

유럽연합 국가별 노동법 변화 (1992~2003) : 스페인 / 이탈리아

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 10개 국을 받아들여 25개 국으로 확대되었고, 비록 유럽연합의 헌법비준 과정에 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. 지난 호의 덴마크, 핀란드, 스웨덴, 네덜란드 사례에 이어, 이번 호에서는 스페인과 이탈리아의 사례를 개관한다.

* 이 글은 유럽연합 집행위원회 고용사회국의 보고서-노동법의 발달(1992~2003)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

참고

■ 스페인

우리가 분석한 10년 동안 스페인의 노동법은 강력한 개혁의 과정을 거쳤으며 이는 대부분의 노동시장 제도 및 관행을 바꾸어 놓았을 뿐 아니라 노동법 자체의 철학, 목적, 우선 순위에도 영향을 미쳤다.

1992년에는 이미 변화가 일부 일어난 후였지만 고용계약에 관한 규정은 대부분 거의 변하지 않았다. 1992년 이전까지 고용정책에 대한 관심은 노동법의 진화에 영향을 주는 여러 요인 중의 하나에 불과했다. 노사관계의 민주화 또는 스페인의 EU 가입 등 다른 요인들도 있었다. 일반적으로 스페인의 심각한 고용상황을 개선하기 위한 일련의 개혁은 고용계약의 법적인 규정을 크게 변화시키지는 못했다. 오히려 이 개혁들은 1994년까지 스페인 노동정책의 특징이었던 계약직 근로자 제도에만 초점을 맞추었을 뿐 다른 측면에는 거의 손을 대지 않았다. 1992년부터 2002년까지 정부, 의회, 사회적 파트너들은 노동시장 규정에 대해 전과는 확연히 다른 태도와 전략을 보이게 된다. 1980년대의 전략이 실패한 이후, 노동시장의 모든 영역에 규제를 유연화하기 위해서 더욱 심오하고 체계적인 새로운 접근방법이 요구되었다. 1994년에 매우 중요하고 폭넓은 개혁이 이루어져 노동법의 거의 모든 측면에 영향을 미치게 되었다. 이 개혁으로 노동계약 규정에 유연성(flexibility)이라는 강력한 요소가 도입되었고 노동시장 자율화 과정이 시작되었다. 또한 국가 법에 의해 이루어지던 중요한 규제 기능이 단체교섭으로 이전되었다. 1994년 이후 스페인 노동법의 모습이 완전히 변하게 되었다.

이후 2002년까지 남은 기간 동안 주요 노동관련 법령에 대한 추가 개혁이 있었지만 1994년 만큼 광범위하지는 않았다. 1997년 대규모 개혁안이 제정되어 같은 해 사회협약이 이행되었다. 2001년과 2002년에는 노동법 개혁안이 추가로 제정되어 두번째 보수 정부의 노동정책이 실행되었다. 이처럼 일반적인 개혁 외에도 노동법에 관한 특수 법령이 다수 제정되었고 이들 대부분은 파견근로자(posted workers), 유럽 직장평의회(European works councils), '일하는 엄마(mother workers)' 보호 등 EU 지침을 이행하는 것들이었다. 이 모든 개혁은 높은 실업률과 유기 계약직 근로자 급증과 같은 어려움에 직면한 스페인 노동시장 상황을 바로잡아 보려는 시도였다. 개혁 목표는 한시적 계약직의 활용을 통한 높은 노동시장 진입 유연성(entry flexibility)을 낮추는 대신 고용관계에 관한 새로운 규칙을 마련하여 내부의 유연성을 높이는 것이었다. 주로 해고비용과 관련이 높은 노동시장 탈퇴 유연성(exit flexibility)은 스페인 노사관계에서는

금기시되어 직접 다루어지지 못했다. 그럼에도 불구하고 계약직 고용계약(비정규직)과 무기 고용계약(정규직) 파기에 따르는 비용의 격차를 줄이기 위한 조치가 취해졌다. 이러한 비용 차이는 노동시장에 심각한 불균형을 초래하면서 비정규직을 늘려가는 요인이 되었다.

