

정책브리핑



정책브리핑 | 2023-3호 | 2023년 1월 18일 | 발행처 민주연구원 | 발행인 정 태 호 | idp.theminjoo.kr

윤석열 정부의 편파·독단·분열의 노동개혁

- 사회적 대타협에 기반한 노동존중의 가치 실현해야 -

고 승 연 연구위원(사회복지학 박사)

남 국 현 연구위원(경제학 박사)

《 요 약 》

■ 정부의 노동개혁안

○ 근로시간·임금체계·이중구조 개편 및 노동조합의 재정 투명성 제고

- (근로시간) 연장근로 등 제도유연화와 건강권 보호 강화 등 근무유연화 분위기 확산
- (임금체계) 직무별 임금정보 인프라 구축, 직무·성과 중심 임금체계 확산노력 지속
- (이중구조) 고용형태·기업규모 등에 따른 노동시장 격차 완화 등 포괄적 개혁 논의 착수
- (노동조합) 노동조합 회계 투명성 강화를 위한 자율점검기간 운영, 불합리한 관행 개선

■ 정부 노동개혁안의 주요 쟁점

○ 노동조합 개혁

- 양대노총은 자체규약에 따라 회계감사를 받고 있고, 재정투명성 제고의 이유로 노조를 압박하는 것은 노조의 자주권 침해
- ILO는 정부가 재량에 의해 노동조합의 회계를 감독할 권한을 갖는 것은 노동조합의 자율권을 해치고 그 내부 운영에 개입할 위험이 있다고 경고
- ILO는 노조 재정에 대한 정부의 통제를 ‘정기적인 보고서 제출의무’ 수준으로 해야 한다고 권고

○ 근무시간 유연화

- 문정부의 주 52시간 근무제는 근로현장에서 안정적으로 제도화되어 근로시간 단축과 삶의 질 향상에 기여
- 산업현장의 인력난은 근로시간 연장보다는 고용확대, 생산성향상 등 일자리 정책으로 추진
- 근로시간 연장보다는 저임금과 장시간 근로에 노출된 중소기업 근로자의 근로환경 개선이 시급

○ 임금 및 이중구조 개혁

- 노동개혁을 위해 반노동적·편파적 김문수 위원장 교체를 포함, 경사노위의 정상화 우선 필요
- 주휴수당 폐지는 직접적으로 노동자들의 실질임금 하락을 야기
- 최저임금 논쟁에서 벗어나 ‘적정임금의 보장’으로 최저임금의 업그레이드

■ 정책제언

- 윤석열 정부의 후진적·분열적 노동인식을 뛰어넘어, 노사의 목소리와 시대적 요구를 충분히 반영하는 선진적인 노동을 지향해야 할 때
- 이에 우리 당의 노동 선진화 방향으로, “사회적 대타협에 기반한 지속가능한 노동을 통한 ”존중받는 노동”을 제안
 - (목표: 존중받는 노동) 노사간 상생관계를 기반하여, 일하는 모든 사람들을 위한 노동보호 및 사회보호제도의 강화
 - (내용: 지속가능한 노동) 장기근로와 중대재해 다발국의 오명에서 탈피하고, 노동가치를 제대로 인정받는 선진국형 노동환경의 구축
 - (방법: 사회적 대타협) 여·야 모두가 동등하게 참여하는 노사정협의체를 주축으로 추진

♣ 이 글의 내용은 연구자의 의견이며, 민주연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.

1. 정부의 노동개혁안

○ 근로시간·임금체계 개편 구체화 및 이중구조 개선 추진(기획재정부, 12.21)

- (근로시간) 연장근로 등 제도유연화와 건강권 보호 강화 병행, 노무비, 인프라 구축비 등을 지원하여 근무유연화 분위기 확산
 - 연장근로 단위기간을 주단위에서 주·월·분기·반기·연 선택 가능
 - 선택근로시간제 정산기간을 1개월에서 3개월로 확대
 - 연장근로 단위기간을 월 이상으로 하는 경우 근로일간 11시간 휴식권 부여 등
- (임금체계) 직무별 임금정보 인프라 구축, 상생형 임금위원회 신설 등 직무·성과 중심 임금 체계 확산노력 지속
- (이중구조) 고용형태·기업규모 등에 따른 노동시장 격차 완화, 보호 사각지대 해소 등에 대한 ‘포괄적 개혁 논의 착수’
 - 경사노위 등 통해 이중구조 개선 위한 사회적 대화 → 개선안 마련 추진
 - 원·하청 상생모델 확산, 동일가치노동 동일임금 원칙下 파견제도 개편, 다양한 고용형태를 포괄하는 노동법제 마련 등 추진

○ 노동조합의 재정 투명성 제고(고용노동부, 12.26)

