

노동연구

The Journal of Labor Studies

40 / 2020. 6



고려대학교 노동문제연구소

차 례

- 간접고용 비정규직 보호를 위한 정책대안 연구 / 조돈문 5
- 4차 산업혁명을 둘러싼 쟁점들 :
‘노동사회학적 관점’에서 / 이문호 47
- ‘1987 노동체제’에 대한 이해와 대안 모델의 탐색 / 장홍근 87
- 의료기관의 모성보호제도가 간호사 노동여건에 미치는 영향 :
보건의료산업 노동실태 조사결과 분석을
중심으로 / 안종기·한기덕 135
- 『노동연구』 원고 제출 및 작성 요강 165
- 투고 및 발행 규정 168
- 편집 및 연구윤리 규정 172

간접고용 비정규직 보호를 위한 정책대안 연구*

조 돈 문**

요 약

간접고용은 고용주와 사용자가 불일치하는 고용형태로서, 노동기본권 유린, 고용불안정, 차별처우, 불법파견 등 열악한 노동조건에 처해 있다. 이러한 간접고용 비정규직 문제를 해결하기 위한 해법을 모색하는 것이 본 연구의 과제다. 간접고용 비정규직 문제를 해결하기 위한 해법으로, 본 연구는 비정규직 권리입법의 기본 원칙들로 상시적 업무의 직접고용 정규직 채용, 동일가치노동 동일임금, 근로자 개념 확대를 설정하고, 간접고용 비정규직의 사용 규제를 강화하기 위한 비정규직 권리입법 사안들로 사용업체의 사용자 책임 강화, 도급-파견 구분 법제화, 외주화 및 파견업 규제 방안을 제시한다. 또한 상보적인 노동시장 정책으로서 비취업 기간 소득안정성을 보장하기 위한 고용보험제도의 확충, 취업보장 방식의 고용안정성 보장을 위한 적극적 노동시장정책의 강화, 기타 보완적인 좋은 일자리정책도 제안한다. 이와 함께 노동자들과 노동조합들이 실천적으로 해결해야 할 간접고용 비정규직의 이해 대변 과제와 동일가치노동 동일임금 실현 과제 및 대응 전략들을 구체적으로 논의한다.

주제어 : 간접고용, 외주화, 고용보험, 적극적 노동시장정책, 고용안정성, 고용불안정수당, 고용부담금

* 이 글은 한국비정규노동센터(2018) 보고서에서 필자가 작성한 제10장을 수정·보완한 것임.

** 가톨릭대 명예교수, 한국비정규노동센터 대표 (chodon333@gmail.com)

I. 들어가는 말

비정규직은 독자적 정체성으로 규정되지 않고, 노동자들 가운데 정규직의 정체성을 지니지 못한 잔여범주로 규정되는데, 비정규직은 고용계약 기간이 제한된 임시고용, 노동시간이 소정 노동시간에 미달하는 단시간 노동, 고용주와 사용자가 불일치하는 간접고용, 고용계약을 체결하지 않은 특수고용으로 대별된다(<표 1> 참조).

<표 1> 피고용자의 고용형태 유형화

기준	정규직 노동자	비정규직 노동자 구성/유형
고용계약 기간	기간을 정하지 않은 상용고용	임시고용: 고용기간의 제한 - 기간제: 계약기간 정함 - 일반임시직: 특정 사유·조건(사업, 결원, 계절)에 따른 한시적 고용
노동시간	전일제 (full-time) 노동	단시간(part-time) 노동: 소정 노동시간 미만 노동 - 상용파트: 상용직 단시간 노동 - 임시파트: 임시직 단시간 노동
고용주체	고용주-사용자 일치	간접고용: 고용주-사용자 불일치 - 파견노동: 사용업체 업무감독, 파견업체 임금지급 - 용역노동: 용역업체 업무감독, 용역업체 임금지급 - 호출노동: 일자리가 생길경우 한시적 노동
계약유형	고용계약 체결	특수고용: 고용계약 체결 않은 종속직 노동 - 위장자영: 개인 도급 형태로 노무서비스 제공 - 채택노동: 가정(이웃집 포함)에서 작업 수행

비정규직 고용형태들 가운데 간접고용 비정규직은 사용업체의 필요에 의하여 타인의 노무를 이용하지만 노무제공자와 근로계약을 직접 체결하지 않고 제3자에게 고용된 노동자를 사용하는 고용형태이다. 간접고용의 고용형태를 법적인 개념으로 파악하면 근로자공급, 근로자파견, 도급, 위임을 들 수 있으며 현실에서는 용역, 파견, 민간위

탁, 사내하청, 하도급, 아웃소싱, 소사장제, 분사 등이 간접고용의 범주에 포함된다.

사용자들은 간접고용 비정규직의 사용 사유로 인건비 절감과 인력 조정 편의성을 꼽고 있지만, 선행연구들은 간접고용 비정규직 사용이 생산성 하락, 고용 수요 감축, 노동자 안전과 건강 위협 등 부정적 결과를 수반하는 경향이 많음을 확인해 준다(홍민기, 2012; 이시균, 2011; 이병희, 2011; 한인임, 2017; 조돈문·손정순·남우근, 2013).

사용자가 사용자로서 책임과 의무를 회피하기 위해 직접고용하지 않고 제3자에 의해 고용된 노동자를 사용하기 때문에, 간접고용 비정규직은 직접고용 비정규직에 비해 노동조건이 열악하고 노동기본권이 제대로 보호되지 않으며 오·남용되는 경우가 많다. 간접고용 비정규직은 사용업체와 고용업체가 상이하여 사용자의 책임소재가 애매한 만큼 그 실태 파악도 용이하지 않다. 조돈문·손정순·남우근(2013)의 후속 연구로 진행된 한국비정규노동센터(2018)에서 간접고용 비정규직이 집중분포된 5대 업종 대상 설문조사와 심층면접을 통해 확인된 간접고용 비정규직 실태의 핵심적 내용은 네 가지로 축약될 수 있다.

첫째, 사용업체와 고용업체의 사용자 책임·의무 회피로 간접고용 비정규직 노동자들의 노동기본권은 보호되지 않고 있다.

둘째, 간접고용 비정규직 노동자들은 고용불안정성뿐만 아니라 저임금과 높은 노동강도 등 열악한 노동조건에 처해 있는데 원청 사용업체 정규직과의 차별처우는 간접고용 비정규직의 직무불만족 수준을 더욱더 증폭시킨다.

셋째, 간접고용 비정규직 노동자들의 절대다수는 높은 상시지속업무의 비율과 정규직 동일업무 비율로 인해 불법파견의 가능성과 정규직 전환의 당위성은 높지만 아직 정규직 전환이 이루어지지 않은 경

우가 많고 정규직 전환 기대감도 낮다.

넷째, 간접고용 비정규직 노동자들이 가장 선호하는 이해대변 조직 형태는 독자적인 비정규직 노조인 반면 정규직 노조에 대해서는 매우 높은 불신을 보여주고 있다.

비정규직 문제 해결 위한 핵심과제로는 임금노동자의 절반 이상을 접하는 비정규직의 규모 감축, 두 배 수준에 달하는 정규직과 비정규직 사이의 임금 등 노동조건 양극화 해소, 조직율 2%에 불과한 비정규직 노동자 조직화 등 세 가지가 꼽히고 있다(조돈문, 2012; 2019a). 간접고용 비정규직 문제를 해결하기 위해서는 비정규직의 전반적 문제 해결 과제들에 더하여 간접고용 비정규직에 특화된 문제들에 대한 해법이 요구되는데, 이를 규명하는 것이 본 연구의 과제다. 이 글에서는 전체 비정규직 문제 해결을 위한 비정규직 권리입법의 기본원칙들을 확인한 다음, 간접고용 비정규직에 특유한 문제점들을 해결하기 위한 간접고용 비정규직 사용 규제 강화 조치, 상보적 노동시장정책과 함께 노동자 실천의 과제·전략들을 논의한다.

II. 비정규직 권리입법 방향

간접고용 비정규직을 포함한 전체 임금노동자의 절반에 달하는 비대한 비정규직 규모, 두 배 수준의 정규직-비정규직 임금 등 노동조건 격차, 2%에 불과한 비정규직 노조조직률 문제를 해결하기 위해서는 비정규직의 오·남용을 막고 비정규직 노동자를 보호하기 위한 비정규직 권리입법이 절실하다. 여기서는 전체 비정규직에 대한 사용 규제 및 노동자 보호 방안을 먼저 논의한 다음 간접고용 비정규직에 특유한 추가적 규제 장치들과 보호 방안들을 논의한다.¹⁾

1. 비정규직 권리입법의 기본 원칙

1) 상시적 업무의 직접고용 정규직 채용

비정규직 규모를 획기적으로 줄이기 위해서는 비정규직 전반에 걸친 오·남용 현상을 규제해야 하는데 그 기본 원칙은 상시적 업무의 직접고용 정규직 채용 원칙이다. 상시적 업무와 비상시적 업무를 구분하여 상시적 업무 담당자는 사용업체가 정규직으로 직접고용하는 것을 원칙으로 하고, 비상시적 업무에 한하여 비정규직 사용을 허용한다.

상시적 업무는 시민과 노동자의 생명·안전 관련 업무와 함께 사용업체가 정규직으로 직접 고용하여 기업의 내부 노동시장으로 통합하여 고용안정성과 소득안정성을 보장한다. 비상시적 업무는 비정규직 사용을 예외적으로 허용하여 외부노동시장을 활용할 수 있도록 한다. 개별 기업 차원에서 비상시적 업무의 수요 시점, 기간, 규모를 예측하기 어렵지만, 산업·업종별 광역 지역단위에서는 예측이 상대적으로 수월하다.

정부는 적극적 노동시장정책을 통해 비정규직의 총공급량과 사유제한 비상시적 업무의 총수요량을 관리하며 개별 수요와 공급의 매칭을 통해 효율적으로 배분함으로써 개별 비정규직 노동자들에게 고용안정성과 소득안정성을 보장한다.

2) 동일가치노동 동일임금 실시

간접고용을 포함한 비정규직과 정규직의 임금 등 노동조건격차를 축소하기 위해서는 정규직과 비정규직의 차별처우를 금지하고 고

1) 비정규직 권리입법 관련 내용은 조돈문(2012)와 조돈문·손정순·남우근(2013)의 정책 대안 부분을 축약 정리하고 수정·보완했음.

용형태 관계없이 동일가치노동 동일임금을 초기업 수준에서 실현해야 한다. 그 결과 비정규직의 임금 등 노동조건도 실질적으로 개선되고 사용업체의 비정규직 사용 인건비절감 인센티브도 최소화될 수 있다.

정규직과 비정규직 임금격차가 축소되지 않는 것은 기간제법과 파견법 등의 차별처우 금지 제도들이 효율성을 결여하고 있다는 점에서 차별처우 금지 제도에서 동등처우 원칙으로 전환해야 한다. 동등처우 원칙은 동등처우 입증의 책임이 사용자에게 부과된다는 점에서 노동자에게 차별처우에 대한 입증의 책임을 부과하는 차별처우 금지제도보다 더 실효성을 지닌다고 할 수 있다.

현재 근로기준법은 제6조에서 성별 등의 기준에 따른 노동자들의 차별처우를 금지하고 있는데, 고용형태를 차별처우 금지 기준에 추가하여 포괄적 방식으로 노동자들의 동등처우를 강제해야 한다. 임금과 관련해서는 근로기준법 제6조의 차별처우 금지에 더하여 “직무 수행에서 요구되는 기술, 노력, 책임 및 작업조건 등”이 같거나 유사한 동일가치노동에 대해서는 동일임금을 지급할 것을 명문화하여 고용형태를 넘어서는 동등처우가 구체적으로 실현될 수 있도록 한다. 또한 동등처우 원칙은 동일가치노동 동일임금 원칙에서부터 시작하되 유럽연합 파견노동지침처럼 임금 등 보수를 포함하는 노동·고용조건들로 확대하는 것이 바람직하다. 유럽연합 지침에 따라 파견업법을 개정한 스페인처럼 “보수, 노동시간, 초과 근로, 휴식 시간, 야간 근로, 휴가와 공휴일”로 명시할 수 있다(조돈문 2016: 289, 403; 김근주 2018).

차별처우 금지와 동일가치노동 동일임금 원칙의 실천 여부를 판단함에 있어 신설 업무와 같이 해당 사업(장) 내에서 가정적 비교대상도

설정하기 어려울 경우, 노동조합이 사업(장)을 넘어서 산업·업종 수준에서도 비교대상을 제시할 수 있도록 해야 한다. 또한 차별시정 신청권을 기간제근로자, 단시간근로자, 파견근로자로 제한하는 현재 기간제법 제9조와 파견법 제21조를 개정하여 차별시정 신청권을 피해 당사자가 소속된 노동조합과 그 상급단체까지 포함해야 한다. 그렇게 함으로써 현재 차별처우의 피해를 받고 있는 비정규직 노동자가 계약 해지와 해고 등 사용업체 혹은 고용업체에 의한 보복이 두려워 차별시정을 신청하지 못하는 문제점이 극복되고 차별시정 신청권이 실질적으로 행사될 수 있을 것이다.

3) 노동조합법과 근로기준법의 근로자 개념 확대

생산방식 변화와 노동시장 유연화로 인해 기존의 고용관계와는 다른 새로운 형태의 고용관계들이 등장하며 전통적인 노동자와는 다른 형태의 종속성을 지니는 노동자 유형들이 확산되고 있다. 이들은 특수고용 노동자로서 외양상 노동자와 자영업자의 속성을 함께 지니기 때문에 전통적 유형의 노동자와 다르다는 이유로 노동법적 보호로부터 배제되는 경우가 많다.

근로기준법과 노동조합법의 근로자 개념 정의를 확대하여 특수고용 노동자들의 노동기본권을 포괄적으로 인정해야 한다. 이는 고용관계 존재의 전제 없이 노동3권을 보장되어야 한다는 ILO의 입장에도 충실한 것이다. 현행 근로자 개념 규정들을 사용종속성 중심으로 협의하게 해석하고 있어(1994년 대법판례) 관련 범조항의 개정이 필요하다.

노동조합법 제2조 제1호의 개정(안): “근로자”라 함은 직업의 종류를 불문하고 임금·급료 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 자

를 말한다. 다만, 근로계약을 체결하지 않은 자라 하더라도 타인을 고용하지 않은 자로서 다음 각 목의 1에 해당하는 자는 근로자로 본다.

가. 다른 사업주의 업무를 위하여 노무를 제공하고 그 사업주 또는 노무수령자로부터 대가를 받아 생활하는 자 (밑줄: 추가한 부분)

근로기준법 제2조 제1항 제1호의 개정(안): “근로자”란 직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에서 근로를 제공하는 자를 말한다. 다만, 근로계약을 체결하지 않은 자라 하더라도 타인을 고용하지 않은 자로서 다른 사업주의 사업에 결합되어 있거나 그 사업에 상시적으로 필요한 업무를 위하여 노무를 제공하고 그 사업주 또는 노무수령자로부터 대가를 받아 생활하는 자는 근로자로 본다. (밑줄: 추가한 부분)

“[다른] 사업주 또는 노무수령자로부터 대가를 받아 생활” 부분이 경제종속성을 지칭하며, “다른 사업주의 업무를 위하여 노무를 제공”(노동조합법)과 “다른 사업주의 사업에 결합되어 있거나 그 사업에 상시적으로 필요한 업무를 위하여 노무를 제공”(근로기준법)이 조직종속성을 지칭한다.

광의의 노동자 개념을 전제로 하여 노동자성 판단지표는 사용종속성뿐만 아니라 경제종속성과 조직종속성 등 세 가지 유형의 종속성을 모두 적용하여 어느 하나에라도 해당되면 노동자로 인정하도록 한다.

2. 간접고용 비정규직 사용 규제 강화

1) 사용업체의 사용자 책임: 지배력설과 확대된 사용자 개념

사용업체는 간접고용 노동자들을 사용하되 사용자로서 책임과 의무를 회피하기 위해 직접 고용하지 않고 제3자인 고용업체를 통해 사용한다. 사용업체는 고용업체와의 사업계약을 통해 간접고용 노동자

들의 임금 등 노동조건을 실질적으로 좌우할 뿐만 아니라 생산과정의 작업 지시 혹은 감시·감독 역할까지 수행하기도 한다. 따라서 간접고용 비정규직의 노동조건에 대해 절대적 권한을 행사하는 사용업체에 사용자의 책임을 부과하는 것은 당연하다.

사용사업주가 직접고용하지 않은 용역·파견 등 간접고용 노동자들의 고용안정과 임금 등 주요 노동조건을 결정하는 데 실질적으로 지배력을 행사하는 경우 사용주로서 책임과 의무를 다해야 한다. 이것이 지배력설 혹은 영향력설인데, 사용자는 확대된 근로자 개념에 상응하는 포괄적 개념으로 규정된다.

노동조합법과 근로기준법 상의 근로자 개념이 확대되면 그에 상응하는 사용자 개념도 확대되어야 한다. 현재 노동조합법 제2조는 사용자를 “사업주, 사업의 경영담당자 또는 그 사업의 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행동하는 자”로, 근로기준법 제2조는 사용자를 “사업주 또는 사업경영 담당자, 그 밖에 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행위하는 자”로 규정하고 있다.

근로자 개념 규정에서 사용종속성 기준에 조직종속성과 경제종속성 기준을 추가하여 근로자 범위를 확대하면 그에 상응하여 사용자 개념도 확대된다. 그 결과 사용자-노동자 관계는 사용종속성 뿐만 아니라 조직종속성 혹은 경제종속성의 관계도 포괄하게 되어 사용업체가 다단계 원하청 관계에 있는 노동자들을 포함한 다양한 간접고용 비정규직 노동자들에 대해서도 사용자로서 책임과 의무를 지니게 된다.

간접고용 노동자들에 대한 사용자 책임·의무의 소재를 분명히 하기 위해서는 확대된 근로자 개념에 상응하는 방식으로 지배력설에 입각하여 사용자 개념을 재정의하여 명문화해야 한다. 따라서 근로기준법

(제2조 제2호)과 노동조합법(제2조 제2호)에서 사용자 개념을 근로계약 체결의 형식적 당사자 여부와 무관하게 “노동자의 고용안정 및 임금 등 노동조건에 실질적 영향력을 행사하는 사용자 혹은 사용자들”로 확대 정의할 필요성이 있다.

이렇게 확대된 사용자 범주에 포함될 경우, 사용업체는 파견·용역업체 등 고용업체가 임금체불 혹은 부당노동행위 등으로 노동관계법을 위반할 때 사용자로서 연대책임을 져야 한다. 뿐만 아니라 사용업체는 3차 교섭이건 4차 교섭이건 간접고용 비정규직 노동자들의 대표가 단체교섭을 요구할 때 성실히 응해야 한다.

2) 도급-파견 구분 법제화와 불법파견 엄벌

도급과 파견은 도급의 대상이 일이나 노무냐로 구분되는데, 사내하도급의 경우 양자 사이의 경계는 명확하지 않다. 현재 도급과 파견의 구분 기준으로 활용되는 기준은 2007년 법무부와 노동부가 공동으로 수립하고 2019년 12월 30일 고용노동부가 개정하여 발표한 ‘근로자파견의 판단기준에 관한 지침’인데, 법적 구속력을 지니지 못하기 때문에 엄격한 기준으로 활용되기 어렵다.

도급-파견의 구분이 애매하기 때문에 법으로 규제하는 파견노동에 비해 용역노동은 별도의 규제 규정이 없기 때문에 도급으로 위장한 파견노동이 사용업체들 가운데 널리 확산되고 있다. 2006년 파견법을 개정하며 파견노동 사용기간이 2년을 초과할 경우의 고용의제 규정을 고용의무로 개정하고 불법파견에 대해서도 고용의제 대신 고용의무로 규정했다. 이러한 고용의무 부과 방식은 불법행위 자체에 대한 별도의 엄중한 처벌을 수반하지 않기 때문에 제재의 실효성을 지니지 못한다.

스페인에서는 2006년 노동관계법 개정을 통해 노무하도급의 불법 여부를 판정하기 위한 기준을 도입했는데, 네 가지 기준 가운데 하나라도 해당되면 불법 노무하도급, 즉 불법파견으로 판정할 수 있도록 했다(CCP, 2007: 4). 판정 기준이 비교적 간단하여 간접고용 비정규직 노동자 당사자들이 자신의 생산현장 경험을 근거로 불법 노무하도급 여부를 판정하기 용이하다는 점에서 법제화를 위해 좋은 참조 사례가 될 수 있다.

- ① 두 기업 간의 서비스 계약이 근로자를 공급하는 것을 유일한 목적으로 하는 경우.
- ② 근로자를 공급하는 기업이 고유한 특정 사업이나 안정된 조직을 가지고 있지 않은 경우.
- ③ 공급업체가 자신의 사업을 발전시키기 위한 수단을 가지고 있지 않은 경우.
- ④ 공급업체가 고용주로서의 지위에 내재하는 기능을 수행하지 않는 경우(예컨대 공급업체가 파견된 근로자들에 대하여 사용자로서의 권한을 행사하지 않는 경우).

도급과 파견의 구분 기준을 법제화하고, 도급을 위장한 불법파견은 물론 파견 기간 초과 행위 자체에 대해서도 엄중하게 제재해야 한다. 따라서 최초 고용일자로부터 고용한 것으로 간주하고 법인세율의 징벌적 인상, 정부발주 사업 참여 자격 박탈, 고액의 벌금과 함께 사면 없는 금고 이상의 실형을 부과하도록 벌칙을 대폭 강화할 필요가 있다.

3) 외주화 규제와 용역노동자 보호

간접고용 비정규직에 대한 사용 규제는 주로 파견법을 중심으로 파견노동에 집중되어 있는 반면, 용역노동 사용에 대해서는 체계적으로 규제하는 법규정이 없다. 따라서 파견법에 의한 법적 규제를 회피하기 위해 도급으로 위장된 용역노동이 확산되고 있는데, 도급-파견 구분을 법제화해도 용역노동 사용에 대한 법적 규제 장치가 저절로 수립되는 것은 아니다.

한국에서는 외주화에 상법상 영업양도의 법리를 적용하기 때문에 원청 사업주와 용역노동자 사이의 고용관계와 단체협약 등 근로관계는 고용주 교체로 인해 포괄적 승계가 전제되지 않는다. 특히 용역제공자가 변경될 때는 아파트 경비용역회사 교체와 강원랜드 시설관리 용역업체 교체 판례들에서 보듯이 용역업체들 간에 직접적 사업계약이 체결되지 않았다는 이유로 영업양도에도 해당되지 않는 것으로 간주되고 있다.²⁾ 이처럼 외주화와 용역업체 교체 과정에서 용역노동자들은 근로관계의 승계와 단체협약의 승계 등 근로관계의 포괄적 승계를 통해 보호되지 못한다.

반면 유럽연합의 경우 입법지침들(1977년, 1998년, 2001년 입법지침)을 통해 외주화를 사업이전 개념으로 규정하고 원청 사업주와 용역노동자 사이의 고용관계와 단체협약 등 근로관계는 용역업체에 포괄적으로 승계되도록 하고 있다. 사업의 전부 이전 혹은 일부 이전은 물론 용역업체 변경의 경우에도 외주화 관련 입법지침들이 적용된다. 입법지침들은 “기업 양도일에 존재하는 고용계약 또는 고용관계로부터 발생하는 양도인의 권리와 의무는 그 양도로 인하여 양수인에게

2) 국내 영업양도 법리 적용의 의미와 용역업체 변경 관련 판례에 대해서는 한국비정규노동센터(2018) 제2장을 참조할 것.

이전된다”(2001년 입법지침 제3조)고 규정하며 근로관계의 포괄적 승계를 통해 노동자들의 권리를 보장하고 있다. 또한 1997년 입법지침과 1998년 입법지침은 근로자대표의 정보접근권과 협의권을 보장하여 노동자들이 돌발적인 외주화로 인해 불이익을 받지 않도록 보호한다. 입법지침들은 근로자대표에게 정보를 제공하고 성실하게 협의하도록 규정하고, 실질적 지배력을 행사하는 배후기업에게도 근로자대표에 대한 정보 제공 및 협의 의무를 부과하고 있는데, 근로자대표가 선임되어 있지 않은 경우에는 근로자 당사자에게 정보 접근권을 부여한다. 유럽법원도 판례들을 통해 사업이전의 목적을 구체적으로 적시하고 사업이전 개념을 광의로 해석하여 사업이전 방식과 무관하게 노동자들의 고용안정과 노동조건을 보호할 수 있도록 하고 있다.³⁾

국내에서는 통상 도급계약의 경우 노무제공 노동자에 대한 노동법상 사용자의 책임·의무는 도급업체가 아니라 수급업체에 부과하고 있다.⁴⁾ 하지만 근로기준법은 제44조에서 다단계 하도급의 경우 직상수급인에게 하수급인의 임금지급 관련 연대책임을 부과하고, 최저임금법은 제6조에서 도급인이 수급인의 최저임금 미만 임금 지급에 대해 연대책임을 부과하고, 근로기준법은 제90조에서 다단계 하도급의 경우 원수급인을 재해보상의 책임을 지닌 사용자로 규정하고, 산업안전보건법은 제29조에서 사업주에게 수급인이 사용하는 노동자들을 산업재해로부터 보호하기 위한 예방조치의 의무를 부과하고 있다. 이차

3) 영국도 유럽연합처럼 외주화를 사업이전으로 규정하며 외주화로부터 용역노동자들을 보호하고 있는데, 유럽연합과 영국의 규제 방식에 대해서는 한국비정규노동센터(2018)의 제7장과 제9장을 참조할 것.

4) 도급계약의 관행과 원청사용자의 사용자 책임·의무 부과 법규정과 판례들에 대해서는 한국비정규노동센터(2018) 제2장, 박수근(2008), 조정배(2008), 조돈문(2012) 제11장을 참조할 것.

럼 노동관계법들은 도급관계에 있는 간접고용 노동자들에 대해 임금 지급, 재해보상과 산업안전보장 등에 대해 원청사용자도 사용자로서의 책임·의무를 수행하도록 규정하고 있다.

이처럼 노동관계법들이 원청사용자에게 사용자의 책임·의무를 부과하는 것은 지배력설과 영향력설을 부분적으로 수용하고 있음을 의미하는데, 이러한 경향성은 판례들에서도 확인된다. 2010년 현대중공업 판례는 현대중공업의 하청회사 노동자들에 대한 부당노동행위를 인정함으로써 원청회사의 하청회사 노동자들에 대한 사용자성을 인정했고, 2007년 지역건설노조 판례는 원청업체가 하수급업체 노동자들에 대해 하수급업체와 함께 중첩적 사용자 지위에 있다고 인정함으로써 하청회사 노동자들에 대해 원청회사와 고용 하수급회사가 사용자의 책임·의무를 공동으로 부담하는 복수의 사용자 존재를 인정했다.

판례들이 원청회사가 하청회사 노동자들과 형식적인 근로계약을 체결한 계약주체가 아니라 하더라도 하청회사 노동자들의 노동조건에 실질적으로 영향력을 행사하는 사용자로 인정했다는 점에서 관련 노동관계법 규정들과 함께 지배력설 혹은 영향력설을 수용하고 있다. 이처럼 노동관계법 규정들과 판례들이 형식적 근로계약관계보다 실질적 영향력을 중시하는 지배력설과 영향력설을 채택하고 있으나, 외주화를 사업이전이 아니라 영업양도로 해석하고 있어 고용관계와 단체협약 등의 포괄적 근로관계 승계가 이루어지지 않거나 원청업체가 용역노동자들에 대한 사용자의 책임·의무를 부담하지 않고 있다.⁵⁾ 따라서 지배력설과 영향력설에 입각하여 개별적 근로관계와 집단적 노사관계에서 간접고용 노동력의 오·남용을 규제하고 용역노동자 등 간

5) 판례들에 관해서는 대법원 2010.3.25 선고 2007두8881 판결과 대구고등법원 2007.4.5. 선고 2006노595 판결을 참조할 것.

접고용 비정규직 노동자들을 보호하기 위해서는 근로기준법과 노동조합법에서 근로자 개념과 사용자 개념을 확대하여 사용종속성뿐만 아니라 경제종속성과 조직종속성까지 포괄하는 개념으로 재정의하는 법개정 조치가 절실히 요구되고 있다.

4) 파견업 규제와 파견노동자 보호

파견노동자는 사용업체가 직접 작업지시를 하고 감시·감독을 함에도 직접 고용하지 않고 제3자에 의해 고용된 노동력을 사용함으로써 사용자로서의 책임·의무를 상당 정도 회피할 수 있다. 따라서 여느 다른 간접고용 비정규직 고용형태들보다 파견노동 사용을 보다 더 엄격하게 규제하는 것은 거의 모든 국가들에 보편적인 현상이다.

파견노동 사용을 규제하고 파견노동자를 보호하기 위해 파견노동자와 직접고용 노동자의 동등처우, 파견노동자 정규직 고용, 비파견기간 임금 보장, 파견노동 사용 업종 규제, 사용 사유 규제, 사용 기간 제한 등 다양한 장치들이 사용되고 있다(조돈문, 2016: 371~392). 한국은 파견법 제6조에서 파견노동자 사용기간을 1년으로 규제하되 1회에 한해 연장할 수 있게 하여 총 파견기간을 2년 이하로 제한하는 한편, 제5조에서 사용 사유를 “출산·질병·부상 등으로 결원이 생긴 경우 또는 일시적·간헐적으로 인력을 확보하여야 할 필요가 있는 경우”로 제한하고 파견 대상 업무를 대통령령으로 규정하는 포지티브 리스트 방식을 채택하고 있다.

파견노동의 경우 사용업체가 사용 노동력에 대해 지배력과 영향력을 행사하는 수준에 비해 사용자로서의 책임·의무를 부담하는 수준이 지나치게 낮기 때문에 파견노동 사용을 규제하는 수준을 강화하여 파견노동의 오·남용을 막고 직접고용을 통해 사용자로서 책임·

의무를 다하도록 해야 한다. 따라서 현재 사용 사유와 파견 대상 업무의 두 조건 가운데 하나만 충족되어도 파견노동을 사용할 수 있게 되어 있는 규제 방식을 두 조건의 동시 충족으로 강화하여 파견노동을 극히 제한적인 경우에 한정하여 사용할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.⁶⁾

유럽연합의 파견노동 관련 지침처럼 파견노동자를 직접고용 노동자들과 임금 등 노동조건에서 동등처우하도록 하고, 사용업체 노동자들에게 적용되는 단체협약에 의해 보호될 수 있도록 해야 한다. 따라서 파견노동자들은 파견기간 동안 임금 등 노동조건에서 직접고용 노동자들과 동일노동 동일임금 등 동등처우를 보장받을 뿐만 아니라 각종 편의시설 사용, 교통서비스 등 집단적 서비스 접근권, 후생복지, 훈련기회 등에서도 동등처우를 보장받는다.

파견업체는 파견노동자들의 고용안정성과 소득안정성을 보장하도록 해야 한다. 먼저, 파견노동자의 고용안정성을 위해 파견업체는 스웨덴처럼 파견노동자를 정규직으로 고용하도록 하되, 즉각적 시행이 어렵다면 스페인처럼 파견노동자의 정규직 채용 비율을 50%에서 단계적으로 높여갈 수도 있다. 한편, 소득안정성을 위해서는, 임금지급 책임을 부담하는 사용업체가 없는 비파견 대기기간의 경우 파견업체가 일정 수준의 임금을 보장해야 한다. 스웨덴의 파견업 단체협약들은 파견업체가 비파견 대기기간에도 파견노동자에게 일정수준의 임금지급을 보장하도록 하고 있는데, 생산직 노총과 파견업체협회의 단체협약을 보면 직전 3개월 평균임금의 90% 수준을 보장하는 규정이 포함되어 있다. 결국 스웨덴에서 사용업체들은 파견기간 동안 파견노동자에게 직접고용 노동자들의 평균임금에 더하여 비파견 대기기간

6) 파견노동 사용 규제와 파견노동자 보호와 관련해서는 조돈문(2012: 제11장), 조돈문 외(2013: 제6장), 조돈문(2016: 제3부)을 참조할 것.

에 파견업체가 파견노동자의 인금을 지급할 수 있도록 추가적 인건비 부담도 지게 된다. 따라서 사용업체는 파견노동자를 사용하면서 직접 고용 노동자들보다 더 많은 인건비 부담을 지게 되는데, 파견노동자 사용에 따른 인건비 부담은 직접고용 노동자 인건비보다 20% 정도 더 큰 것으로 알려져 있다. 이처럼 파견노동자 사용으로 인건비 절감은 커녕 도리어 인건비 부담을 증대함으로써 인건비 절감이 아니라 순수 노동력 사용 유연성 효과를 위해서만 아주 제한적으로 파견노동자를 사용한다고 할 수 있다.

III. 상보적 노동시장 정책

비정규직은 정규직에 비해 고용안정성은 물론 소득안정성도 보장되지 않고 있기 때문에, 비정규직 권리입법과 함께 상보적 노동시장 정책이 추진되어야 비정규직 노동자들을 효율적으로 보호할 수 있다. 그런 점에서 소득안정성 보장을 위한 고용보험제도의 확충과 고용안정성 보장을 위한 적극적 노동시장정책 강화가 절실하며 보완적인 일자리 정책도 요구된다.

1. 고용보험 제도의 확충: 비취업 기간 소득안정성 보장

2017년 8월 경제활동부가조사 결과에 따르면 고용보험 적용률이 정규직은 84.5%에 달하는 반면 비정규직은 그 절반에도 못 미치는 40.1%에 불과한 것으로 나타났다. 고용보험 수급자도 수급기간이 짧고 소득보전율이 낮아서 비취업 기간 소득안정성이 보장되지 않기 때문에 고용보험 수급률이 높은 정규직 노동자들도 정리해고에

결사반대하게 된다. 뿐만 아니라 정규직 노동자들은 자신들의 고용 안정성을 확보하기 위해 비정규직을 고용안전판으로 활용하고자 하며, 그 결과 대법원에서 불법파견 판정을 받은 비정규직에 대해서도 정규직 전환에 연대하지 못하고 1사 1조직조차도 거부하는 현상들이 발생하게 된다.

고용보험제는 비정규직뿐만 아니라 영세 자영업자 등 사각지대를 해소해야 할 과제를 갖고 있다. 우선 실직 직전 18개월의 기준기간 가운데 총 180일 이상의 피보험 단위기간을 구직급여의 수급요건으로 포함하고 있어(고용보험법 제40조) 비정규직 노동자들을 포함한 고용 불안정 집단들을 배제하기 때문에 수급요건의 피보험 단위기간 조항을 삭제하거나 대폭 축소해야 한다.

고용보험 구직급여의 평균 수급기간 3~4개월, 소득보전율 30~40%로 퇴직후 1개월치 임금을 수령하는 수준에 그쳐 실질적인 소득 안정성 효과가 없다. 따라서 고용보험 구직급여 수급기간을 12~24개월로 연장하고 소득보전율을 70% 수준으로 증액하여 비취업 기간 실질적으로 소득안정성을 보장할 수 있도록 해야 한다.⁷⁾

2. 적극적 노동시장정책 강화: 취업보장 방식의 고용안정성

현재 적극적 노동시장정책이 취약하여 고용주들은 양질의 일자리를 공적 고용서비스기관에 등록하지 않고, 공적 고용서비스기관에서 좋은 일자리를 찾을 수 없기 때문에 구직자들이 기피하고, 그 결과 양질의 일자리 증대 기능을 수행하지 못함으로써 고용주들과 구직자들

7) 지난 2019년 3월 22일 국회 환경노동위원회는 소득보전율을 평균임금의 50%에 소 60%로 상향조정하고 수급기간을 90-240일에서 120-270로 30일 연장하는 고용보험법 개정안을 통과시켰으나 아직 본회의의 처리를 기다리고 있다(매일노동뉴스 2019. 3. 25).

이 더욱더 기파하게 된다. 이러한 “고용주 기피 ⇒ 좋은 일자리 부재 ⇒ 구직자 기피 ⇒ 양질의 일자리 중개 불가 ⇒ 고용주 기피 심화”의 악순환을 해소해야 하고 스웨덴 등 스칸디나비아국가들처럼 “고용주 양질의 일자리 등록 ⇒ 구직자 적극 이용 ⇒ 효율적 일자리 중개 ⇒ 고용주 양질의 일자리 등록”의 선순환 구조를 형성해야 한다.

현재 한국의 적극적 노동시장정책 예산은 2015년 기준 GDP 대비 0.36%로 OECD 평균 0.53%에 크게 미달하고 있는데, 예산을 집중적으로 투입하는 직접일자리창출사업은 적극적 노동시장정책 예산의 절반 이상을 점하는 GDP의 0.20%가 배정되고 있다. 직접일자리창출사업은 국내외적으로 비효율적이라는 평가를 받고 있어, OECD의 평균 예산배분규모도 GDP의 0.08%에 불과하고 전형적인 적극적 노동시장정책의 모델로 알려진 북유럽의 스웨덴과 덴마크의 예산 배정액은 0.00%다.

현재 국내 영리목적의 사설 일자리 중개 사업이 구직자 수수료 추가 부담과 불법과건의 문부작용이 만연함에도 구직자들이 사설 직업소개소를 찾는 것은 “일자리를 빨리 알아봐 주기 때문”이라는 이유가 57%에 달한다(조돈문 외, 2013: 58~60, 376~377). 2015년 현재 한국의 공적 고용서비스기구는 전국 고용센터와 지자체 일로 자리센터를 합해서 총 337개 센터에 직원숫자는 6,223명에 불과하다(KDI 2016: 501~507). 공적 고용서비스 기구의 직원 1인당 담당 구직자 숫자는 2014년 기준 한국은 606명으로 스웨덴 54명의 열배가 넘는다(조돈문, 2018b: 제12장). 한국 구직자의 공적·비영리 고용중개기구 이용률은 10%에 불과한 반면(조돈문 외, 2013: 58~59), 스웨덴의 공적 고용서비스기관 일자리중개청을 이용률은 118%에 달하고 있는데, 이러한 높은 이용률은 일자리중개청에 대한 사용업체들과 구직자들의 만족

도가 80~90%에 달하기 때문이다(조돈문, 2019: 제7장).

적극적 노동시장정책 예산의 절대 규모를 증액함과 동시에 항목별 예산배정 비율을 조정함에 있어 비효율성이 확인된 직접일자리노동 시장정책의 예산을 대폭 삭감하고 적극적 노동시장정책의 핵심인 취업알선·상담원인건비와 직업훈련 항목의 예산을 스웨덴과 덴마크처럼 GDP의 0.40-1.00% 수준까지 증액하지는 못하더라도 OECD 평균치인 0.26% 수준까지는 배정해야 한다.

3. 보완적인 좋은 일자리 정책

1) 고용형태 공시제 확대·강화

경제활동부가조사와 고용형태공시제가 간접고용 비정규직의 실태를 파악하는 데 가장 유효한 자료원임에도 불구하고 두 방식이 지닌 구조적 한계로 인해 간접고용 비정규직의 노동조건은 고사하고 규모조차 파악하기 어려운 것이 현실이다. 공공부문과 민간부문의 간접고용 비정규직 관련 통계치 산정을 위해 공통의 세부적 기준을 마련하는 등 노동통계 수집방식의 개선이 필요하다. 하지만 이러한 노동통계 체계 개선의 노력을 하는 동안 우선 간접고용 비정규직의 실태 파악을 위해 고용형태공시제도를 강화할 수 있다.

고용형태공시제도는 공공기관은 2007년부터, 민간부문은 300인 이상 사업장을 대상으로 2014년부터 시행되었다. 공시 주체를 사적부문 300인 미만 중소기업체들로 단계적으로 확대하되, 공시 내용은 사용 비정규직의 유형, 사용 사유, 사용 기간, 대상 업무, 임금 및 노동조건, 고용보험 등 사회보험 적용, 퇴직금과 연월차휴가 등 후생복지 항목을 포함하는 포괄적 내용으로 확대할 필요가 있다.

2) 비정규직 노동자를 위한 고용불안정수당제 신설

비정규직 노동자들은 임금 등 노동조건에서 차별처우를 받고 있는데, 정규직과 비정규직 사이의 가장 큰 차이는 고용불안정성이다. 비정규직 노동자들은 사용업체로부터 고용안정성을 보장받는 정규직과는 달리 고용관계가 불안정하고 잦은 이직과 이행과정의 불가피한 실직 등 고용불안정성으로 인해 많은 불편을 겪고 있다. 따라서 비정규직 노동자들을 한시적으로 사용하며 노동력 활용의 유연성 혜택을 누리는 사용업체가 비정규직 노동자들의 고용불안정성에 대해 물질적 보상을 제공하는 것이 타당하다.

퇴직금제가 제도화되어 있지 않은 유럽국가들에서도 비정규직 노동자들의 고용불안정성에 대해 사용업체가 수당을 지급하는 사례들을 참조할 필요가 있다. 프랑스는 기간제와 파견노동자를 사용한 다음 정규직으로 전환하지 않으면서 기간 연장을 하지 않을 경우 기간제 노동자에게는 계약종료수당을, 파견노동자에게는 파견종료수당을 지급하도록 하는데, 그 액수는 임금총액의 10%에 해당한다. 스페인 역시 비정규직 노동자들을 일정기간 사용한 다음 정규직으로 전환하지 않고 기간 연장을 하지 않을 경우 노동자에게 근로계약종료수당을 지급하도록 하는데, 근로계약종료수당은 근속년당 12일분의 임금에 해당한다.

3) 비정규직 오·남용 기업에 대한 고용부담금 부과

비정규직을 오·남용하는 사용업체에 대해 고용부담금을 납입하도록 함으로써 비정규직 오·남용을 규제하는 부정적 제재를 도입할 필요가 있다. 문재인 대통령도 비정규직을 일정 비율 이상 과다하게 사용하는 대기업들에게 고용부담금을 부과하여, 비정규직 정규직 전환

지원금과 사회보험료 지원제도의 재원으로 활용하겠다는 공약을 발표한 바 있다(더불어민주당, 2017).

