

호주의 적극적 고용개선조치

부가청 (한국노동연구원 연구원)

■ 호주의 적극적 고용개선조치제도 도입 과정 및 특징

적극적 고용개선조치의 도입 배경

호주는 1975년부터 끊임없이 인종, 성, 장애인에 대한 차별뿐만이 아닌 연령, 종교, 동성애, 정치적 견해 등에 대한 차별 문제들을 포함한 다양한 차별 논쟁들이 사회적 이슈로 공론화되었고, 각종 차별을 금지하는 법안들이 꾸준히 제정되기 시작했다. 특히 1980년대 들어와서 호주 정부는 노동시장에서 국가간 경쟁력을 떨어뜨리는 요인이 고용차별에서 나타난다고 판단하였다. 경제적인 글로벌화, 기술의 급변화, 일의 구조적 변화 등이 복합된 형태로 빠르게 변동하면서 호주는 전통적인 기업구조와 시스템 등에 대해 의문을 제기하게 되었다. 따라서 사업체의 구조에 대한 새로운 모델과 보다 효과적으로 미래에 대응할 수 있는 지금과는 단절적인 새로운 무언가가 필요했고, 여성인력 활용이 이러한 구조를 변화시킬수 있는 힘이라고 믿었다. 또한 차별로 인하여 능력있는 여성들이 일자리 진출이 어려워 진다면 장기적으로 볼때 호주 사회의 발전에 저해가 되는 일이라는데 합의를 보고 차별을 없애는 것이 사회발전에 필요한 요인으로 판단하면서 '적극적 조치(Affirmative Action)' 라는 이름에서 '고용평등(Equal Employment)'이라는 개념으로 바꾸어 보다 강력한 차별 철폐를 이루는 개념으로 발전시켰다.



근거 법안 및 주무 관리기관

호주에서 처음으로 적극적 고용개선조치가 도입된 것은 1986년 ‘적극적 조치법(the Affirmative Action Act)’이 제정되면서이다. 미국에서 1960년 중반에 시작된 것에 비하면 약 20년 늦은 출발이지만 캐나다와 아일랜드와 비슷한 시기에 적극적 고용개선 조치를 도입하면서 다른 차별보다 우선적으로 ‘여성에 대한 고용차별을 금지하는 법’으로 만들었다는 것에 의미가 있다. 또한 법이 제정된 후 지속적인 노력으로 각 사업장에 적용시키기 위해 약 8년간 통계적 기준을 마련하기 위한 준비기간을 거쳤다는 것도 정부가 여성 정책을 집행하는데 있어 긴 안목을 가지고 꾸준히 노력하고 있음을 보여주는 의미있는 일로 평가할 수 있다. 현재는 1999년에 개정된 ‘사업장에서의 여성에 대한 고용평등 기회법(the Equal Opportunity for Women in the Workplace Act)’ 과 약 20여년간 쌓아놓은 통계 및 노하우에 의해서 보다 구체적이고 실제적으로 적극적 고용개선조치를 실행하고 있다.

이 제도의 실행을 위한 주무기관은 ‘고용평등기회준수국(Equal Opportunity for Women in the Workplace Agency : EOWWA)’으로 적극적 조치의 정책개발과 적용대상 기관들에게 자문하는 일, 고용 통계분석을 위한 지속적인 데이터 업데이트, 제출한 보고에 대한 검토 및 분석, 교육훈련과 세미나 제공, 프로그램 모니터링과 평가, 제도 연구자들을 위한 출판자료 소개에 이르기까지 적극적 조치제도와 관련된 모든 일에 대한 의무와 권한을 가지고 있다. 이것은 미국의 노동부 연방계약준수국(OFCCP)과 평등고용기회위원회(EEOC)의 역할을 정부의 한 기관에서 통합적으로 할 수 있게 된 일원화된 시스템이다.

■ 호주의 적극적 고용개선조치 제도 ‘여성을 위한 고용평등기회 프로그램’ 소개

1986년 적극적 조치법이 초기 도입되었을 당시 통계적인 기준이 마련되지 못했고 적용대상 기업이 적은 관계로 전문화된 프로그램이 존재하지 못하는 권고 수준이었다. 하지만 1999년 개정된 ‘사업장에서 여성에 대한 고용평등기회법’에 적용되는 모든 사업장들은 조직의 경영에 고용평등을 적용시키기 위해 6단계로 세분화된 ‘여성을 위한 고용평등기회 프로그램(The Equal Opportunity for women in the Workplace Program)’을 만들었다. 이 프로그램에 의해서 보다 분석적이고 효율적인 고용개선조치가 실행되고 있으며 호주의 고용평등기회준수국은 예전보다 강력한 권한을 가진 정부기관으로 자리잡고 있다.

