

임금격차 해소와 노사관계*

조 성 재**

기업규모 간 임금격차를 완화하기 위해서 산별 등 초기업단위 교섭에서 저임금 노동자에 유리한 차등 인상 방식이 일부에서 실천되어 왔으며, 복지격차 등에 대응하기 위하여 사회연대기금이나 노동공제회 방식도 확산되어 왔다. 아울러 동반성장위원회의 임금격차 해소 운동과 정부의 공동복지기금 지원 정책도 검토되었는데, 이들의 한계를 넘어설 수 있는 종합 전략이 필요하다는 점이 제안되었다.

1. 머리말

우리 사회의 불평등을 논의하는 데 있어서, 임금격차에 대한 분석은 중심적 위치를 차지한다. 우리나라도 미국처럼 상위 10%의 고소득자와 금융소득을 중심으로 양극화가 심화되어 온 현상은 자본소득 대 노동소득의 격차 확대에 주목할 것을 요구하고 있지만, 그러한 격차 확대에 이르는 메커니즘은 단순치 않다. 그 메커니즘의 한 축은 임금노동자 내부의 격차 확대인데, 대기업을 중심으로 하는 고임금 정규직 내부노동시장의 외부에 광범한 저임금노동자 계층이 존재할 경우 기업들은 아웃소싱을 확대하여 단기 이익을 극대화하고자 하는 유인을 갖게 된다. 조성재 외(2004)가 자동차산업을 사례로 하여 사내하청과 사외하청 등 외부노동시장 인력이 증가하고 단가인하 등을 매개로 임금격차가 더욱 확대되는 메커니즘을 밝힌 바 있는데, 조선, 철강 등의 제조업은 물론, 운수업, 금융업, 호텔업, 병원업 등 다른 서비스 업종들에서도 그러한 현상이 벌어져 온 것으로 판단된다. 더욱이 최근 들어서는 플랫폼노동, 프리랜서 등 디지털화를 배경으로 비정형 노동자들도 빠르게 증가하고 있어서 전통적 정규직 노동자가 오히려 예외인

* 이 글은 경제인문사회연구회 협동연구사업으로 수행된 오상봉 외(2022), 『임금격차 해소방안에 관한 정책연구』 중 제6장을 요약·정리한 것이다.

** 한국노동연구원 선임연구위원(chosj@kli.re.kr).

것처럼 보일 지경이다.

그렇다면 평등을 지향하는 노동운동은 이러한 격차 확대 과정에서 아무런 작용을 하지 못했던 것일까? 심지어 일각에서 지적되듯 대기업 정규직 노동조합의 이기주의가 이러한 격차 확대의 주범이었던 것일까? 이병희 외(2017)의 엄밀한 분석에 따르면 노조가 임금불평등을 야기하는 한 요인이라고 말할 수는 없으며, 노조가 고임금 근로자만을 대변한다고 말할 수도 없다. 다만, 노조의 임금효과는 중간 임금분위에서 가장 높고, 임금수준에 따라 역U자의 형태를 띠고 있다. 이는 저임금 계층에 대한 노조의 격차 축소 효과가 작동하지 않았다는 것인데, 같은 보고서에 따르면 2010년대 이후 노조가 비조합원을 포함한 전체 근로자를 대변하던 역할이 상실되었다. 결국 “노조가 사업체 간 임금분산을 줄이는 효과는 2000년대 중반 이후 사라졌다. 노조는 기업 간 임금격차가 확대되는 추세를 막지 못하고 있다”는 것이다.

이렇게 거시적인 통계분석을 통해 볼 때 노동운동이 격차 축소에 기여하는 정도는 약화되어 왔지만, 이는 사용자나 시장 환경 등과의 상호작용 속에서 분석될 필요가 있다. 사실 우리나라 노동운동은 평등주의를 실천하기 위하여 1990년대 이후 꾸준히 산별노조 건설과 산별교섭 확대를 추진해 왔다. 이에 따라 우리나라 전체 노조 조직률이 14.2%(2020년 말 기준)까지 상승함과 동시에 초기업단위 조합원 비중이 60.4%를 넘어서게 되었다. 그렇지만, 조성재 외(2009)가 지적한 바와 같이 금속, 보건의료, 금융 등 핵심 산별들의 임금교섭은 사실상 사업장 단위로 분산되어 이루어지는 등 조직과 교섭의 괴리, 혹은 ‘무늬만 산별’의 수준에 머무는 경우가 다수이다. 이렇게 산별교섭의 진전이 지지부진한 상황에서는 노동계 일각에서 주장하는 산별교섭의 효력확장과 같은 유럽식 제도화를 기대하기는 더더욱 어려울 것으로 보인다.

그럼에도 불구하고, 기업규모 간 격차가 구조화되고, 비정형, 플랫폼노동 등이 확산되는 현재 기업의 경계를 넘어서서 노동조합운동과 노사관계의 포괄성을 높이는 것은 격차 축소를 위한 시급하고도 절절한 과제가 아닐 수 없다. 본고는 많은 한계에도 불구하고 이러한 방향으로 노력해온 노, 사, 정 각 주체들의 노력 과정과 결과를 보여준 후 앞으로 이를 더욱 고도화시키기 위한 과제에 대해 논의하고자 한다. 이하 제II장에서는 여러 비판에도 불구하고 산별노조와 산별교섭에서 이루어진 격차 축소 노력 혹은 연대(기금) 전략을 간략히 소개하고, 제III장에서는 새로 등장하는 노조 주도의 공제회 방식에 대해 살펴본다. 제IV장과 제V장에서는 각각 동반성장위원회와 고용노동부가 격차 축소를 위한 정책으로 추진해온 원하청 간 임금격차 해소 운동과 공동복지기금의 성과에 대해 검토한 후, 마지막으로 제VI장에서 이들을 종합한 격차 축소 전략에 대해 논의하고자 한다.

II. 격차 축소를 둘러싼 초기업단위 노사관계

1. 도입

대중들에게 알려진 것보다 대기업노조 혹은 지부들의 경우 생각보다 많은 취약계층 지원 사업과 사회공헌 사업에 앞장서고 있다. 한국노총 금속노련 소속의 엘지전자 노조는 2010년을 전후한 때부터 USR(Union Social Responsibility) 운동을 전개해 왔으며, 언론의 집중적인 공격 대상이 되어 온 금속노조 현대차지부 역시 여러 가지 지역사회 공헌활동을 펼쳐 왔다. 그렇지만, 이 같은 대기업 노조의 활동이 주목받지 못하는 것은 그러한 활동이 갖는 연대성이나 확장성이 부족하기 때문이다. 일회적이거나 국지적인 시혜를 넘어서서 사회 전반의 포용성을 높여 주고 나아가 가치 창출과 배분 체계 전반의 질서 재편을 모색하는 데는 한계를 지닐 수밖에 없다.

그러한 점에서 우리는 초기업단위 노조와 일부 이에 조응하는 사용자단체 혹은 사업자단체의 움직임에 관심을 가질 수밖에 없다. 우선 최근의 산별노조와 산별교섭 양상을 살펴보면, 민주노총 금속노조와 보건의료노조, 공공운수노조, 한국노총 금융노조 등 규모가 큰 주요 산별 이외에 엘지화학노조가 2021년에 산별로 전환한 것 등을 계기로 2022년 초에 상급 연맹이 전체 조직 전환하여 민주노총 산하 전국화학섬유식품산업노동조합으로 재탄생하였다. 더욱이 택시, 버스, 건설, 항운 등 전통적 초기업단위 노조들 이외에 대리운전기사, 가사노동자, 교육공무직, 음식배달노동자 등을 조직하면서 비교적 최근에 새로 부상한 초기업단위 노조들도 다수이다. 이들은 업종이나 직종의 차이만큼이나 단체교섭의 진전과 관련한 차별성이 클 뿐 아니라, 단체교섭을 통하여 달성하고자 하는 노조나 사용자들의 목표도 천차만별이다.

2. 민주노총 보건의료 노사 사례

그중에서도 산별운동을 통하여 여러 성과를 거둔 초기업단위 주체로서 보건의료노조를 살펴볼 필요가 있다¹⁾. 보건의료노조는 2021년 9월 2일에 공공의료 강화, 보건의료인력 확충 등을 의제로 한 노정합의를 이루는 등 사회적 협의와 단체교섭을 적절히 결합함으로써, 코로나 위기

1) 과거에도 간헐적으로 보건의료노사에 대한 인터뷰를 수행한 바 있는데, 특별히 이번 연구를 위하여 2022년 4월 22일 보건의료노조를 방문하여 정책실장 등 3인과 인터뷰를 하였다.

