

인권정보자료실
ESj1.96

『 차별을 넘어 연대로 』

2003. 11. 12

- 일 시 : 2003년 11월 12일(수) 13:00 ~ 17:00
- 장 소 : 국회의원회관 소회의실
- 주 최 : 한국노총 중앙연구원

인권정보자료실
ESj1.96

『 차별을 넘어 연대로 』

2003. 11. 12

- 일 시 : 2003년 11월 12일(수) 13:00 ~ 17:00
- 장 소 : 국회의원회관 소회의실
- 주 최 : 한국노총 중앙연구원

토론회 1차 발표 순서

2003. 11. 15

발표시간 : 13:00 - 13:30 (수) 11월 15일 5003호 : 1차 발표
 발표장소 : 서울대학교 사회과학관 101호 : 소정
 발표인원 : 조주영, 이원보, 정승국, 박헌수, 이정식, 문광주, 이상원, 최만정

발표 일정

● 인사말: 김성태(한국노총 사무총장)

제1부 차별 현상의 진단과 대책

■ 제1발표 : 근로빈곤층 지원을 위한 조세제도 개선 방안
 사 회 : 노진귀(한국노총 정책본부장)
 발 표 : 박능후(한국보건사회연구원 사회보장연구실장)
 토 론 : 황덕순(한국노동연구원 연구위원)
 김종옥(재경부 소득세제과 사무관)

■ 제2발표 : 고용상의 성 차별 실태와 정책과제
 사 회 : 정영숙(한국노총 여성본부장)
 발 표 : 이주희(한국노동연구원 연구위원)
 토 론 : 심경우(노동부 평등정책과장)
 김기선미(한국여성단체연합 정책부장)

■ 제3발표 : 고용 및 직업생활상의 차별금지 및 구제에 관한 법률제정안
 사 회 : 노진귀(한국노총 정책본부장)
 발 표 : 유정엽(한국노총 정책본부 차장)
 토 론 : 이승욱(부산대 법학과 교수)

제2부 차별철폐와 노동조합운동의 반성

사 회 : 이원보(노동사회연구소 소장)
 ■ 모두발제 : 노조운동의 새로운 정체성 형성을 위하여
 - 정승국(한국노총중앙연구원 연구조정실장)
 집단토론 : 박헌수(화학노련 위원장), 이정식(한국노총 본부장), 문광주(금속노련 부위원
 장), 이상원(노동부 직업상담원 노조 위원장), 최만정(충남지역노조 위원장)

- 제1부 차별 현상의 진단과 대책

■ 제1발표 : 근로빈곤층 지원을 위한 조세제도 개선 방안 박능후/

토론 1 황덕순/

토론 2 김종욱/

■ 제2발표 : 고용상의 성 차별 실태와 정책과제 이주희/

토론 1 심경우/

토론 2 김기선미/

■ 제3발표 : 고용 및 직업생활상의 차별금지 및 구제에 관한 법률제정안 유정염/

토론 1 이승욱/

- 제2부 차별철폐와 노동조합운동의 반성

■ 모두 발제: 노조운동의 새로운 정체성 형성을 위하여 정승국/

토론 1 박현수/

토론 2 이상원/

토론 3 최만정/

토론 4 문광주/

토론 5 이정식/

- 제 1 부 -

차별 현상의 진단과 대책

제1발표

근로빈곤층 지원을 위한 조세제도 개선방안

박능후(한국보건사회연구원 사회보장연구실장)

I. 서론 : 문제의 인식

경제위기를 거치면서 한국사회에는 많은 변화가 일어났다. 그 중에서 가장 눈에 띄는 사안의 하나는 임금격차의 심화와 이에 따른 근로빈곤층(the working poor)의 양산이다. 근로빈곤층의 존재는 일을 하지 않고 빈곤한 비근로빈곤층(the non-working poor)과는 의미가 다르다. 비근로빈곤층은 사유가 무엇이든 일단 스스로 일을 하지 않고 있으므로 빈곤에 대한 책임의 일단을 빈곤층 자신에게 물을 수 있다. 이에 비해 근로빈곤층의 경우 근로자 자신은 성실히 일을 하고 있음에도 불구하고 임금수준이 낮아 빈곤을 벗어나지 못하는 것이므로 빈곤의 책임을 개인에게 묻기 어려운 것이다. 그렇다고 저임금을 제공하는 사용자에게 책임을 묻기도 어렵다. 대부분의 경우 저임금은 저생산성에서 비롯되기 때문이다. 따라서 근로빈곤층문제는 노사 양 당사자만의 힘으로 풀기 어렵고 사회전체가 협조하여 해결하여야 하는 문제이다.

그러나 문제는 근로빈곤층을 빈곤선 이하에서 들어올린 뚜렷한 정책방안이 마련되어 있지 않다는 것이다. 국민기초생활보장제도는 포괄적인 빈곤대책으로서 근로여부에 관계없이 빈곤한 가구는 정부로부터 급여를 받을 수 있지만 자산조사를 거쳐 수급자를 선정하기 때문에 자산조사가 초래하는 사회적 낙인이 싫어 수급신청을 기피하고 있어 근로빈곤층에게 도움을 주지 못하는 경우가 많다. 저소득근로자를 위한 적극적노동시장정책 역시 직접적인 도움보다 간접적인 수단에 주력하는 특징을 가지고 있다. 예컨대 저임금근로자를 위한 직업훈련은 근로자의 인적자본을 향상시켜 장기적으로 취업가능성과 임금가득력을 높일 수 있게 되며 그 결과 빈곤에서 벗어날 가능성이 있다. 그러나 실제 행해지는 직업훈련은 그 사례수가 적고 직업훈련을 받는 경우에도 비교적 단순한 직무훈련에 그치고 있어 저임금근로자가 빈곤에서 벗어나는 사례는 흔치 않다. 저소득근로자를 위한 현행 조세제도도 소극성을 벗어나지 못하고 있다. 저소득근로자는 근로소득에 대해 대부분 조세감면을 받게 되지만, 원천적인 임금소득이 낮아 조세감면 자체로서는 빈곤탈피에 도움을 받을 수 없다.

요컨대 사회적 낙인을 유발하지 않으면서 저소득근로자를 빈곤선 이상으로 끌어올리는 직접적이고 즉효적인 수단의 강구가 필요한 것이다. 이러한 방법의 하나로서 EITC제도의 도입이 검토될 수 있다.

한정된 예산 하에서 소득보장정책의 효율성 증진을 위한 방안

II. EITC의 의의와 구조

1. 소득보장체계상의 EITC 위상

가. 소득보장체계

베버리지에 의하면 사회보장제도가 해결해야 할 5대 사회악은 궁핍(want), 질병(disease), 나태(idleness), 무지(ignorance), 불결(squalor)이다. 여기서 궁핍이란 빈곤을 의미하며, 빈곤해소를 위한 직접적인 대책이 소득보장정책이다. 1942년 베버리지 보고서가 발간된 시기를 전후하여 현재에 이르기까지 빈곤에 대처하는 소득보장정책으로서 학자들이 제안한 방안들은 대체로 사회보험, 사회수당, 공공부조, 조세제도로 범주화된다.

기여를 전제로 급여가 주어지는 사회보험은 연금제도가 대표적인 소득보장정책이다. 우리나라의 경우 국민연금제도가 이에 해당한다. 비기여·비자산조사를 특성으로 하는 사회수당은 외형적으로 드러난 인구학적 요건만으로 급여가 주어진다. 사회수당의 대표적인 예는 부양아동을 가진 가구에 대해 일률적으로 주어지는 가족수당(family allowance)이다. 우리나라의 경우 진정한 의미의 사회수당제는 아직 도입되지 않고 있다. 빈곤계층을 가려내는 자산조사를 행하지 않는다는 점에서 사회보험과 사회수당은 예방적 차원의 빈곤대책이다.

이에 비해 이미 빈곤에 빠진 계층을 대상으로 직접적인 빈곤해소를 목적으로 하는 소득보장정책이 공공부조제도이다. 공공부조제도는 제한된 자원을 사용하여 효과적으로 빈곤을 해소하기 위해 대상자 선정을 위한 자산조사를 행한다. 그러나 자산조사는 그 과정에서 대상자에게 수치감을 유발하는 폐해가 따른다. 이에 더하여 공공부조제도는 급여체계가 대개 빈곤선과 가구소득과의 차액을 메워주는 방식을 채택하고 있어 수급자의 근로동기를 약화시키는 단점을 가지고 있다. 공공부조대상 계층이 대부분 근로무능력자로 구성되어 있다면 별 문제가 없지만, 다수가 근로가능인구로 구성되어 있다면 공공부조방식에 의한 빈곤대책은 수급자의 근로동기를 어떻게 고양하느냐 하는 또다른 문제에 직면하게 된다. 우리나라의 대표적인 공공부조제도인 국민기초생활보장제도도 이러한 문제점을 내포하고 있다. 과거의 생활보호법과 달리 근로능력 여부에 관계없이 소득과 재산, 부양의무자 여부만으로 수급권이 주어지는 국민기초생활보장제도는 수급자 중에 상당수의 근로능력자를 포함하고 있어 수급자의 근로동기를 어떻게 확보하느냐가 중요한 문제로 부각될 가능성을 가지고 있는 것이다.

빈곤계층 중 취업하고 있거나 취업가능성이 있는 근로능력자들을 주된 대상으로 공공부조제도

가 아닌 제3의 방법으로 소득을 보장해 주고자 고안된 것이 조세제도를 활용한 소득보장정책이다. 소득보장방안으로서 조세제도를 활용하고자 한 초기 착안은 1943년 Lady Rhys-Williams의 사회배당세제(Social Dividend Taxation: SDT)의 형태로 제기되었고(Green, 1967), 1960년대의 負의 소득세제(Negative Income Tax: NIT)논의를 거쳐 1970년대 근로소득보전세제(Earned Income Tax Credit: EITC)로 발전되었다. 요컨대 EITC는 근로능력을 가진 빈곤계층을 주된 대상으로 삼는 소득보장제도의 일환이며, 개념적으로 SDT, NIT를 거쳐 발전되어온 제도이다. 사회배당세제는 그 내용이 비현실적이어서 구체적 대안으로 발전되지 못했음에 비해 NIT는 미국에서 내용설계에 대한 활발한 논의와 시범사업을 통한 효과검증이 이뤄졌다. NIT에 대해 좀더 구체적으로 살펴본다.

나. EITC와 NIT

부의 소득세(the negative income tax: NIT)제도란 특정 가구의 소득이 가구규모별로 설정된 최소소득보장수준(예컨대 최저생계비)에 미달할 때 그 차액의 일정 비율만큼을 조세환급의 형태로 정부가 지급해주는 제도이다. 즉, 최소소득보장수준을 상회하는 소득에 대해서는 양(+의) 소득세가 발생하여 조세를 부담하지만, 최소소득보장수준이하의 소득을 가진 경우에는 음(-)의 소득세가 발생하여 결과적으로 정부로부터 소득보조를 받는 것이다. 이러한 NIT 개념은 Earl Rolpf and George Break (1961), Milton Friedman (1962), Robert J. Lampman(1964) 등에 의해 제안되었다(Green, 1967).

대표적 제안자인 Friedman은 가구별 최저생계비와 실제 소득간의 차액의 50%를 부의 소득세로 지급할 것을 제안하였다. 예컨대 소득이 전혀 없는 가구는 최저생계비의 50%만을 보전받게 되며 최저생계비의 50%의 소득을 가진 가구는 자신이 번 소득외에 추가적으로 최저생계비의 25% 해당하는 금액을 부의 소득세로 보전받게 되어 결국 최저생계비의 75%를 소득으로 가지게 된다. 따라서 부의 소득세 체계에서는 소득이 증가하면 부의 소득세 즉, 급여가 비례적으로 줄어들게 되며 소득이 최저생계비 수준에 도달하면 부의 소득세는 0이 된다.

미국에서는 1960년대 중반부터 1970년대 후반에 걸쳐 부의 소득세 도입을 위한 논쟁이 활발하게 진행되었다. 부의 소득세를 도입하자는 주장은 기존의 공공부조제도가 많은 재정지출에도 불구하고 정작 빈곤해소에는 효과적이지 못하다는 사실에 근거를 두고 있었다. 총 4차례에 걸쳐 실시된 시범사업에서 부의 소득세는 수급자들의 근로동기를 약화시키는 폐해가 심각함을 드러냈다.

〈표 1〉 부의 소득세 실시를 위한 시범사업

시범사업 명칭	실시연도	표본가구수
Seattle/Denver	1970~78	2,042(Seattle)/2,758(Denver)
New Jersey	1968~72	1,357
Rural	1969~73	809
Gary	1971~75	1,780

출처 : SRI International, Final Report of the Seattle/Denver Income Maintenance Experiment, Volume 1: Design and Results, 1983. p. 7.

시범사업에서 드러났듯이 부의 소득세가 가진 단점은 부의 소득세율이 증대할수록 근로자들의 근로동기가 약화된다는 점이다. 만약 부의 소득세율(r)이 60%라고 한다면 소득이 전혀 없을 경우에도 최저생계비의 60%는 부의 소득세로 지급받게 되며, 취업으로 근로소득이 발생하게 되면 근로소득의 일정 비율($1-r$)만큼 부의 소득세가 감소하게 되므로 실질소득은 근로소득 $\times r$ 만 증대되어 근로의욕이 저해될 수 있다. 역으로 근로의욕증대를 위해 r 을 낮게 설정하면 저소득계층의 최소소득보장이 그 만큼 미진해진다. 결국 근로빈곤층의 근로동기확보와 최소소득보장이라는 동시에 달성할 수 없는 정책목표 사이에서 해결점을 찾지 못해 부의 소득세제는 시범사업실시로 종결되었다. 부의 소득세 시범사업에서 제기된 근로동기확보와 최소소득보장 문제 중에서 근로동기확보에 보다 치중한 해결책이 후술하는 EITC라고 할 수 있다.

우리나라의 국민기초생활보장법에 의한 급여체계는 부의 소득세제와 매우 유사하다. 국민기초생활보장제도는 최저생계비를 기준으로 가구소득이 이에 미달하면 그 차액만큼 전액을 급여로 지급하는 보충급여방식을 채택하고 있다. 이러한 보충급여방식은 부의 소득세율이 100%인 부의 소득세제라고 해석할 수 있는 것이다. 다만 우리의 국민기초생활보장제도는 언제나 최소소득이 보장되는 급여체계를 가지고 있으므로 부의 소득세제와 달리 수급자의 근로동기문제가 제기될 수 있다. 2002년 12월 현재 136만명의 기초보장수급자에는 29만명(보건복지부, 2003)의 근로능력이 포함되어 있어 우리나라에서 제기되고 있는 EITC 도입 논의도 이런 맥락에서 이해할 수도 있다.

2. EITC의 구조

가. 명칭

EITC (the Earned Income Tax Credit)란 일정 수준 이하의 근로소득을 가진 자에 대해 정부가 정해진 기준에 의거하여 조세제도를 통해 현금을 지급하는 미국의 특정한 소득보장제도이다. 미국정부는 1975년에 처음으로 이 제도를 도입하였으며, 그 후 제도적 보완을 거듭하여 왔다. EITC에서 말하는 근로소득(earned income)은 피용자의 임금뿐만 아니라 자영업자의 사업소득도 포함한다. 따라서 저소득피용근로자, 영세자영업자들이 이 제도의 주된 수급대상자가 된다. 미국에서는 납세자들이 세무당국에 신고하는 근로소득을 기초로 세무당국이 EITC 급여액을 산정하여 급여를 지급해줌으로 EITC는 조세제도의 일환으로 인식되고 있지만 이 점에 대해서는 논란의 여지가 있다. 왜냐하면 EITC가 적용되는 근로자의 경우 EITC 자체에 의해 조세를 납부하는 경우는 발생하지 않고 언제나 정부로부터 현금급여를 받게 된다. 따라서 EITC를 조세제도라고 할 수 있으나 하는 의문이 제기될 수 있다. 물론 논리적으로 EITC 급여를 負의租稅(negative tax)로 파악하여 EITC를 조세제도로 분류할 수 있겠으나, 이 보다는 EITC를 저소득근로계층에 대한 일반적인 소득보장제도로 파악하고자 하는 경향도 있다. 미국의 국세청도 EITC를 EIC(the Earned Income Credit)와 혼용하여 사용하고 있다¹⁾.

우리나라에서는 EITC를 번역한 용어로서 '저소득세액공제제도(안중범·송재창, 2000)', '근로소득세액공제(원윤희, 2001)', '근로소득보전세제(박능후, 2000; 김태성, 2000)' 등이 혼용되고 있다. 논자들이 강조점을 어디 두느냐에 따라 명칭이 달라지는 것으로 해석된다. '세액공제'를 사용하는 경우(안중범, 송재창, 원윤희) EITC가 조세제도임을 강조하는 것이며, '저소득'을 사용하는 것은 이 제도가 일정 수준 이하의 근로소득에만 적용됨을 강조하기 위한 것이다. 그러나 소득세법에 의한 소득세 혹은 사회보장법에 의한 사회보장세 부담과 달리 EITC에 의해서는 어떤 경우에도 근로소득자가 부담할 조세가 발생하지 않는다. 따라서 부담할 세액이 발생함을 전제로 공제를 해준다는 의미의 '세액공제'라는 용어는 제도의 취지와 어울리지 않는다고 하겠다. EITC의 원래 취지가 저소득근로계층에 대해 조세제도를 활용하여 일정 정도 소득을 보전해주고자 하는 것이므로 '근로소득보전세제'라고 번역함이 타당할 것이다. 이 경우 굳이 '저소득'이란 관형어를 부가하지 않은 것은 대상자들에 대한 stigma를 예방하고자 하는 의도와 '저소득'의 개념이 모호하다는 점 때문이다.

나. EITC의 구조와 발전과정

미국에서 EITC를 도입한 초기 목적은 저소득근로계층이 부담하고 있는 사회보장세를 보전해 주기 위해서였다. 소득세법은 소득의 일정 수준까지 면세범위를 설정하고 있으므로 저소득층이 소득세를 부담하지 않았으나 사회보장법에 의한 사회보장세만은 가능한 기여기간을 확보하기 위하여 저소득에도 부과되어 저소득층의 부담이 사회적 논란으로 야기되었다. 카터 정부는 이러한 논란의 해결책으로서 사회보장세에 면세점을 설정하는 대신 부담한 사회보장세를 조세감면법을 통해 환급해주는 방식으로 1975년에 EITC를 도입하였다.

최초 도입 당시 EITC는 부양자녀를 가진 가구의 \$0~4,000까지의 근로소득에 대해 10%에 해당하는 환급액을 지급하였다(Ventry, 2000). 환급율 10%는 그 당시 10% 내외이던 사회보장세율과 유사한 수준이다. \$0~4,000 구간의 소득을 가진 근로자는 소득이 많을수록 EITC를 통해 환급받는 액수가 증가하는데 이 소득대를 점증구간(phase-in)이라 한다. \$4,000을 초과하는 소득에 대해서는 10%만큼 공제액을 감액하여 지급하였는데 소득이 \$8,000에 이르면 환급액이 0이 된다. \$4,000~8,000은 이른바 점감구간(phase-out)이 된다. 최초의 EITC는 점증구간과 점감구간만이 존재하였다.

EITC는 최초 도입 이후 수급자들의 소득보전과 근로동기제고에 효과적이라는 평가를 받았으며, 때마침 기존에 시범실시되었던 부의 소득세제의 단점들이 부각되고 있었다. 이에 미국 정부는 근로빈곤층에 대한 소득보장 방법으로 부의 소득세제 대신 EITC 제도를 채택하였다. 그 결과 1978년 법개정으로 점증구간과 점감구간 사이에 평탄구간(plateau)이 설치되었다. 평탄구간은 소

¹⁾ 미국 국세청에서 발행한 2002년도 귀속소득에 대한 2003년도 세금신고서식 중 종래의 EITC에 관련된 신고서식 안내서 제목이 "Earned Income Credit (EIC)"으로 인쇄되어 있다. Internal Revenue Service, Publication 596 참조.

득의 증가에도 불구하고 더 이상 환급액이 증가하지 않고 점증구간의 끝점에서 받는 최고의 급여액이 지속되는 소득구간이다. 1978년 이후 점증구간, 평탄구간, 점감구간으로 구성되는 기본구조는 계속 유지되고 있으나, 각 구간의 임계치와 점증구간에서의 급여증가율, 점감구간에서의 급여감소율은 계속 변화되어 왔다.

〈표 2〉 미국 EITC의 급여산정기준 변화추이 (1975~2002)

(단위: \$, %)

연도	점증구간	급여증가율	최대급여액	평탄 구간	급여감소율	점감 구간		
1975~78	0~4,000	10.00	400	-	10.00	4,000~8,000		
1979~84	0~5,000	10.00	500	5,000~6,000	12.50	6,000~10,000		
1985~86	0~5,500	11.00	550	5,500~6,500	12.22	6,500~11,000		
1987	0~6,080	14.00	851	6,080~6,920	10.00	6,920~15,432		
1988	0~6,240	14.00	874	6,240~9,840	10.00	9,840~18,576		
1989	0~6,500	14.00	910	6,500~10,240	10.00	10,240~19,340		
1990	0~6,810	14.00	953	6,810~10,730	10.00	10,730~20,264		
1991	아동 1명	0~7,140	16.70	1,192	7,140~11,250	11.93	11,250~21,250	
	아동 2명 이상	0~7,140	17.30	1,235	7,140~11,250	12.36	11,250~21,250	
1992	아동 1명	0~7,520	17.60	1,324	7,520~11,840	12.57	11,840~22,370	
	아동 2명 이상	0~7,520	18.40	1,384	7,520~11,840	13.14	11,840~22,370	
1993	아동 1명	0~7,750	18.50	1,434	7,750~12,200	13.21	12,200~23,050	
	아동 2명 이상	0~7,750	19.50	1,511	7,750~12,200	13.93	12,200~23,050	
1994	아동 0명	0~4,000	7.65	306	4,000~5,000	7.65	5,000~9,000	
	아동 1명	0~7,750	26.30	2,038	7,750~11,000	15.98	11,000~23,755	
	아동 2명 이상	0~8,425	30.00	2,528	8,425~11,000	17.68	11,000~25,296	
2002	single	아동 0명	0~4,900	7.65	376	4,900~6,150	7.65	6,150~11,060
		아동 1명	0~7,350	34.00	2,506	7,350~13,550	15.98	13,550~29,201
		아동 2명 이상	0~10,350	40.00	4,140	10,350~13,550	21.06	13,550~33,178
	joint	아동 0명	0~4,900	7.65	376	4,900~7,150	7.65	7,150~12,060
		아동 1명	0~7,350	34.00	2,506	7,350~14,550	15.98	14,550~30,201
		아동 2명 이상	0~10,350	40.00	4,140	10,350~14,550	21.06	14,550~34,178

주 : single - 독신가구 또는 근로소득자 1인 가구, joint - 맞벌이 가구
 자료 : Committee on Ways and Means, U.S. House of Representatives, 1998 GREEN BOOK, U.S. GPO, 1998, p.867.; Department of the Treasury, Internal Revenue Service, Earned Income Credit: for Use in Preparing Returns, 2003.

1991년부터 EITC는 다자녀 가구에 대해 보다 유리한 소득보전을 행하기 위해서 자녀 수에 따라 각 구간의 임계치와 급여증가율 및 급여감소율을 달리 적용하게 되었다. 1994년부터 부양자녀가 없는 가구에 대해서도 EITC를 적용하게 되었으나, 자녀를 가진 가구에 비해 현저히 불리한 환급율을 적용함으로써 다자녀 가구를 우대하고 있다. 이는 아동수당제를 가지고 있지 않은 미국이 이에 갈음하여 EITC를 통해 다자녀 가구에 대한 소득보전을 행하고자 하는 의도가 깔려 있는 것이다. 이 것은 EITC가 단순히 저소득가구에 대한 소득보전 외에 제도설계 여하에 따라서는 다른 목적을 위해서도 활용될 수 있음을 함축한다.

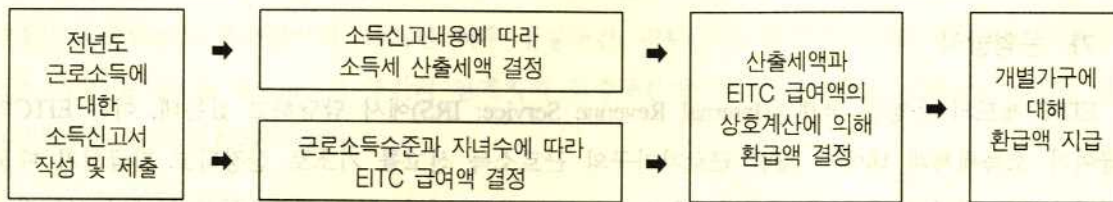
3. EITC의 운영체계

가. 운영방식

EITC 제도의 운영은 국세청(Internal Revenue Service: IRS)에서 담당하고 있는데, 이는 EITC의 급여가 소득세체계 내에서 개별 근로자가구의 근로소득 신고를 기초로 산정되고 지급되기 때문이다. EITC 급여액 결정 및 지급과정은 [그림 1]과 같다. 먼저, 모든 근로소득자가 매년 4월 전년도 귀속분에 대한 소득신고서(Tax Return)를 제출하는데, 이 때 소득세 산출과 EITC 급여수준 산정을 위한 각종 정보를 정해진 양식에 맞춰 작성하게 된다. 맞벌이 가구의 경우, EITC 급여를 받기 위해서 반드시 소득신고서를 함께 작성해서 제출(Joint Tax Return)해야 한다. 개별가구로부터 제출된 소득신고 내용을 기초로 EITC 급여액과 소득세 산출세액이 결정되는데, 개별가구가 실제로 지급하게 되는 EITC 급여수준은 아동수에 따라 상이한 급여체계를 바탕으로 계산된 EITC 급여액과 소득세체계에 의해 계산된 산출세액의 크기에 따라 다음과 같이 달라진다. 먼저, 면세점 이하의 근로자가구는 EITC 급여액 전체를 지급하게 되는데, 이는 면세점 이하의 근로자가구가 전혀 혜택을 받지 못하는 감세정책과 달리 EITC 제도가 저소득 근로자가구에 대해 실질적인 소득지원을 제공할 수 있음을 의미한다. 한편, 면세점 이상의 근로자가구의 경우 EITC 급여액이 산출세액보다 크면 그 차액을 EITC 급여로 지급하며, 산출세액보다 작으면 EITC 급여액만큼을 납부해야 할 소득세액에서 공제하기 때문에 EITC 급여를 실제로 받지 않는다.

