

3.26 대토론회



시한 임박한 노사정위원회 논의 진단과 올바른 해법 모색 대토론회

일시: 2015년 3월 26일(목) 오후 2시-6시

장소: 프란치스코 교육회관 220호

주최: 민주노총, 장그래살리기운동본부

“장그래에게 희망을!”

시한 임박한 노사정위원회 논의 진단과 올바른 해법 모색 대토론회

- 일시 : 3월 26일(목) 오후 2시~6시
- 장소 : 프란치스코 교육회관 220호
- 주최 : 민주노총, 장그래살리기운동본부

■ 순서

사전행사 오후 2시~

한상균 민주노총 위원장 축사

토론회

○ 좌장

권영국 장그래살리기운동본부 공동본부장

○ 발제

박근혜 정부 경제정책과 '노동부문 개혁'

김성희 서울노동권익센터 소장 / 고려대학교 노동대학원

임금·고용·노동시간 유연화 대책 비판

이창근 민주노총 정책실장

비정규직 양산 대책 비판

윤애림 방송대 강의교수

○ 토론

강성태 한양대학교 법학 교수

안진걸 참여연대 협동사무처장

김혜진 전국불안정노동철폐연대 상임활동가

박제성 한국노동연구원 부연구위원

강진구 경향신문 정책사회부 기자

임무송 고용노동부 노사협력정책관

박근혜 정부 경제정책과 노동시장구조개선 논의

김 성 희 / 고려대학교 노동대학원, 서울노동권익센터 소장

1. 박근혜 정부의 다면적 일원성

- 박근혜 정부의 잇단 경제정책, 비정규대책의 발표와 경제팀의 노동관련 정책 언급(최저임금, 청년실업), 노동시장구조개선에 관한 노사정위원회의 논의를 보면 두 가지 생각이 엇갈린다. 맥락 없이 모순된 정책이 두서없이 쏟아져 정책방향의 갈피를 못 잡고 있는 것 아니냐는 평가와 갈 길은 정해 놓았는데 호응도 높은 정책을 방패막이 삼아 대중적인 명분을 만들고 있다는 평가가 엇갈린다. 그렇다고 두 가지가 서로 배척하는, 모순관계는 아니다.
- 작년 8월 최경환노믹스로까지 불리며, ‘성장을 통한 분배’라는 낙수효과만을 강조하던 성장중심 신자유주의정책에서 ‘분배를 통한 성장’ 또는 소득 주도 성장모델을 반영하는 ‘신자유주의+ α (신자유주의 수정보완정책)’의 흐름을 반영하는 변화를 선보인 바 있다. 최경환 판 분배 성장론이 신기루였음이 판명난 다음이긴 하지만, 작년 12월에 관계부처 합동으로 내놓은 「경제혁신 3개년 계획 본격화, 2015년 경제정책 방향」(관계부처 합동, 2014. 12. 22)은 전혀 판판이다. 그 내용은 4대부문(금융, 공공, 노동의 세 가지는 동일) 구조조정과 노동시장 유연화 중심의 IMF위기 시기 경제정책과 유사하다. 그런데 노사정위원회에서 노동시장구조개선에 대한 지루한 논의를 반복하고 있는 와중에, 경제팀은 박근혜 대통령의 공약을 실현한다면서 최저임금의 획기적 인상과 같은 카드를 던지기도 했다. 최저임금보다 높은 시중노임단가의 공공입찰 적용을 강조하기도 했다. 노사정위원회 논의에서 정부측 위원도 공익측(또는 전문가) 위원도 함부로 제기하지 못했던 안이었다. 노사정위원회 논의가 사용자편향으로 돌아가고 있

고 한국노총은 그 안에서 1:3으로 대응하느라 힘들다고 한탄하는 와중에 터져 나온 일
이기에 더욱 돋보이던 기묘한 불일치였다.

○ 박근혜 정부는 역대 어느 정부보다 예측하기 어렵다. 무엇보다 우리 사회 전반의 양
극화라는 명암이 뚜렷해지고 논의 지형이 복잡해졌기 때문이다. 아울러 정치적 대응의
방식도 쟁점에 따라 변동성이 높아졌다. 정책 혼선으로 비춰지는 요인일 것이다. 그러
나 3년차 박근혜 정부의 경제정책 방향을 보면, 그 보수적 정체성은 뚜렷하다. 경제,
사회정책 방향은 정치적 이득이 있는 방향으로 쟁점을 활용하는 양상이 벌어지고 혼
재성이 두드러질 때도 있다. 최근 청년실업자의 중동 진출과 같은 대통령의 돌출 발언
이 있었다. 청년실업에 대한 태도는 정서적 공감 표출과 논리적 타박(결국 눈높이론)
이라는 양면성이 특징이다. 대기업 임금인상이나 최저임금 인상, 시중노임단가 적용,
청년실업에 대한 공감 등 전향적 논의는 정규직 책임론, 시간 임금 해고 파견 기간제
등 전 방면에 걸친 유연화 조처의 확대, 청년실업 당사자 책임론 등 노동 유연화 기조
관철을 위한 분칠일 가능성이 크다. 위기 때마다 속까지 다 바꾸겠다던 보수 정치의
변신능력의 실상은 IMF 구제금융 이행기와 하나도 달라진 게 없다.

○ 또 하나의 혼란은 박근혜 정부의 자기 색깔 입히기로 인해 가중된다. 이 경우에는
이 정부의 정체성처럼 내세우는 혁신과 창조의 길모양새를 구태의연한 상명하복식 권
위주의 통치행태로 관철하고 있기 때문에 나타난다. 낙하산 인사를 버젓이 자행하면서
공공부문과 금융부문의 혁신을 외치는 유체이탈 통치양상이다. 경제혁신 3개년 계획은
IMF 위기 이후 관철되어온 시장지상주의 구조조정과 노동 유연화 만능론에 창조경제
의 외피를 씌우고 박근혜 대통령 공약의 일부를 덧입는 데 불과하다.

○ 경제정책 방향의 기조는 ‘권위주의적 신자유주의’ (이는 신자유주의의 기원이라는
썬처리즘, 레이거니즘이 ‘규제에 의한 규제완화’ 였고 ‘구축된 노동권에 대한 포퓰
리즘적 공세’ 였다는 점에서 한국적 특수성만이 아니다)에서 벗어나지 않은 가운데,
노동정책은 노동시장의 차별과 이중구조에 대한 심정적 동조와 논리적 책임전가를 주
요 특징으로 하는 노동부문 개혁으로 표현되고 있다. 노사정위원회라는 세력관계 불균
형의 합의기구도 또한번 합의의 외형 장치로 동원되고 있다.

2. 박근혜 정부 경제정책 방향

- 「‘경제혁신 3개년 계획’의 본격화, 2015년 경제정책 방향」에서는 “「경제혁신 3개년 계획」(관계부처 합동 2014. 2. 25)을 통해 저성장을 극복할 대안을 마련”하다가 “세월호 충격으로 닥친 경기침체가 구조적 문제와 함께 지속”되었으며, 이를 “새 경제팀의 출범(2014. 7. 16)과 과감한 정책기조 변화로 경기회복의 기대감을 살리고 구조개혁의 모멘텀을 마련”했다고 평가한다. 이대로라면 짧은 시기동안 참 많은 일을 한 정부이다. 1년도 안 되는 사이에 잘 짜인 계획이 돌발 상황에 좌초할 뻔한 걸 되살리고, 게다가 구조까지 바꿀만한 진전을 이룬 셈이다. 자화자찬은 둘째 치고, 3개년 계획과 최경제팀의 초기 계획의 이질성이 쉽게 융해되고 만다.
- 내용으로 들어가서 경제정책 과제 설정은 자화자찬보다 더 심각하다. 핵심분야 구조개혁으로 경제체질 개선, 구조개혁을 뒷받침하는 경제활력 제고, 리스크 관리 3종세트로 위험요인 사전 제거, 남북간 신뢰형성으로 본격적인 통일시대 대비가 4가지 주요 방향이다. 핵심은 구조개혁인데, 4대부문 개혁으로 공공, 금융, 노동, 교육분야를 설정하고 있다(IMF 위기 때 기업부문 구조조정 대신 교육이 들어갔다). 여기서 4대부문 개혁을 중심으로 다루면서 관련 사항을 같이 언급하고자 한다.
- 공공부문 개혁으로 재정지출 효율성 제고를 위해 재정지출을 줄이고 민자사업과 민간투자는 확대하며, 공공기관 구조조정을 예고하고 있다. 적극적인 재정투자라는 신자유주의 수정보완책의 실상은 민자유치를 중요한 축으로 삼는 재정책대 정책과 빗내서 부동산 투자를 하도록 유도하는 부동산 경기활성화 정책(또 뒤이은 한국은행의 금리인하 발표와 연속된 금리인하 정책)이 주축을 이루고 있어 부채주도 성장모델이지, 분배주도 성장모델은 아니다. 확장적 재정정책도 공공 투자의 조기집행 방식 외에 별다른 대책이 없다.
- 금융부문 개혁은 경쟁촉진과 모험자본 활성화를 통해 실물로의 자금순환을 촉진한다고 하는데 재벌의 금융지배력 강화와 금융투기자본의 활동영역을 확대하는 데 초점이 있다. 외환거래 활성화와 사모펀드의 활동영역 확대 등 전방위적인 금융 규제완화를 통한 경제부양에 주력하고 있으며, IT기술과 금융자본의 융합이라는 현란한 이름의 금융상품은 현재의 기업여신을 창조경제, 혁신투자라는 이름으로 뒤바꾸는 변화에 그칠 가능성이 크다. 또한, 4대 재벌을 제외하고 30대 재벌 중 유동성 위험에 직면한 절반

정도의 위험군 재벌들의 주채권은행이 산업은행, 우리은행과 같은 실상 국책은행에 몰려 있어 정경유착의 구조적 가능성을 안고 있는 점과 정치권의 낙하산 인사의 문제가 불거지고 있는 점 등 구태에 대해서는 어떤 문제의식도 찾아볼 수 없다.

○ 노동부문 개혁은 비정규종합대책과 노동시장구조개선이 초점이다. 노동 유연성과 안정성의 동시 제고를 목표로 제시하고 있다. 노동시장 이중구조를 개선하기 위한 노사정위 논의를 거쳐 추진하는데 그 초점은 “임금, 근로시간, 근로계약 등 인력유연성의 제고”와 “파견, 기간제 근로자 사용에 대한 규제를 합리화”하는 데 있다. 서구의 유연안정성 논의가 그렇듯 유연성 항목은 가짓수가 많고 명료하고 직접적인 방향으로 노동시장 영향력을 발휘하는 반면, 안정성 항목은 무기계약직 전환방안처럼 이제까지 실시한 정책의 연장선이거나 제도 제도개선 방향에 따라 추이가 달라질 수 있는 항목들(사회보험 개편, 직업훈련 지원)을 주로 포함하고 있다.

- 별도로 언급한 최저임금 개선과 시중노임단가 적용은 진전된 사항이며, 일부 지자체의 생활임금 적용과 함께 최저선을 올리는 등고선 효과를 발휘할 가능성이 있다. 다만, 노동시간제도의 변형과 격기 관행 등 저임금 노동자에게 만연해지고 있는 최저임금 효과 무력화 흐름에 대한 대안이 없다면, 그 실효성도 제한될 수 밖에 없다.

- 더구나 대기업 생산직 노동자에게조차 최저임금+@로 결정되는 시급 관행이 만연해 있다. 그런데, 최저임금 인상과 임금체계 개편 또는 비정규직 보호방안과 정규직 과보호 기제의 완화를 맞교환 대상처럼 다루게 된다면, 최저임금의 등고선 효과는 제약되고 오히려 노동소득분배가 압착되어 하향 평준화될 수 있다.

- 무엇보다 노사정 논의는 작은 쟁점으로 세분화되어 다루어지면서 주요 쟁점의 유기적 연계를 통한 큰 그림의 구조개편을 그리지 못하고 있다. 노동시간단축과 비정규직 남용과 차별의 해소, 통상임금 제도 개선을 유기적으로 연계해 일자리 창출과 정규직 전환의 계기를 형성하는 정책혼합 구조혁신 방안으로 다루지 못하고 있다. 오히려 세분화된 과제에서 안정성과 유연성 항목을 병렬적으로 나열하고 정치적 교환을 압박하는 방식으로 논의가 진행됨으로써 불안정성이 매우 높은 노동시장구조에서 하향 적용된 유연안정성의 기형적 모형을 탄생시키려 하고 있다.

○ 교육부문 개혁은 ‘괜찮은 일자리 부족’과 만연한 청년 실업의 문제를 해결하기 위

한 초점을 인력수급 불일치를 조정하는 데 초점을 두고 있다. 현장맞춤형 인재양성이 초점이며, 학제개편을 언급하기는 하나 대학경쟁력 강화라는 당근과 채찍을 병행하는 구조조정 정책이 주요 내용이다.

3. 최경환노믹스와 경제혁신 3개년 계획

○ 최경환 경제팀은 출범 이후 가계소득 증대세제를 통한 분배 성장론, 정규직 과보호론, 경제혁신 3개년 계획과 4대부문 개혁 그리고 최저임금 인상 등 정책방향의 홍보를 거듭했다. 과연 최경환 경제팀의 정책 방향은 어떻게 진행되는가?

1) 가계소득 증대세제의 현주소

- 가계소득 증대세제를 본격 시행한다고 하는데, 작년 7월 발표 이후 정치적 효과는 거두고 실질적 효력은 계속 후퇴를 거듭하고 있다. 근로소득 증대세제, 배당소득 증대세제, 기업소득 환류세제의 세 가지 패키지였다.

i) 근로소득 증대세제

○ 근로소득 증대세제는 당해 연도 평균임금이 최근 3년 평균 상승률 이상 증가한 모든 기업에 대해 3년 평균 상승률 초과분의 10%(대기업은 5%)로 세액 공제를 하는 방안이다.

- 근로소득 증대방안은 해당 기업의 노동자의 임금을 높여 소득증가가 소비증가로 이어지도록 하는 기업에 대해 세액 공제를 하는 것으로, 지원금 주는 제도가 갖는 취약점인 사중손실을 피할 수 없다. 임금인상에는 여러 가지 제도적, 시기적 요인이 작용한다. 세액지원을 받기 위해서 더 높은 임금을 지불하기가 쉽지 않다는 제약요인을 고려해야 한다.

- 전체 가구의 2014년 1/4분기 평균소비성향은 74.5%이다. 1분위는 118.1%, 2분위는

88.2%이고, 3분위는 82.6%, 4분위는 74.1%이며, 5분위는 59.5%이다. 대기업과 중소기업 을 차등하는 제도는 소비증대로 이어지는 정책효과에서도 차이가 있다는 측면에서도 타당하다. 임금인상 여력이 있는 대기업의 노동자가 속할 5분위의 노동자가구의 소비 성향은 57.2%이다. 비정규직과 중소기업의 노동자가 주로 속한 2분위의 소비성향 과 30% 이상 차이가 난다.

- 문제는 지급 여력이 있는 대기업에서 주로 감세 요인이 발생하는 경우, 임금소득 증 대로 인한 소비증가 효과보다 감세로 인한 세수감소의 부정적인 효과가 클 수 있다는 점이다. 대기업은 지급 능력이 있고, 대응교섭력(기업별 노조체계로 인한 대기업 중심 노조 조직화)이나 동일업종 비교임금 압력(대기업 분포산업의 독과점적 구조)이 크기 때문에 임금인상의 가능성이 상대적으로 높은데, 세제 지원이 있으면 조금 더 올릴 수 있는 여력이 크다. 이로 인해 임금인상 효과는 이 제도가 없을 때보다 조금 밖에 높아 지지 않는 반면, 소비성향이 낮은 관계로 소비로 이어질 효과는 낮기 때문이다.

○ 기업에게 간접적인 방식으로 지원금을 주는 제도로 소비를 진작할 정도의 임금 증 가가 발생할 지도 의문이다. 대기업의 순이익 규모와 임금 비중 등 변수가 많아 계량 화 하기가 매우 어려운데, 한계소비성향까지 감안하면 소비증가로 이어지기에는 복잡 한 메카니즘을 감안하면 정책 효과를 가늠하기 어렵다. 지급하려던 임금 수준을 지원 금 받아 지불하는 부정적 효과도 마찬가지로 가늠할 수 없다. 그러나 ‘임금-소득-소 비’ 라는 다중 경로에 지원금 받아 추가 인상할 기업들의 여력과 의지와 산술 등 복 잡한 경로가 겹친다는 점을 볼 때, 실효성이 매우 낮다 는 것은 분명해 보인다.

- 또한, 정책효과를 예상하기 어려운데 반해 대기업 편중의 우려는 현실적인 고민이다. 기업규모별로 고용형태별 임금의 편차가 커지고 있기에 대기업 소속 노동자의 임금을 높여 대기업이 혜택을 받는 ‘부자 감세의 우회로’ 라는 비판의 여지는 크다.

ii) 배당소득 증대세제

○ 배당소득 증대세제는 기업의 배당을 촉진하기 위한 정책으로 일정 기준 이상 배당이 늘어난 기업(최근 3년간 시장평균 배당성향 및 배당수익률보다 120% 높은 배당성향과 배당수익률을 달성하고 동시에 직전 연도보다 배당금 총액이 10% 더 늘어난 기업 또

는 최근 3년간 시장평균 배당성향 및 배당수익률의 절반이 넘고 직전 연도보다 배당금 총액이 30% 이상 늘어난 기업)의 주주들에게 발생하는 배당소득에 대해 20~35% 세금 감면하는 제도이다.

- 배당소득이 있는 개인의 다수는 최대 주주인 재벌 관계자이다. 2013년 말 한 초우량 대기업의 주주구성을 보면, 외국인 54%, 기관 15%, 최대주주 등 관계자 15%, 자사주 11%, 개인 4%이다. 배당소득이 흘러들어가 소비 증대로 이어질 수도 있는 경우는 4%에 불과한 실정이다.
- 이마저도 부자감세로 이어질 가능성이 짙다. 우량주를 소유하고 있는 개인은 소득 상위 20%에 속할 가능성이 높고, 그마저도 소비로 이어질 가능성은 매우 낮은 소득계층이다.

iii) 기업소득 환류세제

- 기업소득 환류세제는 기업이 향후 발생하는 이익을 일정 수준 이상 인건비, 투자 등의 재원으로 사용하도록 사내유보금에 대해 과세하는 방안이다. 논의되고 있는 안은 당기순이익의 60~80% 중 투자, 임금, 배당을 뺀 나머지 금액에 10%의 세율을 부과하는 제조업 유형과 당기순이익의 20~40% 중 임금, 배당을 뺀 나머지 금액에 과세하는 비제조업 유형으로 두 가지 부과방식이다 .
- 기업에 대한 사실상 인센티브이며, 부자감세의 성격도 강한 두 가지 가계소득 증대세제에 비해, 기업의 저투자 행태를 겨냥한 직접적인 견인 세제의 특성을 갖는 것으로 이번 정책안이 과거와 다른 새로운 방안이라는 의미가 가장 강한 특성을 갖는다.
- 우리나라 기업들의 배당성향이 미국보다 낮은 것은 외환위기 전후에도 변하지 않았다. 97년 이전 4~5% 수준이던 배당성향은 2004년 이후 12% 이상으로 올라갔다. 그래도 미국에 비해서는 낮은 편이다. 그렇지만 낮은 배당성향을 자사주 취득으로 만회하여 총주주가치 성향은 비슷한 수준이다(이병천, 2011 참조).
- 외환위기 이전에 규모확대를 통한 성장에 의존하며, 외부조달에 의존하지 않았던 특

성인데 반해(90-97년간 한국 기업의 설비투자 자금조달은 외부자금에 72% 의존했던 데 반해, 외환위기 이후에는 내부조달이 81.7%에 달할 정도로 재무구조에 큰 변화가 있었다).¹⁾ 외환위기 이후 내부 자금조달과 외형보다 수익성 추구라는 주주가치 극대화에 영향을 받았음에도 배당성향이 낮은 것은 한국 신자유주의체제가 미국의 주주가치 극대화 유형과 차이가 나는 점이다.

- 주주가치 성향과 사내유보율을 보면, 배당금과 자사주 취득을 합한 총주주가치 성향(2002~2007년 평균)은 상장기업의 경우 32.3%, 외감기업의 경우 30.3%로 별 차이가 없다. 그런데 배당성향과 자사주취득성향에서는 차이가 난다. 상장기업은 배당성향은 19.2%인데 반해 자사주 취득 성향은 21.3%로 자사주 취득 성향이 더 높다. 삼성전자의 경우 배당성향은 11.1%이며, 자사주 성향은 26.2%로 자사주 취득방식으로 주주가치에 부응하고 있다. 사내유보금 과세제도가 도입되면 이를 피하기 위해 자사주 매입과 소각 방식으로 주주가치를 극대화하는 경향은 더 높아질 가능성이 있다. 이런 주주가치 극대화 성향은 내부유보금 과세의 효과를 상쇄하게 된다.

○ 정책실효성 논란도 거세고(어떤 방안으로든 10대 대기업 대부분이 과세를 피해 갈 수 있거나 투자를 줄여도 오히려 과세 대상이 되지 않는 경우가 많다), 형평성 논란(해외투자를 제외하므로 해외투자가 많은 현대자동차 등 자동차 업종이 전자업종에 비해 과세 확률이 높다)도 있기에 실효성 있는 정책이 되기 위해 과세율 설정과 대상 파악이 중요하다

○ 그런데 2015년 경제정책방향에는 자사주 매입(소각)에 대해 주주에 대한 배당으로 인정하여 기업소득환류세제의 과세대상에서 제외한다는 조항이 포함되어 있다. 안그래도 실효성이 없는 정책을 재벌의 주주가치 극대화 성향에 맞춰 수정해, 정책이 무효화될 가능성이 커졌다.

○ 근원적으로 3종 세트의 구조상의 문제가 매우 심각하다는 점이다. 과세를 피하려면 사내유보금을 줄여서(기업소득 환류세제로) 임금을 늘리거나(근로소득 증대세제) 배당을 늘리도록(배당소득 증대세제) 유도하는 데, 정작 투자를 유인하는 장치는 마련되지 않았다. 이미 투자 관련 감세조치가 있긴 하지만, 이 정책구성만으로 볼 때 대기업 고

1) 이에 대해서는 이병천, 2011, 「외환위기 이후 한국의 축적체제: 수출주도 수익추구 축적체제의 특성과 저진로 함정」, 『동향과 전망』, 통권 81호, 9-69을 참조.

임금 지원과 배당소득 자산가 지원이라는 부자 감세를 위한 장치로 비춰진다. 기업들이 절세를 위해서 부자 감세에 의존하도록 하는 장치이므로 바람직하지 않은 정책구성인 것이다. 따라서 구조적으로 다른 장치가 필요하다. 절세를 위해 저임금 노동자의 소득개선을 도모하도록 이익금을 활용하게끔 유도하고 이를 주축으로 삼는 방안이 필요하다.

- 또한, 사회적 차원의 양극화가 심각하고 이로 인한 소비부진이 문제인데, 사회적 차원의 소득 환류 장치는 전혀 고려되지 않았다. 상생협력 자금을 세액 감면 대상에 포함한다는 것도 부품협력사를 고려한 조치라기보다 기업의 세액 부과대상 축소의 성격이 더 강하다. 사회적 환류장치의 도입을 위해서 과세로 얻은 재원을 기업 내에서 소화하는 것이 아니라 사회 전체적으로 활용하는 방안 마련이 필요하다.

2) 정규직 과보호론

- 최경환 부총리는 정규직 과보호론을 해고가 어렵다는 고용측면과 근속에 따라 임금이 올라가는 임금 측면의 경직성으로 제시하고 있는데, 객관적인 자료에 근거하지 않고 있어 정책방향 이 왜곡될 우려가 크다.
- 먼저 고용측면의 과보호 여부를 살펴보자. OECD는 1998년 이후 5년 단위로 회원국들의 고용보호법의 경직성(반대로 유연성) 지수를 발표하고 있는데, 이에 따르면 우리나라는 정규직의 과보호가 아니라 보호규제가 취약한 편에 속한다. 2013년 기준으로 개별적 해고의 보호지수는 34개국 중 22위이고, 집단적 해고의 경우 30위였다. 우리는 정리해고의 4가지 요건(경영상의 긴박한 사유, 최후의 수단으로써 정리해고 방식을 사용하기 위한 해고 회피 노력, 과반수로 조직된 노조 등과 성실한 협의, 정리해고 사유 소멸 시 재고용 노력)을 가지고 있기 때문에 그나마 보호체계가 있는 것으로 분류된다. 그런데, 실상 그 요건이 명확하지 않고 엄밀하게 지켜지지 않아서 정리해고 절차에 대한 최소요건(재고용과 선임권)만 갖춘 미국식 일시해고(lay-off: “당신 해고야”로 해고할 수 있고 경영자의 필요성 판단만으로 언제든지 집단 해고를 단행할 수 있는 체계)와 다르지 않게 운영되고 있다. 가장 유연하다는 미국에도 있는 재고용과 선임권 조항마저 없는 체계라고 할 수 있다. 최근 쌍용차 정리해고의 정당성을 인정한 대법원 판결에서 드러난 바와 같이, 경영상의 위협을 예상하고 단행된 정리해고도 폭넓게 인

정하고 있을 뿐 아니라 쌍용차의 경영이 정상화되었음에도 정리해고자에 대한 재고용 조처는 이뤄지지 않고 있다.

- 이런 결과는 우리나라의 근속년수가 OECD 25개국 중 최하위로 평균 10년에 비해 절반인 5.1년에 그치고 있는 것으로 드러난다. 또한 10년 이상 장기근속자 비율도 OECD 평균 36.4%의 절반인 18.1%로 꼴찌다. 사오정(40, 50대에 정년)이라는 말이 유행어가 된 지 오래인데, 경제부처의 정책입안자들은 같은 시대를 살고 있는 사람들인지 의아해진다. 정년까지 보장받는 정규직이 있지만, 그 비중은 1,000인 이상 기업과 공공부문에 속한 종사자 약 5%나 300인 이상으로 확장해도 10%에 불과하며 이마저도 전부에 해당되는 얘기는 아니다.

두 번째, 임금 측면의 경직성을 살펴보자. 정년까지 계속 임금이 상승하는 연공급(호봉제)을 문제 삼고 있는데, 우리나라의 임금체계는 더 이상 호봉제만으로 구성되어 있지 않다. 300인 이상 대기업의 79.7%가 호봉제를 도입하고 있어 가장 비중이 높지만, 동시에 성과배분제도 75.5%, 연봉제는 46.8%를 도입하는 등 능력과 직무에 따른 임금 차등을 설정하는 임금체계도 동시에 시행하고 있다. 근속에 따라 정년까지 임금이 자동으로 올라가는 게 아니라 차등임금이 이미 광범위하게 적용되고 있다.

- 일부 대기업 생산직의 높은 임금 수준을 문제 삼는데, 안정적인 임금인 기본급과 통상수당은 합쳐도 40%에 불과하며 회사 실적에 따라 변동하는 집단성과급이 20%, 경기에 따라 변동할 수 있는 임금인 시간외수당이 10~20%를 차지한다. 월급제를 한다지만 사실상 시급제로 운영되어 장시간노동에 의존하고 회사 실적에 따라 임금 변동을 감수해야 하는 처지인 것이다. 상대적으로 높은 임금수준은 이런 변동적인 임금구성에 상당부분 기초하고 있어 불안정한 구조라는 한계를 갖고 있다. 더구나 최고 수준의 대기업 생산직이라도 기본급은 최저임금에서 20~30% 정도 높은 수준에서 설정되어 있다. 잔업, 특근을 하지 않고 상여금이 없으면 월 130만원~180만원 수준에 머무는 실정이다. 한마디로 높은 변동급이 특징인데, 임금체계가 경직적이라는 진단을 계속하는 건 현실과 맞지 않다.

- 전체 노동자의 극히 일부인 재벌 대기업 정규직의 상대적으로 높은 임금수준은 안정성이 없으며 통상임금 판결 적용을 통해서 안정성과 시간단축 과제를 결합할 계기로 삼아야 할 사안이다. 적어도 임금체계가 경직적이라서 정규직이 과보호되었다는 주장은 성립되지 않는다. 사무직의 경우에는 연봉제, 성과급제 등이 광범위하게 도입되어 개인 간 임금 차등폭은 상위직으로 올라갈수록 커지고, 결국 중도 퇴직의 강제 수단

또는 압력 수단으로 작용하고 있는 실정이다. 임금 측면에서도 우리나라 정규직은 결코 과보호된다고 할 수 없으며, 극히 일부의 사례를 침소봉대한 것뿐이다.

○ 더구나 경력 초반에는 연봉제, 후반에는 성과급제, 말기에는 임금피크제로 임금 유연성을 높이겠다는 정부의 발상은 노동자 전반적 생활의 불안정성을 대가로 얻는 것인데, 과연 그 이득이 무엇인지 되묻지 않을 수 없는 무모한 정책이다. 경기는 침체되어 소득의 증가는 갈수록 어려운데, 채 생활비는 나이가 들수록, 해가 갈수록 오르는 실정이다. 베이비붐 세대의 중도퇴직, OECD 평균의 세배에 이르는 노인 빈곤율과 노인 자살률, 영세 자영업으로 내몰리나 실업과 빈곤의 나락에 직면하는 현 실태의 심각성을 외면한 채 한줌의 정규직의 안정 기제를 해체하려는 통념만을 반복하고 있을 뿐이다. 정규직 과보호론은 대중의 빈곤을 희생양으로 기업 살리기에 전념하는 불황 탈출 전략일 뿐이다. 방향도 잘 못 되었지만, 이제까지 정책 실패를 반복한 타성에 기댄 정책으로 현실성도 없다.

