

# 제19대 총선과 노동조합의 정치

## - 정책연대부터 공약비교까지 -

김 가 람\*

### I. 제19대 총선이 끝난 후

제19대 국회의원 총선거(이하 총선), 여야는 이 선거에 명운을 걸었다. 정책대결의 장이라는 말은 무색했다. 정치적 생명이 몇 개나 되는지 모르지만, 이번 선거에서만큼은 여당과 야당 모두 정치적 생명을 걸고 선거에 임했다. 한쪽은 변화를, 다른 한쪽은 심판을 외쳤다. 투표함이 열리고 개표에 끝나갈 때쯤 안도와 좌절의 한숨이 고투 터져 나왔다. 하지만 선거 하나로 모든 것이 변화할 수 없다. 국민의 선택을 받고자 내세웠던 그 약속들, 공약들이 어떻게 실현되느냐에 따라 그들은 또다시 국민의 심판대에 서게 될 것이기 때문이다. 엠마 골드만(Emma Goldman)도 ‘투표해서 바뀐다면 선거는 사라질 것’이라고 하지 않았던가.

여느때와 달리 이번 선거에서는 한국노총과 민주노총으로 대표되는 노동조합의 폭넓은 정치행보가 돋보였다. 그만큼 정치적 영역에 깊숙이 관여하면서, 노동정책 공약들도 무수하게 쏟아져 나왔다. 정책연합을 통해, 정당정치의 참여를 통해 다른 때에 비해 구체적인 노동정책 공약들이 제시된 것도 사실이다. 그러나 우리가 관심을 가져야 되는 부분은 총선의 결과가 아닌, 공약의 구체적인 실현 여부이다. 그 실현 여부를 검증하기 위해서는 좀 더 충분한 논의가 필요할 것이다. 이러한 논의구도는 단순히 정당 속에서, 혹은 정당 간에만 이뤄지는 것이 아니라 국가, 자본, 노동이라는 3자의 정치광장, 즉 노동정치(labor politics)라는 영역 속에서 전개되기 때문이다. 그러한 논의의 과정은 노동 문제를 좀 더 다각도로 깊이 바라볼 수 있는 계기를 마련할 것이다. 이 글은 제19대 총선에서 노동조합이 제도정치에 자신들의 정치적 영향력을 미치기 위한 과정과 어떠한 입장과 태도를 보였는지를 노동조합의 요구안과 각 정당이 내세운 노동정책 공약을 비교하며 검토해 보기로 한다.

\* 한국노동연구원 책임연구원(macci@kli.re.kr).

## II. 노동조합, 총선을 준비하다

### 1. 정당과 노동조합, 손을 맞잡다

정치적 영역에서 노동이 주체가 되어 다양한 논의와 담론을 형성하고, 자신의 목적을 관철하기 위해 전개하는 일련의 과정이 바로 노동정치라고 할 수 있다. 이병훈·유범상(1998)은 노동정치를 국가, 자본, 노동 3자가 자신들의 이해와 의도를 관철하기 위해 전개하는 전략적인 상호작용의 장이자 과정으로 정의한다. 노동조합이 경제적 목표에 한정하지 않고 정치적 수단을 통해 목적을 달성하고자 하거나, 더 나아가 정치적 목적을 달성하려는 시도 자체가 이미 정치적인 것이다. ‘정치파업(political strike)’과 같이 노동문제를 전면에 내세우고 국가와 대립관계를 형성하는 것 또한 같은 맥락이라고 할 수 있다. 이러한 노동조합의 정치성은 당연히 예정되어 있는 것인지도 모른다. 왜냐하면 노동조합도 결국 인간들(homo politicus)의 집합체이자 결사체이기 때문이다. 따라서 노동조합은 이해와 목적을 달성하기 위해 현실정치와 손을 잡기도 하고, 나아가 직간접적으로 정당을 창설하거나 이에 개입하는 것은 노동조합이 가지고 있는 태생적 정치성에 기반한 것이다.<sup>1)</sup> 그러한 태생적 정치성은 ‘노동자의 정당’, ‘진보적 정당’, ‘독자적 정치세력화’라는 노동조합의 전략적 과제를 도출하게 하였다.<sup>2)</sup>

한국노총(당시 이용득 위원장)은 2007년 12월 17대 대통령 선거를 앞두고 한나라당(현 새누리당)과 정책연대(합)를 맺은 바 있다. 물론 정책연대는 그 이전에도 있었다. 1997년 대통령 선거 당시 김대중 대통령 후보와 한국노총이 정책연합을 맺은 것이 그것이다. 그리고 1999년 6월, 한국노총은 정책연합을 파기하였다.<sup>3)</sup> 한국노총과 한나라당의 정책연대도 결국은 이와 같은 과정을 맞이하게 된다. 노조법 개정 등 굵직한 노동 현안에 대해 한나라당과 정책협의회를 통해 공조해 오다, 2009년 노조전임자·복수노조 등 노조법 개

- 1) 노사관계론에서도 노동조합의 기능을 크게 경제적, 공제적, 정치적인 것으로 나눈다(최종태, 1987). 우리나라 노동조합의 정치적 양태, 특히 ‘조선노동총연맹’의 강령에서 보듯 정치성은 이미 오래 전부터 확인되며, 이는 우리나라만의 현상은 아니다(백유성, 1989). 노동법 문제 중 ‘정치파업’에 대한 논의는 여전히 유효하다(강희원, 2010).
- 2) 노동조합의 정치활동에 대한 배경과 방식에 관한 연구로는 정영태(1995)를, 노동자의 정치의식과 정당세력화에 관해서는 손혁상(2006)을, 1983년 이후 노동운동의 정치적 연대와 관련해서는 은수미(2005)를 참조.
- 3) 1998년 조폐공사 파업유도 사건, 공기업 예산편성 지침 등에 따른 일방적 구조조정, 노조전임자·복수노조 관련 문제 등 노동관계 이슈들이 전면에 등장하면서, 노동계와 갈등이 커져가는 가운데 양대 노총은 노사정위원회의 탈퇴를 선언하였고, 한국노총은 새천년민주당과 정책연합을 파기했다.

정이 노동계에 불리한 상황에 이르게 되자 정책연대 파기가 가시화되기에 이른다. 그러나 2010년 5월, 한국노총 지도부(당시 장석춘 위원장)는 정부안을 받아들이면서 사퇴하지만, 중앙집행위원회에서 한나라당과의 정책연대는 유지하는 것으로 결정하였다. 그러나 2011년 1월, 이용득 씨가 한국노총 위원장에 당선되면서 2월에 열린 정기대의원대회에서 한나라당과의 정책연대를 파기한다. 그리고 2011년 12월 한국노총은 민주당과 시민통합당(민주당계 친노계열)과 함께 야권 통합정당, ‘민주통합당’을 창당하였다.<sup>4)</sup> 노동조합이 창당의 주체로 나서게 된 것이다.

