

## 시간선택제 일자리, 이대로는 안 된다.

노광표(한국노동사회연구소 소장)

=====

박근혜대통령의 핵심공약인 ‘고용률 70%’ 달성을 위한 제반 정책이 그 골격을 드러내며 본격 추진되고 있다. 고용률 70% 달성을 위한 핵심 정책은 ‘시간선택제 일자리’의 확대에 있다. 시간선택제 일자리는 임신과 육아로 경력 단절에 놓인 고학력 여성을 대상으로 할 때 성과도 있고, 고용률 증가에도 일정한 효과가 있을 것으로 예상되고 있다.

하지만 정부가 11월 13일 발표한 ‘시간선택제 일자리 추진계획’처럼 정책을 졸속 추진할 경우 고용률 향상 효과도 미미할 뿐 아니라 저임금의 질 낮은 일자리를 양산할 위험성이 크다. 70% 고용률 달성 목표에 집착한 정책은 공공부문의 멀쩡한 일자리도 시간제일자리로 쪼개어 할당하고, 고용안정성을 담보하지 못하는 민간부문의 불안정한 시간제 일자리를 양산하고 있다. 시간선택제 일자리의 근본 취지를 살리기 위해서는 첫째, 시간 ‘선택’의 자발성이 보장되어야 한다. 그 선택은 4시간과 6시간의 선택이 아닌, 전일제 근무와 시간제 근무의 자유로운 선택과 전일제에서 시간제로, 시간제에서 전일제로의 상호 전환을 보장해야 한다. 둘째, 전일제노동과 시간제노동의 차별 해소이다. 근로조건 동일대우 원칙 실현과 함께 시간제노동자의 생계 보장을 위해 시간제의 시간당 임금이 전일제보다 높아야 한다. 셋째, 시간제노동의 고용안정성을 담보하고, 전일제노동자와의 동일대우를 보장하기 위한 법률개정이 이루어져야 한다. 마지막으로, 새로운 시간선택제 일자리의 창출보다 더 중요한 점은 현재도 저임금과 불안정 노동에 놓여있는 시간제노동자의 고용안정과 처우개선을 실현하는 것이다.

