

영세사업장 노동조건 개선을 위한 공개토론회

－ 개선과제와 노동조합의 역할을 중심으로 －

- 일시 2006. 11. 03. 금요일 15:00
- 장소 국회 의원회관 125호
- 후원 국회의원 단병호, 공공연맹, 노동건강연대, 노동인권실현을위한노무사모임, 민주노동당, 사무금융연맹, 언론노조, 원진노동환경건강연구소, 전국일반노조 협의회(이상 가나다순)
- 주최 영세-비정규사업장 노동조건 개선을 위한 노동조합 모임
언론노조 서울경인인쇄지부, 화섬연맹 서울의류업노동조합, 서울일반노조, 한국정보통신산업노조, 공공연맹 서울지역통신산업비정규노조, 사무금융연맹 서울경인사무서비스노조, 금속노조 서울지부 동부지역지회, 영세사업장노동복지연대, 서울동부비정규센터(준), 민주노총 서울본부

영세사업장 노동조건 개선을 위한 공개토론회

－ 개선과제와 노동조합의 역할을 중심으로 －

글 실는 순서

■ 글 실는 순서 ... 4

■ 토론 진행 순서 ... 5

■ 여는 글 ... 6

■ 주제발표문

1. 영세사업장의 노동조건에서 드러나는 공통의 개선과제 ... 8
 - 한국비정규노동센터 남우근 사무국장
2. 정부의 영세사업장 노동조건 개선 노력과 제도적·정책적 과제 ... 33
 - 민주노동당 홍원표 정책보좌관
3. 영세사업장 노동조건 개선을 위한 노동조합의 실천과제 ... 41
 - : 지역노조 활동 강화를 통한 중소영세 사업장 노동조건 개선
 - 서울의류업노동조합 김정호 위원장
4. 영세사업장 노동조건 개선을 위한 노동조합의 실천과제 ... 52
 - : 근로기준법(등 노동기본권) 확대(전면)적용 운동 주체(노동조합)의 접근방식에 관하여
 - 서울동부비정규센터(준) 문종찬 실행위원장

■ 패널토론문

1. 민주노총 석권호 비정규투쟁국장 ... 59
 - 영세사업장 노동자=비정규직 노동자 조직화와 투쟁으로 노동조건 개선하자
2. 전국불안정노동철폐연대 김혜진 집행위원장 ... 65
 - 누가 영세사업장 노동실태를 개선하는 주체가 될 것인가?
3. 민주노동당 단병호 국회의원실 서종식 보좌관 ... 72

■ 참고자료

1. 근로자복지기본법과 근로자복지증진 기본계획 검토 ... 73
2. 매일노동뉴스·단병호 의원 공동기획 기사 시리즈 ... 78
 - 겹도는 근로감독 방치되는 취약계층

토론회 진행 순서

- 전체 사회 서울경인사무서비스노조 정현철 조직부장
- 토론 사회 언론노조 서울경인인쇄지부 강원섭 지부장

■ 민중의례

■ 개회인사

민주노총 서울본부 구권서 부분부장

■ 주제발표

1. 한국비정규노동센터 남우근 사무국장
 - 영세사업장의 노동조건에서 드러나는 공통의 개선과제
2. 민주노동당 홍원표 정책보좌관
 - 정부의 영세사업장 노동조건 개선 노력과 제도적·정책적 과제
3. 서울의류업노동조합 김정호 위원장
 - 영세사업장 노동조건 개선을 위한 노동조합의 실천과제
 - : 지역노조 활동 강화를 통한 중소영세 사업장 노동조건 개선
4. 서울동부비정규센터(준) 문종찬 실행위원장
 - 영세사업장 노동조건 개선을 위한 노동조합의 실천과제
 - : 근로기준법(등 노동기본권) 확대(전면)적용 운동 주체(노동조합)의 접근방식에 관하여

■ 패널토론

1. 단병호 국회의원실 서종식 보좌관
2. 민주노총 석권호 비정규투쟁국장
3. 전국불안정노동철폐연대 김혜진 집행위원장

■ 주제발표자 및 패널토론자 상호 질의응답 및 토론

■ 청중 질의응답 및 전체 토론

■ 폐회 및 뒷풀이

여는 글

■ 민주노총 서울본부 구권서 부분부장,

영세·비정규사업장 노동조건 개선을 위한 노동조합 모임을 대표하여

민들레는 참으로 끈질기고 모진 생명력을 가진 식물이어서 “민들레가 살 수 없는 땅에는 어떤 나무도 살 수 없다”는 말도 있습니다. 때로는 민초(民草)라고도 불리는 이 땅의 영세사업장이나 비정규직 노동자의 삶으로 살아가야 하는 민중의 현실을 떠올리게 합니다.

이제 극에 달한 사회양극화 빈곤문제는 더 이상 심각하다는 말로도 모자랄 지경입니다. 인생의 희망을 가꿔나가야 할 20~30대 청년층의 사망원인 1위가 자살인 나라에 우리는 살고 있습니다. 국민소득 2만불 시대를 외치는 한편에서는 그저 ‘최저생존비’라고 봐야할 정도의 액수를 양심적 학자입네 하는 자들이 국가가 정하는 최저임금이라며 우기고 있습니다.

정부가 입만 열면 이야기 하는 ‘기업하기 좋은 나라’는 과연 노동자, 민중이 죽어야만 하는 나라일까요. 출산저하율을 걱정하며 이제는 아이를 많이 낳아야 삶이 행복해진다고 떠들어대는 이 나라는 정녕 터럭만한 양심이 있는 사회일까요.

이제 다름 아닌 우리 운동이 답할 차례입니다. 아니 반드시 그렇게 되도록 하지 않으면 더 이상 아무런 미래는 없다고 단언합니다. 재벌을 정점으로 하는 한국 산업구조의 중층적 다단계 하청의 모순적 구조와 병폐는 조금도 고쳐지지 않고 있습니다. 오히려 공공부문이 앞장서서 일상화된 구조조정과 아웃소싱으로 비정규직을 양산하며 더 더욱 노동자들의 삶을 질곡으로 빠뜨리고 있는 것입니다.

전체 고용비중에서 300명 미만 사업장 종사자의 비율이 85%이고 아예 근로기준법조차 비껴가는 5인 미만 사업장은 34%를 차지하고 있습니다. 그러나 이러한 노동자들이 노조를 만들거나 가입해서 자신의 권리를 주장하는 것은 여러 가지로 봉쇄되어 있으며 실제로 종사자가 300인이 넘는 사업장의 조직률이 60%가 넘는데 300인 미만 사업장 조직률은 불과 2%에

불과한 실정입니다.

이 나라의 대통령은 아예 내놓고 민주노총을 '대공장 정규직 이기주의'로 훈계해가며 비리공세로 내몰고 있는 마당입니다. 그러나 이와는 별개로 우리 노동운동이 압도적 절대다수의 영세 사업장 노동자들에게 과연 희망과 대안으로 비춰지고 있는가하는 돌아봄과 성찰이 아쉬운 대목이 아닐 수 없습니다.

모두가 이제는 산별노조의 시대라고 합니다. 비정규직, 영세사업장 노동자의 조직화를 말합니다. 하지만 말로만이 아니라 가장 낮은 곳으로 향하여 가는 본연의 운동으로 나아가야 합니다.

진정으로 질곡의 삶에서 고통의 삶을 강요당하는 영세사업장 노동자들의 분노를 투쟁으로, 절망을 희망으로 만들어 가야만 합니다. 그러기 위해 오늘의 토론을 통해 치열한 고민들이 실천으로 모아질 수 있기를 바랍니다.

감사합니다.

2006년 11월 3일

주제발표문 1

한국비정규노동센터 남우근 사무국장

영세사업장 노동조건에서 드러나는 공통의 개선과제

○ 이 글은 임금노동자의 대부분을 차지하고 있는 영세사업장 노동자의 노동조건을 살펴봄으로써 시급히 개선되어야 할 공통과제를 도출하기 위해 작성되었다. 소규모 자본의 지불능력 한계 뿐만 아니라 법제도적인 소외가 노동조건을 보다 열악하게 만들고 있음을 보여주고자 한다. 이를 위해 통계청과 노동부의 각종통계자료, 선행연구인 영세사업장 노동자 의식조사 결과 등을 활용했다.

○ 몇 가지 개선과제를 언급했지만 무엇보다도 중요한 것은 대기업 위주의 경제정책, 노동정책이 중소기업사업장을 중심으로 전환되어야 한다는 것이다. 사업체 수나 종사자 수 등에서 절대적인 비중을 차지하고 있는 많은 노동자들이 법적 보호에서 소외되어 있기 때문이다. 이러한 과제는 노동조합운동에도 똑같이 적용된다. 대기업 정규직 위주의 운동에 대한 비판은 중소기업사업장 비정규직 노동자 조직화 노력으로 이어져야 한다.

I. 영세사업장 실태

1. 고용 실태

가. 종사자수와 사업체수

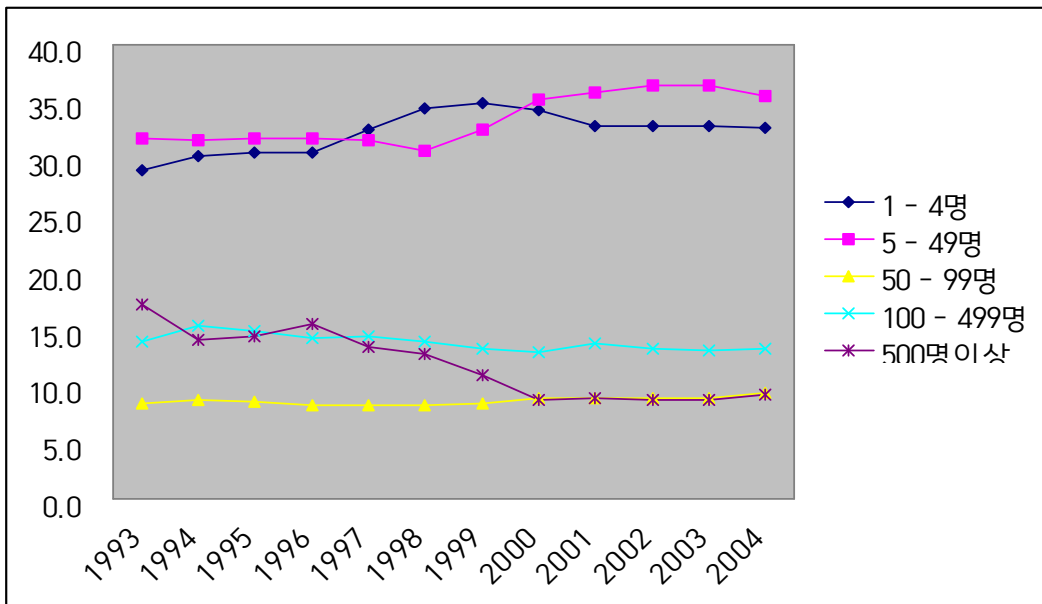
○ 영세사업장에서 일하는 노동자 규모를 파악하기 위해 통계청 ‘사업체기초통계조사’를 살펴보면, 50인 미만 사업장 노동자가 전체 임금노동자 중에서 차지하는 비중은 1993년 60.7%에서 2004년 68.1%으로 해마다 늘어나는 추세임. 반면 500명 이상 사업장 노동자 수는 같은 기간 17.2%에서 9.2%로 줄어 들고 있음. 1~4인 사업체에 종사하고 있는 노동자 수는 1993년부터 2004년까지 28.9%에서 32.7%로 늘어났음.

<표> 연도별/규모별 종사자수(개, %)

연도	계		1 - 4명		5 - 49명		50 - 99명		100 - 499명		500명이상	
	수	비율	수	비율	수	비율	수	비율	수	비율	수	비율
1993	12,245,073	100	3,538,022	28.9	3,892,229	31.8	1,022,442	8.3	1,687,304	13.8	2,105,076	17.2
1994	12,583,630	100	3,803,209	30.2	3,982,457	31.6	1,099,354	8.7	1,928,963	15.3	1,769,647	14.1
1995	13,634,273	100	4,166,464	30.6	4,334,214	31.8	1,172,015	8.6	2,018,529	14.8	1,943,051	14.3
1996	14,006,754	100	4,264,790	30.4	4,446,481	31.7	1,157,378	8.3	1,981,339	14.1	2,156,766	15.4
1997	13,470,343	100	4,383,775	32.5	4,250,049	31.6	1,109,709	8.2	1,921,300	14.3	1,805,510	13.4
1998	12,416,558	100	4,274,596	34.4	3,803,867	30.6	1,020,958	8.2	1,724,626	13.9	1,592,511	12.8
1999	12,920,289	100	4,509,493	34.9	4,196,887	32.5	1,091,670	8.4	1,706,753	13.2	1,415,486	11.0
2000	13,604,274	100	4,651,345	34.2	4,787,503	35.2	1,213,604	8.9	1,764,986	13.0	1,186,836	8.7
2001	14,109,641	100	4,643,066	32.9	5,043,130	35.7	1,257,204	8.9	1,924,821	13.6	1,241,420	8.8
2002	14,608,322	100	4,806,365	32.9	5,313,678	36.4	1,285,580	8.8	1,930,730	13.2	1,271,969	8.7
2003	14,729,166	100	4,836,729	32.8	5,369,727	36.5	1,314,221	8.9	1,925,410	13.1	1,283,079	8.7
2004	14,818,754	100	4,847,464	32.7	5,252,980	35.4	1,385,054	9.3	1,963,345	13.2	1,369,911	9.2

자료:통계청, 사업체기초통계조사, 각년도

<그림> 연도별/규모별 인원수 추이



○ ‘사업체기초통계조사’의 종사자는 임금노동자 뿐 아니라 자영업자, 무급가족종사자 등이 포함된 것임. 경제활동인구조사 부가조사를 통해 임금노동자 규모만을 파악해 보면 2006년 8월 현재 전체 임금노동자 중 30인 미만 사업장의 임금노동자는 58.2%를 차지하고 있고, 1~4인 사업장 임금노동자는 전체 임금노동자의 20.1%를 차지하고 있음.

<표> 규모별 임금노동자 비율(명, %)

구 모	수	비율
1-4인	3,083,727	20.1
5-9인	2,574,807	16.8
10-29인	3,267,464	21.3
30-99인	3,024,682	19.7
100-299인	1,560,363	10.2
300인 이상	1,839,942	12.0
합계	15,350,983	100

자료: 통계청, 경제활동인구조사 부가조사, 2006. 8.

○ 2004년 기준으로 종사자 규모별 사업체 수를 보면 50인 미만 규모의 사업체 수는 전체

사업체의 99.0%를 차지하고 있어 절대다수임을 알 수 있음. 1~4인 사업체 수는 전체 사업체의 84.5%를 차지하고 있고 해마다 그 수가 늘어나고 있음을 알 수 있음. 반면 500인 이상 규모의 사업체 수는 0.04%로 비중도 매우 작을 뿐 아니라 해마다 그 수가 전반적으로 줄어들고 있음을 알 수 있음.

〈표〉 연도별/규모별 사업체수(개, %)

연도	계		1 - 4명		5 - 49명		50 - 99명		100 - 499명		500명이상	
	수	비율	수	비율	수	비율	수	비율	수	비율	수	비율
1993	2,304,250	100	1,972,055	85.6	306,132	13.3	15,335	0.7	9,223	0.4	1,505	0.1
1994	2,518,454	100	2,157,970	85.7	332,819	13.2	16,247	0.6	9,941	0.4	1,477	0.1
1995	2,771,068	100	2,377,175	85.8	364,492	13.2	17,375	0.6	10,452	0.4	1,574	0.1
1996	2,807,802	100	2,400,242	85.5	378,535	13.5	17,091	0.6	10,290	0.4	1,644	0.1
1997	2,853,673	100	2,461,751	86.3	364,098	12.8	16,367	0.6	9,978	0.3	1,479	0.1
1998	2,785,659	100	2,438,466	87.5	321,837	11.6	15,048	0.5	9,002	0.3	1,306	0.0
1999	2,927,330	100	2,538,389	86.7	362,627	12.4	16,157	0.6	8,949	0.3	1,208	0.0
2000	3,013,417	100	2,570,762	85.3	414,381	13.8	17,935	0.6	9,328	0.3	1,011	0.0
2001	3,046,554	100	2,576,681	84.6	440,038	14.4	18,502	0.6	10,183	0.3	1,150	0.0
2002	3,131,963	100	2,635,372	84.1	466,380	14.9	18,926	0.6	10,176	0.3	1,109	0.0
2003	3,187,916	100	2,680,171	84.1	476,989	15.0	19,378	0.6	10,264	0.3	1,114	0.0
2004	3,189,890	100	2,694,469	84.5	463,307	14.5	20,406	0.6	10,493	0.3	1,215	0.0

자료:통계청, 사업체기초통계조사, 각년도

나. 고용형태

- 고용형태를 세분화해서 파악할 수 있는 경찰부가조사 자료를 이용해 규모별 고용형태를 살펴보면 다음과 같음. 1~4인 규모의 노동자 중 41.9%가 일반임시직의 지위에 있고 그 다음으로 기간제(15.1%)가 다수를 차지하고 있음. 5~9인 규모 노동자 역시 일반임시직(33.7%)이 가장 큰 비중을 차지하고 있음. 영세사업장의 경우 정규직이라 하더라도 안정적인 고용조건이 보장된다고 하기는 어렵고, 열악한 노동조건으로 인해 자발적 이직률이 매우 높은 편임. 영세사업장의 정규직을 일반적 개념을 정규직과 동일하게 볼 수는 없음. 하지만 영세사업장의 경우도 일반임시직이 가장 많은 비중을 차지하고 있다는 점에서 법적 고용지위가 매우 불안한 상태라는 것을 알 수 있음.

〈표〉 규모별 고용형태(천명, %)

구 분	전체		1~4인		5~9인		10~29인		30~99인		100~299인		300인 이상	
	수	비율	수	비율	수	비율	수	비율	수	비율	수	비율	수	비율
정규직	6,937	45.2	390	12.7	769	29.9	1,451	44.4	1,803	59.6	1,047	67.1	1,475	80.2
일반임시직	3,358	21.9	1,292	41.9	869	33.7	660	20.2	338	11.2	135	8.6	63	3.4
기간제	2,336	15.2	465	15.1	420	16.3	530	16.2	455	15.0	241	15.5	225	12.2
상용파트타임	14	0.1	2	0.1	3	0.1	2	0.1	3	0.1	0	0.0	4	0.2
임시파트타임	773	5.0	340	11.0	159	6.2	144	4.4	69	2.3	32	2.0	28	1.5
호출근로	553	3.6	225	7.3	168	6.5	113	3.5	36	1.2	8	0.5	3	0.1
특수고용	576	3.8	110	3.6	55	2.1	179	5.5	180	5.9	36	2.3	16	0.9
파견근로	131	0.9	29	0.9	17	0.7	29	0.9	29	1.0	20	1.3	6	0.4
용역근로	498	3.2	86	2.8	106	4.1	148	4.5	102	3.4	38	2.5	18	1.0
재택근로	175	1.1	144	4.7	8	0.3	11	0.3	9	0.3	3	0.2	1	0.0
전체	15,351	100	3,084	100	2,575	100	3,267	100	3,025	100	1,560	100	1,840	100

자료: 통계청, 경제활동인구조사 부가조사, 2006. 8. 원자료를 기초로 필자 계산.

다. 근속년수

- 종사자 규모별 평균근속년수를 살펴보면 5~9인 사업체는 평균근속이 4.1년인데 반해 500인 이상 사업체는 9.1년임. 100인 이상 사업체는 대체적으로 근속년수가 늘어나고 있는데 반해 100인 미만 사업체의 경우 근속년수가 정체되어 있음. 영세사업장의 상대적으로 짧은 근속년수는 앞서 살펴본 바와 같이 일반임시직이 많은 고용지위상 불안정성과 저임금 등 열악한 노동조건에서 기인하는 것으로 볼 수 있음.

〈표〉 연도별/규모별 근속년수(년)

연도	전체	5~9인	10~29인	30~99인	100~499인	500인 이상
1997	5.6	-	4.4	5.0	6.2	7.4
1998	6.1	-	4.8	5.3	6.5	8.1
1999	5.7	4.0	4.6	5.1	6.6	8.3
2000	5.6	4.0	4.6	5.1	6.9	8.5
2001	5.9	4.2	4.7	5.4	7.1	8.8
2002	5.6	3.5	4.3	4.8	6.7	9.5

2003	5.8	3.9	4.5	5.3	7.1	9.3
2004	5.9	4.1	4.8	5.3	7.0	9.1

자료:노동부, 임금구조기본통계조사, 각년도

라. 규모별 종사 산업과 직업

- 경찰부가조사 자료를 통해 사업체 규모별 산업분포를 살펴보면, 30인 미만 사업체의 경우 대체적으로 볼 때 도소매업, 숙박 및 음식점업, 제조업, 건설업, 사업서비스업 순으로 많은 비중을 차지하고 있음. 1~4인 사업체는 도소매업(23.7%), 숙박 및 음식점업(17.8%), 제조업과 건설업(각 10.4%) 순으로 많은 비중을 나타내고 있고, 10~29인 사업체의 경우는 제조업(20.9%), 사업서비스업(11.5%), 건설업(11.4%), 도소매업(11.0%)이 많은 비중을 차지하고 있음.

<표> 규모별 산업분포 비율(%)

산업	전체	1-4인	5-9인	10-29인	30-99인	100-299인	300인이상
농업 및 임업	0.8	1.6	1.5	0.5	0.2	0.1	0.1
어업	0.1	0.1	0.2	0.1	0.1	0.0	0.0
광업	0.1	0.0	0.0	0.2	0.1	0.1	0.2
제조업	22.5	10.4	15.3	20.9	26.4	33.2	40.6
전기, 가스 및 수도사업	0.5	0.1	0.2	0.3	0.8	0.9	1.2
건설업	8.8	10.4	15.3	11.4	5.1	4.5	2.3
도소매업	12.2	23.7	14.0	11.0	7.1	8.4	4.6
숙박 및 음식점업	7.2	17.8	12.0	4.4	1.9	1.1	1.3
운수업	4.3	2.0	2.4	3.7	5.7	8.7	5.8
통신업	1.7	0.5	1.2	1.5	2.3	3.7	1.9
금융 및 보험업	4.8	0.9	2.1	8.4	7.5	4.2	4.6
부동산업 및 임대업	1.9	3.0	2.8	2.2	1.2	0.7	0.5
사업서비스업	9.8	6.2	11.9	11.5	11.1	10.7	7.3
공공행정, 국방 및 사회보장행정	5.3	1.0	1.5	5.2	4.8	8.8	15.9
교육 서비스업	8.6	3.6	7.8	8.8	17.4	6.2	5.2
보건 및 사회복지사업	4.1	3.5	4.2	3.6	3.7	4.9	6.0
오락, 문화 및 운동관련산업	2.2	3.4	1.8	1.9	1.7	2.2	1.8
기타 공공, 수리 및 개인서비스업	4.1	7.5	5.8	4.4	2.8	1.6	0.2

가사 서비스업	0.8	4.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
국제 및 외국기관	0.1	0.0	0.1	0.0	0.1	0.2	0.5
전체	100	100	100	100	100	100	100

자료:통계청, 경찰부가조사, 2006년

- 종사하는 직업분포를 살펴보면 1~4인의 경우 서비스 종사자(22.2%), 단순노무종사자(20.6%), 판매종사자(15.6%) 순으로 많은 비중을 보이고 있고, 10~29인의 경우는 사무종사자(22.0%), 단순노무종사자(17.0%), 기술공 및 준전문가(13.3%) 순서로 많은 비중을 차지하고 있어 5인 미만 사업장과는 차이를 나타내고 있음.

<표> 규모별 직업분포 비율(%)

직업	전체	1-4인	5-9인	10-29인	30-99인	100-299인	300인이상
의회의원, 고위임직원 및 관리자	1.7	0.3	1.3	2.6	2.5	2.3	1.5
전문가	10.8	4.3	8.2	8.6	17.0	13.6	16.4
기술공 및 준전문가	12.1	8.3	11.4	13.3	12.9	11.9	16.2
사무종사자	19.8	8.9	16.2	22.0	21.1	27.2	30.5
서비스 종사자	10.3	22.2	13.6	7.1	5.5	4.7	3.8
판매종사자	7.2	15.6	5.5	5.8	5.9	4.3	2.3
농업, 임업 및 어업 숙련종사자	0.3	0.6	0.6	0.3	0.2	0.1	0.0
기능원 및 관련 기능 종사자	11.2	13.5	16.1	13.0	8.0	7.4	6.0
장치, 기계조작 및 조립종사자	11.6	5.5	8.3	10.4	14.4	18.8	18.0
단순노무 종사자	15.0	20.6	18.8	17.0	12.5	9.7	5.4
전체	100	100	100	100	100	100	100

자료:통계청, 경찰부가조사, 2006년

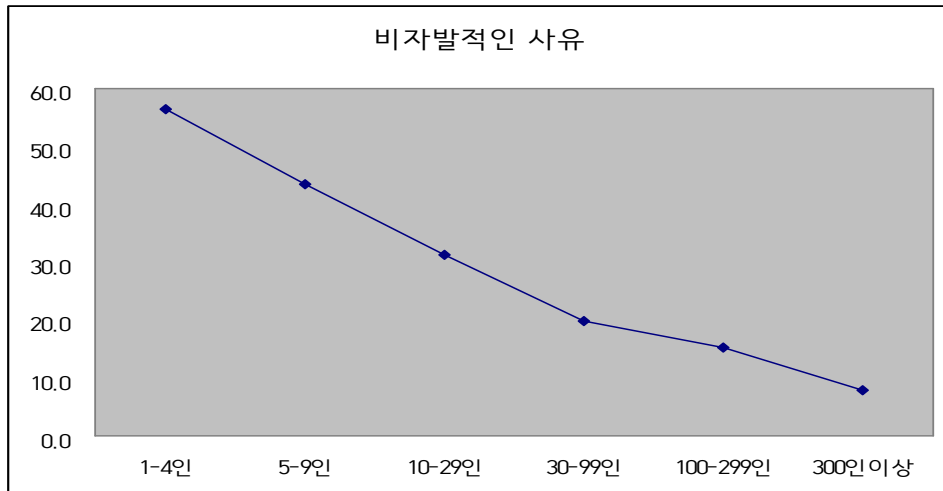
마. 취업동기 및 취업사유

- 취업동기가 자발적인지, 비자발적인지를 파악할 수 있는 경찰부가조사 문항에서 사업체 규모가 작을 수록 비자발적 취업이 많음을 알 수 있음. 특히 10~29인 사업체(31.2%)에 비해 1~4인 사업체의 비자발적 취업 응답자가 두배에 가까운 56.5%를 나타냄.

<표> 규모별 취업동기 비율(%)

취업동기	전체	1-4인	5-9인	10-29인	30-99인	100-299인	300인이상
자발적인 사유	68.3	43.5	56.4	68.8	80.3	84.7	92.0
비자발적인 사유	31.7	56.5	43.6	31.2	19.7	15.3	8.0
전체	100	100	100	100	100	100	100

자료: 통계청, 경찰부가조사, 2006년



2. 노동조건

가. 임금

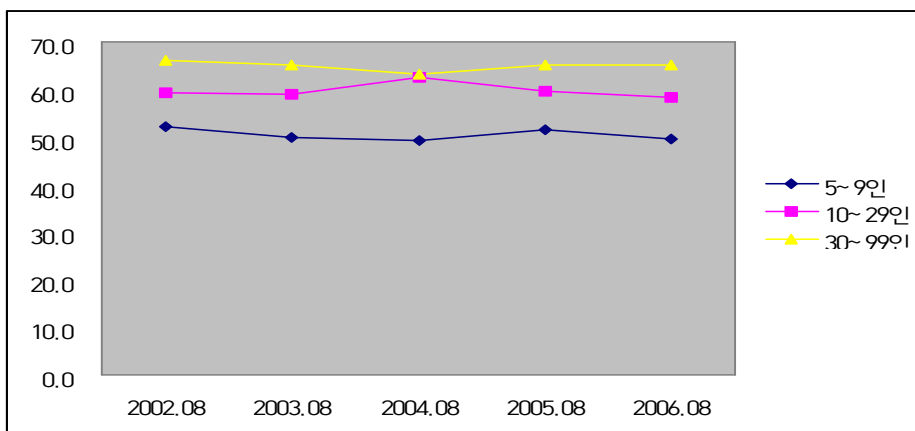
- 정부가 발표하는 공식 임금통계는 노동부의 매월노동통계조사에 근거함. 이에 따르면 2006년 5~9인 사업체 임금총액은 1,791천원으로 전체 평균 임금인 2,477천원의 72.3%에 해당함. 500인 이상 사업체 임금과 비교할 경우 2002년에는 52.1%였으나 2006년에는 49.6%로 격차가 더 커졌음.

〈표〉 연도별/규모별 월임금총액(천원)

	전체	5~9인	10~29인	30~99인	100~299인	300~499인	500인이상
2002.08	1,901	1,419	1,613	1,802	2,029	2,365	2,726
2003.08	2,144	1,543	1,820	2,010	2,253	2,515	3,082
2004.08	2,220	1,584	2,016	2,040	2,331	2,680	3,221
2005.08	2,345	1,744	2,018	2,199	2,530	2,773	3,381
2006.08	2,477	1,791	2,110	2,348	2,604	2,899	3,611

자료: 통계청, 매월노동통계조사, 각년도

<그림> 연도별 규모별 임금격차 추이(500인이상=100, %)



- 매월노동통계조사의 경우 조사대상이 상용노동자 '5인 이상 사업체'임. 이에 따라 전체 노동자의 절반을 넘어서는 비정규직(임시일용직)과 5인 미만 사업체 노동자의 임금이 통계조사에서 제외됨. 임시일용직을 포함한 영세사업장 노동자의 임금은 통계치보다 더 낮을 것임. 가구조사로 진행되는 경찰부가조사에서 나타난 2006년 규모별 평균임금은 다음과 같음. 10인 이하 사업장의 경우 2006년 4인 가구 기준 최저생계비인 1,170,422원에 미달하거나 약간 상회하는 수준임.

<표> 2006년 규모별 월평균임금(만원)

회사규모	평균
1-4인	102.7
5-9인	132.3
10-29인	160.0

30~99인	187.7
100~299인	202.1
300인이상	260.1
합계	165.6

자료: 통계청, 경찰부가조사, 2006. 8.

나. 근로시간

- 매월노동통계조사에 의한 근로시간은 5~9인 사업체가 월 189.3시간이고 500인 이상 사업체가 178시간으로 월 11.3시간의 차이가 남. 근로시간 감소 추이도 500인 이상 사업체가 2002년 192.5시간에서 2006년 178시간으로 14.5시간 줄어들었지만, 5~9인 사업체는 2002년 194.3시간에서 2006년 189.3시간으로 5시간 감소된 것에 그침.

<표> 연도별/규모별 월 총근로시간(시간)

	전체	5~9인	10~29인	30~99인	100~299인	300~499인	500인이상
2002.08	199.9	194.3	197.7	203.4	210.1	203.2	192.5
2003.08	193.8	190.4	191.1	196.5	201.9	197.1	187.7
2004.08	197.3	193.8	196.4	201.9	205.4	200.5	186.1
2005.08	194.9	192.2	196.5	201.9	201.3	192.4	179.2
2006.08	191.3	189.3	193.2	198.2	194.8	189.4	178

자료: 통계청, 매월노동통계조사, 각년도

다. 복지

- 사회보험 적용율은 사업체 규모에 따라서 매우 큰 차이를 나타냄. 경찰부가조사에 의하면 1~4인 사업체의 경우 사회보험 적용률이 20% 내외였으나 300인 이상 사업체는 80~95% 적용률을 보이고 있음. 사회보험 미가입 이유에 대해 조사한 2005년 영세사업장 실태조사에 따르면 사업주 요구로 인해 사회보험을 가입하지 않았다는 응답이 전 규모에 걸쳐서 가장 많은 응답이 나왔음. 사업주가 협조하지 않으면 지역가입자로 가거나 포기할 수 밖에 없는 현실을 말해주고 있음.¹⁾

1) 공동실태조사단, '영세사업장 노동자 노동복지 실태와 복지요구도' 2005. 10. 38~39쪽 참조.

