

노동기본권 파괴 노리는

외국인투자자유지역법

IMF구제금융을 받은 그 많은 나라들 가운데 더 잘 살게 되었다는 얘기도 들리지 않는다. 그런데도 외국돈을 끌어와야 한다는 정부의 다그침은 더욱 강도를 높여 노동자의 기본권을 억압하는 수준까지 나아가고 있다. 외국인투자유치를 위해 노동권을 침해하면서까지 정부가 추진하고 있는 외국인투자자유지역법을 점검해 보았다.

이원보

한국노동사회연구소 소장

외국인투자 유치에 목매는 정부정책

치욕스러운 국제통화기금의 신탁통치를 벗어나 경제를 살리는 가장 빠르고 확실한 방법은 무엇인가? 이에 대한 정부의 답은 '외국자본 유치' 하나로 모을 수 있다. 빚을 얻어오든 투자를 하게 하든 외국돈을 댈 수 있는 대로 많이 끌어 와야 한다는 것이다. '외국돈 끌어오기'는 모든 정책의 앞머리에 놓여 있다. 김대중 대통령은 '국민과의 대화'를 비롯한 많은 자리에서 이 논리를 수도 없이 되풀이 강조했다. 노동자의 목숨을 위협하는 정리 해고제는 물론이고 부실기업과 금융기관의 정리, 제벌의 사업 맞바꾸기, 공기업의 민영화도 모두 외국자본 끌어들이는

것을 가장 중요한 이유로 내세우고 있다.

여기다가 정부는 올해 들어서만 두 번에 걸쳐 외국인투자업종을 개방했다. 4월 초에 10개 업종을 개방한데 이어 5월 초에는 20개 업종에 대해 빗장을 벗겼다. 부동산, 건물임대, 금융분야를 모두 열었고 발전소 일부, 주유소, 원유정제업에 대해 외국인 투자를 전면 허용하였으며 통신, 언론, 담배제조업에 대해서는 투자제한 폭을 크게 넓혔다. 그 결과 우리나라 전산업 1,148개 업종 가운데 외국인이 손을 댈 수 없는 분야는 쌀, 보리 등 보통 작물생산업과 연근래어업, 항공원계, 의료보험, 라디오 TV방송 등 13개만 남게 되었고 외국인 보유지분에 제한을 둔 것은 18개에 그치게 되었다. 이로써 외국인투



세계1위의 타이어 제조업체인 굿이어에 대한한 투쟁이 연대할 것을 호소하는 국제화하여 지지왕선노련(ICEM)의 로스티, 외국인투자자(다국적기업)의 탈락을 상징적으로 보여주고 있다.

자 자유화율은 98.8%에 이르렀다.

이러한 정책을 바탕으로 해서 기업, 정부 등 모든 경제단위들이 외국 돈 끌어오기에 앞을 다투어 나섰다. 무역흑자도, 수출이 늘어난 것이 아니라 금붙이를 외국에 팔고 수입을 줄인 때문이기는 하지만 아무튼 많이 늘어났다. 이렇게 해서 우리나라가 갖고 있는 외국돈(외환보유고)은 작년 11월말 30억 달러에서 올 5월말 현재는 역사상 최고 수준인 350억 달러까지 불어나서 급박한 외환위기는 벗어났다고 정부는 평가하고 있다. 그럼에도 불구하고 정부는 여전히 불안하다고 말한다. 우리나라의 주요 거래국인 일본, 중국, 동남아 나라들의 경제가 흔들리고 있고 국제부기자본들이 보다 많은

수익을 노리면서 자본시장을 넘나들고 있어, 엄청난 외국 빚을 지고 있는 우리 형편으로는 언제 어떻게 될 지 알 수 없다는 것이다. 이런 상황을 극복하는 길은 오로지 더 많은 외국돈을 끌어와야 하고, 특히 외국돈을 많이 투자하도록 해야 한다는 것이 정부와 자본가들의 주장이다. 그러려면 국민들은 더욱 더 허리띠를 졸라매야 하고 아무리 억울하고 고통스럽다고 하더라도 노동자들은 절대로 파업을 해서는 안된다고 목청을 높이고 있는 것이다.

