비정규직 확산 정책이 사회에 미치는 영향

윤지영(장그래살리기운동본부 정책팀,
공익인권법재단공감 변호사)

1. 문제 제기

○ 박근혜 정부는 노동시장 구조개선과 비정규직 보호라는 미명 하에 2014. 12. 29. 비정규직 종합대책(안)을 내놓았다.

○ 그 내용을 보면 사실상 비정규직 확산 정책이라 할 수 있다. 사내하도급 합법화, 기간제 사용기간 연장, 저성과자 해고 기준 마련, 업종 제한 없이 55세 이상 파견 허용, 파견 허용 업종 확대, 산재 적용 대상 특수고용 범위 확대 등이 그러하다. 판결을 통해 불법임이 확인된 사내하도급을 합법화하고 기간제 사용 기간을 연장하게 되면 간접고용·기간제 노동자는 비정규직 신분에서 벗어나기가 어려워진다. 여기에 파견 규제를 완화하고 고용 해지 기준과 절차까지 마련하면 기업은 이전보다 더 자유롭게 정규직 노동자를 해고하고 해고한 노동자를 비정규직 신분으로 다시 채용할 수 있게 된다. 또한 지금과 같은 상황에서 산재 보험 가입이 허용되는 특수고용 노동자의 범위를 확대하는 것은 결국 더 많은 노동자를 노동자로 보지 않겠다는 것에 다름 아니다[1].

○ 정부가 비정규직 확산 정책을 펴는 이유는, 고용의 유연화를 통해 기업의 부담을 덜어줌으로써 한국 사회가 경제 위기에서 벗어나고 일자리를 창출할 수 있다는 논리에 근거한다. 더불어 정부는 비정규직의 확산은 “선진국에서도 보편적인 현상이며, 불가피한 측면이 존재”한다고 설명한다. 비정규직법(「파견근로자의 보호 등에 관한 법률」, 「기간제 및 단시간근로자의 보호 등에 관한 법률」, 「노동위원회법」)과 그간의 비정규직 정부 대책들도 이러한 논리에 기반해 왔다.

---

1) 비정규직 노동의 범위에 대해서는 논란이 많고 아직까지 통일된 입장이 없다. 이 글에서는 기간의 정함이 있는 직접 고용(기간제 고용, 무기계약 포함), 사용 사업주와 고용 사업주가 형식적으로 분리된 간접고용, 노동자의 실질을 가지고 있으면서도 형식적으로는 개인 사업자인 특수고용을 주로 다룬다.

○ 그러나 비정규직 노동 문제를 경제 논리의 일환으로만 접근해서는 안 된다. 안정된 일자리[2]를 비롯한 비정규직 노동자들의 노동인권은 그 자체가 중요한 헌법상 권리이자 다른 인권의 기초가 된다. 경제 논리로 접근하더라도 비정규직 확산 정책은 경제를 더욱 어렵게 만들고 사회 전반에 해를 끼친다. 이하에서 그 이유를 구체적으로 살펴보기로 한다.

2. 비정규직 확산 정책의 역사

○ "폭압적 노동 탄압과 병영적 노동 통제로 특징 지워지는 전두환 정권 하에서 비정규직 비율은 1983년 2월(25.3%)부터 1986년 10월(48.7%) 사이 2배 가량 증가하여 이미 50%선에 육박하고 있었다. 그러나 1987년 7~9월 노동자 대투쟁 이래 노동조합운동이 활성화되고 노동시장이 작동되면서 노태우 정권 때는 비정규직 비율이 감소했다. 그러나 김영삼 정권 때부터 노동시장 유연화 정책이 추진되고, 외환위기 이후 시장형 인사관리전략이 확산되면서 비정규직 비율은 큰 폭으로 증가했다. 정부정책이 미친 효과는 횡단면 분석(가구조사, 사업체조사)에서도 확인 가능하다. 다른 변수를 통제하지 않을 때는 민간서비스업이 공공서비스업보다 비정규직 비율이 크게 높지만, 직종 등 다른 변수를 통제하면 공공서비스업이 민간서비스업보다 비정규직 확률이 높다. 이것은 외환위기 이후 정부가 공공부문 정원동결, 아웃소싱 등을 강제하면서 공공부문 비정규직이 증가했음을 의미함과 동시에, 그만큼 민간부문에서 비정규직 사용을 정당화시켰음을 의미한다."[3]

○ 정당화 전략은 제도를 통해 이루어진다. 1990년대 후반 정부는 「근로기준법」에 정리해고를 명시하고 「파견근로자의 보호 등에 관한 법률」을 제정하였다. 그 결과 인력 공급의 주체가 노동조합일 때만을 유일한 예외로 하는 직접 고용의 원칙은 무너졌다. 기업은 아웃소싱에 의한 정리해고를 통해 정규직 노동자를 해고하고 비정규직으로 재고용할 수 있게 되었다. 2006년 「기간제 및 단시간근로자의 보호

---

2) 비정규직 그 자체가 문제가 아니라 비정규직에 대한 차별과 노동조건 저하가 문제라는 지적이 있다. 정부도 이러한 전제 하에 차별 시정을 통해 비정규직 문제를 해결할 수 있다는 입장이다.

3) 기업의 비정규직 사용 비율 결정 요인', 김유선, 노동정책연구, 2003.

등에 관한 법률」이 제정되고 「파견근로자의 보호 등에 관한 법률」이 대폭 개정되면서 비정규직의 합법적인 사용 가능성이 더욱 확장되었다. 이와 별도로 정부는 '공공부문 비정규직 종합대책'(2004. 5.) '공공기관 비정규직 종합대책'(2006. 8.), '비정규직 고용개선 종합계획(2006. 9.), 특수형태근로종사자 보호대책(2006. 10.), 비정규직 종합대책(2011. 9.), 공공부문 비정규직 고용개선 대책(2011. 11.)이라는 이름으로 비정규직 노동자의 상태를 고착화, 위계화하고 불법적인 상황을 합법화해 왔다. 이번 비정규직 종합대책은 그 연장이자 결정판이라고 볼 수 있다.

3. 비정규직 확산 정책이 노동자에게 미치는 영향

가. 안정된 일자리에 관한 권리의 침해

○ 노동자들에게 일자리는 생계 수단이며 삶의 기반이다. 일자리에서 쫓겨나는 순간 생계에 불안이 닥치고 생활은 불안정해진다. 그래서 안정된 일자리, 즉 노동자가 자의에 의해 일을 그만두지 않는 이상 계속해서 일을 할 수 있는 권리는 노동권의 기본이자 출발이다. 이에 세계인권선언 제23조제1항은 '모든 사람은 노동할 권리, 실업으로부터 보호 받을 권리를 가진다', 사회권규약 제6조는 '이 규약의 당사국은, 모든 사람이 자유로이 선택하거나 수락하는 노동에 의하여 생계를 영위할 권리를 포함하는 근로의 권리를 인정하며, 동 권리를 보호하기 위하여 적절한 조치를 취한다'고 정하고 있다. 「대한민국헌법」도 제32조에서 근로의 권리를 정하면서 근로기준법을 통해 기간의 정함이 없는 근로관계를 전제로 '더 이상 근로관계를 유지하기 어려울 정도로 노동자에게 책임이 있는 사유가 있는 때에만' 해고를 하는 것을 원칙으로 정해 왔다.