적용대상

1987년 초기에는 1,000인 이상의 대기업으로 약 300여개의 사업체가 적극적 조치제도를 우선적으로 실행해야 하는 의무를 가졌다. 3년 후 1990년 100인 이상 499인 미만의 중소기업도 고용현황에 대한 정부보고를 제출해야 할 의무를 가지게 되었으며, 1994년에 사립학교와 공동체조직 (community organization), 교육훈련기관(group training organization)도 포함되고, 1997년 전문대 이상의 모든 고등교육기관이 포함되면서 연간 약 2,700여개의 사업장이 보고의무 대상자가 되었다.

목적

이 프로그램의 핵심 사항은 고용에 있어서 차별을 없애는데 있으며 프로그램이 제시한 7가지 핵심 차별문제는 다음과 같다.

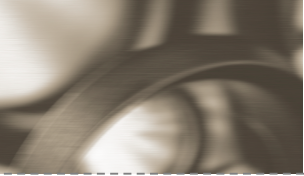
- ① 고용절차, 이력서 스크린과정
- ② 승진, 이동, 해고
- ③ 교육훈련
- ④ 조직편성
- ⑤ 작업환경
- ⑥ 성희롱 등과 관련된 일 처리과정
- ⑦ 모성관련(임신, 출산, 모유수유 등) 지원체계

‘여성을 위한 고용평등기회 프로그램’ 단계별 구체적인 내용

1단계 : 사업장의 “Workplace Profile” 준비

>> 목적 : 1단계의 목적은 각 사업장별 전체적인 구조와 여성비율, 여성의 고용형태를 분석하여 다음 단계에서 드러날 수 있는 고용 문제를 파악하기 위한 밑그림을 볼 수 있다.

>> 방법 : 고용평등기회준수국 홈페이지에 접속하여 ‘사업장 기본분석 도구(Workplace Analysis Tool Kit)’를 이용하여 사업장의 특성과 여성의 비율을 포함한 기본적인 현황을 보고하는 파일



을 제출한다. 미국에서 사용하는 EEO-1보다는 구체적인 내용으로 사업장의 특성에 따라 보고하는 내용은 달라진다.

>> 제출하는 파일의 주요 내용

- 사업장의 남녀비율
- 남성과 여성 업무내용

>> 사업장의 특수한 상황에 따라서 추가되는 문항

- 고용형태에 따른 남녀비율(예: 전일제, 파트타임제, 임시직, 계약직 등)

>> 결과 : “Workplace Profile” 산출

2단계 : 핵심 고용문제 7가지에 대한 각 사업장의 여성현황 분석

>> 목적 : 이 단계의 목적은 핵심 고용문제(① 고용절차, 이력서 스크린과정 ② 승진, 이동, 해고 ③ 교육훈련 ④ 조직편성 ⑤ 작업환경 ⑥ 성희롱 등과 관련된 일 처리 ⑦ 모성관련(임신, 출산, 모유수유 등)에 대한 지원체계를 중심으로 각 사업장의 상황을 분석하고 어떠한 과정으로 이 문제들을 해결하고 있는지에 살펴보면서 도움이 필요한 사업장에게는 컨설팅을 제공하는데 있다.

>> 방법 : 조사 방법 및 수준은 사업장의 특수한 작업환경에 따라 매우 다르다. 데이터를 제공하는 방식과 심층 인터뷰를 하는 과정도 포함된다. 예를 들어, 어느 사업장이 규모를 줄이는 작업을 하고 있다면, 채용 데이터 분석보다는 누구를 해고시키는지에 대한 과정분석이 더욱 필요하므로 관련자 인터뷰가 무엇보다도 중요한 방법으로 이용된다.

>> 주요 절차 : 문제가 되는 이슈를 알기 위한 질문으로 시작해서 핵심 고용문제에 근접하면 구체적인 질문으로 심층 인터뷰로 들어간다. 다음은 한 가지 문제 도출과정의 예를 들어보는 질문들이다.

- 그 사업장에서 여성이 임무수행을 잘 하는 부분과 잘 하지 못하는 부분은 무엇인가?
- 그렇다면 남성들보다 그 임무를 잘 하는 경우 그 이유는 무엇이며, 못 하는 경우 이유는 무엇인가?
- 더 많은 여성들이 그 분야에서 능력을 발휘하도록 어떤 점들이 보완되어야 한다고 생각하는가?

