

노동정책연구  
2007. 제7권 제2호 pp. 73~101  
© 한국노동연구원

연구논문

## 한미 FTA와 개성공단 노동법제의 운용실태

문 무 기\*

최근 진행된 한미 FTA의 협상 과정에서도 주요 과제로 부각된 바 있지만, 개성공단에서 일하고 있는 북측 근로자의 노동인권이 적절히 보장되고 있지 못하다는 비판적 견해가 강하게 제기되고 있다. 따라서 개성공단이 역외가공지역(OPZ)으로 인정되고 그 운영이 활성화되기 위해서는 다음과 같은 대응방안을 마련할 필요가 있다.

첫째, 전문적이고 투명한 노동력 알선기업을 조속히 설립·운영해야 할 것이다. 이를 통해 우리 기업에 대한 북측 근로자의 구체적 소속감을 제고하는 한편, 인사관리에 대한 기업의 주도권을 형성할 수 있을 것이다. 둘째, 노동생산성의 향상을 위한 새로운 ‘기제’의 발굴이다. 이를 위해서는 북측 근로자들이 자발적·적극적으로 참여하는 경영활동의 범위 확대가 고려되어야 한다. 셋째, 임금직접지불원칙의 관철을 위한 제도의 정비이다. 이 원칙이 조속히 실현되지 못할 경우, 북측 근로자에게 돌아가야 할 노동의 대가를 북한 당국이 가로채는 것으로 의심받을 수밖에 없다. 넷째, 근로자대표의 민주성을 적극적으로 확보할 필요가 있다. 근로자대표의 선출 과정을 보다 자율적이고 객관화함으로써, 근로자대표가 진정한 의미에서 북측 근로자를 대표하고 노동분쟁을 해결할 수 있는 실질적인 기구로 거듭날 수 있어야 할 것이다. 끝으로 산재, 거주지, 여성·고령자·연소자 문제 등 노동인권 내지 북측 근로자의 건강한 삶에 대한 배려가 바탕이 되어야 할 것이다.

핵심용어 : 한미 FTA, 개성공업지구, 개성공업지구 노동규정, 노동인권

논문접수일 : 2007년 6월 4일, 심사의뢰일 : 6월 5일, 심사완료일 : 6월 18일

\* 한국노동연구원 연구위원(mgmoon@kli.re.kr).

## I. 문제의 제기

2006년 10월 9일 북한의 핵실험 사건을 계기로 남북관계는 물론 한반도를 둘러싼 국제관계는 매우 긴장된 상황을 보여준 바 있다. 금강산관광사업은 물론 개성공단운영<sup>1)</sup> 등 남북 경협사업의 계속 여부도 초미의 관심사로 대두되었지만, 사업 중단이라는 극단적 사태가 초래되지는 않았다. 특히, 개성공업지구 특별사업은 남북간 최초의 대규모 투자사업으로서 대북 민간분야 직접투자의 시금석으로 평가되고 있으며, 남측 기업의 대북 투자를 바탕으로 남북간의 경제적 상호이익을 추구할 수 있다는 경제적 측면에서의 의미뿐만 아니라 민족적·문화적 의의도 상당하기 때문일 것이다. 즉, 오랜 동안 계속된 남북분단의 폐해를 최소화하고 남북간 동질성을 회복할 수 있는 중요한 계기가 될 수 있다. 이를 반영하듯 최근 개성공단의 개발·운영의 지원과 개성공단에 투자하거나 출입·체류하는 남한 주민의 보호·지원을 위해 「개성공업지구 지원에 관한 법률」이 지난 4월 27일 국회를 통과, 5월 25일 공포되었다.

그러나 2007년 4월 초 타결된 한미 FTA에서도 주요 의제로 부각된 바 있지만, 개성공단에서 일하고 있는 북한 근로자의 노동인권이 적절히 보장되고 있지 못하다는 비판적 견해<sup>2)</sup>가 강하게 제기되고 있다. 더구나 국내에서도 잘 알려져 있는 한 국제인권단체는 그 보고서에서, “북한 개성공단 근로자들의 권리를 보호하기 위해서는 현재 수많은 위반사항이 발견되고 있는 해당 노동규정을

1) 개성공업지구는 본 단지 가동에 앞선 시범단지, 즉 집중되고 있는 중소기업들의 개성공단 조기 입주 요구를 나름대로 충족하면서 본 공단 가동시의 관련 법·제도 및 투자환경 등을 사전에 점검하는 Pilot Project 단계를 거쳐 현재 본 단지 조성·가동을 시작하였다. 현재 시범단지는 15개 기업이 입주하여 모두 가동 중인 상태이며, 본 단지에는 1차로 17개 기업이 입주한 것으로 파악되고 있다. 이와 함께 본 단지 1단계(2차) 분양공고가 진행 중이기도 하다.

2) 예를 들어, 미국의 대북 인권특사 Jay Lefkowitz는 “북측 근로자의 일당이 2달러에도 미치지 못한다”고 주장하는 등 개성공단에서의 착취가능성, 특히 저임금과 간접적 임금지급 방식에 대하여 강한 우려를 표명한 바 있다(Jay Lefkowitz, “Freedom for all Koreans,” *The Wall Street Journal*, 2006. 4. 28.).

철저히 준수해야 함은 물론 관련 규정을 적절히 개정해야 한다”고 주장한 바 있다.<sup>3)</sup> 현재 시점에서 예상되는 바에 따르면, 개성공단이 한미 FTA에서 언급된 한반도 역외가공지역(Outward Processing Zone)으로 인정되기 위해서는 첫째, 북한 당국이 한반도 비핵화 요구를 수용하여야 하며, 둘째, 개성공단이 역외가공지역으로서 남북관계 개선 및 평화협력사업에 기여할 수 있어야 한다. 그리고 셋째, 환경, 노동, 영업·경영 등 제반 여건이 국제기준에 부합하여야 한다. 특히 노동문제와 관련하여 국제노동기구(ILO)가 제시하는 기준으로는 결사의 자유 및 단체교섭권의 인정, 아동노동·강제노동·차별의 금지 등이다.<sup>4)</sup>

따라서 개성공단의 노동관련 법규가 과연 얼마나 적절히 적용·준수되고 있는지에 대한 구체적 상황을 점검하고, 이에 대해 근본적인 분석·평가 및 향후 적절한 대응방안을 모색하는 일은 매우 시급하고도 의미 있는 연구작업이 될 것이다. 이하에서는 지난 2003년 9월 제정된 북한의 「개성공업지구 노동규정(이하 ‘노동규정’)」이 개성공단에 진출한 우리 기업체 및 여기에서 각종 업무에 종사하는 북한 근로자들에게 적용되고 있는 법제 운영상황을 간략히 정리하고, 그 문제점 및 의미를 분석함으로써 향후 대응방안을 모색하고자 한다.

이를 위하여 필자를 포함한 한국노동연구원의 연구진은 2005년 수행한 개성공단에 진출한 우리 기업들의 인사노무관리 담당자에 대한 면접조사·분석연구에 이어, 2006년 5월 및 11월에 개성공단을 직접 방문하고 시범단지내 9개 기업체<sup>5)</sup>를 찾아가서 남측 관리책임자 등으로부터 노동관련 법제운영 상황에 대한 구체적인 이야기를 경청하였다.<sup>6)</sup>

3) 휴먼 라이츠 워치, 「북한 개성공단의 노동권」, 2006. 10. 3.; Human Rights Watch, Human Rights Watch Briefing Paper - Worker Rights at Kaesong Industrial Complex in North Korea, 2006. 9.: 여기에서 주로 제기된 쟁점사항으로는 낮은 임금수준 및 임금의 간접지불방식, 열악한 노동환경 그리고 결사의 자유 및 단체교섭권의 침해 여부 등이다.

4) 최승환, 「한-미 FTA와 개성공단 경쟁력 제고방안-국제법적 쟁점을 중심으로」, 『개성공단 지원을 위한 법·제도적 과제』, 2007 춘계 남북경협법제 학술회의 발표논문집, 2007, p.26 참조.

5) 구체적으로는 의류봉제업을 하고 있는 A사, 전선연결부품을 생산하는 B사, 시계를 생산하는 C사, 화장품 케이스를 생산하는 D사, 신발 제조업의 E사, 자동차 부품업체인 F사, IT 부품산업의 G사, 조립금속제품 제조사인 H사, 봉제의류 제조업을 하는 I사 등이다. 이 중 G사의 경우에는 다른 8개사가 대체로 노동집약적 산업인 데 반하여 기술·지식기반사업을 바탕으로 하여 다소 상이한 모습을 보여주었다.

6) 이들 9개 기업은 각자의 사업 영역의 특성에 따라서 나타나는 상이한 측면들도 있지만,

## II. 근로자 모집·채용과 근로관계의 종료

### 1. 근로자의 모집과 알선

개성공단에서의 근로자채용 형태는 간접모집을 통한 채용방식으로, 북한에서의 외자기업이나 합영기업 및 특구에서의 외국기업에 있어서 근로자 모집과 크게 다르지 않다. 다만, 노동규정은 노동력 공급사업을 북한 당국이 아닌 ‘로력알선기업’이 담당하도록 규정하고 있다. 그러나 노동규정은 로력알선기업의 설립과 그 역할에 대해서는 자세히 명시하지 않고, 제8조에서 “공업지구의 기업에 필요한 로력을 보장하는 사업”이라고만 규정하고 있다. 따라서 개성공단 내에 노동력을 공급하는 역할을 담당하는 기구는 이 ‘로력알선기업’이 유일하지만, 아직까지 공단 내에는 ‘로력알선기업’이 설립·운영되고 있지 못하다. 이를 대신하여 중앙특구개발지도총국(이하 ‘지도총국’)이 근로자공급사업을 실질적으로 맡고 있다. 또 노동규정에 따른 근로자채용 절차는, 기업이 ‘로력알선기업’에 신청을 하고 ‘로력알선기업’이 근로자 선발을 한 후 ‘로력알선기업’과 기업 간의 근로자 공급계약 체결을 하도록 되어 있다. 이에 따라 개별근로자들이 기업과 근로계약을 체결하게 된다.<sup>8)</sup>

개성공단 내에서 개성공단 관련규정의 규제를 통일적으로 받으면서 운영되고 있는 점뿐만 아니라 현지 근로자의 공급체계 및 이에 대한 노무관리가 상당 부분 유사하다는 공통점을 가지고 있으며, 노무관리에 있어서도 상당히 비슷한 경험·과정을 겪고 있었다. 본 논문에서는 가급적이면 공통적인 특징에 대하여 주목하고 이를 일반화하려고 노력하였지만, G사의 경우에는 개별적 참여 관찰을 통한 심층적 후속연구가 필요하리라고 생각된다.