1992년부터 2002년까지의 기간 중 하반기에 스페인 노동법은 매우 흥미로운 변화를 경험했다. 전체적으로는 유연성이 떨어지지만 근로자들을 보호하는 규정이 포함된 입법안들이 마련되었다. 이 시기에 사회적 대화 부활의 직접적인 결과였던 이 개혁들은 추세의 변화를 의미했고 유연성을 향한 길로 몇 걸음 돌아가고 있음을 의미했다. 이제 가능한 한 많은 일자리를 창출하는 것만 아니라 좋은 일자리 창출에 관심을 가지게 되었다. 즉 이 법들은 일자리의 양뿐만 아니라 질적인 면도 추구하는 것이었다. 이러한 추세는 그러나 21세기에 접어들면서 점차 수그러들게 된다. 2001년과 2002년의 노동법 개혁은 또다시 새로운 경향의 출현을 의미했고 전통적인 기술과 유연성이라는 목표를 수용하는 방향으로 나아가는 것이었다. 정리하자면 스페인의 유연한 노동법 모델은 규제 철폐에 관한 것이 아닌 노동법의 적용 범위를 확장하는 것이었다. 특정 상황에 적용되는 특별 규정, 늘어나는 예외 조항, 결정 과정의 구체적 제시 등은 법 질서의 팽창에 어느 정도 영향을 주었고 따라서 이해와 적용이 더욱 어려워졌다.

2003년에는 이와 같은 노동법 정책에 그다지 큰 변화가 없었는데, 이것은 2001년 노동법 자체의 개혁과 2002년 실업수당 개혁이라는 중요한 개혁을 경험한 후였기 때문이기도 하다. 2003년의 첫 9개월 동안에는 새로운 법안이 하나도 나오지 않다가 마지막에 가서 추세가 변하면서 몇 가지 중요한 법들이 빛을 보게 된다. 이 법을 구체적으로 살펴보면, Ley Orgánica 14/2003 : 외국인의 권리와 의무에 관한 법률로 무엇보다도 이민자들의 고용 조건을 규제한다. Ley 51/2003 : 기회 평등, 차별 철폐 및 장애인 고용에 관한 법률, Ley 52/2003 : 사회보장법, Ley 54/2003 : 보건 및 안전에 관한 법률 개혁안, 칙령(Royal Decree) 326/2003 “Becario de Investigación(장학금 및 연구비 지원을 받는 연구원)”의 법적 지위에 관한 법 등이 있다. 특히 이 마지막 칙령은 스페인 노동법이 처음으로 특정 집단의 사람들에게 준근로자에 가까운 지위를 부여한다는 점에서 주목할 만하다. 이 연구원들은 사실상 고용계약을 맺고 있지는 않지만 그럼에도 불구하고 근로자와 동일하게 사회보장 시스템의 보호를 받는다.

스페인 노동법 자체의 진화라는 관점에서 보면 이 기간에 제정된 법률 중 가장 관련이 깊은 법은 12월 16일 시행된 Ley nº 56/2003 : 고용에 관한 법률이다. 이 법(Ley de Empleo)은 모든 고용 관련 정책을 위

한 종합적인 법적 틀을 마련하기 위한 것으로 고용정책과 공공고용안정센터(public placement agencies)에 관한 규정을 담고 있다. 당시 고용관련 정책을 규제하던 법은 「고용에 관한 기본법(Basic Act on Employment)(“Ley Básica de Empleo”)」으로 1980년대에 제정되어 완전히 다른 노동시장 규제 모델을 바탕으로 하고 있었기 때문에 시대에 뒤떨어져 있었고, 따라서 새로운 법안의 마련이 필요했다. 1980년 이후부터 노동시장에는 몇 가지 극적인 변화가 나타나기 시작한다. 고용안정서비스의 활용에서 점차 규제가 완화되고 유연성이 증대되었다. 노동시장 서비스의 개방이 시작되어 비록 비영리기관으로 한정되기는 했지만 파견근로(temporary work agencies)와 민간 고용알선서비스(private employment agencies)가 합법화되었다. 또한 고용정책과 고용안정서비스의 역량과 권한이 점차 지방정부로 이전되어 갔다. 1980년에는 고용안정서비스가 엄격하게 공공기관 소관이었고 고용주와 근로자들에게 무거운 부담과 의무를 지우며 완벽하게 중앙에서 통제되었기 때문에 이때에 만들어진 법은 새로운 환경에는 전혀 맞지 않았다.