국면을 배경으로 간호인력 충원 관련 사회적 약속을 받아내기도 하였다.

그런데 과거로 돌아가 보면, 보건의료노조는 2007년 비정규직 문제를 해결하기 위하여 사업장별로 임금인상분 중 1.2~1.8% 범위에서 비정규직 해결 비용을 쓰도록 사용자단체와 합의한 적이 있다. 예를 들면, A병원에서 임금인상을 5%로 합의했다면 정규직은 3.5%를 올리고, 나머지 1.5%의 재원은 비정규직을 위해 활용하도록 한 것이다. 당시 지부별로 유의미한 비정규직 근로조건 개선이 이루어진 것으로 보이는데, 산별교섭이 활성화되던 당시의 경험으로 남아 있다. 그렇지만, 최근 들어 보건의료노조가 의료공공성 및 인력 확보 문제에 주력하게 되면서, 임금격차 축소는 우선순위에서 밀리는 현상이 나타났다.

임금격차 축소와 관련하여 보건의료노조는 병원 간 기본급, 상여금, 제수당, 복지 등의 차이가 매우 큰 상황에서 우선 직무 관련 수당을 통일하고, 상여금이나 각종 수당을 가급적 기본급으로 편입시키도록 할 계획이다. 즉, 임금구성을 단순화하면서 기업 간 비교가 가능한 틀을 만드는 것이 중요하다는 것인데, 현재 의원급, 중소병원, 종합병원, 상급종합병원 등에 따라 격차가 워낙 크기 때문에 단계별 표준을 마련하여 상향 평준화를 모색할 것으로 관측된다. 그렇지만, 이것이 의료공공성이나 정원 문제에 비해 어느 정도나 힘이 실린 요구사항이 될 것인지, 각 병원 사용자들이 이에 호응할 것인지 등은 여전히 불확실한 것으로 보인다.

3. 한국노총 금융산업 노사 사례

다음으로 한국노총 금융노조의 경우 산별교섭의 집중성과 분권성이 나름대로의 균형을 이루고 있는 사례이다²⁾. 교섭 형식 측면에서도 금융산업사용자협의회와 같은 사용자단체가 구성되어 있으며, 노사는 산별교섭을 통해 비정규직의 정규직화, 비정규직에 유리한 상대적 고율의 임금인상, 일가정 양립과 모성보호, PC 오프 등을 통한 실노동시간 단축 등에서 여러 성과를 거둬온 것으로 주목받아 왔다. 특히 금융산별교섭에서 흥미로운 점은 정규직과 비정규직 간 차등 인상 방식을 15년 이상 유지해 왔다는 점이다. 그리고 이러한 비정규직에 대한 연대 전략이 인정을 받아 노조가 2021년에 전태일 상을 수상하기도 했다³⁾. 여하튼 차등 인상 방식은 정규직 인상률의 두 배를 비정규직 인상률에 적용하는 등의 방식인데, 그에 따라 2010년대 초반과 비교하면 비정규직 혹은 흔히 텔러라고 불리는 무기계약직들과의 임금격차는 확실히 축소되었다고 한다⁴⁾.

2) 금융 산별교섭 사례에 대한 과거의 연구와 문헌 분석에 더하여 2022년 4년 15일 금융산업사용자협의회에 대한 보안 조사를 실시하였다.

3) <http://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=205846> 참조.

4) 그러나 이에 대한 사용자단체의 평가는 긍정적이지만은 않다. 왜냐하면 정률 인상 방식을 채택하기 때문에 정규직의 베이스 임금이 높아서 정규직이 크게 손해 보지 않는 구조이고, 다른 한편으로 텔러의 업무 영역이 계속 확대

임금격차 축소 노력과 관련하여 최근의 주목할 만한 합의는 2020년에 이루어졌다. 당시 코로나가 확산되던 국면에서 금융 노사는 임금을 1.8% 인상하되, 0.9%는 지역상품권으로 받고, 0.4%는 용역, 파견 등 협력업체를 위해 사용, 0.5%는 근로복지기금에 출연하는 것으로 합의한 것이다. 이는 코로나 국면에서 곤란을 겪던 자영업자와 취약계층 노동자들을 위한 연대 의식을 발휘한 것으로서, 그 다음해 사용자의 동참까지 포함하여 조성된 약 500억 원의 근로복지기금은 기재부, 근로복지공단 등과 협의를 통해 방문도우미들을 위한 재원 등으로 활용되었다.

나아가 2021년의 경우 다른 해와 마찬가지로 기준 인상률에 더하여 저임금직군(정규직 대비 80% 미만 근로자)에게는 두 배의 인상률을 적용할 것을 요구안에 명시하였는데, 합의 단계에서는 정규직 기준 인상률 이상 수준으로 인상하기로 하고, 구체적인 것은 지부별 실천에 맡겨두는 방식을 취하였다.

한편, 금융 산별 경험에 특기할 것은 2018년에 금융산업공익재단을 설립한 것이다. 재단이 논의되던 당시의 최초 목적은 소방전문병원을 설립하기 위한 것이었는데, 기재부가 난색을 표하여 실현되지는 않았다. 그렇지만, 2012년부터 이어져온 기금 조성이 지속되어 2022년 현재 약 2,000억 원의 기금(약정 포함)을 모아둔 상태이다. 2012년 임금인상 3.3% 가운데 0.3%를 노조가 사회공헌을 위해 내놓고 사용자도 매칭하여 출연하기로 함으로써 약 600억 원의 기금이 조성되었다. 이후 2015년에 다시 400억 원을 노조가 내놓고, 2017년에 사용자가 300억 원을 출연하였으며, 2018년 다시 산별교섭에 따른 2.6%의 임금인상분 중 0.6%를 출연하고, 이에 상응하는 금액을 사용자들이 매칭 출연하여 약 1,000억 원이 추가되는 등의 릴레이가 이어져 왔다.

금융산업공익재단은 노사 각 5명씩 10명의 이사들로 지배구조를 형성하고 공동이사장 형식을 취하고 있다. 그러나 노조가 다양한 사업에 대해 관심을 갖고 있는 반면 사용자 측의 경우 금융과 관련한 상징성 있는 사업을 찾는 데 주력하고 있어, 2021년 말 현재 1,616억 원이라는 기금의 막대한 규모에 비해 아직까지 기금의 사용이 활발한 편은 아니다. 그렇지만, 워낙 규모가 크기 때문에 이하에서 서술하는 한국노총 플랫폼프리랜서 노동공제회 사업, 채무조정 미취업청년 취업촉진·신용 상승 지원사업, 한부모 가정 취업촉진·자산형성 지원사업, 초등학생 경제금융교육 사업을 비롯하여 자금과 관심이 필요한 여러 사업에 큰 힘이 되고 있는 것으로 보인다. 다만, 이러한 관행과 실천이 고임금 노동자들의 시혜적 관점을 넘어서서 사회 전반의 연대 전략으로 승화되기 위해서는 좀 더 많은 상상력과 실천력이 필요할 것으로 보이며, 사용자들의 보다 전향적인 자세도 요구된다고 할 것이다.

되어 있기 때문에, 임금을 올려주는 것이 당연하다는 사정에 기초한다. 그럼에도 불구하고 격차 축소를 위한 노력이 15년 동안 계속되었다는 점과 그에 따라 실제로 격차가 줄어들었다는 점에 대해서는 사용자단체도 인정하고 있다고 한다(2022년 4월 15일 인터뷰 결과).

4. 공공부문과 민주노총 금속노조 사례

금융 공기업뿐 아니라 근로조건이 비교적 양호한 공기업들을 조직하고 있는 양대노총 공공 부문 노동조합 공동대책위원회(공대위)는 박근혜 정부의 성과연봉제 강제 도입에 저항투쟁을 전개하였는데, 정권 교체에 따라 공공기관운영위원회가 성과연봉제 강제도입 정책을 폐기하자 이미 지급된 성과급을 모아 상생연대기금을 조성하기로 하고, 토론회 개최 등 다양한 준비 활동을 전개한 결과 2017년 12월 재단법인을 설립하였다. 양대노총에서 공공부문의 다섯 개 노조 혹은 연맹과 상응하는 공공기관들이 참여한 공공상생연대기금은 “상생과 연대로 함께하는 건강한 노동존중 사회”를 미션으로 사회공공성 강화, 사회적 연대 확산, 사회적 격차 완화, 정의로운 사회 실현 등 네 가지 비전을 구현하기 위하여 다양한 활동을 전개해오고 있다. 그것은 비단 취약한 저임금노동자들에 대한 지원뿐 아니라, 철도역사 어린이집 조성 사업, 경기지역 장애인 직업훈련생 날개달기, 사회개혁 비전 수립 정책연구사업, 청년 공익활동가 안전망 기금 조성, 플랫폼·비정형 노동자 건강증진 지원 사업 등 사회적으로 가치 있는 매우 다양한 활동들로 확장되어 왔다. 이를 위하여 매년 공모전을 실시하는 등 600억 원 내외에 이르는 기금을 생산적이고 유의미하게 활용하기 위한 여러 노력을 기울여오고 있다.

