매업(NRW주)	<ul style="list-style-type: none"> • 51유로 지급: 2003년 4월-6월 • 75유로 지급: 2004년 4월-6월 • 1.6% 인상: 2003년 7월부터 • 1.8% 단계적 인상: 2004년 7월-2005년 3월 	24개월
10월 21일 (서독) 11월 3일 (동독)	철강산업(동서독)	<ul style="list-style-type: none"> • 140유로 지급: 2003년 9월-12월 • 1.7% 인상: 2004년 1월부터 • 1.1% 인상: 2004년 11월-2005년 3월 	19개월
12월 1일	에너지 산업(동독)	<ul style="list-style-type: none"> • 150유로 지급: 2003년 12월 • 2.7% 인상: 2004년 1월-2004년 12월 	13개월
12월 4일	보험부문	<ul style="list-style-type: none"> • 3개월간 인상유보기간 • 1.8% 인상: 2004년 1월부터 • 1.3% 단계적 인상: 2005년 1월-2005년 9월 	24개월

2003년 단체협약의 결과에 대해서 화학산업노조는 대체로 모두 만족스러운 입장을 표명했다. 노조는 2.6%의 임금인상에 만족스러워했고 특히나 사상 최초로 훈련생 자리의 확대를 단협에서 구체적으로 규정한 것을 성과로 내세웠다. 사용자측은 단협 유효기간 연장과 1개월간의 인상유보기간을 통해 실제 부담은 2.3%의 인상만 느끼게 되었으며 특히 장기노동시간계좌의 운영으로 노동시간 유연화의 덕을 보게 되었다.

소매업 부문

독일의 소매업 부문은 단체교섭과 관련해서 지난 수년간 계속 빈번한 노사갈등을 겪어 왔다. 서비스노조 베르디(Ver.di)는 정부가 6월 1일부터 소매업부문 영업시간 연장허가 조치를 단행하는 것과 관련하여 노동시간에 대한 규제를 새롭게 하는 문제에 민감했다. 사용자측은 단체교섭을 통하여 노동시간 규제에 대한 기업별 예외규정을 활성화시키는 것에 큰 관심을 보였다.

지역별로 이전 단체협약 만료일이 상이한 가운데, 2003년 협상은 맨 먼저 4월 11일 함부르크에서 시작되었다. 노조들은 대체로 3.5~4.9% 가량의 임금인상을 요구했고, 사용자들은 이를 지나친 요구로 보며 받아들이지 않았다. 7월 초까지 노사는 타협을 거듭하며 협상의 타결을 보지 못했다.

일급 차례의 협상진통을 겪고 나서 7월 16일 마침내 함부르크에서 소매업부문의 임금 및 노동조건을 결정하는 지역 단체협약이 처음으로 체결되었다.⁵⁾ 지역 소매업연합

5) 업종별로 지역에 따라 교섭을 하는 독일식 단체교

과 서비스노조 베르디의 지역지부는 3개월간의 인상 유보기간(2003년 5~7월)을 둔 뒤에 2003년 8월 1일부터 임금 1.8%, 급료 1.7% 인상, 2004년 8월1일부터 2005년 4월 30일까지 단계적 인상(임금 1.8%, 급료 1.7%)을 내용으로 하는 임금협약을 체결했다. 더불어 저임금 그룹을 위한 임금인상 수준 증대, 훈련생을 위한 단계적인 임금인상도 단협의 내용에 포함되었다. 특히 토요일 14시 30분~20시 사이에 영업을 하는 업종의 경우는 20%의 보너스를 지급하고⁶⁾, 매월 셋째 주 토요일은 휴업을 하는 것으로 결정했다. 이러한 결정 이후 7월 말부터 다른 주들에서도 유사한 규모와 구조를 갖는 단체협약들이 체결되었다.

약 5개월간의 협상을 거치면서 수십 차례의 지역별 협상 일정이 잡혔었고, 전국 통산 약 400차례의 파업관련 조치들이 취해졌던 2003년 협약은 소매업 부문의 단체교섭이 가장 어려운 업종 가운데 하나임을 또 다시 증명해 주었다. 한편, 협상 결과에 대해 노조는 계속해서 임금억제, 기업별 예외규정 확정 및 추가노동시간에 대한 지불최소화 등을 요구했던 사용자측의 주장을 막아낸 것으로 평가하며 대체로 만족스러워했다.

기간제 노동 단체협약

노동자 파견법의 자유화와 인력서비스대행사(PSA)의 도입 이후 독일노총(DGB)은 2002년 가을에 파견노동 규제를 위한 단체협약을 체결하기로 결정했다. 노조는 기간제 노동 관련 단

섭 시스템에서 한 지역에서의 단체협상 결과는 다른 지역의 협상에 결정적인 준거로 작용한다.

6) 단, 크리스마스 직전 4주간은 보너스 지급 안함.

체 및 업체를 향해서 법적인 규정에 근거, 즉 각 단체협상에 응할 것을 요구했다. DGB는 이 주제와 관련하여 산하의 모든 노조가 참가하는 단체협상공동체(Tarifgemeinschaft)를 결성하였다. 그 취지는 기초적인 노동조건과 관련하여 파견노동자들이 법적으로 동일한 대우를 받도록 하려는 데에 있었다.

이미 2002년 12월에 비정규 노동과 관련하여 노사간에 첫번째 담화가 열렸다. 여기에는 사용자를 대표하여 기간제 노동 인력서비스 연방단체(BZA), 독일 기간노동회사 이해단체(iGZ), 북부바이에른 지역 기간노동회사 이해공동체(INZ) 등이 참석하였다. 이후 여러 차례의 논의 끝에 2003년 2월 20일 DGB와 BZA는 단체협약 실행기준안(Eckpunktepapier)⁷⁾을 마련하였다. 그러나 iGZ는 이에 대해 동의하지 않았으며 이는 이후 단체협상에 부정적인 영향을 끼쳤다. 그 결과 같은 2월에 기독교노조 기간제 노동자 단체협상위원회(CGZP)는 INZ와 임금 및 노동시간을 포함하는 광범위한 내용의 단체협약을 체결했다. 그 내용은 노동의 입장에서 보았을 때, DGB와 BZA가 마련한 실행기준안에 못 미치는 것이었다. CGZP는 7월에 이어서 독일 서비스회사 연방연합회(BVD)와 단체협약을 체결하였다. 상황이 이렇게 되자, BZA도 DGB와의 협약에서 벗어나기로 했고, 새로운 논의가 필요하게 되었다.

이후 몇 달 동안의 논의 끝에 DGB와 BZA는 5월 27일 2004년 1월 1일에서 2007년 12월 31일까지 유효기간을 지니며 동서독 모두를 포괄하는 기간제 노동분야

임금협약을 체결하였다. 이 협약에서는 임금 그룹을 9가지로 나누고, 해가 지나면서 각각의 그룹들마다 어느 정도의 단계적인 임금인상을 적용받게 되는지, 사용자측과 파견업체 모두에게 기업별 개방조항은 어떻게 적용해야 하는지, 동서독간의 임금격차는 어떻게 조정하는지 등의 광범위한 내용을 담았다. 6월 11일에는 총괄노동협약(Manteltarifvertrag)을 맺었고, 여기에서 기초 노동시간을 35시간으로 정했다. 그러나 실제 노동시간 규정은 기업별 자율성을 두기로 했다. 이 협약 역시 임금협약과 동일한 시기의 유효기간을 갖도록 했다. BZA와의 협약을 체결한 이틀 후인 5월 29일, DGB는 iGZ와의 임금협약에 도달하게 되었다. 그 내용은 BZA와의 협약과 유사한 것이었다.

[표 4] 2003년 체결된 기간제 노동 단체협약상의 기초 임금지급액(보고서 25쪽 가운데 일부)

단체 당사자 조직	하위임금 그룹(€)	중위임금 그룹(€)
CGZP / BVD	5.78	8.07
CGZP / INZ	6.30 (6.70)	7.80(8.50)
DGB / BZA	6.85	9.20
DGB / iGZ	6.85	8.85

노조측이나 사용자측 모두에게 기간제 노동에 대한 단체교섭의 준거를 마련했다는 점에서 2003년의 협약은 대단히 긍정적인 의미를 지녔다.

■ 2004년 전망

교섭자율주의 및 광면협상 시스템을 두고 벌어진 작년의 사회적 논쟁은 올해의 교섭

7) 박명준(2003), 「독일 비정규노동 단체협상 실행기준 노사합의안」, 『국제노동브리프』 2003년 3·4월호, 한국노동연구원 참조.

에 지속적인 이슈로 작용할 전망이다. 사용자측은 계속해서 교섭의 기업별 자율영역의 확대를 도모할 것이며, 이는 작년 말 정치권에서 요구했던 교섭의 유연화의 내용에 편승하여 더욱 강도를 더할 것으로 보인다.

