

# 고용위기와 노동정책의 혁신과제\*

박지순\*\*

경제환경의 구조변화에 따른 고용위기가 가시화되고 있는 대전환시대에 노동시장의 객관적 실태를 가능한 한 정확히 파악하고, 이를 기반으로 획일적이고 경직적인 공장법체제에서 벗어나 노사자율성을 높이고 혁신과 공정의 가치를 반영하여 노동규범의 내용을 현대화하는 것이 기업경쟁력 강화와 일자리 창출을 위한 노동개혁의 방향이라고 할 수 있다.

## I. 경영환경의 변화와 노동정책의 과제

대전환의 시대이다. 디지털전환과 코로나 팬데믹의 영향으로 일하는 방식과 취업형태가 크게 바뀌고 있다. 기후변화에 대응하는 국제적 공조 속에 탄소배출을 줄이기 위한 산업구조 전환이 점점 가시화되고 있으며 그에 따라 근로자들의 일자리(고용)도 이미 크게 영향을 받고 있고 앞으로 더욱 그럴 것이다. 사상 최저의 출산율과 급속한 고령화로 인구감소가 현실화되면서 노동력수급방식에도 변화가 필요하다. 이처럼 노동시장과 기업의 인력운영방식은 새로운 구조 변화에 직면하고 있다.

이 대전환의 시대에 노동정책과 법제도가 어떻게 대응해야 하는지는 정부, 기업과 노동계 그리고 노동전문가들에게도 큰 과제가 되고 있다. 구조적인 환경변화에 노사가 유연하고 효율적으로 대응하려면, 그리하여 닥쳐올 고용위기에 효과적으로 대응하기 위해서는 지금까지의 강행적 노동규범만으로는 불충분하고 구조변화에 맞춰 현대화가 필요하기 때문이다.

혁신의 시대이다. 노동시장의 구조적 변화에 대응하여 노동정책을 혁신하지 않으면 필연적으로 기업은 경쟁에서 뒤처진다. 기업이 경쟁력을 잃으면 당연히 고용위기를 겪게 된다. 노동규

\* 이 글은 허재준 외(2021), 『고용위기와 고용정책 혁신』의 제9장을 요약·정리한 것이다.

\*\* 고려대 법학전문대학원 교수(augsburger@korea.ac.kr).

법과 노사관계는 기업의 경쟁력을 위한 핵심요소라고 할 수 있다. 혁신적 노동규범과 협력적 노사관계의 구축은 기업준립과 양질의 일자리 창출을 위한 필요조건이다.

공정의 시대이다. 근로자의 노동생산성과 업무효율성을 높이기 위해서는 기업 내부에서도 공정한 규칙이 작동되어야 한다. 합리적이고 공정한 기준에 따라 채용, 보상 및 승진이 이뤄져야 근로자의 업무몰입도를 높여 기업경쟁력을 향상시킬 수 있다. 일방적이고 획일적인 규칙으로는 공정성(公正性)을 향한 직원의 욕구를 해소할 수 없다. 이 점은 최근 우리 노동시장의 주류로 등장한 MZ세대의 주된 요구이기도 하다.

노동규범은 이와 같은 경제환경의 구조적 변화와 노동시장 구성원의 일에 대한 인식 변화를 반영하여 그 내용이 수정되어야 한다. 그러나 우리나라의 노동규범은 지난 70년 동안 큰 변화 없이 산업화시대의 규칙 수준에 머물러 있다.<sup>1)</sup> 제조업 기반의 산업구조에 맞춰 형성된 공장법의 노동기준을 직종과 직무에 관계없이 '사실상' 획일적으로 적용하고 있기 때문이다.<sup>2)</sup>

지금까지 진행된 노동정책은 혁신이 없는 일방적 근로시간 단축, 비정규직 확대의 원인 처방 없는 정규직화, 사용자의 부담능력을 고려하지 아니한 최저임금의 과속 인상 등에서 보여준 것처럼 어느 한 측면만이 강조된 채 진행되었고, 노동시장의 구조변화를 반영하여 미래지향적인 제도개선을 도모하는 것과는 다소 거리가 있었다.