개별가구의 EITC 급여는 연간 1회 해당 가구에 직접 지급되는데, 이러한 급여방식으로 인해 EITC 급여는 사후 급여의 성격을 지닌다고 할 수 있다. 이는 전년도 귀속분 근로소득을 기초로 결정된 EITC 급여가 지급되기 때문이다. 즉, 월별 또는 분기별로 개별가구의 소득수준의 변화가 급여수준에 반영되는 공공부조제도와 달리, EITC는 급여의 지급시점에 있어서 상당한 시차가 존재하기 때문에 저소득 근로자가구의 욕구에 직접적으로 대응할 수 없으며, 개별가구의 입장에서는 EITC 급여를 일상생활에서 필요한 지출을 위해 사용하는 데 어려움이 있다. 또한 연간 1회 지급되는 EITC 급여는 저소득 근로자가구에게 기초생활보장을 위한 급여보다는 전년도 근로활동 참여에 대한 보너스의 의미를 준다고 할 수 있다. 이러한 EITC 급여의 특성으로 인한 문제점을 보완하기 위해 Advance-EITC가 동시에 운영되고 있다. Advance-EITC는 상시적인 근로활동참여로 인해 EITC 급여의 지급이 예상되며 아동이 있는 임금근로자가구에 대해 제한적으로 적용된다. 이는 전년도 지급된 EITC 급여수준을 기초로 산정된 EITC 급여를 매월 사업장을 통해 사전에 지급 받을 수 있도록 허용하는 제도이다.

(그림 1) EITC 제도의 운영체계 개요



나. 수급자격

EITC는 모든 국민과 1년 이상 지속적으로 거주한 외국인을 대상으로 하고 있다. EITC의 가장 중요한 수급자격조건은 아동수에 따라 일정수준 이하의 근로소득이 있어야 한다는 점이며, 따라서 근로활동참여가 가능한 Social Security Number를 가지고 있어야 한다. 이는 EITC가 근로자가 구를 대상으로 한 대표적인 소득지원프로그램임을 보여준다. 이외의 수급자격조건은 주로 소득신고자와 아동의 연령 및 거주기간 등과 관련되어 있다. 먼저, 아동이 있는 가구의 경우, 아동의 양육과 관련해서 가족관계, 아동의 연령, 아동의 동거여부에 대한 조건을 충족시켜야 한다. 아동은 지난 1년 동안 6개월 이상 소득신고자와 거주해야 하며, 아동의 연령은 19세 미만이어야 한다. 그러나 학생일 경우 24세 미만이며 장애아동은 연령에 상관없이 적용된다. 아동이 없는 가구의 경우, 소득신고자의 연령 및 거주기간 등에 대한 조건을 충족해야 한다. 지난 1년 동안 6개월 이상 국내에 거주하고 있었던 25세 이상 65세 미만의 성인이어야 하며, 맞벌이 가구의 경우 한 사람만 이러한 조건을 충족시키면 된다. 한편, EITC의 수급자격을 위한 재산기준은 없지만, 이자소득, 배당금, 임대료 등의 재산소득이 연간 \$2,550 미만이어야 한다.

다. EITC의 근로소득개념

EITC는 근로활동에 참여하고 있는 가구를 대상으로 하여 근로소득 수준에 따라 급여수준이 결정되기 때문에 근로소득으로 인정되는 소득유형이 무엇인가가 매우 중요하다. 2001년까지는 임금 근로자의 임금소득과 자영업자의 사업소득 등 과세 근로소득(Taxable Earned Income)과 함께 비과세 근로소득(Non-taxable Earned Income)도 포함되었다. 그러나, 2002년부터 비과세 근로소득을 제외하고, 순수하게 과세 근로소득만을 인정하고 있다. 과세 근로소득에는 임금소득, 자영업으로부터 발생한 순사업소득, 파업시 노동조합기금에서 지급 받는 급여 등이 포함된다. 한편, 연금급여, 실업급여와 TANF 등 공공부조프로그램에 의한 각종 급여는 근로소득에 포함되지 않지만, 퇴직연령 이전에 장애로 인해 지급 받고 있는 장애연금은 근로소득으로 인정된다.

라. EITC와 공공부조프로그램과의 관계

EITC 급여는 SSI(Supplemental Security Income), Medicaid, Food Stamp, Low-income Housing 등 공공부조프로그램의 자격기준이나 급여수준을 결정하는 데 전혀 영향을 미치지 않는다. 그러

나 기존의 AFDC(Aid to Families with Dependent Children)와 달리 TANF의 경우, 수급자격 및 급여수준을 결정하는 데 있어서 EITC 급여를 포함시킬 것인가에 대해서는 주정부에서 자율적으로 결정할 수 있도록 재량권을 부여하고 있다.

4. EITC의 급여산정방식

EITC의 급여산정에 있어서 가장 중요한 기준은 아동수와 근로소득 수준이다. 먼저, EITC는 아동수에 따라 3가지(0명, 1명, 2명 이상) 상이한 급여체제로 구분되는데, 아동수가 많을수록 적용범위와 급여수준이 확대된다. 최근 부시 대통령의 전면적인 감세정책(The Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001)에 따라 2002년부터 맞벌이가구를 대상으로 적용범위가 \$1,000씩 각각 확대된 급여체제가 도입됨에 따라 총 6가지 급여체제로 구성되었다²⁾. 다음으로 EITC 급여체제는 근로소득 수준에 따라 점증구간(phase-in range), 평탄구간(plateau(flat) range), 점감구간(phase-out range)으로 구분된다. 이처럼 근로소득 수준에 따라 3가지 구간으로 구분되어 각 구간에서 상이한 방식으로 급여수준이 산정된다는 것은 단일한 기본급여액과 급여감소율이 적용되는 NIT와 다른 점이다. 각 구간별 특징을 살펴보면, 점증구간은 근로소득이 증가함에 따라 EITC 급여액이 정률(급여증가율)로 증가하는 구간으로서 저소득 근로자가구에 대해 소득을 지원하는 동시에 근로유인을 제공한다는 측면에서 EITC 급여체제의 가장 중요한 특징이다. 평탄구간은 근로소득 증가에 상관없이 최대급여액이 유지되는 구간이며, 마지막으로 점감구간은 근로소득이 증가함에 따라 EITC 급여액이 정률(급여감소율)로 감소하여 0에 도달하는 구간이다.

각 소득구간별 EITC 급여 산출식은 다음과 같다. 개별가구의 근로소득 수준에 따라 해당 구간이 결정되면, 식 (1)~(4)의 산출식에 따라 EITC 급여액을 계산할 수 있다. 식 (5)는 급여수준(C)이 0이 되는 소득수준(E_c)을 산출하는 식이며, 이는 EITC의 적용범위라고 할 수 있다.

□ EITC 급여 산출식

$C = p_i E$	if $E \leq E_a$	(1)
$C_m = p_i E_a$	if $E_a \leq E \leq E_b$	(2)
$C = C_m - p_o (E - E_b)$	if $E_b \leq E \leq E_c$	(3)
$C = 0$	if $E \geq E_c$	(4)
$E_c = \frac{C_m}{p_o} + E_b = \frac{p_i}{p_o} \cdot E_a + E_b$		
(E : 근로소득, E_a : 점증구간 경계소득, E_b : 평탄구간 경계소득, E_c : 점감구간 경계소득, p_i : 급여증가율, p_o : 급여감소율, C : 급여수준, C_m : 최대급여액)		

²⁾ 부부가 함께 소득신고를 할 경우 존재하는 불이익 때문에 나타났던 부작용을 방지하기 위해, 부시 대통령의 감세정책을 담고 있는 EGTRRA(The Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001)는 2002년도 귀속분 근로소득에 대한 신고(2003년)부터 맞벌이 가구에 대한 EITC 적용기준을 \$1,000 확대하였으며, 향후 이를 더욱 확대할 계획이다.

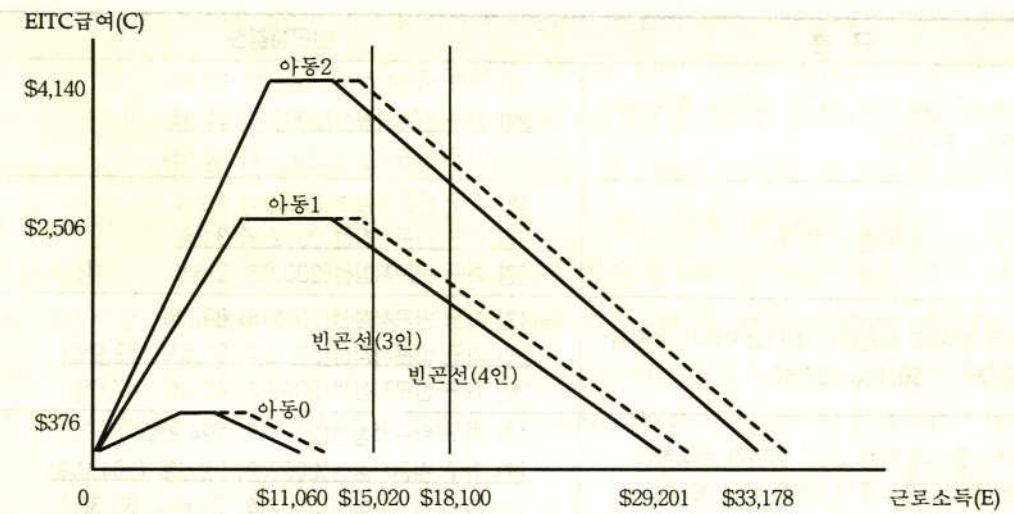
이상에서 살펴본 EITC 급여체계의 주요 parameter의 조정에 따라 EITC 제도는 1975년 도입된 이래 2002년까지 지속적으로 확대되어 왔다. EITC 급여체계에 있어서 주요한 변화를 살펴보면, 먼저 1978년 이전까지 점증-점감구간으로 구성되어 있었으나, 1979년부터 현재와 같이 점증-평탄-점감구간으로 구분되기 시작했다. 둘째, 1990년까지 아동수에 관계없이 아동이 있는 가구에 대해 단일한 급여체계로 운영되었으나, 1991년부터 아동이 1명인 가구와 2명 이상인 가구로 구분하여 상이한 급여체계로 운영되기 시작했다. 셋째, EITC가 대폭 확대된 1994년부터 아동이 없는 가구에 대해서도 EITC 급여가 지급되기 시작했다. 넷째, 구간별로 제공되는 급여수준 및 근로유인의 조정과 관련하여 급여증가율은 높아지고, 급여감소율은 낮아졌으며, 특히 아동이 있는 가구의 경우에 더욱 그러한 경향을 보였다. 마지막으로, 2002년부터 맞벌이가구에 대해서 소득구간과 적용 범위를 일부 조정하여 상이한 급여체계를 적용하기 시작하였으며, 이에 따른 2002년 귀속분 근로 소득에 대한 EITC 급여산정기준 및 산정방식은 <표 3> 및 <그림 2>와 같다.

<표 3> 2002년 EITC 급여산정기준 및 방식

구분	급여산정기준 및 방식
◇ 아동이 없는 가구의 경우	
점증 구간	근로소득 \$0~\$4,900 정률방식, 약 7.7%의 급여증가율 적용 근로소득 증가에 따라 급여 증가
평탄 구간	근로소득 \$4,900~\$6,150 (\$4,900~\$7,150) 정액방식, 최대 급여액 \$376 근로소득 증가에 관계없이 급여 일정
점감 구간	근로소득 \$6,150~\$11,060 (\$7,150~\$12,060) 정률방식, 약 7.7%의 급여감소율 적용 근로소득 증가에 따라 급여 감소 근로소득 \$11,060(\$12,060)에서 급여액 0
◇ 1명의 아동이 있는 가구의 경우	
점증 구간	근로소득 \$0~\$7,350 정률방식, 약 34.0%의 급여증가율 적용
평탄 구간	근로소득 \$7,350~\$13,550 (\$7,350~\$14,550) 정액방식, 최대 급여액 \$2,506
점감 구간	근로소득 \$13,550~\$29,201 (\$14,550~\$30,201) 정률방식, 약 16.0%의 급여감소율 적용 근로소득 \$29,201(\$30,201)에서 급여액 0
◇ 2명 이상의 아동이 있는 가구의 경우	
점증 구간	근로소득 \$0~\$10,350 정률방식, 약 40.0%의 급여증가율 적용
평탄 구간	근로소득 \$10,350~\$13,550 (\$10,350~\$14,550) 정액방식, 최대 급여액 \$4,140
점감 구간	근로소득 \$13,550~\$33,178 (\$14,550~\$34,178) 정률방식, 약 21.1%의 급여감소율 적용 근로소득 \$33,178(\$34,178)에서 급여액 0

주: ()안은 맞벌이 부부(Joint Tax Return)의 경우에 해당하는 기준이며, 2002년부터 처음 도입됨.

(그림 2) 2002년 EITC 급여체계



주: 점선은 맞벌이가구(Joint Tax Return)에 해당하는 급여체계임.

5. EITC 급여구간별 소득수준과 빈곤선 사이의 관계

현재 미국 EITC 급여산정기준의 주요 parameter인 점증구간, 평탄구간, 점감구간의 경계소득, 최대급여액 수준과 연방정부의 빈곤지침선(Poverty Guideline) 사이에는 뚜렷한 관계가 설정되어 있지 않다. 특히 EITC제도의 최대적용범위는 빈곤선보다 높은 수준인데, 이는 EITC가 단지 빈곤층만을 위한 제도가 아니라는 사실을 보여주는 것이다. 그러나 미국 EITC제도의 급여구간별 소득수준이 연방정부의 빈곤지침선을 기준으로 할 경우 어느 정도인지 비교해보는 것은 향후 우리나라에 EITC를 도입할 경우 급여체계를 설계하는 데 근거자료로 활용될 수 있기 때문에 중요하다 할 수 있다. 아동수와 맞벌이가구 여부에 따라 구분된 2002년 EITC 급여체계에서 구간별 소득수준과 연방정부의 빈곤지침선을 비교하면 각각 <표 4~6>와 같다.

아동이 없는 가구에 대한 EITC 급여체계를 연방정부 빈곤지침선과 비교한 결과를 살펴보면, 2인가구(부부가구)의 경우 EITC의 최대적용범위는 빈곤선의 약 92.6~101.0% 수준으로 근로빈곤층이 주요 대상이며, 아동이 있는 가구에 비해 상대적으로 매우 낮다. 최대급여액이 지급되는 평탄구간은 빈곤선의 약 41.0~59.9%이며, 최대급여액은 빈곤선의 약 3.2%로 매우 낮다. 그러나, 1인가구(독신)를 기준으로 할 경우 EITC의 최대적용범위는 빈곤선의 약 124.8%에 이르며, 최대급여액은 빈곤선의 약 4.2%로 다소 높아지지만 여전히 매우 낮은 수준이다.

〈표 4〉 아동이 없는 가구의 EITC 급여구간별 소득수준과 빈곤지침선의 비교¹⁾²⁾³⁾

구 분	빈곤지침선
근로소득 증가에 따라 EITC 급여가 증가하는 점증구간 : \$4,900	- 1인 가구 빈곤지침선(2002)의 55.3% - 2인 가구 빈곤지침선(2002)의 41.0% - 3인 가구 빈곤지침선(2002)의 32.6%
EITC 최대급여액 수준 : \$376	- 1인 가구 빈곤지침선(2002)의 4.2% - 2인 가구 빈곤지침선(2002)의 3.2% - 3인 가구 빈곤지침선(2002)의 2.5%
근로소득 변화에 상관없이 최대급여액이 유지되는 평탄구간 : \$6,150 (\$7,150)	- 1인 가구 빈곤지침선(2002)의 69.4% - 2인 가구 빈곤지침선(2002)의 51.5% (59.9%) - 3인 가구 빈곤지침선(2002)의 40.9% (47.6%)
근로소득 증가에 따라 EITC 급여가 감소하여 0 이 되는 점감구간 : \$11,060 (\$12,060)	- 1인 가구 빈곤지침선(2002)의 124.8% - 2인 가구 빈곤지침선(2002)의 92.6% (101.0%) - 3인 가구 빈곤지침선(2002)의 73.6% (80.3%)

주 : 1) ()안은 맞벌이 부부(Joint Tax Return)의 경우임.
2) EITC의 급여 산정액은 아동수를 기준으로 하고, 빈곤지침선은 전체 가구원수를 기준으로 하므로, EITC 급여수준이 빈곤지침선의 몇 %정도인지는 전체 가족구성원의 수에 따라 다양하게 나타남.
3) 2002년 미국 48개주(하와이, 알래스카 제외)에 해당하는 연방정부 빈곤지침선(연간) 가구원수 1인의 경우 \$ 8,860, 2인의 경우 \$ 11,940, 3인의 경우 \$ 15,020, 4인의 경우 \$ 18,100, 5인의 경우 \$ 21,180, 6인의 경우 \$ 24,260, 7인의 경우 \$ 27,340, 8인의 경우 \$ 30,420이고 추가 1인당 \$ 3,080임.

〈표 5〉 아동 1인 가구의 EITC 급여구간별 소득수준과 빈곤지침선의 비교

구 분	빈곤지침선
근로소득 증가에 따라 EITC 급여가 증가하는 점증 구간 : \$7,350	- 2인 가구 빈곤지침선(2002)의 61.5% - 3인 가구 빈곤지침선(2002)의 48.9% - 4인 가구 빈곤지침선(2002)의 40.6% - 5인 가구 빈곤지침선(2002)의 34.7% - 6인 가구 빈곤지침선(2002)의 30.3%
EITC 최대급여액 수준 : \$2,506	- 2인 가구 빈곤지침선(2002)의 21.0% - 3인 가구 빈곤지침선(2002)의 16.7% - 4인 가구 빈곤지침선(2002)의 13.8% - 5인 가구 빈곤지침선(2002)의 11.8% - 6인 가구 빈곤지침선(2002)의 10.3%
근로소득 변화에 상관없이 최대급여액이 유지되는 평탄구간 : \$13,550 (\$14,550)	- 2인 가구 빈곤지침선(2002)의 113.5% - 3인 가구 빈곤지침선(2002)의 90.2% (96.9%) - 4인 가구 빈곤지침선(2002)의 74.9% (80.4%) - 5인 가구 빈곤지침선(2002)의 64.0% (68.7%) - 6인 가구 빈곤지침선(2002)의 55.9% (60.0%)
근로소득 증가에 따라 EITC 급여가 감소하여 0이 되는 점감구간 : \$29,201 (\$30,201)	- 2인 가구 빈곤지침선(2002)의 244.6% - 3인 가구 빈곤지침선(2002)의 194.4% (201.1%) - 4인 가구 빈곤지침선(2002)의 161.3% (166.9%) - 5인 가구 빈곤지침선(2002)의 137.9% (142.6%) - 6인 가구 빈곤지침선(2002)의 120.4% (124.5%)

아동이 없는 가구와 달리, 아동이 1인인 가구에 대한 EITC 급여체계를 빈곤선과 비교해보면, 3인가구(부부+아동 1인)의 경우 EITC의 최대적용범위는 빈곤선의 약 194.4~201.1% 수준으로 아동이 없는 가구에 비해 매우 높다. 이는 EITC가 아동에 대한 소득지원프로그램으로서의 역할을 수행하고 있으며, 이 제도하에서 우리나라의 국민기초생활보장법에서 규정하고 있는 차상위계층(최저생계비의 120%)을 넘어서는 상당수의 근로자가구가 급여를 수급할 수 있음을 의미하는 것이다. 또한 편부모 가구(2인 가구)를 가정할 경우 이 범위는 더욱 확대되어 빈곤선의 약 244.6%까지 높아진다. 그러나, 3인 가구의 경우 근로소득에 따라 급여가 증가하는 점증구간은 빈곤선의 48.9% 수준이고, 최대급여액이 지급되는 평탄구간은 빈곤선의 약 48.9~96.9%에 해당한다. 또한 아동이 1인 있는 편부모 가구인 경우, 빈곤선의 약 61.5~113.5%로 나타났다. 아동이 2인인 가구의 경우에도 유사한 수준을 나타내고 있는데, 4인가구(부부+아동 2인)의 경우, EITC의 최대적용 범위는 빈곤선의 약 183.3~188.8% 수준이며, 편부모 가구(3인 가구)를 가정할 경우에는 빈곤선의 약 220.9%까지 확대된다. 한편, 최대급여액이 지급되는 평탄구간은 빈곤선의 약 57.2~80.4% 사이이며, 편부모 가구를 가정하면 빈곤선의 약 68.9~90.2%로 약간 높아진다. 이러한 결과로부터 EITC제도가 아동수당을 대신하여 아동이 있는 근로자가구를 주요 정책대상으로 운영되고 있음을 알 수 있다. 특히 EITC의 급여체계는 적용범위가 빈곤선의 약 180~200%에 이를 정도로 수급대상이 매우 광범위한 반면, 소득지원과 근로유인의 측면에서 빈곤선 이하의 근로빈곤층에게 집중적인 혜택이 제공되고 있음을 보여준다. 그러나 EITC의 최대급여액 수준이 아동이 2인인 4

〈표 6〉 아동 2인 이상 가구의 EITC 급여구간별 소득수준과 빈곤지침선의 비교

구 분	빈곤지침선
근로소득 증가에 따라 EITC 급여가 증가하는 점증구간 : \$10,350	- 3인 가구 빈곤지침선(2002)의 68.9% - 4인 가구 빈곤지침선(2002)의 57.2% - 5인 가구 빈곤지침선(2002)의 48.9% - 6인 가구 빈곤지침선(2002)의 42.7% - 7인 가구 빈곤지침선(2002)의 37.9%
EITC 최대급여액 수준 : \$4,140	- 3인 가구 빈곤지침선(2002)의 27.6% - 4인 가구 빈곤지침선(2002)의 22.9% - 5인 가구 빈곤지침선(2002)의 19.5% - 6인 가구 빈곤지침선(2002)의 17.1% - 7인 가구 빈곤지침선(2002)의 15.1%
근로소득 변화에 상관없이 최대급여액이 유지되는 평탄구간 : \$13,550 (\$14,550)	- 3인 가구 빈곤지침선(2002)의 90.2% - 4인 가구 빈곤지침선(2002)의 74.9% (80.4%) - 5인 가구 빈곤지침선(2002)의 64.0% (68.7%) - 6인 가구 빈곤지침선(2002)의 55.9% (60.0%) - 7인 가구 빈곤지침선(2002)의 49.6% (53.2%)
근로소득 증가에 따라 EITC 급여가 감소 하여 0이 되는 점감구간 : \$33,178 (\$34,178)	- 3인 가구 빈곤지침선(2002)의 220.9% - 4인 가구 빈곤지침선(2002)의 183.3% (188.8%) - 5인 가구 빈곤지침선(2002)의 156.6% (161.4%) - 6인 가구 빈곤지침선(2002)의 136.8% (140.9%) - 7인 가구 빈곤지침선(2002)의 121.4% (125.0%)

인 가구의 경우 빈곤선의 약 22.9%, 아동이 2인인 편부모 가구의 경우 빈곤선의 약 27.6% 등으로 빈곤선의 30%에 미치지 못하는 수준이다. 이는 EITC제도만으로 근로자가구의 기초생활을 보장하는 데 한계가 있음을 시사한다고 할 수 있다.

6. 소득보장체계로서의 EITC의 특성

EITC는 다음과 같은 특성을 가진 소득보장제도이다. 첫째, 근로소득이 있는 경우에만 급여가 주어진다. 발생한 근로소득을 근거로 이것의 일정 비율을 급여로 지급하므로 취업하지 않은 자는 EITC로부터 아무런 혜택을 받을 수 없다. 이 점은 EITC의 장점이자 단점이다. 적극적인 측면에서 보면 EITC는 일하지 않고 복지급여에만 매달려 생활하려는 이른바 복지의존성을 발생시키지 않는다. 이점이 보수주의자들로 하여금 EITC로써 기존의 공공부조 중심의 복지급여를 대체하고자 주장을 내세우게 하는 이유이기도 하다. 그러나 장애인, 아동, 편모 등 본인의 근로의지와 무관하게 취업을 할 수 없는 계층은 EITC에 의해서는 아무런 혜택을 받을 수 없기 때문에 이들을 위한 별도의 소득보장제도가 필요해진다. EITC가 날로 확대되고 있는 미국에서 노인과 장애인을 주대상으로 하는 SSI (Supplementary Security Income) 제도는 여전히 존재하는 이유가 여기에 있다.

둘째, EITC는 일정구간(점증구간)내에서는 소득이 증가할수록 급여가 증가하게 되어 수급자의 근로동기를 강화시킬 수 있다. 이 점은 보충급여방식의 공공부조제도가 초래하는 것으로 지적되는 수급자의 근로동기약화를 예방할 수 있는 장점이 된다. 그러나 소득이 낮을수록 급여도 적어 지므로 최소생활보장이 달성되지 않는 사각지대가 발생하게 되는 단점이 있다. 고소득자가 저소득자보다 급여가 많아지는 이 구조는 근로의 정도에 따라 급여를 차별화하려는 신자유주의와 맥락을 같이 한다. 그러나 점감구간에서는 오히려 근로동기가 약화될 수도 있어 EITC가 유발하는 수급자의 근로동기여부하는 제도를 어떻게 설계하는냐에 따라 달라진다.

EITC의 노동유인효과와 관련하여, 미국의 EITC 제도가 저소득 근로자의 노동공급 및 근로시간을 증가시켰는가에 대한 많은 실증적 분석들이 있어 왔으나 일치된 결론에 이르지 못하는 못하고 있다. Meyer and Rosenbaum(1998)의 연구결과에 따르면, EITC가 일반적으로 노동력 공급, 그 중에서도 편모의 노동력 공급과 근로시간을 증가시킨 것으로 나타났다. 이에 비해, Eissa and Hoynes(1998)는 EITC가 부양아동이 있는 부부 중 여성의 노동공급과 노동시간을 크게 감소시킨다는 결과를 제시하고 있다.

