

박근혜 정부의 노동정책, 무엇을 노리는가

새로운 보수 정권과 노동운동의 과제

구준모 | 노동자운동연구소 연구원

취임 후 100일이 다되도록 노동이라는 말을 입 밖으로 꺼내지 않던 박근혜 대통령이 5월 27일 시간제 일자리(단시간 근로)를 언급했다. 청와대 수석비서관 회의에서 “고용률 70% 달성을 위해 시간제 일자리가 중요하다” “시간제 일자리는 표현에서 편견을 쉽게 지울 수 없으니, 공모 등을 통해 이름을 좋은 단어로 바꾸는 게 좋을 것 같다”고 말한 것이다.

저임금 비정규직 노동의 대명사인 시간제 일자리가 중요하다니 현실을 너무도 모르는 소리다. 더군다나 비판이 있으면 이름을 바꿔서 포장을 달리해보자는 제안까지 한다. 그럴듯한 말로 현실을 호도하고 노동자를 더욱 착취하기 위한 꾀수를 부리는 것. 이것이 어찌면 박근혜 정부 노동정책의 가장 큰 특징일 수도 있겠다. 박근혜 정부의 노동정책은 ‘고용률 70%’ ‘실근로시간 단축’ ‘비정규직 보호’와 같은 사회적 담론으로 포장되어 있다. 그러나 실제 추진하려고 하는 바는 무엇인가?

고용률 70%, 저성장을 막기 위한 노동의 동원

박근혜 정부는 주요 국정과제로 고용률 70% 달성을 내세운다. 현재 64.2%인

고용률을 임기 내에 70%까지 끌어올리겠다는 것이다. 일부에서는 경제성장률이 아니라 고용률을 핵심 목표로 내세운다는 점을 들어 박근혜 정부가 이전의 보수 세력에 비해서 전향적인 모습을 보인다고 평가하기도 한다.¹⁾ 그러나 박근혜 정부의 고용정책은 노동유연화 등 반민중 정책을 포함하는 것에 불과하고, 실상은 경제성장률 하락을 막기 위해 고안한 경제정책의 일부이다.

[표1] 기관별 한국경제 잠재성장률 예측치 (단위: %)

	KDI	삼성경제연구소	LG경제연구원	한국경제연구원	OECD
2011~12년	3.8	3.6	3.4	3.08	2.7
2021~30년	2.9	2.8	2.8	2.06	
2031~40년	1.9	2.2	2.5	1.77	1.0(~2060년)

* 출처: 기획재정부, 언론 기사 종합

우선 고용률이 강조되는 맥락을 살펴보자. 최근 주요 경제연구소들은 한국 경제의 잠재성장률 하락이 매우 빨라지고 있다고 경고하고 있다.²⁾ 이대로 가다가는 중진국의 함정에 빠지거나, 더 나쁜 경우에는 일본형 장기 저성장이 지속될 수도 있다는 것이다.³⁾ 따라서 박근혜 정부는 무엇보다도 한국 경제의 잠재성장률을 끌어올리는 경제정책을 펴야한다는 것이 이들의 주장이다. 특히 재벌들이 최근 이러한 목소리를 높이기 시작했다. 전경련이 후원하는 한국

1) 고용률은 취업자와 생산가능인구의 비율이고, 이때 생산가능인구는 15~64세의 인구 전체이다. 고용률에 대한 강조는 이명박 정부 때부터 이어져온 정책 기조이다. 이명박 정부는 2010년 국정운영의 최고 과제로 '일자리 창출'을 내세우고 국가고용전략회의를 매월 개최했다. 국가고용전략회의는 매년 0.1%p씩 고용률을 상승시켜, 10년 내 고용률 60% 달성을 목표로 했다(이때 고용률은 15세 이상 고용률로 15~64세 고용률을 기준으로 삼고 있는 박근혜 정부의 것과 다르다. 참고로 2011년의 15세 이상 고용률은 59.1%이고 15~64세 고용률 63.9%이다). 그 실천 방안으로 단시간 근무제도와 탄력적 근로시간제도의 확대, 민간고용서비스 육성 등 노동유연화의 확대를 추진했지만 모두 법 개정에는 성공하지 못했다. 자세한 내용은 다음 글을 참고할 수 있다. 박준도, 「국가고용전략회의 비판」, 『사회운동』, 2010년 5·6월호.

2) 잠재성장률은 동원 가능한 생산요소를 투입해 부작용 없이 최대로 이룰 수 있는 성장률이다. 잠재성장률은 노동투입, 자본투입, 총요소생산성으로 구성된다. 잠재성장률이 높아지려면 노동이나 자본의 투입이 증가하거나, 생산성이 높아져야 하는 것이다.

3) 한국경제연구원, 『차기정부 정책과제』, 2012.12; 기획재정부, 『대한민국 중장기 정책과제』, 2013.2

경제연구원은 박근혜 정부 취임에 맞춰 한층 비관적인 잠재성장률 예측치를 내놓고, 잠재성장률 1%p를 끌어올리는 것을 새 정부의 주요 과제로 삼을 것을 주문했다.