○ 비정규직은 안정된 일자리에 대한 도전이다. 기간제 노동은 기간의 정함이 있는 노동을 본질로 한다는 점에서 안정된 일자리를 전제로 하는 정규직 노동과 상반된다. 이에 대해 기간제 노동에 있어 기간의 설정은 노동자의 선택에 의한 것이므로 자발성을 전제로 하는 안정된 일자리와 모순되는 개념이 아니라는 주장도 가능하다. 이러한 입장에서 대법원도 「기간제 및 단시간근로자의 보호 등에 관한 법률」

이 제정되기 전부터 기간제 노동의 효력을 인정했다. 그러나 안정된 일자리에서 말하는 자발성은 형식적인 자발성이 아니다. 계속해서 일을 하고 싶어도 부득이 기간제 노동에 종사할 수밖에 없을 때 이를 자발적이라고 볼 수는 없다.

【 기간제 사용기간 실태조사 ('14.사업체 기간제 근로자 현황조사) 】[4)]

① 근속기간 2년 미만 근로자 대부분이 계약기간 만료시 계약해지
↳ 60.3%('14.3)~77.0%('14.6)
② 특히, 300인 이상 대기업의 경우 대부분 계약해지
↳ 72.2%('14.3)~84.3%('14.6)
③ 기간제 근로자의 80% 이상이 당사자 합의시 기간연장 및 이직수당 지급 방안에 찬성

○ 간접고용은 사용자 간 계약 (위탁계약, 파견계약, 도급계약, 용역계약 등)을 전제로 한다. 그런데 위탁계약이나 파견계약은 기간을 전제로 하기 때문에 간접고용 역시 기간제 노동을 전제한다. 또한 위탁계약이나 파견계약이 중도에 해지되는 경우에 간접고용 노동자는 일을 그만둘 수밖에 없는 불안정한 상태에 놓인다[5)]. 원칙적으로 한다면 사용자 간 계약의 종료와 상관없이 형식적으로 근로계약을 체결한 사용자가 계속해서 고용을 해야 한다. 그러나 한국에서 간접고용은 실질적인 사용자가 사용자 책임을 회피하기 위한 수단으로 활용된다. 고용관계의 실질이 사용 사업주와 노동자 간에 형성되어 있기 때문에 간접고용 노동자의 고용 여부도 실질적인 사용자가 결정한다.

○ 특수한 형태의 노동은 노동에 관한 권리 자체를 인정받지 못한다는 점에서 안정된 일자리와 거리가 멀다.

○ 비정규직 노동자는 일하는 동안에는 실업의 두려움에 시달릴 수밖에 없고 일자리에서 쫓겨난 후에는 생계에 위협을 받는다. 비정규직 확산 정책은 비정규직 노동자의 안정된 일자리에 관한 권리를 침해하는 것이다. 비단 비정규직 노동자뿐만 아니다. 안정된 일자리를 구하고자 하는 모든 시민의 안정된 일자리에 관한 권리를

4) '비정규직 종합대책(안)', 고용노동부, 2014. 12. 29.
5) 이에 대해 대법원은 위탁계약이나 파견계약이 해지되면 근로계약도 자동 종료된다는 약정은 효력이 없다고 판단한 바 있다. 그럼에도 불구하고 현실에서는 근로계약이 종료되는 것이 관행이며 다만 고용 승계 여부에 대해서만 다툼이 있다. 고용관계의 실질이 사용사업주와 노동자 간에 형성되어 있기 때문이다.

침해하는 것이다. 비정규직 고용 기간을 늘린다고 해서 문제가 해결될 수 있는 것이 아니다. 고용 기간의 연장은 불안의 장기화와 실업의 연기만을 의미한다. 고용의 불안정성, 그 자체가 중요한 의미를 가지고 있다.

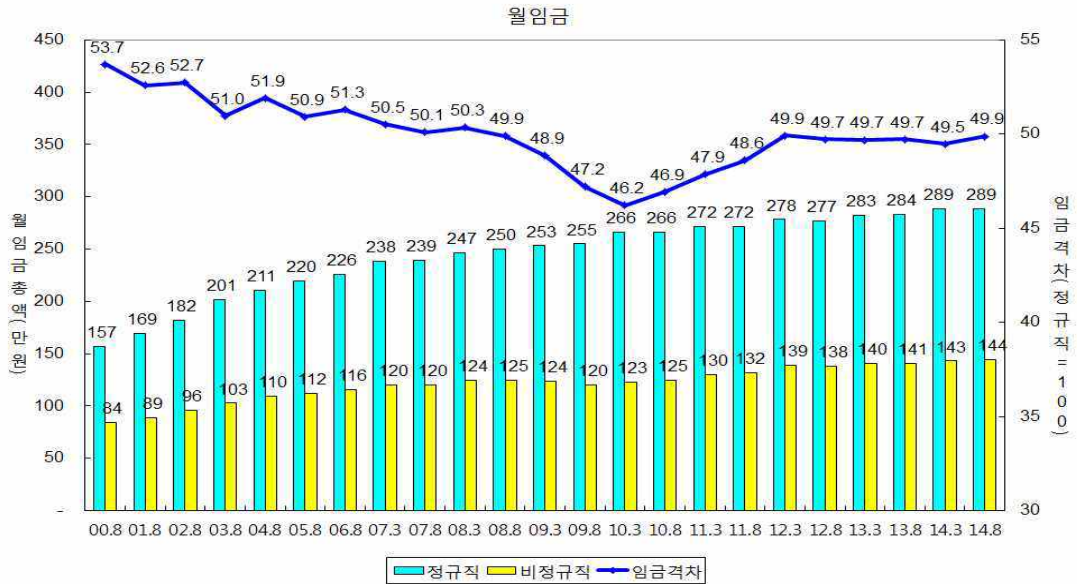
나. 열악한 노동조건

○ 노동의 권리는 인간다운 노동 조건에서 정당한 대가를 받으며 일을 하는 것을 의미한다. 세계인권선언, 사회권규약, 필라델피아선언 기타 국제 규약 및 협약은 '공정한 임금, 안전하고 위생적인 작업 조건, 상급 지위로의 승진 기회, 적정한 노동시간과 휴게, 휴일'에 관해 정하고 있다. 「대한민국헌법」도 적정임금과 인간의 존엄성을 보장하는 노동조건을 언급하고 있다. 그러나 자본과 생산수단을 가진 사용자와 비교하여 노동자에게는 선택 가능성이 적다. 사용자와 비교하여 노동자는 열악한 지위에 있다. 그래서 노동자를 보호하기 위해 근로기준법은 노동조건의 최소한을 정하고 있고 「대한민국헌법」과 「노동조합 및 노동관계조정법」은 노동3권을 통해 노동자가 주체적으로 사용자와 대등한 관계에서 자신의 노동조건을 정할 수 있도록 한다. 기타 「산업안전보건법」, 「최저임금법」, 「산업재해보상보험법」, 「직업안정법」 등의 노동관계법령도 노동자의 인간으로서의 존엄과 인간다운 생활을 할 권리를 보장하기 위해 노동권의 구체적인 내용을 명시하고 있다.