셋째, 개인의 근로소득을 근거로 급여가 주어지므로 근로소득이 온전히 파악되는 사회적 기반이 전제된다는 점이다. 개인별 근로소득의 유무와 크기가 제대로 파악되지 않는다면 수급자격여부 판정과 급여액 산정이 불가능해 EITC 운영은 어려워진다. 미국에서는 EITC를 운영하기 위한 별도의 조직이 존재하지 않는데 이 것은 소득세를 신고하는 과정에서 개인별 소득이 비교적 완전하게 밝혀지는 사회적 조세환경을 가지고 있기 때문이다. 만약 개인별 소득을 파악하기 위해 별도의 조직이 필요하고 이 조직의 운영관리비가 과도하게 소요된다면 EITC 도입은 힘들게 될 것이다.

넷째, EITC는 조세제도를 활용한 소득보장방안이라는 점이다. 소득과 재산은 굳이 세무관서가 아니라 하더라도 일반 행정기관의 자산조사를 통해서도 파악할 수 있다. 그러나 일반 행정기관을 통한 자산조사는 운영비용이 다대하게 발생한다. 이에 비해 조세기관을 통한 소득파악은 기존의 소득파악체계를 활용함으로써 추가적인 비용증대를 최소화할 수 있는 장점이 있다. 또한 과세권을 가진 조세기관이 EITC 급여주체가 되므로 일반 행정기관이 주체가 되는 복지급여에 비해 예산배정과정에서 정치적 마찰이 비교적 적다.

다섯째, EITC는 반드시 빈곤선 이하의 근로빈곤계층만을 대상으로 삼는 것이 아니라 설계 여하에 따라서는 상당히 넓은 범위의 근로계층을 대상으로 소득보전을 행할 수 있다는 점이다. 공공부조제도가 빈곤계층만을 대상으로 삼고, 사회수당은 전소득계층을 대상으로 삼는데 비해 EITC는 빈곤선을 상회하는, 그러나 결코 고소득층은 아닌 중하위계층의 근로자를 대상으로 삼는 특성을 가진다. 따라서 EITC는 서민층의 소득향상을 기하는 유효한 수단이 될 수 있는 것이다.

III. EITC 도입설계 및 효과성 분석³⁾

미국에서 현재 시행되고 있는 EITC 급여·운영체계로부터 향후 우리나라에 EITC를 도입할 경우 시사받을 사안이 많다. 여기서는 급여체계를 구성하는 점증구간·평탄구간·점감구간·급여증가율·급여감소율 등 여러가지 parameter에 대하여 다양한 대안을 부여하는 몇 가지 모형설계를 제시하고자 한다.

〈표 7〉 EITC 모형별 주요 Parameter 구성

모형	Parameter	점증구간 급여증가율 (Pi)	점감구간 급여감소율 (Po)	점증구간 경계소득 (Ea)	평탄구간 경계소득 (Eb)	점감구간 경계소득 (Ec)
기본 모형		30%	30%	PL 50%	PL 70%	PL 120%
A: 급여증가율 상향 조정		40%	30%	PL 50%	PL 70%	PL 137%
B: 급여감소율 하향 조정		30%	20%	PL 50%	PL 70%	PL 145%
C: 점증구간 확대		30%	30%	PL 60%	PL 70%	PL 130%
D: 평탄구간 확대		30%	30%	PL 50%	PL 80%	PL 130%
E: 급여증가율 및 급여감소율 하향 조정		20%	20%	PL 50%	PL 70%	PL 120%
F: 급여증가율 및 급여감소율 상향 조정		40%	40%	PL 50%	PL 70%	PL 120%
G: 급여증가율 상향 / 급여감소율 하향 조정		40%	20%	PL 50%	PL 70%	PL 170%

3 이 글에서 다루고 있는 EITC 도입모형은 최현수, "저소득근로빈곤층을 위한 EITC 도입방안", 한국보건사회연구원, 2003에서 제시된 모형에 주로 기초한 것임.

EITC 도입을 위한 모형설계에 있어서 우리나라의 공식적 절대빈곤선인 가구규모별 최저생계비를 기준으로 설계를 행하는 것이 모형의 간결성과 일관성을 유지하는데 용이하다. 점증구간의 상한선을 빈곤선의 50%로, 평탄구간의 상한선을 빈곤선의 70%로 설정한 것을 기본모형으로 하였다. 기본모형은 급여증가율과 급여감소율은 각각 30%로 설정하여 차상위계층(빈곤선의 120%)까지 적용범위에 포함되도록 하였다. 최대급여액은 가구규모별 빈곤선의 15%에 해당하게 된다.

기본모형 이외의 각 모형들은 EITC 제도의 최대 적용범위가 빈곤선의 120%부터 170% 사이에 해당하도록 주요 parameter들을 10% 포인트씩 상향 및 하향 조정하여 제시하였다. 이와 같이 설계된 다양한 EITC 모형을 적용하여 모의실험(Simulation)을 실시함으로써 EITC의 도입을 통해 이루고자 하는 정책목표에 대한 효과와 소요예산을 추정하였다. 모의실험의 토대가 된 실증자료는 통계청의 2000년 가구소비실태조사 원자료가 사용되었다.

1. EITC의 수급가구 규모 및 소요예산 추정

가. 수급가구 비율

모형별 EITC 제도의 도입에 따른 소득구간별 근로자가구 분포는 <표 8>과 같다. EITC 급여의 수급가구 비율은 기본모형의 경우 약 13.5%로 적용범위가 확대됨에 따라 이 비율이 증가하지만, 대부분이 점감구간에 위치하고 있다. 현행 미국의 EITC와 가장 유사한 형태인 G모형의 경우, EITC 적용범위가 가구규모별 빈곤선의 170%까지 확대됨에 따라 수급가구 비율은 전체 근로자가구의 약 30.3%까지 높아지게 된다. 2000년 현재 미국의 EITC 수급가구는 1,850만 가구로 전체의 약 20% 정도에 이르고 있다(Green Book, 2000).

시뮬레이션 결과 모형에 관계없이 점증구간화 평탄구간에 위치하는 근로자가구는 4% 이내이고 점감구간에 9.8% ~26.6%의 가구가 위치하고 있다.

<표 8> 모형별 EITC 도입에 따른 소득구간별 근로자가구 분포

모형	소득구간 E = 0	점증구간	평탄구간	점감구간	E > Ec	수급가구 비율
기본 모형	0.4%	1.8%	1.9%	9.8%	86.1%	13.5%
A 모형	0.4%	1.8%	1.9%	14.8%	81.1%	18.5%
B 모형	0.4%	1.8%	1.9%	17.4%	78.5%	21.1%
C 모형	0.4%	2.7%	1.1%	12.8%	83.0%	16.6%
D 모형	0.4%	1.8%	3.1%	11.7%	83.0%	16.6%
E 모형	0.4%	1.8%	1.9%	9.8%	86.1%	13.5%
F 모형	0.4%	1.8%	1.9%	9.8%	86.1%	13.5%
G 모형	0.4%	1.8%	1.9%	26.6%	69.3%	30.3%

나. 소요예산

모형별 EITC 제도의 도입에 따른 수급가구 규모 및 소요예산은 <표 9>와 같다. 추정방법은 먼저 우리나라의 전체 근로자가구 규모⁴⁾를 추정하고, 앞서 추정한 바와 같이 EITC 모형별 수급가구 비율을 적용하여 수급가구 규모를 추정한다. 다음으로 EITC 수급가구를 대상으로 가구당 평균 급여액을 계산하고, 이를 적용하여 EITC 모형별 연간 소요예산을 추정하였다.

<표 9> EITC 모형별 수급가구 및 소요예산 추정

모형	분석결과 수급가구 비율	수급가구 규모 추정결과	수급가구 월평균 급여수준	연간 소요예산 추정결과
기본 모형	13.5%	188만 3천 가구	65,418원	1조 4,782억원
A 모형	18.5%	258만 가구	81,698원	2조 5,294억원
B 모형	21.1%	294만 3천 가구	60,422원	2조 1,339억원
C 모형	16.6%	231만 5천 가구	72,833원	2조 233억원
D 모형	16.6%	231만 5천 가구	69,743원	1조 9,375억원
E 모형	13.5%	188만 3천 가구	43,612원	9,856억원
F 모형	13.5%	188만 3천 가구	87,224원	1조 9,709억원
G 모형	30.3%	422만 6천 가구	76,457원	3조 8,773억원

현재 미국에서 시행 중인 모형에 가장 가까운 G모형의 경우, 수급가구 규모는 약 422만 6천가구로 추정되었으며 연간 소요예산은 3조 8,773억원에 이를 것으로 예상된다. 참고로 2000년 미국의 EITC 급여총액은 약 300억 달러(약 36조원)에 이르며, 그 가운데 약 81%에 해당하는 244억 달러(약 29조 2,800억원)가 실제 지급되고 있다(Green Book, 2000). 우리의 경우 처음부터 G모형을 도입하기보다 초기에는 적용범위 및 급여수준을 낮게 시작하여 점진적으로 확대해 나가는 방안이 필요할 것이다.

2. 빈곤감소효과 및 소득재분배효과 추정

EITC 도입의 가장 중요한 정책목표는 근로활동에 참여하면서도 저임금과 고용상태의 불안정으로 인하여 빈곤에 머무르고 있는 근로빈곤층의 소득수준을 향상시킴으로써 빈곤으로부터 벗어나도록 하고, 빈부격차를 해소하는 것임.

- 여기서는 절대빈곤율, 빈곤갭비율, 소득총족률 등의 개념을 사용하여 EITC 모형별 빈곤감소 효과를 추정하며, Gini 계수와 소득배율 등의 개념을 사용하여 소득재분배효과를 실증적으로 분석함.

4 통계청이 발표한 총 취업자수(21,061천명)와 가구당 평균 취업자수(1.51명)를 활용하여 전체 근로자가구수 규모를 추정한 결과, 2000년 현재 우리나라의 근로자가구는 13,948천가구로 나타났는데 이는 2000년 인구주택총조사 잠정집계결과에 의한 전체 가구수 대비 97.41%이며, 근로자가 전혀 없는 가구는 약 37만 가구로 추정되었음.

가. 빈곤감소효과

절대빈곤율이 빈곤의 양적인 측면을 보여주는 지표라면, 질적인 측면에서 빈곤의 정도를 측정할 수 있는 지표는 빈곤갭과 빈곤갭비율이다. 소득충족률(Income-to-Need ratio)은 개별가구의 소득수준이 사회적으로 결정된 최소한의 욕구(need), 즉 최소한의 생활수준을 얼마나 충족시키는지 보여주는 지표로 빈곤갭과 유사한 논리를 가진다고 할 수 있다.

모형별 EITC 제도의 도입에 따른 빈곤감소효과 추정결과는 <표 10>, <표 11>과 같다. 도시근로자가구를 대상으로 기본모형의 EITC를 도입할 경우 예상되는 절대빈곤율 감소효과는 약 25.9%로 나타났으며 빈곤갭비율 감소효과와 소득충족률 증가효과는 각각 30.8%와 14.7%로 추정된다. 반면에, 가구소비실태조사를 바탕으로 분석한 결과는 14.6%, 20.8%, 8.8%로 상대적으로 낮게 나타났다. 적용범위는 동일하지만, 급여증가율과 급여감소율이 가장 낮은 E모형의 경우 절대

<표 10> EITC 모형별 빈곤감소효과 추정 (2000년 도시가계조사)

모형	분석결과	절대 빈곤율	절대빈곤율 감소효과	빈곤갭 비율	빈곤갭비율 감소효과	소득 충족률	소득충족률 증가효과
EITC 도입 이전		6.485%	-	0.30367	-	0.6949	-
EITC 도입 이후	기본 모형	4.804%	25.92%	0.21026	30.76%	0.7973	14.74%
	A 모형	3.919%	39.57%	0.18338	39.61%	0.8399	20.87%
	B 모형	4.548%	29.87%	0.20736	31.72%	0.8058	15.96%
	C 모형	4.319%	33.40%	0.19815	34.75%	0.8176	17.66%
	D 모형	4.356%	32.83%	0.20424	32.74%	0.8108	16.68%
	E 모형	5.584%	13.89%	0.23886	21.34%	0.7631	9.81%
	F 모형	4.187%	35.44%	0.18490	39.11%	0.8314	19.64%
G 모형	3.755%	42.10%	0.18231	39.96%	0.8484	22.09%	

<표 11> EITC 모형별 빈곤감소효과 추정 (2000년 가구소비실태조사)

모형	분석결과	절대 빈곤율	절대빈곤율 감소효과	빈곤갭 비율	빈곤갭비율 감소효과	소득 충족률	소득충족률 증가효과
EITC 도입 이전		10.077%	-	0.30580	-	0.6852	-
EITC 도입 이후	기본 모형	8.606%	14.60%	0.24224	20.78%	0.7458	8.84%
	A 모형	7.802%	22.58%	0.22339	26.95%	0.7709	12.51%
	B 모형	8.343%	17.21%	0.23931	21.74%	0.7508	9.57%
	C 모형	8.161%	19.01%	0.23415	23.43%	0.7568	10.45%
	D 모형	8.229%	18.34%	0.23763	22.29%	0.7530	9.89%
	E 모형	9.207%	8.63%	0.26133	14.54%	0.7256	5.90%
	F 모형	7.989%	20.72%	0.22542	26.29%	0.7660	11.79%
G 모형	7.625%	24.33%	0.22153	27.56%	0.7761	13.27%	

빈곤율 감소효과는 13.9%와 8.6%로 나타난 반면, 가장 포괄적이고 급여수준이 높은 G모형의 절대빈곤율 감소효과는 42.1%와 24.3%로 추정된다.

이는 Liebman(1998)이 미국의 EITC가 14.3%의 빈곤감소효과를 가지고 있다고 평가한 결과와 비교할 때, 높은 수준이라 할 수 있으며 저소득 근로빈곤층에 대한 빈곤대책으로서 EITC 제도의 도입이 효과적임을 시사하는 결과이다. Hamond and Hogan은 클린턴 정부 초기 복지개혁의 일환으로 확대된 EITC 제도에 의해 1996년까지 약 140만 가구와 300만명의 아동들이 빈곤으로부터 벗어나는데 성공했다고 평가하였으며, Council of Economic Advisor(1998)에서는 1997~1998년에 걸쳐 EITC에 의해 약 430만명이 빈곤에서 벗어난 것으로 발표하였다. 또한, Scholz & Levine (2000)은 EITC 급여의 약 60%가 빈곤선 이하의 가구에게 제공됨으로써 빈곤갭을 감소시키고 있음을 입증하였다.

근로소득이 없는 가구를 모두 포함한 전 가구를 대상으로 분석한 결과보다 도시근로자가구를 대상으로 분석한 결과에서 빈곤감소효과가 더욱 높게 나타난 것으로부터 근로빈곤층에 대해서 EITC 제도가 지닌 빈곤감소효과가 매우 크다는 점을 확인할 수 있으며, 근로소득이 전혀 없는 빈곤가구에 대한 빈곤감소효과는 전혀 나타나지 않는다는 점을 알 수 있다.

나. 소득재분배효과

Gini 계수와 소득배율(10분위/1분위)의 변화를 통해 모형별 EITC 도입에 따른 소득재분배효과를 추정할 결과는 <표 12>와 같다.

<표 12> EITC 모형별 소득재분배효과 추정

모형	분석결과	Gini 계수	Gini 계수 개선효과	소득배율 (X/I)	소득배율 개선효과
EITC 도입 이전		0.30045	-	8.04	-
EITC 도입 이후	기본 모형	0.29615	- 0.00430 (1.43%)	7.42	7.71%
	A 모형	0.29327	- 0.00718 (2.39%)	7.14	11.19%
	B 모형	0.29446	- 0.00599 (1.99%)	7.32	8.96%
	C 모형	0.29470	- 0.00575 (1.91%)	7.28	9.45%
	D 모형	0.29495	- 0.00550 (1.83%)	7.32	8.96%
	E 모형	0.29757	- 0.00288 (0.96%)	7.53	6.34%
	F 모형	0.29473	- 0.00572 (1.90%)	7.24	9.95%
G 모형	0.29009	- 0.01036 (3.45%)	7.03	12.56%	

기본모형으로 설계된 EITC 제도를 도입할 경우 Gini 계수 개선효과는 1.43%로 나타났으며, 소득배율은 8.04배에서 7.42배로 낮아져 7.71%의 소득배율 개선효과를 가진 것으로 나타났다. 급여증가율과 급여감소율이 각각 40%와 20%로 적용범위가 가장 넓은 G모형의 경우, Gini 계수 개선

효과는 3.45%로 기본모형보다 2배 이상 높게 나타났으며, 소득배율은 7.03배로 낮아져 소득배율 개선효과는 약 12.56%로 나타났다. 이처럼 EITC 도입에 따른 소득재분배효과가 빈곤감소효과보다 작은 이유는 근로소득이 없는 가구에 대해서는 적용되지 않는 EITC 제도의 특성과 근로소득 수준이 증가하는 급여체계의 특성으로 인해 빈곤가구 내에서 근로소득이 높은 가구가 더 많은 급여를 받게 되기 때문이다. 그럼에도 불구하고, 면세점 이하의 근로자에 대한 환급성을 인정하는 EITC 제도의 도입은 최근 시행된 근로소득세 감세정책의 혜택이 면세점 이상의 고소득계층에게 집중되는 역진성을 개선하여 빈부격차를 완화시키는 효과를 지닌다고 하겠다.

미국의 경우에도 부시 대통령의 감세정책과 관련하여 향후 10년간 총 1조 3,500억 달러에 이르는 감세정책의 혜택 가운데 최상위 1%가 전체의 약 38%의 혜택을 차지할 것이라는 분석(Gale, 2001)과 가구규모별 빈곤선의 130~180% 이하의 근로자가구는 전혀 혜택을 받지 못할 것이라는 전망(Greenstein, 2001)이 제기됨에 따라 감세정책의 역진성 문제를 해결하고 혜택을 고르게 분배하기 위해서 근로빈곤층(working poor)에 대한 EITC 급여를 확대해야 한다는 주장이 나오고 있다.

IV. 결론: 제도시행에 앞서 고려할 사항

EITC 제도의 장점에도 불구하고 이 제도를 우리나라에 도입하려면 사전에 검토되어야 할 사항이 많다. 막대한 소요재원을 어떻게 조달하는가 하는 문제 외에도 한국이 가진 사회경제적 여건에 대한 검토작업이 선행되어야 할 것이다.

Hotz & Scholz(2000)에 의하면, 미국에서 EITC가 성공적으로 시행되고 있는 이유는 우선 미국은 OECD 국가 가운데 상대적으로 노동시장에 대한 규제가 약하기 때문에 고용과 취업에 대한 장벽이 높지 않고, 따라서 근로활동에 대한 참여를 유인하는 EITC의 효과가 높게 나타난다는 것이다. 둘째는 가구단위로 과세가 이루어진다는 점이다. 이는 근로활동에 종사하면서도 빈곤한 가구에 대해 급여를 제공함으로써 제도의 효율성 및 효과성을 동시에 높일 수 있다. 셋째는 효과적으로 관리되고 있는 소득세체계에 기인한다. 이는 EITC 참가율을 높임으로써 제도의 효과성을 높이고, 제도 운영에 따른 행정비용에 대한 부담을 절감시킬 수 있다. 넷째는 우리 나라와 같이 미국의 조세부담률이 상대적으로 낮은 수준이라는 점이다. 따라서 점감구간에서 나타날 수 있는 한계세율에 의한 노동공급 감소효과가 상대적으로 작게 나타날 수 있다. 마지막으로 상당히 낮은 수준의 최저임금은 고용주의 고용능력을 제한하지 않기 때문에 EITC와 같은 노동공급촉진에 대한 근로유인 효과가 노동시장에서 실현될 가능성이 높다는 것이다. 그 밖에 빈곤제거와 소득재분배를 보다 중시하는 민주당과 근로유인 효과와 소득세감면 효과를 강조하는 공화당의 입장이 절충을 이루면서 정치적으로 양당의 지원을 받았던 것이 EITC가 빠르게 확대될 수 있었던 요인 중

하나라고 할 수 있다. 우리 나라의 경우 낮은 조세부담률, 낮은 최저임금수준 등은 미국과 유사하다고 할 수 있지만, 미국에 비해 상대적으로 경직적인 노동시장과 조세체계의 상이성 등이 존재한다. 따라서 EITC를 도입할 경우 현재 우리 나라에서 운영되고 있는 소득공제, 세액공제제도 등을 포함한 전반적인 소득세체계와 노동시장의 여건에 대한 검토가 선행되어야 하며 이를 바탕으로 우리 나라 상황에 적합한 형태로 제도를 설계해야 한다. 또한, EITC는 빈곤가구 중 취업해 있는 일부 계층만을 대상으로 포함할 수 있다는 내재적 한계를 가지고 있으며, 제도의 시행을 위해서는 소득과약 인프라의 구축 등 사회적 여건의 구비를 필요로 한다는 점에서 제도 도입까지는 많은 논의가 선행되어야 할 것이다.

■ 참고문헌

김태성. 2000. “‘생산적 복지’, 무엇을 해야하나?”, 사회복지연구 제16호, 2000년 겨울

박능후, 2000. “소득분배 개선을 위한 복지정책”, 소득분배개선을 위한 정책토론회.

보건복지부, 2003. “국민기초생활보장제도 제도현황 및 주요과제”

원윤희. 2001. “근로소득세액공제제도의 개편방안”, 재정논집 제15집 제2호, 2001년 2월

안중범 · 송재창. 2000. “저소득세액공제제도 도입의 타당성 분석: 재분배효과와 재정소요를 중심으로”, 재정논집 제15집 제1호, 2000년 8월

최현수, 2003. “저소득 근로빈곤층을 위한 EITC 도입방안”, 한국보건사회연구원.

Committee on Ways and Means, U.S. House of Representatives, 1998. 1998 GREEN BOOK, U.S. GPO.

Department of the Treasury, Internal Revenue Service, 2003. Earned Income Credit: for Use in Preparing Returns.

Eissa, Nada and Hilary Williamson Hoynes, 1998. “The Earned Income Tax Credit and Labor Supply of Married Couples”, NBER Working Paper No. 6856.

Gale, W. et al., 2001. The Bush Tax cut: The Morning After. The Brookings Institution.

Green, Christopher, 1967. Negative Taxes and the Poverty Problem. Washington, D.C: The Brookings Institution.

Hotz, V. Joseph & John Karl Scholz, “ Not Perfect, but Still Pretty Good: The EITC and Other Policies to Support the US Low-Wage Labor Market”, 『OECD Economic Studies』 No. 31, 2000.

SRI International, 1983. Final Report of the Seattle/Denver Income Maintenance Experiment, Volume 1: Design and Results.

Ventry, Jr. Dennis J. 2000. “The Collision of Tax and Welfare Politics: The Political History of the Earned Income Tax Credit, 1969-99”, National Tax Journal, Special Issue, The Earned Income Tax Credit, volume LIII, No. 4. Part 2.

토론 1

- 근로빈곤층 지원을 위한 조세제도 개선 방안 토론문 -

■ 황덕순(한국노동연구원)

- 발표문은 근로빈곤층을 지원하기 위한 조세제도로서 EITC를 자세히 소개하고 한국에서 이를 도입할 경우의 효과를 검토하고 있음.
 - 그 동안 EITC에 대해서는 여러 연구에서 국내에 도입할 필요성을 제기해 왔으나, 여러 가지 도입가능한 모델을 제시하고, 실증적인 자료를 이용해서 각각의 효과를 검토한 연구는 거의 없었음. 본 연구는 EITC의 도입가능성을 둘러싼 국내의 논의를 한단계 높이는데 크게 기여할 것이라는 점에서 의의가 큼.
- 한국의 사회보장제도 전체 체계와 관련해서 EITC와 국민기초생활보장제도가 어떤 관계를 갖도록 해야 할 것인가에 대한 논의가 보완될 필요가 있다고 판단됨.
 - 한국의 국민기초생활보장제도는 근로능력자와 무능력자 모두를 포함하고 있으며, EITC를 도입할 경우 근로능력이 있는 수급자의 대다수는 EITC의 적용을 받게 될 것임.
 - EITC의 적용대상이 되는 근로능력자를 국민기초생활보장제도의 수급자로 여전히 포함할 것인가, 이들을 수급자로 포함할 경우에 급여를 수급자 선정시에 고려할 것인가를 검토해야 할 것임.
 - EITC가 사후에 급여를 지원하는 제도라는 점에서 빈곤층에 대한 보호라는 점에서 한계를 갖게 됨. 특히 고용이 불안정한 집단이 많아서 Advance-EITC를 도입하기도 곤란함. 이를 감안할 때, EITC 수급대상자도 통상의 소득을 기준으로 국민기초생활보장제도 수급자로 선정 지원하고, 사후에 지원되는 EITC급여를 근로에 대한 인센티브의 성격을 갖도록 운영하는 것이 현실적일 것임.
- 미국과 한국의 여건을 비교하는 과정에서 조세체계의 상이성과 상대적으로 경직적인 노동시장을 차이점으로 들고 있으나, 한국에서 EITC의 적용대상이 되는 근로빈곤층은 ‘지나치게’ 유연한 노동시장에 속한 집단 - 더 정확히 말하면 고용이 매우 불안정한 집단 - 이라는 점이 문제임.
 - 특히, 이 때문에 제도 도입의 전제조건이 되는 소득의 투명한 파악이 매우 어렵다는 문제를 안고 있음.

- 자영자까지도 제도의 보호대상에 포함할 경우 소득과약의 문제는 더욱 심각해 짐. 현실적으로 제도를 도입하더라도 자영자에 대한 적용은 근로자에 대한 적용 이후에 단계적으로 확대하는 방향으로 이루어져야 할 것임.

○ 소득의 투명성과 관련해서 이를 제고하기 위한 방안의 하나로 사회보험과 세무행정체계와의 긴밀한 연계체계를 구축할 필요가 있음.

- 2004년 1월 1일부터 일용직 노동자에게도 고용보험이 적용되어, 대부분의 노동자가 고용보험의 법적인 적용대상으로 확대됨. 그러나, 일용직에게 확대되기 이전인 2002년 8월 현재에도 법적인 적용대상 대비, 고용보험 적용률은 약 61.9%에 불과한 것으로 추정됨.

