

박근혜 정부 '비정규직 종합대책' 진단

2015년 2월

김 유 선

(한국노동사회연구소 선임연구위원,
노동시장연구센터 소장)

한국노동사회연구소
Korea Labour & Society Institute

서울시 마포구 공덕동 257-3 국민서관빌딩 502호

전화: 02-393-1457 팩스: 02-393-4449

www.ksli.org www.facebook.com/ksiedit

박근혜 정부 ‘비정규직 종합대책’ 진단¹⁾

김유선(한국노동사회연구소 선임연구위원,
노동시장연구센터 소장)

- 노동시장 양극화는 ‘정규직 과보호’가 아닌 ‘재벌 과보호’에서 비롯된 것임.
 - 저임금 비정규직이 양산되고, 정규직도 성장에 못 미치는 임금인상이 이루어지고, 골목상권 붕괴로 자영업자가 몰락하면서 노동소득분배율이 하락하고 있음.
 - 여기에 법인세 인하 등 부자감세가 더해지면서 10대 재벌 내부유보금은 2009년 288조원에서 2013년 522조원으로 234조원 증가했고, 상위 10% 소득은 1995년 29.2%에서 2012년 44.9%로 15.7%p 증가했음.
 - OECD 고용보호지수에서 정규직 고용보호는 34개국 중 22위로 낮은 편에 속하며, 근속년수 기준으로 한국은 고용이 가장 불안정한 나라임.
- ‘비정규직 종합대책’이 실현된다면 정규직과 비정규직의 하향평준화가 예상됨.
 - 기간제 사용기간 한도를 2년에서 4년으로 늘리고, 55세 이상 고령자와 고소득 관리전문직 504만 명(전체 노동자의 26.8%)에게 파견근로를 새로이 허용하고,
 - 연장근로 한도 12시간을 20시간으로 늘리고, 성과주의 임금제도를 확산하고,
 - 실적부진 자 해고 제도를 도입하고, 취업규칙 불이익 변경 제한을 무력화하는 것을 주된 내용으로 하고 있음.
- 노동시장 양극화를 해소하려면,
 - 지난 2년 동안 방치해 온 박근혜 정부의 대선 공약을 이행하고,
 - 최저임금 위반, 연장근로 위반, 사내하청 등 현장에 만연한 불법을 일소하고,
 - 휴일근로 등 노동부의 각종 탈법적인 지침·해석을 폐기하고,
 - ‘상시·지속적 일자리는 정규직 고용’ 원칙을 간접고용과 민간부문에 확대하고,
 - 초기업 수준 임금결정 제도와 단체협약 효력확장 제도를 확립하고,
 - 경제민주화(재벌개혁)와 소득주도 성장정책을 추진하고,
 - 부자감세 등 세제개혁과 재정지출구조를 개선해야 함.

1) 이 글은 여성노조(1월 20일), 민주정책연구원(1월 22일), 경제노동학회(1월 24일), 한국노총(1월 29일), 추미애 의원실(2월 5일)이 주최한 토론회에서 발표하면서 수정·보완한 글입니다. 여러 토론자들의 토론과 참석자들의 질의에 감사드립니다.

박근혜 정부 ‘비정규직 종합대책’ 진단

김유선(한국노동사회연구소 선임연구원,
노동시장연구센터 소장)

1. 들어가는 말

- 1974년 석유파동부터 2008년 글로벌 금융위기까지 30여년은, 전 세계적으로 신자유주의가 맹위를 떨치고, ‘노동시장 유연화’가 글로벌스탠더드라도 되는 양 행세하던 시기였음.
- 2008년 글로벌 금융위기를 겪은 뒤 사정은 크게 달라져, 국제노동기구(ILO) 등 국제기구와 주요 선진국에서는 신자유주의와 노동시장 유연화에 대한 비판과 재검토가 활발하게 이루어지고 있음.
 - 대표적인 예로 ILO 임금주도 성장모델(wage-led growth model)과 피케티(Piketty)의 『21세기 자본』 열풍을 들 수 있음.
- 한국에서 신자유주의가 확산되고 노동시장 유연화가 추진된 것은 1994년 김영삼 정부 때부터임. 그 뒤 20년 가까이 노동시장 유연화는 한국 사회에서 지배적 담론으로 자리 잡아 왔음.
 - 김영삼 정부에서 김대중 정부, 노무현 정부에서 이명박 정부로, 정권은 바뀌어도 노동시장 유연화는 제1의 노동정책 과제로 흔들림 없이 추진되었음.
- 하지만 2012년 대선 공약에서는 여야 모두 ‘노동시장 유연화’라는 용어를 찾아볼 수 없었고, 여야 모두 과거보다 전향적인 노동시장(일자리) 공약을 제시했음.
 - 이는 지난 20여 년 동안 추진된 노동시장 유연화가 노동시장 양극화(고용불안정·소득불평등)로 이어지면서, 대중적 반감이 확산된 저간의 사정을 반영한 것으로 해석됨.
- 박근혜 후보는 2012년 대선 당시 ‘고용률 70%, 상시·지속적 업무 정규직 고용관행 정착, 2020년까지 연평균 노동시간 OECD 수준으로 단축, 최저임금 수준 개선과

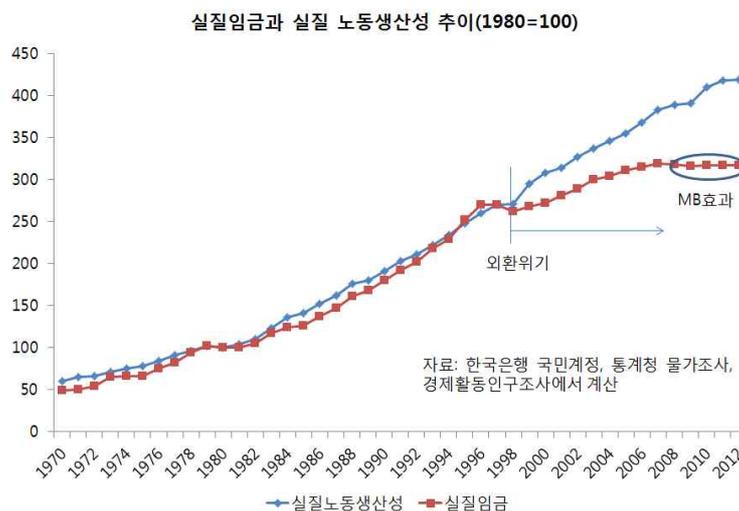
- 근로감독 강화, 정리해고 요건과 절차 강화' 등을 공약했음.
- 그러나 집권 2년 동안 '고용률 70%' 이외의 공약은 실종되고, 그 빈자리를 공약에도 없던 '양질의(?) 시간제 일자리 창출'이 대신했음.
- 2014년 11월 하순 최경환 부총리의 '정규직 과보호론' 발언을 시작으로 2년 만에 '노동시장 유연화'는 다시 박근혜 정부 노동정책 제1의 과제로 부활했음.
- 12월 22일 '2015년 경제정책 방향(안)'과 29일 '비정규직 종합대책(안)'은 정규직과 비정규직의 하향평준화를 공식 천명한 것으로 해석됨.

2. 노동시장 양극화 진단

가. 노동시장 양극화

- (1) 외환위기 이전에도 노동자들의 임금인상률은 생산성증가율에 조금 못 미쳤음. 그러나 외환위기 이후 저임금 비정규직이 양산되고, 정규직도 성장에 못 미치는 임금인상이 이루어지면서 임금인상률과 생산성증가율 간에 격차가 크게 벌어지기 시작했음. 특히 MB정부에서는 생산성은 증가해도 실질임금은 상승하지 않는 '임금 없는 성장'이라는 새로운 현상이 나타나기 시작했음(<그림1> 참조).

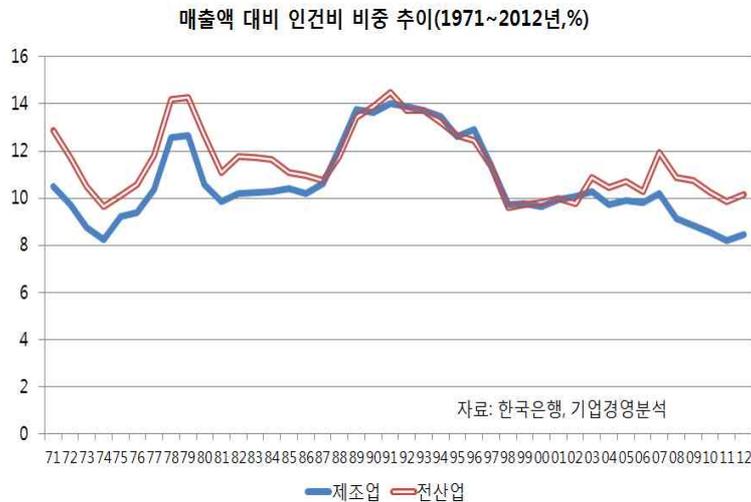
<그림1> 성장에 못 미치는 임금인상을 넘어 '임금 없는 성장'



- 이러한 추세는 기업의 매출액 대비 인건비 비중 추이에서도 확인할 수 있음.

