

해외의 성별 임금격차 시정 사례연구

구미영*

초 록

이 연구는 한국의 성별 임금격차 시정 제도가 실효성 있게 작동할 수 있도록 정책적 보완 방안을 제시하는 것을 목적으로 한다. 이를 위하여 현행 성별 임금격차 시정 제도의 한계를 비판적으로 검토하고, 해외의 주요 정책 사례를 비교 분석하여 도출한 시사점을 바탕으로 현행 제도의 개선 방안을 제시하고자 한다. 한국의 성별 임금격차 시정 제도는 노동자 개인의 문제제기를 시작으로 하여 사후적으로 대응하는 방식이다. 이는 임금격차 시정의 부담을 노동자 개인에게 전가함으로써 현행 고용차별금지법이 임금의 영역에서 실효성이 떨어지는 원인으로 작용하였다. 이 연구에서는 캐나다 온타리오주의 형평임금 제도, 영국의 성별 임금격차 공개 제도, 뉴질랜드의 노인 돌봄노동자 저임금 개선 정책 사례를 분석하였다. 이를 바탕으로 한국에 집단적·사전적 성별임금격차 시정제도를 도입할 필요성을 강조하고 노동조합 등 노동자 대표조직과의 협력을 통한 실효성 있는 적용 방안을 제안하였다.

주제어 : 성별 임금격차, 임금차별, 동일가치노동 동일임금, 집단적·사전적 시정, proactive-model

* 한국여성정책연구원 연구위원(workright@kwidimail.re.kr)

I. 연구의 필요성

한국의 노동시장은 성차별 금지 법·제도와 현실 사이의 괴리가 가장 극명하게 나타나는 영역이다. 舊 「남녀고용평등법」은 1989년 개정을 통해 동일가치 노동 동일임금 조항을 신설하였는데 다른 국가 사례와 비교했을 때 빠른 발전이라고 할 수 있다. 영국은 1970년 「동일임금법」(Equal Pay Act 1970), 캐나다는 1977년 「연방인권법」(Canadian Human Rights Act)을 제정하면서 동일가치노동 동일임금 원칙을 명문으로 규정했는데, 동일노동 동일임금을 넘어서 동일가치노동 동일임금 원칙을 입법하기까지 수년에서 수십 년의 시간이 걸렸다. 舊 「남녀고용평등법」이 1987년 제정되어 1988년부터 시행되었다는 점을 고려하면 한국은 유례 없을 정도로 빠르게 동일가치노동 동일임금 원칙을 입법한 것이다. 고용상 성차별 금지 법제의 선진국이라 할 수 있는 미국과 비교하면 한국의 입법적 성과는 더욱 두드러지게 나타난다. 수십 년의 논쟁과 여성주의 진영의 캠페인, 기획소송에도 불구하고 미국의 연방대법원은 동일·유사한 성격의 노동에 대해서만 임금차별을 주장할 수 있다는 판례를 유지하고 있기 때문이다.

선진적인 입법에도 불구하고 동일가치노동 동일임금 조항이 지난 30년 동안 거둔 성과는 초라한 모습이다. 국제적인 성별 임금격차 관련 지표에서 한국의 낮은 순위는 새로운 소식이 아닐 정도로 오래도록 지속된 현상이다. 2016년 현재 한국의 남녀 임금격차는 36.7%로 OECD 25개국 중 1위이고 2위인 일본에 비해서도 10%가 더 높은 수치이다.¹⁾ 세계경제포럼의 2017년 성평등지수(GGI)에서 한국이 낮은 순위를(118위) 차지한 것에는 성별임금격차 지표의 저조한 실적이(121위) 큰 영향을 미쳤다. 빠르게 도입된 선진적인 법률과 만성화된 극심한 성별 임금격차 사이의 괴리는 한국의 고용차별금지법과 정책에 대해 비판적으로 검토할 것을 요구한다. 특히 me too운동과 함께 한국 사회의 성평등의식이 폭발적으로 성장하면서 노동 분야에서의 성평등과 pay me too라는 요구로 이어지는 사회적 맥락 속에서 성별 임금격차 시정제도의 개선 방안이 중요한 쟁점으로 등장하였다.

이 연구는 해외의 주요 사례를 비교 분석하여 도출한 시사점을 바탕으로 한국의 성별 임금격차 시정 제도가 실효성 있게 작동할 수 있도록 정책적 보완 방안을 제시하는 것을 목적으로 한다. 특히 집단적·사전적 임금격차 시정 방

1) <https://www.forbes.com/sites/niallmccarthy/2018/03/08/where-the-gender-pay-gap-is-widest-infographic/#22d57bd81693>

식을 보여준 해외 사례의 내용과 의의 및 한계를 검토함으로써 한국에의 시사점을 찾고자 한다. 특히 대선공약 및 정부 대책으로 성평등임금공시제 도입이 거론되는 상황에서, 성별 임금격차 정보 공시제가 동일가치노동 동일임금 원칙 적용의 어떠한 맥락에서 제안된 것인지, 집단적·사전적 시정정책으로서의 기능을 하기 위해 필수적인 내용은 무엇인지 정리하고자 한다.

II. 성별 임금격차 시정 관련 선행연구

한국의 성별 임금격차 시정제도에 관한 선행연구는 동일가치노동의 구체적인 판단기준에 대한 해석론을 중심으로 전개되어 왔다(박은정, 2005 ; 김희성, 2008 ; 송강직, 2009 ; 김진 외, 2009 ; 구미영, 2014 등). 또는 동일가치노동 여부의 판단 과정에서 사실상 동일노동 여부의 판단으로 법률이 해석되어온 문제점을 지적하거나(정형옥, 2010) 직무가치와 임금의 동일성 여부를 판단하는 기술적인 어려움에 대한 해결 방안(오계택 외, 2007)에 대한 연구가 진행되었다. 이는 한국의 성별 임금격차 시정정책이 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」(이하 ‘남녀고용평등법’)의 동일가치노동 동일임금 조항을 중심으로 만들어져 있는 것을 배경으로 한다(제8조).²⁾ 동일가치노동에 대해 임금이 다르게 지급되었다고 인정되지 않고서는 노동관청이나 국가인권위원회 등을 통한 피해 구제절차가 진행되기 어렵다. 따라서 동일가치노동 동일임금 원칙의 해석과 판단기준에 대한 연구가 주를 이루었다.

한편, 동일가치노동 동일임금 원칙이 성별 임금격차 시정에 사실상 기여하지 못한다는 비판적인 평가가 제기되고(정형옥, 2010 ; 구미영, 2014 등), 명시적인 임금차별뿐만 아니라 이중노동시장구조 및 성별직무분리에 의한 성별 임금격차의 문제가 나타나면서 개별적, 사후적 시정제도를 보완할 필요성이 제기되고 있다. 한국 노동시장의 분절적인 특성이 성별 임금격차에 영향을 미친 결과 정규직, 대기업 노동시장에서는 성별 직무분리에 의한 임금격차의 비중이 크고 비정규직, 중소기업 노동시장에서는 직접적인 차별에 의한 임금격차의 비중이 크다(김영미, 2015). 법률과 정부 정책에 상대적으로 더 민감하게 반응하는 내부노동시장에서는 직접적인 차별보다는 성별 직무분리, 채용·승진 단계의 차별이 더 큰 원인으로 작용한다. 안정적인 내부노동시장 안에서

2) 동일가치노동 동일임금 조항은 노동법상 ‘임금’에 대하여만 적용되고, 임금의 성격이 아닌 금품에 대해서는 이 법률 제9조가 적용된다.

여성들은 직간접적인 차별을 겪고 비정규직의 상당수는 여성들이 차지하면서 차별이 더욱 고착화되는 경향이 나타난다. 이런 배경에서 이중노동시장에서 나타나는 임금격차의 구조적 문제로 광범위한 임금차별요인이 환원되거나 위장되어 차별금지의 원칙이 제대로 논의되지 못하는 사례가 많고, 반대로 차별요인이 시정되지 않으면서 임금격차 구조가 공고해지는데 기여하기도 한다(이장원 외, 2017). 금융권 기업처럼 고객 대상 창구직원의 다수는 여성이고 대출상담 등 비중 있는 업무의 담당은 남성이 수행하는 사업장에서 ‘두 직무의 가치가 동일한가’라는 관점에서 접근하는 것은 한계가 있다. 채용, 배치, 승진 등 고용의 전 영역에 걸친 차별과 불평등이 구조적이고 종합적으로 영향을 미친 결과임을 규명하기 어렵기 때문이다. 소송사건으로 진행된 효성임금차별 사건에서도 성별에 따라 생산직 노동자를 다른 공정에 배치한 것이 ‘동일가치 노동’ 여부를 인정받기 어려운 장애물로 작용한 바 있다(구미영, 2012).