따라서 고용위기가 가시화되고 있는 상황에서 노동정책의 방향과 과제는 대전환의 시대에 노동시장의 객관적 실태를 가능한 한 정확히 반영해 혁신과 공정의 가치를 반영하여 노동규범의 내용을 개선하는 것이 그 주된 방향이 되어야 한다. 이하에서 우리가 당면한 노동정책의 구체적 과제를 검토한다.

## II. 일하는 방식의 혁신과 근로시간제도의 개선

디지털전환은 근로자들에게 시간적, 공간적 유연성을 대폭 확대하고 있으며, 앞으로 근무시간·업무공간의 해체가 더욱 촉진될 것으로 예상된다. 코로나 팬데믹의 영향이 크긴 하지만 재택근무, 모바일워크가 하나의 트렌드로 정착하고 있다는 점도 디지털전환의 효과라고 할 수 있

- 1) 여기서는 근로기준법과 노동조합법 등이 1953년에 제정되었다는 점에서 70년의 역사로 이해한다.
- 2) 탄력적 근로시간제, 선택적 근로시간제, 재량근무제 등 이른바 유연근무시간제는 근로자대표와 서면합의에 의해서만 도입할 수 있고, 현행법은 이른바 '과반수노동조합'을 근로자대표로 인정하고 있으며, 사업 전체의 관점에서 유연근무제 도입 여부가 결정될 수 있을 뿐 직무나 부서의 성격에 따라 자율적으로 결정할 수 있는 가능성이 거의 없다는 점에서 획일성을 벗어날 수 없다.

다. 이러한 근무방식의 유연화로 근로자는 스마트기기를 활용해 시간적·공간적 제약에서 벗어나 자유롭게 업무를 수행할 수 있으며, 출퇴근에 의한 시간손실을 최소화할 수 있다. 물론 회사와 근로자가 스마트기기에 의해 상시 연결되어 업무와 사적 생활의 경계가 무너짐에 따라 발생할 수 있는 부작용(파로 등)에 대해서도 주의를 기울여야 한다.

디지털전환으로 촉진되고 있는 일하는 방식의 변화로 근로시간의 편성과 운영의 유연성을 확대하는 새로운 근로시간 규제방식이 요청되고 있다. 새로운 규제방식이란 근로자에게는 근무시간과 근무형태의 선택권을 확대하여 일과 생활의 조화를 최적화하고, 기업에게는 생산성과 효율성을 높여 경쟁력을 높일 수 있도록 근로자와 사용자에게 사업의 실태에 맞는 혁신적인 근로시간모형을 만들어낼 수 있는 자율권한을 확대하는 것이라고 할 수 있다. 그 기본적인 전제는 '근로자와 기업의 이익 균형을 도모'하는 데 있다.<sup>3)</sup>

예를 들어, 근로자에게 근로시간의 자율적 선택권을 보장하는 '선택적 근로시간제'(근로기준법 제52조)의 정산기간을 지금까지 1개월(신상품 또는 신기술의 연구개발 업무는 3개월)에서 1년으로 과감하게 확대하는 것이다. 이를 통해 연간 단위에서 근로시간을 총량 방식으로 유연하게 운영할 수 있게 된다.<sup>4)</sup> 법정기준을 초과하는 근로시간은 근로자의 근로시간계좌에 기록되어 일정 시점에 휴가나 금전으로 보상받을 수 있는 근로시간저축계좌제를 운영할 수 있게 된다.<sup>5)</sup>

1주 12시간으로 엄격히 운영되고 있는 연장근로시간(근로기준법 제53조 제1항)도 근로시간저축계좌제와 연결하여 월, 분기 또는 연간 단위로 총량제 방식화하는 것도 생각해 볼 수 있다. 예컨대 월 50시간, 연간 600시간으로 연장근로시간의 총량을 정하고, 개발 및 수요가 집중되는 시기 또는 특별한 사정이 발생한 시기에 연장근로를 집중 활용할 수 있도록 하는 것이다. 물론 이 경우에도 특정 시기에 근무가 집중되어 근로자의 건강을 손상시키지 않도록 일정한 안전판(예를 들어, 근무일 간 최소휴식시간제나 연장근로의 연속사용을 방지하기 위하여 인터벌을 두는 방안)을 마련해 두어야 한다.

