

발간등록번호

12-1074800-000011-07

2023

2호
통권 24호

사회적 The Social Dialogue 대화

위원회 활동

2023 국제컨퍼런스 지상중계

: 더 나은 노동시장을 위한 사회적 대화

노동시장의 새로운 패러다임 구축에 노사정이 나서야

2023 국제컨퍼런스 개최 성과와 과제

손옥이 경제사회노동위원회 전문위원

사회적 대화 이슈대담

노사관계 제도·관행 개선과 사회적 대화

[사회] 조준모 [패널] 김근주·김용진·이상희

특별기고

동일가치노동 동일임금 입법안과 법제화 방향

이상윤 한국노동조합총연맹 정책2본부 부장

‘동일가치노동 동일임금’입법화 논의의 전제조건

황용연 한국경영자총협회 노동정책본부장

사회적 대화를 바라보는 다양한 시선들_ 소상공인

소상공인이 바라는 일터, 그리고 사회적 대화

[사회] 송해순 [패널] 남윤형·오상봉·이성원·차남수

지역 사회적 대화 광장

‘환경보호’ vs. ‘기업유치’

고창 노사민정, 지속가능한 미래를 고민하다

정다솜 <참여와혁신> 취재기자

국제동향

녹색 전환과 디지털 전환으로 가는 과정에서의 사회적 대화 강화

손옥이 경제사회노동위원회 전문위원

위원회 활동 단신

경사노위, “중대재해 예방을 위한 노사정 합의문” 도출

「노동시장 이중구조 개선 연구회」 플랫폼 종사자 현장간담회 개최

소상공인연합회와 대화를 통한 경영 활성화 방안 모색

「초고령사회 계속고용 연구회」 발족



경제사회노동위원회
Economic, Social & Labor Council

2023

2호
통권 24호

사회적 The Social Dialogue 대화

사회적 대화

권두언

- 사회적 대화의 다양한 방안 모색 006
조오현 경제사회노동위원회 운영국장

1) 위원회 활동

- 2023 국제컨퍼런스 지상중계 : 더 나은 노동시장을 위한 사회적 대화 010
노동시장의 새로운 패러다임 구축에 노사정이 나서야
- 2023 국제컨퍼런스 개최 성과와 과제 045
손욱이 경제사회노동위원회 전문위원

2) 사회적 대화 이슈대담

- 노사관계 제도·관행 개선과 사회적 대화 054
[사회] 조준모 성균관대학교 경제학과 교수, 김근주 한국노동연구원 연구위원
김용진 노무법인 하이에치알 대표노무사, 이상희 한국공학대학교 지식융합학부 교수

3) 특별기고

- 동일가치노동 동일임금 입법안과 법제화 방향 084
이상윤 한국노동조합총연맹 정책2본부 부장
- '동일가치노동 동일임금' 입법화 논의의 전제조건 088
황용연 한국경영자총협회 노동정책본부장

4) 사회적 대화를 바라보는 다양한 시선들

소상공인

- 소상공인이 바라는 일터, 그리고 사회적 대화 094
남윤형 중소기업연구원 수석연구위원, 오상봉 한국노동연구원 연구위원
이성원 한국중소상인자영업자총연합회 사무총장, 차남수 소상공인연합회 정책홍보본부 본부장
[사회] 송해순 경제사회노동위원회 전문위원

5) 지역 사회적 대화

- ‘환경보호’ vs. ‘기업유치’ 고창 노사민정, 지속가능한 미래를 고민하다
충남노사민정협의회 ‘노동전환 특별위원회’ 1년…
“지역사회 차원에서 노동전환 의제 띄웠다는 데 의의”
정다솜 <참여와혁신> 취재기자

124

6) 사회적 대화 국제동향

- 녹색 전환과 디지털 전환으로 가는 과정에서의 사회적 대화 강화
손옥이 경제사회노동위원회 전문위원

130

7) 위원회 활동 단신

- 경사노위, “중대재해 예방을 위한 노사정 합의문” 도출

142
- 「노동시장 이중구조 개선 연구회」 플랫폼 종사자 현장간담회 개최

144
- 소상공인연합회와 대화를 통한 경영 활성화 방안 모색

146
- 「초고령사회 계속고용 연구회」 발족

148
- 계간 <사회적 대화> 호별 주요 내용

150

| 권두언 |

사회적 대화의 다양한 방안 모색

한국노총이 지난 6월 7일 중앙집행위원회에서 경제사회노동위원회의 참여 중단을 선언한 이후 세 달이 되어 가지만 노사정이 함께하는 사회적 대화가 재개되지 못해 매우 안타깝다. 경제사회노동위원회는 그간 한국노총 집행부 등과 다각적인 접촉을 통해 공식적으로 또는 비공식적으로 조속한 우리 위원회의 복귀를 간곡히 요청해 오고 있다. 그러나, 한국노총은 정부의 노동정책 기조가 바뀌지 않는 한 사회적 대화에 참여할 수 없다는 입장으로 당분간은 현 상황이 지속될 우려가 있다.

한국노총이 참여하지 않더라도 경제사회노동위원회의 노동 현안 등에 대한 사회적 대화와 공론화 기능이 중단되어서는 안 될 것이다. 한편, 각종 노동정책 과제는 국가경제는 물론 국민의 일상생활에 지대한 영향을 미치고, 다양한 이해관계가 있기 때문에 정부의 정책의지만 가지고 추진할 수 없고, 심도있는 사회적 논의를 통해 숙성되고 국민의 공감대를 통해 추진되어야 한다.

외국에서는 주요 노동현안에 대한 사회적 논의는 다양한 방법으로 이루어지고 있다. 노사단체와 정부가 협약을 맺어 노동정책을 만들고 이행하는 방안이 있는 반면, 영국의 산업안전 보건체계를 획기적으로 변화시킨 「로벤스 보고서」¹⁾와 독일의 노동개혁의 방향을 잡은 「하르츠 보고서」²⁾ 등과 같이 전문가들의 심도 있는 논의와 공론화를 통해 정책이 만들어지고 추진되기도 하였다.

경제사회노동위원회는 당분간 노사정이 함께하는 사회적 대화가 안 되더라도, 산적인 노동정책 현안에 대해 관련 전문가들이 충분히 숙의하면서 대안을 제시하고 현장의 의견을 듣는 형태로 사회적 대화 또는 정책 공론화 등을 추진하고자 한다. 경제사회노동위원회는 전문가 중심으로 구성

1) 1970.5.29. 영국 노동부에「일터에서의 안전과 보건에 관한 위원회(Committee on Safety and Health at Work)」(일명, 로벤스 위원회) 설립, 로벤스(노동당, 전 노동부장관), 보수당 의원, 기업 측 1명, 노동 측 1명, 전문가 3명 등 7명으로 구성, 1972.6.9. 보고서를 노동부에 제출 - 출처 : 박상훈, “노동안전분야의 마그나카르타, 로벤스 보고서”, 국회미래연구원, (2023.2.27.)

2) 2002.3월 독일 슈뢰더 총리는 폭스바겐 인사담당 이사였던 피터 하르츠를 위원장으로 하는 “노동시장에서의 현대적 서비스를 위한 위원회(Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt)”(일명 하르츠 위원회) 설립, 슈뢰더 수상, 하르츠, 기업 측 7명, 노동 측 2명, 전문가 및 정치인 등 15명으로 구성, 2002.8.16. 보고서를 의회에 제출 - 출처 : 임유진, “독일의 하르츠 개혁과 한국의 노동 개혁의 함의”, 동서연구 제29권 제2호(2017)



조오현

경제사회노동위원회 운영국장

된 「노사관계 제도·관행 개선 자문단」, 「노동시장 이중구조 개선 연구회」, 「초고령사회 계속고용 연구회」 등을 운영하고, 현장 노사 간담회 등을 통해 다양한 의견을 수렴하고 있다. 또한, 청년, 여성, 플랫폼 종사자, 소상공인 등과 소통을 통해 정책 대안을 모색해 나가고 있으며, 개정 「공무원·교원 노조법」에 따른 공무원·교원 근무시간 면제와 관련된 실태조사를 하고 있다.

이번 호에서는 〈위원회 활동〉으로 지난 5월에 개최된 ‘2023 국제컨퍼런스 : 더 나은 노동시장을 위한 사회적 대화’의 논의 내용을 다루고 있다. 컨퍼런스에서 김대환 인하대 명예교수의 ‘노동시장 구조개혁과 노사정의 역할’이라는 기조발제문을 소개하고, 세션 1의 ‘선협국의 노동시장 정책과 시사점’, 세션 2의 ‘노동시장 진단과 사회적 대화의 주요 내용을 충실히 지상중계 한다.

〈사회적 대화 이슈 대답〉에서는 ‘노사관계 제도·관행과 사회적 대화’란 주제를 가지고 「노사관계 제도·관행 개선 자문단」 좌장인 조준모 교수의 사회로, 노동 전문가인 이상희 교수, 김용진 대표, 그리고 김근주 박사가 참여한 지상좌담을 소개한다. 노조설립신고와 근로자의 단결권 보장, 노동조합의 민주적 운영, 노사관계의 대등성, 원하청 상생협력 등을 주제로 우리나라의 제도·관행을 살펴보고 개선방안에 대한 담론이 이루어진다.

〈특별기고〉는 최근 여야 의원들이 입법 발의한 ‘동일가치노동 동일임금’ 법제화에 대해 한국노총 이상운 부장과 경총 황용연 본부장이 자신의 의견을 피력한다. 노동시장 이중구조를 해소하기 위해 그 필요성을 어느 정도 인정하면서 ‘초기업 단위 교섭 활성화와 단체협약 효력 확장’ 논의가 병행되어야 한다는 노동계 주장과 임금체계를 직무·성과급 중심으로 개편해야 한다는 경영계의 주장이 맞서고 있다.

〈사회적 대화를 위한 다양한 시선들〉에서는 소상공인 단체 임원 분들과 전문가들이 모여 ‘소상공인이 바라는 일터, 그리고 사회적 대화’를 주제로 노동정책 현안에 대한 의견과 정책방향을 제시한다. 현재 노동시장 내에서의 소상공인의 위치, 5인 미만 사업장의 근기법 적용, 주휴수당과 최저임금, 소상공인을 위한 사회 안전망 등이 주된 의제로 논의되고, 앞으로 경제사회노동위원회의 계층별 위원회로서 ‘소상공인 위원회’가 다루어야 할 쟁점에 대해서도 다루고 있다.

〈지역 사회적 대화 광장〉에서는 청정지역인 전북 고창의 지역소멸 위기에 대응하기 위해 노사민정이 머리를 맞대고 ‘고창형 일자리’를 만들어 가고 있는 현황을 소개한다. 고창은 최근 인구 감소로 인해 ‘소멸 고위험’ 단계에 있는 상황에서 노사민정 대표들은 군민 대상으로 설문조사를 실시하여 고창군에 ‘고창군 좋은 일자리를 위한 정책권고안’을 제출했고, ‘주민과 기업의 상생을 통한 첨단 미래 산업 및 친환경 ESG 산업단지 조성’을 목표로 일자리 모델을 만들고자 한다.

〈국제동향〉에서는 2022년 2월 14일 발간된 ‘녹색과 디지털 전환으로 가는 과정에서의 사회적 대화 강화’라는 주제의 Eurofound 보고서를 소개한다. 녹색전환과 디지털 전환은 피할 수 없는 국제 흐름이고, 이로 인해 노동시장에 미치는 다양한 도전과제를 유럽 국가들과 EU가 사회적 대화를 통해 풀어가기 위한 노력을 담고 있다.

경제사회노동위원회법(제1조)은 ‘근로자·사용자 등 경제·사회 주체와 정부가 신뢰를 바탕으로 노동현안에 대해 협의하고, 대통령의 자문에 응하기 위해’ 경제사회노동위원회를 설립하도록 하고 있다. 경제사회노동위원회는 한국노총의 참여가 중단된 상황에서 다양한 사회적 대화 방안을 모색하더라도 그 설립목적에 맞게 노사정이 모두 참여하여 신뢰를 바탕으로 산적한 노동현안에 대해 해법을 함께 논의하는 플랫폼이 되어야 한다. 이를 위해 한국노총이 경사노위 참여가 하루속히 이루어져야 한다. 정책역량을 갖춘 노사단체가 국가 전체 이익의 관점을 가지고 신뢰를 바탕으로 정부와 각종 현안에 대해 함께 숙고할 때 우리나라는 큰 도약을 할 수 있을 것이라 확신한다. 다시 한번 한국노총의 경제사회노동위원회 조속한 참여를 요청한다.

01 > 위원회 활동

- 2023 국제컨퍼런스 시상중계
: 더 나은 노동시장을 위한 사회적 대화
노동시장의 새로운 패러다임 구축에 노사정이 나서야
- 2023 국제컨퍼런스 개최 성과와 과제
손옥이 경제사회노동위원회 전문위원

| 위원회 활동_2023 국제컨퍼런스 지상중계 |

2023 국제컨퍼런스 : 더 나은 노동시장을 위한 사회적 대화

노동시장의 새로운 패러다임 구축에 노사정이 나서야



경제사회노동위원회가 발족 25주년을 맞아 ‘더 나은 노동시장을 위한 사회적 대화’라는 주제로 2023 국제컨퍼런스를 진행했다. 5월 12일 앰배서더 서울 풀만 호텔 그랜드볼룸에서 열린 2023 국제컨퍼런스는 경사노위가 주최하고, 한국고용노사관계학회, 한국노동법학회, 한국노동경제학회가 후원했다.

특히 이번 컨퍼런스는 전 세계 사회적 대화기구 연합단체인 국제노사정기구연합의 서울 이

사회에 맞춰 열리면서 아포스톨로스 쥐라피스 국제노사정기구연합 사무총장을 비롯한 12개 이사국 대표단들이 참석해 자리를 빛냈다. 이와 함께 한덕수 국무총리, 손경식 한국경영자총협회 회장, 이정식 고용노동부 장관, 리디아 미키히바 국제노사정기구연합 의장 등이 직접 참석하거나 영상 등의 방식으로 축사를 전해왔다. 이날 국제컨퍼런스를 지상중계한다.

김문수 경제사회노동위원회 위원장은 개회사에서 “이번 2023 국제컨퍼런스는 ‘더 나은 노동시장을 위한 사회적 대화’라는 주제로 디지털 혁명과 같은 격변의 상황에서 미래 세대와 국가 재도약을 위한 대응 전략을 마련하기 위해 기획되었다”면서 “특히 ‘더 나은 내일을 위한 노동시장’은 어떤 모습이고, 또 어떻게 우리는 그 길로 갈 수 있는지, 함께 지혜를 모아보고자 준비했다”고 밝혔다.



김문수 위원장은 노동시장의 변화를 지적했다. 우선 “챗GPT 인공지능 기술과 디지털 전환은 우리 인류에게 축복이기도 하지만 한편으로는 일자리를 위협할 수 있는 도전이기도 하다”고 진단하고 “정규직과 비정규직 간 격차가 심화되는 등 노동시장 격차도 여전히 좁혀지지 않고 있다”, “플랫폼 노동과 같은 새로운 고용형태가 많아져 기존 노동시장 제도가 아우르지 못하는 시각지대가 발생하고, 이중구조가 오히려 심화되고 있다는 지적도 있다”고 설명했다.

그리고 그 해법으로 노동시장 개혁을 제시했다. 김문수 위원장은 “낡은 제도를 현대화하고 불공정한 관행과 이중구조를 혁파해야 한다”면서 “오늘을 위한 개혁이 아니라, 더 나은 내일과 미래세대를 위한 개혁을 말해야 한다”고 강조했다.

김문수 위원장은 “다만, 개혁은 정부의 힘만으로는 가능하지 않다”면서 “노동시장 개혁은 특히 노사의 이해관계가 첨예한 분야이다. 노사의 적극적인 참여와 역할이 담보되지 않으면 결코 개혁을 이룰 수 없다는 것이 많은 나라의 경험”이라고 설명했다. 이어 “현실에 안주하지 않고 미래를 바라보며 노동시장의 새로운 패러다임을 구축하는 데 노사정이 나서야 한다”면서

“오늘 컨퍼런스가 새로운 변화의 시작을 알리는 계기가 되기를 바란다. 우리 모두의 바람이 하나로 모여 행동한다면 우리는 위기를 이겨내고, 오히려 새로운 기회를 더 크게 열어갈 수 있다고 생각한다”고 덧붙였다.

한덕수 국무총리는 영상으로 축사를 전해왔다. 한덕수 총리는 “지금 세계 경제는 기술혁신에 따른 디지털 전환과 저탄소 경제로 빠르게 변화하고 있다. 이에 따른 산업구조 혁신과 지속 가능한 성장을 이루기 위해서는 노동의 자유로운 전환과 경쟁력 확보가 꼭 필요하다”고 전제하고 “그럼에도 노동시장의 경쟁력은 여러 선진국에 미치지 못하고 있으며, 급변하는 산업구조 변화에 대응하지 못하고 있다”고 진단했다.

한덕수 총리는 이어 “정부는 노동개혁이 성공할 수 있도록 노동시장 이중구조 등 구조적 문제 해소에 최선을 다하고 있으며, 노동현장의 불법과 불합리한 관행에 단호히 대응하는 등 노사관계 선진화에 집중하고 있다”며, “노사정 간의 사회적 대화는 더 나은 미래, 더 나은 노동시장을 향한 이정표를 제시해 줄 것”이라면서 “오늘 컨퍼런스에서 제시해주실 노동개혁 달성을 위한 비전과 과제들에 대해 정부가 최대한 노력하겠다”고 밝혔다.

이어진 축사에서 손경식 한국경영자총협회 회장은 “우리는 19세기 초반 영국의 공장법에서 출발한 전통적인 노동법에서 벗어나지 못해, 기술발전 속도와 근로자의 인식 변화를 따라가지 못하고 있는 상황”이라면서 “급변하는 글로벌 시장에서 우리 기업들이 경쟁력을 유지하고 일자리를 창출하기 위해서는 과감한 대응이 절실하며 우리 경제의 활력을 높일 수 있도록 협력적인 노사관계를 구축해야한다”고 말했다.

손경식 회장은 “경총은 1998년 사회적 대화 기구 출범 당시부터 25년간 사회적 대화에 성실하게 참여해 왔다”면서 “앞으로도 사회통합과 국가경쟁력 향상을 위해 정부, 노동계 그리고 국민들과의 대화와 소통에 모든 노력을 다 하겠다”고 말했다. 손 회장은 또한 “그 어느 때 보다 사회적 대화가 필요한 시기로 노사정이 다시 한번 협력적 동반자라는 인식을 가지고 당면한 문제들을 합리적으로 개선해야 한다”고 덧붙였다.

이정식 고용노동부 장관은 축사에서 “우리가 마주하고 있는 노동시장은 이중구조 등 구조

적 문제가 여전한 가운데 4차 산업혁명, 저출생·고령화 등 복합적 도전에 직면해 있다”면서 “이에 정부는 미래세대와 국민을 위한 지속가능한 노동시장을 구축한다는 절박한 마음으로 노동개혁에 집중하고 있다”고 밝혔다.



이어 이 장관은 “이제는 당면한 일자리 문제를 극복하고 한 단계 더 도약할 수 있는 가시적 변화를 이끌어내는데 더욱 박차를 가할 때”라며 “현 세대와 미래세대의 상생, 이종구조 속 약자를 보듬는 연대를 위해 노동개혁은 반드시 완수해야 할 시대적 과제”라고 강조했다.

리디아 미키히바 국제노사정기구연합 의장의 축사는 니콜라이 도로민 러시아 시빅챔버연합 사무총장이 대독했다. 미키히바 의장은 “사회적 대화 기구는 국가차원에서 주요한 역할을 수행하고 있으며 특히 근로자의 권리보호와 이익증대, 노사정간 이해관계 도모 등 중추적인 역할을 해 오고 있다”고 설명했다.

미키히바 의장은 “컨퍼런스에서 논의될 국가적 공통 노동의제에 대한 모범사례와 해결방안 등은 전 세계 모든 이들이 공유하는 양질의 일자리 가치와 원칙을 추구하는데 있어 꼭 필요하다”고 생각한다”며 행사의 성공을 기원했다.

기조발제

노동시장 구조개혁과 노사정의 역할

김대환 인하대학교 명예교수, 일자리연대 상임대표
전 경제사회발전노사정위원회 위원장, 전 노동부 장관

한국을 방문해주신 국제노사정기구연합 이사회 관계자 여러분, 그리고 컨퍼런스 참석자 여러분! 오늘 이 시간 여러분과 함께 하게 된 것을 기쁘게 생각하며 기조연설의 영광을 주신데 대해 감사의 말씀 드립니다. 한국의 노사정기구에 재직 시 국제노사정기구연합 활동에도 적극적으로 참여했던 저로서는 특별한 감회를 느낍니다.

여러분들도 잘 아시듯이 지금 우리를 둘러싼 사회경제적 환경은 아주 빠르게 변화하고 있습니다. 이어서 말씀드릴 이러한 변화들이 노동시장의 구조에 미치는 영향들은 일국 차원의 문제를 넘어 전 세계적 문제로 확산되고 있고, 따라서 각국 노사정 간의 협조체제 형성이 그 어느 때보다 중요하게 부각되고 있습니다.

이러한 때에 열리게 된 국제노사정연합기구의 서울 컨퍼런스는 특별한 중요성을 띠고 있습니다. 노동시장을 둘러싼 주요 환경변화에 대응하여 각국들의 노사정이 어떤 역할을 해야 할 것인가, 특히 국제적 차원에서 어떻게 상호협력 및 대응해야 할 것인가 하는 문제에 대해서 의견을 나누는 소중한 기회이기 때문입니다.

저는 우선 자본주의의 황금시기가 막을 내린 후 지난 반세기 동안 노동시장에 중대한 영향을 미쳐온 구조적인 환경변화의 내용과 그것이 어떤 도전과 과제를 제기하고 있는지 살펴보겠습니다. 이어 이러한 환경변화에 따라 심각하게 제기되고 있는 노동시장의 이중구조 문제에 초점을 맞추어, 왜 이 문제에 우리가 더욱 관심을 쏟아야 하는지를 말씀드리고, 한국의 현실을 중심으로 노동시장 이중구조의 완화 내지는 해소를 위한 노사정 사회적 대화의 역할에 대해 논의하고자 합니다.

노동시장을 둘러싼 경제사회 환경의 변화

지난 반 세기 동안 노동시장을 둘러싼 경제사회적 환경변화가 지속되고 있고, 이는 노사정의 전통적인 역할과 기능에 커다란 도전으로 작용하고 있습니다.

그 주요한 변화들은 아래 [그림 1]과 같습니다.

그림 1 노동시장을 둘러싼 주요 경제사회 환경의 변화



첫째, 인구학적 변화(Demographic change)를 들지 않을 수 없습니다. 전 세계적으로 출산율은 감소하고 있는 반면 기대수명은 증가하고 있습니다. 이 두 가지 효과가 미친 주요 결과는 고령화현상(population ageing)입니다. ILO와 OECD의 자료에 따르면, 선진국들의 경우 60세 이상의 고령자는 2010년 22%에서 2050년 33%로, 개발도상국의 경우도 각각 9%에서 20%로 상승할 것으로 예상되고 있습니다. 반면, 근로연령층(25-59세)은 비록 개발도상국에선 큰 변동이 없는 것으로 예상되지만 선진국의 경우 같은 기간 동안 49%에서 41%로 감소할 것으로 예상되고 있습니다.¹⁾

둘째, 가속적인 기술혁신이 진행되고 있습니다. 이러한 기술변화는 세계화의 빠른 진전과

1) United Nations, World Population Prospects: The 2008 revision(New York, Department of Economic and Social Affairs, 2008)

함께 기술의 확산과 혁신의 속도를 더욱 가속화하고 있습니다. 기술혁신과 기술변화가 경제성장의 강력한 동인임은 잘 알려져 있지만 동시에 산업구조의 격심한 변화에 따라 전통적인 고용 관계를 위협하고 있습니다. 기존의 직종이 사라지고 새로운 직종들이 생겨나고 또한 다른 직종들을 대체하고 있습니다. 특히 최근의 인공지능(AI) 기술의 급격한 진전이 앞으로의 직업세계에 미칠 파장은 가늠하기 어렵지만, 반드시 축복만은 아닐 것입니다. 디지털 디바이드(digital divide)에 이어 AI에 의해 일자리를 ‘탈취’당하지 않을까 우려하는 목소리가 높습니다.

셋째, 세계화로 인해 국경을 넘은 무한경쟁이 가속화되면서 그 동안 진행되어온 기술발전과 생산체제의 변화 속에서 작업조직의 효율화, 즉 구조조정과 슬림화를 통해 경쟁력 제고를 위한 노력에 박차가 가해지고 있습니다. 기술발전에 따른 포스트포디즘(post-Fordism) 생산체제는 작업조직 및 작업방식의 변화를 수반하였고 이에 따라 노동시장의 유연화와 더불어 근로능력 제고가 요구되고 있습니다.²⁾ 이러한 변화에 적응하기 위해 고용조정을 포함한 노동시장의 유연화를 통해 효율을 증대시키는 것이 한편으로는 불가피한 측면이 있습니다.

넷째, 양극화 및 소득불평등 그리고 빈곤이 심화되고 있습니다. OECD의 자료에 따르면, 전 세계 취약계층의 80%가까운 사람들이 빈곤선 이하에서 생활하고 있습니다. 그 원인은 여러 가지가 있겠지만, 노동시장의 이중구조가 사회양극화의 저변에 자리잡고 있다는 것은 누구도 부인하지 못할 것입니다. 각국마다 양상은 다르겠지만, 같은 나라 안에서 한편에는 우월한 노동조건을 누리는 소수의 중심부(center) 근로자가 있는가 하면 이와는 반대로 열악한 노동조건에 시달리는 다수의 주변부(periphery) 취약근로자가 힘겹게 살아가고 있습니다. 그리고 앞서 언급한 환경변화들도 이 이중구조를 심화시키는 경향성을 가지고 있고 실제로 나타나고 있는 것이 엄연한 현실입니다. 이 격차를 좁히고 궁극적으로 해소해 나가는 것은 매우 중요한 과제이고, 이를 위한 노사정의 사회적 대화의 역할이 어느 때보다도 요구되고 있습니다.

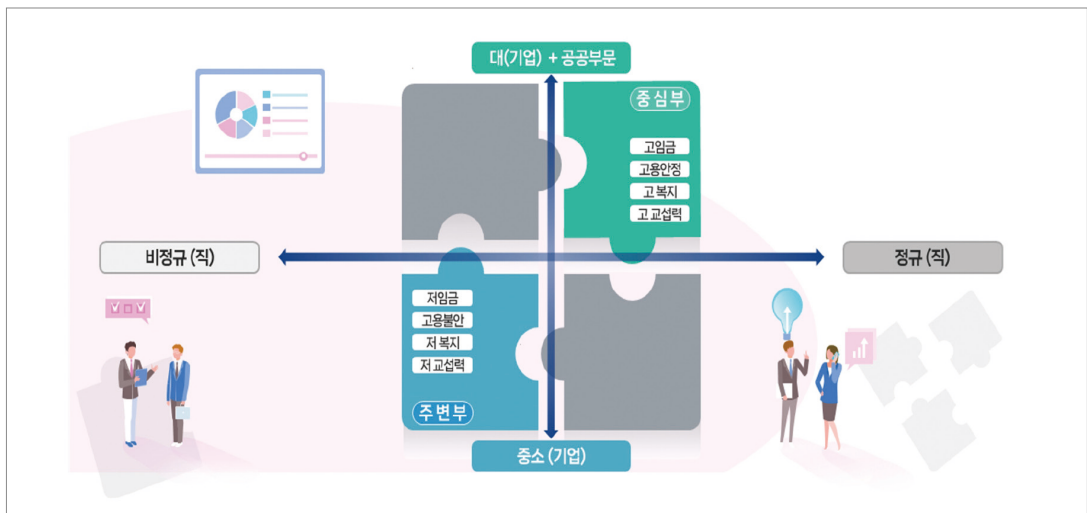
2) 이에 대해 보다 자세한 것은 Ahearn, R. (2008), 'Globalization, Worker Insecurity and Policy Approaches', CRS Report for Congress, Congressional Research Service, Washington DC., 31 July 2008을 참조.

노동시장의 이중구조: 불평등-비효율의 악순환

노동시장의 이중구조 문제는 일반적으로 1차 노동시장과 2차 노동시장 사이에 임금, 고용안정, 복지수혜 등 제반 노동조건이 격차로 나타나고 있습니다.

한국의 경우, 대기업과 공공부문의 노동자들은 대체로 양호한 근로조건을 향유하는 반면 중소기업의 노동자들은 매우 열악한 처지에 놓여 있습니다. 정규직과 비정규직 간에도 현격한 격차가 있습니다. 노동조합 조직률과 그에 따른 교섭력의 차이도 노동조건을 좌우하고 있습니다. 한 마디로 중층적인 이중구조를 형성하고 있는 것입니다.

그림2 노동시장의 중층적 이중구조



위 [그림 2]에서 보듯, 노조조직률이 높은 대기업 정규직으로 구성된 중심부(center)와 노조가 아예 없는 중소기업 비정규직으로 이루어진 주변부(periphery)의 사이에는 고임금-저임금, 고용안전-고용불안, 고복지-저복지 등 매우 현저한 격차를 보이고 있습니다.

한국의 경우, 2022년 현재 전체 노동자에서 차지하는 중심부(대기업∩정규직∩有노조) 근로자의 비율은 9.2%, 주변부(중소기업∩비정규직∩無노조)의 비율은 31.1%로 집계됩니다. 이 양

자 사이에는 ‘넘을 수 없는 벽’이 가로 막혀있습니다. 아래 <표 1>에서 보듯, 월평균 임금은 2.7배, 근속연수는 거의 6배나 차이가 나며 사회보험과 여타 수혜 수준 역시 비교가 되지 않을 정도로 큰 불평등 구조를 이루고 있는 실정입니다.³⁾

표1 중심부와 주변부의 현격한 격차

		중심부	주변부
	근로자수(천명,%)	1,996	6,747
	월평균임금(만원)	473	176
	시간당임금(원)	26,632	12,544
	근속연수(년)	12.9	2.2
사회보험(%)	국민연금가입률	98.7	33.6
	건강보험가입률	99.7	47.0
	고용보험가입률	78.8	49.6
복지수준(%)	퇴직금지급률	99.7	39.4
	상여금지급률	98.0	34.6
	시간외수당지급률	90.5	24.8
	교육훈련여부	99.3	27.3

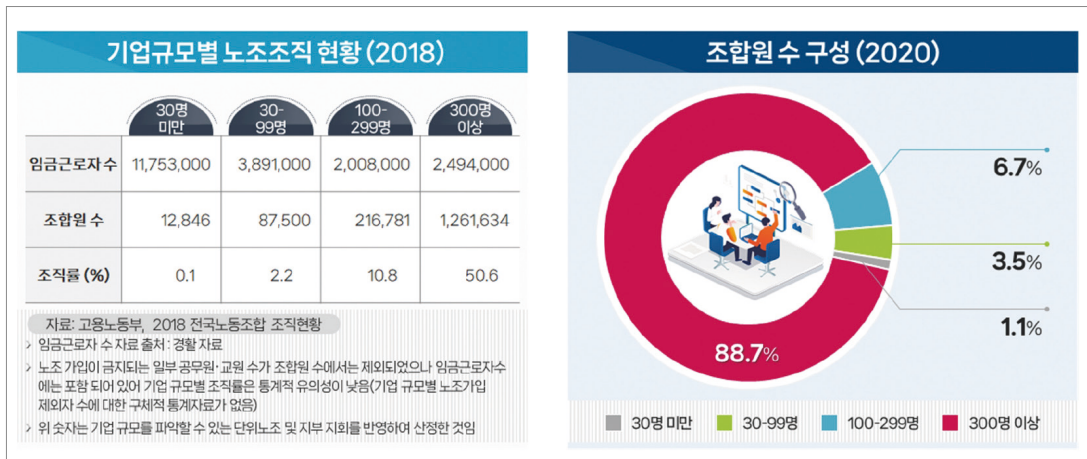
이렇듯 큰 불평등은 한국의 노사관계에도 원인이 있는데, 기업별 노조체제 하에서 중심부 노조는 조직률이 높고 전투적(militant)이어서 강한 교섭력을 발휘할 뿐만이 아니라 조직이기주의적 성격을 지니고 있습니다. 반면에 주변부는 아예 노조가 없는 경우가 대부분이어서 교섭력이 매우 낮을 수밖에 없습니다.

아래 [그림 3]을 통해 보면, 집계가 이루어진 2018년 현재 300인 이상 대기업의 노조조직률은 50%를 상회하지만 기업규모가 작아짐에 따라 노조조직률은 급격히 떨어집니다. 2020년 현

3) 여기에 제시된 수치는 2022년 8월의 경제활동조사 근로형태별 부가조사(통계청) 결과를 분석한 것임. 이 자료는 한국노동연구원의 이성희 박사로부터 제공 받았음을 밝혀둠.

재 전체 노조원의 88.7%가 대기업에 몰려 있습니다. 중심부 노조는 말로는 주변부 근로자와의 연대를 운위하지만 실제로는 자신들의 권익보호를 위해 성벽을 쌓아놓고 있는 형국입니다.

그림3 한국의 노조 조직현황



따라서 한국에서 노동시장의 이중구조는 노사관계의 이중구조와 같은 동전의 양면을 이루고 있다고 할 수 있습니다. 노사관계의 이중구조와 전투성은 교섭비용을 높이고 노사관계를 불안정하게 하는 요인일 뿐만이 아니라 노동시장의 이중구조를 고착화시키는 방향으로 작용하고 있습니다.

이에 따라, 중심부 노동시장은 유연하지 못하여 생산성 향상을 저해함으로써 경제의 효율성을 떨어뜨리고 주변부 노동시장은 불안정하여 사회적 비용을 증대시킴으로써 역시 경제의 비효율을 추가시키는 구도를 형성하고 있습니다.

다시 말해, 한국에서 노동시장의 이중구조는 아래 [그림 4]가 보여주듯 불평등과 비효율의 악순환(vicious circle of inequality-inefficiency)을 낳고 있는 것입니다.

그림4 왜 이중구조가 문제인가: 불평등-비효율의 악순환



주변부에서 중심부로의 이동 내지 이전 통로는 막혀있다시피 할 정도로 이중구조가 심화되면 불평등과 비효율이 대물림될 수밖에 없는 사회경제구조는 반드시 개혁되어야 합니다. 그 개혁은 노동시장 이중구조의 개혁으로부터 출발하여야 할 것입니다.

노동시장 구조개혁을 위한 사회적 대화의 역할

노동시장의 개혁과제는 국가마다 시기마다 다르겠지만, 변화하는 사회경제환경에 대응하여 노동시장 전체의 유연성을 확보해 나가는 것이 그 기본방향입니다. 노동시장의 이중구조의 완화 내지는 해소야말로 구조개혁의 핵심이라고 할 수 있습니다. 이를 위해서는 노동시장의 경직성을 초래하고 심화시키는 기존 관행과 제도의 개혁이 필요합니다.

이와 관련해서는 그 동안 노동개혁에 성공한 몇몇 앞선 국가들의 경험이 우리에게 많은 시사점을 제공하고 있습니다([그림 5] 참조). 이들 국가 중에서, 영국은 1979년부터 10여 년 동안 노동시장의 경직성을 초래한 노조의 무리한 파업에 대해 제도적인 개혁을 단행하였습니다. 클로즈드숍(closed shop)을 폐지하고 동정파업을 불법화함과 동시에 돌발·장기파업을 규제하기 위해 노조원의 찬반투표 제도를 개혁하고 사전 파업통지 기간을 늘리고 투표 시 파업기간을 명

시하도록 하였습니다. 네덜란드 역시 1982년부터 10여 년 간에 걸쳐 노동시장의 유연화를 위해 시간제 고용을 확대한 데 이어, 해고 예고기간을 단축하고 업무능력 결여로 인한 해고를 허용하는 등 해고에 대한 규제를 완화하고, 2014년부터는 해고수당의 상한을 설정하고 실업급여 수급기간을 단축하는 등 개혁을 이어왔습니다. 독일의 경우, 잘 알려진 하르쯔(Harz) 개혁을 통해 2003년부터 해고제한법의 적용을 제외하는 사업장을 확대하고 파견규제를 완화하였고, 근로시간계좌제를 도입하여 근로시간을 유연화하였습니다.