동일가치노동 동일임금 조항의 보완을 위하여 김소영(2007)의 연구에서는 캐나다의 사전적 차별시정 모델을 소개한 바 있다. 한국의 성별 임금격차 시정 정책은 성별에 따른 임금차별을 법률로 금지하고 위반한 사용자를 제재하며 피해를 민사적으로 배상하는 것을 중심으로 설계되어 있다. 이는 노동자의 개별적인 구제신청에 대해 사후적으로 시정하는 방식의 차별시정 제도이다. 캐나다는 동일한 노동(same work)에 대한 차등임금만을 규율하는 초기의 노동법 규정들을 1단계로 본다면, 유사하거나 본질적으로 유사한(similar or substantially similar) 노동에 대한 임금차등을 금지하는 법률들은 2단계, 동일가치(equal value or comparable worth)노동에 대한 차등임금으로 확장하여 임금차별의 범위에 포함시키는 것은 3단계라고 분류한다. 앞의 세 가지 단계가 피해 근로자의 구제신청에 바탕한 ‘개별적·사후적 시정 방식’(Complaints-based model)이라면 4단계는 퀘벡주, 온타리오주, 캐나다 연방에서 시행되고 있는 사전 시정의무에 바탕한 모델이라고 설명한다(김소영 외, 2007 : 105-106). 캐나대를 중심으로 1980년대부터 시작된 ‘집단적·사전적 시정 방식’(Proactive model)은 오스트리아, 스웨덴, 아이슬란드, 벨기에, 영국 등의 국가에 도입되어 다양한 방식으로 시행되고 있다(구미영, 2011). 집단적·사전적 시정 방식은 “i) 성별 격차에 대해 문제제기하는 부담을 개별 노동자가 아니라 공적 기관이나 사용자에게 지우고 ii) 문제제기한 개인의 피해만 구제하는 것이 아니라 관련된 노동자 모두의 피해를 집단적으로 구제하는 결과로 연결되며 iii) 고용불평등을 초래한 구체적인 요인과 행위자를 지목하기 보다는 제도적으로 구조화된 불평등을 확인하고 이를 시정하도록 하는 것에 초점”을 둔다(Fredman, 2009 : 3). 집단적·사전적 시정 방식은 사업장

에 성별 임금격차가 존재하는지 정보를 공개하거나 노사 공동으로 조사하고, 직무가치 평가 결과 등을 바탕으로 불합리한 임금격차를 개선하는 것을 기본적인 내용으로 한다.

이러한 논의와 해외사례를 바탕으로 국내 선행연구에서도 집단적·사전적 시정방식의 하나로 할 수 있는 성별임금 격차 공시제, 임금공시제 등에 대한 연구가 나타나고 있다. 차별시정을 위한 법적, 행정적 절차를 진행하기 위해 필요한 정보가 제한적으로 제공되어야 동일가치노동 동일임금의 원칙이 사업장 안에서 구현될 수 있다는 것이다(이장원 외, 2017). 최근 시행된 독일 「공정임금법」의 성별 임금격차 공개제도와 임금정보청구권을 소개하면서 한국에 서의 도입 필요성을 주장하는 연구도 있다(황수옥, 2017).

III. 연구방법

이 연구에서는 문헌연구 방법을 통하여 캐나다 온타리오주, 영국, 뉴질랜드의 성별 임금격차 시정제도의 주요한 사례를 분석하였다. 각 사례별로 배경, 정책의 주요내용, 집단적·사전적인 시정정책으로서의 특징, 효과를 정리하였다. 이를 바탕으로 한국에 성별 임금격차 정보공시제 등의 집단적·사전적인 시정제도를 도입할 때의 시사점을 정리하였다.

IV. 해외의 성별 임금격차 시정 사례

이 연구에서는 캐나다 온타리오주, 영국, 뉴질랜드의 사례를 검토하고 시사점을 도출한다. 온타리오주는 집단적·사전적 방식의 임금격차 시정정책을 최초로 도입, 시행하여 전세계적으로 영향을 미친 사례이다. 영국은 2018년부터 성별 임금격차 공개제도를 공공 및 민간기업을 대상으로 실시한 사례이며 뉴질랜드는 노인 요양보호사의 저임금이 성차별적인 평가절하에서 비롯되었다는 결정을 바탕으로 임금인상 정책을 발표한 사례라는 점에서 검토대상으로 선정하였다.

1. 캐나다 온타리오주의 형평임금 제도

캐나다 퀘백주 및 온타리오주는 집단적이고 사전적인 성별 임금격차 시정제도를 최초로 도입하여 이후 영국, 아이슬란드, 스웨덴 등의 국가들에 모델이 되었다. 퀘백 및 온타리오주는 집단적·사전적 임금격차 시정 제도를 각각 1996년, 1987년 도입하여 20~30년에 가깝게 시행하였기에 임금격차 정보 공개 및 시정 제도의 가능성과 보완방향에 대한 풍부한 시사점을 줄 수 있는 사례이다. 이하에서는 온타리오주 사례를 중심으로 검토하고자 한다.

1) 배경

온타리오주는 개별적·사후적인 방식으로 동일가치노동 동일임금 원칙을 적용하는 방식에 대한 비판적 평가를 배경으로 집단적·사전적인 시정제도인 형평임금(Pay Equity) 정책을 도입하였다. 개별적·사후적 시정 방식은 “임금차별이 예외적인 상황이라는 인식을 바탕으로 하기에 분쟁이 발생하면 사후적으로 처리하는 방식이다. 그러나 임금불평등이 기업 전반에 광범위하게 존재하고 상당한 시간 동안 반복되었다면 관련 피해자 집단의 종류가 다양하고 관련 인원도 너무 많아지기 때문에 인권심판소나 법원에서 구제명령을 확정받기까지 오랜 시간과 막대한 비용이 든다는 문제점이 있다. 캐나다 연방정부나 공기업들을 대상으로 진행된 대표적인 임금차별 구제신청 사건들이 보통 10년에서 20년이 걸렸던 것도 이 때문이었다. 그 결과 장기간의 소송과 엄청난 비용을 부담할 수 있는 강력한 노조가 조직돼 있고, 직무평가 체계가 잘 확립돼 있어서 노동자측의 입증이 상대적으로 수월한 공공부문이나 대기업 여성 근로자만 임금차별 금지법의 혜택을 본다는 비판이 제기”되었다.³⁾

2) 내용

온타리오주는 시정제도의 근거법률로 형평임금법(Pay Equity Act)을 1987년 제정하였다.⁴⁾ 이 법률의 목적은 여성집중 직무에 대한 보상에 있어 제도적인 젠더차별을 바로잡는 것이다(제4조). 이 법률은 공공부문과 10인 이상 규

3) Judy Fudge and Patricia McDermott 편, Just wages : A Feminist Assessment of Pay Equity, 1991 ; PETF 보고서 등의 문헌들에서 비판.

4) 캐나다 연방정부는 2016년부터 온타리오와 퀘백주 사례를 참고하여 형평임금법 제정을 위한 TF를 구성하였다. 이 논의결과를 바탕으로 연방차원의 형평임금법률을 제정하겠다는 입장을 2018년 10월 29일 공식적으로 발표하였다.

모의 민간기업에 성별 임금격차 시정의무를 부여한다.⁵⁾

모든 사용자는 형평임금을 지급할 수 있는 보수 관행을 수립해야 할 의무가 있고(법 제7(1)) 사용자나 노조가 형평임금에 반하는 내용으로 교섭하거나 협약을 체결하는 것은 금지된다(법 제7(2)). 「형평임금법」은 개별 근로자에 대한 임금차별 피해를 구제하기 위한 것이 아니라 여성집중 직무에 대한 제도적, 구조적인 저평가와 임금격차를 확인하여 시정하기 위한 제도이다. 사용자의 형평임금 실현의무는 i) 여성집중 직무군과 남성집중 직무군의 직무가치를 비교하여 ii) 임금격차가 적정한지 검토하고 iii) 불합리한 임금격차가 확인될 경우 이를 조정하는 단계를 거쳐 이행해야 한다(Ontario Pay Equity Office, 2015 : 17).

비교대상인 직무군을 어떻게 설정하느냐에 따라서 직무가치 및 임금 격차의 존재 여부가 달라지기 때문에 직무군(job class)의 분류는 중요한 쟁점이다(구미영, 2011 : 186). 직무군이란 의무와 책임, 요구되는 자격요건 등에서 유사하고 비슷한 모집절차를 통해 채용되며, 동일한 보수체계, 급여등급이나 임금을 등의 적용을 받는 직무를 묶은 집단을 뜻한다(법 제1(1)조).⁶⁾ “각 직무군의 범위를 정할 때 매우 이질적인 집단들을 함께 묶어서 비상식적으로 넓게 규정하는 것은 허용되지 않는다. 예컨대 정부 기관에서 직무가치를 평가할 때 사무보조와 미화원을 하나의 여성집중 직무군으로 묶거나, 제조업체에서 영업판매직과 생산직을 하나의 남성집중 직무군으로 묶는 것은 타당성을 인정받기 어려울 것이다. 각 사업장의 구체적인 조건에 따라서 직무군의 범위가 달라지겠지만 일정 정도의 동질성이 있는 직무나 직위를 묶어야 한다는 것이 기본원칙”이다(김진 외, 2009 : 143).

성별집중 직무군의 직무가치를 평가함에 있어 기술, 노력, 책임, 작업환경 요소에 근거해야 하고 성별 고정관념, 편향 등으로 오염되지 않은 성중립적인 방식으로 평가를 진행해야 한다. 특히 “여성과 남성의 직무를 설명하거나 평가함에 있어 서로 다른 가치를 부여하는 어감의 용어를 사용할 가능성에 유의

5) 마니토바주 등 다른 주의 형평임금법은 공공부문에 대해서만 적용된다. 연방정부 관련 기관 또는 은행, 항공사, 우체국, 방송국처럼 연방정부의 규율을 받는 기업은 적용대상에서 제외된다. 근로자의 수를 산정함에 있어 단시간근로자, 계절근로자도 포함되나 학생의 방학 중 근로는 포함되지 않는다. Ontario Pay Equity Commission, Pay Equity for Employers, 3면.

