

제8차 미래노동개혁포럼

미래 노동개혁의 방향을 모색하다

일시 2024.10.30 수요일 10:00

장소 자유기업원 열림홀

미래노동개혁포럼

토론 구성원

A CHAIRPERSON, SPEAKER, AND DEBATER

좌장

이승길 미래노동개혁포럼 대표 (前 아주대 법전문 교수)

발제

윤기설 좋은일자리연구소 소장

토론

이상희 한국공학대 교수

토론

김 왕 前 중앙노동위원회 사무처장

토론

이 정 한국외대 명예교수

토론

정재욱 주원노무법인 변호사

미래 노동개혁의 방향 요지

노동개혁이란 이름으로 추진된 제도개선은 정권 성향에 따라 많은 차이를 보여왔다. 우파 정부는 대체로 시장경제 활성화에 초점을 맞췄고 좌파정부는 노동권력에 힘을 실어주는 쪽으로 추진했다. YS정부의 노동법 개정은 복수노조 및 노조 정치활동 허용, 제3자개입 금지 등 자유주의적 노동기본권을 법제화하는 동시에 근로자 파견법, 탄력근로시간제 등 노동시장을 유연화하는 등 현대적 노동관계법의 기본틀을 구축했다.

그런데 시장이 작동하기에는 여전히 부족한 점이 많아 개혁의 필요성이 높아졌다. 하지만 노동개혁은 거의 이뤄지지 않았다. 박근혜 정부에서 노동시장 유연화 정책을 조금이나마 성사시키려 노력했던 몇 안되는 정권 중 하나지만 개혁다운 개혁에는 실패했다. 문정부는 노동계에서 요구해온 ILO핵심 3개 협약 비준을 위해 노동계가 요구해온 실업자와 해고자의 노조가입 가능, 공무원노조 결성 허용등을 주요내용으로 하는 노조의 권리강화와 단체행동의 자유를 넓히는 노동관계법을 관철시켜 노동개혁을 후퇴시켰다는 비판을 받았다.

이명박 정부때는 노사정합의를 통한 13년 시행이 유예된 단위사업장 복수노조 허용과 노조전임자 임금지급금지의 시행을 관철시켜 작은 ‘노동개혁’의 성과란 평가를 받기도 했다.

윤석열 정부의 노동개혁은 의식과 관행에 초점을 맞춘 법치주의 확립과 제도 개혁, 투트랙으로 추진됐고 법치주의 확립은 어느정도 달성했다는 평가다. 하지만 진정한 개혁이라고 할수 있는 제도개선과 관련해선 별다른 성과를 내지 못하고 있다. 핵심과제인 주52시간제 개편은 물건너 갔다는 평가도 나온다.

윤석열 정부가 노동개혁을 진정성있게 추진하는지도 의문이다. 시장경제를 지향하는 윤대통령이 노동계에서 주장하는 노동이사제,공무원,교원에 대한 근로

시간면제제도를 허용했다. 겉으로 개혁을 외치면서도 실제로 포퓰리즘정책도 펼치고 있어 노동개혁이 가능할지 우려를 갖게 한다.

노동개혁을 위해 경제사회노동위원회의 사회적 대화가 필요없다는 목소리도 높다. 사회적 타협은 노사의 양보와 타협을 전제로 하는데 노동계에 이를 기대하기는 어렵기 때문이다. 노동계는 자신들의 입맛에 맞지 않는 의제가 올라오면 경사노위를 탈퇴하기 일쑤이다.

전문가들이 사회적 대화의 필요성을 강조하는 것은 YS정권때 노사관계개혁위원회란 사회적 대화를 통해 현대 우리나라 노동법체계의 틀을 만들었고 DJ정권때는 노사정 사회적 대화를 통해 정리해고법 도입을 성사시킨 경험 때문이다. 헌법보다 더 어렵다는 노동법개정과 정리해고법 도입을 사회적 대화를 통해 잇따라 성사시키다보니 이를 노동개혁을 위한 만병통치약처럼 여기는 것이다. 하지만 이미 노동계가 요구하는 이슈들은 대부분 법제화된 상태에서 경영계가 요구하는 노동시장 유연화와 무기대등의 원칙 등을 위한 노동개혁은 쉽지 않을 전망이다.

선진국에선 노사정 3자간 합의주의가 사라지고 있다. 노동계의 양보와 타협을 기대하기 어렵기 때문에 선진국에서 사회적 대화 대신 국가지도자의 강력한 리더십을 통해 개혁을 성사시키고 있다. 영국 대처,프랑스 마크롱,독일 슈뢰더의 노동개혁이 모두 마찬가지다.

윤석열 정부 출범초기에 인수위 내부에서 노동개혁의 필요성에 대해 의문을 제기하는 목소리도 많았다고. 괜히 노동계만 자극해 노사관계 안정에 부정적 영향을 미쳐 국정운영이 방해받을 수 있다는 이유에서였다. 현재와 같은 여소야대 정치지형, 위기가 심각하지 않은 경제 상황, 노란봉투법 추진과 같은 야당의 포퓰리즘이 판치는 형국에서 노동개혁이 가능할지 의구심이 든다.

그럼에도 사회적 대화를 통해 노동과제들을 해결하겠다고 한다면 고용노동부에서 해결하기 힘든 의제들을 모두 긁어모아 책임회피하듯 경사노위로 떠너지

는 방식은 삼가고 의제 성격에 따라 선택과 집중을 통해 고용부와 경사노위간에 역할분담을 하는게 효율적일 것이다. 예컨대 그동안 노동계의 반대가 심한 근로시간개편, 노동시장 유연화 문제에 대해선 정부가 미래노동시장위원회와 같은 독자적인 논의기구를 통해 추진하고, 노사 모두의 고민이 필요하고 양보와 타협 여지가 있는 고령자 계속 고용, 노동시장 이중구조,노동약자보호 문제 등은 사회적 대화를 통해 해결책을 마련하는게 바람직하다고 본다.

[발제] 미래 노동개혁의 방향

윤기설 한국좋은일자리연구소장

1. 왜 노동개혁에 나서나

빠르게 변화하는 디지털경제 시대를 맞아 기업의 생산성을 높이기위해선 공장제 시대에 만들어진 경직된 노동법제에 대한 대대적 개혁이 필요하다. 생산공정이 바뀌고 새로운 제품과 서비스가 등장하면서 일하는 방식과 고용형태에 변화의 바람이 불고 있기때문다. 이러한 와중에 한국사회는 세계에서 가장 빠른 속도로 저출산·고령화까지 진행되고 있어 혁신 없이는 생존이 불가능한 저성장 구조로 내몰리고 있다.

갈수록 떨어지는 우리나라의 잠재성장률 제고를 위해 기술혁신 투자의 효율성 제고와 경직된 노동시장에 대한 구조개혁은 이제 시대적 소명이다. 정권이 바뀔때마다 노동개혁을 최우선 과제로 내세우는 것도 빠르게 변화하는 경제환경에 선제적으로 대응하고 비효율의 경제구조를 개선함으로써 경제성장과 일자리창출을 견인하겠다는 것이다.

2. 역대 정권의 개혁 성과

YS정부때 노동기본권 확대와 노동시장 유연화를 위한 노동관계법의 틀이 만들어진 이후 정권 성향에 따라 제도를 개선하려는 시도가 끊임없이 지속돼왔다. 노동개혁이란 이름으로 추진된 제도개선은 정권 성향에 따

라 많은 차이를 보여왔다. 우파 정부는 대체로 시장경제 활성화에 초점을 맞췄고 좌파정부는 노동권력에 힘을 실어주는 쪽으로 추진했다.

YS정부의 노동법 개정은 복수노조 및 노조 정치활동 허용, 제3자개입 금지 등 자유주의적 노동기본권을 법제화하는 동시에 근로자 파견법, 탄력근로시간제 등 노동시장을 유연화하는 등 현대적 노동관계법의 기본틀을 구축했다. 그런데 IMF이후 기업들의 경영악화로 경영계의 정리해고가 급증했고 노동현장에선 전투적 조합주의가 확산되면서 노동시장의 유연성과 무기대등의 원칙을 골자로 하는 노동개혁의 필요성이 높아졌다.