- 7) 남한의 관리위원회의 위상에 해당하는 북한의 기구가 중앙특구개발지도총국이다. 개성공업지구법 및 동 노동규정에는 중앙공업지구지도기관이 북한 내에서 특구개발과 관련한 업무를 맡아 하도록 규정하고 있다. 다만, 실제에 있어서 지도총국 외에 노동규정에 나타나는 개성공업지구관리기관이 존재하지 않고 지도총국이 북한의 공업지구관리기관 및 중앙공업지구지도기관의 역할을 아우르고 있는 것으로 보인다. 지도총국은 공단 내에서 북한 당국의 역할을 하고 있으며, 실질적으로 ‘로력알선사업(근로자공급사업)’ 또한 이 지도총국에 의해 이루어지고 있다(문무기·윤문희, 『개성공단의 인력관리 실태와 노동법제 분석』, 한국노동연구원, 2006, p.8 참조).
- 8) 근로자공급사업은 개성공단의 초기와 약간 그 형태가 달라진 현재의 2단계로 나누어 볼

그러나 지도총국은 근로자공급을 전문적으로 수행하는 기업이 아니며, 개성공단 내에서 북한 당국을 대신하는 행정기구로서의 역할 및 기업의 고충 및 공단내 근로자를 통솔하는 등 많은 역할을 맡고 있다. 따라서 지도총국의 규모에 비하여 담당 역할이 비대한 측면이 있고, 무엇보다 근로자채용에 관한 전문성을 신뢰할 수 없고, 근로자채용과 관련한 역할을 얼마만큼 제대로 해낼 수 있는지에 대한 의구심마저 든다. 따라서 현재 우리 입주기업 및 관리위원회는 노동규정에 따라 북측에 알선기업의 설립을 요청하고 있지만<sup>9)</sup> 북한 당국은 대답은 하면서도 정작 실행에는 옮기고 있지 않은 상태이다.

‘로력알선기업’의 설립이 필요한 두 번째 이유는 인력공급의 투명성을 제고하기 위한 것이다. 사업 시행 초기에는 별다른 관심을 끌지 못했으나 최근 조금씩 문제가 발생하고 있으며 향후 문제가 더욱 심각해질 수 있는 사안 중 하나가 북한 노동력의 양적 확보 문제이다. 즉 기업이 필요로 하는 노동력을, 필요한 수만큼 확보할 수 있느냐 하는 문제이다. 빠르면 본 단지 1차(5만 평) 입주업체들은 노동력 확보를 둘러싸고 치열한 경쟁을 벌이게 될 것이라는 우려 섞인 관측조차 나온 바 있다.<sup>10)</sup> 실제로 진출기업과의 인터뷰에서도 이러한 부분들이 나타나고 있다. 현재 개성공단 시범단지내 기업들이 원하는 규모와 수준의 근로자를 제대로 공급받지 못하고 있는 실정이라고 한다. 특히, 요청한 근로자의 수에 못 미치는 것은 물론이고, 원하는 연령대에 맞춘 공급도 제대로 이루어지지 않는다고 한다.<sup>11)</sup> 다만, 사업의 특성상 북한 당국의 관심이 집중되고 있는

수 있다. 그 중 초기 단계에 해당하는 1단계에는 앞서 말한 바와 같이 초기 개성공단이 제대로 정비되지 않고 기업과 북한 당국과의 관계가 아직 이루어지지 않은 상태에서 알선계약을 위하여 현대아산을 중간에 두었다고 한다. 이는 대북관계에 있어서 미흡하였던 입주기업을 대신하여 북측이 로력알선에 있어서 징검다리 역할을 현대아산을 통하여 원활히 하고자 하였던 결과라고 하겠다. 이와 같이 초기 현대아산을 통한 근로자공급은 북측의 사정에 밝지 못하였던 기업들에게 상당 부분 도움이 되었지만, 진출기업의 입장에서는 근로자 수요자로서 공급자와 직접 대면하지 못하는 데에 대한 답답함을 느낀 것 또한 사실이다. 따라서 이런 기업들의 필요성에 따라 추후에 입주업체들은 알선업체와 직접 접촉하기를 원하게 되었고, 현대아산은 공급계약에서 빠지게 되었다. 현재는 지도총국과 기업이 직접적으로 ‘로력알선계약’을 체결하고 있다.

- 9) 현재 남측에서는 지속적으로 ‘로력알선기업’을 별도로 설립할 것을 이야기하고 있으며 개정부 산하 「남북경제협력추진위원회」에서 언급되고 있고, 이에 대한 후속조치로 실무 위원회에서 다루어지고 있다.
- 10) 양문수, 「개성공단 건설과 남북경협의 과제」, 『개성공단 및 남북물류 활성화 방안』 (제4차 남북물류 학술회의), 2005, pp.18~19.

경우(예를 들어, IT관련 산업 등)에서는 최대한 기업의 요구에 맞추어 주려고 노력하고 있으며, 상당 부분 요구에 부합하는 근로자를 공급하여 주었다고 한다. 현재 본 단지가 본격적으로 가동되고 있지 않은 상태이지만,<sup>12)</sup> 본 단지가 본격적으로 가동되기 시작하면서 나타날지도 모르는 근로자 부족현상에 대해서는 가볍게 넘어갈 수 없을 것이다. 따라서 이러한 근로자공급 부족의 상황에 대비하여 객관적이고 독립적인 전문적 기업이 설립되어 있지 않은 경우 근로자 배치에 대한 투명성과 관련하여 다소간의 잡음이 발생할 가능성이 우려된다.

셋째 이유로는, 현재 기업에 공급된 근로자에 관한 개별적·구체적인 정보에 대하여 기업이 배제되고 있다는 점이다. 물론 이러한 상황은 ‘로력알선기업’의 부재만을 이유로 할 수 없고, 북한 체제의 특수성에서도 기인하는 것이라고 할 수 있다. 원칙적으로는 노동규정 제9조에 따라 기업이 요구하는 경우, ‘로력알선기업’으로부터 근로자의 기본적인 인적사항이 기재된 신분증명서, 최종 출신 학교의 장이 발행한 졸업증명서, 이전 직장의 장이 발행한 경력증명서, 자격부여기관의 장이 발행한 자격증명서, 의료기관이 발행한 건강진단서 등의 자료를 제공받을 수 있다. 그러나 현재로서는 ‘로력알선기업’이 설립되어 있지 않을뿐더러, 이를 대행하는 지도총국도 이러한 자료를 제공하고 있지 않으며, 이들에 대한 정보를 보다 쉽고 구체적으로 알 수 없는 것이 사실이다.<sup>13)</sup> 따라서 ‘로력알선기업’이 전문적으로 인력을 관리, 공급하는 일을 담당하게 되면 보다 체계적일 수 있고, 기업이 근로자에 대한 정보에 접근하기가 보다 용이할 수 있을 것이다. 현재로서는 우리 기업이 일방적으로 근로자를 공급받고 있는 형태이지만, ‘로력알선기업’이 설립된다면 ‘로력알선기업’이 등록된 근로자 정보를 통해 우리 기업에서 보다 적합한 근로자를 채용할 수 있을 것으로 기대된다.

11) 이러한 상황이므로 북한이라는 특수한 상황을 고려하지 않는다고 하더라도 근로자 채용에 대한 선택권이 제한되는 것은 물론이다. 공급받는 근로자가 한정적이고 심지어는 그 수가 부족하기 때문에 공급된 근로자를 거부하는 것은 어려운 일이다. 채용과 관련한 자세한 내용은 후술하기로 한다.

12) 현재 시범단지 15개 업체는 모두 북측 근로자(약 15,000명)를 받아 가동 중이지만, 1차 본 단지는 전체 24개 기업 가운데 7개만이 가동 중이며 5개 업체는 공장을 건축하고 있다.

13) 인터뷰한 입주기업의 공통사항이라고도 할 수 있겠다. 다만, G사의 경우에는 사업의 특수성으로 인하여 구체적으로 근로자의 학력을 지정하기도 한다.)

## 2. 노동력 알선수수료의 지급

개성공단 진출기업은 ‘로력알선기업’에 노동력 알선수수료(‘로력알선료’)를 지급한다. 근로자 알선에 대한 수수료는 개성공단 관리기관과 협의하여 정하도록 규정하고 있다(노동규정 제11조).<sup>14)</sup> 현재 ‘로력알선료’는 1인당 17달러로 초기 ‘로력알선계약’을 체결할 때 채용근로자에 대하여 채용기간 동안 한 번 지급한다. 따라서 동일인에 대하여 계약이 갱신되더라도 갱신에 따른 ‘로력알선료’는 따로 지불하지 않는다고 한다. ‘로력알선료’의 인상이나 인하에 대해서는 규정하고 있지 않다. 따라서 향후 ‘로력알선료’ 인상방법과 인상폭 등에 관한 협의 및 합의까지의 과정 등에 대한 조치가 필요하리라고 생각된다.

