

PLAN 5

뉴민주당의 약속-노동분야

비정규직 문제 해결은 민주당의 지상과제다

- 브랜드1 한국형 유연안정성 모델을 추진한다
- 브랜드2 비정규직을 매년 20만명 씩 5년동안 총 100만명을 정규직으로 전환한다
- 브랜드3 출발지점에서 비정규직 발생을 차단한다
- 브랜드4 실업급여 수급율을 44%에서 60%로 확대하고 수급기간도 6~12개월로 연장한다
- 브랜드5 최저임금 근로자에 대하여 생존임금을 보장한다
- 브랜드6 가족친화적이고 안전한 일터 만들기 앞장선다
- 브랜드7 특수형태 근로종사자 처우개선을 위해 노력한다
- 브랜드8 직업훈련, 평생교육을 강화해 근로자의 자생력을 강화한다

비정규직 문제 해결을 지상과제로 하는 뉴민주당의 약속



현황 한국의 노사관계는 오랫동안 매우 왜곡된 모습을 띠어 왔다. 1960년대 이래의 수출주도형 경제성장전략 추진과정에서 정부는 국제경쟁력 유지를 위한 저임금정책을 추진해 왔다. 이로 인한 저임금과 열악한 근로조건에 대한 노동자들의 반발이 주기적으로 나타났으나 정부는 강력한 노동운동 억압정책을 통해 이러한 반발을 억눌러왔다.

이러한 가운데 출범한 '국민의 정부'에 대해 노동운동 진영에서는 많은 기대를 가지고 있었던 것도 사실이나 전 지구적으로 진행되고 있는 세계화와 정보화 등으로 대표되는 경제 환경의 변화는 이미 IMF 경제위기 이전부터 우리 경제에도 개방화, 유연화 등을 강요하는 요인으로 작용하였고 이는 산업구조의 재편과 노동시장의 유연화 등 노동층의 희생을 강요하는 요인이 되었다.

국민의 정부는 사회적 합의를 위해 노사정위원회를 설립하고 사회적 대타협을 추진하였다. 1998년 초 탄생한 노사정위원회는 같은 해 2월 노사정 대타협을 도출해 냄으로써 한국의 노사관계에 새로운 전기를 마련하였다. 이러한 노사정 대타협은 한국의 노사관계에 있어 중대한 변화를 시사해주는 긍정적 변화라고 평가할 만하다.

정부와 사용자 측이 과거의 대립적 노사관계와 권위주의적 노동정책을 버리고 최초로 노동계를 국정운영의 파트너로 받아들여 정책형성 과정에 참여시켰다는 점에서 적어도 형식적으로는 종래의 한국의 노사관계에서는 결코 볼 수 없었던 새로운 실험이라고 할 수 있다.

그러나 이처럼 노사정위원회의 틀 안에서 사회주체들 간의 대화가 시작되었음에도 불구하고 노사관계의 갈등적 성격이 사라진 것은 아니었다. 노사정 주체 간의 불신, 정부의 합의사항 이행절차의 부실, 노사정위원회 구조상의 문제 등으로 인해 노사정위원회는 불안정한 운영을 계속하였는데 이는 한국에서의 사회적 합의구조의 조건이 아직 충분히 성숙되지 못하였음을 의미한다.

특히 IMF 위기 이후 기업의 노동시장 유연화 전략이 본격화되면서 고용이 불안정한 임

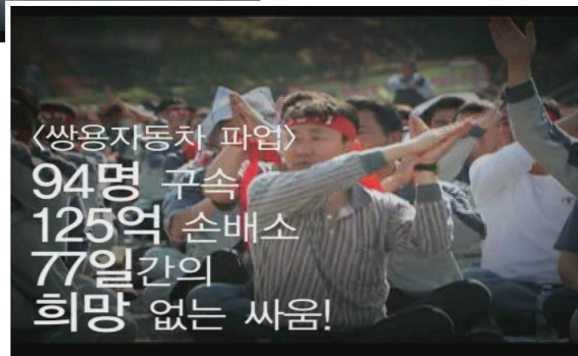
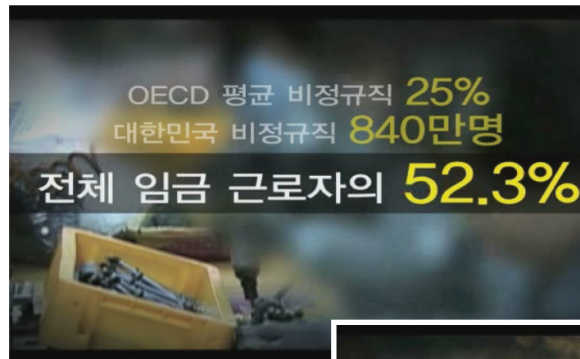
시직, 일용직 등 비정규 노동자가 급증하였다. 비정규 노동자의 문제가 심각한 사회적 이슈로 등장하였음에도 국민의 정부는 여기에 대한 실효성 있는 정책을 추진하지 못한 채 표류하게 되었다.