그 밖에도 신규 설립된 스타트업의 생존율을 높이고, IT산업의 특성(연구, 개발, 제품주기 등)

3) 이를 균형적 유연근무제(Balanced forms of flexible WTAs)라고 부르기도 한다. Messenger, J.(2018), "Working Time and the Future of Work," ILO Future of Work Research Paper Series, No.6, p.28.

4) 분기(3개월) 단위로 근로시간을 정산함으로써 근로자의 건강을 보호하고 업무의 효율성을 도모하는 것이 바람직하다는 견해도 있을 수 있다(일본 노동기준법은 2018년 개정을 통해 종래 1개월이었던 정산기간을 3개월로 확장하였다). 하지만 업무의 성격이나 과업수행의 기간에 따라 경우에 따라서는 6개월 또는 그 이상의 정산기간을 필요로 하는 경우도 있을 수 있으므로 정산기간의 상한을 1년으로 하고, 그 범위에서 직종이나 부서별로 합의를 거쳐 정산기간을 노사가 자율적으로 정할 수 있도록 하는 것이 바람직하다고 생각된다.

5) 현행 근로기준법 제57조는 연장·야간·휴일근로에 대하여 임금지급 대신에 휴가를 줄 수 있다고 규정하고 있으나(보상휴가제), 그 정산단위가 1개월 이내이어야 하고, 적립된 근로시간의 사용 방법이 휴가만으로 제한된다. 근로시간저축계좌제는 연간단위로 적립된 근로시간을 휴가나 금전으로 정산할 수 있다는 점, 미리 휴가를 대출하듯이 사용하고 사후 정산할 수 있다는 점에서 근로자의 니즈에 따라 탄력적으로 활용될 수 있다는 장점이 있다.

을 감안하여 연장근로시간의 규제를 완화하는 방안도 검토할 필요가 있다. 구체적으로 근로기준법 제53조 제4항에 따른 특별연장근로(인가연장근로)의 대상에 스타트업을 포함하는 방안(동법 시행규칙 제9조 제1항의 개정)이 제시될 수 있다.

그 밖에 근로기준법 제63조를 개정하거나, 동조 제4호에 따른 대통령령을 개정하여 전문직·고연봉자에 대한 근로시간 적용제외(white-collar exemption) 도입에 대해서도 검토할 필요가 있다.<sup>6)</sup>

### Ⅲ. 공정의 가치에 부합하는 임금제도의 개선

최근 10년간 가장 큰 법적 이슈가 되었던 ‘통상임금(연장근로수당, 휴일근로수당 등 법정수당의 계산을 위한 기준임금)’ 사건은 낮은 기본급과 높은 상여금 및 수당이라는 임금구성의 불합리성이 가장 큰 원인이었지만, 국가가 강행규정을 이유로 임금에 대한 노사의 자율적 결정에 어디까지 개입할 수 있는가, 다시 말하면 강행규정과 노사자율의 관계를 어떻게 설정할 것인가라는 논쟁도 야기하였다. 임금체계와 임금구조가 점차 자율화, 변동화되고 있어 국가가 직접 개입할 수 있는 여지가 축소되어 가고 있음에도, 획일적 기준을 정하여 당사자의 자율적 결정을 무효화하는 것은 매우 신중해야 한다. 오히려 노사가 대등한 관계에서 자율적으로 결정할 사항에 대해서는 법률규정의 강행성을 상대화하는 것(tarifdispositives Gesetz)이 혁신의 관점에서 타당하다고 볼 수 있다.

통상임금의 범위를 법령으로 구체화하는 것도 당사자의 분쟁을 최소화하기 위해 중요하지만, 그에 관한 노사합의가 있다면 그 합의가 우선한다는 점을 인정할 필요가 있다. 업종 및 기업별로 다양한 임금구조가 존재할 수밖에 없다는 점을 고려하면 통상임금의 범위를 법령에서 일률적으로 규율하는 데 한계가 있고, 결국 노사의 자율적 합의를 존중하지 않을 수 없기 때문이다.

