

# KLSI

## ISSUE PAPER

[www.klsi.org](http://www.klsi.org)

# 2020 10대 노동의제

- I. 죽지 않고 일할 권리
- II. 노조 할 권리
- III. 건강하게 일할 권리
- IV. 연대임금정책으로 임금격차 축소
- V. 상시·지속 일자리는 정규직 직접고용
- VI. 특고·플랫폼 노동자의 노동권 보호
- VII. 차별과 괴롭힘 받지 않고 일할 권리
- VIII. 일하는 사람 모두에게 사회 안전망을
- IX. 일터민주주의 강화
- X. 노동법원 신설

### 한국노동사회연구소

서울시 서대문구 충정로50(충정로3가, 골든브릿지빌딩) 3층

전화 02) 393-1457

팩스 02) 393-4449

[WWW.facebook.com/klsiedit](http://WWW.facebook.com/klsiedit)

## 2020 10대 노동의제

한국노동사회연구소는 전태일 열사가 스스로 몸을 불사른 지 50주년 되는 해이자 20대 국회가 끝나고 21대 국회 열리는 해이기도 한 2020년을 맞아, 산적한 노동 현안 중 올해는 반드시 해결해야 할 과제를 모아 10대 의제와 세부 과제를 선정하였음.

의제	과제	작성자
I. 죽지 않고 일할 권리	1. 죽음의 외주화 금지 2. 중대재해 기업처벌법 제정	박용철
II. 노조 할 권리	3. ILO 기본협약 비준	노광표
III. 건강하게 일할 권리	4. 4인 이하 사업장 근로기준법 적용 5. 1일 11시간 최소휴식시간제 도입 6. 초단시간 노동자 근로기준법 적용	김유선
IV. 연대임금정책으로 임금격차 축소	7. 2022년 최저임금 1만원 8. 최고임금제 도입과 종합소득세 최고한계세율 인상 9. 산별교섭 촉진과 단체협약 효력확장 10. 산별교섭을 통한 임금체계 개편 11. 공동근로복지기금 또는 사회연대기금 조성 12. 성별·고용형태별 임금공시제 도입	김유선
V. 상시·지속 일자리는 정규직 직접고용	13. 상시·지속 일자리 판정 기준 재정비 14. 자회사 진단 평가를 통한 인소싱 15. 공공부문 교섭을 통한 표준 임금·직급체계 마련 16. 사내하청 불법파견 단속과 정규직 전환 17. 사용사유 제한 법제화	노광표
VI. 특고·플랫폼 노동 자의 노동권 보호	18. 노동자성 판단기준 법제화 19. 유사노동자 단결권 보장 20. 사회보험 적용확대	황수옥
VII. 차별과 괴롭힘 받 지 않고 일할 권리	21. 포괄적인 차별금지법 제정 22. 직장 내 괴롭힘 방지법 보완	황수옥 정경은
VIII. 일하는 사람 모두 에게 사회 안전망을	23. 기초연금 수급자격 완화 24. 국민연금 크레딧 확대 25. 사회서비스공단 설립	윤정향
IX. 일터민주주의 강화	26. 종업원평의회 도입 27. 노동이사제 도입	노광표
X. 노동법원 신설	28. 노동법원 신설	황수옥

# I. 죽지 않고 일할 권리

박용철 한국노동사회연구소 선임연구위원

## 1. 죽음의 외주화 금지

○ 산재 사망자는 2016년 1,777명, 2017년 1,957명, 2018년 2,142명으로 매년 증가하고 있음. 이에 따라 사망 만인율(근로자 1만 명당 산재 사망자)도 각각 0.96%, 1.05%, 1.12%로 매년 증가하고 있음([표 1] 참조).

- 업무상 재해로 인한 사망자는 2016년 969명, 2017년 964명, 2018년 971명으로 거의 같은 수준을 유지하고 있는 데 비해, 업무상 질병으로 인한 사망자는 각각 808명, 993명, 1,171명으로 빠른 속도로 증가하고 있음.

○ 노동부에 따르면 2019년 업무상 재해로 인한 사망자는 855명으로 전년보다 116명 감소했음. 그러나 업무상 질병으로 인한 사망자가 줄지 않는 한 2019년에도 산재 사망자는 2천 명을 넘어설 것임.

[표 1] 연도별 산재 사망자 추이

연도	근로자 수 (천 명)	산재 사망자 수(명)			사망 만인율(%)		
		전체	재해	질병	전체	재해	질병
2016년	18,432	1,777	969	808	0.96	0.53	0.44
2017년	18,560	1,957	964	993	1.05	0.52	0.54
2018년	19,073	2,142	971	1,171	1.12	0.51	0.61
2019년			855				

자료: 노동부

○ 노동부 ‘고용형태 공시제 결과(2019년 3월 현재)’에 따르면, 30대 대기업 집단 소속 402개 기업에서 일하는 노동자 185만 명 중 비정규직은 39.4%(73만 명)임.

- 이 가운데 파견, 용역, 사내하청 등 간접고용 노동자는 29.6%(55만 명)이고, 기간제 등 직접고용 노동자가 9.7%(18만 명)임(김유선·박관성 2019).

○ 지난 6년 동안 3명 이상 사망재해 사건에서 사망자의 85%, 부상자의 89%가 하도급

업체에서 발생했고(이용득 의원실), 2011~15년 30대 기업 재해 사망자의 87%, 부상자의 86%가 하도급업체에서 발생했음(문진국 의원실).

- 죽음의 외주화를 막으려면 유해·위험작업과 생명·안전업무의 외주화를 금지해야 함.
  - 제조업 등 여러 산업에서 남용되고 있는 사내도급(사내하청)은 노무제공의 권리의무에 대한 전속성 원칙에 반하며(민법 657조), 현행법상 대부분 불법파견임.
  - 개정 산업안전보건법은 유해한 작업의 도급금지 규정을 구체화했지만, 그 범위가 지나치게 협소함. 근본적으로 안전한 작업장이 되려면 도급 범위를 최소화하고, 유해·위험작업과 생명·안전업무의 도급을 금지해야 함.

## 2. 중대재해 기업처벌법 제정

- 2019년 말 노동부는 중대재해가 발생한 1,420개 사업장의 명단을 공표했음.
  - 중대재해가 발생한 사업장 중 연간 재해율이 규모별 같은 업종의 평균 재해율보다 높은 사업장은 671곳임. 대우건설, 포스코건설, 현대산업개발 등 건설사가 382곳(56.9%)으로 가장 많고, 금호타이어, 현대제철 당진공장, KCC 여주공장 등 제조업이 169곳(44.2%)임.
    - 연간 사망재해가 2명 이상 발생한 사업장은 20곳으로, 대우조선해양, 현대중공업, 포스코/TC한진, 한국철도공사 등임([표 2] 참조).
    - 산재를 은폐했다가 적발된 사업장은 케이엠에스, 포트엘, 한일 등 7곳이며, 최근 3년 이내에 2회 이상 산재 발생 사실을 보고하지 않은 사업장은 한국철도공사, 삼성전기 부산공장, 세아베스탈 등 73곳임.

[표 2] 연간 사망재해가 2명 이상 발생한 사업장

연번	사업장명 (현장명)	업종	규모
1	현대중공업(주)	선박건조 및 수리업	1천인 이상
2	한국철도공사	철도·궤도 및 삭도운수업	1천인 이상
3	대우조선해양(주)(원청) 광도ENG, 세경기업, 성산기업(하청)	선박건조 및 수리업	1천인 이상
4	현대엔지니어링(주)(원청) 성주타워(하청) (남양주 진건지구 공동주택)	건설업	500- 999인
5	주식회사포스코(원청) (주)티씨씨(TCC)한진(하청)	기계기구·비금속광물제 품·금속제품 제조업	100- 299인
6	양우건설(주) (화성남양뉴타운 도시개발사업 조성공사)	건설업	100- 299인

연번	사업장명 (현장명)	업종	규모
7	쌍용건설(주), 코오롱글로벌(주), 수자원기술(주), 아트컨스트(주)(원청), 웰텍㈜(하청) (금강광역상수도 노후관 갱생공사)	건설업	100- 299인
8	엔아이건설주식회사 (해성정밀공장신축공사)	건설업	100인 미만
9	(주)에스아이테크 (태안화력 9,10호기 석탄취급설비 설치공사)	건설업	100인 미만
10	프라지움(박기완개인업자)(원청) (주)대원건설(하청) (프라지움 7차아파트공사)	건설업	100인 미만
11	후성정공(주)	화학제품제조업	50- 99인
19	지엔에스건설㈜(원청) 에이치와이개발(하청) (외식산업관 신축공사)	건설업	50- 99인
12	볼텍코리아	기계기구·비금속광물제품·금속제품 제조업	50인 미만
13	㈜정호개발(원청) 박홍수(개인업자)(하청) (도장교 개축사업)	건설업	50인 미만
14	(주)디케이건설(원청) 주식회사대원이엔씨(하청) (방이동복합시설신축공사)	건설업	50인 미만
15	수영건설주식회사 (연다산동349번지배수공사)	건설업	50인 미만
16	양천섭(개인)(원청) 김진욱(개인)(하청) (온천동 다가구주택 신축공사)	건설업	50인 미만
17	새봄	위생 및 유사 서비스업	50인 미만
18	라마나브릭코리아(Ramanar Brick Korea. co)	도·소매 및 소비자용품수리업	50인 미만
20	신동아종합건설, 동원건설(원청) 삼산기공(하청) (김해 장유복합문화센터 신축공사)	건설업	50인 미만

○ 중대재해를 막으려면 중대재해 발생 기업에 대한 철저한 관리 감독과 처벌, 원청의 공동사용자 책임이 필수적임.

○ 노회찬 전 의원이 발의한 「중대재해 기업처벌법」은 중대재해 기업 처벌 이외에도, 원청의 공동사용자책임을 부과하고 있음. 주요 내용은 [표 3]과 같음.

[표 3] 노회찬 의원의 중대재해 기업처벌법 발의안 주요 내용(2017.4.14.)