=====

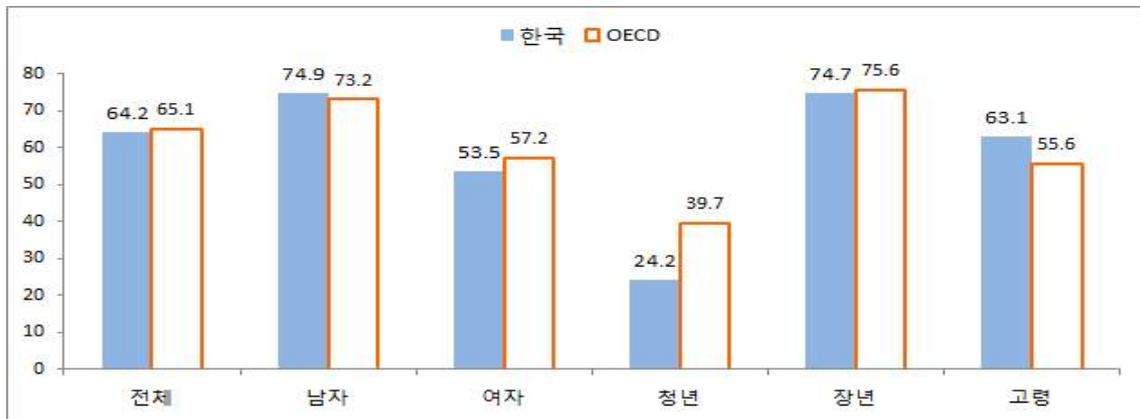
### 절박한 일자리 확충과 고용률 70%

이 시대 가장 절박한 문제는 ‘일자리’이다. ‘사오정(45세 정년)’과 ‘오륙도(56세까지 직장에 있으면 도둑)’의 희생자인 부모 세대, 88만원 세대로 상징되는 ‘청년 백수’는 더 이상 특별한 이야기가 아닌 우리네 삶의 문제이다. 이런 상황을 반영한 듯 박근혜대통령은 지난 대선에서 ‘경제민주화와 복지 확대, 고용률 70% 달성’ 등을 핵심 공약으로 제시하였다. 이들 공약들은 빈부격차의 확대, 사회 양극화, 고용불안의 덫에 빠진 한국사회의 문제 해결을 위한 출발점이었다. 박대통령은 많은 국민들의 지지를 획득하여 대통령에 당선되었고, 정치적 반대자들도 새 대통령이 이들 과제 해결에 적극 나서줄 것을 기대하였다. 특히, 고용률이 국정 과제로 제시되었던 것은 역대 정부에서 처음 있는 일이었다. 성장률과 국민소득에 매몰되어 있던 우리 사회에서 ‘70% 고용률 달성’이 국정과제로 제시된 것은 그 의미가 크다. 더욱이 구체적 목표치를 제시함으로써 이후에 점검과 평가가 가능하다는 점은 진일보한 정책이라 할 수 있다.

지난 5월 정부는 ‘2017년 고용률 70% 달성’을 목표로 한 “일자리 로드맵”을 발표했는데, 여기서 일자리 창출을 위한 핵심 정책 중 하나로 ‘양질의 시간제 일자리’ 확대 정책을 내놓았다. 로드맵에 따르면 2017년까지 고용률 70%의 달성을 위해 238만개(연평균 47만6000개)의 일자리를 늘리고, 이 중 93만 명(39%)을 양질의 시간제일자리를 통해 늘린다는 계획이었다. 이는 ‘저(低)성장 저고용’의 늪을 빠져나오기 위한 정부 정책의 핵심 청사진이라 평가할 수 있다.

우리나라의 고용률은 2012년 현재 64.2%로 선진국에 크게 못 미치는 수준이다. OECD 평균 고용률은 65.1%지만 OECD 상위 13개국의 고용률은 70%대에 이른다. 낮은 고용률과 함께 주목할 점은 성별·연령별 고용률의 편차이다. OECD 평균과 비교하면, 남자는 높고 여자는 낮다. 청년층(15~24세)은 한국이 15.5% 낮고, 장년층(25~54세)은 엇비슷하고, 고령층(55~64세)은 7.5% 높다. 한국에서 청년층 고용률이 낮은 것은 청년들이 원하는 양질의 일자리가 없기 때문이며, 고령자 고용률이 높은 것은 사회보장제도의 미비로 그만큼 노후생활이 보장되지 않기 때문이다.(김유선, 2013)

[그림 1] 고용률(15~64세, 단위: %)



: OECD(2013), *Employment Outlook 2013*.

### 정부의 시간선택제일자리 정책 진단

정부의 고용정책에서 눈에 띄는 것은 ‘시간선택제’ 일자리 확충이다. 정부는 시간선택제 일자리 창출은 고용률 70% 달성을 위한 핵심 과제이며, 독일, 네덜란드 등 단기간에 고용률 70%를 달성한 국가들도 고용률 상승 과정에서 시간제 고용 비율이 증가하였음을 강조한다. 이러한 판단 아래 시간제일자리 확대를 통해 그동안 노동시장에 진입하지 않고 있던 여성과 청년층, 중고령층 노동자들을 경제활동에 참여시키겠다는 계획이다. 즉, 시간선택제 일자리를 확대를 통해 여성과 청년층의 노동시장 참여를 촉진시켜 고용률을 높이는 동시에 우리나라의 긴 노동시간을 줄이고 양질의 일자리의 규모도 증대시킬 수 있다는 주장이다.

[표 1] 시간제 근로자 비중 국제비교('11년, OECD)

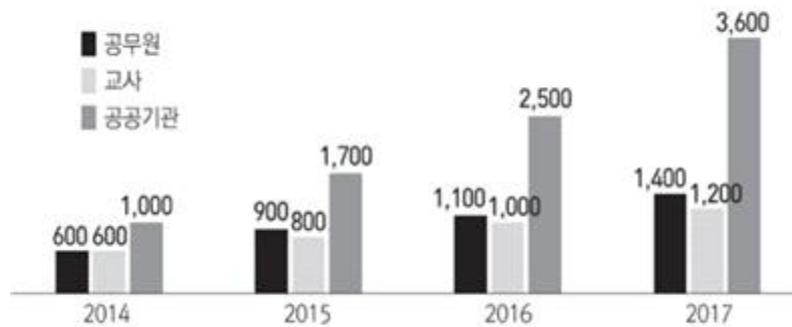
	한국	OECD 평균	일본	독일	영국	네덜란드
시간제근로자 비중	13.5%	16.5%	20.6%	22.1%	24.6%	37.2%
여성중 시간제 비중	18.5%	26.0%	34.8%	38.0%	39.3%	60.5%
고용률(15~64세)	63.9%	64.8%	70.3%	72.6%	70.4%	74.9%