한편, 오늘날 많은 기업들은 영업이익의 일정 비율을 재원으로 하여 이를 배분하는 형태의 경영성과급 제도를 활용하고 있다. 이 경영성과급은 종업원의 재산형성 지원과 사기진작을 위해 통상적인 임금에 추가하여 지급되는 경우가 많다. 이와 같이 기업의 경영실적에 연동하여 지급되거나 경영성과를 달성한 경우에 지급되는 경영성과급은 일종의 성과배분제라고 할 수 있다. 따라서 경영성과급은 근로제공에 대해 직접 또는 밀접한 관련성을 가지고 있다고 볼 수

6) 권순원·박지순·박지성(2014), 「근로시간제도의 합리적 규율 방안 연구: 화이트칼라 노동시간을 중심으로」, 『전문경영인연구』, 17(4), p.257 이하 참고.

없어 원칙적으로 근로기준법상 임금성을 가진다고 보기 어렵다. 그럼에도 이를 평균임금 산정에 포함되는 임금으로 인정하게 되면 그로 인해 불합리하고 불공정한 임금계산이 뒤따르게 된다. 이와 관련된 법적 분쟁과 갈등을 최소화하기 위해서는 평균임금 계산방법 및 산입대상 범위에 대해서도 명확한 기준이 마련되어야 한다.

최근 노동시장의 주류로 등장하고 있는 MZ세대가 노조 조직화에 나선 가장 큰 원인의 하나는 노동시장의 불평등 또는 불공정성의 문제라고 할 수 있다. 그동안 한국의 산업화를 견인해왔던 한 축은 기업에 대한 근로자들의 충성심과 헌신성이라고 할 수 있는데, 그 배경에는 연공서열 방식의 임금체계가 자리하고 있다. 그러나 이와 같은 연공서열방식의 임금체계는 고용경직성과 함께 고비용구조의 원인이 되었고, 그 결과 노동시장 이중구조(정규직 축소·비정규직 증가, 원하청구조 확대 등)가 확산·심화되고 있다. 과도한 연공주의는 세대 간 및 고용형태 간에도 임금격차를 확대시키는 원인이기도 하다.

그 해법은 정규직 노동시장의 과도한 연공형 임금체계와 인사관리의 경직성을 완화하고, 직무와 성과 및 직업능력에 기초한 보상체제로 전환하는 것이다. 모든 근로자에게 동일한 임금을 주는 것이 아니라 직무가치와 성과를 객관적으로 분석하고 투명하게 평가하여 그에 합당한 보상을 행하는 것이 공정의 가치에 부합한다. 이를 통해 청년들의 불만을 해소할 수 있고, 청년고용의 활성화로 이어질 수 있다. 나아가 중장년층에게는 적절한 교육훈련을 보장하여 높은 가치를 가진 직무에 도전할 수 있는 기회가 주어져야 한다. 그러나 이와 같은 임금체계의 개선이 노동조합의 반대나 근로자과반수의 동의를 얻지 못해 실현되지 못하는 경우가 적지 않다. 모든 근로자의 임금체계를 직무와 성과 중심으로 재편하는 것이 불가능하고 경우에 따라서는 불합리한 부분도 있을 것이다. 따라서 우선적으로 직무와 성과, 직업능력을 기초로 하는 새로운 임금체계가 필요하고 가능한 부서나 직무부터 시작하는 것이 현실적이다. 이를 위해서는 해당 부서나 직무별로 근로자대표를 선출하고 사용자와 합의를 통해 임금체계를 개선할 수 있도록 할 필요가 있다. 이른바 부분근로자대표제를 인정하고 이를 체계화하는 것이 필요하다.

#### IV. 해고제도의 현실화

지금까지도 해고제도의 개혁에 관한 논의는 노동계의 격렬한 반대로 인하여 금단의 영역으로 남아 있다. 그러나 최근 이탈리아, 스페인, 프랑스의 노동개혁 사례에서 보듯이 고용위기 극복을 위해서는 고용경직성 완화가 필요하고, 해고규제의 완화는 노동개혁의 핵심주제의 하나가 되고 있는 것이 현실이다. 이와 관련하여 우리나라에서 문제되고 있는 해고관련 쟁점은 다

음과 같다.

