

# 호주 총선 후 노사관계 및 임금제도의 변화와 전망

신준식 (호주 시드니대학 노사관계 박사과정)

## ■ 머리말

2007년 11월 24일, 연방 총선에서 노동당은 하원 150석 중 83석(2004년 60석)을 얻어 65석(2004년 86석)을 얻은 보수적인 자유국민연합(자유당 55석과 국민당 10석)을 크게 이겨 연방정부를 구성했다.<sup>1)</sup>

각종 언론매체는 이번 보수 자유국민연합의 총선 패인을 두 가지로 요약한다. 첫째는 ‘WorkChoices’라고 널리 알려진 ‘사업장관계 개정법 2005 (Workplace Relations Amendment Act 2005)’에 의한 과도한 노사관계 개혁 단행에 대한 유권자들의 강한 반발이다. 둘째는 존 하워드 당시 수상의 후계구도 지연이다. 이처럼 이번 총선의 최대 쟁점 중 하나가 노사관계 개혁이었다.

2004년 10월 9일 연방 총선을 통해 연방 국회의 상하원을 장악한 자유국민연합은 새로운 상원이 개원한 2005년 7월 1일부터 강력한 노사관계 개혁을 실시했다. 그들이 ‘WorkChoices’를 통해 추진한 노사관계 개혁은 크게 두 방향으로 진행되었다.

하나는 노사관계의 연방화이다. 대법원은 보수 자유국민연합 정부가 연방 헌법의 연방 의회의 권력부분(Powers of the Parliament)에 포함되어 있는 ‘연방의 제한 범위에서 설립된 외국 법인회

1) 호주는 의원내각제를 채택하고 있어, 총선에서 하원 과반수를 얻은 당(또는 연합)이 정부를 구성한다.

사들과 거래 또는 금융 법인 회사들(Commonwealth Constitution 51 (20))'을 유권해석해서 노사관계법을 연방으로 수립시키려는 시도를 인정했다.<sup>2)</sup> 이 부분은 연방노동당도 찬성하고 있다.

문제는 그들이 1997년부터 실행된 '개별협약'을 2005년부터 강력한 추진한 점, 개별협약 체결을 위한 조건 완화, 100인 이하 사업장의 부당해고 면제 등을 통한 노사관계 개혁 정책이었다. 이 정책들의 피해자라고 할 수 있는 대부분의 노동자들, 특히 젊은 층 유권자들의 강한 반발로 지난 11월 24일 연방 총선에서 보수 자유국민연합은 참패를 하게 된다.

이런 유권자들의 이해를 즉각 반영하기 위해서, 이번 총선에서 압승한 노동당은 2008년 2월 국회가 열리면 제일 먼저 노사관계법을 정비한다. 이번 노사관계 개혁은 자유국민연합이 추진해 왔던 과도한 노동시장 유연화정책을 재정비하여 공정성과 유연성이 조화를 이루는 방향으로 진행할 것으로 예상된다. 특히, 논란이 많았던 호주 직장협약(Australian Workplace Agreements : AWAs)<sup>3)4)</sup>이라 불리는 개별협약(Individual Contact)을 폐지하고 기업별 단체협약(Enterprise Bargaining Agreements : EBAs)을 장려하는 등 노사관계 개혁을 단행할 것이다.

이렇게 노사관계 개혁은 호주의 핵심적인 정부 정책이 되었다. 그래서 이 글에서는 현 노동당 정부의 노사관계 및 임금결정 제도에 대한 개혁 방향을 검토하려고 한다. 이를 위해 첫째, 호주의 노사관계 및 임금제도의 변화를 살펴본다. 둘째, 보수당 정부의 총선 참패를 가져온 노사관계 개혁의 내용을 검토한다. 셋째, 임금을 결정하는 제도를 검토하고 그 분포를 살핀다. 넷째, 결론 부분에서 노사관계 및 임금결정에 대한 노동당의 개혁을 전망해 본다.

2) Riley, J. and Sarina, T. (2006), "Industrial Legislation in 2005," *Journal of Industrial Relations* 48(3), pp. 342-343.