〈표〉 규모별 사회보험 적용률(%)

구 분		전체	1-4인	5-9인	10-29인	30-99인	100-299인	300인이상
국민연금	적용	62.6	21.0	47.3	66.1	81.1	88.8	95.1
	비적용	37.4	79.0	52.7	33.9	18.9	11.2	4.9
건강보험	적용	63.2	21.2	47.6	67.4	82.0	89.1	95.3
	비적용	36.8	78.8	52.4	32.6	18.0	10.9	4.7
고용보험	적용	54.6	18.8	43.9	59.2	66.8	78.3	81.1
	비적용	45.4	81.2	56.1	40.8	33.2	21.7	18.9

자료: 통계청, 경찰부가조사, 2006년

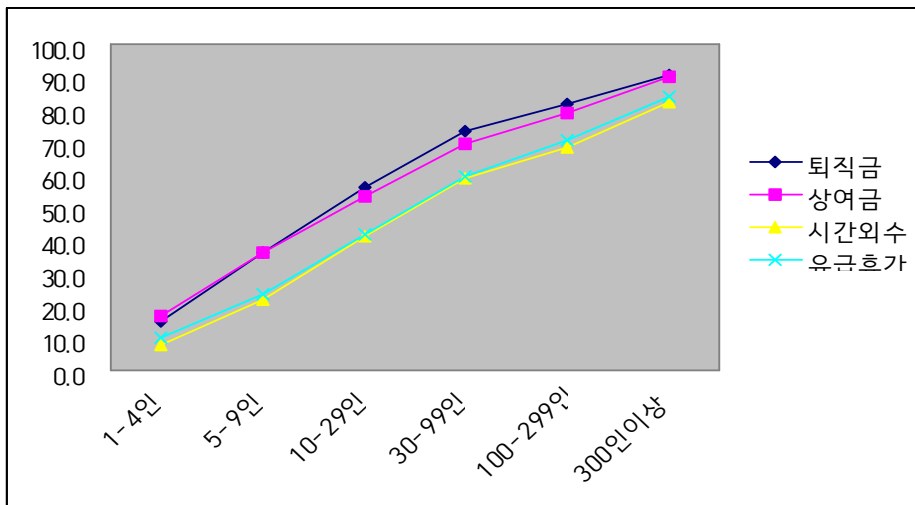
- 퇴직금, 상여금, 시간외수당, 유급휴가 등의 적용률을 기업규모별로 살펴보면 사회보험 적용률과 마찬가지로 사업체 규모에 따라 매우 큰 격차를 나타내고 있음. 근로기준법이 전면 적용되고 있는 5~9인 사업장의 경우 퇴직금, 상여금 적용률은 36% 정도이며, 시간외수당과 유급휴가는 20%를 약간 상회하는 수준임. 관련법 적용 대상이지만 현장에서는 잘 지켜지지 않고 있음을 알 수 있음.

〈표〉 규모별 법정/법정의 복지 적용률(%)

구 분		전체	1-4인	5-9인	10-29인	30-99인	100-299인	300인이상
퇴직금	적용	54.6	14.9	36.0	55.9	73.2	81.9	90.8
	비적용	45.4	85.1	64.0	44.1	26.8	18.1	9.2
상여금	적용	53.3	16.8	36.3	53.5	69.4	78.8	90.1
	비적용	46.7	83.2	63.7	46.5	30.6	21.2	9.9
시간외수당	적용	42.4	7.5	21.9	41.3	58.8	68.1	82.4
	비적용	57.6	92.5	78.1	58.7	41.2	31.9	17.6
유급휴가	적용	43.7	9.9	23.2	41.5	59.6	70.3	83.9
	비적용	56.3	90.1	76.8	58.5	40.4	29.7	16.1

자료: 통계청, 경찰부가조사, 2006년

〈그림〉 규모별 복지 적용률(%)



라. 근로계약 서면 체결 여부

○ 입사 당시 근로계약서를 서면으로 작성했는지를 묻는 질문에 1~4인 사업장 노동자는 12.1%만 서면으로 근로계약을 체결했다고 응답했고, 5~9인 사업장도 26.0%에 그침. 300인 이상 사업체도 서면계약체결이 67.3%에 그치고 있어서 전반적으로 근로계약서를 서면으로 체결하는 관행이 현장에 정착되지 않은 것을 말해주고 있음. 각종 법정수당 지급위반이나 포괄임금제를 통한 수당 미지급의 사례를 방지하기 위해서도 서면계약체결을 강제할 필요가 있음.

<표> 근로계약 서면체결 여부(%)

구분	전체	1-4인	5-9인	10-29인	30-99인	100-299인	300인이상
예	41.4	12.1	26.0	43.1	53.8	66.3	67.3
아니오	58.6	87.9	74.0	56.9	46.2	33.7	32.7
전체	100	100	100	100	100	100	100

자료: 통계청, 경찰부가조사, 2006년

3. 교육훈련

- 경찰부가조사를 통해 본 교육훈련 실시여부를 살펴보면, 1~9인 사업장 노동자의 경우 86~90% 정도가 교육훈련이 전혀 실시되지 않는다고 응답함. 교육훈련을 실시하는 경우도 교육비 중 사업주가 부담하는 비율은 영세사업장의 경우 2/3 정도이고 나머지 1/3 정도를 본인이나 국가기관이 부담하고 있음.

〈표〉 교육훈련 실시여부 및 비용부담 주체(%)

교육훈련		전체	1~4인	5~9인	10~29인	30~99인	100~299인	300인이상
교육훈련 비용부담	사업주	18.9	5.3	9.1	17.3	22.1	30.0	43.3
	본인	2.6	2.7	2.7	2.8	2.8	2.0	1.8
	국가기관	6.4	1.0	2.1	5.3	11.8	9.1	12.3
	기타	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2
교육훈련 없음		72.0	90.8	86.0	74.5	63.0	58.7	42.4
전체		100	100	100	100	100	100	100

자료:통계청, 경찰부가조사, 2006년

- 기업이 부담하는 노동자 1인당 교육훈련비는 2003년의 경우 10~29인 사업체가 1,000인 이상 사업체에 비해 4.2%에 불과함. 1인당 교육훈련비 증액 추이도 1,000인 이상 사업체가 1999년과 2003년 사이 19.3천원이 증가했으나 10~29인 사업체의 경우 같은 기간 0.5천원에 그침.

〈표〉 규모별 교육훈련비(천원)

교육훈련비	1999	2000	2001	2002	2003
10~29인	3.1	2.9	3.2	2.7	2.6
30~99인	5.6	6.8	8.7	5.6	6.2
100~299인	8.6	8.9	8.9	11.3	10.9
300~499인	13.7	15.2	16.9	19.1	23.5
500~999인	20.6	19.9	22.0	24.1	21.8
1000인이상	42.1	52.0	53.1	64.8	61.4

자료:노동부, 기업체노동비용조사, 각년도

4. 노동조합

- 2006년 경찰부가조사상 비정규직 조직률이 2.8%라는 점을 감안할 때 5~9인 사업장은 전체 비정규직 조직률과 유사한 2.6%를 나타내고 있음. 이에 비해 1~4인 사업장은 0.9%로 유의미한 조직률로 보기 어려울 정도로 미미한 수준임. 영세사업장의 경우 기업별 노조는 거의 불가능하다고 했을 때 영세사업장 조직률을 끌어올릴 수 있는 지역노조 등 초기기업노조가 아직 활성화되지 않은 것에 기인한 것으로 보임.

<표> 노동조합 가입여부(%)

구 분	전체	1~4인	5~9인	10~29인	30~99인	100~299인	300인이상
노동조합이 없음	77.0	97.3	94.5	84.2	68.2	57.5	37.1
노동조합이 있으나 가입대상이 안됨	6.6	1.3	1.9	5.1	8.0	12.2	17.4
가입대상이나 가입하지 않았음	5.1	0.4	1.1	3.3	10.3	8.9	9.9
노동조합에 가입하였음	11.3	0.9	2.6	7.4	13.6	21.4	35.5
전체	100	100	100	100	100	100	100

자료: 통계청, 경찰부가조사, 2006년

- 조직률이 매우 낮은 하지만 노동조합에 가입되어 있는 노동자의 경우 미가입 노동자에 비해 노동조건이 상당한 수준으로 향상된 것을 알 수 있음. 5인미만 사업장만을 대상으로 노조 유무에 따른 임금과 사회보험 적용률을 비교해 보면 임금의 경우 미가입 노동자에 비해 54.2% 높은 편이며, 미가입 노동자의 사회보험 가입률이 20%대를 보인 반면, 노조 가입 노동자의 경우 80%대의 가입률을 보여주고 있음. 5인 미만 영세사업장이라 하더라도 노동조합을 통해 매우 향상된 노동조건을 실현할 수 있다는 것을 보여주고 있고, 이에 따라 영세사업장 노동조건 개선의 주요한 방안으로 조직률을 높이는 것이 유효함을 알 수 있음.

<표> 5인 미만 사업장 노조 유무에 따른 월평균임금(%)

노조가입	월평균임금
노동조합이 없음	101.5
노동조합이 있음	156.5
합계	102.7

자료:통계청, 경찰부가조사, 2006년

<표> 5인 미만 사업장 노조 유무에 따른 사회보험 적용율(%)

구분	국민연금		건강보험		고용보험	
	적용	비적용	적용	비적용	적용	비적용
노조없음	19.9	80.1	20.1	79.9	17.8	82.2
노조있음	72.2	27.8	72.5	27.5	64.4	35.6

자료:통계청, 경찰부가조사, 2006년

5. 산업재해

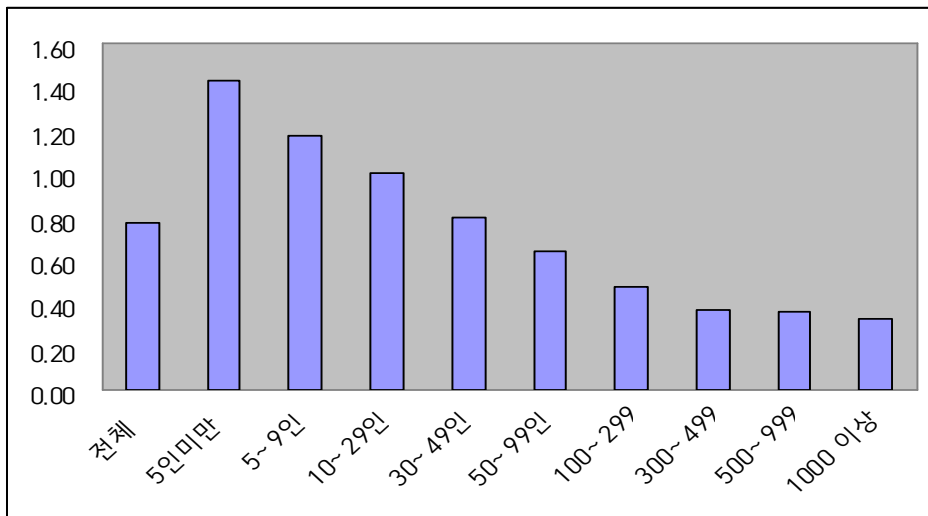
- 사업체 규모별 산업재해율을 살펴보면 2002년 현재 5인 미만 사업체의 재해율은 1.43%로 1천인 이상 사업체 0.33% 보다 4.3배 이상 높음. 연도별 재해자수 추이를 비교했을 때, 50인 미만 사업체의 경우 1995년과 2005년 사이 62.4%나 증가한 반면, 1천인 이상 사업체는 같은 기간 50%가 감소했음. 중소영세사업장은 산업재해율이 상대적으로 높다는 점 뿐만 아니라 해마다 재해발생율이 증가하고 있다는 점에서 문제의 심각성이 있음.

<표> 연도별 규모별 재해자수(천명)

연도	전체	50인 미만	50~99인	100~299	300~499	500~999	1000 이상
1995	78.0	35.9	9.2	12.7	4.5	5.6	10.2
1996	71.5	39.2	8.3	9.8	3.2	3.5	7.5
1997	66.8	34.3	7.1	9.2	3.8	3.5	9.0
1998	51.5	29.8	6.2	8.3	2.0	2.1	3.1
1999	55.4	34.2	5.9	7.6	2.2	2.0	3.5
2000	69.0	44.4	7.2	8.5	2.3	2.2	4.3
2002	81.9	58.3	6.5	7.6	2.2	2.1	5.1

자료:노동부, 산업재해분석, 각년도.

<그림> 규모별 산업재해율(2002년, %)



*재해율=재해자 총수/총노동자수×100

II. 개선과제

- 영세사업장의 열악한 노동조건을 집약해서 표현하면 저임금, 장시간 노동이라 할 수 있다. 저임금은 여러 가지 측면에서 발생하고 있다. 우선, 턱없이 낮은 법정 최저임금을 들 수 있고, 연장, 야간, 휴일근로에 대한 법정수당과 유급휴가, 퇴직금 등 법정 기업복지가 제대로 지켜지지 않는다는 것을 지적할 수 있다. 비법정 기업복지를 확대할 수 있는 방안을 고민하기 이전에 법에 명시된 내용이라도 우선적으로 준수될 수 있도록 감독을 강화하는 것이 필요하고 법정 최저기준을 향상시키는 노력이 병행되어야 한다.
- 영세사업장 노동조건개선을 논할 때 우선적으로 걸림돌이 되는 것이 영세 사업주의 지불능력한계이다. 하지만 이러한 인식은 노동조건개선의 책임을 영세사업주에게만 부담시키는 것이고, 대기업-중소기업-영세기업간의 기업활동 연계나 사회적 책임은 간과하는 것이다. 임금노동자 10명 중 7명이 50인 미만 사업장에서 근무하고 있다는 점에서 노동

정책은 중소기업사업장 노동자의 노동조건개선에 초점이 맞춰져야 하고, 사회적 차원에서 해법을 강구하는 자세가 요구된다.

1. 5인 미만 사업장 근기법 확대적용

가. 적용제외 현황

- 노동자의 최저노동조건을 설정하고 사용자에게 이를 준수할 것을 강제하는 개별적 근로관계법 중 최저임금법, 산재법, 산업안전법 등은 고용인원에 상관없이 모든 사업장에 적용하고 있다. 하지만 근로기준법 제10조(적용범위)에서는 상시 5인 이상의 사업 또는 사업장을 법 적용범위로 설정하고 있고, 4인 이하 사업장에 대해서는 대통령령에서 정하는 일부규정만을 적용하도록 하고 있다. 주요 적용제외 조항을 살펴보면 해고제한, 퇴직금, 근로시간 규제, 법정수당, 연월차휴가, 생리휴가 등 노동시간을 규제하고 임금의 주요 구성요소인 각종 수당과 휴가조항이다.

<표> 5인 미만 사업장 근기법 적용 현황

주요 적용 조항	주요 비적용 조항
제24조(근로조건의 명시), 제25조(단시간근로자의 근로조건), 제32조(해고의 예고), 제37조(임금채권우선변제), 제53조(휴게), 제54조(휴일), 제72조(임산부의 보호), 제8장 재해보상,	제30조(해고제한), 제34조(퇴직금제도), 제45조(휴업수당), 제49조(근로시간), 제52조(연장근로의 제한), 제55조(연장, 야간 및 휴일근로), 제57조(월차유급휴가), 제59조(연차유급휴가), 제68조 1항(야업 및 휴일근로의 제한), 제71조(생리휴가),

- 5인 미만 영세사업장에 대한 근기법 적용제외의 가장 큰 이유는 사업체의 영세함으로 인한 지불능력의 한계와 노동부의 근로감독 등 행정력이 제대로 미치지 못한다는 것이다.²⁾

2) 현재 98헌마310, 1999. 9. “상시 사용 근로자수 5인이라는 기준을 분수령으로 하여 근로기준법의 전면적용 여부를 달리한 것은, 근로기준법의 확대적용을 위한 지속적인 노력을 기울이는 과정에서, 한편으로 영세사업장의 열악한 현실을 고려하고 다른 한편으로 국가의 근로감독능력의 한계를 아울러 고려하면서 근로기준법의 법규범성을 실질적으로 관철하기 위한 입법정책적 결정으로

나. 문제점

- 근로기준법은 법으로 정하는 최저노동조건이다. 헌법 제32조 제3항은 “근로조건의 기준은 인간의 존엄성을 보장하도록 법률로 정한다.”고 규정함으로써 근로조건에 관한 보호를 인간의 존엄성 확보라는 차원에서 보장하고 있다. 즉 헌법은 근로조건의 최저기준을 법률로 명확히 할 것을 규정함으로써 노동자의 생존권을 구체적으로 실현하도록 하고 있고, 이러한 헌법정신을 구체적으로 실현하기 위해 근로기준법을 제정한 것이다.
- 비록 5인 미만 사업장 근기법 적용제외에 대해 헌법재판소는 합헌판결을 내렸지만 “근로기준법의 확대적용을 위한 지속적인 노력을 기울이는 과정”이라는 것을 전제로 하고 있다. 실제로 그 동안 근기법 확대적용은 꾸준히 진행되어 왔으나³⁾ 마지막 개정인 1989년 이후 경제규모는 비약적으로 발전했지만 여전히 적용제외 조항은 잔존해 있는 상황이다. 전체 노동자 중 32.7%가 근기법의 핵심 조항을 적용받지 못한다는 것은 법의 취지에도 어긋나는 것이다.

1969년, 16~29인 부분적용, 15인 이하 전면적용제외로 시행령 제정.
1975년, 5~15인 부분적용, 4인 이하 전면적용제외로 시행령 개정.
1987년, 5~9인 부분적용, 4인 이하 전면적용제외로 시행령 개정.
1989년, 4인 이하 부분적용으로 법 개정

- 영세사업장의 경우 낮은 임금과 장시간 노동, 열악한 노동환경으로 인해 이직률이 매우 높게 나타나고 있다. 소규모 사업장이 영세화를 면치 못하는 이유 중의 하나는 인력의 확보가 어렵고⁴⁾ 이직이 잦다는 것이다. 열악한 노동조건은 중소기업이 유능한 인력을

서 거기에는 나름대로의 합리적 이유가 있다고 할 것이므로 이로 인하여 청구인의 평등권이 침해되었다고 볼 수 없다.”

3) 이철수 외, “4인이하 사업장에 대한 근로기준법의 적용확대에 관한 연구”, 한국노동연구원, 1997. 3. 20~22쪽 참조.

4) 김유선, “중소영세업체 노동조건 실태”, 「중소영세사업장 노동, 복지와 개선방안」 토론회 자료집, 2004. 2. 6쪽 참조. “2003년 인력부족률이 5~9인은 3.6%, 10~29인은 2.7%, 30~99인은 2.3%인데, 500인 이상은 0.3%로 크게 낮다.”

확보하기 어렵게 만들고, 결과적으로 기술력의 축적을 어렵게 만드는 요인으로 작용하고 있다. 이로 인한 기술력의 낙후는 다시 시장력의 열세를 가져오는 악순환을 초래한다.⁵⁾

- 근기법 확대적용의 반대주장으로 근로감독을 위한 행정력의 한계를 들고 있다. 국감자료에 의하면 2005년 근로감독관 1인당 접수사건 처리건수는 344건이다. 이러한 상황에서 적극적인 사업장 예방감독은 어려울 수 밖에 없다. 06년 8월 현재 근로감독관 정원은 1,120명이지만 현원은 892명에 불과하다. 그나마 사업장 점검을 전담하는 근로감독관 수는 439명인데 반해 사업장 숫자는 1,382,768개이다. 1인이 2,887개의 사업장을 감독해야 함을 의미한다.⁶⁾
- 행정적 차원에서 영세사업장 노동조건개선을 이루기 위해서는 근로감독관의 인원확충과 노동계에서 오랫동안 주장해온 ‘명예근로감독관’제도의 도입을 통해 행정력을 배가하는 것이 1차적인 과제이다.

다. 외국의 사례⁷⁾

외국의 경우 사업장의 규모가 영세하다고 해서 일률적으로 적용상의 예외를 인정하는 경우는 매우 드물다. 규모에 따라서 적용제외를 하는 방식이 아닌 사업의 특성을 고려한 예외조항을 두는 방식이 일반적이다.⁸⁾ 한국과 같이 무차별적으로 규모에 따라서 근로기준법을 부분적용하는 것이 불합리함을 말해주고 있다.

- 미국

공정근로기준법(Fair Labor Standards Acts)의 경우 1938년 제정된 이래 군무원, 공무원

5) 김소영, “5인 미만 영세사업장 근로자에 대한 근로기준법 적용의 문제”, 분기별 노동동향분석, 한국노동연구원, 1995. 10. 103~104쪽 참조.

6) 단병호 의원실, “노동부의 취약근로자 근로조건 보호사업의 문제점과 개선방안”, 2006. 10. 29쪽.

7) 이철수 외, 앞의 글 30~67쪽 참조.

8) 근로기준법에서 근로시간 적용 특례조항이나 재량근로시간제를 운영하는 것과 같음.

가사농업, 공공기관 자원근로자를 법적용에서 제외하고 있고, 개별 조항마다 업무의 성질이나 내용에 따라 구체적으로 적용범위의 예외를 규정하고 있음. 기업규모에 따른 일괄적 적용제외조항은 없음.

- 독일

한국의 근로기준법과 같은 포괄적 근로관계법규는 없고 다만 근로시간, 유급휴가, 해고 제한과 관련된 몇 개의 단행법률이 있음. 근로시간법, 연방연차휴가법은 규모에 관계없이 모든 사업장에 모두 적용되며, 해고제한법의 경우만 상시 5인 이하 사업장과 행정관청에 적용상의 특례를 두고 있으나 이는 경영조직법이 5인 이상의 사업장에 적용되는 것과 균형을 맞춘 것이라 할 수 있음.

- 일본

한국의 노동법제가 일본의 노동법을 계수하였기 때문에 한국과 매우 유사한 노동법 체계와 내용을 가지고 있음. 적용예외 사유로 한국과 마찬가지로 동거의 친족만을 사용하는 사업 또는 사업장, 가사사용인을 명시하고 있고, 업무 특성에 따른 제외조항(예를 들어 감시단속적 근로)을 두고 있으나 사업체 규모에 따른 일률적 적용제외조항은 존재하지 않음.

라. 근기법 전면 확대

○ 5인 미만 영세사업장 노동자의 열악한 노동조건을 저임금, 장시간 노동으로 집약했을 때 우선적으로 시급한 것은 근기법을 전면 확대하여 법정 기업복지를 적용받을 수 있도록 하는 것이다. 이를 통해 최소한의 임금상승효과와 인건비 압박에 의한 노동시간 단축효과를 기대할 수 있다.

○ 영세사업장 사업주에 대한 실태조사 결과⁹⁾, 사업주들은 공장 운영의 어려움으로 ‘임차료 및 설비 운영비 문제’ 20.3%, ‘불안정한 대금회수’ 20.3%, ‘원자재 매입액의 가격상승’ 16.4%, ‘납품 단가 문제’ 9.4%, ‘인건비 부담’ 8.6% 순으로 응답했다. 이러한 결과는

9) 공동실태조사단, 앞의 글, 116쪽 참조.

인건비 이외에 영세기업 운영환경의 개선과 공정한 하도급거래 확립 등을 통한 기업활동 애로 해소 요구가 더 크다는 것을 알 수 있다. 근로기준법을 확대적용할 경우 인건비 부담이 커지는 것은 사실이지만 인건비 부담을 상쇄할 수 있는 영세기업 지원책을 통해 인건비 상승분이 영세사업주 개인에게만 돌아가지 않도록 다양한 지원정책을 마련해야 한다.

- 특히 제조업의 경우 대기업과 중소기업, 중소기업과 영세사업장이 수직계열화되어 있고, 영세사업장의 저임금에 기반한 축적기제의 수혜가 대기업과 중소기업으로까지 이어진다고 했을 때 영세사업장의 인건비 상승분을 대기업, 중소기업과 분담할 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 한다. 영업이익에 대한 세제의 개편, 사회보험 기업분담금의 기업규모별 차등적용 등이 예가 될 수 있다.

2. 최저임금 현실화

- 현재의 월 최저임금은 44시간 기준 700,600원이다. 3인 가구 월평균 가계지출액 2,353,340원의 30% 수준이다. 이런 수준으로는 최저임금제도의 취지가 무색해 질 뿐이다. 전체 노동자 평균임금과의 격차는 점점 더 벌어지고 있다. 전체 노동자 임금총액 평균의 1/4, 정액급여의 1/3 수준에서 맴돌다보니 절대액에서 차이가 더 커지는 것이다. 최저임금제가 노동자 내부의 임금차이를 완화할 수 있는 유일한 제도라는 측면에서 문제는 매우 심각하다.
- 결정방식도 문제이다. 노사, 공익 각 9인으로 구성된 최저임금위원회는 결국 공익위원이 절대적인 결정권을 행사할 수 밖에 없는 구조이다. 상황이 이렇다보니 공익위원이 제시하는 안에 가까운 의견을 제출한 쪽의 손을 들어주는 방식에서 벗어날 수 없는 것이다. 결국 최저임금액이 저임금노동자를 보호하기에 적당한가라는 관점보다는 올해 인상이 얼마인가에 더 신경을 쓸 수 밖에 없는 것이다. 물론 위원회 방식 자체가 문제라고는 할 수 없다. 다른 나라에서도 유사한 형태로 최저임금이 결정되고 있고 ILO 협약에도 있는 내용이다. 하지만 위원회 결정방식은 현재의 최저임금 수준이 법 취지상 적정

수준을 유지하고 있다는 것을 전제할 때 의미를 가질 수 있다. 지금 상황에서 최저임금 인상율과 일반 기업 임금 인상율은 비교 대상이 될 수 없기 때문이다.

- 턱없이 낮은 최저임금 수준과 최저임금 결정방식의 문제점은 서로 맞물려 있다. 두 가지가 서로의 원인으로 작용하면서 또한 결과이기도 하다. 결국 최저임금 수준을 현실화하는 문제와 결정방식을 개선하는 문제는 함께 고민되어야 한다. 최저임금의 적정 수준 또는 하한선을 제도화하여 큰 차원의 결정 범위를 정하고, 그 후에 노동생산성이나 소득분배율 등을 고려하여 최저임금위원회가 작은 결정을 하는 구조가 우리에게 필요하다. 전체 노동자 정액급여의 50%를 최저임금의 하한선으로 정하자는 법개정 운동에 우리 사회가 주목해야 하는 이유가 바로 여기 있다.

3. 노동조합 조직률 및 협약적용률 제고

- 영세사업장 노동조건을 실질적인 개선을 위해 노동조합 조직률을 높이는 것이 매우 필요하다는 것은 앞서의 실태에서도 확인한 바 있다. 이에 반해 영세사업장 조직률은 매우 낮다. 영세사업장의 경우 기업별 노조가 존립하기는 매우 어렵다는 것은 익히 경험을 통해서 확인되었다. 그렇다면 초기업별 노조를 통해 조직해야 하는데 아직까지 영세사업장까지 아우르는 산업별, 지역별 조직화 노력이 활성화되지 못했다는 것이 낮은 조직률로 확인되고 있다.
- 우선적으로는 조직노동이 영세사업장 조직화에 관심을 집중해야 할 것이고, 현장에서의 조직화 노력과 함께 관련 제도개선에도 힘써야 한다. 현재의 노조법은 기업별 노조를 상정하고 전체 틀이 짜여져 있기 때문에 산업별, 기업별 교섭이나 사업장 울타리를 벗어난 조합활동에 대해 매우 적대적이다. 산업별 노조로 조직전환이 본격화되고 있다는 점에서 이에 걸맞는 관련제도의 개선은 필수적이다.
- 산업별 교섭을 통한 산별최저임금을 설정하는 것은 중소기업사업장 임금상승을 강제하는데 매우 중요하다. 현재 보건, 금속(최저금액을 결정하는 방식), 금융(비정규직 인상

률을 결정하는 방식)에서 중앙교섭을 통해 산별임금협약을 맺고 있지만 지역과 업종을 교차하는 다양한 지점에서 법정최저임금을 상회하는 임금협약을 체결하기 위한 노력이 기울여야 한다. 또한 협약 적용률을 높이기 위해 지역적 구속력¹⁰⁾의 요건도 완화해야 한다.

4. 산업재해 감소를 위한 노력

- 소규모 영세사업장의 산재발생률이 높은 이유로는 첫째, 소규모 사업장에 위험한 산업이 집중되어 있는 경우가 많다. 유해물질을 다루거나 위험한 기계를 다루는 산업이 소규모로 운영되는 경우가 많다는 것은 잘 알려진 사실이다. 둘째, 노동안전보건 문제를 해결할 자원이 한정되어 있다. 영세사업장 노동자들은 노동안전보건과 관련된 교육을 거의 받지 못하기 때문에 작업위험에 대한 인지도, 자신의 안전보건권리, 정부 정책 등에 대해 잘 모르고 사업주의 경우도 안전보건에 대한 관심과 투자가 상대적으로 적다. 셋째, 90년대 이후 외주, 하청이 늘어나면서 대규모사업장으로부터 소규모사업장으로 위험이 이전되는 현상을 보이고 있는 것도 소규모사업장 안전보건문제를 더욱 심각하게 만드는 요소로 작용하고 있다. 대기업들이 비용을 절감하기 위해 위험한 작업을 하청을 주거나 외주화하는 경향이 증가하고 있는데 이는 노동안전보건 문제의 양극화 현상을 부추기고 있다.¹¹⁾
- 영세사업장의 산업재해 발생률을 낮추기 위한 과제는 노사정 모두에게 제기되고 있다. 영세사업장 산업안전보건 문제를 해결하기 위해서 당사자의 의견이 반영된 다양한 프로그램이 마련되어야겠지만 결국 정책의 실효성을 확보하기 위해 다음과 같은 몇 가지 점이 강조되어야 한다.

10) 노조법 제36조(지역적 구속력) “하나의 지역에 있어서 종업하는 동종의 근로자 3분의 2이상이 하나의 단체협약의 적용을 받게 된 때에는 행정관청은 당해 단체협약의 당사자의 쌍방 또는 일방의 신청에 의하거나 그 직권으로 노동위원회의 의결을 얻어 당해 지역에서 종업하는 다른 동종의 근로자와 그 사용자에 대하여도 당해 단체협약을 적용한다는 결정을 할 수 있다.”

11) 백도명 외, 「CLEAN 사업 적정화 방안에 대한 연구」국회환경노동위원회, 2005. 6. 63~64쪽.

- 우선, 정부입장에서는 예산과 인력을 확충해야 하는 과제가 있지만 모든 사업을 정부조직이 수행해야 한다는 생각에서 벗어나야 한다. 다양하게 지역에 산재한 영세사업장에 대해 정부의 행정력이 모두 미칠 수는 없다. 접근 가능한 곳을 중심으로 사업이 펼쳐질 경우 전시행정 차원에서 성과위주로 사업이 진행될 수 밖에 없고 전반적이고 실질적인 개선은 이루어지기 어렵다. 따라서 지역사회에서 활동하고 있는 다양한 민간기구, 단체와의 협력과 역할분담이 필요하다. 안전보건의 문제가 해당 사업장만의 문제가 아닌 유해물질에 노출된 지역사회의 문제라고 했을 때 지역사회와 연계된 세밀한 사업진행이 요구된다.¹²⁾
- 노동조합의 적극적 역할이 가능하도록 관련 제도가 정비되어야 한다. 이는 수요자 중심의 정책개발과 집행이라는 측면과 함께 영세사업장에 대한 접근성을 높인다는 측면에서 매우 중요하다. 영세사업장을 대상화해서 관 주도로 사업이 진행되는 것이 아니라 당사자의 적극적 참여를 통해 사업의 실질화를 도모해야 한다. 따라서 해당 사업장에 노조가 없더라도 지역노조나 총연맹 지역조직이 사업에 결합할 수 있도록 문호를 개방해야 한다. 외국의 많은 사례에서 강조되고 있듯이 노조의 참여를 통한 산업안전보건활동의 다양한 경험을 참조해야 한다. 최근 논의가 되고 있는 지역산업안전보건센터 설립과 관련해서 해당지역 노조의 참여가 필수적이며, 명예산업안전감독관제도를 노조에게도 개방해야 한다.