이들은 잠재성장률 하락의 주요 원인 중 하나로 인구의 고령화를 꼽았다. 2017년이 되면 생산가능인구(15~64세)가 감소하기 시작하기 때문에 노동 공급의 감소로 인해서 잠재성장률의 하락 추세가 더욱 가팔라질 것이라는 예측이다. 한국은행의 분석에 따르면 다른 요소의 변동이 없으면 생산가능인구의 감소만으로 한국경제의 성장률이 2011~2020년 연간 3.6%에서 2021~2030년 연간 2.4%로 감소한다.⁴⁾ 따라서 고용률을 최대한 높여서 경제성장률의 추가적인 하락을 막는 것이 경제정책의 관점에서 보더라도 꼭 필요한 일이다. 결국, 고용률 제고는 저성장기에 잠재적인 위기 요소를 관리하는 정책인 것이다.

그러나 이러한 논리에는 자본-노동의 갈등과 분배의 문제가 들어갈 틈이 없다. 노동은 경제를 위해 동원되어야 할 자원의 하나로 치부되기 때문이다. 이러한 위계 관계는 정부 부처 간에도 작용한다. 고용 정책의 큰 틀은 경제정책을 담당하는 기획재정부에서 만들어지고, 고용노동부는 이를 시행할 세부적인 계획을 짜고 점검하는 방식으로 사업이 진행된다. 실제로 이명박 정부에서 국가고용전략회의의 의제를 세팅한 것은 기획재정부였다. 고용노동부의 역할도 변화하여 노사관계의 조정보다는 일자리 창출과 실업자 재취업 지원의 비중이 높아진다. 2010년 노동부가 고용노동부로 이름을 바꾼 것은 이런 변화를 상징한다. 결국 고용률 높이기가 새 정부의 핵심 과제로 제기되는 배경에는 바로 한층 어려워진 경제를 위해 노동을 더 동원해야 한다는 익숙한 경제 논리가 있는 것이다.

4) 이동렬, 「우리나라 경제성장률 하락요인 분석」, 2013.5.6

일자리 창출을 위한 단시간 근무 확대

경제 논리에 기초한 고용률 제고는 일자리의 질을 악화시켜서 양을 늘리겠다는 방향으로 나아갈 수밖에 없다. 재정지출을 통한 단기적인 일자리 창출을 제외한다면, 고용률을 높이기 위해 정부가 시행할 수 있는 정책은 크게 두 가지다.

첫째, 경제를 성장시키거나 고용 창출 효과가 큰 산업을 육성하는 것이다. 경제·산업정책을 통해서 경제성장률을 높이거나 한국 경제를 내수-고용 중심으로 전환하면 많은 일자리가 생긴다. 이를 위해 정부는 새로운 성장 동력을 찾으려고 애쓰고 있다. 하지만 재벌-수출 중심의 한국경제의 근본적인 구조를 바꾸지 않는 이상 지금과 같은 세계적 불황 시기에 새로운 성장 동력이 생길 수는 없다. 뚜렷한 대안을 찾을 수 없는 정부는 그럴듯한 담론을 동원해 장밋빛 미래를 그려보지만 여기저기 흩어져 있던 기존의 정책을 조합해서 재포장한 것에 불과하다. 이명박 정부가 4대강 사업과 핵발전소 수출을 녹색경제로 포장했던 것처럼 박근혜 정부의 창조경제도 기만과 말잔치 이상이 될 수 없다.

그래서 대안으로 검토되는 것은 서비스 산업을 육성하는 것이다. 정부와 재계는 많은 인원이 서비스 산업에 고용되어 있으나 부가가치 창출이 상대적으로 낮다며 서비스 산업을 선진화해야 한다고 주장한다. 특히 보건 의료는 고용창출 여력이 크고 부가가치도 높은 편이기 때문에 의료민영화가 지속적인 과제로 제기되고 있다. 의료관광 활성화, 국제병원 유치, 영리병원 허용 등이 바로 그 내용이다. 또한 보육, 요양 등 사회서비스의 시장화를 통해서 새로운 산업을 육성하려고 한다. 그러나 민영화와 시장화는 모든 사람들이 보장받아야 할 삶의 권리와 건강을 담보로 한 도박판을 벌이려는 시도이다. 지금도 병원에서는 초고강도 교대제 근무로 인해서 간호사의 인력 수급에 어려움을 겪고 있으며, 사회서비스 영역에서는 최저임금을 받는 단시간 노동자들이 양산

되고 있다. 기존에 존재하는 일자리가 이 지경인데 영리를 위해 새로운 시장을 만들고 경쟁을 강화시킬 때 만들어지는 일자리의 임금과 노동조건이 더욱 열악할 것은 분명하다. 지금 필요한 것은 저임금 고강도 장시간 노동에 시달리는 서비스 산업 노동자들의 현실을 인정하고 이를 개선하기 위한 대책을 내놓는 일이다.

둘째, 노동 비용을 낮추어서 기업이 노동을 더욱 쉽게 고용할 수 있도록 하는 것이다. 노동시장의 유연성을 강화하고, 노사관계에서 비용이 발생하지 않도록 관리하고, 직업교육훈련을 효율화하는 것 등이다. 실제로 박근혜 정부는 노동유연화를 추진하는 데 힘을 쏟을 것으로 예상되고 있다.