그런데 주요 산별노조 가운데 민주노총 금속노조는 각종 투쟁의 선도성에도 불구하고 임금 격차와 관련해서는 뚜렷한 실적을 보여주고 있지 못하다. 매년 정하고 있는 산별 최저임금은 중위와 고위 임금 노동자들에게는 거의 영향을 미치지 못한다. 여러 가지 조사 사업 등을 통하여 원하청 간 격차가 크다는 점에 대한 문제의식은 날카로우나, 이에 대한 대책으로서 노조가 요구하는 것은 원하청 간의 불공정거래를 바로잡아야 한다는 원론적 수준을 벗어나지 못하고 있다. 그러다가 2019년과 2020년 치열한 내부 논쟁을 거치면서 임금인상에 사업장 간 하후상박 원칙을 적용하기로 한 바 있다. 그나마 2021년 이후에는 이러한 하후상박 원칙조차 찾아보기 어려운데, 아마도 지난 수십 년간 지속된 선도사업장을 중심으로 한 임금극대화 전략이 여전히 강한 영향을 미치고 있기 때문으로 풀이된다. 즉, 임금평준화 전략 혹은 연대 전략보다는, 선도적인 사업장이 우선 임금수준을 높여두면 다른 사업장들의 요구 근거가 될 것이라는 논리에 기반한 것으로 보인다. 유감스럽게도 선도 사업장이 되는 대기업들의 지불능력은 양호하지만, 그래서 노사 간 타협이 가능하지만, 중소기업들은 그만큼의 지불능력을 갖추고 있지 못하다는 점에서 의도와는 달리 현 단계에서는 격차를 확대해온 논리라는 점을 지적하지 않을 수 없다.

5. 해외 사례로부터의 시사점과 사용자의 책임

일본을 비롯한 해외 사례들을 검토해 보면, 노동운동의 연대 전략도 중요하지만, 많은 나라

에서 기업 간 임금 차이가 크게 나지 않는 요인은 사용자들의 일치되거나 조정된 행동 때문이다. 유럽에서는 산별로 사용자단체들이 결성되어 산별교섭에 응하고 심지어 교섭에 참여하지 않은 기업들도 산별 표준을 적용하는 것이 일반적이며, 일본의 경우 형식적인 산별교섭은 발달하지 않았지만, 비공식적인 조정(coordination) 행동이 오랫동안 원활하게 작동해옴으로써, 기업 간 임금격차가 작은 것으로 유명하다(조성재, 2018). 반면, 우리나라 사용자들은 지불능력이 좋은 사업장은 노조와의 교섭 혹은 인사정책에 의해 고임금을 지불함으로써 정규직의 충성도를 확보하는 ‘나홀로 고임금’ 방식을 선호한다. 예를 들어, 2022년에 최저임금은 5.1% 인상되었으나, 유력한 대기업들의 임금인상률은 8~10% 수준을 오르내렸다. 따라서 지불능력이 취약한 중소기업은 아무리 해도 차이를 좁히지 못하며, 그로 인하여 우수한 인력을 뽑을 수 없다고 호소한다. 우리나라의 노조 조직률이 높지 않다는 점을 감안하면 이러한 사용자 전략의 국제적 차이에 대해서 좀 더 많은 분석과 대안 모색이 필요할 것으로 보인다.

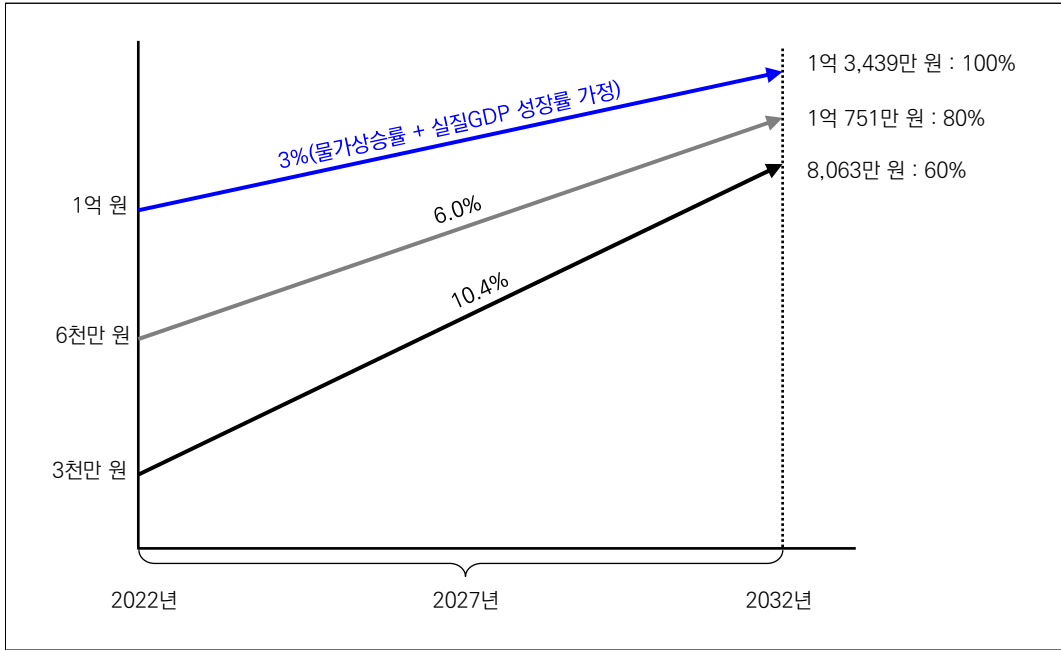
요컨대, 초기업단위로 조직된 노동조합원 수가 60%를 넘어서더라도 교섭이 산별, 직종별, 지역별 등으로 이루어지는 경우가 많지 않으면서 기업 간 임금 조정은 일어나기 어렵다. 더욱이 일부 노동조합들의 경우 여전히 1990년대식 전투적 조합주의에 머물러 임금극대화 전략을 고집하고 있는 것도 격차 확대의 한 요인으로 작용할 것이다. 그렇지만, 빠르게 높아져도 여전히 14.2%에 불과한 우리나라의 낮은 조직률을 생각해 보면, 유럽이나 일본과 다른 우리나라 사용자들의 조정 행동 결여에 대해서도 깊이 성찰하고 대안을 모색할 필요가 있을 것이다.

6. 연대임금 전략에서 고려할 사항들

여기서 연대임금전략과 관련하여 세 가지 중요한 쟁점을 짚어보고자 한다. 첫째, 고임금 부문 노동자들은 임금인상을 자제하고, 저임금 부문의 임금인상을 빠르게 가져가는 것이 연대임금전략인데, 이것은 어느 정도의 시간을 필요로 하는 것일까? [그림 1]에 따르면 현재 연간 임금소득이 1억 원인 노동자가 향후 물가상승률과 실질GDP 상승률의 합이 평균 3%라고 가정하여 그만큼 임금이 오른다고 가정할 경우 10년 후에 1억 3천4백만 원 정도를 받게 된다. 현재 연간 임금소득이 3천만 원인 노동자와 격차를 60%로 줄이려면 이 저임금노동자들은 앞으로 10년간 매년 10.4%씩 임금을 올려야 한다. 현재 임금수준이 6천만 원인 노동자의 경우도 격차를 80%로 줄이려면 매년 6.0%씩 임금을 올려야 하는데, 현재 한국경제의 저성장기조를 보았을 때 어느 중소기업이 6.0~10.4%의 임금인상률을 10년간 유지할 수 있을까? 그만큼 현재의 임금격차가 비정상적으로 커서, 단기적인 시야로는 격차 축소를 기대할 수 없다는 사실을 환기하게 된다. 더욱이 현재의 첨단기술과 숙련의 편중 추세는 소수의 고기술 노동자들에게 유리한 국면을 조성하고 있어, 시장에 맡겨둘 경우 오히려 격차가 더 확대될 가능성도 적지 않다. 따라서 적어도

20년 이상의 장기 목표를 갖고 저임금 노동자들의 숙련 향상과 결부된 노사정의 격차 축소 실천이 요구된다고 할 것이다.