이러한 움직임은 이미 작년 말부터 시작되어 올해까지 이어지고 있는 금속 및 전자산업부문의 단체협상 과정에 여실히 드러나고 있다. 사용자측은 (예년처럼) 생산성 증대에 부합하는 적절한 임금인상을 요구하는 것이 아니라, 주당 노동시간의 유연화를 주창하며, 임금인상 없이 주당 노동시간을 40시간으로 늘리는 가능성을 추구했다. 또한, 인쇄업 및 신문업 등에서도 사용자들은 여러가지 내용의 총괄노동계약상의 부담에서 벗어나려는 태도를 보였다.

노조의 임금요구는 계속해서 약 3% 내지 4%선에 있을 전망이다. 이미 어떤 업종들에서는 협약 체결이 종결되기도 했다. 예컨대, 은행부문의 경우 1% 가량의 임금인상을, 철도의 경우는 3.2%의 임금인상을 합의했다.

영국의 시간제 근로자 차별 금지 규정

심재진

(런던정경대학(LSE) 박사과정)

■ 시간제 근로와 남녀평등

1997년 노동통계 조사에 따르면 영국은 전체 근로자 중 시간제 근로자의 비율(25.3%)이나 전체 근로자 중 여성근로자 비율(44.8%)이 유럽연합 회원국 중 두 번째로 높다. 게다가 이 시간제 근로자 중 여성근로자의 비율이 80%를 넘는다. '99년을 기준으로 이들 시간제 여성근로자들의 임금수준은 전일제 남성근로자 임金的 60% 정도인 것으로 나타났다.

특정 경제학 이론은 남녀의 이러한 임금차이를 인적자본에 대한 투자의 차이로 보며 임금차별로 인정하지 않으려 한다. 즉 이 이론은 여성들은 남성들보다 교육이나 훈련 그리고 숙련도의 면에서 떨어지며, 직장에 대한 헌신도도 낮아, 즉 남성들보다 더 인적자본에 더 적게 투자하기 때문에 임금이 낮다고 설명한다. 이를 비판하는 이론은 저임금을 받는 여성들의 다수가 여성들만 근무하거나 여성이 다수인 사업장이어서, 이들 여성의 직무 가치가 저평가되어 있다고 설명한다.

법적으로는 이러한 이론에 근거해 동일임금법의 '동일가치 동일노동'으로 남녀 차별 임금의 현실을 개선하려고 한다. 또한 다른 측면에서 여성들이 육아나 가사와 같은 가정에 대한 책임을 선호하는 것은 자발적인 것이라기보다는 현재의 성별화된 문화에 의해 강제되는 측면이 크다는 점을 반론의 근거로 삼는다. 이러한 문제 제기는 근로자의 시간제 근로의 전환권을 포함해 가족친화적 직장정책을 촉진시키는 계기로 작용했다.

그러나 위와 같은 법적·제도적인 노력에도 불구하고 영국의 동일임금법과 같은 남녀평

등법체계는 임금이나 근로조건 면에서 시간제 여성근로자 다수에게 적용되기 어렵다. 예를 들어 남녀의 임금차이를 성차별로 문제 제기하기 위해서는, 시간제 여성근로자와 비교할 수 있는 동일노동의 남성 근로자가 해당 사업장에 존재해야 하는데, 대다수 시간제 여성근로자들은 이들 비교대상자를 갖지 못하기 때문이다. 물론 다수가 여성인 시간제 근로자와 다수가 남성인 전일제 근로자와의 임금차이 전체를 법체계의 문제로 보는 것은 잘못된 것이다. 왜냐하면, 남녀의 임금격차는 이러한 법체계 외에도 통일적인 단체교섭의 실행 여부, 최저임금법의 존재 여부와 그 수준 등 다양한 사회제도적 맥락의 요인이 작용하고 있기 때문이다.

어쨌든 유럽연합과 영국에서 시간제 근로자들의 문제가 그 절대다수인 여성근로자들의 문제로 취급되어, 남녀평등의 관점에서 그 정책이 수립되고 제도가 마련되어 왔다는 것은 이 글에 대한 이해에 있어 주의해야 할 점이다. 즉 적어도 2000년 시간제 근로자 차별금지 규정(Part-Time Workers Prevention of Less Favourable Treatment) Regulations 2000)이 제정되기까지 영국에서는 1970년에 제정된 동일임금법(the Equal Pay Act 1970), 1975년의 남녀차별방지법(Sex Discrimination Act 1975)을 통해 시간제 근로자들을 보호해 왔다. 따라서 시간제 근로자 차별금지 규정을 고찰하고 평가하기 위해선, 위와 같은 역사적 맥락을 일단 이해할 필요가 있다. 이 글에서는 위와 같은 현실에서 시간제 근로자 차별금지 규정이 다수가 여성인 시간제 근로자 보호에 어떠한 의미를 갖는지를 살펴보고자 한다. 이를 위해 먼저 영국의 시간제 근로자 차별금지

규정을 탄생하게 한 유럽의 시간제 근로자 지침((Council Directive 97/81/EC of 15 December 1997 concerning the Framework Agreement on part-time work)과, 이의 이행으로서 영국의 시간제 근로자규정의 제정에 이르기까지의 과정부터 살펴보겠다.

■ 제정 배경

유럽연합의 비정규직 근로자 규율을 둘러싼 정치 지형

유럽연합의 다른 고용보호법안과 마찬가지로 시간제 근로자 지침도 영국을 빼놓고는 설명하기 힘들다. 왜냐하면 근로자들의 사회적 권 관련 규정을 강화하려는 유럽연합의 노력을 항상 영국이 반대해 왔기 때문이다. 1994년 당시 영국 보수당 정부의 세 차례의 거부권 행사로, 유럽연합이 비정규직 근로자에 관한 보호지침을 채택하려하는 것이 무산되었다. 그래서 유럽연합 집행위원회는 1992년의 마스트리히트 조약에서 합의되어, 사회적권 관련 입법규정을 만들 수 있는 새로운 절차(Social Policy Protocol and Agreement. 흔히 the Social Charter라 불린다)를 이용하기로 결정했다. 기존의 유럽연합지침이 유럽연합 각료이사회(Council)에서 만장일치로 채택되어야 했던 것과 달리, 이 새로운 절차에 의하면, 유럽연합은 사회적 권 관련해서 유럽연합 노사협의체에 사회협약을 만들 것을 요청하고 이를 근거로 새로운 지침을 만들 수 있었다. 당시 영국 보수당 정부의 반대를 피하기 위한 이 새로운 전략은 영국노총(TUC)의 로비에 의해서 추진되었다고 한다. 영국노총은 1994년 10월

정기총회에서 시간제 근로자에 관한 캠페인을 조직의 최우선 과제로 채택하고, 시간제 근로자 관련 입법이 제정되기 위해 다양한 노력을 벌이고 있던 중이었다.

이러한 배경하에 유럽의 사회협약 당사자들 - 유럽노총(ETUC), 유럽민간부문사용자단체(UNICE), 유럽공공부문사용자단체(CEEP) - 은 오랜 협상 끝에 1997년에 시간제 근로자에 관한 협약을 만들었고, 이를 그대로 유럽연합은 시간제 근로자 보호지침으로 바꾸었다. 한편, 같은 해 새로이 집권하게 된 영국 노동당 정부는 1992년 당시 보수당 정부에 의해 영국에 대해서만 선택적으로 적용을 배제하기로 결정했던 사회헌장(Social Charter)에 다시 서명하기로 결정했다.¹⁾ 그 결과로 마침내 2000년 유럽연합의 시간제 근로자 관련 지침을 이행하는 영국의 시간제 근로자 차별금지 규정이 탄생하게 된 것이다

그러면 우선 유럽연합의 시간제 근로자 관련 지침에 대해서 우선 살펴보자.

시간제 근로에 관한 기본협약

사회협약 당사자의 협상의 결과로 탄생했기 때문에 이 기본협약(Framework Agreement on part-time work concluded by UNICE, CEEP and the ETUC)은 94년에 상정되었

1) 영국이 유럽연합 내에서 시간제 근로자 차별금지 규정을 이행하게 만드는 형식적 과정은 다소 복잡하다. 정확히 말하면, 영국은 1992년 마스트리히트 조약의 부속문서인 사회헌장이 새로운 조항으로 삽입된 1997년의 암스테르담 조약의 사회헌장에 서명하는 것에 동의했다. 또한 유럽연합은 영국이 선택적으로 적용배제한 부속문서로서 사회헌장에 근거해 채택된 유럽연합 노사협의회나 육아휴직, 시간제 근로, 남녀차별의 입증책임 등의 지침을 새 조약에 영국이 이행할 시한을 명시하여 다시 채택했다.

