



미국 매사추세츠주의 공정임금법 내용과 도입배경

International Labor Trends

국제노동동향 ① - 미국

한주희 (미국 매사추세츠주립대학교 애머스트캠퍼스 사회학 박사과정)

■ 머리말

매사추세츠 주지사(공화당 소속) 찰리 베이커(Charlie Baker)가 2016년 8월 2일 공정임금 법안(Act to establish pay equity)에 서명하면서 매사추세츠주는 미국에서 가장 강력한 수준의 성별 임금차별 철폐 정책을 도입하게 되었다.¹⁾ 이번 공정임금법이 기타 유사한 내용을 담고 있는 다른 임금 관련 법규와 가장 다른 점은 고용주가 취업지원자에게 이전 직장에서 받았던 급여수준에 대해 물을 수 없도록 한 조항이다. 고용주는 이제 지원자가 이전 직장에서 받던 급여수준과 상관없이 고용하고자 하는 해당 일자리의 급여수준을 미리 결정해야만 하게 된 것이다. 이전 직장에서의 임금을 기준으로 새 직장에서의 임금을 결정하는 관례는 일반적으로 남성의 임금에 비해 상대적으로 낮은 임금을 받아온 여성들, 그리고 출산 및 육아로 인해 경력단절을 경험해야 하는 여성들에게 특히 불리하게 작용해왔다. 이번 매사추세츠주의 공정임금법 도입으로 성별 임금차별이 점차 줄어들 것으로 기대된다. 이 글에서는 이 법규의 주요 내용, 도입배경 및 관련한 여러 학계 연구들을 소개하고, 재계와 정치권의 입장을 간략히 정리하기로 한다.

1) New York Times(2016a).

■ 배경

최근 전국적으로 동일노동에 대한 임금격차를 줄이려는 시도들이 줄기차게 이어져왔으나 실질적인 결실을 맺은 적이 드물었다. 힐러리 클린턴 민주당 대선후보는 동일임금 정책을 핵심 공약으로 포함시키려고 노력해왔고, 도널드 트럼프 대통령 당선인의 딸, 이방카 트럼프는 공화당 전당대회 연설에서 아버지가 기업을 운영하면서 직장 내 남녀 평등을 위해 노력해왔다고 강조했다.

취업 시 면접에서 기업들이 지원자들에게 이전 직장에서 어느 수준의 임금을 받았는지 묻지 못하도록 하는 정책을 시행함으로써, 역사적으로 임금차별을 받아왔던 여성과 소수인종이 경력을 쌓아가는 동안 피해를 보지 않도록 하는 효과를 낼 것으로 기대된다. 일반적으로 기업들은 취업 지원자들이 이전 직장에서 받았던 임금을 기준으로 임금을 협상하거나 결정하는 것이 일반적이었다. 이 법안의 공동발의자인 팻 젤른(Pat Jehlen) 상원의원(민주당 소속)은 기업들이 의식적으로 여성과 소수인종을 차별하지 않는 것으로 판단되지만, 이러한 관행이 여성과 소수인종에게 어떠한 방식으로 불리하게 작용하는지에 대해 인지하고 이를 고칠 필요가 있다고 취지를 설명했다.

이미 연방법으로 근로자 성별 임금차별은 금지되었지만, 위반할 경우에도 이를 증명하기 어려울 뿐만 아니라, 남녀 임금격차는 거의 모든 산업에서 지속되고 있는 것이 현실이다. 인구조사국(Census Bureau)에 따르면, 풀타임 근로자의 임금 중앙값을 기준으로, 여성의 임금 수준은 남성의 79% 수준에 머물고 있는 것으로 파악되고 있다. 이 격차는 여성이 특정한 분야의 일자리를 선호하는 등 여러 이유 때문에 발생하는데, 그럼에도 불구하고 경제학자들은 학력, 기술수준 등 여러 변수들로 설명할 수 없는 남녀간 임금격차가 발생하고 있음을 지적해왔다.

젤른 상원의원이 이 법안을 추진하게 된 것은 지난 1991년 남녀 동일임금과 관련한 소송을 맡게 되면서이다. 식당에서 같은 일을 하는 남성 근로자들에 비해 절반 수준의 임금을 받고 일했던 여성 근로자들이 제기한 임금차별 소송을 변호한 것이다. 그러나 당시 매사추세츠 주 대법원은 소송을 제기한 원고(여성 근로자)에 대한 패소 판정을 내렸는데, 주 법의 동일임금 조항이 정하고 있는 동일노동의 정의가 분명하지 않기 때문이라고 적시한 바 있다.

