

국회환경노동위원회

정 책 연 구 13-4

2013년 노사관계 평가와 법제도 개선과제에 관한 연구

2013



국회환경노동위원회

제 출 문

국회 환경노동위원장 귀하

본 보고서를 2013년도 국회 환경노동위원회가 의뢰한 “2013년 노사관계 평가와 법제도 개선과제” 정책연구개발 용역과제 최종 보고서로 제출합니다

2013

연구기관명 : 한국노동사회연구소 이원보

2013년 노사관계 평가와 법제도 개선과제에 관한 연구

□ 책임연구원

- 이원보(한국노동사회연구소 이사장)

2013

국회환경노동위원회

이 보고서는 국회환경노동위원회에서 주관하는 정책연구개발 용역 과제 계획에 의해 수행된 것이며, 이 보고서에 수록된 내용은 연구자 개인적인 의견이며, 국회 환경노동위원회의 공식적인 견해가 아님을 밝혀드립니다.

- 목 차 -

1. 2013년 노사관계의 전개와 평가	1
1) 노동환경의 변화 1-노조의 분할통치와 노동기본권 파괴	2
2) 노동환경의 변화 2-일자리 정책과 노동유연화	5
3) 노사분쟁의 감소와 임단투의 퇴조	6
4) 공공부문 노동운동에 대한 정부의 공세	8
5) 은폐된 모순의 분출-사내하청과 통상임금	11
6) 밑으로부터의 노동자 저항의 격화	13
7) 노동운동의 새로운 가능성 모색	15
8) 2013 노사관계 평가-왜곡과 파국의 위기	17
2. 노사관계의 주요쟁점	19
1) 고용률 70% 달성과 시간선택제	19
2) 노동시간 단축	21
3) 비정규직 노동의 정규직화	22
4) 60세 정년제	23
5) 사내하청	24
6) 통상임금	25
7) 복수노조 및 근로시간면제제도	27
3. 노사관계 제도 개선과제	28
1) 고용률 70% 달성의 조건	28
2) 시간선택제 : 단시간 근로의 폐해개선이 선행	29
3) 노동시간 단축 : 획기적 조치와 유연화 경계	31
4) 비정규직노동의 정규직화 : ‘중규직’함정의 극복	32
5) 정년60세 의무화 : 임금체계 개편 분쟁	33
6) 사내하청 : 불법 파견 인정하는 하도급법의 모순	33
7) 통상임금 대법원 판결과 임금체계 개편	35
8) 집단적 노사관계 제도 및 정책	36
(1) 전교조, 전공노의 인정과 법률개정	36
(2) 특수고용노동자의 노동기본권 보장 : 재능교육 투쟁의 시사점	37
(3) 노동조합 및 노동관계조정법	38

1. 2013년 노사관계의 전개와 평가

2013년의 노동상황은 2012년 12월 대통령선거 직후 세 노동자의 연이은 죽음으로 시작되었다. 이들은 정리해고와 거액의 손해배상, 사용자의 잔혹한 부당노동행위와 폭행의 공포 그리고 절박한 생활고에 견뎌오다가 대선결과에 절망한 나머지 스스로 목숨을 던졌다. 이명박 정권의 만행으로 삶의 벼랑 끝으로 몰린 나머지 스스로 목숨을 버릴 수밖에 없었던 노동자들의 절규는 지금까지 퇴적된 사회 노동상황을 집약적으로 표현한 것이었으며 앞으로의 정책방향을 가늠케 하는 사건이었다. 신자유주의 세계화 전략의 광풍 속에 형성된 거대한 부의 편중과 깊이 깊은 빈곤화의 수렁은 이제 가진자들의 존립 자체마저 위협할 수도 있게 된 것이다. 이런 시대상황은 보수, 진보진영을 가리지 않고 제18대 대통령선거 공약들에 반영되었다. 경제민주화, 복지사회, 무상의료, 비정규직문제의 해결 등을 통한 국민대통합이 그것이었다. 대통령에 당선된 새누리당 박근혜후보는 ‘국민행복 두 번째 항목으로 ‘일자리 늘지오’를 노동공약으로 배치했다.

그러나 얼마 지나지 않아 박근혜 대통령의 공약은 경제살리기를 명분으로 근본부터 변질되거나 폐기되었다. 경제살리기란 대기업이 주도하는 경제성장전략이었으며 경제민주화와 부자증세를 통한 복지의 후퇴는 필연이었다. 아울러 정치적으로는 국정원을 위시한 국가권력기관의 전면적 선거개입을 부인하고 인사정책과 대국회관계에서 독선과 불통의 정치를 고집함으로써 국민대통합의 조건들을 스스로 무너트렸을 뿐만 아니라 민심의 급격한 이반을 자초했다. 사회양극화의 해결보다 경제성장 우선기조를 전면에 내세우는 한 노동정책의 한계 또한 일찍이 예상되고 있었다.

1) 노동환경의 변화 1-노조의 분할통치와 노동기본권 파괴

박근혜 대통령은 후보 시절 ‘일자리 늘지오’로 집약되는 노동정책을 공약으로 제시했다. 그리고 법원에 의해 드러난 불법과건 사업장의 특별 근로감독과 쌍용자동차 대량 정리해고문제의 진상규명을 위한 국정조사를 약속했다. 전국공무원노동조합(전공노) 총회에 보낸 인사말에서는 “공무원의 권리신장을 위해 노력하고 계신 14만 조합원께 격려의 말씀을 드린다”고 했었다. 그러나 선거 후 박근혜 정부는 쌍용자동차의 정리해고, 현대자동차 불법과건 문제와 대표적인 장기분쟁 사례라 할 수 있는 유성기업, 재능교육, 코오롱, 골든 브릿지 문제 등에 대해서도 철저히 외면했다. 갈수록 노골화하는 부당노동행위와 연이은 노동자의 죽음, 고공농성 등 절박한 몸부림에 무관심과 냉담으로 일관했다. 이명박정권의 ‘반노동’인데 비해 박근혜 정부의 그것은 ‘무노동’이라는 비아냥은 여기서 비롯된 것이었다.

위에 든 장기분쟁 노조들이 모두 민주노총 소속이라는 사실은 박근혜 정부와 민주노총의 관계가 어떻게 될 것인지 짐작케 하는 요소이었다. 거기다가 박근혜 대통령은 취임 전 민주노총과 전교조에 대한 강한 불신과 적대감을 드러냈고 민주노총 방문을 거부했다. 2월 20일 방문한 한국경총에서는 ‘노사자율 존중, 불법행위 근절’을 강조하고 ‘한국노총과의 긴밀한 파트너십 유지’를 당부했다. 그리고 이틀 후 방문한 한국노총에게 는 일자리 만들기를 위한 사회적 대타협의 필요성을 강조했다. 민주노총을 취임초기부터 배제하고 한국노총과 경총 만을 방문한 것은 노동운동에 대해 포섭과 배제라는 분할통치의 전략을 구사할 것임을 예시해주는 것이었다. 이후 정부는 민주노총을 제외시킨 상태에서 2013년 5월 30일 고용을 70%달성을 위한 노사정 일자리협약을 성사시켰다. 민주노총은 이를 밀실협상으로 규정하고 박근혜정부의 반노동자성을 강하게 비판했다. 이후 방하남 고용노동부장관의 민주노총 방문을 계기로 장기분쟁사업장 문제해

결을 위한 실무협의를 추진되어 노정관계 변화에 대한 일말의 기대를 갖게 했다. 그러나 정부가 삼성그룹 등 기업의 부당노동행위에 대해 미온적인 태도를 보이고 전국공무원노동조합(전공노)과 전국교직원노동조합(전공노)이 해직자를 조합원으로 인정했다는 이유로 각각 설립신고 반려(7.25)와 ‘노조아님’ 통보조치를 강행(10.24)하자 민주노총과 정부의 관계는 정면 충돌의 위기를 맞게 되었다. 또한 공공기관의 방만한 경영을 바로 잡는다는 명분 하에 정부가 단체협약과 노동조건의 시정을 추진함으로써 민주노총 만이 아니라 한국노총 진영의 공공노조 조직들도 격렬한 반발을 보임으로써 공공부문의 노사관계는 악화일로로 걷게 되었다.

박근혜정부와 노동조합 특히 민주노총과의 관계는 철도노조의 KTX민영화 반대에 대한 정부의 강경한 대응으로 파국의 위기로 접어들었다. 이명박정부의 철도민영화를 저지시키려 있는 철도노조는 박근혜정부가 다시 수서발 KTX 자회사 설립을 들고 나오자 이를 민영화의 전단계라고 확신하고 12월 9일 총파업에 돌입했다. 이에 대해 정부는 박근혜대통령까지 나서 민영화가 아니라고 강변하고 조합원의 대량징계와 압수수색을 단행하고 12월 22일에는 불법파업을 주도한 철도노조 지도부 검거를 명분으로 5천 5백여명의 경찰을 동원하여 민주노총을 폭력적으로 침탈했다. 민주노총의 완강한 저항에도 경찰은 민주노총을 점거했으나 철도노조 간부들은 그 자리에 없었다. 민주노총은 12월 28일 총파업을 선언하고 정면대결의 태세를 천명하고 정부는 여전히 불법파업 엄단을 공언함으로써 박근혜정부 1년만의 노정관계는 정면충돌을 향한 폭주열차로 변하고 말았다.

한편 집단적 노사관계제도와 관련하여 노동계는 복수노조제도와 교섭창구단일화제도 및 근로시간면제제도의 폐지 또는 획기적인 개선을 요구해 왔지만 올해 정부시책의 변화는 근로시간면제한도의 부분적인 수정에 그쳤다. 곧 고용노동부는 올해 7월 1일 근로시간면제위원회의 건의를 받아들여 면제한도를 일부 조정하고 노조 상급단체 파견활동을 면제대상업

무에 포함하도록 한 것인데 면제한도의 경우 조합원 50명 구간과 50-99명 구간을 통합하고 면제한도를 2000시간으로 조정, 전국에 분산된 사업장의 노조활동 필요시간을 고려하여 면제한도에 10-30%의 가중치를 부여한다는 내용이었다. 이와 관련하여 5월 6일 한국노총과 민주노총이 발표한 ‘근로시간면제제도 도입과 노사관계 변화’ 보고서에 의하면 풀타임 전임자는 노조당 3.8명에서 2.5명으로 34.2% 감소했고 상급단체 파견자는 0.4명에서 0.2명으로 50% 감소함으로써 노조활동을 크게 위축시켰다고 했다고 분석했다. 이러한 상황을 반영하여 국회 환경노동위원회에서는 노동조합 및 노동관계조정법 개정 논의가 있었지만 정부의 소극적인 태도로 결실을 거두지 못했다. 1997년 설립된 노사정위원회는 국민대통합이라는 명제 아래 박근혜대통령이 본회의를 직접 주재하는 등 힘을 실어 주었지만 민주노총의 불참과 한국노총의 소극적인 자세 그리고 위원회 자체의 한계로 인해 제 기능을 하지 못했다.