으나 채택되지 못한 시간제 근로자 보호규정보다 그 내용이 훨씬 약화되었다는 것이 일반적 평가이다. 또한 위에서 설명했듯이, 그대로 유럽연합의 지침이 된 이 협약의 초안은 시간제 근로에 관한 최소기준을 정하고, 보충적인 권고안 제182호도 수반하는, 1994년 국제노동기구(ILO)협약 제175호의 영향을 많이 받은 것으로 알려졌다. 그렇지만, ILO 협약이 시간제 근로자 보호에 있어서 더 엄밀하다고 할 수 있다. 즉 시간제 근로자 포괄범위에서 더 넓고, 보호의 예외규정도 더 적고, 엄격하게 규정되어 있다. 예를 들어 지침은 그 범위를 고용조건에 한정하고 있지만, ILO 협약은 건강과 안전, 차별금지, 비례적 임금은 물론 사회보장에 대해서까지 포괄하고 있다. 유럽연합 협약의 이러한 제한 때문에 시간제 근로자보호규정이 대부분의 국가에서, 그리고 시간제 근로자 보호규정이 상대적으로 약한 영국에서조차도 큰 효과를 갖지 않으리라는 전망이 당시에도 제기되었다. 왜냐하면, 시간제 근로자의 보호에 관련해 유럽사법재판소의 판례가 그 전까지 비록 성을 이유로 한 간접차별 금지를 통해 발전되어 왔지만, 예를 들어 국가연금에 대한 가입을 시간제 근로자에게 제한하는 것을 간접적인 성차별로 규정했다는 점을 감안하면, 이 유럽연합의 기본협약이 그 범위에서 훨씬 협소하고, 구속력에서 훨씬 덜 강력할 것으로 보였기 때문이다. 이렇게 이 기본협약이 약화된 이유는 내용에 있어서 만족스러운 협약이 합의되는 것보다, 유럽연합 차원에서는 거의 최초로 행해지는 이 사회적 대화가 성공적으로 보여지도록 해서, 그 협의 틀의 위상을 높이는 것이 훨씬 중요하다고, 유럽연합 집행위원회와, 사

회적 대화의 한 당사자인 유럽노총(ETUC)이 생각했기 때문으로 보인다.

■ 시간제 근로자 차별금지 규정과 남녀차별 관련 법률

시간제 근로자 금지 규정의 법적 의미

그동안 시간제 근로자에 대한 차별이 유럽연합과 특히 영국에서 성차별의 견지에서 법적으로 다루어져 왔다는 맥락에서 보면, 위 지침과 시간제 근로자 차별금지 규정은 몇 가지의 중요한 법적인 중요성이 있다. 우선 전일제 근로자와 비교해 차별받는 여성 시간제 근로자들은 회사가 제시한 특정의 근로조건이 동일임금법이나 남녀차별금지법 그리고 유럽연합의 관련 규정 아래 시간제 근로자에 대해 차별적인 효과를 갖는다는 사실, 소위 간접차별을 입증하기 위해 여러 통계적 자료를 제시하는 등의 복잡한 절차를 거칠 필요가 없다. 달리 말하면, 그들은 시간제 근로자 차별금지 규정에 따라, 성차별금지 관련법의 복잡한 간접차별 규정에 의존하지 않고도 차별을 시정받을 직접적인 구제수단을 갖는다. 다음으로 비록 소수지만, 그동안 성차별금지 관련법에서는 여성 시간제 근로자들보다 훨씬 수가 적기 때문에 간접차별을 입증하기가 이론적으로는 가능하지만, 실질적으로는 거의 불가능에 가까운 남성 시간제 근로자들이 시간제 근로자 차별금지 규정에서는 훨씬 쉽게 자신들의 차별에 대해 문제제기 할 수가 있다.²⁾

2) 일례로 시간제 근로자 차별금지 규정의 최초의 주요한 사례로 알려진 판례의 원고인 시간제 소방수들은 대부분 남성이다.

성차별금지 관련 법률과의 비교

그렇지만 이전의 남녀차별금지 관련법과 비교되는 법적인 중요성에도 불구하고, 현재의 시간제 근로자 규정보다 이전의 남녀차별금지 관련법에 오히려 의존하게 만드는 몇가지 심각한 문제가 있다.

이 규정들은 적용되는 범위에서 유사노동과 동일 사업장이라는 제한을 넘어서지 못하고 있다는 것이 명확하게 드러난다. 첫째로 동일임금법은 유사노동뿐만 아니라 동일 가치로 평가되거나 동일가치의 노동에 대해서 적용이 가능한 반면에, 새로운 법 아래서는 동일노동이나 유사노동에 대해서만 가능하다. 다음으로 이 새로운 법에는 고용의 공통된 조건이 적용되는 근로자들 전체를 동일사업장으로 간주한다는 동일임금법 제1조 제6항과 같은 규정이 없다. 따라서 동일임금법에서는 사용자가 형식적으로 달라도 그 사용자들이 특수관계에 있거나, 혹은 비슷한 업종에서 통일된 단체협약을 맺는 경우 동일사업장으로 볼 수 있는 반면에, 새 법에서는 이러한 확장 적용이 원칙적으로 불가능하다. 더구나 최근에 이루어진 고용항소법원의 판결은 이 한정된 새 법의 규정을 더욱 좁게 해석하고 있어, 이 법의 효과를 더욱 의심스럽게 만들고 있다. 즉 법원은 소방이라는 핵심업무가 같고, 노동의 육체적 강도에서도 아무런 차이가 없는 시간제 소방수와 전일제 소방수의 노동이, 교대근무나 채용방식이나 직업훈련이나 근무시간 등이 차이가 있기 때문에, 동일노동이 아니라고 판결했다(Matthews and ors v Kent and Medway Towns Fire Authority and ors. EAT, 7.8.03 (0968/02)).

또한 새 시간제 차별금지 규정은 유럽사법재판소의 판례나 남녀차별금지법에서 인정되는 ‘가상적 비교대상자’와의 비교, 예를 들면 시간제 여성근로자가 자신의 전임 남성 전일제 근로자와의 비교하는 것 등을 허용하지 않는다. 이 때문에 비교대상자 문제는 영국의 시간제 보호규정이 이의 근거가 되는 유럽연합의 시간제 근로자보호협약을 위반하고 있다는 지적이 있다. 이 지적에 따르면 유럽연합의 시간제 협약은 제3조에서 비교대상자가 없는 시간제 근로자의 경우, 적용가능한 단체협약이 있는 곳에서는 단체협약에 따라, 이것이 없는 곳에선 국내법이나 관행 등에 따라 비교대상이 확장되는 것이 가능하도록 하고 있는 반면에, 통일된 단체협약이 없고, 유럽사법재판소의 판례나 국내법인 남녀차별금지법에 따라 제한된 범위에서 가상적 비교대상자를 설정할 수 있는 영국에서, 시간제 근로자 차별금지 규정은 가상적 비교대상자 설정 자체를 허용하지 않고 있다는 것이다. 이와 같은 문제는 “6백만 명의 시간제 근로자 중 5/6가 비교대상자가 없는, 즉 전일제와 시간제, 혹은 남자와 여자의 직무가 분리된 산업이나 업무에 종사하고 있기 때문에 차별대우의 비교대상을 조금이라도 더 넓히려는 노력은 대단히 중요하다”는 영국노총과 남녀차별개선위원회(EOC)의 지적을 감안하면 그 심각성을 짐작할 수 있다.

또 다른 제한사항은 비교대상자로서 전일제 근로자들과 시간제 근로자들이 같은 계약 형태여야 한다는 이 법 제2조의 문제이다. 2002년 비록 삭제되었지만, 그 이전까지는 ‘유기계약 근로자들과 무기계약 근로자들은 다른 근로계약 형태로 본다’는 구 제2조

제3항에 의하면, 유기의 시간제 근로자들이 자신들의 근로조건을 무기의 전일제 근로자와 비교하는 것이 허용되지 않았다. 그렇지만 여전히 문제가 남아 있다. 이 법 제2조 제3항에 의하면, 해당 사업장에 그 좁은 의미의 근로자가 아닌 시간제 근로자(예를 들어 파견근로자 혹은 형식상 노무도급계약을 맺고 있는 근로자)는 전일제 근로자들과 다른 계약형태이기 때문에 자신들의 근로조건을 이들과 비교할 수 없다. 왜 이것이 문제가 되는지는 넓은 의미의 worker와 정규직 계약을 체결한 근로자라는 협소한 의미의 employee를 구별하는 영국고용법의 맥락에서 이해되어야 한다. 원래 이 시간제 근로자 차별금지 규정은 정부가 협소한 의미의 시간제 employee 보호법으로 제안되었던 것인데, 영국노총 등 관련 단체의 강력한 반발로 좀더 넓은 의미의 worker(비정규직까지 확대 가능)를 보호대상으로 하는 법으로 최종 수정되었었다. 그런데 영국정부는 이러한 수정으로 보호대상이 넓어지는 것을 방지하기 위해 바로 위에서 언급한 규정을 삽입했던 것이다. 참고로 유럽연합의 시간제 근로자 보호지침은 대상을 employee가 아니라 worker로 규정하고 있다.