민주노총은 2000년 민주노동당 창당 이후 줄곧 민주노동당에 대한 ‘배타적 지지방침’을 유지해 왔다. 이로 인해 민주노동당이 ‘민주노총당’이라는 비판도 있었다. 그러나 진보적 대중정당의 이미지를 구축해 온 민주노동당의 악재는 다른 곳에 있었다. 2006년 10월 민주노동당 내 전직 간부가 북한에 정보를 제공한 간첩혐의(소위 ‘일심회’ 사건)로 구속되어 형이 확정된 것이다. 민주노동당은 이 사건에 연루된 2명의 전직 당간부에 대한 제명안을 상정했으나 부결되고 말았다. 이 사건으로 인해 2007년 대통령 선거의 참패에 대한 책임공방이 불거지면서 당내 혼란이 가중되자 이 사건에 대한 수습을 위해 비상대책위원회를 구성한다. 이 위원회의 위원장은 심상정 씨가 맡게 되었다. 2008년 2월, 비상대책위원회는 혁신안을 제출한다. 그러나 당내 NL 자주파, PD 평등파 간의 대립이라는 한계를 극복하지 못하고 결국 혁신안이 부결되면서 노회찬, 심상정 씨가 탈당하게 된다. 이로써 사실상 분당의 길로 접어들게 된 것이다.<sup>5)</sup>

노회찬, 심상정 씨는 민주노동당을 탈당한 뒤 2008년 3월 진보신당 연대회의를 창당하였고, 이듬해 2009년 국회의원 재보궐 선거에서 울산 북구에 출마한 조승수 씨가 국회의원에 당선되면서 진보신당은 원내 정당이 되었다. 그러나 2010년 지방선거에서 참패한 뒤 노회찬, 심상정, 조승수 씨가 잇달아 탈당하였다. 이후 2011년 12월, 논란 끝에 민주노동당, 국민참여당, 새진보통합연대(진보신당 탈당파)가 합당을 결정하고 ‘통합진보당’이라는 이름으로 창당하게 된다. 한편 기존의 진보신당은 홍세화 씨가 당대표로 선출되고, 2012년 3월 4일 통합당원대회에서 사회당과 통합을 결정한다.

진보정당의 이러한 분화로 인해 민주노총은 민주노동당에 대한 ‘배타적 지지’라는 기

4) 한국노총은 「4·11 총선 활동지침」을 통해 1) 국회의원 후보 지원은 해당 지역 민주통합당 후보와 정책이행 협약 체결 및 조직적 지지 표명, 민주통합당 지역 선거대책본부와 결합, 지역구 국회의원 후보 선거운동 지원 등의 방침을 정하고, 정치위원회 건설, 전국 산별·지역·기초단체 노동위원회 건설, 2만 정책당원 모집 등을 활동목표로 삼았다.

5) 비상대책위원회는 당에 다음 세 가지를 제안하였다. 첫째, 민주노동당의 낡은 요소의 과감한 혁신, 둘째, 강력한 진보야당 건설, 셋째, 민주노동당의 외연 확대 등이 주요한 내용이었지만, 핵심은 일심회 해당행위자에 대한 제명 건이었다. 그러나 당내 다수파인 NL파가 일심회 해당행위자에 대한 제명을 거부하면서 혁신안은 비토되기에 이른다.

〈표 1〉 통합진보당에 대한 민주노총 내부 입장

	주요 내용		
	찬성	반대	유보
민주노동당에 대한 배타적 지지방침	통합진보당은 민주노동당을 계승하기 때문에 배타적 지지방침이 승계되어야 한다는 주장.	통합진보당은 신자유주의 정당인 국민참여당과 통합했기에 진보정당으로 볼 수 없음. 배타적 지지방침을 반대함.	민주노동당은 통합으로 소멸되기 때문에, 배타적 지지를 할 정당이 없어진 것임. 10년의 배타적 지지방침에 대한 평가와 새로운 방침을 결정해야 함.
통합진보당 지지	민주노총과 조합원들의 진보대통합의 요구에 따라 통합진보당이 창당됨. 따라서 노동자 정치세력화를 실천하는 진보정당이므로 지지.	통합진보당은 진보정당이 아니므로 지지할 수 없음. 노동 중심성을 확립한 노동자 정당이 필요함.	민주노총의 의지와 상관없이 상층부의 필요에 따라 분당하고 통합하였기에 지지와 반대의 논쟁으로 민주노총이 분열할 필요 없음.

존 정치방침에 전환점을 맞이하게 된다. 10여 년 동안 이어온 민주노동당에 대한 배타적 지지방침의 변경이 불가피하게 된 것이다.

2012년 1월, 민주노총 정기대의원대회가 개최되기 전부터 각 지역별로 ‘민주노총 정치방침’에 대한 토론회가 열리면서 이 논란은 더욱 가속화되었다. 통합진보당이 민주노동당을 계승하였기 때문에 배타적 지지방침을 승계해야 한다는 측과 국민참여당이 참여한 통합진보당은 진보정당으로 볼 수 없어 배타적 지지를 반대하는 측이 팽팽하게 맞붙었다.

1월 31일 열린 민주노총 제52차 정기대의원대회에는 ‘4·11 총선 방침의 건’이 상정되었다.6) 그러나 이 방침을 결정하지 못한다. ‘정당명부 비례대표 집중투표’에 대한 안건이 상정되자 사실상 통합진보당에 대한 배타적 지지를 반대하는 대의원들이 ‘사실상 통합진보당에 대한 배타적 지지와 다름없다’는 입장을 표명하며 표결 전에 퇴장하면서 대의원 대회가 무산되었기 때문이다.

한편 선거방침에 대해서는 중앙집행위원회에 위임하였고, 2월 8일 중앙집행위원회에서 ‘4·11 총선 선거방침’을 확정했다. 논란이 되었던 ‘정당명부 비례대표 집중투표 이행방안’은 통합진보당, 진보신당, 사회당 중 하나의 당을 정해 정당명부 비례대표를 집중한다고 정했다. 이를 위해 설문조사 전문기관(사회동향연구소)에 의뢰하여 ‘4·11 총선 정당명부 비례대표 집중투표를 위한 조합원 정책여론 조사’를 실시하였고, 통합진보당(79.3%)을 정당명부 집중투표 정당으로 정했다. 그러나 이 과정에서도 표본추출 문제, 회계지침 위반 등 논란이 가중되자 3월 22일 총선방침을 정하기 위한 임시대의원대회가 열렸지만 성원 미달로 다시 무산된다. 결국 민주노총 정치방침은 총선 이후로 결정하기로 하였고, 중앙집행위원회의 결정에 따른 정치방침은 이번 총선에만 적용되는 것으로 일

6) ‘4·11 총선 방침의 건’의 주요 안건은 1) 1선거구 1후보 출마방침(진보진영 후보 단일화), 2) 반MB·반FTA 야권연대(1:1 구도) 형성, 3) 정당명부 비례대표 집중 투표 등이었다.

단락되었다.)

## 2. 제19대 총선, 그 결과는

이번 제19대 총선은 대통령 선거의 전초전이자 여야의 쟁투가 치열하게 벌어진 각축전이었다. 이번 선거에서 정작 정책은 크게 부각되지 못했다. 정책보다는 공천이 더 부각되면서, 정책 자체에 대한 검증보다 선거승패에 더욱 촉각이 모아졌다. 선거의 승패가 어떻게 되었던 간에, 한국노총과 민주노총의 전략과 이번 총선의 결과는 기대 이하로 드러났다. 이는 결과가 보여준다.

한국노총은 민주통합당 후보로 지역구 3명과 비례대표 2명이 당선확정되었다고 발표하였다.<sup>8)</sup> 그러나 김동철, 김영주 씨는 이미 정치권에 진출했던 사람이다. 사실상 이번 총선에서 당선된 한국노총 출신은 김경협, 한정애, 김기준 씨 3명뿐이다. 그러나 무엇보다 한국노총은 민주통합당의 창당주체로서 그 출신 후보의 당선 못지않게 이번 총선에서 민주통합당이 원내 과반수 의석을 확보하는 것이 더욱더 절실한 과제였다.<sup>9)</sup> 그러나 선거결과 과반수 의석 확보의 실패로 인해 민주통합당의 노동정책 추진은 제동이 걸린 셈이다.