[그림 1] 연대임금의 중장기 효과 시뮬레이션



둘째, 이와 같이 저임금 노동자들의 임금을 향후 꾸준히 높은 수준으로 올리게 되면, 한계에 처한 중소기업들이 도산할 가능성이 높아진다. 1950년대부터 30여 년간 연대임금전략을 채택한 스웨덴의 노사정은 이를 보완하기 위하여 적극적 노동시장 정책을 전개하였으며, 이에 따라 도산한 기업에서 배출된 노동자들을 재훈련시켜 성장부문으로 이동하도록 하였다. 당연히 우리나라도 연대임금전략을 실천하기 위해서는 관련된 고용서비스와 교육훈련, 사회복지 등 관련된 정책 패키지를 함께 고민하지 않으면 안 된다.

셋째, 고임금 노동자들이 임금인상을 자제하게 되면, 애초에 지불능력이 좋아서 고임금을 지급하던 주로 대기업들의 초과이윤이 더 많아지는 모순에 빠지게 된다. 결국 이 문제를 해소하기 위해서는 대기업 노조 혹은 고임금 부문 노동자들의 임금인상 자제분이 하청기업이나 사회적 취약계층에게 전해질 것이라는 신뢰와 정교한 제도적 장치들이 필요함을 알 수 있게 된다. 그중의 한 가지 방안은 이렇게 고임금 부문 노동자들이 양보한 임금을 토대로 사회연대기금을 조성하는 방안이다. 앞서 소개한 금융산업공익재단이나 공공상생연대기금, 그리고 민주노총 사무금융노조가 설립한 우분투재단 등이 이에 가까운 형태라고 할 것이다.

Ⅲ. 노조 주도의 공제회를 통한 상호부조

1. 배경과 필요성

제Ⅱ장에서 살펴본 바와 같이 우리나라는 노사관계 시스템의 특성상 초기업단위 교섭이 미 발달했고, 사용자들의 조정 행동도 발달하지 않아 임금격차 축소가 쉽지 않다. 더욱이 100인 미만의 소기업과 영세기업 노동자들은 사업장 단위로 노조를 조직하여 임금, 고용, 사내복지를 쟁취하는 전통적인 노동운동 방식이 적용되기 어렵다. 사업이 워낙 영세해서 전투성으로 확보할 수 있는 임금 프리미엄이라는 것이 처음부터 존재하지 않으며, 따라서 노동자들이 노조의 도구성을 감지하기 어렵다. 더욱이 이들은 대면노동, 이동노동(고용의 단기성), 개별노동(노동의 분산성), 다중노동(직업의 유동성)으로 인하여(한석호, 2021), 고정적 사용자를 상대로 한 조직과 교섭이라는 것이 성립하기 어려운 경우도 허다하다. 그렇지만, 저임금과 빈약한 복지로 가장 절실하게 도움을 필요로 하는 영역이기도 하다.

이에 따라 최근 수년간 노동공제회 운동이 대두하여 확산되고 있는 추세이다. 이는 사업장을 기반으로 한 전통적 조직방식과 사용자에 대해 요구하여 따내는 방식과는 달리, 상호부조를 통하여 생활상의 필요를 충족시키면서 더 높은 수준의 연대를 지향하는 조직들이다. 즉, 우리나라의 기존 기업별 노사관계 시스템 하에서는 주로 대기업 위주로 노조가 조직되고, 그 내에서 기업복지도 발전하는 양상을 나타냈으나, 이는 중소기업이나 비정규직 노동자들의 소외와 저임금을 구조화하는 문제점을 드러냈다. 더욱이 최근 플랫폼노동을 비롯하여 비정형 노동이 확산되면서, 기존의 노사관계 틀로 아우르기 어려운 취약 노동자계층이 증가해온 것으로 보인다. 결국 이들에 대해서는 기업단위가 아닌 초기업단위, 혹은 사회적 접근이 요구된다고 할 것이다. 이에 대한 대응의 한 흐름으로서 노동조합이 주도하는 공제회 방식이 등장하고 발전하고 있는 것은 고무적인 현상이다. 여기서는 그중 한국노총 플랫폼프리랜서 노동공제회(2022년 4월 13일 인터뷰)와 민주노총 화섬식품노조가 지원하고 있는 봉제인 공제회(2022년 4월 7일 인터뷰), 그리고 라이더유니온 사례(2022년 3월 10일 인터뷰)에 대해서 살펴보도록 하자.

2. 한국노총 플랫폼프리랜서 노동공제회 사례

한국노총이 의욕적으로 추진하고 있는 한국플랫폼프리랜서 노동공제회는 2021년 8월 25일 발기인 대회를 가졌다. 2019년부터 한국노총 일각에서 논의되던 공제회 방식이 노총 위원장

선거 당시에 공약으로 제시되고, 이후 한국노총 중앙연구원의 연구사업과 TF팀 준비, 2021년 4월 공제회 추진단 결성을 거쳐서 본격 출범하게 된 것이다. 아직 초창기이기 때문에 평가를 내리기에는 좀 이른 감이 있지만, 현재까지의 모습을 통하여 향후의 발전 방향을 가늠해보는 것은 가능할 것으로 판단된다.

우선 주요 조직대상은 대리운전 협동조합과 가사노동자협회, 그리고 한국노총 위원장 직할의 연대노조, 프리랜서 강사와 택배 노동자 등이다. 대리운전이나 가사노동 모두 플랫폼 노동이 확대되고 있지만, 전통적 방식의 콜 중개와 직접 소개 등도 병행되고 있기 때문에 업종 차원의 조직화에 주력하고 있는 양상이다. 흥미로운 것은 대리운전 등에서 가입자들은 협동조합 회원이자 노조 조합원, 그리고 공제회 회원까지 3중의 멤버십을 갖게 된다는 점이다. 또한 운영에는 서울시 노동자 종합지원센터 등도 참여하고 있는 등 여러 주체들의 지원과 공감의 뒷받침이 있다. 초기 가입 인원은 3,500여 명이며, 2022년 내로 최소 1만 명 이상의 회원 모집을 겨냥하고 있다.

한편, 이보다 먼저 출범한 사단법인 풀빵 공제회와는 달리 한국노총은 재단법인 형식을 취하기로 하고, 2021년 7월부터 노총 조직 전체에 걸쳐 모금에 들어가 4억 2천만 원을 확보하였다. 여기에 역시 한국노총 산하 좋은친구산업복지재단에서 2억 원을 출연하여 6억 2천만 원의 초기 재원으로 출범하게 된 것이었다. 그중 5억 원은 기본 재산으로 묶어두고 1억 2천만 원으로 초기 사업이 진행되고 있다.

초창기 사업 중에서 가장 중점을 두고 있는 것은 목돈 마련 매칭 사업이다. 개인이 월 10만 원씩 저축을 하면 거기에 응원 매칭이라는 형식으로 월 2만 원씩, 6개월 단위로 12만 원을 지급하게 된다. 따라서 이자라는 용어를 쓰지는 않지만, 파격적인 이율의 매칭 기금이 활용되는 것으로서 취약 노동자들의 목돈 마련에 실질적인 도움을 줄 것으로 기대된다. 이러한 금융 사업에 대해서는 금융 노사가 출연한 금융산업 공익재단이 실질적 도움을 주고 있다. 이에 따라 수혜자들은 금융 습관 등과 관련한 5분짜리 동영상 시청하는 등 금융 교육을 이수해야 한다.

다음으로 직업훈련 지원 사업을 전개하고 있는데, 자격증을 취득하거나 또는 직업훈련 기관에서 8시간 이상의 교육을 이수하거나 하면 30만 원을 지원하고, 취업 또는 전직을 위하여 면접을 보게 되면 면접비를 3회까지 회당 7만 원씩 지원하는 프로그램도 운영하고 있다. 또한 공공상생연대기금의 도움을 받아 건강 증진 사업도 하고 있는데, 이는 취약 노동자들의 경우 건강검진의 사각지대에 있는 경우가 많기 때문이다. 비용에 대한 지원은 물론 실제로 녹색병원과 KMI 한국의학연구소, 그리고 연세대 윤진하 교수 팀 등이 건강증진 활동을 직접 지원하고 있으며, 건강검진 버스가 순회하기도 한다. 그 밖에 참가자들에 대한 설문조사를 통하여 수요가 많은 소액대출과 보험 사업 등도 준비되고 있으며, 서울시 공모 사업에 선정되어 배달 라이더 운전교육에도 나선 바 있다고 한다.