시간제 근로권

유럽연합의 시간제 근로자 보호지침은 제5조에서 자발적 의사에 의한 시간제 근로의 발전을 장려하고 촉진시키려 하고 있다. 즉 전일제 근로에서 시간제 근로로 혹은 시간제 근로에서 전일제 근로로 전환하는 것을 제한하는, 회원국의 법적·행정적 성격의 장애물과 사회협약 당사자에 의한 단체협약상

의 장애물을 제거할 것을 명시하고 있다. 또한 이 지침은 사용자가 전일제에서 시간제로, 시간제에서 전일제로 전환할 것을 요구하는 근로자들의 요구를 배려할 것을 규정하고 있다. 그러나 영국의 시간제 근로자 차별금지 규정은 제4조에서 전일제로 근무하다 휴직 후에 시간제 근로로 전환한 근로자의 경우에, 차별대우에 대한 비교대상이 이전의 자신의 전일제의 근로조건이라는 점만을 규정하고 있을 뿐이다. 결국 시간제 근로의 전환을 사용자가 거부하는 경우 여성 근로자들은 여전히 간접적 성차별로 법적인 문제제기를 해야 한다.

시간제 근로와 전일제근로의 전환 문제에 대한 영국의 소극적인 태도는 다른 유럽연합 회원국, 즉 독일이나 네덜란드의 적극적인 태도와 큰 대조를 이룬다. 이들 나라는 시간제 근로를 전일제로 전환하거나 그 반대로 전일제 근로를 시간제로 전환하는 것을 법적인 권리로 만드는 입법을 2000년에 제정했다.³⁾ 유럽연합지침이 제6조 제1항에서 시간제 근로와 관련해서 근로자에게 더 유리한 규정의 유지나 도입을 허용하고 있는 점을 감안하면, 이들 나라들은 적극적인 조치를 통해 유럽연합지침을 좀더 충실하게

이행한 것으로 보인다.

■ 결론: 법의 실효성에 대한 문제

결국 이상을 종합하면, 시간제 근로에 관한 영국의 새 입법은 이전의 남녀차별금지 관련법들보다 훨씬 그 실효성에서 훨씬 떨어지는 것으로 보인다. 어느 영국의 노동법 학자는 새 법이 어떠한 진보도 없어, 여전히 여성시간제 근로자들은 남녀차별금지관련법에 의존해야 한다고 단언했다. 이보다 조금 온건한 표현으로, 다른 학자는 대부분의 시간제 근로자들이 기존의 차별관련 법과 새 법을 함께 이용하도록 조언받아야 한다고 지적했다.

새 법의 포괄범위의 협소함은 정부의 예측 적용대상 근로자수에 의해서도 확인할 수 있다. 이 법에 수반한 규제 영향 평가(Regulatory Impact Assessment)에 따르면 영국의 600만 시간제 근로자 중에서 40만이 이 법으로 혜택을 받을 것으로 보인다. 절대 다수의 저임금 시간제 근로자들은 자신들의 근로조건과 비교할 수 있는 전일제의 비교 대상자가 없기 때문에 이 법의 보호로부터 제외된다. 도입된 지 채 4년이 안되기 때문에 이 법의 실효성 문제는 좀더 시간이 지난 후에 판단할 문제이지만, 이 법을 근거로 한 첫 판례가 2003년에서야 나왔다는 사실은 이 법의 실효성에 대해 많은 시사점을 제공하고 있는 것으로 보인다.

3) 물론 이들 나라의 전환권은 매우 제한적이다. 이들 나라에서 사용자들은 독일의 경우 기업경영상의 이유로, 네덜란드의 경우 사업의 중요한 이에 의해, 근로시간의 축소 요구를 거부할 권리가 있다. 이 전환권은 절대적인 권리라기보다는 독일의 시간제 근로권은 사용자가 시간제 근로를 제공할 가능성을 신중히 검토하도록 하는 인센티브를 제공하는 역할을 사실상 수행한다. 또한 남성 시간제 근로자의 비율이 독일에서 상대적으로 적다는 사실을 감안하면, 시간제 근로로의 전환권이 오직 여성에 의해서만 행사되는 결과로 인해, 사용자가 젊은 여성을 채용하는 것을 꺼리는, 소위 고용평등에 대한 부메랑효과가 나타날지도 모른다는 점이 지적되고 있다.

■ 참고문헌

위 글은 아래의 문헌을 종합해 재구성한 것이다.

Barnard, C. *EC Employment Law*, 2000.

Busby, N. “The Part-Time Workers (Prevention of Less Favourable Treatment) Regulations 2000: Righting a Wrong or Out of Proportion?”, *Journal of Business Law*, July 2001.

Gregory, Jeanne “Gendered Labour Markets and Political Action”, *Work, Employment and Society*, 13 (2).

Griffiths, E. *New Right for Part-Time Workers*, 2002.

Heery, E. “Campaigning for Part-Time Workers”, *Work, Employment and Society*, 12 (2) 1998.

Jacobs A. and M. Schmidt, “The Right to Part-Time Work: The Netherlands and Germany compared”, *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 17 (3).

Jeffery, “Not Really Going to Work? Of the Directive on Part-Time Work, ‘Atypical Work’ and Attempts to Regulate It”, *Industrial Law Journal*, 27.

Lourie, J. *Part-time Work*, Business and Transport Section House of Commons Library, Research Paper 00/50, 2000

McColgan, A. “Missing the Point? The Part-Time Workers (Prevention of Less Favourable Treatment) Regulations 2000 (SI 2000, No 1551)”, *Industrial Law Journal*, (3) 1998.

McColgan, A. *Discrimination Law: Text, Cases and Materials*, 2001.

Nickell, S. and J. Ours, “The Netherlands the United Kingdom: a European Un employment Miracle?”, *Economic Policy*, Apr. 2000.

Sargeant, M. “New Rights for Some Part-time Workers”, *Business Law Review*, July 2000.

Schmidt, M. “The Right to Part-Time Work under German Law: Progress in or a Boomerang for Equal Employment Opportunities?” *Industrial Law Journal*, 30 (4) 2001.

Tam, May *Part-time Employment: A Bridge or a Trap?*, 1997.

Traversa, E. “Protection of Part-time Workers in the Case Law of the Court of Justice of the European Communities”, *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 19 (2).

TUC, *Response to DTI Consultation on Implementation of Part-time Work Directive*, 2000.

프랑스 남녀의 직업적 공존과 평등에 관한 2004년 3월 1일 전국 직업간별 협약

박 제 성

(낭트대학 사회법 박사과정)

■ 협약 체결의 배경

남녀의 직업적 평등의 원칙은 오래 전부터 많은 나라와 국제적 차원에서 불변의 원칙으로 자리잡았고, 대부분의 국가에서는 이에 관한 법을 두고 있다. 그러나 아직도 남녀의 직업적 평등은 실현되지 않고 있으며, 여성 근로자는 동일한 노동을 수행하고도 남성 근로자에 비해서 더 낮은 임금과 더 낮은 지위에 만족해야만 하는 것이 오늘날의 모습이다. 노동입법은 이 문제에 관한 한 자신의 무능력을 노출시켰을 뿐이다. 이에 프랑스의 입법자는 이 문제의 해결을 노사 당사자의 교섭에 위임하는 방식을 선택하기 시작하였다. 우선 남녀의 직업적 평등에 관한 2001년 5월 9일 법¹⁾은 산업별 차원에서 이 문제에 관하여 노사 당사자들의 교섭의무를 규정하는 한편, 조합지부가 설치된 기업에서는 기업내 남녀의 직업적 평등에 관한 사항을 해마다 교섭할 의무를 부과하였다.

이러한 입법자의 희망에 부응하듯이, 다섯 개의 대표적 노동조합총연합단체(CGT, CFDT, CFTC, FO, CGC)와 세 개의 대표적 사용자단체(MEDEF, CGPME, UPA)는 2003년 6월부터 남녀의 직업적 평등에 관한 교섭을 시작하였다. 교섭의 결과는 2004년 3월 1일의 「남녀의 직업적 공존과 평등에 관한 전국 직업간별 협약(L'accord national inter-professionnel du 1 mars 2004 relatif à la mixité et à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes)」²⁾으로 나타났

1) 법 전문은 <http://admi.net/jo/20010510/MESX0004004L.htm>에서 볼 수 있다.

2) 협약 전문은 CFTC의 사이트 <http://www.cftc.fr/images/administrables/35/20040315163951.pd>에서 구할

다. MEDEF의 교섭대표인 마르틴느 클레망(Martine Clément)은 협약의 체결을 축하하면서, “법의 강제력은 고갈되었다. 사회적 당사자들간의 합의가 훨씬 더 효과적일 수 밖에 없을 것이다.”³⁾라고 말하였다. 이 전국협약은 보기 드물게 모든 대표적 총연합단체가 서명한 협약이다. 여타의 전국협약과 마찬가지로 이 전국협약도 하위의 산업별 협약이나 기업별 협약의 기준을 설정하는 역할을 하고 있으며, 각 산업 단위와 기업 단위에서는 각자의 구체적 실정에 맞는 단체협약을 체결하게 될 것이다.