그림5 노동개혁에 성공한 국가들의 경험

	<p>> 영국 대처, 10년 동안 5차례에 걸친 노동법 개정과 노조 힘 빼기로 개혁 65.9%(84년) → 72.0%(89년)</p>
	<p>> 네덜란드 빔 콕, 유연안정성 개혁, 1982년 이후 지속적인 노사합의 63.9%(94년) → 70.8%(99년)</p>
	<p>> 독일 메르켈, 슈뢰더 집권 1기와 2기의 노동개혁 경험을 그대로 계승 64.6%(03년) → 70.3%(08년)</p>
	<p>> 일본, 지속적인 임금개혁, 노동비용 안정 위한 타협과 협력으로 위기 탈출 70%(06년) → 74.3%(16년), 2000~15년 임금상승률: 연평균 -0.63%</p>
<p style="text-align: center;">노동시장 이중구조 고착 상태론 아무 것도 안 된다! 만성적인 고용위기극복을 위해 '80년대 이후 노동시장의 구조개혁으로 일자리 문제에 성과를 거둠</p>	

현재 한국에서도 노동시장의 구조개혁을 위한 노력이 이루어지고 있습니다. 지난해에 출범한 윤석열 정부는 노조의 불법행위에 강력히 대처하는 한편, 근로시간의 유연화와 임금체계의 개편—연공제로부터 직무급제로의 개편—을 우선과제로 삼고 개혁을 추진하고 있습니다. 그러나 개혁의 여건이 녹록치 않은 현실입니다. 그동안 정치화된 노동운동의 관행 때문에 노조의 불법행위에 대한 단편적인 대응 외에 관련 제도개선은 아직 한발자국도 앞으로 나아가지 못하

고 있는 실정입니다. 노사정간 대화적 대화가 이루어지지 않은 가운데 근로시간 유연화 문제도 논의가 시작되자마자 노조의 저항에 부딪쳐 좌초위기에까지 몰리고 있습니다.

현재 ‘친노동’ 야당이 국회 과반 의석을 차지하고 있는 상황에서 법제도의 개혁은 무망해 보입니다. 무엇보다 개혁의 청사진이 마련되어 있지 않은 것이 문제입니다. 정치적 상황과 구도를 감안하여 개혁의 우선순위를 정하고 단계적으로, 점진적으로, 그리고 지속적으로 추진하는 전략이 필요합니다. 앞 [그림 5]에 예시된 성공 국가들의 경험을 교훈으로 삼는 한편 개혁체제(reform regime)을 재정비하여, 법 개정이 필요한 분야와 그러하지 않은 분야를 명확히 구분하여 매우 전략적으로 노동시장 구조개혁을 추진해나가야 할 것입니다.

다시 앞 개혁성공 국가들의 경험에 비추어 볼 때, 개혁의 추진방법에 있어서는 상호간에 약간의 차이가 있습니다. 간단히 요약하자면, 영국이 정부주도의 개혁이었다고 한다면 네덜란드는 노사정의 사회적 대화를 통한 개혁이었고, 독일은 양자를 겸한 것이라고 할 수 있습니다.

의회에서의 치열한 논쟁과 노조의 완강한 저항을 거치며 영국이 개혁에 성공한 것은 대처의 강한 리더십만이 아니라 이를 뒷받침한 사전준비와 전략 덕분이라고 생각합니다. 끈질긴 노사간의 대화와 협의를 통해 이루어진 바세나르협약(Wassenaar Agreement) 이후에도 노사정 사회적 대화를 통해 개혁을 이어온 네덜란드의 폴더모델(Polder model)과 더불어, 정권교체에도 불구하고 하르쯔 개혁을 기반으로 개혁을 지속하여 성공시킨 독일의 사례는 한국이 참고할 가치가 있습니다. 비록 개혁의 추진방법은 달랐지만 이 세 나라 모두가 개혁에 성공한 것은 무엇보다도 노동개혁이 일회성으로 끝나지 않고 정권과는 상관없이 지속적으로 추진한 결과입니다.

지금까지 한국에서도 여러 차례 노동개혁의 시도가 있었습시다만 성공했다고 할 수는 없습니다. 그렇다고 해서 앞선 시도들이 모두 실패했다는 얘기가 아닙니다. 한국의 노동개혁은 아직 미완성이고, 따라서 가야 할 길이 많이 남아 있습니다. 그 동안의 경험을 통해 분명해진 것은, 한국에서 정부주도의 노동개혁이 성공할 가능성은 여전히 높지 않다는 사실입니다. 1988년 국회가 주도했던 노동조합법 개정이 대통령에 의해 거부되었는가 하면, 1996에는 정부가 개혁안을 밀어붙였지만 노동계의 저항으로 무산된 경험이 있습니다.

그렇기 때문에 한국은 1996년 ‘노사관계개혁위원회’ 이래 정부주도가 아닌 대화와 타협을 통한 개혁의 길을 선택해 왔다고 할 수 있습니다. 그것은 앞서 언급한 1988년의 실패를 반면교사로 삼아, 광범한 공론화와 사회적 합의가 없이는 개혁이 성공할 수 없다는 교훈을 얻었기 때문이었습니다. 이는 단순히 네덜란드와 같은 서구 코프라티즘 모델의 모방이 아니라, 교수나 변호사와 같은 전문가들을 공론화와 사회적 분위기 조성에 적극적으로 활용하는 방식입니다.⁴⁾ 기득권을 가진 노사의 개혁에 대한 저항을 전문성과 공익성을 지렛대로 견제해야 할 필요성에서 나온 한국형 사회적 대화의 방식이라고 할 수 있습니다. 이러한 방식을 통해 1998년 2월 노사정위원회에서 경제위기 극복을 위한 사회적 합의가 이루어지기도 하였습니다.

법제화된 노사정위원회에서 노동시장 구조개혁을 위한 본격적인 사회적 대화가 이루어진 것은 2013년 하반기부터였습니다. 2014년 기본합의를 거쳐 2015년 9월 15일 노동시장 구조개선을 위한 노사정 합의가 이루어졌습니다. ‘9.15 대타협’이라고 명명된 이 합의는 근로시간과 임금의 유연화에 대한 최초의 사회적 합의였을 뿐만이 아니라 노동시장 이중구조 개혁을 목표로 한 ‘종합적이고 체계적인’ 사회적 합의였다고 할 수 있습니다.⁵⁾ 특히 고임금계층의 임금인상 자체로 저임금계층을 지원함과 동시에 청년고용을 위한 공동의 노력을 명시하는 등 개혁과제를 망라함으로써, 한국경제의 세계화 이후 노정된 노동시장 이중구조의 고착화와 이에 따른 사회양극화에 대한 노사정의 공동대응을 사회적 대화를 통한 대타협의 방식으로 이끌었다는 점에서 노동개혁의 새 지평을 열었다고 할 수 있습니다.⁶⁾

그러나 한국에서 사회적 대화와 타협을 통한 노동개혁의 길은 아직도 험난합니다. 서구에서와 같은 코프라티즘의 역사적 전통이 없는 데다 기업별 노조체제 하에서 사회적 대화와 타협은 구조적으로 취약할 수밖에 없습니다. 그래서인지 설사 타협에 이르렀다고 하더라도 합의 이행에서 늘 시비가 일곤 했습니다. 1996년 노동법개정 파동은 결국 전면 폐기와 재개정으로 이

4) 이 방식은 ‘노사관계개혁위원회’에 앞서 1994년 노-사-공익 대표로 이루어진 ‘국민경제사회협의회’에서부터 활용된 것임. 동 협의회는 1998년 노사정위원회의 공식 출범 시까지 지속되었음.

5) 구체적인 내용은 경제사회발전노사정위원회, 『노동시장 구조개선을 위한 사회적 대타협』 참조.

6) 최영기, ‘노동개혁은 노동시장 이중구조 개혁이어야’, 『노동개혁의 방향과 성공전략』(노사공포럼·한국고용노사관계 주최 2022년 정책대토론회 자료집), p. 27.

어졌고, 1998년 경제위기 극복을 위한 합의는 일부 노동계의 노사정위원회 탈퇴로 이어졌습니다. 2015년의 '9.15 대타협'마저도 2016년 1월에 노동계가 파기를 선언하는 사태가 벌어졌습니다. 이후 한국에서 사회적 대화는 크게 위축되어 제대로 역할을 하지 못하고 있는 것이 오늘날의 현실입니다.

그럼에도 불구하고 다른 나라와 마찬가지로 한국에서도 노동시장 구조개혁을 위한 사회적 대화의 역할은 경시되거나 방기되어서는 안 될 것입니다. 비록 성공적이었다고는 할 수 없지만 노동개혁을 위한 사회적 대화와 타협의 방식은 한국에서도 정권과는 상관없이 '하나의' 전통으로 승계되어 온 것은 엄연한 사실입니다. 정권의 입장에서는 정치적 위험을 분산시키는 역할 때문이라도 사회적 대화를 포기할 수 없을 것입니다. 이보다는 적극적인 관점에서, 갈등 사안에 대해 사회적 대화를 치열하게 전개함으로써 국민적 관심과 지지를 획득하는 방식으로 사회적 대화의 역할과 가치를 활용할 필요가 있습니다.

노동시장의 구조개혁은 지속적으로 추진해야 할 과제입니다. 따라서 이를 위한 사회적 대화도 끊임없이 이어져야 합니다. 노동시장 이중구조의 완화 내지는 해소를 통하여 사회적 불평등과 경제적 비효율의 악순환을 끊어내는 데는 노사정의 협력이 필수적입니다. 이 협력은 사회적 대화로부터 출발할 수 있습니다.

정청해주서 감사합니다.

세션

선함국의 노동시장 정책과 시사점

〈좌장〉 이철수 서울대학교 법학전문대학원 교수

지금은 전환기로 무엇보다 노사정 간 사회적 대화가 그 어느 때 보다 강조되는 시점입니다. 이러한 시점에 전문가 발제와 심도 있는 토론을 통해 좋은 대안을 마련할 수 있는 유의미한 자리가 되길 기대합니다.

세션에서는 ‘선함국의 노동시장 정책과 시사점’이라는 큰 주제 하에 세 가지 세부주제로 나눠 본 세션을 구성하고자 합니다.

첫 번째 소주제는 유럽의 노동시장 정책과 시사점으로 아포스톨로스 쥐라피스 국제노사정 기구연합 사무총장께서 발제를, 노호창 호서대학교 법경찰행정학과 교수께서 토론을 해주시겠습니다.

두 번째 소주제는 새로운 형태의 취업자에 대한 유럽의 규율과 쟁점을 주제로 마야안 메나쉬 캠브리지대학교 법학부 교수께서 발제를, 남궁준 한국노동연구원 연구위원께서 토론을 해주시겠습니다.

세 번째 소주제는 일본의 노사관계 및 노동법 현황과 쟁점으로 오가타 케이코 난잔대학교 법학전문대학원 교수께서 발제를, 송강직 동아대학교 법학전문대학원 교수께서 토론을 해주시겠습니다.

〈제1주제 발제〉 유럽의 노동시장 정책과 시사점

아포스톨로스 쥐라피스 국제노사정기구연합 사무총장



저는 오늘 EU의 제도적 노동 시장 개혁의 범위에 대해 여러분과 공유하고자 합니다. 먼저 EU전체가 전략적으로 해결하고자 하는 주요 문제들을 나열한 후, 목표를 달성하기 위해 사용되는 방법들을 참조하는 방식으로 설명 드리도록 하겠습니다.

우리는 기후변화, 급속한 기술의 발전, 코로나로 인한 위기, 다자주의로 인한 갈등, 세계 경제의 재분할 등과 같은 도전과제가 노동세계에도 영향을 미치는 불확실성과 변화 속에서 살고 있습니다.

먼저, 유럽 연합이 노동 측면에서 취하고 있는 조치들에 대해 알아보도록 하겠습니다. 유럽은 성장과 일자리 회복, 공정한 근로조건 및 포용성, 사회적 보호, 그리고 평등한 기회를 보장하기 위한 도전에 직면하기 위해, 개혁을 가속화하여 가시적이며 단호한 조치를 취했습니다. 2022년 초까지 EU에서 주로 채택했던 정책 및 조치들은 유럽 노동시장에 있어 연속적인 위기

(금융 및 COVID-19)로 인해 발생한 심각한 영향을 크게 완화하는 데 기여했습니다. 유럽위원회와 유럽이사회에서 발간한 가장 최근 공동 고용보고서에 따르면, 대부분의 인구집단에서 실업률이 감소한 것으로 보입니다.

2010년대 초반의 경기침체에 대응하여, 정책입안자들은 고용보호, 임금 설정 및 노동과세에 관한 법률 개정과 같은 다양한 노동시장 정책(Labour Market Policy, LMP)의 변화를 도입하여 기업들이 새로운 경제상황에 적응할 수 있도록 지원했습니다. 동시에 이러한 개혁은 실직자들에게 추가적으로 사회적 지원을 제공하고 직업이 없는 이들의 기량과 고용가능성을 향상시키기 위해 새로운 적극적 노동시장 정책(Active Labour Market Policy, ALMP)을 제공하여 노동시장의 회복을 촉진했습니다.

초기 노동시장 정책은 회원국 마다 달랐기 때문에, 개혁은 구조와 그 양적인 측면에서 다양하게 시행되었습니다. 유럽연합의 노동시장 개혁은 주로 기업들이 숙련된 근로자들을 쉽게 유치하고 빠르게 변화하는 시장에 적응하는 동시에 직원들에게 필요한 보장을 제공한다는 목표에 의해 추진되었습니다.

분석자료에 따르면, 고용 보호법을 강화하면 근로자의 고용 안정성이 보장되지만, 이로 인해 고용주는 신규 근로자를 고용하지 못하게 하며, 인건비의 조정 옵션도 제한할 수 있습니다. 따라서 실업률이 증가함에 따라 더 많은 인재들이 더 어린 나이에 해외로 유출되는 결과를 초래하였습니다. 한편, 오늘날 유럽연합의 전역에서 최저임금 수준이 인상된 것으로 보이며, 빈곤이나 사회적 배제의 위험이 악화된 것은 관찰되지 않습니다. 재택근무와 사업장 내 근무를 결합한 하이브리드 근무 패턴은 직원들에게 더 나은 일과 삶의 균형을 가져다주는 것으로 보이며, 임시계약은 일부 회원국들에서 감소하는 추세로 보입니다. 유럽연합 국가들의 노동 시장 개혁은 단체 교섭 시스템의 중앙 집중화의 정도와 같이 노동시장에서 가장 중요한 제도적 측면 중 일부를 수정했습니다.

유럽의 사회 모델은 취약한 사람들을 보호하는 방식으로 여전히 존재하고 있습니다. 이는 노동시장 내에서 평등한 기회와 대우(예: 고용기회)를 보장하고 공정한 근무조건을 보장하며 포용과 사회적 보호를 촉진하는 것을 목표로 하는 실행방안의 형태를 취합니다. 모든 이들을

위한 고용촉진, 기술개발 및 빈곤 감소는 앞서 언급된 계획의 기본적인 목표라는 데에 대체로 동의합니다.

유럽연합의 적절한 최저임금에 관한 지침, 부모이자 직장인인 이들을 위한 일과 삶의 균형에 관한 지침, 그리고 유럽연합의 투명하고 예측가능한 근무조건에 관한 지침과 같이 법적 구속력이 있는 법안들의 채택은 이러한 목적을 향한 핵심 이니셔티브의 일환입니다.

모든 EU회원국에서는 육아휴직이 적용 가능해졌고, 유연근무제 조항이 8세 이하 자녀의 양육자와 맞벌이 부모에게 까지 확대되었습니다. 또한 단체교섭을 촉진하고 적절한 수준의 최저임금을 설정하고 개정하기 위한 최소한의 기준 및 절차에 있어, 사회적 파트너들의 역할 및 참여(단체교섭 또는 노사정의 대화를 통한 참여)도 정의되었습니다.

또한, 빈곤과 사회적 배제를 방지하기 위한 공동의 노력이 있었습니다. 특히 코로나19 팬데믹으로 인한 위기로 일과 삶의 차원에서 더 많은 영향을 받는 취약계층(여성, 청년 등)을 보호하기 위해 2020-2025 성평등 전략과 2019-2027 청년전략을 채택했습니다.

이러한 전략은 성별에 기반을 둔 폭력을 퇴치하고, 직장과 의사결정 과정에서 여성에게 동등한 기회를 보장하며, 성별에 따른 임금 격차를 해결하고, 청년들을 위한 평등, 비차별, 포용 및 참여를 보장하기 위한 목적들을 추구합니다. 장애인들의 권리를 보호하기 위해 지속적이고 장기적인 조치들도 마련되었습니다.

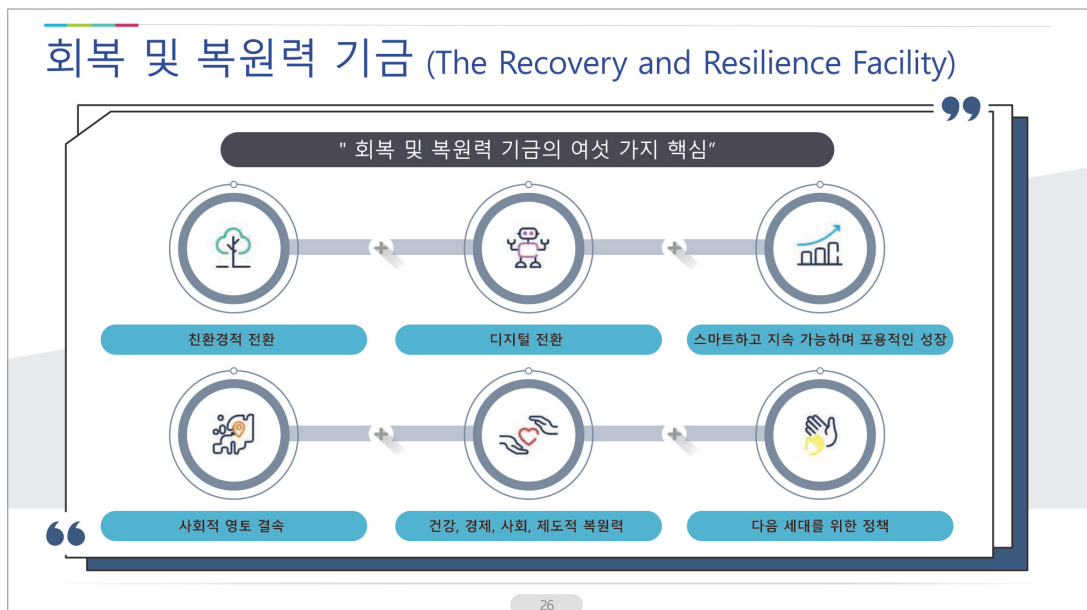
정책 논의 과정에서 몇 가지 우려 사항이 지속되고 있으며, 이는 작업방식 및 디지털화의 변화와도 관련이 있습니다. 코로나 팬데믹 이후 비표준 형태의 고용이 확대되면서, EU는 새로운 현실과 새로운 도전에 직면하게 되었습니다. 폴란드, 스페인, 포르투갈의 총 취업자 중 임시직 근로자들의 비율은 약 20%인 반면, 발트 3국, 루마니아, 불가리아에서는 그 비율이 5%를 넘지 않습니다. 시간제 계약의 경우는 네덜란드(50%), 오스트리아(28%), 독일(27%), 다른 EU국가(평균 18%)를 차지하고 있습니다.

따라서 서로 다른 근로자단체 간의 사회적 보호 격차에 대한 문제가 더욱 중요해졌습니다.

세계적인 공정한 전환과 지속가능한 회복을 위해 전 세계적으로 양질의 일자리를 촉진하기 위한 유럽위원회의 커뮤니케이션은 EU 국경의 안팎에서 미래의 일자리를 위해 매우 중요한 이니셔티브가 되었습니다.

새로운 도전에 대한 폭넓은 대응의 일환으로 EU에서 도입한 REF(The Recovery and Resilience Facility)기금에 대해 소개하고자 합니다. REF기금의 목표는 코로나 19 대유행의 경제적 사회적 영향을 완화하고, 유럽 경제와 사회를 보다 지속가능하고 탄력적이게 하며, 친환경적 디지털 전환의 도전과 기회에 더 잘 대비할 수 있도록 만드는 것입니다.

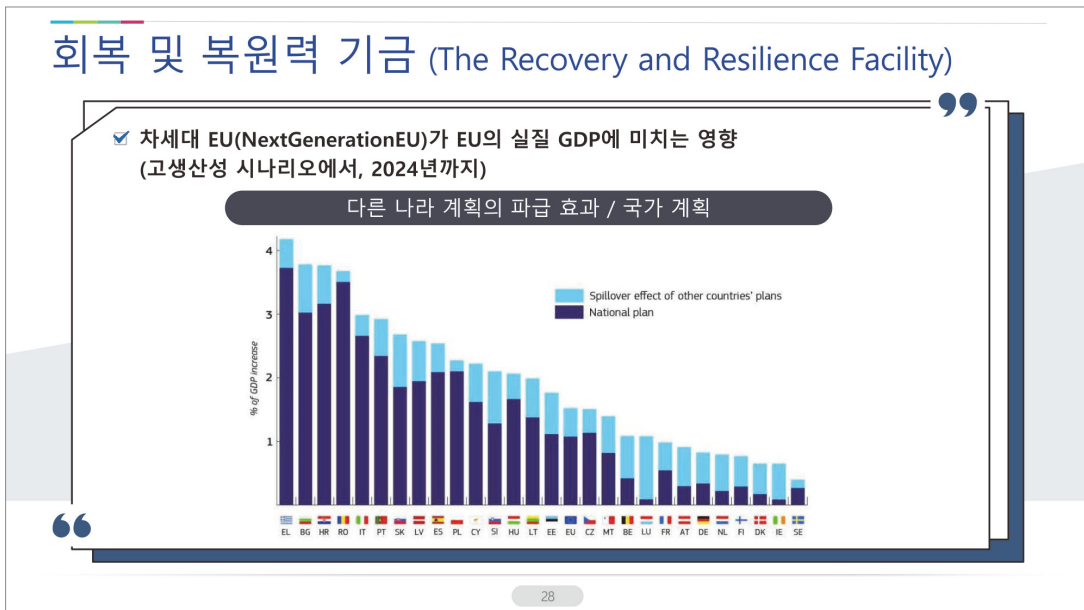
그림6 회복 및 복원력 기금의 여섯 가지 핵심



기금의 규모는 7,238억 유로로 EU가 2050년까지 기후 중립성 목표를 달성하도록 돕고 유럽을 디지털 전환경로로 설정하여 일자리를 창출하고 성장을 촉진합니다. 기후변화, 녹색전환 및 디지털화로 인한 경제적 그리고 사회적 변화의 영향을 가장 많이 받는 근로자, 기업, 가정 및 취약계층을 지원하고, 고용과 경쟁력을 유지하며, 최저 임금을 보장하고 저임금 근로자를 보호하는 조치들이 포함됩니다. 또한 공정한 근로조건을 보장하고 근로자의 건강과 안전을 우

선시 하며 단체교섭 및 사회적 대화를 촉진하고 노동시장에서 청년, 여성 및 장애인의 미래와 지위를 강화하기 위한 조치들이 포함됩니다. 플랫폼 근로자와 자영업자를 보호하고, 기업과 가계에 대한 인플레이션의 영향을 완화하기 위한 조치들도 우선순위에 두었습니다.

그림7 차세대 EU(NextGeneration EU)가 EU의 실질 GDP에 미치는 영향



결론적으로, 유럽연합은 2010년대 초반 경기 침체에 대응하여 기업들이 새로운 환경에 빠르게 적응 할 수 있도록 정책을 유연하게 수정하였고, 취약계층에 대한 적극적 노동시장 정책을 통해 고용 가능성을 높여 노동시장에서 회복을 촉진하였습니다. 또한 디지털화와 기술변화로 인한 노동시장의 비정형 근로자의 확대를 우려하고, 보호방안을 마련하기 위한 다양한 노력을 전개하고 있습니다. 노동시장 개혁과 근로환경의 개선을 위한 조치와 조항들은 단편적인 조치가 아닌, 통합적이고 목적에 부합한 정책 및 조치라는 점이 특징적이라 할 수 있습니다.

〈제1주제 지정토론〉

노호창 호서대학교 법경찰행정학과 교수

유럽의 경우는 서로 다른 국가들이 하나의 연합체를 이루어 공통된 관심사에 대해 대화하고 자국의 발전을 위해 함께 노력하는 것이 시사하는 바가 큼니다.

현 시점에서 한국은 노동시장의 이중구조 문제가 심각하고 플랫폼 노동자의 증가로 취약계층 보호가 사회문제로 대두되고 있습니다. 특히 노동시장의 이중구조는 대기업-중소기업 간 격차 문제이기도 하고 동시에 정규직-비정규직 간의 격차 문제이기도 합니다.

유럽에서의 경험을 보면, 회원국마다 고용보호법(EPL)의 엄격성이 다른데, 엄격한 EPL은 근로자의 고용안정성을 보장하지만 사용자가 신규근로자를 고용하기 어렵게 하고 인건비 조정을 제한하기도 하여 노동시장의 신규 진입자, 특히 청년취업에는 장애요인이 될 수도 있습니다. 이는 청년층이 사회에 진입하기 어렵게 할 수도 있고 사회에 정착하기 어렵게 하는 요인이 될 수도 있다고 보입니다.

한국은 부당해고에 대해 무효로 취급하고 원직복직을 원칙으로 금전보상을 예외로 하는 고용보호법을 채택하고 있습니다. 그렇다보니 영세한 사용자가 근로자를 해고하고 새로 고용을 하었는데 해고된 근로자가 부당해고 구제절차를 통해 구제되어 원직복귀를 하게 되었는데 해당 사용자의 입장에서는 회사 사정상 복귀를 시키는 것이 어려운 상황도 발생 가능한 것입니다.

이러한 점에서, 한국의 노동시장 이중구조를 완화하고 격차를 줄이기 위해 고용보호법을 완화하는 것이 도움이 될 수 있는지, 이러한 조치가 노동시장 이중구조 완화에 어떠한 도움을 주는지 유럽의 경험을 토대로 시사점을 살펴볼 필요가 있습니다.

〈제2주제 발제〉 새로운 형태의 취업자에 대한 유럽의 규율과 쟁점

마야안 메나쉬 캠브리지대학교 법학부 교수



플랫폼 노동이 전 세계적으로 급증하는 것에 대한 우려가 있습니다. 똑같은 일을 해도 정규직 일수 있고, 계약직일수도 있고, 프리랜서일수도 있습니다. 각각의 상황과 근로자의 특성, 고용형태가 다르기 때문에, 기존 노동법을 적용할 때, 사각지대가 발생하는 것이 문제라고 생각합니다.

최근 영국 대법원에서 '플랫폼 운전기사는 자영업자가 아닌 노무제공자로 인정'한 '우버의 판례'에도 불구하고, 아직 사용자 우위의 교섭 비대칭이 존재하고 있습니다. 실제 근로자성이 강하지만, 자영업자로 분류되면 최저임금 등 법적권리를 누리지 못하거나 장비와 설비비용을 직접 본인이 부담해야 하는 문제가 있습니다. 이런 형식적인 틀 때문에 실제 노동자가 법의 보호를 받지 못하는 상황을 국가가 방치해서는 안 될 것입니다.

플랫폼 및 기타 비표준 작업에 대한 영국과 유럽의 규제 접근방식 및 최신 경향을 말씀드리겠습니다. 영국 보호법 제도의 범주는 다음과 같습니다. 1996년도 고용권리법의 제230조 (3)항에 따르면 ‘근로자’는 ... 다음과 같은 상황에 처하거나 해당 상황에서 근로 중인 (또는 고용이 중단된 경우라면, 해당 상황에서 근로했었던) 개인을 의미합니다. (a) 고용계약이 되어 있는 경우, 또는 (b) 명시적인지 묵시적인지를 불문하고 (명시적인 경우) 구두인지 서면인지를 불문하고 해당 개인이 계약상 지위가 해당 개인이 수행하는 직업 또는 사업의 고객 또는 사용자가 아닌 다른 계약당사자를 위하여 개인적으로 업무 또는 서비스를 수행하거나 수행할 것을 약속하는 다른 계약이 체결된 경우입니다.

보호의 근거로는 ▲진정한 자영업자이자 독립적 계약자, 기업가는 상법으로 보호하고 ▲피고용인(근로자)는 고용법으로 보호 ▲종속계약자(자영업자로 등록되어 있지만 타인의 비즈니스의 일부로 서비스를 제공하는 경우)나 유사한 보호가 필요할 경우는 제한된 노동 규정을 통해 보호합니다.

근로자에게 적용되는 법적 권리로 모든 근로자는 ▲최저임금을 받을 권리 ▲근로시간을 보호받을 권리 ▲건강과 안전에 대한 권리 ▲평등법에 따른 권리 ▲대부분의 집단적 권리 ▲직장 내부 고발자 보호 등이 있습니다. 피고용인은 ▲부당해고로부터 보호받을 권리 ▲해고수당에 대한 권리 ▲법정 병가수당을 받을 권리 ▲모든 집단적 권리를 부여받고 있습니다.

고용인 신분의 결정은 네 가지 기준에 따릅니다. 우선 ‘통제’는 ▲지시를 따를 의무 ▲근무시간 재량 ▲작업방식 감독을, ‘경제적 현실’은 ▲지불 방법 ▲다른 사람을 고용할 수 있는 자유 ▲자체 장비 제공 ▲자기 자신의 사업에 투자 ▲세금/국민복지보험 납부 방법 ▲병가, 휴일수당 보장 등의 기준이 있습니다. ‘의무의 상호성’은 ▲고용기간 ▲고용의 규칙성 ▲작업을 거부할 권리 ▲업계 관습이 있고, ‘통합’으로 ▲징계/불만처리 절차 ▲직업 혜택 제도에 포함 등의 기준이 있습니다.

영국의 우버 사례를 보면 사실 우선주의 원칙에 의거하고 있습니다. 개인이 ‘근로자’의 정의에 속하는지 여부를 결정하는 출발점으로서 서면계약의 조건들을 취급하는 것은 이 법안의 목적과 일치하지 않습니다. 그렇게 하는 경우, 이 법률을 제정하여 방지하려 한 바로 그 맹점을

되살리게 됩니다. 고용주가 종종 그러한 계약조건을 지시할 수 있는 위치에 있고 작업을 수행하는 개인은 그러한 조건에 영향을 미칠 수 있는 능력이 거의 또는 전혀 없다는 사실이 법적 보호의 필요성을 우선적으로 야기하는 것입니다. 추정 고용주가 그 관계를 어떻게 서면 계약에서 특정 짓는 지에 따라서 상대방을 근로자로 분류할지 여부를 일단 결정할 수 있는 경우, 이러한 보호의 효율성은 심각하게 훼손될 것입니다. 국가 최저임금법과 같은 법률은 고용주가 자격이 있다고 선정한 사람뿐만 아니라 의회가 보호가 필요하다고 생각하는 사람들도 보호하기 위해 명시적으로 제정되었습니다.

고용주와 노동자 사이에 존재하는 불평등은 자본주의 사회에서 노동과 자본 사이에 존재하는 구조적 불평등의 표현입니다. 따라서 불평등은 고용주가 체결된 법적 관계의 실질과 다르게 계약조건을 결정할 수 있는 권한을 부여할 뿐만 아니라, 고용주가 노동력이 계약되는 계약의 형식을 지시하고 작업 관계가 구현되는 방식을 결정할 수 있도록 하는 권한을 부여합니다. 즉, 고용상태에 대한 질문이 대법원이 제안한 바와 같이 여전히 당사자들이 맺은 관계의 '실질적' 성격에 대한 평가에 의존하는 경우, 교섭력의 불평등은 여전히 고용법의 목적을 '패배하게' 할 것입니다.

그림8 우버를 뒤따르는 '방안의 코끼리'

우버를 뒤따르는 '방안의 코끼리'

고용주와 노동자 사이에 존재하는 불평등은 자본주의 사회에서 노동과 자본 사이에 존재하는 구조적 불평등의 표현입니다. 이러한 불평등은 고용주가 체결된 법적 관계의 실질과 다르게 계약 조건을 결정할 수 있는 권한을 부여할 뿐만 아니라, 고용주가 노동력이 계약되는 계약의 형식을 지시하고 작업 관계가 구성되는 방식을 결정할 수 있도록 하는 권한을 부여합니다. 즉, 고용 상태에 대한 질문이 대법원이 제안한 바와 같이 여전히 당사자들이 맺은 관계의 "실질적" 성격에 대한 평가에 의존하는 경우, 교섭력의 불평등은 여전히 고용법의 목적을 "패배하게" 할 것입니다. [Zoe Adams, "고용 지위를 위한 한 걸음 앞으로, 아직 갈 길이 멀다: Uber v Aslam 에 대한 대법원의 정밀 조사 결정" (2021) 80 The Cambridge 법률 저널 221].



이 외에도 새로운 근로방식의 확산에 따른 고용불안과 근로자 권리문제가 심화되자 영국에서는 현대작업관행에 대한 Taylor Review of Modern Working Practices가 발표되었고, 플랫폼을 기반으로 일하는 사람들과 경쟁하는 사람들을 위해 공정성이 보장되어야 하면서 동시에 보호되어야 한다는 내용을 담고 있습니다.

영국의의회에서도 UK Status of Workers Bill을 발표하여, 1992년도 노동조합법 및 노동관계법, 1996년도 고용권리법 등의 법률에서 “피고용인”, “근로자”, “고용주” 및 관련 표현의 의미를 수정하여 근로자를 위한 단일 지위창출 및 이와 관련된 목적을 위한 규정을 마련한바 있습니다.

유럽연합집행위원회에서는 디지털 노동 플랫폼을 통해 근로 중인 사람들이 실제 근무 방식에 상응하는 법적 고용 지위를 부여받도록 보장하는 EU 플랫폼 근로자 지침(초안)을 마련하여, 플랫폼 노동자가 고용주인지에 대한 판단을 결정할 수 있는 체크리스트를 제공하고 있습니다.

〈제2주제 지정토론〉

남궁준 한국노동연구원 연구위원

메나쉬 박사의 발표에서 드러나듯 영국을 비롯한 다른 유럽 국가들은 플랫폼 노동으로 새로운 전기를 맞은 취업형태 다양화 문제에 대해 나름의 해법을 탐색하고 있습니다. 고용계약과 근로자에 관한 고유의 규범과 개념을 다시 고찰하며 입법·제도적 대응 역시 추진하고 있습니다.

우리도 이 도전에 응전할 수 있는 최적의 규율을 모색하고 있습니다. 예전에는 국가 간 다소의 시차를 두고 발생했던 노동시장, 노사관계, 노동법의 문제가 점점 동시에 발생하고 있는 것 같습니다.

노동법의 인적 적용범위를 확대하려는 시도가 갖는 인접법 영역에 대한 영향력은 세계적인

현상이라고 할 수 있습니다. 지금까지는 사회보장법, 세법, 경쟁법 등은 표준적 고용관계를 기반으로 그 적용 여부를 결정하는 경우가 많습니다. 즉 전통적 근로자가 아닌 사람은 법 분야에 따라 서로 다르게 취급될 수 있어 혼란스럽고, 심지어 상호 충돌하는 경우도 발생할 수 있어 어려운 법적 문제를 야기할 수 있어 보입니다. 그러므로 새로운 형태의 취업자 보호 필요성에 대한 논의가 필요합니다. 이러한 배경을 고려할 때 오늘 이 컨퍼런스는 우리가 서로의 경험을 공유하고 지혜를 모아 더 나은 사회와 일터를 만드는 데 기여할 수 있을 것이라고 생각합니다.

〈제3주제 발제〉 일본의 노사관계 및 노동법 현황과 쟁점

오가타 케이코 난잔대학교 법학전문대학원 교수

일본의 노동조합법은 1945년 12월 제정되었습니다. 경찰관리 등 일부 공무원을 제외한 모든 근로자에 대해 단결권, 단체교섭권을 보장하고 쟁의행위에 관해 형사면책, 민사면책을 규정한 것으로 독일 바이마르 헌법의 영향을 받았습니다. 1949년에 노동조합법이 개정됐는데 그것이 현행법입니다. 단체협약 간소화, 관리직의 비조합원화, 부당노동행위에 대한 처벌주의에서 원상회복으로 전환 등의 내용으로 미국법의 영향을 받은 것입니다.

노동조합법은 처음부터 근로자 및 사용자가 노동조합과 관련해 해야 할 것, 해서는 안 될 것을 상세하게 정하고 있지 않습니다. 노동조합법도 근로자 및 사용자 등 법의 근본정신을 충분히 이해하고 공정한 플레이 원칙, 즉 정정당당함과 공정하게 싸우는 정신을 담고 있습니다. 이와 같이 노사가 스포츠맨십으로 행동하여, 상세하게 규정을 정하지 않더라도 공정함을 바탕으로 노사관계가 원만하게 작동할 것이라는 믿음 하에 법률이 만들어진 것입니다.

일본의 노동관계조정법은 43조로 구성돼 있고, 1952년에 개정된 것이 현행법입니다. 제2장 ‘알선’은 일방 신청이 가능하고, 해결안 수락은 임의로 되어 있으며, 제3장 ‘조정’은 원칙적 쌍방 신청, 해결안 수락은 임의, 제4장 ‘중재’는 원칙적 쌍방 신청, 해결안 수락의무, 단체협약과 동일한 효력, 제4장의 2 ‘긴급조정’은 공익사업의 경우, 규모가 큰 경우, 특별한 성질의 사업인 경우에

적용됩니다. 제5장은 쟁의행위 제한 금지 등을 담고 있습니다. 조정사건의 노동위원회 해결률은 평균 58%이고, 노동쟁의 조정은 연간 200~300건 정도로 거의 모두 알선으로 성립됩니다.

