입법평가연구 창간호
2009년 6월 pp.353~390

번 역

스위스 남녀평등법의 효과평가*

조 희 원**

1. 들어가면서
2. 평가의 목적
3. 조사와 질의의 결과
4. 평등법에 규정한 주요 제도에 관한 평가
5. 응답자의 의견
6. 연구회 결과의 평가 및 제안
7. 비교법
8. 내각의 입장

1. 들어가면서

1.1. 홉만의원의 발의(Motion Hubmann)

"남·녀 평등에 관한 연방법(이하, 평등법: Gleichstellungsgesetz, GIG SR 151.1)"은 1995년 3월 24일에 제정되고, 1996년 7월 1일자로 시행되었다. 이법

* 이 글은 AG büro BASS가 2005년 4월 출간한 'Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes'의 종합보고서 내용 중 앞의 개관부분을 번역한 글이다.

** 독일 하노버대학 석사(LL.M Eur.), 한국법제연구원 인턴연구원

의 목적은 "동일노동 동일임금제"의 빠른 실현과, 性을 이유로 한 차별의 금지이다. 보복해고(Rachekündigung)는 취소사유이기 때문에, 사법상 발생하는 노사관계(이하, 사법적 노사관계: privatrechtliche Arbeitsverhältnisse)에서 발생한 차별에 이의제기를 한 근로자를 해고한 경우(보복해고), 근로자를 그 해고로부터 보호한다(평등법 제10조).

2002년 3월 22일 하원의원(Nationalrätin)인 브레니 홉만(Vreni Hubmann)이 발의한 〈여성에 대한 보복해고 방지의 보장(02.3142)〉은 사법적 노사관계에서 발생한 보복해고를 취소처분 대신 무효처분으로 대체하고, 그 보장기간을 충분히 연장하자는 주장이 그 주요내용이다(평등법 제10조의 개정).

홉만 의원은 직장에서 여성이 보복해고와 관련하여, 권리보장에 소극적인 이유를 조사했다.

스위스 연방내각(Bundesrat)은 보복해고가 법정에서 다투어질 경우, 그 해고의 원인이 차별 혹은 다른 이유에 근거한 것인지를 밝힐 수 있기 때문에, 해고의 경우 취소처분이 무효처분보다 근로자에게 더 유리하다고 판단했으며(2002년 5월 22일), 평등법에 규정된 당사자의 권리인 단체소송제도가 잘 알려지지 않은 것 또한 비판했다. 그러나 문제는 노사관계의 유지가 더 이상 어려운 상황에서, 해고보호의 연장으로 법이 원래 의도했던 목적을 달성할 수 있는가의 여부이다. 내각은 평등법의 효과평가를 하여 발의내용의 평가를 착수했고, 연방하원(Nationalrat)은 2002년 7월 21일에 발의의 심의를 요청하였다.

1.2. 입법계획안

평등법의 효과평가는 2003년부터 2007년까지의 입법계획보고서(Bericht über die Legislaturplanung)에서 지침업무(Richtliniengeschäft)로 분류되었다(BB1 2004 1163).

1.3. 평가기관(Evaluationsauftrag)

남·녀 평등을 위한 연방기관(이하, EBG: Eidgenössisches Büro für die

Gleichstellung von Frau und Mann)과의 협정에서 법무부(Bundesamt für Justiz: BJ)가 평가사업의 책임을 진다.

EBG외 연구에 관련된 업무를 분담하는 TF팀은, 경제부총리실(Staatssekretariat für Wirtschaft: seco)과 연방통계청(Bundesamt für Statistik: BFS)에서 선발된 이들로 구성했다. 2003년 여름, 법무부는 평가를 맡을 기관을 찾기 위해 여러 대학과 연구소 및 평가기관 등에 제출한 평가개요서를 내놓았다.

입찰이 만료되기 직전까지 7개의 기관이 입찰했고, 기관들의 프로젝트 제안서를 검토하여 법무부는 2003년 12월 말에 공동연구회(이하, 연구회: Arbeitsgemeinschaft)인 〈〈노동정책 및 사회정책 연구소(Büro BASS), 노동심리 및 기관심리학 자문연구소(Büro a&o) 및 프라이포겔(Elisabeth Freivogel: 변호사)〉〉과 평가 계약을 맺었다. 연구는 2004년 1월부터 2005년 초 사이에 이뤄졌고, 2005년 4월, 법무부에 종합보고서[1]가 제출 되었다.

종합보고서상의 구체적 연구결과를 토대로, 다음과 같이 요약하였다.

---

1) 2005년 4월에 발간한 연구회의 종합보고서는 6개의 부분에 걸쳐 조사와 분석을 하였다.
- 관할법원에 대한 질의, 판례의 총체적 평가, Heidi Stutz, Büro, BASS, Bern, 2005. 1.
- 조정위원회에 대한 서면질의, Heidi Stutz, Büro, BASS, 2004. 11.
- 노동조합(Gewerkschaften), 직업조합(Berufsverbände), 여성위원회 및 남성위원회(Frauen- und Männerorganisationen), 특별자문위원회(spezialisierten Beratungsstellen) 및 평등위원회(Gleichstellungsbüros)에 대한 서면질의, Marianne Schär Moser/Jürg Baillod, Büro a&o Bern, 2004. 9.
- 스위스 내 공·사기업의 고용주에 대한 서면질의, Heidi Stutz/Jürg Guggisberg, Büro BASS, Bern, 2005. 1.
- Graubünden, Schwyz, Waadt, Zürich 주(Kantonen)에서 판례의 내용분석적 평가, Elisabeth Freivogel, Advokaturbüro, Basel-Binningen, unter Mitarbeit von Judith Wossmann-Lukesch, Zürich, 2005. 2.
- 노동조합, 직업조합, 여성 및 남성위원회, 특별자문위원회, 평등위원회 및 변호사에 대한 구두질의, Marianne Schär Moser, büro a&o, Bern, 2005. 1.

모든 자료는 www.bj.admin.ch에서 찾을 수 있다.

1.4. 평가의 범위(Umfang der Evaluation)

법무부의 평가위임은 홉만의 발의에 근거한다. 보복해고의 문제는 평등법을 광의로 해석해야하기 때문에, 내각은 이 법의 효과를 포괄적으로 평가하도록 했다. 이 평가로 인해, 평등법의 잠재적 취약점과 재정비가 필요한 부분이 나타났다.

EBG의 활동과 범위 및 평등법에 규정된 재정지원은 이미 시행된 평가에서 조사했고[2], 재정지원관련 평가는 2006년 가을에 추가로 제출하므로 평가대상에서 제외했다. 임금 및 직장에서 남·녀의 지위에 관한 평등수준을 측정하기 위한 주요통계를 산출한 자료는 2004년 초에 연방통계청과 EBG가 각각 제출했다[3]. 조사 결과는 아래 보고서에 나타나 있다(〈4.5〉 참조).

2. 평가의 목적

2.1. 문제제기

우선 평등법이 어떠한 효과를 가져왔는가를 조사하였고, 또한 수범자(고용인, 피고용인, 인사담당자 및 노동조합 등)의 법에 대한 이해도, 단체근로계약협상(GAV-Verhandlung)과 기업의 인사정책에 미친 영향 등을 조사하였다.

---

2) 하원의 업무심사위원회(Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats: GPK-N)의 1999년 11월 18일 보고: EBG-10년간의 활동에 대한 효과평가, GPK-N의 권고를 위한 BB1 2000 1530; 2000. 6. 28. 내각의 입장.
재정지원의 양적·질적 평가(1999년과 2000년):
- 평등법 내 규정된 재정지원: 첫 번째 지원기간 1996-1998년 사이의 양적 평가 보고, Social Insicht, Zürich, 1999.
- 평등법 내 규정된 재정지원: 1999년에 마무리된 프로젝트의 질적 평가 보고, Social Insicht, Zürich, 1999.

3) 1998, 2000 그리고 2002년의 임금구조조사에 근거하여, 남·녀 임금의 비교와 분석, 평등법의 효과평가의 범위에서 조사, 연구회 BASS와 베른대학교 국민경제연구원, Prof. Michael Gerfin, 2005. 8. 22.

평등한 지위요구의 실현가능성에 따른 문제는 법 시행 후의 소송의 빈도, 판결, 심급, 소송기간 그리고 차별의 구성요건에 따라 분류하여 결과를 도출할 수 있었다.

그 다음으로 낮아지는 소송비율, 소송제기 후에 노사관계의 유지여부, 혹은 직장에서 차별에 대한 대응 시 보복해고는 어떠한 비중을 차지하는가 등, 원인에 따른 연구가 이루어졌다.

마지막으로 법에 규정되어 있는 소송 전 단계인 조정절차가 목적했던 효과를 달성했는지 여부를 조사하였다.

그 밖의 평가범위로는 증거절차, 단체소송, 성희롱과 해고보호 등 일반적인 주제와 관련하여 조사하였다.

2.2. 방법론적 평가방식

가능한 많은 곳에서 정보를 조사하고, 수범자의 다양한 입장을 넣기 위하여, 연구회는 평등법의 효과평가를 다양한 방식으로 시도했다. 총 6단계에 걸친 질적, 양적, 내용분석적 평가절차를 통해 조사와 분석이 이루어졌다.

첫 번째 전체조사에서 스위스의 200개 정도의 공·사법원에서 내린 평등법(2004년 초 기준)에 관련된 모든 판결을 수집하고 체계적으로 조사와 평가를 하였다.

다음 전체조사는 약 60개의 조정기관의 전체 조정사례(2004년 초 기준)를 조사했으며, 그밖에도 평등법의 시행자로서 조정기관의 사례 내지는 그 기관 규정을 조사했다.

준수범자인 다양한 기관(노동조합, 직업조합, 남녀위원회, 특별자문위원회, 평등위원회)에서 선출된 1500명에게 서면질의를 하여, 근로자의 의견을 간접적으로 조사했다. 근로자에 대한 직접적인 조사가 유보된 이유는, 재정과 기관에 큰 낭비가 될 수 있기 때문이다.

고용주의 의견은 약 5700개의 공·사기업의 인사책임자들에게 서면으로 조사했다. 인사책임자의 조사는 법의 실질적 수범자인 근로자에 대한 질의와 동일하다.

Zürich, Waadt, Graubünden, Schwyz주의 여러 심급을 거친 판결의 내용을 자세하게 분석, 평가하여 평등법의 시행 상황과 관련한 법적인 조사를 하였다.

마지막으로 구두조사를 하여 구체적인 차별사례에 근거하여 수범자인 근로자의 의견을 심도 있게 다루었다. 그 밖에 노동조합, 직업조합, 여성위원회, 특별자문위원회, 평등위원회 및 전문변호사 등에서 선출된 20인에게 직장에서 평등사례에 관하여 밀도있는 조사를 하였다.

3. 조사와 질의의 결과

3.1. 법원 판결

2004년 초까지 공·사법원에서 나온 평등과 관련한 269개의 판결(245개의 결정례와 21개의 취소판결)을 모두 조사하였고, 여러 심급을 거친 176개의 사례들을 정리했다[4].

주(州)마다 판례의 비율이 다른데, Zürich주의 판례가 1/3정도를 차지했고, Genf, Waadt, Soloturn주도 많은 판례가 나왔다. 6개주(AZ, AR, GL, NW, SH, VR)에는 평등법과 관련한 판례가 단 한건도 없었다.