이 전국협약에 앞서 이미 1989년 11월 23일, 남녀의 직업적 평등에 관한 전국협약이 체결된 바 있지만, 양자는 그 접근방식에 있어서 완전히 구별된다. 우선 무엇보다도 1989년의 전국협약은 남녀의 직업적 평등에 관한 1976년 2월 9일의 유럽지침에 따라 기존 단체협약의 내용을 새로운 기준에 맞추기 위한 것이었으며, 남녀의 직업적 불평등이 존재한다는 사실을 명시적으로 인정하는 것에 다소 유보적인 태도를 취하고 있었고, 그 해결을 각 기업의 일반적인 상황에 맡겨 놓고 원칙적 입장을 표명하는 수준에 그치고 있었다. 반면, 2004년의 전국협약은 남녀의 직업적 불평등이 존재한다는 사실을 명시적으로 인정하고 있으며, 남녀의 직업적 평등은 필요한 것(경제활동인구 구성의 변화)일 뿐만 아니라 효율적인 것(여성근로 비율이 높은 나라일수록 실업률이 낮고, 지속적인 경제성장은 직업적 평등을 통해서만 가능하다)이기도 하다는 점을 인정하면서,

그 실현을 위한 구체적인 제안과 적극적인 조치들을 담고 있다.

2004년의 전국협약은 전문과 6개의 본문 타이틀 및 하나의 부칙 타이틀로 구성되어 있으며, 모두 16개의 조문을 담고 있다. 이 글에서는 6개의 본문 타이틀을 살펴보기로 한다.

■ 의식의 변화

남녀의 직업적 불평등을 야기하는 원인들 중의 하나는 남녀의 선천적인 생물학적 차이 또는 본래적인 여성성으로 일컬어지는 선입견들(꼼꼼함, 부드러움, 상냥함...)을 직업적 능력의 차이로 연결시키는 데 있다. 2004년의 전국협약은 이러한 것들이 남녀의 직업적 불평등을 정당화하기 위한 핑계에 불과하다는 점을 지적하고, ‘모든 살아 있는 노동력’을 정당하게 직업세계에 통합, 공존시키기 위하여 이바지할 것을 희망하고 있다.

협약은 여성차별이라는 행동을 바꾸기 위하여는 먼저 여성의 그릇된 이미지를 바꾸어야 한다고 믿는다. 그리고 이미지를 바꾸기 위하여 다음과 같이 제안한다. “각 산업 부문과 기업들은 각자의 특수성과 기업의 규모에 알맞고, 여성의 인간적, 경제적 및 사회적 역할을 강조함으로써 직업적 공존과 평등을 고취할 수 있으며, 직업적 공존에서 발생하는 불균형에 의하여 야기되는 성장 부진을 명백하게 드러낼 수 있고, 노동에 있어서 여성의 지위에 관한 그릇된 편견들을 논박할 수 있는 내부 의사소통 수단의 실현에 매진할 것이다.”

수 있다.

3) Le Monde 200년 3월 3일자 관련기사 중 인터뷰.

■ 지향

2004년 전국협약은, 여성고용은 6개의 직종(사무직 공무원, 일반 기업의 사무직, 상점의 판매원, 거택서비스종사자, 교사, 보건의료업)에 집중되어 있으며, 대학생의 55.2%가 여학생임에도 불구하고 과학기술연구 분야에서는 여성 연구자가 소수임을 지적하고 있다. 이러한 결과는 이른바 생태적 여성성에서 비롯되는 것이 아니라 잘못된 사회적 구조, 특히 학생들의 직업적 지향과 관련하여 교육과정에서 나타나는 편향성에서 비롯되는 것이다.⁴⁾

협약은 학교에서 이루어지는 최초의 직업적 지향이 남녀의 직업적 공존을 가름하는 결정적인 역할을 한다는 인식 위에서, 남녀 학생들이 가능한 한 최대한 각종 직업에 관한 실제적인 정보를 제공받을 수 있어야 하며, 학교 교재에 존재하는 남녀간 직업적 지향의 편향성이 사라질 수 있도록 특별한 조치가 취해져야 할 것이라고 주장한다.

각 산업별 단위는 특히 남녀간 비율이 현저히 불균형을 이루는 직종들에 있어서 해당 직종의 진실된 이미지와 사회적 평가에 관한 사항들을 학교 교사 및 학생들에게 전달하기 위한 강력한 행동을 취하여야 하며, 이를 위하여 필요한 경우 교육부 및 지방정부와 공조 협약을 체결하기 위하여 노력해야 한다. 한편 산업별 차원 및 기업별 차원에서 학생들의 직업실습과 관련하여 남녀의 공존을 향상시키기 위하여 필요한 조치를 강구하여야 한다.

한편 과학기술연구 분야에 여학생들의 접근을 용이하게 하기 위하여 특별한 조치를 강구할 것이라고, 협약은 말하고 있다.

■ 채용

남녀의 직업적 평등과 공존을 위해서는 채용 과정에 있어서의 평등이 핵심적이라는 것은 이론의 여지가 없다. 2004년의 전국협약은 채용평등을 위하여, “채용 기준은 요구되는 능력과 채용 희망자의 직업적 자질에 엄격하게 근거하여야 한다. 직무의 정의는 성과 관련하여 차별적이어서는 안 된다.”라는 원칙을 표명하고 있다.

각 기업들은 신규직원 채용시 남녀 비율이 고용 공존의 균형을 반영하도록 하여야 하며, 특정한 산업 부문이나 특정 기업에서 남녀 비율의 실질적 불균형이 확인될 경우에는 공존 목표치를 정하고 상황을 개선하기 위한 임시조치를 마련하며 사후적 불균형이 재발하지 않도록 주의하여야 한다. 협약은 이른바 ‘적극적 차별(discrimination positive)’이 취해질 수 있는 가능성을 열어놓고 있는 것이다. 그러나 적극적 차별이 가능하기 위한 남녀 비율의 ‘실질적 불균형’ 상태란 무엇을 말하는지에 대해서는 침묵하고 있으며, 그 판단은 동일 직종 차원에서 이루어져야 하는지, 해당 기업이나 해당 산업 전체 차원에서 이루어져야 하는지에 대해서도 명확한 입장을 표명하지 않고 있다.⁵⁾

4) Pierre Le Cohu, «Egalité professionnelle. Un nouveau départ», *Semaine sociale Lamy*, 22 mars 2004, n°1161, p. 8.

5) Pierre Le Cohu, op. cit., p. 9.

■ 직업훈련

2004년 전국협약은 여성의 동등한 직업훈련 접근 가능성이 남녀의 직업적 평등 및 공존을 위한 결정적인 요소라는 인식하에, 직업훈련에 있어서 남녀의 공존 및 평등을 확보하기 위한 조치를 규정하고 있다.

우선 직업훈련에 관한 2003년 9월 20일의 전국협약에 의하여 각 산업별 단체교섭에 부과된 남녀의 직업훈련 평등에 관한 교섭의 결과를 전국노사고용위원회(CPNE)가 취합하여 각 산업별로 직업훈련상의 남녀 공존을 달성하기 위하여 필요한 권고를 행할 수 있도록 하고, 이 목적에 기여하기 위하여 실시된 직업훈련에 대해서는 직업훈련 수당을 가산할 수 있는 제도를 도입하였다.

한편, 출산 및 육아휴가 기간 동안 근로를 수행하지 못한 여성근로자의 직업훈련 향유권을 보다 많이 보장하기 위하여 특별한 우대 조치를 도입하였다.

■ 경력

직업경력에 관하여 말할 때, CFDT가 말한 것처럼, “여자는 산소와 같다. 높이 올라갈수록 희박해진다.” 여성근로자의 직업적 성공이 어느 수준부터는 차단된다고 하는, 이른바 ‘은폐된 장벽(le plafond de verre)’이라고 부르는 현상이 존재하는 것이다.⁶⁾

2004년의 전국협약은 남성근로자와 동일한 수준의 직업경력을 쌓을 기회를 여성근로자에게 보장하기 위하여 각 기업과 각 산업은 필요한 모든 조치를 취하여야 한다고

말하고 있다. 우선 직무적격 기준과 관련하여 동일한 능력의 여성근로자가 접근할 수 없는 방식으로 규정된 것이 없는지 여부를 조사하고, 업무 분배 및 근로시간표와 관련하여 여성에 대한 의식적 또는 무의식적 차별 사항이 없는지를 조사한다.