6) 단시간근로자도 위 네 가지 요소를 충족할 경우 전일제근로자와 같은 직무군에 포함될 수 있다. 그러나 단시간 근로자는 시급체계이고 전일제근로자는 월급체계일 경우에는 ‘동일한 임금을’을 충족하지 못하기 때문에 같은 직무군으로 분류될 수 없다. Ontario Pay Equity Office, A Guide to Interpreting Ontario’s Pay Equity Act, 2015, 36면.

해야 한다. 비슷하게 관리자 업무를 수행하더라도 남성에 대해서는 ‘매니징’, 여성에 대해서는 ‘코디네이팅’이라고 설명하는 것, 직무기술서에서 남성집중 직무를 더 자세히 설명하거나 여성집중 직무의 일부 요소를 생략하는 것은 남성집중 직무의 중요성을 더 강조”하는 것으로 평가할 수 있다(Ontario Pay Equity Office, 2015 : 42). 온타리오 간호사협회 사건은 실제로 직무가치 평가 결과의 성중립성이 문제된 사례이다.⁷⁾ 이 사건에서 문제된 직무평가 방식은 제조업체 및 관리직에게 주로 적용되던 평가방식이었음에도 병원 사업장에 적용되었기에 다툼의 대상이 되었다. 온타리오 형평임금심판소(Pay Equity Hearing Tribunal)는 기존에 사용된 직무가치 평가 방식이 여성집중 직무의 가치를 적절하게 평가하지 못하는 문제점이 있다고 지적하였다(Cornish&Faraday, 2004 : 14). 이 사건에서 형평임금심판소는 성중립적인 직무가치 평가 방식 여부를 판단하기 위한 4가지 평가기준을 아래와 같이 제시하였다.

〈표 1〉 직무가치의 성중립성 판단기준

직무가치의 성중립성 판단기준
<ul style="list-style-type: none"> • 평가도구가 기술, 노력, 책임, 작업환경이라는 4가지 필수요소를 포함하여 가치를 평가하는가 • 하위요소의 선택에 성별 편향이 영향을 미쳤는가 • (평가결과에 따른) 등급 등을 설정함에 있어 성별 편향이 영향을 미쳤는가 • 기술, 노력, 책임, 작업환경 요소가 평가되는 방식 그리고 하위요소별 가중치 설정에 있어 성별 편향이 영향을 미쳤는가

출처 : Ontario Pay Equity Office, 2015 : 44

직무가치의 평가방법에 대해 법률은 특정한 방식을 지정하지 않는다. 온타리오 임금형평위원회의 가이드에 따르면, 단순한 분류법, 순위배열법, 등급법, 요소별 점수합산법(point factor method) 등을 활용할 수 있다.⁸⁾ 사용자가 실시한 직무가치 평가결과의 타당성에 대해 소속 근로자나 노조에서 이의를 제기하거나 소송을 제기할 수 있다. 이에 대해 형평임금위원회는 “평가절차가 합리적이고, 4가지 요소를 포함하며, 여성/남성집중 직무에 일관되게 적용된다면 그 타당성을 존중할 것”이라는 입장이다(Ontario Pay Equity Office, 2015 : 45). 합리적으로 구성된 직무가치 평가방법이 일관성 있게 적용된다면 사용자의 평가결과를 존중하는 입장인 것으로 해석된다.

7) ONA v. Haldimand-Norfolk (No. 6) (1991) 2 P.E.R. 105.

8) 요소별 점수합산법은 직무평가 요소별 가치 평가 점수를 합산하여 총점을 구하는 방식이다.

산출된 직무가치의 평가결과를 비교하는 방법에 대해서는 법률이 구체적으로 규정하고 있다. 온타리오 「형평임금법」에서는 직무군 비교방식, 비례적인 가치 비교방식, 대체비교방식의 세 가지 방식과 적용 조건에 대해 규정한다(법 III.1장). 직무군 비교 방식(Job-to-job comparison)은 같은 기업 내 여성집중 직무군과 유사한 직무가치로 평가된 남성집중 직무군의 직무가치를 직접 비교하는 방식이다. 비례적인 가치 비교 방식(Proportional value comparison)은 기업 내 여성/남성집중 직무군의 직무가치를 간접적으로 비교한다. 직무가치에 비례하여 적절한 수준으로 임금 격차가 존재하는지 확인할 수 있는 방법이다. 이는 직무가치가 유사한 직무군(또는 직무가치가 더 낮음에도 같거나 더 높은 임금을 받는 직무군)을 찾을 수 없는 경우 적용할 수 있다. 대체 비교방식(Proxy method of comparison)은 위의 두 가지 방식을 적용할 수 없는 경우 당해 기관의 범위를 벗어나 다른 기관의 직무군과 비교하는 것을 허용한다. 소속 사업장을 벗어나 직무가치를 비교할 수 있도록 허용하는 방식이기 때문에 공공부문 기관에만 적용 가능하다(Ontario Pay Equity Office, 2015 : 57).

여성집중/남성집중 직무군이 분류되면 각 직무군의 임금률(job rate)을 확인해야 한다. 임금률은 각 직무군 별로 가장 높게 지급되는 임금지급 기준을 뜻하며(법 제1(1)조), 통상적으로는 시급으로 산정된다. 임금률을 계산함에 있어 수당, 보너스, 인센티브, 팁 등도 포함되어야 한다(Ontario Pay Equity Office, 2015 : 48). 직무가치가 같거나 유사함에도 여성/남성집중 직무군의 임금률에 차이가 있다면 형평임금에 미달한 것으로 판단된다. 다만, 예외적으로 허용되는 임금격차의 발생사유인 경우에는 형평임금법을 위반하지 않는 것으로 본다(법 제8(1)조)(Ontario Pay Equity Office, 2015 : 51). 이러한 예외사유에 해당하지 않는다면 사용자는 여성집중 직무군의 임금을 높여서 조정해야 한다.⁹⁾

9) 임금격차가 허용될 수 있는 사유로는 다음과 같다.

- 성별에 따라 차별하지 않는 공식적인 연공급 체계(seniority system)
- 성별 상관없이 접근할 수 있고 경력의 발전으로 연결될 수 있는 한시적인 직업훈련 또는 직업개발 배정
- 공식적인 성과 평가에 바탕하고 성별에 따라 차별하지 않는 성과급 체계
- 성중립적인 재평가 절차에 근거한 red circling(해당 직위의 가치가 하향되었으나 임금 수준은 유지되는 경우)
- 기술인력 부족으로 인하여 관련 근로자에 대한 임금 수준이 높아지고 모집채용에 어려움을 겪는 경우

3) 집단적·사전적 시정방식

온타리오 형평임금정책의 절차와 단계는 개별 노동자의 진정 제기 여부와 무관하게 사용자에게 부여되는 의무라는 점에서 사전적인 시정조치로서의 성격을 갖는다. 노동자가 임금차별 진정이나 소송을 제기하지 않더라도 사용자가 사전적으로 성별 임금격차 현황을 파악하고 시정 필요성을 판단할 의무가 부여된다는 의미이다. 사전적인 성별 임금격차 시정은 개별적·사후적인 구제 절차를 보완하는 제도로서 서로 양립가능하다. 따라서 사용자의 형평임금 실현 조치 절차 속에서 공개된 정보를 바탕으로 노동자가 임금차별 구제진정이나 소송을 제기할 수 있고, 사용자의 의무이행 결과에 대해 이의를 제기하는 진정을 제기할 수 있다. 개별적인 피해구제 절차와 집단적이고 사전적인 임금격차 시정제도가 병행되며 시너지 효과를 일으키는 것도 가능한 것이다.

형평임금제도는 성별집중된 직무군을 비교대상으로 한다는 점에서 성별 임금격차의 구조적인 원인과 양태를 드러낸다는 특징이 있다. 직무군을 분류한 후에는 여성집중 직무군과 남성집중 직무군의 존재 여부를 판단해야 한다. 온타리오 「형평임금법」은 성별 집중 여부의 판단기준을 구체적인 수치로 규정하였는데 남성집중과 여성집중의 기준선이 각기 다르다. 여성집중 직무군은 여성 근로자의 비율이 60% 이상인 경우, 남성집중 직무군은 남성 근로자의 비율이 70%인 경우로 규정한다(법 제1(1)조). 그러나 재직자 비율만으로 판단한다면 과거 지속적으로 여성이 집중됐던 직무군에 최근 남성이 채용되어 60% 기준을 충족시키지 못하는 예외적인 문제가 발생할 수 있다. 이러한 문제점을 고려하여 성별 집중 여부를 판단할 수 있는 기준으로 재직자의 수 외에도 과거 재직자 성비, 해당 직무 분야의 성별 고정관념을 고려할 수 있다고 규정한다(법 제1(5)조).

온타리오의 형평임금제도는 노조를 비롯한 노동자 대표조직에 대한 정보공개와 협력을 전제로 설계되었다는 특징이 있다. 사용자는 사업장 내 형평임금 관련 정보를 근로자에게 제공할 의무가 있다. 노조가 조직된 사업장에서는 노조가 관련 정보를 근로자에게 제공할 수 있다.¹⁰⁾ 사용자와 함께 노조는 임금 교섭의 결과가 형평임금에 반하지 않도록 해야 할 의무가 있고, 형평임금 관련 절차 및 실현 계획에 대하여 교섭하고 협약을 체결한 의무가 있다(법 제14(1)조). 특히 성중립적인 직무가치 비교 시스템과 형평임금 실현 계획을 수립할 의무를 부여한다(법 제14(2)조). 직무군의 성별집중도 여부, 직무군의 가치,

10) http://www.payequity.gov.on.ca/en/AboutUs/Pages/matter_of_fairness.aspx
2018.10.1. 인출.