새로운 “Ley de Empleo” 는 다소 복잡한 법으로 서로 다른 법적 상황을 하나의 법으로 모두 해결하려고 하였다. 그 당시 해결해야 할 주요 이슈 중 하나는 고용 문제를 다루는 법적 권한에 관한 것이었다. 1978년의 스페인 헌법은 고용을 중앙정부나 지방정부의 권한으로 보지 않았다. 1980년대와 1990년대에는 모든 지방정부가 각자 고용정책을 개발하고 고용안정서비스도 제공했고, 중앙정부의 권한이 지방으로 이양되기도 했다. 현재 상황은 오히려 더 복잡하며 헌법재판소도 문제가 발생했을 때 분명한 답을 주지 못하고 있다. 어떤 면에서는 이 “Ley de Empleo”가 이처럼 노동시장 규정의 발전에 수반되는 문제점들을 해결하는 것을 주된 기능으로 한다고 볼 수 있다. 그러나 고용안정서비스나 고용정책과 관련된 실질적인 규정은 거의 그대로 두고 있는데, 이는 1994년 이래로 스페인에서 시행되고 있는 민간(비영리)-정부 협력 활동 모델을 그대로 받아들이고 있기 때문이다.

“Ley de Empleo” 외에 2003년 노동법 분야에서의 가장 중요한 법안은 2003년 마지막 날 통과된 전통적인 사회·재정·경제 문제에 관한 법이다. 이 특이한 법안은 국가 예산안(Ley de Presupuestos Generales del Estado)과 더불어 매년 새롭게 제정된다. 이 법은 성격과 범위가 다른 여러 법령을 포함하고 있으며 때로는 EU지침 시행 법령을 승인해야 하는 마감 기한이 다가올 경우 이를 승인하기 위해 사용되기도 한다. 2003년에 이런 경우가 발생했고, 사회·재정·경제 문제에 관한 법에는 차별 철폐에 관한 EU지침을 이행하기 위해 차별 철폐 관련 조항을 포함시켰다. 따라서 “평등 대우의 원칙을 이행하기

위한 법안 (Measures to implement the principle of equal treatment)”이라는 제목으로 포괄적인 고용차별 해소방안을 포함하여 이 문제를 여러 측면에서 다룬 조항이 들어갔다. 제3조인 이 조항은 첫째 일반 규칙, 둘째 인종 및 종교적인 차별 철폐, 셋째 고용 평등과 차별 철폐의 세 항목으로 나뉘어져 있다. 차별 관련 조항이 이 새로운 법에 포함될 수 있는 근거는 조약(Treaty) 제13조가 근거로 하고 있는 것과 같다. 셋째 항목은 고용차별을 철폐할 수 있는 규정으로 차별, 괴롭힘, 적극적 조치(positive action) 등의 새로운 정의를 소개하고 있다. “근로자법(Statute of the workers)”의 조항들도 개정되어 차별 철폐에 대한 참조 조항을 명시하고 있다. 그리하여 제4조는 노동자의 기본 권리, 제16조는 고용안정서비스, 제17조는 차별 철폐에 관한 내용을 규정하고 있다. 노동재판 소송 절차에 관한 법(Ley de Procedimiento Laboral), 파견 이주근로자에 관한 법, 장애인 사회통합에 관한 법, 노동행정 제한조치에 관한 법 등 다른 법률도 영향을 받았다.

■ 이탈리아

이탈리아의 경우 노동법의 ‘진화(evolution)’라는 것이 노동관련 법률 시스템과 자발적인 규칙들의 획기적인 변화를 의미하는 것이 아니라, 변화하는 경제적 환경에 적응하는 모습으로 나타난다는 것이 전체적인 특징이다. 그러나 이전 법률을 새로운 환경에 적응시켜 가는 과정에서 이어지는 수많은 법적 개입으로 복잡하고 불분명한 법률 기반이 조성된 것도 사실이다. 법률을 해석해야 하는 사람들에게는 이러한 법적 기술이 항상 분명한 결과를 보여주는 것은 아니다. 역설적이게도 애매모호한 법이 자주 적용되는 분야가 그 어느 분야보다도 투명성과 효율성을 요구하는 노동시장 개혁이었다. 이는 입법이 지나치게 활발했던 이탈리아의 경우 일관성 있는 노동법 확립에 심각한 도전이 되었다.

