2015년 2월 21일 발행 / 발행처 · 한국노동연구원 / 발행인 · 이인재 / 세종특별자치시 시청대로 370

ISSN 1599-8355

International Labor Brief
국제노동브리프

INTERNATIONAL LABOR BRIEF

2015 2월 February

Vol. 13, No. 2 / www.kli.re.kr

01 글로벌 포커스
- 각국의 2015년 노동시장 전망과 주요 정책

04 기획특집 : 2015년 노동시장 및 노사관계 전망
- 2015년 미국 고용 전망
- 2015년 독일 노동시장 전망 : 노동시장 양극화
- 2015년 영국 노동시장 및 노사관계 전망
- 2015년 프랑스 노동 및 고용 현황 전망
- 2015년 일본 노동시장 및 노사관계 전망
- 2014년 중국 노동시장 현황 분석 및 2015년 전망

75 국제노동동향
- 미국의 근로자 약물검사 및 마리화나 합법화에 관한 논쟁
- 스웨덴 직업교육의 다양성과 기업 직업학교 사례

96 세계노동소식

KLI 한국노동연구원

2
Vol.13 No.2
2 0 1 5

contents

›››_ 글로벌 포커스

각국의 2015년 노동시장 전망과 주요 정책 **01**
김승택 (한국노동연구원 고용정책연구본부장)

›››_ 기획특집 : 2015년 노동시장 및 노사관계 전망

2015년 미국 고용 전망 **04**
Randall W. Eberts (미국 W.E. 업존 고용연구소장)

2015년 독일 노동시장 전망 : 노동시장 양극화 **18**
Matthias Knuth (독일 뒤스부르크-에센대학교 일숙련직업훈련연구소(IAQ) 교수 겸 박사)

2015년 영국 노동시장 및 노사관계 전망 **32**
이정희 (이화여대 고진로사회권연구소 연구원, 경영학 박사)

2015년 프랑스 노동 및 고용 현황 전망 **44**
김상배 (프랑스 파리제1대학교 노동경제학 박사과정)

2015년 일본 노동시장 및 노사관계 전망 **52**
오학수 (일본노동정책연구·연수기구 주임연구위원)

2014년 중국 노동시장 현황 분석 및 2015년 전망 **63**
황경진 (한국외국어대학교 중국연구소 연구교수)

›››_ 국제노동동향

미국의 근로자 약물검사 및 마리화나 합법화에 관한 논쟁 **75**
한주희 (미국 매사추세츠주립대학교 애머스트캠퍼스 사회학 박사과정)

스웨덴 직업교육의 다양성과 기업 직업학교 사례 **88**
송지원 (스웨덴 스톡홀름 경제대학교 경영학 박사과정)

›››_ 세계노동소식 **96**

International Labor Brief
국제노동브리프

월 간 / 국제노동브리프 2월호
발행인 / 이인재
편집위원장 / 김 훈
편집위원 / 길현종, 김유빈, 박명준, 박제성, 박찬임, 이경희, 정동관, 황덕순
편집간사 / 민혜선
발행처 / 한국노동연구원
주 소 / 339-007 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 경제정책동 5~7층
전 화 / 044-287-6093
인쇄인 / 송용수
인쇄처 / (주)이환디앤비(02-2254-4301)
등록번호 / 서울 라00127
등록일자 / 2003년 4월 1일
인 쇄 / 2015년 2월 13일
발 행 / 2015년 2월 21일
인터넷 홈페이지 http://www.kli.re.kr
정 가 / 6,000원

각국의 2015년 노동시장 전망과 주요 정책

김승택 (한국노동연구원 고용정책연구본부장)

2008년 국제 금융위기 발생 이후 세계 각국은 저조한 경제성장으로 인해 노동시장이 어려움을 겪으면서 상당히 오랜 기간 고용이 회복되지 않는 모습을 보였다. 최근 선진국 경제와 고용지표가 회복세를 보이면서 2015년에는 노동시장의 양적인 문제는 완화되는 전망이 등장하고 있다. 그러나 경기침체기 동안 누적되어 온 노동시장의 구조적인 문제는 해결될 기미가 없으며, 향후 각국의 경제 · 사회에 큰 부담으로 작용할 위험을 가지고 있다. 우리나라의 경우, 같은 기간 동안 중국 경제의 성장에 힘입어 상대적으로 양호한 경제성장과 고용지표를 달성하며 2008년 국제금융위기를 빠르게 극복한 것처럼 보였으나 글로벌 경기침체가 상당히 오랜 기간 지속되면서 최근 경제성장과 고용지표가 하락할 것이라는 전망이 지배적이다. 이번 호에서는 미국과 중국을 비롯하여 세계 각국의 2015년 노동시장 전망 관련 정책에 대해 살펴봄으로써, 경제성장과 노동시장에서의 위기 극복을 위한 노력에 경주해야 하는 우리나라에 어떤 시사점을 던져주는지를 찾아볼 수 있을 것이다.

미국의 경우 5년의 경기침체 기간을 보내면서 2014년에야 비로소 고용이 2008년 국제금융위기로 인한 대침체(Great Recession) 이전으로 회복되었는데, 그 회복 속도는 매우 느렸으며 최근에도 비경제활동인구의 비중이 증가하는 것이 여전히 우려되는 상황이다. 그러나 최근 경제성장률이 지속적으로 상승하면서 노동시장의 지표도 긍정적인 모습을 보이고 있다. 한편 기술 미스매치로 인한 노동시장의 문제점은 경기가 좋지 못한 상황에서도 심각해지고 있으며 중

산층의 실질소득 증가율이 하락하여 소득불평등도 확대되고 있다. 이에 대해 주(州)별 최저임금 인상이나, 교육격차 해소, 국가 인력개발프로그램(WIOA)의 재승인, 늘어난 장기실업자 구제를 위한 'Ready to Work Partnership' 프로그램의 추진 등 노동시장의 구조 개선을 위한 정책을 추진하고 있다.

중국은 여전히 높은 경제성장률을 기록하고 있으나 오랜 기간의 고도성장으로 조정이 필요한 상황으로 진입하고 있다. '신상태(新常態, New Normal)'라는 용어로 정의되는 새로운 상황은 중국 경제가 고속성장기를 지나 고효율, 저비용, 지속 가능한 성장의 단계로 진입한다는 것을 의미한다. 중국의 고용지표는 여전히 안정적인 상승 추세를 유지하고 있으며 이는 지속적인 경제성장과 소득증가에 따른 서비스 부문의 고용증가에 주로 기인하고 있다. 그러나 중국 인구구조의 장기적 변화가 이미 노동시장에 영향을 미치기 시작하여 2012년부터 중국의 노동가능인구가 감소하기 시작한 반면, 현재 대졸자의 공급과잉으로 인해 청년층의 취업난은 심각하고, 저숙련 중장년층의 취업 어려움도 더욱 가중될 것으로 전망된다. 또한 지역별 격차 확대와 노동자의 집단행동 증가 등 노동시장에 있어 해결해야 할 숙제는 증가하고 있다.

영국의 경우 최근 유럽의 다른 국가보다 높은 경제성장률을 기록하는 경기회복에 힘입어 노동시장도 양호한 지표를 보이고 있다. 그러나 이 양적인 지표의 향상은 저임금, 불안정, 임시직 일자리의 확산이 동반된 것으로 비정규직 취업자의 규모가 크게 증가한 결과라고 보는 견해도 있다. 독일은 안정적인 취업자 증가에도 불구하고 기술 미스매치에 의한 인력수급의 괴리, 지속적인 장기실업의 존재, 노동시장 양극화 심화가 노동시장의 문제로 지적된다. 독일은 노사자율주의에 입각하여 최저임금제도를 도입하지 않고 있었는데, 하르츠 개혁으로 나타난 노동시장의 급격한 변화에 대응하기 위해 2016년부터 법정최저임금을 도입하는 제도를 추진 중이고, 프랑스의 경우 그동안 금지되었던 일요일 노동의 확대 시행과 기업의 집단해고 요건 완화가 최근 노동시장 정책의 주요 이슈로 지적된다.

2005년부터 인구가 감소하고 있는 저출산 고령화 국가인 일본의 경우 고령자 증가로 인해 경제활동인구의 감소가 지속적으로 나타나고 있다. 2000년대 들어서서 대기업 고용자는 일관되게 증가하는 반면, 중소기업 고용자는 감소하는 추세가 발생했다. 그러나 대기업 고용자 증

가는 비정규직(파트타임, 파견, 계약직)의 확대가 동반되는 것에 기인하는 것으로 파악되며, 최근에는 여성 고용률 증가를 위한 고용정책을 강조하고 있다.

이상에서 살펴본 것처럼 선진국의 2015년 노동시장 전망은 양적으로는 회복 또는 양호한 모습을 보이는데, 노동시장의 구조적인 측면에서는 많은 문제를 내포하고 있는 것으로 나타난다. 우리나라의 경우 이들과 유사한 노동시장의 구조적 문제(비정규직의 증가, 노동시장의 이중구조 심화 등)가 확대되는 것을 경계하는 의미에서 관련 정책이 많이 개발되고 있는데, 최근 경기가 좋지 않은 상황에서는 고용의 양적인 지표에 대한 모니터링 또한 게을리할 수 없는 상황이다. 만약 경기가 침체로 이어져서 고용지표의 악화가 발생한다면 노동시장 정책의 우선 순위를 고용의 양적인 성장에 맞추어야 할 수도 있기 때문에, 최근 불거지고 있는 정부 재정적자 문제, 가계 부채 증가 문제, 복지 재원 증가 문제 등 정부 재정투입의 우선순위 결정이 신중하게 이루어져야 한다. 한편 경제 활성화를 촉진하기 위한 재정 투입과 함께 고용을 증가시킬 수 있는 정책을 정책 우선순위의 앞으로 끌어올리는 노력이 단기적으로 필요할 것으로 전망된다. KLI

Special Feature

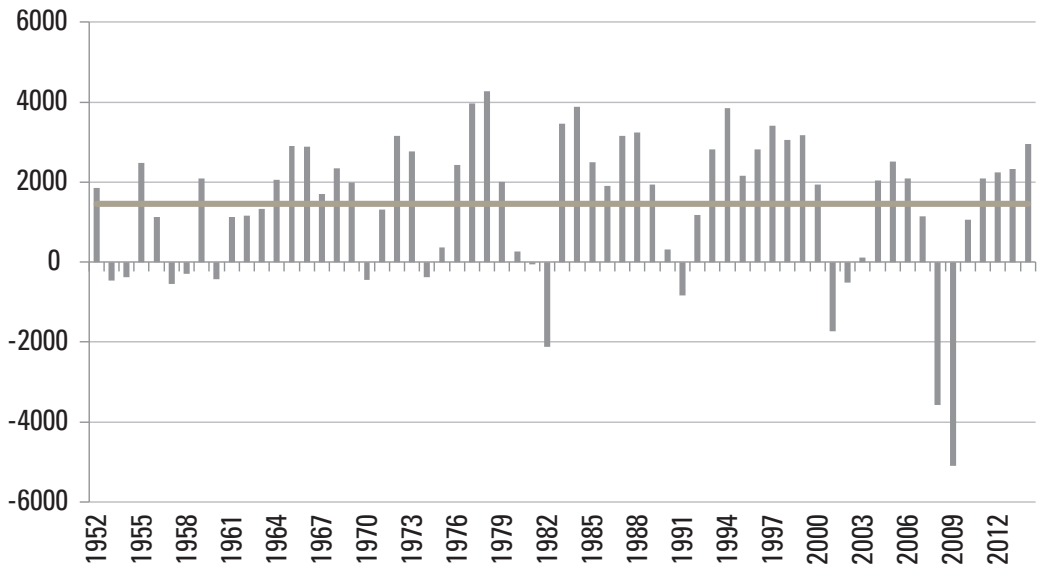
2015년 미국 고용 전망

Randall W. Eberts (미국 W.E. 업존 고용연구소장)

5년 가까이 지난 후에야 마침내 고용이 2008~2009년 대침체(Great Recession) 직전 수준으로 회복되었다. 2014년 5월, 비농 총 취업자 수는 2007년 12월 수준인 1억 3,850만 명을 기록하였으며, 2014년 말에는 여기에 200만 명이 추가되었다. 51개월 동안 연속으로 고용이 증가하면서 이 기간은 2차 세계대전 이후로 월별 고용 연속 증가 최장기간으로 기록된다. 이러한 긍정적인 고용 동향은 매우 반가운 일이지만, 그 과정은 더디어서 많은 이들은 일자리가 이전 수준으로 회복되기 전에 경기 회복 여력이 소진되지 않을까 우려하기도 하였다. 실제로, 1960~1961년 침체를 시작으로 과거 일곱 차례의 침체기간 중에서 이번이 고용 회복에 가장 많은 시간이 소요되었다. 최근 미국 경제가 회복되는 데 소요된 기간은 과거 일곱 차례 침체기에 비해 침체 이전 고용 수준을 회복하는 데 소요된 평균 기간의 세 배에 달했다. 평균 기간은 26개월인 데 비해 최근 회복기는 78개월이었다.

이와 같이 고용회복이 더딘 데는 두 가지 요소가 작용한다. 즉 장기간 지속적인 일자리 감소와 침체기간 중 소멸된 일자리 수에서 비롯된다. 2007년 12월 침체가 시작된 이후로 22개월 연속 고용이 감소하였으며, 이는 과거 일곱 차례의 침체기 중에서 두 번째로 가장 오랫동안 고용이 연속 감소한 기간이다. 2001년 침체기에 이보다 오래 고용이 연속 감소한 기간이 있었지만, 그 당시는 감소폭이 훨씬 적어서 2008~2009년 침체기에 약 900만 개의 일자리가 줄어든 데 비해 감소한 일자리 수는 3분의 1 미만 수준이었다. 결과적으로 최근 회복기의 평균 월별 고용 증가분은 이전 회복기의 월별 증가분과 거의 동일하지만 실제로는 과거 침체기보다 더 많은 일자리들이 회복된 셈이다. 고용 수준이 최저를 기록한 시점부터 현재까지 51개월의 기간 동안 평균 월별 고용 증가분은 17만 3,000명이다.

[그림 1] 연간 순고용 증가분



자료 : 미국 노동통계국(U.S. Bureau of Labor Statistics).

과거 일곱 차례 회복기의 동기간 평균 월별 고용 증가분은 17만 1,000명이었다. [그림 1]에서와 같이, 연 단위로 보면, 290만 개의 일자리가 늘어났으며, 이는 1950년대 이후 평균 증가분 150만 개(갈색 실선)보다 훨씬 높은 수준이다.

■ 지속적 성장 예상

이전의 고용 수준으로 회복하는 데 상당한 기간이 소요되면서, 일부에서는 미국 경제가 여전히 실직 상태에서 구직 활동 중에 있는 700만 명의 구직자와 구직을 포기하고 구직활동을 중단한 그 외 근로자들을 위해 추가 일자리를 창출할 만큼의 여력이 없을지도 모른다는 우려가 제기되고 있다. 전통적으로 전체 인구 대비 고용 비율(employment-to-population ratio)이 59%로 낮다는 사실은 지금까지 미국 내 일자리가 충분히 창출되지 못했음을 상기시켜준다. 미국의 한 저명한 경제학자는 노동력 참여율 감소와 전통적으로 낮은 생산성 증가율이 미국의 성장 잠재력을 저해할 수 있

다고 경고한다.[1)]

그러나 낙관의 여지는 있다. 2014년 5월 이후 고용이 침체기 이전 수준으로 회복되면서, 월 고용 수준이 평균 264,000명 증가하였고 이는 과거 회복기를 통틀어 침체기 이전 고용 수준으로 회복된 이후 가장 크게 증가한 월별 증가분이다. 물론, 이러한 월별 증가 속도가 유지된 기간이 7개월에 불과하고, 과거 회복기의 경우에는 무려 90개월 이상 더 지속되었다. 침체기 이전 고용 수준으로 회복된 지 7개월 동안 기록된 월별 고용 증가분 26만 4,000명은, 37만 2,000명을 기록한 1983년을 제외하면 어느 회복기보다도 높은 수준이다. 과거 일곱 차례 침체기의 경우 현 단계에서 이후 지속된 기간이 평균 55개월이었던 점을 감안하여, 미국 경제가 향후 55개월간 지속적으로 확장된다면, 그리고 월평균 고용 증가분이 현재의 26만 4,000명을 유지한다면, 그 확장 종료 시점에는 1,400만 개의 일자리가 늘어난다. 그렇게 되면, 향후 4년간 생산가능연령 인구가 미미하게 증가한다는 전제하에, 인구 대비 고용 비율은 10년 전 수준에 상당히 근접할 수 있게 된다.

노동시장 동향은 긍정적인 방향을 보이고 있는 것으로 보인다. 노동수요의 척도인 구인건수는 고용 증가 기간 내내 꾸준히 증가하고 있으며, 그 증가 속도도 최근 수개월간 더욱 빨라지고 있다. 현재, 2014년 월평균 구인건수는 2007년 평균을 상회한다. 지난 수년간 구인건수에 비해 적극적 구직자 수는 크게 감소하였다. 침체가 극심했던 시기에는 구인 1건당 실직자 수가 거의 7명에 달했다. 현재는 구인 1건당 2명 미만으로, 이는 침체기 이전보다 조금 높은 비율이다. 또한, 채용건수와 구인건수가 동일하게 나타나는데, 이는 해당 조사가 실시된 14년 동안 찾아볼 수 없었던 현상이다. 즉 현재는 사용자가 원하는 자격 요건에 합당한 구직자를 찾은 데 반해, 과거에는 상당수의 일자리가 채워지지 않은 상태였음을 의미한다.

미국 경제의 지속적 성장에 대해서는 여전히 낙관적인 전망이 제시되고 있다. 필라델피아 연방준비은행(Federal Reserve Bank)이 집계한 바에 의하면, 42명의 전문가 모두 2014년 4사분기의 GDP 성장률은 2.7%, 2015년 모든 분기는 이보다 조금 높은 (연평균) 수준을 예측하고 있다. 이러한 전망은 이전 해에 비해 높은 수준으로 제시되긴 했지만 약간 낮은 편에 속한다. 미 상무부 경제분석국(U.S. Bureau of Economic Analysis)은 2014년 1, 2사분기가 유난히 혹독했던 겨울 추위로 마이너스

1) Robert J. Gordon(2014), "A New Method of Estimating Potential Real GDP Growth: Implications for the Labor Market and the Debt/GDP Ratio," NBER Working Paper No. 20423.

성장을 기록한 이후에 3사분기 실질 GDP가 연간 기준으로 전분기대비 5% 성장한 것으로 보고하고 있다. 이러한 빠른 성장세가 2015년에도 지속된다면, 2015년 전체 성장률은 전문가들이 내놓은 3.0%를 넘어설 것으로 기대할 수 있다. 세계은행은 최근 세계 전망 자료에서 미국 경제가 2015년에 3.2% 성장할 것으로 예측하였으며, 이는 대부분의 고소득 국가보다 훨씬 높은 수준이다. 유로존 지역에 대한 세계은행의 실질 GDP 예상 성장률은 1.1%로 저조하며, 영국의 경우에는 상대적으로 활발한 성장을 보이지만 여전히 3.0%에는 이르지 못한다. 국제통화기금(IMF)은 최근 미국 경기에 대해 약간 더 낙관적인 전망을 내놓으면서 2015년 미국 경제 성장률을 3.6%로 예상하였다.

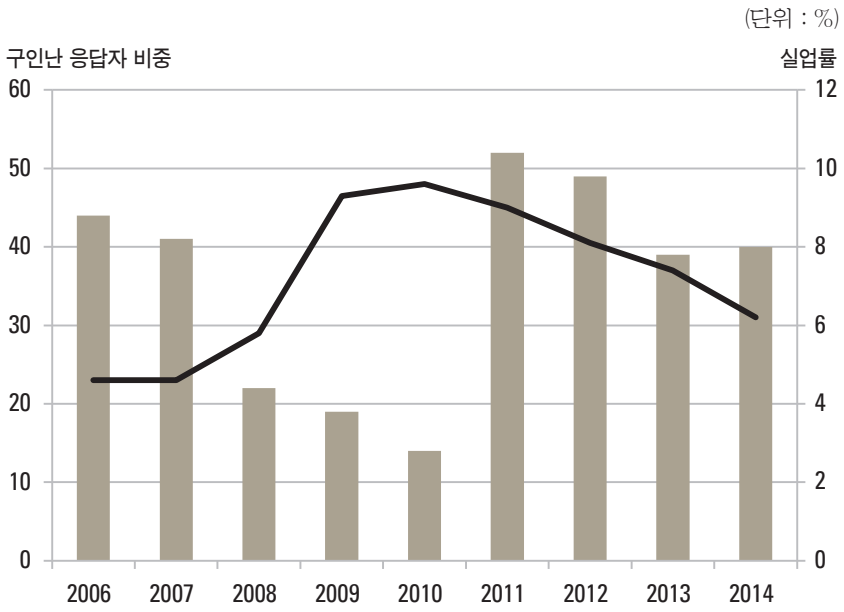
이러한 예상은 연방준비제도위원회의 저금리 유지 기조, 유가 하락, 전반적으로 낮은 인플레 전망으로 더욱 확실해지고 있다. 경제가 꾸준한 성장세를 유지하면 2015년 중반경에 금리가 인상될 것으로 예상되지만, 금리 인상이 점진적으로 이루어질 것이기 때문에 대체로 성장세에는 큰 영향을 미치지 않을 것으로 보인다. 하지만 일부에서는 미화 강세와 이로 인한 수출 위축 효과를 우려하기도 한다. 그러나 수입 가격이 낮아지면서 가계의 구매력이 향상되기 때문에 이 또한 미국의 성장세에 중대한 영향을 미치지는 않을 것이다.

필라델피아 연방준비은행이 실시한 전문가 조사에 의하면, 이러한 전망에 따라 월별 고용은 21만 2,000명 증가하고 실업률은 5.6% 안팎이 될 것이다. 더 낙관적인 세계은행과 IMF의 전망에 의하면, 순고용 증가 예상치는 그보다 높은 월 25만 명이며 실업률은 5.2~5.4%로 낮아진다.

■ 기술 미스매치로 인한 노동시장 문제점

경제성장이 지속되는 가운데, 사용자들은 여전히 자격을 갖춘 근로자들이 부족하다는 불만을 토로한다. 기업을 대상으로 하는 연례 맨파워 그룹의 인력부족 조사에 의하면, 적격 근로자를 구하는데 어려움이 있다고 답한 응답자의 비중은 2014년의 경우 약 40%로 상당히 높다. 침체의 주된 특징이 수요 부족임을 감안할 때, 노동시장이 경직된다면 기업들의 구인난은 더욱 가중될 것이다. [그림 2]는 2008년부터 2010년의 상황이 그러하였음을 보여준다. 실업률이 증가하면서 적격 근로자 구인에 어려움을 토로한 응답자는 2010년 약 15%로 급감했다. 그러다가 2011년 갑작스러운 변화가 생겼다. 구인난을 겪고 있다고 답한 기업의 비중이 급증하여 50%를 넘어섰고, 그와 동시에 1,370만 명

[그림 2] 적격 근로자 구인난 응답 현황



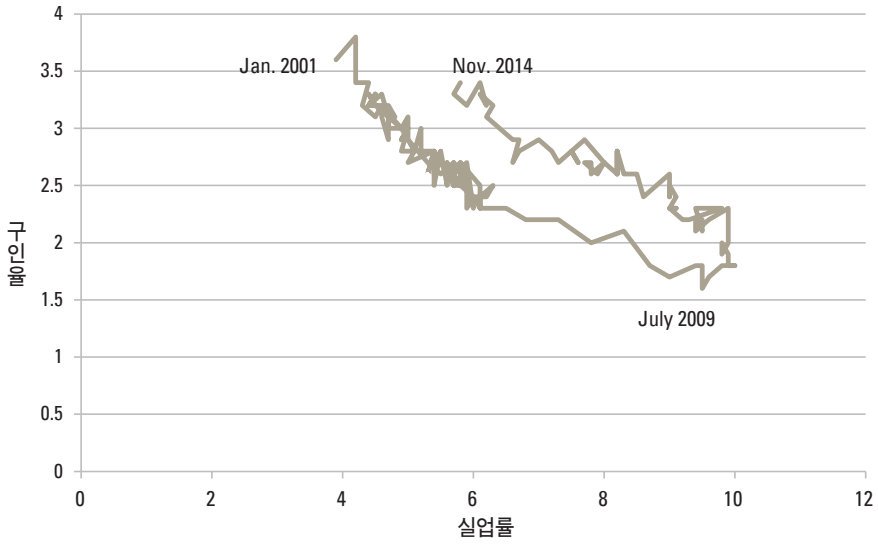
자료 : 맨파워 그룹, 인력부족 조사(Manpower Group's Talent Shortage Survey).

이 여전히 구직 중에 있었다. 이후로 기업들의 구인난이 조금 줄어들긴 했지만, 여전히 응답 비중은 40%에 이르고 있으며 이는 노동시장이 훨씬 더 경직되었던 2007년과 동일한 수준이다.

여기에서, 일하고자 하는 사람들은 그렇게 많고 그중 상당수가 임금 취업기간이 1년 미만이었는데 적격 근로자를 구하는 데 어려움을 겪은 이유는 무엇일까라는 의문이 생긴다. 최근 경제침체가 경기변동보다는 구조적 요인에 기인하는지 여부에 대한 판단은 전문가에 맡겨 두더라도, 최근 IMF 조사에서는 미국 경제 내 기술 미스매치로 인해 실업률이 그러한 구조적 장애물의 초기 단계보다 1.75%포인트 더 높은 것으로 추산하였다.[2] 구인율과 실업률의 관계를 보여주는 '베버리지 곡선(Beveridge Curve)'을 보면(그림 3), 이전과 비교했을 때 실업률이 동일하게 높아진 것을 알 수 있다. 구인율이 지금과 마찬가지로 약 3%였던 이전의 경기순환기에는, 실업률이 4%를 조금 웃돌았다. 하지만 현재는 구인율이 3%로 동일함에도 실업률은 약 5.6%로서 1.5~1.75%포인트 정도 더 높다.

2) Marcello Estevão and Evridiki Tsounta(2011), "Has the Great Recession Raised U.S. Structural Unemployment?" IMF Working Paper wp/11/105.

[그림 3] 2001~2014년의 실업률과 구인율의 관계



자료 : 미국 노동통계국.

■ 임금 증가 둔화

노동수요가 증가하고 노동시장으로 복귀하는 근로자 수도 지난 몇 년과는 다르게 크게 증가하고 있지만 실질소득, 특히 중간 수준의 임금을 지급하는 직종의 실질소득은 부진한 상태다. 전체 근로자의 실질 주당 소득은 2008년 초반 이후 단지 3.5% 증가했다. 이 기간 동안 주당 평균 실제 근로시간 수는 일정하게 유지되어 왔다. 이로 인해 소득 불평등 심화에 대한 우려가 제기되고 있다. 이러한 확장기 동안 늘어난 소득 증가분이 최상위 소득 계층에게만 돌아갔기 때문이다.

오바마 대통령은 2014년 국정연설에서 중간 및 저소득 가구 지원을 위해 연방 최저임금 인상 등의 조치를 촉구하였다. 또한 최저임금을 현재 7.25달러에서 10.10달러로 인상할 것을 요청하고, 연방 직원에 대한 최저임금을 대통령령으로 동일한 수준으로 인상할 것을 약속하였다. 2013년 말에는 연방 최저임금을 인상하고 향후에는 현재와 같이 최저임금 인상 시 의회의 조치를 필요로 하지 않고 최저임금 인상폭이 생계비 지수와 연동되도록 하는 법안이 도입되었다. 그러나 의회는 2014년에 이 법안의 의회 통과를 위한 어떠한 조치도 취하지 않았으며, 현재 공화당이 상하 양원에서 다수를 차

지하고 있는 상황에서는 2015년에도 이 법안이 의회를 통과할 가능성은 낮다. 2014년 11월에 개최된 중간 선거에서 공화당은 상원에서 다수를 확보하였고 하원에서는 과반수 의석을 유지하였다. 이전에는 오바마 대통령이 대부분의 사안에 있어 상원 과반수의 지지를 기대할 수 있었지만 이제는 상하 양원에서 거대한 반대 세력에 직면하게 되었다.

하지만 여러 주에서 연방 최저임금과는 다른 주별 최저임금이 인상되었다. 2014년 말 기준으로, 29개 주와 컬럼비아 특별구의 최저임금은 연방 최저임금보다 높다. 4개 주에서는 2014년에 전체 주민투표를 통해 최저임금 인상을 승인하였고, 9개 주와 컬럼비아 특별구에서는 법안 승인을 통해 최저임금 인상을 승인하였으며, 9개 주에서는 자체 최저임금 관련법의 생계비 조정 조항에 따라 최저임금을 인상하였다.

소득 불평등을 완화하기 위한 방안으로 교육 격차 해소에도 관심이 집중되고 있다. 오바마 대통령은 2015년 초, 2년제 커뮤니티 대학(community college)에서 출석률이 절반 이상이고 평균 학점 C+를 유지하며 2년제 학위 이수 또는 4년제 대학 편입 예정인 자는 누구라도 무료로 커뮤니티 대학 교육을 받을 수 있도록 하는 법안을 의회에 상정하겠다고 밝혔다. 이 계획에 의하면, 커뮤니티 대학 등록금과 수업료는 연방 정부와 해당 주 정부가 협력 체제를 통해 충당한다. 연방 정부가 비용의 75%를 담당하게 되는데, 이는 10년간 약 600억 달러에 이를 것으로 보이며 나머지는 주 정부가 지급한다. 등록금과 수업료 납부에 따르는 재정적 장벽을 제거함으로써 저소득층 학생들이 고등교육을 받을 수 있는 기회가 늘어나고, 이후 생애 전반의 소득도 늘어나게 되어 결과적으로 소득 불평등은 줄어들게 될 것이다. 최근 연구에 의하면, 저소득 가계와 고소득 가계 사이에 대학 입학 및 학위 취득 격차가 존재하는 것으로 나타났다. 가령, 저소득층의 경우 1960년대 초반에 태어난 집단에 비해 1980년경 출생 집단의 대학 이수율은 단지 4%포인트 증가했지만, 고소득층의 경우에는 해당 집단 간 이수율이 18%포인트 증가했다.[3] 또한, 이 연구의 저자들은 소득에 따른 대학 입학 격차의 거의 절반은 고등학교 졸업 비중과 출신 고등학교의 질의 차이에서 비롯된다고 주장한다. 결론적으로, 대학 입학에 대한 금전적 장벽만이 유일한 장애물은 아니라는 것이다. 학생들이 고등교육을 받을 자격을 갖추고 무상 대학 교육을 활용할 수 있으려면 먼저 고등학교에서 충분한 교육을 받아야 한다.

3) Martha J. Bailey and Susan M. Dynarski(2011), “Gains and Gaps: Changing Inequality in U.S. College Entry and Completion,” NBER Working Paper No. 17633.

최근 미 의회예산처(Congressional Budget Office : CBO)의 한 보고서는, 소득 불평등이 지속적으로 확대되고 있음을 보여주는 가장 최근의 증거들을 제시하고 있다. 이 연구에 따르면, 1979년과 2007년 사이에 상위 20%의 소득은 65% 증가한 반면에 하위 20%의 소득은 겨우 18% 증가했다. 이러한 소득 증가의 격차는 상위 1%와 기타 상황을 비교하면 더 두드러진다. 가계소득 상위 1%의 소득은 275% 증가하였다. CBO가 발표한 최신 자료에 의하면, 5분위 계층은 세전 소득의 절반 조금 넘게 받은 반면에 1분위 계층은 세전 소득의 약 5%를 받았다.[4] 의회가 커뮤니티 대학 무상 교육을 위한 기금을 예산에 편성할 가능성은 아주 희박하다.

■ 연방 인력프로그램의 재승인에 대한 초당적 지지

이처럼 암울할 정도로 불통인 의회에서 국가인력개발프로그램이 재승인되었다는 점은 그나마 희망적이다. 2014년 7월 22일, 오바마 대통령은 새로운 인력 법안을 "인력 혁신 및 기회 법(Workforce Innovation and Opportunity Act : WIOA)"으로 제정하였다. 초당적, 즉 상하 양원의 지지를 얻은 이 법의 통과로 "인력투자법(Workforce Investment Act : WIA)"의 재승인 또는 대체를 둘러싼 의회 내 난국은 종결되었다. WIA는 1998년에 제정되어 2003년 9월 법령의 효력이 만료될 때까지 운용되었다. 그 이후, 행정부가 매번 새로운 의회와 WIA를 대체하는 새로운 법안에 대해 의견을 조율하고자 애쓰는 동안 WIA는 한시적 유지 장치를 통해 효력이 연장되어 왔다. 마침내, 10년 넘게 논의를 벌인 끝에 WIOA는 미국의 공공인력개발제도가 나아갈 방향에 새로운 청사진을 제시하게 되었다. WIOA는 분권화, 유연성, 지역 중심의 제도를 허용하는 WIA의 주요 내용을 상당 부분 그대로 유지하고 있다. 또한, 공조 체제를 육성하고 협력을 강화하는 데 있어 지역의 "인력투자위원회(Workforce Investment Board)"의 역할을 강조하며, 결과 중심의 성과척도 및 목표 설정을 요구하고 증거 기반의 의사결정에 초점을 둔다. 더 나아가 이 법안은 장애인과 단절된 청년들이 직장에서 성공하기 위해 필요한 지원을 받을 수 있도록 함으로써 인력 제도 내 통합을 위한 노력 강화를 촉구하고 있다. WIOA의 구체적인 내용은 다음과 같다.

4) Congressional Budget Office(2011), The Distribution of Household Income and Federal Taxes.

– 성인, 실직자, 청년 프로그램, 성인교육 및 문맹퇴치 프로그램, '와그너 페이셔 고용 서비스(Wagner-Peyser Employment Service)' 등의 핵심 프로그램 전반을 아우르는 통합 전략 계획을 수립함으로써 구직자 지원을 위한 연방 투자기금이 편성되도록 한다.
– 인력프로그램을 상호 조정 · 편성하는 데 있어 지역인력투자위원회의 역할을 강조하며 근로자와 사용자의 수요를 충족할 수 있는 전략 개발에 있어 지역위원회의 권한을 강화한다.
– 필요한 기술에 대한 훈련이 제공되고 사용자와 유자격 근로자가 연결될 수 있도록, 사용자들이 다양한 인력프로그램에 참여할 필요성을 강조한다.
– 주, 지역, 소지역 인력투자 선결 과제를 수립하는 기관의 구성원을 정비하고 집행기구의 사업적 지도력의 중요성을 강조함으로써 그러한 기관들의 역량을 강화한다.
– 주 정부에 자체 경제 지역을 파악하고 이러한 지역 내 기획과 서비스 제공 관련 상호 조율 권한을 지역인력위원회에 부여함으로써, 지역 경제의 수요를 충족할 수 있는 지역 내 공조 체제를 활성화한다.
– 경력 경로 및 업종 내 제휴를 활성화하여 수요 업종 및 직종이 확대되게 함으로써 구직자들에게 더욱 도움이 되는 인력서비스를 집중적으로 제공한다.
– 구직자, 사용자, 일반인에 대한 목표를 설정하고 책임성을 확대한다.
– 원스톱 서비스 센터의 '와그너-페이셔 고용서비스'와 '취약계층 한시적 지원' 프로그램들이 성인, 실직자, 청년 프로그램과 같은 기타 의무 프로그램과 함께 같은 장소에서 제공될 수 있도록 한다.[5]

법안에서, 의회는 지역인력위원회가 사용자, 근로자 및 구직자에 대해 인력개발제도의 가용성과 실효성을 최대화할 수 있는 기술사용 전략을 개발하도록 지도함으로써 더욱 지능적인 제도의 필요성을 인정하였다. 좀 더 자세히 보자면, 이 법안은 무엇보다도, 고객과 지역 노동시장 조건의 특성과 같은 요소들에 대해 통계적 방법론을 활용하여 주 및 지역의 성과 척도가 조정될 수 있도록 한다. 또한, 각 주는 비교집단을 포함하는 엄격한 방법론을 활용하여 자체 인력프로그램을 평가하여야 한다. 미국 노동부는 지난 5년여 동안 회귀조정(regression-adjusted) 성과 측정기준을 도입하였고, 워싱턴

5) USDOL/ETA(2014), "Highlights of WIOA Reforms to the Public Workforce System."

주를 포함한 일부 주에서는 엄격한 방법론을 활용하여 자체 인력프로그램을 정기적으로 평가하고 있다. WIOA가 발효되면 모든 성과 척도는 회귀조정되며 모든 주는 연 단위로 자체 프로그램을 평가하여야 한다.

일반적으로, WIOA는 제정된 날로부터 만 1년이 되는 2015년 7월 1일에 효력이 개시된다. 단, 주별 통합 계획과 공동 성과 책임 등의 일부 조항은 이듬해부터 실행이 의무화된다.

■ 균형 회복

경제성장 전망이 개선되면서, 초당적인 미 의회예산처(CBO)는 2015년 연방 예산 적자가 2014년의 5,060억 달러, 2013년의 6,800억 달러보다 낮은 4,690억 달러로 감소할 것으로 예측하였다. 예상대로라면 예산 적자는 GDP 대비 2.6%가 되며, 여러 해 중에서 가장 낮을 뿐 아니라 40년 평균치인 3.1%보다 0.5%포인트 낮은 수치다. 2014년의 경우, 연방 세입이 8% 증가하고 지출은 2%만 증가할 것으로 예상되면서, 예산 적자 폭도 줄어들 것으로 보인다. 연방 세입과 연방 지출 모두 GDP 대비 백분율 기준으로 볼 때, 장기적 동향으로 되돌아 오고 있다. 1974년과 2013년 사이에 연방 세입은 GDP 대비 평균 20.5%였으며 연방 지출은 평균 17.4%였다. 그러나 아직 예산이 적자 상태에 있고 향후 수년간 그러한 상태가 지속될 것으로 예상되므로, 연방 부채는 2013년 GDP 대비 72%에서 계속 증가하여, 2015년에는 74%, 2024년에는 77%로 불어날 것으로 보인다.