사정은 민주노총도 다르지 않았다. 올 3월, 민주노총 중앙집행위원회에서 확정된 민주노총 후보는 지역구 후보 19명, 비례대표 4명, 지지후보는 34명이었다.<sup>10)</sup> 이 중 민주노총 후보로 당선된 사람은 3명(김선동, 심상정, 김미희)이며, 민주노총 후보로 나선 비례대표 후보 4명 중 당선자는 전교조 위원장 출신인 정진후 씨 1명뿐(비례대표 4번)이다. 통합진보당 20명의 비례대표 후보 중 6명이 당선되었지만 결국 민주노총 후보는 1명에 불과했다는 의미는 민주노총의 비례대표 집중투표 결과가 통합진보당(정당득표율 10.3%)에 큰 영향을 주지 못한 것으로 평가된다. 이번 선거결과로 인해 민주노총 내부의 정치방침을 둘러싼 치열한 공방이 예상된다. 특히 올 12월 19일로 예정된 대통령 선거를 감안한다면 민주노총의 정치방침이 어떻게 결정될지 주목된다.

7) 민주노총은 지난 4월 8일에 민주통합당과 정책협약을 맺은 바 있다.

8) 한국노총의 발표에 따르면 지역구 당선자는 김경협(부천 원미갑: 전 한국노총 부천지역지부 의장, 노무현 정부 청와대 사회조정 비서관), 김영주(영등포갑: 전 한국노총 금융노련 부위원장), 김동철(광주 광산구갑: 전 한국노총 금융산업노조 대의원), 비례대표는 한정애(비례 11번: 전 한국노총 대외협력본부장, (전)안전보건공단노조 위원장), 김기준(비례 12번: 전 한국노총 금융노조 위원장)

9) 독자적으로 출마한 새누리당 김성태 씨(제18대 국회의원, 서울 강서을), 비례대표 16번 최홍봉 씨(전국항운노조연맹)는 한국노총 출신이기는 하지만 한국노총의 총선방침과는 관계가 없고 독자출마한 경우이다.

10) 민주노총이 3월 20일자로 발표한 ‘민주노총 후보 및 지지후보 현황’에 따른 것이다.

### III. 각 정당들의 노동정책 공약

‘냉전’이라는 말을 처음 사용했던 미국의 정치인 버나드 바루크(Bernard Mannes Baruch)는 “가장 적게 약속하는 사람에게 투표를 하라. 그래야 가장 적은 실망을 할 것이다”고 말했다. 선거철이 되면 무수한 공약들로 넘쳐나지만 국민들의 실망은 공약의 부피와는 비례하지 않는다. 약속의 이행 여부가 국민의 실망과 직결되어 있다. 오히려 여당과 야당, 정부와 노동조합의 노동정책과 그 방향성을 둘러싼 간극은 ‘냉전’에 가까울 만큼 멀어지고 있다. 이것이 공약의 실현가능성을 더욱 암담하게 만들고 있다.

민주통합당, 통합진보당 등 야당이 원내 과반수를 차지하지 못했다는 점은 노동조합이 원하는 정책실현의 속도가 더디지거나 지체되는 결과를 가져올 것이다. 공약들이 선거의 표심을 위해서만 이용되는 도구가 아니라면, 이번 선거 결과에 따라 노동정책 공약들에 대한 ‘진심’을 검증해 볼 필요가 있다. 정책연대가 선거를 위해 일시적으로 동원되는 기구가 아닌 한 공약으로 집약된 정치적 요구들을 정치과정에 제도적으로 투입하기 위해 좀 더 세밀한 분석과 평가가 요구된다.<sup>11)</sup>

제19대 총선이 끝난 지금, 그 공약의 실현가능성 여부·수준 등을 판단하는 것이 가장 중요하다. 이를 위해서는 각 정당들의 공약을 비교하고 확인하는 작업이 필수적이다. 왜냐하면 노동정책과 관련된 의제들은 이해관계 주체들 간뿐만 아니라 노사정이라는 틀의 공론장(public sphere)에서도 다발적 논쟁이 예견되기 때문이다. 노동정책의 실현에 있어 이해관계 주체들의 합의형성적 요소를 간과할 수 없다면, 이해관계자들의 충분한 논의를 통해 공약의 비교·평가는 충실히 수행되어야 한다.

2012년 3월과 4월에 걸쳐 시민사회단체들은 각 정당의 공약들에 대한 토론회, 설문조사 등을 통해 수행한 공약 검증작업 결과를 발표하였다.<sup>12)</sup> 노동분야에 있어서는 지난 3월, 한국노총과 민주노총이 공동으로 주최하여 「19대 총선 양 노총과 제 정당의 노동공약 비교 평가 토론회」를 개최한 바도 있다. 이 날 토론회에서는 ‘비정규·중소영세·여성 등

11) 각 정당들의 노동정책 공약들이 구현되기 위해서는 그 공약의 실현가능성을 검증하고, 최종적으로 국회의 승인을 거쳐 법전화(codification)의 과정을 거치게 될 것이다. 그러나 법전화에 함몰된 논의는 비정규직법 제정, 특수고용직 보호법안의 과정처럼 같은 논란만 반복하게 될 뿐이다. 한편 4·11 총선이 끝난 후 새누리당은 공약이행을 위해 ‘100% 국민행복 실천 본부’를, 민주통합당은 ‘민생 공약실천특별위원회’를 출범시켰다.

12) 참여연대·복지국가실현연석회의·한겨레사회정책연구소는 「경제/복지/노동 분야 정책방향 정당 초청 토론회」를, 아울러 참여연대는 「민생·복지 공약 12대 요구안에 대한 정당 답변 공개 및 분석」을 실시하였다. 경제정의실천시민연대는 「제19대 총선 공약 평가」를 진행하여 발표한 바 있다.

취약노동자 계층’, ‘일자리·고용·노동시장’, ‘노사관계·노동기본권’에 대한 각 정당들의 공약을 비교·평가하였다. 필자 또한 이 토론회에 참석하여 각 정당의 노동관련 공약 및 양대 노총의 총선요구안에 대한 구체적인 내용을 들을 수 있었다. 그러나 야3당(민주통합당, 통합진보당, 진보신당)의 노동관련 정책공약들은 상당부분 양대 노총에 사실상 위임을 한 것으로 보였고, 여당의 경우에는 노사관계와 관련한 노동관련 정책이 전무한 것을 확인하였다.<sup>13)</sup> 이처럼 여야의 노동관련 공약이 확연하게 차이가 나는 부분이 있는 반면, 야3당과 양대 노총의 입장은 비교적 유사하거나 동일한 내용의 공약이 다수 발견되었다. 아래에서는 양대 노총과 각 정당 간의 노동관련 공약들을 일자리 대책, 근로시간 단축, 비정규직, 최저임금, 노사관계 등 5개 분야에 한정하여 살펴보도록 한다.

## 1. 일자리 대책

일자리 공약은 모두의 관심사이다. 일자리 없는 공약은 사실 ‘空約’에 가깝다고 해도 과언이 아니다. 양대 노총의 일자리 관련 요구안의 핵심은 ‘규제와 지원’이라는 두 축에서 제시하고 있다. 민주노총은 근로시간 단축과 일자리 창출을 연계하고, 이를 특별법으로 견인하겠다는 입장이다. ‘노동시간 단축·일자리창출 특별법’이 그것이다. 한국노총도 근로시간 단축을 일자리 창출과 연계시키고는 있지만, 공공부문 및 청년고용 확대와 일자리 지원제도 등에 무게를 싣고 있다. 그러나 양대 노총 모두 근로시간 단축, 청년고용할당제(한국노총은 공공부문에 한정), 공공사회서비스 분야의 일자리 창출 등 핵심적인 내용은 유사하다. 새누리당을 제외하고 야당들의 입장도 크게 다르지 않다.