5. 복지제도의 확충

- 영세사업장 노동자에게 적용되어야 할 복지제도로는 기업복지와 사회복지로 나뉘어 고민할 수 있다. 기업복지 부분에서는 우선적으로 퇴직금, 가산수당, 휴가제도, 모성보호 등 법정기업복지제도의 준수율을 높이는 것이 1차적 과제라고 할 수 있다. 5인 미만 사업장의 근기법 확대적용문제는 앞서 살펴본 바와 같지만, 법 적용 사업장이라 하더라도 관련 규정이 제대로 지켜지지 않는 경우가 많다는 점에서 보다 세밀한 관리감독이 요

12) 임준 외, 「소규모사업장의 산재감소를 위한 지역안전보건센터 구축방안 연구」, 산업안전보건연구원. 2006. 6. 128~130쪽 참조.

청된다. 또한 대기업에서 채택하고 있는 다양한 법정외 복지와의 형평성을 맞추기 위해 영세사업체의 지불능력한계를 대체할 수 있는 국가차원의 지원정책이 요구된다.

- 사회복지와 관련해서는 교육, 의료, 주택 등 노동 뿐만이 아니라 사회적인 차원에서 논의되어야 할 사항이 있지만 여기서는 사회보험의 실질화 차원에서 언급하도록 한다. 앞서 실태에서 확인되었듯이 영세사업장의 경우 사회보험 적용률이 현저히 낮다. 이는 간접노무비를 줄일려는 사업주 입장에서 뿐만 아니라 노동자 입장에서도 사회보험료로 지출되는 부분이 ‘미래에 대한 보장’이라는 의미보다는 실수령액을 깎아먹는다는 인식이 작용하기 때문으로 보인다. 따라서 우선적으로 법정제도이기 때문에 이행을 강제하는 방식으로만 접근할 것이 아니라 비용부담을 덜어줌으로써 자발적 가입을 유도하는 방식이 요구된다. 최근 논의되고 있는 사회보험 credit 제도, 보험료 정부 보조제도, 국민연금의 경우 최저연금보증제나 기초연금제 등의 도입을 고려할 수 있다.¹³⁾ 기업규모별 차등보험료제도 역시 영세사업장 복지적용률을 높이기 위한 방안이 될 것이다.

13) 윤정향, 「비정규 노동자의 사회보험 배제원인과 배제기제 연구」중앙대 박사논문, 2004. 12. 158~159쪽 참조.

주제발표문 2

민주노동당 후원표 정책보좌관

영세사업장 노동조건 개선을 위한 정책 과제

I. 중소영세사업장 현황

□ 중소기업 노동 현황

- 2002년 현재 사업체수, 종사자수 기준으로 전체 산업에서 중소기업이 차지하는 비율은 매우 높음. 특히 대기업 종사자수가 꾸준히 감소해 온 반면 중소기업 종사 노동자수가 꾸준히 증가함에 따라 노동시장 일자리 창출의 중요한 저장고 역할을 해 옴.

〈표 23〉 중소기업체수 및 종사노동자수 추이

(단위: 천개, 천명, %)

	1999		2000		2001		2001	
사업체수	2,769	99.7	2,854	99.7	2,872	99.8	2,948	99.8
종사자수	8,866	81.9	9,673	83.9	9,970	85.6	10,285	86.7

- 반면, 기업규모에 따른 임금격차는 1999년 이후 5년 동안 더욱 확대되어 왔음. 특히 10인 미만 사업장의 경우 500인 이상 사업장 종사자 임금의 절반 밖에 못 받고 있음.

<표 24> 기업규모별 임금격차 추이 (상대임금 : 500인 이상 = 100)

	1999	2000	2001	2002	2003
5-9인	59.0	58.0	58.1	53.9	50.7
10-29인	68.1	68.2	69.4	62.7	59.4
30-99인	71.3	71.4	72.6	68.3	65.9
100-299인	77.3	78.0	77.2	76.0	73.3
300-499인	88.8	89.9	92.3	86.7	81.3
500인 이상	100	100	100	100	100

- 기업규모에 따른 근속년수와 장기근속자 비율에 있어서도 중소기업의 고용안정성이 매우 취약함을 알 수 있음.

<표 25> 기업규모별 평균근속년수 및 장기근속자 비율

구분		전체	1-29인	30-99인	100-299인	300인 이상	정부 부문
평균근속년수(년)	계	3.99	2.14	5.09	5.61	7.81	10.15
	남	5.12	2.72	5.80	6.56	9.12	12.12
	여	2.32	1.47	3.96	3.13	4.13	5.05
20년 이상 근속자 비율 (%)	계	4.6	1.5	6.9	5.3	8.8	19.7
	남	6.6	2.5	8.4	6.8	10.8	25.8
	여	1.5	0.4	4.5	1.6	3.1	4.0

자료: 통계청, 「경제활동인구조사특별조사」(2001), 원자료¹⁴⁾

- 4대 사회보험도 기업 규모에 따른 가입률에 있어서 커다란 격차가 있는 것으로 나타나고 있으며, 10인 미만 사업장의 경우 가입률이 매우 낮음.

14) 정이환, 2006, 『현대노동시장의 정치경제학』, 후마니타스에서 재인용

〈표 26〉 소기업-대기업 사회보험 가입률

(단위 : %)

	국민연금	건강보험	고용보험	산재보험
5-9인	8.9	10.6	11.4	10.0
10-29인	25.1	29.1	27.7	27.2
30-99인	53.9	56.3	55.1	49.2
100-299인	70.0	76.7	69.3	66.9
300인 이상	99.8	100	98.8	98.1

자료 : 한국노동연구원, 2001, [한국노동패널] 4차 자료.¹⁵⁾

II. 참여정부의 중소기업사업장 정책 현황과 평가

□ 산업정책 - 2004년 중소기업 경쟁력강화 종합대책을 중심으로

○ 중소기업 경쟁력강화 종합대책의 주요내용

- 2004년 7월 정부가 발표한 「중소기업 경쟁력강화 종합대책」은 ‘퍼주기’식 정책에서 경쟁력 강화를 위한 ‘선별지원’으로 정책 중심을 이동

유형별	혁신선도형	기술, 인력, 투자를 지원하고 R&D 자금 조달을 위해 중기 사모펀드 조성 활성화
	중견자립형	컨설팅 등을 통한 경영지원과 투명성 제고에 초점
	소상공인	지원센터와 지역 신용보증기금을 통해 자금과 판로개척
성장단계별	창업	창업절차를 간소화하고 초기 자금지원을 대폭 강화
	성장	인력난 해소와 판로지원 중심
	구조조정	여신 50억원 미만의 소기업에 대한 워크아웃 추진

자료: 중소기업청, 2004, 「중소기업 경쟁력강화 종합대책」에서 재구성¹⁶⁾

15) 이민우, [중소하청기업 노동자 삶의 질 개선을 위한 정책과제], 2004에서 재인용

◎ 평가

- 종합대책은 중견 이상 기업과 첨단산업, 그리고 벤처기업 중심의 지원 정책으로, 국가적 전략 산업 육성에 초점이 맞추어져 있어, 첨단산업 분야가 아닌 중소기업부문에 대한 실질적 지원 내용은 미약함.
- 또한, 지역혁신체계(RIS)를 통한 지방 중소기업 육성정책(4개 지역산업진흥사업 + 9개 지역산업진흥사업)을 제시하고는 있지만, 이는 사실상 중앙정부의 전략산업 육성의 지역별 편재에 가까운 것으로 지역 상황을 고려한 지역 중심의 산업정책이라 볼 수 없음. 이 과정에서 지역의 중소기업과 전통산업의 정책 지원 대상에서 배제됨.

□ 노동정책 - 2006년 취약계층의 근로조건 보장과 차별 시정근로자 보호 사업을 중심으로

○ 사업 개요

- 노동부는 2006년 ‘취약계층의 근로조건 보장과 차별시정’을 목적으로 △취약근로자 근로조건 보호 강화 △비정규직 보호의 제도적 기반 마련 △특수형태 근로종사자 보호대책 마련 △근로시간 단축 및 임금보장 기능 강화
- 취약근로자 근로조건 보호 강화: △취약근로자 대상별 지도.점검 △근로조건 관련 노동관계법 교육.홍보 강화 △현장중심의 근로감독시스템 혁신 △근로기준제도의 개편 검토
- 비정규직 보호의 제도적 기반 마련: △비정규직 보호법의 원활한 시행여건 조성 △비정규직 고용개선 5개년계획 수립.시행 △공공부문 비정규직의 합리적 운용 지원

16) 이민주, 2004, 「중소하청기업 노동자 삶의 질 개선을 위한 정책과제」(“중소하청기업 노동자 삶의 질 개선을 위한 토론회”, 2004. 9. 21)에서 재인용

- 특수형태 근로종사자 보호대책 마련: △보호대책 수립.추진 △산재보험 적용방안 마련
- 근로시간 단축 및 임금보장 기능 강화: △원만한 주40시간 도입 지원 △장시간근로 관행 개선 △최저임금 보장 강화 및 제도개선 추진 △체불임금 예방 및 실질적 구제
- 기타: △중소기업에 대한 직업능력개발 투자 확대 △비정규직 근로자의 직업능력개발 기회 확대 △영세자영업자 등 취약계층 직업능력개발 내실화 △소규모사업장 재해예방 역량 강화 △영세사업장 고용.산재 보험 가입 촉진 △취업지원 민간위탁 사업 등

◎ 평가

- 취약근로자 근로조건 보호 강화: 취약계층 근로자 보호 강화 사업을 중심과제로 설정한 것은 고무적임. 사업의 주된 내용은 근로감독 강화와 교육 강화 사업임. 그러나 근로감독관의 과도한 업무와 경험부족으로 인한 부실 감독, 개선 지도의 부족으로 매년 높은 위반율의 반복, 노동자를 배제한 근로감독 등으로 인해 그 실효성이 매우 의심스러움.
- 비정규직 보호의 제도적 기반 마련: 사유제한과 동일노동동일임금 원칙을 제외한 비정규직 보호 제도의 실효성에 의문.
- 특수형태 근로종사자 보호대책 마련: 노동법상 근로자성을 인정하지 않으면 생색내기 정책으로 그칠 것임.
- 근로시간 단축 및 임금보장 기능 강화: 최저임금의 현실화, 체불임금에 대한 행정처벌 강화 등 실효성 있는 정책 대안 부재

III. 영세사업장 노동조건 개선을 위한 정책 과제

○ 중소기업 고용안정성 강화 정책 과제

- 비정규직 보호대책 마련: 기간제 사유제한, 파견제 철폐, 위장자영자(특수형태고용노동자)의 노동자성 인정, 동일노동 동일임금 원칙 명문화(2004년 6월 민주노동당이 발의한 '비정규노동자 보호를 위한 입법발의안' 내용)
- 직업훈련 활성화: 중소영세사업장의 경우 대기업 노동자에 비해 직업훈련 실적이 매우 낮음. 이는 결국 기업체에는 생산성 및 경쟁력 저하를 초래하고 노동자에게는 자기개발과 더 나은 일자리로의 이동을 어렵게 함. 대기업 편중의 직업훈련 제도를 개혁하기 위해서는 현행 기업 단위 중심의 직업훈련 제도를 산업/업종 단위 직업훈련 제도로의 전환하고 직업훈련 정책 및 시행 과정에서 당사자(노.사)의 의사결정권을 강화할 수 있는 제도 도입 필요. 이와 동시에 영세사업장 직업훈련 유급휴가 의무 실시 및 유급휴가/훈련 비용 지원, 고용형태(비정규직, 파견, 하청 등등)에 따른 직업훈련 기회 차별 금지 제도 신설 등 필요.

○ 중소기업 노동조건 강화 정책 과제

- 산별교섭 및 단체협약 확대 적용 : 중소영세사업장의 경우 노동조합 조직률이 낮으며 이로 인해 노동자 권리 보장 및 임금을 포함한 노동조건의 향상 등이 대기업 노동조합에 비해 매우 어려운 상황임. 산별 교섭 체제로의 전환과 동시에 단체협약 확대 적용을 통해 영세사업장 비조직 노동자들의 기본 권리를 보장해야 함.
- 최저임금 현실화: 노동자 임금평균의 50% 이상으로 인상.
- 다단계 하청 금지 및 원청 사용자 연대 책임 강화: 다단계 하청을 원칙적으로 금지. 임금 체불 등의 부당노동행위에 대해서는 원청 사업주의 연대 책임을 강화하여 중소영세사업장의 노동조건을 향상시킬 필요 있음.

- 근로기준법 확대 적용 및 실효성 확보: 5인 미만 사업장에 대한 근로기준법 확대 적용 및 행정지도/근로감독 강화를 위한 명예근로감독관 제도 도입, 상습위반 사용자 가중처벌 등
- 4대 보험 가입 지원: 4대 보험 가입 회피 사용자에게 대한 처벌 강화와 더불어 영세사업장 노동자의 보험가입비 지원.

※ 저소득 비정규 노동자 국민연금 보험료 지원방안(안)

- 지원대상: 중위임금 70% 미만 노동자(423만명) 및 해당 사용자/지역가입자 중 빈곤층(수급자 및 차상위계층, 농어민 221만명)
- 지원금액: 노동자 본인부담금 일부 또는 전액, 사용자 부담금 일부. 지역가입자의 경우 반액 또는 2/3 수준

○ 대기업·중소기업 공정거래 환경 조성

- 2005년 불공정한 하도급거래 유형으로는 ‘매년 단가인하’ 46.1%, 대기업의 발주취소·변경 22.6%, 하도급대금 60일 초과지급 13.0%, 어음할인료(지연이자) 미지급 11.3% 등으로 나타남.
- 현행 「하도급거래공정화에관한법률」만 제대로 적용해도 이러한 문제의 많은 부분이 해결 될 것으로 기대됨. 현행 법률의 공정한 적용을 위해 △공정거래위원회와 중소기업청의 하도급거래에 대한 공정한 관리·감독을 강화 △원사업자와 수급사업자의 하도급거래 질서를 보다 공정하게 정비하기 위한 거래규율 개선 △불법적인 하도급거래 행위에 대한 처벌 강화 △노사 자율의 일상적 감시 등을 제도화 등이 필요함.
- 이를 위한 구체적 방안으로는 △공정거래위원회가 원사업자에게 표준하도급계약서를 제공·사용하도록 의무화△하도급대금 공정원가예시 및 심사제도 시행 △물품 등의 구매강제금지 △영업비밀에 속하는 기술 및 원가산정자료의 제출을 강요 금지 △대금 결제의

70% 이상을 현금으로 결제하며, 어음 지급의 경우 어음할인료를 원사업자가 부담 △원사업자에 대한 공정거래위원회와 중소기업청장의 관리 감독 권한 강화 △불공정 하도급거래의 일상적 감시를 위한 노사 대표와 학계, 경제민주화를 위해 연구.조사.시민참여활동 등을 하는 시민사회단체 등으로 구성된 업종별 ‘불공정 하도급거래 감시단’ 설치 △상습적 불공정 원사업자에 대해 국가조달사업에 5년간 참가 금지 등(2005년 6월 민주노동당이 발의한 「하도급거래공정화에관한법률」 일부개정법률안)

- 정부위탁 사업에 참여할 경우 계약준수제(또는 공정임금제) 등의 제도 도입을 통해 최저가 낙찰제에 따른 노동자 피해를 줄이고, 정부가 직접적으로 민간 기업체의 노동조건을 향상시킬 수 있는 제도적 여건을 마련함.

주제발표문 3

서울의류업노동조합 김정호 위원장

지역노조 활동 강화를 통한 중소영세 사업장 노동조건 개선

1. 중소, 영세사업장 노동조건 개선은 노조활동을 통해서

1) 중소, 영세사업장 노동조건 개선은 노조활동을 통해서

중소, 영세사업장에 대한 노동조건개선의 근본문제는 노동조합활동을 통해서 가능하게 해야 한다. 중소, 영세사업장의 조직화 경험에 대한 다양한 사례를 가지고 있는 각 지역(업종, 일반)노조들의 소중한 경험들이 공유되어야 한다. 중소, 영세사업장을 대상으로 하고 있는 노동조합들의 특수한 사업들, 예컨대 중소, 영세사업장 노동자들을 조직 대상으로 하고 있는 노동조합이 참여하거나 주도하고 있는 기술(기능)학교, 취업알선, 노동복지 사업 등은 특수한 사업에 걸 맞는 목적을 이루어 내는 것도 중요하지만 중소, 영세사업장 노동자들을 조직화 할 수 있는 기초적 토대를 구축한다는 목적에 놓여 져야 한다. 그러니까 중소, 영세사업장 노동자들을 대상으로 한 특수한 사업은 중소, 영세사업장 노동자들을 조직화 한다는 기본 목적이 되어야 하며, 중소, 영세사업장 노동자들을 대상으로 하는 노동조합활동에 종속되어야 한다. 왜냐하면 중소, 영세사업장에서 근본적으로 대립하고 있는

것은 중소기업, 영세사업장 사업주와 중소기업, 영세사업장 노동자간에 있기 때문이다. 부차적인 문제로서 본청과 중소기업, 영세사업장 하청과의 절대적 종속관계에 놓여있긴 하나, 이에 대한 해결의 주체는 중소기업, 영세사업장 노동자이며, 해결의 열쇠도 중소기업, 영세사업장 노동자가 쥐고 있기 때문이다. 중소기업, 영세사업장이 구조적으로 자본이 취약하여 제도적 미비점(무등록사업장 나무 등)과 각종 세금에 대한 부담의 문제(4대 보험, 소득세 등)는 가능한 사업주가 자본가 정부에 제기될 수 있도록 해야 한다. 제도적 미비점 또는 중소기업, 영세사업장 사업주의 세금에 대한 부담의 문제 역시 중소기업, 영세사업장 노동자들에 대한 조직화의 문제와 연관이 될 수 있는 방법이 있다면 이 역시 적극적으로 연구해야 할 것이다.

2) 중소기업, 영세사업장 노동조합의 궁극적 목표는 소산업별노동조합을 지향해야 한다.

건설산업연맹 지역 업종협의회는 전국 시도 광역단위의 지역 건설노동조합과 플랜트건설노조, 전기원노조, 전국타워크레인기사노조, 전국건설운송노조(레미콘, 덤프) 등 업종노조를 포괄하며, 건설현장에서 일하고 있는 모든 직종의 건설현장노동자로 구성되어 있다. 그리고 지역 업종협의회는 소산업별 교섭을 지향하고 있으며, 서울의류업노동조합의 전신인 청계피복노동조합도 평화시장 중소기업, 영세사업장 사업주들을 상대로 150여 사업장과 소산업별교섭(공동교섭)을 가능케 한 사례가 있다. 아울러 현 서울의류업노동조합의 활동목적도 소산업별교섭(사업주 집단과 공동 또는 집단교섭)을 목표로 하고 있다. 뿐만 아니라 전국영화산업노동조합도 지금 한국영화제작가협회와 단체협약채결을 위한 교섭을 진행하고 있다. 소산업별노동조합으로의 교섭은 교섭의 주체와 대상을 벗어난 주변 동종업종의 노동자들까지 필연적으로 영향을 미친다. 중소기업 영세사업장의 노동자 대부분은 노동조합으로 조직되어 있지 않다. 하지만 중소기업 영세 사업주들은 수시로 교류를 하면서 근로조건, 임금 등에 대한 사업 주간에 가이드라인을 정하고 있다.

3) 중소기업 영세 사업장을 조직화 대상으로 하고 있는 지역노조에 절실한 조직 활동가

지역노조는 중소기업, 영세사업장 노동자를 조직화 대상으로 한다. 지역노조에 활동가가 절실하다. 중소기업, 영세사업장 노동자를 조직화 대상으로 하고 있는 지역노조의 현실은 매우 열악하기 짝이 없으며, 이러한 열악한 구조 속에 자체적으로 활동가를 양성하기엔 부족함이 그지없다. 지역노조에서 조직화 대상으로 하고 있는 노동자들의 처지는 시간이 흐를수록 더욱 열악해져 가고 있으며, 이렇게 열악해져 가는 생산현장의 노동자들은 노동조합을

지향하면서 사장에게 한번 대항할 마음을 갖지만 수포로 돌아가는 경우가 허다하다. 특히 생산의 현장에 불안정 고용이 극대화 되고 있지만 이를 정책으로 입안할 구성원조차 턱없이 부족하거나 아예 없다. 그렇다고 지역노조가 제정이 풍부한 것은 더더욱 아니다. 노조 사무실 월세 내기도 힘들뿐만 아니라 상근역량의 활동비 조자도 제대로 지급하고 있지 못한 형편이다.

중소, 영세사업장을 둘러싼 산업과 업종의 현실은 대부분 한물간 업종과 산업이다. 이리다 보니 노동운동에 관심 있는 활동가 역시 중소, 영세사업장의 업종과 산업에 특별한 관심을 두지 않는다. 지역노조는 상급조직에 어떠한 형태로든 끊임없이 활동가를 충당할 인적 물적 지원을 지속적으로 요구해야 하며, 지역노조 자체적으로 활동가를 양성할 구조를 시급히 갖추어야 한다.

2. 중소, 영세사업장의 구조적인 문제

1) 자본의 영세화

당장에 의류제조업종만 보아도 자본 500만원으로도 창업이 가능하다. 이것은 하청 또는 재하청의 전제이다. 전자제조, 인쇄, 건설일용도 마찬가지 이겠지만 대부분이 하청구조로 난립되어 있는 것이 현실이다. 자본의 영세한 부분에 대한 극복은 첫째, 하청과 본청이 단결해야 하며, 단결할 수 있는 다양한 방법들이 제시되어야 한다. 파견의 문제는 또 다르게 접근을 해야겠지만 다단계 또는 1,2,3차로 이어지는 하청구조의 악순환에 대한 노동조합 차원의 근본적 접근은 하청노동자와 본청 노동자의 단결이다. 예를 들자면 A업체에서 5곳으로 하청을 나간다고 할 때 A업체와 하청 5곳을 동일하게 보고 조직화 작업이 이루어 져야 한다. 아울러 5곳의 하청에서 10곳의 재하청으로 나가는 것 역시 마찬가지이다. 둘째, 중소, 영세사업장에 대한 정부의 지원이 있어야 한다. 어차피 자생적이든, 기존에 존재하고 있는 중소, 영세 사업장에 대해서 정부가 각종 준수 않고 있는 법안(근로기준법 등)을 준수 할 수 있도록 강제한다 하더라도 대기업 등과 근본적으로 다르게 근로복지의 문제는 남게 될 것이다. 때문에 4대보험 또는 소득세 등에 대한 세금 감면 조치가 이루어 져야 하며, 이를

위해 모든 업종과 산업의 중소, 영세 사업장은 사업장에 사업자 등록이 이루어 져야 한다. 셋째, 각 하도급간에 공정한 거래가 되고 있는가의 문제를 제기하는 것이며, 이를 업종 산업간에 공통적인 제도가 존재하는지 또는 아니면 어떠한 제도가 도입되어야 하며 지켜져야 하는지 분석되어야 할 것이다.

2) 신자유주의와 중소영세 사업장

대부분의 중소, 영세업종이 무역장벽철폐, 이른바 신자유주의의 최대의 피해자이다. 중국 등 해외의 생산에 대한 근본의 문제를 도출해야 하며, 이 문제를 해결하기 위한 노력이 뒤따라야 한다. 일면 드러난 근본의 문제는 이른바 ‘산업공동화’의 문제로 제기되기도 하는데, 문제의 핵심은 자국 내에서 생산할 수 있는 일들이 노동력이 싼 나라인 중국, 베트남 등으로 이전하는 것이며, 이것이 무차별 적으로 전개되기 때문에 자국 내에서 실업 내지는 업종의 이전, 임금의 하락 등으로 이어지는 현상이다. 또 이주노동자가 중소영세사업장에서 일자리를 차지하는 비중인데, 이주노동자들이 중소, 영세사업장에서 일자리를 차지하는 비중이 크면 클수록 상대적으로 자국내 노동자들의 일자리는 준다. 이로 인한 중소, 영세사업장의 고용불안문제를 어떻게 볼 것인가에 대한 분석이 필요하다. 무역장벽철폐로 인한 이른바 ‘산업공동화’의 문제는 낮은 수준에서 금속연맹(금속산업)에서 직접 중국현지를 통해 조사한 자료밖에 없으며, 이주노동자들이 중소, 영세사업장에서 일함으로써 자국 내 노동자들의 일자리 부족 현상을 어떻게 볼 것인지에 대한 부분은 건설일용노조에서 판단한 사례밖에 없다. ‘산업공동화’의 문제와 이주노동자들이 중소영세 사업장에서 일함으로써 상대적으로 자국 내 일자리가 주는 문제에 대한 분석과 함께 대응 원칙이 수립되어야 할 것이다.

3. 중소, 영세사업장 노동자 조직화의 조직형식(구조)이 지역노조인가?

1) 중소, 영세사업장 노동자 조직화의 조직형식(구조)이 지역노조인가?

우리는 그동안 중소기업, 영세사업장 노동자를 조직화 할 수 있는 구조를 지역노조라고 주장해왔다. 과연 중소기업, 영세사업장 노동자를 조직화 할 수 있는 구조가 지역노조인가? 그렇지 않다. 그 이유는 이미 민주노총의 각 단사 사업장들이 산업별노동조합으로 전환함에 따라 산업, 업종 간의 대기업, 중소기업의 노동자들은 조직화의 대상에 놓였기 때문이다. 따라서 산업별로 전환한 산별노조는 중소기업사업장 노동자들의 조직화 대상에 놓인 구조를 가지고 있다 할 것이다. 다만 중요한 것은 오늘날 단위노조의 깊은 뿌리와 전체 노동자들의(미조직노동자들의...) 이해와 요구를 모아 공동으로 투쟁을 조직해본 경험이 없었다는 것이다. 특히 이렇게 미조직노동자들의 이해와 요구를 모아 투쟁을 조직하는 과정에서 실질적인 조직화의 경험은, 중소기업사업장 노동자들의 조직화 경험을 전무하다 할 수 있다. 이러한 측면에서 지금 뿌리 깊은 단위노조의 한계를 시급히 극복하기 위해서 전환된 산업별노조는 미조직 중소기업사업장 노동자들을 실질적으로 조직화하기 위한 노력이 선행되어야 한다. 하지만 지역노조는 일상 활동 자체가 조직이 되지 않은 중소기업사업장 노동자들의 이해와 요구를 수시로 고민하고 실천하고 있다. 때문에 지금 중소기업사업장 노동자들을 조직화 할 수 있는 구조를 가지고 있는 지역노조들은 유기적으로 각 노조간의 활동경험을 교류·공유하고 일상적 연대활동이 절실하다. 특히 기존에 중소기업, 영세사업장 노동자들을 조직화 경험과 투쟁경험을 동시에 가지고 있는 지역노조는 민주노총의 산별노조에 중소기업, 영세사업장 노동자 조직화의 필요성과 방법, 대안을 적극 제시해야 하며, 민주노총의 산별전환 사업장 역시 이를 적극적으로 받아 안아야 한다. 그래서 마침내 전체 민주노조운동의 흐름이 미조직노동자를 조직해야하는 절박한 과제를 슬기롭게 풀어나가는 흐름을 만들어가야 한다.

2) 전국지역노조협의회 결성의 필요성

필자는 2000년 초반 서울지역의 지역노조연대회의 활동을 하면서 전국지역노조협의회 조직을 위해서 두 차례 전국의 지역노조와 간담회를 진행한바 있다. 하지만 지역일반노조가 업종별지역노조를 배제한 채 별도의 모임을 추진함으로써 전체 지역노조를 아우러 내지 못했다. 전국지역노조협의회 결성의 전제는 지역노조가 중소기업사업장 노동자들의 이해와 요구를 내걸고 투쟁을 조직화 하고 궁극적으로 소산업별 노동조합의 지향을 분명히 하면서 일상적 연대활동을 강화해야 한다. 지역별, 부서별로 통일된 활동이 필요하며, 재정 역시 조합원들의 직접분담금으로 내는 전국지역노조협의회가 되어야 한다. 이렇게 지

역노조간 전국적 협의체는 중소 영세사업장을 구성하고 있는 산업, 업종, 직종을 구성하고 있는 노동자들의 이해와 요구를 조사하고 투쟁을 조직해야 하며, 중장기 정책을 입안할 수 있는 역량들이 결집되어야 할 것이다. 이렇게 산업, 업종, 직종 간에 조직과 투쟁을 진행하는 과정에 제도(근로기준법 등)와 복지 등에 대한 내용들이 입안되어야 할 것이다.

4. 과거 지역노조 연대회의의 투쟁 요약

1996 - 1998년 지역노조 연대회의의 주요활동은 ‘4인 이하 사업장 근로기준법 전면 적용 투쟁’을 주요하게 전개했으며, 지역노조연대회의의 결성의 목적인 ‘4인 이하 사업장 근로기준법 전면적용’을 쟁취하지는 못했다. 1998 - 1999년 지역노조 연대회의는 ‘고용보험전면 적용을 위한 공동대책위원회’의 활동을 지역노조뿐만 진보단체와 함께 활동을 전개했었다. ‘고용보험전면적용을 위한 공대위’의 주요활동은 고용보험의 업무를 민간에 위탁하지 말고 정부가 직접 운영할 것(민간에 위탁하면 중소 영세 사업장은 고용업무 대상과 가입활동을 기피할 것에 대한 예상이 되므로), 실업급여에 대한 최고 1년 보장 등의 내용을 가지고 고용보험법 개정활동을 전개했다. 1999 - 2001년 지역노조 연대회의의 주요활동의 내용은 ① 노동자성 인정 ② 노동조합에도 근로감독 권한 부여 할 것 ③ 상습적으로 근기법 위반 사업주에 처벌을 강화 할 것 ④ 4인 이하 사업장에도 근기법을 전면 적용 할 것 등이다. 2001년 중반기 전후로 ‘근기법 개악저지와 노동기본권 쟁취를 위한 투쟁본부(준)’으로 전환 해서 활동을 했으며, 주요 활동의 내용은 노사정위 앞 집회투쟁 및 농성, 투본(준) 소속 사업장 간부들의 수련대회 등 이었다. 투본(준)의 주요 활동의 내용이 민주노총과 민주노동당과의 비정규직 정규직화 입법안에 반영됨과 함께 지역노조연대회의의 의장이 교체되면서 빠르게 집행력과 활동의 구심이 약화되었다. 해서 2001년 후반기 서울본부의 비정규직 연대회의에 결합의 여부(지역노조만의 독립적 활동 vs 서울지역 비정규직 노조연대회의의 결합)를 놓고 서울지역비정규직연대회의(오늘날의 서비연)의 결합으로 사실 지역노조연대회의의 활동은 더 이상 진척되지 않았다.