3. 봉제인 공제회와 라이더유니온 사례

다음으로 봉제인 공제회의 경우 민주노총 화섬식품노조가 주도하여 노조 조직화와 동시에 진행되어 왔다⁵⁾. 전태일 열사와 청계피복노조의 전통을 되살리려는 움직임의 일환이기도 하지만, 창신동을 비롯하여 신당동과 강남 일부 등 서울 전역에 퍼져 있는 봉제인들의 경우 최근에는 산업 클러스터가 쇠퇴하고 유통 자본의 힘이 강해지면서 객공 형태와 개수임금제의 적용을 받아 매우 취약한 노동 실태를 나타내고 있다. 무엇보다 비수기와 성수기가 반복되어 생활의 안정을 도모하기 어렵다는 한계를 지니고 있다. 따라서 그만큼 단결과 상호부조가 절실하다는 점인데, 그러한 차원에서 화섬식품노조의 노력이 의미를 갖는다고 할 것이다.

그렇지만, 2022년 4월 현재 봉제인 공제회의 가입자 수는 250여 명에 불과하며, 연말까지 500명 정도를 모으는 것을 목표로 삼고 있다. 사실 봉제업에서는 영세사업주도 노동자들과 사정이 크게 다르지 않기 때문에 공제회의 문호를 개방하였고, 이에 따라 영세사업주들도 60여 명이 가입해 있다고 한다.

봉제인 공제회는 초기에 한국사회가치연대기금이 도움을 주었는데, 3억 원을 받아서 대부 사업을 시행하고 있다. 계절적 수요의 부침이 심한 것에 대응하기 위하여 자금 유통에 도움을 주고 있는 것인데, 객공 형태로 일해 소득 증명도 쉽지 않아 고금리의 카드를 사용하던 노동자들에게 3%의 이자율은 매우 큰 도움이 된다고 한다. 사업주는 1천만 원, 노동자는 500만 원 한도 내에서 자금을 빌릴 수 있으며, 원금 균등분할 상환 방식을 취하고 있다. 아직까지 미상환의 경우는 없다고 하는데, 회원 가입 6개월 이후부터 대출 자격이 주어지고, 신뢰 확인을 위해 추천서를 받는 등의 안전조치에 힘입은 것으로 보인다. 또한 대출 시 노동조합 및 공제회와 관련하여 전태일재단이 주관하는 대면 교육을 실시하는 것도 영향을 미쳤을 것이다. 이 밖에 결혼 축하금, 장례 조의금 등이 지급되면서 소속감을 느끼는 경우가 많다고 한다. 또한 금융산업 공익재단 기금을 통하여 의료비 지원 사업을 전개하고 있으며, 역시 녹색병원이 지원에 직접 나서기도 한다.

한편, 상급단체 미가맹인 라이더유니온의 경우 직종별 노조 형태로 조직되어 최근 민주노총 서비스일반노조와 공동으로 쿠팡이츠에 대한 교섭을 진행해오고 있는데, 자체적으로는 자차 수리 공제조합을 운영하면서 노조 운영에도 큰 도움이 된다고 한다. 본고에서 소개하지는 않지만, 민주노총 사무금융노조의 연대 기금으로 설립된 우분투재단이 초기 운영자금을 제공하고, 조합원들이 월 1만 5천 원씩의 회비를 내서 운영이 되는데, 보험사에서 받아주지 않는 자차 수리비를 50% 보조하고 있다. 라이더 유니온 자체 평가에 따르면 이러한 공제사업이 노조의 조직적

5) 그 배경과 필요성 등에 대해서는 김형탁 외(2019)를 참조.

결속력을 높여주고, 간부들의 활동비 염출도 가능하게 해주는 등 긍정적 효과가 크다고 한다. 그러나 우분투재단의 지원은 3년 한시 사업이기 때문에, 향후 자체 조합비만으로 공제조합이 발전할 수 있을지는 불투명한 것으로 보인다.

4. 평가와 과제

이렇듯 공제회 사업은 양대노총이나 미가맹 노조들에서 하나둘 사례들이 등장하고 있다. 아직은 이러한 공제회 사업이 어떻게 정착되어 나갈지를 전망하기는 쉽지 않다. 분명한 것은 모든 경우에 있어서 각종 사회연대기금이 초기 종잣돈(seed money)을 제공하고 있다는 점이며, 총연맹이나 기존 초기업단위 노조 혹은 연맹들의 지원을 받으면서 커가고 있다는 점이다. 향후 이러한 공제회들이 법정화된 건설근로자공제회나 영세상인들을 위한 노란우산공제회 등의 규모로 성장해갈 수 있을지 아직은 불분명하다. 공제회 방식이 기존 노동운동과 조화를 이룰 수 있을지도 아직은 확실치 않다. 그렇지만, 현재까지의 초기 활동 내용들을 보았을 때 플랫폼이나 시장거래 등으로만 매개되던 동료들이 실제적인 동료로 확인되고 공감대를 가질 수 있는 계기를 제공한다는 점에서 긍정적인 효과를 발휘하고 있는 것만은 분명하다. 또한 기존 노조 운동이나 제도에서 사각지대에 있던 불안정, 비정형 노동자들에게 생활상의 도움을 주고 있는 것도 분명한 사실인 것으로 보인다. 따라서 앞으로도 이러한 공제회 방식은 격차 해소 운동의 또 하나의 축으로서 꾸준히 지켜볼 필요가 있을 것이다.

IV. 동반성장위원회의 임금격차 해소협약 추진

양극화는 사실 어제오늘의 일이 아니며, 특히 IMF 외환위기 이후 우리 사회를 병들게 하는 심각한 병리현상으로 지목되어 온 바 있다. 노무현 정부 이후로 이에 대처하기 위한 여러 노력이 있어 왔는데, 이명박 정부 시절에 출범한 동반성장위원회는 원하청 간, 대-중소기업 간 동반성장지수를 작성하는 등의 임무를 부여받아 대기업들의 상생 노력을 촉진해온 바 있다.

이러한 위상을 갖는 동반성장위원회가 양극화를 극복하기 위해서는 대기업이 직접 중소기업 노동자들을 지원하기 위한 프로그램이 필요하다고 보고, 2018년 이후 “혁신주도형 임금격차 해소 협약” 확산 운동을 전개해 왔다. 이는 주로 세 가지 부문에 걸친 지원 프로그램으로 구성되었는데, <표 1>에서 볼 수 있듯이 2022년까지 임금 및 복리후생 지원이 1조 1,367억 원, 임금지불능력 제고 지원이 4조 5,828억 원, 경영안정금융 지원이 13조 9,874억 원 등에 달하였다. 여

기에 참여한 기업도 74개사에 이르는데, 이들 중 일부는 재협약을 통하여 지원기간을 연장한 경우로서 이를 포함하면 90건에 이르는 협약 체결이 이루어졌다. 예를 들어, <표 2>에서 볼 수 있듯이 2021년의 협약 체결 참여기업은 신규 7개사인데, 재협약 참여기업은 17개사였다.

<표 1> 혁신주도형 임금격차 해소 협약 추진 현황(2021년 말 현재)

지원 분야	지원규모(4년간, 원)	주요 지원내용
임금 및 복리후생 지원	1조 1,367억	협력기업 직원 인센티브 지원, 임금공유제 등
임금지불능력 제고 지원	4조 5,828억	공동기술개발, 생산성 향상 지원 등
경영안정금융 지원	13조 9,874억	동반성장펀드, 물대지원펀드 조성 등
합 계	19조 7,069억	총 90건, 74개사 협약체결

자료 : 동반성장위원회.

