

토론회

비정규직, 해법을 제안하다

| 일 시 | 2017년 6월 8일(목) 오전 9시30분

| 장 소 | 바른사회시민회의 회의실

| 주 최 | 바른사회시민회의

순 서

■ 사 회

- 양준모 (연세대 경제학과 교수)

■ 발 제

- 김 대 호 (사회디자인연구소 소장)

■ 토 론

- 박 기 성 (성신여대 경제학과 교수)
- 김 이 석 (사회디자인연구소 소장)
- 정 희 선 (변호사)

■ 질의·응답

■ 폐 회



■————— 목 차 —————■

■ 발 제

비정규직, 해법을 제안한다 - 문제는 한국식 정규직이다.....	7
- 김 대 호 (사회디자인연구소 소장)	

■ 토 론

비정규직보호법은 비정규직을 보호하는가.....	37
- 박 기 성 (성신여대 경제학과 교수)	
비정규직 제로, 헛된 희망을 품게 하는 게 아닌지 재고해봐야.....	41
- 김 이 석 (시장경제제도연구소 소장)	
공공부문 비정규직 제로시대 문제점에 대한 토론문.....	47
- 정 희 선 (변호사)	



비정규직 해법을 제안한다 - 문제는 한국식 정규직이다-

김 대 호

사회디자인연구소 소장

문재인 대통령의 비정규직 관련 발언

문재인 대통령은 취임 3일 째(2017.5.12) 인천공항공사를 방문하여 "임기 내에 공공부문 비정규직 제로 시대를 열겠다" "공공부문부터 비정규직 문제를 해결할 수 있도록 특단의 조치가 필요하다"고 공언했다.

이 날 문대통령은 비정규직을 포함하여, 간판 공약인 일자리 문제에 대한 인식과 방향을 가능하게 하는 발언을 많이 하였는데, 주요 내용은 다음과 같다.

"비정규직 노동자들의 임금수준이 정규직의 절반 수준이어서 극심한 경제적 불평등과 양극화로 사회통합을 막고 있고 그 때문에 경제성장의 걸림돌이 되는 상황"이다.

"간접고용까지 합치면 절반 정도는 비정규직이고, 지난 10년간 비정규직이 100만명 정도 늘었다"

"저는 임기 중에 비정규직 문제를 반드시 해결하겠다고 약속했다" "공공부문에서 좋은 일자리 81만개를 만들겠다고도 약속했는데 나쁜 일자리를 좋은 일자리로 전환하는 것도 포함된다"

"특히 업무가 상시적이고 지속적은 업무에 종사하는 비정규직 노동자들, 안전과 생명 관련 업무에 그 분야는 반드시 정규직으로 전환하겠다는 원칙을 세우겠다"

"출산이나 휴직·결혼 등 납득할 만한 사유가 있으면 비정규직을 사용할 수 있도록 하고 그렇지 않으면 전부 정규직 고용을 원칙으로 삼겠다"

"비정규직을 정규직으로 전환하고 노동시간을 단축하고 일자리를 더 늘리고 나쁜 일자리를 좋은 일자리로 만드는 방안이 쉬운 것은 아니다" "기업에 부담될 수도 있고 노동자의 경우에도 기존 임금 구조를 그대로 가져간 채 노동시간이 단축되면 그간 초과노동 수당

으로 유지했던 임금이 줄어들 수 있어 이런 부분에 대해 노사정이 고통을 분담하면서 합리적인 방안을 찾아내는 사회적 대타협이 필요하다" "노동자들께서 한꺼번에 다 받아내려고 하진 마시고 차근차근히 해나가면 제 임기 중에 비정규직으로 중심으로 한 전체적인 노동시장의 이중구조를 확실히 바로잡도록 최선을 다하겠다"

문재인 후보의 비정규직과 대기업 노조에 대한 인식

문재인 대통령은 후보시절인 2017.1.15 조선일보 인터뷰에서 비정규직과 대기업 노조 문제에 대해 이렇게 말했다.

기자 질문: “비정규직 문제를 해결하기 위해 귀족 노조, 정규직 노조가 양보해야 한다는 주장도 있는데”

문재인: “그 사람들이 양보하면 어떻게 되는데요? 그러면 비정규직 봉급이 올라가나? 그렇게 하고도 막대한 사내 유보금을 쌓아두는데 사내 유보금은 어디다 쓰나? 우선 비정규직 문제를 해결하려면 정규직, 비정규직의 격차를 해소해야 한다. 그런 가운데 일자리 나누기 이런 것을 하려면 노동 시간 단축도 필요하고 노동 시간 단축하면 연장 노동이 줄어들면서 생기는 인건비 문제는 어떻게 할 것인지 하는 문제도 있는데, 이러한 부분에서 노동 쪽에서도 고통을 분담해야 한다. 노사정이 함께 고통을 분담해 나가야 한다”

기자 질문: 대기업 노조 등 노동 개혁에 대해서는 어떻게 생각하나.

문재인: 맞는 말이긴 한데 균형이 없다고 생각한다. 우리나라 노조 조직율이 10%다. 그 가운데 방금 말한 대기업 노조가 얼마나 될 것이며 그 가운데 일자리 대물림 하는 대상이 얼마나 되겠나. 그런 점은 노조에서도 바로잡아야 될 문제이고 고임금 소득자들이 파업을 계속 반복한다는 것은 바람직하지 않다. 그러나 그런 현상이 우리 경제를 어렵게 만든다는 것은 극히 일부다. 오히려 전체적으로 공정하지 못하다. 아직은 노동자들의 권익이 열악하다. 전체를 균형있게 봐야 한다. 아직도 수없이 많은 노동자들이 제대로 보호받지 못하고 정리해고 당하고 정년이 60세로 돼있지만 평균 퇴직 연령이 52세다. 법적 정년도 제대로 못채우고 직장에서 밀려나는 현실인데 말하자면 극히 일부의 노동자들이 누리고 있는 점을 내세워 오히려 ‘노조가 문제야’ 하는 건 문제가 있다고 본다.

문재인 정부의 비정규직 정책에 대해 한국경영자총연합회 김영배 상임부회장은 5월 25일

경총 포럼에서 "세계적으로 널리 활용하는 아웃소싱을 유독 우리만 문제 삼는 건 옳지 않다" "기업마다 다른 인력 운용 방식을 고려하지 않고 '좋다' '나쁘다' 이분법으로 접근하면 갈등만 부추기고 사회 전체 일자리를 감소시킨다"는 등의 발언을 하였다.

이에 대해 박수현 청와대 대변인은 그 이튿날 "경총은 비정규직으로 인한 사회적 양극화를 만든 주요 당사자다. 책임감을 갖고 진지한 성찰과 반성이 먼저 있어야 한다"면서, 문대통령이 유감을 표명했다고 전했다.

같은 날 국정기획위박광온 대변인도 별도 브리핑 자리를 만들어 경총의 발언에 대해 "지극히 기업 입장만을 반영한 것 같아 대단히 유감"이며 "한마디 반성도 없이 비정규직이 너무도 당연한 것처럼 말하는 것은 너무도 안일한 시각이다. 지극히 기업 입장만 대변하는 아주 편협한 발상"이라고 비판했다.

김진표 국정기획위원장도 "(재계에서) 압박으로 느낄 땐 느껴야 한다" "개혁은 잘못된 기득권을 정상적으로 가져오는 거고, 거기엔 고통이 따른다"고 비판했다.

2017년 대선의 비정규직 공약

한국에서 일자리 정책의 핵심은 좋은 일자리 양적 확대(창출)와 나쁜 일자리 질적 개선이다. 나쁜 일자리의 대명사가 비정규직이다. 그래서 2017년 대선에서 후보들은 이구동성으로 비정규직 감축 또는 오남용 방지를 공약했다.

문재인은 상시지속적 일자리는 법으로 정규직 고용 원칙을 강제하고, 비정규직 규모를 OECD 수준으로 감축할 것을 공약했다. 문재인 후보가 선관위에 제출한 10대 공약의 제1번 5항 공약이 비정규직 관련 공약이다.

⑤ 비정규직 격차 해소로 질 나쁜 일자리를 좋은 일자리로 전환

- 「비정규직 차별금지 특별법(가칭)」 제정 등으로 비정규직에 대한 차별을 적극적으로 해소하고, 상시지속적 업무의 정규직 고용화로 비정규직 규모를 OECD 수준으로 감축
- 상시적이고 지속적인 일자리는 법으로 정규직 고용을 원칙으로 정함
- 정부와 지자체 공공부문 비정규직을 점차적으로 정규직화
- 동일기업 내에서 동일가치노동, 동일임금이 반드시 실현될 수 있도록 강제
- 사내하청에 대해서 원청기업이 공동고용주의 책임을 지도록 법 정비

홍준표도 비정규직 줄이는 기업에 조세 감면을 확대하고, 원하청 격차해소를 공약했다. 안철수는 공공부문에 '직무형 정규직'을 도입하여 민간부문으로 확대하며, 공공조달제도 개선을 통해 비정규직 남용 기업체에 불이익을 부과를 공약했다. 유승민은 비정규직 고용 총량을 설정하는 한편, 동일노동에 대해 차별시 징벌적 배상을, 심상정은 모든 비정규직 채용 금지와 공공기관과 대기업부터 즉각 정규직 전환을 공약했다.

비정규직 실체와 규모

한국에서 대중이 느끼는 어감상 비정규직은 비정상이고, 나쁜 것이며, 부당한 것이다. 반면에 정규직은 정상이고, 좋은 것이며, 당연한 것이다. 그러므로 비정규직은 조속히 축소되거나 없어져야 한다. 공공부문은 이를 축소하는 일을 술선수범해야 한다. 민간대기업들도 정부의 정책에 따라주어야 한다. 김진표의 말대로 "(재계에서) 압박으로 느낄 땐 느껴야 한다"민간대기업들은 정규직 전환이 안되면, 비정규직 사용에 따른 부담금이라도 내야 한다. 이것이 문재인 대통령과 측근들의 비정규직 문제에 대한 인식인 것처럼 보인다.

그런데 비정규직은 그 실체부터 애매모호하다. 기준이나 이해관계에 따라 규모가 들쭉날쭉하다. 2016년 8월 기준 정부 공식 통계(통계청 2016년 하반기(8월 기준) 경제활동인구 부가조사)에서 비정규직 비중은 임금근로자의 32.8%(644만4천명)이지만, 동일한 데이터를 가지고 기준만 달리한 한국노동사회연구소는 간접고용 등을 다 끌어넣어 임금근로자의 44.5%(874만명)으로 보고 있다.

한국에서 비정규직은 말 그대로 정규직이 아닌 근로자다. 정부, 경영자단체, 노동단체 사이에 이론이 거의 없는 정규직의 핵심 조건은(정년제도가 있기에) 정년 보장과 법정근로시간 이상의 근로시간 보장(전일제)이다. 문제는 분사화, 외주화 된 기업의 근로자와, 노동자성과 자영업자성이 혼합된 근로자 혹은 사업자를 어떻게 분류하느냐다. 노동단체들은 근로를 하는 사업장이 대기업(원청)의 공장 안에 있거나, 원청으로부터의 수주(도급 등)에 절대적으로 의존하는 경우 사내하청이나 간접고용으로 규정하고 이를 비정규직이라고 주장한다.

예컨대 4대그룹 상장사가 제기한 비정규직 비중은 삼성이 3.2%, 현대차 4.4%, SK 2.4%, LG 2.9%에 불과하다. 하지만 고용형태공시제 등을 통해 고용부가 파악한 비정규직 비중은 삼성이 35.8%, 현대차 33.0%, SK 32.1%, LG 16.6%이다.

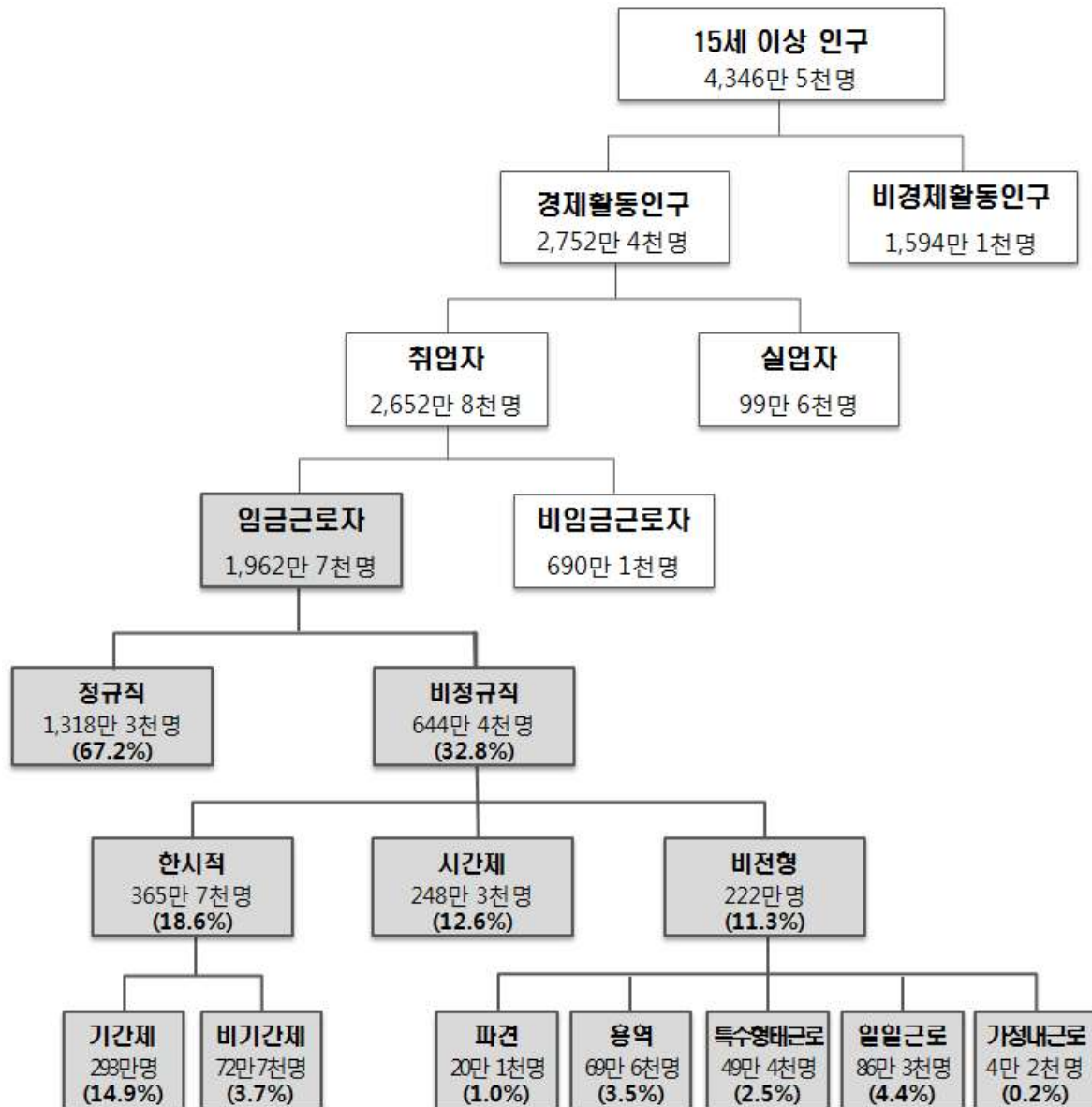


자료: 조선일보(2017.6.5) “비정규직, 정규직 전환 가능한 걸까…전환 범위가 중요”(전슬기 기자)

노동자성과 자영업자성이 혼합된 존재들에 대해서도 노동자성을 강조하면 임금근로자 규모가 늘어나고, 동시에비정규직 규모가 늘어나기 마련이다. 정부(통계청)의 비정규직 분류 기준은 2002년 7월 노사정위원회 비정규특위에서 정했는데, 고용형태를 기준으로 한시적(기간제+비기간제)근로자, 시간제 근로자, 비전형 근로자로 대별한다. 이 세 부류는 중복된다. 통계청의 2016년 하반기(8월 기준) 경제활동인구 부가조사에 따르면, 근로형태별 근로자 구성은 다음과 같다.

