

「윤석열 정부 노조규제 정책이 산업·노동시장 구조에 미치는 영향」 토론회

• 일시
2023. 4. 13. 목
오후 3시

• 장소
국회의원회관
제2간담회실

✓ 건설업과 화물운송업
특수고용 노동시장을 중심으로

PROGRAM • 사회자 : 양동규 | 민주노총 부위원장

발제 1 윤석열 정부 노동규제 정책이
노동시장 이중구조에 미치는 영향과 개선방향

• 김종진 | 일하는 시민연구소 소장

발제 2 화물운송업 산업구조와 화물운송 노동시장의 특성

• 박연수 | 공공운수노조 화물연대본부 정책기획실장

발제 3 건설업 산업구조와 건설기계 노동시장의 특성

• 신영철 | 건설경제연구소장·경실련 국책사업감시단장

토론 • 안전보건단체 전문가 : 최민 | 한국노동안전보건연구소 직업환경의학과 전문의

• 노동정책 전문가 : 정홍준 | 서울과학기술대 경영학과 교수

• 시민단체 : 김은정 | 참여연대 협동사무처장

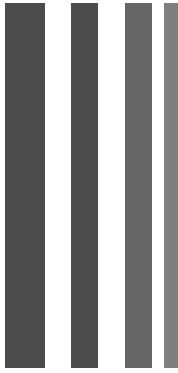
• 법조계 : 이용우 | 민변 노동위원장

• 화물연대본부 : 김종성 | 인천지역본부 레미탈 지회장

• 건설노조 : 송찬흠 | 건설기계분과위원장(부위원장)

주최 국회의원 | 박용진, 서영교, 심상정, 우원식, 이용우, 이은주, 이학영,
전용기, 조오섭, 진성준, 홍기원

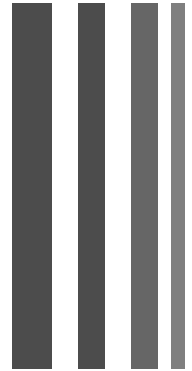
민주노총, 건설산업연맹·전국건설노동조합, 공공운수노조·화물연대본부



프로그램

주요 내용	시간	세 부 내 용
식전 행사	15:00~15:10	개회 및 인사말 : 민주노총, 건설산업연맹·전국건설노동조합, 공공운수노조·화물연대본부, 공동주최 국회의원
발 제	15:10~16:10	사회 : 양동규 민주노총 부위원장
		발제1 : 윤석열 정부의 노동규제 정책의 노동시장 이중구조에 미치는 영향과 개선방향 - 김종진 (일하는시민연구소 소장)
		발제2 : 화물운송업 산업구조와 화물운송 노동시장의 특성 - 박연수 (공공운수노조 화물연대본부 정책기획실장)
		발제3 : 건설업 산업구조와 건설기계 노동시장의 특성 - 신영철 (건설경제연구소장/ 경실련 대책사업감시단장)
토론	16:10~16:55	최민 직업환경전문의 (한국노동안전보건연구소) 정흥준 교수 (서울과학기술대 경영학과) 김은정 협동사무처장 (참여연대) 이용우 변호사 (민변 노동위원회 위원장) 김종성 지회장 (화물연대본부 인천지역본부 레미탈지회) 송찬흠 건설기계분과위원장 (전국건설노동조합 부위원장)
폐 회	16:55~17:10	질의응답 및 마무리

순서



인사말

사회

양동규 | 민주노총 부위원장

발제 1

■ 윤석열 정부의 노동규제 정책의 노동시장 이중구조에 미치는 영향과 개선방향

김종진 | 일하는시민연구소 소장 39

발제 2

■ 화물운송업 산업구조와 화물운송 노동시장의 특성

박연수 | 공공운수노조 화물연대본부 정책기획실장 59

발제 3

■ 건설업 산업구조와 건설기계 노동시장의 특성

신영철 | 건설경제연구소장/ 경실련 국책사업감시단장 75

토론 105

최민 | 한국노동안전보건연구소 직업환경의학과 전문의

정흥준 | 서울과학기술대 경영학과 교수

김은정 | 참여연대 협동사무처장

이용우 | 민변 노동위원장

김종성 | 공공운수노조 화물연대본부 인천지역본부 레미탈지회장

송찬흡 | 건설노조 건설기계분과위원장

종합토론

인사말



전국민주노동조합총연맹 위원장 양경수

[윤석열 정부 노조규제 정책이 산업·노동시장 구조에 미치는 영향 토론회]에 함께 하시는 박용진, 서영교, 심상정, 우원식, 이용우, 이은주, 이학영, 전용기, 조오섭, 진성준, 홍기원 의원님께 감사드립니다. 아울러 장옥기 건설산업연맹 위원장님, 현정희 공공운수노조 위원장님께 감사의 말씀드립니다.

오늘 발제를 맡아주신 일하는시민연구소 김종진 소장님, 공공운수노조 화물연대본부 박연수 정책기획실장님, 건설경제연구소 신영철 소장님께 감사드리며, 토론을 맡아주신 시민사회단체, 전문가 선생님들께 감사의 인사드립니다.

윤석열 정부는 취임한지 1년이 되어가지만, 줄곧 노동조합을 타파해야될 집단, 부패한 기득권 집단으로 매도하고 있습니다.

작년 대우조선 하청 노동자들의 절박한 투쟁에 공권력 투입을 협박하고, 화물연대의 안전운임제 요구에 반헌법적 업무개시명령과 공정거래위원회까지 동원하여 탄압하

고 있습니다. 이어 건설노조에 대해서는 노동조합의 정당한 단체협약과 활동까지 공갈,강요죄로 엮어 소위 건폭이라며 불법,비리 집단으로 매도하고 연일 구속, 압수수색을 진행하고 있습니다. 모든 노동자의 노동기본권을 보장하겠다는 국제노동기구 협약을 비준한 나라에서, 특수고용 노동자들의 노동기본권을 무시하고 공정거래위원회를 동원하여 수십억원의 과징금을 부과하며 국가차원의 과징금 폭탄, 신종노동탄압을 자행하고 있습니다.

노동조합의 조합비 회계 전반에까지 행정개입하며 노조때리기에 연일 골몰하고 있습니다. 노조에 불법,부패 집단이라는 프레임을 씌우고, 노조와 노동자간, 노조와 시민들 간에 갈라치기를 통하여, 노조규제를 넘어 노조를 고립,와해하려고 합니다. 노조를 약화시켜 결국은 저임금-장시간 노동체제를 유지.강화하고자 하는 것입니다.

노동조합은 노동자들이 스스로 노동조건을 개선할 수 있도록 하는 헌법상 노동기본권의 핵심입니다. 더욱이 특수고용, 하청, 작은사업장, 비정규직 노동자들에게는 더욱더 중요합니다.

건설기계노동자들과 화물운송노동자들은 지난 20여년 동안 특수고용직과 노동법 사각지대라는 굴레 속에서도 노동조합으로 단결하여 다단계하도급 구조 개선, 안전한 현장, 적정임금, 안정적 고용 등 수많은 노동조건 개선 노력을 기울여 왔습니다. 정부가 해야할 일을 노동조합이 해 왔다고 해도 과언이 아닙니다.

노동조합의 긍정적 역할은 특수고용, 비정규직 노동자들의 노동조건 개선, 산업안전문제 개선을 넘어 비정상적 산업구조를 지속가능한 산업구조로 변화시키는 데 사회적 촉매제 역할을 해왔습니다.

그러나, 노조규제와 탄압으로 일관된 윤석열 정부의 행태는 결국 자신들이 외쳐대는 노동시장 이중구조 해소와 산업발전과는 완전히 반대방향으로 가는 것입니다. 노동시장과 불평등 양극화는 더욱 심화되고, 다단계하도급 구조 등 산업구조는 더욱 퇴행할 것입니다. 왜 화물운송노동자들이 안전운임제를 요구하는지, 왜 건설현장에서는 노조가 고용요구를 하는지, 구조적 문제에 대한 사회적 논의와 정부 대책은 없이 노조탄압만으로는 문제는 반복될 수밖에 없습니다.

현재 물가폭등, 공공요금 인상, 고금리, 무역적자 지속, 성장률 하락 등 민생과 경제가 나락으로 떨어지고 있습니다. 노조규제와 탄압으로 민생과 경제를 살릴 수 있는지 되묻고 싶습니다.

아무쪼록 오늘 토론회를 통하여 윤석열 정부의 노조규제와 탄압의 문제점이 드러나고, ‘탄압’이 아니라 진정한 노동시장 이중구조 해소와 지속가능한 산업구조 개선을 위한 ‘정책’을 내놓을 것을 촉구하는 계기가 되기를 바랍니다. 아울러 모든 노동자와 시민들을 위한 노동조합의 역할에 대한 개선방향도 함께 모색하는 계기가 되기를 바랍니다.

민주노총은 윤석열 정부의 화물노동자, 건설노동자에 대한 탄압을 비롯한 노동탄압, 노동시간 제도 및 임금체계 개악, 공공성 훼손에 맞서 전체 노동자의 임금, 일자리 요구와 공공성 강화를 위해 모든 노동자.시민들과 함께 끝까지 싸워나갈 것입니다. 다시한번 토론회를 준비하고 참여해주신 모든 분들께 감사드립니다.

인사말



전국건설산업노동조합연맹 · 전국건설노동조합 위원장 장욱기

안녕하십니까. 민주노총 전국건설산업노동조합연맹, 전국건설노동조합 위원장 장욱기입니다.

‘윤석열 정부 노조규제 정책이 산업·노동시장 구조에 미치는 영향 : 건설업과 화물 운송업 특수고용 노동시장을 중심으로’ 토론회를 공동주최 해주신 박용진 의원님, 서영교 의원님, 심상정 의원님, 우원식 의원님, 이용우 의원님, 이은주 의원님, 이학영 의원님, 전용기 의원님, 조오섭 의원님, 진성준 의원님, 홍기원 의원님 감사드립니다.

사회를 맡아주신 민주노총 양동규 부위원장님, 발제를 맡아주신 김종진 일하는 시민연구소 소장님, 박연수 화물연대 정책기획실장님, 신영철 건설경제연구소장님께도 감사의 말씀을 드립니다. 뜻깊은 토론회의 토론에 함께해주신 분들에게도 감사의 말씀을 드립니다.

윤석열 정부는 노동조합을 적대시하고 말살 정책에 가까운 탄압을 가하고 있습니

다. 특히 오랜 기간 노동기본권을 쟁취하기 위해 싸워왔고, 스스로 단결하며 조직되었던 특수고용노동자들의 노동조합을 탄압하고 있습니다. 화물연대의 파업과 이에 대한 동조파업을 선언한 건설노조에 대해 정권의 탄압이 집중되고 있습니다.

탄압의 핵심주체로 나선 것은 국토교통부와 공정거래위원회입니다. 원희룡 국토교통부 장관은 노동조합에 대한 혐오발언을 쏟아내며 노동조합을 범죄자 취급하고 있습니다. 특히 건설노조와 화물연대에 대한 공격에 열을 쏟고 있습니다. 공정거래위원회는 건설노조와 화물연대를 사업자 단체로 규정하고 조사를 진행하고 있습니다. 특히 건설노조에 대해서는 수억 원의 과징금을 부과하며 경제적 제재를 가하고 있습니다. 가히 신종노조탄압이라고 할 수 밖에 없습니다.

자본은 자신들의 이윤을 극대화하기 위하여 노동시장을 유연화하고 사업자 신분인 특수고용노동자들을 대거 양산하였습니다. 그리고 이를 뒷받침하는 법과 제도를 만들어 왔습니다. 하지만 실질적인 노동조건이 대폭 하락하며 여러 가지 부작용이 나타났습니다. 이를 타파하기 위해 화물운송시장과 건설기계노동시장의 특수고용노동자들이 스스로 노동조합을 만들고 처지를 개선해왔습니다. 노동조합이 없었다면 해당 산업 자체가 무너졌을 것입니다.

건설노조와 화물연대는 다단계하도급 구조 아래에서 고통받는 노동자들이 모인 조직입니다. 20년이 넘는 세월 동안 함께 조직하고 함께 투쟁하였던 동지이자 벗입니다. 현재 함께 겪고 있는 탄압 또한 함께 논의하고 함께 투쟁한다면 충분히 헤쳐나갈 수 있을 것이라고 생각합니다. 이러한 투쟁에 여기에 계신 의원님들, 시민사회 단체들 역시 관심을 가지고 지켜봐 주시길 바랍니다. 감사합니다.

인사말



전국공공운수사회서비스노조 위원장 한정희

우리는 지금껏 경험하지 못한, 새로운 노조탄압의 시대를 경험하고 있습니다. 윤석열 정부는 노동개혁이라는 미명 아래 힘없고, 가장 약한 노동자들을 공격하고 있습니다. 기본적인 노동권조차 빼앗긴 화물노동자, 건설노동자들을 보수지지층 결집에 희생양으로 이용하는 것은 더욱 비열하고, 악랄합니다.

지난 겨울, 시민의 안전과 45만 화물노동자들의 생존을 위한 우리의 안전운임제 요구에, 정권과 재벌 자본들은 끝내 투쟁을 짓밟으려 했습니다. 특히 위험적인 업무 개시명령과, 불공정한 기업들에 들이대야 할 공정거래법까지 동원하여 노동자들의 투쟁을 훼손한 것은 기가 막힙니다. 노동조합 사무실에 대한 십 수 차례의 압수수색, 노조 간부와 조합원에 대한 무분별한 소환 통보, 정당한 노조의 단체행동도 불법과 깡패라는 이름으로 매도하면서 정부가 노동자들을 상대로 전쟁을 벌이고 있습니다. 한편 국토교통부는 건설사들에게 없는 불법도 진술을 유도하고, 신고하라

고 하는 괴이한 행태마저 보이고 있습니다.

화물과 건설노동자 탄압을 통해 드러난 윤석열 정부의 노조탄압과 노동개악, 공공성 파괴 정책, 이제 노동자는 윤석열 대통령과 단 한 순간도 함께 할 수 없다는 것이 드러났습니다.

오늘 토론회가 윤석열 정부의 불법 부당한 노조탄압의 문제점을 알리고, 노동탄압 정부에 경종을 울리는 계기가 되길 바랍니다. 눈만 뜨면 올라가는 물가에 오로지 노동자 임금만 깎으려는 이 정권, 노동자가 죽어도 69시간, 90시간 일을 시키겠다는 정권에는 투쟁과 연대 외에는 다른 방법이 없다는 것을 알고 있습니다. 공공운수노조는 결코 물러서지 않을 것입니다.

윤석열 정부의 폭압적인 노동탄압을 목도하며 많은 분들이 분노하고, 발 벗고 나서 주셔서 고맙습니다. 윤석열 정부의 노동 규제 정책의 성격에서부터 대응 방향까지 짚어 주신 김종진 소장님, 산업구조와 노동시장의 특성을 분석해 정부 노동개악의 문제점을 짚어 주신 박연수 정책기획실장님과 건설경제연구소 신영철 소장님, 그리고 안전보건단체, 시민단체, 법조계, 노동정책 전문가의 입장에서 귀한 시간을 내서 함께 해주신 토론자분들께 깊은 감사의 인사를 전합니다. 아울러 오늘 토론회를 함께 마련해주신 박용진, 서영교, 심상정, 우원식, 이용우, 이은주, 이학영, 전용기, 조오섭, 진성준, 홍기원 의원님께 감사드립니다.

앞으로도 공공운수노조는 노동자와 시민의 안전, 그리고 노동자·민중들의 생존권이 보장되는 사회를 만들기 위해 앞장서서 투쟁하겠습니다.

감사합니다.

인사말



안녕하십니까. 민주노총 공공운수노조 화물연대본부 이봉주위원장입니다.

최근 윤석열 정부는 건폭, 화폭이라는 비상식적인 말까지 만들어가며 노조에 폭력집단 프레임을 씌우고 있습니다. 정부의 노조탄압, 노조협오가 도를 넘은 상황에서 노동조합의 의미와 필요성에 대해 논의할 수 있는 토론회가 개최되어 반가운 마음입니다. 토론회 주최 의원실과 발제·토론으로 함께해주신 전문가 및 단체에도 감사의 인사를 전합니다.

윤석열 정부는 화물운송산업과 건설업이 마치 노동조합 때문에 망가진 것처럼 호도하고 있습니다. 그러나 현실은 이와 반대입니다. 화물운송산업과 건설업은 화주와 건설사들의 이윤추구로 망가질 대로 망가져 왔습니다. 자본의 이윤추구와 정부의 방치 속에 망가진 산업을 떠받치고 유지해 온 것이 바로 노동조합입니다.

화물연대는 2002년 출범 이후 20년 간 화물운송산업의 질서를 구축해 왔습니다. 법적으로 특수고용노동자로 분류되어 근로기준법도, 노동기본권도 보장받지 못하는 화물노동자의 노동권을 지켜내고, 현장에 안전과 노동권을 만들어 온 것입니다. 화물노동자는 화물연대를 통해 적정한 임금을 보장받고, 파산 위협 없이 화물운송업

을 지속할 수 있었으며, 화물연대를 통해 현장에 안전 기준을 만들고 도로의 안전을 지킬 수 있었습니다. 뿐만 아니라 한국사회 가장 열악한 특수고용노동자의 노동권을 쟁취하는 화물연대의 투쟁은 노동시장 이중구조를 해소할 수 있는 실마리를 마련하고 있습니다.

화물노동자와 건설노동자가 없으면 화물운송업과 건설업도 없습니다. 노동자가 안전하고 지속적으로 일할 수 있는 조건이 보장되어야 산업이 발전할 수 있습니다. 노동자들의 권리를 만들고 지켜 온 화물연대의 활동은 산업을 망치는 적폐가 아니라 지금까지 화물운송산업을 유지시켜 온 원동력입니다. 오늘 토론회를 통해 특수고용 노동시장에서 노동조합의 의미와 필요성이 보다 분명해질 수 있길 바랍니다. 감사합니다.

인사말



반갑습니다. 더불어민주당 서울 강북을 국회의원 박용진입니다.

‘윤석열 정부 노조규제 정책이 산업·노동시장 구조에 미치는 영향’ 토론회 개최를 환영합니다. 행사 준비를 함께해주신 진성준의원님, 우원식의원님, 이은주의원님, 심상정의원님, 조오섭의원님, 이용우의원님과 민주노총, 건설산업연맹 건설노조, 공공운수노조 화물연대본부 관계자분들께 감사의 인사를 전합니다. 발제자이신 김종진 소장님, 박연수 실장님, 신영철 단장님과 토론회 내용을 더욱 풍부하게 만들어 주실 토론자 분들 모두에게도 감사의 인사를 전합니다.

윤석열 정부는 취임 초부터 노조탄압에 수단과 방법을 가리지 않고 있습니다. 줄곧 허울뿐인 노동개혁 구호로 노조탄압을 핵심 정책의제로 제시했습니다. 화물연대 파업 이후부터 더욱 노골화하고 있습니다. 더 나아가 최근에는 특수고용노동자들이 다수 조직되어 있는 노동조합을 사업자 단체로 규정하면서 아예 노동조합 자체를 말살하려 하고 있습니다.

윤석열대통령의 노조 혐오는 노동시장 이중구조를 바꾸긴 커녕 더욱 심화시키고 말 것입니다. 이제라도 노조의 필요성과 타당성에 대해 인정하고 대화와 타협으로 해

결책을 찾아야 합니다.

지금껏 진행해오던 노조탄압에 대해 오늘 토론회에서는 이 정권의 노동탄압 정책이 지속가능한 산업발전과 노동시장 구조에 미치는 영향을 분석하고, 특히 특고 노동자의 관점에서 윤석열 정부 정책의 문제점과 노조의 역할에 대한 개선방향을 모색하게 될 것입니다.