- 한국은행 기업경영분석에서 전산업 매출액 대비 인건비 비중은 1991년 14.5%를 정점으로 외환위기 직전인 1996년에는 12.5%로 하락하다가, 외환위기 직후인 김대중 정부(1998~2002년) 때 9.8%로 뚝 떨어졌음. 노무현 정부(2003~2008년) 때 10.9%로 조금 높아지다가, 이명박 정부(2009~2012년) 때 10.4%로 다시 떨어졌음.
- 제조업도 1991년 14.0%를 정점으로 외환위기 직전인 1996년에는 12.9%로 하락하다가, 외환위기 직후인 김대중 정부(1998~2002년) 때 9.8%로 뚝 떨어졌음. 노무현 정부(2003~2008년) 때 10.0%로 조금 높아지다가, 이명박 정부(2009~2012년) 때 8.6%로 다시 떨어졌음(<그림2> 참조).

<그림2> 매출액 대비 인건비 비중 추이(1971~2012년, 단위:%)

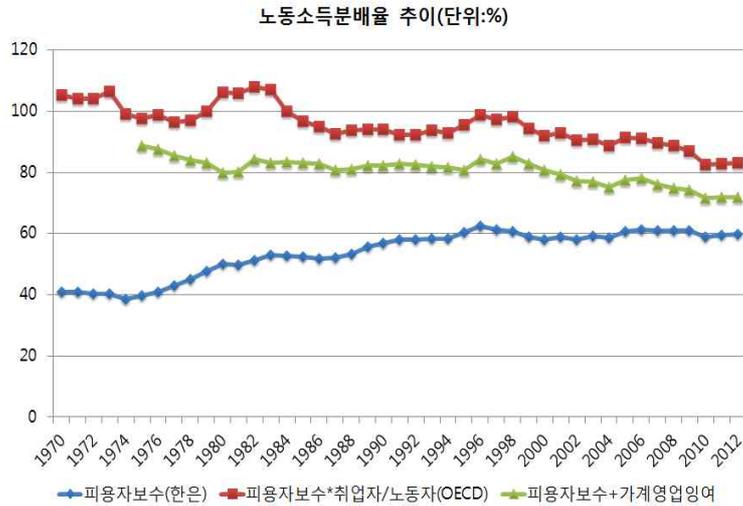


(2) 저임금 비정규직이 양산되고, 정규직도 성장에 못 미치는 임금인상이 이루어지고, 골목상권 붕괴로 자영업자가 몰락하면서 노동소득분배율은 빠른 속도로 하락하고 있음.

- 첫째, 임금노동자는 1996년 1,320만 명에서 2012년 1,771만 명으로 450만 명 증가했지만, 한국은행 노동소득분배율(피용자보수총액)은 1996년 62.6%에서 2012년 59.7%로 2.9%p 하락했음.
- 둘째, 한국은행 노동소득분배율은 자영업자 노동소득을 반영하지 못 함. 자영업자 노동소득을 임금노동자 임금과 동일하다고 가정하는 OECD 방식으로 노동소득분배율(피용자보수총액×취업자/노동자)을 추정하면 1996년 98.8%에서 2012년 83.2%로 15.6%p 하락했음.
- 셋째, 자영업자 노동소득은 노동자들의 임금에 못 미치기 때문에 OECD 방식은

한국의 노동소득분배율을 과대평가할 가능성이 높음. 따라서 가계영업잉여를 자영업자 노동소득으로 가정하고 노동소득분배율(피용자보수총액+가계영업잉여)을 추정하면 1996년 84.2%에서 2012년 72.0%로 12.2%p 하락했음(<그림3>과 <표1> 참조).

<그림3> 노동소득 분배율 추이(1970~2012년, 단위:%)



<표1> 노동소득분배율 추이

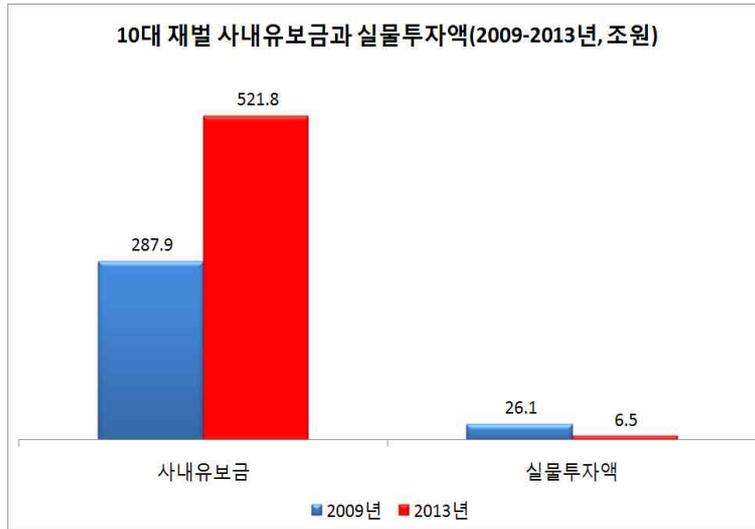
<계산방식>	1996년	2012년	증감폭
피용자보수(한국은행)	62.6%	59.7%	-2.9%p
피용자보수*취업자/노동자(OECD)	98.8%	83.2%	-15.6%p
피용자보수+가계영업잉여	84.2%	72.0%	-12.2%p

(3) 10대 재벌 사내유보금은 2009년 288조원에서 2013년 522조원으로 4년 만에 234조원(81.2%) 증가했고, 20대 재벌 사내유보금은 322조원에서 589조원으로 267조원(82.6%) 증가했음(<그림4>와 <표2> 참조).

- 10대 재벌 사내유보금 증가액 234조원은 234만 명에게 1억 원씩 나눠줄 수 있는 돈임.

○ MB정부 때 재벌기업의 사내유보금이 엄청나게 증가한 것은, 중소기업 비정규직의 저임금과 고용불안, 성장에 못 미치는 정규직 임금인상, 골목상권 붕괴와 자영업자의 몰락, 하도급단가 후려치기, 법인세 인하 등 재벌 감세가 거대 재벌의 이윤급증과 독식으로 이어졌음을 말해줌.

<그림4> 10대 재벌 사내유보금과 실물투자액 추이(2009-2013년, 조원)



(4) 10대 재벌 실물투자액은 2009년 26조원에서 2013년 7조원으로 20조원(-75%) 감소했고, 20대 재벌 실물투자액은 33조원에서 10조원으로 23조원(-70.9%) 감소했음 (<그림4>와 <표2> 참조).

- 다수 국민이 소비 여력을 상실하고 안팎의 경제 환경이 불확실한 상태에서 재벌 기업들은 투자할 곳을 찾지 못 하고 있음.
- 법률로 강제하거나 돈벌이가 되지 않는 한, 정부나 정치권이 ‘투자 확대, 일자리 확대’를 호소한다 해서, 재벌들이 투자를 확대하거나 일자리를 늘리지 않을 것임.

<표2> 10대 재벌 사내유보금과 실물투자액(단위: 10억 원, %)

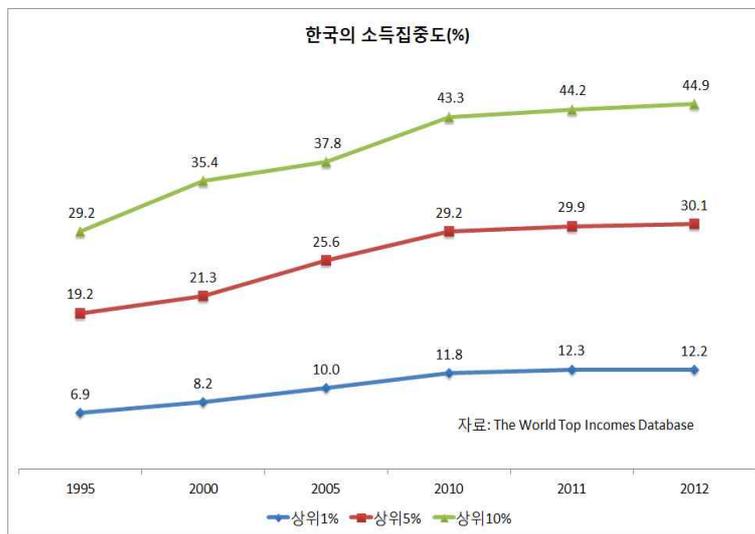
	사내유보금(10억원)				실물투자액(10억원)			
	2009년	2013년	증가액	증가율	2009년	2013년	증가액	증가율
삼성	86,592	176,526	89,934	103.9	6,986	221	-6,765	-96.8
현대자동차	44,935	98,249	53,314	118.6	5,548	523	-5,025	-90.6
SK	24,160	47,111	22,951	95.0	2,884	2,754	-130	-4.5
LG	29,301	38,935	9,634	32.9	1,504	153	-1,351	-89.8
롯데	32,538	48,268	15,730	48.3	1,579	245	-1,334	-84.5
포스코	30,607	48,653	18,046	59.0	853	905	52	6.1
현대중공업	12,539	22,835	10,296	82.1	2,276	40	-2,236	-98.2
GS	14,373	20,124	5,751	40.0	2,322	1,356	-966	-41.6
한진	2,735	4,335	1,600	58.5	1,564	217	-1,347	-86.1
한화	10,142	16,794	6,652	65.6	578	122	-456	-78.9
10대재벌	287,922	521,830	233,908	81.2	26,094	6,536	-19,558	-75.0
11-20대재벌	34,527	67,120	32,593	94.4	6,909	3,070	-3,839	-55.6
20대재벌	322,449	588,950	266,501	82.6	33,003	9,606	-23,397	-70.9

자료: 국회예산정책처가 추미애 의원실에 제출한 자료로 아시아경제(2014.11.3.)에서 재인용

(5) 피케티 등이 운영하는 The World Top Incomes Database에 수록된 한국의 소득집중도는 외환위기 이후 매우 빠른 속도로 증가하고 있음.