하지만 노동개혁의 성과는 거의 나타나지 않았다. 박근혜 정부는 노동시장 유연화 정책을 조금이나마 성사시키려 노력했던 몇 안되는 정권 중 하나다. 박근혜 정부는 저성과자 해고를 쉽게 하는 ‘공정 인사 지침’과 호봉제 중심 임금 체계를 성과연봉제 또는 역할·직무급제로 개편하도록 하는 ‘취업 규칙 해석 및 운영 지침’ 등 양대 지침을 만들어 시행했다. 이는 쉬운해고와 임금유연성을 통해 노동시장을 활성화하는데 기여하는 제도로 개혁다운 개혁이란 평가를 받았다.

하지만 문재인 정부 들어 반노동, 친시장 정책이란 이유로 바로 폐기시켜 노동개혁을 후퇴시켰다는 비판을 받았다. 문정부는 노동계에서 요구해온 ILO핵심 3개 협약 비준을 위한 노동관계법 개정을 성사시켰다. 실업자와 해고자의 노조가입 가능, 공무원노조결성 허용등이 주요내용으로 노조의 권리강화와 단체행동의 자유가 핵심이다. 노조의 단체행동권 제한이 사실상 사라져 근로조건과 상관없는 노동법 개정이나 기업 구조조정에 반대하는 파업도 가능하게 됐다. 반면 △ 파업 시 대체근로 허용 △생산시설 점거 금지 등 사용자의 대항권은 외면했다.

더욱이 문 정부는 ILO협약 비준을 명분으로 노조 전임자 급여지급 금지 규정과 형사처벌(부당노동행위 금지 사유) 규정을 삭제하고, 노조 전임자 급여지원을 요구하는 쟁의행위 금지 및 그 처벌 규정(1000만원 이하 벌금)까지 삭제해버려 근로시간 면제 제도의 취지를 완전히 퇴색시켰다. 공무원 및 교원노조의 전임자임금지급 금지도 근로시간면제제도를 도입함으로써 노조의 자주성과 독립성을 해치는 정책을 펼쳐 노동개혁을 했다는 비판을 받았다. 문 정부는 경제체질을 바꾸기위한 노동개혁 보다 노동자들의 기본권 확대와 집단행동을 부추기는 포퓰리즘 정책을 노골적으로 펼쳤다.

1997년 IMF 경제위기는 국내 전체산업을 충격의 도가니로 몰아넣으며 노동시장의 이중구조문제를 심화시키는 역할을 했다. 당시 은행 빚을 통한 기업들의 문어발식 확장경영과 과도한 임금인상, 무분별한 파업 등이 IMF사태의 주요 요인중 하나로 지목되면서 방만한 경영의 균살빼기와 규제 혁신 등이 우리경제를 회생시키기위한 시급한 개혁과제로 등장했다. 김대중 정부때 설치된 노사정위원회의 사회적 대화는 대타협을 통해 정리해고제 도입을 성공시켜 사회적대화의 역할을 부각시켰다. 민주노총은 이 합의로 인해 내부의 강경파로부터 공격을 받아 노사정위원회를 탈퇴해야 했다.

노무현 정권 때인 2004년 정부와 여당(열린우리당)은 파견근로 대상 전면확대와 파견 및 기간제 근로자의 사용기간을 2년에서 3년으로 연장하는 방안을 추진했으나 노동계의 반대에 부딪쳐 무산됐다. ‘시장 프렌드리’ 기치를 내걸었던 이명박 정권 때도 노동시장 유연화 정책을 펼쳤으나 노동계의 거센 반발에 부딪혀 중도에 포기하고 말았다. 이명박 정부는

2009년 ‘100만명 해고대란설’을 내세우며 2년인 기간제 사용기간을 4년으로 연장하는 법안을 추진했으나 결국 노동계 반발에 부딪혀 포기했다. ‘100만 대란설’은 현장의 분위기와는 거리가 먼 과대 포장된 주장으로 밝혀져 정부에 대한 신뢰가 땅에 떨어지기도 했다. 이명박 정부때 노사정합의를 통한 단위사업장 복수노조허용과 노조전임자 임금지급금지 시행은 13년 유예된 법안의 시행을 관철시켰지만 작은 ‘노동개혁’의 성과란 평가를 받았다.

3. 윤석열 정부의 노동개혁

윤석열 정부의 노동개혁은 투트랙으로 추진돼왔다. 하나는 의식과 관행을 바꾸는 법치주의 확립, 다른 하나는 제도개혁이다. 윤 정부는 법치주의 확립은 어느정도 달성했다는 평가를 받는다. 윤 정부 출범이후 불거진 화물연대의 불법파업과 건설노조의 갑질, 노조의 불투명한 회계관리에 대해 법과 원칙을 통해 정상화시켰다는 평가다. 법치주의 정착은 파업관련 수치에서도 확인된다. 윤석열 정부 출범이후 2년 간 파업으로 인한 근로손실 일수는 61만 6622일로 문재인 정권 초기 2년간 143만 3984일의 43% 수준으로 줄어든 것으로 나타났다. 윤 정부의 법치주의 확립은 선진국 문턱을 지나는 우리나라의 경제현실에서 볼 때 나름대로 의미가 있다. 문재인 정부에서처럼 불법파업과 집회로 온나라가 무법천지로 변하고 국민들이 불편을 입는 경우는 없어졌다. 하지만 잘못된 의식과 관행을 개선하기 위한 법치는 노동개혁의 일부분일 뿐 우리경제를 살리기위한 근본적인 처방책은 될수 없다.

제도개선을 통한 노동개혁이 성공해야 우리경제의 성장동력이 살아나고 일자리도 늘어날 수 있다. 제도개혁만이 진정한 개혁이란 얘기다. 그런데 제도 개혁의 핵심인 근로시간 개편은 윤 대통령 임기가 절반을 돌고 있지만 여전히 제자리에서 맴돌고 있다. 주 69시간 프레임에 썩은 노동계와 좌파들의 공격에 막혀 주52시간제 개편은 물건너 갔다는 평가도 나온다. 근로시간개편과 함께 주요 개혁과제로 꼽히는 노동시장 이중구조개선 역시 해법 마련이 어렵긴 마찬가지다. 더구나 국회 다수당을 차지하고 있는 더불어민주당이 반개혁적이고 포퓰리즘적인 노란봉투법 입법화에 몰두하고 있어 윤정부의 노동개혁 전망은 앞으로도 밝지 않다.

윤석열 정부가 노동개혁을 진정성있게 추진하는지도 의문이다. 대선기간 중 2022년 11월 한국노총을 방문했을 때 국민의힘 의원들도 깜짝 놀랄 정도의 큰 선물을 했다. 경제단체와 국민의힘 의원들의 반대 목소리에도 공공부문 노동이사제와 공무원과 교원 노동조합의 타임오프제를 약속한 것이다. 노동이사제의 경우 문재인 대통령도 대선공약으로 내세웠지만 금융공기업들은 주주들의 반대를 의식해 도입을 거부했다. 그런데 자유주의 시장경제를 강조하는 윤대통령이 노동계에 노동이사제 도입을 약속한 것은 노동개혁에 대한 이해와 인식이 부족한데서 비롯된 것으로 해석된다. 노동이사제는 산업별노조체제가 정착돼 있는 독일 프랑스 등 유럽 기업들이 주로 채택하고 있고 기업별노조체제를 유지하는 나라에선 적합하지 않다. 기업별 노조체제인 일본에서도 이같은 이유로 이를 채택하는 기업이 없다.

공무원노조의 전임자임금지급 문제도 마찬가지다. 노조의 독립성 자주성 차원에서 노조 스스로 총당하는게 당연한데 윤 대통령이 입법화를 약

속하는 바람에 노사관계의 자주적 원칙이 깨졌다.