이 자리를 위해 각계각층의 다양한 전문가 여러분께서 발제와 토론을 준비해주셨습니다. 이번 토론회에서 저는 국회 정무위원회 위원으로서 주시는 말씀들 잘 귀담아듣고 법·제도적 개선을 통해 실제화할 방안을 마련할 수 있도록 여러분과 함께 고민하겠습니다.

다시 한번 토론회 개최를 축하하며, 오늘 이 자리에서 발제자분들과 토론자들께서 함께 건설적인 논의를 해주실 것으로 기대합니다. 감사합니다.

인사말



안녕하십니까?

더불어민주당 최고위원 서영교입니다.

“윤석열 정부 노조규제 정책이 산업·노동시장 구조에 미치는 영향 토론회(건설업과 화물운송업 특수고용 노동시장을 중심으로)” 개최를 축하드리며 함께 해주셔서 감사드립니다.

먼저 토론회를 함께 주최해주신 박용진, 심상정, 우원식, 이용우, 이은주, 이학영, 전용기, 조오섭, 진성준, 홍기원 의원님, 민주노총, 건설산업연맹·전국건설노동조합, 공공운수노조·화물연대본부에 감사드립니다.

그리고 토론회 사회를 맡아주시는 양동규 민주노총 부위원장님, 발제를 해주시는 김종진 소장(일하는 시민연구소), 박연수 정책기획실장(공공운수노조 화물연대본부), 신영철 소장(건설경제연구소·경실련 국책사업감시단장), 토론에 참여해주시는 전문가분들과 건설과 화물노동현장을 대표하는 분들께 진심으로 감사의 말씀 전합니다.

윤석열 정부는 특수고용노동자들이 다수 조직되어 있는 건설노조와 화물연대를 사업자 단체로 규정하였고, 공정거래위원회 등을 통한 규제를 가하며 노동조합 자체를 말살하려고 하고 있습니다.

하지만, 미국은 클레이턴법에 노조는 반독점법 적용 대상이 아니라고 명시했고, 유럽연합(EU)은 노동법상 노동자 판단을 받지 못하는 1인 자영인·프리랜서 보호를 위한 가이드 라인을 정했습니다. 따라서 공정거래위원회가 건설노조와 화물연대에 대해 공정거래법을 적

용, 제재를 가하는 것은 시대적 흐름에 역행하는 것입니다.

특수고용노동자의 대부분은 경제적으로 사업 당사자인 업체에 경제적으로 종속되어 있고 노동조합이 조직되어 있다고 할지라도 고용관계를 갖는 노사와 같은 균형적인 교섭력을 갖기가 어려운 실정입니다. 그 이유는 현행 노동조합법에 특수고용노동자의 사용자가 명확하게 정의되어 있지 않기 때문입니다.

더불어민주당과 정의당은 노조법 2조의 사용자 범위를 실질적으로 지배하는 사용자로 확대하는 법안이 환노위에서 의결됐고 본회의 상정을 앞두고 있습니다. 법안이 통과되면 하청, 특수고용 등 다양한 영역에서 단체교섭이 가능해지게 됩니다.

노조법, 근로기준법 적용을 받지 못하는 제도밖 특수고용, 플랫폼노동, 프리랜서 등이 약 785만 명에 달합니다. 또한 파견용역 간접고용, 일용직, 초단시간 노동자, 5인 미만 사업장, 청소년·고령 노동자 등 사각지대 노동자들은 963만명에 달합니다. 모든 일하는 사람들이 존중받고 노동의 가치를 인정받는 사회를 만들어야 합니다.

이중 노동시장 해결방향에 관한 국민 인식 조사 결과(한국비정규노동센터)를 보면, ‘국민의 생명과 안전에 직접 관련된 일자리는 정규직 고용을 원칙으로 해야 한다’ 찬성에 79%, ‘특수고용 노동자, 플랫폼 노동자, 프리랜서도 노동법의 보호를 받을 수 있도록 해야 한다’ 찬성에 74.3%의 국민 여러분이 응답해주셨습니다.

국민 인식은 성숙해 있는데, 윤석열 정부만 노동3권에 대한 몰이해와 무관심, 그리고 노동정책의 부재로 노조규제를 통해 정치적 이익을 얻으려는 무책임한 태도를 보이고 있습니다.

이에 오늘 토론회에서 윤석열 정부의 노조규제 정책이 노동시장 구조에 미치는 영향 분석을 통해 노조 역할과 개선방향에 대한 의견이 모아질 것이라 기대합니다. 노동이 존중받고 가치를 인정받는 사회에 한걸음 더 나아가게 될 것이라 믿습니다.

다시 한번 토론회에 함께 해주신 여러분 댁내에 건강과 행복이 가득하시길 기원합니다. 감사합니다.

더불어민주당 최고위원/서울 중랑(갑) 국회의원 서영교

인사말



안녕하세요, 정의당 국회의원 심상정입니다.

오늘 토론회 자리를 마련하는 데 앞장서 주신 민주노총 양경수 위원장님, 건설산업연맹 장옥기 위원장님, 공공운수노조 현정희 위원장님과 화물연대본부 이봉주 위원장님을 비롯한 관계자 여러분 고맙습니다. 아울러 함께해 주신 정의당과 민주당의 여러 의원님과 사회를 맡으신 민주노총 양동규 부위원장님, 발제자와 토론자로 나서주신 여러분께도 감사의 마음을 전합니다.

윤석열 정부 들어 연일 “법과 원칙, 공정“이라는 구호의 노동개혁, 반노동 정책이 이어지고 있습니다. 작년 대우조선 하청 노동자 파업에 대해서는 공권력을 투입하고 화물연대의 안전운임제 요구에 대해서는 업무개시명령을 발동하였습니다. 올해는 건설노조를 건폭, 비리와 불법 집단으로 매도하고 구속, 압수수색으로 압박하고 있습니다.

신기원을 이룰만한 대응도 선보이고 있습니다. 기업의 독점과 불공정 행위를 규제하는 공정거래법으로 화물노동자들의 파업을 부당한 거래거절 행위로, 건설 노동자들의 고용보장을 위한 노조 활동을 담합행위로 처벌하고 있습니다. 21세기 문명국 중에 공정거래법 같은 경쟁법으로 노동조합 활동을 통제하는 국가가 있다는 이야기는 들어본 적이 없습니다.

현 정부 반노동 정책의 ‘법과 원칙’은 주로 일용직과 특수고용 같은 노동법 보호에서 소외된 노동자들을 향하고 있습니다. 꾸준하게 확대됐던 일하는 시민에 대한 노동권을 잔인하게 부정하고 있는 것입니다.

우리 노동시장에서 특수고용노동자들이 800만 가까이 늘어나게 된 이유는 기업들의 비용 절감을 목적으로 한 고용털어내기와 산업구조 왜곡 때문입니다. 특히 건설과 화물 산업 같은 경우는 복잡한 다단계 산업 구조로부터 파생된 왜곡 때문에 건설안전과 도로교통안전까지 심각하게 위협받고 있습니다.

그렇지만 건설과 화물 노동자들은 노동법 보호의 사각지대에서도 꾸준하게 노동조합으로 단결하여 고용안정과 노동조건을 개선해 왔습니다. 그뿐만 아니라 시민들을 위한 건설 안전과 건설 품질 향상, 도로교통안전 개선 노력도 해왔습니다.

그러나 현재 정부가 추진하고 있는 노동조합 활동 규제는 헌법이 보장하는 기본권으로서 시민들의 결사의 자유와 단결권을 침해하고, 산업 발전을 위한 구조개선을 위해서도 악영향을 줄 위험이 있습니다. 시민들의 단결권과 자유로운 노동조합 활동의 보장은 노동권 강화뿐 아니라 공익적 차원에서도, 산업구조 변화를 위해서도 필요하다는 시각 전환이 절실합니다.

아무쪼록 오늘 국회 토론회가 현 정부 노동정책의 문제점을 공론화하고 특수고용 노동자를 포함한 노동법 사각지대에서 일하는 모든 시민의 노동권을 강화하는 계기가 되길 기대해 봅니다. 노동이 당당한 사회를 위해 최선을 다하겠습니다. 감사합니다.

인사말



안녕하십니까?

국회 예산결산특별위원장을 맡고 있는 더불어민주당 국회의원 우원식입니다.

‘윤석열정부 노조규제의 산업노동시장 영향 토론회’에 함께하게 되어 매우 뜻깊게 생각합니다.

먼저 토론회를 준비해주신 민주노총 건설산업연맹 건설노조, 공공운수노조 화물연대본부에 감사의 인사를 드립니다. 토론회 발제자로 참여해주시는 김종진 소장님, 박연수 실장님, 신영철 단장님과 함께해주시는 토론자 및 참석자 여러분 모두 고맙습니다.

윤석열 정부 취임 이후 ‘노동개혁’이라는 구호 아래 노조탄압이 이어지고 있습니다. 노조를 공동체의 적으로 여기고 노조탄압을 노동개혁으로 포장합니다. 여당은 ‘건폭’과 같은 노조에 대한 혐오발언도 서슴지 않습니다.

공정거래위원회는 이미 파업이 끝난 화물연대와 건설노조의 노조활동에 대해 공정거래법을 적용하여 조사하겠다고 했습니다. 공정위는 화물연대와 건설노조 등에 대해 ‘노동조합’이 아닌 ‘사업자 단체’로 규정하면서, 적정 임금과 고용 보장을 요구하는 노동조합 활동에 제재를 가하려 했습니다. 노조에 대한 탄압 수단으로 공정위까지 동원됩니다.

논란의 여지가 크고 법적 근거도 빈약한 노조 회계장부 제출도 강요합니다. 재정 투명성을 강화하겠다고 노조 334곳에 회계장부 비치 여부와 관련한 자율점검결과서와 증빙자료를 제출하도록 요구하고 회계장부 미제출하면 과태료도 부과하고 현장조사하겠다고 대통령실과 노동부가 연일 강성발언을 이어갑니다.

임금체계 개편 추진, 이중구조 개선을 하겠다고 「상생임금위원회」도 만들었습니다. 하지만 윤 대통령은 “노동개혁에 있어 가장 중요한 것 중 하나가 노노간의 비대칭 구조”라며 노조 간의 착취구조에서 비롯되었다고 합니다. 진정한 노동개혁이 목표가 아닌 정규직 대 비정규직, 노조 대 비노조, 대기업 대 중소기업으로 편 가르기를 하고 저들이 더 '내 몫'을 많이 가져간다고 싸우게만 만들고 있습니다.

그 가운데 노조가 없어 노동 사각지대에 내몰려 있는 특수고용노동자, 프리랜서와 같은 노동자들의 삶은 더욱 힘들어지고 있습니다. 노동조합은 산업전환의 한 가운데 있는 당사자이자, 불평등 체제를 극복할 수 있는 주체입니다. 노동시장 이중구조의 불평등을 현장에서 막아내고, 산업전환 현장에서 노동자 생존권을 지켜낼 주체입니다. 오래전부터 노동조합을 통한 근로자교섭력 확대는 노동자의 권리향상과 불평등 해소에 큰 기여를 해 왔습니다. 노조 없이는 불평등도 해소할 수 없습니다.

오늘 토론회에서 윤석열 정권의 노조탄압이 지속가능한 산업발전과 노동시장 구조에 미치는 영향에 대해 논의하고 노동조합의 보호조차 받을 수 없는 특수고용노동자등 노동자의 노동권 강화를 위한 다양한 방안이 모색되기를 바랍니다.

저 역시 국회 환노위원으로서 오늘 나온 대안들을 잘 듣고 담아 제도적 개선을 할 방안을 마련할 수 있도록 노력하겠습니다. 감사합니다.

인사말



안녕하세요?

국회 정무위원회 소속 더불어민주당 고양시(정) 국회의원 이용우입니다.

우선 ‘윤석열 정부 노조규제 정책이 산업, 노동시장 구조에 미치는 영향’ 토론회 개최를 진심으로 축하드립니다.

오늘 행사를 공동주최 하신 여러 의원님과 관계자 여러분, 발제와 토론에 함께 해주신 여러 전문가분들께도 깊은 감사 인사를 전합니다.

최근 윤석열 정부는 건설과 화물노동자를 자영업자로 보고 공정위를 통해 제재하는 방안을 선택했습니다. 이는 특수고용노동자를 인정하지 않는 정책적 판단을 한 것입니다. 또한 최근에 발생한 노동시간에 대한 정부의 일방적 입장과 변경 사태도 목도 하였습니다.

현정부의 노동 가치 기준에 대한 우려가 큽니다.

공정과 상식을 가치로 내세운 정부의 입장이라고 보기에 이해하기 어려운 부분이 많습니다.

특수고용노동자에 대해서 지난 2021년 대법원의 근로자성 인정 판결이 있었습니다.

멀리는 1914년 미국의 클레이튼법 선언뿐 아니라 국제노동기구(ILO)도 자영업 특수

고용 비정규직도 노동3권을 향유하는 주체라는 점을 한국정부에 권고한 바 있습니다. EU 집행위원회도 특수고용형태 노동자의 근로조건 개선을 위한 단체 활동에 대해 경쟁법 배제 원칙을 선언했습니다. 이렇듯 특수고용노동자에 대한 노동성 인정은 국제적 추세입니다.

정치는 공동의 선에 대한 추구입니다.

우선 노조에 대한 인식의 변화가 필요합니다. 노동자와 사용자에 대한 인식이 이분법적 갈라치기에 머물지 않고 대화와 타협을 통해 구조적 문제를 해결해야 합니다. 이는 우리 사회 모두가 나서야 할 과제입니다.

오늘 토론회에서 나오는 고견들은 국회에서도 충분히 논의하여 입법과 정책에 반영될 수 있도록 노력하겠습니다.

감사합니다.

인사말



정의당 원내대표 국회 환경노동위원회 이은주 의원입니다.

윤석열 정부의 노조규제정책이 산업과 노동시장 구조에 미치는 영향을 분석하는 금번 토론회에 참석해 주신 여러분께 감사의 말씀을 전합니다.

윤석열 정부가 화물연대에 대해 공정거래법을 적용하겠다는 것은 20세기 초 미국에서 반독점법인 셔먼법으로 노-사 단체교섭을 처벌했던 것과 다름없습니다. 수십년에 걸쳐 노동조합을 반독점법의 면제 대상으로 만드는 투쟁이 있었으며, 그 정신은 1944년 ILO 필라델피아선언에서 “노동은 상품이 아니다” 라는 문구에 담겼으며, 그것은 현대문명국가의 상식이 되었습니다.

ILO는 2000년대 초 화물연대의 출범 이후 지속해서, 자영노동자인 화물운송 노동자의 단결권을 우리 정부가 보호해야 함을 지속적으로 권고해 왔습니다. 무엇보다 대한민국은 3년전 87호 협약과 98호 협약을 비준하여, 이를 준수할 의무가 있는 나라가 된 상태입니다. 그럼에도 윤석열 정부가 화물연대를 공정거래법으로 규제하고, 화물연대의 노동자성을 원천 부정하고 있습니다. 대한민국 단결권 확대의 역

사를 수십년 아니 100년 이상 뒤로 돌리는 퇴행이라고 밖에 할 수 없습니다.

건설노조에 대한 정부의 탄압은 어떻습니까? 정부는 연일 건설노조가 불법의 온상인 것처럼 매도하고 있지만, 사실은 그것과 다릅니다. 인력사무소가 알선해 취하던 막대한 중간착취를 막고, 임금의 표준을 만들며, 사업장 안전을 강화시킨 것은 건설노조의 노력으로 이뤄진 일들입니다. 건설노조는 건설현장을 개선하는 당당한 주역이었던 것입니다. 그런데도 정부는 월레비마저 문제삼습니다. 이미 진작부터 노조는 폐지를 요구해 온 바 있음에도, 이제는 그것을 안받겠다고 하자, 그걸 또 문제라고 하고 있는 형국입니다.

결론적으로 저는 정부가 추진하는 노동개혁은 철저히 노동조합의 활동력 저하와 단결권 훼손이라는 목적으로 진행되는, ‘국가 차원의 부당노동행위’로 전락했다고 밖에 할 수 없습니다.

하지만 노동 내부의 격차 해소를 노조를 무력화시켜 이를 수 있다는 발상은 그 목적과 수단이 모두 잘못된 것입니다. 대표적인 이중구조 해소정책이었던 과거 루즈벨트의 대압착 정책이 노동법상 부당노동행위 처벌제도의 신설과 유색인종 저숙련 노동자의 단결권 보호를 통해 격차를 줄여서 이뤄졌다는 점을 정부는 외면하는 것입니다. 노동조합 탄압은 따라서 이중구조를 완화하기는커녕, 이중구조 개선의 동반자인 노동조합의 힘을 약화시켜, 결국 더 큰 격차를 만들게 될 것입니다.

오늘 토론회에서 정부의 오도된 노동개혁, 노동조합 규제정책의 잘못된 지점이 낱알이 드러나고 해결의 방안이 모색되기를 기대합니다. 앞으로 저 또한 단결권 보호를 통한 이중구조 극복을 위해 최선을 다하겠습니다. 감사합니다.

인사말



안녕하십니까 더불어민주당 환경노동위원회 위원 이학영입니다.

‘윤석열 정부 노조규제 정책이 산업·노동시장 구조에 미치는 영향’ 토론회의 개최를 진심으로 축하드립니다.

토론회를 함께 개최해주신 더불어민주당 박용진, 서영교, 우원식, 이용우, 전용기, 조오섭, 진성준, 홍기원 의원님과 정의당 심상정, 이은주 의원님 그리고 민주노총 건설산업연맹·전국건설노동조합, 공공운수노조·화물연대본부에 깊은 감사의 인사를 전합니다.

윤석열 정부의 노골적인 노조탄압과 규제가 갈수록 심해지고 있습니다. 노조회계 투명성을 이유로 노동조합의 자주권을 침해하려 하고, 불공정 기업의 저격수 역할을 하는 공정위를 노동조합의 탄압하는 도구로 전락시켰습니다. 건설노조는 건폭이라 칭하며 낙인찍기에 여념이 없고, 화물연대의 파업에는 업무개시명령까지 내리며 어떻게 해서든 노동조합을 압박하겠다는 의지를 보입니다.

사회적 대화는 온데간데없이 말살되었고, 사용자의 불법에는 눈을 감고 노동조합과

노동자에게만 엄격한 법치주의만 살아남은 형국입니다.

현 정부의 노동정책은 다변화한 산업시장과 노동시장에서 노동자와 노동조합은 배제된 채, 사용자의 요구에만 맞춤형으로 만들어지고 있습니다.

IMF 이후 사용자의 비용절감을 목적으로 특수고용 노동시장은 무분별하게 확장됐고, 우리 사회의 고질적인 문제로 자리 잡았습니다. 그 수는 2018년 기준 165만 명으로 추정되고, 코로나팬데믹과 기술발전으로 급증한 플랫폼노동자와 프리랜서 등으로 사용자와 실질적 종속관계에 있는 특수고용노동자는 더 증가했을 것으로 예상합니다.

그러나 윤석열 정부의 노조규제 정책은 우리 산업과 노동자에게 어떠한 영향을 미치는가는 전혀 고려하지 않습니다. 장시간노동으로 인한 과로사와 불안한 고용으로 생계의 위협에 내몰릴 특수고용노동자들은 철저하게 외면당하고 있습니다.

오늘 토론회에 참석해주신 노동계를 비롯한 사회 각계의 노동 전문가분들의 발제와 토론에서 윤석열 정부의 노조규제 정책이 특수고용노동자들에게 미칠 영향을 자세히 들여다보고, 지속가능한 산업발전과 노동시장 구조 개선을 위한 구체적인 방안이 제시되기를 바랍니다. 저 역시 국회 환경노동위원회 위원으로서 노조와 노동자의 권리가 정당하게 보호받을 수 있도록 노력하겠습니다.

감사합니다.

인사말



반갑습니다. 국회 환경노동위원회 소속 더불어민주당 전용기 의원입니다.