현재 개성공단에 ‘로력알선기업’이 설치되어 있지 않기 때문에 이 ‘로력알선료’의 지급은 지도총국에 하고 있다. 알선료의 지급 시기는 입주기업이 북측 근로자와 채용계약을 맺은 후이다. 즉 알선료의 지급은 후불제로서 근로자의 채용계약이 완료된 후 기업이 지급한다. 알선료의 결정에 대해서는 구체적인 방법이 정해져 있지 않고, ‘로력알선기업’이 공단관리기관(실질적으로는 개성공업지구관리위원회<sup>15)</sup>(이하 ‘관리위원회’))과 협의하여 정하도록 하고 있다. 이에 따라 알선료 결정에 입주기업의 의사가 반영될 여지가 없다. 특히, 알선료의 인상이나 인하에 있어서도 별도의 규정이 없기 때문에, 향후 알선료의 변동에 대하여 예측하는 것은 어렵다. 물론 남북관계 및 경추위(남북경제협력추진위원회)의 실무자들의 접촉이 끊임없이 이루어지고 있다는 점 등을 고려할 때 북측의 부당한 알선료 인상 요구는 어려울 것이라고 생각된다. 그러나 과거 KEDO의 경험에 비추어 볼 때, 북측은 임금인상률에 대하여 서로 협의하여 원칙을 정하였지만<sup>16)</sup> 지켜지지 않고 북측이 무리한 주장을 하였던 점을 감안한다면,

14) 제11조는 ‘로력알선료’에 대하여 단순히 “로력알선료를 받을 수 있다”고만 규정하고, 그 금액이나 알선료의 인상·인하에 대하여서는 ‘로력알선기업’과 진출기업 간에 “협의하여” 정하도록 하고 있다.

15) 개성공업지구법 제24조에 근거하여 북측 법인으로 설립된 개성공업지구관리위원회는 북측 당사자인 중앙특구개발지도총국과의 협의 등을 통해 개성공단을 실질적으로 관리·운영하는 남한측 민간기구이다. 동 관리위원회는 입주기업과 관련하여 기업(활동)지원, 교육지원, 노무관리 및 법무지원 등 크게 4가지 기능을 담당하고 있다.

16) KEDO의 임금구조와 관련한 GPG(General Principles Guidelines)에서 12개월마다 임금을 조정할 수 있으며 그 임금상승률은 2.5%를 상회할 수 없다고 합의하고 조항을 만들

인상률에 대한 우려가 전혀 없다고는 할 수 없다.

### 3. 근로자채용

근로자채용에 있어서 노동규정은 기업의 근로자 선발권을 인정하고 있다(제 10조). 노동규정에 따르면 기업은 ‘로력알선기업’이 알선한 노력에 대하여 기능 시험, 인물심사 등을 통하여 필요한 노력을 선발할 수 있다. 따라서 규정상으로는 근로자 선발권이 기업에게 인정되고 있는 것이다. 채용계약시에 기업은 선발된 근로자와 월임금, 채용기간, 노동시간 등을 확정하고 기타 세부적인 사항<sup>17)</sup> 등 근로조건을 제시하여 ‘로력채용계약’을 맺을 수 있다.

그러나 앞에서 살펴보았듯이 근로자공급이 수요보다 충분하지 않은 점, 북한이라는 지역적 한계와 정치적인 현실 등으로 인하여 근로자채용이 기업에 의하여 주도적으로 이루어진다고보다는 사실상 ‘받아들여진다’고 표현하는 것이 옳을 것이다. 즉 현재로서는 북측 노동력에 대해서 입주기업이 주도하여 자유롭게 선발을 한다는 자체가 불가능하다. 현재 개성공단에서는 공급된 근로자를 선별하여 뽑을 수 있을 만큼 근로자공급이 원활하지 않으며, 공급된 북측 근로자에 대한 실질적 선발 여건 역시 마련되어 있지 않기 때문이다. 따라서 근로자채용에 있어서부터 우리 기업의 주도권은 매우 제한될 수밖에 없다. 따라서 우리 기업의 북한 근로자에 대한 지휘·명령권 확보는 개성공단 입주기업의 일관된 요구사항이라고 할 것이다.<sup>18)</sup>

---

있음에도 불구하고 110달러의 임금을 600달러로 인상하라는 무리한 요구를 하여 물의가 된 적이 있다. KEDO의 경수로 사업은 여러 가지 복합적 사정(북핵문제 등)으로 인하여 중단되었지만 북측의 무리한 임금인상 요구도 그 원인 중 하나이다.

17) 예를 들어 ① 시업·종업의 시각, 휴식시간, 명절일·공휴일, 휴가 및 교대근로에 관한 사항, ② 노동보수의 결정, 계산, 지급방법, 지급시기에 관한 사항, ③ 퇴직에 관한 사항, ④ 퇴직보조금, 최저임금에 관한 사항, ⑤ 종업원을 위한 교육시설에 관한 사항, ⑥ 안전과 보건에 관한 사항, ⑦ 표창과 제재에 관한 사항, ⑧ 기타 당해 사업 또는 사업장의 종업원 전체에 적용될 사항 등을 상정할 수 있을 것이다.

18) 조선일보 2005. 11. 2.자 기사 참조.



#### 4. 근로관계의 종료

개성공단 내에서 발생할 수 있는 근로관계의 종료의 형태는 ‘로력채용계약’의 거부에 따른 근로자채용 거부, 채용된 근로자에 대한 해고, 계약기간 만료로 인한 근로관계의 종료, 그리고 근로자에 의한 사직 및 퇴직의 경우로 나누어 볼 수 있다. 실제로 개성공단에서 문제가 되었던 사건은 ‘근로자교체’와 관련된 것이었지만, 이를 계기로 해고가 이루어졌을 때 공단 내에 나타날 수 있는 문제점들을 미루어 짐작할 수 있을 것이다.

근로자가 제공하는 노무의 수준이 입주기업의 기대에 미치지 못하는 경우에 입주기업은 그 교체를 요청할 수 있는가? 이는 곧 기업이 채용을 거부할 수 있는가의 문제이며, 입주기업의 노무관리에 있어서 매우 중요한 사안이다. 현재 노동규정은 알선기업에 대한 근로자 교체 요청에 대하여 아무런 규정을 두고 있지 않다. 근로자의 교체 요청을 사실상 ‘해고’라고 해석할 수 있는 근거는 노동규정이 해고에 대해 규정하면서도, 알선기업에 대한 근로자 교체 요청에 대한 규정은 없기 때문이다. 따라서 근로자의 교체 요청을 할 수 있는 요건과 관련한 명문의 규정을 두는 것이 필요할 것이다. 여기에는 교체 요청의 요건, 교체 요청의 시기, 교체 요청방법, 교체 요청 후 근로자 교체까지 걸리는 시간, 교체근로자 처리<sup>19)</sup> 및 양 당사자에 대한 손해배상 등에 대한 규정이 필요하리라고 본다.

‘로력의 교체’는 일반적인 해고와 달리 고용계약을 맺기 전에<sup>20)</sup> 이루어지는 것으로, 기업이 ‘로력알선기업’에 교체 요청을 하는 것이다. 실제 이와 같은 일이 2005년 7월 개성공단에서 발생한 적이 있다.<sup>21)</sup> 국내 일부 언론에서는 이를 ‘집단해고’라고 지칭하였지만, 근로관계를 종료하는 해고와는 거리가 있고, 근로계약을 체결하기 전에 ‘로력알선기업’에 근로자의 교체를 요청한 것이라고 하겠다.<sup>22)</sup> 현재까지 개성공단에서 집단적으로 ‘로력알선’을 거부한 사례는 없

19) 예를 들어, 고용을 거절한 근로자를 동일한 기업에 재알선하지 않도록 하는 등의 조치를 생각해 볼 수 있겠다.

20) 일반적으로 3개월여의 사용기간이 끝나는 기간이 될 것이라고 생각한다.

21) 국민일보 2005. 7. 20.자 기사 참조.

22) 통일부 지원사업단, 국정브리핑(2005. 7. 21); 마찬가지로 입주기업의 본격 가동이 이루어지면서 이들 기업에 근무하는 북측 근로자들 중 정식 채용계약 체결 이전 기술교육

다. 그러나 각 기업에 따라 한두 번씩 근로자를 교체해 줄 것을 요청한 경우가 있다고 한다. 즉 채용 이전 시용기간에 발생한 경우도 있고, 특별한 경우에는 시용기간 중에 근로자 교체 요청을 한 경우도 있다고 한다.

채용 이전의 시용기간 중 근로자 교체를 요청한 사례로서, A사의 경우 3개월의 시용기간 동안 대상 근로자에 대해 업무전환 등 다양한 노력을 기울였으나, 결국 부적합하다는 판단으로 근로자 교체를 요구한 적이 있다. 이에 대해 지도 총국은 다른 근로자로 교체하여 주었다고 한다. 그러나 이후 A사를 비롯한 인터뷰 업체들에서는, 이러한 근로자 개인의 능력을 이유로 한 근로자 교체의 경우에도 결국 근로자가 개성공단의 어디에서인가 근무를 하여야 하고 개성공단 어디에서도 소화되지 못하는 경우에는 결국 일자리를 얻지 못하는 결과를 초래하기 때문에, 더 이상 근로자 교체를 요청하는 경우는 없다고 한다. 결국 근로자 교체에 대한 부담을 기업이 떠안고 있는 상태인 것이다.<sup>23)</sup>

한편 일반근로자와 달리 근로자대표인 직장(職長) 등의 교체 요청 사례도 시범단지 내에서 있었다고 한다. 직장 교체의 경우에는 일반근로자가 직업능력의 부족 및 향상이 기대되지 않았던 것과는 달리 기업활동과 관련이 있었다고 한다. 뒤에서 검토하는 바와 같이 개성공단내 근로자관리가 기업에 의하여 직접적으로 이루어지지 않고 직장 내지 조·반장에 의한 노무관리가 대체적이기 때문에 직장 및 조·반장의 근로자에게 미치는 영향력은 상당한 정도이다. 실제로 근로자의 행태에 상당한 영향력을 미치기 때문에 기업과 직장과의 관계도 매우 중요하다고 한다. 직장의 교체 요구가 있었던 I사의 경우에는 직장의 근로자 출근 저지 및 자의적 의사전달 등이 문제가 되었다. 근로자의 교체보다 직장의 교체가 어려운 면이 있었다고 한다. 직장은 근로자라기보다는 관리자 측면이 강하고 다른 한편으로는 복측의 근로자대표로서의 지위를 갖는 등 직장의 위치와 역할은 매우 복합적이기 때문이다. 따라서 향후에도 직장의 역할에 따

및 부서배치 과정에서 기술, 적성 등이 맞지 않아 다른 인력으로 교체하여 알선을 받은 경우와 개인의 질병·진학 등을 이유로 자진 사퇴하는 경우가 있었으나, 이는 ‘집단해고’와는 전혀 다른 것으로 보아야 할 것이다.