<p>가. 사업주 및 경영책임자 등은 사업주나 법인이 소유·운영·관리하는 사업장, 공중이용시설, 공중교통수단에서 사람이 생명·신체의 안전에 위해를 입지 않도록 위험을 방지할 의무를 짐(제3조).</p> <p>나. 사업주 및 경영책임자 등은 사업장에서 취급하거나 생산·제조·판매·유통 중인 원료나 제조물로 인해 사람이 생명·신체의 안전 또는 보건상의 위해를 입지 않도록 위험을 방지할 의무를 짐(제3조).</p> <p>다. 사업주나 법인이 제3자에게 임대·용역·도급 등을 행한 경우, 그 사업주나 법인(원청사업주)과 제3자는 공동으로 제3조의 안전조치의무 및 보건조치의무를 부담(제4조).</p> <p>라. 사업주 및 경영책임자가 이 법에 따른 안전조치의무 및 보건조치의무를 위반하여 사람을 사상에 이르게 한 경우, 사업주 및 경영책임자를 형사처벌하며(5년 이하 징역 또는, 1억 원 이하 벌금), 해당 법인에게도 벌금을 부과함(10억 원 이하)(제5~6조).</p> <p>마. 법령상 사업장이나 공중이용시설에 대한 감독의무 또는 인·허가 권한을 가진 공무원이 직무를 유기하여 사람을 사상에 이르게 한 경우 1년 이상의 징역이나 3천만 원 이상 3억 원 이하의 벌금에 처함(제7조).</p>
---

○ 현행 산업안전보건법은 산업재해 발생을 은폐한 사업주에게 “1년 이하 징역 또는 1천만 원 이하 벌금”을 규정하고 있지만, 이 정도 처벌로는 산업재해 은폐를 방지하기에는 턱없이 부족함.

- 산업재해 은폐는 중대한 범죄 행위이므로 현행 벌칙 조항을 강화하거나, 해당 법인의 전년도 연간매출 또는 수입액의 10분의 1 수준의 벌금을 부과해서, 산업재해 은폐에 대한 예방 및 처벌의 실효성을 확보할 필요가 있음.

## II. 노조 할 권리

노광표 한국노동사회연구소 소장

### 1. ILO 기본협약 비준

○ 1998년 6월 18일 국제노동기구(ILO) 제86차 총회는 「노동에서 기본적 원칙과 권리에 관한 선언(Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work)」을 채택하고 8개 기본협약을 선정했음(김선수 2018).

- ILO 회원국은 기본협약을 비준하지 않더라도 ILO 회원국이라는 사실만으로도 기본협약에 내포된 기본적인 권리에 관한 원칙들을 ILO 헌장에 입각하여 신의에 따라 준수하고 존중하며 촉진하고 실현할 의무가 있음(선언 제2조).

- 기본협약은 일반협약에서 나타나는 ‘재량 규정’, ‘완화 규정’ 또는 ‘특수국 조항’과 같은 예외조항을 두고 있지 않음.

- ILO는 회원국에 대해 미비준 협약에 대한 비준 전망과 미비준 이유를 연례보고서로 제출하도록 하고 있음.

○ 한국 정부는 ILO 기본협약 8개 가운데 4개만 비준하고 4개는 비준하지 않았음.

- OECD 36개 회원국 중 협약 제87호를 비준하지 않은 나라는 한국과 미국, 뉴질랜드 3개국이고, 협약 제98호와 제29호를 비준하지 않은 나라는 한국과 미국 2개국이며, 협약 제105호를 비준하지 않은 나라는 한국과 일본 2개국 뿐임([표 4] 참조).

[표 4] ILO 기본협약 비준 국가 현황

	기본협약		비준 국가 수		OECD 미비준국
			ILO (187국)	OECD (36국)	
차별금지	제100호	동일가치노동에 대한 남녀노동자 동일보수에 관한 협약(1951)	173	35	미국
	제111호	고용 및 직업상 차별에 관한 협약(1958)	175	34	미국/일본
아동노동 금지	제138호	취업의 최저연령에 관한 협약(1973)	171	33	미국/호주/뉴질랜드
	제182호	가혹한 형태의 아동노동 철폐 협약(1999)	184	36	없음
강제노동 금지	제29호	강제노동협약(1930)	178	34	한국/미국
	제105호	강제노동철폐협약(1957)	175	34	한국/일본
결사의 자유	제87호	결사의 자유 및 단결권 보장에 관한 협약(1948)	155	33	한국/미국/뉴질랜드
	제98호	단결권 및 단체교섭권의 원칙 적용에 관한 협약(1949)	166	34	한국/미국

자료: 윤효원(2019)에서 재구성

○ 한국은 ILO 협약 87호(결사의 자유) 등 4개 기본협약을 비준하지 않았을 뿐 아니라, 현행법이 노조 결성 및 가입을 금지한 노동자들이 많음.

- 공무원 중에서 소방·교정공무원, 5급 이상 공무원, 6급 이하 공무원 중 지휘·감독권을 행사하거나 업무를 총괄하는 업무에 종사하는 공무원은 노조 가입이 금지됨.
- 공무원이 아니면서도 단결권이 부정되는 직업군으로는 사립대학교 교수(사립학교법 제55조, 교원노조법 제2조), 청원경찰(청원경찰법 제11조), 특수형태근로종사자 등이 있음(강성태 2018).

○ 문재인 정부는 100대 국정과제 중 63번째 과제로 ‘노동 존중 사회 실현’을 제시하면서 ILO 기본협약 비준을 공약했음.

- 정부는 ‘선(先) 입법 후(後) 비준’ 방침에 따라 경제사회노동위원회에서 사회적 합의를 추진했으나, 노사정 간 합의는 이루어지지 않았음.

○ 정부는 2019년 10월 7일 3개 협약(제29호, 제87호, 제98호) 비준 동의안을 국회에 제출했고, 12월 6일 노동조합법, 공무원노조법, 교원노조법, 병역법 등 4개 법률 개정안을 국회에 제출했음([표 5] 참조).

[표 5] 정부의 노동조합법, 공무원노조법, 교원노조법 개정안

구분		현행	개정안	
노동조합법	실업자 해고자 노조가입	- 초기업노조는 실업자·해고자 가입 허용, 기업별 노조는 가입 제한	- 노조 조직형태와 무관하게 실업자·해고자 가입 허용. 다만 종사자가 아닌 조합원의 사업장 내 조합 활동은 사업장 출입 등에 관한 사업장 내부 규칙 또는 노사 합의 절차 등을 준수하도록 보완	
	노조 임원자격	- 노조 임원은 그 조합원 중에서 선출되어야 함	- 노조 임원 자격은 노조 규약으로 자유롭게 정하되, 기업별 노조의 경우 임원(대의원 포함) 자격은 재직자로 한정	
	근로시간 면제제도	- 노조 전임자에 대한 급여 지급 금지 - ‘근로시간면제 한도’ 내에서는 임금 손실 없이 노조활동 가능	- 노조 전임자에 대한 급여 금지 규정 삭제 - 근로시간면제한도 내에서 사용자의 급여 지급 가능	
		- 전임자 급여지급 또는 면제한도 초과 요구·파업 노조 처벌규정	- 전임자 급여지급 또는 면제한도 초과 요구·파업에 대한 노조 처벌규정 삭제. 다만, 면제한도를 초과하는 단협 또는 사용자 동의 무효 규정 신설	
		- ‘근로시간면제심의위원회’ 고용노동부 설치	- 근로시간면제심의위원회를 경사노위에 설치, 노사 자율성 제고	
	교섭 창구 단일 화	개별 교섭	- 사용자의 동의가 있는 경우 개별 교섭 가능	- 사용자 동의로 개별교섭 진행 시, 사용자에게 모든 노조에 대해 성실 교섭 및 차별금지 의무 부과
		교섭 단위	- 교섭단위 분리 규정만 존재 -	- 교섭단위 통합 규정 추가 - 국가 및 지자체는 노사가 자율적으로 교섭방식(기업별·산업별·업종별 등)을 선택하고 촉진할 수 있도록 노력
	사업장 점거	- 생산 기타 주요업무에 관련되는 시설에 대한 점거 금지	- 사용자의 점유를 배제하여 조업을 방해하는 쟁의 행위를 금지하고, 사업장 내 생산 기타 주요 업무 시설 등에 대한 전부 또는 일부 점거 금지	
	단협 유효기간	- 최대 2년	- 최대 3년	
	위헌 결정 반영	양벌 규정	- 양벌규정 위헌 결정('19.4.11)	- 법인 등의 독자적 책임이 없는 경우에 대한 면책 규정 신설
운영 비 원조		- 헌법불합치 결정(19.12.31까지 개정)	- 자주성 침해 위험이 없는 운영비 원조에 대한 처벌 제외 규정 신설	
공무원 노조법	가입 대상	- 현직공무원만 허용	- 퇴직공무원 가입 허용(자격은 규약으로 정함)	
	가입 확대	- 5급 이상 및 소방공무원 가입제한	- 가입 가능 직급 삭제, 소방공무원 가입 허용	
교원노조 법	가입 대상	- 현직 교원만 가입허용	- 퇴직교원 가입 허용(자격은 규약으로 정함)	
	가입 확대	- 대학교원 노조 설립·가입 제한	- 대학교원의 노조 설립·가입 허용	
	교섭	- 교섭창구단일화제도 실효	- 교섭창구단일화 절차 규정	

- ILO 기본협약 비준과 노동기본권 보장은 더이상 미룰 수 없는 과제임.
- 정부의 법률 개정안에는 ILO 기본협약과 직접 연관이 없는 단체협약 유효기간 3년으로 연장, 사업장 점거 금지 등의 조항이 포함되어 있음.
- ILO 기본협약과 관련 법안은 지체 없이 통과되어야 함. 기본협약과 직접 연관이 없는 법안은 노동관계법 개정을 위한 별도의 논의 과정을 통해 개정하는 게 타당함.
- 기본협약 비준은 정치적 흥정의 대상이 아닌, ILO 회원국으로서 지켜야 할 의무임.

### III. 건강하게 일할 권리

김유선 한국노동사회연구소 이사장

#### 1. 4인 이하 사업장 근로기준법 적용

○ 근로기준법 제11조 제2항은 ‘4인 이하 사업 또는 사업장에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 일부 규정을 적용할 수 있다’라 하고, 시행령 [별표 1]은 적용 조항을 열거하고 있음.

○ 시행령 [별표 1]에 따라 4인 이하 사업장에 적용이 제외되는 조항을 정리하면 [표 6]과 같음. 즉 근로기준법의 핵심인 해고 제한과 근로시간 제한, 휴업수당, 여성보호, 직장 내 괴롭힘 금지 등의 주요 조항을 적용받지 못하고 있음.