수출자유지역법 보다 더 넓어진 노동통제

이와 같이 외국 돈 끌어들이기는 나라

경제를 살리기 위한 지상명령으로 되고 있다. 국내시장의 문을 활짝 열고 민간기업과 은행, 공기업을 내주고라도 외국자본의 투자만 많게 하면 나라경제를 살릴 수 있다는 것이며 노동자의 파업은 나라경제를 망치는 일일 뿐 아니라 스스로의 일자리를 박차는 어리석은 행동이라는 것이다. 과연 외국자본만 많이 끌어들이면 IMF를 벗어나고 나라경제는 회복될 수 있으며 국민의 삶은 좋아질 수 있는 것인가? 이 물음에 대한 자세하고 믿음직한 정부의 대답은 없다. IMF구제금융을 받은 그 많은 나라들 가운데 더 잘 살게 되었다는 얘기도 들리지 않는다. 그런데도 외국돈을 끌어와야 한다는 정부의 다그침은 더욱 강도를 높여 노동자의 기본권을 억압하는 수준까지 나아가고 있다. 지난 6월 중순 정부가 입법 예고한 '외국인투자자유지역설치에 관한 법률'이 그것이다.

국민회의 박광태의원이 대표로 발의했다는 이 법은 정부·여당의 당정협의를 거친 것으로 올 가을 정기국회에서 처리할 예정이라 한다. 이 법은 70년대부터 있어 왔던 '수출자유지역설치법'을 바탕으로 둔 것으로 국회에서 통과되면, 수출자유지역설치법은 없어지고 수출자유지역에는 이 법이 적용되게 된다. 법안에 의하면, 외국인투자자유지역은 산업자원부장관만이 아니라 지방자치단체장이 요청하면 지칭해줄도록 되어 있다. 이 지역에 입주한 외국인투자업체에 대해서는 수출

자유지역과 비슷하게 법인세, 소득세, 취득세, 재산세, 종합토지세를 크게 감면해주고 지원금도 마련해 준다. 토지취득, 건축, 무역거래에 대한 규제를 대폭 완화해주고 있을 뿐 아니라 중소기업 고유업종 지배에 대한 제한도 적용시키지 않는다. 거기서 한걸음 더 나아가 노동기본권을 억누르고 노동관계법에 정해진 몇 가지 규제까지도 배제하고 있다.

첫째, 외국인투자자유지역에 입주한 사업장과 지원기관은 '노동조합 및 노동관계조정법'에서 정한 필수공익사업에 해당되는 경우는 제외하고 모두 공익사업장으로 지정한다는 것이다. 다시 말하면 필수공익사업에 해당되는 사업장은 당연히 필수공익사업의 규정을 적용하고 나머지 일반사업장도 공익사업으로 규정한다는 것이다.

둘째 노동부장관 및 노동위원회는 입주기업체 또는 지원기관에 노동쟁의가 발생하면 그 조정 및 해결을 위하여 가장 먼저 행정지원과 같은 필요한 조치를 강구하도록 하고 있다.

셋째 입주기업체 또는 지원기관이 직원을 채용할 때 국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률에 따라 전체고용원의 3-8%를 채용하도록 되어 있는 의무를 지지 않아도 된다.

만일 이 법안대로 된다면 외국인투자자유지역과 그에 관련한 사업장의 노동조합은 사실상 쟁의행위를 할 수 없게 된다. 그 이유는 다음과 같다. 노동조합 및