[표2] 고용률 70% 달성을 위한 대상별 주요대책

청년 (15~29세)	<ul style="list-style-type: none"> • 창조경제를 통해 양질의 일자리 창출 • 중소기업 일자리의 질 제고 • K-Move로 해외 일자리 개척
여성	<ul style="list-style-type: none"> • 일·가정 양립 지원, 경력단절 예방 - 장시간 근로개선 및 유연근로제, 반듯한 시간제 일자리 확산 • 적극적 고용개선조치 강화 • 사회서비스 산업 육성
중년층 (30~54세)	<ul style="list-style-type: none"> • 경영상 해고 예방 및 보호 - 무급휴업·휴직제도 도입, 근로시간계좌 제도, 해고회피 의무 강화, 고용촉진특별지역 선포 및 지원 • 장시간 근로개선 및 유연근로제 확산
장년층 (55~64세)	<ul style="list-style-type: none"> • 더 오래 일하기 - 정년 연장, 고용환경 개선, 사회공헌형 일자리 확대
근로빈곤층	<ul style="list-style-type: none"> • 일자리의 질 제고 - 3대 기초고용질선 확립, 최저임금 합리화, 비정규직 차별 시정 • 사회적 창조경제 활성화 - 마을기업 등 지역·민간 고용 창출 유도, 사회적기업·협동조합 활성화

* 출처: 고용노동부, 「2013년 국정운영보고」

5월 23일 현오석 경제부총리 겸 기획재정부 장관은 “곧 발표할 일자리 대책에서 시간제 근로를 늘리는 데 초점을 맞출 것”이라고 말했다. 경총이 주최한 포럼에서 강연을 하고 나온 뒤 기자들에게 밝힌 내용이다. 고용노동부가 발

표한 고용률 제고 대책의 핵심에도 노동유연화 조치가 있다. 일자리 창출을 위해서 유연근로제, 단시간 근무를 확산시키고 근로시간계좌제도를 도입하겠다는 것이다.

특히 이러한 유연화 공세는 여성을 타깃으로 한다. 고용노동부는 고용률 70%를 달성하기 위해 2017년까지 238만 명의 취업자 증가 계획을 세웠는데 그중 여성의 비중이 69.3%에 달한다. 특히 일-가정의 양립을 이야기하면서 출산과 양육, 재취업을 원하는 여성들을 단시간 일자리로 흡수하겠다고 강조한다.

이미 공공부문을 중심으로 이러한 움직임이 포착되고 있다. 정부는 5년 동안 공무원과 공공기관 직원으로 시간제 노동자 5만 명을 충원하는 방안을 유력하게 검토하고 있다. 공공기관에서는 이명박 정부에서 시행된 유연근로제가 2010년 시범 도입 이후 2012년부터 전 공공기관에서 확대되어 시행되고 있다. 기획재정부에 따르면 295개 공공기관 중 207개의 기관에서 2만 4,400명(총 직원대비 8.1%)이 유연근로제에 참여하고 있다. 기획재정부는 유연근로제를 시간제 근무(단시간 근로), 탄력근무제, 원격근무제로 분류하고 있는데, 그중 탄력근무제가 1만 6,800명으로 가장 많고, 다음이 단시간 근로로 6,683명이다.

정부는 공공부문 뿐만 아니라 주로 사회서비스 영역에서 주15시간 미만의 초단시간 노동자들도 확대할 계획이다. 방하남 고용노동부 장관은 연합뉴스와의 인터뷰에서 “고용률 70% 달성을 위해서는 집에 있는 여성을 노동시장으로 유인해야 한다”며 “양질의 파트타임 일자리와 함께 경제활동을 해보지 않은 여성도 자투리 시간을 활용해 2~3시간 일할 수 있는 초단시간 일자리를 만들어 부담없이 일할 수 있는 분야에 적용하는 것을 고민하고 있다”고 밝혔다.

그러나 단시간 근로의 확대는 저임금의 불안정한 일자리만을 늘릴 뿐이다. 정부는 단시간 근로를 확대하기 위해서 컨설팅 등을 통해서 단시간 근로에 적합한 직무를 개발할 것을 강조하고 있다. 특정한 직무가 단시간 근로로 채워

진다면 그 직무는 중요하지 않은 직무, 숙련이 필요하지 않은 직무로 취급을 받으면서 저임금을 당연시할 것이다. 또한 외주화나 구조조정이 진행될 때 가장 먼저 대상이 된다. 이렇게 만들어진 단시간 근로가 여성의 노동에 대한 편향을 더욱 강화할 것은 물론이다. 반쪽짜리 임금을 받고 일과 가정을 동시에 돌보라는 것이기 때문이다.⁵⁾

노동시간 단축을 빌미로 한 유연화 공세

박근혜 정부의 유연화 공세는 노동시간 단축이라는 명분도 내세우면서 진행되고 있다. OECD 최고인 우리나라의 연평균 노동시간을 단축하기 위해서 유연근로제의 확대가 필요하다는 논리다. 고용노동부는 노사정위원회의 논의를 바탕으로 올해 6월 국회에서 근로기준법의 개정을 추진할 계획이다. 노사정위원회는 2012년 3월 실근로시간단축위원회를 발족시켜 1년여 동안 연장·휴일 근로 축소, 유연근로제 활성화, 교대제 개편, 휴일·휴가 사용 촉진 등을 논의했다. 그러나 노사의 이견이 합의되지 않아서 올 4월에 공익위원회의 권고안을 채택하는 것으로 막을 내렸다. 공익위원회 권고안의 핵심 내용은 첫째, 법정근로시간을 초과하여 허용되는 근로시간의 상한에 연장근로와 휴일근로를 모두 포함시켜 12시간으로 제한하는 내용의 근로기준법 개정을 추진하고, 둘째 탄력적 근로시간제의 단위기간을 선진국 수준으로 확대하고 근로시간저축계좌 제도를 도입하는 것이다. 핵심은 연장근로 단축과 노동시간 유연화를 교환하는 제안이다.

