

임기 중반, 정부 노동정책을 생각하다

장 흥 근*

한국의 고용노동체제는 패러다임 전환이 필요하다. 문재인 정부는 새로운 고용노동체제로의 지향성을 담아 노동존중사회를 기치로 출범했으며, 이전 정부와는 사뭇 다른 행보를 이어가고 있다. 전체적으로 노사관계의 기울어진 운동장을 바로잡으려는 정책기조 위에서 파격적인 목표가 제시되기도 했고 과감하게 가속 페달을 밟다가 급브레이크를 밟기도 했다.

공공부문 비정규직의 정규직화 정책은 목표의 파격성을 보여준 대표 사례이다. 대통령은 2017년 5월 취임 후 첫 외부 활동으로 인천공항공사를 방문하여 ‘공공부문 비정규직 제로’를 선언했다. 이 정책은 2019년 6월 말 기준으로 15만 7천 명이 실제 정규직으로 전환되어 상당한 성과를 거둔 것으로 나타났다. 나아가 공공부문 상시지속업무의 정규직 고용원칙을 확립했고, 양질의 일자리를 창출해 공공부문 노동자 고용안정에 기여했으며 공공기관 콜센터 등과 같이 국민생활과 밀접한 민간위탁업무의 재공영화가 진행된 점도 긍정적이다.

이전 정부의 문제적인 노동정책들을 과감하게 폐기하며 새로운 방향으로 드라이브를 걸기도 했다. 기획재정부는 공공부문 성과연봉제를 폐기했고, 고용노동부는 이른바 일반해고 내용을 담은 ‘공정인사지침’과 취업규칙 변경요건 완화가 담긴 ‘취업규칙 해석 및 운영에 관한 지침’을 폐기했다. 최장 주 52시간근로상한제 입법 역시 탄력근로제 등 보완조치와 계도기간 연장을 통한 유예를 둘러싼 논란에도 불구하고 과감한 정책추진을 도모한 사례였다. 이는 과거의 잘못된 노동정책과 근로감독 관행을 시정하겠다는 의지가 있었기에 가능했다.

그러나 출범 후 3년 동안, 16.4%→10.9%→2.9%로 이어지는 최저임금 인상률의 궤적은 현 정부 노동정책의 축이 이상에서 현실로 옮겨가고 있음을 보여주었다. 첫째 16.4%의 과감한 인상은 시간당 최저임금 1만 원 선거공약을 실제로 이행할듯한 기대감을 불러일으켰다. 하지만 2018년 여름 고용지표가 크게 악화되자 속도조절에 나섰고 대통령은 공약을 지킬 수 없게 된 데 대해 두 번이나 사과했다. 경기침체 국면에서의 대폭적인 최저임금 인상이 가져올 충격에 대한 면밀한 고려가 부족했던 것으로 보인다. 2020년 최저임금 인상률은 이례적으로 낮게 2.9%로 결정되었다. 이는 현 정부의 노동정책이 보다 현실주의적으로 변하고 있음을 보여준다.

* 한국노동연구원 선임연구위원(changhg@kli.re.kr).

공공부문 정규직 전환도 새로운 과제와 맞닥뜨리고 있다. 정규직 전환자의 다수가 무기계약직(80%)이나 자회사 방식으로 전환(19%)되었고 처우개선이 미흡했으며, 일부 사업장에서 자회사로의 전환을 반대하는 노사분쟁이 이어지는 등의 한계를 보이기도 했다. 정규직 전환 후 임금 및 승진직급체계와 복리후생 수준을 둘러싼 노사갈등이 심상치 않을 뿐더러 신 정규직과 기존 정규직과의 노노갈등도 만만치 않다. 아킬레스건은 공공부문 비정규직의 정규직화를 통한 고용개선이 민간부문으로 파급되지 않고 있다는 점이다.

드라이브 자체가 미흡한 사례도 있었다. ILO 기본협약(결사의 자유 관련 87호, 98호, 강제노동 철폐 관련 29호, 105호)의 비준 지연은 정부가 기회포착에 실패한 사례로 꼽힌다. 집권 초에 정부가 결단할 수도 있었을 이 사안을 경제사회노동위원회 논의에 넘김으로써 오히려 문제가 꼬여버렸기 때문이다. 뒤늦게 정부는 협약비준과 보완입법 동시추진으로 입장을 바꾸어 2019년 10월 ILO 핵심협약 비준동의안과 관련 노동관계법(노조법, 공무원노조법, 교원노조법) 개정안을 국무회의에서 의결하여 국회로 넘겼지만, 통과 전망은 불투명하다. 법제도적으로 글로벌 스탠더드 수준의 노동기본권이 보장되는 데에는 좀 더 시일이 필요해 보인다.

노사관계 행위자 수준에서는 주목할 변화가 있었다. 노동조합 조합원이 크게 늘고 노조조직률이 상승한 것이다. 이는 양대 노총의 적극적인 조직화 노력에다 정부 정책의 효과가 더해진 것으로, 향후 고용노동체제의 발전을 위해 큰 의미를 지닌다. 조합원 수에서 제1노총으로 부상한 민주노총은 위상에 맞게 사회경제적 책임을 다해야 하는 위치로 옮겨갔다. 향후 노사정 관계 지형의 변화와 각 주체들의 전략, 그 속에서 전개될 상호작용의 귀추가 주목된다. 관련하여 2018년 11월 경제사회노동위원회로 재편된 중앙 사회적 대화체제가 이른 시일 내에 자리를 잡고 제 몫을 해내길 기대한다. 과거 경험들을 성찰하면서, 노련한 과정관리와 당사자 간의 충분한 협의, 그리고 효과적인 공문화 전략을 통해 성숙한 노동정치를 구현해야 할 때이다.

현 시점에서 노사관계의 묵은 숙제를 푸는 것도 중요하지만 미래의 발전과 도약을 위한 적극적인 대응이 노사정 모두에게 절실하다. 이제 현 정부는 임기 반환점을 뒤로 하고 집권 4년 차로 접어들었다. 오는 4월이면 21대 국회의원 총선이 예정되어 있다. 선거 결과와 관계없이 고용노동체제 개혁을 위한 행보는 계속되어야 한다. 유의할 점은 좋은 의도가 반드시 좋은 결과로 이어지지 않는다는 사실이다. 노동정책이 소기의 성과를 가져오려면 ‘좋은 의도’ 그 이상이 필요하다. 그것은 노사정 경제사회 주체간의 소통과 정책의 현실성이다.

이번 호 『노동리뷰』 특집은 ‘2019년 노사관계 평가 및 2020년 쟁점과 과제’를 필두로 하여 금속산업, 공공부문, 건설업, IT 산업, 택시업, 물류택배산업 등의 산업별 노사관계 평가와 전망을 중심으로 구성하였다. 이번 특집이 우리 노사관계와 노동정책의 현주소와 방향성을 이해하고 고용노동체제 발전을 위한 논의의 활성화에 기여할 뿐만 아니라, 관련 법·제도와 관행의 개선에 기여할 수 있기를 기대한다. **KL**