근로자파견법은 1985년 제정됐는데 상용대체를 방지하기 위해 포지티브방식으로 파견가능 업종을 13업종 지정했고, 1986년 16업종, 1996년 26업종으로 확대했습니다. 1999년 파견법 개정에서는 모든 업무에 원칙적으로 자유롭게 파견을 허용하면서, 제조업, 항만운송업, 건설업, 경비업, 의료관계업 파견금지업무를 지정하는 네거티브방식으로 변경했습니다. 2003년 개정에서는 파견받을 필요성과 취업기회 확대를 위해 제조업 파견을 해금했고, 파견가능기간은 1년으로 했습니다.

이렇게 되자 자동차 제조회사 M사에서 파견-유기 직접고용-파견-유기 직접고용-파견 형식으로 계약형태를 변경해 가면서 같은 근로자를 계속 사용하는 일이 발생했습니다. 이에 따라 파견근로자들이 사용사업주를 상대로 고용계약이 존재한다는 법적 투쟁에 들어갔습니다. 2012년 파견법 개정을 통해 근로계약 신청 간주제도를 도입했습니다. 사용사업주가 4가지 행위를 했을 때 그 시점부터 사용사업주는 파견근로자에 대해 직접고용의 근로계약을 신청한 것으로 간주하는 제도입니다. 사용사업주가 고용책임을 지는 경우는 ① 파견금지업무에 종사시키는 경우 ② 파견사업주 외의 자로부터 근로자파견 업무를 제공받은 경우 ③ 파견가능기간 제한(사업소 단위, 개인 단위)을 초과하여 근로자파견에 의한 일의 제공을 받은 경우 ④ 근로자파견법 적용을 면하기 위한 목적으로 도급, 그 밖에 근로자파견 이외의 명목으로 계약을 체결하여 근로자파견에 의한 일의 제공을 받은 경우 등입니다.

〈제3주제 지정토론〉

송강직 동아대학교 법학전문대학원 교수

일본에서 대체근로는 사용자에게 조업의 자유를 보장한다는 차원에서 허용하고 있지만 공공직업소개소에 의한 소개 및 신규 파견근로자의 파견의 경우는 금지되어 있습니다. 일본은

1985년 근로자파견법을 제정하여 지속적인 개정을 통해 제조업, 항만운송업, 건설업, 경비업, 의료업을 제외한 모든 업무에서 원칙적으로 적용하는 네거티브 방식을 도입하였습니다.

우리나라의 경우, 대체근로를 허용하지 않고 파견제도의 경우, 포지티브 방식으로 규제하고 있는 것과는 다른 사례입니다. 한국에서는 경영계를 중심으로 노동조합의 부당노동행위 주체 인정이 필요하다는 주장이 제기되고 있습니다. 노동조합의 활동 내지 쟁의행위 등이 일본에 비하여 활발한 한국의 경우에 노동조합의 부당노동행위 주체의 인정을 위한 요구 내지 주장이 합리성을 갖는지 아니면 법해석학적으로 볼 때, 부당노동행위 도입은 불가능한지 살펴볼 필요가 있다고 생각합니다.

또한, 일본은 1999년 파견법 개정 이후 특히 제조업에서 수요에 맞는 인재확보가 용이해지는 효과를 나았으므로 한국도 이를 참조할 필요가 있다고 생각합니다.

세션2

‘노동시장 진단’과 ‘사회적 대화’ 노사정 대담

조준모 성균관대학교 경제학과 교수

세션2에서는 ‘노동시장’과 ‘사회적 대화’를 주제로 기존의 노사정 주체가 참여하는 토론방식에서 탈피하여 사회적 대화에 목소리를 제대로 담아내지 못했던 새로 생겨난 신생 독립노조(MZ 노조), 노동시장에서 약자인 중소기업 주체, 정부, 해외 노사정 사회적 대화기구 대표들과 혁신적인 사회적 대화 방향과 과제에 대해 논의 하고자 합니다.

특히 노동시장의 효율성, 노동시장 개혁의 방향성과 사회적 대화 정상화를 위한 노사정의



역할에 대한 이야기를 나누고자 합니다.

오늘 이 자리는 사회적 대화 활성화를 위한 노사정의 역할 등에 대한 대담을 통해 실질적인 토론을 하고자 기획되었습니다. 노동시장 개혁의 필요성과 기대효과, 해외 사례 등을 통해 본 효율성을 살펴보고자 합니다.

특히 노동시장 개혁을 위한 유연성과 안정성 부분에서 살펴보고 노동시장 개혁을 위한 사회적 대화 활성화에 대해 토론코자 합니다.

송시영 서울 교통공사 올바른 노조위원장

노동개혁은 노동시장의 잘못된 관행을 바로잡고 노사정과 상생하여 비정상의 정상화가 그 첫걸음일 것입니다.

다원화된 노동시장, 글로벌 트렌드 등을 감안할 때, 노동운동은 상생의 노동운동으로 노동

자들도 권리를 최우선으로 하되 기업의 문제점도 무엇인지 함께 고민할 필요가 있다고 생각합니다.

오늘날의 노동개혁은 합리적이고 대중적인 공감을 이끌어내며 노동자들의 부당함을 반영하며 사용자와 노동자가 함께 상생하고 같이 발전할 수 있는 방안을 찾는 것이 필요할 것입니다.

노사정 모두 해결 방법을 찾아야 하고 힘든 상황일수록 사회적 대화가 필요하다고 생각합니다. 개혁으로 인한 다른 문제점은 무엇인지 면밀히 살피고 균형을 유지하는 합리적인 방법을 제시하는 것이 정부의 역할일 것입니다.

장정우 한국경영자총협회 노사협력본부장

노동시장의 기능이 바르게 발휘되고 있는지 돌아볼 필요가 있습니다. 노동시장 유연성과 안전성과 관련하여 노동시장이 경직되어 제 기능을 하지 못하고 기득권만 보호하면서 선순환 구조를 이루어가지 못하고 있습니다. 이러한 현상은 성장을 저해하고 있으며 획일적인 규제만으로는 한계가 있습니다.

현 사회는 다양하고 유연해지고 있으므로 사회변화를 반영하지 못한 채 획일적으로 규제를



통해 안전성을 높이는 것에는 한계가 왔습니다.

이 상황에서 사회적 대화의 역할은 노사관계와 노동시장에서 유의미한 도구라는 것에는 모두가 동의하고 인지함에도 불구하고 일각에서는 사회적 대화 참여조건과 안전을 선행적으로 내세우는 경우가 있습니다.

또한 사회적 대화가 중요하긴 하지만 모든 문제를 해결하는 만병통치약은 될 수 없으므로 사회적 대화의 만능론도 경계할 필요가 있습니다. 개별기업의제는 개별기업에 맡기고 특수한 상황과 환경을 만들어주는 것이 중요합니다.

이명로 중소기업중앙회 인력정책본부장

한국은 대기업과 중소기업 간 노동시장 여건의 차이가 큽니다. 중소기업은 여러 측면에서 다른 상황이므로 특수성을 반드시 고려해야한다는 말씀을 드리고 싶습니다.

소상공인이 우리나라 90%를 차지하는 등 큰 비중을 차지하고 있습니다. 근로조건 향상과 필요성은 인정을 하고 있으나 임금 지불 능력자체는 취약합니다. 열악한 경영여건, 중소기업의 낮은 영업이익률, 임금지불능력이 취약, 인력을 쉽게 구하지 못한다는 고질적이고 만성적인 문제점이 있습니다.

특히, 국내 근로자들은 중소기업을 기피하고 높은 학력수준 등으로 인해 기대수준이 높아 중소기업에 취직을 기피하는 현상을 나타내고 있습니다. 청년들의 중소기업 취업 기피를 해결하기 위해, 중소기업의 청년을 위한 유인책(주거문제, 주택마련, 내집마련, 목돈마련 등)을 정부에서 지원하는 것이 필요할 것으로 보입니다.

5인 미만 사업자 근기법 적용과 관련, 사용자의 능력을 고려하여 단계적으로 이루어져야할 것이므로 사회적 대화를 통해 대안을 마련할 필요가 있습니다.

다니엘 베커 국제노사정기구연합 유럽대륙 사무부총장

유럽은 국가별로 경제, 사회 상황이나 문제가 상이합니다. 이러한 상황에서 경제사회위원회(ESC)는 노동개혁과 관련하여 핵심적인 역할을 수행해오고 있습니다.

첫째, 정부에 조언을 하며, 자문의 역할을 수행합니다. 둘째, 노동법률 또는 정책 이니셔티브를 제공합니다. 셋째, 노조, 고용주, 시민사회 등 이해관계자들에게 대화의 장을 제공함으로써 모든 이해관계자가 사회적 대화에 참여할 수 있도록 촉진하는 역할을 합니다. 넷째, 노동조건과 노사관계를 규제하는 단체교섭개발에 있어 기여하고 있습니다.

프랑스, 독일, 벨기에, 네덜란드 등 서구 유럽의 노동시장을 전반적으로 보면 노동시장 유연성은 타 국가에 비해 유연한 편이나, 유연성의 원칙은 일과 개인의 생활 균형을 맞추기 위한 것입니다. 프랑스 벨기에 등을 중심으로 근로시간 유연화에 대한 논의가 이루어지고 있으며, 주4일제에 대한 논의도 이루어지고 있습니다. 최근 유럽 국가들에서도 인공지능, 챗 GPT 등 디지털화는 빠르게 진화하고 있으나 노동시장관련 규제는 뒤쳐지고 있습니다.

밀루스카 라카미 국제노사정기구연합 남미대륙 사무부총장

전 세계 경제시스템은 상호 연결되며, 진화되므로 포용적 성장이 그 어느 때보다 중요한 상황입니다. 사회의 가장 취약한 구성원을 희생시키며 경제발전을 추구할 것이 아니라 모든 사람들에게 동등한 기회를 부여하는 것이 필요합니다.

특히, 노동시장개혁은 일의 미래와 모든 근로자의 복지를 형성하는데 중추적인 역할을 하지만 모든 근로자, 특히 취약한 계층의 권리와 존엄성을 보호하는 방식으로 이루어져야 합니다.

사회적 대화는 정부, 사용자, 근로자의 단순한 협상과정이 아닌 이해, 협력, 합의구축을 촉진 하는 강력한 메커니즘으로, 개방적이고 포용적인 토론에 함께 참여함으로써 노동시장개혁이 효과적이고 공정한 방향으로 다양한 이해관계자의 우려와 열망을 해결 할 수 있는데 중요한 역할을 하고 있습니다.

특히 사회적 대화의 중요성은 취약계층 보호와 관련해서 더 두드러집니다. 취약계층은 노동시장 차별 등에 직면하고 있으므로 독특한 고유한 문제를 인정하고 권한을 부여하고 동등한 기회를 제공하는 환경을 만들기 위해 노력해야 합니다.

이러한 점에서 오늘 국제컨퍼런스를 통해 포용적이고 지속가능한 강력한 도구로서 사회적 대화의 필요성과 중요성에 대한 우리의 헌신을 이 자리를 통해 재확인하였습니다.

권창준 고용노동부 노동개혁정책관

우리는 노동시장 이중구조, 4차 산업혁명, 저출산 고령화 등과 같은 노동시장 현안을 마주하고 있습니다. 또한, 정규직 vs 비정규직, 대기업 vs 중소기업 간 격차 속에 양극화는 심화되고 있는 상황이므로 현재 관행이 미래 시대를 어떻게 바꿀지에 대한 대응이 필요한 시점입니다.

정부는 미래 일자리 충격감소, 노동시장 약자보호, 국민과 미래세대를 위한 지속가능성을 위한 노력을 하고 있습니다. 법제도는 발전이 되고 노사 대등성 등은 성숙한 반면 노사관계에 대한 문제는 여전합니다.

노동 안정성 측면에서 노동약자를 보호하는 법제도 개선을 강화하고, 플랫폼 종사, 5인 미만 근로기준법 적용 등 법제도 개선 등에 있어 노사 상생 방안이 무엇인지 고민할 필요가 있습니다.

〈폐회사〉

김덕호 경제사회노동위원회 상임위원

더 나은 노동시장을 위해 마련된 2023 국제컨퍼런스가 국내외 저명한 전문가들의 열띤 참여와 논의 속에 마무리하게 되어 기쁘게 생각합니다.

경제사회노동위원회는 더 나은 노동시장을 위해 노사정이 함께 머리를 맞댈 수 있는 광장이 되도록 더욱 노력할 것입니다.

유럽과 일본 등 선협국의 노동시장 정책과 시사점은 우리나라뿐만 아니라 오늘 자리를 함께 한 많은 국가에서 도움이 되었을 것입니다.

특히 세션2에서는 우리나라 노동시장의 진단과 노사정 대담을 통해 노동시장을 바라보는 각 주체의 입장과 관점을 짚어보았습니다.

서로 다른 방향을 바라보고 있는 주체들 간 사회적 대화를 나누는 것은 결코 쉬운 일은 아닙니다. 게다가 4차 산업 혁명이라는 급속한 산업전환으로 노사관계는 더욱 험난한 도전에 직면할 것입니다. 노동시장이 구조적 문제에 직면해 있고 더 나은 노동시장을 만들어야 한다는 데는 노사정 모두 공감하고 있습니다. 앞으로도 문제 해결방법에 있어 논의와 협의를 통해 간극을 좁혀나가기 기대합니다.

| 위원회 활동 |

2023 국제컨퍼런스 개최 성과와 과제

손욱이 경제사회노동위원회 전문위원



이번 국제컨퍼런스가 던진 시사점은 크게 네 가지로 요약된다.

첫째, 노동시장 이중구조 등 시대적 과제의 해결은 '선택'이 아닌 '필수'라는 점이다. 특히 이중구조 해소는 경사노위 핵심 논의 과제다. 한두 가지 방안으로 해결이 어렵고 단시일 안에 해소되기 어려운 난제라는 점을 감안하여 중장기적인 접근이 필요하다는 것이 이번 컨퍼런스에서 확인됐다. 유럽의 경우도 최대 10여년에 걸친 노력 끝에 성과를 냈다는 점은 우리나라에 시사하는 바가 크다.

두 번째 주목할 점은 개혁의 최우선 전략은 역시 사회적 대화라는 것에 공감하였다. 개혁의 동력은 정부가 추진하는 방법, 국회가 추진하는 방법, 사회적 대화로 해결하는 방법으로 만들어 낼 수 있지만, 컨퍼런스에 참석한 모든 사람들은 공통적으로 사회적 대화를 최우선 전략으로 손꼽았다. 사회적 대화도 모든 문제를 해결하는 만병통치약은 아니지만 우선적으로 사회적 대화를 포기하지 말고 지속적으로 추진해야 한다는 목소리가 높았다.

세 번째 시사점은 사회적 대화의 이슈는 노사균형을 전제한다는 것에 공감하였다. 사회적 대화가 어느 한쪽의 이해관계만 반영하는 ‘기울어진 운동장’이 되어서는 안 된다는 점이다. 참여주체들이 자신들이 원하는 의제만 다루기를 바라서도 안 된다는 조언도 있었다. 아포스톨로스 쥐라피스 국제노사정기구연합 사무총장은 컨퍼런스 도중 국내 한 언론사와의 인터뷰에서 “사회적 대화는 자기가 원하는 의제만 선택적으로 취할 수는 없고, 우선 사회적 대화에 참여해서 자신들의 의제를 충분히 포함시키는 전략이 필요할 것”이라고 말한 것도 비슷한 맥락이다.

네 번째 시사점은 노동개혁 세부과제에 대한 방향성 모색에 대한 계기를 형성 하였다. 노동개혁과 관련, 국제공론화를 통해 사회적 대화를 통한 노동개혁을 추진하는데 견인차 역할을 했다는 점에서도 그 의미가 크다. 특히, 선험국의 노동시장 정책과 최근 쟁점을 통해, 시사점을 도출하고 새로운 형태의 취업자인 플랫폼 노동자에 대한 유럽의 규율과 쟁점 현황을 공유하는 등의 성과를 거두었다.

국제노사정기구연합 이사회 주요 결과 및 양자면담

△ 국제노사정기구연합 서울 이사회 및 양자면담 개요

- (일시) '23.5.10.(수)~11.(목) ○ (장소) 엠배서터 서울 풀만 호텔(테거시룸)
- (주요 일정) ▲주요 이사국(그리스, 러시아 등) 양자면담(5.10.~11.) ▲연합 이사회 (5.11.) ▲공식 환영만찬(5.11.)
- (참석) 이사국 18개국 중 12개국* 34명

*참석국 : (아시아) 중국·러시아 (유럽) 룩셈부르크·그리스·모나코 (중남미) 퀴라소 (아프리카) 모로코·말리·베냉·알제리·니제르·가봉

〈국제노사정기구연합 서울 이사회 회의〉



□ 주요 결과

- '23년도 서울 이사회 개최로 사회적 대화 분야 다자외교 리더십 확대 및 국격에 걸맞는 글로벌 중추국가 역할 강화에 기여
- 위원회는 한국 대표로 '23~'25년도 국제노사정기구연합 아시아 대륙 이사국아시아 대륙 사무부총장 재선출
- '23년도 차기 총회는 10.31~11.1 모스크바에서 개최예정

〈이사회 주요 결과〉

- ◇ (국제노사정기구연합 정관) 기존 정관 세부내용의 수정 및 보완이 필요함에 따라 다음 총회 개최 전 까지 이사국 중심으로 토론과 논의 및 자료 공람 등의 방법으로 수정 예정
- ◇ ('22년도 활동보고) 모든 회원국들의 각국의 활동을 사무국과 공유해야할 필요, 국제노사정기구연합 홈페이지 및 뉴스레터 발간을 통해 세부 정보 공유 예정
- ◇ (국제노사정기구연합-ILO 공동 국제 컨퍼런스) ILO에서는 국제노사정기구연합과 공동 컨퍼런스를 개최하는 것이 중요한 활동 중 하나라고 여기고 있으며, '23. 11.23-24, 그리스 경제사회위원회에서 국제 컨퍼런스를 개최 할 예정임
- ◇ ('22년도 재정보고) 재정보고 결과 연합 수입은 40,854유로, 분담금을 납부하지 않는 국가들에 대해서는 대륙별 사무부총장을 통해, 사유 등 사전 공유가 필요하다는 문제점이 제기 됨
- ◇ ('23~'25년 신임 이사국 선출) (아프리카) : 베냉, 니제르, 말리, 세네갈, 콩고민주공화국, 아프리카연합, (유럽) : 프랑스, 세르비아, 모나코, 루마니아, 그리스, 룩셈부르크, (아시아) : 한국, 중국, 러시아, (남미) : 퀴라소, 아루바, 과테말라

- ◇ ('23~'25년 신입 대륙별 사무부총장 선출) (아프리카) : 하심 엘 아우비 (모로코), (유럽) : 다니엘 베커 (룩셈부르크), (아시아) : 손옥이 (한국), (남미) : 베르나도 로페즈(과테말라)
- ◇ ('23년도 총회 개최) 10.31.~11.1. 모스크바에서 개최예정
- ◇ (신규 회원국) 작년 12월 페루 경제사회위원회가 가입 신청, 총회 시 공식 결정

〈양자면담 및 전문가 간담〉

1) 그리스 경제사회위원회 위원장 면담(5.10. 수)



- (면담자) 그리스 경제사회위원회 아이오니스 파이다스 위원장, 아포스톨로스 쥐라피스 사무총장, 마타 데오도루 국제관계부장 등 3인
- (주요 내용) 양국의 노동시장 개혁 사례 소개 및 그리스 경제사회위원회 국제컨퍼런스(11월) 초청 등

〈세부 면담 주요 내용〉

- ◇ (한국 측) 양국은 조선해운은 물론 IT, 농업 분야 등 경제 교역국으로서 긴밀한 협력을 유지해 오고 있음. 특히 그리스는 UN 참전국으로서 4,992명을 한국에 파견, 이러한 희생의 노력으로 오늘날의 한국이 존재하게 되었으며 감사드림. 위원회는 현재 윤석열 정부가 추진하고 있는 노동개혁과 관련하여 매진하고

있으며 향후 관련 정보 공유 등 희망

- ◇ (그리스 측) 10여 년간 그리스에서는 위기를 극복하기 위해 임금을 동결하였고 최근에는 최저임금만 20%를 인상하였음. 이것이 노동개혁의 일부 중 하나임. 한국 경제사회노동위원회와는 2015년에 양 기관의 상호협력 강화를 위한 양해각서 체결하는 등 주요 협력 대상 기관으로 협력하고 있음. 오늘 만남을 통해 사회적 대화 현안과 협력 방안 논의를 촉발하는 계기로 삼고자 함. 오는 11월에서는 국제노사 정기구연합-ILO 공동 컨퍼런스를 11월 2-3째 주 경 그리스 아테네에서 개최 예정으로 위원장님을 초청코자 함

2) 러시아 시빅챔버연합 대표단 면담 (5.11. 목)



- (면담자) 러시아 시빅챔버연합 니콜라이 도로민 사무총장, 일리야 세민 경제 및 기업 사회적 책임개발 위원회 제1부위원장, 올가 골센코바 경제 및 기업 사회적 책임개발 위원회 부위원장, 알렉산더 테르노브소브 사회핵심법 및 법적 이니셔티브 검토 위원회 위원, 가야네 세란얀 국제관계부장 등 5인
- (주요 내용) 러시아 저출산 고령화 관련 정보공유 및 추후 양자면담 추진, 국제노사 정기구연합 러시아 총회 및 포럼 초청 등

〈이사회 주요 결과〉

- ◇ (한국 측) 러시아는 한국과 가깝고 세계 정치와 역사를 움직이는 대국임 이번 기회로 러시아 시빅챔버연합에 대해 알게 되어 기쁨. 역사적으로도 러시아는 한국과 깊은 관련성이 있고 상호 협력관계를 유지하고 있음. 앞으로 한국 경제사회노동위원회와 러시아 시빅챔버연합 간에 다양한 사회적 대화 경험을 공유하고 공동과제 및 현안에 대한 활발한 경험공유 및 의견 교환을 통해 상호 발전시키는 지속적인 교류가 있기를 기대
- ◇ (러시아 측) 한국 경제사회노동위원회는 그간 상호방문 및 위원장 동방경제포럼 참석 등 러시아의 주요 포럼 및 컨퍼런스에 참여하여 발제 및 토론 등 활동을 통한 긴밀한 협력을 하고 있는 기관이며, 앞으로도 활발한 협력활동을 기대함. 특히, 저출산 고령화 관련 정보공유 및 추후 양자면담 추진을 희망하며, 올해 국제노사정기구연합 러시아 총회(23.10.31.~11.1) 및 러시아 시빅챔버 포럼 (23.12.2.~12.3)에 위원장님께서 꼭 참석해 주시길 요청

3) 오가타 케이코 일본 난잔대 법학전문대학원 교수 면담 (5.11. 목)



- (면담자) 오가타 케이코 일본 난잔대 법학전문대학원 교수
- (주요 내용) 일본의 노동개혁 및 개별(도요타자동차 등) 노사관계 정보공유

〈세부 면담 주요 내용〉

- ◇ (한국 측) 일본의 노동운동이 과격했으나, 현재 협력적 노사관계가 이어져 오고 있는 것으로 알고 있음. 일본의 협력적 노사관계의 원인과 이유가 궁금함. 일본에서 시작한 촛투는 우리나라에도 많은 부분 영향을 미쳐왔으나, 우리나라 노사관계는 대기업 제조업을 중심으로 과격한 노동운동이 아직도 전개되고 있음. 예를 들어 현대자동차와 비슷한 도요타자동차사의 임금·복지 등 노사관계에 대해 살펴볼 필요가 있음. 또한, 한일의 노동시장 이중구조에 대한 일본 정부의 대응은(대기업·정규직유노조 vs 중소기업비정규직무노조)도 살펴볼 필요.
- ◇ (오가타 교수) 일본은 2000년대 이후 과격한 노동자 파업은 많이 감소. 과거 일본에서도 노동해방, 해방투쟁 등의 단어를 사용, 하지만 현재는 그러한 용어를 사용하지 않고 있음. 노사정 모두 일본 경제의 장기 침체에 대한 인식을 하고 있어, 노사 모두 위기 극복을 위해 협력적 노사관계를 유지하려고 함. 일본은 사회보장제도의 안정성을 토대로 국가 차원의 상생적 노사관계를 위해 노력하고 있음. 노동시장의 유연성 확보와 부당노동행위에 대한 엄정한 법집행을 통해 기업의 경쟁력 제고를 확보하려 함

〈국제컨퍼런스 참석자 후기〉

- (아이오니스 파이다스 그리스 경제사회위원회 위원장) “국제 컨퍼런스의 성공적인 개최를 축하드립니다. 위원장님과 직원들이 한국에서 보여준 따뜻한 환대와 노동개혁에 대한 적극적인 의지에 대해 감명 받았습니다. 앞으로도 한국과 그리스 간 협력을 기대 합니다.”
- (아포스톨로스 쥐라피스 국제노사정기구연합 사무총장) “한국의 경제사회노동위원회는 아시아를 뛰어넘어 세계적으로도 손색이 없는 사회적 대화의 모델입니다. 유럽의 사회적 대화만이 성공적 모델이라 할 수 없습니다. 각 국가별 상황과 조건이 다르므로, 국가별로 다른 모델이 존재합니다. 민주주의에 입각한 한국의 사회적 대화 경험과 발전이 더 많은 대륙과 국가에 알려지길 희망합니다. 이를 위한 활발한 공유 활동과 이니셔티브가 필요하다고 생각합니다.”
- (다니엘 베커 국제노사정기구연합 유럽대륙 사무부총장) “유럽도 한국처럼 국가별로 노동시장 이중구조의 어려움을 겪어왔으며, 지금도 현재 진행형입니다. 분명한 것은 문제해결의 가장 좋은 방법이 노사정 주체간의 대화와 타협이라는 점입니다. 이번 컨퍼런스를 통해 노동개혁은 유연하면서도 취약한 노동자를 보호하는 균형적인 방

안이 필요하다는 시사점도 얻었습니다. 유럽과 한국이 공동과제 해결을 위해 좀 더 긴밀하게 협력하기를 바랍니다.”

- (밀루스카 라카미 국제노사정기구연합 남미대륙 사무부총장) “지속가능하고 법에 기반한 한국 노동시장 개혁을 이룩하기 위해서는 사회적 대화가 가장 이상적인 전략입니다. 개혁적인 변화를 위해서는 로드맵이 필요하며 이를 이룩하기 위한 효과적인 사회적 대화가 가능해야 합니다. 이러한 점에서 경사노위에서 국제컨퍼런스를 개최한 것은 전략적이고 시의적절하다고 생각 합니다.”



02 > 사회적 대화 이슈대담

• 노사관계 제도·관행 개선과 사회적 대화

[사회] **조준모** 성균관대학교 경제학과 교수

김근주 한국노동연구원 연구위원

김용진 노무법인 하이에치알 대표노무사

이상희 한국공학대학교 지식융합학부 교수

| 사회적 대화 이슈대담 |

노사관계 제도·관행 개선과 사회적 대화

- **일시** 2023년 7월 12일 오후 2시
- **장소** 경제사회노동위원회 중회의실1
- **사회** **조준모** 성균관대학교 경제학과 교수
- **패널** **김근주** 한국노동연구원 연구위원
김용진 노무법인 하이에치알 대표노무사
이상희 한국공학대학교 지식융합학부 교수 (이상 가나다순)
- **배석** **이세종** 경제사회노동위원회 대변인
- **정리** <참여와혁신> **박완순·백승윤** 기자
- **사진** <참여와혁신> **천재울** 기자

조준모 반갑습니다. 오늘 대담의 주제는 노사관계 제도·관행 개선과 사회적 대화입니다. 노사관계 제도와 관행의 개선이라는 것은 경제사회구조 변화에 따른 지속가능한 노동시장 정책을 추진하자, 불합리한 제도 및 관행 개선 등 공정한 노사관계를 구축하자, 변화된 노동시장과 국제 기준에 맞는 법제도와 관행을 만들어 보자는 것이죠. 이전에는 노동개혁이나 사회적 대화를 이야기할 때 새로운 법을 만드는 것에 초점을 많이 뒀던 것 같아요. 지금은 노동개혁 중에서도 선제적으로 관행 개선이라고 해서 기존 법과 관행, 문화를 노동개혁의 메뉴로 보고 이것부터 들여다보자는 것이고 현 정부는 이를 법치의 시각에서 보고 있습니다. 기존의 노동개혁은 새로운 법을 만드는 것에 급급했는데, 이번에는 관행부터 먼저 보는 특이한 접근을 한 것 같



조준모 성균관대학교 경제학과 교수



김근주 한국노동연구원 연구위원



김용진 노무법인 하이에치알 대표노무사



이상희 한국공학대학교 지식융합학부 교수



아요. 그에 따라서 이슈대담이 의미가 있을 것 같은데요. 여기에 맞게 최고의 전문가 세 분을 모셨습니다.

먼저 첫 번째 주제로 가겠습니다. 노조의 설립 신고와 근로자의 단결권 보장의 내용입니다. 노조법상 근로자성을 폭넓게 인정함에 따라 변화가 있기 때문에 설립단계에서 혼선과 갈등, 노조 설립신고 제도, 소수노조의 배려, 창구단일화 등이 화두가 되고 있습니다. 이것을 바라보는 거시적인 접근이라면 이미 시대상이 변했으니 제도를 바꿀 필요가 있고, 바꾼다는 것은 폭넓게 인정해주자는 뉘앙스로 보입니다. 다른 한쪽에서는 이미 설립신고에서 점진적으로 오픈되면서 자연스럽게 변화하는 과정인데, 제도를 바꾼다고 원하는 기대효과가 나타나기 어렵고 또 다른 혼돈을 유발하지 않겠냐는 시각이 있습니다. 여기에는 이론적, 논리적 부분도 있지만 현실적인 부분도 있는 것 같아서 균형적 시각이 중요할 것 같습니다. 김용진 대표부터 말씀해주시죠.

노조 설립신고와 단체교섭 제도개선

김용진 첫 번째 주제가 노조 설립신고와 단체교섭 제도개선이네요. 노조 설립신고 제도와 단체교섭 제도는 궤를 달리하지만 노사관계 법제에 있어 기본 골격을 이루는 부분이고, 또 그동안 노사단체나 다양한 이해관계자의 문제제기가 있었기 때문에 개선 필요성이 있다고 보입니다. 먼저 노조 설립신고 제도는 두 가지 측면에서 봐야 할 것 같은데 첫 번째는 최근 들어서 노조법상 근로자 범위가 전통적인 근기법상 근로자에 국한되는 것에서 특수형태근로종사자 또는 노무제공자로 표현되는 새로운 집단에 대해서도 근로자성을 인정하는 판결이 나오고 있습니다. 다양한 고용형태에 따라서 기존의 근로자중심 노조가 아니라 다양한 노무제공자나 특수형태근로자 중심의 노조 설립이 이뤄지고 있는데, 현실에서는 노무제공자의 설립 신고와 관련하여서 설립 신고증을 내주기도 하고 안 내주기도 하면서 법적 쟁송을 통해 노조의 합법성을 인정받는 문제점들이 제기돼 왔습니다. 법원에 가서는 대부분 특수형태근로종사자의 노조 설립이 인정돼 왔는데, 이를 가로 막고 있는 현행 제도의 문제점을 개선할 필요가 있다는 거죠.

그리고 노조 설립신고 제도가 ILO 협약 기준에 부합하기 위해서 자유 설립주의가 되어야 한다는 문제제기가 있었습니다. 설립된 노조가 실질적 요건에 부합하지 못한 경우에 노조법상 노조 아님을 통보할 수 있는 법외노조 통보제도가 시행령 9조 2항에 규정돼 있었는데, 지난 2022년 교원노조 관련 대법원 전원합의체 판결에서 헌법상 위임 입법 한계를 넘어선 시행령이기 때문에 효력이 없다고 판시했고 그에 따라 고용노동부에서도 해당 시행령 규정을 폐지했습니다. 이에 따라 노조 설립 이후에는 실질적 요건에 부합하지 않더라도 노조 아님을 판정할 수 있는 수단이 없어졌습니다. 다만 설립하는 입구 단계에서는 여전히 노조 설립에 대한 심사 기준을 가지고 있어서 반려할 수 있습니다. 그러니까 설립 단계에는 반려할 수 있는데 설립 이후에는 문제를 삼지 않는다는 것은 앞뒤가 안 맞지 않는다는 측면에서 설립신고 제도의 기초를 리빌딩해야 한다는 개선 필요성도 제기돼 왔습니다.

단체교섭 제도와 관련해서는 복수노조가 허용되면서 교섭창구단일화로 대체가 돼

왔는데, 헌법재판소에서 합헌 결정 이후에 10년 넘게 나름대로 안정적으로 운영되고 있습니다. 그렇지만 노동계에서는 설립신고 제도가 위헌성을 가지고 있다는 문제를 제기하고 있는 실정이고, 민주노총에서 제기한 헌법소원이 헌법재판소에서 다뤄지고 있는 상황입니다. 노동계의 요구뿐 아니라 전반적으로 교섭창구단일화를 10여년 넘게 운영해오면서 느꼈던 가장 큰 문제는 지난 2019년에 노사정위원회에서 권고안을 제시한 바 있지만, 기존 교섭 단위와 관련해 교섭창구단일화제도를 하나의 사업 또는 사업장 단위에서 단일화하도록 강제하고 있기 때문에 초기업적인 업종, 직종, 산업별 교섭 단위에서의 초기업 단위 교섭 활성화를 위축시키는 효과를 주고 있다는 점입니다. 이와 관련해서는 교섭 방식 다양성을 보장할 수 있는 방향으로 개선이 필요하다는 경사노위 공익위원 권고안이 나온 바 있습니다.

교섭대표노조 결정 단계를 보면 1단계 자율적 단일화, 2단계로는 해당 사업 또는 사업장 내 노동조합이 가입한 조합원 과반수 노동조합이 대표노조로 결정할 수 있고, 과반수 노조가 없는 경우 공동대표교섭단을 결정하는 방식으로 나아가도록 돼 있습니다. 그러나 한 사업장 내에서 절대적 다수 노조가 있으면 괜찮은데 근소노조가 2개 있을 때 근소한 수적 우위에도 불구하고 한두 명이 많다 해서 특정 노조가 대표노조 지위를 가질 수 있는 제도적 맹점이 있어서 교섭대표노조의 대표성이 취약하다는 문제가 지적돼 왔습니다.

세 번째로는 단체교섭상 분리제도를 두고 있는데, 요건 자체는 현격한 근로조건 차이, 고용형태, 교섭관행 등 3가지 요건을 제시하고 있지만 이에 대한 노동위원회 결정 자체가 사안별로 해석이 달라서 공정한 분리 기준이 작동하고 있다는 신뢰를 받지 못하고 있습니다. 또 교섭대표노조 결정 이후에 단체교섭을 행함에 있어 교섭대표노조 결정에 참여한 소수노조에 대해서는 공정대표의무를 부과합니다. 그런데 단체협약상 차별에 대해서는 엄격하게 해석되어 의무 위반 여부가 다투어지지만, 소수노조의 이해관계나 의견을 적절하게 수렴하지 못하는 절차상 공정대표의무 위반에 대해서는 엄격하게 해석하지 않아서 교섭창구단일화에 대한 신뢰성이 많이 떨어진다는 문제제기가 있었습니다. 그렇기 때문에 절차상 공정대표의무를 강화하는 대안을 찾아보는 것이 필요합니다. 단체교섭제도 관련해서 4가지 정도의 문제제기가 있어서 일거에 정리할 수

는 없지만 우선순위를 정해서 어떤 걸 우선적으로 개선해가고, 중장기적으로는 어떤 방향성을 가질지에 대한 근본적 검토가 필요한 시점이라고 말씀 드립니다.

조준모 주제와 관련된 내용을 짚 설명하셨습니다. 방금 말씀한 내용과 관련해 보완해서 논의를 이어가면 좋겠습니다.

김근주 노조 설립신고 제도와 근로자단결권 문제는 상황변화가 중요한 것 같아요. 노조설립 신고제도, 단체교섭, 단체행동은 1997년 노조법 제정 당시에는 기업별 노조 중심으로 돼 있다는 것을 다들 잘 아실 겁니다. 기업별 노조 때는 설립신고 제도에 의의가 있었죠. 왜냐하면 기업별 단위에서 종업원 자격을 갖지 않는 사람이 노동조합으로 온다고 했을 때 생기는 문제점들이 분명히 있었거든요. 연장선에서 교섭창구단일화 제도도 기업단위에서 있었을 때는 효과적 방식이라 볼 수 있습니다. 다만 산별로 되고 다양화되면서 이 제도들이 어떤 의의를 가지는 지에 대한 의문이 있는 거예요.

