

# 유럽연합 국가별 노동법 변화 (1992~2003) : 덴마크/핀란드/스웨덴/네덜란드

유럽연합의 정치적·경제적 지위와 역할이 확대되면서 그의 노동사회정책도 회원국 뿐만 아니라 다른 외국에 대하여 크게 영향을 미치고 있다. 유럽연합의 노동사회정책은 근로자의 보호라는 노동법의 고유한 목적 영역과 더불어 통상과 기업활동 등 경제 영역에도 매우 중요한 의미를 가지기 때문이다. 특히 유럽연합이 최근에 과거 동유럽에 속해 있던 10개국을 받아들여 25개국으로 확대되었고, 비록 유럽연합의 헌법 비준과정에 일부 국가가 반대함으로써 차질이 발생하고 있지만 전체적으로 보면 정치적 통합을 위한 속도를 높이는 추세에 있다. 따라서 유럽시장을 목표로 하는 우리 기업의 글로벌 경영전략이 실효성을 거두기 위해서는 유럽연합의 노동사회정책의 기초를 정확히 파악하는 것이 불가결한 전제가 되고 있다. 뿐만 아니라 우리나라의 노동법 개혁과제에도 유럽연합의 노동법은 중요한 비교법적 시사를 주고 있다. 우리가 고민하고 있는 많은 개혁과제에 대해서 상당수의 입법지침이 제정되었기 때문이다. 이러한 이유로 유럽노동법의 의의와 발전과정 그리고 법적 구조를 분석하고 그 구체적인 내용을 이해하는 것은 중요한 의미를 갖는다고 할 수 있다. 유럽노동법과 EU 지침을 소개한 지난 연재에 이어, 이번 호부터는 유럽연합의 주요 회원국이 1992~2003년까지 EU 지침을 국내법에 통합시키면서 노동법을 어떤 식으로 변화시켜 왔는지를 살펴본다. 이번 호에서는 소위 강소국이라 불리는 덴마크, 핀란드, 스웨덴, 네덜란드의 사례를 개관한다.

\* 이 글은 유럽연합 집행위원회 고용사회국의 보고서-노동법의 발달(1992~1993)의 내용을 정리한 것이다. 소개된 국가별 상세한 내용은 유럽연합 고용사회국 웹사이트 (Evolution of labour law (1992-2003);

[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/labour\\_law/publications\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/labour_law/publications_en.htm)

참고

## ■ 덴마크

덴마크 노사관계 제도는 흔히 '덴마크 모델'로 불리고 있다. 이 모델의 특징은 노동조합, 사용자단체 그리고 정부 간 신뢰성 높은 삼자 협의제도라는 점이다. 사회적 파트너의 합의된 요청 없이는 임금 등의 고용조건에 국가가 규제(regulation)에 개입하지 않는다는 오랜 전통의 합의가 있다. 그리고 사회적 파트너들은 보통 단체협약(collective agreement)을 통한 규제를 선호해 왔다.

따라서 입법행위(legislation)는 전통적으로 노동법에서는 제한적 역할을 수행해 왔다. 덴마크 모델의 또 다른 특징은 사회적 파트너들이 노동법원(Labour Court)과 중재재판소(Industrial Arbitration Tribunal) 등의 노사관계 기구를 통해 쟁의 해결을 주도하고 있다는 점이다.

EU 지침(Directive)은 회원국으로 하여금 해당 지침을 국내법으로 옮겨서 이행하도록 하고 있으며, 따라서 1992년 이후 덴마크 노동법 발전에 있어 주된 이슈는 어떤 방식으로 유럽연합 노동법과 덴마크 모델을 통합하는가였다. EU 지침이 국내법에 반영되면 입법부에서 모든 노동자가 지침에 명시된 권리를 누릴 수 있도록 필요한 법규(statute)를 채택하게 된다. 한동안 덴마크 내에서 EU 지침을 이행하기 위해서는 전통적인 단체협약의 체결만이 가능하다는 주장이 계속되었으나 이제는 이 주장은 포기되었다. 법규 기안에는 몇 가지 서로 다른 테크닉이 사용되었다. 지침에서 파생되는 법률(Act)은 보통 반강제로, 즉 단체협약을 적용받지 않는 직장에만 법규가 적용된다.