3) 이 직장협약은 판례상 개별협약과 다르지만 본질적으로 같다.

4) Wailes, N. and Lansbury, R. (1997), "Flexibility vs Collective Bargaining? Patterns of Australian Industrial Relations During the 1980s and 1990s" ACIRRT Working Paper No. 49, Sydney, University of Sydney, p. 59

## ■ 노사관계 및 임금제도의 변화

호주의 전통적인 노사관계의 특징은 직종 또는 산별 협약에 의해 임금 및 노동조건이 결정되었다. 이 특징에 따라 직종 및 산별로 비교적 동일노동 동일임금이 잘 지켜져 왔었다. 이런 전통적인 노사관계 및 임금결정 제도가 1983년 이래로 몇 차례의 변화를 가져왔다.

첫째, 1983년 노동조합과 긴밀한 협력을 통해 정권을 잡은 연방노동당 정부에 의해 추진된, 경제 위기를 극복하기 위한 한 방편으로 단행된 노사관계 개혁이다. 당시 노동당 정부는 경제위기의 본질을 물가상승과 실업으로 진단하고, 이를 극복하기 위한 방안으로 중앙집중적 노사관계를 추진했다. 이 정부는 물가상승 억제, 임금상승 억제와 사회적 임금 지급, 실업감소 및 세제개혁 등 노사관계를 포함하여 경제 전반에 대한 개혁을 강력히 추진했다.

둘째, 1991년 연방노동당의 실권을 인계받은 폴 키팅 수상이 실행한 노사관계 분권화이다. 이를 통해 임금 및 노동조건 결정에 있어서 전통적인 직종 또는 산별 협약보다는 기업별 단체협약에 중점을 둔 노사관계 개혁을 추진했다. 이런 개혁으로 직종 또는 산별 협약은 최저임금, 노동조건을 위한 안전망 역할을 하게 되었고, 기업별 협약은 법으로 장려하게 되었다.

이런 노동시장 유연화 정책에 많은 노동조합들은 반대했다. 하지만, 비교적 큰 사업장에서 일했던 노동자들은 상대적으로 강한 교섭력을 가지고 있었다고 믿었기 때문에 기업별 단체협약의 도입에 암묵적으로 찬성하게 된다.

셋째, 연방 자유국민연합은 1996년 집권에 성공하자, 사업장 관계법 1996 (Workplace Relations Act 1996)을 제정하여 노동시장 유연화정책을 강하게 추진했다. 이 법에 의해 크게 4가지 임금 및 노동조건을 결정하는 제도가 성립되었다. 첫째, 기업별 단체협약, 둘째, 같은 직종 및 산별에 적용되는 최저임금을 정해 놓은 직종 및 산별 협약, 셋째, 노동조합이 배제된 기업별 단체협약과 직장 협약이라고 알려진 개별협약의 도입이었다.

## ■ 보수당 정부의 노사관계 개혁과 선거 참패

자유국민연합이 유권자들에게 약속한 대가를 받은 것은 일명 'WorkChoices' 이라고 잘 알려진 '사업장관계 개정법 2005'에 의한 노사관계 개혁이다. 상원과 하원에서 과반수 이상의 의석을 차지한 당시 보수연합 정부는 이 법을 앞세워 과도한 노동시장 유연화를 단행하기 시작했다.

그들은 개별협약을 강력하게 추진했고, 둘째, 기존에 개별협약을 맺는 조건을 완화시켰다. 개별협약을 위해서는 해당 노동자가 속해 있는 직종 또는 산별 협약의 임금 및 고용조건과 같거나 더 좋은 조건임을 증명하는 무손실 테스트(no disadvantage test)를 통과해야 했다. 즉 개별협약을 체결하기 위해서는 직종 또는 산별협약의 최저 조건인 20개 항목을 만족시켜야 했다.<sup>5)</sup>