연방 지출이 2%로 느리게 증가하면서, 연방 고용은 부진한 상태가 지속되었고 아직까지 침체기 이전 수준에 이르지 못했다. 연방 취업자 수는 침체기 이전보다 37,000명, 즉 1.3%가 적으며, 반면에 민간부문의 취업자 수는 2007년 12월 수준을 1.4% 상회하였다. 주 및 지방 정부의 경우는 훨씬 더 부진하다. 2007년 12월 주 및 지방 정부 일자리는 1,960만 개에 달했지만, 2014년 말 현재는 그보다 43만 1,000개, 즉 2%가 적다. 정부 고용은 민간부문 취업자 수 7명 중 1명꼴에 해당하기 때문에 전체 취업자 수에 크게 기여한다. 정부 내 일자리가 침체기 이전 수준에 미치지 못하면서 민간부문이 그 차이를 메워야 하기 때문에 민간부문의 부담이 가중되고 있다. 일자리가 회복되고 민간부문 일자리가 현 수준을 유지한다면 실업률은 0.3%포인트 낮아질 것이다.

■ 장기 실직자

근로자의 입장에서 2008~2009년의 대침체가 남긴 가장 참혹한 잔재 중 하나는, 일자리를 구하지 못한 실직자 수가 여전히 많다는 점이다. 최고치에 이르렀을 때는 실직자의 45%가 26주 넘게 실직 상태에 있었다. 이 수치는 거의 2년 동안 지속되다가 매우 천천히 정상 수치를 향해 감소하기 시작했다. 그러나 지금도 전체 실직자 중 장기 실직자의 비중은 여전히 높은 31%이며, 이는 침체기 직전 수준의 거의 두 배에 이르고 그 다음으로 심각했던 과거 침체기인 1983년의 최고치 26%보다도 훨씬 높다. 결과적으로, 현재 장기 실직자 수는 가장 많았던 시기의 690만 명보다는 적은 270만 명이지만 현재 활발한 경제 동향을 감안하면 너무나 많다.

장기 실업률이 여전히 높은 데도 불구하고 의회는 '연장 실업수당(Extended Unemployment Compensation : EUC)' 프로그램을 2013년 12월에 종료되도록 내버려 두고 26개월 이후에 대해 급여를 연장하는 어떠한 조치도 취하지 않았다. 또한, 여러 주에서는 정기급여 수혜 기간을 단축하였고 그 기간을 14주로 단축한 주도 있었다. 결과적으로, 여전히 장기 실직자로 남아 있는 이들에 대한 사회안전망 보호는 이전보다 줄어들었다.

오바마 대통령은 2014년 국정연설에서 장기 실직자의 일자리 복귀를 지원하기 위한 일련의 프로그램을 실시하겠다고 발표하였다. 'Ready to Work Partnership'이라고 불리는 오바마 대통령의 계획은 세 가지 목표를 지닌다. ① 구직자, 주 정부 및 지역이 적절한 선택을 할 수 있도록 지원하기 위해서는 정확하고 개인화된 정보가 중요함을 역설하고, ② 사용자들에게 지역의 인력기관 및 훈련기관들과 협력하도록 촉구하며, ③ 관련 기관들이 일자리 창출을 목표로 하는 유용한 훈련 전략을 시범적으로 실시하고 그러한 전략을 단계적으로 확대하여 훈련 참가자를 늘리는 최선의 방안을 확보할 수 있게 한다.

이러한 구상안에 의해 자금이 지원되는 프로그램은 어떠한 이유로 자신에게 알맞은 일을 구하거나 주어진 일자리에 대한 자격을 갖추지 못한 숙련된 경력 근로자들을 주요 대상으로 한다. 이 프로젝트는 장기 실직자의 개별 수요와 기능을 종합적, 선행적으로 평가한 내용을 바탕으로 하며, 결과적으로 맞춤 지원이 이루어진다. 지원 내용에는 집중 코칭과 기타 단기 지원이 포함될 수 있으며, 이에 따라 필요한 기술은 갖추고 있지만 주어진 일자리의 소재 파악이나 면담에 있어 지원이 필요한 이들에게 직접적인 취업 알선 서비스가 제공될 수 있다. 또 다른 종류의 지원으로는, 중기술 및 고기

술 일자리에 이르는 경력 경로에 맞추어 속성 기술 훈련을 제공하는 것이다. 이러한 훈련 프로그램은 현재의 근로자에 대한 요구 사항을 충족하기 위해 자신의 기술을 재정비하고 업그레이드해야 할 필요가 있는 개인들에게 맞추어져 있다. 이 프로젝트는 실무 경험, 유급 인턴십, 등록 수습제를 결합하고 있다. 또한, 사용자와 기타 관계자들이 H-1B[6] 업종들에 대한 고용 기회와 실무 훈련을 제공할 것으로 기대된다. 또한, 이 프로그램은 사용자 장벽, 소득 지원, 장기 실직자에게만 제공되며 취업 후 일자리 유지에 도움이 되는 지원 서비스도 다루고 있다.

2014년 10월, 미국 노동부는 20개 주의 23개 파트너십 프로그램에 1억 7,000만 달러를 'Ready to Work Partnership'의 교부금으로 지원하였다. 이 교부금을 받은 기관 중 하나는 인디애나 주 인디애나폴리스의 인력투자위원회(WIB)로, 장기 실직자 훈련 투자금으로 840만 달러를 받았다. 인디애나폴리스 WIB는 지역 사용자들이 외국인으로 일자리를 채우기 위해 H-1B 비자에 의존하는 일이 줄도록 훈련 참가자들에게 기술 및 보건의료 분야의 STEM 관련 기능을 갖추게 한다는 계획이다.[7] 이 지역 WIB의 대표에 의하면, "이 지역 프로그램은 노동력에 재편입하는 데 어려움이 있는 집단을 목표로 하며 지속적으로 성장하는 업종에서 성공적인 경력을 쌓을 수 있는 경로를 제공"할 것이다. 이 프로그램은 3년 동안 800명에게 평가, 훈련, 취업 알선 서비스를 결합하는 지원을 제공할 예정이다.

미 노동부의 자금 지원을 받는 또 다른 프로그램은, 위의 사례와는 달리 노동시장의 협소한 부문에 초점을 맞추고 있다. 코네티컷 주 하트포드의 지역인력투자위원회인 Capital Workforce Partners는 지역 보건의료 부문의 간호 및 정보기술직 300명을 훈련시키는 프로그램으로 670만 달러의 지원금을 받았다.[8] 이 지원금은 장기 실직자(85%)와 현직 근로자(15%)에게 나누어 사용된다. 구직자의 기술과 지역 사용자의 수요 매칭에 도움이 되도록 장기 실직자에게 맞춘 평가 도구를 사용할 계획이다. 지원이 필요한 이들은 집중적인 취업 사전 서비스와 실무 훈련을 포함한 맞춤 지원을 받게 된다. 인디애나폴리스 프로그램의 경우와 마찬가지로, 수혜자들에게는 세 가지 종류의

6) 미국 기업들이 기술적이나 이론적으로 전문 지식을 요하는 공학, 과학, 컴퓨터 프로그래밍 등의 부문에 외국인 노동자들을 고용할 수 있는 비자 프로그램.
7) EmployIndy Press Release, 10/15/14, "EmployIndy awarded $8.4 million to reduced Local Use for H-1B Visas by training long-term unemployed."
8) Capital Workforce Partners, 11/10/14, "'REACH'ing the Workforce Needs of Connecticut's Healthcare Institutions."

지원이 제공된다. 즉 재취업 알선, 즉각적인 취업으로 이어지는 단기 속성 훈련, 경력 경로에 이르는 장기 훈련이다. 이 프로그램에는 보건의료 부문의 사용자 6개소가 참여하며 대부분은 병원이나 보건의료 제도 기관이다. 보건의료는 이 지역에서 대침체 이후로 실질적인 고용 증가를 보인 유일한 부문이다.

미 행정부의 Ready to Work 구상안에는 커뮤니티 대학을 중심으로 하는 프로그램도 포함된다. 2014년 9월, 미국의 부통령은 400곳의 기업과 산학 연계를 맺은 270개 커뮤니티 대학에 4,500만 달러의 교부금을 지원하겠다고 발표하였다. 이 교부금은 '무역조정지원 커뮤니티 대학 및 직업훈련(Trade Adjustment Assistance Community College and Career Training : TAACCCT)' 경쟁지원 프로그램에 의해 재정이 충당되며, 이 프로그램은 훈련에 기업의 요구사항을 더욱 잘 반영되도록 하며 구직자들에게 경력 사다리 상승을 통해 노동수요가 높은 부문의 고임금직으로 전환할 수 있도록 인턴십, 수습제, 직업 관련 기초 교육을 제공하기 위해 커뮤니티 대학과 기업이 실시하는 제휴 사업에 필요한 재정을 제공한다.

예를 들어, 루이지애나 남동부에 위치한 델가도(Delgado) 커뮤니티 대학은 엑슨모빌(ExxonMobil), 록히드 마틴(Lockhead Martin), 필립스66(Phillips66) 등의 주요 기업들과 협력하기 위해 TAACCCT 프로그램으로부터 250만 달러를 지원받았는데, 이 협력 사업은 대학이 제공하는 훈련 프로그램이 이 기업들과 기타 기업들의 기술 수요를 충족하도록 하는 데 목적이 있다. 이 프로젝트는 고등학교 교육 미이수자와 같이 대학 수준의 수학 능력을 갖추지 못한 사람들을 중점 대상으로 하며, 이들에게 제조업과 에너지 부문의 사업장에서 응용할 수 있는 학문적 읽기, 쓰기 및 수학 능력을 가르친다. 이 사업에 참가하는 기업들은 프로그램 설계, 실행 및 지속적 개선에 기여하며, 고용 기회 및 업무 기반 훈련 기회를 제공하고, 장비, 시설 및 강사 등과 같은 자원도 제공한다. 보도 자료에 의하면, 이 프로그램은 향후 3년 동안 1,150명의 학생에게 용접, 기계 가공, 전기 및 공업 유지 보수 직종 훈련을 실시할 예정이다.[9]

9) http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/09/29/fact-sheet-vice-president-biden(accessed January 22, 2015).

■ 요 약

침체기 동안 소멸된 일자리가 회복되고 약 200만 개의 일자리가 추가로 늘어나면서, 미국의 경기 회복은 이제 중요한 시점에 이르렀다. 월별 순고용 증가는 이전 확장기보다 더 빠르지는 않지만 그 수준을 유지하고 있다. 2015년에 GDP 성장률은 최소 3%를 기록하며 이에 따라 월평균 20만 개의 일자리가 창출될 것이라는 데는 모두가 동의한다. 고용 현황이 지난 몇 년에 비해 훨씬 긍정적인 것은 사실이지만, 여전히 우려는 남아 있다. 장기 실직자의 수가 여전히 많고, 임금 증가율은 부진하며, 기술 미스매치의 조짐이 현존하기 때문이다. 이러한 문제를 해결하기 위해, 미 행정부는 근로자들이 일자리로 복귀하고 더 높은 임금의 고용으로 이동하는 데 필요한 새로운 기술을 습득할 수 있도록 여러 가지 새로운 방안을 도입하여 왔다. KLI

Special Feature

2015년 독일 노동시장 전망 : 노동시장 양극화

Matthias Knuth (독일 뒤스부르크-에센대학교 일숙련직업훈련연구소(IAQ) 교수 겸 박사)

■ 2014년 노동시장 동향

새로운 대외적 위협 요소들(유럽의 대러시아 제재, 러시아 경제위기 등)에도 불구하고 2014년 독일의 노동시장은 2014년 글을 통해 기술하고 분석한 내용과 상당히 유사한 동향을 보였다(Knuth, 2014).

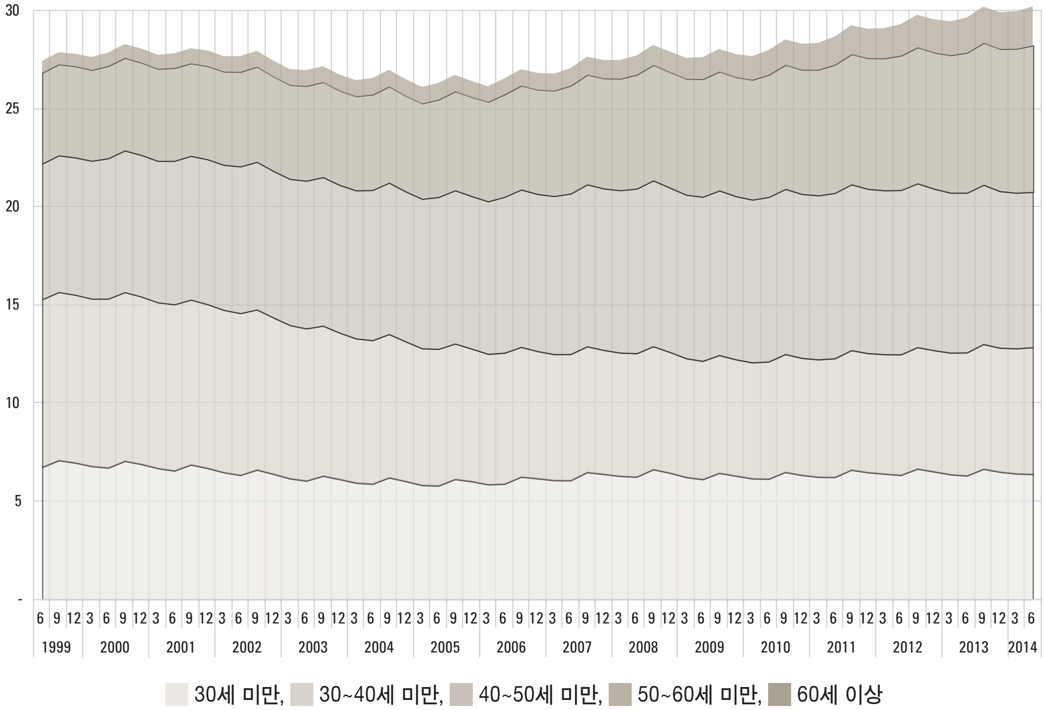
- 전반적 고용은 지속적으로 증가하였다. 2014년 취업자 수는 4,260만 명으로 고용수준이 연속 8년간 최고치를 기록하였다. 15~64세 취업률은 2013년의 경우 73.5%였다(2014년 자료는 미발표).
- 사회보험 적용 취업자 수도 지속적으로 증가하여 2014년에는 3,000만 명을 넘어섰다. 인구 고령화와 취업기간 연장으로 인해 고용률 증가는 50세 이상 연령대에 집중되었다(그림 1 참조).
- 실업자 수는 290만 명으로 감소하였고, 실업률은 6.7%를 기록하였다(경제활동인구 총수 대비). 청년(15~24세) 실업률은 2014년 12월 기준 4.9%였다(2013년 12월은 5.3%).

'유럽구조조정모니터(European Restructuring Monitor)'[1]는 2012년에 비해 2013, 2014년에

1) http://eurofound.europa.eu/observatories/emcc/erm/factsheets

[그림 1] 연령별 사회보험 적용 취업자 수

(단위 : 백만 명)

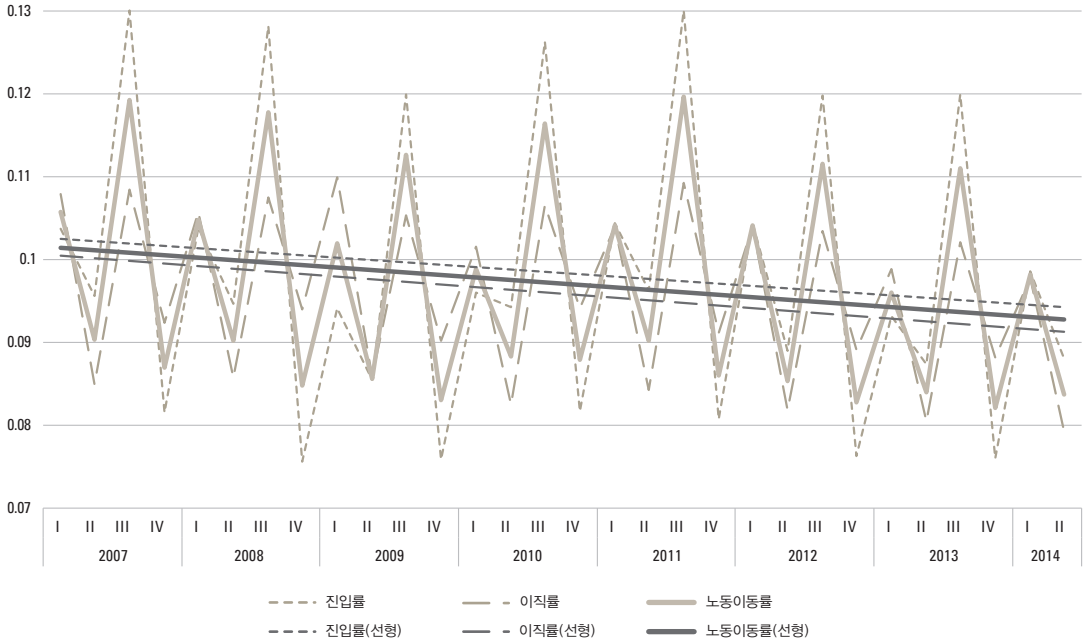


자료 : 연방고용청(Federal Employment Agency).

기업들의 감원 계획 발표가 조금 더 많았던 것으로 기록하고 있지만, 전체 이직률은 지속적으로 감소하였다(그림 2)(2014년 하반기 자료는 미발표). 진입률의 경우도 마찬가지여서, 결과적으로 노동이동률은 감소를 보였다. 전반적으로, 독일 노동시장은 숨을 양껏 들이마신 후 숨을 참고 있는 것처럼 보인다.

노동시장 역동성의 감소는 취업자 수가 증가하고 기술 부족에 관한 사용자들의 불만이 빈번한 상황에서는 역설적인 현상이다. 앞서 고용이 증가하던 시기와 마찬가지로 기업들이 타기업의 직원들을 '빼내는(poaching)' 경우가 잦아서 신규 일자리 창출 수준을 훨씬 넘어서는 수의 일자리들이 생겨나고, 결과적으로 일자리 간 이동이 증가할 것이 예상된다. 또한 실업률 감소가 계속 진행되고 있음에도 불구하고 2011년 이후로 실업에서 취업으로의 전환률이 낮아지고 있는 점을 감안하면, 이러한 '빼내기'가 더욱 빈번해질 것으로 예상된다. 다시 말해, (새로운 일

[그림 2] 2007~2014년 분기별 진입률, 이직률 및 노동이동률



자료 : 연방고용청, 자체 산출내역.

자리를 촉발하지는 않는) 실업자 채용이 감소하였다. 이는 290만 명의 실업자 중 사용자들이 채용에 적합하다고 생각하는 이들이 점차 줄고 있음을 의미한다.

2010년 이후에는, 순이민 유입이 지속적으로 증가하면서 2013년에는 43만 명[2](현재 발표된 최근 수치)에 이르러 1993년 이후 최고치를 기록하고 있다는 점이 부분적인 설명이 될 수 있다. 독일로 유입된 신규 이민자의 4분의 3 이상이 타 EU 회원국 출신이다.

2011년 이후, 독일로의 자유로운 노동 이동이 허용된 국가 중 폴란드가 가장 큰 비중을 차지한다. 남부 유럽의 경제위기로 인해, 그리스, 이탈리아, 스페인도 높은 비중을 차지하는 나라가 되었다. 2012년의 경우, 이민자의 62%가 18~39세로, 이는 독일 전체 주민에서 이 연령대가

2) 규모를 비교하자면, 사회보험이 적용되는 취업자 수는 2013년 3월에서 2014년 3월 사이에 51만 명이 증가하였다. 그러나 이민유입이 없었다면 이렇게 늘어난 일자리의 상당 부분이 실직한 구직자에게 돌아갔을 것으로는 기대할 수 없다. 장기 실직자와 신규 이민자 간에는 기술구조상 상당한 차이가 있기 때문이다.

차지하는 비중이 26%인 점과 비교할 때 매우 높은 수치다(Bundesministerium des Innern und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2013: 26). 다시 말하면, 현재 이민으로 인해 독일의 노동력은 젊어지고 있거나, 적어도 노동력 고령화 속도가 늦춰지고 있다고 할 수 있다. 그러나 독일로 이주한 유럽인들이 들어올 때와 마찬가지로 쉽게 자국으로 돌아갈 수 있으며 상당수가 자국의 경제 상황이 호전되면 그럴 가능성이 매우 높은 점을 감안할 때 독일은 이러한 효과가 지속될 것으로 기대해서는 안 된다.

■ 장기 실업 및 노동시장 관련 혜택의 장기 수령

총실업에서 장기 실업(12개월 이상)이 차지하는 비중은 2010년 이후 35%를 약간 넘는 수준에서 안정을 유지해 왔다. 이는 국가 행정 집계로서, 실업기간이 장기 요양, 적극적 조치나 단기 일자리 참여 등으로 단절되는 경우들이다. '유럽노동력조사(European Labor Force Survey)' 자료에 의하면, 1년 이상 구직 활동 중에 있다고 답한 실업자(ILO 정의에 의한)는 약 45%(경활인구의 2.3%)에 이른다. 4년 이상의 실업을 가리키는 '초장기 실업률(very-long-term unemployment rate)'은 2004년 말 경활인구 대비 4.2%로 최고치였으나 2012년에는 1.6%로 감소하고 이후 거의 안정적인 상태를 유지해 왔다(2014년 3사분기 현재 1.4%로, Eurostat 데이터베이스에 의하면 이는 거의 60만 명에 해당한다).

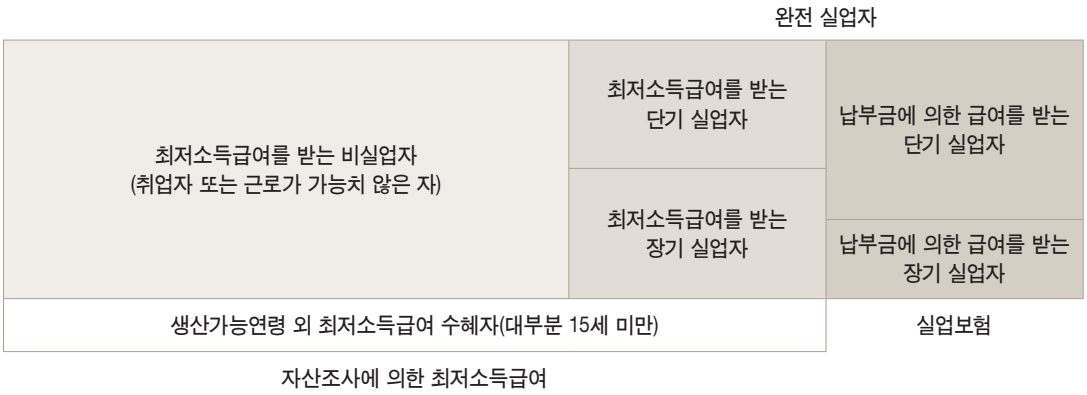
이른바 '하르츠(Hartz)' 개혁의 4단계가 시작된 2005년 이후로, 국가 실업 수치는 노동시장 상황을 보여주는 데 있어 이전보다 훨씬 더 적절치 못한 지수가 되었다. 독일식 노동시장 정책의 '활성화' 또는 '생산적 복지' 개혁은 1인 이상의 생산가능 연령대의 근로 구성원을 포함하는 가구로서 재정난을 겪고 있는 모든 가구에 대해 자산 조사에 근거한 보편적인 정률 급여를 제공하는 데 있었다.[3] 납부한 보험료에 의한 고용급여 청구권을 소진한 실업자, 또는 그러한 청구권을 확보하지 못한 실업자(가령, 도산한 자영업자, 미니잡(mini-job)에만 고용되었던 자)는 이른바 '실업급여II'를 지급받는다. 이 급여의 수혜자 중에서 과반수인 약 60%가 실업자에 해

3) 상세한 설명은 Knuth(2009)참조.

당되지 않는다(단순화한 개요는 그림 1 참조). 수혜자 중 15%로 가장 큰 비중을 차지하는 이들은 실제로 취업자이지만 소득이 가구의 수요를 충족할 정도가 되지 못한다. 11%는 적극적 조치에 참여하고 있다.[4] 7%는 교육 또는 직업훈련을 받고 있으며(이 급여가 생산가능연령인 15세부터 시작한다는 점에 유의), 7%는 돌봄책임 때문에 노동시장에 참여하지 못하고, 6%는 원칙적으로는 근로능력이 있는 것으로 간주되지만 현재 병중에 있어서 근로가 불가능한 경우다.

수급의 장기화에 관한 자료는 이러한 배경을 바탕으로 해석되어야 한다. 2005년에 이 급여가 신설된 이후로 130만 명이 혜택을 받고 있다. 이 혜택을 4년 이상 받은 사람들의 비중은 2007년 이후 60%를 초과하는 수준에서 안정적이다(Koller-Bösel et al., 2014). 취업으로 이동하는 비율에 있어, 납부금에 의해 임금을 대체하는 실업급여에서 이동하는 경우보다 '실업급여II'에서 이동하는 경우가 훨씬 낮으며, 이 차이는 더욱 커지고 있다. 2007년의 경우, 정률 급여 수혜자의 고용 확률은 임금 대체 급여 수혜자의 45%에 불과했으며, 이 비율은 2012년에 30%로 더욱 낮아졌다(이후 자료 미발표). 게다가, 취업을 해도 낮은 시급으로 인해 또는 건강상의 이유로 단시간 근로밖에 할 수 없는 경우, 또는 가구 규모를 이유로 수급이 종료되지 않는 경우도 적지 않다. 일을 하면서 이와 동시에 소득 보전을 위해 급여를 받는 사람들의 수는 최근 약 130만 명 수준을 유지하고 있다.

[그림 3] 실업 및 수급 분류



4) DGB Abteilung Arbeitsmarktpolitik 2013에서 발췌한 2012년에 대한 자료.

이와 같이, 독일 노동시장은 전반적으로 양극화가 심화된 모습을 보여준다. 독일 노동시장은 통화 및 경제적 통일로 인해 동독이 변화의 소용돌이에 휘말리기 전인 1990년대 초반과 비견될 만큼 상태가 회복되었다. 그러나 이러한 회복과 함께 50만 명 이상의 생산가능연령 인구가 노동시장에서 영구 배제되고 약 250만 명이 낮은 소득 또는 고용 불안정으로 인해 상시적 또는 반복적으로 급여를 필요로 하게 되었다. 6.7%라는 실업률과 대조적으로, 65세 미만 인구 중 약 10%가 최저소득급여에 의존하고 있다. 일부 취약 지역에서는 수혜율이 24%(브레머하펜 Bremerhaven), 22%(겔젠키르헨 Gelsenkirchen), 16%(안할트-비터펠트 Anhalt-Bitterfeld)에 이른다.

현 정부가 출범 당시 발표한 바와 같이, '유럽사회기금(European Social Fund)'과의 공동출자로 35세 이상인 자의 실업기간이 2년 이상인 '초장기 실업자'를 위한 특별 프로그램이 실시되었다. 이 프로그램은 장기 실업 구직자를 채용하는 사용자에게 높은 수준의 임금보조금을 지급한다 (처음 6개월간 임금 비용의 75%). 하지만 이 지원금 수준은 시기별로 급감해서 7개월차부터 15개월차는 임금 비용의 50%, 16개월차부터 18개월차는 25%에 불과하다. 다시 말해, 이 제도는 취업한 지 몇 개월 내에 근로자의 성과와 생산성이 매우 빠르게 개선될 것이라는 전제를 바탕으로 하며, 이러한 전제는 실제 검증이 필요하다. 이러한 프로세스를 지원하기 위해 참가자들은 처음 6개월 동안 집중 코칭을 받게 되며, 이는 독일의 적극적 노동시장 정책에 있어 처음으로 시도되는 것이다. 프로그램 재정 규모에 의하면 2015년부터 2019년까지 총 33,000명이 참여할 수 있는데, 2012년 기준 대상자 수는 434,000명이었고[5] 이후에도 규모가 그다지 크게 변할 것 같지 않다. 따라서 이 프로그램은 단지 실험적인 모형일 뿐 노동시장 배제를 해결하는 대규모 구제책은 되지 못한다.

5) 연방고용청에 요청하여 입수한 자료.

■ 임금, 임금규제 및 노사관계

단체교섭 동향

장기간 임금 정체와 수년간 실질임금 감소를 겪은 후 2014년에 발효된 단체협약상 평균임금 상승률은 3.1%였다(Bispinck und WSI-Tarifarchiv, 2014). 사상 최저의 인플레로 인해 실질 임금 상승률은 2009년 이후 최고치인 2.2%가 되었다. 신년에 들어서 5.5%의 인상 요구안을 제시하면서, 일부 노조는 유리한 기업 및 고용 상황이 지속되는 동안 그 혜택을 누릴 수 있도록 2015년에 시도해 보고 싶다는 의사를 밝힌 바 있다.

그러나 (총시급이 중위임금의 60% 미만인 경우로 정의되는) 저임금 고용은 2007년까지 거의 25%로 증가하다가 그 이후로는 동일한 수준을 유지하고 있다(Kalina und Weinkopf, 2014). 노조는 단체교섭 적용 범위가 지속적으로 점차 줄어들고 있어 임금 불평등 문제를 효과적으로 다룰 수 없는 입장이다(Knuth, 2014: fig. 4).

법정최저임금 도입

독일은 법정최저임금을 도입하지 않은 소수 EU 국가 중 하나였다. 노사 단체들의 자율적 단체교섭은, 나치당이 어용단체들을 조정하던 과거의 경험을 거울 삼아 1949년에 수립된 독일(당시 서독) 헌법의 토대를 이루었다. 냉전기간 동안(당시 유사한 형태의 국가 주도적 노조 제도로 인해 근로자 이권을 자율적으로 표현하기가 어려웠던) 동독과 정치적 대립 상태에 있었다는 점은 자율적 단체교섭 원칙을 강화하는 효과가 분명히 있었다. 이러한 원칙하에서 국가는 입법과 독립적 관할권을 통해 교섭이 실시되는 '영역'을 보호할 책임이 있으며, 노동법원은 근로자들이 단체협약에 의한 권리를 주장할 수 있도록 지원한다. 하지만 국가는 교섭 과정에 개입하거나 교섭 결과에 영향력을 행사해서는 안 된다. 이러한 전통 때문에 법정최저임금은 오랫동안 독일의 노사관계에 적합하지 않은 것으로 여겨져 왔다. 사용자들뿐만 아니라 노조들도 '하르츠' 개혁으로 인해 일자리의 '용인성'에 대한 최저 기준이 없어지고 실직한 구직자들에 대한 요건이 강화되면서, 이미 감소세를 보이고 있는 진입 임금의 감소 경향이 더욱 공고해

진 2005년까지도 최저임금 도입에 반대하였다. 하르츠 개혁 이후에야 비로소 노조들은 점차적으로 보편적 법정최저임금제 도입에 호의적인 태도를 보이기 시작했다. 그리고 마침내 더 이상 심화되는 임금 불평등에 대항할 수 있는 처지가 아니라는 점을 인정하게 되었다(Antonczyk et al., 2011).

이러한 전통적 배경을 감안하면, 현재의 사회민주당과 기독민주당 연합 정부가 시급 8.50유로의 법정최저임금 도입을 명시한 법률을 '자율적 단체교섭 강화를 위한 법(Act for Strengthening Autonomous Collective Bargaining)'으로 명명한 이유를 알 수 있다. 향후 최저임금제 도입으로 인해 예상되는 새로운 체제가 단체교섭과 병행되는 상황을 감안한다면 이러한 명칭이 잘못된 것만으로 볼 수는 없다. 영국의 '저임금위원회(Low Pay Commission)'와 달리, 독일에는 임금 동향을 모니터링하고 법정최저임금 조정을 제안하는 독립적 전문가 기구가 구성되지 않으며, 대신에 노사 대표를 위원으로 하는 기구가 조직될 것이다. 독립적 학계 전문가는 의결권 없이 자문단으로만 참여한다. 2016년 6월부터 격년으로(즉 2016년 결정은 2017년까지 유효) 독일 최저임금위원회는 최근 단체교섭 결과를 반영하여 최저임금 조정액을 결정한다. 정부는 법령으로 최저임금위원회의 결정을 시행할 수도 있고 그렇지 않을 수도 있지만, 최저임금위원회의 결정과 다른 요율을 정할 수는 없다. 실제로 독일의 최저임금법령은 국가 차원의 업종을 초월하는 단체교섭 영역을 형성하였고, 이에 따라 업종별 노조와 사용자단체는 교섭을 통해 합의를 도출해야 한다. 즉 근로자와 사용자 대표뿐만 아니라 근로자와 사용자 각각의 업종별, 전국적 조직 간에 합의를 이루어야 한다. 이러한 체제가 중기적으로 독일의 단체교섭 제도 전반에 파급효과를 지닐지 여부는 두고 보아야 할 것이다.

2016년 말까지 과도기적 시기 동안에는, 시급 8.50유로 미만의 임금을 정하는 단체협약은 보편적인 구속력을 지닌 것으로 명시되어 있을 경우 법규에 대해 우선권을 갖는다. 이러한 조항을 활용하여, 6개 업종의 노사는 2015년과 2016년 동안 점진적인 임금 조정 경로에 합의하였다.[6] 신문배달업의 경우에는 과도기 동안 점진적으로 상향 조정하여 8.50유로로 맞추도록 법으로 규정하고 있다(독일에는 조간 신문이 구독자에게 아침 일찍 배달되는 것이 중요하다). 업종별 단체협약이나 최저임금 그룹이 보편적 구속력을 지니는 것으로 선언함으로써(erga

6) 육류, 이미용, 농업/원예업, 섬유/의류, 세탁, 근로자파견업이 이 업종에 해당한다.

omnes 규정) 사실상 업종별 최저임금을 결정하는 기존의 절차[7]는 활용이 용이하도록 정리되었지만, 2017년부터는 보편적 최저임금이 어떠한 경우에도 업종별 규정에 우선하게 된다.

법정최저임금의 시행으로 국가 관세 당국에 새로운 업무가 주어지게 된다. 최저임금제 미이행으로 제재를 받은 사용자는 공공조달에서도 제외된다. 독일 대부분의 주에서 공공조달 관련 법에 최저임금을 정부 계약의 전제조건으로 정하고 있다. 최저임금 적용 예외는 입법 과정에서 상당한 반발이 있었다. 결과적으로, 적용 제외 대상에는 수습근로자, 3개월 이하의 인턴십 자원봉사자, 새로운 일자리에 고용된 지 3개월 이하이며 직전에 장기 실직 상태에 있었던 자가 포함되었다. 특히 마지막 경우는 차별이라는 점뿐만 아니라 현실적인 문제를 야기할 수 있다는 점에서 상당한 비판이 제기되었다. 즉 실직한 구직자의 통합을 지원하기보다는 실직자가 장기 실직자가 될 때까지 채용이 지연되는 결과를 초래할 수 있다. 게다가, 어떤 사람이 장기 실직자라는 정보는 개인정보보호의 대상이므로, 해당자는 해당 고용센터가 잠재적 사용자에게 개인정보를 공개할 수 있도록 명시적으로 허가해야 한다.

최저임금법의 입법 과정에서 사용자단체와 주류 경제학자들은 국회 심리에서 임금 최저선의 도입이 일자리 파괴로 이어질 것이라고 주장하며 반대하였다. 그러나 최근에 도입된 업종별 최저임금을 평가한 내용에 의하면 일자리 파괴는 입증되지 않았으며,[8] 미국의 연구 결과에서도 최저임금이 자동적으로 일자리를 빼앗는다는 주장에는 대체로 의문을 제기하고 있다(Card und Krueger, 1995; Dube et al., 2008). 저임금 부문의 일부 개별 사용자들은 자신의 경쟁업체들에게도 동일한 의무가 부여된다면 자신들도 기꺼이 근로자에게 최저임금을 지급하겠다고 목소리를 높였다. 따라서 장기간 논란을 겪은 뒤 최저임금법 도입이 결정되자, 입법에 반대하던 이들은 정치적 영향력을 잃고 결국에는 적용 예외를 간청하는 지경에 이르렀고 실제로 일부 부문에는 그러한 요청이 받아들여졌다. 노동시장의 전반적 상황을 감안할 때 이러한 근본적인 패러다임의 변화에 이보다 더 적절한 시기는 없을 것이다.

최저시급의 효과적인 시행에 있어 어려운 과제 중 하나는 개별 근로시간을 정확하게 문서화하는 데 있다. 특히 근로시간이 비공식적이고 탄력적으로 운용되는 경우에는 문제가 될 수 있

7) 상세한 내용은 Knuth(2012) 참조.
8) 이러한 평가 내용의 대부분은 독일어로 되어 있으나 예외적으로 Boockmann et al.(2012)를 참고할 수 있다. 독일어로 작성된 개요는 Bosch und Weinkopf(2012) 참조.

으며, 월 소득 450유로 미만의 '미니잡근로자(mini-jobber)'를 고용하는 사용자는 개별 근로시간의 시작과 종료를 기록하고 2년간 보관해야 한다는 신설 의무 조항을 또 하나의 관료주의적 부담으로 여기게 될 것이다. 연간 추가 급여, 성과급(payment-by-result) 제도, 업무상 '대기(on-call)' 또는 출장시간의 처리 등과 같은 임금과 시간의 연계에 관한 여러 세부 사항들은 아직 결정되지 않은 상태다.

교섭 단일화 입법화 추진

2014년 주요 직위의 직원들로 구성된 전문직 또는 '직능' 노조(가령, 기관차 기사, 항공기 조종사, 승무원 등)는 업종별 노조의 교섭 주도권을 놓고 지속적으로 이의를 제기하였다. 정부가 교섭 단일화 입법화를 추진하는 동안(Knuth, 2014), 소규모이지만 강력한 영향력을 지닌 이 노조는 더욱 강경한 태도를 취하였다. 이러한 입장을 취한 이유 중 하나는 정부가 한 기업 내 최대 노조가 체결한 협약이 그 외 노조의 협약에 대해 우선권을 가지도록 정하고자 하였기 때문이다. 기관차 기사들은 이에 대해 차장과 식당칸 종업원들을 포함한 열차 내 전 직원을 대표하여 교섭할 권리를 주장하였다. 일반 시민들의 국내 이동에 심각한 차질을 초래하는 파업을 반복적으로 감행하고 있는 이 노조의 투쟁 목적은 더 이상 임금 인상에 있지 않고 노조의 생존에 있다. 이 노조는 열차를 운행하는 독일 철도 산하 2개 기업 내에서 최대 노조가 되기를 원한다. 이는 아직 구상 중인 이 법이 의도했던 바와 전혀 다른 효과를 가져올 수 있음을 보여주는 사례다.

