

KWDI 이슈페이퍼

수행과제명 성별 임금격차 해소를 위한 동일가치노동 동일임금 원칙 판단기준 연구
과제책임자 구미영 연구위원

임금 성차별 시정을 위한 법제도적 개선 과제

초록

- ◆ 동일가치노동 동일임금(이하 '동노동임')조항이 1989년 입법되었음에도 실제로 적용된 사례가 매우 드물고 실제적인 적용이 가능한지를 둘러싼 의문이 제기되기도 하였음.
- ◆ 이 연구에서는 동노동임 위반 여부를 다룬 사건의 판결문과 외국사례 등을 검토하여 현행 법의 규정만으로는 한계가 있음을 확인하고, 동노동임 조항의 실효성 있는 적용을 위해 판단기준 및 관련 정책적 지원과 제도가 어떻게 개선되어야 하는지 제시하였음.
- ◆ 특히 연공급제인 한국의 기업에서 동노동임 조항이 적용될 수 있고, 이를 위해 해결해야 할 과제가 무엇인지 제시하고자 하였음.

동노동임 조항의 사문화

- 동노동임 조항은 '89년부터 舊 「남녀고용평등법」에 도입되었으나 사실상 사문화된 조항에 가까운 정도로 적용 사례를 찾기 어려움. 이런 상황이 오래 지속되었음에도 개선하기 위한 정책적 노력도 충분하지도 못하였음. 제6차 남녀고용평등기본계획은 동노동임 적용 매뉴얼 발간 과제 등이 있었으나 이행 실적이 거의 없는 실정임.
- 남녀고용평등법 상 동노동임 원칙은 사실상 작동하지 않았음에도 불구하고 「근로기준법」, 기간제법 관련 동노동임 원칙 논의는 오히려 활성화되었음. 고용형태 등을 이유로 한 임금 차별 소송이 증가하면서 동노동임 조항의 판단기준과 법리가 중요하게 참고되었고, 동노동임 원칙을 노동법의 일반적인 주요 원칙으로 보는 논의가 진행되고 있는 상황에서 성평등에 기여하는 방향으로 해석, 적용될 수 있도록 지원하기 위한 연구도 요구됨.

● 한국TDK 사건 판결, 효성 사건 판결문을 검토하고 관련자들을 면접조사한 결과 얻은 주요 시사점은 아래와 같음.

● 분석적인 직무평가를 실시하지 못하는 문제

- ▶ 서열법 등 분석적이지 않은 방식으로 직무가치를 평가, 비교하는 모습이 확인되었음. 또한 비분석적인 방식조차 적절하게 적용했다고 보기 어려운 사례도 있었는데, 직무 사이의 서열을 매기는 기준이 명확하지 않고 사실상 직무가 동일한지, 또는 요소별로 일치하는지를 중심으로 평가하는 모습을 보였음. 두 사건이 모두 10여년 전을 배경으로 하나 현재의 법원이나 노동위원회, 근로감독관이 분석적인 직무평가를 수행할 역량과 인프라를 갖췄다고 보기 어려움. 2015년 이래로 고용노동부에서 직무평가도구와 관련 매뉴얼을 개발, 배포하는 등 과거에 비해 여건이 개선되고 있는 것을 고려하면, 분석적인 직무평가 방법이 차별시정기구들에서 실제로 활용될 수 있도록 정책적인 지원이 필요함.
- ▶ 법원 등 차별판단 주체가 직무가치를 평가함에 있어 4요소를 정확하게 평가할 수 있는 역량을 키우는 것도 중요한 과제임. 아래 효성 사건처럼 책임 요소를 생산량을 기준으로 평가하는 것은 올바른 방법이라 할 수 없고, 한국TDK사건에서 정렬 업무에서 요구되는 섬세한 수작업, 반복작업이 노력 측면에서 갖는 중요성을 고려하지 않은 문제점, 포장부 업무와의 직무가치 비교는 사실상 근거도 제시되지 않고 결론을 내린 점 등이 확인되었음.