먼저 새누리당의 일자리 공약은 청년창업 활성화, 스펙초월 취업시스템 도입, 중소기업 취업자를 위한 ‘희망 사다리 장학금’ 도입, 맞춤형 여성 일자리 추진, 장애인 고용 우수 기업 우대 강화 등이다. 주로 현 정부의 정책을 개선하는 쪽으로 방향을 설정하고 있다. 한편 민주통합당은 실근로시간 단축을 통해 일자리를 창출하고, 청년고용의무할당제의 도입, 사회서비스·친환경 녹색 일자리 창출 등을 주요 공약으로 내놓고 있다. 통합진보당은 근로시간 단축 및 일자리 창출을 위한 특별법 제정, 청년일자리 창출 5대 핵심전략, 의무고용할당제 도입 등을 일자리 관련 공약으로 발표한 바 있다.<sup>14)</sup> 이들 공약은 구조적

13) 정당별·당선자별 공약에 관한 정보는 ‘중앙선거관리위원회 정당·정책정보 시스템’을 이용하면 된다(<http://party.nec.go.kr/people/main/default/page.xhtml>).

14) 2012년 4월 6일 발표된 경제정의실천시민연합의 「19대 총선 “비정규직/일자리” 총선공약 평가」 중 각 당의 공약에 대한 구체성 평가에 있어 새누리당의 일자리 공약은 “백화점식으로 항목을 나열”하고 있으며 “일자리 공약으로써 구체성이 결여”되어 있다고 평가하고 있다. 민주통합당과 통합진보당은 일자리 개수를 적시함으로써 구체성은 띠고 있으나 “일자리 개수의 산출근거”가 제시되어 있지 않다고 지적하고 있다. 또한 실현가능성에 있어서도 새누리당의 일자리 공약은 “실현가능성이 회의적”이라고 평가하고 있으나 민주통합당과 통합진보당은 “구체적 실현 방안이 제시되어 있

인 문제에 초점을 두고 정책적 지원이나 개선보다는 법률의 제·개정을 통해 노동시장 정책의 방향을 근본적으로 바꾸어 보겠다는 것으로 보인다.

<표 2> 일자리 대책에 대한 양대 노총 및 각 정당 주요 공약

	주요 내용
한국노총	노동시간 단축을 위한 정책지원 확대 중소기업의 노동시간 단축에 따른 정부지원 확대 일자리 함께하기 지원사업의 지원금 확대 교대제 전환 지원 시 고용인원 유지 시에도 지원 노인일자리 확대 및 다양화 공공부문 양질의 일자리 확대 공공부문 청년고용할당제 도입 친환경녹색일자리 창출
민주노총	노동시간 단축·일자리창출특별법 제정 영세비정규직·5인 미만 사업장 등 주 40시간 적용 탄력근무제 및 단시간근로 확대 반대 연장근로 제한 및 노동시간상한제 도입 공공 공사 건설 현장 주5일제 실질화 공공·사회서비스 좋은 일자리 창출 재생에너지 분야 등 친환경 일자리 창출 청년고용할당제 강화
새누리당	창업자금시장(엔젤투자자) - 창업기업 '엔젤네트워크' 형성지원 정부민간 합동의 청년취업지원센터 설립 청년인재은행 설립 희망사다리장학금(가칭) 제도 도입 맞춤형 여성 일자리정책 추진 60세 정년 의무화 단계적 추진 사회적기업 육성을 통한 일자리 늘리기 청년지원사업에 장애인 쿼터 배정
민주통합당	실근로시간 단축 청년고용의무할당제 일자리 창출을 위한 근로시간 단축을 위한 특별법(한시법 제정) 사회서비스 일자리 창출 친환경 녹색일자리 창출 5년간 새로운 일자리 330만 개 창출 장애인의 일자리 확충 정년을 60세로 연장하고 일자리 확대
통합진보당	노동시간단축 일자리창출 특별법 제정 연장근로 개선 농공단지 가동률 향상을 통한 일자리 창출 여성 경제활동참가율을 OECD 평균수준으로 확대 장애인 기업 활동 촉진 장애인 일자리 창출 사회공공서비스 일자리 확대 청년창업지원을 통한 일자리 창출 공공부문·대기업 5% 청년의무고용할당제 실시

어 실현가능성이 있어 보이지만, 청년고용의무할당제와 같은 공약에 대한 “구체적인 시행전략에 대한 상세한 방안이 제시되어 있지 않다”고 분석했다.



그런데 새누리당의 공약은 2011년 9월 기획재정부가 발표한 ‘청년 창업활성화 대책’의 연장선에 있어 현재 노동시장의 문제를 제대로 짚어내고 있는지 의문이 든다. 더구나 청년 일자리 문제의 해법으로 제시한 공약들의 일부는 지난 제18대 총선에서 이미 내놓은 바 있어 새로운 것이 아니다. 예를 들면 청년창업 장기자금 지원제도 도입, 60세 이상 고용보장 지원, 맞춤형 고용지원 서비스 강화, 고령자의 고용지원 확대, 장애인 일자리 대폭 확충 등은 이미 제18대 총선에서 제안된 공약이었다.

민주통합당과 통합진보당은 청년(의무)고용할당제를 주요 공약으로 내세우고 있으나 고용의무할당제에 대해서는 각 주체 간 입장차가 굉장히 크게 나타난다. 고용노동부는 이 제도를 ‘근시안적 해법’이라고 평가하고, 경영계는 ‘시장경제 원칙에 위배’된다는 입장을 내놓고 있기 때문이다. 학계에서도 이 제도에 대해 큰 시각차를 보이고 있다.<sup>15)</sup>

더구나 민주통합당이 ‘5년간 새로운 일자리 330만 개 창출’을 통해 OECD 평균 고용률 70%대를 달성하겠다는 공약도 실현가능성에 의문이 있다. 민주통합당은 2012년부터 2017년까지 경제성장에 따른 취업 증가로 인해 125만 개(2001~2010년 10년간 국내총생산 증가율 연평균 4.17%, 2012~2017년의 경제성장 4.0% 이상 유지 목표), 실근로시간 단축 및 청년고용의무할당제 시행을 통한 일자리 증가에 따라 159만 개, 보편적 복지서비스 일자리에 따른 취업 증가로 35만 개, 친환경 녹색일자리 12만 개로 계산한 것이다. 어쨌든 간에 매년 66만 개의 일자리를 창출한다는 것인데, 이병희(2012)의 지적대로 경제개발 초기(1960~80년대)에 약 60만 개의 일자리가 늘어난 것을 감안하면 신뢰성이 떨어지는 목표치이다.

## 2. 근로시간 단축

근로시간 단축에 대해서는 양대 노총이 한 목소리를 내고 있다. 한국노총은 2018년까지 연 1,800시간으로 근로시간을 단축한다는 목표로 근로기준법 준수 및 엄격한 법집행을 위해 근로행정의 강화, 주 40시간제의 적용 점검, 업체별 노동시간 관리제도의 엄격화, 초과노동시간 제한, 5인 미만 사업체의 근로기준법 적용 등을 요구하고 있다. 민주노총의

15) 청년고용할당제와 같은 의무고용제도는 그 원형을 벨기에에서 찾을 수 있다. 1998년 벨기에가 청년실업이 심각한 수준에 이르자 이러한 고용상황을 고발한 ‘로제타(Rosetta)’라는 영화가 1999년 사회적으로 큰 반향을 불러일으키게 된다. 2000년 이 영화의 내용에 자극을 받은 벨기에 정부는 이 영화의 주인공 이름을 딴 ‘로제타 플랜’을 시행했다. 이 플랜은 종업원 50명 이상인 기업이 고용인원의 3%에 해당하는 청년을 의무적으로 채용하도록 한 것이다. 2010년 11월 홍희덕 민주노동당 국회의원은 공공기관과 지방공기업의 매년 정원의 5% 이상에 해당하는 청년 미취업자 고용을 의무화하고, 민간기업(집단) 중 해당연도 자산규모 5조 원 이상의 기업(집단)은 상시근로자의 5% 이상에 해당하는 청년 미취업자를 고용하도록 하는 내용의 ‘청년고용촉진특별법 개정안’을 발의한 바 있다.

