

한국노동사회연구소 23년 기념 행사 식순

일시 | 2018년 4월 24일(화) 14시 - 18시
 장소 | 한국프레스센터 19층 기자회견장

1부: 한국노동사회연구소 창립기념 토론회		14:00 - 16:45
등록		
사회		
노광표 한국노동사회연구소 소장		
발제		
문재인 정부 노동정책 1년 - 일자리정책, 최저임금, 노동시간 -	김유선 한국노동사회연구소 이사장	
문재인 정부 1년 비정규직 및 사회적 대화 정책 평가와 과제	이주희 이화여자대학교 사회학과 교수	
토론		
정문주 한국노동조합총연맹 정책본부장	김민석 고용노동부 노사협력정책관	
이주호 전국민주노동조합총연맹 정책실장	김혜진 세종대학교 경영학과 교수	
김영환 한국경영자총협회 노동정책본부장	이병훈 중앙대학교 사회학과 교수	
플로어 토론 및 종합토론		
연구소 발자취 시청		
2부: 노동사회 200호와 연구소 30년사 발간 기념식		17:00 - 18:00
인사말	내빈소개	
김유선 한국노동사회연구소 이사장	김종진 한국노동사회연구소 부소장	
축사		
김명환 전국민주노동조합총연맹 위원장	문성현 경제사회발전노사정위원회 위원장	
이목희 일자리위원회 부위원장	홍영표 국회 환경노동위원회 위원장	
경과보고		
이원보 한국노동사회연구소 전 이사장		
감사패 증정		
김금수 한국노동사회연구소 명예 이사장	정이환 한국노동사회연구소 이사	
축하 커팅		
사진 촬영		
마 무 리		

문재인 정부 노동정책 1년 평가와 과제

- ▣ 일 시: 2018년 4월 24일(화) 오후 2시
- ▣ 장 소: 한국프레스센터 19층 기자회견장
- ▣ 주 최: 한국노동사회연구소(KLSI)
- ▣ 후 원: 프리드리히 에버트 재단 한국 사무소

목 차

한국노동사회연구소
창립기념 토론회

발표1

- 문재인 정부 노동정책 1년 - 일자리정책, 최저임금, 노동시간 - 1
김유선 한국노동사회연구소 이사장

발표2

- 문재인 정부 1년 비정규직 및 사회적 대화 정책 평가와 과제 19
이주희 이화여자대학교 사회학과 교수

토론1 37

- 정문주 한국노동조합총연맹 정책본부장

토론2 51

- 이주호 전국민주노동조합총연맹 정책실장

토론3 69

- 김영안 한국경영자총협회 노동정책본부장

토론4 75

- 김민석 고용노동부 노사협력정책관

토론5 77

- 김혜진 세종대학교 경영학과 교수

토론6 85

- 이병훈 중앙대학교 사회학과 교수

발표 1

문재인 정부 노동정책 1년

- 일자리정책, 최저임금, 노동시간 -

김유선 한국노동사회연구소 이사장

문재인 정부 노동정책 1년 - 일자리정책, 최저임금, 노동시간 -

김유선 한국노동사회연구소 이사장

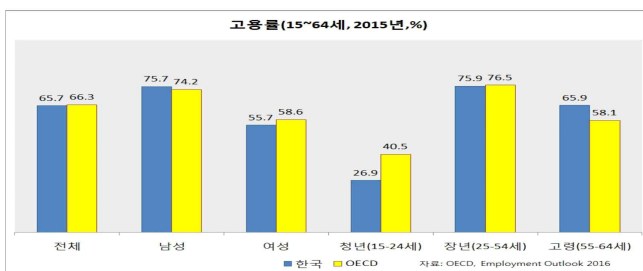


문재인 정부 노동정책 1년 평가와 과제 - 일자리정책, 최저임금, 노동시간 -

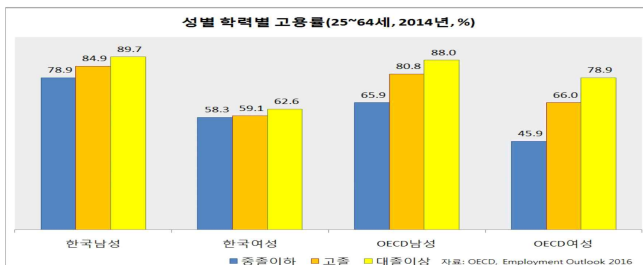
김유선 (한국노동사회연구소 이사장)

1. 일자리 정책

1. 고용률 70%? 고용의 질을 높여야 가능



- 남성 고용률은 높고, 여성 고용률은 낮음.
 - 청년 고용률은 낮고, 고령자 고용률은 높음.
- ☞ 은퇴 후 노후생활이 보장되지 않기 때문에 노인 고용률과 빈곤율 모두 높음.



- 한국의 여성 고용률은
 - 학력수준에 관계없이 같고
 - OECD 여성보다 중졸 이하는 12.1%p 높고, 고졸은 8.4%p, 대졸이상은 17.4%p 낮음.
- ☞ 경력단절 후 노동시장에 다시 진입하려 할 때 주어지는 일자리가 저임금 비정규직 → 고학력 여성 취업 포기
- ※ 청년과 고학력 여성 고용률 높으려면 고용의 질 개선해야

2. 원인

1) 노동시장 유연화론

〈그림 29〉 양질의 노동력 및 일자리수



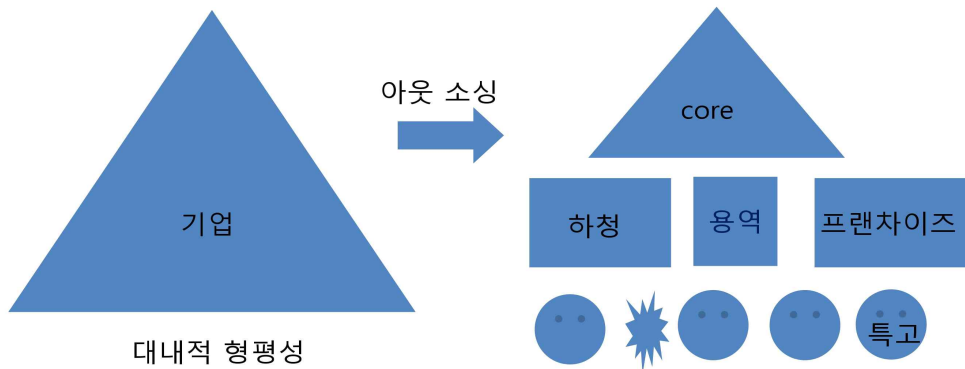
장광수·임진·김상훈(2011), "양질의 일자리 수급상황 및 대응방향", 한국은행 BOK 경제브리프 2011-4.

- Mismatching / 노동시장 이중구조 ?
 - No. 현상적 진단.
 - 원인은 노동시장 유연화
- <양질의 일자리 파괴 ↔ 저임금 비정규직 일자리 대체> 원인
 - ① 정부의 노동시장 유연화 정책
 - * OECD(1994), *Jobs Study*
 - ② (외환위기 이후) 기업의 경영 및 인사관리전략 변화
 - 경영전략 : 인건비 절감에 기초한 단기주의 극대화
 - 인사관리전략 : 핵심 이외는 비정규직 / outsourcing
 - ③ 노사간 힘 관계 변화 : 노조의 저항력 약화

2) 균열일터 가설

자료: Weil(2014), *The Fissured Workplace* (균열일터)

- 대기업 핵심업무 빼고 아웃 소싱 → 하청/프랜차이즈 업체에 고용주 책임 떠넘기기
 - 대내적 형평성 X, 하도급 단가 후려치기 → 임금 노동조건 저하, 불법 만연
 - 고용관계 해체 → 업무 조율 실패 → 산재사고, 대형사고 빈발
 - 발생된 잉여 수익이 노동자로부터 투자자에게 이전 → 분배 불평등 (대책) 대기업에 하청/프랜차이즈 업체의 노동법 준수 의무 부과 (복수/공동사용자)



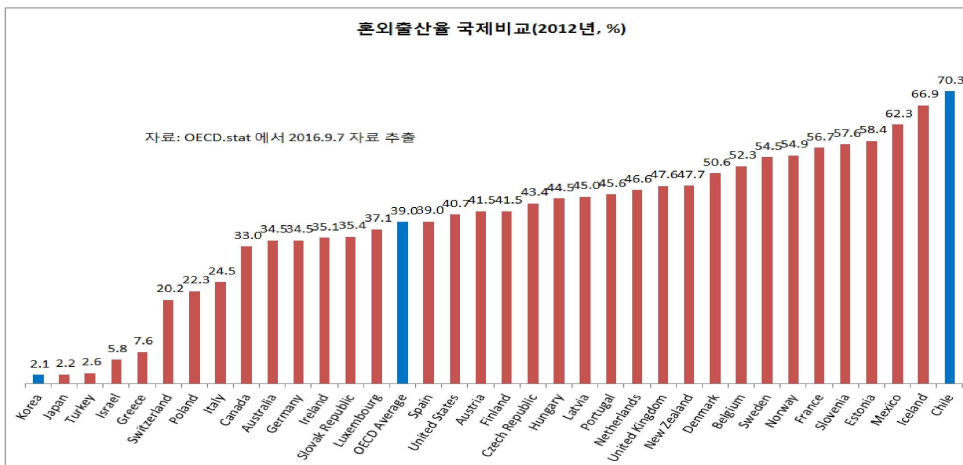
3. 사회 · 경제 · 정치적 피해



5

[보론1] 청년 일자리와 저혼인 · 저출산

혼외출산률 국제비교

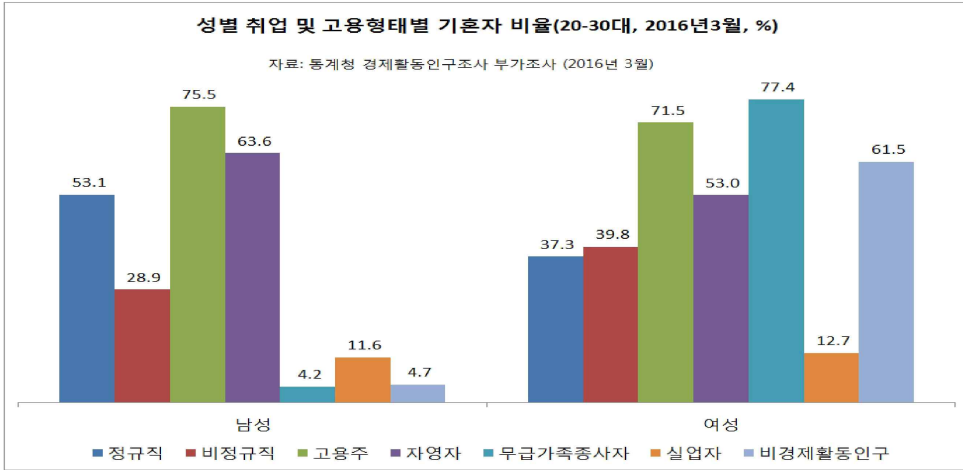


- 한국의 혼외출산율이 OECD 국가 중 가장 낮다(2.1%)
 - ⇒ 결혼율과 결혼시기가 출산율에 미치는 영향 매우 크다.
 - ⇒ 출산율을 높이려면 결혼율을 높여야

청년 일자리와 혼인률

성별 취업 및 고용형태별 기혼자 비율(20-30대, 2016년3월, %)

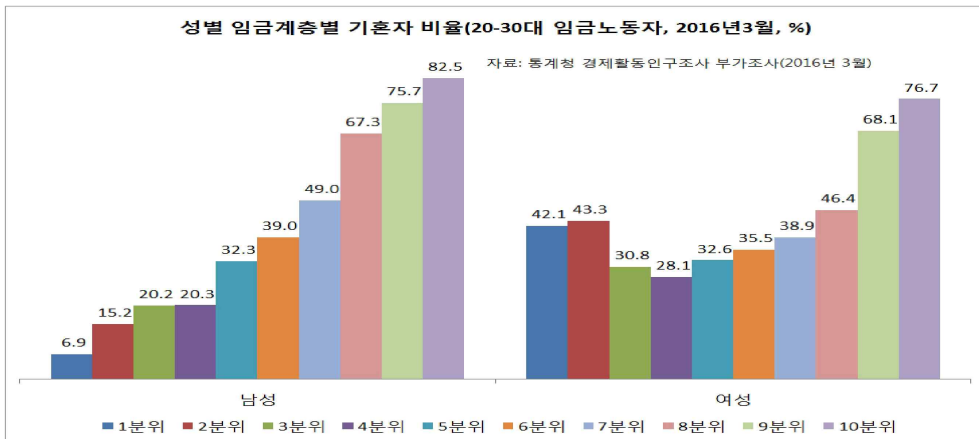
자료: 통계청 경제활동인구조사 부가조사 (2016년 3월)



- 남성 : 고용주 > 자영업자 > 정규직 > 비정규직 > 실업자 > 무급가족종사자 > 비경제활동인구
- 여성 : 무급가족종사자 > 고용주 > 비경제활동인구 > 자영업자 > 정규직 > 비정규직 > 실업자

성별 임금계층별 기혼자 비율(20-30대 임금노동자, 2016년3월, %)

자료: 통계청 경제활동인구조사 부가조사(2016년 3월)



4. 질의/토론

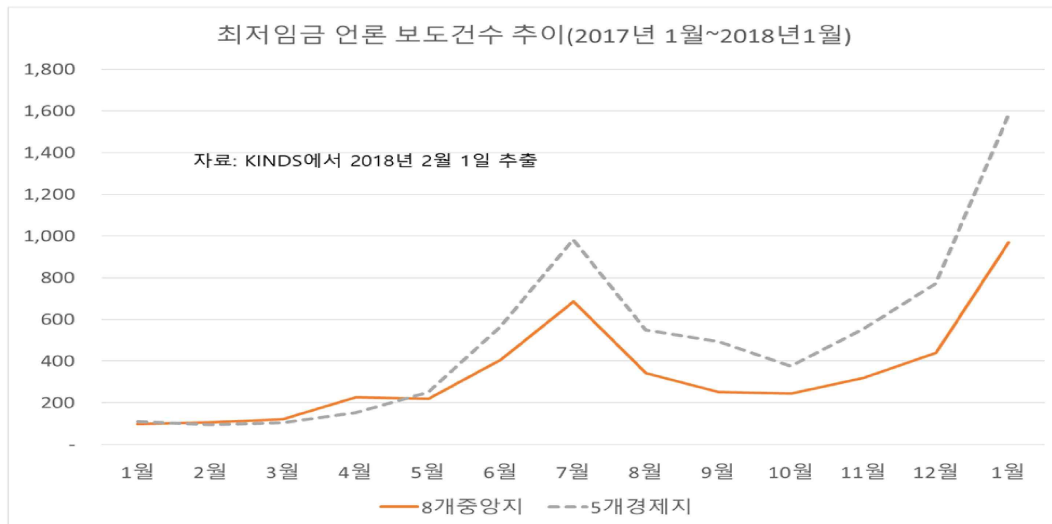
- **한국의 노동시장을 가장 잘 설명할 수 있는 이론은?**
 - 이중노동시장(내부노동시장/분단노동시장), 내부자-외부자 이론 ?
 - 노동시장 유연화론, 균열일터 가설 ?
- **일자리위원회 역할 실종**
 - (100대 국정과제에서 일자리위원회 역할) 국가 일자리 정책 집중 관리
 - 실재는?
 - 최저임금, 비정규직, 노동시간 등 주요 일자리정책의 컨트롤 타워 ?
 - 일자리 퍼포먼스 기구 ?
- **청년일자리 대책 평가**
 - (초점) 중소기업 임금보조, 창업지원 ⇒ 실효성 있을까?
 - (실종1) 청년고용할당제는? T/O와 예산 배정
 - (실종2) 주52시간 상한제 후속대책 : 공무원도 주52시간 초과근무자 10%
 - (실종3) 실업부조 도입 / 실업보험 개선

II. 최저임금 인상

1. 총평

- 2020년 최저임금 1만원 단계적 인상 (매년 15.6%, 1,180원씩 인상)
 - 대선 공약이자 사회적 합의사항
 - 민주당, 정의당, 바른정당 2020년 1만원 ↔ 국민의당, 자유한국당 2022년 1만원
- 2018년 최저임금 1,060원(16.4%) 인상 : 6,470원 → 7,530원
 - 지나치게 빠른 인상? No. 예상대로.
 - 공약 7,200~7,500원 → 노사 7,300~7,530원
 - 일방 결정 ? No.
 - 노사공의 전원 참석, 표결 결과 15:12
- 2018년 최저임금 결정 후 보수언론 일제히 공세. 국면전환 시도?
 - 최저임금 인상률이 예년에 비해 높은 것은 사실.
 - 그러나 고용에 부정적 영향을 미칠 만한 수준인지는 현재로는 예측하기 어려움.
- 2019~20년 최저임금 수준을 결정할 때 긍정과 부정 효과를 검증하면서 완급 조절.

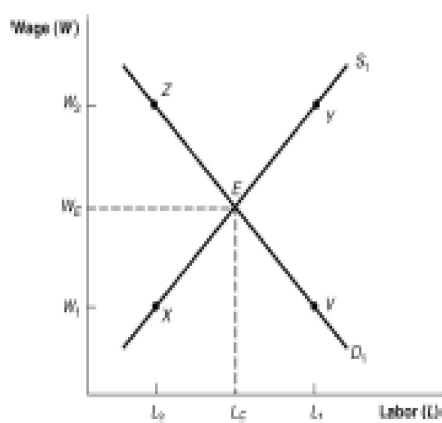
2. 언론보도



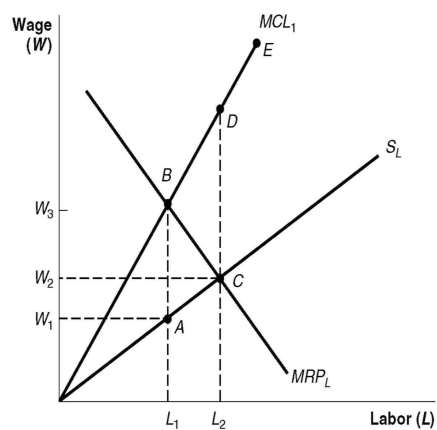
- 서울경제신문 2018년 1월 한달 최저임금 관련기사 551건

3. 최저임금의 임금·고용효과

완전경쟁시장



불완전경쟁시장



OECD(1998), OECD 국가

- 임금효과
 - 임금불평등 완화에 긍정적. 연령간, 남녀간 임금격차 축소
 - 최저임금 비율이 높은 나라일수록 임금불평등과 저임금계층 낮음.
- 고용효과
 - 이론/실증 모두 최저임금의 고용효과에 대한 합의 존재하지 않음.
 - 최저임금수준이 높을수록 10대 청소년 일자리 상실 가능성 높음.
 - 여성, 파트타임 등 성인고용에 대한 부정적 효과 발견되지 않음.
- 빈곤/분배효과
 - 노동자가구: 빈곤축소, 소득분배구조 개선
 - 전체 가구: 효과감소, 가족구성/취업자구성 따라 다양한 결과
- EITC(근로장려세제)가 더 효과적?
 - EITC는 국가 재정 소요, 저임금 노동자들을 빈곤의 덫에 빠뜨릴 가능성 .
 - 최저임금제와 EITC는 상호 보완적으로 운영하는 게 바람직함.

2000년대 메타분석 결과

- Doucouliagos and Stanley(2009)
 - 미국에서 10대 연소자 고용효과를 연구한 64개 연구 메타 분석
 - 선택편의(Publication Selection Bias)를 수정하면 영향이 없거나 매우 작다.
- Leonard, Stanley and Doucouliagos(2014)
 - 영국에서 최저임금의 고용효과를 측정한 16개 연구 메타분석 결과, 최저임금의 (-) 고용효과 발견되지 않음.
 - ① 고용효과를 최소화하는 방식으로 최저임금을 조정하거나,
 - ② 기업이 생산성, 가격, 이윤, 노동시간 조정 등을 통해 부정적 고용효과를 상쇄하거나,
 - ③ 경쟁노동시장 모델보다 수요독점 모델이나 효율임금가설이 영국 노동시장을 더 잘 설명하기 때문
- Schmitt(2013)
 - '2000년 이후 최저임금의 고용효과 연구는 영향이 없거나 작다는 게 대세.
 - 가능한 조정채널 11가지를 검토한 결과, 가장 중요한 조정채널은 노동이동 감소, 조직 효율성 개선, 고소득자 임금 덜 인상, 소폭의 가격 인상이며, 저임금 노동자 비중이 높은 사용자들도 이러한 조정수단만으로 고용감소를 회피하기에 충분.

4. 2018년 최저임금 인상의 임금·고용효과

2018년 최저임금 인상 수혜자와 임금인상액 : 552만명 7.2조원(임금총액 1% 미만)

구분	사각지대(1)	직접영향(2)	간접영향(3)	전체(4=2+3)
수(천명)	1,075	3,155	2,360	5,515
비율(%)	5.4	15.9	11.9	27.7
1인당 월평균 임금인상액(만원)		17.4	2.1	10.8
1인당 월평균 임금인상률(%)		17.6	1.4	10.6
월 임금인상액 합계(억원)		5,485	484	5,969
연 임금인상액 합계(억원)		65,821	5,806	71,626

자료: 통계청, 경제활동인구조사 부가조사(2017년 8월); 김유선(2018), "2018년 최저임금 인상으로 노동자들 임금은 얼마나 오를까"(KLSI 이슈페이퍼 87호)에서 재인용.