토론회를 준비해주신 민주노총, 건설산업연맹·전국건설노동조합, 공공운수노조·화물연대본부 관계자 분들께 진심으로 감사합니다.

윤석열 정부는 노조 적대화를 멈추어야 합니다. 선과 악의 이분법적 사고로는 정치는 분열되고, 국민 간 배타심은 커져 서로 신뢰하지 못하는 사회적 비용은 커질 것입니다.

윤석열 정부가 노조를 대하는 모습을 보면 군사독재 시절로 돌아간 것 같습니다. 문민정부 이후 노조를 이렇게나 억압하는 정권은 처음 봅니다. 노조를 적대시 하고, 악마화하는 정권은 민주화 이후 최초의 정권이라 생각합니다.

윤석열 대통령은 “노조 부패는 3대 부패 중에 하나다” 라고 말하며 노조 적대화에 대통령이 직접 포문을 열었고, 한덕수 국무총리는 “노조 활동에 대해 햇빛을 제대로 비춰서 국민이 알 수 있게 해야 한다” 라고 말하며 노조를 음지에서 활동하

는 집단인양 말하고 있습니다. 국가 수반과 행정부를 통할하는 국무총리가 한 말은 모든 공조직에 가이드라인이 되어 행정부의 구성원들이 움직이고 있습니다.

노조 출신인 노동부 장관은 한 술 더 떠서 “노조가 사회적 위상이 커진 만큼 책임을 다해야 한다” 말하고 있습니다. 무슨 책임을 얼마나 더 해야 하는지, 노조 장부를 공개하는 것이 그 역할을 말하는 건지, 그렇게 노조 장부 공개가 중요하다면 장관이 노조에 일할 때 직접 공개하면 될 일인데 이제 와서 그런 주장을 하는 것은 과연 평생 어떤 소신을 갖고 노조 활동을 한 분인지 궁금할 지경입니다.

이제라도 노조 악마화를 멈추어야 합니다. 오늘 토론회에서 윤석열 정부의 노조 규제 정책을 점검하고 그 영향을 점검하여 바람직한 정책으로 전환될 계기를 마련하길 바랍니다.

감사합니다.

인사말



반갑습니다. 국회 국토교통위원회 위원 더불어민주당 국회의원 조오섭입니다.

현 정부 노동정책의 개선방향 제시를 위해 개최된 「윤석열 정부 노조규제 정책이 산업, 노동시장 구조에 미치는 영향」 토론회에 참석해주신 모든 분들을 진심으로 환영합니다.

바쁘신 의정 활동에도 토론회에 함께 해주신 박용진, 서영교, 심상정, 우원식, 이용우, 이은주, 이학영, 전용기, 진성준, 홍기원 의원님께 감사의 말씀을 드립니다.

또한 발제를 맡아주신 김종진 일하는 시민연구소 소장님, 박연수 공공운수노조 화물연대본부 정책기획실장님, 신영철 건설경제연구소장님 그리고 토론회에 참여해주신 각계의 전문가 여러분께도 감사드립니다.

윤석열 대통령은 작년 12월 기획재정부의 업무보고를 받으면서 “노조 부패도 공직 부패, 기업 부패와 함께 우리 사회에서 척결해야 될 3대 부패의 하나로서 엄격하게 법집행을 해야 한다”며 노조를 사회악으로 규정했습니다.

이번 정부는 지난 안전운임제를 요구하는 화물노동자의 파업을 집단운송 거부로 칭하며 업무개시명령을 내렸고, 이러한 초강경 대응의 자세로 일관해 지지율 상승의 재미를 봤습

니다. 이후 눈을 돌려 이제는 건설노조를 '건폭'으로 운운하며 노동자들의 목소리를 듣기
는커녕 부정적인 프레임을 씌우고 있습니다.

대한민국의 대통령은 대화와 타협을 통한 갈등 해소에 앞장서지 않고 노조를 몰아붙이며
협오 정치를 조장하고 있습니다. 실제 한국사회갈등해소센터의 '2022 한국인의 공공갈등
의식조사'에 따르면 윤석열 정부에서 갈등이 늘었다고 답한 응답자가 57.8%로 절반을 넘
어섰고 현 정부가 갈등을 줄이기 위해 노력하지 않고 있다는 응답은 73.1%나 됐습니다.

대한민국의 건설 노동자, 화물 운송 노동자는 특수고용직으로 사회안전망에서 소외되어 있
습니다. 실제로 산업구조의 불균형으로 노동자들은 적정 임금을 받지 못하고 임금이 체
불되거나 장시간 중노동에 시달리고 있습니다.

힘 없는 노동자들이 처우개선을 위해 만든 노동조합을 공직 부패, 기업 부패와 같은 선상
에 나란히 놓게 되면 우리 사회의 노동조건 향상을 위한 논의는 출발부터 기울어진 운동
장에서 시작할 것입니다.

고질적인 문제들을 해결해 우리 사회가 공존하기 위해서는 노동자들의 탄압보다는 대화와
타협을 통한 건설적인 대안을 마련해야 합니다.

오늘의 이 자리가 올바른 특수고용 노동시장을 위한 시작점이 되길 바라며 저도 국회 국토
교통위원회 위원으로서 불합리한 제도와 관행들을 걷어내기 위해 애쓰겠습니다.

오늘 토론회에 귀한 발걸음해 주신 여러분들께 다시 한번 감사의 말씀을 드리며,
함께 하신 모든 분들에게 유익한 시간이 되길 기원합니다.

감사합니다.

인사말



안녕하십니까?

더불어민주당 원내수석부대표 겸 국회 환경노동위원회 소속 국회의원 진성준입니다.

오늘 민주노총, 민주노총 건설산업연맹 전국건설노동조합, 민주노총 공공운수노조 화물연대본부와 더불어민주당 박용진, 서영교, 우원식, 이용우, 이학영, 전용기, 조오섭, 홍기원의원과 정의당 심상정, 이은주 의원과 함께 주최하는 「윤석열 정부 노조규제 정책이 산업·노동시장 구조에 미치는 영향 토론회」의 개최를 매우 뜻깊게 생각합니다.

토론회 사회를 맡아주신 양동규 민주노총 부위원장님과 발제를 담당하시는 김종진 일하는 시민연구소 소장님, 박연수 공공운수노조 화물연대본부 정책기획실장님, 신영철 건설경제연구소장님, 토론에 참여해주시는 최민 한국노동안전보건연구소 직업환경의학과 전문의님, 정홍준 서울과학기술대 경영학과 교수님, 김은정 참여연대 협동사무처장님, 이용우 민변 노동위원장님, 송찬흠 건설기계분과위원장님 등 전문가 여러분께 깊은 감사의 말씀을 전합니다.

윤석열 정부 출범 이후, 경찰, 검찰, 국정원 등 정부기관을 통한 노동조합 탄압이 이어지고 있습니다. 일명 ‘노조 때리기’로 지지율이 올랐다는 믿음으로 지속적으

로 노동조합 때리기를 지속하고 있습니다. 정부와 노동조합과의 대립이 극단으로 치닫는 상황 속에서 근로시간 개편 제도에 대한 국민적 불신까지 겹치며, 윤석열 정부의 노동정책은 길을 잃은 상황입니다.

오늘 토론회에서 집중적으로 논의될 건설업과 화물운송업의 경우도 노조에 대한 부당한 탄압이 계속되고 있습니다.

고용노동부와 국토교통부는 ‘건폭’이라는 신조어까지 만들며, 건설현장 속 노동조합과 노동자 탄압에 나섰습니다. 하청에 재하청, 작업반장 수수료 문제까지 이어지는 건설산업의 구조적 문제를 개선하기 위한 노력은 정작 외면하고 있습니다.

화물운송 근로자의 근로여건을 개선하고 화물차주가 지급받는 최소한의 운임을 규정한 ‘화물차 안전운임제’ 폐지와 산업현장의 중대재해를 막기 위해 시행 중인 ‘중대재해처벌법’도 제대로 된 집행은 하지 않은 채, 정부는 법의 후퇴를 논하고 있습니다.

낮은 운임으로 인한 장시간·고강도 노동이 건설업과 화물운송업에 만연해 있습니다. 윤석열 정부는 지지율 상승을 위한 맹목적인 노동조합 때리기를 멈추고, 안전하고 일터, 질 좋은 일자리를 창출하기 위한 고민을 해야 할 시기입니다.

오늘 토론회가 윤석열 정부의 노동정책의 문제점과 이에 대한 대안을 모색할 수 있는 계기가 되기를 희망합니다. 국회 환경노동위원회 소속 국회의원으로서는 건설업·화물운송업 노동자들의 안전한 일터 보장과 적정한 임금체계로의 개선을 위해 대안 마련을 위해 함께 노력하겠습니다.

감사합니다.

인사말



안녕하세요. 평택시갑 국회의원 홍기원입니다.

「윤석열 정부 노조규제 정책이 산업·노동시장 구조에 미치는 영향」 토론회 개최를 환영합니다. 토론회 개최를 위해 노력해주신 민주노총, 건설산업연맹, 전국건설노동조합, 공공운수노조, 화물연대본부 관계자 여러분에게 감사드립니다. 바쁘신 와중에도 발제를 맡아주신 김종진 소장님과 박연수 실장님, 신영철 단장님 그리고 토론자로 나서 주신 각계각층의 전문가 여러분에게도 감사 말씀드립니다.

최근 윤석열 정부의 노조 탄압이 도를 넘어서고 있습니다. 정부는 노동개혁이라는 목표아래 일부 노조의 불법행위를 앞세워 노조 전체를 악마화했습니다. 교묘하게 강성·기득권 노조 사례만 부각해 청년세대와 갈라치며 대통령 지지율 반등과 지지층 결집의 정치적 도구로 활용했습니다.

물론 노조의 일부 불법행위는 바로잡아야 하며 노조 스스로 자정 노력을 해야 합니다. 하지만 대통령이 나서서 노조 압박을 진두지휘하는 건 바람직하지 않습니다.

노사관계의 중심을 잡을 대통령이 앞장서 노조 불법 엄단을 외치니 노사정 대화는 끊겼고, ‘노사법치주의’는 균형감을 상실했습니다. 노사정의 긴장 고조가 곧 사회적 비용을 불러일으킨다는 점을 명심해야 합니다.

오늘 토론회에서 현재 윤석열 정부가 추진하는 노조규제의 한계를 점검하고 노사관계 발전을 위한 대책 수립을 위해 함께 고민해 주시기를 바랍니다. 참석해주신 전문가들의 지혜를 모아 보다 체계적인 노동정책이 향후 정부 정책 수립에 반영될 수 있도록 노력하겠습니다.

참석해주신 모든 분께 다시 한번 감사의 말씀을 드립니다. 감사합니다.

윤석열 정부의 노동규제 정책의 노동시장
이중구조에 미치는 영향과 개선방향
- 김종진 -

윤석열 정부 노조규제 정책

노동시장 이중구조에 미치는 영향과 개선 과제 모색

김 종 진

일하는시민연구소 소장

(사)유니온센터 이사장



Part1. 윤석열 정부 노동개혁 특징?



노조
억죄기
1

공정
법&원칙
2

자본
편향적
3

고용노동부 업무보고

2023년은 공정과 법치의 노동개혁 원년!

1 노동개혁 완수

노사 법치주의 확립

- 노조 회계 투명성 제고
- 불법 부당 관행 개선
- 재용 공명성 개선
- 5대 불법, 무조러 근절

노동규범 현대화

- 근로시간 노사 사용의 선택권과 건강권 보호 확대
- 추가개혁과제 파견제도 선진화, 노사관계 대등성 확보

중대재해 획기적 감축

- 소규모 제조업 등 취약분야 집중 지원
- 위험성 평가 중심의 자기규율 임직역 함입
- 산업안전보건 관계법령 정비 등

2 노동시장 이중구조 개선

상생형 임금체계 개편

- 상생형급위체계, 실적 임금제자 실행조사공표, 징벌과금, 우수기업 인센티브 반영 마련

상생과 연대의 산업 노동 생태계 조성

- 조선업 생생형 임금과 체력 및 경력까지 지원 → 타업종 확산
- 이중구조 개선 종합대책 마련

법적 보호의 사각지대 해소

- 노무제공자 권리보장을 위한 입법 추진
- 근로자 인권 보호 중심 5대제안 근로기준법 단행적 적용 추진

3 일자리 불확실성 선제 대응

기업구인난 해소

- 영종·자영업 맞춤형 취업지원
- 산업현장에 바로 투입 가능한 인력 신속 양성
- 외국인력의 유연한 활용

취약계층 일자리 장벽 제거

성년	여성 맞춤형	고령자	장애인
일자리	확충	계속고용	고용 확대

고용안정 개선 구축활동·취업지원 강화·중기취업 유도

고용상향 대응

- 단기 컨트린서 플랜(Contingency Plan)
- 중장기 재정개선 '고용안정 기금제도' 수립

근로시간 선택권 (시간주권) 확대

- 연장근로 관공제 도입
- 근로자 선택권 강화
- 휴가시간 선택권 강화
- 유연한 근로시간 기법 강화
- '연말되지 않을 권리' 논의 착수

근로자 건강권 보호 강화

- 근로자 건강권 보편화
- 모험업종에 유관한 근절
- 아간근로 근로장부 강화
- 근로시간 적용 사각지대 해소

휴가 활성화를 통한 휴식권 보강

- 근로시간(저속계좌제) 도입
- 휴가 활성화
- 연차휴가 개선 검토

유연한 근무방식 확산

- 선택근로제 확대
- 탄력근로제와 실용성 재고
- 일-생활 균형 문화 확산

근로자의 삶의 질 제고와 기업의 혁신·성장

근로시간 제도 개편방안 발표 30.0(일)

근로자의 선택권, 건강권, 휴식권 을 보편적으로 보장하는 새로운 근로시간 패러다임을 구축하겠습니다

근로시간 선택권 (시간주권) 확대

- 연장근로 관공제 도입
- 근로자 선택권 강화
- 휴가시간 선택권 강화
- 유연한 근로시간 기법 강화
- '연말되지 않을 권리' 논의 착수

근로자 건강권 보호 강화

- 근로자 건강권 보편화
- 모험업종에 유관한 근절
- 아간근로 근로장부 강화
- 근로시간 적용 사각지대 해소

휴가 활성화를 통한 휴식권 보강

- 근로시간(저속계좌제) 도입
- 휴가 활성화
- 연차휴가 개선 검토

유연한 근무방식 확산

- 선택근로제 확대
- 탄력근로제와 실용성 재고
- 일-생활 균형 문화 확산

근로자의 삶의 질 제고와 기업의 혁신·성장

노사문제 역시 법과 원칙에 따라 대우조선해양 하청 파업 사건과 화물연대 분총 거부 사건을 처리했습니다.

관행으로 반복된 산업현장 **불법행위 근절**을 위해 노사를 불문, **불법은 용인하지 않**으면서 합법적인 노동운동과 자율적인 대화는 최대한 보장하는 원칙을 관철했고 앞으로도 이 원칙은 반드시 지켜질 것입니다.

법과 원칙 속에서 자율적 대화와 협상을 통한 선진적인 노사관계를 추구하고 노동시장 **양극화**와 **이중구조** 역시 합리적인 대안을 만들어 가겠습니다.

윤석열 취임 100일 기자회견 2022.08.17.

노동시장 양극화와 이중구조 역시 합리적인 대안을 만들어 가겠습니다.

▲노동개혁총괄과 ▲노사관행개선과 ▲임금근로시간정책과 ▲공공노사관계과

김기현 "대통령이 당 격정 없게 할 것... 노동개혁을 당론으로 추진"

세 지도부, 10일 박대통령 회동 내주 대변인 등 당직자 발표할 듯 사무총장으로 이병규 위원 거론

김기현은 이날 취임 100일 회동에서 박대통령을 만나 노동개혁을 당론으로 추진할 것을 약속했다. 김 위원장은 "대통령이 당 격정 없게 할 것... 노동개혁을 당론으로 추진"이라고 말했다. 김 위원장은 "노동개혁을 당론으로 추진할 것"이라고 말했다. 김 위원장은 "노동개혁을 당론으로 추진"이라고 말했다. 김 위원장은 "노동개혁을 당론으로 추진"이라고 말했다.

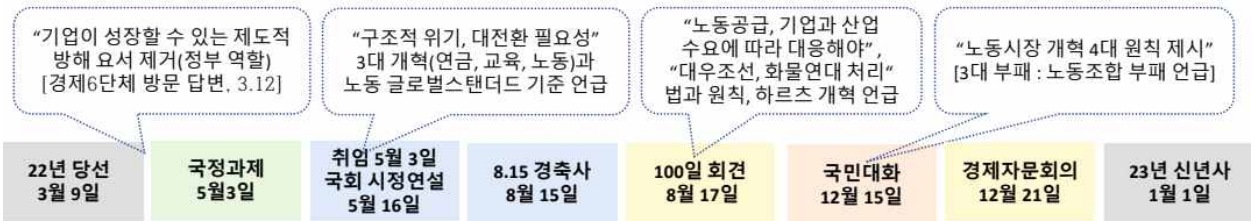


보수정부 노동시장 선진화 & 노동개혁

연속성 vs. 차이점..?



