

정리해고제도의 국제비교와 우리나라의 정책적 함의

이성희 (한국노동연구원 연구위원)

우리나라에서 경영상 이유에 의한 해고(정리해고제도)가 노동시장의 화두로 떠오른 것은 1998년 IMF 경제위기 때부터라고 할 수 있다. 당시 노사정위원회에서는 경제위기 극복을 위한 방안으로 노사정 대타협을 추진하였는데, 그 핵심적인 쟁점 중 하나가 정리해고제도 도입이었다.

정리해고제도는 우리나라 고용관계에 큰 변화를 가져왔다. 경영상 이유로 인한 해고의 허용으로 기업은 고용의 유연성과 경영효율성을 높일 수 있었고, IMF 경제위기를 극복하는 데 나름대로 긍정적인 역할을 했다는 평가를 받기도 했다. 그러나 경영상 이유로 해고된 근로자들의 생존권은 벼랑 끝으로 몰리게 되었다. 특히 우리나라는 해고될 경우 재취업 가능성이 낮고, 실직급여 등 사회안전망도 불완전한 상황이라서 정리해고는 말 그대로 생존권을 위협하는 것이었다. 실제로 정리해고제도 도입 이후 정리해고가 실행되는 기업에서는 노사간에 극심한 갈등이 나타났다. 특히 대기업에서 정리해고를 단행하는 경우 노조와 근로자들은 격렬히 저항했고, 공권력과 충돌하는 경우도 빈번하게 나타났다.

그렇다면 정리해고제도의 부작용을 해결하기 위한 방법은 없는 것일까? 유럽과 미국 등 선진국들에서도 경영상 이유에 의한 해고의 부작용을 최소화하는 것은 고용정책의 중요한 난제 중 하나였다. 이와 관련해 ILO는 1963년 총회에서 채택한 「고용종료에 관한 권고(제119호)」에서 경영상의 사유에 의한 해고의 일반적 기준을 처음으로 제시한 이후로 계속해서 경영상 이유에

의한 해고와 관련한 권고들을 보완해 오고 있다.

ILO 권고 조항들을 보면 제3장에서는 경영상의 해고에 대한 절차적 규정으로 해고회피를 위한 적극적 조치(제12조), 근로자대표와의 사전협의(제13조), 권한 있는 행정관청에의 통지(제14조), 해고대상자의 선발기준의 확정(제15조), 해고근로자의 재고용 우선권 보장(제16조), 해고근로자의 재취업을 위한 국가기관의 충분한 조치(제17조) 등을 두었다. 이러한 권고 조항들은 그 이후에 각국의 입법에 많은 영향을 미쳤으며, 1982년에는 제158호의 협약(「사용자 주도에 의한 고용종료에 관한 협약」) 및 제166호의 권고(「사용자 주도에 의한 고용종료의 권고」)로 발전적으로 계승되었다.

ILO의 경영상 이유로 인한 해고 관련 권고 조항이나 각국의 입법례를 보면 경영상의 사유에 의한 해고 그 자체를 원천적으로 금지하지는 않고 있다. 다만 ‘긴박한 경영상의 사유’가 존재하는 특수한 상황에서 이를 인정하여 정리해고의 남용을 방지하고 있다. 이러한 ILO나 외국의 입법례는 경영상 이유에 의한 해고제도는 기존에 근로관계의 존속보호를 목적으로 하는 해고규제와는 성격이 다르다는 것을 보여주고 있다. 정리해고제도는 기본적으로 기업의 존립을 위한 특수한 상황에서 이뤄지는 경영합리화 조치이고, 그렇기 때문에 정리해고제도는 영업활동의 자유와 사회적 약자의 보호라는 두 가지 원칙이 교차하는 쟁점이라는 것이다.