경제활동인구는 27,524천명, 취업자 26,528천명, 임금근로자 19,627천명, 비임금근로자 6,901천명이다. 원래 임금근로자는 계약 기간을 기준으로 상용직, 임시직, 일용직으로 구분해 왔는데, 비정규직 시비가 크게 일면서부터 임금근로자를 정규직과 비정규직으로도 구분한다.

2016년 8월 기준 비정규직은 6,444천명(32.8%)인데, 이중 한시적 근로자 3,657천명(기간제 2930천명), 시간제 근로자 2,483천명, 비전형 근로자 2,220천명이다. 물론 여기에는 중복이 있다. 예컨대 한시적 근로이면서 비전형 근로에 해당하는 사람들은 한시적 근로자에도, 비전형 근로자에도 포함된다. 비정규직 6,444천명(32.8%)에는 이런 중복을 제거한 것이다.



[그림1] 근로형태별 근로자 구성(2016년 8월)

한시적근로자는 고용의 지속성을 기준으로 근로자를 분류 했는데, 근로계약기간을 정한 근로자(유기계약직=기간제근로자)와비기간제 근로자로 대별된다. 비기간제 근로자는 근로 계약기간을 정하지 않았으나 계약의 반복갱신으로계속 일할 수 있는 근로자와 비자발적 사유로 계속 근무를 기대할 수 없는 근로자를 말한다. 정부통계에서 한시적 근로자가 OECD통계의 “temporary worker”와 비슷한 개념인데, 전자는 18.6%고, 후자 (temporary worker)는 21.9%다. 사실 한국의 정규직은 계약 기간이 한정되지 않았기에 영구직 근로자(permanent worker) 또는 정년보장근로자라 불러야 마땅하다.

시간제근로자(part-time worker)는 근로시간을 기준으로 분류한 것인데, 말 그대로 근로 시간이 짧은 근로자를 말한다.

‘비정규직 보호법’의 정식 명칭은 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」 및 「파견근로자보호 등에 관한 법률」이다. 이 법에 따르면, “기간제근로자”란 근로기간이 정해져 있는 근로계약을 체결한 근로자로, 계약직, 임시직, 촉탁직 등 근로의 명칭과 관계없이 근로계약 기간이 정해져 있는 경우에는 모두 기간제근로자로 분류한다.

“단시간근로자”란 1주일 동안의 소정근로시간이 그 사업장에서 같은 종류의 업무에 종사하는 통상 근로자의 1주일 동안의 소정근로시간(통상적으로 주 40시간)에 비해 짧은 근로자를 말한다.(법 제2조제2호 및 「근로기준법」 제2조제1항제8호) 아르바이트 근로자가 대표적이다. 현재 일주일에 15시간 미만인 근로자는 휴일 및 휴가, 주휴수당, 퇴직급여, 사회보험 가입 등 노동관계법의 적용 제외 대상이다.

비전형근로자는근로제공 방식을 기준으로 분류한 것인데, 파견·용역근로자(temporary agency worker), 특수형태근로 종사자, 가정내근로자(재택근로자와 가정내 근로자), 일일(호출)근로자를 다 망라한다.

“파견근로자”란 “파견사업주가 고용한 근로자”다. (「파견근로자보호 등에 관한 법률」 제2조제5호)근로자파견대상 업무는 파견법 제5조 제1호로 규정 되어 있는데, 대통령령으로 정한다.

제5조(근로자파견대상업무 등) ①근로자파견사업은 **제조업의 직접생산공정업무를 제외하고** 전문지식·기술·경험 또는 업무의 성질 등을 고려하여 적합하다고 판단되는 업무로서 대통령령이 정하는 업무를 대상으로 한다. <개정 2006.12.21.>

②제1항의 규정에 불구하고 출산·질병·부상 등으로 결원이 생긴 경우 또는 일시적·간헐적으로 인력을 확보하여야 할 필요가 있는 경우에는 근로자파견사업을 행할 수 있다. <개정 2006.12.21.>

③제1항 및 제2항의 규정에 불구하고 다음 각 호의 업무에 대하여는 근로자파견사업을 행하여서는 아니 된다. <신설 2006.12.21., 2007.8.3., 2011.8.4.>

1. 건설공사현장에서 이루어지는 업무(중략)

파견근로자는 업무지시를 하는 사업주와 임금을 지급하고 고용 관련 각종 의무, 부담을 지는 고용주가 일치하지 않는다. “용역근로자”는 용역업체(청소, 경비용역업체 등)에 고용되어 고용 업체의 지휘 하에, 용역계약을 맺은 다른 업체에서 근무한다. 파견업체는 근로자를 빌려주는 것이라면, 용역업체는 특정 업무를 위탁받아 처리하는 것이다. 양적 차이는 있지만 그 근로를 필요로 하는 원사업자의 업무 지시를 받긴 마찬가지여서, 파견업체와 용역업체의 경계가 다소 애매하다. (개성공단은 조선로동당이일종의 파견업체 역할을 한다)

“특수형태근로종사자”는 독자적인 사무실, 점포 또는 작업장을 보유하지 않았으면서 비독립적인 형태로 업무를 수행하면서 근로제공의 방법, 근로시간 등은 독자적으로 결정하면서, 개인적으로 모집·판매·배달·운송 등의 업무를 통해 고객을 찾거나 맞이해서 상품이나 서비스를 제공하고 그 일을 한만큼 소득을 얻는 자다. 골프장 캐디, 학습지 배달교사, 화물차 운전기사, 보험설계사, 대리운전기사, 간병인 등이 대표적인데, 업무의 특성으로 인해 자영업자와 경계가 애매하다.

비정규직 중에서 시간제 근로자가 논란이 되는 경우는 별로 없다. 규제를 통해 근로시간을 늘리는 것이 힘들다는 것을 누구나 알고 있기 때문이다. 또한 일일근로와가정내 근로도 마찬가지다. 주로 논란이 되는 것은 대기업이나 공공기관 등 능력있는 고용주가 많이 사용하는 기간제 근로자, 파견·용역 근로자, 특수형태 근로자와 사내하청 등 간접고용 근로자다.

2006.8~16.8까지 10년간 비정규직 추이를 보면 절대 숫자는 5,457천명에서 6,444천명으로 987천명 늘었으나, 동 기간 임금근로자가 15,351천명에서 19,627천명으로 4,276천명 늘어나면서 비정규직 비중은 35.5%에서 32.8%로 소폭 줄었다. 내부 구성을 보면 한시적 근로자는 66.4%에서 56.8%로 줄고, 시간제 근로자는 20.8%에서 38.5%로 대폭 늘고, 비전형 근로자는 35.4%에서 34.5%로 거의 변화가 없다. 주요 산업별로 보면 10년 동안 제조업에서는 704천명에서 548천명으로 절대수도 줄었고 비중도 12.9%에서 8.5로 4.4%p 줄었다. 건설업에서도 786천명에서 759천명으로 절대수도 줄었고, 비중도 2.6%p 줄었다. 하지만 사업개인공공서비스업에서는 2,204천명에서 3,156천명으로 952천명으로 8.6%p가 늘었다. 늘어난 비정규직의 대부분은 청소업과경비업으로 잘 알려진 사업개인공공서비스업이다. 이는 비정규직은 산업의 특성과 밀접한 관련이 있다는 것을 의미한다.

[표1]비정규직 추이(2006.8, 2016.8)(단위: 천명)

	2006. 8					2016. 8					10년 간 증감
	비정규직		한시적	시간제	비전형	비정규직		한시적	시간제	비전형	
	구성비	66.4%	20.8%	35.4%		구성비	56.8%	38.5%	34.5%		
< 전 체 >	5,457	100.0%	3,626	1,135	1,933	6,444	100.0%	3,657	2,483	2,220	0.0%
◦ 농림 어업	99	1.8%	56	25	43	79	1.2%	17	24	59	-0.6%
◦ 광·제조업	705	12.9%	580	97	138	553	8.6%	414	120	79	-4.3%
- 제조업	704	12.9%	580	96	137	548	8.5%	409	120	79	-4.4%
◦ 사회간접자본 및기타서비스업	4,652	85.2%	2,990	1,013	1,753	5,813	90.2%	3,226	2,340	2,083	5.0%
- 건설업	786	14.4%	435	93	356	759	11.8%	218	116	535	-2.6%
- 도소매·음식숙박업	1,052	19.3%	666	361	289	1,280	19.9%	530	786	246	0.6%
- 사업·개인·공공서비스업	2,204	40.4%	1,543	512	833	3,156	49.0%	2,172	1,354	1,003	8.6%
- 전기·운수·통신·금융업	611	11.2%	346	47	276	619	9.6%	306	84	299	-1.6%

내부자=우리 식구=정규직, 외부자=남의 식구=비정규직이라는 도식이 문화로 정착된 한국에서는 전자와 후자의 격차는 근로복지 격차다. 10년 동안 근로복지 수혜율 추이를 보면, 정규직과비정규직 공히 향상되었는데, 비전형근로자와 시간제 근로자는 그 업무의 성격상 퇴직금, 상여금 수혜율이 여전히 낮은 수준에 머물고 있다. 기업 차원에서 주어지는 근로복지의 성격상 이를 문제 삼는 경우는 별로 없다.

OECD 통계로 본 비정규직 문제의 특성

한국 문제를 알기 위해서는 외국과 비교가 필수다. 그런데 한국과 일본 외에는 비정규직 혹은(그영어식 표현인) non-standard worker나 non-normal worker라는 개념으로 근로자를 분류하는 나라는 없다. 사실 노동권을 보호하기 위한 고용관련 규제는 어느 나라나 다 있지만, 사적 자치 영역인 고용 형태에 (국가가 개입하여 바로 잡거나 확산해야 할) 표준이나 정상을 설정하는 것 자체가 다른 나라에서는 찾아 보기 힘든 한국적 특성이 아닐 수 없다. 이는 한마디로 국가주의와 도덕주의다.뿐만 아니라 적게 잡아도 임금근로자의 32.6%, 많이 잡으면, 44.5%에 이르는 비정규직을“제로”로 만들어야 할 어떤 것으로 보는 시각 자체도 여간 뜨악한일이 아니다. 그것도 15년 이상 그냥 방치한 것도 아님에도 불구하고…….

아무튼 한국 고용문제의 핵심처럼 여겨지는 존재가 비정규직인데, 이에 상응하는 OECD 통계가 없자 ‘temporary worker’ 통계를 가져와서비정규직 문제를 성토했다. OECD통계의 임시직근로자(temporary worker)는 유계약근로자(worker with fixed-term

contract), 계절근로자(seasonal worker), 파견근로자(temporary agency worker), 호출근로자(on-call worker)를 총칭하는데, 한국은 이 기준에 맞춰 “기간제 근로자 + 단기(계약)기대 근로자 + 파견 근로자 + 일일 근로자”(매년 8월 기준)를 OECD로 보낸다. 말 그대로 고용 계약이 한시적인 근로자들이다. 요컨대 한국에서는 비정규직으로 분류하지만, 반복갱신 근로자, 시간제 근로자, 용역근로자, 특수형태근로 종사자, 가정내 근로자는 OECD는 임시직(temporary worker)으로 보지 않는다. 어쨌든 OECD기준에 따르면 한국의 임시직(Temporary Workers) 숫자는 2015.8 기준 4,302천명으로 임금근로자 19,312천명의 22.3%이다.

[표 2]Temporary Workers

	2012.8	2013.8	2014.8	2015.8	2016.8
임금근로자(천명)=A	17,734	18,240	18,776	19,312	19,627
Temporary Workers(천명)=B	4,099	4,092	4,065	4,302	4,298
임금근로자대비(%)=B/A	23.1	22.4	21.6	22.3	21.9

자료: 2016년 8월 경제활동인구조사-근로형태별 부가조사 결과(2016.11.3, 통계청)

한국의 임시직(Temporary Workers)는 폴란드(28%), 스페인(25.1%) 보다는 낮고, 독일(13.1%)과 네덜란드(20.2%)보다는 높다. 만약 선진국들도 한국 기준으로 비정규직 통계를 낸다면, 파트타임(시간제)근로자와 파견·용역 근로자 등이 비정규직으로 분류되면서 비정규직 비중이 꺾을 뻔하게 될 것이다. 그러면 선진국과 비교를 토대로 비정규직 과다를 시비하는 한국의 비정규직 담론들이 무색해게 되어 있다.

[표 3]주요국 Temporary Workers 비중(단위: %)

	2007	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
캐나다	13	12.5	13.4	13.7	13.6	13.4	13.4	13.4
독 일	14.6	14.5	14.5	14.5	13.7	13.3	13	13.1
네덜란드	18.1	18.3	18.5	18.3	19.4	20.5	21.5	20.2
폴란드	28.2	26.5	27.3	27	26.9	26.9	28.4	28
스페인	31.6	25.2	24.7	25.1	23.4	23.1	24	25.1
한 국	24.7	26.1	23	23.8	23.1	22.4	21.7	22.3

자료: 2016년 8월 경제활동인구조사-근로형태별 부가조사 결과(2016.11.3, 통계청)

시간제 근로자의 비중과 추이는 고용형태 변화의 세계적 보편성을 보여준다. KLI해외노동통계의 파트타임(시간제) 근로자 비중(2014년)을 보면 한국이 10.5%인데, 영국 24.1%, 일본 22.7%, 독일은 22.3%, 덴마크 19.7%, 이탈리아 18.8%, 프랑스 14.2%, 미국 13.0% 등이다. 한국 기준으로 비정규직을 집계한다면, 파트타임 근로자 비중이 높은 일본, 독일, 덴마크 등도 비정규직 비중이 한국만큼이나 높게 나타날 것이다. 하지만 노동시장이 수요와 공급에 따라 움직이면서, 하는 일(직무성과)과 받는 처우(임금, 복리후생 등)의 균형을 잡아주기에 부당한 차별이 없고, 따라서 비정규직 시비는 적다.

1990년 이후 24년 동안 스페인, 독일, 이탈리아, 한국에서는 파트타임 근로자 비중이 점증하고, 덴마크, 프랑스, 영국, 미국은 1990년 이후 24년 동안 큰 변화가 없다. 파트타임 취업자의 60~80%는 여성이다. 파트타임 근로자는 기준 근로시간에 따라 크게 변한다. 1주 36시간 인지, 15시간 기준 인지에 따라 다른데, 이 통계는 주당 30시간 미만을 파트타임으로 분류하였다.

[표4]파트타임(part time) 취업자(employment)비중(%)

	한 국	덴마크	프랑스	독 일	이탈리아	일 본	스페인	영 국	미 국
1990	4.5	19.2	12.2	13.4	8.9	13.6	4.6	20.1	14.1
2000	7.0	15.3	14.2	17.6	11.7	15.9	7.5	23.3	12.6
2010	10.7	19.2	13.6	21.7	16.4	20.2	12.2	24.6	13.5
2014	10.5	19.7	14.2	22.3	18.8	22.7	14.7	24.1	13.0
여성비중	62.2	61.0	75.7	78.1	73.4	69.8	74.0	74.2	66.3

자료: 2016 KLI 해외노동통계(p54~55)

산별노조와 경영자단체의 주도 혹은 잘 작동하는 노동시장에 의해 직무급이 정착된 대부분의 OECD 국가에서 파트타임(시간제) 근로자와 파견·용역 근로자는 한국처럼 ‘하는 일’에 비해 처우가 현격히 낮은 그런 존재가 아니다. 고용이 적어도 한국만큼은 경직되어 있지 않기에 고용주가 ‘직접고용’에 따른 의무, 부담을 회피, 저감하려는 경영 전략의 산물도 아니다.

왜 시간제 근로자가 증가할까? 그 이유를 짐작하는 것은 그리 어렵지 않다.