MB 노동시장제도 선진화 (지경부)	윤 정부 노동시장 개혁 (노동부)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 노사관계 법치화 분규 사업장 법과 원칙적 대응 무노동 무임금 원칙 준수 사업장 지원 ▪ 선진형 노사관계 기틀 마련 노조 전임자 급여 지원 금지 복수노조 교섭창구 단일화 파업 시 대체 근로 투입 허용 노조법상 유니언숍 규정 삭제 쟁의행위 찬반투표 시기 교섭 결렬 또는 노동쟁의조정신청 시로 규정 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 법치 기반 노동 개혁(5대 노사 부조리: ① 포괄임금 오남용, ②임금체불, ③부당노동행위, ④불공정 채용, ⑤직장내 괴롭힘, 부분 근로자대표제도 도입, 파견 차별해소, 파견대상업무 확대, 현장 불확실성 최소화, 대체근로, 노조설립, 단체교섭 등 제도 전반 개편 방안) ▪ 사회적 약자 보호 - 노동시장 이중구조 해소(상생형 임금체계 개편, 법적 보호의 사각지대 해소) ▪ 노동시장 불확실성 선제적 대응



<경제 6단체>

- ✓ **경총**
"임금 및 인사제도의 성과 중심 개편"(3.12)
- ✓ **중소기업중앙회**
"구인·구직난 문제 52시간제 개선, 총량제 도입"(3.12)
- ✓ **전경련 등 경제 6단체**
"노동개혁, 공권력 집행, 중처법 개정 필요"(3.21)
- ✓ **대한상의**
"중대재해기업처벌법 선진국처럼 예방중심으로"(3.24)

[경제 6단체] "노란봉투법, 노조 발타법이자, 불법파업조장법(12.6)"

[고용노동부]

- ✓ 노동시장개혁방향 (6.23)
- ✓ 22년 업무보고(7.15)
- ✓ 중대재해 자율 및 로드맵 발표(11.30)
- ✓ 미래노동시장연구회 권고문 발표 (12.12)
- ✓ 노조 회계 투명성 강화 발표(12.26)
- ✓ 23년 업무보고(1.9)

[기획재정부]

- ✓ 재무위험기관 집중관리제(6.30)
- ✓ 22년 업무보고(7.11)
- ✓ 새정부 공공기관 혁신가이드라인(7.29)
- ✓ 공공기관 관리체계 개편방안(8.18)
- ✓ 민간-공공기관 협력 강화 방안(9.23)
- ✓ 공공기관 혁신계획 최종 확정안(12.26)

[여당, 정부] 노조 회계, 혐오, 파업

- ✓ 정부(국무회의, 국토부) 화물연대 업무개시 명령(11.29)
- ✓ 국무총리 국무회의(12.15)와 당정협의회(12.18)
- ✓ 하태경/주호영 여당 국회의원 조합비 관련 법률 개정안 발안(12.20.)
- ✓ 기획재정부 업무보고 및 비상경제민생회의 겸 국민경제자문회의(2.20)
- ✓ 국토부 장관 조합비 SNS 게시(1.17)
- ✓ 공정위 화물연대 사업자단체 '공정거래법 위반' 검찰 고소(1.18)

<미래노동시장연구회> 권고 법규정 노동개악 항목		경영단체 노동 법규정 사용자 처벌 개선 의견 항목			
권고문 주요 내용		법규정	구분	법규정	주요 내용
노동시간 유연화	주·월·분기·반기·연단위 연장노동 관리	근로기준법 제50조제1항, 제53조제1항	근로시간 위반	근로기준법 101조	2년 이하 징역 또는 2천만원 이하 벌금
	근로시간저축계좌제 도입	근로기준법 제56조			
	선택적 근로시간제 정산기간 확대	근로기준법 제52조	확정된 구제명령 불이행	근로기준법 111조	1년 이하 징역 또는 1천만원 이하 벌금
	탄력적 근로시간제 실효성 제고	근로기준법 제51조 1의 제2항, 2의 1항			
근로시간 적용제외 규정 개편	근로기준법 제63조	파견 사유 및 기간 제한 위반	파견법 43조	3년 이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금	
임금체계 개편	근로기준법 제94조				
포괄임금약정 오남용 방지	관련 규정 없음		직장폐쇄 요건 위반	노조법 46조	1년 이하 징역 또는 1천만원 이하 벌금
	파견법 전면개정(업무, 기간 등)	파견법 제5조(대상업무), 파견법 제6조의 1(기간, 고용의무)			
추가주요 과제	통상임금, 평균임금, 주휴수당, 최저임금 등 임금 전반 개선	근로기준법 제2조제1항제6호, 근로기준법 제55조제1항 등	부당노동행위 사용자	노조법 90조	2년 이하 징역 또는 2천만원 이하 벌금
	직장점거 배제	노조법 제37조제3항, 제42조제1항	안전 및 보건확보 의무 위반 등 중대재해	중재재해처벌법 6조	1년 이하 징역 또는 10억원 이하의 벌금 * 형 확정 후 5년 이내 다시 중대재해 발생기 형의 2분의 1까지 가능
	생의행위 기간 대체근로 금지조항 삭제	노조법 제43조, 파견법 제16조			
	근로자대표제 대표성 강화 방안	근로기준법 제24조제3항 등			

Part2. 노동시장 구조 변화



고용 구조 변화
1

취약층 누구?
2

새로운 고용?
3

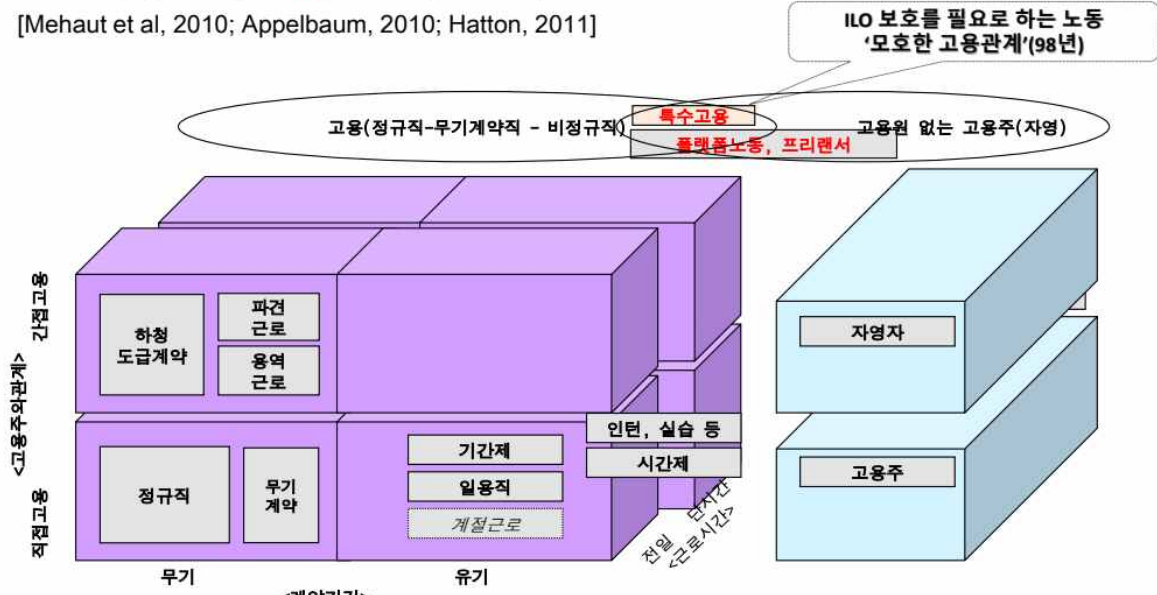
2-1. 노동시장 이중구조화 변화 - 1953년 이후 고용 다변화

9 / 37

➤ 이중 노동시장 혹은 **분절** 노동시장에서, **다면** 노동시장 접근 필요

: 하이-로드(High-road) 전략 vs. 로-로드(Low-road) 전략

[Mehaut et al, 2010; Appelbaum, 2010; Hatton, 2011]



➤ 2022년 300인 이상 대기업 3,687개 : 총 523만명

① 비정규직 208만명(39.8%) : 기간제 계약직 등 115만명, 파견용역 간접고용 94만명

② 10대 기업 총 고용인력 136만명 : 비정규직 52만명(38%) → 파견용역 41만명(30.3%)

2-2. 취약 노동시장 규모의 확대 - 정책 시사점?

10 / 37

➤ 근로기준법, 사회보장제도, 노동기본권 사각지대

: 초단시간, 일용직, 5인 미만 사업장, 특수고용노동자 등 근로기준법 확대 시 노사정 논쟁)

	2004년	2010년	2015년	2021년	증감율
① 15시간 초단시간 노동자	75	107	143	185	▲146.7%
② 일용직 비정규직 노동자	208	178	155	125	▽39.9%
③ 5인 미만 사업장 노동자	282	322	364	380	▲34.8%
④ 파견용역 간접고용 노동	53	82	87	80	▲50.9%
⑤ 고령노동자	31	64	103	176	▲467.7%
⑥ 19세 미만 청소년 노동자	31	64	103	56	▽26.1%
⑦ 특수고용 노동자	71	60	50	56	▽21.1%

* 주 : 각 부문 대상 유형별 중복 대상자 있음 (정부 통계에서 특수고용노동자 포함 관계: 기존 통계 감소 추세)

* 자료: 통계청(MDIS), 경제활동인구조사 8월 근로형태별 부가조사 원자료(2004년~2021년) 필자 각 년도 재구성.

[살펴보기1] 노동시장 취약층 현실 - 촘촘한 정책 필요성

11 / 37

유급 교육훈련 적용 현황		기간제		시간제		파견용역		일용직		고령		5인미만 사업장		초단시간	
		빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
전체		2,093	46.1%	985	28.1%	281	35.3%	101	8.1%	2,072	38.7%	690	18.2%	695	37.6%
성별	남성	899	45.8%	227	22.4%	177	38.4%	80	9.0%	1,126	39.5%	312	17.6%	241	38.7%
	여성	1,193	46.4%	759	30.3%	104	31.1%	21	6.0%	946	37.8%	377	18.7%	454	37.0%
연령별	19-24세	141	37.7%	67	12.6%	6	34.0%	10	11.0%	0	0.0%	32	8.6%	16	6.8%
	25-29세	229	52.3%	43	19.5%	32	51.6%	4	9.5%	0	0.0%	63	18.9%	42	36.3%
	30-34세	154	52.2%	35	23.9%	13	39.9%	2	3.7%	0	0.0%	37	14.9%	69	62.5%
	35-55세	718	48.4%	274	29.6%	87	38.9%	36	8.0%	0	0.0%	266	17.6%	202	44.7%
	55-60세	185	48.4%	98	32.7%	35	38.1%	12	5.8%	953	45.4%	69	18.4%	51	43.6%
	60-65세	223	47.1%	97	29.4%	41	27.1%	22	10.4%	516	34.4%	80	20.8%	33	29.4%
	65세 이상	440	40.9%	360	36.4%	67	31.2%	13	7.5%	603	34.3%	141	26.3%	278	41.0%

자료: 통계청 MDIS, 2021 경제활동인구조사 8월 부가조사 원자료 분석(이하, 출처 동일),

[살펴보기2] 노동시장 취약층 현실 - 촘촘한 정책 필요성

12 / 37

유급 휴가 적용 현황		기간제		시간제		파견용역		일용직		고령		5인미만 사업장		초단시간	
		빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
전체		2,306	50.8%	557	15.9%	435	54.7%	6	.5%	2,347	43.8%	1,146	30.2%	419	22.6%
성별	남성	1,099	55.9%	106	10.4%	259	56.4%	4	.5%	1,474	51.7%	581	32.7%	178	28.7%
	여성	1,207	46.9%	451	18.0%	176	52.4%	2	.5%	873	34.9%	565	28.0%	240	19.6%
연령별	19-24세	171	45.5%	42	7.8%	12	67.1%	0	0.0%	0	0.0%	54	14.3%	11	4.8%
	25-29세	300	68.6%	32	14.4%	44	71.2%	0	0.0%	0	0.0%	128	38.5%	43	37.3%
	30-34세	218	74.0%	32	21.8%	23	69.4%		.7%	0	0.0%	107	43.5%	77	69.8%
	35-55세	947	63.9%	239	25.8%	132	59.0%	2	.4%	0	0.0%	594	39.3%	204	45.2%
	55-60세	214	56.0%	76	25.3%	50	54.4%	0	0.0%	1,293	61.6%	114	30.6%	38	32.5%
	60-65세	254	53.6%	61	18.5%	82	54.9%	1	.4%	665	44.3%	81	21.1%	16	14.6%
	65세 이상	198	18.4%	73	7.4%	91	42.6%	3	1.7%	389	22.1%	66	12.4%	29	4.2%

자료: 통계청 MDIS, 2021 경제활동인구조사 8월 부가조사 원자료 분석(이하, 출처 동일),

963만명 사각지대 노동

- ✓ 파견용역 간접고용 80만명
- ✓ 일용직 125만명
- ✓ 15시간 초단시간 185만명
- ✓ 5인 미만 사업장 380만명
- ✓ 고령 노동자 176만명
- ✓ 청소년 노동자 17만명

785만명 제도 밖 노동

- ✓ 특수고용 165만명
- ✓ 플랫폼노동 220만명(292만명)
- ✓ 프리랜서 400만명

불안정노동, 사각지대 노동까지

1,748만명의 일하는 시민 노동

	비정규직 (임금노동자)	청년니트 NEET	개인사업소득자 (비임금노동자)	프리랜서	특수고용 노동자	플랫폼 노동자
전체	806만명	-	704만명	400만명	165만명	292만명
청년	199만명 (19-34세)	206만명 (19-34세)	164만명 (15-29세)	73만6천명 (19-34세)	22만1천명 (20대)	23만9천명 (15-29세)
여성	449만명 (청년 110만명)	117만명	376만명	138만명	94.6만명	113.6만명
자료시점 분석기관	2021 일하는시민연구소 유니온센터	2021 일하는시민연구소 유니온센터	2021 국세청	2018 일하는시민연구소 유니온센터	2018 KI 고용노동부	2022 KEIS 고용노동부

2-3. 자본과 기업 자율 규제 방식 – 하등취업의 양산

- ✓ **현상**: 사회경제, 산업구조 변화+기술발전 → 일의 방식 해체 → **비표준적 계약**과 **고용**관계 확대
- ✓ **쟁점**: 기존 법적지위 상실(사회적 배제), 노사관계 & 산업안전 법률 무의미 **‘오아시스 아닌, 신기루’**

고용 털어버리기 (Shedding employment)



ILO(2016). Non-Standard Employment Around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects, Geneva.

비즈니스 모델 다면시장 (multi-sided markets)

- 일자리&노동변화: 프레카리아트 ‘하등취업’ 형태(영국: 0시간 계약, 독일 미니잡) → ICT 모바일&플랫폼노동 등 ‘작업장 없는 일터’ [예] 온라인 소개팅 도우미, 동물 매개 채료사 등
- 플랫폼 자본주의: ‘디지털 부둣가’(일감 찾는 가상이민), 플랫폼노동화, 데이터 공장 등
- **디지털화된 삶**, **정책 포인트**: 임금소득 정책 → 비임금소득 정책 동시 전략(주거, 의료, 교통 등), 공적&준공적 이전소득 정책 결합

EU '새로운 고용형태' 유형 (Eurofound, 2020)

- ✓ **공통적** 현상 : 거래비용 감소, 신규 일자리 창출, 보수를 하나/또는 여러 곳에서 수령
- ✓ **부정적** 현상 : 비전형 노동, 위장된 고용, 인간 극단적 상품화, 보이지 않는 노동(invisible workers), 제로아워 계약(zero-hour contract), 복수 사용자(기존 단체교섭 대상 불분명)

Source : Eurofound (2015, 2020) New forms of employment, Luxembourg, Publication Office of the European Union.

구분	정의(특성)	주요 분야	특징	한국
ICT기반 이동식 노동 (ICT-based mobile work)	· 태블릿·노트북 이용 · 사업장 외부 작업	· ICT분야 · 전문·과학 분야 · 부동산, 금융	· 높은 유연성, 자율성 · 장시간 근무와 적은 휴식시간	· 원격근무 → 서비스산업
플랫폼 노동 (Platform work)	· 온라인 플랫폼, 앱(App) 매개	· 운송(택시·배달) · 가사서비스 · 사무, 데이터입력	· 노동시장 접근성 ↑ · 높은 유연성 · 낮은 급여와 낮은 자율성 · 모호한 고용관계	· 클라우드 워커 → 서비스산업
캐주얼 노동 (Casual work)	· 불안정·단속적 노동 · 불명확한 작업량 (0시간 계약 등)	· 농업, 관광, 간병 · 소매, 오락, 방송	· 간소한 채용절차 · 높은 일생활 균형 · 낮은 급여와 약한 사회보장	· 일용직 → 전 산업
직원 공유 (Employee sharing)	· 다수사용자+노동자 1명 · 공동 고용·관리	· 회계, 관리, 상담 · 관광, 공예, 무역 · 제조, 금속	· 고용·소득 안정, 노동법 보호 · 높은 작업강도/스트레스 · 불규칙한 근무시간	· 파견노동 → 금융(서비스)
일자리 공유 (Job sharing)	· 하나의 일자리+복수 노동자(주로 2인)	· 유통, 교육, 돌봄, 금융 · 행정	· 높은 일생활 균형 · 경력개발 가능성 · 높은 작업강도/스트레스	· 시간제 파트타임
바우처기반 노동 (Voucher-based work)	· 바우처를 통한 노무제공(근로계약x)	· 가사서비스 · 농수산업·임업	· 높은 유연성, 자율성 · 최저임금 보장 · 고용·소득 불안정 · 경력개발 곤란	· 공공근로 · 바우처 (사회서비스) · 아이돌봄, 간병 등
협력적 고용 (Collaborative employment)	· 종사자간 협력체계 (협동조합 등) · 작업 공간 공유	-	· 높은 일생활 균형 · 높은 유연성, 자율성 · 사회적 고립 감소 · 불명확한 고용상태 · 사회적 보호 미흡	· 노동자 협동조합
임시 관리 (Interim management)	· 주로 전문직 · 관리회사 직원 타회사 임대	-	· 높은 유연성, 자율성 · 흥미로운 작업 내용 · 낮은 사회적 보호	· 파견, 업무지원 → 서비스산업
포트폴리오 노동 (Portfolio work)	· 다수 고객과 소규모 계약+동시 수행	-	· 직업적 고립 · 경력개발 곤란	→ 서비스산업

2-4. 불안정 노동 제도적 접근 - 사회적 보호 필요

	주요 국가 및 지역	주요 내용	한국 정책 흐름	
특수고용 노동자	EU 대부분 근로자성 문제 판단(오분류)	노동법, 근로기준법 등 인정 쟁점 (전속성), 사회보험 적용 흐름	05년 : '특수형태근로종사자' 명칭 사용(노사정) 08년 : 4개 직업군 산재보험 적용 시작 21년 : 9개 직업군 고용보험 적용 시작('21.7) · '20년-21년 택배기사 대책 · 사회적 합의 발표 · '22년 특수고용 산재/고용보험 확대(22.1, 22.7)	
플랫폼 노동	중앙 정부	프랑스 노동법('18) 독일 보호정책('20) 스페인 노동법('21)	노동3권, 사회보험 플랫폼 책임강화, 노동권보장, 사회보장적용 등	20년 : 플랫폼노동자 보호입법추진 · 지원정책 * '20년 배달 대책 사회적 합의 발표(경사노위) * '21년 플랫폼노동 보호입법 상정(상반기)
	지방 정부	이탈리아 블료라시('19) 미국 캘리포니아('20) 뉴욕시(22)	조례 : 정책/사업 법규 : 근로자 추정, 노동조건 적용	21년 : 서울, 경기 등 19곳(광역 10곳, 기초 7곳) 21년 : 지역기반 & 웹기반 플랫폼노동 정책 모색(산재 및 고용보험 적용 확대 과정)
프리랜서	미국 뉴욕시('16)	조례 : 정책/사업	21년 : 서울, 경기, 부산, 충남, 광주, 경남 등 * 표준계약 체결, 세무상담 및 구제 등	

자료: 김중진(2020, 2022)

주 : EU는 2021년 12월 플랫폼노동자의 노동자성 인정 및 알고리즘 투명성 관련 내용까지 포함한 지침을 발표했으나, 관련 논의는 EU(2021), Commission proposals to improve the working conditions of people working through digital labour platforms, Brussels, 9 December 2021) 참조할 것.

2-5. 특고, 플랫폼노동 산재&고용보험 적용 15년?

산재보험 특례		고용보험 특례	
적용 시기	적용 대상	적용 시기	적용 대상
[2008.07.01]	보험설계사, 콘크리트믹서트럭(자차) 기사, 학습지교사, 골프장 캐디		
[2012.05.01]	택배기사, 전속 퀵서비스 기사		
[2016.07.01]	대출모집인, 신용카드 모집인, 전속 대리운전사		
[2019.07.01]	건설기계조종사		
[2020.07.01]	방문강사, 방문 판매원, 대여제품 방문점검원, 가전제품 설치 기사, 화물차주	[2020.12.10]	(등록)예술인*
[2021.07.01]	소프트웨어 프리랜서	[2021.07.01]	보험설계사, 신용카드 모집인, 대출 모집인, 학습지 교수, 방문 강사, 택배기사, 대여제품 방문 점검원, 가전제품배송·설치 기사, 방문 판매원, 화물차주, 건설기계조종사, 방과후 학교 강사(초중등)
		[2022.01.01]	퀵서비스 기사, 대리운전 기사(플랫폼노동 제공자 포함)
		[2022.07.01]	통학버스기사, 정보기술 소프트웨어 기술자, 화물차주, 골프장 캐디, 관광통역안내사

주 : 1)등록예술인은문화체육관광부고용보험적용(2022.12.10)으로약10만명정도
 2)화물차주는유통배송기사,택배기사,건설기사,특정품목운송차주자격용대상인
 자료: 근로복지공단산재·고용보험가입및부과업무자료 필자재구성.

[유연안정성 모델] 윤석열 정부 노동시장 개혁 지향점 - 불안정 노동 양산?