노조 설립신고 제도가 애초에 잘못된 제도라고 말할 순 없을 것 같아요. 다만 지금의 상황 변화와 조직형태 다양화에 따라서 이 부분이 변해야 한다는 요구가 있고 ILO 87호, 98호 협약을 비준했기 때문에 국제기준 취지에 맞출 필요도 있다는 게 고려가 돼야겠죠. 유럽 기준에서는 노동조합이라면 산별, 초기업단위 노조가 일반적이긴 합니다. 87호와 98호 협약은 초기업단위에서의 결사의 자유에 관한 부분입니다. 결국 단결권에 관한 부분이죠. 과거에 우리는 단결권, 단체교섭권, 단체행동권은 하나의 권리로 유기체적으로 봤죠. 그럼 87호 협약과 궤를 같이하느냐고 봤을 때 다르다고 봅니다. 단결하는 범위는 넓혀주되 단체교섭과 단체행동은 제한할 수 있다는 게 87호에 어느 정도 있다고 보는 거죠. 최근에 와서 단결권 범위가 상당히 넓어지고 노무제공자의 형태들이 노조법상 근로자로 인정되고 있는데, 이들에게 단체교섭권과 단체협약 체결권을 연계해서 할 것인가는 다르다는 거죠. 근로자 단결권 보장은 단결권에서 되는 거고 교섭과 체결을 못하다는 비판들이 최근에 있죠.

사실 단체교섭권한과 단체협약 체결권이 일치된다고 하는 대법원 판례도 1993년 판례예요. 93년 판례라고 하는 것은 기업별 노조로서 동일체를 전제로 한 거거든요.

노조법 제1조에 보면 노동조합이 근로조건 유지개선과 함께 근로자의 경제적·사회적 지위 향상을 도모한다고 돼 있습니다. 결국은 어떤 노동조합은 근로조건 유지개선을 목적으로 할 수 있고, 어떤 노동조합은 사회적 영향력으로 경제적·사회적 지위 향상을 위해서 교섭 아닌 방식으로 할 수 있다는 거죠. 예컨대 CJ대한통운도 택배노조로 한다고 했을 때 이 사람들이 교섭을 통해서만 해결해야 하는 것은 아니거든요. 단결권 자체도 의미가 있거든요.



김근주 한국노동연구원 연구위원

ILO 87호, 98호 협약
이행점점 보고서 나온 후
노사 양측이 공유하고
정부에서 정리해야

설립신고 제도를 완화하는 것은 상당히 좋은 접근법이라고 생각합니다. 결사의 자유 측면에서 자유의 범위를 넓게 인정하는 거고 근로자 단결권을 보장할 수도 있죠. 하지만 그렇게 보장된 근로자들이 그대로 교섭권과 체결권을 갖는 건 아니라는 걸 명확히 할 필요가 있다는 거죠. 설립신고 제도와 단결권 보장에서 나타나는 부분들을 국제기준이나 현실적 부분을 통해 완화해야 한다는 측면에서 설립신고 제도를 폐지해야 한다는 데 의견이 모아지는 것 같습니다. 교섭권과 단체협약 체결권과 나아가서 단체행동권으로 이어지는 지는 구분돼야 한다는 거죠. 이 부분을 구분시키지 못하고 원청과 교섭만 하고 체결하지 못한다는 말이나라고 하면 노동조합, 노무제공자 단결권 범위를 제한할 수밖에 없어요. 87호 협약은 그 부분에 관한 것은 아니라는 거죠. ILO에서도 87호와 98호를 나눠놨던 것은 결사의 자유, 순수한 의미의 단결권 보장과 다양한 형태의 단체교섭을 촉진하는 것을 나눠놓은 것이거든요. 일부에서 이야기하는 것과 같이 단결권을 가지면 당연히 갖는 노동3권이라는 인식부터 구분해야 할 필요가 있어요. 이 부분은 노동계도 경영계도 인식을 확실히 했을 때 단결권 문제는 크게 충돌하지 않는다고 봅니다. 다만 노동계에서는 단결권을 인정했을 때 나머지 권리는 어떻게 되느냐는 투쟁이 나오는 거죠. 그렇게 되면 법원도 고려할 수밖에 없고, 해법이 풀리지 않는다고 생각합니다.

교섭창구 단일화의 3가지 쟁점

이상희 조금 더 실리적으로 이 문제를 들여다 볼 필요가 있는 것 같아요. 우리나라 노조 설립신고제도는 수십 년 전부터 노동조합을 만드는 초입부터 장애가 되는 것이 아닌 가라는 논쟁으로부터 출발했습니다. 그런데 과거 설립신고 제도 허들을 넘어야 하는 장애가 있었던 시기하고 지금하고는 고민의 지점이 다른 것 같아요. 김근주 박사께서 여러 가지 이야기를 해주셨는데, 최근에 노동조합 설립신고 처리 과정이 지자체나 여러 행정관청에서 심사 운영 자체를 거의 형식적으로 하는 편이거든요. 그렇기 때문에 노조 설립에 있어서 신고가 가진 장애나 문제는 거의 다 해소가 됐다고 봐야 합니다. 지금 이슈로 등장하는 일하는 사람을 위해서 조직이나 결사의 자유를 쉽게 가져가야 한다면, 단결 관련 규정을 넘는 부분에 대해서 교섭의 당사자로 한다면 하는 것이 이슈가 되고 있습니다. 노동계에서 요구하는 설립신고 자유가 무엇인지 구체적으로 논의하다보면 그렇게 쉽게 결론을 낼 수 있는 문제가 아니라는 생각이 듭니다. 노조는 설립신고 제도 없이 자유롭게 설립되면 지금과 같은 방식의 법적 효과를 당연히 요구하는 거죠. 교섭권, 파업권 있어야 한다고 요구할 수 있기 때문에 설립신고 제도를 순수하게 결사의 자유만을 요구하는 것인지, 그 뒤에 다른 것도 요구하는지를 같이 논의해야 하기 때문에 복잡하게 될 것 같아요. 그렇게 되면 다른 나라와 같이 교섭 자격제도가나 인증제도를 도입한다든가 하는 여러 문제가 나오기 때문에 과거의 설립신고 자유 논쟁과는 다른 논의가 필요할 것 같습니다.

교섭창구 단일화 제도도 크게 보면 3가지 정도 쟁점이 있습니다. 첫째 교섭단위 분리 기준이 뭐냐는 것입니다. 유사한 사안을 가지고 다르게 판단하다보니 양 당사자들이 동의하기 어려운 거예요. 조금 더 정량화된 기준을 세우는 것에 대한 논의와 고민을 계속해야 할 것 같습니다. 둘째 공정대표의무의 실체에 대한 문제입니다. 의견만 청취하고 요구 내용에 올려놨다가 철회만 해도 공정대표의무가 이행이 된 건지, 아니면 그 이상을 요구하는 건지도 앞으로 논쟁이 치열해질 가능성이 있습니다. 셋째 현행 교섭창구단일화 제도가 초기업교섭의 장애 모델이 되고 있다는 점입니다. 김근주 박사께서도 이야기했지만 초기업노조를 전제로 구축된 노사관계 시스템에서 말하는 결사의 자유와 기업별 노사관계 시스템에서의 결사의 자유는 의미가 다

룹니다. 이 문제는 제도개선이 선결돼야 합니다. 애초부터 초기업 노사관계나 교섭으로 출발하지 않았기에 환경이나 여건 조성이 안 돼 있습니다. 노사 양측이 초기업 교섭에 대한 필요성과 중요성에 대해 최소한의 공감대를 찾아봐야 합니다. 지금같이 초기업교섭은 형식적으로 하고 실리적인 것은 기업단위에서 찾아서는, 초기업교섭이 이중노동시장을 완화하는 걸로 작용하기 힘들 겁니다. 노사 당사자가 초기업교섭을 할 수 있는 최소한의 공통분모라도 서로 받아들이는 것이 선결돼야 제도개선 논의로 구체화될 수 있는 것 같습니다.

김근주 ILO 87호, 98호 협약과 관련해서는 올해 이행점검 보고서가 나옵니다. 노동계는 결사의 자유의 범위를 상당히 넓게 보고 있는데, 이에 대해서는 이행점검 보고서가 나온 이후에 정부에서 정리를 했으면 좋겠습니다. 결사의 자유를 넓게 인정한다는 게 어떤 의미인지, 어떤 문제가 있거나 없는지에 대해 이행점검 보고서에서는 명확히 하고 노사 양측에 공유하는 절차가 있어야 합니다. 지금은 동상이몽이기 때문에 정리 작업이 있었으면 좋겠다는 생각이 듭니다.

조준모 첫 번째 주제를 두고 잘 정리를 해준 것 같습니다. 세 분이 노동법학자니까 노사관계 측면을 결들여서 사회자로서 좀 가미를 한다면, 모든 이슈를 법치와 자치의 시각으로 볼 수 있겠죠. 지금 이 주제와 연관돼서는 과거에 법치에 의한 규율이 강하게 들어오니까 그것이 점차 탈규제화되는 방향으로 자유를 보장해주는 쪽으로 변환해 가죠. 지지체라든가 법원 판례 등에 의해서 조금씩 유연한 방향으로 조정되어 오픈되어가는 방향으로 이뤄지고, 앞으로도 좀 더 확대되리라고 예측해볼 수가 있을 겁니다. 그런데 노사관계 스스로 자유도 있지만, 자율책임 영역도 있습니다. 그러니까 노사관계에서 노사가 서로 신뢰가 있고 공통된 규범을 만들어간다면, 탈규제를 하더라도 선진국 스타일로 들어올 수가 있겠죠. 하지만 우리는 법치에서 탈규제로 가는 논의에 초점을 맞춰왔지 정작 탈규제 이후에 우리 스스로 자율규범을 만든다는 것에 대한 고민은 부족했더 것 같습니다. 예를 들어서 기업별 교섭과 초기업교섭, 산별 교섭 이야기를 하지만 산별교섭에 따르는 책임성과 그에 따르는 노동시장의 모습을 어떻게 설계해갈지, 그에 따른 노사의 책임성은 무엇인지에 대한 고민이 안 보이는 겁니다. 지금은 불필요한 법치를 줄이고 자치를 하는 자유에만 초점을 두니까 정작

자유에 따르는 책임에 대한 논의가 부족하다는 거죠.

반대로 어떤 때는 자치관행보다 법치에 의존하는 양태도 나타납니다. 노동의 사법화가 대표적인 예이지요. 관행으로 유지되어오던 것으로 법을 들이대어 갑자기 잘못되었으니 배상하라는 식이 만연되어 있고 그러다 보니 인사노무관리의 불확실성이 증폭되게 됩니다. 유불리에 따라 “자치관행 확대”, “법대로”를 이슈별로 선택해 가는 모습이 법치와 자치의 줄타기를 통해 노사관계의 상호신뢰가 깨지고 사회적 자본이 파괴되게 됩니다.

또 하나가 공정성이라는 시대정신입니다. MZ세대가 등장하고 공정대표, 더 나아가서 공정교섭이라는 부분을 진정성을 가지고 노사관계에서 담아내줘야 하는 시점 아닌가 하는 겁니다. 교섭단위분리와 연관돼서 판단기준의 모호성, 공익위원의 이데올로기나 성격에 따라 달라지는 식은 수용이 안 되는 거죠. 그렇다고 획일적, 기계적으로 판단할 수 있는 건 아니지만 상식에 맞는 기준과 판단을 마련해 나가야 노사관계 안정성이 보장되지 않나 생각합니다. 일단 이 부분이 획기적인 노동개혁 1순위 메뉴라고 생각하는지부터 묻죠.

이상희 지금까지 이에 대한 이해당사자 간의 구체적이거나 솔직한 대화를 한 적이 별로 없어요. 사회적 대화를 지금부터 해야 하는 거죠. 이해관계가 뭔지를 따져서 지금부터 얘기해야 하는 거죠.

김근주 중기 과제 정도가 될 것 같습니다. 설립신고제를 폐지하느냐, 마느냐 정도로 접근해서 될 건 아닙니다. 노동3권과 관계, 노동계의 움직임 등까지 생각하면 단기적으로 판단할 건 아니라는 생각입니다. 근본적인 문제니까 중기 과제 정도로 갖고 있어야 하지 않나 생각합니다.

김용진 설립신고 제도는 설립을 자유롭게 하면 단체교섭과 단체행동권의 문제를 어떻게 조율해야 하는지, 그리고 이것을 자유롭게 한다는 게 과연 실효성이 있는 것인가가 모호한 상황입니다. 아까 말씀하신 대로 ILO 이행점검 보고서가 나오고 이 부분의 쟁점

이 좀 더 명확해 져야 합니다. 당사자들 간에 명확히 니즈가 형성되면서 자연스럽게 대안을 모색해가는 것이 필요하다고 봅니다. 다만 단체교섭 제도와 관련해서는 좌장께서 말씀하셨다시피 교섭방식의 다양성, 산별교섭의 위축 등에 대해 노동계에서 많이 이야기 한 건 사실입니다. 그런데 실질적인 교섭은 다 기업별을 하면서 무슨 다양성이냐는 비판도 가능하죠. 그렇다고 해서 초기업단위의 노조가 실질적인 단위노조, 즉 기업별노조들을 잘 컨트롤하고 통일적으로 규율해가는 모습이 형성되어 있지 않거든요. 이런 현실에 비춰서 교섭단위 문제는 당사자의 여건성숙이 필요한 문제라고 봅니다. 다만 우리나라의 교섭창구단일화 제도가 공정성 측면에서 다수 노조, 혹은 기득권 노조의 횡포, 이로 인해 소수 노조나 신설 노조의 이해관계들을 공정하게 대변하고 있지 못하다는 문제가 많이 제기되고 있는 건 사실입니다. 그런 측면에서 공정성의 관점에서 다양한 노조들이 서로 협력하고 소수를 배려할 수 있는 제도로 촉진할 수 있는 대안을 찾는 것은 당장 들여다봐야 할 과제입니다.

법치와 자치, 상생의 균형

조준모 두 번째는 민주적 운영을 위한 과제입니다. 이 부분은 현 정부가 노사법치에서 일순 위 과제로 하면서 노조의 투명성에 대한 드라이브를 걸어서 상당히 진도가 나간 주제입니다. 노동계에서는 특히 정부가 노조 재정의 투명성을 문제삼는 것은 노사자치에 어긋나는 것이고, 왜 남의 통장을 들여다보려 하느냐 하는 시각을 많이 갖고 있는 것 같습니다. 그런데 거꾸로 보면 일부 노동조합에서이지만 이런 사안들이 벌어지고 있다는 생각도 듭니다. 사실 후진국 노사관계에서 벌어지는 일이죠. 저는 노사관계를 바라보는 시각이 3층 구조 건물을 생각하거든요. 1층은 법치입니다. 법치는 우리나라 헌법 11조에 법 앞에 평등하다고 규정되어 있듯이 아무리 노사자치지만 국민 위에 노사자치가 설 수는 없다는 거죠. 사회의 특수 계급, 특수 집단이 국민의 이익에 반해서는 안 되니까. 법치라는 것은 공동체 사회에서 누구나 다 지켜야 되는 것이죠. 그리고 2층은 자치이고, 3층이 상생입니다. 대중소 상생, 원하청 배려 같은 정신의 상생층이라는 의미입니다. 이 3개층이 밸런스를 이뤘을 때 선진형 노사관계라고 생각합니다. 노조 재정 투명성은 만시지탄(晩時之歎)이지만 노조 스스로 질서

를 잡아가는 모습이어야 하겠죠. 선진국의 주요 고민은 사용자로부터 돈을 받는 것이 노조의 독립성을 침해하느냐 여부인데 우리는 통장을 조합원의 이익에 반하지 않게 투명하게 하는지가 쟁점이 되는 후진국형 이슈입니다. 이걸 선진국 대한민국 국민의 눈높이에 맞지 않다는 문제의식이 있었던 주제라고 봅니다. 여기에 대해서는 이상희 교수께서 얘기를 시작해 주시죠.

이상희 사실 노조의 민주적 운영 문제만 자꾸 도드라지는 것처럼 보이는데, 엄밀히 이야기하면 정부 입장은 그게 아닐 수도 있는 것 같아요. 고용노동부 온라인 신고 때 노조의 불공정, 불법부당한 사례도 있지만 사용자에 대한 내용도 많았을 거라는 거죠. 이 과제는 전체 노사관계의 공정한 질서 확립이라는 대전제 위에서 다만 그간 우리가 잘 보지 않았거나 외면해 온 게 있다는 겁니다. 그간 노조나 노사관계에 대해서 국가가 개입하는 모양을 취하면 노사 자치나 노조의 자율적 운영을 방해하는 것으로 봐서 개입이 금기시됐던 것이 사실입니다. 이렇게 금기시됐던 관행의 문제는 정권이나 시대의 변화에 따라서 온도차이가 있었다는 겁니다. 어떨 때는 개혁이라는 미명하에 심하게 개입하고, 또 어떨 때는 노사 자율, 자치 영역이라고 해서 아예 방치해둔 것 아니냐는 거죠.



이상희 한국공학대학교 지식융합학부 교수

교섭창구 단일화의 3가지 쟁점

- ① 교섭단위 분리 기준
- ② 공정대표의무의 실체
- ③ 초기업교섭의 장애 모델

분쟁의 성질이 순수한 노사관계가 맞느냐는 문제도 있습니다. 건설 쪽 문제는 사업주라는 이름을 가진 분들이 노조를 만들어서 각종 건설현장에서 여러 가지 갈등을 불러일으키는 것인데, 이게 노사관계의 문제인가 아니면 공정거래의 문제인가 하는 겁니다. 이러다 보니까 정부나 행정 주체의 개입의 주체가 누가 되느냐도 논란이 되면서 서로가 갈등에 끼어들기를 피하는 형국이 지속되어 온 겁니다. 사용자의 부당

노동행위, 불법행위는 기존 제도로 충분히 커버가 되는데, 노조의 민주적 운영에 해당하는 재정 비리, 회계투명성, 소수노조나 타 노조를 차별하거나 차별적 대우를 하도록 사용자에 강요하는 문제 등은 내부신고 등이 없으면 해결 단초를 찾지도 못하지만 그간 노조의 자율, 노사관계 자치라는 이유 때문에 개입을 꺼려해왔습니다. 개입을 하게 되면 노사관계 문제가 정치적 문제로 발전하기 때문에 정치나 정권을 담당하고 있는 입장에서는 상당히 부담이 되는 거죠.

회계투명성, 가입과 탈퇴의 자유 방해 등 그간 소극적으로 개입하지 않았던 것을, 이번 정부에선 잘못된 부분은 명확히 짚고 넘어갈 필요가 있다는 입장을 확실히 한 것 같습니다. 그게 노사관계 법치주의 확립이라는 걸로 등장했는데 이게 오해를 받을 수도 있는 문제입니다. 하지만 그냥 넘어가게 되면 과거와 같은 문제가 반복되고, 안에서 끓아서 터지는 문제들을 더는 개선할 수 없게 되는 겁니다. 그래서 이번 정부에서 노조의 민주적 운영을 강화하는 것으로 기초를 잡았는데, 문제는 이것을 어떤 틀을 사용해서 이 문제를 개선해야 하느냐에 대한 논란이 있는 듯 합니다. 정부 입장에서선 법제도 개선 방안도 준비를 하고, 그간 덮여 있던 문제들을 수면 위에 올려서 관행을 개선하는 동기로 활용하는 방향도 추진하면서 고민하는 단계인 것 같습니다.

김근주 노동조합이 민주적으로 운영돼야 한다는 데 이견을 제시할 분은 없을 겁니다. 노조가 법 위에 군림해서는 안 된다는 부분도 너무나 당연하죠. 하지만 노조의 민주적 운영이라는 게 노조의 재정투명성으로 귀결되는 문제에 대해서는 조금 의문입니다. 자율점검을 하고 여기에 대해서 과태료 등 대응하는 것까지는 정부가 충분히 할 수 있는 얘기고 수면 위로 올릴 수 있죠, 그런데 회계감사, 공시업무, 회계서류 등 정부가 법 개정까지 해서 드라이브해야 할 사안인가 하는 부분은 물음표라는 거죠. 노조가 잘했다는 게 아니라는 점을 분명히 하지만, 회계투명성이 정책적 우선순위에야 하는지 의문입니다.

노사 부조리 신고 같은 경우는 긍정적으로 봅니다. 부조리 신고의 경우 노사의 균형만이 아니고 근로자들한테도 힘을 줄 수 있다는 겁니다. 예컨대 직장 내 성희롱, 직

장 내 괴롭힘에 있어서 노조가 근로자를 대리한다고 하지만 반대로 노조 자체가 가해자가 될 수도 있어요. 만약에 조합을 탈퇴하겠다고 했을 때 노조가 탈퇴자에 대해 괴롭힘, 따돌림을 할 수도 있어요. 하지만 우리 구조에선 이걸 얘기할 수 없거든요. 사업장 내 과반수노조가 있는데, 노조를 상대로 괴롭힘 신고를 할 수가 없어요. 노조 간부가 성희롱을 해도 묻히기도 쉽죠. 여러 가지 부조리에 있어서 노조라는 이유로 법에 있어서 피해가는 경우도 있습니다.

그런 상황에서 회계·재정 투명성만이 노조의 민주적 운영을 위한 제1과제이기 때문에 정책적 대안을 내야 한다는 것에는 의문이 간다는 거죠. 이걸 정책적으로 재정투명성으로 귀결시키는 게 오히려 문제를 축소시킨다고 봅니다. 그리고 불필요한 오해와 정치적인 갈등을 가져올 수 있다고 생각했는데, 실제로도 그렇습니다. 그래서 재정투명성 추진에 대해서는 회의적입니다. 노조는 민주적으로 운영돼야 한다는 정부의 전체적인 취지와 정책대안으로 내놓은 게 미스매치가 있지 않나 생각합니다.

김용진 우리사회의 노조 조직률이 14.2%로 과거보다는 올랐지만 아직 미미한 수준인데도 오히려 공공부문이나 대기업부문의 조직률은 상당히 높은 편에 해당합니다. 이런 공공부문과 대기업부문의 노조가 장기간 운영돼오면서 나름대로 노조도 파워가 형성돼 있습니다. 최근 기업의 사회적 책임, ESG 등에 대한 많이 이야길 하고 있듯이 노조의 사회적 책임이라는 부분도 이제는 수면 위에 올라올 시기라고 봅니다. 사실 우리 노동시장 이중구조는 사용자의 잘못도 있지만 대기업노조의 잘못도 크다는 비판으로부터 자유로울 수 없습니다. 보이지 않는 특혜와 노동조합의 조합원에 대한 권력행사 등이 실제 나타나고 있지만 정부가 관여했을 때 노동탄압처럼 보이기 때문에 누구도 쉽게 문제를 제기하거나 다루기 어려웠던 매우 다루기 힘든 이슈였던 건 맞습니다. 그렇기 때문에 이 문제를 법제도적으로 접근해야 하느냐에 대해선 의문입니다. 그런데 우리나라 노조법은 노조의 자주성을 중시하듯이 민주적 운영 또한 중요시하고 있습니다. 민주성의 전제가 투명해야 한다는 점도 중요합니다.

투명성이 민주성의 대전제가 되는 것이고, 그런 측면에서 투명하지 않은 영역이 있다면 민주적 운영 자체를 침해하는 병폐라고 할 수 있습니다. 회계투명성은 모든 노

동조합의 문제가 아니라 일부 노동조합의 문제인 것도 사실입니다. 만에 하나 비리나 불투명성을 조합원들이 느끼고 있고 누구도 그 문제를 건드리는 것을 터부시해 왔다면 사회 풍토나 관행이 문제인 겁니다. 그런 측면에서 회계투명성 제도를 강화한다는 게 다수 노조의 자주적 운영을 침해하는 것은 아니라고 봅니다. 예를 들어 법제화 하더라도 1,000명 이상을 공시하자는 것 정도는 노사 자치나 노동조합 자체에 대한 행정관청의 침해로 단순 평가하기는 어려운 합리적 방안이라고 평가할 수 있다는 겁니다. 과거와 같이 정부의 관여에 의해서 단결을 침해하고 억압할 수단으로 활용될 가능성이 있다면 모르겠는데, 지금은 그럴 우려는 없는 것 같습니다. 그렇다면 실제로 노동조합의 투명성을 높여서 노동조합 위상을 높이는 데 기여할 수도 있다고 보는 거죠.

김근주 전문가들도 합리성이 없다고 보는 건 아닙니다. 하지만 근로시간제도도 그렇고 사회적인 파장이라든지 등으로 인한 부정적 효과가 더 크다고 보는 거죠.

김용진 재정투명성 제고가 좋고 필요할 수도 있다고 생각하고 이 정책을 노동탄압의 수단으로 평가할 수 없다고 보지만, 그게 우리나라 노사관계의 근본 악폐고 핵심의 이슈라고 할 수는 없다는 겁니다. 그 외에도 민주적 운영과 관련해서 여러 가지 문제점을 가지고 있습니다. 예를 들면 가입·탈퇴의 자유를 침해하는 규약이나 총회 의결이 있을 수 있습니다. 이걸 현행 법제도에 결의처분 시정제도를 가지고 있는데 그동안 정부가 손 놓고 있었던 지점이 있습니다. 오히려 이런 문제에 적절한 행정력을 통해 시정해 가려는 적극적 의지가 필요하다는 겁니다. 이 문제는 워낙 스펙트럼이 다양하고 이슈도 많기 때문에 획일적으로 법제도적으로 단번에 풀 수 있는 카드를 가진 것은 아닙니다. 그렇기 때문



김용진 노무법인 하이에치알 대표노무사

노조법 37조 3항
자체 벌칙 조항 없어
배타적 점거에 대한
법치 실현 필요

에 자율적인 해결을 촉진할 수 있는 개선의 도구를 개발하고, 그런 노력이 다각적으로 이뤄지는 것이 필요하다고 봅니다.

이상희 노동조합의 민주적 운영을 강화하는 차원에서 재정·회계 투명성 얘기를 끄집어내고, 노동조합의 불법부당 신고를 받는 것에 대해 정부도 부담을 가졌을 겁니다. 재정·회계 투명성은 미국이나 유럽에서도 일반이 들여다 볼 수 있을 정도의 공시 절차도 두고 있어요. 어느 정도 규모가 되는 노동조합 재정에 대해서는 회계 관련 전문가가 들여다볼 수 있고, 그걸 통해서 노동조합 내부의 회계 투명성 문제가 걸러지는 시스템을 규약을 통해서든 법을 통해서든 구비해야 하는데, 우리는 지금 그게 비어있는 거죠. 재정 규모가 큰 노동조합 회계는 전문적인 사람이 감사할 수 있는 시스템을 내부적으로라도 잘 만들고 활성화해야 하는데 잘 안 되고 있기 때문에 충격요법을 찾아야 한다는 생각을 하는 것 같아요.

사실 현행 노조법에 노동조합의 민주적 운영에 대한 내용들이 엄청 많아요. 그런데 선거의 내용 중에 막연하게 직접 비밀 무기명 투표로 한다는 내용만 있는 경우에 문제가 생겨버려요. 예컨대 파업찬반 투표도 직접 비밀 무기명 투표라면 투표의 시기나 이후 파업 절차에 대한 구체적인 건 노동조합에 다 맡겨져 있는 거예요. 이런 것이 선거절차에 대한 투명성의 문제도 있지만 노사관계 교섭 비용을 키우는 요인도 됩니다. 노동조합이 단체협약이나 조합 규약에 민주적으로 투명하게 운영될 수 있는 장치를 내재화 하고 있으면 차라리 나는데, 그마저도 안 되고 있으니까 제도 개선 쪽으로 변진 것 같아요. 물론 제도라는 수단이 과하다, 그렇지 않다는 논란이 충분히 있을 수 있는데 정부가 그 부분에 대한 리스크는 확실하게 떠안은 것 같아요.

김근주 해외사례는 우리와는 좀 다른 부분이 있습니다. 영국의 Certification Official 같은 경우는 산별과 일반노조가 많거든요. 일반노조 같은 경우에는 회계 공시를 안 하면 조합원들이 알 수가 없기 때문이에요. 미국 랜드럼-그리핀법도 대부분 지역노조를 대상으로 한 거거든요. 지역에서 노조에 가입했는데 직장이 다르다 보니까 연차회계보고서를 안 내면 어떻게 썼는지 알 수 없는 거죠. 반면에 우리 같은 경우에는 현대차노조라고 하면 노동조합이 뭘 썼는지 인지할 수 있는 거죠. 영국, 미국 사

례를 많이 얘기하는데 대부분의 정부 개입은 일반노조나 지역노조, 산별노조거든요. 해외 사례는 조직형태에 따라서 등록 노조에 있어서 공시의무를 강하게 하는 게 이해가 됩니다. 반면에 우리 같은 경우는 산별노조도 지부, 분회가 모여서 하는 산별이지 일반노조로 하는 경우는 별로 없거든요. 그래서 저는 재정·회계 투명성도 그렇고 대체근로도 그렇고 사실 조직 형태와 쟁의행위의 형태에 다르기 때문에 외국의 사례를 우리의 법으로 그대로 들여오는 게 이해되지 않거든요. 영국, 미국에서의 제출의무가 우리와 동일하지는 않다고 봅니다. 그래서 이걸 근거로 하는 것은 타당하지 않다는 겁니다.

노사관계 대등성, 대체근로와 직장점거

조준모 세 분 말씀을 정리해 본다면, 큰 방향에서는 정부가 하는 노조 회계·재정 투명성은 필요하지만 의무규정은 다소 부담스럽기 때문에 신중히 하자는 뉘앙스인 것 같아요. 이상희 교수님께서 어떤 때는 정부가 개입하고 어떤 때는 안 하면서 법치가 갈지자로 오락가락한다고 비판하셨습니다. 그런데 따지고 보면 이 이슈에 있어 역대정부가 법치를 세우고자 하는 노력도 부족했고 이번에 최초로 정립차원에서 정부가 투명성을 드라이브 걸다 보니 도리어 만시지탄이라는 의견도 많습니다. 분명 현재 상태로 방치했던 것은 문제가 있고 스스로 자정노력을 한다든가 주의를 환기시키도록 촉구하는 것이 필요하다는 데는 동의하는 것 같습니다.

그리고 이대로 내버려 두면 노사 스스로 불투명성 함정을 탈출했겠냐는 비판에 답하기 곤란합니다. 정부가 나서지 않으면 어떻게 할 거냐는 거죠. 여전히 불투명한 상태가 될 것이라는 우려가 큼니다. 왜 하필이면 노조 재정이 문제냐는 지적도 있습니다. 법·경제학을 전공으로 하는 학자들 얘기를 들어보면 '깨진 유리창 이론'을 얘기해요. 깨진 유리창 하나를 방치하면 큰 범죄로 이어진다는 거죠. 이번에 정부가 노조 재정 투명성을 관철하려는데 산별노조, 초기업단위 대형노조 중심으로 거부를 많이 했던 말이지요. 유럽의 산별교섭이 사회적 연대(social solidarity)를 전제로 하는데 우리의 산별노조는 노동 카르텔의 대형화라는 국민적 비판으로부터 자유롭지가

않습니다. 이 주제와 연관된 다양한 여론조사를 살펴보면, 정부의 법치 정책에 대한 국민들의 지지성향이 높아요. 즉 현재의 노사관계가 문제가 많다는 쪽으로 국민들이 인식한다는 것이죠. 이 점에 대해서는 노동분야 종사자들과 전문가들은 자성해야 하는 측면도 존재합니다. 정부가 법치로 규율 잡기 이전에 우리 스스로 자치로 규율규범을 마련하지 못한 것에 대해서는 만사지탄이지요. 정부를 비판하기에 앞서 우리는 우리의 사회적 책임을 다했는가 반문하게 됩니다. 그럼 다음 주제에 들어가도록 하겠습니다.

이번에는 노사관계 대등성 주제네요. 그야 말로 핫한 주제라고 할 수 있습니다. 대체근로와 직장점거 문제를 묶어서 논의하죠. 우리나라 노조법에 합법파업에 대해서 대체근로 금지를 명문화했던 말이죠. 외국의 사례를 보면 대체근로는 판례나 불문적으로 하는 경우가 많은 데 우리는 금지라고 성문화 해놔서, 어떤 형태로든 고치려면 금지라는 잉크를 바꿔야 하는 어려움이 있어요. 그리고 대체근로를 얘기할 때 이데올로기적으로 접근하면 안 될 것 같아요. 필요성에 의해서 한다 하더라도 대체근로를 할 노동의 공급은 있느냐, 그게 조직문화에 미치는 효과는 있는가, 그게 과연 사용자의 재산권과 영업권을 지킬 것인가와 같은 세부적인 고민을 해야 하는 이슈라는 거죠. 대체근로 범위도 파견, 임시직, 정규직, 하도급 등 다양하죠. 경영계에서는 대체근로 금지를 숙원사업처럼 노동개혁의 핵심이라고 생각하는 경향이 있습니다. 직장점거 부분은 거시적으로 국민들이 노사관계를 바라보는 시각이 굉장히 중요할 것 같아요. 현재 이뤄지는 파업 양태와 연관한 국민들의 지지 혹은 거부감이 섞여 있기 때문에 그에 따라서 직장점거를 바라보는 시각이 다르리라는 생각이 들어요.

김근주 대체근로와 직장점거는 장기파업의 베이스가 되죠. 직장을 점거하면 대체근로가 금지되기 때문에 파업을 오래할 수 있고 사용자를 압박하는 상당한 힘이 되기도 하죠. 국제적으로는 대체근로 금지나 직장점거를 부분적으로 허용하는 사례가 많지 않아요. 다만 아까도 얘기했지만 산별이나 지역별노조 같은 경우는 특정 사업장이 아니기 때문에 사업장 밖에서 하는 게 원칙이겠죠. 어떤 사업장을 점거하면 비종업원이 들어가게 되기 때문입니다. 한편으로 보면 노조법 1조에 파업의 사유는 근로조건 유지, 개선에만 있어서 사용 제재가 너무 센 거죠. 유럽은 우리가 파업하는 이

유를 사회적, 경제적으로 알려져 정당성을 인정받는 건데 우리는 그런 게 없는 거죠. 그냥 사업장 점거하고 계속 생산차질을 빚게 해서 사용자가 우리가 원하는 것을 들어준다는 식입니다. 사업장을 점거하고 공권력이 투입됐을 때 노동자 자체는 상당히 절박하지만, 정작 사회적 인식 자체가 떨어지게 되는 거죠.

대체근로 금지와 직장점거를 없앤다면 실질적인 쟁의행위의 행태를 바꾸고 부정하는 건데 이게 가능한가라는 부분이 핵심이라고 얘기하는 겁니다. 보통 노동관계 대등성을 위해 법을 개정할 때마다 사측에 좀 유리한 것과 노측에 유리한 것을 한꺼번에 덜어 주는 경우가 많잖아요. 그런데 대체근로를 없애면서 직장점거를 해결한다는 것은 노동계에 유리한 것을 한꺼번에 바꾼다는 것은 밸런스가 맞지 않기 때문에 현실적으로 어렵고 노동계가 저항할 것이라는 겁니다. 노동계 입장에서선 파업의 근간을 흔드는 핵심적인 부분에 대한 입법 시도라고 판단을 할 수밖에 없을 것 같습니다.

조준모 대체근로 금지를 성문화 해놓지 말고, 외국의 경우처럼 법원이 케이스별로 판단해가도록 해서 판례로 질서를 만들면 조금 더 유연하게 할 수가 있겠죠. 그런데 태생이



성문입법이었다가 갑자기 성문 질서를 불문 질서로 만들어가야 하는데 그게 어렵죠. 이걸 바꿨을 때의 대혼란에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

김근주 일본 정도의 입법이라면 허용이 가능하다고 봅니다. 일본은 파업 정당성 여부와 상관없이 대체근로를 통해 공장을 돌리고 싶다면 직접 채용을 하도록 합니다. 직접 채용을 했을 때 쟁의행위가 정당하다고 하면 사용자는 채용한 사람에 대한 책임도 지는 거고, 부당하다고 하면 해고를 통해서 근로자 조정을 가능하도록 합니다. 지금과 같은 원칙적 금지는 없어지는 게 맞지만, 파견 혹은 직업소개의 금지같이 일시적으로 파업을 무력화시킬 수 있는 방법으로 투입하는 것은 안 된다고 생각합니다. 다만 직접 채용까지 막는 것은 어렵다고 봅니다.

조준모 일본 방식으로 한다면, 일본은 금지라는 단어가 없잖아요. 그러면 우리도 금지라는 단어를 없애야 한다는 말이죠?