지금 시대는 세계화, 자유화, 지식정보화, 과학기술혁명의 물결로 인해 인간의 수명을 제외한 거의 모든 것들의 수명을 짧아져있고, 시장에서 거래되는 모든 상품서비스의 변

화부침이 극심하다. 정보통신과 교통수단의 발달은 가치생산 과정의 시간적 공간적 분리를 용이하게 한다. 이 같은 시장과 기술 환경은 기본적으로 노동의 기능적 분화(세분화, 전문화)와 생산의 국제화 및 외주화(분업과 협업), 고용임금의 유연화를 촉진하게 되어 있다. 개인과 기업 등의 생산성 격차도 확대되는 추세다.

한편 일과 가정(임신-출산-육아) 병립을 갈망하는 여성들도 늘어나면서 시간제 근로자의 증가는 시대의 요구가 아닐 수 없다. 인공지능 기술과 시지각 기능을 갖춘 로봇에 의한 노동 대체도 용이하기에, 경직된 고용과 생산성을 넘어서는 보상은 로봇에 의한 노동 대체를 촉진한다고 보아야 한다.

이 같은 환경에서는 기업은 이전보다 훨씬 다양한 선택지를 놓고 고민할 수밖에 없다. 필요로 하는 상품서비스를 직접 생산할 지, 외주로 조달 받을지, 인력을 직접 고용할 지, 간접 고용(파견·용역 사용)으로 할 지, 직접 고용을 한다 하더라도 주40시간 정규직(정년 보장직)을 채용 할지, 기간제나 시간제를 채용 할지 등 다양한 선택지를 놓고 심사숙고하게 되어 있다. 이 핵심은 거래비용=생산성이다.

현대 경제학과 경영학의 상식으로 통하는 ‘코즈의 정리’에 따르면 기업은 필요한 상품서비스를 외부(시장)에서 조달할 때의 거래비용이 크면, 계획, 지시, 명령, 위계, 수직적 관계로 움직이는 내부(기업)에서 생산한다. 반대로 거래 비용이 작으면 분권, 자율, 등가교환, 수평적 관계에 의해 움직이는 외부(시장)에서 조달한다. 따라서 거래비용의 크기에 따라 기업이 수천, 수만 명의 단일 기업으로 묶일 수도 있고, 수백 수천개의 소기업으로 쪼개질 수도 있다. 노동시장의 공정성, 연대성, 유연성이 극히 낮은 상황(직무성과에 따른 근로조건의 표준 부재), 즉 고용과 임금이 생산성의 함수가 아니라 기업별 노조의 쟁취의 대상이 되는 상황에서는 제 정신이 있는 기업이라면 내재화 비중과 직접 고용규모를 효율이 허용하는 한 최소화 해야 마땅하다. 이것이 미국, 일본, 독일에 비해 한국 대기업의 고용비중이 유달리 낮은 이유다.

정규제¹⁾에 따르면, 250명 이상을 고용하고 있는 대기업은 한국은 기업 수는 0.2%, 고용은 19.9%(전체 근로자 기준)다. 일본은 기업 수 0.6%, 고용은 25.8%, 독일은 기업 수 2.1%, 고용은 52.9%다. 반면에 한국의 9명 이하 영세업체는 기업 수 81.1%, 고용은 24.2%다. 일본과 독일의 고용 비중은 14%, 6.7%에 불과하다. 이는 한국 특유의 노동시장

1) 한국경제(2017.4.24) [정규제칼럼] 대기업이 너무 적은 것이 문제다!

의 부조리를 빼놓고 설명할 수가 없다. 한국 제조업이 산업용 로봇을 가장 많이 사용하는 이유도 동일하다. 노동자 1만명당 다목적 산업용 로봇 대수를 보면, 세계 평균은 66대다. 중국은 50대 이하, 이탈리아, 미국, 대만, 덴마크, 스웨덴은 150~200대 사이고, 제조업 강국인 독일이 292대, 일본 314대인데 한국은 478대다. 이는 로봇을 많이 필요로 하는 산업구조(표준품 대량생산)와 고용에 대한 부담(공포)을 빼놓고는 설명이 되지 않는다(JEFF DESJARDIN Son March 25, 2016 at 11:09 am)

정규직-비정규직 격차의 본질

한국에서 많이 시비되는 격차는 고용형태(정규직-비정규직), 기업체·사업체규모(대기업-중소기업), 노조(유-무), 근속기간(장기근속자-단기근속자), 학력(대졸-고졸), 성(남-여) 등에 따른 고용, 임금, 복지 격차다. 고용임금 격차를 낳는 다른 변수를 통제하여 산출한 “임금함수로 파악한 시간당 임금격차”를 보면, 2013년 기준 정규직과 비정규직 간 임금 격차는 4.4%에 불과하다. 전문대졸이상과 고졸의 임금 격차는 11.5%, 남성과 여성의 임금 격차는 15.7%, 대기업과 중소기업 간 임금 격차는 29.7% 였다. (<노동의 미래>, 고영선, p43)

[표 5]임금 함수로 파악한 시간당 임금격차

	2010	2011	2012	2013
고용형태별(비정규직/정규직)	12.6	8.2	8.1	4.4
성별(여성/남성)	18.5	16.1	15.7	15.7
규모별(중소기업/대기업)	29.2	29.5	28	29.7
학력별(고졸/전문대졸 이상)	10.3	10.4	11.5	11.5

주: 개인 속성(성, 연령, 학력, 근속년수, 직종 등) 및 사업체 속성(기업별 더미 변수)을 이용한 임금함수를 만들고 임금 격차를 분석한 결과. 기업규모별 분석의 경우 기업별 더미변수 대신 산업 더미를 사용. 자료: 고용노동부(2013)

정규직과 비정규직의 임금 격차가 2013년 기준 4.4%에 불과한 것은 기업규모, 연령, 학력, 근속기간 등이 동일하다고 보고 계산했기 때문이다. 하지만 실제로 느끼는 격차는 이보다 훨씬 크다. 정규직은 대부분이 장기근속자에 속련된 근로자고, 비정규직은 단기근속자에 대체로 미속련 근로자다. 그리고 한국은 근속연수에 따른 임금 격차가 세계에서 가장 큰 나라다.

대기업과 중소기업의 임금 격차가 29.7%로 가장 크게 나오는 것은 기업과 개인의 능력

(생산성) 격차와 지대 격차가 중첩되어 있기 때문이다. 기업의 지대는 협력업체나 소비자에 대한 우월적 지위(갑질)나 국가규제에 의한 초과이윤이며, 개인의 지대는 연공임금체계와 노조에 의한 초과임금이다. 그런데 실제 피부로 느끼는 대기업과 중소기업의 임금 격차는 29.7% 보다 훨씬 크다. 대기업은 연공임금체계도 적용받고, 노조의 단체교섭의 수혜도 입는 정규직 비중이 높기 때문이다.

e-나라지표(대중소기업 상생협력 현황)에 의하면 제조업 대기업 대비 중소기업의 임금 수준은 거의 절반 (54.1%)에 불과하다. 대기업 대비 중소기업 임금은 2001년 65.9%에서 경향적으로 하락하여 2015년 현재 54.1%(2014년이 52.5%로 저점)에 이르렀는데, 이는 통계상 정규직과 비정규직 간의 임금 격차를 벌이는데 일조했을 것이다.

[표 6]제조업 대기업과 중소기업 격차[단위 : %]

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
영업이익률 차이(%p)	2.4	1.8	1.9	3.1	1.9	1.1	1.2	0	1.1
임금 격차	58.4	55.4	57.6	54.8	52.9	53.2	52.9	52.5	54.1
중소기업 R&D 비중(%)	26.6	28	29.1	26.2	25.8	25.8	23.2	22.5	23.9

자료: e-나라지표(대중소기업 상생협력 현황)

http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1145

한국은행「기업경영분석」, 중소기업중앙회「중소기업위상지표」(노동부「사업체임금근로시간조사」재편 가공), 미래창조과학부「연구개발활동조사보고서」를 종합

허재준이 작성한 ‘한국 노동시장의 부문별 차이’를 보면, 2014년 기준 ‘대기업&유노조&정규직’ 근로자 수는 136만명인데 평균 월급은 392만원이었다. 반면에 ‘중소기업&무노조&비정규직’ 근로자 수는 485만명인데 평균 월급은 134만원으로 대략 3분의 1 수준이었다. 근속연수는 13.4년 대 2.3년, 신규채용률은 6.2% 대 54.4%였다.

[표7]한국 노동시장의 부문별 차이

	대기업& 유노조&정규직	중소기업& 무노조&비정규직	전체평균
월평균임금(만원)	392	134.5	223.4
근속연수	13.4	2.3	5.6
신규채용률	6.2%	54.4%	31.3%
국민연금 가입률	99.5%	34.2%	68.4%
건강보험 가입률	99.8%	40.9%	71.8%
퇴직금 적용률	99.6%	36.4%	68.9%

상여금 적용률	99.1%	36.6%	70.4%
근로자수(천명)/비중	1,353(7.4%)	4,852(26.4%)	18,397(100%)

자료 : 허재준, 일자리 창출과 노동시장 구조개선을 위한 노사정의 역할, 2014.11

통계청, “경제활동인구조사 부가조사”(2014.3)에서 계산.

유노조 근로자와무노조 근로자의 임금 격차는 교섭력 격차 외에 기업 규모 및 산업별 격차와 근속기간에 따른 격차가 중첩되어 있다. 유노조는 대체로 대기업이거나 공공부문이며, 또 장기근속자고, 이들은 연공임금 체계에 따라 생산성에 비해 높은 임금이 지급된다. 대기업 및 공공부문-유노조-장기근속-가파른 연공임금체계는 밀접한 상관 관계가 있다. 또한 대기업은 대체로 초과이윤을 누리는 독과점 기업이거나 규제산업이거나, 삼성전자, 현대기아차 같은 세계적인 초대기업이다.

이들은 예외없이 소비자나 협력업체에 대해 압도적으로 우월한 지위에 있다. 뿐만 아니라 대기업의 상당 부분은 정부가 통제하는 공기업 및 공공기관이다. 여기엔 100% 노조가 있고, 노조는 자신들만의 “신의 직장”을 만드는 것을 사명으로 하고 있다. 공기업과 공공기관을 통제할 권한과 책임이 있는 관료는 (유럽, 미국, 일본과 비교하건, 한국의 평균/중위 수준과 비교하건) 스스로가 ‘신의 직장’ 수준의 근로조건을 누리고 있기에, 공기업과 공공기관에 대한 통제를 할 명분도 없고, 동기도 없다. 지난 10년 동안 비정규직 축소(사용 억제)와 정규직-비정규직 및 대기업-중소기업의 임금 격차 축소를 줄기차게 고창해 왔음에도 불구하고, 격차의 핵심인 대기업-중소기업 임금 격차는 축소는 커녕 확대되어 왔다. 대기업은 정규직에 장기근속자 비중이 높고, 중소기업은 비정규직에 단기근속자 비중이 높기에, 정규직-비정규직 임금 격차도 점점 커지는 것으로 나타날 수 밖에 없다.

주요국 P50/P10값(중위소득/1분위의 상한값)과 P90/50값(9분위의 상한값/중위소득)을 살펴보면 P50/P10은 한국 1.98, 미국 2.09, 영국 1.80, 독일 1.87, 스웨덴 1.36이다. 2000년 대비 2014년의 변화율을 보면, 한국은 2% 줄었고, 미국은 2%가 늘었지만 독일은 무려 9%가 늘어났다. P50/P10값은 일반적으로 저임금근로자가 늘어나면 커지는 법이기에, 독일이 2015년부터 최저임금제도를 도입한 배경을 알 수 있다.

그런데 중위값 대비 9분위의 상한값(상위 10%의 하한값)을 의미하는 P90/P50(2014년)을 보면, 한국 2.42, 미국 2.40, 일본 1.84, 영국 1.98, 프랑스 2.00, 독일 1.82, 스웨덴 1.68이다. 한국이 가장 커다는 것을 알 수 있다. 2000년만 하더라도 P90/P50은 한국 2.00, 미국 2.19, 프랑스 2.01, 영국 1.93, 일본 1.84, 독일 1.79였다. 14년 동안 한국은

무려 21%가 늘어났지만 미국은 10%가 늘어났다. 하지만 일본과 프랑스는 그대로고, 영국과 독일은 각각 3%, 2%가 늘어났지만, 스웨덴은 오히려 1% 줄었다.

[표8]주요국 총소득(2014년)십분위 배율(Decile ratios of gross earnings)

P50/P10	한국	일본	미국	영국	뉴질랜드	호주	프랑스	독일	스웨덴	스위스
2000 년	2.02	1.62	2.05	1.84	1.55	1.67	1.53	1.71	1.39	1.52
2014 년	1.98	1.60	2.09	1.80	1.57	1.68	1.49	1.87	1.36	1.53
증가율	98%	99%	102%	98%	101%	101%	97%	109%	98%	101%

P90/P50	한국	일본	미국	영국	뉴질랜드	호주	프랑스	독일	스웨덴	스위스
2000 년	2.00	1.84	2.19	1.93	1.69	1.80	2.01	1.79	1.69	1.73
2014 년	2.42	1.84	2.40	1.98	1.89	2.06	2.00	1.82	1.68	1.78
증가율	121%	100%	110%	103%	112%	114%	100%	102%	99%	103%

P90/P10	한국	일본	미국	영국	뉴질랜드	호주	프랑스	독일	스웨덴	스위스
2000 년	4.04	2.97	4.49	3.46	2.62	3.01	3.08	3.06	2.35	2.62
2014 년	4.79	2.94	5.01	3.56	2.95	3.47	2.98	3.41	2.28	2.72
증가율	119%	99%	112%	103%	113%	115%	97%	111%	97%	104%

*프랑스:2012 년, 스웨덴:2013 년

정규직-비정규직 및 대기업-중소기업의 임금 격차는 개인과 기업의 본원적인 능력(생산성)과 지대가 중첩되어 있는데, 어느 것 하나 쉽게 개선할 수 있는 것이 아니기 때문이다. 설상가상으로 정부와 노동계는 고용형태 변화에만 집중하다보니, 다양한 격차 요인을 분해, 분리하여 효과적인 정책적 대응도 하지도 않았다.

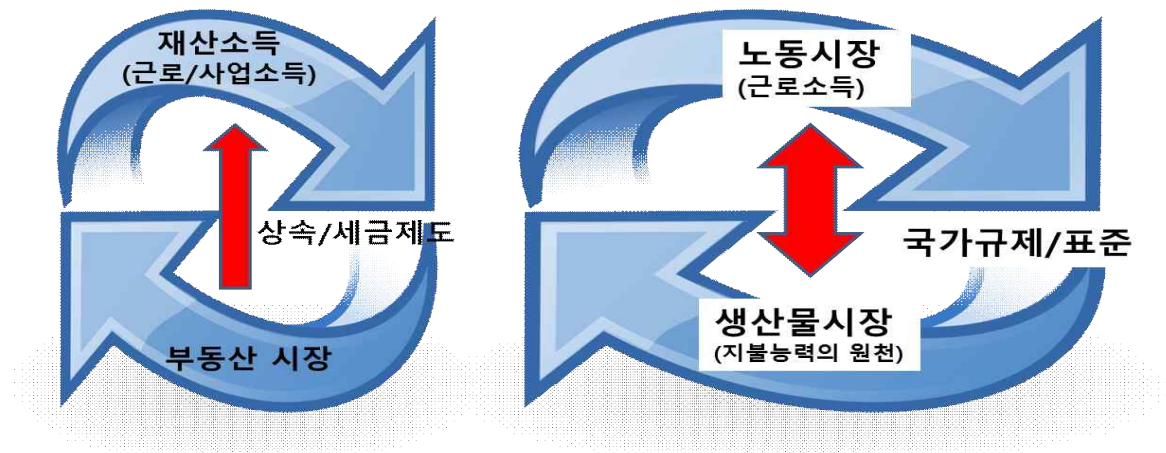
500만명이 1천만명 몫을 먹는 구조

여행이든학업이든 비즈니스든 세계를 돌아 다녀 본 사람이나 OECD 경제고용지표를 들여다 본 사람은 한국의 교사, 공무원, 공기업 근로자, 은행원(규제산업), 면허직업, 대기업 근로자(특히 블루칼라) 등 청년들이 선망하는 직업직장의 임금이 1인당 GDP 나, 근로자 평균임금이나 중위임금 대비 월등하다는 것을 안다. 세금 내고 난 후 가처분 소득은 더 월등하다. 현대기아차 등 임금은 무역환율(USD)로 따져도 세계 최고 수준이다.