23) 기업들의 2차 인터뷰에 의하면 근로자 교체를 요구하는 경우 교체근로자가 개성공단 내에서 소화해야 하는 인력으로 공단 내에서 소화하지 못하는 경우에 근로자뿐만 아니라 타기업에도 영향을 주고, 과거에 근로자 교체 요청에 따른 상당한 부담을 경험하였기 때문에 현재에는 근로자 교체 요청을 하지 않는다고 한다(A사, I사).

른 갈등이 발생할 소지가 적지 않아 보인다.

### Ⅲ. 임금수준, 지급방식 및 노동생산성

#### 1. 임금의 개념과 성격

노동규정은 임금부분에서 ‘로동보수’, ‘월로임’, ‘로임’ 등의 용어를 혼재하여 사용하고 있다. 문제가 될 수 있는 것은 최저임금의 산정, 퇴직금의 산정의 경우에 기준이 되는 임금을 무엇으로 정할 것인가이다. 실제로 노동규정 제24조는 ‘로동보수’라는 제목하에 ‘로임, 가급금, 장려금, 상급’의 지급을 명시하고 있다. 또 제26조에서는 “종업원의 월로임은 종업원 월최저로임보다 낮게 정할 수 없다”고 규정하고 있지만, 월로임이 제24조에서 규정하고 있는 ‘로동보수’의 총합인지 아니면 기본급의 성격을 가지는 ‘로임’으로 보아야 하는지가 불분명하다. 또한 제19조에서 정하고 있는 퇴직보조금 규정에서도 3개월간의 ‘평균 월로임’으로 정하고 있지만 여기에서도 그 기준이 모호하기는 마찬가지이다. 현재까지는 개별적으로 근로조건이 상이하지 않아 임금에 대한 분쟁이 없고, 퇴직보조금을 지급하여야 할 사례가 발생하고 있지 않지만 향후 개성공단사업이 지속되는 경우에는 문제가 발생할 수 있다. 따라서 노동규정상 나타나는 ‘로동보수, 월로임, 로임’ 등의 용어는 사용에 있어서 그 의미가 분명하지 않고 각각의 임금산정(예를 들어, 최저임금 등)의 기준을 무엇으로 하여야 하는지가 분명하지 않은 문제점을 해결할 필요가 있다.

임금에 있어서 개념의 모호성이 발생하는 근본적인 이유는 북한에 ‘근로의 대가로서 지급하는 임금’의 개념이 존재하지 않기 때문이다. 즉 북한 노동법은 국가경제계획기구에 의한 분배원칙을 규정한 법으로서, 오직 노동의 양과 질을 기준으로 하여 근로자들에게 ‘근로의 대가로서 근로자와 그 가족이 생활할 수 있는 생활비’를 분배하는 사회주의적 분배원칙에 입각하고 있다.<sup>24)</sup> 따라서 국

24) 세종연구소 편, 『북한법체계와 특색』, 세종연구소, 1994, p.583; 한국경영자총협회, 『북한 노동법제』, 2000, pp.89~97, pp.117~125; 박은정, 「북한 노동법에 관한 연구」, 이화여

가가 지급하는 생활비로 생활하는 사회주의 국가의 입장에서는 노동의 대가로서의 임금 및 특수한 상품인 노동력의 가격으로 자본주의 노동법에서 규정되는 임금제도가 자본과 근로자 사이의 착취적인 관계를 반영한 것으로<sup>25)</sup> 이해하기 때문에 그 개념이 낯설다.

## 2. 임금의 수준과 인상

앞에서 살펴본 바와 같이 노동규정이 정하고 있는 노동보수의 내용에는 임금(‘로임’), 장려금, 상금이 해당된다. 현재 개성공단에서 지급되고 있는 노동보수는 ‘로임’에 해당하며 장려금 및 상금의 별도 지급 사례는 아직 없다. 로임은 일반적으로 우리가 임금이라 부르는 금원이고, 상금에 대하여서는 노동규정 제31조에서 규정하고 있다. 구체적인 임금수준과 관련하여 노동규정 제25조는 최저임금을 50달러로 정하고 있고 최저임금의 인상률은 5%를 초과할 수 없도록 제한하고 있다. 임금인상(‘최저로임을 높이는 사업’)에 대해서는 공업지구관리기관(관리위원회)과 중앙공업지구지도기관(지도총국)이 합의하도록 되어 있다.

따라서 실제로 현재 개성공단의 임금은 최저임금으로 정한 50달러이다. 그러나 이 최저임금의 성격에 대하여서 필자가 방문한 기업들에서는 대체로 기본급으로 이해하고 있었다. 즉 원칙적으로는 기능, 직무나 직급 등과 관계없이 일률적으로 50달러가 지급되고 있으며 상여금이나 다른 급여는 지급하지 않고 있다. 이에 대해 북한 당국은 일률적으로 지급되고 있는 임금에 대하여 불만을 표시하며 근로자에 따른 차등지급을 요구하고 있다고 한다. 그러나 방문기업들은 모두 직장, 조·반장 등에게 25달러씩을 더 지급하고 있다고 주장하였는데, 이는 직무에 따른 별도의 급여라고 할 수 있을 것이다.

이에 더하여 북한에서도 초과근무수당과 성과급(가급금)은 실제로 존재하고 있고,<sup>26)</sup> 북한의 내부 실정에 따라 직무나 기능에 따른 임금의 차등지급을 요구

대 법학석사학위논문, 1998, pp.25~27, pp.35~36 각 참조.

25) 박은정, 위의 논문, p.26.

26) 생활비의 추가적 형태인 ‘가급금’은 노동의 질이 직접 표현되지 않는 조건, 즉 근무연한, 근로환경, 기술자격 등을 고려하여 지급하는 것이다. 한편 상금제란 국가계획을 초과 수행하였을 경우에 모범적인 집단 또는 개별적인 노동자들에게 지급하는 것이다(김보근, 「북한노동보수제의 비판적 고찰-평등과 효율의 관점에서」, 고려대학교 경제학석사학위청구

하고 있는 것으로 볼 수 있다. 즉 북한에서 임금의 차등지급은 자본주의 산업사회가 상정하고 있는 이른바 ‘인센티브’가 아니라 근로자 개인이 가지고 있는 소질과 기능, 능력에 따른 임금으로 볼 수 있을 것이다. 한편 노동규정은 초과근로시간에 대한 초과근로수당의 의미로서 연장·야간작업에 대한 50%의 가급금을 규정하고 있다(제30조). 이에 따라 우리 기업들은 일정한 정도의 초과근로수당을 별도로 지급하고 있다. 따라서 방문기업들이 추산하고 있는 실제 북한 근로자들의 월평균 급여총액은 60~70달러에 이르고 있는 것으로 나타났으며, 일부 간부직원(예를 들어, 앞에서 언급된 직장, 조·반장 등)의 경우에는 100달러에 육박하는 임금수준에 달하고 있을 것으로 추정되기도 한다.

한편 노동규정 제25조 제2문에서는 “종업원 월최저로임은 전년도 종업원 월최저로임의 5%를 초과하여 높일 수 없다”고 규정하고 있다. 이는 최저임금의 상한선을 정하여 놓음으로써 북한에 의한 임의적인 임금인상을 억제하고, 임금인상에 따른 분쟁을 차단하고자 하는 것으로 볼 수 있다. 과거의 KEDO의 분쟁이 북한측의 일방적인 임금인상 요구로 인한 파행 이후 마련된 것이라고 볼 수 있다. 개성공단이 운영된 이래 현재까지 임금인상은 없었다. 이에 대해서는 북측에서도 현 시범단지의 정착에 상당한 정도로 중요한 사업으로 생각하고 있기 때문에, KEDO에서와 같은 무모한 임금인상 요구가 나타나고 있지 않은 것으로 평가될 수 있다. 그러나 상당수 입주기업들은 2007년에 임금인상과 관련한 논의가 있을 것으로 예상하고 있다.<sup>27)</sup> 즉 가까운 시일 내에 발생할 수 있는 집단적인 문제는 최저임금 인상과 관련된 문제가 있을 것으로 전망하고 있다. 현재 공업지구 내에서 최저임금에 대한 협의는 이루어지고 있지 않다. 그러나 대부분의 기업은 2006년 최저임금 인상은 시범단지의 미정착 상태로 그 협의가 유보되었지만, 2007년 최저임금에 대하여서는 어떤 형태로든 이루어질 것으로 보고 있다.<sup>28)</sup>

논문, 1995, pp.35~36, pp.38~48; 리기섭, 『조선민주주의인민공화국 법률제도: 노동법제도』, 사회과학출판사, 1994, pp.142~156; 이철수, 『북한노동법』, 한국노동연구원(내부자료, 미간행), 1994, pp.34~35 참조).

27) 물론 시범단지내 기업이라고 하더라도 입주 시점이 상이하기 때문에 임금인상에 대한 태도는 다르게 나타났다. 대체적으로 시범단지에 초기에 입주하여 안정적인 기업일수록 임금인상에 대하여 보다 유연하게 나타났지만, 입주 시기가 늦은 기업에서는 임금인상 논의에 대하여 부정적인 모습을 보였다.

### 3. 임금지급 방식과 노동생산성

노동생산성을 향상시키기 위하여 근로자를 독려하는 방법 중 하나로 인식하고 있는 것이 임금의 직접지불 방식이다. 이와 관련하여 노동규정 제32조는 “기업은 노동보수를 화폐로 종업원에게 직접 주어야 한다”라고 규정하고 있어서 한때 생산성향상에 크게 기여할 것으로 기대를 모으기도 했지만, 현재까지 개성공단에서는 임금직불원칙이 아직까지 제대로 지켜지지 않고 있는 실정이다. 이와 관련하여 관리위원회를 비롯한 남측 당국에서는 조속하게 이를 실현할 수 있도록 해줄 것을 지도총국 등의 북측 당국에 강력히 그리고 수차례에 걸쳐 요청하였다고 한다. 그러나 이에 대해 북측은 조속한 시일 내에 필요한 조치를 취하겠다고 약속하였을 뿐, 아직까지 구체적이고 가시적인 성과는 보지 못하고 있다.