한편 책임있는 위치에 여성근로자가 보다 쉽게 접근할 수 있도록 하기 위하여, 여성근로자의 가정에서의 의무와 합치될 수 없는 경영관행상의 특별한 제한들을 제거하기 위한 경영방식을 강구한다. 또한 출장 등의 지리적 이동이 직업경력에 한 요소가 되는 경우에도, 이것이 여성근로자의 가정에서의 제약들과 합치될 수 있는 방향으로 이루어지도록 하여야 한다.

■ 임금평등

협약의 서명 당사자들은 남녀간의 동일노동 동일임금은 직업적 평등의 핵심 요소일 뿐만 아니라 시민사회의 경제적 발전과 노동 속에서의 여성의 적절한 위치를 위한 불가결한 요소라는 데 인식을 같이하고 있다. 그러나 최근의 통계조사들이 보여주는 바에 의하면 남녀간에는 아직도 임금의 불평등이 적지않게 존재하고 있다. 이는 특히 단체협약상의 임금기준표상에서 여성의 직업적 능력이 저평가되고 있기 때문인 것으로 분석되고 있는바,⁷⁾ 5년마다 행해지는 근로자의 직업적 능력 평가 및 임금 기준표상의 배치에 관한 산업별 교섭시 남녀 임금격차를 시정하기 위한 조치를 취하여야 한다.

6) Pierre Le Cohu, op. cit., p.9.

7) 예컨대 DARES, *Premières informations et premières synthèses*, mars 2003, n°11-3, 한국노동연구원, Labor-Net, 제171호 참조.

한편 각 산업과 각 기업은 남녀간의 부당한 임금격차가 객관적으로 확인되는 때에는 이의 시정을 우선과제로 삼아야 하며, 이를 위하여 잠정적으로 여성근로자의 임금에 대한 우대조치를 취할 수 있다. 그런데 이는 노동법전 L. 132-27조 제6항 및 L. 123-3조에서 이미 말하고 있는 것을 반복한 데 불과하고, 전혀 새로운 내용은 없는 것이다.

특정 산업 및 특정 기업에서 여성근로자의 출산 및 육아휴직에 관한 특별한 제도로 인하여 남녀간에 임금격차가 발생하는 것으로 보이는 경우에는, 동 제도를 희생시키지 않으면서도 법으로 보장된 출산·육아휴직 제도가 임금의 손실로 인하여 왜곡되는 결과가 생기지 않도록 하기 위하여 적절한 조치를 강구하여야 한다.

자유무역(NAFTA)과 미국의 고민

권순원

(코넬대학교, 노사관계학 박사과정)

■ 생산의 지구화와 자본이동

'80년대 이래 국가 전반의 산업정책을 둘러싼 논의에서 가장 중심적인 이슈는 단연 고용안정의 문제였으며,¹⁾ 이에 영향을 미치는 가장 중요한 요인 가운데 한 가지가 바로 '공장폐쇄' 및 생산이전이였다.²⁾ '50년대 세계 산업생산의 절반을 담당하고 있던 미국의 생산 규모는 1990년대에 1/4로 줄어들었으며, 미국 기업 총 고용인력 가운데 해외 채용 비율이 자국 노동력 규모를 넘어서게 되었다. IBM 피고용자의 40%가 미국 밖에서 채용된 해외노동력이며, 월풀(Whirlpool)은 제품의 대부분을 멕시코와 유럽에서 생산하고 있다. 제너럴 일렉트릭(GE)은 1990년 초반에 고용규모 10만명을 넘어서는 싱가포르 최대의 민간기업이 되었다.³⁾

- 1) 불안정과 불확실로 대표되는 현재의 경제상황을 고려할 때 이 문제는 당분간 산업 일반 및 노사관계를 둘러싸고 벌어지는 담론의 중심에 있을 가능성이 높아 보인다.
- 2) 노동의 국제분업 구조하에서, 지구상의 모든 곳이 잠재적 생산기지로 변하고 있는 상황에서 기업들은 이윤을 위한 생산 적지가 어디인가를 찾아 나서고 있다.
- 3) Editorial board, 'The world as a single machine', *The Economist*, June 20th 1998. 아래 인용 원문 참조. "[이코노미스트] 1990년대는 미국 경제에 있어 매우 중요한 시기였다. 이 시기 동안에 수많은 미국내 산업시설들이 라틴아메리카와 동남아시아 그리고 동유럽의 개발도상에 있는 국가들로 이전했다. 1950년대 미국은 전세계 공업생산량 가운데 반 이상을 담당하고 있었다. 1990년대에 들어 그 수치는 1/4로 급락했다. 불과 40년 만에 일어난 변화였다. 미국의 수많은 대기업들은 점점 더 해외에서의 고용규모를 늘려가고 있다. 1990년 IBM의 총고용 중 해외 노동인력의 비율은 40%를 넘어섰다. 미국내 최대의 가전 소비제품 업체 가운데 하나인 월풀(Whirlpool)은 대부분의 제품을 멕시코와 유럽에서 생산한다. 그들은 미국내 고용규모를 10%까지 줄였다. 현재 제너럴 일렉트릭(GE)은 싱가포르에 있는 민간기업체들 가운데 가장 많은 노동자들을 고

'80년대와 '90년대의 해외투자과 공장이전이 주로 제조업에 집중되었던 반면, 2000년대에 들어서 이러한 경향은 서비스 및 첨단 기술 산업분야까지 확대되고 있다. 텔레마케팅의 새로운 중심으로 떠오른 인도(India)는 미국 콜센터(call center) 산업의 핵심 기반이 된 지 오래이며, 보험처리업무(insurance-claims processor)나 컴퓨터 프로그래밍 부서 그리고 월스트리트의 백 오피스들까지 인도나 아일랜드로 이전하고 있다. 최근에는 실리콘 밸리의 컴퓨터 디자인 업무들 또한 인도의 엔지니어들에게 이전되고 있다. 예컨대, 핵심 산업의 기술관련 주요 일자리들까지도 해외로 이전되고 있는 것이다(Time, 2004, March 1).

1980년대에 시작되어 최근 들어 더욱 강조되고 있는 미국 기업의 생존을 위한 키워드는 '아웃소싱(outsourcing)'이 되었다. 이러한 맥락 속에서 9·11 사태 이후 비등하기 시작한 '안보 불안(homeland insecurity)'에 관련된 군사적 담론은 어느새 옛것이 되어 가고 있으며 그 자리를 '산업 공동화'가 야기하는 또 다른 형태의 '불안(homeland insecurity)'이 차지하게 되었다.

이러한 공장폐쇄 및 전략적 자본이동의 심각성은 국가적 수준에서 '탈산업화'와 '실업'에 관한 대대적 논란을 불러일으켜 왔으며, 이는 단지 기업경영이나 산업 차원을 넘어서 사회적·정치적 문제로 전면화되고 있다. '90년대 초반(1992년)에 세간의 관심을 모았

용하고 있다. 그곳의 현지 공장들은 가전부품 생산을 위해 10만명 이상의 싱가포르 노동자들을 고용하고 있으며, 생산된 제품의 대부분은 미국으로 수입된다. 디트로이트의 자동차 업체들도 점점 해외로부터 들어오는 부품의 비중을 늘려가고 있다”.

던 상원의 청문회는 이러한 위기 의식의 정치적 반영이었으며, 2004년 미국 대통령 선거의 핵심 화두로 떠오른 '산업 공동화'에 대한 관심과 논란은 '심화된' 위기에 대한 점증하는 긴장을 보여준다.

[미국 상원 청문회: 상원의원 리글(Sen. Riegle)이 연방준비은행장 그리스핀(Alan Greenspan)에게 하는 질문] 현재 우리나라 전역에 걸쳐 일자리가 사라지고 있습니다. 나는 바로 어제 있었던 제너럴 모터스의 공장폐쇄 소식을 포함해 몇 가지의 유사사례에 관한 뉴스들을 이미 언급했습니다. 당신은 상원의원 사서(Sasser)가 언급한 테네시에서의 사례에 대해서도 들어 알고 있을 것입니다. 지난 주 보잉사(Boeing)가 대규모 일자리 감축을 발표했고, 그보다 일주일 전 유나이티드 테크놀로지(United Technologies)가 대대적인 감원을 예고한 상태입니다. 거의 모든 미국의 주요 대기업들이 영구적으로 일 자리를 줄이고 있으며, 대다수의 중소기업 또한 고용규모의 축소를 예비하고 있습니다. 이러한 고용감축 현상이 일부의 대기업에 한정된 것이 아니라는 사실을 반증하는 것입니다 (SEN. Riegle, Hearings of the senate banking committee, Topic: The Federal Reserve's Monetary Policy Report For 1992, Witness: Alan Greenspan / 1992년 2월 25일, 목요일).

이상과 유사한 내용의 논란이 12년이 지난 올 3월 35일부터 미국 상원 '미국산업의 상태(state of U.N. industry)' 청문회에서 진행되었으며, 역시 문제의 핵심은 미국 산업의 해외이전과 일자리 감소였다.