토마피케티, 김낙년, 홍민기의 분위별 소득 비중 통계를 통해 한국, 미국 등 주요국의 상위 10%의 소득 점유율과 경계소득(분위별하한값)을 안다. 한국의 상위 10%는 미국의 상위 10%와 달리 시장이 검증한 생산성이 높아서 고소득자가 된 것이 아니다. 공무원이

임의로 만든 표준(보수 기준), 국가규제, 국가독점 이익, 민간독과점 이익, 우월적 지위에 의한 갑질 등의 산물이다. 한마디로 소득의 원천이 세금이나 지대다. 단순화 하면 한국은 소득 상층 500 만명이 선진국이라면 1000 만명이 먹을 파이를 먹고 있다. 이는 우리의 독특한 생산물 시장, 노동시장, 공공부문, 국가규제와 표준, 고비용구조, 과도한 요구와 기대 등의 산물이다. 이 메커니즘을 도식화 하면 다음과 같다.

[그림2]500만명이 1천만명 몫을 먹는 메커니즘



요구, 기대를 과도하게 상향팽창시키는 것은 주로 생산물 시장과 노동시장의 지대다. 문제는 한국의 진보/좌파도, 보수/우파도, 공무원도 국가규제와 표준, 즉 공공부문 보수체제와 고용패러다임을 개혁하기는 커녕 편승하고 공고히 해 왔다는 것이다. 그 중심에 정규직=정상, 비정규직=비정상이라는 도식이 자리하고 있다.

물론 요구, 기대의 거품을 키우는 것은 이 외에도 높은 집값과 교육비(사교육비와 긴 수학기간 등), 고도 성장 경험, 과소비(허영)와 담론도 빼놓을 수 없다. 또 하나는 변칙상속과 부동산 시장에서 창출되는 거대한 불로소득이다. 이는 근로소득이나 사업소득으로 변신하여, 역시 요구, 기대를 과도하게 상향팽창시킨다.

500만명 대부분이 지대수취를 통해 1000만명의 몫을 먹는 사회는 500만명에게 약간의 여유를 주고, 2200만명에게 약간의 결핍감을 주어, 이들로 하여금 500만명에 들기위해 분발하게 하는 고갈등, 고활력 사회가 전혀 아니다. 온 사회를 무한갑질의 약탈사회, 바로 지대추구 사회, 신종계급사회를 만들어 경제활동인구 2700만명을 포함하여 현세대 5100만명과 미래세대 전체를 불행하게 만든다. 500만명은 자기 자신이 아니면 자기 자식이 성밖으로 내몰릴까 전전긍긍하기에 불안해 하고, 불의 앞에 비겁해 진다. 사실상 노

비가 된 성밖 사람은 오로지 성안 진입을 위해, 지대수취 계급이 되기 위해, 특히 그 정점에 있는 공공부문과 대기업 진입을 위해 혼신의 힘을 기울인다. 실력과 기여에 대한 믿음(신상필벌)이 없는 사회에서 경제사회적 활력이 생길 수가 없다. 사회적 신뢰와 안정도 생길 수가 없다.

한국은 욕망, 요구, 기대 수준, 더 정확하게 말하면 정상이라고 생각하는 고용임금및 생활 수준을, 우리 생산력에 맞게, 각자의 생산성에 맞게, 시장환경에 맞게 조정하지 않고서는 사회적 약자들과 후세대가 도저히 살 수 없는 나라가 된다. 물론 이게 우리의 상층의 객관적 위상을 보여주는 국제통계로, 논리적 설득으로, 도덕적 호소로 될 일이 아니다. 위험(기여)과 이익, 권리와 의무, 혜택과 부담, 권한과 책임을 불일치하게 만드는 제반 장벽을 허물어야 한다. 이해관계자의 대항력 격차를 줄여야 한다. 시장 원리와 민주공화 원리를 틀어막거나 왜곡하는 제반 장벽을 허물어야 한다.

문제는 한국식 정규직이다

비정규직은 말 그대로 정규직이 아닌 근로자다. 따라서 ‘지금 여기’ 정규직을 알아야, ‘지금 여기’비정규직을 알 수 있다. 정규직이 과거(1980년대)와 어떻게 다른지, OECD주요국과는 어떻게 다른지를 알아야 한다는 얘기다.

한국에서 정규직의 조건은 정년이 보장된 근로자다. 법정 정년까지는 고용주(정부와 기업 등)가 근로자의 의사에 반하여 근로계약을 단절 할 수 없는 근로자다. 법정 근로시간(주 40시간) 이상의 근로 기회도 보장 받는다. 여기까지는 법정 정년이 있는 대부분의 OECD 국가들도 비슷하다.

하지만 고용주의 판단(사정)에 의한 근로계약 단절의 어려움은 나라마다 다르고, 과거와 지금이 다르고, 임금 등근로조건에 따라 다르다. 바로 여기에 한국 비정규직 문제의 뿌리가 있다.

일반적으로 영미권은 고용주 판단에 따른 근로계약 단절이 법적으로도, 현실적으로도 쉽다. 하지만 한국은 둘 다 어렵다. 국가와 사용자에게 의해 법이 대체로 무시되던 1987년 이전에는 대기업이나 공공부문에서도 쉬웠지만 지금은 어디서나 어렵다.

임금 등 근로조건이 외부노동시장 수준에 근접한 중소기업은 쉽고, 그 수준 보다 월등히 높은 대기업 및 공공부문의 블루칼라는 법에 상관없이 사실상 불가능하다. 단적으로 2009년 쌍용차 정리해고 당시, 원청에서는‘정리해고=살인’이었지만, 하청협력업체에서는 ‘정리해고=전직의 계기’였다. 이 차이는 사회안전망의 차이가 아니라, 고용임금에 들어있는 지대의 크기였다.

한국에서는 대기업, 공공부문, 규제산업의 경우 화이트칼라라 하더라도 거액의 해고비용(명퇴금 등)이 필요하다는 것이 정설이다.

고용주의 판단(사정)에 의한 근로계약 단절의 어려움은 법이 정한 절차와 요건만으로는 판단할 수 없다. 또 이중화된 노동시장에서는 다수가 결정하는 평균값으로 속단할 수 없다. 착시를 일으키기 때문이다. 상식적으로 임금과 복리후생 등 근로조건이 노동의 생산성(직무성과)이 아니라 고용주(정부와 기업 등)의 능력에 따라 천양지차가 되면, 또 근속 연수에 따라 임금과 지위가 가파르게 올라가는 연공임금승진 체계가 작동한다면, 능력있는 고용주 아래서 높은 초과 이득(지대)을 누리는 사람, 그것도 장기근속자에 대한 근로계약 단절은 정당한 이유가 있든 없든 지극히 어려울 수밖에 없다.

이는 고용주로 하여금 연공임금+기업별 노조의 단체교섭 등에 의해 생산성(직무성과)에 비해 월등히 높은 임금을 그것도 정년까지 받게 되어 있는 한국식 정규직을 극력 기피하게 만들 수밖에 없다.

국가라는 강력한 보호장벽이 있는 공공부문은 그렇지 않겠지만, 변화부침이 심한 시장에서 생존해야 하는 민간기업들은 시장원리에 너무 반하는 한국식 정규직을 극력 기피하는 것이 지극히 정상이다. 이들은 핵심 역량을 제외한 아웃소싱 확대, 기간제, 시간제, 파견용역 등 다양한 고용계약 통해 시장의 변화부침에서 오는 위험과 충격을 분산하고, 노동비용을 줄여야 생존하고 번영할 수 있기 때문이다.

그런데 한국 진보와 노조와 공무원들은 주40시간 이상 정규직=영구직을 정상으로 여긴다. 그것도 생산성 자체가 높거나, 지대 수취가 용이한 대기업과 공공부문의 근로조건을 정상으로 여긴다.

공무원과 노동계와 진보가 고용임금의 유연성, 연대성, 공정성(생산성에 비례하는 임금체계)을 외면하면서 오로지 정규직=영구직을 강제한다면, 중소기업 근로자, 비정규직 근로자는 더 가파르게 증가할 수밖에 없고, 비임금근로자도 더디게 줄어들 수밖에 없다. 뿐만 아니라 파트타임을 비정규직으로 규정하면서 최대한 줄여야 할 어떤 ‘악적’ 존재로 간주하다 보니, 이들을 보호할 수 있는 방안이 고용 현안으로 부상할리 만무하다.

그럼에도 불구하고 비정규직 문제와 관련하여 시장에 대한 허술한 고삐(법규제)와 자본의 과도한 탐욕 문제도 의심해 봐야 한다. 하지만 한국에서는 문제의 뿌리인 한국식 정규직 문제도 의심해 봐야 한다.

지금 한국에서 비정규직은 고용이 불안하고 임금이 낮고 기업복지 혜택에서 소외된 근로자의 대명사가 되었다. 자본에 의해 부당한 착취, 억압을 받는 존재로도 간주된다. 물론 그런 측면이 없으리 없다. 그런데 문제는 개인과 기업의 생산성을 제쳐놓고 고용형태만 바꾸면, 고용불안과 저임금을 해결할 수 있다고 생각하고 국가규제에 매달리는 것이다.

대기업이나 공공부문에 붙어있는 비정규직은 가능할 것이다. 하지만 전일제 근로와 정년 보장은 기업의 존속을 전제로 하고, 고임금은 기업의 지불능력을 전제로 한다. 그런데 공공부문을 제외하고는 그 어떤 민간기업도, 심지어 삼성전자와 현대기아자동차도 OECD 주요국식 정규직(?)이 아닌 한국식 정규직은 여간 큰 부담이 아니다. 대기업 블루칼라 장기근속자의 경우, 근속연수와 단체교섭에 의해 생산성을 훨씬 넘어서는 임금을 줘야하고, 바로 그 이유로 유사시 해고가 살인으로 받아들여지기 때문이다.

보론)상시지속 업무 정규직 전환

상시지속 업무 정규직 전환은 너무나 지당한 정책으로 보인다. 공공부문 비정규직의 정규직 전환도 마찬가지다. 그래서인지 이는 2012년 대선 당시 문재인과 박근혜 공통 공약이었고, 2017년 대선에서도 거의 모든 후보의 공통 공약이었다.

그런데 문제는 상시지속하는 업무가 별로 없다는 사실이다. 지금이야 상시지속 업무처럼 보이지만 몇 년 뒤에 얼마든지 없어질 수도 있다. 그런데 한국은 이 경우 적절한 절차를 밟아서 내 보내기가 여간 어렵지 않다. 그런데 상시지속 업무 정규직 전환을 공약한 후보 중에서, 그 업무의 존재 이유가 사라질 경우의 대책을 얘기하는 사람은 없다.

기업들이 정규직을 부담스러워 하는 이유의 핵심은, 임금이 직무가 아니라, 근속연수나 단체교

섭에 따라 무조건 올라가고, 유사시 고용조정이 어렵기 때문이다. 그런데 한국 정치, 관료, 노조, 진보는 이를 도덕(불법)의 문제로 규정하고, 각종 명분을 붙여-상시지속업무니, 생명안전 관련 업무니, 청년고용 촉진이니 하면서-- 법으로 일단 기업에 쑤셔넣고 정년까지 책임지라는 요구를 해왔다. 출구는 막아 놓고, 입구에서 계속 쑤셔 넣는 격이다.

더군다나 문재인 정부는 정리해고 요건을 '기업유지가 어려운 경우'로 한정하자고 한다. 그렇다면 지금도 어렵기로 정평이 나있는데, 이를 더더욱 어렵게 만들자는 얘기에 다르아니다.

공공부문은 이래도 저래도 망하지 않기엔, 기업유지가 어려운 경우가 있을 수 없다. 사실 필요 없는 업무도 얼마든지 유지하거나 만들어낼 수도 있다. 하지만 요동치는 무한 경쟁 시장에서 생존 투쟁을 벌이는 민간부문은 사람을 위해 필요 없는 업무나 자리를 만들어 낼 수는 없다. 공공부문은 아무런 부담이 없겠지만, 민간기업은 엄청난 부담을 안을 수밖에 없다.

인간의 수명을 제외한 모든 존재들; 산업, 직업, 기업, 기술, 설비 등의 수명이 다 짧아진 시대인데, 대선후보들이 고창하는 고용노동 정책 패러다임은 여전히 평생 직장이 존재하던, 1980년대 이전 패러다임이라고 볼 수밖에 없다

<비정규직 해법>

1) 이름을 바꿔야 한다.

정규직을 정년직=영구직, 비정규직을 비정년직=비영구직으로!!

비정규직이라는 이름은 빨갱이, 좌익, 수꼴(수구꼴통), 극우처럼 언어에 의한 사고의 왜곡, 조작 현상을 조장한다. 예컨대 빨갱이, 좌익, 좌파, 진보, left, progressive, liberal은 비슷한 대상을 가리키지만 느껴지는 어감과 사용되는 맥락이 많이 다르다. 사람마다 부여하는 의미도 제각기 다르다. 한국에서 비정규직 관련 논란과 갈등은 기본적으로 잘못 지은 이름 내지 악의적으로 왜곡하는 개념에서 연유하는 측면이 크다.

2) 한국식 정규직을 없애야 한다.

한국식 비정규직은 한국식 정규직의 파생물이다. 한국식 정규직의 그림자다. 본체를 없애면 그림자도 없어지기 마련이다. 한마디로 한국식 정규직도 비정상, 비정규직도 비정상이라는 인식 하에 이 둘을 중향평준화 방식으로 격차를 좁히면서 합리화 해야 한다.

비정규직 시비는 종신고용-연공임금-기업복지-미발달한직무급및 외부노동시장으로 요약되는 한국과 일본에만 존재한다. 일본에 비해 한국에서 비정규직 시비가 훨씬 심한데, 이

는 한국이 일본에 비해 고용임금에 대한 사회적 조정이 거의 이뤄지지 않고, 또 기업 간 초과 착취(갑질)에 기초한 직장계급사회=지대추구사회적 특징이 강하기 때문이다.

한국에서비정규직 시비는 시간제 근로가 아니라, 주로 한시적(기간제) 근로와 일부 비전형 근로와 사내하청에서 일어난다. 이는 기본적으로 공공부문과 대기업 등 지불능력이 있는 생산조직의 정규직(정년보장직)이 누리는 권리와 이익이 매우 크기 때문이다.

그 권리와 이익의 핵심은 시장의 변화부침에 요동치지 않는 안정된=경직된 고용과 외부 노동시장 수준을 훨씬 상회하는 높은 임금 및 기업 복지다.

바로 여기에 비정규직 문제의 원인과 해법이 숨어 있다.

한국의비정규직 문제는 개인의 고용임금 수준이 자신의 본원적인 생산성(직무성과)에 의해 정해지는 것이 아니라, 소속된 집단의 지불능력과 노동의 교섭력에 의해 정해지는 현실의 자식이다. 한마디로 소속 집단이 제공하는 지대(rent)가 지나치게 많은, 단지 소속으로 거저 먹는무임승차사회, 직장계급사회의 산물이다.

당연히 이런 사회에서 최고의 직장은 민주적 통제를 벗어난 국가(공공)부문이다. 이 종사자들은 시장의 변화 부침에 초연할 수 있고, 필요하면 세금이나 요금을 통해 지불능력을 만들어 낼 수 있기 때문이다. 그 다음은 협력업체나 소비자에 대해 압도적으로 우월한 지위에 있는 현대기아차 같은 민간독과점 대기업과 은행 같은 규제산업이다.