〈표 3〉 근로시간 단축에 대한 양대 노총 및 각 정당 주요 공약

	주요 내용
한국노총	연 1,800시간으로 단축(2018년까지) 근로기준법 준수제도 및 엄격한 법집행 초과노동시간 제한(주12시간한도)에 휴일특근 포함 노동시간 단축을 위한 정책지원 확대
민주노총	근기법상 초과노동시간 규정 신설(주12시간 연장근로 제한) 주, 월, 분기, 연간 총 노동시간 상한제 마련 5인 미만 사업장 주40시간 전면 적용 근로시간 및 휴게시간의 특례규정 삭제 감시·단속적 노동자 등 근로시간, 휴게, 휴일에 관한 규정 적용 제외 대상 삭제
새누리당	실근로시간을 줄이는 중소기업에 대해 임금감소분 일부 재정 지원 휴일근로를 연장근로에 포함하거나 주10시간으로 축소 병원·우편·통신·운수·전기·가스·수도 등 공익사업과 특정 업종을 제외한 사 업장의 심야근로(밤 12시~새벽 4시) 금지 근로시간 특례업종 대폭 축소(한국표준산업분류에 따라 12개→26개 업종) 근로기준법 개정 및 근로시간단축지원특별법 제정 중소기업의 교대제 전환 지원금 확대
민주통합당	2017년까지 실근로시간 2,000시간 이하로 감축 서비스부문의 영업시간 단축 청소년 노동자의 법정근로시간을 '주35시간'으로 단축 노동시간 단축과 양극화해소를 위한 사회적 대화기구의 위상 강화
통합진보당	2017년까지 연간 1,800시간으로 노동시간 단축 노동시간 단축 등을 위한 노사정 과제별 추진위원회 노동시간단축위원회 구성 노동시간 상한제 도입 1일·1주 휴식권 보장 소득보전 기금 설치

총선요구안도 동일하다. 민주노총은 근로시간 단축을 위한 실질적 근거가 되는 법률의 제정을 요구하고 있다.

양대 노총과 각 정당들은 근로시간 단축이 일자리 창출과 연결되어 있다고 보기 때문에 이에 대한 세부 실행방안은 구체적인 편이다. 주요 공약들이 ‘한국노총=민주통합당=민주노총=통합진보당=새누리당’, 이렇게 표현될 정도로 동일·유사한 부분이 많다.<sup>16)</sup>

새누리당은 실근로시간 단축을 위한 구체적 공약을 제시하고 있다. 실근로시간을 줄이는 중소기업에 대한 임금감소분 일부 재정지원, 휴일근로의 연장근로 포함, 공익사업 및 특정 업종을 제외한 심야근로 금지, 근로시간 특례업종 대폭 축소, 교대제 지원금 확대

16) 입장이 정반대인 공약들도 있다. 새누리당은 근로시간 단축을 위해 ‘근로시간 저축 휴가제 및 탄력적 근로시간제 단위 확대 촉진’한다는 공약을 내걸고 있지만, 이에 민주노총은 명시적으로 유연근무제 및 단시간 근로 확대는 반대하고 있고, 이는 통합진보당도 동일한 입장이다.

등이 주요한 공약들이다. 이러한 공약을 추진하기 위해 새누리당은 ‘근로기준법개정및근로시간단축지원특별법’을 제정하겠다고 밝혔다. 민주통합당은 한국노총의 요구안과 동일하고,<sup>17)</sup> 통합진보당의 공약도 민주노총의 요구안과 유사하다.<sup>18)</sup> 각 당의 근로시간 단축 공약만을 보면 나올 수 있는 아이디어는 거의 모두 나와 백화제방(百花齊放)에 가깝다.

그러나 공약들이 실현가능하다고 할지라도 동시다발적으로 실현할 수는 없다. 근로시간 단축의 목표치에 따른 단계적 실현방안, 즉 우선순위를 정해 공약이행의 순서를 정하는 것이 필요할 것으로 보인다.

### 3. 비정규직 관련 공약

비정규직 관련 공약에서 양대 노총, 여야 모두 비정규직의 수를 줄여야 한다는 데는 동의하고 있다. 또한 정도의 차이는 있어도 차별해소에 관한 입장들도 모두 내놓고 있다. 비정규직 관련 공약 중 가장 핵심이 되는 사항은 사용사유 제한과 정규직 전환 지원제도이다. 양대 노총은 비정규직 문제에 있어 ‘사용사유 제한’의 도입을 요구하고 있다(현재 2년의 ‘기간제한’은 유지하는 것으로 판단된다).<sup>19)</sup> 이는 야3당 모두 같은 입장이다. 그러나 기간제 근로자에 대한 사용사유 제한은 열린우리당이 집권당이었을 당시 제17대 국회에서 정부와 노동계의 입장이 첨예하게 대립했다. 한나라당 또한 사용사유 제한을 동의하지 않았다. 2005년 국회 법제사법위원회의 논의기록(2005.12.20.)을 살펴보면 민주노동당을 제외하고 사용사유 제한을 요구한 정당은 없었다.<sup>20)</sup> 당시 열린우리당 이목희 의원<sup>21)</sup>이 사용사유 제한을 하되, 기간제한은 푸는 방식을 제안한 바는 있다. 그러나 사용사유 제한에 따른 논란을 회상해 보면 사용사유 제한을 다시 도입한다는 것은 논의 시작부터 녹록치 않을 것으로 보인다. 더구나 한나라당을 계승한 새누리당이 사용사유 제한에 동의할 가능성은 거의 없다.<sup>22)</sup> 왜냐하면 경영계가 사용사유 제한을 완강하게 거부했었기 때문이다.

17) 민주통합당은 2017년까지 2,000시간 이하로 단축목표 근로시간을 두루뭉술하게 잡고 있다. 2012년 2월, 「민주통합당-한국노총 4.11 총선 노동정책공약 발표 기자회견」 자료와 3월 21일, 「민주통합당 제19대 총선 공약 발표」 자료 모두 그러하다. 한편 통합진보당은 2017년까지 연간 1,800시간을 단축목표 근로시간으로 발표하였다.

18) 통합진보당의 공약에는 1일 연속 11시간 휴식 보장과 같이 ILO, EU 지침의 내용을 담은 내용도 돋보인다. 또한 근로시간 단축을 위한 ‘(산업별)노동시간단축위원회’와 같이 심의민주주의적(deliberative democracy) 공약들도 눈에 띈다. 그러나 근로시간 단축에 따른 소득보전 기금설치와 같이, 구체적인 실행방안 없는 의제화된 공약들도 있다.

19) 사용사유 도입을 둘러싼 논의와 노동계의 입장은 민주노총(2009), 「비정규직법 개정에 대한 민주노총 입장」에 자세하게 기술되어 있다.

20) 2005년 4월 11일, 국가인권위원회는 기간제한의 근본적 한계가 있어 사용사유 제한을 권고한 바 있다.

21) 열린우리당 국회의원이자 노사정위원회 상무위원, 국회 환경노동위원회 간사를 맡고 있었다.