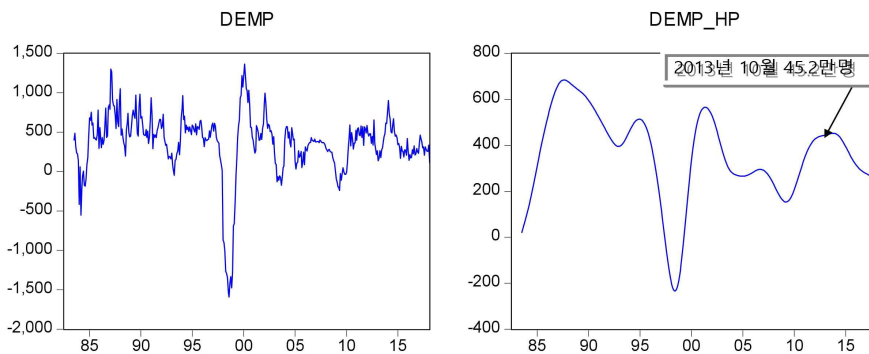
주: (1) 최저임금 사각지대 = 2017년 최저임금(6,470원)의 80% 미만

(2) 직접영향 = 2017년 최저임금(6,470원)의 80% ~ 2018년 최저임금(7,530원)

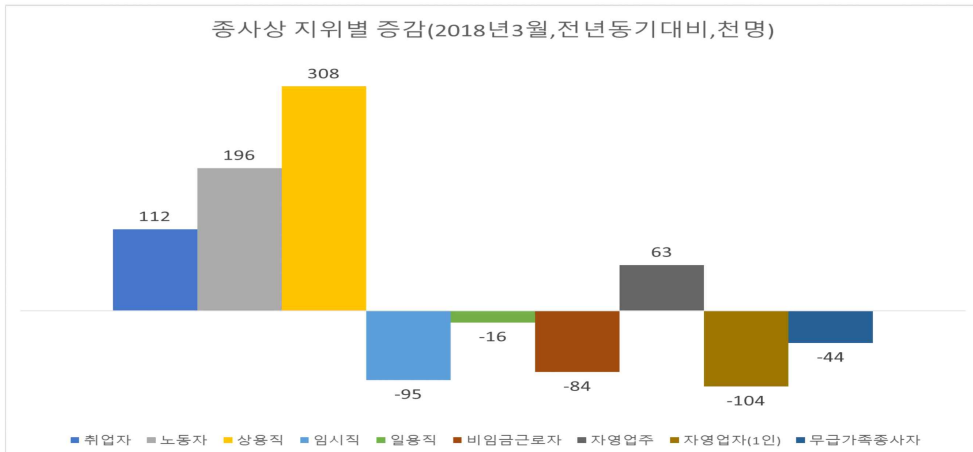
(3) 간접영향 = 2018년 최저임금(7,530원) ~ 2018년 최저임금의 115%(8,659.5원)

(4) 전체 = 직접영향+간접영향

월별 취업자 수 증가와 장기 추세선(1983.7~2018.2, 전년 동월 대비, 단위: 천명)



- 최근 취업자 증가세 둔화가 최저임금 때문?
 - No. 2013년 10월(45.2만 명)을 정점으로 감소세로 돌아선 장기추세를 반영한 것일 뿐.
 - 현재로는 최저임금의 고용효과를 추정할 자료가 없다.
 - 경찰부가조사 3월조사 X, 경찰 매월 임금조사 X



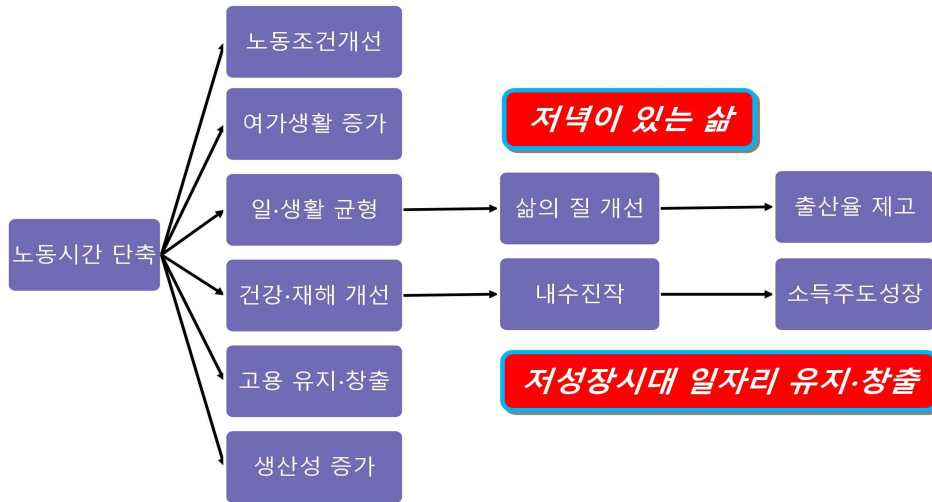
- 2018년 3월 취업자 11.2만명 증가
 - 임금노동자 19.6만명 증가, 비임금근로자 8.4만명 감소
 - 상용직 30.8만명 증가, 임시직 9.5만명 감소, 일용직 1.6만명 감소
 - 자영업주(고용주) 6.3만명 증가, 자영업(1인) 10.4만명 감소, 무급가족종사자 4.4만명 감소 ⇒ 최저임금 때문? No. 내수부진 때문? Yes.

5. 질의/토론

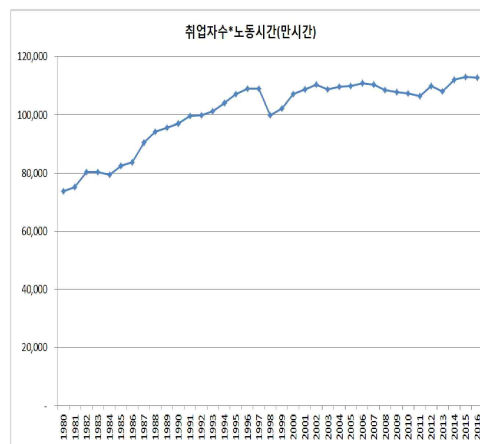
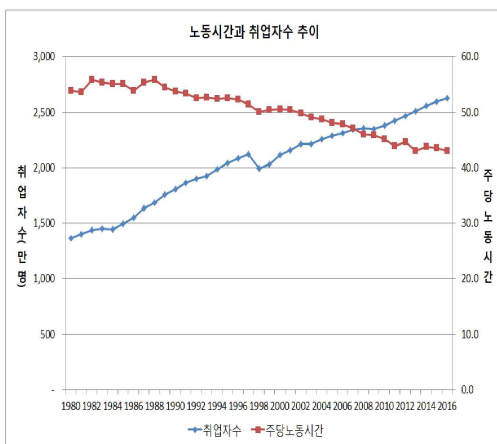
- 2018년 최저임금 인상(1,060원)은 공약 이행.
 - But 팩트없이 감성에 호소하는 보수언론의 공세 앞에 담론/프레임 싸움에서 밀린 게 아닌가?
 - 사전 준비와 팩트(실탄) 부족에서 비롯.
- 2018년 최저임금 인상 수준은 적절했나? 과도했나, 미흡했나?
 - 임금인상 규모, 고용변화 규모
- 2019년 최저임금 인상은 얼마가 적절할까?
 - 공약대로 이행 ? 속도 조절 ?
 - 판단의 근거는?
- 최저임금 인상으로 소상공인/자영업자들은 과연 피해를 보았는가?
 - 피해를 봤다면 그 규모는?
 - 피해를 보지 않았다면 그 이유는?
 - 심리적 요인 / 조정 채널은?
- 일자리 안정자금은 일자리 유지에 기여했는가? 사중손실인가?
- 소상공인/자영업자 지원대책은 적절한가? 경제민주화 과제
- 최저임금 위반업체에 대한 근로감독 강화는?

III. 실노동시간 단축

1. 기대효과



- 평균 수명 연장 : 장시간 노동, 짧은 노동생활 → 적정 노동시간, 긴 노동생활
- 일과 가정의 양립 : 생애주기 노동시간 정책



- 노동시간 단축 → 취업자수 증가 : 2000년대 총 노동시간 불변

2. 주52시간 상한제의 고용효과

2016년	시나리오	전체 (천명)	초과근로자		초과근 로시간 합계 (천시간)	연간시 간단축 효과 (시간)	고용창출가능인원(천명)			
			수 (천명)	비율 (%)			52시간 근무	48시간 근무	44시간 근무	40시간 근무
고용형태	특고 제외	14,702	1,462	9.9	9,832	34.9	189	205	223	246
근로실태 조사	5인 미만, 특례· 제외산업 제외	8,063	955	11.8	6,475	41.9	125	135	147	162
경제활동	전체	19,546	3,152	16.1	27,725	74.0	533	578	630	693
인구조사	5인 미만, 특례· 제외산업 제외	11,984	1,878	15.7	15,721	68.4	302	328	357	393

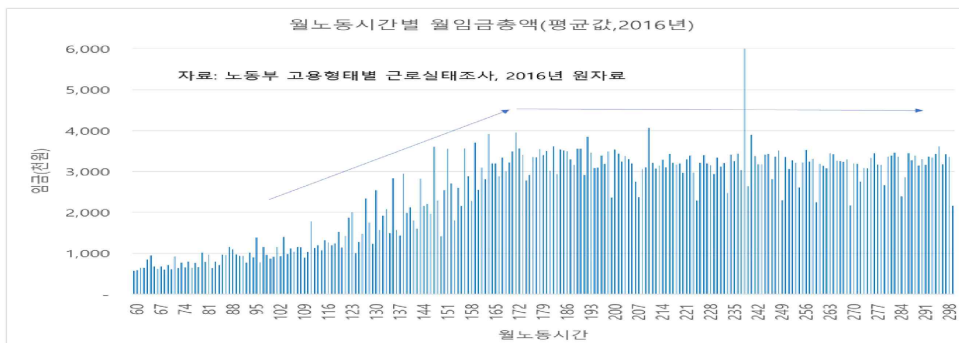
- 주52시간 상한제 일자리 창출 효과
 - 현행법대로(5인 미만 사업체, 특례산업·적용제외 부문 제외)
 - (노동부) 13~16만개
 - (통계청) 30~39만개

3. 임금보전 문제

돈보다 시간을!

(검토사항)

- 주40시간으로 정상 근로시간 단축은 생활수준(임금총액) 저하 없이 이루어져야 함 (1935년 ILO 협약 제47호).
- 연장 근로시간 단축에 따른 임금총액 저하는 노동자들이 감수해야 함.
- But 저임금 노동자들의 임금총액은 노동시간에 관계없이 일정하기 때문에, 연장근로시간 단축에 따른 임금총액 저하를 노동자들이 전적으로 부담하는 것은 곤란.



(대안)

- 노동자 부담을 원칙으로 하되,
- 기업은 생산성 향상, 임금인상 등과 연계해 노동자 부담을 최소화 하고,
- 정부는 고용보험기금을 재원으로 하는 근로시간 단축 지원금 제도 운영.

(참고) 관계부처 합동, “2018년 경제정책방향”

- 사업주가 근로자 임금감소분 보전 시, 지급 금액의 80%(월 40만원 한도) 지원. 지원 대상을 중견기업까지 확대
- 근로시간 단축에 따라 소요되는 신규채용 인건비(1인당 월 최대 80만원) 지원기간 연장(1년→2년, 제조업 우선지원 대상기업 및 중견기업), 인원 한도(고용보험 피보험자 30%) 폐지
- 중소기업 추가고용(2+1) 장려금 지원요건 대폭 개선

4. 노동시간 단축 방안 (2022년 1800시간대)

영역	정책수단	감독	입법	행정	단협
정상 근로시간	주5일(40시간) 근무제 전면 실시(2016년 65.5%)	◎			
	산업·업종 특성 따라 주4일 근무제 도입				◎
	고령자 점진적 은퇴제도 실시(주3/4일제)			◎	◎
	전환형 시간제(풀타임-파트타임 전환청구권)		○	◎	◎
	유연근무제(시차근무/집중근무/출퇴근시간선택제)			◎	◎
연장 근로시간	칼퇴근(정시출퇴근) 문화 조성, 야근 없는 날			◎	◎
	주52시간 상한제(연장근로 주12시간 상한)	◎	OK		
	교대제 개편(격일제, 2조2교대제)	◎			◎
	1일 11시간 최소휴식시간제 도입(유럽연합 지침)		◎		◎
	특례업종/적용제외 부문도 주60시간 초과금지		◎		◎
연장근로 연220시간 상한제		○		◎	
휴일휴가	휴일근로 제한			◎	◎
	민간 공휴일 유급휴일 보장	◎	OK		
	연차휴가 사용일수 확대/완전소진			◎	◎
적용제외 축소	연차휴가일수 확대(15일 → 20일)		○		◎
	5인 미만 사업장 근로시간 조항 적용			○	
	근로시간 특례업종/적용제외 축소		◎		◎

5. 질의/토론

- 지난 2월 임시국회에서 개정된 노동시간 법률 조항(주52시간 상한제, 민간 공휴일 유급휴일 보장, 근로시간 특례업종 축소)이 노동과 기업에 미칠 영향은?
 - 긍정 ? 부정 ? 영향 없음 ?
 - 그 이유는?
- 주52시간 상한제를 정착시키기 위해 필요한 조치는?
 - 근로감독 강화
 - 교대제 개편(특히 격일제, 2조2교대제) 지원
 - 임금보전
 - 인력충원
- 특례업종(운수업, 보건업)과 적용제외(농림축산업, 경비)를 남겨둘 이유가 있는가?
- 앞으로 개정이 필요한 노동시간 법제는?
 - (입법/시행령) 4인 이하 사업장 노동시간 적용
 - (입법) 특례업종/적용제외 없애기 → (단협) 주52시간 상한제
 - (입법) 1일 11시간 최소휴식시간제
- 다음 제도를 도입할 필요성은?
 - 고령자 점진적 은퇴제도
 - 4차 산업혁명, 구조조정이 심한 산업에 주3/4일 근무제 도입

IV. 총괄 평가와 전망

1. 평가

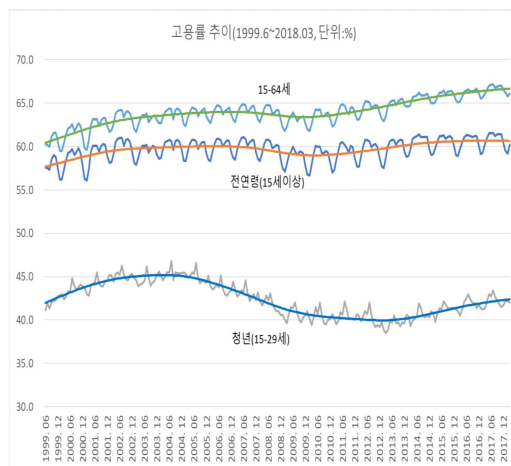
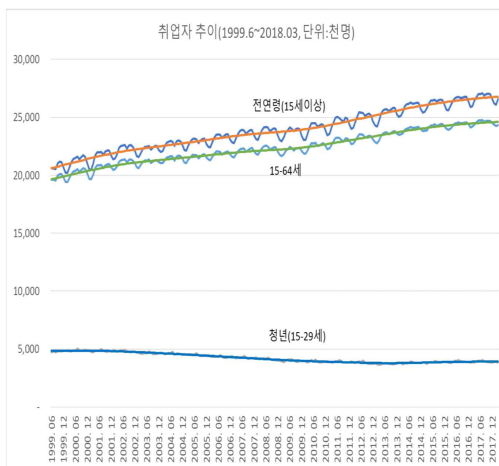
- **역대 정부 중 일자리(노동시장) 정책을 가장 중시한 정부**
 - 선거 공약, 국정운영 5개년 계획 100대 과제
 - 일자리위원회 첫 구성, 인천공항공사 첫 방문.
 - 그만큼 일자리 문제가 심각한 현실을 반영하는 것이기도 함.
- **지난 1년 동안 일자리(노동) 공약의 성실한 이행을 위해 노력.**
 - 2018년 최저임금 인상(6470원→7530원)
 - 공공부문 비정규직의 정규직 전환 추진
 - 주52시간 상한제, 민간 공휴일 유급휴일 보장 등 노동시간 단축 추진
 - 노사정대표자회의 재개 → 사회적 대화기구 재편 모색
- **But 아직까지는 구체적인 일자리 성과 미흡**
- **종합 평점 : A0 , not A+**

2. 전망

- 앞으로 최저임금 인상, 노동시간 단축, 비정규직 남용 해소, ILO 핵심협약 비준, 근로감독 강화 등을 차질없이 추진한다면,
 - 노동시장/노사관계에서 관행화된 비정상상의 정상화는 가능해질 것.
 - '고용불안-저임금-장시간노동-노동권박탈'로 상징되는 97년 노동체제가 소멸하고, '고용안정-적정임금-적정노동시간-노동권보장'으로 상징되는 17년 노동체제로 전환할 수 있는 토대 형성 (전환 ? X)
 - Low Road → Middle Road (High Road ? X)
 - 소득(임금)주도 성장정책의 한 축 형성
- 앞으로 중앙, 산업·지역 등 초기업 수준 노사관계와 사회적 대화를 진전시키는 방향에서 노사관계 정책을 구체화 한다면 전반적인 upgrade 가능.
 - 노사정 3자가 어떻게 대응하는가에 달려 있음.

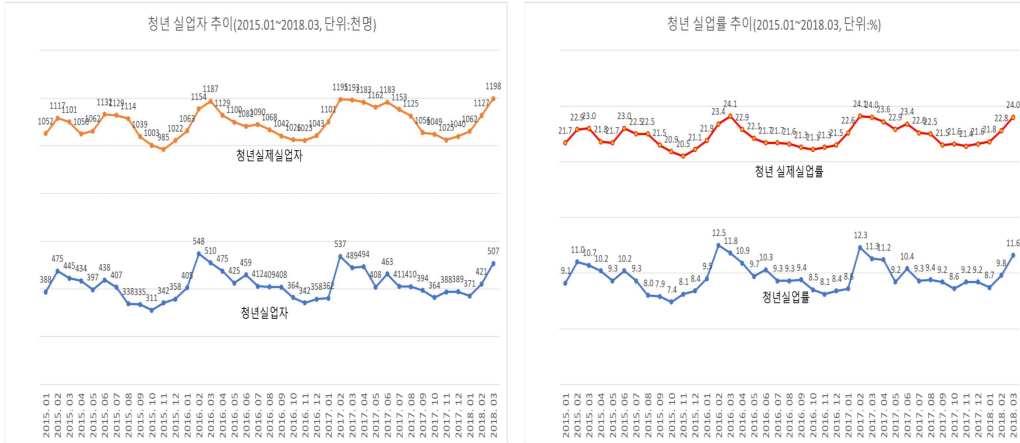
[보론2] 고용지표

취업자(고용률)



- 청년 취업자(3월) : 2016년 380만명 → 2017년 385만명 → 2018년 386만명
- 청년 고용률(3월) : 2016년 40.5% → 2017년 41.4% → 2018년 42.0%

청년 실업자(실업률)



- 3월 청년 실제실업자(실업률)
 - 2015년 110만명(23.0%) → 2016년 119만명(24.1%) → 2017년 119만명(24.0%) → 2018년 120만명(24.0%)



끝. 감사합니다.

발표 2

문재인 정부 1년 비정규직 및
사회적 대화 정책 평가와 과제

이주희 이화여자대학교 사회학과 교수

문재인 정부 1년 비정규직 및 사회적 대화 정책 평가와 과제

이주희 이화여자대학교 사회학과 교수

I. 비정규직 정규직 전환

1. 비정규직 정규직 전환 정책의 의의

- 문재인 대통령의 인천공항공사 ‘비정규직 제로’ 선언의 상징적 의미
- 직접고용 뿐 아니라 간접고용(파견·용역)까지 상시, 지속 업무를 전환대상에 포함
- 간접고용의 경우 노사전문가 협의회 등 사회적 대화 방식을 통한 전환 결정

2. 비정규직 정규직 전환 근거 및 실태

- 비정규직 비율을 OECD 평균 수준으로 감소시키기 위한 로드맵 마련을 공약으로 제시¹⁾
 - 정부 및 지자체 공공부문 상시일자리 비정규직을 정규직으로 전환(공공부문 상시적 업무 판단 기준을 완화, 비정규직 정규직 전환범위 및 간접고용 포함 대상 확대)하여 비정규직 축소의 모범을 창출하겠다고 공약
 - 국정운영 5개년 계획에서도 상시·지속, 생명·안전 관련 업무는 직접고용 정규직을 원칙으로 하겠다고 밝힌 바 있음.²⁾
- 전환 대상기관: 3단계로 나누어 추진(관계부처 합동 보도자료, 2017. 7. 20)
 - 1단계: 중앙정부, 자체단체, 공공기관, 지방공기업, 국공립 교육기관 852개 기관
 - 2단계: 자치단체 출연·출자기관(553개소), 공공기관 자회사(41개) 및 지방공기업 자회사(6개); 전체 노동자 5만명, 비정규직 1.6만명(기간제 1.1만명, 파견·용역 0.5만명)
 - 3단계: 민간위탁기관

1) 제19대 대통령선거 더불어민주당 정책공약집, pp. 75~77.