자료: OECD(2013), *Employment Outlook 2013*. 시간선택제 일자리 활성화 추진계획(2013) 재인용

정부의 시간선택제 일자리 확충 계획을 보면 2014년 초부터 동 제도의 일자리 조기 확산을

위해 공무원·교사, 공공기관 등 공공부문이 시간선택제 일자리 창출을 선도하고, 근로시간 단축제도 정비, 시간선택제 일자리 창출 기업에 대한 지원 확대(사회보험료 등) 등을 통해 민간 부문으로 확산하겠다는 계획이다. 이에 따르면 정부는 2017년까지 공공부문에서 1만6,500명 규모의 시간제 일자리를 만들 계획인데, 그 구성은 공무원 4,000명과 공공기관 직원 9,000명, 국공립학교 교사 3,500명을 시간선택제 근로자로 채용할 방침이다.

[그림 2] 부문별 시간제 일자리 창출목표(단위: 명)



: 시간선택제 일자리 활성화 추진계획(2013) 재인용

정부의 주장대로 고용률 증대를 위해서는 경력 단절 상황에 놓여 있는 여성과 청년의 일자리 확충에 초점을 둔 정책이 요구된다. 그런데 왜 그 일자리가 ‘전일제 일자리’가 아닌 ‘시간제 일자리’인가하는 의문점이 제기된다. 정부는 박대통령의 발언으로 그 이유를 설명한다. “고용률 70% 달성과 일자리를 많이 만들기 위해 시간제 일자리가 중요... 하루 종일 해야 한다는 생각에서 벗어나 일을 구하는 사람들의 형편에 맞도록 하고 차별하지 않아야 한다는 사회적인 인식을 만들어 가는 노력이 필요”하다. 즉, 일하는 사람들의 다양한 노동시간 요구를 반영하여 짧은 시간 일하고 싶은 사람은 시간제 노동을 선택할 수 있도록 하고 일터 내 차별을 해소하겠다는 입장이다.

형식 논리상 정부의 시간선택제 일자리 확충 정책은 아무 문제가 없는 것처럼 보인다. 그런데 그 속살을 보면 이 정책을 환영할 수 없는 수많은 지뢰들이 곳곳에 널려 있다. 제도 성공의 성패는 시간선택제 일자리의 “자발적 선택과 전환 가능성, 고용 안정성의 담보, 근로조건의 동일대우의 원칙, 사회적 임금의 확대 여부”에 있다.

### 시간제일자리와 복사판인 ‘시간선택제 일자리’

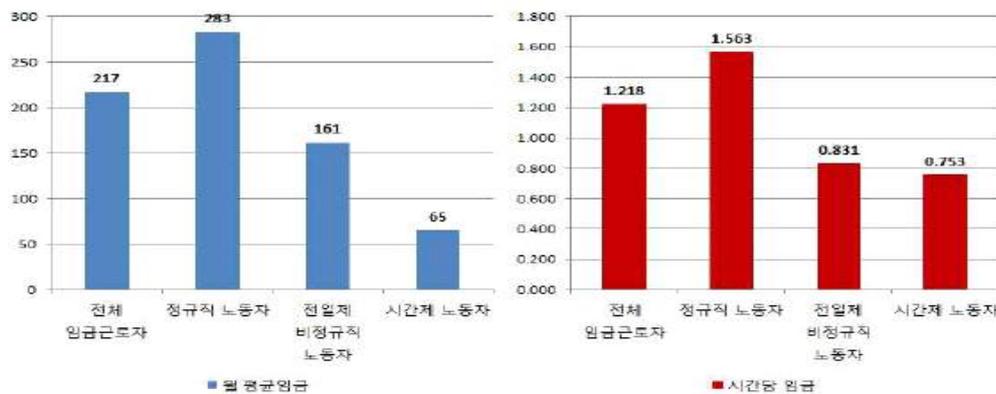
우리사회는 지난 10여 년 동안 시간제노동, 파견노동, 특수고용직노동 등 비정규노동의 확산에 따른 저임금노동과 불안정한 일자리 문제로 골머리를 앓아왔다. 정부가 새롭게 만들려고 하는 ‘시간선택제 일자리’가 사회적으로 인정받기 위해서는 과거의 ‘시간제일자리’와는 확연히 구분되는 좋은 일자리이어야 한다.