○ 정부는 최근 사안마다 외국 사례를 필요한 것만 떼다 붙이는 나쁜 습관이 든 것 같다. 공무원연금 개편에서도 독일식, 오스트리아식 제도의 근간은 보지 않은 채 일부 조항만 갖다 붙이더니, 이번 사안에서도 독일의 아젠다2000이나 네덜란드의 유연안정성 모델, 스페인의 정규직 고용보호 완화 제도를 맥락 없이 언급한다. 토양이 다른데 멋진 나무를 수입해 심는다고 잘 자라는 게 아니다.

- 이 모든 사례가 고용 유연화를 추구했다고 치자. 우리의 GDP 대비 공공복지지출 비중은 2012년 기준으로 9.3%로 OECD 평균 21.8%의 절반에 못 미친다. 유연화에 필연적으로 따르는 불안정성을 보장할 사회적 기반이 절반에 못 미치는데, 해법을 똑같이 하면 그 불안정성의 대가는 누가 질 것인가? 이런 생활 불안정은 높은 자살률과 함께 사회의 행복지수가 최악으로 치닫는 불행사회와 양극화 사회라는 엄청난 사회적 대가를 초래하고 있다. 기업의 비용절감 전략을 지원하는 처방치곤 대가는 무척 광범위한 사회적 비용이 드는 해악이다.

- 독일의 아젠다 2000에서 고용과 복지의 유연화 조처를 취한 것은 맞다. 천문학적인 통일비용과 사회적 분단현상으로 인해 독일 사회의 활력이 저하하고 있는 시점에서 나온 진보정당인 사민당의 보수적 처방이었다. 그렇다고 독일의 안정적인 교섭체계, 고용체계, 복지제도의 근간을 다 바꾼 것은 아니다. 안정적인 사회 기반 하에서 부분

보정을 한 것이다. 우리는 독보적으로 높은 비정규직 비율과 극심한 차별의 구조 하에 있다. 절반에 이르는 노동자가 절반 이하의 임금을 받고 있다. 이런 구조에서 유연성의 도입이 어느 방향으로 작용할 것인지 확신이 없이 함부로 채택할 방안이 아니다. 더구나 독일의 경우 2000년대 중반 정책방향을 선회해 비정규직의 차별을 줄이고 정규직으로 전환하는 조치도 적극적으로 구사하는 양상이 나타났다. 이 모두를 같이 살펴야 하는 것이다.

- 네덜란드의 경우 파트타임 노동자 비중이 37.8%로 유럽 평균의 두 배가 넘지만 시간 비례보호의 원칙이 철저히 지켜져 고용의 유연성과 생활의 안정성이 조화를 이루는 고용체제로 거론된다. 시간제 일자리 확대를 통해 고용률 70%를 달성하겠다는 박근혜 정부의 고용정책 방향의 모델이기도 하다. 그러나 양성 분리형 노동시장 모델이라는 한계가 있으며, 나날이 악화되는 경제여건 속에서 전일제로의 전환은 제한된 채 저임금의 덫으로 작용하는 폐해가 나타나고 있다. 고용복지체제에서 유연성은 강화되고 안정성은 떨어지는데, 노동자들은 점점 더 그 반대를 원하기 때문에 생기는 긴장과 갈등이 증대되었다. 더구나 우리가 지향한다고 이 체계로 갈 수 있는 것은 아니다. 우리의 경우 정규직과 동일한 시간을 일하면서 임금은 절반 이하로 주며 고용조정이 가능한 노동자가 비정규직의 대다수를 이룬다. 그래서 아무리 정부가 장려해도 기업들은 귀찮게 시간제 노동자를 굳이 쓸 필요를 못 느낀다. 더구나 장시간 연장노동이 일상화된 노동 풍토에서 더더욱 타당성이 없다. 그래도 시간제를 확대하려 한다면 그 효과는 더 열악한 하층 비정규직을 늘려 비정규직 문제의 구조적 악화를 가져올 공산이 크다. 양성 차별 구조를 더 악화시킬 뿐이다.

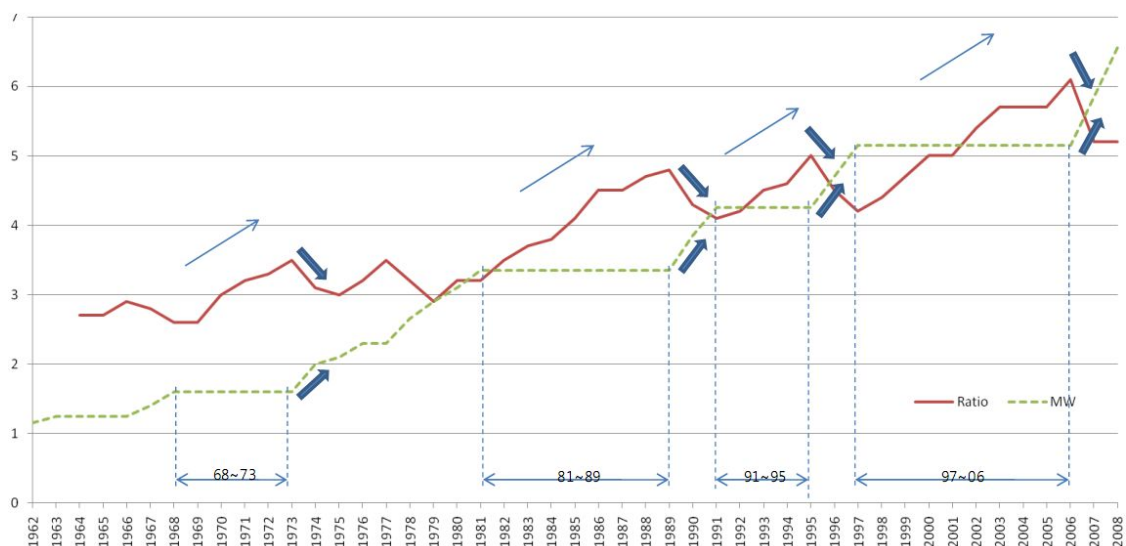
- 스페인은 정규직 보호기제가 강한 것으로 평가받는 유럽국가의 하나이다. 우리와 비슷하게 임시계약직 비중이 비정규직의 대다수를 차지하고 있기도 하며, 그 비율도 우리처럼 높다. 그런데 고려해야 할 것은 스페인의 주력산업은 관광산업 등 서비스업으로 특수하다는 점이다. 하여튼 스페인의 경우도 90년대에 두 차례에 걸쳐 정규직의 고용보호를 완화하는 정책을 펴서 새로운 정규직을 만들어냈다. 그 완화라는 게 정규직의 해고수당을 1년 근무 당 45일치로 낮추는 새로운 정규직을 만든 것으로 우리의 퇴직금보다 높은 기준이다. 재차 완화한 것이 33일치로 낮춘 것이니, 고용보호 완화라는 게 그리 강력한 것은 아니다. 이 조치로 스페인의 실업률이 낮춰지는 등 효과가 있었다는데, 정책효과는 단기적으로 살필 일이 아니다. 2000년대 들어와 임시계약직이 급증하는 등 문제가 발생하면서 2006년에는 비정규직을 정규직으로 전환하기 위한 정책

방향으로 일대 선회했다. 스페인의 사례를 따르려면 90년대와 2000년대에 이르는 전반적인 정책방향을 모두 고려해야 맞다. 우리의 경우, 비정규직의 규모와 차별이 너무 크고 간접고용이나 시간제로 더 열악한 층이 가중되고 있는 상황이라는 점에서 밑의 층을 복돋우는 정책처방이 더 타당하리라 본다.

3) 최저임금 인상론

- 최저임금 인상의 효과는 최경환 경제팀의 가계소득증대 3대패키지보다 훨씬 강한 소득-소비 선순환 효과를 가진다.
- 정책영역을 ‘규제영역-분배영역-재분배영역’으로 구분해 보면, 고용체제는 ‘노동 관련 법제도-시장임금-사회적 임금’으로 대칭된다. 최저임금제는 규제정책(신고전파 경제학)이자 재분배정책(복지국가론)의 성격을 갖는다는 평가가 있으나, 임금 등고선 효과를 감안해보면 전체 소득수준 향상에 영향을 미치는 분배정책의 성격이 강하다 (Levin-Waldman, 2010). 아래 그림은 미국에서 최저임금제가 시행되던 시기에 전체 임금수준이 높아졌음을 보여준다. 이는 최저임금 대상자에게만 영향을 주는 재분배정책이라는 특징보다는 중위임금자를 포함해 상당수가 혜택을 받고 전체에게 비용이 나누어지는 분배정책의 성격을 띠고 있음을 보여준다. 최저임금제는 고용체제의 중심 항목으로서 복지영역에 영향을 미친다.

[그림 1] 최저임금제의 임금등고선 효과



- 1998년에 영국에서 법으로 정한 최저임금제의 효과를 보자. 신고전주의적 주장은 이러했다. 노동의 가치를 높이는 이 제도가 인위적으로 노동의 수요를 억제할 것이고 실업률의 급격한 상승을 유발할 것이라고 말이다. 사실 훗날 되돌아보자면 실업에 대한 영향에 관해 식별 될 정도의 증거는 찾을 수 없었다(Metcalf, 2009) 최저임금이라는 이로운 제약(beneficial constraint)은 많은 사용자들이 직원들의 해고 없이 높은 인건비를 회복하는 방법 (생산성 향상, 제품 가격 인상, 근무시간의 축소 등)을 찾도록 유도했다. 최저임금 제도가 ‘낮은 임금-낮은 생산성’이라는 전략에서 벗어나게 만든 것이다(Kelly, 2011).
- 지금 무엇보다 노동시간제도에 의해 변형되지 않는 최저임금의 긍정적 효과를 추구할 때이다. ‘물가상승률+경제성장률+소득분배 개선 보정치’를 더하고 임금을 통한 최저생계비 충당을 향해 획기적 최저임금 인상을 추구할 수 있다. 중간 장치로 시중노동임단가의 낙찰율 100% 적용 단계를 설정하는 효과를 포함해, 시급 1만원 최저임금인상의 효과를 논의할 필요가 있다.

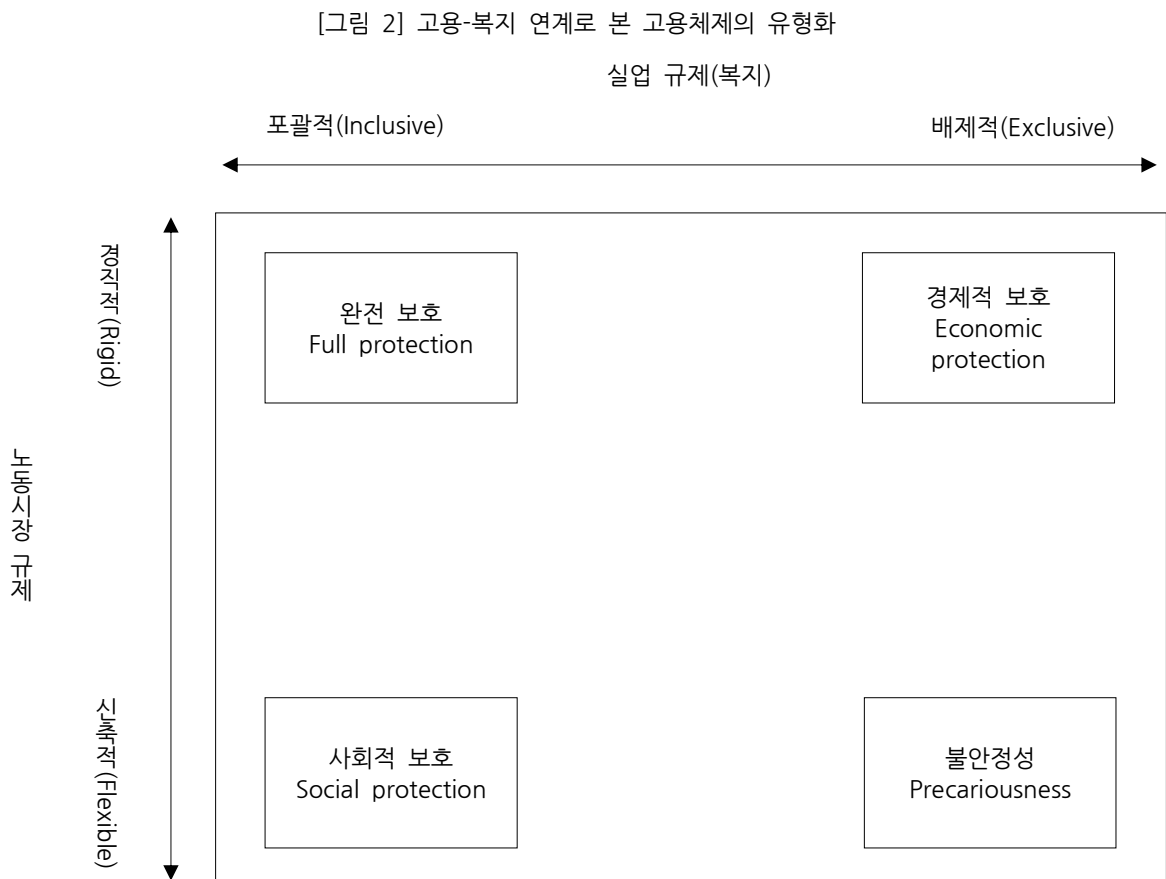
4) 시간단축

- 많은 논의가 있지만, 시간단축과 유연화의 교환에 대해선 한마디로 족하다. 노동시간 단축과 유연화(탄력적 제도)의 교환은 40시간제 이하로 단축할 때 등장했다.
 - 대표적인 노동시간단축 사례인 프랑스와 독일의 경우 탄력적 제도 등 노동시간 유연화 기제는 40시간제 이하 단축 시에 등장한 논의이다. 40시간 미만 즉, 39시간이나 38.5시간으로 단축하면서 노동시간 스케줄을 짜기 힘든 짜투리 시간의 틈을 어떻게 메울 것인가 하는 논의로부터 출발한 것이다. 초장시간 노동체제에 정해진 연장시간 한도도 지켜지지 않고, 비정규직이 정규직보다 더 많이 일하는 기형적 노동시간 구조에 탄력제를 더하는 것은 장시간 노동체제에 의존하는 기업관행을 유지하고 강화하게 되는 결과를 가져올 뿐이다
- 40시간제가 도입되었지만 주5일제가 아니라면서, 그것도 기업규모별로 10년에 걸쳐 단계40시간을 적용하면서 식목일 휴일부터 없었던 모순된 사례를 지금 또 반복하고 있다. 휴일을 연장근로시간에 포함하는지 여부를 두고 노사정 논의를 핑계로 정부는 한 입으로 두말을 하고 있다. 이번에는 말로 전향적 계획을 할 계기로 삼아야 하며,

말도 안 되는 제도를 너무 오래동안 유지해 오지 않았는가? 68시간제 나라라니, 어디 얘기할 수 있겠는가?

4. 박근혜 정부의 경제정책과 노동정책의 상호관계

- 실업의 정치로 본 고용체계를 유형화하면, 네 가지 고용체제 유형을 도출할 수 있다. ‘고용-복지’ 연계를 통해 본 유형화로서 고용의 경직성과 실업규제의 포괄성은 완전보호의 고용유형, 노동시장규제의 경직성과 실업규제의 배제성의 결합은 경제적 보호, 노동시장규제의 신축성과 포괄성의 결합은 사회적 보호, 신축성과 배제성의 결합은 불안정성으로 나뉜다. 중요한 점은 EPL, PLMP, ALMP가 동시에 작동함에 따라 상호작용 과정을 가진다는 것이다. 정부정책의 영향과 역할을 연구할 때에는 그들이 어떻게 같이 작동하는지를 설명해야 하며, 이론적으로 고용체제와 복지체제의 상호작용이 상승효과를 발휘한다는 점을 의미한다.



- 박근혜 정부가 내세우고 노사정위원회에서 주로 논의되는 방향인 유연안정성 정책은 현재의 불안정성에서 노동시장 규제는 신축적으로 변화하지만, 실업규제(복지 확충)은 제한되어 사회적보호나 완전보호의 길로 온전히 나아가지 못하고 있는 상태이다. 반면, 정규직 과보호론은 경제적 보호 수준에 해당하며, 비정규직의 불안정성과 함께 이중구조로 설정하며 사회적 보호로 수렴한다는 것인데, 결국 경제적 보호의 해체 속도는 빠리하고 실업규제의 구축 속도는 느리면 불안정성으로 하향 평준화되는 저열한 유연안정성 모형으로 귀결될 뿐이다. 방향과 속도의 문제, 정책 배합의 질의 문제인 것이다(아울러 한국에서 경제(생산)체제의 수직적 구획선(재벌체제)을 고려에 담아야 한다).
- 전향적 방향으로 선택의 길이 없는 것이 아니다. 현재의 현안 중 주요한 사항을 중심으로 큰 그림을 그리면 역동적 보호의 길이 열릴 수 있다. 노동시간단축 사안과 통상임금 판결을 통한 기본급 비중 확대, 비정규직의 정규직화 과제를 역동적으로 결합하면서 청년실업의 해결의 전향적 방안을 마련하는 정책혼합은 가능하며 가장 바람직하다. 기업의 비용부담이 문제라고 할 것이다. 바로 여기에 정책 지원금은 유인책과 함께 견인책을 겸비해 제대로 쓰여야 한다.
- 이제 고용창출은 기업의 전유물이 아니다. 기업에 의존해서는 사회적으로 필요한 수준에 턱없이 부족하게 만들어질 뿐이다. 그마저도 저임금과 고용불안에 갇힌 비정규직을 확대하는 악성 고용구조로 귀결될 뿐이다. 안정성에 기초해 활력을 북돋는 고용체제는 사회시스템으로 만들어내는 것이고 정부 정책은 이를 정확히 겨냥해야 한다. 지금까지와 같은 기업에게 지원금만 주는 고용창출 정책을 답습하는 것으로는 아무런 변화도 가져오지 못한다. 지원금을 주는 유인책만이 아니라, 하지 않으면 제재를 받는 견인책이 겸비되어야 한다.

임금 · 고용 · 노동시간 유연화 대책 비판

이 창 근 / 민주노총 정책실장

1. 개괄

- 박근혜 정부는 12월 22일 “2015년 경제정책 방향” 발표, 12월 23일 노사정위원회 ‘노동시장 구조개선의 원칙과 방향’ 기본 합의문 채택, 12월 29일 정부의 ‘비정규직 종합대책’ 발표 등 소위 말하는 ‘노동시장 구조개선’을 위한 절차를 밟고 있음.
- 겉으로는 노사정위원회를 중심으로 사회적 논의를 진행한다고 하지만, 실제 정부의 의도는 이미 “2015년 경제정책방향”에 고스란히 드러나 있듯이, ‘임금 · 근로시간 · 근로계약 유연성 제고와 파견 · 기간제 사용규제 합리화’에 초점이 맞춰져 있음. ‘더 쉬운 해고, 더 낮은 임금, 더 많은 비정규직’을 목표로 하여, 전체 노동자의 삶과 노동조건을 하향평준화시키는 반노동정책임.
- 정부의 노동시장 구조개혁 의도는 노사정위원회에 지난 2월 27일과 3월 6일에 각각 보고된 전문가 1그룹(통상임금 · 노동시간 · 정년연장/임금피크제)과 2그룹(노동시장 이중구조 · 사회안전망) 의견안에도 반영되어 있음.
- 전문가 1그룹(통상임금/노동시간/정년연장)은 ‘통상임금’과 관련하여, ▽ 정의 규정에 정기성 · 일률성에 고정성 요건(재직자 요건)까지 포함시켜 통상임금 범위를 축소하고, ▽ 제외금품을 시행령에 열거할 수 있도록 하여 정부의 사용자 편향적 기존 행정 해석을 그대로 유지할 수 있는 여지를 열어주고, ▽ 노사합의로 통상임금 범위 결정할 수 있는 개방조항 도입의 필요성을 인정하여 대다수 사업장에서 사용자가 사실상 일방적으로 통상임금 범위 결정할 수 있게 보장하고 있음. ‘임금피크제와 임금체계 개

편’ 관련해서는 ▽ 연공급 해체·성과 중심 임금체계의로의 개편, 임금피크제 도입 등 장기근속 노동자들의 실질 임금을 삭감하는 방안을 제시하고 있는 반면, 제대로 된 임금체계가 필요한 대다수 저임금·비정규노동자들을 위한 대책은 전혀 언급되지 않고 있음. ‘노동시간’ 관련해서도 ▽ 현행 1주 최장 52시간(40시간 + 12시간) 노동체제를 1주 60시간 체제로 확대하는 노동시간 연장을 제안하고 있고 ▽ 탄력적 근로시간제 단위기간 확대, 재량근로 대상 업무 확대 등 노동시간 유연화 제도를 확대하는 방안을 제시하고 있음.

- 전문가 2그룹(노동시장구조개선/사회안전망) 의견도 외형상으로는 추상적인 문구로 속내를 감추고 있지만, 실내용은 정부의 노동시장 구조개혁 의도를 충실히 반영하고 있음. ▽ 기간제 사용기간 제한 예외 확대·파견 규제 완화·사내하도급 법안 제정 등 박근혜 정부의 ‘비정규직 양산 정책’을 거의 그대로 수용하고 있음. 기간제 사용기간 2년 제한을 ‘고용불안의 요인’으로 지목하면서, ‘정부안과 같이 35세 이상 근로자가 계속 근무를 희망하는 경우에 한하여’ 기간제한 예외 사유로 인정하는 방안 등을 모색해야 한다며, 정부안을 지지함. ▽ 파견규제 완화·사내하도급 합법화에 관련해서도, ‘도급’ 보다는 ‘파견’이 상대적으로 근로조건과 고용안정을 규율할 수 있다는 해괴한 논리로, ‘파견규제의 점진적 완화’를 향후 개선 방향으로 제시함. 또한 청소·용역·시설관리 등에 대해서는 노무도급이란 이름으로 파견을 합법화시켜주자는 주장을 담고 있으며, 동시에 대표적인 재벌특혜 법안으로 비판받았던, ‘사내하도급 근로자 보호법’의 제정도 주장하고 있음. ▽ ‘취업규칙 변경절차 요건 변경’과 관련해서, 전문가 그룹은 ‘정년연장에 따른 근로조건 조정의 합리적 적용을 위하여 취업규칙 변경의 적절한 해법을 모색’한다고 명시하면서, 향후 정년연장에 따른 임금피크제 도입 등은 마치 불이익변경에 해당하지 않을 수 있다는 여지를 남겨둠. 또한 취업규칙 개악에 대한 노동자 동의권과 관련해서도 ‘근로자 대표 관련 규정’ 개정, 즉 ‘근로자대표 또는 종업원대표제도의 도입’을 제안하고 있는데, 이는 취업규칙 변경에 관한 노동조합의 영향력을 제한할 것임.

- 전문가 1그룹과 2그룹의 의견은 노사정위원회 논의가 모든 노동자들의 삶과 노동조건을 하향평준화시키는 정부의 노동시장 구조개혁에 정치적 들러리 역할 그 이상도 이하도 아님을 방증함. 노사정위원회 논의는 즉각 중단되어야 함.

- 이하에서는 노동시장구조개선 대책 중 임금, 고용, 노동시간 관련 대책을 중심으로 살

펴보기로 함.

2. 의제별 쟁점과 내용

1) 저성과자 해고제도 도입(일반적 고용해지 기준·절차 명확화)

□ 현황

민주노총	사용자단체	정부	전문가 2그룹
▷저성과 해고제도 도입 반대(사용자의 일상적 해고 가능)	▷자유로운 근로계약 체결·해지가 가능한 방향으로 제도 변경	▷일반적인 고용해지 기준·절차에 관한 가이드라인 마련 * 객관적·합리적 기준에 의한 평가, 교정기회 부여 및 직무·배치전환 등 해고회피 노력, 공정한 절차 사내규정 마련 등	▷일반 고용해지 기준·절차 관련 대안 마련 필요성 인정 ▷오남용 방지를 위해 충분한 사회적 논의를 거쳐 입법적으로 해결

□ 문제점

- 정부 대책의 핵심은 “일반적인 고용해지 기준 및 절차에 관한 가이드라인 마련”에 있음. 표현은 그럴 듯하지만, 이는 노동자를 강제로 전직시키고 무리한 업무를 부과해 강제로 퇴직시키는 ‘학대 해고’를 합법화하자는 것임. “공정한 절차와 관련 내부규정”을 운영하겠다는 것은 통상해고 기준을 정부가 마련하여 사업장에 배포하여, 사용자가 자신의 입맛에 맞지 않는 노동자를 ‘합법적’으로 퇴출시킬 수 있도록 허용하는 것임.
- ‘평가’라는 것의 실체를 보면, 노동자의 업무가 계량적으로 측정될 수 없는 것이 대부분이어서 결국 평가기준은 주관적 요소가 개입될 수밖에 없음. 이는 직원들을 항상적으로 감시하고 회사의 영향력 하에 두는 체계²⁾를 공고화할 가능성이 높게 됨. 이는 몇 가지 절차나 개선 기회를 제공한다고 해결될 수 있는 문제가 전혀 아님. 따라서

2) 예를 들어, 회사와 대립하는 노동조합의 조합원의 경우 위와 같은 평가에서 불이익을 받더라도 그것이 노동조합원임을 이유로 한 것인지를 입증하기 상당히 어려울 것임.

저성과자 개별해고 요건 완화 가이드라인은 ‘경영상 사유로 인한 정리해고’를 우회하여, 사측이 자의적으로 퇴출 규모와 대상을 미리 정해 놓고 다양한 압력을 행사해 그만 두게 하는 불법행위를 정당화시켜주는 대책임.

- ‘해고 규제’가 전제되지 않으면 노동자가 사용자에 대해 임금, 노동시간, 노동환경 등에 관한 권리를 주장하기가 사실상 어려움. 노동조합을 결성하여 사용자와 단체교섭을 할 수 있는 등 노동3권도 해고 제한 없이는 ‘투사’를 제외한 일반 노동자에게는 무의미함. 요컨대 반(反)해고권 또는 해고 규제는 근로조건 등에 관한 개별적 노동권은 물론 집단적 노동권을 보장하고 실현하기 위한 기초 혹은 전제적 보루로서 역할을 하고 있음. 우리 헌법 제33조 제1항과 근로기준법 제4조 등은 ‘대등결정’을 노동법의 대원칙으로 선언하고 있음. ‘근로조건은 근로자와 사용자가 동등한 지위에서 자유의사에 따라 결정하여야 한다’는 원칙은 근대 법 기초의 확인이자 지향점이며, ‘해고 규제’는 대등결정 원칙을 작동시키는 가장 강력한 토대가 됨.
- 공공부문의 경우 이미 ‘저성과자 퇴출제도’를 도입하기로 확정함. 정부는 지난 1월 16일 공공기관운영위원회를 통해 ‘2단계 공공기관 정상화 추진 방향’을 확정했는데, 핵심 내용 중의 하나가 ‘2진 아웃제’임. 이는 임·직원이 2년 연속 업무성적이 ‘최하위 등급’을 받게 될 경우 면직처분(근로계약 해지)을 하겠다는 것임. 이는 사실상 공공기관부터 정규직 해고를 쉽게 하겠다는 것임.
- 근로기준법에는 ‘정당한 이유’ 없이 노동자를 해고하지 못하게 돼 있는데, 정부의 대책은 사용자 마음대로 하는 성과평가를 통해 ‘저성과자’라는 이유를 만들어 해고를 가능하게 하겠다는 것임.
- 노사정위원회 전문가 그룹은 비록 ‘오남용 방지를 위해 충분한 사회적 논의를 거쳐 입법적으로 해결’해야 한다고 주문했지만, 원칙적으로 ‘일반 고용해지 기준·절차 관련 대안 마련 필요성’을 인정했다는 점에서, 향후 저성과 제도 도입을 위한 여지를 열어둠.

□ 민주노총 입장과 요구

- 근로기준법에 규정된 ‘정당한 이유 없이’ 해고할 수 없다는 ‘해고제한 제도’는

임금·노동시간 등 노동조건에 대한 권리주장의 근본적 전제 조건이며, 집단적 노동권(단결권 등)을 보장하고 실현하기 위한 기초임. 따라서 ‘저성과자 해고제도’는 도입되어서는 안 됨.

2) 취업규칙 불이익 변경 요건 완화

□ 현황

민주노총	사용자단체	정부	전문가 2그룹
▷근로조건 변경절차 관련 현행법 준수가 우선	▷경영환경 변화에 따라 근로조건 변경을 용이하게 할 수 있는 제도개선 필요 * 특히, 직무·성과 중심의 임금체계 개편, 정년연장에 따른 임금피크제 도입 등 사회통념상 상당성·합리성이 있을 경우 근로조건 변경 가능토록 정비 필요	▷정년연장, 임금피크제 도입 등 환경변화에 따른 근로조건의 합리적 적용을 위한 취업규칙 변경기준·절차 명확화 (판례상 인정되는 ‘사회통념상 합리성’ 요건 명확화) ▷노동관계법상 근로조건 결정 등에 있어 과반수노조가 없는 경우 적용되는 근로자대표 관련 규정 개선	▷(1차 노동시장) 근로조건 변경이 어려우므로 기준을 명확화할 필요 ▷다만, 사회적 논의를 거쳐 구체적 방안 마련하고 시행 시기 결정 ▷근로조건 절차와 관련하여, 노동자 동의권을 명확하게 정의하는 차원에서 ‘근로자 대표’ 관련 규정 개정 필요

□ 문제점

○ 취업규칙, 사용자 마음대로

- 정부는 취업규칙 변경 ‘기준’과 ‘절차’를 명확화하겠다고 하는데, 이는 현행 근로기준법이 정하고 있는 노동자에게 불리한 취업규칙 변경 시, 과반수 노동조합의 동의 혹은 과반수 노동자들의 집단적 동의 요건을 완화하겠다는 의도임. 이는 취업규칙에 저성과자 퇴출제도 등 해고를 쉽게 하는 조항을 사용자 마음대로 수월하게 도입하고, 나아가 직무·성과급 중심의 임금체계와 임금피크제 등 정부의 정책을 일방적으로 관철시키려는 속셈임.