2) 『문재인 정부 국정운영 5개년 계획』 64번 과제: 차별 없는 좋은 일터 만들기(고용부)(p.99)

□ 정부 정규직 전환 5대 기본 원칙(관계부처 합동 보도자료, 2017. 7. 20)

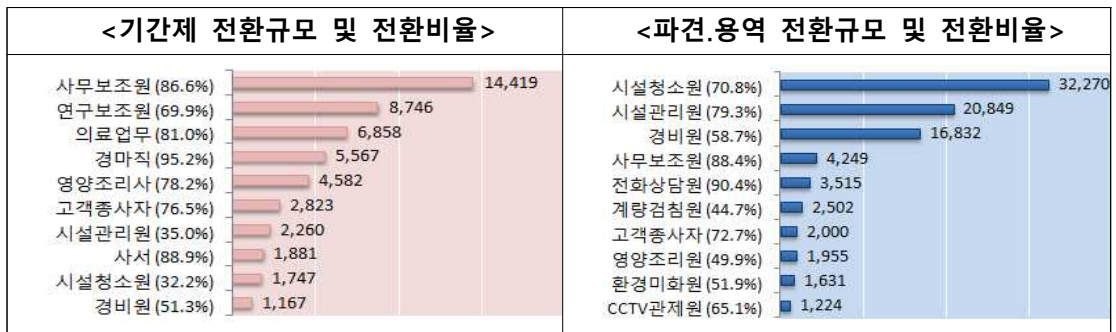
- ① 상시·지속적 업무는 정규직으로 전환한다.
- ② 충분한 노사협의를 통해 자율적으로 추진한다.
- ③ 고용안정, 차별개선, 일자리 질 개선을 단계적으로 추진한다.
- ④ 국민 부담을 최소화하면서 정규직의 연대로 추진한다.
- ⑤ 국민의 공감대 형성이 가능한 지속가능한 방향이 되도록 한다.

□ 정부 특별실태조사결과에 따른 2017년 6월말 기준 공공부문 비정규직 현황

총인원	정규직	비정규직	일시간헐*	상시지속	기간제	
					기간제	파견·용역
217만 명	175.4만 명	41.6만 명	10.0만 명	31.6만 명	15.2만 명	16.4만 명

자료: 고용노동부, 『공공부문 비정규직 특별실태조사 결과 및 연차별 전환계획』 2017. 10.

- 공공기관 및 교육기관이 전체 비정규직의 67%를 차지; 교육기관은 전체 기간제의 39%, 공공기관은 전체 파견·용역의 61%
- 전환제외자(14.1만 명) 중 60세 이상(5만 4천 명), 교·강사(3만 4천 명)가 전환제외자의 63%를 차지, 전환제외자로 분류된 60세 이상자 중 청소·경비 업종 종사자(3만 2천명)은 별도 정년(65세로 설정) 설정 등을 통해 정규직 전환 가능
- 10월 말 기준 상시·지속 비정규직 중 약 20.5만 명(잠정 집계된 17.5만 명 + 추가 전환대상자 약 3만 명: 64.9%) 전환 예정
- 기간제 7.2만 명(47.7%), 파견·용역 10.3만 명(62.5%)



자료: 고용노동부, 『공공부문 비정규직 특별실태조사 결과 및 연차별 전환계획』 2017. 10.

□ 2018년 3월 26일 기준 전환 실태(노동부 내부자료, 2018. 4. 12.)

- 공공부문 비정규직 기간제 46,778명 전환 결정; 파견·용역 26,125명 전환 결정

3. 비정규직 정규직화 1단계 전환 가이드라인에 대한 평가

3.1. 전환 기준

□ 전환의 일반 원칙

- 연중 9개월 이상 계속되며 향후 2년 이상 지속될 것으로 예상되는 상시·지속 업무는 정규직으로 전환
- 불가피한 경우에 한하여 정규직 전환 예외를 인정하며, 전환 예외 사유에 해당하더라도 기관의 상황을 감안하여 기관의 판단으로 전환 추진 가능
- 생명·안전 업무는 직접고용, 그 구체적 범위는 기관별 노사 및 전문가 협의, 다른 기관의 사례, 업무 특성 등을 참조하여 기관에서 결정
- 근로자의 전환 거부 등 비전환의 합리성이 인정되는 경우

문제점

- ☞ 연중 9개월 기준의 자의적 해석에 의해 일자리가 9개월 이상 지속된 경우가 아니라 해당 직무에 종사한 노동자가 9개월 이상 근무하였는가가 보다 중요한 기준이 되어 버리는 문제
- ☞ 예외 사유가 너무 많음. 일례로 기간제의 경우 '고도의 전문적인 직무인 경우'와 파견·용역근로자의 경우 '민간 의 고도의 전문성, 시설·장비 활용이 불가피한 경우'등을 예외사유로 들고 있는데, 무엇이 고도로 전문적인가를 둘러싸고 노사 간 시각차이가 클 수 있음. 또한 고도로 전문적인 직무를 왜 정규직화 할 필요가 없는지에 대한 근거도 미약함.
- ☞ 전환 예외를 불가피할 경우 인정하며, 전환 예외사유에 해당하더라도 기관이 알아서 전환을 할 수 있는데, 전환 예외 사유를 상세히 열거한 이유는? 이런 애매한 가이드라인에 따라 예외가 불가피한지 아닌지, 생명·안전 업무인지 아닌지를 다 기관이 결정하게 하면 여러 가지 문제가 발생할 수 있음. 참고로, 인천공항공사의 경우 한국능률협회 컨설팅은 자회사를 통한 정규직화를 선호한 사측의 의사를 반영하여, 생명안전 밀접업무를 운항 및 항행시설/시스템 안전관리 수행과 관련된 것으로 한정하여 854명이라는 직고용 수치를 산출하였고, 그와는 달리 한국노동사회연구소 용역은 생명안전관련 필수유지업무를 6천~7천 명 선으로 산정한 바 있음. 인천공항공사의 실제 직접고용 정규직 전환 인원은 3천 명 안팎.

3.2. 전환 방식

□ 기간제

- 기간제 직접고용 근로자는 자회사가 아닌 직접고용 정규직 전환이 원칙, 기존 무기계약직이 있는 경우 그에 해당하는 직군 적용, 무기계약직이 없는 경우 별도의 직군 신설 가능

□ 파견·용역

- 조직규모, 업무특성 등을 종합적으로 고려하여 노사협의, 전문가 자문 등을 거쳐 기관별로 직접고용·자회사, 사회적 기업 등 전환방식 결정
- 직종별로 전환방식을 달리할 수는 있으나 국민의 생명·안전과 밀접한 관련이 있는 업무는 직접고용 원칙

문제점

- ☞ 이미 직접고용 되어 있는 기간제 비정규직을 굳이 직접고용 정규직으로 채용하는 것이 원칙이라 가이드라인을 만든 이유는? 마치 직접고용이 원칙이지만 사정에 따라 달리 적용해도 (예를 들어 자회사 소속으로 변경 등) 된다는 의미로 오인될 여지가 있음.
- ☞ 위의 불필요한 원칙 때문에 파견·용역 전환은 직접고용이 아닌 자회사 등의 방식으로 하는 것이 오히려 더 일반적인 모델인 것처럼 들릴 수 있음(가이드라인에서도 상당한 분량으로 자회사, 사회적 기업 방식의 전환과 관련된 정보를 제공). 게다가 생명·안전 업무는 직접고용 하라는 원칙을 추가하여, 마치 생명 안전이 아닌 업무는 자회사나 기타 전환방식을 택하는 것이 아무 문제없는 당연한 해법처럼 여겨지게 만들었음. 이로 인해 상시·지속, 생명·안전 업무를 직접고용 정규직화하라는 국정 운영 5개년 계획이 무력화되었고, 대다수의 일자리가 무기계약직이나 자회사 방식으로 전환되고 있음.

3.3. 전환 기구

□ 기간제: 정규직 전환 심의위원회

- 내, 외부 인사로 구성하되, 1/2은 외부인사를 포함시키는 것을 권고(외부인사는 전문가)

□ 파견·용역: 노사 및 전문가 협의체

- ①기관, ②파견·용역 근로자(노동조합), ③기관 소속 근로자(노동조합), ④무노조 대표, ⑤외부 전문가 등으로 구성

문제점

- ☞ 전환 방식과 관련된 조사를 한국능률협회, 한국생산성본부, 노무법인 등에 의뢰하여 사용자 친화적 방안을 전문적이거나 객관적인 결과로 포장. 사측 편향적 전문가위원들의 문제 등
- ☞ 노조 참여가 배제되거나 제한; 노동자에게 정보 차단; 전환결정기구 위원이 전환대상자 현황 및 근무실태등의 구체적 정보 요구시 이 요구가 반영되지 않음, 회의자료 수거, 밀실회의, 졸속진행(박주영, 2018)

3.4. 정규직 전환에 따른 채용방식?

□ 고용승계를 통한 고용 안정과 공정한 채용 원칙 간 조화를 이룰 수 있도록 이해관계자와의 충분한 협의를 통해 채용 절차를 결정할 필요가 있음

- 전문직 등 청년 선호 일자리와 같이 공정 채용이 보다 요구되는 업무는 현재 근무 중인 자를 정규직으로 전환하면 여타 국민들의 공공부문 채용기회가 박탈되는 불공정이 발생, 이 경우 경쟁 방식에 의한 채용을 원칙으로 하되 가점부여, 제한 경쟁 등 일정 부문 비정규직 보호도 병행해야.
- ☞ 비정규직의 고용 안정과 공정한 채용 원칙이 어떻게 조화될 수 있을지, 조직 밖에 있는 청년 구직자 일반의 이해가 어떻게 협의를 통해 조율될 수 있을지 의문임.

3.5. 전환 이후 임금 체계

□ 무기계약직화 혹은 별도의 직군으로 전환

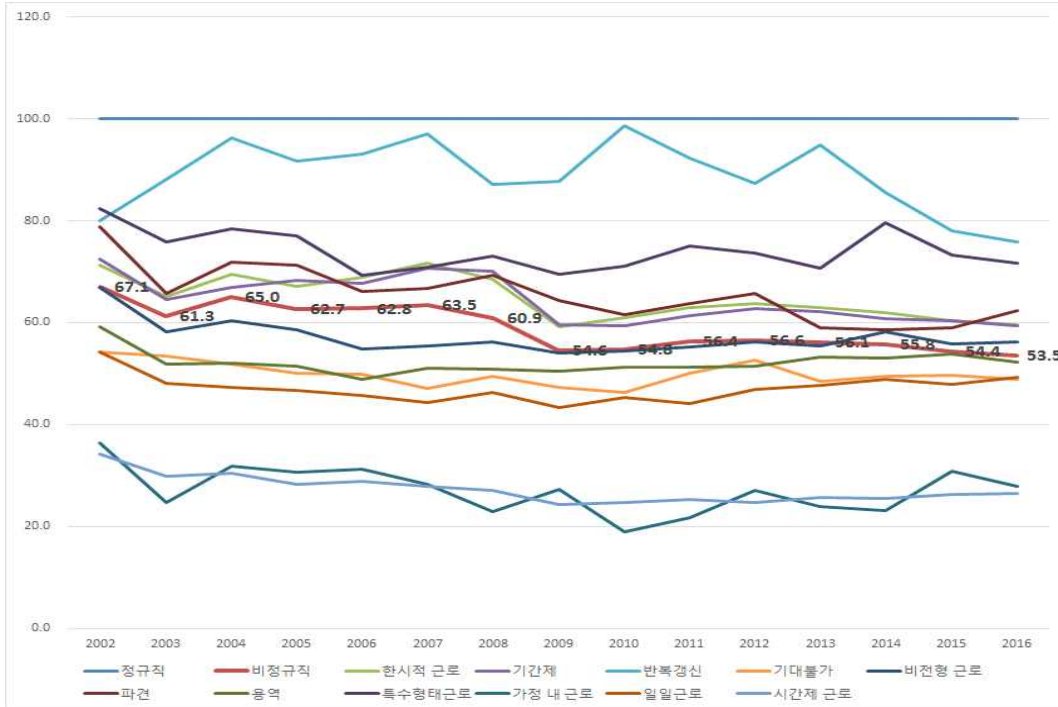
- 전환심의위원회, 노사협의 등을 거쳐 무기계약직화 혹은 별도의 직군화: 기본급 중심으로 수당 신설을 최소화하는 최저임금 형태의 직무급제 선호
- 임금체계는 동일가치노동 - 동일임금의 취지에 부합하는 형태로 설계: 동일, 유사 직종에 종사하는 기존 근로자와의 차별 문제를 최우선적으로 고려하여야 함
- ☞ 임금체계에 대한 지침이 추상적이며, 무기계약직 차별 해소 관련 내용이 매우 부족. 정규직 전환 5대 원칙 중 “③ 고용안정, 차별개선, 일자리 질 개선을 단계적으로 추진한다”가 훼손.

- ☞ 기관별 비정규직(정규직 전환자)들 간 임금격차 조정 뿐 아니라 기관 내 정규직과 비정규직 간 누적된 차별과 격차를 조정해야 한다는 의견(박주영, 2018)이 더 합리적으로 여겨짐.

4. 비정규직 정규직 전환 1단계 종합 평가

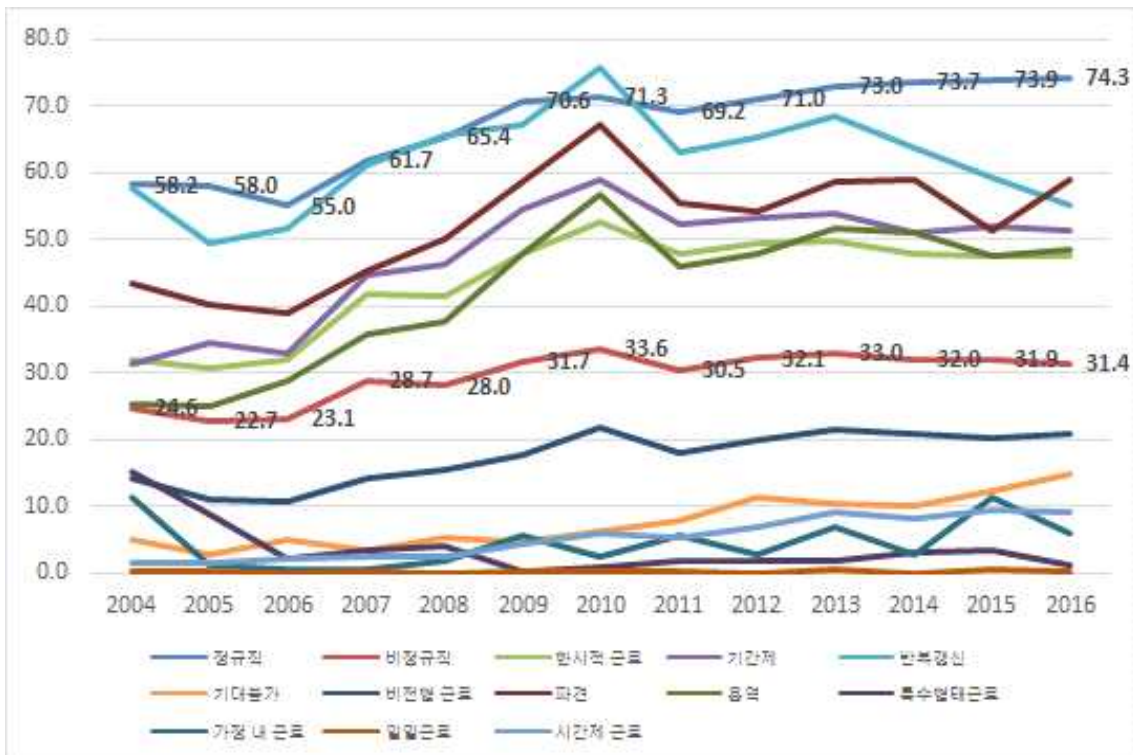
- 전환 가이드라인의 과도한 전환예외사례, 애매한 문구 및 해당 기관의 정규직화 기피로 인해 상당수의 비정규직이 전환 대상에서 제외
 - 기간제 교사, 시간제 강사 등 전체 대사 중 11.3%만이 무기계약으로 전환(곽승용, 2018)
 - 은폐된 비정규직 사례도 있음(유성규, 2018)- 한국마사회 불법파견형태의 마필관리사 약 870명
 - 민간위탁에 해당하는 독립적인 경영, 설비 없이 인원이나 인건비만을 기준으로 단가를 산출한 경우에도 민간위탁으로 규정하여 1단계 전환을 실시하지 않음(유성규, 2018).
- 전환자 다수가 무기계약직, 별도직군, 자회사 정규직 형태로 전환: 비정규직과 정규직 사이에 존재하는 새로운 고용 신분 창출, 노동시장 분절화 지속

[그림 1] 정규직(무기계약직 포함)=100 대비 비정규형태별 월평균 상대임금 추이



자료: 2016 『KLI비정규노동통계』 표 재구성(KLI 노동통계 Archive)

[그림 2] 고용형태별 유급휴가 수혜율 격차



자료: 2016 『KLI비정규노동통계』 표 재구성(KLI 노동통계 Archive)

□ 기존 정규직- 전환된 정규직 간 별도 임금체계 구성: 소위 정부 표준직무급제 제안의 문제점

- 정규직 대비 비정규직 간 임금격차 지속적으로 악화, 유급휴가 등 기본적 권리 침해도 상당한 상태에서, 비정규직 정규직 전환의 가장 중요한 목적 중의 하나인 임금과 고용 조건의 양극화, 이중화 문제를 해결하지 못한 상태
- 표준 직무급제의 잘못된 가정
 - 지역이나 업종, 기관의 종류를 막론하고 모든 공공기관에 직무별 임금체계를 동일, 혹은 유사하게 - 국민 부담이 안 가도록 해야 한다는 주장 관련 - 사용자 측은 심지어 최저임금에도 지역별, 업종별 차등이 필요하다고 주장 중. 만일 정말로 이 논리를 관철시키고 싶다면 기존 정규직 임금체계도 그렇게 바꾸어야 한다는 주장이나 상세 정책 내용도 함께 제시해야 할 것임. 만일 그렇지 않다면 전환된 정규직 노동자 임금의 하향평준화로 지불능력이 있는 공공기관에서는 더 많은 임금비용 절약, 결국 해당기관 정규직 임금 인상에 사용될 여지가 있음.
 - 직무에 따라 임금이 객관적으로 정해질 수 있다는 가정의 오류 - 현재 기간제나 파견·용역 등의 직무에 여성노동자가 과다 대표된 상태임. 여성의 직무는 대체로 사회적 편견이나 성차별의 영향으로 저가치화 되는 경향이 있으며, OECD 최고수준의 성별 임금격차를 보유한 우리나라의 경우는 특히 더 그러함.
 - 호봉제에 대한 오해: 호봉제가 문제가 되는 경우는 직급 체계까지 뛰어넘는 비합리적인 적용 상황임. 직무급 하에서도 경력에 따른 부분 인상을 적용하는 것은 선진국에서도 실시하고 있음. 정규직 임금체계에서는 호봉제를 유지한 채 전환자들에게만 직무급을 요구한다면 차별이 되므로, 임금체계 개편은 정규직- 비정규직을 모두 포괄하여 합리적 수준에서 호봉제를 인정하는 방식으로 진행해야 할 것임.

□ 이러한 문제점의 원인: 관련 행정부처가 지난 10여 년 간 노동시장 유연화를 정책의 최대 목표로 삼고 축적한 정책 패러다임이 상당부분 유지되었기 때문

- 기획재정부: 비정규직 정규직 전환의 가장 중요한 목적은 고용안정 뿐 아니라, 정규직-비정규직 임금격차 해소임. 일정 수준의 예산 증액을 약속하지 않는다면 정규직-비정규직 간 임금체계 합리화를 위한 논의의 시작조차 불가능할 수 있음. 현재는 약자인 정규직 전환자나 무기계약직에게 일방적인 양보를 요구하는 상황임. 마찬가지로, 정규직에게 일방적으로 양보를 요구하는 것도 가능한 상황이 아닌 만큼, 적어도 어느 정도의 추가 자원을 가지고 양 측이 논의를 시작할 수 있도록 예산 배정 방안을 마련해야 할 것임.

5. 향후 비정규직 정규직 전환 개선과제

□ 전환 가이드라인 재정비

- 상시·지속 업무의 정규직 직접고용 원칙 확립 (생명·안전업무의 정규직 직접고용 원칙은 그 범위도 애매할 뿐 아니라, 이 업무를 제외한 모든 다른 업무를 직접고용 하지 않아도 된다는 의미로 악용되고 있음; 상시·지속의 의미는 그 업무를 하는 노동자가 몇 개월을 일했는가와 무관하게 해당 업무가 상시·지속적인가의 여부임도 강조). 상시·지속 업무를 정규직, 직접고용하지 않을 경우, 상세 근거가 포함된 문서를 통해 그 사유를 소명하도록 하고, 그 사유가 명확하지 않은 경우 예산 상, 혹은 기관장 및 해당 기관 평가 상 강력한 제재 방안을 마련(기재부, 행자부, 노동부 협조가 필요) - 대선 공약 사항임 - 공공부문에 고용친화적 경영평가제도 도입
- 사회적 대화 방식의 전환 기구 운영은 유지하되, 노측 대표성 범위 명확화, 노측 교섭(논의) 역량 강화 방안 마련
 - 해당 기관 정규직 노조의 참여 필요성 및 방식 재검토 (해당 기관의 정규직 노조보다는 산별 혹은 총연맹 차원의 지원방식 모색)
 - 비정규직 노조가 없는 경우 비정규직 내부에서 대표자 선발 할 수 있는 기회 부여 (복수 대표도 가능)
 - 정보 비대칭성이 있는 상황에서 대등한 논의는 불가능함. 사측에게 필요한 정보 제공의 의무 부여.
 - 전문가 참여는 기관 규모나 사정에 따라 유연하게 운영하되, 소규모 기관의 경우 노사 중 어느 한 측이 요청하는 경우에 한하여 충분한 정보를 획득한 후 이루어지도록; 공정하고 편향되지 않은 전문가 풀(중립적인 전문가를 의미하지만은 않음; 적어도 사측과 노측 친화적인 전문가 수를 동등하게 유지)을 마련한 후 여러 기관에 동시 컨설팅 제공
- 정규직 전환 이후의 임금체계나 무기계약직 차별 해소 및 처우 개선의 경우 필요 예산 지원과 더불어 기관에 자율적으로 맡기되, 전환이 완료된 1년 이후 구성원 내부의 임금격차 축소 노력 및 임금체계 개선 노력을 보고하도록 하고, 이와 관련하여 일정 수준 이상 합리적 개선이 이루어지지 않은 경우 예산 및 평가 상의 제재방안과 유인책 마련. 또한 보편적 복지 확대 방안 마련을 통해 과도한 기관 내 정규직에 대한 사적 복지 축소 유도

□ 1단계에서 전환 제외된 비정규직이지만 상시·지속 업무에 해당하는 경우에 대한 지속적 전환 요구

□ 민간부문 확산 방안 마련: 대선 비정규직 관련 공약을 그대로 실천: 실행 일정 공개 필요

- 비정규직이 남용되지 않도록 '사용사유제한제도'를 도입
 - 상시·지속적 업무 및 생명·안전 관련 업무는 정규직으로만 직접 고용하고, 출

산·휴직 결원 등 예외적 경우에만 비정규직을 사용하도록 하는 '사용사유 제한 제도' 도입으로 비정규직 진입 입구를 규제.