〈표 4〉 비정규직 대책에 대한 양대 노총 및 각 정당 주요 공약

	주요 내용
한국노총	비정규직 비율을 20%대로 감축 비정규직 임금을 정규직 임금대비 80%대로 상향 동일가치노동-동일임금 법에 명문화 기간제법상 사용사유제한 조항 신설 균등처우 및 차별금지를 법률로 명시 노동관계법상 사용자 및 노동자 정의규정의 확대 차별시정제도의 강화
민주노총	동일가치노동 동일임금 원칙 신설 및 형사처벌 규정 신설 고용형태에 따른 일체의 차별적 처우 금지 조항 신설 고용형태에 따른 차별적 처우 시정규정 신설 원청 사업주의 사용자책임 명시, 파견사업주와 연대책임 노동위원회 조사 및 자료제출 절차 강화
새누리당	차별시정 대표신청시정제도 도입 대기업 고용형태 공시제도 도입 2015년까지 공공부문 상시·지속적 업무에서 비정규직 고용 전면 폐지 비정규직 줄이기를 위한 정책 지속 추진 사내하도급 근로자 보호 등에 관한 법률 제정
민주통합당	현재 약 50%인 비정규직 비율을 2017년까지 절반 수준으로 감축 기간제법 사용사유제한 조항 신설 파견법에 도급 등과의 구별조항 신설 파견기간 초과 및 불법파견 시 고용의무를 즉시 고용의제로 개정 동일가치노동 동일임금 원칙 신설 고용공시제 도입
통합진보당	동일노동 동일임금 명문화 기간제 사용사유 제한 법제화 간접고용 규제 및 불법파견 금지 고용안정세 도입 비정규직을 위한 공동 직장보육시설 확충

‘정규직 전환 지원금’ 제도에 대해서 한국노총은 기존의 비정규직까지 포괄하여 정규직으로 전환하는 경우 지원금 혜택을 주자는 것이다. 현재 고용보험법에 따라 청년인턴의 정규직 전환에 대해서는 지원금을 지원하고 있다. 이러한 요구를 민주통합당, 통합진보당 모두 수용하고 있다. 민주통합당은 연간 15만 명에 대해 월 30만 원씩 3년을 지원한다는 입장이고, 통합진보당은 중소기업 등 민간기업의 정규직 전환 지원을 공약으로 내놓고 있다.<sup>23)</sup> 이에 새누리당은 도덕적 해이와 활용측면에서 실효성을 제기하며 정규직

22) 새누리당은 상시·지속적 업무에 대한 정규직 전환 및 고용공시제 등을 공약으로 채택하였다. 한편 복지국가실현연석회의가 지난 3월 28일에 공개한 「민생복지공약 12대 요구안」에 대한 각 정당의 답변을 분석하여 공개한 것에 따르면 새누리당은 비정규직 관련 공약 중 “10인 미만 소규모사업장의 최저임금 120% 이하 모든 저임금근로자 및 사업주에 대한 사회보험료(국민연금, 고용보험료) 부담 완화”를 제시하면서, “현행 최저임금액~최저임금 120% 이하 근로자와 사업주의 사회보험료 부담을 줄여주기 위해 정부의 사회보험료 지원을 1/3에서 1/2로 확대”하겠다고 답변하였다.

전환지원금 제도를 반대하고 있다. 그러나 2009년 6월 국회에서 한나라당이 기간제법 시행을 유예하자고 하면서 정규직 전환지원금의 증액을 검토한 바 있다.<sup>24)</sup> 따라서 현재 정부·여당의 입장이 정규직 전환지원금을 반대하고 있다고 하더라도 과거 한나라당의 태도에 비추어 볼 때 이 제도의 도입 필요성이 있을 경우, 그 입장을 탄력적으로 선회할 가능성도 있다.

간접고용과 관련해서 새누리당은 ‘사내하도급 근로자 보호 등에 관한 법률’을 제정하는 입장을 내놓았다. 이는 적법한 도급에 해당하는 경우 적용되는 것이다. 그러나 이와 달리 양대 노총은 직접적으로 ‘파견법’에 대한 구체적인 입장을 요구안으로 제시하였고, 야3당의 입장은 상당한 차이를 보였다. 민주노총은 간접고용의 문제에 있어 그 적용근거가 되고 있는 파견법의 폐지를 요구하고 있다. 그에 대한 대안으로 ‘직업안정법’을 개정하자는 것이다. 이러한 입장을 공약으로 제시하고 있는 정당은 통합진보당과 진보신당이였다. 그러나 한국노총은 같은 문제의식을 가지고 있으나 결론은 다르다. 파견법을 개정하여 간접고용 규제를 강화하자는 입장이다. 이와 같은 양대 노총의 입장차는 절충점을 찾기 어려울 것으로 보인다. 오히려 이 같은 현행법의 폐지와 개정 사이의 논쟁이 김유선(2012)의 지적대로 정상적인 논의의 진전을 가로막을 수도 있고, 1998년 7월 파견법 시행 이후 줄곧 파견법 폐지를 주장했던 민주노총의 주장으로 그칠 수도 있다.<sup>25)</sup>

#### 4. 최저임금

현재 최저임금제도에 대해 한국노총은 ① 정액급여 평균의 50% 달성, ② 매년 물가상승률과 경제성장률의 3년 평균치를 하회할 수 없도록 최저임금 인상률의 하한선을 설정하는 것이 주요한 내용이다. 민주노총도 ① 상용직 정액급여 평균의 50% 이상 보장, ② 결정기준에 물가상승률을 포함해야 한다는 입장을 내놓았다. 최저임금제도에 대한 야당

23) 이러한 입장이 새로운 것은 아니다. 2009년 비정규직법 개정논의에 따라 당시 민주당은 ‘월 50만 원(1인당 지원금)×12개월×20만 명×3년=3조 6천억 원’을 안으로 제출한 바 있어, 현재 공약보다 그 수준이 낮다. 참고로 당시 정부는 ‘1인당 18만 원(최대 18개월간)×대상자 22만 3천 명’으로 정부안을 제시한 바 있고, 2009년 900억, 2010년 3,931억 원, 2011년 1,508억 원의 재정이 소요될 것으로 보였다.

24) 이미 기간제법 시행 전 여야 정당은 고용보험기금 중 고용유지지원금(정규직전환 지원금)의 900억 원을 2009년 하반기 집행추경 편성을 하기로 합의한 바 있다.

25) 한국비정규노동센터 이남신 소장은 파견법 폐지가 ‘역사적으로 상징적일 수 있으나 간접고용을 규제하는 데는 역부족’이기 때문에, 비정규직 해법은 사용사유 제한에서 찾아야 한다는 입장을 내비쳤다. 특히 파견법 폐지는 “민주통합당과의 차이와 선명성을 강조”하기 위한 “최대강령주의”라고 비판한 바 있다. 이에 민주노총은 ‘파견법 폐지에 회의적인 반응을 보이는 것은 법개정 과정에서 예상되는 이데올로기 공세를 피해 가자는 주장’이라고 지적한 바 있다. 매일노동뉴스, 2012년 4월 3일자.

의 입장도 이와 유사하다. 평균임금의 50% 수준의 최저임금안에 대해서는 민주통합당, 통합진보당 모두 같은 입장을 내놓고 있다. 양대 노총은 현재 최저임금위원회의 공익위원 선출 시 노사의 추천권 보장을 요구하고 있으며, 야당들도 이 요구를 공약으로 반영하였다. 한편 최저임금과 관련하여 새누리당은 별도의 공약은 없으며, 올해 2월 비정규직의 최저임금을 정규직과 달리 적용하도록 하는 방안을 추진 중에 있다고 하였으나 그 적용 금액이나 시행방법 등에 대해서는 알려진 바가 없다.