상시적 업무를 담당하는 노동자는 사용업체가 정규직으로 직접 고용하도록 하고 비상시적 업무에 비정규직을 사용할 수 있도록 하되 비상시적 업무를 담당하는 비정규직의 고용안정과 소득안정성은 정부가 사회적으로 책임을 져야 한다. 따라서 우리 사회의 비상시적 업무의 총 수요량과 비정규직 노동자들의 총 공급량 사이에 균형을 잡으면서 개별 수요와 공급을 매칭시켜 주는 적극적 노동시장 정책에 소요되는 재원에 대해서도 비정규직을 사용하는 사용업체들이 분담하도록 하되 간접고용 비정규직을 사용하는 경우 가중치를 적용하도록 해야 한다.

비정규직을 사용함에 있어서도 사용자로서의 책임과 의무를 기피하기 위해 악용되는 간접고용 비정규직의 경우 고용부담금 산정시 가중치를 부여하여 징벌적 성격을 지니도록 한다. 이 또한 고용형태공시제 도처럼 공공부문 전체와 민간부문 300인 이상 사업장부터 실시하도록 하고 단계적으로 중소기업으로 확대할 필요가 있다.

IV. 노동자 실천의 과제와 전략

간접고용 비정규직 문제를 해결하기 위해 비정규직 권리입법과 상보적 노동시장정책은 필수불가결하지만 충분하지는 않다. 현재 노동자들과 노동조합들이 실천적으로 직면한 다양한 과제들 가운데 핵심은 간접고용 비정규직 노동자들의 자율적 이해대변 과제와 노사간 단체교섭을 통한 임금불평등 완화 과제라 할 수 있다.

1. 간접고용 비정규직의 이해대변 과제와 전략

1) 노동조합 이해대변 방식과 산별노조 중심 조직화

노동조합은 고용형태를 불문하고 모든 노동자들을 위한 최선의 이해대변 기구로 기능해왔다. 간접고용 비정규직 노동자들도 여느 노동자들과 마찬가지로 노동조합의 역할을 긍정적으로 평가하고 높은 노동조합 가입의사를 보여주었다.⁸⁾

노동조합은 간접고용 노동력 사용을 규제하는 동시에 간접고용 노동자들을 보호하는 역할도 수행하도록 규정한 국가들이 많다. 가장 보편적으로 사용되는 규제 장치가 정보제공 의무제인데, 사용업체가 간접고용 노동력을 사용하려면 사전에 노조에 관련 정보를 제공하도록 의무화하는 것이다.⁹⁾ 정보제공 의무는 노동조합이 간접고용 노동력 사용 관련 결정과정에 개입하여 간접고용 노동력의 오·남용을 억제할 수 있게 하는데, 스웨덴처럼 공동결정제로 정보제공 수준을 넘어 노조와 협의하도록 강제하는 경우 노동조합의 간접고용 노동력 사용 규제 수준은 훨씬 높아진다. 일단 간접고용 노동력이 사용되기 시작하면, 간접고용 노동자들은 고용업체 혹은 사용업체의 노동조합으로 조직되어 부당해고 등 각종 부당노동행위로부터 보호된다. 뿐만 아니라 노동조합은 단체교섭과 단체협약을 통해 고용안정성 및 임금 등 노동조건과 관련하여 간접고용 노동자들의 이해관계를 효과적으로 대변해줄 수 있다.

이처럼 노동조합은 간접고용 노동력 사용 규제와 간접고용 노동자 보호 역할을 수행할 수 있는데, 간접고용 비정규직 이해대변에서 가

8) 한국비정규노동센터(2018) 제3장을 참조할 것.

9) 간접고용 사용 관련 정보제공 의무제를 규정한 유럽연합의 파견노동 관련 지침(제8조)과 스웨덴 및 스페인의 사례에 대해서는 조돈문(2016: 293~295, 371~375, 392~411)을 참조할 것.

장 효율적인 조직형태는 산별노조다. 조직 구조뿐만 아니라 단체교섭 구조에서도 명실상부한 산별노조 체계를 보여주는 산별노조의 전형은 스웨덴 등 스칸디나비아 국가들과 독일 등 대륙형 국가들에서 찾을 수 있다.

첫째, 산별노조는 직접고용 비정규직은 물론 간접고용 비정규직까지 사용업체의 직접고용 정규직 노동자들과 조직적으로 통합하여 정규직 노동자들이 간접고용 비정규직 노동자들과 다양한 경험을 공유하면서 비정규직 문제에 공감하고 적극적 연대활동에 나설 수 있게 한다.

둘째, 간접고용 비정규직은 사용업체의 직접고용 정규직 노동자들과 동일 단체협약을 적용받을 수 있기 때문에, 동일가치노동 동일임금 원칙과 동등치우 원칙을 통해 정규직-비정규직의 노동조건 격차가 완화되고 실질적인 노동조건 동등화를 실현할 수 있다.

셋째, 산별노조의 단체협약은 사업장 경계를 넘어서 초기업 수준의 산업·업종별로 표준화되기 때문에 사용업체에 직접 고용되지 않고 고용주 변경 가능성이 높고, 사업·고용계약 해지에 따른 고용불안정성이 높은 간접고용 비정규직 노동자들의 경우 노동조합에 조직되어 있지 않아도 단체협약을 확대 적용하기가 수월하다.

간접고용 비정규직 노동자들이 가장 선호하는 조직형태는 비정규직 독자노조로 나타났다(제3장 참조). 현재 한국 비정규직의 노동조합 조직률은 2%밖에 안 되는데, 그 가운데서도 간접고용 비정규직은 사용업체와 고용업체의 사용자 책임 떠넘기기와 심각한 고용불안정성 수준으로 인해 노동조합을 조직하더라도 노동3권을 행사하는 것이 매우 어렵다. 게다가 원청 사용업체의 직간접적 노동조합 활동 탄압 행위는 간접고용 비정규직의 유의미한 노조활동을 억압하는 큰 걸림

들로 작용하고 있다. 따라서 간접고용 비정규직 노동자들이 독자노조로 조직될 경우 조직을 보전하고 노조원들의 고용안정을 보장하기 어렵다.

또한, 간접고용 비정규직은 정규직 노조에 대한 높은 불신과 반감으로 인해 현 단계에서는 1사 1조직 등 정규직-비정규직 통합 노조도 일반적인 대안으로 추진될 수 없다. 한편, 간접고용 비정규직 노동자들은 이해대변 조직형태로 비정규직 독자 노조를 가장 선호하지만 차선책으로 산별노조·연맹 등 산별 수준의 조직형태를 꼽고 있다. 따라서 현재로서는 간접고용 비정규직이 산별노조로 직접 가입하거나 독자적인 비정규직 노조를 결성하여 산별조직체의 산하조직으로 편제하는 방식이 우선적 전략으로 되어야 한다.¹⁰⁾

2) 사업장을 넘어선 미조직 보호 장치들: 단체협약 적용 확대 & 비정규노동센터

노동조합이나 노사협의회는 사업장 내에서 노동자들을 보호하는 제도적 장치들인데, 노동조합으로 조직되지 않은 미조직 노동자들의 경우 노동조합은 물론 노사협의회에 의해서도 보호되기 어려운 것이 현실이다. 따라서 사업장 수준을 넘어서는 미조직 노동자 보호장치들이 요구된다. 그런 점에서 한국처럼 10% 안팎의 낮은 노동조합 조직률을 보이는 프랑스와 미국 같은 나라들이 비교 준거가 될 수 있는데, 프랑스의 단체협약 적용률 확대 제도와 미국의 노동자센터(worker

10) 지역일반노조, 청년유니온, 알바노조, 라이더유니온 등에서 보듯이 노조원 조직 단위는 사업장 수준을 넘어선 지역, 업종, 세대 등 다양한 형태가 가능하다(박명준 외 2014; 이정희 외 2016; 양경욱·채연주 2018; 정홍준 외 2019). 조직화에 성공하면 단체교섭을 통해 단체협약을 체결하는 단계로 나아가고, 궁극적으로 단체협약 적용 대상을 미조직 부문까지 포괄하는 방향으로 확대해야 한다는 점에서 산별노조와 유사하게 된다.

center) 운동이 참조할 만한 유의미한 대안이라 할 수 있다.

프랑스는 노조조직률이 10%에도 못 미치지만 단체협약 적용률은 98%에 달하여 미조직 노동자들도 조직노동자들과 동일 단체협약의 적용을 받기 때문에 조직 노동자들에 준하는 단체협약의 보호를 받을 수 있다. 산업·업종 부문(branche)별로 노사단체들이 단체협약을 체결한 다음 단체협약 체결 노사주체들이 노동부에 행정명령을 요청하면 노동부가 행정명령으로 산업·업종 부문별 단체협약이 해당 부문의 모든 피고용자들에게 적용되도록 한다. 그렇게 하여 거의 모든 미조직 노동자들도 단체협약의 보호를 받을 수 있게 된다.

스웨덴이나 독일 등 대부분의 서유럽 국가들에서는 단체협약 적용률이 노조조직률을 상회하는데, 단체협약은 주로 산별노조에 의해 체결되고, 체결된 단체협약은 해당 산업·업종 내 미조직 노동자에게도 적용되도록 하기 때문이다. 대체로 단체협약 적용 범위는 해당 단체협약에서 규정되고 있는 반면, 프랑스는 법으로 규정하기 때문에 단체협약 적용률이 거의 100% 수준에 이른다. 이처럼 단체협약을 산별 수준에서 체결하고 단체협약 적용률을 노동조합 조직률을 넘어 미조직 부문에도 확대하는 방안도 추진할 필요가 있다. 이를 위해서는 산업·업종 단위로 단체협약이 체결되어야 하는데, 산업·업종별로 사용자단체들이 단체교섭 주체로 조직되어야 한다. 그런 점에서 노동조합 조직체들은 산업별, 지역별 사회적 대화기구에 적극적으로 참여하여 활성화하면서 사용자측 교섭주체가 형성될 수 있도록 하는 노력이 선행되어야 한다.

미국 노동자들은 프랑스, 스웨덴, 독일 등 유럽국가들과는 달리 산별노조가 아니라 기업별 노조로 조직되어 있다. 단체협약은 사업체 단위로 체결되기 때문에 해당 사업체 고용된 조직 노동자들에게만 적

용되고, 동일 산업·업종의 미조직 노동자는 물론 해당 사업체의 미조직 노동자들에게도 적용되지 않는다. 그 결과 단체협약 적용률은 노동조합 조직률과 동일하다.

미국 노동조합들은 기업별 노조이기 때문에 기업별 노조에 편입되지 않는 미조직 노동자들을 단체협약의 확장 적용을 통해 보호하지 못할 뿐만 아니라 기업별 이기주의와 이익집단 정체성으로 인해 미조직 노동자들을 보호할 의향조차 지니지 않는다. 노동조합들이 노조 활성화를 위한 조직화 모델에 입각하여 미조직 노동자들에게 접근할 때도 미조직 노동자들을 조직화의 대상으로 객체화하는 도구주의를 벗어나지 못한다. 노동자센터들은 이러한 공간에 개입하여 미조직 노동자들을 보호하기 위해 조직되어 활동하는 비노조 사회단체들로서 노동조합의 대체재 역할을 담당하고 있다(Hetland, 2015; Meléndez et al, 2014; 이철, 2016).

한국에도 2000년 한국비정규노동센터 창립을 필두로 비정규직 노동자들의 이해관계를 대변하는 사회운동 단체들이 조직되어 현재 40~50여개의 단체들로 네트워크를 형성하여 활동하고 있다. 현재 국내의 비정규노동센터들은 주로 미조직 비정규직 노동자들을 대변하고 지원하는 활동을 수행하고 있는데, 주요 지원활동 내용과 지자체 지원 여부에 있어 두 유형으로 나뉜다(노성철 외, 2018). 민간 사회단체 유형은 지자체의 지원을 받지 않아 상대적으로 취약한 물적 자원의 제약 속에서 서비스 기능보다 조직화 지원 기능을 우선시하며 투쟁 연대활동까지 수행하는 반면, 지자체 지원단체 유형은 지자체 지원으로 상대적으로 풍족한 물적 자원을 이용하여 충실한 서비스를 제공할 수 있으나 지원 지자체의 규칙으로 인해 투쟁 연대활동은 물론 조직화 지원 기능도 수행하기 어렵다(<표 2> 참조).

<표 2> 한국 비정규노동센터들의 두 유형

	민간 사회단체	지자체 지원단체	비고
서비스기능	자원 상대적 취약	자원 상대적 풍족	법률·상담, 노동기본권 보호, 교육, 훈련 서비스
조직화 지원	적극적	소극적	
직접 조직화	적극적	제약	공동체노조 성격
투쟁 연대	연대	불가	사회운동노조주의 성격
단체교섭	불가	불가	
해외 사례	미국 노동자센터	[유사] 독일·오스트리아 노동회의소	

자료: Hetland(2015), Meléndez et al(2014), 노성철 외(2018).

한편 노동계 일각에서 오스트리아·독일의 노동회의소 방식도 제안되고 있는데 우리 사회 도입에는 여러 가지 문제점과 한계를 지니는 것으로 평가되고 있다.¹¹⁾ 첫째, 노동회의소가 운영되는 오스트리아·독일의 경우 노동조합 조직률이 낮은 곳보다 높은 곳에서 상대적으로 잘 작동하고 있고, 노동조합 기구 등 조직된 소수가 피선거권과 대표권을 독과점하는 결과를 보여주고 있다. 이처럼 노동회의소 방식이 미조직 노동자들의 이해관계를 직접 대변하는 역할 수행에 한계를 보여준 해외 경험들은 노동회의소 방식이 노동조합 방식의 대체재라기 보다는 보완재로 작동하고 있음을 확인해 준다. 둘째, 노동회의소는 새롭게 도입해야 하는 제도이기 때문에 의회를 통한 법제화는 물론 과세 혹은 고용보험 등에 의한 자원 확보의 어려움도 지니고 있어 노동계의 동의를 넘어 국민적 합의를 형성하며 현실적 대안으로 제도화

11) 노동회의소에 대해서는 한국비정규노동센터(2018) 제5장, 이호근(2017), 김기우(2017)를 참조할 것.

하기까지 극복해야할 난관들이 너무 많다. 셋째, 노동회의소가 노동조합의 영향력이 취약한 가운데 국가의 권력과 재원·인력에 의존하며 미조직 노동 부문에 배타적 영향력을 행사할 수 있어 미조직 노동자들에 대해 이해관계를 대변하며 노동자 통제 기구로 전락하거나 과도하게 정치화될 수 있다는 문제점도 지니고 있다.

이러한 노동회의소 방식의 현실적 제약과 한계를 고려하면, 단체협약을 미조직 노동자들에게도 확대 적용하고, 사업장 내에서는 기존의 노사협의회를 강화하고, 사업장 밖에서는 민간 사회단체나 지자체 지원단체 방식으로 활동하고 있는 비정규노동센터들을 지원하고 확산하되 자율성을 보장하는 것이 보다 효율적이고 현실적인 대안이라 할 수 있다. 비정규노동센터들은 이미 노동회의소가 제공하는 서비스들도 상당 부분 제공하고 있는바 오스트리아·독일에서 노동회의소들이 수행하는 다른 역할들도 담당할 수 있도록 기능을 확대하는 방안도 단계적으로 추진할 수 있다.

2. 동일가치노동 동일임금 실현의 과제와 전략

1) 동일가치노동 동일임금 실현 위한 임금정책

한국 노동시장은 다양한 차원의 임금격차와 차별처우가 착종·구조화되어 있다. 정규직-비정규직, 대기업-중소기업, 남성-여성 임금 격차는 OECD 회원국들 가운데 최고 수준을 보여주고 있다. 이는 기간제, 단시간, 파견노동의 차별처우를 금지하고 성별 동일임금을 규정한 제도적 장치들이 효율적 작동에 실패했음을 의미한다.

이러한 노동시장에 만연한 임금차별과 차별처우 현황의 심각성으로 인해 2017년 주요 대선후보들이 동일가치노동 동일임금 원칙과 함께 차별처우 개선을 대선공약으로 제시하게 된 것이다. 문재인 대통

령도 후보 시절 정규-비정규, 대기업-중소기업, 대졸-고졸 간 임금격차를 20% 수준으로 축소하고, 성별 임금 격차를 전일제 기준 OECD 평균수준인 15%로 축소하겠다고 선언하고, 동일가치노동 동일임금 원칙의 실현을 대선공약으로 약속했다.¹²⁾

동일가치노동 동일임금 원칙은 선언만으로 관철될 수는 없다. 노동계는 민주노총의 최저임금 1만원 투쟁을 중심으로 최저임금 1만원을 대선 공약으로 의제화하는 데 성공했고, 최저임금 인상은 문재인 대통령 임금정책 공약의 핵심으로 자리 잡게 되었는데, 최저임금을 2017년 6,470원에서 2020년까지 1만원으로 인상하겠다는 내용이었다. 문재인 대통령은 지방정부의 생활임금제 도입·확대를 지원하고 민간부문에 확산하는 한편 공공부문 시중 노임단가 적용을 의무화하겠다는 임금정책들도 대선 공약으로 제시했었다.

문재인 정부의 동일가치노동 동일임금 실현을 위한 노력은 2년 연속 최저임금 두 자릿수 인상률을 기록하며 적극적으로 추진되는 듯했으나 곧이어 최저임금 산업범위를 확대하고 2020년 최저임금 1만원 인상 공약을 폐기했다. 최저임금 인상 공약 폐기가 마·중 무역갈등과 경제성장률 둔화 등 일시적인 경제적 상황 악화 때문이라면 동일가치노동 동일임금 실현 원칙을 관철하기 위해 경제적 상황을 고려한 점진적·단계적 접근도 고려할 수 있다.¹³⁾

12) 문재인 후보의 임금정책 관련 대선 공약에 대해서는 더불어민주당(2017: 75~81)을 참조할 것.

13) 최저임금 인상 등 동일가치노동 동일임금 원칙을 실현하기 위한 임금정책들은 중소기업에 인건비 부담을 가중시킬 수 있기 때문에 중소기업들의 재정부담 완화를 위한 정책조치들이 동시에 시행되어야 한다. 그 핵심은 대기업에 비해 월등히 낮은 이윤율을 제고하기 위해 원하청불공정거래 관행을 개선하는 조치들이며, 원청 대기업의 부당한 납품단가 인하 규제, 하청기업의 납품단가 조정 신청권 강화, 적정수준 납품단가 보장 위한 납품단가 연동제 도입, 중소기업기업의 기술혁신 인센티브 보호 위한 기술탈취 방지책 등을 우선적으로

광역지자체는 물론 기초지자체 수준에서도 광범위하게 확산되는 생활임금제도가 보편화되며 정착되기 위해서는 최저임금법에 생활임금제도의 시행 근거를 명문화하여 생활임금제를 둘러싼 상위법 위반 논란의 소지를 해소해야 한다. 또한, 시중노임단가제는 공공부문과 공공기관 발주사업부터 적용 의무화하는 한편 인건비에 대해 낙찰률 적용을 배제하고 인건비 지급 관련 계약사항 준수 여부를 점검하는 장치를 마련하도록 하여, 중앙정부는 물론 서울특별시와 경기도 등 일부 모범적 광역지자체들로부터 시작하여 전체 광역·기초 지자체들로 확산될 수 있도록 해야 한다.

한편, 동일가치노동 동일임금이 실현되기 위해서는 단위 사업장을 넘어 초기업 수준에서 적용되어야 하며, 동등처우 원칙에서 입증의 책임을 사용자에게 부과하고, 차별처우 금지 제도에서 차별처우 시정 신청권은 피해당사자에서 소속 노동조합과 상급단체에도 확대 부여하는 조치 또한 필요하다.

2) 임금체계 개편 방향과 연대임금전략

임금격차 해소와 동일가치노동 동일임금 실현은 법제화와 임금정책만으로 달성될 수 있는 것은 아니다. 임금체계와 노사간 임금교섭에서도 동일가치노동 동일임금을 실현하기 위한 노력이 강구되어야 한다.

동일가치노동 내 임금격차가 만연함에도 각종 차별처우 금지제도와 성별 동일임금제가 효력을 발휘하지 못하는 상황에서 임금체계 개편의 요구가 대두되는 것은 자연스런 현상이다. 먼저 임금체계와 관련하여 정부는 공공부문 정규직 전환 직무부터 적용할 표준임금체계를 개발하여 전환 사업장들을 중심으로 도입 추진하고 있다. 정부의

고려해야 한다(이동주, 2018; 지민웅, 2018; 황선웅, 2018a; 노회찬재단, 2019).

표준임금체계가 직급간, 수준간, 직무간 임금격차를 축소시킬 수 있음은 분명하지만 임금수준을 최저임금 수준으로 설정함으로써 전체 임금수준을 하향평준화하는 효과를 수반하도록 설계되어 있기 때문에 노동계의 반발을 사며 또 다른 노사갈등의 요인이 되고 있다(관계부처합동, 2018; 황선웅, 2018c).

임금체계 개편을 위한 노사교섭 과정에서 고려해야 할 지점들이 있다.¹⁴⁾

첫째, 임금체계 개편이 동일가치노동 동일임금 실현을 목표로 한다는 취지에 입각하여 공공부문 내 전환 정규직, 기존 정규직, 무기계약직 노동자들을 민간부문 노동자들과 함께 동일가치노동에 대해서는 동일임금을 지급하는 방향으로 추진해야 한다. 동일 직무의 임금 수준을 정부의 표준임금체계 방식처럼 최저임금 수준 하향평준화하지 않고 각 부문의 중위임금을 동등하게 설정하여 경제부문들 사이, 고용형태들 사이의 임금격차를 최소화할 필요가 있다.

둘째, 사업장 단위가 아니라 초기업 수준에서 표준임금체계를 수립·적용해야 사업장간 임금격차를 축소할 수 있다. 초기업 수준의 표준임금체계는 산별 수준의 단체교섭을 통해 산업업종별로 수립하는 것이 바람직하며 이 과정에서 산업업종별·광역지역별 임금체계를 수립하는 독일 사례를 참조할 수 있다.¹⁵⁾ 다만 초기업 수준에서 표준임금체계를 수립할 경우 직군은 물론 직급과 수준의 숫자가 증가할 수 있다는 점을 고려하여 직군, 직급, 수준의 숫자와 임금격차를 최소화할 필요가 있다. 또한 임금구조를 기본급 중심으로 단순화하며 임금

14) 최근 임금체계 개편 논의는 주로 공공부문 중심으로 진행되고 있는데, 그것은 문재인정부가 공공부문 비정규직 정규직 전환정책 추진 과정에서 표준임금제를 일방적으로 작성하여 도입을 추진하면서 촉발되었다. 관련 논의는 황선웅(2018b), 김철(2018), 노광표(2018), 이승협(2018) 등을 참조할 것.

15) 한국비정규노동센터(2018) 제8장을 참조할 것.

안정성을 높이는 작업도 수반되어야 한다.

셋째, 정직된 호봉제의 임금체계가 동일가치노동 동일임금 원칙을 실현하는 데 걸림돌이 될 수 있다는 점에서 노동조합들이 주도적으로 직무급적 요소의 도입을 포함한 대안적 임금체계를 제시할 필요가 있다. 이때 정규직-비정규직 임금격차의 핵심적 요인이 되는 근속년수에 대한 보상의 격차를 고려하여 비정규직의 사업체 근속년수와 업종 근무 경력에 대한 적절한 보상 수준을 설정한 다음 정규직과의 임금 격차를 단계적으로 축소해 간다. 노동자의 근속은 숙련형성의 과정이라는 점을 인정하여 일정 기간 근속년당 임금수준을 향상하는 것은 적절한 숙련향상을 반영하는 것이며, 볼보자동차의 경우 15년까지 근속년 당 임금증액을 실시하고 있다는 점도 참조할 필요가 있다.

넷째, 공공부문은 비정규직 정규직 전환과 전환 후 통합 과정에서 모범사용자의 역할을 보여줌으로써 사적부문의 변화를 견인해야 한다. 정부는 간접고용 비정규직을 직접고용 정규직으로 전환하면서 기존 정규직, 전환 정규직, 무기계약직 노동자들부터 시작하여 직접·간접 고용 비정규직 노동자들까지 임금체계와 승진체계 등 인사관리체계를 단계적으로 통합·운영하도록 해야 하는데, 서울산업진흥원 사례는 좋은 선례로 참조할 수 있다(조돈문·정홍준·남우근·김철, 2018: 381~385). 서울산업진흥원은 간접고용 비정규직 노동자들을 직접고용 정규직화하면서 인사관리체계도 통합했는데, 무기계약직처럼 동일·유사 업무를 수행하는 기존 정규직이 있으면 해당 정규직과 동일한 인사관리체제로 통합하되, 청소·시설관리 담당처럼 동일·유사 업무를 수행하는 정규직이 없을 경우 별도의 시설서비스직군으로 편제하여, 직책수당, 자격수당, 장기근속수당, 시간외근무수당, 연차수당, 가족수당, 급식보조비, 교통보조비 등 각종 수당을 지급하도록 하여 정규직

과의 임금격차를 줄여간다.

다섯째, 정규직과 비정규직, 남성과 여성, 대기업과 중소기업 노동자들 간 양극화된 임금격차를 완화하기 위해 노동조합은 하후상박형 임금인상률을 타결하기 위한 연대임금전략을 추진해야 한다. 동일노동 동일임금의 연대임금정책을 노동조합의 핵심 임금정책 전략으로 추진해온 스웨덴 생산직노총 LO는 연대임금제도가 해소된 이후에도 동일노동 동일임금 원칙을 견지하여 노동자 간 임금격차를 축소하기 위해 연대임금전략을 실천하고 있다. LO는 산업·업종간, 기업간 지불능력 편차에 따라 발생하는 노동자들의 임금격차를 억제하기 위해 전산업 동일 임금인상률을 적용하되, 일정 수준이하 임금 수령 노동자들에 대해서는 설정 기준 액수 임금 수령자에게 제공되는 임금인상액을 지급하는 저임금 특례조치를 단체교섭을 통해 도입했다. 2017년 임금협약에서 저임금 특례조치 분기점은 생산직 여성노동자들의 평균임금 액수로 설정되었다. 국내에서도 금속노조 등에서 임금교섭요구를 임금인상률에서 임금인상액으로 전환하는 임금교섭전략도 고임금일수록 임금인상률이 낮아지고 저임금일수록 임금인상률이 높아지는 하후상박형 연대임금전략이라 할 수 있다. 이처럼 상대적 고임금의 공공부문과 사적부문 대기업 노사가 자발적으로 임금인상을 억제하고 억제분을 저임금 부문의 임금인상 재원으로 투입하는 실천이 확산된다면 노동자들 간 임금격차는 크게 완화될 수 있다.

양극화된 임금구조 속에서 조직 노동자들은 미조직 노동자들에 비해 정규직, 남성, 대기업 노동자 등 고임금군에 속해 있는 비율이 더 높다는 점에서 미조직부문을 포괄하는 하후상박형 임금인상의 연대임금전략은 조직 노동자들의 양보를 전제한다. 상대적으로 조직력과 교섭력이 더 강한 조직 노동자들이 조직력과 교섭력이 취약한 미조직

노동자들을 위해 자신들의 이익을 양보하는 연대임금전략은 조직 노동자들의 당면 물질적 이해관계에 역행하는 것으로 비쳐진다. 그런 점에서 노동조합과 노조원들에게 이익집단 정체성 대신 계급조직 정체성이 요구되며, 이러한 연대임금전략은 단기적으로는 물질적 이해관계의 양보로 나타나지만 중장기적으로는 노동계급 내 임금격차를 완화하며 국가와 자본에 의한 임금수준 하향평준화 압박을 지지하는 한편 조직노동자들의 계급내적 도덕적 지도력을 복원하며 노동계급의 내적 통합을 강화하는 동시에 노동조합의 사회적 책임성과 정당성의 위상을 확보할 수 있게 하여 사회적 발언권과 영향력을 강화하는 효과도 수반한다.

V. 마치며

간접고용 비정규직 문제를 해결하기 위해서는 전체 비정규직 문제를 해결하는 동시에 간접고용 비정규직에 특유한 문제들도 해결해야 한다. 이를 위해 본 연구에서는 비정규직 권리입법의 기본 원칙들로 상시적 업무의 직접고용 정규직 채용, 동일가치노동 동일임금, 노동조합법과 근로기준법의 근로자 개념 확대를 설정했고, 간접고용 비정규직의 사용 규제를 강화하기 위한 비정규직 권리입법 사안들로 지배력 설과 확대된 사용자 개념에 기초한 사용업체의 사용자 책임 강화, 도급-파견 구분 법제화와 불법파견 엄벌, 외주화 및 파견업 규제와 용역·파견노동자 보호 방안을 제시했다. 간접고용 비정규직 문제는 법제화만으로 해결될 수 없기 때문에 상보적인 노동시장 정책으로서 비취업 기간 소득안정성을 보장하기 위한 고용보험제도의 확충, 취업보장 방식의 고용안정성 보장을 위한 적극적 노동시장정책의 강화, 기

타 보완적인 좋은 일자리정책으로 고용형태공시제도 확대·강화, 비정규직 노동자를 위한 고용불안정수당제 신설, 비정규직 오·남용 기업에 대한 고용부담금 부과를 제안했다. 이러한 법제화와 정책 수단들과 함께 노동자들과 노동조합들이 실천적으로 해결해야 할 간접고용 비정규직의 이해 대변 과제와 양극화된 임금구조에 맞선 동일가치노동 동일임금 실현 과제 및 대응 전략들을 구체적으로 논의했다.

이러한 비정규직 권리입법, 노동시장 정책, 노동자 실천은 비정규직, 특히 간접고용 비정규직이 직면한 다양한 문제점들에 대한 해법으로 설계되어 있다(<표 3> 참조).

<표 3> 비정규직 실태와 정책대안

문제점들	비정규직 권리입법 기본원칙	간접고용 사용규제 강화	상보적 노동시장정책	노동자 실천 전략
<전체 비정규직>				
비정규직 규모 감축	-상시직 업무 직접고용 정규직 채용		-고용형태공시제 강화 -오·남용기업 고용부담금	
정규직-비정규직 노동조건 양극화 해소	-동일가치노동 동일임금		-고용보험제 확충 -적극적 노동시장정책 강화 -고용불안정수당	-연대임금전략
비정규직 조직화	-근로자 개념 확대			-산별노조 조직화
<간접고용 비정규직>				
사용자 책임회피로 노동기본권 유린		-사용자 개념 확대 -의주화·과견업 규제	-고용형태공시제 강화 -오·남용기업 고용부담금	
간접고용 비정규직 차별처우		-용역·과견노동자 보호	-고용보험제 확충 -적극적 노동시장정책 강화 -고용불안정수당	-연대임금전략
정규직 전환 없는 불법과건		-도급·과건 구분 법제화	-고용형태공시제 강화 -오·남용기업 고용부담금	
노동조합 이외 이해대변 장치				-사업장내 노사협의회 강화 -사업장밖 단협 적용 확대 -비정규노동센터 활동 강화

전체 비정규직 문제 해결을 위한 세 가지 과제들을 보면 각 과제 별로 요구되는 비정규직 권리입법, 상보적 노동시장정책과 노동자 실천과제들이 매우 다르다. 먼저, 비정규직 규모 감축을 위해서는 비정규직 권리입법 기본원칙으로는 상시적 업무 직접고용 정규직 채용 원칙이 중요하고 상보적 노동시장정책으로는 고용형태공시제도 확대·강화, 비정규직 오·남용 기업 고용부담금 부과가 요구된다. 정규직-비정규직 노동조건 양극화 해소를 위해서는 비정규직 권리입법 기본원칙으로는 동일가치노동 동일임금 원칙이 중요하고, 상보적 노동시장정책으로는 소득안정성 강화를 위한 고용보험제 확충, 비정규직 노동자들에 대한 고용불안정수당 지급이 요구되는 한편, 노동자 실천 과제로는 연대임금전략이 필요하다. 마지막으로 비정규직 조직화를 위해서는 비정규직 권리입법 기본원칙으로 근로기준법과 노동조합법의 근로자 개념 확대가 중요하고, 노동자 실천 과제로는 산별노조 조직화 노력이 요구된다.

간접고용 비정규직에 특유한 문제점들을 해결하기 위해서도 요구되는 간접고용 사용 규제 강화 방안과 상보적 노동시장정책은 물론 노동자 실천 과제들도 차별화된다. 첫째, 사용자 책임회피로 인한 노동기본권 유린 문제점에 대해서는 비정규직 권리입법으로 사용자 개념 확대를 통한 사용자 책임 강화, 그리고 간접고용 비정규직 문제를 발생시키는 외주화·파견업을 규제 조치가 요구된다. 둘째, 간접고용 비정규직의 차별처우 문제점에 대해서는 외주화와 파견업 규제를 통해 용역·파견노동자를 보호하는 비정규직 권리입법이 요구되는 한편, 상보적 노동시장 정책으로 고용보험제 확충, 적극적 노동시장정책 강화, 고용불안정수당제 신설이 필요하고, 그와 함께 노동자 실천 과제로 연대임금전략이 요구된다. 셋째, 정규직 전환 거부하는 불법파견

문제점에 대해서는 비정규직 권리입법으로 도급·파견 구분 법제화와 불법파견 징계 강화가 요구되고, 상보적 노동시장 정책으로는 고용형태공시제도 확대·강화, 비정규직 오·남용 기업에 대한 고용부담금 부과가 요구된다. 마지막으로, 비정규직의 2% 수준에 불과한 낮은 노동조합 조직률 하에서는 노동조합 조직화 노력과 함께 노동조합 이외의 간접고용 비정규직 이해대변 장치들이 모색·활용되어야 하는데, 사업장 내에서는 노사협의회를 강화하고 단체협약 적용 범위를 미조직 노동자들로도 확대하고 사업장 밖의 비정규노동센터 활동을 강화하는 노동자·노동조합의 실천적 과제가 있다.

■ 참고문헌

- 관계부처 합동. 2018. 『<정규직 전환 관련> 공공부문 표준임금체계 모델 (안)』 .
- 김기우. 2017. 『사회적 대화와 한국형 노동회의소의 역할』 . 한국노총 중앙연구원.
- 김철. 2018. “공공기관 임금제도 개편 방향”, 전국공공운수노조 정책 토론회 (2018.8.31.) 『공공기관 직무급제 도입, 공공성 강화와 양극화 해소 가능한가?』 . 56-69.
- 노광표. 2018. “토론문”. 전국공공운수노조 정책 토론회(2018.8.31.) 『공공기관 직무급제 도입, 공공성 강화와 양극화 해소 가능한가?』 . 76-80.
- 노성철 · 정홍준 · 이철. 2018. “노동운동의 새로운 시도 혹은 제도적 포섭? 비정규노동센터의 성과와 과제”. 『산업노동연구』 24(2): 137-179.
- 노회찬재단. 2019. 제5회 노회찬포럼(2019.10.29.) 『중소자영업자들에게 듣는다』 . 노회찬재단.
- 대통령직속일자리위원회. 2017. 『일자리 100일 계획』 .

- 더불어민주당. 2017. 『제19대 대통령선거 정책공약집: 나라를 나라답게』.
- 민주노총. 2018. “2019년 최저임금 유감”. 『이슈페이퍼』 2018-03. 전국민주노동조합총연맹.
- 박명준 · 권혜원 · 유형근 · 진숙경. 2014. 『노동이해대변의 다양화와 새로운 노사관계 형성 과정』. 한국노동연구원.
- 박수근. 2008. “간접고용근로자의 집단적 노동분쟁과 쟁점의 검토: 최근 발생한 중요한 사례를 중심으로”. 『노동법연구』 24: 23-53.
- 송민수. 2017. “유노조·무노조 사업체의 노사협의회 설치 현황”. 『노동리뷰』. 7월호. 93-97.
- 양경옥 · 채연주. 2018. “커뮤니티유니온의 다양성: 청년유니온과 아르바이트 노동조합의 비교연구”. 『산업노동연구』. 24(2): 95-136.
- 이동주. 2018. “경제민주화 사회로 가기 위한 최저임금 해법, 을과 을의 연대로”. 『최저임금노동자를 위한 최저임금법 전면개정 토론회』. 국회 의원회관. 2018.9.13.
- 이병희. 2011. “사내하도급 활용 실태와 경제적 효과”. 『산업관계연구』. 21(2): 1-22.
- 이승협. 2018. “독일 공공부문 임금체계 사례 분석”. 『노동리뷰』. 39-56.
- 이시균. 2011. “간접고용이 고용성과에 미치는 효과”. 『산업노동연구』. 17(1): 239-263.
- 이정희 외. 2016. 『비정규직 이해대변구조와 노사관계』. 한국노동연구원.
- 이철. 2016. “미국의 노동자센터에 대한 사례 분석과 시사점: 새로운 조직형태의 특성과 발전, 역할과 기능, 운영모델 등을 중심으로”. 『서울노동권익센터』. 2016.12.
- 이호근. 2017. “외국의 노동회의소 제도와 경험으로 본 시사점”. 한국노총 국제심포지움(2017.7.18.) 『외국의 사례로 본 한국형 노동회의소의 필요성과 도입방향』. 47-82.
- 정홍준 · 이정희 · 조혁진 · 노성철. 2019. “노동자 이해대변의 다양화와 매개조직의 역할”. 『산업노동연구』. 25(3): 41-78.
- 조경배. 2008. “사내하도급에 있어서 원청의 사용자성: 현대중공업 부당노동행위 사건을 중심으로”. 서울대학교 노동법연구회, 『노동법연구』 25.
- 조돈문 외. 1999. 『구조조정기 노동조합의 개입전략』. 서울: 전국민주노동조합총연맹.

- _____. 1999. “수세”에서 ‘공세’로: 노동조합의 개입전략과 추진방식”, 조돈문 외. 1999. 『구조조정기 노동조합의 개입전략』. 212-258. 서울: 전국민주노동조합총연맹.
- _____. 2012. 『비정규직 주체형성과 전략적 선택』. 매일노동뉴스.
- _____. 2016. 『노동시장의 유연성-안정성 균형을 위한 유럽의 실험: 유럽연합의 유연 안정성 모델과 비정규직 지침』. 후마니타스.
- _____. 2019a. “비정규직 노동 차별 실태와 평등 노동을 위한 정책 대안”. 『노동차별 실태와 평등노동을 위한 정책·입법적 대안 모색 토론회』 (2019.12.18.). 국회의원회관.
- _____. 2019b. 『함께 잘사는 나라 스웨덴: 노동과 자본, 상생의 길을 찾다』. 사회평론.
- 조돈문 · 손정순 · 남우근(편저). 2013. 『사라져버린 사용자 책임: 간접고용 비정규직 실태와 대안』. 매일노동뉴스.
- 조돈문 · 정홍준 · 남우근 · 김철(편저). 2018a. 『공공부문 비정규직 제로화의 길: 무기계약직 정책을 넘어』. 매일노동뉴스.
- 조돈문 · 정홍준 · 조경배(편저). 2016. 『노동자로 불리지 못하는 노동자: 특수고용 비정규직 실태와 대안』. 매일노동뉴스.
- 조돈문 · 황선웅 · 이철(편저). 2018b. 『해외사례를 중심으로 본 지역 일자리·노동시장 정책』. 매일노동뉴스.
- 지민웅. 2018. “하도급 정책 실효성 제고방안”. 조성재 외, 『소득불평등과 임금격차 해소를 위한 전방위적 제도개선 방안』, 165-209. 고용노동부 용역연구보고서. 2018.10.
- 한국비정규노동센터. 2018. 『간접고용 노동자 노동인권 실태조사』. 국가인권위원회.
- 한국비정규노동센터 외 8개 학술·사회단체. 2017. 『2017 대통령후보 비정규 정책 질의·답변 분석』. 한국비정규노동센터.
- 한인임. 2017. 『공공부문 위험 생산의 작업장 정치』, 가톨릭대대학원 사회학 석사학위논문.
- 홍민기. 2012. 『비정규 근로와 간접고용의 사용이 기업의 생산성과 이윤에 미치는 영향』. 한국노동연구원.
- 황선웅. 2018a. “문재인 정부 1년 공공부문 비정규직 정책 평가: 정책 패러다임의 전환?”, 한국비정규노동센터.

- _____. 2018b. “공공기관 임금제도 현황 및 문제점”, 전국공공운수노조 정책 토론회(2018.8.31.) 『공공기관 직무급제 도입, 공공성 강화와 양극화 해소 가능한가?』. 8-31.
- _____. 2018c. “최저임금의 고용효과: 메타회귀분석”. 『산업관계연구』. 28(4): 25-47.
- CCP. 2007. LEY 43/2006, de 29 diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo. BOE de 30-12-06. Confederación de Cuadros y Profesionales(<http://www.confcuadros.com/files/LEY%2043.pdf>).
- Hetland, Gabriel. 2015. “The labour of learning: overcoming the obstacles facing union-worker centre collaborations”, *Work, employment and society*, 29(6): 932-949.
- KDI. 2016. 『일자리사업 전면개편 심층평가 연구』.
- Meléndez, Edwin J., M. Anne Visser, Nik Theodore & Abel Valenzuela, Jr.. 2014. “Worker Centers and Day Laborers’ Wages”, *Social Science Quarterly*, 95(3): 835-851.

[Abstract]

A Study of Alternative Policies to Protect Indirectly Employed Workers

Cho Don-Moon*

Indirectly employment is a type of employment with mismatch between employer and user of workers. Indirectly employed

* Emeritus Professor of the Catholic University of Korea, President of Korean Contingent Workers’ Center

workers suffer from poor working conditions such as the violation of basic labor rights, employment insecurity, discrimination and illegal dispatch. This study aims to find alternative policy solutions to deal with the sufferings of indirectly employed workers.

As fundamental principles in legislating basic rights for non-regular workers in general, this study defines permanent employment for regular job, equal pay for equal work, and broadening the legal concept of workers. For indirectly employed workers in particular, this study suggests to expand legal responsibilities of user firms, to legislate the classification of subcontract and dispatch, and to strengthen the regulations over outsourcing and temporary agencies. In addition, as complementary labor market policies, the expansion of the unemployment insurance system, strengthening of the active labor market policy, and other good job policies are also proposed. At the same time, this study also discusses strategies to improve the system of representation for indirectly employed workers and to realize equal pay for equal work in collective bargaining process.