그런데 현실은 어떠한가? 2013년 한 해 동안 추진되었던 각종 논의와 사업장의 사례들은 이것이 우려가 아닌 현실임을 확인케 한다.

첫째, 자발성의 문제이다. 시간선택제의 가장 큰 장점은 본인의 자발적인 선택으로 근로시간을 결정한다는 점이다. 전일제노동을 하는 사람과 육아와 학업 등으로 4시간 노동을 하는 사람들이 함께하는 일터야말로 시간선택제 노동이 목표로 하는 작업장의 모습이다. 그런데 정부는 '시간 선택'의 범위를 4시간과 6시간 사이의 선택으로 한정하고, 전일제(8시간)의 선택은 범주에서 빼고 있다. 이렇게 되면 공공부문의 시간선택제 일자리는 전일제일자리 경쟁에서 탈락한 사람들의 예비취업 장소가 될 위험이 크다. MB정부 당시 공공기관의 청년인턴제가 정규직 고용의 디딤돌이 아닌 단기 아르바이트 일자리로 전락한 전철을 밟을 위험성이 크다.

둘째, 임금 및 근로조건 동일 대우 원칙이다. 한국의 시간제노동이 나쁜 일자리의 상징이 된 이유는 동일노동에 대한 임금 및 복지의 차별대우 뿐 아니라 최소한의 생계를 유지할 수 있는 임금 수준이 보장되지 않기 때문이다. 통계청의 2013년 3월 경제활동인구조사 부가조사 자료에 따르면, 시간제노동자들의 월평균임금은 65만원이며 시간당임금은 7,500원으로 정규직 노동자와 비교했을 때 월평균임금은 23%수준 밖에 되지 않고 시간당 임금은 절반에도 못 미치는 수준이다. 비정규직노동자 중에서도 시간제노동자의 임금은 특히 낮은 수준인 것으로 나타났다. 전일제 비정규직 노동자에 비해 월평균 임금과 시간당 임금 모두 낮은 수준임을 확인할 수 있다.(김수현, 2013)

[그림 3] 시간제 노동자의 임금 비교 (단위: 만원)



: 경제활동인구조사 부가조사(2013. 3), 김수현(2013) 재인용

전일제정규직노동자들도 생계비 확보를 위한 잔업과 특근으로 OECD국가 중 가장 긴 노동시간을 기록하는 현실에서 시간비례에 따라 임금을 지급해도 시간제노동자가 그 임금으로는 생활을 꾸려나가는 것은 쉽지 않은 상황이다. 하나의 시간제 일자리로 생계를 꾸리기 어려운 만큼, 또 다른 시간제 일자리를 가지면 전일제 노동자보다 노동시간도 길고 임금도 열악한 아르바이트 노동의 복제판이 될 수 있다<sup>1)</sup>.

우리나라에서 가장 선망 받는 직장인 공무원사회에도 2014년부터 시간선택제 일자리가 도입된다. 이들의 월급은 9급으로 입사할 경우 정규직의 50%이므로 월 100만 원 이하가 될 것으로 예상된다. 돈만 문제가 아니다. 승진도 또 하나의 골칫거리다. 공무원은 9급에서 7급으로 승진하는 데 보통 7~10년 정도의 시간이 필요하다. 시간선택제 일자리를 통해 들어온 이가 승진하려면 약 14~20년 정도의 시간이 걸릴 수밖에 없다.