고용보험 고갈에... 실업급여 확 줄인다

정부, 고용보험 개혁을 약속
 실업급여 차원에서 남부기도
 최저임금 80%~90% 수준
 실업급여 분기 제한 근거가
 최소 10개월 이상으로 연장

윤석열 정부의 노동개혁은 고용보험 개혁을 핵심으로 추진하고 있다. 특히 실업급여 차원에서 남부기도 최저임금 80%~90% 수준으로 낮추고, 실업급여 분기 제한 근거를 최소 10개월 이상으로 연장할 예정이다. 이는 실업급여 지급액의 30%를 낮추고, 실업급여 지급 기간을 10개월로 제한하는 것이다. 이는 실업급여 지급액의 30%를 낮추고, 실업급여 지급 기간을 10개월로 제한하는 것이다. 이는 실업급여 지급액의 30%를 낮추고, 실업급여 지급 기간을 10개월로 제한하는 것이다.

집단적 노사관계 주요 영향 지표	OECD 평균	한국	독일	영국	프랑스	캐나다	미국	덴마크
노동조합 조직률 현황 (2조, 3조)	15.8%	11.6% (14.2%)*	16.3%	23.5%	10.8%	27.2%	10.3%	67%
단체교섭 효력 확장 확장 적용(35조, 36조)	32.1%	14.8%	54.0%	26.9%	98.0%	31.3%	12.1%	82%

주: *한국의 노조 조직률()은 2020년 기준 고용노동부 발표 자료(각 국가별 가장 최근 통계 자료 활용)
 자료: OECD 통계 홈페이지 자료 재구성(https://stats.oecd.org, 접속일: 2023.1.10.)

Part3. 노동시장 제도 효과?



제도 효과들

1

주요 정책 쟁점

2

노동자 건강

3

3-1. 윤석열 정부 노동시장 개혁, 이중노동시장 악화

20 / 42

- 노동 사각지대 → '체불임금' 규모 확대, 시간외 수당 미지급률 증가

	임금체불 규모	최저임금 미만 적용	시간외 수당 미지급	고용보험 미가입
2016년	1.43조원 (325.4천명)	7.3% (113만명)	47.3% (75.6%)	30.3 (57.1%)
2020년	1.58조원 (294.3천명)	4.4% (72만명)	50.0% (72.5%)	27.4 (53.9%)

* 주 : (궤후안) 피해/미달노동자 수 & 비정규직 비율 (출처: 고용노동부, 고용형태별 근로실태조사; 경제활동 근로형태부가조사)
→ 2021년 기준 최저임금 미만을 4.4%(74만명) 최저임금위원회 홈페이지 <http://www.minimumwage.go.kr/minWage/policy/underMain.do?division=S>

- 고용의 질 → 윤석열 정부 파견법 완화 '저임금 불안정노동' 문제?

	고용률		실업률		비정규직 비율 * 정부 통계
	전체	여성	전체	청년	
2016년	60.6%	50.3%	3.7%	9.8%	32.8%
2020년	60.1%	50.7%	4.0%	9.0%	36.3%

3-2. 윤석열 정부 최저임금 쟁점 - 2023년 업종별 차등화?

「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」	「고용보험법」	「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」
「국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률」	「군사정전에 관한 협정체결 이후 납북피해자의 보상 및 지원에 관한 법률」	「민주화운동 관련자 명예회복 및 보상 등에 관한 법률」
「북한 이탈 주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」	「사회복지기본법」	「산업재해보상보험법」
「장애인고용촉진 및 직업재활법」	「직업안정법」	「조세특례제한법」
「재난 및 안전관리기본법」	「특수임무 수행자보상에 관한 법률」	「특정 범죄 신고자등 보호법」

정형신문

세상읽기



김종민
한국노동연구원
연구원장

되풀이되는 최저임금 논쟁 다시 보기

「제1항에 따른 사업의 종류별 구분은 제12조에 따른 최저임금위원회의 심의를 거쳐 고용노동부장관이 정한다. <개정 2010. 6. 4.>

윤석열 정부 출범 이후 최저임금에 대한 관심이 고조되고 있다. 특히, 윤석열 정부의 국정과제 중 하나인 '고용노동 분야 개혁'을 통해 최저임금 제도를 개선하고, 근로자의 소득을 높여주는 것이 정부의 주요 국정과제 중 하나이다. 그러나, 최저임금 제도는 근로자의 소득을 높여주는 것뿐만 아니라, 기업의 경영 부담을 증가시키고, 고용을 위축시킬 수 있다. 따라서, 최저임금 제도의 개선은 기업의 경영 부담을 줄이고, 고용을 늘리는 것이 중요하다.

최저임금법 (윤석열 정부 업종별 차등 적용 쟁점화)
제4조 (최저임금의 결정기준과 구분) ① 최저임금은 근로자의 생계비, 유사 근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등을 고려하여 정한다. **이 경우 사업의 종류별로 구분하여 정할 수 있다.**
② 제1항에 따른 사업의 종류별 구분은 제12조에 따른 최저임금위원회의 심의를 거쳐 고용노동부장관이 정한다. <개정 2010. 6. 4.>

2022년 최저임금위 공익위원 권고 (연구용역 권고)
 <미래노동시장위원회> 권고안 추가과제 목록 포함 (2022.12.22)
 고용노동부 연구용역 완료(2022.12) → 23년 최저임금 전위원회 전달

3-3. 미조직, 비정규, 작은 사업장 등 사각지대 '장시간노동'

건강과로

노출집단

- ✓ 무노조
- ✓ 파견용역
- ✓ 특고
- ✓ 여성
- ✓ 고령
- ✓ 작은사업장

	노조유무		고용형태				성별	
	무노조	유노조	정규직	기간제	파견용역	특고	여성	남성
35-40시간	68.0	80.6	72.7	69.8	59.0	71.2	67.8	78.1
41-48시간	17.0	10.0	14.5	16.0	20.8	11.1	16.2	12.9
49-51시간	5.4	3.8	4.6	5.7	6.3	8.3	5.7	3.7
52-59시간	5.2	4.0	5.0	4.3	6.0	3.4	6.0	3.0
60시간 이상	4.4	1.5	3.2	4.3	7.9	6.0	4.3	2.3
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

정부정책

방향찾기

- ✓ 실노동시간 단축 위한 장시간 해소
- ✓ 무노조 및 사각지대 장시간 노동 과로해소

	사업장규모				연령대			
	1-4인	5-9인	10-29인	30-99	100인 이상	34세 이하	35-55세 이하	55세 - 64세이하
35-40시간	58.9	67.6	70.5	75.9	79.5	75.2	72.3	67.7
41-48시간	18.7	17.0	16.5	13.4	11.2	13.8	14.8	16.4
49-51시간	8.0	5.6	4.5	4.3	3.6	4.1	5.1	5.1
52-59시간	5.4	4.8	5.4	4.4	4.4	4.3	4.9	5.2
60시간 이상	8.9	5.0	3.0	2.0	1.3	2.6	3	5.4
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 통계청 MDIS 경제활동인구조사 근로형태별부가조사 원자료(2021) 필자 분석
 주 : 유급휴가 없는 사업장 노동자 52시간-59시간 노동 비율 6.2%(유급휴가 적용자 4.4%), 60시간 이상 비율 7.7%(유급휴가 적용자 2.1%)

정부 근로시간 개편 방안

자료: 고용노동부

	현행	변경안	
연장근로 관리	1주(12시간)	월(52시간)·분기(140시간)·반기(250시간)·연(440시간)으로 확대	4주 평균 1주 64시간 이내
1주 연장근로 한도	52시간* (기본 40시간 + 연장 12시간)	① 69시간(6일 근무), 80.5시간(7일 근무) ② 64시간 이내	출퇴근 사이 11시간 휴식 출퇴근 사이 11시간 휴식 없음
*2019년 7월에 기존 주 최대 근로시간 68시간(기본 40시간+연장 12시간+휴일 16시간)에서 52시간으로 단축, 1주는 휴일 포함 7일			
선택근로제 기간 확대	한달(연구개발직은 3개월)	3개월(연구개발직은 6개월)	
탄력근로제 조건 완화	근로자대표와 근로일·시간 사전 확정	근로자대표와 협의로 사전 확정안 변경	
휴가 활성화 방안	연장 야간 휴일근로 임금 대신 보상휴가제	근로시간저축계좌제로 개편	

'과로사'는 'kwarosa'... 해외서도 '주 69시간제' 논란 주목

산하명 hotpen@mbc.co.kr
발행 2023. 4. 14. 10:07

카로사란

호주 언론이 한국 정부가 추진하는 '주 최대 69시간제'를 소개하며 '과로사'를 발음 그대로 적은 'kwarosa'라고 표현해 눈길을 끌고 있습니다.

과로사회 야만의 시대 회귀

4:49 세계일보

"6000명 노동자 목소리 들겠다"... '주 69시간제' 수습 나선 당정대

김병관 입력 2023. 4. 1. 06:03 수정 2023. 4. 1. 13:44

11

당-정-대, 근로시간제 감당회
현행 주 단위 유연화 원칙 재확인
국민 6000명에 개편안 설문 추진
참가휴가 자유 등 법제화 논의도

국민의힘과 정부, 대통령실은 31일 주 69시간제 논란을 빚은 근로시간제 개편안과 관련해 여론 수렴을 거쳐 노동자가 수용할 수 있는 대안을 마련할 것으로 보인다.

국민의힘 박대솔 정책위의장은 국회 환경노동위원회 여당 간사인 임이자 의원, 대통령실 이관섭 국정기획수석, 이정식 고용노동부 장관 등과 이날 오전 국회에서 당-정-대 조찬간담회를 갖고 근로시간제 개편 문제를 논의했다.

아시아경제

2023년 03월 19일 목요일 09:08

尹 "주 60시간 이상은 무리"... 69시간제 백지화

윤석열 대통령이 최근 논란이 된 근로 시간 유연화 정책에 대해 "정당적으로 볼 때라도 주 69시간 이상은 무리"라며 비판적인 태도를 보였다. 윤 대통령은 "주 69시간제"가 "주 60시간 이상은 무리"라고 말했다. 윤 대통령은 "주 69시간제"가 "주 60시간 이상은 무리"라고 말했다. 윤 대통령은 "주 69시간제"가 "주 60시간 이상은 무리"라고 말했다.

ILO 노동시간 협약 & 권고

11.1. Hours of work, weekly rest and paid leave	
Up-to-date instrument	C014 - Weekly Rest (Industry) Convention, 1921 (No. 14)
	C106 - Weekly Rest (Commerce and Offices) Convention, 1957 (No. 106)
	R103 - Weekly Rest (Commerce and Offices) Recommendation, 1957 (No. 103)
	C175 - Part-Time Work Convention, 1994 (No. 175)
	R182 - Part-Time Work Recommendation, 1994 (No. 182)
Instrument with interim status	R116 - Reduction of Hours of Work Recommendation, 1962 (No. 116)
	C001 - Hours of Work (Industry) Convention, 1919 (No. 1)
	C030 - Hours of Work (Commerce and Offices) Convention, 1930 (No. 30)
	C047 - Forty-Hour Week Convention, 1935 (No. 47)
	C132 - Holidays with Pay Convention (Revised), 1970 (No. 132)
Instrument to be revised	R038 - Holidays with Pay Recommendation, 1954 (No. 98)
	C153 - Hours of Work and Rest Periods (Road Transport) Convention, 1979 (No. 153)
	R161 - Hours of Work and Rest Periods (Road Transport) Recommendation, 1979 (No. 161)
Outdated instrument	C032 - Holidays with Pay Convention, 1936 (No. 52)
	C043 - Sheet-Glass Works Convention, 1934 (No. 43)
	C049 - Reduction of Hours of Work (Glass-Bottle Works) Convention, 1935 (No. 49)
Abrogated	R047 - Holidays with Pay Recommendation, 1936 (No. 47)
	C101 - Holidays with Pay (Agriculture) Convention, 1952 (No. 101)
	R033 - Holidays with Pay (Agriculture) Recommendation, 1952 (No. 93)
Withdrawn	C067 - Hours of Work and Rest Periods (Road Transport) Convention, 1939 (No. 67)
	C031 - Hours of Work (Coal Mines) Convention, 1931 (No. 31)
	C046 - Hours of Work (Coal Mines) Convention (Revised), 1935 (No. 46)
	C051 - Reduction of Hours of Work (Public Works) Convention, 1936 (No. 51)
	C061 - Reduction of Hours of Work (Textiles) Convention, 1937 (No. 61)
	R018 - Weekly Rest (Commerce) Recommendation, 1921 (No. 18)
	R021 - Utilisation of Spare Time Recommendation, 1924 (No. 21)
	R037 - Hours of Work (Hotels, etc.) Recommendation, 1930 (No. 37)
	R038 - Hours of Work (Theatres, etc.) Recommendation, 1930 (No. 38)
	R039 - Hours of Work (Hospitals, etc.) Recommendation, 1930 (No. 39)
	R063 - Control Books (Road Transport) Recommendation, 1939 (No. 63)
	R065 - Methods of Regulating Hours (Road Transport) Recommendation, 1939 (No. 65)
	R066 - Rest Periods (Private Chauffeurs) Recommendation, 1939 (No. 66)

영국 노동시간 권리³⁷ 청원 사이트

TO. 총리에게

"우리 휴가 건들지마!"

gointoWork

Hands off our holidays: Don't let Boris and Gove scrap our working time rights

ILO 22개 협약 및 권고안

한국 1935년 47호 협약 (주40시간)

11.2. Night work	
Up-to-date instrument	C171 - Night Work Convention, 1990 (No. 171)
	R178 - Night Work Recommendation, 1990 (No. 178)
	P089 - Protocol of 1980 to the Night Work (Women) Convention (Revised), 1948
Instrument with interim status	C089 - Night Work (Women) Convention (Revised), 1948 (No. 89)
	Request for information R013 - Night Work of Women (Agriculture) Recommendation, 1921 (No. 13)
Outdated instrument	C020 - Night Work (Bakeries) Convention, 1925 (No. 20)
	Abrogated C004 - Night Work (Women) Convention, 1919 (No. 4)
	C041 - Night Work (Women) Convention (Revised), 1934 (No. 41)
Withdrawn	R064 - Night Work (Road Transport) Recommendation, 1939 (No. 64)

https://www.ilo.org/dyn/home/en/?p=NORMLEXPUB1203001C

3-4. 윤석열 정부 노동시간 정책 - 과로사회 대응



- **근기법 50조(근로시간)**, 51조(탄력적 근로시간), 52조(선택적 근로시간), **53조(연장근로의 제한)**, 54조(휴게), 58조(근로시간 계산의 특례), 59조(근로시간 및 휴게시간 특례), **60조(연차유급휴가)**

Part4. 노동조합의 제도&정책&실천



인식
가치 태도
1

제도
개선 효과
2

정책
운동 방향
3

4-1. 노동조합 인식과 태도 - 긍정? & 부정?

노동조합 인식, 태도 - 오래된 노동문제, 어떤 개선 효과들

: 긍정적 & 부정적 태도(유형근, 2017; 리처드 프리드만·조엘 로저스, 2018) → 국내 다양한 노동조합 효과성 확인

[이론] 한국 노동조합 태도 요인

- ✓ **친노조 태도**
 - 노조 효능성: 고용안정, 분배 기능=임금, 복지 등 분배
- ✓ **반노조 태도**
 - 경제성장 상충성: 경제 위해 파업 자제, 파업 협조=단체행동, 파업 정당성 약화

[현실] 한국 노동조합 태도 인식

- ✓ **개별적** 노사관계: 노동인권, 고용과 노동문제(헌법 32조: 근로의 권리) 긍정적 가치 지향적 인식
- ✓ **집단적** 노사관계: 노동권(헌법 33조: 단결권, 단체교섭권, 단체행동권) 상대적 낮은 긍정적 인식

✓ 고용 차별(황선웅, '19), 최저임금(이시균, '213), 산업재해(김기우, '21), 노동환경(김종진, '17-22)

[증명] 고용불안, 저임금 해소기여

- ✓ **실직 위기**: 코로나19 시기 비자발적 실직 위기 차이(조합원 1.3% → 비조합원 7.3%; 6.3배 높은 실직 위험성, 황선웅, 2021)
- ✓ **저임금 해소**: 지역 노조 조직률 10%p 상승 → 비조합원 임금 5% 증가(황선웅, 2019).
- ✓ **근로빈곤 해소**: 최저임금 향상 효과성 → 적용자 근로빈곤율 31.5%(비적용자 24.1% 이시균 2013)

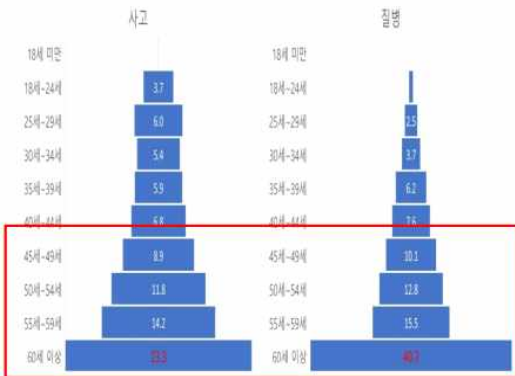
[증명] 산업재해 & 노동환경 개선

- ✓ **산업재해**: KLSI 사업체패널조사(2011년-2017년) 분석 → 산재 발생 유노조 사업체 23.3%, 무노조 사업체 15.5%(노조 1% 증가 → 산재 0.7% 감소, 산재 은폐율 4.1% 감소)
- ✓ **노동환경**: 대형마트&백화점&면세점 노조 의자 설치, IT 노조 포괄임금제 개선, 보건의료노조 교대제 및 인력확충, 화물연대 안전운임제, 건설노조 산업안전 등

4-2. 일터 안전과 건강 - 노동안전 노조의 적극적 조치

✓ 일터에서 업무상 산업재해 개선 요구(중대재해) - 중앙 정부 산안법 및 지자체 개선 요구

➢ 비치명적 사고(non-fatal accidents) 정신건강까지 제도 개선 확산 촉구(감정노동, 괴롭힘)



중대재해법 1년, 적용 사업장 사망자 되레 늘었다

정부는 2021년 11월 19일 주요법 182호인 '사각'...

'일터에서 죽지 않도록' ILO 노동기본권 된다

안전하고 건강한 노동조건은... 그 내용을 본 세상에 반박해야 했다. 거대한...

- <산재 및 노동안전 문제 적극 조치 노조 요구 >**
- 사업장 노동안전보건위원회 구성 운영
 - 산재 유해 위험 기반 (hazard based) 요인 요구
 - 위험의 외주화 - 직접고용 전환 사업장 중대재해 감소 (서울교통공사 스크린도어 등)

- <산업재해 및 중대재해 문제 노조 개선 효과>**
- 산업안전 및 중대재해 문제 노동조합 법제화
- 2022년 법률 제정과 시행 노동조합 요구
 - 노동조합의 일터 산업안전 예방 개선 요구
 - 장시간 노동 및 과로사 예방 및 개선 요구

4-3. 노동기본권 인식 - 최근 변화 흐름 비교 (2017-2022)

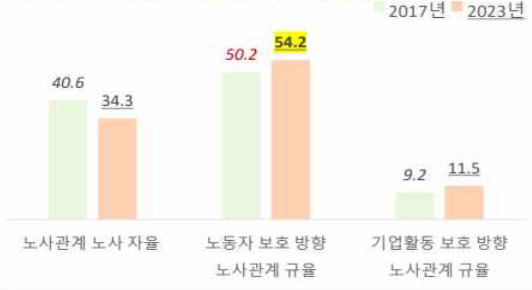
➤ **이중** 노동시장 혹은 **분절** 노동시장에서, **다면** 노동시장 접근 필요

: 하이-로드(High-road) 전략 vs. 로-로드(Low-road) 전략 → 포괄적 노사관계 정책

노동조합 필요성 추이 : 2007-2023



정부의 노사관계 규율 인식 : 2017-2023



노동3권 보장 의견 : 2023

	보장	미보장	보통
전체	38.6%	16.3%	45.1%
정규직	43.8%	14.7%	41.5%
비정규직	40.8%	10.2%	49.0%

· 정용준(2023), 「역사적 흐름으로 본 노동-노사관계 국민의식조사 : 노동문제를 중심으로」, 「제2차 불평등 사회인식 국민조사」, 한국비정규노동센터·노회찬재단.