■ 논쟁의 핵심: NAFTA와 일자리 함수

공장 '폐쇄와 이전'의 동학에 있어 비판의 초점이 되고 있는 대상은 국가간의 무역자유화 협정, 미국을 기준으로 하면 '북미자유무역협정(NAFTA)'이다. 미국 노동부의 보고에 따르면 1994년부터 2002년까지 미국에서 없어진 일자리 가운데 50만개 이상이 이러한 자유무역 협정에 '직접' 영향을 받았다.

북미자유무역협정(the North American Free Trade Agreement: NAFTA)이 1993년에 조인된 이래 2003년까지 미국의 멕시코와 캐나다에 대한 무역적자는 미국내 생산시설의 철수 및 이전을 촉진, 총 879,280의 일자리를 해외로 유출시켰다. 없어진 일자리의 대부분은 제조산업의 핵심 분야들로 대부분 노조화되어 있었던 양질의 고임금 업종들이었다. 아울러, NAFTA는 소득 불평등, 생산직 노동자들의 실질임금 압박, 노동조합 교섭력 및 조직능력의 약화, 그리고 각종 부가급여의 감소 등 부정적 결과를 초래했다.

NAFTA는 미국, 캐나다 그리고 멕시코에 파트너들간의 직접투자를 유인하고 공장의 자유로운 이전을 보장하고자 상대국의 투자자들에게 일련의 '안전보장'을 제공할 목적으로 체결된 '무역 및 투자에 관한 협정'이다. 이 협정의 핵심은 '노동기준'이나 '환경보호기준' 등을 포함하고 있지 않다. 그 결과 NAFTA는 친투자(자), 반노동 및 반환경을 대표하며, 각 참여 국가들의 임금, 노동조건 그리고 환경 기준을 지속적으로 '악화'시키고 있다. '바닥으로의 질주(race to the bottom)'는 NAFTA의 임금, 환경, 그리고 노동조건을 표현하는 핵심적 경향이 되고 있다.

NAFTA에 기반해 구축되는 새로운 무역협정(예, Free Trade Agreement of the Americas: FTAA)의 옹호자들은 종종 이러한 종류의 협정 및 협약이 새로운 일자리를 창출하고 미국 노동자들의 소득을 향상시킬 수 있다고 주장한다. 이러한 주장에 대한 미국 부시 대통령의 믿음은 '확고'해 보인다. 텍사스에서 열린 경제단체장 주최의 포럼에서 그는 "무역은 일자리를 의미하고 더 많은 무역은 더 높은 수입을 의미한다"고 주장함으로써 자유무역협정의 지속에 대한 강한 의지를 보여주었다.

하지만, 이러한 주장들이 내포한 가장 큰 문제점은 미국 경제에 대한 무역의 실제 효과를 잘못 이해하고 있다는 점이다. 무역의 활성화를 통한 수출의 증가는 일자리 창출에 순기능으로 작용하는 것은 분명하지만 문제는 '수입'의 증가가 야기하는 일자리의 감소이다. 미국의 현 정부를 비롯한 자유무역협정의 지지자들이 간과하고 있는 것은 이러한 수입의 고용대체 효과이다. 수입 상품은 국내에서 생산되는 상품을 '구축'하며, 따라서 해당 상품을 생산하는 노동자들의 일자리는 수입 상품의 시장 점유율에 비례해 점점 줄어들게 되는 것이다. 예컨대, 국가간 상품거래 규모와 내용의 변화가 고용에 미치는 영향은 무역의 밸런스, 즉, 수출과 수입 간의 차이에 의해 결정된다. 수입을 무시하고 오직 수출만을 고려하는 부시 행정부의 계산법은 지출은 계산에서 빼고 수입만을 계산해 자산을 산출하는 방식이다.

예컨대, 미국이 멕시코와 캐나다에 자동차 10,000대를 수출하고자 한다면 해당 상품의 생산을 위해 적당한 규모의 노동력이 고용되어, 생산에 참여해야 하지만, 그 역의 경

우에는 해당 노동력이 일자리를 잃게 되는 것이다. 1992년에 제너럴 모터스는 자사 제품의 40% 이상을 해외에서 생산했다. 이러한 해외생산 비율은 그 이후 꾸준히 증가세를 보여, '90년대 중반 멕시코에서만 29개의 제너럴 모터스 공장이 가동되고 있다. 일부 연구(Zajac, 1993: 267)는 제너럴 모터스 연간 순이익(net profit)의 약 90%가 해외의 공장들에서 생산되고 있다고 주장하기도 한다. 이러한 생산이전의 직접적 결과가 미국 내 공장의 폐쇄 및 고용 감소이다.

■ 점증하는 무역적자와 일자리 상실

NAFTA의 미국 경제에 대한 초기 충격은 '90년대 초반의 순환적 경기회복에 의해 상당히 상쇄되었다. 1994년부터 2000년 사이에 총 고용규모는 빠르게 성장했으며 결과적으로 실업률이 급격하게 감소했다. 그러나 실업률은 2001년 초반에 증가하기 시작, 2001년 3월과 2003년 10월의 2년 6개월 여 사이에 약 2백 40만개의 일자리가 감소했다(BLS, 2003). 이러한 일자리 상실의 대부분은 제조업 분야에 집중되었다. 일자리 '증가의 지체와 감소의 가속'은 누적된 미국 경제의 구조적 문제를 전면화시키는 계기가 되고 있다.

미국 경제는 최근 30여년간 지속적인 국제무역적자를 경험했으며, 이러한 적자 규모는 1994년 1월 NAFTA가 효력을 발한 이후에 급증했다. 비록 NAFTA 파트너 국가들에 대한 미국 상품의 수출 또한 증가하기는 했으나 멕시코와 캐나다로부터의 수입은 수출의 규모를 훨씬 압도했다. NAFTA 이후

멕시코에 대한 수출 교역량은 95.2%까지 증가했고, 캐나다에 수출된 미국 상품 또한 41%나 증가했다. 하지만, 동 기간에 멕시코로부터의 수입은 195.3% 증가했으며 캐나다로부터의 수입 또한 61.1% 증가했다. 수출 대비 수입의 규모가 압도적임을 보여준다(표 1 참조).

결과적으로 NAFTA 직전인 1993년 300억달러 수준이던 미국과 캐나다에 대한 미국의 무역적자는 2003년에 이르면 10여 년 전에 비해 281%가 증가한 850억달러에 이르게 되며 그 결과로 미국의 51개 전 주에 걸쳐 대규모의 일자리 '파괴'가 진행되었다. 최근의 통계에 의하면, 작년(2003년) 9월까지 미국의 멕시코와 캐나다에 대한 무역적자는 전년 대비 12%까지 증가했고 그 결과에 따른 일자리 감소 또한 지속되고 있다.

요컨대, 표에서 나타나듯이 미국의 무역적자는 '무역협정(NAFTA)' 기간 내내 지속되었다. 멕시코와 캐나다 전역에서 자유롭게 국경을 넘어온 상품들이 시장을 휩쓸었으며, 수출은 상대적 지체되었다. 결과적으로 수출에 기반한 일자리 창출 효과가 수입이 야기하는 일자리 '감소'의 충격에 압도된 것이다. 미국의 각 주별 일자리 감소 통계를 보면, 적게는 알래스카(Alaska)의 719개로부터 많게는 캘리포니아의 115,723개에 이르기까지 그 폭이 다양하다. 무역적자로 인한 일자리의 대규모 상실을 경험한 주들은 대체로 전통적인 산업 지구를 중심으로 일부의 중, 남부 주를 포함하고 있다. 뉴욕, 미시간, 오후이오, 펜실베이니아, 뉴저지, 위스콘신, 일리노이, 매사추세츠, 테네시, 노스 캐롤라이나, 조지아, 플로리다, 텍사스 등은 NAFTA가 체결된 이래 20,000개 이상의 일자리가 사

[표 1] 미국-NAFTA간 교역과 일자리 효과, 1993-2002

(단위 10억 달러, 2002년 기준)

	1993	2002	1993이후의 변화	
			달러(\$)	변화율
미국과 NAFTA간 교역변화				
캐나다				
국내 제조품 수출(Domestic Exports)	101	42	41	40.8%
수입(Imports)	-129	-208	-79	61.1%
순수출(Net exports)	-29	-67	-38	132.9%
멕시코				
국내 제조품 수출(Domestic Exports)	44	85	42	95.2%
수입(Imports)	-45	-134	-88	195.3%
순수출(Net exports)	-2	-48	-47	3057.2%
NAFTA 전체				
국내 제조품 수출(Domestic Exports)	144	227	83	57.3%
수입(Imports)	-175	-342	-168	96.0%
순수출(Net exports)	-30	-115	-85	281.4%
미국의 교역관련 일자리 창출과 소멸				
국내 제조품 수출(Domestic Exports)	1,235,912	2,030,086	794,174	64.3%
수입(Imports)	-1,332,972	-3,006,426	-1,673,454	125.5%
순수출(Net exports)	-97,060	-976,339	-879,280	905.9%

라진 주들이다. 흥미로운 사실은 '70년대 중반에서 '80년대 초반까지 대체투자지로 각광받던 남부의 여러 주들에서도 본격적으로 일자리가 줄어들고 있다는 사실이다. 이는 미국 전역이 자유무역협정의 영향을 심각하게 받고 있음을 반증한다.