각자의 고용, 임금, 복지 수준이 근속연수, 기업규모, 기업능력, 노조유무가 아니라 자신의 본원적인 생산성(숙련 등)과 시장의 요구에 조응한다면 비정규직 문제가 있을 수 없다.

3) 맥주 컵을 접시로, 인수봉을 남산으로 만들어야 한다.

부문, 산업, 직업, 직무의 임금 수준을 1인당 GDP라는 잣대로 재보면, 한국은 높고 좁은 북한산 인수봉 내지 엮어놓은 맥주 컵 구조라면, 대부분의 선진국은 낮고 넓은 서울 남산 내지 엮어 높은 접시 구조이다.

따라서 (좁고 높은 인수봉을 인위적으로 깎는다고 하기 보다는) 노동시장, 상품서비스시장, 금융시장의 수요·공급과 공정 경쟁·거래를 왜곡하는 제반 요인을 제거하여, 한마디로 자유롭고 공정한 시장 환경을 조성하여, 지대(rent) 거품을 빼는 것이다. 이 거품이 빠지면 소수가 독식, 과식하던 파이가 전후방 가치생산사슬로 퍼져나가게 되고, 동시에 노동력 수요가 많은 산업으로 노동력 유입이 촉진되어 선진국처럼 낮고 평평잡한 남산 구조를 가지게 된다.

동시에 ‘진짜’ 생산성이 낮은 곳의 생산성을 끌어 올리는 것이다. 이는 세계화, 지식정보화, 자유화, 제4차 산업혁명이 제공해 주는 기회를 극대화 하고, 위험을 분산, 완충하는 시스템을 구축하는 것을 의미한다. 이는 생산성이 낮은 곳에 머물러 있는 과잉 인력을 분산하는 것이 될 것이며 그 관건은 합리적인 격차=인센티브 체계이다.

이를 위해서는 무엇보다도 먼저 현재의 노동시장의 상층이 누리는 권리, 이익 수준이 하는 일(사회적 가치)에 비해서나, 한국의 생산력 수준(평균값이나 중위값)에 비해서 대단히 높다는 인식을 공유, 확산해야한다. 따라서 다양한 부문, 산업, 직업, 직무와 층위의 고용, 임금, 복지 등에 대한 풍부한 상대비교와 국제비교 통계가 필요하다.

한국 통계청과 고용노동부에서 생산하는 격차 통계만 가지고는 한국 특유의 부조리를 제대로 포착할 수 없다. 단적으로 광주 기아차의 가치생산사슬의 부조리나 서울메트로와 은성PSD의 부조리를 파악할 수 없고, 청년 인재와 진취적 기업가 정신의 블랙홀로 기능하는 한국 공공부문의 근로조건도 파악하기 곤란하다. 은성PSD의 서울메트로 출신 고령의 정규직 근로자와 사망한 김 군 같은 비정규직의 격차는 상대비교 만으로도 격차의 부당함을 알 수 있다.

하지만, 애초 기준이 된 서울메트로의 고용임금 수준, 평균근속연수 21년 8개월, 1인당 평균 임금 63,833천원(지방공기업 경영정보 공개시스템)은 업무 성격이 비슷한 일본(동경), 프랑스(파리), 독일(베를린), 영국(런던) 등의 지하철 운영회사와 비교하지 않으면 그 수준을 가늠하기 곤란하다.

국제비교의 주요한 가늠자는 각 나라의 1인당GDP나 근로자 평균임금이나 중위임금이 될 것이다. 서울메트로와 공무원 등 공공부문의 고용임금은 시장에서 결정되는 것이 아니라, 국민(소비자)이 요금이나 세금으로 얼마를 부담할 것인가의 문제이며, 따라서 풍부한 국내 다양한 직무와의 상대비교와 비슷한 직무의 국제비교를 통해 결정되어야 한다. 중향

평준화는 부문, 산업, 기업, 직무, 직업의 권리·이익(고용임금, 연금, 복지) 수준에 대한 풍부한 정보공개로 통한 상대비교 및 국제비교 통계를 먹고 자라는 가치이다.

4) 先내적 조정-後외적 조정, 先공공부문-後민간부문 조정

중향평준화의 1차적 대상은 미국 등 선진국도 골머리를 앓고 있는 생산성 격차에 따른 소득·임금 격차가 아니라, 시장과 민주주의가 제대로 작동하지 않아서 생긴, 지대나 과도한 국가표준으로 인한 소득·임금 격차이다. 따라서 무엇보다도 국민의 80~90% 이상이 공분하는 악질적 격차, 특히 지대(rent) 수취에 기반한 고임금을 선차적인 타격 대상으로 삼아야 한다.

중향평준화는 궁극적으로는 기업을 뛰어넘어 부문, 산업, 기업, 직업, 직무 간의 고용과 소득·임금 격차를 합리적으로 축소하는 것이지만, 우선은 동일 기업내 정규직과 비정규직, 장기 근속자(고호봉)와 단기 근속자(저호봉) 간의 격차를 조정하는 것이 급선무로 주어진 파이를 내부에서 합리적으로 조정하는 것에 주안점을 두어야 한다.

스웨덴 사민당과 노총은 산업·기업·노동의 생산성 격차에 따른 정당한 격차조차도 노동의 연대성 기치 아래 중향평준화 방식으로 축소했지만 현재 한국에서는 높은 생산성을 가진 노동의 양보로 격차를 축소한다는 것은 시기상조이거나 한참 후순위 문제라고 보아야 한다.

5) 공공부문이 진짜 솔선수범해야 할 것은?

한국에서 불합리한 고용임금체계가 가장 집중적, 전형적으로 나타나는 분야는 공공부문, 독과점 산업, 규제산업 및 면허직업이다. 이 중에서 정부의 직접적 통제 하에 있는 공공부문부터 낡은 고용패러다임을 깨야 한다. 한국식 정규직을 없애야 한다.

따라서 초과이윤과 우월적 지위를 기반으로 생산성에 비해 월등히 높은 근로조건을 누리는 공공부문, 독과점 산업, 규제산업 및 면허직업의 고용임금 수준을 상세히(분위별로) 인터넷에 공개하도록 의무화해야 한다. 공무원 보수 기준을 현행 상시근로자 100인 이상 민간기업에서, 상시근로자 5인 이상 민간기업으로 변경하고, 임금인상률은 중위임금 인상률과 연계해야 한다,

공공부문부터 호봉제를 대폭 축소(예컨대 9급1호봉과 6급30호봉 격차를 중향평준화 방식으로 줄여야 한다. 더 세분화되고 합리적인 직무급을 도입해야 한다. 즉 소방, 경찰, 복지 등 위험하고 힘든 직무, 고도의 전문성이 필요한 직무와 나머지 분리하여 필요한 곳은 상향해야 한다. 세금이 주된 재원인 전분야(관급 건설공사, 민간복지기관 등)에 적용 임금제(Prevailing Wage) 도입으로 중간착취를 방지해야 한다. 예컨대 사실상 세금소득자인 은성PSD 같은 곳의 임금도 그 내역을 들여다 보아야 한다는 얘기다.

6) 고용의 2개 트랙

한국에서 고용임금 체계의 합리화(근로조건의 공정성, 유연성, 연대성, 안정성)가 잘되지 않는 것은, 일단 좋은 곳에서 해고 되면 다시는 복귀 불가능하기 때문이다. 따라서 노동시장 전반에 적용되는 ‘고용유연화’ 방안은자본과 국가의 무자비한 해고의 공포에 떨며 백척간두에 서 있는 듯한 느낌을 갖게 마련인 기득권 노동의 극단적인 반발을 불러일으킬 수 있다.

청년들과 중장년에게 일률적으로 적용되는 법제도를 만드는 것은 현실적으로 어렵다. 사실 고용보험 강화가 잘 안 되는 것도 부문, 산업, 기업간 안정성 격차가 워낙 크기 때문이다. 정년 보장도 받고, 유사시에도 수십 개월치명퇴금도 받아낼 수 있는 대기업과 공공 부문 근로자들은 보편적 사회안전망인 고용보험 강화에 관심 없으며, 이것이 노사 각 0.65%를 내는, 고용보험료율이 오르지 않는 이유이다.

그렇다면 노동시장에 새로 진입하는 청년들은 7년 일하면 1년 정도 (자발적 퇴직이라 하더라도 기존에 받는 통상임금을 받으면서) 쉬거나 새로운 일을 할 수 있도록 특별 고용보험을 만들 수도 있다. 이는 일종의 비정규직 사용부담금으로 사용자가 통상임금의 14% 전액을 고용보험료로 다 내거나, 아니면 사용자 10%+정부2%+근로자 2%로 분담하는 방식이 가능할 것이며, 반대급부로 기업에 언제든지, 상식적인 기준으로 해고 할 수 있는 권한을 부여하는 것이다.

정규직의 권리, 이익을 과도하게 상향시켜 정규직이 생겨나기 어렵게 만들어 놓고, 또 비정규직으로는 도저히 살기 힘든 세상을 만들어 놓고, 비정규직의 정규직화에 매달리는 것이 아니라, 괜찮은 비정규직 일자리를 만들어, 비정규직으로도 얼마든지 행복하게 살 수 있는 세상을 만들어야 한다. 이 관건은 노동, 기업, 국가가 충분히 합의 가능한 고용

패러다임을 정립하는 것인바 이는 중향평준화-중규직-중부담중복지에 그 단초가 있을 것이다.

7) 사물현상에 대한 이해 수준.

한국의 불평등과 일자리 담론은 정규직=정상, 비정규직=비정상이라는 도식을 깔고 있다. 따라서 비정규직의 열악한 근로조건과 노동시장의 이중화를 정부의 허술한 규제 및 처벌(단속)과 자본의 노동(비정규직) 및 을(자본)에 대한 불법부당한 행태(착취)에서 찾는다. 한국 특유의 불평등의 성격이나 비정규직 문제의 원인과 구조를 천착한 담론은 찾아보기 어렵다.

배규식은 “대기업의 시장지배적 지위 강화-(이를 배경으로 한) 지속적인 하청단가 인하-중소기업의 수익성 악화”라는 도식을 그리고 있다. 외환위기 이후 비정규직과 아웃소싱 증가와 노동시장의 이중화 원인을 기업의 단기수익 중심경영=장기투자 감소에서 찾는다. (배규식, 2016국가미래전략 p194)

장기투자 감소와 단기수익중심 경영은 주주자본주의=신자유주의의 산물로 본다. 대기업들이 아웃소싱과 원-하청 관계(외주하청화)를 확대한 이유는 ‘대-중소기업간 임금 격차’ 혹은 ‘수익 전유-책임 외부 전가’ 전략에서 찾는다.

김유선도 고용불안(비정규직 증가 등)과 국내 투자고용 부진의 주요 원인으로 외환위기 이후 급속도로 확장된 “인건비 절감을 통한 단기수익 극대화 전략”을 지목한다.

외환위기 직후 구조조정과 대량 해고의 칼바람이 휩쓸고 간 뒤, 빈자리는 하나둘 비정규직으로 채워지기 시작했다.(중략) 90년대 중반 김영삼 정부가 노동시장 유연화를 추진하면서 비정규직이 늘어나기 시작했고, 김대중 정부와 노무현 정부를 거치면서 관행으로 굳어졌다.(중략) 저출산 문제는 청년층 일자리가 대부분 미래를 예측하기 힘든 비정규직 저임금 일자리인 데서 비롯된 측면이 크다.(중략) 비정규직 고용이 증가하고 차별이 심화된 것은 기업의 ‘인건비 절감에 기초한 단기수익 극대화 전략’에서 그 원인을 찾을 수 있다.(중략) 기업이 ‘인건비 절감을 통한 단기수익 극대화’라는 일종의 ‘죄수의 딜레마’ 상태에서 벗어나 ‘인적자원 개발에 기초한 장기수익 극대화’와 ‘기업의 사회적 책무’를 다하기 위해서는, ‘비정규직 남용과 차별 해소, 법정 최저임금 현실화’ 등 사회적 규제를 강화하고, 기업 지배구조를 이해관계자 모델로 전환해야 한다.(한겨레신문, 김유선 칼럼.

그러다가 2011년을 전후하여 재벌의 사내유보금이 논란이 되자, 이를 재벌의 초과 이윤의 증거이자, 투자고용 여력의 징표이자, 한국 고용문제의 핵심 원인으로 간주하기 시작했다.

장하성도 고용 임금 격차의 원인을 강자(자본)와 약자(노동)의 힘의 불균형 문제로 보고, 사법적 수단으로 문제를 해결하려 한다. 강자는 자본(사용자), 대기업, 원청기업, 정규직이고, 약자는 노동, 중소기업, 하청기업, 비정규직이다.

“어떤 경제적 논리도 지금과 같은 대기업과 중소기업, 원청기업과 하청기업 그리고 정규직과 비정규직의 임금격차를 설명하지 못한다. 이것은 강자와 약자의 힘의 불균형이 결정된 것이다. 1990년대 초에는 중소기업 임금이 대기업의 90%이었던 것이 지금은 60% 수준까지 격차가 커졌다. 과거보다 경제성장이 더터지고, 고용이 늘지 않으니 노동자 보다 사용자의 힘이 강해져서 임금격차가 커진 것이다”(407쪽)

배규식, 김유선, 장하성의 논리적 뼈대는 노동시장의 이중화는 생산물 시장, 특히 재벌대기업에서 연유한다는 것이다. 노동시장 문제는 여기서 파생한다고 보는 것이 분명하다. 생산물 시장과 노동시장을 왜곡하는 공공부문과 국가규제에 대한 문제의식은 찾아보기 어렵다. 그런데 수많은 통계와 현실을 종합해 보면, 한국 노동시장의 이중화는 하는 일(직무 및 생산성)과 처우의 극심한 괴리(노동시장의 왜곡), 기업 및 개인 간 생산성 격차와 지대(불법적, 합법적 약탈) 과다, 국민경제 수준과 시장환경에 대한 고려도 없고, 연대성도 없는 고용임금 패러다임에서 연유한다.

외환위기 이후 증가한 대기업의 아웃소싱과 직고용 회피를 도덕성의 잣대로 시비하는 사람들에게는 기본적으로 거래비용 개념이 없다. 한국은 많은 것을 내재화하고, 그에 따라 직고용을 확대하므로서 기업 규모가 커질 때 비용과 위험이 여간 커지는 것이 아니다. 한국은 거의 모든 규제는 기업 규모를 기준으로 주어지기에 대기업이 되었을 때 지는 의무, 부담이 너무 많다. 뿐만 아니라 지대추구를 핵심 이념으로 한 노조의 조직력과 투쟁력도 여간 커지는 것이 아니다. 그런 점에서 배규식이 성토했던 수익 전유-책임 외부 전가는 기업으로서는 지극히 합리적인 경영 전략이다. 임금=비용 격차를 활용한 아웃 소싱도

마찬가지다. 기업의 단기 생존이 장기 번영의 토대라는 것을 감안하면 단기수익중심 경영과 장기수익중심 경영은 외부자가 쉽게 판단 할 수 있는 것이 아니다. 기업의 투자와 투기를 분별하기가 어렵듯이....

문제는 고칠 수 있는 것을 고치고, 고칠 수 없는 것에는 순응하고, 이 둘을 분별하는 것이다. 사실 이것이 지혜의 핵심이자 전략의 핵심이다.

장하성은 ‘한국자본주의’에서 700조원 넘게 쌓인 사내유보금에 대해서도, 투자금은 주식이나 부채로 조달하는 것이 더 비용 효율적이라면서, 한국에서 배당도 투자도 늘지 않고 사내유보만 마냥 쌓여가는 현상은 기업의 자본지배 구조 문제와 시장의 검증을 회피하고자 하는 재벌대기업의 꼼수로 본다. 물론 재벌대기업의 꼼수가 없지는 않을 것이다. 하지만 이 보다 몇 십배 큰 구조적 요인이 수두룩하다. 대표적인 것이 한국 산업과 기업의 국내 투자와 고용에 대한 위험(리스크)이다.