참여정부는 집권 1년 반이 지난 2003년 9월에야 비로소 참여정부 노사관계 개혁정책의 청사진이라 할 수 있는 “노사관계 개혁방향”을 제시하였다.

여기에는 공무원 노조 허용 추진, 실업자 노조가입 허용, 불법파업에 대한 손해배상 및 가압류 규제 등 노조에 유리한 것과 노조전임자 임금지급 규제, 무노동 무임금 원칙, 조합활동 투명성 강화 등 사용자에게 유리한 내용이 포함되어 있었다. 그러나 여전히 핵심 조항인 노조전임자 임금지급 금지조항과 복수노조 허용 조항은 3년간 시행이 유보됨으로써 불씨를 남겨 두었다.

비정규직 문제는 국민의 정부가 해결하지 못한 채 참여정부에 물려준 과제였다. 참여정부는 비정규직의 정규직 전환 촉진 및 차별개선을 위해 정책들을 과감하게 실시했다는 점에서 평가받을 수 있다.

그러나 다른 한편으로는 비정규직 관련 법률의 보호조항 미비로 인한 갈등의 지속과 보다 과감한 비정규직 보호 관련 제도 개혁 및 자원 투입 등의 미비로 인해 근본적 문제해결에는 미흡한 채로 끝남으로써 아쉬움을 남겼다.



이명박 정부의 노동정책

이명박 정부의 노동시장정책은 성장정책의 하위개념으로 자리하고 있으며 노동시장 및 노사관계에 대한 비전이 보이지 않는다. 기업친화적인 정책기조하에서 노동유연화가 강조될 뿐이다. 노동시장 유연화만 강조되는 상황에서 고용불안은 더욱 심화되고 사회양극화는 더욱 악화될 것으로 예상된다.

이명박 정부의 노사관계 정책은 시장논리에 기반하고 있다. 지금까지 정부가 나서서 해왔던 정치적 조정 및 조율기능을 배제하고 시장에 맡겨 노사분규에 대하여는 법과 원칙에 따라 강력하게 대처한다는 것으로 요약된다.

이러한 노동배제적인 노동정책은 노사정으로 대표되는 사회적 주체들의 역할이 약화되어 일자리 창출이나 노사관계의 개선을 위한 사회적 합의를 어렵게 만들고 있다.

뉴민주당의 노동정책

우리 사회의 가장 중차대한 노동문제는 노동시장과 노사관계에 있어 양극화의 분절구조가 날로 심화되고 있다는 점이다. 노동양극화는 기본적으로 고용형태(정규직과 비정규직), 기업규모(대기업과 중소기업), 성별의 3개 단층선에 의해 구조화되고 있다.

이에 따라 대기업 남성 정규직 근로자집단으로 구성되는 핵심부문과 여타의 주변부문은 임금소득, 기업복지, 교육훈련, 사회보험 수혜, 법정 근로기준 보호, 그리고 노동조합의 이익대변 등에 있어 전반적으로 큰 폭의 격차를 드러내고 있다.

법정 근로기준과 사회안전망 보호의 사각지대가 취약근로자집단을 중심으로 광범하게 존재하고 있다. 다수의 비정규직을 비롯하여 영세사업장에 근무하는 정규직 근로자들이 사회보험과 법정 근로기준의 보호에서 벗어나 있다.

우리나라 근로자들은 2007년 기준으로 년 2,316시간을 일하고 있어 OECD 회원국들의 평균 근로시간 보다 30% 이상 더 일하고 있다. 그 결과, 장시간 노동으로 인해 가족친화적 여가생활을 보낼 수 없으며, 산재공화국이라는 불명예의 낙인을 벗어나지 못하고 있다.

이러한 문제를 해결하기 위해 뉴민주당은 다음과 같은 여덟 가지의 브랜드 정책을 추진하고자 한다.