- 민간부문에 비정규직 비중에 따른 조달 사업 참여제한제 등을 통해 비정규직 감소
- 고용형태 공시제(민간대기업 대상)에 비정규직 사용목적 및 주요업무공시 의무화
- 기업의 비정규직 정규직 전환에 대한 지원을 확대하고, 비정규직을 과도하게 고용하는 대기업에 '비정규직 고용 부담금제' 도입
 - 비정규직 정규직 전환 지원을 월 100만원까지 확대(현행 월 60만원)
 - 일정 규모 이상 비정규직을 사용하는 대기업에게 '비정규직 고용 상한 비율'을 제시하고 이를 재원으로 비정규직의 '정규직전환 지원금' 및 '사회보험료 지원제도'를 확대하여 사회안전망을 확충
- 원청에 공동사용자 책임 부여: 도급인의 임금지급 연대책임 및 안전보건조치 의무 강화, 파견, 도급 구별기준 재정립.

II. 사회적 대화

1. 사회적 대화 관련 노사정 논의 현황

□ 2018년 4월 3일 제2차 노사정대표회의의 관련 노사정위원회 보도자료 내용

첫째, 사회적 대화기구의 개편과 관련해서는

- ▲ 사회적 대화기구의 명칭은 '경제사회노동위원회'로 의견 접근하였다.
 - ▲ 사회적 대화기구는 노 사 중심성을 기반으로 하자는데 의견 접근이 있었다.
 - ▲ 청년, 여성, 비정규직 및 중견기업, 중소기업, 소상공인 등으로 참여주체를 확대하여 우리 사회의 다양한 목소리를 반영할 수 있도록 한다는데 의견 접근이 있었다.
 - ▲ '(가칭)미조직 취약계층 관련 위원회'를 사회적 대화기구 내에 구성하여 청년, 여성, 비정규직 등 새로운 참여주체들이 스스로 의제를 개발하고 정책을 제안할 수 있도록 한다는데 의견 접근이 있었다.
 - ▲ 의제별, 산업(업종)별 및 지역별 대화 체제를 강화한다.
 - ▲ 사무처의 독립성과 전문성을 강화한다.
- 그리고 합의사항이 반영된 경제사회발전노사정위원회법 개정안을 국회에 제출하여 빠른 시일 내에 개정될 수 있도록 노사정은 적극 노력하기로 하였다.

둘째, '의제별 위원회'와 관련해서는

- ▲ 경제의 디지털화(4차 산업혁명)와 노동의 미래 위원회, ▲ 안전한 일터를 위한 산업안전위원회,
- ▲ 사회안전망 개선 위원회 등 3개를 우선 구성·운영한다.
- * 노동기본권 관련은 추후 논의하기로 함

셋째, 노동계는 해운, 버스운송, 금융, 공공(이상 한국노총), 자동차, 조선, 민간 서비스, 보건의료, 건설, 공공(이상 민주노총) 등의 업종에 대하여 업종별 위원회를 제안하였다.

위원회의 구성 운영 등에 관해서는 실무 논의를 거쳐 차기 대표자회의에서 결정할 계획이다.

이 외에 '양극화 해소를 통한 양질의 일자리 창출 연구회'를 구성하여 사회 양극화 해소와 중소기업 중심의 양질의 일자리 창출 방안을 모색하기로 하였다.

※ 참고: 더불어민주당 19대 대선공약집 사회적 대화 관련 공약:

『한국형 사회적 대화기구』 만들어 노동존중사회 기본계획 수립

- 공공부문부터 사회적 대타협의 모범 창출
- 논의의제를 고용과 연계된 복지영역으로 확대
- 비정규직, 하청, 청년, 여성 모두를 대표하는 노동자 대표와 대기업, 중소기업, 제조업, 서비스업 등 다양한 경영계 대표들이 함께 모이고 대통령이 직접 참여하는 사회적 대화체 추진

2. 기구 운영 원칙: 협의 혹은 합의?

□ 민주노총은 '협의기구'를 지향하는 한편

- '합의'가 아니면 사회적 대화기구의 의미가 없다는 입장 존재

□ 고려사항

- “사회적 대화는 경제 및 사회정책과 관련된 노동자, 사용자, 정부 대표 간 모든 방식의 협상, 협의, 혹은 단순한 정보의 교환을 의미(Ishikawa, 2003; Ghellab, 2009에서 재인용).” 이는 해당 국가가 처한 상황에 따라 사회적 대화가 여러 차원에서, 여러 형태로 이루어질 수 있음을 의미함, 실제로 단체교섭을 포함한 이자 협의도 사회적 대화가 될 수 있음. 동시에, 삼자 간 협의와 협력의 목적은 공동의 관심사에 대해 합의된 해결책에 도달하는 것, 따라서 그렇게 하도록 노력해야 함.
- 사회적 대화와 같은 제도 이식에 있어서 주의할 점은 단지 규칙이나 절차와 같은 공식적 특성만을 이식하는 경우 바람직한 결과 얻기 힘들다는 것. 문화적 가치, 규범, 공유된 의미, 그리고 그런 규칙에 대한 순응을 이끌어내는 도덕적 기반 없이는 제대로 기능하지 못할 수 있음(Offe, 1995). 따라서, 노동계의 한 축이 거부하는 방식으로 운영 원칙을 정하는 것은 향후 정책 조정상의 협력을 얻지 못하게 될 우려가 있음.
- 어차피 사회적 대화에서는 불가피하게 노, 사, 정 모두 부분적인 타협과 양보, 얻을 것과 잃을 것이 발생하기 때문에 완전한 합의에 이르는 것은 요원한 과제가 될 수 있음. 국가 수준 노사정 파트너십의 가장 큰 의의는 노사 모두 개별적인 이익 추구에 근거한 각자의 전략 내용을 좀 더 공공의 이익에 부합하는 방향으로 다시 한 번 재고할 수 있는 기회를 준다는 것. 따라서 주요한 의제에 대한 합의 외에도, 아래 예시와 같이 다양한 기능을 할 수 있음도 염두에 두어야 함(Cohen and Rogers, 1995).
 - 정책형성 이전에 조직원의 선호, 또 관계된 법규가 미칠 영향에 대한 정보 제공 및 교환; 정책 디자인의 질 제고
 - 기 선택된 정책의 분배적 합의에 대한 경고 및 대안 제시
 - 규제의 대상이 너무 많고 확산되어 있어 정부 모니터링이 힘들 경우 해당 정책의 강제와 집행 지원(정책에 대한 신뢰와 몰입도를 제고하여 보다 효율적인 집행 가능하게, 혹은 정책 집행을 방해하는 이해 충돌이나 차이를 사전에 해소하여 빠른 정책 집행을 가능하게 할 수 있음)

□ 제안사항: 운영원칙은 사회적 파트너십에 기반 한 주요 경제, 사회, 노동정책의 형성과 조정, 집행 등으로 광범위하게 표현하고, 협의나 합의 등의 용어는 사용하지 않는 것을 고려할 수 있음.

- 유럽의 사회적 대화에서도 토론, 컨설팅, 논의, 공동행동 등 포함.

- 물론 협의과정을 통해 합의 도출을 목적으로 할 수 있고 또 사안에 따라 그렇게 해야 하지만, 운영 원칙으로 합의를 명시한다면 협의를 시작할 수도 없는 현재 맥락에 대한 이해가 필요

□ 의제는 정부 뿐 아니라 사회적 대화 참여자 모두 제안 가능

- 특히 노동조합의 공격적 제안이 필요한 시기

※ 참고 사례: 프랑스-는사회투자기금(FISo)을 프랑스 노총(CFDT)의 2009년 3월 제안에 따라 일단 약 2년 간 마련, 국가(1.3 billion euros), 그리고 사회적 파트너들에 의해 관리되는 사회적 기금(실업보험기금과 직업훈련기금, 200 million euros)인 FISo는 노동자 훈련과 재훈련, 파트타임실업급여 지급, 경기침체로 일자리를 위협받는 노동자 등을 위해 사용됨(ILO Information note: “Social dialogue: Promoting sound governance, inclusive growth and sustainable development”).

3. 사회적 대화 참여주체 확대 관련

□ 청년, 여성, 비정규직 및 중견기업, 중소기업, 소상공인 등을 포함하여 참여주체를 확대하는 것은 바람직

- 아일랜드 사례 존재: 1990년대 후반부터 사회적 대화에 여성단체, 실업자단체, 심지어 종교단체까지 포함하여 사회적 배제와 평등, 교통, 연금문제 등 광범위한 차원에서 사회통합능력 제고
- 현재 조직노동자는 소수이며 다수의 비조직 비정규, 장기실업 노동자가 노동시장의 외부자로 존재하고 있음. 이들은 조직화 수준, 자원 동원력 모두 열세에 있는 집단인 만큼 사회적 대화 참여를 계기로 자발적으로 결사체 결성을 활성화할 수 있도록 제도적 지원이 필요함. 노측의 경우 이들 이해의 고려는 장기적으로 노동운동 세력을 확대하는 차원에서도 긍정적일 수 있음.
- (가칭)미조직 취약계층 관련 위원회를 구성하여 조직되지 못한 인구집단을 모두 참여하게 하는 것 보다는 기능 상 분류된 위원회별로 적절하게 미조직 집단이 참여하게 하는 것이 더 나을 듯. 특히 원청 대기업과 프랜차이즈 모기업, 하청기업과 가맹점 간 불공정 거래 등, 구체적으로 문제가 되는 사안의 경우 당사자 간 임시 사회적 대화 위원회를 구성하는 방안도 가능(의제: 상위 거대기업에 간접고용 비정규직 노동조건 준수 책임 마련하는 방안)

4. 사회적 대화의 제 차원

- 국가수준의 사회적 대화 기구
- 산별교섭과 업종 등 Meso-level(중간 수준)의 위원회
 - 단체교섭은 경영참여/사회적 대화이기도 함. 사회적 대화에서 논의된 사항을 실현하기 위해서는 일정 부분 조정력을 갖춘 교섭구조가 필요
- 지역 차원의 노사민정 협의회
- 단기이슈별 임시 위원회

참고문헌

- 고용노동부. 2017. “공공부문 비정규직 특별실태조사 결과 및 연차별 전환계획”, 2017. 10.
- 곽승용, 2018. “토론문: 교육부, 교육청 전환심의위 결과 분석 및 해결방안” 『상시지속업무 정규직 고용원칙, 한걸음 더 진전을 위한 해법』 민주노총 토론회.
- 관계부처 합동. 2017. “공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인” 2017. 7. 20.
- _____. 2017. “보도자료: 공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인 발표: 공공부문의 새로운 인사관리 패러다임 제시” 2017. 7. 20.
- 국정기획자문위원회, 2017. 『문재인 정부 국정운영 5개년 계획』 2017. 7.
- 더불어민주당, 2017. 『제19대 대통령선거 더불어민주당 정책공약집: 나라를 나라답게』 .
- 박주영, 2018. “공공부문 정규직 전환 1단계 평가와 과제” 『상시지속업무 정규직 고용원칙, 한걸음 더 진전을 위한 해법』 민주노총 토론회.
- 유성규, 2018. “2017년 공공부문 비정규직 근로자 1단계 정규직 전환 과정 검토” 『공공부문 정규직화 정책 전문가 포럼』 제3차 포럼 발제문.
- Ghellab, Y. 2009. “Recovering from the Crisis through Social Dialogue,” Dialogue in Brief No. 1. International Labour Office.
- Cohen, J. and J. Rogers, 1995. “Secondary Associations and Democratic Governance,” in ed. by E. O. Wright, Associations and Democracy. London: Verso.
- Offe, C, 1995. “Some Skeptical Considerations on the Malleability of Representative Institutions,” in ed. by E. O. Wright, Associations and Democracy. London: Verso.

토론1

정문주 한국노동조합총연맹 정책본부장

지난 1년, 정부의 노동정책 평가와 과제

정문주 한국노동조합총연맹 정책본부장

- 한해 前, 탄핵과 조기대선으로 요동치는 정세 하에서 촛불시민혁명의 결과로 문재인 정부가 출범함. 100대 국정과제 중 노동 분야는 총 6개로 가장 대표적으로 '노동존중사회 실현'을 담음.

문재인 정부의 국정운영 5개년 계획



더불어 잘사는 경제 (26개)	■ 전략 1 : 소득 주도 성장을 위한 일자리경제
	16 국민의 눈높이에 맞는 좋은 일자리 창출 (고용부)
	17 사회서비스 공공인프라 구축과 일자리 확충 (복지부)
	18 성별, 연령별 맞춤형 일자리 지원 강화 (고용부)
	19 실직과 은퇴에 대비하는 일자리 안전망 강화 (고용부)
	20 좋은 일자리 창출을 위한 서비스 산업 혁신 (기재부)
	21 소득 주도 성장을 위한 가계부채 위험 해소 (금융위)
22 금융산업 구조 선진화 (금융위)	

내 삶을 책임지는 국가 (32개)	■ 전략 4 : 노동존중·성평등을 포함한 차별 없는 공정사회
	63 노동존중 사회 실현 (고용부)
	64 차별 없는 좋은 일터 만들기 (고용부)
	65 다양한 가족의 안정적인 삶 지원 및 사회적 차별 해소 (여가부)
	66 실질적 성평등 사회 실현 (여가부)
	■ 전략 5 : 자유와 창의를 넘치는 문화국가
	67 지역과 일상에서 문화를 누리는 생활문화 시대 (문체부)
	68 창작 환경 개선과 복지 강화로 예술인의 창작권 보장 (문체부)
	69 공정한 문화산업 생태계 조성 및 세계 속 한류 확산 (문체부)
	70 미디어의 건강한 발전 (방통위)
	71 휴식 있는 삶을 위한 일·생활의 균형 실현 (고용부)
72 모든 국민이 스포츠를 즐기는 활기찬 나라 (문체부)	
73 관광복지 확대와 관광산업 활성화 (문체부)	

- 2018년은 문재인 정부 2년차로서 국정과제로 정한 노동존중사회를 위한 기반을 닦는 시기임. 기울어진 운동장으로 대표되는 자본에 쏠린 힘의 균형추를 바로잡고, 고장 난 저울을 교체해야 함.

- 지난 1년간, 정부는 의미 있고 진전된 노동정책들을 추진했음에는 틀림없음.
 - 대통령 1호 업무지시 '공공부문 비정규직 제로', 전체 공공부문에서 비정규직의 정규직 전환 대책(7/20 가이드라인) 발표 및 실행 중, 부당노동행위 근절대책(6/30). 최저임금 1만원을 위한 역대 가장 큰 폭 인상, 위법한 지침 폐기, 올해 초 ILO 핵심협약 비준 의사를 밝히는 등 정부 행정상으로 가능한 일련의 조치가 이루어짐.

- ✓ 그러함에도 불구하고, 현재까지 노동존중사회의 동은 트지 않았고, 한국사회 대전환의 여명은 아직 밝지 않았음.
 - 그 이유는 3가지로 집을 수 있음. ①대부분이 정부 행정상 조치들이었고, 관련 법제도 개정 등 근본적인 문제 해결에 이르지 못했고, ②문제 해법의 창구 역할을 해야 할 사회적 대화가 기구 개편 등이 지연되면서 뒤따르는 의제들이 함께 밀리고 있는 형국임. ③행정 공무원들의 태도로서 국정과제를 선택과목으로 이해하고, 의도적(?)으로 실행을 방해, 거부, 미루기, 마지못해 하는 등 관료주의가 팽배해 있기 때문이라 할 수 있음.

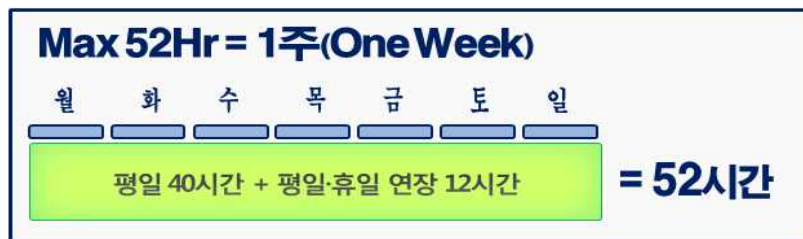
1. 노동시간

- 오랜 시간동안의 논쟁과 우여곡절 끝에 '휴일노동의 연장노동 포함' 건은 근로기준법 개정으로 막을 내림. 노동시간과 관련하여, 2018년 2월 28일 국회를 통과한 근로기준법에는 '주52시간 상한제'와 '관공서휴일에 관한 규정의 근로기준법 반영' 등 크게 2가지 내용이 담겨 있음.

❖ **현행: 1일 8시간, 1주 40시간+1주 12시간 한도(휴일노동 미포함)**



❖ **개정: 1일 8시간, 1주 40시간+1주 12시간 초과노동 금지(휴일노동 포함)**



▶ 시행시기



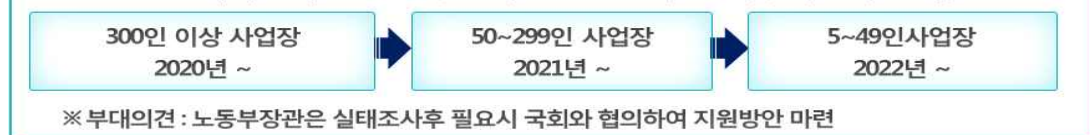
▶ 휴일수당

현행유지 : ▲8시간 이내 150% ▲8시간 초과 200%

특례업종: 現 26개(453만 명) → 5개 업종(112만명)으로 축소

- 존치업종: 육상운송업, 수상운송업, 항공운송업, 기타운송서비스업, 보건업
- 운수업 中 노선버스 제외
- 존치되는 업종의 보호조치: 노동일간 연속휴식시간을 최소11시간 보장(2018. 9.1 시행)

관공서휴일에 관한 규정(공휴일)의 민간부문(유급휴일화) 도입



▶ 년소자 노동시간

▶ 1주 40시간에서 35시간으로 축소

□ 개정 근로기준법의 명암

❖ 법원의 휴일노동시 할증수당 지급에 대한 최근 판결의 압도적 다수는 '휴일노동은 연장노동에 포함되어 중복할증수당을 인정하라'는 것임에도 불구하고

1+1 = ?