예를 들어 이러한 종류의 입법 행위는 근로시간 지침(Working Time Directive)과 유기계약직 지침(Fixed-Term Work Directive)을 국내법으로 옮기면서 이루어졌다. 파트타임 지침(Part Time Directive)을 이행하면서, 주요 덴마크 단체협약은 법률 제정을 통해 대세적(對世的) 효력을 부여받은 바 있다. 또한 개별 계약도 단체협약 규정에 대한 우위를 인정받았다. 이러한 변화는 2001년 정권이 사회민주당에서 보수·자유당으로 넘어가면서 이루어졌다. 신정권이 발표한 법령이 국제노동기구(ILO)의 불만 제기로 이어졌고, ILO는 신법령이 자유 단체교섭(free collective bargaining)의 기본 협약과 일치하지 않는다고 주장했다.

하지만 전체적으로 EU 지침을 덴마크 국내법으로 전환하면서 사용된 절차는 노동법 관련 노사정 삼자 합의가 덴마크에서 여전히 유효함을 보여준다. 국가는 여전히 고용조건에 대한 규제는 주로 사회적 파트너들이 말을 이슈라는 견해를 받아들이고 있고, 그 덕분에 덴마크 모델이 살아남을 수 있었다.

한편, 노동법규의 수가 지난 10년 동안 크게 늘어났다는 사실을 간과할 수 없다. 지난 10년 동안 순전히 내부적으로 이루어진 법률 제정의 예가 몇 건 있지만 신규 법령의 대부분은 EU 지침을 반영하기 위해 도입되었다. 또한 개별 인권도 그 중요성이 늘어났다. 1997년 유럽인권조약(European Convention on Human Rights)이 덴마크 법에 도입되어, 노동법 관련 논쟁에 큰 영향을 끼쳤다(예: 결사의 소극적 자유와 개별 노동자의 인정된 입장(locus standi) 관련 논쟁). 새로운 고용형태, 파견근로자(agency work), 유기계약 직 근로자(fixed-term work) 등은 아직 덴마크에서 주된 이슈로 등장하지 않고 있다.

## ■ 핀란드

1990년대 초 이후 핀란드에서의 노동법 발전은 합의와 삼자주의로 특징지을 수 있다. 특히 단체교섭을 조율하는 국가 소득정책과 핀란드의 유럽연합 가입이 노동법 발전의 성격을 규정지었다. EU법에 의해 대부분 노동법의 의제가 결정되기는 하지만 동시에 국가 노동법의 광범위한 현대화가 이루어졌다.

지난 10년 동안 핀란드 노동법은 크게 개정되었고, 핀란드경총인 TT와 핀란드노총인 SAK가 이러한 변화를 주도했다. 고용계약법, 근로시간법, 보건과 안전, 청년근로자 보호, 직장에서의 인격적 온전함(personal integrity)에 관한 법령, 소위 직장변경휴가(alteration leave)에 대한 법령 등은 이 기간 동안 이루어진 입법 성과 일부에 불과하다. 대표적인 입법의 특징은 단순화·현대화·연속성으로 정의할 수 있다.

내용 면에서 노동법 발전의 주요 경향은 다음 4가지로 요약할 수 있다: 헌법상의 권한 및 인권의 중요성이 핀란드 노동법에서 확연히 늘어났다. 또한 좀더 일반적 차원에서 개별 노동법과 개별 노동자의 권리와 의무의 중요성도 늘어나게 되었다. 사용자를 위한 유연성과 노동자를 위한 안정성을 결합시키려는 노력이 여러 법적 수단 개발에서 역력히 드러난다. 입안 과정에서 또한 높은 실업률이 중요 요인으로 고려되었다.

단체교섭 시스템이 핀란드 노동시장에서 여전히 조건을 규제하는 주된 방법이다. 하지만 교섭 시스템은 내부적으로 크게 분권화되었다.

## ■ 스웨덴

1990년대 이후 스웨덴에서의 노동법 발전은 세가지 서로 다르지만 상호관련된 주제하에서 이루어졌다: 유연성, 노동법의 유럽화 및 동등한 처우 등 개별 인권의 중요성이 그것이다.