브랜드1

한국형 유연안정성 모델을 추진한다

1 현황

노동시장의 유연성과 안정성의 균형은 고용과 성장에 매우 중요하다. 우리나라의 노동시장은 과도한 유연성과 과도한 경직성이 병존하는 이중구조적 특성을 가지고 있는데다가 취약한 사회 안전망으로 실업이 바로 빈곤으로 이어지는 고위험 사회이다.

개방적인 선진경제를 위해 노동시장의 유연안정성 정책을 지속 추진해야 한다. 참여 정부에서도 유연안정성 정책이 추진되었으나 방향만 제시한 상태로 끝나 버렸다.

덴마크나 네덜란드의 유연안정성 모델이 고용창출과 경제성장에 좋은 성과를 내고 있는 성공사례이지만, 우리나라에 그대로 적용하기에는 무리가 있다. 덴마크나 네덜란드와 같은 나라는 이미 사회안전망이 잘 갖추어져 있기 때문에 사회적 합의에 기초한 유연안정성 개혁이 비교적 쉬운 편이다.

그러나 우리의 경우에는 적극적 노동시장정책과 사회안전망 사각지대 해소를 위한 투자 확대에만 의존할 것이 아니라 동시에 교육·의료·주택관련 비용을 절감하기 위한 공공 정책을 병행하는 한국적인 응용이 필요하다.

2 정책과제

- 한국형유연안정성 모델을 노동시장 구조개혁의 기본방향으로 설정하고 향후 5년의 개혁프로그램에 대한 사회적 타협 추진
 - 노동시장과 근로생활의 비전과 기본방향 5가지 정책기조
 - ① 국민경제의 효율성과 경쟁력을 높이면서 근로자의 고용과 생활안정 추구
 - ② 근로자의 기술과 숙련을 향상시켜 취업선택의 폭을 넓혀주고 취업지원 서비스를 확대하여 실업기간을 줄여주는 유연성 제고
 - ③ 비정규직에 대한 보호의 확대, 고용보험 등 사회보험의 사각지대 축소, 실업급여 확대, 근로장려세제(EITC)의 확대와 같은 노동시장 안정성 정책도 고용친화적으로 추진
 - ④ 교육·주택·의료비용을 낮추기 위한 체계적인 제도개혁과 공공투자계획 필요
 - ⑤ 한국형 유연안정성 정책은 노사정간에 안정적인 타협질서를 정착시키는 과정이어야 함

브랜드2

비정규직을 매년 20만명 씩 5년동안 총 100만명을 정규직으로 전환한다

1 현황

IMF 위기 이후 노동시장은 질적 측면에서 크게 악화되고 있다. 노동시장의 불안정성이 커지고 양극화가 확대되고 있는 것이다. 특히 IMF 경제위기 이후 노동시장 유연화가 본격화 되면서 고용이 불안정한 임시직, 일용직 등 비정규직 노동자가 급증하였다.

이들 비정규직 노동자들은 고용불안, 저임금, 열악한 근로조건으로 생계에 위협을 받고 있으며 사회보험, 근로기준법을 비롯한 각종 법적, 제도적 보호의 사각지대에 놓여 있다.

비정규직 근로자 수는 통계청 기준 530만명으로 전체 임금근로자의 33.4%에 이르고 있다(한국노동사회연구소에 의하면 840만명, 전체 임금근로자의 52.3%). 2007년 비정규직 보호법이 시행된 이후 비정규직 규모가 전반적으로 감소하고 있다.

그럼에도 정규직과 비정규직 사이의 차이가 확대되면서 이제는 비정규직이 정규직으로 옮겨가는 다리가 끊겨 '한번 비정규직이면 영원히 비정규직'으로 전락하여 희망을 잃어가고 있다.

2 정책과제

- 매년 20만 명씩 5년간 총 100만 명의 비정규직을 정규직화
 - 비정규직 100만명이 전환되면 5년 후에는 비정규직이 OECD 평균인 25% 수준에 근접
- 정규직 전환지원금은 차별화
 - 무기계약직 전환에 대하여는 근로자 일인당 월 25만원 지급
 - 온전한 정규직으로 전환에 대하여는 일인당 월 50만원 지급 (무기계약직의 경우 소요 예산은 연간 약 6천억으로 추산)
- 정규직 전환을 촉진하기 위한 견인장치(Push Strategy)도 함께 마련
 - 비정규직 규모와 이들의 임금·근로조건을 기업의 사회적 책임(CSR) 차원에서 공개
 - 정부는 정부발주 공사와 정부조달에 있어 과도한 비정규직 고용이나 비정규직에 대한 차별적인 처우 기업에 대해서는 불이익을 주는 내부방침 천명
 - (가칭) '정규직 전환촉진법'을 제정하여 비정규직의 정규직 전환을 법으로 천명
 - 비정규고용 남용에 대한 고용보험료 차등부과 등 경제적 제재를 부여

브랜드3

출발지점에서 비정규직 발생을 차단한다

1 현황

비정규직 제정 당시 현안이었던 다음의 사례를 볼 때 기간제한과 차별시정제도로 구성된 현재의 법만으로는 아무런 해결책을 찾을 수 없다.