국가인권위 특수고용노동자 보호 권고, 의견표명

[1차] 2007년 10월 「특수형태근로종사자 보호방안에 대한 의견표명」(2007. 10. 16)

[2차] 2017년 월 「특수형태근로종사자의 노동기본권 보호를 위한 권고 및 의견표명」(2017.4.6)

[인식] 노동기본권 인식 & 지향 - 권리보장 vs. 노사관계

➤ 노동조합 **필요성**, 지위 **향상**, **노동3권 향상** 필요성

: 노조 활동 불이익 받지 말아야 74.9% & 노조 활동 간섭, 개입 금지 의견 75.1%

	응답 비율		주요 집단별 인식 (5점 만점)				
	[아니다]	[그렇다]	[5점 평균]	여성	청년	임금 노동자	불안정 노동자
모든 노동자는 자유롭게 노동조합을 설립하거나 가입할 수 있어야 한다.	6.9%	68.2%	3.85	3.95	3.88	3.92	3.63
우리나라의 노동조합 가입률 수준은 더 높아져야 한다.	10.3%	57.7%	3.66	3.75	3.67	3.73	3.57
노동조합은 사용자와의 교섭을 통해 노동조건을 개선하고 경제적·사회적·정치적 지위를 향상시킬 수 있어야 한다.	6.8%	69.6%	3.85	3.98	3.86	3.90	3.63
노동조합은 사용자와의 교섭이 결렬될 경우 파업 등 정의행위를 통해 의사를 관철할 수 있어야 한다.	14.7%	50.8%	3.50	3.64	3.64	3.54	3.40
노동조합 가입과 활동(정의행위 포함), 해당 관청에 신고·증언한 것을 이유로 불이익을 받지 않아야 한다.	6.2%	74.9%	3.99	4.15	4.04	4.05	3.77
사용자가 특정한 노동조합에 가입할 것을 유도하거나 특정 노동조합에서 탈퇴할 것을 종용하는 등 노동조합의 활동에 간섭하거나 개입하는 행위는 금지해야 한다.	4.6%	75.1%	4.06	4.17	4.09	4.12	3.90

주: 이 설문조사는 2021년 약 1주일간(온라인 2021.11.17~2021.11.24, 표본오차: 95% 신뢰수준에 ± 3.1%) 진행. 조사 표본은 서울시민 만 19세부터 60세 이하 대상으로 진행했고, 서울지역 인구센서스 분포(성별, 연령별, 권역별)를 비례 배분하여 진행. 조사표본 여성 50.8%, 남성 49.2%, 청년(19-34세) 35.5%, 55세 이상 고령 11.4%, 임금노동자 62.9%, 특수고용 및 플랫폼노동 등 불안정노동자 11.5%, 비임금노동자·고용·자영업자 등) 9% 학생 및 주부 등 비경제활동자 16.6%(미혼 49.3%)

자료: 김중진(2022) 「한국 사회 노동기본권 인식과 가치 지향 비교 - 시민, 청년, 불안정 노동자 비교」, 《이슈와 쟁점》, 2022년 11월 제3호, 알하는시민연구소·유니온센터.

4-4. 노동시장 이중구조 및 노조의 사회적 효과

➤ 이중 노동시장, 불평등 완화 노조 효과성 국민 인식 (2023)

: 노조 비정규직 문제 vs. 노조 불평등 완화 기여 10.4% (비정규 개선 노력 15.4%, 불평등 기여 46.1%)

노동조합 비정규직 문제 & 불평등 기여 (2023)

노조 비정규직 문제 노력	노조 불평등 완화 기여			전체
	나쁜 영향	영향 없음	좋은 영향	
▪ 노력 없음	15.5%	15.0%	15.5%	46.0%
▪ 보통	4.3%	14.3%	20.2%	38.7%
▪ 노력함	2.1%	2.9%	10.4%	15.4%
전체	21.8%	32.2%	46.1%	100.0%

· 조돈문(2023), 「불평등 시대 비정규직 문제에 대한 시민의식: 노동문제를 중심으로」, 「제2차 불평등 사회인식 국민조사」, 한국비정규노동센터·노회찬재단.

노동조합 운영 중점 영역 기대치 - 현재 & 향후 (2023)

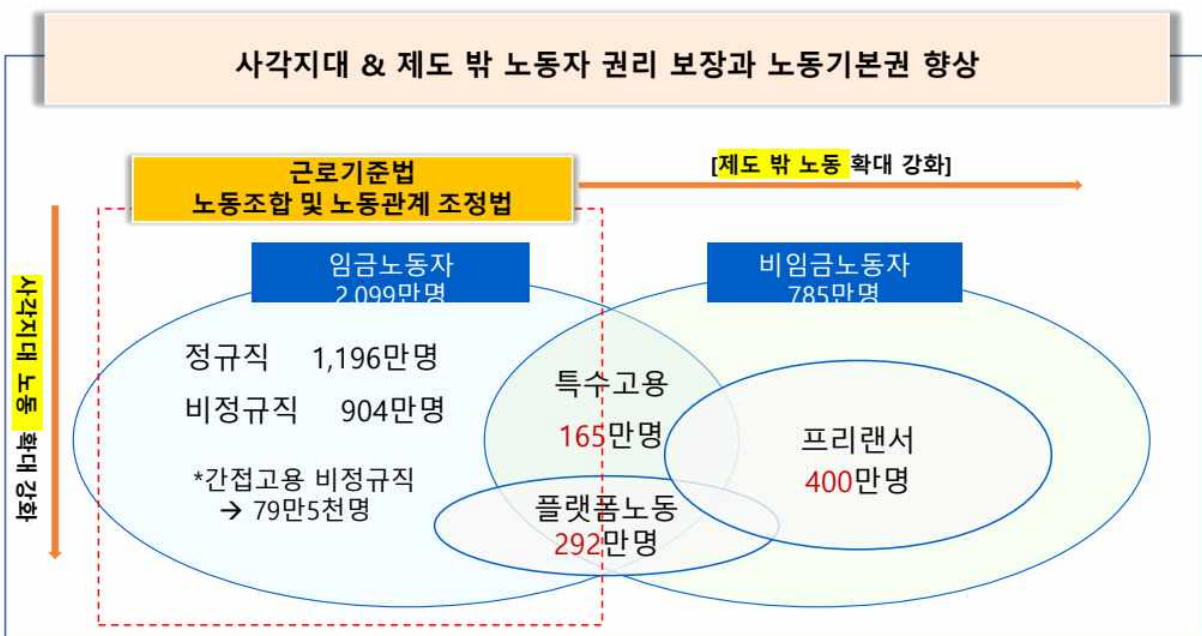
	현재	향후	기대(현재-향후)
1) 조합원의 임금인상 등 근로조건 개선	58.7%	27.1%	-31.6%
2) 조합원의 고용안정	11.6%	22.2%	10.6%
3) 비정규직 등 취약계층 보호	5.8%	34.7%	28.9%
4) 사회보장, 세제개혁 등 사회제도의 개혁	2.9%	15.9%	13.0%
5) 정치적 활동	21.0%	.1%	-20.9%

4-6. 윤석열 정부 노조 규제 대응 방향 모색

✓ 노동의 재규정과 새로운 사회계약 논쟁

'근로자'나 '노무제공자' 대상 범위 → '모든 일하는 사람'으로 확대

✓ 초기업적 산별노사관계부터, 성평등 노동과 디지털 노동기본권까지



4-5. 노동시장 이중구조화 해결 방향 인식

▶ 이중 노동시장 해결 방향 국민 인식 조사 결과(2023)

: 생명안전 업무 정규 고용 79% & 특고 등 노동법 보호 74.3%

N=2,000 엠브레인 조사	비정규직 문제 해결 일반원칙			고용형태·범주별 정책 대안		
	1) 회사 1년 이상 계속 필요하면서 상당기간 지속되는 일자리는 정 규직을 채용하는 원칙 을 법률로 제정해야 한다	2) 국민의 생명과 안전 에 직접 관련된 일자 리는 정규직 고용을 원칙으로 해야 한다	3) 동일한 가치의 일을 한다면 동일한 수준의 임금을 지급해야 한다	4) 하청 노동자의 처우 개선을 위해 임금 등 실질적 영향을 미치는 원청의 사용자 책임을 강화해야 한다	5) 특수고용 노동자 , 플랫폼 노동자, 프리랜서도 노동법의 보호 를 받을 수 있도록 해야 한다	6) 돌봄서비스(보육, 요양보호 등)의 공공 성 강화 및 돌봄노동 자의 사회적 보호가 필요하다
적극/대체로 찬성	65.4%	79.0%	76.2%	78.7%	74.3%	75.1%
보통	26.8%	17.4%	18.0%	18.5%	21.1%	22.1%
적극/대체로 반대	7.9%	3.6%	5.8%	2.8%	4.6%	2.7%

· 조돈문(2023), 「불평등 시대 비정규직 문제에 대한 시민의식: 노동문제를 중심으로」, 『제2차 불평등 사회인식 국민조사』, 한국비정규노동센터·노회찬재단.

N=2,000 엠브레인 조사	비정규직 문제 해결 일반원칙			고용형태별 정책 대안			평균 [찬성] 1-5점
	1) 회사 1년 이상 계속 필요하면서 상당 기간 지속되는 일자 리는 정규직을 채용 하는 원칙을 법률로 제정해야 한다	2) 국민의 생명과 안전에 직접 관 련된 일자리는 정규직 고용을 원칙으로 해야 한다	3) 동일한 가치의 일을 한다면 동 일한 수준의 임 금을 지급해야 한다	4) 하청 노동자의 처우 개선을 위해 임금 등 실질적 영 향을 미치는 원청 의 사용자 책임을 강화해야 한다	5) 특수고용 노동자 , 플랫폼 노동자, 프리랜서도 노동법의 보호를 받을 수 있 도록 해야 한다	6) 돌봄서비스(보 육, 요양보호 등) 의 공공성 강화 및 돌봄노동자의 사 회적 보호가 필요 하다	
노동자	2.21	1.93	1.98	1.94	2.05	1.98	2.02
- 정규직노동	2.28	1.92	2.03	1.96	2.10	1.99	2.05
- 비정규직노동	2.12	1.94	1.92	1.92	1.97	1.96	1.97
국민 전체 평균	2.26	1.93	2.00	1.94	2.05	2.02	2.03

[인식2] 노동기본권 의식 & 지향 - 권리 보장 vs. 노사관계

▶ 이중 노동시장 해소, 적정 노동 문제 의견 제시

: 적정 임금 보장 88.5% & 사회보장 78.6% & 공정한 분배 75.5% & 노동기본권 보호 79.2%

	응답 빈도		주요 집단별 인식 (5점 만점)				
	[아니다]	[그렇다]	[5점 평균]	여성	청년	임금 노동자	불안정 노동자
국가는 모든 국민의 고용 증진과 적정임금 보장 을 위해 노력하여야 한다.	2.1%	88.5%	4.31	4.41	4.35	4.34	4.19
모든 사람은 일할 권리 실현을 위해 자유롭게 교육·훈련 을 받을 수 있어야 한다.	1.3%	86.7%	4.26	4.38	4.29	4.31	4.09
현재 초·중고 교과과정에 포함된 노동기본권 교육 이 확대 되어야 한다.	3.5%	74.3%	4.04	4.15	4.13	4.07	3.94
모든 사람은 일자리를 잃게 되면 기본적인 생활 유지를 위하여 실업급여, 취업알선 등의 사회보장 을 받을 수 있어야 한다.	4.6%	78.6%	4.10	4.16	4.15	4.13	4.08
모든 국민은 인간으로서의 자유와 존엄, 경제적 안전 및 기회균등의 실현을 위하여 공정분배 를 받아야 한다.	7.9%	75.5%	4.02	4.11	4.10	4.04	3.90
국가는 장애인, 빈곤층, 노숙인 등 사회적 약자의 일자리 제공과 노동기본권 보호 를 위해 노력하여야 한다	3.3%	79.2%	4.13	4.25	4.14	4.16	3.94

[인식3] 노동기본권 의식 & 지향 – 권리보장 vs. 노사관계

➤ **이중** 노동시장 해소, **노동기본권 향상 필요성** – 안전건강(91.3%), 괴롭힘 근절(91.9%)

: 차별 해소 80.6% & 노동조건 보장 계약 89.9% & 노동시간 상한선 84.2% & 적정 휴식 휴가 87.3%

	응답 비율		주요 집단별 인식 (5점 만점)				
	[아니다]	[그렇다]	[5점 평균]	여성	청년	임금 노동자	불안정 노동자
모든 노동자는 성별·국적·신앙·학력·지역·장애·여부·연령·혼인여부·고용형태 등을 이유로 차별받지 않아야 한다.	5.4%	80.6%	4.11	4.22	4.21	4.16	3.94
모든 노동자는 기본적인 근로조건과 권리를 보장 하는 근로계약을 맺어야 한다.	2.2%	89.9%	4.36	4.47	4.48	4.41	4.16
모든 노동자는 최소한의 생활 보장을 위해 법정 최저임금 이상 을 받아야 한다.	2.7%	87.2%	4.31	4.38	4.42	4.38	4.20
모든 노동자의 건강 및 삶의 질을 지키기 위해 법에서 정한 노동 시간 상한선 은 지켜져야 한다.	3.4%	84.2%	4.25	4.37	4.36	4.31	4.09
모든 노동자는 적절한 휴식 및 휴가 를 자유롭게 사용할 수 있어야 한다.	2.5%	87.3%	4.34	4.44	4.46	4.42	4.21
모든 여성 노동자는 건강과 모성을 보호받아야 한다.	4.1%	78.5%	4.13	4.33	4.16	4.21	3.84
모든 청소년 의 노동은 특별한 보호를 받아야 한다.	4.0%	81.8%	4.19	4.31	4.14	4.28	3.94
모든 노동자는 일터에서 안전하고 건강하게 노동 할 수 있어야 한다.	1.3%	91.3%	4.46	4.59	4.49	4.50	4.26
모든 노동자는 직장 내 괴롭힘 없이 일할 수 있어야 한다.	1.1%	91.9%	4.50	4.63	4.53	4.52	4.35

4-6. 윤석열 정부의 노동 규제 정책 대응 방향 모색

✓ **노동운동 광범위한 확장 전략**(broad outreach strategic)

헌법32조, 33조 노동기본권 헌법 개정 의제화 → 노동3권 + 안전할 권리 + 정의로운 전환

포괄적 정체성 정책 의제화	<ol style="list-style-type: none"> 1) 노동시장 정책 + 비노동시장 정책 결합 모색 2) 사각지대 노동자 일터의 최저기준선 상향 (제도 개선) 3) 근기법 노동자 + 특고&플랫폼노동 등 노동기본권 보장
노동정책 이니셔티브 운동 결합	<ol style="list-style-type: none"> 1) 정책의 상상력 의제 현장 요구 (예: 노동의제 + 이행프로그램) 2) 입법 + 정책 개입 + 강력한 운동 결합 모델 (예: **네트워크) 3) 일반 시민과 사회운동 결합 프로세스(예: 불안정 노동연대)
법제도 수립 대안 공론화	<ol style="list-style-type: none"> 1) 노동정책 입법 의제 제안&출범 (예: 과로 탈피, 노동시간 등) 2) 지방정부 + 하위 의제 결합 요구 (예: '지자체' + '노조' + '단체') 3) 실태조사&공론화의 장(예: 가칭 '시민의회' 설치운영 제안)

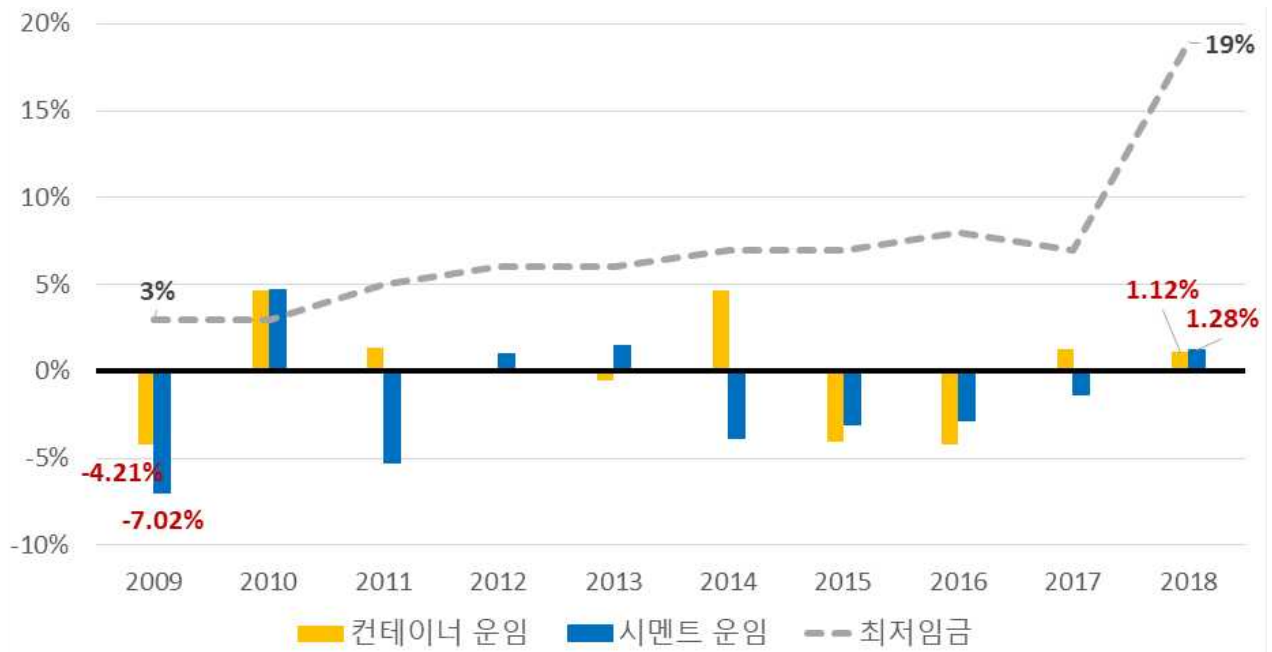
화물운송업 산업구조와 화물운송 노동시장의
특성
- 박연수 -

화물운송업 산업구조와 화물운송 노동시장의 특성

박연수 (화물연대본부 정책기획실장)

1. 화주 이윤보장만을 위한 기준 없는 운임체계

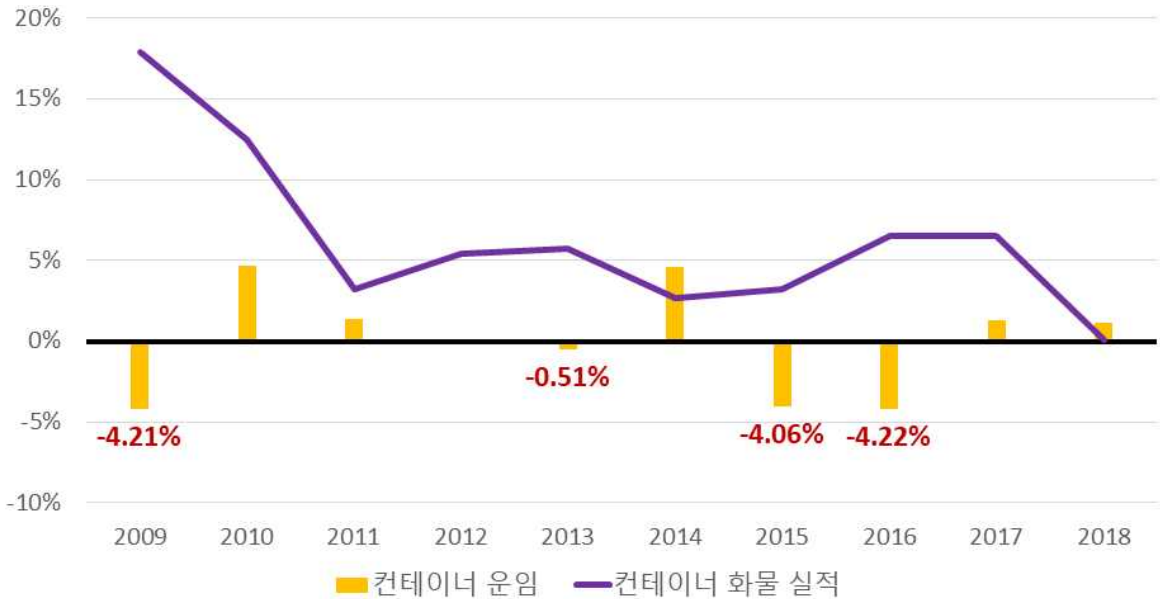
- 2022년 정부의 반대로 일몰 된 안전운임제 시행 전에는 화물운송시장 내 운임 산정 기준이 부재했으며 주로 최저입찰 등의 방식으로 운임이 결정됨. 화주-운수사-화물노동자로 이어지는 수직적 구조 하에서 운임 결정권은 사실상 화주에게 있으며 운수사업자는 물량 확보를 위해 최대한 운송단가를 낮추어 계약하는 경우가 빈번했음. 이러한 화주 중심의 운임 결정방식으로 인해 화물노동자들은 최소한의 생계비나 원가조차 받지 못하면서 과로·과적·과속에 내몰릴 수밖에 없었음.
- 안전운임제 시행 이후 컨테이너·시멘트 부문에서는 더 이상 화주가 아닌 화주-운수사-화물노동자 간 논의(안전운임위원회)를 통해 운임이 결정되고, 유류비 등 화물운송원가를 운임에 반영하는 것이 가능해짐. 이를 통해 컨테이너·시멘트 부문에서는 3월부터 시작된 유가 폭등 국면에도 다른 품목에 비해 타격을 덜 받고 무리한 대출이나 노동시간 증가 없이도 생계를 유지할 수 있었음.
- 그러나 정부의 반대로 제도가 사라져 운임 결정 방식이 다시 이전으로 회귀하고 있음. 정부에서 강제하는 운임 산정 기준이나 결정 방식이 사라지므로 입찰을 통해 운임이 결정되고, 이 과정에서 유류비를 포함한 원가비용이 반영될 여지는 없어짐.
- 정부와 자본은 표준계약을 통해 유가연동제를 도입할 수 있다고 주장함. 그러나 강제성 없는 표준계약서로는 유류비·원가와 무관하게 화주에 의해 일방적으로 결정되는 운임 구조를 바꾸는 것이 불가능함.
- 실제로 안전운임이 없었던 경우 최저임금 인상률에도 미달하는 운임하락이 이어졌음.