보수연합 정부는 이를 5개 항목의 공정성 테스트(fairness test)로 축소했다. 첫째, 직종 또는 산별 협약이 없는 업종의 최저임금인 시간당 12.75 호주달러 또는 일주일에 484.00 호주달러 이상을 지급해야 한다. 둘째, 4주의 유급휴가 (공휴일 포함하지 않고, 월~금요일 사이 20일) 제공해야 한다. 셋째, 본인 및 가족을 위한 유급병가 10일을 제공하고, 추가로 무급병가 2일을 제공한다. 넷째, 출산 및 입양 후 52주 무급출산 또는 입양휴가를 제공한다. 다섯째, 일주일 평균 법정 노동시간이 38 시간이라는 것을 명시해야 한다.<sup>6)</sup>

하지만, 기존에 있었던 초과근로에 대한 수당, 작업시간 변환 수당, 수당들, 보너스, 공휴일, 유급연가에 지급되는 수당 (통상 임금의 17.5%), 식사시간 등은 절대 항목에서 빠져서 협상 항목이 되었다.<sup>7)</sup> 또한, 연방보수당은 직종 또는 산별협약의 최저 조건을 20개에서 16개로 줄였다. 그리고, 100인 이하의 사업장에 대한 부당해고를 면제해 주었다.

이렇게 보수 자유국민연합 정부가 강력하게 단행했던 노사관계 개혁으로 인해 불안감을 느낀 노동자들, 젊은 층과 지식층 유권자들은 크게 반발했다. 보수연합은 2004년 10월 9일 하원 150석 중 86석을 차지했으나, 약 3년 뒤인 2007년 11월 24일 선거에서 총 21석을 잃은 65석을 얻어, 83

5) The Australian (04/11/2005), Michael Costello : The industrial relations bill is a declaration of class war

6) <http://www.actu.asn.au/cgi-bin/printpage.printpage.p1>

7) <http://theaustralian.news.com.au/printpage/0,5942,18612258,00html>

석을 얻은 노동당에 참패하게 되었다. 특히, 당시 존 하워드 수상도 노동당 후보에게 패배하게 된다. 이런 혹독한 평가를 받은 자유당의 벨슨 새 당수를 비롯해 대부분의 국회의원들은 노동당이 추진하는 노사관계 개혁에 찬성할 수밖에 없는 상황이다.<sup>8)</sup>

## ■ 임금결정제도와 분포

2006년 6월 현재 호주의 임금을 결정하는 제도로는 '등록된 단체협약(registered collective agreement)', 판례에 따른 개별협약인 미등록 개별협약(unregistered individual arrangement), 직종 및 산별협약(award only), 직장협약으로 알려진 등록된 개별협약(registered individual agreement) 과 미등록 단체협약(unregistered collective agreement)이 있다.

각각 분포율을 보면, 등록된 단체협약에 의해 임금이 결정되는 노동자들이 전체의 38.1%로 제일 많다. 그 다음으로 판례에 따른 미등록 개별협약이 31.7%를 차지하고, 직종 및 산별협약에 제약을 받는 노동자들이 19.0%이다. 논란이 많았던 등록된 개별협약을 맺은 노동자들은 전체의 3.1%로 그리 많은 편은 아니었다. 미등록 단체협약에 의해 임금 및 근로조건이 정해지는 노동자들 역시 3.0%로 적은 편이다. 나머지 5.1%가 크고 작은 법인 회사를 소유자들이다.

민간부문에서 판례에 따른 미등록 개별협약이 전체의 39.0%로 가장 높게 임금을 규정하는 제도인 반면, 공공부문에서는 등록된 단체협약이 92.9%을 차지해 대부분 공공부문 노동자들의 임금을 결정하는 제도로 자리잡고 있다. 정규직과 고정계약직 노동자들의 43.7%는 단체협약에 의해서, 임시직의 43.5%는 직종 및 산별협약에 의한 임금결정이 가장 높았다.