Key Words : indirect employee, outsourcing, unemployment insurance, active labor market policy, employment security, allowance for non-regular employee, non-regular employment fee

접수: 2020. 06. 15. / 심사: 2020. 06. 17. / 게재 확정: 2020. 06. 22.

4차 산업혁명을 둘러싼 쟁점들 - ‘노동사회학적 관점’에서 -

이 문 호 *

요 약

2016년 초 다보스 포럼과 알파고와 이세돌의 바둑대결 이후 4차 산업혁명에 대한 많은 논쟁이 일어났다. 그러나 아직 이 논쟁에 대한 정리와 평가가 제대로 이루어지지 않았다. 이 때문에 4차 산업혁명에 대한 이론적 해석과 실천적 방향도 정립되지 않고 있다. 이 글의 목적은 그동안 4차 산업혁명을 둘러싼 쟁점을 노동사회학적 관점 즉, 기술과 노동의 관계를 중심으로 살펴보면서 앞으로 우리가 다루어야 할 이론과 정책적 어젠다가 무엇인지 찾아보는 데 있다. 연구의 결과는 다음과 같다. 먼저 이론적 어젠다로는 자본주의 논쟁이 다시 점화되어야 할 것으로 보인다. 지금까지 4차 산업혁명은 지나치게 기술적 측면과 미래의 환상적인 세계를 그리는 데 초점을 맞춰 현실의 사회적 문제를 등한시했다. 노동 통제, 불안정 노동과 양극화, 저숙련 노동, 노동 소외 등 지난날 자본주의적 모순에 의한 노동문제가 지금의 디지털 시대에도 그대로 나타나고 있다. 따라서 디지털 시대를 긍정적으로 바라보는 ‘4차 산업혁명’ 또는 ‘공유경제’라는 개념 대신 ‘디지털 자본주의’로 특징지우고 새로운 자본주의 비판이론을 발전시켜야 나가야 할 것이다. 다음으로 정책적 어젠다로는 새로운 ‘노동사회’를 설계하는 데 중점을 두어야 할 것으로 보인다. 4차 산업혁명의 자동화와 디지털화로 많은 일자리가 사라지고 있지만 새로 생기는 일자리도 많을 뿐만 아니라, 노동은 여

* 워크인조직혁신연구소 소장 (mnorhee@hanmail.net)

전히 중요한 생산요소로 작용하고 있기 때문이다. 즉, 최근 급격한 기술혁신으로 많이 얘기되는 ‘탈노동사회’를 전제로 사회정책의 방향을 세우는 것은 대안이 되기 어려울 것으로 보인다. 전체적으로 기술이 노동에 미치는 영향은 양면성을 갖고 있다. 때문에 우리의 정책적 역량과 개입은 더욱 중요해지고 있다.

주제어 : 4차 산업혁명, 디지털 전환, 노동사회, 디지털 자본주의.

I. 문제 제기

이른바 ‘4차 산업혁명’이란 말이 등장하면서 신기술에 대한 국민적 관심이 뜨겁다.¹⁾ 인공지능, 빅데이터, 로봇, 자율주행차, 3D 프린팅, 커넥티드 홈, 스마트 팩토리, 스마트 시티 등 디지털 기술과 이를 활용하여 일어나는 산업세계와 일상생활에서의 새로운 변화는 연일 언론을 통해 보도되고, 관련 주식은 솟구친다. 하루가 멀다 하고 토론회와 컨퍼런스가 개최되고, 대통령 직속으로 ‘4차산업혁명위원회’를 두었을 만큼 4차 산업혁명은 국가의 정책적 화두가 된 지도 오래다. 지금의 저성장 경제 침체를 극복하고 새로운 풍요와 번영을 가져올 혁신성장의 동력으로 기대를 모으고 있는 것이다. 그런데 이쯤에서 던져봐야 할 질문이 있다. 4차 산업혁명은 과연 그 기대에 부응하고 있을까?

지금까지 학술적, 정책적으로 이에 대해 많은 논쟁이 있었으나 아직 종합적으로 정리, 평가되지 않아 비판과 옹호론이 접점을 찾지 못

1) 이 글은 ‘4차 산업혁명’이라는 용어에 대해 비판적이다. 그러나 여기서는 현재 한 국사회에서 널리 사용되는 그 용어를 그대로 사용하면서 문맥에 따라 디지털화, 디지털 전환, 디지털 자본주의 등의 용어도 같이 혼용한다.

한 채 그대로 상존하고 있다. 때문에 이론적 해석이나 실천적 방향이 정립되지 못하고, 4차 산업혁명이 그리는 미래의 장밋빛 환상을 그대로 믿거나 아니면 막연한 불안감으로 기술혁신에 대해 무작정 거부하는 현상이 나타나기도 한다. 이 글은 ‘노동사회학적’ 관점으로 이 문제에 접근한다. 즉, 지금까지 4차 산업혁명을 둘러싼 여러 쟁점들을 기술과 노동의 관계를 중심으로 재구성, 논의하면서 앞의 질문에 답을 구하고자 한다. 목적은 4차 산업혁명의 문제점을 성찰하고 기술혁신이 효율성을 넘어 노동과 사회발전에 기여할 수 있는 새로운 이론 및 정책적 어젠다를 찾는 데 있다.

노동사회학적 관점으로 볼 때 그동안 기술과 노동의 관계는 그리 우호적이지 않다. 물론 18세기 말 일어난 산업혁명이 인류사회에 지대한 공헌을 했다는 것은 부인할 수 없다. 그전에는 거의 눈에 띄지 않을 정도의 점진적 곡선을 그려 왔던 인류의 발전 속도는 산업혁명 이후 수직 상향의 궤도를 그린다. 경제적 부는 그 전 인류가 통 털어 이룬 부의 합을 훨씬 능가할 만큼 폭발적으로 증가했고, 의식주 및 사회적 환경도 빠르게 개선되면서 인구도 급격히 늘어났다(브린올프슨·맥아피, 2014: 9~13). 그러나 이 같은 긍정적인 면 뒤에는 어두운 그림자도 존재한다.

산업혁명 초기(1차 산업혁명)에는 기계화로 인해 쫓겨난 노동자들이 기계를 파괴하는 ‘러다이트’ 운동이 일어났으며, 19세기 말 컨베이어 시스템의 등장과 함께 발전된 대량생산시대(2차 산업혁명)에는 찰리 채플린(Charlie Chaplin)이 ‘모던 타임즈’(Modern Times)에서 그린 바와 같이 기계에 종속된 노동자들의 사회적 소외가 심화된다. 1960년대 말 컴퓨터와 자동화가 본격적으로 도입되면서(3차 산업혁명) 기술과 노동의 관계가 다시 회두로 떠올랐으나 결국 ‘양극화론’으

로 모아진다(Kern·Schumann, 1970). 신기술이 자율적이고 숙련된 노동계층도 창출하지만 기존의 컨베이어 시스템은 전혀 사라지지 않았을 뿐만 아니라 단순 자동화감시 또는 자동화 기계에 봉사하는 로딩 작업 등과 같은 새로운 저숙련 노동이 만들어진다는 것이다.

이렇게 볼 때 지난 1~3차 산업혁명은 노동의 인간화를 가져오지 못했다. 노동 소외는 지속됐고 노동내용도 질적으로 개선되지 않았다. 왜 그랬을까? 그렇다면 4차 산업혁명으로 일컫는 현재의 디지털 시대에는 어떨까? 이제는 기술과 노동이 ‘화해’할 수 있을까? 이와 같은 문제의식 속에서 이 글은 다음과 같은 테제를 갖는다.

기술이 노동과 사회에 미치는 영향은 양면적이다. 기회요소도 있지만 위협요소도 있다. 이 두 요소 중 어느 것이 살아나느냐는 사회경제적 시스템과 연관된다. 지금까지 기술이 노동의 인간화에 기여하지 못했다면 이는 자본주의 시스템과 연관된 문제다. 즉, 이윤추구와 효율성 중심의 자본주의적 기술 활용은 노동의 인간화에 한계가 있다는 것이다. 따라서 자본주의 체제에서 일어나는 지금의 4차 산업혁명 역시 양면성을 가질 것이며, 이를 극복하기 위해서는 자본주의에 대한 근본적인 성찰이 필요하다. ‘사회적’ 관점 없이 효율성만을 강조하는 4차 산업혁명은 지속가능하지 않다. 기술혁신은 사회적 혁신과 결부되지 않으면 그 효과가 나타나기 어렵다.

이 글은 4차 산업혁명과 관련된 국·내외 경험적 연구결과와 문헌 분석을 통해 이 테제를 논의해 나갈 것이다. 이를 위해 먼저 다음 II절에서는 4차 산업혁명이 거품인지, 실체인지에 대한 쟁점을 다룬다. 많은 사람들의 기술혁신에 대한 환호와는 달리 거품으로 보는 시각도 존재한다. 여기서는 ‘4차 산업혁명’이라는 용어의 타당성과 디지털 기술이 과연 거품이 아니고 실제로 혁신적 변화를 가져올지에 대한 논

쟁을 다룬다. III절에서는 노동세계에서 나타나는 쟁점들을 양적 측면(고용 또는 노동시장)과 질적 측면(안정성, 숙련, 자율성 등)으로 구분하여 살펴본다. 이 글의 중심테제인 기술의 양면성을 보여준다. IV절에서는 4차 산업혁명과 자본주의와의 문제를 다룬다. 여기서는 자본주의 시스템 내에서는 4차 산업혁명의 성공을 기대하기 어렵다는 점이 부각된다. 마지막 V절에서는 앞의 논의를 바탕으로 미래를 위한 이론 및 실천적 어젠다에 대해 논의하는 것으로 끝을 맺는다.

II. 거품인가, 실체인가?

1. 혁명이라 할 수 있나?

4차 산업혁명을 얘기할 때 가장 먼저 나오는 질문 내지 비판이 있다. 현재의 기술변화가 과연 ‘혁명’이라 부를 수 있을 만큼 그렇게 큰 변화를 가져오느냐는 것이다. 혁명이라 할 경우에는 사회구조적으로 급진적 변화가 일어나야 하는데, 정말 그런 변화가 나타나고 있는냐는 문제 제기다(Halang·Unger, 2014; Hirsch-Kreinsen, 2015). 실체 없는 거품이 아니냐는 비판인데, 이 비판은 정당하다.

현재 논의되는 많은 신기술들은 아직 초기단계이거나 실제로 적용되지 않은 것들이 많아 ‘혁명’이라 말하기에는 사실 이르다. 신기술의 효과는 아직 제대로 검증되지 않았으며, 그 결과에 따라 미래의 모습은 얼마든지 달라질 수 있다. 결국 4차 산업혁명은 일어날 수도 있고 그렇지 않을 수도 있다는 것인데, 분명한 것은 아직은 일어나지 않았다는 것이다. 그렇다면 우리는 미래에 올지 안 올지도 모를 혁명을 기다리며, 혁명이란 개념을 미리 ‘가불’해서 쓰는 셈이다. 거품이라 아니

할 수 없다.

이러한 관점에서 4차 산업혁명은 오랫동안 저성장의 늪에 빠져 헤어나오지 못하는 자본주의의 위기를 구하기 위한 ‘이데올로기’에 불과하다는 비판도 나온다.²⁾ 자본의 가치증식을 위한 ‘마케팅 전략’에 현혹되어 있다는 것이다. 사실 국제적으로도 4차 산업혁명보다는 좀 더 개관적인 ‘디지털 전환’(Digital Transformation)이란 용어를 사용하는 것이 일반적이다. 그러나 우리나라는 언론이나 정부는 물론 학술대회에서도 4차 산업혁명이란 개념이 보편적으로 사용된다. 그렇다면 4차 산업혁명이란 개념은 어디서 유래했고, 우리나라에서는 왜 그 용어가 보편화되었을까?

4차 산업혁명의 개념적 진원지는 독일의 ‘인더스트리 4.0’(Industry 4.0)이다. ‘인더스트리 4.0’은 독일 정부가 ‘하이테크 전략’의 일환으로 추진한 것으로, 자신들의 전통적인 강점인 제조업에 ICT를 접목시켜 국제경쟁력과 새로운 혁신성장을 위한 산업정책적 개념이다. 2011년 독일정부의 자문기구인 ‘연구연합’(Forschungsunion)이 공개적으로 발의하면서 추진된 인더스트리 4.0은 지금까지 산업의 역사를 4개의 시대로 구분한다. 앞 절에서 언급한 1~4차 산업혁명의 시대구분이 그것인데, 이 개념을 2016년 다보스 포럼에서 슈밥(Schwab, 2016)이 화두로 던지면서 국제적으로 확산되는 계기가 되었다. 물론 슈밥은 훨씬 더 포괄적으로 그 개념을 사용한다. 독일의 인더스트리 4.0은 제조업의 디지털화가 중심인데 비해, 슈밥의 4차 산업혁명은 전 산업의 기술혁신을 지칭한다.

국내에서 4차 산업혁명이란 용어가 보편적으로 사용되는 이유는 이세돌과 알파고가 벌인 바둑 대결의 여파로 보인다. 2016년 1월 다보

2) 이는 4차 산업혁명의 토론회나 컨퍼런스에서 필자가 여러 번 들은 얘기로, 이러한 비판은 주로 노동계에서 많이 나온다.

스 포럼에서 4차 산업혁명이 화두로 등장하자마자 곧바로 그해 3월에 인공지능과 인간의 싸움이라는 프레임 속에서 바둑대결이 펼쳐진다. 우리는 모두 인간 이세돌을 응원했다. 그러나 참패했고, 그 충격에 4차 산업혁명은 한국사회에 그야말로 ‘혁명적으로’ 다가왔다. 인공지능에 대한 경이감과 두려움이 교차하면서 한국인들 마음속에는 ‘혁명’이란 용어가 비교적 쉽게 수용될 수 있었던 것이다.

그러나 4차 산업혁명이란 개념은 그 진원지인 독일에서도 비판을 받는다. 학계에서는 1차 산업혁명 이후의 기술변화는 파괴적이고 단절적인 ‘혁명적’(revolutionary) 과정이라기보다는 점진적으로 이어져가는 ‘진화적’(evolutionary) 과정으로 보는 것이 일반적이다 (Hirsch-Kreinsen, 2015; Ittermann·Niehaus·Hirsch-Kreinsen, 2015; Kuhlmann·Schumann, 2015).³⁾ 사실 ‘혁명’이라 이름을 붙인 것은 학술적 타당성이 있다기보다는 대중들에게 강한 인상을 주고 정책 추진력을 높이기 위한 전략적 개념의 성격이 짙다. 때문에 독일에서도 혁명이란 말을 뺀 ‘인더스트리 4.0’ 또는 ‘디지털 전환’이라는 용어를 쓰는 것이 일반적이다.

무엇보다 4차 산업혁명이란 용어가 갖고 있는 가장 큰 문제는 그 안에 담겨진 ‘혁명적’ 기대가 현실을 가리는 거품으로 작용한다는 데 있다. 이세돌을 이긴 그 위력이 최고의 국제경쟁력을 만들고 풍요와 번영을 가져오는 새로운 기술문명 시대를 열 것이라는 그 혁명적 기대로 인해 4차 산업혁명은 “선택의 문제가 아니라 생존의 문제”(4차 산업혁명위원회, 2019: 78)로 바라보고, 이를 비껴간다는 것은 가능하지도 바람직하지도 않다고 여긴다. 그래서 던지는 질문은 항상 수동

3) 허르시-크라이센(Hirsch-Kreinsen, 2015)은 현재의 기술변화를 1980년대 컴퓨터와 자동화의 도입이 본격화되면서 많이 논의되었던 CIM(Computer Integrated Manufacturing)의 2세대라는 의미로 ‘CIM 2.0’이라 부르기도 한다.

적이고 위협적이다. 기술혁명은 변수가 아닌 상수로 주어지고, 우리는 그 앞에서 살아남기 위해 무엇을 해야 할지가 문제가 된다. 밀려오는 기술혁명에 적응하지 못하면 망한다는 생각에 사로잡혀 있는 것이다. 현재 대부분의 연구주제나 컨설팅 또는 산업정책은 이 같은 관점에서 출발하고 있다.

이렇게 4차 산업혁명이란 개념은 기술중심적 사고를 사회적으로 확대, 재생산하는 위험성을 갖고 있다. 기술이 가져오는 사회적 문제를 등한시한 채 오로지 ‘혁명’을 향한 질주에만 신경을 쓴다. 1~3차 산업혁명에서 보았듯이, 기술발전이 곧 사회발전으로 이어지지 않는다. 다음 절에서 계속 논의해 나가겠지만 현재 진행되는 4차 산업혁명도 노동과 사회에 야기하는 문제는 실로 크고 많다. 4차 산업혁명의 거품을 제거하고 현실을 바라보면서 그 원인이 어디에 있는지 깊이 성찰해야 할 이이다.

2. 정말 혁신성장의 동력인가?

4차 산업혁명은 디지털 전환으로 신성장 동력을 만들어 높에 빠진 세계경제를 부활시키고 새로운 풍요와 번영의 시대를 연다는 메시아적 담화를 안고 있다. 그러나 이는 거품이라는 비판도 많이 존재하는데, 쟁점은 생산성의 문제로 귀결된다. 과연 디지털화가 그러한 메시아적 역할을 수행할 만큼 생산성을 향상시켜주느냐는 것이다.

솔로(Solow)는 1970년대 이후 컴퓨터는 어디서나 볼 수 있는데 생산성이 향상되었다는 통계는 어디에서도 보이지 않는다고 꼬집으면서, 새로운 성장을 불러올 혁신은 고갈되었다는 회의적 전망을 내놓는다(Solow, 1987). 코웬(Cowen)과 고든(Gordon)과 같은 경제학자도 이에 동조한다. 코웬은 정보통신기술이 점점 더 많이 활용되고 있지

만 현실에서는 개인이나 기업 또는 정부의 소득은 줄어들고 부채를 갚기가 갈수록 어려워지고 있다고 비판한다. 디지털화가 경제침체를 극복해줄 메시아가 될 징조가 보이지 않는다는 것이다(Cowen, 2011). 고든은 다음과 같은 통계자료를 제시한다.

“1891~1972년 미국 노동자 1인당 생산량의 평균 성장률은 2.3%였다. 그 후 1996~2004년에 잠시 이 성장률에 근접했다. 그렇지만 1972~1996년에는 1.4%였고, 2004~2012년에는 1.3%였다.”(올프, 2017: 164에서 재인용)

인터넷, 이메일, 전자상거래 등이 초기에 잠깐 작은 영향을 주었을 뿐 그 이후에는 오히려 경기가 침체된다는 것이다. 사실 디지털화가 시작된 1970년대 이후 세계경제의 생산성은 떨어지고 저성장 기조는 지속된다. 지금도 세계 각국에서 내놓는 경기전망은 대부분 어둡다. 이러한 사실을 보게 되면 4차 산업혁명은 도대체 어디 있는지, 거품은 아닌가라는 의구심을 당연히 갖게 된다.

이에 대해 브린올프슨과 맥아피(2014)는 거품이 아니라고 반박한다. 이들은 지난 1890년대 말 전기를 동력으로 사용하는 이른바 2차 산업혁명이 시작할 때도 처음 20~30년 동안은 생산성 증가가 일어나지 않았다고 지적하면서 새로운 기술이 실제 혁신동력으로 작동하기 위해서는 수십 년의 시간이 필요하다고 역설한다. 초기에 발생하는 기술적 문제를 보완해야 함은 물론 기존의 경영방식과 작업조직, 관행 및 의식, 교육체계 등 주위의 수많은 요소들이 같이 변화되어야 그 효과가 나타나기 때문이라는 것이다. 디지털 기술도 마찬가지로 이 기술을 활용한지 수십 년이 지난 지금 비로소 만물이 디지털화되고 범용화 되면서 기하급수적 성장으로 가는 변곡점에 도달했다고 주장한다. 이제부터 혁명적 효과가 나타날 것이라는 것이다.

앞으로 4차 산업혁명이 새로운 혁신동력의 실체가 될지, 아니면 거품으로 끝날지 현재로서는 예측하기 어렵다. 이 쟁점을 풀기 위해서는 앞으로 많은 질적 사례연구가 필요할 것으로 보인다. 현실에는 분명히 디지털화를 통해 생산성 향상이 이루어진 영역 또는 기업도 있을 수 있으며, 그렇지 않은 데도 있을 수 있기 때문이다. 모두가 실패하거나 또는 모두가 성공하지는 않았을 것이다. 따라서 일반화된 생산성 통계를 갖고 전체적으로 ‘거품이다’, ‘아니다’라는 논의로 빠지기보다는 현실의 특수성을 찾아 디지털 전환의 성공 또는 실패 요인을 비교·분석하게 되면 훨씬 더 논의를 풍부하게 만들고 정책적 도움을 줄 수 있을 것이다. 즉, 4차 산업혁명의 거품을 거둬내고 실제적 효과가 나타나기를 바라다면 질적 사례연구가 활성화될 필요가 있다는 것이다.

이때 기술적 변수 외에 브린올프슨과 맥아피가 말한 ‘주위’ 변수들을 포괄적으로 보는 것이 중요하다. 이는 기술적 혁신과 사회적 혁신이 결부되어야 4차 산업혁명이 성공한다는 것을 시사해주는 것으로, 총체적 시스템의 변화 없이는 새로운 생산성의 돌파구가 만들어지지 않는다는 것을 말해준다. 다시 말해, 사회적 혁신 없이는 기술적 혁신의 효과를 기대하기 어렵다는 점을 일깨워 준다.

III. 노동에 미치는 영향

1. 양적 측면

1) 부정적 전망

4차 산업혁명이 노동에 미치는 영향은 양적 측면과 질적 측면으로 나누어 볼 수 있는데, 양적 측면은 고용 또는 노동시장과 관련된 문제

다. 즉, 일자리 증감의 문제로 4차 산업혁명과 함께 사회적으로 가장 크게 떠오른 이슈다.

물론 이는 새로운 쟁점은 아니다. 기술혁신과 산업구조의 변화를 겪는 시기 때마다 ‘기술적 실업’(Keynes, 1963), ‘노동사회의 위기’(Dahrendorf 1982; Offe, 1984), 또는 ‘노동의 종말’(Rifkin, 1995) 등의 표현으로 일자리 감소와 실업의 문제가 제기되었다. 그러나 그 때마다 우려했던 대량실업은 발생하지 않았다.⁴⁾ 기술혁신과 함께 감소하는 일자리도 있었지만 새로운 산업이 발전되면서 늘어나는 일자리도 많았기 때문이다. 지속적인 노동시간 단축도 대량실업을 방지하는데 기여했다고 볼 수 있다.

그러나 지금의 기술혁신은 과거와는 다른 측면이 있다. 지금까지의 자동화는 주로 생산직의 육체노동을 대체했다면 지금의 기술혁신은 ‘정보화’가 핵심으로, 이는 그동안 기술로 대체하기 어렵다고 여겼던 사무직 또는 관리직에게도 커다란 위협이 된다. 이들의 업무는 정보 처리가 핵심인데 이제는 컴퓨터와 인공지능의 급속한 발전으로 기계가 그 일을 할 수 있는 능력을 갖추었기 때문이다. 기계가 육체노동을 넘어 정신노동의 일자리까지 침범하게 된 것이다.

이러한 관점에서 미국의 노동시장을 분석한 프레이와 오스본(Frey and Osborne, 2013)의 연구결과는 큰 충격을 주었다. 향후 10~20년 사이에 전체 직업의 47%가 컴퓨터로 대체될 가능성이 높은 군에 속한다는 것이었다,⁵⁾ 그중에서도 특히 사무직과 행정지원, 영업과 서비스 직종 등에서 가장 많은 일자리가 사라질 것이라고 예측했다. 제조업에서는 이미 지난 자동화시대에 많은 일자리가 기계로 대체되었고,

4) 종종 실업률이 높았던 시기는 있었지만, 이는 기술적 실업이라기보다는 경기침체에 인한 고용감소가 원인이었다.

5) 컴퓨터로 대체될 개연성이 70% 이상 되는 직업이 고위험 군에 속한다.

이제 정보화시대에는 사무직과 서비스업의 루틴한 직종으로 기계의 손이 뻗치고 있는 것이다.

이 연구는 국제적으로 큰 반향을 일으키면서 많은 나라에서 디지털 전환에 따른 노동시장 연구가 이루어졌다. 프레이와 오스본의 방법론을 독일의 노동시장에 적용한 결과를 보면 브르체스키 외(Brzeski and Burk, 2015)의 연구에서는 59%가, 보닌 외(Bonin, Gregory and Zierahn, 2015)의 연구에서는 42%의 노동자가 자동화로 사라질 고위험 군에 놓여 있는 것으로 나타났다. 미국과 마찬가지로 다른 나라에서도 상당수의 직업이 4차 산업혁명으로 사라질 위협을 받고 있는 것이다.

국내에서도 프레이와 오스본의 방법론을 적용한 연구가 이루어졌다. 김세움(2015)에 따르면 한국은 전체 일자리의 55~57%가 향후 컴퓨터로 대체될 가능성이 높은 군에 속하는 것으로 나타났다. 박가열 외(2016)의 연구결과에 따르면 이보다 훨씬 더 높은 70.6%가 기술적 대체위험에 놓여 있다. 이렇게 한국의 기술적 대체위험성이 비교적 높게 나타나는 것은 그만큼 저숙련의 루틴한 직종이 많다는 것을 시사해준다.

2) 긍정적 전망

프레이와 오스본의 연구가 나온 이후 이에 대한 비판도 많이 제기되었다. 우선 프레이와 오스본은 노동시장의 실제적인 고용효과를 분석한 것이 아니라 단지 기술적 가능성만을 분석했다는 비판을 받았다. 이는 ‘기술주의적 오류’로 기술도입은 기술적 가능성 외에 경제성, 고용정책, 사회적 수용성 등 많은 다른 변수에도 영향을 받는다는 것이다. 따라서 위의 연구에서 나타난 숫자는 현실을 반영하지 못한다는

것이다(Bonin et al., 2015).

또한 자동화로 대체되는 것은 ‘직업’(Job)이 아니라 ‘직무’(Task)라는 비판도 받았다. 노동자는 한 직업 내에서 여러 다양한 직무를 수행하는데, 자동화되는 것은 그중 특정 개별 직무이지 직업이 아니라는 것이다. 한 직업에서 수행되는 다양한 직무를 통째로 자동화하는 것은 어렵다는 것이다. 또한 같은 직업이라 하더라도 회사와 나라에 따라 부여되는 직무의 내용이 달라 프레이와 오스본의 방법론을 국제적으로 적용하는 것은 문제가 있다고 비판한다. 이러한 시각에서 조사한 연구결과를 보면 자동화 가능성이 미국은 9%, 독일은 12%로 앞선 연구결과보다 훨씬 낮게 나타났다(Bonin et al., 2015).

그러나 무엇보다 미래의 일자리를 전망하기 위해서는 사라지는 일자리만 볼 것이 아니라 새로 생기는 일자리도 같이 고려되어야 한다는 비판이 대두되면서 이에 대한 연구가 활발하게 일어났다. 독일의 인터스트리 4.0이 제조업에 미치는 고용효과를 조사한 보스턴 컨설팅 그룹은 2025년까지 새로 창출되는 일자리가 960,000여 개, 사라지는 일자리가 610,000여 개로, 전체적으로 6%에 해당되는 350,000여 개의 일자리가 늘어날 것이라는 결과를 내놓았다(BCG, 2015). 특히 기계산업과 자동차부문에서 고속런 노동자의 수요가 증가될 것이라고 예측했다.

포글러-루드비히 외(Vogler-Ludwig, Düll and Kriechel, 2016)는 디지털화가 2030년까지 전 산업에 미치는 고용효과를 분석했는데 흥미로운 결과를 내놓는다. 이들은 현재의 속도로 디지털화가 진행되는 ‘기본 시나리오’와 정책적 지원과 기업의 투자가 활성화되어 디지털화가 더 빠르게 진행되는 ‘가속 시나리오’를 설정하고 비교한 결과, 기본 시나리오의 경우는 2030년까지 고용에 별다른 변화가 없으나, 가속

시나리오에서는 생산성 증대와 함께 경제성장이 일어나 고용에 긍정적인 효과가 크게 나타났다. 소매업, 제지 및 인쇄업, 공공행정 등 27개 업종에서는 총 75만개의 일자리가 사라질 것으로 보이지만, 기계공학, IT 서비스, 연구개발 등 13개 업종에서는 100만개의 일자리가 창출돼, 전체적으로 25만개의 일자리가 늘어날 것이라고 전망했다. 4차 산업혁명이 가속화되면 일자리가 더 늘어난다는 것이다.

국내에서도 유사한 조사결과가 나왔다. 고용노동부에 따르면 4차 산업혁명의 영향으로 2030년까지 80만 개의 일자리가 감소하지만 92만개의 새로운 일자리가 창출돼, 전체적으로 12만 개의 고용이 늘어날 것으로 내다봤다(고용노동부, 2018). 늘어나는 업종은 주로 고속련 직종으로 과학 전문, 정보통신, 보건·사회복지 등의 분야이며, 단순노무, 운송·운전, 농축산, 매장 판매, 청소·경비 등 저·중 숙련의 직종에서는 감소될 것으로 보았다.

3) 평가 및 과제

4차 산업혁명이 논의되던 초기에는 대량실업에 대한 우려가 고용 관련 담론을 지배했으나 점차 이에 대한 비판과 함께 새로운 관점의 연구가 활발해지면서 긍정적 전망이 부각되었다. 실제로 초기 담론을 지배했던 프레이와 오스본의 연구는 사회적, 경제적 요소들을 고려하지 않은 채 기술적 가능성만으로 노동시장의 변화를 전망한 한계가 있었다. 또한 자동화 가능성을 따질 때 직업(Job)과 직무(Task)를 구별하지 않아 결과의 타당성이 부족하며, 특히 새로 창출되는 일자리를 고려하지 않은 것은 미래의 노동시장을 전망하는데 결정적인 문제였다.

지금까지의 연구결과를 종합해보면 극적인 일자리 감소나 증가는

없을 것으로 보인다. 사라지는 일자리만큼 새로 생기는 일자리도 많을 것으로 전망된다. 이는 4차 산업혁명으로 노동의 종말이 아니라 노동의 ‘이동’이 일어난다는 것을 말해준다. 일자리의 급격한 증감은 없다 하더라도 산업구조의 변화로 인한 직업 간 일자리 이동은 많아질 것이다. 따라서 정책적 방향은 노동의 종말에 초점을 맞추는 것이 아니라 노동의 이동에 초점을 맞추어야 한다.

때문에 중요한 것은 교육·훈련이다. 노동자들이 직업이동의 능력을 갖출 수 있도록 국가와 교육기관 및 기업의 교육 및 재교육에 대한 관심과 투자가 요구된다. 그렇지 않으면 대량실업이 발생하기 쉽다. 더불어 좋은 일자리를 만드는 정책이 필요하다. 지금까지의 연구들이 공통적으로 시사하고 있는 바는 앞으로 기술변화는 ‘숙련편향적’(skills-biased) 경향을 보일 것이라는 점이다. 높은 숙련의 전문인력에 대한 수요는 많아지고 저·중 숙련의 일자리는 줄어들 가능성이 높다는 것이다. 그러나 이는 잠재적 가능성이지 자동적으로 오는 것은 아니다. 이에 부합하는 정책적 노력이 있어야 한다. 교육·재교육 정책과 함께 ‘테일러리즘’(Taylorism)과 같은 기존의 자본주의적 노동력 활용방식에 변화가 없으면 숙련편향적 기술변화는 실체가 아닌 거품으로 끝나기 쉽다. 4차 산업혁명이 어떠한 결과를 가져올지는 기술이 결정하는 것이 아니라 우리의 결정에 달려 있다.

2. 질적 측면

1) 안정성

안정성은 고용관계와 관계된 문제다. 고용 안정성이 흔들리면 소득도 불안정해지고 삶의 질도 떨어진다. 4차 산업혁명이 풍요와 번영의 시대를 약속한다면 고용과 소득의 안정성이 높아져야 한다. 그러나

최근 디지털화와 함께 이른바 ‘프레카리아트’(precariat)라고 불리는 새로운 불안정 노동계급이 확대되고 있음을 볼 때 4차 산업혁명의 약속은 거품처럼 보인다.⁶⁾ 물론 고용의 불안정성도 새로운 현상은 아니다. 국내에서는 1990년대 말 이른바 ‘IMF 사태’ 이후 비정규직이 급격히 늘어나면서 불안정 노동계급은 확대된다. 그런데 4차 산업혁명이 숙련 편향적 기술변화를 일으킨다면 이 같은 현상은 줄어들어야 하나 오히려 늘어나는 아이러니가 발생하고 있다.

이는 4차 산업혁명으로 새롭게 창출되는 대표적인 일자리로 여기는 이른바 ‘플랫폼 노동’에서 여실히 드러난다.⁷⁾ 플랫폼 노동이란 필요시 SNS, 앱(App) 또는 웹(Web) 기반의 디지털 플랫폼을 매개로 노동력이 거래되는 고용형태를 말한다. 필요할 때만 노동력을 사용한다는 의미에서 ‘주문형’ 또는 ‘온디맨드’(on-demand) 경제라고도 부른다. 여기에는 노동력을 낭비하지 않고 효율적으로 사용한다는 긍정적인 의미가 담겨있다. 그러나 효율성 즉, 필요할 때만 사용한다는 것은 그 일을 하는 노동자에겐 늘 호출을 기다리는 불안정한 상태임을 뜻한다.

플랫폼 노동이 새로운 노동형태라고 하지만 따지고 보면 기존의 노동이 디지털 플랫폼이라는 새로운 기술적 도구를 통해 외주화된 형태다. 이는 이른바 ‘긱 노동’(Gig Work)이라 부르는 장소기반의 육체노동이나 ‘클라우드 노동’(Cloud Work)이라 부르는 웹 기반의 사무 또는 정신노동이나 마찬가지다. 전자의 경우 배달, 대리운전, 가사 돌봄 등을 들 수 있는데, 이러한 노동은 예전부터 있었다. 달라진 것은 이제 스마트폰 앱을 통해 노동력이 주선된다는 점이다. 후자의 경우도 문

6) 프레카리아트(precaariat)는 독일어로 노동계급을 뜻하는 프롤레타리아트(proletariat)와 이탈리아어로 ‘불안정한’을 뜻하는 프레카리오(precaario)의 합성어로 불안정한 상태에 놓여 있는 저숙련, 저임금의 노동계급을 가리킨다.

7) 한국고용정보원(2019)은 2018년 기준으로 국내 플랫폼 노동자 규모를 46만9000명~53만8000명으로 추산하며 앞으로 지속적으로 증가할 것으로 보고 있다.

서·데이터 입력, 시장조사, 마케팅, 디자인 제작, 소프트웨어 개발 등 과거 기업 내에서 이루어지던 사무직 또는 전문직 업무들이 이제는 인터넷을 통해 외주화되고 있다는 것이 새로운 풍경이다. 이렇게 볼 때 플랫폼 노동은 노동형태가 달라졌다고보다는 노동력 제공 방법 내지 고용형태가 달라졌다고 볼 수 있다.

이러한 고용관계에는 노사관계가 존재하지 않는다. 플랫폼 업체는 노동력을 고용하지 않고 고객과 서비스 제공자를 연결하는 ‘중개자’로 사용자로서의 책임과 의무를 지지 않는다. 또한 대부분의 플랫폼 노동자들은 근로계약 없이 용역 위탁 계약을 맺고 건당 수수료를 받는 개인사업자로 분류된다. 이와 같이 사용자도 없고 노동자도 없는 노사관계의 진공상태에서 노동조건은 열악해지고 있다.

배달, 대리운전 및 퀵서비스 등 국내 각 노동의 실태를 조사한 서비스연맹의 연구결과를 보면 조사대상자들은 수입, 업무평가, 노동강도 등의 노동조건 측면에서 중개 앱이 없던 때와 비교해서 오히려 나빠졌다고 답변했다(김성혁 외, 2019).⁸⁾ 또한 이들은 개인사업자로 분류되어 사회보장을 제대로 적용받지 못하고 휴일, 산재보상 등과 같은 근로기준법의 보호 밖에 놓여 있으며, 자신들의 이해를 대변할 수 있는 통로도 없이 매일 중개 앱만 바라보는 ‘디지털 일용직’ 상태에 놓여 있다.

더군다나 웹 기반 플랫폼 노동은 장소에 구애받지 않고 디지털 플랫폼을 통해 전 세계 군중들이 직무를 수행할 수 있어(crowd working) 노동력 간 경쟁이 세계화된다. 여러 나라에 걸쳐 업무가 수행되기 때문에 노동규범과 표준을 정하기도 어려워 노동조건은 세계적으로 하향평준화가 되기 쉽다. 이러한 조건 속에서 국제적으로 사회보장의 결여, 불충분한 이해 대변, 적은 보수 및 경제적 종속성 등이 크라우드

8) 이들은 하루 평균 10시간, 주 6일(월 25일) 근무하는 것으로 나타났으며, 순수입은 월 평균 165만원인 것으로 나타났다(김성혁 외, 2019).

노동의 공통적인 특징으로 나타나고 있다(Berg et al., 2018). 이렇게 4차 산업혁명은 외주화를 용이하게 만들어 새로운 불안정 노동계급을 양산하고 있다.

2) 자율성

자율성은 작업조직과 연관된다. 산업혁명과 더불어 생산성은 높아졌으나 노동의 자율성은 떨어졌다. 특히 2차 산업혁명이라 부르는 포디즘은 노동통제를 강화했다. 테일러리즘의 작업조직과 컨베이어 시스템이 결합되면서 구상과 실행이 분리되고, 노동자는 자신의 일임에도 불구하고 아무런 권한도 없이 주어진 엄격한 규정과 지시에 따라 일하는 통제적 작업시스템이 발전했다.

4차 산업혁명은 이러한 노동통제를 완화할 것이라는 긍정적인 전망들이 많다. 현장의 노동자나 팀에게 책임과 권한이 이양되고 조직적 분권화가 일어나면서 소통적 조직문화가 발전한다는 것이다(Becker, 2015; Forschungsunion·acatech, 2013). 이는 생산방식이 과거의 획일화된 대량생산 체제에서 개인화된 맞춤형 대량생산(individualized mass production) 체제로 옮겨지고 이를 뒷받침하는 유연한 생산기술이 도입되면서 나타나는 효과로 본다. 사물인터넷을 기반으로 하는 CPS(cyber physical systems)가 들어오면 작업자와 기계 및 생산물 사이에 실시간으로 정보교류가 이루어지면서 현장에서 스스로 결정하고 조절해 나가는 분권화된 자율적 시스템이 구축된다는 것이다. 여기서는 획일화된 하향식 결정과정이 약화되고 작업자 또는 부서 간 소통과 협력이 활성화된다.

그러나 이와는 달리 기술적 지배와 통제가 더 강화된다는 견해도 많다. 생산과정의 정보화로 모든 개별 공정과 노동자들의 행동과 성

과가 실시간으로 파악되고 이력추적이 가능하기 때문에 노동통제와 성과압력이 높아질 수 있기 때문이다. 또한 노동자보다 빅데이터와 컴퓨터 프로그램이 더 많은 결정권한을 갖게 되어 기술적 지배가 확대된다(Windelband, 2014).

이러한 양면성 중 국내에서는 기술적 통제가 더 많이 나타나고 있다. 스마트공장을 추진하고 있는 사업장의 경우 현장의 생산정보가 터치패드로 입력되면 중앙에서 실시간으로 작업을 확인하고 지시하는 기술적 중앙통제 방식이 발전되는 경향을 보였다(이문호, 2019; 황선자 외, 2018). 물론 이는 한국의 스마트공장이 아직 초기단계로 MES, ERP 등의 도입을 통해 주로 생산관리의 효율성을 높이는 데 초점을 맞췄기 때문일 수도 있다. 앞으로 좀 더 디지털화가 진전되어 생산관리의 혁신을 넘어 제품과 사업모델의 혁신으로 디지털화의 범위가 확대되면 어떠한 결과가 나올지 두고 볼 일이나, 현재로서는 디지털화로 노동의 자율성이 높아진다고 보기는 어렵다.

이는 플랫폼 노동에서도 마찬가지다. 플랫폼 노동의 가장 큰 장점으로 꼽는 것은 노동자들의 자율적 선택권이라고 하지만, 실제로는 고용 및 보수, 업무내용 및 평가 등이 알고리즘의 은폐된 지휘 감독 하에 놓여 있다(김성혁 외, 2019). 형식적으로는 자율성이 있어 보이지만 인공지능의 보이지 않은, 그래서 더 개입하기 어려운 교묘한 통제가 작동하고 있는 것이다.

일과 생활의 문제도 논쟁거리다. 한편에서는 모바일 노동이 가능해져 노동자들이 엄격한 시·공간적 제약에서 벗어나 근무시간과 장소를 자율적으로 선택할 수 있어 일과 생활의 조화가 이루어질 수 있다고 말한다. 그러나 다른 한편에서는 디지털 기술이 오히려 일과 생활의 경계를 무너트려 기업의 통제가 사적 영역까지 침투해 ‘끝없는 노동’

이 펼쳐진다고 비판한다(Fergen, 2017). 사실 모바일 노동이 가능해짐으로서 상사는 언제 어디서나 업무를 지시하고 받을 수 있어 근무시간과 여가시간의 구분이 없어지는 경우가 많아지고 있다. 이 문제는 노동자의 ‘시간 주권’과 삶의 질 차원에서 중요한 사회정책적 이슈가 되고 있다.

3) 숙련

숙련은 노동내용과 연관된다. 4차 산업혁명으로 노동자들은 더 흥미롭고 내용이 풍부해진 일을 할까(재숙련화), 아니면 더 단순화된 지루한 일을 하게 될까(탈숙련화)? 기술혁신의 시기 때마다 제기되는 질문이자 노동의 인간화와도 직결된 문제다.