고용노동부가 주52시간 개편안을 마련했을 때 주 69시간 과로 논란이 벌어지자 윤대통령은 여론이 좋지 않다는 이유로 주 60시간 이하를 검토할 것을 지시해 관계자들을 당황케 만들기도 했다. 개혁이 왜 필요한지, 이를 위해선 무엇을 해야하는지에 대한 고민과 공부가 돼 있지 않다 보니 노동개혁이 걸돌고 있다는 느낌이다. 겉으로만 개혁을 외치고 실제로는 포퓰리즘정책을 펼친다면 노동개혁을 통한 경제활성화는 기대하기 어렵다.

4. 사회적 대화, 노동개혁에 필요한가?

많은 노동전문가들은 노동개혁을 위해선 경제사회노동위원회의 사회적 대화가 필요하다고 주장한다. 노사당사자 및 전문가들이 참여하는 사회적 대화를 통해 깊이 있는 대화와 타협을 이뤄야 개혁이 성공할수 있다는 것이다. 사회적 대화를 노동개혁을 성사시킬 만병통치약 처럼 여긴다. 하지만 사회적 대화가 노동개혁에 걸림돌이 될 것이란 지적도 만만치 않다. 사회적 타협은 노사의 양보와 타협을 전제로 하는데 자신을 향할게 뻔한 개혁의 칼날을 위해 양보를 할수 있겠느냐는 것이다.

권력을 쥐고 있는 노동계는 사회적 대화에 그리 호의적이지 않다. 자신들의 입맛에 맞지 않는 의제가 올라오면 경사노위를 탈퇴하기 일쑤이다. 사회적 대화의 주도권을 쥔 노동계는 경영계를 진정한 파트너로 인정하지 않는다. 반면 경영계는 부나 노동계로부터 무시를 당해도 참아야 한다. 노사공익이 논의하는 경사노위 내 각종 위원회에서 노동계 의견을

전폭적으로 반영하는 공익위원안이 발표되어도 경영계는 정권의 눈치를 보며 제대로 반대도 못한다. 이것이 대한민국 사회적 대화의 민낯이다.

전문가들이 사회적 대화의 중요성을 강조하는 것은 YS정권때 노사관계 개혁위원회를 통해 노동법개정을 성공시키고 DJ정권때 노사정 사회적 대화를 통해 정리해고법 도입을 성사시킨 경험 때문이다. 헌법개정보다 더 어렵다는 노동법 개정을 노사공익위원들의 사회적 대화를 통해 성공시킨 것은 대단한 성과임에 틀림없다. 노동계와 사용자가 각각 요구하는 이슈들을 모두 포괄해 사회적 대화를 통해 바터식으로 법개정을 이뤄낸 것이다.

YS정부때 노사관계개혁위원회의 사회적 대화를 통한 노동법 개정은 노동계와 경영계가 서로 필요로 했던 노동기본권 확보와 노동시장 유연성 확대와 관련한 제도들이었다. 노사는 이 과정에서 서로 주고 받는 ‘바터식’의 협상을 진행했기에 타협과 양보를 가능케 했다. 즉 노동계는 노조정치 활동과 복수노조 허용, 제3자개입금지 등을 얻어냈고 경영계는 전임자 임금지급금지, 탄력적 근로시간제, 근로자 파견법 등을 관철시켰다.

이명박정부때인 2010년 13년간 시행이 유예된 노조전임자 임금지급금지와 복수노조허용에 대한 노사정 대타협도 사회적 대화의 가치를 높이는 사례로 동원된다. 하지만 이는 노동법 개정때 노조가 합의했던 사항이어서 실질적인 사회적 대화의 범주에 넣기에는 미흡한 측면이 있다.

노동개혁을 위한 사회적 대화는 이후 더 이상 이뤄지지 않았다. 사회적 대화는 정부에서 처리못한 개혁과제들을 쌓아놓는 창고역할을 할뿐이다. 지금 고용부는 처리못한 근로시간개편, 고령자 계속 고용,노동시장이중구

조 해소를 위한 임금체계 개편, 노동시장 유연화 등을 백화점식으로 긁어 모아 경사노위로 넘긴 상태다. 사회적 대화를 통해 해결하라는 것이다.

5. 사회적 대화의 무용론

사회적 대화의 무용론이 끊임없이 제기되는 것은 노동계가 반대하는 이슈에 대한 타협이 어렵기 때문이다. 지금까지 이룬 사회적 합의 내용이 298개(경사노위 자료)에 달하지만 핵심 의제인 노동시장 유연화, 노사간 무기대등 정책들은 포함돼 있지 않다. 양적 합의는 그럴듯한데 내용은 빈약하다는 평가다. 사회적 합의중 ‘성공작’으로 꼽히는 2015년 ‘9.15 대타협’ 역시 겉으로 드러난 성과에 비해 내용물은 시원찮다. 노사정은 노동시장 이중구조 완화를 위한 원·하청, 대·중소기업 상생협력과 비정규직 고용 및 차별시정 제도 개선, 노동시장 활성화 등을 추진하는 데 합의했고 사회안전망 확충을 위한 사회보험 사각지대 해소, 실업급여 개선과 함께 ‘통상임금제도 명확화 · 근로시간 단축 · 임금제도 개선’ 등 3대 현안 해결에도 노력하기로 뜻을 모았다. 겉으로 볼 때 그럴듯한 합의로 보이지만 핵심은 없다. 이 합의에는 ‘충분한 협의를 거친다’는 조건이 달려 있어 갈길 먼 ‘미완의 타협’이란 비판을 받았다. ‘보여주기식 합의’였던 셈이다. 더욱이 비슷한 시기에 정부는 사회적 대화와 별도로 ‘저성과자 일반해고’와 ‘취업규칙 불이익 변경요건 완화’ 등 2대 행정지침을 밀어 붙였다. 정착 사회적 타협이 필요했던 이들 지침에 대해선 사회적 대화를 생략해 노정관계만 악화시켰다. 사회적 대화를 벌여봐야 대타협을 이룰수 없다는 점을 잘 알기에 택한 정부의 교육책이었다. 한국노총 김

동명 위원장은 올해 초 사회적 대화에 참여하기 전에 “정부에 들러리를 서지 않겠다”고 밝혔다. 자신들의 입맛에 맞지 않는 방향으로 진행된다면 언젠든 경사노위를 탈퇴하겠다는 으름장이다.

집단이기주의와 계파간 주도권 싸움에 젖어있는 한국의 노동운동 현실에서 사회적 대타협을 통해 노동개혁을 이루겠다는 것은 어찌보면 과한 욕심이다. 사회적 대화에 있어 경영계는 자기목소리를 높이지 않는다. 괜히 불만을 표출했다간 과심죄에 걸려 불이익을 받을수있기 때문이다. 문재인 정부때인 2017년 한국경총이 정부의 친노동정책에 반대의견을 냈다는 이유로 ‘탄압’을 당한 경험도 있다. 인천공항공사 비정규직의 정규직화 방침과 관련해 김영배 당시 경총 부회장이 “획일적으로 비정규직을 좋다 나쁘다는 식의 이분법적 접근은 기업내 정규직-비정규직간 갈등만 부추긴다”고 말했다가 혼쭐이 난 경험이 있다. 이 발언으로 김부회장은 퇴직 압력을 받고 경총에서 물러나야 했다. 경영계는 사회적 대화가 ‘노동쪽으로 기울어진 운동장’이라며 가끔 탈퇴 압박을 하지만 정부와 노동계 모두 신경쓰지 않는다. 탈퇴할수 없다는 사실을 잘 알기 때문이다. 반면 사회적 대화는 노동계의 요구를 관철시키기에는 용이한 구조다. 결국 사회적 대화는 무소불위의 권력을 휘두르는 노동계의 입장에 따라 좌우지될 수밖에 없는게 한국적 현실이다.

6. 선진국에서 사라지는 사회적 합의

노사정 3자간 합의주의가 발달했던 유럽국가에서 요즘 사회적 대화를 통해 노동개혁을 추진하는 나라는 찾아보기 힘들다. 사회적 대화는 개혁

대상인 노동계로부터 양보를 얻어 내야하는데 이것이 쉽지 않기 때문이다. 선진국들이 사회적 합의주의를 폐기하는 이유다. 성공적 노동개혁 모델로 꼽히는 영국의 대처 개혁, 독일의 하르츠 개혁, 프랑스의 마크롱 개혁 모두 국가지도자 리더십을 통한 결과물이다.