5. 동종업종과 동종 산업 노동자 조직화의 유용성

지역노조활동에 있어 각 지역노조가 과거의 활동을 되돌아보고 어떠한 조직화와 투쟁의 경험이 오늘날 조직과 투쟁의 교훈으로 삼고 가야할 가장 중요한 내용인지 다시 곱씹어볼 필요가 있다. 과거 지역노조활동을 돌이켜 보면 ‘투쟁 없이 조직화란 있을 수 없었다’는 것이다. 자생적 투쟁보다는 투쟁을 현장에서 어떻게 조직했는지, 그리고 그 투쟁을 조직하여 어떠한 성과로 남았는지, 이러한 성과는 주변의 노동자들에게 어떠한 영향을 미쳤는지 자세하게 관찰할 필요가 있다. 특히 청계피복노동조합의 1974-1980 - 1988- 1994간에 있었던 ‘전태일 열사 분신직후 노조활동(71년 영세사업장에 근로조건개선에 대한 노동청의 태도 비판)’, ‘1974년 평화시장 근로조건개선투쟁’, ‘비정규직 철폐투쟁(76년 시다 직불제 쟁취 투쟁)’, ‘근로기준법 개정투쟁(79년 15인이하 사업장 퇴직금 신설 투쟁)’, ‘합법성 쟁취투쟁’, ‘직종별 단체협약 및 임금인상 투쟁(88년 93년)’등의 투쟁을 풍부하게 공유할 필요가 있다. 또 1988년 청계노조와 합법성을 쟁취했던 업종, 직종의 미조직 노동자 조직화 활동과 투쟁을 활발하게 전개했던 인쇄노조, 제화노조(1988 - 1992년)의 조직과 투쟁에 대한 사례도 세부적으로 정리하여 공유할 필요가 있다. 그리고 최근 전국영화산업노동조합의 단체협약 체결 투쟁이 어떠한 형태로든 매듭이 지어 졌을 때 주변의 영화산업에 종사하는 노동자들을 어떻게 조직화로 모아 나가는지도 눈여겨볼 대목이다. 특히 대구와 포항에서 건설일용노동자들이 어떻게 조직화되어 투쟁으로 나서게 되었는지 투쟁의 승패를 떠나서 중소 영세사업장의 노동자들을 조직화 하기위해 고민하는 동지들은 소중한 교훈으로 가슴에 남겨야 할 것이다.

6. 중소영세사업장의 조직화와 민주노총의 산업별 노동조합 운동

1) 민주노총의 산별내용이 빠진 산별전환 방침과 운동

최근 민주노총은 2006년 내에 산하 가맹 조직들에 대해 산업별 노동조합으로의 전환방침을 세우는 한편, 10월 후반기부터 본격적인 산업별노동조합 전환을 위한 조합원 총 투표에 붙일 방침이다. 아울러 민주노총에 가맹되어 있는 각 연맹조직들도 의결기구를 통해서 산업별노동조합으로의 조직전환 일정을 바짝 앞당기고 있다. 민주노총은 산업별노동조합의 건설에 대한 상을 대산업별노동조합을 기조로 하면서 점차적으로 가맹조직들에 대한 구획정리 및 산업별노동조합으로의 발전단계에 대한 상들을 제시하고 있다.<표1 참조>



민주노총의 대산업별노동조합운동으로의 실천에 있어 중심적인 사업은 형식과 제도의 전환, 그러니까 '조직전환'과 '규약의 개정과 제정'이었다. 지금 민주노총의 산업별노동조합운동의 현실에 있어 가장 안타까운 것은 형식과 제도의 전환을 뒷받침할 '내용'이 비어 있다는 것이다. 지금 민주노총이 그 내용을 채우려 하는 것이 바로 '계급적 산별노조운동'이다. 그러나 민주노총이 산별노조 운동과정에서 '계급적 산별노조'는 공허한 메아리일 뿐이다. 현 민주노총의 산별노조운동은 '일정을 앞당기고 형식(단위노조 산별전환)에 얽매어 있는 산별노조운동이다. 진정 민주노총의 산업별노동조합운동의 과정에 올바른 내용을 채우려면 단위노조의 벽을 뛰어 넘는 일상적 연대활동과 투쟁이 올바르게 전개되어야 한다. 이것은 총연맹 지역본부와 총연맹 가맹조직의 지역본부 그리고 지구협의회 차원에서의 상시적인 협력구조를 갖추어 투쟁사업장이 곧 나의 사업장이라는 '노동자는 하나다!'라는 인식하게 대응하게 만들어야 한다. 때문에 지금 총연맹의 지역본부, 가맹 조직들의 지역본부, 지역본부하의 지구협의회간에 경직된 조직의 구조나 활동의 방식이 극복되어야 한다. 극복의 대안과 관련한 다양한 사업의 방식들은 이 글의 목적하는 바가 아니기에 구체적 언급을 피한다. 총연맹 산하의 지역본부, 가맹조직의 지역본부, 지구협의회 등이 투쟁사업장 해당 지역의 투쟁의 구심에 서야한다. 이것이 노동자 투쟁에 있어 지역이라는 여러 호조건의 특수한 부분이다. 물론 이러한 투쟁이 전국으로 확산될 수 있도록 조건을 만들어 나가는 전술들이 필요 하겠지만 수시로 벌어지는 경제적 투쟁의 목적의식적 또는 자생적 투쟁의 사안이 전국화 되기란 쉽지 않을 것이다. 이러한 지역에서의 노동자들의 투쟁의 흐름에 마치고자 하는 양 레일과 같이 흐름을 같이할 내용이 있다. 바로 노동해방 사상이다. 자본주의 사회에서 노동자들이 억압과 착취의 구조를 노동자 스스로 주체가 되어 해결할 때 마침내 자본주의 사회의 모순을 해결할 노동자계급의 궁극적 해방의 길을 제시하는 활동과 괴를 같이해야 한다. 이러한 의미에서 지금 민주노총의 산업별노동조합운동은 형식을 전환하고 제도를 정비하는 수준에서 일면 타당하나, 산업별노동조합운동에 있어 일정만 재촉할 뿐 실질적인 내용을 찾아가지 못하기에 올바른 산업별노동조합 운동으로 볼 수 없다.

1) 민주노총의 미조직, 비정규직 노동자 조직화를 위한 노력

민주노총은 미조직, 비정규직 노동자 조직화를 위한 노력의 핵심은 활동가 양성을 위한 50억 기금마련, 그리고 각 연맹 또는 업종, 산업별 노동조합에서 미조직 노동자 조직화를

위한 사업배치 내지는 노력의 정도가 전부일 것이다. 민주노총의 활동가 양성을 위한 50억 기금마련은 정규직 노동자들이 미조직, 비정규직 노동자의 문제에 관심을 갖게 하는 수준과 재정마련을 통해서 활동가를 나름대로 양성한다는 데는 의미가 있다. 문제는 활동가는 사실 현장에서 현장의 노동자가 배출되는 것이 가장 올바른 방법이다. 때문에 민주노총이 미조직, 비정규직 노동자 조직화를 위한 기금마련은 현장에서 미조직, 비정규직 노동자 조직화를 위한 좀 더 심층적인 분석을 통해서 기금의 사용이 되었어야 한다. 예를 들자면 미조직, 비정규 조직화 구조를 가지고 있으면서 일상적으로 미조직 사업을 하고 있기에 활동가 한명이 절실한 지역노조 또는 지역본부에 재정과 활동가 대부분이 배치되었어야 했다. 그럼에도 불구하고 민주노총은 미조직, 비정규직 노동자 조직화를 위한 50억 기금마련은 연맹별, 산업별 조합원들이 돈을 내는 수준에서 분배가 되고 실질적인 활동가가 현장에 배치되는 것이 아니라 대부분이 실무자로 배치되는 수준에서 끝났다. 이것이 초기 거창하게 미조직, 비정규직 노동자 조직화를 위한 50억 기금마련에 대한 선전에 비한다면 얼마나 초라하고 미조직, 비정규직 노동자 조직화를 위한 심층적 고민이 없었는지 단적으로 드러났다 할 수 있다.

2) 연맹, 업종 산업별 노동조합에서 미조직, 비정규직 조직화 활동

민주노총은 기존에 연맹의 조직체계에서 빠르게 산업별 노동조합으로 조직변경의 지침을 하부단위에 내리고 있다. 이러한 과정에 미조직, 비정규직 노동자 조직화 활동은 어떠할까? 민주노총은 미조직, 비정규직 노동자 조직화의 작업이 향후 민주노총의 조직 확대 강화라는 측면에서 숙원사업이기도 하다. 그러나 대부분의 연맹 또는 이미 산별노조로 전환된 산업별 노동조합도 그 업종과 산업에 걸 맞는 미조직, 비정규직 노동자 조직화 활동을 실질적으로 해내고 있지 못하다. 일부 규모 있는 조직들(공무원 등)이 자생적으로 결성되어(예상된 일이었지만...)민주노총 또는 해당 연맹이 적극적으로 함께 조직활동과 투쟁을 하는 것은 더 없이 중요한 문제이겠지만, 이것이 실질적인 현장의 목적의식적인 조직화라고는 볼 수 없다. 사실 산업별 노조하에 목적의식적인 조직화 작업이란 게, 그 업종과 산업의 규모와 지역별 분포도, 그 업종과 산업의 노동자들이 노동조합으로의 결성의 가능성, 그들에게 필요한 대중사업, 사업장(중소, 영세, 대기업) 내에서의 노조결성의 가능성과 동종업종의 집단적 조직화의 방법 등을 충분히 조사하는 과정에 각 유관부서와 긴밀한 협조아래 단, 중, 장기적 조직화의 과제를 실천해 나가는 업종과 산업은 아직 없다.

7. 지역본부의 위상과 역할

민주노총 지역본부, 지방마다 차이는 있겠지만 여기서는 민주노총 서울본부를 중심으로 한다. 민주노총 서울본부는 대의원대회의 구조가 있지만 일상적 의결단위로서는 ‘민주노총 서울본부 운영위원회’이다. 이 운영위원회는 연맹별 지역본부의 구성원과 지구협의회 의장, 본부 임원 등으로 구성된다. 안타깝게도 민주노총 서울본부의 위상은 아직도 요원한 문제로 남아있다. 정치활동을 주요하게 바라보고 서울본부의 활동을 정치활동에 놓고 활동을 한 경우가 있는가 하면, 특별한 위상을 잡지 못하고 총연맹 지침으로서 조직형식에서 주어진 활동만 하는 경우도 있었다. 민주노총 서울본부의 위상을 이리저리하게 다양한 토론을 통해서 위상이 정확하게 정립되어야겠지만, 무엇보다도 서울지역에서 투쟁의 구심을 모아 내는 것이 가장 중요하다 할 수 있으며, 이 투쟁과 아울러 서울지역에 산재해 있는 다양한 중소기업 사업장 내지는 다양한 업종과 산업에 종사하고 있는 미조직 노동자들을 조직화 하는데 있다. 서울지역에서의 투쟁의 구심으로 자리 잡아야 하는 매우 중요한 이유는 정치적 지형의 중심이기 때문이며, 미조직 노동자 조직화로 거듭나야 하는 문제는 중소기업 사업장이 가장 많이 산재해 있기 때문이기도 하다.

지역투쟁의 구심에 제대로 서고 미조직 노동자들을 조직화하기 위해서는 본부 운영위원회의 구성원으로 되어 있는 각 연맹간의 유기적, 효율적, 능동적 결합이 필요하며, 특히 일정의 통일을 맞추어 나가는 것이 매우 중요하다. 각 연맹간의 유기적, 효율적, 능동적 결합은 미조직 노동자 조직화를 실천하는 데도 마찬가지이다. 따라서 지구협의회가 체계가 지역에서의 투쟁의 구심, 미조직 노동자 조직화로서의 구심으로 작용하는데 적절한 조직의 구조인지 따져 보아야 하며, 지역에서의 투쟁의 구심, 미조직 노동자 조직의 구심으로의 조직체계나 형식을 어떻게 할 것인지는 풍부한 100을 전개하여 투쟁과 조직을 할 수 있는 가장 올바른 조직의 구조와 형식을 만들어가야 한다.

주제발표문 4

서울동부비정규노동센터(준) 문종찬 실행위원장

근로기준법(등 노동기본권) 확대(전면)적용 운동 주체(노동조합)의 접근방식에 관하여

현재 한국사회는 비정규노동 등 일하는 빈곤층이 증가하면서 소득불평등이 지속적으로 심화되고 사회양극화가 극단적인 양상을 보이고 있음에도 불구하고 한미FTA체결을 강행하는 등 신자유주의 정책기조를 더욱 강화함으로써 양극화는 더욱 심해질 전망이다.

또한 경기침체의 장기화 속에서 자본과 정권은 공멸의 이데올로기를 유포함으로써 노동자들의 투쟁을 효과적으로 통제하고 있다. 즉 노동조건과 삶의 질이 갈수록 열악해 지는 가운데 개별 기업 차원에서 투쟁은 지속적으로 일어나고 있지만 이것이 계급적 단결로 전진하지 못하고 있다.

미조직노동자의 대부분을 차지하고 있는 비정규노동자(특히 여성), 영세사업장노동자의 문제는 바로 먹고사는 문제(빈곤)다. 이것이 현재의 문제이고 앞으로도 지속적이고 핵심적인 문제가 될 전망이다.

그렇다면 이 문제를 어떻게 해결 할 것인가? 하나 - 노동자의 자주적 단결체인 노동조합을 결성해서 법정 노동조건을 준수하고 빼앗긴 임금을 되찾아 오는 것, 둘 - 원청에 직접 고용되어(혹은 원청이 노동조건 결정에 실질적 책임을 지든가) 현재 대기업 정규직과 동일

한 임금을 받는 것, 셋 -수많은 영세업체를 하나로 통폐합해서(국가에서 관리하는 공사 혹은 사용자들의 협동조합 정도가 될 듯 그도 아니면 자주관리 형태) 노동조건을 향상시키는 것 등이 노동조합에서 제출하고 있는 방안인 것으로 보인다.

세 번째는 별 인기가 없어 현실 투쟁 속에 그 사례를 찾아보기가 쉽지 않지만 나머지의 경우는 지난한 투쟁을 경험하고 있다. 그런데 이 투쟁 과정에서 정부는 제3자의 입장에서 노사갈등을 관리하는 역할을 하고 있고 우리 또한 그 역할을 좀 제대로 하라고 요구하고 있다. 바로 이 부분에 대한 사고의 전환이 필요하다.

현재 극단적인 사회양극화 현상이 어디 우연인가? 가깝게는 97년 외환위기를 관리하면서 정부주도(물론 자본의 이해와 요구의 대변자로서)의 인위적인 구조조정을 강행, 지속적인 '노동시장유연화전략'의 결과물이다. 노무현 대통령도 MBC 100분 100에 출연해서 '자신의 임기 중 가장 잘하고 싶었지만 결과적으로 가장 잘못된 것이 사회양극화 심화이며 국민 앞에 죄송하다'고 말하고 있는 이때 정부의 역할을 노사갈등 관리.중재자로 놓는 것은 잘못이다. 특히 영세사업장 노동자나 비정규노동자 문제에 있어서는 더욱 그러하다.

단적인 예로 정부는 지난 '김대중 정부 때부터 '생산적 복지'라는 미국식 '근로연계복지 정책(workfare)'의 개념을 도입하고 있다. 이 개념에 따른 대표적인 법안으로 '국민기초생활보장법'과 '근로자복지기본법'이 있다. 그런데 이 '근로자복지기본법'에서는 '임금.노동시간 등 기본적인 근로조건'은 제외하고 있다. 다시 말해 이미 '임금.노동시간 등 기본적인 근로조건'은 충족되어졌다는 전제하에 출발하는 것이다.

사회보장제도가 매우 취약한 우리나라에서 임금은 거의 절대적인 생활의 수단이다. 사회양극화와 빈곤의 해결을 위해서는 바로 이 부분에서부터 출발해야 한다. 현재 근로기준법은 부분적용되고 있다. 근로기준법 시행령으로 5인 미만 사업장에 대해서는 부분적으로 적용배제를 하고 있는데, 이 적용배제 조항 선정의 근거가 무엇인지는 알려지지 않고 있다. 다만, '지불능력'으로 표현되는 '규범적 실효성이 없다'는 이유가 아닐까 추정할 뿐이다.

정부는 2005년 '5.31영세자영업자 대책'을 발표해 경쟁력은 없으면서 시장 질서를 교란시키는 자영업체의 시장에서 퇴출을 시도했다가 좌절한 바 있다. 그런데 근로기준법을 강제하면 중소.영세사업체가 버티기 어려울 것이라는 것은 또 무슨 해괴한 논리인가?

노동시장유연화전략으로 노동시장이 양극화되고 일하는 빈곤층이 증가하고 그 격차는 날로 심해지는 상황을 만들어 냈으면 그에 대한 응당한 정책이 있어야 할 것이다. 임금이야 시장에서 결정된다손 치더라도 그 외의 근로기준법상 법정 노동조건의 시행 주체와 책임이 '공공근로(노동)복지영역'으로서 사회(정부)에 있음을 분명히 하는 것이 필요하다.

여기에는 두 가지 방안이 있는데, 정부의 간접지원과 직접지원 방식이 있다. 간접지원 방식의 대표적인 예로 근로소득보전세제(EITC)가 있는데 우리나라에서도 2007년부터 단계적으로 실시한다고 한다. 하지만 그 실효성은 매우 의심스럽다는 견해가 상당히 많이 있다. 가장 효과적인 것은 바로 직접지원 방식이다. 예를 들어 5인 미만 사업장 노동자의 연.월 차 수당을 정부가 지급하면 그만이다. 재정소요가 있으니 세금을 더 걷으면 되고 불필요한 예산낭비를 막으려면 사업주가 책임지도록 유도하면 될 것이다.

중요한 것은 정부의 직접 책임을 묻는 운동이 되어야 한다는 것이며 사회공공성을 강화하는 운동이 되어야 한다는 것이다. (5인 미만 사업장)근로기준법에 대한 접근도 이런 관점을 갖자는 것이다.

영세사업장노동복지연대의 2005년 50인 미만 사업장 노동자에 대한 실태조사 결과에 따르면 55%의 노동자들이 노동조합에 가입할 의사가 없거나 아예 관심이 없다고 답하고 있으며 그 이유를 묻는 질문에는 54.1%의 노동자들이 '필요성을 느끼지 못한다.'고 답하고 있다. 이것은 일반적으로 노동조합하면 임금인상 교섭과 투쟁을 하는 단체라는 인식하에서 노동조합을 결성함으로써 오는 위험부담(해고 등 불이익)에 비해 실체적 이익(임금 인상 폭)의 기대가 크지 않다는 것을 의미한다고 볼 수 있다.

따라서 미조직 노동자의 대부분을 차지하고 있는 영세사업장 노동자나 비정규 노동자의 조직화를 위해서도 사회적 의제를 개발하는 것이 유력하다 할 것이다.

한편 이러한 운동을 전개하기 위해서는 기업별 노조운동 방식을 벗어던져야만 한다. 지역(혹은 지구단위)적 협력체제를 구축하고 공동사업을 전개하는 것이 합리적인 방법이다. 집회투쟁을 공동으로 기획하는 것에 머무는 것이 아니라 조사, 의제개발, 선전, 교육, 조직, 상담, 투쟁이 지역단위로 이루어져야 한다. 할 수 있는 방법을 찾기보다는 할 수 없다(혹은 불필요하다)는 전제를 갖는 것은 기업별 방식과 관료적 관성의 탓이 크리라 본다.

우선 과거 ‘지역노조 연대회의’ 같은 당사자들의 연대회의체가 재정립되어야 한다. 업종별 특수성이 강조된다면 모여야 할 이유는 없을 것이며, 일반적 교육활동의 공조라면 일회성.단발성에 그칠 공산이 크다. 공동사업을 중심으로 집행체계까지 생각해야 한다. 또한 조직을 구성함에 있어 ‘각 단위의 교육부장 연석회의가 교육을 담당한다.’는 식의 기계적 접근을 버리고 실제로 가용 가능한 집행체계를 연구하는 것이 필요하다.

주체들의 머리를 맞댄 연구가 더 있어야 하겠지만 아이디어 차원에서 몇 가지 제안을 한다면, 우선 조사사업으로 정부가 시행하고 있는 ‘저소득근로자지원정책’을 종합적으로 파악해보고 해당노동자들의 이용(수혜)실태를 조사해 보는 사업을 생각해 볼 수 있을 것이며 현장접근성을 높이기 위한 방안과 노동기본권(특히 근로기준법) 확대 사업의 일환으로 ‘근로계약서작성 지도방문’ 사업을 전개 해 볼 수도 있을 것이다. 특히 이 부분에서는 노동부와 공동사업으로 진행할 수 있는 여지가 많이 있어 보이지만 서울지방노동청의 ‘취약근로자권익보호방안’사업의 예에서도 볼 수 있듯이 주무부서의 의지박약이 충분히 예상된다. 이때 각 지방노동사무소 앞에서 상담(혹은 진정, 고소)을 위해 찾아오는 노동자들을 대상으로 다시 상담활동을 하면서 노동부지방사무소(근로감독관) 업무 감시활동을 병행하는 것도 대응방안으로 예상해 볼 수 있을 것이다.

이런 구체적인 사업을 모색하는 과정에서 상급단체에 대한 요구도 구체적으로 할 수 있을 것이며 산별논의 과정에서 비록 작은 조직이지만 의미 있는 발언권을 가질 수 있지 않을까 생각한다. 면책사유가 정당성을 말하는 것이 아닌 것처럼 어려운 조직 유지하고 있는 것 자체가 정당성을 웅변하는 것은 아니라는 냉정한 평가를 우리 스스로 할 때, 돌파구가 마련되지 않을까 감히 생각해 본다.

보론

노동부 서울지청(이하‘서울청’)의 ‘취약분야근로자권익보호방안’사업에 관해서

1. 사업의 개요

○ 서울청은 '06년 6월 하순부터 근로조건이 취약한 중구지역 10인 이상 인쇄업체 190여 개소에 대하여 자율점검 등을 실시하여 최소한의 근로조건이 확보되도록 한다는 취지의 사업을 진행함.

○ 사업계획

- '06년 6월 사업주 설명회
- 설명회 실시이후 인쇄업체 밀집지역인 충무로, 을지로 일대에서 ‘근로자 권익보호 캠페인’
- 자율일제점검 7월말까지
- 신청이 있는 경우 ‘노동행정종합컨설팅’ 지원
- 이후 관내 취약업종인 봉제업과 건물청소업으로 확대

2. 사업경과 및 결과

- 근로자권익보호 캠페인 취소
- 자율점검표에 의한 자율점검 사업주의 비협조로 일정계획대로 진행하지 못하고 최근 에야 종료
- 노동종합컨설팅지원 신청은 없는 것으로 파악하고 있음.

○ 현장지도 방문은 자율점검표를 제출하지 않은 사업장을 대상으로 실시 중에 있으며, 자율점검표의 진위에 대한 점검 계획은 미수립한 것으로 파악됨.

○ 해당 노조인 서울경인지역인쇄지부를 비롯한 지역노조 대표자와 본 사업 주무부서장인 노사지원과장 면담 - 공동사업은 불가(사업주들의 반발이 있어 노조개입 없을 것이라는 것을 설명회를 통해 이미 공언했기 때문에 불가함.)

○ 이 사업 종결 후, 관내 봉제업, 건물청소업으로 확대 불투명함.

○ 현재까지 사업보고서는 나오지 않았으나, '06년 7월 노동부 '상반기 주요정책과제 추진실적점검결과'중 이행과제별 점검결과에서 '취약근로자 근로조건 보호강화'사업의 연장에서 결과 보고서가 나와야 될 것임.

○ 위 사업 결과 주요성과로 '취약근로자 보호를 위한 효율적인 근로감독 인프라 구축'이라고 평가하고 있으나, 현장에서는 전혀 긍정적 결과를 볼 수 없었음.

3. 약평

○ 당사자 참여 배제의 문제점

서울청은 본 사업을 통해 자율적인 근로조건개선 활동이 동종업계 전체에 전파되는 것을 목표로 하고 있음. 그러나 약 70개 업체에 사업주 설명회와 자율점검표 우편발송을 통해 이 같은 효과를 달성할 수는 없을 것임. '근로자 권익보호 캠페인' '현장 지도 방문'과 같은 최소한의 사업이 담보되어야 하는데 이는 당사자의 적극적인 참여를 유도하여야 할 것임.(노동조합, 사용자 단체) 그러나 오히려 당사자를 적극 배제함으로써 노사관계로드맵, 비정규관련 정부입법안을 통과시키기 위한 정치적 제스처에 불과하지 않았냐는 의구심을 갖게 함.

○ 노동자 교육프로그램 개발의 필요성

서울청에서 설명하고 배포한 자율점검표에는 취업규칙 주지의 의무가 적시되어 있다. 그러면서 본 사업을 위한 설명회는 사업주만을 대상으로 하고 있다. 설명회를 노사 공동으로 해서 사업주 뿐만 아니라 종업원 대표도 참석케 한다면 그 효과는 더욱 배가 될 것이다.

향후 '취약근로자'에 대한 노동법 등 설명회와 교육을 정기적으로 개최할 필요가 있다.

(예, 민방위 교육처럼) 아니면 노동조합이 실시할 수 있게 장소제공 홍보비용 제공 등 전향적인 자세가 필요하다.

○ 주기적인 감독행정 결과 공표의 필요성

서울청 노사지원과장은 보도자료를 통해서 “그간에는 사전에 설명회 또는 행정지도 기회가 주어지지 않은 상태에서 규제적인 감독행정이 이루어졌으나 금번에는 설명회 및 사업주의 자율시정기간을 부여하고 그 이행여부를 확인할 계획이므로 많은 사업체에서 참여하여 이해의 계기가 되기를 바란다.”고 밝히고 있으나, 과연 규제적인 감독행정이 있었는지 의문이고 이행여부를 확인할 계획에 대해서도 구체적인 언급을 하지 않고 있다. 정기적으로 노동법 위반사례 적발 건수와 처리결과를 데이터화해서 발표할 필요가 있다.

○ 계도기간 이후의 이행여부 확인 등 구체적 사업계획 수립과 시행

서울청의 말대로 ‘노동부 친화적 기업문화’가 무엇을 지칭하는 것인지 잘 모르겠으나, 일반적으로 봤을 때 계도기간이 지나도 시정되지 않을 경우에는 이에 상응하는 행정기관의 대처가 있기 마련이다. 사업의 목표는 동정업계에 최소한의 근로조건이 확보되도록 한다는 것임에 변함이 없기를 바란다.

패널토론문 1

민주노총 석권호 비정규투쟁국장

영세사업장 노동자=비정규직 노동자 조직화와 투쟁으로 노동조건 개선하자

영세사업장의 노동자의 노동조건을 살펴보면 정규직, 비정규직으로 나누는 것이 무의미하다. 이미 900만에 육박하는 비정규직과 실업자가 있고 2004년 기준 4,847,464명의 5인 미만 노동자라고 할 때 1300만 노동자가 취약한 노동조건에 노출되어있다면 이미 사회는 사회전반이 비정규직 사회다.

영세사업장을 규모면에서 어디까지 볼 것인가의 문제는 대략 300인 미만의 사업장을 지칭하는 것이다. 기준의 근거는 굳이 제시하지 않아도 통상적인 개념으로 이해 될 것이다.

안산지역의 반원공단, 시화공단, 대구지역의 성서공단, 평택지역의 송탄공단 등에서 볼 수 있듯이 중소기업의 파업이 이미 무력화되고 있는 것도 규모와 노동조건, 복지수준이 비례한다는 일반적인 인식과 노조유무에 따른 노동조건여부가 큰차이를 나타내고 있는 것이다.

이미 제도화 되어 있는 방안을 활용하자.

민주노총은 취약노동자 즉, 중소영세여성노동자에 대한 최저임금 인상투쟁을 시작한지 얼마되지 않는다.

필자가 노동운동을 시작 할 때는 최저임금과 관련하여 개념은 ‘임금인상을 가로막고 노동조건을 제시하는 가이드라인’이라는 규정으로 여겨지던 시기가 있었다. 하지만 앞에서 언급한 이미 비정규직화 된 사회조건에서 최저임금 인상투쟁으로 전체노동계급의 임금인상투쟁을 진행하게 된 것이다.

06년 700,600원으로 결정된 최저임금으로 만족할 수는 없지만 이러한 제도를 활용하여 최소 생활임금을 적용받을 수 있고 정부와 기업주를 제도적으로 압박 할 수 있는 틀이 마련되고 ‘최저임금 인상투쟁’으로 나설 수 있는 영세사업장 노동자를 불러일으킬 수 있는 계기가 되었으면 하는 것이 바램이다.

그래서 취약노동자의 생활기본조건인 최저임금의 인식과 기준을 높이는 문제는 노동의 제로 당분간은 조직되어 있는 노동자들의 몫이 될 것이다.

이미 제도화된 노동조건과 복지부터 준수할 수 있도록 사업주 강제와 정부 압박

대기업과의 편차를 폭로하고 기준을 상향시켜야한다

의식화를 선행하고 조직화를 우선으로 주체의 투쟁과 사업을 배치하자

06년 민주노총에서는 하반기 사업계획하면서 비정규 중소영세여성노동자 권리 찾기 사업을 고민하였다. 고민의 착목은 상반기 지자체선거였다. ‘선거하듯 선전선동하고 조직화하

고 투쟁하면 중소영세비정규노동자들 5년에서 10년이면 모두 조직화 할 수 있을 것'이라는 것이다. 물론 노동운동을 하고 있는 동지들이 사업에 차별을 두고 한다는 것은 아니다. 다만 상급단위가 목적의식적으로 사업을 배치하고 그런 방식으로 의식화, 조직화를 하면 중소영세비정규노동자드리 많은 희망을 가질텐데하는 자조적 아쉬움을 가졌다.

전재할 것은 지금 당장 현재 기업별노조 등 처럼 조합비 정액제 정률제로 납부하지않아도 된다는 것이고 투쟁하는데 동원되지 않아도 된다는 것이다. 지금은 스스로 활동가라고 자처하고 민주노조의 선봉부대라고 결의한 동지들이 해야 할 몫이 있기 때문이다.

올해는 집행을 못했지만 07년에는 꼭 해보고 싶은 사업이다. 고민했던 사업을 간단하게 살펴보면

사회양극화가 심화되고 있는 가운데 중.소.영세.여성, 비정규직 노동자들에 대한 최저임금 미적용, 체불 상습화, 부당노동행위로 인한 불평등이 확대되고 있다. 비정규노동자가 주류를 이루고 있는 취약계층 노동자에 이미 제도화된 제도준수와 권리를 확장하기 위함이다.

(1) 최저임금 선전사업 및 체불임금 예방, 대책 캠페인

○ 최저임금 위반, 체불임금 사업주 처벌 부당노동행위 근절촉구 기자회견

- 일시 : 9월 11일 10:00

- 장소 : 민주노총

○ 전국동시다발 집중 선전전, 캠페인

① 선전전

- 9월 13일, 9월 20일(수), 오후(전국거점)

② 캠페인

- 시기 : 9월 11일~30일

- 방식 : 전국 동시다발 선전전, 선무방송, 선전물 배포, 현수막게시

(중소영세사업장 밀집공단 및 노동부, 검찰)

- 신고접수(지역본부 별, 신고센터 설치: 9월 1일~9월 10일), 법률서비스

- 국정감사(10월 16일~21) 겨냥 :

최저임금 위반과 상습체불, 부당노동행위 사업주에 대한 고소고발

한가지 덧붙이자면 법률서비스한 시기에 접수되었다든지 조직화가 이뤄지면 관리할 수 있는 단위가 필요하다.

조합비까지 바라지 않아도 된다. 월회비 2000원으로 노동현안에 대한 소식을 전하고 민주노총 투쟁하는데 우호세력으로 지지세력으로 할 수 있다는 것이다.

무엇으로 관계를 지속할 것인가. 노동과 관련된(꼭 노동과 관련되어 있지 않아도 된다) 법률서비스를 아주 저렴하게 제공하는 것도 하나의 방법일 것이다.

조합원과 관계된 사람들을 조직의 대상으로 인식해서는 안 된다. 다만 투쟁시 지지세력으로 세워내는 것도 우리운동이 승리 할 수 있는 유력한 길이다.