현재까지 북한에서는 노동력의 대가로서 임금의 지급방식이 아닌 ‘생활보장적 의미로서의 생활비’를 지급하고 있다. 따라서 북한 근로자의 생활에 있어서 전반적인 경제적 기반이 북한 당국에 의하여 집행되고 있는 생필품의 분배(배급)에 의해 이루어지고 있으므로, 개성공단과 같은 경제특구에서 근무하고 있다는 이유만으로 근로자에게 임금을 직접 지급받도록 하는 것은 북한 경제의 근간을 흔들 수 있는 위험을 내포하는 측면이 있다. 특히 북한 근로자들에게 미국 달러화를 직접 지급한다고 하더라도 이를 생활비로 직접 사용하는 것이 공식적으로는 불가능할 뿐 아니라,<sup>29)</sup> 환율상의 문제<sup>30)</sup> 등으로 그다지 큰 유인책이 되지 못하고 있다는 분석<sup>31)</sup>도 나오고 있는 실정이다. 이러한 여러 가지

28) 그러나 인터뷰에 응한 기업 중에는 현재까지도 역시 미정착 단계로서, 올해에도 임금인상에 대하여는 생각지 않고 있는 입장이라고 한다(B사).

29) 북한에서는 공식적으로, 즉 일반적인 공개 시장에서 미달러화를 사용할 수가 없으며, 대부분의 생필품은 북측이 분배하는 ‘배급표’에 의해 거래가 이루어지고 있다. 아울러 암(거래)시장에 가서 달러화를 사용할 수는 있겠지만, 그나마 개성공단 인근 지역에서는 고가품은 물론 생활용품이 귀해 이를 생활자금으로 사용하는 데 상당한 장애가 있다고 한다.

30) 현재까지 북한에서는 주민들이 미국 달러화를 북한화폐로 교환할 수 있는 공식적인 환거래시장이 형성되어 있지 못하다고 한다. 또한 공식 환율은 미화 1달러에 북한돈 150원이지만, 암시장 환율은 3,000원, 즉 공식 환율의 20배에 달하는 것으로 알려지고 있다.

31) 이에 따르면, 암시장이 비교적 활발하게 움직이는 평양 등 수도권과 달리 개성공단 인근 지역은 암시장이 제대로 형성되고 있지 못하다고 한다. 따라서 개성공단의 근로자들이 남측 기업에서 주는 급여에서 북한 당국이 무상으로 지급하는 주택, 의료, 교육비에 충

현실적인 이유로 지도총국은 규정은 있지만 이의 시행에 대해서는 매우 미온적인 것으로 보인다.

금전적 인센티브제도와 마찬가지로 임금직불방식에 의한 생산성향상 효과 달성 여부에 대해서도 기업마다 의견이 상이하였다. 일부 기업은 직불이 되어도 사회주의가 가지고 있는 문화적 토대 때문에 근로자들의 생산성 향상에는 별다른 도움이 되지 않을 것이라고 전망하였지만,<sup>32)</sup> E사, D사 등은 임금직불에 대하여 매우 희망적 방식으로 보고 있다. 다만, 주목되는 것은 IT 부품제조업을 수행하면서 기술축적을 위한 연구개발 과정을 함께 추진하고 있는 G사의 경우에는 상황이 많이 다르다는 사실이다. 즉 북측 근로자가 주축이 되어 연구·개발업무를 추진하고 있는 G사는 생산성 내지 근로의 효율성을 높이기 위하여 북측 근로자가 스스로 목표를 설정하고 그 달성 여부를 파악·분석하고 새로운 목표를 제시하는 등 상당히 자율적이고 능동적인 모습을 보여주었다.<sup>33)</sup> 물론 이러한 모습이 업종의 차이에도 불구하고 G사가 독자적으로 추진하는 노무관리상의 특성에서 오는 효과라고 결론을 내리기에는 아직 이른 점이 있기는 하다. 그러나 자율적이고 창의적인 업무에 북측 근로자가 보다 능동적으로 참여하도록 함으로써, 일정한 긍정적 효과를 도출하고 있다는 사실만큼은 분명하다. 다른 기업들의 경우에는 핵심기술의 연구·개발 등에 있어서는 남한이나 다른 해외지역에 기반을 두고 있고, 개성공단에서는 단순한 생산만을 주력하고 있는 점에서 G사와 가장 커다란 차이를 보이고 있기 때문이다.

임금직불제의 해결뿐만 아니라 인센티브제가 시행된다고 하여도 이것이 생산성 향상에 큰 영향을 줄 수 없으리라고 보는 것이 상당수 입주기업들의 시각이다. 이는 인센티브 자체의 문제가 아니라 북한 경제의 구조적 문제로서 금전보상에 의한 자본주의의 확산을 우려하는 북한 당국에 의하여 막혀 있는 부분

당하기 위해 일괄 공제하는 사회문화시책비 30%를 제외한 42달러(월평균급여 60달러의 70%)를 지급받더라도 현실적으로 근로자들의 손에 쥌 수 있는 돈은 고작 북한돈 6,300원에 불과한 실정이다. 따라서 북한 근로자들의 입장에서는 무리하게 임금을 자신들의 수입으로 주장하지 않고 북한 당국에 '위탁'하고, 대신에 북한돈 6,000여 원과 상당량의 배급표를 지급받는 것으로 만족하는 것이 현명한 선택이라는 설명이다. 실제로 배급표는 북한 주민들 사이에서 현실적으로 현금과 동일하게 사용되고 있다고 한다.

32) A사나 B사의 경우에는 그동안의 노동관행 내지 근로자에게 물들여진 타성 때문에 커다란 변화가 없을 것으로 내다보았다.

33) 이러한 모습은 G사의 업무보고회 등 현지공장 견학을 통해 필자가 직접 확인한 사실이다.

도 있으며, 실제로 생산성에 따른 보상이라는 것에 북측 근로자가 익숙하지 않은 부분도 있다.<sup>34)</sup> 실제로 인센티브제를 실시한 경험이 있다고 한 B사와 C사<sup>35)</sup>에 의하면 초기에는 성과에 따른 인센티브를 지급하는 것이 어느 정도 효과가 있는 것으로 보이지만 금전적 보상을 성과에 대한 대가로 생각하지 않고 일상화되는 경향이 있다고 한다. A사의 경우에도 상금을 지급한 예는 없으나 개별적으로 차등성과급이 지급되지 않는 한 생산성 향상 효과는 크지 않으리라고 예상하고 있었다.

그러나 노동규정 제24조 제2문은 “기업은 종업원의 노동보수를 일한 실적에 따라 정확히 계산하여야 한다”고 하여 실적급을 규정하고 있다. 따라서 본 규정은 성과에 따른 개별임금의 차등지급이 가능한 단서조항이 될 수 있을 것이다. 같은 취지에서 “기업이 이윤의 일부를 상금기금으로 조성하고 일을 잘한 종업원에게 상금 또는 상품을 줄 수 있다”고 규정하고 있는 노동규정 제31조도 주목된다. 그러나 북한 당국도 개별근로자에 대한 금전적 인센티브 지급방식에 대해서는 매우 부정적인 입장을 취하고 있다. 이는 정치적인 문제로, 북한은 개성공단 운영사업에 매우 적극적이면서도 북한의 통치체제에 근본적인 혼란을 가져오는 것을 결코 원치 않기 때문에, 자본주의적 제도로서의 인센티브 지급을 원하지 않는다고 한다.<sup>36)</sup>

이러한 상황이 일부 반영된 탓이기도 하겠지만, 앞에서 언급한 바와 같이, 개성공단과 관련한 국제사회의 시각은 다소 부정적이다. 인권의 측면에서 값싼 노동력을 착취하는 것은 아닌지를 우려하는 시각과 함께, 개성공단을 통하여 북한 정권으로 유입되는 외화의 쓰임새에 대한 우려가 그것이다.<sup>37)</sup> 이는 현재

34) 기업에서의 인터뷰에서 나타난 바에 의하면 북측 당국도 상벌에 있어서 금전적 보상보다는 칭찬 등과 같은 비물질적 보상을 더 선호하며 북측 참사에 의하여 그러한 부락을 받는다고 한다.

35) B사와 C사의 경우에는 생산라인에 따른 목표 초과달성시 생산라인에 따라 집단적 보상을 실시했다고 한다.

36) 이러한 이유로 인하여 A사의 경우에는 금전적 인센티브보다는 온정적인 복리시설의 확충에 보다 많은 노력을 기울였다. 예를 들어, 근로자들이 이용하는 샤워시설을 확장하고 점심시간에 제공하는 국의 내용물을 보다 충실히 하도록 하고, 간식을 제공하는 등의 복리를 확충하였다. 그러나 초기에는 이러한 복리후생이 근로자들의 애사심 내지 생산성 향상에 어느 정도 영향을 주었으리라고 보이지만, 개성공단 내에 이러한 복리후생이 일반화되자 그 이후에는 생산성향상에 커다란 도움이 되지 않는 것으로 나타났다.

37) 임금직불제도가 도입되면 개성공단 임금을 북한 정부가 핵무기 등 전쟁무기 개발용 자금



북한의 경제가 매우 어려운 상황, 즉 배급제가 제대로 작동하지 못하고 있는 가운데 북핵문제 등이 대두되었던 시기에 나타났던 우려들이라고 할 수 있다. 그러나 최근 한 일간지에 소개된 바와 같이,<sup>38)</sup> 북한 출신의 한 무역상<sup>39)</sup>에 확인한 바에 의하면, 북한 당국이 개성공단 근로자 몫의 70~86% 가량을 재외동포와 개성시가 운영하는 합영회사에 지급해, 근로자들의 생필품 국외 구입을 대행시키고 있는 것으로 나타났다. 또 동 합영회사는 국외에서 산 물품을 개성 백화점 등 개성 시내 10여 곳의 배급소에서 근로자들의 개별 수령액에 맞춰 배급하고 있는 것으로 소개되었다. 이는 근로자 몫의 임금 대부분이 북측 최고위층이나 노동당으로 흘러들어간다는 의혹을 다소나마 불식시켜 주는 기사라고 할 것이다.