[표 6] 근로기준법 중 4인 이하 사업장에 적용이 제외되는 법 규정

구분	적용제외
제1장 총칙	제14조(법령 요지 등의 게시)
제2장 근로계약	제16조(계약기간) * 기간제법 제19조2항(근로조건 위반시 노동위원회에 손해배상 청구, 귀향여비) 제23조1항(해고 등의 제한) 제24조(경영상 이유에 의한 해고의 제한) 제25조(우선 재고용 등) 제27조(해고사유 등의 서면통지) 제28~33조(부당해고 구제명령 등) 제34조(퇴직급여 제도) * 근로자퇴직급여 보장법: 모든 사업장 적용
제3장 임금	제46조(휴업수당)
제4장 근로시간과 휴식	제50조(근로시간) 제51조(탄력적 근로시간제) 제52조(선택적 근로시간제) 제53조(연장근로의 제한) 제55조2항(대통령령으로 정하는 유급휴일) 제56조(연장·야간 및 휴일근로) 제57조(보상휴가제) 제58조(근로시간 계산의 특례) 제59조(근로시간 및 휴게시간의 특례) 제60~62조(연차 유급휴가)

구분	적용제외
제5장 여성과 소년	제65조2항(사용금지) 제70조1항(야간근로와 휴일근로의 제한) 제73조(생리휴가) 제74조의2(태아검진 시간의 허용 등) 제75조(육아시간)
제6장 안전과 보건	
제6장의2 직장 내 괴롭힘의 금지	*전면 적용 제외(제76조의2, 제76조의3)
제7장 기능 습득	*전면 적용 제외(제77조)
제8장 재해보상	
제9장 취업규칙	*전면 적용 제외(제93~97조)
제10장 기숙사	*전면 적용 제외(제98~100조의2)
제11장 근로감독관 등	
제12장 벌칙	

○ [별표 1]에서 4인 이하 사업장에 해고 제한, 근로시간 제한 등의 주요 조항을 적용하지 않은 것은, 1998년 근로기준법 시행령 개정 당시 영세사업주들의 부담을 덜어주기 위해서였음.

- 이는 사용자들에게 사업장 쪼개기 유인을 제공했고, 22년이 지난 오늘까지 4인 이하 사업장 노동자 397만 명은 근로기준법상의 주요 조항을 적용받지 못하고 있음.

○ 노동일수나 노동시간, 이직률 통계를 보면, 4인 이하 사업장에 근로기준법상의 주요 조항을 적용하지 않을 합리적 근거를 발견하기 어려움.

- 노동부 고용형태별 근로실태조사에서 2018년 5인 미만 사업체의 월 근로일수는 19.0일, 월 근로시간은 140.4시간으로, 다른 규모에 비해 현저히 짧음. 주52시간을 초과하는 장시간 노동자도 3.8%로 가장 적음([표 7] 참조).

[표 7] 사업체 규모별 월 근로일수와 근로시간, 주52시간 초과자(2018년)

	월 근로일수	월 근로시간	주52시간 초과자	
	일	시간	수(천 명)	비율(%)
5인미만	19.0	140.4	150	3.8
5~29인	19.5	156.7	288	5.7
30~299인	20.0	167.6	401	9.5
300인이상	19.5	162.7	97	4.4
전체	19.5	156.4	936	6.1

자료: 노동부, 고용형태별 근로실태조사 2018, 원자료에서 계산.

○ 노동부와 고용정보원이 발표한 2016년 고용보험통계연보에서, 5인 미만 사업체 이직률은 61.1%로 근로기준법이 전면 적용되는 5~9인(58.4%)보다 조금 높음.

- 5인 미만 사업체의 자발적 이직률은 39.1%로 5~9인(38.4%)과 거의 같음.
- 5인 미만 사업체의 비자발적 이직률은 22.0%로 5~9인(19.9%)보다 2.1%p 높음.

그러나 이러한 차이는 경영사정을 이유로 한 이직에서 비롯된 것으로, 기타 요인은 5인 미만(0.9%)과 5~9인(1.1%) 사이 차이가 없음([표 8] 참조).

[표 8] 규모별 이직자와 이직률 (2016년)

	수(천 명)		비율(%)					
	피보험자	이직 (상실)자	이직 (상실)률	자발적 이직률	비자발적 이직률			
					소계	경영 사정	기간 만료	기타
전체	12,655	6,413	50.7	32.7	18.0	8.3	8.8	0.9
5인 미만	1,983	1,212	61.1	39.1	22.0	16.1	5.0	0.9
5~9인	1,371	800	58.4	38.4	19.9	12.8	6.0	1.1
10~29인	2,136	1,207	56.5	36.8	19.7	9.5	9.2	1.0
30~99인	2,081	1,087	52.3	34.3	18.0	7.0	10.1	0.9
100~299인	1,648	798	48.4	30.4	18.0	5.2	11.9	0.9
300~999인	1,258	574	45.6	26.1	19.6	4.5	14.4	0.6
1000인 이상	2,179	734	33.7	23.3	10.4	3.1	6.7	0.6

자료: 노동부·고용정보원, 고용보험통계연보 2016년에서 계산.

주: 이직률 = 이직자(고용보험상실자) ÷ 피보험자 × 100.

○ ‘4인 이하 사업장 근로기준법 전면 적용’은 국무회의에서 시행령 [별표 1]만 개정하면 됨.

- 특히 제50조(기준시간), 제53조(연장근로의 제한), 제56조(연장·야간 및 휴일근로), 제60조(연차유급휴가)는 최우선적으로 적용 방안을 강구해야 할 것임.

## 2. 1일 11시간 최소휴식시간제 도입

○ 주52시간 상한제가 도입되면서 주52시간을 초과하는 장시간 노동이 빠른 속도로 감소하고 있음.

- 통계청 경제활동인구조사에 따르면 2015년 593만 명(22.7%)에서 2019년 403만 명(14.9%)으로 감소했음.

○ 노동자의 건강을 유지하고 일과 생활의 균형이 가능하려면, 1일 노동시간도 제한해야 함.

- 유럽연합 근로시간지침(2003년) 제3조(매일의 휴식)는 “회원국은 모든 근로자에게 24시간당 최저 11시간의 계속된 휴식시간이 매일 부여되는 데에 필요한 조치를 취하여야 한다.”라 하고 있음.

○ 1일 장시간 노동을 막고 최소한의 휴식시간과 여가시간을 보장하려면 최소휴식시간제를 도입해야 함.

- 1일 최소휴식시간제를 도입하면 24시간 맞교대와 같은 전근대적인 교대제를 원천적으로 금지할 수 있음.

### 3. 초단시간 노동자 근로기준법 적용

○ 통계청 경제활동인구조사에 따르면, 주 15시간 미만 일하는 초단시간 취업자가 2019년 8월 현재 146만 명(5.3%)으로 빠른 속도로 증가하고 있음([표 9] 참조).

- 평소노동시간 기준으로 주 15시간 미만 초단시간 노동자를 살펴보면, 2019년 8월 현재 93만 명(4.5%)으로 빠른 속도로 증가하고 있음.

[표 9] 주 15시간 미만 취업자와 노동자 수(비율)

	취업자 실노동시간		노동자 평소노동시간	
	수(천 명)	비율(%)	수(천 명)	비율(%)
2015.8	951	3.6	585	3.0
2016.8	1,023	3.8	634	3.2
2017.8	1,073	4.0	685	3.4
2018.8	1,217	4.5	756	3.8
2019.8	1,461	5.3	932	4.5

자료: 통계청, 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사, 각 년도

○ 초단시간 노동이 빠른 속도로 늘어난 데는, 주당 노동시간을 15시간 미만으로 쪼개면 (1) 근로기준법상의 유급주휴와 연차휴가를 주지 않아도 되고 (2) 근로자퇴직급여보장법상의 퇴직금을 주지 않아도 되며 (3) 기간제보호법상의 기간제 사용기간 제한을 적용하지 않아도 되고 (4) 4대 사회보험 중 고용보험, 국민연금, 건강보험에 가입하지 않아도 되는 등 고용주에게 각종 편익이 잇따르기 때문임.

○ 국가인권위원회는 2017년에 「초단시간 근로자 인권상황 개선을 위한 권고」를 한 바 있음. 즉 초단시간 노동자에게 (1) 시간 비례 원칙에 따라 근로기준법상의 유급주휴와

연차휴가를 보장하고, (2) 근로자퇴직급여보장법상의 퇴직금을 보장하고, (3) 기간제보호법상의 기간제 사용기간 제한을 적용하고, (4) 근로의 상시·지속성이 인정되는 경우 고용보험, 건강보험, 국민연금제도를 적용할 것을 권고했음.

○ 이를 위해서는 우선 근로기준법 제18조 제3항부터 삭제해야 함.

**근로기준법 제18조(단시간근로자의 근로조건)** ① 단시간근로자의 근로조건은 그 사업장의 같은 종류의 업무에 종사하는 통상 근로자의 근로시간을 기준으로 산정한 비율에 따라 결정되어야 한다.

② 제1항에 따라 근로조건을 결정할 때에 기준이 되는 사항이나 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

③ 4주 동안(4주 미만으로 근로하는 경우에는 그 기간)을 평균하여 1주 동안의 소정근로시간이 15시간 미만인 근로자에 대하여는 제55조(휴일)와 제60조(연차유급휴가)를 적용하지 아니한다.

○ 근로자퇴직급여보장법 제4조 제1항 단서를 개정하고(밑줄친 부분 삭제), 기간제법 시행령 제3조 제3항 제6호를 삭제해야 함.

- 근로의 상시·지속성이 인정되는 경우 고용보험, 건강보험, 국민연금제도가 적용될 수 있도록 고용보험법 시행령 제3조, 국민건강보험법 제9조, 국민연금법 시행령 제2조4호를 개정해야 함.

**퇴직급여법 제4조(퇴직급여제도의 설정)** ① 사용자는 퇴직하는 근로자에게 급여를 지급하기 위하여 퇴직급여제도 중 하나 이상의 제도를 설계하여야 한다. 다만, 계속근로기간이 1년 미만인 근로자, 4주간을 평균하여 1주간의 소정근로시간이 15시간 미만인 근로자에 대하여는 그러하지 아니하다.