이와 같이 지난 1년 동안 집단적 노사관계는 근본적인 제도변화가 이루어지지 않은 상태에서 노정간 특히 민주노총과 정부 사이의 대립과 갈등이 첨예화했고 끝내는 정면충돌의 위기로까지 치달았다. 국가권력의 분할통치 전략에 바탕을 둔 노사관계정책은 노동운동의 무력화를 추진함으로써 노동기본권의 존립자체를 유린하는 결과로 나타났다. 법과 원칙을 내세운 이러한 정부의 정책환경 하에서 장기간에 걸친 노동자들의 절박한 요구는 철저히 외면되었고 사용자의 횡포는 만연하였다. 물론 일부 사업장의 부당노동행위나 불법파견에 대해 특별 근로감독 또는 수시 근로감독이 행해졌다. 그러나 9월 16일 고용노동부가 삼성전자서비스 위장도급 불법파견에 대해 “종합적으로는 위장도급이나 불법파견은 아니다”라는 결론을 내린 것처럼 애매한 태도를 취함으로써 사용자 편향의 인식을 탈피하지 못했다. 그런 가운데서도 학습지노조 재능교육지부가 2,076일만에 합의를 보고 사무금융노조 글든브릿지지부가 586일만에 쟁점을 해결한 것은 노사간 노력에 의해 이룩한 중요한 진전이라 할 수 있을 것이다.

2) 노동환경의 변화 2-일자리 정책과 노동유연화

박근혜 정부는 고용정책의 제1목표로 ‘고용률 70% 달성’을 내세웠고 이를 위한 범정부적 전략으로 올 6월 4일 ‘고용률 70% 로드맵’을 제시했다. 이 계획의 구체적 수단은 ○시간선택제 일자리 확대, ○노동시간단축 ○여성 청년 등의 고용증대 ○사회적 합의 등이었다. 박근혜대통령의 언급으로 급부상한 시간선택제 일자리 확대는 공무원과 교사의 시간선택제 조기채용을 실현하고 민간기업의 시간선택제 채택을 지원하겠다는 것이었다. 그러나 노동계에서는 고용률의 양적 확대를 위해 기존 일자리를 쪼개 단시간 -저임금의 비정규직을 늘리기 위한 하책이라고 비판했다. 노동시간 단축 역시 작년에 2,092시간이던 연평균 노동시간을 2017년에 1,900시간으로 줄임으로써 일자리를 나누겠다는 포부이지만 연장근로시간의 단축과 노동시간 유연화를 교환하려는 계획임을 스스로 드러냈다. 곧 정부는 주당 근로시간을 종래 68시간에서 52시간으로 단축하는 대신 탄력적 근로시간제의 단위기간 연장과 ‘예외적 연장근로 확대방안’ 및 근로시간 계좌저축제도 등을 동시에 추진한다는 것이었다. 그럼에도 불구하고 정부는 2013년 5월 30일 고용노동부 · 한국노총 · 한국경총 사이에 고용률 70% 달성을 위한 노사정 일자리협약을 체결했다. 5개분야 60개항으로 이루어진 이 협약은 일자리를 늘리기 위한 광범한 노사협력방안을 담고 있지만 민주노총이 배제됨으로써 대표성을 지니지 못한다는 지적을 받았고 규제 완화와 직무 성과급제의 전면도입, 임금인상 자제, 정규직 축소와 시간제 일자리 확대 등 노동계가 우려한 사용자 편향의 내용이 많다는 점에서 한국노총 내부에서조차 비판과 반발이 일어났다. 현장과 민주적 절차를 무시한 사용자편향의 밀실협약이라는 비판을 한국노총은 적극적으로 부인하고 향후 활동과정에서 적극적으로 요구를 관찰시키겠다고 강조했다.

한편 노동시장문제와 관련하여 올해 두드러진 제도적 변화는 정년 60세 의무화와 비정규직의 정규직화이었다. 올해 4월 30일 개정된 ‘고용상

연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률'은 2016년부터 연차적으로 근로자 정년 60세 이상을 의무화했다. 아울러 정년 연장의 경우 임금피크제와 같은 임금체계 개편을 요구하고 정부의 지원을 규정했다. 이 법은 고령자의 고용연장과 국민경제 변화에 많은 영향을 줄 것으로 예상되지만 임금체계문제와 관련한 노사간 협상에 많은 난관과 장애가 예상된다.

한편 정부는 올 9월 상시 지속적 업무의 비정규직의 정규직화를 공공부문부터 시작하여 민간부문으로 확산시킨다는 계획을 추진했다. 이에 따라 2013-2015년에 810개 기관 6만 5천여명을 무기계약직으로 매년 전환한다고 밝혔다. 이런 정책적 움직임과 함께 여러 기업과 기관들에서 정규직 전환 계획이 발표되었다. 연초에 한화그룹이 2,034명을 정규직으로 전환한다고 발표한데 이어 기업은행(1,132명), 롯데마트(1,600명), GS그룹(2,500명), 두산그룹(700명), 국민은행(4,200명), 우리은행(600명), SK그룹(5,800명), 이마트(9,100명) 등이 뒤를 이었다. 서울시, 국회, 서울시내 일부 구청 등에서도 무기계약직 전환 방침을 내놓았다. 이러한 현상은 비정규직 노동문제의 심각성을 반영한 것으로 해당 노동자의 고용안정에 기여한 것으로 평가되었다.

3) 노사분쟁의 감소와 임단투의 퇴조

노사관계 변화 중요한 한 지표로 볼 수 있는 노사분쟁은 2013년 10월 현재 53건으로 전년 동기의 90건에 비해 37건(41.1%)이나 줄었고 근로손실일수 역시 전년의 85만 9천일에서 올해는 44만 7천일로 41만 2천일(48.0%) 감소했다. 역대 정부 출범 초기에 노사분쟁이 잦았던데 비하면 통계상 노동현장의 노사관계는 비교적 안정적이었다고 할 수 있을 것이다. 이는 전해와 달리 노동계의 총파업이 없었고 현대자동차, 기아자동차, 한국GM 등 대규모기업들에서 부분파업에 그치고 산업별 교섭도 파업 없이 협상을 마무리한데서 연유하는 것이지만 전반적인 경기후퇴와 구조

조정 압력 등으로 노동운동 이 위축된데서 기인한 것으로 볼 있을 것이다.

이러한 현상은 노동조합의 연례적인 ‘임단투’ 전략이 변화한 결과로 보인다. 곧 금속 보건의료 금융분야의 산업별 교섭을 제외하고는 1987년 이후 전통적인 운동방식으로 자리잡았던 ‘상반기 임단투-하반기 법 제도 개선투쟁’ 과 시기집중투쟁이 퇴조하고 개별 기업내교섭이 지배적인 형태로 전환되고 있기 때문이다. 이는 임금인상 보다는 근로조건 개선이나 구조조정에 대한 대응을 중시할 수 밖에 없는 상황의 변화를 반영하는 것으로 볼 수 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 사용자측의 임금억제 공세는 과거 방식과 별로 다름이 없이 진행되었다. 대기업, 공공부문의 철밥통 고임금론과 저생산성론, 파업으로 인한 영업손실, 경제위기론과 경기후퇴론, 파업망국론 등이 그것이었다. 이러한 요인들의 영향 하에 올해 임금교섭기간은 단축되는 대신 인상률은 저조한 양상을 보였다. 2013년 11월 현재 총 9,580개 사업체 가운데 임금교섭이 완료된 것은 7,636개(79.7%)로 전년 동기의 74.9% 보다 높아졌으나 임금인상률은 총액기준 3.5%, 통상임금 기준 3.6%로 전년 동기의 4.7%, 4.9%에 비해 크게 낮아졌다. 또한 기업규모별로는 전년에 대기업과 중소기업이 동일한 수준이거나 대기업이 높은 수준을 보이는데 비해 올해는 대기업의 임금인상률이 상대적으로 낮았다. 이는 대기업일 수록 임금인상 이외의 다른 조건, 예컨대 구조조정 압박 등이 강해졌음을 반영한 것으로 보인다.

한편 산별교섭은 금속노조, 금융노조, 보건의료노조가 각기 4월 16일, 4월 21일, 7월 4일에 시작하여 7월 24일, 9월 23일, 8월 27일에 잠정합의했다. 세 노조는 금속노조를 제외하고는 총파업 없이 합의에 이르렀으며 7월 10일에 단행된 금속노조 부분파업은 임단협과 비정규직의 정규직화 등의 요구를 결합시켜 전개했으나 강도는 전체적인 임단협 교섭에 영향을 미칠 만큼 그리 높지 않았다. 전통적으로 임금인상을 제외하고 이루어진 금속노조와 금속산업사용자협회의 노사합의 내용은 최저임금 5,310원, 하청업체 납품단가 산정시 원가와 물가상승률 반영, 정년 60세 이상 보장,

유연근무제 일방실시 금지 등이었다. 보건의료노조는 2007년 산별중앙교섭이 사용자측의 교섭 해태와 노조의 파기 선언으로 중단된 이후 6년만에 새로이 사용자단체를 구성하여 합의를 이루었다. 그 내용은 임금인상 2.8%-2.95%, 60세 정년 보장, 비정규직특별위원회 구성 등이었다. 보건의료노조는 사용자단체 재구성과 그를 상대로 한 교섭의 성취라는 결과를 확보했지만 사립대병원이 산별중앙교섭에 참여하지 않음으로써 전체 사용자를 상대로 한 통일교섭을 이루지 못한 한계를 보였다. 그럼에도 불구하고 보건의료노조는 ‘돈보다 건강을’ 이라는 시대적 의제를 내세워 의료공공성 확립을 줄곧 요구해왔고 그 일환으로 진주의료원 폐업반대투쟁과 의료공공성과 일자리 창출 및 병원산업의 발전을 위한 6차례의 노사공동포럼을 가졌다.

한편 금융노조는 금융종사원의 고임금론, 분야별 차등인상론 등 사용자측의 주장에 맞선 끝에 결국 임금 2.8% 일률인상, 장시간 근로 해소와 일자리 창출 방안 논의를 위한 TF구성, 노사공동공헌기금 조성과 소방서를 위한 화상전문병원 건립 지원, 노사공동 금융인 공제회 설립 추진 등에 합의했다.

4) 공공부문 노동운동에 대한 정부의 공세

역대 정권은 집권기간 내내 공공부문의 개혁을 추진해왔다. 그 내용은 경영합리화가 주를 이루지만 1998년 외환위기 이후에는 민영화와 노사관계 개혁이 구조조정과 함께 내세워졌다. 이로부터 노사관계는 첨예한 갈등양상을 보여 왔다. 박근혜정부 역시 예외가 아니었다. 박근혜 정부는 이명박 정부와 차별성을 보이면서 민영화를 추진했다. 7월 8일 발표된 ‘공공기관 합리화정책방향’은 유사중복 업무조정과 시장화를 지향하여 ‘공공기관합리화’와 ‘경쟁체제 도입’을 캐치프레이즈로 내걸었다. 이

명박정부가 KTX, 인천국제공항, 전기, 가스, 수도, 의료분야의 민영화를 노골화하다가 국민적 저항으로 좌절된 경험을 살려 우회적인 민영화방식을 추진했다. 그 첫째 대상이 KTX의 분할이었다. 지난 5월 철도산업 발전방안에서 정부는 수서발 KTX주식회사를 코레일 자회사로 설립하여 경쟁체제를 강화하고 자회사 지분은 연기금과 같은 공공투자자에게 할당한다는 것이었다. 철도노조와 사회 시민단체에서는 민영화를 위한 꼼수라고 격렬히 반대했다. 그러자 철도공사는 당초의 계획을 변경하여 자기지분 41%에다 수익률 10% 상승에 맞추어 지분을 늘려간다는 수정제안을 내놨다. 철도노조는 합법적인 노동쟁의 절차를 마치고 2013년 12월 9일 총파업에 돌입했다. 시민 사회단체의 응원과 여론의 지지 속에 전개된 총파업에 정부는 불법 정치파업으로 규정하여 194명의 노조간부를 해고 수배하고 6천여명의 조합원들을 직위해제하는 강공책을 구사했다. 파업은 이탈자가 거의 나타나지 않은 강력한 결속력을 과시하며 12월 24일 현재 15일이라는 사상 최장의 기록을 세우며 전개되었다.