- 노동조합의 재정 투명성 제고
 - 조합원 1천명 이상의 단위노동조합과 연합단체 253개 대상으로 내년 1월 말까지 재정운용 관련 서류비치
 - 자율점검 조치 결과 보고받고, 재정 운용상황 점검, 위반 시 관련 법과 규정에 따라 조치
 - 회계감사원 자격과 선출 방법을 구체화하고, 독립성과 전문성을 확보
 - 노동조합의 회계감사 결과 공표를 검토하고, 조합원의 열람권을 보장·확대

- 불합리한 관행 개선

- 온라인 노사 부조리 신고센터를 운영하여 특정 노조의 가입·탈퇴 강요, 재정운영 결과의 공개 거부 등 노동법 위반 의심 사례에 근로감독과 시정명령으로 엄정 대응
- 청년, 저임금근로자 등 사회적 약자의 권익보호를 위해 노동시장의 5대 불법·부조리*를 근절하기 위한 근로감독 강화
 - * 임금체불, 불공정 채용, 직장 내 괴롭힘, 포괄임금 오·남용, 부당노동행위
- 노사의 불합리한 관행을 개선하기 위한 제도 개선 추진

2. 정부 노동개혁안의 주요 쟁점 및 대응

1) 노동조합 개혁

- 정부는 노동조합 회계 투명성 강화를 위한 자율점검기간 운영(노동조합법 제14조, 제27조)
 - 노동조합 253개, 공무원·교원 노동조합 대상 81개 대상으로 자율점검 안내문 발송(12.29)
 - 노조는 내년 1월까지 재정관련 서류를 조합원들이 알 수 있도록 사무실에 공개 비치함
 - 자율점검 종료 후 점검결과보고서를 제출해야하고, 점검결과를 확인하여 과태료 부과(500만원 이하)
- 한국노총은 자체 규약에 의해 예산편성과 결산보고 시 대의원대회의 승인을 받고, 6개월에 한 번씩 회계감사를 받으며, 감사 결과를 인터넷을 통해 전체 조합원에 공개함
 - 위원장은 당해 회계연도의 결산보고서를 작성, 대의원대회의 승인을 얻어야한다(제13조)
 - 감사위원회는 감사 결과의 요지와 감사보고서를 위원장 및 대의원대회에 보고하여야 하고 인터넷을 통해 전체 조합원에게 공개하여 한다(제49조)
 - 한국노총의 연간 예산은 올해 기준 138억원으로 조합원이 내는 가맹비 66억 7천억원, 국고 보조금 26억 3천만원, 서울시와 공공기관 지원금 47억원으로 구성됨
 - 보조금 집행은 보조금 관리에 관한 법률에 따라 정산검증하고, 외부 회계법인 두 곳의 회계감사를 거쳐 정부에 상세한 내역을 보고하고 있음
- 민주노총은 규정에 따라 연 2회 집중감사를 실시하고 대의원대회 보고 후 심의·의결이 이루어지며, 조합원은 언제든지 회계자료를 열람하고 제공받을 수 있음
 - 회계감사위원회는 대의원대회에서 선출된 약간명의 회계감사로 구성하며, 재정집행사항을 연 2회 이상 감사하고 위원장과 대의원대회에 보고한다(제31조)
 - 민주노총의 연간 예산은 200억원 정도이며, 전액 조합원의 가맹비로 충당함
 - 해당 조합비가 제대로 쓰였는지는 정부가 아닌 조합원들이 문제를 제기할 사안임
- 양대노총은 자체규약에 따라 회계감사를 받고 있고, 정부가 사측의 입장에서 재정투명성 제고의 이유로 노조를 압박하는 것은 노조의 자주권 침해에 해당

- 노조 운영에 대한 과도한 개입은 ILO 결사의 자유 기본협약(87호 제3조)에 위배될 수 있고, ILO 결사의 자유 위원회는 노조 재정에 대한 정부의 통제를 ‘정기적인 보고서 제출의무’ 수준으로 해야 한다고 권고함
- ILO 결사의 자유 위원회는 정부가 재량에 의해 노동조합의 회계를 감독할 권한을 갖는 것은 노동조합의 자율권을 해치고 그 내부 운영에 개입할 위험이 있다고 경고
- 한해 예산 합해서 340억원에 불과한 양대노총을 개혁하여 경제를 살리겠다는 발상이 이 정부의 무능함을 드러냄

2) 근무시간 유연화

○ 정부의 근무시간 개편으로 근로시간 연장관리를 “월·분기·반기·연” 단위로 관리하면 최대 주 69시간까지 근로가 가능(하루 평균 노동시간은 11시간 30분)