임금률의 계산, 임금조정 등과 관련해서도 교섭하여 협약을 체결할 수 있다(법 제14(3)조)(Ontario Pay Equity Office, 2015 : 80).

사용자가 이 법에서 요구하는 의무를 이행하지 않을 경우 노동자나 노조는 형평임금위원회에 진정을 제기할 수 있다. 위원회 조사 결과 법률 위반으로 판단되었음에도 사용자가 이행하지 않으면 형평임금심판소로 사건이 이관된다. 법률위반이 아니라는 위원회 조사결과에 이의가 있는 노동자나 노조는 심판소에 직접 진정을 제기할 수도 있다(법 제23~24조). 이 법에서 규정하는 절차에 참여하거나 관련 정보를 공개하는 행위, 이 법에서 보장하는 권리의 행사, 이 법령의 이행을 위한 목적으로 한 행위 등을 이유로 불이익을 주거나 징계하는 것은 금지되고(법 제9(2)조) 위반 시 벌금형에 처할 수 있다(법 제26(1)조).

온타리오주의 형평임금제도는 직무군의 성별집중 현황 및 임금격차에 관한 정보를 생산, 공개할 의무가 사용자에게 부여된 사례라는 점에서 의의가 있다. 기존의 임금차별 소송에서 개별 근로자가 정보에 접근하지 못하여 입증에 어려움을 겪는 문제를 일정 부분 해소하는 효과가 있기 때문이다. 또한 성별 임금격차 정보의 공개에 그치지 않고 격차를 시정할 의무를 사용자에게 부여한 것도 중요한 성과이다. 온타리오주는 직무가치와 임금격차를 비교함에 있어 여성/남성집중 직무군을 특정한다는 점에서도 다음에 소개할 영국의 사례와 차별성을 보인다. 여성/남성 종업원을 전체적으로 비교하는 것이 아니라 성별집중 직무군을 비교함으로써 성별 직무분리에 따른 임금격차 문제를 드러내는 효과가 있기 때문이다.

노조와의 협의를 의무화함으로써 정보공개 및 형평임금 이행의 실효성을 높인 것도 중요한 지점이다. 이러한 방식은 프랑스(2006년), 벨기에(2012년)에서 성별임금격차 시정 계획 관련 교섭 의무를 부여한 것에 모델 역할을 하였다(Rubery & Koukiadaki, 2016 : 30). 온타리오인권위원회와 별도로 임금차별 개선에 특화된 전문위원회(형평임금위원회) 및 강제력 있는 명령을 내릴 수 있는 분쟁해결 기관(형평임금심판소)을 설립, 운영함으로써 법률을 실효성 있게 집행하는 것도 중요한 지점이다.

4) 효과

온타리오주는 동일가치노동 동일임금 원칙이 가장 적극적으로 적용된 사례인데 「형평임금법」을 통한 집단적·사전적인 임금격차 시정제도가 중요한 역할을 하였다. 캐나다에서도 상이한 직무의 가치를 비교하여 임금차별로 인정받

는 것은 쉽지 않은 일이었는데, 형평임금 제도가 도입된 이래 성별 임금격차를 시정하는 기업의 사례가 온타리오에서 다수 발생할 수 있었다. “중학교 사무직(secretaries)의 임금을 음향 및 시각 테크니션과 비교한 결과 연봉이 7,680캐나다 달러 인상된 사례, 여성 보건기술직과 교통 관련 근로자와 비교한 결과 시급으로 2.79 캐나다 달러가 인상된 사례” 등이 있다(Singh&Peng, 2010 : 581). 그러나 이러한 성과는 주로 공공부문에서 더 크게 나타났다는 점에서 한계가 있다(Rubery&Koukiadaki, 2016 : 30). 민간기업에서의 성과가 적은 것과 관련하여 형평임금위원회 및 심판소의 보다 적극적인 활동이 필요하다고 지적된다(Singh&Peng, 2010 : 580). 이러한 한계에도 불구하고 집단적·사전적 임금격차 시정방식은 성불평등 개선의 중요한 정책수단으로 인정되고 있다(Fredman, 2009). 캐나다 연방정부는 온타리오주 사례 등을 참고하여 형평임금 정책을 도입하겠다는 입장을 2018년 표명한 바 있다.¹¹⁾

2. 영국의 성별 임금격차 정보공개

1) 배경

영국은 유럽연합 안에서도 성별 임금 격차가 높은 국가에 속해서 2016년 현재 유럽연합의 성별 임금격차 평균(전일제 남녀 근로자 시간당 임금의 격차)인 16.2%보다 높은 21%이다(Eurostat, 2018). 여성의 짧은 근로시간, 낮은 고용률 등을 고려하면 연간 임금에서의 성별 격차는 더 큰 규모로 늘어나서 2014년의 경우 45%(EU평균은 39.6%)이다(European Commission, 2015 : 1). 영국의 성별 임금격차가 10년 간 불과 1% 줄어드는 등 정체 상태가 지속된 것도 국내외로부터 많은 비판을 받은 바 있다.¹²⁾ 이에 영국 의회와 정부는 「2010년 평등법(Equality Act 2010)」을 개정하여 2018년부터 성별 임금 격차 정보를 공개하도록 근거 조항을 신설하였다.

11) <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/news/2018/10/government-of-canada-introduces-historic-proactive-pay-equity-legislation.html> (최종방문일 : 2018.10.30.)

12) European Commission은 영국의 정치에서 젠더 정책이 실종되고 있다는 비판적인 보고서를 발표한 바 있다. Louise Dalington, “Can Mandatory Gender Pay Gap Reporting Deliver True Opportunity for Women?”, 2018. <<http://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy>> 2018.8.20.인출

2) 내용

제정 「2010년 평등법」의 공공부문 평등준수의무 조항(public sector equality duty)은 150인 이상 규모의 국가, 지방자치단체, 학교, 병원 등의 공공기관 및 공공서비스를 위탁받아 수행하는 민간기업에 대해 매년 동등임금 평가(equal pay audit) 결과 보고서를 발간할 의무를 부여한다. 2018년부터 시행되는 성별 임금격차 공개제도는 여기에서 한 걸음 나아가 민간기업으로 대상을 전면 확대하였다. 이러한 공개의무의 적용 대상은 근로자 250명 이상 규모의 민간기업과 공공부문이다.¹³⁾ 공공부문에는 정부 부처, 군대, 지방자치단체, NHS 기관, 공공재원으로 운영되는 학교 및 그 밖의 기관들이 포함된다. 적용대상 사업장에 근무하는 근로자의 수는 16백만 45만 명, 영국 전체 근로자의 56%를 차지하는 규모로 추정된다(Business, Energy and Industrial Strategy Committee, 2018: 13).

이 법에서의 ‘근로자’의 범위는 공개의무 여부, 분석할 임금 정보의 범위 등을 결정짓는 중요한 사항이다. 성별 임금격차 공개와 관련하여 근로자의 범위는 「고용권법」(Employment Rights Act)의 적용대상인 근로자에 한정되지 않는다. 노무제공자(worker), 노무 제공 계약을 체결한 간접고용 노동자, 자신이 직접 노무를 제공하기로 계약을 체결한 자영업자를 포함할 수 있다. 다만 간접고용 노동자는 노무 제공 대상인 사업장이 아니라 속해 있는 알선업체(agency)의 근로자에 해당한다. 성별 임금격차 공개 제도의 취지를 반영하여 일자리 나누기 방식으로 근무하거나 단시간근로자인 경우일지라도 각각 1명의 근로자로 산정한다(ACAS & Government Equalities Office, 2017: 6).

신설된 이 법 제78조는 ‘공개의무’의 직접적인 근거 조항인데 남성과 여성 근로자 사이에 임금 격차가 있는지 확인하기 위하여 필요한 임금 관련 정보를 공개할 의무를 사용자에게 부여한다. 공공부문은 매년 3월 31일, 민간기업은 4월 5일까지 기업의 웹사이트 등을 통해 정보를 공개하고, 정부에서 제공하는 온라인 보고사이트에 등록하여 관련 정보를 제출해야 한다.

시급 산정 시 기준이 되는 급여(ordinary pay)에는 기본급(basic pay), 수

13) 공공부문 기관 중 공공부문 평등준수 의무 대상에서 예외적으로 제외된 일부 기관, 부처는 성별임금격차 공개제도에서도 제외된다(정보기관 등). 공공부문 평등준수 의무의 적용대상과 그 예외는 평등법 Schedule19에서 구체적으로 규정한다. Schedule19에서 제외된 기관은 민간기업과 동일하게 성별 임금격차 공개 관련 법령의 적용을 받는다. Government Equalities Office, Guidance Gender Pay Gap - Who needs to report, 2017. <<https://www.gov.uk/guidance/gender-pay-gap-who-needs-to-report>> 2018.8.10.인출.

당(allowances), 개수급(pay for piecework), 휴가수당(pay for leave), 교대수당(shift premium pay)등이 포함되어야 한다. 초과근로 수당, 해고예고 수당, 업무수행 비용의 실비변상 등은 포함되지 않는다. 보너스 현황 산정 시 현금 외에도 바우처, 주식 등의 방법으로 지급된 것도 포함된다.