먼저 해고사유의 현실화가 필요하다. 지속적인 저성과자에 대한 고용조정 가능성이 없는 한 기업의 채용의지는 약화될 수밖에 없다. 저성과자에 대해서는 그 개선가능성 및 해고회피를 위한 사용자의 노력을 평가할 수 있는 관리과정의 정형화와, 필요할 경우 금전보상제도를 활성화함으로써 사용자의 남용 방지 및 근로자보호의 요청을 조화시킬 수 있을 것이다. 최근 주목을 받고 있는 대법원 판결<sup>7)</sup>도 이와 같은 점을 반영한 것으로 보인다.

현행법에 따르면 부당해고의 효과로서 원직복직에 갈음하는 금전보상제도는 근로자의 신청에 의해서만 가능하다. 근로자뿐만 아니라 사용자에게도 금전보상 신청권을 인정하는 방안도 검토할 필요가 있다. 현실적으로 원직복직이 곤란한 객관적 사정이 있는 경우에는 예외적으로 법원이나 노동위원회의 결정에 따라 사용자의 금전보상 수준을 높여 근로관계를 해소할 수 있도록 하는 것이다.<sup>8)</sup> 이미 상당수의 선진국에서는 이와 같은 방법이 부당해고에 대한 구제수단으로 활용되고 있다는 점도 참고할 만하다.<sup>9)</sup>

또한 우리 경제의 미래와 청년일자리의 창출에 중요한 역할을 담당할 스타트업의 생존율을 높이기 위해 해고관련 규제의 적용을 유예하는 방안(예컨대 신설기업의 경우 6개월~1년까지는 해고관련 규정의 적용을 유예하는 방안)도 제시되고 있다.

## V. 근로조건의 합리적 개선과 노사협력을 위한 근로자대표제 개선

노동규범의 가장 큰 문제점은 불명확한 문언으로 획일적이고 강행적인 규제를 통하여 산업현장을 통제하고 있다는 점이다. 생산방식과 산업구조는 과거에 비해 훨씬 더 고도화되고, 사업장별로 근로자들의 수요도 다양하고 복합적으로 변화하고 있음에도, 노동법이 여전히 과거방식의 규제를 유지하고 있는 한, 민간부문의 경제활력 제고와 일자리 창출은 요원할 수밖에 없다. 따라서 기업 및 사업장의 특수성을 반영하여 노사합의로 강행법률과는 다른 근로조건을 합의

7) 대법원 2021. 2. 25. 선고 2018다253680 판결.

8) 조성혜(2009), 「부당해고시 금전보상제도에 대한 비판적 검토」, 『노동정책연구』, 9(1), 한국노동연구원, p.155 참고. 또한 임종률 외(2008), 「근로계약법제에 입각한 근로기준법 개선방안 연구」, 고용노동부 학술 용역보고서, p.77은 해고사유가 인정되나 절차 위반으로 인해 부당해고 판정을 받은 경우에는 원직복직하더라도 다시 해고될 것이 명백하므로 사용자 등 금전보상 신청권을 인정하거나 당사자원직복직 의사가 없음이 확인된 경우에 한해 노동위원회의 판정으로 금전보상을 할 수 있도록 제안하고 있다. 하지만 사용자의 금전보상 신청을 절차위반의 부당해고로만 제한할 필요는 없을 것이다.

9) 박지순(2008), 「해고보호법의 적용요건 및 부당해고시 법적 효과에 관한 비교법적 연구」, 『경영법률』, 18(2), 한국경영법률학회, p.511 이하 참고.

할 수 있도록(opt-out), 노사의 자율 결정 범위를 존중·확대하여야 한다.

그렇지만 현실적으로는 노조조직률이 13~14% 수준에 머물러 있는 상황에서 노동조합을 통한 대등한 노사자치가 제대로 기능하기 어렵다는 한계가 있다. 또한 그마저도 정규직근로자 중심의 기업별노동조합이 다수이기 때문에 비정규근로자를 충분히 조직하지 못하고 있어 전체 종업원의 이해관계를 대표하는 데 결정적 한계가 있으며, 노조가 거의 존재하지 아니하는 중소기업에서는 노동조합을 통한 노사자치 자체가 사실상 가능하지 않다는 현실과 직면하고 있다.