- 일용직으로 고용보험이 확대되더라도 적용확대의 실효성을 높이기 위한 특별한 노력을 기울이지 않는 한 실질적인 사각지대는 여전히 남아 있을 가능성이 높음.

- 이러한 문제를 해결하기 위한 방안으로 세무행정체계와 고용보험과의 연계를 강화해서, 고용보험료 납부와 관련된 자료를 조세 측면에서 인건비 지출의 증빙자료로 제출하거나 보관하도록 하는 방안을 적극적으로 검토할 필요가 있음.

- 위와 같은 제도적 장치가 마련된다면 EITC 도입을 위한 제도적 기반이 크게 확충될 것으로 기대됨.

토론 2

- 근로빈곤층 지원을 위한 조세제도 개선 방안 토론편 -

김종욱(재경부 소득세제과 사무관)

본 토론편은 근로빈곤층 지원을 위한 조세제도 개선 방안을 주제로 하여, 근로빈곤층의 현황과 지원 필요성, 조세제도의 개선 방안, 그리고 EITC 도입의 필요성 등을 다룬다. 본 토론편은 재경부 소득세제과 사무관인 김종욱 씨가 작성하였다.

근로빈곤층 지원을 위한 조세제도 개선 방안 토론편

근로빈곤층이란 소득이 최저생계비 이하인 근로자를 말한다. 근로빈곤층은 사회적 약자로서, 국가와 사회의 보호를 필요로 한다. 근로빈곤층을 지원하기 위해서는 소득세제, 고용보험제, 사회보험제 등 다양한 제도를 개선해야 한다. 특히, EITC(소득세 환급) 제도를 도입하여 근로빈곤층의 소득을 증진시키고, 근로의욕을 높여주는 것이 중요하다. 본 토론편에서는 근로빈곤층의 현황과 지원 필요성, 조세제도의 개선 방안, 그리고 EITC 도입의 필요성 등을 다룬다.

제2발표

고용상의 성 차별 실태와 정책과제

■ 이주희(한국노동연구원 연구위원)

헌법에 명시된 평등권(제10조)과 근로기준법상의 균등처우 조항(제5조)이 유일하였던 우리나라의 고용상 성 차별 관련 법규는 8, 90년대에 이르러 주요한 법적 평등의 기반을 확보하게 된다. 1988년 4월 남녀고용평등법 시행, 1999년 7월 남녀차별금지및구제에관한법률의 시행, 2001년 11월의 국가인권위원회법 시행 등이 그 대표적 사례이다. 이러한 발전에 힘입어 명백한 고용차별의 사례들은 점차 감소하고 있는 추세이나, 노동시장에 존재하는 광범위한 남녀간 격차와 고용관행에 내재해 있는 간접차별, 그리고 실효성 있는 구제 절차의 미비로 인해 아직 고용상의 성 평등은 요원한 과제로 남아있는 형편이다. 이 논문은 이제까지 축적된 통계자료와 남녀근로자대상 실태조사, 그리고 최근 한국노동연구원의 제2차 사업체실태조사에서 실시한 노동조합 대표에 대한 질문지조사를 통해 고용상의 차별과 관련된 다차원적인 실태를 정리하고, 그에 기초하여 남녀간 고용평등의 획득을 위한 정책적 함의를 논의해보고자 한다.

I. 고용차별의 실태: 노동시장과 기업을 중심으로¹⁾

1. 경제활동 참가율의 국제비교

경제활동을 원하는 여성인구에 대한 구체적 차별보다 훨씬 더 근본적인 문제는 여성의 경제활동 자체를 억제하는 사회 전반적인 분위기이다. 90년대 중반을 고비로 하강곡선을 그어온 남성 경제활동인구수와는 달리 여성 경제활동인구는 90년대에 걸쳐 느리지만 꾸준히 증가해 왔다. 이 추세는 외환위기를 고비로 크게 바뀌어 98년 한해 동안 남성은 다시 급격한 상승세를 탄 반면 여성 경제활동인구수는 97년의 49.5%에서 2.5%나 감소한 47%로 떨어지고 있다. 구조조정과정에서 발생한 여성의 대거 퇴직 및 불안정고용화, 그리고 남성의 일자리를 보전해 주기 위한 구인경향 등으로 많은 수의 여성이 경제위기 이후 노동시장에서 구직할 의사를 잃고 비경제활동인구²⁾ 한 때문이다.

다양한 고용차별의 양태 중에서도 입직구에서의 차별은 일을 할 기회 자체를 차단시킨다는 점

1 이 장에는 주최측의 양해 하에 이미 출판된 저자의 정책보고서 실태조사 내용이 일부 그대로 인용된 부분이 포함되어 있음 밝히둔다.

2 1998년 비경제활동인구증가수 721,000명중 여성이 80.6%를 차지했다.

에서 평등의 성취에 가장 치명적인 악영향을 미친다. 모집과 채용시 성차별을 금지시키는 제도적 장치로 헌법의 남녀평등조항(제11조 1항)이 있고, 또 남녀고용평등법(제6조)이 실행된 지 오랜 시간이 흘렀지만, 아직 입직구에서의 차별이 완전히 제거되지는 못한 것으로 여겨진다. <표 1>에 제시되어 있는 OECD국가간 여성의 고용비율과 성차의 비교내용이 바로 그 결과를 간접적으로 보여주고 있다. 이 표가 보여주고 있는 가장 두드러진 사실은 우리나라 여성의 노동시장 참여비율이 국제적인 선진국가의 평균인 69%보다 현저히 낮은 56.3%에 불과할 뿐만 아니라, 이러한 참여격차가 대졸 이상에서 더욱 악화된다는 점이다. 일본과 구 사회주의권의 한 두 국가를 제외하고 고졸 이하의 남녀간 고용격차보다 대졸이상의 격차가 더 큰 경우는 거의 없으며, 그 격차인 34.9%도 OECD국가 중 최고수준이다.

<표 1> 여성의 고용비율¹⁾과 성차: 2000년 기준

(단위: %, %포인트)

	전 체		고졸 이하		대졸 이상	
	고용비율	남녀 차이	고용비율	남녀 차이	고용비율	남녀 차이
호주	66.8	20.0	58.1	21.5	79.9	11.5
오스트리아	73.5	16.2	61.6	17.6	86.5	9.2
벨기에	67.8	20.1	47.4	32.3	86.7	8.6
캐나다	74.0	11.8	52.0	20.8	79.8	9.2
체코	73.7	15.6	60.5	5.4	82.8	13.3
덴마크	80.5	7.7	68.2	9.2	88.7	4.5
핀란드	77.6	7.0	69.5	8.3	84.8	8.0
프랑스	69.6	17.7	56.5	23.6	83.1	8.5
독일	71.1	16.3	55.4	20.9	83.4	10.5
그리스	52.6	35.9	42.1	45.5	78.4	12.4
헝가리	61.7	16.0	41.3	14.9	78.9	14.7
아이슬랜드	87.4	8.6	86.0	10.5	95.2	3.7
아일랜드	53.1	29.0	33.7	39.5	79.9	13.3
이탈리아	50.7	33.9	35.8	46.8	78.7	12.4
일본(1999)	62.7	31.6	62.6	25.7	62.7	33.5
한국	56.3	31.8	64.8	20.3	55.0	34.9
룩셈부르크	63.0	29.8	55.4	33.6	79.4	14.0
네덜란드	70.9	21.4	53.4	32.8	86.6	8.8
뉴질랜드(2001)	70.6	17.0	54.8	21.2	78.7	10.7
노르웨이	81.5	7.1	63.8	14.6	87.3	4.9
폴란드	72.0	9.6	53.6	13.4	92.0	1.5
포르투갈	73.9	16.4	71.5	19.7	93.0	2.6
슬로바키아	64.8	13.7	40.9	5.3	82.5	11.1
스페인	50.6	34.8	38.1	45.1	74.0	14.8
스웨덴	81.7	4.1	65.4	14.5	87.8	4.3
스위스(2001)	76.8	18.5	70.3	19.8	85.6	12.0
영국	73.1	14.4	49.7	17.3	86.4	8.0
미국(1999)	74.1	14.8	49.7	26.5	81.9	11.6
OECD 평균 ²⁾	69.0	18.6	55.8	22.4	82.1	11.2

주 : 1) 25~54세 인구 중 고용비율
2) 표에 제시된 국가들의 단순평균.
자료 : OECD, 『2002 Employment Outlook』

2. 고용불안정의 성별격차 : 남녀 분리모집과 비정규직의 문제

차별은 비교대상이 될 수 있는 상대방(counterpart)이 있을 때 훨씬 더 분명히 드러난다. 그런 점에서 처음부터 “여자 일,” “남자 일”로 구분하여 구인하는 관행은 차별상황을 은폐하는 한편 궁극적으로는 더 심한 임금, 근로조건, 승진상의 차이를 발생하게 한다. 모든 “남자 일”이 훌륭한 것은 아니지만, 대다수의 “여자 일”은 급여가 낮고, 지루하고, 장래성이 없는 나쁜 일들이다. 특히 외환위기를 전후로 가속화된 정규직의 비정규직화는 성 중립적(gender neutral)한 과정이 아니었다. 물론 상당수 남성 역시 비정규직화하였지만, 주로 여성직무를 위주로 비정규직이 진행되어 여성의 고용불안정을 심화시켰다.

고용관행상 지속되어 온 직무격리 현상은 이미 이런 일에 이미 익숙해진, 특히 교육수준이 낮고 나이가 많은 여성들이 별 문제의식 없이 일을 받아들이기 때문에 단시간 내에 고쳐지기 어려운 문제이다. 이런 여성들의 상당수는 남성 근로자들이 더 높은 지위를 가지고 더 많은 임금을 받는 자신과 다른 직무에 종사하는 이유를 남자는 “가장”이고 자신을 포함한 여자는 “부수입”을 위해 일하기 때문이라고 생각하면서 이를 당연시 하고 있다. 그러나 유사한 노동강도와 내용을 가지고 성별에 따라 다르게 직무를 구분 짓는 것은 -그것을 당하는 여성이 문제를 제기하든 않든 지에 관계없이- 시정되어야 할 중요한 입직과정에서의 차별적 고용관행이다.

〈표 2〉 성·고용형태별 근로자 규모

	남성		여성		전체		
	천명	%	천명	%	천명	%	
임금근로전체	8283	58.4	5866	41.5	14149	100	
정규직	4527	54.7	1789	30.5	6316	44.6	
비정규직	3756	45.3	4077	69.5	7833	55.4	
비정규상용직	576	7.0	344	5.9	920	6.5	
임시직	2110	25.5	2762	47.1	4872	34.4	
일용직	1069	12.9	971	16.6	2040	14.4	
단시간 근로	240	2.9	689	11.7	929	6.6	
간접고용	파견근로	41	0.5	57	1.0	98	0.7
	용역근로	204	2.5	142	2.4	346	2.4
특수고용	호출근로	380	4.6	208	3.5	588	4.2
	독립도급	229	2.8	371	6.3	600	4.2
	가내근로	18	0.2	148	2.5	166	1.2

자료 : 경제활동인구조사 부가조사(2003. 8) 원자료 분석

3. 성별 임금격차

아래 <표 3>은 90년대를 거치며 남녀간의 임금격차가 서서히 감소하기는 했으나 아직도 여성은 남성임금의 63% 수준 밖에 받지 못하고 있다는 사실을 보여준다. 경제위기로 여성의 실업과 고용불안정이 증가한 98년에도 성별 임금격차가 감소한 데에는 남성근로자의 정리해고가 주로 고연령 고경력층을 위주로 진행된 데 반해 여성근로자는 한계노동력을 중심으로 해고가 광범위하게 이루어졌기 때문이다. 이미 남성임금의 80%를 넘고 있는 여타 OECD국가들에 비해(<표 4> 참조), 우리나라 남녀간 임금격차는 상당한 수준임을 알 수 있다.

〈표 3〉 성별 임금격차: 1993-2001

연도	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
여자/남자	54.6	56.8	58.1	59.5	61.0	61.7	63.1	62.9	63.2

자료 : 노동부 『임금구조기본통계조사』 각년도.

〈표 4〉 OECD국가의 성별¹⁾ 임금격차: 1998년 기준

	전일제 임금근로자		모든 임금근로자	
	평균임금비율	임금중간값비율	평균임금비율	임금중간값비율
호주(2000)	91	92	89	90
오스트리아	79	80	79	79
벨기에	91	94	93	93
캐나다(2000)	82	81	81	78
덴마크	89	93	89	92
핀란드	82	87	82	87
프랑스	87	93	89	93
독일	80	83	81	83
그리스	80	80	87	82
아일랜드	81	81	79	76
이탈리아	85	91	91	93
네덜란드	80	86	79	87
뉴질랜드(2001)	86	91	84	87
포르투갈	92	85	95	85
스페인	88	93	86	88
스웨덴(2000)	86	90	83	88
스위스(2001)	76	79	78	80
영국	80	85	75	79
미국(1999)	79	79	78	76
OECD 평균 ³⁾	84	86	84	85

주 : 1) 20세부터 64세까지의 임금근로자 대상: 남성임금(100) 대 여성임금의 비율

2) 호주, 캐나다, 뉴질랜드, 스웨덴: 18-64세 대상; 스위스: 15-64세 대상.

3) 표에 제시된 국가들의 단순평균

자료 : OECD, 『2002 Employment Outlook』

임금수준의 차이는 가장 자주, 또 가장 기본적으로 남녀간의 고용차별의 정도를 파악하기 위해 사용되어 온 지표이다. 흔히 임금률은 노동시장의 수요와 공급원칙에 따라 정해지는 것으로 알려져 있지만, 그 원칙과 상관없이 남녀간의 임금은 다른 기준하에 결정되어 온 것이 사실이다.

여성의 낮은 임금은 주로 여성이 근무할 수 있는 일자리가 한정되어 있는 데 반해 그 자리에 여성노동력이 과잉공급되어 여성의 임금이 저하된다는 이론으로 설명되어 왔다 (Figart and Mutari 1999; Dunn 1996). 어떤 직무에 여성이 많이 몰려있을수록 임금이 낮아지는 것에서 이것을 확인할 수 있다. 노동시장 혹은 직무격리 같은 수요차원의 특성과는 달리, 인적자원이나 가사노동 같은 공급차원의 특성을 강조하는 연구들은 그다지 큰 경험적 지지를 받지 못하였다 (Gottfried and Wright 1996).

직무격리에 따른 임금격차나 같은 직무에 대해 성에 따라 다른 임금을 지급하는 것은 순수히 경제적인 기능분화나 생산성 격차만으로 설명될 수 없다. 산업화 이래 여성들은 제한된 “여자일” 자리를 두고 벌이는 여성간의 격심한 경쟁과 여성의 일을 “부업”으로밖에 인정안하는 경영자의 편견하에 동일한 종류의 노동에 대해 남성보다 훨씬 더 적은 임금을 받아왔다.

4. 승진상의 남녀차별: 권위소유상의 격차

임금차별과 권위소유상의 차별은 남성들이 더 많은 권위를 소유한 자리에서 높은 임금 프리미엄을 받고 있다는 점에서 밀접하게 연관되어 있다. 고용주들이 관리기술을 인적자본의 주요한 구성요소로 평가하고, 그 자리를 채우기 위해 금전적인 보상을 제공해 온 것이다(England 1994).

임금격차는 또한 비록 많은 수의 여성들이 성별로 격리된 직무에 종사하고는 있지만, 남성 상사와의 직, 간접적 상호작용에 의해 그들의 직무를 평가당해 왔다는 점에서 권위소유상의 격차와 다른 차원에서 연결되어 있다. 기존의 성차별적 믿음에 근거한 평가는 동료나 고용주 뿐 아니라 여성들의 스스로에 대한 평가 역시 낮추게 만든다. 남성과 비교해 더 낮은 임금을 받는 것을 어느정도 당연하게 받아들여지게 되는 것이다(Ridgeway 1997).

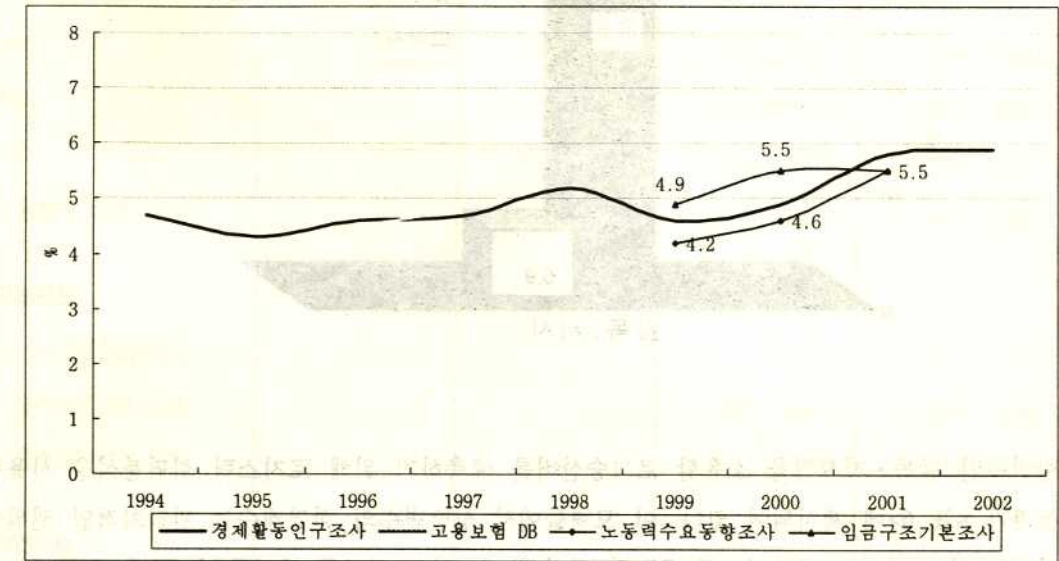
남녀고용평등법과 남녀차별금지 및 구제에 관한 법 모두 승진이나 교육훈련과 관련된 남녀차별을 금지하고 있지만, 대부분의 산업조직에서 이들 조항들은 쉽게 무시되고 있는 것이 현실이다. 따라서 임금이나 근로조건에 관련된 차별보다도 더 심한 차별이 존재하는 곳이 바로 이 직장 내 권위소유 여부와 관련된 영역이라고 할 수 있다. 조직 위계체제 내에서 권위를 가진다는 것은 그 자체가 흔히 모든 근로자에게 소망되는 일이다. 바로 이런 직업의 중요한 속성이 불평등하게 적용된다는 것 자체가 남녀간의 고용불평등을 지속되게 하는 중요한 기제인 것이다.³⁾

이주희 외(2002)의 실태조사에 따르면, 전체 관리직에서 여성관리직이 차지하는 비율은 아래 [그림 1]에 나타난 바와 같이 5% 내외에서 조금씩 증가해 온 것으로 보인다. 이것은 선진산업국

3 여성의 작업장 내 권위소유의 정도에 대한 7개국 비교연구인 Wright et al., 1995. "The Gender Gap in Workplace Authority: A Cross-National Study". *American Sociological Review*. 60:3 참조.

가의 여성관리직 평균인 30%전후는 물론, 우리와 유사한 차별적 고용관행을 지닌 일본의 9%보다도 낮은 수준이다.

[그림 1] 여성관리직 비율 추이



자료: 이주희 외(2002)

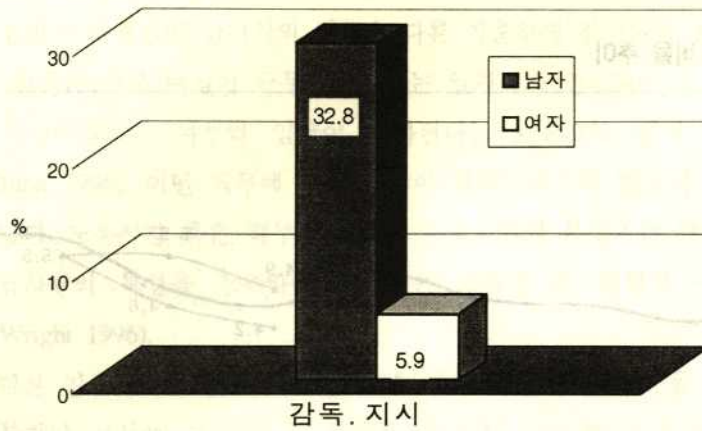
승진에서의 차별은 승진이 안 될수록 다른 근로자에 대한 감독권을 가질 확률이 떨어진다는 점에서 조직 내 감독권 소유여부의 남녀간 차이와도 밀접히 연결되어 있다. 그러나 승진이 되더라도 하위직급의 사람에 대한 감독권이 모두에게 주어지는 것은 아니라는 점에서 이 권한의 소유여부는 조직 내에서 어느 정도의 권위(authority)를 소유하는가를 파악할 수 있는 중요한 변수가 된다. 당연히 승진경험보다도 감독권을 가지는 응답자의 수가 적어 1999년 실시된 한국노동연구원의 실태조사 결과⁴⁾에 따르면(김소영·이주희, 1999) 남자의 32.8%가, 그리고 여자의 경우는 단 5.9%만이 다른 근로자들의 일을 감독하는 지위에 있다는 응답을 하였다. 감독하는 인원수에도 남녀간의 차이가 존재해 남성감독자는 평균 십여명의 하위직원을 감독하는 반면 여성감독자는 평균 2.7명의 남성과 평균 4.8명의 여성을 감독, 지시할 수 있는 권한을 가지고 있다.

[표 5] 남녀별 감독하는 인원수의 차이

남자 (총 사례수:160명)		여자 (총 사례수:30명)	
남자	여자	남자	여자
16.9 명	18.2 명	2.7 명	4.8 명

4 이 연구의 자료는 1999년 9월~10월에 걸쳐 서울시 소재 상시고용인원 10인 이상 사업체에 종사하는 남녀 고용인 1,000명에 대한 설문조사에 의해 수집되었다. 주 설문대상은 관리, 사무, 전문, 기술직에 종사하는 2~30대 남녀로, 고졸에서 대졸까지의 학력이 주를 이룬다.

[그림 2] 남녀별 다른 근로자들의 일을 감독하는 지위에 있는 비율차이



이항변수인 감독·지시권을 소유할 로그승산비를 예측하기 위해 로지스틱 회귀분석을 사용한 분석결과가 <표 6>에 제시되어 있다. 이 모형들에서 성별변수의 회귀계수는 관리자적인 권위를 소유할 확률상 남녀간에 통계적으로 유의한 차이가 있는가의 여부를 보여줄 수 있다. 모형 1부터 4까지 권위소유여부에 영향을 미칠 수 있는 설명변수를 더해갔지만, 성별 변수의 영향력은 통계적으로 유의미한 수준에서 남아있었다. 물론 영향력의 정도는 점차 감소하여, 모형 4에서의 성별 격차는 모형 1에서보다 적다.

감독·지시권 소유여부에 학력과 경력은 통계적으로 유의미한 긍정적 영향력을 미치는 것으로, 고용형태가 비정규적인 것은 부정적인 영향력을 미치는 것으로 드러났다. 그러나 비정규직 설명변수는 모형 4에서 직종변수가 더해진 이후에는 통계적인 유의미성을 잃었다. 모형 4는 어떤 직종에 종사하는가에 따라 감독·지시권을 가질 확률이 유의미하게 달라지는 것을 보여준다. 이것은 어떤 직종들이 다른 직종에 비해 더 많거나 적은 감독·지시권을 가진 자리들을 가지고 있음을 의미한다. 기업의 규모나 유형은 감독·지시권을 가질 확률과 통계적으로 유의미한 관련성을 가지고 있지 못했다.