〈표 2〉 필수 공개정보

필수 공개정보
<ul style="list-style-type: none"> • 평균 시급에서의 성별 격차 • 시급 중간값에서의 성별 격차 • 평균 보너스에서의 성별 격차 • 보너스 중간값에서의 성별 격차 • 1년간 보너스를 받은 자의 성별 비율 • 4분위 임금 밴드 각각에 속하는 자의 성별 비율 • 성별 임금격차에 대한 보충설명(supporting statement)¹⁴⁾

민간기업의 경우 성별 임금격차 정보에 대한 보충설명을 함께 제출해야 한다. 이 서면에는 격차가 발생한 원인, 시행 중인 성별 임금격차 개선 조치, 향후 대응계획 등의 내용이 담길 수 있다.¹⁵⁾

공개의무를 이행하지 않는 사용자를 대상으로 영국 인권위원회가 활용할 수 있는 이행수단은 조사, 협약체결, 소송제기 등이 있다. 공개의무 위반이 의심되거나 관련 진정이 들어온 기업에 대하여 조사할 수 있다. 공개의무 위반으로 판단될 경우 관련 법 위반이라는 통지를 하고, 이 통지에 따라 공개계획 제출을 청구하는 소송을 고용심판소에 제기할 수 있다. 이 통지 또는 고용심판소 명령을 위반하거나 관련하여 거짓된 정보를 제공한 경우 등에는 상한액이 없는 벌금을 부과할 수 있다. 조사대상이 된 기업은 정해진 기간 내에 공개의무를 이행하겠다는 내용의 협약을 인권위원회와 체결할 수 있다. 이 협약을 이행하지 않는 경우에 대해서도 인권위원회는 의무이행 명령을 청구하는 소송을 제기할 수 있다.¹⁶⁾

「2010년 평등법」은 차별적인 임금 격차에 대해 확인하기 위하여 자신의 임금 관련 정보를 공개하려 하거나 동료의 임금 관련 정보를 알려고 하는 행위를

14) 민간기업에만 작성의무가 있음.

15) 이 단락의 내용은 ACAS & Government Equalities Office(2017)의 22-25면을 발췌, 요약한 것임.

16) 이 문단의 내용은 Equality and Human Rights Commission, Closing the gap Enforcing the gender pay gap regulations, 2018, 8-9면의 내용을 발췌, 요약한 것임.

금지하는 계약이나 규정은 이 법에 반하여 무효라고 규정한다(법 제77조).¹⁷⁾ 이 조항에서의 ‘동료’에는 퇴직한 근로자도 포함된다. 임금 격차 관련 정보를 공개하거나 시도하는 행위, 공개된 정보를 수령한 행위 등은 보복조치 금지 조항(제27조)의 보호 대상이 된다. 따라서 성별 임금격차를 확인하기 위하여 임금정보를 공개, 공유하려 한 것을 이유로 사용자가 불이익을 줄 경우 「평등법」 위반의 불법행위로 손해배상 책임을 질 수 있다.

3) 집단적·사전적 시정방식

영국의 공개대상 기업은 공공부문에 한정되지 않고 민간기업도 포함했다는 점에서 캐나다, 미국, 호주 등의 성별격차 공개 제도보다 한층 넓은 범위를 적용대상으로 한다. 다만 기업 차원의 구체적인 정보 공개가 기업의 자발적인 임금불평등 시정 노력과 계획으로 연결될 수 있을지에 대한 우려가 존재한다. 영국의 성별 임금격차 정보 공개 제도는 정보공개라는 낮은 수준의 의무를 넓은 범위의 기업에 적용하는 기초적인 단계라고 평가할 수 있기 때문이다.

영국 사례는 성별 임금격차의 공개라는 측면에서 ‘사전적인’ 조치로서의 성격이 있으나 시정조치를 촉발하는 부담을 여전히 노동자 개인에게 남겨둔다는 점에서는 ‘개별적’인 성격이 크다. 온타리오주의 형평임금 제도는 사용자와 근로자에게 성별 임금격차를 시정할 의무를 부여한다는 점에서 이를 공백으로 남겨둔 영국의 사례와 대비된다. BBC, NHS 등의 공공부문이나 대기업은 사회적 평판을 고려하여 자체 개선 계획을 시행할 것이라고 발표하고 있으나, 다른 기업의 적극적인 이행을 이끌기에는 한계가 있다(BBC, 2018; NHS, 2018 등). 임금격차 정보 공개제도만으로는 성별 임금불평등을 개선하기에 한계적이고, 격차 시정 단계로 이행하도록 압박할 수 있는 제도적 보완이 필요하다.

17) 이장원 외(2017) 보고서에서는 이 법 제77~78조의 내용을 임금정보 청구권 또는 임금 정보 접근권으로 설명하였다. 이 제도는 근로자가 사용자에게 임금 정보를 청구할 권리를 보장하는 것은 아니고 임금정보에 접근하는 행위를 방해하지 않을 의무 및 임금정보 공개의무를 부여한다는 점에서 임금정보 청구권이라는 설명은 재고할 필요가 있다. 근로자 개인이 사용자에게 임금정보를 청구할 권리는 질문지 관련 조항(제138조, 2014년 삭제)을 통해 과거에 보장된 적이 있다. 차별을 당한다고 생각하는 근로자가 사용자에게 차별이 의심되는 사유와 격차의 원인 등을 묻는 질문지를 보내면 사용자는 이에 서면으로 답할 의무가 있고, 사용자가 답하지 않거나 거짓으로 답한 경우 차별 관련 소송에서 사용자에게 불리한 증거로 인정될 수 있었다. 그러나 2014년 질문지의 근거 조항이 삭제되었으므로 개별근로자의 임금정보 청구권이 보장된다고 보기 어렵다. 다만, ACAS에서는 질문지 활용을 차별 피해 근로자에게 권장하는 등 소송 과정에서 유의미한 증거로 활용될 가능성은 남아 있다.

정보공개만 강제할 경우 수직적인 성별직무분리, 단시간근로의 여성 집중, 남성 집중 직무의 명칭을 변경하여 임금 격차를 정당화하는 편법 등 임금격차의 구조적 원인에 대응할 수 없을 것이라는 우려가 제기되는 이유이다(Dalingwater, 2018). 공공부문에 성평등준수의무를 부과하였으나 개선조치를 실행할 적극적인 의무를 부여하지 않아서 “체크리스트를 채우는 정도”의 보고서 작성의무로 변질될 수 있다는 비판이 성별 임금격차 공개제도에도 마찬가지로 적용될 수 있을 것이다(Rubery&Koukiadaki, 2016: 60).

정보공개 의무를 이행하지 않거나 부정확한 정보를 제공한 사용자에게 대한 제재가 명확하거나 강력하지 않다는 점도 한계로 지적된다. 관련 시행령에는 의무 불이행 사용자에게 대한 제재 관련 조항이 없고, 「2006년 평등법」의 집행 관련 조항을 근거로 인권위원회가 제재 권한을 행사할 수 있을 뿐이다. 그러나 인권위원회의 제재 권한은 몇 달에 걸친 조사, 서면통보 등의 과정을 거친 후에야 노동심판소 제소 등의 절차를 거쳐서 벌금을 부과할 수 있다는 점에서 한계가 있다(Business, Energy and Industrial Strategy Committee, 2018: 11-12).

4) 효과

2018년 3-4월에 성별 임금격차 정보가 최초로 공개되었기에 공개제도가 미친 사회적, 경제적 영향을 확인하기에는 이른 시점이다. 그럼에도 BBC, 주요 항공사 등 사기업, 공공부문을 막론하고 성별 임금격차의 심각성이 언론에 집중적으로 보도됨으로써 사회적 관심을 환기시키는 효과는 드러나고 있다. 2018년 5월까지 보고한 10,019개의 조직에서 나타난 성별 임금격차의 평균은 12%이고, 보고한 조직 중 78%에 격차가 존재하였다. 여성의 중위임금이 남성보다 높다고 보고한 조직이 14%에 불과함이 데이터로 확인되는 등 영국에 만연한 성별 임금격차를 객관적으로 파악할 수 있게 되었기 때문이다(Colebrook et al., 2018: 16). 또한 기업 차원의 구체적인 정보에 따라 남성 집중인 동종산업 기업들 사이에서도 성별 임금격차가 다르게 나타나는 현황을 확인하고 이를 바탕으로 새로운 해결과제를 모색하는 계기가 되기도 하였다. 대표적인 사례가 항공산업으로 라이언에어(70%), 이지젯(45%), 브리티시 에어(10%) 간의 성별임금 격차 차이에 대해 합리적인 격차인가라는 의문이 제기된 것이다(Business, Energy and Industrial Strategy Committee, 2018: 16). 기업 단위의 정보가 공개됨에 따라 근로자들의 접근성이 높아져서 성차별 관련 구제절차를 진행하기에 유리해지는 효과를 기대할 수 있다.¹⁸⁾

3. 뉴질랜드의 요양보호사 임금차별 소송 및 임금인상

돌봄노동자가 받는 저임금을 임금차별로 구성함에 있어 가장 어려운 지점은, 성별 직무분리로 인해 주로 여성이 돌봄노동을 수행하는 상황에서 비교대상을 어떻게 찾을 것인가의 문제이다. 이와 관련하여 뉴질랜드의 사례는 비교대상을 공공부문 전체로 확대하고 돌봄노동에 대해 오랫동안 지속됐던 평가절하를 성차별로 인정하여 임금차별을 인정한 사례라는 점에서 검토의 의의가 있다.