우회적 방식의 민영화 전략은 가스산업에서도 진행되었다. 박근혜 정부는 가스공사노조의 경고파업에도 불구하고 천연가스 민간 직수입의 활성화를 추진했다. 이를 위해 지난 7월 자가소비용 가스 직수입업자의 등록요건을 완화시키는 도시기사사업법 시행령을 개정했다. 그리고 국회에서는 자가소비용 LNG 직수입자가 수입한 천연가스를 가스도매사업자나 다른 직수입자에게 판매할 수 있게 하는 법률 개정안이 논의되고 있다.

공공부문의 민영화 시도는 전력에서도 되풀이 되었고 공공성 포기는 병원부문에 적나라하게 나타났다. 정부는 지난 2월 경남 홍준표 도지사의 진주의료원 폐쇄조치를 반대한다고 했으면서도 구체적인 조치를 취하지 않았고 보건의료노조는 조직력을 총동원하여 투쟁했지만 역부족이었다. 이어 정부는 12월에는 투자활성화라는 이름으로 의료법인의 영리법인 자회사 설립을 허용하고 부대사업범위를 임대업, 숙박업, 여행업까지 확대함으로써 사실상 영리병원, 민영화정책을 관철했다. 이에 더하여 기획

재정부는 12월 11일, 566조 8천억원의 부채를 안고 있는 공공기관의 방만 경영을 바로잡기 위해 중간평가를 실시한다는 계획을 발표하고 임금인상 자제와 ‘불합리’한 단체협약 내용의 개선을 요구했다. 10월 18일 기재부의 단체협약현황보고 지시와 10월 28일 노동부 지시는 그 일환이었다. 양대노총 공공부문 노동조합들은 공동투쟁위원회를 구성하여 이명박 정부의 4대강 사업 등으로 급증한 부채의 책임을 노동자들에게 전가하려는 기도에 대해 강력히 응징하겠다고 별르고 있다.

박근혜정부의 공공부문에 대한 공격은 전국공무원노조(전공노)와 전국교직원노조(전교조) 사태에서 절정에 달했다. 전공노는 2009년 9월 전공노·민공노·법원노조 통합후 3차례 설립신고를 냈으나 이명박 정권은 해직자와 업무총괄자가 조합원이라는 이유로 설립신고 교부를 거부해왔고 전공노가 2013년 5월 고용노동부의 규약 보완 요구에 응하여 해직자의 조합원자격을 취소하는 규약개정의 결단을 내렸음에도 불구하고 또 다른 조항을 구실로 8월 2일 교부 직전에 설립신고서를 반려해버렸다. 전공노와 민주노총 및 시민 사회단체, 국제노동조합, ILO 등의 비판과 규탄이 격렬하게 이어졌지만 정부의 적대적인 공격은 전국교직원노동조합으로 이어졌다. 10월 24일 고용노동부는 전교조에 대해 ‘노조아님’을 통보함으로써 합법성을 박탈해 버린 것이다. 사태의 발단은 2010년 3월 이명박 정부가 전교조에 대해 해직자를 조합원으로 인정한 규약을 시정하라고 명령한데서 시작됐다. 이후 전교조에 대한 벌금형, 대법원에 의한 규약시정명령 정당성 판결, 검찰 송치를 거쳐 교육부가 전교조의 법외노조화를 고용노동부에 촉구했고 고용노동부는 올 9월 해직자 9명을 조합원에서 제외하라는 시정명령을 내렸다. 그러나 전교조가 조합원 투표 끝에 이에 불응하자 고용노동부는 10월 24일 노조법 시행령 제9조 2항을 구실로 전교조에 ‘노조 아님’을 통보했다. 이어 검찰은 전공노와 전교조가 대선에 개입했다는 혐의를 내세워 전격적으로 이들 조직에 대한 압수 수색을 감행했다. 이로써 민주노총과 정부의 관계는 돌아올 수 없는 다리를 건너고 말았다.

고 정부는 야당과 시민 사회단체 만이 아니라 ILO나 국제노조연맹, 국제교직원노조 등 국제여론으로부터 거센 반발과 비판에 직면하게 되었다. 더욱이 전교조가 제기한 ‘노조아님’ 통보조치의 효력정지 가처분신청이 법원에 의해 받아들여짐으로써 정부 정책의 적법성은 심각한 도전을 받게 되었다.

이처럼 박근혜정부가 민주노총과 전공노, 전교조, 공공부문을 공격하고 노동기본권을 유린한 것은 어디에서 연유하는가? 그것은 이들중 많은 조직이 박근혜정부와 대립각을 세우고 있는 민주노총의 기간조직이라는 점, 민주주의의 퇴행과 권위주의 정치 그리고 경제민주화 및 복지의 포기 와 경제성장정책의 필요충분조건인 노사협조주의에 강한 거부감을 갖고 있다는 점, 공공부문의 민영화와 고용률 70% 달성을 위한 시간제 일자리 정책을 반대하고 있다는 점, 역사왜곡에 가장 강한 반대세력이라는 점, 전국적 조직으로서 여론형성에 큰 영향을 미치고 있다는 사실 등에 기인한 것으로 보인다. 그러나 보다 본질적으로는 대기업 주도하의 경제활성화에 그 뿌리를 두고 있는 것으로 보인다. 곧 경제활성화는 대기업에 대한 규제완화와 민영화를 핵심요소로 하고 있고 대부분의 대기업과 주요 공공기관의 상당부분이 민주노총 소속이기 때문이다.

5) 은폐된 모순의 분출-사내하청과 통상임금

2013년 내내 노사관계를 뒤흔들었던 의제는 사내하청과 통상임금문제였다. 그리고 이 문제들은 노동조합이나 노동자들이 문제를 제기했고 법원이 문제의 모순을 드러내면서 노사정 사이에 치열한 논쟁이 벌어졌다. 사내하청문제는 이미 2010년 7월 대법원이 현대자동차 울산공장 사내하청 노동자 최병승씨에 대해 불법파견을 인정하고 구 파견근로자보호법에 따라 고용의제를 적용해야 한다고 판결함으로써 커다란 파장을 일으켰다. 사내하청에 대한 불법파견 판결은 2010년 11월 현대자동차 아산공장(서울

고법), 2013년 2월 한국GM(대법원), 2013년 11월 쌍용자동차(수원지법 평택지원)로 이어졌다. 그러나 어느 회사도 불법과건을 인정하고 정규직으로 직접고용한 예는 나타나지 않았고 소송으로 문제해결을 지연시켰다. 현대자동차 울산공장의 최병승씨는 부당해고 8년만인 올해 1월에야 정규직 발령이 났으나 전체 사내하청 노동자의 정규직 전환을 요구하며 불응하였다. 회사측은 스스로 정한 원칙과 기준에 따라 단계적으로 채용하겠다고 나섰고 비정규직노동조합은 일괄 채용을 주장함으로써 협상은 번번이 결렬되었다. 이러한 상황에 대해 박근혜대통령은 후보시절 ‘불법과건 사업장에 대한 특별근로감독 실시’, ‘불법과건 재확인시 직접고용 시정 명령’ 등을 공약으로 내세웠으나 어느 것 하나 해결되지 않았고 정부가 기대한 ‘노사자율결정’은 공전을 거듭했다.

통상임금문제는 오랫동안 통용돼온 고용노동부의 행정해석이 법원에 의해 파기됨으로써 파장이 시작됐고 박근혜대통령이 올해 5월 미국방문 중 GM회장의 통상임금 문제 해결요구를 받아들임으로써 전면부상하였다. 그간 고용노동부는 근로기준법 시행령과 예규를 통해 통상임금을 정기적이고 일률적으로 1임금산정기간에 지급하기로 정해진 고정급이라 하여 그 범위를 좁게 해석하여 통용시켜왔다. 이에 반해 법원은 1995년 이후 임금이분설을 버린 이후 통상임금의 범위를 확대하는 경향을 보였고 대법원은 2012년 3월 금아리무진에 대해 한달을 넘어 정기적으로 지급된 상여금도 통상임금에 포함된다고 판결함으로써 정부와 사용자측에 큰 충격을 던졌다. 노동계는 대법원 판례에 따라 체불임금을 지급해야 한다고 주장했고 한국경총은 향후 1년 및 지난 3년 노동비용 증가액을 38조 6천억 여원에 이룸으로써 심각한 경영압박을 초래할 것이라고 비명을 질렀다. 한국노동연구원은 경총과 같은 기간에 21조 9천억 여원의 노동비용이 늘어난다고 분석했고 한국노총은 고정상여금의 통상임금 포함에 따른 체불임금을 5조 7천억 여원으로 추정했다. 이에 대해 정부는 기존의 노동부 해석을 견지하면서 법원판결이 전원합의체 판결로 보기 어려우므

로 노사간 타협을 통해 갈등을 최소화하고 차제에 임금체계를 단순화 합리화해야 한다는 입장을 나타냈다. 그러나 올 8월 현재 100인 이상 사업장 187개소에서 소송을 내는 등 사업장별로 임금소송이 줄을 잇자 대법원은 갑을오토텍 근로자가 제기한 2건의 소송(정기상여금, 여름휴가 등 복리후생비)을 전원합의체에 회부하고 9월 5일 공개변론을 가졌다.

한편 고용노동부는 6월 노동법 노사관계 경영학 경제학 전문가 12명으로 임금제도개선위원회를 구성하여 통상임금과 관련된 해법을 마련하고자 했다. 이 위원회는 치열한 논의 끝에 임금 주기와 관계없이 근로의 대가로 지급되는 돈이라면 모두 통상임금으로 봐야 한다는 의견을 제1안으로 하고 고용노동부 예규에 근거를 둔 제2안의 경우에도 사용자가 직접 근로의 대가가 아니라는 점을 입증해야 한다고 지적했다(경향신문. 2013. 11.13).

마침내 12월 18일 대법원 전원합의체는 통상임금에 대한 판결을 내놓았다. 정기상여금을 포함한 각종수당은 정기성 일률성 고정성에 부합하면 통상임금으로 보아야 하며 다만 과거의 것은 노사합의에 의한 경우 신의 측에 어긋나고 기업경영을 악화시킬 수 있으므로 청구할 수 없다고 못박았다.

6) 밑으로부터의 노동자 저항의 격화

집단적 노사관계 상황을 나타내는 한 지표로써 부당노동행위(접수건수 기준)는 10월 현재 전년의 1,142건에서 982건으로 160건(14.0%) 감소했다. 유형별로 보면 제1호(노조가입 불이익)가 85.3%로 압도적으로 많고 제4호(노조운영 지배 개입) 6.8%, 제5호(단체행동 등 이유 불이익) 5.6%, 제3호(단체교섭 거부 해태) 2.4%의 순이었다. 이 구성비를 지난해와 비교하면 3,4,5호는 줄고 1호만이 76.2%에서 85.3%로 늘어났다. 이는 사용자들이 노조결성과 노조업무를 이유로 해고 등 불이익을 많이 주고 있음을

나타내는 것이다. 이처럼 사용자의 부당노동행위는 구제신청건수에 비추어 줄어들었지만 그 내용에 있어서는 노조결성에 대해 사용자들이 적대감을 여전히 강하게 갖고 있음을 나타내주고 있다. 아울러 통계에 잡히지 않는 부당노동행위의 행태를 보면 매우 지능적이고 조직적이고 파괴적이다. 그 대표적인 예가 정의당 심상정의원이 10월 14일 폭로한 ‘2012년 S그룹 노사전략’ 문건이다. 이 문건에는 노조를 막기 위한 치밀한 술책들이 종합적으로 정리되어 있다. 이러한 사실은 무노조경영에 대한 무조건적인 추종과 사용자의 노조에 대한 적대의식이 매우 뿌리깊다는 점을 적나라하게 드러내고 있다.