>> 7가지 핵심 고용문제 외에 실제로 발생하는 다른 문제들을 고려해 볼 수 있도록 정책을 실행 및 모든 실무자들과의 의사소통을 위해 필요한 것을 내용에 포함 시킬 수 있다.

>> 결과 : 핵심 고용문제와 관련하여 각 사업장 스스로 여성 근로자의 현황 파악 및 분석

>> 문제 도출 후 컨설팅

여성과 관련된 이슈들을 확인해 주고, 해결방법을 모색해 주는 컨설팅은 문제도출, 해결방안 모색, 모니터링으로 나누어지는 3단계로 이루어진다. 특히 여성과 관련된 법률해석 및 법률해석 자문까지 EOWWA에서 맡아서 담당한다.

3단계 : 각 사업장의 최우선 이슈 선정

>> 목적 : 2단계를 통해서 각 사업장은 자신의 사업장이 가지고 있는 여러 가지 고용문제를 파악하였다. 이 문제들을 사업장에 따라서는 고용평등기회준수국에 보고하는 특정한 연도에 한하여 발생한 문제일 수도 있고, 수년간 고질적으로 일어나던 고용문제일 수도 있다. 3단계의 목적은 각 사업장에서 가장 중요하게 평가되는 현실적인 문제를 발견하는 것이다.

>> 방법 : 2단계에서 발생한 여러 문제 중에서 최우선 이슈 하나를 선정하는 기준은 각 사업장이 여러 가지 비용이나 조직의 상황 등의 문제를 고려해서 스스로 정해야 한다. 그러므로 이러한 이슈들은 사업체의 조직이나 업종에 따라 매우 다양하게 나타난다.

>> 결과 : 사업자의 최우수 이슈 선정 발표를 해야하며 다음과 같은 내용이 포함 되어야 한다.

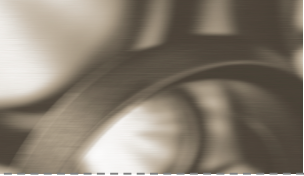
- 당신의 사업장에서 최우선시되는 고용문제는 무엇인가?
- 왜 이 문제를 이슈로 선택했는가?

4단계 : 최우선 이슈 해결을 위한 구체적인 계획 수립

>> 목적 : 3단계에서 제시했던 최우선 고용문제에 대해서 어떠한 행위를 취해야 할 것인가를 스스로 결정하는 단계이다.

>> 방법 : 고용평등기회준수국의 홈페이지에 핵심 고용문제 해결을 여러 가지 매뉴얼 및 각종 도구들이 제시되어 있다. 그러므로 사업장에서 스스로 제시한 최우선 과제 해결을 위해 세부적인 계획을 수립하기 원하거나, 이슈 분석에 일부 도움을 받고자 하거나 또는 이행 조치를 취하기 위해 자세한 내용이 필요하다면, 홈페이지에 나와있는 가이드라인을 참고하면 된다.

리포트에 제출해야 할 간략한 양식은 최우선 과제로 제시되었던 문제를 설명하고, 그것을 해결해 나가기 위한 계획을 간략하게 기술한다. 리포트에 동일한 문제에 대한 장기간 계획을 기술할 때는 연도별 연속적인 계획을 세울 수 있다.



>> 예시 1 : 사업장의 최우선 과제가 출산휴가 후 다시 복직하는 여성비율이 낮은 경우 문제 해결 매뉴얼에 포함되어 있는 주요 내용

- 관리자급과 근로자간에 직업과 자녀 출산 및 양육에 관한 향후 계획을 편안하게 이야기할 수 있는 대화의 장을 마련하기 위한 가이드 라인 제공
- 출산휴가로부터 돌아온 여성 직원에 대한 유연적 노동시간 제공
- 매니저와 근로자가 어떻게 이러한 문제를 해결해 나갈 것인가에 대한 훈련내용
- 사업장에서 주체적으로 자녀를 돌봐줄 보모들을 공급해 주는 업체 선정 등 근로자의 자녀 양육을 도와줄 수 있는 구체적인 방안 제시

>> 결과 : 각 사업장 스스로가 정한 최우선 고용문제에 대하여 해당 업체들이 취할 수 있는 구체적인 계획서 제출

5단계 : 최우선 과제 해결 평가

>> 목적 : 각 사업체 스스로가 정한 최우선 과제 실행 후 고용평등기회준수국이 평가하여 최우선 과제를 잘 해결한 업체에게는 상을 수여하고 잘 하지 못한 사업체에게는 원인 분석과 다음 계획을 세우는데 목적을 두고 있다.