- 주 52시간은 이미 국제노동기구(ILO)의 기준(주 48시간)에 의하면 장시간 노동인 셈
 - '21년 우리나라의 노동시간은 1,915시간으로 OECD 평균 1,716시간보다 199시간이 많고, 독일과 프랑스의 노동시간은 각각 1,349시간, 1,490시간에 불과

○ <표 2>에서 22년 9월, 사업장 규모별 주당 초과근로시간을 보면 대부분 사업장에서 12시간을 초과하는 기업은 전체 사업장의 5% 미만으로 조사됨

- 30인 미만 사업장에서 주당 12시간 초과근로하는 기업은 73곳으로 1.2%에 불과하고, 100~299인 기업은 4.0%에 불과하여 추가연장근로제는 실효성이 없는 것으로 판단됨
- 경향신문 조사(23.1.1)에서 근로시간 최장 주 69시간 확대에 대해 근로자의 55.7%가 반대함

<표 2> 사업장 규모별 주당 초과근로시간(단위: 개, %)

초과근로시간	30인 미만	30~99인	100~299인	300인 이상
0시간	4,532(74.1)	753(33.1)	385(28.1)	566(25.4)
0초과 ~ 12시간 이하	1,512(24.7)	1,447(63.6)	932(67.9)	1,603(71.9)
12시간 초과	73(1.2)	74(3.3)	55(4.0)	60(2.7)
계	6,117(100)	2,274(100)	1,372(100)	2,229(100)

자료: 고용노동부 「사업체노동력조사」를 가공하여 작성

○ 2018년 7월부터 도입한 문정부의 주 52시간 근무제는 근로현장에서 안정적으로 제도화되어 근로시간 단축과 삶의 질 향상에 기여하고 있음

- 연간 근로시간은 ('17) 2,014 → ('18) 1,986 → ('19) 1,978 → ('20) 1,952 으로 감소
- 산업화 세대(1950~60년)가 은퇴하고, MZ 세대의 고용이 확대되는 시점에, MZ 세대는 여가, 자기계발 등 워라벨을 중시하는 세대로 장기간 근로는 시대적 환경에 부적합

○ 산업현장의 인력난은 근로시간 연장보다는 고용확대, 생산성향상 등 일자리 정책으로 추진

- 통계청 자료(22년 11월)에 구직자는 실업자 666천명, 잠재취업가능자 69천명, 잠재구직자 1,293천명 등 총 2,028천명으로 이들에게 고용지원 정책으로 고용을 확대함
- 생산 및 조직운영의 시스템, 직업훈련 강화 등을 통한 노동생산성 향상에 지원대책 마련
 - '21년 우리나라의 노동생산성은 41.7달러로 OECD 38개 국가 중 27위에 그치고, 1위는 아일랜드(111.8달러), 노르웨이(85.5달러), 미국(74.3달러) 순으로 조사됨

○ 근로시간 연장보다는 저임금과 장시간 근로에 노출된 중소기업 근로자의 근로환경 개선이 시급함

3) 임금 및 이중구조 개혁

○ 임금체계 개편(직무·성과급제 도입)은 윤석열 정부의 국정과제, 노동개혁안에는 임금체계 개편을 위한 인프라 확충뿐

- 임금체계 개편은 장기적인 관점에서 해결해야 할 일, 윤석열 정부의 임금체계 개편은 4년간 인프라 구축 후 폐기가 확실시
- 직무급제는 문재인 대통령 공약사항으로 이미 '20.11월 노사 합의로 공공기관 특성을 반영해 자율적이고 단계적으로 도입, 임금개혁에 더 선진적이고 실질적
- 임금 및 이중구조 개혁을 위해 이미 검증된 '비정규직 공정수당'의 적극 도입 고려
 - (경기도) 기간제노동자 기본급의 5%~10% 지급('21년 3038명, 구간별로 11~12개월 1770명, 9~10개월 477명, 7~8개월 326명, 5~6개월 210명, 3~4개월 147명, 2개월 이하 108명)

○ 임금차별 등 갈등 관리를 위해 '상생임금위원회' 설치 발표, '사회적 대화'에는 무관심과 외면으로 일관

- 정부는 노사 대표 및 전문가들로 구성된 상생임금위원회를 통해 임금실태 조사·분석 및 임금격차 모니터링, 결과를 공표하고 필요시에는 구체적 정책방향의 제안을 예정
- 노동개혁의 시작과 끝은 '사회적 대화'라는 사실 망각
- 제대로 된 노동개혁을 위해 반노동적·편파적인 김문수 위원장 교체를 포함한 경사노위의 정상화 필요
 - (문재인 정부) 경제사회노동위원회를 주축으로 공공기관 임금체계 개편을 추진