2003년 9월 10일 법령(Decrete) n. 2767에 이은 최근의 Legge delega (2003년 2월 23일, n. 30)는 이탈리아 노동법에 큰 변화를 일으켰다. 이 법은 선거에서 중도우파(centre-right) 행정부가 집권한 이후 2001년 10월 복지부 주관하에 공익위원회가 출간한 『이탈리아 노동시장 백서 (White Book on Italian Labour Market)』에 기초하고 있다. 이 백서는 새로운 법안들이 이탈리아 노동법에 전체적으로 미칠 영향에 대해 자세하고 폭넓게 다루고 있다. 이 법에 대한 의견은 이 법이 노동법 분야에 완전히 새로운 관점을 도입할

것이라는 시각과, 진화에서 연속성이라는 것이 노동시장의 유연성 확대라는 측면에서 개인과 집합적 행위자 모두에게 더 적은 유연성을 보장할 수밖에 없다고 보는 시각으로 양분되어 있다.

이 새로운 법은 간략하면서도 교육적인 방법으로 이탈리아 보고서 전체에서 언급되고 있다. 사실 이 법률은 '실험적인' 면도 있으며 법령이 시행되기 전 18개월 안에 바뀔 수도 있다. 이 개혁으로 소개된 다른 혁신 법안들도 완전히 시행되기까지는 시간이 걸리고 학문적으로 그리고 판례에 따른 평가를 거쳐야 할 것이다. EU로부터의 영향이 우리가 조사한 1992~2003년, 10년 동안에 중요한 역할을 했고 이는 보고서에도 잘 나타나 있다. 1990년대 이탈리아는 공공부문에서 가장 획기적이고 효과적인 개혁을 맞이하게 되는데, 이는 민영화와 관련이 있으며 유럽의 경제 지침을 따르기 위한 경제 회복이라는 광범위한 프로그램의 일부로 이루어졌다.

10년 동안 집권 정부에 변화가 있었음에도 불구하고, 이탈리아는 유럽통화동맹(EMU)에 가입했고 다른 회원국들로부터 전반적으로 경제적 성과에 대한 긍정적인 평가를 받았다. 1994년과 1996년에는 집권 여당이 바뀌었다. 2001년 선거에서 승리한 연정이 주도한 가장 최근의 변화는 노동법 개혁이라는 아젠다와 동시에 나타나게 되었다. 이탈리아는 유럽에서 고용률이 가장 낮은 국가 중의 하나다. (2001년 15~64세 사이 인구의 고용률은 54.6%였다.) 그러나 2000년에서 2001년 사이에 고용 증가율 2%에 달하는 성장을 보였고, 이는 2000년 거의 3%에 달하던 경제성장률을 반영한 것이었다.

다른 유럽 국가들과 마찬가지로 이탈리아도 경제성장 둔화로부터 부정적인 영향을 받고 있었다. 노동법은 경제적 안정에 대한 논쟁의 도구로 사용되기 마련이다. 때로는 과대평가되어 마치 경직된 노동 시장이 전적으로 개별 또는 집합적 노동법에 의한 법적 조치 때문인 것으로 여겨지기도 하고, 다른 한편으로는 사회적 합의를 높이기 위한 조치와의 관련성이 과소평가되어 사회적 합의가 거의 이루어지지 않은 개혁들이 추진되기도 한다. 이 후자는 최근에 파업이 자주 일어나고 있는 근본 원인이기도 하다.

이탈리아에 관한 보고서는 정부와 사회적 파트너들(노사 당사자들) 사이의 관계에서 사회적 협의와 (concertazione) 협력적 분위기가 아마토(Amato), 참피(Ciampi), 프로디(Prodi) 행정부에서 계속 되풀이되고 있음을 보여준다. 중요한 노동법 개혁은 모두 이러한 정치적 환경의 산물이었다. 이는 협력적 분위기가 복지 개혁이라는 논란이 많은 영역에서도 혁신적이고 독창적인 사고를 가능하게 한 것에도 무관하지 않다. 복지 개혁은 아마토와 참피 행정부에서 시작되었으며 1995년의 디니 연금 개혁(Dini reform of pensions)으

로 큰 성과를 거두게 된다. 이 개혁안은 중도우파인 베를루스코니(Berlusconi) 정부가 입안하였으나, 공개적이고 투명한 협상 메커니즘으로 노조의 지지도 얻을 수 있었고 이익 단체의 양보도 끌어낼 수 있었다. 반면 이 중도우파 정부가 제안한 연금 시스템 개혁에 반대하던 세력은 이탈리아에서 과거에도 그래왔듯이 3개의 주요 노동조합이 공식적인 단일 구조 없이도 함께 행동하는 상황에 직면하게 되었다.