외환위기와 김대중의 4대개혁(기업, 금융, 노동, 공공)을 계기로 ‘주식회사 한국’ 시절에 기업-금융-정부-노동이 암묵적으로 합의한 위험 분산,완충(risk hedging) 시스템이 거칠게 붕괴되었다. 그런데 낡은 위험 분산,완충 시스템은 붕괴되었지만, 새로운 시스템은 만들어지지 않았다. 새로운 위험완충 시스템의 부재가 경제에 미친 충격에 비하면, 고용유연성을 조금 늘렸다는 고용 법규는 새발의 피라고 보아야 한다.

1997년 외환위기를 전후하여 30대 재벌 중 16개가 파산하였다. 1997년 기준으로 29개였던 국내 은행은 대량 감원을 동반한 수차례 인수합병을 거쳐 현재 11개로 줄었다. 1945년 이전에 설립된 5개 은행(조흥, 상업, 제일, 한일, 서울) 중에서 간판을 그대로 유지하고 독자 생존하는 은행은 하나도 없다. ‘대마불사 신화’는 확실히 붕괴되었다. 한편 파산한 재벌대기업은 대체로 총수나 핵심 임원들이 회계조작, 배임, 횡령 등으로 거액의 추징금과 함께 형사 처벌을 받았다. 동시에 기업 대출 등에 대한 연대 보증으로 인해, 변칙적으로 빼돌려놓지 않은 재산은 대부분 잃어버렸다.

2010년 까지는 중국은 거대한 기회 요인이었으나 그 이후에는 거대한 위기 요인으로 부상하고 있다. 물론 오래 전에 다 예상했던 일이다. 한국은 산업과 기술의 특성상 중국의 도전에 매우 취약하다. 우리의 10대 수출 품목이던 석유화학, 철강, 조선, LCD, 휴대폰 산업 등이 어려움을 겪는 것을 보면 알 수 있다. 이 품목들은 대체로 생산설비나 (싸게 빨리 만드는) 생산기술이 경쟁력의 요체이기에 중국이 상대적으로 쉽게 추격할 수 있다.

그 때문에 그 어떤 나라 보다 중국의 경제적 응비로 인해 위기(리스크)에 더 많이 노출되어 있다.

외환위기를 계개로 한국 기업은 금융과 부채로 인한리스크를 훨씬 크게 느낀다. 2000년을 전후한 시기의 대우, 동아, 메디슨과 최근의 STX, 동부 등 주요 재벌 대기업의 파산 혹은 은행주도 구조조정 과정에서 드러나듯이, 한국 금융은 관의 보호, 간섭 아래 성장하여, 덩치는 크되 머리는 나쁘고, 부모(관) 눈치나 보는 비만이나 다름없다. 금융의 노하우와 마인드가 저열하고 예측불허면 기업은 여유가 있으면, 금융시스템이 잘 작동하는 나라에 비해, 현금 보유량을 늘리고, 부채 비율을 줄여야 한다. 이는 기업으로서는 너무나 합리적인 선택이지만, 기업소득과 가계소득의 격차 확대 속도는 그만큼 커질 수밖에 없다. 가계는 주로 국내의 생산과 소비 활동에서 소득을 얻지만, 기업은 전지구적 차원에서 소득을 얻기 때문이다. 이것이 한국 기업의 과잉 건전화=과소 부채비율과 기업소득의 빠른 증가로 몰아간 주요한 요인 중의 하나이다.

한국 기업은 다른 나라에 비해 정규직 직고용에 따른 리스크가 훨씬 크다. 원래 개인(노동)이 느끼는 위험은 내부자/승자와 외부자/패자간의 낙차는 크고, (사회 및 기업) 안전망과 재기의 사다리가 없을 때 커진다. 요구, 기대가 너무 높아도 낙차=격차는 커진다. 강자는 생산성을 높이거나, 국가표준을 높이거나, 약자를 착취, 억압해서라도 도달하기 때문이다.

어쨌든 외환위기 이후 한국의 노동은 좋은 직장에서 한번 밀려나면 그걸로 끝이다. 다시는 그런 좋은 직장에 들어갈 수가 없다. 당연히 대기업 구조조정 과정에서 노동자들의 결사 항전은 필연이다. 따라서 대기업의 고용 리스크, 즉 구조조정 리스크와 비용은 그 어떤 나라 보다 크다.

그러므로 비교우위 산업이나 기업은 고임금에다가 구조조정이 곤란한 직고용 부담을 최소화해야 한다. 더 적극적으로 외주하청화(고용의 외부화와 아웃소싱 등)해야 한다. 사실 기업들의 해외 진출, 국내외 아웃소싱, 자동화 투자를 통한 단순 노동력 구축은 세계 보편적 현상인데 한국 특유의 리스크와 고비용 구조로 인해, 이 모든 것을 훨씬 더 적극적, 공세적으로 행해야 한다.

정말 한국은 다른 선진국과는 훨씬 센 중국 리스크, 고용 리스크, 금융 리스크, 법규제리스크(정년 연장법, 청년고용할당제, 비정규직 규제, 노동시간 규제 등), 사법 리스크(통상

임금, 휴일근로, 회계조작, 배임 등)로 인해, 다른 나라 보다 훨씬 더 보수적으로 경영을 해야 마땅하다. 게다가 재벌총수내지 기업 지배구조 상의 결함도 있다. 이는 술한 위험을 안고 기업을 일군 창업자로부터 지분을 쉽게 상속 받은, 무능하기 십상인 재벌 2세, 3세, 4세가 더하다. 국가적으로는 엄청난 리스크가 아닐 수 없다.

요컨대 국내 투자와 고용 확대, 특히 대기업화를 꺼리는 것은 외환위기를 계기로 바뀐 위험, 완충 시스템과 한국 특유의 고비용 구조를 보지 않으면 이해되지 않는다. 문재인 대통령과 민주, 진보, 노동, 공공을 간판 가치로 삼는 정치사회 세력들이 공유하는 ‘불법’ ‘착취’ 프레임에 입각한 불평등과 일자리 담론은 기본적으로 세계화, 개방화, 지식정보화와 맞물린 산업, 기업의 생산성 격차 문제를 간과하고 있다. 또한 기업의 위험 분산·완충 시스템 미비 문제도 간과하고 있다. 결정적으로는 한국 특유의 약탈적(지대추구적) 노동시장 문제와 공공부문 문제도 간과하고 있다. 이를 고치지 않는 한, 여름날 재래식 변소에서 구뎀기가기어나오듯이, 현실과 괴리된 정책 담론들이 끊임없이 기어 나올 것이다.-끝-

비정규직보호법은 비정규직을 보호하는가

박 기 성

성신여대 경제학과 교수

비정규직보호법

- “기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률”
- “파견근로자 보호 등에 관한 법률”
- 2년을 초과하여 기간제근로자로 사용하는 경우 그 기간제근로자는 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 근로자로 봄(제4조 제2항)
- 2007년 7월 1일부터 시행
- 기간제근로자의 고용비용 증가로 기간제근로자 감소
- 풍선효과로 다른 형태의 비정규직 증가
- 노동비용의 전반적인 상승으로 정규직 고용 감소
- 정규직과 비정규직의 합인 임금근로자(피용자) 고용 감소

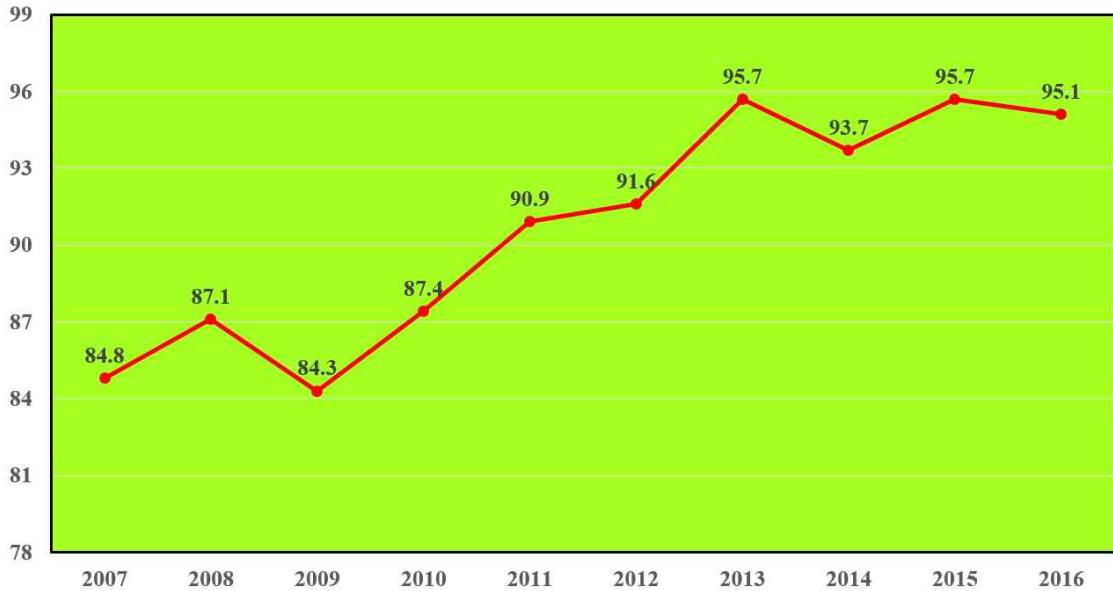
비정규직보호법의 효과(남재량·박기성 2010)

고용형태	고용효과(54-55세)
기간제근로자	-1.99%
비정규근로자	1.36%
정규근로자	-6.13%
임금근로자(피용자)	-4.77%

비정규근로자일 확률

- 노조 없는 중소기업 근로자보다 노조 있는 대규모 사업체 근로자가 비정규근로자일 확률이 남자 6.2%, 여자 21.3% 높음(박기성 2007)

정규-비정규근로자임금격차(고용노동부)



정규-비정규근로자 임금격차

- (통계청 경제활동인구 부가조사) 2016년 정규 대비 비정규근로자의 월임금은 **53.5%**(149.4만원÷279.5만원)
- 시간제근로자를 제외하면 **196.7만원, 70.4%**
- 성, 연령, 혼인상태, 학력, 근속, 직종, 산업, 사업체규모, 노조유무를 통제한 후 정규 대비 비정규근로자의 월임금은 **89.5%**
- 시간제근로자를 제외하면 **92.3%**(근로시간 추가로 통제)
- (고용노동부 고용형태별 근로실태조사) 2016년 정규 대비 비정규근로자의 시간당임금 **66.3%**(18,212원÷12,076원)
- 성, 연령, 학력, 경력, 근속, 직종을 통제한 후 동일 사업체내 정규 대비 비정규근로자의 시간당임금은 **95.1%**
- 비정규근로자는 정규근로자에 비해 **4.9%(2016년)** 임금이 낮음
- 그러나 이 격차의 상당한 부분이 관찰 안된 이질성(unobserved heterogeneity) 차이일 수 있음: **4.9%**가 차별의 최대치

비정규근로자 관련 바람직한 정책

- 66.3% ⇒ 95.1%: 비정규근로자의 인적자본 향상
- 노동조합의 제자리 찾기를 통한 정규직 과보호 완화
- 기업의 거래비용 최소화 인정: 다양한 고용형태 인정

비정규직 제로, 헛된 희망을 품게 하는 게 아닌지 재고해봐야

김 이 석

시장경제제도연구소 소장

I. 비정규직 문제

공공부문 비정규직 제로가 선언되면서 구체적으로 어느 선까지 비정규직인지, 또 간접 고용에 해당하는 경우까지 모두 정규직으로 채용해야 하는지에 대한 의문들이 제기되고 있다. 또 구체적으로 어떻게 해야 정부가 말하는 비정규직 제로를 실천한 것으로 간주될 수 있는지 명확한 기준이 있는 것도 아니다.

아무튼 일자리위원회에서는 공공부문의 비정규직 해법으로 직접 고용, 무기계약직, 자회사 설립을 이야기하고 있고, 민간 기업들에 대해서도 비정규직 과다고용에 대해 과징금을 부과하겠다고 했다.

이런 정책이 ‘경제학적’으로 볼 때 바람직한지 여부는 결국 어디까지를 비정규직으로 보고 있는지 또 이런 비정규직이 만들어지는 이유를 살펴보면 판단할 수 있을 것이다. 만약 타당한 경제적 이유가 있는데도 비정규직의 정규직화를 강제한다면 그런 정책은 지속되기 힘들고 또 다른 왜곡을 만들어낼 것이다. 아마도 헛된 기대를 만들어낼 가능성이 높다.

거래비용 경제학에 의하면, 건물 청소와 같은 것은 제약회사의 핵심능력이 아닐 것이고 이는 이를 전문으로 하는 청소용역업체에 외주를 주는 게 경제적 효율성을 높이는 방향의 변화다. 그런데 문제는 이런 식으로 외주화한 인력은 현재 비정규직으로 간주된다. 그래서 정규직인 연구 인력에 비해 너무 많은 청소부를 고용한다는 이유로 감당하기 힘든 벌금을 부과하고 이들을 정규직으로 고용하도록 강제한다면, 어떻게 될 것인가.

아마도 이 회사는 연구인력과 마찬가지로 직접 ‘정규’ 직원으로 고용하는 방안보다는 무기계약직으로 만들거나 자회사를 만드는 방안을 고안할 것이다. 그렇지만 이마트의 사례

를 보면 이것으로 문제가 해결될 것으로 보이지는 않는다. 아마도 연구인력과 마찬가지로 급여를 요구하고 나설 것이기 때문이다.

실제로 이마트가 2007년에는 점포 계산원 4200여명을, 2013년에는 판매용역사원 1만여명을 무기계약직으로 전환했다고 한다. 지금 이마트 사원 29000명 중 이들이 2만명에 달한다고 한다. 이들에게 정년보장, 4대보험 등을 제공하고 있지만 지금 임금과 승진에서 차별을 받는다면 새로운 노사갈등이 빚어지고 있다. 당장은 정년보장과 4대 보험 등이 아쉬웠지만 이를 쟁취하고 나니 임금도 승진도 다른 이들처럼 받고 싶은 것이다.

그런데 문제는 ‘개셔’라는 단순노동의 생산성은 연공서열식으로 커지기 어렵고 지금의 기술로도 기계로의 대체가 가능하다는 데 있다. 결국 생산성에 기초한 임금 개념을 노동자들이 받아들이지 않는 한, 그리고 정치권이 이런 개념에 기초한 노동정책을 지지하지 않는 한, 이런 사측이 받아들이기 어려운 조건을 내건 노사 갈등이 계속될 것으로 보인다.

SK브로드밴드의 경우에도 자회사를 만들어 여기에 협력업체 직원 5200명을 정규직으로 채용하는 방안을 시행하려고 했지만 협력업체의 반발을 불렀다고 한다. 자회사를 따로 만들어 이들을 정규직으로 고용하면 무기계약직으로 하는 경우에 비해 기존 정규직과의 임금 등 근로조건을 둔 갈등은 피할 수 있을 것이다. 그러나 기본적으로 근로조건 상의 차이가 존재하는 한 그리고 노동자들이 이를 부당하게 여기는 한 갈등은 피할 수 없을 것이다.

다른 사람의 것을 빼앗아 오지 않는 한, 노동생산성을 넘어서는 임금을 줄 수는 없다. 따라서 그런 요구는 수용될 수 없고, 혹시 수용되었더라도 지속 가능하지 않기 때문에 그런 약속은 실현 가능하지 않다. 만약 일자리위원회의 정책이 이런 헛된 기대를 만들어 내는 것이 아닌지 자성해볼 필요가 있다.

일단 공공부문에 한정한다면, 일자리위원회가 이런 정책을 밀어붙일 수 있겠지만, 고용 부담금 등을 통해 민간부문에까지 확대하기는 어려울 것이다. 민간부문에서는 그런 노동시장의 비효율성은 곧바로 국제경쟁력의 약화와 기업 성과의 부진으로 이어지고 당장 시장에서 퇴출되는 위협을 받는다. 그래서 공공부문에 비해 이런 정책이 초래할 부작용이 그대로 드러날 것이기 때문이다.