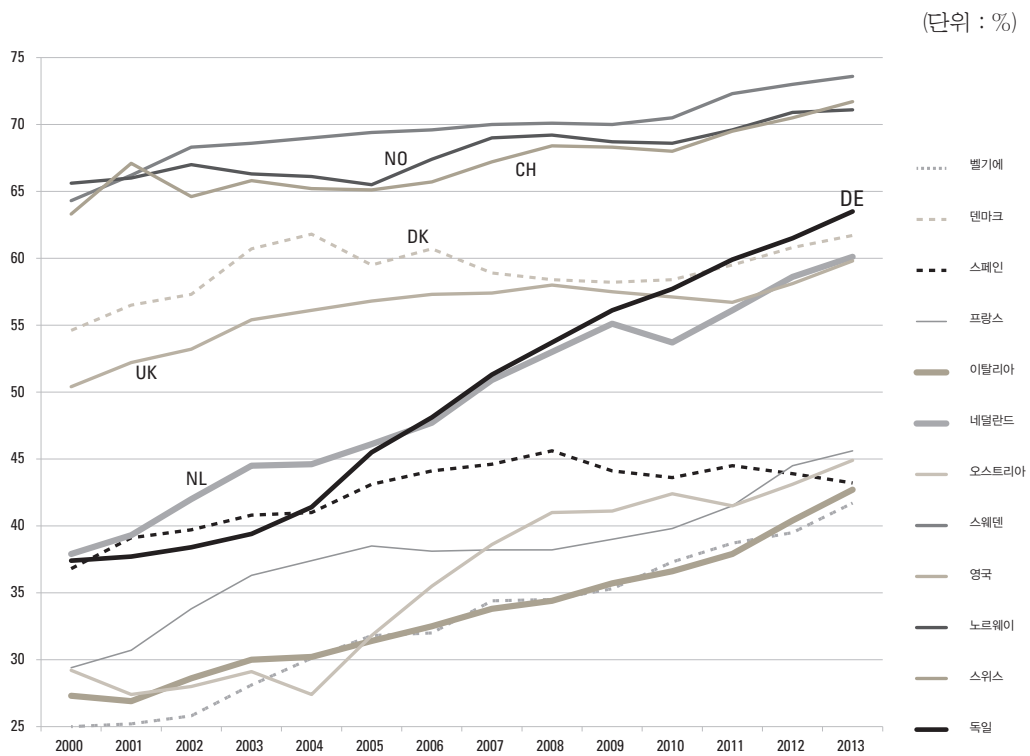
그 밖에 다른 위험도 존재한다. 헌법에 명시된 자유로운 단체 설립과 자율적 단체교섭 원칙을 감안하면, 정부가 연방헌법재판소의 법리를 통과할 수 있는 법률적 구조를 어떻게 마련할 수 있을지 의문이다. 1년이 넘는 기간 동안 독일 국민은 법안을 놓고 주로 부정적인 입장에서 논쟁을 벌이고 있으며, 마침내 2014년 12월 내각의 합의가 이루어지기는 했으나 여전히 법안에 대한 의회 심의 절차는 개시되지 못하고 있다. 정부의 미온적이며 주저하는 태도는 이 법안의 성공 여부를 가늠하는 데 있어 좋은 징조는 아니다.

■ 연금 정책과 '정년연장' 의제

21세기로 접어들면서 독일은 55세 이상 고령자의 고용이 증가했으며 특히 2003~2004년에 그 증가세가 두드러졌다(그림 4 참조). 독일은 아직 유럽 내 1위는 아니지만 이미 이 분야에서 덴마크, 영국, 네덜란드를 앞섰다. 또한 상대적으로 규모가 큰 서부 유럽국가들 중에서 독일은 깊이 뿌리내린 '조기 퇴직 문화(early exit culture)'에서부터 상대적으로 높은 고령자 고용률에 이르기까지 가장 폭넓은 기반을 갖추고 있다. 사회보험 적용 취업자의 연령 구성 변화(그림 1 참조)는 고령자의 취업 증가분이 단순히 – 사회보험 적용 대상이 아닌 비정형 고용의 두 형태인 – '미니잡'이나 가짜 자영업이 아님을 보여준다.

전반적으로 경기 및 고용 동향이 호조를 보이며 생애 전반에 걸쳐 상대적으로 높은 경제활동

[그림 4] 55~64세 고용률



자료 : Eurostat.

참가율을 보이는 여성 집단의 연령대가 더 높아지면서 이는 고령자 고용률 증가에 기여하였다. 그러나 취업 집단의 유지에 관한 분석 결과는 명백하게 행동적 효과(behavioral effect)를 보여준다. 즉 1941년과 1945년 사이의 4개 출생연도별 집단에 한정하여 볼 때, 퇴직 중간연령은 거의 1년씩 증가하였다. 연금개혁 효력이 점차적으로 확대 적용되면서 조기 퇴직을 저해하는 요인도 점차 커졌다. 2012년부터 법정정년(보험계리상 공제 없이 연금 수령이 가능한 연령)은 출생연도당 1개월씩 증가하기 시작하여, 현재 1949년 출생자의 경우에는 65세 3개월이다. 법정정년은 67세에 이를 때까지 계속 증가한다.

고령 근로자의 상당 부분이 새로운 퇴직 관련 규칙에 그럭저럭 적응하고 있는 것으로 보이기는 하나 이 정책이 호응을 얻고 있는 것은 아니다. 힘겨운 직장 생활에 지친 (하지만 장애연금을 수령할 정도의 질병은 없는) 사람들이나 더 이상 자신의 기술을 원하는 곳이 없는 이들에게는 또 다른 압박이 된다. 이는 현 연합정부가 사회보험 적용 고용 연수가 45년 미만인 자도 법정정년 이전에 감액 없이 연금을 수령할 수 있는 경로를 마련한 배경이기도 하다. 이에 따라, 실업급여나 요양급여를 받는 기간은 (이 급여에서 연기금 기여금이 지급됨) 고용기간으로 본다. 이 방안을 선택할 수 있는 최저연령은 현재 63세이지만, 법정연령이 65세에서 67세로 연장되면서 65세로 단계적으로 연장된다.

정부는 이러한 연금 방식에 관심을 갖는 근로자 수뿐만 아니라 이 연금의 수혜 자격을 갖춘 근로자 수도 과소평가한 것으로 보인다. 정부는 법안의 취지를 설명함에 있어 매년 20만 건의 신청이 있을 것으로 예상하였지만, 2014년 7월 법안이 발효된 이후 6개월이 지난 시점의 신청건수는 이미 이 예상 수치에 이르렀다. 사용자들은 정부의 방향 전환에 불만을 토로하고 있다. 즉 기업들은 정부의 '정년연장' 정책에 맞추어, 60세 이상의 경험 많고 유능한 직원들에게 기대를 걸고 있었다. 하지만 새로운 정책이 레밍효과(lemming effect)를 가져오면서, 63세 이상의 근로자들이 후임자를 마련하지 못한 상태에서 예기치 못하게 퇴사하는 일이 벌어지고 있다.

■ 결 론

2015년은 여러 해결 과제와 함께 흥미로운 동향들이 나타나는 해가 될 것이다. 전반적으로 긍정적인 노동시장 성과가 지속될 것으로 예상되지만, 2013~2014년에 발표된 기업 구조조정이 현실화되면 상당 규모의 감원이 있을 것으로 예상된다. 저실업률, 간헐적인 기술 부족, 제로에 가까운 인플레 등의 환경에서 단체교섭은 상당한 실질임금 증가로 이어질 수 있다. 법정최저임금의 실시는 독일의 임금 결정 및 노사관계에 있어 실질적인 패러다임 변화를 의미한다. 교섭 통합 법안에 대해서는 여전히 반론이 제기될 것이며, 공론화를 통해 잠재적 결과들이 상세하게 드러나게 되면 입법이 좌절될 수도 있을 것이다. 반대로 법안이 통과될 경우에는 분명히 향후 몇 년간 법정에서 다툼이 이어질 것이다. 장기 실업은 현 정부의 우수한 고용 실적에 옥에 티가 되겠지만, 2017년 차기 정부 출범 전까지는 새로운 고용정책 방안을 기대하기는 힘들 것이다. KLI

참고문헌

- Antonczyk, Dirk; Fitzenberger, Bernd; Sommerfeld, Katrin (2011): Anstieg der Lohnungleichheit, Rückgang der Tarifbindung und Polarisierung. In: *Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung* 44, pp.15–27.
- Bispinck, Reinhard; WSI–Tarifarchiv (2014): Tarifpolitischer Halbjahresbericht. Eine Zwischenbilanz der Lohn– und Gehaltsrunde 2014 (Informationen zur Tarifpolitik).
- Boockmann, Bernhard; Krumm, Raimund; Neumann, Michael; Rattenhuber, Pia (2012): Turning the switch: An evaluation of the minimum wage in the German electrical trade using repeated natural experiments. Tübingen (IAW Discussion Papers, 92).
- Bosch, Gerhard; Weinkopf, Claudia (2012): Wirkungen der Mindestlohnregelungen in acht Branchen. Expertise im Auftrag der Abteilung Wirtschafts– und Sozialpolitik der

Friedrich-Ebert-Stiftung. Friedrich-Ebert-Stiftung.

- Bundesministerium des Innern; Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2013): Migrationsbericht 2012. des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung. Nürnberg.
- Card, David; Krueger, Alan B. (1995): Myth and measurement: the new economics of the minimum wage. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- DGB Abteilung Arbeitsmarktpolitik (2013): Verfestigte Armut. Langzeitbeziehende im Hartz-IV-System. Berlin (arbeitsmarktaktuell, 2).
- Dube, Arindrajit; Lester, T. William; Reich, Michael (2008): Minimum wage effects across state borders: Estimates using contiguous counties. Institute for Research on Labor and Employment, University of California. Berkeley, CA.
- Kalina, Thorsten; Weinkopf, Claudia (2014): Niedriglohnbeschäftigung 2012 und was ein gesetzlicher Mindestlohn von 8,50 € verändern könnte (IAQ-Report, 2).
- Knuth, Matthias (2009): Path shifting and path dependence: Labour market policy reforms under German federalism. In: *International Journal of Public Administration* 32 (12), pp. 1048-1069.
- Knuth, Matthias (2012): On contradictions of 'low wage policies': The German example. In: *International Labor Brief* 10 (1), pp. 24-41.
- Knuth, Matthias (2014): 2014 German Labour Market Outlook. In: *International Labor Brief* (2), pp. 17-31.
- Koller-Bösel, Lena; Lietzmann, Torsten; Rudolph, Helmut (2014): Bestand und Turnover in der Grundsicherung. In: *WSI-Mitteilungen* (6), pp. 450-458.

Special Feature

2015년 영국 노동시장 및 노사관계 전망

이정희 (이화여대 고진로사회권연구소 연구원, 경영학 박사)

■ 머리말

경기회복세에 힘입어 2014년 영국 노동시장은 양호한 실적을 보였다. 영국 경제가 금융위기 이전인 2007년 이래 가장 빠른 성장을 기록하고 있기 때문이다. 통계청 발표[1]에 따르면, 지난해 영국 경제는 연간 2.6% 성장을 기록했다. 이는 2013년의 1.7%보다 높은 것이다. 비교 가능한 통계[2]가 있는 2013년의 경우, 유럽연합 국가들 가운데 영국을 제외하고는 독일(0.4%)과 프랑스(0.2%)만이 플러스 성장을 했는데, 이들 나라와 비교할 때에도 영국의 성장세가 월등히 높다. 이탈리아(−1.9%), 스페인(−1.2%), 네덜란드(−0.8%)는 마이너스 성장을 기록했다. 2014년 3사분기 GDP 분기별 성장세를 G7 국가들과 비교해보더라도 1.2%로 가장 높은 성장세를 기록한 미국을 제외하면 영국은 캐나다와 같이 0.7%를 기록했다. 프랑스(0.3%), 독일(0.1%), 이탈리아(−0.1%), 일본(−0.5%) 등은 영국보다 낮았다.

고용 사정도 나아지고 있다. 실업률은 5.8%로까지 떨어졌고, 고용률은 73%에 달한다. 지난해 10월 현재 보너스를 포함한 임금인상률은 물가상승률을 0.1%포인트 차로 앞질러 글로벌 금융 위기 이후 처음으로 실질임금 상승을 기록하기도 했다.

1) ONS, Gross Domestic Product Preliminary Estimate, Q4 2014.
2) 유럽통계청(Eurostat); EU 집행위원회(European Commission).

이와 같은 성장세는 2010년 집권한 보수-자민 연립정부가 꾸준히 고강도 긴축재정정책을 펼친 가운데 확인된 것이어서 더욱 관심을 모으고 있다. 실제 긴축정책이 고용의 불안정화, 실질임금 하락은 물론 성장을 저해할 수 있다는 우려가 꾸준히 제기돼 왔기 때문이다.

하지만 지난해 4사분기 성장이 3사분기(0.7%), 2사분기(0.8%)보다 낮은 0.5%를 기록해 경제 상승세는 다소 둔화되는 경향을 띠고 있다. 이 둔화세가 경기회복세가 끝이 났음을 의미하는 것인지에 대한 의견은 분분하다. 답을 하기엔 아직 이르다. 건설, 광산, 에너지공급 등 부문의 성과가 그리 좋지 않지만 영국 경제의 지배적인 서비스 부문이 여전히 활황이기 때문이다. 이 글에서는 이 같은 영국의 경제상황에 기초해 2015년 영국의 노동시장과 노사관계 동향을 전망해 본다.

■ 실업률 하락세 2014년 9~11월 5.8%

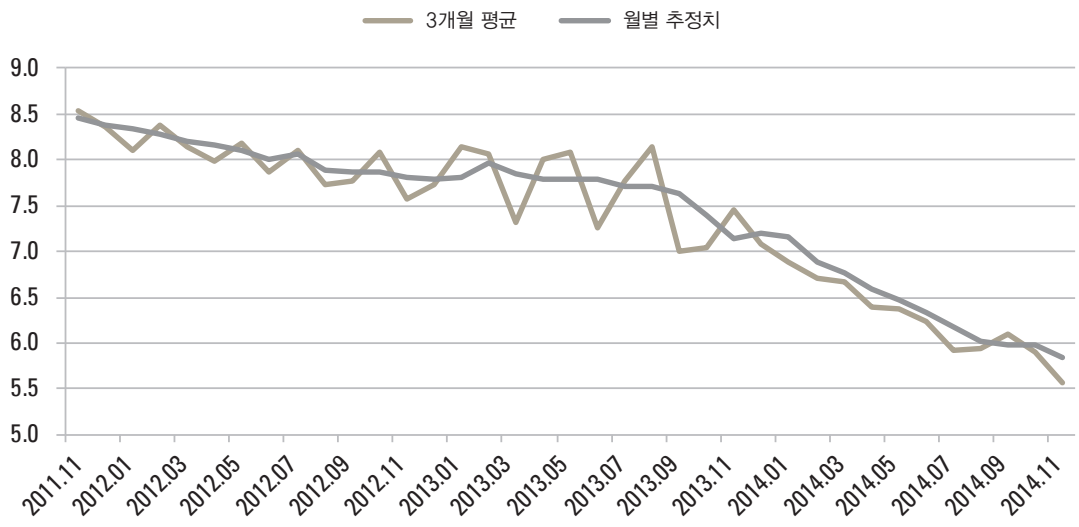
가장 최근에 발표된 통계청 자료[3]에 따르면, 고용은 계속 증가하고 있고 실업은 하락세이다. 이 같은 추세는 2011년 말과 2012년 초부터 계속해서 이어지고 있는 추세이다. 2014년 9~11월 사이, 16~64세 인구 가운데 고용상태에 있는 사람의 비율은 73.0%였고, 1년 전(72.0%)과 견줄 때 1%포인트 증가했다. 고용자 수는 전분기보다 3만 7천 명이, 1년 전과 비교할 때에는 51만 2천 명이 늘어난 3,080만 명으로 집계됐다.

같은 기간 실업률은 5.8%를 기록했다. 1년 전(7.1%)과 비교할 때 1.3%포인트, 전분기(6.0%)와 견줄 때에 0.2%포인트 떨어졌다. 실업자 수로 보면, 1년 전과 비교할 때에는 41만 8천 명이, 전분기보다는 5만 8천 명이 줄어든 191만 명을 기록했다. 실업률 하락세는 2011년 11월부터 분기별 평균 실업률과 이를 월별로 나눠 추정치 값을 살펴본 [그림 1]에서도 확인된다. 반면 비경제활동인구는 증가했다. 2014년 9~11월 기간 동안 비경제활동인구는 909만 명으로 전분기보다는 6만 6천 명이, 전년 같은 기간보다는 4만 1천 명이 증가했다.

16~24세 청년층 고용 상황은 전년 같은 기간보다는 좋아졌지만 전분기와 비교할 때에는 악

3) ONS, Labour Market Statistics, Jan 2015.

[그림 1] 분기별 실업률 추이



자료 : ONS, Labour Market Statistics, Jan 2015.

화됐다. 2014년 9~11월 청년 실업률은 16.9%로 전분기(16.0%)보다 높아졌다. 전년 같은 기간(20.1%)보다는 낮아진 것이지만 금융위기 이전, 즉 2007년 12월부터 2008년 2월 기간의 13.8%과 견줄 때에는 여전히 높다.

이 같은 통계청 발표에 대해 공인인력개발연구소(CIPD) 수석 경제학자 마크 비트슨은 "전분기와 견줘 고용상태 인구가 24만 3천 명이 증가했던 6개월 전과 비교할 때 최근 통계는 일자리 성장세가 둔화되고 있음을 보여 준다"고 분석했다.[4] 이는 또한 여전히 채워지지 않은 구인 일자리 수가 2014년 10~12월 사이에 70만 개나 달한다는 점과도 맞닿아 있다는 지적이다. 구인 일자리 수는 집계가 시작된 2001년 이래 가장 높은 수치인데, 많은 수의 기업들이 작년에 비해 채용에 더 큰 어려움을 겪고 있음을 의미한다는 것이다. 영국 상공회의소의 수석 경제학자 데이빗 컨은 "청년 실업률이 계속 낮아지다가 지난 분기에 상승한 것은 유감"이라며 "1년 전과 비교할 때 청년 실업률이 눈에 띄게 낮아지긴 했지만 여전히 청년 실업률이 성인 실업률보다 높다는 사실을 무시해선 안 될 것"이라고 지적했다.[5]

4) 피플매니지먼트 온라인판, More employers 'face difficulties filling job vacancies' than last year, 2015. 1. 12.
5) Ibid.

이처럼 분기별, 노동인구별 차이는 있지만 수치로 확인되는 영국 노동시장 상황은 양호해 보인다. 2014년 들어 실업자 수는 2008년 이후 처음으로 200만 명 미만으로 떨어졌다. 2014년 6~8월 실업자 수는 197만 명이었는데 이는 이전 3개월(3~5월)보다는 15만 4천 명이, 전년 같은 기간보다는 53만 8천 명이 각각 줄어든 수치이다. 연간 실업자 수 감소폭은 통계가 집계되기 시작한 지 40년 만에 가장 크다. 임금도 인상되고 있는 것으로 확인됐다. 2014년 10월 현재 임금 인상률은 지난 6년 만에 처음으로 물가상승률을 웃돌았다. 보너스를 포함한 임금은 1.4%(보너스 미포함 시 1.6%) 상승해 물가상승률(1.3%)보다 높았다.

이 같은 수치들 덕분에 정부는 한껏 고무돼 있다. 정부 관계자는 "3,080만 명이 일자리를 갖고 있다는 기록적인 수치는 다양한 정부의 노동시장 관련 정책이 제대로 기능하고 있음을 보여 준다"고 말했다.[6] 정부의 장기 경제정책이 기업들이 일자리를 창출하는 것은 물론 국민들이 다시 일자리를 갖게 하는 데 성공적인 역할을 하고 있음을 입증했다는 것이다.

하지만 이 같은 회복세가 어떻게 만들어진 것인지, 또한 언제까지 지속될 것인지에 대해서는 이견이 있다. 고용이 증가하고 실업이 낮아지고 있음에도 2013년 이래 최저치인 2014년 9~11월 분기 성장률 변화는 영국 경제 성장세가 서서히 둔화되고 있음을 보여주고 있다는 이유에서다. 특히 노동계는 저임금과 일자리 불안정성을 기반으로 확보한 회복세는 노동계급은 물론 공공재정과 성장 그 자체에도 나쁜 영향을 줄 것이라고 비판하고 있다.[7]

이런 가운데 예산책임청(OBR)은 경제전망[8]을 내고 2015년 GDP 성장률을 2.4%로 예상했다. 노동시장 측면에서 보면, 고용은 3,120만 명으로 더 늘어나고 실업률은 5.4%로 떨어질 것이라는 분석을 담았다. 평균임금은 2.0% 인상될 것이라고 전망했다.

눈에 띄는 대목은 OBR의 전망치 가운데 2015년 임금은 당초 3.2% 인상으로 예상됐다가 2%로 다시 조정했다는 것과 공공서비스 지출이 크게 줄었다는 점이다. 영국노총(TUC)은 성명서[9]를 내고 OBR 전망치를 통해 드러난 현 정부의 경제정책을 비판했다. TUC는 실질임금은

6) 피플매니지먼트 온라인판, Unemployment under two million for first time in six years, 2014. 10. 15.
7) TUC 보도자료, Slow recovery linked to low wages, says TUC, 2015. 1. 27.
8) OBR(2014), Economic and fiscal outlook.
9) TUC 보도자료, OBR forecast signals dramatic public service cuts and longer living standards squeeze, says TUC, 2014. 12. 3.

〈표 1〉 경제전망 개요

		전년대비 변화율						
		산출량	전망치					
		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
불변시장가격 기준 산출량	국내총생산(GDP)	1.7	3.0	2.4	2.2	2.4	2.3	2.3
	실질GDP(2013=100)	100.0	103.0	105.5	107.8	110.4	112.9	115.5
	산출격차(잠재GDP 대비)	-2.2	-1.0	-0.5	-0.5	-0.2	-0.1	0.0
GDP 구성요소	가계소비	1.6	2.3	2.8	2.2	2.4	2.3	2.4
	정부소비	0.7	1.1	-0.4	-0.8	-0.9	-0.3	0.0
	기업투자	4.8	7.7	8.4	6.3	6.3	6.3	6.3
	정부투자	-7.3	2.1	3.3	1.6	2.2	1.6	2.3
	순대외무역*	0.0	-0.2	-0.5	-0.1	-0.1	-0.1	-0.2
인플레이션	소비자물가지수(CPI)	2.6	1.5	1.2	1.7	2.0	2.0	2.0
노동시장	고용(백만 명)	30.0	30.7	31.2	31.4	31.5	31.6	31.7
	평균소득	1.8	1.8	2.0	3.1	3.9	3.9	3.8
	실업률	7.6	6.2	5.4	5.2	5.3	5.3	5.3
	실업급여수급자(백만 명)	1.42	1.04	0.84	0.83	0.84	0.85	0.86

주 : * GDP 성장기여분.

자료 : OBR(2014), Economic and fiscal outlook.

다음 국회(2015. 5~2020. 5)가 끝난 뒤까지도 여전히 금융위기 이전 수준보다 낮게 유지되는 것으로 전망돼 있고, 공공부문 노동자들은 다음 국회 회기 말까지도 재정적자에서 탈출하지 못할 것으로 예상한 OBR 전망에 따라 앞으로 최소 5년 이상 더 임금 삭감에 시달려야 할 처지라고 지적했다. 영국노총은 "오스본 재무장관은 당초 그의 정책대로 집행될 경우 2015년까지 재정적자를 해소할 수 있을 것이라고 공언했음에도 계속해서 적자 타령을 하며 노동자와 그 가족들의 삶을 파탄으로 내몰고 있다"고 비난했다.

OBR에 의해 전망된 공공부문 지출 축소에 대한 문제도 제기됐다. 영국노총[10]은 "인구당 공공부문 지출은 5,650파운드에서 3,880파운드로 축소될 예정"이라며 "이는 (영국 복지체제가

10) Ibid.

확립된) 1948년 이전 수준의 지출을 하겠다는 것으로, 지난 80년 동안 가장 낮은 수준의 공공지출로 기록될 것"이라고 지적했다. 영국노총은 이러한 공공부문 지출 축소는 핵심적인 공공서비스에 대한 막대한 지출 축소로 달성될 수밖에 없는데, 이는 사회통합과 안전성을 크게 훼손할 것이라고 우려했다. 이와 함께 영국노총은 현재의 경제성장이 2008년 금융위기를 유발시킨 문제, 즉 가계대출의 증가에서 기인된 측면이 크다는 점을 지적하면서 제대로 된 성장동력을 찾아야 한다고 강조했다.

■ 임금의 질, 고용의 질

성장률과 실업률 등의 통계로는 잡히지 않는 성장세의 이면은 영국노총의 보고서에 잘 나와 있다. 지난해 11월 고용시장 보고서[11]를 보면, 2008년 금융위기 이후 저임금, 불안정, 임시직 일자리가 심각할 정도로 확산돼 있다는 점을 확인할 수 있다. 노동자 12명 중 1명은 사용자가 원하는 시간에 일을 하는 영시간호출형 근로(zero-hours contracts), 파견근로, 계약직, 임시직 등 불안정 고용상태에 놓여 있는 것으로 나타났다. 분석에 따르면, 2008년 당시 비정규직 형태로 취업한 남성 노동자는 65만 5천 명인데, 2014년 현재 61.8%가 늘어 106만 명에 이르렀다. 비정규직 여성 노동자 수 역시 같은 기간 79만 5천 명에서 108만 명으로 35.6%가 늘었다. 전체적으로 보면, 2008년 145만 명이던 비정규직 취업자가 2014년에 214만 명으로 48%나 증가한 것이다.

TUC의 새로운 보고서[12]는 또한 2008년 이래 만들어진 40개의 새로운 일자리 가운데 오직 1개만이 풀타임 일자리임을 보여줬다. 순증가 일자리 가운데 60%는 자영업 형태를 띤 1인 일자리였고, 36%는 파트타임이었다. 풀타임 일자리 비중은 확연히 줄었다. 전체 일자리에서 풀타임 비중은 2008년에는 64%였으나 2014년에는 62%로 하락했다. 이는 풀타임 노동자 66만 9천 명이 부족하다는 말과 같다. 다시 말하면, 고용이 늘어나고 있다는 통계청 발표는 정규직 일

11) 가디언 온라인판, Low pay and zero-hours contracts rise dramatically, figures show, 2014. 12. 13.
12) TUC 보도자료, Only one in every forty net jobs since the recession is for a full-time employee, says TUC, 2014. 11. 12.

자리가 줄어드는 대신 불안정한 비정규직 형태의 고용이 증가하고 있다는 것을 의미한다. 영국노총은 최근의 경제성장에도 불구하고 풀타임 일자리를 원하는 파트타임 노동자들 수가 금융위기 이전보다 두 배나 늘었다는 점을 지적하면서, 자영업 형태의 고용이 늘어난 것은 세금을 회피하거나 노동권을 부여하기 꺼리는 사용자들에 의해 강제된 측면이 크다고 분석했다.

또한 영국노총 보고서는 사용자들은 임시직 일자리가 종종 정규직 일자리로 전환된다고 주장하는 것과 반대로 영시간호출형근로 일자리의 44%는 2년 이상, 25%는 5년 이상 그 상태로 지속되었다고 분석했다. 특히 영시간호출형근로 종사자는 전체 노동인구의 3.1%인 100만 명에 달해 2012년 통계청 발표보다 네 배나 높은 것으로 조사됐다. 연립정부 참여당인 자유민주당 소속 빈스 케이블 산업부장관은 영시간호출형근로 종사자들은 유기계약자로 전환할 권리를 가져야 한다고 제안했고, 노동당은 영시간호출형근로자로 12개월 이상 근무했다면 정규직 일자리로의 전환을 요청할 권한을 가져야 한다고 주장했지만 아직 정책으로 입안되지는 않은 상태이다.

영국노총은 보고서에서 '여성과 불안정고용'이라는 섹션을 별도로 만들어 특히 여성들이 겪고 있는 일자리 불안정성을 고발하는 한편, 서면계약 체결, 최저임금 적용, 4년가량 일한 뒤 정규직으로의 전환 등의 대책을 제언했다.[13] 영국노총 최초의 여성 사무총장이기도 한 프랜시스 오그레이디는 "영국에서 유연성(flexibility)이란 말은 사용자가 명령만 하면 달려가야 하는 상황(at the beck and call of employers)이라는 말과 동의어로 쓰인다"라며 "여성들이 많은 도소매업이나 사회돌봄산업뿐 아니라 노동시장 전반에 걸쳐 있는 불안정성 문제를 해결해야 한다"고 강조했다.

■ 기술과 생산성

노동계는 일자리의 질, 실질소득의 하락 등의 문제를 제기하고 있는 반면 기업들의 논의는 기술, 생산성 등에 초점을 두고 있다. 영국 경제가 위기 상황에서 한 고비 벗어남에 따라 향후

13) 옵서버(Observer) 온라인판, Low pay and zero-hours contracts rise dramatically, figures show, 2014. 12. 13.

기업 운영에서의 자신감도 어느 정도 회복한 것으로 보인다. 기업들은 앞으로도 경제성장세를 유지하는 것과 함께 기술력 확보가 2015년의 가장 중요한 과제라고 꼽았다. 전 세계 1,322명 최고 경영자들을 상대로 한 인터뷰를 바탕으로 한 PwC 연차보고서[14]에 따르면, 영국 최고경영자들의 95%는 앞으로 3년간 자신들의 기업 성장에 대해 자신이 있다(52%는 '매우 자신 있다' 고 답함)고 답했다. 이는 전 세계 평균(92%)보다 높은 수치였다. 하지만 제대로 된 기술력을 갖고 있는 인력 활용의 유용성에 대한 영국 경영자들의 우려는 커지고 있는 것으로 확인됐다. 2014년 조사에서 64%였던 빈도는 올해 조사에서 84%로 증가했다. 전 세계 평균(73%)보다 높을 뿐 아니라 프랑스(37%), 독일(54%), 스페인(53%)과 비교할 때 그 비율은 월등히 높았다. 정부가 기술력 있고 현장에서 활용 가능한 노동인력을 육성하는 것을 정책 우선과제로 삼고 적극 지원해야 한다는 응답은 67%로 지난해 조사 때(60%)보다 증가했다. 정부가 이미 이러한 지원을 하고 있다고 답한 비율은 26%에 그쳤다. PwC UK 관계자는 "이번 조사는 세계적인 경쟁에 적극적으로 대응하기 위해 제대로 된 기술을 발전시키는 것은 물론 기술과 그것을 사용할 수 있는 기회를 제대로 매치하는 것이 중요하다는 것을 보여 준다"며 "정부와 기업, 교육기관들이 장기적인 영국 경제의 번영을 위해 다시 한 번 힘을 합쳐야 할 때"라고 강조했다.[15]

기술과 생산성이 영국 경제 핵심 성장동력이라는 것은 2014년 12월 3일 발표된 추계 경제운용방향 및 정책(Autumn Statement)에서도 강조된 바 있다. 조지 오스본 재무장관은 "낮은 물가상승률, 낮은 실업률, 높은 성장을 계속 이어나가겠다"면서 "영국의 미래는 국민들의 손에 있고 (기술 향상 등을 통해) 생산성을 증대해야 한다"고 강조했다.[16] 그는 영국의 글로벌혁신지수가 2010년 14위에서 2014년에 2위로 향상된 것을 언급하면서 앞으로도 연구 및 개발에 추가 지원을 아끼지 않겠다고 약속했다. 예컨대 맨체스터 헨리 로이스 연구소(재료과학연구소) 건립에 2억 3,500만 파운드를, 뉴캐슬의 노화연구소에 2천만 파운드를 각각 투자하겠다는 것이다. 이와 관련, CIPD의 마크 비트슨은 "영국 경제가 기대했던 것보다 빠르게 성장하고 있고, 고용성장세가 1988년 이래 최고치임에도 기업의 이윤율과 생산성 수준은 금융위기 이전보다 낮은 수준"이라고 지적했다. 그는 "그동안 우리가 주목하지 않았던 중요한 부분 중 하나는 작

14) PwC(2014), 18th Annual Global CEO Survey.
15) CIPD, Dearth of skills biggest concern for UK leaders, PwC research reveals, 2015. 1. 22.
16) CIPD, Chancellor pledges skills and productivity boost in Autumn Statement, 2014. 12. 3.

업장 내 관행들을 개선하는 것이 생산성을 제고하는 데 큰 역할을 할 수 있다는 점"이라며 "기술 투자 확대를 위한 경영진의 요구를 어떻게 증진시킬 것인지, 기술을 작업장 내에서 활용할 수 있는 방안을 어떻게 개선할 것인지 등 영국의 기술정책을 근본적으로 재검토할 필요가 있다"고 말했다.[17]

■ 5월 총선과 노사관계

노동시장 전망에서 놓칠 수 없는 대목은 바로 정치 일정이다. 올해에는 5월에 총선[18]이 예정돼 있다. 현재까지 나온 여론조사에 기반을 둔 일간 가디언지가 예측한 총선 결과[19]에 따르면, 노동당과 보수당이 막상막하로 접전을 벌일 것으로 보인다. 또한 누가 다수당이 되더라도 안정된 정부를 꾸리기 위해서는 이전과 같은 2개 당 연립이 아닌 다수당 동맹이 필요할 것으로 예상됐다. 노동당과 보수당이 확보할 의석은 동수인 것으로 집계됐다. 오차범위는 있지만 각각 273석인 것으로 분석됐다. 이는 한 정당이 정부를 꾸릴 수 있는 과반의석(326석)에는 미치지 못하는 것이다. 어떤 형태로든 연립정부 구성이 불가피해 보인다. 지난 2010년 선거 결과와 비교하면 보수당에 대한 지지가 추락한 반면 스코틀랜드 국민당(SNP)에 대한 지지가 급증한 것으로 분석되었다. 보수당은 2010년 선거 때 확보한 의석을 33개 잃는 대신 노동당은 15석을 더 얻는 것으로 조사됐고, 스코틀랜드 국민당은 무려 43석을 추가로 확보해 총 49개의 의석을 차지할 것으로 예상되었다(표 2 참조). 2010년 선거에서 보수당과 연립정부를 꾸린 자유민주당(LibDem)은 절반 이상의 의석(29개)을 잃어 올 총선에서는 28개 의석을 확보할 것으로 조사됐다.

스코틀랜드 독립당은 현 데이비드 카메론의 보수당이 아닌 노동당과 공동행보를 하겠다고 밝힌 바 있어 총선 이후 노동당과 스코틀랜드 독립당 연립정부가 가장 가능성 있는 정부 구성으로 예상되고 있다. 하지만 이러한 경우에도 여전히 과반을 차지하기까지는 4석이 모자라기 때문에 닉 클레그가 이끄는 자유민주당이 향후 정부 구성에서 일정한 역할을 할 것으로 예상된다. 극우

17) Ibid.
18) 투표는 5월 7일 오전 7시부터 밤 10시까지 진행된다. 개표는 투표가 종료되는 즉시 시작된다.
19) 가디언 온라인판, Election polls point to Tory-Labour tie and three-party alliance, 2015. 1. 28.

〈표 2〉 여론조사에 기반을 둔 가디언지 총선 전망치

	보수당	노동당	스코틀랜드 국민당(SNP)	자유민주당 (LibDem)	영국독립당 (UKIP)	녹색당	기타
2015년 예상치	273	273	49	28	5	1	21
2010년 총선 결과와의 비교	-33	+15	+43	-29	+5	(nc)	

자료 : 가디언 온라인판, Election polls point to Tory-Labour tie and three-party alliance, 2015. 1. 28.

성향의 영국독립당의 약진도 눈에 띈다. 영국독립당은 2014년 유럽의회선거에서 27.5%의 지지를 얻어 108년 만에 전국 단위 선거에서 노동당과 보수당이 아닌 정당이 1위를 차지하는 기록을 세우기도 했다. 하지만 영국 하원의 지역구 선거는 최대 득표자가 당선되는 시스템(first-past-the-post)이기 때문에 영국독립당(UKIP)에 대한 평균적인 지지율은 높아지고 있지만 의석으로는 5석을 차지할 것으로 예상되었다. 현재 이 당은 2014년 보궐선거에서 보수당에서 이적한 현역 의원이 한 선거구에서 당선됨으로써 하원에 1개 의석을 확보하고 있다. 녹색당은 현재 집권하고 있는 브라이튼 지역구에서 계속 의석을 유지할 수 있을 것으로 예상되었다.

가디언은 "이 분석은 현재까지의 여론조사 결과에 근거를 두고 있고, 하원 650석 가운데 50석이 오차범위 내에 있기 때문에 선거일까지 3개월여 동안 유권자들의 표심에 어떤 변화가 있느냐에 따라 바뀔 수도 있다"고 밝혔다. 가디언은 올 총선은 유독 최종 선거결과를 예측하기 어려운 상황이라며, 이는 2개 주요 정당(노동당과 보수당)과 연립정부를 꾸릴 수 있는 (2분의 1) 정당으로 꾸려진 시스템에서 6개의 정당이 혼합된 시스템으로의 '변화'를 말해주고 있다고 분석했다. 특히 올 총선은 시작 전부터 연립정부 구성이 불가피할 것으로 예상이 되는 첫 번째 총선[20]이기 때문에 유권자들의 전략적 투표가 어떤 방식으로 귀결될지 예상하는 것이 쉽지 않다.

어떤 당이 최다 의석을 확보하는 당이 될 것인지, 또한 어떤 당과 연정을 꾸릴 것인지는 향후 5년간 영국의 노사관계에도 큰 영향을 미칠 것이다. 이미 노동당은 이번 총선에서 집권할 경우 다수의 노동자가 최저임금을 넘어서 생활임금을 받도록 하겠다는 등의 계획을 발표했지만

20) 2010년 총선 결과 연립정부가 구성되긴 했지만 선거 전에는 보수당의 압승이 점쳐졌다. 하지만 보수당은 의석수에서 1위는 했지만 과반수 의석을 확보하는 데에는 실패해 자유민주당과 연립정부를 구성했다.