이러한 사용자의 의식과 풍토에서 노조결성은 운명을 걸지 않으면 불가능할 정도로 어려울 수 밖에 없으며 노조 운영 역시 술한 사용자의 억압을 견디어내야 한다. 복수노조제도 하에서 사용자의 노조에 대한 선택적 개입이 용이해지고 부당노동행위의 여지가 넓어진 상황에서는 더욱 그렇다. 여기에 정리해고와 같이 삶 자체를 파괴하는 공격과 어디에도 기댈 곳이 없는 비정규직 노조의 시련은 매우 광범하다. 이러한 상황에서 2013년도에는 노동자의 저항투쟁이 매우 격렬하게 전개되었다.

그 한 형태가 고공농성이었다. 지난해 12월 31일 서울압구정동현대아파트 경비원이 해고에 항의하여 70m 굴뚝에 오르면서 시작된 올해 노동자 고공농성은 11건에 이르렀고 그 가운데 현대자동차 비정규직, 재능교육, 유성기업, 쌍용자동차 노조의 간부들은 151일에서 296일에 이르는 장기간 동안 혹독한 추위와 더위, 굶주림과 공포에 목숨을 건채 굴뚝, 철탑, 종탑 농성을 벌였다. 이들의 요구조건은 비정규직의 정규직화, 정리해고 철회, 부당노동행위 중단, 노동기본권 보장 등이었다. 이 밖에 청소노동자, 학교비정규직노동자들의 투쟁이 빈발했고 노숙투쟁, 단식 삭발투쟁, 1인 시위가 주요형태로 등장했다. 물론 기륭전자노조처럼 해고된지 8년 10개월만에 현장에 복귀하고 재능교육, 골든브릿지처럼 노사합의를 이루어 노사관계 정상화의 단초를 열기도 했지만 장기투쟁사업장의 상당부분은 아

직도 분쟁이 지속되고 있고 특히 현대자동차나 쌍용자동차, 삼성의 경우는 대기업의 강대한 권력으로 인한 노사관계의 파행을 여실히 나타냈다.

노동자들의 또 다른 저항방식으로 나타난 것은 죽음의 결단이었다. 연초에 2009년 정리해고된 쌍용자동차 노동자들의 24번째 죽음이 알려진 이래 올해 들어 목숨을 버린 노동자는 19명에 이르렀다. 대통령선거 직후 벌어진 노동자들의 자결사태는 쌍용자동차 노동자와 가족들의 잇단 죽음과 KT, 현대자동차 아산공장, 현대제철 당진공장, 서울도시철도, 한국GM, 그리고 삼성전자 서비스센터의 최종범 노동자의 자살 등 연이어 벌어졌다. 노동자들이 죽음을 선택할 수 밖에 없는 상황을 10월 31일 자결한 최종범(삼성전자서비스)씨는 유서에 이렇게 썼다.

“저 최종범이 그동안 삼성서비스 다니며 너무 힘들었어요. 배고파 못살았고 다들 너무 힘들어서 옆에서 보는 것도 힘들었어요. 그래서 전 전태일님처럼 그러진 못해도 전 선택했어요. 부디 도움이 되길 바랍니다.”

이러한 저항방식은 오늘의 상황이 43년전 전태일 열사가 저항했던 시대와 크게 달라지지 않았음을 반영하는 것으로 볼 수 있을 것이다. 곧 무한경쟁시대에 내몰린 노동자들이 모래알처럼 분리된채 삶을 영위하기 위해 몸부림쳤지만 노동조합도 노동자 보호제도도 아무런 힘을 발휘하지 못한 것을 알게 된 순간 절망의 나락으로 스스로를 던져 버린 것으로 노사관계, 노동운동의 현주소를 적나라하게 보여준 것이라 할 것이다.

7) 노동운동의 새로운 가능성 모색

1990년대 후반 이래 신자유주의 공세에 수세적 방어적 입장에서 벗어나지 못한 노동운동은 이명박정부 시대를 지나면서 더욱 어려운 국면과

마주하지 않으면 안되었다. 산별노조 건설과 노동자 정치세력화라는 노동운동의 ‘양날개 전략’이 한계를 드러내고 노동조합운동의 대표성, 집중성, 지도력에서 도덕성에 이르기까지 전면적인 위기국면을 벗어나지 못했기 때문이다. 특히 이명박 정부 하의 노골적인 노조과괴행태는 운동 자체를 질식시키기 직전의 상태를 연출했다. 그러나 정권 말기 무렵 오랫동안 와신상담해오던 노동운동진영에 새로운 조짐들이 나타나기 시작했다. 먼저 민주노총의 지도부 조직이 정비되었다. 작년말 임원 직선제 문제로 김영훈 위원장이 사퇴한 후 비상체제로 전환한 민주노총은 몇차례 우여곡절을 거쳐 7월 18일 새 지도부를 선출함으로써 조직체제를 정비하게 되었다. 민주노총은 조직혁신 방향을 점검하는 한편 시민, 사회단체와 연대하여 현안 정치 사회문제 해결을 위한 대중투쟁을 주도하고자 노력했다. 노동조합 조직률도 상승하고 있었다. 전체 노동조합원수는 2010년 164만 3천여명에서 2011년 172만여명으로 는데 이어 2012년에는 178만 1천여명으로 각기 7만 7천여명, 6만 1천여명 증가했다. 조직률도 2010년 9.8%를 최저점으로 하여 매년 상승, 2011년 10.1%, 2012년 10.3%를 기록하고 있다. 특히 신규조직운동이 활발하게 전개되었다. 몇 단계 우여곡절을 겪은 끝에 청년유니온과 노년유니온의 전국조직 합법화에 이어 희망연대노조 티브로드지부, 전남대 여수캠퍼스 청소용역지회, CJ대한통운 택배노동자의 조직과 투쟁, 알바노조, 한화갤러리아백화점노조, 금속노조 삼성전자서비스지부, 성동조선해양지회 등이 그 대표적인 예이다. 이제 신규조직화는 무노조의 아성이었던 삼성그룹에서 유통서비스, 학교비정규직까지 그 대상과 범위가 확산되고 있다. 더욱이 현대자동차 사내하청노동자의 정규직화가 해결되고 앞으로 200억원을 모아 조직확대에 투입하겠다는 민주노총의 계획이 실현된다면 조직확대는 상당한 정도로 진전될 가능성도 있다.

노동운동에 있어서 새로운 변화의 하나는 비정규직 노동자들의 조직과 교섭의 진전이다. 이들은 나름대로 지역적 또는 전국적 연대기구를 만들어 단체교섭과 공동행동을 모색해 왔는데 학교비정규직노조, 인천공항노

조, 현대자동차 · 기아자동차 · 한국GM 비정규직노조들이 그에 속한다. 아울러 노동조합의 공공성 확보투쟁도 활발하게 전개되었다. 보건의료노조의 진주의료원폐지 반대투쟁, 철도 · 가스 · 전력 민영화 반대투쟁이 그 대표적인 사례이거나 특히 철도 민영화반대투쟁은 사상 최장의 총과업을 기록하며 박근혜정부를 궁지로 몰아넣었다.

한편 강대해진 사용자에 비해 약화된 노동운동을 지원하기 위한 시민사회의 운동이 올해에도 계속되었다. ‘희망버스’ 운동이 그것이다. 작년 한진중공업 정리해고에 대항하는 투쟁에 등장했던 희망버스는 시민들이 자발적으로 참여하여 만든 운동으로 올해는 현대자동차 비정규노조의 사내하청 반대투쟁, 쌍용자동차노조의 정리해고 철회투쟁, 보건의료노조의 진주의료원 폐업저지투쟁, 제주 강정마을 해군기지건설 반대투쟁, 밀양송전탑설치반대투쟁 등을 지원했다. 이러한 운동상황의 변화는 박근혜정부의 반민중적 행태와 겹쳐지면서 새로운 활력을 불어 넣은 것으로 보인다. 올해 11월 10일 열린 민주노총의 전국노동자대회와 각종 집회들은 전례없이 노동자 민중의 참여도가 높았으며 대중투쟁에 대한 일반국민들의 반향도 점차 호의적으로 발전하고 있었다. 철도노조의 민영화반대투쟁에 대한 국민 여론이나 대학가에 급속히 번지고 있는 ‘안녕들 하십니까’ 대자보 운동은 그 대표적인 예라 할 수 있을 것이다.

8) 2013 노사관계 평가-왜곡과 파국의 위기

박근혜정부의 올해 노동정책은 대선공약 ‘일자리 늘 · 지 · 오’ 로 표현된 고용정책에 집중되었고 집단적 노사관계정책은 상대적으로 소외되었다. 고용정책의 대종은 ‘고용률 70% 달성’ 이었고 시간선택제, 노동시간 단축, 정년 연장, 비정규직의 정규직화가 그 실현수단으로 채택되었다. 그에 비해 집단적 노사관계정책 공약은 사회적 합의 노력과 노동관계제도

의 부분적인 개선에 한정되었다. 요약컨대 대통령의 노동공약은 일자리는 많이 만들고 집단적 노사관계는 비중을 두지 않겠다는 의지로 인식되었다.

이러한 정책환경 하에서 고용정책은 정년 60세 의무화나 비정규직의 정규직화 추진 등 진일보한 성과를 보였으나 노동의 유연화 확대추세에서 벗어나지 못했다. 그에 반해 초미의 사회적 관심사이었던 장기분쟁사업장-쌍용자동차 정리해고, 현대자동차 등 사내하청, 재능교육, 골든브릿지, 유성산업 등-노동자들의 처절한 요구는 철저히 외면함으로써 노사관계의 전망을 어둡게 하였다. 물론 노동쟁의는 전년에 비해 크게 감소하여 안정적 추세를 나타냈다. 그러나 현장 노동자들의 저항은 연이은 고공농성과 자결에서 나타난 것 처럼 격렬하고 처절했다. 박근혜정부의 정책에서 ‘노동’은 없다는 지적이 나온 것은 그 반영이었다.

박근혜정부의 노사관계정책은 경제민주화와 복지의 후퇴 대신 대기업 주도의 경제활성화 전략이 본격화하면서 공격적으로 변모했다. 그 대상은 민주노총과 공공부문이었다. 정부는 전공노, 전교조를 무력화, 법외화하고 공공부문의 민영화 반대를 반국가적 불법행위로 매도하며 공기업의 경영부실문제를 노동자의 책임으로 돌리는 공세를 취했다. 민주노총과의 불협화음과 분할통치전략은 민주노총 소속인 장기분쟁사업장 문제를 외면하고 대통령과의 면담에서 배제된데서 이미 드러났지만 보다 본질적으로는 대기업주도하의 경제활성화 전략에 온 힘을 다하고 있는 박근혜정부에게 민주노총과 대기업, 공공부문 노조의 존재는 큰 장애물로 인식되었기 때문이었다.

요컨대 박근혜정부 1년의 노사관계는 한편에 ‘고용률 70%’ 달성의 꿈을 내비치면서 다른 한편에는 조직노동자의 희생과 후퇴를 요구하는 형국으로 전개되었다. 이는 경제민주화와 복지라는 시대적 의제를 벗어나 대기업 주도하의 경제활성화전략으로 회귀하면서 나타나는 필연적인 귀결이

었다. 곧 1960-70년대와 같이 노동의 헌신은 경제성장의 필요충분조건이며 따라서 노동기본권은 유보하거나 축소되어야 하고 노동운동은 자제와 양보의 기초를 유지해야 한다는 것이다. 이로부터 파생되는 노사관계의 파행이나 불균형을 극복하기 위해 얼마나 많은 노력을 기울여야 할 것인지 짐작하기 쉽지않을 전망이다.