셋째, 고용안정성 문제이다. 시간선택제 일자리는 비정규직이 아닌 정규직 일자리라는 점이

과거 시간제노동과 다른 차이점으로 이야기된다. 그런데 정부의 이런 설명에도 불구하고 대다수 민간 기업들의 시간선택제 일자리는 극소수를 제외하고는 모두 1~2년의 단기 한시직 일자리로 확인되고 있다. 11월 26일 개최된 '시간제 일자리 박람회'에서 유수의 대기업들이 2014년까지 채용하기로 발표한 1만 865명의 일자리 중 7,000명가량은 한시직이다. 통상 '한시직 시간제'는 아르바이트처럼 하루 근무시간도 제한적인데다 계속 근무에 대한 기대가 어려워 비정규직 가운데서도 가장 열악하고 불안정한 고용 형태로 꼽힌다. 정부의 선의에도 재벌 대기업들은 시간선택제 일자리를 단기 아르바이트로 왜곡시키고 있는 것이다. 고용안정성이 담보되지 않는 시간제일자리는 그 명칭에 어떤 번듯한 화장을 하더라도 그 속살은 감출 수 없다.

### 시간선택제 일자리정책의 성공(?)을 위한 가이드라인

유럽국가에서 시간선택제 일자리는 고용률을 높이는 데 도움이 되었던 고용형태였다. 하지만 '굴이 회수(淮水)를 건너면 탕자가 된다'는 말처럼 시간선택제 일자리는 본래 취지와 목표와는 사뭇 다른 왜곡 현상이 발생하고 있다. 그것은 한국의 노동시장 토양이 시간선택제 일자리와 적합성이 떨어지는 구조적 특성을 안고 있기 때문이다. 이런 조건에도 불구하고 변화하는 시대 흐름에 맞게 고용형태의 다양화를 보장하고 작업장 내 차별을 없애기 위한 법제도의 개편은 분명 필요한 일이다. 특히 경력 단절 상황에 놓여 있는 다수의 여성고용을 촉진하는 데 있어 시간선택제 일자리가 갖는 효과성을 무시할 수 없기 때문이다.

시간선택제 일자리 정책이 성공하기 위해서는 우선 단기성과에 머무르지 않는 장기 전략이 필요하다. 유럽에서 시간선택제 일자리가 뿌리 내릴 수 있었던 이유는 전일제일자리와 시간제일자리에 따른 급여 보상이나 직장 내 차별적인 조직문화를 갖고 있지 않기 때문이다. 예컨대 2012년 기준으로 네덜란드의 연간노동시간은 1,382시간이고, 한국은 2,090시간이다. 한국의 노동자들이 주5일제가 도입되었음에도 OECD국가들의 평균노동시간보다 325시간이 많은 주된 이유는 생계비를 보충하기 위한 잔업과 특근이 만성화되어 있기 때문이다. 노동시간을 단축하지 않고 시간선택제 일자리 창출에만 골몰하는 것은 또 다른 나쁜 일자리를 양산하는 것이다. 노동시장 상황을 고려할 때 시간선택제 일자리의 성공적 정착을 위한 최소한의 가이드라인을 사회적으로 마련하고 이를 입법화해야 할 것이다.

첫째, 시간 '선택'의 자발성과 전환이 보장되어야 한다. 시간 선택의 자율적 권한이 보장되어야 하는데, 그 선택은 4시간과 6시간 중의 택일이 아닌, 전일제근무와 시간제근무를 당사자가 자유롭게 선택할 권리이다. 또한 시간제에서 전일제로, 전일제에서 시간제로의 전환이 가능하여야 한다. 우리사회 시간선택제 일자리의 가장 큰 문제는 시간제에서 전일제로의 전환이 불가능하다는 데 있다. 신규 일자리를 시간제로 만드는 것이 정책 목표가 아니라 기존 취업자 중 '시간제'로 전환의 필요성을 느끼는 사람들이 자발적으로 시간선택제 근무로 이동할 때 그 효과는 빛을 발휘하게 된다.

둘째, 전일제노동과 시간제노동의 차별 해소이다. 이를 위해 근로조건의 동일대우 원칙의 확립과 함께 시간제노동자의 생계 보장을 위해 시간제 일자리의 시간당 임금이 전일제보다 높아야 한다. 또한 보이지 않는 차별 즉, 유리 천장(glass ceiling)과 같은 차별 장벽을 없애야 한다. 고용노동부(2013)의 '여성 시간선택제 일자리 수요조사' 결과에 의하면 취업여성 중 시간선택제로 전환 또는 이직 의사가 있다는 대답은 33%에 그쳤다. 이들이 시간제를 망설이는 이유로 임금 감소와 승진·배치 등 인사상 불이익, 중요도 낮은 업무 배정, 고용불안의 순으로 답

하였다. 대졸 이상 고학력 여성의 경우 승진 등 인사상 불이익과 경력개발 장애에 대한 우려가 컸다. 여성이 시간선택제 일자리를 선택할 가능성이 높을 것을 예상할 때 기업 내 차별적 조직문화의 해소는 제도 성공의 관건적 요소가 될 것이다.