보수당의 공약은 노동권 제약에 초점을 두고 있다. 보수당은 다시 집권하게 되면 공공부문 노동자들의 파업에 대한 규제를 더욱 강화하겠다는 공약을 발표했다.[21] 현재 영국에서 파업 또는 다른 형태의 쟁의행위를 하려면 노조들은 조합원 투표에서 과반의 찬성을 얻어야 하는데, 재적 조합원 대비 투표 참가율에 대한 제한은 없다. 보수당은 이 때문에 파업이 자주 발생하여 보건, 교육, 교통, 소방 등 핵심 공공서비스가 안정적으로 제공되는 데 어려움을 겪고 있다며 합법적으로 쟁의행위를 하기 위해 재적 조합원 40% 이상의 투표를 의무화하겠다고 밝혔다. 보수당은 또한 파업노동자들을 대체하기 위해 파견노동자 사용을 금지하고 있는 것을 폐지해야 하며 같은 사안에 대해 파업이 결의됐다면 이를 근거로 추가적인 찬반투표 없이 파업을 할 수 있도록 한 조항(rolling mandates) 역시 없애겠다고 공약했다.

보수당 소속 교통부 장관은 "파업에 찬성한 적은 수의 조합원들이 요구하고 있는 사항들 때문에 온 나라가 볼모로 잡혀 있다"고 비난했다.[22] 정부가 내놓은 통계에 따르면, 2010년 8월부터 2014년 12월까지 진행된 102건의 파업 찬반투표 가운데 약 3분의 2가 조합원 절반도 투표에 참여하지 않은 채 이뤄진 것이다. 정부는 이처럼 전체 조합원 수 대비 저조한 파업 찬성률은 노조가 파업을 수행할 권한을 갖고 있지 않음을 보여주고 있다고 지적하고 있다. 이 같은 보수당의 공약에 대해 노동계는 노사 간 힘의 균형을 정부와 사용자에게 유리한 방향으로 옮기려는 것이라며 반발하고 있는 가운데 CIPD 노사관계전문가 역시 우려를 표명했다. 법적 파업 요건을 강화할수록 비공인파업(wildcat strike)이 일어날 가능성이 높아질 뿐 아니라 공공부문 노사 대립을 확산시켜 분쟁이 정치적 이슈로 확산될 여지가 있다는 것이다.

■ 맺음말

이상에서 살펴본 것처럼 실업률 등 통계상으로 나타나는 영국의 고용상황은 양호한 편이다. 다른 유럽연합 국가들과 비교할 때에도 경제성장률이 높고, 실업률과 고용률은 각각 뚜렷한

21) CIPD, Conservatives promise harsher curbs on public sector strike action, 2015. 1. 12.
22) Ibid.

하락세와 증가세를 보이고 있다. 2014년 10월 현재 수치상 임금인상률은 물가상승률보다 높게 기록되는 등 정부로서는 만족스러운 성적표를 내고 있다. 하지만 고용의 질이나 임금의 질 측면에서 보자면 분석은 달라진다. 2008년과 비교할 때 2014년 비정규직 취업자는 48%나 증가했고, 새롭게 만들어지는 일자리 40개 중 단지 1개만이 풀타임 일자리일 정도로 일자리의 불안정성 역시 높아지고 있다. 임금 역시 인상률은 회복세라고 보고되고 있지만 풀타임 일자리를 원하는 파트타임 노동자 수가 금융위기 전보다 두 배나 늘었다는 것은 현재의 임금만으로는 가계운영이 어렵다는 것을 방증하고 있다. 100만 명에 달하는 노동자들이 사용자의 부름만 기다리는 호출형 노동에 종사하면서 극단적인 불안정 고용에 놓여 있다.

곧 선거다. 과반 의석을 차지할 정당이 없을 것이라는 분석이 지배적인 가운데, 선거 이후 연립정부 구성을 위한 각 당의 협상이 어떻게 진행될지가 향후 5년 영국의 노동시장과 노사관계의 주요 변수로 작용할 것으로 보인다. KLI

Special Feature

2015년 프랑스 노동 및 고용 현황 전망

김상배 (프랑스 파리제1대학교 노동경제학 박사과정)

■ 머리말

프랑스의 2015년은 테러의 충격과 공포로 시작되었다. 1월 7일 오전에 발생하여 9일 오후에 진압된 두 건의 테러 사건은 총 17명의 민간인(언론인 포함) 및 경찰병력을 희생시킨 후 종결되었다. 사건이 발생한 그 주 일요일이었던 11일에는 수많은 국가 대표 및 종교지도자들이 동참한 가운데 전국적인 추모 행진이 있었고 이 행사를 통해 프랑스 정부는 사건의 국면을 종교와의 전쟁이 아닌 '언론자유 대 무장테러'라는 구도로 전환 및 정착시키는 데 성공했다.[1] 역사적인 규모로 치러진 추모 행진 이후 역대 최저치를 기록했던 올랑드 대통령의 지지율은 급등했고 마뉘엘 발스 국무총리의 지지율 역시 최고치를 기록했다.[2] 하지만 이러한 변화가 2015년 사회당 정부의 국정운영에 어떤 영향을 줄 것인지는 미지수이다. 또한 테러와 관련된 사안들이 여전히 언론과 여론의 주목을 받고 있지만 '경제부 장관 법안', '사회적 대화에 대한 노사협상' 등 굵직한 현안

1) 총 44개 국가의 수장과 다수의 국제 기구 대표들이 참석했으며, 내무부 공식 집계 결과 파리에서 120만 명 이상, 전국적으로 370만 명 이상이 추모 행진에 동참한 것으로 나타났다(Le Parisien, « Une marche républicaine historique : plus de 3,7 millions de Français ont défilé », 2015. 1. 12).

2) 여론조사 기관에 따라 편차가 존재하지만 테러 사건 이후 대통령과 국무총리의 지지율 급등은 부인할 수 없는 현상이다. 특히 20% 미만에 머물렀던 대통령 지지율은 40%까지 상승했고 국무총리에 대한 지지도는 61%까지 올랐다(L'OBS, « Sondage. Hollande atteint 40% de popularité, un bond historique », 2015. 1. 19).

들이 2015년 노동 및 고용 관련 변화의 주된 쟁점으로 나타나고 있다. 따라서 이 글에서는 현재 진행 중인 몇 가지 안건들을 중심으로 2015년 프랑스 노동 및 고용 관계를 전망해보고자 한다.

■ 마크롱 법안(loi Macron)을 둘러싼 논란과 쟁점

에마뉘엘 마크롱(Emmanuel Macron) 경제부 장관은 2014년 10월 15일 장관 회담에서 '성장과 경제활동 그리고 경제적 기회 균등을 위한 법'으로 일컫는 법안의 골자를 소개했다. 이어 12월 10일 국무총리와 경제부 장관은 장관 회담 후 기자회견을 통해 법안의 발의를 공식화했다. 그리고 이 법안은 2015년 1월 19일 국회에 마련된 특별위원회에서 82시간의 논쟁 끝에 채택되었다. 1월 26일 시작된 국회 공개토론은 15일 동안 지속되며 늦어도 2월 10일에는 국회 표결을 거치게 된다. 사회당 내부뿐만 아니라 야당인 좌파전선, 녹색당의 반대가 존재하지만 정부 주요 부처 장관이 공동 발의한 법안이며, 주요 야당인 대중운동연합(UMP)의 반대가 심하지 않기 때문에 이 법안은 이변이 없는 한 국회를 통과할 것으로 보인다.

경제부 장관 법안은 특정 분야에 한정된 것이 아니라 사회 전반을 아우르는 법 개정을 예고하고 있기 때문에 채택될 경우 적지 않은 변화가 예상된다.[3] 이 법안의 내용 중 노동 관련 사항은 크게 두 가지로 요약된다. 첫째는 이미 논쟁이 시작된 '일요일 노동'의 확대 시행이며, 둘째는 기업의 인력 구조조정, 즉 집단해고가 용이해진다는 점이다.

현재 논의 중인 일요일 노동에 대한 개정안은 일요일 노동의 '확대 범위', '허용 조건' 그리고 '추가 임금'이라는 세 축에서 바라볼 수 있다. 법안의 주요 내용은 현재 1년에 다섯 차례까지 허용된 일요일 개점을 해당 지역 단체장의 승인하에 12회까지 늘릴 수 있다는 것이다[4]. 물

3) 해당 법안은 법조계 직업군(공증인, 경매인, 집행관 등)에 존재하는 진입장벽(조합주의)을 허물어 경쟁 구도를 강화하는 조항을 담고 있으며, 현재 철도를 중심으로 구성되어 있는 대중교통망에 고속버스 운송을 허가하는 조항을 포함하고 있다. 뿐만 아니라 현재 종업원 50인 이상의 기업에만 강제 적용되고 있는 이윤분배제(épargne salariale, 영어로는 Profit-sharing plan)를 중소기업과 영세기업에까지 적용시키겠다는 의지를 담고 있다.

4) L'Express, « Travail du dimanche/loi Macron: compensation "d'au moins 30%" dans les supermarchés (rapporteur) », 2015. 1. 26.

론 단체장의 승인 이전에 업종별, 기업 내 그리고 지역별 합의 및 동의가 있어야 한다. 또한 종업원의 자발성이 전제가 되어야 한다. 그러나 중앙정부 차원에서 법률로 제한해 왔던 일요일 노동이 지방자치단체의 권한으로 넘어간다는 것은 주목할 만한 점이다. 또한 법안은 이와는 별도로 '국제적인 관광구역'을 설정하여 일요일 상시 개장과 자정까지 이어지는 야간 노동을 허용하고자 한다. 이 구역은 대표적인 쇼핑지역인 파리의 샹젤리제 거리와 프랭땅 백화점과 갤러리 라파예트 백화점이 있는 오스만 거리 그리고 프랑스 남부 도시인 니스 지역의 쇼핑거리(프롬나드 데 장글레)를 포함한다. 즉 외국인 관광객의 소비 및 지출이 집중적으로 이뤄지는 구역에 대해서는 일요일 노동 제한을 모두 제거하겠다는 뜻이다. 언급한 것처럼, 이 조항은 주로 수도인 파리를 대상으로 하고 있지만 현재 안 이달고(Anne Hidalgo) 파리 시장은 일요일 노동 확대 시행에 대한 반대 입장을 표명하고 있다.[5] 따라서 이 조항의 채택 여부는 사회당 정부와 파리 시장 간의 의견 절충에 달려 있다고 할 수 있다. 마지막으로 현 법률안은 일요일 노동의 급여에 대한 어떠한 세부 지침도 담고 있지 않다. 일요일 노동에 대한 임금 하한선 설정이 필요하다는 의견이 제기되고 있지만 현재 지침은 이를 노사 협상에 맡긴다는 것이다.

정리하자면, 일요일 노동 확대 시행 정책은 현재 허용되고 있는 다섯번의 일요일 노동을 12회까지 늘린다는 것이다. 그러나 이를 위해서는 추가 임금 등 세부적인 노동조건을 둘러싼 노사합의가 이뤄져야 하며 그 이후에 해당 지역 단체장의 승인이 필요하다. 즉 정부의 법률안은 열두 차례에 걸친 일요일 노동의 가능성을 열어둔 채, 그것의 결정 권한을 노사와 지자체에 넘긴 것이다.

둘째 변화는, 기업이 경제적인 이유로 집단적인 인력 감축을 시도할 경우 그 과정이 보다 수월해진다는 점이다. 먼저 기업이 인력 감축을 단행할 경우 고려해야 할 기준의 적용 범주가 변경된다. 현행 기준은 근로자의 '부양가족', '근속연수', '연령 및 장애여부(재취업의 가능성)' 그리고 '숙련도' 등 네 가지이다. 지난 2013년 6월 통과된 '고용안정화법'을 통해 사용자는 이중 하나를 선택하여 정리해고 우선순위를 정할 수 있었다. 이 경우 사용자가 정한 기준은 기업 차원에서 적용되는 것이다. 즉 복수의 사업장을 보유하고 있는 기업의 경우 하나의 기준이 정해지면 그 기준의 적용범주는 사업장이 아닌 기업 전체가 되는 것이다. 이 경우 일

5) Le Point, « Loi Macron : Le Guen et Cambadélis optimistes », 2015. 1. 26.

자리 감축 대상이 아닌 사업장의 근로자에게까지 해고 위험이 미치기도 한다. 그러나 이는 기업의 이해관계에 어긋나기 때문에 해고 위험은 줄어든다. 반대로 자신의 일자리가 축소 대상이 된 근로자가 만약 사용자가 정한 기준에 해당되지 않을 경우 이 근로자는 해고 위험으로부터 벗어날 수 있다. 하지만 이 경우 역시 기업은 해당 근로자를 전환배치하면서 사직을 유도하기도 한다. 반면 사용자가 사업장별로 일자리 축소 기준을 다르게 적용할 경우 줄어드는 일자리 폭은 늘어날 수밖에 없다. 기업 입장에서 보면 앞서 언급한 전환배치의 수고를 덜게 되는 것이다.

그리고 지난 '고용안정화법'이 명시하고 있는 정리해고 절차에 대한 행정감독이 완화된다. 현 제도(L.1233-53)는 행정당국(예를 들면, 기업, 경쟁, 소비, 노동 그리고 고용에 대한 지방청, DIRECCTE)으로 하여금 2인 이상의 집단 해고가 예고될 경우 "기업이 사원 대표와 회합을 하여 정보를 공유하고, 이들의 의견을 경청했는지, 그리고 사회적으로 규정된 강제조항을 준수했는지, 마지막으로 해고 인원을 줄이기 위해 재배치 노력을 했는지에 대한 감독"을 하도록 한다. 그러나 이번 법안은 이러한 행정감독을 50인 이하의 기업이 10인 이하의 사원을 해고할 경우에만 적용할 수 있도록 하고 있다. 즉 50인 이상의 기업이 소규모 정리해고(2인 이상 9인 이하)를 단행할 경우 행정감독을 제한하여 인력 감축이 30일 이내에 이뤄질 수 있도록 유도하고 있다.

집단적인 해고와 관련된 셋째 변화는 다국적기업의 직원 재배치 노력이 의무조항에서 사라지게 된다는 점이다. 현재 노동법은(L.1233-4-1) 복수의 국가에 사업장을 두고 있는 대기업이 프랑스 영토 내에 있는 회사에서 일자리 감축을 단행할 경우 해고 대상 근로자에게 외국에 있는 다른 회사의 일자리를 제공해야 하며 해외 근무를 받아들일 것인지에 대한 의사를 물어야 한다. 그러나 경제부 장관 법안이 통과될 경우 이러한 기업의 의무는 사라지고 대신 해고 대상 근로자가 해외의 가능한 일자리를 사용자에게 요구할 수 있게 된다. 즉 재배치 노력이 기업에서 근로자에게로 이전되는 것이다.

또한 마크롱 법안은 구조조정 중이거나 법적 청산 과정에 놓인 기업의 경우, 보다 쉽게 즉 몇 가지 법적 강제조항으로부터 벗어나 해고를 단행할 수 있게 한다. 게다가, 대기업의 경우 자회사의 '직업교육', '적응' 그리고 '재배치' 노력 의무조항의 적용을 더 이상 받지 않아도 된다. 즉 이와 같은 강제조항은 기업 차원에만 머물 뿐 그룹 차원으로 확대되지 않게 된다.

마지막으로 해당 법안이 통과될 경우 정리해고를 진행하는 기업의 책임 및 부담이 줄어들 가

능성이 있다. 통상 기업이 집단해고를 진행할 경우 일자리 보존계획(plan de sauvegarde de l' emploi)을 작성해야 한다.[6] 행정당국(DIRECCTE)은 이 계획을 검토한 후 해고를 승인할 수 있으며, 근로자는 해고 결정에 대한 이의제기를 행정법원에 할 수 있다. 현행법(L.1235-16)은, "행정법원이 일자리보존계획의 부재 및 불충분함을 이유로 행정당국(DIRECCTE)의 승인을 거부할 경우를 제외하고 여타의 다른 이유로 인해 승인이 취소될 경우, 사용자는 해고대상자를 재채용하거나 사용자가 이를 거부할 경우 최소한 임금의 6개월분에 해당하는 실업보상금을 지불해야 한다"고 규정하고 있다. 그러나 개정 법안은 "행정당국의 승인이 '해고의 이유 및 동기 불충분'으로 인해 기각될 경우 당국은 충분히 이유 있는 결정을 내려야 한다"고 예고하며, 동시에 "행정법원의 결정이 해고 승인을 변경할 수 없다"고 규정하고 있다. 즉 기업의 해고 이유가 법원에 의해 기각될 경우 재채용 및 실업보상금 등으로 대표되었던 기업의 책임이 사라지게 된다. 해고 대상자 입장에서 보면 당국이 일단 일자리 보존 계획(해고 계획)을 승인하게 될 경우 재채용 및 실업보상금의 기회를 잃게 되는 것이다.

이렇듯 경제부 장관 법안은 고용안정화법에서 더 나아가 기업에게 해고의 자유를 보장해주고 있다. 따라서 몇몇 언론 및 전문가들은 이번 법안의 가장 큰 문제는 일요일 노동이 아니라 바로 이 정리해고 관련 법 개정이라고 말하기도 한다.[7] 이런 이유로 노동조합의 반대가 거세게 일고 있다. 특히 CGT를 중심으로 다수의 노동조합은 법안 반대 집회를 이어가고 있다. 하지만 프랑스의 대표적인 노동조합인 CGT의 내부상황은 매우 좋지 못하다.

■ CGT 위원장 사퇴로 인한 혼란과 새로운 위원장 후보

총노동연맹(CGT)의 티에리 르퐁(Thierry Lepaon) 위원장은 지난 1월 7일 사임을 발표했다.[8]

6) 50인 이상의 기업에 적용되며, 해고인원을 최대한 줄이고자 하는 기업 측 노력이 반영된 계획을 말한다.
7) Gérard Filoche(2014), « La loi Macron : une loi pour licencier abusivement », Marianne, 2014. 12. 18.
L' Express, « Licenciement économique: six mesures de la loi Macron qui ont pu vous échapper », 2014. 12. 17.
8) 한국노동연구원 해외노동 동향, « 프랑스, 사퇴 위기 몰린 CGT 티에리 르퐁 위원장 » 기사 내용 참조.

CGT는 올해로 창립 120주년을 맞는데, 위원장이 강제로 사퇴한 사례는 1909년 이래 처음이다. 그는 1월 12일 차기 위원장 자리에 필립프 마르티네즈(Philippe Martinez) CGT 금속연맹 위원장을 지목했고, 그를 포함하여 10명으로 구성된 연맹사무국(최고운영위원회, Bureau confédéral)은 1월 13일 CGT의 의회라 할 수 있는 전국연맹위원회(Comité confédéral national)의 승인하에 해산되었다. 그리고 1월 29일, 차기 위원장 후보가 작성한 새로운 연맹사무국 구성을 위한 인사 명단을 중앙집행위원회(확대간부회의, commission exécutive de la centrale)가 승인함에 따라 차기 위원장 자리에 한 발 더 다가섰다. 이제 2월 3일 열리는 전국연맹위원회에서 승인을 받는 과정만 남아 있으며, 의회에서 채택될 경우 그는 2016년 봄으로 예정된 연맹대회까지 공식적인 임기를 보장받게 된다.

그러나 마르티네즈 후보자가 지난해 말부터 본격적으로 불거져 나오기 시작한 CGT 내부 계파 갈등을 얼마나 잘 봉합할 수 있을지에 대해서는 미지수로 남아 있다. 위원장 자리가 공석으로 남아 있는 것에 대한 불안감으로 인해 새로운 위원장 추대가 빠른 시간 내에 이뤄지겠지만,[9] 그는 CGT 외부적인 문제라고 할 수 있는, 사회적 교섭 대상으로서의 CGT의 위치, 대표성 문제에 있어서 CFDT와의 경쟁관계 등 다양한 해결 과제를 안고 있다. 이러한 상황에서 이전 연맹 사무국 지도부들이 개혁적이었던 반면 그가 새롭게 구성한 지도부들은 상대적으로 급진적이라는 점도 중요한 변수로 등장한다. 뿐만 아니라 당장 조직의 힘을 집중시켜야만 할 다수의 사안이 눈 앞에 놓여 있기도 하다. 경제부 장관 법안을 포함하여 사회적 대화의 개혁을 위한 노사협상 등이 그것이다.

■ 사회적 대화에 대한 협상 결렬

1월 22일, 지난 4개월간에 걸쳐 이루어진 사회적 대화 개혁을 위한 노사 협상이 실패로 돌아갔다. 1월 29일 프랑수아 레브사망(François Rebsamen) 노동부 장관은 이를 위한 법안 제출을 예고했고, 마뉘엘 발스(Manuel Valls) 국무총리는 이후 일정을 논의하기 위해 노사대표를 2월

9) BFM TV, « CGT: vers un retour des "durs"? », 2015. 1. 29.

19일 마티뇽(Matignon, 국무총리실) 궁으로 초대할 예정이다.

협상 목표는 기업 내 교섭창구(노사 대화)의 질과 효율성을 향상시키고 근로자의 대표성을 개선하기 위한 제도 개혁에 있었다. 즉 기업 규모와 상관없이 기업 내부에서의 노사 대화가 제대로 이뤄져야 업종별, 산업별 그리고 전국 단위에서의 단체협상이 원활히 이뤄질 수 있다는 것이 정부의 의중이었다. 그러나 노사는 동상이몽을 꾸었다. 사용자는 노사협상 및 대화를 최대한 줄이고 싶었으며 기업 내 존재하는 노동 관련 단체 역시 부담스럽게 느꼈다. 동시에 매년 행해지는 임금협상 간격을 3년으로 늘리기를 원했다.[10] 한편 노동조합 측에서 이러한 주장을 받아들이기는 힘들었다. 특히 노동조합은 제도 개선이 기업 내에서 노동조합의 역할 및 권한의 축소를 가져올지도 모른다는 우려를 하지 않을 수 없었다.[11] 그런 와중에 세 개 노총은 기업운영위원회(comité d'entreprise), 보건 · 위생 및 노동조건위원회(comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail), 직원 대표단(délégués du personnel) 그리고 노동조합 대표단(délégués syndicaux)을 하나로 묶어 기업위원회(conseil d'entreprise)를 만들어 대화창구를 간소화하자는 사측 의견에 동조하는 듯했다. 또한 사용자 측은 10인 이하 기업의 경우 직원을 대표할 수 있는 지역위원회를 결성하자는 노동조합의 주장에 동의했다. 그러나 결국 노동조합 측에서는 '보건 · 위생 및 노동조건위원회'의 폐지를 둘러싼 이견으로, 사용자 측에서는 중소기업 총연맹의 반대로 합의문 작성에 실패했다.[12]

결국 공은 정부로 넘어갔고 노동부 장관은 사회적 대화의 개선을 위한 법안 마련에 돌입했다. 물론 노동부가 독자적으로 대안을 마련하는 것이 아니라 협상 참가자들을 각각 따로 만나 의견을 듣고 난 후에 이를 절충하는 안을 만들겠다는 계획이다. 그러나 책임을 정부에 넘겼다는 점에서 노사 양측 모두 정치적인 부담을 안게 됐다.

10) BFM TV, « Dialogue social: pourquoi les négociations ont-elles échoué ? », 2015. 1. 23.
11) 기업 내 협상에서 노동조합 및 노동조합 대표들은 사측뿐만 아니라 경우에 따라 직원 혹은 종업원 대표와도 일정 정도의 긴장 관계에 놓인다.
12) Le Monde, « Dialogue social : syndicats et patronat échouent à trouver un accord », 2015. 1. 22.

■ 맺음말

2014년 1월 프랑수아 올랑드 대통령은 '책임감 협약'을 발표하며, 파격적인 선물을 기업에 안겼다. 그리고 관련 정책은 2015년 1월부터 본격적으로 적용된다. 그러나 이에 따른 보상물로서 기업의 일자리 창출 계획은 아직 모두 발표된 것은 아니다. 업종별 노사협상을 통해 몇몇 부문에서는 구체적인 수치의 고용창출 의지를 공표했지만, 은행을 비롯한 다수의 업종 및 부문에서는 여전히 협상 중이다. 그리고 협상이 모두 마무리될 경우 그에 따른 새로운 일자리 만들기는 올해 고용문제의 중요한 변수로 작용할 수 있다.

그러나 본문에서 언급한 것처럼, 2015년 노동문제의 가장 큰 변화는 경제부 장관 법안이 될 가능성이 높다. 테러 사건 이후 지지율 반등에 성공한 사회당 정부는 이 법안을 강하게 밀어 붙일 것으로 예상되며, 일요일 노동 확대 허용에 대한 여론 역시 호의적이다(69%).[13] 그러나 사회당 내부의 반대 의견과 표결 전까지 집중적으로 계획되어 있는 노동조합의 반대 집회는 무시하기 힘든 조건이기도 하다. 따라서 쟁점은 결국 2주 동안의 국회 공개토론을 거쳐 현재의 법안이 어떤 모습으로 수정되느냐이다.

마지막으로 조직 안팎으로 위기에 처한 CGT의 상황 역시 올해 노동문제 중 지켜봐야 할 대상이다. 현재까지는 CGT가 작년보다는 더 강경한 모습을 보일 가능성이 크다. 그러나 그러한 행보가 노동운동 진영에 어떤 영향을 줄지, 그리고 그것이 사회적 대화의 주체로서 CGT가 가지는 위상에 어떤 변화를 가져올지에 대해서는 아직 예측하기 어렵다. KLI

13) Les échos, « Une large majorité de Français estiment que la loi Macron mérite d'être votée », 2015. 1. 25.

Special Feature

2015년 일본 노동시장 및 노사관계 전망

오학수 (일본노동정책연구 · 연수기구 주임연구위원)

■ 머리말

2012년 12월 일본 중의원 선거 결과, 자민당이 압승하였고 새로 취임한 아베 수상은 장기 불황을 타개하기 위하여 불황의 조기 탈출과 일본 재생 10년을 위한 기본전략으로서 대담한 금융정책, 기동적인 재정정책, 그리고 민간투자를 환기하는 성장전략을 제시하였다. 이른바 세 개의 화살을 뜻하는 '아베노믹스'라고 불리고 있다. 일본 정부는 아베노믹스를 통하여 경기회복 및 경제성장을 실현하고, 기업수익의 개선, 국내투자의 확대, 생산성이 높은 부문으로의 노동력 이동, 임금인상과 고용확대, 더 나아가 소비확대를 실현하려고 노력하고 있다. 추진 동력을 얻기 위해 2014년 12월 중의원을 해산하고 선거를 치른 결과, 여당이 압승하여 아베 정권이 출범하게 되었다.

본고에서는 아베노믹스가 진행되고 있는 일본의 노동시장 및 노동정책을 살펴본 후, 아베노믹스의 초점이 되고 있는 임금인상을 둘러싼 노사관계를 개괄하여 전망하고자 한다.

■ 노동시장의 현황과 전망

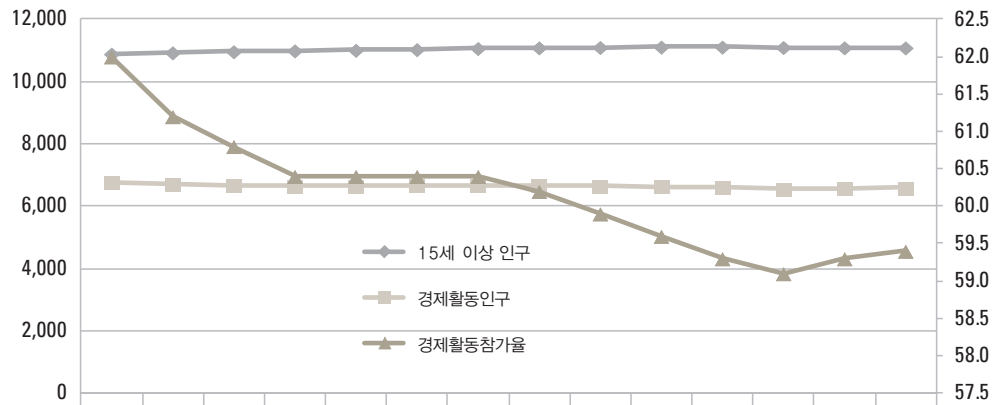
일본은 저출산 고령화 현상이 심화되어 2005년부터 인구가 감소하고 있다. 15세 이상 인구는

2010~2011년 1억 1,111만 명으로 최고치에 달한 후 감소하여 2014년 11월 현재 1억 1,085만 명으로 0.2%포인트 감소하였다. 반면 취업자와 실업자를 합한 경제활동인구는 2001년 6752만 명에서 경향적으로 감소하여 2014년 11월에는 6,590만 명으로 2.4%포인트 감소하였다. 이처럼, 15세 이상 인구 감소에 비해 경제활동인구가 크게 감소한 것은 전체적으로 65세 이상 고령자 중 비경제활동인구가 증가한 결과로 보인다. 최근 5년간을 살펴보면, 경제활동인구는 2012년 6,555만 명으로 최저치를 기록하였는데, 이후 약간 증가하고 있다. 경제활동참가율은 2001년 62.0%에서 지속적으로 감소하여 2014년 11월 59.4%를 기록하고 있다(그림 1 참조).

2001년 이후 비농 고용자 수의 기업규모별 추이를 보면 다음과 같다. 첫째, 1~29명 소규모 기업의 고용자 수는 지속해서 줄고 있는 반면, 500명 이상의 대기업 고용자 수는 거의 일관되게 증가하고 있어, 소기업 고용감소/대기업 고용증가라고 말할 수 있다. 둘째, 100~499명 중견 기업의 고용은 약간 증가하여 최근 평행을 그리고 있고, 30~99명의 중소기업은 매년 약간 증감을 하고 있으나 거의 평행을 그리고 있다. 셋째, 공공부문은 2005년부터 감소하기 시작하여

[그림 1] 15세 이상 인구 및 경제활동인구/참가율

(단위 : 만 명, %)

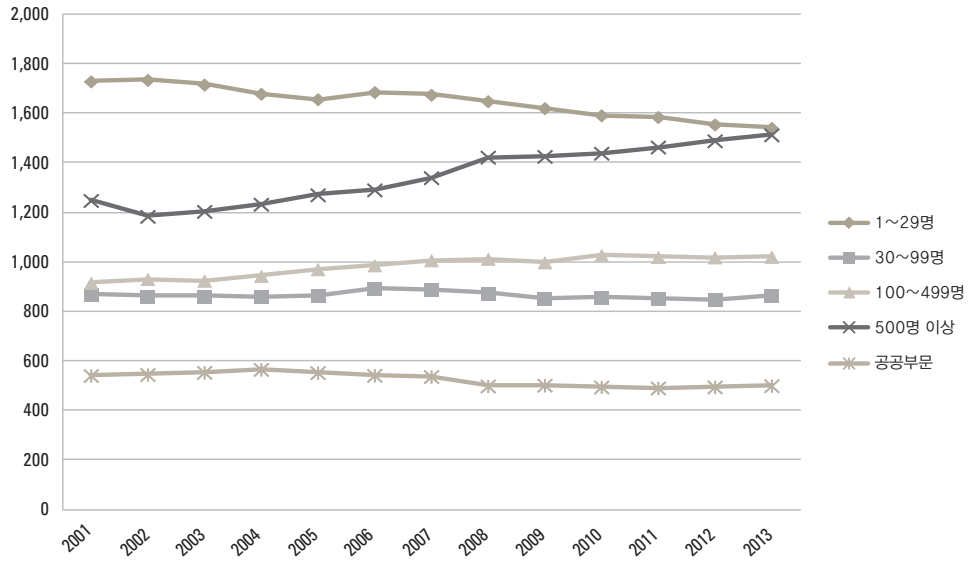


	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
15세 이상 인구	10,886	10,927	10,962	10,990	11,008	11,030	11,066	11,086	11,099	11,111	11,111	11,098	11,088	11,085
경제활동인구	6,752	6,689	6,666	6,642	6,651	6,664	6,684	6,674	6,650	6,632	<65	6,555	6,577	6,590
경제활동참가율	62.0	61.2	60.8	60.4	60.4	60.4	60.4	60.2	59.9	59.6	<59.	59.1	59.3	59.4

자료 : 일본 총무성, 노동력 조사.

[그림 2] 비농 고용자의 기업규모별 추이

(단위 : 만 명)



자료 : 일본 총무성, 노동력 조사.

2008년에는 대폭 감소한 후 거의 평행을 유지하고 있다(그림 2 참조).

500명 이상 대기업의 고용 증가는 일반적으로 대기업의 고용 안정성이나 높은 노동조건 측면에서 고용의 질 개선이라고 말할 수 있는데, 문제는 정규직뿐만 아니라 비정규직도 증가하였다는 점이다. 기업규모별로 비정규직 전체 비율을 알 수 없어 고용 증가가 비정규직 증가의 영향인지는 직접적으로 확인할 수 없는데, 2007년 '3년 전에 비해 비정규직이 증가하였다'[1] 고 응답한 기업을 규모별로 보면, 1,000명 이상 52.1%, 500~999명 49.4%, 300~499명 41.8%, 100~299명 33.8%, 50~99명 25.9%, 30~49명 20.0%, 그리고 5~29명 11.5%이었다. 대기업일수록 비정규직이 증가하였음을 알 수 있다.

파악이 가능한 기업규모별 전체 파트타임 노동자 수는 다음과 같은 특징이 있다. 파트타임 노동자가 절대적으로 많은 기업규모는 5~29명, 30~99명, 100~499명, 500명 이상의 순인데,

1) 후생노동성(2008), 취업형태 다양화에 관한 종합실태 조사.

그것은 기업규모가 작을수록 전체 기업체 수와 노동자 수가 많기 때문에 파트타임 노동자도 많다. 기업규모별 절대적인 수보다 2001년 이후 기업규모별로 파트타임 노동자 수가 어떻게 변화하였는지를 살펴보면, 첫째 모든 기업규모에서 파트타임 노동자 수가 증가하였다. 둘째, 100~499명 규모에서 증가율이 가장 낮다는 예외는 있었지만, 기업규모가 클수록 증가율은 높았다. 2001년과 2013년을 비교하면 그 증가율은 5~29명 45.7%, 30~99명 56.4%, 100~499명 34.4%, 500명 이상 208.2%였다(표 1 참조).[2]

이상, 대기업 중심의 고용 증가는 비정규직 증가의 영향이 큰 것으로 보이는데, 2001년 이후 고용형태별 비율을 보면 다음과 같다. 정규직 비율은 2001년 72.8%에서 2014년에는 62.9%로

〈표 1〉 기업규모별 파트타임 노동자 수 추이

(단위 : 명)

	5~29명	30~99명	100~499명	500명 이상
2001	4,734,884	2,285,114	1,647,236	429,906
2002	4,776,179	2,525,317	1,728,311	441,874
2003	5,066,532	2,508,021	1,670,850	439,250
2004	5,489,246	3,024,536	1,838,375	471,187
2005	5,543,223	3,074,256	1,804,199	496,221
2006	5,681,298	3,050,986	1,845,910	510,450
2007	5,951,735	3,182,194	1,914,869	509,490
2008	6,081,619	3,212,216	1,924,030	519,825
2009	5,941,288	3,427,019	1,951,894	697,359
2010	6,153,031	3,443,202	1,996,857	691,152
2011	6,383,165	3,482,389	1,958,004	701,486
2012	6,551,586	3,529,556	2,198,509	886,446
2013	6,899,079	3,574,049	2,213,297	894,987

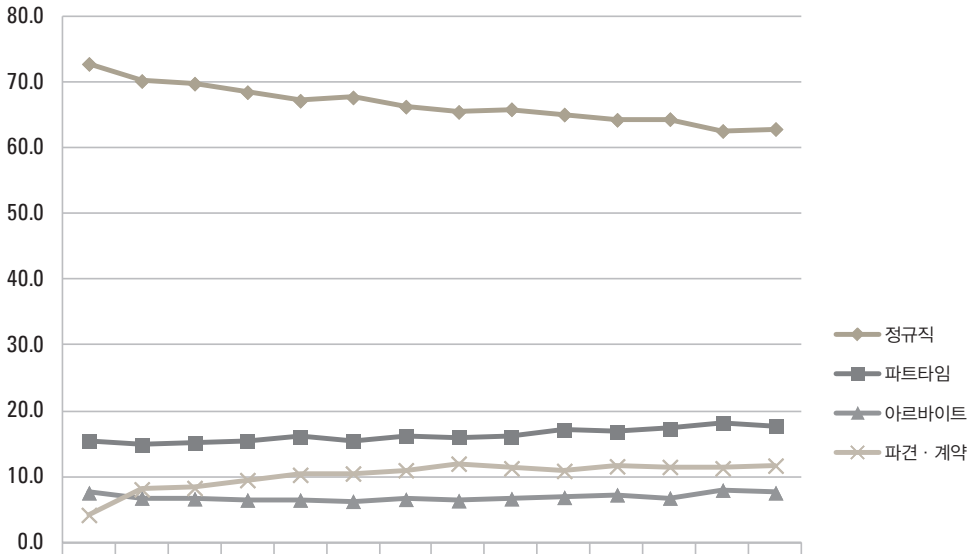
자료 : 후생노동성, 매월 근로 통계 조사.

2) 파트타임 노동자가 전체 노동자에서 점하는 비율은 기업규모가 클수록 낮았다. 2013년의 경우, 5~29명 36.5%, 30~99명 29.3%, 100~499명 22.8%, 500명 이상 16.8%였다.