판례의 절반(54%)이 공법상에서 발생하는 노사관계(이하, 공법적 노사관계: öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnisse)에 관련된 것이고, 나머지(46%)는 사법적 노사관계에 관련된 것이었다. 32개의 판결은 단체소송에 관한 것이었는데, 서스위스의 두지역이 제외되었고, 공법 영역에만 집중되어 있었다. 대부분의 판례는 임금에 관한 것이었다(269개중 153개, 즉 53%), 두 번째는 성희롱(57개의 판결, 21%), 세 번째는 차별적 해고(diskrimierende Kündigung: 50개의 판결, 19%), 보복해고는 14개(5%)의 판례가 나왔다.

공법 영역에서 발생한 차별의 80% 정도가 임금과 관련된 것이고, 다음으로는

4) 자세한 결과는 단독보고서인 ≪관할 법원에의 질의와, 법원판결의 통계에 따른 포괄적 평가≫에 나와 있다(Heidi Stutz, Büro BASS, Bern, 2005.1.).

차별적 해고(8%), 성희롱은 4% 정도였다. 단 하나의 판례만이 보복해고에 관련된 것이었다.

사법 영역에서는 성희롱이 가장 발생 빈도가 높은(40%) 차별 행위로 법정에 갔으며, 그 다음으로는 임금차별(34%), 차별적 해고(31%), 보복해고가 11% 정도의 비율을 차지했다.

도이첸 슈바이쯔(Deutschen Schweiz)지역은 임금소송이 압도적인 비율을 차지하고 있으며, 로망디(Romandie)지역은 성희롱 소송이 압도적으로 많았다.

매 5개 판례마다 보건의료직종(Pflegeberuf)에 관련된 것이었고, 매 5개 사례마다는 교육업종(유치원교사, 수공업종의 교사들, 병원 보건 직종의 직업학교교사 등)에 관련된 것이었다. 보건의료 및 교육업종, 임원, 언론 종사자 같은 고급 인력의 경우는 임금차별로 인해 소송을 하는 경우가 많았으며, 사무직, 영업직의 경우는 성희롱을 이유로 소송을 한 경우가 많았다.

평등법에 따라 소를 제기한 남성은 5% 이하에 그쳤다. 소송이 성공적이었다 하더라도, 40% 정도만이 퇴사하지 않았고, 소송 이전에 이미 절반이 퇴직했으며, 판결이 날 즈음에는 1/2~2/3 정도가 퇴직했다.

사건이 종결된 후에는 소송당사자인 대다수의 노동자들은 결과에 대하여 부정적인 입장을 보였다. 44% 정도는 소송이 무용지물이었다는 답을 하였고, 14%는 결과가 부정적이라고 답했다. 소송이 만족스러웠다고 답을 한 경우는 16%에 그쳤으며, 긍정적이라고 답한 경우는 26%에 그쳤다.

3.2. 조정위원회

2004년 초까지의 주조정위원회(kantonale Schlichtungsstellen)의 사례를 조사한 결과, 355개에 달하는 조정절차명령이 내려졌다[5]. 1999년 이후에는 조정절차가 매년 미미한 증가를 보였고, 몇몇 주(BS. T1)는 그 사례의 수가 감소하기도 했다. 그 사이 다른 주(BE, ZH)에서 큰 변화가 없었지만, Genf주의 경우는 큰

5) 자세한 결과는 단독보고서 ≪평등법에 따른 조정위원회에 질의와, 조정사례의 평가≫에 나와 있다(Heidi Stutz, Büro BASS, Bern, 2004.11.).

증가가 있었다.

공법 영역에서는 유독 정치적 판결을 이유로 이의를 제기한 사례가 급증하였고, 사법 영역에서도 사례가 꾸준히 증가했으나, Genf주 외에는 2000년 이후에는 거의 변화가 없었다. 조정위원회가 가장 많이(37%) 다루었던 사안은 임금차별이고, 다음으로는 직장 내 성희롱(26%), 세 번째로는 차별적 해고(17%)였다. 보복해고는 5%에 그쳤다.

사법 영역에서 사례의 대부분이 성희롱(31%)이었고, 임금소송은 조정사례의 29%에 그쳤을 따름이다. 공법 영역에서 대부분(59%)의 사건이 임금에 관련된 것이었다. 대부분의 조정신청은 단독 신청이었으며, 그 중 5%만이 남성이었다. 조정절차 사례 중 40%는 합의가 되었으나, 53%는 합의에 도달하지 못했다. 그 중 일부는 권고(Empfelung) 혹은 명령(Weisungen) 결정이 내려졌고, 사례의 반 이상 정도가 합의를 하지 않고 법정으로 갔으며(54%), 8% 정도는 철회(Rückzug)로 끝났다. 절차기간은 평균 4.8개월이 소요되었다.

조정을 신청한 근로자의 28%가 사무직이었으며, 공적 업무를 담당하는 사람들(보건의료직종, 교사, 공무원)은 드물었다.

교사, 임원, 고급인력들의 대부분이 임금차별을 이유로 조정신청을 했으나, 대부분의 저학력·저임금 근로자나 요식업 종사자의 조정신청 이유는 성희롱이었다. 차별적 해고와 보복해고의 경우는 사무직이나 서비스직 보다 임원 같은 고급인력들에게 더 많이 해당하는 것으로 나타났다.

조정절차 초반에는 노사관계의 37%가 지속되었으나, 절차 후에는 29%만이 유지 하였고, 공·사법적 노사관계 간에 현저한 차이가 나타났다: 유지되던 노사관계의 비율은 조정 직후 60%로 시작하여, 마지막에는 15%만 유지되었다.

3.3. 근로자위원회

1510개의 노동조합, 직업조합, 남녀위원회, 특정자문위원회 및 평등사무소(약어: Arbeitsnehmerorganisation; 이하, 근로자위원회)에 평등법과 관련된 이해도나 사례에 관하여 서면으로 전반적 조사를 하였고, 응답률은 32.6%에 달했다[6].

응답자들의 이해도 평가기준은 '중간'에서 '좋음'의 단계로 나누었는데, 응답자들이 가장 잘 알고 있는 평등법의 규정은 성희롱으로부터 근로자를 보호하는 것이 고용주의 의무라는 규정이었다. 무상절차와 해고보호제도는 가장 모르는 규정이었다.

직장에서 남·녀 평등의 발전과정에 관하여는 아주 긍정적인 평가가 나왔는데, 법이 시행되기 10년 전의 상황과 비교해보면 적극적인 변화가 있었다. 적극적 변화로 언급된 것은 이 법을 통해서 직장에서 성희롱의 예방이 이루어졌으며, 임금평등 및 남·녀 평등에 관련하여 여론을 조성하는 데 기여했다는 것이다.

대다수 응답자가 임금평등에 더 많은 관심이 필요하다고 답하였으나 응답자의 1/8만이 직장 내 성희롱 문제가 더욱 다루어질 필요성이 있다고 하였다. 대다수 응답자는 기업에서 '실질적' 평등을 실현하는데 있어서 가장 큰 장애로서 차별을 차별로서 인식하지 않는 상황(인식의 부족)을 뽑았고, 법의 적용 빈도가 저조한 것과, 기업에서 제도를 시행할 때 드는 높은 비용 및 근로자의 낮은 관심 또한 문제라고 답했다. 응답자의 1/5 정도는 법의 규정이 난해하다는 의견을 냈다.

응답자 중의 반 정도가 차별받은 경험이 있는데, 특히 동일임금을 주장하는 여성들이었으며, 직장 내 승진차별, 성희롱, 업무분담에서의 차별사례 또한 있었다. 보복해고의 사례는 매우 드물었다.

대부분 사례(거의 50%)에서 응답자들이 차별을 받았다는 주장을 했을 때, 그에 대한 조치가 거의 없었다고 답했다. 두 번째는 구체적 변화를 주지 않고 기업 내에 문제화하는 것 내지는 당사자의 해고(각 40%)였고, 다음으로는 기업적으로 제도 정착 같은 구체적 해결책 및 성희롱 피의자의 해고(둘 다 25%) 순이다.

평가에서 응답자들은 단체소송규정을 기회라고 보았다. 그들은 해고보호규정이 전반적으로 만족스럽다고 하였으며, 입증책임완화 규정의 경우, 제도와 달리 차별의 입증이 거의 불가능하다는 것이 전반적인 의견이었다.

또한 응답자들은 소송으로 인하여 자신이 노출되는 것과, 해고 및 퇴출에 대

6) 자세한 결과는 단독보고서 〈〈노동조합, 직업조합, 여성 및 남성위원회, 특별자문위원회 및 평등사무소에 대한 서면 질의〉〉에 나와 있다(Marianne Schär Moser/Jürg Baillod, büro a&o, Bern, 2004. 9.).

한 두려움이 소송을 할 때 방해요인이라고 답했다. 그 다음으로는 임금투명성의 부족과 회사에서 자신을 괴롭힐 것이라는데 대한 두려움을 방해요인으로 꼽았다.

법을 효율적으로 시행하기 위해서는 무엇보다 정보제공방법의 개선과 의식형성(Sensiblisierung: 역주- '민감화'라고 번역하는 것이 더 정확하지만, 여기서는 차별을 차별로 인식하게 할 수 있는 '의식 형성'으로 해석하였다), 회사와 기업에 기본근로조건의 변화 요구(임금의 투명화, 시간제 근로의 장려, 보모제도의 개선 등), 마지막으로 평등법과 그 시행방법의 개선이 필요하다고 답했다.

3.4. 인사책임자

공·사기업에서 선발된 5700명 인사책임자에게 대표적으로 평등법 사례와 관련하여 서면조사를 하였고, 응답률은 37% 정도였다[7].

질문을 받은 인사책임자들은 평등법에 대해 어느 정도(중간) 내지는 잘 알고 있었고, 대부분(97%)은 직장 내 성희롱으로부터 근로자를 보호하는 것이 회사의 의무라는 것을 알고 있었으며, 반면에 48%만이 평등법에 따른 소송 후 6개월 내에는 원고가 해고로부터 보호된다는 규정을 알고 있었다.

인사책임자의 57%가 그들의 사업장에서 활발한 평등정책을 하지 않는다고 답변한 것과는 달리, 대부분은 평등정책이 노동시장에서 경쟁적 이익을 가져온다고 평가했다.

공공기관 및 공기업이나 대기업의 경우 일반사기업 혹은 소기업 보다 더 활발한 평등정책을 펴고 있었다.

또한 기업의 2/3가 성희롱에 관한 예방기준이 없다고 하였고, 그나마 조치가 마련된 대기업의 경우도 조치의 반 정도는 성희롱에 관한 특별규정이었다.

인사책임자의 경우, 지난 십년간 남·녀 평등의 상황은 더 나빠졌다고 봤다. 시간제근로의 발전은 긍정적으로 평가했으나, 평등, 성희롱 예방 및 보모와 관련한 민감한 주제는 발전이 없었다는 것 또한 대부분의 의견이었다. 평등법이

7) 자세한 결과는 단독 보고서 ≪공·사기업의 고용주에 대한 서면 질의≫에 나와 있다(Heidi Stutz, Jürg Guggisberg, Büro Bass, Bern, 2005. 1.).

이전처럼 실질적 평등의 발전에 큰 역할을 못한다는 의견도 있었다.