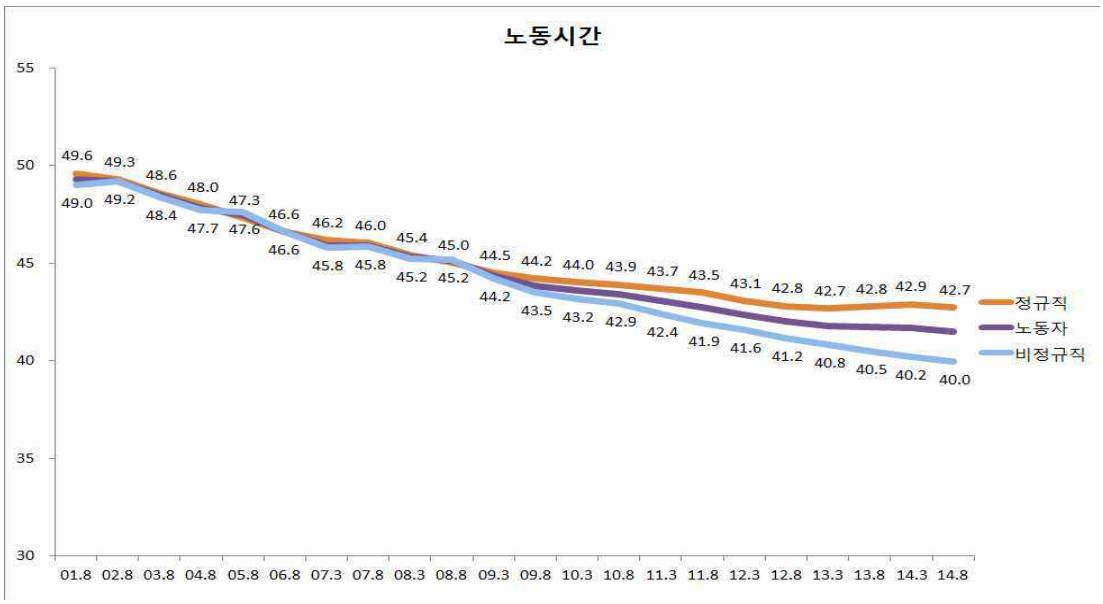
○ 그러나 비정규직 노동자는 이러한 노동조건에 관한 권리를 향유하기 어렵다. 기간제 노동자는 형식적으로는 권리의 주체가 될 수 있으나 근로계약 갱신 여부를 좌우하는 사용자에 대하여 권리를 주장하고 침해에 대항하는 것이 현실적으로 매우 어렵다. 노동조합의 결성이 근로계약 해지로 귀결되다 보니 노동조합을 결성하는 것 자체가 쉽지 않다. 간접고용 노동자는 기간제 노동자와 같은 어려움을 겪는 것에 더하여 노동조건을 결정하는 주체인 사용자가 법상 사용자가 아니기 때문에 권리를 주장하고 노동조건에 관해 협상할 상대방을 찾기 어려운 상황이다. 특수고용 노동자에게는 애초에 이러한 권리라는 것 자체가 존재하지 아니한다. 비정규직 노동자의 경우 경력이 아무리 쌓여도 경력으로 인정받지 못한다는 것(언제나 신입사원이라는 것), 승진의 기회가 없다는 것도 중요한 이유다. 따라서 노동조건에 관한 권리가 박탈된다는 점은 비정규직의 본질적인 특성이라고 해도 과언이 아니다.

○ 통계자료[6]도 이를 뒷받침한다.