약 10%포인트 감소한 반면 비정규직 비율은 파트타임, 파견 · 계약을 중심으로 거의 지속해서 증가하였다(그림 3 참조). 특히 파견 · 계약이 과거 10년간 크게 증가하였는데, 그것은 1999년 전 업종의 파견 허용, 2004년 제조업 파견 허용 등의 규제 완화에 따른 파견근로자의 증가와 2006년 60세 이후 고령자 고용확보 조치의 결과로 보인다. 후생노동성이 노동력 조사를 활용하여 2003년과 2013년의 비정규직 연령별 인원을 밝힌 결과, 55세 이상 고령자는 360만 명에서 620만 명으로 72%나 증가하였다.[3)]

[그림 3] 고용형태별 추이

(단위 : %)



	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
정규직	72.8	70.2	69.8	68.5	67.2	67.7	66.3	65.5	65.9	65.1	64.3	64.4	62.6	62.9
파트타임	15.4	14.8	15.2	15.5	16.1	15.5	16.2	16.0	16.1	17.1	16.8	17.3	18.2	17.7
아르바이트	7.6	6.8	6.7	6.5	6.5	6.3	6.6	6.4	6.7	6.9	7.3	6.8	8.0	7.6
파견 · 계약	4.2	8.1	8.3	9.5	10.3	10.5	11.0	12.0	11.3	10.9	11.6	11.5	11.3	11.7

자료 : 일본 총무성, 노동력 조사.

3) 참고로 다른 연령층의 경우, 45~54세는 138만 명에서 177만 명, 35~44세는 132만 명에서 210만 명으로 증가하였고, 15~34세는 361만 명에서 348만 명으로 감소하였다. 한편 주부 비정규직(15~54세)은 401만 명에서 432만 명으로 증가하였다.

한편 실업률은 2002년 5.4%로 최고치에 달한 후 지속적으로 감소하여 2007년 3.9%를 기록하였으나, 2008년 세계금융위기 영향으로 급속히 증가하여 2009년 5.1%에 이르렀다. 실업률은 2011년부터 감소하여 2014년 11월 현재 3.5%까지 낮아졌다(표 2 참조). 그러나 실업기간이 1년 이상인 장기 실업자 비율은 전체적으로 증가 추세이다. 장기 실업자를 줄이는 것이 큰 과제라 할 수 있다.

실업 이유를 보면, 가장 큰 이유는 '희망하는 종류 · 내용의 일이 없어서'로 2013년의 경우 28.5%였는데, 그 비율은 점차 감소하고 있다. 이어 '기타'이고, 그 다음이 '연령이 맞지 않아'인데 최근에는 감소 추세이다. '노동시간 · 휴가 등이 맞지 않아'는 최근 증가하고 있는 추세로 2013년은 10.8%였다. '조건과 관계없이 일이 없어서'는 세계금융위기 직후인 2009년과 2010년 크게 증가하였는데, 그 후 급속히 감소하여 2013년 9.6%였다. '기술 · 기능이 구인자가 요구

〈표 2〉 실업자 수, 실업률, 장기 실업자 비율의 추이

(단위 : 만 명, %)

	실업자 수	실업률	1년 이상 장기 실업자 비율
2001년	340	5.0	-
2002년	359	5.4	29.2
2003년	350	5.3	33.7
2004년	313	4.7	33.9
2005년	294	4.4	32.7
2006년	275	4.1	32.7
2007년	257	3.9	32.3
2008년	265	4.0	32.8
2009년	336	5.1	28.6
2010년	334	5.1	36.2
2011년	302	4.6	38.7
2012년	285	4.3	37.5
2013년	265	4.0	39.2
2014년	229	3.5	-

주 : 2014년은 11월 기준.

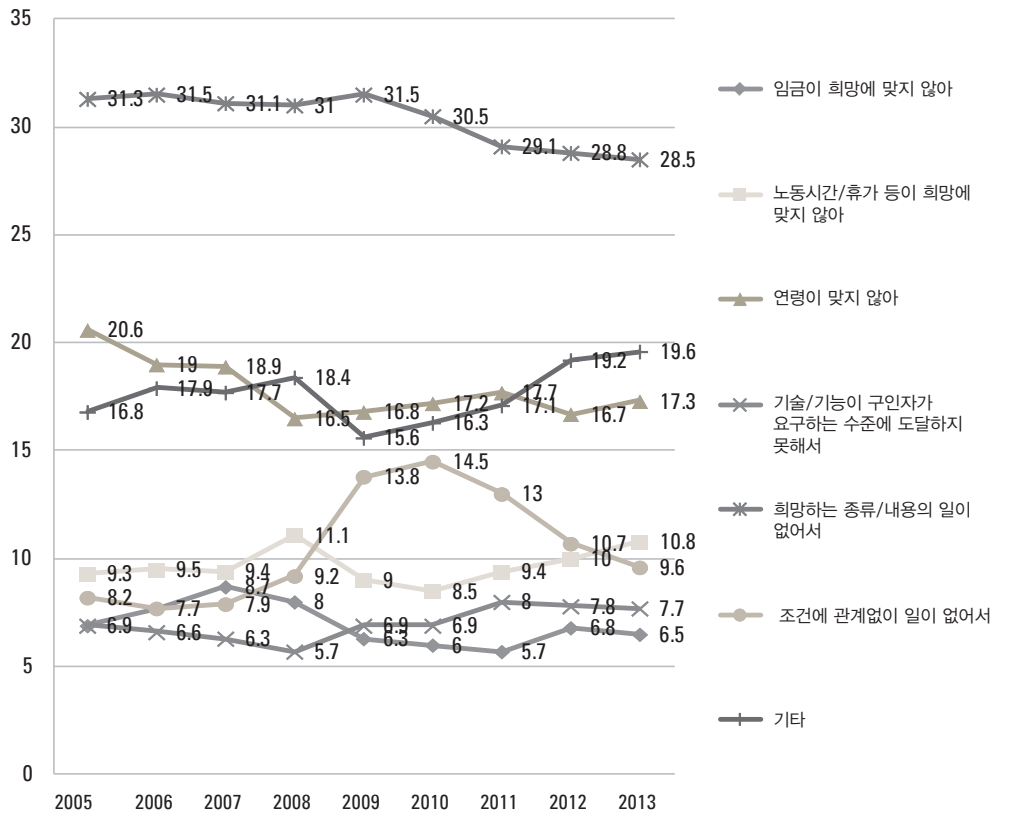
자료 : 후생노동성(2014), 노동경제 분석 : 인재력의 최대 발휘를 향하여.

하는 수준에 도달하지 못해서'는 2013년 7.7%에서 최근 그 비율이 다소 높아졌다. '임금이 희망에 맞지 않아'는 2013년 6.5%로 최근 몇 년간 가장 낮은 비율을 유지하고 있다(그림 4 참조).

2012년 아베 정권이 탄생한 이후 시행된 아베노믹스 영향으로 2013년 10월부터 GDP가 지속적으로 증가하였다. 이에 따라 유효구인배율도 정규직의 경우 2012년 0.69배, 2013년 0.80배, 그리고 2014년 11월 0.99배까지 증가하였다. 파트타임의 경우, 2012년 1.08배, 2013년 1.24배, 그리고 2014년 1.41배로 증가하였다.[4] 정규직과 비정규직 모두 유효구인배율이 지속

[그림 4] 실업 이유의 추이

(단위 : %)



자료 : 후생노동성(2014), 노동경제 분석 : 인재력의 최대 발휘를 향하여.

4) 후생노동성, 일반직업소개상황.

적으로 증가하고 있어, 2015년 실업률은 계속 감소할 것으로 보이고, 경제활동인구도 증가할 것으로 보인다. 유효구인배율이 상대적으로 더 높은 파트타임 노동자 등 비정규직 비율도 증가할 것으로 전망된다. 지금까지의 흐름을 고려한다면 고용 증가는 주로 대기업에서 이루어질 것으로 전망된다.

■ 노동정책

일본 정부는 2014년 6월 24일 「일본 재흥 전략 : 미래에의 도전(개정 2014)」을 발표하였는데, 여기에는 주요 노동정책도 실려있다. 여성 및 청년층 · 고령자 등의 활약 추진, 그리고 유연하고 다양한 근로방식의 실현 등이 이에 해당된다. 주요 정책을 실현하기 위해 올해 법제화될 것으로 예상되는 것은, '여성이 활약할 수 있는 사회환경의 종합적이고 집중적인 추진에 관한 법률'의 제정이다. 정부는 동법 제정 등 여성 활약 촉진을 꾀하고자 2014년 10월 '모든 여성이 빛나는 사회 만들기 본부'를 발족하였다. 동 본부는 같은 달 '모든 여성이 빛나는 정책 패키지'를 결정하였는데, 패키지는 상기한 법률의 제정, 가사 · 육아 등의 경험을 살릴 수 있는 재취업 지원을 포함한 '여성 도전 응원 플랜', 정규직 전환을 촉진하는 '일하는 여성의 처우 개선 플랜', 여성 고용률이 낮은 건설업 및 트럭업계 등의 여성 취업 지원 등을 포함하고 있다. 가장 주목되는 '여성이 활약할 수 있는 사회환경의 종합적이고 집중적인 추진에 관한 법률' 안을 보면 임신, 출산, 육아, 간병 등으로 경력이 단절되지 않도록 고용환경 정비 추진, 경력단절된 여성의 재취업 촉진으로 여성 고용률 향상과 사회의 모든 분야에서 지도적 위치의 여성이 점하는 비율을 2020년까지 30%까지 끌어올린다는 전략이다.[5] 동 법률안은 2015년 1월에 시작된 정기국회에서 논의 · 통과될 것으로 전망된다. 후생노동성은 동법 내용의 실현을 위해 노동정책심의회 고용균등분과회에서 구체적인 실천과제를 논의 중이다. 이러한 정부의 움직임을 보면, 올해는 여성이 활약할 수 있는 법과 제도가 크게 정비되어 여성 고용률이 증가할 수 있는 토대가 마련되는 해가 될 것이라 전망된다.

5) 일본 국회(중의원) 홈페이지.

또한 유연하고 다양한 근로방식 실현의 하나로서 기업이 높은 연봉(1,075만 엔, 한화 약 1억 원 이상)의 전문직 근로자를 대상으로 노동시간과 관계없이 실적에 따라 임금을 지급하는 제도를 도입할 수 있도록 노동기준법을 개정할 예정이다. 노동시간과 관계없는 임금지급 도입이 장시간 근로를 조장한다는 지적에 대응하여, 회사 체재 기간의 상한제, 근무 중 일정한 휴식시간을 설정하는 인터벌 규제책, 연 104일 휴일 취득제 등의 조치도 병행하여 도입될 예정이다. 정부는 이러한 제도 도입으로 노동시간 단축이 가능하다고 보고 있으나, 실제 그것이 가능할지에 대해 우려의 목소리도 적지 않다.

■ 노사관계 전망

아베 정권은 아베노믹스의 성공을 위해서는 무엇보다도 노동자의 임금이 올라가야 한다고 주장하고 있다. 임금 인상이 소비를 늘리고 기업의 이익을 증가시켜 투자 활성화로 이어지게 되면 일본 경제가 살아나고 디플레이션을 본격적으로 극복할 수 있기 때문이다.

2014년 일본 정부는 임금인상을 주도하기 위하여 노사정 합의를 도출하였을 뿐만 아니라, 일본 대지진 피해 복구를 위하여 부과한 '부흥 특별 법인세(법인세의 10%)'를 1년 앞당겨 폐지하였다. 이러한 정부 주도의 임금인상을 '관제춘투'로 부르는 경우도 있었다.[6] 실제로 임금은 어느 정도 인상되었는가? 후생노동성의 「2014년도 임금인상 등 실태에 관한 조사」 결과에 의하면, 2014년 노동자 1인당 평균 임금인상액은 5,254엔, 인상률은 1.8%로, 2013년의 4,375엔, 1.5%에 비해 879엔, 0.3%포인트 증가에 그쳤다. 2014년 기업규모별 인상률을 보면, 5,000명 이상 1.9%, 1,000~4,999명 2.1%, 300~999명 1.7%, 100~299명 1.6%로 대체로 대기업일수록 인상률이 높았다. 2013년 인상률은 기업규모별로 각각 1.5%, 1.6%, 1.5%, 그리고 1.5%로 격차가 거의 없었다. 2013년과 2014년을 비교하면 임금이 인상된 곳은 주로 1,000명 이상의 대기업이었다.

일본 정부는 올해도 임금인상을 유도하기 위하여 네 차례에 걸친 노사정 협의를 거쳐 2014

6) 아사히신문, 2014년 3월 13일자.

년 12월 16일 「경제 선순환 지속을 향한 노사정 노력에 관하여」라고 하는 노사정합의문을 발표하였다. 합의문에는 "경제계는 임금인상에 최대한 노력한다"는 표현이 포함되어 있지만, 구체적인 인상액 · 인상률은 언급되지 않았다. 정부는 임금인상 환경정비의 일환으로써 법인세를 2015~2016년 동안 3.3% 낮추기로 결정하였다.

노동조합 최대 전국조직인 렌고는 2014년 12월 2일 중앙위원회를 개최하여 2015년 춘투 방침을 결정하였는데, 모든 노조가 월 급여 2% 이상 인상, 정기승급분을 포함하여 4% 이상 인상을 요구하기로 하였다.

한편 일본 최대 경영자 단체인 일본경단련은 임금인상 기준으로 정기승급을 포함하여 작년 수준 또는 그 이상[7]으로 선을 긋고, 4% 이상 인상을 주장하는 렌고를 경계하였다.

2014년 4월부터 일본의 소비세는 5%에서 8%로 인상되었는데 그로 인해 소비자물가도 매달 3% 전후로 증가하고 있다. 소비자물가를 반영한 실질임금은 매달 −3% 전후로 계속 감소하고 있다. 노동자가 이러한 실질임금 감소를 막기 위해서는 3% 전후의 임금인상을 획득해야 하는데 그것이 가능할지 주목되고 있다. 노동조합 조직률이 17.5%로 최저를 기록하고 있고, 기업규모별 격차를 고려하여 과도한 임금인상을 자제하는 대기업 노조도 있는 가운데 렌고의 요구인 정기승급 포함 4% 이상의 인상은 매우 힘들고 노조가 있는 대기업을 기준으로 약 2% 전후의 인상으로 결정되지 않을까 전망된다.

■ 맺음말

최근 일본의 노동시장 및 노동정책 그리고 노사관계 현황에 대해 간단하게 정리하면 다음과 같다. 아베노믹스 효과로 유효구인배율이 높아지면서 실업률은 줄어들고 있는데 '희망하는 종류 · 내용의 일이 없어서' 계속 실업 중인 노동자는 최근 감소하는 경향이지만 여전히 가장 높은 비율을 보인다. 이들에게 맞는 일을 창출하면서, 1년 이상의 장기 실업자를 줄이는 것이 큰 정책과제이다. 고용 증가는 500명 이상 대기업을 중심으로 진행되고 있는데, 정규직뿐만 아니

7) 일본경제신문, 2015년 1월 27일자.

라 비정규직도 증가하고 있다. 비정규직 증가가 나타난 요인 중 하나는 60세 이후의 고용확보 조치로 계약 · 촉탁의 비정규직이 늘어난 것을 들 수 있다. 이러한 경향은 올해도 지속될 것으로 보인다.

노동정책으로는 여성 활약 촉진 정책이 주목되고 있다. 경력단절을 예방할 뿐만 아니라 이미 경력이 단절된 여성의 재취업 촉진, 그리고 2020년까지 여성 사회지도층 비율을 30%까지 끌어올리는 등의 목표를 달성하기 위하여 '여성이 활약할 수 있는 사회환경의 종합적이고 집중적인 추진에 관한 법률'이 제정될 것으로 보인다. 그 후 다양한 후속조치가 나올 것으로 전망되는데, 이로 인해 올해는 여성이 활약할 수 있는 법과 제도가 크게 정비되어 여성 고용률이 증가할 수 있는 토대가 마련되는 해라고 생각된다.

아베 정권은 임금인상이 아베노믹스의 성공을 좌우한다고 보고, 2014년 춘투 때부터 노사교섭에 우회적으로 관여하고 있다. 2014년과 2015년 임금인상을 촉구하는 노사정 합의, 2014년 대지진 복구를 위해 부과한 부흥 특별 법인세(법인세의 10%)의 1년 단축 폐지, 그리고 2015년 법인세 3.3% 인하, 더 나아가 경제단체에 대한 임금인상 요구 등을 들 수 있다. 이러한 정부의 개입에 대하여, 노동계는 "사회주의 국가도 아닌데 노사교섭에 국가가 개입하는 것은 큰 문제다"[8] 라고 정부의 노사개입을 견제하고 있다. 2014년 임금인상은 주로 대기업을 중심으로 시행되었고, 인상률도 2% 전후였다. 노동계는 기업실적 호조와 실질임금 감소 만회 등을 고려하여 정기승급 포함 4% 이상 인상을 요구하고 있지만, 경영계가 신중한 태도를 보이고 있어 2% 전후의 인상으로 노사교섭이 마무리되지 않을까 전망된다. KLI

8) 일본경제신문, 2015년 1월 27일자(고가 노부아키 렌고 회장 발언).

Special Feature

2014년 중국 노동시장 현황 분석 및 2015년 전망*

황경진 (한국외국어대학교 중국연구소 연구교수)

■ 머리말

중국 시진핑(习近平) 국가주석이 지난해 5월 허난성(河南省)을 시찰하면서 중국 경제가 '신상태(新常态, New Normal)' 시대에 진입했다고 언급하면서 중국에서 '신상태'가 신조어로 대두되었다. 원래 '신상태'라는 용어는 장기 저성장 국면을 설명하는 경제학 용어로 정부, 가계, 기업의 광범위한 부채 감축으로 나타나는 저성장, 저소득, 저수익률 등 3저 현상이 일상화되어 그 자체가 새로운 기준이 되는 상태를 의미한다. 중국 경제의 신상태 시대로의 진입은 중국 경제발전이 과거의 전통적인 양적 고속성장 단계를 지나 고효율, 저비용, 지속가능한 성장 단계로 진입했음을 의미한다.[1] 그리고 이 과정에서 중국 노동시장 및 노사관계는 적지 않은 변화가 발생했다.

* 이 글의 출처는 중국 사회과학출판문헌출판사에서 매년 발간한 사회청서, '2014년 중국사회형세분석 및 예측(2014年中国社会形势分析与预测)'에 실린 2014년 '경제신상태하의 중국취업형세와 전망(2014年经济新常态下中国就业形势与展望)', '2014년 경제구조조정중의 중국노동관계(2014年经济结构调整中的中国劳动关系)', 그리고 인력자원과 사회보장부의 분기별 언론브리핑, 중국 노동력시장 정보넷 모니터링 센터가 중국 주요도시 공공직업소개서비스기구를 대상으로 수집하여 발표하는 분기별 노동시장 직업수급 상황이 발표된 통계자료임을 밝힌다.

1) 중국 정부가 인식하는 '신상태(新常態)' 시대는 ① 중고속의 경제성장, ② 경제구조의 고도화, ③ 성장동력의 전환, ④ 불확실성 증대 등 네 가지 특징을 지니고 있다(http://letterstone.net/bbs/board.php?bo_table=B02&wr_id=23).

특히 노사관계 영역에서는 중국 경제의 불확실성 증가, 생산비용 인상, 미국의 양적완화정책 종료 등이 원인이 되어 외자기업을 포함한 많은 기업들이 생산기지를 해외 또는 내륙 지역으로 이전하는 바람에 이와 관련된 노동자의 집단행동이 빈번하게 발생했다.[2)]

하지만 중국국가통계국에 의하면 중국 노동시장은 2015년 한 해 동안 이러한 환경 변화에도 불구하고 전반적인 안정세를 유지한 것으로 나타났다. 국가통계국은 2014년 말 현재 중국 고용자 수는 7억 7,253만 명으로 2013년 말보다 276만 명 증가했고, 이 중 도시지역 고용자 수는 3억 9,310만 명으로 2013년 말보다 1,070만 명 증가했다고 밝혔다. 그리고 2014년 도시지역 순증가 고용자 수는 1,070만 명이고 2014년 조사실업률은 5.1% 내외라고 밝혔다. 중국 경제성장률은 2010년 이후 계속 하락하고 있지만 경제성장률 7.4%, 도시지역 신규증가 고용자 수 1,322만 명, 조사실업률 5.1%, 주민소비가격 2% 인상 등 이 네 가지 지표를 종합해 보면 2014년 중국 경제는 계속적으로 합리적인 구간에서 운영되었다고 밝혔다.[3)]

이하에서는 이러한 사실을 바탕으로 중국 경제가 '신상태'라는 새로운 단계에 진입하면서 2014년 한 해 동안 노동시장에서 어떠한 변화가 발생했는지, 그리고 '신상태' 경제시대가 본격적으로 시작되는 2015년 중국 노동시장 및 노사관계 전망에 대해 간략하게 살펴보도록 한다.

■ 2014년 중국 노동시장의 특징

경제성장 둔화, 고용자 수 증가

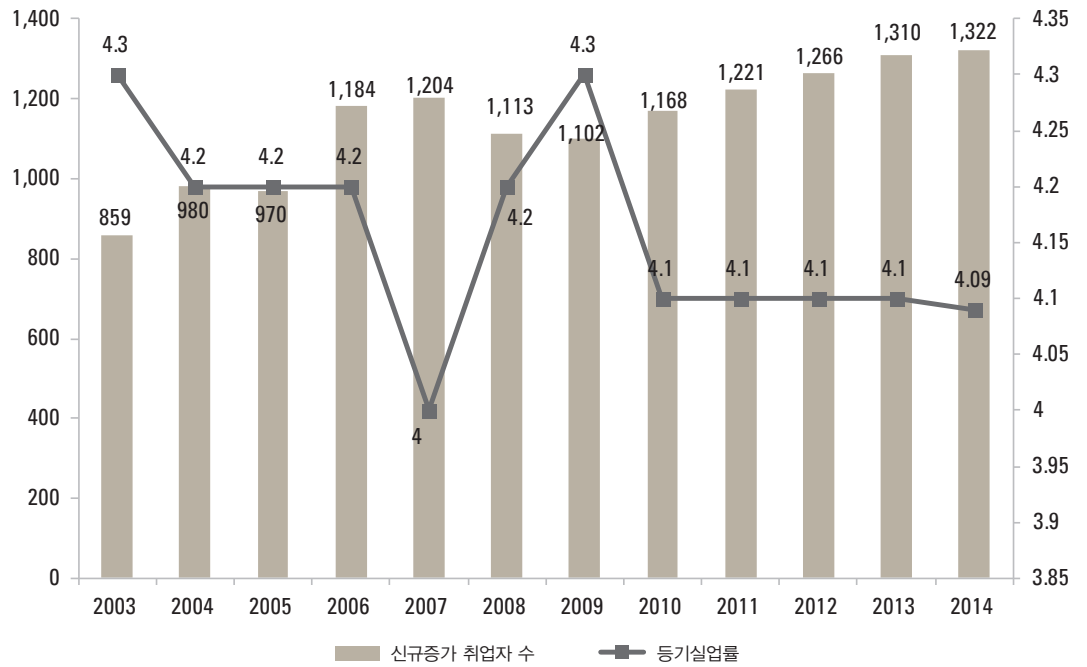
2014년 중국 경제성장률은 7.4%를 기록했다. 중국의 경제성장률은 2010년 이후 계속 하락하고 있지만 노동시장은 대체로 안정적인 모습을 보였다. '인력자원과 사회보장부의 2014년

2) 관련 통계자료에 따르면, 2014년 상반기 동안 공회(工會)계통이 처리하거나 혹은 파악한 근로자 집단행동만 2,000건 이상 발생했다(乔键(2014), 「2014年经济结构调整中的中国劳动关系」, 『2014年中国社会形势分析与预测』, 社会科学文献出版社 , p.259).

3) 2014年全年国民经济运行情况新闻发布会答记者问(http://www.stats.gov.cn/tjsj/sjjd/201501/t20150120_671388.html).

[그림 1] 중국 도시지역 신규증가 취업자 수 및 등기실업률 추이

(단위 : 만 명, %)



자료 : 중국통계국, 연도별 인력자원(노동)과 사회보장 사업발전 통계공보.

사분기 언론발표회(人力资源和社会保障部2014年第四季度新闻发布会)'에 따르면, 2014년 중국 신규증가 고용자 수는 1,322만 명으로 중국 정부가 목표치로 제시했던 1,000만 명을 크게 앞섰고 도시지역 등기실업률도 4.09%로 정부통제치인 4.6% 이내로 통제되었다(그림 1 참조).

[그림 1]에서 보는 바와 같이, 도시지역 신규증가 고용자 수는 2010년 1,168만 명에서 2014년 1,322만 명으로 늘어났다. 현재 사회 각계는 경제성장률의 둔화에도 불구하고 고용상황은 오히려 나아지고 있는 현상에 주목했다. 이에 대해 중국 정부는 경제규모의 확대, 경제구조의 고도화, 개혁효과 및 일자리 창출 업무 등 다음과 같은 여러 가지 요인이 공동으로 작용한 결과라고 분석했다.

먼저, 중국 경제가 여전히 중고속의 성장세를 유지하고 있고, 현재 GDP 총량이 과거보다 훨씬 커졌기 때문에 경제성장의 둔화에도 불구하고 2014년 한 해 동안 고용자 수는 증가했다고 밝혔다. 2014년 중국 GDP는 63조 6,463억 위안으로 GDP가 1%포인트 증가할 때마다 창출되

는 일자리 개수도 이전에 비해 훨씬 더 많아졌다. GDP 성장률과 일자리 창출의 관계를 보면, 2004년에서 2011년까지는 GDP가 1%포인트 증가할 때마다 104만 개의 일자리가 창출되었고, 2012년에서 2013년까지는 GDP가 1%포인트 증가할 때마다 168만 개의 일자리가 창출되었다. 그렇다고 경제성장률의 둔화가 일자리 창출에 아무런 영향도 미치지 않은 것은 아니다. 도시지역 신규증가 고용자 수는 계속해서 증가하고 있지만, 증가폭은 2010년 5.99%포인트, 2011년 4.54%포인트, 2012년 3.65%포인트, 2014년 0.92%포인트로 하락했고, 같은 기간 순증가 고용지표도 낮아졌는데, 2010년 1,365만 명으로 최고치를 찍은 후 해마다 감소해 20103년 1,138만 명까지 감소했다.[4]

다음으로, 중국 산업구조 고도화에 따라 중국 산업 및 경제구조가 제조업과 투자 중심에서 서비스와 소비 중심으로 전환되면서 전체 산업에서 서비스업이 차지하는 비중이 커졌고 이에 따라 더 많은 일자리가 창출되었다. 서비스업은 일자리 창출 효과가 매우 큰데, 2013년 3차 산업의 국내총생산액은 26조 2,204억 위안으로 전체 GDP의 46.1%를 차지해 처음으로 2차 산업을 앞섰다. 그리고 3차 산업의 고용자 수가 전체 고용자 수에서 차지하는 비중은 38.5%로 2012년보다 2.4%포인트 증가했다. 아직 공식적인 통계자료는 아니지만, 2014년 3차 산업의 국내총생산액은 30조 6,739억 위안으로 전체 GDP의 48.2%까지 증가했다.[5] 따라서 경제성장 둔화에도 불구하고 신규증가 고용자 수는 늘어날 수 있었다.

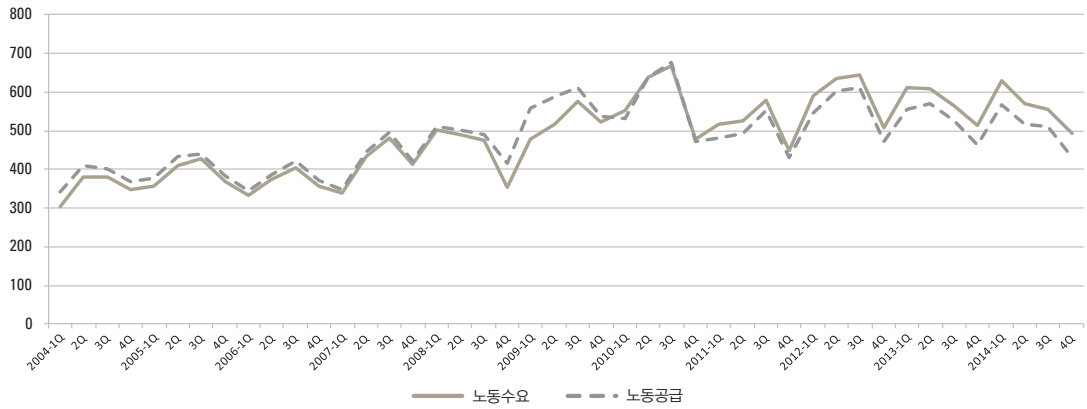
노동시장 수급관계의 변화

최근 들어, 중국 노동시장의 수급관계에 새로운 변화가 발생하고 있다. 즉 노동수요와 공급의 증가폭이 감소하고 있고, 동시에 수요 증가폭이 공급 증가폭보다 더 크게 감소하고 있다[6] (그림 2 참조).

4) 莫容 陈云(2014), 「2014年经济新常态下中国就业形势与展望」, 『2014年中国社会形势分析与预测』, 社会科学文献出版社, p.26.
5) 2014年1-4季度我国GDP(国内生产总值)初步核算情况(http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201501/t20150121_671820.html).
6) 이하, 莫容 陈云(2014), 「2014年经济新常态下中国就业形势与展望」, 『2014年中国社会形势分析与预测』, 社会科学文献出版社, p.24 이하 참조.

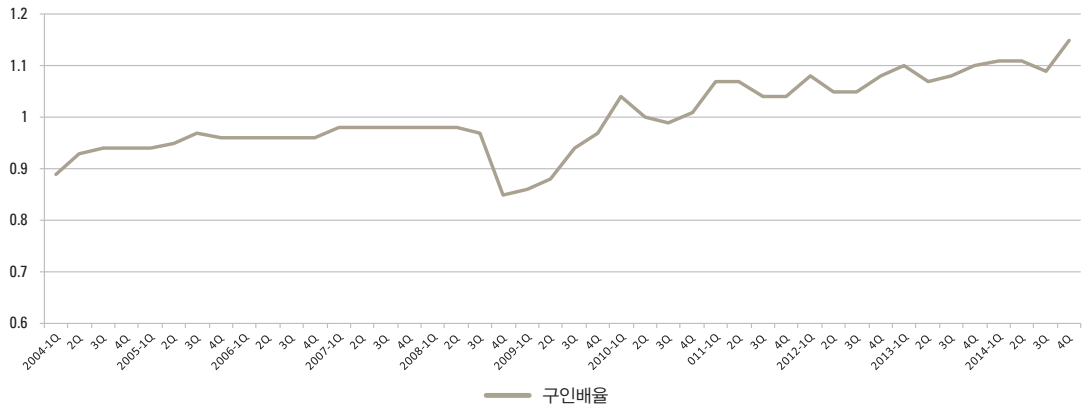
[그림 2] 중국 노동시장의 수요 및 공급 추이 변화

(단위 : 만 명)



자료 : 중국인력자원시장 정보 모니터링 센터, 『중국 일부 도시지역 인력자원시장 수급상황 분석』 (http://www.chinajob.gov.cn/DataAnalysis/node_1522.htm).

[그림 3] 중국 노동시장의 구인배율 변화 추이



자료 : 중국인력자원시장 정보 모니터링 센터, 『중국 일부 도시지역 인력자원시장 수급상황 분석』 (http://www.chinajob.gov.cn/DataAnalysis/node_1522.htm).

이러한 결과는 구인배율의 변화 추이를 통해 더 분명하게 확인할 수 있다(그림 3 참조). 2004년에서 2008년 상반기까지 구인배율은 0.9~1.0 사이로 노동공급이 노동수요보다 많았다. 하지만 이 시기 노동수요와 공급은 모두 증가하는 추세였고, 또한 노동수요 증가폭이 공급 증가폭보다 더 높아 구인배율은 증가하는 양상을 보였다. 그러나 2008년 하반기부터 2009년 상반

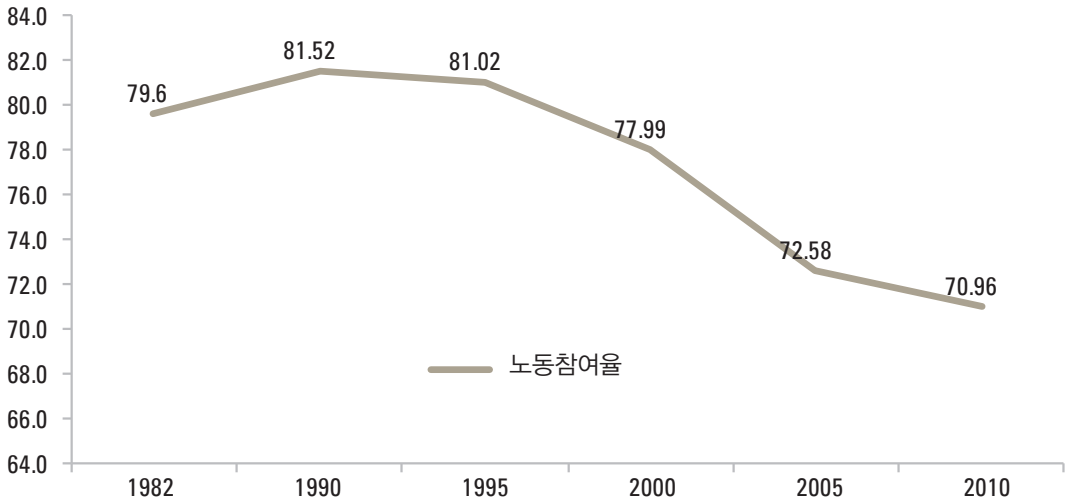
기까지는 글로벌 금융위기의 영향을 받아 중국 노동시장에서 노동수요가 급감했고, 구직자 수가 크게 증가하면서 구인배율이 하락했다.

그러다가 중국 정부가 경기부양을 위한 다양한 조치를 추진하면서, 2009년 3사분기부터 2010년 1사분기까지 노동수요와 공급은 모두 동기대비 증가했고, 특히 수요증가폭이 공급보다 더 빨랐다. 그리고 2011년 2사분기에서 2014년 4사분기의 구인배율은 1.0~1.1 사이를 유지해 노동수요가 대체로 공급보다 많았다. 하지만 노동수요와 공급의 증가폭은 동기대비 감소했고, 여러 달 동안 노동수요와 공급은 동기대비 마이너스 증가를 했지만, 수요 감소폭이 공급 감소폭보다 적었고, 특히 2012년 4사분기 이래 구직자 수가 계속 감소하면서 구인배율이 상승하는 원인이 되었다.

중국 노동시장 수급관계의 변화는 중국 인구구조 및 경제발전 상황 변화와 직접적인 관련이 있다. 2012년부터 중국의 노동가능인구는 감소하기 시작했다. 동시에 노동참여율도 계속해서 하락하고 있다(그림 4 참조). 중국 인구센서스 통계자료에 의하면, 2010년 노동가능인구의 노동참여율은 70.96%로 2000년과 비교하면 7.03%포인트 하락했다. 향후 중국 노동가능인구는

[그림 4] 중국 노동참여율 변화 추이

(단위 : %)



자료 : 국가통계국, 인구센서스 통계자료와 1% 표본조사 통계자료.

더 큰 폭으로 감소할 것으로 전망된다. 가령 출산율을 1.5로 예측하여 계산하면 노동가능인구는 2020년까지 연평균 155만 명 감소할 것이고, 이후 감소폭은 더 빨라져 2020년에서 2030년까지는 연평균 790만 명, 2030년에서 2050년까지는 연평균 845만 명이 감소할 것으로 예상된다.

■ 2014년 노동시장 기본 현황

노동시장의 수요와 공급 감소, 구조적 모순 심화

중국 노동력시장 정보넷 모니터링 센터가 중국 주요도시 공공직업소개서비스기구를 대상으로 수집한 노동시장 직업 수급상황에 의하면, 중국 노동시장의 수급현황은 과거 노동력 무한공급하의 공급이 수요보다 많은 총량 모순에서 현재는 노동력 유한공급하의 구조적 모순으로 변화했다는 것을 알 수 있다. 중국 105개 주요도시의 공공취업 서비스기구에서 수집한 2014년 4사분기 노동시장 수급정보(2014年第四季度部分城市公共就业服务机构市场供求状况分析)[7]에 의하면, 기업이 공공취업서비스기구를 통해 채용한 인원은 494만 명이고, 노동시장에 들어온 구직자 수는 430만 명으로 나타났고, 구인배율은 약 1.15로 전분기대비 0.06, 전년동기대비 각각 0.05 증가한 것으로 나타났다. 지난해 같은 기간 동일한 지역을 대상으로 비교하면, 2014년 4사분기의 노동수요는 11.6만 명 늘어나 2.5%포인트 증가했고, 구직자 수는 1.1만 명 감소하여 0.3%포인트 하락했으며, 노동수요의 증가폭이 공급보다 높았다. 전분기와 비교하면, 노동수요와 공급은 각각 55.4만 명(10.4%포인트), 61.7만 명(13%포인트) 감소했고, 노동수요의 감소폭이 공급보다는 낮은 것으로 나타났다.

지역별로 지난해 같은 기간과 비교하면, 동부, 서부지역의 구인배율은 다소 증가했고 중부지역의 노동수요는 다소 감소했다. 전분기와 비교하면 동부, 서부 및 중부지역의 노동수요와 공급은 모두 다소 감소했다. 동부, 중부 및 서부지역의 구인배율은 각각 1.14, 1.15 및 1.17로

7) 자세한 내용은 http://www.chinajob.gov.cn/DataAnalysis/content/2015-01/12/content_1027563.htm에서 볼 수 있다(최종검색일 2015년 1월 31일).