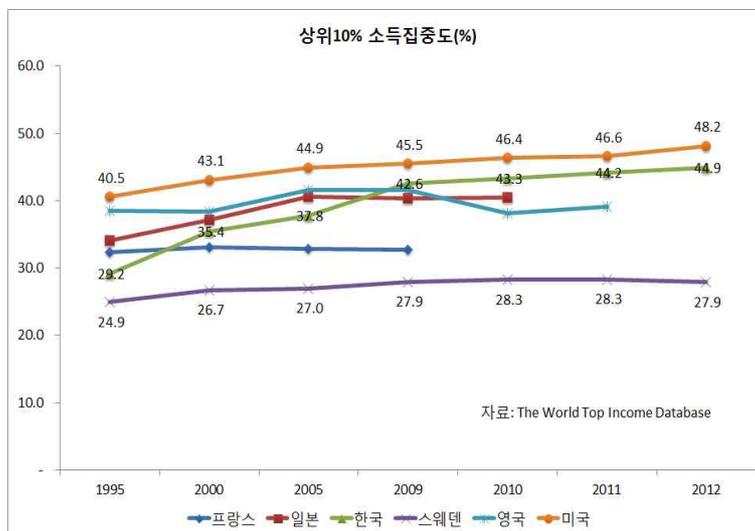
- 상위 1% 소득은 1995년 6.9%에서 2012년 12.2%로 5.3%p 증가했고, 상위 5% 소득은 19.2%에서 30.1%로 10.9%p 증가했고, 상위 10% 소득은 29.2%에서 44.9%로 15.7%p 증가했음(<그림5> 참조).

<그림5> 한국의 소득집중도(1995-2012년, 단위:%)



- 한국의 상위10% 소득집중도를 미국, 영국, 프랑스, 일본, 스웨덴 5개국과 비교하면, 1995년 미국>영국>일본>프랑스>한국>스웨덴 순에서 2012년 미국>한국>영국>일본>프랑스>스웨덴 순으로 한국의 소득집중도가 급격히 증가했음(<그림6> 참조).

<그림6> 소득집중도 국제비교(단위:%)



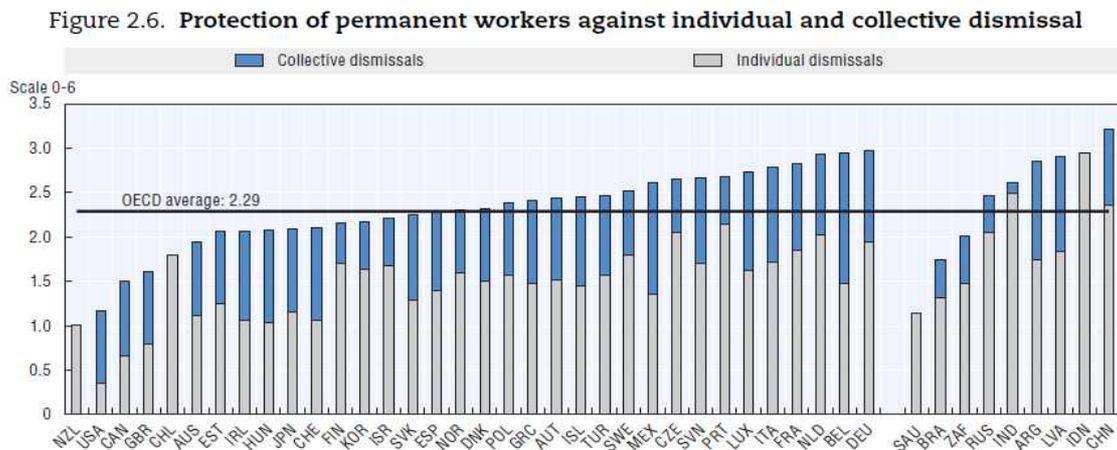
(6) 요약하면 저임금 비정규직이 양산되고, 정규직도 성장에 상응하지 못 하는 임금인상이 이루어지고, 골목상권 붕괴 등으로 자영업자가 몰락하면서 노동소득분배율이 하락하고 있음. 여기에 법인세 인하 등 부자감세가 더해지면서 10대 재벌 내부유보금은 천문학적으로 증가하고 상위 10%에게 소득이 집중되고 있음.

- 노동시장 양극화는 '정규직 과보호'가 아닌 '재벌 과보호'에서 비롯된 것임.

나. 정규직 과보호(?)

○ OECD(2013) 고용보호지수에서 정규직(상용직) 개별해고 제한은 34개국 중 12위(2.29점)로 중간 정도고, 집단해고 제한은 30위(1.88점)로 최하위임. 개별해고와 집단해고를 종합한 정규직 해고 제한은 중하위권인 22위(2.17점)로 보호수준이 낮은 편에 속함(고용보호 약하면 0점, 고용보호 강하면 6점, <그림7> 참조)

<그림7> OECD 고용보호지수 국제비교



○ OECD 고용보호지수는 해고 관련 법률 조항에 점수를 매겨 비교한 것으로 현실과 괴리가 있을 수 있음. ① 남녀고용평등법이 동일가치노동 동일임금을 규정하고 있지만 지켜지지 않는데서 알 수 있듯이 법률과 현실 사이에 괴리가 있고, ② 한국에선 근로기준법이 사실상 최고(또는 표준) 기준으로 작용하지만 유럽에선 단체협약으로 노동시장을 규율하기 때문에 해고관련 법제를 단순 비교하는 것은 부적절함.

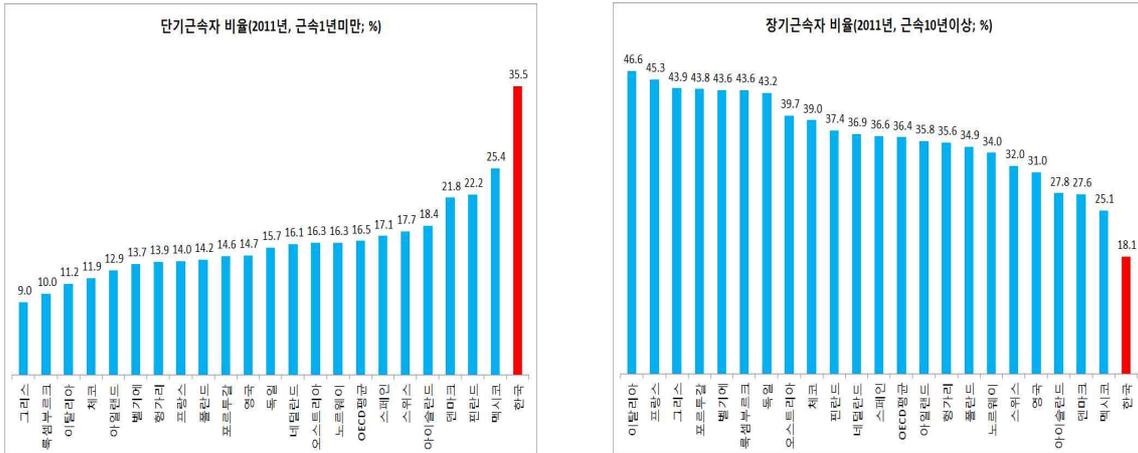
○ ILO와 OECD는 고용안정의 대위변수로 근속년수를 사용하고 있음(<그림8> 참조).

- 한국은 (근속 1년 미만) 단기근속자 비율이 35.5%로, OECD 22개 회원국 중 가장 높음. OECD 회원국 평균은 16.5%고, 단기근속자가 가장 적은 그리스는 9%임.

- (근속 10년 이상) 장기근속자 비율은 18.1%로, 22개 회원국 중 가장 적음. OECD

- 회원국 평균은 36.4%고, 장기근속자가 가장 많은 이탈리아는 46.6%임.
- 한국은 ‘초단기근속’ 나라로, 근속년수 기준으로 고용이 가장 불안정한 나라임.

<그림8> 장단기근속자 비율 국제비교(단위:%)



다. 노동시장 유연화(?)