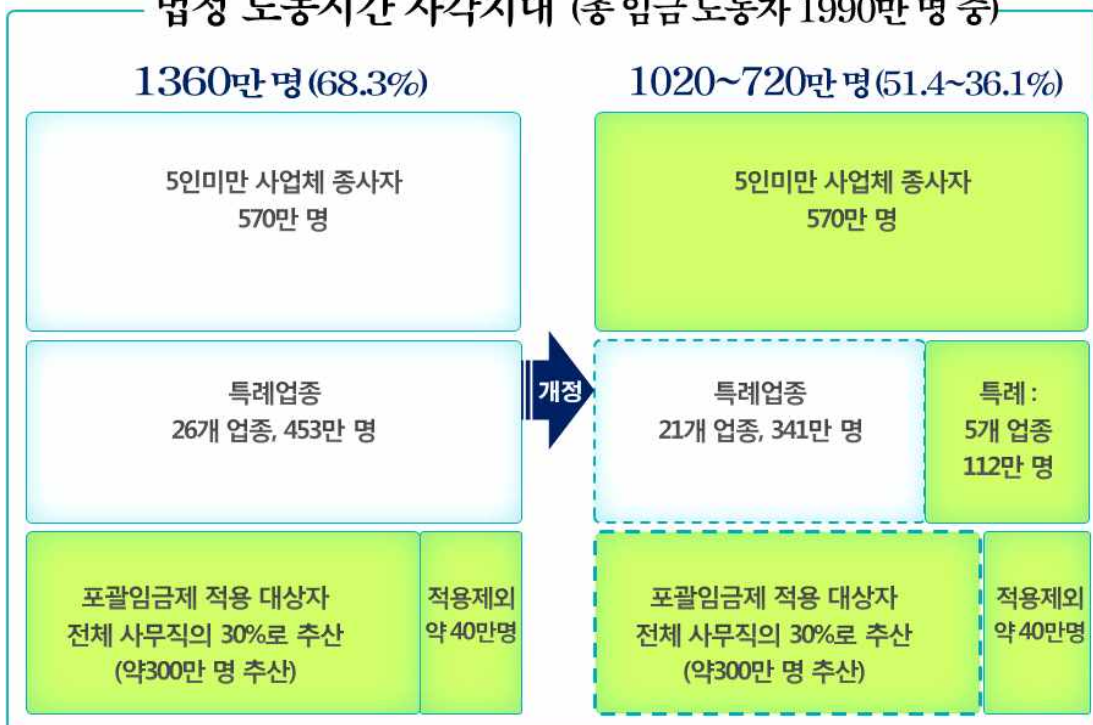
※ 개정前 근로기준법 56조 (연장·야간 및 휴일근로) 사용자는 연장근로와 야간근로(22~06시) 또는 휴일근로에 대하여 100분의 50의 임금을 가산하여 지급하여야 한다

❖ 여야 정치권은 이를 불인정하여 **비상적 입법**이라는 비난을 자초함

의미있는 내용_공휴일 보장, 특례업종 축소

- 공휴일의 유급휴일 지정은 이를 적용받지 못해온 민간부문 미조직노동자에게 휴식권 보장 측면에서 상당한 의미
 ※ 공휴일 보장범위 1,000만여명 (임금노동자-(조직노동자+100인이상 미조직노동자+5인미만사업체 종사자))
- 특례업종 개선은 50여년만에 있는 일, 존치업종(운송, 보건)의 보호장치로서 노동일간 11시간 연속휴식권 보장은 진일보한 것

법정 노동시간 사각지대 (총 임금노동자 1990만 명 중)



□ 노동시간단축 추가과제

- ✓ 실노동시간 단축의 '좋은일자리 창출'로의 연계
 - 노총, 일자리연대협약 지침 시달, 정부와 사용자단체 제안
 - 정부, 적극적이고 효과적인 지원과 근로감독 (일자리함께하기지원사업 확대 등 자율개선사업 조기 확정 및 지원 확대, 무상컨설팅_노발 일터혁신사업을 노동시간단축에 집중, 근로감독 강화 등)
 - 법정노동시간 미적용 지대 해소 : 5인미만, 적용제외, 존치된 5개 특례업종, 위법-부당한 포괄임금제도 근절 추방 등
 - 휴식권 보장 : 노동일간 연속휴식시간 보장 대상(특례업종 외 교대근무자 등 까지) 확대 등 보호지침 마련, 주4일제 또는 주48시간제 등 시범 시행 (구조조정사업장, 보육·육아 등 모성보호, 은퇴준비_임금피크제가 아닌 노동시간 피크제 등)

2. 최저임금

□ 2018년 적용 최저임금

- ✓ 시급 7,530원 (16.4%, 1,060원 인상)
 - ※ 209시간 월 환산액 1,573,770원
 - 최저임금위원회 표결 결정 : 노사공 전원 참여하여 '(勞)7,530원 : (使)7,200원 = 15:12' 로 노동계안으로 가결
 - 정치권, 19대 대선 공약 : 1만원 동일, 단 목표 시기는 2020년(민주당, 바른정당, 정의당)과 2022년(자유한국당, 국민의당)



최저임금 1만원, 대선공약 후보별 비교

2020년까지 (문재인, 심상정, 유승민) 매년 15.6% ↑
 2022년까지 (안철수, 홍준표) 매년 12% ↑

12 : 15

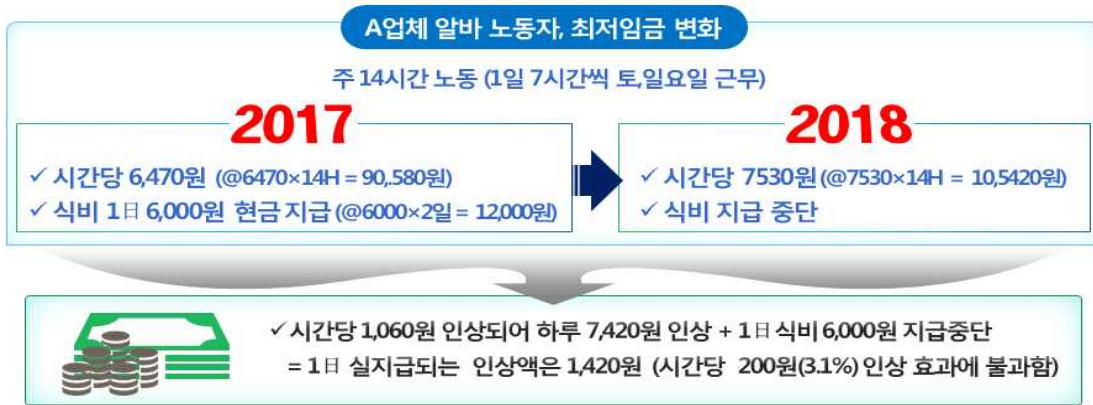
7300원 (12.8%) VS 7530원 (16.4%)

최저임금위원회 표결 결정

□ 산업범위 확대 등 최저임금 제도 개악 시도

- ✓ 2018년 최저임금은 시급 7,530원, 한국노총이 요구해온 최저임금 1만원까지 아직은 길이 멀다.
- 최저임금 인상은 소득분배개선 및 저임금계층을 축소하고, 임금·소득주도 성장으로 이어지는 효과가 있음에도 불구하고,
- 사용자단체는 2017년 최저임금 협상 과정에서 최저임금법 개악 주장. 2017년 하반기부터 홍영표 등 일부 정치인이 합세하여 최저임금 산업범위를 확대하는 사용자 주장을 기정사실화시키고 있어 노동현장에서 최저임금 위반 사례가 속출하고 있는 양상
- ※ 현장에서 사용자들은 최저임금에 △정기상여금, 복리후생비 등을 포함시키거나 △유급노동시간 축소(휴게시간 연장·소정근로시간 줄이기 등), △계약기간 종료 후 알바 대체 고용, △패스트푸드 프랜차이즈 위주로 알바 식대 감액·축소 및 요금인상 등 편법과 꼼수가 활개를 칩. 이와 같은 사측의 행위 중 상당수는 근로조건 불이익 변경에 해당하여 노조 또는 근로자 집단동의가 있어야 하지만 노조가 없는 사업장은 일방적으로 노동조건을 개악하는 불법행위가 이루어지고 있음.

밥값마저 빼앗긴 노동자



- 최저임금 인상으로 인한 고용 변화는 통계청의 고용동향을 살펴보면, 최저임금 인상을 이유로 한 집단해고 사태는 거의 발생되지 않았고, 특히, 경비원들의 대량해고를 우려했지만 서울지역 4,256개 공동주택 아파트 경비 전수조사 결과 일자리는

거의 변동이 없었음.

※ 전수조사 결과 최저임금 인상 전·후 경비노동자 수는 2만 4,214명(2017. 8.)에서 2만 3,909명(2018. 1.)으로 305명 감소해 우려됐던 대량 해고는 없는 것으로 나타남. 단지당 감소인원은 0.09명(2017년 7.46명→2018년 7.37명)이었음.

□ 일자리안정지원사업은 4월초 현재까지 안정자금 신청 노동자수 150만 9,000명(업체 기준 46만 3,000곳)을 기록하여 정부 추산 일자리 안정자금 신청 대상자의 64%에 달했고, 정부에서는 올해 236만 명 정도 지원할 것으로 예상함. 일자리 안정자금은 도매 및 소매업, 제조업, 숙박 및 음식점업, 사업시설 관리, 사업지원 및 임대서비스업 등에서 주로 신청했으며, 규모별로는 10인 미만이 영세 기업이 71%였음. 또한, 일자리 안정자금 시행과 함께 사회보험료 지원 사업인 '두루누리 사업' 신규 신청 사업장도 전년보다 3.7배 증가한 것으로 나타남. 서울시 공동주택 전수조사 결과에서도 2/3가 자금 신청한 것으로 드러남.

※ 조사대상 공동주택 4,256개 단지 가운데 67%(2018. 2. 25. 기준 2,852건)는 정부가 최저임금 인상분 일부를 지원해주는 일자리 안정자금을 신청한 것으로 조사된 바, 최저임금 인상 후 해고보다는 근무시간 조정이나 일자리 안정자금 신청을 통해 고용을 유지하고 있는 것으로 분석됨. 최저임금 인상 후 경비노동자의 월 평균 임금은 13만 5,000원 증가함(2017년 161만 6,000원→2018년 175만 1,000원). 1일 근무시간은 28.2분 감소했고(2017년 11.36시간→2018년 10.89시간), 휴게시간은 38.9분 증가함(2017년 442.1분→2018년 481분). 최저임금 인상 후 경비노동자의 통상시급은 1,047원 증가(2017년 6,541원→2018년 7,588원) 임금 인상분(13만 5,000원)이 일자리 안정자금(13만원) 수준을 크게 상회하지 않아, 경비원의 고용안정에 일자리 안정자금이 일정한 역할을 하고 있는 것으로 추정됨

✓ 일자리안정지원사업이 일자리유지에 기여한 것은 사실임. 소상공인이나 자영업자 보호를 위해서는 현금을 직접 지원하는 것과 보다 더 효과적인 정책이 필요함. 즉, '프랜차이즈 갑질'과 '건물주 갑질'로 대표되는 높은 임대료와 대기업 프랜차이즈 가맹본부의 높은 가맹수수료 등 고질적인 '갑'의 횡포를 방지하고, 개선해야 함.

- 노총은 최저임금제도 안착과 사회적 양극화 해소를 위하여 정부 각 부처가 2018년 8월 31일까지 아래와 같이 가칭 '영세자영업자 및 소상공인 보호를 위한 제도개선 방안'을 마련하여 국회에 보고할 것을 규정하고, 이를 토대로 하반기 정기 국회에서 입법화할 것을 제안함.

① 공정거래위원회 위원회

- 최저임금 인상분에 대한 원청 분담 의무화 방안
- 공공부문 입찰계약시 최저임금 인상분 자동연동 방안
- 반값 가맹수수료를 포함한 재벌/프랜차이즈 갑질 근절방안

- ② 법무부 : 상가건물임대차보호법 개정안 등 반값 임대료 실현
- ③ 기획재정부 : 소상공인 보호를 위한 세제지원 방안
- ④ 금융위원회 : 신용카드 수수료를 인하(1% 카드수수료) 및 적용대상 확대 방안
- ⑤ 고용노동부 : 중소기업 자영업자에 대한 4대 사회보험 보험료 지원 방안

3. 비정규직

- 상징적으로 정부가 착한 사용자로서 공공부문에서 비정규직의 정규직화 모델을 만들어 마중물 역할을 한다는 것은 매우 바람직한 방향임. 특히, 기존의 기간제한 방식에서 사용사유 제한으로, 상시지속적 일자리를 정규직 직접고용 하겠다는 원칙에는 전적으로 공감함.
 - ✓ 다만, 공공부문 비정규직의 정규직화는 인천국제공항공사에서 확인되듯이 정규직 직접고용 원칙이 아니라 자회사 방식으로 남용되는 문제가 비화됨. 전환대상자 40만 명 가운데 교육공무직 등이 포함되지 못하면서 절반인 20만 명이 대상으로 정해진 것도 문제임.
 - 이행과정도 매우 더딤. 2017년 내 전환대상자는 7만 4천명이었지만, 연말까지 6만 여 명이 전환 예정됨. 이로 인하여 현장에서는 이행과정에서 노정간 갈등이 불거지고 있어 예사롭지 않음.
 - 정규직 직접고용과 정부예산 및 정원 인력이 반영되어야 함. 불가피한 경우 예외적으로 자회사 방식으로 전환하더라도 공공고용공단을 설립하여 간접고용(용역·파견 등)의 60%를 차지하는 청소·경비·시설관리 등을 직접고용하고 상용형 공공파견형식을 취하면 임금체계, 처우, 인사관리 등에서 차별을 해소할 수 있고, 민간부문의 100만 명에 달하는 해당 직종 고용형태가 대다수 용역, 파견 등 간접고용 형태로 직종 고용시장을 좋은 일자리로 바꿀 수 있음.
 - ✓ 공공부문 임금체계는 정부가 상기 직종을 대상으로 표준임금체계를 마련하고자 하였지만 임금의 하향평준화(최저임금 기준으로 승급기간, 단계 설정) 등 문제에 봉착한 바 있음. 따라서, 공공부문 임금체계는 정부가 일방적으로 추진할 과제가 아님. (기업별 노조 체계인 우리 사회는 표준임금체계에 대한 축적된 데이터도 없으며 모범사례 또한 없음. 전체 노동시장 차원에서 직무에 대한 기준, 내용 등 평가가 없을 뿐 아니라 사회적 합의 또한 없음).
 - 공공성을 기본으로 대안적 공공부문 표준임금체계 마련을 위한 사회적 논의를 시작해야 함.
 - 공공부문 표준임금체계에 대한 직무급 이해당사자 및 노동조합, 노동계와 연구진, 정부로 구성된 사회적 논의 시작: 지속적 논의 및 사회적 여론 수렴 과정을 통해 공공부문 비정규직 대책 TF 확대 회의에서 심의
 - 임금체계 개편 등 임금 관련 문제 논의를 위한 노정 간 상설기구 설치
 - 박근혜 정부 시절 성과연봉제의 큰 오점은 공정성을 무시했다는 점. 이러한 선례를 살펴봐도 임금정책은 당사자 간 의견 수렴이 반드시 필요함.

- 단기적으로 표준임금체계 모델에서 제시한 임금체계 및 수준에 대한 논의를 비롯해 중장기적으로 전반적인 임금체계에 대한 논의와 임금 기준 및 수준 등을 지속해서 추진해 나갈 수 있는 노정간의 상설기구 설치가 필요함.
 - 설립된 논의기구를 바탕으로 단기적으로 정규직 전환 직종에 대한 임금 관련 문제는 물론이고, 중장기적으로 공공부문 전체 차원에서 합리적이고 노정이 공감하는 방안을 지속적으로 마련해 나갈 필요가 있음.
 - 이에 한국노총은 새로운 사회적 대화 기구와 같은 협의체에서 공공부문 표준임금체계 모델 또한 심도 있는 논의를 하는 것을 제안하는 바임.
-
- 비정규직의 감축과 차별해소 문제는 공공을 넘어서 민간부문으로 확산 중임. 파riba계 뜨에 이어 민간부문에서 제2, 제3의 불법파견이 발생할 것. 상시지속적일자리에 정규직 직접고용하는 기준과 사용사유 제한, 차별시정제도 등 비정규직 관련법을 개선해야 함. 국회 지형상 지연될 소지가 있다면 먼저 정부행정상 가능한 조치 강화해야 함.

4. 사회적 대화

- 사회적 대화는 근본적인 문제 해결을 위한 과정이 될 수 있음. 한국노총 위원장이 9월 26일 사회적 대화 프로세스를 제안한 이후 대통령도 형식에 구애를 받지 말고 개시하자는 화답이 있었음.
 - 그러나 관련정부주체인 정부의 소극적인 태도로 지연되다가 어림사리 1월 31일 노사정대표자회의가 열렸지만, 대화주체 간의 이견과 일부 준비 부족으로 인하여 진척되지 못하고 있음.
-
- 대표적으로 사회적 대화기구 개편안이 현 노사정위원회법을 개정받지 못하고 있어 장기간 표류할 위기에 놓여 있음.
-
- 한국노총은 주거, 조세, 교육 등 사회안전망 문제와 경제민주화, 노동권 보장차원에서 노조활동을 제약하는 억압요소 해소 등 의미 있고 손쉬운 의제부터 사회적 대화를 개시하자는 입장임.
 - 이를 통해서 2019년 4월 역사적으로 의미 있는 임시정부수립 100년, ILO창립 100년에 맞춰 한국사회 대전환과 노동존중사회를 선포하자는 목표를 세우고 있음.



- 사회적 대화의 실효성 제고와 참여 주체의 책임성 측면에서 사회적 대화는 사회적 합의를 동반하는 것이 서구 사례에서도 일반적으로 발견되고, 우리나라 현실에도 부합함.
- 98년 외환위기와 보수정권하에서 사회적 대화와 사회적합의는 노동계에 트라우마가 되었고, 이를 불식시키고 새로 나아가기 위해서 사회적 대화기구를 전면 개편하는 것임.
- IMF체제가 만든 오래되고 낡은 위기대응모델을 노동존중모델의 새집으로 전환해야 함.

5. 일자리

- 새정부 출범직후 의미 있는 일련의 정책과 조치들이 취해졌고, 일자리위원회가 그 일부 역할을 담당해 왔으나 사회적 대화기구 개편에 즈음하여,
 - 2기 일자리위원회는 사회적 대화기구 내에서 그 기능과 역할을 담당하는 것이 보다 더 효과적일 수 있음.
 - 현재 사회적 대화기구는 노사정위원회(또는 노사정대표자회의)로서 일자리 아젠다에 대하여 이미 진도를 뽑고 있는 일자리위원회와 협업구조를 갖출 필요가 있음.
 - 일자리 의제가 고용노동 및 관련 경제사회 아젠다에 포함되므로 일자리위원회는 사회적 대화기구의 부분 집합이라 할 수 있음.

○ 청년일자리 문제는 보다 더 적극적인 대책이 제기되어야 함에도 불구하고 실효성 없는 단골 메뉴(청년 창업, 해외취업 등)가 또 등장함.

○ 추가로 포함되어야 할 대책들로는 아래 내용이 있음.

1) 노동시간단축을 통한 청년의 좋은 일자리 확대

- 금번 대책에 누락되어 있는 노동시간단축을 통한 청년의 좋은 일자리 창출이 포함되어야 함.
- 청년과 기성세대간 연대형 고용창출을 위한 노동시간단축이 필요함.
- 금번에 개정된 근로기준법에 따라 주52시간제가 정착되면 60만개 일자리 창출이 가능함. 기업이 신규 일자리를 만들어낼 수 있도록 청년고용채용지원제도를 확대해야 함.

2) 청년 희망 실업부조의 조기 도입

- 대다수 청년들은 고용보험의 미가입자들임. 국정과제에는 2019년도부터 청년구직촉진수당 제도를 개편, 한국형 실업부조를 도입하는 것으로 되어 있으나 금번 고용대책에는 누락되어 있음. 이를 되살려 도입해야 함.

토론2

이주호 전국민주노동조합총연맹 정책실장

토 론 문

이주호 전국민주노동조합총연맹 정책실장

1. 문재인 정권 1년, 근본변화 없는 노동현실

(1) 실패로 전락하고 있는 공공부문 비정규직 제로정책

- 2017년 6월 현재 공공부문 비정규직 규모는 41만 6천 명이며 이 중 상시지속 업무 비정규직은 31만 6천 명인데, 정부는 이 중 17만 5천 명(상시지속업무 비정규직 규모의 55.4%)만을 잠정적인 전환 규모로 정했고 이 중에서도 2018년 3월까지 정규직 전환 규모는 10만 1천 명(58.0%)에 불과했음.
- 향후 2단계(2018년 상반기)와 3단계(2018년 하반기) 전환 절차가 남아 있으나 2단계의 경우 채용의 모기업 의존도가 높고 3단계는 간접고용 대상이라는 점에서, 공공부문 비정규직 제로정책으로 포장한 정부 정책 그 자체만으로는 기대할 것이 별로 크지 않을 것임
- 정부의 공공부문 비정규직 정규직 전환 방침 역시 직접고용 방식이 아닌 위탁방식(공공기관 자회사 신설 등) 중심으로 진행되면서 온전한 정규직화가 왜곡돼 왔음
- 아울러 정규직 전환자 임금체제로 정부가 제시한 표준임금체계모델은 임금억제와 성과평가요소 도입 등을 담고 있어, 노동자 처우개선 전망도 어둡게 하면서 차별을 고착화할 뿐만 아니라, 기존 정규직까지 정부 제안 모델로 맞추려 한다는 의도가 숨어있다는 우려까지 만연함

(2) 여전히 바뀌지 않은 노동희생·양보 중심의 기업 구조조정 흐름

- 최근 STX조선 구조조정 관련해, 강제 구조조정을 하지 않는 대신 6개월 무급휴직과 각종 급여삭감 등으로 인건비 75% 감축 효과를 내는 꼴자의 노동희생·양보 합의가 이뤄짐. 일방적 법정관리 방침에 의해 성동조선 노동자들은 한 달이 넘도록 청와대 앞에서 노숙투쟁을 벌이고 있음
- 현대중공업은 문재인 정부의 '조선산업 발전전략' 발표 다음날 일방적 희망퇴직을 발표하고, 55세 이상 조기정년퇴직 및 10년 이상 근무자 전원에게 희망퇴직을 강요하고 나섰음(단협 위반, 일방 강행 희망퇴직은 불법임. 특히 현대중공업 자구안 이행율은 이미 105%를 넘어서는 상황이기예, 더 이상의 인력 감축은 명분이 없음). 대우조선해양과 삼성중공업 등도 향후 경영정상화 방안마련 과정에 추가 인력감축도 예상됨
- 한국지엠 군산공장 폐쇄 방침을 천명한 미(美) 다국적 기업 제너럴모터스는 한국지

엠의 채권만기와 차입금 만기, 그리고 퇴직자 퇴직금 지급을 들먹이며 부도 및 법정 관리 가능성까지 겁박하면서 노조 양보와 정부 지원과 혜택을 압박하고 있음. 지금 제너럴모터스와 보수언론은 한국지엠 부실 원인을 숨기고 노동양보로 전가중임. 이미 3천 명에 육박하는 노동자가 회사를 떠날 예정이고 최근 한 달 새 퇴직 예정인 노동자 잇따라 목숨을 끊는 일까지 벌어졌으나 제너럴모터스는 노동희생만 강요하고 있음.