노동관계조정법에 의하면 공익사업에 해당하는 사업장의 노동조합은 단체교섭을 하다가 결렬되면 15일에 걸쳐 노동위원회 공익위원 3명만으로 구성된 특별조정 위원회에서 조정을 받아야 한다. 만일 조정안을 받아들이면 단체협약이 체결되고 교섭이 끝나지만 노사 어느 한쪽이 조정안을 받아들이지 않으면 노동조합은 쟁의행위에 들어갈 수 있다. 그러나 이 경우에도 두 개의 장애물이 있다. 하나는 쟁의행위에 들어갔다 하더라도 노동부장관이 긴급조정을 결정하면 30일 동안 쟁의행위를 중지해야 하며 노동위원회의 조정과 중재를 받아야 한다. 또 하나는 노동위원회의 조정 후에 단체협약에 따라 사용자측이 중재신청을 하면 노동위원회의 중재에 넘겨지게 된다. 이렇게 중재에 넘겨지면 노동조합의 쟁의행위는 불법이 된다. 곧 외국인 투자자유지역법은 외국인투자를 끌어들이기 위해 외국인기업과 국내 지원기업 노동자의 기본권을 제한하고 있는 것이다.

외국인투자자유지역법과 자유수출지역법의 목적은 몇 가지 발판 다를 뿐이고 거의 비슷하다. 또한 입주업체에 대한 특별히 입주업체를 공익사업으로 지정한 것도 마찬가지이다. 그러나 투자자유지역법은 수출자유지역법보다는 적용범위가 훨씬 넓다. 먼저 외국인투자자유지역법은 전국의 모든 지역에 적용될 수 있다. 왜냐 하면 수출자유지역은 중앙정부가 지정하게 되어 있는데 비해 투자자유

지역은 중앙정부만이 아니라 지방자치단체까지도 설치할 수 있기 때문이다. 지자체들이 살림살이를 늘리기 위해 안간힘을 쓰고 있는 상황에 비추어 보면 이 가능성은 매우 높다.

둘째 적용업체가 매우 넓게 정해져 있다. 수출자유지역법은 입주업체에만 적용하고 있지만 투자자유지역법은 입주업체만이 아니라 지원기관까지 적용할 수 있게 되어 있기 때문이다. 여기서 말하는 지원기관은 외국인투자상담회사, 외국인투자사업보육센터 및 입주기업체의 사업을 지원하기 위하여 필요한 금융·보험·정보·통신·의료·교육·연구·창고·수송·하역 기타 대통령령이 정하는 사업장을 말한다. 또한 외국인투자사업보육센터란 자유지역에 입주하려는 외국인 또는 외국인투자기업의 추진사업의 성공가능성을 높이기 위하여 소규모의 시험투자사업에 필요한 시설 및 장소의 임대와 용역의 제공 등 각종 지원을 주업무로 하는 사업장이다. 결국 자유지역에 입주한 사업장은 물론이고 이들 사업을 지원하는 국내외 모든 사업장에 대해서는 위에서 말한 노동법상의 특혜를 주겠다는 것이다.

결국 외국인투자자유지역법은 수출자유지역법을 본뜬 것이라고 하면서도 실제로는 외국인투자 유치를 위해 더욱 광범하고 강하게 노동조합활동을 제약하려는 의도를 나타내고 있는 것이다.

되살아난 개발독재시대의 망령

외국돈을 끌어들이기 위해 노동기본권을 억압했던 일은 이미 28년 전에 시작되었다. 1970년 1월 1일에 '외국인투자기업체에 있어서의 노동조합 및 쟁의조정'에 관한 임시특례법'과 '자유수출지역설치법'이 그것이었다.

1960년대말 박정희정권은 외국 빚으로 밀어부친 경제개발이 실패하고 부실기업이 속출하여 외환위기가 닥치자 여러 가지 혜택을 주어 외국인투자 유치를 서둘렀다. 이에 따라 당시의 저임금·장시간노동에 매력을 느낀 전기 전자업종의 다국적기업들이 들어서기 시작했고 투자액이 크게 늘어났다. 이 과정에서 68년 11월 미국 오코전자회사가 "빈번한 노동쟁의와 임금이 비싸다"는 이유를 들어 철수한 사건이 일어나고, 69년 한미 민간경제위원회 합동회의에서 미국측이 "한국의 임금이 너무 빨리 올라 투자가 어렵다"고 불평을 늘어놓았다. 이 두가지 일을 발미로 박정권은 부랴부랴 외국인투자기업의 노동관계 임시특례법을 만들었다. 이 법은 노동조합 설립은 노동청(지금의 노동부)에 신고하고 노동쟁의는 노동위원회의 조정과 중재를 거치도록 함으로써 노조 설립을 어렵게 하고 노동쟁의를 사실상 봉쇄해 버린 것이었다. 그러나 오코전자회사의 철수 이유는 미국 노총의 조사결과 경영실패 때문이었음이 밝혀졌고 우리나라 노동자 임금은 동남