“다른 공정을 하루에 몇 백개를 생산하는데 리와인드 공정은 하루에 5개밖에 생산못한다, 이걸 책임의 차이였나? 그런 것으로 근거를 뒀는데 그건 그 기계의 생산성과 관련된 일이지, 그 기계는 원래 하루에 몇 백개를 생산하도록 만들어진 기계이고 리와인드 공정은 자투리 실을 이어서 하는 것이기 때문에 무한정 생산할 수 있는게 아니거든요. 여자들에게는 더 오래되고 낡은 기계를 주고, 생산성 떨어지는 기계를 주고, 남자들에게는 새로운 기계를 주고 그랬단 말이지요. 그게 마치 남녀의 노동의 가치가 다른 것처럼 그렇게 판결문을 쓴 것도 어처구니가 없죠.”(효성사건 법률대리인2)

● 성중립적인 직무평가의 중요성

- ▶ 직무평가가 성차별적인 편견과 통념의 영향을 받아 여성노동의 저평가를 합리화시킬 수 있다는 비판은 오래전부터 제기되어 왔음. 한국TDK와 효성 사건에서도 여성의 직무가 갖는 가치가 간과되는 문제가 확인되었음. 한국TDK에서는 표준화, 자동화된 소성로 업무에 비해 정렬업무의 수작업에 요구되는 신체적, 정신적 노력이 작지 않을 것임에도 판결문에서 언급되지 않았음. 효성 사건에서는 끊어진 자투리실을 다시 이어주는 여성 생산직의 작업에 소요되는 노력을 과소평가했다거나 남성의 작업환경과 달리 동절기 추위에 더 노출되는 여성의 작업환경이 고려되지 않았음.

“그렇죠. 자투리 실, 끊어진 실을 모아서 완성된 제대로 된 A 급의 실을 새로 만드는, 재활용공장, 이런 공정이지요. 예컨대 남자들이 원재료를 좀 더 많이 나르고 그렇다고 하더라도 그러면 그때 필요한 육체적인 노력과 여자들이 엄청 섬세한 손놀림으로 직립자세에서 집중력을 가지고 하는 노력이 가치가 다른가? 이것에 대해서도 사실 법원은 제대로 판단하지 않았다...작업조건에 대해서도 여름에 남자들이 엄청 더운데서 일한다는게 판단 기준인데 여성노동자들이 얘기하는 것은 겨울에는 우리가 더 추워요. 그런단 말이에요. (효성사건 법률대리인2)”

● 직무평가 실시 기반의 미비

- ▶ 두 사건의 1심 재판부는 현장검증을 실시하는 등 노력을 하였으나 직무평가라는 전문적 영역을 다루는데 한계와 어려움을 겪었음. 원고 측은 현장검증의 목적, 일정, 대상 등이 사전에 충분히 협의되지 않은 채 진행된 현장 검증은 ‘결과적으로 회사가 보여주고 싶은 것 위주로 업무과정을 보여주는 결과가 되었다’고 비판적으로 평가함.

“일단은 절차상으로는 당사자나 대리인들이 현장조사에 관여하고 개입할 수 있는 것을 절차적으로 보장해야 한다는 생각이 드는데... 그때는 법원에서 검증할 때 저희 담당 변호사가 동행하긴 했지만 이 분도 효성 울산공장을 처음 들어가는데. 사용자가 뭘 보여줄지도 모르고, 뭘 봐야할지도 모르고 그러려면 사전에 미리 전체 공장을 스캔하면서 그럴 수 있는 절차가 사전적으로 보장되어야 하는데 그게 법원의 재판과정에 전혀 보장되지 않았고, 그걸 보장해야한다고 할만한 근거도 명확하지 않았어요. 만약에 전체 직군에 전체 공정을 비교하려면 그게 전체가 된다면 전공정을 다 보는게 맞다. 필요에 따라 취사선택할 것이 아니라 그런 생각이 들어요...노동부도 그렇고 법원도 그렇고 사실 그건 회사의 의도에 따라서 어디를 방문할지가 정해지고 그 현장에서 남자들이 종합공정에서 옷통을 벗고 땀을 뻘뻘 흘리면서 작업하는 장면을 보게 하고, 그러면서 반면에 여자들은 좀 더 시원한 곳에서 실타래를 하는 그런 장면을 보게 하고...”(법률대리인2)

● 직무평가를 위한 현장검증 절차가 성중립적이고 객관적으로 진행될 수 있도록 하기 위한 세부절차를 보완할 필요성이 있음.