>> 방법 : 평가방법은 공개평가와 기밀평가로 나누어지며 각 사업체가 스스로 평가방법을 택할 수 있다. 기밀평가를 원하는 사업체는 리포트에 비공개 요구를 표시하면 외부에 공개되지 않는다.

* 평가를 반영하는 자료 유형

- 양적, 통계적 혹은 숫자로 나타나는 데이터(예: 근로자 설문조사 데이터, 시스템 데이터) 또는 마지막 리포팅 후에 갱신된 'workplace profile' 형태 자료
- 질적 자료: 그룹 토론, 근로자 심층면접 및 근로자 설문조사에서 주관식 서술 자료
- 양적, 질적 데이터 혼합형 자료: 최우선 과제 진행 중 발생하는 숫자적인 변화를 나타내는 데이터와 에피소드 및 일화를 기술하는 서술형 자료

>> 결과 : 5단계를 마치면, 각 사업체는 조치에 대한 평가를 받게되며, 성공적인 시도를 위한 격려도 함께 부여된다. 제출한 리포트가 공개적 리포트이건 비공개적 리포트이건 상관없이 평가를 받게되며, 노력에도 불구하고 효과를 보지 못했을 경우, 왜 그 조치가 효과적이지 못했는지, 그것으로부터 무엇을 배웠는지를 서술할 수 있다.

6단계 : 다음해 보고를 위한 목표 설정

>> 목적 : 5단계에서 평가받은 결과를 기준으로 올해 성과를 거둔 것을 확인하고, 다음해에 어떠한 조치를 취할 것인지 확정하며 다음 리포팅 기간에 가장 좋은 이행방법을 제시하는 단계이다.

6단계 ‘여성을 위한 고용기회평등 프로그램’ 진행일정 및 우수기업 선정기준

적용대상 업체는 매년 2월 1일부터 다음해 1월 31일을 기준으로 고용현황에 대한 보고서를 4월 30일까지 고용평등기회준수국의 웹사이트에 올려야한다. 단, 교육기관의 경우 학사년도에 맞춘 연도를 기준으로 다른 기업들과는 달리 한달 앞서 3월 31일까지 고용현황 보고서를 제출한다. 고용평등기회준수국은 이렇게 5월 중순까지 들어온 보고서를 정리하여 수준이 미달인 보고서이거나 제출하지 않은 적용대상 업체에게 28일간의 기간 연장을 주어 충실히 기재할 것을 요청한다. 여러번의 요구와 최후 통첩을 보낸 후 두 달간의 재작성 기간을 연장해 준다. 그 기간이 끝난 후 제출하지 않은 사업장부터 성실하게 보고하며 고용평등 현황이 아주 좋은 수준까지 다섯 등급의 그룹으로 나누는 작업에 들어가며, 최우수 그룹에 속한 사업장은 최대 3년간의 유예기간을 주어 그 기간동안 보고서를 작성하지 않도록 배려한다. 또한 9개의 분야로 나누어 1등을 한 기업을 대상으로 포상을 하여 사업장의 좋은 이미지를 널리 알릴 기회를 준다. 반대로 고용기회평등에 매우 열악한 그룹에 속하는 사업장은 연방정부와의 계약을 파기하고, 대상 사업장을 인터넷에 게시하여 기업 이미지에 따른 매출에 영향을 주고 있다. 현재 2,700여개의 보고대상 사업장 중 약 10여개의 사업장이 매년 열악한 그룹에 속하여 인터넷에 공개되고 있다.

호주의 적극적 조치가 가지는 함의

호주는 미국과 달리 ‘여성’에 대한 적극적 조치제도를 도입하였으며, 약 20년이 지나는 과정에서 여성이라는 핵심 주제에서 벗어나지 않고 꾸준히 데이터를 축적하면서 평가기준을 마련했고 적용범위를 늘려가면서 제도가 실제적으로 영향력 있게 작동하도록 정교화시켰다. 그러므로 현재 적극적 조치를 도입하는 우리나라의 위치에서 호주의 발전된 적극적 조치 시스템뿐 아니라 초기 단계에서 도입되는 과정을 살펴보는 것은 의미가 있다. **KLI**