지난 1950~60년대 자동화가 도입되던 초창기에 기술과 숙련의 문제는 노동사회학의 핵심 이슈로 등장한다. 한편에서는 자동화와 함께 단순작업이 없어지고 노동자들은 기계시스템의 관리자로서 격상되는 ‘재숙련화’ 현상이 일어난다고 주장하는 반면(Touraine, 1955; Blauner, 1964), 다른 한편에서는 자동화 초기에는 학습과 숙련화 경향이 나타날지 모르나 점차 지적 역량의 필요성은 없어지고 결국 기술에 봉사하는 저숙련 단순노동자로 전락할 것으로 내다봤다(Bright, 1959). 이 논쟁은 결국 재숙련화 또는 탈숙련화 중 어느 일방이 아니라 두 경향이 동시에 나타난다는 ‘양극화론’(Kern and Schumann, 1970)으로 모아지다가, 1980년대 극소전자가 본격적으로 사업장에 도입되면서 다시 점화된다. 이때는 다품종소량생산 방식이 발전되고 이를 뒷받침하기 위해 극소전자 기술을 기반으로 한 유연 자동화(flexible automation)가 도입되던 시기였다. 이를 두고 한편에서는 점점 더 복잡해지고 다양화되는 제품과 신기술의 시스템을 효율적으

로 운영하기 위해서는 작업자의 자율성, 책임범위 및 기능적 유연성의 확대 등 노동의 재숙련화가 일어날 것으로 전망했다(Kern and Schumann, 1984). 그러나 아직은 기술중심적 패러다임이 지배하고 있어 노동의 재숙련화를 예견하기는 어렵다는 비판도 제기되었다(Altmann et al., 1986).

이와 같은 논쟁은 4차 산업혁명이 이슈화되면서 다시 불이 붙는다. 숙련 편향적 기술변화를 예견하는 쪽에서는 긍정적 전망(재숙련화)을 내놓는다(Forschungsunion·acatech, 2013; 브린올프슨·맥아피, 2014; Becker, 2015). 여기서는 4차 산업혁명으로 힘들고 지겨운 일들은 기계가 대신 해주고 인간은 흥미롭고 창의적인 일들에 집중할 수 있을 것이라고 내다본다. 사물인터넷으로 생산과정이 상호 연결되고 정보화되면 기술적 복잡성이 증가하고, 이에 따라 노동자는 가치사슬 전반에 걸친 포괄적 지식과 문제해결 능력을 갖추어야 한다. 노동내용이 업그레이드되고 직무가치가 높아지면서 전문적인 역량을 필요로 하는 고임금의 일자리가 늘어난다는 것이다.

그러나 이에 대한 반박도 많다. 신기술, 예컨대 ‘증강현실’을 활용한 데이터 안경 또는 태블릿 등의 도입으로 노동과정은 오히려 단순화되고 있다는 것이다(Kurz, 2014; Hirsch-Kreinsen, 2014). 이들은 오랜 경험과 학습을 통해 수행되던 숙련노동이 이제는 디지털 기술이 제공하는 매뉴얼대로 하면 되는 단순노동으로 바뀌고 있다는 점을 지적한다. 결국 전문인력이 갖고 있는 경험, 지식 및 직관 등은 통계와 알고리즘 또는 컴퓨터 프로그램에 의해 대체되고 노동자는 단지 사이버 공간에 연결된 톱니바퀴와 같은 신세로 전락할 것이라고 우려한다.

이는 플랫폼 노동에서도 드러난다. 특히 웹 기반의 ‘마이크로테스킹’(microtasking)은 저숙련 노동이 대부분이다. 마이크로테스킹은 잘

게 쪼개어진 단순한 사무업무로 비전문직 불특정 대중에게 부여된다. 이 때문에 ‘크라우드 노동’(crowd work)이라고 부르는데, 이들은 언제나 대체 가능한 저숙련 인력이며 보수는 개수임금(piece rate)으로 지불되고, 개별 노동의 결과는 기계적으로 집약, 조립되어 전체가 된다. 마치 컨베이어 시스템을 연상케 해 ‘디지털 테일러리즘’(Schmidt, 2017) 또는 ‘인지적 샅일’(Cognitive Piecework)이라고도 부른다.

4차 산업혁명이 노동내용에 미치는 영향은 현재 긍정적인 면과 부정적인 면을 동시에 보여주고 있다. 이는 국내의 연구결과에서도 나타난다. 제조업의 디지털화를 조사한 연구결과를 보면(김성혁 외, 2016; 이문호, 2019), 어떤 사업장에서는 컴퓨터 진단장비가 도입되면서 정비사들이 하던 진단작업은 컴퓨터가 맡고 정비사들은 단순 부품교체자로 전락했다. 또한 전에는 문제해결과 개선활동을 수행했던 현장의 노동자들이 생산과정이 디지털화되면서 탈숙련화된 곳도 있다. 새롭게 요구되는 소프트웨어 지식이 부족해 문제해결이나 개선업무가 외주화되고, 현장 노동자들은 단순 수작업만 수행할 수밖에 없기 때문이다.

반면에 노동내용이 격상된 곳도 있다. MES 도입과 함께 데이터 분석을 통해 현장작업자들의 문제점 발견과 개선능력이 높아진 사업장도 있으며, 자동화 정도가 높아지면서 단순작업자의 비중이 줄어들고 ‘전문직’이 늘어난 경우도 있다. 이들 전문직은 생산라인에서 단순 오퍼레이팅과 더불어 부분적인 보전과 엔지니어링 업무를 담당한다. 이는 기계와 장비들이 시스템적으로 연결되면서 어느 한 곳이라도 이상이 생기면 전체 공장의 생산이 중단되기 때문에 현장에서의 신속한 대처가 필요했기 때문이다. 이들에게는 높은 역량과 책임감이 요구되기 때문에 모두 정규직으로 채용된다(이문호, 2019; 황선자 외, 2018).

이렇게 볼 때 3차 산업혁명 시기에 등장했던 ‘양극화론’이 다시 살

아날 것으로 보인다. 4차 산업혁명에서도 노동이 일방적으로 재숙련화 또는 탈숙련화 중 어느 한 방향으로 가는 것이 아니라 양 측면이 모두 나타나고 있기 때문이다.

4) 평가 및 과제

전체적으로 4차 산업혁명이 노동에 미치는 영향은 양면적이다. 긍정적인 면과 부정적인 면이 동시에 나타나고 있다. 4차 산업혁명으로 늘어나는 플랫폼노동은 분명히 큰 성장 잠재력을 갖고 있다. 무엇보다 거래비용과 한계비용을 낮추고, 언제 어디서든 누구나 접근이 가능하며 새로운 시장을 여는 장점을 갖고 있으나, 디지털 일용직이라 부를 만큼 고용의 불안정성은 매우 높다. 또한 디지털화로 노동자들이 근무시간과 장소를 자율적으로 선택할 가능성이 높아졌으나, 기업의 통제가 사생활 영역까지 침범할 위험성도 높아졌다. 또한 사물인터넷과 빅데이터로 분권적 자율시스템의 발전 가능성도 보여주고 있으나, 동시에 개별 공정의 상황과 성과를 실시간으로 파악함으로써 노동통제의 도구로 활용될 위험성도 존재한다. 노동내용도 마찬가지다. 한편에서는 재숙련화의 경향이 보이지만, 다른 한편에서는 탈숙련화의 현상이 나타난다.

이러한 양면성이 말해주는 것은 먼저 기술결정론적 사고에서 벗어나야 한다는 것이다. 기술의 사회적 결과는 기술에 의해 미리 결정되어 있지 않고, 우리가 기술을 어떻게 활용하느냐에 달려 있다. 그렇다면 지금까지 우리의 기술 활용방식이 어떠한가에 1~3차 산업혁명을 지나는 동안 노동의 인간화에 기여하지 못한 것일까? 여기서 마르크스(Marx)의 분석은 여전히 많은 시사점을 제공한다.

마르크스는 잉여가치를 생산하기 위한 수단으로 기계를 사용하는

자본주의적 생산양식에서는 기술발전이 인간 노동에 이로운 결과를 가져오지 않는다고 말한다. 그리고 이를 산업혁명과 함께 기계제가 도입된 공장의 경험적 사례를 통해 입증한다. 기계가 육체적 힘을 대신할 수 있게 되자 사용자들은 비싼 남성노동자를 몰아내고 임금이 싼 여성과 이동을 고용했다. 기계제는 전체적으로 임금을 떨어트리고 가족 전체가 노동을 하지 않으면 안 되는 상황을 만들었다. 또한 비싼 기계를 놀리지 않고 더 많은 잉여가치를 더 빨리 창출하기 위해 노동 시간 또는 노동일을 연장하는 공장이 속출했고, 이것이 법적으로 제한되자 기계의 속도를 높여 노동강도를 강화하는 결과를 낳았다(마르크스, 2008: 533~564 참조).

기술이 자본주의적 생산양식에서 어떻게 활용되고 어떤 결과를 나타내는지 잘 보여준다. 기술이 효율성과 이윤 창출을 위해서만 활용되기 때문에 노동의 인간화와는 거리가 멀어진다는 것이다. 그동안 1~3차 산업혁명에서도 기술과 노동은 이와 같은 자본주의적 생산양식 위에 놓여 있었기 때문에 우호적 관계로 발전할 수 없었다. 노동의 민주적 참여권을 보장하지 않은 채 자본의 잉여가치를 위한 도구로만 기술을 활용하는 한 4차 산업혁명 역시 기술이 노동의 인간화를 위해 갖고 있는 기회요소가 발전되기는 어려울 것이다.

IV. 4차 산업혁명과 자본주의

1. 공유경제와 디지털 자본주의

우리는 구글이나 페이스북 북, 네이버 또는 다음 없이 지내는 날이 하루라도 있을까? 모두가 핸드폰을 들고 실시간으로 서로 소식을 전하

고, 상품과 서비스가 온라인으로 거래된다. 우리의 일상이 디지털 세계로 흡수되었다. 세계의 경제적 권력 지형도 바뀌었다. 10년 전만 해도 시가총액 기준 세계 10대 기업에 금융, 제조 또는 석유회사들이 포진하고 있었으나, 불과 10년 새 이제는 디지털 플랫폼 기반의 거대 기업들이 그 자리를 꿰차고 있다.⁹⁾ 디지털 시대가 온 것은 분명하다. 그런데 우리는 이러한 변화를 어떻게 보아야 할까?

디지털 시대를 긍정적으로 보는 가장 대표적인 개념은 ‘공유경제’다. 누구나 마음대로 들어오고 나가는 디지털 플랫폼 자체가 이미 공유경제이며, 여기서 실시간으로 각종 정보가 무상으로 제공되고, 사용하지 않는 자신의 자동차나 집 또는 물건을 필요한 사람에게 빌려주고, 온라인 군중이 참여하여 같이 문제를 해결하는 ‘클라우드 소싱’ 등 공유경제가 실현되고 있다는 것이다. 리프킨(Rifkin, 2017)은 사물인터넷의 발전으로 모든 사물과 인간이 글로벌 네트워크를 통해 서로 연결되고, 앞으로 이삼십 년 내에 이 방대한 네트워크에 참여하는 사람들이 제로에 가까운 한계비용으로 재화와 서비스는 물론 녹색에너지까지 생산하고 온라인으로 나누는 협력적 공유사회가 올 것이라고 내다봤다. 이는 재화와 서비스가 무료가 된다는 것을 말하며(‘한계비용 제로사회’), 그동안 희소성을 근거로 가격과 이익이 창출됐던 자본주의의 종말을 의미한다.¹⁰⁾

그런데 정말 자본주의는 종말을 고할까? 이론적으로는 충분히 생각해 볼 수 있겠으나 현실은 전혀 다르게 움직인다. 내 차와 내 집을 제공하는 것은 쓰지 않는 자원을 나누는 것이 아니라 돈을 벌기 위한

9) 여기에는 애플, 마이크로소프트, 알파벳, 아마존, 페이스북 및 알리바바, 텐센트 등 미국과 중국의 플랫폼 기업들이 대부분을 차지하고 있다.

10) 한계비용이 제로라는 것은 재화나 서비스를 한 단위 더 생산하는 데 드는 비용이 들지 않는다는 것을 의미하며, 이는 가격을 무료로 만들어 자본주의의 동력이었던 희소성으로부터 해방되고 풍요의 시대가 온다는 것을 의미한다.

수단으로 ‘사업화’된 지 이미 오래다. 시장과 비시장적 영역의 경계가 무너지고, 시장 논리가 개인의 사적 영역과 물건들예까지 파고들고 있다. 또한 인터넷의 힘으로 전 세계가 연결되면서 인류 전체가 시장화되고 있다. 자본주의는 종말이 아니라 오히려 무서운 기세로 확대되고 있다. 공유경제가 아니라 ‘디지털 자본주의’의 탄생이라 하겠다. 디지털화로 산업과 일상의 표면적 현상은 달라졌지만 이윤추구라는 자본주의의 본질은 변하지 않고 세상을 지배하고 있다.

디지털 자본주의에서는 알고리즘이 생산수단이 되고, 유저가 무료로 주는 데이터가 경제활동의 핵심 원료가 된다. 이는 디지털 시대에는 정보가 수도나 전기처럼 공공재와 같은 기능을 한다는 것을 의미한다. 그런데 디지털 시대의 공공재(정보)는 과거와 달리 정부가 아닌 완전 민영화된 형태로, 그것도 인터넷의 네트워크 효과로 탄생한 몇몇 초국적 ‘빅브라더’가 장악하고 있다. 개인 또는 국가의 안전과 보호를 위한 ‘디지털 주권’은 우리의 손에 놓여있지 않다.

네트워크로 통합된 세계시장에서는 승자독식이 이루어져 개별 국가의 지역에 존재하는 중소기업의 생존을 위협하고, 이들은 개별 국가나 지역경제에 사회적 책임을 지지 않는다. 오히려 세율이 적은 나라로 서버를 옮겨 놓고 탈세를 일삼는다.¹¹⁾ 그래도 지역에 뿌리를 둔 중소기업들은 그동안 마땅한 세금을 내고, 지역 내 육아시설이나 양로원, 학교 또는 체육시설 등에 기부해 왔다. 초국적 플랫폼 기업의 등장으로 지역과 기업의 사회적 관계는 끊어진다.

그런데 빅브라더의 성장을 주도하는 자는 그 누구도 아닌 바로 우리다. 4차 산업혁명 시대의 아이러니다. ‘유저’라 불리는 우리는 매일 플랫폼을 이용한다. 쉬지 않고 정보를 만들고 전송한다. 우리가 디지

11) 국제적으로 논의되는 ‘구글세’ 등은 이와 같은 초국적 플랫폼 기업의 비사회적 행동을 억제하기 위한 것이다.

털 경제의 원료인 빅 데이터의 생성자이고, 플랫폼 기업은 여기서 이윤이 될 수 있는 정보를 채굴한다. 우리 모두가 디지털 경제 발전의 기여자인 것이다.¹²⁾ 그럼에도 우리에게 아무런 권한이나 보상이 없다. 지난날 산업자본주의가 물질적 원료의 채굴과 노동의 착취로 성장했다면 지금은 비물질적 정보의 채굴과 유저의 착취로 성장한다. 그래도 산업자본주의 시대에는 단체협상, 노사협의회 등 이해관계를 조절하는 사회적 수단이 존재했으나 디지털 시대에는 유저의 착취를 막을 마땅한 도구가 없다.

이렇게 볼 때 공유경제는 작금의 현실을 제대로 반영하지 못하는 개념이다. 표면적으로는 아날로그 시대에서 디지털 시대로 전환되었다 하지만 본질은 자본주의의 연속성 위에 있다. 디지털화와 함께 오히려 자본주의의 시장논리는 공적, 사적 영역을 가리지 않고 과거보다 더 강하고 더 빠르게 전 세계적으로 확대되고 있다. 따라서 공유경제보다는 ‘디지털 자본주의’가 더 현실을 잘 설명해주는 개념이라 하겠다. 이 개념은 기술적 낙관론에 경종을 울리고 자본주의에 대한 근본적인 성찰을 요구한다. 본질이 변하지 않는 한 현상은 아무리 바뀌어도 기대했던 효과는 나타나기 어렵다는 사실도 일깨워 준다.

2. 노동사회와 탈노동사회

4차 산업혁명과 더불어 ‘노동사회’에 대한 논의가 활발해지고 있다. 노동사회란 임금노동이 사회구조와 동력에 핵심적 역할을 하는 사회를 말한다. 노동사회에서는 가게나 공공재정은 물론 개인의 정체성이나 생활 및 사회적 위치도 직·간접적으로 임금노동과 연결되어 있다. 아렌트(Arendt, 1960)는 서구에서는 17세기 초반 종교적으로 노동이

12) 이는 누구에게나 조건 없이 ‘기본소득’을 주자는 근거가 되기도 한다.

찬양되기 시작했고, 20세기 들어서면서 사회가 전체적으로 노동사회로 전환되었다고 본다.

그런데 이제 4차 산업혁명으로 노동사회가 지속될 수 있느냐는 문제가 제기된다. 물론 이 논쟁 역시 새로운 것은 아니다. 1970년대 유류 파동으로 대량실업이 발생하고, 3차 산업혁명으로 컴퓨터와 자동화가 본격적으로 적용되면서 고용 없는 성장과 노동사회의 위기론이 대두된다(Dahrendorf, 1982; Offe, 1984). 임금노동의 사회적 중요성은 양적으로나 질적으로 점점 줄어들고 있어 노동사회는 더 이상 현실을 대변하는 개념이 아니며, 따라서 사회정책은 노동사회보다는 ‘여가사회’를 겨냥해야 한다는 목소리가 높아졌고, 이러한 가운데 ‘기본소득’에 대한 필요성과 정당성도 제기되었다(Gorz, 1983).

그러나 그동안 자동화가 지속적으로 진행됐음에도 일자리는 오히려 늘어났다. 1980년대 초반에서 2010년대 중반까지 35년 간 G7 국가의 15~64세 남성 고용률은 75% 정도에서 지속되어 왔으며, 여성은 52%에서 65%로 상승했다(Struck, 2016: 6). 또한 자동화가 효율적으로 작동하려면 인간 노동의 경험적 지식과 숙련이 더욱 필요해진다는 ‘자동화의 아이러니’(ironies of automation)가 설득력을 얻으면서 인간노동의 질적 중요성도 새롭게 인식되었다(Bainbridge, 1983). 1980년대 폭스바겐과 GM 등 노동비용 감소를 위해 무인자동화 전략을 세웠던 많은 자동차공장들은 하루에도 수차례씩 일어나는 자동화시스템의 예측하지 못했던 기술적 오류에 제대로 대처하지 못해 오히려 가동률과 생산성이 떨어지는 결과를 초래했다(Malsch and Dohse, 1993). 숙련된 현장 노동자들의 유연한 대처능력이 자동화시스템에 필수적인 요소라는 점을 일깨워 주었다.

이렇게 볼 때 지난 3차 산업혁명 시기에 대두되었던 ‘노동사회의 위

기론'은 입증되지 않았다. 그러나 최근 기본소득에 대한 논쟁이 다시 부각되는 것을 보면(김교성 외, 2018; 던럽, 2017; 헤니·코브체, 2016), 4차 산업혁명과 함께 노동사회에 대한 위기의식이 새로이 높아지고 있음을 알 수 있다. 이들은 과거와는 비교할 수 없을 정도로 발전된 기술수준을 바라보면서 지금까지의 사회정책이 목표로 했던 완전고용은 더 이상 가능한 시나리오가 아니라고 여긴다. 그리고 기본소득을 통해 노동사회의 위기를 극복해야 한다고 주장한다. 베너(Wehner)는 “완전고용이라는 발상은 조건 없는 기본소득이라는 발상보다 훨씬 더 유토피아적이다”(헤니·코브체, 2016: 37에서 재인용)라고 말한다. 노동사회에 대한 미련을 버리고 ‘탈노동사회’를 설계해야 한다는 것이다. 사회정책적 기초를 일자리 창출보다는 분배와 소득보장에 두라는 얘기다. 궁극적으로 일은 로봇에게 맡기고 인간은 로봇세를 걷어 기본소득으로 나누어 가지면 된다는 생각이다.

기본소득이 노동사회의 위기를 극복할 수 있는 대안이 될지는 아직 판단하기 어렵다. 그러나 근본적으로 탈노동사회에 가치평가와 지속가능성에 대한 문제가 제기된다. 노동 없는 사회는 나태와 방탕의 사회가 될 것이라는 우려가 많으며, 또한 노동이 갖는 사회적 연대와 사회 통합적 기능을 상실할 때 인간사회는 과연 존속할 수 있을지에 대한 우려도 많다(헤니·코브체, 2016: 83~97 참조). 이에 대해 속단하기는 어려우나, 이 논쟁이 주는 교훈은 4차 산업혁명의 미래를 설계하기 위해서는 자본주의적 노동사회에 대한 깊은 성찰이 요구된다는 것이다.

탈노동사회를 그리는 근거에는 자본주의 노동사회에 대한 강한 불신과 혐오가 깔려 있다. 자본주의 노동사회가 완전고용을 목표로 하는 것은 노동이 임금을 매개로 하기 때문이다. 즉, 노동이 생계수단이기 때문에 모두의 생계를 위해서는 완전고용이 필요해진다. 이로부터

노동은 단지 생존을 위해 강요되는 필요악으로 전락하고 노동이 갖고 있는 사회적 가치나 자아실현의 의미는 상실된다. 실제로 지난 1~3차 산업혁명의 기술발전 속에서도 노동통제와 소외는 계속됐다. 지금 4차 산업혁명 시대에도 불안정 노동은 계속 늘어나고 있다. 그래도 노동자들은 생계를 위해 일을 해야만 한다. 탈노동사회는 이러한 강요된 노동으로부터의 해방을 설계하자는 것으로, 이를 위해서는 노동을 생계수단으로부터 벗어나도록 해야 한다. 노동과 임금의 고리를 끊고 생계는 기본소득으로 해결하자는 것이 그것이다.

생계수단으로 강요된 노동을 해야 하는 자본주의 노동사회는 분명히 변화되어야 한다. 그렇다고 노동을 기계에 맡긴 탈노동사회가 정말 “가장 인간답게 사는 사회”(던럽, 2016: 책 표지)인지도 의문이 든다. 그러나 무엇보다 중요한 것은 앞으로 자동화와 디지털화가 지속된다 해도 새로 생기는 일자리가 많아 노동사회는 지속될 것이라는 점이다. 따라서 탈노동이 아닌 4차 산업혁명의 기회요소인 숙련 편향적 기술변화를 살려 안정성, 자율성 및 높은 숙련을 요구하는 좋은 일자리를 만들어 가는 쪽이 더 현실적이고 바람직할 것으로 보인다. 다시 말해, 노동 밖에서 기쁨을 찾는 탈노동사회보다는 노동 속에서도 기쁨을 찾는 새로운 노동사회를 설계하는 것이 4차 산업혁명의 정책적 방향이 되어야 한다는 것이다. 이는 자본주의적 노동사회의 근본적인 변화를 의미한다.

3. 4차 산업혁명의 지속가능성

자본주의는 그동안 많은 위기를 겪어왔다. 그 때마다 생산력을 증대시키고 경제성장을 이룩하는 놀라운 힘을 발휘했고, 기술혁신은 여기에 결정적인 기여를 했다. 그런데 여기에는 한 가지 공통점이 있었

다. ‘더 많은 생산, 더 많은 소비’를 창출하는 것이었다. 4차 산업혁명도 마찬가지다. 디지털 기술을 전 산업에 적용하여 ‘창조적 파괴’ 또는 ‘파괴적 혁신’을 일으켜 신성장 동력을 만들어낸다는 것이다. 네오-슈페터리안적 패러다임이다. 그런데 이것이 가능할까?

문제는 기술적 혁신으로 생산력은 증가했으나 소비가 진작되지 않는 데 있다. 더 많은 생산은 가능한데 더 많은 소비가 따라오지 않는다는 것이다. 이를 극복하기 위해 디지털 자본주의는 소비의 합리화에 많은 노력을 기울이고 있다. 슈타브(Staab, 2016)은 이를 ‘린-소비’(Lean-Consumption)방식이라 특징 지운다.¹³⁾ 디지털 자본주의는 생산의 합리화를 넘어 수요 창출을 위해 소비의 합리화 시대를 열고 있다는 것인데, 물류·유통의 합리화, 빅데이터 분석을 통한 개인화된 광고 및 온라인 상거래, 언제 어디서나 신속하게 처리할 수 있는 쇼핑 앱(Shopping-Apps) 등이 린-소비방식의 특징이라 할 수 있다.

그러나 이러한 소비방식의 합리화만으로는 한계가 있다. 문제는 점점 더 심화되는 사회적 양극화다. 1:99의 사회에서 소비 진작을 기대하기는 어렵다. 수요가 창출되지 않는 한 생산은 곧 위축될 것이다. 디지털 자본주의는 소비방식의 합리화를 통해 생산력과 수요의 불균형 문제를 해결하겠다고 약속하지만 현재의 분배구조가 개선되지 않는 한 그 약속은 지키기 어려울 것이다. 소비방식의 합리화는 진전되고 있지만 현재 세계경제는 전혀 저성장 침체기를 벗어날 조짐을 보이지 않는다는 것이 그것을 입증해준다.

또 하나의 큰 문제가 있다. 그동안 산업 성장의 결과는 기후변화, 미세먼지, 자원고갈, 생태계 교란 등 인류의 생존 자체를 위협하는 정도에 이르렀다. 벡(Beck, 1986)은 이를 두고 성장사회가 만든 ‘위험사

13) ‘린-소비방식’은 1990년대 이후 생산의 합리화 방식으로 세계적인 패러다임을 형성한 린-생산방식(Lean Production)에서 따온 용어다.

회'라 불렀다. 사실 지난날 노사는 분배의 문제에는 대립적이었어도 경제성장에는 한 목소리였다. '더 많은 생산, 더 많은 소비'에 사회적 반대의 목소리는 없었다. 경제성장과 일자리 창출을 위해 모두가 담합하여 위험사회를 만들었다. 만약 4차 산업혁명이 다시 지난날 자본주의의 성장 또는 위기극복 전략인 '더 많은 생산, 더 많은 소비'의 길을 간다면 지구의 미래는 어두워진다. 에너지 전환과 함께 자본주의적 생산과 소비양식을 바꾸지 않는 한 4차 산업혁명은 지속가능하지 않다.

V. 맺는말

우리는 지금까지 4차 산업혁명에 대한 쟁점들을 노동사회학적 관점으로 살펴보았다. 기술과 노동의 관계를 중심으로 4차 산업혁명에 대한 개념적 문제와 노동에 미치는 영향 및 자본주의의 문제를 다루었다. 여기서 우리는 4차 산업혁명에 대한 긍정과 부정, 기대와 우려가 모순적으로 교차하고 있음을 보았다. 이 글은 그러한 모순 또는 양면성이 왜 발생하는지 논의하면서 우리가 앞으로 다루어야 할 새로운 이론 및 정책적 어젠다를 찾는 데 목적이 있었다. 그 주요 결과를 보면 다음과 같다.

먼저 이론적 어젠다로는 자본주의 논쟁이 다시 점화되어야 할 것으로 보인다. 우리는 처음 '새로운 풍요와 번영을 가져다준다는 4차 산업혁명의 약속은 지켜질 수 있을까'라는 질문을 던졌다. 이에 대해 '어렵다'는 것이 이 글의 대답이며, 그 원인은 자본주의 체제에 있다는 것이 이 글의 테제다. 주지하다시피 지난 1~3차 산업혁명도 노동의 인간화를 가져오지 못했고 지금 4차 산업혁명도 그렇다. 노동통제, 불안정 노동과 양극화, 저숙련 노동, 노동 소외 등 지난날 노동의 문제가 지금의

디지털 시대에도 그대로 나타나고 있다. 지금까지 기술혁명은 여러 번 일어났으나 한 번도 노동의 인간화를 가져오지 못했다면 이는 자본주의 시스템을 문제 삼지 않을 수 없다. 기술의 사회적 결과는 기술이 아니라 인간의 기술 활용방식에 따라 달라진다. 그동안 효율성과 이윤추구를 목적으로 하는 자본주의적 기술 활용방식이 기술과 노동의 관계를 비우호적으로 만들었고, 4차 산업혁명 시대에 테일러리즘의 극복이 아니라 새로운 테일러리즘 즉, ‘디지털 테일러리즘’ 시대를 열고 있다.

이렇게 볼 때 4차 산업혁명 또는 공유경제보다는 ‘디지털 자본주의’가 훨씬 더 현실을 잘 설명해주는 개념이라 할 수 있다. 표면적 현상은 아날로그 시대에서 디지털 시대로 바뀌었지만 본질적으로는 노동과 자연의 착취, 생산력과 소비의 불균형 등 자본주의의 문제를 그대로 안고 있기 때문이다. 풍요와 번영과 협력을 말하는 4차 산업혁명과 공유경제는 현실을 대변한다기보다는 메시아적 예언에 가깝다. 디지털화로 사적, 공적 영역을 가리지 않고 전 사회적 영역이 시장화되고 있는 현실을 보면 지금의 상태는 그 반대로 가는 듯이 보인다. 4차 산업혁명과 공유경제의 예언이 거품으로 끝나지 않으려면 ‘경제적’ 관점을 넘어 ‘사회적’ 관점으로 기술 활용방식이 달라져야 할 터이나, 자본주의 시스템 속에서는 분명한 한계를 갖고 있다. 따라서 우리는 ‘디지털 자본주의’라는 개념을 새로운 비판적 사회이론으로 발전시켜야 할 과제를 안고 있다. 이를 통해 기술적 낙관론을 경계하고 디지털 자본주의 시대의 생산과 소비관계를 새롭게 해석하고 성찰하는 논의를 발전시켜 나가야 할 것이다.

다음으로 정책적 어젠다로는 새로운 ‘노동사회’를 설계하는 일이다. 4차 산업혁명의 자동화와 디지털화로 많은 일자리가 사라지고 있지만 새로 생기는 일자리도 많을 뿐만 아니라 노동(숙련)은 여전히 중요한

생산요소로 작용하고 있기 때문에 노동사회의 위기 또는 탈노동사회를 전제로 사회정책의 방향을 세우는 것은 대안이 되기 어려울 것으로 보인다. 그보다는 기술혁신으로 좋은 일자리를 창출하는 것이 더 현실적이고 바람직할 것이다. 여기서 다음과 같은 정책적 개입이 중요할 것으로 보인다.

먼저 기술혁신을 위한 정책적 지원이다. 디지털화가 새로운 혁신성장의 동력으로 작용하기 위해서는 많은 질적 사례조사가 필요할 것으로 보인다. 현재 디지털화가 생산성 혁신에 기여하지 못한다는 회의론과 이제 기술적 변곡점에 도달했다는 낙관론이 팽팽하게 맞서 있는데, 여기서 일반적인 통계는 정책적으로 큰 도움을 주지 못한다. 구체적인 사례를 비교·분석하여 성공 또는 실패요인을 제공하는 것이 훨씬 더 혁신성장을 위한 정책개발에 기여할 수 있을 것이다. 이때 사회적 혁신이 얼마나 일어나고 있느냐가 중요한 분석대상이 되어야 한다. 기술혁신의 효과는 사회적 혁신과 결부되어 나타나기 때문이다.

다음은 고용과 노동시장 정책이다. 4차 산업혁명으로 사라지는 일자리와 새로 생기는 일자리를 합치면 고용의 증감에는 큰 변화가 없을 것으로 보인다. 대신 산업구조의 변화로 노동자들의 직업 또는 직무이동은 많아질 것이다. 이는 노동자들의 고용능력을 키우기 위한 정부와 지자체 및 기업의 교육과 재교육이 중요해지고 있다는 것을 말해준다. 특히 4차 산업혁명의 숙련편향적 기술변화의 잠재력을 살리기 위한 직업교육과 조직적 혁신(‘탈테일러리즘’)이 일어나 좋은 일자리가 창출될 수 있도록 정책적 개입이 이루어져야 한다.

마지막으로 일터혁신과 노사관계의 문제다. 현재 노동의 안정성과 자율성 및 숙련구조에 있어 양극화 현상이 나타난다. 한편에서는 복잡한 기술시스템을 다루는 고속련-고임금의 일자리가 생기거나 하면 다

른 한편에서는 디지털 보조시스템과 정보화와 함께 탈숙련화 및 기술적 중앙통제 방식이 강화되기도 한다, 여기서의 정책적 주안점은 기술과 인간이 일자리를 두고 싸우는 경쟁적 관계가 아니라 ‘자동화의 아이러니’가 시사 하는바와 같이 기술의 장점(속도와 정확성)과 인간의 장점(창의성과 유연성)을 결합하는 즉, 기술과 인간의 협업체제를 설계하는데 두어야 한다. 또한 4차 산업혁명과 함께 플랫폼 노동과 같은 저숙련 불안정 노동이 급격히 증가하고 있다. 여기서의 핵심문제는 사용자도 없고 노동자도 없는 노사관계의 진공상태라는데 있다. 플랫폼 노동의 영역은 기술변화가 워낙 빨라 법·제도적으로도 보호방기가 어려운 측면이 있다. 때문에 노사관계의 진공상태를 사회적 대화로 메꿀 필요가 있다. 이러한 정책적 개입을 통해야만 4차 산업혁명은 비로소 노동과 사회발전에 기여한다는 자신의 약속을 지킬 수 있을 것이다.

■ 참고문헌

- 4차산업혁명위원회. 2019. 『4차 산업혁명 대정부 권고안』. 대통령 직속 4차 산업혁명위원회
- 고용노동부. 2018. 『2016~2030 4차 산업혁명에 따른 인력수요 전망』. 제5차 4차산업혁명위원회 보고안건 제1호. 2018. 3. 8.
- 김교성·백승호·서정희·이승윤. 2018. 『기본소득이 온다』. 사회평론아카데미.
- 김성혁·이문호·백승렬·김장호. 2016. 『디지털 시대 노동의 대응』. 금속노조.
- 김성혁·박장현·이문호·장진숙. 2019. 『플랫폼노동 보호와 조직화 방안 연구보고서』. 전국서비스산업노동조합연맹.
- 김세움. 2015. 『기술진보에 따른 노동시장 변화와 대응』, 한국노동연구원.

- 던롭(Dunlop). 2017. 『노동 없는 미래』. 엄성수 역. 비즈니스맵.
- 리프킨(Rifkin). 2017. 『한계비용 제로 사회』. 안진환 역. 민음사.
- 마르크스(Marx). 2008. 『자본 I -1』. 강신준 역. 도서출판.
- 박가열 · 천영민 · 홍성민 · 손양수. 2016. 『기술변화에 따른 일자리 영향 연구』, 한국고용정보원.
- 브린운프슨 · 맥아피(Brynjolfsson·McAfee). 2014. 『제2의 기계시대』. 이한음 역. 청림출판
- 슈밥(Schuwab). 2016. 『제4차 산업혁명』. 송경진 역. 새로운현재.
- 울프(Wolf). 2017. “기술낙관론에 대한 반박.” 슈밥 외. 『4차 산업혁명의 충격』. 김진희·손용수·최시영 역. 흐름출판.
- 이문호. 2019. “디지털화와 노동의 인간화, 그리고 노조의 과제 - 스마트공장을 중심으로”. 고려대 노동대학원·노동문제연구소, 『백년의 시민, 노동의 미래』, 2019 한국노동사회포럼(4.25~26).
- 이문호 · 박선호 · 송명진 · 이준희. 2019. 『사람중심의 스마트공장을 위한 사회적 협업모델 연구』. 경제사회노동위원회.
- 한국고용정보원. 2019. 『플랫폼경제종사자 고용 및 근로실태 진단과 개선 방안 모색 정책토론회』. 2019. 8. 3.
- 황선자 · 이문호 · 이호창. 2018. 『기술 변화와 작업장 혁신』, 한국노총중앙연구원.
- 헤니 · 코브체(Häni·Kovce). 2016. 『기본소득 - 자유와 정의가 만나다』. 원성철 역. 오롯.
- Altmann, N., Deiß, M., Döhl, V., Sauer, D. 1986. “Ein Neuer Rationalisierungstyp–neue Anforderungen an die Industriesoziologie.” In: *Soziale Welt*, Heft 2/3, 37. Jg.
- Arendt, H. 1960. *Vita activa oder Vom tätigen Leben*. Stuttgart.
- Bainbridge, L. 1983. “Ironies of Automation”. In: *Automatica*, Vol. 19(1983), No. 6.
- BCG(Boston Consulting Group). 2015, *The Future of Productivity and Growth in Manufacturing Industries*.
- Beck, U. 1986. *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*. Suhrkamp, Frankfurt a. M.

- Becker, K.-D. 2015. "Arbeit in der Industrie 4.0 - Erwartungen des Instituts für angewandte Arbeitswissenschaft e.V." In: Botthof/Hartmann (Hg.). *Zukunft der Arbeit in Industrie 4.0*. Springer.
- Berg, J., Furrer, M., Harmon, E., Rani, U., Silberman, M. 2018. *Digital labour platforms and the future of work: Towards decent work in the online world*. Geneva; ILO.
- Blauner, R. 1964. *Alienation and freedom*. Chicago-London.
- Bonin, H., Gregory, T., Zierahn, U. 2015. *Übertragung der Studie von Frey/Osborne (2013) auf Deutschland*, Mannheim.
- Bright, J. R. 1959. *Automation and Management*. Boston.
- Brzeski, C., Burk, I. 2015. *Die Roboter kommen. Folgen der Automatisierung für den deutschen Arbeitsmarkt*. ING DiBa Economic Research
- Cowen, T. 2011. *The Great Stagnation: How America Ate All the Low-hanging Fruit of Modern History, Got Sick and Will (Eventually) Feel Better*. New York.
- Dahrendorf, R. 1982. "Wenn der Arbeitsgesellschaft die Arbeit ausgeht." In: Deutsche Gesellschaft für Soziologie/Joachim Matthes (Hrsg.). *Krise der Arbeitsgesellschaft?* Verhandlungen des 21. Deutschen Soziologentages in Bamberg.
- Fergen, A. 2017. "Neue Zeiten mit mobiler Arbeit". In: Schröder/Urban(Hg.). *Streit um Zeit - Arbeitszeit und Gesundheit*. Frankfurt am Main.
- Forschungsunion, acatech (Hg.) 2013. *Deutschlands Zukunft als Produktionsstandort sichern. Umsetzungsempfehlungen für das Zukunftsprojekt Industrie 4.0*. Abschlussbericht des Arbeitskreises Industrie 4.0.
- Frey, C. B., Osborne, M. A. 2013. *The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerisation?* Oxford.
- Gorz, A. 1983. *Wege ins Paradies. Thesen zur Krise, Automation und Zukunft der Arbeit*. Rotbuch, Berlin.

- Halang, W., Unger, H. 2014. *Industrie 4.0 und Echtzeit*. Springer Vieweg.
- Hirsch-Kreinsen, H. 2014. "Wandel von Produktionsarbeit - Industrie 4.0." In: *WSI-Mitteilungen*, Jg. 67 (2014), H. 6.
- _____. 2015. "Einleitung: Digitalisierung industrieller Arbeit." In: Hirsch-Kreinsen, H./Ittermann, P./Niehaus, J.(Hg.). *Digitalisierung industrieller Arbeit. Die Vision Industrie 4.0 und ihre sozialen Herausforderungen*. Baden-Baden.
- Ittermann, P., Niehaus, J., Hirsch-Kreinsen, H. 2015. *ARBEITEN IN DER INDUSTRIE 4.0: Trendbestimmungen und arbeitspolitische Handlungsfelder*. Hans-Boeckler-Stiftung, Düsseldorf.
- Kern, H., Schumann, M. 1970. *Industriearbeit und Arbeiterbewußtsein*. Frankfurt.
- _____. 1984. *Das Ende der Arbeitsteilung? Rationalisierung in der industriellen Produktion*, München.
- Keynes, J. M. 1963. *Essays in Persuasion*. New York.
- Kuhlmann, M., Schumann, M. 2015. "Digitalisierung fordert Demokratisierung der Arbeitswelt heraus." In: Hoffmann, R/Bogedan. C.(Hg.). *Arbeit der Zukunft: Möglichkeiten nutzen -Grenzen setzen*. Frankfurt/New York.
- Kurz, C. 2014. "Industrie 4.0 verändert die Arbeitswelt. Gewerkschaftliche Gestaltungsimpulse für bessere Arbeit." In: Schröter, W. *Identität in der Virtualität*. Mössingen-Talheim.
- Malsch, T., Dohse, K. 1993, *Breaking from Taylorism: Changing Forms of Work in the Automobile Industry*. Cambridge University Press.
- Offe, C. 1984. *Arbeitsgesellschaft - Strukturprobleme und Zukunftsperspektiven*. Frankfurt am Main.
- Rifkin, J. 1995. *The End of Work*. Putnam Publishing Group.
- Schmidt, F. 2017. *Arbeitsmärkte in der Plattform-ökonomie - Zur Funktionsweise und den Herausforderungen von Crowdwork*

- und Gigwork*. Friedrich Evert Stiftung.
- Solow, R. 1987. "We'd Better Watch Out." *New York Times Book Review*. July 12, 1987.
- Staab, P. 2016. *Falsche Versprechen - Wachstum im digitalen Kapitalismus*. Hamburg.
- Struck, O. 2016. "Krise der Arbeitsgesellschaft?". Working Paper No. 17(2016). Universität Bamberg Arbeitswissenschaft.
- Touraine, A. 1955. *Critique of Modernity*. Oxford: Blackwell.
- Vogler-Ludwig, K., Düll, N., Kriechel, B. 2016. *Arbeitsmarkt 2030 - Wirtschaft und Arbeitsmarkt im digitalen Zeitalter*. Economix Research & Consulting, Munich.
- Windelband, L. 2014. "Zukunft der Facharbeit im Zeitalter Industrie 4.0". In: *Journal of Technical Education*, 2. Jg. (2014)

[Abstract]

Issues Surrounding the Fourth Industrial Revolution : From the 'Labor-Sociological Perspective'

Rhee Moon-Ho*

The fourth Industrial Revolution sparked by the Davos Forum and the game between Alphgo and Lee Se-dol in early 2016 led a lot of controversy, both academically and politically. This

* Director, Institute for Work and Innovation

article attempted to find the theory and policy agenda by examining the issues surrounding the fourth Industrial Revolution from the labor-sociological perspective, that is, focusing on the relationship between technology and labor. First of all, the theoretical agenda seems to reignite the capitalism debate. This is because labor problems caused by capitalistic contradictions such as labor control, unstable labor and polarization, low-skilled labor, and alienation of labor are present also in the digital age. Therefore, instead of the fourth industrial revolution or shared economy, it should be characterized by “digital capitalism” and develop a new critical theory of capitalism. Next, we emphasize that the policy agenda should focus on designing a new ‘labor society’. Many jobs are disappearing due to the automation and digitization of the fourth industrial revolution, but there are many new jobs as well, and labor is still an important factor in production. In this sense establishing the direction of social policy on the premise of a crisis of the labor society or a post-labor society in which jobs are disappearing seems unlikely to be an alternative. Overall, the impact of technology on labor is two-sided. As a result, our policy capabilities and interventions are becoming more important.