〈표 1〉 2013~2014년도 도시지역 노동시장 수급상황

(단위 : 만 명)

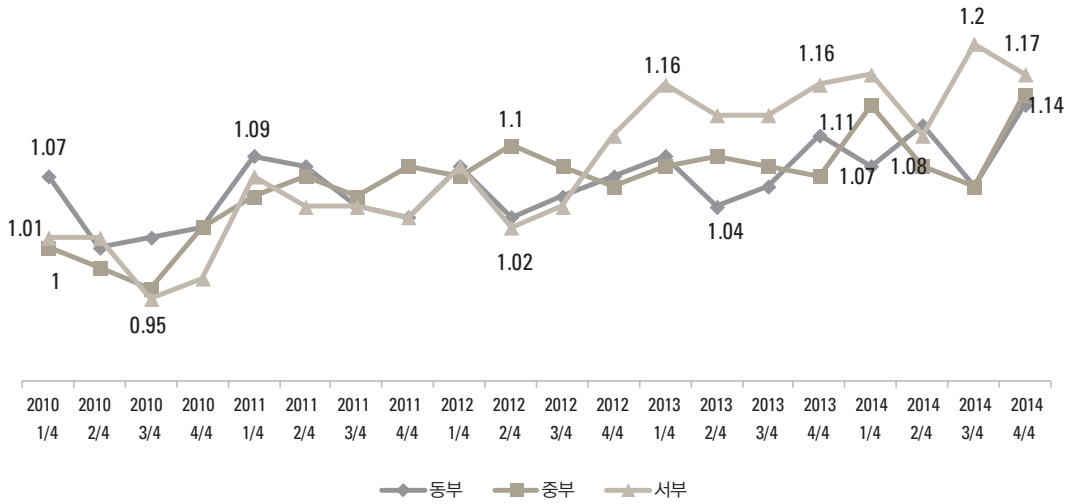
	조사규모(도시 수/총인구)	노동수요	노동공급	구인배율
2013년 1사분기	101/1.8억	611	556	1.10
2사분기	104/1.8억	609	570	1.07
3사분기	100/1.78억	565	524	1.08
4사분기	104/1.8억	513	464	1.10
2014년 1사분기	102/1.8억	629	565	1.10
2사분기	100/1.8억	571	516	1.11
3사분기	102/1.9억	554	509	1.09
4사분기	105/1.87억	494	430	1.15

자료 : 중국인력자원시장 정보 모니터링 센터, 『중국 일부 도시지역 인력자원시장 수급상황 분석』 (http://www.chinajob.gov.cn/DataAnalysis/node_1522.htm).

노동수요가 공급보다 모두 약간 많았다. 지난해 같은 기간과 비교하면 동부, 서부지역의 노동수요와 공급은 증가세를 보였고 노동수요 증가폭이 구직자 수보다 많았다. 그리고 중부지역의 노동수요와 공급은 모두 감소했고 노동수요 감소폭이 구직자 수보다 낮았다. 권역별로 보면 동부지역 노동수요는 8만 7천 명 늘어나 3.3%포인트 증가했고, 구직자 수는 9천 명 늘어나 0.4%포인트 증가했다. 중부지역 노동수요와 구직자 수는 각각 8만 7천 명, 10만 5천 명 감소해 7.5%포인트, 10.1%포인트 감소했다. 마지막으로 중부지역의 노동수요와 구직자 수는 각각 11만 6천 명, 8만 5천 명 늘어나 13.3%포인트, 11.1%포인트 증가했다. 전분기와 비교하면 동부, 중부 및 서부지역의 노동수요와 공급은 모두 감소세를 보였다. 동부, 중부지역의 노동수요 감소폭이 구직자 수 감소폭보다 낮았고, 서부지역 노동수요 감소폭은 구직자 수 감소폭보다 약간 높았다. 이 가운데 동부지역 노동수요와 구직자 수는 각각 26만 8천 명, 36만 8천 명 줄어들어 8.8%포인트, 13.2%포인트 감소했다. 중부지역 노동수요와 구직자 수는 각각 13만 3천 명, 14만 7천 명으로 11.4%포인트, 14.2%포인트 감소했다. 서부지역 노동수요와 구직자 수는 각각 15만 3천 명, 10만 2천 명 줄어들어 13.7%포인트, 10.9%포인트 감소했다.

성급행정단위별로 지난해 같은 기간과 비교하면, 2014년 4사분기 노동수요 증가폭이 구직자 수 증가폭보다 높거나 혹은 노동수요 감소폭이 구직자 수 감소폭보다 적은 성급행정단위가 14개 지역으로 전체 노동수요의 67%를 차지했다. 이 중 장쑤(江苏), 쓰촨(四川), 광둥(广东), 산

[그림 5] 권역별 구인배율 변화 추이



자료 : 중국인력자원시장 정보 모니터링 센터, 『중국 일부 도시지역 인력자원시장 수급상황 분석』 (http://www.chinajob.gov.cn/DataAnalysis/node_1522.htm).

시(陕西), 충칭(重庆), 구이저우(贵州), 하이난(海南) 등 7개 성급행정단위의 노동수요는 증가세를 유지했다. 반면 장시(江西), 상하이(上海), 허베이(河北), 허난(河南), 후베이(湖北), 안후이(安徽), 네이멍구(内蒙古) 등 7개 성급행정단위의 노동수요는 감소했지만, 노동수요의 감소폭이 구직자 수 감소폭 보다는 적었다. 전분기와 비교하면, 2014년 4사분기 노동수요 증가폭은 구직자 수 증가폭보다 높거나 혹은 노동수요 감소폭이 구직자 수 감소폭보다 적은 성급행정지역은 17개로 전체 노동수요의 69%를 차지했다. 이 가운데 하이난 지역의 노동수요가 증가하고 구직자 수가 감소한 것을 제외하고, 장쑤, 상하이, 후난, 허난, 저장, 산시, 안후이, 광둥, 허베이 등 16개 성급행정단위의 노동수요는 모두 다소 감소했지만, 감소폭은 구직자 수 감소폭보다 적었다.

제조업, 주민 및 기타서비스업 노동수요 증가

2014년 4사분기 노동수급 현황을 업종별로 지난해 같은 기간과 비교하면, 제조업, 주민 및 기타서비스업 등 업종의 노동수요는 증가했고, 전분기와 비교하면 대부분 업종의 노동수요는 다소 감소했다. 노동수요가 비교적 많이 증가한 업종은 전력, 가스 및 물 생산과 공급업(33.2%

포인트), 농림목어업(17.9%포인트), 교통운수, 창고와 우정업(14.1%포인트), 정보전송, 컴퓨터 서비스와 소프트웨어업(11.7%포인트), 제조업(8.2%포인트), 주민서비와 기타서비스업(6.9% 포인트) 등이다. 반면 노동수요가 비교적 많이 감소한 업종은 도소매업(−6.6%포인트), 숙박요식업(−8.4%포인트), 채광업(−25.2%포인트) 등으로 나타났다.

그리고 전분기와 비교하면, 위생, 사회보장과 사회복지업(11.2%포인트), 전력, 가스 및 물 생산과 공급업(2.4%포인트) 등의 노동수요가 다소 증가한 것을 제외하면 기타 업종의 노동수요는 모두 다소 감소했다. 이 가운데 노동수요의 감소가 비교적 많은 업종은 제조업(−12%포인트), 도소매(−11.3%포인트), 숙박요식업(−7.6%포인트) 등으로 나타났다.

구직자 중 실업자 및 당해연도 대학 졸업자 감소

2014년 4사분기 노동시장에 새롭게 진입한 구직자 가운데 실업자[8]가 차지하는 비중은 51.2%로 여전히 가장 많았다. 이 가운데 신규증가 청년실업자 비중은 24.4%(이 가운데 당해연도 대졸자가 차지하는 비중은 48.3%), 마찰적 실업자는 16.3%, 기타실업자는 10.5%로 나타났다. 구직자 가운데 농민공의 비중은 37.2%이고, 농민공 중 당해지역 출신자는 15.7%, 외지인은 21.5%로 나타났다.

지난해 같은 기간과 비교하면, 구직자 가운데 신규증가 청년실업자(−10.8%포인트), 당해연도 대졸자(−9.4%포인트), 마찰적 실업자(−3.5%포인트) 등은 모두 다소 감소했다. 전분기와 비교하면, 구직자 가운데 새로 증가한 청년실업자(−16.7%포인트), 당해연도 대졸자(−22.0% 포인트), 마찰적 실업자(−12.9%포인트)는 다소 감소했다.

중, 고급 기능인력 및 전문기술인력의 노동수요 다소 증가

노동수요 측면에서 보면 기업이 59.9%의 노동수요에 대한 기술등급(34.3%) 혹은 자격(25.6%)을 구체적으로 요구했다. 공급 측면에서 보면 59.7%의 구직자가 일정한 기술등급

8) 실업자=신규증가 청년실업자+마찰적 실업자+기타실업자

(35.9%) 또는 자격(23.8%)을 보유하고 있었다. 수급대비에서 보면 각 기술등급의 구인배율은 모두 1보다 높았다. 이 가운데 고급전문기술직무(고급공정사), 직업자격1급(고급기사), 직업자격2급(기사), 중급전문기술직무(공정사)의 구인배율은 각각 2.10, 2.0, 1.91, 1.81로 기술등급이 높을수록 인력이 부족한 것으로 나타났다.

지난해 같은 기간과 비교하면, 기술등급 측면에서 초급기능(−22.0%포인트)의 노동수요가 다소 감소한 것을 제외하면 기타 다른 기술등급의 노동수요는 모두 다소 증가했는데, 이 가운데 고급기사의 노동수요는 35.9%포인트 늘어났다. 전문기술직무에서 보면 초, 중, 고급전문기술직무의 노동수요는 각각 64%포인트, 3.2%포인트, 38.4%포인트 증가했다.

전분기와 비교하여 기술등급에서 보면 각 기술등급의 노동수요는 모두 다소 감소했다. 전문기술직무에서 보면 초급전문기술직무에 대한 노동수요는 27.6%포인트 증가한 반면, 중, 고급전문기술직무에 대한 노동수요는 각각 7.1%포인트, 7.4%포인트 감소했다.

■ 맺음말 : 2015년 중국 노동시장의 전망

2014년 노동시장을 둘러싼 환경 변화에도 불구하고 신규증가 고용자 수가 증가하는 등 중국 노동시장은 안정적인 모습을 보였다. 하지만 중국 경제가 '신상태' 경제시대로 진입함에 따라 중국 노동시장의 인력수요에 대한 다양한 변화가 발생할 것으로 보인다. 그리고 이러한 변화는 고용상황 전반에 걸쳐 광범위한 영향을 미칠 것으로 예상된다.

먼저, 대졸자를 중심으로 한 청년고용 문제는 2015년에도 최대 이슈라고 할 수 있다. 중국 인구구조의 변화로 노동시장에 새롭게 진입하고 있는 청년 노동력(16~24세)은 해마다 700만~800만 명씩 감소하고 있지만, 교육수준이 높고, 인적자본에 대한 투자가 많은 대졸자가 과잉 공급되면서 이들의 취업난은 여전히 심각할 것으로 전망된다. 중국 대졸자 수는 해마다 사상 최고치를 기록하고 있는데, 2001년의 110만 명에서 2014년 727만 명으로 연평균 16.2%포인트 증가하고 있다.[9] 하지만 경제 신상태하에서 창출할 수 있는 고급 일자리는 대졸자 수에 크

9) 2014년 대졸자 수는 도시지역 신규증가 노동력의 절반에 해당하는 727만 명이다. 대학 입학자 수에 변

게 미치지 못하고, 대졸자에게 적합한 일자리 유효수요가 부족하여 단기적으로 공급이 수요를 초과하는 현상은 지속될 것이다. 동시에 노동시장의 분할, 일자리 불균형, 지나친 소득격차 등으로 대졸자 취업에 있어서 업종, 지역별 쏠림현상이 심각해 이들의 취업난을 더 가중시키고 있다.

다음으로, 중장년층의 취업난이 가중될 것으로 보인다. 관련 자료에 따르면, 현재 중국 노동시장의 중장년 노동력의 수와 비중이 지속적으로 증가하고 있는데, 2020년까지 45~59세 중장년 노동력의 수는 2010년의 2.66억 명에서 3.39억 명으로 8.5%포인트 늘어날 것으로 전망된다. 저숙련의 중장년 노동자는 기술부족, 취업관념의 낙후, 가정조건의 제한, 그리고 일부 기업의 노동수요는 저렴하면서도 젊은 노동력을 더 선호하기 때문에 이들은 노동시장에서 주변화되었다. 그리고 중국 경제 구조조정과 산업구조 고도화가 계속해서 추진되면서 노동시장에서 중장년, 저숙련 노동력에 대한 구축효과는 더욱더 강화되고 있다. 동시에 경제구조 구조조정, 산업구조의 고도화, 과잉공급의 해소 및 낙후생산설비의 퇴출 과정에서 중장년층 노동자에 대한 인적 구조조정은 불가피하고, 따라서 이들의 취업난은 더 가중될 것으로 전망된다.

마지막으로 중국 경제가 '신상태' 시대로 진입하면서 중국 경제성장 방식이 요소투입과 투자 중심의 성장동력에서 혁신 중심의 성장동력으로 바뀌고 있다. 하지만 자본집약적이고 기술 및 관리혁신을 특징으로 하는 신경제 성장방식은 일자리 창출의 효과가 그다지 크지 않다. 즉 자본집약, 기술 및 관리혁신, 에너지 절감 및 낙후생산설비의 퇴출 등을 특징으로 하는 경제성장방식의 전환은 2차 산업에서의 일자리 창출이 제한적이고 일자리 유지 능력도 그만큼 미흡하다. 과거 저급 제조업은 교육 및 기술수준이 낮은 저렴한 노동력을 대량으로 흡수했지만, 향후 중국 경제성장 방식의 전환에 따른 제조업 등 2차 산업의 일자리 창출에 대한 기여 정도가 낮아져 중국 노동시장에서 취업취약계층의 취업난은 더 가중될 것으로 전망된다. KLI

화가 없다고 가정하면, 2020년까지 노동가능인구 가운데 대졸자 비중은 21.6%까지 증가할 것이고, 2030년은 30%를 초과할 것이며, 대졸자 가운데 청년 노동력이 차지하는 비중은 더욱더 확대될 것이다. 하지만 관련 통계자료에 의하면, 해마다 약 25%의 대졸자가 졸업 전에 일자리를 찾지 못했다(莫容 陈云(2014), 「2014年经济新常态下中国就业形势与展望」, 『2014年中国社会形势分析与预测』, 社会科学文献出版社, p.28).

International Labor Brief 국제노동브리프 | 2015년 2월호 pp.75~87
한국노동연구원

미국의 근로자 약물검사 및 마리화나 합법화에 관한 논쟁

한주희 (미국 매사추세츠주립대학교 애머스트캠퍼스 사회학 박사과정)

■ 머리말

미국은 1986년 대통령령으로 연방 직장 내 약물금지 프로그램(Drug-Free Federal Workplace)을 실시한 이래 현재까지 연방정부 및 산하 기관의 모든 근로자에 대한 약물검사를 의무적으로 실시하고 있다.[1] 특히 핵원자력을 다루는 부서인 원자력규제위원회(Nuclear Regulatory Commission)나 교통 · 운송 업무를 관장하는 교통부(Department of Transportation) 등 위험이 따르는 업무를 수행하는 근로자들에 대해서는, 근로자들이 어떠한 약물의 영향도 받지 않은 상태에서 근무할 수 있도록 특별히 강화된 법률을 적용하고 있다.[2] 또한, 오바마 행정부는 2012년 발표한 약물통제 보고서(National Drug Control Report)에서 근로자들의 건강 악화에 따른 비용을 감소하고, 생산성을 증대하기 위해 민간부문 근로자들에게도 약물검사 실시를 확대해 줄 것을 고용주들에게 요청한 바 있다. 이와는 다른 맥락에서, 사회복지 수혜자들이 약물을 끊고 노동시장에 복귀할 수 있도록 독려한다는 취지로 실업보험을 포함한 공공 복지 혜택 수혜자들에 대한 약물검사를 실시하도록 하는 법안이 몇몇 주에서 이미 통과되었고, 몇몇 주 정부에서도 입법화를 추진 중에 있다.[3]

1) http://www.samhsa.gov/sites/default/files/workplace/background.pdf
2) http://www.samhsa.gov/workplace/workplace-programs
3) http://www.csmonitor.com/USA/USA-Update/2015/0123/Drug-testing-for-welfare-recipients-Wisconsin-poised-to-join-other-states

그러나 이러한 흐름과 반대로, 다른 한편에서는 2012년 콜로라도 주를 시작으로 2014년 11월 5일 알래스카 주가 오락용 마리화나를 합법화함으로써, 미국 52개 주 가운데 콜로라도, 오리건, 워싱턴, 알래스카 주와 수도인 워싱턴 D.C.까지 5개 지역에서 오락용 마리화나를 합법화하였다.[4] 이 외에도 2015년 1월 현재 52개 주의 절반 가까운 24개 주에서 의료용 마리화나를 합법화했으며 몇몇 주에서도 추가적으로 합법화를 추진하고 있다.[5]

이와 같이 한편에서는 근로자에 대한 약물검사를 확대 · 강화하려는 움직임이 있고, 다른 한편에서는 오락 및 의료용 마리화나를 합법화하는 움직임을 보이고 있다. 이러한 상반된 움직임의 결과로 합법적으로 의료용 마리화나를 처방받아 사용했음에도 불구하고 약물검사 양성반응으로 근로자가 해고된 사례가 발생하고 있다. 최근 콜로라도 법원은 콜로라도 주에서 마리화나가 합법화되었으나, 고용주 또한 약물검사 결과를 근거로 근로자를 해고할 자유를 가진다며 고용주의 해고결정이 정당하다고 판결한 바 있다.[6]

이 글에서는 현재 직장 근로자 약물검사와 관련한 법률 및 현황, 그리고 마리화나 합법화 진행과정, 그에 따라 고용주와 근로자 사이에서 발생할 수 있는 여러 문제점과 논쟁들을 정리하고자 한다.

■ 마리화나 합법화 경과

오락용 마리화나[7]

현재까지 알래스카, 오리건, 콜로라도, 워싱턴 주까지 총 4개 주와 수도인 워싱턴 D.C.까지 총 5개 지역에서 오락용 마리화나가 합법화되었다. 2014년 11월 알래스카, 오리건, 워싱턴

4) http://www.huffingtonpost.com/2014/11/05/alaska-marijuana-legalization_n_5947516.html
5) http://medicalmarijuana.procon.org/view.resource.php?resourceID=000881
6) http://www.denverpost.com/marijuana/ci_24799683/employers-can-still-fire-pot-smokers-legal-use
7) http://www.ncsl.org/research/civil-and-criminal-justice/marijuana-overview.aspx

D.C.에서 주민투표를 한 결과, 알래스카 주의 경우 투표자 52%의 찬성으로 21세 이상 성인에 한해 오락용 마리화나를 구매할 수 있도록 했고, 담배에 세금이 부과되는 것처럼 마리화나에도 세금을 부과하기로 결정하였다. 오리건 주에서는 55%의 찬성으로 현행 의료용 마리화나 법령은 유지하되, 성인에 한해 마리화나 소지를 합법화하고 세금 및 판매허가제를 도입하기로 했다. 수도인 워싱턴 D.C.는 71%의 찬성으로 성인의 마리화나 소지를 합법화했다. 이에 앞서 2012년 콜로라도와 워싱턴 주에서는 이를 합법화한 바 있다. 이후 콜로라도 주는 마리화나 규제 및 과세에 관한 법령을 도입하여 2014년 1월 소매점 판매를 시작하였으며, 뒤이어 워싱턴 주는 2014년 7월부터 소매점 판매를 시작하였다. 이 외에도 뉴저지, 뉴욕, 오하이오 주에서는 합법화 법안이 계류 중에 있고, 2014년 15개 주에서, 2013년에는 13개 주에서 합법화 법안의 초안이 마련되어 마리화나를 합법적으로 인정하는 주는 앞으로도 계속 늘어날 전망이다.

마리화나 합법화와 별도로, 19개 주와 워싱턴 D.C.는 소량의 마리화나 소지에 대한 처벌 규정을 완화하여 개인적으로 마리화나를 피우거나, 개인이 소비하는 소량의 마리화나 소지에 대해서는 적발 시 중범죄가 아닌 경범죄로 분류해서 구속/징역 수준의 처벌까지는 하지 않고 있다. 캘리포니아, 코네티컷, 메인, 메릴랜드, 매사추세츠, 미네소타, 미시시피, 미주리, 네브라스카, 네바다, 뉴욕, 노스캐롤라이나, 오하이오, 오리건, 로드아일랜드 등의 주에서 이러한 조치를 취하고 있다.

의료용 마리화나[8)]

1996년 캘리포니아 주는 미국 내 최초로 의료용 마리화나를 합법화했다. 이 시도에 따라, 미 의약청은 의약품 마리화나의 효능에 대한 연구보고서를 발표하였다. 보고서에 따르면, 마리화나에 포함된 THC 성분이 통증 완화, 어지럼증, 구토, 식용 증진에 의학적 치료 효과가 있다고 밝혔다. 그러나 일반적으로 사람들이 사용하는 연초 흡입 방식을 통해서는 THC 성분 이외에 좋지 않은 물질까지 함께 인체에 흡수될 수 있다고 경고했다. 또한 이러한 의학적 효과 외에 불안 및 강박 감소, 진정 및 안정 등 심리학적 효과도 있다고 밝혔다.

8) http://www.ncsl.org/research/health/state-medical-marijuana-laws.aspx

현재, 오락용 마리화나를 합법화한 5개 주와 처음 의료용 마리화나를 합법화한 캘리포니아 외에 애리조나, 코네티컷, 델라웨어, 하와이, 일리노이, 메인, 메릴랜드, 매사추세츠, 미시간, 미네소타, 몬태나, 네바다, 뉴햄프셔, 뉴저지, 뉴멕시코, 뉴욕, 로드아일랜드, 버몬트 주 등 총 24개 주에서 의료용 마리화나 사용을 합법화하고 있다.

연방법과 주법의 마찰

이렇게 많은 주에서 의료 및 오락용 마리화나를 합법화하고 있지만, 연방법에서는 여전히 마리화나를 1급 향정신성 의약품으로 분류하고 있다. 따라서 연방법은 마리화나를 의료용/치료용 목적으로 사용하는 것도 인정하지 않을 뿐만 아니라 마리화나 사용은 연방범죄에 해당하는 것으로 분류하고 있다. 그러나 2009년 10월 오바마 행정부는 연방 검찰청에 서한을 보내 개별 주법에 따라 마리화나를 의료 목적으로 유통 · 공급 · 사용하는 것을 처벌하지 말아줄 것을 요청한 바 있다.

이러한 움직임에 따라, 미 법무부는 2013년 8월 마리화나 관련 범죄 처벌에 관한 정책을 갱신해 발표했다. 이에 따르면, 오락용 마리화나를 합법화한 콜로라도와 워싱턴 주가 개별적으로 마리화나 남용을 충분히 통제할 수 있을 것으로 판단해 주의 합법화 결정에 문제를 제기하지 않기로 하였다.

■ 근로자 약물 사용 및 민간부문 약물검사 현황

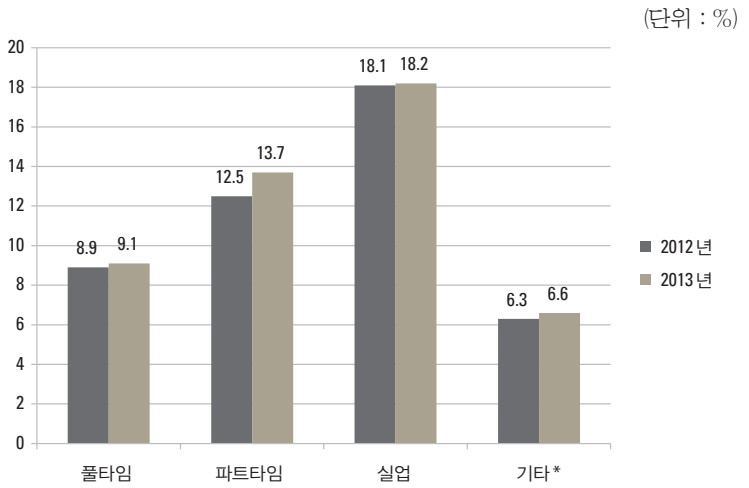
한편에서는 마리화나 사용이 합법화되었지만, 다른 한편으로는 마리화나를 포함한 여러 불법약물들에 대한 근로자 약물검사가 강화되는 추세에 있다. 현재 연방정부 근로자들에 대해서는 의무적으로 약물검사를 실시하고 있다. 민간부문에서는 고용주가 근로자에 대한 약물검사를 실시할 수 있는 권한을 가지고 있으며, 연방정부는 사기업에서도 약물검사 실시를 확대할 것을 독려하고 있다.

근로자 불법약물 사용 현황[9)]

약물남용 및 정신보건청(The Substance Abuse and Mental Health Services Administration: SAMHSA)이 2014년 발표한 보고서에 따르면, 2013년 설문조사 결과 12세 이상 미국 국민의 19.8%가 지난 한 달간 한 번 이상 마리화나를 피운 경험이 있는 것으로 나타났다. 이 밖에 코카인, 헤로인 등 향정신성 의약품을 사용한 것까지 포함하면 총 24.6%가 약물을 경험한 것으로 드러났다.

18세 이상 성인에 한정해 고용상태 기준으로 구분해본 결과, 많은 근로자들이 약물을 사용중인 것으로 나타났다. [그림 1]은 2012년과 2013년 불법약품을 사용한 비율을 고용상태로 구분해 정리한 것이다. 전체적으로 불법약품 사용 비율은 2012년에 비해 소폭 증가했으며, 이 차이는 통계적으로 유의미한 것으로 분석되었다. 2013년 기준, 풀타임 근로자의 9.1%, 파트타임 근로자의 13.7%가 약물을 사용한 적이 있는 것으로 조사되었다. 실업자의 약물 사용 비율

[그림 1] 고용상태별 불법약물 사용 비율(지난달, 18세 이상)

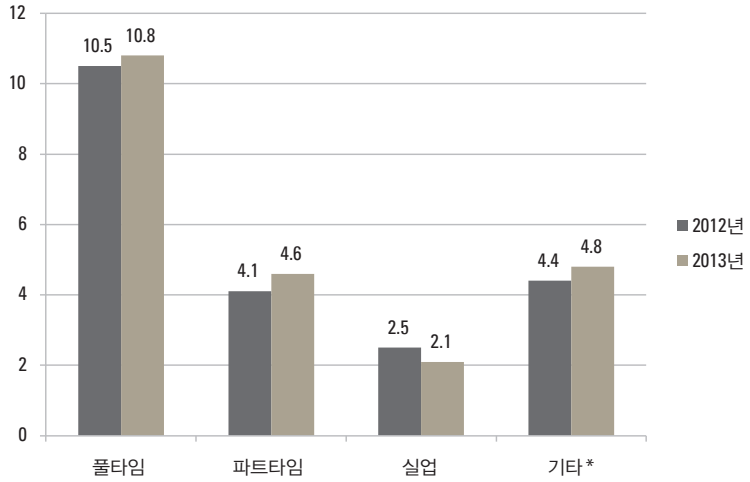


주 : *학생, 전업주부, 퇴직자, 장애인 등 비경제활동인구를 의미함.
자료 : SAMHSA 2013 National Survey on Drug Use and Health <Figure 2.13>.

9) http://www.samhsa.gov/data/sites/default/files/NSDUHresultsPDFWHTML2013/Web/NSDUHresults2013.pdf

[그림 2] 고용상태별 약물 사용자 수(18세 이상)

(단위 : 백만 명)



주 : *학생, 전업주부, 퇴직자, 장애인 등 비경제활동인구를 의미함.

자료 : SAMHSA 2013 National Survey on Drug Use and Health <Figure 2.13>.

은 이보다 훨씬 높아 18.2%가 사용한 것으로 나타났으며, 학생 · 은퇴자 · 가정주부 등 비경제활동인구를 포함하는 기타 그룹의 경우 6.6%가 약물을 사용한 것으로 나타났다.

그러나 풀타임 근로자의 약물 사용 비율이 낮다고 해서, 약물 사용자 수가 적은 것은 아니다. [그림 2]는 고용상태별 불법약물 사용자 수를 정리한 것이다. 2013년 기준으로, 1천만 명이 넘는 풀타임 근로자, 460만 명의 파트타임 근로자가 약물을 사용한 것으로 나타났다. 실업자 그룹의 경우 210만 명, 기타 그룹의 경우 480만 명이 약물에 노출된 것으로 집계되었다. 약물 사용자 전체를 기준으로 하면, 18세 이상 2,240만 명의 약물 사용자 가운데 68.9%인 1,540만 명이 풀타임 또는 파트타임 일자리에 고용된 것으로 추산된다.

약물검사 절차

노동부 가이드라인[10]에 따르면, 고용주는 ① 근로자의 알코올 및 약물 오남용을 막기 위해,

10) http://www.dol.gov/elaws/asp/drugfree/drugs/dt.asp

② 불법약품을 사용하는 지원자들을 고용하지 않기 위해, ③ 약물 및 알코올 중독의 문제가 있는 근로자들을 조기에 파악해 적절한 치료 및 도움을 제공하기 위해, ④ 안전한 작업장을 제공하기 위해, ⑤ 근로자들이 안전한 환경에서 일하고 있다는 신뢰를 소비자들에게 주기 위해, ⑥ 주 및 연방법을 준수하기 위해, ⑦ 근로자가 가입한 의료보험 보험사로부터 고용주가 부담하는 보험료에 대한 할인을 받기 위해 등등의 사유로 근로자들에 대해 약물검사를 실시할 수 있다.

또한, 약물검사는 주로 다음과 같은 경우에 실시되고 있다.

- 고용 시 : 불법약품을 사용하고 있는 지원자를 걸러내기 위해 실시한다. 주로 조건부 고용 근로자들의 동의하에 실시되는 경우가 많으며, 양성반응이 나올 경우 고용을 취소할 수 있다. 그러나 장애인법(Americans with Disabilities Act (ADA) of 1990)은 알코올에 대해서는 고용 전 검사를 할 수 없도록 하고 있다.
- 약물 사용이 의심될 경우 : 근로자가 약물에 취해 근무하고 있다는 징후가 분명히 의심될 경우 실시된다. 직장 내 관리자의 재량에 따라 실시되는 경우가 많기 때문에, 징후가 확실할 경우에만 실시하도록 관리자들의 주의가 필요하다.
- 사고발생 시 : 작업장에서 사고가 발생할 경우, 그 사고가 근로자의 약물 사용과 관련된 것인지 확인하기 위해 검사가 실시된다. 단, 사업장/기업별로 어느 수준의 대물/대인 사고에 대해서 약물검사를 진행할 것인지, 누가 이 절차를 감독하고 문서화할 것인지 등등에 대한 구체적인 절차 규정을 마련할 것을 권고하고 있다. 그러나 약물검사는 근로자가 약물을 사용했는지에 대해서만 확인할 수 있기 때문에 약물 양성반응이 나온다고 해서 이것을 사고의 직접적인 원인으로 연결할 수는 없다.
- 무작위 검사 : 사번 등을 컴퓨터에 입력한 후 무작위 추출 방식으로 검사를 실시하기도 한다.
- 정기 검사 : 일정 주기별로 계획된 일자에 검사를 실시하는 방식이다.
- 작업장 복귀 시 : 장기간 휴직 또는 휴가에서 복귀하는 근로자가 작업장에 투입되기 전에 실시한다.

또한, 약물남용 및 정신보건청(SAMHSA)은 다음의 최소 다섯 가지 약물에 대한 검사를 실시할 것을 권고하고 있다. ① 엑스터시 등에 들어있는 암페타민(Amphetamines), ② 마리화나에

들어 있는 THC, ③ 코카인, ④ 헤로인 등에 들어있는 아편 성분, ⑤ PCP 등에 들어있는 펜시클리딘(Phencyclidine)이다. 그리고 약물검사에 소요되는 비용은 고용주가 부담하며, 약물검사로 작업장을 비운 시간은 근무시간으로 취급한다.

약물검사 현황

현재 민간부문에서 얼마나 많은 기업들이 근로자에 대한 약물검사를 실시하고 있는지에 관한 공식 통계는 거의 부재한 상황이다. 주로 약물검사 증가와 이해관계가 있는 보험사나 의료기관에서 개별적으로 집계한 통계이거나 미국 인사관리학회(Society for Human Resource Management) 및 비영리단체에서 조사한 결과들이다.

우선 미국 인사관리학회가 인사관리 전문가 25만 명 가운데 6천 명을 무작위로 추출하여 설문을 실시한 결과,[11] 2011년 총 57%의 기업이 근로자 고용 시 모든 합격자에 대해 약물검사를 실시했다고 응답했다. 10%는 안전과 관련된 업무를 수행하는 근로자들에 대해서만 선별적으로 실시했다고 응답했으며, 4%는 주 정부의 요구가 있을 때에만 실시했다고 응답했다. 나머지 29%는 검사를 실시하지 않았다고 응답했는데, 이는 2010년에 비해 8%포인트 증가한 것이다. 한 인사컨설팅 회사에서 2013년 진행한 조사 결과에서도 인사관리담당자의 58%가 자신의 회사에서 약물 및 알코올 검사를 실시한 것으로 응답했으며, 4천 명 이상 규모의 기업에서는 62%가 약물검사를 실시한 것으로 조사되었다.[12]

최근 약물검사를 새롭게 도입한 기업들은 약물검사로 생산성이 증가했다고 응답했다. 81%는 도입 전후 생산성에 큰 변화가 없다고 밝혔으며, 19%는 생산성이 증가했다고 평가했고, 1%는 하락했다고 평가했다. 특히 소규모 사업장의 경우, 약물검사 도입 후 무단결근이 크게 줄어든 것으로 나타났다. 또한 16%는 약물검사 도입 이후 근로자 퇴사율과 이직률이 감소했

11) http://www.huffingtonpost.com/2012/04/18/obama-administration-drug-testing_n_1434624.html
http://www.globaldrugpolicy.org/Issues/Vol%205%20Issue%204/Basic-11-22Efficacy%20Study%20Publication%20Final.pdf

12) http://img.en25.com/Web/HireRightInc/%7B285b98c9-eeed-4c7b-ba6f-8c0b1b693bdf%7D_HireRight_EmployeeBenchmarkingReport_2014_-_Final.pdf?utm_campaign=&utm_medium=email&utm_source=Eloqua

다고 응답했다.

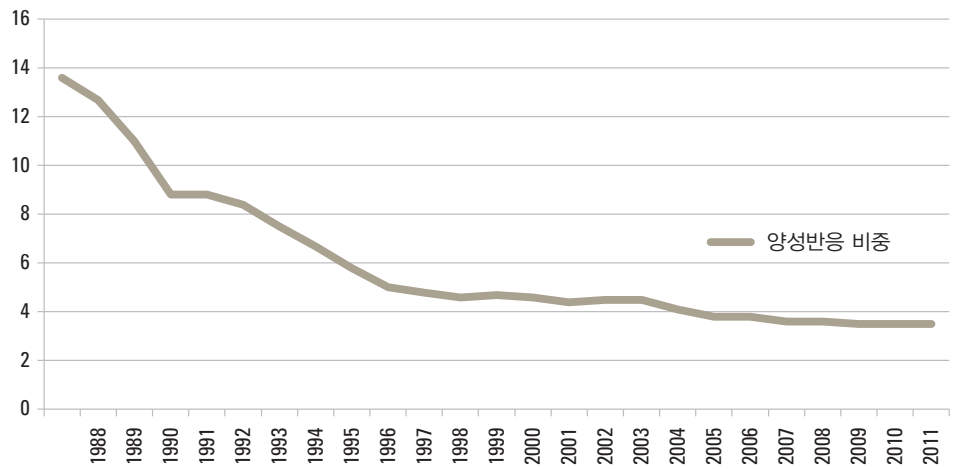
기업에서 약물검사를 실시하지 않은 사유로는, 약물검사에 대한 불신이 가장 큰 원인(24%)으로 지목되었으며, 주 정부에서 강제하지 않기 때문에(18%), 비용 부담[13](16%), 투자 대비 효능이 없어서(16%), 딱히 필요하지 않아서(11%), 행정적 어려움(7%) 등을 주요 원인으로 꼽았다.

근로자 약물 양성반응 현황

근로자 약물검사를 전문적으로 담당하고 있는 의약그룹인 퀘스트 다이어그노스틱스(Quest Diagnostics)는 1988년부터 2012년까지 자사에서 검사를 담당했던 총 1억 2천5백만 건의 약물검사 결과에 대한 보고서[14]를 발표하였다. 이에 따르면, [그림 3]에서 보듯 양성반응 비율은

[그림 3] 연도별 약물검사 양성반응 비중 추이

(단위 : %)



주 : 총 1억 2천5백만 건 중 양성반응 비중임.

자료 : News From Quest Diagnostics <Table 1>을 바탕으로 재구성.

13) 인당 약물검사 소요 비용은 평균 20~50달러 수준인 것으로 조사되었다.

14) http://blog.employersolutions.com/wp-content/uploads/2013/11/dti25-press-release-11-18-2013.pdf

〈표 1〉 연방정부 및 민간부문 근로자 약물검사 양성반응률

(단위 : %)

	2008	2009	2010	2011	2012
연방정부 및 안전 관련업무 종사자	1.6	1.5	1.5	1.7	1.6
민간부문 일반 근로자	4.2	4.2	4.2	4.1	4.1
근로자 전체	3.6	3.6	3.5	3.5	3.5

자료 : News From Quest Diagnostics <Table 2>.

1988년 13.6%에서 2012년 3.5%로 크게 줄어든 것으로 나타났다. 연방정부 근로자들에 대한 검사는 의무화되었기 때문에 이를 일반 민간부문 근로자들과 구분해서 살펴보면, 민간부문 근로자들의 양성반응 비율은 상대적으로 높은 것으로 나타났다. <표 1>은 연방정부 및 안전 관련업무 종사자와 민간부문 일반 근로자, 근로자 전체의 양성반응률을 정리한 것이다. 2008년에서 2012년, 연방정부 및 안전 관련업무 종사자들의 경우 1.5~1.7%의 약물 양성반응을 보인 데 비해, 민간부문 일반 근로자의 경우 이보다 두 배가 넘는 4.1~4.2% 수준의 양성반응이 꾸준하게 나타나고 있는 것으로 집계되었다. 약물종류별로는 같은 기간 민간부문 일반 근로자 집단의 마리화나 양성반응률이 2%로 가장 큰 비중을 차지했다. 이는 다음으로 높은 양성반응률을 보인 옥시코돈(0.96%), 암페타민(0.87%)에 비해 두 배가 넘는 수치이다.