응답자의 2/3 정도는 특별히 다루어질 부분이 없다 하였고, 나머지 응답자들은 남·녀 평등, 보모문제, 가족 친화적 노동시간(각 11%)과 관련하여, 그 중 한 부분은 많은 관심이 필요하다고 대답하였다.

대다수는 기업에 남·녀 평등이 처음부터 존재했으므로 평등 실현에 장애가 전혀 없다는 답을 하였고, 그 외에 장애로서 차별을 차별처럼 인식하지 않는 상황과 여성 스스로가 책임 부담을 원하지 않는다는 것을 뽑았다.

현재까지 나타난 차별사례를 비교해 본 인사책임자 중 소수는 임금차별이 가장 빈번한 차별사례라고 답하였고(43%), 다음으로는 업무부담(36%), 성희롱(30%), 승진(18%) 순 이었다. 대응방식으로 내부고발이 가장 많았다고 한다.

인사책임자의 40%가 공개질의에서 제안한 평등법의 목표달성을 위해 필요한 조치 중 24%가 정보제공과 의식형성에 관련된 것이고, 32%가 기본근로조건(업무와 가족 간 조화의 개선, 남성 및 간부들의 시간제 근무 확대), 그 다음으로 임금의 평등 및 투명성에 관한 것이었다.

3.5. Graubünden, Schwyz, Waadt와 Zürich주 판례의 내용분석

분석한 판례는 전체 스위스에서 조사된 판례 중 71개(42%)에 달한다. 이 분석은 평등법의 시행과 적용에 관하여, 특히 임금평등, 입증책임완화, 해고보호, 단체소송권과 단체항소권, 직장 내 성희롱, 심급순서, 소송기간, 차별 주장의 성공 또는 실패, 그리고 차별주장의 근거에 관한 정보를 실었고[8], 분석 결과는 〈4.〉에 정리되어 있다.

8) 자세한 결과는 단독 보고서 〈〈Graubünden, Schwyz, Waadt와 Zürich지역의 법원판례의 내용분석 평가〉〉에 나와 있다(Elisabeth Freivogel, Advocaturbüro, Basel/Binningen, unter Mitarbeit von Judith Wissmann-Lukesch, Zürich, 2005.).

3.6. 조합, 직업조합, 여성 및 남성위원회, 특별자문위원회, 평등위원회 및 변호사에 대한 구두질의

구체적 차별 사례가 있는 조합, 직업조합, 여성 및 남성위원회, 특별자문위원회, 평등위원회 및 변호사 등에서 선발된 대표자들이 구두 조사에 응했다. 20인이 답변의 내용 분석 평가는 차별과의 관련성과 배경의 일목요연한 설명 및 문제의 상태를 입체적으로 공감할 수 있도록 제시했다. 조사 결과는 〈5.〉에 정리되어 있다.

4. 평등법에 규정한 주요 제도에 관한 평가

4.1. 증명절차

평등법은 조사원칙(평등법 제12조 2항)을 규정하고 있는데, 법원은 명확성 원칙에 따라 당사자의 증명서류에만 의존하지 않고, 관청에서도 사건 정황을 받는다. 각 주에서 나온 판결의 내용분석에서 알 수 있듯이, 조사원칙으로는 차별을 주장하기 어렵다. 특히 임금과 해고문제가 그러하며, 일부판결에는 입증부담완화가 불가능한 고용과 성희롱에 관련해서도 조사원칙이 명확하지 않은 것으로 나타났다.

평등법의 '입증책임완화규정(평등법 제6조)'은 어려운 증명과정이 문제인데[9], 고용주와 인사책임자에게는 비교적 잘 알려져 있고 유용한 제도로 여겨지지만, 이런 제도가 있어도 차별 유무를 증명 하는 것이 거의 불가능하다는 것에 비판적이다. 당사자가 부담하는 차별의 실증과 고용주가 제시한 면제사유 및 무죄입증 자료들의 분리가 되어 있지 않다는 것뿐만 아니라 법원이 각 증명자료의

9) 차별은 절대적으로 실증(Glaubhaftmachung)되어야 한다. 차별의 실증이 이루어지지 않는다면, 소송은 곧바로 기각된다. 증명절차의 두 번째 단계는 입증책임완화가 적용되지 않을 경우, 피고소인(고용주 측)이 차별을 하지 않았다는 것을 증명해야 한다.

체계화에 실패했다는 것이 판례 분석을 통해 나타났다. 또한 사례마다 실증의 조건이 매우 다르게 정의되어 있었으며, 무죄 입증 기준의 조건이 명확한 사례가 매우 드물었다. 상급심에서는 고용주에게 구체적·사실적·객관적인 주요 근거가 모두 똑같이 적용되도록 증명자료를 더 요구하지만, 제1심법원은 각 사실의 근거들을 처음부터 입증한 것으로 받아들였다.

4.2. 단체소송

차별당한 사람들은 법에서 규정한 단체소송으로 노출 없이도 자신의 권익을 보장받을 수 있었으나, 지금까지 이 제도는 잘 사용되지 않았다. 보고서에서는 이 법과 관련된 32개의 주요판례를 포함한 269개의 판례에서 단체소송이나 단체항고(Verbandsbeschwerden)에 관련된 사항을 평가했는데, 32개 중 29개의 사례가 공법 영역에 속한 것이었고, 3개의 사례만이 사법 영역과 관련된 것이었다. 사례 중 예외적으로 4개만 임금평등에 관한 소송이었다.

지금까지 단체소송제도는 공적 영역과 관련하여 집단소송을 할 때, 개별소송의 보장제도로서 도입된 것이었다. 근로자의 입장에서 보면 단체소송 혹은 단체항고와 관련된 판결이 개별소송 혹은 개별항고에 근거한 판결보다 긍정적인 면이 전반적으로 부각되지 않았다(25%-긍정, 53%-부정). 이러한 소송의 대부분은 1심으로 종결되지 않았고, 광범위한 영향을 주는 임금평등 소송이었다. 이러한 집단·대규모소송(Gruppen- und Massenkalgen) 및 전형적으로 여성이 종사하는 직종의 근로자들이 행하는 복합적인 단체 및 개별소송은 각 주의 임금구조에 큰 변화를 가져왔다.

근로자위원회의 경우, 단체소송제도를 잘 이해하고, 이 제도를 긍정적으로 평가했으며, 무엇보다 당사자의 분쟁시에 적용해야 한다는데 의견을 같이했다. 그러나 이러한 시도는 당사자가 노출되고, 그로인해 단체소송의 장점을 없애기 때문에, 지금까지 적게 사용되어 소송당사자에게는 선언규정(Erklärungsansatz)이나 마찬가지였다. 인사책임자 또한 단체소송제도를 잘 알고 있다.

4.3. 성희롱

직장에서의 성희롱금지는 가장 잘 알려진 평등법의 규정이나, 기업의 2/3는 성희롱에 대한 예방조치를 취하지 않았다는 것이 응답자들의 의견이다.

성희롱은 임금차별 다음으로 많이 발생하는 차별이다. 성희롱에서 입증책임 완화를 적용하지 않는 것은 통계상으로 큰 표시가 나지 않는다. 게다가 성희롱 관련 판례는 근로자에게 그렇게 호의적이지 않았다. 또한 동일 증명규정을 가진 구성요건 간의 차이는 더 커졌다. 이와 반대로 근로자위원회 편에서는 입증책임 완화의 부재를 문제로서 인식하고 있었다.

판례분석을 살펴보면, 사건의 정황과 관련해서 언제나 원고 측에 입증책임이 있다는 것을 알 수 있으나, 그와 달리 소수의 판결에서는 고용자의 예방조치가 문제 되기도 했는데, 여기서 사후입증이 요구되는지의 여부와, 만일 요구될 경우, 어떤 것이 요구되는지의 여부는 유추할 수 없었다.

성희롱에 대한 대응은 일반적으로 곧 실직을 의미한다. 성희롱 사례와 관련된 판례의 90% 정도에서 나타나듯, 공·사법 영역 모두에서 대응 이후에 노사관계의 유지는 불가능 했다. 성희롱에 대한 대응 후에 재직을 계속하는 경우는 굉장히 예외적이었고, 당사가 원하지 않는 경우도 많았다. 그 밖에도 건강상의 심각한 피해가 나타났지만, 대부분 여성들은 실직에 대한 두려움으로 인해, 아무 조치도 하지 않은 경우가 많았다.

4.4. 차별적 해고와 보복해고

판례분석에서도 알 수 있듯이, 변호사 뿐 아니라 판사 또한 차별적 해고와 보복해고에 관해서는 명확하게 알고 있지 않았다[10]. 이 두 해고는 빈번하게 해고처럼 인식되지 않았기 때문에 채권법(Obligationenrecht)만 적용되었다(부당해

10) 차별적 해고는, 성을 이유로 근로자를 해고하는 것이고(평등법 제9조), 보복해고는 차별에 대하여 회사 내부에 항의한데 대하여 아무 이유없이 해고하는 것이다(평등법 제10조).

고). 해고보호 제도에 대한 무관심으로, 입증과 관련하여 전혀 다르거나 더 강화된 조건이 생겼고, 특히 보복해고 경우는 처음부터 법의 해고보호 규정이 적용되지도 않는다.

근로자위원회나 인사책임자들은 해고보호제도를 잘 모른다. 근로자위원회 50%정도와 인사책임자의 2/5정도만이 절차 종료 후 6개월 내 원고(근로자)가 해고로부터 보호된다는 것을 알고 있었다.

근로자위원회와 조정위원회는 차별에 대응 했을 경우, 실직에 대한 두려움은 여전히 가장 큰 장애요인이고, 해고보호 제도가 전반적으로 실효성이 없으며, 현재의 해고보호 제도는 실직과 관련한 장애를 해결하지 못한다는 문제점을 지적하였다.

사기업보다 공적 영역에 종사하는 근로자들이 차별에 대한 대응시, 실직에 대한 두려움을 덜 느낀다. 법정절차와 관련된 자료에서 볼 수 있듯이, 대부분의 근로자들은 퇴직 후에야 법적대응을 하며 소송종결 전까지 재직근로자의 수는 점점 줄어든다는 것을 알 수 있다. 사기업의 근로자의 퇴직현상은, 매 14개의 사례마다 하나씩 나타났고, 공법적 노사관계에서는 50% 정도가 퇴직했다. 근로자위원회가 제시한 사례들 또한 이와 일치한다. 이로써 사기업에서 차별에 대응과 그 후의 재직이 거의 불가능하다는 것을 알 수 있다.

4.5. 임금 분석

남·녀 간 임금격차의 원인은 여러 곳에서 찾을 수 있는데, 일부는 객관적 이유로 설명되지만(erklärter Anteil), 그 외 객관적 이유로 설명이 불가능한 경우는 차별로 봐야한다.