고용형태별 월 평균임금 추이

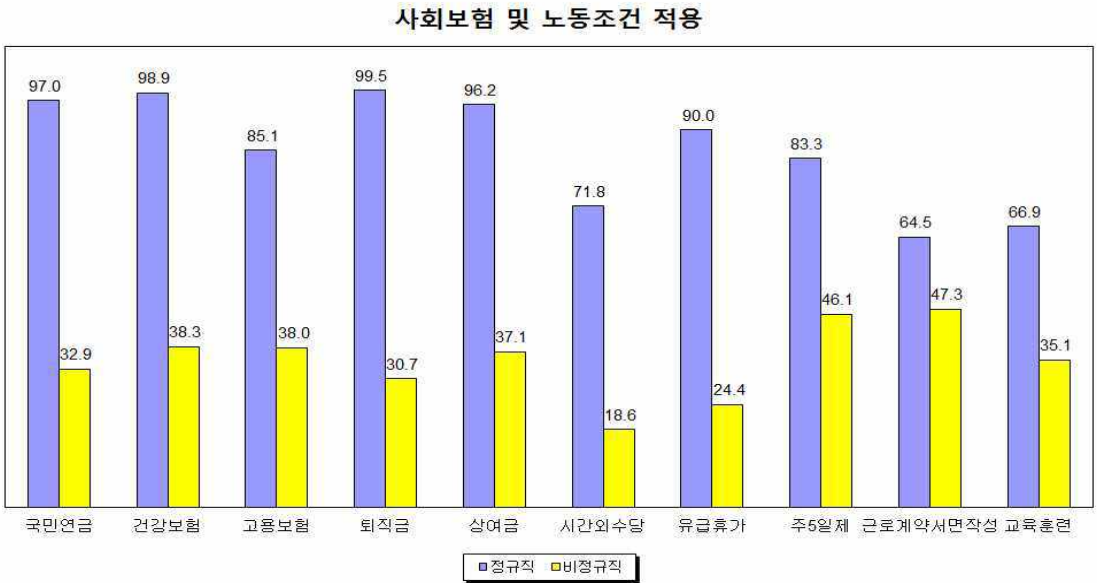


고용형태별 노동시간 추이

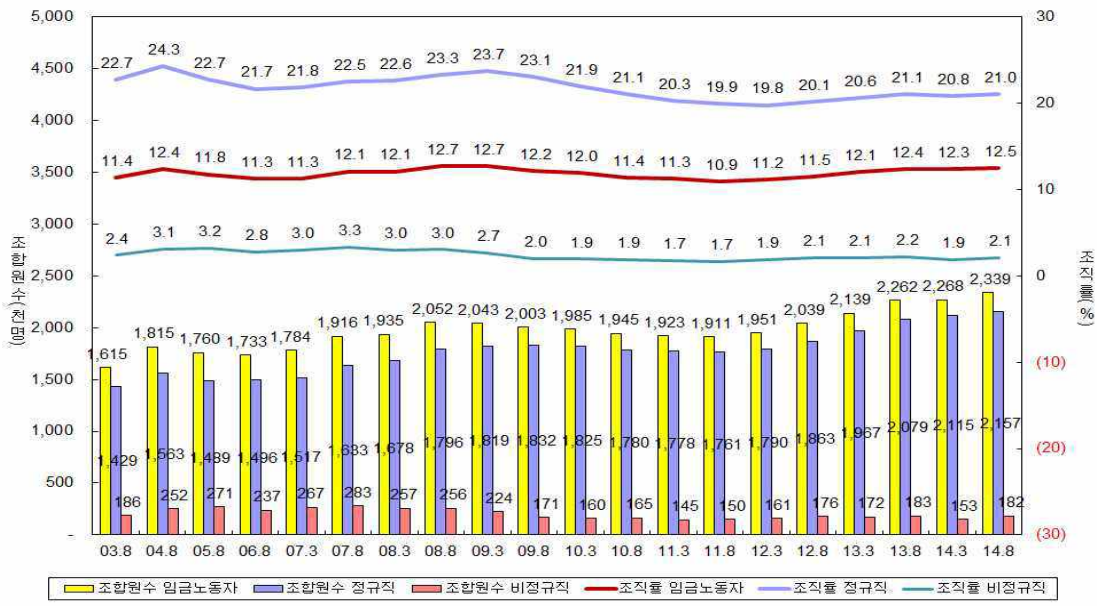


6) 비정규직 규모와 실태 – 통계청, '경제활동인구조사 부가조사'(2014. 8.) 결과– ', 김유선, 한국노동사회연구소, 2014. 11.

고용형태별 사회보험 가입 및 노동조건 적용률



고용형태별 노조 조직률 추이

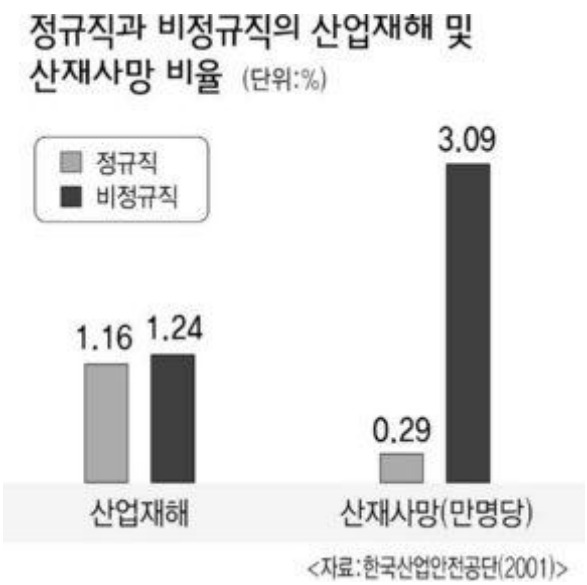


○ 이에 대해 정부는 차별시정제도를 통해 비정규직 노동자의 노동조건을 보장할 수 있다고 한다. 그 동안 학계와 노동계에서는 노동자가 차별시정제도를 이용하기 어려운 여건, 그 결과 차별시정제도의 이용률이 현저히 낮은 상황과 차별 판단 기준의 문제점을 지적해 왔다. 정부는 이러한 지적을 일부 반영하여 비정규직 종합대

책(안)에 차별시정제도의 효율성을 높이기 위한 몇 가지 방법(노조의 차별 시정 신청 대리, 차별 시정명령 효력 확대, 징벌적 손해배상, 복리후생 적용 확대)을 담았다. 그러나 직군 분리를 통해 비정규직 노동자와 정규직 노동자의 비교 가능성이 원천 봉쇄된 현재의 상황에서 차별시정제도는 비정규직 노동자의 노동조건을 개선하는 데 한계를 가질 수밖에 없다. 무엇보다 차별시정제도는 차별에 대한 사후적인 조치에 불과하다. 노동자들의 고용이 보장되고 노동조합을 통해 목소리를 내고 권리를 실현하는 것이 가능할 때에만 문제가 발생하는 것을 막을 수 있다.

다. 위험한 작업 환경과 건강의 침해

○ 기업은 산업안전보건상의 위험요인을 인정하지 않으려 한다. 위험을 인정하는 순간 관리와 책임의 의무가 현실화되기 때문이다[7]. 이런 이유로 기업은 비정규직 노동자에게 위험한 업무를 맡김으로써 산재 발생을 은폐하거나 책임 부담을 회피한다. 아니면 아예 위험한 업무를 외주화하는 방식으로 관리와 책임 의무를 원천 봉쇄한다. 그 결과 비정규직 노동자들은 위험한 작업 환경과 산재에 노출될 가능성이 높다.



○ 중앙·지방 정부도 예외는 아니다.

“환경미화원들은 옷과 몸의 오염이 심하여 샤워시설과 세탁시설이 필수적이다. 송파구청에서는 구 예산으로 정규직 환경미화원들에게는 송파구 곳곳에 전셋집을 마련하여 샤워 및 세탁시설을 제공하고 있지만, 민간위탁회사 소속 환경미화원들에게는 아무것도 제공하지 않고 있다. 민간위탁 환경미화원들은 장지동 차고지 컨테이너박

7) ‘모든 노동자의 건강하게 일할 권리’, 김신범, 2010. 8.

스에서 씻고 쉬어야 한다. 20년 전 생활쓰레기 수거업무가 민간위탁되었고, 음식물 쓰레기는 9년, 재활용쓰레기는 3년 전에 민간위탁이 되었다. 그 전까지모두 구청소속의 환경미화원들이었다."[8]

○ 산업재해뿐만이 아니다. 비정규직 노동자는 정규직에 비해 스트레스가 더 심하고 피로나 우울감도 더 느낀다. 강도 높은 직무에도 그 원인이 있지만 불안정한 일자리, 적은 임금, 열악한 노동조건, 사회보장제도에서의 배제 등 여러 측면이 스트레스와 우울증을 유발하는 것이다. 실태조사 결과[9]에 따르면, 우울증 유병율은 정규직이 15.7%로 가장 낮고, 계약직이 16.3%, 일용직이 22.7%로 가장 높다. 정규직 이외의 고용형태를 모두 비정규직으로 재분류해 분석했을 때는 비정규직의 우울증 비율은 17.1%에 이른다. 스트레스는 정신 건강뿐만 아니라 협알 상승, 근육 긴장도, 증가, 면역 체계 약화 등 신체 건강에도 영향을 미친다. 때문에 일반적인 신체 질환도 비정규직이 더 많이 앓고 있다. 비정규직 노동자의 53.1% 급성 질환에, 61.8%가 만성질환에 시달리고 있다. 아프다는 말도 하기 어려운 여건 때문에 비정규직 노동자의 건강은 점점 더 악화되어 간다.