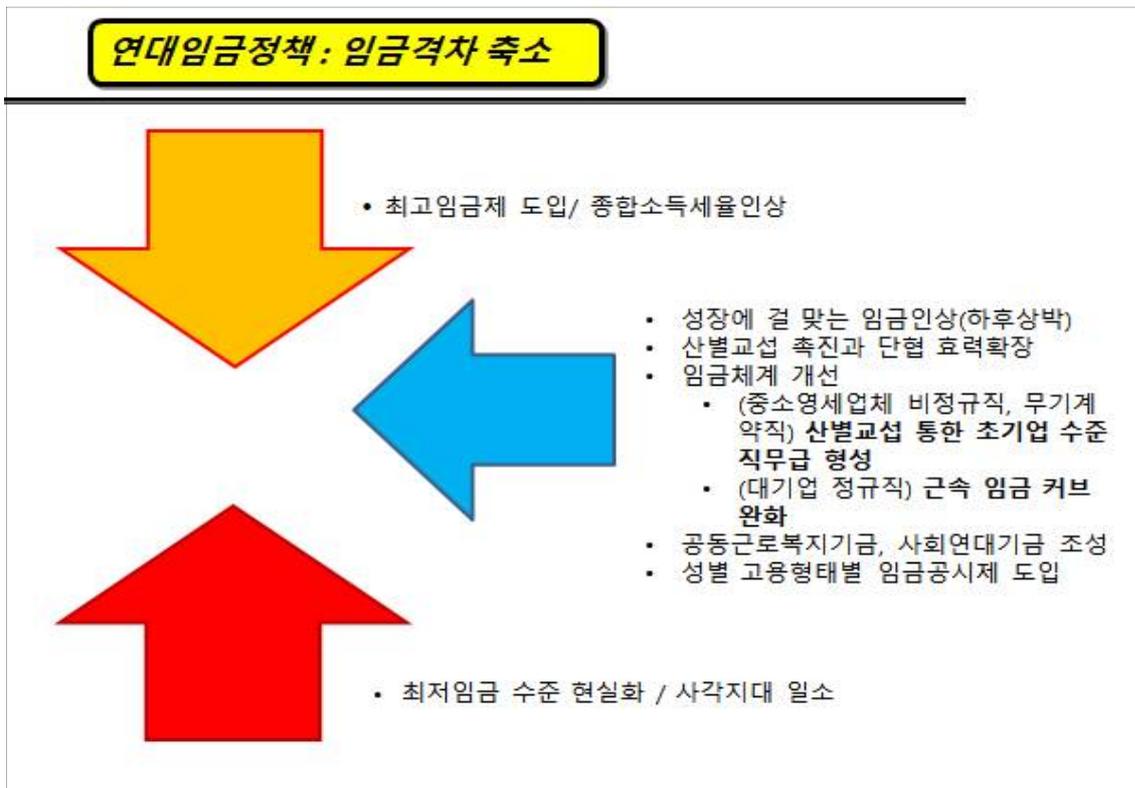
**기간제법 시행령 제3조** ③ 법 제4조 제1항 제6호에서 "대통령령이 정하는 경우"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

6. 「근로기준법」 제18조 제3항에 따른 1주 동안의 소정근로시간이 뚜렷하게 짧은 단시간 근로자를 사용하는 경우

## IV. 연대임금정책으로 임금격차 축소

김유선 한국노동사회연구소 이사장

<그림 1> 임금격차 축소방안



### 1. 2022년 최저임금 1만원

○ 2017년 대통령선거 때 민주당과 정의당, 바른정당은 “2020년 최저임금 1만 원”을 공약했고, 자유한국당과 국민의당은 “2022년 최저임금 1만 원”을 공약했음.

- “2020년 최저임금 1만 원” 공약은 지켜지지 않았음. 그렇다면 언제까지 이행할 것인지, 2021년인지 2022년인지 분명히 할 필요가 있음.

○ 실현 가능한 목표로 “2022년 최저임금 1만 원”을 설정한다면, 매년 700원(8%) 정도 최저임금을 인상해야 함[표 10] 참조)

[표 10] 최저임금 인상

	최저임금(원)				인상액(원)	인상률(%)
	2020년	2021년	2022년	2023년		
2021년 1만원	8,590	10,000			1,410	16.4
2022년 1만원	8,590	9,295	10,000		705	8.2-7.6

○ 최저임금 20% 인상과 패키지로 유급주휴를 무급주휴로 전환하는 방안도 검토해 볼 수 있음.

- 재계는 유급주휴를 무급주휴로 전환할 것을 주장하고 있음. 이 경우 저임금 노동자들의 임금이 20% 삭감되는 문제가 발생함. 재계의 주장이 설득력을 가지려면 최저임금 20% 인상과 패키지로 주장해야 함.

- 현행법대로 유급주휴수당을 지급하던 사업주에겐 최저임금 동결 효과가 발생하고, 현행법을 무시하고 유급주휴수당을 지급하지 않던 사업주에겐 최저임금 20% 인상 효과가 발생할 것임.

## 2. 최고임금제 도입과 종합소득세 최고한계세율 인상

○ 최저임금의 7배 이내로 최고임금 상한선을 정하고, 이를 넘어서는 소득에 대해서는 높은 세율을 적용해야 함.

- 최저임금과 최고임금을 연동시키면 하층의 임금이 상승해야 최상위층의 소득도 상승할 수 있음. 제2차 세계대전 종전 당시 미국에선 20만 달러 이상의 소득에 대한 최고세율이 94%였고, 이후 20년 동안 최고세율이 90% 수준이었음. 한국도 1970년대에는 최고세율이 70%였기 때문에 새삼스러운 일이 아님.

- Piketty(2014)에 따르면 최고세율 인상의 목적은 세수증대가 아니라 상위계층의 소득증가를 억제해서 분배상태를 개선하는 데 있음.

○ 국내에서는 지방자치단체를 중심으로 최고임금제가 진전되고 있음.

- 2019년 3월 부산시의회는 공공기관장 보수를 최저임금의 7배로 제한하고, 기타 임원 보수를 6배로 제한하는 조례를 제정했음.

- 2019년 7월 경기도의회는 공공기관장 보수를 최저임금의 7배로 제한하고, 임직원의 연봉 격차 축소를 권고하는 조례를 제정했음.

○ 고위공무원, 국회의원, 공기업 임직원, 민간기업 임직원의 보수에 영향을 미치려면, 중앙정부와 국회가 앞장서서 최고임금제를 도입하고, 소득세 최고한계세율을 상향 조정해야 함.

- 노조는 단체교섭을 통해 당해 기업 또는 산업의 최고임금제 도입을 요구·관철해야 함.

○ 종합소득세 최고한계세율을 인상하고, 비과세 감면을 축소해야 함.

- 종합소득세 한계세율은 과세표준 1억 5천만 원 초과 5억 원 이하는 40%, 5억 원 초과 10억 원 이하는 50%, 10억 원 초과 시 60%를 적용함([표 11] 참조).

[표 11] 종합소득세 과세표준과 세율 개정안

종합소득세 과세표준		현행 세율	개정(안)
1,200만 원 이하		6%	6%
1,200만 원 초과 4,600만 원 이하		15%	15%
4,600만 원 초과 8,800만 원 이하		24%	24%
8,800만 원 초과 1억5천만 원 이하		35%	35%
1억5천만 원 초과 3억 원 이하		38%	40%
3억 원 초과 5억 원 이하		40%	
5억 원 초과	5억 원 초과 10억 원 이하	42%	50%
	10억 원 초과		60%

○ 조세감면은 낮은 근로소득을 보충하는 측면이 있기 때문에 고소득층 중심으로 비과세감면을 축소하고, 중하위 소득집단은 분배구조 개선과 함께 점진적으로 축소.

- 특히 고소득 근로소득자는 근로소득공제 혜택이 크므로 근로소득공제 상한제를 적용할 필요가 있음. 2020년 세법개정을 통해 근로소득공제 상한이 2천만 원인데, 이 상한제의 적용을 받는 근로소득자는 연봉 3억 6,250만 원 이상임. 따라서 근로소득공제 상한을 낮추어 고소득 근로소득자의 세제 혜택을 낮출 필요가 있음.

### 3. 산별교섭 촉진과 단체협약 효력확장

○ 한국에서 기업별, 고용형태별 임금격차가 큰 것은 산업정책과 노동시장정책에서 비롯된 측면도 있지만, 기업별 교섭을 강제해 온 노사관계정책에서 비롯된 측면도 무시할 수 없음.

○ 산별교섭을 촉진하고 단체협약 효력확장 제도를 개선해야 함([표 12] 참조).

- 노조에 가입하진 못해도 단체협약은 적용받을 수 있어야 함. 그러나 산별교섭이 활성화되지 못하고 현행 노동조합법이 초기업 수준에서 단체협약 효력확장을 가로막고 있어, 노조가 없는 사업장 노동자들은 단체협약을 적용받지 못하고 있음.
- 프랑스는 노조조직률은 8%여도 단체협약 적용률은 95%로, 대다수 노동자가 단체협약을 적용받고 있음.

[표 12] 단체협약 효력확장 제도 개정안

현행	개정안
<p><b>노동조합법 제36조(지역적 구속력) ①</b> 하나의 지역에 있어서 종업하는 동종의 근로자 3분의 2 이상이 하나의 단체협약의 적용을 받게 된 때에는 행정관청은 당해 단체협약의 당사자의 쌍방 또는 일방의 신청에 의하거나 그 직권으로 노동위원회의 의결을 얻어 당해 단체협약을 적용한다는 결정을 할 수 있다.</p>	<p><b>[개정안]</b> 산업, 지역, 업종 단위에서 체결한 단체협약에 대해 행정관청은 당해 단체협약의 당사자의 쌍방 또는 일방의 신청에 의하거나 그 직권으로 노동위원회의 의결을 얻어 당해 산업, 지역, 업종에서 종업하는 다른 동종의 근로자와 그 사용자에 대하여도 당해 단체협약을 적용한다는 결정을 할 수 있다. 이 경우 노동위원회는 효력이 확장되는 단체협약 내용의 사회적 공익성을 고려하여 의결하여야 한다.</p>

#### 4. 산별교섭을 통한 임금체계 개편

- (임금체계 없는 비정규직/무기계약직) 산별교섭을 통한 초기업 수준 직무급 정착.
- (공공부문/대기업 정규직으로 임금의 연공성이 강한 곳) 하후상박을 통해 임금-근속 커브를 완만하게 낮추고, 직무기반 임금 비중 확대.

#### 5. 공동근로복지기금 또는 사회연대기금 조성

- 산업, 지역 등 초기업 교섭을 통해 공동근로복지기금 또는 사회연대기금 조성.
  - 중소기업체, 비정규직 노동자들의 노동조건과 후생복지를 개선하고, 사회적 연대를 강화하는 용도로 사용([표 13] 참고).