(3) 지속되고 있는 노동기본권 제약 환경

- 공무원노조의 설립신고필증 부여라는 부분적 상황변화는 있으나 전교조, 교수노조의 법외노조 상황은 지속되고 있음. 특히 공무원과 교원노동자의 단체행동권 금지, 정치활동 금지, 단체교섭권 제약을 골자로 한 온전한 노동3권을 불인정하는 한 법제도는 여전히 상황임.
- 특수고용노동자들의 노동조합이 노조법이 정한 노조로 인정되지 않는 제도적 제약에 따른 노동기본권 박탈 상황도 여전히 지속되고 있으며, 민간 간접고용 노동자는 하청계약 해지 및 원청기업의 강제 업체 폐쇄 협박에 여전히 온전하고 실질적인 노동기본권이 봉쇄돼 있음
- 이명박근혜 정권 시절 노조파괴 전략으로 악용돼 왔던 타임오프제도, 복수노조창구 단일화제도, 노조활동에의 손배가압류 제도도 여전히 살아 있음

(4) 가시적 개선이 없는 재벌의 반노동 적폐

- 10대 재벌건설사들이 전체 물량의 절반을 수주하고 있으나, 재벌건설사들은 불법·탈법 다단계 구조 하의 하청 건설사를 앞세우며 사용자 책임을 여전히 회피한 채 사회적 부(富)를 벌어들이고 있음
- 현대기아차그룹의 경우도 1~2차 하청기업 이익률을 원청 기업이 실질적으로 정해 내리꽂는 원하청 거래 횡포를 지속하면서도 산별교섭에 끊임없이 불참하면서 재벌의 사회적 책임을 지지 않고 있음. 특히 현대기아차그룹은 노동조합 단체협약을 무시하며 현대모비스를 모듈과 A/S부분을 분할해 글로비스로 일방 합병하겠다고 발표하는 등 노동조합을 무시함
- 유통재벌의 경우 백화점과 마트 등에 만연한 간접고용을 통한 실질적 사용자성 회피전략을 통해 저임금 노동자를 늘려온 주범인데, 이 상황도 여전히 변함이 없음
- 최근 공개적으로 드러난 지난 시절의 삼성재벌 노조와해 전략 문건과 삼성재벌의 노조파괴 공작 사례는 재벌의 반노동 적폐의 극단적인 사례임

2. ‘노동존중’ 에서 점점 멀어지는 정부 노동정책

(1) 공공부문 노동정책의 무책임과 노동배제

- 정부는 각 공공기관의 정규직 전환 정책 추진과정에서 해당 공공부문 노동조합과 비정규직 당사자 참여를 제한해왔음. 이는 정부가 내세우는 노동존중 가치와 거리가 먼 노동배제임
- 공공부문 노동정책은 국가 재정과 직접 관련돼 있으므로, 재정관리 부처인 기획재정부 중심으로 지방 공공부문 관리부처인 행정안전부, 노동정책부처인 고용노동부가 보좌하는 정책결정 구조를 지녀야 함이 마땅한데도, 문재인 정부 1년 동안 공공부문 노동정책은 재정 실권이 전혀 없는 고용노동부 중심의 구조로만 일관하고 있음. 이는 정부의 무책임성을 대표적으로 보여줌
- 이 같은 정부의 노동배제와 무책임성은 다른 공공부문 노동정책(가령 사회서비스공단 공약 후퇴 사례)에서도 같은 양상으로 이미 나타나 있음

(2) 노동배제-금융·채권자 논리 편향을 벗어나지 못하는 정부 산업정책

- 정부는 애초 금융·채권자 위주 구조조정이 아닌, 해당 산업 전반을 아우르며 구조조정 여부와 방식 및 수준을 결정하겠다고 표명한 바 있음. 그러나 기획재정부·금융위원회·산업은행이 주도해 성동조선을 법정관리로 결정하고 STX조선에서 고강도 자구계획을 받는 과정에서 드러난 정부 산업정책은 여전히 금융·채권자 논리 편향에서 벗어나지 못하고 있음을 보여줌.
- 또한 정부는 한국지엠 부실 원인을 숨기고 노동양보로 전가중인 제너럴모터스에 끌려다니고 있는 모습을 반복하고 있음.
- 특히 금속노조가 한국지엠과 중형조선소 문제 해결을 위해 실질적 협의 및 교섭을 정부에 다방면으로 요구하고 있으나 정부는 이를 무시로 일관하고 있어, 노동배제의 한 단면도 보여주고 있음

(3) 정부의 기약 없는 노동기본권 개선 약속

- 전교조 등의 법외노조 철회는 정부의 행정적 조치로 가능함에도 불구하고 현재 계류 중인 대법원 선고 과정을 이유로 이를 회피하고 있음.
- 특수고용노동자 노동기본권 확대를 위한 노정협약이 진행되고 있으나 정부는 특수고용노동자 고용보험 적용 입법 수준에 논의 의제를 한정하고 있으며, 특수고용노동자의 노조할 권리(노조설립필증 관련 등)의 경우는 법 개정(노조법 2조) 전에 기존 행정지침 변경이 불가하다는 입장만 반복하고 있음
- 정치적 쟁점이 크게 없는 건설노동자 고용개선 등에 관한 법률의 국회 통과조차 차일피일 미뤄지고 있음
- 공무원 및 교원 노동자 노동3권, 간접고용 노동자 노동기본권, 특수고용노동자 노동자성 인정 등을 포함한 90% 미조직 노동자 전반의 ‘노조 할 권리’와도 직결돼 있는

ILO핵심협약 국회 비준과 노조법 2조 개정도 기약이 불투명한 상황임

- 타임오프제도, 복수노조창구단일화제도, 노조활동에의 손배가압류 제도 등의 실질적 정부 개혁 의지도 가시적으로 보이지 않고 있음
- 수십 곳에 달하는 장기투쟁 노동자 문제해결을 위한 노정협회가 진행되고 있긴 하나, 실질적 문제해결은 지연되고 있음
- 문재인 정부가 수차례에 걸쳐 재벌의 산별교섭 참여를 골자로 한 산별교섭 축진의 유의미성과 긍정성을 표명해왔으나, 이를 위한 가시적이고 실효성 있는 범정부 차원의 행정적 조치는 이뤄지지 않고 있음

3. 정부 노동정책 외부 정치적 환경

(1) 문재인 정부 국정지지율에 가린 노동현실

- 문재인 정부의 국정지지율은 70%를 넘기며 고공 행진 중임. 이는 남북정상회담과 북미정상회담으로 이어지는 이른바 한반도 평화 흐름에 많은 부분 기인함
- 집권여당인 더불어민주당에 대한 지지율도 50%를 넘기며 최고치를 지속 유지하고 있으며, 이번이 없는 한 6월 선거(지방선거 등)에서의 여당 승리가 전망됨
- 이 같은 높은 정부 국정지지율은 근본변화 없는 노동현실과 노동존중으로부터 멀어지고 있는 정부 노동정책 현실을 가리고 왜곡하는 효과를 가짐

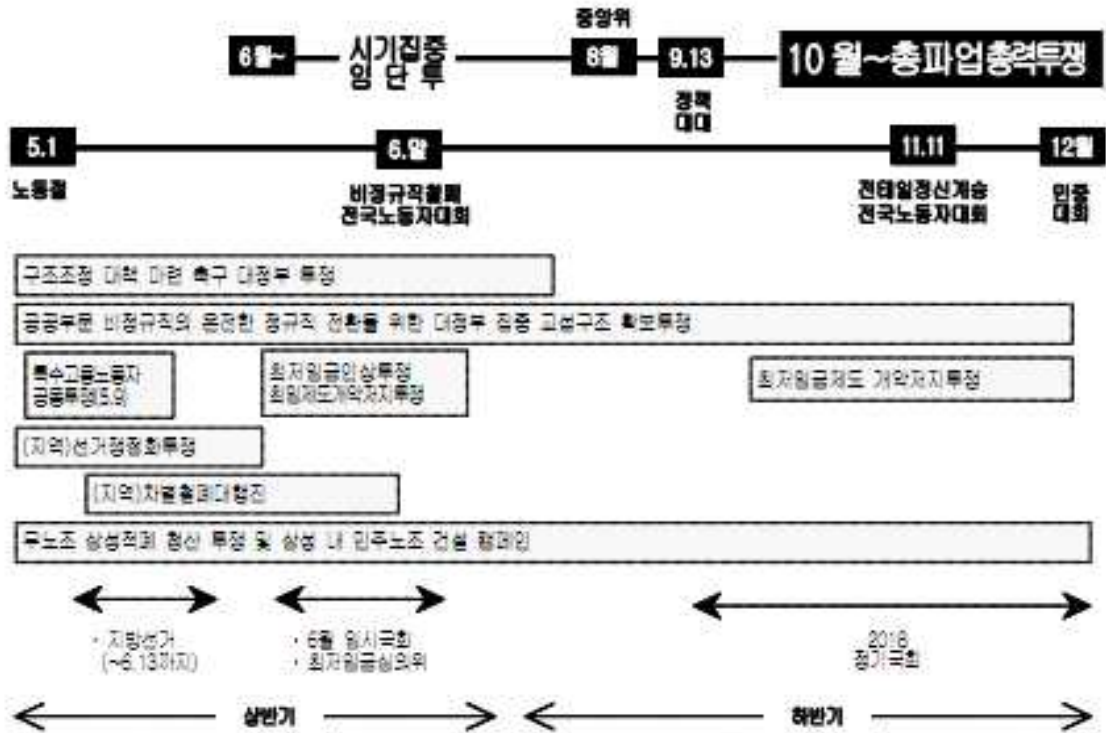
(2) 대통령 주도 개헌정국에 가린 노동현실

- 대통령이 직접 발의한 개헌안은 그 내용적 한계에도 불구하고 노동존중 사회 지향성을 담은 꽤 유의미하고 진전된 내용이긴 함
- 하지만 이른바 개헌정국은 국회 논의 진전 여하로 집중돼 있어, 대통령 발의 개헌안 그 자체의 통과가 현실적으로 불가능하거나 불투명함
- 그럼에도 불구하고, 대통령이 주도하는 개헌정국은 정부의 이미지를 노동존중 사회를 강력히 지향하는 것으로 포장하는 정치적 효과를 가짐. 이것도 정부 국정지지율 제고의 요인임
- 이는 정치적 환경 상 6.13 선거(지방선거 등)에서의 개헌 동시투표 여부 공방을 넘어 2018년 연말까지(더 나아가 2020년까지도) 지속될 가능성을 배제할 수 없음

(3) 반복되는 국회파행에 가린 노동현실

- 연일 국회가 다양한 정치적 이유로 파행을 반복하고 있음. 일반적으로는 자유한국당으로 대표되는 보수야당의 태도에 기인하는 경우가 많음
- 이 같은 국회 파행은, 정부는 개혁의지가 강한데 국회가 문제라는(특히 야당이 문제라는) 프레임을 대중적으로 형성해, 정부 노동정책의 왜곡과 근본한계에 면죄부를 주는 정치적 효과를 가짐

4. 민주노총 2018년 투쟁 흐름 (5월~12월)



5. 민주노총 5.1 노동절 대회 기조

한국사회 노동을 새로 쓰자

노동헌법 쟁취 및 노동법 개정! 재벌개혁! 비정규직 철폐! 열자, 200만 조합원 시대!

노동절 대회 천명 요구 및 의제

- 모든 노동자에게 근로기준법을 전면 적용하라!
- 법정노동시간 특례업종 즉각 폐지하라!
- 최저임금제도 개악 중단하고 최저임금 1만원 시대 당장 실현하라!
- ILO핵심협약 비준하고 특수고용노동자 노동기본권을 보장하라!
- 공공부문 노동자 진짜 사용자, 정부는 비정규직 철폐하라!
- 정부는 사회서비스공단 공약을 전면 이행하라!
- 일방적 구조조정 중단하고 총고용 보장 산업정책으로 전환하라!
- 법외노조 철폐하고 적폐 노동행정 철폐하라!

- 사회양극화 재벌체제 개혁하고 산별교섭 제도화하라!
- 무노조 삼성 이재용을 재구속하고 재벌적폐 청산하라!
- 재벌의 카드수수료·프랜차이즈 수수료·임대료를 규제하라!
- 사드철거하고 한일군사협정 폐기하라!
- 남북 노동자 자주교류 보장하라!

6. 최저임금 투쟁

국회 환경노동위원회에 제출한 최저임금법·제도 개선방향 민주노총 의견서(4/13)

- 요약 -

1. 최저임금 인상효과 평가 없는 산입범위확대는 사업주를 위한 정책

- 최저임금인상이 경제 및 고용에 미치는 영향은 긍정설과 부정설이 있지만 다수설은 영향이 미미하다는 것임.
- 독일의 경우 2015년 최저임금제도 시행 후 실업률 증가는 없었으며 연초 4.8%에서 10월 4.5%로 하락. 신규 일자리 40만개 증가. 저임금노동자 비중 감소.
- 우리는 최저임금법 시행이후 1천원이상 인상 처음. 그런데 인상효과에 대한 평가는 없었음. 따라서 인상영향에 대한 평가 후 개선방향을 논의해야 함.
- 최저임금·통상임금 등 임금구성의 산입범위 논쟁은 복잡한 임금체계가 원인임. 그러므로 산입범위에 대한 개정은 임금체계 전반에 대한 개선방안과 함께 논의되어야 함.
- 따라서 현재 산입범위확대는 검토대상이 아님. 그럼에도 불구하고 산입범위확대를 논의하는 것은 결국 국회가 사업주를 위한 입법을 추진하는 것임.

2. 최저임금 산입범위 확대 보다는 최저임금 적용범위 확대

- 최저임금은 노동자의 생활안정을 위한 최소한의 임금수준을 규정하고 있음에도 최저임금법을 적용받지 못하는 노동자가 존재하고 있음.
- 가사노동자는 최저임금법 적용조차 받지 못하고 있음. 또한 수습노동자는 감액적용을 받고 있음. 이에 대한 개선이 필요.
- 최저임금 적용배제 규정을 받고 있는 장애노동자의 경우에도 법의 취지에 맞춰 최저임금법을 적용. 다만, 장애 정도에 따라 감액된 최저임금을 지급하도록 하고 그 차액을 정부가 보조금으로 지급.

3. 최저임금 산입범위에 상여금을 포함하는 것은 사용자의 이익을 위해 정당한 노동운동을 탄압하는 것임.

- 상여금은 노동자가 근로조건 개선을 위해 노동조합을 건설하고 임·단협 협상으로 쟁취한 소중한 성과도 포함되어 있음. 특히, 명절(설, 추석)상여금 등 기본급의 100% ~ 200%수준의 상여금은 노동조합의 존재이유를 조합원에게 보여주는 것임.

- 그런데 국회가 사용자의 이익을 위해 법을 개악해서 노동조건개선 투쟁의 성과를 무력화 시키는 것은 헌법 제33조를 부정하는 결과를 초래할 것임.

4. 식대, 교통비, 기숙사제공 등 복리후생적비용은 사업의 유지를 위한 필요비용임으로 이를 노동자에게 전가하면 안 됨.

- 식대·숙박·교통비 등은 사용종속관계에서 필연적으로 발생하는 업무환경 조성·유지를 위한 것으로 실비변상의 성격을 지님. 따라서 복리후생비용은 수당지급 또는 현물지급 등을 불문하고 최저임금산입범위에 포함하면 안 됨.

5. 저임금노동자 생계보장과 노동자간 임금격차 해소를 위해 최저임금을 지속적으로 올려야함.

- 최저임금위원회 자료에 따르면 단신노동자 월생계비 기준 최저임금액은 70%수준에 불과함. 이는 가계부채 증가로 나타날 것임.
 - 2017년 상위 10%와 하위 10%의 월 단위 임금격차는 5.63배로 심각한 수준이며, 남성정규직이 100일 때 여성비정규직은 37.7수준으로 매우 심각한 수준임.

6. 소상공인 및 영세자영업자 지원을 위한 제도개선 마련

- 사회양극화 해소와 소상공인 보호를 위해 임대료, 카드수수료, 프랜차이즈 가맹수수료 등 법·제도 개선이 필요.

<민주노총 최저임금법 개정 요구안>

1. 가사(家事) 노동자에게도 최저임금 적용
2. 최저임금 결정시 가구생계비 반영
3. 수습 및 감시·단속노동자 감액규정 삭제
4. 최저임금 적용을 위한 임금 환산기준 명시
5. 도급인 책임 강화
6. 택시업종에서 최저임금 산정기준 명시
7. 최저임금에 산입되는 임금은 통상임금 간주
8. 최저임금 산입을 위한 취업규칙 변경 절차
9. 장애로 근로능력이 현저히 낮은 경우에도 최저임금 적용
10. 최저임금 차액에 대한 정부의 지급
11. 임금대장과 급여명세서 작성 및 교부의무
12. 최저임금법 위반시 징벌적 손해배상
13. 최저임금제 안착과 사회적 양극화 해소를 위한 제도개선 방안
 (부칙 제2조, 2018. 8. 31.까지 국회 보고, 하반기 국회 입법화)

- ① 공정거래위원회 위원장
 - 최저임금 인상분에 대한 원청 분담 의무화 방안
 - 공공부문 입찰계약시 최저임금 인상분 자동연동 방안
 - 반값 가맹수수료를 포함한 재벌/프랜차이즈 갑질 근절방안
- ② 법무부장관
 - 상가건물임대차보호법 개정안 등 반값 임대료 실현 방안
- ③ 기획재정부장관
 - 소상공인 보호를 위한 세제지원 방안
- ④ 금융위원회 위원장
 - 신용카드 수수료를 인하(1% 카드수수료) 및 적용대상 확대 방안
- ⑤ 고용노동부장관
 - 중소기업에 대한 4대 사회보험 보험료 지원 방안

7. 비정규직 정규직화 투쟁

1) 문재인 정부 비정규 정책의 긍정성

(1) 비정규직 관련 공약 발표와 실천의지 표명

- ① 상시업무 비정규직 정규직 전환 및 정규직 고용 원칙 공약
 - 공공부문 비정규직 제로선언 후 공공부문 정규직전환 정책 본격 추진
 - 정부의 모범사용자 역할 선언: 정부가 공공부문 비정규직 사용자임을 확인 (그러나 여전히 노정교섭은 제대로 안 되고 있음)
 - 공공부문 정규직 전환 정책의 마중물 역할로 민간부문 상시업무 정규직 고용 추진 의지 표명 (비정규직 사용 사유제한 법제도 개선안 준비 중인 것으로 알려지고 있음)
- ② 일자리 우선 정책
 - 일자리위원회 설치 및 대통령 직접 관장 (그러나 5월 16일 출범 1주년을 앞두고 일자리위원회의 역할과 실질적 성과에 대한 다양한 비판이 제기되면서 무용론이 대두되고 있음)
- ③ 국가인권위 권고 수용, 노동부가 특수고용노동자 기본권 보장, 초단시간노동자 권리보장 등을 수용. (그러나 형식적 수용에 머물고 있는 상황임)

(2) 불법 파견 판정 등 근로감독 강화

- 삼성중공업과 STX의 산재사고로 인한 노동자 사망사고에 대한 철저한 조사, MBC의 부당노동행위 조사, 파리바게뜨 불법파견 판정 등 근로감독 강화. 하지만 이것이 지속적으로 이어지지 않고 있는데 노동부가 적극적으로 대기업 근로 감독하여 불법파견 등 적극 시정해야함.

2) 비정규직 정규직 전환 정책의 문제점

- 공공부문 비정규직 정규직 전환 사업을 중심으로

(1) 노동조합 배제와 형식적 협의 수준에 불과

- ① 일자리 정책과 비정규직의 정규직 전환정책의 주체로서의 노동조합 역할의 필요성
 - 노동정책은 계획, 추진, 관리감독 등 모든 단계에서 당사자인 노동조합과 논의하고 협의해야 올바른 성과를 낼 수 있는 특성이 있음.
 - 정부의 행정시스템으로는 광범위하고 복잡다단한 비정규직의 실태와 구체적인 현황을 추적, 분석, 해결할 수 있는 능력이 부족함, 특히 비정규직의 고용불안과 현장 노동실태는 노동조합으로 조직되어야만 정확한 현황과 실태가 밝혀지고 그에 따른 해법이 마련될 수 있음. 따라서 정부 노동정책은 노동조합과 긴밀한 협의와 토론 없이 추진하는 것은 불가능함.
- ② 노동조합 배제와 형식적 협의 역할 설정으로 인해 초래된 문제들
 - 실태조사의 부정확성
 - 민중노총은 지속적으로 실태조사표 설계 및 실태조사를 노동조합과 공동으로 진행하자고 제안했으나 정부는 기존의 방식을 고수, 기관이 스스로 노동부 시스템에 직접 입력하는 방식을 선택하여옴.
 - 이 과정에서 기관의 담당자가 축소 입력할 수 있는 가능성을 열어 둠
 - 기관별 비정규직 고용 업무 리스트와 상시 지속성의 근거, 고용된 비정규직의 숫자를 전수 조사하여 공개해야 함에도 불구하고, 노동부는 총합계만 발표하여, 일시 간헐로 분류된 업무가 정확하게 분석되었는지, 비정규직 당사자가 실태 조사에 집계되었는지 정확하게 확인할 수가 없음.
 - 노조를 배제한 채 진행되는 기간제 정규직 전환 심의기구
 - 노동부는 기간제 정규직 전환은 매우 단순하기 때문에 굳이 노조와 협의할 필요 없다는 입장을 주장하며 노동조합 참여를 배제해옴.
 - 이로 인해 상시지속업무인지 아닌지에 대한 직무분석이 정확하게 이뤄지지 않고, 일시 간헐 업무로 대거 분류됨. 실제로 각 기관별로 다양한 업무들이 존재하고, 형식상으로

6개월 업무로 규정되었음에도 실질에선 연중 계속되는 업무도 있고, 프로젝트성 업무여도 프로젝트가 수년간 연달아 진행되어 상시업무인 경우도 있고, 정부가 경과적 일자리 규정한 일자리인 경우에도 수년간 상시지속업무로 이루어지는 사례 등 현장 노동자의 실태가 있는 그대로 반영되었어야 함에도 심의 기구에서 노동조합을 배제하여 졸속 심의되었음.