<표 2> 2021년 혁신주도형 임금격차 해소 협약 체결 현황

순번	신규	재협약
1	68호. 중흥토건(04. 23)	70호. 한국중부발전(10. 01)
2	69호. 한전KDN(05. 25)	72호. 대상(11. 12)
3	71호. 현대위아(11. 03)	74호. 롯데백화점(12. 10, 서면)
4	73호. 인천항만공사(12. 09, 서면)	75~83호. 9개 위원사*+1개사(12. 16)
5	85호. 롯데정보통신(12. 21, 서면)	84호. LG전자(12. 21, 서면)
6	86호. 한화시스템(12. 22)	88호. 포스코건설(12. 23, 서면)
7	87호. 신세계백화점(12. 23)	89호. 포스코ICT(12. 29, 서면)
8		90호. 포스코케미칼(12. 29, 서면)
소계	7건(7개사)	16건(17개사)

주 : *는 동반성장위 주요 멤버인 롯데홈쇼핑, 삼성전자, CJ제일제당, SK하이닉스, LG화학, GS리테일, KT, 포스코, 현대·기아자동차를 의미함.

자료 : 동반성장위원회.

이 같은 임금격차 해소 운동은 브랜드 이미지 제고를 겨냥한 대기업 위주로 이루어진 한계는 있으나, 기금 방식을 통하여 관련 부품업체 등 중소기업 노동자들을 직접 지원하거나, 지불능력 제고를 위한 경영여건 개선에 상당한 재원을 투입한 것은 틀림없는 사실일 것이다. 다만, 슬로건으로 제시한 “혁신주도형”의 의미가 무엇인지에 대해서는 모호한 상태로 남겨져 있는데, 이를 위해서는 일터혁신이나 스마트공장 구축 지원 등 보다 구체적인 프로그램으로 뒷받침될 필요가 있을 것이다.

그런데 이러한 집계된 수치들과 건수들은 실제로 어떻게 실행되고 어떠한 효과를 나타냈을까? 이를 확인하기 위하여 동반성장위원회로부터 우수사례의 추천을 받아 A사의 담당 팀(2022년 3월 25일)과 B사의 담당 팀(2022년 4월 22일)을 방문 조사하였다.

A사의 경우 유력한 초대형 건설업체로서 하도급업체들의 안전관리자 인건비를 지원한 것으로 높은 평가를 받았다. 47개 현장 195개사에 170억 원을 지원하였는데, 자격증 유무에 따라 공사가 지속되는 기간에 월 350만~450만 원을 지급하였다. 이는 산업안전이 초미의 관심사로 떠오른 현재 시의적절한 조치인 것으로 보인다. 더욱이 2019년 1월 개정된 산업안전보건법에서는 원청의 책임을 크게 강화하였고, 2021년 1월 제정된 중대재해처벌법에서도 역시 원청 사업주의 책임을 강조하고 있기 때문에 A사로서는 불가피한 측면도 있을 것이다. 그렇지만, 인터뷰 결과 다른 초대형업체에서 실시하지 않는 하청업체의 인건비 지원을 시행함으로써, 이윤의 감소를 감수했다는 책임성이 돋보이고 있다. 이러한 인건비 직접 지원을 통하여 안전도가 높아진다면 원하청 사업자에게 모두 도움이 되는 일일 것이다. 다만, 하청업체들 입장에서는 A사와의 거래가 끊기면 해당 안전관리자 인건비를 충당할 방법이 없다는 애로가 존재하기는 한다. 그 밖에 A사는 협력사들을 위한 채용박람회를 진행하기도 하고, 관리감독자 등 직원들에 대한 교육 공간과 콘텐츠를 제공하여 호의적인 반응을 얻을 수 있었다고 한다.

다음으로 B사의 경우 초대형 유통업체로서 코로나 사태 등에 따라 최근 온라인 쇼핑의 확대 때문에 고전하고는 있으나, 동반성장위원회와의 협약 체결 당시만 하더라도 중소기업들과의 거래가 적지 않아 이들에 대한 지원에 적극 나선 것으로 높은 평가를 받았다. 현재 등록된 협력사는 2,000개가 넘고, 관리하는 중소기업은 1,500개, 매월 거래하는 업체는 1,000개 정도라고 한다. 이들 중 특히 상품을 배달하는 물류 파트너사에 대해서는 근로복지기금을 조성하여 명절 선물, 휴가비, 피복비 등으로 지출함으로써 좋은 반응을 얻었다고 한다. 또한 A사와 마찬가지로 안전관리자 인건비를 지원하였으며, 원청의 비용으로 VR 안전교육장을 설치하여 배송기사들을 위한 교육을 실시하고 있다고 한다. 아울러 B사의 경우 600억 원의 기금을 조성하여 시중금리보다 1% 낮은 수준으로 자금을 융통할 수 있도록 지원하였다. 또한 매년 공정거래협약을 통하여 체결 기업에는 10일 이내 현금으로 대금을 지급하고, 동반성장위 주도의 혁신기술구매상담회에도 참여하여 지역의 입점 상담이 이루어지도록 하였다. 또한 온·오프 라인 동반성장 아카데미를 개설하여 원청 기업 인재개발원에서 제공하는 교육 메뉴를 협력사 직원들도 활용할 수 있도록 하였다.

이러한 A사와 B사 사례를 통하여, 이제는 국가 기구로 확실히 자리 잡은 동반성장위원회가 하도급 기업들과의 공정거래뿐 아니라 직접적으로 임금 혹은 복지 격차 해소에도 기여할 수 있다는 점을 확인하였다. 대기업들은 동반성장 지수 등 평가를 잘 받기 위해서라도 이러한 격차 축소 활동에 참여하고 있는 것으로 보이는데, 우수한 사례들을 더욱 많이 발굴하고 홍보하여 여타 대기업들도 이러한 격차 축소 활동에 동참하도록 유도하는 것이 필요할 것으로 판단된다.

다만, 동반성장위원회의 슬로건에도 불구하고 실제로 임금격차 축소로까지 이어진 경우는 흔치 않은 것으로 보인다. A사와 B사 사례 모두 안전관리자 인건비 지원 등 간접적인 방식을

취하면서 원청의 확대된 산업안전 의무를 수행하는 차원과 중첩되고 있었다. 또한 하도급 기업 직원들에게 원청의 교육콘텐츠를 개방하는 것도 매우 긍정적인 활동으로서 좀 더 많은 기업들이 이에 동참할 것이 요구되지만, 그 자체로 임금격차를 축소하는 효과가 발생하지는 않을 것이다. 그러한 점에서 좀 더 공격적인 격차 축소 활동을 요구하는 것도 필요하지만, 동반성장위원회가 정부의 외곽 조직으로서 기업들의 자발성에 의존하고 있다는 점에서 일정한 한계를 갖는 것도 사실이다. 결국 동반성장위 활동만으로는 격차 축소의 획기적 진전을 바라기는 어렵고, 초기업단위 단체교섭이나 이하에서 설명하는 공동복지기금 등 다른 방안들과 병행해서 추진하는 한 축으로 이해할 필요가 있을 것이다.

V. 공동복지기금 지원 정책

기업별 노사관계 체제하에서 격차를 확대하는 또 다른 메커니즘이 사내근로복지기금이다. 1991년 사내근로복지기금법이 제정된 이후 2017년 말까지 1,672개 기금이 설립되었는데, 1,000인 이상 사업장의 설립률은 51.3%에 달한 반면, 300인 미만 사업장의 설립률은 0.3%에 불과하다. 또한, 적립된 기본재산 8조 2,852억 원 중 72.9%가 1,000인 이상 사업장에 집중되어 있다.

〈표 3〉 공동복지기금 제도 혁신을 통한 설립 촉진 방안(2019. 9)

<ul style="list-style-type: none"> * 중소기업을 포함한 공동기금은 해당 회계연도 출연금의 90%(현행 80%)까지 사용해도 확대 * 설립되어 운영 중인 공동기금에 새로운 사업주가 중간에 가입할 수 있도록 제도적으로 보장하고, 필요에 따라 탈퇴도 허용 * 공동기금에 참여한 개별기업이 사업을 폐지하는 경우 해당 기업이 출연한 비율만큼의 재산은 해당기업 노동자 보호(체불 임금, 생활안정자금 등)에 사용 * 공동기금이 무상(저가)으로 제공하는 주택을 '근로복지시설'로 추가(2019. 12월 시행) * (대)기업이 중소기업체 등과 공동기금을 조성할 경우 사내기금 해산을 허용하고, (대)기업 사내기금의 공동기금 출연 허용
--

자료: 정부 발표문.

이를 극복하기 위해서 2016년 공동복지기금 정책이 시작되었으며, 〈표 3〉과 〈표 4〉에서 볼 수 있듯이 문재인 정부하에서 지원액이 대폭 상향되고, 제도적으로 지원체계를 정비하여 보다 안정적인 공동복지기금 운영이 가능하게 되었다. 특히 공동복지기금의 설립뿐 아니라 탈퇴나 중간 가입 등의 가능성이 열리면서 좀 더 유연한 운용이 가능하도록 한 것이 특징이다. 아울러 〈표 4〉에서 볼 수 있듯이 근로복지기금을 활용한 정부의 공동복지기금 지원 금액이 상향 조정

된 것도 큰 도움이 될 것으로 기대되었다.