정책제언

● 연공급제에서의 동노동임 원칙 적용 방안

- ▶ 연공급적 임금체계가 오랫동안 유지되어 온 한국에서는 동노동임 원칙의 ‘적용이 사실상 어렵다’, ‘동노동임 조항이 직무급 임금체계를 강제, 의무화 한다’는 비판이 꾸준히 제기되어 왔음. 그러나 사용자의 경영 재량에 따라 선택된 기존 임금체계를 존중하되, 동노동임 위반 소지가 있는 경우에는 직무가치의 평가를 거쳐서 임금 성차별 여부에 대해 판단할 수 있는 도구, 수단을 제공하는 것이 동노동임 조항의 취지임. 설령 직무가치가 동일하다는 결과가 나오더라도 바로 호봉제를 폐지하고 직무급제를 도입해야 하는 것은 아니고, 동노동임 위반이 되지 않을 정도로 직군 간 임금 격차를 조정하거나 차별적이지 않은 임금결정 기준을 신설하는 식으로 대응할 수 있음.
- ▶ 근속연수, 학력 등의 숙인적 요소를 직무평가요소에 포함하는 방식으로 적용하자는 제안은 직무평가의 근본적인 틀을 훼손하고 임금 성차별을 탐지하는 도구로서의 동노동임 조항의 목적을 실현하지 못하는 결과를 초래함. 따라서 근속연수, 학력 등의 숙인적 요소는 면책요건으로서의 정당화 사유(합리적인 이유)가 있는지를 판단할 때 고려되어야 함.
- ▶ 또한 연공급제에서의 임금 성차별이 실제로 문제 된 사례와 국내외 논의 등을 검토한 결과 연공급제의 양태에 따라 다르게 접근하여 적용해야 함을 확인하였음. 공무원처럼 단일호봉제이고 직무급적 요소가 없는 경우는 직무가치의 동일성 평가 단계를 거칠 필요가 없음. 오직 근속연수만으로 임금이 결정되는 체계에서 같은 근속연수임에도 남녀 간에 임금이 다르다면 성별과 임금 격차 사이의 인과관계가 추정될 수 있기 때문임.
- ▶ 통상 사용자는 ‘해당 하위직군의 직무가치가 상이하기 때문에 임금체계를 다르게 적용하였고, 여성들이 주로 집중된 하위직군이 단순하고 주변적인 업무이기 때문에 불가피한 차이’라고 주장함. 이런 경우는 여성과 남성의 직무별 직무가치가 같은지(또는 어느 정도 차이 나는지)를 평가한 후 직무가치 대비 임금이 적정하게 책정된 것인지를 바탕으로 동노동임 위반 여부를 판단해야 함. 연공급제라 하더라도 직무가치나 직무의 내용 상 차이를 이유로 직군에 따라 연공급을 다르게 적용하는 경우라면 직무평가 결과에 따라 동노동임 위반 여부를 판단해야 함.

▶ 마지막 쟁점은 정당화 사유 중 하나로 연공급 임금체계를 주장할 수 있는지, 어떤 기준으로 그 정당성을 판단할 수 있는가임. 외국 사례를 검토한 결과 성차별에 오염되지 않거나, 연공제가 특정 성별에 불리한 영향이 현저한 이유를 설명할 수 있는 경우라면 연공제적 요소를 임금 성차별의 정당화 사유로 허용하고 있음. 차별에 오염되지 않은 진정한 연공급제는 동노동임 조항과 차별금지법 안에서 정당화 사유로서 고려될 수 있는 것임.

▶ 캐나다, 미국 등의 입법례를 참고하여 동노동임 조항의 정당화 사유를 법률에 규정할 필요가 있는데, 임금체계의 연공급적 성격을 무조건적으로 정당화 사유로 인정하면 동노동임 조항의 입법취지를 형해화시키기 때문에 섬세한 접근이 필요함. 임금 성차별(동노동임 조항 위반)의 추정을 깨트릴 수 있는 연공제 항변이 제시되어야 한다는 것이 기본원칙임. 영국의 Wilson사건 판결처럼 같은 직무를 수행하나 신규입사자에 대해서는 불리한 연공제를 적용하는 경우라면, 기존의 연공제가 변경된 것이 성차별적 결정에 영향을 받은 것인지, 이로 인한 성별 임금 차이가 얼마나 큰지, 성별 임금 차이를 수인해야 할 정도로 그에 비례하여 차별적인 연공제를 적용해야 할 필요성이 큰 것인지 등을 종합적으로 검토해야 함.