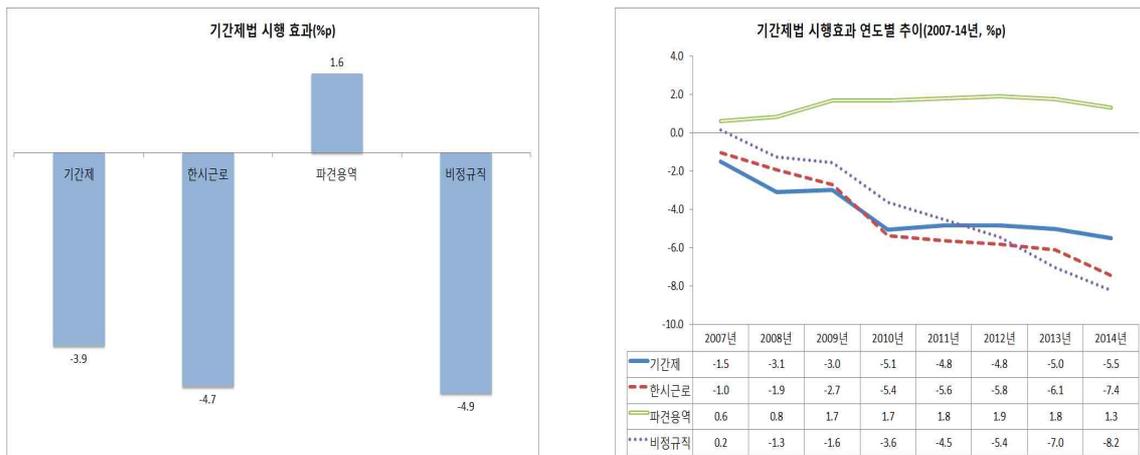
- 유연성(flexibility)과 경직성(rigidity)은 엄밀하게 정의되지 않은 채 사용되고 있음.
 - 기업 입장에서 유연성은 효율성을 의미할 수 있지만, 노동자 입장에서는 고용·임금·생활의 불안정을 의미함. 기업 입장에서 경직성은 비효율을 의미할 수 있지만, 노동자 입장에서 경직성은 안정성을 의미하며, 일종의 사회보험이라 할 수 있음.
- 사람(노동자)이 감내할 수 있는 수준을 넘어서서 유연성을 추구하면 장기적으로 기업의 효율에도 바람직하지 못한 결과를 초래하고, 내수 진작을 가로막고 사회불안을 조장할 수 있음.
 - 한국은 지나친 유연화, 불안정성 해소가 당면 과제이며, 유연성이 아닌 안정성이 강조되어야 함.

3. 주요 법안 검토

가. 기간제

- 비정규직 종합대책(안)은 ‘기간제 사용기간 한도 2년을 4년으로 연장’하겠다고 함.
 - 2009년 ‘백만 고용대란설’을 퍼뜨리며 추진하다 실패했던 안을 재탕한 것으로, 과연 노사정위와 국회에서 합의 도출이 가능한 안으로 생각하는지부터 의문임.
- 통계청이 2003년부터 2014년까지 12년 동안 20차례 실시한 경제활동인구조사 부가조사 원 자료를 결합한 뒤, 인적 속성(성, 혼인, 연령, 학력)과 사업체 속성(산업, 직업, 규모, 노조유무) 및 경기변동(실업률)을 통제한 상태에서, 기간제법 시행효과를 살펴봤음. 분석결과 기간제법 시행으로 기간제 근로는 3.9%p 감소했고, 한시근로(기간제 근로 포함)는 4.7%p 감소했음. 파견용역근로는 1.6%p 증가했고, 비정규직 전체는 4.9%p 감소했음(<그림9> 참조, 자세한 것은 김유선(2015) 참조).

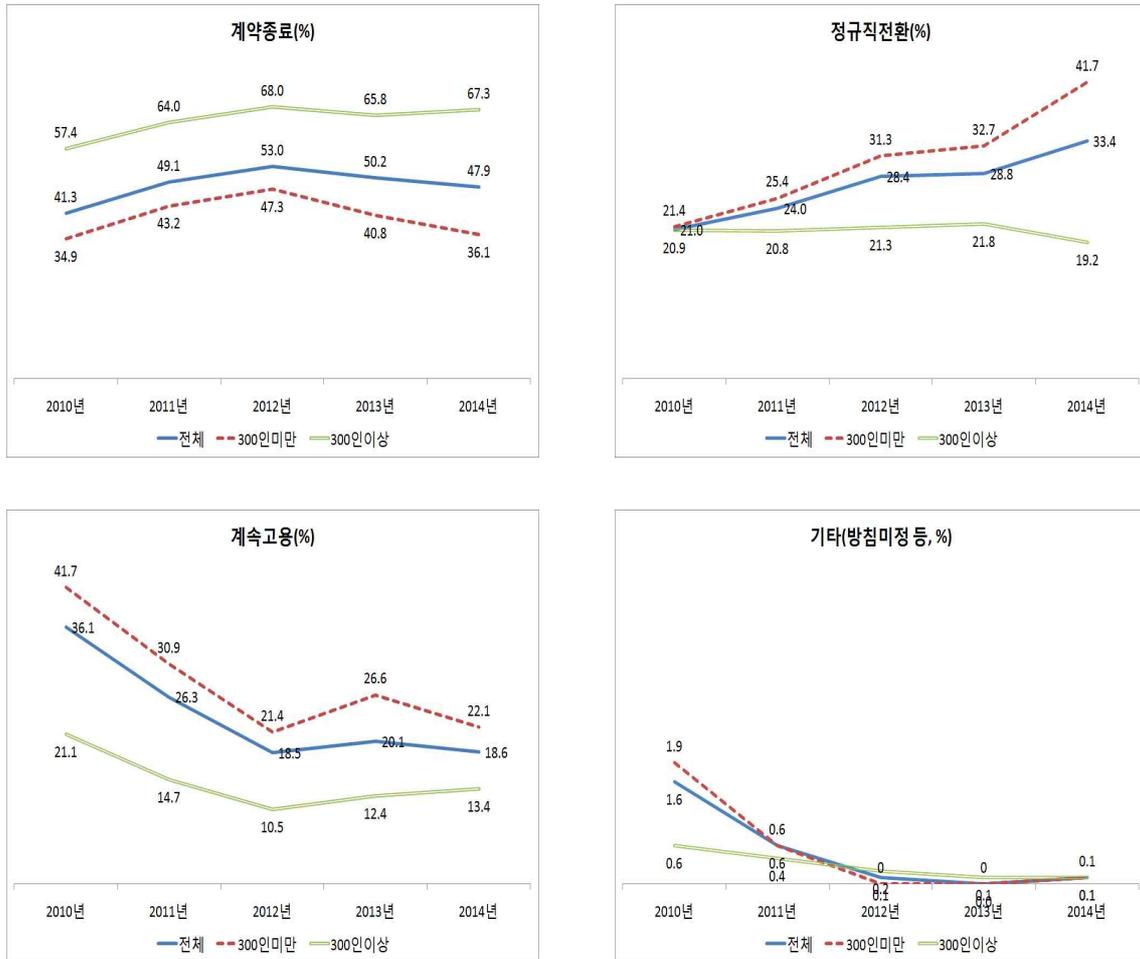
<그림9> 기간제법 시행 효과(단위:%)



- 노동부가 2010년 4월부터 5인 이상 사업체를 대상으로 매달 실시해 온 사업체기간제근로자 현황조사(근속 1.5년 이상)에서 계약기간 종료 시 정규직 전환율 등을 살펴보면 <그림10>과 같음(자세한 것은 김유선(2015) 참조).
 - 정규직 전환율은 2010년 21.0%에서 2014년 33.4%로 꾸준히 증가하고 있고, 계약종료는 2010년 41.3%에서 2012년 53.0%로 증가하다가 2014년 47.9%로 감소했음.
 - 계속고용은 2010년 36.1%에서 2012년 18.5%로 감소한 뒤 2014년 18.6%로 같은 수준을 유지하고, 기타(방침 미정 등)는 2010~12년 감소한 뒤 소멸했음. 이는 기간

제 사용기간 2년이 지나도 계약을 종료하거나 정규직으로 전환하지 않은 채 탈법적으로 사용하던 관행이 빠른 속도 개선되었음을 말해줌. 2012~14년에도 계속고용이 19~20%를 유지하는 것은 기간제법 적용대상 제외자가 상당수에 이르고 있음을 말해줌.

<그림10> 기간제 근로자(근속 1.5년 이상) 계약기간 종료 시 처리 현황(단위:%)



- 기간제 사용기간이 만료되었을 때 정규직 전환율을 50%라고 가정하면,
 - 현행 기간제법대로 사용기간을 2년으로 제한하면 기간제 근로자 A가 정규직으로 전환할 가능성은 4년 동안 75%(처음 2년 50% + 다음 2년 50%×50%=25%)지만,
 - 기간제 사용기간을 4년으로 연장하면 정규직 전환 가능성은 50%(처음 2년 0% + 다음 2년 50%)로 낮아짐.

- 기간제 사용기간을 4년으로 연장하면, 기업주는 기간제 근로자 A를 정규직으로 전환하지 않고 고용계약을 종료한 뒤, 기간제 근로자 B와 고용계약을 체결할 유인이

높아질 것임.

- 이직수당 10%만 지급하면 정규직 전환 없이 기간제 근로를 8년 동안 사용할 수 있기 때문에, 정규직 전환율은 지금보다 낮아질 것임.

○ 박근혜 대통령은 대선 때 ‘상시·지속적 일자리는 정규직 고용’을 공약했고, 비정규직 종합대책(안)에서도 ‘공공부문 상시·지속적 일자리는 정규직 전환하겠다’ 하고 있음.

- 한데 2년도 모자라 4년, 8년씩 기간제 사용을 허용한다면 공약과 배치됨. 2년을 넘어 4년, 8년씩 계속 필요한 일자리라면 그거야말로 상시 지속적 일자리임.
- 공공부문에서 모범을 확산하진 못할망정 공공 따로 민간 따로 앞뒤가 안 맞음.