- 사용자측이 미리 일시간협인지 상시지속업무인지를 일방적으로 판단하여 전환심의 기구에 제출하여 정규직전환 배제 사례 발생

○ 파견, 용역 노사전문가 협의기구

- 산별노조의 참여를 배제함
- 이로 인해 노동조합이 없는 노동자들의 경우 사측 대리인이 당사자로 참여하는 사례, 정규직 전환정책에 대한 정보가 부족한 용역노동자에게 자회사 전환을 강요한 사례 등이 발생함.
- 용역 노동자 중에도 기관의 자의적 판단으로 '민간위탁'으로 분류하여 전환 제외하는 사례가 발생함.

○ 기관들의 의도적인 전환 지연 및 해태

- 노정교섭, 노정협의체계 구축을 전제로 하지 않고 정규직 전환사업을 전적으로 기관의 자율성에만 의존하여, 정규직 전환 의지가 없거나 부족한 기관들은 전환을 지연시키거나 거부하는 사례가 발생하고 있음.

○ 정규직 전환사업을 비정규직에게 베푸는 시혜적 사업으로 인식

- 상시지속업무의 정규직전환은 고용의 비정상을 정상화하는 것이고 노동자의 권리를 보장하는 것임에도 불구하고, 고용안정 만으로도 엄청난 혜택을 받는 것이라는 공무원들의 그릇된 인식 존재
- 그에 따라 저임금을 고착화시키는 최저임금 표준직무급제를 강요하는 문제 등이 발생하고 있음.

(2) 자료의 비공개

- 853개 1단계 전환대상 실태조사 결과를 기관별로 기간제와 파견용역 노동자 숫자만 '공공부문 비정규직 고용시스템'에 공개함
- 기관별 업무와 업무별로 고용된 노동자의 숫자와 고용형태 등을 알 수 없음
- 노동부가 지난 4월 10일 현재 10만명이 전환 결정되었다고 발표 했으나 기관별 어떤 업무가 정규직전환 업무로 전환되었는지 알 수 없음.
- 일시 간헐로 분류된 업무가 어떤 업무인지도 알 수 없음.

(3) 정부의 비정규직 양산 일자리시스템 개선 없이 진행

- 국고보조금 사업, 출연금사업, 재정지원 일자리사업, 시간선택임기제공무원제도 등 정부가 비정규직을 양산하는 일자리사업 제도를 개선하지 않은 상태에서 정규직 전환사

- 업을 추진하면서 예산문제, 정규직 전환대상에서 원천 배제하는 문제들이 발생.
 - 또한 이후에도 지속적으로 비정규직이 양산될 수 있는 가능성 온존함.
- (4) 범정부 차원의 정규직전환 추진 점검 및 감독을 위한 컨트롤타워 부재
- 현재 노동부가 주관하는 정규직 전환 실무 TF에서 점검하는 수준에 머물고 있음.
 - 기관의 꼼수와 편법이 만연해도 이를 걸러내고 바로잡을 수 있는 제도 ,시스템, 기구 등이 없는 상황임,
- (5) 정규직이 아닌 무기 계약직 전환의 문제
- 정규직과의 차별 해소 대책 없이 무기계약직으로 전환하여 차별이 그대로 온존.
 - 공공 부문의 위계적 고용구조화가 발생하고 있음 (정규직 - 무기계약직 - 비정규직)
- (6) 전환방식 : 자회사, 사회적 경제 등 (간접고용, 외주화 허용)

< 발제문에서 제시하는 토론회제 관련 >

- 1) 상시·지속 업무의 직접고용 정규직화 원칙을 분명히 해야 함. (현재는 직접고용 정규직화는 생명·안전 업무에 한정)
- 2) 1단계 전환 제외된 비정규직의 추가 정규직 전환에 대한 의견 (기간제 교사 등)
 - 가이드라인에는 전환제외노동자의 고용안정대책과 처우개선 대책을 마련할 것이라고 명시하고 있으나 현재 대책이 없는 상황
 - 이후 전환제외대상에 대한 실태조사(전수조사)하여 전환대상임에도 제외된 경우에는 즉각 전환하고, 타 법령에서 규정하는 일자리 (영어회화전문강사, 스포츠강사 등)의 경우에도 법령 정비 등을 통해 고용안정 대책방안을 제출해야 함.
 - 또한 가이드 라인상 전환 예외대상기준에 대한 재검토가 이뤄져야함
- 3) 청년선호 일자리를 특정 할 수 있는가에 대한 의견 (전환 vs. 신규채용)
 - 청년선호일자리는 특정하기 어려움.
 - 예를 들어 대전시청의 경우 원예노동자를 청년선호일자리로 규정하고 공개채용하겠다는 입장, 조경기능사 자격증이 필요하기 때문이라고 하나 조경기능사자격증은 나이와 상관없이 취득할 수 있음. 실제로 조기퇴직자들이 자격취득 공부하는 경우 많음.
- 4) 공공부문 임금체계 설정의 바람직한 방향
 - 어느 기관에서 일을 하던 공무원의 임금체계가 동일한 것처럼, 중앙행정기관, 지방자치단체, 교육기관 등에서 일하는 무기계약직 노동자의 임금체계도 단일 임금체제로

만들어야 함. 다만 공공기관은 정규직 임금체계에 편입하는 방식으로 해결할 수 있음.

5) 향후 비정규직의 정규직화 민간 확산 방식에 대한 새로운 아이디어

- 먼저 불법파견부터 시정하면서 대기업의 비정규직 남용을 제한하고 상시업무 정규직 전환할 수 있도록 함
- 최근 삼성 전자서비스의 직접고용사례 확산되어야 함.

8. 사회적 대화

- 4월 19 - 20일 중집 수련회에서 노사정대표자회의에서 논의 중인 '새로운 사회적 대화기구 개편' 관련한 안건을 3시간 이상 장시간 토론 진행함. 사안의 중대성과 사회적 대화기구를 바라보는 민주노총 내부의 다양한 의견들이 공존하고 심지어 상충되고 있음을 확인한 토론이었음. 김명환 위원장은 중집 토론을 통해 나온 문제 의식과 다양한 의견을 종합적으로 수렴해 4월 23일 예정된 3차 노사정 대표자회의에 참석해 민주노총의 입장을 밝힐 계획임.
- 먼저, 민주노총은 사회적 대화기구 개편과 참여문제를 1차로 2018년 상반기까지 새로운 사회적 대화기구 개편 관련 법 개정과 곧이어 시행령 개정을 추진하고, 그 결과를 바탕으로 2018년 하반기 민주노총 대의원대회를 통해 새로운 사회적 대화기구 참여와 관련한 최종 결정을 한다는 흐름을 확정함.
 - 중집 회의에서 토론되고 결정된 주요 쟁점에 대한 민주노총의 입장은 다음과 같음.

1) 노사정위원회법 폐기인가? 전면 개정인가?

- 민주노총은 애초 노사정위원회법 폐기와 새로운 사회적대화기구법 제정(사회노동위원회법)을 요구했으나, 실무협의 결과 민주노총을 제외한 5자가 기존 노사정위원회법을 개정하는 것으로 의견이 모아진데 대해 많은 우려와 문제제기가 있었음. 다만 양대 노총이 기존 노사정위원회법을 개정하되 새로운 사회적 대화 기구의 명칭, 목적, 구성, 조직 및 협의사항범위 등을 전면적으로 개정하는 것으로 협의하면서 '협의기구' 중심의 새롭고 구체적인 법 개정 내용을 중심으로 협의를 진행하기로 함.

2) 기구운영의 원칙 : 충실한 '협의기구'여야 한다.

- 새로운 사회적 대화기구는 사회적 대화 취지에 충실한 '협의기구'를 원칙으로 해야

한다는 것이 민주노총의 기본입장임을 다시 분명히 확인함.

3) 의제별 위원회에 노동기본권 위원회를 포함해야 한다.

- 먼저, 운영위원회에 의제별, 산업(업종)별 위원회를 '둘 수 있다'가 아니라 법안에 분명하게 '둔다'로 해서 위원회 설치를 임의가 아닌 강제 의무화해야 한다는 것이 민주노총의 기본입장임. 특히 의제별 위원회는 현재 3개의 의제위원회(4차 산업혁명, 사회안전망, 산업안전) 뿐만 아니라 노동권 문제에 대한 실질적인 개선논의를 위해 '노동기본권 위원회'가 반드시 포함되어야 한다는 것이 민주노총 중집 회의의 결론임.

4) 자율적이고 독립된 기구여야 한다.

- 새로운 사회적대화기구가 기존 노사정위원회와 같은 정부의 들러리 기구가 아님을 명확히 하기 위해 개정법에 '독립성과 자율성'을 명시해 기구의 성격을 명확히 규정해야 한다는 것이 민주노총의 입장임.

< 참고: 민주노총 사회적 대화 기본 방향 >

1. 새로운 사회적대화 관련 민주노총 대응 기조와 방향(목표)

- 1) '사회양극화와 불평등 해소'를 위한 요구 쟁취 및 주체적 교섭투쟁역량 확대강화
 - 촛불혁명 이후 정치·경제·노사관계 환경 변화에 따라 민주노총 차원의 보다 공세적인 교섭전략과 담대한 투쟁이 요구되고 있음.
 - 사회적 대화 공간을 활용하여 노동현장과 우리 사회의 핵심 과제이자 시대적 담론인 '노동존중 사회 실현'을 위한 사회적 요구를 쟁점화하면서 쟁취하고, 이 과정에서 민주노총의 주체적 교섭 투쟁 역량을 확대 강화해나감.
 - 사회적 요구 : 사회양극화·불평등 해소, 경제 민주화, 노동기본권 및 노조 할 권리 보장, 좋은 일자리 창출, 저출산·고령화 대책, 사회안전망 확대 등 담대한 목표 설정
- 2) 중층적 교섭전략의 일환으로 '노정교섭 산별교섭'과 병행하여 사회적 대화 추진
 - 민주노총 '강력한 투쟁과 당당한 교섭' 기조 하에 사회적 대화를 추진하되, 사회적 대화에만 매몰되는 교섭전략이 아니라 초기업 노사관계 발전 위한 중층적 교섭전략의 일환으로 '노정교섭 - 산별교섭' 과 병행하여 추진
 - 당면한 핵심 쟁점 (예 : 한국 GM, 조선산업, 금호타이어 등 구조조정 대응, 공공부

문 비정규직 정규직 전환, 공공부문 교섭구조 개선, 타임오프제도, 복수노조 창구단 일화 등 노동적폐 청산) 해결을 위해 사회적 대화를 포함하여 노정교섭 등 가장 적절한 교섭 구조를 선택하면서 투쟁 배치

- 3) 노동운동 전략과제인 '초기업 집단 노사관계'로 발전하기 위한 '전술적 활용'
 - 낮은 노조 조직률, 강력한 진보정당 및 산별노조 부재 등으로 인해 온전한 사회적 대타협과 코포라티즘이 어려운 한국적 특수성을 명확히 하면서,
 - 사회적 대화를 기업별 노사관계를 넘어 한국 노동운동의 전략적 과제인 초기업 집단적 노사관계로 가기 위한 '플랫폼' 내지 '지렛대'로 '전술적 활용'

- 4) 민간부문과 공공부문에서 집단적 노사관계로 발전하기 위한 사회적 대화 추진
 - (민간부문) 기업별 노사관계 해체 및 산업별 노사관계 구축과 연계하여 추진
 - 모기업 중심의 수직적, 기업별 패턴교섭 중심의 노무관리 방식으로 집단적 노사관계 발전의 걸림돌로 작용한 재벌기업(특히, 현대기아차 그룹)의 기업별 노사관계 극복 및 산업별 노사관계 구축을 핵심 과제로 설정하고, 이어 전자·화학부문의 산업별 노사관계 구축도 함께 추진 (삼성, 현대, LG, SK 4대 재벌)
 - 업종에서, 산별, 나아가 총노동의 노사관계를 단계별이고 동시에 추진하고, 이에 걸 맞는 산업별, 업종별 사용자 단체가 정립되도록 총사용자단체(경총)의 위상 재구성하는 투쟁과 연계되는 사회적 대화 추진
 - (공공부문) 정부의 사용자 지위를 전제로 한 대정부 직접교섭과 연계하여 추진
 - 각종 통제 기제(예산지침, 경영평가기준 등)로 공공기관의 임금·고용·노사관계 등을 직접 규정하면서도 실제 교섭 책임을 부정하고 있는 정부에 대해 사용자 지위를 전제로 한 대정부 교섭이 제도적으로 보장될 필요가 있음.
 - 정부의 사용자 지위 확보는 후진적 노사관계 발상(소위 '특별권력관계론')을 견지하는 한국 공공부문에 대해 문재인정부가 주창하는 '노동 존중사회 실현' 및 공공부문의 '사회적 가치' 실현 취지 아래 스스로 '모범적 사용자'(model employer)로 과감히 전환할 때 비로소 가능하고, 공공부문의 이러한 전환은 전 사회적 선도 효과를 유도할 수 있음.
 - 공공부문의 대정부 직접교섭은 예산편성 및 심사평가를 담당하는 재정부처(기획재정부)와의 교섭을 중심 목표로, 지방 공공부문 관리 부처(행정안전부) 및 노사관계 관리 부처(노동부)가 참여하는 집단적 교섭구조가 제도화되고, 업종·사안별 산업정책에 대해 관련 부처(예, 교육부, 보건복지부, 국토교통부, 산업부 등)와의 교섭이 만들어지는 방향에 기여할 수 있는 사회적 대화 추진

- 5) '현장 대중투쟁'과 '조직 민주주의'에 기초한 사회적 대화 추진
 - 사회적 대화가 성공하기 위해서는 정부와 자본의 역공세, 일방적 고통 분담 및 양보 강요에 대비하여 철저한 대중투쟁 태세에 기초한 현장 투쟁동력이 확보되어야 하고, 특히, 96~97 노개위 활동(사회적 교섭)과 연계된 노동법 총파업 투쟁 경로를 적극 참고해야 함.

- 즉, 사회적 대화 추진 과정에서 주요 의제와 쟁점이 산별과 지역, 현장 간부 조합원들과 수시로 소통·공유되고 홍보·선전을 통해 투쟁 과제로 각인시켜나가야 함.
- 주요 협의의 경우, 반드시 의결단위의 의견을 묻고 승인 받는 절차를 분명히 거쳐서 조직 민주주의에 기초한 사회적 대화가 추진 되도록 함.

6) 기존의 노사정위원회의 한계를 극복하는 새로운 사회적 대화기구 개편 추진

□ 기존 노사정위원회의 한계와 오류 진단

- 노사정위원회는 1998~2017년까지 총 80건의 합의, 47건의 공익안 및 권고안 채택
- 하지만, 정부의 과도한 개입으로 사회적 대화는 정부 정책 추진 정당성 확보를 위한 동원형 노동정치 수단이자 정부 정책의 들러리로 전락함.
- 합의결과 사후 미이행, 실행력 제한, 자본 편향의 기울어진 운동장이 되면서 결국 현장의 불신과 거센 저항, 탈퇴를 자초함.

□ 새로운 사회적 대화기구의 주요 기조와 방향

- 성급하고 무리한 합의 추구보다 충실한 협의를 하는 ‘협의 기구’
- 민주노총의 대표성과 중심성을 분명히 하면서 참가범위 확대 검토
- 중층적 교섭구조 확립을 위해 산업(업종)·의제별·지역별 대화·노사 2자 대화구조 병행 추진
- 정부 개입 최소화하면서 사회적 대화기구의 독립성 및 자율성 보장, 전문성 강화

2. 새로운 사회적 대화 기구 개편의 원칙과 방향

- 1) ‘초기업 노사관계 발전’, ‘주요 요구 사회의제화 및 관철’을 위한 열린 정치적 공간으로서 사회적 대화 기구가 작동하기 위해, 민주노총의 개편 요구안을 공세적으로 관철해나감
- 2) 노사정위원회법 부분 개정이 아닌, 새로운 사회적 대화기구 법 제정(전면 개정)
- 3) 사회적 대화 취지에 충실한 ‘협의기구’로서 분명한 위상 재정립
- 4) 노사 ‘대표성’과 ‘중심성’을 분명히 하되, 비정규 청년 노년 여성 등 저대변 그룹 참여 주체 확대
- 5) 산별(업종) 위원회, 의제별 위원회, 특별위원회, 노사 위원회, 지역위원회 등 활성화로 초기업 노사관계 발전의 플랫폼, 지렛대 역할

토론3

김영완 한국경영자총협회 노동정책본부장

토 론 문

김영완 한국경영자총협회 노동정책본부장

I. 들어가며

- 그간 노사정간 첨예한 의견 대립으로 접점을 찾기 힘들었던 쟁점에서 조금씩 성과가 보이고 있는 점은 긍정적으로 생각함.
- 노사정위원회 실근로시간단축위원회(2012년) 등 사회적 협의체를 통한 논의 6년 만에 근로시간 단축 법안 국회 최종 통과(2018. 2. 28.) 등
- 일자리가 최우선이라는 정부 정책에는 공감함. 다만 노동정책이 장기적·거시적인 관점에서 기업의 일자리 창출 측면에서 어떠한 영향을 미칠지에 대해 보다 섬세한 검토도 병행되길 바람.
- 이하는 두 발제자가 제시한 중점토론사항에 대한 간략한 코멘트 위주로 작성함.

II. 비정규직 부분

- OECD, IMF 등 주요 국제기관들이 우리나라 비정규직 문제의 근본원인을 정규직 고용의 과보호와 고임금으로 설명되는 노동시장의 경직성과 이중구조에 있다고 분석하고 있는 것도 사실임. 따라서 비정규직 문제 해결을 위해서는 이에 대한 처방도 반드시 병행돼야 한다고 봄.
- 이주희 교수님께서 발제문에서 공공부문 정규직화 정책의 한계로 지적하신 것처럼 공공기관들이 정규직으로 내부화하기 보다는 자회사 방식의 정규직화를 선호하는 현상에는 기존 근로자들의 반발이나 갈등도 한 원인일 것으로 생각됨.
- 비정규직 문제, 특히 격차 해소는 기업의 노력과 동시에 정규직들의 깊이 있는 공감과 양보도 필요한 측면이 있음.

- 정규직화는 안정적이고 좋은 일자리를 늘리는 순기능 외에 민간 일자리 시장과 우리 경제·사회에 미치게 될 파급력도 함께 고려해 정책을 설계하는 모습이 필요함.
- 민간 부분의 경우 그 파급력이 공공부문과는 비교가 어려울 정도로 큼. 노동시장 이중구조를 더욱 심화시키지는 않을지, 최근 실업률이 계속 높아지는 상황에서 자칫 일자리에 대한 부정적 영향은 없을지 등 다양한 상관관계를 검토해야 할 것임.
- 상시·지속업무 정규직화 원칙에 대해 말씀드리자면, 발제자께서도 공공부문 가이드라인의 한계로 지적해주신 바와 같이 ‘상시·지속업무’의 개념에 대한 혼선, 고용형태 다양화를 보장하는 외국의 법제도, 우리 노사관계 현실 등을 전반적으로 고려해야 함.

III. 사회적 대화 부분

- 사회적 대화기구의 운영원칙에 대해서는 발제자의 큰 틀에 공감함. 성과에 집착해 합의 도출을 강요하는 것은 대화와 타협이라는 협의모델을 구축하기 보다는 오히려 갈등을 야기해 대화기구 운영의 한계를 초래할 수 있음.
- 따라서 원칙적으로 협의기구로 운영하되 노사의 공감대가 형성되는 범위 내에서 합의가 가미될 수 있는 시스템으로 운영하는 것이 타당하다고 봄.
- 최근 사회적 대화의 새로운 틀에 대한 논의가 있었음. 오랫동안 중단됐던 사회적 대화가 순조롭게 진행되기 위해서는 노사간 의견 대립이 큰 사항보다는 서로가 공감할 수 있는 큰 틀에서의 주제부터 논의해나가는 것이 바람직함.
- 누구나 공감하는 ‘4차 산업혁명시대 대비’가 최우선적으로 가치를 두어야 할 주제라고 생각함. 그 외 산업안전, 사회안전망 확대 또한 논의가 필요하며 실제 이 주제에 대한 논의가 예정되어 있음.

IV. 최저임금, 근로시간 부분

- 올해 고율의 최저임금 인상으로 취약계층 처우 개선과 같은 긍정적 효과도 기대되나 영세·중소기업 부담 가중과 고용 불안, 물가 상승이라는 부작용도 우려됨.