직종 및 산별협약에 의한 임금결정이 가장 높은 업종은 숙박과 요식업으로 57.2%이었고, 단체협약이 가장 높은 비율을 차지한 직종은 공무원과 국방부 근무요원으로 91.8%이었다. 미등록 또는 등록 개별협약이 가장 많은 업종은 도매업으로 71.1%을 차지했다.<sup>9)</sup>

8) Coorey, P. (20/12/2007), 'Life extinct : Nelson pronounces Work Choices dead', Sydney Morning Herald

9) ABS (2007), 'Employee Earnings and Hours, Australia, May 2006', no. 6306, February

## ■ 결 론

2008년 2월 국회가 개원하면 노동당 정부는 노사관계법을 개정해서 직장협약(AWAs)이라고 잘 알려진 개별협약을 폐지하는 절차를 밟을 것이다. 새로운 상원이 개원하는 2008년 7월 1일 이전까지는 상원의 과반수 이상을 자유국민연합이 차지하지만, 유권자들의 혹독한 평가를 받았기 때문에 그들도 개별협약의 폐지에 반대하지 않을 것으로 보인다. 그러나, 2008년 2월로 예정되는 노사관계법 개정 전 까지 체결된 개별협약은 길게는 5년간 효력이 있기 때문에 2013년에 이르러서야 개별협약이 완전히 없어지게 된다.

그러나 직장 내의 공정성과 유연성의 조화를 노사관계 정책 기조로 삼고 있는 연방노동당 정부는 십만 호주달러 이상 연봉을 받는 고소득층을 위한 유연성 정책의 한 방편으로 판례에 의한 개별협약은 폐지하지 않고 존속시킨다.<sup>10)</sup> 개별협약은 고소득의 전문직 관리직들과 고소득의 광산 노동자들에 의해 선호되고 있다. 이런 이해관계를 반영은 하지만, 십만 호주달러의 연간 수입을 올리는 관리직들을 위해서 판례(Common Law)에 따라 임금을 협상하고 결정하는 개별협약만 지속될 전망이다.

또한, 연방노동당 정부의 직장 내 공정성 확보를 위한 정책의 일환으로 당시 자유국민연합 정부가 개별협약을 위한 도입했던 공정성 테스트를 없애고, 직종 또는 산별협약과 기업별 단체협약에 공정성 담보를 위해 무손실 테스트(no-disadvantage test)를 재도입할 것이다.<sup>11)</sup>

결과적으로, 임금을 결정하는 제도는 크게 변화하지 않을 전망이다. 다만, 2006년 6월 현재, 전체 노동자들의 3.1% (현재는 약 5% 정도)을 차지했던 등록된 개별협약은 차차 줄어 2013년에는 완전 사라지는 반면, 임금결정제도로서 가장 높은 38.1%을 차지하고 있는 등록된 기업별 단체협약은 조금씩 늘어날 전망이다. 또한 판례에 의한 미등록 개별협약도 그 분포가 줄어들어 일부 고소득층을 제외한 노동자들이 직종 및 산별협약으로 옮겨갈 것으로 보인다.

10) Rudd, K. and Gillard, J. (2007), Forward with Fairness – Policy Implementation Plan, August, Australian Labor Party, p.1.

11) The Age (17/12/2007), ‘Rudd dismantles WorkChoices’.

또한, 근본적인 노사관계 지형의 변화를 가져올 노사관계제도가 연방정부의 관할로 수렴될 것으로 보인다.<sup>12)</sup> 이는 보수당인 자유국민연합 정부가 강력히 추진해 왔던 ‘WorkChoices’의 핵심 사항이기도 한다. 현재 연방노동당 정부도 이 정책은 그대로 이어받을 것이다.<sup>13)</sup> 노동당 정부는 노사관계의 연방화를 통해 현재 연방과 주정부 관할로 산재해 있는 약 4,300개의 직종 또는 산별 협약을 줄여나갈 것으로 전망된다. 또한 이 협약에 포함되는 16개의 기본 조건을 10개로 줄여 간소화 정책을 펴 나갈 전망이다.<sup>14)</sup> 이런 정책들을 그들은 공정성과 유연성이 조화된 것이라고 주장한다. **KLI**

12) Riley, J. and Sarina, T. (2006), “앞의 논문”, pp. 342–343.

13) Greenall, T. (20/12/2007), “Work Choices Still here in New Guise,” *Australian Financial Review*, p. 47.

14) Rudd, K. and Gillard, J. (2007), Forward with Fairness – Policy Implementation Plan, August, Australian Labor Party, p.1, p.16 and p.17.