나. 파견근로/사내하도급

(1) 파견근로 규모

○ 경제활동인구조사 부가조사(2014년 8월)에서 파견근로는 20만 명(1.0%), 용역근로는 60만 명(3.2%)으로 집계됨. 사내하청은 설문 문항이 없어 정규직으로 분류됨.

○ 설문조사에서 임금을 파견업체에서 받았다고 응답하면 파견근로, 용역업체에서 받았다고 응답하면 용역근로로 분류됨. 파견업체가 용역업체를 겸하는 경우가 많고, 파견보다 용역이 더 익숙한 용어기 때문에, 파견근로가 용역근로로 분류되고 있음.

- 파견법 시행령은 장치기계조작조립운전원에서는 자동차운전종사자, 단순노무직에서는 청소, 경비, 주차장관리원, 배달·운전·검침종사자를 근로자파견대상업무로 허용하고 있음.

- 2014년 8월 현재 장치기계조작조립운전원은 파견근로 2만 7천 명, 용역근로 5만 9천 명으로 집계되고, 단순노무직은 파견근로 5만 3천 명, 용역근로 40만 5천 명으로 집계됨. 그러나 이들 모두 파견근로자로 파견근로와 용역근로를 구분해야 할 근거가 없음(<표3> 참조).

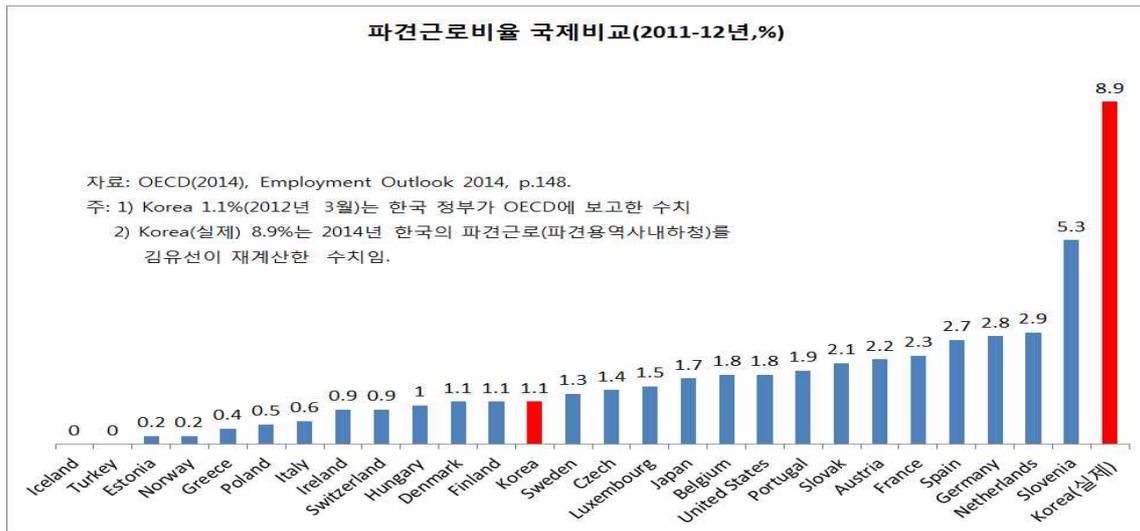
<표3> 직업분류별 파견근로 규모

	수(천명)			구성비(%)		
	파견근로	용역근로	파견용역근로	파견근로	용역근로	파견용역근로
관리자	-	1	1	-	0.2	0.1
전문가	19	13	32	9.7	2.2	4.0
사무직	19	31	50	9.7	5.1	6.3
서비스직	32	37	69	16.4	6.1	8.6
판매직	31	22	53	15.9	3.6	6.6
농림어업숙련직	-	1	1	-	0.2	0.1
기능직	14	35	49	7.2	5.8	6.1
장치기계조작조립운전원	27	59	86	13.8	9.8	10.8
단순노무직	53	405	458	27.2	67.1	57.3
전직종	195	604	799	100.0	100.0	100.0

자료: 통계청, 경제활동인구조사부가조사(2014년 8월)

- 노동부 ‘고용형태 공시제 결과’(2014년 3월)에서 300인 이상 대기업 사내하청은 87만 명임. 따라서 한국에서 파견근로(파견·용역·사내하청)는 167만 명(8.9%)을 넘어설 것으로 추정됨[파견(용역) 80만 명 + 사내하청 87만 명 = 167만 명(8.9%)].
- 한국은 OECD 국가 중 파견근로 비율이 가장 높은 나라임(<그림11> 참조).

<그림11> 파견근로 국제비교(단위:%)



- 이밖에도 ‘고용형태 공시제 결과’(2014년 3월)에서는
- 300인 이상 대기업 노동자 436만 명 중 비정규직이 162만 명(37.3%)이고, 이 가운데 기간제 등 직접고용은 75만 명(17.2%), 사내하청 등 간접고용은 87만 명(20.0%)이며, 기업규모가 클수록 사내하청 등 간접고용을 많이 사용하고,

- 10대 재벌 계열사 120만 명 중 비정규직은 43만 명(36.3%)이며, 이 가운데 기간제 등 직접고용은 7만 명(6.1%), 사내하청 등 간접고용은 36만 명(30.2%)이라는 사실을 확인할 수 있음.

(2) 비정규직 종합대책(안)은 '55세 이상과 고소득 관리직·전문직에게 (제조업 직접생산 공정 및 절대금지 업무를 제외하고) 파견근로를 전면 허용'하겠다고 하고 있음.

- 현행 파견법 시행령은 32개 직업을 근로자파견대상업무로 허용하고 있음.
- 정부안은 55세 이상 고령자 328만 명(전체 노동자의 17.4%)과 고소득 관리전문직 200만 명(10.7%)에게 파견근로를 사실상 전면 허용하겠다는 것임. 55세 이상 고령자와 고소득 관리전문직은 중복을 제외하면 504만 명(26.8%)으로 전체 노동자 10명 중 3명을 새로이 파견근로 대상에 추가하겠다는 것임(<표4> 참조).
- 55세 이상 고령자 허용은 일자리(직업) 기준을 넘어서서 사람 기준으로 파견근로를 허용하겠다는 것이며, 이른바 고소득 전문직에는 교사, 간호사 등 다양한 직업군이 포함됨.

<표4> 비정규직 규모(2014년 8월)

	수(천명)				비율(%)				
	전체	55세 이상 (1)	고소득 관리 전문직 (2)	확대 대상 (1)+(2)	전체	55세 이상 (1)	고소득 관리 전문직 (2)	확대 대상 (1)+(2)	
임금노동자(1)	18,776	3,276	2,001	5,039	100.0	100.0	100.0	100.0	
정규직 (2=1-3)	10,254	950	1,792	2,547	54.6	29.0	89.6	50.5	
비정규직 (3=①+---+⑧, 중복제외)	8,522	2,326	209	2,492	45.4	71.0	10.4	49.5	
고용계약	임시근로	8,225	2,253	199	2,410	43.8	68.8	9.9	47.8
	장기임시근로 ①	4,817	1,178	31	1,204	25.7	35.9	1.5	23.9
	한시근로 ②	3,408	1,075	168	1,206	18.2	32.8	8.4	23.9
	(기간제근로)	2,749	917	155	1,043	14.6	28.0	7.7	20.7
근로시간	시간제근로 ③	2,032	727	11	737	10.8	22.2	0.5	14.6
근로제공 방식	호출근로 ④	805	332		332	4.3	10.1		6.6
	특수고용 ⑤	524	72	6	77	2.8	2.2	0.3	1.5
	파견근로 ⑥	195	59	7	65	1.0	1.8	0.3	1.3
	용역근로 ⑦	604	356	4	358	3.2	10.9	0.2	7.1
	가내근로 ⑧	58	14		14	0.3	0.4		0.3

자료: 통계청, 경제활동인구조사부가조사(2014년 8월)

주: 고소득 관리전문직은 관리전문직(452만 명) 중 전체 노동자 중위임금의 1.5배 이상 월급을 받는 사람으로 정의했고, 확대대상(1)+(2)은 55세 이상과 고소득 관리전문직 중 중복을 제외했음.

- o 파견법 적용대상 확대는 불법파견/사내하청을 많이 사용하고 불법파견 시비에 휘말려 있는 재벌들의 이해관계와 일치함.

다. 공공부문 비정규직

- 비정규직 종합대책(안)은 ‘2015년까지 공공부문 상시·지속적 일자리 정규직 전환’을 추진하겠다고 함.
- 직접고용 비정규직으로 대상을 한정하고 있으나, 상시·지속적 일자리면 파견·용역 등 간접고용도 정규직 전환대상에 포함시켜야 함. 서울시는 청소·경비 등 간접고용 노동자들을 직접고용으로 전환했고, 광주시도 추진하고 있음.