노동조합으로 조직하는 것이 해답이다

06년 통계청에서 조사한 경제활동부가조사에서 노동조합이 있는 것과 없는 것의 노동조건과 복지의 차이는 하늘과 땅차이다.

투쟁하는 주체를 세워낸다는 것은 사실 싶지는 않지만 스스로의 문제는 스스로 해결하는 주체단위는 노동조합이다.

노동조합 가입여부(%)

구분	전체	1-4인	5-9인	10-29인	30-99인	100-299인	300인이상
노동조합이 없음	77.0	97.3	94.5	84.2	68.2	57.5	37.1
노동조합이 있으나 가입대상이 안됨	6.6	1.3	1.9	5.1	8.0	12.2	17.4
가입대상이나 가입하지 않았음	5.1	0.4	1.1	3.3	10.3	8.9	9.9
노동조합에 가입하였음	11.3	0.9	2.6	7.4	13.6	21.4	35.5
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 통계청, 경제활동부가조사, 2006년

노동조합 가입여부에서 알 수 있듯이 ‘노동조합이 있으나 가입대상이 안됨’은 기업별노조를 전제하는 것이고 ‘가입대상이나 가입하지 않았음’은 단적으로 노조에 희망을 가지지 못했음을 말하고 있는 것이다.

이들에게 노동조합이라는 희망을 준다면 한국에서 노조 20%조직화는 꿈이 아님 현실일 될 것이다.

당장은 정치적인 구도도 있겠지만 기본생활을 책임지는 모습부터 시작한다면 어려운 일도 아닐 것이다.

노조가입	월평균임금
노동조합없음	101.5
노동조합있음	156.5
합계	102.5

자료: 통계청, 경제활동부가조사, 2006년

구분	국민연금		건강보험		고용보험	
	적용	비적용	적용	비적용	적용	비적용
노조없음	19.9	80.1	20.1	79.9	17.8	82.2
노조있음	72.2	27.8	72.5	27.5	64.4	35.6

자료: 통계청, 경제활동부가조사, 2006년

노동조합이 있고 없고의 차이를 넘어서 이레저래 말도 많고 탈도 많은 공공성부터 시작해보자.

영세사업장 노동자 조직화에 대한 그간 민주노총 사업의 반성

민주노총의 사업이 비정규노동자 조직화, 투쟁사업 사업이나, 중소기업여성노동자를 조직하는 사업이 만족할 수 있는 수준은 아니다.

산별노조를 완성한다는 진정한 의미는 ‘개별가입 개별탈퇴’로 산업병리든 지역벼리든

기업별 노조를 타파한 여러 협약이 전체노동자에게 적용이 되어야 한다. 나름대로의 성과는 비록 형식적일지는 몰라도 올해 일정하게 기업별노조를 산업별 노동조합으로 전환해가는 과정에서 진전을 보였다는 것이다. 물론 현장 조합원의 발로일수는 있겠으나, 그만큼 현장의 위기의식이 팽배해 있다는 것을 반영하는 문제이기도하다.

현안에 충실하되 정작 중요한 전략조직화에 매진 할 수 있는 기본틀을 마련할 수 있도록 기반을 조성해야한다.

모범을 민주노총 서울본부에서부터 만들자

명예근로감독관제를 제도화해보자

영세사업장노동자 조직화는 실제 산별노조 완성이라는 인식으로 조직노동자가 나서야 한다.

패널토론문 2

전국불안정노동철폐연대 김혜진 집행위원장

누가 영세사업장 노동실태를 개선하는 주체가 될 것인가?

1. 영세사업장은 어떤 변화를 겪고 있는가?

- 5인 이하 사업장 노동자들을 모두 영세사업장 노동자라고 부르지만 다른 특징들이 있다. 원하청 구조의 최말단에 놓여있는 영세사업장(주로 제조업 분야), 소비형태에 의해 직종이 영세사업장으로 구성되는 인쇄 등의 분야, 그리고 서비스직종의 자영업에서의 노동자 등이 약간은 다른 특성을 가질 것이다. 각각 다른 영세사업장 구조에 대해 이해하면 조직화와 투쟁 과제에서 다르게 접근될 부분이 있을 것이다. 예를 들어 ‘원청사용자 연대책임 강화’라는 문제의식은 원하청 구조의 최말단에 있는 영세사업장에 해당하는 부분인데 최근에 와서는 급격하게 이주노동자로 대체되는 경향도 있기에 이에 대한 대안도 필요하다. 최근 구조조정이 확대되면서 제조업에서는 하청에 재하청 구조가 일상화되고 그것이 영세사업장 확대를 부추기는 측면도 있다. 그래서 구조조정에 대한 반대와 재직영화 요구가 등장하기도 한다. 그리고 서비스업에서는 청소년노동과 고령 여성노동력을 활용하면서 이 노동자들의 특성을 사회적으로 낮게 평가하여 저임금과 낮은 노동조건으로 일을 시키기도 한

다. 이 경우 가족임금 이데올로기 등에서 벗어나 노동의 가치를 재평가하기 위한 노력을 기울여야 한다.

- 최근 도소매업, 음식·숙박업 노동자들은 경제위기 이후 급격하게 확대되는 경향을 보이는데 실업정책의 하나로 정부에서 자영업의 활성화를 꾀해왔기에 과당경쟁을 부추겼고, 그로 인해서 임금과 노동조건이 취약해진 것이다. 정부에서는 ‘자영업자’를 줄이기 위한 대책을 세우면서 그 인력들을 ‘사회서비스’ 시장으로 옮기겠다고 이야기한다. ‘사회서비스 확충전략’이라는 미명 아래 자영업의 많은 노동력을 사회서비스 분야로 끌어들이게 되면 영세사업장 구조에도 변화가 생길 수 있다. 즉 음식·숙박업, 도소매업 등의 영세한 사업장의 노동자들 숫자는 상대적으로 줄고, 이제는 ‘사회적 일자리’ 등 허울 좋은 이데올로기에 덧씌워 노동자로도 제대로 인정받지 못하는 간병인이나 가사사용인 등 광범위한 노동자군이 형성될 수 있다.

- 따라서 영세사업장 노동자 문제를 이야기할 때에는 공동의 과제로 제기되는 문제 외에 그 각각이 어떤 변화를 겪고 있으며 어떻게 확대되거나 축소되는가를 이해해야 한다. 그로 인해 발생하는 문제들이 곧 이 노동자들의 생존과 직결되는 것이니만큼 변화를 꼼꼼하게 확인하고 대응계획을 세울 필요가 있다.

2. 영세사업장 실태 개선과제 : 핵심은 누가 그 과제를 실현하는 주체가 되는가이다.

- 주 발제문에서 이야기하는 개선과제는 반드시 관철되어야 한다. 5인미만 사업장의 근기법 확대적용, 최저임금 현실화, 노동조합 조직률 및 협약적용률 제고, 작업환경 개선, 사회적 복지제도의 확충 모두 절실한 요구이다. 그런데 이 요구를 어떻게 관철시킬 것인가? 캠페인으로? 혹은 민주노동당의 입법발의로? 둘 다 중요하고 해야 할 일이다. 그런데 누군가에 의해서 법이 만들어지고, 혹은 산별협약에 의해 알아서 적용이 되고, 명예근로감독관

이 그것이 현실화되는가를 확인한다고 해도 그 순간 영세사업장 노동자들은 조직과 사업의 대상일 뿐 주체는 아니다. 우리가 영세사업장 노동자들을 조직하거나 실태를 개선해야 한다고 하는 것은 실태가 심각하기 때문이지만, 동시에 그런 상황을 만드는 지금의 신자유주의 정책에 저항하면서 노동자들 스스로가 자신의 권리를 찾도록 하기 위해서이다. 그렇다면 개선과제를 어떻게 관철시킬 것인가를 이야기해야 한다.

- 그 핵심은 ‘영세사업장 노동자들의 현장투쟁’을 만드는 것이다. 지금까지 현장투쟁은 단위사업장의 현안 중심이었다. 그것을 넘어서는 이슈나 과제는 집단적 투쟁보다는 문제의식을 가진 자들의 선도적인 투쟁이거나 캠페인으로 이루어져왔다. 그렇지만 식당노동자들이 ‘영업시간 단축’이나 ‘보육시설 설치’를 내걸고 현장에서 집단적인 투쟁을 할 수 없는가? 의류제조업 노동자들이 원청의 연대책임을 놓고 집단적 현장 투쟁을 할 수 없는가? 최저임금위원회 앞에서의 압박 수단으로 활용되는 것이 아니라, 스스로 최저임금 요구를 정하고 그 이하의 임금을 줄 수 없도록 강제하는 투쟁을 집단적으로 할 수는 없는 것일까? “이것을 가능하게 하기 위해서 조직하자”고 말하기 보다는 이것을 스스로 노조들의 주요 과제로 만들어서 제기하고 투쟁을 하면서 조직을 하는 과정이 되어야 한다.

- 건설현장에서 다단계하도급 구조 개선 등 사회적이고 제도적인 과제를 갖고 현장에서 파업을 조직해왔던 과정을 생각해보면, 조직이 되어야 사회적인 요구를 하고 투쟁을 할 수 있는 것이 아니라 영세사업장일 수록 처음부터 사회적인 방식의 투쟁을 기획하고 그것이 조직화로 연결될 수 있도록 해야 한다. 그런 점에서 제도적인 개선 투쟁은 반드시 현장투쟁과 그에 기반한 조직화 노력과 연결하여 진행되어야 한다.

3. 지역노조의 활동과 영세사업장 조직화 방안에 대하여

- 지역노조에서 과거 한 업종 전체를 아우르는 교섭을 해본 경험이 있었지만 지금까지의 지역노조운동은 기업별 노조 형식을 답습해왔다고 볼 수 있다. 올바른 산별노조 건설을 이

야기하지만, 지역노조 역시도 미조직·비정규직 조직화와 전체의 요구에 기반한 집단투쟁을 가능하게 하는 ‘지역업종노조’라는 조직형식을 갖고 있었으면서도, 여전히 활동의 방식은 기업별 노조 방식을 답습하고 있었다는 점을 기억해야 한다. 그런 점에서 ‘지역노조가 중요하다’는 식의 강조는 의미가 없다. 세 번째 발제문에서는 지금은 산별노조가 중심이 되고 각 지역노조는 산별노조 안에서 영세사업장 조직화의 방향과 내용을 제시해야 한다고 말한다. 그렇게 제기할 수 있는 내용은 과거의 지역노조 활동이 아니어야 하고, 현재의 가능성이어야 한다. 그러하기에 지역노조들은 이제 기업별 활동방식에 대해서 평가하고 문제 제기해야만 한다. 아직 실현되지는 않았지만 의료연대노조에서 별도의 미조직센터인 ‘희망터’를 만들고, 중소·영세병원 노동자 조직화를 위한 실태조사부터 시작하여 한 지역에서의 집중적 교섭을 목표로 한 조직화 방안까지 세우고 실천을 하려고 하는 문제의식을 잘 들여다볼 필요가 있다. 이것은 과거운동에 대한 비판적 평가에 기반한 것이고, 새로운 전형을 아직 보지 못했기 때문에 맨 땅 위에서 어렵게 만들어나가는 중이다. 그만큼 지역노조의 활동이 의료연대노조와 같은 소산별노조의 고민에 별로 도움을 주지 못하고 있다는 뜻이다.

- 지역노조의 활동방향이 분명해야 한다. 전통적으로 지역노조의 중심이었던 인쇄, 의류, 제화 업종은 이제 사양화하고 있다. 그러면서 조직화에 어려움을 겪고 있다. 그렇게 되면 이 지역노조들은 어떻게 변화해야 하는가? 서로 다른 두 가지의 길이 있다. 하나는 그 업종에서 조금 더 안정적이거나 규모가 큰 부분으로 조직화의 대상을 옮기는 것이다. 서의노는 의류제조업 노동자만이 아니라 의류산업 전반의 노동자들을 조직하거나 대형 의류제조업 사업장 노동자들을 조직대상으로 삼을 수도 있다. 그리고 인쇄노동조합도 이제는 대형 출판사나 신문사 등의 인쇄노동자를 조직대상으로 삼을 수도 있다. 하지만 이것과는 다른 길도 있다. 예를 들어 서의노는 중층적 하도급 구조에서 가장 밑바닥에 있는 가내노동자들을 자신의 조직대상으로 삼을 수도 있다. 아직 조직해본 경험도 없고, 가능성도 의심스럽지만 정말로 많은 숫자를 차지하고 있는 노동자들이다. 그리고 의류제조 분야의 이주노동자 조직화를 목표로 삼을 수도 있다. 지역노조가 자신의 역할을 어떻게 선언할 것인가? 만약 영세사업장 노동자, 더 조직되기 어려운 노동자들을 조직하는 것을 자기 사업의 목표로 정한다면 그 때부터는 조직과 투쟁에서 기존의 것을 답습할 수 없게 된다. 조직의 대상이 변하면 그 조직의 운영과 활동의 시스템도 변화할 수밖에 없을 것이다.

- 영세사업장 조직화에서 전통적인 지역노조만이 아니라 새롭게 조직해야 할 대상을 살펴봐야 한다. 가장 많은 영세노동자들이 존재하는 도소매업, 숙박 및 음식점업 등이다. 그런데 이 노동자들을 조직하는 문제에 대해서 세 번째 발제문은 ‘지역본부’가 적극적으로 담당해야 한다고 말한다. 특히 서울지역본부에 그것을 주문하는 것으로 보인다. 하지만 서울지역본부에서 이 문제를 자신의 과제로 하고자 하더라도 당분간은 특화된 조직활동가들의 몫일 수밖에 없다. 기존의 시스템에서 역할을 하고 있던 활동가들은 그 구조 안에 얽매일 수밖에 없으며, 온전히 스스로를 조직활동으로 헌신하고자 하는 독립적인 활동가가 있어야 이런 영역의 조직계획도 가능하다는 의미이다. 그것은 산별노조에서 조직을 하고자 해도 마찬가지이다. 그런데 특별하게 ‘지역본부’가 중심이 되어야 한다고 강조하려면 발제문에서 이야기하는 “서울지역에 중소영세사업장이 많고 정치적 지형의 구심”이라는 점 외에 다른 근거가 필요한 것 아닌가? ‘지역본부’ 중심으로 영세사업장 조직화가 되어야 하는 이유는 영세사업장 노동자들을 대상을 하는 투쟁과 조직이 단지 특정한 업종에 머물지 않는, 사회적 요구와 일상의 생활, 그리고 사업장에서의 문제를 아우르는 지역적 고민이어야 하기 때문 아닌가. 그런 점에서 조직화를 산별에서 하든 지역에서 하든 그것은 특정 조직활동가들의 고민으로부터 시작하겠지만, 결국 이것을 아울러서 지역의 사회적 투쟁으로만 들어나가는 역할을 지역본부가 해야 힘을 발휘할 수 있다는 점을 염두에 둔다면, 지역본부가 중요한 역할을 해야 한다는 발제문의 주장에는 충분히 동의할 수 있다.

4. 기타 발제문에 대한 몇 가지 문제의식

○ “노동조합 조직률 및 협약적용률 제고”에 대한 몇 가지 첨언

- 발제문에서는 영세사업장 노동자 조직률이 낮은 것을 ‘초기업 단위 노조가 활성화되어 있지 않다’는 점을 들고 있다. 이 점에 동의하지만 ‘초기업단위라는 형식으로 되어 있는 노조가 활성화되어 있지 않아서’ 문제인 것은 아니다. 초기업단위 노조들조차도 기업단위로 활동을 하기 때문에 문제인 것이다. 기업단위의 조직화 방식은 필연적으로 특정한 수 이상

의 노동자들을 대상으로 하기 마련이고 그래서 조직화가 안 되는 것은 당연하다. 조직형식이 그것을 뛰어넘는다고 하더라도 그것이 곧바로 영세사업장 조직화로 귀결되리라고 볼 수는 없다. 결국은 적극적 조직화 노력만이 문제 해결의 열쇠인데, 이에 대해서는 발제문에서도 강조하고 있는 바이다. 그런데 지금은 ‘어떻게’ 조직할 것인가도 매우 중요하다. 마치 보험증서처럼 가입원서를 받아서 그 노동자들에 대한 교섭을 대리해주는 방식의 조직화가 아니라 주체들이 투쟁할 수 있도록 하는 조직화여야 한다는 점이 확인되어야 한다.

- 산별노조에서 산별최저임금을 설정하는 것이 중요하다고 하는데, 보건에서의 산별최저임금은 최저임금위원회의 결정을 앞두고 낮게 책정되는 바람에 최저임금위원회에서 낮은 최저임금을 결정하는 데에 악영향을 끼치기도 했다. 그리고 금속에서의 최저임금은 결정은 했으나 현실에서는 그것이 지켜지는지조차도 확인된 바가 없다. 금융에서도 주체를 제외하고 맺은 협약이고, 산별최저임금이 내부의 격차를 줄이지도 못했다. 최저임금이 저임금을 없애거나 내부의 격차를 없애는 방향으로 작동하지 못하고, ‘비정규직이나 영세사업장 문제에 우리가 관심을 갖고 있다’는 것을 보여주는 일종의 요식행위로 작동하게 되면, 그리고 산업별 교섭을 통해서 누군가의 임금을 대리교섭해주는 것이라는 사고를 계속 유지하게 되면 영세사업장에서의 저임금 구조는 최저임금 투쟁만으로는 절대 개선될 수 없다.

○ 직업훈련을 통한 일자리의 이동?

- 발제문에서는 “열악한 노동조건으로 유능한 인력을 확보하기 어렵게 만들고 결과적으로는 기술력의 축적을 어렵게 만드는 요소로 작용하고 있다”고 말한다. 이 주장은 두 번째 발제문의 “직업훈련 실적이 낮아서 생산성 및 경쟁력 저하를 초래하고 노동자에게는 자기개발과 더 나은 일자리로의 이동을 어렵게 한다”고 말하는 것과 유사하기도 하고 아닌 것 같기도 하다. 두 발제문은 마치 영세사업장 노동자들의 기술수준이나 능력이 떨어진다고 말하고 있는 것 같다. 하지만 예를 들어 인쇄업에서 10인 규모와 100인 규모의 기술수준이 다르다고 볼 만한 아무런 이유도 근거도 없다. 의류업에서도 규모가 작은 곳이 기술수준이 더 높을 수도 있다. 즉 ‘숙련’은 대규모 사업장에서가 아니라 오히려 영세사업장에서 더 중요한 기준이 되어 있는 것이다. 따라서 숙련을 통해서 대규모 사업장으로 이동한다는 발상은 현실적으로 옳바르지 않다. 그리고 음식·도소매 숙박업의 경우 기술 수준을 높인다는 것은 무엇인가? 규모와 기술수준의 상관관계는 오히려 희박하다. 이 경우 열악한 노동조건은 성별, 나이, 학력 등에서 연유하는 경우가 많다.

- 위와 같은 표현은 자칫 영세사업장의 낮은 노동조건이 노동자들의 기술수준 때문인 것처럼 호도할 위험이 있으며, 원래의 의도는 그렇지 않을지 모르지만 영세사업장 문제는 결국 개인의 기능을 강화함으로써 해결할 수 있다고 말하는 것처럼 읽힌다. 설령 개인이 능력을 키워서 더 큰 규모의 사업장으로 옮겨간다 하더라도 여전히 영세사업장의 노동조건은 그대로 유지되어버린다.

○ 이주노동자 문제에 대해서

- 세 번째 발제문에서는 이주노동자 문제를 제기하고 있을 뿐 구체적인 의견을 이야기하지는 않고 있다. 그런데 ‘이주노동자들이 중소영세사업장에서 일자리를 차지하는 비중이 크면 클수록 상대적으로 자국 내 노동자들의 일자리는 줄어든다’고 말하는데, 이주노동자와 자국 노동자들을 비교하는 것 자체가 타당한가? 특히 이에 대해서 판단한 사례는 ‘건설 일용노조’밖에 없다고 말함으로써 구체적인 언급은 피하고 있는데 건설연맹에서는 ‘조합원 우선 채용정책’을 고수함으로써 사실상 이주노동자 배제전략을 채택했다. 물론 이주노동자들이 덤핑을 쳐서 들어옴으로써 노동자들의 노동권을 오히려 떨어뜨리는 사태에 대한 비판이나, 투쟁의 대체인력으로 들어오는 것은 막아야 한다는 문제의식은 있을 수 있다고 생각한다. 하지만 특정한 부분을 저임금으로 유지하고자 하는 정부와 기업의 전략으로 인해서 이주노동자들이 많아지는 것이므로, 이에 맞서는 길은 이주노동자-한국 국적 노동자 할 것 없이 전체가 단결하여 노동권을 주장하는 길이다.

- 물론 이런 주장이 추상적인 주장이고 현실에서는 힘을 잃을 수 있다고 생각하겠지만 노동자들은 이러한 분할을 인정하는 순간 자기 무기를 잃어버리는 것이다. 교섭을 통해서 ‘조합원 우선채용 조항’을 따낸다 하더라도 결국 노동조합의 힘이 미치지 않는 곳에서는 저임금 이주노동자들이 확대되어버릴 것이다. 적극적으로 이주노동자들을 조합원으로 조직하는 것이 훨씬 더 현실적인 대안이다.

패널토론문 3

민주노동당 단병호 국회의원실 서종식 보좌관

집중된 방향, 다양한 방식으로 구체적인 의제의 사회적 공론화가 필요

○ 4개의 발제문을 잘 보았으며, 민주노동당의 원내 노동정책 담당자로서 어떤 내용으로 토론을 해야 하는지 무척 고민 됨. 오늘 토론회가 영세사업장 노동조건 개선을 위해 실천적 고민을 하는 자리라고 생각되어 거칠어도 솔직하게 표현하고자 함. 또한 국회라는 곳에서 어떻게 특정사안이 논의되고, 특히 각 정당별로 어떤 입장과 방식으로 특정사안에 개입하고 있는지를 알리는 것도 필요하다고 생각되어 이에 대하여 간략히 언급하며, 노동부의 정책방향에 대해서도 간략히 설명하고자 함.

○ 발제문을 종합하여 보면 영세사업장 노동조건을 개선하기 위한 과제는 △근로기준법 전면 적용 △최저임금 현실화 △4대보험 등 복지제도 확충으로 요약됨. 또한 이를 위해 △노동조합의 조직화(특히 산별을 통한) △정부의 직접지원 등 국가의 적극적 개입이 필요하며, 사회 구조적 문제인 △원.하청 관계 △사업주의 지불능력 부족 △산업공동화.이주노동자와 고용불안 등에 대해서도 적극적 개입이 필요하다는 점에 대하여 공감대가 형성된다고 보임. 이에 대해서는 이견이 없음.

○ 중요한 것은 여기모인 주체들이 ‘무엇을 할 것인가?’의 문제라고 생각됨. 이를 위해 현장.언론.국회의 상관관계에 대하여 살펴볼 필요가 있음. 현재 작은 것이든, 큰 것이든 일정한 법.제도적인 변화를 이끌어내려면 현장.언론.국회의 노력이 유기적인 관계를 가져야 함. 가장 중요하고, 출발점은 당연히 현장임. 문제는 어떻게 유기적인 관계를 이루어야 하는 점이라고 생각됨. 공통의 의제, 공통된 방향에 대한 세밀한 합의가 이루어질 필요가 있음. 김정호위원장도 언급했고, 아직 진행 중이긴 하지만 건설일용노동자의 투쟁에 대하여 꼼꼼하게 살펴볼 필요가 있음.

○ 건설일용노동자는 불법다단계하도급이라는 사회구조적 문제를 해결하는 것이 핵심이었음. 이로 인해 장시간 노동, 저임금, 일용직 고용불안, 이주노동자와 노동시장의 문제 등 열악한 노동조건이 발생하였음. 이를 해결하기 위해서는 시공참여자제도를 폐지하는 것이 가장 절실한 요구사항이었으며, 시공참여자제도의 폐지가 공통의 의제, 공통의 방향이었음. 이를 바탕으로 현장투쟁, 원내 활동, 언론 설득 작업 등이 이루어져 왔음(현재 시공참여자제도 폐지 및 이로 인한 근로관계의 확정문제가 법.제도로 정비되는 문제가 남아있음). 영세사업장의 노동조건을 개선하기 위해서도 건설일용노동자의 투쟁을 교훈으로 삼아야 한다고 봄. 합의된 구체적 의제에 대한 사회적 공론화와 해결을 위해서는 현장.언론.국회가 일관된 하나의 목소리를 내는 것이 필요함.

○ 국회에서 특정사안이 어떻게 논의되는지 살펴보고자 함. 국회의 논의는 철저하게 자신의 계급적 이해관계를 바탕으로 이루어짐. 또한 철저하게 힘의 논리가 관철되는 곳임. 예를 들어 국회의원 10명이 서명하면 법안을 발의할 수 있지만 환경노동위원회 법안심사소위원회에서 논의되기 위해서는 여.야 간사 간에 합의가 있어야 함. 민주노동당이 제출한 법안이 다루어지려면 비슷한 내용의 법안이 다루어지는 시점에 병합 심사하는 것이 일반적임. 즉 독자적으로 의제를 선점할 힘이 없음. 또한 여당은 철저하게 노동부와 연결되어 있음. ‘당.정협의를’ 라는 절차를 통하여 사전에 조율하고 있음. 결국 노동부가 동의하지 않는 법안은 상정되기 어려운 것이 현실임. 또한 야당은 경총의 입장에 상당히 민감함. 의원의 개인적인 발언.원내외 활동과 상관없이 당론은 경총의 입장을 반영할 수밖에 없음. 표결의 순간에 극명하게 드러남. 이런 계급적 카르텔을 명확히 인식하고 대처해야 함.

○ 영세사업장 노동조건과 관련한 노동부의 정책방향에 대해 공유할 필요가 있다고 생각됨. 영세사업장 노동조건 개선을 위하여 노동부는 전통적 방식으로 접근함. 정해진 법. 제도에 따라 근로감독행정을 하겠다는 것임. 다만, 근로기준법 전면 적용에 대한 당위성은 동의하고 있음. 확정되지는 않았지만 주40시간제 전면적용.퇴직연금제 전면적용이 이루어지는 2011년까지는 어떤 내용이든 법.제도 정비계획을 내놓아야 한다고 정책방향을 잡고 있음. 지난 상반기에 사전포석으로 근로기준법 전면 적용안을 비쳤다가 재계의 집중포화를 맞은바 있으므로 정책방향을 쉽게 발표하지는 않을 것으로 보임.

○ 마지막으로 2007년은 선거의 해라는 점이 주요 변수가 될 수 있음. 어느 정당이던 양극화 해소와 연금 등 사회보험 문제를 피해갈 수는 없음. 민주노동당도 마찬가지이며 여러 가지 방안을 검토하고 있음. 이를 적절히 활용 할 필요가 있으며, 영세사업장 노동조건 개선을 위한 공통의 구체적 의제를 사회경제적 의제로 확대하여 적극적으로 개입할 수 있는 공간이 열리는 점은 틀림없을 것임. 이에 대한 준비가 필요함.

참고자료 1

근로자복지기본법과 근로자복지증진 기본계획 검토

2006. 9. 15. 서울동부비정규노동센터(준) 문종찬

1. 정부가 말하는 입법 취지 및 주요내용¹⁷⁾

국민의 기본적인 생활권은 보장하되 일할 능력이 있는 사람에겐 일을 통해서 자립할 수 있도록 도와주는 ‘생산적 복지정책’은 ‘근로자복지기본법(이하 ‘법’이라 함)’이 제정됨으로써 ‘국민기초생활보장법’과 함께 완성적 체계를 갖췄다.

이 법의 주요내용은 ‘중소근로자복지진흥법’과 ‘근로자의생활향상과고용안정지원에관한법률’을 통폐합하고 근로자 신용보증지원제도 도입, 우리사주제도 활성화 방안, 중앙근로자복지정책위원회 설치 등의 내용 신설하였다.

이 법이 제정됨으로 해서 근로자들의 복지수준을 한 단계 개선할 수 있는 계기를 마련하게 되었다. 하지만 정부의 재정을 뒷받침으로 하는 정책은 제한된 재원을 감안 할 때 일정한 한계에 부딪힐 수밖에 없다. 결국 대부분 근로자의 복지는 기업이나 노동조합 등 자체적으로 해결해야 하는 숙제를 안게 된다.

이 법에서는 국가가 사업주나 노동조합 등에게 근로자복지에 필요한 지원을 할 수 있도록 하고 있다. 정부에서는 복지혜택에서 소외되고 있는 저소득, 중소기업근로자를 대상으로 집중적으로 복지사업을 실시함으로써 복지수혜의 형평성제고에 힘쓸 것이다.

17) ‘근로자복지기본법 제정의 의의와 주요내용’ 박종길(노동부 근로복지과장), 2000. .

2. 입법 당시 민주노총의 입장¹⁸⁾

○ 근로자복지기본법안 수정에 관한 청원

가. 노동복지관련 법률을 하나의 법안으로 통합시킨 것에 불과한 근로자복지기본법(안)의 내용을 노동자의 복지와 경제적 지위 향상이라는 목적에 맞도록 개선하여야 함.

나. 복지재원의 국고부담 및 기금조성의 의무화, 근로자복지정책위원회의 구성 및 운영에 있어서의 민주성 보장, 근로자복지진흥기금 운영에의 노동조합 참여, 사내근로복지기금의 관리·운영에 대한 조사 및 시정명령권 보장, 우리사주제도의 활성화와 민주적 운영 등을 내용으로 하는 법안 수정을 요구함.

3. 이른바 ‘생산적 복지’에 대한 근본적 문제제기

김대중 정부 때부터 사용하기 시작한 ‘생산적 복지’라는 개념은 미국식 ‘근로연계 복지정책(workfare)’¹⁹⁾의 우리식 표현으로 보인다.

‘근로연계 복지정책’이라는 것은 ‘공공부조 수급자에게 근로(와 연관된 활동)에 대한 참여를 의무화하는 정책’을 말하는 것으로 정부가 이 법을 제정하면서 생산적 복지의 핵심은 ‘국민의 기본적인 생활권은 보장하되 일할 능력이 있는 사람에게는 일을 통해서 자립할 수 있도록 도와주는 것이다.’이라 하고 있는 것과 같은 맥락이다.

또한 노동부에서 ‘근로복지’라 하면 ‘임금이나 근로시간 등과 같은 기본적 근로조건 이외의 부가적 내지 부차적 근로조건의 개선을 통하여 근로자의 복지를 향상시키는 것을 목적으로 하는 정책이나 활동’이라 규정하고 있는데 이럴 경우 ‘임금이나 근로시간 등과 같은 기본적 근로조건’은 ‘근로복지’에서 제외된다.²⁰⁾

18) 제208회 국회(정기회) 제11차 본회의 ‘의안등 접수·처리’ 제99-130호, 99. 10. 27.

19) 한국노동연구원, 근로연계 복지정책의 국제비교, 황덕순, 2002.

20) 근로자복지기본법 제3조 ① …(임금·근로시간 등 기본적인 근로조건을 제외한다.)…

이렇게 될 경우 -‘생산적 복지’와 정부의 ‘근로복지’개념이 합쳐질 때- ‘임금이나 근로시간 등 기본적인 근로조건’이 충족되어야 한다는 전제를 가져야만 한다. 이것은 노동부에서도 인정하고 있는 사실인 바, “이를 위해선 일하는 사람들이 정당하게 대우받고 보상받는 사회적 여건이 무엇보다 중요하다.”²¹⁾고 말하고 있다.

여기에서 근본적인 문제가 발생한다. 노동부에서도 인정하고 있는 것처럼 ‘근로빈곤계층이 증가하고 소득불평등이 심화되’²²⁾고 있다. 일할 수 있는 능력이 있는 사람들이 일을 해도 날이 갈수록 일자리의 질은 나빠지고(불안정 노동) 소득불평등은 심화되고 있다. 이것은 노동부에서 말하는 것처럼 ‘위기극복과정’에서 어쩔 수 없이 발생한 것이 아니라-그래서 일정하게 시간이 경과하면 원상회복되는 것이 아니라 ‘노동시장의 유연화’라는 일관된 정책 기조 속에서 양산된 것이다.