물론 노동운동에 새로운 가능성들이 제기되고 있기는 하지만 여전히 자본의 위력이 노동을 압도하고 있는 상황에서 노사관계의 균형과 노동없는 민주주의 극복을 위한 노동운동의 책임은 여전히 막중하다.

2. 노사관계의 주요쟁점

오늘날 노사관계의 파행과 혼란은 주로 이명박 정부의 신자유주의 정책에서 비롯된 것으로 노동 유연화에 의한 노동시장 양극화의 확대, 노동조합의 직접적인 파괴 등에 의한 노동기본권의 훼손, 노사관계의 파행 등으로 귀결되었다. 박근혜정부는 같은 태에서 창출된 권력이지만 전면적 파탄의 위기에 몰린 이명박정부의 실정(失政)과 차별성을 가진 정책을 구사하고자 했다. 그러나 그 정책들은 계급의 이해를 반영하는 것으로 당사자들 사이에 많은 논쟁을 제기했다. 그 주요 쟁점들을 요약한다.

1) 고용률 70% 달성과 시간선택제

박근혜정부가 의욕적으로 내세운 ‘고용률 70% 달성’이란 현재 64% 수준인 고용률을 2017년까지 EU목표인 70%까지 달성하겠다는 것이다. 이를 위해 정부는 지난 6월 ‘고용률 70% 로드맵’을 발표했다. 이 계획은 18개 부처가 137개 과제를 추진하는 범정부적 전략으로 양질의 시간제 일

자리 확대, 장시간 근로관행 개선, 유연근로형태의 확산으로 집약된다.

이 가운데 가장 역점을 두고 있는 것은 시간선택제로 지난해 149만개의 시간제 일자리를 2017년까지 242만개로 늘린다는 것이다. 이를 위해 지난 5월 노사정협약이 체결되었고 정부는 대대적인 캠페인, 장시간 근로 개선을 위한 법개정, 기업지원책 강구, 공무원과 교사의 시간선택제 조기 채용 등을 추진하고 특히 일과 가정의 양립을 지원하여 단시간 여성노동을 획기적으로 늘린다는 방안을 제시했다. 삼성그룹, 포스코, 신한은행 등에서 정부시책에 호응하여 시간선택제를 도입하겠다고 밝히고 채용박람회까지 열렸다.

시간선택제란 종래의 비정규노동의 하나인 시간제 노동이 아니라 노동자가 자발적으로 선택한다는 의미에서 부쳐진 이름이다. 그런데 시간제 노동은 2003년 8월 93만명에서 올 8월에는 188만 4천명으로 2배 이상 증가했으며 절대 다수가 임시직 일용직이다. 전체 노동자 가운데 차지하는 비중도 6.6%에서 10.3%로 급증했다. 시간제 노동자의 72%는 여성에 집중되어 있으며 시간당 임금은 정규직의 49.1%에 불과하고 사회보험 적용률은 13%-17%수준에 머물고 있다. 물론 정부는 시간선택제에 적합한 직무를 개발하는 등 과거와는 다른 형태의 ‘질 좋은 일자리’를 제공할 것이라고 강조했다. 네덜란드와 같은 선진국처럼 자발적이며 고용이 안정되고 차별없는 고용형태라는 것이다. 그러나 지금까지의 시간제에 대한 대책은 물론이고 시간선택제의 구체적인 내용은 나타나지 않고 있다. 오히려 당초 공약했던 ‘공무원 증원’이 시간제 공무원, 교원 채용 ‘으로 바뀌는 사태도 일어났다. 이 때문에 노동계는 시간선택제가 저임금과 불안정한 일자리로 알려져 있는 단시간 근로의 범주에서 벗어나기 어렵고 기존 일자리 쪼개기를 통해 더욱 비정규직만을 늘리는 결과로 나타나게 될 것이라는 이유로 매우 비판적이다. 결국 고용율 70% 달성과 그 유용한 수단으로서의 시간선택제는 기업이 바라는 노동의 유연화에 기여하는 길이 되고 말 것이라는 주장이다.

2) 노동시간 단축

고용률 70% 로드 맵은 작년에 2,092시간이던 연평균 노동시간을 2017년까지 1,900시간으로 줄이겠다고 밝혔다. 이를 위해 정부는 노사정위원회로 하여금 작년 3월부터 올 4월까지이 문제를 논의하도록 했다. 그러나 원래 계획했던 연장 휴일근로 축소, 유연근로제 활성화, 교대제 개편, 휴일 휴가 사용촉진 등에 합의없이 공익위원 권고안만 남기고 해산했다. 그 내용은 ○법정근로시간을 초과하여 허용되는 근로시간의 상한선에 연장 휴일근로를 모두 포함시켜 12시간으로 제한하는 내용의 근로기준법 개정을 추진하고 ○탄력적 근로시간제의 단위기간을 선진국 수준으로 확대하고 ○근로시간 저축제도를 도입하는 것으로 연장근로 단축과 노동시간 유연화를 교환하자는 것이었다. 박근혜 정부는 올 9월 노사정위원회에서 근로시간 단축 및 연차휴가 방안을 협의할 계획이었으나 한국노총이 노사정위원회 임금 근로시간특별위원회 출범 직전에 참여를 유보함으로써 논의가 무산되었다. 당초 정부는 노사정위원회 공익위원 권고안을 중심으로 근로기준법 개정을 추진하고자 했다. 이에 따라 고용노동부는 올 10월 새누리당과 올해 정기국회에서 근로시간과 관련한 근로기준법 개정안을 통과시키기로 합의했다. 그 내용은 ○휴일근로를 연장근로에 포함시켜 주당 최장 노동시간을 현행 68시간에서 52시간으로 줄이되 기업규모별로 연차적으로 적용 ○노사합의의 경우 1년중 6개월동안 주당 8시간의 추가 연장근로를 인정 ○탄력적 근로시간제 적용 단위기간을 현행 근로자대표 서면합의시 3개월 이내에서 최소 6개월 이상, 가급적 1년으로 확대 ○근로시간 특례업종의 합리적 조정 ○공공부문의 연가혜택 단축, 민간기업의 연차휴가 사용촉진제도 활용 장려 등이었다. 요컨대 연장근로시간의 단축과 노동시간 유연화를 교환하자는 것이었다. 그러나 연장근로 단축에 대해 경영계가 극력 반대하고 노동계는 노동시간 유연화 확대에 반대함으로써 노동시간 단축문제는 답보상태를 벗어나지 못했다.

한편 근로시간 단축문제는 임금 보전문제가 쟁점으로 부상하게 될 것이다. 이미 현대자동차와 기아자동차가 1일 맞교대제에서 주간 2교대제로 전환하는 성과를 거두었지만 핵심적인 쟁점이 임금보전과 생산성이었다는 사실은 쟁점의 첨예함을 잘 나타내고 있다.

3) 비정규직 노동의 정규직화

정부는 올해 9월 공공부문의 상시 · 지속적 업무의 정규직화 전환계획을 발표했다. 그에 의하면 2013년-2015년 사이에 810개 기관 6만 5천여 명을 매년 일정 인원씩 무기계약직으로 전환한다는 것이었고 민간부문의 경우에도 2014년 2월부터 고용형태공시제를 도입하여 정규직화를 촉진한다는 것이었다. 이에 민간기업들의 호응이 잇따랐다. 새 대통령 취임식 직후 한화그룹이 2,034명을 정규직으로 전환한다고 발표하는데 이어 기업은행(1,132명), 롯데마트(1,600명), GS그룹(2,500명), 두산그룹(700명), 국민은행(4,200명), 우리은행(600명), SK그룹(5,800명) 등이 정규직 전환계획을 밝혔고 서울시나 국회, 서울시 일부 구청 등에서도 무기계약직 전환 방침을 내놓았다. 비정규직 노동문제의 심각성을 반영한 이러한 조치들은 과거에 비해 일정한 정도로 진전되었다는 점에서 긍정적으로 평가되었다. 그러나 공공부문의 경우 2012년 현재 35만 9천여명의 비정규직 노동자 가운데 18.1%인 6만 5천명만 무기계약직으로 전환하고 나머지 81.9%인 29만 4천여명은 비정규직으로 남게되는데 이에 대한 대책이 마련되어 있지 않다. 더욱이 무기계약직으로 전환되는 노동자의 경우, 임금이 나 근로조건, 처우 등에 대해서는 실상이 알려져 있지 않고 제도적인 기준도 마련되어 있지 않다. 따라서 고용안정이라는 조건을 주고 기간제 비정규직과 다를 바없는 차별과 스트레스를 받을 수 있으며 추가적인 비용을 부담하지 않기 위해서 기간제 보다 더욱 열악한 임금을 제시하고 직무도 단순업무로 바꾸어 무기계약직을 차별하는 행태들이 나타나고 있다고 한

다. 이 때문에 정규직으로 전환한 무기계약직은 ‘중규직’이라는 차별받는 또 하나의 비정규직으로 고착될 가능성을 배제할 수 없다. 물론 여러 가지 비정규직에 대한 불합리한 차별의 해소책을 정부는 제시하고 있지만 비정규직 노동자의 주체적인 결단과 노력이 전제되지 않고는 기대하기 어려운 것이 현실이다. 노동위원회의 차별시정 구체신청 실적이 저조한 것이 이를 잘 말해준다.

나아가 비정규직 노동자가 23.8%(100-299인 사업체)에서 78.4%(1-4인 사업체)에 이르는 영세중소기업에 대한 대책이 구체화하기 전에는 획기적인 비정규직문제 해법은 쉽지 않을 전망이다. 노동계가 비정규노동제도의 철폐를 요구하는 것은 이러한 현실을 반영한 것으로 노동의 유연화를 경영혁신의 핵심으로 믿고 있는 자본과의 갈등은 불가피할 수 밖에 없다.

4) 60세 정년제

올해 4월 30일 국회에서는 ‘고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률’ 일부개정안을 통과되었다. 이 법은 사업주에게 근로자의 정년을 60세 이상으로 정하라고 의무화했다. 또한 정년 연장하는 기업의 경우 노사간에 임금피크제 도입을 비롯한 임금체계 개편 등 필요한 조치를 취해야 하고 정부는 고용지원금, 임금체계 개편과 관련된 컨설팅 등 필요한 지원을 할 수 있도록 규정했다. 이 법의 시행 시기는 사업부문별, 종업원 규모별로 차이를 두었는데 300명 이상의 기업과 공공기관 · 지방공사 · 지방공단은 2016년, 300명 미만의 기업과 국가 및 지방자치단체는 2017년으로 정했다. 현재 전체 기업의 평균 정년인 57세를 3년 이상 늘리는 이 법률은 고령자의 고용연장에 큰 효과를 발휘할 것으로 기대되며 연장된 정년 만큼 증가하는 해당 노동자의 소득은 국내 저축률과 투자율을 높이고 고령인구에 대한 부양부담을 경감시키는 한편 국민연금 같은 사회

보험 재정에도 긍정적 영향을 미칠 것으로 보인다. 이에 대해 경영계는 비용증대, 청년층의 취업제한과 그로 인한 청년실업문제의 심화, 탄력적 노동력 활용 저해 등의 이유를 들어 반대입장을 분명히 했다. 그러나 고령자와 청년세대가 노동시장에서 대체(경쟁)관계에 서지 않는다는 이론이 대세를 이루고 있다는 점에서 경영계의 반대 논리는 설득력이 약하다는 평가다. 그럼에도 임금체계를 조정하지 않는 경우 정년 연장이 왜곡될 소지는 많이 있다. 예컨대 인건비 증가에 대응하여 기업이 신규채용을 기피할 수도 있고 연공임금체계로 인한 비용증가를 회피하기 위해 고령자의 조기 퇴직을 압박할 가능성이 높아질 뿐만 아니라 예외적인 취업형태나 근로시간 연장을 기도할 수도 있기 때문이다. 벌써 정부 일각에서 나오고 있는 55세 이상 근로자에 대한 파견제 전면허용 논의는 그 한 맥락이라 할 수 있을 것이다. 또 하나의 쟁점은 임금피크제 도입과 임금체계와 관련한 노사간 대립이다. 임금피크제의 경우 그 수준과 직제의 배치가 논의의 초점으로 될 것이고 차제에 근속연수별 연공제 임금체계의 철폐를 사용자는 주장하기 마련인데 연공제 임금에 익숙해져 대안을 준비하지 못한 노동계의 반대가 거세 합의 조정은 만만치 않을 전망이다.