노동법 발전관련 논쟁은 1990년 초반 경제위기에서 시작되었다. 경제성장과 고용증진을 위해 노동법의 유연성을 강화해야 한다는 주장으로 주로 고용보호법(Employment Protection Act)을 중심으로 이러한 논쟁이 이루어졌다. 보수당 등의 지원을 받은 민간 사용자단체에서 대규모 규제 완화를 주장했고 이에 반해 노동당의 비호를 업은 노조는 기존 법적 규제를 옹호했다. 적대적인 분위기가 이어졌고 사회적 파트너들은 입법부를 설득하는 데 실패했다. 정리해고 및 계약직 관련 고용보호법 규제가 일부 개정되었지만 대부분 다시 원상 회복되었다. 따라서 광범위하게 이루어진 논쟁에도 불구하고 실제 이루어진 법률 개정은 그다지 많지가 않다. 한편 동기간 이루어진 단체협약에서 대규모의 분권화가 이루어져서, 단체협약은 상세한 규제보다는 프레임워크 협약으로 옮겨가 기업 차원에서 이루어지는 협상에 숨통을 터주었다.

스웨덴의 1995년 유럽연합 가입은 지난 10년 동안 스웨덴 노동법 발전을 설명하는 가장 중요한 요소이다. EU 지침을 스웨덴 국내법에 반영하기 위해 일련의 새로운 법률들이 제정되었고, 당시 이루어진 대부분의 법령이 유럽연합의 입법 요구에 부응해 이루어졌다 해도 과언이 아니다.

차별법 관련 분야에서 발생한 변화가 가장 두드러진다. 새로운 동등한 대우 법이 1991년 채택되어 이후 여러 차례 개정을 거치며 강화되었다. 1999년에는 인종, 태생, 성적 지향 및 장애를 이유로 한 차별 관련법이 도입되기도 하였다. 이러한 변화는 부분적으로 유럽연합 가입 때문이고, 또 부분적으로 국내의 정치적 요인 때문이기도 하다. 동등한 대우 이외에도 개별 인권 이슈도 중요시되었다. 1994년 유럽인권 조약이 스웨덴 국내법에 도입되었고 노동법 논쟁에 큰 영향을 끼쳤다(결사의 소극적 자유와 고용인의 프라이버시 등).

## ■ 네덜란드

네덜란드는 고용과 노동문제 해결에 있어 ‘모범 국가’로 여겨진다. ‘폴더 모델(Polder Model)’이라고 불리는 네덜란드 모델의 기원은 제2차 세계대전까지 거슬러 올라간다. 네덜란드의 노사관계와 노동법

발전에서 중요한 순간은 바로 ‘바세나르 협약(Wassenaar Agreement)’이다. 1982년 헤이그 인근 바세나르에서 네덜란드노총 FNV와 네덜란드경총 VNO 지도자들이 모여서 역사적 합의에 도달한 것이다. 네덜란드 노동법에 끼친 ‘바세나르 협약’의 영향은 지금까지 이르고 있으며, 국가 차원의 노사합의를 기반으로 유연성 강화 노력이 이루어져 왔다. 노동 이슈와 관련, 노조와 사용자들의 이러한 노력은 1990년대 네덜란드 풀더 모델의 기반을 제공했다.

유연한 노동관계는 1990년대 그 인기가 급상승했다. 법원은 이러한 새로운 형태의 유연한 노동관계를 인정했지만 오래된 관계의 경우에는 근로자에게 고용계약의 통상적 보호를 적용했다. 노조도 고용계약에서 유연성의 필요를 점차 인정해 갔다.

1996년 노동재단(Foundation of Labour)에서 새로운 협상이 이루어졌다. 국가단위 노사 조직에서 ‘유연성과 안전성(flexibility and security)’이라는 보고서를 합의하에 발표한 것이다. 이는 ‘일괄 거래’로 노조는 부당해고로부터 노동자를 보호하기 위해, 정규계약(regular contract) 해고에 대한 정부의 예방적 억제 시스템을 보존하기를 원했다. 사용자단체는 이를 받아들이고 대신에 계약직 등 다른 종류의 고용계약에서 더 큰 유연성을 부여받았다. 노조는 ‘대기계약(on-call contract)’과 파견근로업체의 활용을 수용하는 대신에 이러한 종류의 일자리에 종사하는 근로자들의 입지를 강화했다. 이 협상은 ‘유연안전성(flexicurity)-유연성과 안전성의 상호보완’이라는 개념으로 요약된다.