■ 마리화나 합법화로 인해 발생하는 논쟁

합법적 마리화나 사용으로 인한 약물검사 양성반응으로 해고 사유 발생[15)]

지난 2014년 9월 30일 콜로라도 주 대법원에서는 합법적으로 마리화나를 처방받아 사용한 근로자를 해고한 사건의 원고와 피고 의견을 청취했다. 브랜던 코츠(Brandon Coats, 34세)는 지난 2010년 3년 넘게 일했던 회사인 디시 네트워크(Dish Network)에서 해고되었다. 근로자 약물검사 결과 마리화나에 포함된 THC 성분이 발견되었다는 사유였다. 이후 항소를 했으나

15) http://www.huffingtonpost.com/2014/09/30/brandon-coats-marijuana_n_5901824.html

콜로라도 주에서 근로자가 합법적으로 마리화나를 이용할 수는 있지만 고용주 역시 약물검사 결과를 근거로 해고할 권한이 있다며 법원은 고용주의 편을 들어주었다. 브랜던 코츠는 다시 상고를 했고, 대법원 판결에 앞서 이날 의견을 청취한 것이다. 이 사건은 아직 판결을 앞두고 있는 상황이다.

브랜던 코츠는 열여섯 살 때 자동차 사고로 신체의 80% 이상이 마비되어 팔과 다리를 사용하지 못하는 장애가 왔다. 이후 그는 발작과 경련에 시달렸다. 처음에는 처방된 약으로 이 증세를 막으려 했으나 약이 제대로 듣지 않았다. 이후 주치의들은 마리화나를 사용할 것을 그에게 권했고, 마리화나가 통증, 발작, 경련을 약화시킬 것이라는 기대를 가지고 2009년 콜로라도 주 의료용 마리화나 사용자 명단에 정식으로 등록해 이를 처방받아 사용하였다. 이후 그의 증세는 호전되었고, 통증 없이 직장에 출근할 수 있었다.

그러나 회사는 약물에 있어 아주 단호했다. 약물검사 결과, THC 양성반응을 사유로 그를 해고했다. 브랜던 코츠의 변호사는 직장에서 그가 마리화나를 사용하지도 않았으며, 업무를 수행함에 있어 약물의 영향하에 있지 않았다고 주장했다. 그러나 사측은 그가 약물의 영향력하에서 업무를 수행했는지가 중요한 것이 아니라 약물 없는 사업장을 만들기 위해 마리화나 사용 자체가 해고 사유로 충분하다고 반박했다. 현행 장애인법은 심각한 의학적 건강상태를 가진다는 이유로 근로자를 차별할 수 없도록 하고 있으나 의료용 마리화나 사용을 보호하고 있지도 않다. 이와 같이 24개 주에서 의료용 마리화나를 합법화하고 있지만, 브랜던 코츠-디시 네트워크 사건과 유사한 사건들에 대해 캘리포니아, 오리건, 워싱턴, 몬태나 주 대법원은 고용주의 편을 들어준 바 있다.

고용주-근로자 간 쟁점

이 사건을 비롯해서 쟁점이 되는 것은, 마리화나 사용이 합법적일 뿐만 아니라 직장 밖에서 이뤄진 행위임에도 불구하고 고용주가 이러한 사유로 근로자를 해고할 수 있는가에 대한 부분이다. 미 헌법은 기본적으로 근로자를 포함한 일반 시민이 직장 밖에서 합법적인 행위를 한 것을 사유로 고용주가 근로자를 해고하지 못하도록 하는 시민 보호(civil protection)를 보장하고 있다. 이번에 법원이 고용주의 편을 들어준 것은, 콜로라도 주 헌법이 그러한 시민보호 조

항에 합법적 마리화나 사용에 대한 내용을 적시하지 않았기 때문에, 콜로라도 주 법보다 상위에 있는 마리화나 사용을 불법으로 정의하고 있는 연방법을 적용해 근로자 해고가 정당하다고 판결한 것이다. 콜로라도 주는 2000년 수정헌법20(Amendment 20)에서 의료용 마리화나 사용을 합법화하였으나, 근로자가 자신의 집에서 의료용 마리화나를 사용한 것을 사유로 고용주가 근로자를 해고할 권리가 있는가에 대해서는 명시하고 있지 않다. 따라서 브랜던 코츠-디시 네트워크 판결이 이러한 법적 사각지대를 없애줄 것으로 기대하고 있다.

아주 예외적으로 몇몇 주에서는 마리화나의 합법적 사용을 사유로 고용주가 근로자를 차별하지 못하도록 근로자 보호 조항을 명시하고 있다.[16] 코네티컷, 메인, 로드아일랜드 주에서는 환자의 마리화나 사용 및 건강상태를 이유로 근로자를 차별할 수 없다고 명시하고 있다. 이 밖에, 애리조나와 델라웨어 주에서는 근로자 보호 조항을 명시하고 있지만 보다 구체적인 예외 조항을 두고 있다. 근무시간 중 또는 근무지 영역 내에서 마리화나를 소지하거나, 피우거나, 또는 마리화나에 취해 있을 경우 고용주는 근로자를 해고할 수 있다. 또는 근로자의 그와 같은 행위(소지, 흡연, 취함)로 연방법 및 규정에 의거해 고용주의 면허 정지 · 취소 또는 금전적 손해가 예상되는 경우에도 근로자를 해고할 수 있다고 규정하고 있다.

■ 맺음말

살펴본 바와 같이, 현재 많은 근로자들이 약물을 이미 사용하고 있으며, 오락 및 의료용 마리화나의 합법화로 약물 사용자는 계속 늘어날 것으로 전망된다. 그러나 연방법에서는 마리화나를 1급 향정신성 의약품으로 분류, 마리화나의 소지, 소비, 판매 등의 행위를 연방범죄로 규정하고 있다. 그러나 대부분의 주 정부에서는 합법적 마리화나 사용 근로자가 직장에서 해고되는 것을 막는 법적 장치를 아직 마련하지 못한 상황이다. 이와 반대로, 60%에 가까운 민간기업에서 근로자 약물검사를 실시하고 있으며, 정부는 이를 더 확대해 줄 것을 고용주에게 권

16) http://www.drinkerbiddle.com/resources/publications/2013/Employer-Liability-Under-State-Medical-Marijuana-Laws-?utm_source=Mondaq&utm_medium=syndication&utm_campaign=View-Original

하고 있다. 이에 따라, 합법적으로 처방을 받아 마리화나를 치료제로 사용하거나, 주말에 오락용으로 마리화나를 피운 경우에는 약물검사 양성반응으로 인해 해고되는 사례가 늘어날 것으로 전망된다. 따라서 합법적 마리화나 사용의 경우, 고용주가 이를 사유로 근로자를 해고하지 못하도록 하는 보다 분명한 예외규정 또는 법적 절차의 마련이 시급한 것으로 판단된다. KLI

International Labor Brief 국제노동브리프 | 2015년 2월호 pp.88~95
한국노동연구원

International Labor Trends
국제노동동향 ② - 스웨덴

스웨덴 직업교육의 다양성과 기업 직업학교 사례

송지원 (스웨덴 스톡홀름 경제대학교 경영학 박사과정)

■ 머리말

글로벌 컨설팅 업체인 맥킨지는 2013년 4월 '제2차 한국 보고서 신성장 공식'을 통해 우리나라의 지속가능한 경제성장을 위한 해결방안을 몇 가지 제시하였다. 보고서는 중산층의 악화된 재무상황에 대해 많은 부분을 할애하였는데 그 원인 중 주목할 만한 것은 한국 중산층의 과도한 사교육비 지출이었다. 한국의 교육 관련 공공 · 민간 지출은 국내총생산(GDP)의 약 8%, 가계소득의 9%로 1990년 이후 매년 4%포인트 상승하고 있는 것으로 나타났다. 통계에서 알 수 있듯이, 한국 중산층은 고등교육의 가치를 높게 평가한 탓에 자녀의 명문대 입학을 위한 교육비 부담을 무리하게 늘리고 있다.

보고서에서는 한국의 지나친 사교육비 절감을 위한 방안으로 기업이 운영하는 직업학교 확장을 통해 독일, 스웨덴과 같은 학문 · 직업교육의 투 트랙 교육제도(Dual Track System)를 구축할 것을 제안했다. 이와 관련해 서동록 맥킨지 파트너는 "국내 대기업들이 맞춤형 인재를 육성할 수 있는 직업학교를 세워 졸업 후 해당 기업에 취업하도록 하는 직업교육을 강화해야 한다. 그리고 이로 인해 대학에 가지 않아도 전문가로 대접받을 수 있는 길을 열어주는 것이 장기적으로 사교육비 절감에 도움이 될 것이다"라고 밝혔다.[1)]

1) 동아일보, 2014년 2월 12일자, "맥킨지의 한국 신성장 공식 '삼성高-LG高 만들어라'," http://news.donga.com/3/all/20130415/54434584/1

최근 한국 사회에서는 상대적으로 높은 취업률을 보여주고 있는 마이스터고의 인기가 나날이 높아져 가고 있지만 학력을 지나치게 중시하는 풍토로 인해 기술인력을 무시하는 태도는 여전히 만연한 상황이다. 반면 스웨덴의 경우, 학력 간 임금 격차가 한국에 비해 낮으며[2] 기술을 가진 이에 대한 사회적 인식 역시 좋은 편으로 알려져 있다. 이러한 스웨덴 사회의 기술 인력 우대, 능력 위주 문화의 근거로 학생의 관심사와 기업의 요구를 모두 만족시키는 스웨덴만의 독특한 직업교육을 드는 경우가 적지 않다. 이러한 맥락에서 이 글에서는 스웨덴의 직업교육[3] 시스템의 변동 과정과 그 다양성을 살펴보고, 그중 기업이 운영하는 직업학교의 사례들을 통해 스웨덴 기업 직업학교의 특성을 다루고자 한다.

■ 스웨덴 직업교육 시스템의 개요

1940년대 이래로 스웨덴의 직업교육은 공공기관의 관할하에 이루어져 왔으나 1970~80년대를 거치며 중앙정부가 직업교육과정의 운영과 책임을 맡으며 일원화된 형태를 띠게 되었다. 기본적으로 이 시기 스웨덴에서는 '사회가 직업교육을 책임진다'라는 의식이 강했다. 하지만 1990년대부터 직업교육의 모든 권한을 지방정부로 이관하기 시작하면서 기존의 획일적인 모델에서 벗어나 다양한 형태의 직업교육이 나타나게 되었다. 이런 흐름에 따라, 지방 소재 기업들이 직업교육과 직업학교 설립에 적극적으로 관여하게 되었는데, 특히 제조업, 중공업 중심의 기업들이 다양한 형태의 직업학교를 설립, 기업에 필요한 인력 양성에 많은 비용을 투자하게 되었다. 이러한 과정을 거치며 직업교육의 중심축이 사회에서 산업으로 옮겨가는 경향이 나타나기 시작했다.[4]

2) OECD의 교육 지표(2014) 통계에 따르면 스웨덴과 한국의 학력 간 임금 격차(고졸:대졸)는 스웨덴 100:135, 한국 100:161이다.
3) 이 글에서 직업교육은 고등학교에서의 직업교육을 의미하며, 직업학교 역시 한국에서의 실업계 고교, 마이스터 고교와 같은 고등학교 단계에서의 직업학교를 의미한다.
4) Nilsson, A.(1998), The Emergence of New Models of Organisation of Vocational Education in Sweden, http://tntee.umu.se/publications/eng/the_emergence.html

이처럼 직업교육의 다원화가 나타나기 시작하면서 1991년에 스웨덴 교육과정 내 직업교육(Vocational Program)과 대학진학 프로그램(Academic Program)을 분리하는 개편이 실시되었다. 당시에는 직업교육프로그램이 12개, 대학진학을 위한 프로그램이 2개로 교육과정 내 총 14가지의 프로그램으로 구성되어 있었다. 그런데 지난 2011년 교육과정 개편이 이루어지면서 스웨덴 기업과 산업현장의 노동수요 변화에 발맞춘 18개(직업교육프로그램 12개, 대학진학 프로그램 6개) 프로그램의 3년제 교육과정이 새롭게 등장하게 되었다.[5)]

〈표 1〉 2011년 스웨덴 교육과정 개편 이후 교육프로그램

직업교육프로그램(12개)	대학진학 프로그램(6개)
① 어린이 오락 ② 건축 및 건설 ③ 전기 에너지 ④ 차량 및 운송 ⑤ 비즈니스 및 관리 ⑥ 수공예품 ⑦ 호텔 및 관광 ⑧ 산업기술 ⑨ 레스토랑 경영 및 식당 ⑩ HVAC 및 건물유지 보수 ⑪ 천연자원 사용 ⑫ 보건 및 사회복지	① 기술 ② 예술 ③ 경제학 ④ 인문학 ⑤ 자연과학 ⑥ 사회과학

자료 : Skolverket(2012). Upper Secondary School 2011.

개편된 교육과정에서의 직업교육프로그램은 기초과목 이수를 줄이는 대신 현장실습 시간을 늘렸는데, 이는 기존 직업교육에 비해 산학연계 실습 시간을 늘린 것으로 볼 수 있다. 또한 직업교육프로그램에 진학하는 학생들을 고등학교 졸업과 동시에 높은 기술적 역량을 확보한 전문 직업인이 되도록 양성하는 것을 새로운 지향점으로 삼았다. 그리고 직업교육프로그램에 참여하는 학생들의 진로선택이 취업으로만 한정되는 것을 막기 위해 고등학교 과정 동안 대학 진학에 필요한 필수 과목들을 이수할 수 있는 기회를 제공하는 내용도 새로운 교육과정에

5) http://www.skolverket.se/om-skolverket/andra-sprak-och-lattlast/in-english/the-swedish-education-system/upper-secondary-school

담겨 있다.[6] 이처럼 2011년부터 직업교육프로그램과 대학진학 프로그램이 보다 분명하게 구분되면서 직업교육프로그램의 목표와 방향성 역시 더욱 뚜렷해졌다.

특히 새로 변경된 스웨덴 직업교육 과정 중에서 눈여겨봐야 할 점은 모든 직업학교의 3년 과정에 15주 이상의 현장실습을 의무화했다는 점(Work-based Learning, APL)이다. 이 현장실습은 스웨덴의 직업교육프로그램 중 가장 대표적인 프로그램인 산업 기술 프로그램(Industrial Technology Program)이 가지고 있던 특징 중 하나로 다음과 같은 내용을 포함하고 있다.

- 학교의 이사진들이 작업장 선택에 있어 모든 책임을 진다.
- 한 주의 현장실습을 23시간의 학교 교육시간과 동등한 시간으로 취급한다.
- 교장이 작업장에서 어떤 과목을 다루게 될 것인지 결정한다.
- 학생을 관리할 감독관 교육이 반드시 있어야 한다.

또한 스웨덴은 직업교육을 강화하기 위한 목적으로 2011년 도제교육제도(Apprenticeship System)를 도입, 신청 학교들을 대상으로 전체 교육과정 기간의 절반에 해당하는 최소 50주가량을 기업체에서 담당하도록 했다. 스웨덴에서 도제제도는 1950년대 말부터 낙후된 제도로 여겨져 왔으나 일부 기업에서 장기간 높은 질의 노동력을 확보할 수 있다는 점을 근거로 제도의 유용성을 주장하기 시작하면서 1991년 교육과정 개편 당시 도제제도를 재건하기 위한 논의가 진행되었다.[7] 그리고 2011년 교육과정 개편을 통해 다시 도제교육을 도입하는 데 성공했다. 도제제도의 경우, 학년의 구분 없이 시작할 수 있는 것이 특징이며 그 외에 한 주의 현장실습을 23시간의 학교 교육시간과 동등한 시간으로 취급하는 점이나 교장의 작업장 내 과목 선택권과 같은 부분은 현장실습과 동일한 성격을 가지고 있다.

1990년대 이후로 스웨덴 기업과 직업교육 간의 관계가 밀접해짐에도 불구하고 산학연계에 대한 마땅한 가이드라인이 없었던 때와는 다르게 2011년 교육과정 개편을 통해 현장실습 강화와 도제교육제도 도입이 이루어지면서 스웨덴의 직업교육이 기업과 더욱 강하게 연계될 것

6) Skolverket(2012), Upper Secondary School 2011.
7) Nilsson, A.(1998), The Emergence of New Models of Organisation of Vocational Education in Sweden, http://tntee.umu.se/publications/eng/the_emergence.html

이라 예상된다. 한국의 경우, 기존의 실업계 고등학교가 겪고 있는 어려움을 타개하고자 마이스터 고등학교를 신설하는 등 최근 여러 노력을 기울이고 있다. 삼성전자, 현대자동차 등과 체결한 '마이스터고 산학협력 MOU' 프로그램 역시 산학연계 직업교육의 한 사례로 볼 수 있지만 기업이 적극적으로 특정 기술을 교육하고 전수하는 형태의 교육은 이루어지지 않고 있어 한국 내 기업 직업학교의 미래는 불투명한 상태라 할 수 있다. 이러한 상황에서 최근 스웨덴 내에서 많은 주목을 받고 있는 스웨덴 기업 직업학교의 사례와 그 특성을 살펴보는 것은 큰 의미가 있을 것이다.

■ 기업 운영 직업학교의 사례

스웨덴 기업 직업학교는 수출을 기반으로 한 제조업, 중공업 분야 대기업들인 볼보, Scania, ABB 등에서 생산기지가 있는 지역에 운영하는 것이 일반적이다. 세계화로 인한 과열된 시장 경쟁 탓에 이들 기업들은 교육과 훈련을 체계적으로 받은 인력들을 필요로 하게 되었다.[8] 이러한 직업학교들은 1991년 교육과정 개편과 1992년 사립학교법 개정 과정을 거치며 2000년대에 많은 주목을 받기 시작했다. 2008년 기준, 고등학교 과정에서 직업교육을 받는 학생들 중 19%에 해당하는 학생들이 기업 직업학교를 다니는 것으로 나타났는데 이 비율은 2013년 25%로 증가하여 기업 직업학교의 인기는 계속 이어지고 있는 것으로 나타났다.[9] 기업이 적극적으로 직업교육에 개입하고 직업학교를 설립하는 이유는 크게 두 가지로 볼 수 있다. 우선, 높은 기술 역량을 가진 새로운 인력을 채용할 수 있다는 점, 그리고 이러한 인력들을 직업학교 졸업 후 계속해서 활용할 수 있다는 점에서 기업은 직업학교를 두는 것에 큰 매력을 느끼고 있는 것이다. 더불어 교육과정 개편 과정에서 기업의 직업교육 개입을 독려하고 산학협력을 도모한 교육계의 힘도 기업 직업학교 증가에 큰 영향을 주었다고 할 수 있다.

아래에서는 스웨덴의 대표적 기업 직업학교인 ABB, 볼보, 페르스토르프 AB사의 직업학교

8) Nilsson, A.(2008), Vocational education and training in Sweden 1850–2008 –a brief presentation. Manuscript. School of Economics and Management, Department of Economic History.
9) Skolverket(2012), Upper Secondary School 2011.

사례를 통해 각 학교의 중점 분야와 특징들을 살펴보고자 한다.

ABB 직업학교(ABB Industrigymnasium)

ABB는 스웨덴에 본사를 둔 ASEA사와 스위스의 BBC사의 합병으로 만들어진 회사(Asea Brown Boveri Group)로 전력과 에너지 산업을 중심으로 운영하고 있는 다국적기업이다. ABB는 스웨덴 내 몇몇 지역에 공장과 제조시설을 갖추고 있었는데 1994년 모터 제조시설을 갖추고 있던 Västerås 지역을 시작으로 ABB 직업학교를 설립하여 현재 스웨덴 내 세 지역(Västerås, Ludvika, Sala)에서 500명 정도의 학생을 가르치며 운영하고 있다. ABB 직업학교에서는 교육 프로그램 중 기술과 전기 · 에너지 프로그램을 맡아 가르치고 있으며 세부 프로그램은 각 지역 학교마다 차이가 있다. 이를테면 Västerås 학교와 Ludvika 학교에서는 각각 제품개발과 전력기술 분야의 공학기술에 중점을 두고 교육을 하는 반면, Sala 학교에서는 에너지 기술 분야에 더욱 비중을 두어 가르치고 있다.[10] 이는 지역 내 제조시설의 성격이 다르기 때문에 요구하는 기술 분야에 맞춰 프로그램을 운영하는 것으로 볼 수 있다.

페르스토르프 직업학교(Perstorp Gymnasium)

페르스토르프 AB는 1881년 설립되어 130여 년의 역사를 지니고 있는 스웨덴의 대표적인 화학회사로 현재 스웨덴 말뫼에 본사를 두고 있다. 페르스토르프의 직업학교는 회사가 출범한 지역인 페르스토르프에 1996년에 만들어져 각 학년당 30명씩 총 90명의 소규모로 운영되고 있다.[11] 모기업의 주력산업이 화학 산업인 만큼 페르스토르프 직업학교의 중점 프로그램 역시 화학과 관련한 자연과학, 공학기술 등이다. 학생들로 하여금 일반 고등학교 프로그램의 총 수업시간보다 50% 더 많은 시간을 소화하게끔 하며 자연과학 프로그램의 이론수업은 모든 학생들이 의무적으로 수강하게끔 하고 있어 교육의 수준과 강도가 상당히 높은 편으로 알려져 있다. 또한 1인당 개인용 컴퓨터 한 대씩을 지급하는 등 학교 차원의 지원도 잘 이루어져 있다.

10) ABB 직업학교 홈페이지, http://abbindustrigymnasium.se/start
11) 페르스토르프 직업학교 홈페이지, http://www.perstorpgymnasium.org/

볼보 직업학교(Volvo gymnasiet)

볼보 직업학교는 교육프로그램 중 자연과학, 기술, 산업 프로그램을 복합적으로 운영하고 있으며 2015년 기준 142명의 학생들이 공부하고 있다. 볼보 직업학교는 지역사회의 번영과 기업과 사회의 동반 성장에 관심을 가지고 있어, 학생들의 소통과 협동을 교육목표로 삼고 있다. 3년의 교육과정 중 1년차에는 학생들이 공통과목을 수강해야 하나 다른 과목을 수강할 기회도 주어진다. 2년차 교육과정을 마치면 자동생산라인에서 일을 할 수 있을 정도의 기술을 획득하도록 교육하고 있으며 그 후에는 추가적인 직업훈련을 받을 수 있도록 권장하고 있다. 볼보 직업학교에서는 다섯 가지의 전문분야를 두고 가르치고 있는데 수리기술 공학, 자동화 공학, 생산 공학, 주조, 정비 기술이 이에 해당한다.[12]

앞의 스웨덴 기업 직업학교 사례를 보면 몇 가지 공통적인 특징을 발견할 수 있다. 첫째, 직업학교들에서 모기업이 필요로 하는 특정 기술을 교육하고 훈련시키기 위해 노력하고 있다는 점, 둘째, 기업이 독자적으로 직업학교를 운영함에도 불구하고 자신들의 프로그램이 아닌 국립교육청에서 만든 프로그램을 기반으로 학생들을 교육한다는 점, 셋째, 지역사회와의 밀접한 관계를 유지한다는 점이다.

특히 두 번째 특징을 주목해 볼 만한데, 스웨덴 직업교육에서 기업의 역할이 강조되고 있는 추세라 할지라도 여전히 교육과정을 구성함에 있어 교육계가 중심을 잡고 있다는 점이다. 각각의 기업 직업학교가 강조하는 분야는 다르지만 국립교육청프로그램하에서 교육과정이 운영된다는 것은 스웨덴의 어느 직업학교에서 교육을 받든 일정한 수준의 교육을 받을 수 있다는 것을 의미한다. 따라서 직업학교의 운영 역시 궁극적으로 평등한 교육을 추구하고자 하는 스웨덴 교육의 목적과 맞닿아 있다. 또한 직업교육은 시대에 따라 변하는 학생들의 관심사를 존중해야 하는 교육계의 시각과 산업현장의 새로운 기술 및 인력 수요를 반영해야 하는 산업계의 시각을 골고루 반영하는 것이 중요하다. 이에 스웨덴에서는 교육청에서 각 프로그램별로 위원회(National Program Council : NPC)를 소집하여 산업계와 교육계 모두의 의견을 듣고 조정하는 시간을 갖고 있다. 이 또한 스웨덴 직업교육이 갖는 상대적인 장점이라고 할 수 있다.

12) 볼보 직업학교 홈페이지, http://www.volvogymnasiet.se/

생산기지와 공장이 있는 지역 인근에 직업학교를 설립함으로써 지역고용을 촉진하고 지역사회에 기여하고자 하는 스웨덴 기업들의 시도는 주의 깊게 볼 만하다. 단순히 생산기지나 공장 운영을 통해 지역경제에 도움을 주는 것이 아니라 직업교육에 투자하여 지역의 청년 고용에 일조하는 것은 최근 청년 실업과 불균등한 지역고용으로 인해 어려움을 겪고 있는 한국 노동시장에도 시사하는 바가 크다.

■ 맺음말

스웨덴의 직업교육은 기본적으로 지역의 노동시장 요구에 맞는 체계를 만들어가는 방향으로 나아가고 있으며, 이 과정에서 기업은 필요한 노동력을 조금 더 적극적으로 공급받을 수 있는 직업학교를 직접 운영함으로써 새로운 직업교육체계를 만들어가는 노력을 기울이고 있다. 그렇기 때문에 맥킨지에서 한국 경제의 새로운 성장전략으로 기업 주도의 직업학교 활성화를 제안한 근거를 스웨덴 사례를 통해 어느 정도 찾아볼 수 있다고 생각된다. 이를테면, 기업 직업학교에서의 교육이 훈련된 인력을 양산하고 이렇게 훈련된 인력이 기업의 시장경쟁력을 강화시켜 고용안정을 이루는 스웨덴 경제의 선순환 구조는 우리가 주의 깊게 봐야할 부분이다. 이뿐 아니라 스웨덴의 기업 직업학교와 여타 직업교육은 스웨덴 사회 내 능력 중심의 문화를 배양하는 데에도 일조한 것으로 여겨진다. 한국 사회는 학벌을 강조하는 경향이 있어 능력보다 학력을 우선시하는 경우가 많다. 하지만 이러한 기업 직업학교와 새로운 형태의 직업교육이 올바르게 정착된다면 일반 사회에서 기술을 가진 직업인을 바라보는 시선도 교정될 수 있을 것이고 지나친 학벌추구형 사회에서 조금씩 벗어날 수 있지 않을까 기대해본다.

한국 사례를 생각해 볼 때, 대기업이 운영하는 직업학교는 사기업이 공교육의 영역을 침범한다는 측면에서 교육계의 반발이 있을 것이 예상된다. 하지만 앞선 스웨덴 사례를 통해 보았듯이 교육계와 산업계가 함께 의견을 제시하고 반영하여 직업학교를 꾸려나갈 수 있는 여지가 충분히 있기 때문에 앞으로 이와 관련된 논의가 지속적으로 이어진다면 한국 내 기업 운영 직업학교 도입이 불가능한 일만은 아닐 것이다. KLI

세계노동소식

미국

미국 : 개방형 사무실 공간, 생산성에 긍정적 효과 있는 것으로 나타나

한때 첨단 정보통신분야 기업들 사이에서 유행했던 개방형 사무실(근로자 개인에게 지정된 책상/사무실 없이 도서관이나 카페처럼 개방된 공간에 여러 형태의 가구를 배치해 원하는 곳에서 자기 컴퓨터를 가지고 일하는 사무실) 구조에 대해 최근 회의적인 시각들이 지배적이다. 이는 사무실 근로자들 자신만의 작업공간이 확보되지 않는, 근로공간의 지나친 투명성(transparency)이 생산성에 오히려 부정적인 영향을 미친다는 지적들 때문이다.

그러나 최근 경영분야의 저명한 학술지인 '하버드 비지니스 리뷰(Harvard Business Review)'에 소개된 한 기업의 사례연구에 따르면, 이러한 개방형 사무실 구조가 여전히 생산성 향상에 긍정적인 효과를 주는 것으로 나타났다. 브리지스팬 그룹(The Bridgespan Group)이라는 기업은 최근 개방형 사무실로 이전해 그 효과를 실험하였다. 약 70여 명의 근로자들이 일하는 이 회사는 근로자들 각자 물리적으로 분리된 사무실이나 독립적 공간을 차지해 일하던 기존의 전통적 사무실에서 2개 층 전체 공간이 각각 완전 개방된 사무실로 이전하였다.

사무실 이전은 회사의 경직된 위계 체계를 허물고, 현재의 협동적 기업문화를 강화하기 위한 시도였으며, 현재까지 성공적인 것으로 평가되었다. 개방형 사무실 구조는 특히 근로자의 생산성, 사기 및 근로자들 간 연결성을 향상시켰다. 그러나 기존의 전통적인 사무실 구조에서 이번 개방형 사무실로의 이전 결과를 성공적으로 이끌기 위해 기획단계에서부터 근로자들이 원하는 사무실 구조를 파악하고 이를 근로자들 스스로 사무실 디자인에 반영하기까지 상당한 노력과 준비 단계가 필요했다. 여러 노력 끝에 회사가 새롭게 도입한 개방형 사무실 구조는 다음과 같이 마련되었다.

- 카페 공간: 커피를 마시기 위해 이곳으로 오면서 근로자들이 자연스럽게 서로 만나고, 가벼운 대화를 나눌 수 있는 공간
- 작업실(실험실): 기존에는 방으로 따로 분리된 회의실에서 회의가 진행되었으나, 사무실 한 층의 중앙에 개방형으로 테이블, 소파, 화이트보드 등을 구비한 회의실을 마련
- 도서관: 자연광을 최대한 활용할 수 있는 곳에

물리적으로 분리된, 폐쇄적 공간을 별도로 마련해서 근로자들이 방해 없이 업무에 집중할 수 있도록 하는 공간
- 편한 소파들: 사무실 곳곳에 여러 개의 소파를 모아놓아 소규모 회의를 진행할 수 있도록 함
- 책상: 앉거나 서서 일할 수 있는 책상을 마련해, 날마다 근로자들이 자기 업무를 볼 수 있는 공간 마련
- 전면 유리창으로 구분된 회의실: 회의 참석자들이 아닌 다른 근로자들도 회의실 내부를 지켜볼 수 있지만 방음처리로 소리는 들리지 않도록 함
- 개인 사물함: 근로자 개인 물품을 보관할 수 있는 사물함

위와 같은 노력의 결과, 근로 방식, 의사소통 방식, 그리고 기업문화가 크게 향상된 것으로 평가되었다. 기존에는 회의를 하기 위해 참석자들 모두가 시간 약속을 정한 후에 회의를 열었으나, 이제는 비공식적으로 담당자들끼리 자주 만나 이야기를 나누고, 3~4명 규모로 계획하지 않은 비공식적인 가벼운 만남과 회의를 통해 새로운 아이디어가 도출되고 있는 것으로 확인되었다. 기존처럼 공식 회의 역시 정기적으로 열고 있으나, 새로운 개방형 사무실 공간에서는 그때그때 필요한 경우 회의에 공식적으로 참석하지 않았지만, 개방형 사무실 어딘가에 있는 근로자를 급히 불러 회의를 진행하는 것도 가능해지는 등 업무 의사소통이 훨씬 유연해져 효율성이 향상된 것으로 평가되었다.

• 출처: Harvard Business Review, 2014년 10월 3일자, 'An Open Office Experiment That Actually Worked'
https://hbr.org/2014/10/an-open-office-experiment-that-actually-worked/

미국 : 뉴욕시 보건정신위생과 직원, 자동응답기처럼 전화 응대했다는 사유로 정직 처분

뉴욕시 보건정신위생과(Department of Health and Mental Hygiene) 전화상담부서에서 일하고 있는 로날드 딜런(Ronald Dillon) 씨는 자동전화응답기처럼 고객 전화를 응대했다는 이유로 최근 20일간 무급 정직 처분을 받았다. 이에 대해 그는 행정심판을 제기했으나 결국 패소했다.

현재 66세인 딜런 씨는 1975년부터 뉴욕시 공무원으로 재직해왔으며, 주로 보건정신위생과의 컴퓨터 전산관련 업무를 담당해왔다. 그의 현재 업무는 보건정신위생과의 정보기술 및 전산과 관련한 전화 문의를 응대하는 것으로, 전화는 뉴욕시청의 다른 부서 직원들뿐만 아니라 NYCMED라고 불리는 홈페이지 서비스를 이용하는 일반 시민들로부터도 걸려 온다.

딜런 씨를 고발한 시청 담당자에 따르면, 그는 고객의 전화 응대를 포기한 듯, 전화를 건 고객(시청

직원 및 일반 시민)의 요구 · 질문사항을 제대로 파악하지도 않은 채 다른 부서로 전화를 넘기는 등 업무 태만을 보였다고 한다. 뉴욕시는 고발장에서 "그는 전화를 받으면서 전문적이지 않은 태도를 보였고, 로봇처럼 대답하곤 했다"고 주장했으며, 행정심판 담당판사는 그의 전화 상담 녹음 테이프를 듣고 뉴욕시의 주장에 동의했다. 담당 판사는 딜런 씨에 대해 "느리고, 기계적인 목소리로, 그리고 너무도 정확한 발음으로 '전화상담 데스크 딜런입니다. 무엇을 도와드릴까요?'라고 응답했다"는 점을 지적했다. 물론 전화 상담이 진행되면서 사람의 목소리로 다시 정상적으로 돌아오긴 했지만, 처음 전화가 걸려왔을 때 응대하는 목소리가 전화를 건 사람들을 불쾌하게 만든다는 지적이었다.

고발장에 따르면, 상담전화를 건 한 시민은 딜런 씨의 이런 전화 응대를 듣고 뉴욕시 보건정신위생과에서 새로운 자동응답서비스를 시작했다고 생각해, 자동응답기계가 아닌 담당직원과 직접 전화통화를 하기 위해 전화를 끊은 사례도 있는 것으로 나타났다. 딜런 씨의 상사인 전화상담부서 관리자는 "그의 이러한 전화 응대 태도로 인하여 하루에도 여러 차례 시민 불만이 접수되고 있다"고 밝혔다.

이에 대해, 딜런 씨는 직장에서 고의적으로 왕따를 당했으며, 자신이 브루클린 사투리를 가지고 있기 때문에 종종 사람들이 자신의 발음을 제대로 알아듣지 못해서 아주 조심스럽게 전화 응대를 한 것뿐이라며 반발했다. 또한 그는 기술직으로 주로 근무했기 때문에 이러한 전화 상담 요령에 대해 제대로 충분히 교육받지 못했다고 주장했고, 이 부분에 대해서는 담당 판사 역시 고객서비스가 그의 전문분야가 아니라는 것을 인정했다. 딜런 씨는 그의 상사가 지속적으로 자신을 놀려대며 따돌림을 했으며, 그런 빌미를 주고 싶지 않아서 전화 응대 목소리에도 최대한 조심해서 기계적으로 응답했을 뿐이라고 주장했다.

그러나 판사는 이를 인정하지 않았다. 판사는 그가 기술직에서 고객 전화상담으로 업무가 변경되고, 마음에 들지 않는 새로운 상사를 두게 된 것에 대해 앙심을 품고 고의적으로 전화 응대를 자동응답기처럼 해온 것으로 보인다고 판단했다. 판사는 "딜런 씨가 전화응대를 비전문적이고 로봇처럼 한 것은 유죄"라고 판결하고, 이와 관련한 다른 세 가지 고발사항에 대해서도 유죄를 판결했다. 특히 딜런 씨가 뉴욕시 공무원으로 아주 오랜 기간 근무해 왔고 좋은 업무 평가를 받아온 것을 고려할 때, 그가 상사의 요구에 따라 적절하게 전화응대를 할 수 있는 능력이 충분히 있음에도 불구하고, 전화 응대를 이상하게 한 것이 고의적인 행위라고 판단할 수 있다며 판결에 대해 무급정직 처분이 정당하다는 사유를 밝혔다.

- 출처: New York Times, 2014년 10월 30일자, 'Health Dept. Worker Suspended. One Complaint: He Talked Like a Robot' http://www.nytimes.com/2014/11/01/nyregion/robotic-voice-by-new-york-health-department-help-line-worker-gets-him-in-trouble.html

미국 : 유치원 · 보육교사 임금 수십년간 제자리걸음

UC 버클리대학교 육아 · 보육 고용연구센터(Center for the Study of Child Care Employment)가 2014년 11월 발표한 연구보고서에 따르면, 유치원 보육교사 및 돌봄노동자들의 임금은 시간당 8.63달러에서 20.99달러 사이인 것으로 조사되었다. 주로 지역에 따라 나타나는 편차는, 이들 가운데 나이가 상대적으로 어린 영아를 주로 집에서 돌보는 돌봄노동자 임금은 물가상승률을 반영한 실질임금 기준으로 이 연구가 처음 시작된 1989년 당시 웨스트버지니아 주 평균 8.63달러, 매사추세츠 주 평균 12.47달러에 비해 1원이 하락한 것으로 나타났다. 면허를 가진 유치원이나, 공립유치원, 초등학교 부설 유치원에서 이보다 조금 나이가 많은 유아를 돌보는 보육교사들의 평균임금은 돌봄노동자들보다는 조금 더 높게 나타나 델라웨어 주 평균 11.57달러, 뉴욕시 평균 20.99달러인 것으로 집계되었다.

이 연구의 공저자인 데보라 필립스 조지타운대 교수는 전체적으로 돌봄노동자 및 보육교사들에 대한 임금이 낮은 것이 큰 문제점이며, 이들 사이의 임금격차도 사실상 비상식적인 수준이라고 지적했다. 차이가 있다면 유아들에게 말하는 방법을 가르치고, 독립성을 키워주는 교육에 대한 수요가 세 달 짜리 아이를 돌봐주는 돌봄서비스에 대한 수요보다 조금 더 많다는 것으로, 영아들이 받는 돌봄의 가치를 고려할 때, 유치원 교사들의 임금에 비해 영아 돌봄노동자의 임금이 지나치게 낮다는 것이다.

또한 영유아 교육에 대한 지식과 관심은 21세기에 와 있는데, 교육을 담당하는 보육교사들에 대한 임금은 여전히 20세기에 머물러 있다고 지적했다. 유아기에 양질의 돌봄과 교육을 받게 되면 사회적, 감정적, 인지적 효과가 평생 동안 영향을 미치는 점을 고려할 때 영유아 교육을 위해 보다 더 유능하고 젊은 교사들이 필요한 시점이지만, 정작 유능한 청년들은 유치원 보육교사가 가난으로 가는 지름길이며, 그 임금으로는 대학 학자금 대출도 갚지 못한다며 기피한다는 것이다.