폭력적으로 근로조건을 악화시켜 놓고는 ‘근로자의 전반적인 소득수준 향상에 따라 삶에 대한 인식이 변화되면서 과거의 기본생계중심의 복지욕구보다 문화.여가 등 삶의 질 욕구 증대’라고 분석을 하는 것 - 이 점이 바로 정부의 노동복지정책이 전면적인 수정을 해야 될 이유이고, 이 법을 개정하고, 2007년부터 시작되는 근로자복지증진 기본계획은 2002년의 그것과는 근본적인 차별성이 있어야 하는 이유이다.

4. 근로자복지증진 기본계획(이하 ‘기본계획’이라 함)을 통해서 본 문제점

법 제9조에 따르면 기본계획은 주거안정, 생활안정, 재산형성, 우리사주, 복지시설, 재원 조성, 기타의 사항이 포함되어야 한다고 규정하고 있다. 그러나 실상은 각 부처에서 기존에 갖고 있던 정책 중에서 ‘근로복지’라고 분류할 만한 사항을 모음집으로 만들어 놓은 것에 불과하며 새롭게 도입되거나 더 활성화 되는 주요한 사항은 신용보증지원제도, 우리사주제(ESOP) 활성화, 선택적 근로자 복지제도, 직무발명보상제, 사내근로복지기금 개선, 중앙근로자복지센터 건립지원, 중앙근로자복지정책위원회 구성 등이다.

과연 이러한 기본계획이 법 제3조 ②항의 ‘...중소·영세기업에 근무하는 근로자, 저소득 근로자 및 장기근속 근로자가 우대될 수 있도록 하여야 한다.’는 규정을 충족시키고 있는

21) 근로자복지기본법 제정 의의와 주요내용, 박종길(노동부 근로복지과장), 2000.

22) 근로자복지증진 기본계획(2002-2006). 노동부. 2002.6.

가? 대부분이 대기업 정규직 노동자들만이 접근 가능한 정책들이다. 따라서 이 기본계획은 대기업 정규직 노동자들에 대한 새로운 임금 및 노동 통제 전략의 일환이 아닌가 하는 생각까지 든다.

무엇보다 한심한 것은 재원 확충방안이 없다는 것이다. 기껏해야 ‘복권사업 다각화’인데 복권사업이 통폐합된 현재는 이마저 어찌 되었는지 모를 일이다. 재원 확충방안이 없는 기본계획 - 그래서 노동부는 “대부분 근로자의 복지는 기업이나 노동조합 등 자체적으로 해결해야 하는 숙제를 안게 된다.”는 예언(?)을 한 모양이다.

5. 정책적 대안과 과제

노동복지에 관한 법률들이 이 법으로 통폐합되면서 이 법이 유일한 노동복지 정책의 법적 근거가 되고 있다. 따라서 이 법과 이 법의 규정으로 해서 작성되는 기본계획의 개선 방안이 강구되어야 할 것이다.

① 노동복지 개념에 대한 재정립

앞서 살펴보았듯이 ‘기본적인 근로조건이 충족되었다.’는 전제에서 출발하는 복지정책은 첫 단추를 마지막 구멍에 끼워 넣는 것이나 마찬가지이다. 따라서 노동자와 그 가족의 삶의 질을 향상시키기 위한 복지정책의 첫출발은 ‘기본적인 근로조건’을 포함한 총량적이며 종합적 접근이 필요할 것이다. 광의(廣義)의 개념이 적용되어야 한다.

② 법정복지 준수를 제고를 위한 방안 마련

연구자에 따라서는 연월차휴가, 생리휴가, 퇴직금 등 국가가 법률을 통해서 지급을 강제하는 경우, 이 근로복지의 제공 주체는 국가 및 지방자치단체로서 공공근로복지로 분류한다.²³⁾ 그렇다면 이것을 ‘임금, 근로시간 등 기본적인 근로조건’이라고 하여 근로(노동)복지 정책에서 제외하고 근로감독의 문제(사실 광범위한 근기법위반에 노동부는 두 손을 놓고 있지만)로 -별개의 문제로- 다루는 것은 효율적이지도 현실적이지도 않다. 통일적이고 종합적인 계획을 갖고 관리해야 할 것이다. 즉 처벌과 재정지원(보전?)을 통해서 법정복지는 모

23) 한국노동연구원, 근로자복지 기본법 제정에 따른 공공근로복지사업 방향과 과제, 박찬임, 2001.11.

든 노동자들에게 동일하게 적용되어야 한다.

③ 예산 없는 정책 없다. - 재원 확충방안 마련

- 정부 출연기금이 확대 되어야 한다. 새로운 세원확보 등의 방안이 강구되어야 한다.
- 중앙근로자복지정책위원회 혹은 그 밖의 기구를 통해서 부처별로 분사되어 있는 정책과 예산을 통일적 효율적으로 집행해야 한다.

④ 근로자복지정책위원회 운영의 내실화

- 지방정부에도 적극적으로 도입해서 정책 입안 과정에서부터 당사자의 의견이 반영되어야 한다.
- 당사자 참여를 제도적으로 보장해야만 이른바 ‘복지전달체계’를 효율화 할 수 있다.(예산 절감의 효과)
- 사안에 따라서(정부의 표현대로 ‘공공근로복지’부문에 대해서)는 노.정 양자 협의의 틀이 제도적으로 보장되어야 한다.

⑤ 대중적 운동으로 조직

- 중앙교섭으로 매우 제한적이며 한계가 있다.
- 당사자 운동으로 전개해야 할 것이다.

참고자료 2

매일노동뉴스 · 단병호 의원 공동기획 기사 시리즈

- 겉도는 근로감독 방치되는 취약계층

조상기 기자 westar@labortoday.co.kr

'비정규직'은 더 이상 낯선 용어가 아니다. 이와 더불어 자주 등장하는 말은 '양극화'이다. 비정규직 증가와 소득 양극화는 동전의 양면이다. 저임금과 차별에 시달리는 비정규직 노동자가 증가하면 할수록 소득양극화가 심해진다. 우리 사회에서 이 두 낱말은 자주 등장하지만, 이를 해소하고자 하는 사회적 노력들은 여전히 미미하다.

비정규직 증가와 소득양극화는 전체 사회의 미래를 어둡게 만든다. 열심히 일하면 언젠가 우리도 행복하게 살 수 있으리라는 기대는 열어젖거나 이미 사라진지 오래다. 이제 대다수 사람들은 자신의 미래까지 저당잡힌 채 오늘을 살아간다. '희망'이나 '꿈'은 사치품이 되고 있다.

희망을 꿈꿀 수 없는 사회는 '죽은 사회'이다. 죽은 사회에서 내일이란 없다. 비정규직의 차별해소와 노동권 보호, 비정규직 축소 등은 우리 사회의 미래를 위해 반드시 풀어야 할 가장 시급한 과제로 부상했다.

취약계층 노동자들은 무노조 사업장의 노동자들이 대다수이다. 부당하게 노동권을 침해당해도 터놓고 하소연하거나 도움을 요청할 곳도 마땅치 않다. 그나마 믿고 기댈 수 있는 곳이라고는 정부뿐이다. 정부 중에서도 노동부이다. 노동부 근로감독관들은 이들을 구원해 줄 유일한 '천사'같은 존재들이다. 이들은 못된 사업자를 혼낼 수 있거나 떼인 임금을 받을 수 있다는 부푼 기대감을 안고 어렵사리 노동부 문턱을 넘는다. 하지만 이들은 상당수는 노동부 문턱을 나서며 길게 한숨부터 내쉰다. 공무원들은 모두 사용자 편만 드는 것 같다, 세금 낸 게 아깝다, 앞으로 어떻게 해야 할지 모르겠다, 그저 눈앞이 막막하다.

<매일노동뉴스>는 민주노동당 단병호 국회의원과 공동으로 비정규직을 중심으로 한 취약계층 노동자들에 대한 근로감독 실태의 단면을 엿보고자 이번 기획을 준비했다. 때마침 노동부도 취약계층의 근로조건 보장과 차별 시정을 주요 사업목표로 삼고 있다.

노동부의 취약계층 근로감독이 현장에서 어떻게 이뤄지고 있는지, 개선 방안은 무엇인지 4차례의 기사를 통해서 하나하나 짚어보고자 한다. <편집자주>

연재순서

- | | |
|------------------------------|------------------------|
| 1. 노동부 취약계층 보호에 뛰어 들었다
는데 | 3. 언행불일치 - 거꾸로 가는 공공부문 |
| 2. 부실한 감독에 비리의혹 눈초리까지 | 4. 취약계층 근로감독 이렇게 강화하자 |

결도는 근로감독 방치되는 취약계층 <1>

노동부, 취약계층 보호에 뛰어 들었다는데

노동부는 올해 초 ‘노동시장 양극화와 노사관계 합리화를 위한 2006년도 업무추진계획’을 발표했다.

이 계획에서 노동부는 ‘취약근로계층에 대한 보호 지원’ 강화에 역점을 두겠다고 밝혔다. 6대 정책목표 가운데 ‘취약계층의 근로조건 보장과 차별시정’을 첫머리로 꼽았다. 올 한 해를 취약계층 노동권 보호에 주력하는 해로 삼겠다는 노동부의 강한 의지가 담긴 계획인 셈이다.

이에 따른 구체적 사업계획도 내놴다. △취약근로자 대상별 지도 점검 강화 △근로조건 관련 노동관계법 교육 홍보 강화 △현장중심의 근로감독시스템 혁신 △근로기준제도의 개편 검토 등이 그것이다.

취약계층을 보호하라!

노동부는 세부적으로 취약계층 노동자를 비정규직과 파견직, 여성, 장애인, 청소년, 외국인 등 6개 대상으로 분류하고 대상의 특성에 맞는 사업장 점검에 나서겠다고 했다. <표1 참조>

〈표1〉 2006년도 노동부 사업장 중점감독계획

구분	중점 점검대상	중점 점검사항
민간 비정규직	대형할인점 등 비정규직 다수고용 사업장(762개소)	· 임금, 근로시간, 휴일·휴가 · 근로조건 명시여부 등
공공 비정규직	중앙부처 소속기관 등(250개소)	· 임금, 근로시간, 모성보호 등
파견근로자	건물관리업, 청소경비업, 위생서비스 업종 등(812개소)	· 파견대상업무 해당여부 · 파견기간 등 파견법 준수여부
외국인 근로자	외국인 다수고용 사업장(506개소) * 제조업, 음식·서비스업, 외투기업 등	· 임금체불 · 폭행 등 강제근로여부 등
여성 근로자	고용평등·모성보호 취약사업장(1,012개소) * 할인매장, 사회복지시설 등	· 고용상의 차별 · 성희롱 예방 등
장애인 근로자	장애인 다수고용 사업장(506개소)	· 최저임금 준수여부 · 채용·승진상 고용차별
연소 근로자	연소자 다수고용 사업장(1,012개소) * 패스트푸드점, 편의점, PC방, 주유소 등	· 최저임금 준수여부 · 임금체불, 야업·휴일근로 · 장시간 근로 등
최저임금	청소·경비 용역업체, PC방, 오락실, 음식점체, 편의점, 저임금사업장(섬유,봉제 등)(2,180개소)	· 최저임금 위반여부
법정근로	운수업 등 장시간 근로업종(350개소)	· 근로시간, 연장·야간, 휴일근로

가령 비정규직은 대형할인점과 공공부문 등 1,012개 사업장을 중점 대상으로 삼아 임금과 근로시간, 근로조건 명시나 사회보험 가입 등 기본적 근로조건 준수 여부를 점검한다. 건물관리업과 청소경비업, 위생서비스업, 파견업 사용업체 등 3,512개 사업장에서는 파견대상 업무 해당여부와 파견기간 법 준수 여부 등을 점검한다.

할인매장과 복지시설 등 모성보호가 취약한 1,012개 사업장에서는 고용상 차별과 성희롱 예방 등을, 장애인을 다수 고용한 506개 사업장에서는 최저임금 준수나 고용차별 등을 살핀다. 편의점과 패스트푸드점 등 청소년을 다수 고용한 1,012개 사업장에서는 최저임금 준수나 임금체불, 근로시간 준수 여부 등을, 외국인을 다수 고용한 제조업과 음식숙박업 등 506개 사업장에서는 임금체불과 폭행 등 강제근로 여부 등을 집중 점검하기로 했다.

전국 445명의 근로감독관이 투입돼 무려 7,500개가 넘는 취약계층 사업장을 집중 점검하겠다는 구상이었다. 점검 과정에서 법 위반 사실이 드러나면 사안의 경중에 따라 사용자를 지도하거나 처벌기로 했다.

또 교육부 등 관계부처의 협조를 통해 학교 등에서 노동관계법을 인지하는 교육을 실시하고 음식점중앙회나 주유소협회 등 청소년 아르바이트 관련 업종단체에도 노동법 교육을 강화하기로 했다. 비정규직을 사용하는 1,200개 사업장을 대상으로 한국노동교육원에서 인사노무담당자 교육을 실시한다는 계획도 내 뒀다.

현장 중심의 근로감독시스템을 구축하기 위해 노동부는 올해 신규 총원된 350명의 근로감독관 대부분을 사업장 감독에 중점배치해서 예방감독 기능을 강화하고 지방관서의 근로감독과를 노사지원과와 근로감독과로 나눠 사업장 감독과 임금체불 신고사

건 등을 나눠 맡도록 했다. 전문가단체나 시민단체 등과 연계하는 ‘지역중심 근로감독 행정 네트워크’도 구축하기로 했다.



▲ 한 노동부 지방관서의 혼한 풍경. 근로감독관들은 1명이 평균 60~100여건의 사건을 전담하느라 ‘파김치’가 되고 있다고 호소했다. © 매일노동뉴스

감독관 1인당 23개 사업장 점검

이 사업목표와 계획에 따라 노동부 근로기준국은 지난 5월 각 지방관서에 사업장 감독 세부시행지침을 내려 보냈다.

노동부는 이 지침에서 “그간 실적이 미흡했던 사업장 감독을 더욱 내실화해 취약근로자의 기본적인 근로조건을 적극 보호하고자” 한다는 목적을 밝혔다. 지침에 따르면 전국 근로감독관의 예방점검 목표 수는 1만120개 사업장이다. 근로감독관 1인당 점검 목표는 23곳이다. 올해 신규채용해서 배치한 근로감독관 381명까지 포함한 근로감독관 정원은 445명이다. 노동부는 이 지침에서 취약노동자 5인 이상 사업장을 ‘취약근로자 다수고용사업장’으로 보고, 이들을 비롯한 전체 노동자를 점검할 것과 금품 청산과 근로시간, 휴일, 최저임금 위반 여부, 연차휴가, 폭행 등 46개 항목을 중점 점검하라는 지시도 덧붙였다.

현장에선 ‘글썸글썸’

노동부가 스스로 세운 사업계획대로만 추진하더라도 취약계층이 노동권의 사각지대에서 방치되는 일은 대폭 줄어든 것으로 보인다. 그러나 계획들이 늘 부딪히는 문제는 ‘실현 가능성’과 ‘내실’이다.

전체 450여명의 근로감독관 가운데 올해 신규 배치돼서 경험이 부족한 감독관이 350여명에 이른다. 신규인력이 충원됐다지만 노동부 지방관서에서는 일거리가 줄지 않았다고 아우성이다. 여전히 야간근무와 휴일근무에 시달리느라 현장의 근로감독관들은 ‘파김치’가 되고 있다.

서울노동청 산하의 한 지청에서 근무하는 근로감독관은 “감독관 1명이 맡고 있는 사건이 60건에서 100건에 이른다”며 “인원이 늘었는데도 평일에는 거의 매일 밤 10시까지 일하고 휴일까지 반납하고 있다”고 털어놨다. 육체적 피로와 정신적 스트레스에 늘 시달리는 근로감독관들은 자신들도 ‘취약계층’이라고 농반진반 항변할 정도이다.

그런데도 법에 따라 중립을 지키려는 근로감독관들은 ‘동네북’ 같은 대우를 받는다. 사용자로부터는 ‘노동자 편만 든다’는 소리를 듣고, 노동자들로부터는 ‘사용자 편만 든다’는 항의를 받는다. 가끔은 사용자로부터 뇌물을 받지 않았느냐는 의심을 사기도 한다.

이같은 감독관들의 업무 과부하와 피로도 상승은 근로감독의 부실화를 부를 위험성을 높이고 있다. 현장을 찾아 직접 확인하기보다는 사용자가 들고 오는 서류만으로 판단하려 들 가능성이 농후해진다.

더구나 ‘신참’ 감독관은 일부 사용자들이 막무가내로 나올 때는 어떻게 대처해야 할지 몰라 당황하는 일도 잦다고 한다. 일부 감독관은 노동법도 잘 모른 채 공무원 시험에 합격해, 신규 임용을 받기도 했다. 감독관의 교육훈련 부실은 근로감독의 부실로 이어진다. 이는 결국 비정규직 등 취약계층이 또 다시 노동권 유린의 사각지대에서 더욱 오래 동안 고통 받게 만드는 결과를 초래한다.

노동부의 야심한 사업계획과 목표가 실제 현장에서는 하나 둘 무너질 수 있다는 말이다.

대통령에게 실적위주로 보고하기 위한 계획이나 목표가 아니라면, 실제 현장에서 내 실화를 어떻게 이를 것인가를 본격적으로 연구할 때이다. 사회가 바라는 것은 이것이다. 자, 그렇게 하기 위해서는 어디에서부터 손을 대고, 무엇부터 고쳐야 할까.

갈수록 늘어나는 비정규직 ‘취약층’ 일하는 곳 대부분 중소기업체

비정규직 노동자 수는 나날이 늘어나고 있다. 지난해 말 정부통계를 살펴보면 비정규직은 전체 노동자 1,500만명의 36.5%인 548만명이었다. 이는 2001년에 비해 185만명이 늘어난 수이다. 지난해 한국비정규노동센터는 비정규직이 전체 노동자의 절반이 넘는 56.1%(839만명)에 달하는 것으로 분석했다. 정부와 노동계가 약 300만명의 차이를 보였다. <표2 참조>

〈표2〉 비정규직 규모 비교

〈노동부 2005.12〉

경찰인구조사 부가조사의 고용형태상 분류

경찰인구 본조사의 종사상 지위 분류	구분	비정규직			정규직	소계
		한시직	시간제	비전형		
	상용직	A			D	7,926천명
	임시직 일용직	B			C	7,043천명
	소계	5,483천명(36.6%)			9,486천명(66.4%)	

정부는 노사정위 기준을 따라 비정규직 규모를 분석했다. 노사정위는 지난 2002년 7월 비정규직의 개념을 고용형태에 따라 △한시직 근로자 또는 기간제 근로자 △단시간 근로자 △파견·용역·호출 등의 형태로 종사하는 근로자로 정의했다. 이 같은 범주에 포함되지 않지만 고용이 불안정하고 사회적 보호가 필요한 계층을 ‘취약근로자’로 규정했다. 이에 따라 정부는 경제활동부가조사 통계치를 기초로 비정규직을 548만명으로 분석했던 것이다.

반면 한국비정규노동센터나 한국노동사회연구소 등은 경제활동인구조사 부가조사에서 고용형태는 정규직으로 분류하지만 경제활동인구 본조사에서 종사상 지위가 임시직이거나 일용직으로 분류되는 노동자를 더한 결과 839만명에 이르는 것으로 집계했다.

그러나 분석방식의 차이를 감안하더라도 정부나 노동단체들의 분석 모두 IMF 이후 비정규직이 급속하게 늘어나고 있음을 보여줬다.

비정규직 노동자들은 대체로 취약분야인 중소기업사업장에 근무하거나 대형유통업체나 서비스산업, 대기업체의 사내하청, 파견직 형태로 일한다. 노동부 통계에 따르면 5인 미만 사업장(50.4%), 5~9인 사업장(40.5%) 등 사업장 규모가 작을수록 비정규직 비율이 높았다.

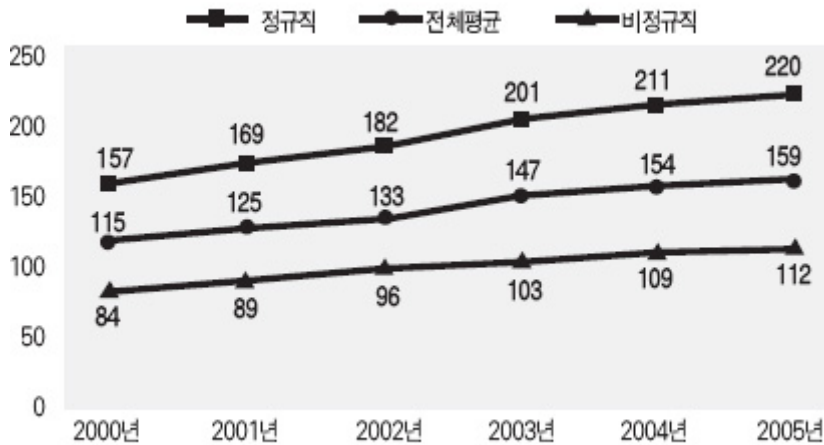
임금도 정규직의 절반 수준이었다. 노동부 통계에 따르면 정규직(월 184만6천원)에 비해 비정규직은 62.6%(월 115만6천원) 수준에 불과했다. 비정규센터 통계에 따르면 정규직(월 220만원)에 비해 비정규직은 50.81%(월 111만8천원)에 머물렀다. <그래프 참조>

노동부는 비정규직이 증가하는 이유를 주로 노동시장의 구조적인 문제에서 찾고 있었다. 대기업은 정규직 노동시장의 경직성 때문에 인력을 탄력적으로 운영하기 위해 비정규직 고용을 선호하고, 중소기업은 원청인 대기업이 비용을 하청업체에 전가하면서 수익성이 악화되자 상대적으로 임금이 싼 비정규직을 활용을 선호한다는 진단이다.

실제 대기업이 요구하는 납품단가는 해가 갈수록 낮아져 중소기업의 경영을 힘들

〈그래프〉 년도별 정규직, 비정규직 및 전체 평균임금

(단위 : 만원)



김성희 <통계로 본 비정규직노동자> 2005.11.

게 하고 있다. 중기협 조사에 의하면 납품단가는 2001년 2.6%에서 2002년 3.9%, 2003년 6.6%씩 낮아졌다. 납품단가 인하가 저임금 비정규직 사용을 늘리는 주범 가운데 하나라는 뜻이다.

또 한 번 비정규직으로 일하기 시작하면 정규직이 되기도 힘들었다. 직업능력개발 기회가 정규직에 비해 턱 없이 부족하기 때문이다. 노동부에 따르면 정규직(대기업 상용직)의 직업훈련참여율은 26.8%이지만 비정규직(임시·일용직)은 7.1%에 그쳤다. 비정규직이 정규직으로 이동하는 비율은 연간 15% 수준에 불과한 반면 경제활동을 중단하거나 실업자가 되는 경우는 연 20%에 이르렀다. OECD 선진국은 비정규직의 약 30%가 정규직으로 이동하고 있다.

비정규직은 사회안전망에서도 사각지대에 놓여 있다. 제도적으로는 비정규직도 사회보험에 가입할 수 있지만 실제 가입율은 극히 낮았다. 비정규직 가운데 고용보험, 건강보험, 국민연금 가입비율은 각각 34.5%, 37.7%, 36.6%에 불과했다. 퇴직금을 받는 비정규직은 28.8%에 불과했다.

근로감독관은 누구인가

모두 1,200여명…7월까지 479명 사업장 감독 투입

노동자나 사용자들이 노동부 지방관서를 찾을 때마다 만나는 ‘노동부 직원’들. 이들은 대체 누구일까.

흔히 지방관서에서 만나는 ‘직원’들의 대부분은 ‘근로감독관’들이다. 감독관의 자격과 임면, 직무배치 등은 근로기준법 제11장과 대통령령에 규정돼 있다. 근로감독관은 “노동자의 기본적 생활을 보장, 향상시키며 균형 있는 국민경제의 발전을

도모하기 위해”(제1조) 만들어진 근로기준법에 따라 임면되며 “근로조건을 기준을 확보하기 위해 노동부와 소속기관”(제104조)에서 일한다. 근로감독관은 노동관계법에 관한 ‘사법경찰관’을 지니고 있다. 노동관계법에 관한 임검이나 서류의 제출, 심문 등 수사권을 가지고 있는 일종의 ‘수사관’이라는 뜻이다.

올해 6월 기준으로 노동부 본부와 소속기관에는 모두 4,234명의 공무원이 일하고 있다.

본부에는 458명이 일하며 지방노동관서 3,423명, 노동위원회와 최저임금위원회, 산재심사위원회, 고용보험심사위 등 16개 위원회에 296명, 종합상담센터에 57명이 일하고 있다.

이 가운데 노사지원과 소속 근로감독관은 439명이며, 근로감독과 소속 감독관은 803명으로 모두 1,240명의 근로감독관이 일하고 있다. 2004년까지만 해도 감독관은 540여명에 불과했다. 그러나 지난해부터 증원하기 시작했고, 올해 초에도 350여명이 충원됐다.

감독관 증원에 힘 입어 근로감독과에서 분리된 노사지원과는 사업장 감독을 주로 맡고 있다. 근로감독과는 체불임금 등 신고사건 처리를 맡는다.

사업장 감독은 ‘예방감독’과 ‘정기감독’, ‘특별감독’으로 나뉜다. 취약층 근로감독은 주로 예방점검과 정기감독을 뜻한다.

노동부는 올해 사업장 감독 세부시행지침에서 예방점검 목표 총량을 1만120개 사업장으로 정했다. 비정규직과 연소자 등 5대 취약계층 근로조건 보호 대상이 5,060개소(50%)이며 최저임금과 근로시간 등 취약분야 사업장을 2,530개소(25%)로 잡았으며, 지방관서가 자체선정한 노무관리 취약사업장 2,530개소(25%)로 분류했다.

올해 지방관서의 사업장 감독은 445명이 맡도록 했다. 노사지원과 소속 6~9급 직원 385명과 근로감독과와 산업안전과 소속 감독관 일부가 참여하는 식이다.

이들은 노동부가 마련한 ‘점검표’에 따라 사업장을 점검한다. 노동부는 사업장에 감독을 나갈 때는 대상 사업장의 관련자료를 미리 검토하고 분석하는 등 사전점검을 철저히 할 것과 특별한 사유가 없는 한 해당 사업장에 감독시기 등을 사전에 문서로 통보하라고 지시했다.

노동부는 사업장 감독전산시스템인 ‘노사누리’로 확인한 결과 올해 7월25일 기준으로 모두 479명의 감독관이 사업장 감독을 실시한 것으로 집계했다.

겉도는 근로감독 방치되는 취약계층 <2>

부실한 감독에 비리의혹 눈초리까지 노동법 시험도 안 보고 임용되는 근로감독관…근로감독, 취도새도 모르게 하라?

노동부 공무원(근로감독관) 공채 시험을 치려면 노동관계법을 얼마나 공부해야 할까. 노동관계법 개괄 정도만 익히면 될까. 아니면 노무사 시험 준비하듯이 꼼꼼하게 공부해야 할까. 정답은 '전혀 하지 않아도 된다'이다.

지난해 11월 실시한 노동부 공무원 공채시험 과목에는 노동관계법이 들어있지 않았다. 7급 과목은 국어(한문)과 영어, 한국사, 헌법, 행정법, 행정학, 경제학 등 7개 과목이었고 9급은 국어, 영어, 한국사, 행정법총론, 행정학개론 등 5과목이었다.

노동부는 올해 신규 채용돼 현장에 발령 배치된 239명의 신임 근로감독관들을 대상으로 지난 3월 직무교육을 실시했다. 직무교육에서 근로기준법 등 노동법 교육시간은 총 16시간에 불과했다. 노동현장의 복잡다단한 문제들과 직접 맞부딪히며 근로기준법 등의 준수여부를 감독하는 근로감독관들에게 노동법이 낯설게만 느껴지는 기현상이 벌어진 셈이다.

기본적인 근로기준법에 대한 이해도가 낮은 상태에서 현장에 나가 근로감독을 한다는 것은 곧, 부실감독으로 이어질 개연성을 높인다.

노동법도 모르는 근로감독관

지난해 11월 시험에서 합격해 올해 3월부터 노동부 남부지청에 근무하고 있는 김다영 감독관(28)은 신임 감독관에 대한 더 많은 교육이 필요하다고 말했다. 김 감독관은 “영장을 청구할 수 있는 강력한 권한을 쥐고 있는 사법경찰관 신분증을 받았지만 막상 현장에 가면 무엇을 어떻게 해야 할지 판단하기 힘들 때가 많다”며 “늘 근로기준법 등 노동관계법 공부를 많이 해야겠다고 생각은 하고 있지만, 과중한 업무에 치여서 그럴 짬이 없다”고 하소연했다.

2008년 정년퇴임을 앞둔 같은 남부지청의 김경곤 근로감독1과장(59)도 노련한 선배급 감독관이 부족하다는 점을 아쉬워했다. 김 과장은 “올해 한꺼번에 많은 인원을 신규채용 했지만 조사를 하다가 사업주들이 막무가내로 버티면 신규채용 감독관들이 난감해지는 경우가 잦다”며 “그렇더라도 감독관 인원을 정원만큼이라도 보충해 줬으면 좋겠다”고 말했다.

노동부 본부도 신임 감독관에 대한 교육을 강화해야 한다는 데는 지방관서 일선 감독관들과 일치된 의견이었다. 하갑래 노동부 근로기준국장은 “일본은 신임 교육기간이 6개월인데 우리는 2개월에 불과하다”며 “신임 감독관이 업무에 익숙해지려면 적어도 1년이 걸릴 것”이라고 말했다.



<자료사진>

다만 현재도 업무량이 많아 힘들니까 하루라도 빨리 현장에 신규인력을 배치해야 한다는 일선의 요구도 만만치 않다. 더구나 근로감독 대상이 5인 이상 사업장에서 1인 이상 사업장으로 확대되고 취약계층 감독을 강화하면서 현장에서는 일거리가 대폭 늘어났다. 충분한 교육을 시켜서 현장에 투입해야 하지만, 그럴 여건이 안 된다는 것이 노동부가 겪는 ‘딜레마’이다.

결국 신임 감독관들은 짬짬이 노동법 공부도 하고, 현장에서 직접 부딪히며, 시행착오를 겪으며 배울 수밖에 없다. 그만큼 근로감독의 ‘질’이 떨어질 수 있다는 말이다.

하갑래 국장은 “현재 직무교육의 시스템을 바꾸기 위해 연구용역을 발주한 상태”라며 “지역특성에 따른 교육 등 강화 방안을 마련할 것”이라고 말했다.

부정비리에 젖은 감독관?

여기에서 감독관들을 ‘괴롭히는 요소’는 비리가 만연해 있는 것 아니냐는 따가운 시선이다. 행정권력을 지닌 공무원과 ‘비리’는 떼어 놓기 힘들다는 것이 일반적인 인식이다. 그러나 우리나라 공무원들은 과거에 비해 청렴도가 높아지고 있는 것도 사실이다.

국제투명성기구(TI)가 매년 발표하는 부패인식지수(CPI)를 살펴보면 우리나라는 2000년 48위(53.3%), 2001년 42위(46.1%), 2002년 40위(39.2%), 2003년 50위(37.6%), 2004년 47위(32.2%), 2005년 40위(25.1%) 등으로 단순 순위에서는 40~50위 사이를 오르락내리락했지만 실제 청렴도를 엿볼 수 있는 백분율 순위는 점차 개선된 것으로

로 나타났다.