- 이랜드 뉴코아 사태 : 기간제한과 외주화의 폐해
- KTX 사태 : 간접고용 외주화의 폐해
- 기륭전자 : 불법파견
- 롯데호텔 청소원, 도시철도 청소원, 르네상스호텔 : 외주화와 계약해지
- 코스콤 사태 : 외주화와 불법파견
- 제조업의 사내하청 노동자 : 불법파견

기간제한으로 바꾸었다가 기간제가 급증하는 사태를 바로잡기 위해 사유제한 제도입과 불법파견 엄단을 시행했던 스페인의 사례를 되새겨 볼 필요가 있다.

비정규직이 발생하는 출발부터 제한하지 않으면 안 된다.

또한 비정규직법 제정 이후 가장 주목해야 할 것은 간접고용의 증가이다.

고용은 중소기업에 되어 있는데 일은 대기업에 가서 하는 이들 근로자들은 대개 중소기업 정규직 근로자로 분류될 가능성이 크다.

2 정책과제

- **사용사유를 제한하여 무분별한 비정규직 활용 차단**
 - 결원대체, 계절적인 일자리, 계약기간이 정해져 있는 프로젝트성 사업 등 일시적이고 임시적인 일자리에만 비정규직 사용토록 규제
 - 상시적인 일자리에 정규직 사용을 명문화
- **간접고용을 규제하기 위해서 불법파견 엄단**
 - 사내 하청근로자들을 차별시정의 대상으로 포함하는 비정규직법 개정 필요
- **파트타임의 정규직 확대**
 - 정규직형 파트타임제는 4대 사회보험이 적용되고 상여금과 퇴직금, 그리고 휴가등에서 차별을 받지 않는 근로자로 한정하여 적극적인 고용촉진 정책 추진

브랜드4

실업급여 수급율을 44%에서 60%로 확대하고 수급기간도 6~12개월로 연장한다

1 현황

현재의 고용보험제도는 1인 이상 전 사업장에 적용되고 있으나 실제로는 광범위한 사각지대가 존재하고 있어 고용보험이 적절한 사회안전망으로 기능하지 못하고 있다. 대다수의 비정규직은 물론이고 정규직 근로자의 20~30%는 사회보험의 사각지대에 놓여 있는 실정이다.

우리나라 전체 실업자 대비 실업급여를 받는 사람의 비율은 44.7%(2009년 기준)에 그치고 있어 실업자 열명 중 실업급여를 받는 사람은 4.5명 꼴에 불과하다. 특히 한국의 실업통계 자체가 과소 보고되고 있음을 감안할 때 실제 실업급여 수급비율은 30%선으로 낮아질 것이다.

실업급여의 소득대체율은 실직 전 임금의 40% 미만에 그치고 있는데 이는 구직 급여 1일 상한액이 10년 전 임금수준인 4만원 수준에 불과하기 때문이다.

고용보험법상 구직 급여의 소정 급여일수는 3~8개월로 되어 있으나 한국의 노동시간의 평균근속연수가 4.5년으로 극도로 짧아 수급기간이 실제로는 4개월 가량 밖에 안된다. 이와 같은 짧은 수급기간으로 인해 실업급여가 소득지원제도로써의 역할을 제대로 하지 못하고 있는 실정이다.