연방통계청과 EGB의 합동연구에 따르면[11], 지난 수년간 사기업의 남·녀 간

11) 1998, 2000 및 2002년의 임금구조조사에 근거한 남·녀 임금의 비교분석. 평등법의 영향평가 내에서의 조사. 〈노동 및 사회정책연구소 BASS 연구회〉와 〈베른대학교 국민경제연구소〉의 보고, Prof. Michael Gerfin, 2005년 8월 22일. 이 연구에서 임금차이는 객관적 요소로서 설명되거나, 되지 않는 (차별된) 부분을 분석했다. 그에 관해 여성과 남성사이에 간접적 임금차이, 즉 대수식으로 측정한 평균임금(logarithmierten Durchschinittlöhne)의

평균임금격차(교육수준 혹은 활동분야 등 개별 특이사항은 고려하지 않음)는 큰 변화가 없다(1996년 25.9%, 그에 반하여 2002년에 25.1%)[12]. 임금평등을 향한 발전은 너무 더디었다. 임금격차 중 60%가 객관적 사유인데, 예를 들어, 노동시장에서 임금 차별을 겪는 여성들은 평균적으로 어리고, 특별한 경력이 거의 없으며, 교육 수준이 낮고 저소득 계층 내지는 하위직에서 일하는 경우이다. 그렇지만 이러한 객관적 요소에 의해 설명되지 않는 40%는 임금차별로 간주한다.

1998년과 비교했을 때, 임금차별에는 본질적인 변화가 없었다. 이미 1998년에 41% 정도였던 임금차별 비율은 현재까지도 유지되고 있다(2002년에 42%). 이는 임금격차의 감소는 무엇보다 남·녀 간의 자격의 차이(높은 교육수준, 여성의 경력증가)의 감소 때문이다.

단일 직종 별로 살펴보면, 임금격차 뿐 아니라 차별 영역에도 큰 차이가 난다. 공중보건 관련 및 사회복지 영역의 사립기관이 임금 격차가 가장 적었고, 섬유·가죽산업분야에서 그 차이가 가장 크게 나타났다. 이는 "유리천장" 현상이 존재한다는 것을 명백히 보여준다. 다시 말해, 여성의 경우, 임금계층의 최상위 계층인 고위직으로 승진이 거의 불가능 하다(혹은 너무 어렵다)는 것이다. 여기서 알 수 있는 것은 고소득층일수록, 남·녀 간 임금격차가 더 커진다는 것이다. 저소득 계층 중 소매업이나 호텔·외식산업의 경우, 임금차이의 원인을 차별에서만 쉽게 찾을 수 있지만, 다른 업종(은행, 보험, 체신, 통신, 정보)의 경우, 고소득계층 내의 서열간의 차별이 가장 큰 문제이다.

게다가 1998년과 2002년 사이의 평균 임금격차는 큰 변동이 없다. 고소득계층의 경우, 차별의 원인 또한 변화가 없으면서 임금격차만 점점 더 늘어났으나,

---

차이가 적용되었다(연구보고서의 4면과 52면 참조). BFS가 남·녀 간 임금차이에 관해 공개한 자료는 월평균 세후소득에 근거하여 보고한 것이다. 시간제근로자의 경우는 全日동안의 근로에 근거하며, 일주일에 4와 1/3일간 일하는 근로자의 경우는 일주일에 40시간 근로로 계산을 한 것이다.

12) 또한 유럽연합에서도 남·녀 간 임금차이의 감소는 거의 없었다. EU의 15개국(EU-15)에서는 소득이 있는 여성이 기본적으로 (남성보다) 16% 적게 벌고 있었고(출처: Eurostat, 2003년 기준), EU의 25개국(EU-25)에서는 여성의 수입이 남성보다 약15% 정도 차이로 적었다(유럽의회의 남녀 간 평등에 관한 2005년 2월 보고서, 10페이지, 2005년).

저소득계층은 임금격차 뿐 아니라 임금차별도 줄어들었다. 이것으로 특히 임원(특히 남성들이 많은)지위에 있는 이들이 유리한 위치라는 것을 성취에 좌우되는 임금요소의 차이와 연관시킬 수 있다.

연방행정부와 연방 관련 기관들은 평균임금격차가 사기업보다 확실히 13%정도 적게 나며, 대부분의 이유는 종사자의 자격요건(특히 근무기간)의 차이다.

각 주 공공기관의 임금소송에 관한 사항은 정보보호와 조사기술상 문제로 인하여 아쉽게도 연구가 불가능했다.

5. 응답자의 의견[13)]

5.1. 평등법에 대한 응답자의 지식수준

평등법에 관한 인지수준은 전반적으로 만족스러웠고, 모든 조사에서 수범자인 근로자가 가장 무지한 그룹에 속하는 것으로 나타났다. 근로자위원회는 법이 대체적으로 복잡하지 않고, 실용적, 합헌적이라 평가 했으나, 기업의 경우 법의 명확성과 이해가능성에 관해 비판을 했다.

5.2. 응답자의 일반적 평가

구체적 차별사례를 제시한 조합, 직업조합, 여성위원회, 특별자문위원회, 평등지위사무소에서 선발된 응답자들과 인사책임자, 변호사들은 평등법의 시행 전과 비교했을 때, 특히 나빠진 부분은 없으나 그렇다고 크게 발전적이지도 않다고 평가했다. 또한 이들은 평등법과 별개로 평등의 기준에 영향을 미치는 다양한 사회·경제·기업적 경향을 분석 자료에서 알아낼 수 있다. 다양하게 영향을 끼친 곳은 불분명 하지만, 실질적 평등의 발전에 이 법이 어느 정도 미약한 영향을

13) 자세한 결과는 단독보고서〈〈노동조합, 직업조합, 여성위원회, 특별자문위원회, 평등사무소 및 변호사에 대한 구두질의〉〉에 나와 있다(Marianne Schär Moser, büro a&o, Bern, 2005. 1.).

주었다는데는 동의했다. 근로자들에게 평등법은 단순 충돌사안의 해결과 노사 협약(sozialpartnerschaftlichen Verträge)의 협상을 위한 실용적 제도로 여겨질 뿐이었다.

인사책임자 및 근로자위원회의 대다수는 평등법이 직장 환경의 변화를 가져오지 못했으나 역효과 또한 없다는데 의견을 모았다. 그러나 평등법의 실현이 기업에 지나친 긴장감(zu Spannungen)을 가져올 수 있다는 것 또한 근로자위원회가 제시한 사례와 부합하며, 인사책임자의 49%도 이에 동의했다.

법의 불충분한 적용과 높은 비용이 실질적 평등실현의 장애가 된다는 의견은 인사책임자 보다 오히려 근로자위원회측이 더 많이 냈다.

5.3. 응답자의 관점에서 본 법에 다룰 필요성이 있는 부분

응답자들은 우선 정보제공, 차별을 차별로 인식할 수 있는 대중의 의식 형성과 기업의 기본근로조건의 변화가 필요하다고 하였다. 그와 반대로 대다수 인사책임자들은 그들 기업에 그러한 조치가 필요 없다는 입장이다. 인사책임자의 1/3정도가 평등실현을 위한 제도의 필요성, 특히 평등과 관련된 주제에 관련하여 민감화할 수 있는 의식형성이 필요하다고 보았고, 다음으로 가정과 직장간의 조화를 개선하기 위한 제도들이 필요하다는 의견을 제시했다. 근로자단체는 무엇보다 가정과 직장 사이의 조화와 임금평등에 관하여 가장 큰 관심이 필요하다고 하였으며, 또한 법의 개정과 적용을 위해서, 원고보호, 정보접근성 상승, 활발한 조치에 관하여 적극적으로 제안했다.

6. 연구회 결과의 평가 및 제안

6.1. 실직에의 두려움

평등법 규정대로 분쟁을 시작한 이들 중 절차 중단을 하는 대다수의 가장 큰 이유는 여전히 해고 및 퇴출에 대한 두려움과 경력에 해가 될 것이라는 두려움

이었다. 조사에서 나타나듯이, 절차의 시작과 동시에 대부분은 퇴직한다. 소송이 시작이 되면, 40% 정도만이 재직했고, 판결 후에는 1/2에서 2/3 정도가 퇴사하였다(공법 영역은 사건의 45%, 사법 영역의 사건의 84%정도).

근로자위원회와 조정위원회는 해고보호제도가 전반적으로 충분하였고, 유용한 제도라고 평가했다. 연구회는 그와 반대로 해고보호제도의 개선이 필요하다고 하였다. 보호기간의 연장이 실직에의 두려움에 대한 문제를 해결하지 못했기 때문에, 관청의 고발권(Behördeklagrecht) 혹은 처벌의 강화(이후를 참조)같은 부수적 조치가 필요하다는 의견을 제시했다.

평등법에서는 불편한 절차를 없애고, 개별 소송절차를 간소화하는 데에 목표를 두었다. 그러나 그러한 노력과 달리, 평등 실현의 조건은 실질적으로는 차별의 당사자만이 그 부담을 떠안는다는 것이다. 이 때문에 연구회는 단체가 자기 이름으로 당사자를 대신하여 이행을 청구(이행청구소송)할 수 있는 확대된 단체소송제도를 제안했다. 그러나 이 시도는 수반제도 없이는 해결책이 되지 못하며, 가장 중요한 사안은 차별 당사자만이 평등실현의 부담을 더 이상 홀로 떠안지 않는 것이다.

연구회는 적절한 조치로 적합한 조사권한을 가진 관청을 설치하는 것을 종합보고서에서 제안했다. 관청은 자체적으로 문제 해결이 가능하고, 조사할 수 있어야 하며, 조정 및 차별피해자의 대리권을 가진다. 물론 구조적인 차별에 맞서 싸울 수 있는 권한과 법정소송을 할 수 있는 고유권한이 당연히 있어야 한다(관청의 고발권).

마지막으로 연구회는 차별 피해자를 위하여 평등법을 위반한 고용주에 대한 높은 배상과 보상 같은 제재의 시행을 제안했다.

6.2. 차별에 관한 무지와 지식의 부족

무엇보다 간접적 차별의 경우 차별처럼 인식되지 않는 것을 보고서를 통해 알 수 있다[14]. 이는 당사자 뿐 아니라 변호사와 판사도 마찬가지였다.

14) 양성에 동일하게 적용해야하는 기준이 부당하고, 객관적이지 않아, 한쪽 성에만 속한 사

1심법원 판결의 태도는 매우 다양하다. 몇몇 재판부는 법적 근거를 완전히 잘못 찾은 사례도 있고, 그 밖에도 비용이 드는 증명절차를 남용하였으며, 지식의 부족 또한 보였다. 주마다 근로자가 일부 승소한 판결의 1/3에서 2/3는 적어도 2심 이상까지 가야 가능했다.

판례 분석에서는 변호사들의 부족한 지식수준이 드러났다. 변호사들은 법적 근거에 오류가 있는 소송을 제기하고 청구하는 것으로 분석에서 나타났다. 특히 중소기업의 근로자들의 경우, 평등법에 대한 지식이 더더욱 부족했다.

연구회는 그에 대한 대응책으로, 정보제공과 사후교육 및 차별에 대한 의식형성 캠페인을 제안했다. 정보제공 및 의식형성 캠페인은 특정 수범자인 근로자와 고용주(특히 중소기업), 근로자단체 변호사 및 판사들을 겨냥해야 하며, 지속적인 효과를 내기 위해서는, 공직자, 근로자와 고용주연대와 변호사협회 및 판사들 또한 함께 노력해야 한다.

6.3. 임금의 투명성 부족, 자료 수집의 어려움

임금이 투명하지 않다는 것과, 자료 수집이 쉽지 않은 상황은 소송을 방해하는 주된 이유 중 하나이다. 근로자가 차별을 받았다는 추측만 가지고 차별을 받았다고 주장(추정적 차별)하면, 그 증명에 대한 책임은 여전히 피해 당사자인 근로자가 진다. 고용주는 주요 정보를 숨겨서 자신에게 위협이 되는 임금평등관련 소송을 피할 수 있다. 이로써 당사자는 자신의 추측을 입증할 수단이 없기 때문에, 고용주는 절차에 관련한 모든 인적 및 임금자료를 제공할 의무가 있다.