김근주 그렇죠. 정책 대안으로 아까 나왔던 얘기처럼 법원이 케이스 바이 케이스로 판단하



게 하자고 했을 때, 법적 안정성 측면에서 사법부의 숙성의 시간이 필요합니다. 그런데 숙성되기까지, 원칙이 나오기까지의 혼돈의 시기를 10년 정도로 봐야 할 겁니다. 그 10년의 혼돈의 시기를 거치는 게 맞느냐는 거죠. 정부가 대체근로 허용하려면 강행 입법을 할 수도 있지만, 최소한 합리성을 따지려고 하면 일본 정도가 되지 않을까 하는 겁니다. 다만 일본은 파업이 잦은 나라가 아니기 때문에 직접 채용 대체근로 사례가 그렇게 많은 것 같지가 않더라고요. 일본의 실험적인 규정이 우리에게 들어왔을 때 어떤 영향을 미칠지에 대해서는 미지수입니다.

조준모 일본의 방식을 도입하되 우리의 특수성을 반영해 한국형 그릇으로 담아내자는 말씀이겠죠?

김근주 그렇죠. 대체근로의 원칙적 금지 조항을 없애되 파견과 직업소개를 금지하고 직접 채용은 가능하다고 예외적으로 넣는 방식의 입법은 가능한데, 이게 노사관계에 어떤 영향을 가져올지에 대해서는 명확하지 않습니다. 학자적인 입장에서는 이 정도면 합리적이지 않냐는 건데, 합리적인 안이 꼭 노사의 반발을 억제하는 건 아니잖아요.

이상희 대체근로 금지를 없애는 데에 소요되는 갈등 비용 대비 우리 사회가 얻을 이익이 별로 크진 않을 것 같아요. 물론 케이스 바이 케이스로 하는 게 합리적이긴 하죠. 일본 방식으로 직접 채용을 허용할 경우 파업권을 제한하는 것으로 보일 수도 있어요. ILO에서도 파업권을 침해하는 대체근로를 제한하자는 입장이잖아요. 금지제도를 없애는 것에 따르는 수많은 갈등 비용도 있지만, 대체근로 금지 규정이 사라져서 사용자 측에 도움이 되는지 또는 노사 양측의 불필요한 싸움을 정리하는 데 도움이 되는지도 불투명하거든요. 대표적으로 철도는 그나마 예비 인력이 있음에도 불구하고 실제 파업 시 다 소화를 못한다는 거예요. 그러니까 나머지 일반 사업장에서는 말할 필요도 없죠. 또 대체근로와 직장점거 논의 시 고려할 것이 일반 국민이 보기에는 대체근로와 직장점거 금지는 다르게 볼 것 같아요. 대체근로 금지는 파업권을 침해할 수 있는 것으로 할 수 있지만, 직장점거는 시설관리권을 침해한다는 인식이 있는 것 같기는 해요.

조준모 노동법학자들은 대체근로 허용 여부의 당위성에 대해 이야기하는데, 노동경제학자, 노사관계학자의 시각으로는 누가 어떻게 대체근로를 할 것이냐, 대체근로의 노동의 공급은 노동시장에서 어떤 형태로 이뤄지느냐, 그것이 조직문화에 미치는 효과는 무엇인가 등을 들여다보게 되죠. 영국에서 파견노동자에 의한 대체근로를 허용해 주는 것을 입법을 했는데, 이 때 남의 직장에서 파업을 하는데 대체근로를 하고 있으면 파견회사 입장에서는 평판도가 안 좋아지고 파업기간이 단기간이어서 이윤도 안 되거든요. 영국의 경험을 보면 파견회사는 대체근로 허용이 비즈니스 기회라고 생각했는데 실제로는 그렇지 않더라는 거죠. 그리고 필수공익사업에서 대체근로가 허용되는 직무 기준이 일관되지 못하고 비합리적이라는 비판이 있는 만큼 재정비할 필요는 있다고 봅니다. 기존 제도의 실태를 파악해서 제한적으로만 존재하는 대체근로제도의 실효성을 확보하고 허용범위를 확대할 수도 있겠지요. 필수공익사업의 필수유지업무가 대표적인 예라 생각합니다.

이상희 필수유지업무협정 범위를 어느 정도 잡느냐는 조금 차원이 다른 문제이긴 합니다. 노사 간 조율이 안 되면 노동위원회에서 결정을 받는 시스템인데, 현장에서는 노동위원회 결정조차도 기준이 들쭉날쭉해서 수용을 못 하는 부분이 있는 것 같아요. 누구나 다 수용할 수 있는 기준을 잡을 필요는 있다고 봅니다.

김근주 해법과 관련해서 일본처럼 직접 채용을 허용한다고 했을 때, 현대차에서 파업기간에 대체근로로 직접 채용을 했는데 파업의 정당성이 인정되면 고임금 직접 채용 인력을 안고 가야 하기 때문에 사업주는 웬만한 경우가 아니고서는 직접 채용하지 않을 거고, 그렇기 때문에 이게 대체근로 허용이라고 느껴지지는 않을 겁니다. 파견이나 직업소개로 들어온다고 하면 이 사람들은 견딜 수가 없는 적대적 근로환경이거든요. 그러니까 이런 방식으로 허용한다고 하더라도 많은 문제들이 생기게 되죠.

조준모 조사에 의하면 국민들이 바라봤을 때 노사관계는 너무 갈등적이고 잦은 파업 등으로 인한 염증과 혼동 같은 것을 우려하는 경우가 많죠. 직장점거도 이와 연관이 있는데, 노동법 정의에 맞는 미시적인 제도 설계도 중요하지만 국민들은 질서가 필요하다는 정서가 많은 것 같아요.

김용진 본래 대체근로를 막기 위한 수단으로 직장점거가 이루어지는 것이기 때문에, 대체근로가 자유롭게 허용이 된다는 전제에서는 직장점거가 부분적으로 허용되는 게 다른 나라의 유형입니다. 그런데 우리나라는 대체근로는 원칙적으로 금지돼 있는데 직장점거는 사실상 허용돼 있는 거죠. 그러다보니까 대체근로도 못 하고 직장도 점거 당해서 조업의 자유가 과도하게 침해되는 것이 노사 대등성 측면에서 사용자에게 불리한 의제인 건 맞습니다. 그래서 대체근로를 원칙적으로 허용하되 쟁의행위의 권리 보호를 위해 파견근로를 제한하는 방식 같은 것이 필요한 거죠.

직장점거와 관련해서는 2021년에 노조법 37조 3항(노동조합은 사용자의 점유를 배제하여 조업을 방해하는 형태로 쟁의행위를 해서는 아니 된다)을 신설했습니다. 기존에는 주요 생산시설의 점거를 금지하고 있다가 3항을 신설해서 점유배제를 통한 조업 방해 금지라고 조금 더 포괄적으로 확대해서 규율한 겁니다. 그런데 37조 3항 자체의 벌칙 조항이 없어요. 그러니까 지켜도 되고 안 지켜도 된다는 거죠. 아예 37조 3항에 대한 처벌 규정을 뒤서 조업방해를 금지해서 사용자의 비조합원을 통한 조업의 자유를 보장하는 것이 타당하다는 겁니다. 점거가 문제되는 것은 조업을 못 하니까 사용자의 경영권과 재산권을 침해당한다는 거잖아요. 그런 측면에서 노조법에서 조업의 자유를 보장하는 방향으로 명확하게 규율해주는 것이 필요하다는 생각입니다.

국민 여론의 시선이 좋지 않은 것은 우리나라 직장점거가 합법적 수준에서 이뤄지는 것이 아니고 불법적 점거가 많기 때문입니다. 결국은 법치가 작동 안 한다는 것이 문제인 거죠. 사업장 노사관계를 자문하다보면 불법적으로 생산시설을 점거를 해서 조업이 방해된 상태인데 누구도 해결을 안 해주는 거예요. 계속 점거 당하고 손해를 봐야 하는 것이 우리 노사관계 현실이라는 거예요. 배타적 점거에 대한 법치를 실현하는 것이 필요한데도 사업장에 공권력을 투입하면 안 되는 것으로 알고 있다는 거죠. 마치 큰 일 나는 것처럼 여기서 때문에 공권력을 투입해서 해산시키기도 사실상 어려워요. 여러 가지 난점이 있는데 이 부분들에 조금 더 관심을 가져야 하는 것이 아닐까 싶습니다.

조준모 합법 제도 논의도 중요하지만, 불법을 법치로 잘 다스리는 것에 대해서 정부 행정태

도가 일관되지 못하고 진보정부나 보수정부나 의 성향에 따라 춤을 춘다는 비판이 많습니다. 또한 합법의 기준이 명확하면 불법으로 넘나드는 부분을 좀 더 분명히 제어할 수 있으리라 판단됩니다. 예컨대 법학자들은 부분, 병존이라고 하지만 현장에서는 무엇이 부분인지 무엇이 병존인지 모호하기 때문에 이 경우에는 차라리 명확하게 범위를 획정해 주는 게 필요하다고 봅니다. 애매한 법조문이 학자들에게 편안함을 줄 수는 있지만 현장에서는 더 큰 혼돈을 일으키기 때문에 명확하게 해 달라는 요구가 많은 것이 사실입니다.



조준모 성균관대학교 경제학과 교수

노사 스스로 자치 책임 다해야
법의 영역 최소화 되면서
현장 특성에 맞는
노사관계 형성 가능

김용진 해석론적으로 보더라도 부분적 병존적 점거를 허용하는 것으로 해석이 되고 있습니다. 그 경계가 모호하다면 아까 말씀 드린대로 37조 3항에 대한 벌칙조항을 신설하거나 점거의 가능 범위를 명확하게 규율을 해 줘야 합니다. 이걸 사안별로 평가하다보니 정도를 넘어선 건지 파악하기도 어렵습니다. 그래서 점거금지든 점거허용이든 그 경계를 구체적으로 명시해주는 것도 입법적 방법론입니다.

조준모 우리나라 헌법에 노동3권이 있어서 파업권이 보장돼 있잖아요. 판사 입장에서 직장 점거 관련 부분 병존이 있는데 이게 모호하면 헌법에 충실하게 파업권을 폭넓게 보장하는 방향으로 판결할 수 있잖아요. 그리고 이걸 명시화하면 상위법인 헌법의 파업권 보장과 충돌될 가능성은 없겠지요?

김용진 점거금지 또는 점거허용을 규율하는 것은 오히려 법적 안정성을 높이는 길입니다. 판사들도 사건마다 이게 부분 병존인지 아닌지를 판단해야 하는데 어렵잖아요. 그것을 규율하는 경계를 치는 것 자체가 근본적으로 헌법적인 노동3권의 침해로 보기는 어렵다는 거죠. 왜냐하면 어차피 노동3권과 재산권과의 조화를 이뤄야 하는 거니까 균형

성을 찾아야 하고, 그 경계를 입법적으로 해결을 해서 명확히 하는 것이 낫다는 거죠.

김근주 전면적이고 독점적인 점거는 이해가 쉽잖아요. 부분적 병존적 점거를 판단하는 요소들은 업무 시설이 어떠한, 사내 규정은 어떠한 등을 보는 거죠. 법학자들은 이걸 인식을 하는데 대중들에게 알리는 것은 다른 문제죠. 전면적이고 독점적인 직장점거는 정당성을 인정받기 힘들다는 것은 노조 간부들도 충분히 알고 있어요. 그럼에도 불구하고 선을 넘는 것은 법의 부재나 지식의 부재라기보다는 그것을 감수하고라도 하는 거라고 봐야죠.

이상희 직장점거를 하는 이유가 파업의 동참을 유도하고 작업이 계속되지 못하도록 하기 위한 것이기 때문에 법적으로 평가는 가능하거든요. 그런데 정당한 직장점거라 할지라도 실제 점거에 들어가면 정당하지 않은 것과 섞일 수밖에 없어요. 실제 분쟁 현장에서는 뒤섞여 있기 때문에 가장 깔끔한 것은 직장점거를 아예 금지하는 건데 그렇게 하면 기업별 노사관계에 기반한 조합활동 환경에 큰 변화가 생겨 제도 개선 관련 분쟁이 큰 싸움으로 번지니까 고민이 되는 거죠.

상생협력과 사회적 대화

조준모 노사 스스로 국민이 공감하는 노사관계를 구축한다면 이런 고민이 없으리라 생각이 듭니다. 그런데 국민의 공감도와 괴리가 크다면 법적 조정이나 법치개입의 여지가 생기겠지요. 마지막으로 원하청 상생협력 주제로 넘어가지요. 노사관계의 연대와 상생이 중요한데 자기 실천이 부족했다는 평가에서 출발하는 것 같습니다. 노사관계의 문제가 발생하면 산업의 문제고 경제 문제이기 때문에 노동판에서 우리는 어찌할 수가 없었다는 ‘남 탓’을 하지만 실천적인 상생을 할 수 있는 여지와 공간이 충분히 있었다고 봅니다. 조선업에서 이중구조 개선 모델의 첫발을 뗐습니다. 원청 3사와 하청들이 기성금 제도개선이나 훈련 등의 해법을 모색하려고 하고 있죠. 그런데 상생을 하려고 해도 불법 파견으로 몰리는 수가 있기 때문에 못한다는 볼멘 소리를 현장에서 많이 합니다. 그래서 파견법이 착한 사마리안의 착함을 착하게 하려는 것

을 억제한다는 지적도 나옵니다. 노동법이 원청기업의 상생노력을 북돋아주는 쪽으로 제도 개선이 필요하다고 봅니다.

김근주 조선업의 상생협의회가 최초의 시도이고 앞으로 철강, 자동차, 방송, 문화, 건설 등 여러 분야로의 확장 가능성이 있기 때문에 노동조합 입장에서는 기대에 대한 실망을 느낄 수도 있다고 봅니다. 부정적으로 얘기 나왔던 것에 대해서는 향후 보완이 이루어질 거라고 생각합니다. 다만 아까 말씀하셨듯이 노동법 제도들이 사용자 책임을 명확하게 만들어버리는 부분이 있죠. 사내하청에 있어서 산업안전에 대한 구체적인 지시를 하면 불법파견의 증거가 된다는 문제가 있었죠. 원하청의 상생을 위한 상생협약 관련해서는 근본적인 인력 구조, 고용 서비스에 대한 검토도 필요하다고 봅니다. 상생협약은 상생협약대로 계속 나갔으면 좋겠는데 인력 구조의 모순이 발생하니 이것 근본적으로 풀자면 전선이 무한대로 넓어지게 되는 겁니다. 결국 이게 다시 상생협약의 장애 요소가 된다면 앞으로 우리가 논의를 할 수 있을까 하는 우려가 생기는 거죠.

김용진 조선업 상생협의체가 성과와 한계가 있었지만 이러한 사회적 대화가 다양한 업종, 산업으로 활성화되고 촉진됐으면 좋겠다는 생각입니다. 그런데 이게 원하청 사용자 간의 협약이잖아요. 실용성은 있는데 노동자의 참여 문제를 조금 더 전향적으로 고민해 봐야 하지 않을까 합니다.

조준모 사회적 대화이기 때문에 원청 노사, 하청 노사가 함께 해야 완성체가 되는데 또 갈등 요소가 될 수 있기 때문에 각 부분을 나눠서 컨센서스를 형성하는 방향으로 진행해야 하지 않을까 싶기도 합니다.

김용진 참여를 원하는 데 노조는 안 돼, 이런 것이 아니었으면 좋겠다는 겁니다. 예를 들어서 원청 노조가 참여하는 데도 있고, 하청 노조가 참여하는 경우도 있고, 양쪽 다 할 수도 있는 거죠. 일률적으로 포맷을 정할 수는 없지만 대화체 참여가 오픈되어 있었으면 좋겠다는 거죠.

조준모 초기부터 항공모함식으로 다 온보드 시켜서 완성체가 되는 건 참 어려운 것 같아요. 그래서 부분 부분 논의를 숙성해서 이제 우리가 항공모함 타자고 하면 사회적 대화가 오히려 더 용이하다는 거죠.

김용진 하청근로자에 대한 원청의 법적인 책임 영역이라는 게 산안법에도 나오고 그렇잖아요. 산안법상에 도급인의 의무, 산안보건위원회에 있어서의 하청근로자의 참여 등이 입법적으로 있고, 사내근로복지기금법에 원하청 공동 기금을 마련할 수 있도록 돼 있잖아요. 그렇게 입법적으로 해결을 하게 되면 불법파견의 리스크는 오히려 작다고 보거든요. 원하청 관계에서는 원청이 조력을 해야 돼요. 그런데 원청의 조력은 다 뒤에 숨어서 하거든요. 그러지 말고 원청의 역할이라는 게 있기 때문에 그런 역할을 법적으로 끌어올려서 하는 게 좋지 않을까 하는 겁니다. 그렇게 되면 법적 의무를 이행하는 문제이기 때문에 그게 불법파견의 요소는 안 되는 거죠.

조준모 뭔가 착한 일 하는데 숨바꼭질하는 듯한 느낌이라는 거죠. 이상희 교수님 얘기도 들어보겠습니다.

이상희 원청의 협력을 끌어내는 여러 가지 제도나 관행들이 들어가는 것이 안정적이라는 평가를 받을 수 있음에도 불구하고 현장에서는 불법파견이나 교섭상대방으로 될 수 있다는 법률 리스크를 해소하지 못하고 있는 것 같아요. 그래서 첫째는 협력 부문을 법률 구조로 끌어올리되 불법파견 등의 문제를 안정적으로 끌고 갈 수 있는 방법을 찾아줘야 될 것 같아요. 그래야 원청이 마음 놓고 지원방안을 강구할 수 있어요. 또 하나의 문제는 원하청의 산업구조 문제를 노동문제로 다 풀려고 하니까 어려운 거예요. 사내 원하청 간의 문제는 이렇게 해서라도 띄워서 어느 정도 성과를 보는 긍정적인 측면이 있는데, 여기를 벗어난 나머지 협력사와의 이중 노동시장 구조 문제는 산업정책의 문제하고 뒤섞여 있거든요. 더 취약한 부분은 밖에 있는 협력사들이거든요. 이런 부분을 어떻게 관심을 가질지 고민을 가져야 되겠죠.

조준모 원하청 상생협약을 했더니 이중 구조는 개선되었는데 삼중 구조가 야기되었다고도 주장합니다. 원청-제1하청-제2하청-제3하청의 사슬로 상생협약의 효과를 확대해

나가야겠지요. 오늘 네 가지 주제에 대해 두루두루 의견들을 듣고 우리가 구체적으로 생각할 부분들의 힌트를 찾을 수 있는 시간이었던 것 같습니다. 종합해 보면 결국 노사관계라는 게 자치 역량이 충분히 되면 법치는 최소 수준으로 후퇴해도 되는 부분이겠죠. 그런데 그간에는 자유를 얘기하면서 반법치, 반정부의 태도를 보이고 정작 사회적 책임, 약자보호에는 소홀히 하는 모순된 측면이 존재합니다. 이때의 자유, 자치는 핵심인사이드 즉 힘 있는 자를 위한 자치이고 약자를 위한 자치는 아니지요. 노사 스스로 자치 책임을 다 해야 법의 영역이 최소화되면서 현장 특성에 맞는 자연스러운 노사관계를 형성해 갈 수가 있는 거겠죠. 정작 자치역량은 후진국 수준이면서 유리한 법만 선진국 수준으로 요구하는 것 아닌지 반문하게 됩니다. 우리를 둘러싼 자치와 상생의 영역에 대해서 자율 규범이나 국민과 공감하는 노사관계 차원에서 진정 어린 사회적 책임과 실천이 필요하다는 얘기들을 나눴습니다. 오늘 수고하셨습니다.



03 > 특별기고

- **동일가치노동 동일임금 입법안과 법제화 방향**

이상윤 한국노동조합총연맹 정책2본부 부장

- **‘동일가치노동 동일임금’ 입법화 논의의 전제조건**

황용연 한국경영자총협회 노동정책본부장

| 특별기고 |

동일가치노동 동일임금 입법안과 법제화 방향

이상윤 한국노동조합총연맹 정책2본부 부장

■ 동일노동 동일임금 원칙과 내용

최근 ‘동일가치노동 동일임금 원칙’이 다시 화제가 되고 있다. “동일가치노동 동일임금 원칙”은 쉽게 “동일한 가치만큼의 노동을 제공하면 성별·연령·직급 등에 관계없이 동일한 임금을 받아야 한다”는 것으로 정의할 수 있다. 역사적으로 이 원칙은 성별 임금격차를 해소하기 위한 목적에서 비롯되었다. 국제노동기구(ILO)는 1951년 ‘동일가치노동에 대한 남녀 동일보수에 관한 협약’을 채택하였고 우리나라 역시 1997년 동 협약을 비준하였다. 나아가 우리나라는 1989년 「남녀고용 및 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 개정을 통하여 동 원칙을 규정한 이래, 현재 동법 제8조 제1항에서 “사업주는 동일한 사업 내의 동일 가치 노동에 대하여는 동일한 임금을 지급하여야 한다”라고 규정하고 제2항에서 동일가치 노동의 기준에 대하여 “직무 수행에서 요구되는 기술, 노력, 책임 및 작업 조건 등으로 하고, 사업주가 그 기준을 정할 때에는 노사협의회의 근로자를 대표하는 위원의 의견을 들어야 한다”라고 정하고 있다.

한편, 1997년 IMF 외환위기 당시 비정규직이 대거 양산되기 시작하면서 비정규직 차별과 정규직·비정규직간 임금격차 등 노동시장 이중구조 심화 문제가 사회적 문제로 대두되었다. 이러한 경제·고용위기 국면 과정에서 동일가치노동 동일임금 원칙을 남녀고용평등법에 국한된 것이 아닌, 전체 노동자를 대상으로 한 보편적 원칙으로 법제화해야 하는 지

적과 요구가 제기되어 왔다. 이에 따라 2018년 당시 문재인 정부가 마련한 개헌안에는 국가에게 동일가치노동에 대한 동일수준의 임금이 지급되도록 노력할 의무를 명시하기도 하였다. 한국노총을 비롯한 노동계에서 역시 지금까지 비정규직 차별 해소 및 처우개선을 실현하고 노동시장 양극화를 해소할 주요한 정책적 기제로서 동일가치노동 동일임금 원칙의 명문화를 지속적으로 요구해 왔다.

■ 동일노동 동일임금 입법안의 한계와 문제점

최근 다시 동일가치노동 동일임금 원칙이 사회적으로 주목을 받게 된 것은 아무래도 노동계와 대척점에 서있다고 해도 과언이 아닌 여당 국회의원을 통해서 관련 법률안이 발의되었기 때문인 것으로 보인다. 2023년 5월 31일, 국민의 힘 김형동 의원은 근로기준법 제6조 ‘균등 처우의 원칙’상 ‘고용형태’에 따른 차별 금지를 추가하고, 동일가치노동 동일임금의 보장과 동일가치노동의 기준을 신설하는 근로기준법 개정안을 대표발의하였다. 그 진의와 의도를 차치하고 일단 환영할만한 일이 아닐 수 없다. 법안 발의 취지에서 언급하고 있다시피 노동시장의 이중구조와 정규직과 비정규직, 원·하청의 임금격차 해소를 위해서도 동일가치노동 동일임금의 원칙이 반드시 관련 법률상 규범화되어 실현되어야 하기 때문이다.

하지만 개정안 내용만 놓고 볼 때 법안발의의 진정성에 의구심이 들 정도로 적지 않은 문제점과 한계를 가지고 있다. 개정안과 같이 고용형태에 따른 차별을 원칙적으로 금지시키고 동일가치노동에 대하여 동일노동을 적용한다는 원칙을 명문화하는 것이 큰 의미가 있는 것은 사실이지만, ‘동일가치노동’과 ‘동일임금’에 대한 명확한 정의 규정의 부재, 위반 시 제재규정이나 구제절차 등 실효성 확보 수단이 마련되어 있지 않은 이상, 개정안을 통한 동일가치노동 동일임금 원칙 적용 규정은 단순히 선언적 규정에 불과할 뿐 사문화될 것이 뻔하다. 앞서 언급했다시피, 이미 남녀고용평등법상 동일가치노동 동일임금 원칙이 규정되어 있음에도 불구하고 우리나라 남녀의 임금격차는 2022년 기준 OECD 회원국 중 27년째 최하위를 기록하고 있는 것이 현실이다.

또한, 동일가치노동 동일노동 원칙에 대한 협소한 적용범위 문제를 지적하지 않을 수 없다. 개정안 제6조의2 제1항에서는 “사용자는 동일한 사업 내에 고용형태가 서로 다른 근로자들 간의 동일가치노동에 대하여 동일한 임금을 보장하여야 한다”라고 규정하고 있다. 즉 원칙의 적용범위를 개별 사업 또는 사업장 내로 한정하여 협소하게 적용될 수밖에 없으며, 사업 또는 사업장 내 비교대상이 없는 경우 실효성을 확보할 수 없다. 이러한 방식은 사문화된 남녀고용평등법상 법규정을 그대로 답습할 뿐이다. 동일 사업 또는 사업장이나 동일 사용자의 한계를 뛰어 넘어 산업별 혹은 업종별로 임금을 비교하여 평가하는 데까지 확장되어야 동일가치노동 동일임금에 대한 기준도 명확히 세울 수 있다. 바꿔 말하면, 결국 동일가치노동 동일임금 원칙이 노동현장에서 실질적으로 작동하여 실현되기 위해서는 산업별·업종별 사회적 직무가치 평가와 임금보상 기준의 설정을 위한 초기업 차원의 노사 교섭이 반드시 전제되어야 함을 의미한다.

동일가치노동의 기준에 대하여 원칙적으로 사용자가 그 기준을 정하도록 하고 근로자 대표의 의견청취의무 정도만 부여하고 있는 것도 문제이다. 개정안은 제6조의2 제2항을 신설하여 “동일가치노동의 기준은 … (중략) … 사용자가 그 기준을 정함에 있어 근로자대표의 의견을 들어야 한다”고 규정하고 있다. 사용자가 동일임금의 기준에 대한 결정을 할 때 노조와의 교섭을 우회하는 편법을 사용한다거나, 일본의 사례에서도 확인할 수 있다시피, 동일가치노동과 동일임금 적용에 있어 사용자가 정규직의 처우를 악화시켜 정규직과 비정규직 간에 동일임금을 적용하는 등 전체 노동자의 임금과 처우를 하향평준화시키는 방편으로 악용할 소지가 다분하다.¹⁾

모호한 ‘고용형태’ 규정에 따른 고용형태 유형의 범위확정에 대한 문제점도 있다. 고용형태의 차이를 이유로 하는 차별금지 및 동일가치노동 동일임금 보장은 일반적으로 정규직에 비하여 비정규직을 차별대우하는 것을 금지하는 것이므로 구체적인 비정규직 노동자의 유형에 따라 동일임금청구권을 보장하는 입법으로써 그 의미가 있다. 이에 따라 기간제, 단시간, 파견 노동자에 대한 균등처우 및 차별금지 뿐만 아니라, 전통적 의미의 정규직

1) 박준희, “일본의 동일노동 동일임금 규칙의 도입과 시행현황”, 『국제노동브리프』 2022년 5월호, 한국노동연구원, 2022, p.83.

균 개념과 분리되는 비정규직까지 포괄할 수 있도록 ‘고용형태’의 개념을 규범화할 필요가 있다. 또한 개정안에서는 동일가치노동 동일임금 원칙에 근거한 실효적 구제방안 역시 부재하다. 현행 비정규직법상 차별시정절차에 준하는 구제절차 내지 위반 시 제재방안이 마련되어야 한다.

■ 사회적 논의를 통한 동일가치노동 동일임금 실현 노력이 중요

이번 동일가치노동 동일임금 관련 법안을 발의한 김형동 의원은 언론 인터뷰를 통해 “지속가능한 사회를 위해 우리 사회의 엄청난 임금 격차를 해소해야 한다”는 법안 발의 배경을 설명한 바 있다. 이번 법안발의를 계기로 동일가치노동 동일임금 원칙의 올바른 법제화를 위한 여야의 진정성 있는 논의를 기대한다. 무엇보다 강조하고 싶은 것은 동일가치노동 동일임금 실현의 전제조건으로서 ‘초기업 단위 교섭 활성화와 단체협약 효력 확장’을 통한 중층적 노사관계 구축이다. 노동관계법·제도와 노사협약에서 이중배제된 저임금 불안정 노동자들을 보호하기 위해 산업별·업종별 교섭을 확산하는 사회주체 간 논의 진행과 이에 대한 제도적 지원이 반드시 병행되어야 한다.

| 특별기고 |

‘동일가치노동 동일임금’ 입법화 논의의 전제조건

황용연 한국경영자총협회 노동정책본부장

■ 개요

5.31 국민의힘 소속 김형동 의원의 대표발의로 현행 근로기준법이 정한 균등처우의 원칙(제6조)에 ‘성별·국적·신앙·사회적 신분’ 외에 ‘고용형태’에 따른 차별금지를 명시하고, 제6조의2를 신설하여 “동일한 사업 내에 고용형태가 서로 다른 근로자들 간에도 동일가치노동에 대해 동일임금을 보장”하도록 하는 근로기준법 개정법률안이 국회에 제출되었다. 이후 더불어민주당의 한정애 의원(7.7)과 김주영 의원(7.11)이 이와 유사한 법안들을 연이어서 대표발의했다.

김형동 의원은 이번 법률 개정의 명분은 연공급 임금체계(호봉제)의 직무·성과중심 임금체계로의 전환의 시급성과 동시에 노동시장의 이중구조와 정규직과 비정규직, 원·하청의 임금격차 해소를 들고 있다. 반면에 더불어민주당 의원들은 고용형태 간 임금격차 완화에 만 포커스를 맞추고 있는 것으로 보인다.

■ 개정안의 문제점

1. 균등처우 대상으로 '고용형태'도입의 문제

근로기준법상 균등처우 대상으로 규정하고 있는 차별금지 사유인 '성별, 국적·신앙 또는 사회적 신분'과 '고용형태'는 본질적으로 성격이 다르다. 성별, 국적·신앙 또는 사회적 신분은 선천적이라든가 근로자 개인이 쉽게 바꿀 수 없는 사유인 반면에 고용형태는 근로자가 선택할 수 있는 사유이다. 그럼에도 고용형태를 동등한 차별사유로 보아 획일적으로 균등대우를 하도록 강제하는 것은 논리상 문제가 있어 보인다.

오랜기간 성별, 국적·신앙에 근거한 차별은 정당화되지 않는다는 점에 공감대가 형성되어 왔으나, 다른 영역에 있어서는 충분한 공감대를 형성하지 못한 경우가 많다. 헌법 제11조 제1항의 평등의 원칙은 일체의 차별적 대우를 부정하는 절대적 평등을 의미하는 것이 아니라 입법과 법의 적용에 있어서 합리적 근거 없는 차별을 하여서는 아니 된다는 상대적 평등을 뜻하고 따라서 합리적 근거 있는 차별 내지 불평등은 평등의 원칙에 반하는 것이 아니다(헌재 1994. 2. 24 92헌바43).

이러한 점에서 특히 고용형태에 따라 채용 경로를 달리하고 대우에 차이를 두는 것은 업무의 특성이나 개인의 자질 및 기업에 대한 기여도 등에 따른 합리적 차이에 따른 것으로 차별이 아니다.

특히 고용형태는 기간제근로자, 파견근로자 등 사업장 소속 근로자와 소속 외 근로자가 모두 포함될 수 있는 개념으로 그 범위가 불명확해 균등처우 대상이 과도하게 확대될 수도 있다. 그리고 현행법에는 이미 기간제근로자 및 단시간근로자보호 등에 관한 법률(제8조)과 파견근로자 보호 등에 관한 법률(제21조)에서 각각 차별적 처우를 금지하도록 규정하고 있고, '임금'에 관한 차별은 차별시정 절차를 통해 구제를 받을 수 있도록 제도적 보호장치를 마련하고 있다.

2. 동일가치노동 동일임금과 임금체계 개편

연공급이 지배적인 우리 산업의 특성상 직무표준 체계 확립과 연공 중심 임금체계 개편 없이 ‘동일가치노동 동일임금’을 근로기준법에 일반적인 원칙으로 도입하는 것은 산업 현장에 혼란과 갈등을 초래할 것이다.

우리나라는 1,000인 이상 대기업의 70%, 공공부문은 거의 100%가 호봉제로 임금을 결정한다. 호봉제 임금체제로 인해서 우리나라는 근속연수에 따른 임금격차가 세계에서 가장 커졌다. 각국의 임금고용통계를 비교해보면, 2020년 기준으로, 근속연수 30년 이상과 1년 미만 근로자의 임금 격차가 한국은 2.95배로 일본 2.27배, 유럽연합(EU) 15개국 평균 1.65배보다 훨씬 크다. 한국노동연구원의 분석에 의하면 55세 이상 장년 근로자의 임금은 34세 이하보다 3배 많지만, 생산성은 60% 수준에 지나지 않는다. 이렇듯 우리 산업의 지배적 임금체계는 여전히 연공급에 기반하고 있어 임금 결정 요소에 직무가치와 생산성 수준 반영이 미흡하다. 이로 인해 동일한 사업 내에서 고용형태가 동일한 근로자들 간에도 임금이 생산성이 아닌 근속연수에 따라 올라가기 때문에 임금과 생산성 간에 괴리가 생기고 있다.

동일가치노동 동일임금의 법제화를 위해서는 우선 동일가치노동 기준에 대한 정립이 선결되어야 할 것이다. 특히 ‘동일한 가치’를 지닌 업무인지를 확인하기 위해서는 객관적인 직무분석을 통해 하나의 사업 내에 존재하는 수많은 업무를 체계적으로 분석하고 모든 구성원들이 수긍할 수 있어야 할 것이다. 이러한 조건들이 선결되지 않은 상황에서 ‘동일가치노동’이라는 모호한 기준으로 동일한 임금을 지급하도록 의무화하는 것은 문제이다.

개정안은 사용자가 ‘동일가치노동’의 기준을 정하도록 하고, ‘기술, 노력, 책임 및 작업조건 등’을 기준으로 예시하고 있으나, 이러한 기준만으로는 기업의 이익이나 부가가치 생산에 대한 기여도, 기업 핵심업무와의 관련 정도 등 임금결정에 작용하는 다양한 경영상 상황을 반영하는데 한계가 있다.

3. '동일가치노동 동일임금'이 노동시장 이중구조를 해소할 수 있는 수단인지

개정안은 '동일가치노동 동일임금' 법정화를 통해 노동시장 이중구조를 개선하겠다는 제안이유를 제시하고 있으나, 이는 노동시장 이중구조의 근본적인 해법이 아닐뿐더러 오히려 기업에 과도한 부담만을 지우는 효과를 가져올 것이다.

선진국에 비해 과도하게 높은 대·중소기업 임금격차의 근본적인 원인은 대기업 정규직 근로자에 대한 과보호 체계에 있음에도 동 개정안들은 이러한 문제에 대해서는 전혀 고려가 없고, 결국 동일가치노동 동일임금은 임금상향 요인으로 작용해서 기업의 부담을 가중시킬 것이다. 현행법상 임금체계를 합리적으로 변경하려 하더라도 일부 근로자에게 불이익이 발생할 경우에는 근로자 과반수로 조직된 노조 또는 근로자 과반수의 동의를 받아야 한다.

그러나 민주노총을 비롯한 노동계는 이번 법률 개정안이 상위 근로자의 임금을 깎는 형태로 나타날 것이라며 반대입장을 밝혔다. 이 때문에 고임금을 받고 있는 대기업·정규직 근로자들의 임금을 인하하는 임금체계 개편은 사실상 어렵다. 고임금자의 임금을 줄일 수 없다면 임금격차를 줄일 수 있는 방법은 비정규직이나 하청업체 근로자의 임금을 올리는 방법 밖에는 없을 것이다.

결국은 동일가치노동 동일임금 이슈가 임금의 상향평준화를 초래하게 되는 것이다. 특히 자회사의 사업이나 파견사업주 근로자를 모회사의 사업이나 사용사업주의 근로자로 간주할 경우 현재와 같은 대기업 정규직 과보호체계에서는 자회사나 파견사업주 근로자의 임금이 대기업인 모회사나 사용사업주 근로자의 임금에 맞춰 상향하는 효과만 가져올 수 있다.

■ 맺음말

고용형태 간 불합리한 격차 완화는 필요하다. 그리고 노동시장 이중구조 심화는 노동시

장의 역동성을 떨어뜨려 일자리와 국가경쟁력 약화를 초래할 수 있기 때문에 이를 해소하는 주장에 대해 반대하지는 않는다. 그러나 이러한 문제를 해결하기 위한 수단으로 동일가치노동 동일임금을 도입하기에 앞서 먼저 해야 할 일이 있다. 우리나라 임금체계는 연공급에 기반을 두고 있어 직무가치의 분석이 돼 있지 않은 상황이다. 동일가치 업무를 규정하기 위해서는 객관적인 직무 분석을 통해 모든 구성원들이 수긍할 수 있는 합리적인 기준이 있어야 한다. 그리고 임금격차의 근본 원인인 대기업 정규직 과보호 문제를 해결하고, 임금체계도 직무·성과급 중심으로 개편해야 한다. 이러한 것이 전제되지 않은 상황에서 동일가치노동 동일임금제 시행을 강행하면 사업장 내에서 혼란만 커질 것이다.