■ 주요 내용

2018년 7월부터 시행되게 될 이번 매사추세츠주 공정임금법은 임금격차를 줄이기 위한 여러 가지 내용들을 포함하고 있는데, 크게 다음과 같은 네 가지로 정리할 수 있다.²⁾

근로자간 임금정보 공유 제재 불허

기업들은 근로자들이 자신의 임금정보를 다른 근로자들에게 밝히는 것을 막지 못하게 된다. 근로자들의 임금이 공개되면 근로자들 사이의 임금이 얼마나 차이가 나는지 밝혀지고 따라서 장기적으로 이 격차를 줄이는 방향으로 기업들이 움직이게 될 것으로 예상된다. 이로써 매사추세츠주는 이미 회사가 근로자들 간의 임금정보 공유를 금지하는 것을 불법으로 규정한 열두 개 주들에 이어 열세 번째로 이를 불법으로 규정하는 주가 된다.

동일노동이 아닌 유사노동에 대해서도 동일임금 지급

이 법에서는 동일노동 동일임금의 적용대상을 확대하기로 했다. 동일한 노동뿐만 아니라 근로성격이 유사(comparable character)하거나, 근로조건이 유사(comparable operations)한 경우에도 동일한 임금을 지급해야 한다는 내용을 포함하고 있다. 근속기간에 따른 임금차등은 여전히 허용되어 근속기간이 긴 근로자들이 더 많은 임금을 받을 수 있으나, 동일노동에 대한 적용범위를 확대하게 된 것이다.

매사추세츠주 이외의 다른 주에서도 이와 유사한 법률을 이미 적용해오고 있는 사례가 있다. 메릴랜드주는 지난 5월 유사근로(comparable work)에 대해서 동일임금을 지급해야 한다는 내용의 법안을 통과시켰다. 또한 캘리포니아주는 2015년 미국 내에서 가장 엄격한 동일임금법률을 통과시켰는데, 상당히 유사한(substantially similar) 노동에 대해 남녀 근로자들에게 동일한 임금을 지급했다는 것을 고용주가 증명할 책임이 있다는 내용을 담고 있다.

2) New York Times(2016a).

취업지원자의 현재 또는 기존 일자리 임금정보 공개 강요 금지

매사추세츠주의 이번 공정임금법 가운데 기존 유사 법안과 가장 차별적인 조항은 고용주들이 취업지원자들의 현재 또는 기존 일자리에서 받았던 임금을 묻지 못하도록 한 것이다. 물론 지원자가 자발적으로 이에 대한 정보를 밝히는 것은 자유이며, 채용 및 임금이 결정된 이후에 고용주가 이에 대해 물을 수 있다. 많은 근로자들이 종종 이전 임금수준이 더 높았다면 이직하는 기업의 고용주와의 임금협상에서 더 높은 임금을 이끌어낼 수 있을 것이라는 아쉬움과 의심을 품곤 했는데, 그럴 필요가 없어진 것이다.

매사추세츠주 여성지위위원회(Massachusetts Commission on the Status of Women) 의장을 맡고 있는 하버드대학교 케네디정책대학원 여성정책연구소 원장 빅토리아 버드슨(Victoria A. Budson) 교수는 이 법률이 남녀 임금평등에 큰 변화를 이끌어낼 것이며, 앞으로 다른 주들에서도 이 법률을 도입하게 될 것이라고 평가했다.

자사 성별 임금격차 자체조사에 대한 동기부여³⁾

기업이 자사 근로자 임금격차에 대한 조사를 미리 자발적으로 진행할 경우, 이후 근로자가 성차별로 고용주를 고소하더라도 고용주는 일정한 법적 보호를 받게 된다. 예를 들어, 자체 조사를 통해 성별 임금격차를 발견했고, 이후에 성차별로 고소를 당하더라도, 성별 임금격차를 줄이기 위해 회사 차원에서 정책적인 노력을 기울였다는 것을 보여줄 수 있는 3년간의 유예 기간을 보장받게 된다.