실제로 가장이 돌봄 · 보육 분야에서 일하는 경우, 많은 가정이 공공부조 사회복지에 의존하고 있는 것으로 파악되었다. 미네소타 주의 경우 이들 가정의 30%가, 뉴욕 주의 경우 이들 가운데 59%가 사회복지 혜택에 의존하는 것으로 나타났다.

또한 돌봄노동에 지불하는 임금이 높을수록 더 양질의 서비스를 제공받는 것으로 나타났다. 임금을 더 받는 교사들과 돌봄노동자들은 일을 그만두는 비율이 낮고, 다른 교육 및 훈련을 더 받을 수 있으며, 스트레스를 덜 받아 아이들에게 화를 내는 경향이 덜한 것으로 조사되었다.

저자는 이들 교사들과 돌봄노동자들의 임금을 적정 수준까지 인상하는 것이 영유아기에 양질의 교육과 투자를 보장할 수 있는 가장 효율적인 방법이라고 제시했다. 그러나 중산층 가정도 현재의 보육비 부담을 감당하기 쉽지 않은 상황이기 때문에 이들 교사들과 돌봄노동자의 임금이 단시간 내에 쉽게 오르지는 않을 것으로 보이며, 특히 부모들 개인의 돈으로 더 높은 임금을 지급해 임금이 오르기

는 쉽지 않을 것으로 파악된다.

• 출처: NPR, 2014년 11월 20일자, 'Why Working With Young Children Is (Still) A Dead-End Job'
http://www.npr.org/blogs/ed/2014/11/20/364563452/why-working-with-young-children-is-still-a-dead-end-job
http://www.irle.berkeley.edu/cscce/wp-content/uploads/2014/11/ReportFINAL.pdf

유럽

독일 : 독일노총, 근로시간 관련 설문조사 결과

독일 노동조합총연맹(이하 DGB)이 독일 노동자의 근로시간 실태와 관련하여 진행한 설문조사 결과를 발표하였다. 그 결과에 따르면 다수의 독일 노동자들은 사용자가 요구하는 경우 시간외근로에 응하고 있는 것으로 나타났으며, 한 주당 평균 3.8시간을 시간외근로에 사용하고 있는 것으로 확인되었다.

약 5,800명의 근로자를 대상으로 진행된 올해의 'DGB 좋은 노동지수' 설문에서는 약 38%의 응답자가 사업장에서 계약상(협약상)의 근로시간이 준수되고 있다고 답하였다. 별도의 시간외근로가 없이 근무하고 있다고 응답한 비율도 약 41%에 달하였지만, 노동시장의 유연화와 함께 사용자가 시간외근로를 요구하는 경우 그에 응하고 있다고 응답한 비율이 59%로, 시간외근로가 없는 근로자의 비율보다 더 높은 비율을 나타냈다. 시간외근로를 하는 근로자 중 주당 시간외근로시간이 5시간 미만이라고 응답한 응답자는 35%로, 6시간에서 10시간(15%), 10시간 이상(9%)에 비해 높은 비율을 보였다. 그 결과 전체 응답 근로자의 평균 시간외근로시간은 3.8시간으로 나타나, 평균 실제 근로시간은 주 5일 기준으로 40시간 이하에서 유지되고 있는 것으로 나타났다. 하지만 정규직 근로계약을 맺고 있는 남성 근로자의 경우에는 주당 약 4.4시간의 시간외근로에 임하고 있는 것으로 나타났다.

설문조사의 대상이 된 전체 근로자의 계약상(협약상) 근로시간은 주당 35.1시간으로 나타났으나, 시간외근로시간을 포함한 실제 근로시간은 38.9시간이었다. 그러나 근로자가 원하는 희망 근로시간은 주당 34.7시간으로, 계약상(협약상) 근로시간보다 적은 근로시간을 원하는 것으로 나타났다.

1주 35시간 미만 근로하는 비정규직(시간제) 근로자의 경우, 근로시간에 있어서 정규직 근로자와는 다른 현황과 인식을 보여주고 있다. 즉 비정규직(시간제) 근로자의 계약상(협약상) 근로시간은 남성 23.9시간, 여성 22.8시간이었으나, 희망 근로시간은 남성 31.2시간, 여성 25.8시간으로, 더 많은 시간의 노동과 그에 따른 수입의 증가를 원하는 것으로 확인되었다. 이들의 실제 근로시간은 여성이 26.1시간, 남성이 29.2시간으로, 여성의 경우 약 3.3시간의 시간외근로를 하고 있는 것으로 나타나 전체 근로자의 주당 평균 시간외근로시간보다 약 0.5시간 적었으나, 남성의 경우에는 약 5.3시간의 시간외근로에 임하고 있는 것으로 나타나, 전체 근로자의 평균보다 더 장시간 시간외근로에 종사하는 것으로 확인되었다. 이들 비정규직(시간제) 근로자의 경우 희망 근로시간과 실제 근로시간의 차이가 크지 않고, 근로자 스스로 계약상(협약상) 근로시간보다는 더 많은 노동을 필요로 한다는 측면에서, 비정규직(시

간제) 근로자의 계약상(협약상) 근로시간 증가가 요구되는 상황이다.

반면 정규직(전일제) 근로자의 경우 비정규직(시간제) 근로자와는 다른 양상을 보이고 있다. 정규직(전일제) 근로자의 계약상(협약상) 근로시간의 경우 여성이 약 39.1시간, 남성이 약 39.9시간으로 약 0.8시간의 차이를 보이고 있으나, 실제 근로시간은 여성이 약 42.1시간, 남성은 약 44.3시간으로 약 2.2시간의 차이를 보이고 있어, 남성의 시간외근로가 더 장시간 이루어지고 있는 것으로 확인되었다. 그러나 이들의 희망 근로시간은 여성이 약 35.6시간, 남성이 약 38.8시간으로, 현재보다는 근로시간이 단축되기를 희망하는 것으로 나타났다.

독일의 경우 법정기준 근로시간보다 계약상(협약상) 근로시간이 더 낮게 운영되고 있는 관계로 시간외근로에 대한 임금의 할증과 같은 보상관계를 법에서 강제하고 있지 않다. 이러한 법적 상황에 의해 시간외근로에 응하고 있는 근로자들에게 시간외근로에 따른 경제적 이점이 없는 경우가 더 많이 발생하며, 사용자에게는 근로시간 단축에 대한 동인이 없는 것이 사실이다. 또한 약정된 근로시간의 잦은 변경은 근로자의 업무관련 스트레스가 증가하는 부작용의 원인으로 지적되고 있다. 이에 따라 'DGB'의 위원장은 근로시간과 관련한 근로자들의 스트레스를 감소시키기 위한 노동정책의 필요성에 대해 역설하였다.

이번 설문조사의 결과에 대한 종합적인 평가에 따르면, 근로시간의 유연화가 사용자 측의 이익을 위해서만 요구되는 경우 근로자의 경제적인 이익보다 스트레스의 증가와 같은 부작용이 더 크게 나타나게 되지만, 경제적인 이익을 위해 더 많은 시간 노동을 원하는 비정규직(시간제) 근로자의 경우에는 계약상(협약상) 근로시간보다 유연한 근로시간의 운영이 필요하다는 사실이 확인되었다. 즉 근로조건의 유연화에 대한 요구가 사용자 및 근로자 모두의 요구에 기초하여 이루어질 때 균형적인 근로조건의 운영이 가능할 것으로 보인다.

- 출처: 슈피겔(Spiegel)지, 2014년 12월 4일자, 'DGB-Umfrage: Deutsche wollen weniger arbeiten'
  http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/dgb-umfrage-mehrheit-der-arbeitnehmer-wuerde-gern-weniger-arbeiten-a-1006511.html

독일 : 망명신청 난민 청소년에 대한 직업훈련 기회 확대

독일은 최근 주변국의 정세로 인하여 난민의 지위로 망명을 신청하는 사례가 증가하고 있다. 무분별한 난민의 유입에 대한 대책으로 추가적인 망명을 불허하거나, 체류기간 연장을 거부하는 등 난민의 추가적인 유입을 억제하는 방향의 정책도 시행된 바 있다. 그러나 정치권에서 이들 난민 청소년으

로 하여금 점차 감소하는 독일의 직업훈련 신청자를 대신할 수 있도록 직업훈련 기회를 확대는 정책을 내놓았고, 재계는 해당 대책을 활성화할 수 있는 보충안을 주장하고 나섰다.

독일은 최근 몇 년간 노동시장을 안정적으로 유지해 나가고 있다. 전반적으로 유럽국가들이 불황과 청년실업으로 몸살을 앓고 있는 데 반해, 독일은 약 6% 수준의 실업률을 유지하며 고용관련 정책을 성공적으로 시행하고 있는 것으로 평가받고 있다. 하지만 직업훈련 고용시장의 활성화 방안과 관련해서 별도의 대책이 필요한 상황이다. 독일에서는 지난 2007년 직업훈련 일자리가 약 64만 5천 개까지 증가하였으나, 2009년 경제위기와 함께 약 58만 개로 감소한 이후 다시금 회복하지 못하고 있다. 지난 2013년에는 직업교육 일자리가 약 56만 개까지 감소하였으며, 신규 직업훈련계약 체결 건수도 약 53만 건으로 감소하는 등 직업훈련 고용시장이 점차 축소되는 모습을 보이고 있다.

직업훈련계약 미체결 건수(잔여 일자리)와 직업훈련 지원자 수의 변동 내역을 살펴보면, 직업훈련 고용시장이 점차 위축되고 있는 추세의 원인에 대하여 단지 기업의 책임으로만 볼 수는 없는 상황이다. 즉 직업훈련 고용시장이 축소되고 있는 원인에는 직업훈련 지원자 수가 감소하고 있는 것도 주요한 원인이며, 이는 최근 증가한 대학 진학률과도 관련성을 맺고 있다는 것이다. 또한 직업훈련 직종의 선택에 있어서도 일부 인기 직종에 편향된 지원이 이루어지면서 직업훈련계약이 체결되지 못한 잔여 일자리 수와 함께 잔여 지원자 수도 동시에 증가하고 있는 상황이다. 지난 9월 말 집계된 2014년 직업훈련생 잔여 일자리의 수는 37,100개로 2013년에 비해 약 3,500여 건이나 증가하였다.

이러한 상황에서 독일 정부는 난민의 지위에 있는 망명신청 청소년에게 직업훈련기회를 제공하여 사회통합에도 기여하고 독일의 직업훈련 노동시장의 노동력 부족 현상도 해결하고자 하는 목적으로 정책의 시행을 발표하였다.

지난달 초 독일 상공회의소(DIHK)는 이와 같은 정책의 시행을 앞두고 이미 직업훈련을 받고 있는 망명신청자의 경우에는 국외로의 추방대상에서 제

〈직업훈련 고용시장 동향〉

	모집건수	지원자	체결건수	잔여 일자리
2007	644,244	658,545	625,885	18,359
2008	635,849	630,857	616,342	19,507
2009	581,562	579,793	564,307	17,255
2010	579,565	571,976	559,960	19,605
2011	599,069	580,724	569,380	29,689
2012	584,532	566,895	551,258	33,274
2013	564,248	551,748	530,714	33,534

자료 : Berufsbildungsbericht 2014.

외하는 정책을 병행하여 줄 것을 요구하였다. 만약 이러한 정책이 병행되지 않는다면 기업들이 망명신청자들에게 직업훈련 일자리를 제공하기 어려울 것이라고 독일 상공회의소 의장인 에릭 슈바이처(Eric Schweitzer)가 언론과의 인터뷰에서 주장하였다. 동시에 난민 청소년들에게도 직업훈련생을 찾고 있는 기업이나 단체에 적극적인 지원을 요구하였으며, 또한 정부에 대해 이들 망명신청자에 대한 신속한 행정처리도 당부하였다. 현재에는 독일에 망명을 신청한 경우 그에 대한 결정까지 평균 약 7개월이 소요되고 있으며, 이 기간은 망명신청자들에게는 물론이고 이들과 직업훈련계약을 체결한 기업에도 잠재적인 위험요소가 되고 있기 때문이다. 또한 그는 이들 난민 청소년들에게 직업훈련 일자리를 확대하기 위해 그들이 독일로 유입된 초기부터 어학교육을 활성화시켜야 한다는 의견을 밝혔다.

이와 같은 정책시행에 대해 수공업조합 위원장인 한스 페터 볼자이퍼(Hans Peter Wollseifer)도 직업훈련을 희망하는 난민 청소년에게 제한적이더라도 독일에 계속하여 체류할 수 있는 권리를 부여하여야 한다고 주장하였다. 그의 주장에 따르면, 이라크나 시리아에서 온 난민 중에는 높은 교육수준과 실무적인 능력을 갖춘 이들도 상당수 존재하고 있어 이들을 활용하여야 한다는 것이다. 현재 다수의 수공업 사업장에서 교육생의 일자리가 공석인 상태로, 약 8만여 개의 일자리가 남아 있는 상황이며, 5개 중 하나의 사업장은 직업훈련생 지원자가 하나도 없는 상황이다.

이와 같이 독일 정부를 비롯하여 기업 및 재계는 직업교육에 기초한 인력 양성에 적극적인 태도를 견지하고 있다. 독일에 유입되는 난민 대부분이 경제적인 곤궁으로 인하여 사회보장급여에 의존해 생활을 유지하고 있는 현재 상황에 비추어보면 오히려 고용시장에 이들이 진입할 수 있도록 적극적인 정책을 실시하는 것이 사회통합의 측면이나 경제적인 측면에서 모두 도움이 될 수 있을 것으로 판단한 것이다. 과연 재계의 요구를 정부가 받아들여 직업훈련에 임하고 있는 망명신청자에게는 독일에서 안정적으로 체류할 수 있도록 정책적인 지원을 할 것인지는 좀 더 지켜봐야 할 것이다.

• 출처: 1) 슈피겔(Spiegel)지, 2014년 12월 1일자, 'Integration: Wirtschaft fordert Abschiebeschutz für asylsuchende Azubis' http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/integration-dihk-fordert-abschiebeschutz-fuer-asylsuchende-azubis-a-1005908.html

2) 슈피겔(Spiegel)지, 2014년 12월 27일자, 'Azubi-Mangel: Handwerk will Bleiberecht für Flüchtlinge' http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/asyl-handwerk-will-bleiberecht-fuer-azubi-fluechtlinge-a-1010398.html

영국 : 영국인, 연금 부족으로 65세 이상까지 일해야

한 여론조사 결과에 따르면 대부분의 영국 근로자들이 65세 이후에도 일할 것으로 전망되었다. 카스경영대학(Cass Business School)은 연금 자문회사인 에이온 휴이트(Aon Hewitt)와의 공동 연구에서 연금 가입자의 42%가 66~70세 사이에 은퇴할 예정이며 13%는 71세 이후에도 일할 것으로 예상했다. 또한 이 연구 결과에 따르면 50명 가운데 한 명은 결코 퇴직하지 않을 것이라고 응답한 것으로 나타났다.

전문가들은 수백만의 영국인들이 노후 저축을 충분히 하고 있지 못하다는 점을 지속적으로 경고했다. 연구 결과의 추정치는 '저축 격차'의 규모에 따라 다르게 나타났다. 퇴직금 제도나 확정급여형(DB) 제도의 대규모 폐지가 이와 같은 문제를 악화시켰다. 현재 점점 더 많은 수의 연금 가입자들이 투자 수입에 따라 최종 급여액이 달라지는 확정기여형(DC) 제도에 의존하고 있다.

정부는 직장퇴직연금 '자동가입(auto-enrolment)' 프로그램을 통해 노후 저축 부족 문제를 해결하고자 하고 있다. 카스경영대학의 앤드류 클레어(Andrew Clare) 교수는 "사용자 지원 확정기여형 제도에 가입된 사람들이 21세기형 연금의 가혹한 현실에 직면하고 있다"며 "65세 이후에도 일하겠다고 하는 사람들이 65세 이전에 퇴직하겠다고 하는 사람보다 점점 더 많아지고 있다"고 밝혔다. 또한 그는 "영국인들은 조기퇴직의 '황금세대'에 이별을 고하고, 많은 이들이 65세 이후의 근로를 새로운 규범으로 받아들이고 있다"고 언급했다.

국민연금 수급연령은 2020년에 66세, 2026~28년 사이에 67세, 2036년에는 68세까지 증가할 예정이고, 이후에는 연합정부가 세운 계획하에 기대수명과 함께 상승할 예정이기 때문에 젊은 영국인들은 국민연금 수급을 위해 더 많은 시간을 기다려야 한다. 개인연금 수급개시연령 역시 2026~28년 사이에 57세까지 상승할 예정이다. 이에 따르면 지금 10대들은 최소 60세까지는 개인연금을 수급할 수 없으며 70세까지 국민연금을 수급할 수 없다.

카스경영대학의 보고서에 따르면, 대부분의 근로자들이 급여의 절반에 못 미치는 연금을 받을 것으로 예상했다. 거의 절반에 가까운 응답자가 급여의 21%에서 50%를 받을 것으로 예상된다고 응답했다. 케빈 웨스브룸(Kevin Wesbroom) 에이온 휴이트 사장은 "예상 연금 수준과 관련해 근로자들 사이에 새로운 현실이 존재한다"며 "사적부문 확정기여형 가입자들은 더 이상 은퇴 전 수입의 3분의 2에 해당하는 연금을 기대할 수 없다"고 말했다.

한편 응답자의 3분의 1은 근로시간을 점차적으로 줄이면서 서서히 단계적으로 은퇴할 예정이라고 밝혔다. 또한 해당 여론조사는 확정기여형 연금 가입자들이 퇴직 후 생활을 위해 다른 대안에 의지하고 있다는 점을 발견했다. 즉 조사결과 39%의 응답자는 개인종합자산관리계좌(individual savings account: ISA)를 이용하고 있고, 19%는 부동산 축소를 계획의 일부로 염두해 두고 있는 것으로 나타났다.

연금부 각료인 스티브 웹(Steve Webb)은 12월 7일, 텔레그라프와의 인터뷰에서 "고령근로자들은 성실하고 신뢰할 수 있으며 시간도 잘 지킨다"며 "기

업은 연령차별을 금지하고 더 많은 고령근로자들을 고용해야 한다"고 말했다. 또한 그는 "50세 이상의 근로자를 직장으로 돌려보내는 새로운 예비 제도에 120만 파운드가 할당될 것"이라고 덧붙였다.

• 출처: 텔레그라프(the Telegraph), 2014년 12월 8일자, 'Small pensions leave Britons resigned to working beyond 65'
http://www.telegraph.co.uk/finance/personalfinance/pensions/11279476/Small-pensions-leaves-Britons-resided-to-working-beyond-65.html

영국 : 보수당, 공공부문 파업 제한 선언

영국 보수당은 올해 총선에서 보수당이 승리할 경우 '주요' 공공부문에서의 파업이 어려워질 것이라고 발표했다. 현재는 투표자의 다수가 지지하면 파업이 가능하다. 그러나 보수당의 해당 계획에 따르면, 보건, 교통, 소방, 학교 부문 파업은 관련 노조원 40%의 지지가 있어야 가능하다. 그동안 보수당은 최소 50%의 파업 투표율을 제안해 왔으며, 이에 대해 노조들은 '반민주적'이라고 비판했다. 보수당은 또 파업 근로자의 대체인력 투입 금지를 종결하고 파업 투표 후 3개월 시간 제한을 도입하며 피켓 시위를 제한할 계획이다. 이들 조치는 보수당의 5월 총선 공약에 포함될 예정이다.

패트릭 맥로린(Patrick McLoughlin) 교통장관은 BBC 라디오 4 프로그램 '투데이'에 출연하여 1월 13일에 있을 런던 버스 파업은 투표 자격을 가진 사람의 16%만이 투표에 참여한 "터무니없는 파업 선언"이라며 "파업은 정치적인 노조 지도자들에 의해서 선언되어서는 안 되며 훨씬 더 많은 노조원들의 지지를 얻은 후에 이루어져야 한다"고 말했다. 그러나 프랜시스 오그레이디(Frances O'Grady) 영국 노동조합회의(Trades Union Congress: TUC) 의장은 온라인 투표를 도입함으로써 파업 투표뿐만 아니라 다른 종류의 투표 역시 안전하고 안정적으로 향상되어야 한다고 주장하면서, 현재는 우편 투표 결과만으로 파업을 선언할 수 있어 투표하지 말라는 것과 다름없다고 꼬집었다. 오그레이디는 맥로린 장관이 해당 제안에 대해 좀 더 논의해 보겠다고 답신을 주었지만 정부는 계속해서 이 제안에 대해 반대하고 있다고 말했다. 유나이트(Unite)의 렌 맥클루스키(Len McCluskey) 노조위원장은 보수당이 제안한 조치들은 "사기저하를 초래하게 될 것"이라고 말하면서 "분쟁을 해결할 수 있는 방법은 위협이나 법을 통한 침묵의 강요가 아니라 협상이다"고 덧붙였다.

연금과 퇴직 연령의 변화뿐 아니라 공공부문 급여 상승 한도 1% 제한 문제로 정부 각료들과 노조들이 끊임없이 충돌해 왔다. 지난 여름 수만 명의 전국 공공부문 근로자들이 파업에 참여하자 데이비드 카메론(David Cameron) 총리는 "법률 제정이 필요한 시

점"이라고 말했다. 맥로린 장관은 노조가 "깊은 역사를 가진 중요한 조직"이라고 말하면서도 "소수의 노조원들이 투표한 사안을 가지고 정치적인 노조 지도자들이 나라 전체를 궁지로 몰아넣을 수 있는 것은 잘못이며, 이는 수백만 명을 고통받게 하고 우리 경제에도 부담을 준다"고 덧붙였다. 그는 보수당 집권 첫 번째 회기에 도입될 조치들이 노조 파업의 "정당성을 높일 것"이라며 "노조의 권리는 주요 공공서비스에 의존하고 있는 근면한 납세자의 권리와 균형이 맞아야 한다"고 말했다.

영국 노동조합회의는 앞서 최소 투표참여율 도입이 노조의 힘을 크게 약화시키게 될 것이라고 지적했다. 노동당은 보수당의 해당 계획에 대해 "대단히 위험한 것"이라고 비판했다. 데이브 프렌티스(Dave Prentis) 유니슨(Unision) 노조위원장은 제안된 조치들이 "공공부문 파업을 사실상 불가능하게" 할 것이며 "공공부문 근로자에게는 불리하고 정부와 사용자에게는 유리한 방향으로 작용하게 될 것"이라며 "영국은 이미 엄격한 파업 관련법을 가지고 있으며 이를 더 엄격하게 만들 필요는 없다"고 덧붙였다. 폴 케니(Paul Kenny) GMB 노조위원장은 "2010년 선거에서 선출된 650명 의원 중 단 16명만이 자신의 선거구에서 40%의 지지를 얻었다"고 말하며 "보수당 303명 의원 중 단 15명만이 해당 수준의 지지를 얻었는데, 40%의 지지를 받지 못하고도 정부를 구성하는 데 주저하지 않았다"고 지적했다.

- 출처: BBC 뉴스, 2015년 1월 10일자, 'Conservatives pledge public sector strike curbs' http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-30747185

스웨덴 : 보건복지 요원 및 교원 인력부족 문제 지속될 전망

스웨덴 통계청이 발표한 2014년 노동력 지수에 의하면 스웨덴은 앞으로도 몇 년간 간호원, 유치원 교사, 특수 교사 및 자연과학 전공 교사의 인력이 계속 부족할 것으로 전망된다.

노동력지수는 대학 교육을 필요로 하는 71개의 직업에 대해 직업의 현재 상황과 미래 전망을 알려주는 것인데 이런 노동력 지수는 통계청이 수천 명의 공공 및 민간 부문에 근무하는 인사책임자들을 대상으로 보낸 설문조사를 바탕으로 산출된다.

인사책임자들의 답변에 의하면 작년과 비교할 때 대학 졸업장을 바로 취득한 전문인력이 지난해와 비교할 때 많이 부족하다고 한다. 전체 71개의 직업 중 인력이 부족한 직업의 수는 27개에 달하는데 2013년의 경우는 18개에 달했다고 한다.

금년에 새롭게 인력부족을 경험하는 직업으로는 초등학교 저학년 담당 교사이며 또한 노동력지수가 발표된 이후 처음으로 치과전문 간호원의 수도 부족한 상황이다.

노동수요보다 노동공급이 많은 직업으로는 저널리스트, 사회과학 전공자, 그리고 새롭게 자격증을

취득한 수의사와 인사전문가이다.

스웨덴의 국영고용센터는 앞으로 2년간 약 10만 5천 개의 일자리가 늘어날 것으로 전망하고 있는데 같은 기간 동안에 공급될 노동인구는 9만 4천 명으로 예상된다.

국영고용센터는 2015년에 실업률이 현재 8%에서 7.9%로 내려갈 것이며, 2016년에는 7.7%로 내려갈 것으로 전망하고 있다. 또한 신규 일자리는 서비스업에서 많이 창출될 것으로 예상하며 대부분의 일자리는 공공부문에서 창출될 것으로 보고 있다.

국영고용센터는 노동력의 증가가 거의 전부 이민자들 사이에 이루어질 것이며 대부분의 고용인구 증가도 또한 이민자들 사이에 이루어질 것으로 보고 있다.

노동인구의 증가는 전국적으로 늘어날 것으로 예상되지만, 특히 3곳의 대도시 및 주변 지역을 둘러싸고 이루어질 것으로 전망됨에 따라 전체 인구 및 노동인구 증가가 낮은 중소도시는 지방자치제 운영에 어려움이 초래될 것이다.

• 출처: 스웨덴 통계청(SCB), 2014년 12월11일자, 'Arbetskraftbarometern 2014'

스웨덴 : 근로자들의 공허노동(Empty Labor)

최근 발표된 룬드대학교(Lund University) 사회학과 롤란드 폴센(Roland Paulsen)의 연구 결과에 따르면, 스웨덴 근로자들이 여가 활동(인터넷 서핑, 휴가지 예약, 인터넷 메신저 사용 등)을 목적으로 하루 평균 2시간가량 업무용 컴퓨터를 사용하는 것으로 나타났다. 연구를 위해 폴센은 43명의 근로자를 대상으로 인터뷰를 실시했는데 업무 시간 중 절반 혹은 그 이상을 사적인 용도로 사용한다는 극단적인 사례도 있었다. 폴센은 이 시간을 '공허노동(Empty Labor)', 혹은 '조직비행(organizational misbehavior)'이라고 지칭하였고 이에 관한 서적 'Empty Labor: Idleness and Workplace Resistance'을 출간하여 최근 세간의 많은 주목을 받고 있다.

현대 사회에서 근로자 대다수가 본인의 업무 강도와 그로 인한 스트레스에 대해 불만을 표출하고 있는 상황과 직장에서의 강한 업무 강도로 인하여 근로자들이 얼마나 많은 스트레스를 받는지에 대한 최신 논문과 보고서들을 생각해볼 때, 회사 내에 이런 공허노동이 만연하다는 사실 자체는 상당히 흥미롭고 주목할 만한 일이라 할 수 있다고 폴센은 인터뷰를 통해 밝혔다.

그렇다면 근로자들은 왜 공허노동에 빠지게 되는 것일까? 폴센은 TT 통신사(TT Nyhetsbyran)와의 인터뷰를 통해 그 이유는 가지각색이지만 대체로 근로자들이 그들의 업무를 의미 없고 지루한 일이라고 여기기 때문이라 답변했다. 그의 연구 결과에 따르면 인터뷰 대상자들 중 몇몇은 본인의 업무가 개인의 욕구뿐 아니라 회사의 요구 역시 충족시켜주

지 못할 때가 있다며 회사 혹은 부서장들을 대상으로 불만을 토로해 본 경험이 있다고 밝혔다. 또한 일부 근로자들은 근무시간 중 일정 시간을 사적인 용도로 사용하는 것을 임금 근로의 일부로서 당연시 여기기도 하는 것으로 나타났다. 또한 공허노동은 저임금 노동자보다 자기업무에 자율성을 갖고 있는 전문직에게 더 많이 나타나는 편인데 저임금 노동자의 경우, 고용주가 작업 현장을 강력하게 감시를 하는 경향이 있기 때문에 근무시간 중 태만 행위를 하는 것이 쉽지 않은 것으로 나타났다.

고용주가 공허노동을 어떻게 다루어야 하는가에 대해서 폴센은 고용주들이 각각의 직무에 대한 정확한 이해가 부족하고 업무에 필요한 시간이나 노력을 파악하기 쉽지 않기 때문에 그들이 직접 노동과정에 참여하지 않는 이상은 이 공허노동에 대해서 인지하고 해결하기는 어려울 것이라 밝혔다. 그리고 그는 강력한 관리 감독 혹은 인터넷 사용 조회 같은 방식들이 공허노동을 축소시키며 근로자들의 업무 성과를 향상시킨다고 해도 이것이 최선의 해결책이라고 생각하지는 않는다고 밝혔다.

• 출처: The Local, 2015년 1월 6일자, 'Swedes 'slack off' for two hours each work days' http://www.thelocal.se/20150106/swedes-slack-off-for-two-hours-each-day

아시아

일본 : 비정규직으로 근무하는 포스트 닥터, 전국에 16,000명 넘어

박사학위를 취득했음에도 불구하고 계약 기한이 지나면 실직하는 '포스트 닥터'의 수가 증가함에 따라, 장래에 대한 불안을 고려해 박사과정에 진학하지 않는 학생이 증가하고 있다. 일본 정부는 최첨단 연구를 실시하는 인재를 육성하기 위해, 지난 1996년도 대학 등에 인건비를 보조해주며 박사학위를 취득한 연구원의 임시고용을 장려하는 '포스트 닥터 등 1만 명 지원 계획'을 발표했었다.

사업기간 5년 이내에 연구기관이나 기업이 고용을 확대할 것으로 기대했지만, 당시 약 4천 명이었던 포스트 닥터는 2012년도에는 1만 6,170명까지 증가한 반면, 대학이나 기업의 채용은 증가하지 않은 상황이다. 또한 포스트 닥터의 고연령화도 진행되어, 현재 35세 이상 포스트 닥터의 비율은 약 40%를 차지하고 있다.

불안정한 고용이나 대우를 둘러싼 불안은 학생들의 박사과정 비진학으로 연결되고 있다. 2014년도에 박사과정에 진학한 학생은 1만 5,418명으로, 10년 전에 비해 14%나 감소하였다.

전국대학원생협의회가 올해 6월에서 8월 사이에 석사과정을 포함한 대학원생(응답자 986명)을 대상으로 실시한 조사 결과에 의하면, 장래의 불안사항으로 응답자의 55%가 '취직'을, 또한 응답자의 44%가 '인생 설계'를 선택한 것으로 나타났다.

각 대학은 포스트 닥터 등의 취직 지원을 위해 노력하고 있는데, 예를 들어 홋카이도대학은 취직을 희망하는 대학원생이나 포스트 닥터가 등록하는 데이터베이스를 2011년에 정비하고 연 3회 민간기업이 참가하는 이벤트를 개최하고 있다. 그 결과 2014년 봄에는 32명이 취직하는 성과를 거두었다. 그러나 이러한 대책에 대한 일본 정부의 보조금 지급은 2015년도에 종료하게 되어 향후 추가적인 지원책이 요구되고 있는 상황이다.

- 출처: 일본경제신문조간 43페이지, 2014년 12월 8일자, '若き博士、雇用不安、非正規で働く「ポスドク」1.6万人超、「打ち込める環境ほしい」'

일본 : 주요 인재파견회사의 2013년도 수입 2.9% 증가, 90% 이상이 흑자

데이코쿠 데이터뱅크가 정리한 주요 인재파견회사에 대한 동향 조사에 의하면, 주요 104개 사의 2013년도 연수입 총액은 전년도에 비해 2.9% 증가한 2조 455억 5,800만 엔에 이르는 것으로 나타났다. 또한 손익이 판명된 96개 사의 90% 이상이 흑자를 기록했다. 인재파견업은 리먼쇼크 이후 시장규모가 축소했지만, 최근 들어 산업구조나 취업의식이 변화함에 따라 수요가 높아지고 있어 주요 파견기업의 경영 안정으로 이어지고 있다.

주요 104개 사의 2010년도부터 2013년도의 연수입 추이를 보면, 50개 사(48.1%)의 수입이 3분기 연속해서 증가한 것으로 나타났다. 이를 바탕으로 이들 회사들이 2008년의 리먼 쇼크의 영향으로 한때 침체했지만, 2011년도 이후부터는 회복 기조에 있다고 할 수 있다. 그러나 2013년도의 수입은 아직 2008년도 이전의 수입에 달하지 못하고 있는 상황이다.

손익이 판명된 96개 사 중 96.9%에 해당되는 93개 사가 흑자 결산을 하였는데, 손익의 추이를 보면 95개 사 중 82개 사가 3분기 연속해서 흑자인 반면, 3분기 연속해서 적자인 회사는 없는 것으로 나타났다.

향후, 저출산 고령화의 진행에 의해, 외식이나 소매, 서비스, 의료, 개호 분야의 인재 확보가 어려워질 것으로 예상됨에 따라 인재파견업에 대한 수요는 한층 더 높아질 것으로 예상되고 있다. 한편 결원 보충에 의한 채용이 중심인 중소파견기업 등의 경우에는 채용 경비에 대한 부담 증가가 우려되고 있다.

데이코쿠 데이터뱅크는 "주요 회사의 대부분이 안정적인 경영을 유지하고 있지만, 소규모 사업자는 계속해서 도산을 하고 있는 상황으로, 대기업과 소규모 사업자 간의 경영 양극화가 선명하게 나타나고 있다"라고 지적하였다.

• 출처: 닛케이MJ(유통신문), 2014년 12월 19일자, '主要人材派遣の13年度収入、2.9%増、9割超が黒字'

일본 : 경제 선순환 지속을 위한 노사정 합의

일본 노사정은 12월 16일 이른바 노사정 합의로서 '지속적인 경제구조 선순환을 향한 노사정의 노력에 관하여'를 발표하였다. 합의의 내용은 다음과 같다.

첫째, 노사정은 2013년 노사정 합의에 이어 지속적으로 임금 인상을 위한 노력, 중소기업 · 소규모 사업체에 대한 지원 노력, 비정규직의 경력 향상 · 처우 개선을 위한 노력, 그리고 생산성 향상과 인재 육성을 위한 노력을 계속함과 동시에 진척 상황을 점검한다.

둘째, 임금 인상 등으로 지속적인 경제구조의 선순환 확립이다. 기업 이익의 확대가 임금 인상, 소비

의 확대라고 하는 선순환을 지속하고, 확실한 디플레이션 극복과 기업의 이익 확대를 통하여 내년 춘투 시 임금 인상이나 설비투자로 이어나갈 필요가 있다. 이를 위해 정부가 그러한 분위기를 조성하고, 경영계는 임금 인상에 최대한 노력함과 동시에, 부품 납품 기업 등 거래처의 재료비 인상 등을 감안한 단가 설정이나 지원 · 협력에 종합적인 노력을 기울인다.

셋째, 임금체계에 있어서 개별 기업의 노사는 충분히 협의하여 각 기업의 실정에 맞는 개편을 해 나간다. 정부는 자녀 양육지원을 통하여 저출산 대책에 힘을 쏟고, 노사는 업무 내용, 역할, 공헌도를 중시한 임금체계로 개편한다. 자녀 양육 세대에 배분을 강화하는 방향으로 임금체계를 개편해 나가는 것은 이를 위한 하나의 선택지이다. 또한 청년층에 대해서는 숙련 습득기간을 감안하여 안정적으로 승급하도록 하고, 축적한 능력을 발휘하여 부가가치를 창출할 것으로 기대되는 연령층에는 개인의 업무 내용, 역할, 공헌도를 중시하여 승급시키는 것도 생각해 볼 수 있다.

넷째, 서비스업 등의 생산성 향상이다. 지속적인 임금 상승을 실현하기 위해서는 노동의 부가가치 생산성 향상이 불가피하다. 특히 고용의 70% 이상을 점하는 서비스업의 생산성이 증가하고 있지 않다. 따라서 경기회복으로 노동력이 부족한 지금이야말로 서비스업에서 생산성을 높여 비정규직 근로자들의 의욕과 능력에 따라 처우 개선이나 정규직화를 꾀하는 등 임금을 인상할 수 있는 환경을 만드는 것이 가능하다. 노사가 협력하여 그러한 노력을 하기로 한다.

다섯째, 휴가와 근로형태의 개혁이다. 휴가는 인생을 최적화하는 수단이다. 4일 이상 연휴 취득 촉진 등으로 장시간 노동을 시정하는 의식 개혁을 추진하고, 개인의 창의성을 발휘하는 다양한 근로형태를 인정한다. 노사는 각 지역이나 일에 따라 근로자 개개인의 시간을 풍요롭게 하는 근로형태를 논의하여, 일 가정 양립 실현으로 이어지도록 한다.

여섯째, 전문적인 인재 환류 원활화의 추진이다. 지역의 중소기업은 후계자, 경영의 핵심 인재가 부족하다. 한편 풍부한 경험을 갖고 있는 대기업 중고령층의 일부는 전직 의향을 갖고 있지만 실제 전직하지 못해 충분히 능력을 발휘하고 있지 못한 상황이다. 이러한 인재가 해당 지역에 가서 능력을 발휘할 수 있는 틀이 필요하다. 이를 위해 직업능력개발을 추진함과 동시에 도시권에서 지방으로 원활한 인재환류가 이루어지도록 민간의 힘을 활용하여 도시의 전문가 인재 발굴과 상담 창구 정비 등을 통하여 지역의 중소기업을 지원한다.

일곱째, 여성이 일하기 쉬운 제도로 개편한다. 여성이 일함으로써 세대소득이 지속적으로 상승할 수 있도록 세제나 사회보장제도를 개편한다. 배우자 수당의 변경에 대해서도 공공부문의 검토에 맞춰 민간 노사가 함께 검토한다.

이상이 노사정 합의의 내용이다. 이러한 합의 내용이 3월 춘투의 임금협상에 어느 정도 영향을 미칠 수 있을지 주목된다.

• 출처: 내각부 홈페이지, http://www.kantei.go.jp/jp/singi/seirousi/26torikumi.pdf

독자의견 수렴

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

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

INTERNATIONAL LABOR BRIEF

KLI
한국노동연구원

339-007 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 경제정책동 5~7층
TEL : 044-287-6093 FAX : 044-287-6099 http://www.kli.re.kr