04



사회적 대화를 바라보는 다양한 시선들

소상공인

• 소상공인이 바라는 일터, 그리고 사회적 대화

남윤형 중소벤처기업연구원 수석연구위원

오상봉 한국노동연구원 연구위원

이성원 한국중소상인자영업자총연합회 사무총장

차남수 소상공인연합회 정책홍보본부 본부장

[사회] 송해순 경제사회노동위원회 전문위원

| 사회적 대화를 바라보는 다양한 시선들_ 소상공인 |

소상공인이 바라는 일터, 그리고 사회적 대화

- **일시** 2023년 7월 19일 오후 3시30분
- **장소** 경제사회노동위원회 중회의실1
- **참석** 남윤형 중소벤처기업연구원 수석연구위원
오상봉 한국노동연구원 연구위원
이성원 한국중소상인자영업자총연합회 사무총장
차남수 소상공인연합회 정책홍보본부 본부장
- **사회** 송해순 경제사회노동위원회 전문위원
- **배석** 이정현 경제사회노동위원회 대변인실 전문위원
- **정리** <참여와혁신> 강한님·백승윤 기자
- **사진** <참여와혁신> 천재율 기자

송해순 안녕하세요? 경제사회노동위원회 송해순 전문위원입니다. 오늘 좌담의 주제는 ‘소상공인이 바라는 일터, 그리고 사회적 대화’입니다. 현재 노동시장 내에서의 소상공인의 위치, 현황은 어떠한지에 대해서 현장에서 의견들을 주시고, 소상공인이 당사자로 직결되는 이슈들인 5인 미만 사업장 근기법 적용, 최저임금 등 경제사회 주요 현안에 대해서 논의를 하면서 소상공인들의 현장 의견과 전문가 의견을 들었으면 합니다. 그리고 노동시장 내에서의 취약계층으로서 소상공인이 가지고 있는 사회적 위



힘에 대응할 수 있는 사회안전망과 관련된 내용들도 논의해 보고자 합니다. 마지막으로 소상공인위원회 2기를 평가하고 3기 위원회의 방향성에 대해서 의견을 주시는 걸로 마무리하도록 하겠습니다. 첫 번째 질문은 '통계로 확인하는 2023년 소상공인 현황'과 이를 토대로 진단한 노동시장 내 소상공인의 현재 위치입니다.

노동시장 내 소상공인의 현재 위치

이성원 소상공인의 정체성, 특히 한국의 소상공인이나 자영업자의 위치는 굉장히 특이합니다. 한국의 수많은 자영업자들이 가맹점, 대리점 혹은 위·수탁 계약을 통한 대기업과의 거래 관계 속에서 자영업을 합니다. 또 한국은 프랜차이즈 같이 창업을 하기 쉽게 돼 있는 구조입니다. 우리의 자영업은 노동계층과 크게 다르지 않습니다. 대표적으로 편의점의 경우를 보면 사실상 관리자 정도의 역할만 하고 있습니다. 그런데

도 한국에서는 자영업자가 사용자 혹은 자본가처럼 인식되는 경우가 많습니다. 하지만 밑바닥으로 갈수록 근로기준법에 의해 보호받지 못하는 또 다른 노동계층이 아냐는 생각들을 많이 하고 계신 것 같습니다. 그에 관한 불공정의 문제에 대해서도 이슈가 커지고 있지만, 노동자에 비해서는 명확하게 법에 의해서 보호받지 못하는 사각지대에 있는 것이 최근 한국의 소상공인들입니다. 자영업자들은 스스로를 자영업 노동자에 가까운 형태로 인식을 하고 있습니다.

차남수 첫 질문이 소상공인의 현재 위치인데, 대한민국의 실물 경제를 책임지고 있고 국가의 사회적 비용을 온몸으로 버티고 있는 집단계층이 소상공인이라고 봅니다. 이것은 전체 사업체수의 93.8%에 달하는 684만 개, 전체 종사자수의 43.8%인 946만 명이라는 소상공인 통계를 통해 알 수 있습니다. 이렇듯 소상공인들이 중요한 위치와 역할을 가지고 있음에도 불구하고, 지금 상당수가 벼랑 끝 낭떠러지까지 내몰려 있습니다. 아직 그 지경에 내몰리지 않은 사람들도 경영환경이 악화되고 있어서 자영업자의 대출규모가 1,034조 원에 달하고 있습니다. 문제는 코로나 이전에 빚이 670조 규모였으니, 최근 3~4년 사이에 빚이 50% 넘게 늘어난 셈입니다. 우리 경제에서 정말 중요한 포지션을 차지하는 소상공인들의 현재 위치는 위태로운 벼랑 끝입니다. 경기 악화로 매출이 코로나19 기간보다 줄었다는 의견이 대다수입니다. 소상공인 중 절반이 경영을 포기하거나, 고용을 포기하게 된다면 고용시장과 노동시장에 미치게 될 파급력은 상상 이상입니다. 그렇다면 위기의 소상공인들을 어떻게 연락처 할 수 있도록 할 것인가에 대한 과감한 고민이 있어야 합니다. 늦은 감이 있지만, 지역경제를 활성화시키고 골목시장을 살릴 방법을 찾아야 합니다.

남윤형 송해순 전문위원께서 소상공인 통계를 정리해 주셨는데, 이 통계가 최근 자료가 아니라 2019년 전국사업체조사 결과입니다. 2020년 기준으로 보면 소상공인 수가 640만 명 정도 됩니다. 이 중 농업 10만 명, 부동산 임대업 120만 명 정도를 제외하면 510만 명 정도가 우리의 정책 대상으로서의 소상공인으로 볼 수 있습니다. 소상공인의 현재 상황이 어렵다는 것에는 이견이 없습니다. 전통적으로 소상공인의 노동시장에서의 역할은 크게 두 가지 정도로 볼 수 있습니다. 하나는 IMF 때도 경험을 해봤습니다만 경제 위기 상황에서의 버퍼 역할입니다. 기업에서 실직자가 나오면 그

분들이 갈 수 있는 시장이라는 게 결국은 창업을 통해 소상공인이나 자영업자가 되는 것이죠. 그래서 노동시장에 급격하게 실업자들이 늘어나지 않고 경제활동을 할 수 있는 버퍼로서의 역할을 해 주는데, 코로나 위기 상황에서도 창업과 폐업을 계속 반복하긴 합니다만 버퍼로서의 역할은 계속했습니다.

두 번째는 우리나라가 상대적으로 복지가 부족한데 복지의 보완 역할을 해요. 취업이 안 되거나 기업에서 퇴사를 하더라도 경제 활동, 수익 활동을 할 수 있게 해주는 시장으로서의 역할을 한다는 거죠. 국가가 복지 측면에서의 여력이 부족할 때 스스로 창업을 통해 복지의 사각지대를 어느 정도 해소하는 역할을 하고 있는 겁니다. 그리고 통계청의 기업생멸행정통계를 보면 연간 폐업률이 10~11% 정도입니다. 실업률이 2.9~3%인 것과 직접적인 비교는 힘들지만 노동의 개념으로 보면 굉장히 불확실성도 높고 역동적인 노동시장의 노동자로서 소상공인들이 일을 하고 있는 셈입니다.

오상봉 다른 자리에서도 늘 말씀드리지만 소상공인, 자영업자라는 건 기본적으로 자기 선택에 의해서 결정을 했다고 봅니다. 그렇다 하더라도 근로자를 보호하듯이 자영업자에 대한 보호 조치도 필요하다고 봅니다. 근로자들은 역사적인 맥락 하에서 제도가 만들어지고 보호하고 있는데, 자영업자의 경우는 거의 대부분 거래 관계에서 약자 지배에 있는 게 사실입니다. 이런 상황에서 적절한 보호 조치가 없으면 계속 거래 관계에서 불이익을 당할 수밖에 없는 상황인 거죠. 지난 정부에서 이걸 교정하기 위한 조치들이 상당히 있기는 했지만 여전히 고려해야 할 사안들이 많다고 봅니다. 이런 점에서 정부의 정책적인 개입이 필요하다고 봅니다. 자영업이라는 게 노동시장의 충격을 흡수한다는 이야기는 아까 남윤형 박사님도 했지만 이건 통계로도 봐도 확인이 됩니다. 노동시장에 충격이 왔을 때 자영업자 숫자들이 늘어나면서 일정 부분 충격을 흡수하는 것이 자영업 시장의 일정한 역할이라는 겁니다.

조금 더 적극적인 소상공인, 자영업과 관련된 정부 정책기획이 왜 필요할까에 대한 고민은 추가적으로 더 필요해 보입니다. 자영업자들이 어떠한 사회적인 편익을 주는 것일까에 대한 고민이 필요하다는 말입니다. 만약 대형마트들이 시장을 점령해서 동네마트나 편의점이 없어졌다는 상황을 가정을 해보자고요. 그러면 사람들이 사는

게 많이 불편하겠죠. 과거 프랑스 등의 일부 도시들은 자영업 사업장 자체가 커뮤니티의 정체성을 유지하는 장으로 생각했기 때문에 대형마트들이 시내에 들어오는 걸 막는 조치들을 취했었거든요. 우리는 사실 커뮤니티의 정체성을 유지하고 동네 사람들이 모여서 이야기를 하는 장으로서의 단계는 이미 지나버렸고, 그런 역할을 하기는 어려워 보이는 겁니다. 그럼에도 불구하고 자영업자는 여전히 사회적으로 필요한 편의 제공을 하고 있는 게 사실입니다. 지금은 주변에 자영업이 다 있으니 그 편의를 잘못 느끼죠. 그런데 만약 대기업이 운영하는 큰 식당이나 대형마트만 남는 상황을 고려해 보면, 우리가 왜 정책적, 정치적으로 자영업에 대한 고려를 해야 하는지를 생각해 볼 여지가 있다고 봅니다.



오상봉 한국노동연구원 연구위원

현황을 보면 영업 이익률이 하락하고 있는데도 불구하고 자영업자 숫자는 계속 늘어나고 있어요. 영업이익률이 하락하는 건 여러 가지 요인이 있겠지만 비용 문제가 여전히 큰 것으로 보입니다. 이런 문제와 관련해서 전환점이 될 만한 정책적인 고려가 되고 있지는 않은 것 같아요. 단적인 예로 프랜차이즈 계약과 관련해서도 계약서 공개 금지 조항을 걸어서 공개를 못하게 하는데 정부에서 왜 개입을 못할까 하는 겁니다. 다 공개를 못하더라도 중요한 사항에 한해서는 공개하도록 정부에서 강제할 수 있을 것인데, 여전히 사적 계약에 대해서 정부는 개입할 수 없다고 생각을 합니다. 매출과 상관없이 비용 구조가 계속 악화되는 것에는 소상공인의 비용이 대기업으로 이전되고 있기 때문인데, 이에 대한 정부의 조치가 필요하다고 봅니다. 이런 시도가 없지는 않았지만 대부분 실패를 했고 정부의 의지가 약했다고 봅니다.

최근 노동시장 상황이 그렇게 나쁘지는 않은데 소상공인이 늘어나는 것은 프랜차이즈와도 관련이 있다고 봅니다. 1980년대나 90년대 초반만 하더라도 자기 몸만 가지고 하는 무자본 창업이 가능했지만 지금은 무자본 창업이 현실적으로 불가능한 상

황입니다. 이런데도 창업하는 순간의 리스크를 자기가 가지면서 창업을 하고, 자신이 잘 알지 못하는 섹터에 들어가는 이유는 프랜차이즈 확대로 과거에 비해서 영업 노하우나 사업에 대해서 잘 몰라도 창업하기가 쉬워진 환경도 일조했다고 봅니다.

차남수 노동시장에서의 소상공인 사업장은 전문직 노동자나 기술직 노동자가 아닌 기술 숙련도가 낮은 사람들을 고용해 줄 수 있는 유일한 창구라고 할 수 있습니다. 기술 숙련도가 낮고 전문직 라이선스가 없는 사람들을 편입해서 그 안에서 일자리를 만들어갈 수 있는 역할을 해주는 곳이 소상공인 사업장이라는 것이죠. 다시 말하면 취약 근로자의 일자리를 만들기 위한 사다리 역할을 해주는 게 소상공인들의 노동시장 안에서의 위치, 즉 포지셔닝이라고 생각합니다.

이성원 저는 소상공인이 근로기준법에 의해 보호받지 않는 또 다른 노동계층이고, 노동자성이 사실상 유지되고 있다고 봅니다. 보편적인 사례라고 볼 수는 없지만 저희 회원 중 한 분이 대기업에서 정년퇴직 후 퇴직금으로 그 기업 계열사의 프랜차이즈를 운영했는데 3년 만에 창업 자금을 다 탕진한 사례가 있었거든요. 본인이 평생 몸담아 왔던 직장에 대한 신뢰와 믿음을 바탕으로 평생 일한 대가로 창업을 하셨을 텐데, 결국 남는 건 퇴직금을 회사에 반납하는 것밖에 없었다는 이야기를 하셨어요. 한국의 특이한 이런 가맹 구조나 대리점 구조, 위·수탁 구조에서 소상공인에 대한 보호 장치는 미약하다는 생각이 들 수밖에 없는 거죠.

5인 미만 사업장 근기법 적용 확대

송해순 네, 감사합니다. 현재 소상공인의 노동시장에서의 위치에 대한 의견들을 주셨습니다. 경제위기 상황이나 부족한 복지 상황에서 보완적 흡수 역할을 한다는 부분, 그리고 지역 내 커뮤니티이자 골목상권을 형성하고 있는 중요한 위치를 가진다는 것, 또 저숙련 근로자들에게 일자리를 공급하는 공급자로서의 역할들을 가진다는 말씀을 해 주셨습니다. 그런만큼 노동시장 내에서 중요한 위치에 있다는 생각이 듭니다. 반면 소상공인 당사자들이 느끼는 것은 사실상 노동자계층이지만 법의 사각지대에

있다는 말씀들도 해주셨습니다.

다음 주제로 들어가 보면 윤석열 정부 업무보고나 국회 노동개혁특별위원회에서 5인 미만 사업장에 대해서 근로기준법 적용 확대를 하겠다는 계획을 밝혔고, 경사노위에서도 관련 논의를 진행 중에 있습니다. 근기법이 적용되는 사업의 범위도 지속적으로 확대되고 있지만, 5인 미만 사업장의 경우 미적용 조항들이 44개 정도 됩니다. 하지만 5인 미만 사업장의 경우 재정이나 관리능력이 상대적으로 미약하기 때문에 근기법 확대 적용과 관련해서 모두가 만족할 수 있는 방안 마련이 사실상 어렵다는 것도 알 수 있습니다. 이와 관련한 의견들을 들어보고 싶습니다.

차남수 근로기준법 5인 미만 사업장 확대 적용이라고 할 수도 있고, 사실상 모든 사업장 적용이라고 표현할 수도 있겠죠. 코로나19 3년, 고물가·고금리·고환율 3고에 2년, 에너지 비용·공공요금 인상 1년까지 변화되지 않는 벼랑 끝 상황입니다. 솔직히 이미 근로기준법에 대해 헌법재판소에서도 취약성을 인정하며 평등권, 근로의 권리, 법률유보의 원칙, 포괄위임금지원칙 등 헌법에 위반되지 않는다는 결정을 했습니다. 그렇다면 지금 소상공인의 경영환경에 있어 취약성이 극복할만한 상황 변화나 지원책이 마련되지 않은 상황에서 이러한 논의를 반복하는 것이 무슨 의미가 있는지 의문입니다. 근로기준법 확대에 관한 논의는 소상공인이 취약성에서 벗어날 수 있을 정도로 경제구조가 완성되었을 때 이루어지는 게 맞다는 생각입니다. 모든 근로자에 대한 최소한의 보호와 사회적 안정망에 관한 규정이 동일하게 이루어져야 한다는 대전제는 인정하지만, 준비되지 않았고 현 상황의 위중함이 너무 무겁기에 이런 논의 자체가 소상공인에게 ‘기름을 안고 불뚱에 뛰어들라’는 것이나 마찬가지로 할 수 있을 것 같습니다.

이성원 모든 노동이 존중받아야 하지만, 소상공인이라는 용어 자체가 자영업자에서 떨어져 나온 것 자체가 그 특수성과 열악함을 인정한 부분이라고 생각을 하고요. 현장에서 근로기준법 적용 관련해서 이야기 들을 때마다 가장 핵심적인 부분이 비용은 아닌 것 같다는 생각이 들었어요. 비용 상승 측면보다 5인 미만 사업장의 가장 큰 문제는 종사자 한 명 한 명의 업무 능력에 따라 사업체의 미래가 결정날 수 있다는 부분이

거든요. 예를 들어 편의점처럼 대부분의 영업시간을 1인 근무자가 담당하는 경우에 그 1인 근무자의 역량에 따라 차이가 많다는 거죠. 일반 기업 같이 고용원이 많은 경우에는 개개인의 능력도 중요하지만 전체적인 시스템에 의해 좌지우지되지만 소상공인은 근로자 한 명의 역량에 따라 미래가 결정된다는 공포심이 큼니다. 그렇기 때문에 단순히 적용할 것이냐 말 것이냐가 아니라고 봅니다. 경제학자들 사이에서 소상공인에 대한 인위적인 구조조정을 이야기하는 걸 금기시하는 분위기가 있습니다. 그렇지만 소상공인이 너무 많다는 건 모두가 인정하는 겁니다. 그렇다면 어떻게 줄 일까에 대해서는 진지한 연구 내지 고민이 필요하지 않나 싶습니다. 이런 구조 속에서 5인 미만 사업장 근로기준법 적용과 최저임금이 현재 구조로 가면 100년이 지나도 똑같은 논의를 하고 있지 않을까 싶은 생각이 듭니다.

오상봉 정부에서는 5인 미만 사업장 근기법 확대 적용과 관련해서 단계적 도입을 검토하면서 지난 몇 년간 수용성과 관련해 자영업자를 상대로 실태조사를 해왔습니다. 조사 결과를 제가 보지 못해서 어느 정도 수용성이 있는지는 정확히 모릅니다. 그런데 수용성도 중요한 문제이지만 현실적으로 제도 적용이 가능할 건지에 대한 검토도 추가적으로 필요한 상황입니다. 그와 관련해서는 얼마나 고려가 됐는지는 잘 모르겠어요. 이를테면 휴가 관련해서 어떻게 가능할 건지에 대해서는 고민이 필요해요. 5인 미만 사업장인데 그중 한 명이 휴가를 갔을 때 어떤 식으로 커버할 수 있을지를 개별 사업장에 맡겨서 해결하기는 어려운 사안입니다. 따라서 적용을 한다 하더라도 많은 준비를 하지 않으면 실제로 시행되지 않을 가능성이 크다고 봅니다.

휴업수당 문제는 해고 규정과 관련이 있어요. 현재처럼 30일 이전에 예고를 하고 해고를 자유롭게 할 수 있는 상황이면 휴업수당이 필요가 없죠. 그래서 휴업수당 제도를 지금 적용하지 않고 있는 건데, 해고제한 규정을 적용하게 되면 당연히 휴업수당이 같이 들어와야 합니다. 그렇지 않으면 해고 제도는 의미가 없는 제도가 될 수도 있습니다. 휴업수당은 지금 도입할 수 있는 문제이긴 한데 사실 조심스럽기는 합니다. 우리 사회는 저성과자를 고용한 것에 대한 책임을 사업주들한테 지우고 있죠. 다른 나라들은 저성과자들에 대한 해고를 쉽게 하고 사회보험 쪽에서 그걸 커버하는 식인데, 우리는 사업주들에게 1차적 책임이 있다고 본단 말이죠. 근로자 수가 많

은 경우와 4명 이하인 경우는 상황이 다르다고 할 수 있어요. 그렇기 때문에 도입을 하더라도 기술적인 보완이 필요할 것으로 봅니다. 직장 내 괴롭힘의 경우도 5인 미만 사업장의 경우 피해자와 가해자의 격리 조치가 사실상 어렵잖아요. 그래서 대규모 사업장에서 적용하고 있는 방식을 그대로 적용하기는 어려움이 있습니다. 그렇다면 직장 내 괴롭힘이 확인될 경우에 사업주가 다른 방식으로 대응할 수 있도록 하는 여지가 있어야 된다는 거죠.

남윤형 근로자는 당연히 근로기준법에 맞춰서 보호를 받아야 되지만 먼저 검토를 해봐야 할 내용이 있다고 생각합니다. 현재 근로기준법 11조에 예외 조항이 44개 있는데 이것 외에 나머지는 제대로 적용이 되고 있는가에 대한 검토가 필요합니다. 못하고 있다면 현실적으로 왜 못하고 있는지에 대한 검토가 먼저 돼야 한다는 거죠. 지금 당연히 적용해야 하는 것조차 못하고 있다면, 5인 미만에 적용 제외했던 걸 억지로 적용한다고 해서 실익이 있을까 하는 겁니다. 헌법재판소에서 과거에 몇 차례에 걸쳐서 5인 미만 적용 제외가 타당하다는 결론을 내렸잖아요. 그 이유가 영세 사업장의 열악한 현실, 국가 근로감독 능력의 한계 등이었습니다. 근로기준법상 법 규범성, 실질적 관철, 법 준수 능력과의 조화 등이 해소가 됐냐는 거죠. 이 노력이 먼저 되어야 한다는 겁니다. 그리고 소상공인들이 저숙련자, 전문성이 부족한 사람들의 일자리 공급자로서 특성이 있다고 하셨는데, 여기는 진입과 퇴출이 워낙 빈번하고 형태도 다양하기 때문에 일반 대기업이나 중소기업 보다 행정이 많이 필요하다는 겁니다. 이런 것을 고려하면 우리가 치러야 할 비용이 너무 크지 않을까 걱정됩니다.

전면 도입보다는 실행 가능한 것부터 시작해야

송해순 현장의 의견과 전문가 의견이 유사한 부분이 소상공인의 현실을 고려할 때 전면 확대가 쉽지 않다는 지점인 것 같습니다. 현장에서 느끼는 어려움이 크고, 전문가들은 현실 적용 가능성을 따져서 검토가 필요하다는 의견으로 들었습니다. 그런데 우리나라처럼 사업장 규모에 따라서 근로기준법을 미적용하는 나라는 거의 없습니다. 독일의 경우 10인 미만은 해고를 미적용하는 정도이지만 이런 부분도 많지 않습니

다. 물론 소상공인의 경우 노사가 모두 열악한 것이 현실이지만, 그렇다고 근로조건을 무시하고 넘어가면 이중구조 해소가 어려워 보입니다. 경사노위에서 논의는 하고 있지만 균형을 어떻게 잡을 것인지 고민이 많습니다. 현장의 어려움이나 경제적, 행정적 부담들을 모두 고려해서 균형점을 찾아가려고 하고 있는데, 그럼에도 불구하고 전면 적용은 절대 안 된다고 하는 것은 이중구조 해소나 노동자의 인권 등을 감안하면 문제가 있다는 거죠. 44개 조항 모두를 적용하는 것이 어렵다면 가능한 부분을 찾아보고, 또 적용에 전제조건이 필요하다면 그 내용은 무엇인지에 대한 의견을 주셨으면 합니다.

차남수

세계적으로 사업장 규모에 따라 근로기준법 적용을 달리하는 나라가 없다고 했는데 다른 나라에서 우리나라처럼 근로조건에 관한 세부항목과 내용을 디테일하게 법으로 규정하고 있나요? 근로시간이나 연차수당, 휴업수당 등은 보호관점에서 규정하고 있는 경우도 있는데 직장 내 괴롭힘까지 법으로 규정하고 있나요? 모든 근로자는 보호받아야 한다는 대전제에는 동의하는데, 우리나라처럼 법으로 규정한 하나의 잣대를 들이대지는 않을 것 같아서요. 법으로 사회를 유지하는 건 맞지만 노사 간의 자율 협약이라는 게 있잖아요. 소상공인처럼 일방적인 갑을 관계가 형성되지 못할 정도로 취약한 경우 사용자와 근로자가 자율 협약을 맺고 고용관계를 형성하는 구조일 수 있지 않을까요? 근로계약도 일을 하는 과정에서 하나씩 추가해서 적용하면서 여기까지 온 것이 아닙니다. 그렇다면 어디부터 무엇을 적용할 것인가에 대한 합의와 논의가 필요하다는 거죠.



차남수 소상공인연합회 정책홍보본부
본부장

임금명세서를 예로 들어보죠. 소상공인들에게 임금명세서를 제공하도록 했을 때 그로 인한 사회적 혼란이 엄청 났어요. 행정력을 갖추지 못한 소상공인들에게 외부 컨

설빙업체들이 직원과 단기 근로자를 부추겨서 문제 제기를 하도록 유도하고 있다는 이야기도 들었습니다. 한 번도 행정을 해 본 적이 없는 소상공인 입장에서는 갑자기 서류작업을 반드시 하라고 하니 혼란일 수밖에 없는 거죠. 현장도 안 나가본 사람들이 ‘이건 돈이 안 들어가니까 적용하면 어때?’ 하는 식의 논의는 사회적 혼란을 일으킨다고 봅니다.

직장 내 괴롭힘 같은 경우 작은 사업장에서는 제대로 대처를 할 수 없는 것이 현실입니다. 대통령도 공무원들에게 현장에 내려가라고 했잖아요. 진짜로 중요한 건 소상공인의 부담과 법 준수 능력 등을 고려함이 최우선되어야 한다고 봅니다. ‘우문현답’이라는 말이 있잖아요. 우리의 문제는 현장에 답이 있다는 이야기죠. 지금 소상공인의 현장에서 나오는 목소리가 반영되지 않고 노동시장의 이중구조 완화를 도모하고자 결과물이 만들어진다면 정책이나 아젠다가 현장의 위에 있는 것 같은 느낌입니다.

이성원 저는 사회적 위험에 대응할 수 있는 사회안전망과도 관련이 있기 때문에 장기적으로 긍정적인 효과가 있을 것이라 생각해요. 지금처럼 쉽게 소자본으로 창업하는 게 아니라 근로기준법을 적용할 준비가 되어 있는 사람들만 창업을 할 수 있도록 하는 과밀화 방지의 효과가 있을 것이라는 생각입니다. 다만 지금 당장 적용하기 쉽지 않다는 문제가 있죠. 그래서 저는 사회안전망하고 같이 가야 한다고 생각하거든요. 창업을 하고 고용원에게 일자리를 제공했을 때 안전망이라든가 국가로부터 지원받는 혜택과 5인 미만 사업장 근로기준법 적용이 같이 가야지, 그 괴리가 심한 상태에서 근로법 적용부터 논의하는 건 현장에서 받아들이기 쉽지 않을 것 같아요.

또 하나 최근 트렌드가 소상공인이나 자영업자도 지형이 많이 바뀌고 있다는 게, 자동화로 인한 고용원 축소 문제가 심각할 것 같습니다. 이게 사업자 기준인지 사업장 기준인지 명확하지 않지만 우리나라의 카페가 10만 개라고 하잖아요. 다중 창업이 굉장히 심각한 상태입니다. 기존의 카페 형태에서 키오스크와 고용원 1명 정도를 두는 테이크아웃 전문 카페나 무인점포가 많아지고 있어요. 무인점포는 워낙 수익성이 낮아서 다중 매장을 둘 수밖에 없는 형태더라고요. 한 달에 잘해야 40만~50만

원 정도밖에 수익이 안 나기 때문에 최저임금이라도 벌려면 4개 정도는 창업을 하는 거예요. 그게 가능한 이유가 인테리어도 필요 없고 CCTV, 계산기, 냉동시설만 있으면 되기 때문에 창업 비용이 굉장히 낮아요. 따라서 5인 미만 사업장 근로기준법이 바로 적용되면 키오스크나 무인점포 쪽으로 확 쏠릴 가능성이 있고, 결국 산업혁명 때처럼 숙련되지 않은 근로자들이 또다시 기계에 의해서 일자리가 밀릴 가능성도 굉장히 높다고 생각하거든요. 카페가 10만 개라면 500명당 카페가 하나 풀인 거죠. 모든 국민이 커피를 마신다 해도 장사가 될 수가 없는 구조거든요. 5인 미만 사업장은 장기적으로 과밀화를 해소하는 차원에서 근기법을 도입해야 한다고 봅니다. 일정 부분 구조조정 효과도 있도록 해서 안정적인 창업을 통해 고용과 수익을 창출할 수 있다는 전제 하에서 같이 가야 한다고 생각합니다.

오상봉 차남수 본부장께서 상황이 좋아졌을 때 하면 어떻겠냐고 말씀하셨는데, 저는 현재 보다 상황이 좋아질 가능성은 별로 없을 거라고 봅니다. 약간의 부침이 있겠지만 이미 잠재성장률이 1% 수준에서 더 떨어질 거고, 인구구조가 변화되면 마이너스로 갈 겁니다. 우리가 국민소득 1만 불 때는 더 좋은 시절을 생각할 수 있었지만 이미 3만~4만 불 되는 상황에서 좋아질 때를 기다리기는 어려울 것 같아요. 지금 정부가 도입을 하겠다고 그러면 일단은 시작은 하는 게 필요하다고 봅니다. 그런데 수용성도 고려하고 실제로 작동이 가능한 방식을 찾고 어떻게 할 건지에 대해서 좀 디테일하게 고려를 해야 한다고 봅니다. 그렇다 하더라도 전면 도입은 쉽지 않을 겁니다. 현실적으로 도입해서 작동시키기 어려운 것들을 제외하고 일단은 테이블에 올려놓고 시차를 두고 도입할 수밖에 없다고 봅니다.

근로시간, 가산수당은 여러 가지 정책적인 고려가 필요하지만 우선 도입할 수 있을 겁니다. 근로시간 같은 경우 과거에는 행정적으로 관리를 못하기 때문에 뺄 수밖에 없었는데 지금은 근로감독 등의 관리가 용이해졌기 때문에 도입과 관련된 이야기를 테이블에 올린 것 같아요. 연차휴가 같은 경우는 도입을 한다 하더라도 상당히 난관이 있을 것 같은데 이걸 어떻게 할 건지에 대해서는 해법이 나와야 한다고 봅니다. 근로자 휴게와 연동되어 있기 때문에 논의가 필요합니다. 해고, 휴업수당, 부당해고 구제 신청 같은 제도는 조금 더 장기적으로 논의를 하는 게 낫지 않을까라는 생각

입니다. 직장 내 괴롭힘은 작은 사업장에서 분리 조치 등 규정을 적용하는 게 현실적으로 불가능하기 때문에 도입하는 순간 모든 사업주가 처벌받게 돼요. 이걸 정부에서 개별 사업자에게 방법을 찾으라고 맡길 수 있는 문제가 아닙니다. 모성보호 제도 도입은 연차휴가 보다 더 용이할 수도 있지만 한편으로는 어려울 수도 있는 문제이기 때문에 구체적인 논의가 필요합니다. 급여는 보험 제도 등과 관련해서 해결이 되지만 휴가나 휴직을 보장하는 것이 현실적으로 5인 미만 사업장에서 쉽지 않기 때문에 이 문제도 정부에서 방법을 찾아봐야 될 겁니다.

남윤형 적용하더라도 비용 문제보다 훨씬 깊은 수준의 디테일이 필요하다고 봅니다. 부당해고 구제 신청, 직장 내 괴롭힘 같은 것들을 다 펼쳐보고 이 중에서 5인 미만 사업장들이 현실적으로, 혹은 구조적으로 적용이 가능한지를 검토해야 하는 거죠. 직장 내 괴롭힘에 근무 장소 변경 조치 같은 걸 할 수가 없는 구조잖아요. 다만 신고했을 때 사용자를 즉시 조사하는 것 등은 필요하다고 봅니다. 그러니까 하나하나의 항목들이 굉장히 많은 내용들을 담고 있을 것이기 때문에 이걸 테이블에 짝 올려놓고 세분해서, 적용할 수 있는 부분들은 단계적으로 적용을 하고 불가능한 것은 빼면서 가야 하지 않을까 싶습니다.

주휴수당 폐지와 최저임금

송해순 이제 최저임금으로 넘어가겠습니다. 내년도 최저임금이 9,860원으로 결정이 됐습니다. 해마다 7월이 되면 많은 사람들의 이목이 집중되고 있는데, 결정 방식에 대한 의견이 달라서 그런 것 같습니다. 최저임금 결정 기준, 준수율 제고, 업종별·지역별 차등 적용, 산입범위 확대 등 쟁점이 굉장히 많습니다. 여기서는 우선 주휴수당과 관련한 의견을 나눠보면 어떨까 싶습니다. 주휴수당은 최저임금과 연동되어서 소상공인 당사자들에게는 중요한 제도입니다. 어떤 의견들이 있으신가요?

이성원 최저임금 차등 적용은 현실적으로 쉽지 않을 것 같다는 생각에 저희 단체는 몇 년 전부터 주휴수당 폐지와 관련된 논의를 지속하면서 청년단체들과도 깊은 논의를 해

왔습니다. 청년단체들이 주휴수당 문제 때문에 최임위 불참을 선언하기도 했었습니다. 현장에서 가장 큰 문제는 쪼개기 근무를 할 수밖에 없는 현실이었습니다. 쪼개기 근무 문제는 사용자들에게도 쉽지 않거든요. 그런데 솔직히 말씀드리면 지금은 상황이 좀 다른 것 같아요. 지금은 고용난이 워낙 심각하고, 비용을 줄이기 위해 브레이크 타임도 도입하는 상황이라 이게 아직도 유효한가는 고민입니다. 다만 주휴수당이 도입된 게 굉장히 오래됐는데 이걸 계속 유지하는 게 맞는지 논의는 필요하다는 겁니다. 또 매년 최저임금 가지고 이렇게 한두 달씩 사용자와 근로자가 치열하게 싸울 게 아니라, 소상공인을 포함해서 일하는 모든 사람들의 근로조건과 여기에 합당한 임금체계, 수익 등에 대해서 한 번 리셋을 했으면 좋겠다는 생각도 하거든요. 소상공인들은 노동자성이 강한데 최근에 프리랜서들은 오히려 노동자성을 거부한다고 그러더라고요. 이런 상황에서 일하는 모든 사람들의 권리를 보호하는 방식의 새로운 임금체계를 도입하면 어떨까 하는 거죠.

그리고 매년 반복되는 얘기인데 소상공인 비용 체계도 면밀히 분석해야 한다고 생각합니다. 배달의 민족에서 식당을 하는 이용 사업자들한테 서비스 차원에서 '노포의 비밀'이라는 이름으로 연구를 했었어요. 오래 장사하는 분들의 비결이 뭔가를 조사했는데 발표를 하지 못했습니다. 답이 딱 하나밖에 없더라는 겁니다. 해답은 건물주였어요. 오래 장사하는 분은 임대료 안 내고 자기 건물에서 장사하는 분들이더라는 거죠. 소상공인들에게 최저임금은 솔직히 핑계이기도 하다고 생각해요. 그런데 어쩔 수 없이 댈 수밖에 없는 핑계죠. 왜냐하면 비용 측면에서 소상공인들이 유일하게 조절할 수 있는 게 임금밖에 없으니까요. 고용인원을 줄이거나 임금 자체를 줄일 수밖에 없기 때문에 최저임금을 둘러싼 갈등이 심해지고 있는 겁니다. 지금 소상공인들의 비용 구조, 즉 임대료, 공과금, 가맹비 등 본사 계약 관계에서 지불하는 비용이 부담되고 불공정하다고 합니다. 최저임금은 최저임금법에 의해서 매년 논의를 하잖아요. 그런데 다른 것들은 논의 안 되고 있거든요.

또 아이러니한 건 소상공인 과밀화 해결 대책으로 좋은 일자리 얘기를 많이 합니다. 좋은 일자리가 많이 나와서 자영업자들이 좋은 일자리로 가야 한다는 거죠. 좋은 일자리의 최우선 과제는 높은 임금이라고 생각을 하거든요. 그 측면에서 보자면

최저임금을 높이는 게 맞죠. 높은 임금 받는 일자리로 가면 소상공인이 줄어들어서 과밀화가 해결될 겁니다. 그런데 과연 그런 구조가 되어 있나요? 그런 것들이 전혀 구조화되지 않은 상태에서 매년 이렇게 최저임금을 논의하는 게 옳은 것인가에 대해서는 심각하게 고민을 해야 될 것 같고요.

주휴수당 논의 초창기에 저희가 청년단체와 이야기를 했을 때, 청년단체의 요구가 주휴수당 폐지 공동 선언을 하는 대신 해법으로 내놓은 게 폐지분을 임금에 반영해서 임금을 한 번에 높이자는 거였습니다. 저희 입장에서는 너무 부담이 크니까 순차적으로 높이자고 했는데, 이제 와서 생각해 보면 그때 그 안을 받았으면 오히려 주휴수당은 폐지되고 임금 부담은 좀 덜했을 텐데라는 생각이 들기도 하네요. 주휴수당 관련해서 현장에서 제일 많이 제기하는 근본적인 불만은 왜 일하지 않은 시간에 대해서 급여를 지불해야 하는지 모르겠다는 겁니다.