1980년대와 1990년대 네덜란드에서 해고관련법의 대대적 개혁을 요구하는 목소리가 높았다. 해고에 관한 네덜란드 법은 유럽에서 가장 엄격하고 융통성 없는 시스템 중 하나로 꼽혔다. 기존 절차에서는 거의 모든 해고가 사전에 고위 공무원이나 지방 민법재판소인 제삼자에 의해 승인받아야 했다. 해고법 개혁에 관한 정치적 논쟁에서 여러 해결책이 논의되었지만 1990년 중반에 가서야 절충안이 나올 모양이 이루어졌다. 네덜란드 노조운동은 해고법이 유지된다면 과도한 임금인상 요구를 철회할 자세였고, 또 법이 비정규 노동자에게 보다 많은 권한과 직업안정을 제공한다면 유연한 고용계약에 대한 이념적 반대를 접을 태세였다. 사회적 파트너들은 1996년 합의를 통해 이 프로젝트를 승인했고 의회에서 노동시장 중재인법(Act on Labour Market Intermediaries)과 유연성과 안전성 법(Flexibility and Security Act) 두 가지 법률을 통과시켜 이행되었다.

네덜란드의 전통적 노동 무능력(work incapacity)장애 규정은 수년 동안 문제를 일으켰는데 특히 예산

면에서 심각했다. 노동력의 취업가능성(employability)과 적응성 면에서도 문제로 지적되었다. 노동 무능력에 관한 새로운 규정이 근로자의 지속적 고용(ongoing employment)과 적응성에 새로운 장을 열었다. 소위 '법 개선 문지기(Wet Poortwachter)'가 관련된 가장 최근 예이다. 병에 걸린 노동자와 사용자는 고용 과정에서 근로자의 재채용(re-introduction)에 협력해야 한다.

네덜란드에서 파트타임 일자리는 보통 '정규직'으로 인정받는다. 따라서 관련 EU 파트타임 지침(97/81/EG)의 이행은 네덜란드에서는 큰 문제가 되지 않는다. 네덜란드는 기존 법령을 수정해 EU 파트타임 지침을 반영했다.

네덜란드에서는 언제나 그 사유와 기간과 상관없이 처음 고용계약시에도 유계약을 자유롭게 체결할 수 있었고, 원칙적으로 그 사용이 법적으로 제한된 적이 없었다. 앞서 언급한 1996년 유연성과 안전성에 관한 합의 결과, 네덜란드 정부는 새로운 계약직 시스템을 도입했다. 현 규정(민법 제7조:668a)에 따르면, 전체 근로기간이 3년 이내라면 사전 통지없이 종료가능한 계약을 연속적으로 3번까지 체결할 수 있다. 4번째 계약 또는 시작부터 전체 근로기간이 36개월 이상이 되는 계약의 경우는 무한정 기간으로 계약에서 자동으로('법률상(ex lege)') 바뀌게 된다. 그 결과 해당 근로자는 해고에 대해 앞서 언급한 보호를 받게 된다. 이러한 변화는 중요한 규제완화로 사용자들이 계약직 노동자가 대해 갖는 매력을 늘릴 것으로 예상된다.

네덜란드에서 대기계약직이 제법 많은 편으로 노동인구의 약 6%가 이러한 종류의 계약하에 고용된 것으로 알려져 있다. 유연성과 안전성 법은 우선 대기계약 근로자의 권리를 강화하는 데 중점을 두고 있다.

노조와의 1996년 합의에서 네덜란드 파견근로업체 ABU는 임시직 근로자도 고용계약을 기반으로 일한다는 원칙을 받아들였다. 그 대신 노조는 파견근로업체를 별도의 정부 감독을 필요로 하지 않는다는 일반 고용자로 인정했다. 1999년 1월 이 합의는 민법에서 공식화되었고, 새로운 '중재인에 의한 근로자 배정법(Act on Allocation of Workers by Intermediates)'에 따라 1998년 7월 1일 파견근로업체에 대한 허가 제도가 폐지되었고, 파견근로업체는 이제 다른 기업처럼 자유롭게 운영할 수 있다.

최근 네덜란드에서는 외적 유연성보다는 내적 유연성에 좀 더 많은 관심을 보이고 있다. 즉 일과 가족 생활과의 조화에 초점을 맞추고 있는 것이다. 2001년 11월 22일 사용자 입장의 유연성 관련 새로운 일과 보호법(Work and Care Act)이 통과되었다. 그 실제 영향과 적용은 앞으로 몇 년에 걸쳐 지켜 볼 일이다.