아 나라들의 임금보다 낮은 수준이었다. 또 외국인기업들도 노동쟁의가 투자를 꺼리게 하는 주요한 요인이 아니라는 반응을 보이고 있었다. 그런데도 박정권은 외국자본을 끌어들이기 위해 막무가내로 이 법을 만들었던 것이다. 이에 대해 한국노총은 노동조합법상 금지되어 있는 정치활동을 선언할 만큼 강하게 반발하였지만 법 제정을 막아내지는 못하였다. 이후 이 법은 86년 폐지되기까지 외국인투자기업의 노동운동을 억눌러왔다.

이와 함께 정부는 1970년 1월 1일자 수출자유지역법을 공포하고 경남 마산과 전북 이리(지금의 익산)시에 자유수출지역을 설치하였다. 이 법에 따라 수출자유지역에는 수출을 목적으로 물품을 제조·가공·조립하는 기업체, 외국인 단독투자 기업 또는 일정한 비율로 국내 기업과 합작투자한 기업이 입주할 수 있으며, 이 밖에 수출을 목적으로 하는 정부가 인정하는 기업도 입주할 수 있게 하였다. 이들 기업에게는 행정상의 모든 편의가 제공되고 제품의 수출입절차도 대부분 자유롭게 할 수 있는 특혜가 주어졌다. 또한 입주업체가 수입하는 원재료·부품·반제품에 대한 관세·특별소비세도 전액 면제해주며 소득세·법인세·재산세·취득세는 최소 5년간 전액 면제해주고 그 후 3년간은 50%씩만 내게 해주었다. 또한 투자 원금에서 생기는 이익 잉여배당금에 대한 소득세·법인세도 비슷한 혜택을 주고 입주업체에 종사하는

외국인의 근로소득세는 5년간 전액 면제되고 입주업체가 수출입하는 물품에 대해서는 부가가치세도 부과하지 않았다.

그리고 이 법은 수출자유지역 입주업체를 노동쟁의조정법상의 공익사업으로 지정하였고 국가유공자에 대한 고용의무도 면해 주었다. 이 법이 지닌 문제는 1972년 국가보위에 관한 특별조치법에 의해 단체교섭권과 단체행동권이 봉쇄되었기 때문에 크게 드러나지 않았다. 또한 자유수출지역에 대한 노동조합의 조직활동도 여러 가지 제약으로 활발하지 않았기 때문에 세상에 알려지지 않았었다. 수출자유지역은 노동조합도 없는 채 저임금과 장시간노동, 그리고 인권탄압의 시각대로 오랜 동안 방치되어 왔었다. 그러다가 1987년 노동자대투쟁을 계기로 이 지역에 조직을 만들고 활발하게 투쟁하면서 외국인투자기업의 열악한 노동조건과 탄압 횡포가 얼마나 심했는가를 폭로하기에 이르렀다. 수미다전기, TC전자 노동자들이 일본, 미국자본의 횡포에 맞서 외국에 까지 나가 오랜 동안 투쟁했던 것이 그 대표적인 예이었다.

헌법정신 까지 저버린 경제적 효과의 '환상'

외국돈을 많이 끌어오는 것은 급한 대로 나라경제를 살리기 위해 반드시 필요한 일이라고 정부는 주장한다. 그래서 땅도 팔고 민간기업, 공기업 할 것 없이 내놓아야 하며 노동자의 생존을 위한 기본