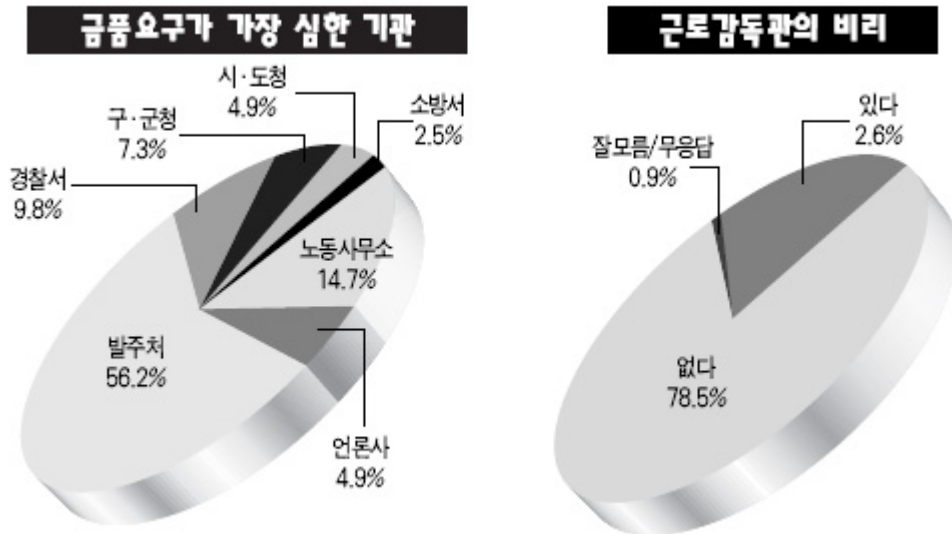
그러나 국민들은 여전히 공무원의 부패수준이 예전이나 현재나 큰 차이가 없다고 느끼고 있었다. 국가청렴위원회가 일반국민과 공무원들을 상대로 청렴도 인식도를 조사한 결과 공무원들의 부패 수준이 2002년에 비해 큰 차이가 없다고 느끼고 있었다. 부패지수는 2002년 59.7%였으나 지난해 9월에는 60.8%로 늘어났다. 2004년(59.0%)과 대비해서도 1.8%p 하락했다.

반면 공무원들은 ‘부패하지 않다’는 의견이 점차 증가했다. 2002년에는 59.7%였으나 지난해 9월에는 82.0%로 꺾총 뛰어올랐다.

일반국민들은 공무원들의 부패가 예나 지금이나 별반 차이가 없다고 보는데 비해, 공무원 스스로는 과거에 비해 청렴하다고 여기는 현상이 벌어지고 있다.

노동부 근로감독관의 청렴도에 대한 국민들의 인식도 국가청렴위 조사 결과와 유사하다.

지난 2003년 건설산업연맹이 현장소장들을 상대로 ‘금품요구가 가장 심한 기관’을 조사한 결과 발주처(56.0%)에 이어 노동사무소(14.7%)가 2위를 차지했다. ‘금품요구를 받아 본 적이 있다’고 응답한 경우에서도 발주처(68.3%), 경찰서(63.4%), 언론사(65.1%)에 이어 노동사무소(51.2%)가 4위를 기록했다. 건설관련 신고나 허가권을 행사하는 구·군청이나 시·도청의 금품요구는 각각 41.5%와 29.3%였다. <그래프 참조>



건설안전관리자 20% “비리 봤다”

단병호 민주노동당 의원도 여론조사기관인 한길리서치에 의뢰해 지난달 21일부터 24일까지 나흘 동안 무작위로 추출한 건설업분야 안전관리자 107명을 대상으로 근로감

독관 실태를 조사했다. 조사 결과 안전관리자 5명 중 1명(20.6%)이 지난 1년 사이에 공사현장에서 근로감독관에게 금품이나 접대를 제공한 경우를 본 적이 있다고 밝혔다. <그래프 참조>

특히 비리를 목격한 적이 있다고 밝힌 응답자들은 금품접대가 가장 많이 제공되는 때는 현장 안전점검시(50.0%)라고 꼽았으며 명절(36.4%), 사업장 점검(9.1%) 순으로 답했다. 이들은 근로감독관들에게 연간 50만원 이하(36.4%)에서 100만원 이하(31.8%), 200만원 이하(13.6%), 500만원 이하(4.5%)의 금품이나 접대를 제공한다고 밝혔다. 연평균으로 계산하면 107만8,900원 꼴이다.

이들은 공사현장에서 근로감독관에게 금품이나 접대를 하는 것은 ‘일반적인 관행’(59.1%)이라거나 ‘불이익을 받는 경험’(31.8%), ‘불안감’(4.5%) 때문이라고 했다. 금품요구에 응하지 않아 불이익을 받은 경험이 있다는 응답자는 7명이었으며 이들은 감독관들이 많은 서류 제출을 요구하거나(3명), 사전통보 없이 현장점검을 나오는 횟수가 많아진다거나(2명), 사건 발생시 처벌이 무거워진다(2명)고 응답했다.

건설산업연맹과 단병호 의원(한길리서치) 조사 결과만 보면 근로감독관들은 여전히 뇌물이나 비리 등 부조리에 깊숙하게 젖어 있는 것으로 보인다.

이런 사례도 있다. 2004년 1월 부천의 한 시장 재건축현장 소장이 본사 공무부에 ‘구정 특별자금’을 청구한 사실이 노조에 의해 폭로됐다. 이 건설회사는 일용건설노동자 뭉가운데 1억여원의 임금을 체불했다가 일용노동자들이 현장 농성을 벌이기도 했다. 이 건설회사는 이 현장뿐 아니라 다른 현장에서도 악성체불과 지불각서를 남발하기로 유명했고 불법 다단계 하도급까지 일삼았다.

현장소장이 작성한 것으로 보이는 ‘구정 특별자금’ 청구 내역서를 보면 노동부(담당 근로감독관, 산업안전 담당관), 경찰서(관할 담당형사, 정보사 김 아무개 형사), 감리단, 파출소, 산업안전관리공단, 시청 건축과 담당자, 구청 환경위생과 담당자 등의 명단과 함께 각각 10만원부터 90만원까지 다양한 금액이 적혀 있었다. 건설노조는 현장소장이 공무부에 특별자금을 요청한 것 등을 들어 이 현장 뿐 아니라 이 건설회사가 전체적으로 관련 공무원 등에게 비리 상납을 해 왔다고 주장했다.

사법처리 한 건도 없어

그러나 현재까지 근로감독관들의 비리가 만연하다는 객관적인 자료는 없다. 최근 수년 동안 근로감독관들이 비리를 저질러서 사법당국이나 감사원 등으로부터 처벌받거나 지적받은 사례가 단 한 건도 없기 때문이다.

여론조사와 부천 건설현장 사례를 제시해도 노동부는 본부나 지방관서 모두 ‘비리 의혹’에 대해 적극 부인하고 있다. 모두 과거의 일이라는 것이다.

최근에는 청렴도 교육이 강화되고 청렴도를 높이는 각종 제도적 장치들을 도입했기 때문에 감독관들이 비리를 저지를 틈이 대폭 좁아졌다는 주장이다.

노동부 서울남부지청 장성열 감독관 팀장은 “과거에는 비리 문제가 없지 않았지만 요즘은 거의 사라졌다”며 “유착관계가 형성되기 힘들 정도로 사업장이 영세하다”고 말

했다. 김경곤 금로감독1과장도 “양쪽 주장이 엇갈려서 문서와 증거에 근거해 판단해야 하기 때문에 감독관의 재량이 별로 없다”며 “설령 뇌물을 준다고 해도 판단을 흔들 여지가 거의 없다”고 말했다.

그러나 현재 노동부는 부조리를 방지하기 위한 여러 조치들을 시행하고 있다. 이는 한편으로 근로감독 업무가 부조리 발생의 가능성이 여전히 존재하는 영역임을 보여주는 반증이기도 하다.

노동부는 올해 사업장 감독 시행지침에서 “사업장 방문 기회의 증가로 인해 부조리 발생이 늘어날 소지가 있으므로 감독계획을 사전에 예고하고 점검실명제를 실시하며 교차 점검과 사전 교육 철저 등을 통해 부패를 유발하는 요인을 사전에 제거하라”고 지시했다. 노동부는 제기되는 부조리 발생요인을 편의제공 대가나 점검대상의 임의 변경, 점검 대상기관의 자의적 조정이나 확인점검 소홀 등을 꼽았다.

‘잠재청렴도’ 높이기

실제 부정비리는 거의 없지만 노동자나 사용자 등 국민들이 여전히 부정비리가 많다고 여기는 현상을 ‘잠재 청렴도’라고 부른다. 노동부 본부에서는 이 같은 지침들이 실제 부조리가 만연해서가 아니라 잠재청렴도를 높이기 위한 조치들이라고 설명했다.

하갑래 국장은 “감독관의 비리는 과거의 기억이나 경험에서 비롯되는 것으로 추정된다”며 “현재는 비리 등이 거의 사라졌다”고 단언했다. 하 국장은 “다만 ‘잠재 청렴도’가 높지 않다는 점은 인정한다”며 “이는 실제 부조리 때문이 아니라 ‘불친절’에서 오는 민원인의 ‘오해’에서 비롯되는 측면이 많다”고 강조했다.

가령 업무폭증에 스트레스를 받고 있던 감독관이 진정을 하러 온 노동자가 불친절하다고 느낄 정도로 대화를 이어갈 할 경우, 그렇지 않아도 ‘관공서’ 분위기에 주눅이 들었던 노동자는 “혹시 감독관이 사용자한테 뇌물이라도 받은 것 아니냐”고 의심을 할 수 있다는 것이다. 또 사업장 감독을 나가서 사용자를 만나더라도 해당 사업장의 노동자는 과거 기억에 의존해 “사용자가 상납을 하는가 보다”라고 막연하게 추정한다는 것이다.

그래서 노동부는 잠재청렴도를 높이기 위해 감독관들에게 민원인과 상대하는 대화법을 집중적으로 교육하고 있다고 설명했다. 또 사업장 감독을 나갈 때도 가능하면 2인 이상의 감독관이 함께 나가고 사용자와 노동자를 함께 만날 것을 지시하고 있다고 전했다.

그러나 노동부의 이런 지시가 현장에서 제대로 시행되고 있는지는 여전히 의문이다. 단병호 의원이 근로감독에서 적발된 서울과 광주지역 사업장을 대상으로 자체 재점검을 한 결과 거의 대부분의 사업장 노조들이 근로감독 사실이나 적발 사실을 아예 모르고 있었기 때문이다. <박스기사 참조>

이는 노동부 본부의 지시가 무슨 이유에서인지 지방관서에서 제대로 집행되지 않고 있거나, 노동부 본부의 지시가 현실을 무시한 채 일방적이고 형식적인 지시에 그치고 있음을 보여주고 있다.



<자료사진>

부실감독 수두룩

이처럼 감독관들은 과도한 업무에 늘 시달린다. 신임 감독관들은 과중한 업무와 낮은 숙련도 때문에 이종고를 겪고 있다. 거기다가 사실 여부를 떠나 부정비리를 저지른다는 따가운 시선까지 받고 산다. 특히 진정 신고인의 대부분인 노동자들은 근로감독관들의 ‘속마음’도 몰라준 채 대뜸 사용자 편을 든다고 항의하기도 한다.

노동부가 올해 13개 소속기관에 대해 상반기 자체 감사를 실시한 결과 △사업장 감독 후 상당기간동안 시정지시를 하지 않았거나 △시정지시를 하고도 이행여부를 확인하지 않고 넘어간 경우 △법 위반 사항을 확인하고도 위반사실을 복명하지 않거나 △폐업 등으로 사업장 감독을 할 필요가 없는데도 감독대상 사업장을 선정했다. 사업장 감독과 관련한 감사 결과는 어떻게 된 일인지 대부분이 사용자에게 유리한 ‘부실감독’들이었다.

지난 2월 서울북부지청을 감사한 결과 사업장 점검을 마치면 3일 이내에 기관장에게 보고하고 즉시 시정지시를 해야 하는데도 짧게는 70일 길게는 103일간 시정지시를 지연하는 등 사후 조치를 소홀히 했다고 지적됐다.

광주 익산지청에서는 취약분야를 점검한 결과 연월차수당 산정착오 등 위반사항을 발견하고도 2개월이 지나서야 시정지시하거나 사용자가 이행보고를 지연했는데도 독촉하지 않았다가 적발됐다.

대전노동청 보령지청에서는 사업장 점검 결과 근로계약서를 체결하지 않은 사실을 적발해 시정을 지시하고서도 사업장에서 시정결과 보고서를 제출하지 않았는데도 아무런 조치를 취하지 않았다.

서울노동청 태백지청에서는 고용평등 이행실태를 점검한 결과 연장근로시간 초과 등에 대해 시정지시했지만, 사용자가 제출한 시정결과 보고서에 산후 1년이 경과하지 않은 여성의 연장근로시간 초과에 대한 개선내용이 확인되지 않았는데도 점검을 종결했다.

부산노동청 부산북부지청과 경인노동청 인천북부지청은 사업장이 폐업해 점검이 불가능한 사업장을 점검대상으로 선정했다가 지적되기도 했다.

경인노동청 안산지청은 2004년 6월2일 비정규직 다수고용사업장 점검을 하고 근로명부를 작성하지 않은 사실을 밝혀내 그해 6월26일까지 시정지시를 했으면서도 2년이 지난 올해 5월까지 아무런 조치를 취하지 않았다.

이 같은 감사 결과에 대해 노동부 감사팀은 대체적으로 인력부족과 신규감독관의 비중이 높아 업무수행에 어려움을 겪기 때문이라고 분석했다. 그러나 한편에서는 이 같은 결과를 다르게 해석한다. 단병호 의원은 “하나같이 사업주에게 유리한 부실감독을 하고 있다는 증거”라고 법 집행의 공정성과 형평성을 의심했다.

단병호 의원이 재점검해 보니 대부분 노조 근로감독 사실 몰라

‘부실감독’은 노동부 자체 감사 결과에서만 드러난 것이 아니다.

단병호 민주노동당 의원은 지난 7월부터 8월까지 2005년도 사업장 종합감독에서 적발된 사업장 가운데 서울과 광주지역 총 16개 사업장을 대상으로 자체 재점검을 실시했다.

재점검 결과 대부분의 노조들은 노동부가 자기 사업장에 대한 근로감독을 실시한 사실과 적발 사실을 모르고 있었다.

서울지역 12개 노조 가운데 근로감독 사실을 알고 있는 노조는 3곳에 불과했다. 근로감독 시정지시의 실제 이행여부에 대해서도 4곳에서는 ‘시정됐다’고 답한 반면 3곳은 ‘시정되지 않았다’고 답했고, 5곳은 아예 ‘모르겠다’고 답했다.

광주지역 4개 사업장 노조를 조사한 결과 4개 노조 모두 근로감독 사실을 몰랐으며 시정지시대로 시정되지 않았다고 답했다.

특히 단 의원은 광주지역 노조를 대상으로 근로감독관들이 들고 다니는 ‘점검표’를 나눠주고 자체 점검을 실시하게 한 결과 근로감독에서 적발되지 않은 법 위반 사항들이 수두룩하게 확인됐다.

특별근로감독을 받은 A사업장은 노동부 근로감독에서 근로기준법(근기법)24조(근로조건 명시)와 40조, 96조, 근로자참여및협력증진에관한법률(근참법) 4조, 25조, 남녀고용평등법(고평법) 7조 위반 등을 확인했으나 노조 자체 점검에서는 근기법 36조(금품청산, 퇴직금 등 불규칙 지급), 72조(산전후 휴가), 남녀고평법 13조(성

회통 예방교육 미실시) 등의 위반 내역이 추가로 확인됐다.

취약분야 예방점검을 받는 B사업장에서 노동부는 근기법 57조, 59조, 근참법 4조 위반 등이 확인했으나 노조는 이외에도 고령법 7조, 8조, 25조 등도 위반하고 있는 것으로 확인했다.

왜 이 같은 현상이 빚어지는 것일까. 이에 대해 단 의원은 근로감독관들이 사용자가 제시하는 서류에 의존하면서 노동자나 노조의 의견 듣지 않는 ‘탁상감독’ 때문이라고 지적했다.

반면 하갑래 국장은 “노조와 감독관이 법을 해석하는 방법에서 차이가 있을 수 있다”며 “근로감독이 부실하다고 탓만 할 것이 아니라 노조도 자기 사업장에 대한 자체점검을 하고 법 위반 사항이 발견되면 시정을 요구하는 등 능동적 태도가 필요하다”고 주장했다.

근로감독 하기는 하나? 대상 사업장 2곳 중 1곳 매년 ‘위반’

노동부는 해마다 사업장의 법 위반 여부를 점검하는데도 위반율은 늘 50% 안팎에서 제자리걸음을 하고 있다. 2003년 32.7%, 2004년 53.3%, 2005년 49.4%, 2006년 7월까지 55.2% 등 감독대상 사업장 2곳 중에 1곳이 매년 법을 위반하고 있었다. 열심히 근로감독은 하는데 정작 개선은 안 된다.

특히 2005년 특별기동단속에서는 위반율이 무려 85.8%로 나타났다. 기동단속에서 확인된 사항은 실제 위반율에 가깝다는 점을 감안하며 대부분 사업장에서 노동법을 위반하고 있다는 뜻이 된다. 근로감독의 실효성 논란이 일 수 있는 대목이다.

더구나 노동부 감독 결과 위반 사유는 대부분 손쉽게 확인이 가능한 사항에 집중돼 있다는 점도 실적 위주의 ‘형식적 부실감독’이라는 의혹을 더한다. 올해 상반기 사업장 점검 최다 적발조항 ‘TOP 5’는 ‘근로조건 명시’, ‘성희롱 예방교육 미실시’, ‘취업규칙 작성 및 신고’, ‘최저임금의 효력’, ‘근로자 명부’ 등으로 나타났다.

단병호 의원은 “사업장 감독을 매년 하는데도 50%가 매년 위반한다는 것은 감독이 형식적이고 부실해서 실효를 거두지 못하고 있음을 보여주는 것”이라고 주장했다.

반면 노동부는 근로감독의 한계이자 영세사업장들이 노동법에 무지한 결과라고 설명했다. 그래서 노동부는 영세사업장에 대한 노동법 교육이나 홍보를 강화하기 위해 지방관서에 교육홍보공간을 마련해서 상시 교육을 실시하는 방안을 추진할 계획이라고 밝혔다.

겉도는 근로감독 방치되는 취약계층 <3>

언행불일치 - 거꾸로 가는 공공부문 대책발표는 ‘그럴싸하게’ 정작 현장은 더 피폐해지기만

서울노동청은 지난달 29일 KTX여승무원의 고용형태를 재조사한 결과 철도공사의 행위를 ‘적법 도급’이라고 발표했다. 파견법을 위반한 불법적 요소도 드러났지만 전체적으로 봤을 때 적법 도급이라는 것이었다.

하지만 적지 않은 노동법 전문가들은 “불법적 요소가 있지만 적법”이라는 발상이 어떻게 가능하냐며 이의를 제기했다. 당연히 철도공사가 불법파견을 했다는 것이었다. 국가인권위도 사실상 파견법을 위반한 불법파견이라고 판단했다.

일부 국회 환경노동위원들과 여성의원들도 노동부의 판단에는 다른 정부부처에 미치는 영향 등을 고려한 ‘정치적 요소’가 들어있을 것으로 추정하고 있다. 때문에 노동부는 재조사 결과 발표와 동시에 논란이 종식되기를 바랐을지 모르지만, 애석하게도 이 발표는 또 다른 논란에 기름을 붓는 꼴이 됐다.



▲ 노동부의 적법도급 판정 후 울고 있는 조합원을 민세원 철도노조 KTX승무지부장이 격려하고 있다. © 매일노동뉴스 정기훈 객원사진기자

합·불법보다 ‘철학’이 문제

KTX여승무원 문제는 참여정부 노동정책의 단면을 여실히 보여주는 ‘리트머스 시험지’로 불리며 세간의 관심을 모았다. 당연히 철도공사의 정규직이어야 할 것 같은 노동자들이 하도급 회사에 소속된 비정규직 신분이었다고 그만큼 상대적 ‘차별’을 당해왔다는 점, 특히 이들이 우리 사회의 취약층으로 불리는 ‘여성’이라는 점 등에서 여러 사람들의 공분을 자아냈다.

따라서 이번 사건의 본질은 ‘적법 도급’이나 ‘불법파견’이나 하는 고용형태 법리논쟁보다 ‘과연 이들이 철도공사의 정규직으로 직접 고용돼서 일하는 것이 마땅한가 아닌가’ 하는 사회적 논란거리를 제공했다는 점이라 볼 수 있다.

물론 대다수 여론은 KTX여승무원은 ‘정규직으로 직접고용’하는 것이 마땅하다고 봤다. 그러나 정부의 재조사 발표는 ‘법 해석’이라는 형식을 띠고 있기는 하지만 ‘하도급업체’에서 ‘비정규직’으로 일하는 것이 마땅하다는 것을 사실상 웅변하면서 철도공사의 손을 들어준 것이나 마찬가지였다. 또 한편에서는 이런 발표에 대해 주무부처인 노동부가 앞장서, 여론의 비난을 무릅쓰더라도 정부와 공공부문의 비정규직 고용형태를 옹호하며 비정규직 사용의 ‘자유’를 조금이라도 확대시키겠다는 의지의 표현이라는 비판도 나왔다.

결국 이 사건은 정부나 공공부문이라는 ‘사용자’가 실제 현장에서 비정규직이나 여성 등 취약계층을 어떤 관점에서 바라보고, 어떻게 사용해 왔는지를 보여준 사건이기도 하다. 합법이나 불법이나를 떠나 이 사건에는 정부가 비정규직과 취약계층을 대하는 ‘철학’이 고스란히 담겨 있다는 말이다.

공공의 신뢰성, 그러나

그럼에도 여전히 정부나 공공부문의 ‘고용’과 관련한 일반적인 인식은 민간부문에 비해 신뢰성이 높다. 비정규직을 사용하더라도 차별이 덜 할 것이라거나 노동관계법이나 각종 법규 등을 철저하게 준수할 것이라는 등의 ‘믿음’이다. 복지수준이나 노동조건도 좋을 것이라고 막연하게 기대한다. 그래서인지 공무원뿐만 아니라 기간제 등 비정규직 채용공고라도 내면 지원자가 쇄도한다.

그러나 지표와 사례로 살펴본 공공부문의 노동조건은 민간부문과 큰 차이가 없었다.

노동부 근로감독 결과 공공부문도 민간과 마찬가지로 2곳 중 1곳 이상에서 노동관계법을 위반하고 있었다. <표;공공 및 행정기관 근로감독 실시현황>

공공 및 행정기관 근로감독 실시현황 (노동부 제출자료)					
구분	실시업체(A)	위반업체(B)	위반건수	위반율(B/A)	비고
합계	827	479	1,181	57.9	
'04년	554	337	866	60.8	
'05년	273	142	315	52	

노동부가 단병호 민주노동당 국회의원에게 제출한 자료에 따르면 2004년과 2005년 공공부문과 행정기관들에 대한 근로감독을 실시한 결과 무려 57.9%가 법을 위반하고 있었다.

노동부는 2003년엔 공공부문에 대한 근로감독 통계자료를 만들지 않았고 2006년도는 9월부터 10월까지 감독을 실시할 계획이어서 통계자료가 없다고 밝혔다.

노동부는 2004년에 554개 업체를 감독한 결과 337개 업체(60.8%)가 근로기준법 등을 위반했다. 2005년에는 273개 업체를 감독한 결과 142개 업체(52.0%)가 위반했다.

이 같은 위반율은 민간 사업장을 포함한 전체 사업장 위반율(2004년 53.3%, 2005년 49.4%)에 비해 높은 비율이다. 민간부문보다 공공부문의 법 위반이 더욱 심각하다는 말이다. 이는 공공부문과 행정기관에 대한 근로감독이 더욱 강화할 필요가 있음을 보여주는 수치이다.

위반내역을 살펴보면 근로시간이나 휴가·휴일(322건), 근로계약·취업규칙(250건), 금품청산 등 금품관련(247건) 순으로 나타났다. <표;근로감독결과 위반내용>

근로감독결과 위반내용 (노동부 제출자료)							
구분	합계	금품관련	근로시간 휴가·휴일	근로계약 취업규칙	최저임금	기타 근로기준법	기타 노동관계법
합계	1,181	247	322	250	15	43	304
'04년	866	195	219	178	9	22	243
'05년	315	52	103	72	6	21	61

일반적인 인식과 달리 공공부문 2곳 중 1곳 이상에서 민간기업이나 마찬가지로 법에 따라 휴가나 휴일을 제대로 부여하지 않는다거나 근로계약서를 작성하지 않고 있다는 말이다. 또 임금을 체불하거나 퇴직 후에도 퇴직금 등을 지급하지 않는 등의 기본적인 법 조차도 위반하고 있다는 뜻이다.

공공부문에서 노동권이 침해받는 가장 취약한 분야는 외주업무이다. 노동부의 실태조사 결과 외주업무(업체)에서는 최저임금을 위반할 정도로 저임금을 지급하거나 수당도 제대로 지급하지 않는 등의 행위들이 빈발했던 것으로 드러났다.

노동부는 공공부문 비정규직 종합대책을 세우기 위해 지난 3월부터 7월까지 1만198개 기관을 대상으로 비정규직 규모와 유형, 임금수준과 근로조건 등에 대한 전수조사를 실시했다. 이어 지난 5월 17일부터 6월 9일까지 3주 동안 총 68개 기관을 방문해 비정규직의 남용이나 차별 여부, 인력관리체계 및 용역·외주 실태 등에 대해 심층사례를 조사했다.

그 결과 외주업무에서 법 위반 사례를 다수 발견했다. 외주업무는 시설·장비관리(25.1%), 청소(20.2%), 경비(11.8%) 등이 대부분이었다. <표;외주화 대상 업무의 내용>

외주화 대상 업무의 내용

(단위 : 명, %)

합 계	시설·장비관리	청 소	경 비	기 타
26,643 (100.0)	6,696 (25.1)	5,375 (20.2)	3,137 (11.8)	11,435 (42.9)

68개 공공기관 사례조사 결과, '06.5월, 노동부

정부는 2004년 공공비정규대책에서 외주업체가 근로기준법이나 최저임금법 등을 위반하면 용역계약을 해지할 수 있도록 했으나 실제에서는 제대로 관리가 되지 않았다. 특히 일부 외주업체와 공공기관이 체결한 외주계약서에서조차도 법을 위반한 내용이 발견되기도 했다.

K기관의 외주계약서는 연장근무수당을 연차수당에 같음하도록 했다. 근기법을 정면으로 위반하는 계약이다.

S기관과 B기관, N기관에서는 용역노동자가 단체행동을 해서 용역업무에 차질이 발생하면 용역업체에게 손해배상을 청구하고 용역계약을 해지할 수 있는 내용이 담겨 있었다. 헌법과 노동법에 규정된 노동기본권인 단체행동권을 사실상 제약하는 부당한 계약으로 지적된다.

그런데도 공공부문에서 외주화를 선호하는 이유는 간단하다. 비용이 적게 들고 관리가 쉽다는 이유에서였다. 조사 결과 공공기관들은 비용절감 및 경영효율화(70.6%), 관리의 용이성(14.7%) 등을 주된 사유로 제시했다. H기관과 S기관 등 일부 공공기관들은 비용 절감 효과나 효율성 등을 제대로 따져보지도 않은 채 정부지침에 따라 무턱대고 일괄 외주화를 실시하기도 했다. 취약층을 보호해야 할 정부가 오히려 직접 나서서 취약층을 증가시키고, 노동조건을 악화시켜 왔다는 뜻이다.

특히 D기관은 경비를 절감한다는 이유만으로 공공기관에 직접 고용돼서 연봉 4,000만원을 받으며 일하던 노동자를 외주화를 통해 한순간에 절반인 연봉 2,000만원으로 삭감하는 '비인도적인' 행위를 저지르기도 했다.

공공부문 대책의 진정성

제도적인 허점도 발견됐다.

공공기관들은 국가계약법이나 지자체계약법에 의해 경쟁입찰이나 (단체)수의계약으로 외주업체를 선정한다. 이 가운데 경쟁입찰이 가장 많은 문제를 낳았다. 최저가 낙찰방식의 경쟁입찰은 노동자의 임금을 가장 적게 주겠다는 업체가 낙찰될 가능성을 높인다. 합리적인 임금을 지급하고 정상적인 사업을 하겠다는 운영자보다는 오로지 노동자의 저임금에 의존하는 사업자가 외주업체에 선정될 가능성이 높다는 것은, 그만큼 용역업체 노동자의 노동조건을 열악하게 만들 개연성을 높인다.

그래서 정부는 올해 5월부터 국가계약법 시행령을 개정해서 청소와 경비 등 단순노무 용역은 적격심사낙찰제로 일원화시켰다. 그러나 이 방식도 중앙과 지자체의 낙찰하한를 기준이 제각각이어서 실제 현장에서는 별다른 효과를 얻지 못했다. 조달청은 낙찰하한를 기준을 87.7%로 정했지만, 지자체들은 행자부와 협의해서 결정했다.

정부는 이 같은 조사 결과를 바탕으로 지난 8월 공공부문 종합대책을 수립, 발표했다. 그러나 이 대책에 대해 정부 일각은 물론 경영계, 보수언론, 정치권 일부에서 강하게 반발했다. 경영계는 이 대책을 사실상 폐기하지 않으면 '일자리 창출'에도 협조하기 힘들다며 사실상 정부를 협박하기도 했다.

노동계 등에서는 정부 대책이 그렇게 흡족하지는 않지만 그나마 대책만이라도 흔들림 없이 시행해야 한다는 태도이다. 노동계는 각계의 반발에 정부가 무릎을 꿇고 자칫 유야무야된 2004년도 대책의 전철을 밟지 않을까 유심히 지켜보고 있다. 특히 노동계는 KTX여승무원 문제를 대하는 정부의 태도를 보면서 종합대책의 진정성도 의심하고 있다. 겉으로는 그럴싸한 대책을 내 놓아 여론의 '호평'을 유도하면서, 실제 현장에서는 비정규직 양산과 차별을 인정하는 '이중플레이'를 하는 것 아니냐는 것이다.

노사로드맵 정부법안 따져보니

이 같은 의심과 조금 각도가 다르지만 노사관계로드맵 정부입법안도 취약계층을 무관리 상태로 내몰고 있다는 지적이다.

지난 9월 14일 정부는 노사관계 선진화 방안 법안을 입법 예고했다. 이는 민주노총을 제외한 노·사·정이 합의한 내용을 기초로 법안 형태로 성안한 것이다. <표;정부입법에 고안이 취약계층에 미치는 영향>

입법예고안 가운데 단병호 의원과 민주노총, 민주노동당 등은 부당해고(징계 포함)시 사용자 형사처벌 조항 삭제 조항은 취약층의 노동권을 가장 심각하게 침해할 가능성이 높은 조항으로 꼽고 있다. 형사처벌이 가지는 위협적·예방적 기능을 사실상 사라지게 해서 사용자들이 부당해고나 징계를 남발할 수 있다는 우려이다. 특히 노조가 없는 중소기업사업장의 취약계층 노동자가 사용자의 부당한 지시를 거부하거나 따지는 등 사용자의 '눈 밖'에 난 행위를 했다는 이유만으로 어느날 갑자기 해고를 당할 수 있다. 현행법은 이를 부당해고로 간주해 사용자를 형사처벌하고 노동자는 구제한다. 그러나 정부입법안대로 시행하면 사용자들은 노동자가 '마음에 안 든다'는 이유만으로 해고해도 처벌받지 않는다. 노동자가 어렵사리 지노위나 중노위를 거쳐서 부당해고 판정을 받으면 복직시켜주면 그만이다. 복직시키기 싫으면 이행강제금을 내면서 대법원 판결이 날 때까지 버틸 수도 있다. 중소기업사업장에서 일하는 취약계층 노동자들은 대부분 가난하다. 대법원까지 소송을 이어갈만한 소송비용 마련도 쉽지 않다.