[표 13] 근로복지기금의 구성과 사업 내용 관련 법 조항

<p><b>근로복지기본법 제86조의 2(공동근로복지기금의 조성)</b> ① 둘 이상의 사업주는 제62조 제1항에 따른 사업을 시행하기 위하여 공동으로 이익금의 일부를 출연하여 공동근로복지기금(이하 "공동기금"이라 한다)을 조성할 수 있다.</p> <p>② 공동기금 사업주 또는 사업주 이외의 자는 제1항에 따른 출연 외에 유가증권, 현금, 그 밖에 대통령령으로 정하는 재산을 출연할 수 있다. [본조신설 2015.7.20.]</p>
<p><b>근로복지기본법 제62조(기금법인의 사업)</b> ① 기금법인은 그 수익금으로 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사업을 시행할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 주택구입자금 등의 보조, 우리사주 구입의 지원 등 근로자 재산형성을 위한 지원</li> <li>2. 장학금·재난구호금의 지급, 그 밖에 근로자의 생활원조</li> <li>3. 모성보호 및 일과 가정생활의 양립을 위하여 필요한 비용 지원</li> <li>4. 기금법인 운영을 위한 경비 지급</li> <li>5. 근로복지시설로서 고용노동부령으로 정하는 시설에 대한 출자·출연 또는 같은 시설의 구입·설치 및 운영</li> <li>6. 해당 사업으로부터 직접 도급받는 업체의 소속 근로자 및 해당 사업에의 파견근로자의 복리후생 증진</li> <li>7. 사용자가 임금 및 그밖의 법령에 따라 근로자에게 지급할 의무가 있는 것 외에 대통령령으로 정하는 사업</li> </ol>

## 6. 성별, 고용형태별 임금공시제 도입

○ 우리 정부는 2014년부터 매년 300인 이상 기업을 대상으로 고용형태 공시제를 실시하고 있음. 여기에 성별 고용형태별 임금 정보를 추가하면 됨.

○ 독일에서 2017년 3월에 통과된 임금공개법과 유사한 법제를 도입하여 노동자가 요구할 경우 동료의 임금 및 제 수당에 대한 모든 정보를 투명하게 공개할 의무를 사용자에게 부여할 필요가 있음.

## V. 상시·지속 일자리는 정규직 직접고용

노광표 한국노동사회연구소 소장

○ 문재인 정부는 2017년 대통령선거 때 “상시·지속 일자리는 정규직 직접고용”을 공약했고, 지난 2년 동안 공공부문 비정규직의 정규직 전환이 추진되었음.

- 그 결과 2019년 12월 말 기준으로 19만 4천 명의 전환이 결정되고, 17만 4천 명의 전환이 완료되었음([표 14] 참조).

[표 14] 공공부문 정규직 전환 실적(2019.12 기준)

구분	1단계	2단계	3단계
대상 기관 (사무)	중앙부처, 자치단체, 공공기관, 지방공기업, 교육기관	지자체 출자·출연기관, 공공기관·지방공기업 자회사	위탁사무 10,099개, 수탁기관 22,743개소
대상 근로자	상시·지속 비정규직 31.6만 명 → 2020년까지 정규직 전환 목표 20.5만 명	비정규직 1.6만 명 대상	민간위탁 종사자 19만 6천 명
진행 상황	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2017.7.20 가이드라인 및 10.25 연차별 전환계획 발표</li> <li>• 2019.12월 말 18.9만 명 전환 결정, 17.4만 명 전환 완료</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2018.5.31 가이드라인 발표</li> <li>• 2019.12월 말 5.8천 명 전환 결정, 5.1천 명 전환 완료</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2018.7~11월 실태조사</li> <li>• 2019.2 민간위탁 정책방향 발표</li> <li>• 2019.12 민간위탁 근로조건 보호 가이드라인 발표</li> </ul>

○ 공공부문 비정규직의 정규직 전환 정책은, 전환 노동자들의 고용안정과 처우개선 등에서 긍정적 효과가 컸음. 그러나 전환 과정에서 자회사 전환, 표준임금체계 등을 둘러싸고 노정 갈등이 발생했고, 이는 앞으로 공공부문 노사관계 및 인사관리에서 주요 갈등 사안이 될 것으로 예상됨.

○ 통계청 경제활동인구조사 부가조사에 따르면 비정규직 규모가 2017년 8월 843만 명(42.4%)에서 2018년 8월 821만 명(40.9%)으로 22만 명 감소했다가, 2019년 8월에는 856만 명(41.6%)으로 다시 35만 명 증가했음(김유선 2019).

- 공공부문에서 비정규직이 17만 명 정규직 또는 무기계약직으로 전환되었음에도 전체 비정규직이 증가한 것은, 민간부문에서는 비정규직 남용과 차별을 해소하기 위한 노력을 기울이지 않은 데서 비롯됨.

## 1. 상시·지속 일자리 판정 기준 재정비

○ 상시·지속 일자리의 정규직 전환 원칙에도, 각종 법령에서 예외 사유가 폭넓게 인정되고 있음. 정규직 전환이 기존 정규직과 동일 신분이 아닌 ‘무기계약직’ 신분으로 전환된 사례가 많음. 상시·지속 일자리 판정 기준을 재정비해야 함.

## 2. 자회사 진단 평가를 통한 인소싱

○ 공공기관 정규직 전환 과정에서 자회사 설립이 남발되었음. 2019년 말 현재 47개 공공기관이 62개 자회사를 설립했음. 많은 자회사가 업무의 전문성과 기관의 자율성을 갖추지 못함에 따라, 파견용역회사와 다를 게 없다는 비판이 제기되고 있음.

○ 공공기관이 신설한 자회사에 대한 진단 평가를 통해, 업무의 전문성과 기관의 자율성이 없는 자회사는 모회사로 인소싱 하거나 (가칭)서비스공단으로 통합해야 함.

## 3. 공공부문 교섭을 통한 표준 임금·직급체계 마련

○ 동일·유사업무에 종사하는 노동자에게 동일임금을 지급해야 하므로, 표준임금체계를 도입할 필요가 있음. 다만, 그 대상이 청소·경비·시설관리·조리·사무 등 저임금 노동자에 한정되고, 노조를 배제하고 직무급 설계를 추진한 점은 문제임.

○ 정규직 T/O와 예산을 배정하지 않으면서 ‘무늬만 정규직’ 또는 ‘중규직’ 비판이 제기되고 있음. 전환자의 상당수가 기존 직군 체계에 통합되지 않고 별도의 직군(공무직 등)으로 편재된 상태에서, 체계적인 인사관리가 이루어지지 않고 있음. 이럴 경우 과거의 차별적 임금과 노동조건이 답습되고, 기존의 정규직과 차별이 온존할 가능성이 높음.

○ 공공부문 또는 산별 교섭을 통해 표준 임금·직급체계를 마련하고 적용해야 함.

#### 4. 사내하청 불법파견 단속과 정규직 전환

○ 고용노동부의 「고용형태 공시제 결과(2019년 3월)」에 따르면, 300인 이상 민간 대기업에서 일하는 사내하청 등 간접고용 노동자는 88만 명(18.1%)이고, 10대 재벌 간접고용 노동자가 41만 명(29.8%)임.

- 사내하청 등 간접고용 노동자는 대부분 상시·지속 일자리이자 불법파견 소지가 큼. 따라서 사내하청 등 간접고용에 대한 불법파견을 단속하고, 정규직 전환을 추진해야 함.

#### 5. 사용사유 제한 법제화

○ 민간부문에서 상시·지속 일자리 정규직 전환 정책이 진전되려면, 상시·지속 일자리와 생명·안전 업무 정규직 고용을 의무화하고, 계절적 사유나 임신·출산·육아 등 합리적 사유가 없는 경우 비정규직을 사용하도록 제한하는 ‘사용사유 제한’ 원칙을 법제화해야 함.

## VI. 특고·플랫폼 노동자의 노동권 보호

황수옥 한국노동사회연구소 연구위원

○ 고용정보원은 플랫폼 노동을 “디지털 플랫폼의 중개를 통해 구한, 단속적(1회성, 비상시성, 비정기적) 일거리 1건당 일정한 보호를 받으며, 고용계약을 체결하지 않고 일하면서 근로소득을 획득하는 근로형태”라 정의하고 있음.

- 대리운전앱, 배달앱(음식, 컵서비스, 꽃 등), 콜택시앱, 가사도우미앱, 간병 및 호스피스앱, 통/번역앱, 청소용역앱, 경비용역앱, IT 관련업무주문앱(홈피 제작, 어플리케이션 개발), 전문업무의뢰앱(디자인, 작가, 회계, 컨설턴트, 판매·마케팅), 이사앱, 팻앱, 인테리어주문앱, 미용서비스앱, 자동차정비앱, 과외앱, 낚시앱, 기타 일회성 아르바이트(알바몬, 알바천국 등)을 국내 주요 디지털 플랫폼으로 보고 있음.

○ ILO는 수행방식에 따라 지역기반과 웹기반 플랫폼으로 구분하고 있음.

① 오프라인 기반 주문형 앱 노동(지역 기반)

- 디지털 플랫폼으로 중개되는, 즉 수요자의 모바일 또는 온라인 주문으로 업무가 할당되면 해당 플랫폼이 운영되는 지역에서 오프라인으로 서비스 제공.

- 우버택시, 대리운전, 홈서비스, 음식배달, 청소, 심부름 등 물리적 서비스를 수행하는 경우가 해당됨.

② 온라인 기반 업무 수행 플랫폼(웹 기반)

- 디지털 플랫폼으로 중개되어 온라인 가상공간에서 불특정 다수의 노동자들이 참여하여 이루어지는 노동으로, 오프라인에서 대면접촉은 없음.

- 특정 분야에 대한 프리랜서와 전문가를 연결해주는 온라인 채용 플랫폼, 창작물을 플랫폼에 기재하거나 공모형으로 채택하는 디지털콘텐츠 창작 플랫폼, 소규모 단위 업무가 다수의 온라인 종사자들에 의해 수행되는 클라우드 플랫폼이 해당됨.

○ 현재 플랫폼 노동은 시스템 도입을 통해 노동자들의 인건비와 복지비용을 줄이려 하나, 업무 형태는 크게 바뀐 것이 없어 ‘위장자영업자’ 논란에서 자유롭지 못함.

- 플랫폼 기업은 중개자 역할만 수행한다는 점을 강조하면서 대면 업무지시나 평가, 징계가 이루어지지 않는다고 주장하지만, 플랫폼에서 고객 리뷰, 온라인 평가 등을 통해 수수료를 정하고 퇴출시키기 때문에, 실제로는 통제 또는 징계 효과가 나타남.

○ 특히 오프라인 기반 주문형 앱 노동은 디지털 플랫폼을 통해 중개된다는 점을 제외하면 기존의 특수고용 노동과 차이점을 찾기 어려움.

- 대행업체들은 입사 전 교육, 로고 복장 착용, 근태 관리, 배달 시작시간과 종료시간 관리, 앱 사용 중단 및 퇴출을 통해 노동자들에 대한 실질적인 관리를 하고 있고, 노동자는 업무시간과 장소, 업무 내용의 선택권이 없음.
- 대표적인 배달 플랫폼 업체인 <요기요>의 배달노동자들은 최근 판결을 통해 노동자성을 인정받았음.

○ 온라인 기반 업무수행 플랫폼은 기존의 노동 수행방식과 차이가 나지만, 수행과정의 변화가 본질적인 종속성을 변화시키지 않음.