그러나 탄력적 근로시간제의 단위기간을 확대하면 연장근로를 12시간으

5) 이명박 정부의 단시간 근로 확대에 대한 비판은 다음 글을 참고할 수 있다. 김혜진, 「단시간 노동, 정부의 비정규직 확대전략」, 참세상, 2011.5.17; 김혜진, 「단시간 노동이라는 이름의 '구조조정」, 참세상, 2011.5.24

로 엄격히 제한하는 것의 효과도 거의 없어진다. 정부는 단위기간을 취업규칙만 변경하면 되는 2주를 1개월로 연장하고, 노사 서면합의가 필요한 3개월 이내를 1년 이내로 연장하려고 한다. 1997년 2주-1개월 단위의 탄력적 근로시간제가 도입된 이래, 2003년 주40시간제의 시행과 함께 단위기간이 1개월에서 3개월로 확대되었다. 하지만 탄력적 근로시간제의 도입 비율은 2011년 6.1%에 불과할 정도로 별로 활용되지 않았다. 휴일근로를 활용하거나 다양한 편법·불법적인 방법으로 노동자의 실제 노동시간이 늘 법정노동시간을 초과했기 때문에, 변형근로제의 도입이 별다른 의미가 없었기 때문이다.⁶⁾

그러나 연장근로가 12시간으로 엄격히 제한되고, 나아가 탄력적 근로시간제의 단위기간이 늘어난다면 이 제도의 사용이 매우 늘어날 것이다. 지금도 2주 단위의 탄력적 근로시간제는 최대 주당 60시간까지, 3개월 단위의 탄력적 근로시간제는 최대 주당 64시간까지 연장 할증임금 없이 장시간근로가 가능하게 되어있다. 단위기간이 늘어나면 작업량과 수요변동에 따른 다양한 형태의 탄력적 근로시간제가 개발되고 시행될 것이다. 노동자들의 작업 시간이 기업의 필요에 맞게 촘촘히 짜여져, 노동자가 체감하는 노동 강도는 한층 강화될 것이다. 반면에 기업이 할증임금의 부담 없이 자유롭게 노동시간을 재편할 수 있기 때문에 노동자들이 받는 임금도 하락하게 된다.

정부는 노사발전재단을 통해서 이러한 제도를 이용해서 기업이 노동시간을 단축시키면서 임금 비용과 생산성을 어떻게 맞출 수 있는지 컨설팅을 해주고 있다. 기존의 노동시간을 유연하게 운영할 수 있는 다양한 경험이 축적되어 기업들의 우려가 감소한다면 박근혜 정부는 본격적으로 법 개정에 나설 것이다.

또한 정부는 노동시간을 줄이고 휴가도 자유롭게 사용할 수 있도록 근로

6) 이명박 정부의 노동시간 유연화 정책에 관해서는 다음 글을 참고할 수 있다. 박준도, 「이명박 정권의 노동시간합리화 정책 비판」, 『사회운동』, 2012년 5-6월호

시간저축계좌제를 도입하겠다는 계획이다. 이명박 정부는 2011년 4월 국회에 제출한 근로기준법 개정안에 근로시간저축휴가제라는 이름으로 이 제도를 포함시켰다.⁷⁾ 근로시간저축휴가제는 “연장, 야간, 휴일근로 등 초과근로나 사용하지 않은 연차휴가를 근로시간으로 환산해 저축한 뒤에 근로자가 필요할 때에 휴가로 사용하거나 저축한 근로시간이 없어도 미리 휴가를 사용하고 나중에 초과근로로 보충할 수 있는 제도”이다. 그러나 이 제도의 진짜 목적은 휴가에 있지 않다. 초과근로나 부족근로를 돈이 아니라 시간으로 계산하여 가감하는 제도로서 노동운동의 힘이 강하다는 독일에서도 기업이 원하는 시기에 노동력을 동원하고, 덜 필요한 시기에는 휴가를 보낼 수 있는 제도로 활용되고 있다. 연차휴가도 마음대로 사용하지 못하고, 사업장에 따라서는 70%의 휴업수당을 회피하기 위해서 연차를 강제로 쓰게 하고, 연차가 없을 때는 무급휴가까지 강제로 실시하는 한국의 현실에서 근로시간계좌제가 도입된다고 해서 자유롭게 휴가를 갈 수 있는 노동자는 거의 없을 것이다. 그리고 근로시간계좌제가 시행된다면 휴업수당을 회피하기 위한 불법 관행이 제도적으로 합법화되는 효과가 난다. 또한 근로시간계좌제는 단기(1년 이내)와 장기(1년 이상)로 구분되는 시간계좌의 적용방안과 적립노동시간의 상한선을 ‘사업장 여건’에 맡기고 있다. 노동자의 힘이 약한 대부분의 사업장에서 정산기간 내에 초과근로시간을 사용하지 못함으로써, 사실상 무급으로 초과노동을 하게 되는 사태가 발생할 가능성이 매우 높다.