- “사회통념상 합리성 요건 구체화”는 우회로의 하나로 추정됨. 법원 해석상 사회통념상 합리성이 있는 불이익 변경은 과반수 노조 또는 노동자 과반수의 동의를 받지 않더라도 변경의 효력을 인정하는 것을 말함. 이는 노동부가 가이드라인이나 매뉴얼 등을 통해, 호봉제를 폐지하고 직무·성과급을 도입하며, 임금피크제를 실시하더라도 ‘사회통념상 합리성’이 인정되는 사항이므로 과반수 노조 또는 노동자 과반수의 동의를 받지 않아도 된다는 내용으로 사업장을 지도하겠다는 의도임. 이렇게 되면, 사용자들은 노동자에게 불리한 취업규칙 변경조차도 과반수 노동조합 혹은 과반수 노동자들의 집단적 동의 없이도 일방적으로 처리할 것임. 이러한 행정지침 혹은 가이드라인의 제정은 중국에는 법정에서 법원의 해석에도 부정적 영향을 줄 가능성이 있어서 더욱 심각함.
- 취업규칙 불이익 변경 요건을 완화하는 것은 특히 비정규직 노동자, 무노조·중소·영세 사업장 노동자들에게 치명적임. 이들은 취업규칙 불이익 변경에 대해 집단적 목소리를 내는 게 어렵고, 심지어 백지날인을 강요당하는 경우도 비일비재함. 취업규칙은 노사교섭을 통해 결정되는 단체협약과 달리 사용자가 일방적으로 제정하거나 개정함. 노동조합 조직률이 10%대임을 감안하면, 노동자 열 명 중 아홉 명은 단체협약을 적용받지 못하고, 취업규칙만 적용받고 있음. 근로기준법상 취업규칙 불이익 변경 시 사용자가 배제된 상태에서 집단적인 동의 방식으로 해야 한다는 것은 대다수 무노조·중소영세 사업장 노동자의 노동조건 보호를 위한 최소한의 요건임. 일반 민사계약도 어느 한 쪽이 일방적으로 정할 수 없는데, 하물며 지배·종속관계에 있는 근로계약의 내용을 사용자가 사실상 일방적으로 정할 수 있도록 개정하자는 주장은 일반상식에 반함.

○ 과반수 노조 없는 경우, 노사협의회에 근로자대표 지위 부여

- 취업규칙을 사용자 마음대로 변경할 수 있도록 기준과 절차를 완화하는 것 뿐만 아니라, 정부는 과반수 노동조합이 없는 경우, 노동관계법상 ‘근로자 대표 지위’를 ‘노사협의회’에 부여하는 방향으로 법 개정을 시도하고자 함. 실제로 정부는 「근로자 참여 및 협력 증진에 관한 법률」 개정을 통해 “과반수 노조가 없는 경우 노사협의회 ‘근로자위원’에 다른 법령상의 ‘근로자대표’ 지위”를 부여하고자 함. 이렇게 되면, 노사협의회는 “▲근기법상 경영상 해고시 사전협의 주체, ▲과건법상 과건근로

자 사용에 대한 사전 협의 주체, ▲산안법상 안전보건관리규정 작성·변경 동의 주체, ▲근퇴법상 퇴직연금규약에 대한 동의 주체”가 될 수 있음.

- 대부분의 노사협의회가 사측의 영향력 하에 있다는 점을 감안하면, 노동조건의 변경 시 절차 참여권이 심각하게 침해될 뿐만 아니라, 사용자는 별다른 제한 없이 자신의 의도대로 노동조건을 결정할 것임.

○ 전문가그룹 의견

- ‘취업규칙 변경절차 요건 변경’에 대해서도 전문가 그룹의 의견은 대단히 심각함. ‘정년연장에 따른 근로조건 조정의 합리적 적용을 위하여 취업규칙 변경의 적절한 해법을 모색’한다고 명시하면서, 향후 정년연장에 따른 임금피크제 도입 등은 마치 불이익변경에 해당하지 않을 수 있다는 여지를 남겨둠. 또한 취업규칙 개악에 대한 노동자 동의권과 관련해서도 ‘근로자 대표 관련 규정’ 개정, 즉 ‘근로자대표 또는 종업원대표제도의 도입’을 제안하고 있는데, 이는 취업규칙 변경에 관한 노동조합의 영향력을 제한하려는 의도임. 즉, 정부는 과반수 노동조합이 없는 경우, 노동관계법상 ‘근로자 대표 지위’를 ‘노사협의회’에 부여하는 방향으로 법 개정을 시도하고 있는데, 전문가 그룹의 의견은 이러한 정부 주장과 일맥상통함.

※ 실제로 정부는 「근로자 참여 및 협력 증진에 관한 법률」 개정을 통해 “과반수 노조가 없는 경우 노사협의회 ‘근로자위원’에 다른 법령상의 ‘근로자대표’ 지위”를 부여하고자 함. 이렇게 되면, 노사협의회는 노조를 배제하는 수단으로 활용돼 “▲근기법상 경영상 해고 시 사전협의 주체, ▲과건법상 과건근로자 사용에 대한 사전 협의 주체, ▲산안법상 안전보건관리규정 작성·변경 동의 주체, ▲근퇴법상 퇴직연금규약에 대한 동의 주체”가 될 수 있음. 노사협의회 대부분이 사측의 영향력 하에 통제된다는 점을 감안하면, 노동조건의 변경 시 절차 참여권이 심각하게 침해될 뿐만 아니라, 사용자는 별다른 제한 없이 자신의 의도대로 노동조건을 결정할 것임.

□ 민주노총 입장과 요구

- 취업규칙 불이익 변경 절차 관련해서는, 현행 근로기준법에 규정된 대로 ‘과반수 노조의 동의와 노동자 과반수의 동의’, ‘노동자 과반수의 동의는 사용자 개입 배제된 상태에서 집단적 회의 방법에 의한 동의’라는 요건을 엄격히 적용하는 게 우선임.

3) 노동시간

□ 현황

구 분		민주노총	사용자단체	정부	전문가 1그룹
휴일 노동 연장 노동 포함	기본취지	찬성	조건부 찬성 (※추가연장노동 도입 전제)	찬성	찬성
	시행방법	즉시 시행	단계적 시행 (※기업규모별 6단계 시행, 2017년~2024년) (※시행 전까지 주68시간 유지)	단계적 시행	단계적 시행 (※추가연장노동 영구적으로 허용 혹은 52시간 시행 시점부터 한시적 허용)
	추가연장노동 도입	반대	찬성 (※연중 1주 8시간, 노사합의 조건)	찬성 (※ 주/월/년 단위 총량규제, 노사합의 조건) (※1주: 8시간, 1월: 24시간, 1년: 208시간)	찬성 (※주/월/년 단위 총량규제, 노사합의 조건)
	휴일노동 중복할증	인정	불인정	일부 인정 (※휴일노동 중 8시간 초과노동에 대해서만 인정)	일부 인정 (※휴일노동 중 8시간 초과노동에 대해서만 인정)
노동 시간 유연 화 제도	탄력적 근로시간제	폐지	확대 (※단위기간 확대, 3개월⇒1년)	확대 (※ 2주⇒1개월, 3개월⇒1년)	확대 (※2주⇒1개월, 3개월⇒6개월 또는 1년) (※확대시점 노사협의)
	재량근로시간제	확대 반대	확대 찬성	확대 찬성 (※연구개발 직접지원 업무 및 기획업무 중 일부 소득상위자)	확대 찬성 (※ 현행 6개 업무 단계적 확대)
	근로시간 저축계좌제	도입 반대	-	도입 찬성	도입 찬성
	근로시간 특례업종	폐지	단계적 축소 (※ 실태파악 우선, 규모별 단계적 축소)	축소(단계적 시행) (※26개 업종, 328만명⇒10개 업종, 147만)	축소(단계적 시행) (※26개 업종, 328만명⇒10개 업종, 147만) (※ 주당 연장노동시간 한도 설정)

구 분		민주노총	사용자단체	정부	전문가 1그룹
					정, 특례실시 요건 명시)
노동 시간 적용 제외	근로기준법 제63조	폐지	현행 유지	현행 유지 (※관리·감독자 기준 명확화)	현행 유지 (※관리·감독자 기준 명확화)
	5인 미만 사업장	전면 적용	현행 유지	신중 검토	중기 과제
	화이트칼라 적용제외	도입 반대	도입 찬성	신중 검토	중기 과제
휴식 과 휴가 제도	최소연속 휴식시간 보장	도입 찬성	도입 반대	-	-
	연속적 휴가 사용	도입 찬성	반대	-	-
	연차휴가 미사용수당	현행 유지	미사용연차휴가 금전보상 금지	연차휴가 사용촉진 및 근로시간저축계좌제 도입	연차휴가 사용촉진 및 근로시간저축계좌제 도입
포괄임금제		폐지	-	-	-
연장노동 할증률		현행유지	할증률축소(50%⇒25%)	-	-

□ 문제점

○ 휴일노동의 연장노동 포함: 잘못된 행정해석을 바로잡는 것일 뿐, ‘개선’이 아님

- 현행 근로기준법은 40시간의 노동시간 외 연장노동 한도를 12시간으로 제한(제53조 ①항). 그런데 고용노동부는 행정해석을 통해 ‘휴일근로는 연장근로 한도에 포함되지 않는다’며 1주 최장 68시간에 달하는 탈법적인 장시간 노동을 허용(40+12+16).
- 근로기준법상 1주 12시간의 연장노동 한도에 휴일노동이 포함된다는 점은 이미 법원이 판례로 확인한 사실이며, 이제 대법원의 최종 판결만 남아있는 상태임.

- 따라서 1주가 ‘휴일을 포함한 7일을 말한다’ 라는 문구를 근기법 제50조 ①항에 삽입하는 개정안은 본 조항의 ‘개선’ 이 아니라, 잘못된 정부 행정해석을 바로잡고 입법취지와 판례에 부합하도록 애초의 문구를 명문화하는 것에 불과함.

○ 8시간 추가 특별연장노동(52시간+@): 노동시간 연장!

- 정부, 사용자단체, 심지어 전문가그룹조차 휴일노동을 연장근로에 포함할 경우 법과 현실이 괴리되는 상황이 발생하므로, 이를 해소하기 위해 영구적 혹은 한시적으로 주 8시간까지 추가 특별연장노동을 허용하자고 주장함. 이는 탈법적 장시간 노동을 유지하려는 재계의 주장을 거의 그대로 수용하여 현행법과 판례를 대폭 개악하려는 것임.
- 추가 특별연장노동은 ‘노사합의’ 를 조건으로 허용하기 때문에 문제될 게 없다는 정부 주장도 현실을 도외시한 주장임. 현재 우리나라 노동조합 조직률이 11%에 불과하고, 특히 저임금·장시간 노동에 시달리는 중소기업사업장에서는 노동조합이 거의 조직되어 있지 않다는 사실을 고려하면, ‘노사합의’ 라는 단서 조항의 실효성은 기대하기 힘들.

○ 시행시기 유예, 단계별 도입, 할증임금 삭감: ‘불법’ 을 ‘합법’ 으로!

- 정부는 2014년 국회 환경노동위원회 노사정소위 논의 과정에서, 휴일노동을 연장노동 한도에 포함할 경우 △ 그 시행시기를 2016년 말까지 유예하고 △ 기업규모별로 2026년까지 단계에 걸쳐 도입하자는 주장을 펼침. 즉, 2017년부터 기업규모에 따라 2026년까지 6단계에 걸쳐 시행하고 각 시행일 전까지 현행 주 68시간제를 유지하자는 방안임.
- 2015년 노사정위원회 전문가그룹 공익안도 구체적 방안에 대해서는 노사협의로 남겨두었지만, 큰 틀에서 정부의 ‘시행시기 유예’, ‘단계적 도입’ 기조와 대동소이할 것으로 예측됨. 시행시기를 유예하고, 노동시간단축을 단계적으로 시행하는 방안은 탈법 또는 불법의 범위에 있던 초과노동을 이참에 ‘합법’ 으로 둔갑시켜 세계 최장 수준의 살인적 장시간 노동을 그대로 유지하겠다는 발상에 다름 아님.
- 또한 노사정위원회 노동시장특위 전문가그룹은 연장노동이 휴일노동과 겹쳤을 때 가산수당을 중복해 지급하는 중복할증에 대해서도, “노동시간에 비례하여 할증률을 점증시키는 방안” 과 “할증율을 차등화시키는 방안” 등을 제시하고 있는데, 이는 사실상 중복할증을 인정하지 않고, 가산임금을 삭감하는 방안임.

○ 탄력적 근로시간제 단위기간 확대

- 탄력적 근로시간제는 ‘일정 단위기간 내에 소정근로시간을 평균하여 주간 법정근로시간을 초과하지 아니하는 범위 내에서 단위기간 내의 특정일 또는 특정주의 소정근로시간이 1일 또는 1주의 법정근로시간을 초과하더라도 그 초과부분을 연장근로로 취급하지 않고 그에 대한 가산수당을 지급하지 않는 제도’를 말함
- 정부와 사용자단체, 노동시장특위 전문가 공익안은 모두 현행 근로기준법(제51조)상 취업규칙으로 2주, 노사 서면 합의로 3개월까지 허용된 탄력적 근로시간제 단위기간을 확대하는 방안을 제시하고 있음(취업규칙상 1개월, 노사 합의 시 6개월 또는 1년). △최장 3개월에 불과한 단위기간으로는 계절에 따른 물량 변화나 계절적 요인에 적시 대응하기 어렵고 △휴일노동의 연장노동 포함으로 노동시간 총량이 감소할 경우 탄력적 근로시간제가 더욱 필요하다는 것이 그 이유임.
- 단위기간이 확대될수록 탄력적 근로시간제가 갖는 위험성이 배가됨. 단위기간이 늘어나면 기업들이 평균 노동시간 한도를 맞추기가 더욱 쉬워지는 반면 노동자가 초과노동수당을 받을 가능성은 그만큼 어려워지기 때문에 임금 감소 효과가 더욱 커짐. 또한 노동자의 생활 주기를 생산량 변동에 일방적으로 종속시켜 노동자의 시간 주권을 박탈하여 고용 불안 효과를 동반함.

○ ‘근로시간 특례업종’ 제도 유지

〈표〉 근로시간 및 휴게시간의 특례업종 조정 전후 비교

현행 특례업종	■운수업 ■물품 판매 및 보관업 ■금융보험업 ■영화제작 및 흥행업 ■통신업 ■교육연구 및 조사사업 ■광고업 ■의료 및 위생사업 ■接客업 ■소각 및 청소업 ■이용업 ■사회복지사업
개정 특례업종	■버스·택시 등 육상운송 및 파이프라인 운송업 ■수상운송업 ■항공운송업 ■기타 운송관련 서비스업 ■영상·오디오 기록물 제작 및 배급업 ■방송업 ■전기통신업 ■보건업 ■하수·폐수 및 분뇨처리업 ■사회복지서비스업

- 현행 근기법 제59조(근로시간 및 휴게시간의 특례)는 12개 업종에 대하여 노사 서면 합의 시 1주 12시간을 초과하여 연장노동을 하거나 휴게시간을 변경할 수 있도록 허용함.

- 현재 노사정위원회에 제출된 정부, 사용자단체, 전문가그룹 공익안은 기존 특례업종을 한국표준산업분류에 따라 26개로 재분류한 후 이 중 10개 업종에 대해 노동시간 단축 관련 조항 적용 제외 대상으로 유지하려 하고 있음.
- 특례제도는 노사 합의만 있다면 연장노동이 1주 12시간을 초과하여 허용된다는 점에서 노동시간 단축에 역행하는 대표적 제도임. 특히 공중의 안전을 위해 누구보다도 장시간 노동을 제한하고 충분한 휴게시간을 보장해야 할 운송업과 보건업 등을 특례업종에 포함하는 것은 대단히 심각한 문제임. 특례업종 제도는 폐지되어야 함.

○ 노동시간 단축의 사각지대 방지

- 현재 정부는 노동시간 단축 관련 근기법을 5인 미만 사업장으로 확대 적용하는 방안을 전혀 거론하지 않고 있음. 근기법이 적용되지 않는 상시 5인 미만 사업장의 노동자 수는 최소 200만 명에서 최대 520만 명으로 추산됨. 이들 영세사업장 노동자들에게까지 노동시간제도를 확대 적용하는 것은 노동시간 단축의 가장 중요한 지점임에도 불구하고, 노동시장특위 전문가그룹은 ‘노동시간제도 적용제외 업종과 5인 미만 사업체 관련해서는 향후 2년 이내 실태조사를 거쳐 방안’을 마련하는 것으로 함으로써, 사실상 사각지대 해소 과제를 방치하고 있음.

○ ‘재량근로제’ 대상업무 확대

- 현행법상 ‘재량근로제’는 업무 특성상 노동자가 얼마나 일했는지 사용자가 뚜렷이 알 수 없을 때 노사가 서로 합의해 일정 시간을 노동한 것으로 보는 것으로 기사, 프로듀서 등에 한정되어 있는데, 이를 기획업무(관리직)로까지 대상을 확대하고자 함.
- 재량근로 확대는 본질적으로 연장노동수당 지급 의무가 없어지는 결과를 가져옴. 노동시간에 관한 근로기준법 조항의 적용이 제외되는 재량근로에 대한 허용 범위를 넓히는 것은 이 제도의 ‘실효성’ 여부와는 별개로 노동권에 대한 표준을 규율하고 있는 근로기준법을 약화시키는 효과를 낳을 것임.

○ ‘노동시간 단축’이 아닌, ‘노동시간 연장 대책’

- 결론적으로 정부의 노동시간 대책은 현행 주 52시간 체제를 60시간 체제로 연장하는 개악안이며, 탄력근로 및 재량근로제 등 노동시간 유연화 확대를 통해 기업의 연장노

동수당 지불 의무를 경감시켜주는 방안임.

- 현재 필요한 것은 그동안 불법적인 연장노동을 합법화시켜준 고용노동부의 잘못된 행정해석을 근로기준법의 입법 취지에 맞게 근본적으로 바꾸고, 주 40시간 노동제가 지켜질 수 있도록 12시간 연장노동을 엄격한 제한아래 가능하도록 요건을 강화하는 것임.

□ 민주노총 입장과 요구

○ 휴일근로 연장근로 포함, 1주 7일 명시

- 근로기준법 제2조(정의) 제1항 7호를 신설하여 ‘1주는 7일’ 정의를 명시함. 1주가 7일이라는 것을 굳이 명시함으로써, ‘1주’에 법정휴일 및 약정휴일이 포함되는지 여부에 대한 해석상 논란을 배제하고, 근로기준법 제50조, 제56조 등의 입법취지인 ‘연장·야간 및 휴일근로에 대한 제한 및 보호’를 실질적으로 구현할 수 있음

○ 근로시간 및 휴게시간 특례제도 전면 폐지

- 근로기준법 제59조(근로시간 및 휴게시간 특례) 삭제

○ 5인 미만 사업장도 근로기준법 전면 적용

- 근로기준법 제11조(적용 범위) 개정
- 현행 근로기준법 제11조(적용범위)에서는 상시 5인 이상의 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장에 동법을 적용하며, 동거의 친족만을 사용하는 사업 또는 사업장 및 가사사용인, 4인 이하 사업장에는 그 적용을 배제하고 있음
- 근로기준법은 더 저하되어서는 안 되는 최저 근로조건의 기준을 정한 것으로 최소한의 인권적 기준이기도 함. 또한 노동조건의 주요한 사항인 노동시간 및 휴식에 대한 규정이 전면 배제되는 것은 해당 노동자들의 노동조건에 심대한 영향을 미치는 것으로, 특히 현재 한국 사회의 장시간 노동이 소규모 영세사업장에서 집중적으로 나타나고 있다는 점에서 반드시 개선되어야 할 사항임

○ 하루 11시간, 휴일 포함 35시간 연속휴식제 도입

- 근로기준법 제54조의2(휴식)을 신설하여 연속휴식시간을 명시

- 근로일과 근로일이 연속되는 경우 11시간 이상의 휴식을 보장하도록 함으로써 1일 근로시간의 상한을 제한하는 효과를 가짐(국외 입법사례로는 <노동시간에 관한 유럽지침(2003/88/EC)>이 있음). 여기서 11시간은 노동자의 생활 주기와 생체 리듬을 고려한 최소한의 휴게시간. 하루 노동을 종료하고 다음 날 노동을 시작하기까지 수면 시간, 출퇴근 시간, 식사 시간 등을 고려하여 최소 11시간의 휴게시간을 보장함으로써 1일 노동시간의 상한을 설정
- 주휴일 24시간의 완전한 보장을 포함하여 1주일에 연속 35시간 이상의 휴일이 보장되도록 함. 이는 교대제 사업장에서 교대조가 변경되는 시기 또는 휴일근로 시에도 최소한의 휴식을 보장하기 위함임. 특히 35시간 휴식 및 휴일의 연속보장은 교대제 사업장에 적극적으로 적용되어야 노동시간 단축으로 연계되어 효과를 볼 수 있음. 교대사업장의 경우 형식적으로는 1일의 휴일이 주어지지만 ‘밤근무→휴일→아침근무’로 이어지는 경우에 실제로는 휴일은 실종되고 사실상 ‘조금 긴 휴식’만 부여되는 경우가 많고, 이는 다시 장시간 노동으로 연결되는 고질적인 문제가 있음

○ ‘노동시간 단축과 일자리 창출을 위한 특별법’ 제정

- 연간 1,800시간 이내 노동시간 총량 상한 명시함. 노동시간 단축을 이행하는 과정에서 준수되어야 할 기본 원칙으로서 최장 노동시간의 상한을 규정하며, 주(52시간), 월(180시간), 연간(1800시간)으로 각기 규정함으로써 실질적인 상한 기준으로써 기능할 수 있도록 함.
- 초과노동 발생 시에 추가 채용 의무를 부과함. 3월간을 평균하여 1주간 노동시간이 주 40시간을 초과하는 경우 신규채용 의무를 부과하여, 실노동시간 단축이 좋은 일자리 창출로 이어지도록 강제함.
- 노동시간 단축이 사회적으로 소득을 재분배하고 보다 건강한 삶을 추구하기 위한 것이라는 점에서 소득의 축소를 야기하는 방식의 단축은 바람직하지 않음. 이에, 특별법을 통해서 사용자는 기존 임금 수준이 저하되지 않도록 노력하여야 하도록 규정함.
- 또한 기업규모의 영세성 등으로 인해 사업주가 노동시간 단축과 신규고용에 따른 충분한 소득을 보전할 수 없는 경우에도 기존의 소득수준이 급격히 저하되는 것을 막기 위해 정부의 지원 규정을 두도록 함.
- 또한 노동시간 단축을 이유로 성과급을 확대하거나, 포괄임금산정 등과 같이 임금체계를 노동자에게 불이익하게 변경할 수 없도록 규정함.

4) 통상임금

□ 현황

	민주노총	사용자단체	정부	전문가 1그룹
규정방식	법률에 통상임금 정의 규정 도입	법률에 통상임금 정의 규정 도입 (※시행령에 제외금품 예시)	법률에 통상임금 정의 규정 도입 (※시행령에 제외금품 열거)	법률에 통상임금 정의 규정 도입 (※시행령에 제외금품 예시)
정의	“통상임금”이란 사용자가 소정근로의 대가로 근로자에게 임금, 봉급, 그 밖에 어떠한 명칭으로든지 지급하기로 정한 일체의 금품	“근로자에게 소정근로의 대가로 정기적·일률적·고정적으로 지급하기로 정한 임금. 다만, 1개월을 초과하는 기간마다 지급되는 임금과 기타 대통령령으로 정하는 임금은 제외”	정기성, 일률성, 고정성 요건 명시	정기성, 일률성, 고정성 요건 명시
제외금품 명시	시행령에 제외금품 명시 반대	시행령에 제외금품 명시	시행령에 제외금품 명시	시행령에 제외금품 명시
재직자 요건 적용 여부	적용 반대	적용 찬성	적용 찬성	적용 찬성
개방조항	도입 반대	도입 찬성	도입 찬성	도입 찬성

□ 문제점

○ 대법원 판결 이후, 사용자의 ‘꼼수’ 확대

- 2013년 12월 대법원 전원합의체 판결 이후, 재계는 임금 및 단체협상에서 개별 임금 항목이 통상임금에 해당하지 않도록 다양한 편법을 동원하고 있음. 가령 상여금에 재직자 조항을 삽입하거나, 기업실적에 따라 일시적·부정기적으로 지급하거나, 일할 지급 조항을 삭제하는 것이 대표적인 방법.

- 특히 무노조·비정규직·영세 사업장의 경우 취업규칙 변경을 포함한 광범위한 임금 삭감 시도가 이미 광범위하게 진행되고 있음. 가령 △상여금 삭감은 명시되어 있으나 기본급 상승은 명시되어 있지 않는 경우 △고정상여금을 성과상여금, 경영성과금 또는 차등지급 조건으로 변경하면서 통상임금에 미산입하는 경우 △포괄임금제를 확대하거나 재직자 기준을 추가하는 경우 등 다양한 취업규칙 변경 사례가 발생하고 있음. 그 밖에도 기간제 노동자의 경우 연장 근로계약을 다시 체결할 때 사용자가 임금 등 근로조건을 불리하게 변경하면서 이를 강요하는 사례도 빈번히 발생.

○ 재계는 ‘1임금지급기’, 정부는 ‘재직자 요건’ 주장 고수

- 재계는 지금까지의 판례를 전면 무시하고 ‘1임금지급기’ 문제를 들고 나오면서, 1개월을 초과하는 기간마다 지급되는 임금을 통상임금에서 제외시켜야 한다는 지극히 비상식적인 주장을 펼치고 있음.
- 정부는 ‘1임금지급기’를 통상임금 정의규정에 포함하라는 재계의 주장에 대해서는 부정적인 입장을 보임. 하지만 대법원 전원합의체 판결에서 인용된 ‘고정성’, 특히 재직자 요건을 엄격하게 적용해야 한다는 기존 태도를 바꾸지 않고 있음. 특히 정기상여금도 ‘재직자 조건’에 따라 통상임금 포함 여부가 결정된다는 지도지침의 기초를 완강히 고수하고 있음

○ 노사정위원회 전문가그룹 의견은 ‘통상임금 범위 축소’

- 정부, 사용자단체, 노동시장구조개혁 특위 전문가 그룹은 ‘통상임금’ 정의 규정을 법률에 명확히 정해야 한다고 하면서도, 통상임금에서 제외되는 금품 범위는 시행령에서 규정하겠다고 함. 하지만, 시행령을 입안하는 주체가 정부이며, 그동안 정부가 보여준 통상임금 관련 편파적인 입장을 고려하면, 정부가 그동안 고수해 온 노동자에게 불리한 기존 행정해석이 시행령에 그대로 포함될 여지가 큼. 노동부는 대법원 전원합의체 판결 이후에도, 정기상여금을 퇴직자에 대한 일할규정 여부, 재직자 요건 규정 여부에 따라 통상임금에서 제외할 수 있는 지침을 발행하여 현장의 갈등을 악화시킨 바 있음.
- 한편, 2014년 국회 환노위 노사정소위 지원단이 언급한 개방조항(노사합의로 통상임금 산입범위 결정 허용)이 올해 노동시장구조개선특위 전문가그룹 공익안에서 다시 제안됨. 하지만 이는 노조 조직률이 11%에 불과하고, 사용자들의 해태에 의해 산별교섭도 제대로 진행되지 못하고 있는 현실을 감안하면 적절한 방안이 아님. 노동조합이 없는 대다수 사업장에서 사용자의 노동조건 불이익 변경에 속수무책 당할 수밖에 없는 현

장 상황을 감안하면, 통상임금 범위와 기준을 명확하고 단순하게 정의하여 근기법에 규정하는 것이 필요함.