셋째, 시간제노동의 고용안정성을 담보하고, 동일대우를 보장하기 위한 법률 제정이 필요하다. 정부는 시간선택제 근로자의 근로조건을 보호하고 시간선택제 일자리 고용 촉진을 지원하기 위한 (가칭) '시간선택제' 법률 제정을 준비 중인데 그 내용은 근로시간 비례원칙 명문화, 근로시간 단축 청구권이 포함된 것으로 알려져 있다. 현행법상으로는 시간제근로자가 연장근로를 할 경우 가산수당 지급을 규정하지 않고 있어, 시간제노동자의 노동시간 연장이 악용될 위험성이 크다. 시간제근로자의 초과근로에 대한 보상과 함께 근로자 스스로 전일제나 시간제 중에서 근무형태를 자발적으로 선택할 수 있는 법률적 권리를 보장하여야 한다.

시간선택제일자리는 고용률 70% 달성을 위한 하나의 처방이지 왕도는 아니다. 노동시장 개혁의 길은 경제민주화의 실질적 내용을 채워나가는 것에서 출발해야 한다. 노동시간의 단축, 비정규직의 정규직화, 최저임금의 대폭 인상, 노동기본권의 보장이야말로 경제민주화의 골격이다. 이런 개혁이 병행 추진될 때 시간선택제 일자리는 고용률 향상을 위한 대안으로 자리잡을 수 있다. 하지만 현재 상황은 시간선택제 일자리가 또 하나의 나쁜 일자리로 고착될 위험이 더 크다. 정부 정책의 전환과 함께 사회적 논의가 필요한 시점이다.

### [참고자료]

관계부처 합동, 2013, '시간선택제 일자리 활성화 추진계획'

김수현, 2013, '시간제 일자리가 양질의 일자리가 될 수 없는 이유', 새로운 사회를 여는 연구소 이슈진단

김유선, 2013, '고용률 70%와 시간제 일자리 확대, 평가와 과제', "시간제 일자리 확대의 문제점과 고용의 질 제고 방안 모색", 민주노총 토론회 자료집

박지순, 2013, '시간선택제 일자리의 법적 쟁점', "임금체계 개선을 위한 현안 토론-통상임금, 정년연장 및 시간선택제를 중심으로", 한국경제연구원 토론회 자료집

유병홍·이주환 외, 2013, 『공공기관 시간선택제 일자리 도입 영향과 대응 방향-노동부유관기관노동조합을 중심으로-』, 노동부유관기관노동조합

이종훈.민현주 국회의원실(2013), 『양질의 시간제 일자리 창출을 위한 정책토론회』 자료집, 이종훈.민현주 국회의원실.

참여연대, 2013, 『공공부문 시간선택제일자리 실태보고서 Ⅰ: 공공기관』발표, 참여연대 노동사회위원회

---

1) 이는 우려가 아닌 현실로 확인된다. 참여연대 노동사회위원회의 이슈리포트 '공공부문 시간선택제 일자리 실태보고서1: 공공기관'에 따르면 시간선택제 일자리 정책이 '저임금 비정규직 양산 도구'라는 우려가 커지고 있다. 참여연대는 공공기관 중 시간선택제 일자리를 가장 많이 활용하는 근로복지공단, 코레일유통(주), 한국과학기술원, 한국도로공사, 한국토지주택공사를 대상으로 올해 운영한 시간선택제 일자리 4080개의 노동조건 등을 분석했다. 조사 대상 시간선택제 일자리 4080개 중 99.1%는 비정규직이고 정규직은 36명에 불과했다. 임금은 최저시급(4860원)부터 7000~8000원 수준이 대부분이었다. 현재 전체 공공기관에서는 6683개의 시

간선택제 일자리가 운영 중이다.