앞에서도 언급했듯이 지금의 행정과 노동시장 규제의 여러 분야에 개입하고 있는 새로운 법들이 이탈리아 노동법의 새로운 이정표가 될 수 있을지는 조금 더 두고 봐야 알 수 있을 것이다. 과거 정부에서처럼 사회적 협의는 쉽게 도출되지 않고 있고 노조들간에도 의견 차이가 커져가고 있다. 따라서 노동법은 입법과 단체교섭 모두에서 내용은 물론 정치적 환경과 노조의 분위기에 따라 잠재적으로 변화할 수 있는 가능성이 있다.

법을 대신하는 다른 주목할 만한 규제 방법은 없었다. 단체협약은 어떤 경우에는 법과 유사하여 집단 해고나 감원과 같이 민감한 문제를 다룰 때에는 해석상의 문제가 발생하기도 한다. 최근의 노동시장 개혁에서도 단체협약은 계속해서 고려되어야 한다. 때로는 입법기관이 매우 폭넓은 영역의 책임을 단체협약에 위임하기도 한다. 예를 들어 단체협약에서 다른 기관에 위탁이 가능한 활동 영역을 명시하는 것이다. 이러한 경우 단체협약은 법에 부여된 기능과 같은 기능을 하며 법률 조항을 확장하기도 한다. 다른 예를 들어 보면, 최근의 파트타임근로자제도 개혁에서는 단체협약에 ‘융통성(elasticity)’ 조항, 즉 고용주가 일방적으로 근무 조건을 변경한다는 조항을 정의할 필요가 없는 것으로 의견이 모아졌다. 이는 개별 근로자들이 경영진의 일방적인 특권 행사에 노출되어 있으면서도 단체행동을 보호 수단으로 고려하지 않으며 오히려 단체협약의 조항이 상황에 따라 적용되는 협약(case agreement)의 방해 요인으로 여겨지고 있다는 것을 보여준다. 따라서 논평가들은 단체협약의 새로운 기능이 내포하고 있는 잠재적인 위험을 지적하며 특히 대표적인 노조의 역할에 대한 2003년 개혁에 이 내용이 명확하게 나타나지 않았다는 점을 강조한다.

지난 10년 동안에 단체교섭은 상당한 경제적 제약을 받으며 기능을 해왔고, 이 때문에 분권화된 교섭(decentralized bargaining)이 주요한 특성으로 부각 될 수 없었다. 거시경제적 틀이 교섭 정책과 임금 정책의 발전을 지배해 왔기 때문에 물가인상을 통제하는 것이 일자리 창출보다 중요했다. 그러나 1993년 교섭 수준에 관한 협약 의정서(Protocol of agreement on bargaining levels)의 전체적인 철학은 긍정적으로

평가되었다. 이러한 의정서에서는 분권화된 공장 협정(plant agreements)이 국가 협약에 ‘통합되는(integrative)’ 것이어야 하며 동일한 협약에서 이미 다루고 있는 문제는 취급하지 않아야 했다. 현 정부는 1993년의 의정서를 재검토하겠다고 발표했다.

이주 노동자에 관한 법도 현재 이탈리아에서 논의되고 있다. 논란이 되고 있는 Bossi-Fini 2002 법 집행과 관련된 최근의 동향은 다른 EU 국가에서 도입한 법안과 서로 관련이 있다. 이탈리아의 시스템에 전형적인 법도 특히 깊이 관찰해야 할 대상이다. 이 경우는 ‘contratto di soggiorno’ 가 좋은 예로, 이주노동자가 합법적인 주민이 되기 위해서는 고용계약에서 당사자라는 것을 스스로 보여줘야 한다는 내용의 보기 드문 계약이다. 노동법 진화의 가장 중요한 성과를 이주노동자의 사회통합이라는 분야에서 찾아야 한다는 메시지 전달은 중요하다. 그러나 이탈리아의 노동법은 이 분야에서 전체적인 통합의 어려움을 보여주었다.