집단적 대등성에 터잡아 근로조건 향상을 위하여 노동조합의 대안으로 다음과 같은 방안이 제시된다. ① 근로조건 및 사업운영과 관련하여 종업원의 다양한 이해관계의 조정을 담당할 근로자대표제도의 정착, ② 근로조건을 개선하기 위한 교섭에서 근로자대표의 역할 확대, ③ 기업경영의 의사결정에 있어서 참여와 협력의 확대 등이 그것이다.<sup>10)</sup>

무엇보다도 사용자와 교섭 및 대화의 당사자가 되어야 할 근로자대표는 종업원에 의하여 민주적으로 선출되어야 하며, 성별, 세대, 직무, 고용형태 등을 반영하여 선출된 근로자위원들로 구성되어야 한다. 사업장 내 다양한 고용형태와 취업자의 특성을 실질적으로 반영할 수 있는 근로자대표제도는 합리적인 근로조건 결정에 기여할 뿐만 아니라 기업경영에 있어서 사용자와 합리적 협력체계를 갖추는 데 기여할 수 있기 때문이다. 근로자대표제는 사업 구조조정에 따른 경영상 해고의 문제나 취업규칙 불이익변경에 있어서 협의 및 동의주체에 관한 분쟁이 적지 않게 발생하고 있다는 점을 고려하면 노사관계 안정화 및 기업의 경영효율성의 제고에도 기여할 수 있다.

## VI. 비정규직법 개선과제 및 양극화 개선과제

비정규직 문제의 원인은 고용형태 다양화 차원의 불가피한 측면과 한국 노동시장의 후진성과 불공정성에 따른 부정적 측면이 혼재한다. 대기업의 비정규직 문제는 정규직 노동시장의 경직성으로 인한 고용유연성 확보의 수단으로 활용하는 측면이 있고, 비정규직의 대부분(약 93%)이 집중되어 있는 중소기업에서는 낮은 생산성과 지급능력 부족으로 인한 격차 문제가 핵심이라고 할 수 있다.

비정규직 사용 규제가 대기업의 비정규직 활용을 줄이는 데 기여하였지만, 사람만 바꾸어

10) 이에 관한 논의로 박지순(2018), 「한국형 근로자대표제도의 構想」, 『노동법논총』, 제42집, p.1 이하 참고.

반복하는 상황으로 바뀌거나 비정규직 사용을 줄이는 대신 사내하청 등 외주화에 더 의존하는 경향을 보여주고 있다. 즉, 근로자파견의 엄격한 제한과 비현실적 구별기준으로 인한 불법파견 문제가 지속적으로 발생하고 있다. 또한 이른바 쪼개기 계약(근로기간을 수개월 단위로 쪼개어 퇴직급여 비용 지불을 피하거나, 단시간근로자를 주 15시간 미만 근로조건으로 계약하여 사회보험 가입의무를 피하는 방식)은 근로자들의 고용불안과 함께 근로조건외 불공정성과 사회안전망의 사각지대를 확대하는 원인이 되고 있다.

이전 정부는 ‘비정규직 제로(zero)’ 정책을 통해 근로자들의 고용안정과 지위개선을 도모하였지만, ‘정규직은 좋고 비정규직은 뱀’이라는 2분법으로 접근하여 공공부문 비정규직 근로자, 용역근로자들의 직접고용을 추진하는 등 비정규직 문제의 본질에 대한 접근이 아니라 사실상 비정규직 문제를 정치적 도구화하였다는 지적을 받았다. 이는 인천국제공항공사 사건에서 보듯이 성실하게 취업준비를 해온 청년구직자에게 취업기회를 빼앗는 절차적 공정성 문제를 야기하였다.