라. 근로시간

- (1) 근로기준법 제53조는 연장근로 한도를 주당 12시간으로 제한하고 있음. 하지만 ‘휴일근로는 연장근로 한도에 포함되지 않는다’는 노동부 해석과 근로기준법 제59조(근로시간 및 휴게시간의 특례)는 탈법적인 장시간 노동을 합리화하는 근거로 악용되어 왔음.
 - 노동부 해석: 휴일근로는 8시간 한도에서는 단순한 휴일근로에 불과하고 1일 8시간을 초과하는 부분만 휴일근로이면서 연장근로에 해당하므로 이 경우에만 휴일근로수당과 연장근로수당을 중첩적으로 지급(2000.9.19. 근기 68207-2855, 2002.10.28. 근기 68207-3125).
 - 대법원 산하 노동법실무연구회 편, 『근로기준법 주해(III)』: 근로기준법 제50조 제1항은 1주간의 근로시간은 40시간을 초과할 수 없다고 하고 있을 뿐 1주간의 근로시간을 산정하면서 휴일근로시간을 빼라는 취지로 보기 어려우므로 위 견해에는 동의할 수 없음. 휴일근로가 있는 경우 휴일 외의 근로시간과 합하여 주당 40시간을 넘는 경우에는 그 한도에서 연장근로가 되고, 휴일근로를 포함한 연장근로시간이 1주에 12시간을 넘지 않아야 함. 휴일 외 다른 날의 근로시간이 1주에 40시간을 넘는 경우 휴일에 한 근로시간은 모두 휴일근로시간임과 동시에 연장근로시간에 해당하고, 그 근로시간에 대하여는 모두 휴일근로수당과 연장근로수당을 중첩적으로 지급하여야 함.
- (2) 박근혜 후보는 대선 때 ‘2020년까지 OECD 수준으로 노동시간 단축’을 공약하면서, ‘근로기준법상 초과근로시간 한도 지키기, 휴일근로 초과근로시간 산입, 근로시

간 특례업종 축소, 장시간 근로를 강제하는 교대제 개편 등'을 약속했음.

- 현재 국회 환경노동위원회에 제출된 근로기준법 개정안은 여야 모두 휴일근로를 초과근로시간에 포함시키고 있음.

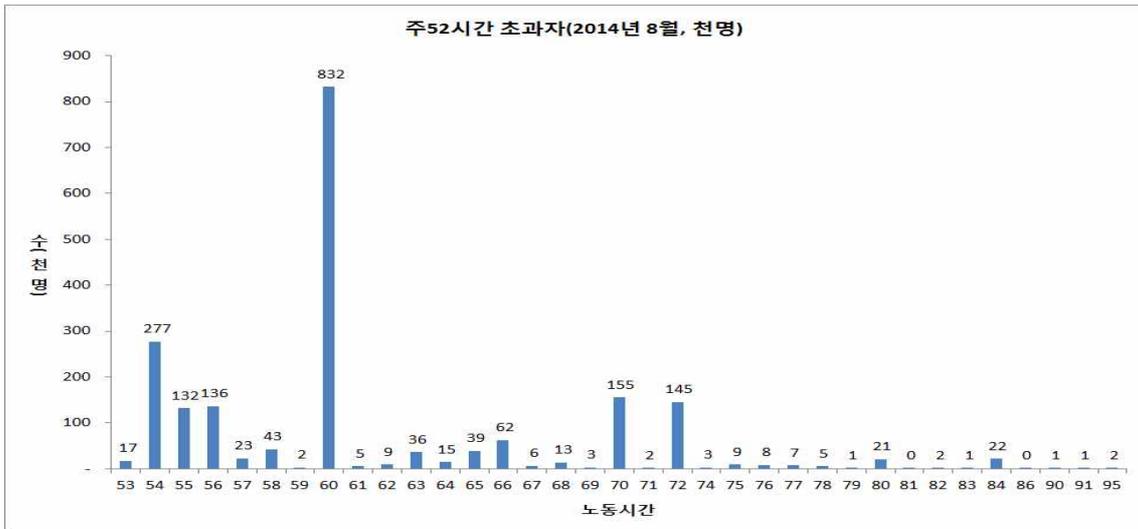
○ 그럼에도 노동부는 기존의 해석을 폐기하지 않고, 비정규직 종합대책(안)에서 '연장 근로 한도 주12시간을 주20시간으로 연장하는 방안'을 제출하고 있음.

- 그러면서도 연장근로 한도 28시간(연장근로 12시간+휴일근로 16시간)을 20시간(연장근로 12시간 + 추가 연장가능 8시간)으로 축소하는 것이라 강변하고 있음.

(3) 통계청 경제활동인구조사 부가조사(2014년 8월)에서 주52시간을 초과해 근무하는 사람은 204만 명(전체 노동자 1,878만 명 중 10.8%)임(<그림12> 참조).

- 근로기준법상 근로시간 조항이 적용되지 않는 5인 미만 사업체, 감시단속적 근로자(경비원 26만 명), 근로시간 특례 및 적용제외 근로자들을 모두 포함한 수치임.

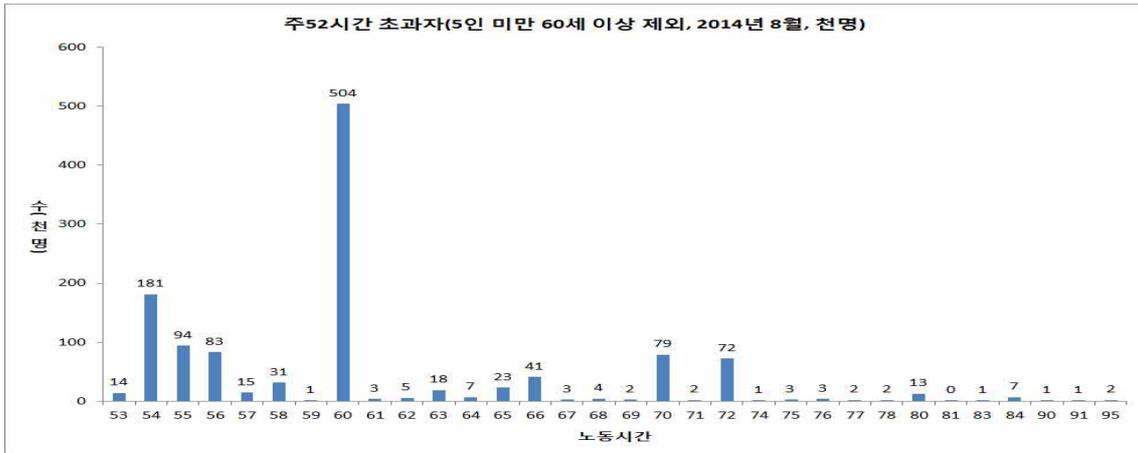
<그림12> 노동시간별 주52시간 초과자 분포(2014년 8월, 천명)



○ 5인 미만 사업체와 감시단속적 근로가 다수 포함된 60세 이상 고령자를 제외하고 '5인 이상, 60세 미만'으로 대상을 한정하면 52시간 초과자는 122만 명(6.5%)임 (<그림13> 참조).

- 여전히 특례업종이나 적용제외자가 포함된 수치임. 122만 명 중 60시간 초과자는 그 수가 많지 않을 뿐만 아니라 대부분 특례업종이거나 적용제외자일 것임.

<그림13> 노동시간별 주52시간 초과자 분포(5인미만 60세+ 제외, 2014년 8월, 천명)



(4) ‘주52시간 상한제 → 주60시간 상한제’ 주장은

- 탈법적으로 주52시간 초과노동이 관행화된 일부 기업 때문에, 기존의 노동시간 법제를 뒤흔들어야 하는지 의문을 불러일으킴. 명분도 없고 후유증만 클 것임.
- 주60시간에 50만 명이 몰려 있는데, 현실/불법을 고스란히 인정해달라는 것임.
- 법정 노동시간 단축(주44시간→주40시간)에 따른 실 노동시간 단축 추세에 찬물을 끼얹고, 연장근로가 늘어나는 부작용만 초래할 것임.

마. 임금체계

(1) 비정규직 종합대책(안)은 ‘과도한 연공급 위주의 임금체계를 직무·능력·성과 중심으로 개편’하겠다고 하고, 2차 공공기관 정상화 대책은 ‘올해부터 성과연봉제 적용을 2급 이상 간부직에서 7년 이상 근속자나 최하위직급을 제외한 전 직원으로 대상을 확대’하겠다고 하고 있음.

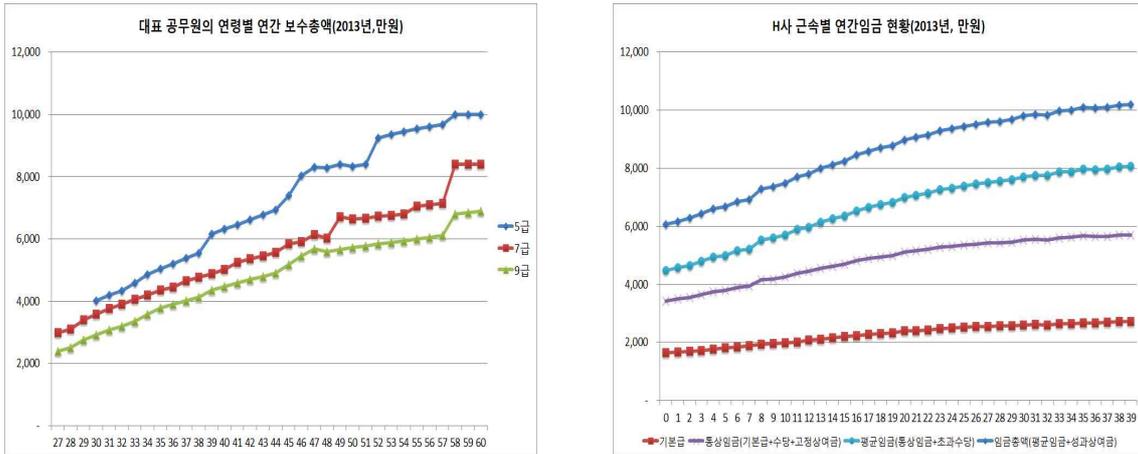
- 기획재정부는 성과주의 임금제도 확산에 초점을 맞추고 있음.