민주노조에 대한 배제와 탄압

박근혜 정부가 노사관계에 대해서 침묵하는 이유는 이명박 정부가 ‘노동 문제’

7) 노동시간계좌제에 관해서는 다음 글을 참고할 수 있다. 이진우, 「독일의 ‘노동시간계좌제’, 한국에서 가능한가?」, 『일터』, 2012년 11월

를 비교적 안정적으로 관리했다고 판단하고 그 기초를 이어갈 것이기 때문이다. 그리고 이러한 정책은 특별한 내용을 필요로 한다기보다는 민주노조에 대한 탄압과 배제를 기조로 다양한 수단을 동원하는 데에 있다. 괜한 말로 소란 거리를 만들 필요가 없이 조용한 실천이면 충분하다. 따라서 박근혜 정부의 노동 정책을 판단할 때는 말보다 행동과 실천에 주목해야 할 것이다.

그렇다면 박근혜 정부는 지금 어떤 일을 벌이고 있나? 우선 눈엍가시로 여기는 공공부문 노동조합의 탄압을 검토하고 있다. 첫 번째 화살은 전교조를 향하고 있다. 올 2월에 고용노동부는 현직 교원이 아닌 해직 교원도 조합원 자격이 될 수 있는 전교조의 규약이 ‘교원노조법’에 어긋난다며 시정명령을 내렸지만, 전교조가 시정명령을 거부해 노조로서의 법적 지위 상실을 통보하는 방안을 검토 중이라고 밝혔다. 이러한 논리는 공무원노조의 노조설립신고를 반려하는 데에도 적용되었던 논리다. 하지만 공무원노조가 이후 해고자를 제외하고 2010~2012년 세 차례나 노조 신고를 했음에도 불구하고 정부는 노조 설립을 받아들이지 않았다. 신고 때 마다 규약에 포함된 ‘정치적 지위 향상’을 빼거나 노조원 명단을 내리며 신고를 반려했기 때문이다. 결국 어떤 빌미와 명분을 내걸더라도 결론은 민주노조를 허용할 수 없다는 것이다. 실제로 지난 3월에 안전행정부의 서기관은 “공무원노조가 민주노총을 상급 조직으로 두고 있기 때문에 노조로 인정되지 않고 있다”는 취지의 발언을 서슴지 않고 내뱉었다.

통상임금과 관련된 논란 때문에 속도를 조절할 것으로 보이지만, 공공부문 노조 손보기는 이명박 정부 때와 마찬가지로 박근혜 정부에서 이어진다고 보는 것이 타당하다. 이명박 정부는 철도노조의 단협을 해지하고 합법파업을 불법으로 몰아가면서 노조를 악랄하게 탄압했다. 또한 발전노조 등에서도 단협 해지와 어용노조 설립을 통해서 민주노조를 파괴했다. 박근혜 정부는 철도 민영화, 가스법 개정 등 큰 이슈를 둘러싼 투쟁과 연계하여 대표적인 공공기관

노조 손보기를 저울질 할 것이다.

또한 노조를 파괴하는 것이 정부의 정책 기조라는 점을 확인한다면, 자신감을 얻은 기업주들이 민간 기업의 노조 와해 공작에도 서슴지 않고 나설 것이다. 이명박 정부도 초기에는 공공부문의 노조를 단협해지 등으로 탄압하고, 후반기에는 타임오프와 복수노조를 이용해서 금속노조의 대표적인 사업장을 탄압했다.⁸⁾ 이 과정은 ‘사측 책임자의 교체나 외부 영입 - 조합원에 대한 사측의 공세적인 선전전 - 기존 노사관계에 대한 무시와 도발 - 직장폐쇄 - 조합원 복귀 - 생산재개 - 어용노조 설립 - 민주노조 고립과 무력화’라는 노조 파괴 시나리오로 공식화할 수 있다. 그런데 고용노동부는 사측 부당노동행위의 결과물인 어용노조를 인정함으로써 사측의 노조 와해 공작을 용인해주는 역할을 했다. 어용노조를 적극적으로 적발하여 설립신고를 취소하고, 사측의 부당노동행위에 대해서 엄격히 처벌하는 식으로 정책 기조가 변화하지 않는다면 호시탐탐 기회를 노리는 사측의 민주노조 파괴 공작이 되풀이 될 수 있다.

비정규직을 공고화하는 비정규직 대책

민주노조에 대한 철저한 탄압·배제와 달리 박근혜 정부는 저임금 비정규직 노동자들에 대한 유화적 제스처를 취하면서 다양한 대책을 내놓고 있다. “임기 내 반드시 비정규직 문제가 해결되도록 최대한 관심을 갖고 힘쓰겠다.” 지난 2월 25일 취임식 날 박근혜 대통령이 광화문 광장에서 “우체국 비정규직 차별을 해결해 달라”는 집배원의 요청을 읽고 한 이야기다.

8) 어용노조를 통한 금속노조 탄압의 사례와 그에 대한 대응법에 관해서는 다음 글을 참고할 수 있다. 한지원, 「어용노조와 민주노조의 대응」, 노동자운동연구소 이슈페이퍼, 2012.3. 또한 민주노조 파괴 공작에 맞서 투쟁을 승리로 이끈 금속노조 경기지부 SJM지회의 사례는 다음 글을 참고할 수 있다. 김유진, 「SJM 투쟁 승리의 의미와 과제」, 『사회운동』 2012년 11-12월호

우선 박근혜 정부는 상시·지속적 업무를 하는 기간제 노동자를 2015년까지 무기계약직으로 전환하겠다고 약속했다. 고용노동부는 4월에 올해 공공부문 비정규직 4만 1,000명 이상을 무기계약직으로 전환하겠다고 발표했다. 이러한 시도는 2011년 발표된 이명박 정부의 ‘공공부문 비정규직 고용개선 대책’을 확대하는 조치이다. 또한 특수고용노동자에 대한 대책도 내놓고 있다. 특수고용노동자에 대한 산재보험 및 고용보험의 적용 가능성을 타진하고, 사회적 기업이나 협동조합을 설립해 경쟁력을 강화할 수 있도록 지원하겠다는 것이다. 또한 고용노동부는 특수고용노동자들을 대상으로 하는 특별법 제정도 검토 중이라고 밝혔다. 마지막으로 국회에 계류 중인 ‘사내하도급 근로자 보호 등에 관한 법률 개정안’(사내하도급법)의 통과를 추진하고 있다.