추정적 차별을 받은 당사자가 자신의 추측을 증명하기 위한 관련 자료를 수집할 수 있게 연구회는 기업에 임금의 투명성을 높이도록 했다. 기업관련 자료를 분쟁 시점 전에 공시하는 것이 기업의 의무이다. 또한 연구회는 영국의 사례를 참고하여, 고용주의 의무로서 간단한 문답서류 기재와, 임금 관련 정보의 수집과 관련하여 시행이 가능한 기업에 의무 규정을 두도록 하였다. 그 밖에도 연구

람들이 다른 한쪽 성에 속한 사람들에게 불이익을 받게 한다면, 그것은 간접적인 차별로 간주된다.

회는 전문가를 위한 통일적인 기준을 마련하도록 하였고, 끝으로 차별적 해고와 성희롱의 구성요건에 관한 입증책임완화를 확대를 강조(물론 다른 제안된 제도-특히 차별에 대응할 때의 두려움처럼-들과도 어울릴 수 있도록)했다.

6.4. 평등에 대한 기준의 부재

지금까지 대다수 기업들이 남·녀 평등의 촉진을 위해 특별한 조치를 한 적이 없었다. 그 중 직장 내 성희롱의 경우, 대기업과 행정관청만이 예방 조치를 가지고 있었는데, 연구회의 결과보고서에서도 나타나듯이, 기업의 2/3 정도가 활발한 평등정책이 노동시장에서 경쟁적 이점이란 것을 알고 있으며 또한 설문에 응한 기업의 75%는 기업 내 차별로 인한 소송이 외부에 노출될 경우, 기업의 이미지에 큰 타격을 준다고 예측했다.

연구회는 평등정책에 관한 문제점을 지적하면서, 특히 중소기업에게는, 정보제공과 의식형성 및 실질적인 평등을 실현한 기업에 인센티브를 주는 것 등을 제안했다(예를 들어, 세금감면 혹은 평등지위 스티커부착 등). 그 밖에도 감독을 강화하여 기업의 법의 준수 여부를 지켜보고(예: 서류의 제출), 징계 등을 통한 강도 높은 제재를 하는 방향을 제시했다. 마지막으로 연구회는 평등법에 남·녀 평등 장려를 위한 적극적 의무규정의 도입을 권고하고, 기업을 위한 지원 및 자문단의 공급 또한 이루어져야 한다는 의견을 제시했다.

6.5. 조정위원회 권한의 비통일적이고 불충분한 사용

조정위원회는 직장에서 일어나는 차별관련 분쟁에 평등법을 적용한다. 이 법 제11조는, 법의 위반 혐의가 있을 시, 각 당사자 사이를 조정할 수 있는 조정위원회를 주마다 지정하여 합의를 이끌어 내도록 규정했다.

현재의 조정위원회는 주마다 다른 형태를 보인다. 중앙조정위원회와 공·사법 분쟁을 분리하여 다루는 조정위원회가 있는 주도 있고, 그 주에서 난 결정이 그 주에만 유효한 곳 또한 있다. 몇몇 주에서는 사법적 분쟁만 다루는 조정위원회가 있으며, 그 외에 공법적 노사관계만 다루는 곳도 있다. 대부분의 주에서 사법

적 분쟁 관련 조정위원회의 규정은 임의이지만, 그 밖에는 의무적으로 규정한다. 조정위원회를 법원의 종류로 분류하는 경우도 있고, 법원에서 분리된 하나의 단체(Gremien)로 분류한 경우도 있다.

다음으로 위원회 조직을 살펴보면, 몇몇 주에서는 일인이 단독으로 조정위원회로서 역할을 하고, 그 밖에도 근로자와 고용주 양편을 동등하게 대리하는 특별자문위원회의가 존재하는 곳도 있다.

주마다 절차 또한 차이가 있다. 몇몇 주에서는 조정 신청을 하려면 형식이 요구되지만 그 외의 주는 무형식, 즉 구두나 서면을 통해 중재가 이루어질 수 있다. 조정위원회의 권한은 주마다 각각 다른 방식을 택한다. 몇몇 조정위원회의 경우, 분쟁 사안에 포함된 채권법의 문제도 다룰 수 있는 권한이 있는 곳도 있으나, 다른 주의 조정위원회의 경우는 오로지 평등법에 의한 분쟁만을 다룰 수 있다. 이로인해 입증방법 또한 주마다 차이가 나기도 한다. 몇몇 주는 당사자만 답변할 수 있고, 제3자의 답변이 불가능 한 곳도 있다. 어떤 주는 정부기록을 가져올 수 있지만, 단순서면교환 또한 가능하도록 규정한 주도 있다. 법적 조언 의무 또한 각 주마다 매우 다르게 규정되어 있다.

조정위원회의 조사와 절차를 평가한 결과를 보면, 조정위원회는 남·녀 평등 문제 해결에 많은 기여를 하였고, 높은 합의비율을 내어 법원의 부담을 덜었주었다는 것을 증명했다. 접근에 장애 없이 빠른 절차(niederschwelligen und raschen Verfahren)를 구비한 법원 내 조정위원회를 구성하려던 목적 또한 달성하였다. 물론 주 사이의 제도와 성격의 차이는 한편으로는 기관을 이용하는 방식에, 또 다른 한편으로는 합의 비율에 영향을 주기도 한다. 합의를 이끌어 내는 비율은 주마다 달랐는데, Basel, Bern, Zürich의 경우 60%에 달했고, Genf는 19%에 그쳤다.

그 다음 문제점으로 지적된 것은 많은 조정위원회가 채권법의 위반으로 인해 발생한 분쟁을 해결할 수 없었다는 것이다. 차별받은 당사자가 수많은 조정위원회를 거쳐야만 한다면, 이것은 또 하나의 '장애(Hemmschwelle)'가 되는 것이다.

그 밖에도 복잡한 임금문제의 경우, 단순서류교환만으로도 조사에 유용하다는 것으로 나타났다. 사건 조사 시에 단순 서류교환에만 의지한 조정위원회는

상당히 높은 합의비율에 도달했지만 평등법에서는 그런 규정들이 존재하지 않다는 것이다.

조정위원회에서는 사건조사 시에 고용주의 이해관계 여부에 따라 입증자료(예: 임금자료)의 제출의무가 고용주에게 가중되지만, 그 밖에는 입증 자료에 관하여 일반적으로 공동으로 협의한다.

이것을 바탕으로 연구회는 조정위원회만의 최소한의 기준(공법 영역의 조정절차, 조정 청구시, 형식의 파괴와 혼합적 분쟁의 조정 권한 등)을 만들자는 제안을 했다.

6.6. 절차기간의 장기화

판례조사에서도 알 수 있듯이, 절차, 특히 임금평등절차는 너무 오랜 기간이 소요된다. 이는 정보수집, 입증의 성공과 심사문제 등에서의 부족한 교육과 사례 내지는 문제들의 결과인 듯 싶다. 연구회는 효율적인 자료 수집과 절차 기간의 개선 및 사례의 증가를 위한 조치를 하면 이러한 문제들이 자연히 해결될 것이라고 예측했다.

6.7. 구조적 차별에 대처하기 위한 효율적인 조치의 부족

효과적인 차별금지시행을 위해서 주마다 설치된 평등사무소가 평등법이 규정한 자문인력 및 조정 시스템의 공급이 -제한된 정보접근과 권한으로 인해- 충분하지 못하다는 것이 효과평가의 결과에서 나타났다. 연구회는 외국의 경우처럼 '조사·시행권한이 있는 관청'이 필요하다는 의견을 제시했다(〈6.1〉 참조).

7. 비교법

주변국가(스칸디나비아, 아일랜드, 영국, 호주, 미국, 남아프리카와 같은)의 법과 비교하여 다른 국가들도 직장내 성에 의한 차별을 금지한다는 것을 알 수

있다. 일반적으로 차별의 구성요건은 직장 내 성희롱으로부터의 보호를 비롯하여 노사관계의 모든 형태를 아우른다. 규정된 제재는 구성요건에 따라 다르게 적용하며, 우선적으로 차별을 없애는 것이고, 최후에는 손해배상의 명령을 내리는 것이다.

연구회의 권고안을 보면, '평등기관(Gleichstellungsinstitutionen)'와 임금투명 지원제도 및 평등의 실현의 촉진을 위한 인센티브제도 등 다양한 장치를 보유한 외국의 사례들이 무엇보다 눈에 띈다.

각 나라(예: 프랑스, 네덜란드, 영국, 아일랜드, 스웨덴)마다 설치되어 있는 '평등기관'의 권한과 업무영역은 매우 다양하다. 예를 들어, 영국의 '동등기회위원회(Equal Opportunities Commission: EOC)'는 기업을 조사할 수 있는 권한은 있지만, 차별받은 당사자가 분쟁을 원하지 않을 경우, 당사자 대신에 직접적으로 소송을 할 수 없다. 그러나 새로 수립된 '평등인권위원회(Commission for Equality and Human Rights)'는 법적 조치를 할 수 있으며, 전략적 개정(Strategische Veränderung)의 보장뿐 아니라 목적적 개입(gezielte Eingriffe)을 통한 법의 집행을 가능하도록 할 것이다(2007년부터 예상). 아일랜드는 기구에 상당히 큰 조사권한(weit gehenden Untersuchungsbefugnissen)을 부여했다. 이 권한은 당사자에게 정보를 요청할 수 있고, 기구의 의견에 따라 법률시행기관들을 처분 할 수 있다. 몇몇 국가의 기관들은 '일어날 수 있는 차별'의 경우, 구체적으로 차별에 대한 주장이 없어도 자체적으로 조사에 착수할 수 있는 권한이 있으며, 조사에 관해 언론보도 같은 것을 할 수 있다. 그런 조사에 관한 기준은 차별이, 많은 이들에게 오랜 기간 지속되어 일어날 경우이다. 예를 들면, '네덜란드 평등위원회(Dutch Equal Treatment Commission)'나 '스웨덴 옴부즈맨(Der schwedische Ombusssman)'의 경우 그러한 조사 권한이 있다. 그 밖에 아일랜드의 평등위원회는 구조적인 차별에 대응하려는 확정적 의사가 없어도 조사를 할 수 있고, 서면 조사 및 증인 소환도 가능하다. 이 기관은 조사를 통해 차별의 존재 여부를 가리고, 기업에 '비차별 경고(non-discrimination notice)' 또한 할 수 있다. 이것은 차별 대우를 한 기업에 차별 내용을 고지하고, 법정기한 내에 차별을 없애도록 명령하는 것인데, 이 '비차별 경고'의 무시는 법의 위반으로 추

정된다. 캐나다 온타리오(Ontario)주와 퀘벡(Quebec)주에서는 1997년 이래, 200명 이상의 근로자가 있는 모든 기업에 고용주와 근로자 양측을 모두 대리하며 임금평등 실현의 임무를 지닌 임금평등위원회를 구성하도록 했다. 의회(Parlament)에서 선발된 국가위원회는 권력남용과 관련된 상담기관이면서 그 감독과 제재를 하기도 한다[15].