1) 배경

뉴질랜드는 OECD 회원국 중 성별 임금격차가 작은 국가에 속하여 2017년 현재 7.2%이다.¹⁹⁾ 상대적으로 낮은 격차에도 불구하고 고임금 직종, 산업에서의 유리천장으로 인한 높은 성별격차, 저임금 직종, 산업에서의 여성집중 문제는 지속적으로 제기되고 있다(Pacheco외, 2017).²⁰⁾

뉴질랜드의 노인요양보호제도는 지방자치단체로부터 노인요양보호서비스 제공을 위탁 받은 민간기관이 요양보호사를 채용하여 서비스를 제공한다는 점에서 한국과 유사하다.²¹⁾ 요양보호서비스의 가격은 재원을 담당한 중앙정부가 결정하기 때문에 요양보호사 임금차별 소송은 정부 정책의 문제로 인식되었다. 요양보호사가 되기 위해 필요한 학력이나 자격, 등록, 지속적인 업무역량 체크, 훈련절차 등을 법률로 요구하지 않는다는 점에서 비전문인력으로 분류되고 노인요양분야 인력 중에서도 임금 수준, 권한 등이 가장 낮은 편에 속한다(New Zealand Human Rights Commission, 2012 : 14). 뉴질랜드 보건인력원(Health Workforce New Zealand)은 시설에 근무하는 요양보호사의 수를 약 18,000명으로, 뉴질랜드 재가요양협회(New Zealand Home Health Association)는 재가요양보호사의 수를 약 18,000명으로 추정(2011년 현재)한다(New Zealand Human Rights Commission, 2012 : 166).

고령화로 인한 노인요양 서비스의 질적 개선 필요성, 요양보호사 인력부족 및 노동조건 개선이 사회적 이슈로 등장하면서, 여성계와 노동계에서 사회적

18) 같은 취지에서 독일의 공정임금법과 성별 임금격차 공개 및 정보청구권 관련한 내용을 소개하는 선행연구로는 황수옥(2017)이 있다.

19) <https://data.oecd.org/earnwage/gender-wage-gap.htm>(최종방문일 : 2018. 11.20.)

20) <http://women.govt.nz/work-skills/income/gender-pay-gap>(최종방문일 : 2018.11.20.)

21) 개인이 아닌 비영리법인이 위탁을 받아 운영한다는 점에서 한국과 차이가 있다.

비스 부문 돌봄노동자의 처우 개선을 위한 캠페인을 진행하였다. 뉴질랜드 인권위원회는 “노인을 돌보는 여성노동자의 저임금에 대한 우려, 노인이 존중받을 수 있도록 노인돌봄 노동에 사회적 가치를 부여할 필요성에 대한 고려”에서 실태조사를 2011년부터 1년 동안 실시하였다(New Zealand Human Rights Commission, 2012 : 7). 조사결과 발표된 보고서(『Caring counts : report of the inquiry into the aged care workforce』)는 노인요양 분야 임금 및 노동조건의 열악함, 성차별적인 저임금, 양질의 일자리로 개선할 필요성 등에 대한 인권위의 조사 내용과 개선권고안이 포함되어 있다. 인권위 권고는 사회적으로 존중받을 수 있는 양질의 일자리로 만들기 위하여 필요한 노동조건, 교육훈련, 인권보호 등의 개선지점을 종합적으로 제시하였다.

2) 내용

2013년 서비스 및 식음료산업노조는 요양보호사인 조합원을 대신하여 요양시설인 Terranova Homes를 상대로 소송을 제기하였다. 원고측에서는 다른 공공부문 노동자에 비하여 요양보호사에게 동일임금이 지급되지 않았음을 확인하고 단체협약의 임금기준을 수정할 것을 법원에 청구하였다. 원고측 참가인으로 뉴질랜드인권위원회, 서비스 및 식음료산업노조, 피고측 참가인으로 법무부와 노인요양기관협회, 경영자단체가 참가하였다.

피고측 요양기관은 남성 요양보호사가 110명 중 4명에 불과하지만 여성과 동일한 임금을 지급받으므로 임금차별이 성립할 수 없다고 주장하였다.²²⁾ 원고측에서는 노인돌봄 및 여성의 일에 대해 역사적으로 형성되어 온 평가절하로 인하여 남성이 수행했다면 받았을 임금보다 낮은 수준의 임금이 책정되었고, 이는 뉴질랜드 「동등임금법」(Equal Pay Act)이 금지하는 임금차별에 해당한다고 주장하였다. 원고측의 주장은, ‘여성 노동에 대한 평가절하 등 구조적 요인으로 인해 저임금인 경우, 같은 사업장에 비교대상이 없어도 동일가치노동 동일임금 원칙을 적용할 수 있는지’의 쟁점으로 연결되었다.

이와 관련하여 항소법원은, 동일가치노동 동일임금 원칙이 도입된 맥락을 고려했을 때 비교대상을 소속 기업을 넘어서 찾는 것이 불가능하지 않다고 판단하였다. 또한 역사적, 구조적 성차별로 인하여 돌봄노동이 제도적으로 평가절하되었다고 입증할 수 있다면, 이러한 증거를 고려하여 가상적인 비교대상(남성이 요양보호사 업무를 주로 수행했을 경우 지급됐을 임금과의 격차를 추정하는 논리)을 판단할 수 있을 것이라고 판시하였다.²³⁾ 피고측에서는 저임금

22) 판결문에 따르면 2009년 현재 33,000명의 노인요양 부문 근로자 중 92%가 여성이다.

의 구조적인 원인을 고려하여 임금차별 여부를 판단하는 것은 입법목적을 벗어난 비약적인 논리이며 지나치게 추상적이어서 적용되기 어렵다고 항변하였다.²⁴⁾ 그러나 항소법원은 “공공부문의 경우 상대적인 임금률에 관한 다양한 데이터가 있고 노인돌봄노동자에 대한 조사 차원에서 비교 데이터를 얻는 것이 어렵지 않다”고 하였다. 정부가 공공부문의 형평임금 관련하여 진행한 조사(2004~2009년), 2011년 노동부 홈페이지를 통해 제공된 직무가치 평가 온라인 툴 사례 등을 고려했을 때 가상의 비교대상 또는 다른 공공부문의 노동자와 임금 격차를 비교할 수 있다는 것이다. 항소법원의 이러한 판단은 상고심에서 확정되었다.²⁵⁾ 이 판결은 성별 직무분리가 성별 임금격차의 주요 원인 중 하나인 실태를 고려했을 때 동일가치노동 동일임금 조항을 적극적으로 해석하여 적용할 필요가 있음을 보여준다. 같은 기업 내에 비교대상이 없다는 이유로 이 조항을 적용하지 않는다면 성별 직무분리로 인한 임금불평등에 무력해질 것이기 때문이다.

3) 집단적·사전적 시정방식

뉴질랜드 사례는 소송이라는 사후적인 대응방식을 통해 성별 임금격차 문제를 제기했다는 점에서 사전적인 시정정책 사례로 보기 어렵다. 그러나 집단적인 방식으로 성별 임금격차 문제를 시정하는 기제가 모범적으로 작동한 사례라는 점에서 검토의 의의가 있다. 첫째, 뉴질랜드 법원의 판결은 동일가치노동 동일임금 조항의 의미를 명시적인 임금차별로 축소하지 않고 성별직무분리와 돌봄노동의 평가절하라는 구조적인 문제를 함께 고려하였다는 점에서 의의가 있다. 여성집중 직종에서의 임금차별 주장은 비교대상을 정할 수 없다는 이론적 쟁점에 부딪쳐왔다. 뉴질랜드 법원은 다른 기업 또는 공공부문 서비스 전체 영역으로 비교대상을 확장할 수 있는 길을 열어서 이러한 어려움을 해결하고자 하였다. 동일가치노동 동일임금 조항의 입법목적과 배경을 적극적으로 고려하여 성별 직무분리가 심한 업종의 경우에는 사업장 외부에서 비교대상을 찾거나 가상적 비교대상을 설정할 수 있다고 적극적으로 해석한 것이다. 이는 공공부문인 경우 해당 기업 외부에서 비교대상을 찾을 수 있다고 규정한 온타리오 「형평임금법」의 규정과 유사하다. 온타리오는 성별 직무분리 현상으로

23) 항소법원 판결문 108~109문단. Terranova Homes &Care Ltd v Service and Food Workers Union Nga Ringa Tota Inc [2014] NZCA 516.

24) 이 사건 참가인인 법무부의 입장이 대표적인 예이다.

25) Terranova Homes &Care Ltd v Service and Food Workers Union Nga Ringa Tota Inc [2014] NZSC 196.

인해 기업 내에서 직무가치 비교대상을 찾을 수 없는 경우 다른 기관의 직무군과 비교하는 것을 허용한다. 이는 소속 사업장을 벗어나 비교대상자를 외부에서 찾도록 허용하는 예외적인 방식(Proxy method of comparison)이기 때문에 공공부문에서만 적용가능하도록 규정하였다(Ontario Pay Equity Office, 2015 : 57).

둘째, 노동조합의 소송 제기 및 캠페인, 인권위원회 권고 등을 통해 개별노동자의 사적인 분쟁이 아닌 여성 돌봄노동자 전체와 관련된 사회적인 이슈로 구성하는 성과를 거두었다는 점이다. 개별 노동자가 아닌 노동조합이 소송을 제기하였기에 수년에 걸친 소송 과정이 낳는 비용과 시간의 부담을 이겨낼 수 있었다. 노동조합이 고용차별 소송을 대리할 수 없는 한국과 대비되는 지점이다. 또한 소송과 함께 돌봄노동의 가치를 인정하고 성차별적인 저임금을 개선해야 한다는 캠페인을 병행함으로써 우호적인 사회여론을 형성할 수 있었다. 특정 개인의 피해에 대한 소송사건으로 좁혀서 보지 않고 노인 돌봄노동의 가치에 대한 여론을 형성한 결과 정부가 문제해결의 주체로 직접 나서도록 압박할 수 있었다.