영국에선 1979년 보수당의 대처 총리가 집권하면서 사회적 합의를 통한 국가정책 결정 방식을 폐기해버렸다. 노조가 정책결정에 참여하는 사회적 합의주의는 노조의 변화와 합의를 거부하는 성향때문에 시장경제가 훼손될수 있다는 이유에서다. 또한 기업들을 위해 고안된 보호주의를 고 무시켜 새로운 기업의 탄생 및 경쟁력을 제한시킨다는 점도 사회적 합의를 외면케 한다. 1997년까지 이어진 보수당 정부는 노동조합과의 파트너십을 포기함으로써 오로지 시장의 작동원리와 상업주의 원칙에 기반해 경제정책을 결정했다. 그래야 소비자의 이익이 생산자(노동자)의 이익을 넘어서게 될 것이라고 판단했기 때문이다. 1)

대처에 이어 메이저 정부에서도 모든 정책결정 과정에서 노동조합과의 연관성을 감소시켜 나갔다. 국가경제발전위원회(NEDC)에서는 지속적으로 사회적 파트너십을 줄여나가다가 1992년 완전 폐기해버렸다. 1994년 노동당 당수가 된 토니블레어조차도 “제1차세계대전 기간에 유행한 조합주의 국가모형을 재창조하거나 도입하는 것은 구태의연하고 실용적이지 못한 처사”라고 주장했다.

“개인과 소비자의 희생을 통해서 생산자인 노동조합과 같은 단체에 특혜를 준다는 것은 시장경제에 맞지 않는다”는 지적이다.²⁾ 다시말해 사회적

1) 유럽의 사회협약제도 p94-95 (한국노동연구원,2003)

2) 유럽의 사회협약제도 p96(한국노동연구원,2003)

합의주의는 경영권을 방해 및 침해해 순수하게 상업적 기준(경쟁력 등)에 기초한 사용자의 의사결정을 방해한다는 것이다. 시장경제에 의한 기업들의 경제적 업무와 행위를 사회적 합의를 구실로 정부가 귀찮게 간섭할 필요가 없다는 것이다. 사회적 대화의 성공모델로 네덜란드의 바세나르협약과 아일랜드 사회적 합의가 거론된다. 우리나라도 이들 모델을 벤치마킹해 사회적 대타협 정신을 뿌리내려야 한다는 소리도 들린다. 하지만 이들 나라가 성공한 사회적 대화의 주된 의제는 임금협상이다. 국가경제가 어려워지자 노조는 임금안정, 기업은 고용안정, 정부는 물가안정에 나서는 등의 합의를 통해 경제를 회생시키는데 성공했다.

7. 노동개혁은 정말 필요한가?

윤석열 정부 인수위에 참여한 노동전문가들은 노동개혁이 꼭 필요한지에 대해 의문을 제기했다고 한다. 괜히 노동계만 자극해 노사관계 안정에 부정적 영향을 미치면 국정운영이 방해받을 수 있다는 이유에서였다. 사실 현재와 같은 여소야대 정치지형, 위기가 심각하지 않은 경제상황, 노란봉투법 추진과 같은 야당의 포퓰리즘 행태 등으로 볼 때 노동개혁이 정작 필요한지에 대해 근본적인 의구심이 든다. 특히 여러정권에 걸쳐 추진해온 노동개혁이 별 진전을 보이지 않았지만 우리 경제가 입은 타격은 그리 크지 않은 점을 감안하면 노동개혁의 실효성에 대해서도 의문이 든다.

개혁이 필요한 시점인지도 명확치 않다. 독일 프랑스 영국등 유럽 선진국들이 노동개혁을 단행한 시점은 실업률이 높고 일자리가 급감하는 등

경제가 위기상황을 맞았을때다. 경제위기를 극복해야할 절박한 동기가 있었던 것이다. 그런데 현재 우리 경제는 위기상황이라고 보기는 어렵다. 윤석열 정부 들어 파업건수가 줄어들면서 대체근로 허용, 생산시설 점거 농성금지 등 무기대응원칙에 필요한 법제도 그리 급하지 않다. 윤정부의 핵심 개혁과제인 근로시간개편도 마찬가지다. 현재도 일감이 넘치면 노동부 신청을 통해 주64시간까지 근로가 가능하다. 주52시간 개편도 절박하지 않다는 얘기다. 더구나 노동개혁 작업은 노동계와 좌파 정당의 거센 반발을 극복해야한다. 이런 상황에서 노동개혁이 꼭 필요한지 의구심이 든다.

8. 미래 노동개혁 방향

지금까지 노동개혁의 문제점 중심으로 살펴봤다. 이를 토대로 앞으로 나아갈 방향을 짚어본다면 노동개혁은 왜 필요한지에 대해 다시한번 면밀한 검토를 할 필요가 있다고 본다. 그런다음 정말 개혁을 할 필요가 있다고 판단되면 좀더 효율적인 방안을 마련해 추진해야할 것이다. 지금처럼 고용노동부에서 해결하기 힘든 의제들을 모두 긁어모아 경사노위로 떠넘기는 방식은 지양해야 할 것이다. 책임회피하듯 노동개혁 과제들을 경사노위에 모두 떠넘기는 것보다 선택과 집중을 통해 고용부에서 직접 해결할 것과 사회적 대화를 통해 풀어갈 것을 나눠서 접근할 필요가 있다고 본다. 노동개혁이란 명분아래 사회적 대화만을 내세울게 아니라 의제 성격에 따라 고용부와 경사노위간 역할분담을 하자는 것이다. 예컨대 그동안 노동계가 반대해왔던 근로시간개편, 노동시장 유연화 문제는 정

부가 미래노동시장위원회와 같은 독자적인 논의기구를 통해 개혁방안을 만들고 노사 모두가 고민하고 필요로 하는 고령자 계속 고용, 노동시장 이중구조 문제, 노동약자보호 등은 사회적 대화를 통해 해결책을 마련하는 것이다. 사회의 균형발전 성격이 강한 의제에 대해선 사회적 대화를 통해 해결하고 노사 이익이 대립하는 임금 및 근로시간개편 관련 의제에 대해서 정부가 의지를 갖고 추진하는게 더 효과적일수 있을 것이다.

토론문

이상희(한국공학대학교 교수)

I. 노동개혁 토론

- 윤정부 출범후 개혁에 필요한 여건인 정치적 입법적 환경이 뒷받침 되지 못했다는 즉, 개혁의 장애가 있음은 충분히 이해가 됨
 - 정치적 입법적 여건 미흡이라는 환경하에서 노동개혁은 불가능한 것인가? 때를 기다려야 하는 것인가?
- 노동개혁의 출발점은 “왜 노동개혁이 필요한가”에 대한 답을 할 수 있어야 함
 - 윤정부 출범초기 유독 노사관계 법치주의 추진만은 국민적 여론에 힘입어 그 필요성과 근거를 명확히 인정받아 성공했다고 평가됨
- 그러면 나머지 필요한 노동개혁은 필요성과 근거를 인정받지 못하는 것인가?
 - 노동개혁이 필요한가에 대한 경제적 산업적 근거를 찾지 못했는지?
 - 근로시간의 유연화 등에 대한 필요성도 국민 여론에 힘입을 정도로 명확한 근거가 제시되어 왔는가?
 - 경제단체의 성명서 발표나 정부주도의 연구 등이 노동개혁으로 이어질 수 있는 국민적 여론으로 뒷받침 되지 못하고 정치적으로 유리한 지형을 얻지 못한 이유는 무엇인가?
- 노란봉투법 내용과 같이 하청노동조합에 대한 원청의 사용자성 인정, 불법파업에 대한 손해배상 청구 제한 등이 기업이나 산업에 미치는 영향이 “불법파업을 만연케 할 수 있다” 또는 “해외입법에 거의 없는 것이다” 등 정도는 국민들에게 알려지고 있을 것임
 - 그러나 과연 노란봉투법 시행시 불법파업의 가능성과 불법파업 만연으로 산업현장의 생산성 손실 등에 대한 경제적 실증분석이나 해외

원하청 구조 사례에서 하청노조에 대한 원청의 사용자성이 얼마나 인정 안되는지 구체적 사례 조사 등은 충분히 인지되고 있나?