라. 사회적 낙인과 빈곤

○비정규직 일자리 문제가 심각하다는 사회적 공감대에도 불구하고 여전히 그럴만한 이유가 있기 때문에(무능력하고 게으르기 때문에) 비정규직 노동자가 된다는 인식이 사회 저변에 깔려 있다. 이러한 인식은 직접적으로 드러나기도 한다. 그러나 정규직과 비정규직 간의 차별은 당연하다는 식으로 차별을 정당화하는 논리 속에서 비정규직 노동자에 대한 편견이 간접적으로 드러나는 경우가 많다. 비정규직 노동자에 대한 편견은 직장 내 인간관계에도 영향을 미친다.

"입사 첫 날 구내식당에서 밥을 먹었던 일이 생각나요. 생선구이가 나왔는데 두 마리를 집었더니 혼내더라고요. 그래서 한 마리를 내려놓았어요. 그런데 제 바로 뒤에 있던 정규직 노동자는 두 마리를 집어도 아무 말 안했어요. 비정규직의 설움을 첫

8) 김신범, 위 글
9) '우울증·신체질환 비율 비정규직 더 높아', 한겨레신문, 2006. 1. 19.자

날부터 느꼈어요.”(반월시화공단노동자A)

“거리가 멀어서 차를 가지고 출퇴근을 해야 해요. 그런데 주차장이 비좁아서 주차 때문에 힘들어요. 전체 주차장이 비좁다기 보다는 정규직 노동자 주차장과 비정규직 노동자 주차장이 구분되어 있는데 비정규직 노동자 주차장이 훨씬 작아요. 정규직 노동자 주차장에 남는 공간이 있어도 그쪽에는 주차할 수가 없어요.”(반월시화공단노동자B)

○ 사용자는 비정규직 노동자를 자기 사람으로 인식하지 않는다. 그래서 비정규직 노동자에게 자기 계발의 기회를 제공하지 않는다. 실태조사 결과[10]에 따르면, 개인 발전가능성에 있어서 정규직과 비정규직 간의 차별이 매우 심하다는 응답이 29.8%, 대체로 심하다는 응답이 25.1%로 과반을 넘는다. 국제노동기구도 “비정규직 노동자는 직업 능력 계발 기회를 상대적으로 덜 받게 되고 이에 따라 능력 및 기술이 상대적으로 쳐지게 되면서 소득 수준도 떨어질 가능성이 높다”고 지적한 바 있다[11]. 직업 능력 계발 기회의 결여와 비정규직에 대한 차별적 인식으로 인해 비정규직 노동자가 정규직으로 전환될 가능성은 극히 낮다. 비정규직 노동자가 1년 뒤 정규직으로 전환되는 비율은 11.1%, 78%는 3년 뒤에도 여전히 비정규직이다. OECD 가입국가 중 최하위 이동성을 보인다. 비정규직 노동자에게 비정규직은 사회적 신분이자 낙인인 것이다.

3년 근무 뒤 비정규직의 정규직 전환율(단위%)[12]

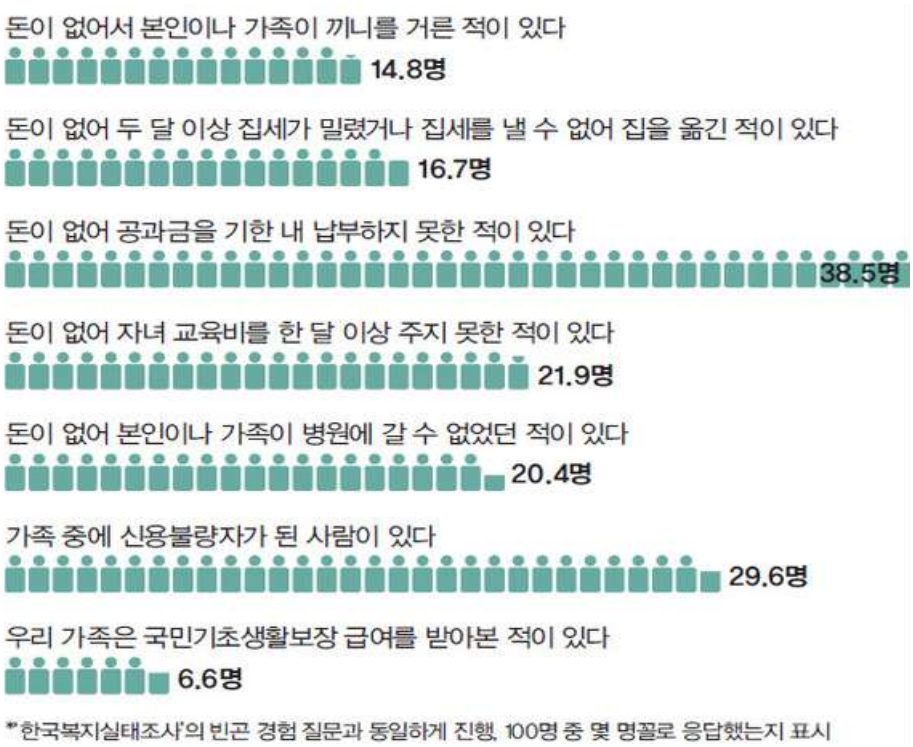
.



10) ‘비정규직 차별실태 및 정부 정책 인식에 대한 실태조사 결과 보고서’, 한국노동조합총연맹, 2014. 12.
11) ‘World Employment and Social Outlook 2015’, ILO
12) ‘[1200만 정규직을 말하다] 비정규직->정규직 전환 비율, OECD 절반도 안 된다’, 국민일보, 2015. 2. 17. 자

○ 2014년 8월 현재 시간당 임금이 법정 최저임금(5,210원)에 미달하는 노동자 227만 명 중 비정규직이 211만 명(93.1%)에 이른다. 최저임금은 생계 보장을 위한 최저한의 기준이라는 점을 고려한다면 비정규직 노동자의 많은 수가 최저한의 생계도 유지하기 힘든 상황이라는 것을 알 수 있다. 다 나아가 실업의 반복과 산재 사고의 위험은 비정규직 노동자와 그 가족을 빈곤에 빠뜨린다. 한겨레21이 조사한 비정규직 노동자와 그 가족의 빈곤 경험률은 비정규직 노동자와 그 가족의 삶이 어떠한지 보여 준다[13].