- 이와 관련되어 아르바이트생 감원, 무인화·자동화 확산, 외식업계 가격 인상 등에 대한 뉴스가 많이 보도됨.
- 실제 통계 수치상으로도 2018년 3월 실업률은 5.1%로 2001년 이후 최고치, 실업자 수도 125만 7,000명으로 2000년 이후 최다를 기록했고 특히 최저임금의 직접적 영향을 받은 업종의 일자리가 큰 폭으로 줄어든 것으로 나타나고 있음(2018년 3월 고용동향, 통계청)
- 최저임금 인상이 물가와 고용에까지 영향을 주고 있는 점을 감안하면 향후 최저임금 논의는 영세·중소기업과 해당 근로자들만의 문제가 아닌 국가 경제 전체에 영향을 미치는 부분을 고려해 이뤄져야 함.
- 이번 근로시간 단축과 관련한 근로기준법 개정으로 오랜 기간 대법원 판결과 입법 지연에 따른 기업의 불확실성이 해소된 점은 다행으로 생각함.
- 다만 개정법의 현장 연착륙을 위해서는 탄력적 근로시간제 단위기간 확대 등 보완 입법 병행이 필요함.
- 우선 개정법 부칙에 탄력적 근로시간제도 확대가 명시된 만큼 이에 대한 적극적이고도 가시적인 논의가 진행돼야 할 것임.
- 또한 업종 특성상 매우 짧은 기간 동안 불가피하게 주 12시간을 초과하는 연장근로가 발생하는 경우가 있는데, 일정한 요건을 갖춘다면 일시적으로나마 연장근로시간의 폭을 넓혀주는 방안에 대한 고민이 필요함.
- 마지막으로 김유선 이사장님이 중점토론사항으로도 언급하신 4차 산업혁명에 따른 근로시간제도의 변화에 대해 말씀드립니다.
- 현행법제도는 사업장에 집합해 일정 시간 근로를 제공하는 제조업을 모델로 한 규정이기 때문에 정보통신기술의 발달 등 산업구조 변화에 따라 근로자 개인별로 제공하는 다변화된 근로의 모습을 규율하기에는 한계가 있음.
- 근로제공의 길이가 아니라 근로제공의 질이나 결과가 더욱 중요한 업무가 늘어나는 시대가 될 것이므로, 구체적 상황에 따라 근로시간제도를 다양하고 유연화 하는 방식의 제도 고민이 필요하다고 봄.

토론4

김민석 고용노동부 노사협력정책관

토론5

김혜진 세종대학교 경영학과 교수

비정규직 문제와 여성노동 문제 관련 정책 수립과 실행

- 문재인 정부 1년의 경험 -

김혜진 세종대학교 경영학과 교수

I. 일반적 평가

- 고용·노동 문제와 관련하여 일부 공약상의 내용들이 정책으로 만들어지고 일부는 시행되는 중
 - 공공부문 비정규직의 정규직화, 최저임금 인상, 노동시간 단축, 사회적 대화 재개, 청년고용 정책, 육아휴직 임금보전 강화,
- 고용·노동 분야의 다른 공약상의 이슈들은 정책을 마련하는 중
 - 노사관계 제도·법 개정
- 정책들이 사전에 마련되지 못함으로써 이미 시행되고 있는 정책들에서도 많은 이슈들이 대두되어 일부 사회적 마찰이 일어나고 있음
 - 공공부문 비정규직의 정규직화, 최저임금 인상, 노동시간 단축, 사회적 대화 재개
- 아직 시행된 정책들에 대한 평가를 하기에는 이른 시점임

II. 비정규직 관련 정책

- 공공부문 비정규직의 정규직화가 핵심적으로 추진되고 있음
 - 1단계: 852기관 기간제 정규직화
 - 2단계: 852기관 간접고용 정규직화, 기타 공공기관 비정규직의 정규직화
 - 3단계: 민간위탁의 정규직화
- 추진 상의 이슈들
 - 전환대상의 기준, 임금체계, 정년, 심의·협의 단위 구성
- 본질적 문제들
 - 노사자율이나 정부주도냐는 측면의 갈등

- : 공공부문들이 정부의 방향대로 움직이지 않음
 - : 예산상의 제약(자회사, 제3섹터 분야 이슈 야기)
 - 고용안정, 차별해소, 일자리 질 개선 간의 갈등
 - : 용역·파견의 경우 고용안정 효과 적음
 - : 기존 무기계약직과의 차별(임금 등)에 대한 갈등(차별해소 대 예산 상 지속가능성)
 - : 동종 정규직(공무원 포함)과의 차별이라는 본질적 측면에 대한 대안 부재
 - 임금체계 등 가이드라인 작성에 있어서 노동조합들과의 공공작업 부재
 - : 시행 후 갈등의 여지 존재
 - 범부처적 시행주체 설립의 부족
 - : 고용노동부만의 일로 치부, 기재부·교육부 등의 주인의식 부족
- 비정규직 문제 해결이 공공부문 비정규직의 정규직화로만 초점이 맞추어지고 있는 상황
- 민간부문 확산에 대한 정책 미비
 - 고용형태가 아닌 기업규모별 임금격차에 대한 초점 희석
- 대안
- 범부처적 추진을 위한 단위의 구성 필요
 - : 일자리위원회의 역할 전무, 따라서 다른 형태의 거버넌스 필요
 - 비정규직의 정규직화의 민간부문에의 확대와 임금격차를 줄일 수 있는 정책 마련
 - : 공동사용자성, 노동시장 차별을 전문성을 가지고 다룰 수 있는 기구 마련(미국의 EEOC와 비슷한 권한 부여)
 - 전환 제외된 비정규직의 추가 정규직 전환과 관련해서는 초기관별 재심신청·구제 제도 운영이 필요

III. 여성노동 관련

- 여성노동관련 정책 수립과 시행(여성일자리대책)
- 성차별적 고용관행 개선
 - : 고평법의 일부조항과 근기법 여성노동자 보호조항 5인 미만 사업장에 확대 적용, AA 적용대상의 단계적 확대, 남녀고용평등업무 전담 근로감독관 1명 이상 배치
 - 임신노동자 지원
 - : 임신기 육아휴직 허용, 임신기 근로시간 단축 청구권 임신 전 기간으로 확대
 - 남성육아 활성화
 - : 배우자 출산휴가 10일 유급 확대, 두 번째 육아휴직자 인센티브 강화, 육아휴직급여 인상
 - 육아기 근로시간 단축 활성화 및 대체인력 지원 강화

- : 단축제도 사용 시 그 기간을 육아휴직 잔여기간의 2배로 확대, 대체인력 지원금 지급요건 완화
- 기간제 근로자 출산·육아지원 강화
 - : 계약기간 만료 시에도 출산휴가급여 지급, 재직기간 6개월 이상도 육아휴직 사용 확대
- 직장어린이집 확충
 - : 거점형 공공직장어린이집 시범설치, 대규모 사업장 직장어린이집 의무이행 제도 개편
- 경력단절 후 재취업 지원
 - : 경단여성 재고용·고용유지 기업에 대한 세제지원 강화, 여성고용우수기업 투자 촉진, 고학력 경단여성에 대한 취업지원과 훈련 확대, R&D·창업·사회적경제 분야의 여성 일자리 기회 강화

○ 성희롱 사건(미투 운동)

- 공공부문 대책
 - : 특별점검 및 신고·상담 활성화 (전 기관 대상 실태조사, 직장 내 성희롱·성폭력 특별 신고센터 100인 운영, 대학 및 학교 내 온라인 신고센터 운영)
 - : 피해자 보호 및 행위자 엄중 조치 (성희롱 고충처리 옴부즈만, 직장 내 성희롱 사건처리 솔루션 위원단 구성, 엄중처벌)
 - : 예방교육 및 인식개선 (예방교육을 관리자 성과평가에 반영, 찾아가는 성인지 교육 진행, 대학정보공시에 포함, 국립대 실적 평가 시 반영, 직장문화 개선을 위한 캠페인)
 - : 공무원 성희롱·성폭력 사건에 대한 엄중한 관리체계 구축 (중앙고충심사위원회 청구, 여성위원 포함, 인사불이익 종합신고센터 구축, 사건처리 관리자 책임 강화, 피해자와 신고자 보호제도 강화, 무관용 원칙, 성폭력 공무원 퇴출, 성희롱 징계 공무원 관리자 직위 보임 제한 등)
 - : 대책 이행점검 및 협업체계 구축 (범부처 협의체 구성)
- 직장 및 문화예술계 대책
 - : 직장에서의 신고·감독 및 권리구제 강화 (직장 내 성희롱 익명 신고시스템 운영, 고용평등 상담실 연계 강화, 남녀고용평등 업무 전담 근로감독관 배치(47명), 사업주 징역형 가능하도록 형사처벌 규정 강화, 예방교육 강화자격 강화)
 - : 문화예술계 특별 조사·신고 및 대응체계 강화 (특별조사단과 특별 신고·상담센터 100인 운영, 피해자 지원조치 강화, 대응 가이드라인 제작과 배포, 보조금 배제 등 가해자 제재조치 시행, 실태조사 진행, 전문강사 양성과 교육콘텐츠 마련)
 - : 보건의료분야 대응 및 가해자 제재 강화 (신고접수 활성화와 대응매뉴얼·교육 강화, 전공의 의무규정에 포함)
 - : 피해자 보호 및 2차 피해 방지 (명예훼손죄·무고죄에 대한 무료법률 지원 강화, 성폭력 피해자 불이익처분 구체화, 여성경찰관 전담 가명조서, 미투피해자 보호관 운영, 사이버수사대 강화)
 - : 적극적 수사 대응 및 가해자 엄중 처벌 (전담 모니터링팀 운영, 방조행위 범죄 성립 여부 검토, 권력형 성폭력에 대한 처벌 및 제재 강화, 공소시효 연장, 단체 보조금 제한)
 - : 추진 체계 강화 (범정부 성희롱·성폭력 근절 추진협의회 강화)

○ 성희롱·성폭력 대책에 대한 평가

- 교육, 대응매뉴얼 등 일상적 내용이 대부분
- 공공기관 전수 실태조사는 적절한 조치라고 보임
- 신고제를 운영하려면 기관별로 형식적으로 운영하지 말고, 청와대 게시판 신고 등 가시성이 있는 곳에 운영하고, 신고된 사건에 대한 조사를 적극 진행하는 등의 적극적인 행정적 행동이 필요함

○ 채용차별

- 은행에서의 실질적 고용할당제(여성 20%) 운영 사건
: 은행권과 관련하여 여가부 장관이 금감원장 대담한 것이 거의 전부 (실태조사 등 약속)
- 공공기관(가스안전공사)에서의 성차별 채용 사건 발생
: 공공부문 실태조사(전수) 시행 계획

○ 채용차별 대책에 대한 평가

- 실태조사가 어려운 상황에서(6개월 이내 원서 폐기) 이에 대한 현실적 방안 강구 필요
- 블라인드 채용과 여성차별 해소의 연관성 이슈
: 지원자의 성별이 구분되지 못하여 여성채용율 등을 판단할 기반이 없음
- 정부에서 대응의 주체가 불명확
: 여가부, 고용부, 일자리위원회?

○ 청년고용대책에서의 청년여성 정책

- 여성일자리대책에서도 청년고용대책에서도 청년여성은 사각지대에 위치
- 채용, 임금, 업무 등에서의 차별 등 청년여성의 당면 사안은 어떤 정책으로도 포함되지 않음

○ 문제점/평가

- 여성에 대한 성인지적 관점이 전체 정책 결정과정에서 부족함
- 전 생애에 걸친 여성노동의 문제에 대한 포괄적 접근 부재
- 시간제나 초단시간 고용 등 여성 비정규직에 대한 특별 대책 부족
- 문제의식이나 실효성이 낮은 단계라고 보임

⇒ 정부의 여성인식이나 실천의지가 낮다고 보임

○ 대안

- 여가부의 지위 상승(예산, 인원, 정책 등)

IV. 바라는 말

- 시행의지의 재확립
- 비정규직이나 여성고용문제나 마찬가지로 범부처간 이의 기획과 시행, 관리를 총괄하는 거버넌스 구축이 필요
- 대책 마련에 있어서 당사자들이나 이들을 대변하는 단체들과의 충분한 협의과정이 필요

토론6

이병훈 중앙대학교 사회학과 교수

토 론 문

이병훈 중앙대학교 사회학과 교수

□ 문재인정부의 노동·일자리정책 1년

- 지난해 5.9 조기대선을 통해 출범한 문재인 정부는 일자리 문제해결, 최저임금 대폭 인상, 공공부문 비정규노동 전환, 근로시간 단축 그리고 노동적폐 척결과 사회적 대화기구 재편 등을 위해 실로 많은 정책을 의욕적으로 추진하였음. 주요 정책추진을 살펴보면 다음과 같음:

2017/ 5	- 일자리위원회 설치에 관한 대통령 업무지시 1호 시달 및 일자리 상황판 등 개설 - 문재인대통령의 인천공항공사 방문과 “공공부문 비정규직 제로시대” 선언
2017/ 6	- 일자리위원회, “일자리 100계획” 발표와 1차 일자리위원회 개최(양노총 위원장 및 비정규노동 대표 참석)
2017/ 7	- 최저임금위원회, 2018년 16.4% 인상(시급 7,530원) 결정 - 국정기획자문위원회, 문재인정부 100대 국정과제 및 국정운영 5개년 계획 발표 (소득주도성장을 위한 일자리경제 7개 과제, 노동존중·성평등 관련 차별없는 공정사회 2개 과제 포함) - 고용노동부, 『공공부문 비정규직 근로자 전환 가이드라인』 발표 - 국회, 일자리추경예산안 11조 333억원 의결 처리 - 기획재정부, 성과연봉제 폐기의 경영평가 편람 의결
2017/ 9	- 고용노동부, 양대지침(『공정인사지침』 & 『취업규칙 해석 및 운영에 관한 지침』) 폐기 - 고용노동부, 파리바게뜨 제빵사(5,378명)의 불법파견에 따른 직접고용 시정지시 발표 (2018/1 파리크라상 & 가맹주협의회 공동 출자로 설립된 상생기업 PB파트너즈에 제빵사 직 고용 노사합의)
2017/10	- 일자리위원회 3차 회의, “일자리정책 5년 로드맵”(5개 분야, 10대 중점과제, 100개 세부추진 과제) 공표 - 고용노동부, 『공공부문 비정규직 특별실태조사 및 연차별 전환계획』 발표 - 검찰 & 중앙노동위원회, MBC 부당노동행위 수사/판정 - 대통령, 노동계 대표 청와대 간담 및 만찬 회동 (민주노총 불참)
2017/11	- 고용노동행정개혁위원회 출범
2018/ 1	- 1차 노사정 대표자회의 개최(사회적 대화기구 재편 및 현안협의체 구성 합의)
2018/ 2	- 근로시간단축 법안 의결(주52시가, 특례업종 축소 26개→5개, 휴일근무 중복 할증 감축, 공휴일 법정화)
2018/ 3	- 고용노동부, 전공노 설립신고증 교부
2018/ 4	- 삼성그룹의 부당노동행위 관련 검찰 수사 착수 (※ 삼성전자서비스의 협력업체 인력 8천여명 직고용 및 노조활동 보장 합의 선언)

□ 긍정적 성과

- 정부 출범 직후부터 일자리중심의 행정/정책체계 구축, 공공부문 비정규직의 정규직 전환(총 20.5만 명), 최저임금 대폭 인상, 일자리추경 처리, 양대지침 폐기 등을 통해 (대선공약과 국정과제로 제시된) 일자리·노동정책에 대한 선제적 추진의지를 분명하게 표명하여 일정한 진전을 이뤄냄.
- 파리바게뜨 제빵사 불법파견 판정, MBC & 삼성계열사 부당노동행위 검찰 수사 등을 잘못된 현장 노동/고용관행에 대한 시정조치 단행
- 정부의 일자리·정책에 대한 노사의 호응과 동참이 이뤄지기도 함:
 - . 민주노총의 일자리위원회 참가, 한국노총의 국정기획자문위원회 파견, 양대노총 공동 대위의 5.18 노동개혁 동참제안 및 성과연봉제 인센티브 1,600억원 공공연대기금 조성 추진, 보건의료분야 일자리 창출을 위한 노사정 공동선언(8/23), 그리고 사회적 대화기구 재편을 위한 노사정대표자회의 가동 등
 - . 민간기업들의 신규 일자리 창출과 비정규직 정규직 전환 확산 (예: 롯데그룹 5년간 7만명 추가채용 및 3년간 1만 명 정규직 전환, 신세계그룹 3천여 명 신규채용, SK 브로드밴드 협력업체 직원 5,200명의 자회사 직고용, 농협 5,200명 정규직 전환, KT의 4천여 명 추가채용, 현대백화점 2,600명 신규채용, CJ그룹의 간접고용 3천여 명, 삼성 협력업체 8천여 명 직고용 등)

□ 부정적 비판/우려

- 인수위 없는 집권 초기의 국정 상황 하에서 문재인 정부의 일자리/노동정책 추진에 대해 적잖은 문제점이 지적되고 있음:
 - . 사전 공론화와 정책 실행의 세밀한 준비 미흡과 그에 따른 정책혼선과 과잉기대-반발 초래(“(대통령)뺑충구”식의 정책 추진) (※ 인천공항공사 등에서의 비정규직 전환을 둘러싼 노노갈등 표출과 현장 추진의 혼선/지체)
 - . 최저임금 인상을 둘러싼 올들의 전쟁 및 소상공인 반발 표출 그리고 일자리안정자금 재정지원의 적절성 논란
 - . 과도한 정부 주도성, 시혜적 정책추진, 그리고 관료적 정책집행 (예산투입과 정부주도 위주의 일자리정책 추진방식에 대한 실효성 의문 및 성과 미흡[3월 고용성과 저조] 비판 제기, 그리고 일자리위원회의 무능/역할부재와 ‘성과 도출 난망한’일자리정책을 정부의 브랜드정책으로 내세운 정무적 판단 미스 지적)
 - . 정부의 핵심 노동정책(비정규직 정규직화, 최저임금, 근로시간단축 등)에 대한 야당 & 보수언론의 “기울어진 「친노동」 운동장” 비판여론 확산

- ☞ 문재인 정부의 '착한' 일자리·노동정책이 임기 동안 추진동력과 집행성과의 지속 가능성을 담보할 수 있을까? (취업난 해결과 노동존중사회·소득주도성장의 성과 있는 진전 가능성??)

□ 일자리·노동정책 추진의 제약

- 일자리/노동문제의 구조적-복합적 특성을 가지는 바, 노동시장-노사관계-경제/산업 구조-사회문화/규범-기업 노무 및 노조운동 관행 등이 복합적으로 작용함에 따라 가시적인 성과 도출이 쉽지 않음.
 - . 특히, 일자리/노동문제(예: 최저임금과 임금체계, 근로시간단축, 일자리창출 및 비정규직 전환 등)에 대한 노사간의 상반된 입장/시각 (노동계의 보호/안정성 강화 vs. 경영계의 유연성 및 정규직 과보호론) + 정부의 국정과제(예: 공공부문 81만개 일자리, 공공기관 노동이사제, ILO협약 비준, 비정규직 감축, 미조직 취약노동자의 권익대변 및 초기업별 교섭 활성화 등)에 대한 노사-언론-정치권의 찬반 담론 각축
 - . 노동시장 이중구조 하에서 정부정책을 둘러싼 노노 또는 을들간의 이해대립 표출 (예: 공공부문 비정규직 전환, 최저임금 인상)
 - . 이에 더하여, 여소야대의 의회권력 지형과 소모적 정쟁구도 고착 그리고 정치적 중요 이슈(예: 개헌논의, 방송법 등)의 돌발 등으로 원활한 정책추진 난망 (※일자리/노동정책 관련 입법/예산 처리 어려움)
- 사회적 대화/정책협의의 추진에 있어 노사단체(10% 조직노동 & 대기업주도 사용자단체)의 상호 불신과 소모적 대립
 - . 조합원 기득권/실리주의 추종의 대공장 기업별 조합주의 관성, 90% 미조직노동의 권익대변 부재(사업장 & 정책협상 공허), 그리고 사회적 대화에 대한 불신과 초기업별 교섭/정책협의 추진동력 약화
 - . 사용자단체의 대기업 중심 대표성과 반노조 정서 그리고 규제완화 일변의 정책논리/입장
- ☞ 노동시장/노사관계 이중구조와 고용관계 유연-안정 분절구조/담론각축의 고질적 문제에 대한 현실 진단과 총체적 개혁해법 그리고 개혁방향에 대한 사회적 합의 없이 상기 국정 목표를 실현할 수 있을지 의문
- ☞ 정부 주도 일자리/노동정책이 민간 확산의 마중물 효과를 어떻게 이뤄낼지 의문시 (사회적 대화의 필요 근거?)
- ☞ 6.13 지자체선거의 향배에 따라 정부의 정책 추진동력이 강화될 수도, 약화될 수도 있을 것임.

□ 향후 과제

- 단기 현안 중심의 각개적 정책 접근을 넘어 일자리정부와 노동존중 사회를 구현하는 노동개혁의 전략적 접근 필요
 - . 고용-임금-근로시간 그리고 노동권/사회안전망(‘노동존중’) 등에 대한 종합적 개혁 청사진과 전략적 로드맵 마련-추진 필요 ⇨ 노동시장/노사관계 이중구조(대기업 정규직 vs. 비정규직/영세사업장 노동 & 외부자-청년/여성 등) 해소를 위한 상생연대*유연안정성의 개혁 청사진 강구
 - . 6월 지자체 선거 이후에는 문재인정부의 국정의지를 구현할 수 있는 실행전략(“치밀하게 준비하여 반드시 성과를 만드는 정책 추진의”) 마련 요망(‘뺑충구식’ 정책추진이나 당면 현안 뺨질이 아니라 단/중기적 계획에 따른 정책추진 주도 & 노동정치의 전략적 안배 ⇨ 정부 시혜/채무이행이 아닌 노사 주체의 정책협의 타협성과/사회적 신뢰 증진 도모)

- 일자리문제 해결과 노동시장 이중구조 개혁을 위한 사회적 대화의 정상화와 실질적 성과 창출 기대
 - . 사회적 대화기구의 제도적 개선/정비를 통해 핵심 노동개혁과제에 대한 온전한 정책협의 추진 요망
 - . 사회적대화의 신뢰 기반 확충을 위해 산별/지역 차원의 노정협의 활성화와 관계 정부부처의 적극성 담보 필요