5) 사내하청

사내하청은 대법원의 판결로 알려진 현대자동차, 한국GM, 쌍용자동차만이 아니라 조선, 전자, 철강 등에서도 광범하게 도입되어 있다. 또한 유통, 서비스부문에서도 급속하게 확산되고 있다. 하도급으로도 불리는 하청은 원래 ‘일의 완성’을 목적으로 하는 계약형태이지만 실제로는 하청(도급)거래의 대상이 완성된 목적물이 아닌 ‘사람’으로 나타나 사실상 노동자공급사업인 경우가 대부분이다. 도급, 하청이 파견노동 또는 인력공급업으로 판별되는 것은 이 때문이다. 하도급은 원청과 1대1의 관계만이 아니라 다단계 하도급등 다양하게 존재한다.

사내하도급으로 대표되는 간접고용 비정규노동의 쟁점은 ○위장도급 및 불법파견 ○원청에 의해 유린되는 간접고용 비정규노동자의 노동3권 보장 ○임금 및 노동조건의 차별적 격차 ○고용불안으로 집약된다.

이러한 점을 전제로 국회에서는 사내하도급의 폐해를 막기 위한 법안들이 제기되었다. 새누리당의 이한구 · 안효대 의원이 사내하도급법안, 민주통합당 은수미의원의 근로기준법, 근로자파견법, 직업안정법의 각 개정안, 진보정의당 심상정의원의 근로기준법, 노동조합법 각 개정안이 그것들이었다. 이 가운데 새누리당의 사내하도급법안은 ‘모든 산업과 업무에 파견기간의 제한없이 전면적으로 파견을 허용하는 법’, 사내하도급이라는 이름으로 불법파견을 합법화시켜주는 법’이라는 비판이 제기되었다. 국가인권위원회에서도 사내하도급법이 ‘대법원이 불법으로 인정한 근로형태를 합법화할 수 있는 여지가 있어 이러한 혼란이 없도록 불법파견과 적법도급의 구분기준을 법에 명시하라’고 의견을 표명했다.

요컨대 파견노동자를 보호하기 위해 야당안은 파견과 비슷한 유형의 도급 등 간접고용을 억제하기 위한 방향으로 법률을 개선하려는데 비해 여당안은 간접고용을 확산시킬 수 있는 내용의 법안을 제기하고 있는 것이다.

6) 통상임금

박근혜대통령의 방미중 제기되어 노사정 간에 초미의 관심사로 떠오른 통상임금 범위문제는 2013년 12월 18일 대법원 전원합의체 판결로 결정의 단초가 마련됐다. 대법원은 근로의 대가로서 ○임금이 일정주기에 따라 정기적으로 지급되고(정기성) ○일정조건이나 기준에 해당되는 모든 근로자에게 일률적으로 지급되며(일률성) ○ 지급여부가 업적 성과 등 추가조건에 관계없이 사전에 미리 확정되어 있으면(고정성) 그 명칭과 관계없이

통상임금에 해당한다고 판시했다. 이에 따라 정기상여금은 통상임금으로 인정됐고 그 밖에 가족수당, 근속수당, 기술수당, 성과급, 여름휴가비, 명절 상여금 등도 세 요건에 부합하면 통상임금으로 규정했다. 또한 대법원은 정기상여금을 통상임금에서 제외하기로 하는 노사합의는 법정 기준보다 불리한 근로계약 조건이므로 근로기준법 위반이라고 판시했다. 그러나 정기상여금에 대한 추가 임금 청구(소급청구)에 대해서는 민법상 ‘신의칙’을 내세워 제한할 수 있다고 주장했다. 곧 “노사가 정기상여금이 통상임금에 포함하지 않는다고 신뢰한 상태에서 임금합의를 했을텐데 이 제와서 그 부분만 무효로 하면 기업으로서는 예상치 못한 과도한 지출을 하게 되고 기업의 존립마저 위태롭게 되므로 신의칙상 허용할 수 없다”는 논리였다. 대법원은 이 판결 이후로는 신의칙이 적용되지 않는다는 전제를 달았지만 기업측의 사정을 지나치게 고려한 절충안으로 제시된 것이며 민법상 신의칙이 근로기준법을 우선할 수 있는가라는 근본적인 비판에서 자유롭지 못하다. 더욱이 향후 재판과정에서 많은 논란을 불러 올 것으로 보인다. 왜냐하면 통상임금을 근로기준법 시행령과 고용노동부의 행정예규에 의해 규정해 왔음에도 불구하고 노사간에 정기상여금을 통상임금에서 제외하기로 합의했는지 여부를 입증하는 일과 기업의 경영사정을 판정하는 일을 둘러싸고 많은 논란이 있게 될 것이다. 또한 사용자측은 비용축소를 위해 정기상여금을 줄이거나 변동성과급으로 변경하고 각종 수당을 통상임금 규정에서 배제시키는 등 다양한 임금체계 변화방책을 강구하게 될 것이다. 이 밖에 상여금과 각종 수당, 초과근로수당을 모두 합친 포괄임금제도 나타날 가능성이 높다. 다만 통상임금의 증가에 따라 초과근로시간이 단축될 소지는 일정 정도 있을 것으로 전망된다.

정부는 차제에 임금체계 개편을 다루고자 추진하고 있으나 노사간 시각차가 매우 커서 접근 자체가 어려울 것이다. 노동계는 광범하게 적용되고 있는 근속연수별 연공급제를 선호하고 있고 사용자측은 직무급 또는 직능급을 주장하고 있다.

7) 복수노조 및 근로시간면제제도

1997년 3월 노동법 개정 당시 허용되었던 복수노조(상급단체 2000년, 기업단위 2002년)는 그 후 유보를 거듭하다가 2011년 7월 1일부터 시행됐다. 노조전임자 임금지급 금지는 1997년 3월 5년간 유예를 조건으로 법에 규정되었으나 준비부족이라는 이유로 다시 세차례 유보된 끝에 2010년 7월 1일부터 시행되었다. 대신 근로시간 면제제도(Time-off)를 두어 일정한 범위 안에서 임금의 손실없이 사용자와의 협의 · 교섭, 고충처리, 산업안전활동 등 업무와 ' 건전한 노사관계 발전을 위한 노동조합의 유지 · 관리업무 '를 할 수 있도록 노동조합 및 노동관계조정법(노조법)은 규정했다.

복수노조제도는 노동자의 단결의 선택권을 보장하는 기본적 성격을 지니고 있으나 노동자의 분열을 야기하는 위험성도 동시에 지니고 있다. 특히 사용자의 지배력이 강하고 노동정책이 중립성을 상실할 경우 그 위험성은 커질 수 밖에 없다. 이런 점 때문에 개정 노조법은 노동자 분열을 촉진하고 노조활동의 기본이 되는 전임자활동, 단체교섭 등에 있어서 결정적 권한을 사용자측에 부여했다는 비판에 직면했다.

복수노조제도는 노동조합간의 선의의 경쟁을 통해 조직력을 확대시키기 보다는 노노간 분열과 갈등을 조장하고 사용자의 노조에 대한 지배 개입을 증대시킴으로써 노조운동의 발전을 결정적으로 제약한 것으로 노동계는 보고 있다.

교섭창구 단일화의 경우 헌법은 노동3권을 보장하고 있는데 개정 노동법은 소수 노조에게는 교섭권을 부여하지 않고 있다. 또한 시행령은 교섭방식, 교섭시기 등을 사용자가 규정하도록 할 뿐만 아니라 노동위원회와 같은 정부개입을 최대화하여 노동3권을 형해화할 우려가 크므로 법률상 기본권 침해 최소화의 원칙에 위배되며 입법위임 재량권 한계를 일탈했다

는 주장도 있다. 근로시간면제제도도 현실을 무시한 법 적용으로 노조의 일상활동을 약화시킬것이라는 점에서 노동조합의 강한 반발에 직면했었다.

이들 제도 시행후 예상했던 부작용들이 나타났다. 복수노조제도는 조직확대에 긍정적 영향을 주기보다는 사측 주도하에 제2노조 설립을 양산함으로써 노노갈등을 조장했으며 근로시간면제제도는 전반적으로 할당시간이 적을 뿐만 아니라 사업장 단위로 적용구간을 지나치게 협소하게 규정했고 상급단체나 산업별노조에 대한 적용을 배제했다. 최근 근로시간면제심의위원회에서 타임오프 구간확대와 할증률 적용을 일부조정했으나 근본적으로 노조활동을 위축시킨다는 한계는 벗어나지 못했다. 또한 교섭창구 강제 단일화, 개별교섭 등을 이용한 사용자측의 주도권행사는 계속되고 있으며 이에 따른 공정대표의무 위반, 교섭창구 단일화 관련 이의제기 신청이 늘어나는 추세이다.

3. 노사관계 제도 개선과제

1) 고용률 70% 달성의 조건

박근혜정부가 국정과제로 제시한 ‘고용률 70% 달성’은 종래의 국정지표였던 ‘성장률’을 ‘고용률’로 대체했다는 특징을 보였다. 고용률 70% 달성을 위해서는 2017년까지 매년 48만명씩 늘어야 하는데 지난 10년간 연평균 취업자가 25만명 늘었고 고용없는 성장패턴이 일반화했다는 점에서 자칫 일자리수 채우기에 치우칠 우려가 적지 않다. 따라서 목표에 접근해 가기 위해서는 ○상시 지속적 업무의 정규직 고용관행 정착 ○노동시간의 획기적 단축 ○최저임금 수준의 대폭 개선과 근로감독강화 ○공무

원 증원 등 대선공약을 차질없이 이행해야 한다. 아울러 ○청년과 고학력 여성 일자리 확대, ○청년고용할당제 도입 ○기혼여성의 경력단절 최소화 ○경력단절 여성의 재취업 일자리의 질 개선 ○비정규직 남용방지 등의 방안이 강구되어 저임금 비정규 일자리를 정규직으로 전환해 나가야 한다.

2) 시간선택제 : 단시간 근로의 폐해개선이 선행

정부는 시간선택제가 자발적이며 고용이 안정되고 차별없는 고용형태라고 주장하고 시간선택제에 적합한 직무를 개발하는 등 과거와는 다른 형태의 ‘질 좋은 일자리’를 제공할 것이라고 강조했다. 그러나 노동계에서는 시간선택제가 비정규-단시간-저임금 일자리이며 고용률 70%를 채우기 위한 기존 일자리 쪼개기에 불과하다고 비판한다. 이 의문을 해소하고 올바른 일자리 정책이 되기 위해서는 다음과 같은 정책들이 필요하다.