빈곤 경험(2014년 기준)



○ 사회복지 시스템과 사회 안정망이 제대로 갖추어 있지 않고 자본을 통한 부의 증식이 심화되는 현실에서 비정규직 노동자와 그 가족은 빈곤의 대물림 사슬에서 벗어나기 어렵다.

4. 비정규직 확산 정책이 사회에 미치는 영향

13) '당신, 비정규직 A씨', 한겨레21 제1052호, 2015. 3. 13.자

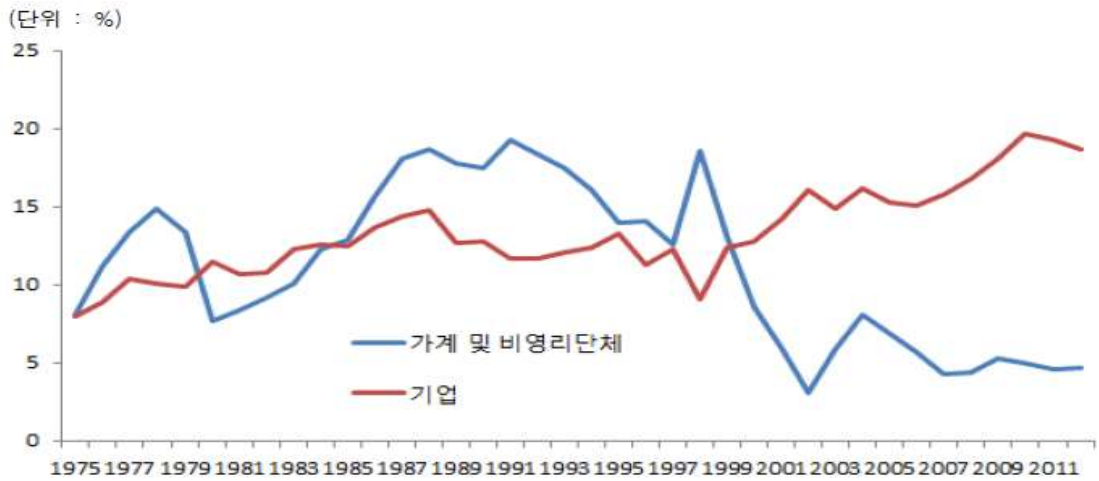
가. 경제에 미치는 영향

○ 정부는 경제 위기가 고용의 경직성에서 유래한다고 보고 있다. 고용이 경직되면서 인건비가 늘어나고 기업의 경쟁력이 떨어져서 경제가 어려워졌다는 것이다.

○ 그러나 고용의 경직성의 지표가 되는 고용보호지수 (Indicators of Employment Protection, OECD 회원국을 대상으로 고용보호법제의 엄격성을 측정)에 의하면 한국은 OECD 평균보다 고용이 유연화되어 있으며, 집단해고의 경우 특히 유연화되어 있다. 당해 고용보호지수는 법제만을 기준으로 하기 때문에 법과 현실의 간극(사용자의 법규 준수 정도, 단체협약 적용률, 정부의 의지와 능력 등)을 고려한다면 실제 고용의 유연성은 더 강한 것으로 판단된다[14].

○ 인건비 때문에 기업의 경쟁력이 떨어진다는 주장도 맞지 않다. 매출액에서 차지하는 인건비의 비중은 점점 줄고 있다. 1991년 매출액 대비 인건비 비중은 14%를 상회했으나 IMF 당시 10% 밑으로 떨어졌다가 2004까지 조금 올랐으나 이후 계속 떨어져서 지금은 8% 수준에 불과하다[15]. 반면 기업의 영업이익률은 지속적으로 상승하고 기업은 수익을 투자 대신 유보하는 기이한 현상이 일어나고 있다.

가계 및 기업 저축률 추이[16]



14) '이슈와 논점', 국회입법조사처, 2015. 3. 2.
15) '경제 양극화와 가계 빈곤화', 중앙일보, 2014. 5. 18.
16) '한국경제의 구조적 과제 : 임금 없는 성장과 기업 저축의 역설', 박종규, 2013. 12. 한국금융연구원

○ 비정규직의 확산을 통한 전체 노동자의 임금의 하락은 가계소득에도 그대로 영향을 미친다. 가계 소득의 75%를 임금이 차지하는데 아래 표에서 보는 바와 같이 가계소득 증가율은 극히 낮다. 반면 기업소득 증가율은 가계소득 증가율을 한참 상회한다. 2000년대 이후 기업 소득 증가율과 가계소득 증가율의 격차는 2배에 이른다.

가계·기업 소득 증가율 비교[17)]

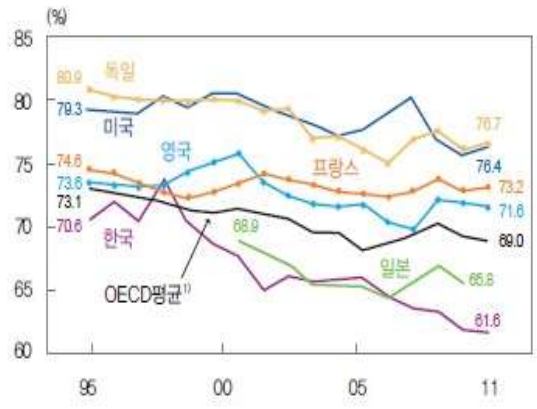
기 간	국민총소득	가 계	기 업
'75~'97	8.9	8.2	8.1
'00~'10	3.4	2.3	16.5
'05~'10	2.8	1.6	19.1
'10	5.5	2.5	26.8

○ 그 결과 GNI(Gross National Incom, 명목 국민 총소득)에서 가계소득이 차지하는 비율은 점점 줄고 기업소득이 차지하는 비율은 점점 늘고 있다. 이는 세계적인 추세라지만 아래에서 보는 바와 같이 특히 우리나라의 경우 그 정도가 매우 심하다[18)].

기업소득/GNI 비율



가계소득/GNI 비율



17) '국내외 금융·경제 여건 및 금융 정책 방향', 2011. 11. 금융위원회
18) OECD, 일본 내각부, 미국 BEA,

조정 노동소득 분배율



○ 가계소득과 가계저축이 줄어들다 보니 소비는 줄고 내수는 침체될 수밖에 없다. 기업은 투자를 하는 대신 저축에만 집중을 하다 보니 기업의 이익이 국내 경기에 좋은 영향을 미치는 것도 아니다.

○ 요컨대 비정규직 확산 정책으로 인해 경제가 살아나는 것이 아니라 오히려 경제가 침체되고 있는 것이다[19].

나. 고용에 미치는 영향

○ 정부는 고용의 유연화를 통해 일자리를 창출할 수 있다고 한다.