#### IV. 근로시간 및 복리후생

북한 근로자들의 공식적인 근무시간은 하루 8시간 주당 48시간이며, 이는 개성공단에서도 그대로 적용되고 있다. 북한 노동법이 8시간 노동, 8시간 휴식 그리고 8시간 학습의 하루 일과를 지키도록 규정하고 있기 때문이다(사회주의 노동법 제33조). 한편 개성공단에서 법정근로시간을 규율하고 있는 노동규정에서는 주당 근무시간만을 48시간으로 명시하고 있지만, 남측 기업들이 근로자들에게 연장근로를 요청하기 위해서는 그 대표 또는 근로자들과 미리 합의하여야 하며, 근로자들은 이러한 요청을 거부할 수 있다(노동규정 제20조, 제21조). 다만, 노동규정에서는 연장근로시간의 제한을 설정하고 있지는 않다. 개성공단에서 근무하는 북한 근로자에 대해서는 북한 명절일, 공휴일의 휴식을 보장하여야 하며, 연간 14일의 유급휴가도 부여되고 있다(노동규정 제22조, 제23조). 그

으로 전용하고 있다는 미국측의 의혹을 다소간 해소할 수 있을 것으로 전망하고 있다(한국경제 2007. 2. 4.자 기사 참조).

38) 한겨레신문 2006. 11. 7.자 기사 참조.

39) 오스트레일리아에서 무역회사인 '로바나무역'을 운영하는 송용등(66) 회장. 송 회장은 2004년 중반께 북한의 제의를 받아 다음해 1월 정식으로 개성시 산하의 송악산무역회사와 51 대 49의 비율로 합영회사인 '고려상업합영회사'를 세웠다고 밝혔다.

러나 일반적으로 복측 근로자들은 주당 평균 6~7시간 정도의 연장근무를 수행하는 것으로 알려지고 있으며, 물론 이에 대해서는 초과근무수당(50%의 가급금)이 지급되고 있다. 주목되는 것은 우리 기업들의 연장근로 요청에 대해 복측 근로자들이 대체적으로 무난하게 수용하고 있다는 점이다. 우리 기업들이 연장근로의 필요성에 대해 복측 근로자대표들에게 성실히 설명하고 있고, 이에 대해 근로자들의 이해도도 비교적 높기 때문이라고 한다. 다만, 뒤에서 살펴보는 바와 같이, 통상적인 연장근로(잔업)에 대하여 복측 근로자들이 집단적으로 거부하는 사태가 한 차례 발생하기도 하였다는 사실이 있어서 주목된다.

한편 방문기업 중에서 비교적 이른 아침시간에 하루 업무가 시작되는 경우<sup>40)</sup>에는, 근로자 상당수가 졸음으로 인하여 아침시간의 생산성에 일정한 지장을 초래하기도 하는 것으로 나타났다. 이에 대해서는 북한 근로자들의 건강상태 내지 체력상의 문제점이 지적되기도 하지만, 퇴근 후 북한 당국이 주도하는 여러 정치모임과 교육 등에 참여하도록 요구받고 있기 때문에 나타나는 현상이라고 한다.

복측 근로자에 대해 실시되고 있는 우리 기업의 복지제도는 매우 다양하게 나타나고 있다. 현재 공단 내에서는 각 기업이 복측 근로자들에게 금전을 지급하지 않고 근무복이나 간식 등을 주로 제공하고 있다. 우리에게 일반적이라고 할 수 있는 중식은 제공하지 않고 간단한 ‘국’ 정도를 제공한다고 한다. 앞에서 언급한 바와 같이 북한에서는 근로자에게 개별적으로 지급되는 금전적 보상에 대해서 부정적이기 때문에, 근로자들에 대한 금전적 보상보다는 간접적 방법으로 근로자의 처우 및 복지장치를 보다 잘 정비할 필요성이 높게 나타나고 있다. 그러나 이러한 후생복지나 간접적 보상제도의 시행에 있어서는 복측 사회의 특수성을 인정하고, 기업간 형평성을 고려하여야 할 필요성도 제기되고 있다.<sup>41)</sup>

40) 현재 개성공단에서는 교통수단(공동으로 운영하고 있는 통근버스)의 한계로 인하여 출·퇴근 시간을 각 기업마다 달리하고 있는 상황이다. 대체로 출근은 아침 7시부터 9시 사이에 이루어진다고 한다.

41) 예를 들어 최근 한 언론매체의 보도에 따르면 “옆의 공장은 어제 ‘고깃국’을 썼는데 우리는 왜 계속 된장국입니까?”라는 기사를 통하여 북한 근로자들이 가지고 있는 평등의식에 대하여 다루었다(동아일보 2005. 7. 15.자 기사 참조). 이와 관련하여 개업공업지구에 진출한 우리 기업들 사이에 “잘해 주고 싶어도, 가급적이면 형편이 그다지 좋지 못한 옆의 기업을 고려해서 자제해야 한다”는 목소리도 높다고 한다.

구체적으로 근로자에게 제공되고 있는 복지·혜택으로는 예를 들어, 휴게·휴식시간에 사용할 수 있는 체육·오락시설을 확충한다든지 샤워시설 사용의 확대, 간식 등의 지급 등이다. 그 밖에 기업에 대한 소속감을 보다 강하게 갖게 하고, 남측 근로자와 동등한 대우를 하고 있다는 의미에서 남측 근로자와 같은 근무복을 지급한다고 한다. 그러나 현재에는 이러한 온정적인 복리후생의 효과에 대하여서 회의적인 시각도 제기되고 있다. 즉 복리후생의 수준이 거의 유사해짐으로써 각 기업들이 제공하는 복지제도가 더 이상 특별한 것이 되지 못하기 때문에, 향후 복리후생을 통한 근로자의 생산독려나 노동생산성 향상에는 일정한 한계를 가질 것으로 예상되기 때문이라고 한다.

## V. 취업규칙, 근로자대표 및 집단적 노사관계

### 1. 취업규칙

노동규정 제13조는 종업원대표와의 협의를 거쳐 ‘로동규칙’을 작성하고 실시할 수 있도록 규정하고 있다.<sup>42)</sup> 이는 우리 근로기준법상의 취업규칙에 해당하는 것으로 보이는데 근로시간, 휴식시간, 노동보호 기준, 노동생활 질서 및 상벌기준 등을 명시하도록 하고 있다.<sup>43)</sup> 이러한 규정에도 불구하고 현재 대부분의 기업들은 취업규칙을 작성하고 있지 않다. 규정형식상 노동규정 제13조가 강행규정이 아니기 때문에 취업규칙의 미비가 당장의 심각한 법적 문제를 일으킬 것으로 생각되지는 않지만, 북측 근로자에 대한 합리적·효율적 인력관리라는 측면에서 취업규칙은 조속히 작성되어야 할 것이다.

그러나 9개의 방문기업 중 취업규칙을 작성하고 있는 기업은 A사와 E사 두

42) 노동규정 제13조(로동규칙의 작성과 실시)는 “기업은 종업원대표와 협의하고 모든 종업원에게 적용하는 로동규칙을 작성하고 실시할 수 있다. 로동규칙에는 로동시간과 휴식시간, 로동보호기준, 로동생활질서, 상벌기준 같은 것을 밝힌다.”고 규정하고 있다.

43) 특히 외국인투자기업 노동규정과 비교해 볼 때 직업동맹에 의한 관여를 배제한 대신 ‘종업원대표’와 일종의 노사협의회(‘협의’)를 통하여 노사관계를 형성할 수 있게 되었다는 점이 주목된다.

곳뿐이었다. 특히 대부분의 방문기업에 따르면, “근로자에 대한 노무관리가 기업에 의해 직접적으로 이루어지고 있지 않기 때문에 취업규칙의 적용은 전혀 이루어지고 있지 않는다”고 한다. 이는 곧 기술교육과 같은 초기 생산을 위해 필수적인 측면에 있어서는 남측 관리직 사원에 의하여 직접적인 노무관리 내지 현지 근로자에 대한 ‘접촉’이 이루어지지만, 근로자의 규율이나 징계 또는 포상 등의 일상적인 인사관리 측면은 북측 근로자대표인 직장이나 조·반장을 통하여 수행되는 것을 의미한다. 직장이나 조·반장에 의한 간접적 규율만 이루어지기 때문에 경영진이 북한 근로자의 노무지휘에 직접적으로 개입할 여지를 두지 않고 있다. 따라서 일부 우리 기업측에서는 북한 근로자에 대하여 제대로 노무지휘권을 장악하지 못하기 때문에 지휘명령의 하달이나 근로자 인사관리에 어려움이 있다고 호소하였다. 또한 이러한 간접적인 의사소통은 경영진의 의사가 제때에, 제대로 현장 근로자들에게 전달되지 않는 등의 문제도 발생하고 있다고 한다.

## 2. 근로자대표

근로자대표와 관련하여 주목되는 것은, 개성공단에 진출한 기업에 공급된 근로자 가운데에는 당해 기업에 공급되는 때부터 근로자대표가 사실상 정해져서 온다는 점이다. 즉 각 기업에 따라 처음부터 본인이 근로자대표라고 밝히는 경우도 있고, 명시적이 아니더라도 같이 생활하는 가운데 사실상 근로자대표를 파악할 수 있는 경우도 있다고 한다.

근로자대표를 지칭하는 명칭은 ‘직장, 조장, 반장, 지배인, 부지배인’ 등의 다양한 용어가 사용되고 있으며, 기업에 따라서는 북측의 용어를 배제하고 사업장의 용어로 대체하여 ‘공장장’과 ‘총무’라는 호칭을 사용하기도 한다. 부르는 호칭은 각각이지만 공통적인 것은 그들이 입주기업 내에 근로자 조직으로부터 선출된 것이 아니며, 근로자들의 자주적인 참여를 통한 민주적인 선거절차로 선출된 근로자대표는 더더욱 아니라는 점이다. 이들은 입주기업에 채용되기 전 근로자공급(‘로력알선’) 단계에서 이미 북한 당국에 의하여 근로자대표의 자격을 갖게 되는 것이기 때문이다. 한 기업 내에 보통 근로자대표라고 볼 수 있는

사람이 1인(직장 내지 반장)인 경우도 있지만, 각 종업원의 규모에 따라 소그룹 별로 인력관리를 담당하는 임원급(조장 내지 반장)으로 구성되어 나름대로 체계를 가지고 있다고 한다.