일반적으로 대부분의 나라에서는 매년 정부당국이나 회사 경영진에 제출되는 남·녀 평등 발전에 관련된 보고서들이 '자료의 투명성'에 기여하고 있다. 남아프리카에서는 임금차별의 발생을 방지하기 위하여, 근로자가 50인 이상인 기업의 고용주는 임금정책을 정부에 보고 하도록 의무가 있다. 프랑스는 사기업에 노동조합 및 근로자와 논의해야 하는, 성에 따라 달라진 모든 노동조건 내지 임금 관련 자료를 분류하도록 법에 규정했다. 스웨덴에서 근로자 10인 이상을 보유한 사업장은 임금 관련 보고를 포함한 옴부즈맨 활동계획을 매년 만들어야 한다. 호주에서는 100인 이상의 근로자가 있는 기업의 경우, 주무관청에 다른 국가의 경우처럼 기업의 평등정책에 관한 보고를 하도록 규정되어 있다. 영국에서는 직원이 그들의 임금 내용과 어떤 부분이 그의 총수입에 영향을 미치는 가에 대한 정보를 받아야한다. 이 규정을 위반할 경우, 고용주가 입증책임을 진다 임금구조가 투명하지 않다는 것은 임금차별로 간주되고, 고용주가 그들의 임금구조에 차별이 없다는 것을 증명하지 못하면, 곧 임금차별인 것이다. 고용주가 기업의 임금체계심사를 거부할 때는 절차가 시작하기 때문에, EOC는 미리 회사의 임금체계를 살핀 후에, 차별을 없애는데 협조하도록 고용주에게 권고한다. 이 시기에는 EOC에 반해 임금 소송을 할 수 없으며, 그와 관련된 소급소송(rückwirkende Klagen)을 하는 것 또한 불가능하다. 영국은 그 외에 〈동일 임금에 관한 질의서(EPQ: Equal Pay Questionnaire)〉로서 근로자가 고용주로부터 사업장의 임금에 관련된 정보를 얻을 수 있는 방법을 개발했다. 근로자는 같은 가치의 노동에 관해 남성근로자 보다 더 낮은 임금을 받았다는 의심을 가지면,

15) 여성의 임금구조의 큰 발전이 최초 보고서에서 나타났다: 우선 전형적 여성 종사 직종을 평가했고, 다음으로는 적은규모의 사업장을 조사하기로 계획했다. Marie-Thérèse Chicha, L'équité salariale: mise en oeuvre et enjeux, Montréal, 2000. 참조

고용주에게 질의서(EPQ)를 기입하도록 하고, 비교할 사람의 지위, 업무와 비교된 사람의 책임을 설명하도록 요구할 수 있다. 여기서 당사자가 비교된 남성 근로자 보다 정말 적게 버는지의 여부와 고용주가 양쪽 근로자가 같거나, 같은 가치의 노동을 하는지를 인정하는가의 여부를 확정할 수 있다. 고용주가 질의서에 답변을 하지 않을 경우, 관할법원은 임금격차를 차별이라 받아들여도 된다.

대부분의 나라에서 남·녀 평등의 실현을 위한 동기부여가 국가 재정을 통한 기업의 성 평등 프로젝트 혹은 대중의 의식형성의 일환으로 정보 캠페인 형태를 띄고 있다. 오스트리아에서는 기업이 동등처우규정을 준수하면, 기업에 범국가적인 지원을 보장한다. 구체적 일례로 '우수증서(Zertifikation mit Auszeichnungscharkter)'등을 발급하여 다양한 분야에 성공적으로 도입했다[16]. 영국은 주무장관이 작성한 〈근로자에게 가장 최적인 기업〉같은 다양한 리스트를 매번 공표하는데, 이 때, 평등 분야에서 특별한 성과가 있는 기업의 명단을 작성하여, 그 기업에게는 ≪Castle Award≫를 수여한다. 프랑스는 외부에 부착할 수 있는 〈평등표시: label égalité〉로서 차별화된 인증시스템을 실시했다. 이 표시는 기업이 3년간 부착하여 이용할 수 있으며, 첫 번째로, 기업이 평등 실현을 위해 근로자 및 경영자에게 차별에 관한 의식 형성을 할 수 있도록 하고, 다음으로 직업교육 및 승진에서 양성평등의 실현을 위한 구체적 제도를 만들며, 마지막으로 가정친화적 근로조건과 육아휴직 장려를 위한 구체적 제도의 형성과 같이 세 분야에 걸쳐 사용한다. 기업은 양성을 위한 기업 친화적 근로조건을 체계적으로 연구하고 교육과 업무에 관하여 특별한 지원수단을 의무화시킨 협정을 지역 관할 관청 또는 평등부처와 체결하며, 또한 교육 받는 근로자가 있는 기업에, 국가는 그 교육비용의 50%까지 그리고 임금의 30%까지 지원을 한다. 2003년 12월 까지, 25개에 달하는 〈평등 실현을 위한 협정(contract d'égalité)〉이 여러 기업 및 유명 다국적 기업과 체결 되었다. 〈평등표시〉의 수여는 수여결정을 매 3년마다 검토하고, 고용주·노동조합·국가에서 각 5인씩 선출된 대표자들로 광범위하게 구성된 양성평등 관할 위원회가 담당한다.

16) www.taten-statt.worte.at

8. 내각의 입장

8.1. 일반적 평가

10여년 전 평등법이 시행된 이래, 직장에서 양성평등의 상황은 약간 나아졌다는 평가가 나왔다. 연구회가 조사했던 이들(조합, 직업조합, 여성기구, 특별자문위원회, 평등지위사무소 및 법조인)은 평등법이 기본적으로 실용적·합목적적·실질적이라는 평가와 동시에, 예상을 빗나간 효과 또한 없었다고 평가했다. 여성이 전형적으로 종사하는 공공기관 내 관련 직종의 임금의 경우, 평등법은 적지만 확실한 발전이 있었다는 의견이 제시되기도 했다. 부정적 의견은 유일하게 직장에서 때에 따라 긴장감이 조성될 수 있다는 것이었다.

그와 달리 사기업들의 남·녀 간 평균 임금격차는 지난 수년간 거의 달라지지 않은 25%의 여전한 수준이다. 기업의 임원을 비교해 보면, 임금격차의 60% 정도는 여성의 나이, 교육, 근무 년차, 하위직 등 객관적 표지로 설명되지만, 나머지 40%는 성에 의한 차별로 보이며, 직종마다 큰 차이가 났다[17].

평등법 시행 이후 소송까지 간 사례 또한 증가했는데, 평등법 시행 전 (1996년)까지는 연방헌법(개정 전 연방헌법 제4조 2항, 현재 연방헌법 제8조 3항)에서 규정한 임금평등조항에 의거한 소송은 15건 뿐이었고, 그 중 대부분은 공법적 노사관계에서 발생한 것 이었다[18].

평등법 시행 이후 나온 270여개의 판례들은, 차별을 주장할 때 이 법이 유용한 제도로서 역할을 했다는 것을 보여주었고, 의회에서 법의 제정과 관련한 협의시에 우려했던 소송사태는 없었다. 평등법이 양성평등에 얼마나 큰 영향을 미쳤는가의 여부는 제시된 평가에서는 알 수 없다.

평등법의 효과평가의 결과에서는, 법의 급박한 개정이 필요 없다는 것과, 규

17) 〈4.5〉 참조. 특히 11번 각주의 통계 참조.

18) 평등법에 관한 고시(Botschaft) 참조, BB1 1993 I 1248, Ziff. 131.

정이 적용하기 쉽도록 제도적 보장이 되어있으며, 실용적인 것으로 나타났다. 평등법을 적용하여 문제나 소송을 제기할 때, 부족함이나 결함은 보이지 않았다. 홉만이 발의에서 요청했던 개정은 시급하지 않다고 판단된다.

평등법은 어느 정도 목적 달성에 성공했으나, 문제점으로 지적된 사항들은 지속되고 있다. 차별에 대한 조치를 할 때, 실직에 대한 두려움은 여전히 장애요소이고, 추정적 차별의 경우 정보조달의 어려움 또한 지속되고 있으며, 이 경우 평등법의 적용 빈도가 매우 낮다. 한편으로 이런 상황도 잘 알려졌으나, 아직 충분하지 않은 신생법률 특히 법의 원래 수범자인 근로자들은 평등법의 적용방식을 거의 모른다는 것이다. 평등법의 다양한 기능이 변호사 및 판사에게 더욱 적게 알려져 있기 때문에, 차별, 간접차별의 경우는 차별로 인식되지 않으며, 종종 법의 적용이 거부되기도 한다.

실질적으로 평등의 실현 부담을 차별당한 당사자가 지기 때문에, 차별로 처벌받도록 하는 것은 실제로 '확률 게임(Zufallsprinzip)'이다. 차별에 대한 제재는 차별 받은 당사자의 소송의사에 의해서만 좌우된다. 이말은 즉, 소송 의사가 있는 차별 피해자가 없다면, 차별한 고용주는 소송을 당하지 않고 무사할 수 있으나, 이것으로 분쟁이 끝나지는 않는다.

이는 기본근로조건 개선의 필요성을 보여준다. 업무상 평등을 실현하면, 무엇보다 노동 및 가족정책의 정비가 필요하다(시간제근로, 잡쉐어링(Job-sharing), 집 근교의 직장, 보모제도의 확대, 퇴직자를 위한 재기 프로그램 등). 지난 몇 년간 주들은 여러 분야에 제도를 만들었다(보모 추진프로그램, 전문대학과 대학에서 동등한 기회의 지원 등). 이 주제와 관련된 자료는 이 보고서에 잘 나와 있다.

직장생활에서 성에 의한 차별의 예방을 위한 정보 제공, 대중의 의식형성, 사후교육의 요청은 확실한 기준이 있어야 한다. 기업은 남·녀 평등의 실현이 가치있으며, 차별은 비용이 든다는 것[19]을 인식해야한다. 고용과 임금 및 승진에서

19) 예를 들어, 영국에서는 2003년에 2천 8백만 파운드를 성에 의한 불법적 차별로 인해 배상해야 했다(Quelle: Studie der Equal Opportunities Commission, 2004년 10월. Britain's competitive edge: women unlocking the potential).

의 남·녀 차별은 노동 시장에서 능력 있는 여성을 배제하고, 여성 노동인력을 충분히 활용하지 못한 채, 그 잠재적 가능성을 없애버리는 것이다[20]. 이 차별을 제거하여 기업은 더 나은 인력개발을 할 수 있고, 리크루팅 비용 또한 감축할 수 있다.

평등의 측정표지는 법의 시행을 감독하고 사후 발전과정을 조사하기 위한 주요 연구방법이다. 연방통계청은 양성평등에 관련한 지난 10년간의 모든 통계를 제공하고 있다.