비정규직 문제는 우리 사회가 해결해야 할 시급한 당면 과제이나 ‘선과 악’의 2분법으로 접근해서는 해결이 난망하다. 한편으로는 공공 및 민간부문의 고비용 저효율 구조를 극복할 수 있는 임금체계 개선과 고용유연성 방안이 함께 모색되어야 하고, 다른 한편으로는 4차 산업혁명의 도래 등 경제·산업구조의 변화에 따라 과거 산업사회의 전형적 근로에 맞게 발전된 현행 노동시장 법과 제도가 현장의 수요와 변화를 수용하지 못해 발생하는 노동시장 전반의 문제를 개혁해야 해결될 수 있는 구조적인 문제이다.

파견법의 경우 파견대상업무를 제조업까지 포함하여 과감하게 확대해야 한다. 파견제도는 대기업의 고용창출을 유도할 수 있는 방법으로 활용될 필요가 있다. 대신에 파견근로자에게는 동종업무(동일유사직무)에 종사하는 사용자업주의 근로자와 동일한 수준의 임금이 보장되어야 한다. 동일직무 동일임금 원칙을 기본원칙으로 정립해야 한다. 파견근로자들이 파견대기 기간 중 직업훈련을 받고 또한 고용유지를 위한 체계적 지원이 가능하도록 지원체계를 정비해야 한다. 직업상 경력관리도 체계적으로 이루어져야 한다.

## Ⅶ. 플랫폼노동 종사자 보호를 위한 정책

이른바 ‘4차 산업혁명’의 총아라 할 수 있는 디지털 기술에 기반한 AI(인공지능), 자동화(로봇화), 사물인터넷 등은 업무방식과 내용뿐만 아니라 노동력 활용방식도 근본적으로 변화시켜 새로운 취업형태의 확산을 촉진시키고 있다.

특히 디지털기술을 이용한 플랫폼 산업이 성장함에 따라 플랫폼을 중간매개자로 하여 생산자와 고객을 연결시키는 다양한 방법이 활용되면서, 디지털 플랫폼을 기반으로 업무위탁 및 도급계약을 통한 디지털 아웃소싱(crowdsourcing)의 활용 및 개인 사업자(crowdworker)의 투입이 확산되고 있다.

이와 같이 ICT 및 과학기술의 발전에 따라 노동시장의 급속한 개편이 발생하고, 노무제공자들이 근무장소와 시간에 구애받지 않고 유연하게 일할 수 있는 자율적 선택 가능성으로 인하여 전통적인 근로기준법상 근로자가 아닌 특수형태근로종사자(이하 “특고종사자”라 함), 플랫폼종사자 등 다양한 비전형 노무제공자가 급증하고 있는 것이다.

근로계약이 아닌 도급이나 업무위탁계약을 통해 사업주에게 사실상 근로자와 유사하게 노무를 제공하는 노무제공자를 특고종사자라고 하는데 현재 약 166만 명, 전체 취업자의 6.12% (2018년 노동연구원 자료)로 추산된다. 또한 플랫폼을 매개로 노무제공에 종사하는 플랫폼종사자는 약 179만 명, 전체 취업자의 7.5%로 추산(2020년 일자리위원회 자료)되며, 유럽의 경우 플랫폼종사자 비율은 전체 취업자의 10%를 상회하는 것으로 보고되고 있다(2018년 기준).<sup>11)</sup>

기술 발전으로 인한 취업형태의 다양화에 대응하기 위해서는 새로운 근로형태와 계약방식을 반영할 수 있는 새로운 노동법 체계가 필요하다. 19세기 유럽의 공장법을 모태로 하여 성립된 현행 근로기준법은 디지털전환으로 촉발되고 있는 일하는 방식의 근본적 변화에 대응하기 어려운 구조를 가지고 있으므로 노동시장 패러다임 변화에 대응할 수 있는 새로운 노동법이 요구되기 때문이다.