- ① 고용률 70% 달성이라는 목표설정으로 인해 왜곡되어 있는 정책 우선순위를 제자리로 돌려 놓아야 한다. 왜냐하면 고용률 70% 라는 양적 목표를 달성하기 위해 내용상 부차적인 시간선택제에 모든 역량을 집중함으로써 최우선 순위에 있어야 할 ‘양질의 또는 괜찮은 일자리 창출이 후순위로 밀려 있기 때문이다. 양질의 일자리 창출의 일환으로 시간선택제를 도입하려면 최저임금의 현실화와 정규직화에 대한 확실한 보장 등 고용조건과 근로조건이 획기적으로 개선되어야 한다.
- ② 정부는 유럽형 시간선택제를 지향한다고 하지만 방향이 전혀 달리 잡혀있다. 유럽은 노동시간 단축, 일자리 나눔, 노동자의 업무과로 해결에 초점이 모아진데 비해 한국은 근로자 수요와 기업의 필요를 결합시키

는데 주안점을 두고 있다. 이는 노동자의 자발적 선택 보다 기업의 수요를 중시함으로써 기업의 필요에 따라 저임금의 단시간 비정규직 근로자로 남을 가능성을 높여준다. 따라서 시간선택제의 지향점을 재검토해야 한다.

- ③ 시간선택제에 대한 인식을 개선하고 자발적 참여를 촉진시키기 위해서는 기존의 시간제 노동에 적용된 임금 및 노동조건을 먼저 개선해야 한다. 현재 시간제 노동자의 72%는 여성에 집중되어 있으며 시간당 임금은 정규직의 49.1%에 불과하고 사회보험 적용률은 13%-17%수준에 머물고 있다.
- ④ 다양한 업종, 직종을 감안한 치밀한 직무분석이 필요하고 근로기준법상 단시간 근로에 대한 규정을 개정할 필요가 있다. 현행 법은 단시간근로자의 임금, 근로시간 기타 근로조건에 대해 해당시간 만큼의 수준 만을 보장하고 있다. 그리고 기간제법은 사용자는 근로자 채용시 단시간 근로자를 우선적으로 고용하도록 노력하고 가사 학업 등의 이유로 단시간 근로를 신청한 때에는 당해 근로자를 단시간근로자로 전환하도록 노력해야 한다고 규정하고 있다. 임금 근로조건외의 경우 불이익이 없다는 확실한 보장책을 규정하고 ‘노력’에서 강제이행에 준하는 장치가 마련되지 않으면 이 조항들은 시간선택제 도입에 별다른 도움을 주지 못할 것이다.
- ⑤ 근로기준법상 단시간 근로에 대한 처우를 상향조정하고 전일제,시간제로 전환하는 경우 선택권을 사용자의 권리가 아니라 근로자의 권리로 인정하고 차별을 엄격하게 규제해야 한다.

3) 노동시간 단축 : 획기적 조치와 유연화 경계

고용노동부는 올 8월 314개 업소에 대한 근로감독 결과 연장근로 한도를 위반한 업소가 272개(86.0%)라고 밝혔다. 그 만큼 위법적인 장시간노동이 성행하고 있다는 증좌다. 그 결과로 우리나라 연간 노동시간은 2012년 현재 2,092시간으로 OECD국가중 가장 길다. 이는 정부와 경영계가 근로기준법을 임의로 해석하여 노동자에게 강요한 결과다. 휴일근로를 연장근로 한도에 포함시키지 않는 것과 많은 업종에 근로시간 및 휴게시간의 특례를 인정하여 장시간 노동을 방치한 것, 통상임금의 범위를 좁게 해석함으로써 경영자에게 장시간 근로의 인센티브를 제공한 것 등이 그 대표적인 예들이다. 이런 상황을 배경으로 박근혜대통령은 고용률 70% 달성의 중요한 정책수단으로 2020년까지 OECD수준으로 노동시간을 줄이겠다고 공약했고 고용노동부는 휴일근로를 연장근로에 포함시키는 등의 법률 개정과 기업의 자율적 근로시간 단축 지원, 사업장 지도 감독 강화등을 제시했다. 물론 이러한 조치들만 가지고는 대통령공약에서 제시한 방안, 예컨대 근로기준법상 초과근로시간 한도 지키기, 장시간 근로를 강제하는 교대제 개편 등을 포함한다고 하더라도 근로시간 단축 목표를 달성하기는 쉽지 않을 것이다. 따라서 획기적으로 연간 노동시간을 단축하려면 제도적 정책적인 개선책이 필요한데 예컨대 ○근로기준법상 주5일제의 전면 실시 강제 ○주당 연장근로8시간 한도로 대폭 제한 ○휴일 휴가 확대 ○통상임금 산정 방식 개혁 등을 들 수 있을 것이다. 그러나 고용노동부가 근로시간 단축과 병행하여 추진하려는 노동시간 유연화 확대방안은 오히려 근로시간 단축에 악영향을 미칠 우려가 크다. 왜냐하면 탄력적 근로시간제의 단위기간을 현행 2주 또는 근로자 대표 서면합의시 3개월로 연장하거나 노사합의로 제한없이 연장근로가 가능한 근로시간 특례업종을 둘 경우 근로시간 단축 효과는 크게 줄어들 수 밖에 없기 때문이다.

4) 비정규직노동의 정규직화 : ‘중규직’함정의 극복

비정규직의 정규직화는 올해 노동상황 가운데 가장 특징적인 변화의 하나이다. 그러나 ‘상시 지속적 업무에 종사한 자’에 국한되어 있고 정규직화한 근로자는 고용이 안정됐다는 점을 제외하고는 임금, 근로조건, 승진 등에 관해 어떻게 개선시킬 것인가는 오로지 사용자에게 맡겨져 있다. 이와 관련하여 거의 개선이 없고 따라서 또 하나의 직계에서 차별받는 ‘중정규직’이 고착될 가능성이 높다는 것이 일반적인 지적이다. 따라서 정규직에 비해 차별받지 않는 제도적 장치가 제시될 필요가 있고 이를 위해 정규직화한 근로자들에 대한 정기적인 실태조사를 통해 차별을 시정하는 조치가 강구될 필요가 있다. 다음으로 상시 지속적 업무에 종사하지 않음으로써 정규직화에서 배제된 비정규노동자들의 보호대책이 강화되어야 하며 더 이상 비정규직이 양산되지 않을 제도적 대책이 제시되어야 한다. 이를 위해 정리해고를 규제하는 법률이 전면 검토되어 조속한 기간내에 시행되어야 한다.

아울러 사용기간 2년 이전이라도 상시 지속적 업무는 바로 정규직으로 전환하고 무기계약 전환자에 대한 적절한 직급 및 임금체계를 설정해야 한다. 공공부문의 경우 합목적적인 증원책을 세우고 용역 또는 민간위탁 사업은 직접 경영으로 전환해야 한다. 한편 민간기업에 대해서는 고용현황 공시제도를 엄격하게 시행하고 비정규직을 많이 사용하는 기업에 대해 불이익을 주지 않으면 정규직화는 단기적인 성과로 끝날 공산이 크다.(김유선)

5) 정년60세 의무화 : 임금체계 개편 분쟁

급속한 고령화 추세에 대응하고 일자리를 유지하기 위한 유효한 기제로서의 정년 60세 의무화는 몇가지 제도와 정책의 보완이 요구된다. 첫째 임금피크제와 같은 임금체계의 개편이다. 이미 ‘고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진법’에서도 노사간의 의무규정으로 나와 있지만 실제 이를 결정하기 까지는 노사간 이해갈등이 심해질 가능성이 높다. 따라서 기업별로 다양한 직무와 임금체계를 전제로 사회적 합의를 통해 임금피크제의 수준과 범위 등과 관련된 가이드라인을 제시하는 것이 필요할 것이다. 다음으로 시행기간이 2016년 이후라는 점 때문에 나올 수 있는 사측의 고령자에 대한 조기퇴직 압력을 방지해야 한다. 이를 위해서는 노사교섭 또는 노사협약에서 이러한 사태가 나오지 않도록 행정지도를 강화하고 근로감독을 통해 조기퇴직 압박을 사전에 차단해야 한다. 아울러 정부가 구상하고 있는 고령자에 대한 파견제 전면적용은 ‘전문직’이라는 전제를 달았지만 정년연장 정책효과를 희석시키고 비정규직 노동자를 다시 양산하는 결과로 나타날 것이므로 철회해야 한다. 곧 전문분야의 경우 시간제, 연봉제 등 다양한 경로를 통해 고용을 올릴 수 있는 데 반해 파견업종을 확대 적용하는 것은 일자리 의 질을 떨어뜨릴 것이며 금융 서비스분야로 파견근로가 확산되면 기업은 구조조정을 내세워 근로자를 조기은퇴시키고 파견근로자를 고용함으로써 고용시장을 왜곡시키고 비정규직은 더욱 증가하게 된다는 것이다.

6) 사내하청 : 불법 파견 인정하는 하도급법의 모순

이미 법원 판결로 드러난 위장도급(불법파견)에 대한 엄정한 처벌조치를 취해야 한다. 그리고 해당 노동자들을 원청회사에서 정규직으로 채용하도록 행정력을 발휘할 필요가 있다. 그것은 법률 집행의 권위를 확립함

으로써 재발을 방지하는 주요한 방책이 될 것이기 때문이다. 아울러 간접 고용의 대표적인 형태인 사내하청이 위장도급 또는 불법파견으로 악용되지 않도록 제도를 개선해야한다. 그 제도개선의 원칙적 기준은 중간착취와 노동기본권의 형해화의 원천을 이루고 있는 ‘간접고용’의 폐지에 두어져야 한다. 그리고 그 내용으로서는 간접고용을 억제하거나 없앨 수 있는 법 제도를 개선하고 간접고용 노동자를 사용하는 원청사용자의 책임의 확대, 간접고용노동자들의 노동기본권 보장, 정규직과의 격차 등을 우선해야 할 것이다.

먼저 간접고용일소를 위한 법 제도 개선은 근로기준법 상 상시고용 외주화 금지조항의 신설, 파견법 폐지와 파견노동을 현행 직업안정법상의 ‘근로자공급’ 관련조항을 통해 규율하는 방법을 생각해 볼수 있을 것이다. 그러나 노사간 힘의 관계나 파견근로의 급증, ILO의 파견제 인정 등의 사정에 비추어 파견법 폐지는 현실성이 떨어지고 따라서 엄격한 규제를 통해 간접고용 관행을 축소시켜 나가 중국에는 폐지방향으로 추진하는 것이 바람직 할 것이다. 파견제 개선을 위해서는 ○상시파견 허용대상업무의 대폭축소 ○도급노동과 파견노동 구분기준의 확대 변경이 필요할 것이며 간접고용노동자의 노동기본권을 보장하기 위해서는 노동조합 및 노동관계 조정법상 사용자의 범주를 확대하고 부당한 도급계약 해지를 부당노동행위로 규제하는 방안을 상정할 수 있을 것이다. 그리고 파견노동이 차별을 금지 또는 완화하기 위해서는 차별시정 요구권을 노조 또는 노동자대표로 확대하고 신청기간은 현행 3개월에서 6개월로, 차별 비교대상을 ‘과거’의 동일 유사 업무 종사자로 확대하는 방안을 들 수 있으며 구조적으로는 공정거래법, 하도급법, 대중소기업 상생법 등이 대폭적인 개선을 통한 불공정원하청 관계의 개혁이 병행되어야 할 것이다.

7) 통상임금 대법원 판결과 임금체계 개편

정부는 지난 12월 18일 대법원 전원합의체 판결을 기초로 기존 행정해석을 변경하고 새로운 임금체계를 강구하게 될 것이고 이를 둘러싸고 노사간의 치열한 논쟁이 전개될 것이다.