2 정책과제

- **실업급여 대상을 현재 44.7%수준에서 60%까지 확대**
 - '자발적 이직자'도 실업급여대상에 포함
 - 비정규직 고용보험 가입 확대 : 가입률을 현행 50%수준에서 70%까지 끌어올리기 위해 처벌강화와 유인지원책 병행
- **수급기간을 현행 3~8개월에서 연차적으로 6~12개월로 연장**
- **재정소요를 감안하여 1단계로 수급대상을 확대하고 2단계로 수급기간을 연장한다고 가정할 때 우선 1단계에 소요되는 재원은 약 7,200억원으로 추산**

브랜드5

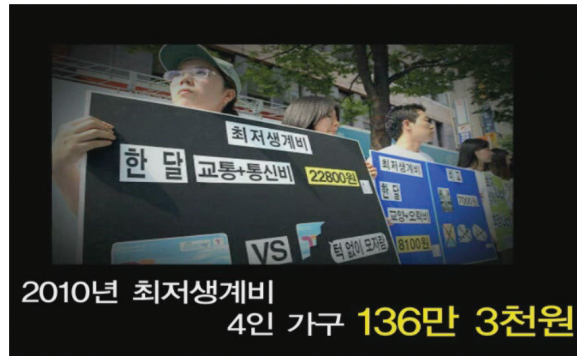
최저임금 근로자에 대하여 생활임금을 보장한다

1 현황

최저임금제는 노동빈곤층의 최소소득을 법률로 보장하여 저소득계층의 생활안정과 사회적 갈등을 최소화하기 위한 제도이다.

우리나라의 경우 2009년 기준 최저임금은 시간급 4,000원이며 주 40시간, 월액으로 환산하면 836,000원이다. 통계청 발표에 의하면 근로자가구 평균 가구원수는 3.4명으로 법정 최저임금은 보건복지부 고시 3인 가족 최저생계비인 1,081,000원의 77%에 불과해, 사실상 '최소수준의 임금'에도 미치지 못하고 있다.

그러나 이러한 '생활임금' 수준의 최저임금마저 받지 못하는 사각지대가 광범위하게 존재하고 있다. 2009년 기준으로 볼 때 최저임금미만 근로자는 2백만명이 넘는 것으로 추산되고 있다.



2 정책과제

- 최저임금을 최저생계비 수준으로 인상
 - 단계적으로 최저생계비(3인가족 기준 1,081,000원)수준으로 인상
- 아르바이트 등 취약근로자의 최저임금 보장을 위한 사회적 캠페인 전개
 - 근로감독을 강화하고 고용계약을 서면화
- 정부등 공공부문의 조달, 용역계약에서 최저임금이 아닌 표준임금 적용
 - 최저임금 근로자의 생활안정에 정부등 공공부문의 역할 강조

브랜드6

가족친화적이고 안전한 일터 만들기에 앞장선다

1 현황

우리나라 근로자들은 2007년 기준으로 년 2,316시간 노동을 하고 있으며 이는 OECD 회원국들 평균 근로시간인 1,768시간 보다 무려 540시간을 더 일하고 있다. OECD 국가중 최장의 노동시간으로 가족친화적 여가생활을 보낼 수 없으며, 이로 인하여 OECD 최저의 출산률을 기록하고 있다.

또한, 최근까지 우리나라의 중대산업재해(사망사고)비율은 서구 선진국을 비롯하여 경쟁대상 개도국들에 비해 훨씬 높은 수준으로 산재공화국이라는 불명예의 낙인을 벗어나지 못하고 있는 실정이다. 산재로 인한 경제손실은 GDP 대비 1.67%(2008년)에 이르고 있다.

2 정책과제

- 실근로시간의 단계적 단축으로 가족 친화적, 안전최우선 일터 만들기
 - 5년 이내 연간 2,000시간으로 단축하고 점진적으로 OECD 평균수준을 목표로 단축을 지속 추진
 - 법정 연장근로시간 상한(주 12시간) 준수여부에 대한 엄격한 근로감독을 실시
- 유연근무체계의 확산을 통한 일자리나누기(work sharing)와 일과 가정의 양립(work-life balance)정책 추진
 - 근로시간 단축을 동반한 워크셰어링 · 교대제개편 · 정규직형 파트타임제에 대한 체계적이고 지속적인 정책지원
- 여성경제활동 참가를 돕기 위한 제도 · 정책적 지원 강화
 - 여성 취업경력 연속성 보장을 위한 일-가정 조화의 촉진 정책 확대 실시
 - : 제도개선과제로서 「출산계속고용지원금제도」의 실효성 제고
 - : 관련 제도를 개선하고 정책적 인센티브 마련
 - 육아-출산관련 휴가/휴직후 복직을 보장토록 하고, 육아여성의 근로시간 단축제 도입
 - 일정규모 이상 기업의 직장내 보육시설 설치 · 운영을 의무화하고 중소기업장 대상의 지역 공동 보육시설 운영 지원
- 산업재해의 중대사고 건수 감축을 위한 중장기 목표를 설정하고, 이를 달성하기 위한 다양한 규율 방안 및 정책을 시행
 - 21.0%(ILO 2006년 기준)인 산재율을 2015년까지 10% 수준으로 감축
 - 산재실적에 대한 사회적 책임 보고서를 공시하게 하고, 영세사업장의 안전시설 개선 및 안전교육 실시 지원