● 남녀고용평등업무처리규정의 개정 방안

▶ 현행 「남녀고용평등업무처리규정」은 임금 성차별이 명확한 경우를 주로 예시하고 직무가치의 동일성 판단 관련한 쟁점에 대해서는 잘못 설명하거나 구체적인 기준을 제시하지 않는 문제점을 갖고 있음. 따라서 동노동임 조항의 취지와 체계를 고려하여 이 규정을 개정할 필요가 있음. 아래는 현행 규정의 문제점을 간략히 정리한 표임.

현행	개선 필요 사유
<p>제4조(동일가치노동 동일임금 지급)</p> <p>① 법 제8조제1항에서 "동일가치노동"이란 노동수행에서 요구되는 기술, 노력, 책임 및 작업조건 등의 기준에서 볼 때 서로 비교되는 남녀 간의 노동이 동일하거나 유사한 성질인 노동 또는 두 업무가 다소 다르더라도 직무평가 등의 방법에 의해 본질적으로 동일한 가치가 있다고 인정되는 노동을 말한다.</p> <p>② 법 제8조제2항에서 "직무수행에 요구되는 기술, 노력, 책임 및 작업조건 등"은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 기술: 자격증, 습득된 경험 등 업무수행 능력 또는 솜씨의 객관적 수준 2. 노력: 업무수행에 필요한 물리적 힘 및 정신적 부담 3. 책임: 업무에 내재된 의무의 성격·범위, 사업주가 당해 직무에 의존하는 정도 4. 작업조건: 소음, 열, 물리적·화학적 위험의 정도 등 당해 업무에 종사하는 근로자가 통상적으로 처하는 작업환경 <p>③ 서로 비교되는 남녀 간의 노동이 동일가치 노동인지 여부를 판단할 때에는 법 제8조제2항에 예시된 기술, 노력, 책임 및 작업조건 등의 기준 외에 해당 근로자의 학력·경력·근속연수 등을 종합적으로 고려하여야 한다.</p> <p><생략></p> <p>⑤ 전항의 규정에도 불구하고 임금 지급에 있어 성차별 행위로 보지 아니하는 경우는 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 비교되는 남녀근로자가 같거나 비슷한 일을 하더라도 당해 근로자 사이의 학력·경력·근속연수·직급 등의 차이가 객관적·합리적인 기준에 의하여 임금이 차등 지급되는 경우 2. 임금형태를 직무급·성과급·능력급 등으로 정하여 비교되는 남녀근로자 사이에 직무, 성과 또는 능력 등의 격차가 구체적·객관적으로 존재함으로써 임금이 차등 지급되는 경우 	<ul style="list-style-type: none"> • 제1항 제1호: 본래 기술 요소는 해당 직무 수행을 위해 표준적으로 요구되는 기술을 뜻하는데, 제1호에서 "습득된 경험 등 업무수행 능력 또는 솜씨의 객관적 수준"이라고 규정함에 따라 개별 근로자가 쌓은 경험을 뜻하는 것으로 오인될 수 있음. • 제1항 제4호: 폭력, 감정노동, 근골격계 질환 등으로 인한 신체적, 정신적 위험을 포함하지 않음. • ILO, EU 등에서 발표한 주요 국제기준을 고려하여 성중립적 직무평가 요소의 세부 내용을 보완할 필요성 있음. • 제3항: 직무가치를 평가할 때 숙인적 요소를 포함해서 평가하도록 잘못 규정하고 있음. • 제4항: 임금 성차별 금지 조항을 신설하고(위의 개정안 참고) 그 조항 위반의 임금차별 유형으로 예시하는 것이 적절함. • 제5항 제1호: 학력을 동노동임 위반의 정당화 사유로 인정할 것인지 검토 필요함. 해당 직무수행에 필요한 학력 요건이 있으면 기술 요소에 포함하여 판단하면 될 것이고, 해당 직무수행 과의 관련성을 고려하지 않고 학력 차이를 일반적인 정당화 사유로 인정하는 것은 부적절함. • 근속연수에 따른 임금 차이가 객관적이고 합리적인 기준에 의한 것이면 족한 것이 아니라, 성별 임금 차이를 정당화 할 수 있을 정도의 비례성을 충족하는지를 판단해야 함.