셋째, 돌봄노동의 저임금 문제에 대한 정부의 적극적인 대응을 통해 요양보호사 임금 인상이라는 집단적 효과를 낳는 정책으로 연결될 수 있었다. 이 사건 판결은 「동등임금법」의 해석론에 대해 우선적으로 판단하는 것으로 본안에 대한 판단은 이후에 다시 진행될 예정이었다. 본안(여성집중 직무에 대한 평가절하가 요양보호사의 저임금에 영향을 미쳤는지, 영향이 인정된다면 그로 인한 임금 손실은 어느 정도인지 등)에 대해 법원이 어떠한 결론을 내릴지, 얼마나 오랜 시간이 소요될지 불확실한 측면이 있었다. 그러나 뉴질랜드 정부는 노인돌봄 서비스 분야의 저임금과 임금차별 문제에 대해 전향적으로 대응하여 대법원 판결 이후 노사정 대표로 구성된 공동실무단을 구성하였다(2015년). ‘요양기관이 사용자’라는 형식논리로 정부의 책임을 회피하지 않은 것이다. 공동실무단은 보편적으로 적용될 수 있는 동일가치노동 동일임금의 원칙을 수립하는 것을 목표로 구성되었고 2016년 권고안을 발표하였다. 실무단의 권고안은 여성집중 직무를 담당하는 노동자가 형평임금의 실현을 요구할 수 있는 절차를 만들 것, 형평임금 분쟁과 관련된 집단적, 개별적 교섭을 활성화하도록 제도를 정비할 것 등의 내용을 담고 있다(Joint Working Group on Pay Equity Principles, 2016).

4) 효과

뉴질랜드정부는 사회서비스 분야 돌봄노동자의 저임금이 소송을 통해 해결되기 보다는 정부 정책을 통해 더 효과적으로 대응을 해야 한다는 판단에서 2015년 5월부터 관련 노조와의 교섭을 시작하였다. 이 교섭은 노인돌봄, 재가 장애인돌봄 영역에 한정하여 진행되었다. 2017년 4월 정부와 노조는 ‘돌봄 및 지원노동자 형평임금 협약’을 체결하였는데, “여성이 수행하는 노동이라는 이유로 남성이 수행할 경우보다 더 낮은 임금을 받게 된 돌봄 및 지원노동자의 형평임금 이슈를 다루는 것”을 목적으로 한다. 정부는 향후 5년에 걸쳐 요양보호사의 임금을 인상하고 노조는 형평임금 관련한 소송을 취하하거나 제기하지 않기로 합의하였다.²⁶⁾ 이 협약의 적용대상은 약 55,000명이고 소요비용은 2억 4,800만 뉴질랜드 달러로 5년에 걸친 인상률은 자격에 따라 15~50%에 달할 것이다(Ministry of Health, 2017). 법원의 판결에 따른 개인적인 피해 배상에 그치지 않고 실질적으로 요양보호사 임금을 결정하는 정부와 노조의 교섭을 통해 요양보호사 전체의 임금 기준을 개선하는 협약을 체결하는 성과를 거둘 수 있었다. 이처럼 뉴질랜드 정부와 노조의 협약사례는 사회서비스의 확장과 함께 여성의 저임금 일자리가 증가하는 한국의 상황에 유의미한 시사점을 준다(송다영, 2014).

한편 공동실무단은 요양보호사의 임금인상 외에도 동일가치노동 여부를 판단하기 위한 적합한 원칙과 기준을 수립하고, 임금차별 여부를 판단할 수 있는 보다 신속하고 비용 부담이 없는 행정절차를 만들 것을 권고한 바 있다. 그러나 동일가치노동 동일임금 원칙의 실효성 있는 적용을 위해서는 관련 법령의 개정이 필요한데, 정부의 개정안이 판결의 적극적 해석 태도가 제시한 수준에 미치지 못한다는 비판을 받는다.²⁷⁾

V. 결론

한국은 개별적·사후적인 시정제도 중심으로 성별 임금격차 관련 정책이 운영되는 국가이다. 집단적·사전적인 방식으로 임금차별 사건에 접근 가능한 제

26) Care and Support Workers(Pay Equity) Settlement Agreement, 2017.7.1.

27) <https://www.lawsociety.org.nz/practice-resources/practice-areas/employment-law/one-step-forward-and-two-steps-back-for-pay-equity>(최종방문일 : 2018.10.29.)

도로는 국가인권위의 직권조사와 적극적 고용개선조치가 있다. 국가인권위는 차별행위가 있다고 믿을 만한 상당한 근거가 있고 그 내용이 중대하다고 인정할 때에는 진정이 제기되지 않더라도 직권으로 조사할 수 있다(인권위법 제30조 제3항). 그러나 국가인권위가 직권조사 권한을 임금차별 사안에 적용한 사례는 아직까지 존재하지 않는다.²⁸⁾ 적극적 고용개선조치는 「남녀고용평등법」에 근거하여 500인 이상 민간기업 및 공공기관에서 여성 고용률 및 관리자 비율을 파악하여 정부에 보고하는 제도이다. 그러나 이 제도의 보고사항에 성별 임금격차에 관한 정보가 포함되지 않는 것은 이 제도의 한계이다.

해외의 집단적·사전적인 성별 임금격차 시정 정책들은 동일가치노동 동일임금 원칙을 실효성 있게 적용하기 위한 맥락에서 보완적인 정책으로 도입되었다. 성별 직무분리로 인하여 직무가치의 판단과 비교가 어려워졌기 때문에 임금차별을 인정받기까지 많은 시간과 비용이 소요되고 개별노동자에게 입증 관련 부담이 전가되는 문제가 발생한다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 온타리오주는 형평임금 정책을 도입하여 성별 임금격차를 사전적으로 검토하고 시정할 의무를 사용자에게 부여하였다. 이러한 모델은 2000년대 들어 영국, 독일, 스웨덴, 아이슬란드 등의 국가에 다양한 방식으로 채택되었다. 집단적·사전적인 시정방식으로 동일가치노동 동일임금 원칙을 보완한 온타리오, 영국, 뉴질랜드의 사례를 비교 정리하면 다음과 같다.

〈표 3〉 임금격차 시정 사례 비교

	캐나다 온타리오주	영국	뉴질랜드
성별임금 격차 공개제도	형평임금 정책	성별 임금격차 정보공개 정책	없음
공개 내용	여성/남성집중 직무군의 직무가치 및 임금 격차	기업 내 여성/남성 임금현황 및 격차	임금차별 소송을 통해 노인요양보호사와 다른 공공부분 사회서비스 직종의 임금 비교
공개 방식	노동조합 및 개별적으로 요청하는 노동자	정부에 보고 및 회사 홈페이지를 통해 공개	소송을 통한 사후적인 공개
사용자의 시정의무	• 불합리한 격차에 대한 사용자의 시정의무	• 사전적 시정의무 없음 • 매년 공개하는 성별임금 격차 보고서에 자체적인 시정계획을 작성	소송, 정부와의 협약체결을 통해 사후적으로 시정

28) 주류회사○○○의 성차별적 인사관행에 대한 직권조사 결과 초임책정 기준의 성차별성이 함께 지적된 사례가 존재한다.

	캐나다 온타리오주	영국	뉴질랜드
		<ul style="list-style-type: none"> • 노동자나 노동조합의 성차별 구제 소송을 통해 동일가치노동 동일임금 위반을 인정받을 경우 사후적으로 시정 가능 	
집단적 교섭제도와의 연계	<ul style="list-style-type: none"> • 직무가치 평가방식, 임금개선 계획 등 관련 노동조합과의 협의의무 	<ul style="list-style-type: none"> • 없음 	<ul style="list-style-type: none"> • 노동조합이 소송 대리 • 정부와 노동조합의 교섭을 통해 임금인상 협약 체결 • 노사 공동실무단을 운영하여 관련 법률 및 요양보호사 임금개선 관련 권고안 발표

온타리오와 영국의 사례를 종합적으로 검토했을 때 성별 임금격차 정보의 공개는 정책적 대응의 시작점에 불과하다는 사실을 확인할 수 있다. 격차 현황을 공개하는 것만으로는 사용자가 격차를 시정하도록 추동하지 못하기 때문이다. 영국은 기업의 명성과 구성원의 사기 등을 고려하여 사용자가 자발적으로 성별 격차를 시정하는 방식으로 제도를 구성하였으나 앞으로의 효과에 대해서는 우려가 제기되고 있다(Dalingwater, 2018). 온타리오 사례가 영국과 구별되는 또 다른 차이점은 성별집중 직무군을 직무가치 및 임금의 비교대상으로 설정한다는 것이다. 전체 여성/남성 직원의 임금 현황과 격차를 비교하는 것만으로는 해당 기업의 성별 임금불평등을 구체적으로 보여주기에 한계가 있다. 온타리오의 정책은 성별집중 직무군을 비교·분석의 기본단위로 정함으로써 구조적인 차별의 문제를 더 분명히 드러낼 수 있고, 향후 개별 노동자나 노동조합이 차별소송을 제기할 때 유용한 자료로 활용될 수 있다. 온타리오 사례는 성별 임금격차 공개제도와 임금차별 구제절차가 상호 보완적으로 병행될 수 있는 가능성이 영국에 비해 더 높은 제도라고 할 수 있다.