8.2. 연구회의 권고 검토

8.2.1. 해고보호의 확대

내각은 홉만의 요청처럼 해고보호의 확대는 실직에 대한 두려움 같은 문제를 해결할 수 있다는 연구회와 의견을 같이 한다. 이런 문제들과 헌법상 임금평등을 근거로 하여 직장에서 여성이 차별받지 않도록, 법에 해고보호를 규정하는 것이다[21]. 더욱이 법의 효과평가에서 나타나듯이 차별 관련 소송의 감소요인은 변함없이 실직의 두려움이다. 대다수 답변에서는 현재 규정된 해고보호제도가 만족스럽다고 평가했지만, 동시에 대다수 답변에서도 제도가 실직의 문제점을 해결하지 못했다는 평가 또한 나왔다. 홉만의 의견처럼 해고보호의 확대 또한 이 문제를 근본적으로 해결할 수는 없었다. 그 반면에 차별행위가 있은 직후에 해고가 불가능하기 때문에, 이런 제도들이 노동시장의 유연성을 제한할 수 있다. 해고보호의 확대는 실용적인데 반해, 고용주의 계약자유에 대한 제약이 될 수 있다는 큰 단점 또한 존재한다. 더욱이 해고로 인한 소송을 두려워하여 고용주가 애초부터 채용을 꺼릴 수 있어서, 어떻게 보면 해고보호의 확대가 여성 근로자에게는 역효과를 가져올 수도 있다[22].

---

20) OECD Economic Studies, Nr. 37,2003/2: ≪Labour Force Participation of Women: Empirical Evidence on the Role of Policy and other Determinants in OECD Countries≫, 70면 이하.

21) 평등법에 관한 고시(Botschaft) 참조, Kommentar zu Art.10 GIG.

8.2.2. 단체소송권의 확대

연구회의 의견처럼, 이행청구소송(Leistungsbegehren)과 관련하여 단체소송을 확대하는 것은 여러 각도에서 문제화가 될 수 있다. 하나는 현행 스위스 법체계가 기관들의 이행청구권을 인정하고 있지 않는 것이고, 다른 하나는 기관의 이행청구권을 도입할 시에, 이미 지출한 비용의 배상의무, 근로자가 이미 개인적으로 제기한 소와의 조정, 그리고 정보가 없거나 차별 피해자의 의지에 반한 소송제기권 등, 많은 문제들이 발생할 수 있다는 것이다. 또한 이런 모든 문제들은 당사자 의사에 의해서만 소송을 할 수 있는 스위스의 법체계와 모순된다.

이는 평등법의 단체소송권에 관하여 의회에서 논의될 때도 문제가 되었다. 단체소송권은 개인의 이해관계가 아닌, 노사관계의 여러 곳에서 기본적 주요사안을 우선 해결하고자 하는 것이다. 확정판결의 효력은 기관과 고발된 고용주 사이에서만 있고, 차별당한 종업원에게는 미치지 않는다. 즉, 종업원들은 스스로의 권리를 개별적으로 주장해야만 한다. 그 밖에도 소송상황이 바뀌도록, 고용주들은 확정판결에 상소할 수 있다.

8.2.3. 제재의 강화

연구회는 법의 위반에 대한 제재의 강화가 차별을 막을 수 있는 조치라고 하였다. 평등법에서 규정한 제재는 노동법에서 규정한 다른 제재와 동일한 범위여야 한다. 이는 법의 목적에도 부합하며, 스위스법 감정에도 일치한다. 내각은 억압적인 기준 대신 적극적 조치(정보제공, 의식형성, 사후교육 등)를 더 강화하자는 방향이어서 평등법의 제재 강화에 반대한다.

8.2.4. 조사·시행기관

해고와 실직에 대한 두려움이 차별을 주장할 때 가장 큰 장애라고 답한 응답

22) 청원서 2029.04 〈인권의 날을 위한 활동, 해고보호의 개선〉에 관한 2005년 2월 14일의 대표자회의에서의 위원회보고서 참조.

자의 의견에 따라 연구회는 조사 · 시행권한이 있는 국가 기관을 만들자는 제안을 했다. 몇몇 나라(특히 자유로운 전통이 있는 앵글로색슨 국가)에서는 이미 그러한 역할을 담당하는 기관을 설립한 좋은 사례들(〈7. 비교법〉 참조)이 있으며 스위스 또한 유사기관이 있다(예: 연방정보기관; Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten).

평등법은 근로자가 차별에 대응할 때, 그 부담을 홀로 떠안게 되는 구조이다. 판결에 따라 기업이 처벌되는가의 여부는 당사자의 허용치(Tolerenzschwene)와 소송의 의사에 달려있다. 따라서 기업에 대한 제재는 '확률 게임(zufälligen Umstände)'이다. 차별, 특히 임금차별의 경우, 회사의 처우에 대하여 차별 여부를 정확히 판단하기가 항상 어려워서, '불확실한 자료를 기업에 적용해도 되는가' 라는 상대적 복잡한 문제 또한 존재하므로 기업에는 일종의 '예측불가능성'이 존재 한다. 그와 반대로, 기업이 차별적 행위로 인해 처벌을 받을 경우, 재정적 문제의 발생은 물론 기업의 이미지에도 부정적 영향을 미치기 때문에, 기업에게 차별행위는 곧 '손해이다(≪Pech≫)'. 조사 · 시행권한을 가진 기관의 설치를 통해 시스템의 제재를 가능하게 하며, 또한 제재 이전에 기업에서 발생한 차별을 미리 해결할 수 있도록 한다. 일례로 영국의 경우, 기업이 '평등인권위원회(Commission for Eqaulity and Human Rights: 오늘날의 EOC)'와 협력하여 강제력을 동원한 해결책 보다는, 점진적 실행계획을 제시하는데 합의점을 두고 있다.

스위스에 조사·시행기관을 설립할 경우, 현재 시스템의 검토와 특히 EBG의 역할이 중요하다. 특히 이 기관이 고용주를 대리할 수 있고, 이와 같이 연구 노하우가 영향을 미칠 수 있기 때문에, 기업과의 파트너쉽을 발전시킬 수 있다. 그러나 부수적인 비용이 들어가는 것은 피할 수 없을 것이다. 그렇지만 행정의 확대와 추가 비용은 주와 주정부의 재정 감소 정책(Sparbemühung)에 모순될 수 있기 때문에, 내각은 스위스에 그런 기관을 설치하는 것은 지금의 정치 상황을 따지면, 좋은 시점은 아니라는 의견을 피력했다. 그와 상관없이, 우선 내각은 다양한 모델마다 장·단점을 비교하여 깊이 검토하고, 좋은 제도를 가진 외국 및 스위스의 사례와 기업의 상황을 살펴야 한다.

8.2.5. 정보제공, 평등의식 형성, 사후교육

특히 근로자와 고용주 및 변호사와 판사들에게 평등법은 아직 생소하다는 것이 조사의 결과이다. 연구회는 이를 바탕으로 특정 대상그룹을 만들어, 정보제공 및 평등의식 형성 캠페인을 제안하였다.

내각은 정보의 제공과 의식형성이 남·녀 평등을 이루는데 중요한 역할을 할 것이라고 생각했다. EBG는 대중에게 홍보할 법적의무가 있고, '직장 내에서 평등의 의미'를 찾는 것이 그들의 중점 과제이다. 인사책임자, 임원, 근로자와 자문단 등 주요 대상그룹은 임금평등, 기본임금 책정 시 근로자에 대한 공정한 평가, 성희롱, 가족과 직업 간의 조화 등 특정 주제를 중심으로 주기적으로 회의·연구·안내책자 및 입문서 등을 통하여 정보를 제공하고, 평등의식 형성에 앞장서야한다. 그 밖에 평등법에 규정(평등법 제14조 및 15조에 근거)한 재정지원을 통해 외부 직원들이 다양한 수범 대상에게 적정 형식으로 홍보 프로젝트를 보조 한다[23]. 또한 EBG는 2005년에 성희롱과 관련하여 평등법 시행을 위한 추진계획을 발표했는데, 3년간 추진되는 이 계획은 중소기업을 중심으로 진행된다. 2007년에는 경제부총리실(seco)과 긴밀히 협조하여 계획을 세웠고, 2006년에 EBG는 법조계 전문 인력을 대상으로 한 임금소송과 관련한 심사의 문제화에 관한 안내책자를 출판했으며, 많은 이들에게 자료집에 이 법의 효과 개관을 보여주고, 스위스 평등기구협의회와 생갈랭 대학과 협력하여, 현재까지 법의 쟁점들을 발표하기 위한 회의를 계획하였다. 지원방법으로는 평등법에 관련된 정보제공과 의식형성이 있는데, 그 중 특히 재정지원을 더 강조할 수 있으며, 또한 대학과 변호사협회 및 법원에는 양성평등의 문제와 관련된 사후교육 행사를 규칙적으로 열어야 한다.

끝으로 여성지원이 곧 고급인력풀의 확대라는 기업의 인식이 점점 커진다는 것과 특히 오래된 기업일수록 더욱 그렇게 인식 한다는 것이다[24]. 국민의 고연

23) Projektdatenbank: www.topbox.ch

24) OECD Economic Studies, Nr. 37, 2003/2, 51면 이후 참조: ≪Labour Force

령화는 노동시장에 더욱 압박을 가하고, 삶의 수준과 공공재정에 부정적 결과를 가져온다. 직장에서 여성의 역할의 확대는 결정적으로 이 문제를 해결할 수 있다. 차별은 결국 비용을 초래(퇴직금지불의무, 시간의 낭비, 이미지 손상 등)하므로, 기업은 남·녀 평등을 실현하여 절약을 꾀할 수 있다.[25]. 경제적 관점에서 보면, 직장에서 여성에 대한 배려는 전반적으로 기업의 이해와 관계된 것이다[26].

8.2.6. 임금투명, 입증책임완화 및 전문가풀 확충

연구회는 추정적인 차별의 경우 더 어려운 입증절차를 완화하기 위해, 임금의 투명화와 중요한 데이터를 소송 전에 빨리(예를 들면, 조정절차) 기업에게 의무적으로 제출하도록 하는 제도화 작업을 위한 제안을 했다. 동시에 전문가풀 확충 규정의 단일화와 입증책임완화의 모순 없는 적용을 모든 차별에 대해 확대 적용하도록 요청했다.

내각은 임금평등과 관련하여, 임금의 투명성을 강조했다. 그러나 근로자에게 임금투명제도의 이행은 우선 노사협의회나 근로자의 부담이다. 조정위원회가 민사소송법제도와 맞게 증명할 수 있도록, 예를 들어 임금회계장부의 출판을 요청처럼, 의회에 제안해야 한다.

평등법의 제정시에 의회의 토론에서 고용 및 성희롱은 입증책임완화규정의 적용범위에서 확실히 제외시켰기 때문에, 고용과 성희롱의 경우, 입증책임완화를 적용하는 것이 어렵다. 이 경우 고용주가 차별이 없었다는 것을 증명해야하는데 있어서 난관에 부딪힐 것이라는 우려가 있었기 때문인데, 현재까지도 그

Participation of Women: Empirical Evidence on the Role of Policy and other Determinants in OECD Countries≫

25) ≪Discrimination costs. Equality Pays.≫ Equal Opportunities Commission 2004년 10월 연구 참조: Britain's competitive edge: women-Unlocking the potential.

26) ≪Familienfreundlichen Unternehmenspolitik- Eine Kosten-Nutzen-Analyse für die Wirtschaftsregion Basel≫, Prognos 연구회, Hrsg.: Gleichstellungsbüro Basel-Stadt, Basel, 2005년 10월.

우려했던 상황은 예전과 다를 바 없으며, 성희롱과 관련해서는 더욱 그러하다.