○ '주휴수당 폐지, 최저임금 다양화'는 청년·고령자·여성 노동자를 울리는 임금계약 우려

- 이미 임금으로 인한 양극화 심각, 공적 임금체계는 취약한 환경의 노동자를 위한 생계용 방패, 최저임금 다양화로 인한 실질소득 감소나 임금격차 악화 등 부작용 우려
- 주휴수당 폐지는 직접적으로 노동자 실질임금 하락 야기, 불완전 노동자에게 더 치명적
 - 주휴수당 제외 시 실질임금: 월2,010,580원(209시간, 시간당 9,620원) → 월1,664,260원(173시간)
- '최소한의 생계 보장'에서 노동자가 노동가치를 제대로 인정받는 '적정임금의 보장'으로 최저임금 개념을 업그레이드
 - '적정임금'은 헌법(제32조)에 명시

3. 정부의 노동개악을 타파하는 '노동 선진화' 방향

- 윤석열 대통령 당선자의 '공정·상식·통합' 발언은 가면일 뿐, '편파·독단·분열'의 가치가 정부의 노동개혁안에서 극명하게 노출, 노동의 격을 후진국으로 후퇴
 - 노동개혁안이 아니라 '노동시간 유연화'를 주축으로 한 노동개악, 정작 중요한 임금체계와 노동시장의 이중구조 해결방안은 여전히 '방안 모색 중'
 - 윤석열 대통령 당선자의 당선인사: “오직 국민만 믿고 국민의 뜻을 따르겠다”, “(국민의 뜻은) 공정과 상식을 바로 세우고, 통합의 정치를 하라는 간절한 호소이다”, “노동의 가치가 존중받고, 일하는 사람이 더욱 잘사는 나라를 만들겠다” (‘22. 3. 10)
 - (편파) 실업자나 불완전 노동자의 고통은 외면, 사업자를 위한 노동시간 유연화, 근로시간 계좌제 도입과 선택적 근무시간제 유연화 등 ‘가진 자’의 권리 강화에 집중
 - (독단) 주120시간 근무의 윤석열식 상식으로 만들어낸 ‘주69시간 노동’
 - (분열) 허울뿐인 근로자대표의 역할 강화, 노동자 권리에 대한 진정한 고민은 없고 ‘노조개혁’으로 여론몰이
- 모든 국민이 원하는 노동은 “장벽 없이 누구나 노동시장에 진입할 수 있고, 안전하게 일하고, 정당하게 노동가치를 인정받는 것”
 - 우리나라는 세계 85개국 중 국력 6위¹⁾의 위상과 달리, 노동자들은 여전히 무차별-무장벽-무사고를 요구해야 하는 현실
 - 윤석열 정부의 후진국적 노동인식을 뛰어넘어, 노사의 목소리와 시대적 요구를 충분히 반영하는 선진적인 노동개혁 방향을 제시해야 할 때
- 우리 당의 노동 선진화 방향으로, 사회적 대타협에 기반한 지속가능한 노동을 통한 “존중받는 노동”을 제안
 - (목표: 존중받는 노동) 노사간 상생관계를 기반하여, 일하는 모든 사람들을 위한 노동보호 및 사회보호제도의 강화
 - (내용: 지속가능한 노동) 장기근로와 중대재해 다발국의 오명에서 탈피하고, 노동가치를 제대로 인정받는 선진국형 노동환경의 구축
 - ▶ 안전한 일터(중대재해처벌법 유지·강화, ‘기업산업안전지수’(가칭) 별도 공시 추진²⁾)
 - ▶ 일생활균형 강화(주52시간제 유지, 주4일제 도입)
 - ▶ 중소기업-산별노조 활성화 지원
 - ▶ 고용형태간 임금격차 완화(공정수당 도입)
 - ▶ 최저생활 보장(최저임금)에서 노동가치 존중(적정임금)으로 이행(적정임금제³⁾ 공공부문 확대 시행)
 - ▶ 사업주와 노동자간 상생 지원(주휴수당 유지, 사업주 지원방안 확대) 등
 - (방법: 사회적 대타협) 여·야 모두가 동등하게 참여하는 노사정협의체를 주축으로 추진
 - ▶ 경사노위와 별개로 노동개혁의 정상적인 추진을 위해 ‘노동선진화추진협의체’(가칭) 발족

1) 'US뉴스앤드월드리포트(USNWR)'가 매년 발표하는 '최고의 국가' 순위

2) 정부(2021. 12)에서 개발한 K-ESG 가이드라인 중 '산업안전' 관련 항목(안전보건 추진체계, 산업재해율)을 지수화하여 별도로 개별 공시

3) 건설업 적정임금제 시범사업: '23.1월부터 정부와 지방자치단체가 발주한 300억원 이상 공공공사 현장의 건설 근로자부터 적정 수준 이상의 임금 지급