〈표 4〉 공동복지기금 재정지원 등(2019. 12)

<ul style="list-style-type: none"> * 공동기금 출연금 매칭 지원을 상향과 참여 사업장 수 등에 따라 지원액 및 지원기간 차등 확대(출연금의 50% 범위, 설립일로부터 3년간 누적 2억 원 → 100%, 최대 5년간 20억 원) * 대기업이 중소기업 공동기금에 참여하지 않고 출연한 경우에도 해당 공동기금에 대한 지원한도 확대(연간 2억 원 → 최대 10억 원) * 지자체가 지역 일자리 사업 등과 연계하여 지역에 기반을 둔 공동기금을 지원할 경우 지자체 출연금의 100%까지 지원 (3년간 최대 6억 원 한도)
--

자료: 정부 발표문.

그렇다면 이러한 정부 정책에 따라 공동복지기금은 실제로 늘어났을까? 〈표 5〉에 따르면 공동복지기금은 제도 시행 초기인 2016~18년보다 10배가량 늘어난 182개(2020년)가 신설되었으며, 2021년에도 114개가 추가된 것으로 나타났다. 이를 유형별로 나눠본 〈표 6〉에 따르면 동종업종끼리의 공동복지기금이 147건으로 가장 많고, 다음으로는 협력업체들끼리 만든 경우가 76건에 달하는 것으로 나타났다. 그 밖에 원하청 간, 지역 내, 계열사, 가족회사 등의 경우와 더불어 기타가 81건에 달하여 매우 다양한 형식의 공동복지기금이 만들어졌음을 짐작케 한다.

이러한 공동복지기금의 증가에 따라 정부의 지원금액도 크게 늘어났는데, 2021년 한 해 동안의 지원금액은 262억 원에 달하였다. 또한 2021년 기준으로 참여기업은 1,115개, 지원근로자 수는 20만 명을 넘어섰다. 그중에서도 가장 주목을 받았던 사례는 조선업종 사례로서 사내하청 업체들의 복지를 확충하기 위하여 여러 업체가 공동으로 참여하였는데, 이에 따른 지원금액도 2020년 75억 원, 그리고 2021년에는 99억 원에 달하였다.

이렇게 정부가 주도한 방식의 공동복지기금은 적지 않은 성과를 거두었으나, 2022년에는 예산이 165억 원으로 크게 줄어들었고, 대기업과 중소기업이 연대한 경우가 많지 않다는 점은 한계로 남아 있다. 아울러 사내근로복지기금을 해산하고 공동복지기금으로 전환한 사례도 없는 등 대기업의 책임성 강화보다 정부의 지원금에 의존하는 방식이 지배적인 형태인 것으로 보여, 향후 정부 지원을 넘어서서 대기업이 주도하는 공동복지기금 방식이 더 확산될 필요가 크다고 할 것이다.

〈표 5〉 연도별 공동복지기금의 설립 현황

(단위: 개소)

계	2016	2017	2018	2019	2020	2021
376	14	17	18	31	182	114

자료: 고용노동부.

〈표 6〉 설립된 공동기금의 유형별 현황

(단위: 개소)

원·하청	협력업체	동종업종	지역	계열사	가족회사	기타
20	76	147	18	20	14	81

주: 유형에 대한 정의는 다음과 같음.

- ① 원·하청: 원청과 하청으로 구성된 공동기금. 원청이 대기업이 아닐 수도 있음.
- ② 협력업체: 특정 원청의 협력업체로 구성된 공동기금.
- ③ 동종업종: 동종업종에 해당하는 업체 간 설립된 공동기금(동종업종이라도 ①, ②에 해당할 경우는 ①, ②에 포함).
- ④ 지역: 특정 지역을 기반으로 조성된 공동기금(특정 지역을 기반으로 하는 경우에도 ①, ②, ③에 해당할 경우는 ①, ②, ③에 포함).
- ⑤ 계열사: 계열사 간에 설립된 공동기금.
- ⑥ 가족회사: 계열사 관계를 넘어 가족 간에 운영하는 업체 간 설립된 공동기금.
- ⑦ 기타: 어디에도 포함되지 않는 공동기금.

자료: 고용노동부.

〈표 7〉 연도별 공동기금 지원현황

(단위: 개소, 명, 백만원)

	지원 공동기금 수	참여기업	지원근로자 수	지원액
2016	8	212	6,802	870
2017	11	154	9,554	925
2018	19	339	12,686	1,244
2019	31	244	12,783	1,433
2020	62	1,032	146,176	15,726
2021	177	1,115	206,355	26,175

자료: 고용노동부.

VI. 격차 축소 전략의 종합

본고에서는 초기업단위 노조의 확산과 산별교섭의 진행에 따른 격차 완화 전략과 (사회) 연대기금, 공제회, 공동복지기금 등을 통하여 격차를 축소할 수 있는 가능성을 다각적으로 살펴본 것이다. 보건의료노조가 한때 비정규직에 도움이 되는 임금인상안을 도출하기도 하였으나, 최근에는 의료공공성과 인력 확보에 주력하면서 격차 축소가 우선 순위에서 밀리고 있다. 최근까지 꾸준하게 산별교섭에서 격차 축소 문제를 다뤘던 한국노총 금융노조의 사례에 주목할 필요가 있는데, 이에 비하면 민주노총 금속노조의 경우 잠시 나타났던 하후상박 임금인상 방침을 예외로 하면, 여전히 과거의 선도 투쟁론과 전투적 조합주의에 머물고 있는 것으로 풀이되었다.

연대기금 방식은 이 같은 단체교섭의 연대임금 전략을 보완하면서 우회적 방식으로 임금격차 혹은 복지격차를 축소할 수 있는 방안이 될 수 있다. 우리나라와 같이 기업별 노사관계의 전통이 공고하여 당분간 산별교섭의 긍정성이 제대로 발휘되기 어려운 상황에서는 우선적으로 연대기금 방식을 통해서라도 저임금, 취약계층을 위한 지원책이 강구될 필요가 있다는 점에서 더욱 그러하다.

연대기금 방식은 본고에서 살펴본 바와 같이 동반성장위원회라는 국가 기구를 통하여 촉진될 수도 있고, 노동운동 자체의 공제회 방식을 통하여 노조 활동과의 시너지 효과를 겨냥할 수도 있으며, 나아가 아예 국가가 직접 지원하는 방식으로 공동복지기금을 활성화하는 방안 등이 있음을 알 수 있었다. 결국 양극화 문제에 대한 공감대 속에서 원청을 중심으로 하는 사용자와 노동조합, 그리고 정부가 각자의 영역에서 할 수 있는 실천들을 조직화하는 것이 중요하다는 사실을 확인할 수 있었다.