Key Words : the fourth industrial revolution, digital transformation, labor society, digital capitalism

접수: 2020. 04. 09. / 심사: 2020. 05. 05. / 게재확정: 2020. 05. 21.

‘1987 노동체제’에 대한 이해와 대안 모델의 탐색*

장흥근**

요 약

이 논문은 ‘1987 노동체제’를 분석하고 대안 모델의 방향과 내용을 탐색한 것이다. 노동체제는 노동 문제를 둘러싼 구조와 행위의 변증법적 과정이자 결과물이다. 필자는 ‘1987 노동체제’의 문제구조와 특성을 분석한 다음 노동체제의 재구성을 위한 ‘연성 노동정치’로서 사회적 대화의 전개과정과 결과를 살펴보았다. ‘1987 노동체제’의 특징은 불안정하고 균열된 노동시장, 취약한 사회안전망과 노동력재생산구조, 위계적으로 조직된 작업장 체제, 단기이익 중심의 기회주의적 노동정치로 요약된다. 한국에서 사회적 대화는 새로운 고용노동질서의 형성을 위한 ‘형성·자율형 대화’로 첫 발을 내디뎠지만, ‘위기 대응형 대화’를 거쳐 이전 두 개의 보수정부 시기에 ‘동원형 사회적 대화’로 변모하였다. 대안적 노동체제는 노동시장의 통합성과 효율성, 사회안전망 및 노동력재생산의 안정성, 노동과정과 작업장체제의 혁신을 지향하는 방향으로 나아가야 하며, 새로운 노동체제로의 전환을 위해 노동정치 주체들의 상호존중과 신뢰에 기반한 ‘자율형 사회적 대화’가 활성화되어야 한다.

주제어 : 노동체제, 노동정치, 사회적 대화, 연성정치, 한국형 신자유주의 노동체제

* 이 논문은 2017년 사회정책연합학술대회(2017.10.13)에 요약문 형태로 발표되었던 글을 대폭 수정·보완한 것이며, 원고의 일부 내용은 장흥근 외(2017)의 연구보고서에 수록된 것이다. 유익한 심사평을 해주신 세 분 심사위원께 깊이 감사드린다. 건설적이고 세밀한 심사의견은 논문을 다듬고 발전시키는 데 큰 도움이 되었다.

** 한국노동연구원, 선임연구위원(changhg@kli.re.kr)

I. 머리말

근래 한국은 ‘저성장 저고용’의 뉴노멀(new normal) 시대로 진입하였으며, 삼십년 이상 이어온 경제사회의 틀을 혁파하고 새로운 시대로 나아가야 할 전환기로 접어들고 있다. 경제성장률은 1980년대 후반 연평균 10%를 상회하던 것이 30여년 간의 추세적 하락을 거쳐 2019년에는 2%로 추락했다(통계청, 국가통계포털(KOSIS)). 인공지능(AI), 사물인터넷(IoT), 빅데이터 등 첨단 디지털기술이 전통적인 생산 및 서비스 영역과 빠르게 융합되면서 기존의 일자리와 일하는 방식 자체를 위협하고 있다. 또한 종래의 경제성장 지상주의 가치관이, 지속가능한 생태와 자연 그리고 생명을 중시하는 새로운 가치체계에 의해 도전받고 있다. 변화하는 경제, 기술, 사회문화 환경과 더불어 한국의 노동체제도 낡은 틀을 벗고 새로운 체제로 환골탈태해야 할 상황에 직면해 있다.

1987년 7~9월 노동자대투쟁이 일어난 지 30여년이 지났고, 촛불시민혁명을 배경으로 문재인 정부가 출범한 지도 3년이 지났다. 30여년 전 새로운 노동체제를 향한 열망이 담겨있던 1987년 노동자대투쟁에서 비롯된 1987 노동체제는 30여년을 경과하면서 노동시장, 노동과정과 작업장체제, 노동력재생산 등 모든 면에서 구조적 한계를 드러냈고 체제 개혁을 위한 시도는 실패를 거듭해 왔다. 이 논문은 ‘노동시장과 노동과정, 노동력 재생산구조, 그리고 이러한 구조를 유지 혹은 변화시키려는 경제사회 주체들의 상호작용인 노동정치’를 포괄하는 분석 도구로 ‘노동체제’(labor regime) 개념을 설정하고, 장기구조적 관점에서 1987년 이래 한국 노동체제의 문제구조와 그것의 재구성을 위한 연성 노동정치(soft labor politics) 곧 사회적 대화의 전개과정을

살펴봄으로써 대안 노동체제의 방향과 내용 등을 모색한 것이다.

논문의 구성은 다음과 같다. 2장에서는 이 논문의 분석도구인 ‘노동체제’, ‘노동정치’ ‘사회적 대화’ 개념을 중심으로 하여 이론적 논의를 통해 분석틀을 정립한다. 3장은 1987 노동체제의 문제구조와 동학=전개과정을 살펴본다. 여기에서는 노동체제의 구성 요소 곧 노동시장, 노동력 재생산, 작업장체제 등의 측면에서 드러난 문제구조와 성격을 살펴본 다음 전개과정을 개괄한다. 4장은 노동체제 개혁을 위한 노동정치가 어떻게 전개되었는지를 사회적 대화에 초점을 맞추어 살펴본다. 노사정이 대화와 타협을 통해 노동체제에 내재한 문제를 풀어가려는 노력 곧 사회적 대화가 이 시기 노동정치를 이해하는 데 매우 중요하다라는 판단에 따라 여기에서는 사회적 대화에 초점을 두었다. 5장은 맺음말에 대신하여 대안적 노동체제의 모색에 할애하였다.

II. 이론적 논의와 분석틀

1. 노동체제론적 접근¹⁾

노동체제(labor regime)란 거시-구조적 맥락에서 노동문제를 총체적으로 살펴보고 경제사회 주체의 전략적 개입에 의한 체제 변화의 동학을 분석하기 위한 개념 도구이다.²⁾ 필자는 송호근(1994), 노중기(1995, 1997) 등의 문제의식을 이어 발전시킨 줄고(장흥근, 1999)에서

1) 이 절은 장흥근 외(2015), pp. 106~108을 수정·보완한 장흥근 외(2016), pp.3~5를 재구성하여 작성하였다.

2) 필자는 ‘노동체제’(labor regime)를 노동정치과정의 결과물로 좁게 정의하는 노중기(2008, 2010b)와 달리, 자본주의 시장경제 하에서 노동력의 형성과 이행 경로를 포괄하는 구조와 이와 관련된 경제사회 주체들의 동학을 총체적으로 파악하기 위한 분석적 개념도구로 접근한다.

‘노동체제론’적 접근을 제안하고 당시까지 한국 노동체제의 전환과정을 분석한 바 있다. 그간 노동체제 혹은 그와 유사하거나 비판적인 문제의식을 지닌 연구 결과들이 제출되어 왔다(장홍근, 1999; 이종래, 2005; 노중기, 2008, 2013; 조성재 외, 2008; 정이환, 2013, 이광근, 2013; 임영일 외, 2013; 장홍근 외, 2016, 2017 등).

필자가 아는 한 국내에서 노동체제 용어를 처음으로 사용한 이는 송호근(1994)이다. 송호근(1994: 41~42)은 노동체제를 “노동문제의 제도화 양식이자 그 결과물”로 파악하고 이는 노동시장, 노동정치, 노동계급의 정치로 구성되는 것으로 보았다. 노중기(1995, 1997, 2004, 2007)는 국가의 노동통제에 초점을 두고 노동체제와 노동정치체제 용어를 구분하지 않은 채 노동체제를 노동정치로 국한하여 파악하고 있다. 정이환(2013: 16~18)은 ‘노동체제’라는 개념을 통해 노동운동, 노사관계, 노동시장, 노동과정 등을 모두 포괄하려는 필자와 같은 접근 방법을 ‘종합적 노동체제론’으로 명명하고 이런 접근 방법은 너무 복잡해서 오히려 노동체제의 핵심적 특성을 잘 포착하지 못하게 될 가능성이 있다고 비판한다. 그러면서 종합적 노동체제론보다는 특정한 관점에서의 노동체제론이 더 유용하며 그러한 접근들을 첫째, 노사관계와 노동통제 중심 노동체제론(대표적인 국내 연구자로 노중기, 임영일 등), 둘째 노동과정과 작업조직 중심 노동체제론(대표적인 연구자로 김형기), 그리고 셋째, 노동시장 중심 노동체제론의 셋으로 분류하고 자신의 노동시장 중심 노동체제론을 ‘고용체제론’으로 명명하였다. 현시점에서 종합적 노동체제론적 접근의 한계에 대한 그의 비판은 타당하지만, 이는 역으로 ‘노동체제’ 개념에 근거한 추가적인 연구의 필요성을 일깨워주는 것으로 볼 수도 있다.

이광근(2013)은 산업노동학회 학술대회(2013.11. 30)에서 발표한 논

문을 통해 필자의 구상과 일맥상통하는 노동체제 구성 개념을 발표하였다. 그는 자본의 순환과정을 노동체제 개념에 접합하여 노동체제가 노동력 재생산 및 보호, 노동시장, 노동과정, 계급정치의 네 요소로 구성된다고 주장하였다. 필자는 노동력 재생산이 노동체제의 핵심 요소로 포함되어야 한다는 그의 입론에 동의하며 그의 논문이 국내에서 발표되기 전에 이미 이러한 구상을 밝힌 바 있다(장흥근, 2013b). 하지만 계급정치 개념보다는 외연을 넓혀 노동체제를 구성하는 제 차원에서 주체들 간의 상호작용 일반을 파악하기 위해 ‘노동정치’ 개념을 사용하는 것이 보다 현실에 적합하며 타당하다고 생각한다. 또 노동정치가 노동체제를 구성하는 여타의 구성요소들과 병렬적으로 존재하는 별개의 구성요소가 아니라 노동시장, 노동과정, 노동력 재생산의 제 영역에 모두 걸쳐서 작동하는 행위주체들 간의 상호작용이라고 파악한다는 점에서 이광근(2013)의 입장과 차이가 난다.

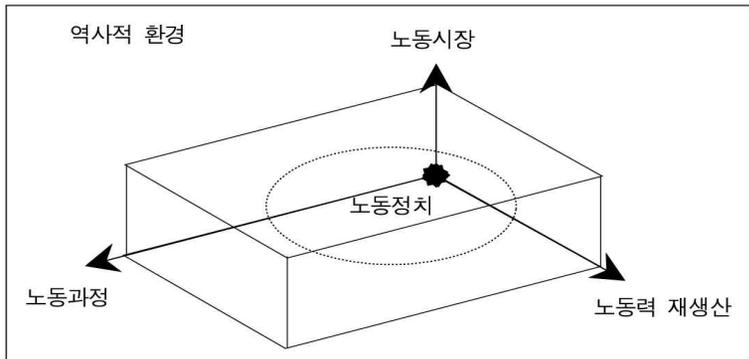
논자에 따라 약간의 차이는 있지만 기본적으로 ‘노동체제’는, 종래 노동시장 또는 고용체제, 노동과정과 작업장체제, 노사관계, 국가의 노동통제 등의 영역별로 분절된 채 수행되어 온 연구의 한계를 뛰어넘어 노동문제의 구조와 동학을 총체적으로 파악하기 위한 개념 도구로서의 의미를 지닌다. 필자는 노동체제를 “노동력의 생산 및 재생산, 노동력의 거래와 이동, 노동력의 배치·사용 등을 둘러싼 제 구조와 그러한 구조를 변화 또는 유지시키려는 경제사회 주체들의 역동적 상호작용으로 이루어지는 총체적 규율체제”로 정의한다.

이렇게 볼 때 노동체제 개념은 ‘다양한 층위의 사회(예컨대 산업업종, 지역, 국가사회, 세계체제 등)에서 해당 사회조직의 유지와 재생산에 필요한 재화와 서비스를 생산, 유통, 소비하는 사회적 행위 범주로서의 노동을 둘러싼 다양한 제도적 구조와 행위주체들의 상호작용으로 구성되는

총체적 규율체제를 살펴보는 유용한 개념틀로 자리매김할 수 있다. 노동체제의 구성요소는 구조와 행위주체의 동학 차원으로 살펴볼 수 있다. 먼저 구조 차원에서 노동체제는 노동력의 생산(재생산)에서 출발하여 노동력의 거래와 교환 및 이동, 노동력의 배치와 사용을 거쳐 다시 노동력의 생산(재생산)으로 이어지는 일련의 순환구조로 파악할 수 있다.

행위주체의 동학 차원에서 살펴보면 노동체제는 노사정이라고 하는 세 행위주체 간 노동체제 구조의 재구성을 둘러싼 각축이나 투쟁, 소통 및 타협의 상호작용, 곧 노동정치의 장이다. 따라서 노동체제는 노동력 생산(재생산), 노동시장, 노동과정이라고 하는 세 차원의 구성요소와, 체제 내 행위주체들 간의 상호작용인 노동정치로 구성되는 것으로 이해할 수 있다. 그리고 노동체제를 구성하는 모든 요소와 행위주체 간의 상호작용은 역사적으로 형성된 환경, 곧 정치, 경제, 사회문화적 맥락 속에서 존재하며 변화·발전한다.

이상의 논의를 종합하여 보면, 노동체제는 구조적 차원에서 노동시장구조, 노동력 재생산구조, 노동과정과 작업장체제, 그리고 행위주체의 동학 차원에서 경제사회 주체 간의 노동정치로 구성된다. [그림 1]은 필자의 ‘노동체제’ 개념을 그림으로 나타낸 것이다.



자료: 필자 작성

[그림 1] ‘노동체제’의 개념도

2. 노동정치와 사회적 대화

인간사회의 모든 체제(regime)는 역사적 구성물이며 변화한다. 노동체제 역시 마찬가지이다. 문제는 변화의 동력이다. 체제를 구성하는 요소간의 내적 모순에서 기인하여 자연적으로 발생하는 에너지에 의해 변화가 일어나기도 하고, 그러한 내적 모순을 해결하기 위한 인간의 목적의식적인 노력으로 변화가 진행되기도 한다. 전자를 체제 변동의 ‘구조적, 자연적 힘’이라고 한다면, 후자는 자신에게 유리한 방향으로 자원 배분의 질서나 양식 곧 체제를 바꾸어나가려는 인간의 개별적, 집단적 노력 곧 ‘정치’라고 할 수 있다.

노동정치는 노동체제를 변화시키는 에너지의 원천이며, 노동체제의 변화 혹은 유지를 추동하는 경제사회 주체 간의 전략적 상호작용이다. 노동운동의 주체인 집합적 노동자와 조직으로서의 노동조합, 자본 전략의 주체인 개별 기업가와 사용자단체, 그리고 노동정책의 주체인 정부 등 각 경제사회 주체는 노동정치의 핵심 행위자들이다. 따라서 한 사회의 노동정치를 제대로 파악하기 위해서는 노동운동과 자본전략은 물론 정부의 고용노동정책까지 포괄적으로 살펴보아야 하며 방대한 작업을 필요로 한다.

‘1987 노동체제’ 하에서 노동운동, 자본전략, 정부 노동정책 등 다양하고 복합적인 노동정치가 전개되었음은 불문가지이다. 필자는 그중에서 ‘사회적 대화’라고 하는 방식으로 전개된 노동정치에 주목하고자 한다. 노동체제 변동에 있어 과거 어느 때보다 사회적 대화 방식으로 진행된 노동정치의 비중이 커졌을 뿐 아니라 앞으로 우리 노동체제의 변화 발전에 있어서도 사회적 대화의 위상과 역할이 커질 것으로 보이기 때문이다. 사회적 대화는 정책타협의 방식으로 노동체제의 구조적 문제 혹은 위기를 해결해나가는 노동정치의 한 양식이며, 노동영

역에서 전개되는 관련 주체 상호간의 연성 정치(soft politics)³⁾로 볼 수 있다. 사회적 대화는 노동정치의 한 양식으로서 노동체제를 구성하는 행위 차원의 요소이면서 동시에 노동체제의 구조 변동을 추동하는 힘이기도 하다.

이념형적으로 사회적 대화는 그 밖의 노동정치 유형들과 몇 가지 점에서 다르다. 첫째, 사회적 대화는 ‘상호작용’적 특성을 지닌다(interactivity). 노동운동이나 자본전략, 노동정책 등이 비록 상대방과의 상호작용 속에서 전개되기는 하지만, 기본적으로 노동(개별 노동자, 노동단체, 노동계급), 자본(기업, 사용자단체, 총 자본), 국가라고 하는 개별 주체가 주도하는 것과 달리 사회적 대화는 기본적으로 노사정 및 여타 주체들간의 상호작용이 중심이 된다. 둘째, 사회적 대화는 참여자들간 ‘이익의 교환 혹은 주고받기’를 통한 ‘호혜성’을 지향한다(reciprocity). 노동운동이나 자본전략 등이 노동과 자본의 배타적 이익을 극대화하는 것과 다르다. 이러한 특성은 자연스레 사회적 대화가 단기적 관점보다 중장기적 관점을 가질 수 있도록 유도한다(long-term perspective).

국내 학계에서는 1990년대 초 이래 서구의 조합주의 및 사회 합의주의에 대한 다양한 논의와 정책적 실천에 대한 연구들(Schmitter and Lehmbruch eds., 1979; Lehmbruch and Schmitter eds., 1982; Cameron, 1984; Bruno and Sachs, 1985; Calmfors and Driffill,

3) 일반적으로 연성정치(soft politics)란 소통과 합의를 통해 사회관계의 재편을 목표로 하는 정치라고 할 수 있다. 연성정치는 타자의 지배를 목표로 하는 것이 아니라 상대방에 대한 이해와 이해갈등의 조정을 목표로 하며 수평적 조직이나 네트워크형 조직원리에 의해 작동한다. 조직과 구성원을 움직이는 매체는 의사소통이고 하버마스가 말하는 ‘의사소통적 합리성’의 원리가 지배한다. 연성정치(soft politics)와 경성정치(hard politics) 개념에 대한 보다 자세한 논의는 장홍근 외(2014), 제2장을 참조하라.

1988; Regini, 1984; O'Donnell and Schmitter, 1986; Traxler et al., 2002 등)이 소개되면서, 사회적 대화와 합의의 정치의 가능성 및 조건, 전개과정에 대한 논의와 연구들도 축적되었다(최영기 외, 1999; 김동원, 2003; 박동 외, 2007; 노중기, 2008, 2010a, 2010b; 장선화, 2014, 2015; 최태욱, 2013 등).

그간 한국에서의 노동정치, 사회적 대화와 합의를 둘러싼 논의와 연구들이 축적되어 왔지만 이를 노동체제 변동의 관점에서 조망한 논의는 찾아보기 어렵다. 본고는 이러한 공백을 메우려는 논의로서 의미를 가지며, 노동체제 전환 혹은 재구성의 한 방식으로서 사회적 대화를 통한 노동정치의 가능성에 특별히 주목하여 1987년 노동체제의 문제구조와, 동학 그 속에서 사회적 대화의 전개 과정과 특징을 살펴볼 것이다.

역사적으로 노동체제의 변동이나 전환은 몇 가지 방식으로 진행된다. 첫째, 아래로부터 도진, 노동계급의 대중적 저항이 결정적인 변수로 될 수 있다. 말하자면 ‘상향식 변동’(bottom-up change)이다.⁴⁾ 둘째, 국가 곧 위로부터의 기획에 의한 ‘하향식 변동’(top-down change) 방식도 존재한다. 1960년대 본격적인 산업화가 시작된 이래 한국의 노동정치는 사실상 국가 프로젝트에 다름아니었으며 노동체제 역시 그에 따라 구조·변화·발전해 왔다고 해도 과언이 아니다.

이 두 가지 외에 제3의 방식이 있는데 사회적 대화와 타협에 의한 노동체제 변동의 길이다. 사회적 대화는 “협치 혹은 사회적 파트너십(social partnership)을 중요시하는 경제사회모델이 작동하는 하나의 기제로서 정책결정방식상의 특수한 형태”이자 “노사관계상의 거시적 교섭과 협의의 장”(장홍근·박명준, 2017, p.19)이다. 사회적 대

4) 1987년 노동자대투쟁이 이전의 국가권위주의 노동체제를 무너뜨린 것이 대표적인 사례이다. 하지만 이런 변동은 특수한 정치·경제·사회적 맥락에서 발생하는 이례적인 양상으로서 통상적인 일은 아니다.

화의 이러한 성격은 결국 노동체제의 구조 변동을 추동하는 힘이자 메커니즘이라고 하는 사회적 대화의 정체성으로 이어진다.

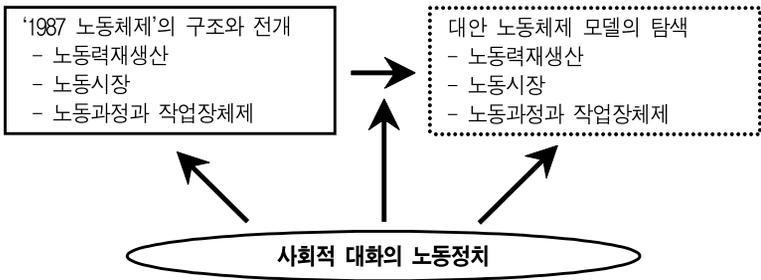
3. 분석틀

필자는 본고에서 1987 노동체제의 구조와 동학을 분석하는 데 일차적인 관심을 둔다. ‘1987 노동체제’는 여전히 논쟁적인 연구 테마이다. 앞에서 살펴본 ‘노동체제’ 접근의 적실성을 논외로 하더라도 논자에 따라 1987 노동체제의 지속 시기나 특성 등에 대해 이견이 적지 않다. 필자는 이전의 권위주의 노동체제가 1987년 7~9월의 노동자대투쟁을 통해 와해되면서 1987 노동체제가 형성되기 시작했으며 기본적으로 ‘시장의 힘’(market forces)이 강화되는 흐름 속에서 1997~98년의 외환위기를 거치며 신자유주의 체제로 급진화한 것으로 파악한다. 본고에서는 ‘1987 노동체제’의 구조와 전개과정을 노동력 재생산, 노동시장, 노동과 작업장체제의 세 측면으로 나누어 살펴볼 것이다.

노동체제의 변화를 추동하려는 동학은 ‘사회적 대화의 노동정치’에서 실마리를 찾아볼 것이다. 1987년 이후 30년 가까이 지속된 1987 노동체제 아래에서 한국의 노동과 자본, 국가는 각기 유리한 방향으로의 변화를 끌어내기 위해 노력해 왔지만, 본고에서는 이들 주체간의 대화와 타협의 상호작용 곧 사회적 대화의 노동정치의 전개과정과 특성을 분석하는 데 초점을 두었다. 1987년 이전의 권위주의 체제 하에서의 노동정치가 국가가 주도하는 일방주의적 성격을 지녔던 것과 달리 이후에는 노사간, 노정간의 치열한 각축과 함께 노사정 간의 대화와 타협을 통한 변화의 모색 곧 사회적 대화의 노동정치가 두드러지기 때문이다. 주지하듯이 명실상부한 노사정 대화기구인 외환위기 극복을 위해 1998년 1월에 설치된 노사정위원회이지만, 이미 1990년대

초부터 맹아적인 형태로나마 사회적 대화와 타협을 통해 체제 내 모순과 문제를 해결하려는 노력이 이루어졌다. 필자는 이러한 판단에 따라 1987 노동체제 하에서 진행된 주요한 사회적 대화와 타협의 시도들을 살펴본 후 유형별 전개경로와 특징을 살펴본다.

마지막으로 1987 노동체제의 모순구조와 문제를 지양하는 대안 노동체제 모델의 골격과 주요 내용을 제시한다. 새로운 노동체제로의 이행을 위해 대안적인 노동정치, 기존의 1987 체제 하에서 실패를 거듭해온 사회적 대화의 전철을 밟지 않기 위한 사회적 대화 정치의 원리에 대해서도 살펴볼 것이다. [그림 2]는 본 연구에서의 분석틀을 도시한 것이다.



[그림 2] 연구를 위한 분석틀

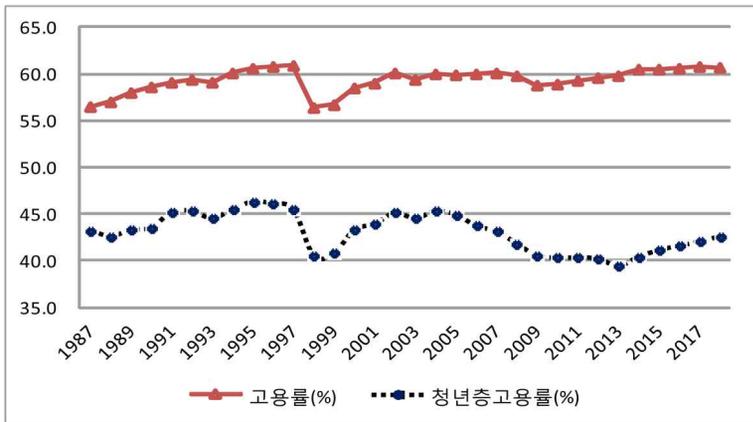
III. ‘1987 노동체제’의 문제구조와 동학

1. ‘1987 노동체제’의 문제구조

1) 노동시장

근래 한국의 노동시장은 상시적인 고용위기와 이중구조의 심화, 실질임금 증가율의 둔화로 특징지어진다. 고용률은 1987년 이래 10

년 동안 조금씩 증가했지만 1998년 외환위기에 따른 큰 폭의 하락을 거쳐 회복된 이래 지난 20여년 동안 60% 전후에 머물고 있다. 청년고용률은 1990년대 중반까지의 상승세를 마감한 이래 추세적으로 하락세를 보이다가 최근 몇 년 사이에 회복세로 돌아섰지만 1980년대 후반~1990년대 초중반 시기에 비해 낮은 편이다([그림 3] 참조).



자료: 통계청, 경제활동인구조사, kosis.kr
출처: 한국노동연구원, KLI 노동통계

[그림 3] 연도별 고용률 추이

<표 1>은 연도별 고용률 및 청년고용률 그리고 이 둘 사이의 격차를 각 정부 시기별로 나누어 살펴본 것이다. 전체 고용률은 60% 내외의 답보 상태이며, 청년고용률은 추세적으로 하락하였다. 특히 전체 고용률과 청년고용률 간의 격차는 노태우정부 시기 14.34%포인트에서 점차 확대되어 박근혜정부 시기에는 19.62%포인트로 확대되었다.

이 같은 통계치들은 1987 노동체제 기간 중 역대 정부들이 나름대로 고용대책, 청년고용대책을 수립하여 집행했음에도 불구하고 그다지 성공적이지 못했음을 보여준다.

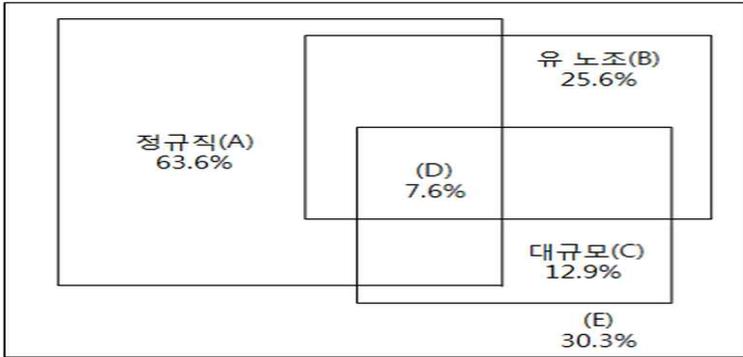
<표 1> 1987년 이후 역대 정부시기별 고용률, 청년고용률 및 격차 추이 분석

구분	노태우 1988~92	김영삼 1993~97	김대중 1998~02	노무현 2003~07	이병박 2008~12	박근혜 2013~16
고용률연평균(% (A)	58.42	60.30	58.14	59.88	59.28	60.35
청년고용률연평균(% (B)	44.08	45.68	42.82	44.40	40.72	40.73
격차(%p) (A-B)	<i>14.34</i>	<i>14.62</i>	<i>15.32</i>	<i>15.48</i>	<i>18.56</i>	<i>19.62</i>
※ 비고			'97-98년 외환위기		'08년 글로벌 금융위기	

출처: 한국노동연구원, KLI 노동통계(각년호)를 이용하여 필자가 작성하였음.

노동시장의 이중구조 문제도 심하다. 기업규모별, 고용형태별 고용구조의 분절성이 심화되고 있다. 공공부문, 대기업 정규직 노동자들은 안정된 고용과 상대적 고임금, 사회안전망, 기업복지 혜택을 누리는 반면 민간의 중소기업 비정규직, 사내하청 노동자들은 불안정 고용과 저임금의 덫에 빠져 있다([그림 4], <표 2> 참조).⁵⁾ 대기업 정규직에서 탈락하는 순간 안정된 일자리와 복지혜택, 사회안전망으로부터 벗어나 나락으로 떨어지는 구조이다.

5) [그림 4]와 <표 2>는 한국노동연구원 김복순 전문위원의 도움으로 작성되었다. 특별히 이 자리를 빌어 감사드린다.



[그림 4] 한국 노동시장의 구조

<표 2> 한국 노동시장의 부문별 차이

		대기업 ∩ 유노조 ∩ 정규직 (D)	중소기업 ∩ 무노조 ∩ 비정규직 (E)
근로자수(천명)		1,563	6,220
월평균임금(만원)		439	162
시간당임금(원)		24486	11230
근속년수(년)		13.3	2.3
사회보험	국민연금가입률(%)	98.2	32.8
	건강보험가입률	99.3	42.8
	고용보험가입률	97.4	40.0
복지수준	퇴직금지급률(%)	99.2	38.9
	상여금지급률	96.0	34.7
	시간외수당지급률	86.5	21.8
	교육훈련여부	97.8	27.4

자료: 통계청, 『경제활동인구조사 근로형태별 부가조사』, 2019년 8월.

출처: 이인재(2009), pp.22~23의 [그림 1]과 <표 2>를 참조하여 최신자료로 업데이트하여 분석한 결과임.

노동시장의 과도한 유연성이 초래한 고용불안정성 문제도 심각하다. 조돈문(2016)이 정리한 노동시장에 대한 국제비교 분석 결과를 보면, 우리나라는 OECD 회원국 중에서 임시직 비율, 1년 미만 단기근속

근로자의 비율, 10년 이상 장기 근속자의 비율 등 여러 면에서 노동시장 유연성이 높으며, 연간 총 노동시간은 매우 길고 소득과 성별 임금 격차는 높은 수준임을 알 수 있다(<표 3> 참조).

<표 3> 한국 노동시장 유연성의 국제비교

	한국	OECD 평균	OECD 내 한국 순위	기준 년도
임시직 비율	21.7%	11.1%	3위/28국	2014
1년 미만 단기근속자 비율	30.8%	17.5%	1위/29국	2014
10년 이상 장기 근속자 비율	18.1%	36.4%	22위/22국	2011
연간 총 노동시간	2,163시간	1,770시간	2위/34국	2013
소득 배수 9분위/1분위	4.70배	3.46배	4위/34국	2013
성별 임금격차 지수	37	15	1위/34국	2002~2012

주: 성별 임금격차 지수=남녀 중위 임금격차/남성 중위임금
 자료: OECD(2015), OECD Statistics(stats.oecd.org/). 한국고용조사관계학회(2012)
 출처: 조돈문(2016), p.441

전반적으로 노동시장의 유연성이 과도한 가운데 1차 노동시장 일부의 경직성과 비효율성 문제가 병존하고 있다. 이는 경영계에서 우리나라 노동시장의 대표적인 문제로 지적하고 있는 현상이다. 공공부문, 대기업, 노동조합으로 보호되고 있는 일부 영역에서 이러한 경직성과 비효율성이 있는 것은 부인할 수 없는 사실이지만, 그것이 한국 노동시장 전반의 문제가 아니라는 점 역시 사실이다. 대기업 노동조합이 이미 확보한 권익을 지키기 위해 온갖 노력을 기울이는 이면에는 우리나라 노동시장의 양극화 구조가 놓여 있다.⁶⁾

실질임금 증가율은 2000년 이래, 특히 2008년 글로벌 금융위기 이래 둔화되고 있다. 그러한 가운데 근래 최저임금 미만 근로자 비율은

6) 이는 극심한 노동시장 이중 구조의 해소가 노동시장 상층부의 과도한 경직성을 완화할 수 있는 전제이자 하나의 시발점이 될 수 있음을 시사한다.

경향적으로 증가하는 추세를 보여 2015년에는 전체 임금 근로자 가운데 11.5%, 222만 명에 달하였다. 2017년 7월 16일 최저임금위원회는 2018년 최저임금을 전년 대비 16.4% 대폭 인상한 시급 기준 7,530원으로 결정하는 강수를 두었다. 하지만 2018년 여름 고용지표가 크게 악화되자 정부는 어쩔 수 없이 최저임금 인상 속도조절에 나섰고 결과적으로 최저임금 인상률은 2019년 10.9%, 2020년 2.9%로 둔화되었다.

1987년 이래 30여년 간 한국 노동시장의 변화를 분석한 전병유(2017)는 한국 노동시장에 대해 “대·중소기업간 임금격차의 심화와 연공형 임금체계 유지 등의 측면에서 내부노동시장과 분절적 노동시장의 특성을 강하게 보이고 있지만, 동시에 해고 위험 증대에 따른 고용불안이 지속되고 있고 노동조합의 시장 규율의 제도화가 미흡하다는 점에서 내부노동시장의 취약성을 동시에 보여주고 있다”고 평가하였다(전병유, 2017: 63).

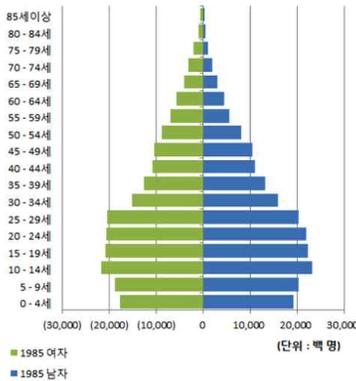
노동시장 상황에 대한 우려는 국민의식 조사에서도 잘 드러났다. 2017년 8월 한국노동연구원이 전국의 19세 이상 성인 1,000명을 대상으로 노사관계와 노동시장에 대한 인식을 조사한 결과, 현재 고용 및 노동시장 상황에 대해 부정적인 응답(57.7%)이 긍정적인 응답(5.3%)을 압도하였다. 종사상 지위별로는 고용주(2.45점)>근로자(2.39점)>자영자(2.30점)의 순으로 부정적 응답 성향이 강하게 나타났다.⁷⁾

2) 노동력재생산

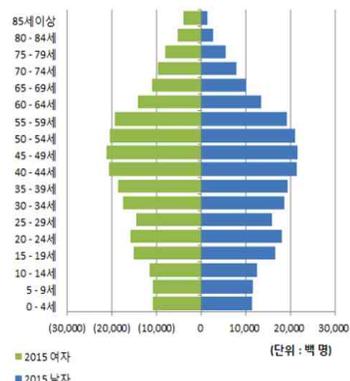
현 노동체제는 노동력 재생산 측면에서 위기 징후를 보인다. 소득의 많고 적음에 관계없이 거의 모든 국민이 자녀 양육과 교육, 주거,

7) 한국노동연구원에서 2017년 8월 실시한 [노사관계에 대한 국민의식조사(2017)]의 분석결과이다. 전체 설문조사연구 결과는 장흥근·이정희·정홍준·설동훈(2017)에 제시되어 있다.

부모 봉양 등으로 고통스러워하는 상황이 연출되고 있다. 역사상 유례 없는 저출산 현상이 장기지속하고 있으며 노동력 고령화가 빠르게 진행되고 있다. 통계청 인구총조사 결과에 따르면 2000년 33.3세이던 전체 인구의 평균연령이 2015년에는 40.4세로 크게 올라갔다(김세움, 2016:33). 인구구조도 급격한 저출산 고령화로 인해 빠른 속도로 항아리형으로 변했고 2017년부터 15~64세의 생산가능인구가 감소할 것으로 전망되고 있으며 ‘인구절벽’(demographic cliff) 현상이 점차 가시화되고 있다([그림 5], [그림 6] 참조).



[그림 5] 1985년 성별 연령대별 인구구조



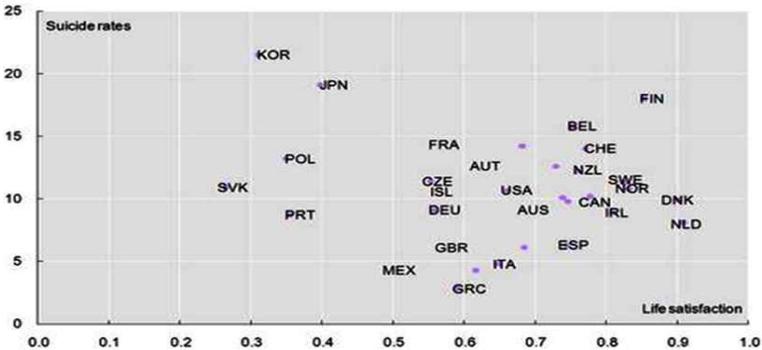
[그림 6] 2015년 성별 연령대별 인구구조

자료 : 국가통계포털(KOSIS), 통계청 인구총조사. 김세움(2016), p.32

노동소득분배율의 하락과 함께 소득 양극화가 진행되고 있다. “노동소득분배율은 1998년 79.5%였으나 2010년 67.9%로 줄었다가 2014년 70.6%로 소폭 증가하기는 했지만 이것은 여전히 과거보다 크게 낮은 수준이며 1980년대보다도 훨씬 낮은 수준이다”(장하성, 2016: 72). “임금소득 계층 최하위 10%의 평균임금 대비 최상위 10%의 평균 임

금 비율을 보면, ... 1980년부터 1990년대 중반까지는 불평등이 완화되
 지만 1990년대 중반부터 다시 불평등이 악화”되는 것으로 나타났다
 (장하성, 2016: 51). 소득분배가 악화되면서 경향적으로 중산층이 줄어
 들고 있다. 중산층 가구를 중위 소득의 50~150%에 해당하는 가구로
 정의할 때 중산층 가구가 접하는 비중이 1990년에는 75.4%였지만
 2010년에는 67.5%로 약 8%포인트나 떨어진 것으로 나타났다(매킨지
 제2차 한국보고서, 2013년 4월 참조).

높은 수준의 경쟁압력과 사회적 긴장 그리고 취약한 사회안전망 아
 래에서 자살률은 세계 최고 수준이며, 삶의 질에 대한 만족도는 바닥
 수준이다(OECD Statistics, 2010, [그림 7] 참조). 2015년 미국 갤럽사
 가 발표한 「2014년 세계 웰빙지수 순위」를 통해 본 삶의 질 국제비
 교 결과 한국은 조사대상 145개국 중 117위로 평가되었다. 이는 2013
 년 조사결과 75위보다도 더욱 추락한 것이어서 충격을 안겨주었다(연
 합뉴스, 2015. 6. 24 인터넷 기사 참조). 우리나라의 경제 규모가 세계
 10위권대에 있음을 감안하면 삶의 질에 대한 이러한 평가 결과는 한
 국사회의 노동력재생산 문제가 심각한 상황임을 보여준다.

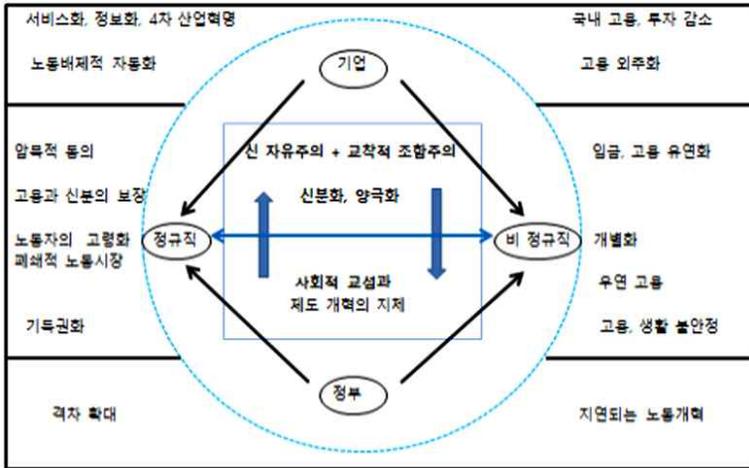


자료 출처: OECD Statistics(2010).

[그림 7] 자살률과 삶의 질 만족도의 국제비교

3) 노동과정과 작업장 체제

박준식(2016)은 1987년 이래 한국의 작업장 체제를, 대기업 중심의 독과점적 교섭을 정점으로 기업 서열에 따라 피라미드적 패턴으로 조직된 ‘작업장 조합주의’ 체제로 규정하였다. 이 체제는 1987 노동체제 형성 초기에 조직 부문 노동자의 권리 신장과 근로조건 개선, 고용 안정에 기여했지만 그에 따른 부담을 비정규직과 외부에 전가함으로써 위계적, 신분적 노동체제가 고착화되는 결과를 초래하였다. 나아가 작업장 노사의 교착적 대립이 강화되면서 작업장 체제의 유연성과 적응성이 약화되었다. 작업장 노동체제의 경직성과 유지비용이 상승하면서 제조업의 대규모 해외 이전, 고용 리스크의 외부 전가, 계층적 노동시장의 구조화, 그리고 신분적 노동시장의 등장으로 이어지면서 시스템의 문제해결 능력이 한계에 달하는 상황에 이르렀다.



출처: 박준식(2016), p.116.