온타리오와 영국 사례는 직무가치에 대한 평가와 임금비교를 사용자의 의무로 하는지 여부에서도 차이를 보인다. 영국은 성별 임금격차만을 공개의무의 대상으로 하는 반면에 온타리오는 여성/남성집중 직무군별 직무가치를 비교하고 임금격차의 타당성을 검토할 의무를 부여한다. 따라서 온타리오의 형평임금 정책은 영국에 비해 동일가치노동 동일임금 조항의 해석 및 적용과 더욱 밀접하게 관련되어 운영될 수 있다. 한국에 사전적·집단적 시정정책을 도입함에 있어 영국과 같이 공개의무만을 부여하는 방식에서 단계적으로 사용자의 의무를 강화하여 직무가치 평가 및 시정의무도 부여하는 방식도 고려할 수 있을 것이다.

온타리오와 영국의 사례와 관련하여 공통적으로 지적되는 한계는 성별 임금 격차 공개 및 시정의무를 이행하지 않을 경우의 직접적인 제재가 강력하지 않다는 점이다. 그러나 이러한 한계는 집단적인 교섭제도와의 연계를 통해 해결할 수 있을 것이다. 캐나다는 성별 임금격차 현황 및 개선 계획에 대해 노조와 협의할 의무를 규정함으로써 이러한 한계를 일정 정도 보완할 수 있었다. 임금차별 관련 노조에 적극적인 역할과 권한을 부여하는 것은 노동자가 소송이나 진정을 제기하여 피해를 배상받는 과정에서 겪는 부담을 일정 정도 완화시키는 긍정적인 역할을 하기 때문이다. 이와 관련하여 뉴질랜드 사례가 갖는 의의가 있는데, 사전적인 공개제도를 도입하지 않았다는 한계에도 불구하고 집단적인 노사 교섭제도와의 연계를 통해 여성집중 직종의 저임금 문제를 성차별로 인정받고 전체 요양보호사의 임금인상 결정을 이끌어내었다. 소송, 진정 제기 등의 개별적 분쟁해결 방식이 갖는 비용, 시간 상의 부담을 고려했을 때 집단적인 노사 교섭제도와 연계하여 성별 임금격차에 대응하는 방식의 장점을 보여준다(Deakin외, 2015).

마지막으로 개별적·사후적 시정 방식이 차별시정 관련 부담을 노동자에게 전가하는 문제를 해결하기 위해 전문적인 차별 조사 및 시정기관의 역할이 강조되어야 한다. 한국의 국가인권위는 진정사건에 대한 조사 및 권고 결정 권한이 있으나 구속력 없는 결정이라는 한계가 있다. 구속력 있는 결정을 내릴 수 있는 노동위원회는 성차별 사건에 대해서는 관할권이 없다. 성차별을 주장한 것을 이유로 부당징계나 해고를 당한 경우 그 구제명령을 내릴 수 있을 뿐이다. 노동자는 민사소송이라는 비용과 시간이 소요되는 절차를 통해서 피해를 구제받을 수 있다. 캐나다는 연방인권위원회나 형평임금심판소(Pay Equity Tribunal) 등의 전문기관이 구속력 있는 명령을 내리거나 피해자의 차별 소송을 대리할 수 있는 등 한국에 비해 노동자의 부담을 덜어주는 장치들을 두고 있다. 뉴질랜드에는 고용차별을 전담하는 심판소가 별도로 존재하지 않으나, 노동법원이 동일가치노동 동일임금 원칙을 적극적으로 해석하여 판결한 결과 정부와 노조가 교섭을 시작하는 계기가 될 수 있었다. 또한 국가인권위원회가 노인돌봄 인력의 저임금 문제에 대해 실태조사 하고 성차별의 문제로 제기하여 권고안을 발표한 것도 이 소송의 배경으로 작용하였다. 이러한 해외 사례는 성차별과 임금차별 문제를 주된 업무로 관할하고 전문성이 있는 조직의 역할이 갖는 중요성을 보여준다.

참고문헌

- 구미영(2011). “캐나다의 임금차별 판단 법리에 관한 비교법적 검토”. 노동법학 제 40호. 169-204.
- 구미영(2012). “임금차별의 판단과 사법적 구제”. 법학논집고 제40집. 749-776.
- 구미영(2014). “동일가치노동 동일임금 조항 위반의 사법적 효력”. 노동법학 제49호. 341-344.
- 김난주 외(2017). 남녀임금격차 실태조사, 서울: 국가인권위원회.
- 김소영 & Paul M. Secunda. & Adrian BAE. & 최선애·김주일(2007). 우리나라·미국·캐나다의 노동법제 비교연구. 세종: 고용노동부.
- 김영미(2015). “분절 노동시장에서의 젠더 불평등의 복합성”. 경제와 사회. 통권 제106호. 205-237.
- 김진 외(2009). 임금차별 판단기준 연구. 서울: 국가인권위원회.
- 김태홍 외(2017). 노동시장정책에 대한 특정성별영향분석평가(임금격차를 중심으로), 서울: 여성가족부.
- 김희성(2008). “남녀 동일가치노동에 대한 동일임금원칙에 관한 연구”. 노동법논총 제14집. 39-70.
- 박선영(2012). 여성·가족 관련 판례에 대한 성인지적 분석 및 입법과제(I)-여성노동분야. 서울: 한국여성정책연구원.
- 오계택 외(2007). 임금차별 판단기준 마련을 위한 연구. 세종: 고용노동부.
- 이장원 외(2017). 공정임금 구축 및 임금분포 공시제 도입방안 연구. 세종: 고용노동부.
- 박선영 외(2012). 여성·가족 관련 판례에 대한 성인지적 분석 및 입법과제(I) - 여성노동분야, 한국여성정책연구원.
- 박은정(2005). “동일노동 동일임금의 판단에 관한 소고(小考)”. 노동정책연구. 5(1) 제5권 제1호, 185-221.
- 송강직(2009). “동일가치노동 동일임금원칙과 한국적 과제”. 강원법학. 제28권. 175-209.
- 송다영(2014). “사회복지부문 돌봄 관련 일자리의 질 저하에 관한 연구”. 젠더와 문화. 제7권 제1호. 7-42.
- 정형욱(2010). “성별에 근거한 임금차별 판단기준과 쟁점” 한국여성학. 제26권 1호. 157-188.
- 황수옥(2017). “독일 공정임금법에 관한 고찰”. 이화젠더법학. 제9권 제1호. 195-219.

- ACAS & Government Equalities Office(2017). Managing gender pay reporting.
- BBC(2018), Statutory Gender Pay Gap Report 2018.
- Business, Energy and Industrial Strategy Committee(2018). *Gender pay gap reporting*. UK : House of Commons.
- Colebrook, Catherine & Snelling, Charlotte & Longlands, Sarah(2018). *The state of pay - Demystifying the gender pay gap*. England & Wales : Institute for Public Policy Research(IPPR).
- Deakin, Simon et al.(2015). Are litigation and collective bargaining complements or substitutes for achieving gender equality? A study of the British Equal Pay Act. *Cambridge Journal of Economics : University of Cambridge Faculty of Law Research Paper*, 39, 381-403.
- Equality and Human Rights Commission(2018), *Closing the gap : Enforcing the gender pay gap regulations*.
- European Commission(2015). *The gender pay gap in the United Kingdom*.
- Eurostat(2018). Gender pay gap statistics.
https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Gender_pay_gap_statistics에서 2018.10.25. 인출
- Fredman, Sandra.(2009). *Making Equality Effective : The role of proactive measures*. European Commission.
- House of Commons Canada(2016), It's Time to Act- Report of the Special Committee on Pay Equity.
- Joint Working Group on Pay Equity Principles(2016). *Recommendations of the Joint Working Group on Pay Equity Principles*. Wellington, NZ.
- Ministry of Health(2017), Pay equity factsheet Care and Support Workers(Pay Equity) Settlement Agreement.
- New Zealand Human Rights Commission(2012). *Caring counts : report of the inquiry into the aged care workforce*. Wellington, NZ.
- NHS England(2018), Gender Pay Report.
- Ontario Pay Equity Commission(2013). *Step by Step to Pay Equity (Mini-Kit)*. Ontario, CA.

- Ontario Pay Equity Office(2015). *A Guide to Interpreting Ontario's Pay Equity Act*. Toronto, CA.
- Pacheco, Gail & Li, Chao & Cochrane Bill(2017), *Empirical Evidence of the Gender Pay Gap in New Zealand*, Ministry for Women, Wellington, NZ : New Zealand Work Research Institute
- Rubery, Jill & Koukiadaki, Aristeia(2016). Closing the gender pay gap : A review of the issues, policy mechanisms and international evidence. *International Labour Office*, Geneva : ILO.
- Singh, Parbudyal & Peng, Ping(2010). Canada's bold experiment with pay equity. *Gender in Management : An International Journal*, 25, 7, 570-585.

Abstract

Comparative Study on Equal Pay Policy

Miyoung, Gu*

The purpose of this study is to suggest policy supplementary measures to ensure that the gender wage gap correction system in Korea works effectively. To this end, I would like to suggest ways to improve the equal pay policy based on the implications that have been obtained by reviewing the current limitations of the Korean equal pay system and by analyzing policies in Ontario, UK and New Zealand.

Current employment discrimination law in Korea has been ineffective in the area of wages by transferring the burden of correcting the wage gap to individual workers. This study analyzed the pay equity policy in Ontario, the pay disclosure policy in UK, and the case of New Zealand's low - paid elderly care workers. Based on this, the necessity of introducing a collective and proactive pay equity system in Korea is emphasized. Further, this study proposes cooperation with representative organizations such as labor unions.

Keywords : gender pay gap, wage discrimination, comparable worth, proactive measure based model

* Research Fellow, Korean Women's Development Institute