	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	평균
컨테이너 운임	-4.21%	4.65%	1.34%	0.07%	-0.51%	4.63%	-4.06%	-4.22%	1.28%	1.12%	- 0.41%
시멘트 운임	-7.02%	4.73%	-5.28%	1.04%	1.47%	-3.84%	-3.06%	-2.82%	-1.35%	1.28%	- 14.41%
최저임금	3%	3%	5%	6%	6%	7%	7%	8%	7%	19%	+ 7.1%

(한국교통연구원 「컨테이너 품목 대표구간 운임 인상률, 최저임금 인상률」)

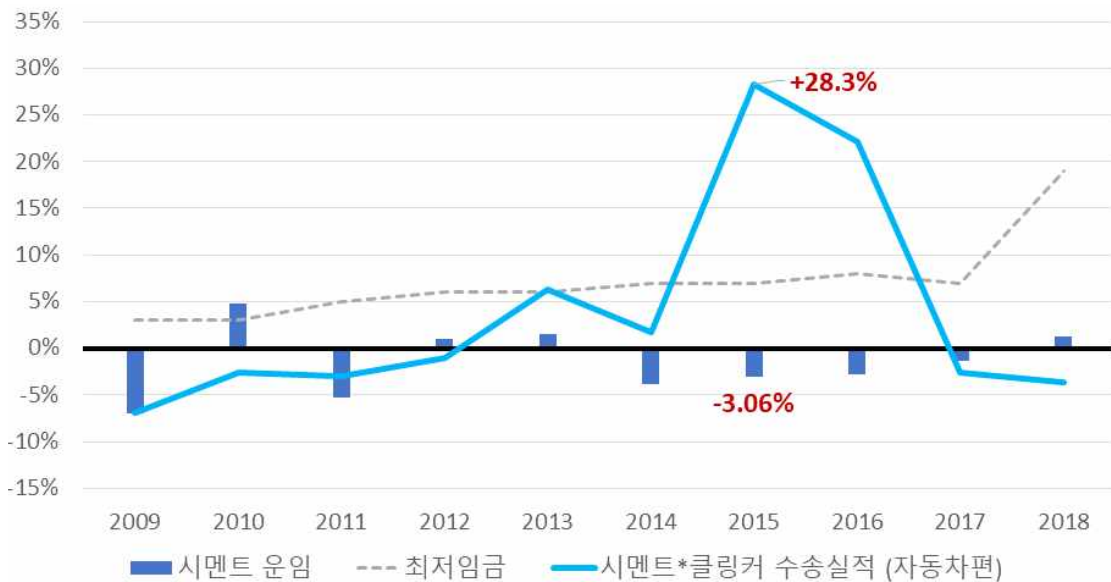
- 한국교통연구원 자료에 따르면 지난 10년 간 화물안전운송운임은 물가인상률에 따라 인상되기는 커녕 컨테이너 운임은 -0.41%, 시멘트 운임은 -14.41%로 인하된 것으로 나타남. 특수고용직으로 분류되는 화물노동자는 최저임금이라는 최소한의 법적 테두리의 보호를 받지 못했고, 이로 인해 운임 및 화물노동자의 생활수준은 갈수록 열악해졌음.



	2009 년	2010 년	2011 년	2012 년	2013 년	2014 년	2015 년	2016 년	2017 년	2018 년	평균
컨테이너 운임	-4.21%	4.65%	1.34%	0.07%	-0.51%	4.63%	-4.06%	-4.22%	1.28%	1.12%	- 0.41%
컨테이너 화물 실적	17.9%	12.5%	3.2%	5.4%	5.7%	2.7%	3.2%	6.5%	6.5%	0.1%	+ 6.37%

(한국교통연구원 「컨테이너 품목 대표구간 운임 인상률」, 관세청 「수출입물류통계中 컨테이너 화물 실적」)

- 반면 위와 같이 컨테이너 화물노동자의 운임은 날이 갈수록 열악해졌음에도 (-0.41%) 컨테이너 화물 실적은 10년 동안 +6.37%의 성장을 이룸. 이처럼 오랜 기간 화물노동자들은 열악한 노동환경을 견뎌왔고, 화주는 이를 바탕으로 이윤을 창출해왔음.



	2009 년	2010 년	2011 년	2012 년	2013 년	2014 년	2015 년	2016 년	2017 년	2018 년	평균
시멘트 운임	-7.02%	4.73%	-5.28%	1.04%	1.47%	-3.84%	-3.06%	-2.82%	-1.35%	1.28%	-14.41%
시멘트 ·클링커 수송실적 (자동차편)	-6.9%	-2.6%	-3%	-1%	6.3%	1.7%	28.3%	22.1%	-2.6%	-3.6%	+3.87%

(한국교통연구원 「시멘트 품목 대표구간 운임 인상률」, 시멘트협회 「시멘트·클링커수송실적-자동차편」)

- 시멘트 부분 역시 다르지 않음. 시멘트 화물노동자들은 최저임금 인상률 수준은커녕, 10년 동안 운임이 -14.41%로 인하되었음. 물가와 경유가 인상 등을 고려할 때 실질임금 낙폭 수준이 심각한 수준. 이에 반해 시멘트 협회의 자료에 따르면 10년 동안 시멘트·클링커 수송실적(자동차편은) +3.87%의 성장을 이룸.
- 특히 2015년 시멘트·클링커 수송실적은 +28.3% 성장의 괄목할 만한 성장을 이루었음에도, 같은 해 시멘트 화물노동자의 임금은 -3.06%로 인하됨.

2. 낮은 운임으로 인한 장시간·고강도 노동

- 화물노동자는 노동 특성상 일터(도로)를 일반 시민들과 함께 공유하고 있음. 대부분의 화물노동자들의 장시간 노동은 안전문제를 야기하고 사고 시 대규모 인명피해로 이어질 가능성이 높아 더욱 문제가 되고 있음.
- 주요 품목의 평균 노동시간은 일 14시간, 월 340시간에 달함. 이는 고용노동자 실태조사 전체 근로자 평균 노동시간의 두 배에 달하는 시간임. 일상적인 과로에 시달리다보니 졸음운전 등 위험한 운행이 만연할 수밖에 없는 조건임.
- 화물노동자들이 장시간 노동을 선택할 수밖에 없는 이유는, 정해진 임금 없이 건당 운송료를 받아 한 달 수입이 결정되는 화물운송시장 운임구조 하에서 건당 운임이 실제 지출되는 비용에 비해 굉장히 낮은 수준으로 결정되기 때문임. 화물노동자들은 화물운송을 위해 지출되는 비용을 제하고도 생계유지가 가능한 수준의 수입을 벌기 위해 노동시간을 늘려야 함.

※ 주요품목 노동시간 및 시간당 운임

	위험물	곡물 사료	카게 리어	철강	택배	컨테 이너	시멘트 (BCT)	평균
일 운행 시간	14시간	14시간	15시간	15시간	11시간	13시간	16시간	14시간
월 운행 일수	24일	26일	23일	24일	25일	23일	25일	24일

월 운행 시간	347시간	366시간	346시간	348시간	286시간	294시간	399시간	340시간
월 순수입	377만원	409만원	363만원	318만원	371만원	-	-	367만원
시간당 운임	10,875원	11,172원	10,482원	9,135원	12,975원	-	-	10,928원

출처 : 한국교통연구원 2018 화물운송시장 동향 / 화물연대본부, 「안전운임 확대를 위한 조합원 실태조사」, 2022

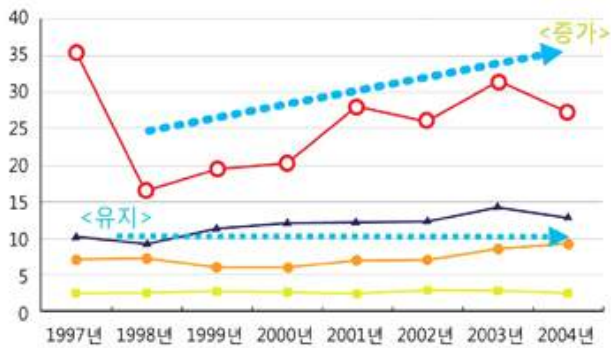
※ 전체근로자 평균 비교

	확대 요구 품목 화물노동자 평균	고용노동부 실태조사 전체 근로자 평균	비교
일 운행(노동) 시간	14시간	8시간	매일 +6시간
월 운행(노동) 일수	24일	21일	매월 +3일
월 운행(노동) 시간	339시간	164시간	매월 +175시간
월 순수입	3,676,600원	2,974,000원	시급 - 8,878원
시간당 운임(임금)	10,928원	19,806원	

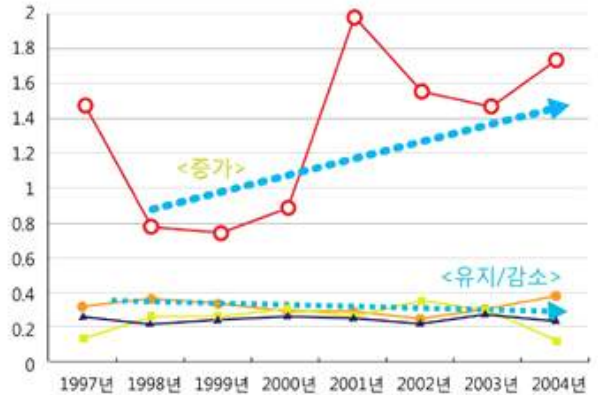
고용노동부, 「고용형태근로실태조사」, 2022

- 실제 화물노동자들의 노동조건은 고용노동부의 「2021 고용형태별근로실태조사 중 전체 근로자 평균」의 노동조건에 한참 미치지 못하고, 특수고용형태노동자로 노동법상 보호를 받지 못하여 최저 시급도 적용받지 못하는 품목도 존재함.
- 이러한 노동조건은 줄임운전과 과로로 이어지며, 아래와 같이 대형사고 발생 확률을 증가시킴. 이번 확대 품목은 그동안 대형 화물자동차 사고와 연관되어 있었던 주요 품목들에 해당함.

업종별 재해율 비교

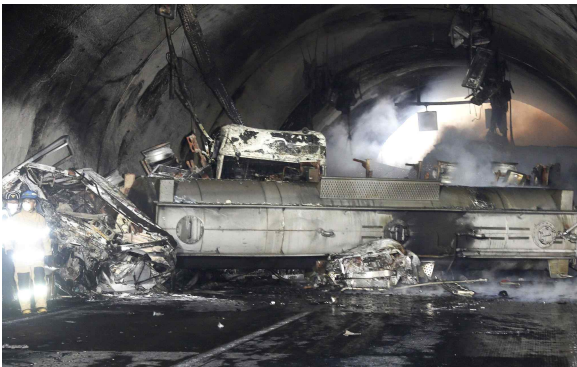


업종별 사망률 비교



※ 주요 화물자동차 사고 사례

1. 2020년 순천완주고속도로 31중 추돌사고



순천완주고속도로 사매2터널에서 발생한 31중 추돌사고 현장 (연합뉴스)

■ 남원 사매2터널 시간별 사고기록

시간	상황
12시 20분	트레일러와 화물트럭의 1차 추돌사고
40초 뒤	질산 탱크로리 추돌, 전복
20초 뒤	PVC 탱크로리 추돌
5초 뒤	곡물사료차 추돌(화재 발생)
23분	119 신고접수
24분	출동지령전파
25분	유관기관 상황전파
28분	터널차단시설 작동
55분	소방 대응1단계 발령
1시 44분	대응 2단계 발령

남원 사매2터널 시간별 사고기록

- 일시 : 2020년 2월 17일
- 위치 : 전라북도 남원시 사매면 순천완주고속도로 완주방향 사매2터널 내
- 사상자 : 사망 5명, 부상 43명
- 내용 : 기상 악화(블랙아이스)로 인한 **탱크트럭** 넘어짐과 동시에 불길과 함께 질산 18,000리터 중 일부가 유출됐고, 뒤 이어 차량 수십 대가 연이어 추돌하는 상황이 발생. 처음에는 터널 내 비교적 단순한 추돌사고였지만, 대형 트럭들이 제동을 하지 못해 미끄러지면서 참사로 이어짐. **최초 사고 발생 후 질산을 적재한 탱크로리 차량이 제동을 하다 미끄러지면서 전도되었고 연이어서 곡물 트럭 등 대형 트럭들이 연쇄적으로 추돌했고 질산이 유출되는 상황에서 화재가 발생.**
- 원인 : 사고 당시 남원시 인근에는 대설주의보가 발효돼 노면이 결빙된 상태였으나 일부 운전자들이 감속하지 않거나 안전거리를 준수하지 않아 사고가 발생한 것으로 확인.

2. 2021년 중앙고속도로 8중 추돌사고



11일 경북소방본부 등에 따르면 오후 2시57분쯤 경북 칠곡군 동명면 중앙고속도로 부산방향 동명휴게소 인근에서 승용차와 승합차, SUV, BCT 등 8중 추돌사고가 났다. 이 사고로 승합차 운전자 1명이 사망하고 6명이 중경상을 입어 병원으로 이송됐다. (내외경제TV)

- 일시 : 2021년 8월 11일
- 위치 : 경상북도 칠곡군 동명면 중앙고속도로 부산방향 동명휴게소 인근
- 사상자 : 사망 1명, 부상 8명
- 내용 : 25톤 BCT(벌크·시멘트·트레일러) 차량이 앞서 정체로 서행중이던 현대 그랜드 스타렉스, 제네시스GV70, 쏘렌토R, 카니발, 현대 투싼, 르노삼성 SM6, 싼타페TM 등을 들이받는 8중추돌이 발생. 화재까지 발생하면서 스타렉스 승합차 운전자 70세 남성이 사망하고 스타렉스 운전자의 누나로 추정되는 여성 등 6명이 중경상을 입음.
- 원인 : 트럭이 과속하던 중, 전방주시를 제대로 하지 못해 사고가 난 것으로 추정.

3. 2021년 카캐리어 사고



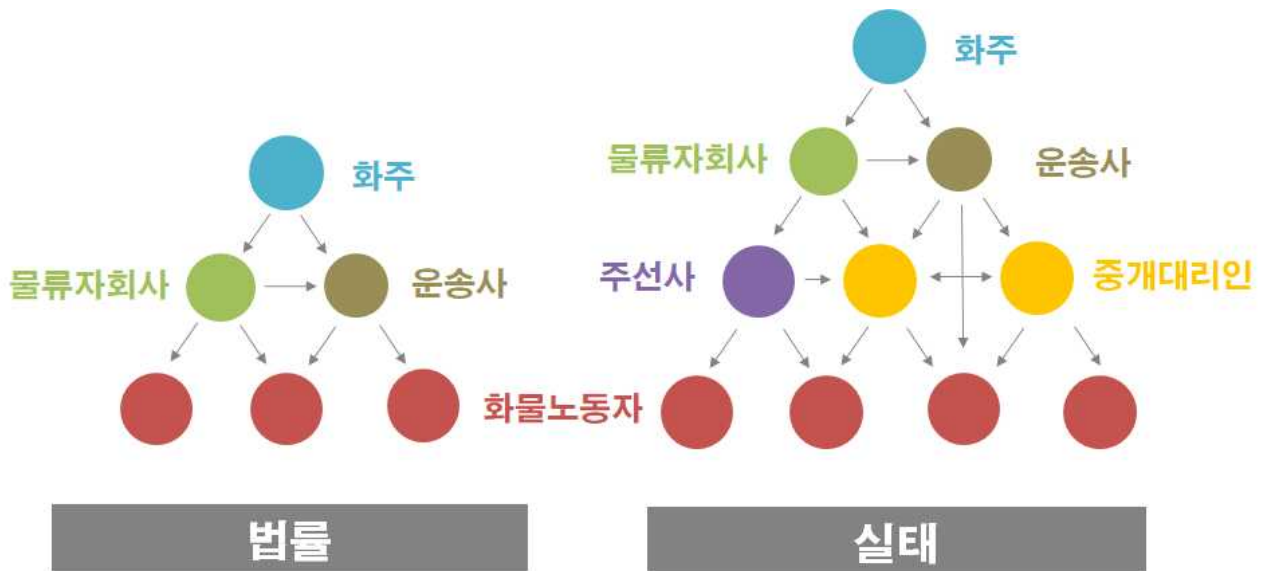
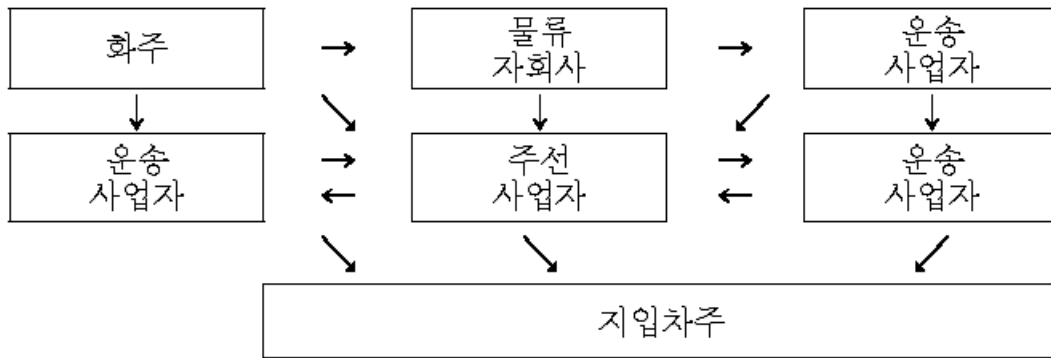
전남 여수시 광무동 한재사거리에서 자동차를 실은 트레일러가 내리막길을 내려오다 반대편 차선으로 진입하는 사고가 발생했다. 이 사고로 횡단보도를 건너던 행인이 숨지고 신호 대기 중이던 승용차 등 차량 여러대가 파손됐다. (사진=뉴스시스 제공)

- 일시 : 2021년 7월 20일
- 위치 : 전라남도 여수시 광무동 한재사거리
- 사상자 : 사망 3명, 부상 16명
- 내용 : 승용차 등 5대를 싣고 한재사거리 교차로를 향해 내리막을 내려오던 카캐리어가 제동이 제대로 되지 않은 상태에서 서시장 쪽으로 우회전을 하려다 횡단보도를 지나던 행인과 신호대기 중이던 차들을 잇따라 들이받음. 신호대기 중이던 차량 12대가 연쇄 충돌 충격으로 파손. 행인 3명이 숨지고 차량 운전자 등 16명이 중경상을 입고 병원에 입원.
- 원인 : 카캐리어 운전석 위에 실려 있던 검은색 승용차 1대가 행인이 지나던 차로에 떨어지면서 차량 고박(화물고정) 부실 여부 및 불법 개조 의혹이 제기됨. 경찰 조사에서 카캐리어 운전자는 제동장치가 작동이 안 됐으며, 화물량을 늘리기 위해 불법 개조를 했다고 시인. 직접 개조한 게 아니라 이미 개조된 차를 샀다고 함.