[그림 8] 작업장의 교착적 조합주의와 신자유주의 노동체제의 결합 구조

한편, ‘1987 노동체제’ 아래에서 법정근로시간의 단축에 따라 근로자 1인당 연평균근로시간은 꾸준히 줄어들었지만 여전히 다른 나라들에 비해 긴 편이다. 2018년 한국 임금근로자의 연간 실근로시간은 1,967시간으로 OECD 회원국 평균 1,734시간에 비해 233시간이나 길며, OECD 회원국 38개국 중에서 멕시코(2,347시간), 코스타리카(2,209시간), 칠레(1,999시간), 러시아(1,987시간)에 이어 5위의 장시간 노동국가군에 속한다(자료: OECD. <http://stats.oecd.org/>, 2020. 6. 7 추출). 통계상 산업재해 도수율은 1980년대 중반 이래 뚜렷하게 하락했고 2017년 현재 2.38로 높지 않은 편이지만 은폐된 산재가 적지 않다. 산재로 인한 사망자는 2017년 1,957명에 이를 정도로 여전히 산업안전 후진국의 모습을 보이고 있다(한국노동연구원, 2019 KLI 노동통계, p.137 참조).

정보통신기술(ICT)이 접목되면서 작업장의 자동화와 합리화에 따라 노동생산성의 증가가 완만하게 진행되었지만 주요 선진국들에 비하면 여전히 낮은 수준이다. 전반적으로 작업장에서의 혁신 동력이 약화되고 있으며 경쟁 상대인 선진국과의 격차를 좁히지 못하고 있다. 기업 주도 경영합리화와 정규직 최소화 전략이 추진되면서 일부 대기업 정규직 조직노동 부문을 제외하고, 전반적으로 노동강도가 강화되었다.⁸⁾ 근로자의 조직 및 직무 헌신성이 약화되고 있으며 작업장 노사 갈등은 통계상의 안정된 모습 이면에 비정규직과 사내하청 근로자를 중심으로 장기 악성 분류가 이어지고 있다.

8) 공공부문임에도 불구하고 우정사업본부 소속 노동자들의 잇따른 과로사와 자살, 사고사 사건은 무리한 인력감축과 노동강도 강화가 초래한 비극적 사태의 대표적인 사례이다. 우정노조와 집배노조에 따르면 2017년 1~8월 사이에만 우정사업본부 집배인력과 우체국 직원 가운데 과로로 5명, 자살로 7명, 사고로 3명이 세상을 떠났다(매일노동뉴스, 2017년 9월 7일 기사 참조).

2. 1987 노동체제의 모순적 전개

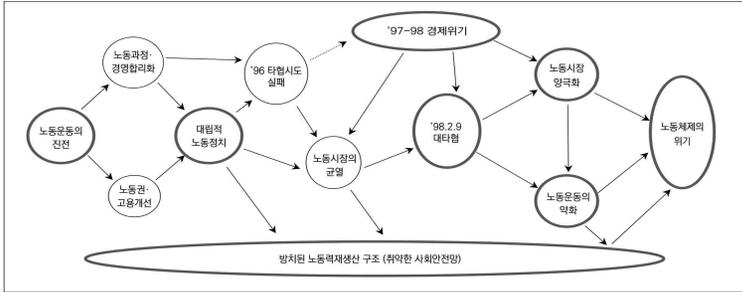
1987년 이전 한국의 노동체제는 저임금, 안정된 고용, 장시간 노동, 전제적 노동통제, 노동기본권 제약과 국가의 억압적 노동통제 등으로 특징지어지는 ‘국가권위주의 노동체제’였다. 하지만, 이 체제는 1987년 6월 민주화투쟁과 뒤이은 7~9월 노동자 대투쟁으로 해체되었고 새로운 체제가 형성되기 시작하였다(장홍근, 1999).

이전의 국가권위주의 노동체제를 무너뜨리고 1987 노동체제의 형성을 추동한 힘은 노동기본권을 요구하며 확산된 아래로부터의 민주화 동력이었다. 이 시기 노동체제 민주화 동력의 주력이었던 민주노동운동 진영은 미시적으로는 작업장 노동과정의 민주화를 비롯하여, 노동시장에서의 정당한 보상과 부당한 차별 철폐 및 처우 개선, 거시적으로는 정부 노동정책 및 관련 법제에서 반노동자적 요소의 제거 등을 추구하였다.

1987년 이후 1990년대 중반까지 이어진 노동운동의 활성화에 힘입어, 한편에서는 임금상승, 직종별 성별 격차의 축소, 기업복지의 확대, 노동기본권 신장 등이 이루어졌지만 다른 한편으로, 기업은 기술적 합리화, 생산 및 인사노무 관리의 합리화로 대응하는 가운데 조직 노사간의 대립적 노동정치가 지속되었다.

1996년 노사관계개혁위원회를 통해 노사관계 및 노동시장 전반에 걸친 개혁이 시도되었지만 실패로 돌아갔고, 1997년의 외환위기에 따른 경제위기를 거치면서 노동시장의 균열이 심화되었다. 1996년 노사관계 개혁 좌절 후 곧이어 1997 외환위기가 도래했고, 경제위기 극복을 위한 사회협약(2.9협약)이 체결되었으며 정리해고제와 파견근로제의 도입 등으로 노동시장 유연화와 양극화가 가속화되는 가운데, 노동운동의 고립과 약화가 이어지면서 노동체제 전반의 위기 상황이 심

화되었다. [그림 9]은 1987년 노동자대투쟁 이래 노동체제 주요 영역에서의 변화가 어떤 영향을 주고받으면서 체제 위기로 전화하였는지 그 전개과정을 정리하여 제시한 것이다.



자료: 필자 작성. 출처: 장흥근 외(2016), p.191

[그림 9] 1987 노동체제의 전개과정

1987 노동체제의 형성 및 모순적 전개과정을 어떻게 이해하고 설명할 것인가? 주지하듯이 1987년 7~9월 노동자대투쟁이 1987 체제 형성의 시발점이었다는 것은 1987 노동체제 형성을 추동한 힘이 민주화(민주적 노동체제의 형성 혹은 노동체제의 민주적 재구성) 동력에서 시작했음을 의미한다. 그럼에도 불구하고 이 체제는 결국 경제사회적 양극화와 균열로 특징지어지는 신자유주의 노동체제로 귀결되었다. 이렇게 된 정치사회적 동학을 어떻게 설명할 것인가?

‘1987 노동체제’ 형성기의 시대정신이자 화두는 ‘민주화’였지만, 그 핵심은 권위주의 국가의 지양 곧 탈국가화였다. 그러나 탈국가화를 핵심으로 하는 민주화는 넓은 의미의 정치사회적 민주화와 더불어 자본의 자율성 확장 곧 시장화와 자유화를 동시에 함축한 것이었다. 이런 관점에서 본다면 1987 노동체제는 민주화 동력과 자유화(시장화)

동력이라고 하는, 한편으로 상보적이면서 다른 한편으로 상충하는 두 개의 힘이 상호작용하며 자기 모순적으로 전개되어 온 과정으로 해석할 수 있다. 결과적으로 볼 때, 초기에 우세했던 민주화 동력이 1990년대 초중반의 각축기를 지나면서 약화되고 1997년 경제위기와 신자유주의적 해소라고 하는 결정적 계기를 경과하면서 자유화 동력이 민주화 동력을 압도하며 경제사회 전반을 신자유주의적 질서로 재편한 것으로 보이며, 그 속에는 노사정 모든 주체들이 그 책임으로부터 자유로울 수 없는 ‘노동정치의 실패’가 자리잡고 있다. 1987 노동체제가 노사정 주체들의 의도와 무관하게 ‘결과적으로 실패한 체제’라고 한다면, 노동정치의 실패는 중요한 요인 중의 하나이다.

조직 노동은 ‘사회적 시민권’을 획득하고 향유하는 데 성공했지만 그것이 노동자 일반의 보편적 권리 확장으로 이어지지 못했다. 1987 노동체제에서 노동운동을 선도했던 민주노동운동 진영은 대공장과 공공 부문에 뿌리내렸고 계급적 운동을 지향하며 전투적 노동조합운동을 전개했지만 그러면 그럴수록 오히려 ‘사회적으로 고립’되는 역설적 상황에 직면하게 되었다(김동춘, 1993). 한국노총으로 대변되는 온건 실리주의적 노동운동 진영은 1980년대 후반에서 1990년대 초에 걸쳐 직면한 안팎의 도전을 내부개혁을 통해 헤쳐나온 후 나름대로 운동성과 정치적 역량을 확대해 왔다. 한국의 노동운동은 양대 노총으로 분열된 상태에서 산별 조직화와 정치세력화를 통해 난국을 돌파하려 했지만 소기의 성과를 거두지 못했다. 비정규, 미조직 노동자의 권익에 둔감했던 한국의 노동조합운동을 대기업 정규직 중심의 이익집단 정치(interest group politics)와 동일시하는 사람들이 늘어났다.

한국의 자본은 1987 체제 아래에서 기술과 경영 양면에 걸친 합리화 전략과 함께 핵심부 노동의 포섭과 주변부 노동으로부터의 분리

전략을 구사하였다. 그에 따른 정규직 고용 최소화, 비정규직 이용 확대, 사내외 하청 확대, 장시간 노동체제의 고수 등은 노동시장의 이중화를 심화시켰다. 기업별 노조조직과 교섭 체제 하에서의 개별적 노사의 이익 추구 행위가 비정규직 문제, 양극화와 같은 사회 전체의 감당하기 어려운 비용으로 돌아오는 일종의 ‘구성의 오류’ 문제가 적나라하게 나타났다.

정부 역시 1987 체제하 노동정치의 실패 책임으로부터 자유롭지 못하며 어떤 면에서는 가장 큰 책임이 있다고 할 수 있다. 1996년 노사관계개혁위원회나 1998년 이래 노사정위원회에서 대화와 타협을 통한 사회조합주의적 노동정치를 시도하기도 했지만 단속적 흐름에 그쳤으며, 기본적으로 노동에 대한 분할지배를 피하는 ‘배제적 헤게모니 전략’(노중기, 2008)을 구사함으로써 자본의 이익에는 충실히 복무한 반면 노동자 일반과 전체 사회의 이익은 등한시하였다.

한국사회의 계급적 균열구조를 반영하지 못하는 정당체제와 승자독식형의 대의정치 체제도 노동정치의 실패에 일조하였다. 통상임금이나 휴일 근로시간을 둘러싼 분쟁, 정년연장에 따른 임금체계 개선 대책 등 입법적 해결이 필요한 사안들이 속출했지만 한국의 의회정치는 제대로 작동하지 않았으며, 비정규직 문제, 특수고용노동자 문제 등은 미해결 상태의 숙제로 계속 이월되었다.

3. 노동정치와 1987 노동체제의 성격

‘1987 노동체제’ 시기에 극적인 변화를 보여준 것은 노동정치 영역이다. 1987년 노동자 대투쟁을 계기로 2천여 개가 넘는 노조가 새로이 조직되었으며 조직률은 1990년 17.2%까지 올랐다. 하지만 조직노동의 성장은 오래가지 못했다. 1990년대 중반을 넘어서면서 조직노동의 성장은

멈추기 시작했고 “사회적으로 고립”되는 양상을 보였다(김동춘, 1993).

노사분규나 노동손실 일수 등 노사관계와 관련된 통계 수치는 1990년대 이래 지속적으로 장기 안정 추세를 보이고 있다. 하지만 최근 비정규직 및 특수형태근로종사자 등 이른바 간접고용 관련 장기 악성 노사분규가 노사관계의 새로운 현상이자 과제로 등장하였다.

‘1987 노동체제’ 기간 중 노사정은 단기이익 중심의 배타적이고 기회주의적 노동정치 행태를 보였으며 이는 양대 노총으로 분열된 정상 노조 조직 구조, 기업별 노조조직과 교섭체계와 밀접히 연관되어 있다. 노동체제 구조개혁을 위한 시도들이 몇 차례 있었지만 번번이 좌절되면서 그에 따른 고통이 비정규직, 사내외 하청 근로자 등 주변부에 전가되었다.

‘1987 노동체제’의 주요 특징으로는 첫째, 사회경제적 불평등과 양극화가 뿌리깊이 배태된 고도로 불안정하고 균열된 노동시장, 둘째, 취약한 사회안전망과 노동력 재생산 구조, 셋째, 대-중소기업간의 원하청 관계에 따라 위계적으로 조직된 작업장 조합주의 체제와 노사간의 교착적 대립 구조, 넷째, 분열된 노동과 노사정 간 단기이익 중심의 배타적이고 기회주의적 노동정치를 통한 비정규 노동자 등 주변부로의 고통 전가 등으로 요약할 수 있다. 이러한 특징들을 종합해 볼 때, 1987 노동체제는 한국형 ‘신자유주의 노동체제’로 규정할 수 있다.

IV. 1987 체제 하에서의 사회적 대화

1. 노동체제 개혁을 위한 사회적 대화의 전개

한국사회는 1987년 이전까지 사반세기 넘게 국가권위주의 노동체제를 경험한 바 있고, 1987년 이후 1990년대 중반까지는 아래로부터

노동계급의 도전에 의한 각축기를 거쳤으며 1997년 외환위기 이후에는 1998년 2.9 사회협약을 계기로 노동체제의 변화나 재구성을 위해 다양한 사회적 대화를 실험해 왔다. “1987 체제 하에서의 사회적 대화는 … 일방적 개혁이 초래할 수 있는 정치적 파국을 막기 위한 갈등해결의 수단”(박명준·장홍근, 2017: 47)으로서의 성격을 지니고 있었다. 아래에서 우리는 1987 노동체제 하에서 사회적 대화의 전개 과정을 살펴보고 사회적 대화를 형식(추진방식)과 내용의 두 축을 기준으로 유형화한 후 전개 경로상의 특성과 한계 등을 고찰하기로 한다.

한국에서 사회적 대화의 맹아는 1990년대 초에 싹트기 시작했는데, 이는 1987년 이후 1990년대 초까지 이어지는 조직노동의 급성장 과 노사갈등에 대한 국가와 자본의 전략적 대응으로서의 성격을 띤 것이었다. 1990년 4월 한국노총과 경총은 중앙노사협의기구인 ‘국민경제사회협의회⁹⁾’를 공동 설립하여 출범시켰다. 1993년 2월 문민정부를 표방하며 출범한 김영삼 정부는 그해 6월 발표한 ‘신경제 5개년 계획’에서 노사관계 부문의 중점 목표로 ‘사회적 합의’ 창출을 제시하였다. 이를 위한 노력은 1993년과 1994년 두 해에 걸쳐 사회적 합의 형식을 빈 ‘노총-경총 임금합의’로 구체화되었지만 노조와 현장 노동자들의 반발로 좌초되었다(장홍근, 1999: 100~101; 장홍근, 2013 a: 358).¹⁰⁾

9) 국민경제사회협의회는 1990년 중앙노사대화기구로 출발했지만 정부가 참여하지 않았고 당시 핵심 쟁점이었던 임금 문제를 한국노총의 반대로 논의 의제에서 제외함으로써 별다른 성과를 내지 못한 채 약화·해체되었다.

10) 그 이전에 정부는 1988년 한 해를 제외하고 매년 임금 가이드라인을 제시하는 방식으로 적극적으로 임금인상을 억제하는 전략을 구사하였다. 이에 대한 반발이 커지자 1992년에는 ‘총액임금제’라는 변형된 형태의 임금 가이드라인을 제시하였다(장홍근, 1999: 121~122 참조).

현재의 경제사회발전노사정위원회와 같은 제도화된 조직적 틀은 없었지만 명실상부하게 사회적 대화가 시작된 것은 1996년 노사관계 개혁위원회에서의 노사관계 및 노동시장 관련 법제 개혁 시도였다. 노사관계개혁위원회는 제3자 개입금지, 노동조합의 정치활동 금지 등 당시 노사관계 현안 및 근로자과건제, 정리해고제, 변형근로시간제 등 노동시장 관련법과 제도의 대대적인 개혁을 목표로 출범하였다. 노사관계개혁위원회에는 공익전문가와 경총 등 사용자단체는 물론 민주노총을 포함한 양대 노총까지 참여하여 장기간의 깊이 있고 포괄적인 논의를 진행했지만 합의에는 이르지 못한 채, 공익위원 권고안을 국회와 정부에 전달하는 것으로 마무리하였다. 당시 공익안은 논란의 여지가 있었지만 일부 전향적인 내용을 담고 있었다. 하지만 1996년 12월 26일 새벽 정부여당은 노사관계개혁위원회 안(案)보다 훨씬 후퇴한 내용의 노동법 개정안을 날치기로 통과시켰다. 양대 노총은 즉각 총파업으로 대응하였고 1997년 3월 정부여당이 노동법을 재개정함으로써 위기는 봉합되었다(장홍근, 1999: 189~244 및 이병훈·유범상, 1998 등 참조).

“1997년 말 외환위기로 촉발된 미증유의 경제위기는 노사정 간 대타협의 결정적 국면을 열었다.”(장홍근, 2013 a: 358). 1997~98년간의 경제위기는 우리나라 최초의 공식적인 중앙 사회적 대화기구인 노사정위원회를 출범시켰을 뿐 아니라 ‘2.9 경제위기 극복을 위한 사회협약’의 체결에 결정적인 요소로 작용하였다. 초유의 경제위기라는 외압에 의해 성사된 협약이라는 점에서 2.9 사회협약은 ‘강제된 사회협약(compelled social pact)’으로서의 성격을 지니고 있었다. 또한 1998년 2.9 사회협약은 단기간에 방대한 내용을 담은 타협에 성공했고 경제위기 극복에 일조했다는 점에서 단기적으로 성공한 대타협임이 분

명하다. 하지만 타협 직후 곧바로 민주노총이 탈퇴한 이래 줄곧 중앙
차원의 사회적 대화를 둘러싼 대표성 논란이 이어졌으며, 2.9 사회협
약 내용에 대한 이행 점검체계가 충분치 못해 합의사항이 충실히 이
행되지 못함으로써 장기적으로 노동체제의 열악한 동태적 균형을 초
래했다는 점에서, 중장기적으로 실패한 사회협약으로서의 한계를 지
닌 것도 사실이다.

1997년 경제위기를 배경으로 출범한 노사정위원회는 1998년 2.9 사
회협약 이후에도 “부당노동행위, 교원노조 결성 보장(1998년), 복수노
조와 교섭구조 문제(1999년), 근로시간 단축 합의(2000년), 공무원노
동기본권 보장, 비정규직 대책(2001년), 직업훈련제도 개선방향 관련
합의(2001년), 근로자 학습재원 관련 합의(2002년), 노동쟁의조정제도
와 관행 개선(2002년), 전력산업 합리화(2002년) 등 노동 분야의 주요
한 정책 이슈들에 대한 사회적 합의를 도출하여 법제화하는 데 기여
하였다”(경제사회발전노사정위원회, 2008; 장홍근, 2013a: 359).

2003년 2월 출범한 “참여정부는 사회적 대화와 분권에 방점을 두면
서 관련 정책을 수립하고 집행하였다. 2005년 민주노총의 노사정위
참여를 시도했지만 좌절하기도 했다. 노사정위원회는 다양한 의제로
외연을 넓히면서 활발하게 활동하였고, 2007년 4월에는 법 개정을 통
해 조직 위상과 활동 영역의 확대를 지향하며 경제사회발전노사정위
위원회로 개편되었다. 이 시기 노사정위원회에 의해 이루어진 사회적
대화의 주요한 성과들로는 노사관계 법제도 선진화, 일자리 만들기
사회협약(2004.2.8), 직업능력개발 합의(2003년), 근로소득보전세제
(EITC) 도입 마련을 위한 합의(2004. 12. 29), 지역노사정협의회 사업,
비정규직 및 중소기업 근로자 직업훈련 등 합의(2005년), 노사발전제
단 출범 합의(2006년), 고용보험제도 발전 합의(2007~08년) 등을 들

수 있다. 이와 같은 노사정위원회에서의 사회적 대화와 다양한 합의들은 이후 노사협력적 고용, 인적자원개발 사업 및 법제도의 뿌리가 되었다.”(장홍근, 2013a: 360~361)

이명박 정부 출범 초기에는 전반적으로 중앙 차원의 사회적 대화의 활력이 떨어졌다. 하지만 2008년 말 미국의 금융위기로 촉발된 글로벌 경제위기를 거치며 이듬해 2월 ‘경제위기극복을 위한 노사민정 합의’ (2009.2.23)를 도출하면서 활력을 되찾기 시작하였다. 노사정위원회는 사업장 단위 복수노조 허용 및 노조전임자 임금과 관련된 문제를 논의하기 위해 2008년 10월부터 ‘노사관계선진화위원회’를 설치 운영하여 이듬해 7월 공익위원 합의안을 마련하고 노사정의 입장을 병기하는 방식으로 논의를 마무리하였다(경제사회발전노사정위원회, 2013: 156 참조). 이때 마련된 공익안은 이후 이어진 정책토론회를 거쳐 노동조합 및 노동관계조정법 개정에 반영되었다. 이명박 정부는 지역 차원에서의 노사민정 협력사업을 목적의식적으로 추동하였다. 2010년에는 정부 주도하의 다양한 노사 협력사업 촉진, 그리고 지역 노사민정협의회의 활동 및 지원의 법적 근거를 마련하는 취지에서 ‘노사관계발전지원에 관한 법률’을 제정하기도 하였다.

박근혜 정부가 출범한 2013년 정년연장과 통상임금, 근로시간 문제에서 촉발된 노동시장 구조개혁이 화두로 등장하면서 2014년 9월 출범한 노동시장구조개선 특별위원회를 중심으로 노사정 간의 사회적 대화와 각축이 치열하게 전개되었다. ‘9.15 노동정치’ 과정¹¹⁾은 2014년

11) 이 글에서 필자는 ‘9.15 노동정치’를 2015년 9월 15일 경제사회발전노사정위원회 ‘노동시장구조개선특별위원회’에서 타결된 ‘노동시장 구조개선을 위한 노사정 합의-사회적 대화협’을 전후하여 노사정 등 관련 주체들 사이에 노동개혁의 목표와 방향, 내용, 방법을 둘러싸고 전개된 전략적 행위와 상호작용’을 지칭하는 용어로 사용하였다. ‘9.15 노동정치’과정에 대한 비판적 분석은 줄고(2016)를 참조하시오.

9월 노동시장구조개선특별위원회가 구성되면서 시작된 이래, 그해 12월 기본합의의 체결과 2016년 4월 초의 1차 결렬, 이후 대화 재개와 ‘9.15 사회적 대타협’¹²⁾으로까지 이어졌지만 정부가 합의를 넘어서는 범위에서 이른바 ‘노동개혁 5대 법안’의 개정 및 ‘통상해고 지침’, ‘취업규칙 변경 지침’을 강행하면서 한국노총의 합의 파기선언으로 귀결되었다. 9.15 합의는 실패한 기획으로 기록되었지만 노동시장 3대 현안은 물론, 청년고용 활성화, 노동시장 이중구조 개선, 사회안전망 확충, 노동시장 파트너십 구축 등을 위한 방대한 내용을 다루고 있어 향후 노동개혁을 위한 사회적 대화와 타협의 반면교사가 될 수 있을 것이다. 9.15 합의와 파기의 노동정치 과정은 사회적 대화 영역에도 개발 국가형 노동정치가 강하게 잔존해 있음을 확인해 주었다. <표 4>는 한국에서 본격적인 사회적 대화가 시작된 1996년의 노사관계개혁위원회 이래 2019년 현재까지 한국 사회적 대화 체제의 전개과정을 요약한 것이다.

2. 사회적 대화의 유형별 전개 경로와 특징

1987 노동체제 기간 중 정부는, 경제위기 극복 또는 노동시장과 노사관계의 주요 현안을 풀기 위해 노사단체 등 경제사회 주체를 정책 협의의 틀에 끌어들이어 정당성을 확보하려는 시도들을 사회적 대화와 타협 방식으로 이어왔다. 1996년 노사관계개혁위원회 활동, 1998년 초 노사정위원회에서의 경제위기극복을 위한 사회협약(2.9 협약), 2009년 경제위기극복 노사민정합의(09.2), 2015년 노동시장구조개선 노사정합의(9.15 대타협) 등이 대표적인 사례들이다.

12) 9.15 노사정합의의 세부 내용은 경제사회발전노사정위원회(2015)를 참조하시오.

<표 4> 노사관계개혁위원회 이래 사회적 대화 체제의 변천

구분	사회적 대화기구	활동 시기	법적 근거	참여 주체	의결구조	주요 사회협약	주요 결과
김영삼 정부	노사관계 개혁위원회 (1기)	'96.5-96.11	대통령령 (노사관계 개혁위원회 규정)	노(민주노총 포함)/사/공익 대표 (정부 불참)	삼총구조 (전체회의, 운영위, 소위(분과위))	공익위원 권고안 ('96.11)	정부안날치기 통과('96.12.26), 양대노총총과업, 정권교체
정권교체기	노사정 위원회 1기	'98.1-98.2	노사정위규정 (김대중당선자의지)	노(민주노총 포함)/사/정/ 정당	삼총구조 (본위원회, 기초위원회, 전문위원회)	경제위기극복사회협약 ('98.2.9협약)	
김대중 정부	노사정 위원회 2기	'98.6-99.8	대통령령	노/사/정/ 정당/공익	삼총구조 (본위원회, 실무(상무)위원회, 소위원회)	의제별 합의	
	노사정 위원회 3기	'99.9-07.4	노사정 위원회법	노/사/정/공익	삼총구조 (본위원회, 상무위원회, 소위 혹은 특위)	일자리만들기사회협약 ('04.2.8)	
	경제사회발전 노사정위원회 (노사정위 4기~현재)	'07.4-08.2	경제사회발전 노사정위원회법	노/사/정/공익	삼총구조 (본위원회, 상무위원회, 업종의계별 회의체)	-	
노무현 정부	경제사회발전 노사정위원회	'08.2-13.2	경제사회발전 노사정위원회법	노/사/정/공익	삼총구조 (상동)	경제위기극복 노사민정합의 ('09.2)	
박근혜 정부	경제사회발전 노사정위원회	'13.2-17.3	경제사회발전 노사정위원회법	노/사/정/공익	삼총구조 (상동)	고용률70% 일자리협약 ('13.5.30) 노동시장구조 개선합의 ('15.9.15)	노총합의과기 ('16.01) 정권교체
문재인 정부	경제사회발전 노사정위원회	'17.5-18.10	경제사회발전 노사정위원회법	노/사/정/공익	삼총구조 (상동)		사회적 대화복원
	노사정 대표자회의	'18.1-10	-	노/사/정 (민노총 참여)	이총구조 (대표자회의, 실무협의)		사회적대화기구 재편 합의
	경제사회노동위원회	'18.11-현재	경제사회노동위원회법 ('18.6 개정)	노/사/정/공익 노사 계층대표	이총구조 (본위원회 업종의계별회의체)	탄력근로제 개선노사정 합의('19.2)	

주: 노사관계개혁위원회는 1998년 2월까지 존속했지만 1기 이후에는 다른 주체나 국내 정치상황 등으로 인해 의미있는 노동정치의 장으로서의 성격을 지녔다고 보기 어려움 (최영기 외, 1999: 113의 각주 1) 참조

자료: 장흥근(1999), 최영기 외(1999), 경제사회발전노사정위원회(2008, 2013, 2016), 임상훈·유범상·장흥근·조성재(2003), 김동원(2003) 외 관련 논문, 자료 등을 참조하여 필자가 작성한 장흥근(2017b) pp.205-206을 수정보완

1987 노동체제 하에서 진행된 한국의 주요 사회적 대화는 이념형 (ideal types)적으로 볼 때, 목적·내용과 형식에 따라 네 가지로 유형화할 수 있다. 목적·내용 차원에서는 경제 위기가 도래했을 때 이에 대한 대응과 관련된 것을 주된 내용으로 하면서 추진되는 사회적 대화가 있는가 하면, 새로운 노동 질서를 형성하는 것을 주 내용으로 하는 사회적 대화가 있을 수 있다. 형식 차원에서 사회적 대화는 정부가 주도하는 동원형, 그리고 대화 주체들이 상당 정도의 자율성을 가지고 적극적으로 참여하는 자율형으로 나누어 볼 수 있다. [그림 10]은 형식과 목적·내용이라고 하는 두 개의 기준에 따른 사회적 대화의 유형과 대표적인 사례들을 표시한 것이다.

구분		형식	
		자율 (voluntary)	동원 (mobilized)
목적·내용	노동적 형성 (formative)	A. 형성·자율형 (1996년 노사관계개혁위)	D. 형성·동원형 (2013년 5.30 일자리협약) (2015년 9.15 사회적 대화합)
	위기 대응 (responsive)	B. 대응·자율형 (1998년 2.9 사회협약)	C. 대응·동원형 (2009년 2월 노사민정 합의)

자료: 장흥근(2017a: 19)에 제시된 그림을 부분적으로 수정하여 작성하였음.

[그림 10] 1987 노동체제 시기 사회적 대화의 유형 구분과 사례

1987 노동체제 하에서 진행된 사회적 대화의 대표적인 사례를 목적·내용(질서형성 vs 위기 대응), 형식(자율 vs 동원)의 두 기준으로 유형화하여 살펴본 결과 1987 체제 하에서 한국의 사회적 대화는

1996년 노사관계개혁위원회를 통한 ‘형성·자율형’ 사회적 대화(A형)에서 시작하여, ‘대응·자율형’ (B형) → ‘대응·동원형’ (C형) → ‘형성·동원형’ 사회적 대화 (D형)의 방향으로 선회 혹은 퇴행하는 궤적을 그린 것으로 보인다([그림 10] 참조)

한국 사회적 대화 체제의 특징과 한계는 다음과 같이 요약할 수 있다. 1) 사회적 대화 참여 노사단체의 (외적) 대표성과 (내적) 통합성 부족, 2) 계급적 균열구조를 반영하지 못하는 정당정치체계, 3) 사회적 대화 주체들의 대화와 타협의 경험과 스킬 및 정책역량 부족, 4) 정부의 과도한 주도성과 편의적 이행에 따른 불신, 5) 노사정 모두 단기이익 내지 성과에 집착하는 미성숙한 노동정치 행태 등이다.

1987 노동체제하에서의 사회적 대화는 큰 틀에서 보아 제도적 인프라는 확충되었고 나름대로 의미 있는 합의들이 이어졌지만, 1996년 노사관계개혁위원회와 1998년의 1기 노사정위원회를 통한 2.9 사회협약까지의 ‘자율형’ 사회적 대화를 경과한 이후에는 대체로 정부가 주도하고 필요에 따라 활용하는 ‘동원형 사회적 대화’로서의 한계를 벗어나지 못했다.

정부가 과잉 주도하는 ‘동원형 사회적 대화’가 이어지는 가운데 사회적 대화 참여 주체 상호간의 불신이 누적되었고 수 차례 걸쳐 진행된 사회 협약이나 대타협이 소기의 성과를 거두지 못한 채 오히려 사회적 대화 및 사회적 대화기구인 노사정위원회에 대한 부정적 인식만 증폭시키는 결과를 초래하였다.

2015년 9월의 ‘노동시장구조개선을 위한 노사정 합의-사회적 대타협’(이른바 9.15 합의)의 성사와 합의 파기에 이르는 일련의 노동정치 과정은 한국에서 사회적 대화의 의미와 가능성, 한계를 극명하게 보여준 한 편의 드라마였다(장홍근, 2016).

3. 1987 노동체제의 퇴행적 고착의 원인에 대한 가설적 설명

우리에게 남겨진 숙제는, 1987년까지 사반세기 이상 이어진 국가권 위주의 체제를 무너뜨리고 노동체제 전반의 민주화를 지향하면서 형성되기 시작했던 1987 체제가 이 체제 형성의 초기 추동력이었던 노동의 목표와 달리 ‘신자유주의 노동체제’로 귀결된 원인에 대한 설명이다.

주지하듯이 1987 노동체제는 두 개의 조건이 마주치면서 태동하였다. 구조적 조건이 종래의 국가권위주의 체제의 내재적 모순과 관계였다고 한다면, 주체적 조건은 1987년 6월 시민항쟁에 뒤이은 7~9월 노동자대투쟁이었다. 이런 면에서 볼 때 1987 체제는 일차적으로 국가권위주의 노동체제를 해소하고, 더 나아가 민주노동운동이라고 하는 모습으로 역사의 전면에 등장한 새로운 노동자 대중의 요구를 수렴하는 것으로 나아갔을 것으로 예상할 수 있다. 일견 1980년대 말에서 1990년대 중반까지 노-사, 노-정간의 각축을 거치면서도 그러한 궤적을 그리는 것처럼 보이기도 했다. 임금은 가파르게 인상되었고 직종별, 성별, 학력별 격차는 줄어들었다. 작업장에서의 비인격적 대우와 전제적 노동통제는 크게 약화되었고 기업복지는 다방면에 걸쳐 향상되었다. 자주적이고 민주적인 노동조합 활동이 가능해졌고 조직률은 치솟았으며 파업도 정당한 절차만 거치면 가능하게 되었다.

그러나 앞에서 보았듯이 오늘날 노동체제는 1987 체제 형성기에 기대했음직한 모습과는 매우 다른 모습을 하고 있다. 전반적인 경제성장 둔화와 만성적 고용 위기, 노동시장의 이중구조와 경제사회적 양극화, 자본이 주도하는 합리화가 관철된 노동과정과 작업장 체제, 장시간 노동과 과로에 시달리는 노동자들, 사회보장 시스템의 확대 발전에도 불구하고 여전히 광범하게 남아있는 사각지대, 노동조합 운동

의 영향력 약화¹³⁾, 정략적으로 이용되어온 사회적 대화 등과 같은 징후들은 한국의 노동체제가 발전해온 것이 아니라 퇴행적으로 고착되고 있다는 평가를 내릴 만한 근거가 된다. 이런 상황에서 우리에게 주어진 문제는 1987 노동체제가 ‘노동체제의 민주적 재구성의 길’에서 이탈하여 ‘신자유주의적 재편의 길’로 귀착된 이유, 그리고 사회적 대화와 타협을 통한 노동체제의 변화 노력이 좌절된 이유를 규명하는 것이다.

1987년 이래 1990년대 중반까지 노동체제의 민주화와 신자유주의적 유연화의 길을 둘러싸고 진행되던 노사정간의 각축이 이후 후자로 귀결된 데는 복합적 요인이 작용한 것으로 보인다.

구조적 차원에서 보면 ① 1997~98년의 경제 위기, ② 노동과 자본-국가 간의 세력 불균형을 주된 요인으로 볼 수 있다. 1997~98년의 경제 위기는 1987 노동체제가 신자유주의 체제로 귀착하는 데 결정적으로 기여하였다. 1997~98년의 외환위기를 IMF 구제금융으로 극복하는 과정에서, IMF는 구제금융의 전제조건으로 구조조정, 긴축 재정, 노동시장 유연화 조치 등 신자유주의적 구조 개혁을 강력히 요구했고¹⁴⁾ 당시 한국 정부는 이를 대부분 수용했다. 노동의 저항이 있었지만 큰 흐름을 바꾸기에는 역부족이었다.

13) 한국노동연구원 이 2017년 8월 실시한 노사관계 국민의식조사(2017년)에 따르면, 국민들의 인식 속에서 노동조합의 영향력은 예전에 비해 약해졌고, 노조 영향력이 앞으로 커질 것이라는 전망도 이전에 비해 줄어든 것으로 나타났다. 노조의 영향력에 대한 평가는 5점 만점 기준으로 3.3점(2007) 3.2점(2010년) 그리고 2.9점(2017년)으로 하락했고, 노조의 영향력이 앞으로 커질 것이라는 응답률은 2010년 40.0%에 비해 2017년 조사에서는 26.3%로 13.7%포인트 감소하였다(장흥근·이정희·정홍준·설동훈, 2017: 42 참조).

14) 한편 당시 세계은행 부총재였던 스티글리츠는 IMF의 이러한 요구들이 동아시아 외환위기의 성격과 원인에 대한 잘못된 진단에 근거한 잘못된 처방이었다고 비판한 바 있다(Stiglitz, 2002 참조)

정치적 요인으로는 흔히 ‘기울어진 운동장’으로 표현되는 노동-자본-국가간 세력관계의 구조적 불균형을 빠뜨릴 수 없다. 수십년 동안 보수 양당이 지배해온 의회정치의 장에서 노동계급의 이익을 대변하는 정당은 부재하거나 그 세력이 미미했다. 게다가 1987 체제 하에서 김대중, 노무현 두 개혁정부의 좌절을 기회로 2008년에는 비즈니스프렌들리를 내건 이명박 정부가 집권했고 뒤이은 박근혜 정부까지 2017년 3월 박 전대통령이 탄핵될 때까지 9년여 보수정권이 지속되었다. 이러한 정치지형 하에서 한국의 1987 노동체제가 신자유주의적으로 재편된 것은 당연한 귀결이었는지 모른다.

경제사회 주체들의 행위 차원에서의 결정적 요인은 노동정치의 실패에서 찾을 수 있다. 국가와 자본은 노동시장 유연화를 핵심으로 하는 노동체제의 신자유주의적 재편을 관철시켜나간 반면 노동은 적극적으로 대안을 제시하지 못한 채 반대와 저항을 하기도 힘든 상황으로 끊임없이 내몰렸다. 1987년 체제 하에서 1990년대 초부터 간헐적으로 노동시장과 노사관계 현안을 대화와 타협으로 풀려는 노력들이 이어져왔고 외형상 서너 개의 사회협약과 다양한 사회적 합의를 이루어내기도 했지만 노사정 모두 단기이익 극대화 전략을 구사함으로써 ‘시장의 힘’(market forces)에 대한 합의된 조율에 실패했다. 그 결과는 노동시장의 과도한 유연화, 경제사회적 양극화, 노동의 약화로 나타났다.

노동과 자본, 국가가 사회적 대화의 장에서 중장기적인 구조적 이익 극대화 전략이 아닌 단기이익 극대화 전략을 구사한 데에는 나름의 이유가 있었던 것으로 보인다. 노동은 불리한 세력관계 속에서 방어 기제가 작동할 수밖에 없었던 조건에 놓여 있었던 데에다 1998년 2.9 사회협약의 트라우마가 강하게 작용하였다. 이른바 어음(노동기본

권 확대와 재벌 개혁 등)을 받고 현찰(정리해고제와 파견근로 허용 등)을 내주었는데 후자는 즉각 법제화된 반면 후자는 차일피일 미루어지면서 흐지부지되어버린 경험이 사회적 대화에 대한 노동계의 강한 불신으로 이어졌다.

한편 자본에 있어서는, 1987년 노동자 대투쟁과 뒤이은 조직노동 특히 민주노동운동 진영의 급성장과 전투성, 연례적인 대규모 파업 등이 1987 체제 내내 트라우마로 작용한 것으로 볼 수 있다. 합법화를 통해 제도권 내로 편입된 민주노동운동에 대한 불신은 여전했으며 함께 하기 어려운 존재, 약화 내지 무력화시켜야 하는 세력으로 보는 시각이 팽배했다. 이런 인식구조 하에서, 국가와 자본은 상대하기 쉬운 한국노총은 포섭하고 민주노총은 실질적으로 배제하면서 노동과 국민을 분리하고 지배하는 이른바 일종의 ‘배제적 헤게모니 전략’을 지속적으로 구사하였다.

그럼에도 불구하고 주체적 요소 가운데 1987 체제 하 노동정치 실패를 설명해 줄 핵심적인 요인은, 노동, 자본 그리고 국가 모두 공통적으로, 책임 있는 경제사회 주체에게 요구되었던 만큼의 사회적 책무성이 결여되었다는 점이다. 노동 특히 민주노동운동 진영은 이념적 급진성과 실천적 조급성에서 벗어나지 못했다. 한국노총은 오래 동안 축적한 현실정치 역량을 과시했지만 국가의 영향권에서 벗어났다고 보긴 어려웠다. 자본은 국가에 기댄 채 이익을 취하는 무임승차 전략 (free-riding strategy)을 구사했다. 누구보다 공익의 대변자이자 수호자로서 표상되는 국가가 책임 있는 노동정치의 주체로 자리매김하지 못했다는 점이 결정적이었다. 국가는 번번이 주요한 사회적 합의나 약속을 어김으로써 1987 체제 하 노동정치 실패의 일차적 책임으로부터 자유로울 수 없었다. 2014~2016년 초에 걸쳐 진행된, 노동시장구

조개선을 위한 노사정 합의(9.15 합의)의 성사와 파기 과정은 국가가 어떻게 사회적 대화와 타협의 노동정치를 파탄시킬 수 있는지를 여실히 보여주었다.

V. 맺음말: 새로운 노동체제의 모색

1987 노동체제를 대체할 새로운 노동체제는 가깝게는 1997년 이래 우리 경제사회를 지배하면서 불평등과 양극화를 초래한 신자유주의적 질서에 대한 지양이어야 할 뿐 아니라, 더 근본적으로는 1960년대 이래의 개발국가 모델과 그에 대한 반작용으로 등장한 1987 노동체제의 모순구조 전체에 대한 지양이어야 한다.

이는 오늘날 한국 경제의 활력 저하와 그에 따른 만성적인 저성장 및 고용 위기, 총체적인 노동력 재생산의 위기구조, 낮은 노동생산성과 혁신의 지체로 특징지어지는 작업장체제, 그리고 사회경제적 양극화와 차별, 노동의 배제를 제대로 규율하지 못하는 현행 노동법의 문제점들을 해소하는 것이어야 하며, 동시에 이러한 구조 전환을 추동할 주체의 혁신 및 전략적 상호작용 틀의 재구성을 포괄하는 것이다 (장홍근 외, 2016: 192) 새로운 노동체제가 지향해야 할 핵심 가치와 방향성은 1987 노동체제에 대한 이와 같은 성찰에서 출발해야 한다.

이러한 맥락에서 볼 때 새로운 노동체제는 무엇보다 시장조율 혹은 조정을 지향해야 한다. 최소한 고용과 노동 영역에 있어 시장 방임 혹은 시장 지상주의는 실천적으로 파산했다. 2008년 글로벌 경제위기 이후 구미 각국의 경제 및 고용 성과의 차이는, 다양한 이해관계자들의 의견이 수렴되는 가운데 공통분모를 찾아 전략적 협조 행동을 하는 조율시장경제가 사회통합의 유지 면에서는 물론 경제위기 대응력

이나 고용 성과 면에서도 자유시장경제체제보다 양호한 성과를 낼 수 있음을 보여주었다.