비정규직이 만들어지는 이유로는 이처럼 핵심기능 이외의 외주화처럼 경제적으로 타당

한 이유들이 있다. 물론 이런 이유로는 기술과 수요측면에서의 변화와 상품생산주기의 단기화, 거래비용의 변화 등도 있다. 그 외 자주 언급되는 요인의 하나로 노동시장 경직성으로 해고비용이 높아서 정규직을 뽑지 않으려는 경향도 있다. 이런 원인들을 살피고 그런 원인을 해소하고 완화하려는 노력이 있어야 할 것이다.

그런 원인 해소나 완화 노력이 없는 상태에서 그저 비정규직 제로를 강행하게 되면 원하는 효과를 내기도 어렵고 그 정책이 지속되기는 매우 어려울 것이다. 오히려 그런 정책은 헛된 희망을 불러일으킨 정책이 되고 헛된 희망을 잃게 된 많은 사람들의 분노를 자아낼 수 있음을 명심해야 할 것이다. 물론 그 분노가 누구를 향하게 될 것인지는 분명하지 않지만 사회에 갈등과 분노가 쌓이게 하는 것은 결코 바람직하지 않을 것이다.

인천공항공사가 비정규직 제로를 실천하겠다고 했지만, 인천공사가 현재 간접고용을 하고 있는 사람들도 모두 직접 고용하겠다는 것인지 어떻게 처리하겠다고 하는 것인지는 확실하지 않다. 아무튼 많은 사람들은 인천공항공사에 소위 비정규직으로 근무하는 사람들이 일종의 로또를 맞았다고 본다. 이들은 이미 이런 문제들을 본능적으로 이해하고 인천공항공사처럼 재정적 여유가 없는 공기업들에서도 ‘비정규직’ 제로를 실천하기는 쉽지 않을 것으로 보기 때문이다.

비정규직 문제를 ‘객관적으로’ 들여다보지 않고, ‘탐욕스런’ 기업가들이 정규직이 아니라 정규직에 비해 근로조건이 열악한 비정규직으로 뽑기 때문에 발생하는 문제로 보게 되면, 문제를 제대로 해결할 수 없다. 다양한 고용형태가 수요와 공급 측의 다양한 요인과 그 변화에 따라 발생할 수 있음을 인정할 때 오히려 노동시장의 불합리한 측면을 고쳐나갈 수 있다는 것을 이해할 필요가 있다.

일자리 정책과 관련해서 한 가지 언급하고 싶은 것은, 크게 보면 지금 정부는 일자리의 질을 높이는 동시에 일자리를 늘리겠다고 하고 있다는 사실이다. 그렇지만 이 두 가지는 양립하기 어렵다. 임금은 일자리의 질을 대표하는 지표다. 보통 임금이 낮아질 때 기업들이 더 많은 노동을 구매하고자 하게 되므로 일자리는 보통 임금이 낮아질 때 늘어나는 것이 일반적이다. 임금이 떨어지면 종전에는 고용하지 않으려고 했던 인력을 고용하고자 하는 유인이 발생하기 때문이다.

지금 비정규직의 정규직화도 결국 비정규직의 임금을 비롯한 고용조건을 정규직처럼 개선해주겠다는 정책으로 볼 수 있다. 그런데 이렇게 일자리의 질을 높이고 이를 강행하면 일자리의 수는 보통 떨어진다. 이 점을 정책당국자들이 잘 인식해줬으면 한다.

II. 추경 문제와 증세

최근 비정규직의 정규직 전환 문제와 함께 소위 일자리 추경과 증세 문제가 대두되고 있다. 11조 2천억원대 추경예산안이 5일 국무회의를 통과했다. 이에 대해서도 몇 가지만 언급하고자 한다. 우선 추경의 법적 요건을 잘 충족하고 있는지 살펴 필요가 있다. 일 자리를 만들어내겠다는 좋은 취지가 있다고 하더라도 우리 헌법은 엄격하게 추경의 요건을 제한하고 있다.

왜 그렇게 했는지는 따로 자세히 언급할 필요가 없을 것이다. 헌법은 기본적으로 자의적으로 국민의 혈세를 쓰지 않도록 정부의 권력을 제한하는 데 중요한 목적이 있기 때문이다. 지금 실업 특히 청년실업이 중요한 문제인 것은 사실이지만, 지금의 실업 상태가 전쟁이나 엄청난 재난처럼 당장 재정을 투입하지 않으면 안 될 긴급한 상황인지는 별개 문제다.

정부는 국채발행을 하지 않아도 된다는 점을 강조하고 있다. 지난 정부의 세계잉여금 발생으로 국채를 발행하지 않아도 되는 것은 다행이지만 그런 사정 자체가 헌법이 정한 추경의 법적 요건을 충족시키는가라는 문제와는 분명 무관하다.

다음으로는 정부가 일자리 창출에 발 벗고 나설 때 실제로 직접 영향을 미칠 수 있는 분야는 공공분야로 한정되는 것은 사실이고 그래서 새 정부도 공공분야를 중심으로 일 자리를 늘리겠다고 하는 것일 수 있겠지만, 이는 동시에 민간에 더 큰 부담을 지운다는 점을 확실하게 인식할 필요가 있다.

예를 들어, 올해 공무원을 1만 2000명 더 뽑고 5년간 교사 1만5900명을 늘리기로 했는데, 이 소식은 공무원이나 교사를 준비하는 사람들에게는 새로운 기회를 만들어준 것으로 반가울 수 있다. 그렇지만 다른 국민들에게는 이 소식은 자신들이 세금을 내서 부양해야 할 사람들이 늘어난다는 소식이다. 두 가지 측면이 모두 있는데 한 부분만 강조해서는 안 될 것이다.

물론 더 늘어난 공무원들과 교사들의 서비스가 지금 시급하게 요구되고 있다고 한다면 이야기가 달라질 것이다. 그렇지만 실제로 그렇다는 이야기는 아직 들리지 않는다. 오히려 아이들은 줄고 있는데 교사들을 늘리겠다는 말이냐는 이야기만 들려오고 있다.

마지막으로 증세와 관련해서 우선 정부는 납세자들에게 감사하는 자세를 가져야 한다.

자신의 서비스 공급을 가능하게 해주는 돈을 내는 사람들이기 때문이다. 그래서 정부의 능력 가운데 가장 기초가 되는 것은 자발적 납세를 얼마나 잘 이끌어내는가에 있다. 거위의 털을 거위가 아파하지 않게 잘 뽑으려고 하기 이전에 거위가 스스로 내게 하려고 노력해야 할 것이다. 물론 이것은 쉬운 일이 아니다.

결론적으로 지금까지 시장경제의 작동을 잘 이해하는 재정학자들이 연구한 결과를 토대로 보면 다음과 같다.

첫째 국민소득의 20%까지 정부지출이 이루어질 때는 보통 이것이 재산권의 보호 등에 사용됨으로써 경제의 성장에도 도움이 되는 경우가 많지만 이를 넘어서면 오히려 다른 사람의 소득을 이전시키려는 정치적 투쟁을 촉발시키는 경향이 있기 때문에 바람직하지 못하다. (란 커브 Rahn Curve). 둘째, 그래서 정부지출이 국민소득의 20%를 넘는 경우에는 이를 축소하는 것이 경제성장에 부합한다. 지금 우리나라의 정부지출 수준도 이를 넘어서기 때문에 정부지출을 줄이는 게 바람직하다.

셋째, 그럼에도 불구하고 정부지출이 늘어난다면 이의 조달은 국채보다는 세금으로 하는 것이 좋다. 세금이 아니라 국채로 충당하게 되면 국민들이 각종 정부의 시혜적 프로그램들이 자신의 호주머니에서 나간다는 사실을 잘 모르게 되기 때문에 소위 그리스나 베네주엘라와 같은 재정위기에 직면하게 되기가 더 쉽기 때문이다.

넷째, 지금 우리나라는 직접세(소득세)를 약 절반 가까운 국민들이 내지 않고 있기 때문에 증세를 하게 되면 고소득자에게 집중되는 문제가 있다. 그래서 증세에 대한 반대가 약해서 정부의 각종 시혜적 프로그램에 대한 저항이 나타나지 않을 위험이 있다. 이 부분에 대한 시정이 없는 상태에서는 우리나라가 재정위기의 발생에 매우 취약할 수 있다는 것을 정부와 여야 정치권이 명심할 필요가 있다.

타산지석이란 고사가 말해주듯이, 우리 국민들과 이를 대변하는 정치권이 직접 당하기 전에 미리 깨닫고 일자리 문제나 추경 등에 내재된 문제를 잘 인식해서 우리 경제가 망가지고 이에 따라 우리 국민들의 삶도 더 어려워지지 않아야 하는데 그렇게 흘러갈지 걱정이다.

공공부문 비정규직 제로시대 문제점에 대한 토론문

정 희 선

법무법인 아이앤에스 변호사

1. 본 토론문의 방향

본 토론문은 법무법인 아이앤에스 조영길 대표변호사님이 최근 노동법률에 기고한 ‘새 정부의 비정규직 및 저임금 관련 정책 방향의 쟁점과 전망’ 글²⁾의 내용에 동의하여, 해당 내용을 소개하고, 실무를 담당하면서 인천국제공항공사의 비정규직 제로 정책이 관련 헌법 정신과 법률 위반의 소지뿐만 아니라, 인천국제공항공사의 예산을 살펴보면 이용하는 사기업들에 대한 경제적 부담으로 이어질 위험이 높다는 점에 대한 우려를 말씀드리고자 합니다.

2. 비정규직 및 저임금 정책의 내용

문재인 정부는 대통령 후보 공약으로 발표했던 비정규직 감축 및 처우개선을 우선 국정 과제로 삼아 추진하겠다고 밝혔습니다. 새 정부 출범 직후인 5월 12일 문 대통령은 첫 외부일정으로 인천국제공항공사를 방문해 “공공기관 비정규직 제로시대”를 열겠다고 선언했습니다. 이 자리에서 인천국제공항공사 사장은 연내에 비정규직 근로자 1만명을 정규직으로 전환하겠다고 밝혔습니다. 대통령의 현장 방문 이후 전국 곳곳에서 수많은 비정규 근로자들의 정규직 전환요구가 거세게 빗발치고 있습니다. 모든 공공기관들은 당면한 인력 관련 계획을 전면 보류하고, 정부 방침에 따른 비정규직 근로자의 정규직 전환을 위한 대책 마련에 나서고 있습니다.

정부가 추진하는 비정규직과 관련한 노동 정책의 주요 내용을 보면, 노동시장 양극화의 원인이 비정규직이 고용과 임금 면에서 정규직에 비해 부당한 차별을 받는데 있다고 진단하고, “비정규직 제로”를 문제 해결의 기본방향으로 설정하면서 ① 공공부문 상시 일

2) 조영길, “새정부의 비정규직 및 저임금 관련 정책 방향의 쟁점과 전망”, 『노동법률』2017년6월호, 24~27면

자리 비정규직을 정규직으로 전환, ② ‘비정규직 차별금지 특별법’ 제정으로 ‘동일가치노동 동일임금원칙’을 적용하여 임금차별 해소, ③ 사내하청 근로자에 대하여 원청기업이 공동 사용자 책임을 지고 불법파견을 근절할 수 있도록 법제화하겠다는 내용을 가지고 있습니다(문재인 공약집 75면~79면). 또한 2020년까지 최저임금을 1만원 수준으로 인상하여 저임금 문제를 해소하겠다는 내용도 담고 있습니다. 요컨대 비정규직을 없애야 할 나쁜 일자리로 규정하고, 정부 정책과 입법으로 먼저 국내 공공부문에서 비정규직을 제로로 만들고 이를 민간 부문까지 확대해 나가겠다는 것이 새 정부의 비정규직 관련 정책 기본 방향이라 할 수 있습니다.

3. 정책 기본 방향에 대한 검토

정부가 추진하는 노동정책은 당사자인 노사 누구에게도 치우치지 않는 공정성과 타당성을 가져야 합니다. 공정하고 타당한 노동정책만이 노동시장이 가져야 할 효율성과 안정성을 높일 수 있습니다. 노동정책이 노사 당사자 일방을 편향적으로 과도하게 보호하는 불공정하고 부당한 내용을 가지게 되는 경우, 필연적으로 다른 당사자 일방은 불의한 법률로 인해 자신의 정당한 이익을 침해 받게 되고 노사 당사자 공동의 발전을 어렵게 하기 마련입니다.

또한 정부는 노동관계법률의 시행령을 제·개정할 수 있고, 노사 현장실무에서 가이드라인으로 활용되고 있는 관련부처의 각종 지침, 행정해석 등을 변경할 수 있는 권한을 가지고 있다는 점에서도 정부가 공정하고 타당한 방향으로 노동정책을 세우는 것은 대단히 중요합니다. 이러한 점에서 정부는 노동관련 법률제도를 면밀히 연구하여 특히 주요 경쟁 선진국에서 검증된 내용을 기초로 선진국 수준의 공정성과 타당성을 가지도록 지속적으로 개선해야 나가야 할 막중한 책임을 집니다.

그런데 선진국 수준의 검증된 공정한 노동법적 관점에서 새 정부의 비정규직 및 저임금 관련 노동정책을 보면 다음과 같은 우려스러운 수준의 문제점이 발견됩니다.

4. 계약 체결의 자유라는 헌법 원칙에 반하는 비정규직 제로 정책 방향

(1) 계약 체결의 자유는 헌법상 원칙입니다. 헌법재판소는 “계약자유 원칙이란 계약을 체결할 것인가의 여부, 체결한다면 어떠한 내용의, 어떠한 상대방과의 관계에서, 어떠한 방식으로 계약을 체결하느냐 하는 것도 당사자 자신이 자기의사로 결정하는 자유뿐만 아니라, 원치 않으면 계약을 체결하지 않을 자유를 말하며, 이는 헌법상의 행복추구권속에

함축된 일반적 행동자유권으로부터 파생되는 것”이라고 판시하였다(헌법재판소 1991. 6. 3. 89헌마204 전원재판부 결정 등 다수). 이러한 헌법상의 권리인 계약체결의 자유에 따라 당사자들이 합의한 계약관계는 그것이 법에 위반되지 않는 한 마땅히 존중되어야 합니다.

(2) 그리고 헌법 제119조 제1항은 “대한민국의 경제질서는 개인과 기업의 경제상의 자유와 창의를 존중함을 기본으로 한다”라고 규정하고 있습니다. 대법원은 한국가스공사 사건에서 분명하게 경영권 역시 재산권을 보장하고 있는 헌법 제23조와 직업선택의 자유를 보장하는 헌법 제15조가 경영권의 근거를 이루는 것으로 헌법상의 권리라고 명확하게 판단하였고(대법원 2003. 7. 22. 선고 2002도7225 판결), 헌법재판소도 박근혜 탄핵결정에서 “헌법 제15조는 기업의 자유로운 운영을 내용으로 하는 기업경영의 자유를 보장”한다고 하면서, 설령 박근혜 전 대통령의 출연요구가 체육진흥, 중소기업 육성, 인재 추천 등을 위해 필요하였을지라도 법적 근거와 절차를 따르지 않아 기업의 자유와 재산권을 침해한다”고 판단하였습니다(헌법재판소 2017. 3. 10. 선고 2016헌나1 전원재판부 결정 46 쪽).