● 성중립적 직무평가의 원칙을 확립하도록 법률 개정 및 매뉴얼에 반영

- ▶ 동노동임 원칙의 핵심은 직무가치의 평가인데 이 과정에서 성차별적인 고정관념, 편견의 영향을 받아 여성직종의 저임금을 합리화할 위험성이 있음. ILO나 주요 국가의 법령, 판결에서는 성중립적인 직무평가의 중요성을 강조하고 있음. 성중립적인 직무평가를 위하여 남녀고용평등법이 규정하는 것으로는 아래의 제8조 제2항 후단 부분이 있는데, 노사협의회의 근로자의원의 의견을 듣게 하는 것만으로 성중립적인 직무평가가 담보되기에 부족함. 따라서 아래와 같이 성중립적인 직무평가의 중요성을 강조하는 조항이 신설될 필요성이 있음.

현행	개정안
남녀고용평등법 제8조 ② 동일 가치 노동의 기준은 직무 수행에서 요구되는 기술, 노력, 책임 및 작업 조건 등으로 하고, 사업주가 그 기준을 정할 때에는 제25조에 따른 노사협의회의 근로자를 대표하는 위원의 의견을 들어야 한다. <신설>	남녀고용평등법 제8조 ② 동일 가치 노동의 기준은 직무 수행에서 요구되는 기술, 노력, 책임 및 작업 조건 등으로 하고, 사업주가 그 기준을 정할 때에는 제25조에 따른 노사협의회의 근로자를 대표하는 위원의 의견을 들어야 하는데 위원 중 특정 성별의 비율이 10분의 6을 초과하지 않아야 한다. ③ 제2항에서 사업주가 정한 기준이 성차별적인 방식이거나 신뢰할 수 없는 방식이라고 합리적으로 의심되는 경우에는 그 평가결과는 무효로 한다.

- ▶ ILO는 2008년 『성인지적인 직무평가 가이드』를 발간하여 직무평가의 단계별로 세부적으로 거쳐야 할 절차, 고려 사항 등에 대해 자세히 설명하고 있음. 이 가이드의 내용이 구체적으로 소개된 국내 선행연구는 아직 없기 때문에 향후 고용노동부에서 발간하는 관련 자료나 매뉴얼, 직무평가도구 해설서 등에 ILO 가이드의 내용을 상세하게 소개할 필요가 있음. 2015년부터 고용노동부의 의뢰로 개발된 업종별 직무평가 도구를 살펴보면 성인지적 관점에서 보았을 때 한계가 있음. 여성집중 업종인 사회복지서비스 업종 직무평가 도구를 성인지적 관점에서 검토한 결과에 따르면, 보육교사 및 요양보호사의 직무가 포함되지 않은 평가도구라는 점, 사회서비스 종사자 관련 노력의 하위 평가요소에 육체적 노력이 포함되어 있지 않은 점, 책임의 하위 평가요소인 ‘사람에 대한 책임’의 비중이 실태와 맞지 않는 점 등의 문제점이 있음. 일선에서 직접 돌봄노동을 수행하는 직종의 직무가치를 적절하게 평가하기에 한계가 있는 것임.