차남수 우리 사회는 소비자 주권, 노동자 주권을 강조하잖아요. 그런데 우리 경제에서 중요한 위치에 있는 소상공인에 대해서는 그런 말을 안 씁니다. 근본적으로 소상공인 주권이 필요하다고 생각합니다. 노동자 주권은 강조하면서 소상공인 주권은 자꾸 뺏으



려고 하는 사람들이 많아요. 그러면 소상공인 스스로가 투쟁을 통해서 쟁취해야 하는데, 소상공인은 생업에 매달려야하니 결집력이나 투쟁력도 약해요. 결국 소상공인 주권은 스스로는 챙기기 어렵고 아무도 챙겨주지도 않는 거죠.

또한 산업구조를 연구한 입장에서 얘기하면 산업이 발전하기 위한 최소한의 조건이 크러스터의 구성이에요. 소상공인의 영역에 서비스업종이 많으니까 서비스 경쟁력을 높이기 위해서는 몇 가지 기본적인 조건들이 있어야 해요. 우선 고용이 안정화되고 장기간 근무가 지속되어야 서비스 노하우가 축적이 되거든요. 절대시간을 갖춰줘야 서비스 종사자의 서비스 단계가 업데이트가 되고 경쟁력이 높아집니다. 예를 들어 호텔도 처음부터 바로 프리미엄 서비스가 가능한 게 아니라 단계가 있단 말이에요. 그런데 소상공인들이 경쟁력을 갖추기 위한 최소조건을 계속 국가가 통제를 하는 거예요. 그 대표적인 게 주휴수당입니다.

우리나라에 주휴수당이 도입된 것이 예전 주6일 근무하던 시절, 일주일에 적어도 하루는 일을 시키지 말라는 취지에서 만들어졌어요. 하루 벌어 하루 생계를 유지하던 시절에 고용주에게 휴무를 의무화하는 동시에 쉬는 날에도 먹고는 살아야하니 주휴수당을 주라고 한 것이었던 말이지요. 지금은 우리나라 최저임금이 OECD 중 8위예요. 국가경쟁력을 따져봤을 때도 절대 낮은 게 아닙니다. 그러면 최소한 무노동 무임금의 원칙에 맞춰서 계약 관계자가 일을 안 했으면 임금을 안 주는 게 맞는 거잖아요. 이러다 보니까 쪼개기가 2배, 3배가 되고, 무인화와 근로시간 단축이 되는 거잖아요. 지속가능한 일자리를 공급하는 것을 먼저 고민해야 하는데 노동자 생계 보장을 앞세우다가 소상공인의 경쟁력은 뒷전으로 밀리는 거죠.

그리고 노동자 입장에서 기술수용도가 높으면 제조업에 들어가서 안정적인 역할을 합니다. 소상공인 사업장은 상대적으로 노동강도나 기술숙련도가 높지 않은 경우가 대다수인데, 최저임금은 계속 올라가고 주휴수당 챙겨줘야 하니까 무인화로 가는 겁니다. 그러면 기술수용도가 낮은 사람들이 갈 곳은 어디 있냐는 거예요. 그들에 대해서는 아무도 고민을 안 하고 그냥 일반화시켜서 노동자의 인권과 이들이 가져야 할 최소한의 권리 얘기만 하는 겁니다. 솔직히 소상공인 사업장이 유일한 대안이자

생계수단인 노동자들의 안정적인 일자리 확보는 아무도 대변을 하지 않습니다.

우리 소상공인들이 경쟁력을 높여서 기업가형 소상공인이 되기 위한 최소한의 조건은 최저임금과 주휴수당이 없어야 한다는 겁니다. 최저임금은 ILO에서도 노사 자율 협약으로 끝내는 게 최우선 가치입니다. 우리나라의 최저임금 수준은 최소한의 보호장치라는 취지와 목적은 이미 달성했습니다. 최저임금과 주휴수당이 고용의 사다리 역할을 해야 하는데 이제는 허들이 돼버렸어요. 그러면 이 제도를 철폐하고 사다리 역할이 될 수 있도록 제도개선이 이루어져야 한다는 겁니다. 진짜 일자리 보호가 필요한 근로자들에 대한 생각을 전혀 못해요. 그러한 노동자에 대한 공감이 필요합니다.

남윤형 미래노동시연구회 권고문을 만드는 과정에서 얼마나 치열하게 얘기했겠어요. 그 결과로 나온 권고문은 우리가 어느 정도 받아들일 수 있는, 공감이 되는 내용이라는 겁니다. 쪼개기 계약을 통해 소상공인 근로자들도 경제적으로나 소득적인 측면에서 자존감이 떨어지게 만드는 결과가 나올 거고, 반대로 쪼개서 늘어난 시간은 소상공인들이 매꿔야 돼요. 임금 근로자 월평균 근로시간이 164.2시간 정도 되는데 소상공인 월평균 근로시간이 246시간입니다. 소상공인의 근로시간은 임금 근로자의 150%에 달하는데 소득은 70% 밖에 안 되는 악순환을 반복할 수밖에 없는 구조가 된 겁니다. 경제적으로 여유가 없으니까 주휴수당이든 최저임금이든 침예하게 갈등이 일어날 수밖에 없는 구조가 된 거죠. 꼭 이 형태라고 얘기하는 건 아니지만 감시단속 근로자는 직무 특성을 고려해서 야간 근로수당 등에 예외가 되는 걸로 알고 있거든요. 소상공인 사업장의 근로자들한테 다양한 지불 형태를 고민해 보는 게 어떨까라는 생각도 해봅니다.

오상봉 주휴수당은 사실 심플한 이슈잖아요. 주 5일제가 시행되고 있는 나라에서 주휴수당이라는 건 역사적 사명을 다 해서 이제 당연히 폐지해야 되는데 어떻게 폐지할 건가가 문제인 거죠. 초단시간 근로자를 제외하고는 현재 임금에 주휴수당을 주고 있으니까 그걸 감안해서 최저임금 논의할 때 제도를 폐지하면서 원샷으로 조정을 하면 된다고 생각합니다. 초단시간 근로자들에게는 주휴수당이 지급되고 있지 않

때문에 이런 점을 고려하면 대체로 18~19% 정도 비율이 나오는데 주휴수당 폐지분을 최저임금 인상에 반영을 해서 원샷으로 조정을 하면 됩니다. 이렇게 되면 기존에 주휴수당을 주고 있는 사업주 입장에서는 조금 득이 될 거고 근로자 입장에서는 손해가 될 수 있죠. 또 주휴수당 적용이 안 되고 있던 사업주 입장에서는 크게 부담이 될 거고 근로자 입장에서는 혜택이 될 겁니다.

이게 합의가 어려워서 그렇지 누구든 폐지를 해야 한다고 생각하는 심플한 이슈인 거죠. 사업자단체에서는 아무런 조치 없이 폐지하기를 바라고 있고, 근로자단체에서는 20% 없어서 최저임금 조정하자고 주장을 하고 있는 겁니다. 조정 기준은 정치적으로 판단을 해야 할 문제예요. 조정을 하는 해의 최저임금은 인상률 20% 언저리쯤이면 적절하지 않을까라는 생각이 듭니다. 주휴수당 폐지분 18~19%에 추가적으로 몇 프로 정도 약간만 없는 선에서 조정을 하자는 거죠. 기존 임금 근로자들의 임금이 하락하는 수준만 아니라면 어느 선이든 합의를 해야 되지 않을까 생각합니다. 누군가는 손해를 보고 누군가는 득을 보는 상황이 벌어질 수밖에 없기 때문에 노사 합의에 의해서 정치적으로 결정이 돼야 될 문제입니다. 그렇기 때문에 경사노위에서 잘 풀어야 될 문제이기도 할 것입니다.

송해순 그러니까 최저임금과 주휴수당을 패키지로 할 수 있지 않겠냐는 말씀이시네요.

오상봉 패키지로 할 수밖에 없죠. 사업주들이 이야기하는 것처럼 최저임금은 그냥 두고 주휴수당만 폐지한다면 노동자단체에서 굉장히 반발하겠죠. 사실 최저임금에 반영하지 않고 주휴수당을 폐지한다고 해도 그 당해에 크게 영향은 없어요. 최저임금법에 최저임금을 이유로 임금을 삭감하는 건 금지하는 규정이 있기 때문입니다. 아주 일부 사업장에서는 최저임금은 계속 인상돼도 임금이 올라가지 않는 경우가 있을 수 있다는 우려 때문에 노동자단체에서 크게 반발할 거라는 게 문제죠.

송해순 그런데 지금 최저임금위원회 구조상 주휴수당과 연계해서 논의할 수 있는 구조가 아니잖아요. 최임위는 그냥 금액만 결정하게 되어 있으니까요.

오상봉 금액만 결정하는 거죠. 그러니까 노사가 국회에서의 법개정까지 합의를 하고 시작할 수밖에 없죠. 그런 다음에 국회와 최저임금위원회에서 같이 처리를 하는 방식이 되어야 합니다.

이성원 저희가 계속 고민을 했던 부분인데 쉽지 않을 겁니다. 소상공인 입장에서는 시급이 인상되더라도 주휴수당 없이 간략하게 시간당 얼마 이렇게 급여 지급하는 게 훨씬 더 편하다는 논리이기는 하거든요. 그런데 최저시급이 올라가고 주휴수당이 폐지됐는데, 기존에 초단기 근로자만 사용하는 매장에서는 시급이 20% 인상이 되는 거죠. 여기는 원래 주휴수당 안 주시는 분들이 또 반발을 하는 겁니다.

오상봉 피해를 보는 사업주들이 일정 부분 감수를 해야 된다고 봅니다. 기존 제도의 혜택을 받던 사업자들은 제도를 원샷 개편하면서 감수해야 할 부분이 있다는 거죠. 정부에서 아주 짧은 기간 동안 지원금을 주는 정책적 고려를 할 수는 있다고 생각합니다.

송해순 그러니까 예를 들어 최임위에서는 다음해 최저임금을 1만 원으로 결정했다고 치죠. 주휴수당 폐지는 노사 합의가 필요한 사항이니까 경사노위든 어디에서건 최저임금 결정분의 몇 퍼센트는 주휴수당으로 지급한다는 논의를 하고, 그걸 입법사항으로 가져간다는 뜻인가요?

오상봉 그렇게 할 수는 없죠. 최저임금은 최임위에서 심의해서 결과를 주는 것이기 때문에 국회에서 논의해 봐야 소용이 없어요.

송해순 그러면 어느 틀에서 그 논의를 한다는 거죠?

오상봉 이를테면 노사가 최저임금과 주휴수당을 어떻게 결정할 건지에 대해서 합의를 했어요. 그러면 정부에서 근로기준법 개정안을 국회에 제출할 것이고, 국회는 노사가 합의한 사안이니까 이를 처리하는 방식인 겁니다.

송해순 이성원 총장님이 청년단체들과 이런 방법도 논의를 하셨다고 했는데, 어떤 이견이

있어서 안 됐던 건가요?

이성원 청년단체에서는 주휴수당 폐지분만큼 최저임금을 인상하고, 그 구체적인 수치까지 합의하자는 거였어요.

오상봉 제가 18~19%로 이야기하지만 일부 근로자들은 이것도 굉장히 불만일 거예요. 그런데 약간의 손해와 약간의 득을 보는 것은 어쩔 수 없어요. 초단시간 근로자가 아니었던 사람들은 그나마 제도의 혜택을 조금 늘렸다고 보고 약간의 손해를 감수할 수밖에 없는 거죠.

차남수 사실 대기업집단은 사용자건 노동자건 최저임금과 전혀 관계가 없어요. 그런데 최임위 논의 구조, 결정 구조 안에서 대기업집단이 당사자성을 얘기하는 거예요. 실질적으로 최저임금을 지급하는 사용자의 대다수는 소상공인인데 그들의 목소리는 항상 뒷전이고, 최저임금과 관계없는 대기업 소속의 노동자들이 주축이 된 단체인 한국노총과 민주노총이 최임위에서 당사자라며 얘기를 하고 있어요. 이게 진짜 잘못돼도 한참 잘못된 거죠. 최저임금 미만율은 소상공인 업종에서 32%가 나오잖아요. 주로 외식업과 숙박업에서요. 그렇기 때문에 최저임금이나 주휴수당도 직접 관계자이자 당사자가 주체가 되어서 해결 방안이 만들어지면 좋은데 제3자, 그러니까 객체가 주체인양 이야기를 하는 것이 너무 답답하다는 겁니다. 이제 최저임금 수준이 이 정도에 이르렀으니 모든 논의는 사용자와 노동자가 직접 당사자의 합의로 이루어지기를 바라는 겁니다.

사회안전망은 제역할을 하고 있나

송해순 현대사회 노동시장은 실업, 산재, 노령 등 전통적 위험뿐 아니라 고용형태 다양화와 새롭게 등장한 팬데믹 등에 따른 '사회적 위험'이 확대되고 있는 실정인데, 이러한 사회적 위험에 대응가능한 현재 사회안전망 제도에 대해 평가하고 앞으로 나아가야 할 사회안전망에 대한 방향을 제시해 보고자 합니다. 대체적으로 소상공인이 취약

계층이라는 것에는 동의하고 있는 것 같습니다. 그런 면에서 2007년 9월 사업을 개시한 노란우산 공제, 그리고 1인 자영업자 고용보험료 지원이나 두루누리 사회보험료 지원 등이 사회안전망 역할을 하고 있습니다. 하지만 이런 제도들이 진짜 사회안전망이냐는 비판도 제기되고 있습니다.

이성원 노란우산 공제는 쉽게 말하면 ‘부자 적금’입니다. 반면 고용보험은 ‘사망보험’이라고 할 수 있죠. 그런데 정작 소상공인들한테는 ‘실손보험’이 없습니다. 노란우산은 혜택이 많음에도 불구하고 부자 적금이기 때문에 수익이 있는 자영업자들에게만 도움이 되지 실제 여유가 없는 대부분의 소상공인들에게는 도움이 되지 못합니다. 소상공인들은 그냥 현금을 지니고 있는 것에 훨씬 더 메리트를 느낀다는 겁니다. 다음으로 고용보험은 사망보험처럼 내가 큰 병에 걸렸다는 걸 장시간 입증을 해야 되고, 더 중요한 것은 죽고 나서는 해법이 없다는 겁니다. 소상공인들이 폐업 이후에 갈 곳이 없다는 거죠. 일자리가 없으니까 결국은 재창업인데, 이 비용 가지고 재창업도 불가능하죠.



이성원 한국중소상인자영업자총연합회
사무총장

그래서 소득보험이라는 실손보험을 만들자는 거죠. 위기 상황에 버틸 수 있는 보험이 필요한데 그게 없기 때문에 근본적으로 소상공인의 사회안전망은 없다고 하는 겁니다. 코로나 같은 위기 상황에서 소득을 보전해 줄 수 있는 방식의 사회보험이 필요한 거죠. 코로나 때 재난지원금도 나라 곳간 얘기하면서 국가 재정을 많이 안 풀었잖아요. 공제회가 됐든 보험이 됐든 경제위기 상황에서 버틸 수 있는 여력이 돼야 했어요. 뒤늦게 노란우산도 제대로 바꾸고 하는 것 같긴 한데 저는 건강보험처럼 사회보험이 필수적으로 필요하다고 생각합니다.

차남수 노란우산 공제는 근본적으로 혜택이 너무 적어요. 일본 같은 경우에는 비과세까지

해주면서 만기가 됐을 때 퇴직금 역할을 할 수 있도록 하고 있거든요. 이게 해지나 폐업했을 때만 돈을 받는데 정작 위급한 상황에는 못 받았잖아요. 이번에 팬데믹이나 자연재해까지 추가한다고 하는데, 소상공인 업종에서 위급상황은 다양하거든요. 예를 든다면 정신적 지주였던 부모님이 돌아가셨을 때 생업을 포기할 수밖에 없는 상황이 있을 수도 있어요. 그럴 때 사망진단서만 내면 납부를 유예해 준다든가 하는 것이 필요하다는 거죠. 노란우산 공제의 가장 큰 문제점은 약자를 위한 보장책이 아니라 여력이 있는 사람의 보장책이라는 겁니다. 돈을 꾸준히 낼 수 있고 폐업을 한 번도 안 해본 사람들에게 유용하지, 정작 어려운 소상공인들의 안전망이 되지 못합니다. 이렇게 안정적인 사람들을 위한 것이기 때문에 국가에서도 더 많은 비과세 혜택을 줄 필요가 없는 거죠.

또한 공제금액은 소상공인에게 마지막 목돈 같은 돈인데 그렇다면 폐업했을 때 세금 하나도 안 떼고 다 주는 일본 방식으로 해야죠. 그리고 공제율도 높여줘야 실질적인 도움이 될 수 있을 것입니다. 마지막으로 현재 제도가 소기업과 소상공인이 묶여 있으니까 정작 소상공인과 자영업자에게는 체감할 수 있는 맞춤형 혜택이 부족한 제도가 된 것 같아요. 그래서 미스매칭이 이루어지고 있는 노란우산 공제는 대폭적 수정이 필요합니다. 중기업과 소기업을 위한 공제와 소상공인 전용 공제로 분리하는 방안을 검토해야 시점이 된 것 같습니다.

고용보험은 동일한 혜택을 주든지 아니면 소상공인 고용보험을 따로 만들어 달라는 겁니다. 이제는 전 국민 고용보험으로 편입하다 보니까 고민이 생기는 거예요. 소상공인들이 돈을 내는데 근로자를 위한 보험체계가 구축되어서 혜택은 근로자들에게 돌아가요. 자영업자 고용보험 체계는 미스매칭이 이루어지는 부분들에 대해 어느 정도 균형감을 잡아줘야 가입할 것이라는 생각이 듭니다. 두루누리 사회보험 제도도 실질적으로 중소기업을 위한 제도라고 생각하지 소상공인을 위한 제도라고 생각하지 않습니다. 사회안전망이라는 것은 기본적으로 복지 개념으로 가서 복지부가 할 것인지 고용노동부가 할 것인지 명확하게 대전제를 나눠줘야 해요. 복지 개념으로 간다면 진짜 복지를 해줘야죠. 예술인 같은 경우는 예술인 복지법도 있고 고용보험도 있어요. 소상공인들도 마찬가지로요. 우리만의 복지법을 만들어주든가, 아니면

맞지도 않는 걸 끼워 맞추지 말고 우리에게 맞는 고용보험 체계를 만들어달라는 거죠. 이렇게 해야만 사회안전망이 이루어진다고 생각합니다.

남윤형 다양한 시도들을 하되 소상공인에 적합하게 제도개선이 되면서 더 다양한 사회안전망 제도들이 만들어졌으면 좋겠어요. 지난 정권에서 소득과약 시스템을 구축하고 완성이 되는 것처럼 했는데 그 체계를 소상공인의 다양한 사회보험에도 적용을 했으면 좋겠다는 생각입니다. 건강보험이나 국민연금 등도 같이 적용을 해주면서 소상공인들의 비용 부담을 낮춰주는 것도 필요해요. 최근 자료를 보면 코로나 때 재난지원금과 손실보상으로 50조 원 정도가 나갔더라고요. 손실보상은 2027년까지 계속 신청 받으니까 더 늘어나겠죠. 그런데 걱정은 또 다른 재난이 왔을 때 또 돈이 들어갈 수밖에 없잖아요. 의사결정을 하는 사람들은 제도는 제도대로 만들고, 보상은 또 보상대로 해주고, 지원은 지원대로 해주는 방법을 선택하지 않을까 하는 겁니다. 문제는 사전에 제도를 어떻게 만들어 놓고, 위기가 닥쳤을 때 위급한 경영상 위기를 어떻게 해결할 것인가에 대한 컨센서스를 사전에 만들어 놓고 가야 한다는 거죠. 국가에서도 비용을 계속 늘려가는 것에는 한계가 있을 수밖에 없죠.

하나만 더 말씀드리면 코로나19가 국내에 발생하고 난 후 첫 번째 재난지원금이 나간 게 10개월 쯤 뒤인 2020년 9월 정도입니다. 그 전에 전국민 재난지원금이 나왔지만 실제로 소상공인들한테 직접적으로 지원금이 나온 게 9월이에요. 그 10개월 사이에 소상공인들은 엄청 힘들고 폐업도 많이 했을 텐데, 지원에 걸리는 시간을 어떻게든 단축시키는 게 재난을 맞은 소상공인에 대한 가장 좋은 대비책이라고 보거든요. 행정 절차도 있고, 국회에서 합의도 해야 하기 때문에 시간이 걸린다면 사전에 예비비 형태로 돈을 만들든지 해서 급한 불을 끌 수 있도록 만들어 놓으면 좋겠다는 생각입니다.

차남수 실시간 빅데이터 구축이 되지 않는 한 소상공인 사회안전망은 구축될 수 없을 것입니다. 예를 든다면 고용동향은 매월 나오는데 소상공인 폐업률은 매월 실태조사가 이루어지지 않고 있죠. 소상공인에게 중요한 주요 지표는 실시간 데이터로 구축되는 것이 불가능하다면 월, 분기, 반기 단위라도 정확한 데이터가 구축되어야만 예측가능성을 높이

고, 체감할 수 있는 실질적 사회안전망이 이루어질 수 있는 첫 시작이라고 봅니다.

오상봉 노란우산 공제가 부자 적금이라는 이성원 총장님의 표현이 딱 적절한 것 같아요. 이게 부금 형식이기 때문에, 이를테면 한 달에 10만 원씩 납부를 하고 있더라도 3년 있다가 폐업하면 받을 수 있는 게 360만 원입니다. 약간의 이자가 붙겠지만 거의 단기라서 사실 보험이라고 할 수가 없죠. 보험은 위기에 대응하기 위해서 돈을 같이 모아놨다가 그 위기가 현실화됐을 때 위기를 맞은 사람에게 몰아서 도움을 주는 거잖아요. 그런데 노란우산 공제는 위기가 왔을 때 그냥 자기가 모은 돈만 받는 거니까 이걸 보험이 아니에요.

고용보험을 사망보험으로 비유하셨는데, 사업체는 사망을 했는데 사람은 살아남았기 때문에 완전히 정확한 표현은 아니라고 봅니다. 다만, 사업체 운영과 관련해서는 이게 도움이 안 되죠. 다음 경제 활동 준비 기간 동안 가게 유지를 위해서는 제도가 없는 상황하고 비교한다면 도움이 안 된다고 할 수는 없을 거예요. 한 달에 거의 200만 원 가까운 돈을 4~5개월 받을 수 있기 때문에 나름대로 역할은 해요. 하지만 사업체 운영과 관련해서 보면 아쉬운 점이 있기 때문에 사망보험에 비유하지 않았나 싶어요. 실손보험의 필요성을 제기하신 건 사업자가 사망하지 않도록 하기 위한 추가적인 조치가 있어야 한다는 의도로 읽었습니다. 그런데 묻고 싶은 것은 그러면 실손보험은 어떤 제도인가 하는 겁니다. 어려워져서 폐업을 해야 하는 사업체 수명을 연장시키는 제도인지, 다른 의미인지 궁금증이 있었어요. 혹시 구체적인 아이디어가 있으세요?

이성원 소상공인 폐업은 일종의 출구 전략이잖아요. 대안이 없이 폐업하기 쉽지는 않거든요. 특히 지금 상황이 더욱 그렇죠. 폐업을 하더라도 먹고 살 게 있어야 하는 거죠. 적금이라도 들어봤으면 모르겠는데 그런 상황이 아니니까 지금은 그냥 유지밖에 할 수 없는 상황이라는 거죠.

오상봉 그래서 유지하도록 도와준다는 뜻인가요?

이성원 방법이 없으니까 유지를 하도록 도와줘야죠.

오상봉 노란우산 공제하고 고용보험 제도만 가지고 얘기하니까 한계가 있는 것 같은데, 나아가야 하는 사업체들은 일단 폐업을 하도록 도와줘야 한다고 생각하거든요. 폐업을 계속 늦추면 늦출수록 개인 입장에서도, 사회적인 입장에서는 비용이 훨씬 더 커지기 때문에 부담을 줄이면서 나갈 수 있도록 실질적인 도움이 되는 방식으로 해야 할 것 같습니다. 하나 아쉬움이 있다면 폐업을 안 해도 되는 일시적인 위기 상황에 처한 사업체를 어떻게 구제할 건가에 대한 논의가 추가되었으면 한다는 겁니다. 망하지 않아도 될 사업체가 망하게 되는 상황이 벌어질 때 정책적으로 어떤 고려를 할 건가에 대해서는 추가적인 고민이 필요해 보입니다.

제가 전에도 아이디어 차원에서 고용주 지원 제도와 연계되거나 그와 비슷한 방식의 제도 설계를 해서 지원을 하자고 한 바 있습니다. 지역에 있는 다른 사업체나 동종 업종은 멀쩡하게 잘 돌아가는데 혼자서 망하는 경우라면 그냥 폐업 절차로 가야 되겠지만, 그렇지 않고 코로나19와 같은 상황이 왔을 때는 일정한 기준을 정하고 정부가 고용유지지원금과 비슷한 조치를 할 필요가 있지 않을까라는 생각입니다. 물론 이 제도가 도입된다면 제도 운영 주체는 중기부가 될 건데, 중기부가 이런 고려를 하고 있는지 모르겠어요. 직접 자금지원이든 간접 자금지원이든, 쉬어 놓든 상황에 따라서 다 열어놓는 게 맞다고 봐요. 코로나19와 같은 상황이 오면 직접 지원을 하고, 개인의 책임이 있는 상황이면 간접 지원을 하는 게 맞다고 봅니다. 중기부에도 이런 요소들을 고려한 정책이 전혀 없지는 않을 것 같은데 제대로 보이지는 않아요. 다만 재원에 따라서 하고 안 하고 결정하는 게 아니라, 일정한 기준을 사업주들이 인지를 하고 정부에 지원 요청을 할 수 있도록 체계적인 제도가 만들어질 필요는 있다고 봅니다.

3기 소상공인위원회의 추진 방향

송해순 지금 현장에 문제가 심각한데 3기에서는 의제 선정 과정에서 생애주기별 내용을 담았으면 합니다. 기본적으로 창업, 성장, 성숙, 쇠퇴 단계로 나누어 본다면 각 단계별

규제, 사회적 갈등(쟁점), 그리고 지원방안 등과 관련한 사이클에 따라 소상공인에 대한 사회적 합의 부분을 심도 있게 논의할 필요가 있다고 생각합니다.

차남수 지금 현장에 문제가 심각한데 3기에서는 의제 선정 과정에서 생애주기별 내용을 담았으면 합니다. 기본적으로 창업, 성장, 성숙 단계로 나누기도 하는데, 창업기, 운영기, 폐업기 등과 관련한 사이클에 따라 생애주기별 소상공인에 대한 논의가 필요하다는 생각입니다.

이성원 사실 소상공인위원회가 사용자로서의 성격이 주어지는 상태에서 할 수 있는 일은 별로 없다고만 말씀을 드리겠습니다. 소상공인들은 노측과 논의할 것보다는 오히려 기업 거래 간에 문제가 더 심각한데 이 부분에 대한 논의가 전혀 이루어지지 않는 상태에서 할 수 있는 것에는 한계가 있지 않나 싶습니다. 저는 사용자 측이 아니라 별도의 군으로 빼야 한다고 생각합니다. 그것이 전제가 됐을 때 논의할 수 있다고 봅니다.

남윤형 1기 때도 그렇고 2기 때도 계층별 위원회가 갖는 한계가 분명히 존재했습니다. 그 와중에도 일단 소상공인위원회 안에서 다양한 논의들이 이루어졌다는 측면, 그리고 의미 있는 정책 제안이 이루어지고 정책하시는 분들이 그걸 무게감 있게 받아줬던 부분에 있어서는 성과가 없지는 않았다고 평가합니다. 다만 우리가 논의했던 주제들이 정책 당국에 대한 소상공인단체의 민원 정도가 되었던 부분도 있습니다. 그래서 3기 때는 소상공인의 노동 복지 같은 경사노위의 정체성과 맞는 의제들, 그리고 삶의 질과 관련된 부분들을 중심으로 의제를 뽑아보면 좋겠습니다.



남윤형 중소벤처기업연구원 수석연구위원

오상봉 2기 활동 중에 디지털화와 관련해서 여러 가지 할 얘기가 있었을 것 같은데 심도 있

게 논의가 안 된 것 같아 아쉽습니다. 탄소중립은 논의는 됐지만 구체적인 게 없었던 것 같아요. 탄소중립은 지역사회 소상공인들한테 타격이 실제로 가요. 석탄발전 같은 경우가 실제로 그렇죠. 그러니까 그 지역 안에 있는 소상공인들을 어떤 식으로 보호할 건지에 대해서 고민이 필요하다고 봅니다. 에너지 요금 변화도 상당히 클 텐데 이와 관련해서 어떤 식으로 적응해 나갈 건지에 대한 고민도 필요해 보입니다. 아직 시간이 있어 보이는 하는데 디지털화와 탄소중립으로 인한 소상공인의 영향에 대해서는 논의가 계속돼야 한다고 봅니다.

이성원 이걸 소상공인위원회의 한계성과 함께 여전히 방향성이 확실하지 않기 때문이라는 생각이 듭니다. 탄소중립 문제는 소상공인 관련된 현안들이 첨예하게 있었어요. 자동차의 정의로운 전환 관련된 부분이 있었고 현장에서 일회용품 사용 등이 있었는데, 정작 결론으로 나온 것은 탄소중립위원회에 참여한다는 것 하나였거든요. 결국 소상공인위원회의 역할이 무엇이냐는 근본적인 문제에 봉착될 수밖에 없죠.

오상봉 소상공인이라는 위치가 사용자성도 가지고 있기 때문에 근로자와의 대화도 필요하지만, 거래 관계에 있는 큰 사업체와의 관계나 건물주와의 대화가 훨씬 더 중요합니다. 또 이와 관련된 정책 수단을 가지고 있는 다양한 정부 기구들과의 관계가 형성되기 때문에 기존의 노사관계보다는 훨씬 더 복잡한 관계가 맺어져 있습니다. 소상공인이라는 게 정책 대상인 건지에 대한 논의를 먼저 하면서 이게 정리가 되면 정책적이나 제도적으로 뭘 할 건지 이야기를 해야 한다고 봅니다. 이게 선행돼야 다음에 뭘 할 건지에 대한 이야기를 할 수 있을 것 같습니다.

송해순 법이 바뀌면서 계층별 위원회를 두고 운영하고 있는데 청년, 여성, 비정규, 소상공인 이렇게 4개의 계층별 위원회를 두어서 논의하거든요. 계층별 위원회 중에서는 소상공인이 유일하게 사용자 측 취약계층 위원회로서 활동을 했었고 아직도 과도기인 것 같긴 해요. 이제 시작한 지 얼마 되지 않아서 정책 대상을 어떻게 해야 될지 이런 것부터 진지하게 고민을 하면서 3기를 구성해야 할 것 같아요.

오상봉 우선 급한 것은 코로나 같은 위기가 언제 또 닥칠지 모르는 상황이잖아요 지난 코로

나 상황 때를 복기해 보면 처음에 펀돈으로 해결하려다가 안 쓸 돈을 더 많이 썼어요. 제대로 썼으면 사회 전체적으로 부담을 줄이면서 실제로 자영업자들한테 효과적으로 도움을 줄 수도 있었다고 봅니다. 지난 번에 우리가 했던 대응과 외국의 대응 등에 대한 경험을 바탕으로 어떤 식으로 제도를 만들고 체계적으로 대응해 나갈 것인가에 대한 논의를 할 수 있을 것 같아요.

송해순 예기치 못한 사회적 위험이 발생했을 때를 한번 경험을 해봤기 때문에 해외 사례들도 검토해 가면서 대응책을 만드는 의제도 좋을 것 같네요.

오상봉 실제로 임금 근로자 관련해서는 고용유지 제도를 가지고 있었기 때문에 코로나 상황이 터지자마자 바로 작동을 시키고, 고용보험 쪽에서도 대책을 논의했지만, 소상공인 관련해서는 제도가 없었어요. 그러니까 기재부가 돈이 없다고 버티면 못 주다가 나중에 더 큰 돈을 쓰는 상황이 벌어지는 거예요.



송해순 경제사회노동위원회 전문위원

송해순 소상공인 눈으로 바라 본 계층 좌담이기 때문에 더 진솔한 의견들을 많이 주셨던 것 같아요. 이런 부분이 계층 좌담의 장점이라고 생각합니다. 오늘 이 자리는 정리하고 또 새로운 자리에서 소상공인과 관련된 건전하고 발전적인 논의를 할 수 있도록 경사노위에서도 노력하겠습니다. 감사합니다. 수고하셨습니다.



05

> 지역 사회적 대화 광장

- ‘환경보호’ vs. ‘기업유치’

고창 노사민정, 지속가능한 미래를 고민하다

청정고창도 피할 수 없는 지역소멸 위기

노사민정 머리 맞대 고창 맞춤 일자리 모색

정다솜 <참여와혁신> 취재기자

| 지역 사회적 대화 광장 |

‘환경보호’ vs. ‘기업유치’ 고창 노사민정, 지속가능한 미래를 고민하다

청정고창도 피할 수 없는 지역소멸 위기 노사민정 머리 맞대 고창 맞춤형 일자리 모색

정다솜 <참여와혁신> 취재기자

지속가능성 고민하는 소멸고위험 지역 고창

전라북도 고창군은 아름다운 자연경관과 찬란한 문화재를 소중하게 지켜왔다. 산·들·강·바다·갯벌이 모두 있는 고창은 행정구역 전체가 유네스코 생물권 보전지역으로 지정된 세계적인 생태도시이자, 인류무형유산으로 인정받은 농악과 판소리를 품고 있는 예향 도시다. 주민 10명 중 8명은 10년 후에도 고창에 살고 싶어 하며, 특히 녹지공간에 대한 만족도는 약 84%로 전라북도 평균(50%)을 뛰어넘고 있다. (<2021년 전라북도 사회조사 보고서, 2022)

‘청정고창’도 인구소멸의 위기에선 자유롭지 않다. 인구 5만 도시 고창의 지역소멸 위험 지수는 매년 증가해 2021년부터 ‘소멸고위험’ 단계에 있다. 생산가능인구(만 15~64세)는 2017년 3만 6,871명에서 2022년 2만 8,749명으로 5년 사이 8,122명이 줄었다. 고창군민

10명 중 4명은 고령인구(만 65세 이상)이다. 지속가능한 미래를 고민하는 고창에선 질 좋은 일자리 창출, 이에 따른 생산가능인구의 유입이 중요한 과제다.

‘환경보호’ vs. ‘기업유치’ 지속돼온 갈등 먼저 풀어야

이런 상황에서 한 가지 풀어가야 할 숙제가 있다. 바로 1990년대부터 기업 유치와 관련해서 개발 지향 관점과 환경 보호(전원·농촌 지향) 관점 간 반복돼온 갈등 상황이다. 고창에선 △(1995~98년) 대우자동차 종합주행시험장 주민들의 반발로 연기 △(1997년) 경비행기 비행훈련장 설치 사업 당시 군의원 중심 주민 반대로 무산 △(2001~03년) 고창 지역 핵폐기장 유치 문제로 지역사회 분쟁 촉발 △(2018년) 지역주민과 시민단체의 대규모 태양광발전 시설 삼양사 부지 설치 반대 △(2020~22년) 닭고기 가공업체 유치 관련 환경 훼손 문제로 찬반 갈등 등이 이어졌다.



‘고창군 좋은 일자리 위한 정책권고안 전달식’이 지난해 12월 11일 진행됐다.

고창군에서 반복된 '환경보호 vs. 개발지향' 갈등

시기	사례
1995~98년	대우자동차 종합주행시험장 주민들의 반발로 무기한 연기
1997년	경비행기 비행훈련장 설치 사업 당시 군의원 중심 주민 반대로 무산
2001~03년	고창 지역 핵 폐기장 유치 문제로 지역사회 분쟁 촉발
2018년	지역주민과 시민단체가 대규모 태양광발전 시설 삼양사 부지 설치 반대
2020~22년	닭고기 가공업체 유치 관련 환경 훼손 문제로 찬반 갈등

고창은 원만한 기업 유치와 일자리 창출을 위해선 우선 노사민정 간 지속적인 거버넌스를 구축해야 한다고 판단했다. 박지호 한국갈등전환센터 대표는 “기업 유치 문제 등으로 갈등이 발생할 때마다 사안별로 대응하는 것은 한계가 있다”며 “갈등이 발생하기 전 지역의 다양한 주체가 협력해 신뢰 관계를 쌓는 상시적 대화 채널 구축이 중요하다. 협력적 로컬 거버넌스를 통한 갈등의 예방적·상시적 관리가 이뤄지면 소모적인 분쟁을 줄이며 건설적인 방향으로 문제 해결 가능성을 높일 수 있다”고 이야기했다. 이 과정에서 고창은 고용노동부와 노사발전재단의 ‘상생·협력 일자리 컨설팅 지원사업’의 도움을 지난해부터 받고 있다.