그러나 박근혜 정부의 정책은 벌써 수많은 부작용을 드러내고 있고, 앞으로 비정규직을 확대하고 비정규직 신분을 공고화하는 결과를 낳을 것이다. 무엇보다도 공공부문 비정규직 중에서 박근혜 정부가 상시·지속 업무로 분류한 노동자의 수가 전체 36만 명의 28.8%인 10만 4,000명에 불과하다. 나머지 71% 이상(25만 6,000명)은 여전히 해고의 불안을 떠안고 사는 비정규직으로 남게 된다.⁹⁾ 그나마 무기계약직으로 전환된다고 해도 차별과 해고의 스트레스를 계속 받는 것은 기간제 비정규직과 마찬가지로, 최근에는 무기계약직으로 전환하면서도 추가적인 비용을 부담하지 않기 위해서 기간제보다 더욱 열악한 임금을 제시하고, 직무도 단순 업무로 바꾸어 무기계약직을 차별하는 행태들이 나타나고 있다. ‘중규직’이라고 불리던 무기계약직이 또 하나의 비정규직이 되고 있는 것이다.

고용노동부의 무기계약직 사무원들은 복리후생 혜택을 거의 받지 못하고, 16년째 일한 사무원이 한 달에 손에 쥐는 돈이 160만 원에 불과하다. 공공

9) 박근혜 정부의 공공부문 비정규직 대책에 관한 비판은 다음 글을 참고할 수 있다. 박점규, 「공공부문 비정규직화? 비정규직 71%가 해고 대상」, 참세상, 2013.1.10

운수노조의 조사에 따르면 공공부문 무기계약직의 평균 임금은 127만 430원으로 정규직 211만 4,070원의 60%에 불과하지만, 비정규직 평균임금인 126만 9,040원과는 거의 차이가 없었다. 고용노동부 사무원노조가 2011년 차별 시정을 요구했지만 고용노동부는 전국의 고용센터에 “사무원은 보조업무를 하는 직원이니, 채용 목적에 맞게 업무를 분장하라”고 지시했다. 그러자 그동안 취업상담이나 고용보험 일을 하던 사무원들이 스티커 부착, 팩스 정리, 우편물 발송과 같은 단순 업무를 담당하게 되었다. 차별 시정이 아니라 보조 업무를 담당하도록 직무를 분리한 것이다.

또한 무기계약직이라고 하더라도 고용안정이 완전히 보장되지 않는다. 국회 환경노동위원회 장하나 의원에 따르면 15개 정부 부처의 무기계약직 관리 규정을 분석한 결과 그중 9개 부처에서 무기계약직을 근무성적에 따라 임의로 해고할 수 있는 규정을 갖추고 있었다. 또한 예산부족이나 사업 폐지 등을 이유로 해고가 가능한 독소조항들도 존재한다. 공공기관 비정규직의 절반가량을 차지하는 학교비정규직은 지난 3월까지 무기계약직 1,118명이 정원 감소나 사업 종료를 이유로 해고되었다.

더군다나 무기계약직으로의 전환을 회피하기 위해서 기간제 노동자가 해고되는 사례도 다수 보고되고 있다. 지자체 보건소에서 저소득층의 건강을 돌보는 방문간호사들의 경우 정부가 지난해 말 무기계약직 전환 지침을 내렸지만, 일선 지자체에서 예산이 없다는 이유로 이행하지 않고 해고하는 경우가 여겨져서 발생하고 있다.

특수고용노동자 대책도 약간의 보호 조치를 취하되 이들을 영원히 비정규직으로 묶어두는 방법이다. 정부가 추진할 특별법은 특수고용노동자들의 노동자성과 노동3권을 온전히 인정하는 것이 아니라, 몇 가지 보호대책만을 담은 것으로 보인다. 2007년 노무현 정부가 국회에 제출한 특별법에 따르면 특수고용노동자는 노조가 아닌 단체를 조직할 권리만 보장 받는다. 또한 노동자 과

반수를 조직하지 못하면 교섭의무를 가질 수 없으며 파업권도 부여받지 못한다. 이러한 특별법이 통과된다면 기존의 노동자들마저 특수고용직으로 재분류되어 노동권을 박탈당할 수 있다.