직업안정성과 고용가능성 관련 분야에서는 공공 고용안정서비스의 개혁에 관심이 모아졌다. 실질적 개혁은 고용안정센터와 관련이 있는데, 이 개혁은 여전히 논란의 대상이며 현 정부의 아젠다로까지 이어지면서 공공 고용안정서비스가 얼마나 느리게 시장의 자율화 규칙에 적응해 가는지를 보여주고 있다.

적응성(adaptability) 관련 분야에서는 10년의 기간 사이에 발생한 가장 관련이 높은 법률 개혁을 분석하였다. 이 개혁은 대표적인 노동 변호사였던 티치아노 트로이(Tiziano Treu)가 노동사회부 장관으로 재직하던 시절에 제정된 Pacchetto Treu 라고 하는 일련의 법률안 가운데 일부였다. (모든 조항이 파견노동에 관련된 내용인) 이 법률 가운데에서 일부는 2003년 법령으로 대체되었고 나머지 법안들도 바뀌었다. 중도좌파와 중도우파 정부 모두의 노동법 개혁에 영감을 준 방법론은 유럽법을 준수하려는 의지와 무관하지 않다. 이 점은 과소평가되어서는 안 될 흥미로운 특성이다. 모든 입법 의원들의 정치적 지향이 서로 다르기는 하지만 이들은 유럽법을 이행하기 위한 최상의 접근방법을 알고 있다고 주장한다. 때로는 입법에서 논란이 많은 구상을 유럽법 이행을 위해 필수적인 과정이라든지 또는 경제적인 경쟁력을 향상시키기 위해 불가분의 법이라는 이유로 정당화시키기도 한다.

노동법 학자들은 여전히 EU 지침의 국내법 전환에 대해 깊이 검토하고 있다. 서로 다른 법적 조치를 서로 비교하는 것은 매우 복잡하다. 왜냐하면 보호적 조치의 수준을 낮추려는 시도가 유연성을 높임으로써 고용가능성을 향상시키려는 의도에서 나온 것일 수 있기 때문이다. 이탈리아 노동법의 진화는 이

러한 딜레마에 종종 부딪히게 된다. 노동법은 현재 성장과 발전이라는 내부 전략과 초국가적인 목표에 순응해야 하는 EU로부터의 외부 요구 사이에 균형을 찾아야 하는 긴급한 과제를 안고 있다. 유럽고용전략(EES)은 매우 흥미로운 역동성의 요소로 작용하며 모든 관련자들이 단편적인 방법이 아닌 전체적인 관점으로 노동법 문제에 접근할 수 있는 기회를 여러 차례 제공했다. 개혁주의 법안들이 가장 근본적이고 직접적으로 기여할 수 있는 노동법의 영역을 종속적인 피고용인을 넘어선 분야로 확장하는 것이다. 그렇다고 해서 지금과 같이 노동시장에서 유연성이 필요한 때에 보호적 조치에 더 무게를 두어야 한다는 말은 아니다. 앞으로의 노동법 진화를 특징지을 수 있는 개혁은 더 많은 노동자들에게 법적 보장을 배분하는 것과 관련이 있어야 한다. 노동법 개혁에서 가능하고 적절한 추세를 논의하는 과정에서 나온 설명 중 하나가 보호의 조정(modulation of the protections)이다. 현재 중도좌파 정당의 아젠다는 현 정부와는 달리 표준 고용계약의 적용을 받지 못하는 근로자들과 스스로 직업의 보장된 연속성을 관리할 수 없는 사람들을 위한 새로운 '법규'에 대해 다루고 있다. 복수형의 lavori가 '개혁주의' 노동법이 가장 창의적으로 행사되어야 하는 분야를 묘사하는 정확한 표현이 되어 가고 있다는 사실은 중요하다. 법의 행사 영역은 종종 사회적 통합이라는 넓은 분야와 연계되어 있고 노동법의 진화와 기능적으로 관련이 있다. 이는 노동시장의 외부나 변두리에 있는 집단을 노동시장 안으로 통합하는 것을 목적으로 하기 때문이다. 중도우파 연정은 완전히 다른 관점에서 보호를 덜 받는 사람들에게 보장을 확대할 것을 요구하고 있으며, 이것이 현재 진행중인 노동시장의 전체적인 개혁 중 일부라는 사실은 흥미롭다. 노동시장 개혁을 완성하기 위해서는 복지부가 앞서 설명한 것과 유사한 종류의 '법규'를 앞으로 제안해야 한다.