(2) 비정규직 종합대책(안)은 ‘우리나라의 과도한 연공서열 중심의 호봉제는 세계적으로 유례를 찾아보기 힘들다며 생산직 근로자의 근속년수별 임금격차(초임 대비 30년 이상)가 3.3배’라 하고 있음.

- 한국 사회에서 가장 연공성이 강한 집단은 공무원임. 30세 임금을 100이라 할 때 60세 임금은 234~249로, 정년퇴직 때 공무원은 입직 때보다 평균 2.3~2.5배 임금을 더 받음.
- H사 생산직은 근속 1년 미만 임금을 100이라 할 때 근속 35년이 기본급 163, 임금총액 166으로 1.6배 정도 임금을 더 받으므로, 과도한 연공급으로 볼 수 없음.

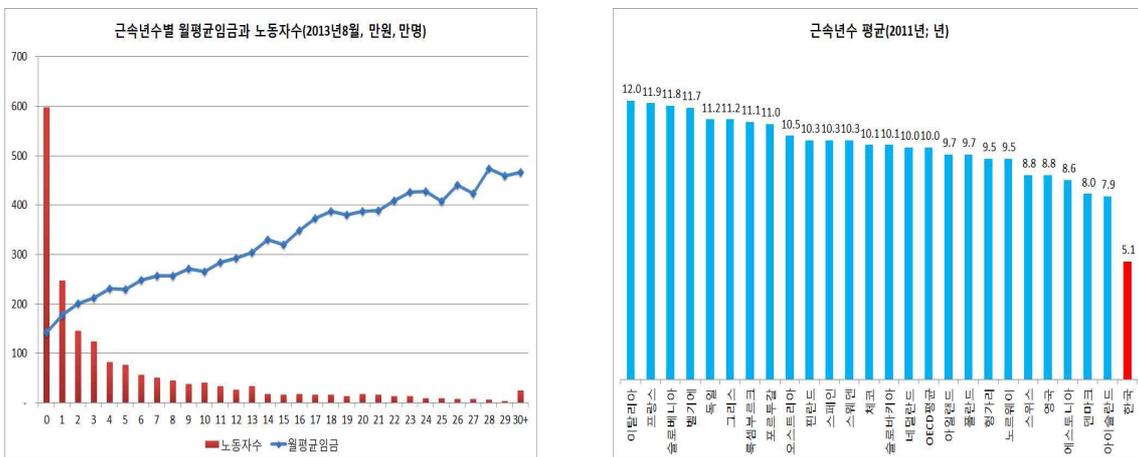
오히려 문제는 장시간 노동과 어설픈 성과배분제 때문에 임금구성이 크게 왜곡된 점임. 초과근로수당(21%)과 성과상여금(22%)이 연간 임금총액의 절반가량을 차지하고 있음(<그림14> 참조).

<그림14> 공무원과 H사 생산직의 연령/근속별 연봉 추이(2013년, 만원)



- 노동통계에서 생산직 근로자의 근속년수별 임금격차(초임 대비 30년 이상)가 3.3배로 크게 나타나는 것은, 노동시장에서 경쟁력이 있어 살아남은 사람들의 임금만 장기근속자 임금으로 집계되기 때문임.
- 근속 1년 미만 자는 아르바이트 등 비정규직이 다수 포함되지만, 근속 10년 이상 자는 대기업 정규직이 다수 포함됨. 통계상 근속년수별 임금격차는 기업규모, 고용형태, 성별 임금격차 등이 혼재된 것으로, 순수한 근속효과로 볼 수 없음(<그림15> 참조).

<그림15> 근속년수별 임금과 노동자수 및 평균 근속년수



(3) 연공급을 직무급이나 직능급으로 전환하자는 주장은 어제 오늘의 얘기가 아님. 외환위기 이후 정부가 계속 반복해온 임금정책임.

- 김유선(2014a, 2014b)을 제외하면 연공급 등의 임금체계가 실제 임금곡선이나 고용구조, 경영성과에 어떠한 영향을 미쳤는지에 대한 실증연구를 찾아보기 어려움. 이는 그동안 임금체계 개편 주장이 실증적 근거나 평가 없이 담론 수준에서 바람몰이 식으로 진행되어 왔음을 말해줌.

○ 김유선(2014a)은 노동연구원 사업체 패널조사(2005~2011년) 자료를 사용하여 임금체계 개편이 임금수준, 고용구조, 경영성과에 미친 영향을 실증분석 했음.

- 분석결과 신입사원 초임이 1~2% 높은 것을 제외하면, 호봉급이 직능급, 직무급보다 임금수준이 높거나 인건비 부담이 크거나 승급액이 높다는 증거는 발견되지 않음. 호봉급에서 직능급으로 임금체계를 개편하면 비정규직 비율이 1.2% 증가하고, 직무급으로 개편하면 고졸초임이 1.7% 감소하고 고령자 비율이 1.3% 증가할 뿐, 임금체계 개편이 임금수준과 고용구조, 경영성과에 긍정적인 영향을 미쳤다는 증거도 발견되지 않음.

- 이러한 분석결과에 대해 ‘지금까지 임금체계 개편이 불철저하게 이루어졌기 때문이다. 무늬만 직무급(직능급)이지 제대로 된 직무급(직능급)이 아니다’는 해석도 가능하지만, 이보다는 ‘임금체계에 관계없이 고졸초임, 대졸초임, 과장 연봉, 부장 연봉은 얼마라는 시장임금이나 사회적 규범 또는 고용관행이 형성되어 있다. 제도의 경로의존성을 고려할 때 지금까지 추진해 온 방식으로는 임금체계 개편의 성과를 기대할 수 없다’는 해석이 타당함.

○ 김유선(2014a)은 노동연구원 사업체 패널조사(2005~2011년) 자료를 사용하여 성과주의 임금제도(연봉제, 성과배분제, 임금피크제)가 기업의 경영성과에 미친 영향을 실증분석 했음.

- 경영성과 지표로 수익성과 인건비, 생산성 중 어느 것을 사용하든, 성과주의 임금제도가 기업의 경영성과에 긍정적 영향을 미친 증거는 발견되지 않음.

(4) 그럼에도 정부와 재계, 학계 일각에서는 지난 10여 년 동안 성과주의 임금제도 확산에 주력해 왔음. 그 이유는 무엇일까?

- 두 가지 가설을 생각해 볼 수 있음. 하나는 제도적 동형화 가설에 따라 유행 따라 덩달아 뛰어 왔던가, 다른 하나는 분할통치 가설에 따라 노동자들 간에 경쟁을 조장해 내부 통제를 강화하기 위해서든가. 그러나 둘 다 기업에 도움이 되지 않음.

- 정부 임금정책의 초점은 최저임금 개선, 비정규직 고용 및 임금수준 개선, 경제성장에 상응하는 정규직 임금인상 등을 통한 생활수준 안정이어야 함.
- 호봉급이든, 직능급이든, 직무급이든 나름대로 임금체계를 갖고 있는 대기업 정규직보다, 임금체계가 없는 중소기업 비정규직부터 임금체계를 도입하는 게 효과적일 것임.

바. 손쉬운 해고와 근로조건 불이익 변경

- 비정규직 종합대책(안)은 ① 일반적인 고용해지 기준 및 절차에 관한 가이드라인을 마련하고, ② 정년연장, 임금피크제 도입 등 근로환경 변화에 따른 근로조건의 합리적 적용을 위해 취업규칙 변경 기준·절차를 명확화하고, ③ 노동관계법상 근로조건 결정·변경에 있어서 과반수노조가 없는 경우 적용되는 근로자대표 관련 규정을 개선하겠다고 하고 있음.
- 2차 공공기관 정상화 대책은 ‘임·직원이 2년 연속 업무성적 최하위 등급을 받게 될 경우 면직처분(근로계약 해지) 하겠다.’고 하고 있음.
- 이상은 ① 징계해고나 정리해고보다 손쉬운 실적부진 자 해고 제도를 도입하고 ② 취업규칙 불이익 변경에 대한 제한을 회피하려는 것으로, 행정지침이나 가이드라인을 통한 입법권 침해라 할 수 있음.

4. 맺는 말

가. 대선 공약 이행

- ‘온갖 식상한 재고품 다 늘어놓고 3월말까지 패키지 협상하자’고 할 게 아니라, 그동안 방치해 온 대선 공약부터 이행하는 게 순서임.
- 일자리 공약: 고용률 70%, 상시·지속적 업무 정규직 고용관행 정착, 2020년까지 연평균 노동시간 OECD 수준으로 단축, 최저임금 수준 개선과 근로감독 강화, 정리해고 요건과 절차 강화 등.