이들은 북한 근로자들을 대표하는 역할, 즉 근로자들의 고충을 대변하거나 집단적 요구사항을 전달하기도 하지만, 남측 기업의 관리자들을 대신하는 노무관리자적 성격을 가지고 있다. 이들이 노무관리자적 측면을 갖는 것은 대부분의 업무협조는 물론이고 비업무적인 부분에 이르기까지 근로자대표를 통한 업무지시가 이루어진다는 점이 있기 때문이다. 즉 채용 초기부터 북측에 의하여 정하여진 근로자대표에 의해 종합적인 인사관리가 이루어지는 것이다.

결국 구체적 호칭과 상관없이 그들의 역할은 다음과 같은 점에서 공통된다. 첫째, 근로자측에서 보았을 때 연장근로 및 근로조건 결정에 있어서 사용자측과 협의하는 당사자가 되고 있다. 둘째, 북측 근로자에 대한 인사노무관리자로서의 역할도 동시에 하게 된다. 셋째, 정책적인 측면에서 북측의 입장을 대변하기도 하며, 기업 내에서는 개별근로자들의 고충이나 집단적 요구사항을 전달하는 역할을 한다. 향후 공업지구 내에서 노동조합의 형태든 노사협의회의 형태든 근로자집단이 인정되는 경우에라도 직장의 지위가 결국 그러한 근로자 집단을 대표하는 역할을 하리라고 생각된다.

한편 이들 근로자대표 가운데에는 실제 생산업무에 일체 참여하지 않고 근로자대표기구로서의 업무만을 수행하는 ‘일종의 전임자적 지위’를 가지는 경우도 있으며, 실제 작업장에서 현업에 종사하면서 업무의 전반적인 측면에 대해 관리·감독하는 경우도 있다고 한다. 다만, 한 가지 주의해야 할 점은 전임자적 지위를 갖는다고 하더라도 우리 노사관계상의 ‘노조전임자’라기보다는, 기업의 인력관리업무를 부분적으로 담당하는 인사노무관리자 내지 사회주의적 노조간부라고 보아야 한다는 것이다.

### 3. 근로자집단의 조직·운영

개성공단내 근로자집단의 조직·운영에 대해 노동규정은 아무런 규정을 두고 있지 않다. 아울러 공단 내에서 조직·활동 중인 공식적인 북측 근로자집단

이나 ‘직업동맹’과 같은 노동조합 역시 현재 존재하지 않고 있다. 다만 북측 근로자들은 업무가 끝나는 시간에 자체적으로 모여 그날의 업무를 되돌아보는 이른바 ‘짧은 총화시간’을 갖는다고 한다. 다만, 이러한 활동은 조직적·집단적 행동은 아니며, 하루 과업에 대한 서로의 평가와 짧은 코멘트 등이 주로 이루어진다고 한다. 근로자 전체가 참여하는 총화는 자주 있는 일은 아니며, 매일의 총화는 주로 직장과 조·반장을 중심으로 하여 이루어진다고 한다.

공식적인 근로자집단이 없기 때문에 이런 근로자의 이익을 대변하는 근로자 대표가 있는가에 대해서도 의문이 있다. 실제로 활동하고 있는 직장이나 조·반장이 근로자의 의견을 대변하기는 하지만 자본주의 사회에서 노동조합의 대표가 갖는 의미의 근로자대표와는 상이하다고 볼 수 있다. 기업 내에 갈등이 발생하는 경우 직장이나 조·반장은 북측 근로자의 의견이나 입주기업의 의견보다는 지도총국의 의사에 보다 좌우되기 때문이다. 예를 들어, 공식적인 단결체를 두고 있지 않음에도 불구하고 북측근로자의 집단적 잔업거부<sup>44)</sup> 등이 발생하는 경우에는 일체화된 근로자집단으로서의 성격을 보이게 된다.

현재 입주기업들은 대체적으로 노조에 대해서 부정적인 입장을 보이고 있는 것으로 분석된다. 즉 노사협의회와 같은 노사간 대화채널 내지 협의체의 구성·운영 가능성은 열어두고 있지만, 집단행동이 가능한 노동조합과 같은 형태로 근로자들의 집단이 형성되기를 원하지는 않는다는 것이다.<sup>45)</sup> 그러나 이에 반해, 사회주의 국가로서의 체제 및 통치이념을 강하게 고수하고 있는 북한의 상황을 고려한다면 조심스럽게 접근해야 한다는 견해도 제기되고 있다. 이에 따르면 자칫 북측을 자극할 경우, 노사문제를 넘어 체제 내지 이념의 문제로 비화될 가능성도 배제할 수 없기 때문에, 많은 노력과 경비를 들여 이제 막 정착 단계에 들어선 개성공단 내에서의 사업 자체가 불가능해질 수도 있다는 것이다.

그러나 앞에서 언급한 바와 같이 현재 공식적인 근로자집단이 아니더라도 실질적으로 운영되고 있는 보이지 않는 조직으로서의 실제성을 고려한다면, 역으로 이러한 비공식적 조직을 공식적 조직으로 가시화하는 것이 기업경영에 도움

44) 현실적으로는 개별적 근로자들에게 잔업을 요구할 수 없기 때문에 직장을 통한 잔업 협의시 직장이 이를 거부하는 형태로 나타나게 된다.

45) 문무기·윤문희, 앞의 책, p.54.

이 될 것으로 생각된다. 노동조합은 아니더라도 노사협의회 등을 통하여 현재 비정례화되어 있는 노사간의 대화를 정례화하여 노사간의 협력을 보다 투명화 하는 것이 국제사회에서 개성공단내 결사의 자유를 인정하지 않는다는 등의 비난을 다소간이라도 피할 수 있고, 근로자의 집단적 혹은 개별적 돌발행위를 예방·최소화할 수도 있을 것으로 생각되기 때문이다.

#### 4. 노동분쟁과 해결시스템

개성공단 내에서 특이할 만한 노동분쟁 상황이 보고되고 있지는 않지만, 2006년 2월 집단적 잔업거부 사태가 한 번 발생했다고 한다. 즉 수당 계산에 있어서 기준이 되는 근로일수에 대한 계산상 차이로 불거진 갈등<sup>46)</sup>으로 인하여 공업지구내 몇몇 기업에서 집단적 잔업거부가 있었다고 한다. 그 외에는 기업 내에서 작은 갈등이나 분쟁들이 있었지만 집단적 행동으로 나타나지는 않았으며, 개별기업들은 직장 등을 통하여 대응하고 있다고 한다.<sup>47)</sup>

개성공단에 앞서 KEDO에서는 북측 근로자 내에 노동조직이 존재하지 않았음에도 불구하고, 그들의 저항(건설현장에서의 작업거부)이 집단적으로 나타나기도 했다고 한다. 이때 북측 근로자들의 노동조직은 유형(有形)의 노동조직, 즉 일정한 조직노동자들을 대표하는 단결체가 아니라 북측 근로자라는 전체로

46) 남측에서는 유급휴일을 인정하는 반면, 북측은 유급휴일을 인정하지 않기 때문에 실제 근로일수 계산에서 상이한 결과가 나왔으며, 이로 인하여 일급 및 시급 계산에 차이가 발생했다고 한다. 이를 계기로 북한 당국은 최저임금의 인상 내지 직무급 임금의 추가 지급 등을 주장한 것으로 파악된다.

47) 분쟁의 해결은 각 개별 기업이 기업내 직장을 통하여 해결하거나 직장을 통하여서도 해결되지 않을 경우에는 지도총국의 참사 또는 노동처 등을 통하여 직접 해결한다고 한다. 시범단지 초기에는 관리위원회를 통한 해결을 시도하였지만, 기구를 통한 해결이 오히려 용이하지 않았으며 그로 인한 관리위원회의 위상 추락으로, 현재로서는 관리위원회가 분쟁해결을 위한 결정적인 역할을 하지 못하고 있는 것이 사실이라고 한다. 그렇기 때문에 분쟁해결은 각 개별기업이 기업의 사정에 따라 북측 담당자를 만나 직접 해결하고 있다고 한다. 또한 각 개별기업의 상황이 외부에 노출되는 것을 극히 꺼리며 현재와 같은 모습으로 직접 해결할 수 있기를 바라는 경향이 강하다. 그러나 공단이 본격 가동되는 경우에는 분쟁해결기구의 필요성에 대해서는 어느 정도 공감하고 있다. 즉 추후에 분쟁해결을 위한 별도의 기구를 만드는 경우에는 평양의 지도총국과 같은 정도의 힘을 발휘할 수 있는 권위가 부여될 수 있는 기관이 만들어져야 한다는 것이 면담 기업의 공통된 의사였다.

서의 대항 세력이 나타났다고 한다.

노동규정에는 노동문제와 관련하여 발생한 의견충돌 등 노동관련 분쟁이 발생하는 경우 당사자들 사이의 협의로 해결하도록 하고, 협의로 해결할 수 없을 경우에는 ‘노동중재절차’에 따라 해결하도록 규정하고 있다(제48조). 또한 노동규정의 위반과 관련하여 개성공단 관리기관에 의견을 제기하거나 중앙공업지구 지도기관에 소(‘신소’)를 제기할 수 있도록 규정하고 있다(제49조). 그러나 제48조에서 말하는 ‘노동중재절차’는 아직까지 마련되지 않고 있다. 또한 이러한 집단적 분쟁뿐만 아니라 개별적 분쟁(근로자 개인의 근로조건 및 해고 등의 규정위반 사건)도 협의의 방법으로 해결할 수 없을 경우에는 중재절차로 해결한다고 규정하고 있지만(제49조), 그 구체적인 방안 역시 제시되고 있지 않다. 따라서 향후 이에 대한 구체적인 해결 시스템의 마련이 반드시 필요할 것으로 보인다.