○ 통상임금 정상화는 장시간 노동 관행 철폐의 출발

- 전체 임금 중 기본급 비중을 낮추고 기타 수당이나 상여금·성과급 비중을 높이는 왜곡된 방식으로 소정근로 시간당 임금과 초과근로에 대한 할증 임금을 낮은 수준으로 유지함으로써 장시간 노동을 부추겨온 것이 현재 통상임금 문제의 본질임.
- 따라서 각 사업장에서 개별 소송을 통해 그 동안 받지 못한 통상임금 차액을 받아내는 것도 중요하지만, 각종 수당과 상여금을 기본급화하여 왜곡된 임금구성을 바로잡고 소정근로 시간당 임금보다 헐값으로 취급된 초과근로에 대한 할증임금을 제대로 받음으로써 장시간 노동 관행을 철폐하는 것이 통상임금 문제의 본질적 해법임.
- 통상임금 정상화는 초과노동에 대한 할증임금을 높임으로써 그간 값싼 할증임금을 지급하면서 신규고용 대신 장시간 노동을 선택해 온 자본의 위법하고 탈법적인 관행을 바꾸어나간다는 중요한 의의가 있음

□ 민주노총 입장과 요구

○ 반쪽짜리 통상임금 제자리로, 상식적인 통상임금 정의 명시

- 근기법 제2조(정의) 제1항 6호를 신설하여 통상임금다운 ‘통상임금’ 정의를 “사용자가 소정근로의 대가로 근로자에게 임금, 봉급, 그 밖에 어떠한 명칭으로든지 지급하기로 정한 일체의 금품” 으로 명시함.
- 개념적으로 근로기준법상 ‘임금’의 정의에 근접하되, ‘소정근로의 대가’로 한정하여 ‘임금’과는 구분함. 도급의 경우에도 굳이 ‘총근로’라는 개념을 규정하지 않아도 통상임금을 정의하는 데 무리가 없는 한편, 통상임금의 정의에 ‘총근로’의 개념을 포함할 경우, 초과근로에 대해 지급되는 가산임금 등도 개념상 포함되어 순환논리에 갇히게 되는 문제가 있어 ‘총근로의 대가’를 개념정의에 포함하지 않음
- 적용에 있어서는 소정근로에 포함되지 않는 초과근로에 대한 가산임금(제56조)은 제외되고, 소정근로의 대가가 아닌 연차휴가수당(제60조) 등도 제외되는 의미가 있음. 그 외 사용자가 근로자에게 지급하기로 정한 각종 수당, 상여금, 성과급 등은 모두 포함됨

- 현재 판례로 형성된 정기성, 일률성, 고정성 등 해석상 혼란이 있는 통상임금 판단기준을 통상임금 개념요소에서 전부 배제하고, 그야말로 “통상적으로 정해진 근로시간(소정근로시간)에 일하면 받을 수 있는 통상적인 임금”을 모두 통상임금으로 포함. 이로써 통상임금의 사전확정성, 명확성, 법적 안정성을 확보할 수 있음.

5) 임금피크제와 임금체계(정년연장)

□ 현황

	민주노총	사용자단체	정부	전문가 1그룹
임금피크제	반대	법제화 (※취업규칙 불이익 변경 절차 간소화, 경영환경 변화에 따라 기존 근로조건의 변경을 원활히 할 수 있도록 취업규칙 불이익변경 시 ‘동의’ 배제)	적극 도입 및 정부지원 확대	고용친화적 다양한 임금피크제 방안 개발
임금체계개편	생계(생활)임금 보장 비정규·저임금노동자 임금체계 우선 마련 현장 상황에 맞게 노사자율 결정	연공급⇒직무성과 중심으로 개편	연공급⇒직무능력·성과 중심으로 개편 (※ 임금체계개편지원, 임금정보제공확대 & 임금체계개편서포터즈 활동, 공공부문선도)	과도한 연공급 체계 탈피 ⇒ 직무능력·성과 중심으로 개편 (※노사자율 존중) (※ 임금체계개편지원, 임금정보, 통계 개발, 다양한 임금도형 및 공정한 평가기준 개발, 우수사례 발굴, 컨설팅 제공 등, 현장 모니터링, 문제해결지원)

□ 문제점

○ 정년연장을 대가로 한 임금피크제 도입

- 정부는 ‘고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률’ 제19조 2항의 ‘그

사업 또는 사업장의 여건에 따라 임금체계 개편 등 필요한 조치를 하여야 한다' 는 조항을 근거로 임금피크제를 시행하려함.

제19조의2(정년연장에 따른 임금체계 개편 등) ① 제19조제1항에 따라 정년을 연장하는 사업 또는 사업장의 사업주와 근로자의 과반수로 조직된 노동조합(근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 없는 경우에는 근로자의 과반수를 대표하는 자를 말한다)은 그 사업 또는 사업장의 여건에 따라 임금체계 개편 등 필요한 조치를 하여야 한다.

- 통계청 경제활동조사 부가조사(2014.8)에 따르면, 50~59세 노동자는 371만이고, 60세 이상 노동자는 172만 6천 명임. 55세 이상 고령노동자는 328만 명으로 전체 노동자의 17.4%에 달함. 60세 이상 노동자 중 약 70%는 비정규직이며, 최저임금 이하의 임금을 받고 있는 비율도 45%대에서 50% 초반임. 고령노동자 2명 중 1명은 최저임금 또는 그 이하를 받고 있을 정도로 고령노동자의 임금수준은 대단히 열악함. 정년 60세 연장을 대가로 고령 노동자들에게 임금피크제를 적용한다면, 그렇지 않아도 심각한 고령노동자들을 저임금 불안정노동의 수렁에 빠뜨릴 뿐만 아니라, 전체 노동시장의 불안정성과 임금의 하향평준화를 초래할 것임.
- ‘임금피크제’는 가장 많은 가처분소득이 필요한 50대 노동자들에게 임금삭감을 강요하여, 생활적인 곤란함을 가중시킬 것임. 한국 노동자들에게 생애 주된 일자리에서 조기퇴직하는 연령인 50대 초반은 자녀의 대학교육, 의료비, 노후준비 등으로 생활비가 가장 많이 드는 시기임에도, 공적인 노후소득보장 체제는 열악하기 그지없음. 2014년 5월 기준으로, 55세~79세 인구 1,137만 8천 명 중 공적연금과 개인연금을 모두 포함한 연금수령자는 519만 8천 명으로 46% 수준에 불과함. 이중 월 평균 10만원 미만 수령자는 110만 5천 명으로 21%에 달하며, 평균 수령액도 월 42만원에 불과함.
- 임금피크제는 고령노동자의 불안정노동화를 넘어, 전체 노동시장의 불안정성을 심화시키고, 임금 및 노동조건 전반적인 하락을 초래할 가능성이 크다는 점에서 도입되어서는 안 됨.
- 정년 60세 연장을 대가로 고령 노동자들에게 임금피크제를 적용한다면, 그렇지 않아도 심각한 고령노동자들을 저임금 불안정노동의 수렁에 빠뜨릴 뿐만 아니라, 전체 노동시장의 불안정성과 임금의 하향평준화를 초래할 것임.

○ 직무성과급제 도입은 장기근속자 임금삭감

- “직무·성과급 중심의 임금체계 개편”은 연공급을 마치 ‘절대 악’인 것처럼 호도하여, 장기근속 노동자들의 연공성을 약화시켜 사실상 임금을 삭감시키려는 의도이며, 기업성장에 노동자 임금을 연동시켜 노동자들의 생활을 불안정하게 만드는 대책임.
- 연공급 체계가 절대적으로 올바른 임금 체계라고 주장할 수는 없지만, 그렇다고 정부와 자본이 주장하는 것처럼 ‘노동시장의 양극화를 초래하는 적폐’ 또한 아님. 연공급은 노동자들의 생애주기에 맞춰 생계비 지출이 가장 높은 시기에 가장 많은 임금을 지급받도록 설계된 제도이며, 이는 노동자 생활 안정에 상당부분 기여하고 있음을 부인할 수 없음. 또한 승진 제도를 통해 직무·성과를 판단하는 요소도 어느 정도 포함되어 있는 임금체계라는 점에서, 정부와 자본의 일방적인 연공급 체계에 대한 공격은 합리적 근거가 없음. 현재 ‘임금체계’ 개편의 초점은 연공성 효과를 누릴 수 있는 장기근속 노동자의 임금삭감에 맞춰져 있음. 성과급은 기업의 자의적인 임금 하향조정을 가능하게 해주는 대신, 노동자들의 생활 안정을 심각하게 위협할 수 있음.
- 공공부문의 경우, 성과연봉제를 대상을 현행 간부직에서 7년 미만 근속자 또는 최하위직급을 제외한 전직원으로 확대하고, 성과에 따른 급여차이를 확대하는 등의 선제적 조치를 취하기로 이미 의결함.
- 노사정위원회 노동시장구조개선 특별위원회 전문가 그룹은 ▽임금피크제 도입이 고용친화적 방향으로 이뤄지도록 노사협력 필요 ▽ 과도한 연공위주 결정에서 탈피하여 직무, 숙련, 성과 등을 기준으로 임금체계 개편 등을 핵심적인 의견으로 제안함. 이는 60세 정년연장의 대가로 임금삭감이 불가피한 임금피크제 도입을 강제하고, 장기근속자 임금삭감을 목표로 한 연공급 해체와 직무성과급 도입을 적극적으로 주장하고 있다는 점에서 심각한 문제임.

□ 민주노총 입장과 요구

- 임금피크제는 고령노동자의 불안정노동화를 넘어, 전체 노동시장의 불안정성을 심화시키고, 임금 및 노동조건의 전반적인 하락을 초래할 가능성이 크다는 점에서 도입되어서는 안 됨.

- 직무·성과급 도입은 장기근속자 임금삭감을 목적으로 하는 것에 불과하다는 점에서 반대하며, 임금체계 개편은 필요시 산업·업종별, 사업장별 여건에 따라 노사가 자율적으로 결정하도록 해야 함. 또한 저임금노동자에 대한 제대로 된 임금체계 마련 방안을 우선 논의해야 함.

6) 원하청, 대중소기업 상생협력

□ 현황

민주노총	사용자단체	정부	전문가 2그룹
▷원하청 불공정거래 개선 등 경제민주화 제도와 ▷원하청 노동자 노동조건 격차 해소를 위한 산별교섭 보장 ▷원청 사용자 책임 강화	▷대기업 노사의 자발적 임금안정노력 필요 ▷업종별 교섭 및 노사협의체는 대표성 관리 등 기술적 문제로 제도화 곤란 ▷초과이익 공유제는 별도 논의기구(동반성장위)에서 논의	▷대기업 노사의 사회적 책임실천 지원 ▷성과공유제 모델 개발·배포 ▷사내근로복지기금을 통한 협력업체 근로자 지원시 비용지원 등 혜택 부여 ▷상생협력기금 출연금을 기업소득환류세제에 포함 ▷원·하청 및 대·중소기업 간 공동근로복지기금제 도입	▷대기업·원청 노사는 하청 임금수준 개선을 위해 생산성과 연동되는 임금수준 보장 *임금인상분의 일부를 기금으로 출연하여 청년실업자, 비정규직, 하청·협력업체 노동자 고용안정 및 처우개선 지원 ▷세제, 최저가 입찰방식 개선 등을 통해 원청의 하청기업 및 노동조건 관련 투자 지원 촉진 방안 모색 ▷비정규직 및 사내하도급 노동자의 노사협의회 참여 보장

□ 문제점

- 한국사회의 원·하청, 대·중소기업 문제의 핵심은 재벌·대기업을 정점으로 한 다단계 하도급 구조에 있으며, 이로 인해 모든 산업에서 재벌·대기업이 부담해야 할 위험과 비용이 협력업체, 하청, 그리고 말단의 자영인과 노동자에게 전가되고 있음. 하지만 정부 ‘대책’은 이러한 구조적 문제에 대한 인식은 전혀 없고 ‘대기업 노사의 사회적 책

임'이라는 명분하에 임금삭감을 포함한 조직 노동자의 양보만을 요구하고 있음. 하지만 재벌들의 막대한 사내유보금 축적과 고배당에 대해서는 전혀 언급이 없음.

- 표현은 '상생협력'으로 되어 있지만, 실 내용을 뜯어보면 원청의 산업안전보건 조치, 원하청 공동직업훈련, 기업복지에 하청근로자 배려 등을 불법파견 판단징표에서 배제하겠다는 것임. 하지만 이는 관련 법률의 정책적 목적에 근거한 원청의 책임과 원청-협력업체-노동자 사이의 실질적 노동관계 판단을 혼재하여, 원청의 불법파견 사용과 노동법적 책임을 면제해주는 조치임.
- 즉, 산업안전, 직업훈련, 기업복지 등과 관련하여 원청이 하청 노동자에 대하여 부담하는 책임은 산업안전보건법 등 관련 법률의 정책적 목적에 근거한 것이거나, 하청 노동자를 활용함으로써 원청이 얻는 이익에 상응하는 것임. 반면 원청-협력업체-노동자 사이의 관계가 근로자파견에 해당하는지 여부는 삼자 사이의 노동관계의 실질을 살펴 판단할 문제임. 양자를 혼동하게 되면 도급 형식으로 노동자를 활용하는 기업이, 노동법적 책임은 면하면서 '상생협력'의 명분으로 재정적 지원을 받는 이중적으로 불공정한 결과를 초래하게 됨.
- 정부는 '상생협력 모범사례'에 대해서 각종 인센티브(공정거래위원회 하도급 서면 실태조사 면제, 공공조달시 우대조치 등)를 제공하고 고용보험법·근로자직업능력개발법 등에 근거하여 각종 재정 지원을 하고 있음. 문제는 대기업의 인력 외주화, 사내하도급이 '협력업체'로 포장되어 대기업의 사내하도급 활용이 '대·중소기업간 상생협력'으로 인식되고 있는 점임.

7) 최저임금 · 시중노임단가 · 사회보험 · 실업급여

□ 현황

민주노총	사용자단체	정부	전문가 2그룹
▷최저임금 대폭 인상	▷최저임금 수준 안정화	▷적정 수준의 최저임금 인상(소득분배개선분 반영)	▷중장기적 목표 하에 단계적 인상

			▷통계기준, 산입임금 범위, 지역별 특성 고려 등 제반 쟁점사항에 대한 종합적개선방안 마련 필요
--	--	--	---

민주노총	사용자단체	정부	전문가 2그룹
▷조달계약 노무비산 정시 시중노임단가 적용·이행 ▷최저낙찰제 개선	▷최저임금 외 제도적 제약 추가 반대(시장 에서의 임금 결정)	▷공공부문이 시중노 임단가를 통해 적정임 금지불 선도	▷계약시 시중노임단가 적용 을 강제하기보다는 조달계약 시 평가를 통해 유도 ▷업종·업무별 시중노임단가 세분화 등 개선방안 마련 ▷지자체의 자발적인 생활임 금 채택이 법적인 분쟁의 소 지에 부딪치지 않도록 최저임 금법에 법적 근거 마련 필요 성 인정

민주노총	사용자단체	정부	전문가 2그룹
▷특수고용노동자 및 가사노동자 사회보험 적용 확대(근로자개념 정의 및 적용기준 등 관련법 개정) ▷사회보험에 대한 국 고지원 및 사용자의 법적 책임강화 ▷사업장 지원규모 폐 지 및 지원기준 상향 (명문화) ▷사회보험 지원 대상 에 대한 저소득 자영 업자 포함	▷고용보험 미가입 지 원강화 ▷취약계층 사회보험 가입률 현실화	▷고용보험 미가입 지원강화 ▷두리누리 사업 확 대(지원대상 임금상 한을 140만원으로 상 향)	▷고용보험 미가입 지원 강화 ▷신규가입유인 제고를 위한 지원요건 재설계 및 지원체계 정비 ▷특수형태업무종사자 등 취 약계층 적용 확대 방안 논의 필요

민주노총	사용자단체	정부	전문가 2그룹
▷실업부조 제도 도입 (실업급여 +실업부조) ▷실업급여 수급대상 상향 및 급여보장 강화(자발적 이직자 포함, 비정규직 가입확대 지원 등 수급요건 완화 및 수급기간 확대) ▷고용보험에 대한 노사 가입자 대표성 강화	▷수급자 관리강화 선결 필요 ▷고용보험 거버넌스 노사대표성 확대	▷고용보험제도의 종합적 개편방안(실업급여 보장성 및 재취업 촉진 기능 등) 마련	▷구직급여의 원칙하에 급여 수준과 범위를 확대 ▷열악하지 않은 일자리 제의를 거부할 경우 제재하는 등 의무분명 ▷저임금근로자의 재취업 유인 강화 위해 급여체계 조정

□ 문제점

- 최저임금과 시중노임단가 등 취약계층 소득보호대책과 관련해서도 전문가 그룹은 ‘중장기적 목표를 가지고 단계적으로 인상’ 해야 한다고 하면서, 동시에 ‘통계기준, 산업임금 범위, 지역별 특성 고려 등 제반 쟁점사항에 대한 종합적 개선방안 마련’ 이 필요하다고 명시함으로써, 정기상여금 등을 최저임금 산입범위에 포함시키자는 사용자들의 주장까지 반영할 수 있는 여지를 남겨둬. 시중노임단가의 적용에 대해서도 ‘강제적 적용’ 이 아니라, ‘조달계약시 평가를 통해 유도’ 하는 방안을 제안함으로써, 그렇지 않아도 지켜지지 않는 시중노임단가의 실효성을 포기함.
- 사회보험의 경우 지원요건 재설계 및 지원체계 정비가 필요하다는 추상적 수준에서만 언급되고 있으며, 특수형태업무종사자 등 취약계층 적용확대를 언급하고 있긴 하나 논의가 필요하다는 수준으로 후퇴하고 있음. 실업급여 역시 수급요건과 기간, 급여수준 등에 대해 공익전문가들은 최소수급기간(현행 90일)을 늘리거나 수급기간 전체를 연장하는 방법을 언급하고 있긴 하나, 이전 일자리보다 열악하지 않은 일자리 제의를 거부할 경우 제재하는 등 권리가 아닌 구직급여에 연동된 책임과 의무를 강조하고 있음.

노사정위원회 ‘노동시장구조개선’ 방안 비판

- 비정규직 대책을 중심으로 -

윤 애 림 / 방송대 강의교수

I. 박근혜 정부의 ‘비정규직 종합대책(안)’의 맥락

- ‘비정규직 보호’에서 ‘노동시장 이중구조화 개혁’이라는 프레임으로

○ 2014. 12. 29. 공개된 박근혜 정부의 ‘비정규직 종합대책(안)’ (이하 ‘종합대책(안)’)은 그 구체적 내용에서는 노무현 정부의 「공공기관 비정규직 종합대책(2006. 8.)」 (이하 ‘공공기관대책’), 「비정규직 고용개선 종합계획(2006. 9.)」 (이하 ‘종합계획’) 및 「특수형태근로종사자 보호대책(2006. 10.)」 (이하 ‘보호대책’), 이명박 정부의 「비정규직 종합대책(2011. 9.)」 (이하 ‘종합대책’) 및 「공공부문 비정규직 고용개선 대책(2011. 11.)」 (이하 ‘공공부문대책’)의 내용들을 답습하고 있음.

○ 노동법상 해고 보호 제도의 약화, 임금체계의 개편 등은 김영삼 정부 시절부터의 정부 정책 방향이었음. 하지만 이것이 ‘비정규직 보호 대책’ 과의 관련 속에서 배치된 것은 노무현 정부 시절 「공공기관 비정규직 종합대책(2006. 8.)」 에서부터임.

박근혜 정부의 ‘종합대책(안)’ 은 노무현 정부의 비정규직 대책의 철학을 계승하고 있음.

「공공기관 비정규직 종합대책(2006. 8.)」

○ 임금피크제 도입, 단시간근로 활용, 평가 및 성과급제 확대·적용 등 정규직의 경직성 완화방안 적극 강구

「비정규직 고용개선 종합계획(2006. 9.)」

“비정규직 남용의 구조적 요인으로서 정규직 노동시장의 경직성 완화”

○ 한편 비정규직 대책에 있어 ‘노동시장 이중구조화’라는 프레임은 이명박 정부의 「국가고용전략 2020」(2010. 10)에서 명시적으로 ‘공정하고 역동적인 노동시장 구축’, ‘노동시장 이중구조화’라는 틀을 제시하면서부터 체계화됨.

○ 박근혜 정부의 ‘종합대책(안)’은 기조와 세부내용에서 종전 정부 대책과 큰 차이는 없음. 가장 큰 차이는 △기간제법·파견법의 남은 규제마저 무력화하려는 점, △정규직 임금체계 개편 및 삭감과 해고의 자유 확대를 보다 공격적으로 추진하려는 점 등에 있음. 이는 08년 세계 금융위기 이후 한국경제가 본격적인 저성장기로 접어들었고, 2013년 이후 임금·근로시간정년 등 이른바 ‘3대 현안’이 발생하면서 기업의 임금 삭감 압력이 강화되고 있고, 비정규직 활용을 제도적으로 뒷받침하는 기간제법·파견법의 시행에 따라 비정규직 고용형태가 표준이 되며 열악한 일자리가 확산되었으나, 재정 부채 확대 등 정부의 정책수단이 약화되면서 노동자에 대한 고통·비용전가 전략에 집중하게 된 점 등을 꼽을 수 있음.

○ 현재와 같이 노동시장이 악화된 데는 역대 정부의 노동시장 정책의 모순이 중첩된 것이 가장 큰 원인으로 꼽을 수 있음. 즉, 기업의 비정규직 불법적 사용을 방조하고, 파견제·기간제를 법적으로 활성화하고, 공공부문(김대중 정부), 사회서비스 일자리(노무현 정부), 청년과 여성을 주 대상으로 인턴·시간제 등 비정규직 활성화(이명박 정부) 정책을 전개한 결과가 쌓인 것임. 이러한 정책 실패의 결과를 노동자에게 돌리는 데에 가장 거리낌 없는 것이 박근혜 정부임.

○ 덧붙여 고용·소득 격차 확대에 대한 대중적 불만이 쌓이고, 노조운동이 이에 제대로 대응하지 못하면서 악화되어 온 점도 이러한 정부 정책이 통용되는 중요한 조건이 됨. 특히 비정규직을 활성화하는 노동시장 정책에 대해 한국노총·민주노총이 인식이 부족하거나 대응이 부재했던 점이 오늘의 정치적 궁지를 불러옴.

〈표 1〉 비정규직 종합대책(안)의 개요

'종합대책(안)'의 과제	추진 사항/ 시행사항	과거 정부정책
---------------	----------------	------------

Ⅰ 고용형태별 근로조건 개선

'종합대책(안)'의 과제	추진 사항/ 시행사항	과거 정부정책
1. 공통		
■ 최저임금 인상	‘14년부터 시행	
■ 단순노무종사자 수습기간 최저임금 감액 금지	최저임금법	
■ 최저임금·서면근로계약 위반시 즉시 과태료 부과	최저임금법 근로기준법	
■ 사회보험료 지원(두루누리 사업) 확대	고시 및 사업 시행	종합대책
■ 고용보험제도의 종합적 개편방안 마련	방안 마련	
■ 영세사업장 퇴직연금기금제도 도입	근로자퇴직급여법 시행 (‘15.7 시행)	종합계획
■ 체불근로자 보호를 위한 체당금 지급 및 용자 확대	임금채권보장법 시행 (‘15.7 시행)	
2. 기간제근로자		
■ 3개월 이상 근무한 기간제·파견 근로자 퇴직급여 적용	근퇴법	
■ 「기간제근로자 고용안정 가이드라인」 시행	가이드라인 시행· 준수협약 체결	
■ 기간제 근로자 정규직 전환지원	전환지원금 시행	
■ 사용기간 연장 및 계약해지시 이직수당 지급	기간제법·파견법	
■ 계약갱신 횟수 제한	기간제법	
■ 노조의 차별시정 신청대리권 부여	기간제법·파견법	
■ 노동위원회 차별시정명령의 효력 확대	기간제법·파견법 시행 (‘14.9. 시행)	
■ 징벌적 손해배상명령제도 활성화	기간제법·파견법 시행 (‘14.9 시행)	
■ 복리후생 적용 확대 및 불합리한 차별 방지	가이드라인 시행	종합대책
■ 국민의 생명·안전 핵심 업무 관련 기간제·파견 근로자 사용 제한	기간제법·파견법	
■ 안전·보건관리자 기간제·파견 근로자 사용 제한	기간제법·파견법	
3. 일용·용역근로자		

'종합대책(안)'의 과제	추진 사항/ 시행사항	과거 정부정책
---------------	----------------	------------

(1) 건설일용근로자

■ 퇴직공제금 인상 및 대상 확대* * 콘크리트믹스트럭운전사 추가	인상 고시 건고법	법사위 계류중
■ 생계비 용자요건 완화	근로복지사업운영규정	'15.시행
■ 무면허 건설업사 소속근로자 체당금 지급보장	임채법 시행령	
■ 무료 취업지원기관 설치	설치·운영	
■ 동절기 훈련 대상·과정 확대	훈련 시행	'15 시행
■ 실업급여 신청요건 완화로 실업급여 수급 보장	고용보험법	

(2) 용역근로자

■ 용역업체 변경시에도 65세 이상 계속 근무한 근로자 실업급여 적용	고용보험법	
■ 감시·단속 업무 운영 합리화	지침 시행	
■ 감시·단속 업무 승인기준 개선 및 감독 실시	근기법 시행규칙 개정 근로감독관집무규정 개정	
■ 사업주의 종사자 직무스트레스 예방조치 규정	산업안전보건법령	
■ 업무상 질병 인정 기준 마련	산재보험법 시행령	
■ 청소업무 원청의 위생시설 제공 지도 강화	사업장 지도	
■ 용역근로자 작업환경 개선시 용자	용자 시행	

4. 파견·도급 근로자: 외주화를 합법 파견 틀 내로 유도

(1) 파견근로자

■ 용역·도급 감독 강화	감독 실시	종합대책
■ 파견계약 명확화 및 표준계약서 제정·확산	파견법 표준계약서 제정·보급	
■ 우수종합고용서비스업체 인증제 도입	고시	종합계획
■ 파견제한 합리화(고령자, 고소득 전문직 대상)	파견법	종합계획
■ 업종별 파견규제 합리화 방안 마련	노사정위 논의	종합계획
■ 파견 근로자 정규직 전환 지원	전환지원금 시행	

(2) 사내하도급근로자

‘종합대책(안)’의 과제	추진 사항/ 시행사항	과거 정부정책
■ 파견·도급 구별 기준 명확화	파견법·지침 가이드라인 시행	
■ 사내하청근로자 근로조건 개선	가이드라인 보완 협약체결 확대	종합대책
■ 산안법상 유해·위험 업무 도급인가제도 강화	산안법	
■ 원청의 공동 안전보건조치 의무 확대	산안법	종합대책
■ 300인 이상 사업장 안전·보건관리자 외부위탁 제한 추진	기특법(산업부)	

5. 특수형태업무종사자

■ 6개 직종 고용보험 가입 허용 검토	고용보험법	
■ 산재보험 적용대상 확대	산재보험법 시행령	종합계획 종합대책
■ 생활안정자금 저리 융자 제공	근로복지기본법	
■ 「특고보호 가이드라인」 제정·시행	가이드라인 시행· 준수협약 체결	
■ 직종별 표준계약서 마련·보급 확대	표준계약서 제정 표준약관 지정	보호대책 종합대책
■ 직종별 분쟁조정절차 활성화	조정절차 마련	
■ (가칭) 가사서비스 이용 및 가사종사자 고용촉진에 관한 법률 제정	법제정 추진	

‘종합대책(안)’의 과제	추진 사항/ 시행사항	과거 정부정책
---------------	----------------	------------

② 공공부문 비정규직 고용개선

1. 정규직 고용관행 확립

■ 비정규직 단계적 축소 및 신규 활용 제한	기관별 목표 수립 및 이행 지도	
■ 재정사업시 고용의 질 고려	예산편성지침 반영 (기재부)	
■ 상시·지속업무 정규직 전환 추진	인사규정 명시 및 이행 강화	공공기관대책 공공부문대책
■ 모니터링 시스템 강화	공공부문 고용핫라인 마련	

'종합대책(안)'의 과제	추진 사항/ 시행사항	과거 정부정책
---------------	----------------	------------

2. 처우개선

▪ 상여금·복지포인트 지급 합리화	지도	공공부문대책
▪ 중앙행정기관 무기계약직 임금체계의 합리적 개편방안 마련	연구용역	
▪ 자치단체 간 무기계약직 임금수준 격차 해소방안 마련	방안 마련(행자부)	
▪ 무기계약직 임금체계 개편모델 마련	모델 마련	
▪ 학교회계직원 직종 단순화	직종 개선(교육부)	
▪ 학교당직기사 근무·보수여건 개선방안 마련	방안 마련(교육부)	
▪ 용역근로자 보호지침 준수 실태조사·이행지도	실태조사·지도	공공부문대책
▪ 용역계약 담당자 및 업체 대상 교육·홍보 강화	계약체결 매뉴얼 마련·배포	공공기관대책

③ 노동시장의 공정성과 활력 제고

1. 주요 의사결정기구에 비정규직의 참여 확대

▪ 노사정위원회 위원에 비정규직 대표 추가	노사정위법	
▪ 파견·사내하도급 근로자 노사협의회 참여 보장	근참법 가이드라인 시행	

2. 대기업·원청 노사의 상생협력 노력 지원

▪ 성과공유제 모델 개발 및 홍보	성과공유제 모델 수립시 반영	
▪ 정부포상 우대	정부포상시 반영	
▪ 사내근로복지기금을 통해 협력업체 근로자 지원비용 지원	예산지원	

II. 노동시장 구조개선 대책의 맥락과 문제점

1. 원·하청 상생협력

○ 재벌·대기업의 수탈 구조의 문제를 조직 노동자에게 전가

- 한국사회의 원·하청, 대·중소기업 문제의 핵심은 재벌·대기업을 정점으로 한 다단계 하도급 구조 또는 가치사슬(value chain) 구조에 있음. 모든 산업에서 재벌·대기업의 하청에 대한 수탈, 비용 전가, 시장 독점으로 인해 재벌·대기업이 부담해야 할 위험과 비용이 협력업체, 하청, 그리고 말단의 자영인과 노동자에게 전가하고 있음.

- ‘대책’은 이에 대한 인식은 전혀 없고 ‘대기업 노사의 사회적 책임’이라는 구도로 대기업 노조의 양보만을 요구하고 있음. 특히 ‘공익전문가’, KDI를 비롯한 정책연구기관 등은 대기업 노동자의 임금 삭감을 직접 요구하고 있는데, 08년 세계 경제위기 이후 실질임금 개선이 없는 반면 대기업은 막대한 사내유보금 축적 또는 고배당을 하고 있는 현실에 대해서는 의도적으로 침묵하고 있음.

○ 원청의 책임 외주화를 ‘상생협력’으로 포장

- 정부는 원청이 하청근로자의 산업안전·복지·훈련 제공 등에 기여할 수 있도록 원청의 산업안전보건 조치, 원하청 공동직업훈련, 기업복지에 하청근로자 배려 등을 근로자파견의 판단징표에서 배제하겠다고 밝힘.