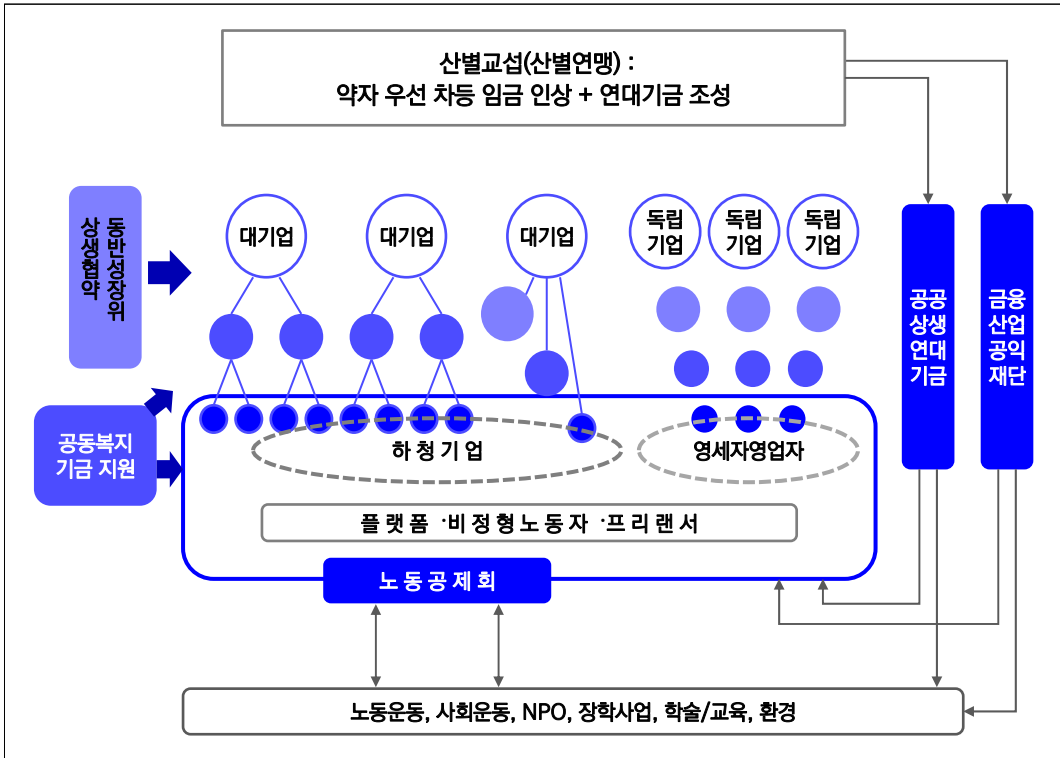
그러나 공동복지기금은 아직까지 대기업의 참여보다는 국가에 대한 의존도가 높은 것으로 보이며, 동반성장위원회의 혁신형 임금격차 해소 운동은 슬로건과는 달리 실질적 임금격차 축소 효과는 크지 않다는 점에 유의할 필요가 있다. 따라서 이러한 외곽의 노력은 보완적인 위상을 갖는다는 점을 기억해야 한다.

이에 비하면 노동조합이 주도하는 공제회 방식은 기존에 조직하기 어렵거나, 혹은 새로 부상하는 플랫폼이나 프리랜서 노동자들을 대상으로 한다는 점에서 격차 축소에 실질적으로 도움이 될 가능성이 농후하다. 근본적으로 공제회의 정신이 노동조합의 출발점인 약자들의 상호부조에 있다면 노동운동과의 접점은 더욱 확대될 여지도 있다고 할 것이다(한석호, 2021). 더욱이 한국노총 플랫폼프리랜서 공제회나 봉제인공제회 모두 금융산업 노사가 출연한 금융산업공익재단의 도움을 받고 있다는 점은 기존 노사관계 영역의 고임금 계층이 저임금 계층과 연대할 수 있는 통로로 이러한 공제회 방식이 유효할 수 있음을 보여준다. 이는 민주노총 사무금융노조 주도의 우분투재단이 라이더유니온의 자차 보험 사업을 지원한 것에서도 확인되는 바이다. 나아가 이러한 연대 행동은 봉제인공제회에 종잣돈을 제공한 한국사회가치연대기금에서도 드러난 바 있으며, 양대노총 공공부문 노조들이 함께 구축한 공공상생연대기금 역시 다양한 지원 활동과 사회적 가치 활동을 전개하고 있는 데서 연대의 형식과 주체가 확산되고 다기하게 발전하고 있음을 확인할 수 있다. 이 같은 여러 모색 간의 상관관계는 [그림 2]에서 확인할 수 있다.

그림의 중앙에는 원하청 관계를 맺고 있는 대기업과 중소기업들이 자리하고 있다. 일부는 중층화를 통하여 2차, 3차로 재하청이 이루어지는 경우도 있는데, 통상 이들의 노동조건은 원청과 차이가 매우 크다. 그렇지만, 대기업과 직접 거래하는 1차 하청이더라도 규모가 작을 경우 근로조건을 개선하는 것이 수월치 않을 수 있다. 이러한 원하청 관계로 묶인 기업들은 동반성장위원회와 공정거래위원회 등의 지원과 감독을 받으면서 사용자들 간의 격차 축소에서 더 들

어가 그 내에서 일하는 노동자들 사이의 임금격차 해소 운동으로 발전시킬 필요가 절실하다. 그를 위하여 기술혁신이나 일터혁신 등에서 원하청 간 노하우를 공유하려는 운동이 물적 토대를 형성할 수 있을 것이다. 또한 이렇게 원하청 관계로 묶이지 않은 독립 기업들을 포함하여 업종별, 지역별로 공동복지기금을 설립하고, 그를 통하여 당장 해소되지 않는 임금격차의 우회적 극복 방안을 마련해나가는 것도 중요하다.

[그림 2] 임금격차 해소를 위한 다양한 방안의 상관성과 개념도



무엇보다 소기업이나 영세기업들의 경우 전통적 노사관계로 포괄하기가 너무 어렵다는 점을 감안하여 노동공제회와 같은 방식을 적극 고려할 필요가 있다. 더욱이 최근 부상한 플랫폼 노동자 등 역시 고전적인 조직화나 교섭을 기대하기 어렵다는 점에서 생활상의 어려움을 풀어낼 수 있는 공제회 방식이 연대의 출발점이 될 수 있다.

이러한 노동공제회나 공동복지기금은 저임금계층에 유리한 산별 임금교섭만으로 충분히 해소되지 않는 각종 복지 격차를 줄이려는 대기업과 공기업 노조들의 연대 행동에 의하여 뒷받침될 수 있다. 본문에서 보았듯이 금융산업공익재단, 공공생연대기금, 우분투재단 등은 이미 그러한 역할을 수행하고 있는데, 이러한 각종 연대기금의 활동폭은 노동자 간 연대를 넘어서서

여러 사회적으로 가치가 있는 환경, 교육, 사회운동 등으로도 확대되어 왔다.

요컨대, 산별교섭을 통하여 노동자 간 격차를 줄일 수 있는 차등화된 임금인상 정책이 가장 중요하지만, 그것만으로 해소될 수 없는 복지 등의 영역에서, 또한 단기간에 임금격차 축소를 기대하기 어려운 상황에서는 사회연대기금 방식을 통한 상생과 지원 활동이 필요하다는 것이다. 특히 노동조합조차 조직하기 어려운 소기업과 영세기업 노동자들, 플랫폼 노동자를 비롯한 각종 비정형 노동자들, 심지어 영세자영업자들까지 포괄할 수 있는 사회적 연대를 조직하는 것은 임금격차 해소 운동의 분위기를 조성하는 차원에서라도 대단히 중요한 활동이라고 할 것이다.

기술발달의 속도가 빨라지면서 저숙련, 반숙련 노동자들에게 불리한 노동시장 상황은 불가피한 추세일 수도 있는데, 이를 단체교섭에 의해서만 보정한다는 것은 쉽지 않은 과제이다. 더욱이 최근 MZ세대 노조라고 불리는 사무관리기술직 노조의 활성화는 가치 창출 및 배분과 관련한 복잡한 게임이 앞에 놓여 있음을 보여주고 있다. 따라서 단체교섭 구조 및 행태의 변화와 더불어 진행되는 연대기금 방식은 노동시장의 가격체계에 부과하는 부담을 최소화하면서, 실질 임금의 격차를 줄여주는 효과를 발휘할 것으로 기대된다.

반대로 연대기금만으로 양극화를 극복하기는 어려우며, 1차 분배 과정에서의 합리적 격차 조정이 이루어져야 하는데, 그러한 점에서 초기업단위 교섭의 활성화를 포함하는 노사관계 시스템 전반에 대한 검토와 사회적 협의가 필요하다고 할 것이다. 결국, 다양한 방식과 수단을 전략적으로 배치하면서, 격차 극복을 위한 노사정의 실천을 촉구해나가는 것이 필요하다. **KLI**

[참고문헌]

- 김형탁 외(2019), 『노동공제, 오래된 미래』, 서울노동권익센터.
- 이병희·이시균·오상봉(2017), 『노동시장제도와 경제적 불평등』, 한국노동연구원.
- 조성재(2018), 「격차 축소를 위한 노사관계 시스템 전환 과제」, 조영철 외, 『양극화 해소를 위한 기업규모 간 임금격차 축소 방안』, 경제사회노동위원회, 제5장.
- 조성재·은수미·박제성·권현지·이상호·오학수·유병홍(2009), 『산별교섭의 이론과 실제 - 산업별·국가별 비교를 중심으로』, 한국노동연구원.
- 조성재·이병훈·홍장표·임상훈·김용현(2004), 『자동차산업의 도급구조와 고용관계의 계층성』, 한국노동연구원.
- 한석호(2021), 「'절반의 노동'의 생태계 특성과 노동공제운동의 필요성」, 『노동공제의 문을 열다: 경험과 생각』, 노동공제연합 풀빵, pp.29~51.