- 대통령 거부권 행사에만 의존하고, 다양한 견해가 상존하는 현실을 넘어서기 위해 대국민을 설득할 수 있는 전문적 연구나 토론이 더 마련되어야 하지 않는가?

II. 사회적대화 토론

- 국내와 같은 상설적인 사회적 대화기구 사례가 해외에 거의 없는 것으로 알려지고 있음
 - 노사정 사회적 대타협 성공사례로 소개되는 유럽국가 노사정 파트너십 문화나 관행은 국내 대화실태와 상당한 차이가 있기 때문에 해외 사례를 국내에서 작동 가능한 것으로 기대할 수도 없었음
 - 경제사회노동위원회와 같은 상설적 사회적 대화기구가 필요한 것이지에 대한 의문이 충분히 제기될 수 있음
- 그러나 국내에서 경제사회노동위원회가 일정한 역할을 해온 긍정적인 부분도 있고, 경제사회노동위원회를 대체할 만한 대화기구도 없음
 - 현재의 경제사회노동위원회에 만족하지 못한 노동계로부터 여의도 정치에 의존한 사회적 대화 이행을 경계할 필요도 있음

III. 결론

- 노동개혁은 여당이 추진 동력이 있다고 해서 쉽게 추진해야 할 것도 아니고, 동력이 없다고 해서 대통령의 의지나 시기에만 의존해서는 아니되며, 개혁의 당위나 근거가 설득력 있게 명확히 제시되어야 함
- 정부 주도 개혁 기구나 사회적대화 기구로 개혁의 역할분담을 나누어 추진하는 것도 국민적 여론 형성에 도움이 될지 확신을 할 수 없음
- 개혁에 대한 솔한 장애가 있는 가운데 노사관계 법치주의와 의대증원 추진이 여전히 진행되고 있는 동력과 배경이 어디에서 나오는 것인지 생각해 볼 필요가 있음

미래노동개혁 포럼 토론문

김 왕

윤기설 소장님께서서는 언론계에서 30년 넘게 노동정책을 연구, 분석하고 비판해 오신 노동 전문가로서, 본 발제를 통해 오랫동안 쌓아 온 경륜을 바탕으로 미래노동개혁의 방향을 제시하신 것으로 보입니다.

뜻깊은 작업이라고 생각하며, 발제문을 읽으면서 김영삼 정부로부터 30여 년간 이어진 7개 정부의 노동개혁정책에 대해 한 눈에 조망해 볼 수 있어 개인적으로도 큰 유익이 되었습니다.

특히 그 기간동안 저 자신도 노동정책에 직접 참여 또는 협조하거나 관심을 가지고 지켜봤던 터라 더 흥미있게 읽은 것 같습니다.

발제문은 여덟 개의 장으로 나뉘어 있습니다만 좀 더 크게 묶어보면 첫째, 그간의 노동개혁 성과, 둘째, 사회적 대화와 노동개혁의 문제와 한계, 셋째, 미래 노동개혁 방향으로 구분되는 것 같습니다. 발제문의 핵심이 사회적 대화와 노동개혁에 있다고 보이므로 저는 사회적 대화의 문제와 노동개혁의 방식에 대한 발제에 초점을 맞추어 궁금한 사항을 질의드리도록 하겠습니다.

발제문에서는 우리나라의 노동개혁이 노사정 협의와 같은 사회적 대화의 틀 속에서 이루어져 왔는데, 노동계가 주도권을 질 수밖에 없는 사회적 대화의 한계로 인해 IMF 등 경제적 위기상황을 제외하고는 노동개혁의 성과가 미미했음을 지적하고 있습니다. 또한, 지금은 IMF 경제위거나 세계 금융위기 때와 같이 사회적 빅딜이 필요한 경제위기 상황이 아니므로 모든 개혁과제를 경제사회노동위원회에서 해결하려고 하기보다 개혁과제들을 그 성격에 따라 정부 주도로 해결해 나갈 사항과 사회적 대화를 통해 풀어갈 과제로 나누어 추진해 나갈 것을 제안하고 있습니다.

현재의 정치·경제상황을 고려할 때 이러한 접근 방법은 합리적이고 실용적이라는 저의 생각을 말씀드리면서, 몇 가지 궁금한 사항에 대해 질문

드리고, 저의 의견에 대한 자문도 구하고자 합니다.

먼저, 발제자께서도 아시다시피 그간 우리나라에서는 노사정 중심의 사회적 대화의 한계를 극복하기 위해 협의 틀 자체에 대한 개선 논의가 지속되어 왔고, 실제 법 제·개정을 통해 노사정위원회가 경제사회발전 노사정위원회로, 또 경제사회노동위원회로 바뀌어 왔습니다. 이러한 변화에 대한 발제자님의 평가를 듣고 싶습니다.

아울러 발제자님께서서는 사회적 대화의 한계를 강조하고 계신데, 그렇다면 이러한 한계를 극복할 수 있는 사회적 대화 기구의 혁신은 불가능한 것인지? 만약 가능하다면 대화기구를 어떻게 구성하고 기능과 역할은 어떻게 부여해야 할지? 의견을 말씀해 주시면 감사하겠습니다.

제 생각을 간단히 말씀드리면, 현재 경제사회노동위원회는 본위원회, 운영위원회, 의제별·업종별위원회 등이 모두 노사정 각 주체의 대표자 또는 간부들이 주축을 이루고 거기에 일부 전문가가 공익위원으로 참여하는 형태로 구성되어 있습니다. 그런데, 구성이 이렇게 되어 있다 보니 모든 회의체에서 노사정이 대결 양상을 보이기 일쑤여서 발제자께서도 지적해주신 것처럼 노·사의 이해가 첨예하게 갈리는 의제에 대해서는 제대로 된 합의를 끌어내기가 어려웠을 뿐 아니라 심지어 노동계가 사회적 대화기구에서 탈퇴하여 장기간 공전하는 상황이 발생하기도 하였습니다. 이런 문제가 발생하면, 역대 정부들은 노사정 대화기구와는 별도로 노사정 대표자들로 구성된 회의체 구성을 제안하여 상황을 타개하려고 시도하였고, 이러한 노사정대표자회의에는 민주노총도 참여하여 합의를 이루는 등 성과를 내기도 하였습니다.

이런 점을 고려할 때, 경제사회노동위원회의 본위원회와 운영위원회는 공익위원 없이 노사정 주체만 참여하도록 하여 사실상 노사정대표자회의와 같이 구성하고, 거꾸로 의제별·업종별위원회는 노사정 주체는 빠지고 노사정이 추천한 전문가만 참여하도록 하여 전문가위원회로 구성하면 좋을 것 같다는 생각을 해봅니다. 아울러, 회의 운영방식을, 전문가만으로 구성된 의제별·업종별위원회에서 의제별로 복수의 제도개선안을 제시하

도록 하고, 그 대안을 운영위원회와 본위원회로 올려 결론을 내는 방식으로 바꾼다면 사회적 대화기구로서 좀 더 좋은 역할을 할 수 있지 않을까 기대해 봅니다. 만약 이러한 위원회의 구성·운영방식 개편에도 불구하고 민주노총이 1998년 2월 대의원대회에서의 노사정위원회 탈퇴 결의로 인해 경제사회노동위원회 참여를 계속 거부한다면 본위원회와 운영위원회는 노사정대표자회의로 별도 상임기구화하고 경제사회노동위원회는 전문가위원회로 변경하는 방안도 고려할 수 있다고 보는데, 발제자님의 의견은 어떠하신지요?