산업안전, 직업훈련, 기업복지 등과 관련하여 원청이 하청 노동자에 대하여 부담하는 책임은 관련 법률의 정책적 목적에 근거한 것이거나(산업안전보건법의 예), 하청 노동자를 활용함으로써 원청이 얻는 이익에 상응하는 것임. 반면 원청-협력업체-노동자 사이의 관계가 근로자파견에 해당하는지 여부는 삼자 사이의 노동관계의 실질을 살펴 판단할 문제임. 양자를 혼동하게 되면 도급 형식으로 노동자를 활용하는 기업이, 노동법적 책임은 면하면서 ‘상생협력’의 명분으로 재정적 지원을 받는 이중적으로 불공정한 결과를 초래하게 됨.

<삼성전자서비스의 사례>

삼성전자서비스(주)의 업무는 전국에 7개소의 직영 A/S센터와 169개의 하청 A/S센터에서 이루어

어지는데, 8,406명의 협력업체 소속 수리기사들과 1,431명의 협력업체 소속 콜센터 노동자들이 일하고 있다(2013년 현재).

협력업체 수리기사의 채용방식은 삼성전자서비스(주)와 협력사가 컨소시엄을 구성하여 신규인력을 채용하는 ‘정기공동채용’³⁾과 협력사가 직접 인력을 채용하는 ‘수시자체채용’으로 구분된다. 정기공동채용의 경우, 삼성전자서비스(주)의 홈페이지에 ‘교육생 모집’ 공고를 하고, 이 홈페이지에서 지원서를 작성하도록 되어 있으며, 개인별 지원신청서를 검토한 후 2차로 면접 및 적성검사를 실시한다. 최종 합격자는 삼성전자서비스(주) 서비스아카데미에서 3개월간 기술교육을 수료한 후, 수리기사가 희망하는 지역 서비스센터의 협력사와 근로계약을 맺는다. 협력사가 자체 채용하는 경우 협력사가 면접을 보고 삼성전자서비스(주)에서 교육을 이수하는데, 교육 수료 후 삼성전자서비스(주)가 사원코드(ID)를 부여해 주어야 협력사 채용이 가능하다.

이외에도 삼성전자서비스(주)는 매월, 매분기, 반기마다 협력사 수리기사에 대한 교육을 실시하고, 수리기사의 자격 갱신 여부를 결정하는 평가시험을 1년에 2회 실시하며, 기타 업무 수임을 위한 자격 유지 여부를 결정하는 수시평가시험을 시행한다. 만일 교육에 불참하거나 평가시험에서 기준 점수에 미달하면 업무 수임이 중지된다. 서비스아카데미 교육시 주요 교육 내용은 삼성의 경영이념 및 고객응대에 관한 매뉴얼 교육이며, 수시교육의 경우 삼성전자서비스(주)의 직원이 협력사 사무실에 와서 직접 교육을 한다. 삼성전자서비스(주)와 협력사간 서비스 업무 계약 14조 1항은 “‘갑’은 본 계약 업무의 수행에 필요시 또는 ‘을’의 요청이 있을 경우 ‘을’에게 서비스 품질 및 서비스 업무에 대한 지원과 교육지원을 할 수 있으며 ‘을’은 특별한 사유가 없는 한 이에 적극 협조하여야 한다”고 정하고 있다. 또한 삼성전자서비스(주)는 ‘사업내 자격제도’⁴⁾를 운영하면서 협력사 수리기사에게 기술1급~기술3급까지 자격을 부여하며, 자격 유효기간이 지나도록 자격을 갱신하지 않을 경우 자격만료로 업무 수임이 제한된다.

중부지방고용노동청은 2013. 9. 삼성전자서비스(주)와 협력업체간 계약은 불법파견으로 보기 어렵다고 판단했는데, 삼성전자서비스(주)가 채용 예정자들에 대한 교육을 실시 한 것은 원·하청간 계약에 따르거나 고용보험법에 의거한 행위라고 보았고, 삼성전자서비스(주)가 교육대상을 특정하거나 정기평가를 실시한 것도 고용보험법에 의거한 행위이거나 도급인의 정당한 지시권의 범위에 포함된다고 보았다(윤애림, 2014 참조).

○ 사내하도급·비정규직 활용 기업이 ‘상생협력 모범 사례’

- 3) 고용노동부는 「고용보험법」 제31조, 「근로자직업능력개발법」 제20조 등에 근거한 ‘중소기업훈련컨소시엄 실시규정’에 따라 국가인적자원개발 컨소시엄 제도를 시행하고 있다. 이 제도는 대기업 훈련기관이나 사업주단체, 대학 등이 중소기업과 공동으로 인력 양성 및 향상교육을 수행하여 중소기업의 인력난 해소와 재직자의 직무능력 향상을 도모하기 위한 제도이다. 삼성전자서비스(주)는 2004. 12. 노동부로부터 컨소시엄 운영기관으로 승인받아 2005년부터 이 사업을 운영하고 있다.
- 4) ‘사업내 자격제도’란 「고용보험법」 제31조에 의거하여 사업주가 단독 또는 공동으로 근로자의 직업능력개발을 위해 운영하는 자격으로, 관련 직종에 대해 일정한 검정 기준에 따라 근로자의 직업능력을 평가하고 그 결과에 따라 부여하는 자격을 말한다. 삼성전자서비스(주)는 2001. 11. 고용노동부로부터 인정을 받아 ‘사업내 자격제도’를 운영하고 있다.

- 노무현 정부 시절인 2004년부터 대통령이 직접 주도하여 ‘대·중소기업간 상생협력’ 정책 추진함. 2006년 3월 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」이 제정되고, 2007년 9월 「대·중소기업간 하도급 공정거래협약 절차 및 지원 등에 관한 기준」을 제정함.
- ‘공정거래협약 기준’은 동반성장을 위한 대기업의 지원사항으로 자금지원(운영자금, 기술개발자금 등 지원), 인력·교육·훈련 등 지원 등을 포함시킴. 2009년 개정된 기준에는 ‘협력사의 경영과 관련된 직·간접적인 지원’을 포함시키면서 경영컨설팅·사무자동화도 대기업의 지원제도 유형에 포함시킴.

정부는 ‘상생협력 모범사례’에 대해서 각종 인센티브(공정거래위원회 하도급 서면실태조사 면제, 공공조달시 우대조치 등)를 제공하고 고용보험법·근로자직업능력개발법 등에 근거하여 각종 재정 지원을 하고 있음.

- 문제는 대기업의 인력 외주화, 사내하도급이 ‘협력업체’로 포장되어 대기업의 사내하도급 활용이 ‘대·중소기업간 상생협력’으로 인식되고 있는 점임.

삼성전자서비스의 경우 2005년부터 협력업체들의 인력채용·근태·급여 관리프로그램인 경영관리시스템(GMS)을 도입하고, 협력업체 노동자들에 대한 직무교육을 ‘중소기업훈련 컨소시엄’ (현 국가인적자원개발컨소시엄)사업으로 실시하여 정부의 지원을 받음.

<대기업의 하청 직무교육 수단으로 변질된 국가인적자원개발컨소시엄>⁵⁾

- 국가인적자원개발컨소시엄은 중소기업 근로자의 직업훈련 활성화 및 우수 인력공급, 신성장동력분야 등 전략산업의 인력육성, 지역별 직업훈련기반 조성 등을 목적으로 실시. 동 사업은 복수의 중소기업과 컨소시엄(협약)을 구성한 대기업, 사업주단체 등에 공동훈련을 위해 필요한 훈련 인프라와 훈련비 등을 지원하는 사업이며, 고용노동부의 위탁을 받아 산업인력공단에서 실시하는 사업임.
- 국가인적자원개발컨소시엄에는 2013년 정부가 고용보험기금을 통해 총 1,703억원을 투입했고, 그 중 총 123개 대기업, 사업주단체 등의 운영기관이 참여하는 중소기업HRD개발지원 컨소시엄에는 가장 많은 970억원의 예산이 투입되어 운영됨.
- 그러나 컨소시엄 운영기관으로 선정된 대기업들이 사내협력회사를 컨소시엄에 참여시켜, 중소기업 경쟁력강화를 위한 기술이전이라는 본래의 목적과 달리 위탁업무 수행을 위한 단순직무교육, 고객응대교육, 상품판매교육 등을 실시하면서 문제를 발생시킨 사례가 발견되었음.

실제 SK브로드밴드가 협력회사들을 교육훈련에 참여시켜 “중소기업 핵심직무능력향상지원사업”의 지원을 받아 교육을 진행하면서 협력사 직원들에 대해 SK의 결합상품판매방식을 교

육시킨 것이 확인되어, 산업인력공단이 특별점검을 실시하여 해당 사업을 중단시킨 사례가 대표적임.

컨소시엄 운영기관(주요기업) 정부지원금 지급순위
(2011~2014, 2009년 이전 사업개시한 기존사업자 대상)

고용노동부 고용형태공시 기준
소속 외 근로자 사용현황

순위	운영기관명	정부지원금 (천원)	참여기업 수	사업개시 연월	무기	소속외 (파견/용역)	비율
1	두산중공업	3,795,014	553	'09.10	7,255	1,820	25.1%
2	포스코	3,430,832	1,008	'04.12	17,286	15,723	91.0%
3	LG전자	3,219,568	1,686	'06.5	37,534	4,081	10.9%
4	대우조선해양	3,137,628	637	'01.6	12,829	30,666	239.0%
5	포스코플랜텍	2,802,409	157	'08.6	1,194	1,928	161.5%
6	LGCNS	2,799,966	204	'06.12	7,018	1,277	18.2%
7	이영산업기계	1,989,939	186	'09.10	-	-	-
8	현대삼호중공업	1,960,347	264	'03.3	4,259	10,580	248.4%
9	삼성중공업*	1,752,377	583	'01.6	13,702	24,377	177.9%
10	코오롱인더스트리	1,642,571	728	'09.10	3,595	1,951	54.3%
11	현대중공업	1,617,415	710	'02.10	26,342	40,767	154.8%
12	삼성전자서비스**	1,460,820	463	'04.12	1,396	60	4.3%
13	현대미포조선	1,343,081	227	'04.12	3,715	9,740	262.2%
14	해양선박	1,215,879	173	'06.5	59	0	0.0%
15	삼성SDI	1,172,950	294	'03.12	7,733	1,115	14.4%
16	한국지엠(승용)	1,097,252	355	'03.12	16,822	3,984	23.7%
17	한국수력원자력***	1,055,355	1,013	'09.10	9,424	1,274	13.5%
18	동원엔터프라이즈	1,039,375	191	'08.12	-	-	-
19	현대로템	999,499	980	'05.11	3,593	872	24.3%
20	현대자동차	971,350	707	'03.12	60,253	11,066	18.4%
21	쌍용자동차	873,895	868	'03.12	4,806	924	19.2%
22	대한조선	811,392	69	'08.6	552	1,705	308.9%
23	한진중공업	630,981	93	'02.10	2,306	4,056	175.9%
24	KT	283,340	1,243	'03.3	31,872	21,359	67.0%
25	SK텔레콤	210,910	1,173	'06.5	4,273	1,277	29.9%
합 계					277,818	190,602	68.6%

* 인력현황은 건설부분에 한함

**삼성전자서비스는 고용형태공시에서 소속외 근로자수를 60명이라고 공시하였으나, 실제 조사에서는 2014년도 삼성전자서비스 협력업체 근로자 총 수가 8,346명으로 조사됨. 위 인원수로 간접고용을 산정할 경우 597.8%가 되어 25개 업체 중 1위

*** 인력현황은 금감원 전자공시시스템(무기계약직)과 고용노동부 공공기관 간접고용현황(소속외 근로자)을 인용

2. 기간제 고용

1) 기간제 고용 관련 대책의 핵심은 기간제 사용기간 제한의 무력화

- 비록, ‘근로자의 고용안정을 위하여’, ‘근로자 신청시’ 혹은 ‘35세 이상자 등’의 단서가 붙긴 했지만, 정부 대책(안)과 같이 기간제 노동자의 사용기간을 2년 연장하는 방향으로 법 개정이 이루어질 경우 현행 기간제법의 사용기간 제한은 무력화될 것임.
- 첫째, 근로계약 기간만료로 실직의 위기에 처한 노동자로서는 정규직 전환이 되면 가장 좋겠으나 그럴 가능성이 희박할 경우 기간제나 파견직으로라도 계속 고용되기를 희망할 수밖에 없음. 설령 현행법대로 2년 근속 이후 정규직 전환을 요구하는 노동자가 있더라도 생사여탈권을 쥐고 있는 사용자가 사용기간 연장 신청을 강요할 경우 이를 거부할 수 없음. 요컨대 압도적으로 힘의 우위에 있는 사용자와의 관계에서 ‘근로자 신청시’란 ‘사용자가 원하는 대로’가 될 수밖에 없음.
- 둘째, 처음 법 개정시에는 ‘35세 이상자’로 제한하더라도 이는 곧 다른 경우로 확대하는 추가적 법 개정으로 이어질 것임. 파견법의 경우에도 1998년 제정시에는 ‘전문지식·기술 또는 경험 등을 필요로 하는 업무’로 출발하였지만, 2006년 개정시 ‘업무의 성질 등을 고려하여 적합하다고 판단되는 업무’가 추가되었음.
- 셋째, ‘종합대책(안)’이 실현되면 기간제 고용은 ①사용기간이 2년 한도인 경우(현행법 제4조 제1항 본문), ②사용기간이 4년 한도인 경우(신설), ③사용기간 제한을 받지 않는 경우(현행법 제4조 제1항 단서) 등으로 구분됨. ②와 ③은 계속 확대될 것이고 결국 사용기간 제한은 형해화될 것임.
- 넷째, 사용기간을 연장한다고 기간제 노동자의 고용이 보장되지 않음. 기간제법의 사용기간은 2년이든 4년이든 ‘사용자가 동일한 기간제 노동자를 사용할 수 있는 기간’을 의미하는 것이지, ‘해당 기간제 노동자의 계속 고용이 보장되는 기간’이 아님. 위의 ①,②,③의 어느 경우이건 사용자는 근로계약서에 정한 계약기간이 만료되면 재계약을 하지 않는 방식으로 기간제 노동자를 해고할 수 있음.
- ‘전문가 의견’은 정부 대책(안)보다 한 걸음 더 나아가 35세 이상자를 기간제한 예외사유로 인정하는 방안 내놓음. 이렇게 되면 기간제한을 받는 기간제 고용이 오히려 예외적 경우가 될 것임.⁵⁾

5) 보다 자세한 내용은 은수미 국회의원실, 「막대한 자원 투입되는 국가인적자원개발컨소시엄, 대기업, 하청 직무교육 수단으로 편법운용」(2014. 10. 20. 보도자료) 참조.

2) 실효성 없는 정규직 전환 지원 방안

- ‘종합대책(안)’은 “정규직 전환 촉진” 방안으로 △퇴직급여 적용 확대, △이직수당 신설, △계약갱신 횟수 제한, △「기간제근로자 고용안정 가이드라인」 시행, △중소·중견기업 기간제근로자 정규직 전환 지원 등을 제시하고 있음. 그러나 이는 “기간제 남용 관행을 개선” 하기에는 실효성이 부족한 대책임.
- 기간제 노동자의 월평균임금 수준이 정규직의 54.8%에 불과한 상황에서(김유선, 2014) 사용자로서는 퇴직급여와 이직수당이 추가된다고 해도 정규직 대신 기간제를 사용하려 할 것임.
- 계약갱신 횟수 제한 역시 위반시 정규직으로 간주하는 제도를 포함하지 않는 한 아무런 실익이 없음. 노동부가 사례로 들고 있듯이, 독일의 경우 계약갱신 횟수 제한 위반시 기간을 정하지 않은 근로계약을 체결한 것으로 봄.

3. 파견노동

1) 파견법 관련 대책의 핵심은 파견근로자를 사용할 수 있는 업무와 기간에 관한 제한을 모두 푸는 것임

- 현행 파견법의 근로자파견 허용사유와 허용기간을 도식화해보면,

① 제5조 제1항(상시 파견)

A. 제조업의 직접생산공정업무를 제외하고 전문지식·기술·경험 또는 업무의 성질 등을 고려하여 적합하다고 판단되는 업무(현재 중분류로 2개, 소분류로 18개, 세분류로 5개, 세세분류로 7개)

A-1. 최장 2년 동안

A-2. 고령자(55세 이상자)는 기간 제한 없음

② 제5조 제2항(일시 파견)

a. 출산·질병·부상 등으로 결원이 생긴 경우, 그 사유의 해소에 필요한 기간 동안

b. 일시적·간헐적으로 인력을 확보하여야 할 필요가 있는 경우, 최장 6개월 동안

6) 공공기관의 경우 기간제법의 기간제한 예외사유 등으로 2012~2013년 직접고용 비정규직의 70% 이상이 무기계약직 전환제외자에 해당함(김종진, 2014).

- ‘종합대책(안)’은 55세 이상자에 대해 제조업의 직접생산공정 및 파견 절대금지 업무를 제외하고 파견을 전면 허용하겠다고 함. 현재도 55세 이상자는 ①의 파견근로의 기간 제한을 받지 않으므로(A-2), ‘종합대책(안)’이 실현되면 제조업의 직접생산공정에 상시적으로 사용되는 파견노동이나 절대금지업무에 사용되는 파견노동을 제외하고는 모두 합법파견이 됨.
- 또한 ‘종합대책(안)’은 절대금지업무(의사, 치과의사, 한의사 등)를 제외한 한국표준직업분류 대분류1(관리직), 2(전문직) 업무에 대해 파견을 기간 제한 없이 허용하겠다고 함. 한국표준직업분류 세세분류로 보면 1998년 파견법 제정 당시 138개 업무로 출발하여, 2007년 파견법 시행령 개정으로 187개 업무에 상시 파견이 확대 허용되었는데, 종합대책(안)이 실현되면 관리직의 77개 업무, 전문직의 409개 업무, 총 486개 업무에 대해 기간 제한 없이 파견노동자를 사용하는 것이 가능해짐. 요컨대 소수의 절대금지업무를 제외하고는 파견노동자를 제한없이 사용할 수 있어 이른바 ‘네거티브 리스트’ 제로 전환하는 것과 다름없게 됨(그림 1).⁷⁾

그림 4

대분류	중분류	세세분류	대분류	중분류	세세분류
1 관 리 직	11 공공 및 기업 고위직 12 행정 및 경영지원 관리직 13 전문서비스 관리직 14 건설·전기 및 생산 관련 15 판매및고객서비스 관리직	120 컴퓨터관련 전문가 업무 17131 특허전문가 업무 181 기록보관원 사서및관련전문가 1822 번역가 및 통역가 업무 183 창작 및 공연예술가 업무 184 영화,연극 및 방송관련전문가	1 관 리 직	11 공공 및 기업 고위직 12 행정 및 경영지원 관리직 13 전문서비스 관리직 14 건설·전기 및 생산 관련 15 판매및고객서비스 관리직	파견 허용
		220 컴퓨터관련 준전문가 업무 23219 기타 전기공학기술공 업무 234 제도기술종사자, 캐드포함 업무 252 정규교육이외 교육 준전문가 253 기타 교육 준전문가 업무 291 관리 준전문가 업무			파견 허용 의사, 치과의사 한의사 파견 허용
2 전 문 직	21 과학 전문가 및 관련직 22 정보통신 전문가 및 기술직 23 공학 전문가 및 기술직 24 보건·사회복지및종교 관련 25 교육 전문가 및 관련직 26 법률 및 행정 전문직 27 경영·금융전문가 및 관련직 28 문화·예술·스포츠 전문가	220 컴퓨터관련 준전문가 업무 23219 기타 전기공학기술공 업무 234 제도기술종사자, 캐드포함 업무 252 정규교육이외 교육 준전문가 253 기타 교육 준전문가 업무 291 관리 준전문가 업무	2 전 문 직	21 과학 전문가 및 관련직 22 정보통신 전문가 및 기술직 23 공학 전문가 및 기술직 24 보건·사회복지및종교 관련 25 교육 전문가 및 관련직 26 법률 및 행정 전문직 27 경영·금융전문가 및 관련직 28 문화·예술·스포츠 전문가	파견 허용 의사, 치과의사 한의사 파견 허용

7) 김유선(2015)에 따르면 55세 이상자와 고소득 관리전문직은 중복을 제외하면 504만 명(26.8%)으로 전체 노동자 10명 중 3명을 새로이 파견근로 대상에 추가하겠다는 것임.

* 출처: 사내하청 총파업 추진 전국모임(2015)

○ 또한 파견 노동자의 고용안정을 위해 35세 이상의 노동자가 신청시 사용기간을 2년 한도로 늘리는 방안도 포함됨. 이를 종합하면 i) 35세 이상자는 4년까지 파견근로로 사용, ii) 55세 이상자는 절대금지업무를 제외하고 기간 제한 없이 파견근로로 사용, iii) 486개의 업무에 대해서는 기간 제한 없이 파견근로로 사용이 가능하도록 하겠다는 것임. 결국 현행 파견법의 파견 허용업무기간에 대한 규제는 사문화되는 것이나 마찬가지임.

○ 나아가 ‘종합대책(안)’은 “①추가적인 고용창출이 가능하고 ②국내인력 취업기피로 인한 인력난으로 외국인근로자를 다수고용하며 ③향후 근로시간 단축으로 인해 어려움이 예상되는 업종 등”을 추가로 파견노동자를 사용할 수 있도록 허용할 방침을 밝힘.

○ 요컨대, 파견노동 관련 대책의 기초는 일자리 창출과 인력난 해결을 위해 파견노동을 활성화하겠다는 것임. 파견법의 규제를 없애 신규 일자리를 창출할 수 있을지도 의문이지만, 설사 일자리가 창출된다 하더라도 그것이 어떤 일자리인가에 대한 반성이 전혀 없음.

2) 파견 노동의 현실

○ 현재 통계청의 「경제활동인구조사 근로형태별 부가조사」는 “임금을 파견업체로부터 받았다”고 응답하면 ‘파견근로’로 “임금을 용역업체로부터 받았다”고 응답하면 ‘용역근로’로 분류하고 있음(45번 문항). 그런데 보통의 노동자들은 파견과 용역을 구분하지 않고, 오히려 ‘용역(업체)’라는 표현이 더 오래, 더 일상적으로 사용되어 왔음. 따라서 ‘파견근로’와 ‘용역근로’ 모두 파견 노동의 현실을 보여준다고 할 수 있음.

○ 김유선(2014)의 분석에 따르면 2014. 8. 현재 ‘파견근로’의 월평균임금은 153만원, ‘용역근로’의 월평균임금은 138만원 수준임. 고용노동부의 「2013년 하반기 근로자파견사업 현황」에 따르면 파견근로자의 월평균임금은 154만원 수준임. 이는 국민기초생활보장법의 수급권자 선정기준이 되는 2014년도 4인 가구의 최저생계비 163만원에도 미치지 못하고, 정규직 월평균임금 대비 48~53%의 수준임.

○ 더욱 심각한 점은 파견/용역근로가 중소기업사업체가 밀집한 산업단지(공단)의 상시적 노동형태가 되어 가고 있다는 사실임. 고용노동부가 집계한 자료에 따르면 서울·경기·강원 지역에 전체 파견노동자의 90% 이상이 밀집해 있음. 일례로 2012년 안산시흥지역에서 일하는 파견노동자가 전체 파견노동자의 17%에 달하는데, 이들의 97%(22,229명)가 일시적·간헐적 파견근로임. 그러나 실제로는 주로 제조업 직접생산공정에서 1주일 정도의 형식적 휴지기를 두고 상시적으로 파견근로를 하고 있는 것으로 조사됨. 이들의 월평균임금은 134만원에 불과함(안산시비정규직노동자지원센터·한국비정규노동센터, 2013). 중소기업사업장 또는 농업 등에서 인력난이 생기는 원인은 열악한 노동조건에 있으므로, 이러한 사업장의 구인 수요에 맞춰 파견근로를 확대하겠다는 발상은 열악한 노동조건을 감내할 수밖에 없는 취약한 노동을 확산하겠다는 것임.

3) 실효성 없는 파견 노동자 보호방안의 재탕

○ ‘종합대책(안)’이 들고 있는 파견노동자 보호방안은 이미 실효성이 없는 것으로 판명이 된 것들임. ‘종합고용서비스업체를 대상으로 한 우수업체 인증제’는 2008년부터 ‘근로자파견 우수기업 인증제’라는 이름으로 이미 시행하고 있지만, 우수업체로 인증된 파견업체 역시 파견법·근로기준법을 위반하는 사례가 만연할 정도로 파견노동자 보호에 실효성이 없음이 드러남.⁸⁾

○ ‘사용업체와 파견업체간 계약시 파견대가 항목을 세부적으로 명시’ 하도록 한다는 방안 역시 현행법에 사용업체와 파견업체간 계약시 파견대가 항목을 명시하도록 하는 규정(법 제20조 제1항)을 세부적으로 바꾸겠다는 것에 불과함. 사용사업주-파견사업주-파견노동자간 표준계약서의 작성·확산 방안 역시 현행 파견법 제20조(계약의 내용 등), 제24조(파견근로자에 대한 고지의무), 제26조(취업조건의 고지) 등으로 규정되어 있음. 근본적으로 파견 노동자의 노동기본권을 보장하는 제도 없이는 사용사업주·파견사업주에 대하여 약자의 지위에 있는 파견 노동자가 계약서를 근거로 노동조건 개선을 요구하기를 기대하기 어려움.

8) 일례로 2008년도 근로자파견 우수기업으로 선정된 제니엘(주)은 길병원, 서울성모병원 등에서 파견법 위반사례가 다수 적발된 바 있음.

4. 사내하도급

1) ‘사내하도급’ 을 ‘파견’ 이 아닌 ‘도급’ 으로 인정하기 위한 입법 추진

○ 08년 9월, “불법파견에도 구 파견법 제6조 제3항의 직접고용 의제 적용”이라는 대법원 판결(에스코 사건), 2010년 3월, “원청이 실질적·구체적 지배력을 가진다면 사내하청 노동자의 노조법상 사용자”라는 대법원 판결(현대중공업 사건), 2010년 7월, “컨베이어벨트와 같은 일괄연속생산방식의 사내하도급은 불법파견”이라는 대법원 판결(현대자동차 사건) 등 사내하도급에서 원청의 책임을 인정하는 판결이 이어지면서, ‘사내하도급’ 을 불법파견이 아닌 적법도급으로 보아야 한다는 재계의 요구와 정부 정책이 추진되어 옴.

○ 이명박 정부가 발표한 「사내하도급 근로자의 근로조건 보호 가이드라인」(2011. 7.)과 여당이 발의한 「사내하도급근로자 보호 등에 관한 법률안」(2012. 5.)은 ‘사내하도급’ 을 “원사업주로부터 업무를 도급받거나 업무의 처리를 수탁한 사업주가 자신의 의무를 이행하기 위해 원사업주의 사업장에서 해당 업무를 수행하는 것”(가이드라인) 또는 “원사업주의 사업장 내에서 수급사업주가 원사업주로부터 도급 또는 위임받은 업무를 독립적으로 수행하는 것”(법률안)으로 규정함.

그런데 법률안은 사내하도급 계약에 근로자파견계약과 사실상 동일한 내용을 포함하도록 하고 있음(<표 2> 참조). 사내하도급 노동자의 근로시간·휴일·휴가, 업무의 내용, 근로제공 기간까지 규정하는 원하청간 계약은 도급이 아니라 파견이라고 볼 수밖에 없음. 따라서 사내하도급 법안은 근로자파견의 일부를 ‘사내하도급’ 이라는 이름으로 파견법의 규제 밖으로 합법화하려는 것임.

<표 2> 사내하도급계약과 근로자파견계약 비교

[사내하도급 법안 제4조] 사내하도급 계약에 명시되어야 할 사항	[현행 파견법 제20조] 근로자파견 계약에 명시되어야 할 사항
• 사내하도급근로자의 수 • 사내하도급근로자가 종사할 업무의 내용 • 사내하도급근로자가 근로를 제공하는 사업장의 명칭 및 소재지 그 밖의 구체적인 근로제공 장소 • 사내하도급근로자의 근로제공 기간	• 파견근로자의 수 • 파견근로자가 종사할 업무의 내용 • 파견근로자가 파견되어 근로할 사업장의 명칭 및 소재지 기타 파견근로자의 근로장소 • 근로자파견기간 및 파견근로 개시일에 관한 사항

• 사내하도급 대금의 구체적인 내역(도급계약 중 인건비를 포함한다) 및 지급방법·지급기일 • 사내하도급근로자의 근로시간 및 휴게시간에 관한 사항 • 사내하도급근로자의 휴일·휴가에 관한 사항 • 사내하도급근로자의 연장·야간·휴일근무에 관한 사항 • 사업장에서 사내하도급근로자의 안전 및 보건에 관한 사항	• 근로자파견의 대가 • 시업 및 종업의 시각과 휴게시간에 관한 사항 • 휴일·휴가에 관한 사항 • 연장·야간·휴일근로에 관한 사항 • 안전 및 보건에 관한 사항 • 파견사유 • 파견근로중인 파견근로자를 직접 지휘·명령할 자에 관한 사항
--	--

○ 이러한 사내하도급 법안의 추진은 노동계의 반대 등으로 가로막혀 있음.⁹⁾ 그런데 박근혜 정부의 ‘종합대책(안)’은 원청이 하청근로자의 산업안전·복지·훈련 제공 등에 기여할 수 있도록 원청의 산업안전보건 조치, 원하청 공동직업훈련, 기업복지에 하청근로자 배려 등을 파견의 판단징표에서 배제하겠다고 밝힘.