(3) 그런데 새 정부가 추진하는 비정규직 제로 정책은 계약당사자들이 자유의사로 체결한 계약관계에 정부가 개입하여 기존 계약을 무효로 하고 새로운 계약을 강요하는 것인바, 헌법상 계약체결의 자유 원칙 및 기업의 자유와 재산권을 침해하는 정책일 가능성이 있습니다. 기간제근로자뿐만 아니라 고용주가 다른 파견, 용역, 도급계약관계에 있는 근로자들도 대상으로 하고 있습니다. 정부 정책대로라면 파견, 용역, 도급사업자는 자신이 고용한 근로자들을 모두 내보내야하고, 상대방이 그 근로자들을 고용해야 합니다. 필연적으로 계약당사자 일방의 사업이 소멸되고 그로 인한 모든 부담이 고스란히 상대방에게 전가되는 결과를 초래합니다. 법률적으로 기존의 계약관계가 어떻게 정리되는지, 인력채용에 따른 자원 조달 대책은 무엇인지, 아직 구체적인 시행 방안도 나오지 않은 상태여서 수많은 법적 문제와 부작용이 발생할 것은 자명해 보입니다. 적법하게 파견, 용역, 도급 사업을 영위해 온 수많은 중소기업들이 하루 아침에 폐업할 수 밖에 없는 상황이며, 국민세금을 절약해가며 효율적 성장을 추구해 온 공공기관들도 막대한 세금을 쏟아 부어 유례없는 대규모 인력 채용 상황을 맞게 되었습니다.

이러한 경제적 현실적 측면에서도 수많은 문제가 있지만, 본질적으로 가장 심각한 문제는 비정규직 제로라고 하는 슬로건과 그 내용이 헌법 원칙에 충돌하는 위헌성을 가지고 있다는 점입니다. 계약 체결의 자유에 따라 누구든지 다양한 고용 형태 결정의 자유가 있고, 정규직과 비정규직의 병존은 그 자유를 행사한 자연스러운 결과입니다. 자유시장

기본질서를 채택한 나라들에서는 비정규직 제로라는 극단적인 고용형태가 발견되지 않으며, 종전 사회주의체제에서 시장을 개방한 러시아, 중국 등에서도 비정규직 제로의 형태는 나타나지 않습니다. 계약체결의 자유를 남용하여 비정규직의 과다 내지 과도한 차별이 발생하는 것은 문제지만, 남용되지 않는다 하더라도 어느 정도의 비정규직은 계약자유의 원칙상 지극히 자연스러운 결과로 나타납니다.

새 정부의 비정규직 제로 정책이 계약 체결의 자유를 남용한 비정규직의 과다한 남용 또는 과도한 차별을 억제한다는 취지로 이해되고 이에 공감하지만, 어느 사회에서나 있을 수 밖에 없는 비정규직 자체를 존재하지 말아야 할 불의로 규정하고 헌법에 충돌하면서까지 비정규직 제로라는 비현실적인 정책을 추진한다는 점에서 심각한 위헌성이 내포되어 있다고 봅니다. 대통령은 헌법을 수호할 의무가 있습니다(헌법 제69조 “나는 헌법을 준수하고~”). 법치국가에서 누구보다 솔선하여 헌법 및 법률을 수호하고 준수해야 할 정부가 무리하게 헌법질서에 충돌하면서까지 비정규직 근로자 일방을 과도하게 보호하겠다는 편향된 관점을 가지고 있다는 것이 심히 우려되지 않을 수 없습니다. 비정규직에 대한 과다한 남용 및 과도한 차별의 금지라는 측면에서 접근해야지, 비정규직 제로라는 슬로건을 내걸며 비정규직 존재 자체를 부정하려는 현 정부의 발상은 철회되어야 한다고 봅니다.

5. 노동의 과보호를 바로잡는 선진국의 노동개혁에 반하는 문제

최근 경제 선진국들은 앞다투어 노동시장에 각종 규제를 푸는 유연화 정책을 펼치고 있습니다. 미국, 영국 등 전통적인 자유시장주의 정책을 시행하는 나라뿐만 아니라 노동계가 본 받아야 할 대상이라고 하는 유럽 각국에서 특히 노동개혁 경쟁이 치열합니다.

독일은 경제성장을 침체와 고실업으로 한때 유럽의 병자로 불렸으나, 이른바 “하르츠 개혁”으로 파견 자유화 등의 노동시장 유연화 정책을 시행하면서 경제회복과 고용기적을 이루어냈습니다. 프랑스도 강성노조에 맞서 공공일자리 감축, 법정근로시간연장, 경영상 해고규정 완화 등의 노동개혁을 추진하고 있습니다. 그밖에 이탈리아는 기간제근로와 파견근로 규제를 완화하고 해고절차를 간소화하는 노동시장 유연화 정책을 지속 추진하고 있고, 핀란드도 고임금 대비 낮은 생산성을 개선하는 정책을 추진하고 있습니다.

반면 우리나라의 노동규제는 지금도 선진국에 비해 지나치게 과도한 수준인데도, 현 정부는 여기에 더한 규제를 가하려고 합니다. “비정규직 보호 특별법”을 제정하여 동일가치노동 동일임금 원칙을 적용하고, 원청기업이 사내하청근로자에 대해 공동사용자 책임

을 지며 노무도급을 금지시키겠다고 합니다. 모두 근로자를 과도하게 보호하고 기업에게 부담을 주는 내용입니다.

동일가치노동 동일임금 원칙은 동일하거나 동일한 가치를 가지는 노동에 대하여 보상도 동일하게 적용하라는 것입니다. 그런데 고용주가 다른 파견, 용역, 도급 근로자까지 그 적용을 확대하는 것이 현실적으로 실현 가능한 것인지 의문이며, 기존의 객관적이고 합리적인 평가보상체계에 따른 임금결정구조를 무시하고 노동의 외형만을 가지고 임금체계를 획일적으로 규율하는 것은 부적절합니다.

도급계약 관계에서 원청에게 공동사용자성을 인정하고 노무도급을 금지시키겠다는 정책 또한 법리적으로도 충돌할 뿐만 아니라 세계적으로도 유례를 찾기 어려운 과도한 규제 강화정책입니다. 우리나라 파견법은 허용 업무와 기간 규제가 세계적으로 가장 엄격한 수준이라서 사실상 제조업에서는 거의 파견을 이용할 수 없습니다. 이러한 상황에서 도급까지 금지하겠다는 것은 기업의 외부 인력 활용을 전면 금지하겠다는 것과 다름 없습니다. 해외 경쟁 선진국들은 규제를 풀어 파견과 도급을 자유롭게 활용하고 있는데, 우리나라는 일체 외부 인력활용을 못하게 막는 것은 세계적인 추세에 완전히 역행하는 것입니다.

노동시장의 경직성이 가져오는 경제불황 등의 폐해를 경험한 세계 선진국들이 노동시장을 유연화하는 정책을 시행하고 있는 현실을 외면하고, 이에 역행하여 노동시장을 더욱 위축시키는 현 정부의 정책방향이 매우 우려됩니다. 현재 우리나라에 시급히 필요한 정책은 지금도 과도하게 경직된 노동시장을 더욱 위축시키는 것이 아니라 선진국 수준으로 유연화하는 노동개혁이라는 점이 분명해 보입니다.

6. 경제 현실에 맞지 않는 최저임금의 급격한 인상이 초래하는 폐해들

현 정부는 2020년까지 최저임금을 10,000원으로 올려 소득 불평등을 완화하겠다고 합니다. 저소득층의 가처분소득이 높아지는 만큼 소비도 높아져 내수가 촉진되는 효과도 기대할 수 있다고 합니다.

매년 물가상승률을 감안할 때 적절한 수준의 최저임금 인상은 불가피하지만, 사업주가 지급하는 임금을 정부가 결정하고 강제한다는 점에서 신중하게 접근할 필요가 있습니다.

그런데 현 정부가 목표로 하고 있는 수치는 매년 15%이상 인상해야 달성 가능한 매우

과도한 수준입니다. 최저임금 적용대상이 대부분 영세 소상공업과 중소기업인 현실을 감안할 때, 최저임금의 급격한 인상이 가져올 충격은 매우 심각합니다. 매년 최저임금이 인상될 때마다 해당 사업장의 고용관계는 극심한 변동을 겪어 왔습니다. 인건비 부담을 줄이기 위해 인력을 줄이면서 사업주가 이들이 하던 일까지 도맡아 하고, 아파트 경비근로자들이 관리비 인상을 이유로 해고되는 사례가 빈번하게 발생했습니다. 해당 근로자들의 소득을 높여주는 것이 아니라 오히려 일자리를 없애는 효과를 가져온다는 것이 이미 증명되고 있습니다. 이러한 사정을 전혀 고려하지 않은 채, 노동계의 일방적 주장만을 수용하여 최저임금이 급격하게 인상된다면 수많은 중소, 영세사업장들의 생존이 크게 위협받을 수밖에 없습니다. 이러한 점에서 근로자소득을 지급하는 사업자의 경제상황을 배제한 채, 최저임금의 인상이 내수를 진작시켜 소득주도 성장을 견인할 것이라고 단정하는 정부 정책은 본말이 전도된 것입니다. 따라서 정부는 최저임금을 적용 받는 대다수 영세사업장들이 책정될 최저임금의 인상폭을 감당할 수 있는 여건이 되는지 여부 등 여러 상황을 두루 살펴보고 신중히 결정해야 합니다.

7. 공기업 중심으로 한 비정규직 제로 정책의 문제점

정부가 공기업을 중심으로 비정규직 제로 정책을 추진하는 것은 문제가 없다고 생각할 수 있습니다.

그러나 인천국제공항공사법 제18조(다른 법률과의 관계)는 “공사에 관하여 이 법 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 규정된 것을 제외하고는 「공기업의 경영구조개선 및 민영화에 관한 법률」과 「상법」 중 주식회사에 관한 규정을 적용한다.”라고 규정하고 있고, 공공기관의 운영에 관한 법률 제3조(자율적 운영의 보장)는 “정부는 공공기관의 책임 경영체제를 확립하기 위하여 공공기관의 자율적 운영을 보장하여야 한다.”라고 규정하고 있습니다.

공기업의 경영구조개선 및 민영화에 관한 법률 제1조(목적)는 “이 법은 국민경제에 중요한 영향을 미치는 공기업에 대하여 전문경영인에 의한 책임경영체제를 도입하여 경영의 효율성을 향상시키며 조속한 민영화를 추진하는 한편, 이를 추진함에 있어 경제력집중을 방지할 수 있도록 함으로써 건전한 기업문화의 창달과 국민경제의 균형있는 발전에 이바지함을 목적으로 한다.”라고 규정하고 있고, 제16조(정부의 주주권 행사) 제1항은 “정부가 소유하는 대상기업의 주식의 주주권은 주무부장관이 기획재정부장관과 협의하여 행사한다.”라고 규정하고 있습니다.

위와 같은 법률 규정에 비추어 보면, 정부는 공공기관의 책임경영체제를 확립하기 위하여 공공기관의 자율적 운영을 보장하여야 하며, 정부가 주주권을 행사하더라도 관련 법률 규정과 절차를 거쳐야 합니다.

그런데 새 정부가 출범한지 며칠 만에 전격적으로 시행되고 있는 공기업에 대한 비정규직 제로 정책은 위 공공기관의 운영에 관한 법률 등 위반이라고 평가될 가능성이 상당하다고 판단됩니다.

그리고 인천국제공항공사의 예산(첨부 1, 첨부 2 자료)을 보면, 수입의 대부분이 항공수익과 비행공수익에서 나오고 있고, 정부의 순지원은 없는데, 비정규직 제로 인건비 예산 확보를 위하여 결국 여객공항이용료, 상업시설이용료 등을 올려서 여객이용자들 및 사기업에 부담이 전가되거나, 정부의 순지원이 증가하여 결국 국민들의 세금이 투입될 가능성이 높다고 사료됩니다.

8. 평가 및 제언

새 정부가 추진하는 비정규직 및 저임금 노동 정책 방향은 일방적으로 근로자 과보호에 치우쳐 있는 반면 기업과 국민에게 부당한 부담을 지우고 있다는 점에서 공정성과 타당성을 결여하고 있습니다. 그 결과 산업현장에서는 수많은 법적 문제와 부작용 발생이 우려되고 있으며, 시장 자율에 맡겨 효율과 성장을 추구해야 할 노동시장은 정부의 인위적인 고용강제정책 등 과도한 개입으로 활력을 잃어 성장 저하와 고용 위축으로 인해 국가 전체적인 성장동력이 심각하게 약화될 것으로 보입니다.

세계 선진국들이 급격한 산업구조 변동에 대응하여 노동시장을 더욱 유연화하고 있는데 반해, 오히려 우리나라는 선진국들이 폐기해야 할 개혁 대상으로 삼은 노동시장 규제에 몰두하고 있는 것이 안타깝습니다.

선진국 사례에서 확인된 실패한 노동 법정책을 우리가 뒤따르는 것만큼 어리석은 일도 없습니다. 정부는 앞서 노동시장의 경직성에 따른 저성장과 고실업 등의 폐해를 극복해 낸 선진국 사례들을 면밀히 검토하여, 성공한 노동 법정책을 우리 현실에 맞게 적극적으로 수용하여 바른 노동 법정책을 펴나가야 합니다. 단기적 성과에 집착하기 보다는 우리나라가 장기적으로 지속 성장과 발전할 수 있도록 대통령의 직무를 다 할 수 있기를 기대하고 호소합니다. 끝.

첨부 1. 인천국제공항공사 2017년 1/4분기 수입 및 지출현황³⁾

첨부 2. 인천국제공항공사 2017년도 수입 및 지출 계획서

3)공공기관기업정보공개시스템(<http://www.alio.go.kr/popReportTerm.do?apbald=C0105&reportFormRootNo=31401>) 참조

17. 수입 및 지출 현황

(2017 년 1/4 분기) 천국제공항공사

수입 및 지출 현황

수입*지출 현황[고유사업]

(단위: 백만원)

수입	정지수 부원입	직지 지원	출연금	0	0	0	0	0	0
			보조금	0	0	0	0	0	0
			부담금	0	0	0	0	0	0
			이전수입	0	0	0	0	0	0
			부대수입	0	0	0	0	0	0
		간지 지원	사업수입	1,531,694	1,600,643	1,662,628	1,840,127	2,169,972	2,431,231
			위탁수입	0	0	0	0	0	0
			독점수입	0	0	0	0	0	0
			부대수입	0	0	0	0	0	0
		소계		1,531,694	1,600,643	1,662,628	1,840,127	2,169,972	2,431,231
		기타사업수입		0	0	0	0	0	0
	부대수입		70,260	15,745	22,587	27,945	20,423	68,103	
	출자금		0	0	0	0	0	0	
	차입금		617,035	90,000	1,174	530,000	900,000	948,638	
	기타		100,732	10,948	15,457	68,422	101,706	249,810	
	수입합계		2,319,721	1,717,336	1,701,846	2,466,494	3,192,101	3,697,782	
지출	인건비		78,771	76,889	75,359	82,879	92,222	84,867	
	경상운영비		450,202	467,421	479,028	506,309	570,763	807,997	
	사업비		367,374	232,646	627,312	1,311,155	1,514,124	1,598,803	

	차입상환금	906,309	544,592	162,046	190,718	180,269	195,135
	기타	517,065	395,788	358,101	375,433	834,723	1,010,980
	지출합계	2,319,721	1,717,336	1,701,846	2,466,494	3,192,101	3,697,782
수입*지출 총괄자료		별도재무제표 에 대한 감사보고서(20 12 년).pdf	별도재무제표 에 대한 감사보고서(20 13 년).pdf	별도재무제표 에 대한 감사보고서(20 14 년).pdf	별도재무제표 에 대한 감사보고서(20 15 년).pdf	별도재무제표 에 대한 감사보고서(20 16 년).pdf	2017 년 예산서부속서 류(수입지출계 획서).pdf

정부순지원수입[고유사업]

(단위: 백만원)

정부순지원 수입	출연금	0	0	0	0	0	0
	출자금	0	0	0	0	0	0
	보조금	0	0	0	0	0	0
	부담금	0	0	0	0	0	0
	이전수입	0	0	0	0	0	0
	위탁수입	0	0	0	0	0	0
	기타수입	0	0	0	0	0	0
	합계	0	0	0	0	0	0
정부순지원수입 세부자료		해당사항 없음	해당사항 없음	해당사항 없음	해당사항 없음	해당사항 없음	해당사항 없음

<MEMO>

[illegible]



서울시 중구 통일로 86, 612호(순화동, 바비엥3차)

Tel : 02-741-7660~2

Fax : 02-741-7663

<http://www.cubs.or.kr>