둘째로, 발제자께서는 12쪽과 13쪽에서 노동개혁 과제를 의제의 성격에 따라 고용부에서 직접 해결할 것과 사회적 대화를 통해 풀어갈 것을 나눠서 접근할 필요가 있다고 말씀하시면서 그동안 노동계가 반대해왔던 근로시간개편, 노동시장 유연화 문제는 정부가 미래노동시장위원회와 같은 독자적인 논의기구를 통해 개혁방안을 만들고 노사 모두가 고민하고 필요로 하는 고령자 계속 고용, 노동시장 이중구조 문제, 노동약자보호 등은 사회적 대화를 통해 해결책을 마련하자고 제안하셨습니다. 합리성이 있는 제안이라고 생각합니다.

제안 내용과 관련하여, 민감한 의제를 다룰 미래노동시장위원회의 구성과 운영을 어떻게 하는 것이 좋다고 생각하시는지 궁금합니다. 만약 노사정 각 주체가 위원으로 참여한다면 현재의 경제사회노동위원회처럼 성과 도출이 쉽지 않을 수 있고, 전문가들만 참여한다면 대안 마련은 가능하겠지만, 그 대안을 정부가 채택해서 추진할 경우 노사 양측 모두 자신들의 의견이 반영되지 않았다고 비판하며 법 개정 등 제도개선을 반대할 가능성이 높아, 위원회의 성패에 있어 그 구성과 운영이 키포인트가 될 것으로 판단되기 때문입니다. 이에 대한 발제자님의 의견을 말씀해 주시면 감사하겠습니다.

다시 한 번 유익한 발제를 해 주신 윤기설 소장님께 감사드리며, 포럼에 참여하여 토론할 수 있게 배려해 주신 좌장님께도 감사의 말씀을 드립니다.

(토론문)

미래 노동개혁의 방향
- 디지털 시대 노동법의 역할과 방향 -

이정(한국외대 법학전문대학원 명예교수)

I. 노동개혁의 당위성

□ 고용환경의 변화에 대응

- ▶ 노동법의 진화는 최근에 고용의 디지털화가 가속화되면서 새로운 국면에 접어 들. 특히 제4차 산업혁명의 핵심기술이라 할 수 있는 AI(인공지능), 빅 데이터 분석, 사물인터넷, 무인 운송 수단 등이 급진전하면서 종전과는 상당히 이질적인 고용형태와 근무방식이 점차 증가하는 추세임
- ▶ 한편 이러한 산업구조의 변화와 다양성을 포용해야할 노동법은 아직도 아날로그방식의 프레임에서 벗어나지 못하고 있어, 고용환경의 변화의 속도를 법제도가 따라가지 못하는 소위 문화지체(cultural lag) 현상이 일어나고 있음
- ▶ 이 시대가 요구하는 노동법의 가치와 존재의미는 무엇일까? 산업구조가 제4차 산업혁명으로 새롭게 재편되는 경우에도 종전의 '노동자보호'에 중점을 두는 노동법적 가치는 존중되어야 하는 것일까?
 - 이 명제에 대해 첨단과학기술의 발전을 예측하고, 이를 전제로 불확실한 미래에 대해 명쾌하게 논증하기란 지난한 과제임
 - 따라서 이 물음에 대해 노동법의 성립과 전개과정에 대해 살펴보고, 노동시장의 구조적 변화와 노동법이 지향해야할 가치관을 중심으로 검토한 다음, 이를 전제로 입법정책적인 관점에서 몇 가지 제언하고자 함

II. 노동법의 형성과 전개

□ 노동법의 탄생

- ▶ 노동법은 19세기에 산업혁명을 경험하는 과정에서 영국에서 탄생했지만, 20세기에 들어서면서 유럽 선진국을 중심으로 보편화됨
 - 영국이 제1차 산업혁명을 거치면서 종전의 가내 수공업이 기계화로 대체되면서 대부분의 직공은 기계를 작동하는 단순 노동자들이었음. 제1차 산업혁명은 새로운 일자리를 많이 창출하는 면도 있었지만, 농촌으로부터 유입되는 노동력의 과잉현상으로 인하여 공장근로자들의 교섭력은 낮고 근로환경은 열악하며 풍기가 문란하였는데, 이러한 사회문제에 대응하기 위해 만들어진 것이 공장법임
 - 우리나라의 경우는 이들 유럽의 국가들보다는 늦었지만 한국전쟁 중인 1953년에 노동4법(근로기준법, 노동조합법, 노동쟁의조정법, 노동위원회법)이 제정되면서 노동법적 기반이 형성됨

□ 시민혁명과 노동법

- ▶ 노동법의 탄생 배경으로는 위에서 언급한 제1차 산업혁명과 함께 시민혁명을 빼놓을 수 없음. 시민혁명(市民革命; bourgeois revolution)은 봉건제 또는 절대군주제를 타파하고 법률상 자유·평등한 시민계급이 지배하는 사회를 건설하는 정치적·사회적 변혁으로, 시민은 길드(guild) 등의 공동체라는 제약에서 해방되어 경제활동의 자유를 보장받게 됨
- ▶ 인류사회는 대개 고대·중세를 거쳐 근·현대사회로 진화되어 왔는데, 이 중에서 특히 근대사회에서는 합리적 인간을 전제로 한 시민사회가 형성되면서, 아담스미스의 '보이지 않는 손(invisible hand)'에 의해 인위적인 국가의 개입 없이도 사회는 모순 없이 유지·발전되었고, 르네상스·산업혁명을 거치면서 자본주의가 발전하여 개인주의와 자유주의는 전성기를 맞이하게 됨

- ▶ 한편 위의 시민법의 원리를 바탕으로 기업이 발전하고 부가 축적되었음에도 불구하고 근로자는 자본가에 비해 경제적·사회적으로 상대적인 약자의 위치하게 되고, 그 격차는 점점 더 벌어지게 되자 시민법의 원리에 머무르는 한 근로자의 인간다운 생활은 보장되기 어렵다는 반성이 일어나게 됨
- ▶ 그 결과 시민법의 한계를 극복하기 위해 국가가 개입함으로써 종전의 시민법원리인 계약의 자유를 ‘계약의 공정으로’, 소유권절대를 ‘소유권의 상대’로, 과실책임주의를 ‘무과실책임주의’로 각각 수정하게 되었고, 궁극적으로는 이러한 법리를 수용·실천할 수 있는 노동관계법을 제정하게 됨

□ 노동법적 가치관의 변화 - ‘종속노동이론’에 대한 재평가-

- ▶ 시민법적 질서 위에 성립된 노동법은 사용자의 일방적인 권리행사를 견제하기 위해 지배·종속관계에 있는 근로자를 보호할 필요성이 있었으며, 여기서 유래된 것이 바로 ‘종속노동이론’임.
 - 다시 말해서 ‘종속노동이론’이란 ‘사용자에게 인적 또는 경제적으로 종속되어 근로를 제공하는 근로자들을 보호하고, 사용자와의 관계에서 실질적 평등을 실현할 수 있도록 하는 것’에 핵심적인 가치를 두고 있음
 - 따라서 노동법에서 종속노동이론은 대등한 계약당사자를 전제로 하는 시민법과는 달리 지배·종속관계를 전제로 한다는 점에서 가장 큰 특징이 있다. 이 이론은 독일 노동법학의 대가라 할 수 있는 진쯔하이머(Hugo Danial Sinzheimer)가 주장한 것인데, 그의 이론은 유럽의 다른 국가뿐 아니라 일본이나 우리나라에서도 노동법의 존재 이유(raison d'être)로 평가되어 옴
 - 그래서 국가에 따라 다소 차이는 존재하지만 종속노동이론은 근로자 보호법의 적용을 받는 근로자성을 판단함에 있어 유익한 판단기준이 되고 있음. 참고로 우리나라에서도 재판실무에서 근로기준법상의 근로자에 해당되는지의 여부를 판단할 때 계약의 형식에 구애되지 않고 근로자가 당해 조직에 편입되어 사용자의 지휘·감독 하에서 지정된