새로운 노동체제는 제도적으로 조정시장경제 기제와 친화성을 가져야 하며 가치 면에서는 통합과 연대를 지향해야 한다. 이는 종래의 신자유주의 체제가 ‘시장의 신화’에 빠진 나머지 인간 노동을 단순한 비용 그 이상으로 고려하지 않았고 시장경쟁에서 탈락한 개인이나 집단에 대해 충분히 배려하지 않았고 그것이 불평등과 양극화로 이어졌다는 반성에서 나온다. 통합성은 노동과 자본 뿐 아니라 대자본과 중소기업 간의 상생과 동반성장까지 포괄한다. 연대는 특히 노동 내부의 통합성으로서 기업규모나 부문에 따른 지나친 격차나 불합리한 차별을 지양하고 모든 노동자들이 함께 기본권을 확장해 나가는 동력이다.

혁신은 글로벌 시장경제 체제 안에서 조정과 통합 연대가 가능하기 위한 물질 토대를 뒷받침하는 가치지향이다. 개별 노동자, 개별 기업의 혁신 역량 제고 못지않게 집단적 조직적 혁신 역량을 키우는 것이 중요하다. 오늘날 혁신 역량의 제고에는 디지털 기술 등 다양한 신기술의 활용 및 적응력이 핵심 요소이다. 기업의 재직근로자 교육훈련은 물론, 학교 교육과 실업자 직업훈련 및 평생교육훈련 등을 통해 혁신 소양과 기본 역량을 습득할 수 있도록 해야 할 것이다.

새로운 노동체제의 형성을 통해 나가야 할 구조 개혁의 방향과 주요 과제들을 영역별로 살펴보면 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 노동시장의 통합성과 효율성을 제고해야 한다. 사회경제적 균열의 원인인 노동시장의 이중화, 양극화의 해소, 중소기업의 확대와 일자리 질 제고, 다양한 고용형태의 수용과 균형적 보호, 대기업 공공부문 조직노동 상층부의 과잉보호와 경직성을 완화하고 내부노동

시장의 임금·근로시간·작업조직·교육훈련 등에서의 기능적 질적 유연성을 확대하는 것이 필요하다.

둘째, 안정적인 노동력재생산 구조의 확보가 시급하다. 이를 위해 고용보험을 필두로 사회안전망을 획기적으로 확충해야 하고, 일과 삶의 균형(휴일, 휴가), 여성노동 보호의 강화(임신, 출산, 육아기), 교육훈련시스템의 총체적 혁신 등이 이루어져야 한다.

셋째, 노동과정과 작업장 체제의 혁신이 필요하다. 일터혁신 및 공정한 임금직무시스템의 도입 등을 통한 생산성 제고, 새로운 노동자 대표제 도입, 노동자 경영참가 확대, 노동시간 단축과 산업 안전 시스템의 개선 등이 이루어져야 한다.

구조 개혁이 소기의 성과를 거두려면 세부 내용들이 노동체제 차원에서 내적으로 상호 적합성을 지녀야 하며 아울러 대외적 환경 적합성(relevance)을 갖추어야 한다. 1987 체제의 결함 중의 하나는 노동체제 구성 요소 상호간의 내적 상호적합성과 대외적 환경 적합성이 부족했다는 점에 유의할 필요가 있다.

한편 이러한 노동체제의 구조 개혁과 더불어 노동정치의 혁신이 병행되어야 한다. 단기이익 추구형의 배타적 노동정치를 지양하고 경제사회 전체의 중장기적인 이익을 우선적으로 고려하는 포용적 노동정치의 방향으로 나아가야 한다. 중앙 수준에서의 정책협약과 타협을 지향하는 사회적 대화 체제를 혁신하여 제 구실을 할 수 있도록 하는 것은 노동정치 혁신 차원에서 무엇보다 중요한 일임은 더 말할 필요가 없다.

문제는 노동정치의 혁신이 단순히 주체들의 의식적 결단의 문제가 아니라는 점이다. 그것은 새로운 힘의 균형, 곧 종래 국가와 자본 쪽으로 크게 기울었던 세력관계를 노사정 간에 대등한 교섭과 협약이 가

능하도록 하는 새로운 세력 균형 위에서 가능하다. 바로 이 점에서 헌법과 법률에 보장되어 있는 노동자들의 단결의 권리, 단체교섭의 권리, 단체행동의 권리가 실질적으로 보장될 수 있도록 법제도적, 관행적 장애물을 제거하는 것이 시급하다.

노동조합, 노사협의회, 근로자대표제 등 노동자 이익대표 체계의 재정비도 중요한 개혁 과제이다. 개혁의 방향은, ‘기업내 갈등의 외부화’ 곧 임금과 고용보장 등의 갈등적 이슈는 가급적 기업 외부로 돌리고 기업 내에서는 생산성 제고와 일터혁신, 근로복지와 같은 협력적 이슈들이 주로 다루어지도록 하는 것이다. 산업 업종 차원의 노조조직화와 교섭 시스템을 확장하는 것, 그리고 사업장 차원의 근로자대표체계를 정비하는 것이 중요한 까닭이 여기에 있다.

앞으로 한국의 노동정치가 구조적, 주체적 제약을 넘어 안팎의 상황에 부합하는 새로운 노동체제를 재구성해낼 수 있을지, 아니면 현재의 교착적 노동정치가 이어지면서 기존의 신자유주의 노동체제가 지속할지는 미지수이다. 상황은 녹록지 않으며 장애물들은 산적해 있다. 새로운 노동체제로의 이행을 위해 노사정 주체들이 사회적 책무성에 기반하여 행동하는 것이 중요하다.

지속가능성의 한계 상황에 처한 현 노동체제는 노사정 경제사회 주체들의 대화와 타협, 곧 사회적 대화를 통해 재구성되어야 할 것으로 판단된다. 1960년대 이래 한국 노동체제의 변동 양식이었던 정부 주도, 시장 방임 방식에 의한 전환이 이제는 변화된 현실 속에서 더 이상 유효적절하지 않을 것으로 보인다. 제3의 방식인 사회적 대화 역시 종래의 틀을 벗어나야 한다.

총재 정부가 과잉 주도해온 ‘동원형 사회적 대화 모델’을 지양하고 노사정의 파트너십에 입각한 ‘자율형 사회적 대화 모델’로 전환되어야

할 시점이다. 문재인 정부가 내세우는 소득주도 혁신 성장, 일자리 중심 국정 운영, 노동존중 사회 실현 등은 경제사회 패러다임의 전환을 시도하려는 것으로서 노사 단체 등도 책임 있는 경제사회 주체로서 사회적 대화와 타협에 능동적으로 나서야 한다. 아울러 사회적 대화 체제의 복원 차원에서 전면적으로 재구성된 경제사회노동위원회의 역량 강화와 참여 주체들의 적극적인 역할을 위한 투자가 이루어져야 한다.

■ 참고문헌

- 경제사회발전노사정위원회. 2008. 『경제사회발전노사정위원회 10년사』 .
- _____. 2013. 『경제사회발전노사정위원회 발자취 -소통의 사회적 대화 기구』 .
- _____. 2015. 『노동시장구조개선을 위한 사회적 대타협』 .
- _____. 2016. 『한국의 사회적 합의』 .
- 김동원. 2003. “짧은 성공과 긴 좌절: 한국 노사정위원회에 대한 이론적 분석과 정책적 시사점”. 『산업관계연구』 . 제13권 제2호(2013.12), pp.1~25.
- 김동춘. 1993. 『한국 노동자의 사회적 고립』 . 서울대학교 사회학과 박사학위 논문.
- 김세움. 2016. “1987년 노동체제 하의 노동시장 및 노동력재생산 구조의 변동”. 장홍근 외. 2016. 『대안적 노동체제의 탐색-1987년 이후 30년, 한국 노동체제의 구조와 동학』 . 서울: 한국노동연구원, pp.10~47.
- 노중기. 1995. 『국가의 노동통제전략에 관한 연구: 1987-1992』 . 서울대학교 대학원 사회학과 박사학위논문.
- _____. 1997. “한국의 노동정치체제 변동, 1987년-1997년”. 『경제와사회』 . 36, pp.128~156.

- _____. 2004. “사회적 합의와 신자유주의 노동체제-한국과 멕시코의 비교 연구-”. 『경제와 사회』. 제62호, pp.145~185.
- _____. 2007. “노동체제 전환기의 노동운동 발전 전략에 관한 연구-사회운동 노동조합주의를 중심으로”. 『경제와 사회』 12, pp.90~121.
- _____. 2008. 『한국의 노동체제와 사회적 합의』. 후마니타스.
- _____. 2010a. “한국의 ‘사회적 합의’ 그 가능성과 한계”. 『한신논문집』. 16권 2호, pp.125~156.
- _____. 2010b. “민주화 20년과 노동사회의 민주화”. 『기억과 전망』. 통권 22호, pp.37~62.
- _____. 2013. “노동운동과 노동정치 연구의 쟁점과 과제”. 『경제와 사회』. 2013년 겨울호(통권 제100호), pp.74~93.
- 박동 · 이동임 · 장홍근 · 조은상. 2007. 『인적자원개발을 위한 사회협약 연구』. 한국직업능력개발원.
- 박명준 · 장홍근. 2017. “한국형 사회적 대화체제의 새로운 디자인:‘포스트 87년 노동체제’를 향한 여정의 새출발”. 『월간 노동리뷰』, 2017년 8월호, pp.45~55.
- 박준식. 2016. “1987년 이후 작업장 체제와 생산의 정치”, 장홍근 외, 2016, 『대안적 노동체제의 탐색-1987년 이후 30년, 한국 노동체제의 구조와 동학』. 서울: 한국노동연구원, pp.75~121.
- 송호근. 1994. 『열린 시장, 닫힌 정치: 한국의 민주화와 노동체제』. 나남.
- 이광근. 2013. “노동체제와 노동정치: 생산의 정치에서 재생산의 정치로”. 2013년 산업노동학회 학술대회 발표문(2013. 11. 30).
- 이병훈 · 유범상. 1998. “한국 노동정치의 새로운 실험:노개위와 노사정위원회를 중심으로.” 『산업노동연구』. 4(1): 83~116.
- 이인재. 2009. “고용위기와 노동시장의 구조개혁”. 『월간 노동리뷰』, 2009년 6월호, pp.19~31.
- 이종래. 2005. 『노동의 저항』. 한울아카데미.
- 임상훈 · 유범상 · 장홍근 · 조성재. 2003. 『노사정위원회 평가 및 발전방안 연구』. 한국노동연구원.
- 임영일 · 지주형 · 장석준 · 노중기 · 권두섭 · 이상호 · 이종래 · 현광훈 · 윤애림 · 정일부. 2013. 『한국의 신자유주의와 노동체제』. 노동의

지평.

- 장선화. 2014. “사회협약의 정치: 세계화 시대 경제위기와 집권 정당의 위기 극복 전략(핀란드, 벨기에, 스페인, 아일랜드)”. 『한국정당학회보』. 제13권 제2호(통권 27호), pp.63~99.
- _____. 2015. “후기산업사회 노동시장 갈등과 사회협약의 정치: 한국에서 사회협약의 정치는 실현 가능한가?” 고상두·민희 편저. 2015. 『후기 산업사회와 한국정치-갈등의 지속과 변화』. 서울:마인드맵. pp.37~74.
- 장하성. 2016. 『왜 분노해야 하는가, 한국 자본주의 II-분배의 실패가 만든 한국의 불평등』, 헤이복스.
- 장홍근. 1999. 『한국 노동체제의 전환과정에 관한 연구, 1987-1997』. 서울 대학교 사회학과 박사학위논문.
- _____. 2013a. “지역파트너십, 신기루 혹은 좁은 문”, 조성재 외. 2013. 『한국 노사관계 시스템 진단과 발전방향 모색』, 한국노동연구원, pp.350~374.
- _____. 2013b. “한국의 노동체제와 노동정치”. 서울대학교 행정대학원 사회정책네트워크(SPN) 정책토론회 발표자료(2013. 10. 31).
- _____. 2016. “한국에서 사회적 대화의 가능성과 한계: 9.15 노사정 합의의 노동정치과정에 대한 비판적 고찰”, 한국고용노사관계학회·한국노동경제학회·한국노동법학회 공동주최 2016년 노동3대학회 공동정책토론회(2016. 4. 28) 자료집, 『총선 이후 노동개혁』, pp.57~92.
- _____. 2017a. “‘1987 노동체제’의 동학과 사회적 대화의 전개”. 『월간 노동리뷰』. 2017년 7월호, pp.9~25.
- _____. 2017b. “사회적 대화체제의 재구축”. 장홍근 외(2017), 『1987년 이후 30년: 새로운 노동체제의 탐색』. 한국노동연구원, pp.196~226.
- 장홍근·배규식·박명준·최영기·이호근·손동기. 2014. 『고용위기 시대, 사회적 대화의 전략적 모색』. 한국노동연구원.
- 장홍근·박명준·박준식·강현주. 2015. 『선진국 노동시장 개혁 사례 연구-개혁 과정관리를 중심으로-』. 경제사회발전노사정위원회.
- 장홍근·김세움·김근주·정홍준·박준식. 2016. 『대안적 노동체제의 탐색-1987년 이후 30년, 한국 노동체제의 구조와 동학』. 서울: 한국

노동연구원.

장홍근·박명준. 2017. “대전환기, 새로운 사회적 대화체제의 구상”. 『월간 노동리뷰』. 2017년 4월호, pp.19~28.

장홍근·박명준·정홍준·정승국·박준식·전병유·강성태. 2017. 『1987년 이후 30년: 새로운 노동체제의 탐색』. 한국노동연구원.

장홍근·이정희·정홍준·설동훈. 2017. 『2017년 노사관계 국민의식 조사 연구』. 한국노동연구원.

전병유. 2017. “1987년 이후 경제산업구조와 노동시장의 구조변화”, 장홍근 외. 2017. 『1987년 이후 30년: 새로운 노동체제의 탐색』. 한국노동연구원, pp.15~64.

정이환. 2013. 『한국 고용체제론』. 후마니타스.

조돈문. 2016. 『노동시장의 유연성-안정성 균형을 위한 실험』. 후마니타스.

조성재·정준호·황선웅. 2008. 『한국경제와 노동체제의 변화』. 한국노동연구원.

최영기·김준·노중기·유범상. 1999. 『한국의 노사관계와 노동정치 1-1987년 이후 사회적 합의를 중심으로』. 한국노동연구원.

최태욱. 2013. “경쟁력을 위한 사회합의주의’ 발전의 정치제도 조건-네덜란드와 아일랜드, 그리고 한국”. 『동향과 전망』. 제88호(2013년 여름). pp.97~142.

Bruno, Michael, and Jeffrey Sachs. 1985. *The Economics of Worldwide Stagflation*. Cambridge: Harvard Univ. Press.

Calmfors, Lars and John Driffill. 1988. “Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance.” in *Economic Policy*. vol.6. pp.13~62.

Cameron, David R. 1984. “Corporatism, Labour Quiescence, and the Representation of Economic Interest in Advanced Capitalist Society.” in John H. Goldthorpe ed. *Order and Conflict in Contemporary Capitalism: Studies in the Political Economy of Western European Nations*. Oxford: Clarendon Press.

Lehmbruch, Gerhard, and Philippe C. Schmitter eds.. 1982. *Patterns of Corporatist Policy-Making*. Beberly Hills California: Sage Pub.

- O'Donnell, Guillermo A., and Philippe C. Schmitter. 1986. Transitions from Authoritarian Rule : Tentative Conclusions about Democracies. Baltimore : Johns Hopkins Univ. Press.*
- Regini, Marino. 1984. "The Conditons for Political Exchange : How Concertation Emerged and Collapsed in Italy and Great Britain." in John H. Goldthorpe ed. *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*. Oxford : Clarendon Press.
- Schmitter, Philippe C. and G. Lehmbruch eds. .1979. *Trends Toward Corporatist Intermediation*. Beverly Hills, California : Sage Publications.
- Stiglitz, Joseph E.. 2002. 『세계화와 그 불만』 . 송철복 옮김. 세종연구원.
- Traxler, Franz, Sabine Blaschke, and Bernhard Kittel. 2002. National Labour Relations in International Markets : A Comparative Study of Institutions, Change, and Performance. Oxford/NY: Oxford University Press.*

[Abstract]

A Study on the ‘1987 Labor Regime’ and a Search for an Alternative Model

Chang Hong-Geun^{*}

This paper overviews the structural problems of the Korean labor regime and seeks the direction and content of alternative model. Labor regime is a dialectical process and its result

* Korea Labor Institute, Senior Research Fellow

consisting of structures and actions. I analyzed the characteristics of the 1987 labor regime and looked at the development and outcome of social dialogue as a soft labor politics for restructuring the labor regime. The features of the 1987 labor regime are as follows: unstable and cracked labor markets, weak social safety nets and labor reproduction structures, a hierarchically organized workplace system and opportunistic labor politics seeking short-term interests. Social dialogue in Korea began with in the form of ‘autonomous formative social dialogue’ to form new employment and labor order, passed through the period of ‘social dialogue as a response to overcome the economic crisis’ and plunged into a ‘mobilized type of social dialogue’ during the previous two conservative governments. An alternative labor regime should move toward the integration and efficiency of the labor market, stability of social safety net and labor reproduction, innovation of labor process and workplace system. Autonomous social dialogue based on mutual respect and trust among labor political actors should be activated for the transition to a new labor regime.

Key Words : labor regime, labor politics, social dialogue, soft politics, neo-liberal labor regime in Korea

접수: 2020. 04. 09. / 심사: 2020. 05. 07. / 게재확정: 2020. 06. 15.

의료기관의 모성보호제도가 간호사 노동여건에 미치는 영향*

- 보건의료산업 노동실태 조사결과 분석을 중심으로 -

안종기** · 한기덕***

요 약

본 연구는 보건의료산업의 대다수를 차지하고 있는 여성 간호사를 위한 모성보호제도가 업무만족도에 미치는 영향을 분석했다. 이를 위해 「2019년 보건의료노조 보건의료노동자 정기 실태조사」 자료를 중심으로 여성간호사(N=4,733)의 모성보호제도 관련 노동여건 및 일터환경을 파악하고 모성보호제도가 의료기관 내 업무태도와 이직태도 등에 미치는 영향을 교차분석 및 다중회귀분석을 통해 통계적으로 엄밀히 검증하였다. 주요 결과로서 간호사를 위한 모성보호 관련 노동여건이 긍정적인 조직일수록 높은 자존감과 조직원으로서의 강한 애착을 보유하는 것으로 나타났다. 이는 개인적 만족의 수준을 넘어 소속된 의료기관의 역량 강화와 의료서비스 품질 제고에 직접적인 영향을 미친다는 점도 확인했다. 그럼에도 모성보호제도의 충분한 시행과 모성보호 관련 노동여건 개선의 장애요인으로서 인력부족에 따른 과도한 업무 부담과 조직문화적 차원의 부

* 본 논문은 2019년 9월 27일, 전국보건의료산업노동조합 주최 ‘의료기관 간호사의 모성보호 실태와 해결방안을 위한 국회 토론회’에서 발표한 원문을 수정, 보강한 글이다.

** 고려대학교 노동문제연구소 연구교수 (ananan21@korea.ac.kr)

*** 고려대학교 사회학과 박사 수료 (kidog428@korea.ac.kr)

정적인 직장 분위기가 심각한 영향을 끼치는 것으로 나타났다. 따라서 모성보호 제도가 제대로 구축되고 운용되기 위해서는 인력부족의 문제, 과도한 업무량의 문제, 동료에게 업무가중이 될 수밖에 없는 상황에 대한 부담 등이 해소되어야 하며, 의료기관의 조직문화적 차원의 직장분위기가 전체적으로 재정비되어야 한다.

주제어 : 모성보호, 간호사, 의료기관, 보건의료산업, 노동실태

I. 서론

산업화 이후 산업구조의 분업화로 인한 여성노동의 필요와 여성의 교육수준 향상과 경제활동참여에 대한 욕구 증가 등으로 인해 점차 여성인력의 경제활동 참여가 증대되어 왔다. 그러나 이들의 고용구조는 남성에 비해 열악하다는 특성을 갖고 있다. 전통적으로 생애과정 상 임신, 출산, 육아와 같은 모성적 기능 요구에 따른 과중한 부담으로 인해 여성노동자는 비정규직에 머물거나, 노동시장에서 이탈하는 등 노동과의 갈등이 부각되기 쉽다(Higgins et al., 2008). 이처럼 여성의 경우 혼인, 임신 또는 출산을 사유로 노동시장 진입에서부터 차별을 받는 경우가 발생한다. 특히 한국 여성들은 다른 서구 선진국에 비해 강도 높은 장시간의 노동을 하면서도 가부장적인 사회문화적 환경에서 남편과 가사와 육아에 대한 부담을 적절히 나누지 못하면서 ‘일-가정’의 이중노동의 격무에 시달리게 된다.

여성의 차별 없는 경제활동 참여는 개인적으로는 자아실현 및 지위향상을 이룩하고, 가정의 경제적 안정과 양성평등을 통한 현대사회의

발전을 위해 요구되는 주요한 요인이다. 특히 우리나라의 경우 저출산과 고령화가 동시에 일어나고 있어 열악한 양육환경과 여성의 출산과 양육에 따른 부담을 경감시켜 주는 여러 모성보호제도가 광범위하게 실행되어 양육에 좋은 환경을 만드는 것이 매우 중요하다(윤명수·부가청, 2016). 국제노동기구(ILO) 또한 모성보호의 목적으로 임신부와 신생아의 건강보호, 그리고 임신부와 그 가족에게 경제적 안정장치 제공을 권고(ILO, 2012)하고 있다.

정부에서도 다양한 법 제도와 정책을 통해 가임기 여성노동자에 대한 차별과 모성보호를 위하여 각종 노력을 기울이고 있다. 구체적으로, 2007년 12월 「남녀고용평등법」이 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」로 개정되어 모성보호와 일·가정 양립 지원이 제도적으로는 안착되었으나, 여성노동자의 임신과 출산과정 상의 법적 근거실태, 불이익 및 해고 사례가 여러 언론매체¹⁾와 실태조사를 통한 연구보고서(김영옥 외, 2017; 강민정 외, 2018; 조선주 외, 2018; 전기택 외, 2018; 전기택 외, 2019) 및 고충 상담을 하는 여성노동 관련 단체(한국여성노동자회, 2018)로부터 보고되고 있는바 모성보호제도가 제대로 이뤄지지 않고 있는 것이 현실이다.

이러한 현상은 특히 보건의료분야에서 자주 목격되는데, 보건의료분야의 경우 전통적으로 여성노동자가 다수를 차지하고 있으며, 특유의 위계질서를 강조하는 조직문화와 폐쇄성을 지니고 있기 때문이다. 최근 여러 언론매체들의 보도를 통하여, 의료기관 전반에 걸친 인력 부족문제, 특히 간호사 인력부족으로 인해 가임기 간호사들 사이에

1) “활용 10%도 안 되는 출산휴가·육아휴직..저출산, 개인 문제일까?”, 아웃소싱타임즈.(기사게시일: 2019.05.17.) <https://www.outsourcing.co.kr/news/articleView.html?idxno=84791>; “이래서 여자 뽑으면 안돼, 여전한 모성차별”, 한국일보.(기사게시일: 2019.08.09.) <https://www.hankookilbo.com/News/Read/201908081596343432>

임신의 순서를 정하게 하는 ‘임신순번제’를 실시하거나, 임산부에게 야간 근로를 시키고 동의 각서를 받는 것으로 밝혀졌다.²⁾ 또한 이와 같은 인력문제와 더불어 교대근무 등으로 근무시간의 불규칙성과 세균, 바이러스, 방사선, 유해한 약품 취급 등과 같은 근무 환경적인 문제, 환자 및 보호자와의 관계에 따른 감정노동, ‘태움’과 같은 직장 내 괴롭힘 문화 등 여러 스트레스 요인으로 인해 임신을 하더라도 유·사산하는 경우도 적지 않다.

그간 크게 알려지지는 않았을 뿐, 보건의료분야 여성노동자는 만성적인 인력문제와 열악한 노동환경으로 인해 법적으로 보장된 기본적인 모성보호 권리조차 제대로 인정받지 못한다는 주장이 지속적으로 제기되고 있다. 결과적으로 결혼 및 출산을 기피하거나 잦은 이직이 나타날 수밖에 없다는 것이다(나병진·김은정, 2016; 이종선 외, 2016; 문지선·정경희, 2016; 이진화·황지인, 2019).

보건의료분야 종사자의 대다수를 차지하는 여성간호사들의 잦은 이직과 모성역할로 인한 경력단절이 양질의 숙련된 보건의료 인력을 충분히 확보하는 데 장애로 작용하고 있는 것이 현실이다. 이로 인해 전 국민을 대상으로 하는 일종의 공공재인 의료서비스의 질적 하락과 보건의료분야 전반의 큰 손실로 이어질 수 있다. 따라서 간호사 노동환경의 질적 제고와 모성보호제도의 활용을 통해 일-가정 간에 긍정적인 상호작용을 촉진시키는 것이 매우 중요하다. 여성간호사의 업무만족도를 높여 의료서비스 이용자에게 제공되는 서비스의 질을 향상함으로써 궁극적으로 국민건강수준 향상이라는 바람직한 결과로 귀결될 수 있기 때문이다.

2) “임신순번제 넘어 ‘사직순번제’, 근원은 인력부족”, 미디어 오늘, (기사 게재일: 2018. 10.25.) <http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?mod=news&act=articleView&idxno=145149>

이러한 상황에도 보건의료분야 여성노동자에 대한 모성보호실태와 관련하여 직장 및 업무에 대한 노동실태와 만족도 그리고 이직태도에 대한 연구는 미진하다. 이에 본 연구는 보건의료산업의 대다수를 차지하고 있는 여성간호사를 중심으로, 정부에서 마련한 임신, 출산, 육아와 관련된 모성보호제도 사용실태와 업무만족과 이직태도와 같은 노동여건과의 상관관계에 대하여 면밀하게 조사함으로써 의료기관내 모성보호제도와 현실과의 괴리를 분석하고 현실적인 대안을 마련하는 데 초점을 두고 있다. 이와 같은 연구는 모성보호의 제도적, 문화적 장려 분위기를 확대함으로써 출산을 제고와 ‘일-가정 양립’을 통한 양성평등에 기여하고, 여성간호사의 삶의 질과 건강을 향상시키기 위한 기초자료로서 의미 있는 연구가 될 것이라 기대된다.

II. 선행연구 고찰

모성보호란, 여성의 생리·임신·출산·육아 등의 모성기능에 관한 보호를 말한다. 이는 단지 임신부뿐만 아니라 미래의 임신부인 미혼 여성에게까지 포괄적으로 적용되는 개념이다. 취업여성의 직업의 연속성 보장, 여성노동자와 2세의 건강보호, 취업여성의 건강악화 방지로 인한 장기적인 사회적 손실비용 감소, 여성건강과 육아로 인한 결근율·조퇴율 감소, 기업의 유능한 여성인력확보를 통한 경쟁력과 생산성 향상, 취약계층여성의 경제적 자립능력 향상, 국가의 향후 출산력 향상에도 영향을 준다는 점에서 매우 중요하다(장지연 외, 2004).

이와 같은 모성보호와 관련하여 특별히 행해지는 제반보호조치로 「근로기준법」, 「남녀고용평등과 일-가정 양립지원에 관한 법률(약

청: 남녀고용평등법) 및 「고용보험법」에 모성보호에 대한 구체적인 사항을 명시하고 있다. 이 세 가지 법률은 흔히 ‘모성보호 3법’으로 불린다. 근로기준법은 출산전후휴가, 유산·사산휴가 부여의무 등을, 남녀고용평등법은 배우자 출산휴가, 육아휴직, 육아기 근로시간 단축, 가족돌봄휴직 등을 규정한다. 고용보험법은 출산전후휴가 급여, 유·사산휴가 급여, 배우자 출산휴가 급여, 육아휴직 급여, 육아기 근로시간 단축 급여 및 출산육아기 고용안정지원금 등 사업주와 노동자에 대한 정부의 지원제도를 규정하고 있다³⁾.

그간의 기존 선행연구에서는 주로 출산휴가와 육아휴직 등 현재 법적으로 보장된 특정 모성보호제도 사용을 중심으로 한 현황 조사를 통해 정책적 제안을 하는 데에 중점을 두고 있다. 혹은 특정 직군이나 조직에 한정하여 모성보호제도의 효과성 조사를 통해 제도의 활용 정도와 활용에 따른 애로사항의 대응방안을 제시한다.

문미경 외(2007)의 연구에서는 공무원을 대상으로 출산휴가 및 육아휴직 활용실태를 조사했다. 지방자치단체 여성공무원의 증가와 함께 출산휴가와 육아휴직 비율이 늘어나고 있으나, 이들의 공백을 메울 대체인력이 부족으로 부정적인 조직문화가 정착할 수 있음을 보였다. 이에 대한 대안으로 대체인력 확보를 위한 인재풀과 시스템 구성, 그리고 업무대체자의 수당상향 등 예산확보를 주요 정책결과로 제시하였다. 외국의 대체인력 활용 사례를 들어 육아기의 근무시간을 단축하거나 탄력적으로 운영하는 방안도 고려해야 한다고 주장했다.

유규창과 김향아(2006)의 연구에서는 모성보호제도가 기업 성과에

3) 국내 모성보호 관련 법제 및 제도 현황에 대한 자세한 사항은 고용노동부(2019), 『모성보호와 일·가정 양립지원 업무편람』 참조. http://www.moel.go.kr/policy/policydata/view.do?bbs_seq=20191100464

어떤 영향을 미치는지를 실증 분석했다. 여성근로자의 비율이 높은 기업일수록, 기업간 연결망이 강한 기업일수록 그리고 규모가 큰 기업일수록 모성보호제도 도입에 적극적인 것으로 나타났다. 모성보호제도 도입에 적극적인 기업일수록 근로자 1인당 생산성(매출액)을 향상시키고, 노동자의 이직률이 감소한다는 것이다.

이와 유사하게 윤명수와 부가청(2014)은 2005년도부터 2011년까지의 사업체패널 종단자료를 이용하여 사업체의 모성보호제도의 실태와 결정요인을 살펴보았는데 그 결과, 여성노동자가 많을수록, 50대 이상 노동자 비율이 낮고, 30대 미만 노동자의 비율이 높을수록, 사업체의 규모가 크고 매출액이 클수록, 그리고 유노조 사업체, 외국인 지분이 있는 사업체가 모성보호제도를 많이 도입하는 것으로 나타났다.

한국여성정책연구원 전기택 외(2019)가 연구한 『2018년 일·가정 양립 실태 조사』에서는 출산전후휴가제도, 배우자출산휴가제도, 임신기근로시간단축제도, 육아휴직제도의 인지도는 50% 이상으로 나타났다. 반면, 난임치료휴가제도, 육아기근로시간단축제도, 가족돌봄휴직제도의 인지도는 절반에 미치지 못하고 있다. 사업체내 모성보호제도의 활용률은 훨씬 더 저조하다는 것이다. 이에 모성보호제도를 활용도를 제고하기 위해 사업체 및 해당 지자체가 다양한 일·생활 균형 관련 사업을 추진할 수 있도록 예산지원 등의 방안을 주장하였다.

최근 모성보호와 관련하여 간호직을 포함한 보건의료분야에 대한 연구들도 찾아볼 수 있다. 임상혁 외(2015)가 진행한 『보건의료분야 여성종사자 모성보호 등 인권 실태조사』에 의하면, 임신, 출산과 관련된 자기결정권에 대한 설문 결과를 살펴보았을 때, 간호사/간호조

무사의 경우 39.5%, 여성 전공의 경우 71.4%가 임신 시기와 관련하여 동료, 선후배의 눈치를 본다고 응답했다. 보건의료분야 여성노동자들의 행복추구권 및 자율적 의사 결정권이 상당 부분 침해되고 있는 것으로 나타난 것이다. 출산전후휴가와 육아휴직을 제외하고는 모성보호와 관련된 자신의 권리를 제대로 잘 알지 못하고 있다. 또한 제도의 상당부분도 지켜지지 않고 있어 제도에 대한 인지도 향상과 인식의 환기 필요성을 주장하였다.

문지선과 정경화(2016)는 중소기업 기혼간호사 210명을 대상으로 연구를 진행했다. 간호사의 이직의도를 분석한 결과, 이직 감소를 위해서는 승진 및 보수체계를 개선하는 것이 일단 중요하게 나타났다. 또한 어머니로서의 역할갈등을 줄일 수 있도록 직장 내 보육시설 운영 및 탄력적 근무시간제도의 도입도 필요하다는 것이다. 부담 없이 출산휴가와 육아휴직을 할 수 있도록 충분한 인적자원 확보와 제도의 정비 등 행정적 보완책을 강구해야 한다는 점을 대안으로 제시했다.

이밖에도 일반적으로 간호사는 일반 여성근로자보다 낮은 직무만족도와 높은 이직태도를 보인다(손동민·정영일, 2019). 간호사직에서 육아와 출산과 같은 가정에서의 역할과 직장업무 간의 갈등수준이 높게 나타나고, 이는 이직의도를 증가시키는 효과를 발휘한다는 연구(나병진·김은정, 2016)도 눈에 띈다. 의료기관의 자녀 출산과 양육 등의 가족친화적인 제도와 조직분위기는 기혼여성간호사의 재직의도에 긍정적으로 작용한다는 연구(이진화·황지인, 2019)도 흥미롭다.

기존의 연구들을 종합하면, 출산휴가와 육아휴직을 비롯한 모성보호제도에 대한 인지도 및 활용이 저조하다는 점이 일관된 양상이

다. 반면 이들 제도를 적극적으로 활용하는 사업체 및 노동자에게서 이직률 혹은 이직의향 감소와 생산성 증대 등 긍정적인 효과가 관측된다는 점도 공통적인 특징이다. 그러나 이들 실태조사나 연구들은 주로 모성보호 관련 실태를 기술적으로 제시하는 정도 수준에서 머물고 있는 경우가 대부분이다. 패널데이터 사용 시 분석단위가 사업체 수준에서 진행되어 왔으며, 개인적 수준의 연구에서는 병원규모를 중심으로 특정 대형병원이나 중소병원에서의 응답자에 국한된 한계가 있다.

III. 분석방법

이에 본 연구에서는 2002년부터 전국 보건의료기관에 조직, 분포되어 있는 민주노총 전국보건의료산업노동조합 지부 종사자를 대상으로 매년 실시하는 「보건의료노조 보건의료노동자 정기 실태조사」의 2019년 데이터를 사용했다. 간호사의 출산휴가와 육아휴직을 포함한 모성보호제도 활용 실태 및 애로사항 등 전반적인 모성보호제도 여건 현황에 대해 분석했다. 이를 통해 모성보호제도가 의료기관 내 업무태도와 이직태도 등에 미치는 영향을 통계적으로 엄밀하게 파악하는 실증적 분석이 가능했다.

구체적으로 2019년 실태조사 응답자 중, 최근 3년 내, 임신, 출산 경험을 가진 간호사 4,733명으로 압축하여 분석을 진행했다. 재직하고 있는 병원유형과 지역별 분포를 기준으로 응답자들은 다음과 같이 구성되었다.

<표 1> 응답자 구성

	지역		
	수도권	비수도권	전체
국립대병원	-	685 (100.0)	685 (100.0)
사립대병원	1,838 (73.2)	674 (26.8)	2,512 (100.0)
특수목적 공공병원	432 (61.9)	266 (38.1)	698 (100.0)
지방의료원	104 (24.8)	315 (75.2)	419 (100.0)
민간중소병원	129 (32.5)	268 (67.5)	397 (100.0)
정신재활 요양병원	12 (54.5)	10 (45.5)	22 (100.0)
계	2,515 (53.1)	2,218 (46.9)	4,733 (100.0)

본 논문의 구성은 다음과 같다. 연구목적은 달성하기 위하여 먼저 모성보호제도의 전반적인 여건에 대한 기술통계분석을 진행하였다. 다음으로 모성보호제도 관련 의료기관의 분위기와 환경이 그들의 업무태도와 어떤 상관관계를 형성하고 있는지를 살펴보았다. 이를 위해 모성보호제도와 응답자의 업무태도, 그리고 이직태도와 교차분석을 실시하였다. 끝으로 모성보호제도 여건과 업무태도, 이직태도와의 인과관계를 밝히기 위해 다중회귀분석을 시행하였다. 이와 같은 자료 분석을 위해 SPSS 22.0, MS Excel 프로그램을 활용하였다.

본 연구는 기존의 연구들에 비해 거의 모든 의료기관 특성을 포괄했고 각 유형별 기관에 재직하고 있는 최근 3년 내 입직, 출산 등의 경험을 가진 약 5,000명에 가까운 간호사 집단으로 분석의 대상이 매우 구체화 되었다는 장점이 있다. 모성보호 관련 기존의 어떤 연구들에 비해 다양한 기관, 대규모의 간호사 집단에 분석이 명확히 집중됨

으로써 분석자료로서 가치가 특히 제고된 연구라는 점에서 차별적 장점이 있다고 할 수 있다.

IV. 분석결과

1. 모성보호제도 관련 현황

우선 2018년과 2019년 두 해에 걸쳐 임신, 출산, 육아(휴직)으로 인한 불이익을 경험한 적이 있다는 응답률이 21.7%, 21.0%로 나타났다. 불이익을 경험하지 않았다는 응답이 크게 높기는 하지만 5명중 1명은 불이익을 경험했다는 결과이다. 이는 아직도 여성 간호사의 임신, 출산, 육아(휴직)로 인해 발생하는 조직 내 제도적 제약이나 인간적 갈등의 소지가 여전히 적지 않게 존재한다는 해석이 가능하다.

<표 2> 임신, 출산, 육아(휴직)로 인한 불이익 경험

	2018년	2019년
불이익 경험 있음	21.7%	21.0%
경험 없음	78.3%	79.0%

불이익 경험률에 있어서 눈에 띄는 결과는 연령대별 차이가 관측된다는 점이다. 40대에 비해서는 30대에서, 30대에 비해서는 20대에서 불이익 경험률이 낮은 것을 알 수 있다. 시대의 흐름에 따라 임신, 출산, 육아(휴직) 등으로 인한 병원 내 간호사들이 주관적으로 인식하는 불이익은 점차적으로 사라지고 있거나 약해지고 있음을 시사하는 대목이다. 이는 시대가 변하면서 임신, 출산에 따른 불이익을 체감할 수

있을 정도로 노골적으로 부과하기는 어려워진 현실의 반영일 수도 있다. 다만 20대 간호사들이 불이익 경험에 대한 주관적 평가가 좋아졌다고 해서 이것이 반드시 모성보호 관련 제도를 더 많이 사용하게 되는 현실로 이어지지는 못하고 있다. 객관적인 노동여건이나 일터환경이 충분히 마련되어 있지 못한 까닭이다. 이는 뒤의 20대 간호사의 모성보호제도 실제 사용률의 미진한 수준에서 확인된다.

<표 3> 연령대별 임신, 출산, 육아(휴직)로 인한 불이익 경험

	있다	없다	전체
20대	87 (8.2)	971 (91.8)	1,058 (100.0)
30대	619 (24.5)	1,909 (75.5)	2,528 (100.0)
40대	256 (26.2)	720 (73.8)	976 (100.0)
계	962 (21.1)	3,600 (78.9)	4,562 (100.0)

다음은 육아휴직 사용경험이다. 2018년 대비, 2019년의 육아휴직 사용률은 다소 증가한 것으로 나타났다. 앞에서 시대의 흐름에 따라 모성보호 관련 불이익 경험률이 감소하는 것과 동일한 맥락에서 육아휴직 사용경험률이 증가한 것은 긍정적으로 볼 만하다. 그럼에도 여전히 40%에 가까운 여성 간호사들이 임신, 출산, 육아 등에 따른 휴직을 제대로 사용하지 못하는 것은 비판적 검토가 필요한 결과이다.

<표 4> 육아휴직 사용경험

	2018년	2019년
사용한 적 있음	60.9%	63.3%
사용한 적 없음	39.1%	36.7%

육아휴직 사용경험에 있어서도 최근으로 올수록 증가하는 추세를 확인할 수 있다. 40대 58.8%에서 30대 72.9%로 세대 간 의미 있는 격차로 육아휴직 사용률이 증가한 결과를 보이고 있다. 다만 눈에 띄는 결과로 20대 연령의 여성 간호사에서 육아휴직 사용률이 16.4%로 대폭 감소한 것도 관측된다. 이는 근무경력과 조직 내 지위 등, 육아휴직을 부담없이 사용하기에는 제약이 존재하는 개인조건이 작용했을 것으로 예상 가능하다. 동시에 단축근무 등 모성보호를 지원하는 제도들의 사용을 통해 임금을 포기하지 않는 개인적인 수준에서는 합리적인 선택을 추구하는 비율이 20대에서는 더 높을 수 있는 것도 함께 고려할 수 있다.⁴⁾

<표 5> 연령대별 육아휴직 사용 경험

	있다	없다	전체
20대	36 (16.4)	183 (83.6)	219 (100.0)
30대	1,383 (72.9)	514 (27.1)	1,897 (100.0)
40대	529 (58.8)	370 (41.2)	899 (100.0)
계	1,948 (64.6)	1,067 (35.4)	3,015 (100.0)

다음은 임신결정의 자율성이다. 큰 차이는 아니나 2018년 대비, 2019년에 임신결정의 자율성에 대한 긍정적 응답은 다소 증가한 것으로 나타났다. 불이익 경험률, 육아휴직 사용률과 함께 모성보호 관련 일터여건이 큰 폭은 아니더라도 지속적으로 개선되고 있음은 긍정적으로 볼 만하다.

4) 이는 뒤의 사용경험 모성보호제도에서 20대 간호사들이 보이는 특성에서도 일정 정도 확인된다.

<표 5> 임신 결정의 자율성

	2018년	2019년
자율성 있음	63.5%	66.1%
자율성 없음	36.5%	33.9%

그럼에도 여전히 30% 중반의 응답자들은 임신결정의 자율성이 없었다고 보았다. 아래 결과표를 보면 자율적 임신이 어려운 이유는 크게 두가지 범주로 나누어진다는 것을 알 수 있다. 하나는 절대적 인력 부족의 문제이고 다른 하나는 심리적 부담을 느끼게 하는 직장분위기 혹은 조직문화의 차원이다. 특히 연령대별로 자율적 임신이 어려웠던 이유에 차이가 보이는 것은 흥미롭다.