실제로 ILO 등 국제기구의 경영상 이유에 의한 해고 관련 권고 조항들은 크게 두 가지 방향의 해법을 제시하고 있다. 첫째는 정당한 정리해고의 요건을 규제하여 정리해고의 남용을 방지하는 것이다. 이를 위해 사용자의 해고회피 노력, 근로자대표와의 사전 협의, 공정한 선발기준, 행정관청에의 통지의무 등 다양한 규제장치를 제시하고 있다. 둘째는 정리해고시 근로자들의 생존권을 보호하는 것이다. 이를 위해 정리해고자의 재고용 우선권 보장, 재취업지원, 생활지원 등 정리해고자의 생존권 보호 방안을 제시하고 있다. 실제로 이러한 정리해고와 관련된 권고 조항들은 유럽 각국의 정리해고 관련 법제 및 정책에 반영되었다.

이러한 정리해고제도와 관련한 각 나라의 법제도를 보면, 나라마다 법체계나 고용관행의 차이에 따라 정리해고 규제 요건의 수준이나 방식이 약간씩 다르게 나타나고 있다. 그러나 정리해고의 절차적 정당성을 구성하는 해고회피 노력, 근로자측과의 사전 협의, 공정한 선발기준 등은

대부분 법령 또는 판례에 의해 규제를 하고 있다.

이러한 정리해고 규제와 관련해서 논란이 되는 쟁점은 정리해고의 실질적 요건이라 할 수 있는 ‘긴박한 경영상의 사유’의 존재 여부에 대한 판단일 것이다. 이와 관련해서는 각 나라가 상이한 법규정을 두고 있는데, 독일의 경우 이와 관련해서 분명한 원칙을 제시하고 있다. 독일에서는 정리해고와 관련된 해고보호법에서 정리해고의 요건을 엄격하게 규정하고 있다. 해고보호법의 기본 원칙을 요약하면 다음과 같다. 일단 해고보호법이 적용되는 경우, 해고가 효력을 지니려면 엄격한 요건들이 충족되어야 한다. 먼저, 해고는 가능한 한 최후 수단이 되어야 하며 (‘최후 수단 원칙’, ultima-ratio principle), 비례성의 원칙(principle of proportionality)에도 부합해야 한다. 또한, 그 해고가 사회적으로 정당한 경우에만 효력을 지닌다.

우리나라의 경우에서도 정리해고의 요건과 관련하여 ‘긴박한 경영상의 사유’를 규정해 놓고 있다. 이러한 정리해고의 실질적 요건이 공정한 노동시장 질서를 유지하는 원칙으로 작동하기 위해서는 정리해고를 기업 생존을 위한 최후수단으로 사용할 경우에만 정당성을 인정하는 법제도의 운영원칙을 정립해 나갈 필요가 있을 것이다.

우리나라에서 정리해고제도와 관련하여 또하나 해결해야 할 과제는 대규모 정리해고에 대한 대책이다. 대기업의 구조조정으로 대량 정리해고가 발생할 경우 파업과 점거농성 등 극심한 노사갈등을 겪는 경우가 빈발하고 있기 때문이다. 우리나라 노동시장 여건에서는 대기업에서 정리해고를 당한 근로자들은 당장 비슷한 수준의 직장을 찾는 것이 거의 불가능하다. 또한 고용보험 등 사회안전망으로는 실질적인 생활지원도 어렵다. 말 그대로 대기업에 다니다 정리해고가 되면 생존권이 무너져 버리고, 그러다보니 정리해고 대상자들은 목숨을 걸고 정리해고 저지투쟁을 하게 된다. 이러한 대기업 정리해고 문제에 대해서는 좀 더 적극적인 해법이 필요하다. 정리해고의 실질적 요건을 엄격하게 해석하고, 불가피하게 정리해고를 할 수밖에 없는 상황일 경우 기존에 남아 있는 구성원들이 정리해고 구제기금을 조성해서 생활지원을 하는 방식으로 고충분담을 하는 방법을 강구해 나갈 필요가 있다. 또한 기업이 희생할 경우 우선적인 재고용 원칙을 반드시 실천하도록 하고, 정리해고자들이 그 성과를 공유할 수 있도록 정리해고자들에게 스톡 옵션(Stock Option)을 배정하는 방안도 검토해 볼 필요가 있을 것이다. **KLI**