- 일부 플랫폼은 시간과 공간에서 자유로움은 있으나 업무를 수행하는 데 있어 시스템이 허용하는 범위 내에서만 자율권을 가짐.
- 개별적인 가격 책정이 불가능하고, 소비자 선택권이 없거나 스크린샷이나 업무기록 등을 통해 구체적인 일정이 공유되고 벌금을 부여하는 방식으로 운영되는 경우는, 노동자성의 인정 가능성이 매우 높다고 볼 수 있음.

## 1. 노동자성 판단 기준 법제화

○ 위장자영업자에 대한 규제방안, 즉 실제로는 노동자인 위장자영업자를 노동자로 인정할 수 있는 판단기준을 마련해야 함.

- 사용자에게 보수를 목적으로 노동 또는 서비스를 제공하는 자는 노동자로 인정
- 노동자임에도 자영업자로 위장한 ‘위장자영업자’는 노동자성을 인정하고 노동관계법을 적용해야 함.
- 특수고용 또는 플랫폼 노동자 중 형식은 독립자영업자지만, 업무 자체가 사용자의 직·간접적인 지시와 감독 없이 가능하지 않은 경우 노동자성을 인정해야 함.

○ 미국 캘리포니아의 AB5 법은, 사용자에게 보수를 목적으로 노동 또는 서비스를 제공하는 자는 노동자로 인정하고, 노동관계법과 사회보험법 적용.

- 노동자성 여부에 관한 입증 책임은 사용자에게 있음. 사용자는 ① 업무수행과 관련하여 사용자의 통제와 지시로부터 자유로운지 ② 해당 사용자 업무의 통상적인 과정 밖에 있는지 ③ 독립적으로 이루어진 거래, 일 또는 사업과 관련되어 있는지를 모두 입증하는 노무제공자에 대해서만 ‘노동자 아님’을 주장할 수 있음.

## 2. 유사노동자 단결권 보장

○ 현행 노동법상 노동자와 구별되지만 자영업자에도 포함되지 않는 중간 영역의 노무제공자는 제3의 영역으로 분리하여 보호.

- 인적 종속성은 노동자보다 약하지만 경제적 종속성은 노동자와 같은 수준인 사람들로, 노동자 또는 자영업자 개념에 포함되지 않는 노무제공자가 여기에 포함됨.
- 독일, 영국, 이탈리아 등 대다수 유럽 국가가 채택하는 방식으로, ‘유사노동자’와 같은 제3의 범주를 설정하여 보호하는 방법임.

○ 단결권은 결사의 자유의 연장선에서, 형식적인 자영업자라 하더라도 실질적으로 노동자와 유사한 경제적 종속성을 가지는 경우 단결권을 보장해야 함.

## 3. 사회보험 적용 확대

○ 특수고용 또는 플랫폼 노동자들에게 사회보험을 적용해야 함.

- 노동자성 판단 문제로 사회보험 시스템에서 배제된 노동자들이 증가하고 있음.
- 노동시장에서 특수고용 노동자로 불리는 직종, 직군이 확산되고 있으나, 특수고용 중 9개 직종만 산재보험에 가입할 수 있음.
- 특수고용 또는 플랫폼 노동자를 포괄하는 가장 명료한 방법은, 적용대상을 근로기준법상 노동자로 정해놓고 각종 특례와 예외조항으로 접근하는 방식을 폐기하는 것임.
- 일하는 사람 모두가 노후 빈곤, 실직, 산재로부터 보호받을 수 있도록 사회보험 보장성을 강화해야 함.

## VII. 차별과 괴롭힘 받지 않고 일할 권리

### 1. 포괄적인 차별금지법 제정

황수옥 한국노동사회연구소 연구위원

0 현재는 고용 및 근로관계에서 차별을 금지하는 규정이 개별법에 분산되어 있음,  
 - 「국가인권위원회법」, 「노동조합 및 노동관계 조정법」, 「근로기준법」, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」, 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」, 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」 등에서 차별금지를 규정하고 있음.

0 현행 차별금지규정은 적용범위, 적용대상, 차별 개념을 비롯한 차별사유 등과 관련하여 일관된 체계가 없음.

- 모집·채용에서 차별은 「직업안정법」에서 규정하고 있음.
- 임금 기타 근로조건 및 인사상 차별과 정년·퇴직·해고 등에서의 차별은 「근로기준법」, 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」, 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」, 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」에 따름.
- 고용 전반에 따른 사항은 「남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률」, 「고용상 연령차별금지 및 고령자 고용촉진에 관한 법률」, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」, 「국가인권위법」에 따름.
- 「남녀고용평등법」 및 「기간제법」, 「파견법」은 사용자의 입증책임을 명시하고 있으나 「장애인차별금지법」은 피해자와 가해자에게 입증책임을 배분하고, 다른 법들은 입증책임에 대해 규정이 없음

0 차별금지의 실효성 확보를 위한 수단이 법률마다 다르기 때문에 차별피해자를 구제하기 위한 차별시정절차에 문제가 많음.

- 사용자의 조치가 차별로 인정될 경우, 형사처벌과 과태료만 규정하고 있는 현행 구제절차는 차별피해에 대한 구제수단이 없기 때문에 차별로 인한 피해자의 손해는 여전히 남게 됨.
- 차별금지를 규정하고 있는 각 개별법에 따라 구제기관이나 주무부처도 달라 차별 피해자에 대한 구제제도도 매우 복잡함

- 차별시정절차에 대한 개선이 필요함.
  - 개별적으로 분산되어 있는 차별구제와 관련된 관할기관을 통일할 필요가 있음.
  - 지금처럼 차별 당사자를 처벌하는 방식뿐 아니라, 차별 피해자를 실질적으로 구제할 수 있는 방식도 필요함.
  - 실질적인 구제를 위해서는 고용관계에서 차별을 당한 노동자들의 집단소송이나 반차별단체의 대리소송 가능성도 확보되어야 함
  
- 유엔을 비롯한 여러 국제기구가 한국 정부를 상대로 포괄적인 차별금지법 제정을 강력하게 권고하고 있음.
  - 2006년 17대 국회부터 2020년 20대 국회에 이르기까지 차별금지법 제정을 추진했으나, 재계와 극우기독교단체의 반대 등을 이유로 아직까지 제정하지 못하고 있음.
  
- 포괄적 차별금지법이 제정되면 차별과 관련해서 준거법 기능을 하게 됨.
  - 현행 개별 법률에 따른 차별금지규정의 미흡한 점을 보완하여 실효성을 확보할 수 있음.
  - 차별사유를 규정하고 차별의 구제와 제재를 일관되고 체계적으로 규율할 수 있음.
  - 차별철폐에 대한 사회적 분위기 형성과 예방을 포함할 수 있음.
  
- 포괄적인 차별금지법 제정에 따른 차별기구 설립.
  - 미국의 고용평등기회위원회(Equal Employment Opportunity Commission: EEOC)나 독일의 연방반차별기구(Antidiskriminierungsstelle)처럼 차별에 대한 조사, 조정, 소송, 예방교육을 수행할 차별기구 설립이 필요함.

## 2. 직장 내 괴롭힘 방지법 보완

### 정경은 한국노동사회연구소 선임연구위원

- 국가인권위원회는 2020년에 직장 내 괴롭힘 방지를 위해 정책 권고를 내릴 예정이며, 2017년에 적극적으로 직장 내 괴롭힘 금지 및 권리구제 등에 관한 법률을 제정하거나 관련 법안을 개정하여 총체적으로 대응할 필요성을 제기한 바 있음.
  - 인권위는 차별금지법, 노동법, 민사 구제, 형사 구제를 통해 괴롭힘 사건을 일부 구제하고 있으나 직장 내 괴롭힘을 방지하기에 효과성이 낮다고 지적하였음.
  - 직장 내 괴롭힘을 예방하기 위해 정부에 대해 전담기구 설치 및 실태조사 시행, 예

방교육과 기업 내 대응 절차 마련, 근로감독 강화, 기업 내 예방 및 대응 체계 구축을 요구하였음.

- 구제절차와 관련 근로감독관 업무로 직장 내 괴롭힘에 대한 조사, 처리 권한 부여(근로감독관 직무규정 개정), 국가인권위원회 진정처리 확대(국가인권위원회법 개정), 노동위원회 내 부문별 위원회 설치(노동위원회법 개정), 산재 인정 기준 등 산업재해 및 산업안전 법령을 개정하여 괴롭힘을 산업재해 범주에 포함(산업안전보건법과 산업재해보상법 개정)

- 재발 방지를 위해 기업, 노동부, 인권위가 예방교육 실시 등을 의무화할 필요가 있음(근로기준법, 노동위원회법, 국가인권위원회법 등 개정)

○ 직장 내 괴롭힘은 일터 민주주의, 차별금지, 노동 안전 등 다양한 영역을 포괄한다는 점에서 특별법 제정이 요구되었으나, 국회 환경노동위원회는 2018년 12월 말에 근로기준법에 별도의 장(제6장의 2)을 신설하였음.

- 직장 내 괴롭힘을 금지하는 조항(제76조의 2), 직장 내 괴롭힘이 발생하였을 경우 조치 등에 관한 사항(제76조의 2), 직장 내 괴롭힘 발생 사실을 신고한 노동자 및 피해 노동자에게 불리한 처우를 한 경우 벌칙을 부과하였음(제109조).

○ 근로기준법 개정을 통해 직장 내 괴롭힘을 금지하여 국회가 노동자의 인권을 개선한 측면이 있으나 (1) 용역·특수고용 노동자 적용 (2) 직장 내 괴롭힘 예방교육 의무화(근로기준법 개정) (3) 산업안전보건법 개정을 통한 사업주의 보건조치의무 신설 등을 보완해야 함.

- 특히 법 적용대상에서 직접 노동계약 관계가 없는 용역·특수고용 노동자를 제외하고 있어 이들의 인권을 보호할 필요가 있으며, 근로기준법 개정을 통해 공동사용자 개념을 도입하거나 ‘직장 내’를 직접 고용관계가 아닌 ‘업무’로 개념을 확대할 필요가 있음.

- 남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 제13조(직장 내 성희롱 예방 교육 등)을 참조하여 사업주는 직장 내 괴롭힘 예방 교육 매년 실시, 사업주 및 노동자는 직장내 괴롭힘 방지 교육을 매년 받아야 할 의무를 명시함.

- 직장 내 괴롭힘 규정이 도입되면서 산안법에 사업주의 보건조치의무가 마련되지 않았으므로 산업안전보건법에 조항을 신설하고(산업안전보건법 제26조의 2 ‘고객의 폭언 등으로 인한 건강장해 예방조치’ 참조), 산업안전보건기준에 관한 규칙에 ‘직장 내 괴롭힘에 의한 건강장해 예방 조치’를 신설해야 함(산업안전보건기준에 관한 규칙 제 669조 ‘직무스트레스에 의한 건강장해 예방 조치’ 참조).

