

## 영국의 시간제 근로자 차별 금지 규정

심재진

(런던정경대학(LSE) 박사과정)

### ■ 시간제 근로와 남녀평등

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

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

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

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

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

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

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

## ■ 제정 배경

### 유럽연합의 비정규직 근로자 규율을 둘러싼 정치 지형

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

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

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

그러면 우선 유럽연합의 시간제 근로자 관련 지침에 대해서 우선 살펴보자.

## 시간제 근로에 관한 기본협약

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

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

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

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

## ■ 시간제 근로자 차별금지 규정과 남녀차별 관련 법률

### 시간제 근로자 금지 규정의 법적 의미

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

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

### 성차별금지 관련 법률과의 비교

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

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

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

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

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

## 시간제 근로권

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

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

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

이행한 것으로 보인다.

## ■ 결론: 법의 실효성에 대한 문제

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

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

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

## ■ 참고문헌

위 글은 아래의 문헌을 종합해 재구성한 것이다.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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