임금격차는 많은 경우 의도적이거나 의식적인 행위의 결과가 아니라 무의식적으로 발생하며, 여성의 상대적으로 낮은 기존 임금 때문에 경력을 쌓아도 그 격차를 줄일 수 없는 방식으로 발생하고 있기 때문에 기업들이 이를 스스로 개선할 수 있는 동기를 부여하는 것이다. 이 법안을 준비하면서 여성 CEO를 포함한 많은 기업가들의 입장도 청취했는데, 자사의 임금격차를 조사해보니 자신들도 그 차이의 원인을 파악하지 못하는 경우가 많은 것으로 드러났다.

3) Boston Globe(2016).

후속 조치로 보스턴시는 보스턴 주재 수십여 개 기업들의 임금 자료를 모으는 프로젝트를 시작했는데, 이로써 기업들이 스스로 자사의 성별 임금격차를 상세하게 파악할 수 있게 될 것으로 기대하고 있다.

■ 관련 연구⁴⁾

지원자의 기존 임금을 묻지 못하도록 하는 것과, 근로자간 임금정보를 공유할 수 있도록 하는 조항은 학계의 여러 관련 연구에 기반을 두고 있는데, 임금정보 공개 효과 및 임금협상에서 나타나는 남녀 행동방식 차이에 관한 내용을 간단히 소개하면 다음과 같다.

임금 투명성/임금정보 공개 효과

워싱턴대학교 사회학과 제이크 로젠필드 교수의 연구에 따르면, 임금 투명성이 근로자 임금수준을 전체적으로 끌어올리는 효과가 있는 것으로 나타났다. 동료 근로자들의 임금에 비해 자신이 받는 임금이 얼마나 적은지를 임금협상의 중요한 근거로 이용하게 됨에 따라 임금 인상이 정당성을 갖게 되고 기업들은 임금을 인상하게 된다는 것이다.

실제로 임금을 공개하는 것이 남녀 임금격차를 줄이는 효과가 있는 것으로 밝혀졌다.⁵⁾ 지난 2010년 캘리포니아주는 주정부 공무원의 임금을 온라인에 의무적으로 공개하도록 했는데, 그 결과 상급관리자(top managers)의 임금이 온라인 공개 이후 평균 7% 하락한 것으로 나타났다. 그러나 이 효과는 남성에게 한정되며, 여성 관리자의 임금은 하락하지 않은 것으로 나타났다. 임금 공개로 인해 기존에 임금 프리미엄 혜택을 받았던 남성 근로자 임금을 낮춤으로써 남녀 임금격차가 줄어드는 효과를 낳게 된 것으로 설명된다.

4) New York Times(2016b).

5) Mas, Alexandre(2016).

임금협상에서의 남녀 차이

남녀의 임금차이를 낳는 원인 중 하나로 임금협상 단계에서 남녀 행동의 차이가 지적되곤 한다. 고용주와 임금협상을 할 때, 대부분의 남성은 더 높은 임금을 요구하는 데 비해, 여성들은 그렇지 않다는 것이다. 카네기멜론대학교 경제학과 대학원생 린다 밥콕(Linda Babcock)의 연구에 따르면, 고용주로부터 취업 제안을 받게 된 지원자들 가운데 남성은 51.5%가 더 높은 임금을 요구하는 데 비해, 여성은 12.5%인 것으로 나타났다. 그녀의 다른 연구에서는 여성 지원자가 더 높은 임금을 요구할 경우, 요구하는 수준은 남성 지원자에 비해 약 30% 낮은 것으로 나타났다. 그러나 이 연구를 포함한 다른 연구들에서 공통적으로 발견된 것은, 여성의 경우 임금협상에서 더 높은 임금을 요구할 경우 부정적인 결과를 얻는 데 비해, 남성의 경우 같은 행위에 대해 긍정적인 결과를 얻게 된다는 점이다.

이러한 문제들을 해결하기 위해서는 여성들에게 임금협상을 잘하는 방법을 가르쳐야 한다고 지적했다. 다른 해결책으로는 기업의 인사정책을 바꾸어서 임금을 결정하는 담당자가 이런 남녀 행동방식의 차이를 인식하고 협상에서 여성들이 손해를 보지 않도록 해줄 것을 제시했다. 또 다른 해결책은, 임금협상을 원천적으로 없애는 것이다. 이 방법은 실제로 엘런 파오(Ellen Pao)가 레드잇(Reddit)의 CEO로 재직할 때 실시했던 것으로, 해당 일자리에 필요한 경험과 기술수준에 따라 임금범위를 미리 설정해놓고 취업지원자에게 협상 불가능한 임금을 제시했다.