## VI. 평가 및 대응방안

한미 FTA와 개성공단사업은 우리나라와 미국 그리고 남북 사이의 무역·경제협력관계를 개선함으로써 서로의 경제·사회적 이익을 극대화하려는 나름의 공통된 목표를 가지고 있다고 하겠다. 남북관계의 개선에 있어서 북미관계를 포함한 국제사회의 영향력을 배제할 수 없기 때문이다. 따라서 이러한 목표를 실현하기 위해서는 국제사회의 구성원들이 갖추어야 할 법제도적 기본요건의 충족, 즉 무엇보다 먼저 노동인권의 실현 및 이를 위한 국제기준의 준수라는 전제가 마련되어야 할 것이다. 이러한 기본전제 위에서 한미 FTA에 따른 역외가공지역(OPZ) 인정 및 개성공단 운영의 활성화를 모색하기 위한 제도개선 방안으로 다음 사항들을 지적할 수 있겠다.

첫째, 제대로 된 ‘로력알선기업’을 조속히 설립·운영해야 할 것이다. 노동력 공급 사업을 전문적이고 투명하게 수행할 수 있는 기관이 갖춰짐으로써 질 좋은 북한 노동력을 효율적으로 확보하는 동시에 상당한 부수적 효과, 즉 북측 근로자와의 근로계약이 직접 체결되고 이를 통해 입주기업에 대한 구체적 소속



감을 제고하는 한편, 모집·선별·채용 단계에서부터 배치전환·해고에 이르기까지 우리 기업의 인사관리에 대한 주도권이 형성될 수 있을 것이다. 현재와 같은 임기응변적이고 불투명한 노동력공급 시스템으로는 개성공단의 본격 가동은 물론, 장기적으로도 긍정적인 전망을 내놓기 힘들 것이기 때문이다. 물론 여기에는 정부 당국자의 힘과 함께 진출기업 스스로의 노력도 필요할 것이다. 값싼 노동력을 활용하여 기업이윤만 적당히 챙기면 된다는 의식으로는 북측의 적극적 협조를 구할 수 없을 것이다. 북측의 첨단 신기술에 대한 적극적인 관심은 여러 선행사례를 통해 확인될 수 있기 때문이다.

둘째, 노동생산성 향상을 위한 새로운 기제의 발굴이다. 즉 북한 당국이 가장 우려하는 체제변동을 수반하지 않고 북한식 사회주의체제 위에 기업경쟁력을 향상시키기 위한 기제의 개발이 필요하다는 것이다. 이를 위해서는 북측 근로자들이 자발적·적극적으로 참여하는 경영활동의 범위 확대, 즉 개성공단 내에서 자본주의적 경영참여를 가미한 이른바 ‘개성공업지구식 기업운영 방식’ 등이 고려될 수 있으리라고 생각된다. 기업운영 사례에서 보았듯이, 일부 기업의 경우에는 단순 생산직보다는 핵심기술의 개발·연구 등으로 우수한 북한 근로자들이 주체적으로 활동할 수 있는 범위를 대폭 넓혀 줌으로써, 금전적인 인센티브의 지급이 아니더라도 근로자의 노동생산성 향상을 기대할 수 있었다. 물론 이 경우에는 IT산업에 대한 북한 근로자들의 적극적 관심 및 북한 당국의 이해와 배려가 상당히 기여한 것으로 보이지만, 남측 기업의 북측 근로자에 대한 신뢰에 기반한 적극적 투자와 교육이 오히려 북측의 신뢰와 지원을 이끌어 냈다고 볼 수도 있다.

셋째, 임금 직접지불원칙의 관철과 같은 제도적 정비이다. 앞에서 살펴본 바와 같이 임금의 직불방식에 대하여서는 그 평가가 엇갈리고 있지만 이는 당초, 개별근로자와의 근로계약서 작성과 함께, 개성공단 노동규정에서 종래 북한 노동법이나 외국인투자기업법령 등에서 규정했던 임금지급방식을 자본주의적 개념으로 전환시킴으로써, 우리 기업의 인력관리 특히, 노동생산성 향상에 상당히 기여할 것으로 기대되었던 사항이다. 특히 이 원칙이 조속히 실현되지 못할 경우에는 국제적·비관적 관점에서 북한 근로자에게 돌아가야 할 근로의 대가를 북한 당국이 가로채는 것으로 계속 의심할 수밖에 없는 중요한 계기가 될

뿐만 아니라, 개성공단 자체가 심각한 인권침해의 현장으로 낙인찍힘으로써 사업의 정당성 자체가 심각하게 훼손될 수도 있다.

넷째, 채용, 해고, 작업지시 등에 있어서 보다 많은 인사권한을 우리 기업에게 회복시킴과 동시에 ‘근로자대표의 민주성’ 역시 적극적으로 확보할 필요가 있다. 우리 기업의 북한 근로자에 대한 지휘·명령권 확보는 단순히 징계·해고권의 강화만을 뜻하는 것이 아니라, 기업운영의 자율성 회복을 의미하는 측면도 있다. 현재 북한 근로자에 대한 기업의 지휘·명령권이 직접적으로 기능하지 못하는 측면이 있고, 오히려 북측 당국이 사전에 내정한 근로자대표의 지시에 보다 쉽게 복종하는 등 근본적인 문제가 남아 있기 때문이다. 또한 근로자대표의 선출 과정을 보다 자주적이고 객관화함으로써, 근로자대표가 근로자들의 감시·감독 기관이 아닌 진정한 의미에서 북한 근로자를 대표할 수 있는 기구로 거듭 날 수 있어야 할 것이다. 그리고 이를 통하여 노사간 진정한 대화창구 내지 분쟁해결기구로서 기능할 수 있어야 국제사회에서의 따가운 시선 역시 잠재울 수 있을 것이다.

끝으로 비록 개성공단이 현재 저렴하고 질 좋은 노동력의 활용에 기반하여 전략적으로 조성된 생산기지로써 높이 평가되고 있지만, 기본인권 내지 근로자의 건강한 삶에 대한 배려가 그 바탕이 되어야 할 것이다. 즉 북한 근로자가 단순한 생산수단이 아닌 인격체로서 대우받을 수 있도록 관련 법령의 제·개정 시에 다양한 부분들이 참작되어야 할 것이다. 예를 들어 산업재해를 당하거나 급박한 의료사고를 당한 근로자의 보호를 위하여 이행해야 할 사항을 구체화한다든지, 개성공단에 근무하기 위하여 타지에서 이주한 북한 주민의 거처를 효율적으로 확보할 수 있는 방안을 마련해야 할 것이다. 또한 여성근로자에 대한 성적 학대와 부당한 차별을 시정할 수 있는 방안을 마련한다든지, 고령자 내지 연소자에 대한 부당한 처우 등이 적절히 시정될 수 있는 장치도 필요할 것이다.

## 참고문헌

- 김보근. 「북한노동보수제의 비판적 고찰 - 평등과 효율의 관점에서」. 고려대학교 경제학석사학위청구논문, 1995.
- 대한상공회의소. 『개성공단의 투자매력도와 우리 기업의 진출전략』. 대한상공회의소, 2005.
- 리기섭. 『조선민주주의인민공화국 법률제도; 노동법제도』, 사회과학출판사, 1994.
- 문무기. 「개성공업지구의 노동법제 적용상황과 노동인권」. 『노동법의 존재와 당위』. 김유성교수 정년기념논문집, 2006.
- 문무기·윤문희. 『개성공단의 인력관리 실태와 노동법제 분석』. 한국노동연구원, 2006.
- 박은정. 「북한 노동법에 관한 연구」. 이화여자대학교 법학석사학위청구논문, 1998.
- 백승욱. 『중국의 노동자와 노동정책: ‘단위체제’의 해체』. 문학과 지성사, 2001.
- 법무부. 『북한 「개성공업지구법」 분석』. 법무부, 2003.
- 선한승·문무기·윤문희·이종원·김진환. 『북한인력에 관한 법제·실태와 활용방안』. 한국노동연구원, 2003.
- 세종연구소 편. 『북한법체계와 특색』. 세종연구소, 1994.
- 양문수. 「개성공단 건설과 남북경협의 과제」. 『개성공단 및 남북물류 활성화 방안』 (제4차 남북물류 학술회의). 2005.
- 이철수. 『북한노동법』. 한국노동연구원(내부자료, 미간행), 1994.
- 최승환. 「한-미 FTA와 개성공단 경쟁력 제고방안 - 국제법적 쟁점을 중심으로」. 『개성공단 지원을 위한 법·제도적 과제』. 2007 춘계 남북경협법제 학술회의 발표논문집, 2007.
- 통일부 지원사업단. 「국정브리핑(2005. 7. 21)」. 2005.
- 한국경영자총협회. 『북한노동법제』. 한국경영자총협회, 2000.
- 한국국제노동재단. 『베트남 진출기업 노무관리 안내서』. 한국국제노동재단, 2003.

휴먼 라이츠 워치. 「북한 개성공단의 노동권(2006. 10. 3.)」. 2006.

Jay Lefkowitz. “Freedom for all Koreans.” *The Wall Street Journal*(2006. 4. 28.), 2006.

Human Rights Watch, *Human Rights Watch Briefing Paper - Worker Rights at Kaesong Industrial Complex in North Korea*(2006. 9), 2006.

abstract

---

## KOR-US FTA and the Labor Regulations of Kaesong Industrial Complex

Moo-Gi Moon

In the negotiating process of KOR-US FTA also, it had been brought up some criticisms which on the infringement upon the human rights of North Korean workers at Kaesong Industrial Complex(KIC). To solve theses problems and be recognized KIC as Outward Processing Zone, we might offer some proposals like these through survey about the labor regulations of KIC;

At first, through the foundation of enterprise responsible for northern workforce supplement, South Korean enterprises can take the initiative in labor relationship from recruitment to termination and North Korean employees may have the feelings of belonging to their companies. The next is make northern employees do the best for their companies by the higher labor productivity. And we should prepare the environment for North Korean workers to take part in production management more actively and of themselves. The 3rd is the consolidation of direct paying system. If this system became not fixed, there could be room for doubt that the authorities of North Korea have stolen the wage of northern workers. The 4th thing is the democratization in the workplace. This means that the representatives of northern workers should be elected in clean and democratic way. Finally, it is requested for giving considerations to workers' welfare and equality, which ensure for the healthy and sound working conditions.

Keywords : KOR-US FTA, Kaesong Industrial Complex(KIC), the labor regulations of Kaesong Industrial Complex, human rights of workers.