노사민정 대화 축적 통해 고창형 일자리의 상 그려

고창은 노사민정을 대표하는 관계자 18명을 대상으로 인터뷰를 했다. 고창의 강점과 약점부터 좋은 기업과 좋은 일자리의 기준, 고창의 10~20년 후를 상상해 봤을 때 필요한 경제·산업적 변화까지 관계자들의 다양한 의견을 수렴했다. 이어 설문조사, 노사민정 사회적 대화, 고창군 경청대화 등이 진행됐다. 특히 고창군 경청대화에서는 노사민정 대표를 비롯해 설문조사 참여 군민 등 50여 명이 한자리에 모여 열띤 토론을 벌였다. 박지호 대표는 고창군 경청대화에선 지역사회 대다수 구성원이 동의할 수 있는 ‘좋은 일자리’의 기준은 무엇이며, 그런 기업을 유치하기 위해 어떤 노력이 필요한지 등에 대한 전략을 함께 고민했다. 또 그런 바람을 ‘고창형 일자리 비전’으로 담아내는 자리였다”고 전했다.

지역 사회적 대화 결과 청정 환경에 대한 자부심과 환경보전 의지가 강한 고창군민들



고창군

'일자리비전 숙의를 위한 고창군 경청대화'가 지난해 11월 26일 열렸다.

에게 기업 유치의 환경적 하한선이 '법적 기준'임을 확인했다. 또 단순히 일자리 창출뿐 아니라 지역 노동시장 규모를 유지하기 위해선 청년층의 실거주와 고용 증대를 목적으로 하는 일자리 창출도 함께 고민해야 한다는 데 의견이 모였다. 아울러 기업 유치 과정의 투명한 공개, 공론화 등 지역사회 참여의 장 마련도 필요하다.

고창 노사민정 대표자들은 이러한 대화와 고창군민 415명을 대상으로 한 설문조사 결과를 종합해 지난해 12월 7일 고창군에 '고창군 좋은일자리 위한 정책권고안'을 제출했다. 정책권고안을 보면 △기업 유치 및 일자리 창출과 인력난 해소정책 병행 △기업 유치로 초래될 수 있는 우려사항에 대한 사전대책 마련 촉구 △지속 가능한 ESG 경영을 수행할 수 있는 기업 유치 △청년 일자리 창출 △기업 유치 과정에 대한 투명한 정보 공개 등의 내용이 담겼다. 이에 심덕섭 고창군수는 "고창군의 미래를 위해 머리를 맞대어 주신 노사민정 대표 여러분께 진심으로 감사의 말씀을 드린다"며 "앞으로도 균정을 추진하는 데 각계각층의 의견을 귀담아듣고, 군민들이 체감할 수 있는 정책을 발굴하여 활력 넘치는 고창군을 만드는 데 최선을 다하겠다"고 밝힌 바 있다.

구상 현실화 위한 큰 산 남아

이제 고창 앞에는 더 큰 산이 남았다. 고창형 일자리 모델을 만들 차례인 것이다. 고창은 주민들의 기대와 우려를 반영해 ‘주민과 기업의 상생을 통한 첨단 미래 산업 및 친환경 ESG 산업단지 조성’이라는 목표로 일자리 모델을 만들고자 한다. 박지호 대표는 “고창군은 2050년 탄소중립 도시로의 도약과 RE100*산업단지 조성을 목표로 해상풍력 발전단지, 수소 인프라 구축 등 사업을 진행 중”이라며 “또 산업단지 내 충분한 상하수도 및 폐수처리시설 완비 등 기업 유인 요인을 통해 미래 산업 및 친환경 ESG 기업 유치를 위해 노력하는 방향을 고민 중”이라고 이야기했다.

***RE100(Renewable Electricity 100%): 기업이 사용하는 전력의 100%를 재생에너지로 충당하겠다는 글로벌 캠페인**

향후 고창군은 제조업체 현황 분석부터 지역 실정에 맞는 친환경 ESG 일자리 모델을 발굴하기 위한 산업 현황 설문조사 및 심층 인터뷰를 진행 중이다. 새로 유치되는 기업과 기존 산업과의 상생방안을 모색하기 위해서다. 고창형 상생·협력 일자리 노사민정 2차 워크숍, ESG 경영평가위원회(가) 운영 방안을 연구하는 등 고창형 일자리 모델을 가시화해 나갈 계획이다. 지역 사회적 대화에서 출발한 고창의 일자리 모델은 방향성에 적합한 기업 유치를 통해 구체화하기 위해 노력하고 있다. 지역 노사민정의 구상을 어떻게 현실에서 구현해 내느냐가 고창이 풀어야 할 숙제다.

고창군민참여센터



‘일자리비전 숙의를 위한 고창군 경청대화가 지난해 11월 26일 열렸다.

06 > 국제동향

- 녹색 전환과 디지털 전환으로 가는 과정에서의 사회적 대화 강화

손옥이 경제사회노동위원회 전문위원

| 국제동향 |

녹색 전환과 디지털 전환으로 가는 과정에서의 사회적 대화 강화¹⁾

손욱이 경제사회노동위원회 전문위원

■ 사회적 대화와 녹색 및 디지털 전환

○ 도입

우리 경제와 사회가 코로나 19 대유행의 영향에서 회복됨에 따라 정책 입안자들의 목표는 디지털 기술의 생산 능력과 환경적 지속가능성으로부터 이익을 볼 수 있는 변화를 도모하는 것으로 바뀌고 있다. 녹색 및 디지털 전환은 우리 경제의 변화를 요구하고 우리가 소비와 생산방식에 영향을 미친다. 또한 분야와 직업, 지역과 더 광범위하게 일의 내용, 직종, 고용관계, 고용 구조에도 계속해서 영향을 미칠 것이다. 사회적 주체들은 이러한 모든 문제에 직면해 대응할 이해관계와 전문성을 갖추고 있다.

○ 사회적 대화 : 사회적 파트너들의 참여를 위한 틀

사회적 대화는 대표적인 사회 주체들의 지식과 헌신을 통해 그들의 목소리가 반영되도록 한다. 사회적 파트너 간 합의가 형성되면 이해당사자들에게 명확성과 자신감을 주고 변화의 과정을 원활하게 하여 균형 잡힌 방식으로 정책 형성이 된다.

1) Eurofound Report(2022,2), 'Reinforcing social dialogue in the context of the move towards the green and digital transitions'

사회적 대화는 다양한 차원과 형태로 이루어진다. 각각의 형태에는 고유한 장점이 있다. 유럽에서는 양자 및 삼자주의 형태의 사회적 대화(현재까지 40개 이상)가 존재하고 부문별로도 사회적 대화가 이뤄진다.

기업의 사회적 대화는 유럽 직장 평의회 및 다른 근로자 참여 구조를 통해 이루어진다. ‘협약’ 또는 ‘협약의 과정’을 통한 유럽 기관의 참여는 유럽의 사회적 파트너를 통해 EU의 정책 의제와 그 하부조직을 연결하는 매개체가 된다. 따라서 국가 차원의 사회적 파트너들의 정책 및 조치에 대해 잠재적으로 국가 차원의 지원을 이끌어낸다.

유럽 차원의 양자 간 협상은 국가 차원의 고용 관계 규율을 위한 틀과 기준선을 설정한다. 사회적 파트너가 유럽 수준에서 협약을 체결하면, 이 협약은 국가와 업종/지역 및 기업 수준에서 자체 권한(자율 협약) 또는 유럽 법률을 통해 이행될 수 있다.

회원국의 사회적 대화도 국가 간 부문 차원 및 국가와 업종/지역 및 기업 수준에서 이루어질 수 있다. 국가적 수준의 사회적 대화는 삼자주의 또는 양자주의로 이뤄진다. 많은 국가에서 삼자주의 사회적 대화는 경제사회위원회 형태로 제도화되어 있다. 때때로 시민 사회와 같은 다른 주체 대표도 포함된다. 사회적 대화는 정부가 사회적 파트너에게 정책 이니셔티브를 설명하고 그들의 지식과 전문성을 활용할 수 있는 기회가 된다. 특히 사회적 파트너들 사이에 합의가 이루어지면 사회적 파트너가 입법을 포함한 정부 정책에 영향력을 행사할 수 있는 기회가 된다.

국가 수준이 아닌 사회적 대화는 업종/지역 및 기업 수준에서 이루어질 수 있다. 노사 관계의 핵심인 임금과 근로 조건에 대한 단체 교섭은 일반적으로 다층적으로 이뤄진다.

업종별 대화가 급여 결정에 중요한 역할을 하는 경우, 협상은 일반적으로 근로 시간, 교육 및 고용 권리와 같은 부문의 다른 주요 문제를 다루고 업종별 사회적 파트너의 공동 접근을 가능하게 한다.

기업 수준의 협상은 일반적으로 법률 또는 상위 수준의 단체 교섭에서 비롯된 규칙을 현

지 조건에 맞게 조정하는 것과 관련이 있다. 급여(전국적으로 설정된 인상률에 대한 회사 수준의 인상, 상여금 조정 등)와 비급여 문제(예: 기술 개발, 업무 조직, 신기술 도입, 근무 시간 조정)가 모두 포함될 수 있다. 이러한 협상은 생산성 개발과 근무 조건 개선 사이에서 회사 내에서 건설적인 역학 관계를 조성할 수 있다. 노동조합은 단체 교섭에서 노동자 측을 대표하지만, 국가 시스템에 따라 ‘직장 평의회’ 또는 유사한 형태의 노동자 대표를 통해 회사 또는 작업장 수준의 협상에서 중요한 역할을 할 수 있다. 이러한 기구는 일반적으로 회사 수준의 정보에 대한 법적 권리와 직원에게 영향을 미치는 중요한 문제에 대한 협의를 하며 일부 시스템에서는 특정 영역에서 공동 결정권을 갖는다. 따라서 이들은 기업 차원의 사회적 대화에서 중요한 행위자이다.

■ 경험은 무엇을 보여주고 있나?

○ 정책 개발에 있어 사회적 파트너들의 개입

- 사회적 대화는 노사 관계의 주요 특징이며, 회복과 회복 탄력성을 촉진하는데 중요한 요소
- 시의적절하고 효과적인 사회적 대화는 개혁에 대한 국가적 주인의식을 구축하고 성공을 유지하는 것이 중요함
- 유럽 차원에서 사회적 대화를 위한 정책은 European Pillar of Social Rights(EPSR) 및 이행을 위한 행동 계획과 고용 정책 지침에 의해 제공됨. EPSR 가이드라인 8은 근로자의 사회적 대화와 참여를 다루고 있으며, 가이드라인 7은 유럽 회원국들이 노동 시장의 기능과 사회적 대화의 효율성을 향상시킬 것을 권고함

사회적 파트너들(ETUC, Business Europe, SGI Europe, SME United)은 노동시장 변화에 영향을 미치는 다양한 정책이슈를 그간 다루었다. 사회적 파트너들은 2019-2021년 work program을 통해 디지털화와 사회, 인구, 환경 전환이 미치는 영향에 중점을 두었고 2020년에는 디지털화에 대한 토대가 되는 계약을 체결했다.

업종별 사회적 대화 위원회에서 수많은 이니셔티브(2021년 기준 30개 이상)가 등장하기도 했다. 주요 의제는 원격 근무, 장애인 근로자의 권리, 기후 변화, 계절노동을 포함한 유럽 정책 의제에 대한 문제와 COVID-19 상황에서 취해진 조치와 관련된 제안(2021년)을 반영했다.

이러한 큰 성과에도 불구하고 유럽의 사회적 대화에도 과제가 많다. 첫째, 대화의 결과가 주로 공동 의견, 공동 성명의 형태였고, 당사자들에게 법적 구속력을 지니는 합의는 소수에 불과했다.

둘째, 위원회 지침을 통해 협약을 이행하는 과정에서 위원회의 역할에 대해 일부 사회적 파트너들은 문제의식을 갖게 됐다.

셋째, 지속적인 경제 및 노동 시장 변화는 사회적 파트너 조직의 대표성에 대한 문제점을 초래하고 있다.

2016년부터 이뤄진 국가 수준의 유럽 구조개혁 프로젝트(Europe Semester)에서 사회적 파트너의 참여를 모니터링 했으며, 경제 및 사회 정책의 중요한 분야에서 정책 개혁에 대한 사회적 파트너의 중요한 의견을 문서화한 일련의 보고서가 있다.

유럽 구조개혁 프로젝트(Europe Semester) 맥락에서 2020년 국가 개혁 프로그램(NRP) 개발에 사회적 파트너의 참여와 관련하여 Eurofound의 EU PolicyWatch 데이터베이스에 따르면 2021년에 새로 기록된 약 30%의 사례는 사회적 파트너들이 정부가 법안을 통과시키거나 기타(구속력이 없는) 내용을 만들 때, 협의나 협상 또는 합의를 통해 설계 단계에 참여한 사례다. 가장 실질적인 사회적 파트너 참여는 고용 보호 및 유지로 나타났다.

복구 및 복원 계획(RRP)의 개발과 관련하여 사회적 파트너 참여의 수준이 평가되었다. 결론적으로 많은 국가에서 참여가 부족하다는 평가가 있었다. 전반적으로 적시성 측면에서 미흡한 부분이 확인되었고, 피드백 부족으로 협의의 의미가 훼손되었다. 하지만 긍정적인 점은 실행 단계에서 사회적 파트너들의 참여를 더 촉구하는 강한 요청이 있었다는 점이다.

■ 사회적 대화와 기후 정책

- 탄소중립 경제로의 전환의 부정적 영향을 다루는 단체협약을 포함한 사회적 파트너의 이니셔티브는 여전히 부족
- 본문에 제시된 예는 탄소 중립 경제로의 전환이라는 맥락에서 양자 또는 삼자 설정 및 다양한 수준의 사회적 파트너가 어떻게 협력하는지 보여줌

보다 환경적으로 지속 가능한 생산 시스템으로의 전환이 공평한 방식으로 이루어지도록 하는 것은 유럽 그린 딜(Green Deal)의 중요한 구성 요소다. 이는 2021년 12월에 발표된 탄소 중립으로의 공정한 전환 보장에 관한 이사회 권고에 대한 위원회의 제안에 반영되어 있다.

공정한 전환 메커니즘(Just Transition Mechanism)은 녹색 경제로의 전환으로 가장 영향을 받는 지역과 부문을 지원하기 위한 목적으로 제공되었다. 사회적 대화는 이러한 맥락에서 중요한 역할을 할 수 있다. 예를 들어 유럽 차원의 이니셔티브는 자동차 산업에서 가장 타격을 받는 지역과 부문의 회사를 초청하여 교육 및 숙련향상, 임금 및 고용 안정, 기술 투자를 지원한다.

에너지 부문에서 중요한 협정(이탈리아, 스페인)과 석탄 부문의 노동조합과 정부(독일, 폴란드) 사이에 체결된 협정은 현지 고용 유지 또는 다른 공장으로 이직을 돕는 것을 목적으로 훈련 및 재교육을 포함하고 있다.

예를 들어, 2020년 9월 폴란드에서 정부와 노동조합 간에 서명된 ‘2049년까지 탄광의 단계적 폐지에 대한 사회적 합의’는 일자리 보호 및 에너지 전환에 대한 조항이 포함되어 있다. 2020년 4월 스페인 전력 부문은 스페인의 몇몇 회사, 노동 및 환경부, 스페인노동위원회연합(CCOO)와 스페인노동자총연맹(UGT)간 공정한 전환을 위한 삼자 협력을 체결했다. 이는 석탄 화력 발전소 폐쇄의 영향을 완화하기 위한 시도로 지역 협약을 위한 일개를 수립하는데 기여했다.

또 다른 예로, 2019년 10월 이탈리아 전기 부문에 대한 업계 전반의 단협은 에너지 전환 기간 동안 고용 기회 및 훈련 지원을 보장하기 위한 특별 조항을 포함하여 해당 부문의 모든

근로자에게 단일 프레임워크를 제공했다.

이러한 사례는 기후 변화를 다루는 정책이 상당한 구조 조정, 실직 및 폐업을 다루고 있다는 점에서 주목할 만하다. 이러한 맥락에서 사회적 대화의 중요성은 분명하다. 그러나 사회적 대화는 경제 전반에 걸쳐 녹색 생산으로의 전환에 대한 작업 조직, 직업 프로필 및 기술 전략과 같은 다양한 조치까지 다루지 못하는 것으로 보인다. 이러한 도전과제에 대해 사회적 대화가 어느 정도까지 영향을 미쳤는지에 대해 이용 가능한 정보가 거의 없다.

Eurofound의 2019년 유럽 기업 설문조사 자료에 따르면 노사가 신뢰 관계를 형성하고, 노동자 대표가 경영진의 의사결정에 영향을 미칠 수 있으면, 기후, 경제 및 재정 실적에서 더 나은 결과가 도출될 수 있음을 시사했다.

■ 사회적 대화와 디지털 변화

디지털화라는 주제는 수년 동안 사회적 파트너들의 관심 대상이었으며 일부는 이를 단체 교섭에 포함시켰다. 디지털화와 관련된 측면을 다루는 단체 협약은 회원국의 약 절반에서 확인됨

사회적 대화가 디지털화 과정에서 역할을 했지만 모든 변화에 대하여 논의를 한 것은 아니다. 사회적 대화 파트너들이 활발하게 활동하고 있는 주요 영역은 플랫폼 노동으로 ‘연결되지 않을 권리’(Right to disconnect)에 대한 논의다. 디지털화는 사회적 대화를 활성화할 수 있는 기회로 볼 수 있지만, 동시에 도전 과제를 제공하기도 한다. 특히, 새로운 생산 공정에 기계와 인간을 통합하거나 사내 작업과 아웃소싱 작업 간의 경계 재조정을 용이하게 하는 디지털 변화를 통해 사회적 파트너들의 대표성 형성과 노동자 동원이 위협을 받을 수 있다. 경우에 따라 회사 또는 직장의 직원 수가 해당 기준 미만으로 감소하여 근로자 그룹의 대표, 정보 및 합의에 대한 권리가 사라질 수 있다.

그럼에도 불구하고, 유럽 수준에서 사회적 파트너들은 서로 다른 용어를 사용하고 2002년 초 디지털화에 대한 몇몇 영향에 대해 다룬바 있다. 고용 조건, 건강 및 안전, 교육 및 집단

적 권리와 같은 문제를 포함하는 재택근무에 대한 협약을 이미 체결하였다. 보다 최근에는 디지털화에 관한 2020년 유럽 사회 파트너 프레임워크 협약을 통해 사회적 파트너가 디지털 전환에 대응하기 위한 공통 전략을 고안하도록 장려하고 노동조합과 고용주 모두 재교육 및 기술 향상을 촉진할 것을 약속했다.

부문별 수준에서 보험부문에 종사하는 유럽 사회적 파트너는 이미 2016년에 디지털화의 사회적 영향에 대한 공동 선언을 채택했다. 2019년에 채택된 후속 성명에서 양 당사자는 노동자들의 일과-삶의 균형을 증진하는 것을 강조하는 조항을 강조했다. 화학 부문에서 유럽의 사회적 파트너들은 유럽연합 집행위원회의 지원을 받아 디지털 기술에 대한 공동 과제를 착수하여 고용의 모든 차원을 포괄하고 연구와 워크숍에 대한 부분도 다루었다. 중앙 정부차원에서는 디지털화에 대한 협약을 체결하기 위한 협상이 진행되고 있다.

플랫폼 노동과 관련하여 유럽연합 집행위원회(European Commission)는 2021년 12월에 회원국 및 사회적 파트너에게 플랫폼 노동의 작업 조건을 개선하기 위한 강력한 조치를 제안할 것을 촉구하는 제안서를 발표했다. 유럽 및 국가 차원에서 플랫폼 노동과 관련된 즉각적인 사회적 대화가 추진될 것이다.

플랫폼 노동의 구체적인 특징은 개별 작업으로의 세분화, 플랫폼 비즈니스 모델의 다양성, 플랫폼 노동에 참여하려는 근로자의 동기, 근로자의 지리적 분산 등을 포함하여 근로자의 대표성과 집단의 이해대변의 어려움 등이 있다. 그럼에도 불구하고, 노동조합이나 풀뿌리 조직이 이끄는 사회적 대화와 단체교섭의 형태로 플랫폼 경제 주체들이 참여하고 있는 몇몇 사례가 있다.

플랫폼 노동자도 포괄하는 업종별 단체협약의 사례로는 오스트리아의 자전거 운송업자 단체 협약과 이탈리아의 물류, 화물 운송 및 해운 단체협약이 있다. 이러한 협약은 근로 시간, 급여, 사고 및 질병 수당과 같은 영역을 규제함으로써 경쟁과 노동 조건 측면에서 플랫폼 경제와 전통 경제 사이에 공평한 경쟁의 장을 만드는 것을 목표로 한다. 두 단체협약은 노사관계의 전통적인 도구가 플랫폼 작업도 다룰 수 있다는 중요한 신호로 강조되었다. 부정적인 면은 플랫폼 근로자가 고용 상태이고 합의된 최저 임금 수준이 낮은 것으로 간주되는 경우에만 적용된다.

프랑스와 스페인에서는 ‘연결되지 않을 권리’에 대한 입법 협상에서 입법과 사회적 대화 사이의 잠재적인 시너지 효과가 나타났다. 프랑스에서는 2019년 노동고용경제포용부의 연례 단체교섭 평가 (Bilan annuel de la negotiation collective 2019)에서 업종별 및 기업별 협약에 대한 세부정보를 제공했다. 조사 결과에 따르면 2019년에 체결된 기업 수준 계약의 38%는 연결되지 않을 권리를 다루었고 39%는 재택근무 문제를 다루었다. 보고서에 따르면 2017년 이후 연결되지 않을 권리를 포함하는 협약의 수가 거의 두 배로 증가했다.

스페인에서는 스페인노동위원회연합(CCOO)의 모니터링에 따르면 2019년에 체결된 모든 새로운 단체협약의 약 12%에 연결되지 않을 권리에 대한 조항이 포함되어 있는 것으로 나타났다. 가장 중요한 협약은 국가 단위 단체협약으로 120만 명 이상의 근로자와 250,000개 회사를 대상으로 하는 금속 부문의 산업, 기술 및 서비스에 대한 협약이다.

이탈리아에서는 이 문제에 대한 법률이 개별 고용주와 직원 간에 합의된 원격 근무(또는 ‘스마트 근무’)와 연결되어 있다. 팬데믹 이전에 이탈리아에는 약 480,000명의 스마트 근로자가 있었다. 경우에 따라 스마트 근무는 부문별 및 회사 수준의 단체 협약에 의해 규제되기도 한다. 이 분야의 부문별 협약은 주로 법적인 내용을 재작성하고 기업 차원에서 문제를 규제하도록 요구하는 것으로 제한된다. 그러한 조항이 있는 부문의 예로는 농식품, 에너지 및 석유, 가스 및 물, 폐기물 관리 부문이다.

회사 차원의 계약은 재택근무 빈도, 핵심 근무 시간 및 유연 근무 시간, 연결되지 않을 권리, 건강 및 안전 교육과 관련된 보다 상세하고 운영적인 조항이 포함된다. 예를 들면 Eni(에너지 및 석유), Poste Italiane(우편 서비스), Italian State Railways(운송), Enel(에너지), Barilla(농식품) 및 Siemens(엔지니어링)와 같은 회사이다.

다른 EU 국가에서는 연결될 권리를 다루는 단체 협약이 상대적으로 적지만 북유럽 국가와 독일에서는 일부 협약이 부문별 및 기업 수준에서 시행되고 있다.

구조 조정의 다른 프로세스와 마찬가지로 디지털 변화는 작업 조건에 긍정적 및 부정적 영향을 미칠 가능성이 있다. 매우 다른 과정이 포함되어 있다는 점을 염두에 두는 것이 중요하다.

다. 자동화 및 디지털화의 고용 및 작업 조건에 대한 결과는 동일하지 않으며 모든 근로자에게 동일한 결과도 아닐 것이다. 안전하게 결론을 내릴 수 있는 것은 사회적 대화의 과정을 통해 변화가 도입될 경우 잠재적 이익이 실현되고 더 공평하게 공유될 가능성이 더 높다는 것이다.

■ 사회적 파트너들의 참여를 어떻게 개선할 수 있을까?

사회적 대화에 적합한 노사 관계는 공익에 기여하고 정책 결과의 형평성과 효율성을 개선하며 정부의 지원을 받고 사회적 파트너 간 행동을 통해 이를 지지할 가치가 있다.

유럽 차원의 사회적 대화는 규제 및 유럽 표준의 필요성과 관련하여 사회적 파트너의 의지는 물론, 새로운 주제를 채택하고 국가 수준에서 합의를 이행할 수 있는 사회적 파트너의 능력에 달려 있다. 유럽 기관과 회원국의 지원은 사회적 대화의 성공을 위한 필요성 부분에서 분명하다. 사회적 및 노동 조건을 형성하는 사회적 대화의 역량이 유지되려면 사회적 대화의 역동성뿐만 아니라 관련 체계를 면밀히 살펴볼 필요가 있다.

유럽의 정책 과정과 국가적 사회적 대화 간의 연결을 더욱 강화하려면 더 활발한 사회적 파트너의 참여를 보장해야 한다. 사회적 대화 파트너들 간 협의를 위해 참여가 가능한 시간을 만들어야 하고, 일정 피드백이 그들에게 제공되어야 하며, 계획에 대한 불충분한 지식에 대한 문제가 해결되어야 한다.

성숙된 노사 관계는 국가의 역할과 사회적 파트너의 역할 사이에 더 나은 균형을 가져올 가능성이 높으며 빠르게 진화하는 노동 시장에 대한 적응을 촉진한다. 그러나 국가 노사관계 시스템에 구조적 격차가 존재하는 경우 사회적 대화가 어렵다. 이러한 맥락에서 사회적 파트너의 대표성과 자율성을 개선하기 위한 노력이 필요하다. 우선 사회적 파트너들이 스스로 대표성의 격차를 인식하고 해결하기 위해 체계적 노력이 있어야 한다. 협력하는 경쟁 조직이 포함될 수 있으며, 잘 작동하는 사회적 대화에 대한 공통 관심사를 반영하여 공공 기관의 적절한 지원 등이 포함될 수 있다.

사회적 파트너 당사자들이 주체성을 강화하기 위해 규칙, 절차 및 정책을 고려하는 동시에 관련 법률 조항을 전적으로 존중하는 것도 중요하다. 사회적 파트너의 주체성 원칙은 유럽 사회헌장 제5조와 제6조, 유럽 인권협약 제11조, ILO 협약87조 및 98호 뿐만 아니라 27개 EU 회원국의 대부분의 법체계에 내재되어 있다.

국가적 노사관계 시스템의 핵심은 국가적 차원의 양자 사회적 대화와 단체교섭이며, 효과적인 삼자주의를 위해서는 잘 작동하는 양자 간 관계가 요구된다. 국가 차원에서 보다 효과적인 사회적 대화를 위해서는 참여 동기가 있는 사회적 파트너를 위한 ‘협상 공간’이 필요하다. 국가의 책임과 사회적 파트너의 역할 사이의 경계에 대해 노사 관계 시스템 내에서 명확성을 보장하는 것은 사회적 파트너와 정부의 공동 책임이다. 여기에서 상호 존중은 필수 구성 요소이며 당사자 간의 신뢰를 발전시키려는 노력도 공동으로 해결해야 할 과제이다.



07 > 위원회 활동 단신

- 경사노위, “중대재해 예방을 위한 노사정 합의문” 도출
- 「노동시장 이중구조 개선 연구회」
플랫폼 종사자 현장간담회 개최
- 소상공인연합회와 대화를 통한
경영 활성화 방안 모색
- 「초고령사회 계속고용 연구회」 발족

| 위원회 활동 단신 |

경사노위, “중대재해 예방을 위한 노사정 합의문” 도출



경제사회노동위원회의 의제별 위원회 중 하나인 「중대재해 예방을 위한 산업안전보건위원회」는 3월15일(수) 제17차 전체회의를 개최하고 ‘중대재해 예방을 위한 노사정 합의문’을 채택했다.

동 위원회는 50인 미만 사업장에서 사고사망 비중이 매우 높는데 반해, 산업안전시스템은 미흡한 현실을 인식하여 '21.12.17. 발족하여 1년 이상의 논의를 진행했다.

이번 합의문은 노동개혁 갈등으로 노사정 합의가 어려울 수 있는 여건 속에서도 중대재해 예방은 노사정이 함께 깊어지고 나가야 할 공동의 시대적 소명이라는 공감대와 절심함이 이루어 낸 결과이며, 지난해 정부에서 발표한 『중대재해 감축 로드맵』에 이어 노사정이 힘을 모아 산업재해를 감축시키겠다는 실천적 의지를 담고 있다는데 그 의미가 크다.

합의문은 제도적 변화를 통한 중대재해 예방, 산재예방사업의 효율성 제고, 중대재해 사고 원인 조사 강화, 안전문화 조성을 위한 노사참여 확대 등을 주요골자로 담고 있으며, 주요 내용은 다음과 같다.

- 첫째, 「산업재해보상보험법」 상 「산업재해보상보험및예방심의위원회」의 기능을 **산재보상과 산재예방으로 분리**하기로 했다.
- 둘째, **2023년 노사 참여형 산재예방사업을 시범 실시**하고, 그 결과를 바탕으로 단계적으로 확대하기로 했다.
- 셋째, 중대재해 사고원인조사 강화를 위해 조사 기능의 체계 및 기법 등 관련 대책을 마련하기로 했다.
- 넷째, 노사는 **노사관계 문제를 안전보건문제와 결부시키지 않고**, 지역 및 업종 단위에서 안전문화 확산 조성, 안전보건교육의 실효성을 담보하기 위한 교육제도 개선을 위해 노력하기로 했다.
- 다섯째, 합의의 당사자인 노사정이 이행점검협의체를 구성·운영함으로써 합의의 이행부터 점검까지 충실히 임하기로 했다.

| 위원회 활동 단신 |

「노동시장 이중구조 개선 연구회」 플랫폼 종사자 현장간담회 개최



경제사회노동위원회 「노동시장 이중구조 개선 연구회」의 '사회적 약자 보호 분과는 5월 2일(화) 15:00 플랫폼 종사자 현장 간담회를 개최했다.

이날 간담회에는 배달기사, 대리기사, 가사서비스 종사자 등이 참석했다. 참석자들은 현재 '배달의 민족', '쿠팡이츠', '카카오', '생활연구소(청소연구소)', '미소' 등 지역 기반(Local-based) 플랫폼에서 일하고 있는 종사자들.

간담회는 플랫폼을 통해 일(일감)을 구하고, 고객에게 직접 접촉해서 서비스를 전달하

는 새로운 고용형태 노무제공자를 위한 제도적 보호 방안을 모색하기 위해 현장의 목소리를 듣고자 마련됐다.

한편, 「노동시장 이중구조 개선 연구회」 ‘사회적 약자 보호 분과’는 이번 간담회 결과를 바탕으로 특고·플랫폼 종사자들을 포함한 모든 노무제공자가 일하는 과정에서 보편적으로 보장받아야 할 사항에 대한 제도적 기반을 마련할 계획이다.

| 위원회 활동 단신 |

소상공인연합회와 대화를 통한 경영 활성화 방안 모색



김문수 경제사회노동위원회 위원장은 최근 어려워진 여건에 놓인 소상공인들의 다양한 의견을 청취하고자 7월 5일(수) 14:00, 소상공인연합회를 방문해 회장 및 임원단들과 간담회 자리를 가졌다.

소상공인연합회는 2014년에 설립, 700만 소상공인들의 경제적 지위향상과 권익을 대변하는 유일한 법정경제단체이다.

위원장은 간담회에서 “소상공인들은 우리나라 경제의 뿌리며, 서민경제의 버팀목이기 때문에 윤석열 정부에서도 첫 번째 국정과제로 삼고 있다”고 설명하며, “사회적 대화를 통해 소상공인의 성장과 경영 안정을 도모해야 한다”고 강조했다.

소상공인연합회 관계자는 “근로기준법 5인 미만 사업장 확대적용 문제에 대해 피해 입는 소상공인이 없도록 하는 세밀한 정책과 비용증가에 대한 정부지원 방안마련이 필요하다”는 의견을 피력했다.

간담회에는 소상공인연합회 회장을 비롯 택배, 미용사, 공인중개사, PC카페 등 다양한 소상공인 업종대표자들이 자리를 함께했다.

| 위원회 활동 단신 |

「초고령사회 계속고용 연구회」 발족



경제사회노동위원회는 7월27일(목) 10:00 경사노위 7층 대회의실에서 「초고령사회 계속고용 연구회」를 발족하고 첫 회의를 가졌다.

연구회는 이영면 동국대 교수와 김덕호 경사노위 상임위원이 공동 좌장을 맡고, 노동시장, 노동법, 사회복지 및 직업훈련 분야의 학계 전문가 8명과 3개 관계부처(고용노동부·기획재정부·보건복지부) 등 총 13명의 위원으로 구성하였다.

정부는 연초에 관계부처 합동으로 「제4차 고령자 고용촉진 기본계획(2023~2027)」을 수립하고, 초고령사회에 대비한 계속고용 문제를 경사노위에서 다루어 줄 것을 요청하였는바, 경사노위는 노사정이 참여한 논의체를 구성하여 사회적 논의를 추진하고자 하였

으나, 한국노총의 경사노위 참여 중단 선언('23.6.7.)으로 사회적 논의가 어렵게 되어, 우선 전문가 중심으로 연구회를 발족하여 논의를 시작하게 되었다.

연구회에서는 임금체계 개편과 연계한 고령층 계속고용, 원활한 재취업, 직업훈련 방안 등을 주요 의제로 삼아 하반기에 심도 있게 논의하여 그 결과를 연구회(안)으로 발표할 예정이다.

계간 <사회적 대화> 호별 주요내용

■ 23호 2023년 1호

코너	제목	필자
권두언	갈등은 있어도 대화는 지속되어야 한다	조오현 경제사회노동위원회 운영국장
위원회 활동		
사회적 대화 특별대담	‘중대재해 예방을 위한 노사정 합의문’ 경과 및 의미 노동시장 이중구조 해소를 위한 사회적 약자 보호	송해순 경제사회노동위원회 전문위원 [좌장] 이철수 서울대 법학전문대학원 교수 박귀천 이화여대 법학전문대학원 교수 조용만 건국대 법학전문대학원 교수
특별기고		
	인구절벽과 초고령사회에서의 정년연장 방식과 전제조건	임은주 한국노총 정책1본부 실장
	고령자 계속 고용 논의의 선결과제, 임금체계 개편	임영태 한국경영자총협회 고용사회정책본부장
사회적 대화를 바라보는 다양한 시선들_ 청년	청년이 말하는 워라밸, 그리고 공정임금	송시영 서울교통공사 올바른노동조합 위원장 김승용 코코넛사일로 대표이사 홍원표 진진시스템 대외협력팀 팀장 이수연 청년재단 대외협력팀 매니저 박수인 대학생(취업준비생) [사회] 장옥희 경제사회노동위원회 전문위원
지역 사회적 대화	충남, 자동차 부품사 ‘네트워킹’부터 선제적 산업전환 준비	정다솜 <참여와혁신> 취재기자
사회적 대화 국제동향		
	사회적 대화의 산물로서 2021년 말 스페인의 노동개혁	노호창 호서대 법경찰행정학과 교수
	중국 플랫폼 노동의 확산과 노동관계 및 노동환경의 변화	정규식 성공회대 노동사연구소 학술연구교수
위원회 활동		
	「경제사회노동위원회 자문단」 발족 및 회의 개최 「노사관계 제도·관행 개선 자문단」 및 「노동시장 이중구조 개선 연구회」 발족 윤 대통령, 전·현직 위원장과 오찬 ‘노동개혁 관련 경험’ 경청 ‘새로고침노동자협의체’위원회 방문 및 위원장과 간담 한국노총 28대 신임집행부, 위원회 내방	

계간 <사회적 대화> 통권 24호

편집위원회

편집위원장	조오현	경제사회노동위원회 운영국장
편집위원	남궁준	한국노동연구원 연구위원
	심요섭	덴톤스 리 법률사무소 변호사
	이정현	에스제이 노무법인 대표/공인노무사
	임소형	고용노동부 장관실 청년보좌역
	한요셉	한국개발연구원(KDI) 연구위원
	구미현	경제사회노동위원회 수석전문위원
	이도경	경제사회노동위원회 기획과장
	이세종	경제사회노동위원회 대변인
간사	이정현	경제사회노동위원회 전문위원

발행인	김문수	경제사회노동위원회 위원장
편집인	김덕호	경제사회노동위원회 상임위원
발행처	경제사회노동위원회	
주소	서울특별시 종로구 새문안로 82 S타워 7~8층	
전화	[02]721-7100	
팩스	[02]721-7173	
홈페이지	www.eslc.go.kr	
편집	(주)레이버플러스	
인쇄	(주)아르텍	
발행일	2023년 09월 08일	

구독을 원하시는 개인 및 단체는 경제사회노동위원회
협력홍보팀(02-721-7135)으로 신청하여 주시기 바랍니다.

사회적
The Social Dialogue
대화