■ 관련 사례들

연방정부 근로자⁶⁾

연방정부는 근로자들의 성별 임금격차를 줄이기 위해서 매사추세츠주의 공정임금법과 유사

6) Washington Post(2015a).

한 내용의 정책을 2015년 7월 도입하였다. 미 연방 인사국(Office of Personnel Management)은 지난 2012년 연방정부 여성 근로자들의 임금이 남성 근로자 대비 12.7% 낮다는 것을 발견했다. 이를 해소하기 위한 방법으로, 베스 코버트(Beth Cobert) 미 연방 (대리) 인사국장은 연방정부 각국 인사관리자들에게 직원 채용 시 이전 직장에서의 임금을 임금협상의 기준으로 삼지 말 것을 요청하였다. 일부 연방정부기관에서 이뤄지는 이러한 임금결정 관행에 대해, 여러 사정으로 장기간 취업을 중단했다가 일자리로 복귀하는 근로자들, 또는 기존 직장에서 자격기준에 맞는 수준의 임금을 받지 못한 근로자들에게 불리하게 작용하기 때문에 이 관행을 중단해야 할 것이라고 지적했다.

구글(Google)⁷⁾

구글의 최고인사책임자 라즐로 보크(Laszlo Bock)은 성별 임금격차를 해소하기 위한 방법 가운데 하나로 취업지원자의 이전 임금수준을 묻지 않도록 했다. 그는 남성 근로자들이 더 높은 임금을 받는 것은 임금협상에서 남성이 더 적극적이기 때문이기도 하지만, 여성도 남성과 같이 더욱 적극적으로 임금협상에 임하도록 하는 것이 궁극적인 해결책이 아니라, 고용주들 스스로 이를 해결해야 한다는 견해를 밝혔다.

그는 구글에서 근로자들 채용할 때, 그 일자리에 맞는 임금수준이 어느 정도인지를 결정하는 것이지, 그 자리에 오는 사람이 어느 수준의 임금가치를 가지는지를 따지지 않는다고 밝혔다. 그는 구글 직원들이 임금협상을 통해 일부는 인상된 임금을 받고 일부는 임금삭감을 경험하기도 하지만, 남녀 근로자의 시작 임금은 동일하거나, 통계적으로 차이가 없다고 밝혔다. 또한 미국 노동시장 전반의 임금결정 방식을 주도하는 대기업들이 성별 임금격차를 줄이기 위한 정책을 도입해야 한다고 밝혔다. 그가 구체적으로 구글이 임금결정에 어떤 요소를 적용하는지에 대해서는 구체적으로 밝히지 않았으나 성별 임금격차를 줄이기 위한 구글의 정책 방향이 어떠한지 보여주었다.

7) Washington Post(2015b).

■ 각계 반응 및 동향

연방정부도 근로자 간 임금정보 공유를 고용주가 제재하지 못하도록 하는 내용의 연방 공정임금법(Paycheck Fairness Act)을 통과시키려 노력해왔으나, 번번히 이에 반대하는 공화당 의원들에 의해 국회에서 기각되었다. 미국 상공회의소를 포함해서 이 법안에 반대하는 입장의 주장에 따르면, 차별을 없애려는 이러한 법률들이 통과되면 임금과 관련한 소송이 급격히 늘어날 것이며, 동시에 고용주가 행사할 수 있는 근로자 임금결정 권한을 지나치게 제한하게 된다는 것이다. 또한 매사추세츠주 고등과학기술협의회(Massachusetts High Technology Council)는 이번 매사추세츠주 공정임금법의 통과를 반대했는데, 현재 발생하는 어떤 종류의 임금격차에 대해서도 차별의 결과라고 가정하는 것이 부당하다고 주장했다.⁸⁾

그러나 임금차별을 금지하는 동일임금법에 찬성하는 측은 사실상 기업들 스스로 이러한 움직임을 만들어가고 있다고 지적했다. 예를 들어 광역 보스턴 상공회의소는 이번에 통과된 매사추세츠주의 공정임금법을 초기부터 강력하게 지지해왔다. 법안의 공동발의자인 엘런 스토리(Ellen Story) 민주당 하원의원은 여성단체뿐만 아니라 많이 기업들이 이 법안의 도입을 요구해왔다고 밝혔다.