특히 플랫폼종사자의 경우 플랫폼과의 거래에서 자율성을 발휘하기 위해서는 플랫폼의 통제권을 완화시키고 플랫폼종사자의 선택권이 실질적으로 보장될 수 있도록 할 필요가 있다. 다만, 이를 위해서는 전통적인 노동법적 규제방식과 구별되는 새로운 보호장치가 필요하다.<sup>12)</sup>

정부가 마련한 이른바 일하는 사람 기본법 제정안은 개인정보 보호, 과업의 명확성, 과업의 적법성, 단체 결성의 자유, 과업수행결과에 대한 평가 등에 있어 인격권 보호, 안전한 업무환경 확보, 계약해지와 관련한 시기·방법의 명확화 등을 주요내용으로 한다. 이와 같은 기본법의 제정은 노동법상 근로자성 판단 이전에 스스로(personally) 노무를 제공하는 모든 노무제공자들과 노무를 위탁하는 사업자 사이에 지켜야 할 가장 기본적인 권리의무의 내용을 정함으로써 노무제공과 관련된 최소한의 규칙을 정립하는 데 기여할 것이다.

전속적으로 그리고 경제적 종속성을 가지고 노무를 제공하는 특고종사자들에게 노동법의 일

11) 이에 관해서는 박지순 외(2021), 『비전형 노무제공자 현황과 향후 노동법제 개편방향』, 기획재정부, p.6 이하 참고.

12) Choudary, S.(2018), “The Architecture of Digital Labour Platforms: Policy Recommendations on Platform Design for Worker Well-being,” ILO Future of Work Research Paper Series, No.3, p.30 이하 참고.

부 규정을 적용하는 입법적 개선에도 적극적으로 나설 필요가 있다. 특고종사자와 플랫폼종사자를 위한 새로운 노동규칙을 마련하지 않으면, 기존 노동법의 근로자성을 기준으로 보호장치를 재구성할 수밖에 없다. 이 경우 특고종사자와 플랫폼종사자의 보호필요성을 현행 노동법의 보호체계에 편입시키게 되고, 전부 아니면 전무(All or nothing) 프레임을 유지하고 있는 현행 노동법의 이분법적 규율방식은 노동시장의 경직성을 초래하게 되어 플랫폼산업 및 새로운 서비스산업의 발전과 충돌하게 된다.

## VIII. 맺음말

우리나라의 노동정책은 산업 및 금융정책, 복지정책 등 다른 분야에 비하여 상대적으로 많이 뒤쳐져 있다고 평가받고 있다. 다양한 취업자들 간 이해관계의 대립으로 인한 노동입법의 복잡성과, 노동계와 경영계의 극심한 대립으로 필요한 개혁입법이 지연되고, 그로 인해 환경변화에 적절하게 대응할 수 있는 기회를 놓치면서 여러 부작용이 발생하고 있다. 특히 새로운 취업형태의 확산과 기업 간 네트워크화 현상에 대하여 과거의 노동법 보호메커니즘을 기계적으로 적용하여 현실과는 괴리된 규제를 발생시키고 이로 인해 기업경영의 부담을 증가시켜 일자리 창출에도 장애가 되고 있다. 공장법에서 벗어나 일하는 방식의 변화를 반영하여 혁신과 공정의 가치에 부합하는 새로운 노동규범을 마련하는 것이 대한민국 미래를 위한 노동개혁의 방향이라고 할 수 있다. **KLI**

## [참고문헌]

- 권순원·박지순·박지성(2014), 「근로시간제도의 합리적 규율 방안 연구: 화이트칼라 노동시간을 중심으로」, 『전문경영인연구』, 17(4), 한국전문경영인협회.
- 박지순(2008), 「해고보호법의 적용요건 및 부당해고시 법적 효과에 관한 비교법적 연구」, 『경영법률』, 18(2), 한국경영법률학회.
- \_\_\_\_\_(2018), 「한국형 근로자대표제도의 構想」, 『노동법논총』, 제42집, 한국비교노동법학회.
- 박지순 외(2021), 『비전형 노무제공자 현황과 향후 노동법제 개편방향』, 기획재정부.
- 조성혜(2009), 「부당해고시 금전보상제도에 대한 비판적 검토」, 『노동정책연구』, 9(1), 한국노동연구원.

Choudary, S.(2018), “The Architecture of Digital Labour Platforms: Policy Recommendations on Platform Design for Worker Well-being,” ILO Future of Work Research Paper Series, No.3, ILO.

Messenger, J.(2018), “Working Time and the Future of Work,” ILO Future of Work Research Paper Series, No.6, ILO.