<표 5> 최저임금 대책에 대한 양대 노총 및 각 정당 주요 공약

	주요 내용
한국노총	전체 노동자 평균임금의 50% 달성을 정책목표로 함. 매년 물가상승률과 경제성장률의 3년 평균치를 하회할 수 없도록 최저임금 인상률의 하한선 설정 최저임금 적용대상 확대 최저임금 위반 처벌 강화 공익위원 선정방식 개선
민주노총	최저임금 현실화(고용노동부발표 상용노동자 정액급여의 50% 보장) 최저임금위원회 공익위원선출에 있어 노·사 추천권 보장
새누리당	-
민주통합당	최저임금을 전체 노동자 평균임금의 50%로 현실화 공익위원을 노사단체 추천을 거쳐 임명 최저임금을 '전체 노동자 평균임금의 50%'로 단계적으로 현실화하고, 평균임금의 50%에 도달하기까지는 물가상승률과 경제성장률의 3년 평균치를 하회할 수 없도록 개정 최저임금법의 적용 제외 및 감액 대상 규정을 폐지 근로감독관을 증원해 최저임금 근로감독관 전담
통합진보당	노동자 평균임금의 50%로 최저임금법 개정 최저임금 결정기준에 물가인상률을 추가 공익위원 선출 시 노사 추천권 보장 최저임금 적용제외 규정 폐지

## 5. 노사관계 관련

한국노총과 민주통합당은 노동기본권 보장 및 사각지대 해소(특수고용직, 해고자·실직자·구직자, 교원·공무원의 노동3권 보장), 국제노동기준 준수 및 비준, 단체교섭·협약 적용률 제고, 공공부문 단체교섭 구조 개선, 노동분쟁 해결시스템의 개선 및 독립성·전문성·공정성 강화 등에 입장을 같이하고 있다. 집단적 노동관계에 있어 현행 노동법상 노동조합의 제약요소를 제거하거나 권리 확대 등 노사관계의 구조적 부분에 대한 개선이 필요하다는 점에서는 민주노총도 같은 입장이고, 공약 또한 구체적이다. 가령 근로자와 사용자 정의개념의 확대, 손해배상 및 가압류 제한, 단체협약 일방해지 제한, 필수유

지 업무 삭제 등과 같이 노동조합에 현실적인 제약이나 위협이 되는 요소들에 대한 구체적인 요구안을 담고 있다.

통합진보당의 공약에는 노조조직률 20%, 단체협약 적용률 50%로 확대 등 노사관계의 구조적 개선을 위한 공약과 이주노동자·청년유니언, 간병·청소·보육 등 돌봄 근로자

〈표 6〉 노사관계에 대한 양대 노총 및 각 정당 주요 공약

	주요 내용
한국노총	노조법상 근로자 및 사용자의 개념 확대 구직자, 실업자 및 특수고용직의 노동기본권 보장 해고의 효력을 다투는 자의 경우 법원 확정판결 때까지 근로자 지위 보장 교원, 공무원의 노동기본권 확대 보장 노동조합 설립신고 제도 개선 한국의 국제적 위상에 걸맞은 ILO 핵심협약 비준 및 국제노동기준 준수 단체협약 적용률 제고 초기업단위 노조 교섭의 제도적 촉진 단체협약의 효력확장 요건완화 단체협약 일방해지권 제한 노조법 개정을 통한 전임자 임금의 노사자율 지급 보장 노조법 개정을 통한 교섭창구 단일화 강제제도 폐지 쟁의행위 대상 범위 현실화 필수유지업무 폐지 및 공익사업의 범위 축소조정 손해·가압류 및 쟁의행위에 대한 민·형사 책임 제도 개선 사용자의 공격적 직장폐쇄 제한 사측의 부당노동행위에 대한 처벌 강화
민주노총	산별교섭 요청 시 사용자단체 구성 의무화 사용자단체 의제 조항 산별협약우선적용의 원칙 산별협약의 산업적 효력 확장 제도 신설 및 요건 완화 정부교섭대표의 교섭의무 부과 및 사용자 의제 등 공공기관 산별 특례조항 신설 노조설립절차 개선 단체협약 일방해지 제한 노조활동에 대한 손해·가압류 제한 필수유지업무제도 폐지 및 최소유지업무제도 신설 공격적 직장폐쇄 금지 복수노조 도입에 따른 자율교섭 보장 타임오프 폐지 및 전임자 임금 지급 노사자율 노동자성 확대(특수고용 및 해고자·구직자 노동자성 인정) 사용자 개념 확대(실질적인 지배력 또는 영향력 있는 자 포함)
새누리당	노조전임자 등 노조법 시행과정에서 생기는 문제점에 대해 노동기본권 보장과 생산 현장의 노사관계 안정에 기여할 수 있도록 노사 자율협의 원칙을 토대로 노·사·정 협의를 거쳐 제도 개선 노동관계법 개정 적극 검토
민주통합당	한국노총과 동일
통합진보당	노조조직률 20% 달성, 단협 적용률 50% 달성을 통한 노사간 힘의 균형 개선 특수고용 노동자 노동자성 인정 모든 비정규직의 노동조합 결성권 및 단체교섭권 등 노동기본권을 보장 실질적 사용자의 사용자성 인정 노조 설립신고 절차 개선 간병, 청소, 보육 등 돌봄 노동자의 노동권 보장 산별교섭 제도화

들에 대한 노동권 보장 등 집단적 노동권이 취약한 근로자에 대한 공약도 함께 담겨져 있다.

야당들의 공약은 노동조합의 요구안이 그대로 반영되어 있거나 보완하는 내용이 대부분이다. 이미 노동조합의 요구안은 일부가 제18대 국회에서 노조법 개정안으로 제출된 바 있다(김선수, 2012).<sup>26)</sup> 이처럼 노동조합들의 노사관계 관련 요구안들은 대부분 법개정이 요구된다. 노동기본권의 구체적 보장은 말할 것도 없거니와 현재 노동법제 중 해석론으로 더 이상 개선이 불가능하거나 노동행정의 재량에 크게 영향을 받는 제도, 산별시스템에 적합한 노동법 체계 개선 등이 그러하다. 물론 노동조합의 조직률 제고 등 정책적 보완으로 실현가능성이 담보될 수 있는 공약들도 있다.

노동조합의 요구들은 제도적 권리 보장을 기초로 한 것인 데다 그렇게 해야 노사간 갈등의 소지를 최소화할 수 있다. 문제는 법 개정을 전제로 한 논의는 상당한 진통을 감수해야 하고, 그에 따른 결과도 쉽게 낙관하기 어렵다. 이미 야당들의 공약들은 2003년부터 논의가 진행된 ‘노사관계선진화 로드맵’에서 대부분 다뤄진 내용들이다.<sup>27)</sup> 당시 노사정 위원회라는 논의구조에서 주요 노사관계 의제들이 다뤄졌지만 이를 정부·여당이 주도했다는 점, 정부·노사·전문가 등 각 주체들의 입장차가 첨예했다는 점, 2006년 ‘노사정 대타협’을 이루기는 했지만 입법화 과정까지 상당한 시일이 소요되었다는 점 등을 감안할 때 공약이행을 위해 넘어야 할 산들이 너무 많다는 점을 상기할 필요가 있다.

한편 새누리당의 총선 공약에는 노사관계 관련 공약들이 전무하다시피 하여 찾아보기 어렵다. 「새누리당 제19대 총선 공약집」에는 “노조전임자 등 노조법 시행과정에서 생기는 문제점에 대해 노동기본권 보장과 생산현장의 노사관계 안정에 기여할 수 있도록 노사 자율협의 원칙”을 토대로 “노사정 협의를 거쳐 제도를 개선”하겠다고 공약집에서 밝혔다. 실천사항으로 노동관계법 개정을 적극 검토한다는 입장을 달았다. 그러나 새누리당의 이러한 입장에는 진정성이 다소 의심된다. 왜냐하면 3월 14일에 열린 「19대 총선 양 노총과 제 정당의 노동공약 비교·평가 토론회」에 정당 토론자로 참석한 새누리당의 이완영 노동수석전문위원이 “현재 한국의 노사관계가 글로벌 스탠더드에 부합되기 때문에 노조법을 개정할 계획이 없다”고 밝힌 바 있기 때문이다. 새누리당의 공약을 이러한 입장으로 해석한다면 정부·여당과 야당·양대 노총과의 대화는 쉽지 않을 것으로 예상된다.