브랜드7

특수형태 근로종사자 처우개선을 위해 노력한다

1 현황

계약제, 기간제, 파견근로와 더불어 다양한 형태의 고용계약이 증가하면서 위임과 도급의 형식을 가진 특수형태의 고용계약이 등장하고 있다. 특수형태 근로자들은 실제로는 근로자이면서 노동법적으로 근로자로 인정받지 못해 열악한 근로조건을 감수하면서도 노동관계법률의 보호를 받지 못하는 경우가 발생하고 있다.



2 정책과제

- 100만 특수형태 근로자 처우개선을 위한 법제도적 조치 강화
 - '특수형태 근로자 지위 및 보호에 관한 법률'을 제정
 - 특수형태근로종사자 중 골프경기 보조원, 보험설계사, 레미콘 운전사, 학습지 교사 등에 대하여 법제도적 조치를 정비하여 근로조건과 사회보장에서 차별을 받지 않도록 우선적으로 보호
 - 택배와 대리운전 등 새로운 고용형태의 경우 '특수형태근로자 심의위원회'의 심의를 통해 법제도적 보호 확대

브랜드8

직업훈련, 평생교육을 강화해 근로자의 자생력을 강화한다

1 현황

노동시장의 유연성과 안정성이 균형을 이루기 위해서는 근로자가 노동시장에서 살아남을 수 있는 능력을 강화하는 것이 핵심이다. 소위 '유연안정성(Flexicurity)'이라고 하는 노동시장 모델이 자리잡은 국가의 사례를 보아도 그렇다. 근로자가 노동시장에서 퇴출되지 않고 살아남을 수 있는 능력을 갖추고 있는 경우 유연안정성은 실현 가능하다.

덴마크, 네덜란드 등 유연안정성 정책을 펴고 있는 국가의 근로자들은 실직을 두려워하지 않는다. 실직기간 동안 정부가 충분한 지원을 하며, 실직기간을 자기계발의 시간으로 활용해 보다 나은 직장으로 이동할 수 있는 계기로 인식하기 때문이다. 이들 나라 근로자의 평균 근속년수는 짧지만, 그것이 곧 고용불안을 의미하지 않는다. 오히려 근로자 스스로 더 나은 직장을 찾아 이동하거나, 직업교육을 위해 직장을 떠나기도 한다.

근로자의 자생능력, 그것이 유연안정성의 핵심이다. 노동시장의 유연성을 근로자가 안정적으로 받아들일 수 있는 능력을 키우는 것, 그것은 직업훈련과 평생교육이다.

우리나라의 점점 고용형태는 다양해지고 있으며, 평균 근속년수는 짧아진다. 노동시장은 유연함을 요구하고 있지만, 근로자는 정작 이에 대한 준비가 되어 있지 않다. 직업교육 참가율은 5% 수준에 불과하다. 최근 5년간 한번이라도 직업훈련에 참가한 사람의 비율은 13.5%에 그치고 있다. 1990년대만 해도 평균 훈련기간은 90일이었으나, 2000년대는 5일로 훈련기간조차 짧아졌다. 아직도 많은 사람들이 직업훈련이 있다는 사실조차 모른다. 2009년의 공식 실업자수는 88만 9천명이지만, 실업자 중 직업훈련을 받은 사람은 15만명에 불과하다. 우리나라의 평생학습 참여율은 21.6%(2004년)로 OECD 평균인 35.6%(2000년)와 차이이며, 성인의 직업능력개발 참여율은 14.1%(2004년)로 OECD 평균인 37.1%(2002년)에 한참 못 미친다.

2 정책과제

- 직업훈련 참가율을 선진국 수준인 40%까지 확대하고 실업자 훈련도 대폭 확대
 - 2015년까지 40%로 끌어올리고 훈련 필요한 실업자의 직업훈련 수혜율은 2013년까지 40% 이상이 되도록 확대
 - 직업훈련을 확대할 경우 2015년에는 연간 5조원 소요 전망
- 고용보험에 가입하지 못한 사람을 위한 교육훈련기금 마련
 - 자영업자들을 위한 교육훈련기금 마련