예를 들어 지난 6월 많은 미국 기업들이 백악관이 추진한 동일임금서약(Equal Pay Pledge)에 동참했다.⁹⁾ 아마존(Amazon), 아메리칸 항공(American Airline), 시스코(Cisco), 딜로이트(Deloitte), 펩시콜라(PepsiCo), 에어비앤비(Airbnb), 존슨 앤 존슨(Johnson & Johnson), 로레알(L'Oreal USA), 갭(Gap Inc.), 익스피디아(Expedia, Inc.) 등 총 28개 기업은 자사의 모든 직업군의 남녀 임금격차에 대한 감사를 매년 실시하기로 서약했다.

기업들 스스로도 자사 근로자들의 임금격차와 관련한 다소 껄끄러운 내용에 관해 이제는 공개적으로 논의를 진행하기 시작했다. 컨설팅 회사인 프라이스워터하우스쿠퍼스(PricewaterhouseCoopers)는 영국지사 근로자들의 남녀 임금격차 감사 결과를 공개했는데, 여성 근로자들이 남성 근로자들 대비 약 15% 낮은 수준의 임금을 받고 있는 것으로 밝혀졌

8) National Public Radio(2016).

9) White House(2016).

다. 이에 따라 승진체계에 변화를 줘서 보다 많은 여성이 고위직으로 승진할 수 있도록 노력하고 있다고 밝혔다. 또한 클라우드 소프트웨어기업인 세일즈포스(Salesforce)는 여성 근로자의 임금을 남성 근로자에 상응하는 수준으로 인상하기 위해서 2015년 한 해 동안 3백만 달러를 지출했다고 밝혔다.

그러나 근로자 간 임금정보 교류 제한을 금지한 것에 대해서는 그 효과가 미미할 수 있다는 지적도 있다.¹⁰⁾ 근로자들의 임금 교류는 자발적으로 행해지는 것이지 고용주가 다른 근로자들의 임금정보를 공개하도록 강제하는 것이 아니기 때문에 임금 비교를 통한 임금격차 감소 효과가 사실상 나타나기 어려울 것이라는 전망이다. **KTU**

참고문헌

- Boston Globe(2016), “Does new law mean real pay equity for women? Not quite,” Retrieved December 3, 2016, from <https://www.bostonglobe.com/business/2016/08/04/things-know-about-massachusetts-equal-pay-law/uuiduzYp7EyilBhxt14pSJ/story.html>
- Mas, Alexandre(2016), “Does Transparency Lead to Pay Compression?,” Retrieved December 3, 2016, from <https://www.princeton.edu/~amas/papers/transparency.pdf>
- National Public Radio(2016), “Massachusetts Joins State-Led Efforts On Equal Pay For Women,” Retrieved December 3, 2016, from <http://www.npr.org/2016/08/04/488708567/massachusetts-joins-state-led-efforts-on-equal-pay-for-women>

10) Boston Globe(2016).

- New York Times(2016a), “Illegal in Massachusetts: Asking Your Salary in a Job Interview,” Retrieved December 3, 2016, from <http://www.nytimes.com/2016/08/03/business/dealbook/wage-gap-massachusetts-law-salary-history.html>
- _____(2016b), “How to Bridge That Stubborn Pay Gap,” Retrieved December 3, 2016, from <http://www.nytimes.com/2016/01/17/upshot/how-to-bridge-that-stubborn-pay-gap.html>
- Washington Post(2015a), “Gender Gap in Federal Salaries? Let’s Not Go There Anymore, New Personnel Chief Says,” Retrieved December 3, 2016, from <https://www.washingtonpost.com/news/federal-eye/wp/2015/08/05/new-opm-chief-beth-cobert-takes-aim-at-gender-gap-in-federal-salaries/>
- _____(2015b), “The worst question you could ask women in a job interview,” Retrieved December 3, 2016, from <https://www.washingtonpost.com/news/on-leadership/wp/2015/04/14/the-worst-question-you-could-ask-women-in-a-job-interview/>
- White House(2016), “These Businesses Are Taking The Equal Pay Pledge,” Retrieved December 3, 2016, from <https://www.whitehouse.gov/blog/2016/06/14/businesses-taking-equal-pay-pledge>