<표 6> 로지스틱(Logistic) 회귀분석 모형: 종속변수-감독·지시권 (총 사례수: 737)

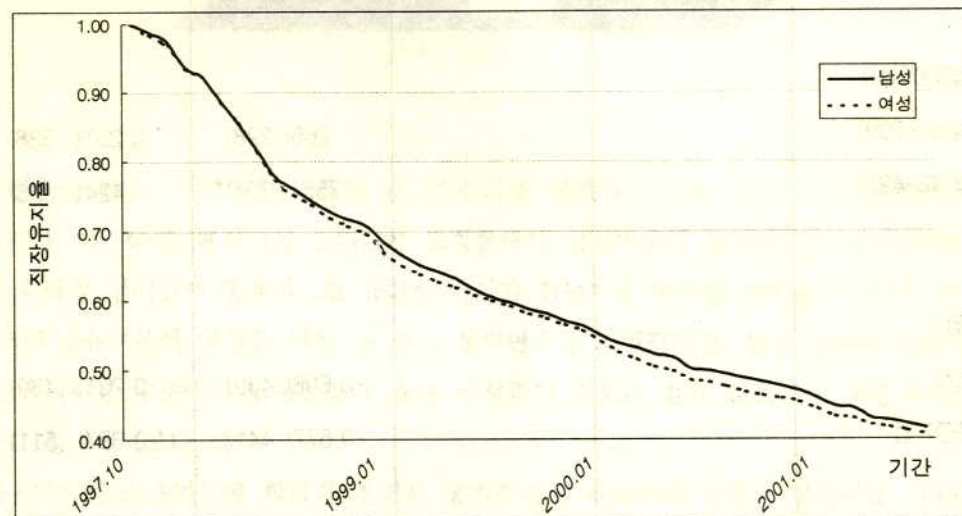
독립변수	감독·지시			
	모형 1	모형 2	모형 3	모형 4
성별 (여=1)	-2.056(.211)***	-1.526(.255)***	-1.582(.300)***	-1.426(.326)***
연령		-.019(.032)	.018(.040)	.006(.044)
학력		.227(.054)***	.267(.071)***	.167(.081)*
경력		.125(.035)***	.103(.043)*	.105(.049)*
고용형태(비정규=1)		-1.079(.297)***	-1.097(.349)**	-0.423(.349)
기업규모				
(대기업300이상)				
중견기업(50-299)			.265(.298)	-0.201(.338)
중소기업(10-49)			.755(.273)**	.424(.305)
기업유형				
(민간기업)				
외국인회사			-0.698(.439)	-0.701(.489)
정부부문공기업			-0.577(.441)	-0.857(.511)
직종				
(사무직)				
경영관리				2.438(.406)***
전문직				.536(.434)
기술직				.715(.365)*
판매직				.477(.420)
생산직				1.522(1.087)
노무직				-2.242(.952)*
(Constant)	- .718(.096)***	-4.436(.972)***	-6.279(1.219)***	-4.756(1.314)***
-2log likelihood	845.789	756.873	552.994	487.584
Chi-square	126.235	190.543	172.234	237.644
Degree of freedom	1	5	9	15

*p<.05 **p<.01 ***p<.001

5. 퇴직시의 차별

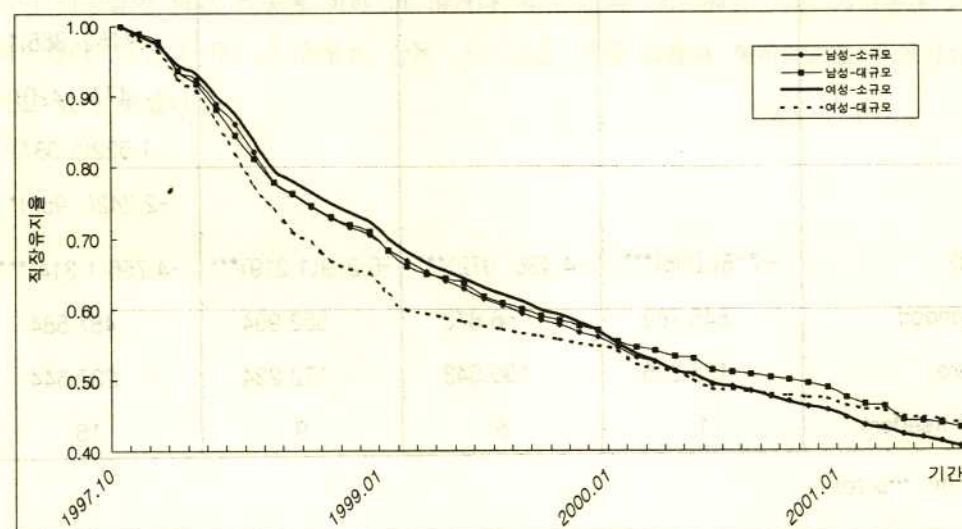
외환위기 이후 기업에서 능력주의가 강조되고 있긴 하지만, 구조조정을 하면서 사내 부부 중 부인에게만 사표를 받은 농협이나 알리안츠 제일생명 같은 사례가 아직도 발생하고 있는 것 역시 현실이다. [그림 3]에서는 관리직의 직장유지율에 있어 남녀간 차이가 분명하게 나타나고 있지 않으나 이를 다시 규모별로 나누어 살펴본 [그림 4]는 여성의 경우 대규모 기업에서 남성보다 직장유지율이 낮아지고 있는 현상을 보여주고 있다.

[그림 3] 외환위기 이후 관리직의 직장유지율의 성별 차이 (「고용보험 DB」)



자료 : 이주희 외 (2002)

[그림 4] 외환위기 이후 관리직의 직장유지율의 성별·규모별 차이 (「고용보험 DB」)



자료 : 이주희 외 (2002)

II. 노동조합에서의 성 불평등 실태

1. 자료 및 조사방법

이 부분은 한국노동연구원에서 2003년 5월~10월간 실시한 제2차 사업체패널자료에 근거하여 작성되었다. 제2차 사업체패널의 표본은 통계청에서 매년 조사하는 「사업체 기초통계조사」의 업종별, 규모별 분포를 근거로 하여 「고용보험 사업장 DB」에서 추출된 것으로, 20인 미만 사업장 및 공공행정과 교육서비스업종은 제외되었다. 20인-100인 미만 사업장 500개, 그리고 100인 이상 사업장 1,500개 사업장 중 노동조합이 있는 596개소의 노동조합 대표에 대한 질문지 조사 결과가 다음에 보고 되어 있다(<표 7> 참조).

<표 7> 조사대상 노동조합 및 소속 사업체의 일반적 특성

변수	범주	% (빈도)
총사례수	596개	
중앙조직	한국노총	65.4(389)
	민주노총	29.4(175)
	비가맹	5.2(31)
종업원수	평균(표준편차)	805.40(2263.51)
	업종	
	광업	0.3(2)
	제조업	48.7(290)
	건설업	2.2(13)
	도·소매, 음식·숙박	6.4(38)
	금융·부동산	12.2(73)
	공공서비스	2.2(13)
	기타서비스	2.7(16)
	공공설비업	25.3(151)

2. 노동조합 내 여성간부의 비율

외국의 경우 여성이나 소수자집단은 비록 단체협약에 적용받는다 하더라도 실질적으로 협상과정에 참여하는 경우는 극히 드물고, 따라서 이러한 단체협약은 은폐된 차별을 제거하기 보다는 그것을 오히려 공식화 혹은 영속화하는 경향이 있다는 연구가 많이 발표된 바 있다(Colgan and Ledwith, 2002). 물론 최근 조합원 규모 확대와 다양한 노동력 구성에 맞는 대표성을 확보하기 위

해 노동조합이 진보적인 고용평등정책을 추구하는 경향 역시 상당수 나타나고 있는 것이 사실이다(Yuki and Yamada, 2002). 그러나 비록 노동조합에서 임원진을 상당수 여성이나 소수자집단으로 채웠다 하더라도 종종 기존의 고령 남성 중심의 노동조합 의사결정 위계구조 안에 이들이 완전히 포함되기 보다는 계속해서 노동조합 내의 2류계급으로 존재하기가 더 쉽다.

<표 8>과 <표 9>는 우리나라 노동조합 지도부 내 여성의 대표성이 매우 낮다는 사실을 잘 보여주고 있다. 여성 조합원이 20%를 넘게 차지하고 있지만, 위원장의 단 2%만이 여성이며, 모든 간부진을 다 포함하여도 조합원 비율의 반에 불과한 12% 정도가 여성일 뿐이다. 또한 노동조합 일반조합원 수 대비 남녀 임원수 평균값 비교에서도 단 1.7명에 불과한 여성 임원의 수는 14명에 이르는 남성에 비해 현저히 적다. 일반 조합원수에서의 남녀 차이를 감안한다 하더라도 이것은 큰 격차이다. 설사 비슷한 수의 임원비중을 여성이 차지한다 하더라도 이들이 주로 낮은 지위에 머문다는 사실을 생각하면, 이 차이의 실질적 의미는 더욱 우려할 만하다.

<표 8> 개별 노동조합 내 여성임원 비율의 평균값

(단위: %, 일반 조합원 여성비율 : 21.12%)

직책	위원장	수석 부위원장	부위원장	사무국장	회계/감사	기타 간부진	계
민주노총	3.53	4.17	13.89	5.81	8.39	14.97	12.03
한국노총	1.43	4.61	8.76	7.98	10.54	17.25	11.97
전체	2.20	4.25	10.15	7.32	10.27	16.27	11.91

<표 9> 노동조합 일반조합원 수 대비 남녀 임원수 평균값 (표준편차)

(단위 : 명)

남자 임원수/ 남자 조합원수	여자 임원수/ 여자 조합원수	총 임원수/ 총 조합원 수
13.99 (12.13) 603.61 (2838.42)	1.66 (2.74) 142.14 (663.48)	15.65 (12.60) 745.59 (3301.67)

한편, 여성간부를 한 명도 가지고 있지 않는 노동조합은 총 286개로, 전체 564개의 노동조합의 과반수를 넘는 50.7%를 차지하였다. 노동조합의 상급단체별로 살펴본 바에 따르면 민주노총의 경우 여성임원을 가진 조합이 총 54.3%로, 한국노총의 47%보다 많았으나, 그 차이는 그렇게 크지 않았다(<표 10> 참조). <표 11>은 여성국이 있는 경우 여성간부의 비중이 그렇지 않은 경우보다 현저히 높음을 보여준다. 여성임원이 한 명이라도 있는 경우 노동조합 대표의 간선제 선출 비율이 더 높았지만, 그 차이는 역시 그렇게 크지 않았다(<표 12> 참조).

<표 10> 여성간부 유무별 전국중앙조직간 차이

(단위: %)

	여성 임원 없음	여성 임원 있음	전체
민주노총	45.7	54.3	100 (175)
한국노총	53.0	47.0	100 (389)
총 합	50.7 (286)	49.3 (278)	100 (564)

<표 11> 여성간부 유무별 여성국(고용평등국) 존재 여부

(단위: %)

	여성 임원 없음	여성 임원 있음	전체
여성국 있음	12.9	60.5	36.4 (217)
여성국 없음	87.1	39.5	63.6 (379)
총 합	100 (302)	100 (294)	100 (596)

<표 12> 여성간부 유무별 노동조합 대표 선출방법

(단위: %)

	여성 임원 없음	여성 임원 있음	전체
직선제	93.4	84.4	88.9 (530)
간선제	6.6	15.6	11.1 (66)
총 합	100 (302)	100 (294)	100 (596)

3. 여성간부 유무에 따른 근로자대표의 의식조사 결과

<표 13> ~ <표 16>은 여성간부가 한 명이라도 있는 노동조합의 경우 그 노동조합 대표의 여성관련 의식이 그렇지 않는 노동조합의 대표와 어떻게 다른지 살펴보고 있다. 무엇보다도 여성 임원이 있는 경우 여성의 조합활동에 대한 긍정적 평가 비율이 그렇지 않은 경우보다 매우 높았다. 여성조합원 수에 비례한 만큼의 여성간부를 일정비율로 유지하는 제도에 대해서는 여성 간부 유무에 상관없이 높은 찬성률을 보여주었으나, 역시 여성임원이 있는 노동조합 대표의 찬성률이 93.5%로 압도적으로 높았다. 단, 여성의 노동운동 내 리더십능력 부족에 대해서는 오히려 여성간부가 있는 노동조합의 대표가 더 찬성하는 경향이 높았다. 여성의 조직화를 위한 대책이나 조직은 여성간부가 있는 노동조합의 경우 과반수 이상이 현재 이미 가지고 있거나 마련 중이라는 응답을 한 것에 반해 그렇지 못한 노동조합에서는 약 20%만이 그렇다는 응답을 한 것으로 드러났다.

〈표 13〉 여성간부 유무별 근로자대표의 여성조합원의 조합활동 평가내용

(단위: %)

	여성 임원 없음	여성 임원 있음	전체
활발한 활동을 하고 있다	3.1	23.9	15.6 (76)
그저 그렇다	29.0	32.1	30.9 (150)
남성과 비교해 소극적이다	31.6	36.9	34.8 (169)
거의 조합활동에 참여하지 않는다	36.3	7.2	18.7 (91)
총 합	100 (193)	100 (293)	100 (486)

〈표 14〉 여성간부 유무별 근로자대표의 여성조합원 수의 비례한 만큼 여성간부를 일정비율로 유지하는 제도에 대한 의견

(단위: %)

	여성 임원 없음	여성 임원 있음	전체
매우찬성	8.4	16.0	12.2 (72)
찬성	67.6	77.5	72.5 (429)
반대	23.1	6.1	14.7 (87)
매우 반대	1.0	0.3	0.7 (4)
총 합	100 (299)	100 (293)	100 (592)

〈표 15〉 여성간부 유무별 근로자대표의 여성리더십에 대한 의견:

‘여성은 조합원을 이끌어갈 수 있는 리더십이 부족하다’에 대한 응답분포

(단위: %)

	여성 임원 없음	여성 임원 있음	전체
매우 찬성	2.3	5.8	4.1 (24)
찬성	42.5	43.7	43.1 (255)
반대	51.8	45.1	48.5 (287)
매우 반대	3.3	5.5	4.4 (26)
총 합	100 (299)	100 (293)	100 (592)

〈표 16〉 여성간부 유무별 여성조합원의 조직화를 위한 대책(혹은 조직)의 존재 여부

(단위: %)

	여성 임원 없음	여성 임원 있음	전체
있음	5.0	29.0	16.8 (100)
없음	40.4	33.1	36.8 (219)
해당사항 없음	37.7	1.7	20.0 (119)
앞으로 마련 계획중	16.9	36.2	26.4 (157)
총 합	100 (302)	100 (294)	100 (596)

4. 여성간부 유무와 기업의 노사관계(추후 보다 정교한 분석이 필요)

〈표 17〉 여성간부 유무별 전반적 노사관계에 대한 의견

(단위: %)

	여성 임원 없음	여성 임원 있음	전체
매우 대립적	2.0	1.7	1.8 (11)
대립적	6.3	8.5	7.4 (44)
중간	33.4	38.1	35.7 (213)
협력적	51.7	45.9	48.8 (291)
매우 협력적	6.6	5.8	6.2 (37)
총 합	100 (302)	100 (294)	100 (596)

〈표 18〉 여성간부 유무별 노사분규 발생여부

(단위: %)

	여성 임원 없음	여성 임원 있음	전체
노사분규 있었음	10.6	7.8	9.2 (55)
노사분규 없었음	89.4	92.2	90.8 (541)
총 합	100 (302)	100 (294)	100 (596)

III. 고용상의 성 차별 시정을 위한 정책과제

1. 일-가족의 양립을 가능하게 하는 가정친화적 여성고용환경 제공

여성의 낮은 경제활동 참가율, 특히 대졸 이상에서의 심한 남녀 격차 - 차별 이외의 다른 요소도 작동하고 있음을 암시. 2001년 모성보호 관련 주요 법제가 개정 또는 신설되면서 적어도 외견상 여성의 경제활동 참여를 보장해 주는 기초적 제도가 마련된 것으로 평가되고 있으나, 현 모성보호제도의 미흡함에 대한 지적이 끊임없이 제기되고 있다(정강자 2003). 문제는 제도와 상관없이 고용상의 불이익을 우려하여 육아휴직 사용을 부담스러워하는 여성근로자가 대다수이며, 휴직 대신 혹은 휴직 이후 실제 사용할 수 있는 보육시설의 양과 질이 수요자의 요구에 비해 매우 부족하다는 데 있다.

법제상 출산과 양육으로 인한 차별을 금지하는 것으로는 여성근로자에게 충분히 가정친화적 고용환경을 제공할 수 없고, 그 제도의 활용이 고용과 경력에 위협적인 것이 아니라는 확신을 줄

수 있는 환경 마련이 필요하게 된다. 특히 육아휴직을 신청하는 남성이 지금과 같이 거의 없는 형편에서는 이러한 제도의 혜택이 크면 클수록 여성의 고용자체에 대한 차별을 더욱 악화시킬 우려가 있다.

이러한 제도적 환경을 바꾸기 위해서는 산전후휴가 60일분 등 일차적으로 기업에게 부과된 모성보호 부담을 가능한 한 빨리 경감시켜 주고, 남성의 육아휴직 신청률 제고를 위한 확고한 정책적 뒷받침이 필요하다. 기업이 여성의 모성보호에 부정적인 것은 단순히 비용차원의 문제가 아닌 긴 하나 비용부담은 기업의 부정적 태도를 더욱 악화시킬 우려가 있다. 남성이 육아휴직을 신청하지 않는 것은 우리나라의 조직문화가 가지는 편견의 영향이 크긴 하지만 그에 덧붙여 휴직으로 인한 기회비용이 현재와 같은 남녀임금격차가 존재하는 한 남성에게 더 크다는 사실도 중요한 원인중의 하나이다. 따라서 남성에게 일정기간, 예를 들어 3개월에 한한 육아휴직 기회를 부여하고, 사용하지 않은 3개월에 대해서는 그 기간동안 부인의 육아휴직 기회를 제외시키는 방법 등을 강구해 볼 수 있다.

2. 비정규직에 대한 차별 철폐

지금처럼 여성근로자의 대다수가 비정규직화 되어 있는 상태에서는 명백한 성 차별에 대한 금지가 고용형태에 따라 만연되어 있는 차별의 금지까지 이어지지 못한 채 여성을 비정규직 함정에 가두어 놓는 결과를 초래할 수 있다. 현재 어느 정도 자녀 양육을 마치고 노동시장에 재진입하는 여성의 대부분은 비정규직으로 취업하고 있으며, 향후 경력개발을 위한 교육훈련과 이직의 기회가 극히 제한되어 있다. 따라서 현재 이중노동시장의 고착화와 근로자간 격차 확대, 그리고 노동시장의 효율적 작동을 막는 비정규직에 대한 차별 철폐가 무엇보다도 요구된다. 특히 자발적인, 혹은 가사와 양육으로 인해 비자발적인 단시간근로 희망자에 대해서는 근로시간에 비례하여 정규직과 다름없는 수준으로 근로조건을 보장하고 사회보장혜택을 제공할 필요가 있다. 현재와 같이 불평등하고 불안정한 노동시장구조로는 성 평등은 물론, 생산적인 인력배분도 이루어지기 어렵다.

3. 간접차별 방지를 위한 적극적 조치 실시

앞에서 살펴본 바와 같이, 현재 노동시장에서의 차별은 명백한 성 차별적 제도보다는 외견상 중립적이긴 하나 성 차별적 결과를 가져오는 간접차별의 형태로 이루어지고 있는 경우가 많다. 특히 면접에서 제기되는 성 차별이 의도된 질문이나 불필요한 정보 요청이 그 대표적인 사례로, 불필요한 차별적 정보요구사항을 금지시킬 필요가 있다.

현재 우리나라의 고용평등법제는 간접차별 역시 금지하고 그 성립요건을 구체적으로 제시하고 있긴 하지만, 실질적 차별감소효과는 미미하다. 기업의 일상적 업무와 인사관행에 너무나 깊이 내재화되어 있는 이러한 간접차별의 실질적 감소는 차별에 대한 법적인 제재만으로는 불충분하

기 때문이다. 미국이 그러했던 것처럼 간접차별의 가장 좋은 방지 방안은 노동시장에서의 실질적 성 평등 결과를 가져올 수 있는 적극적 조치 프로그램의 실시이다.

적극적 조치 실시방안의 하나로 미국은 물론 캐나다와 호주에서도 널리 사용되는 정책 중의 하나가 국가와 계약을 체결하고자 하는 사기업에 고용평등이행계획서를 제출하게 하고 그 진행을 모니터링하는 계약 준수제이다. 미국에서는 1960년대 시민권법 제정을 전후로 계약 준수제의 활성화가 이루어져 노동시장에서의 차별시정에 일정정도 기여한 것으로 평가되고 있다. 캐나다에는 1986년부터 시행되기 시작한 고용평등법에 적용되는 모든 기업-연방규제산업, 금융, 통신, 지역간/국제운송 등에 종사하는 사기업 고용주 및 100인 이상 고용 사업체-에 여성, 원주민, 소수인종, 장애인 등 4개 집단이 전체 고용인 중 일정비율 이상을 차지하도록 요구하고 있다(이주희 1999). 호주에서도 1986년 이후 적극적 조치 조항을 100인 이상 고용 기업에 지키도록 요구하고 이를 행하지 않는 기업은 국회 보고서에 공표하고 정부계약과 관련된 산업상 수상 자격을 박탈하는 한편, 우수 기업에게는 포상을 통해 격려하고 있다.

4. 성 차별 구제절차의 실효성 제고 : 행정적 구제절차를 중심으로

조순경 외(2002)의 지적과 같이 아직 우리나라에서는 고용상의 성 차별 분쟁처리를 위한 행정 구제절차가 제대로 작동하고 있지 못하기 때문에 이 부분에 대한 집중적인 검토와 보완이 필요하다. 지방노동사무소의 경우 근로감독관의 절대적 수와 전문성이 크게 부족하고, 고용평등위원회의 경우 집행력의 한계가 문제되며, 남녀차별개선위원회의 경우에도 시정권고에 불응할 경우 이행을 강제할 방법이 없다. 국가인권위원회에서 다루는 성 차별사건의 비중은 아직 소수에 불과하다. 노동위원회는 여타 기구에 비해 노동관련 전문성과 일정정도의 집행력을 갖추고 있으나 성 차별과 관련된 전문성은 아직 검증받지 못하였다.

5. 노동운동의 정책변화필요 : 여성(women) 정책에서 성 평등(gender) 정책으로

노동운동은 기업 내 자주적인 성 차별 분쟁해결 및 고충처리기관으로서, 또 윤자야(2003)가 지적하고 있는 바와 같이 노동조합 차원에서 단체협약, 취업규칙, 인사규정 등에 규정된 차별적 요소를 밝혀내어 차별해소를 위한 구제제도로 기능할 수 있다는 점에서 고용평등 확보에 큰 역할을 할 수 있다. 또한 노동운동의 상급단체는 비정규직 철폐, 적극적 조치나 모성보호 관련 정책을 국가적 차원에서 강력하게 요구할 수 있는 위치에 있다는 점에서 고용평등을 위한 중요한 사회운동세력이다. 그러나 아직 우리나라의 노동운동은 일반적인 여성근로자의 복지를 다루는 여성 정책에서 전반적인 고용평등과 가족친화적 정책의 확대를 도모하는 성 평등 정책으로의 전환을 충분히 이루지 못한 것으로 보인다. 그 첫 걸음을 위하여서는 여성간부 비율이 매우 저조한 노동조합 내 여성간부 확대를 위한 내부적 적극적 조치의 실시가 필요하다.

■ 참고문헌

김소영, 이주희. 1999. 「고용차별의 양태와 효과적 대처방안」 노동부 정책보고서.

이주희. 1999. 「성차별 분쟁조정기구 및 분쟁처리절차 비교연구」 대통령직속 여성특별위원회 정책보고서.

이주희, 전병유, 강우란, 송주연. 2002. 「기업 내 여성인적자원관리 현황 및 활성화방안 연구」 여성부 정책보고서.

정강자. 2003. "평등한 일·출산·양육을 위한 정책제언" 「국제포럼: 평등한 일·출산·양육」 주체발표문. 9월 3일 프레스센터

조순경, 김선옥, 정경아, 정형옥, 한승희. 2002. 「간접차별 판단기준을 위한 연구」 노동부 정책보고서.

Colgan, Fiona, and Sue Ledwith. 2002. "Gender and Diversity" Employee Relations. 24:1/2.

Dunn, Dana. 1996. "Gender-Segregated Occupations," in Dubeck, Paula J. and Kathryn Borman eds., Women and Work, New Brunswick, New Jersey and London: Rutgers Univ. Press.

England, Paula, Melissa S. Herbert, Barbara Stanek Kilbourne, Lori L. Reid, and Lori McCreary Megdal. 1994. "The Gendered Valuation of Occupations and Skills: Earnings in 1980 Census Occupations," Social Forces. 73:1.

Figart, Deborah and Ellen Multari. 1999. "Global Feminization and Flexible Labor Markets: Gendered Discourse in the Opposition to Pay Equity Reform," in Gregory, Jeanne, Rosemary Sales, and Arine Hegewisch eds., Women, Work and Inequality. N.Y: St. Martin's Press.

Gottfried, Heidi and David Wright. 1996. "Income Inequality," in Dubeck, Paula J. and Kathryn Borman eds., Women and Work, New Brunswick, New Jersey and London: Rutgers Univ. Press.

Ridgeway, Cecilia L. 1997. "Interaction and the Conservation of Gender Equality: Considering Employment," American Sociological Review. 62.

Yuki, Masako and Kazuyo Yamada. 2003. "Towards Gendering Trade Unions in Japan and Germany -The Impact of Expanding Part-time Employment in the 1990s-", paper presented at the 13th IIRA World Congress, Berlin. Sept.

토론 1

- 고용상의 성 차별 실태와 정책과제 토론문 -

■ 심경우(노동부 평등정책과장)

【고용분야 차별시정 현황 및 문제점】

□ 고용취약계층 인력 저활용구조 지속

- 우리 노동시장의 주요 취약계층인 여성, 고령자, 장애인은 차별적 관행 등으로 경제활동참여율이 저조한 상태
 - 장애인 의무고용제, 고령자 기준고용률 및 고용적합직종 등 지원제도를 시행하고 있으나 실효성이 미흡
 - 고학력 여성 등의 저활용을 초래하는 차별적인 인사제도와 조직문화는 글로벌시대 기업경쟁력 확보에 걸림돌로 작용
- 급속한 저출산, 고령화 추세를 고려할 때 현행 인력활용구조로는 장기적으로 노동력 부족에 직면할 전망
 - 미리 대책을 준비하지 않을 경우 기업의 성장기반을 훼손하고, 사회적 부담이 급속히 증가할 우려

□ 차별시정정책의 사회통합기능 미흡

- 노동시장의 분단구조가 심화됨에 따라 상당수의 차별이 간접 또는 비정규직 차별양태로 나타나고 있어 차별여부 판단 및 구제가 어려움
 - 고용 불안에 대한 우려로 구제기구에 접근하기 어렵고, 구제기구 활용의 효과에 대한 기대도 낮은 실정
- 차별시정 인프라가 충분히 구축되지 않아 사회통합을 저해
 - ※ 현행 차별시정기구 : 고용평등위원회, 노동위원회, 남녀차별개선위원회, 인권위원회

【 현행 제도 및 정책의 실효성 강화】

□ 기업 자율의 고용평등 이행 유도

- 공기업 여성채용목표제(30%) 실시 권장
 - ※ 공기업 여성채용비율('03.7월) : 전체 26%, 정규직 17.7%
 - 자율적 목표설정·추진 권고, 평가 후 고용평등우수기업 추천 및 기관평가에 반영
- 남녀고용평등 이행실태 조사 및 공표를 통한 시정 유도
- 공기업·대기업 대상 채용 시 연령제한 개선 권고
- 고령자 기준고용률(업종별 2-6%) 이행 및 적합직종 우선고용 지도

□ 차별적 고용관행 개선 지도감독 강화

- 대기업, 공기업 등 선도기업의 모집에서 퇴직에 이르는 전 고용과정에 대한 차별관행 집중 모니터링 실시('04)
- 여성다수고용사업장의 고용평등 이행실태 지도·점검 지속 실시(연도별 1천개소 내외)
 - ※ '03년 의원급 의료기관 등 1,026개소 점검, 690개소 시정조치
- 외국인근로자에게 불합리한 차별이 없도록 외국인근로자 고용사업장에 대한 근로감독 강화

【차별구제기능 보강 및 고용평등이행제도 도입】

□ 차별금지원칙 강화

- 성, 장애, 연령 등 우리나라 노동시장의 주된 차별사유에 대한 차별금지원칙 강화 및 판단기준 보완

□ 노동위원회에 고용차별구제위원회 설치·운영

- 부당해고 심판절차를 준용하여 구제의 실효성 강화
 - ※ 남녀고용평등위원회와 노동위원회의 차별구제기능을 일원화하여 복합적 차별에 효율적으로 대응
- 노동위원회의 전문성 제고
 - 상임위원, 심사관 등 상근인력을 고용차별 전문가로 임명하여 전문성 제고
 - 고용차별 관련 사례 및 판례 등을 축적·DB화

□ 고용평등이행제도(Affirmative Action) 도입

- 현행 제도의 틀 내에서 기업의 자율적 참여 분위기 조성
 - 고용평등이행실태 조사·공표 및 우수기업 선정, 고령자 기준고용률 및 적합직종제도, 장애인 의무고용제 등 활용
- 실질적인 고용평등 실현을 위한 고용평등이행제도 도입 검토
 - 고용현황자료 및 고용평등계획을 제출받아 심사·조정
 - 이행계획 추진실적 평가결과를 토대로 우수기업은 인센티브 제공, 부진기업은 공표 및 조달계약 시 불이익 부과
 - 기업의 부담을 감안하여 규모별로 시행시기 차등 적용

토론 2

- 고용상의 성 차별 실태와 정책과제 토론문 -

■ 김기선미(한국여성단체연합 정책부장)

여성노동관련법의 지속적인 개정에도 불구하고 여성노동자에 대한 차별은 오히려 더욱 은밀하고 법적으로 제재하기 힘든 양상으로 변화하고 있다. 더욱 교묘해지는 차별을 잡아내기 위한 방법은 법의 그물망을 좀더 촘촘히 짜들어가는 동시에, 여성노동자의 조직화·세력화를 통해 고용 현장에서 차별에 대해 문제제기하고 계속적으로 법을 활용한 문제제기를 통해 현실을 따라가지 못하는 법의 허점을 드러내고 새로운 판례를 만들어 가는 것이다.