NAFTA하에서 상실된 일자리의 대부분은 (78%) 제조업 부문이며 이를 개수로 환산하면 686,700에 이르는데, 고용규모 25,000명의 대기업(예, 현대자동차) 28개가 10년 동안에 사라졌다는 이야기다. NAFTA의 옹호자들은, 단기적 현상으로서의 NAFTA에 의한 경제불안, 환경과 파괴 그리고 공공복지의 약화가 교역량의 급격한 증가와 그에 따른 새로운 일자리 창출을 통해 상쇄 보상될 수 있으리라 가정해 왔으나 이러한 예측은 10년 동안 '보기 좋게' 빗나가 버렸다.

■ 장기 불황과 사회적 불평등의 증가

NAFTA⁴⁾는 미국내 고용규모의 지체 혹은

4) 물론 NAFTA는 과거 이삼십년에 걸친 미국 경제의 주요 목표인 세계경제의 자유화를 위한 한 가지 수단에 불과했으며, 따라서 구조적 무역적자와 장기 불안 요인으로서도 '부분적인' 책임만을 가진다. 예컨대, 미국 GDP의 몫에서 빠른 규모로 성장하고 있는 미국내 외국인 투자 규모는 지난 20년간 소득 분배의 불평등을 확대시켜 온 주요 원인의 하나로 지적될 수 있다. 1960년대, 미국은 전세계 자동차 생산의 절반 이상을 차지하고 있었다. 그러나, 1992년 통계를 기준할 때, 전미 자동차 생산 규모는 전체 생산량 가운데 20.9%까지 떨어졌고(Standard and Poors, 1994), 1997년의 세계시장 점유율은 16.0%까지 급락했다(기업 내부자료, General Motors, NAO Human Resource Planning LA TRAINING '98). 이렇듯, 미국 자동차산업의 시장 점유율이 급격히 떨어지게 된 가장 결정적인 이유는 미국 자동차 기업들이 전후 유지해 오던 국내 시장 지배력이 약화되었기 때문이었다. 이러한 약화의 가장 중요한 요인은 해외의 자동차 기업들의 경쟁적 시장 참여

감소를 유발했을 뿐만 아니라, 소득불평등의 증가와 전체 노동력의 72.1%(2001년)를 구성하고 있는 '저학력, 미숙련 노동력'의 상대적 임금 저하를 초래했다.⁵⁾

수많은 연구 결과들은 교역량의 증가에 따른 저가 상품의 수입이 미국내 해당 상품 제조부문 노동자 임금의 하향 압박 기제로 작용하고 있음을 보여주고 있다. 물론 주력 수출상품 생산부문 종사자들의 임금 증가 가능성은 여전히 존재하나 이는 핵심 기술 부문이나 첨단산업 분야의 고숙련 노동력에에만 적용 가능하다. 예컨대, 현재 미국이 수입하고 있는 대부분의 상품들이 멕시코 등의 '저임금 반숙련' 노동력의 집약된 노동에 기반하고 있다는 점에서 미국 노동시장 내에서 상대적으로 열등한 위치에 있는 다수의 '저학력, 미숙련' 노동력들에게 직접적인 충격이 되고 있다.

자유무역의 철학에 기반을 둔 NAFTA가 미국 저학력 노동자 그룹의 임금에 미친 하향 조정 압력은 3가지 측면에서 고려할 수 있다. 우선 과거 20여년에 걸친 지속적인 미국의 무역적자는 수백만의 제조업 일자리를 해외로 이전시켰으며 따라서 양질의 고용기회가 그만큼 감소하게 되었다. 폐쇄된 공장에서 시장으로 내몰린 '비자발적' 해고자들은 직전 임금에 비해 훨씬 싼 값에 타

및 상품 수입의 증가와 외국기업의 미국내 직접투자 확대 즉, 현지공장의 건설 및 합작투자 공장의 설립이었다. 미국내 현지공장은 고용창출의 효과가 있기는 했으나 미국 기업들이 경쟁력을 이유로 멕시코나 중국 등으로 공장을 이전하게 하는 명분을 제공했다.

5) Mishel, Lawrence, Jared Bernstein, and Heather Boushey(2003),. *The State of Working America: 2003-03*. Cornell, N.Y.: ILR Press, an imprint of Cornell University Press, p.163.

부분(주로 서비스부문) 혹은 유사부문 비정규직에 고용되었고 이는 미국 전체 노동자들의 임금 평균을 급격하게 감소시켰다. 두 번째, 점증하는 미국의 대외 무역적자는 외국과의 경쟁에 직접 노출된 산업 분야의 노동자들에게만 영향을 미친 것이 아니었다. 무역적자로 인해 제조업 부문의 국내 투자가 감소하고 따라서 일자리가 줄어들에 따라, 해당 부문에 종사하던 노동자들이 노동시장의 다른 분야, 즉 서비스산업 분야 등으로 이동하기 때문에 이는 자본이동의 직접적 영향하에 있지 않던 노동자들에게도 심각한 영향을 미치게 되었다. 예컨대, 첫 번째 효과(공장폐쇄와 실업의 증가)로 인해 노동시장의 일반적 경쟁이 증가하며 이는 국제시장 경쟁으로부터 상대적으로 자유로운 부분까지도 심각한 영향을 받게 되는 결과를 초래한다. 세 번째, 임금과 노동조건의 교섭 과정에서 노동조합 및 노동자들의 교섭력이 기업의 '공장폐쇄' '위협'에 의해 매우 약화되었다. 이러한 '폐쇄 위협'은 최근 들어 사용자들의 교섭 전략으로 광범위하게 동원되고 있으며 노동자들의 교섭 포지션에 상당한 영향을 미치고 있다. 1992년에 월스트리트저널의 조사 결과는 미국의 500대 기업주 대부분이 NAFTA를 임금의 하향 '안정'을 위한 교섭 수단으로 사용할 것임을 보여주고 있다. 1993년과 1995년 사이에 진행된 조사 결과는 노동조합 조직 결성 과정에 약 50% 이상의 사용자들이 공장폐쇄와 이전을 사용자 '캠페인(anti-union-campaign)'의 주요한 수단으로 사용하고 있음을 보여주고 있다.⁶⁾ 예컨대, NAFTA 등을 통한 무역자유

6) Brofenbrenner, Kate. 2000. "Uneasy terrain: The

화 수준의 증가와 미국의 대외무역 적자가 증가하는 환경에서, 사용자들의 공장폐쇄 및 이전 '위협'은 해당 노동자들의 임금 및 고용조건에 '치명적인' 영향을 미치고 있으며 이러한 경향은 앞으로 더욱 가속될 전망이다.

회 전역에 걸쳐 심각하게 제기되고 있으며, 이러한 '산업 공동화'의 문제는 12월에 예정된 대통령 선거의 최대 이슈가 될 것이 분명해 보인다.

■ 결론

1992년에서 2001년 3월 사이에 미국 경제는 약 2천 1백만개의 일자리를 만들었다 (Bureau of Labor Statistics, 2003). 이러한 일자리 창출은 국내 소비 및 투자, 그리고 정부지출의 증가에 연유한 것이었다. 같은 기간 미국의 무역적자 증가, 즉 수입의 확대는 3천만개의 일자리 감소를 초래해, 결과적으로 10년간 약 100만개의 일자리가 줄어드는 결과를 초래했다.

지금까지의 자본철수 및 이동이 주로 제조업 분야에 집중되어 있었다면, 최근에는 텔레마케팅(콜센터), 보험서비스 등의 산업들 또한 해외로의 대규모 이동을 진행하거나 준비하고 있다. 지난 3년 동안 미국에서 해외로 이전된 일자리 2천 3백만개 가운데 약 10%가 이러한 서비스산업 분야이며, 영어 사용이 가능한 인도나 아일랜드는 미국 서비스산업의 새로운 생산기지로 부상하고 있다. 아울러 최근에는 첨단산업 분야의 핵심 기술 또한 아웃소싱을 준비중인 것으로 전해지고 있다. '다음 세대의 우리 자녀들은 무엇을 먹고 살아야 하나'의 고민이 미국 사

impact of capital mobility on workers, wages, and union organizing". Commissioned research paper for the U.S. Trade Deficit Review Commission. <<http://www.ustdrc.gov/research/research.html>>