노무를 제공하는지 등과 같은 소위 ‘종속근로’를 잣대로 판단하는 법리가 정착되어 있음

- ▶ 이와 같이 종속노동이론은 지금까지 교섭력이 상대적으로 미약한 근로자들의 생존권보장에 지대한 공헌을 해온 사실을 부인할 수 없음. 그러나 이 이론은 단순노동에 종사하는 공장제근로자에게 최적화된 것으로, 오늘날과 같이 산업구조의 변화 와 고용형태의 다양화로 근로자 스펙트럼이 확대되는 현상을 수용하기 어려움이 있음
- 특히 최근 들어 IT지식산업을 중심으로 하여 고도의 전문직이나 지식·노하우를 가진 근로자들이 점점 증가하는 추세를 보이고 있는데, 이들을 종전의 종속노동이론만으로 포섭하기에는 한계가 있으며, 이러한 한계를 극복하기 위해서는 종속노동이론을 불변의 가치로 고수할 것이 아니라 경제상황이나 사회정세의 변화에 맞게 유연하게 해석할 필요가 있음

Ⅲ. 탈(脫)노동시대의 노동법과 노동정책

□ 디지털시대의 노동법

- ▶ 디지털 정보통신기술(ICT)의 발전과 보급으로 일상생활은 물론 고용형태와 근무방식이 빠른 속도로 변화하고 있음. 종전의 제1차 및 제2차 산업혁명은 기계의 발명으로 사람이 하던 일을 기계가 대체함으로써 생산성의 향상이 있었다면, 제3차 및 제4차 산업혁명은 자동화 및 디지털 혁명으로 인간 노동의 가치관과 라이프 스타일에 대한 근본적인 혁신을 요구하고 있음
- 무선인터넷이 연결되는 곳이라면 전 세계 어디서든지 업무를 할 수 있다는 의미에서 디지털 유목민(Digital Nomad)이 등장했고, 심지어는 휴양지에서 노트북이나 핸드폰을 이용하여 휴식과 업무를 동시에 할 수 있다고 해서 워케이션(Workation; Work+Vocation)란 말이 유행어가 될 정도로 디지털화가 진행되고 있음
- 노동의 디지털화는 우리들의 일상생활뿐만 아니라 노동시장의 구조를 혁신적으로 바꾸어 놓았음. 그 대표적인 것으로 플랫폼의 등장을 들

수 있음. 이 중에서 특히 디지털 플랫폼은 생산자와 고객을 바로 연결해주는 다양한 서비스를 제공하고 있는데, 생산과 유통을 보다 효율적으로 수행하기 위해 근로계약보다는 업무위탁이나 도급 등 아웃소싱을 활용하고 있음

- 그 결과 플랫폼을 이용한 새로운 취업형태가 급증하고 있는데, 이들은 종속근로에 종사자도 아닐뿐더러 순수한 자영업자에도 속하지 않아 이들에 대한 권리보호를 어떻게 할 것인지가 사회적 이슈가 되고 있음
- ▶ 이처럼 노동의 디지털화는 종속노동의 가치관에 정초를 두고 있는 종전의 노동법의 역할을 재검토하고 새로운 패러다임을 모색할 것을 요구하고 있다. 그 중에서도 특히 플랫폼종사자와 같이 전통적인 근로자에도 자영업자에도 속하지 않는 이들 취업자들의 고용을 어떻게 보장하고 사회안전망을 구축할 것인지가 향후 최대의 정책과제로 등장 하리라 예상됨

□ 위기의 노동법과 입법정책

- ▶ 제4차 산업혁명 또는 디지털 혁명은 인간노동의 기본조건과 내용을 근본적으로 변화시키고 있으며, 시공간에 구속되지 않는 노무제공과 근로방식은 점점 일상화되고, 이러한 경향은 코로나팬데믹을 계기로 점점 가속화되는 추세임
- 향후 고용환경과 노동시장의 변화를 수용하면서 특수고용종사자 및 플랫폼종사자와 같은 새로운 방식의 취업자들을 어떻게 현행 경제 질서 및 사회안전망 안으로 편입시킬 것인가는 국가적 과제이자 노동법의 역할이기도 함
- ▶ 노동의 유연성(flexibility)과 이동성(mobility)의 촉진은 현대 노동법 및 노동정책의 핵심과제라 할 수 있는데, 특히 노동법은 산업사회의 진보와 궤를 같이 해왔기 때문에 이러한 변화를 과감하게 수용하고 이로부터 파생되는 문제점을 끊임없이 개선해나갈 필요가 있음
- ▶ 예를 들어 기업과 근로자들은 근무할 장소와 시간을 유연하게 설계하여 일·가정의 양립을 도모할 수 있도록 할 필요가 있는데, 그러기 위

해서는 유연성 및 자기결정권 확대의 허들이 되고 있는 노동법상의 규제를 과감하게 개정하고 연결되지 않을 권리의 현실화, 스트레스 예방 및 치료, 근로자 개인정보의 보호에 노동법은 적극적으로 대처할 필요가 있음

- ▶ 구체적인 입법정책으로는 다음과 같은 것들을 수립할 필요가 있음
 - 시공간으로부터 자유로운 근무방식
 - 연결되지 않을 권리(right to disconnect) 보장
 - 플랫폼종사자의 보호
 - 인공지능(Chat GPT)과 노동법

IV. 우리나라의 노동개혁 과제

□ 고용환경의 변화

- ▶ 저출산 고령화
- ▶ 노동시장의 이중구조
- ▶ 서비스산업의 확대와 고용환경의 변화

□ 근로기준법 등의 개편

- ▶ 근로시간법제의 유연화
- ▶ 취업규칙 변경 구조의 재설정
- ▶ 해고법제의 개선
- ▶ 플랫폼종사자를 위한 사회안전망 구축
- ▶ 노동조합의 역할 재설정
- ▶ 다양한 노동분쟁해결 시스템의 정비

미래노동개혁포럼(8회) 토론문

“미래 노동개혁의 방향을 모색한다.”

2024. 10. 30.

작성자: 정재욱 / 법무법인(유한) 주원 파트너 변호사

경력 : 前 법무법인 세종 변호사
前 대한변호사협회 대변인, 교육이사
법학박사(노동법)

이메일 : jwjeong@joowonlaw.com / jwjeonglaw@gmail.com

I. 노동개혁 정말 필요한가?

□ 노동개혁에 관한 여러 문제를 나열 적시함은 물론 그에 대한 대안을 제시하고 있다는 점에서 유의미한 발제라 생각되며, 문제의식에 공감되는 측면이 많음. 이하에서는 발제자께서 적시하거나 제시한 문제, 해결방안과 관련하여 간략하게 토론자의 생각을 정리하였음. 우선, 발제자께서 지적하신 것과 같이 ‘노동개혁이 정말 필요한가?’라는 물음에 대한 대답은 양당의 총선 공약을 통해서도 간접적으로 유추해볼 수 있음.

□ 여당(국민의힘)의 총선 공약을 보면, 과연 노동개혁에 대한 의지가 있는 것인지, 이를 뒷받침할만한 고민, 공부가 지속되고 있는 것인지 상당한 의문이 들 수밖에 없음.

△ 제22대 국회의원선거 국민의힘 정책공약집을 살펴보면, 직접적인 고용·노동 정책을 찾아보기 어려움. 그 대신 저출생 관련 공약(아빠 휴가 유급 1개월 의무화, 육아기 유연근무의 정착), 청년 관련 공약(허위 채용광고 사례별로 법, 질서 준수를 위한 가이드라인 마련, 무분별한 인턴기간 연장 등 금지)에서 관련 사항을 간접적으로 찾아볼 수 있을 뿐임.¹⁾ 여당이 노동조합법 제2조, 제3조 개정, 65세 정년 연장 법제화, 주4일제 도입 등에 대해서는 반대 입장을 표명하거나, 유보적 입장을 취한 것으로 보이나,²⁾ 직접적인 노동 관련 법·제도 개선방안에 대해서는 공약으로 제시하지 않은 것으로 파악됨.