법의 그물망을 촘촘히 짜들어가는 것은 이미 여러차례의 논의를 통해서 그 방향이 결정되어 있다. 문제는 우리가 개정하려는 법적 내용들을 현장의 여성노동자들이 활용할 수 있는가이다. 아무리 법이 바람직하게 개정되어도 여성노동자들이 처해있는 현실에서 활용하기 힘들다면 법 개정운동은 실효성을 얻지 못할 것이기 때문이다. 따라서 우리의 논의는 왜 여성노동자들이 법을 활용하여 자신들의 차별문제를 해결하지 못하는가에 좀더 집중될 필요가 있다.

1. 법의 실효성이 낮은 이유와 대안 모색

(1) 행정적 구제절차의 실효성 부족

지금까지 제기되어 온 바와 같이, 여성노동관련 행정적 구제절차의 실효성이 매우 낮다. 행정적 구제절차는 무엇보다 여성노동자들이 접근하기 쉬워야 하고, 조사를 담당한 감독관이 양성평등 의식을 가지고 있어 조사과정이 공정해야 하며, 위법에 대한 강한 법적 제재조치가 가능해야 실효성을 높일 수 있다. 이 관점에서 본다면 1) '평등의전화'의 확대와 서비스의 질을 높이기 위한 인적, 재정적 투자를 적극적으로 요구해야 한다. 여성 개인의 힘으로 행정적 구제절차를 찾고 활용하기는 매우 힘든 상황이므로 이를 옆에서 지지해주는 역할이 필수적이다. 2) 여성부의 남녀차별개선위원회에 시정명령권을 확보하도록 주장함과 동시에 고용평등위원회의 위상강화나 남녀차별개선위원회의 시·도별 설치 등과 같은 방법을 모색하여 우리의 요구를 통일시켜야 한다. 최근 고용평등위원회를 노동위원회 특별위원회적 성격으로 강화시키는 안이 검토되기도 했다. 3) 기타 근로감독관 증원, 근로감독관에 대한 양성평등 교육강화 등 제시된 방안을 구체화하여 집중적으로 제기할 필요가 있다.

(2) 여성노동자의 단결권 부족

보고서에서 지적한 바와 같이 기존 노동조합 내에서 여성노동자의 대표성은 매우 낮은 상태이다. 여성노동운동계에서는 그동안 이러한 문제를 지속적으로 제기하여 왔고, 또 다른 전술적 방식에서 여성노조를 조직하여 온 바 있다. 여성노동자들이 기존 노동조합 활동에 활발히 참여하지 않는 이유는 물론, 노동조합의 가부장성에 있는데 실제 구체적인 이유가 무엇인가를 좀더 세밀히 분석할 필요가 있다. 예를 들어, 주로 밤에 노조활동이 이루어지는 경우 양육과 가사노동에 대한 책임이 있는 여성들의 경우 시간이 없어서, 남성적인 토의방식에 익숙하지 않아서, 시위방식 등이 여성들에게 낯설어서와 같은 구체적인 이유를 파악해야 할 필요가 있다. 먼저, 여성노동자들의 불만과 욕구에 대한 조사를 노조차원에서 광범위하게 실시할 필요가 있고, 노총내부에서 여성조합원과 남성조합원간에 구체적인 요구와 불만을 이야기할 수 있는 모임이 조직될 필요가 있다. 이를 좀더 제도화하기 위해, 매달 1회 월례모임을 가진다든지, 매년 정기적으로 여성노동자 욕구 조사를 실시하는 등과 같은 방안을 마련할 수 있을 것이다. 남녀노동자간에 대화모임이 제대로 되어야 보고서에서 제기하는 것과 같이 여성노동자 복지향상 차원이 아닌 전반적인 고용평등과 가족친화적 정책의 확대를 도모하는 성 평등 정책으로의 전환이 이루어질 수 있을 것이다.

(3) 권리의식 부족

우리나라의 경우, 법의 개정 속도에 비해 여성노동자들의 권리의식의 변화 속도는 매우 느린 편이다. 여성노동자들의 권리의식을 강화하기 위해선 학교교육과 노조교육, 대중매체 등을 통한 교육이 통합적으로 이루어져야 하지만, 특히 노동시장에 진입한 남녀 노동자들을 대상으로 한 노조교육이 매우 중요하다. 노조차원에서 남녀노동자에 대한 평등의식 교육, 여성노동자에 대한 권리 의식교육에 대한 구체적인 안이 마련되어야 할 것이다.

(4) 법제도의 구체성 부족

간접차별의 문제를 해결하기 위한 법제도 개정방안에 대해서는 아직 구체적인 합일점이 마련되고 있지 못하다. EEOC의 4/5규칙등을 가져오자는 주장도 있지만, 과연 한국적 현실에서 가능한 방안인지에 대한 검토가 미흡하다. 따라서 좀더 효율적인 법·제도적 개선방안을 논의하기 위한 연대모임이 이루어져야 할 필요가 있다.

(5) 기업의 고용평등을 유도하기 위한 적극적인 국가의 개입 부족

경제적 이윤추구를 최고의 목표로 하는 기업에게는 고용평등이 경제적 이윤추구와 대치되지 않는 것임을 증명하여 주는 것이 매우 중요하다. 현재, 여성노동자의 고용과 기업의 경제적 이윤추구사이에 격차가 있는 부분을 국가와 사회적 분담을 통해 보충해주는 것이 매우 중요하다. 이

를 위해 출산휴가, 육아휴직에 대한 국가 및 사회부담을 늘리는 동시에, 기업의 고용평등을 강화하기 위한 국가차원의 계획이 마련되도록 해야 한다.

예) 독일식의 적극적인 방법 사용

1999 : 여성과 직장(WOMEN AND WORK)남녀기회균등을 촉진시키기 위한 포괄적인 노동시장 정책 개념 제기

2001 : 민간기업과의 대화, 정부와 주요기업조직간의 서약(고용자협회)

모니터링, 2003년 평가이루어짐

종합적 평가검증, '가정과 직장' 감사, 우수기업 표창

가족과 노동 감사 : 독립기구, 3년 동안 '가족과 노동' 인증서를 각 회사 제품, 광고 등에 사용할 수 있도록 함.

제3발표

고용 및 직업생활상의 차별금지 및 구제에 관한 법률 제정(안)

유정엽(한국노총 정책본부 차장)

1. 제정의 취지

- 헌법 제11조 제1항에서 “모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다” 라고 하여 국민에게 평등권과 부당한 차별을 받지 않을 권리를 부여하고 있으나 아직도 우리사회는 성별, 국적, 출신, 장애, 사회적 신분, 고용형태, 연령 등에 따른 불합리한 차별에 대한 인식과 시정이 이루어지고 있지 않음.
- 노무현 참여정부는 집권초기 국정과제로서 여성, 학벌, 장애인, 비정규직, 외국인노동자에 대한 차별을 우리 사회의 대표적인 5대 차별로 선정하는 한편 그 해소를 위한 정책 추진한다고 하였고, 이에 따라 노동부, 국가인권위원회를 비롯한 정부부처에서는 나름대로의 ‘차별금지법’을 모색하고 있음.
- 성, 장애, 연령, 고용형태, 국적, 학력 등의 사유로 인한 불합리한 차별문제는 실상 고용 및 직업생활에 있어서의 차별이 그 핵심을 이루고 있으며, 국내의 입법례에 비추어 볼 때도 고용상 차별금지하고 시정·개선하는데에 정책의 초점을 맞추고 있음.
- 우리나라의 경우에도 차별문제에 대한 제도적 접근은 남녀고용평등법의 제정에 의한 고용 및 직장내의 남녀차별 개선을 시발로 삼았으며, 이후 ‘남녀차별금지및구제에관한법률’ 제정 등 사회 모든 영역에 있어서의 성차별 개선노력이 이루어지고 있는 상황임.
- 따라서 우리 사회전반의 차별문제의 개선 역시 고용 및 직업생활에서의 차별해소로부터 시작되어야 할 것인 바 현행 노동관계법상의 차별규제 관련 규정을 정비하여 고용상의 부당한 차별을 금지하고, 그 피해자에 대한 효과적 구제장치를 마련함으로써 고용 및 직업생활상에서의 차별을 시정하는데 법 제정의 목적이 있음

II. 고용상 차별금지법 주요골자 및 방향

1. 차별의 개념 : 직접차별과 간접차별의 정의

○ '차별금지 사유'와 '차별' 개념 정의(안 제2조 제1항)

- "차별"라 함은 "성별, 고용형태, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신지역, 출신학교, 국적, 출신민족, 용모 등 신체조건, 혼인여부, 임신 또는 출산, 인종, 피부색, 사상 또는 정치적 의견, 형의 효력이 실효된 전과, 성적(性的) 지향, 병력(病歷) 등의 사유로 합리적 이유 없이 행하여지는 모든 구별·배제·우대하거나 불리하게 대우하는 것"을 의미함.
- 고용상 차별금지법은 「차별」의 개념에서 현행 노동관계법 규정된 부당한 차별사유와 국가인권위원회법 제30조 제2항에 열거된 차별금지 사유를 망라하여 우리나라의 현행법에서 합리적 이유가 없으면 차별의 사유가 될 수 없다고 규정한 모든 형태의 차별사유를 열거함.
- 「차별」이란 앞서 열거한 부당한 사유만으로 "합리적 이유 없이 행하여지는 모든 구별·배제·우대하거나 불리하게 대우하는 것을 말한다." 라고 정의함.

○ 간접차별 개념을 고용상 모든 차별에도 도입(안 제2조 제2항)

- 「외형상으로 동일한 기준과 조건을 적용하더라도 그 기준에 적합할 수 있는 특정인(특정한 사람들의 집단을 포함한다) 이하 같다)이 현저히 적고 그로 인하여 특정인에게 불합리한 결과를 초래하며, 그 기준이 정당한 것임을 입증할 수 없는 경우」에도 의한 차별로 인정될 수 있도록 '남녀고용평등법' 및 '남녀차별금지법(약칭)'상의 간접차별 개념을 고용상 모든 차별에도 적용할 수 있도록 함.
- 고용차별의 개념에는 비교대상간에 구별, 배제, 제한 또는 우대의 형태로 다르게 대우하여 특정인 또는 특정집단에 대해 고용상 불이익을 초래하는 직접차별과 표면상으로는 동등하게 대우하는 듯하나 불평등한 효과를 초래하는 간접차별로 구분되는 바 법안에 이러한 근거규정을 둬.

2. 차별의 예외(안 제3조)

- 직무의 성질상 특정 성 또는 특정요건이 불가피하게 요구되는 경우, 법률에서 모성·장애인, 노령자 등 특정인의 보호나 우대를 차별행위의 범위에서 제외하고 있는 경우, 현존하는 차별을 해소하기 위하여 국가, 지방자치단체 또는 사업주가 잠정적으로 우대조치를 실시하는 경우에는 차별로 보지 않도록 함.
- ILO '고용과직업의차별에관한협약'은 차별에 대한 예외로서 고유한 요건에 의한 특정업무에 관한 차별, 배제 또는 우대와 아울러 ILO 총회가 채택한 다른 협약 또는 권고로 정한 보호나 원조에 관한 특별한 조치도 차별로 보아서는 안된다고 규정하는 한편, 그 외 가입국

에게 노사단체와 협의하여 "성, 연령, 폐질, 부양책임 또는 사회적·문화적 지위로 인하여 일반적으로 특별한 보호와 원조가 필요하다고 인정되는 자의 특정한 요구의 충족을 목적으로 하는 특별한 조치를 차별대우로 보지 않는다고 결정할 수 있다"라고 규정함.

- 직무의 성질상 특정 성 또는 특정요건을 불가피하게 요구되는 경우, 모성, 장애인 등 취약계층 보호를 위한 조치를 취하는 경우, 현존하는 차별을 해소하기 위하여 국가, 지방자치단체 또는 사업주가 잠정적으로 실시하는 우대조치의 경우에는 차별의 예외로 인정함.

3. 차별의 금지(안 제5조 ~ 제11조)

○ 모집채용(안 제5조)

- 모집 및 채용에 있어서 성별, 출신지역, 학벌, 연령, 장애, 용모·키·체중 등 신체적 조건 등에 의한 차별이 여전히 성행하고 있는 바 이 법에서는 사용자가 직무의 수행에 필요로 하지 아니한 조건을 제시하거나 요구하는 것을 금지함.

○ 균등처우(안 제6조)

- 사용자는 근로자에 대하여 성별, 고용형태, 출신, 장애, 국적, 연령, 사회적 신분 등 이 법에서 정한 불합리한 차별사유를 이유로 임금 및 복지, 승진, 해고 등 근로조건에 있어서 차별적 처우를 금지해야 함

○ 동일가치노동 동일임금 원칙(안 제7조, 제8조)

- 동일한 노동을 했음에도 불구하고 단지 고용형태가 여성, 장애인, 외국인, 비정규직이라는 이유만으로 임금격차가 크고, 기업복지 차원의 복리후생, 사회복지의 혜택을 받지 못하는 등 불합리한 차별이 야기되고 있음.
- 현행 남녀고용평등법상에서도 동일가치노동 동일임금 원칙을 법에 명시하는 한편, 임금 외에 노동자의 생활보조를 위한 금품의 지급 및 자금융자 등 복리후생에 있어서도 합리적 이유 없는 차별을 금지하고 있으나 현실적으로 제대로 적용되고 있지 못함.
- 그나마 동일가치노동 동일임금원칙의 적용이 남녀간의 문제로 국한되어 있고 정규직과 비정규직간의 차별, 외국인, 장애인 등에 대한 차별에 있어서는 합리적이고 객관적인 기준으로 적용되고 있지 못함.
- 동일가치노동 동일임금 원칙의 확립을 실질적으로 적용하기 위한 다음과 같은 규정이 요구됨.
 - 동일한 가치의 노동의 기준은 직무수행에서 요구되는 능력과 실제로 수행하는 기능으로 하고, 사용자가 그 기준을 정함에 있어 노동조합, 노동조합이 없는 경우에는 근로자대표의 동의를 얻도록 함.
- 임금 외에 근로자의 생활을 보조하기 위한 금품의 지급 또는 자금의 융자 등 복리후생에 있어서 차별을 금지함.

- 임금차별을 목적으로 공공기관 및 사용자에 의하여 설립된 별개의 사업은 동일한 사업으로 간주함.
- 교육(직업훈련)·배치 및 승진(안 제9조)
 - 사용자는 이 법에서 정한 불합리한 차별사유를 이유로 교육·배치 및 승진에 있어서 차별을 할 수 없도록 함.
- 정년·퇴직 및 해고(안 제10조)
 - 이 법에서 정한 불합리한 차별사유를 이유로 사용자는 정년, 퇴직 및 해고에 있어서 차별을 금지해서는 안되도록 하는 한편, 사용자는 합리적 이유없이 연령, 장애, 근로여성의 혼인, 임신 또는 출산 등을 퇴직사유로 예정하는 근로계약을 체결할 수 없도록 함.
- 재화·시설·용역 등의 제공 및 이용에서의 차별금지(안 제11조)
 - 사용자는 근로자의 직장생활에 필요한 재화·시설·용역 등의 제공 및 이용에 있어서 합리적 이유 없는 차별을 금지함.
- 직장내 성희롱 문제는 ‘남녀고용평등법’(제2조의 2 제2항)과 ‘남녀차별금지및구제에관한 법률’(제7조 제3항)에서 성희롱을 차별로 보고 규제하고 있는 바 동법 제정안에서는 제외함.

4. 고용상 차별개선을 위한 국가의 책무

- 잠정적 우대조치(안 제12조) 및 국가의 지원 의무(안 제13조)
 - 정부와 공공기관은 여성, 장애인, 고령자, 외국인노동자 등에 대한 현존하는 차별을 시정하고, 이들의 고용촉진 및 경제활동 참여를 확대하기 위하여 일정비율의 고용의무, 할당제, 우선권 부여 등 잠정적 우대조치를 강구할 의무부여함.
 - 여성, 장애인, 고령자, 외국인노동자 등에 대한 현존하는 차별을 시정하고, 이들의 고용촉진 및 경제활동 참여를 확대하기 위한 사업을 실시하는 비영리법인, 단체, 사업주에 대한 지원조치를 마련하도록 함.

5. 차별시정 및 구제를 위한 기구

- 이 법에 의한 차별구제위원회를 중앙노동위원회에 설치하도록 함(안 제14조)
 - 고용 및 직업생활상의 모든 차별시정위원회는 우리 사회의 모든 영역에 있어서의 차별을 조사, 시정권고 등의 업무를 담당하는 독립적 기구인 국가인권위원회, 남녀고용평등의 문제를 다루는 고용평등위원회, 우리 사회전반의 남녀차별 문제를 다루는 차별개선위원회와 기

능이 일부 상충됨.

- 현행 차별과 관련된 각 위원회의 기능을 일부 조정하여 국가인권위원회는 우리 사회전반에 영향을 미치고 있는 차별사안 및 사건을 인권적 차원에서 다루는 한편, 남녀차별금지법에 의한 차별개선위원회는 성차별 문제에 대한 고유의 전문성을 존중하되,
- 고용상 발생하는 모든 차별에 대해서는 중앙노동위원회 산하에 차별구제위원회를 설치하여 차별사항의 조사, 시정권고, 구제명령 등의 시정조치를 할 수 있도록 함으로써 효과적인 고용상 차별시정기구로서 역할을 수행토록 함.
- 중앙노동위원회에 차별구제위원회를 두는 것은 노동위원회의 노동사건에 있어서의 전문성, 노동관련 준수법적 구제기관으로서 역할 수행해온 점, 전국적 조직과 기능을 갖고 있으며, 노·사·공익의 참여가 보장되어 있다는 점에서 다른 정부기관이 갖는 한계성을 극복할 수 있는 장점이 있음.
- 고용상 차별문제에 대한 전문성은 차별구제위원회 위원을 어떻게 구성하느냐에 따라 노동사건의 심판, 조정기능을 담당해온 노동위원회와의 차별성으로 인한 한계는 극복할 수 있음.
- 중노위 산하에 차별구제위원회를 둘 경우에는 고용상 남녀차별 분쟁을 다루는 고용평등위원회와 기능이 상충되므로 고용상의 차별문제 전반을 다루는 중노위 산하 차별구제위원회가 그 기능과 역할을 통합하여 대신 수행해야 할 것임.
- 차별구제위원회의 기능
 - 차별구제위원회에서는 i) 차별행위에 대한 조사 및 구제명령, ii) 위법한 차별에 대한 시정조치의 권고 또는 명령, 고발 iii) 차별여부 결정의 결과 법령·제도나 정책 등의 개선이 필요한 사항에 대한 권고 또는 의견표명 iv) 차별에 대한 기준 및 개선지침의 수립하는 기능을 수행하도록 함.
 - 일반기업에 대해선 차별조사, 시정조치의 권고, 차별사건에 있어 당사자간 합의, 조정, 구제명령권을 부여하는 한편, 공공기관에 대해선 조사, 시정권고를 할 수 있도록 함으로써 그 피해당사자에 대한 구제의 신속성, 공정성을 확보할 수 있음.
- 구제명령의 실효성 확보(안 제33조, 제34조)
 - 이 법에 의하여 피해자의 신청사건을 조사의 결과 차별사항에 해당한다고 인정할만한 상당한 이유가 있을 때에는 차별입을 결정하고 구제명령을 할 수 있으며, 사용자가 위원회의 구제명령에 대해서 이의 신청이나 행정소송을 제기하지 않을 경우에는 위원회의 구제명령은 확정되어 이를 위반하는 사용자는 처벌받도록 함.
 - 사용자가 구제명령과 관련된 행정소송을 제기하는 경우에 확정된 구제명령의 실효성을 확보하기 위하여 법원은 차별구제위원회의 구제명령 전부 또는 일부를 이행하도록 명령할 수 있도록 한 긴급이행명령제도를 도입함.

6. 차별여부에 대한 입증책임 (안 제35조)

- 차별여부에 대한 입증책임 즉, 차별이 아니라는 점을 증명할 책임은 사용자가 부담함.
- 민사소송법상 입증책임은 권리를 주장하는 자가 부담하는 것이 원칙이나 고용차별과 관련한 분쟁에 있어 그 판단자료가 될 수 있는 인사 및 경영자료 등을 일반적으로 기업이 공개하지 않는다는 점에서 근로자가 그 차별여부를 입증하기 어려움.
- 외국의 고용차별 관련입법에서는 사업주가 당해 분쟁의 원인된 인사 및 경영상의 조치가 성차별이 아니라는 것을 증명할 책임을 사업주에게 부과하고 있음.
- 미국의 민권법은 차별의 예외가 되기 위해서는 “사용자는 당해 행위가 성별 등에 관계없고 문제의 직책의 직무에 관련된 것이며 업무상 필요성에 부합되는 것이라는 입증을 하여야 한다”라는 규정함.
- 차별을 주장하는 근로자나 구직자는 차별을 받았음을 법관 등 판단자들이 추측할 수 있을 정도의 심증을 주거나 증거를 제출하는 소명(疎明)만 하면 됨.
- 우리나라 남녀고용평등법에서는 “이 법과 관련된 분쟁해결에서의 입증책임은 사용자가 부담한다”는 규정이 있으므로 고용상 차별금지법의 경우 기준이나 제도가 차별문제를 제기하는 신청인은 차별적 결과를 일으킬 수 있다는 개연성만 입증하면 되도록 함.

‘고용및직업생활상의 차별금지 및 구제에 관한 법률’ 제정(안)

제1장 총 칙

제1조 (목적) 이 법은 헌법의 평등이념에 따라 고용 및 직업생활에 있어서 누구에게나 평등한 기회 및 대우를 보장하는 한편 부당한 차별을 금지하고, 이로 인한 피해자의 권익을 구제함으로써 고용평등을 실현함을 목적으로 한다.

제2조 (정의) ① 이 법에서 “차별”라 함은 성별, 고용형태, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신지역, 출신학교, 국적, 출신민족, 용모 등 신체조건, 혼인여부, 임신 또는 출산, 인종, 피부색, 사상 또는 정치적 의견, 형의 효력이 실효된 전과, 성적(性的) 지향, 병력(病歷) 등의 사유로 합리적 이유 없이 행하여지는 모든 구별·배제·우대 또는 불리하게 대우하는 것을 말한다.
 ② 사용자가 외형상으로 동일한 기준과 조건을 적용하더라도 그 기준에 적합할 수 있는 특정인(“특정한 사람들의 집단을 포함한다” 이하 같다)이 현저히 적고 그로 인하여 특정인에게 불합리한 결과를 초래하며, 그 기준이 정당한 것임을 입증할 수 없는 경우에도 제1항에 의한 차별로 본다.
 ③ 이 법에서 “사용자”라 함은 사업주 또는 사업경영담당자 기타 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행위하는 자를 말한다.

제3조 (차별금지의 예외) 다음 각 호의 1에 해당하는 경우는 차별로 보지 아니한다.

1. 직무의 성질상 특정 성 또는 특정요건이 불가피하게 요구되는 경우
2. 법률에서 모성·장애인, 노령자 등 특정인의 보호나 우대를 차별행위의 범위에서 제외하고 있는 경우
3. 현존하는 차별을 해소하기 위하여 국가, 지방자치단체 또는 사업주가 잠정적으로 실시하는 우대조치

제4조 (적용범위) ① 이 법은 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장(이하 “사업”이라 한다)에 적용한다.

② 차별금지 및 평등 실현에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에 의한다.

제2장 차별의 금지

제5조 (모집 및 채용) ① 사용자는 근로자의 모집 및 채용에 있어서 제2조 제1항에 규정한 사유로 합리적 이유 없이 차별을 하여서는 아니 된다.

② 사용자는 근로자를 모집·채용함에 있어서 모집·채용하고자 하는 직무의 수행에 필요로 하지 아니하는 불합리한 조건이나 기준을 제시하거나 요구하여서는 아니 된다.

제6조 (균등처우) 사용자는 제2조 제1항에 규정한 사유로 합리적 이유 없이 임금 및 복지, 승진, 해고 등 근로조건에 있어서 차별적 처우를 해서는 아니 된다.

제7조 (임금) ① 사용자는 동일한 사업내의 동일가치의 노동에 대하여는 동일한 임금을 지급하여야 한다.