<표 6> 연령대별 자율적 임신이 어려운 이유

	동료에게 업무가 가중	다른 동료 준비	불이익 우려	부서 내 괴롭힘	전체
20대	194 (76.4)	35 (13.8)	12 (4.7)	13 (5.1)	254 (100.0)
30대	480 (63.0)	205 (26.9)	74 (9.7)	3 (0.4)	762 (100.0)
40대	168 (57.9)	83 (28.6)	36 (12.4)	3 (1.0)	290 (100.0)
계	842 (64.5)	323 (24.7)	122 (9.3)	19 (1.5)	1,306 (100.0)

위의 결과를 보면 자율적 임신이 어려운 이유는 전반적으로 동료에
게의 업무가중에 대한 부담이 절대적으로는 가장 중요한 이유로 볼
수 있다. 특히 20대에서 업무적 부담의 요인이 크게 작용하는 것으로
나타났다. 30~40대 역시 업무 부담이 자율적 임신결정의 가장 큰 장
애요인이면서도 동시에 임신순번제의 영향과 직장분위기에 대한 부

담 역시 20대에 비해 더 높게 나타났다. 시대의 흐름에 따라 제도적 장애는 가시적으로는 감소하고 있는 반면 여전히 인력부족에 따른 업무강도와 업무 부담과 함께 조직분위기 역시 자율적 임신의 장애요인으로 작용하고 있음을 알 수 있다.

다음으로 2017년 이후 3년 동안의 모성보호제도의 실제 사용현황 추이를 살펴보자. 출산 전후 휴가를 제외하면 다른 모성보호제도의 사용현황은 여전히 낮은 수준임을 알 수 있다. 다만 전체적으로 제도 사용률이 조금씩 증가하고 있는 경향성은 긍정적으로 평가 가능하다. 다만 가장 일반적인 출산 관련 복지제도로서 출산 전후 휴가의 사용률이 다소 떨어진 것은 검토가 필요한 지점이다.

<표 7> 모성보호제도 사용현황(%) 추이

	2017년	2018년	2019년
출산 전후 휴가	76.4%	66.7%	69.4%
배우자 출산휴가	17.2%	25.1%	25.6%
유급 태아 검진 시간	25.7%	22.5%	24.6%
임신 중 1일 2시간 노동시간 단축	4.7%	11.4%	18.3%
임신 중 쉬운 업무 전환 요구	9.5%	9.2%	10.3%
육아기 노동시간 단축	4.9%	7.4%	9.6%
유급수유시간	2.4%	5.8%	4.7%
난임 치료 휴가	-	-	5.3%

모성보호제도의 개인 수준에서의 사용개수를 확인하면 현황의 심각성이 좀 더 명확해진다. 앞의 표에서 제시된 8개의 모성보호제도 외에 육아휴직을 추가한 총 9개의 현재 존재하는 모성보호제도를 기준으로 어느 정도의 사용이 이루어지고 있을까?

<표 8> 개인별 모성보호제도 사용 현황 - 개인별 사용제도 개수

구분	응답 사례수	유효 퍼센트(%)
0개 (전혀 사용하지 못함)	1,006	27.1
1개	842	22.7
2개	808	21.8
3개	603	16.2
4개	252	6.8
5개	97	2.6
6개	42	1.1
7개	16	.4
8개	36	1.0
9개 (모든 제도를 사용함)	9	.2

9개의 모성보호제도 중에서 몇 개를 사용했는지에 대한 응답에서 하나도 사용하지 못한 간호사가 약 27%를 넘는다. 거의 10명 중 3명은 단 한 개의 모성보호제도를 사용하지 못했다. 전반적으로 1개 혹은 2개, 많게는 3개 정도를 사용한 경우가 대부분으로 실질적인 이용과 혜택의 경험은 매우 미진한 수준임을 확인할 수 있다.

아래 결과표를 통해 구체적으로 1인당 몇 개의 모성보호제도를 사용했는지를 확인해 보자.

<표 9> 연령대별 모성보호제도 사용현황

	0개	1개	2개	3개	4개 이상	전체	1인 평균
20대	343 (69.9)	38 (7.7)	41 (8.4)	38 (7.7)	31 (6.3)	491 (100.0)	0.85
30대	316 (14.5)	453 (20.8)	604 (27.7)	462 (21.2)	344 (15.8)	2,179 (100.0)	2.17
40대	280 (30.1)	325 (34.9)	155 (16.6)	100 (10.7)	71 (7.6)	931 (100.0)	1.37
계	939 (26.1)	816 (22.7)	800 (22.2)	600 (16.7)	446 (12.4)	3,601 (100.0)	1.78

앞의 결과표 전체 수치를 보면 9개의 모성보호제도 중에서 1인당 평균 1.78개를 사용한 것으로 나타났다. 2개에 채 이르지 못하는 수준으로 모성보호제도의 실질적인 사용은 많이 이루어지지 않고 있음을 확인할 수 있다. 특히 연령대 별로 작지 않은 차이를 보이고 있다는 점도 흥미롭다. 20대 간호사는 0.85개로 1개도 제대로 사용하지 못하는 것으로 나타났으며 30대는 2.17개, 40대는 1.37개를 평균적으로 사용하고 있다. 20대 간호사의 경우, 하나도 사용하지 못했다는 비율이 70%에 가까워 모성보호제도에 있어서 특히 제도의 존재 자체가 무의미한 것으로 볼 수 있을 만큼 매우 취약하다고 할 수 있다.

2. 모성보호제도와 일터여건과의 관계

앞에서는 모성보호제도와 관련한 전반적인 현황을 두루 검토했다. 여기서는 모성보호제도의 실질적인 시행 혹은 모성보호제도의 장려 분위기가 조성된 의료기관과 그렇지 못한 기관에 근무하는 간호사들의 노동여건 및 일터여건에 대한 인식과 평가의 차이를 살펴본다. 모성보호제도를 실질적으로 운영하면서 장려하는 분위기의 의료기관 근무 간호사와 그렇지 못한 기관의 간호사 사이에 어떤 인식과 태도상의 차이가 존재하는지를 파악하기 위한 목적이다.

우선 임신, 출산, 육아(휴직)으로 인한 불이익 경험 여부에 따라 자신의 업무에 대한 인식과 평가에 어떤 차이가 있는지를 살펴보자.

<표 10>의 결과표에서 나타난 것처럼 임신, 출산, 육아(휴직)로 인한 불이익 경험 여부에 따라 자신의 업무자긍심에 큰 차이가 존재한다는 것을 알 수 있다. 모성보호 관련 불이익 경험이 있는 간호사의 경우 자신의 업무에 대한 자긍심이 63.4%에 그친 반면, 불이익 경험이 없는 간호사가 느끼는 업무자긍심은 76.5%로 나타났다. 양 집단 간에

13%포인트 가량의 업무자긍심에 대한 차이가 발생했다. 모성보호제도의 시행이나 장려 분위기에 따라 구성원들이 느끼는 업무자긍심에 의미 있는 차이가 존재함을 확인할 수 있다.

<표 10> 임신, 출산, 육아(휴직)로 인한 불이익 경험 여부별 업무 만족도-업무 자긍심

	아주 불만	조금 불만	조금 만족	매우 만족	전체
있다	71 (7.2)	289 (29.4)	558 (56.8)	65 (6.6)	983 (100.0)
없다	117 (3.2)	753 (20.3)	2,417 (65.3)	415 (11.2)	3,702 (100.0)
계	188 (4.0)	1,042 (22.2)	2,975 (63.5)	480 (10.2)	4,685 (100.0)

다음으로 임신, 출산, 육아(휴직)으로 인한 불이익 경험 여부에 따라 소속기관의 인력수준에 대한 평가는 어떠한지 살펴보자.

<표 11> 임신, 출산, 육아(휴직)로 인한 불이익 경험 여부별 직장생활 만족도-인력수준

	아주 불만	조금 불만	조금 만족	매우 만족	전체
있다	633 (64.7)	257 (26.3)	84 (8.6)	5 (.5)	979 (100)
없다	1,747 (47.3)	1,326 (35.9)	578 (15.6)	46 (1.2)	3,697 (100)
계	2,380 (50.9)	1,583 (33.9)	662 (14.2)	51 (1.1)	4,676 (100)

위의 결과표에서 나타난 것처럼 임신, 출산, 육아(휴직)로 인한 불이익 경험 여부에 따라 소속기관의 인력수준에 대한 인식에 차이가 존재하고 있다. 모성보호 관련 불이익 경험이 있는 간호사의 경우 인

력수준에 대한 불만율이 91.0%인 반면 불이익 경험이 없는 간호사의 경우에는 83.2%로 나타났다. 양 집단 간에 의미있는 평가 차이가 존재함은 확인 가능하다. 그러나 두 집단의 인력수준에 대한 불만율은 공히 높은 수준임을 알 수 있다. 이는 의료기관 전체적으로 절대적으로 부족한 인력문제에 대한 비판적 인식의 반영으로 볼 만하다.

다음으로 임신, 출산, 육아(휴직)으로 인한 불이익 경험 여부에 따라 소속기관의 직장분위기에 대한 평가는 어떻게 다를까? 아래 결과표를 보면 차이가 발생한다는 사실을 확인할 수 있다.

<표 12> 임신, 출산, 육아(휴직)로 인한 불이익 경험 여부별 직장생활 만족도-직장 분위기

	아주 불만	조금 불만	조금 만족	매우 만족	전체
있다	151 (15.5)	399 (40.9)	372 (38.2)	53 (5.4)	975 (100.0)
없다	238 (6.4)	1,011 (27.3)	2,040 (55.1)	412 (11.1)	3,701 (100.0)
계	389 (8.3)	1,410 (30.2)	2,412 (51.6)	465 (9.9)	4,676 (100.0)

임신, 출산, 육아(휴직)로 인한 불이익 경험 여부에 따라 소속기관의 직장분위기에 대한 인식은 특히 큰 차이가 존재하는 것으로 나타났다. 앞서의 업무자긍심이나 인력수준에 대한 인식의 차이보다 더 큰 차이를 보인다. 불이익 경험이 있는 간호사의 경우 직장분위기에 대한 만족도가 43.6%에 그친 반면, 불이익 경험이 없는 간호사의 경우에는 66.2%를 기록했다. 양 집단 간의 직장분위기에 대한 평가에 20%p 이상의 큰 차이가 발생한 것이다.

직장분위기를 전반적인 일터의 분위기와 조직문화로 해석 가능하다면 모성보호제도의 시행이나 장려 분위기를 조성한 의료기관의 간

호사가 느끼는 직장분위기가 그렇지 않은 곳의 간호사에 비해 큰 폭의 차이로 긍정적으로 평가하고 있는 것이다. 법제도의 존재와 시행이라는 일종의 물리적 조치 외에 일터의 분위기와 조직문화라는 정서적인 측면이 중요한 요인임을 시사하는 대목이다.

그럼 임신, 출산, 육아(휴직)으로 인한 불이익 경험 여부에 따라 이직의향 태도에는 어떤 차이가 존재할까?

<표 13> 임신, 출산, 육아(휴직)로 인한 불이익 경험 여부별 이직태도

	구체적으로 생각	가끔씩 생각	별로 생각하지 않음	전혀 생각하지 않음	전체
있다	332 (33.7)	491 (49.9)	105 (10.7)	56 (5.7)	984 (100.0)
없다	883 (23.8)	1,918 (51.8)	567 (15.3)	338 (9.1)	3,706 (100.0)
계	1,215 (25.9)	2,409 (51.4)	672 (14.3)	394 (8.4)	4,690 (100.0)

위의 결과표에서 나타난 것처럼 임신, 출산, 육아(휴직)로 인한 불이익 경험 여부에 따라 현재의 직장을 떠나 다른 곳으로 이직하려는 의향에 차이가 존재한다. 불이익 경험이 있는 간호사의 경우 이직을 고려하는 경우가 83.6%인 반면 불이익 경험이 없는 간호사의 경우에는 이직고려율이 75.6%로 양 집단 간에 8%포인트의 차이가 관측된다. 모성보호제도를 둘러싼 물리적, 정서적 여건이 어떠한에 따라 간호사의 이직고려태도에 영향을 미치고 있음을 보여준다.

3. 모성보호 관련 노동여건과 일터여건의 효과

앞에서는 모성보호 관련 소속기관의 환경 및 분위기가 구성원의 업무 자긍심, 인력수준, 직장분위기, 이직태도 등과 어떤 상관관계를 지니고

있는지 살펴보았다. 모성보호 관련 환경과 분위기가 이들 요인들과 상호 간에 밀접한 관계를 형성하고 있음을 확인했다. 그럼 실제로 모성보호 관련 소속기관에서의 간호사의 현재 현황이 그들의 업무만족도, 이직태도 등에 실질적인 인과적 효과를 발휘하는지를 살펴볼 필요가 있다.

이 부분에서는 모성보호제도 관련 항목을 주요 설명변수로, 업무자긍심 등을 주요 결과변수로 설정하여 모성보호제도의 시행이나 기관 분위기가 간호사들의 업무태도에 미치는 인과적 영향을 통계적으로 검토하도록 한다.

아래 표는 간호사들의 개인적 배경요인(demographics)을 통제된 상태에서 모성보호 범주를 구성하는 세 가지 요인을 독립변수로 설정하고 간호사들이 소속기관에서 느끼는 업무만족도 범주의 세 가지 요인을 각각 종속변수로 설정하여 진행한 회귀분석 결과이다.

<표 14> 모성보호 요인이 업무태도에 미치는 영향

변 수		업무 자긍심	업무 장래성	업무 만족도
DEMO	수도권	.075***	.109***	.100***
	국립대병원	-.046*	-.031	-.052*
	사립대병원	.027	.018	.003
	정규직	.005	.000	-.008
	무기계약	.011	.020	.013
	연령대	.087***	.009	.069***
	조합원	-.038*	-.035+	-.044*
모성 보호	임신출산육아 차별없는 일터 분위기	.111***	.150***	.161***
	임신자율성 및 적정한 노동시간	.106***	.150***	.165***
	모성보호제도 사용량	.056**	.025	.046*
R2		.045	.070	.086
F		13.697	21.806	27.172

주1) 표준화회귀계수.

주2) + p<.10, *p<.05, **p<.01, ***p<.001.

주3) 모형은 모두 통계적으로 유의함.(p<.001)

위 결과에서 나타난 것처럼 간호사들의 개인적 배경요인을 통제한 상태에서도 간호사들이 인식하고 평가하는 직장만족도에 모성보호 요인이 큰 영향을 끼치고 있음을 알 수 있다. 우선 종속변수로서 업무 자긍심 제고에 모성보호 범주의 세 가지 요인이 모두 통계적으로 유의미한 인과적 영향을 미치는 것으로 나타났다. 또한 자신의 업무가 지니는 장래성과 비전에 대한 평가 및 전반적 업무만족도에 있어서도 모성보호 범주의 두가지 요인이 유의미한 인과적 효과를 발휘하는 것이 보인다.

수도권 소재 병원에 종사하는 연령대가 높으면서 비조합원일 경우에 전반적으로 현재의 업무상황에 대해 긍정적인 인식이 높아지는 것도 확인된다. 위의 조건을 충족하는 간호사일수록 업무자긍심, 업무장래성, 업무만족도 측면에서 현재의 여건에 대해 긍정적인 평가가 올라가고 있음이 보이기 때문이다. 반면 국립대병원의 간호사일수록 긍정적인 평가는 하락하는 것으로 나타났다.

결론적으로 위의 결과표를 핵심적으로 요약하면 임신, 출산, 육아(휴직) 등을 이유로 불이익을 받지 않는 차별없는 일터의 간호사, 임신자율성이 보장되며 임신 중 초과노동을 하지 않는 일터의 간호사, 모성보호제도를 더 많이 사용할 수 있는 일터의 간호사일수록 현재의 업무상황에 대해 긍정적인 인식이 강해지고 있음이 명확하게 확인된다. 임신과 출산, 그리고 육아와 관련된 긍정적인 노동여건/일터여건의 간호사가 본인의 업무 전반에 대해 긍정적인 태도를 갖는다는 검증된 결과는 보건의료산업에 종사하는 기관, 노동자와 더불어 정부 당국에도 시사하는 바가 크다고 할 것이다.

다음으로 모성보호 범주의 요인들을 설명변수로 유지하되, 이직 의향을 결과변수로 설정하여 모성보호 요인이 미치는 인과적 영향을 검

토했다. 아래 표에 그 결과가 나와 있다.

<표 15> 모성보호 요인이 이직 태도에 미치는 영향

변 수		이직태도 (증가)		
DEMO	수도권	-.066**	-.068**	-.067**
	국립대병원	-.067**	-.065**	-.065**
	사립대병원	-.013	-.013	-.012
	정규직	.041+	.042+	.043+
	무기계약	.038+	.039+	.038+
	연령대(젊은층)	.194***	.288***	.267***
	조합원	.018	.018	.018
모성 보호	임신출산육아 차별없는 일터 분위기	-.101***		-.158+
	임신자율성 및 적정한 노동시간	-.114***		.009
	모성보호제도 사용량	-.037*		.184*
상호 작용항	연령대 X 차별없는 일터 분위기		-.107***	.063
	연령대 X 임신자율성 및 적정시간		-.122***	-.133
	연령대 X 모성보호제도 사용량		-.047**	-.227*
R2		.081	.080	.083
F		25.525	25.476	20.279

주1) 표준화회귀계수.

주2) + p<.10, * p<.05, ** p<.01, *** p<.001.

주3) 모형은 모두 통계적으로 유의함.(p<.001)

위 결과에서 나타난 것처럼 간호사들의 개인적 배경요인 (demographics)을 통제한 상태에서 모성보호 요인들이 간호사들의 이직의향을 유의미하게 감소시키는 것을 확인할 수 있다. 수도권 소재 병원 및 국립대병원의 간호사일수록 이직태도가 감소하는 반면 젊

은 간호사일수록 이직태도가 크게 증가하는 것과 더불어 모성보호 관련 노동여건/일터여건이 긍정적일수록 이직의향이 의미있게 감소하는 것으로 나타난 것이다.

핵심적으로 요약하면 임신, 출산, 육아(휴직) 등을 이유로 불이익을 받지 않는 차별없는 일터의 간호사, 임신자율성이 보장되며 임신 중 초과노동을 하지 않는 일터의 간호사, 모성보호제도를 많이 사용할 수 있는 일터의 간호사일수록 이직태도가 감소한다는 것이 검증된 것이다. 특히 연령대가 낮을수록 모성보호(제도) 노동여건/일터여건에 만족할 경우, 이직의향이 의미있게 감소한다는 결과는 젊은 간호사에서 이직률이 매우 높은 현실을 고려할 때 시사하는 바가 크다고 할 것이다.

V. 결론

본 연구의 주요 결과로서 간호사를 위한 모성보호 관련 노동여건이 긍정적인 조직일수록 높은 자존감과 조직원으로서의 강한 애착을 공유하는 것으로 나타났다. 이는 개인적 만족의 수준을 넘어 소속된 의료기관의 역량 강화와 의료서비스 품질 제고에 직접적인 영향을 미친다는 점도 확인했다. 그럼에도 모성보호제도의 충분한 시행과 모성보호 관련 노동여건 개선의 장애요인으로서 인력부족에 따른 과도한 업무 부담과 조직문화적 차원의 부정적인 직장 분위기가 중요한 영향을 끼치는 것으로 나타났다.

본 연구가 전국의 모든 주요 병원유형을 포괄하여 재직하고 있는 최근 3년내 임신, 출산 경험 간호사들을 대규모로 분석했다는 면에서 차별적 가치는 분명하다. 그럼에도 몇 가지 한계는 존재하며 이들을

해소하는 후속 연구가 필요할 것이다. 우선 본 연구는 최근 3년내 임신, 출산의 경험을 지닌 간호사로 대상이 국한됨으로써 중장기적인 시기의 변화에 따른 추이를 포착하지는 못했다. 또한 모성보호 관련 간호사들의 개념적 인식과 본인들이 평가하는 현황에 대한 분석이 다양하게 이루어지지 못했다는 한계도 존재한다. 더불어 본 연구가 대규모의 간호사 설문조사를 통한 데이터 확보가 이루어졌지만 민주노동총 보건의료산업노동조합 주관의 설문조사였으므로 심지어 아주 작은 규모라도 설문조사 자료상의 편향성이 존재할 가능성 역시 고려해야 한다. 산별 노동조합 주관의 설문조사 자료를 분석한다고 해서 그 자체로 문제가 될 것은 전혀 없다. 다만 설문조사를 받게 되는 간호사들에게 의식적, 무의식적으로 편향적 부담을 심리적으로 느끼게 했을 가능성을 고려한다면 이후의 연구들이 해소해야 할 요인일 수 있다.

의료기관 간호사를 위한 모성보호 관련 노동여건은 사회적 관심과 제도적 강화 등으로 점차 개선되고 있다. 그러나 절대적인 수준에서는 여전히 미진한 상황이기도 하다. 간호사를 위한 모성보호의 법제도와 장려분위기를 형성하는 것이 필요하다는 주장은 규범적으로 올바르게 때문만은 아니다. 그것이 의료기관 전반의 역량 강화와 의료 서비스 품질 제고에 직접적인 영향을 미칠 수 있기 때문이다.

시대의 흐름에 따라 모성보호에 대한 관심과 관련 제도의 시행은 높아지는 양상을 보이면서도 여전히 인력부족에 따른 업무 부담과 조직문화 차원의 직장분위기가 모성보호 노동여건 개선의 장애요인으로 작용하고 있다. 결론적으로 모성보호 관련 노동환경과 일터여건의 개선을 위해 근본적으로 인력부족의 문제 해결이 시급하다고 하겠다. 동시에 모성보호 관련 노동여건의 향상을 위해서는 조직문화 차원의 직장분위기 개선도 역시 중요하게 고려해야 한다. 모성보호제도를 장

려하고 정서적으로, 또한 제도적으로 배려하는 조직문화 구축과 조직적 내면화를 통해 일터로서의 의료기관 조직문화가 전체적으로 재정비되어야 할 것이다. 안정적인 간호 인력의 확보가 의료서비스 질을 결정짓는 핵심요소이며, 궁극적으로 국민건강보호에 중요한 요소라는 점을 고려하면 더욱 그러하다.

■ 참고문헌

- 강민정 · 김은지 · 박수범 · 권소영 · 윤자영 · 김근주. 2018. 『차별없는 공정 사회 구현을 위한 여성 일자리 정책 실행방안 연구: 모성보호제도』. 고용노동부.
- 고용노동부. 2019. 『모성보호와 일·가정 양립지원 업무편람』.
- 김영옥 · 김종숙 · 이선행. 2017. 『일·가정 양립 실태조사(2017년)』. 고용노동부.
- 나병진 · 김은정. 2016. “간호사의 감정노동, 직무 스트레스와 이직의도 관계에서 직장-가정 갈등의 매개 및 조절효과”. 『간호행정학회지』 22(3):260-269.
- 문미경 · 조선주 · 금창호 · 김난주 · 최문용. 2007. 『출산휴가·육아휴직에 따른 대체인력의 효율적 운영방안』. 행정자치부.
- 문지선 · 정경희. 2016. “중소병원 기혼간호사의 이직의도 영향요인”. 『예술인문사회융합멀티미디어논문지』 6(1):77-90.
- 손동민 · 정영일. 2019. “병원 간호사의 일-생활 균형이 직무만족도와 이직의도에 미치는 영향: 여성 임금 근로자와 비교하여”. 『스트레스研究』 27(3):268-276.
- 유규창 · 김향아. 2006. “모성보호제도 도입의 결정요인과 기업성공에 미치는 영향에 관한 연구”, 『노동정책연구』. 6(3): 97-129.
- 윤명수 · 부가청. 2014. “사업체의 모성보호제도 실태 및 결정요인”. 『여성경

- 제연구』 18(2): 1-23.
- _____. 2016. “육아휴직제도 사용실태와 결정요인: 사업체패널을 이용하여”. 『여성연구논총』 18: 63-90.
- 이중선 · 고희면 · 정현주 · 김호진. 2016. “전국 보건의료 노동자 노동실태 분석”. 『노동연구』 33: 169-197.
- 이진화 · 황지인. 2019. “병원의 가족친화경영이 기혼여성간호사의 재직의도에 미치는 영향: 일-가정 상호작용 매개효과를 중심으로”. 『대한간호과학회지』 49(4):386-397.
- 장지연 · 정혜선 · 류임량 · 김수영 · 장은숙. 2004. 『여성근로자 모성보호의 현황과 정책방안: 모성관련 휴가제도를 중심으로』. 한국노동연구원.
- 전기택 · 김종숙 · 정성미 · 이선행 · 박근화. 2019. 『2017년 기준 일·가정 양립 실태조사』. 고용노동부.
- 전기택 · 이선행 · 손성림. 2018. 『임신·출산기 여성근로자의 차별실태와 정책과제』. 서울: 한국여성정책연구원.
- 조진주 · 박선영 · 김영숙 · 김난주 · 이동선 · 권도연 · 황현숙. 2018. 『임신, 출산, 육아휴직 차별 실태조사』. 국가인권위원회.
- 한국여성노동자회. 2018. 『2017년 평등의 전화 상담사례집』. 한국여성노동자회.
- Higgins C, Duxbury L, Lyons S. 2008. “Reducing Work-Life Conflict: What Works? What Doesn’t”. *Health Canada Report Five in a series of publications on work-life conflict*. Retrieved February 9, 2017, from Health Canada. website: <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/environmental-workplace-health/reports-publications/occupational-health-safety/reducing-work-life-conflict-what-works-what-doesn.html>
- International Labour Office(ILO). 2012 “Conditions of Work and Employment Programme(TRAVALIL)”, *Maternity Protection Resource Package: From Aspiration to Reality for All*, ILO, Geneva, 2012.

[Abstract]

The Effect of Maternal Protection for Female Nurses on Their Labor Conditions

An Chong-Ki* · Han Ki-Duk**

This study analyzes the effect of maternal protection for female nurses, who constitute the majority of the health care industry, on their work satisfaction. By analyzing data of Annual Survey of Health and Medical Workers of 2019(n=4,733) conducted by 'Korean Health and Medical Workers' Union', this study identified labor conditions and workplace environment related to maternal protection system of female nurses. The impact of the maternal protection system on work attitudes and resignation in medical institutions was statistically and strictly verified through cross-analysis and multiple regression analysis. As a main result, the more positive the working conditions related to maternal protection for nurses are, the higher the self-esteem and strong attachment as members of the organization. It is also confirmed that this has a direct impact on the enhancement of the capacity and quality of medical services beyond the level of simple personal satisfaction. Nevertheless, as obstacles to the sufficient implementation of the maternity protection system and the improvement of labor conditions related to maternal

* Research Professor, Institute for Research on Labor and Employment, Korea University

** Ph.D. Candidate, Department of Sociology, Korea University

protection, excessive work burden due to the shortage of manpower and negative working atmosphere at the organizational cultural level have a serious impact. Therefore, in order for the maternity protection system to be established and operated properly, the problem of manpower shortage, excessive workload, and the burden of the situation where one has to be placed on one's colleagues must be resolved. Also, the workplace atmosphere at the organizational cultural level of the medical institution should be reorganized as a whole.

Key Words : maternal protection, nurse, medical institution, health and medical industry, labor condition

접수: 2020. 06. 11. / 심사: 2020. 06. 16. / 게재 확정: 2020. 06. 23.

『노동연구』 원고제출 및 작성 요강

원고제출

1. 투고논문은 독창성을 갖는 것이면서 학술연구에 기여할 수 있는 것 이어야 한다.
2. 제출된 논문은 익명의 심사위원들의 평가를 거치며 평가자가 수정을 요청할 경우 원고 제출자는 이에 응하거나 납득할 만한 답변을 서면으로 해야 하며, 심사결과 부적격 판정이 내려지거나 수정 제의에 답변이 없을 경우 편집위원회는 게재를 거부할 수 있다.
3. 원고는 수시로 접수합니다. 당해 원고마감은 발행일 60일전이며 발간예정일은 당해 6월 30일, 12월 31일입니다.
4. 원고는 한글파일로 작성하여 전자우편으로 전송하거나 한국연구재단의 온라인 논문투고 및 심사시스템을 통해 접수한다.
 - E-mail : lab008@korea.ac.kr / Tel : 02) 3290-1634
 - 온라인 논문투고 및 심사시스템 : kuirle.jams.or.kr
5. 한국연구재단 등 타 기관의 지원을 받는 필자는 게재 원고에 대해 편집위원회에 소정의 게재료를 납부해야 한다.

원고작성

1. 원고분량(본문 기준)은 200자 원고지 150매 내외로 하고, 국문요약 및 영문요약은 A4용지 1/4장 이내(10p 기준) 분량으로 작성한다.
2. 원고는 제목, 국문요약(주제어), 본문, 영문요약(Key Words) 순서로 구성한다.
3. 원고는 한글 사용을 원칙으로 하고 한자 표기가 꼭 필요한 경우에는

괄호 속에 넣어서 쓴다. 기타 외국어는 첫 번에 한하여 한글 표기 뒤의 괄호 속에 넣어 쓴다.

4. 표지에는 논문제목, 필자의 이름, 소속, 연락처(이메일·전화·팩스)를 명기한다.
5. 필자가 복수일 경우는 횡렬로 기재하되, 1명의 ‘제1저자’(교신저자)를 지정하여 명시하고 다른 저자들은 ‘공동저자’로 표기한다.
6. 본문 서술의 세부 요령은 다음과 같다.
 - 1) 장·절·항·목의 번호는 “ I”, “1”, “1)”, “(1)”의 순서로 매긴다.
 - 2) 강조어는 ‘ ’, 인용구는 “ ”로 둘러싼다.
 - 3) 전거는 저자명과 간행연도를 반드시 표기하고, 필요시 인용 페이지를 덧붙여 기재한다.

[예1] “...김윤환(1984: 31)은 ...”

[예2] “...라 했다(김윤환, 1984: 31).”
 - 4) 외국인 저자명은 한글로 먼저 표기한 후 괄호 속에 원어로 표기한다.

[예1] “...브레이버만(Braverman, 1972)”
 - 5) 2인 공동저술일 경우, 두 저자명을 가운데점으로 구분한다.

[예] “...(김윤환·홍길동, 2000)”
 - 6) 3인 이상의 공동저술일 경우, 첫 번째 전거표기에서는 모든 저자의 이름을 제시하고 그 다음부터는 “외”(et al.)를 사용한다.

[예] “...(김윤환·홍길동·, 2001)”; “...(김윤환 외, 2001)”
 - 7) 동일 저자의 저술로서 같은 연도에 출간된 것이 두 편 이상일 때는 제목의 가나다 또는 알파벳 순으로 나열하되, 연도표기 뒤에 a, b, c...를 부가하여 구별하도록 한다.

7. 참고문헌의 나열은 한국어 문헌을 저자명의 가나다순으로 제시하고, 이어서 동양어 문헌, 마지막으로 서양어 문헌을 알파벳순으로 제시한다. 참고문헌의 구체적인 기재 방식은 다음과 같다.

1) 단행본

[예1] 조기준. 1982. 『일제하의 민족생활사』. 현음사.

[예2] 菅谷章. 1988. 『日本社會政策史論』. 東京: 日本評論社.

[예3] Lash, Scott and John Urry. 1994. *Economies of signs and space*. Sage.

[예4] Cannell, C. F., P. Miller and L. Oksenkerg. 1981. "Research on Interview in Techniques." in S. Leinhardt(ed.). *Sociological Methodology*. San Francisco: Jossy-Bass.

2) 학술지, 학위논문, 보고서, 인터넷문서

[예1] 조영철. 2016. "조선·해운업의 위기와 구조조정 방안". 『노동연구』 제33집. 고려대학교 노동문제연구소.

[예2] Crompton, J. L. 1979. "Motives for Pleasure Vacation", *Annals of Tourism Research* Oct/Dec.

3) 번역서

[예1] 조지 리처(George Ritzer). 2007. 『소비사회학의 탐색』. 정헌주·김정로·정용찬·이유선 역. 일신사.

4) 기타 사항은 본지 편집위원회 방침에 따른다.

『노동연구』 투고 및 발행규정

제1조 발간

고려대학교 노동문제연구소는 노동분야 전문학술지 『노동연구』를 발간한다.

제2조 목적

『노동연구』는 노동에 대한 제반문제를 학술적으로 조사·연구하여 학제 간 유기적 협력을 추구함으로써 노동관련 연구의 발전에 기여함과 동시에 노동문제의 해결에 적극적으로 공헌할 것을 그 목적으로 한다.

제3조 발간횟수 및 일자

『노동연구』는 연 2회, 6월 30일과 12월 31일에 발간한다. 단, 편집위원회의 결의로 특집호를 발간할 수 있다.

제4조 편집위원회

본 학술지의 발행을 위해 편집위원회를 둔다.

제5조 편집위원회의 구성 및 임기

편집위원장은 노동문제연구소 운영위원 중 1인이 겸임하며, 10여명 내외의 편집위원을 둔다. 편집위원회의 임기는 2년을 원칙으로 하되, 연임할 수 있다. 편집위원장은 운영위원회에서 선임한다.

제6조 편집위원회의 위촉

편집위원은 사회과학 분야에서 탁월한 연구업적을 가지고 있으며, 고려대학교 노동문제연구소의 제반 학술활동에 공로가 많은 사람을 편집위원장이 위촉한다.

제7조 편집위원회의 임무

편집위원회의 임무는 다음과 같다.

1. 본 학술지의 편집방향의 결정 및 발행과 관련한 예산의 집회
2. 논문심사의 방법 및 논문심사위원의 결정, 최종 게재여부의 결정
3. 특집호의 발행 및 내용의 결정
4. 본 학술지의 대외적 홍보

제8조 편집위원회의 개최

편집위원회는 편집위원장의 소집으로 연 2회 이상 개최하는 것을 원칙으로 한다.

제9조 논문심사

편집위원회에서 수행하는 논문심사 절차는 다음과 같다.

1. 원고접수는 연중 수시로 실시하나, 발행일로부터 3개월 전 원고 모집 및 발행과 관련한 공고를 한다.
2. 중복·이중 게재 된 원고는 심사대상에서 제외한다.
3. 편집위원회는 투고된 논문에 대해 유관분야 심사자를 선정하여 심사를 위촉한다. 심사의 위촉은 연중 수시로 실시할 수 있다.
4. 논문의 접수, 심사의뢰, 최종원고 제출 등은 모두 한국연구재단의 온라인 논문투고 및 심사시스템을 이용한다.

제 10조 심사기준

심사위원의 세부 심사기준은 ① 학술지 논문으로의 형식적합성, ② 논문주제의 창의성, ③ 연구목적 및 문제제기의 타당성, ④ 연구방법의 적절성, ⑤ 분석의 엄밀성, ⑥ 내용의 논리적 완결성, ⑦ 참고문헌의 적합성, ⑧ 논문작성의 성실성, ⑨ 관련 영역에 대한 이론적 기여도, ⑩ 연구결과의 실용성 등으로 나눈다.

제 11조 평가방법

신청된 논문은 3인 이상의 관련 분야 전문가에 의하여 게재 여부가 결정된다.

1. 심사위원은 게재가, 수정후 게재, 수정후 재심, 게재부적합 등으로 논문을 평가하여 편집위원회에 통보한다.
2. 편집위원회는 논문심사 결과를 집계하여 아래의 심사판정표에 따라 투고된 논문의 최종 심사결과를 판정한다.

<논문심사 판정기준>

심사1	심사2	심사3	심사결과
게재가	게재가	게재가	게재가
게재가	게재가	수정후게재	
게재가	게재가	게재부적합	
게재가	수정후게재	수정후게재	수정후게재
수정후게재	수정후게재	수정후게재	
게재가	수정후게재	게재부적합	수정후재심
수정후게재	수정후게재	게재부적합	
게재가	게재부적합	게재부적합	게재부적합
수정후게재	게재부적합	게재부적합	
게재부적합	게재부적합	게재부적합	

3. '수정후 게재' 판정을 받은 논문은 수정 여부 및 관련 내용 확인 후, 편집위원회 2/3 이상의 찬성을 통해 게재한다.
4. '수정후 재심' 판정을 받은 논문은 수정 여부 및 관련 내용 확인 후, 편집위원회에서 위촉한 3인에게 재심을 의뢰하여 게재 여부를 결정한다.

제 12조 심사결과 공개

편집위원회는 3인 심사위원의 논문 심사결과를 논문 투고자에게 반드시 공개해야 하며, 공개 시에는 심사결과와 함께 심사평을 모두 제공함을 원칙으로 한다.

제 13조 이의제기 및 재심절차

편집위원회는 '게재부적합' 판정에 대해 투고자가 이의를 제기할 경우, 이를 재검토하고 기존 심사에서 오류가 인정되면 반드시 재심을 진행해야 한다. 재심 과정에서는 기존 심사위원을 배제하고 심사위원을 새로이 선정하여 진행하되 세부절차는 일반 심사규정에 따른다.

제 14조 투고규정

『노동연구』에 게재될 논문은 『노동연구』 원고제출 및 작성요강에 맞추어 작성되어야 한다.

제 15조 게재

이 규정의 개정은 편집위원장 또는 편집위원회 구성원 1/3 이상의 발의와 편집위원회 구성원 2/3 이상의 찬성으로 한다. 게재된 논문의 마지막 페이지에 논문투고(접수), 심사, 게재확정 일자를 명기한다.

『노동연구』 편집 및 연구윤리 규정

제1조 목적

이 규정은 『노동연구』의 논문게재와 관련하여 투고자, 편집위원, 심사자가 지켜야 할 연구윤리를 명기하는 데 목적이 있다.

제2조 연구자의 정직성

1. 연구자는 자신이 수행하는 연구에서 정직해야 한다. 여기서 정직은 연구의 구상, 설계, 작성 등 연구과정 전반에 관한 정직을 말한다.
2. 연구자는 타 저작물의 인용에 관한 일반원칙을 준수해야 한다.
3. 연구자는 타 저작물의 내용을 표절하지 않아야 한다.
4. 연구자는 이미 게재한 논문을 중복, 이중 게재하지 않아야 한다.

제3조 편집위원의 성실성

1. 편집위원은 투고된 논문의 게재와 관련된 사항 전반에 성실히 임해야 한다.
2. 편집위원은 투고된 논문에 대해 오직 논문의 질적 수준과 투고규정에 근거하여 공정하게 취급해야 한다.
3. 편집위원은 투고된 논문의 전문지식을 가진 심사위원에게 의뢰해야 한다.
4. 편집위원은 투고된 논문의 게재 여부가 결정될 때까지는 논문의 내용이나 저자와 관련된 사항에 대해 비밀을 유지해야 한다.

제4조 심사위원의 공정성

1. 심사위원은 지정된 기간 내에 성실하게 평가하고 그 결과를 편집 위원회에 통보해야 한다.
2. 심사위원은 자신의 학문적 입장이나 저자와의 사적 관계 등을 벗어나 공정하게 심사해야 한다.
3. 심사위원은 저자의 인격과 독립성을 존중해야 하며, 평가 의견서에는 논문에 대한 자신의 판단뿐 아니라 필요할 경우 그 근거도 밝혀야 한다.
4. 심사위원은 논문평가에 필요한 경우가 아니라면 의뢰받은 논문에 관련된 사항에 대해 비밀을 지켜야 한다.

제5조 표절

1. (표절의 정의) 게재(신청) 논문이 다음에 해당될 경우 표절로 간주한다.
 - ① 학술지나 단행본 등을 통해 이미 출간된 타인 및 자신의 저술의 전부 혹은 일부를 무단으로 전제한 경우
 - ② 이미 출간된 타인의 연구설계 및 1차 자료 등 지적 재산권과 관련한 사항에 대해 출처를 명시하지 않고 사용한 경우
 - ③ 이미 출간된 타인 또는 자신의 저술의 일부를 인용하면서 출처를 명시하지 않은 경우
2. (표절의 판정) 표절 여부에 대한 판정은 다음의 절차를 따른다.
 - ① 표절 여부의 최종 판정권한은 편집위원회가 가지며, 심사위원의 검토, 독자의 제보 또는 자체판단에 따라 표절 여부를 검토하고 판정한다.

- ② 외부기관에서 제공하는 ‘논문유사도검사’에서 논문유사도가 10% 이상인 경우 해당 논문은 자동으로 탈락된다.
 - ③ 표절 여부 결정은 우선 해당논문의 심사위원 3인에게 맡기고 이를 바탕으로 편집위원회가 최종 판단한다. 판단 결과를 저자에게 통보하고 소명하게 한다.
 - ④ 저자의 소명이 없을 경우 편집위원회는 해당논문을 표절로 판정한다.
 - ⑤ 저자의 반론이 있을 경우 편집위원회는 편집위원의 과반수 참석 및 참석 2/3 이상의 찬성으로 표절 여부를 결정한다.
3. (표절에 대한 제재) 표절사실이 인정된 경우 다음과 같이 제재한다.
- ① 편집위원회에 의해 표절판정을 받은 논문의 저자는 판정 후 3년간 『노동연구』에 논문게재를 신청할 수 없다.
 - ② 게재 이후 표절판정을 받은 논문은 『노동연구』 논문목록에서 공식 삭제된다.
 - ③ 표절 논문은 노동문제연구소 홈페이지에 공개하고 한국연구재단에 통보한다.

제6조 논문의 중복게재

3. (중복게재의 정의) 게재(신청) 논문이 이미 출판된 연구물 혹은 게재예정이거나 타 학술지에 게재를 신청하여 심사가 진행 중인 경우 중복게재로 간주한다.
4. (중복게재에 대한 판정 및 제재)
- ① 중복게재 여부의 심사는 편집위원회의 판단에 따라 이루어지며 편집위원회가 판정을 내린다.
 - ② ①에 해당되는 논문은 『노동연구』에 게재 신청할 수 없다.

- ③ 중복게재 신청된 것으로 판정된 논문은 즉시 심사에서 제외되며
저자는 향후 2년간 『노동연구』에 논문게재를 신청할 수 없다.

제7조 기타

본 규정에 명시되지 않은 사항은 일반 학술지 편집관례에 따른다.