권도 포기할 각오를 가져야 한다고 말하고 있다. 그러나 외국돈을 끌어오는 것은 나라경제를 살리기 위한 수단이지 자체가 경제정책의 목적이 될 수는 없다. 나라경제의 목적이 국민의 삶을 보장하는데 있는 한 외국돈을 끌어와야 한다는 이유로 국민의 삶과 권리를 희생시켜서는 안되는 것이다. 이런 점에서 외국인투자자유지역법이 노동기본권을 제물로 삼고 있는 것은 나라경제의 목적과 수단을 거꾸로 본 결과라고 할 수 있을 것이다. 그 뿐 아니라 외국인투자자유지역법은 헌법을 어기고 있다. 헌법 제37조에서는 국민의 자유와 권리는 헌법에 정해놓지 않았다는 이유로 가벼이 해서는 안되며 다만 국가 안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해하지 않는 한도 내에서 제한할 수 있다고 하였다. 또 노동조합 및 노동관계조정법에서는 공익사업을 "공중의 일상생활과 밀접한 관련이 있거나 국민경제에 미치는 영향이 큰 사업"이라고 하여 그 범위를 다섯 가지로 정해 놓았다. 외국인투자기업은 국가안보나 질서유지 또는 공공복리와는 아무런 관계도 없다. 또한 노동법이 정한 공익사업도 아니다. 그럼에도 불구하고 외국인투자자유지역 안팎의 사업장을 공익사업으로 규정하여 쟁의권을 제한한 것은 국민의 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해한 것이라고 아니할 수 없을 것이다.

익지를 써서 외국인투자기업이 노동관 제법이 정한 '국민경제에 미치는 영향이 큰 사업'이라고 치자. 그러면 외국인투자자유지역 입주업체를 공익사업이라 하여 노동쟁의권을 억누르면 외국돈이 더 많이 들어올까? 30년 전 대한상공회의소가 외국인투자기업체를 상대로 투자조건에 대한 설문조사 결과를 보면 노동쟁의가 너무 잦아 투자가 어렵다는 대답은 고작 2.1%이었다. 그에 비해 행정절차가 너무 까다롭다, 사회경제제도와 관습의 차이, 행정기관의 서비스가 좋지 않다, 사회간접자본이 미약하다는 응답은 69.1%나 되었다.

이런 현상은 28년 후인 오늘날에도 비슷하다. IMF는 노동시장의 유연화를 요구했지만 노동기본권을 억누르라는 조건을 내지는 않았다. 또한 외국자본가들은 재벌구조나 금융구조, 부패구조를 문제 삼고 있지 노동쟁의를 투자를 꺼리는 이유로 든 예는 그리 많지가 많기 때문이다. 곧 30년 전이나 지금이나 노동쟁의가 외국인투자를 가로막는 요인은 아닌 것이다. 이렇게 본다면 법이 외국인투자자유지역 안팎의 사업을 모조리 노동쟁의가 사실상 어려운 공익사업으로 못박고 있는 것은 외국자본에 대한 과잉서비스이거나 노동운동을 전체적으로 억누르기 위한 발상이라는 비난을 빚어내기 어려울 것이다.

법은 외국돈을 자유지역에 투자하게 해서 "기술의 향상 및 고용의 증대를 도

모"하겠다고 목적을 밝히고 있다. 그래서 수출자유지역법과 같이 많은 세금을 파격적으로 깎아주고 노동자의 기본권인 노동쟁의도 막아주겠다고 했다. 나아가 수출자유지역법 보다는 많은 지원 협력의 내용을 제시하였고 지역 선택의 폭도 크게 넓혀주었다. 만일 외국인자본가들이 이런 조건에 매력을 느껴 투자만 해준다면 외국돈 모으기에 도움을 주고 고용도 어떤 수준이든 늘어날 수 있을 것이다. 또 첨단기술업종이 들어와 준다면 기술향상도 기대할 수 있을 것이다.