물론 정부 입법안처럼 되면 오히려 부당해고 구제의 실효성이 높아져서 취약계층을 더욱 보호한다는 반론도 있다. 현재는 대법원까지 가는 경우가 많고 그 때까지는 복직을 시키지 않는데 비해, 앞으로는 복직을 시키거나 대신 이행강제금을 납부해야 하기 때문이다. 실제 대법원까지 가도 사용자가 형사처벌을 받는 경우가 거의 없다는 사실도 이 주장을 뒷받침한다. 이 조항에 대해서는 여전히 논란이 끊이지 않고 있다.

정부 입법예고안이 취약계층에 미치는 영향 (단병호 의원실 정리자료)

개 정 항 목	현 행	정부 입법예고안	문 제 점
부당하고, 불이익처분 행위	징역 5년 이하, 3000만원 이하 벌금	형사처벌 규정 삭제	노조없는 취약계층 부당하고, 불이익처분 급증 가능성
취업규칙 게시, 주지의무위반	벌금 500만원 이하	형사처벌 규정 삭제, 과태료로 전환	근로조건의 기재된 취업규칙조차 알려주지 않는 행위 증가
근로조건 명시 의무 위반	벌금 500만원 이하	형사처벌 규정 삭제, 과태료로 전환	취약계층 경우 임금, 근로시간 등 기본적인 근로조건을 명시하지 않는 사례 증가
경력증명서 발급 거부행위	벌금 500만원 이하	형사처벌 규정 삭제, 과태료로 전환	다른 회사에 취업하기 위한 증명서 발급도 거부하는 경우 생김
근로자명부 미비치 행위	벌금 500만원 이하	형사처벌 규정 삭제, 과태료로 전환	취업사실 자체 은폐, 사회보험 등 적용배제 증가
근로관계 증명서류 폐기	벌금 500만원 이하	형사처벌 규정 삭제, 과태료로 전환	근로관계 중요서류 사용자가 폐기하면 취약계층 노동자의 경우 사후 법적구제도 어려움을 겪을 가능성 큼
임금대장 미작성	벌금 500만원 이하	형사처벌 규정 삭제, 과태료로 전환	취약계층 노동자의 경우 임금체불이 상시 적인데 사용자가 임금대장도 작성하지 않거나 없으면 입증방법이 없음
연소자증명, 근로동의서 미비치	벌금 500만원 이하	형사처벌 규정 삭제, 과태료로 전환	연소근로자 강제근로 가능성
재해보상 서류 폐기행위	벌금 500만원 이하	형사처벌 규정 삭제, 과태료로 전환	산재근로자 자료폐기로 인해 법적 구제에 어려움을 겪게 될 것임
취업규칙의 작성·신고	벌금 500만원 이하	형사처벌 규정 삭제, 과태료로 전환	근로조건이 기재되어 있는 취업 규칙 사후 은폐, 조작 가능성 증가
취업규칙 작성 의견수렴절차, 불이익변경 동의 절차 위반	벌금 500만원 이하	형사처벌 규정 삭제	취업규칙 작성, 변경에 의견을 듣는 절차 위반, 불이익변경시 동의를 얻지 않고 사용자 마음대로 변경하는 행위 증가
신고서 의견 미철부	벌금 500만원 이하	형사처벌 규정 삭제, 과태료로 전환	의견 수렴 절차 위반 증가
한도를 넘는 제재 행위	벌금 500만원 이하	형사처벌 규정 삭제, 과태료로 전환	제재 한도를 지키지 않는 행위 증가
기숙사 규칙 미작성	벌금 500만원 이하	형사처벌 규정 삭제, 과태료로 전환	기숙사 규칙 미작성 행위 증가
근로감독관 입검 방해, 허위진술, 서류제출 거부행위	벌금 500만원 이하	형사처벌 규정 삭제, 과태료로 전환	근로감독관의 사업장 근로감독 권한 축소, 사용자의 비협조 행위 증가로 부실 근로감독 가능성
근로감독관 출석요구 거부, 허위보고 행위	벌금 500만원 이하	형사처벌 규정 삭제, 과태료로 전환	근로감독관의 조사에 출석거부, 허위보고 증가

근로감독 무시풍조 부채질

이보다 더욱 심각한 문제는 이 입법안이 현장에서 일하는 근로감독관의 ‘힘’을 축소시키고 있다는 점이다. 취약계층이 사용자로부터 부당한 일을 당했을 때, 마지막까지 기댈 수 있는 공무원이 바로 ‘근로감독관’들이다.

서울의 한 인테리어 업체에서 일하는 석아무개씨(40)는 최근 노동부에 체불임금을 진정했다. “돈 생기면 주겠다”는 사용자의 말만 믿고 개인 돈까지 회사 운영비에 보탬다. 석씨는 사용자에게 체불임금 지급을 자주 요구했다. 체불임금이 1,000만원을 넘어섰다. 그런던 어느날 사용자가 돌연 자신이 회사 공금을 횡령했다며 경찰에 고소했다.

석씨는 체불임금을 주기 싫으니까 사용자가 자신을 허위고소했다고 주장했다. 당황한 석씨는 그 길로 지방노동관서를 찾아 억울한 사정을 설명하고 진정서를 제출했다. 그는 “우리가 믿을 곳이라곤 노동청밖에 없다. 여기까지 오지 않고 잘 해결해보려고 했는데, 워낙 사장이 막무가내라 도움을 청하러 왔다”며 “사장은 돈이 있으니까 법원까지 가지고 하는데, 나는 돈도 없고, 먹고 살려면 여기저기 붙들려 다닐 시간도 없다. 악질 사용자를 법에 따라 엄벌해 달라”고 호소했다.

석씨의 주장이 ‘사실’일수도 있고 아닐 수도 있다. 이 경우 근로감독관은 사실관계를 확인하게 위해 사용자도 불러서 심문하고, 관련자료 제출을 요구한다. 이 때 사용자가 출석하지 않거나 심문에 불응하거나 허위로 진술하면 형사처벌을 받는다. 근로감독관들은 이 형사처벌 조항을 앞세워 사용자를 보다 쉽게 조사하고, 사실관계를 보다 분명하게 밝히고 있다.

그런데 이번 정부입법안에는 형사처벌 조항을 삭제하고 과태료 조항으로 개정했다. 앞으로 사용자들이 근로감독관의 출석요구에 ‘콧방귀’를 꺼어도 과태료 외에는 별다른 제재 방법이 없어진다. 형사처벌 조항이 있어도 실제 형사처벌을 하는 경우는 극히 드물다. 그런데 이마저도 없어진다는 것은 근로감독관의 권한이 그만큼 줄어든다는 뜻이 된다. 이는 곧바로 취약계층 노동자들의 보호마저 약화됨을 의미한다.

그렇지 않아도 ‘힘이 약했던’ 근로감독관의 힘을 더욱 강하게 해서 기댈 곳 없는 취약계층 노동자들이 이들의 힘이라도 빌어서 사용자들의 부당행위에 대항할 수 있도록 해주지는 못할 망정, 그나마 있던 힘마저 뺏을 수 있는 법안을 정부가 입법예고한 것이다.

더구나 노동부의 주도로 정부가 이런 내용의 입법을 예고했지만 실제 현장의 근로감독관들은 오히려 형사처벌을 강화해서 실질적인 근로감독권을 행사해야 한다고 강조하고 있어, 법 제도가 현장의 요구마저 무시하고 있다는 점이다.

서울 소재 한 노동부 지청에서 일하는 근로감독관은 “최근 공권력이 약화되는 분위기여서 그런지 사업주들의 반발이 매우 심해, (일 하기가) 힘들다”고 털어놨다.

다른 감독관은 “진정인들은 대부분 영세업체 근로자들인데, 생계유지하기도 힘든 이들이 법원까지 가는 게 쉽겠느냐”며 “그런데도 체불임금보다 형사처벌 벌금이 적으니까 사용자들은 체불을 상습적으로 반복한다”고 말했다. 그는 “법 제도를 잘 알고 있는 사용자들은 법과 감독관을 무시하는 풍조가 심각한 수준”이라며 “조사를 해도 사용자들은 막무가내로 나오면서 말을 듣지 않는다”고 말했다.

또 다른 감독관은 “근기법을 상습적으로 위반한다고 해서, 형량이 높아지는 게 아니다. 한번 위반하나 다섯 번 위반하나 벌금은 똑같다”며 “상습범에 대한 가중처벌이 없기 때문에 위반한 사용자가 또 위반하고, 이를 지켜 본 옆 회사에서 또 위반한다”

고 허를 찼다.

오히려 형사처벌을 강화해서 사용자들을 엄하게 다스려야 취약계층 노동자들의 권리도 보호받을 수 있다는 것이 현장 근로감독권들의 한결 같은 목소리였다.

그러나 노사관계로드맵 정부입법 예고안은 그나마 있던 사용자에 대한 형사처벌 조항마저 대부분 삭제하고 과태료로 전환했다. 이유는 실효성을 더 높이기 위해서라고 한다. 그러나 현장에서는 더 강한 처벌이 필요하다고 하는데, 있던 형사처벌마저 과태료로 바꾸는 것이 실효성을 높인다는 논리는 설득력이 떨어진다.

결국 정부법안은 정부가 앞장서서 노동부의 힘을 약화시키고 이에 따라 취약계층의 노동권까지 침해할 가능성을 더욱 높인 셈이다. 아울러 이는 자본주의에서 불평등한 노사관계를 법 제도를 통해서라도 균형을 잡아보겠다는 취지에서 제정한 사회법인 노동법을 사실상 무력화시키는 것이기도 하다.

결도는 근로감독 방치되는 취약계층 <4>

취약계층 근로감독 이렇게 강화하자 명예근로감독관제 도입, 상습범 가중 처벌, 근로감독 결과 공개 의무화 등 제시

노동부는 올해부터 취약계층 보호를 위한 사업장 감독 등을 강화하겠다고 하지만 현장에서는 공정성 의혹 등 민원인들의 높은 불신과 과중한 업무에 따른 부실 감독 논란이 계속되고 있다.

노동부가 올해 근로감독관을 350명이나 총원(실제 배치는 239명)했지만 노동부도 인정하듯이 근로감독 사업장 범위가 넓어지고, 취약사업장 점검에 집중하느라 현장의 일손은 오히려 늘어났다. 여전히 감독관의 수가 절대적으로 부족하다는 말이다.

현재 노동부에서 사업장 점검을 전담하는 감독관은 439명인데 비해 감독해야 하는 사업장의 수는 138만2,768개에 이른다. 감독관 1명이 2,887개의 사업장을 맡아야 한다는 계산이다.

특히 지난 한 해 동안 노동부 지방관서에 접수된 진정 사건은 모두 20만6천건이 넘는다. 지난해 감독관 수는 665명이었다. 1인당 310건의 진정 사건을 처리해야 한다. 사건의 성격에 따라 금방 처리할 수 있는 사건도 있는 반면 사용자의 비협조 등으로 인해 수차례 사업장을 찾아가는 수고를 해도 풀리지 않는 사건도 많다. 실제 노동부 자체감사에서도 진정사건 처리 지연이 가장 많이 지적됐다.

현장 사정이 이렇다보니 ‘부실 감독’은 어떻게 보면 당연할 수도 있다. 2003년부터 2005년까지 3년 동안 감독관이 시정명령을 하고 나서 이행여부를 노동부에 서면으로 제출한 사업장에 대해 실제 이행 여부를 다시 확인하는 근로감독을 실시한 적은 단 한 번도 없었다.

이런 부실 감독은 법 위반을 상습적으로 하는 사용자들에게 "그 때만 넘기면 된다"는 안이한 사고를 불러올 가능성이 높이고 있다. 결국 취약층을 비롯한 노동자의 “기본적 생활을 보장하고 향상시켜 균형 있는 국민경제의 발전을 도모하는 근로조건의 기준을 확보하기 위해” 실시한다는 근로감독이 실적위주와 형식에 얽매어 곁돌고 있는 셈이다.



▲ 과천 정부청사 내 노동부 청사. <자료사진>.

결도는 근로감독

단병호 민주노동당 의원은 최근 한길리서치에 의뢰해 근로감독과 관련한 설문조사를 실시했다.

지난 9월 22일부터 26일까지 5일 동안 전국 건설업 분야 안전관리자를 대상으로 실시한 조사에 따르면 감독관들이 업무를 잘못하고 있다는 의견이 많았다. 안전관리자들은 근로감독관의 업무에 대해 45.8%가 ‘잘한다’고 한 반면 52.4%는 ‘잘못한다’고 답했다. ‘잘 모르겠다’는 답은 1.8%였다.

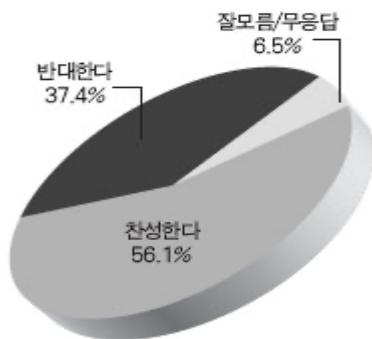
그럼 이들은 감독관이 무엇을 잘못하고 있다는 느끼는 것일까. 이들은 감독관들은 전문성이 부족(34.6%)하고 인력이 부족(33.6%)하며 신뢰성이 낮다(28.0%)고 답했다.

업무를 ‘잘 한다’고 여기는 안전관리자들은 인력부족(40.8%), 전문성(30.6%), 신뢰성(20.4%) 순으로 꼽았다. 잘 하고 있지만 인력과 전문성이 부족해 노력만큼의 성과를

내지 못하고 있다는 시각으로 풀이된다. 반면 ‘못 한다’고 한 보는 이들은 전문성(39.3%), 신뢰성(33.9%) 인력부족(26.8%) 순으로 답했다. 이는 감독관들이 전문성이 떨어지고 비리 등 의혹을 받고 있는 만큼 신뢰성이 낮다는 점을 꼽은 것으로 풀이된다.

또 안전관리자들은 현장의 노동자나 시민사회단체 등이 감독관 업무를 감시하는 제도적 장치를 마련하자는 주장에 대해 절반 이상이 찬성 의사를 밝혔다. 56.1%가 찬성했고 37.4%가 반대했다. 6.5%는 ‘잘 모르겠다’고 답했다. <그래프 1참조>

<그래프1> 근로감독관 감시를 위한 제도



이번 조사는 근로감독 제도에 큰 변화가 필요함을 역설하고 있었다.

그렇다면 인력부족과 전문성 부족의 인한 근로감독의 부실화를 막고 취약층의 근로감독을 실질적으로 강화할 수 있는 방안은 어떤 것들이 있을까.

단병호 의원은 △명예 근로감독관 제도 도입 △근로기준법 상습위반자 가중처벌 △사업장 근로감독 결과를 노동자에게 통보 의무화 △최저임금제 홍보 강화와 근로계약서 명시 의무화 등을 제시했다. 하나하나 따져보자.

◇ 명예근로감독관 제도 도입<상자기사 1 참조>

명예근로감독관은 근로감독의 인력부족과 감독 과정에서의 노동자 참여 등을 보장하는 제도이다. 명예환경감시원이나 명예산업안전감독관, 명예고용평등감독관과 유사한 업무를 수행한다.

명예근로감독관 제도를 도입하고 내실 있게 운영하면 감독관 수의 절대적 부족에서 오는 감독 부실 우려와 예방적 기능보다는 개별 노동자의 진정 등에 의존하는 근로감독 실상, 금품수수와 항응접대 등 비리 의혹과 높은 불신감 등을 모두 해소할 수 있다는 것이 단병호 의원의 주장이다.

따라서 이 제도를 도입하면 감독관의 과다한 업무를 줄여 현장위주와 예방행정 위주의 근로감독이 가능해지고 노동자가 감독에 참여함으로써 각종 비리와 위법 행위 목

인 등의 부조리를 사전에 방지해 더욱 공정하고 중립적인 근로감독이 이뤄질 수 있다는 것이다.

노동부도 근로감독과 관련해 인간의 참여 기회를 늘려야 한다는 데 동의했다. 그러나 명예근로감독관 제도 도입에는 신중을 기할 필요가 있다는 의견이다.

노동부는 민간참여 기회 확대를 위해 ‘근로감독발전위원회’를 구성했다. 발전위는 현재 중앙단위에 구성돼서 1년에 1회 정도 회의를 열어 근로감독 계획 등에 대해 의견을 나누고 있다. 노동부는 이를 확대해 내년부터 각 지역별로 노조와 시민사회단체, 경영단체 등이 참여하는 ‘발전위’ 구성도 추진할 계획이라고 밝혔다. 지역별 발전위는 분기별이나 반기별로 회의를 열어 수요자 중심으로 근로감독 전반에 대해 논의하게 된다고 노동부가 설명했다.

또 노동부는 민간참여를 확대하기 위해 공인노무사를 활용하는 방안에 대해서도 연구 중이라고 밝혔다. 지방노동관서에 ‘임금체불특별기획팀’을 발족하고 이 곳에 노동부 공무원 퇴직자와 노무사 등을 배치해 체불임금 사건에 대한 상담을 맡는다. 이미 기획팀은 가동 중이다. 노동법을 잘 알고 노련한 근로감독관 출신의 퇴직자들이 진정사건의 대부분을 차지하는 체불임금 문제를 상담하면서 사실상 근로감독관을 돕고 있는 셈이다. 하갑래 노동부 근로기준국장은 “현재 일당이 1인당 5만원인데, 이 정도 예산으로는 전문인력인 노무사 등을 활용하기 힘들다”며 “이 제도를 활성화시키기 위해서는 예산 확충이 가장 절실하다”고 말했다.

그러나 노동부는 명예근로감독관 제도를 도입하면 사법경찰권 부여와 관련된 문제가 발생할 수 있고, 공정성과 중립성을 해칠 수 있다며 신중한 접근이 필요하다는 입장이다.

하지만 명예근로감독관에게까지 법 위반자를 심문하고 영장을 청구할 수 있는 권한인 사법경찰권은 부여하지 않는다. 엄밀하게 말하면 명예감독관은 근로감독관의 사업장 조사시 입회하거나 법 위반 사실을 발견하면 사업주에게 개선을 요청하고 감독기관에 신고해 의법 조치를 요구하는 등 감독관의 보조인 역할에 그친다.

공정성과 중립성 훼손 우려도 마찬가지이다. 명예감독관은 최종 판단기관이 아니라 근로감독관이 미치지 못하는 영역을 보완하고 지원하는 역할을 맡는다. 따라서 명예감독관은 불법사항을 확인하고 신고까지 할 수 있지만, 맨 마지막에 불법 여부를 판단하고 사법처리를 하는 사람은 근로감독관이다. 사법권을 침해할 여지도, 공정성을 훼손할 여지도 없다.

특히 현장의 근로감독관들은 명예근로감독관 제도 도입에 대해 대체로 긍정적인 의사를 표시했다.

노동부 서울남부지청 김경곤 근로감독1과장(59)은 “민간감독관의 범위를 어디까지로 하는가에 따라 다를 것”이라며 “현재도 체불청산팀에 명예감독관들이 일하고 있는데, 많은 도움을 받고 있다”고 말했다.

장성열 감독관 팀장(50)은 “명예근로감독관 제도를 도입하면 다양한 사람들이 노사관계를 이해하는 계기도 되고, 조사 자체에 공정성과 객관성이 담보되는 계기가 될 수

도 있을 것”이라며 도입에 적극 찬성했다. 그는 “어떤 사안이든지 긍정적으로 해석하면 긍정적인 게 되고, 부정적으로 보려하면 부정적인 게 된다”며 “이 제도를 도입할 경우 좋은 점을 최대한 살리면 실제 근로감독에 많은 도움이 될 것”이라고 말했다.

올해부터 근무를 시작한 신참인 김다영(28) 감독관도 “좋은 아이디어”라며 “각계 전문가들로 구성한다면 현재의 감독관들보다 현장을 더 잘 이해할 수도 있고, 조사도 심층적으로 할 수 있을 것 같다”고 말했다. 다만 그는 “명예감독관을 누구로 구성하느냐가 문제가 될 것”이라며 “중립성 문제를 해소할 수 있는 사람을 선정하고, 제도의 장점을 부각시켜서 시행하면 많은 도움이 될 것”이라고 말했다.



© 매일노동뉴스

◇ 상습범 가중 처벌<상자기사 2 참조>

일선의 근로감독관들은 한결같이 진정인(노동자)보다는 사용자들 때문에 애를 먹는다고 말한다. “처벌할테면 해보라”며 법을 무시하면서 막무가내로 버티거나 아예 심문에 응하지 않는 경우도 다반사라고 호소했다. 법을 무시해도 처벌이 약하다는 것을 알고 있는 사용자들이 더 공권력을 무시한다는 것이 근로감독관들의 대체적인 의견이었다.

정성렬 팀장은 “예를 들어 사업주가 200만원을 체불했다고 하더라도, 근로자와 100만원에 합의하면 형사처벌이 안된다”며 “그러니 사업주들은 ‘배째라’ 식으로 나오고 그만큼 감독관들도 일 하기 힘들다”고 호소했다. 상습범에 대한 가중처벌이 필요하다는 의견이었다.

그러나 정 팀장은 “상습범에 대한 엄중처벌이 가능해지만 감독관들은 지금보다 더욱 세밀하게 법 위반 사실을 조사해야 한다”며 “지금도 사람은 적고 일은 많은데, 조사를 강화하라고 하면, 과연 물리적으로 그 많은 사건을 다 처리할 수가 있을지 의문”이라고 말했다. 과중한 업무를 줄이거나 인력을 늘리지 않으면, 법을 고쳐도 현실에서 적용하기가 힘들 수도 있다는 지적이었다.

단병호 의원은 근기법과 노조법을 개정해 상습범 가중처벌 조항을 신설하는 방안을 추진하겠다고 밝혔다.

그러나 하갑래 노동부 근로기준국장은 “가중처벌을 한다고 해서 위반률이 줄어들지는 않을 것”이라며 회의적 반응을 보였다. 그는 “가장 많은 사건이 임금체불인데, 체불하는 사용자가 또 체불한다”며 “그 이유는 사용자가 악덕이어서라기보다 회사 재정상태가 좋지 않아서 그런 경우가 대부분이라서, 실제 법원 판결은 가벼운 벌금형으로 끝난다”고 말했다. 따라서 그는 “회사 경영상태가 좋지 않아서 상습체불하는 사람을 가중처벌한다고 해서 갑자기 재정상태가 좋아질 수는 없지 않겠느냐”며 “오히려 현재의 형사처벌 조항도 없애고 이행강제금 제도 같은 것을 도입하는 것이 더 효과적일 수도 있다”고 조심스럽게 의견을 피력했다.

◇ 근로감독 결과 공개 의무화<상자기사 3 참조>

앞서 살펴본 바와 같이 현장의 노조나 노동자는 근로감독 사실을 대부분 몰랐다. 근로감독관들은 예방 근로감독을 나가면서 사용자에게는 사전에 통지하지만 노조나 노동자에게는 통지하지 않았기 때문이다. 또 감독 결과도 사용자에게만 통보한다.

그러다 보니 사용자가 근로감독 지적사항을 제대로 이행하지 않아, 노조나 노동자의 권리 침해가 반복되는 악순환을 그리기도 한다.

이를 고쳐서 노조나 노동자에게도 사업장 근로감독 실시 계획을 미리 알리고, 사후 결과도 통보해서 실제 현장에서 법 위반 행위를 줄여보자는 취지이다.

단 의원은 근로감독관 집무규정을 고쳐 이를 제도적으로 의무화하자고 주장했다.

◇ 최저임금 홍보 강화<상자기사 4 참조>

취약계층이 가장 고통을 겪는 부분은 저임금과 체불이다. 이는 생계 유지와 곧바로 연결되는 가장 중요한 부분이기도 하다. 우리나라는 취약 노동자를 보호하기 위해 사회적으로 임금의 최저 하한선을 정하고 이를 ‘최저임금’이라고 명하고 있다. 모든 사업장에서는 최저임금을 준수해야 한다.

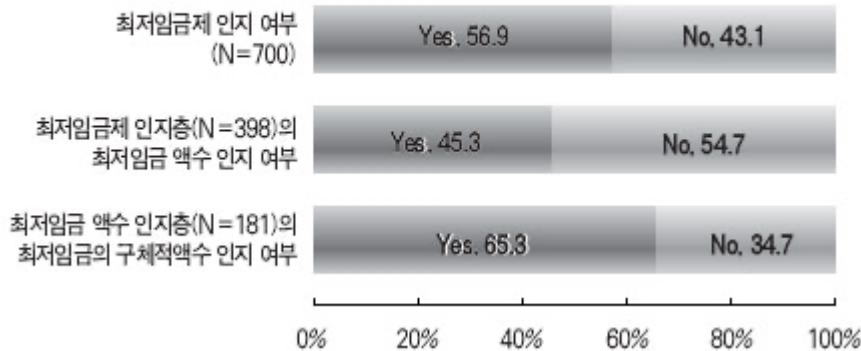
그러나 최저임금 위반 사례는 상당히 잦다. 사용자들이 최저임금 이하를 지급하는 것도 큰 문제이지만 최저임금제도의 존재 사실을 잘 모르는 노동자들이 많다는 점도 문제이다.

한길리서치가 올해 6월 전국 일반인을 대상으로 조사한 결과 응답자의 43.1%가 제도를 모르고 있었다. 제도를 알고 있는 사람 중에도 54.7%는 최저임금액수를 몰랐다.

<그래프2 참조>

〈그래프2〉최저임금제 조사결과

(한길리서치-최저임금 전국민 여론조사, 2006.6.20)



더욱 심각한 문제는 최저임금제도에 대한 인지도가 해가 갈수록 하락하고 있다는 점이다. 조사 결과 2002년에는 62.2%가 알고 있었지만 2004년에는 60.9%, 2006년에는 56.9%만이 최저임금제 존재 사실을 알고 있었다.

학교에서도 제대로 가르치지 않고 TV드라마나 신문에도 나오지 않는데, 정부마저도 제도 홍보를 제대로 하지 않고 있었기 때문이다. 정부는 2005년도까지 최저임금에 대한 별도의 홍보비용을 한 푼도 책정하지 않고, 제도운영비로 충당해 왔다. <표 참조>

〈표〉최저임금 홍보금액(2004년~2005년) 및 예산(2006년)

(단위 : 건,만원)

구 분	2004년	2005년	2006년 예산
홍보건수	3	2	-
금 액	3,400	1,300	2,200

※ 2005년까지는 별도의 홍보예산이 없고 제도운영비(최저임금액 신문광고, 리플렛 제작 배포)로 1,300만원 정도만 배정

※ 2004년에는 타예산 2,100만원을 전용하여 라디오 홍보광고

2004년에는 약40초짜리 라디오 광고만 3건(3,400만원)했고, 2005년에는 3개 일간신문(한국일보, 서울신문, 제일경제)에 5단 반쪽짜리 광고(1,300만원)를 내고 리플렛 1만부를 제작하는 데 그쳤다.

노동부는 올해 2,200만원의 타 예산을 전용해서 라디오 홍보광고를 내고, 학생과 교사, 아르바이트 관련 업종단체외 비정규직 다수사용사업장에 대한 노동관계법 교육을 강화하겠다는 계획을 세우고 있다. 취약층 노동자들에 대한 홍보가 매우 부족한 실정이다.

단 의원은 최저임금액을 사업장 안의 보기 쉬운 장소에 게시하고 노동자에게 주지시킬 것과 근로계약 체결시 명시하도록 하는 최저임금법과 근로기준법을 개정안을 준비하고 있다.

<상자기사①> 명예근로감독관 제도 도입
근로기준법 개정안

제109조의2(명예근로감독관) ①노동부장관은 근로감독활동에 대한 참여와 지원을 촉진하기 위하여 근로자·근로자단체 및 사업주단체에 소속된 자 중에서 명예근로감독관을 위촉할 수 있다.

②사업주는 명예근로감독관으로 정당한 활동을 수행한 것을 이유로 당해 명예근로감독관에 대하여 불이익한 처우를 하여서는 아니 되며, 노동부장관은 명예근로감독관의 활동지원을 위하여 수당 등을 지급한다.

③명예근로감독관은 다음 각호의 권한을 가진다.

1. 노동관계법령위반여부를 확인하기 위한 사업장 방문 및 사용자와 근로자의 의견청취
2. 근로감독관이 행하는 사업장 감독 및 조사에의 참여
3. 법령위반사실이 있는 경우 사업주에 대한 개선요청 및 감독기관에의 신고
4. 법령개선 건의

④제106조 및 제107조의 규정은 명예근로감독관에도 적용된다.

⑤제1항의 규정에 의한 명예근로감독관의 수 및 위촉방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

<상자기사②> 상습 위반자 처벌 강화
근로기준법 · 노조법 개정안

근로기준법 제117조의2(상습범 등)

①상습적으로 제30조·제36조·제42조 또는 제55조의 규정을 위반한 자는 그 죄에 정한 형의 2분의 1까지 가중한다.

②위장청산 또는 위장법인의 설립 등 위계를 이용하여 제1항의 각 해당 조를 위반한 자는 1년 이상의 유기징역에 처한다.

노동조합및노동관계조정법 제90조의2(상습부당노동행위 등)

①상습으로 제81조의 규정을 위반한 자는 1년 이상의 유기징역에 처한다.

②노동조합 탈퇴종용·근로계약해지·도급계약 해지 등의 방법을 이용하여 제81조의 규정을 위반한 자는 1년 이상의 유기징역에 처한다.

<상자기사③> 근로감독 결과 노동자에게 통보 의무화
근로감독관 직무규정 개정

근로감독관 직무규정 제15조(감독계획의 사전통보)

①근로기준국장 또는 지방관서장은 제13조의 규정에 의한 사업장감독을 실시하고자 할 경우에는 특별한 사유가 없는 한 사전에 해당사업장에 감독시기 등 감독계획을 문서로 통보하여야 한다. 이 경우 노동조합(노동조합이 없는 경우 근로자 대표)에도 이를 통보하고 사업장에 게시하여야 한다.

제18조(감독방법)

②감독은 사업장에 출장하여 실시하는 것을 원칙으로 하며, 감독을 개시하기 전에 사용자와 노동조합(노동조합이 없는 경우 근로자 대표)에게 감독의 목적과 취지를 설명하고 점검에 노동조합(노동조합이 없는 경우 근로자 대표)을 참여시켜야 한다.

제21조(확인방법)

③제2항의 종결 시에는 당해 사업장 근로자대표에게 시정지시서와 시정결과보고서를 즉각 발송하고 30일간 사업장 내에 게시해야 한다.

<상자기사④> 최저임금 홍보 강화 제도 개선 최저임금법·근로기준법 개정

최저임금법 제11조(주지의무)

최저임금법 적용을 받는 사용자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 당해 최저임금을 그 사업의 근로자가 쉽게 볼 수 있는 장소에 게시하고 이를 근로자에게 주지시켜야 한다.

최저임금법 시행령 제11조 제1항 신설

①법 제11조의 규정에 의하여 사용자가 사업장에 게시하여 근로자에게 주지시켜야 할 내용은 다음 각호와 같다. 이 경우 사용자는 최저임금 효력발생일 전에 1개월 동안 이를 사업장에 게시하여야 한다.

근로기준법 제24조 (근로조건의 명시) 개정

사용자는 근로계약 체결시에 근로자에 대하여 임금, 근로시간 기타의 근로조건을 명시하여야 한다. 이 경우 임금의 구성항목, 계산방법 및 지불방법에 관한 사항(법정최저임금액, 근로자의 임금항목 중 최저임금 산정에 제외되는 금액도 포함), 근로시간, 휴일, 휴가, 휴게에 관한 사항에 대하여는 이를 서면으로 하고 1부를 근로자에게 주어야 한다.



▲ 청소직 노동자의 아침. © 매일노동뉴스 정기훈 기자