26) 근로자·사용자 정의규정 개정, 해고자 대법원 확정판결 전까지 근로자 간주, 노동쟁의 규정 개정, 노조 설립신고 개정, 노조 전임자 근로시간 면제 삭제, 교섭창구 단일화 강제 삭제, 단체협약 일방 해지권 제한 등에 대한 노조법 개정안이 홍영표 민주당 의원의 대표발의로 국회에 제출되었다.

27) 이에 관한 자세한 논의과정은 박승두(2011)을 참조.



#### IV. 맺음말

제19대 총선의 후폭풍이 만만하지 않다. 민주노총이 전략적으로 지지한 통합진보당은 노동자 밀집지역으로 상징적인 울산·창원에서마저 국회의원 배출에 실패하였다. 더구나 3개 당이 통합하였음에도 정당지지율은 10.3%로 2004년 제17대 총선에서 민주노동당이 홀로 13%를 얻었던 것보다 적었다. 이 결과 총선 이후로 미뤄진 민주노총의 정치방침이 대의원대회에서 어떻게 정해질지는 불투명하다. 특히 정당명부 지지정당 조합원 ARS 조사 과정상의 문제, 회계지침 위반 등 이번 총선 과정에서 현 집행부의 정치방침에 대한 문제제기가 이어질 것으로 예상된다.

한국노총의 경우, 민주통합당의 총선 패배로 인해 상당한 타격을 받은 것이 사실이다. 분명한 것은 조직 내 분열이 심화되고 있다는 점이다. 4월 18일 회원조합대표자회의가 무산된 점에 미루어 보아도 그렇다.<sup>28)</sup> 이용득 위원장과 정치적 견해를 달리하거나 불만을 가진 산별조직들은 비례대표 후보 선정부터 민주통합당 최고위원으로 활동하는 것에 대해서까지 상당한 불신이 쌓인 것으로 보인다. 이용득 위원장이 민주통합당 최고위원을 겸직하면서 조직통합이라는 과제를 해결할 수 있을 것인지는 지켜보아야 할 것이다.

무엇보다 이번 총선 결과로 양대 노총이 기대하던 노동관련 정책공약의 추진에는 다소 제동이 걸릴 것으로 보인다. 그러나 5월 국회가 개원되면, 핵심 공약과 현안문제를 중심으로 본격적인 논의가 시작될 것이다. 현 정부·여당과 갈등의 골이 깊은 양대 노총이 선택할 수 있는 카드는 많지 않다. 결국 야당을 지원하는 입법투쟁과 총파업이라는 전술적 선택이 얼마나 실효성을 거둘 수 있을지는 장담할 수도 없다. 여야 모두 공약이행 기구를 출범시킨 상황에서, 노동계는 경영계와의 대립적 상황을 조성하며 국회에서 여야가 대리전을 치를 가능성이 높다. 하지만 12월 대통령 선거가 예정된 만큼, 정부·여당 또한 노동계와의 깊은 갈등을 방치하고 갈 수는 없을 것이다. 일정한 범위 내에서 노동관련 의제들을 논의할 수 있는 방안이 도출될 가능성도 배제할 수 없다.

여하간 노동조합의 정치적 실험과 도전에 대한 확실한 평가를 내릴 수는 없지만, 이번 총선에서 제기된 요구안들이 얼마나 현실화되는가는 여전히 진행형의 문제이다. 그래서 아직 노동조합의 정치는 시작에 불과한 것인지도 모른다. **KLI**

28) 한국노총 산하 27개 산별 중 7곳의 대표자만 참석해 무산되었다. 자세한 것은 매일노동뉴스, 「총선 후폭풍' 한국노총 ... '반이용득 산별' 집행부에 등 돌리나」, 4월 19일자 참조.

<참고문헌>

- 강희원(2010), 「이른바 “정치파업”과 우리 노동헌법」, 『노동법연구』 28, 서울대학교 노동법연구회, pp.145~230.
- 경제정의실천시민연대(2012.4), 「제19대 총선 공약 평가: 19대 총선 124개 정당정책 비교평가」.
- 경제정의실천시민연합(2012.4), 「19대 총선 “비정규직/일자리” 총선공약 평가」 보도자료.
- 김선수(2012), 「총선 노사관계/노동기본권 분야 정책공약의 비교 및 평가」, 『양 노총·각 정당 노동정책공약 비교·평가 토론회 자료집』, 민주노총·한국노총, pp.23~34.
- 김유선(2012), 「19대 총선 양 노총과 제 정당의 노동공약 비교 평가」, 『양 노총·각 정당 노동정책공약 비교·평가 토론회 자료집』, 민주노총·한국노총, pp.3~11.
- 노중기(2008), 「노동운동의 위기와 진보정치의 재구성」, 『민주사회와 정책연구』 14, 민주사회정책연구원, pp.244~272.
- 민주노총(2009), 「비정규직법 개정에 대한 민주노총 입장」.
- \_\_\_\_\_ (2012.2), 「2012 총대선 노동·사회 대개혁 요구안」.
- \_\_\_\_\_ (2012.3), 「민주노총 후보 및 지지후보 현황」.
- 민주통합당(2012.3), 「민주통합당 제19대 총선 공약집」.
- 민주통합당·한국노총(2012.2), 「민주통합당-한국노총 4·11 총선 노동정책공약 발표 기자회견문」.
- 박승두(2011), 「노사관계로드맵 17년의 평가와 전망」, 『노동법학』 39, 한국노동법학회, pp.165~214.
- 백유성(1989), 「한국노동조합운동연구: 전개과정과 현단계의 성격」, 『仁濟論叢』, 인제대학교, pp.437~458.
- 복지국가실현연석회의(2012.3), 「민생·복지 공약 12대 요구안에 대한 정당 답변 공개」.
- 새누리당(2012.3), 「2012 총선 새누리당의 진심을 품은 약속(19대 총선 공약집 상세본)」.
- 손혁상(2006), 「한국 노동자의 정치의식과 정당세력화: 1987년 이후 노동자정당의 저발전을 중심으로」, 경희대학교 박사학위논문, pp.77~94.
- 은수미(2005), 「한국노동운동의 정치세력화 유형연구: 노동운동과 시민운동의 관계구조」, 서울대학교 박사학위논문, pp.112~138.
- 이병훈·유범상(1998), 「산업민주주의와 경영참가 - 한국 노동정치의 새로운 실험: 노사관계개혁위원회와 노사정위원회에 대한 비교 평가」, 『산업노동연구』 4(1), 한국산업노동학회, pp.83~116.

- 이병희(2012), 「노동시장 분야 정책공약의 비교 및 평가」, 『양 노총·각 정당 노동정책 공약 비교·평가 토론회 자료집』, 민주노총·한국노총, pp.12~22.
- 정영태(1995), 「한국에서의 노동조합과 정당의 관계: 노총의 정당관계와 선거참여 사례」, 『의정연구』 1, 국회의회발전연구회, pp.127~156.
- 참여연대·복지국가실현연석회의·한겨레사회정책연구소(2012.3), 『경제/복지/노동분야 정책방향 정당 초청 토론회』 자료.
- 최종태(1987), 『현대노사관계론』, 경문사, pp.70~78.
- 통합민주당(2008.3), 「2008 국회의원선거 공약집: “서민과 중산층이 잘사는 나라”」.
- 통합진보당(2012.2), 「통합진보당 4·11 총선 노동 공약: 노동의 가치가 존중받는 복지 국가 건설을 위한 5대 공약」.
- \_\_\_\_\_ (2012.3), 「통합진보당 19대 국회의원 선거 분야별 공약 해설집」.
- 한국노총(2012.2), 「노동이 존중되는 평등복지국가: 노동 - 복지 4·11총선 공약(안)」.
- 한나라당(2008.3), 「제18대 총선 공약개요: “우리나라, 좋은 나라, 행복한 나라”」.