각종 차별과 관련해서도 EU 지침을 이행하는 문제가 네덜란드의회에서 다루어지고 있고, 남녀평등 이슈 이외 고용과 직업에서의 동등한 대우를 위한 일반적 프레임워크 설립에 관한 지침(2000/78/EC)과 인종 및 민족 태생을 이유로 한 차별 관련 지침(2000/43/EC) 등이 논의되고 있다. 가장 심각한 이슈는 연령에 기인한 차별이다. 네덜란드 대법원은 연령차별에 대해 소극적 입장을 취해 왔다. 이러한 대법원의 무반응은 지난 수년 동안 이와 관련 의회에서 별 진전이 없었다.

## 2002년 이후 발전사항

‘유연안전성’ 하에서 이루어지고 플더 모델 컨셉에 반영된, 유연성과 해고에 관한 법률 개정에서 나타나는 포괄적인 네덜란드 접근 방식은 2002년 말과 또 2003년 말에 다시 재현되었다. 이를 통해 노사단체와 네덜란드 정부는 산별 및 기업 차원의 단체협약 지침을 제공하기 위해 몇 가지 사회·경제정책 이슈에 대해 중앙 차원의 협약을 체결했고, 단체교섭과 협약 시스템 평가에 대해 진행 중인 논의가 몇 가지 있다. 시스템의 장점을 어떻게 사용할지와 단체협약 프레임워크 안에서 어떻게 유연성을 증대할지 등이 이에 속한다. 현실에서 단체협약은 여전히 인기 있으며 비교적 적절한 적용 범위를 가지고 있다.

네덜란드 사회·고용부(Ministry of Social Affairs and Employment)에서 최근 나온 보고서(Parl. Docs. I 2001/2002, 222a, n° 9c)에 단체협약의 적용 범위가 설명되어 있는데, 네덜란드 노동자의 53%(고위 관리직 제외, 공무원 포함)가 산별 단체협약을 적용받고 있다. 12%는 기업별 단체협약의 적용을 받고, 7%가 확대된 산별협약을 적용받고 있다. 16%는 단체협약의 적용을 받지 않는다. 노조 조직률은 약 20%이다.

현 ‘발켄엔데 내각(Cabinet Balkenende)’은 또한 근로시간법 개정을 제안하고 있다. 내각은 최대 근로시간과 야간작업에 관한 규정 수를 크게 줄이고 초과근무에 대한 별도의 규정을 폐지해야 한다고 주장하고 있다. 최대 근로시간을 하루 12시간, 주당 60시간으로 규정하는 조치로 충분하다는 주장이다. 사회 고용부의 De Geus 장관이 의회 하원에 제출한 내각의 근로시간법 간소화 제안도 있다. 내각의 입장은 근로시간법 간소화에 관한 하원 토론의 기반으로 사용될 것이다. 이러한 제안은 ‘사회고용 규정 간소화(Simplifying Social Affairs and Employment Regulations)’로 명명된 사업 계획(action plan)의 일부이다. 이는 첫 번째 발케멘데 정부의 연합 협약에 기반하고 있다. 내각은 새로운 근로시간법에서 기본적인 규정

만 제공하고자 한다. 해당 법 간소화는 국제적인 수준의 근로자 보호 규정에도 적합하다. 법 간소화를 통해 국제노동시장에서의 네덜란드 입지를 강화하고자 하는 의도이다. 내각은 새로운 근로시간법을 통해 사용자와 노동자가 근로시간과 휴식시간 관련 단체 및 개별협약을 체결하는 데 숨통을 트여주고자 하고 있다. 또한 개정된 법은 노동자의 건강, 안전, 복지를 보호하는 데 필요 이상의 규칙이나 제약을 포함해서 안 된다고 본다. 새로운 근로시간법은 최대 근무시간을 하루 12시간, 주당 60시간으로 규정할 것이다. 노동자들은 13주 안에 주당 평균 48시간 이상 일할 것을 요청 받아서는 안 된다.

새로운 법을 통해 사용자와 노동자는 좀 더 재량껏 일일 및 주간 근로시간 스케줄을 짤 수 있게 될 것이다. 근로시간 조정은 노동자가 원하는 대로 근무시간을 늘리거나 줄이는 등 조정할 수 있도록 허용한다. 이 법을 통해 사용자와 노동자를 위한 법적 안전성이 늘어나고 특히 여성이 계속 일하기가 좋아진다. 하지만 노동자와 소기업 사용자가 이 법에 관해, 특히 근로시간을 늘릴 수 있는 노동자의 권한에 대해 잘 알지 못하고 있다. **KLI**