도급의 파견의 구별기준에 따르면 도급계약을 수행할 능력(전문기술과 능력)을 보유하고 있지 않으면 이는 파견이 됨. 직무교육을 원청이 시킨다면 그러한 기술은 원청이 보유하고 있으므로 도급이 되기 어려움. 그러나 ‘종합대책(안)’이 실현되면 독자적으로 계약을 수행할 능력이 없는 위장도급이 적법한 도급으로 인정되고, 원청의 사내하도급 노동자에 대한 업무지휘감독권 행사 역시 ‘작업기술에 관한 직무교육’으로 간주될 것임.

2) 간접고용에 대한 규제를 포기하자는 의견

○ ‘전문가 의견’은 한 발 더 나아가 사내하도급법 제정을 주장하고 있음. 더욱이 청소, 용역, 시설관리 등 업무에 대해서는 법률적 규제를 적용제외해야 한다고 제시함. 이는 사용자가 전통적으로 외주화시킨 업무에 대해서는 직업안정법·파견법 등의 규제를 받지 않는 간접고용으로 인정하자는 얘기임. ‘용역’, ‘사내하도급’ 등은 노동법적 개념도 아니고, 현장에서 간접고용을 지칭하는 용어로 사용되고 있을 뿐이며, 이것이 민법상 도급에 해당하는지 노동법상 근로자공급 내지 근로자파견에 해당하는지는 노동관계의 실질을 살펴 따로 판단해야 할 문제임.¹⁰⁾

9) 국가인권위원회도 사내하도급근로자보호관련법률 제정 시 합법적인 하도급과 불법적인 파견과의 구분이 모호해질 가능성을 유의해야 한다는 의견을 표명하였음(2013. 1. 14).

10) 노동부 역시 “‘용역’은 거래의 대상이 상품이 아닌 서비스로서 용역업체에 일정한 업무를 맡겨 수행하도록 하는

‘전문가 의견’은 관행적으로 간접고용이 만연한 업무에 대해서는 노동법적 규제를 하지 말자는 주장인데, 이렇게 되면 사용자가 ‘주변적 업무’라고 저평가하거나 조직력이 약한 업무가 일차적 대상이 될 수밖에 없음. 청소 등 여성이 주로 하는 업무가 대표적인 사례가 될 것임.

5. 공공부문

1) 직접고용 비정규직 일부의 무기계약직 전환에 불과한 공공부문 대책 지속

○ ’06년 노무현 정부의 <공공기관 비정규직 종합대책>에서 “상시·지속적 업무에 2년 이상 근무한 기간제 노동자 일부를 무기(無期)계약으로 전환” 하는 것이 공공부문 비정규직 대책의 골자가 됨. 이명박 정부는 2011년 11월 <공공부문 비정규직 고용개선 대책>을 내놓는데, 여기서는 노무현 정부의 ‘종합대책’의 무기계약직 전환 기준인 “상시·지속적 업무에 2년 이상 계속 근로”라는 조건에 더하여 “근무실적, 업무수행능력, 업무수행태도 등 평가를 거쳐 무기계약직 전환 여부를 결정”하도록 함. 박근혜 정부가 발표한 <’13~’15년 공공부문 비정규직 정규직(무기계약직) 전환계획>은 이명박 정부의 대책의 연장선상에 있는 것으로, 상시·지속적 업무를 수행하는 비정규직에 대해 공정한 평가를 거쳐 2015년까지 65,711명을 무기계약직으로 전환할 계획임.

○ 2006년 이후 공공부문 비정규직 규모의 추이를 보면, 기간제 노동자 중 일부가 무기계약직으로 전환되어 규모가 감소하였으나 여타의 비정규직 활용이 증가하여 전체 비정규직 규모에는 큰 변화가 없으며, 특히 보다 열악한 고용형태인 간접고용이 크게 증가함.

<표 3> 공공부문 비정규직 규모와 구성의 변화

연도	합계	직접고용		간접고용 (파견·용역)
		정규직	비정규직	
2006	1,553,674	1,242,038	246,844 (15.9%)	64,792 (4.2%)

형태로, 현실적으로 경비용역사업(경비업법), 위생관리용역업(공중위생관리법) 등이 있으나, 이는 시장에서의 허가 또는 신고요건을 규율하여 시장질서를 도모하고 사업장 지도·감독의 근거를 마련한 것일 뿐 민법상 도급·위임과 다른 계약형식을 창설하는 것은 아님. 즉, 용역은 그 형태의 특수성으로 인해 별개의 명칭을 붙여 사용하는 것일 뿐, 법률적으로는 위임 또는 도급에 해당함”(노동부, 파견법 업무매뉴얼, 2011, 7쪽)이라고 보았음.

2011	1,690,856	1,350,220	240,993 (14.3%)	99,643 (5.9%)
2012	1,754,144	1,393,889	249,614 (14.2%)	110,641 (6.3%)
2013	1,760,647	1,408,866	239,841 (13.6%)	111,940 (6.4%)

* 자료: 김종진(2014)

○ 그동안 노무현·이명박·박근혜 정부의 공공부문 비정규직 대책은 2년 이상 계속 고용된 기간제 노동자 일부의 무기계약직화를 추진하였으나, 간접고용은 무기계약직 전환의 대상 조차 되지 않음. 무기계약직으로 전환된 노동자들도 정원과 예산 대책이 뒷받침되지 않아 차별적 노동조건이 온존되고 있으며, 각 기관은 직접고용 비정규직을 줄이고 간접고용 비정규직을 늘리는 방향으로 대처해 옴. 실제 2013년 직접고용 비정규직의 73.8%가 무기계약직 전환대상 제외자임(김종진, 2014).

2) 오히려 비정규직의 고용불안을 증가시킬 대책

○ ‘종합대책(안)’은 “공공기관별 특성을 감안, 비정규직을 일정 규모 이하로 제한하고, 기관별 실행계획 수립 및 이행 지도”를 하겠다고 밝힘. 구체적으로 공공기관은 '16년부터 정원의 5%, 지방공기업은 '16년부터 정원의 8%, 출연연구기관은 '17년까지 정원의 20~30%내로 비정규직 규모를 감축해야 한다는 목표를 제시함.

공무원에서 1년 이상 근무한 비정규직까지 모든 인건비가 통합 관리되는 현행 총액인건비제¹¹⁾ 하에서는 정규직(무기계약직) 충원이나 비정규직의 실질적 처우 개선이 구조적으로 제약받을 수밖에 없고, 예산정원의 제약이 덜한 비정규직을 활용하거나 민간위탁 내지 외주화하도록 강제됨.

직접고용 비정규직을 보다 열악한 간접고용, 시간제 일자리로 대체하는 현재 관행을 규제하지 못한 채 비정규직 규모 축소를 강제하게 되면, 직접고용 비정규직은 계약해지되면서 시간제나 간접고용으로 대체 압력을 받게 될 것임.

<사례>

● 전국학교비정규직 계약해지 실태조사 결과(2013. 2.)¹²⁾

11) 총액인건비제란 예산당국이 각 기관의 인건비 총액만 정해 주고 인원·보수는 인건비 총액 내에서 각 기관이 자율로 정하도록 한 제도로서 2007년부터 공공기관 전체에서 실시되고 있음.

- 총 6,475명(기간제 5천3백명, 무기계약직 1천1백명)이 2013년도 계약해지 됨.
- 계약해지된 기간제 노동자 중 상시지속적 업무 종사자는 5,128명으로 정부가 2013년 무기계약직 전환대상자(16,701명)로 삼은 인원의 31%의 규모임.
- 계약해지 발생사유는 계약기간 만료(39.7%), 회망퇴직(27%), 사업종료(15.9%), 학생정원 감소(11%) 순임.

3) 무기계약직에 대한 차별을 정당화시킬 직무급제 개편

○ ‘종합대책(안)’은 ‘무기계약직 보수체계 개선’이라는 명목으로 “무기계약직 직무급 도입 등 임금체계 개편 모델 마련” 방침을 밝힘. 이는 공공부문의 정규직에 비해 차별 받은 무기계약직의 임금 개선이 아니라 차별적 임금체계의 제도적 정당화로 귀결될 것임.

공공부문의 무기계약직은 ‘보조’ 성격의 업무를 수행한다고 하지만 실상은 공무원이 수행했거나 해야 할 ‘실무업무’를 수행하는 경우가 대부분임. 일례로 우정사업본부의 경우 2014년 9월 직무분리를 하면서 공무원이 하던 전동차 운행 업무를 무기계약직 업무로 규정하면서 ‘보조’ 업무로 구분함. 직무급제 도입은 무기계약직의 업무를 ‘보조’적 성격의 직무로 규정하면서 무기계약직에 대한 차별적 임금을 정당화하게 될 가능성이 큼.

○ 무기계약직 전환과 함께 근무성적평가제도가 도입되어 근무성적평가가 고용 및 노동조건에 반영되는 체계를 갖추게 된 경우가 많음. 2007년 4월 공공기관비정규대책추진위가 배포한 <무기계약 및 기간제 근로자 등 인사관리 표준안>에서도 무기계약직, 기간제 노동자를 대상으로 1년에 2회 근무실적평가를 진행하고 평가결과를 인사이동·성과급 지급 등 인사운영에 반영하도록 정하고 있음.¹³⁾ 무기계약직에 대한 직무급 도입은 직무평가 방식으로 무기계약직에 대한 차별적 노동조건, 고용불안을 악화시키는 계기가 될 것임.

12) 교육과학기술부, 「전국 학교비정규직 계약해지 현황」(국회 제출자료), 2013. 2.

13) 이러한 <표준안>의 내용은 공공부문 각 기관의 인사관리규정에 고스란히 반영되어, ‘행정수요 감소로 인한 업무량의 축소’ 및 ‘직제 개편’(고용노동부), 업무량 변화, 예산 감축, 직제와 정원의 개편(안전행정부) 등의 경우에 무기계약직 노동자의 근로계약을 해지할 수 있도록 되어 있음. 더욱이 무기계약직에 대해서는 상시적 근무평가가 이루어지고, 근무평가 결과에 따라 해고가 가능하도록 되어 있음. 실제 ‘최근 5년 이내 2회 이상 최하위 등급’(농림축산식품부, 문화체육관광부, 통일부, 안전행정부 등), ‘연속 2회 이상 최하위 등급’(국토교통부, 산업통상자원부), ‘2회 이상 최하위 등급’(교육부), ‘2회 이상 불량 등급’(법무부) 등 근무평가에 따른 해고 규정이 존재한다. 특히 조달청, 중소기업청 등은 아예 상대평가로 근무성적을 평가한 뒤 하위 10%의 대상자에게 ‘불량’을 배정하게 되어 있음(윤애림, 2013 참조).

- 박근혜 정부는 1단계 공공기관 정상화 대책(공공기관 부채관리, 방만경영 정상화 등)을 통해 공공기관 노동자의 복지축소를 강제했고, 2014년 11월부터 2단계 공공기관 정상화 대책(민영화와 기능조정, 성과연봉제·임금피크제·퇴출제 도입 등)을 추진하고 있음. 무기계약직 직무급제 도입은 이러한 2단계 공공기관 정상화 대책의 일환이 될 것임.

6. 차별시정절차

- ‘종합대책(안)’은 ① 노조에게 차별시정 신청대리권 부여, ② 차별시정명령의 효력 확대, ③ 차별적 취업규칙·단체협약의 제도개선 명령, ④ 고의·반복적 차별에 대한 징벌적 손해배상명령 활성화, ⑤ 복리후생에 있어 불합리한 차별 지도 등을 내놓고 있음.

그러나 ①을 제외한 나머지는 기간제법·파견법 개정 및 업무처리지침으로 이미 시행 중이거나(②, ③, ④), 이명박 정부 시절 내놓은 「고용형태에 따른 차별 개선 가이드라인」(2011. 11. 28.)을 재탕한 것임.

- 기간제·단시간·파견 노동자에 대한 차별시정제도는 2007년 절차 도입 이후 2008년 1,897건이 신청된 이후 2009년 95건으로 급감한 이후 매년 100건 안팎으로 신청건수가 저조함.

2009년 이후 비정규직 규모가 급감하지도 않았고 고용형태별 임금격차는 더 확대되고 있음에도 불구하고 이처럼 차별시정신청이 저조한 원인은, 무엇보다 차별시정신청을 했을 때 재계약이 되지 않을 수 있다는 해고의 위험 때문임(이성희, 2012). 즉, 재계약을 통한 고용계속 여부를 사용자가 결정하는 비정규직의 고용불안정성 자체를 없애지 않는 이상, 차별시정제도는 현실에서 ‘그림의 떡’에 불과함.

- 또한 현행 차별시정제도는 기간제·단시간·파견 노동자에게만 적용되는 제한성, 동종·유사업무를 수행하는 기간을 정하지 않은 근로계약을 체결한 근로자와의 비교라는 비교기준의 협소함, 차별의 합리성에 대한 관대한 해석 등 근본적 한계를 가지고 있음.

특히 이른바 ‘무기계약직’의 경우 차별시정 신청권자가 될 수 없는 등 고용형태에 따른 차별을 개선하기에는 제도의 설계 자체가 한계를 가짐.

‘종합대책(안)’은 이러한 문제점에 대한 대안이 포함되어 있지 않음.

- ‘전문가 의견’은 한 발 더 나아가 “기업들의 경우 정규직 전환시 발생할 임금 및

노무비의 추가부담을 우려해 정규직 전환을 회피” 한다고 진단하면서, “임금체계 개편(직무별 임금 등) 또는 별도의 직군 구성(직군별 임금) 등을 통해 고용 안정에 따른 비용 완화”를 대책으로 제시함. 즉 기간을 정하지 않은 근로계약으로 전환하면서도 차별적 노동조건은 유지하는 직무급·직군급을 제시하는데, 이는 차별을 정당화하는 임금체계에 다름 아님.

기본적으로 직무급은 직무에 대한 평가를 기초로 하는데, 현실적으로는 사용자의 자의적 평가 내지 차별적 관점에 좌우될 수밖에 없고, 일차적 희생자는 전통적으로 차별을 받아 온 여성이 주로 담당하는 업무가 될 것임. 실제 ‘전문가 의견’은 “사무보조, 도서관사서, 비서 등의 경우 직무의 내용이 표준화되어 있어 숙련 또는 연공에 따른 업무 차이를 가정하기 어려워 연공급을 적용하는 것이 불합리”하다고 평가하고 있음.

7. 특수형태 노동자

1) 특수형태 노동자의 노동기본권을 부정하는 정책의 유지

○ 노무현·이명박 정부에 이어 박근혜 정부의 비정규대책도 이른바 ‘특수고용’ 노동자를 ‘독립 자영인’으로 보고, 노동법적 보호가 아닌 사회보험법·경제법적 보호의 일부 적용이라는 정책 기조를 유지하고 있음.

국가 인권위원회(2007년), 국민권익위원회(2013), 국회 입법 조사처(2013년) 등이 특수형태 노동자의 노동조건을 보장하고 노동기본권을 보장하는 입법의 필요를 권고하였으나,¹⁴⁾ ‘종합대책(안)’은 극히 일부의 노동조건에 관해서만, 법적 구속력 없는 「특수형태업무종사자 보호 가이드라인」 마련을 대책으로 내놓았음.

○ 2009년 이명박 정부가 전국건설노동조합, 전국운수노동조합 화물연대본부에 대하여 특수형태노동자가 조합원에 포함되어 있다는 이유로 시정 명령 및 법외노조 통보 위협을 하는 등 특수형태노동자에게 단결권·단체교섭권·단체행동권을 보장하지 않는 법제도가 특수형태노동자의 노동인권 개선을 더욱 어렵게 만들고 있음.

국제노동기구(ILO)는 특수형태노동자들이 노동3권을 온전히 누릴 수 있도록 관련 법제도를 바꿀 것을 한국 정부에 수차례 권고하였음.¹⁵⁾ 그러나 ‘종합대책(안)’에는 이러한

14) 국가인권위원회, 「특수형태근로종사자 보호방안에 대한 의견표명」(2007. 10. 16); 국민권익위원회, 「특수형태근로종사자 권익보호 등에 관한 법률 제정 권고」(2013. 1. 2); 한인상, 「특수형태근로종사자 보호를 위한 입법·정책적 개선 방안」, 국회입법조사처 이슈와 논점 제591호(2013. 1. 18).

15) ILO 결사의 자유 위원회 제359차 보고서(2011. 3.), 제363차 보고서(2012. 3.) 등(ILO Committee on Freedom

방향의 제도개선은 찾아볼 수 없고, 대신 경제법 영역에서 ‘직종별 분쟁조정절차 활성화’를 방안으로 내놓고 있는데 이는 노동3권 보장과 상충되는 방향임.

2) 유명무실한 산재보험·고용보험 적용 방안

○ 2008년부터 레미콘 기사를 비롯한 6개 직종(레미콘 자차기사, 보험설계사, 학습지교사, 골프장캐디, 택배기사, 전속직 쿼서비스기사)의 특수형태 노동자에 한해 산재보험이 특례 적용되고 있음(산업재해보상보험법 제125조). 그러나 6개 직종에만 한정되는데다가, 사업주가 보험료를 전액 부담하는 ‘근로자’와 달리 보험료의 절반을 ‘특수형태근로종사자’가 부담하도록 하고, 적용제외 신청이 가능하도록 되어 있어 실제 적용률은 2014년 현재 9.73%에 불과함(국가인권위원회, 2014).¹⁶⁾

○ 특히 특수형태근로종사자의 경우 노동자의 신청으로 산재보험이 적용제외 되도록 한 규정(산재보험법 제125조 제4항)은 사업주의 주도로 특수형태근로종사자에 대한 산재보험 특례적용을 유명무실하게 만들고 산재보험 자체를 임의보험으로 전락시키는 계기로써 시급한 법 개정이 요구되었음. 관련 법 개정안이 2014년 2월 국회 환경노동위원회를 통과했으나, 보험업계의 이해를 대변하는 일부 새누리당 국회의원(이완영, 권성동 등)의 반대로 2014년 2월과 12월, 국회 법제사법위원회의 문턱을 넘지 못하고 있음.

○ ‘종합대책(안)’은 이처럼 유명무실해진 특수형태근로종사자 특례제도에 대한 반성 없이, 신용카드·대출모집인, 전속대리운전기사 등 3개 직종에 추가 적용하겠다는 방안만 포함. 6개 직종에 고용보험 가입 허용을 검토하겠다는 것 역시 노무현 정부 시절부터 나온 대책을 삼탕하고 있음.

8. 사회안전망 확대

○ ‘종합대책(안)’은 이미 제도개선이 이루어진 부분을 제외하면, △저임금 노동자에 대한 사회보험료 지원(두루누리 사업) 확대, △건설일용 노동자에 대한 실업급여 신청요건 완화, △용역업체 변경시에도 65세 이상 계속 근무한 근로자 실업급여 적용 등을 새

of Association Case No. 2602).

16) 현행 특수형태근로종사자 특례조항의 문제점에 대해서는 윤애림(2012), “산재보험법의 특수형태근로종사자 특례 제도의 문제점과 대안”, 「노동법연구」 제33호 참조.

로이 내놓고 있음.

○ 이러한 방안들은 개별 제도적으로는 개선책이 될 수도 있지만, 비정규직을 확산시키는 ‘종합대책(안)’의 중심대책과 결합되었을 때에는 해결책이 될 수 없음. 오히려 비정규직 사용에 대한 기업의 자유는 확대시키면서 그에 따르는 사회적 비용은 다시 노동자와 국민 전체에 부담시키는 꼴이 됨.

○ 특히 한국의 ‘사회안전망’ 논의는 노동시장 유연화 정책을 뒷받침하기 위해 진행되는, ‘권리로서의 사회보장’이 아니라 노동을 유인하기 위한 노동연계복지가 중심이 되어 왔음에 유의해야 함. 이번 ‘전문가 의견’에도 “구직급여로서의 기능이 제대로 작동되기 위해서는 직업훈련이나 이전 일자리보다 열악하지 않은 일자리 제의를 거부할 경우 제재하는 등 의무를 분명히 하고”, “저임금 근로자의 재취업 유인을 강화하기 위해서는 취약계층 보호와 급여의 소득비례원칙을 조화시키는 방향으로 급여체계를 조정할 필요”를 제안하고 있음.¹⁷⁾

○ 불안정노동의 확산에 대처하는 사회보험제도의 개편 방향은, △고용형태에 따른 사회보험의 실질적 배제와 차별(일용직·초단시간 노동자를 (사업장)가입자에서 제외 등)의 축소, △비정규직 노동자의 사회보험료는 비정규직 활용으로 이익을 보는 사업주가 부담하는 원칙 마련, △고용형태와 상관없이 고용보험·산재보험 등의 동등 적용(특수형태 노동자에 대한 동등 적용 등) 등이 되어야 함.

그러나 ‘종합대책(안)’은 비정규직 활용으로 이익을 누리고 사회에 그 비용을 전가시키는 기업에 대한 책임 부과 내용이 전혀 들어 있지 않음.

III. 올바른 비정규직 대책의 방향

○ 전반적으로 ‘종합대책(안)’은 노무현 정부 이후 실패를 거듭한 대책들을 답습하고 있거나 오히려 비정규직을 확산시키는 내용들을 포함하고 있음. 올바른 비정규직 대책의 방향은 이미 실패가 증명된 정책과 단절하고, 실제로 비정규직의 노동조건 개선에

17) 구직급여 하한액인 120.5만원은 최저임금 근로자의 주5일 근무시 근로소득 116.6만원보다 많은게 문제라는 얘기임.

도움이 될 수 있는 제도의 마련이 되어야 함.

○ 잘못된 법과 제도, 기업의 비용 전가 전략 등으로 인해 얽히고 설킨 비정규직 문제를 조금이라도 해결하기 위해서는, 전체 사회와 노동자에 비해 과도하게 기업편향적으로 기울어진 법·제도의 저울추를 다시 맞출 수 있도록 ‘맥을 짚는’ 처방이 필요함.

1) ‘노동시장 구조개선’에 대한 노사정의 논의틀을 벗어나야

○ 2014. 12. 23. 노사정이 합의한 ‘노동시장 구조개선의 원칙과 방향’은 그 방향과 의제설정에서 모두 노동유연화 및 이를 뒷받침하는 노동시장 활성화, 노동기본권 축소라는 정책 기조에 포섭되어 있음.

‘노동시장 구조개선’이라는 논의틀을 깨지 못하면 “노동시장 개혁해야 청년 일자리가 해결된다”는 정부자본의 공세에 전혀 대응할 수 없음. 특히 노사정위의 ‘5대 의제, 14개 세부과제’에 들어간 개별적 항목들의 유불리를 따져 대응하는 방식은 전혀 실효성이 없음.

● 노동시장 구조개선의 원칙과 방향(경제사회발전노사정위원회)

1. 노동시장 이중구조 완화와 소득분배 개선을 위해 원하청·대중소기업의 공정거래와 상생협력을 통한 동반성장의 기틀 마련, 비정규직 고용 규제 및 차별 시정 제도 개선, 노동이동성 및 고용·임금·근무방식 등 노동시장의 활성화가 필요하다는 데 의견을 같이 하며 이에 대한 대책을 우선적으로 추진한다,
2. 임금·근로시간·정년 등 현안문제는 산업현장의 불확실성을 제거하고 노사간 갈등을 최소화하면서 노사 모두에게 이익이 되는 방향으로 최우선적으로 해결토록 하고, 산업현장에서의 소모적인 분쟁을 줄이기 위하여 노사정 공동으로 노력한다.
3. 노동기본권 사각지대 해소와 비조직부문 대표성 강화, 합리적 갈등관리와 사회적 책무성 강화를 위해 중앙지역·업종을 포괄하는 사회적 대화를 활성화하고, 노사정 파트너십을 강화한다.
4. 사회보장제도의 사각지대 해소와 효율성 제고, 취약 근로자 소득 향상, 그리고 직업능력개발 및 고용서비스선진화 등 선제적 보호장치 강화를 통해 촘촘하고 두터운 사회안전망을 구축해 나간다. 특히 실업급여제도 개선방안을 우선적으로 마련한다.

5. 노동시장 구조개선을 뒷받침하기 위하여 관련 법제도를 개선하고 정책연계를 강화하는 한편, 생산성 향상과 일터혁신을 노사파트너십의 정신으로 추진한다.

○ 노동운동의 접근 방식은 △ 안정적이고 존엄한 고용에 대한 정부와 자본의 책임 요구, △ 인간다운 생활이 가능한 고용 및 노동조건은 노동자의 권리임을 재확인, △ 노동자의 권리 실현의 가장 효과적 방안은 노동3권의 실질적 보장이라는 점을 중심으로 짜여져야 함.

이런 면에서 △ ‘더 쉬운 해고, 더 낮은 임금, 더 많은 비정규직’ 노동자 죽이기 정책 폐기, △최저임금 1만원 쟁취, △노조법 2조 개정 등 민주노총의 총파업 요구는 적절함.

2) 기간제 고용의 사용사유·사용기간 제한

○ 기간제 고용의 사용기간만을 제한하는 현행 기간제법의 실패는 이미 입증되었음. 기간제 고용은 정규직의 출산·질병·휴직 등으로 인한 대체 및 일시적 업무가 발생한 경우에 그에 상응하는 기간 동안 사용한다는 원칙을 확립해야 함.

○ 이상의 기간제 고용의 사용사유에 해당하지 않거나, 사용사유 및 사용기간을 위반한 경우 정규직으로 간주하며, 이때의 차별 없는 근로조건에 관한 규정을 두어야 함.

<참고>

● 비정규직 관련 법률안에 대한 국가인권위원회의 의견(2005. 4. 14.)

기간제근로자의 지나친 확산을 방지하기 위하여 기간제근로자의 사용을 필요한 합리적인 사유가 있는 경우에 한하여 제한적으로 허용하고, 기간제근로자의 사용이 허용되는 경우라고 하더라도 남용을 방지하기 위하여 그 사용할 수 있는 기간을 일정하게 제한하며, 기간제근로자의 사용사유제한이나 사용기간제한을 위반한 경우에 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 것으로 간주하도록 함으로써 제한의 실효성을 확보하고 기간제근로자를 보호할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

● 기간제법·파견법 개정안에 대한 국가인권위원회의 의견(2009. 4. 1.)

“기간제 근로자의 사용기간 및 파견근로자의 파견기간을 연장하는 것은 비정규직 남용 억제와 상시적 업무의 정규직화 유도라는 본래의 입법취지에 부합하지 않을 뿐만 아니라, 오히려 비정규직의 확산을 초래할 우려가 있으므로 바람직하지 않다”

3) 직접고용 원칙의 재확립

○ 1998년 파견법 제정 이전 직업안정법과 근로기준법은 ‘간접고용’을 원칙적으로 금지하고 있었음. 파견법 도입 후 16년의 실태는 파견근로를 합법화한다고 하여 위법한 간접고용이 줄어드는 것도 아니며 일자리를 창출하는 것도 아니라는 점을 입증하였음. 파견법 제정 및 이후의 확대 과정은 고용을 양적·질적으로 파괴하며, 기간제보다 더욱 열악한 비정규직만 확산시키는 결과를 가져왔음.

○ 노동법상 직접고용 원칙의 재확립을 위해, 현행 파견법은 폐지하고 근로자공급사업을 원칙적으로 금지하는 직업안정법의 원칙을 재확립해야 함. 파견·용역·사내하도급 등 탈법·변종적으로 진화하고 있는 간접고용을 아울러 근로자공급사업으로 판단하는 기준을 직업안정법령에 마련하고, 위법한 근로자공급이 이루어졌을 경우 사용자사업주가 직접고용한 것으로 보고 그에 따른 차별 없는 근로조건을 보장하는 규정을 두어야 함.

<참고>

● 국가인권위원회, 「사내하도급근로자 노동인권 개선을 위한 법령 및 정책 개선 권고(2009. 9. 3)」 - 노동부장관에게,

1. 현행 노동관계법상의 사용자 정의규정을 근로계약 체결의 당사자가 아니라 할지라도 근로조건 등의 결정에 대하여 실질적인 영향력이 있는 자까지 포함하는 개념으로 개정할 것,
2. 상시적인 업무에 대한 직접고용원칙을 법률에 명시적으로 규정함으로써 간접고용의 남용을 억제할 것을 권고한다.

4) 최저임금 현실화, 사회보험 비용의 기업 부담 확대

○ 최저임금은 단순히 저임금 노동자에게만 관계되는 문제가 아니라 전체 노동자의 기준임금으로 작동하고 있음. 기본적인 생활이 가능하도록 최저임금을 대폭 인상하는 것은 어떠한 차별시정제도나 사회보장제도보다 실효성이 크며, 사회적으로 공정한 비용

분배의 수단임.

○ 불안정노동자를 배제·차별하는 현행 사회보험제도의 인적 적용범위는 개선되어야 하며, 불안정노동자의 사회보험료는 기업 내지 기업집단이 부담하도록 하는 것이 사회적으로 공정함. 특히 불안정노동자에 대한 고용보험·산재보험 적용 확대는 사용자의 부담으로 차별 없이 이루어져야 함.

<참조>

● 국가인권위원회의 「산재보험 적용범위 확대를 위한 제도개선 권고」 (2014.11.27)

1. 고용노동부장관에게,

특수형태근로종사자에 대한 산업재해보상보험 적용과 관련하여,

- 1) 현재 「산업재해보상보험법」의 적용을 받고 있는 6개 직종 특수형태근로종사자가 실질적인 보호를 받을 수 있도록 적용제외 신청제도를 폐지하고 종사자의 보험료 부담을 면제 또는 지원 하는 방안을 마련할 것,
- 2) 현재 「산업재해보상보험법」의 적용을 받고 있는 6개 직종 외에도 모든 특수형태근로종사자가 산업재해보상보험 적용대상에 포함되도록 할 것을 권고한다.