그러나 그 기대는 '환상'에 그칠 공산이 크다. 왜냐 하면 외국자본이 초과이익을 얻기 위해 노리는 핵심으로서 저임금이라는 조건이 사라졌기 때문이다. 나라 안의 자본들도 보다 낮은 임금을 찾아 제3세계로 나가는 판국에 외국자본이 지금의 임금을 크게 깎아 내리지 않는 한 외국자본이 이 나라에 들어올 이유는 없는 것이다. 아무리 특혜를 주더라도 같은 조건이라면 외국자본은 우리보다 훨씬 임금이 싼 다른 나라로 들어가서 우리나라에 투자하지는 않을 것이기 때문이다. 혹시 정부가 노동조합운동을 억눌러 임금상승을 막아준다면 외국자본이 들어와 일자리도 늘려주고 일정한 소득도 올려 줄 수 있을지 모른다. 그렇더라도 이 법대로라면 과거 자유수출지역의 경험과 크게 달라질 것이 없다. 당시로서는 엄청난 혜택을 주었지만 수출자유지역의 고용규모는 매우 적었으며 그마저도 휴폐

업과 철수가 빈번하여 고용상태는 항상 불안하였다. 투자액의 대부분은 배당금과 로열티라는 이름으로 본국으로 들어갔고 이 지역에 남는 것은 쥐꼬리만한 것에 지나지 않았다. 예컨대 자유수출지역이 설치된 지 18년째 되는 1988년 현재 마산자유수출지역에 떨어진 임차료와 임금은 투자잔액의 3.6%이었다는 것이 이를 잘 말해준다. 또한 입주업체 대부분이 단순조립, 가공형의 전자 전기제품을 생산하는 업체이거나 일본에서 추방된 공해 사양산업들이기 때문에 기술이전은 전혀 이루어질 수 없는 것들이었다.

문제는 여기에 그치지 않는다. 국토의 균형있는 개발을 해치고 환경을 파괴할 수도 있다. 외국인투자자유지역 설치를 지자체까지 허용하게 되면 재정자립도를 높이는데 혈안이 되어 있는 지자체는 너도나도 자유지역을 설치한다고 할 것이고 그렇게 되면 경제적 성과는 별로 거두지 못하면서 환경만 마구 파괴시킬 위험성이 매우 높아질 것이기 때문이다.

이와 같이 외국인투자자유지역법은 외국자본 유치나 나라경제 살리기에 큰 보탬이 될 가능성은 적으면서 노동기본권만 억누르기 쉬운 위험성을 많이 지니고 있다. 더욱이 수출 또는 투자자유지역은 국제노동기구(ILO)를 비롯한 국제노동단체들의 거센 비판과 공격의 대상으로 되어 있는 상황이다. 이 지역들은 경계개발을 내세워 노동자들을 노예로 만들고 있다는 것이 그 이유이다. 그런데도 민주

주의와 경제발전을 같이 추구하겠다는 우리나라 '국민의 정부'는 30년전 개발독재시대의 망령을 떨쳐버리지 못하고 나라경제와 노동기본권을 외국자본에게 제물로 바치려 하고 있다.

이 나라 강과 내, 저수지에 황소 개구리와 불루길이라는 물고기가 엄청나게 많이 퍼져 있다고 한다. 이들은 70년대에 식용으로 쓰기 위해 외국에서 들여와 키웠던 것들이지만 이제는 잡아 없애야 한다고 야단법석이다. 왕성한 번식력과 강한 힘으로 물에 살고 있는 모든 생물들을 잡아먹어 생태계를 파괴하고 있기 때문이다. '식용'이라는 눈앞의 일만 보고 이 미물들이 어떤 생리를 갖고 있고 어떤 결과물을 가져올지를 생각하지 않은 결과로 지금 우리는 크나큰 재앙을 당하고 있는 것이다.

외국자본 끌여오기도 자칫하면 이와 비슷하게 될 수도 있다. 경제 살리기라는 당장의 필요 때문에 마구잡이로 들여온 외국자본이 이 나라 국민의 생태계를 파괴해버릴 위험성은 너무도 크기 때문이다. 노동자를 비롯한 국민대중의 생활을 희생시키고 기본권리를 파괴하면서까지 들여온 외국자본이 이 나라를 살려주리라는 보장은 어디에도 없다. 외국자본의 유치는 나라경제를 되살리는 최소한의 수단에 그쳐야 하며 따라서 외국인투자자유지역법은 폐지하여야 한다. ♦