새누리당 이한구 원내대표가 대표 발의한 사내하도급법은 간접고용에 대한 규제를 완전히 해체해서 아무런 사유와 기간 제한도 없이 간접고용을 사용할 수 있도록 허용하는 법안이다.¹⁰⁾ 사내하도급법은 “원사업주(원청)의 사업장에서 수급사업주(하청)가 원사업주로부터 도급 또는 위임받은 업무를 수행하는 것”을 사내하도급으로 정의한다. 사내하도급을 원사업주의 사업장 내에서 수행하는 것이라고 정의해 근로자 파견과 유사한 개념으로 설명하는 것이다. 또한 수급사업주의 지휘명령을 받는 것이 원칙이라고 하면서 작업특성 상 불가피한 경우 원청이 개입할 수 있게 허용하고 있다. 심지어 원청이 직무교육을 위한 편의시설이나 프로그램을 제공할 수도 있게 하였다. 이런 내용은 모두 대법원 판결에서 불법으로 규정한 것들이다. 결국 사내하도급법이 통과된다면 오랜 투쟁 과정 속에서 만들어진 대법원의 불법 파견 판례가 무효화되고, 제조업의 파견이 완전히 허용되어 간접고용이 대대적으로 확대될 것이다.

박근혜 정부에 맞선 노동운동의 과제

박근혜 정부의 노동 정책은 고용률 제고와 노동시간 단축을 빌미로 한 유연화 공세, 민주노조운동에 대한 배제·탄압, 기만적인 비정규직 대책을 통한 비정규직 관리로 요약할 수 있다. 전체적으로 이명박 정부의 노동 정책을 충실하게 계승하고 있지만, 고용률·노동시간·비정규직과 같은 사회적 담론을 앞세워서 정책 추진의 정당성을 확보하려는 특징을 보인다. 또한 민주노총을 철저히 계

10) 사내하도급노동자보호법의 문제점에 관해서는 다음 글을 참고할 수 있다. 전국비정규노동조합연대회의, 「〈교안〉 사내하도급법안의 문제점과 대응방향」

배제하는 대신 비정규직 노동자 일반에게 직접 호소하는 전략을 선호한다. 보수 세력 역시 저성장 시대에 드러나고 있는 노동자 민중들의 불안과 고통이 심상치 않음을 자각하고 이를 관리·포섭하려고 하기 때문이다.

노동운동은 이러한 박근혜 정부의 기만적인 정책을 막아내고 침체에서 벗어나 노동자들의 희망으로 부활할 방법을 찾아야 한다. 민주노총과 민주노조 운동 전반의 주체적인 상태가 좋지 않지만 지나치게 비관적일 필요는 없다. 한국 자본주의의 모순 구조 속에서 노동자들의 고통이 계속해서 분출하고 있다. 올해에도 건설노조, CJ-대한통운 택배 노동자, 학교비정규직, 대형마트 등 새롭게 조직된 노동자들의 투쟁이 계속되고 있다. 그 대부분이 상당 기간 동안 주체적인 조직화 노력이 투여된 곳들이다.

박근혜 정부에 맞선 노동운동의 과제를 간단히 점검해보자. 우선 민영화 저지, 노동3권 보장, 공공부문 비정규직 정규직화 등을 내걸고 전개될 공공부문 노동조합들의 6~7월 투쟁을 지지하고 확대하는 것이 필요하다. 정권 초기에 대정부 전선을 어떻게 치느냐가 향후 투쟁에 미치는 영향은 매우 크다. 박근혜 정부는 각종 꼼수를 동원해서 철도와 가스를 필두로 민영화를 추진하고 있다. 또한 상수도, 인천공항, 영리병원, 발전소 등 민영화 이슈들이 산적해 있다. 정부는 지난 10여 년의 학습과정을 통해 형성된 민영화 추진에 대한 국민들의 부정적 여론을 알고 있기 때문에, 민영화 이슈를 최대한 개별화하고 우회적인 방법을 통해서 조용히 처리하려고 한다. 반대로 노동운동은 투쟁 전선을 흠뜨리고 힘을 빼려고 하는 개별화 전략에 말려들지 말고, 훨씬 더 강한 반민영화 전선을 형성해야 한다. 김대중 정부의 민영화 정책을 중단시킨 것은 2002년 벌어진 철도·가스·발전 노동자들의 공동 투쟁이었다. 그 결과 노무현 정부는 네트워크 산업에 대한 민영화를 중단할 수밖에 없었다. 이명박 정부의 민영화 정책 역시 2008년에 들불처럼 일어난 촛불시위를 통해 막을 수 있었다. 이러한 민영화 전선이 최소한의 노동기본권마저 무시하는 박근혜 정부의

공무원노조·전교조 탄압에 맞선 저항, 기만적인 비정규직 대책에 맞서는 투쟁, 건설노동자들의 6월 총파업 투쟁 등과 결합하고 확대할 방안을 계속해서 모색해야 한다. 정권 초기에 투쟁을 통해서 누가 자신감을 가지느냐가 향후 운동 정세에 큰 영향을 미친다. 이 투쟁들을 승리로 이끌기 위해서 노력하자.

다음으로 민주노조 파괴를 막기 위한 대책을 마련해야 한다. 민주노조 파괴 공세에 대한 가장 좋은 해법은 금속노조 SJM지회 투쟁, 유성기업지회 투쟁과 같은 모범 사례를 확산시키는 것이다. 사측의 노조 파괴 공작이 매뉴얼화되어 있다면 노조 측에서는 이를 막기 위한 매뉴얼을 마련해야 한다. 앞서 진행된 투쟁을 통해서 창조건설팅이나 용역폭력의 문제가 사회적으로 이슈화되었기 때문에 노조가 미리 준비한다면 이전보다는 잘 대응할 수 있을 것이다. 금속노조 외에도 공공운수, 보건 등 다양한 산별노조, 다양한 사업장에서 벌어지는 노조파괴의 사례를 수집하고 이에 대응하기 위한 전략을 짜는 것이 필요하다. SJM와 유성 투쟁을 통해서 마구잡이식 파괴의 흐름은 일단 저지되었다. 이제 함부로 노조 파괴를 기획할 수 없도록 흐름을 반전시키고 긍정적인 효과를 확대할 계획을 짜자.