2. 국회의장에게, 「산업재해보상보험법」 및 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」 개정 시 위 권고의 내용이 반영되도록 노력할 것을 권고한다.

5) 「노동조합 및 노동관계조정법」상 ‘근로자’와 ‘사용자’ 개념의 확대

○ 비정규직은 단결하고 저항하기 어렵기에 저임금과 열악한 노동조건을 감수하게 되고, 현행 노동법과 정부 정책은 비정규직의 이러한 무권리 상태를 묵인해 왔음. 진정으로 비정규직 문제를 해결하고자 한다면 비정규직의 노동3권 행사에 제한을 가하는 노조법을 개정하는 것으로부터 출발하면 됨. 구체적으로 노조법 2조의 ‘근로자’와 ‘사용자’ 정의를 현실에 맞게 개정해야 함.

○ 노조법 제2조의 ‘근로자’ 정의조항에 “자신이 아닌 다른 자의 업무를 위하여 노무를 제공하고 해당 사업주 또는 노무수령자로부터 대가를 받아 생활하는 자”, “기타 노무를 제공하는 자로서 이법에 따른 보호의 필요성이 있는 자 중 대통령령이 정하는 자” 등을 포함하도록 개정할 필요가 있음. 국가인권위원회의 권고, 국제노동기구의 협

약 및 권고,¹⁸⁾ 외국의 입법 사례 등을 참조할 때, 노조법의 적용을 받아야 할 노무제공자인지 판단하는 핵심 지표는 ‘독립하여 자신의 계산으로 사업을 영위하는 것이 아니라 다른 자의 업무를 위하여 노무를 제공’ 하는 것과 ‘노무를 제공하고 그 대가를 받아 생활하는 것’ 이라 할 수 있음.

● 국가인권위원회, 「특수형태근로종사자 보호방안에 대한 의견표명(2007. 10. 16.)」

특수형태근로종사자의 보호에 관한 법률을 조속히 제·개정하되,
특수형태근로종사자와 사업주와의 개별적 관계에 있어서는 계약의 존속 보호, 보수의 지급 보호, 휴일·휴가의 보장, 성희롱의 예방·구제, 산업안전·보건, 모성보호, 균등처우, 노동위원회에 의한 권리구제·분쟁해결 및 근로감독관에 의한 감독 등에 관한 규정을 두고,
집단적 관계에 있어서는 특수형태근로종사자들의 계약조건을 유지·개선하고 경제적·사회적 지위를 향상시킬 수 있도록 노동3권을 보장하고,
사회보장제도와 관련하여서는 「산업재해보상보험법」, 「고용보험법」, 「국민연금법」과 「국민건강보험법」의 직장(사업장)가입자 규정이 적용될 수 있도록 하고,
아울러 실질적으로는 사용종속관계에 있는 근로자임에도 계약의 형식을 이유로 특수형태근로종사자로 분류되는 자(이른바 '위장자영인')에게는 일반 근로자와 동일한 노동법적 보호가 이루어질 수 있도록 특수형태근로종사자의 개념 및 판단기준을 법률에 명시할 것을 권고한다.

● ILO 결사의 자유 위원회의 권고(Case No. 2602 [2012년 제363차 보고서, 2011년 제359차 보고서])

위원회는 화물차량 운전기사와 같은 자영 노동자(self-employed worker)를 포함한 모든 노동자들이 자신들 권익의 증진과 방어를 위해 스스로의 선택에 따른 조직을 통해, 그 어떤 사전적 승인 조치 없이 해당 조직의 규정에 따라 스스로의 선택에 따른 연맹과 총연맹에 가입할 권리를 포함하여, 결사의 자유를 전적으로 향유할 수 있도록 하는데 필요한 조치를 취할 것을 한국정부에 요구한다.

위원회는 한편으로는 자기 고용 노동자들이 단체교섭이라는 수단을 포함하여 자신들의 권익 증진과 방어를 위한 목적으로 ILO 협약 제87호와 제98호 하의 노동조합 권리를 전적으로 향유할 수 있도록, 또 다른 한편으로는 전국건설노조와 전국운수노조에 대해 조합원들이 자신들을 대표하는 노조를 통해 대표되는 것을 가로막는 그 어떤 조치도 취해지지 않도록, 상호 간에 용인 가능한

18) ILO의 핵심 협약인 제87호 협약은 결사의 자유 원칙에 따라 군인과 경찰만을 예외로 하여 모든 노동자들이 자신의 선택에 따라 노동조합을 결성하고 가입할 권리를 가져야 함을 확인한다. 결사의 자유를 적용받는지에 관한 기준은 자영 노동자(self-employed worker)들에게는 흔히 발견되기 어려운 고용관계의 존재여부를 근거로 하는 것이 아니다(ILO, Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee[fifth edition], 2006, 254항).

해결책을 찾기 위해 모든 당사자들과 논의를 진행할 것을 한국정부에 요청한다.

● 대법원 2004. 2. 27 선고 2001두8568 판결

근로기준법은 '현실적으로 근로를 제공하는 자에 대하여 국가의 관리·감독에 의한 직접적인 보호의 필요성이 있는가'라는 관점에서 개별적 노사관계를 규율할 목적으로 제정된 것인 반면에, 노동조합및노동조합관계조정법(이하 '노조법'이라 한다)은 '노무공급자들 사이의 단결권 등을 보장해 줄 필요성이 있는가'라는 관점에서 집단적 노사관계를 규율할 목적으로 제정된 것으로 그 입법목적에 따라 근로자의 개념을 상이하게 정의하고 있는 점, (중략)

노조법 제2조 제1호 및 제4호 라목 본문에서 말하는 '근로자'에는 특정한 사용자에게 고용되어 현실적으로 취업하고 있는 자 뿐만 아니라, 일시적으로 실업상태에 있는 자나 구직중인 자도 노동3권을 보장할 필요성이 있는 한 그 범위에 포함되고, (후략)

○ 노조법에서 ‘사용자’는 근로자의 단결체인 노동조합과 대항관계에 있는 자를 의미하며, 단체교섭의 상대방인 동시에 부당노동행위 등 노조법이 단결권 보장을 위하여 정하는 각종 의무를 부담하는 자가 됨. 따라서 법정 최저근로조건을 보장해야 할 의무부담자, 즉 현실적인 근로계약의 상대방을 의미하는 근로기준법과는 입법 목적과 취지를 달리할 수밖에 없음. 이런 맥락에서 노조법 제2조의 ‘사용자’ 정의에 “근로계약 체결의 형식적 당사자가 아니더라도 당해 노동조합의 상대방으로서의 지위를 인정할 수 있거나 근로자의 근로조건에 대하여 실질적인 지배력 또는 영향력이 있는 자”를 포함시킬 필요가 있음

<참고>

● 대법원 2010. 3. 25 선고 2007두8881 판결

근로자의 기본적인 노동조건 등에 관하여 그 근로자를 고용한 사업주로서의 권한과 책임을 일정 부분 담당하고 있다고 볼 정도로 실질적이고 구체적으로 지배·결정할 수 있는 지위에 있는 자가, 노동조합을 조직 또는 운영하는 것을 지배하거나 이에 개입하는 등 행위를 하였다면, 그 시정을 명하는 구제명령을 이행하여야 할 사용자에게 해당한다.

● ILO 결사의 자유 위원회의 권고(Case No. 2602 [2012년 제363차 보고서, 2011년 제359차 보고서, 2008년 제350차 보고서 등])

위원회는 노조 권리의 행사를 회피하기 위해 “사내하청”을 활용한다는 지속되는 혐의에 우려를 표하지 않을 수 없다. 위원회는 이 점에 관해, 관련 노조와 하청/파견노동자의 고용기간과 조건을 결정하는 당사자 사이의 단체교섭이 항상 가능해야 한다는 점을 강조하고 싶다. 따라서 위원회는 한 국정부가 관련 사회적 파트너들과 협의하여, 노동조합및노동관계조정법에 의해 모든 노동자에게

보장되는 하청/파견 노동자의 결사의 자유와 단체교섭권 보호를 강화하여 노동자의 기본권 행사를 사실상 회피하는 수단으로 하청을 남용하는 것을 방지하는 목적으로, 미리 결정된 합의된 대화 프로세스를 포함하여 적절한 구조를 개발할 것을 요청한다.

● ILO 결사의 자유 위원회 권고(Case No. 1865 [2006년 제340차 보고서 등])

건설 현장에서 원청업체의 지배적인 위치를 가정하면, 아울러 지역 및 산업 수준에서 단체교섭의 일반적 부재를 감안하면, 원청업체와의 단체협약 체결은 전체 건설 현장에서 효율적인 단체교섭 및 단체협상 합의 체결을 위해 실현 가능한 선택임이 분명하다.

〈참고자료〉

- 국가인권위원회(2005), 「비정규직 관련 법률안에 대한 국가인권위원회의 의견(2005. 4. 14.)」
- 국가인권위원회(2007), 「특수형태근로종사자 보호방안에 대한 의견(2007. 10. 16.)」
- 국가인권위원회(2009), 「기간제법·파견법 개정안에 대한 국가인권위원회의 의견(2009. 4. 1.)」
- 국가인권위원회(2009), 「사내하도급근로자 노동인권 개선을 위한 법령 및 정책 개선 권고(2009. 9. 3.)」
- 국가인권위원회(2013), 「‘사내하도급근로자보호등에 관한 법률안’ 보완 의견(2013. 1. 14.)」
- 국가인권위원회(2014), 「공공부문 비정규직 근로자의 고용안정 및 처우개선을 위한 권고(2014. 11. 25.)」
- 국가인권위원회(2014), 「산재보험 적용범위 확대를 위한 제도개선 권고(2014. 11. 27.)」
- 김유선(2014), 「비정규직 규모와 실태-통계청, ‘경제활동인구조사 부가조사’ (2014.8) 결과」, 한국노동사회연구소 이슈페이퍼 2014-22
- 김유선(2015), 「박근혜 정부 ‘비정규직 종합대책’ 진단」, 한국노동사회연구소 이슈페이퍼 2015-02
- 김종진(2014), 「공공부문 직접고용 무기계약 전환대책 방향 및 간접고용 비정규직 감소방안」, 국가인권위원회 주최 공공부문의 비정규직 고용안정대책 마련을 위한 간담회(2014. 6. 18) 발제문
- 사내하청 총파업 추진 전국모임(2015), 「장그래법 시행되면 오판장도 해고된다」
- 안산시비정규직노동자지원센터·한국비정규노동센터(2013), 「안산시흥지역 파견노동 실태조사 보고서」
- 윤애림(2012), “산재보험법의 특수형태근로종사자 특례제도의 문제점과 대안”, 「노동법연구」 제33호, 서울대학교 노동법연구회
- 윤애림(2013), “‘무기(無期)계약직’의 문제점과 대안—중앙행정기관 무기계약직 실태를 중심으로”, 「민주법학」 제56호, 민주주의법학연구회
- 윤애림(2014), “다면적 근로관계의 판단 기준”, 「노동법학」 제49호, 한국노동법학회
- 은수미 국회의원실, 「막대한 채용 투입되는 국가인적자원개발컨소시엄, 대기업, 하청 직무교육 수단으로 편법운용」(2014. 10. 20. 보도자료)
- 이성희(2012), 「비정규직 차별시정제도 운영실태 및 개선방안」, 한국노동연구원

■ 토론 1

강 성 태 / 한양대학교 법학

- 3월 22일자 한국경제 인터넷판 기사 「이기권 장관, 한경과 '막걸리 토크' ... “육 먹을 각오하고 임금체계 꼭 고칠 것”에 따르면,
- 이기권 고용노동부 장관은 “고용이 늘지 않는 이유 중 하나는 노동시장의 불확실성 때문”이며 “그중에서도 지나친 연공형 임금체계를 손보는 것이 시급하다”고 했다고 함
 - 그의 발언은 11일 청와대에서 열린 서별관 회의(비공개 거시경제정책회의) 이후 정부의 대타협 전략이 우선 임금체계 개편 쪽으로 가닥을 잡은 것을 확인한 것
 - 이 장관은 최근 국내 노동시장의 일자리 창출을 막는 5대 불확실성으로 △통상임금 △근로시간 단축 △정년 연장에 따른 임금체계 개편 △근로계약 해지 기준 △취업규칙 변경 제시
 - 그는 “통상임금과 근로시간 단축은 더 이상의 논의보다는 선택을 해야 할 문제”라며 “임금체계 개편은 선언이 아닌 노사의 실행 의지가 중요하다”고 했다고 함
- 「장관의 말」을 풀어서 보면,
- 일자리 늘리기가 정책 목표
 - 일자리가 늘지 않는 이유는 노동시장의 불확실성 때문
 - 노동시장의 불확실성을 주도하는 제도적 요인은 통상임금, 근로시간 단축, 정년연장과 임금체계 개편, 해고 기준, 취업규칙 변경 절차 등
 - 정부는 연공형 임금체계의 개편에 최우선적으로 매진할 예정
- 나쁜 의사: 어떤 증상이든 가장 돈 벌고 싶은 방식으로 진단, 처방, 치료하는 의사
- 일자리가 적어서가 아니라 좋은 일자리가 지나치게 적은 것이 문제

- 좋은 일자리 부족은 대기업에서 시작한 간접고용의 확대 및 중소기업으로의 책임과 부담의 전가 그리고 공공부문의 축소 등이 큰 원인임. 그런데 현안은 대기업들의 희망 사항들(wish - lists) 뿐. 어떠한 위기 상황에서도 책임 분담엔 소극적이고 이익 추구엔 적극적인 모습
- 대기업 정규직과 중소기업 비정규직을 대비시켜 노동소득 저하(≡ 하향 평준화) 추구

○ 잘못된 진단, 노동시장 이중구조론

- 문제의 핵심은 노동시장의 이중구조가 아니라 좋은 일자리의 부족으로 인한 노동의 빈곤임. 즉 세금과 사회보험료 등 재정을 부담할 만한 수준의 임금소득자가 절대적으로 부족(감소)한 것이 문제의 본질임.
- 지금 노동시장에는 행복한 근로계층과 불행한 근로계층이 비슷하게 대립하고 있는 것이 아니라 후자가 압도적으로 많거나, 혹은 불행한 계층과 아주 불행한 계층만이 존재함
- 경제성장의 둔화 등 경제의 악화는 소비 침체가, 소비침체는 낮은 소득 특히 가처분 소득의 부족으로 인한 국민의 빈곤이, 빈곤화는 급속하게 진행되고 있는 고임금 일자리의 감소와 저임금 일자리의 증가 즉 「고용 없는 성장」과 「성장 없는 고용」에 따른 것으로, 이는 노동시장의 불평등에 의해 국민경제의 양극화로 연결
- 노동시장의 불평등은 경제의 이중 구조 즉 자본과 노동의 불평등 및 대자본과 소자본의 불평등에서 기인하는 것으로 노동 사이의 격차는 이중 경제 구조의 결과물이지 원인이 아님
- 그럼에도 현재의 노동시장 이중구조론은 노동 사이의 격차 해소 또는 감소를 지향. 비정규직의 상황이나 노동시장의 경직성이 대기업 정규직 등 특권노동계층에 의해 발생한 것처럼 보이게 함. 즉 노동문제가 노동 측에 주된 원인이 있는 것처럼 오도. 비정규직 문제 등의 해결을 위해서는 노동 측의 (자발적인) 양보가 결정적인 것처럼 말함
- 근로자 간의 격차와 위화감은 줄일 수 있겠지만, 지금의 노동시장 문제를 개선할 수는 없음

○ 의제 선정의 편향성

- 5개 의제(통상임금, 근로시간 단축, 정년 연장에 따른 임금체계 개편, 근로계약 해지 기준, 취업규칙 변경)는 지금의 노동시장 문제는 물론이고 노동시장 이중구조와도 직접적인 관계가 없는 것임

- 대기업이 불편하게 생각한 의제들만 편향적으로 선택
- 5개 의제에 대해 주로 대기업 측을 대변하여 오던 전문가들이 관련 위원회 주도
- 1차적으로는 대기업 정규직의 근로조건 저하를, 궁극적으로는 노동비용의 저하를 지향하는 의제는 최근 확대되어 온 자본소득과 노동소득 사이의 소득 격차를 더욱 벌리게 될 것임
- 대출 확대 및 개인회생제도가 우리 사회에서 최후의 안전망인가?

○ 통상임금과 근로시간 단축

- 통상임금은 도구적 개념으로 그 자체가 문제될 수가 없음
- 전체 임금에서 통상임금으로 계산된 수당이 차지하는 비율이 지나치게 높음
- 연장근로를 촉진하거나 방임하여 온 정부 정책의 잘못도 원인이 됨
- 장시간 노동의 심각하고 구조적인 폐해에 대한 인식(노사정, 국민)의 필요
- 현재의 근로시간 단축 방안은 비정상상을 정상화하려는 것

○ 정년 연장과 임금체계 개편

- 고령 사회와 노동시장 구조라는 관점에서 우리 사회의 지속가능성을 높이는 방향으로
- 지불능력과 근로소득의 격차를 줄이거나 해소하는 방향으로
- 직무급이란 담장 안의 임금이 아니라 담장을 넘는 임금. 그것의 개발은 산별교섭 등 초기업별 교섭과 협약의 활성화가 전제되어야 함

○ 근로계약 해지 제도 개선: 저성과자 해고제도 도입

- 부당해고 금지 원칙과 노동법의 기본 정신을 위협하는 매우 위험한 발상
- 상대적 비율에 따른 접근이란, 극단적으로 말하면, 가장 훌륭한 기준과 사용자를 상정하는 경우에도 그리고 가장 좋은 성과를 낸 경우조차 일정 비율의 근로자를 해고 대상자 또는 무능력자로 낙인찍을 수 있도록 하는 제도
- 기준 설정, 기준 적용, 최종 결정 등의 단계를 통하여 사용자의 노무지휘권을 최고로 최적화할 수 있는 반면, 근로자의 불안감과 종속성은 일상화되어 노사대등(결정) 원칙을 무력화

○ 취업규칙 불리 변경 절차의 완화

- 사회통념상 합리성 법리는 매우 예외적인 것으로서 대법원조차 그 위험성을 경고
- 노동조합을 제외한 근로기준법상 근로자대표는 편법적이고 편향적인 제도

- 노사협의회에 근로자대표의 지위를 주려면 먼저 노사협의회를 독일식 종업원대표위원회를 개편하여야 할 것임
- 개선의 대상은 취업규칙 불리 변경 절차가 아니라 취업규칙 제도 그 자체임
- 노동조합의 조직율과 대표성을 강화할 수 있는 입법적 지원이 필요

○ 비정규직 대책에서 순위와 강조

- 비정규직 대책 중에는 의미 있는 것도 존재(최저임금 인상, 노동조합의 대리신청권 등)
- 비정규직 대책에서 가장 중요한 것은 단계별 목표 및 우선 도달 목표의 설정과 실행
- 2007년 특고 활동의 반성
- 질문 1: 향후 5년간의 목표(임금상승, 정규직 전환, 노조조직 등에서) 그리고 우선 순위는?
- 질문 2: 노동조합이 해야 할 일은?

○ 노동조합의 주도성과 적극적 역할

- 어려운 현실이지만, 노동과 사회 의제의 개발, 협상, 여론화 등을 노동조합이 주도해야 하며, 수동적이고 즉자적인 ‘반대’로는 국민 다수의 지지를 받기 어려움
- 정부 측에 노동 측 아젠더를 제시하고 그것을 실현하기 위한 위원회 설치 요구
- 질문 1: 노동은 지금 무엇을 요구해야 하는가?
- 질문 2: 그것을 관철하기 위해 노동조합이 해야 할 일은?

(끝)

■ 토론 2

안 진 겔 / 참여연대 협동사무처장

“직접고용, 기간의 정함이 없는 고용”이라는 원칙을 확인하자

김 해 진 / 전국불안정노동철폐연대 상임활동가

제출된 세개의 발제문 “박근혜정부의 경제정책과 노동시장 구조개선 논의”, “고용, 노동시간, 임금유연화 대책 비판”과 “박근혜 정부의 ‘비정규직 종합대책(안)’의 문제점과 대안”의 문제의식에 전반적으로 동의하며, 몇 가지 보충하고자 하는 바를 이야기하고자 함.

1. 발제문의 전반 기조와 대책에 대한 동의

- 첫 번째 발제문에서 “정규직 과보호론에 근거한 최경환부총리의 경제정책 방향”이 갖는 한계를 지적하고, 정부의 노동정책이 유연화는 가속화하되 보호는 제한적이기 때문에 결국 ‘불안정성으로의 하향평준화’로 귀결될 것임을 지적한 것에 동의함.
- 두 번째 발제문에서는 정부 정책에 대해 “성과평가를 통한 저성과자의 해고를 용이하게 만들고, 취업규칙을 사용자 일방이 변경하여 노동조건을 사측에서 일방적으로 정할 수 있도록 만드는 것, 실질적인 노동시간 연장대책, 임금피크제와 직무성과급제를 통한 고령자와 장기근속자 임금삭감 정책”이라고 평가하고 있음. 이 평가에 대체적으로 동의하며 민주노총에 제출한 대안으로서 통상해고 대책과 취업규칙 일방변경 반대, 휴일연장근로포함과 각종 노동시간 특례제도 폐지와 연속휴식제 등 도입, 통상임금 정의 명시, 임금피크제와 직무성과급제 반대, 저임금노동자에 대한 임금체계 대안 마련 등에 대해서 동의함.
- 세 번째 발제문에서도 정부의 종합대책안이 기간제법과 파견법의 남은 규제마저 무력화하는 것이고, 정규직 임금체계 개편 및 삭감과 해고의 자유 확대를 보다 공격적으로

추진하려는 정책이라고 평가하고 있음. 그리고 대책과 관련해서 기간제 사용사유제한, 직접고용 원칙 확립, 최저임금 현실화, 사회보험의 기업부담 확대, 근로자와 사용자개념 확대를 통한 노동권보장을 요구하고 있음. 이 발제문의 진단과 대책에 대체적으로 동의함.

2. 총론에서 발제에 대한 보충

(1) 노동시장 이중구조가 문제라는, 정부의 잘못된 진단

- 김성희 교수는 발제문에서 정부 경제정책이 전제하고 있는 ‘정규직 과보호론’이 근거 없는 것임을 밝히면서 한국 노동자들의 고용이나 임금이 경직되어 있다는 정부 주장의 문제를 지적하고 있음. 정부의 근거 없는 ‘정규직 과보호’ 주장은 ‘노동시장 이중구조 해소’라는 잘못된 대책으로 이어짐. 정부는 ‘기업이 노동자에게 줄 수 있는 총량은 정해져있다’는 전제를 갖고 있음. 물론 노동자들 사이의 임금격차가 커지는 것은 사실이지만 비정규직 문제의 핵심은 기업들이 과도하게 인건비를 줄이면서 기업의 수익을 올리는 데에만 집중하는 것임. 대기업 원청노동자가 임금을 많이 받아서가 아니라 비정규직과 중소기업 하청 노동자들의 임금이 적은 것이 문제임. 김성희교수는 정규직의 고용과 임금경직성이 높지 않다는 점을 근거로 이야기하는데, 이 뿐만 아니라 전체 노동자들의 임금도 낮다는 점이 문제임.
- 노동소득분배율은 2013년 59.7%까지 떨어졌고, 정규직 노동자들의 실질임금 상승률도 2007년 경제위기 이후 정체되고 있음. 전체 노동자들의 임금상승이 정체되는 가운데, 비정규직 노동자들의 임금이 급격하게 더 떨어지는 것이 문제이며, 기업들이 비용절감이라는 목표 아래 비정규직 노동자들의 임금을 과도하게 떨어뜨리는 데에 문제의 핵심이 있음. 따라서 ‘노동시장 이중구조 개선’이라는 이름 아래 정규직들에 대한 통상해고 완화나 직무성과급제 도입을 이야기하는 것은 이미 진단에서부터 맞지 않음.

(2) 비정규직은 필요한 고용형태라는, 정부의 잘못된 전제

- 정부 대책은 ‘비정규직은 필요한 고용형태’라는 잘못된 전제를 갖고 있음. 쉬운 정리해고로 인해서 이미 한해에 70만명 정도가 희망퇴직과 정리해고로 쫓겨나는 상황임.

기업이 고용정직성 때문에 어쩔 수 없이 비정규직을 사용하는 것이 아니라, 비용절감과 책임 떠넘기기 전략의 일환으로 비정규직을 활용하는 것임. 최경환부총리가 디플레이션을 우려하며 지적한 것처럼 노동자들의 낮은 소득과 낮은 소비가 저성장의 위기를 증폭시킴. ‘비정규직은 필요한 고용형태’라는 전제를 갖고 기업이 원하는 노동력 유연화를 계속 보장하는 이상 기업들의 비용절감 시도로부터 자유로울 수 없고 저성장의 위기는 가속화될 것임.

- 정부 비정규직 종합대책은 ‘고용형태의 다양화’를 정상적 추세로 간주하며, 고용형태별 대책이라는 미명 아래 여러 대책을 나열함. 영세사업장 노동자는 사회안전망이 없는 것이 문제이고, 기간제는 고용불안정이 문제이며, 일용직과 용역노동은 실질적 처우개선이, 파견 도급은 비합리적인 외주노동시장 정상화가 핵심이라고 이야기함. 그리고 특수형태업무종사자는 사회보험적용 확대와 공정계약 관행을 정착시켜야 한다고 말함. 그런데 이러한 고용형태별 분리대책이야말로 고용형태를 복잡하고 다양하게 만들면서 각 고용형태별 활용도를 높이는 대책임. 분야별 대책보다 ‘전반적으로 비정규직을 어떻게 줄여나갈 것인지’ 총체적 구상이 필요함.

(3) 노사관계의 불균형을 심화시키는 정부 대책

- 어느 대책이든 노사간의 힘 관계에 따라 의도와 다른 결과가 나타남. 2007년 기간제법을 만들 때 정부는 2년이 지나면 정규직으로 전환시키는 법이라고 주장했지만 노동계에서 주장한대로 이 법은 2년이 지난 뒤 해고하는 법이었음. 노동자들이 계속 고용을 주장하기 어렵고, 정규직 전환이 기업의 의사에만 달려있는 상황에서 당연한 결과였음. 한국의 노동조합 조직률은 10% 정도이고 노사협의회 등이 있기는 하지만 대부분 형식적임. 따라서 노동자들은 발언력이 약한 상황임. 그런데 이번 정부정책은 노동자들의 발언력을 더욱 약화시키고 기업의 힘을 강화하고 있음. 우선 비정규직 확대가 노동자들의 발언력을 약화시킴.
- 기업의 힘이 강할 때에는 재량노동시간제나 탄력적 근로시간제 모두 노동자들이 시간의 주권을 갖지 못하고 대기상태가 되도록 만들. 취업규칙 변경구조를 바꾸는 것도 기업이 일방적으로 결정할 가능성을 부여하는 것이며, 직무성과급제도도 성과측정이나 직무판단이 모두 기업의 권한이라는 점에서 볼 때 노동자들의 임금을 기업일방적으로 결정할 수 있도록 해주는 것이. 통상해고를 허용하는 것도 이것이 노조탄압의 수단임

될 것이라는 ‘현실’을 반영하는 것임. 현실에서의 노사관계를 염두에 둔다면 정부정책은 기업의 힘을 강화시키는 정책이라고 볼 수밖에 없음.

(4) 청년과 비정규직이나 중소기업사업장 노동자들에게 불리한 정부 정책

- 정부는 ‘노동시장 이중구조’를 개선한다고 했지만, 정부정책은 청년노동자들과 비정규직, 그리고 중소기업사업장 노동자들에게 큰 피해를 줌. 기간제한 4년으로의 연장은 정규직 채용 유인을 떨어뜨려서 청년노동자들은 정규직 일자리를 얻기 어렵도록 만듦. 저성과자 해고대책이 청년노동자를 얼마나 괴롭힐 수 있는지를 가장 잘 보여주고 있는 곳이 위메프임. 위메프는 신규채용한 후 경쟁을 시키고 실적이 좋지 않다면 11명을 해고함. 위메프는 ‘수습기간’ 중이므로 문제가 없다고 강변했는데, 저성과자 해고가 정당화되면 수습기간 중이 아니어도 노동강도를 높이고 실적이 안 좋다고 해고하는 블랙기업이 판을 치게 될 것임.
- 정부대책은 비정규직과 중소기업사업장 노동자들에게 더욱 심각함. 탄력적 근로시간제는 잔업과 특근으로 생계를 유지하는 비정규직과 중소기업사업장 노동자들의 잔업과 특근수당을 축소하는 효과를 낼 것임. 취업규칙 변경제도를 바꾸면 노동조합이 없는 비정규직이나 중소기업사업장 노동자들에게 피해가 집중될 것임. 통상임금 산입범위를 자율적으로 결정하게 하는 문제도 통상임금 삭감의 효과를 낳음. 결국 정부정책은 정부의 홍보와는 반대로 청년과 비정규직, 중소기업사업장 노동자들에게 더 불리한 정책임.

3. 개별 대안과 관련한 몇 가지 의견

(1) 저성과자 해고만이 아니라 ‘해고’ 전체를 문제 삼아야 함

- ‘해고’ 자체에 대한 문제제기가 필요함. 성과가 나지 않는 사원을 해고할 수 있어야 하는 것 아니냐는 사회적 정서가 깔려있는데 성과를 결정하는 주체는 노동자가 아님. 성과를 내는 구조를 만드는 것도 노동자의 몫은 아님. 그렇다면 성과에 대한 책임이 노동자 개인에게 있을 수 없음. 저성과자 해고라는 발상 자체가 ‘성과를 빌미로 한 해고’ 일 수밖에 없음.