## VIII. 일하는 사람 모두에게 사회 안전망을

윤정향 한국노동사회연구소 선임연구위원

### 1. 기초연금 수급자격 완화

○ 한국의 노인 빈곤은 노동시장 은퇴 후부터 급증하는 특징이 있음. 전체 빈곤 인구 중 66세 이상 노인 비율이 2014년 49%에 이룸. 노인에 대한 공적 지출은 2013년 2.2%(2017년 기준 2.8%)로 2013년 경제협력개발기구(OECD) 가입 국가 평균 7.7%보다 매우 낮음(여유진 2019:2).<sup>1)</sup>

○ 정부는 ‘제2차 사회보장기본계획(2019-2023)’에서 기초연금 수급대상을 2021년 소득 하위 70%까지 확대하기로 했으나, 이 제도가 노인 빈곤에 대처하는 지속 가능한 공적 소득보장 제도인지는 명확하지 않음.

○ 이에 일하는 모든 사람, 특히 청년 노동세대의 노후 빈곤 예방·완화 및 공적 노후 소득보장 체계를 안정적으로 구축할 것을 제안함. 이 방향에서 중기적으로 공적 연금체계의 1단계로 기초연금을 세울 필요가 있음.

- 현재 연금(공적연금, 기초연금)이 노인가구 소득에서 차지하는 비율은 단독가구 소득의 11.9%, 부부가구 소득의 22.5%임(여유진, 2019:4-5).

○ 단기적으로는 기초연금 수급자격을 완화해야 함. 즉 만65세 이상 국내 거주하는 한국 국적자 이외의 조건은 단계적으로 폐지해야 함. 그리고 감액조치 없는 급여 보장(가령 주기를 정해 국민연금 평균가입자의 평균연금액의 일정 비율, 가령 50%)을 통해 대상과 급여의 보편성을 강화해야 함.

1) 여유진, 2019, “한국의 노인빈곤과 노후소득보장”, [보건복지 ISSUE & FOCUS], 제 364호.

## 2. 국민연금 크레딧 확대

○ 노동시장 불안정이 확대되면서 국민연금 가입 기간 지속이 어려운 노동자층이 확대되고 있음. 유럽연합(EU)은 공적연금 평균 기여기간이 2010년 38.6년인데, 한국은 2020년 24.8년을 정점으로 계속 단축될 것으로 전망됨(주은선 2017, 여유진 2019).

○ 국민연금제도는 ‘가입기간 추가 산입’(일명 ‘크레딧’) 규정을 통해, 군 복무, 출산에 따른 소득 활동 중단 등으로 보험료를 납부하기 어려운 가입자의 가입 기간 유지·보전을 지원하고 있음.

○ “개인의 생애주기에서 불가피한 사유나 사회적으로 가치 있는 행위”를 적극적으로 발굴하여 현재 시행 중인 크레딧 제도를 확대할 필요가 있음([표 15] 참조).

- 청년, 경력단절여성, 비정규직, 영세자영업자 등 연금 수급 자격 유지가 불안정하거나 보장수준이 낮은 노동자층이 광범하게 존재하고, 전체 노동시장의 짧은 근속기간을 고려할 때 고용형태 변화에 따른 납입 중단 요인들이 적지 않음.

[표 14] 국민연금 크레딧 제도의 신설, 확대 방안

크레딧 유형	현행	신설, 확대 방안
출산 크레딧	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ (국민연금법 제19조 1항)</li> <li>- 자녀가 2인 이상인 경우 적용. 둘째 12개월, 셋째부터 1인당 18개월까지. 상한선 50개월.</li> <li>- 재원은 국가가 전부 또는 일부 부담</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 첫째 자녀부터 적용, 인정 가입기간 18개월로 확대, 자녀 수 따라 개월 수 비례 증가, 상한선 60개월로 연장</li> <li>- 재원은 연금기금에서 부담</li> </ul>
군복무 크레딧	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ (국민연금법 제18조 1항)</li> <li>- 병역법에 따라 현역병, 전환복무자, 상근예비역, 사회복무요원은 병역의무 수행기간이 6개월 이상이면 6개월의 가입기간 추가 산입</li> <li>- 재원은 국가가 전액 부담</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 군복무기간 전체를 가입기간 추가산입</li> <li>- 재원은 국가가 전액 부담</li> </ul>

크레딧 유형	현행	신설, 확대 방안
실업 크레딧	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ (국민연금법 제19조의2 1항)</li> <li>- 구직급여 지급기간 중 신청자에 한해 연금 가입기간 추가 산입</li> <li>1. 18세 이상 60세 미만인 사람 중 가입자 또는 가입자였을 것.</li> <li>2. 대통령령으로 정하는 재산 또는 소득이 보건복지부장관이 정하여 고시하는 기준 이하일 것</li> <li>- 인정소득 기준으로 연금보험료 납부 (국민연금 보험료의 75%를 일반회계, 연금기금, 고용보험기금에서 지원가능)</li> <li>- 2015년 신설</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정부는 2019년 650억 원(34.2만 명)에서 2020년 836억 원(46.5만 명)으로 지원대상을 확대하고 있음.</li> <li>- ‘생애 1회 12개월’ 제한을 ‘생애 2회 24개월’로 확대</li> </ul>
가족돌봄 크레딧		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 가족 간병으로 휴직·실직할 경우 수급권 보전(실업 크레딧에 추가 인정)</li> </ul>
경기한정 크레딧		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 특정 산업의 구조조정, 국제 경제·정치 환경의 급변으로 일정 집단의 가입자가 소득 상실·감소 혹은 장기실직 상태가 되었을 때 적극적인 구제조치</li> </ul>

### 3. 사회서비스공단 설립

○ 통계청 경제활동인구조사에 따르면, 지난 5년 동안 사회서비스업 취업자는 2014년 451만 명(전체 취업자의 17.4%)에서 2019년 517만 명(19.0%)으로 66만 명(1.6%p) 증가했음. 이것은 전체 취업자 증가(123만 명)의 절반 이상(53.5%)을 사회서비스 일자리가 점하고 있음을 말해 줌.

- 그러나 사회서비스 일자리는 중장년·경력단절 여성이 대부분을 차지하고, 저임금과 고용불안 등 열악한 노동조건을 특징으로 하고 있음.

○ 정부는 양질의 사회서비스 일자리 정착, 서비스 품질 제고, 사회서비스의 공공성 강화를 위해, 2019년부터 4개 광역지자체(서울, 경기, 대구, 경남)에서 사회서비스원 시범 사업을 벌이고 있음.

- 사회서비스원의 주요 사업은 서비스 제공기관 직영(기존 국공립위탁시설 및 신규 시설 직영), 서비스종사자 직접고용, 민간시설 컨설팅 지원, 종사자교육 등임.

○ 그러나 사회서비스원은 사회서비스의 공공성 강화, 양질의 일자리 구축에 적합하지

않은 방식임. 첫째, 정부의 사회서비스원 지원 원칙은 본부 인력으로 최소화, 사회서비스원 소속 시설(어린이집 또는 종합재가센터 등)의 인건비와 운영비는 추가 재정 지원 없이 기존의 보조금 또는 장기요양수가 등으로 운영하는 것임.<sup>2)</sup>

- 특히 노인요양시설은 민간부문 점유율이 95%를 넘어서, 사회서비스원 운영 및 민간부문 지원 원칙으로는 공공성의 확장보다 공공과 민간의 격차만 높일 수 있음.

○ 둘째, 사회서비스원 관련 법률이 제정되지 않음에 따라,<sup>3)</sup> 현재는 □지방자치단체 출자출연기관 운영에 관한 법률□에 따라 시·도지사가 설립하고 있으며, 중앙정부는 국비 지원에 머물고 있음. 이로 인해 지방정부와 지방의회 사이 갈등이 적지 않음.

- 국가의 책무를 지방정부에게 넘김에 따라 지역 간 사회서비스 격차가 예상되며, 사각지대가 쉽게 해소되지 않을 수 있음. 또한 ‘재단’ 형태로는 다수의 서비스 인력을 확보하기 어려움.

○ 셋째, 사회서비스가 양질의 일자리가 되려면 사회서비스 산업 종사자의 고용조건에 대한 명확한 대안이 있어야 하는데 이는 가시적이지 않음.

○ 애초에 추진하고자 했던 대로 중앙정부가 설립하는 사회서비스공단을 다시 추진해야 함. 사회서비스공단이 포괄할 서비스 인력을 30~40% 수준으로 높이고, 민간부문의 비영리조직을 통한 공공성 담보를 30~40% 수준으로 고려하는 사회서비스 인력의 공적수급체계를 확립해야 함.

- 양질의 일자리를 위해 사회서비스산업 종사자의 고용조건을 전면적으로 혁신해야 함. 사회서비스 노동에 대한 가치평가를 토대로, 근무형태, 임금체계 등을 새롭게 바꾸어야 함.

2) 보건복지부, 보도자료, 2019. 11. 8.

3) 관련 법이 통과되지 않은 상황임. 2018년 5월 ‘사회서비스 관리 및 지원에 관한 법률안’(남인순 의원 등 11인) 의안이 위원회 심사단계

## IX. 직장민주주의 강화

노광표 한국노동사회연구소 소장

### 1. 종업원평의회 도입

○ 사업장 내 노동자들의 집단적인 의견 수렴과 의사 결정을 위해서는 근로자대표기구를 정비해야 함.

- 사업장 내 노동자들의 과반수를 점하고 있는 노조 사업장은 노동조합이 일상적으로 대표권을 행사할 수 있지만, 과반수 노조가 없거나 무노조 사업장은 누가 어떤 방식으로 대표권을 행사할 것인지가 불분명함.

○ 현행 노동관계법에서 근로자대표는 근로기준법, 근로자퇴직급여보장법, 파견근로자보호법, 고용정책기본법, 고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률, 고용보험법, 산업안전보건법, 근로자참여 및 협력증진에 관한 법률 등 여러 법률에서 개별적으로 규정하고 있음([표 16] 참조).

- 그러나 근로자대표의 선출 방법과 임기, 권한, 사용자의 불이익 취급으로부터 보호 등에 관한 규정은 없거나 불분명하고, 고용형태의 다양화에 따른 대표성 문제, 근로자대표의 독립성과 민주성 측면에서 한계가 있음.