○ 그러나 고용의 유연화는 노동자의 실업과 비례 관계에 있다. 고용의 유연화를 통한 일자리 창출은 기존에 일하고 있는 노동자에 대한 해고를 전제하기 때문이다. 사람을 자르고 그 빈 자리에 새로운 사람을 들이는 것을 두고 일자리 창출이라고 보기는 어렵다.

---

19) 한편 정부는 비정규직의 확산은 “선진국에서도 보편적인 현상이며, 불가피한 측면이 존재”한다고 설명한다. 그러나 국제노동기구는 “비정규직이 증가하는 원인은 비정규직 활용의 유연성이 주는 효용 및 시장에 미치는 좋은 영향 때문이라기보다는 경제 위기로 인력 시장 상황 악화에 따른 수요 공급 불균형으로 노동자들의 교섭력이 상대적으로 떨어져서이거나 국가별로 많이 다른 노동 시장 현황을 반영한 것으로 보는 것이 타당하다”고 분석하고 있다. 즉 비정규직 제도가 좋은 것이어서라기 보다는 “경제 위기로 인한 충격이 과도한 구조조정을 초래하였고 노동자들이 집단적인 목소리를 내지 못하고 구조조정 과정에서 주도권을 쥔 기업에 밀렸기 때문인 것이다.

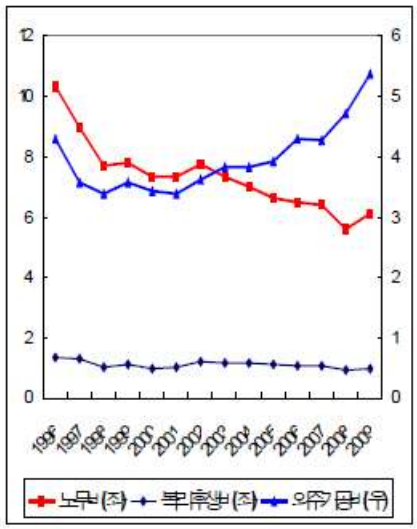
○ 비정규직이 확산되면서 오히려 고용 증가율은 감소했다. “고용증가율지수는 2006년 2.66에서 2007년에는 3.16으로 증가했다가 이후에는 지속적으로 하락하여 2012년 -0.83으로 하락하였다. 장기적 추세로 기업의 고용증가율 평균이 감소하는 것은 경제 전반적으로 노동에 대한 자본(혹은 기술 등)의 대체 정도가 심화되고 있으며, 기업의 신규고용 창출이 저조하다는 점을 반영한다.”[20] 특히 대기업의 고용 창출 기능은 약화되었다. 분사화, 외주화를 통한 간접고용 비정규직이 확산되면서 300인 이상 대기업 고용 비중은 1993년 22.6%에서 2009년 13.7%로 떨어졌다. 반면 외주가공비는 증가하고 있다.

사업체 규모별 고용비중(%)

	1993	2009
1-4	28.3	29.0
5-9	9.0	12.1
10-49	21.1	24.1
50-99	8.5	10.1
100-299	10.5	10.9
300-999	9.0	7.6
1000+	13.6	6.1

자료 : 통계청, 전국사업체조사

제조대기업의 노동비용 구성 비중(%)



자료 : 한국은행, 기업경영분석

○ 정부도 예외는 아니다. 정부는 정원관리제도와 총액인건비제도를 통해 정규직 인원과 정규직 인건비를 통제하고 있다. 그 결과 정규직 채용보다는 총액인건비제도를 우회하는 비정규직 채용이 확산되고 있다.

공공기관 채용 현황[21]

20) ‘기업의 일자리 창출지수 심층 분석 연구’, 고용노동부, 2013. 6.
21) ‘공공기관 채용 현황과 개선 방향 연구’, 박한준, 2013. 10.

	2010년	2011년	2012년
정규직 채용	8,069	11,470,	13,020
비정규직 채용	22,716	24,511	25,597
청년인턴 채용	10,167	10,181	12,255

○ 위 표에서 알 수 있듯이, 공공기관의 경우 비정규직 채용이 정규직 채용보다 두 배 이상 많고, 비정규직 채용은 점점 확대되고 있다. 민간위탁을 통한 간접고용 노동자는 위 비정규직 채용 수치에 포함되지 않는다는 점을 고려한다면 비정규직 채용 규모나 추이는 더욱 클 것으로 추정된다. 더 나아가 보호의 사각지대에 있는 청년 인턴 채용도 정규직 채용만큼 이루어지고 있다.

○ 일자리 창출을 한다고 했을 때 여기서 말하는 일자리는 양질의 일자리여야 한다. 그런데 위 내용에서 알 수 있듯이 정부는 그 수를 늘리는 데에만 착목하고 있다. 한 개의 일 자리를 두 개의 일자리로 쪼개면서 노동자 한 명에 투입되는 비용을 두 명에 투입되는 비용으로 쪼개려 한다. 그 결과 새로 창출되는 일자리는 비정규직의 안 좋은 일자리다. 임금근로자수 증가율로는 5~9인 규모의 사업체는 12.7%로 높은 증가율을 보이고, 50~99인과 300~499인 사업체의 경우에는 감소하고 있다[22]. 노인, 장년층을 중심으로 한 불안정한 일자리 취업률은 높아지고 있다. 청년의 경우 가장 취업률이 높은 업종이 음식·서비스업이다. 비정규직은 정규직으로 가는 가교가 아니라 덫이라는 점을 고려한다면 비정규직 중심의 일자리 창출은 고용에 심각한 영향을 준다고 할 것이다.

○ 비정규직 확산 정책은 정규직 노동자에게도 영향을 준다. 기업은 비정규직 고용이 인건비의 감소로 이어진다는 것, 비정규직 노동자에 대한 통제가 정규직 노동자에 대한 통제보다 쉽다는 것을 확인하였기 때문에 정규직을 비정규직으로 전환하려는 시도를 강화해 왔다. 기존의 비정규직 확산 정책과 이번 비정규직 종합대책도 정규직 노동자를 타깃으로 하고 있다. 전체 노동자가 풍전등화의 상태에 있다고 해도 과언이 아니다.

다. 사회에 미치는 영향

22) '기업의 일자리 창출지수 심층 분석 연구', 고용노동부, 2013. 6.