- 결국 ‘해고’의 자유를 문제 삼아야 하는데, 현재는 통상해고가 쟁점이 되고 있으나, 정리해고와 희망퇴직 등 사실상의 해고에 대한 문제제기가 필요함. 대법원에 의해 정리해고의 요건이 지나치게 완화되어 있고, 희망퇴직등 강제해고가 손쉽게 이루어지는 상황임. 기업들은 ‘해고’로 비용을 아낀다고 생각하지만 결국 해고로 인한 사회적 문제로 인해서 그 비용은 ‘사회전체’가 부담하는 것임. 그러므로 기업의 해고에 대해서는 더욱 엄격한 기준이 적용되어야 하고, 정리해고제도와 희망퇴직 등에 대해서도 강력한 제재가 필요함.

(2) 법정 노동시간 단축에 대해서 제기해야 함.

- 주 40시간으로 노동시간이 단축된 지 얼마 되지 않았지만, 그 효과는 긍정적으로 나타남. 그런데 노동시간은 고용창출과 연계되어야 함. 그렇게 본다면 실노동시간을 단축하는 것도 중요하지만 법정 노동시간 단축에 대해서도 이야기를 다시 꺼내는 것이 필요하다고 봄. 주35시간으로의 축소 등 노동시간의 대폭 단축이 논의되어야 함.
- 실노동시간 단축과 관련하여 발제문에서는 여러 대책을 내놓고 있는데, 대체적으로 동의하지만 ‘실노동시간 단축’을 위해서는 ‘소득’과 연계시키지 않는 것도 중요한 방안이라고 생각함. 현재 발제문에서의 대책은 ‘소득 저하 없는’이라는 단서를 달고 있는데 ‘소득저하 없는 노동시간 단축’을 한꺼번에 현실화시키기는 어려움. ‘소득’과 연계하지 않고 일단 노동시간 단축을 현실화하고, 그 힘을 바탕으로 소득 문제를 별도로 제기하는 방안을 채택해야 현실화될 수 있지 않을까 생각함.

(3) 직무성과급제의 대안으로서 호봉제 유지의 문제

- 평균근속년수가 5.1년에 불과한 한국에서 호봉제도가 기업들의 인건비 부담 요인은 아님. 그러나 비정규직이 만연한 현실에서 호봉제를 직접적인 대안이라고 말하기 힘들다면 임금제도를 설계하는데 무엇이 전제되어야 하는지에 대한 논의가 필요함. 정부의 직무성과급제가 임금삭감과 임금의 개별화를 위한 임금체계라는 점을 비판할 수 있으나, 현행유지가 대안이 되기는 어려움. 이미 현재의 임금체계는 호봉제도와 성과급제, 그리고 고용형태별 직무급제가 섞여서 운영되고 있는 구조이기 때문임.
- 우선 기본생계 보장이라는 전제가 필요함. 임금의 최소기준을 설정하는 것인데 이것

은 집단적이어야 하고, 생계를 보장할만한 것이어야 함. 그런 점에서 최저임금을 생활 임금으로 현실화하는 문제가 연동되어야 함. 또한 ‘차등’의 기준에 대한 고민이 필요함. 정부안은 ‘직무’와 ‘성과’에 따른 차등인데, 이것은 기업 일방이 결정할 수 있고, ‘동일노동 동일임금’을 ‘다른노동 다른임금’으로 만들어서 차별을 정당화함. 호봉제는 ‘근속’을 차등의 객관적 지표로 간주하는데 근속이 짧고 이동이 잦을 수밖에 없는 청년노동자들과 비정규직의 현실에서 ‘근속’을 기준으로 하는 것에 대한 고민이 있을 수밖에 없음. ‘성과’의 경우 모든 업무는 관계속에서 이루어지기에 집단적이어야지, 개별성과 측정은 불가능하다는 점에서 허용하기는 어려움. 저임금노동자들의 생계보장이라는 전제에서부터 출발하여 임금의 원칙을 정하고 임금체계 개편 논의가 시작되어야 할 것임.

(4) 안전대책과 관련하여 공공부문에서부터 위험을 양산

- 정부 안전업무에 대한 비정규직 금지와 정규직화를 이야기하고 있음. 그런데 안전업무의 범위와 개념을 너무 좁게 설정함. 안전업무를 여객운송과 선박, 철도, 항공사업 중 기관장, 철도기관사와 관제사, 항공기 조종사 등으로 제한해버림. 공항의 소방이나 보안업무 담당자, 철도 승무원과 정비사 등 안전을 담당하는 이들을 대상에서 제외시킴으로써 외주화나 비정규직 사용이 가능하도록 만들어버림.
- 대중의 생명과 연관이 있는 대중교통이나 원자력발전소 등에서 안전업무의 외주화가 광범위하게 벌어지고 있는데 이에 대한 규제장치가 없음. 최근 KTX 승무원의 근로자 지위확인소송에서 대법원은 사측의 논리를 승인해주었음. 그런데 코레일의 논리는 ‘승무원은 안내업무만 하고 안전업무는 한명의 열차팀장만이 한다’는 것이었음. 그러면서 코레일은 승무원에 대한 기본적인 안전교육도 하지 않고, 열차문을 열 권리, 소화기를 사용할 권리조차도 박탈해버림. 공공부문 외주화를 통해서 위험을 양산하고 있는 현실의 시정을 요구해야 함.

(5) 비정규직 노동자들의 목소리를 듣도록 요구해야 함

- 발제문이 비정규직 대안에 대해서 동의하며 이 대안이 정책적 결과물이 아니라 비정규직 노동자들이 현실로 부딪치면서 제기해온 요구라는 점이 강조되어야 함. 그동안 정부는 비정규직 노동자 ‘보호’를 주장해왔으나 실질적으로 비정규직 노동자들이

요구하는 문제에 대해서는 침묵함. 정부정책으로 비정규직에 대한 ‘보호’ 조치를 마련하기 어렵다면 비정규직이 스스로 권리를 찾을 수 있도록 ‘노동권’을 보장해주어야 하는데 그것도 인정하지 않음. 결국 정부는 비정규직 권리보장에 대해서 관심이 없다는 것.

- 상시업무의 정규직화는 자신의 업무가 지속되며, 회사에 꼭 필요한 업무라는 노동자들의 자각을 반영하는 것임. 또한 원청의 사용자책임 인정이나 특수고용 노동자의 노동자성 인정은 비정규노동자들의 권리 박탈의 원인을 명백하게 하는 것임. 비정규직 문제는 원청의 시혜로 해결되는 것이 아니라, 비정규직 노동자들이 교섭의 권리를 가질 때 해결의 단초가 열린다는 것을 보여주는 것임. 정부가 정말로 비정규직 문제에 관심을 갖고자 한다면 비정규직 노동자들의 구체적인 요구에 대해서 귀를 기울여야 함.

(6) 대책의 핵심은 고용의 원칙을 확립하고 비정규직을 줄여나가는 것

- 윤애림 교수가 발제문에서 이야기한 것처럼 ‘맥을 짚는’ 처방이 필요한데, 그것은 ‘비정규직은 예외적인 고용형태’임을 확인하는 것임. ‘직접고용’과 ‘기간의 정함이 없는 고용’이 고용의 원칙이어야 하고, 기간을 정하거나 혹은 간접적으로 고용하는 것은 극히 예외적으로만 인정되어야 한다는 것을 확인하는 것임. 이런 원칙이 선다면 당연히 비정규직 사용에 대한 각종 제한이 더욱 엄격해질 수밖에 없고, 지금처럼 제한을 완화시키는 정책을 내놓을 수는 없음. 상시업무에 정규직 사용을 원칙으로 하는 것, 기간제는 출산휴가나 군입대 등 사용사유가 있을 때에만 사용하게 하는 것, 간접고용을 원칙적으로 금지하기 위하여 파견법을 없애고, 파견과 도급의 구분기준을 강화하는 문제 등이 대안이 될 수 있음.
- 이런 원칙이 선다면 지금 만연한 비정규직을 어디에서부터 어떻게 줄여나갈지에 대한 구체 정책이 필요해지는 것임. 우선적으로 공공부문에서부터 정책적인 시도를 해야 함. 학교에서 ‘교육공무직제’를 신설하는 것처럼 공무직제를 만들어서 공공부문 비정규직을 통합 정규직화하고, 장기적으로 공무원의 직급과 공무직제의 직급을 통일시키는 과정을 거쳐서 단일한 직제를 만들 수 있음. 그러려면 공공부문 신규채용에서부터 정규직을 늘리고 비정규직 채용을 중단하는 정책을 시작해야 함. 정부가 진정으로 비정규직 대책을 고민하고, 비정규직을 줄여나가하고자 한다면 지금 당장 시행할 수 있

는 일임. 그리고 그토록 이야기하는 청년실업대책을 제대로 마련하는 길이기도 함.
〈끝〉

■ 토론 4

박 제 성 / 한국노동연구원 부연구위원

1. 총론

○ 고용의 일반원칙이 없다.

- 고용형태를 불문하고 ‘고용의 일반원칙’을 정립하는 것이 필요
- “근로조건의 기준은 인간의 존엄성을 보장하도록 법률로 정한다.”(헌법 제32조 제3항)
 - 법률주의(형식) : 시행령, 지침, 가이드라인 등이 아니라 “법률”로 정할 것
 - 존엄성(내용) : 법률의 내용은 인간의 존엄성 보장에 부합해야 한다

○ 인간의 존엄성 보장에 부합하는 고용의 일반원칙

- 고용의 직접성 : 타인의 노동(인격)으로부터 이윤을 취하는 자는 책임을 져야 한다(노동의 인격성)
- 고용의 안정성 : “고용의 증진”(헌법 제32조 제1항). 단순히 일자리 증가를 의미하는 것이 아님 * 증진 : 기운이나 세력 따위가 점점 더 늘어 가고 나아감.
- 고용의 충실성 : “적정임금의 보장”(헌법 제32조 제1항). 소득의 안정성

○ 노동시장 이중구조론에는 기업의 책임이 없다

- 대립구도 : 정규직 과보호 / 비정규직 차별
 - . 노동 대 노동 -> 노동조합의 정당성 훼손
 - . 노동법 가해자 / 기업 피해자 -> 노동법의 규범력 훼손
- 해결방안
 - . 근로조건의 격차 시정 : 정규직 보호 축소 -> 유연화
 - . 비정규직 차별 방지 -> 안정성
- 결과 : 노동시장 붕괴 > 경제파국 > 총체적 위기(양차대전의 경험)
- 빈곤과 불평등의 문제를 노동 내부의 문제로 축소 -> 노동/자본 문제를 은폐

* “임금근로자 내부의 격차가 확대되었지만, 노동과 자본 간 소득의 불균형이 더 증가하였다는 것을 알 수 있다. ... (중략) 노동소득 내부의 불평등을 완화하는 노력 이상으로 생산의 과실을 생산요소들 간에 공정하게 분배하는 정책적인 노력이 우선되어야 함을 시사한다.”(이병희 외, 노동소득분배율과 경제적 불평등, 한국노동연구원, 2014)

2. 각론

○ 기간제 : 사용기간연장 및 이직수당

- 고용의 안정성 원칙을 금전보상의 문제로 치환 : 이익형량(공리주의)
- 계산 불가능한 것의 가치

○ 파견

- 5조 1항만 언급하면서 파견법의 경직성을 운운하는 것은 왜곡
- 5조 2항을 같이 보아야 함 : 업종불문 사유허용
- 파견법의 구조 : 업종불문 사유허용 + 사유불문 상시허용업종(5조 1항)
 - . 선진국은 후자가 없음

- 우리는 독일식의 공동결정제도 없다는 점에 유의

○ 근로시간

- 최대근로시간은 예외이지 기준이 아니다
 - 장시간의 공식화
 - 연장근로시간의 상시화

○ 취업규칙

- “해당 사업 또는 사업장의 근로자 전체에 적용될 사항” (근로기준법 제93조 제12호)
- 근로조건 대등결정 원칙과 부합하기 어렵다
 - 헌법 제33조 제1항
 - 헌법재판소 1998. 2. 27. “근로자에게 단결권, 단체교섭권, 단체행동권을 기본권으로 보장하는 뜻은 근로자가 사용자와 대등한 지위에서 단체교섭을 통하여 자율적으로 임금 등 근로조건에 관한 단체협약을 체결할 수 있도록 하기 위한 것이다.”
 - 근로기준법 제4조 “근로조건은 근로자와 사용자가 동등한 지위에서 자유의사에 따라 결정하여야 한다.”
- 단체교섭 또는 공동결정 제도로 흡수
 - 1891년 독일 영업법 -> 1920년 사업장조직법 공동결정제도 -> 1952년 확대
 - 1925년 일본 공장법

○ 노동조합 : 조합원 대표에서 근로자 대표로.

1. 누가 ‘장그래’에게 희망을 줄 수 있는가

박근혜정부의 노동시장 구조개편이 사용자에게 유리하게 노동시장질서를 바꿔 노동자보다 효과적인 통제수단을 확보하려는데 초점이 맞춰져 있다는 두 분 발제자의 의견에 전적으로 공감하는 바입니다.

플라톤은 일찍이 <국가론>에서 이성보다 욕구를 쫓아 행동하는 상인계급이 정치적 영향력을 쥐면 국가가 재앙으로 치달을 것이라고 경고한바 있습니다.

현재 노사정위에서 ‘개혁’이라는 이름으로 진행되는 노동시장 구조개편 논의는 대한민국은 ‘기업국가’로 불려도 무방하며 대다수 일하는 노동자들은 공동체의 의사결정에서 배제된 채 여전히 시민권을 획득하지 못하고 있음을 여실히 보여주고 있다고 할 것입니다.

이창근 실장이 지적했듯이 통상해고 요건과 취업규칙 불이익변경 요건 완화는 정규직에 대한 사용자의 자의적인 해고권 남발 위험과 고용불안정으로 이어질 수밖에 없습니다.

통상임금 범위 축소와 탄력적근로제 확대 역시 형식적인 근로시간 단축을 명분으로 현재의 장시간 저임금노동구조를 그대로 유지하겠다는 의도가 깔려 있는 것으로 판단됩니다.

노사정위에서 논의되는 비정규직 대책 방향 역시 윤 교수가 분석한 바대로 실효성 없는 몇 가지 생색내기 대책을 앞세워 비정규직 사용기간을 늘리고 파견, 용역노동자에 대한 사용을 보다 용이하게 하려는 재계의 요구와 입장을 거의 대부분 반영하는 쪽으로 흘러가고 있습니다.

문제는 박근혜정부의 편향적 노동시장 구조개편이 재계의 요구를 일방적으로 대변하는 내용을 담고 있음에도 상당수 사람들이 정부와 재계가 내세우는 ‘기업경쟁력 회복’ ‘경기활성화’ 등 맹목적인 ‘성장이데올로기’에 함몰돼 위기의 실상을 제대로 인식하지 못하고 있는데 있는 것 같습니다.

특히 정부는 당초 공언한 노사정위 개편 논의시한(3월말)을 2주일여 남겨놓은 이달 중순부터 사실상 정부가 구상하는 노동시장 구조조정 대책을 관철시키기 위해 미디어와 행정력을 동원해 여론 설득전에 착수했습니다.

얼마 전 경향, 한겨레신문을 포함해 10개 주요 일간지 1면에 <노동시장을 개혁해야 청년일자리가 해결됩니다>라는 제목의 정부 광고가 실린 것을 다들 기억하실 겁니다.

3월19일자 조간 1면을 싹쓸이하는 문제의 정부 광고는 영화 <국제시장>의 덕수역을 맡은 배우 황정민씨가 드라마 <미생>에서 장그래역을 맡은 임시완씨와 다정하게 어깨동무한 사진을 배경으로 ‘능력과 성과가 중시되는 사회’와 ‘비정규직차별과 남용이 없는 사회’라는 광고카피가 등장합니다.

또 노사정위 논의시한 마감을 2주일여 앞둔 이달 중순부터 이기권 노동부장관과 김대환 노사정위 위원장이 지상파방송과 케이블방송, 신문지상에 등장하는 빈도도 부쩍 증가했습니다.

두 사람은 지난달 청년실업률이 11.1%로 1999년 7월 이후 최고치를 기록한 것으로 나타나자 대기업과 공공기관의 정규직 노동자들에 대한 부정적 여론을 조성하며 청년실업문제 해결을 위해 결단의 시간이 얼마 남지 않았다는 메시지를 반복적으로 재생산하고 있습니다.

정부가 이처럼 대기업 비정규직 남용의 횡포를 고발한 드라마 미생의 ‘장그래’ 열풍까지 노동시장 구조개편의 당위성을 홍보하는 수단으로 전취한 지금, 노동계에서는 과연 어떤 식으로 우리시대의 ‘장그래’에게 희망을 줄 수 있는지 두 분 발제자의 의견을 먼저 여쭙고 싶습니다.

2. 누가 청년실업과 노동시장 양극화에 책임을 져야 하나

정부가 <국제시장>의 덕수와 <미생>의 장그래를 정책광고 홍보모델로 내세운 이유는 충분히 짐작 가능합니다. 현재 청년실업을 위한 기성세대의 책임, 좀 더 구체적으로 말하자면 대규모 사업장의 장기 근속한 정규직 노동자들이 현재 이중노동시장을 악화시킨 책임과 동시에 이를 풀 수 있는 열쇠를 갖고 있다는 점을 부각시키기 위한 것으로 보임

니다.

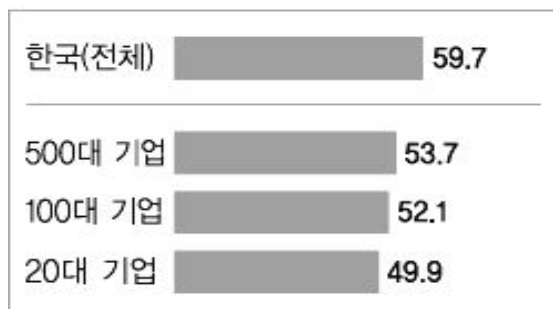
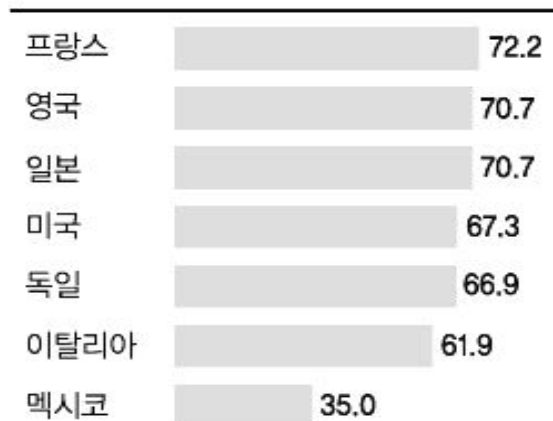
이기권 노동부장관은 전경련 회원사가 대주주로 있는 한국경제신문과 인터뷰(3월23일자 1면)에서 “고용이 늘지 않는 이유 중 하나는 노동의 불확실성 때문”이라며 “그중에서도 지나친 연공급 임금체계를 손보는 것이 시급하다”며 직설화법으로 정부의 속내를 드러내 보였습니다.

그는 구체적으로 일자리 창출을 막는 5대 불확실성으로 통상임금, 근로시간단축, 정년연장에 따른 임금체계 개편, 근로계약 해지기준, 취업규칙 변경요건을 제시했습니다. 노동자의 근로조건 악화 방지를 위한 최소한의 장치가 줄지에 이중노동시장 개선을 위한 개혁과제로 제시된 셈입니다. .

정부가 대기업 노동자들을 이중노동시장 악화의 주범으로 몰아붙인 데는 사실 외환위기 이후 양대 노총이 말로만 ‘비정규직 보호’를 외치며 비정규직과 강고한 연대투쟁을 조직하는데 실패한데 부분적 책임이 있음을 부인할 수 없다고 봅니다.

하지만 이중노동시장 악화의 책임을 대기업 노조에만 전가하는 것은 부당한 평가입니다. 기본적으로 노사정 논의에서는 500조원이 넘는 사내 유보금을 쌓아놓으면서도 다단계하도급, 비정규 채용, 위장도급을 양산하는 대기업들에 청년실업과 이중노동시장의 1차적 책임이 있다는 점이 간과돼서는 안 될 것입니다.

**OECD 국가들과 한국 기업의
노동소득분배율 비교** 단위: %



자료 : OECD 홈페이지, 한국은행, 금융감독원

2013년 경향신문이 금융감독원 공시자료를 토대로 조사한 결과 삼성전자, 현대자동차를 포함한 20대기업의 노동소득분배율은 49.9%로 한국 전체 평균 노동소득분배율(59.7%)에 10%포인트 가까이 밀돌아 이들의 기업규모나 재정여력에 비해 고용창출에 대한 사회적 책임이 부족하다는 점을 여실히 보여주고 있습니다. 노동소득분배율을 기업규모별로 보면 500대 전체 (53.7%), 100대기업(52.1%), 20대기업(49.9%)로 기업규모가 클수록 노동소득 분배에 인색한 경향을 보이고 있음을 알 수 있습니다.

삼성전자 디스플레이 아웃소싱 효과

- | | |
|--------------------|-------------------|
| ▶ 분사이전(2011년말기준) | ▶ 분사후(2012년말기준) |
| ▶ (직원수/평균연봉) | ▶ (직원수/평균연봉) |
| ▶ *삼성전자 | ▶ *삼성전자 (원청) |
| ▶ -101,970명/7800만원 | ▶ -90,700명/6900만원 |
| | ▶ *삼성디스플레이(1차) |
| | ▶ -26,911명/5400만원 |
| | ▶ *협력업체 다이아디(2차) |
| | ▶ -6283명/1400만원 |



삼성전자 디스플레이 사업 별도로 분사
하지 않고 통합 관리

삼성전자 디스플레이 사업부 분사후 삼성모바일디스플레이 통합. 단순공정은 다이아디에 외주로 넘김

그렇다면 대기업들이 적극적으로 고용창출에 나서지 않는 이유가 대기업 강성노조와 연공급에 대한 부담 때문일까요.

위 그림은 삼성전자가 2011년 11조7000억원의 영업이익을 거두고 나서 이듬해 디스플레이 사업부문이 수익성이 떨어진다는 이유로 분사시킨 후 고용의 질적인 변화를 보여주고 있습니다.

분사 후 삼성전자 직원 수는 10만1970명에서 9만700여명으로 감소했고 평균연봉은 7800만원에서 6900만원으로 줄어들었습니다. 대신 삼성디스플레이에 부품을 공급하는 협력업체 다이아디는 직원 수가 6283명으로 1년 사이에 5642명이 증가했습니다.

협력업체인 다이아디 직원의 평균연봉은 1400만원입니다. 분사후 삼성전자의 고액연봉자가 1만 명 이상 줄어들고 대신 월급 110만원~120만원의 최저임금수준의 급료를 받는

직원이 5000명 이상 늘어난 것입니다. 무노조 경영을 표방하는 삼성전자에서 일어난 이러한 노동시장의 양극화와 고용의 질적 악화에 대해서는 누구한테 책임을 물어야 할까요.

2013년 경향신문이 500대 기업 고용과 노동조사에서는 현대자동차 모닝공장등 제조업체 100% 비정규 공장에 이어 롯데 백화점 영등포점과 대구점등 서비스업체에서도 100% 비정규 매장이 확인됐습니다. 지난해 10월 최저임금에도 미달하는 도급금액을 지급하다 용역업체로부터 공정거래법 위반으로 고발당한 아웃렛형 백화점 0000의 경우도 무노조 기업입니다.

대기업의 이처럼 막대한 영업이익에도 불법파견과 아웃소싱을 통해 인건비절감형 경영으로 일관하는 동안 정부는 적극적인 노동감독을 포기한 채 오히려 묵인하거나 조장했습니다.

발제자도 지적했듯이 국가인적자원개발 컨소시엄은 대기업의 하청 직무교육으로 전락했고 고용노동부는 2013년 말 삼성전자서비스 협력업체 소속 서비스기사들의 불법파견에 면죄부를 부여했습니다. 삼성전자가 2012년 디스플레이사업부를 분사시키면서 5000여개의 최저임금수준의 일자리를 창출한 다아이드는 고용노동부로부터 그해 고용창출우수기업으로 선정되는 코미디 같은 일도 벌어지기도 했습니다.

결론적으로 노동시장 양극화의 근본적인 원인을 제공한 대기업과 이를 묵인 방조한 정부의 책임은 외면한 채 이를 모두 대기업 노조의 이기주의로 떠넘기면서 그나마 얼마남지 않은 양질의 일자리마저 불안정 일자리로 만들려 하고 있는 것이 현재 노사정 논의의 본질이라 할 것입니다.

3. 박근혜정부의 여론 호도전 기본적 방향과 대책

정부의 이중노동시장 구조개편에 대한 정책 홍보 작업은 정규직 노동자와 비정규 노동자, 대기업 노동자와 중소기업 하청노동자, 청년세대와 고령세대간 대립각을 부각시킴으로써 근속연수가 높고 조직화된 대규모 사업장의 정규직노동자를 ‘공공의적’으로 내몰고 있는 전략을 구사하고 있습니다.

동시에 정부는 고용유연화 정책을 밀어붙이기 위해서는 재계의 일정한 양보가 필요하다는 판단을 한 듯 최경환 부총리가 직접 나서 재계에 임금인상 등을 요구하면서 롯데, 동부그룹 등 정부의 고용시책에 비협조적인 기업들에 대한 비자금 수사 등 강제수단까지 동원하고 있습니다.

재계에 대한 정부의 갑작스런 압박에 여당 내에서 서로 다른 목소리가 나오고 있지만 고용유연화 대가로 정부와 재계 간에 ‘빅딜’이 아니라도 ‘스몰딜’ 형태로 청년실업

해소나 저임금노동자의 근로조건 개선에 있어 일정한 유화적인 제스처를 내놓을 가능성은 매우 높아 보입니다.

이 경우 노동계가 노사정에서 논의되는 노동시장 구조조정 대책들에 대해 지금까지처럼 ‘전부’ 아니면 ‘전무’ 식의 방어에만 급급할 경우 ‘집단이기주의’ 프레임에 갇혀 정부와 재계에 일방적인 노동법 개악의 명분만 만들어줄 수도 있다고 판단합니다.

결국 노동시장 구조조정 대책은 ‘논리’의 싸움 보다는 ‘힘’의 대결로 귀결될 가능성이 높고 총파업 추진동력 확보나 정부의 일방적인 입법을 저지하기 위해서도 노동계는 공론장에서 보다 효과적인 여론 대응전략이 필요해 보입니다.

그런 차원에서 노동계가 뭔가 지금까지와는 다른 접근을 검토해야 할 때가 됐다고 보이는데 이 부분에 대해 두 분 발제자의 의견을 듣고 싶습니다.

4. 무엇을 지켜내고 무엇을 요구할 것인가

노사정위에서 노동시장 구조조정 논의과정을 보면 노동계가 보편적 정의라는 관점에서 비교적 쉽게 여론의 지지를 이끌어낼 수 있는 부분이 있는가 하면 ‘집단이기주의’ 프레임에 상대적으로 취약한 부분도 있어 보입니다.

전체적인 차원에서 보면 고용불안정을 심화시키는 해고요건완화나 비정규직 사용기간 연장은 정부나 재계의 논리가 설득력을 얻기 어려운 부분으로 보입니다.

반면 정규직과 비정규직, 장기근속자와 신규 입사자간 임금 격차 축소 등에 대해서는 노동계가 수세적이고 방어적 논리에서 급급한 태도에서 벗어날 필요가 있다고 판단됩니다.

연공급 축소와 직무성과급 확대, 임금피크제 도입 등은 노동자의 생활을 불안정하게 하고 사용자가 노동조합에 대한 우회적인 부당노동행위나 노동에 대한 통제를 강화하는 수단으로 활용될 위험이 높은 게 사실입니다.

하지만 단지 연공급등의 장점만을 강조하는 것으로는 ‘능력이나 성과를 무시하는 연공급’ 등의 논리를 앞세워 대기업, 공공기관의 정규직노동자들을 신규고용창출 부진과 이중노동시장 확대의 주범으로 몰아붙이는 정부의 부당한 공격에 효과적으로 대응하기에는 역부족으로 보입니다.

임금피크제도 상당수 기업의 노동자들이 여러 가지 유.무형 압박 때문에 현실적으로 정년 때까지 회사를 다니기 어려운 점을 감안하면 차라리 임금피크제 도입문제를 실질적인 정년보장 대책과 함께 논의 테이블에 올려놓고 합리적 절충점을 모색하는 것이 필요해 보입니다.

직무급도 기업규모나 고용형태와 상관없이 노동 시장 내 동일가치노동 동일임금원칙이

실질적으로 뿌리내리도록 하기 위한 기제로 활용하자는 차원에서 노동계에서 거꾸로 공세적으로 목소리를 높이는 방안도 검토할 수 있다고 봅니다.

하지만 연공급 축소와 직무성과급 확대가 노동통제나 임금삭감수단으로 악용되기보다 제도 본래의 취지를 살리기 위해서는 노사 간 실질적인 힘의 균형이 전제돼야 할 것입니다.

그런 점에서 임금유연성 문제를 노동3권의 실질적 보장과 노동조합의 권한 강화 등과 연계해서 논의하는 방안에 대해 발제자의 의견을 듣고 싶습니다.

비정규 보호나 차별방지도 실효성 없는 보호대책의 문제점을 지적하는 목소리와 함께 현재 1~2%에 불과한 비정규직 노조가입률을 높일 수 있는 현실적 대책이 함께 논의돼야 할 것으로 보입니다.

■ 토론 6

임 무 송 / 고용노동부 노사협력 정책관