평등기회법 분야에서는 육아휴가와 최근의 반차별(anti-discrimination) 법안이 함께 고려되었다. EU 법과 정책의 가장 흥미로운 영향은 이전의 1991년 법을 상당한 정도로 개혁한 2000년 법에서 볼 수 있다. 적극적 조치의 기능이 재해석되고 성 주류화가 차별철폐 강화를 통해 시도되고 있다. 2000년 EU 지침(2000/43 e 2000/78)의 전환을 위해 2003년 이행된 법은 이전에는 규제하지 않았던 괴롭힘(harassment)이라는 개념을 새롭게 도입하였다. 이 법에는 또한 종교, 개인적 신념, 장애, 연령, 성적 지향을 근거로 하는 차별적 행동도 포함되어 있다. 이 2개의 최신 법은 차별 철폐의 원칙에 불필요하게 광범위한 명제를 손상시키는 요인을 추가했다는 이유로 비판을 받았다. 예를 들어 군대와 경찰, 심지어 감옥에서 직원을 고용할 때의 요건이나 앞서 언급한 반차별법의 영역과 관련된 요건들을 마치 일반적인 고

용 자격인 것처럼 여기고 있다. 더구나 차별 철폐 원칙에 포함된 넓은 명예 손상 요인이 특수한 사례와의 연계 없이 단순히 ‘객관적인 정당화’에만 근거를 두고 있다.

지난 10년간 이탈리아의 법 시스템을 유럽연합의 공동 목표에 맞추기 위해 노동법을 진화시킴으로써 이탈리아 시스템에 가해진 압력은 유익한 방향으로 분명하게 나타나고 있다. 가장 흥미로운 현상은 유럽 고용전략(EES)과 특히 리스본 아젠다(Lisbon agenda)에 의해 발효된 연성법(soft law)이 어떻게 경성법(hard law) 개혁과 결합될 수 있었는가 하는 것이다.* 국가 행정부가 때로는 관료주의의 상층부나 또 어떤 경우는 하층부에서 이따금 예상치 못한 방법으로 정책 이행을 선도하는 힘이 되었는지에 대한 의문이 생길 수 있는데, 유럽연합의 기술적이고 객관적이며 전문적인 권고를 통해 이탈리아 행정부가 가진 제안적 역할을 정기적으로 독려할 수 있다면 입법 기관은 더 전문화된 지원을 받을 수 있게 되는 것이다. 입법기관도 자체의 추진력에 따라 행동하면서도 정부 부처 및 행정기관의 내부 조직과 상호작용을 확립할 수 있다. 이와 같이 우리는 노동법의 진화에서 매우 다른 두 측면을 볼 수 있다. 입법은 변화하는 정치적 동맹 관계를 표출한다. 동시에 유럽고용전략(EES)에 대한 대응은 의회 외부에서의 이행 절차를 통해 어느 정도 분산되고 있다. 경성법과 연성법 체제를 연결하는 것이 현대 노동법의 가장 큰 과제이며, 내부의 응집과 외부의 초국가적 영역 사이에 가시처럼 박혀 있다. **KLI**

* 연성법은 골격조약 내지 우산조약(framework or umbrella treaty), 원칙선언, 행위법전(codes), 권고, 결의안, 또는 지침 등의 여러가지 형태로 되어 있다. 이들의 특징은 구속력이 완화된 규범의 형태로 되어 있으며, 모든 당사자가 기본적인 원칙에 대해 동의하되 당사자에 따라 해석의 차이를 인정하고, 법 규정을 준수하는 시기와 방법도 당사자가 선택하도록 하고 있다. 이와 같이 모호한 조건으로 되어 있기 때문에 더 많은 당사자들이 의무조항을 받아들일 수 있게 하고, 기존의 경성법(hard law)보다 더 상세하고 제한적인 형태의 의무도 조분화하는 데 성공하고 있다.