② 동일가치 노동의 기준은 직무수행에서 요구되는 기술, 노력, 책임 및 작업조건 등으로 하고, 사용자가 그 기준을 정함에 있어 당해 사업 또는 사업장에 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 노동조합, 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 없는 경우에는 근로자를 대표하는 자의 동의를 얻어야 한다.

③ 임금차별을 목적으로 사용자에게 의하여 설립된 별개의 사업은 동일한 사업으로 본다.

제8조 (임금외의 금품 등) 사용자는 임금 외에 근로자의 생활을 보조하기 위한 금품의 지급 또는 자금의 융자 등 복리후생에 있어서 제2조 제1항에 규정한 사유로 합리적 이유 없이 차별하여서는 아니 된다.

제9조 (교육·배치 및 승진) 사용자는 근로자의 교육·배치 및 승진에 있어서 제2조 제1항에 규정한 사유로 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우해서는 아니 된다.

제10조 (정년·퇴직 및 해고) ① 사용자는 근로자의 정년·퇴직 및 해고에 있어서 제2조 제1항에 규정한 사유로 합리적 이유 없이 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우해서는 아니 된다.

② 사용자는 합리적 이유없이 연령, 장애, 근로여성의 혼인, 임신 또는 출산 등을 퇴직사유로 예정하는 근로계약을 체결하여서는 아니 된다.

제11조 (재화·시설·용역 등의 제공 및 이용에서의 차별금지) 사용자는 근로자의 직장생활에 필요한 재화·시설·용역 등의 제공 및 이용에 있어서 제2조 제1항에 규정한 사유로 합리적 이유 없이 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우해서는 아니 된다.

제3장 국가의 책무

제12조 (잠정적 우대조치) 국가는 여성, 장애인, 고령자, 외국인근로자 등에게 현존하는 차별을 시정하고 이들의 고용촉진 및 사회참여를 확대하기 위하여 공공기관 및 사용자에게 일정한 비율의 고용의무, 할당제, 우선권 부여 등 잠정적 우대조치를 취하도록 하여야 한다.

제13조 (국가의 지원) ① 정부와 공공기관은 여성, 장애인, 고령자 등의 고용촉진 및 경제활동 참여를 확대하기 위한 시설을 설치·운영하는 비영리법인·단체에 대하여 필요한 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원하거나 일정한 혜택을 부여하여야 한다.

② 정부는 여성, 장애인, 고령자 등의 고용촉진 및 경제활동 참여를 확대하기 위한 사업을 실시하는 사업주에 대하여 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원하거나 일정한 혜택을 부여하여야 한다.

③ 제1항 및 제2항의 규정에 의한 지원의 요건 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제4장 차별구제위원회

제1절 설치 및 구성

제14조 (차별구제위원회의 설치) 고용 및 직업생활상 차별의 조사, 시정권고, 구제명령 기타 이법에 의한 차별구제 및 시정 업무를 수행하기 위하여 중앙노동위원회에 별도의 차별구제위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

제15조 (위원회의 구성) ① 위원회는 위원장과 상임위원을 포함한 15인 이내의 위원으로 구성되되 근로자를 대표하는 자, 사업주를 대표하는 자, 공익을 대표하는 자를 각각 동수로 구성한다.

② 위원장은 중앙노동위원회 위원장이 되며, 근로자를 대표하는 위원은 노동조합에서, 사업주를 대표하는 위원은 사용자단체에서 추천하여 중앙노동위원회 위원장의 위촉으로, 공익위원은 다음 각호의 1에 해당하는 자중에서 중앙노동위원회 위원장의 제청으로 대통령이 임명한다.

1. 대학이나 공인된 연구기관에서 10년 이상 노동, 고용, 여성, 장애인, 인권문제에 관한 학문을 연구한 경력과 전문적인 지식과 경험이 있고 부교수 이상 또는 이에 상당하는 직에

5년 이상 근무한 자

- 2. 2급 이상 또는 이에 상당하는 공무원의 직에 있던 자로서 노동, 고용, 여성, 장애인, 인권 관련 업무에 10년 이상 근무한 자
- 3. 판사·검사 또는 변호사로서 10년 이상 근무한 자
- 4. 그밖에 노동, 고용, 여성, 장애인, 인권 관련 분야에서 10년 이상 활동한 경력이 있고 식견과 덕망이 있는 자

제16조 (위원장의 직무) ① 위원장은 위원회를 대표하며 위원회의 업무를 통할한다.

- ② 위원장은 위원회의 차별조사, 시정, 구제업무의 원활한 수행을 위하여 상근 전문위원을 둘 수 있다.
- ③ 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 때에는 위원장이 미리 지명한 상임위원이 그 직무를 대행한다.

제17조 (위원장 및 위원의 임기) ① 위원장 및 위원의 임기는 3년으로 하고, 1차에 한하여 연임할 수 있다.

- ② 위원의 임기가 만료되거나 임기중 위원이 결원된 때에는 대통령은 임기만료 또는 결원된 날부터 30일 이내에 후임자를 임명하여야 한다.
- ③ 결원이 된 위원의 후임으로 임명된 위원의 임기는 새로이 개시된다.

제18조 (위원의 신분보장) ① 위원(위원장을 제외한다)은 다음 각호의 1에 해당하는 경우를 제외하고는 그 의사에 반하여 면직되지 아니한다.

- 1. 금고 이상의 형의 선고를 받은 경우
 - 2. 국회의원 또는 지방의회의원이 된 경우
 - 3. 정당에 가입한 경우
 - 4. 장기간의 심신쇠약으로 인하여 직무를 수행할 수 없게 된 경우
 - 5. 직무와 관련된 비위사실이 있거나 위원직을 유지하기에 적합하지 아니하다고 인정되는 비위사실이 있는 경우
- ② 위원(위원장을 제외한다)이 제1항 제1호 내지 제3호에 해당된 때에는 당연히 면직되며, 동항 제4호 및 제5호에 해당된 때에는 위원회의 의결을 거쳐 면직된다.

제19조 (위원회의 조직과 운영) 이 법에 규정된 사항 외에 위원회의 운영에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

제20조 (의사의 공개) 위원회의 의사는 공개한다. 다만, 위원회 또는 소위원회가 필요하다고 인정하는 경우에는 공개하지 아니할 수 있다.

제2절 위원회의 업무와 권한

제21조 (기능) 고용및직업생활상의 차별시정을 위한 위원회의 기능은 다음 각 호와 같다.

- 1. 차별행위에 대한 조사 및 구제명령
- 2. 차별 여부의 결정·조정·시정조치의 권고 및 명령·고발
- 3. 차별적 법령·제도나 정책 등의 개선에 대한 권고 또는 의견표명
- 4. 제2호 및 제3호의 사항에 관한 조치결과의 통보 요구
- 5. 차별금지에 대한 기준 및 개선지침의 수립·보급
- 6. 차별철폐 및 평등실현을 위한 조사연구 및 시책의 수립

제22조(차별사항의 시정신청) ① 이 법에서 규정한 차별로 피해를 입은 자 또는 그러한 사실을 알고 있는 사람이나 단체는 위원회에 이 법에 의한 시정을 신청할 수 있다.

② 제1항의 규정에 의한 차별사항의 시정신청은 다음 각호의 사항을 기재한 서면 또는 구술로 하여야 한다.

- 1. 신청인의 이름과 주소
- 2. 신청의 취지 및 이유와 차별사항의 원인이 되는 사실
- 3. 기타 대통령령이 정하는 사항

제23조 (차별사항의 조사) ① 위원회는 차별사항의 시정신청을 접수한 때에는 지체없이 그 사실에 관하여 필요한 조사를 하여야 한다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 사항에 관하여는 그러하지 아니하다.

- 1. 차별사항의 내용이 그 자체로서 허위임이 명백하거나 기타 정당한 이유가 없다고 인정되는 사항
- 2. 다른 법령에 의하여 처리되었거나 그 처리를 위한 절차가 진행중인 사항
- 3. 기타 위원회가 조사하는 것이 적절하지 아니하다고 인정하는 사항

② 위원회는 중대한 차별사항이 있다고 믿을만한 상당한 근거가 있는 때에는 직권으로 필요한 조사를 할 수 있다.

③ 위원회는 다른 기관이 처리하는 것이 적절하다고 판단되는 차별사항을 그 기관에 이송할 수 있다. 이 경우 이송의 방법·절차 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

④ 위원회는 조사를 개시한 후에도 조사를 계속할 필요가 없다고 인정하는 때에는 이를 종결할 수 있다.

⑤ 위원회는 접수된 차별사항에 관하여 제1항 단서에 의하여 조사를 하지 아니하거나 제3항의 규정에 의하여 다른 기관에 이송한 때와 제4항의 규정에 의하여 조사를 종결한 때에는 그 이유를 붙여 지체없이 신청인에게 통지하여야 한다.

⑥ 제1항의 조사는 대통령령으로 정하는 특별한 사정이 없는 한 시정신청을 접수한 날부터 90일 이내에 완료하여야 한다.

제24조 (조사의 방법) ① 위원회는 제23조의 규정에 의한 조사를 함에 있어서 필요하다고 인정하는 때에는 다음 각호의 조치를 할 수 있다.

- 1. 사용자에게 대한 설명요구 또는 관계 자료·서류등의 제출 요구
- 2. 신청인·이해관계인 또는 참고인의 출석 또는 의견진술 등의 요구
- 3. 감정인의 지정 및 감정의 의뢰

② 위원회는 그 업무수행을 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 관련 시설 또는 현장을 방문하여 실지조사를 하게 하거나 지정된 장소에서 신청인·이해관계인 또는 참고인의 진술을 듣게 할 수 있다.

제25조 (합의권고) 위원회는 시정신청을 조사하는 과정에서 차별사항에 해당한다고 인정하는 때에는 신청인 및 피신청인에게 합의를 권고할 수 있다.

제26조(조정절차의 개시) ① 위원회는 신청인과 피신청인 사이에 제25조의 합의권고에 따른 합의가 이루어지지 아니한 경우에는 당해 시정신청을 조정에 회부할 수 있다.

- ② 신청인과 피신청인은 제25조의 합의권고에 따른 합의가 이루어지지 아니한 경우에는 위원회에 조정을 신청할 수 있다.
- ③ 위원회는 제1항 및 제2항의 규정에 의한 조정회부 또는 조정신청이 있는 경우 지체 없이 조정절차를 개시하여야 한다.
- ④ 조정절차에 관한 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제27조 (조정 효력) 조정은 신청인과 피신청인 사이에 합의된 사항을 조정서에 기재한 후 신청인과 피신청인이 기명·날인하고 위원회가 이를 확인함으로써 성립한다. 이 경우 당사자간에 조정서와 동일한 내용의 합의가 성립된 것으로 본다.

제28조 (구제명령 등 시정조치) ① 위원회는 제23조의 규정에 의한 조사의 결과 차별사항에 해당한다고 인정할만한 상당한 이유가 있을 때에는 차별임을 결정하고 당해 사용자에게 구제명령 및 시정을 위하여 필요한 조치를 발하여야 한다.

② 제1항의 규정에 의한 구제명령 및 시정조치는 다음과 같다.

- 1. 차별행위의 중지
- 2. 원상회복·손해배상 기타 필요한 구제명령
- 3. 재발방지를 위한 교육 및 대책수립등을 위한 조치
- 4. 일간신문의 광고란을 통한 공표
- 5. 기타 대통령령으로 정하는 사항

③ 위원회는 차별사항을 조사·결정하는 과정에서 법령·제도나 정책 등의 개선이 필요하다고 인정되거나 부당한 행위 또는 이 법의 규정을 위반할 우려가 있는 사실을 발견한 때에는 당해 공공기관의 장이나 사용자에게 이에 대한 합리적인 개선을 권고하거나 의견을 표명할 수 있다.

제29조 (의견제출기회의 부여) 위원회는 제28조 제1항의 규정에 의하여 사용자에게 구제명령 등 시정조치를 하기 전에 미리 당해 사용자·신청인 또는 이해관계인에게 의견을 제출할 기회를 주어야 한다.

제30조 (결정의 통지) 위원회는 차별사항의 시정신청에 대한 결정을 신청인 및 당해 사용자에게 통지하여야 한다.

제31조 (처리결과 통보) ① 제28조의 규정에 의한 시정조치의 명령이나 개선권고 또는 의견을 통보받은 사용자는 특별한 사유가 있음을 소명하지 못하는 한 이에 응하여야 한다.

- ② 제1항의 사용자는 시정조치의 명령이나 개선권고 또는 의견을 통보받은 날부터 30일 이내에 그 처리결과를 위원회에 통보하여야 한다.
- ③ 위원회는 제2항의 규정에 의한 처리결과 통보를 받은 때에는 신청인에게 그 내용을 통지하여야 한다.

제32조 (이의신청) ① 이 법에 의한 위원회의 시정조치의 명령·권고에 대하여 불복이 있는 자는 그 처분의 고지를 받은 날부터 10일 이내에 그 사유를 갖추어 위원회에 이의신청을 할 수 있다.

② 위원회는 제1항의 규정에 의한 이의신청에 대하여 30일 이내에 재결을 하여야 한다. 다만, 부득이한 사정으로 그 기간내에 재결을 할 수 없는 경우에는 30일의 범위안에서 결정으로 그 기간을 연장할 수 있다.

제33조 (소의 제기) ① 이 법에 의한 위원회의 시정조치명령에 대하여 불복의 소를 제기하고자 하는 때에는 이의 신청에 대한 위원회의 처분의 고지를 받은 날부터 30일 이내에 이를 제기하여야 한다.

② 제1항의 규정에 의한 불복의 소는 위원회의 소재지를 관할하는 행정법원을 전속관할로 한다.

제34조(구제명령의 확정) ① 제32조와 제33조에 규정된 기간 내에 이의를 신청하지 아니하거나 행정소송을 제기하지 아니한 때에는 그 구제명령은 확정된다.

② 사용자가 제1항의 규정에 의하여 행정소송을 제기한 경우에 관할법원은 위원회의 신청에 의하여 결정으로써, 판결이 확정될 때까지 구제명령의 전부 또는 일부를 이행하도록 명할 수 있으며, 당사자의 신청에 의하여 또는 직권으로 그 결정을 취소할 수 있다.

제35조 (입증책임) 이 법과 관련한 분쟁해결에서의 입증책임은 사용자가 부담한다.

제36조 (공표) 위원회는 제28조의 규정에 의한 시정조치의 명령이나 개선권고 또는 의견과 제31조 제2항의 규정에 의한 처리결과의 내용을 공표할 수 있다. 다만, 다른 법률의 규정에 의하여 공표가 제한되거나 개인의 사생활의 비밀이 침해될 우려가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

제37조 (고발) 위원회는 차별사항을 조사한 결과 그 내용이 관계법률의 형사처벌 규정에 위반된다고 인정할 때에는 관할 수사기관 등에 고발할 수 있다.

제38조 (소송지원) ① 위원회는 제28조의 규정에 의하여 차별사항으로 결정된 사항에 대하여 소송을 국가가 지원한다.

② 제1항의 규정에 의한 위원회의 소송지원요건 및 절차등은 대통령령으로 정한다.

제5장 벌칙

제38조 (벌칙) 제5조, 제6조, 제7조, 제8조, 제9조, 제10조, 제11조를 위반한 자는 3년이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

제39조 (벌칙) 다음 각호의 1에 해당하는 자는 3년이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제24조의 규정에 의한 조사를 정당한 이유없이 방해한 자
2. 제34조 제2항의 규정에 의하여 확정된 구제명령을 위반한 자

제40조 (과태료) 제34조 제2항의 규정에 의한 법원의 명령에 위반한 자는 1천만원 이하의 금액 (당해 명령이 작위를 명하는 것일 때에는 그 명령의 불이행 일수 1일에 100만원 이하의 비율로 산정한 금액)의 과태료에 처한다.

제41조 (과태료) ① 다음 각호의 1에 해당하는 자는 1천만원이하의 과태료에 처한다.

1. 제24조 제1항 제1호의 규정에 위반하여 관계 자료·서류등의 제출을 거부하거나 허위의 관계 자료·서류등을 제출한 자
 2. 제24조 제1항 제2호의 규정에 위반하여 정당한 사유없이 출석을 하지 아니한 자
 3. 제24조 제2항의 규정에 의한 실지조사를 거부 또는 기피한 자
- ② 제24조 제1항 제3호의 규정에 의하여 감정을 의뢰받은 자가 허위의 감정을 한 때에는 500만원이하의 과태료에 처한다.
- ③ 제1항 또는 제2항의 규정에 의한 과태료는 대통령령이 정하는 바에 의하여 위원회가 부과·징수한다.
- ④ 제3항의 규정에 의한 과태료처분에 불복이 있는 자는 그 처분의 고지를 받은 날부터 30일 이내에 위원회에 이의를 제기할 수 있다.
- ⑤ 제3항의 규정에 의한 과태료처분을 받은 자가 제4항의 규정에 의하여 이의를 제기한 때에는 위원회는 지체없이 관할법원에 그 사실을 통보하여야 하며, 그 통보를 받은 관할법원은 비송사건절차법에 의한 과태료의 재판을 한다.
- ⑥ 제4항의 규정에 의한 기간내에 이의를 제기하지 아니하고 과태료를 납부하지 아니한 때에는 국제체납처분의 예에 의하여 이를 징수한다.

부 칙

(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다.

토론 1

- 차별금지법안 토론문 -

■ 이승욱(부산대 법학과 교수)

국 부

정정당

국회법제처 2014. 11. 10 (월) 10:00

부산대학교 법과대학 교수 이승욱

○ 차별의 개념

- 안에 따르면, "차별"라 함은 "성별, 고용형태,…… 성적(性的) 지향, 병력(病歷) 등의 사유로 합리적 이유 없이 행하여지는 모든 구별"등이라고 하고 있는데,
- 차별사유가 한정열거로 해석될 여지가 있음.
- 따라서 이러한 사유들이 예시라는 점을 분명히 밝힐 필요가 있음 : 예 - "차별"라 함은 "성별, 고용형태,…… 성적(性的) 지향, 병력(病歷) 기타 합리적 이유 없이 행하여지는 모든 구별" 등

○ 보복적 차별의 금지 필요

- 이 법에 의하여 차별과 관련한 소송등을 제기하였거나 그 소송상에서 증거·정보를 제공하였거나, 진술하였다는 것을 이유로, 다른 이들이 대우받는 동일한 상황 하에서 특정인만이 더 불리하게 대우받는다면, 차별에 해당하도록 함.

○ 간접차별의 요건 완화 필요

- "기준 또는 조건"으로 되어 있으나, "관행"도 포함시킬 필요 있음.

○ 동일노동동일임금에 대한 기준

- 동일한 사업에 동일가치의 노동이 없는 경우에 대한 규정이 필요함.
- 동일한 사업내에 비교가능한 동일가치노동이 없는 경우에는 예컨대 적용가능한 단체협약에 의해 동일임금을 결정하도록 하는 방안을 모색할 필요가 있음.
- 이 경우 단체협약의 적용범위가 포괄적이면 포괄적일수록 임금차별시정의 가능성이 높다는 것이 ILO의 입장임.

○ 차별시정기구의 권한

- 배상책임을 정액화할 필요가 있음.
 - 차별에 대한 시정은 원상회복으로 끝나서는 차별이 시정되지 않음.
 - 반복적·장래적 차별을 예방하기 위해 충분한 위협효과를 줄 수 있어야 함.

-
- 차별의 입증과 관련하여, 신청인이 피신청인에 대하여 자료신청 또는 열람을 할 수 있도록 할 필요가 있고,
 - 입증방법과 관련하여 통계적 입증이 유용하다는 점을 고려하여, 일정 규모 이상의 기업에 대해서는 정형화된 서식에 따른 연차인사자료를 차별시정기구에 제출할 의무를 부과함.

노동조합운동기 해방후의 노동운동의 전개

- 제 2 부 -

**차별철폐와
노동조합운동의 반성**

모두발제

노동조합운동의 새로운 정체성 확립을 위하여

정승국(노총 중앙연구원 연구조정실장)

1. 머리말 - 노동조합운동 새 정체성 정립 필요성

- 최근 비정규노동자의 분신은 현재 노동자가 처해 있는 상태와 운동의 조건을 정확히 보여주는 것임. 노동자의 양극화, 계층화가 한층 더 진행되고 있다는 것을 보여주는 현상임.
- 노동자의 양극화와 계층화는 사용자측에 의해 조장되고 촉진되어 왔으며 정부에 의해 방관되어 왔으나, 노조운동 스스로 이 문제에 대해 침묵하거나 소극적으로 대응해 왔음.
- 다른 한편으로 노조운동에 대해 민심의 이탈이 상당한 정도로 진행되고 있음. 기존의 노동조합운동에 대해 문제제기 하는 그룹은 중소·영세기업 노동자, 비정규직 노동자, 여성노동자, 사무직 노동자, 청년실업자, 자영업자, 대학생 등 다양한 계층에 걸쳐 있음. 노조운동에 대한 일부 계층의 '사회적 거부'의 표지로 볼 수 있음. 노조운동의 '정체성의 위기'를 나타내주는 현상임. 정당 운동에 대해서도 영향을 미칠 것으로 전망됨.
- 기존의 기업별 노조운동과 대기업 중심의 노조운동에 대한 근본적 반성을 요구하는 것임. 차별 철폐와 연대는 오랫동안 노동조합운동이 지켜온 가치로서 현재의 조직적 조건하에서도 지속적으로 추진해가야 할 것임.

II. 차별의 현실

1. 비정규직 노동자

- 노동시장 이중구조로 내부자와 외부자 사이에 근로조건 격차가 형성되고, 독점적 노동조합에 의한 내부자만의 근로조건 향상 노력으로 격차가 심화됨.

〈표 1〉 정규직 상용근로자 대비 시간당 임금의 수준

전 체	종사상 지위별		
	상용	입시	일용
전 체	74.5	53.0	48.0
비전형근로자	61.0	63.2	54.2
한시적근로자	58.2	48.0	43.2
정규근로자	79.4	50.8	43.3

자료: 경제활동인구조사 부가조사, 통계청, 2002년 8월.

- 시간의 수당과 사회보험료의 경우 50%대, 퇴직금과 복리후생비는 40%, 상여금은 30%(노동연구원).

2. 여성 노동자

〈표 2〉 성별 임금격차: 1993-2001

연도	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
여자/남자	54.6	56.8	58.1	59.5	61.0	61.7	63.1	62.9	63.2

자료: 노동부 「임금구조기본통계조사」, 각년도(이주희, 고용상의 성 차별 실태와 정책과제에서 인용)

- 90년대를 거치며 남녀간의 임금격차가 서서히 감소하기는 했으나 아직도 여성은 남성임금의 63% 수준 밖에 받지 못하고 있음. OECD 국가는 여성이 남성의 80%.
- 입직에서의 여성 차별
- 승진, 보직, 훈련 등 기업 내부 노동시장에서의 차별.

3. 중소기업 노동자

- 500인 이상 사업장의 노동자에 비교할 때, 5~9인 사업장 노동자의 임금수준은 53.9%, 10~29인 사업장의 노동자의 임금수준은 62.7%, 30~99인 사업장의 노동자의 임금수준은 68.3%에 지나지 않음.

〈표 3〉 사업체 규모별 노동시장 지표(2002년)

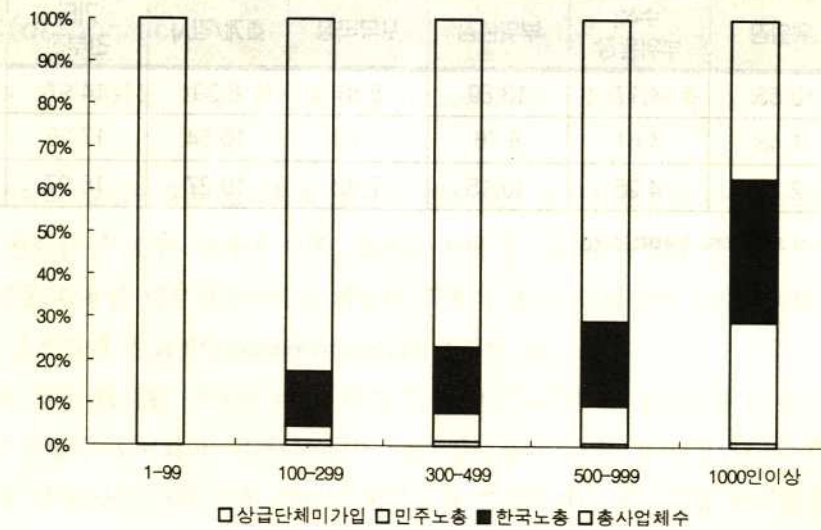
	입직률	신규채용률	이직률	퇴직 및 해고율	임금총액	상대적 임금수준
전규모	2.52	2.27	2.50	2.02	1,948	
5~9인	2.89	2.67	2.84	2.47	1,466	53.9
10~29인	2.90	2.64	2.91	2.45	1,705	62.7
30~99인	2.95	2.69	2.84	2.26	1,856	68.3
100~299인	2.36	2.10	2.40	1.84	2,067	76.0
300~499인	1.93	1.60	1.97	1.45	2,357	86.7
500인 이상	1.27	1.02	1.28	0.89	2,718	100.0

III. 조직노동자내 차별

1. 비정규직, 중소기업 노동자

- ▷ 조직노동자들이 정규직, 대규모 사업장에 집중되어 있기 때문에 노조운동의 계급대표성이 약화되고 있음. 특히 최근 진행되고 있는 노동계급내 고용조건 악화와 소득격차는 상대적으로 이들 미조직 노동자들에게서 발생하고 있음. <그림 3>에서 볼 수 있듯이 소규모 사업체일수록 노동조합이 설립되어 있지 않으며, 100인 미만 사업장에 조직된 노동자는 매우 적음.

〈그림 1〉 사업체규모별 노총별 조직사업체 비율

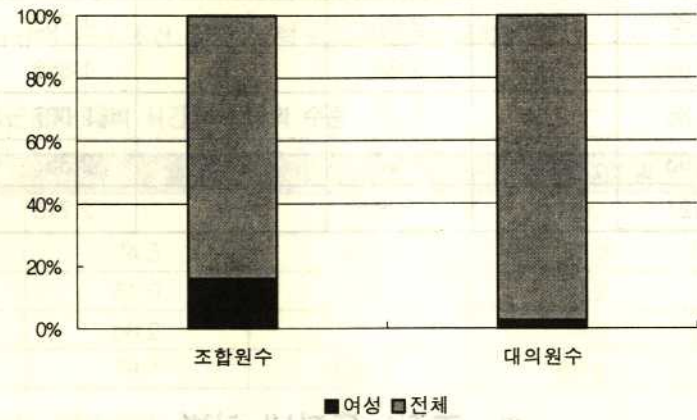


- ▷ 더욱이 비정규직 노동자 중 조직노동자는 극히 미미한 실정임.