나. 노동자가 일하는 노동현장에 '법과 원칙'을! 법대로!

- 최저임금 위반, 연장근로 한도 위반, 불법 사내하청 일소.
- 휴일근로 등 노동부의 각종 탈법적인 지침·해석 폐기

다. 법제도 개선방향

① 기간제

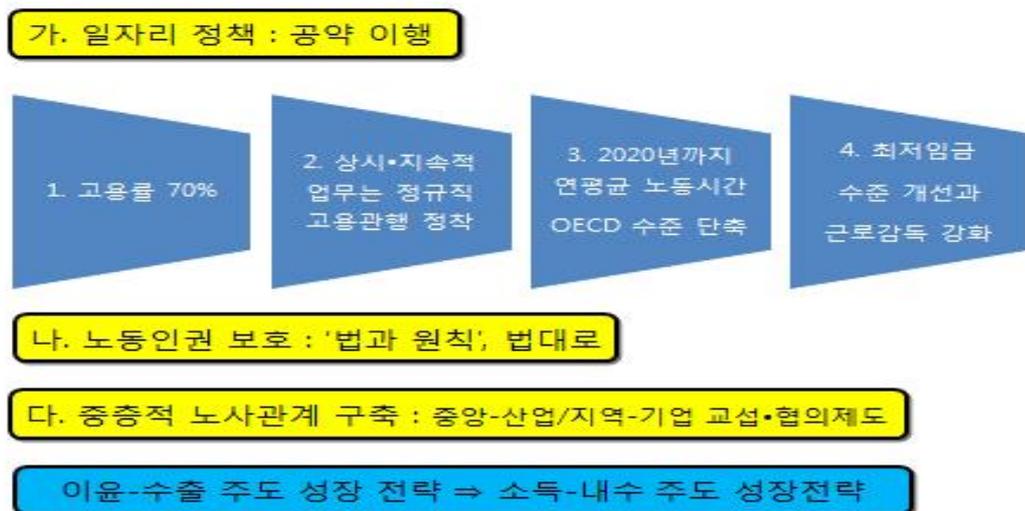
- 사용기간 제한 : 현행 2년 유지. 시행령에서 각종 예외조항 재검토.
- 사용횟수 제한 : 비정규직 종합대책(안) 2년 동안 3회 제한.
- 사용사유 제한 : 상시·지속적 일자리 정규직 직접고용(공공·대기업부터 적용확대)

② 최저임금

- 정부 용역근로자보호지침: 시중노임단가(보통인부, 단순노무종사원) 7,916원(노동부 5인 이상 사업체 정액급여 평균의 50%) → 2016년 최저임금은 시간당 8천원.

라. 궁극적으로 노동시장 양극화를 해소하려면,

- ① 초기업 수준 임금결정 제도와 단체협약 효력확장 제도를 확립하고,
- ② 경제민주화(재벌개혁)와 소득주도 성장정책을 추진하고,
- ③ 부자감세 등 세제를 개혁하고 재정지출구조를 개선해야 함.



<보론> 경제민주화(재벌개혁)는 사내하청 노동자들의 정규직 전환에서

- ‘노동자의 88%가 중소기업에 몰려 있고, 비정규직 대부분이 중소기업에 있어 비정규직 문제해결이 어렵다, 경제민주화(재벌개혁)와 노동개혁이 잘 연계되지 않는다.’는 얘기를 자주 듣게 됨.
 - 통계청 경제활동인구조사에서 300인 이상 사업체 노동자는 223만 명(전체 노동자의 12.1%)이고, 이 가운데 비정규직은 30만 명(13.4%)임. 하지만 이는 ‘사업체 규모’ 변수가 잘못 설계된 데 따른 착시 효과로 사실과 다름.

- 통계청 ‘임금근로일자리 행정통계’에서 2012년 정부부문과 민간부문 300인 이상 대기업 노동자는 모두 696만 명(43.7%)(자세한 것은 김유선 2014c, 2014d 참조).
 - 노동부 고용형태공시제 결과에서 민간부문 300인 이상 대기업 노동자는 436만 명이고, 이 가운데 비정규직은 162만 명(37.3%). 기간제 등 직접고용은 75만 명(17.2%)이고 사내하청 등 간접고용은 87만 명(20.0%)임.

⇒ 이상은 정부와 대기업의 노동정책 방향이 노동시장에 매우 직접적이면서도 광범위한 영향을 미치며, 정부와 대기업의 저임금 비정규직만 해소하더라도 문제의 절반은 해결할 수 있다는 시사점을 줌.

- 민간부문도 재벌그룹 비정규직부터 상시지속적 일자리 직접고용 정규직 전환해야
 - 2014년 3월 10대 재벌 노동자 120만 명 중 비정규직은 43만 명(36.3%). 기간제 등 직접고용은 7만 명(6.1%), 사내하청 등 간접고용은 36만 명(30.2%).
 - 10대 재벌 비정규직을 전원 정규직 전환하고 연봉 1천만 원씩 인상하는데 드는 재원은 4.3조원.
 - 2013년 10대 재벌 사내유보금 522조원의 0.8%, 2009-2013년 증가액 234조원의 1.8%면, 비정규직 43만 명을 정규직으로 전환해 43만 개 좋은 일자리 창출 가능.

- 재벌 계열사 사내하청은 대부분 상시·지속적 일자리이자 불법파견.
 - 재벌개혁(경제민주화)과 소득주도 성장정책은 사내하청 노동자들의 정규직 전환에서 출발해야 하며, ‘상시지속적 일자리 정규직 고용’ 공약과 ‘법과 원칙’ 실현 가능.

- 재벌에게 투자해라, 일자리 늘려라 애원(?)할 필요 없음.
 - 법률로 강제하거나 돈벌이가 되지 않는 한 투자 확대하지 않을 것임.

- 법대로 불법파견(사내하청)을 일소하면 좋은 일자리가 만들어지고, 부자증세로 세원을 늘려 필요한 국가사업을 확대하면 내수를 진작할 수 있음.

<표5> 10대 재벌 비정규직 현황(2014년 3월 현재)

	계열사 (개)	수(명)					비정규직 비율(%)		
		노동자	정규직	비 정규직	직접 고용	간접 고용	전체	직접 고용	간접 고용
삼성	30	362,826	233,641	129,185	10,909	118,276	35.6	3.0	32.6
현대자동차	27	212,183	140,369	71,814	11,974	59,840	33.8	5.6	28.2
SK	27	92,332	65,284	27,048	5,095	21,953	29.3	5.5	23.8
LG	26	158,769	132,511	26,258	5,064	21,194	16.5	3.2	13.3
롯데	23	74,876	36,964	37,912	19,220	18,692	50.6	25.7	25.0
포스코	16	71,550	34,189	37,361	4,043	33,318	52.2	5.7	46.6
현대중공업	7	101,674	37,801	63,873	1,954	61,919	62.8	1.9	60.9
GS	15	40,312	21,611	18,701	6,735	11,966	46.4	16.7	29.7
한진	12	40,146	28,570	11,576	3,489	8,087	28.8	8.7	20.1
한화	18	41,389	31,401	9,988	4,578	5,410	24.1	11.1	13.1
10대 재벌	201	1,196,057	762,341	433,716	73,061	360,655	36.3	6.1	30.2
20대 재벌	299	1,578,536	992,317	586,219	97,522	488,697	37.1	6.2	31.0
고용형태 공시제대상	2,941	4,357,469	2,734,140	1,623,329	750,240	873,089	37.3	17.2	20.0

자료: 노동부 '고용형태 공시제 현황'(2014.3)에서 계산, 김유선·전사량(2014)에서 재인용

참고문헌

- 고용노동부(2014), “비정규직 종합대책(안)”, 2014.12.29.
- 김유선(2014a), “임금체계가 임금수준과 고용구조 및 경영성과에 미친 영향”, KLSI 이슈페이퍼 2014-04, 한국노동사회연구소.
- 김유선(2014b), “임금체계 개편 논의, 비판적 검토와 대안 모색”, KLSI 이슈페이퍼 2014-10, 한국노동사회연구소.
- 김유선(2014c), “노동통계와 노동정책: 사업체 규모와 기업체 규모별 고용비중 차이”, KLSI 이슈페이퍼 2014-16, 한국노동사회연구소.
- 김유선(2014d), “300인 이상 대기업 비정규직 규모: 고용형태 공시제 결과(2014년 3월 현재)”, KLSI 이슈페이퍼 2014-19, 한국노동사회연구소.
- 김유선·전사랑(2014), “10대 재벌 비정규직 현황”, KLSI 이슈페이퍼 2014-23, 한국노동사회연구소.
- 김유선(2015), “기간제법 시행효과”, KLSI 이슈페이퍼 2015-01, 한국노동사회연구소. 통계청, KOSIS.
- OECD(2013), “Protecting jobs, enhancing flexibility: A new look at employment protection legislation”, *Employment Outlook 2013*, Ch.2.
- OECD(2014), “Non-regular employment, Job security and Labour market divide”, *Employment Outlook 2014*, Ch.4.
- OECD.stat
- The World Top Incomes Database.