임금전문가의 구성처럼 구성(Art)과 방식(Weise)과 관련하여 여러 의견이 있다. 이는 여러 사례에서 2차적인 심사(Zweitgutachten)가 필요하고, 국고에 부담을 주는 추가비용이 지출되며, 법적 절차 또한 지연시켰다. 그 때문에, 내각은 EBG가 임금심사자의 구성을 위한 추천업무를 학계 · 법조계 · 변호사협회와 협동연구를 하는 것이 이상적이라 판단했다. 이 제도는 전문가의 독립성을 보장해야 더 나은 방책이 나올 것이다.

8.2.7. 인센티브

지금까지 대다수 기업은 평등 실현을 위한 특별한 장치를 마련하지 않았다는 것이 조사에서 나타났다. 이에 대한 해결책으로 연구회는 인센티브 혹은 기존의 평등표시를 부여하고, 그 밖에 자료제출을 통해 제재의 강화를 제안했다.

8.2.7.1. 평등법에 따른 재정지원

대부분의 기업들이 남·녀 평등 실현을 위한 조치를 마련하지 않았다는 것은 이미 조사에서 나타났다. 국가재정보조금(Subvention)의 보장은 평등 실현을 위한 제도의 정착에 재정적인 도움을 줄 수 있다. 또한 법에서는 연방이 공·사기관과 직장 내 양성평등 장려 프로그램에 재정지원 보장을 할 수 있도록 규정했다(평등법 제14조). 법에 따라 재정지원을 받는 기업의 양성평등 장려 프로그램의 경우, 직접적 자금조달은 고시(Botschaft)에서 완전히 제외되었다[27]. 특히 불공정성이 우려되기 때문에, 기업에 양성평등 시행을 위한 프로젝트는 항상 책임 있는 외부기관(대부분 노동조합이나 직업조합)과의 긴밀한 협조가 필요하다. 이런 견해는 기업 내 한정적인 기회균등프로그램이 재정지원을 받을 수 있도록 한다. 또한 기업 내 프로젝트는 남·녀 평등에 직접으로 영향을 미치고, 실무적이라는 장점을 갖고 있기 때문에, 후에 한시적으로 기업 내 프로젝트가 증가되고 지원받을 수 있다면, 내각에 자문을 구하는 것 또한 가능하다. 실무개혁

27) BB1 1993 I 1314.

(Praxisänderung)을 위해 때에 따라 가까운 시일 내에 착수해야 한다. 실무개혁은 초과비용이 야기되지 않아, 의회가 재정지원을 위해 발표했던 금액으로 충분할 것이다. 그 밖에 불공정 상황이 발생할 수 있다는 우려 또한 신경써야 할 문제인데, 연방은 기업 간에 공정한 경쟁이 이뤄질 수 있도록 -예를 들어, 동등기회 프로그램을 운용할 때 입찰(Ausschreibung)같은 수단을 동원하여- 폭넓게 지원할 수 있다. 또한 현재 재정 지원을 받은 모든 곳에 해당하는 의무와 재정지원으로 시행된 프로젝트가 낸 결과물 그리고 기업을 규제할 수 있도록 공개적으로 만들어진 제도들로 목적했던 이익을 창출할 수 있고, 우려했던 상황을 극복할 수 있다.

8.2.7.2. 평등표시

인센티브는 원하는 방향으로 제도를 만들어 기업에 동기부여를 주는 좋은 수단이다. 특히 일정 수준에 달하는 곳에, '인증화시스템(Zertifizierungssystem)'을 도입하고 '남 · 녀 평등표시'를 부착하도록 할 수 있다(〈7. 비교법〉 참고). 인증화는 규정이나 규제대신에 구체적으로 동기부여를 할 수 있을 것이다. '평등표시'를 부착한 기업은, 공정한 노동조건이 적용되고, 발전기회를 얻어 일할 수 있는 기업이라고 판단하는 고급여성인력을 채용할 수 있는 기회가 생기는 것이다.

직장에서 평등과 관련하여 질적인 관리를 위한 표준화 작업은 지금까지 이뤄지지 않았다. EBG는 최근에 평등법상 규정된(평등법 제14조) 재정지원과 관련하여, 다음과 같이 두 가지 과제를 제안했다. 하나는 '남 · 녀 평등표시'를 기업에 도입하기 위한 연구이고(프로젝트 〈Total E-Quality CH Label〉), 다른 하나는 임금평등의 증명을 위해 기업에 인증제도 도입을 위한 선결과제(프로젝트 〈Equal-Salary〉)이다.

이미 2005년에 공·사기업에 두 차례나 〈동일임금(Prix Egalité)〉제도를 도입했던 스위스 상인조합의 정책은 관심을 끌었다. 인사책임자, 경영자, 기관관련 자문회사, 대학, 평등사무소 출신들로 이뤄진 독립된 평가단들이 만든 특별하고, 발전적이며 개선된 평등정책은 효과적이었다. 그러나 지속적인 개정을 통해 〈동일임금〉제도를 받쳐줘야 하며, 또한 기업 내 평등정책이 한 특정인에만 해당

하는 것이 아니기 때문에, 그 시도가 다시 문제되었다.

기업은 인증화 절차로서, 체계적으로 기준을 정비할 수 있고, 기업의 임금등급을 검토할 수 있으며, 소송 전에 임금차별을 방지할 수 있도록 한다. 그런 인증화는 예를 들어 공식적 시행제도(öffentliches Beschaffunswesen)를 통해 실현할 수 있다(〈8.2.7.3〉 참고).

내각은 노사협의회와 공동으로 연구하여 인센티브(회사에 '남·녀 평등표시' 부착 같은)가 평등실현을 촉진하고 실질적인가를 조사했다. 기업에 다양성정책의 활성화를 위해, 성에 대한 기준 뿐만 아니라 출신이나 연령 같은 다른 차별요소에 관련하여서도 그러한 인센티브제도를 발전시킬 수 있다는 의견 또한 나왔다.

8.2.7.3. 공식적 시행 제도(öffentliches Beschaffunswesen)

공식적인 시행제도에 관한 1994년 12월 16일의 연방법(öffentlich. B. BoeB. SR. 172. 056.1)은 공식적인 위임을 받은 기업에 남·녀 간 임금평등원칙의 보장을 의무화했다. 자발적 선언(Selbstdeklaration)과 연방의 보통거래약관(AGB)의 승인을 통해 제도를 만든 이들은 임금평등의 원칙을 준수할 것을 명시한다. 그러나 지금까지는 기업이 적정제도 및 적정절차를 만들고 시행하는지의 여부를 감독할 수 없었다. EBG가 연방시행위원회(Beschaffungskommission des Bundes)와 협력하여 2004년 개발한 임금측정제도는 시험단계에서 실제 적용이 가능하다고 평가 받았다. EBG는 테스트를 위해 자발적으로 지원한 기업을 기준으로 평가했다. 또한 임금평등원칙의 효율적 시행을 위한 기본조건이 시행법률[28]의 예정된 개정 내용 안에 있어야 한다.

28) 공시절차(Vernehmlassungsverfahren)는 2006년 일사분기에 계획했고, www.beschaffung.admin.ch에서 찾을 수 있다.

8.2.8. 평등촉진 실현을 위한 기업의 법적 의무

내각이 남 · 녀 평등을 촉진하기 위해 규정한 기업의 법적 의무는 합리적이지 않다. 그런 의무의 이행은 굉장히 어렵고, 감독에 추가인력이 필요하기 때문에 (〈8.2.4〉 참조), 내각은 더더욱 자의적인 조치만 할 뿐이다.

8.2.9. 조정위원회의 잠재적 능력의 효율적 활용

조정위원회의 조직과 업무의 구성이 각 주마다 달라, 조정위원회의 자문 및 중재역할의 효율적인 활용에 불리하므로, 제도와 절차기술적으로 봤을 때 적절한 기본근로조건은 내각의 의견에 따르는 것이 바람직하다.

조정절차 규정은 (2006년 상반기에 나온)민사소송법에 어울리며, 스위스 전체에 적용되어야 한다. 스위스 민사소송규칙의 예비초안(Vorentwurf)에서는 평등법에 의해 절차가 진행될 경우, 임의적이고 비용이 소요되지 않는 절차를 예상했었다. 조정기관은 이전처럼 주법으로 지정하며, 여성과 남성 그리고 공법 영역의 고용주와 근로자 집단에서 균형적으로 선발하여, 동등하게 구성할 것을 연방법에 규정하도록 했다. 예비초안에서는 사건의 조정을 맡은 조정기관의 업무에 자문의 역할을 삽입하는 것도 계획되었다. 그 밖에, 법에서 조정 과정 중의 문서교환, 필요에 따른 서류제출, 외관(상황)을 살펴본 다음, 다른 증명수단을 참조 하는 등을 계획했었다. 또한 조사를 위해 조정위원회는 고용주에게 임금과 인적 데이터베이스를 제출하도록 명령할 수 있으며(〈8.2.6〉 참조), 조정절차를 규정한 평등법 제11조는 새스위스 민사소송규칙과 함께 제기되어야 한다.

민사소송법과의 통일에 있어서 조정기관의 조사와 조정사례의 조사에서 나타난 주요 청원을 수용했다. 조정위원회와 관련하여, 평등법에 규정된 조정 기관과 관련하여서 입법자가 역할 할 수 있는 영역은 거의 없다.

물론 각 주에는 이전처럼 조정절차가 있을 수 있고, 조정기관을 의무화 할 수 있으며, 그 조정사례를 공시할 수도 있다. 많은 주들이 이미 실시하고 있고, 주들은 그들의 조정기관에 권한을 분배하고 또한 충돌사례, 즉 평등법 뿐 아니라,

채권법에 해당되는 사안도 조정할 수 있다.

연방정부 차원에서 지원받은 1998년 10월 8일의 한 홉만의 발의(98.3463)의 내용에는 평등법에 따른 조정절차가 연방공무원에게도 적용하도록 하고 있다[29]. 연방은 새로운 조정위원회를 두 배로 확장하고, 동일 형식으로 구성했다(근로자 및 고용주, 여성 및 남성의 입장).

8.3. 내각이 행한 조치에 관한 평가

내각은

- 평등법이 목표한 정보제공, 의식형성, 특히 재정보조의 확대,
- 대학에 변호사와 판사를 초청하여 평등법 관련 전문 정보를 제공하고 사후 교육의 요청,
- 임금평등을 위한 합리적인 법적 절차 제정을 위해, 학계 및 법조계 출신 등과 공동연구를 통한 심사자 확보에 관련된 추천업무,
- 노사협의회와의 협동연구에서 평등촉진 실현을 시도했던 기업에게 주는 인센티브(기업을 위한 표시: 남·녀 평등표시 등)의 실효성 여부,
- 제도의 준수를 평가하기 위해, 연방법의 개정 내용에 공식적 시행제도와 관련한 법적절차를 규정 했는가,
- 조정기관의 활동영역 보장과, 서류의 제출, 외관 검토를 민사소송법에 맞도록 규정하고, 사례의 입증수단이 절차를 현저하게 지연 시키지 않으며, 나머지 입증 수단을 제외시킬 수 있게 하는 것,
- 마지막으로 평등법에서 규정한 재정 지원을 할 때, 실무개혁에 관한 필수조치의 규정,
- 조사·시행권한이 있는 기관이 서로 다른 유형의 장·단점을 심도 있게 조사하고, 그러한 제도가 있는 스위스와 다른 국가들의 사례 및 기업의 사정을 고려하도록 조사했다.

29) 2004년 10월 8일 평등법 개정(평등법 제13조 3항), BB1 2004 5451; AS 2005 1023.