○ 2011. 5. 경제협력개발기구(OECD)는 '소득불평등' 포럼에서 "OECD 대부분의 국가에서 상위층의 소득증가율이 하위층의 소득증가율보다 높아지는 등 소득불평등이 심화되고 있다"고 발표했다[23]. 다보스포럼 역시 '글로벌 리스크(Global Risks) 2015 보고서'를 통해, "전세계 인구의 1% 미만이 전세계 총자산의 41%를 차지하는 등 부의 양극화가 확대"되고 있음을 지적했다[24]. 2015년 G20 재무장관-중앙은행총재회의도 공동선언문을 통해 소득불평등이 심화되고 있음을 지적했다. 이처럼 국제 사회가 소득불평등을 지적하는 이유는, 소득불평등으로 인해 정부에 대한 신뢰도 저하와 사회 불안이 야기될 가능성이 있기 때문이다. 또한 상위 소득 계층의 소득 증가는 투자와 일자리 창출에 기여하는 바가 거의 없고 중하위 계층의 소득이 낮아지면 전체 수요가 줄게 되어 국가 성장이 저해되기 때문이다[25]. 국제통화금융(IMF)는 소득 불평등이 증가하면 지속 가능한 성장이 저해된다고 하면서 Gini 계수가 10% 증가할 경우 경제 성장 예상 지속 기간은 50%이상 감소한다고 분석했다[26]. 이러한 분석에 따르면 소득 불균형을 해소하기 위해서는 국가 성장과 수요 창출에 기여할 수 있는 중하위 계층의 소득을 올리는 것이 중요한 과제가 된다. 그래서 미국은 임금소득 증대를 통한 내수 활성화를 목표로 연방 최저임금을 7.25달러에서 10.10달러로 인상을 추진하고 있으며 일본도 임금 인상을 통한 경제 회복 정책을 펼치고 있다[27].

○ OECD 국가들과 비교해 볼 때 한국은 멕시코 다음으로 소득 재분배의 효과가 낮다. 특히 지금의 소득 불평등은 1990년대 중반에 비해 크게 악화된 것이다[28]. 중산층의 비율은 1992년 75.4%였으나 2012년에는 65.5%로 줄었고, 반면 저소득층의 비율은 1992년 7.4%에서 2012년 14.4%로 늘었다. 저소득층 가구 수는 57.2만 가구에서 160만 가구로 늘어났다. 가구 증가율에 따른 자연 증가분인 22만 5천 가구를 제외해도 8만 9천 가구가 빈곤층으로 전락한 것이다. 이렇게 소득 불평등이 심화되고 빈곤층이 늘어난 데에는 비정규직의 증가가 주요한 원인으로 작용한 것으로 보인

---

23) 'OECD 국가의 소득불평등 변화와 원인', 정희선, 2011. 9. '보건복지포럼'
24) '2015년 다보스 포럼의 주요 내용과 시사점', 2015. 1. 14. 현대경제연구원 '현안과 과제'
25) 'World Employment and Social Outlook 2015', ILO
26) IMF 2011년 보고서
27) '미국·일본 대기업 속속 임금인상..각국 확산', 연합뉴스, 2015. 3. 20.
28) '한국 소득분배 지표의 재검토', 김낙년, 김종일 2013. 3.

다[29]. 한국의 비정규직 비율은 OECD 국가 중 최고 수준이다. 1990년대 중반 600만 명 수준이었던 비정규직은 2002년 770만 명, 2007년 860만 명으로 늘었다. 이후 지금까지 그 규모는 일정하게 유지되고 있으나 정부 통계상 사내하청 노동자들을 정규직, 특수고용 노동자들을 자영업자로 분류하고 있다는 점을 감안한다면 그 숫자는 계속해서 증가하고 있는 것으로 보인다. 그런데 정규직 대비 비정규직의 임금 비율은 49.9%에 불과하고 비정규직의 45.7%가 저임금 계층임을 감안하면[30], 결국 소득 불평등은 비정규직의 확산과 관련이 있음을 알 수 있다.

○ 앞서 본 바와 같이 소득 불평등과 빈곤층의 확산은 정부에 대한 신뢰도 저하와 사회 불안을 야기한다. 사회 통합을 저해하고 국가의 노동소득을 떨어뜨리기 때문에 국가에도 득이 되지 않는다. 이러한 분석에 따르면 결국 비정규직을 줄이고 노동자 집단의 단결을 강화하는 것이 노동자 개인과 가족뿐만 아니라 국가를 위해서도 도움이 되는 것이다.

○ 비정규직 노동자의 고용 불안은 개인으로 끝나지 않는다. 고용 불안은 비정규직 노동자와 가족의 생계 불안으로 이어지고 생계 불안은 사회 불안으로 이어지기 마련이다. 해고의 불안에 시달리는 정규직 노동자도 마찬가지다. 자본과 노동자, 정규직 노동자와 비정규직 노동자, 비정규직 노동자 안에서도 다시 위계가 생기면서 사회 전체가 분열하고 반목하는 현상이 발생한다. 비정규직 노동자에 대한 통제 시스템은 노동자를 개별화, 파편화시킨다. 경쟁에서 이겨야만 살아남을 수 있고, 경쟁에서 이기는 것이 미덕이자 실력이 되는 사회에서 개인주의는 심화될 수밖에 없다. 비정규직 확산 정책은 돈으로 환산할 수 없는 사회적 불안과 갈등을 증폭시키고 있는 것이다.

○ 사용자 입장에서는 자신들이 책임을 질 필요가 없는 노동자들은 사물과도 같다. 생산을 위해 필요한 도구일 뿐이다. 이윤 창출과 비용 절감을 최고로 여기는 사회 풍조가 비정규직 확산 정책으로 가시화되고 비정규직 확산 정책을 통해 인간의 존엄성은 점차 훼손되어 가고 있다. 비정규직 노동자에게 현실은 불안하고 미래는 희

29) '한국 노사문제 연구소의 통계청 가계동향 분석', 노사저널
30) '비정규직 규모와 실태 (2014. 8.), 김유선, 2014. 11. 한국노동사회연구소

망이 없다.

5. 결어

비정규직은 단순히 노동 형태를 의미하는 것이 아니다. 비정규직 노동자는 노동 현장에서뿐만 아니라 일상에서도 인간의 존엄성을 훼손 당하고 있다. 비정규직 확산 정책은 비정규직 노동자뿐만 아니라 그 가족과 자녀들에게도 회복할 수 없는 나쁜 영향을 끼친다. 더 나아가 모든 노동자, 아니 모든 사회 구성원이 비정규직 확산 정책의 피해자다. 비정규직 확산 정책은 사회와 국가에도 지대한 영향을 끼친다. 그 효과는 돈이나 숫자로 환산할 수 없다. 그런데도 정부는 비정규직 확산 정책이 긍정적인 효과를 낼 것이라고 주장하고 있다. 이미 그 실패의 역사를 확인했음에도 불구하고 말이다. 상식적으로 납득이 안되는 일이다. 그런데 곰곰이 생각하면 정부는 정원관리제도와 총액인건비제를 통해 그 누구보다도 노동자를 강하게 통제하고 착취해 온 주체였다. 비정규직 확산의 가장 큰 수혜자였던 것이다. 여기에 주목할 필요가 있다.