● 성인지적인 직무평가 관련 지원 정책의 필요성

- ▶ 직무평가의 기술적 어려움과 비용 문제로 인해 개별 근로자나 노동조합이 이를 시도하기에는 어려움이 큼. 실제로 동노동임 위반 소송이 가장 활발하게 진행된 국가인 캐나다에서도 주로 공공부문 노조나 민간 대기업 노조 중심으로만 활용되었다는 비판적인 평가가 있음. 따라서 자신의 임금체계가 특정 집단에 불리한 영향을 미치거나 차별적인지 사전적, 예방적으로 진단하고 개선방안을 모색하는 활동을 지원하는 차원에서 성중립적 직무평가의 비용과 전문가를 지원하는 사업을 모색할 필요성이 있음.
- ▶ 또한 영국의 2010년 평등법은 동일가치 임금인지 여부를 판단해야 할 사건인 경우 고용심판소는 ACAS에 의해 지정된 독립 전문가(independent expert)에게 평가를 요청할 수 있는 권한을 부여하고 있는데, 이런 사례를 참고하여 노동위원회나 법원이 동노동임 위반 여부 판단(또는 직무평가)과 관련한 전문가위원회의 조사 결과를 참고할 수 있도록 제도를 개선하는 것도 필요함. 업무현장에서 직접 관찰하거나 성중립적 직무평가에 대해 훈련받지 않은 사람이 직무가치를 평가하는 것은 신뢰할 수 없다는 점에서 독립전문가 제도의 의의가 있음. 호주도 기존의 임금차별 구제절차에서 직무평가 및 여성집중 분야인 돌봄노동 관련 전문가 패널(expert panels)을 위원회에 신설하도록 관련 법을 개정하였는데, 동노동임 관련한 전문성 있는 판단과 구제를 위한 노력임(2023년 3월 6일부터 시행). 이에 따라 및 돌봄노동 전문성이 있는 위원을 4명 배치하고 관련 연구팀의 지원을 받을 수 있게 되었음.

- ▶ 기존 민사소송 절차상의 (전문가) 감정 절차나 현장검증을 활용할 수도 있겠으나, 개별 판사나 노동위 조사관의 의지에 따라 활용 여부가 달라진다는 점, 성중립적인 직무평가에 전문성이 있는 전문가 그룹을 형성하여 도움을 받을 수 있는 시스템이 갖춰질 필요성 등을 고려하면 구제절차에서 활용할 수 있는 수단으로 제도화해야 할 것임.

● 공공부문 여성집중 직종 저임금 개선을 위한 시범 사업의 실시

- ▶ 이 보고서의 제5장에서 소개한 미네소타주 및 영국의 사례는 공공부문을 대상으로 정부 주도적으로 성중립적인 직무평가 체계를 만들고 이를 바탕으로 사전적, 사후적으로 임금 성차별을 예방 내지 시정했다는 점에서 의의가 있음. 민간기업과 달리 공공부문은 평등원칙과 성평등 실현 관련 더 높은 수준의 책무를 직접적으로 지고 있음. 또한 직무평가 관행이 자리 잡지 않은 한국에서 공공부문이 선도적으로 성별 임금격차 해소를 위한 직무평가를 실시할 필요성이 있다는 점을 고려하면 이 사례들처럼 공공부문에서 시범적으로 성중립적인 직무평가 및 임금 개선을 실시해야 함. 특히 미네소타주나 영국 사례에서 성중립적 직무평가를 통해 임금 불평등이 개선된 여성집중 직종으로 돌봄직종이 주로 거론되는 것을 보면, 한국에서도 사회서비스 영역의 돌봄직종 임금 불이익 실태를 파악하고 개선하기 위한 연구와 정책이 필요함.

참고자료

강민정·김종숙·구미영·강경주(2020), 여성일자리대책 이행점검 및 제도개선 연구, 일자리위원회.

구미영(2012), “임금차별의 판단과 사법적 구제”, 경북대학교 법학연구원 법학논고 제40호, pp. 749-776.

구미영(2018), “해외의 성별 임금격차 시정 사례연구”, 여성연구 제99권 제4호, pp.35-64.

구미영·김혜진·윤정향·안현마·이승현·강경주(2021), 「돌봄노동에 대한 성인지 관점의 직무가치 평가 기초연구」, 저출산고령사회위원회.

김경희(2007), “동일가치노동에 대한 동일임금 원칙의 가능성과 한계: 미국과 캐나다 사례를 중심으로”, 산업노동연구 제13권 제2호, pp. 149-182.

김진·정형옥·손기영·구미영·박주영(2009), 「임금차별 판단기준」, 국가인권위원회.

오계택·유규창·이혜정·주민경·윤미소(2017), 「업종별 직무평가 도구 개발: 공공서비스산업, 사회복지서비스 산업」, 한국노동연구원.

정형옥(2010), “성별에 근거한 임금차별 판단기준과 쟁점”, 한국여성학 제26권 제1호, pp. 157-188.

조순경(1990), “남녀고용평등법의 한계와 과제: 동일노동 동일임금 조항을 중심으로”, 한국여성학 제6권 제1호, pp. 105-127.

주관부처 : 고용노동부 여성고용정책과