△ 이에 비하여 야당(더불어민주당)의 노동관련 정책은 상당히 세부적이고 구체적인 편임. 이를 비교하면 아래와 같음.³⁾

	국민의힘	더불어민주당
저출생 문제	· 배우자 출산휴가 1개월 의무화 · 육아휴직 신청만으로 자동개시	· 출산 휴가(급여)와 육아휴직(급여) 보장 · 부모 육아휴직, 육아기 근로시간 단축, 배우자 출산
극복	· 육아휴직 급여 상한 인상 등	· 휴가 '사용권' 제도화 · 출산 및 육아 관련 휴직기간 및 급여보장 확대 등
채용 관련	· 허위 채용광고에 관한 '가이드라인' 마련하여 채용 감질 근절 · 정확한 근무기간 명기 및 무분별한 인턴기간 연장 등 금지	· 채용절차법 개정을 통한 여성정년 채용 과정에서 성차별 관행 근절(면접심사 공정성 강화, 채용 성차별 처벌규정 강화)
근로시간 단축	없음	· 주4일제(4.5일) 도입 추진하여 노동시간을 2030년까지 OECD 평균 이하로 단축
법, 제도 개선	없음	· 산업안전보건법 적용범위 확대: 모든 일하는 사람들을 보호하는 법체계로 개편 · 동일가치노동 동일임금·처우 법제화 · 노동조합법 개정 재추진 · 포괄임금제 금지 근로기준법 명문화 · 비정규직·특고·플랫폼 노동자 등 고용형태에 따른 차별 금지 등

1) 국민의힘, 「22대 국회의원선거 국민의힘 정책공약집」, 2024.

2) 이동희, 「“2024 총선은 노동 총선인가?” 정당별 노동 공약 파헤치기」, 노동법률, 2024. 4, 23면.

□ 발제자께서 지적한 바와 같이 근로시간 개편, 노동시장 이중구조 개선 등 수많은 노동 관련 제도적 개혁과제가 산재해 있음에도 불구하고, 위와 같이 여당에서 이와 관련한 직접적인 법·제도 개선안을 내놓지 않고 있는 것임.

□ 발제자께서 긍정적으로 평가하고 있는 정부의 ‘노사법치주의 확립’은 법 제도의 개선 차원이라기보다는 법의 충실한 ‘집행’ 차원의 문제임.⁴⁾ 따라서 이를 종합적으로 정리하면, 정부와 여당은 현행 법 체계 내에서 법의 엄정한 집행을 통하여 노사법치주의 확립에 힘을 쏟고 있기는 하나, 법·제도의 변경 내지 개선이 필요한 사항에 대해서는 별다른 진전을 하고 있지 못하는 것으로 사료됨.

3) 정상태 외 6인, 「제22대 총선 이후 노동 분야 정책 예상」, 법률신문, 2024. 4.

4) 고용노동부의 보도자료에 의하면, 근로손실일수 및 노사분규 지속일수가 상당히 감소한 것으로 파악되고, 고용세습 단체협약의 경우에도 대폭 감소한 것으로 보인다. 고용노동부, 「노사법치, 노동개혁의 시작입니다.」, 보도자료.

II. 사회적 대화가 필요한가?

□ 발제자께서는 고용노동부에서 해결하기 힘든 의제들을 모두 긁어모아 경사노위로 떠넘기는 방식은 지양해야 한다고 하면서, 선택과 집중을 통해 고용노동부에서 직접 해결할 과제와 사회적 대화를 통해 풀어갈 과제를 나눌 필요가 있다고 하고 있음.

△ 구체적으로 (1) 근로시간 개편, 노동시장 유연화 등 노동계 반발이 심한 부분은 미래노동시장위원회와 같은 독자적인 논의기구를 통해 개혁방안을 만들고, (2) 상대적으로 노사 타협이 용이한 고령자 계속 고용, 노동약자 보호 등의 문제는 사회적 대화를 통해 해결책을 마련하자는 것임.

□ 위와 같은 문제의식에는 충분히 공감됨. 다만, 여소야대라는 상황을 고려해보면, 야당의 협조 없이는 정부·여당의 노동 개혁 관련 법안이 현실적으로 통과되기 어려우므로, '미래노동시장노동위원회'와 같은 독자적인 논의기구를 통해 개혁방안을 만든다고 하더라도, 이러한 개혁방안이 현실적으로 법으로 현실화 되기란 쉽지 않아 보임.

□ 국민적 공감대와 이를 바탕으로 한 노사정 사회적 대화와 인식, 그에 따른 타협(합의)가 도출된 사항에 대해서는 여당은 물론 야당도 쉽게 반대하거나 보류하기는 어려울 것이므로, '여소야대'라는 국면을 타개하고 노동개혁을 시도, 지속하기 위한 체계로 '경사노위를 통한 사회적 합의 내지 타협체계'의 유지가 불가피하게 필요한 것이 아닌가 생각되기도 함.

△ 특히, 야당의 총선 공약 등을 살펴보면 노동조합법 개정, 포괄임금제 금지, 고용형태에 따른 차별금지 등 노동계의 요구사항이 상당 부분 반영되어 있어, 오히려 노동계 내지 야당의 반발이 심할 것으로 예상되는 부분은 경사노위를 통한 사회적 합의를, 노동계 내지 야당의 반발이 심하지 않을 것으로 예상되는 부분은 미래노동시장노동위원회와 같은 독자적 논의기구를 통해 개혁방안 등을 만드는 것이 현실적이지 않을까 생각되기도 함.

□ 실제 사례의 분석

△ 중대재해처벌법 '50인 미만 확대 유예': 중대재해처벌법 부칙 제1조 제1항 중 “공포 후 3년”을 개정해야 하는 문제. 정부와 여당은 2년 유예(공포 후 3년 -> 공포 후 5년)에 합의하였으나,⁵⁾ 노동계와 야당의 반발로 법안 통과는 불발됨.⁶⁾ 당정이 합의한다고 하더라도, 여소야대의 상황 하에서는 야당의 협조 없이는 '법 개정'이 필요한 개혁은 실현하기 어렵다는 것을 보여줌.

5) 2023. 12. 4.자 뉴스핌 기사.

6) 2024. 2. 28.자 헤럴드경제 기사.

- △ 근로시간개편: 고용노동부는 지난 2023. 3. 6. 노·사 합의 시 “월·분기·반기·연 단위”로 연장근로를 총량관리 할 수 있도록 추가 선택지를 부여하면서 연장근로 총량관리 도입 시 근로일간 11시간 연속휴식 등 건강보호조치를 보편적으로 의무화 하는 것을 골자로 하는 근로기준법 일부개정법률안 입법예고.7) ‘주69시간’ 등 여러 논란 끝에 사실상 철회.8)

7) 주요 내용은 아래와 같음.

가. 노·사 합의 시 “월·분기·반기·연 단위”로 연장근로를 총량관리 할 수 있도록 추가 선택지를 부여하면서 연장근로 총량관리 도입 시 근로일간 11시간 연속휴식 등 건강보호조치를 보편적으로 의무화(안 제53조 및 안 제53조의2)

나. 근로자대표의 선출 절차를 마련하고, 권한과 책무를 규정하는 등 근로자대표제도를 전반적으로 정비하는 한편, 근로자가 자신에 맞는 근로조건을 선택할 수 있도록 특정 직종, 직군 등에만 한정되는 근로조건에 대해서는 해당 근로자의 의사를 충실히 반영할 수 있는 절차를 마련(안 제2조, 안 제8장의2 제92조의2부터 92조의8까지)

다. 선택적 근로시간제의 정산기간을 확대하여(전업종 3개월, 연구개발 업무 6개월) 근로자가 근로일, 출퇴근 시간 등을 자유롭게 선택할 수 있는 자율적인 결정권 강화(안 제52조)

라. 현행 보상휴가제를 연장근로시간 등을 적립하여 휴가로 사용할 수 있는 근로시간저축계좌제로 확대 개편(안 제57조)

마. 1일의 근로시간이 4시간인 경우에는 근로자가 사용자에게 명시적으로 휴게 면제 신청 시 바로 퇴근할 수 있도록 근로자의 선택권 확대(안 제54조)

8) 2023. 11. 13.자 서울경제 기사.

미래노동개혁포럼