또한 박근혜 정부의 노동유연화 공세를 막기 위한 비상한 노력이 필요하다. 박근혜 정부는 휴일근무의 연장근무 포함과 탄력적 근로시간제·근로시간계좌제의 확대·도입을 교환할 구체적인 계획이 있지만, 노동운동의 태세는 허술하다. 법안을 둘러싼 국회 대응에만 머문다면 새누리당과 민주당의 담합을 막지 못할 것이다. 유연화 공세에 대응하기 위한 정책 기획과 더불어, 사회적 캠페인과 투쟁 조직화가 필요하다. 예컨대 공공부문에서 단시간 근무제의 폐단을 발굴하고 추가적인 도입을 막기 위한 사업을 더 공세적으로 배치해야 한다. 제조업과 서비스업에서 발생하고 있는 불규칙한 노동시간과 휴업수당 미지급의 문제를 알리기 위한 캠페인과 투쟁을 더욱 확대해야 한다. 이러한 노력이 모여 노동유연화의 폐해가 이슈화되고 사회적 저지선이 형성된다면, 또

한 노조 내에서 노동유연화 저지가 우선적인 사업과제가 된다면 노동유연화 공세를 실질적으로 막아낼 수 있을 것이다.

박근혜 정부의 기만적인 비정규직 대책에 대한 대안은 주체를 조직하고 이들이 투쟁하는 것일 수밖에 없다. 특히 박근혜 정부가 미조직 노동자들을 직접 포섭하려는 시도를 계속하기 때문에, 미조직 노동자들의 조직화와 투쟁의 중요성이 더욱 커지고 있다. 해당 노동자가 조직화해서 부당한 현실을 폭로하고 스스로 만든 대안을 내세우는 것은 원칙이자 가장 효과적인 해법이다. 현재 진행되고 있는 사내하청 불법파견에 맞선 현대기아차 비정규직 노동자들의 투쟁에 연대해야 한다. 사내하청 불법파견의 상징이 된 이 투쟁을 더욱 확대한다면 사내하도급법 등 불법파견을 양성화하려는 반동적 시도들을 막을 수 있을 것이다. 또한 특수고용노동자 노동기본권 보장, 중대재해 원청 처벌, 유보임금 근절을 요구하는 건설노조와 플랜트건설노조의 6월 공동총파업 투쟁도 주목해야 한다. 나아가 서울지역 대학교 청소노동자들의 집단교섭, 건설노조의 조직화 등 지역 및 산업 수준에서 진행되고 있는 모범적인 조직화 모델을 더욱 확산하기 위해서 노력하자. 한국 산업 구조의 결정적인 고리에 위치하고 있는 자동차 부품사 노동자 조직화, 전자산업 노동자 조직화, 공단 노동자 조직화 시도 역시 중장기적인 시야를 가지고 끊임없이 추진되어야 할 것이다.

마지막으로 민주노조운동의 조직적인 혁신을 시도해야 한다. 10년 이상 노동운동의 위기와 혁신이 반복되어 이야기되어왔지만 지금은 어느 때보다도 민주노조운동의 위상이 위협을 받는 상황이다. 개별 투쟁은 여기저기서 벌어지고 있으나, 민주노조운동이 담당해왔던 사회적 위상은 끝없이 추락하고 있다. 민주노총은 전국적인 투쟁전선을 형성하지 못하고, 산별노조도 산별노조다운 구실을 못하고 있다. 진보정당운동의 분열, 산별전환 이후 공통 목표의 상실, 비정규직 투쟁의 교착, 종파적 패권주의의 만연 등 다양한 원인을 지적할 수 있지만, 민주노조운동에 몸담고 있는 사람이라면 누구도 책임을 회피할

수 없다. 이런 상황에서 민주노조운동에 회의를 느끼고 지역정치나 협동조합을 강조하는 흐름, 또는 노조운동을 자기 정파를 위한 동원부대로 여기고 버 것이 종파적인 행태를 일삼는 흐름이 강화되고 있다. 그러나 1,800만 노동자, 900만 비정규직이 존재하는 자본주의 대한민국에서 노동조합을 우회한 운동의 왕도가 있을 리 없다. 민주노조운동을 다시 추슬러 노동자의 희망으로 만들려는 사람들이 모여야 한다. 민주노총을 바로 세우기 위해 각 지역·현장과 산별 활동가들이 나서서 혁신을 추동할 힘을 만들자. 다시 치러질 민주노총 위원장 선거와 내년에 시행될 직선제 선거를 노동자 계급의 단결이라는 대의를 중심으로 민주노총을 혁신하는 계기로 삼자. 개인이나 정파의 정치적 이익이 아니라 민주노총의 단결과 지도력 구축이 가장 우선시 되어야 한다.

박근혜 정부 5년의 끝머리에 누가 웃고 누가 후회하고 있을지는 모른다. 분명한 것은 한국 사회의 모순을 해결할 능력이 없는 박근혜는 초라한 퇴장을 준비하고 있을 것이라는 점이다. 민주노조운동이 웃을 수 있는 미래를 만들기 위해서 신발 끈을 다시 조여보자. 