○ 이러한 문제점을 해소하려면 독일의 종업원평의회(Betriebsrat)처럼, 당해 사업에 종사하는 노동자들의 직접, 비밀, 무기명투표에 의해 선출된 대표들로 구성되는 근로자대표기구 설치를 의무화하고, 근로자대표의 선출 방법과 임기, 권한, 사용자의 불이익 취급으로부터 보호 등에 관한 각종 규정을 정비하는 것이 필요함.

[표 16] 노동관계법에서 근로자대표의 권한으로 규정되어 있는 내용

법률명	내용
근로기준법	① 경영상 해고 시 사전협의 주체(법 제24조 제3항) ② 3개월 단위 탄력적 근로시간제 서면협의 주체(법 제51조 제2항) ③ 선택적근로시간제 서면협의 주체(법 제52조) ④ 연장근로의 제한 서면협의 주체(법 제53조 제3항) ⑤ 휴일근로의 대체 서면협의 주체(법 제55조 제2항) ⑥ 보상휴가제 서면협의 주체(법 제57조) ⑦ 근로시간 계산 특례(간주재량근로시간) 서면협의 주체(법 제58조 제2항, 제3항) ⑧ 근로시간 및 휴게시간의 특례 서면협의 주체(법 제59조) ⑨ 연차 유급휴가일의 대체 서면협의 주체(법 제62조) ⑩ 임신부 등 야간 휴일근로 인가신청 전 협의 주체(법 제70조 제3항) ⑪ 취업규칙 작성·변경 시 의견 청취·동의주체(근로자과반수)(법 제94조 제1항)
근로자퇴직급여보장법	① 퇴직급여제도의 종류 선택 또는 변경 시 동의, 선택 변경된 퇴직급여제도의 내용 변경 시 의견 제출 주체(법 제4조 제3항, 제4항) ② 새로 성립된 사업의 퇴직급여제도 설정 시 의견청취 주체(법 제5조) ③ 확정급여형 퇴직연금규약에 대한 동의 주체(법 제13조) ④ 확정기여형 퇴직연금규약에 대한 동의 주체(법 제19조 제1항) ⑤ 확정급여형퇴직연금제도 퇴직금제도를 설정한 사용자의 책무 관련 협의 대상(법 제32조 제4항)
파견근로자보호법	① 근로자파견사업의 조사 연구의 주체(법 제4조 제1항) ② 파견근로자 사용에 대한 사전 협의 주체(법 제5조 제4항) ③ 경영상 해고 후 파견근로자 사용제한기간 단축 시 동의 주체(영 제4조)
고용정책기본법	① 기업의 고용관리에 관하여 직업안정기관에 대한 지원 요청 주체의 하나(법 제29조 제2항)
고령자고용촉진법	① 임금피크제 실시 동의 주체(법 제14조 제2항 제2호) ② 정년연장에 따른 임금체계 개편 등의 조치 주체(법 제19조의2제1항)
고용보험법	① 고용유지조치계획 수립시 협의(영 제20조 제1항 제1호) ② 휴업 등에 따른 피보험자 지원요건 등(영 제21조의3 제1항 제2호) ③ 임금피크제 지원금 지급 요건의 하나인 정년연장형 임금피크제 도입시 동의 주체(영 제28조 제1항 제1호)
산업안전보건법 ('20.1.16 시행)	① 산업안전보건위원회 미설치 사업장에서의 안전보건관리규정 작성 변경 동의 주체(법 제26조) ② 산업안전보건위원회(또는 노사협의체) 의결사항, 안전보건진단 결과에 관한 사항, 안전보건개선계획의 수립 시행에 관한 사항, 도급인의 이행 사항, 물질안전보건자료, 작업환경측정에 관한 사항 등 통지 요청 주체(법 제35조) ③ 산업안전보건위원회 미설치 사업장에서의 공정안전보고서의 작성 시 의견 청취(법 제44조 제2항) ④ 안전보건진단시 입회 요구 주체(법 제47조 제3항) ⑤ 산업안전보건위원회 미설치사업장에서의 안전보건개선계획 수립 시 의견 제출 주체(법 제49조 제2항) ⑥ 자율검사프로그램에 따른 안전검사의 협의 주체(법 제98조 제1항) ⑦ 물질안전보건자료의 대체자료로 적힌 화학물질의 명칭 및 함유량 정보 제공 요구 주체의 하나(법 제112조 제10항) ⑧ 작업환경측정 시 입회, 작업환경측정결과 설명회 개최 요구 주체(법 제125조 제4항, 제7항) ⑨ 건강진단 입회, 건강진단결과 설명 요구 주체(법 제132조 제1항, 제2항) ⑩ 역학조사 참석 요구 주체의 하나(법 제141조 제1항)

자료: 신수정(2019)

## 2. 노동이사제 도입

○ 노동이사제는 노동조합 대표나 종업원 대표가 기업 이사회에 참석해서 기업의 최고 의사결정과정에 참여하는 제도임.

- 유럽에서는 많은 나라에서 노동자 경영참여제도의 일환으로 노동이사제를 도입하고 있음.

○ 문재인 정부는 100대 국정과제 중 하나로 공공기관 노동이사제 도입을 약속했음. 그러나 법 개정이 이루어지지 않으면서 시행이 미루어지고 있음.

- 중앙정부 공공기관과 달리 지자체 공공기관은 노동이사제 도입이 확산되고 있음. 2016년에는 우리나라에서 처음으로 서울시가 서울시투자출연기관에 노동이사제를 도입했고, 경기도, 광주시, 부산시가 조례 제정을 통해 노동이사제를 도입 운영하고 있음.

○ 노동이사제 도입은 노동 배제가 아닌 노동 포용적 참여협력적 노사관계 정립을 목표로 함.

- 많은 국가에서 노동자의 경영참여를 보장하는 이유는 경영참여의 순기능인 참여가 노동자들의 '자발적 헌신'을 촉진할 수 있기 때문임.

- 노동이사제는 공공부문과 대기업부터 단계적으로 도입·확대해야 함.

## X. 노동법원 신설

황수옥 한국노동사회연구소 연구위원

### 1. 노동법원 신설

○ 통상적으로 노동자는 사용자에 비해 불리한 위치에 있기 때문에 동등한 입장에서交涉할 수 없음.

- 노동법은 노동자 보호를 통한 노사 간의 불균등 해소를 목적으로 만들어졌기 때문에, 노동분쟁은 노동법의 특수성에 따라 일반 민사 분쟁과 다른 분쟁해결제도가 요구됨.

- 노동분쟁은 시민법적 법리와 구분되는 노동법리가 적용되어야 하며, 절차법 측면에서도 전문적인 절차가 요구됨.

- 노동분쟁이 갖는 특수성을 반영하여 현재는 노동위원회에서 분쟁해결과, 일반법원내 노동사건 전담재판부를 운영하고 있음.

○ 현행 시스템은 노동분쟁의 특수성을 제대로 반영하기 어렵고, 실질적인 권리구제도 미흡함.

- 현재 노동분쟁은 노동위원회와 법원으로 이원화되어 사실상 5심제로 운영되고 있음. (지방노동위원회 → 중앙노동위원회 → 행정법원 → 고등법원 → 대법원)

- 부당해고 관련 사건처럼 행정구제절차와 민사구제절차가 중복되는 경우가 있고, 부당노동행위나 쟁의행위 사건은 지방노동위원회에서 다루는 등 노동사건의 담당기관이 흩어져 있어 실질적인 구제절차의 지연을 초래하거나 소송 남발의 원인이 됨.

- 강제집행력이 없는 노동위원회의 구제명령은 실효성이 없기 때문에 노사 어느 한쪽이 불복할 경우 다시 민사소송을 제기해야 함.

○ 노동분쟁 해결은 노동사건의 특수성에 따라 신속성과 공정성, 경제성의 원리가 강조됨.

- 노동자 권리구제나 분쟁해결이 지연되면 노사관계가 불안정한 상태로 지속됨.

- 노동분쟁이 장기화될 경우 임금으로 생계를 유지하는 노동자는 생활고를 겪게 됨.

- 분쟁 해결과정에서 소요되는 비용은 노동자가 감당하기 어려운 경우가 많으므로 비용 부담을 줄일 수 있어야 함.

○ 급격하게 변화하는 노동환경에서 발생하는 노동사건들은 노동법리에 대한 전문성과

공정성을 필요로 하나 현재 법원의 판결은 이러한 요구에 부합한다고 할 수 없음.

- 노동사건을 담당하는 법관이 순환보직으로 인해 노동사건의 특수성에 대한 이해가 부족한 경우가 많음.
- 노동사건의 특수성에 대한 법관의 전문성 부족은, 노동법의 특수성을 고려하지 않고 시민법 원리에 따라 판결을 내리는 원인이 됨.
- 법관의 전문성 부족은 판결에 대한 신뢰성을 떨어뜨리고 판결에 불복하는 결과를 초래하기도 하며 노사 간의 불신을 더욱 증폭시키는 원인이 됨.
- 노동위원회는 노동법을 전문가의 참여 없이 결정하는 경우 법률적 전문성에 문제가 발생하기도 함.

○ 학계의 논의에 따르면 노동법원의 유형은 다음의 다섯 가지로 나누어 볼 수 있음.

- ① 노동위원회를 폐지하는 방안 ② 부당해고구제신청사건은 법원으로 이관하고 부당노동행위구제신청사건은 노동위원회가 유지하는 방안 ③ 심판기능은 일괄적으로 노동법원으로 이관하고 노동위원회는 조정업무를 담당하는 방안 ④ 현행 노동위원회의 기능과 노동법원의 도입을 병행하는 방안 ⑤ 영국의 ACAS 모델<sup>4)</sup>처럼 노동법원의 제소사건에 대한 조정기능을 지방노동위원회가 담당하는 방안

○ 노동법원 설립 시 재판부 구성에 대해 사법정책연구원이 2019년 조사한 바에 따르면, 설문에 답변한 318명의 판사 중 168명이 준참심제(52.8%)를 선호했음.

- 준참심제는 노사 각각의 추천을 받은 두 명의 참심관과 직업법관 세 명으로 구성되며, 참심관은 심리에 참여하되 의견진술권만 가지고, 결정은 직업법관이 내리게 됨.
- 노동법원과 노동위원회의 기능과 관련해서는, 부당해고 구제신청사건 및 부당노동행위 구제신청사건에 대한 심판기능은 노동법원으로 이관하고, 노동위원회는 노동법원에 소를 제기하기 전, 모든 노동분쟁에 대한 조정을 담당하는 조정전담기구로 개편하는 방안이 제시됨.

4) 영국의 조인·알선·중재위원회(ACAS)로 노사 등에 대한 조인, 개별분쟁 및 집단분쟁의 알선, 불공정해고사건의 중재 등을 함.