통상임금의 정의나 산정기준은 근로기준법 시행령이 아니라 근로기준법 자체에서 규정되어야 한다. 통상임금의 산정기준을 규정할 때 대법원 전원합의체 판결 대로 통상임금에 정기상여금과 기타수당을 포함하면 사용자는 각종 수당을 신설하거나 정기상여금을 증대시킬 필요를 덜 느낄 것이다. 그렇게 되면 임금 구성이 기본급 중심으로 단순화할 수 있을 것이다. 소급임금을 다투어 결정이 나면 재정여력이 큰 대기업은 그다지 큰 충격을 받지 않을 것이고 노사간 타협에 따라서는 연차적 청산의 방법도 있을 수 있을 것이다. 문제는 중소기업인데 정부의 적극적인 재정지원 정책이 필요할 것이다.

한편 정부는 차제에 임금체계 개편을 들고 나올 가능성이 높다. 이와 관련하여 이미 직무급, 직능급, 연공급 등이 제시되어 있고 사회적 합의를 통해 결정하려 하는 듯 하다. 그러나 임금체계는 산업별, 기업별로 구체적인 실태가 다를 뿐만 아니라 한 기업 안에서도 노사간의 시각차도 매우 크다. 따라서 합의된 해법을 찾기가 쉽지 않을 것이다. 특히 노동계가 연공급 이외에는 다른 임금체계를 고민하지 않는 상황에서 더욱 그렇다.

참고로 외국의 예를 소개하면 스웨덴에서는 1989년 공공부문부터 연공형 임금체계를 자격 · 능력 · 실적을 기준으로 하는 임금체계로 바꾸어 갔다고 한다. 일본의 경우 연공형 임금체계가 지배적이었지만 60세 정년이 법제화된 이후 기업들이 다양한 임금체계를 단순화시켰다. 예컨대 초급근로자 시기에는 연공급과 직능급 · 직무급을 혼합해 적용하고 중급근로자에게는 직능급 · 직무급을, 상급 근로자에게는 직무급 · 업적급을 적용한다는 것이다.

8) 집단적 노사관계 제도 및 정책

(1) 전교조, 전공노의 인정과 법률개정

전공노에 대한 설립신고서 반려와 전교조에 대한 ‘노조아님’ 통보는 법원리 보다는 법조문에 집착한 나머지 나타난 행정기관의 ‘재량권 일탈’ 이라 아니할 수 없다. 특히 전교조는 우리나라의 경우 1960년 이후 50여년의 역사를 갖고 있고 현재 전교조도 1980년대말 민주화과정에서 많은 희생과 고통을 겪으며 오늘날까지 생성 발전해왔다는 점에서 반민주적 반역사적 행태라는 비난을 면하기 어려울 것이다. UNESCO와 ILO는 교원은 시민으로서 향유하는 모든 권리를 자유롭게 행사할 수 있어야 한다고 선언하였고, 전교조의 불법화에 대해 ILO의 결사의 자유위원회는 교원노조의 파업권은 공공서비스 또는 엄격한 의미에서의 필수서비스에 한해서만 제한 내지 금지될 수 있다는 점을 상기시킴으로써 교원노조에 대한 억압을 비판하고 있다. 이미 법원에서 ‘노조아님’ 통보 효력정지 가처분신청을 인정한 사실에 비추어 본안 다툼에서도 정부 조치의 부당성이 지적될 개연성이 높다는 점에서 노조 불인정 조치는 철회되어야 한다.

아울러 조합원 자격은 노조 규약에서 정하는 것이 원칙이지만 행정조치의 남발을 막기 위한 법률 제도상의 장치를 강구할 필요가 있다. 정의당을 비롯한 야당 국회의원 11명이 '교육부장관이 검정·수여하는 자격증을 받은 사람'으로 교원의 범위를 확대함으로써 해직자도 교원에 포함되게 하자는 교원노조법 개정안을 국회에 제출했다. 국제노동기구(ILO)에서도 해고·실직 근로자(dismissed and unemployed workers)의 조합원자격을 부인하고, 비조합원의 피선거권을 부인하고 있는 노조법 조항의 폐지를 권고하였다.

이에 대해 교원노조법, 공무원노조법을 개선하기 보다 공무원, 교원의 경우 헌법상의 유보조항도 없으니 차제에 교원노조법을 폐지하고 교원의

노조설립을 유보하고 있는 노조법 제5조를 폐지하고, 교원의 노동조합 활동을 저지하고 있는 국가공무원법과 사립학교법의 관련 규정들만 개정하는 방안을 모색하자는 제안도 있다. ‘특별법’이라는 수렁에서 벗어나 보편적 규범의 세계로 옮겨가자는 의미이다(이광택, 전교조문제로 본 교원노조법의 올바른 개정방향, 교원노조법 개정 방향 토론회

‘교원노조법 이대로 둘 것인가’ . 2013.11 한명숙의원). 그러나 공공 부문 노동운동에 대해 강한 거부감을 갖고 있는 현 정부의 태도에 비추어 현행법리의 모순을 들어 개선을 쟁취하는 것이 현실적일 것이며 공무원법 자체의 개정은 중장기적 과제로 추진해야 할 것이다.

(2) 특수고용노동자의 노동기본권 보장 : 재능교육 투쟁의 시사점

정부는 특수고용노동자들을 6개 업종으로 분류하고 고용보험 적용방안과 산재보험 적용업종 확대방안 마련을 추진하고 노사정위원회 연구위원회를 통해 종합적 보호방안을 마련하겠다고 밝혔다. 종래의 방치상태에 비해 경제적 보호측면으로 접근하는 것이고 여전히 노동기본권은 인정하지 않는 입장을 견지하고 있다. 실질적으로 교묘한 형태로 사용 종속관계가 분명한 특수고용노동자가 증가하는 경향에 비추어 임금노동자로 인정하여 노동기본권을 보장해야 할 것이다. 이와 관련하여 재능교사노조 사건은 중요한 시사점을 던져준다. 행정해석이나 법원 판례의 부정적 해석에도 불구하고 특수고용노동자의 노조결성과 단체교섭, 단체행동이 인정되고 있기 때문이다. 재능교사노조의 경우가 바로 그것이다. 학습지 재능교사노조는 수년전 노조설립신고증을 교부받았고 단체교섭을 통해 단체협약을 체결했다. 사용자의 해고조치로 인해 노조활동이 중단되었지만 2,076일간의 장구한 투쟁 끝에 지난 8월 26일 노사합의를 이뤄냈다. 이로써 노조 불인정의 벽은 이미 무너졌으며 이러한 사실은 특수고용노동자의 노동기본권이 보장될 수 있는 충분한 근거로 삼을 수 있을 것이다.

(3) 노동조합 및 노동관계조정법

현행 노동조합 및 노동관계조정법에서 가장 큰 쟁점은 교섭창구단일화와 근로시간면제제도일 것이다. 이 두가지 문제는 폐지냐 개정이나를 둘러싸고 많은 논란이 있어왔고 앞으로도 그럴 것이다. 교섭창구단일화와 관련하여 전체조합원의 100분의 10미만의 조합원을 가진 소수 노조의 단체교섭권을 박탈하고 있음에도 불구하고 헌법재판소는 단체교섭권의 실질적인 보장을 위한 불가피한 제도이며 자율교섭제도가 지닌 과열경쟁과 노동조건격차 발생을 이유로 2012년 4월 전원일치 합헌 결정을 내렸다. 그러나 자율교섭제도가 일정한 문제점이 있다고 하더라도 교섭창구 단일화를 법률로 강제함으로써 소수 노조의 단체교섭권을 원천봉쇄하는 것은 헌법이 정한 단체교섭권의 본질적 내용을 침해한 것으로 정당화될 수 없다. 더욱이 교섭창구단일화를 기업단위 노조에만 국한시키고 초기기업단위 노조를 배제한 것 역시 노동기본권 행사의 근본적인 침해다. 그것은 단체교섭의 전제인 단결의 자유를 부정하고 있기 때문이다. 따라서 초기기업단위노조와 사용자단체가 산업별 또는 업종별 지역별 교섭을 하기로 합의한 경우 창구단일화 대상에서 제외해야 한다.

근로시간면제제도는 올해 들어 약간의 개선이 이루어졌으나 현행 제도를 아무리 개선한다 해도 노동조합활동을 위축시키는 한계를 벗어날 수는 없을 것이다. 따라서 ILO권고와 같이 노사자율의 원칙에 따라야 하고 따라서 현재 근로시간면제제도는 폐지하거나 대폭 개정되어야 하고 전임자에 대한 임금지급 금지조항 역시 폐지되어야 할 것이다. 이 밖에 구직자 실직자도 노조에 가입할 수 있도록 노조가입범위를 확대하거나 조합원 자격을 노조 규약으로 정하도록 관련조항을 개정하는 동시에 사용자의 개념을 확대하여 다양한 고용형태 출현에 따른 노동기본권을 보장하도록 해야 한다. 권리분쟁을 노동쟁의 대상으로 인정하는 것, 사용자의 단체협약 일방해지권을 제한하는 것, 사용자의 공격적 직장폐쇄를 금지하는 것, 노

조에 대한 손해배상청구권을 제한하는 것 등도 노동기본권 보장의 중요한 요소들이라 할 수 있을 것이다.

<참고문헌>

- 고용노동부, 『2013년도 주요업무추진현황』 (제320회 국회 국정감사 보고자료, 2013.10.14)
- 고용노동부, 『2013 전국노동조합조직현황』, 2013.11
- 매일노동뉴스, 『왜곡된 임금체계, 이제는 바꾸자』 2013.8.2.-8.9
- 김선수, 「집단적 노동관계법에 대한 평가」, 한국노총 『노동법 제정 60년의 평가와 발전과제, 노사정의 역할 토론회』, 2013.11.27
- 김유선, 「고용률 70%, 평가와 과제」, 『KLSI 이슈페이퍼』, 한국노동사회연구소, 2013.9
- 김유선, 「2013 비정규직규모와 실태」, 한국노동사회연구소 『노동사회』 2013년 7.8월호(통권 170호)
- 김유선, 「통상임금 산정방식 정상화에 따른 경제적 영향분석과 대책」, 한국노동사회연구소, 『노동사회』, 2013년 7.8월호(통권 170호)
- 김인재, 『교원노조법 이대로 둘 것인가 토론문』, 국회 환경노동위원회 · 전국교직원노동조합, 2013.11.20.
- 김 준, 「임금피크제 도입 등 임금체계 조정이 필수적이다」, 중앙경제, 『노동법률』 2013년 6월호
- 대법원 보도자료, 『통상임금에 관한 대법원 전원합의체 판결 선고』, 2013.12.18
- 민주노총, 『국제심포지움:네델란드, 독일의 시간제 노동실태 · 문제점과 노조의 대응전략』, 2013.10.16.
- 이광택, 「전교조문제로 본 교원노조법의 올바른 개정방향」, 국회환경노동위원회 · 전국교직원노동조합, 『교원노조법 개정방향 토론회 자료집』, 2013.11.20
- 이광택, 「노동법 제정 60년의 평가와 과제」, 한국노총 『노동법 제정

60년의 평가와 발전과제, 노사정의 역할 토론회』, 2013.11.27
이정식, 「통상임금 논란의 법리적 해석과 해법」, 한국노동사회연구소,
『노동사회』 2013.7.8.월호
정이환, 「한국의 임금체계」, 한국노동사회연구소 노동포럼 자료집,
2013.8.21
한국노동사회연구소, 『사내하도급 실태와 개선방안』, 한국노동사회연
구소 제100차 노동포럼 자료집, 2013.4.25.

세 모 지

2013년
노사관계
평가와
법제도
개선과제에
관한
연구

2013

국회
환경노동위원회