2. 여성노동자

○ 양 노총 공히 대의원 구성상의 문제를 갖고 있음.

〈그림 2〉 전체 대의원 대비 여성대의원 비율



▷ 현재 한국노총의 조합원은 907,364명이며 이 중 여성 조합원은 170,968명으로서 전체의 18.8%임. 그러나 노총 대의원 762명 중 여성대의원은 21명으로서 2.8%에 불과한 실정임.

○ 우리나라 노동조합 지도부 내 여성의 대표성은 매우 낮음. 여성 조합원이 20%를 넘게 차지하고 있지만, 위원장의 단 2%만이 여성이며, 간부의 비율은 12%.

〈표 4〉 개별 노동조합 내 여성임원 비율의 평균값

(단위: %, 일반 조합원 여성비율 : 21.12%)

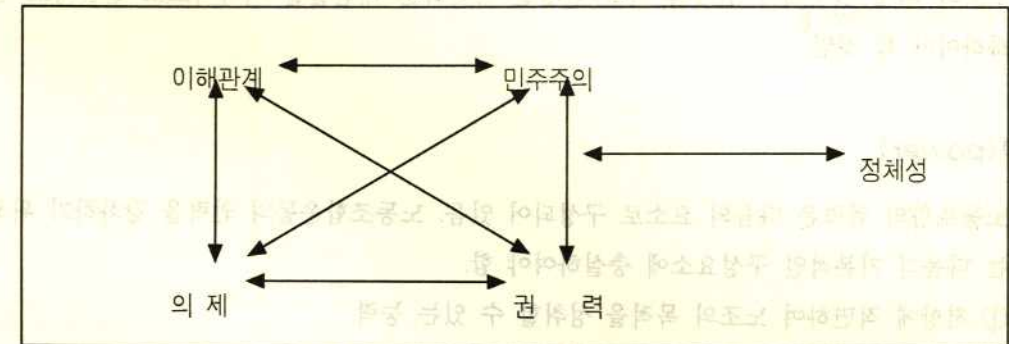
직책	위원장	수석 부위원장	부위원장	사무국장	회계/감사	기타 간부진	계
민주노총	3.53	4.17	13.89	5.81	8.39	14.97	12.03
한국노총	1.43	4.61	8.76	7.98	10.54	17.25	11.97
전체	2.20	4.25	10.15	7.32	10.27	16.27	11.91

출처 : 이주희, 고용상의 성 차별 실태와 정책과제, 2003.

IV. 노동조합운동의 새 정체성

○ 노동조합운동의 정체성은 다음과 같은 요인에 의해 구성됨.

〈그림 3〉 노조운동 동학 모델



출처 : Hyman, Changing Trade Union Identities and Strategies(1994)

○ 이해관계(interest)

- ▷ 한국노총 조합원의 주종을 이루는 중소기업 노동자들의 이해관계를 적극적으로 옹호하여야 함.
- ▷ 정규직뿐 아니라 비정규직, 청년실업자 등의 이해관계를 옹호해 나가야 함.
- ▷ 조직 내부의 커뮤니케이션, 논쟁, 토론 과정을 통하여 노조원이 자신의 개인적 집합적 이해관계를 정의하도록 하여야 함.

○ 민주주의(democracy)

- ▷ 노조내 민주주의를 확립·확장하는 것이 노동조합의 조직역량을 강화하는 데 도움이 될 것임.
- ▷ 노동조합의 교섭역량은 조직들의 요구를 해석하고 집적하고 선택하여 그들을 전략적 선택으로 전환할 수 있는 능력에 의존. 조정과 전략적 기획의 능력이 중요.
- ▷ 인터넷을 활용한 내부민주주의의 과정의 확장이 중요. 리더쉽과 민주주의의 가능성을 조화시킴. 조합원에 친화적인(member-friendly) 조직의 필요.
- ▷ 외국의 경우 대의원 구성시 여성, 비정규, 청년, 장애인 등 조직노동자 중 그 숫자에 비해 대의기구에서 소외되어 있거나(여성), 조직잠재성이 높은 경우(청년), 그리고 소수(흑인), 사회적 약자(장애인)의 경우 대의원 할당제를 도입하거나 발언권을 부여함으로써 민주적인 의사결정구조와 함께 노동계급의 대표성을 높이고 있음.

○ 의제(agenda)

- ▷ 노동조합의 의제는 노조가 대변하고자 하는 이해관계의 표현. 민주주의와 리더십이라는 내부 과정의 결과. 단체교섭의 요구, 공공 캠페인·정치적 로비·정부와의 교섭의 주제.
- ▷ 의제의 우선 순위 구조가 조직의 성격을 보여주는 지표임.
- ▷ 노조의 의제 설정에서 현재의 차별 현상을 극복하는 대안들을 적극적으로 발굴하고 현실화하여야 할 것임.

○ 권력(power)

- ▷ 노동조합의 권력은 다음의 요소로 구성되어 있음. 노동조합운동의 권력을 강화하기 위해서는 다음의 기본적인 구성요소에 충실하여야 함.
 - ① 저항에 직면하여 노조의 목적을 성취할 수 있는 능력
 - ② 노조의 의제가 더 잘 실현될 수 있는 제도적·법적 틀을 획득하는 능력
 - ③ 노조운동에 유리한 이데올로기적인 분위기를 만들기 위해 사용자, 정부, 일반 대중, 노조원들의 태도와 인식에 영향을 미칠 수 있는 능력
- ▷ 노조운동의 권력은 단순한 조직원수에 달려 있는 것이 아니라, 내부 민주주의와 리더십을 통해 노조원들을 응집력 있게 만들 수 있는 능력에 의존
- ▷ 전통적인 권력자원인 파업뿐 아니라, 시위와 불만의 동원이 중요해짐.

V. 결 론

- 노조운동의 정체성을 구성하는 이해관계·민주주의·의제·권력의 여러 측면에서 새롭게 노동조합의 정체성을 구성하려는 노력을 전개하여야 할 것임.
- 이 과정에서 비정규직과 중소기업사업장 노동자, 여성노동자의 이해관계를 적극적으로 고려해야 할 것임.
- 이러한 노력을 통해서 비로소 일반 국민들의 지지를 획득하고 사회적 영향력을 발휘할 수 있을 것임.

토론 1

- 차별철폐와 노동조합운동의 반성에 대한 토론문 -

■ 박현수(화학노련 위원장)

토론 2

차별철폐와 노동조합운동의 반성

- 노조운동의 새로운 정체성 형성을 위하여 -

이정식(한국노총 본부장)

○ 문제의 제기

- 프랑스혁명의 사상적 지도자 루소는 '인간 불평등 기원론'에서, '자연법 아래에서 인간에게 불평등이 있는 것은 정의에 어긋난다'고 갈파
- 노조운동은 민주화운동이자, 차별철폐와 평등 및 연대 강화가 기본 이념
- 차별철폐 운동은 현실적, 역사적으로 각종 형태의 차별이 존재하고 있기 때문이며, 차별철폐 운동을 통해 노동운동의 발전도대인 단결과 연대 강화가 가능
- '참여정부'는 성·학력·신체장애·고용형태·국적에 따른 차별을 '5대 사회적 차별'로 설정하고 이의 철폐를 주요 정책기조로 설정하고 있음

○ 용어의 정리 등

- 차이와 차별 / 구분과 구별
- 차별은(差別, discrimination)기본적으로 평등한 지위의 집단을 자의적(恣意的)인 기준에 의해 불평등하게 대우함으로써, 특정집단을 사회적으로 격리시키는 통제 형태
- 일반적으로 차별 받는 사람들의 실제행동과는 거의 무관하거나 전혀 관계 없는 생각에 근거하여 열등성을 부여하는 제도화된 관행을 통하여 이루어지는데, 사회적 차별이 문제가 되는 것은, 구별(differentiation) 그 자체가 아니라 선지배적(先支配的)인 요소에 의해 규정되는 내집단에 대한 입회승인의 기준이 보편적인 타당성을 갖고 있느냐 하는 것
- 따라서 구별이 차별적인 것으로 간주되는가의 여부는 특정사회 안에서 계층구분이 부인되느냐 승인되느냐 하는 데 달려 있음

○ 각종 차별의 현상

- 근거 : 신분·인종·국적·성·학력·지역·종교·신체장애·연령·직종 등
- 영역 : 교육·고용·참정권·재산권·기회·결과·참여·처우·환경

- '국가인권위원회법'(2001년 제정)이 규정한 18개 차별금지 영역 : 성별·종교·장애·나이·사회적 신분·출신지역·출신국가·출신민족·용모등 신체조건·혼인여부·임신 또는 출산·가족상황·인종·피부색·사상 또는 정치적 의견·형의 효력이 실효된 전과·성적지향·병력 등

○ 차별철폐 운동의 의의와 역사

- 차별철폐 운동의 의의 : 노동운동(차별철폐와 평등 및 연대의 강화)과 민주주의의 기본이념
- 차별철폐와 평등운동의 역사 : 인류 문명시작 이후 특권지배 계급과 피지배 계급의 차별은 계속되어 왔음. 차별은 고대(자유민과 몰락한 자유민 및 노예계급), 중세(봉건영주와 농노), 자본주의(자본가 계급과 노동자 계급)로 형태 전환.
- 이에 맞선 평등사상은 고대('정치적 평등'의 실현), 중세('신(神) 앞의 평등'), 자본주의('법 앞에서의 평등') 등으로 계승. 평등사상은 신분제적 불평등을 바탕으로 한 봉건사회에서 자본주의적 생산이 성장·발전함에 따라 일반화. 이러한 평등사상에 일관되어 있는 특징은 그 범위 속에 여성을 포함하지 않았다는 점.
- 남녀 차별은 사유재산제가 발달함에 따라 남녀의 경제적 지위의 차이가 가부장제(家父長制)를 낳게 하고, 사회의 계급적 분열에 의해 발생.
- 남녀평등의 요구는 프랑스혁명 직전 재산상속에 있어서 동등권 요구인 '법 앞에서의 평등', 반제반봉건 투쟁과정의 '정치적인 평등(동등권)' 요구, 자본주의 사회성립이후 평등노동 요구로 변화발전하였으며, 남녀평등사상의 현실적인 근거가 마련됨. 19세기에 일어난 노동운동과 여성운동은 서로 제휴하여 여성의 교육·직업·참정권을 위하여 투쟁
- 특히, 제2차 세계대전 후에는 유엔 헌장을 통해 성(性)에 의한 차별의 철폐를 규정함으로써 남녀평등의 국제적 원칙 확립(여성차별철폐 협약 : 정식 명칭은 여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 조약. UN 총회는 1967년의 제22차 총회에서 이미 여성에 대한 차별철폐 선언을 채택한 바 있음. 그러나 오랜 세월이 걸친 인습과 생활양식은 추상적 선언만으로는 실효를 거두기 어려웠으므로 강력한 실천을 의무화하기 위하여 1979년 12월 18일 총회에서 압도적 다수로 새로운 조약을 체결하였는데 주요내용은 다음과 같다. ① 남녀평등과 여성의 발전을 확보할 국내입법의 의무화, ② 모성(母性) 보호를 위한 조치, ③ 인신매매·매음의 금지, ④ 투표권·공무담임권의 평등, ⑤ 국적취득권의 동등과 처의 국적독립권, ⑥ 교육과 노동의 기회, 임금 등의 평등, ⑦ 결혼 또는 해산에 따른 차별해고 방지, ⑧ 사회·경제권의 평등, ⑨ 농촌여성의 개발이익향 유보장과 평등 확보, ⑩ 재산관리 및 사법(司法) 절차에서의 남녀평등, ⑪ 여성의 법적 능력을 제한하는 계약·문서의 무효, ⑫ 가사 책임에 관한 남녀 분담 등)

○ 한국노총의 차별 철폐 운동의 현재와 미래

- 부문별 차별철폐 정책(임금정책 : 최저임금 정책, 생계비 임금정책, 임금구조개선 정책, 동일노동 동일임금 정책/ 여성 및 남녀고용 평등 정책/이주 노동자 정책 : 산업연수생제 폐지 및 노동허가제/ 비정규직 노동자 정책 : 비정규직의 정규직화 및 비정규직 차별철폐)
- 한국노총 노동운동의 이념의 검토 : 실리적 조합주의, 경제조합주의('the more, the better')
→ 사회적 조합주의, 국민적 조합주의(이익균점권, 차별금지법 등)
- 문제 해결의 영역 : 인식과 실천의 문제, 법령과 현실 및 관행, 조직화 문제
- 노동조합 운동의 조직적, 정치적 대표 체계의 문제 : 산별노조와 정치세력화
- 조직운동의 주체 문제(할당제, 산별노조 등), 제 민주시민 단체 및 관련 단체와의 연대 문제

토론 3

- 양성평등 실현을 위한 노동조합의 역할 -

■ 문광주(전국금속노련 부위원장)

남녀평등실현을 위해서 노동조합 역할은 가장 중요하다. 그러나 가장 민주적이어야 할 노동조합에서조차도 성차별적 관행은 여전하다. 여성간부가 능력이 있어도 중요한 위치를 차지하지 못하고, 노동조합 상근간부는 거의 남성간부들이 차지하고 있다. 노동운동내에서도 여성문제는 부차적인 문제로 간주되고 있으며, 여성노동자의 열악한 위치에도 불구하고 여성문제는 중요한 쟁점으로 부각되지 않고 있다.

1. 노동조합내 여성간부 현실

1) 남성중심의 의사 결정 기구

전국금속노련의 경우 여성조합원이 20% 이상을 차지하고 있으나 2002년말 현재 산하 453개 사업장에서 여성대표자는 10명 정도에 지나지 않는다. 대의원대회나 중앙위원 등 의사 결정기구에 참여하고 있는 여성간부는 16명이며, 여성간부는 대의원 344명중 10명, 중앙위원은 120명중 4명, 부위원장 2명으로 그 수가 극히 제한되어 있다.

한국노총의 경우도 여성조합원은 17.6%이지만 여성대의원은 21명으로, 전체의 2.8%에 지나지 않으며 여성대의원이 전혀 없는 조직도 21개나 되고 중앙위원은 1명 0.6%에 불과하다.

2) 노동조합 간부의 남성 편중 심화

노동조합 상근 간부는 거의 남성 위주로 되어 있다. 여성비율이 높은 사업장에서조차 노조의 상근간부는 거의 남성이며, 여성간부는 총무 또는 여성업무에만 한정되어 있다. 조직기구상 여성국(부)는 구색을 맞추는 데 불과하고 여성국이 없는 경우도 많다.

노총의 경우도 27개 산별 중 상근 여성간부가 있는 곳은 5군데에 불과하다. 상근 여성간부가 있어도 여성업무만 전담하는 것이 아니라 총무, 홍보, 복지, 문화 등 겸직을 하기 때문에 여성사업을 주체적으로 하기 어려운 상황이다. 또한 여성은 간부 경력이 10년이 넘어도 임원에 오르지 못한다.

3) 여성간부 교육 미흡

노동조합 활성화를 위해서 교육사업은 필수적이다. 그러나 여성간부 교육은 매우 부족한 실정이다. 노총의 경우도 1년에 10번 정도 2박 3일간 실시하는 노총교육원 정규교육과정에 여성노동과 관련된 내용이 거의 없다.

4) 여성정책 미흡

현장에서 요구하는 사업에 대하여 다양한 정책 개발을 통해 노동운동 역량을 강화해야 한다. 그러나 노동조합에서는 정책담당자가 없는 사업을 진행하고 있다. 노동조합에서 여성정책의 중요성을 인식하지 못하고 있기 때문이다. 여성정책을 담당할 전문인력이 없는 상태에서 소수의 현장운동가 출신 여성간부들이 효과적인 정책을 입안하고 추진하는 데는 한계가 있다. 따라서 현장운동가와 정책담당자를 균형있게 확보하여 현장의 요구에 대하여 정책개발과 조직사업을 병행할 수 있도록 하는 조치가 필요하다.

5) 여성관련 활동에 필요한 재정보호의 어려움

노동조합의 구조상 현재 재정적인 어려움은 다 겪고 있다. 그러나 여성사업에 대한 예산배정은 특히 심각하다. 단위노조에서 상급단체에 이르기까지 대부분의 노동조합에서 여성사업비를 별도의 예산으로 확보하고 있는 경우는 많지 않다.

노총의 경우에도 여성노동자대회나 3.8 여성대회 행사 등 큰 행사를 치를 때조차 일반회계의 완전한 뒷받침 없이 광고후원 사업으로 행사를 치르고 있는 실정이다. 여성노동정책 개발은 물론 여성사업 활성화를 위해서는 재정보호가 필수적이며, 일반회계에 여성사업예산이 확보되어야 할 것이다.

6) 여성간부의 육아·가사부담에 따른 참여 저하

여성문제는 여성간부들이 주체가 되어 해결하여야 한다. 그럼에도 불구하고 대부분의 여성간부들은 노동조합내에서 소극적이고 단순보조적 업무에 치중하고 있으며, 여성노동을 둘러싼 문제 해결을 위해 목소리를 모으지 못하고 있다. 그러나 여성의 적극적인 참여를 가로막는 보다 중요한 이유는 여성들이 '육아, 가사 등의 부담'으로 노조활동에 참여할 시간이 부족하다는 점이다. 이러한 문제가 해결되지 않는 한 여성들의 적극적 참여는 기대하기 어렵다.

7) 노동조합내 여성문제에 대한 관심 결여

이러한 현실은 결국 노동조합내에서 여성문제에 대한 관심 결여로 이어지고 있다. 실제로 한국노총이 2003년 2월, 산하 남녀 노조간부 및 조합원 762명을 대상으로 실시한 조사에 따르면 36%

의 응답자가 노조활동에 여성문제를 반영하고 있지 않다고 응답하였다.

노동조합내에서 남녀평등이 실현되지 않은 채 직장내 남녀 평등을 요구하는 것은 모순이다. 따라서 여성노동운동의 활성화를 위해서 다음과 같은 과제가 시급히 해결되어야 한다.

2. 노동조합내 평등실현을 위한 과제

- 1) 한국노총이 여성할당제를 규약에 명시하여 여성참여를 확대해야 할 것이다.
- 2) 남녀노동자의 성차별적인 편견부터 불식시켜야 할 것이다. 즉 남녀 동지애를 강화시킬 수 있는 교육프로그램을 통하여 남녀 공동체 의식이 더 우선되어야 한다.
- 3) 교육과정에서 여성노동운동과 관련된 교육내용을 배치하고, 여성간부를 적정비율로 참여시킬 수 있는 제도를 마련해야 한다.
- 4) 여성노동자들의 관심과 참여를 불러일으킬 수 있는 프로그램이 개발되어야 한다.
- 5) 여성간부 수를 충분히 확보하고, 노동조합 중요한 위치에 여성활동가를 필수적으로 배치해야 하며 여성간부들이 상근할 수 있는 제도를 마련해야 한다.
- 6) 지속적으로 노동운동을 해 나갈 수 있는 지도자 육성도 필요하다.
- 7) 여성문제를 해결하기 위해 여성노동자들도 의견을 수렴·제시하고, 노조선거에서 노조집행부가 남녀평등 확립에 어느 정도 기여했는가를 판단하여 표를 하나로 모으는 노력을 기울여야 한다.
- 8) 여성사업에 대한 지원과 투자를 확대해야 한다.
- 9) 고용평등, 모성보호, 직장내 성희롱 등의 문제를 여성만의 문제로 다루려는 태도를 극복하고 전체노동자의 문제로 부각시켜 적극적인 해결책을 모색하여야 한다. 그 일환으로 단체교섭에서의 차별적 관행을 개선하고 위의 조항을 단체협약으로 쟁취해야 한다.

토론 4

- 비정규 노동운동의 현재와 미래 -

■ 이상원(노동부직업상담원노동조합 위원장)

○ 현재

- 1. 노동조합 설립 단계의 결속력 약해 조직화가 어려움
- 2. 차별에 맞서기 보다는 순응하려는 성향이 강하고, 차별을 홀로 극복해야 된다는 불안감.
- 3. 노동운동과 관련된 사안들이 거리감이 있다고 생각함.

○ 사례

1. 노동부직업상담원노동조합(한국노총)

- 설립일자 : 2002년 7월 14일
- 조합원수 : 1782명(2003.11.6 현재)
- 임단협 체결상황
 - 2002. 12. 12 최초 단체협상 체결
 - 2003. 10. 6 ~ 13 파업 진행
 - 2003. 10. 13 임단협 동시 체결
- <임단협 주요 합의내용>
 - ▷ 고용안정 : 1년 단위 계약 자동갱신, 57세 정년확보, 2005년 인건비 항목으로 전환 보수지급을 위한 제도적 근거 마련
 - ▷ 임금인상 : 8%(일일취업센터 10%, 시간외 수당 확보)
 - ▷ 기 타 : 직업상담원제도발전협의회(본부와 실질적 협상) 공식화, 2005년 선택적 복지 적용 등 공무원이 누리는 혜택 일부 적용, 직업상담원 규정 일부 개정, 조합 활동시간(주8시간 2명) 확보

2. 근로복지공단비정규직노동조합(민주노총)

- 설립총회 : 2003년 3월 23일
- 조합원수 : 669명(2003.10.22 현재)
- 임단협 진행상황
 - 2003. 06. 24 제1차 교섭 시작, 8차례 교섭 진행
 - 2003. 10. 26 전국비정규직노동자대회에서 故 이용석 동지 분신
 - 2003. 10. 27 총파업 돌입, 현재까지(6일) 근로복지공단 본사 앞에서 노숙 투쟁
- <임단협 주요 요구사항>
 - ▷ 고용안정 : 1년 단위 계약 자동갱신, 57세 정년확보, 인건비 항목으로 전환
 - ▷ 임금인상 : 임금 계약직 15%, 일용직 20% 인상
 - ▷ 기 타 : 근무시간 조합활동 보장, 유급 전임 3명, 근로기준법에 준한 휴일 등

3. 롯데월드, 토지개발공사 등

○ 노총의 운동방향 제안

- 1. 비정규직(특수고용직) 문제에 대한 적극적인 조직화 사업을 위해 노총 내 전담기구를 구성해야 한다.(예 비정규사업본부, 비정규특위)

토론 5

- 영세사업장 노동자의 현실과 노동운동이 해야 할 일 -

■ 최만정(충남지역노조 위원장)

영세사업장의 기준이 따로 있는 것은 아니나 가장 엄격하게는 5인미만으로, 다소 탄력적으로는 30인 미만의 노동자를 고용하는 사업장으로 볼 수 있을 것 같다. 근로기준법이나 4대보험 적용범위는 대체로 5인을 기준으로 하고 있으며 작년 정부에서 제출하였던 주5일제 입법안 시행시기는 30인을 최저 기준으로 하였다.

2000년 기준 임금노동자중 5인 미만의 노동자는 약 34.4%, 450만여명이며 10인 미만 노동자는 약 45.6%이고 이중 고용보험, 산재보험 가입자는 2002년에 약 120만명에 불과하다. (한국의 비정규직노동자, 노총중앙연구원, 2002 재인용) 민주노총의 '주5일제 정부입법안 비판'자료에 의하면 20인 미만업체 노동자는 전체 노동자의 절반이 넘는 760만에 달하고 있고 30인 미만업체 노동자는 전체 노동자의 58.6%로 약 800만명이다.

이들 영세사업장의 노동자들은 근로기준법을 비롯한 노동관계법의 사각지대에 있다고 해도 지나친 말이 아니다. 1998년부터 5인 미만을 고용하는 업체에도 휴게시간과 임금등 근로기준법의 일부조항과 산재,고용,건강보험등의 가입이 적용되었지만 대부분의 노동자들이 이같은 권리를 제대로 누리고 있지 못한 것이 현실이다. 영세사업장 노동자들의 근로조건이 구체적으로 조사된 바는 없지만 상담과 현장활동에서 피부로 파악하기로는 대기업노조의 하청 비정규노동자들보다 훨씬 열악하기 때문에 정규직, 비정규직의 개념은 별로 실효성이 없다. 이와 함께 30인 미만업체의 노동자들이 노동조합을 조직하여 스스로 권리를 찾는다는 것도 매우 어려운 일이다. 고용인원과 상관없이 조합원 30인 미만의 노동조합은 있지만 고용인원 자체가 30인 미만업체에서 노동조합이 유지되는 사업장은 거의 없다. 따라서 전체 노동자들의 절반이 넘는 영세사업장 노동자들의 보호는 당연히 현 노동조합운동의 몫일 수밖에 없다.

영세사업장노동자들의 보호는 근기법과 4대보험의 완전적용, 최저임금 인상이 핵심적 사안이다. 5인 미만의 사업장 노동자들도 근로시간, 퇴직금, 연장.휴일근로등 근로기준법이 완전적용될 수 있도록 해야하며 임의가입인 국민연금도 당연가입되도록 해야한다. 최저임금 인상운동은 이들 노동자들에게 실질적 혜택이 돌아갔다. 최근 3년간 최저임금이 시급 16,800원에서 2,510원을 오르면서 최저임금의 인상이 이들 노동자들의 임금인상의 기준이 되었다.

아울러 영세사업장 노동자들이 스스로 권리를 찾을 수 있도록 노동조합으로 조직화하는 것이

필요하다. 기업별노조가 불가능한 상황에서 지역일반노조는 영세사업장 노동자들을 조직할 수 있는 유일한 방안이다. 지역일반노조운동은 지역별로 영세사업장노동자들에게 '우리도 할 수 있다'는 희망을 주고 노동운동이 직면하고 있는 낮은 조직률을 극복할 수 있는 하나의 대안이다. 재정과 인력을 지원하여 영세사업장노동자들을 조직하면서 이들을 보호하는 제도개선운동을 벌이는 것은 지금 상황에서 노총등 노동운동이 해야 할 의무이다.