3. 만연한 불법 다단계

- 현행 화물차사업법상 [화주 → 운송사업자 → 다른 운송사업자 또는 그에 소속된 지입차주] 또는 [화주 → 운송주선사업자 → 운송사업자 또는 지입차주] 이외의 위탁은 금지
- 현실에서는 불법적 다단계 하도급(위탁)관계가 만연함

[그림 1] 화물차운송업의 다단계 하도급(위탁) 실태



- 2000년대 이후 대기업의 물류자회사를 중심으로 모기업의 화물운송물량을 독점하고 중간 수수료 공제 후 운송회사에 일괄위탁하는 관행이 증가되면서¹⁾, 이러한 다단계 하도급 구조가 더욱 심화됨.
- 21년 기준 일반화물운송의 거래단계는 2단계 이하가 83.1%, 3단계가 16%, 4단계가 0.2% 등으로 조사됨

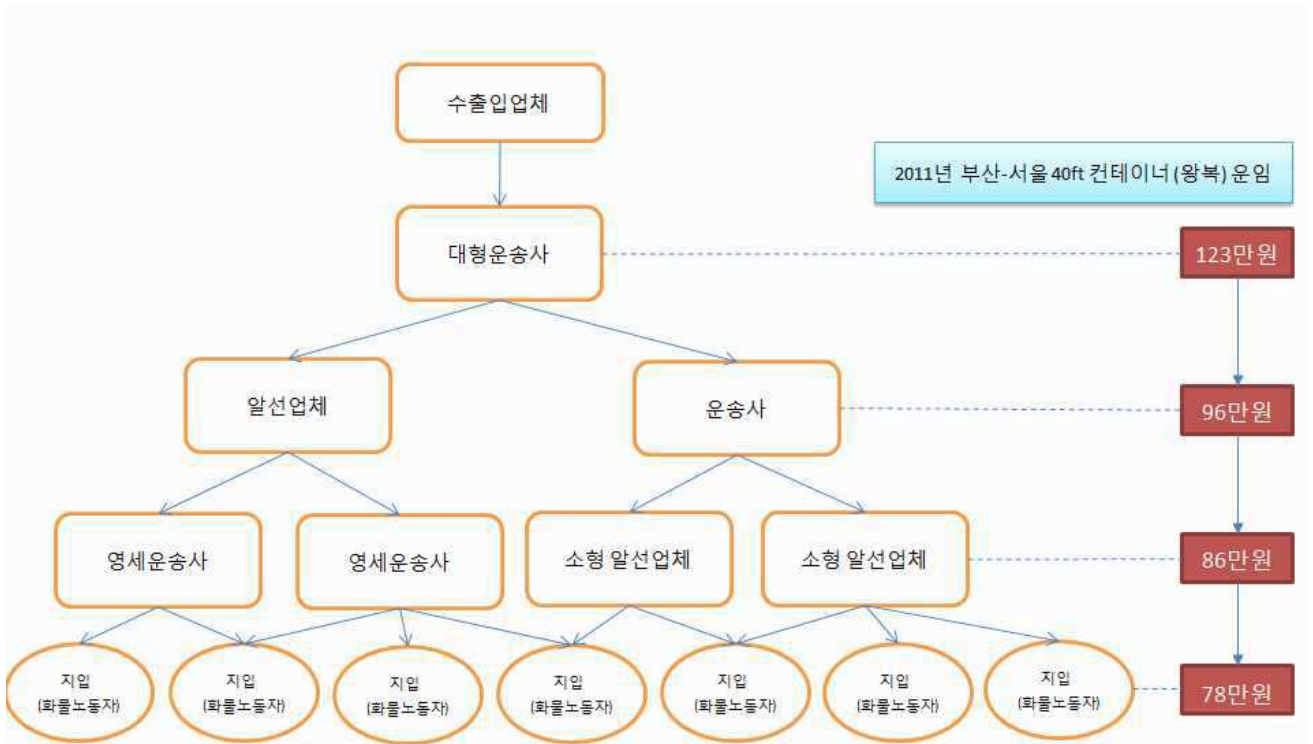
1) 한국교통연구원이 대표적인 물류기업 12개를 선정하여 2011~2013년 3년치에 대해 조사한 바에 따르면, 물류기업의 국내물류 수행에 따른 총매출액을 기능별로 구분하면, 운송(23.2%), 주선(20.3%), 보관(5.0%), 기타(51.4%)를 차지했다. 여기서 기타는 하역, 화물취급, 포워딩, 통관, 택배 등을 의미하여 기능별로 구분하기 어려운 경우이다(권혁구[2013], “대기업 물류자회사의 운영실태 및 시사점”, 「2013년 물류브리프」 Vol.5, No.4, 한국교통연구원. 7쪽).

[표 1] 일반화물 차주의 차종별 운송거래 단계(2021년)

(단위: %)

구분	2단계 이하	3단계	4단계	5단계 이상	모름
컨테이너	70.1	28.8	0.6	0.0	0.5
BCT	99.4	0.6	0.0	0.0	0.0
탱크로리	99.3	0.7	0.0	0.0	0.0
카고형	77.7	20.4	0.1	0.0	1.8
전체	83.1	16.0	0.2	0.0	0.8

- 다단계 하도급 구조로 인해 운임 삭감 압박이 화물차 노동자에게 전가되었지만, 정부는 화물 운송업의 왜곡된 산업구조를 개선하기 위한 노력을 하지 않음



- 관계부처합동, 「물류산업 혁신방안」 (2019. 6. 26.) 中
- (운임덤핑) 대규모 운송물량을 안정적으로 확보할 수 있는 대기업 물류자회사(2자 물류)는 다수 협력사를 거느린 사실상의 화주
 - * (자가물류) 직접운송→ (2자물류) 자회사 운송→ (3자물류) 물류전문기업 위탁
 - 우월적 지위를 남용, 직접운송을 줄이고 대부분 물량을 정상운임에 미달되는 운임으로 협력사에 떠넘기는 불공정 사례 지적
- (현황) 일부 대형사는 자체 운송능력을 초과하는 많은 물량을 정상운임으로 위탁받고, 대부분은 협력사에 저가덤핑으로 재위탁

- 오히려 안전운임제 시행으로 다단계 하도급 구조가 개선되는 효과 발생

[표 2] 더이상 저가 가격입찰을 통해 계약하지 않는다고 응답한 비율

구분	화주	운수사
컨테이너	31%	30%
시멘트	33%	32%

가) [표 3] 운송거래 단계 3단계 이하 비율

구분	2019	2020	2021
컨테이너	94%	99.2%(5.5%▲)	98.8%(-0.4%▽)
시멘트	100%	99.4%(-0.6%▽)	100%(0.6%▲)

* (1단계) 화주→운수사→화물차 노동자 (2단계) 화주→운수사1→운수사2→화물차 노동자

☞ 계약 시 가격 외에 운송서비스 등 다른 요인도 고려해 단순 저가입찰 계약이 감소하고, 거래단계가 감소해 화주가 지급하는 운송료 중 차주 몫이 커져 다단계시장 정상화에 일부 기여(국토교통부, '22년 1월)

4. 현대판 노예제도 지입제

- '97년 '지입제' 합법화로 운송하지 않는 운수사업자 양산
- '61년 제정된 자동차운수사업법은 여하한 방법을 불문하고 그 명의로써 자동차운송사업을 타인에게 경영하게 하지 못한다고 규정하여 명의이용을 금지
- '97년 「화물자동차 운수사업법」 제정 당시 '경영의 위탁' 이라는 제목으로 “운송사업자는 화물자동차운송사업의 효율적인 수행을 위하여 필요한 때에는 그 경영의 일부를 타인에게 위탁할 수 있다” 고 하여 지입제를 합법화.
- 한국교통연구원의 조사에 따르면, '21년 현재 일반화물 차주겸 기사가 운송물량을 확보하는 방법으로는 “소속 운송회사” (60.2%), “주선회사” (23.9%), “정보망” (11.1%) 등으로 응답.

즉 현재 운송사업자의 40% 이상이 실제로 운송사업을 하지 않고 지입차주로부터 수수료만 챙기는 가짜 운수사업자로 볼 수 있음.²⁾

- 지입제 합법화하면서 화물차 특수고용 노동자의 근로자성 부정 지입제가 합법화되기 이전의 노동부 행정해석은, 지입차주겸 기사가 지입회사에 대하여 근로를 제공하고 있는 한 지입회사의 근로자로 파악함³⁾. 지입차주는 지입회사의 근로자로서 산재보험의 적용 받음. 그러나 지입제가 합법화되면서 행정해석도 변경되어 지입차주겸 기사의 근로기준법상 근로자성을 부정함.

5. 화물운송산업 내 노동조합의 역할

1) 안전운임제 사수·확대!



2) 이런 운수회사를 이른바 ‘지입전문운송업체’ 라고 부르는데, 화물운송 허가권을 보유하나 운송기능은 전혀 수행하지 않고 지입차주들로부터 받는 지입료 수입에만 의존하는 운송업체를 일컫는다(이태형 외 [2014], 「화물자동차 운송시장 구조개선 방안 연구」, 한국교통연구원, 30쪽).

3) 1994. 7. 25, 근기 68207-1182; 1993. 5. 21, 징수 68607-339. “(주)○○(이하 “귀사“라 한다)이 일반구역화물자동차 운송사업면허를 가지고 있는 자이고 지입차주가 차주 겸 운전원으로서 귀사 화물만 운송하여 월간 운송물량만큼의 성과에 따른 운송비를 회사로부터 지급받으며, 지입료·자동차보험료·공과금 등을 귀사에 지불하고 있다면, 자동차운수사업법 제4조의 규정에 따른 사업면허를 받은 자만이 자동차운송사업을 할 수 있으며 자동차의 운행사업에 있어서 귀사는 명의대여자로서 귀사 및 지입차주를 제외한 제3자에 대하여 자동차가 귀사의 사업에 속하는 것임을 표시하였다고 볼 수 있을 뿐만 아니라 대외적·객관적으로는 그 차량의 운전자를 지휘감독할 지위에 있다고 보아야 할 것이고, 귀사가 귀사 명의로 자동차를 소유하고 화물운송업을 경영하고 있는 이상 사업운영실태가 위와 같다 하더라도 그것은 귀사와 차주의 합의에 의한 내부적 사항에 불과한 것으로서 대외적 관계에 있어서는 귀사가 자동차를 소유하고 이를 운영하는 경영주체라고 보지 않을 수 없고 따라서 귀사가 직접 근로관계에 대한 책임을 지고 있는 사용자라고 보아야 할 것임(1992.4.28, 대법 90도 2415;1987.4.14, 대법 86다카 899 등 참조).”

- 화물운송산업의 표준 마련하고 있음. 안전운임위원회 통재 대정부 중앙교섭 전개→운임노동조건 결정→법으로 강제→안전운임 감시감독을 통한 자본에 대한 통제 강화로 이어지는 선순환 창출
- 적정운임을 보장하고 중간착취를 근절함으로써 위험한 운송행태를 근절하고 산업재편 도모
- 집단적 운임 결정을 통해 화물노동자 간 바닥을 향한 경쟁을 지양하고, 전체 화물노동자 단결을 도모함. 이를 통해 전체 공급사슬 장악으로 확장
- 화주/대표기업 책임을 강제하고 있음. 단체교섭 체계를 구축하고 운임과 노동조건에 대한 화주책임을 강화함. 이를 다시 화물노동자의 노동자성 근거로 활용하여 선순환.

2) 지입제 폐지!

- 화물연대는 지난 20여년간 지입제 폐지를 주장해왔음. 지입제 문제는 전세계적으로도 유례없는 비정상적인 구조로 화물노동자들이 이중,삼중 착취를 당하는 구조중에 하나였음.
- 특히 2023년에는 지입제 문제가 대두되면서 화물연대는 4월8일 결의대회를 시작으로 지입제 전면 폐지를 위한 투쟁에 박차를 가하고 있음.

3) 노동기본권 쟁취!

- 2003년 이후 지속적으로 화물노동자 노동자성 인정을 위한 투쟁에 나서고 있음. 2022년 노조법 2조개정 투쟁에 나서고 있으며, 2023년 7월부터는 전체 화물노동자에게 산재보험을 확대 적용하는 성과를 이루기도 했음.

<출처>

공공운수노조 화물연대본부, 「비정상의 정상화: 화물운송노동자(지입차주) 권리 보장」, 2014
 국토해양부 신고운임, 교통연구원 화물운송정보시스템
 한국교통연구원, 무분별한 저가입찰 계약 및 다단계 운송 거래 감소
 국토교통부 용역보고서, 「화물차 안전운임제 성과분석 및 활성화 방안 연구」, 2021
 한국교통연구원 물류연구본부, 「2021 화물운송시장 동향 연간보고서」, 2022
 공공운수노조 업무개시명령비판 토론회, 화물운송산업 문제점과 업무개시명령, 2022

건설업 산업구조와 건설기계 노동시장의
특성
- 신영철 -

건설산업 구조와 건설기계 노동시장 특징

2023년 4월 13일(목)

건설경제연구소
소장 신영철

건설산업 구조와 건설기계 노동시장 특징

건설산업만이 특수한가?

- **사람위에 사람없고, 사람밑에 사람없다? 건설현장은 과연 평등한가?**
- **건설산업은 그냥 욕만해도 되는 단순한 산업인가?**
 - * 연간 250조원이 넘는 엄청난 규모의 산업이 호락호락한가?
 - * 욕만해대니 근본적 대안제시는 없고, (처벌)규제만 양산
- **건설산업만이 특수한가?**
타 산업과의 가장 큰 차이점은 무엇인가? 문제는 정부!
- **정책관료와 전문가들은 왜 적정공사비 확보를 주장하나?**
적정한 공사비는 낙수효과(Trickle Down)를 낳는가?
- **대부분 건설산업관련 보고서에 빠져있는 내용은 무엇일까?**
cf) 현황 및 문제점 → **(원인분석)** → 대책 → 검토 및 보완

비정상 대한민국 건설산업



- ✓ 왜 건설산업에 **젊은이**가 들어오지 않을까?
- ✓ 건설현장의 **안전사고**는 왜 줄어들지 않을까?
- ✓ 선진국에서는 **당연시하는 직접시공**을 못하는 걸까, 아니면 안 하는 걸까?
- ✓ 영리법인 건설업체의 **적정공사비**를 걱정하는 만큼 건설노동자의 **적정임금**을 고민해왔을까?
- ✓ 건설노동자에게 **적정임금**을 보장하면 **건설업체가 망할까?**
- ✓ 내국인 건설노동자의 **일자리**를 신경쓰지 않는 나라가 있는가?

정의로운 건설이란?

- **안전하고 질 높은 일자리**
- **노동력에 상응하는 적절한 수입(임금)**

Rethinking Construction

한국 건설산업, 패러다임을 전환하자!

차 례

I 건설산업 일반 현황

II 공공건설사업 개요

III 건설기계 노동시장 특징

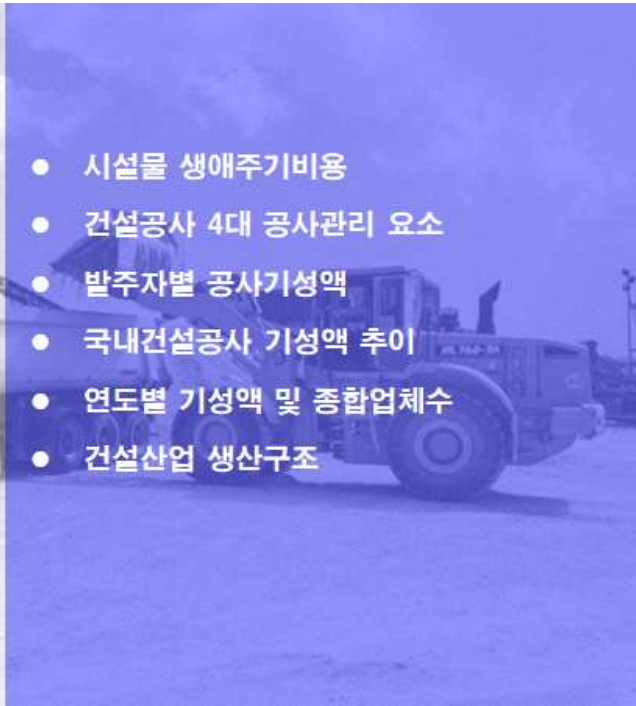
IV 비정상 건설산업 원인 구조

V 건설산업 정상화 방안



I. 건설산업 일반 현황

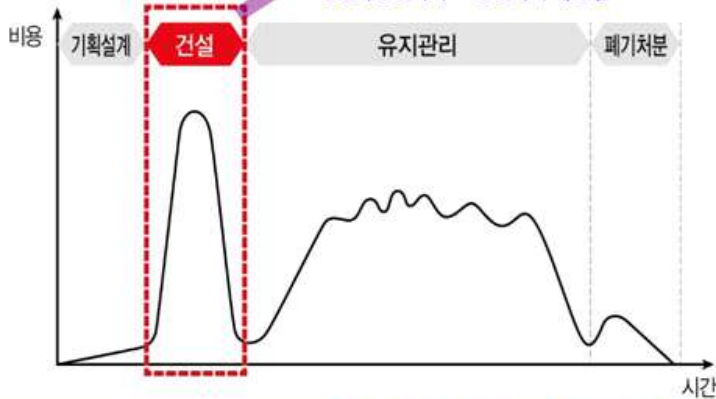
- 시설물 생애주기비용
- 건설공사 4대 공사관리 요소
- 발주자별 공사기성액
- 국내건설공사 기성액 추이
- 연도별 기성액 및 종합업체수
- 건설산업 생산구조



I. 건설산업 일반 현황

시설물 생애주기비용 * LCC(Life Cycle Cost)

LCC 中 건설(시공)단계는 단위시간당 가장 많은 비용이 투입되는 시기로서, 건설기능인력의 고용단계에 해당함.

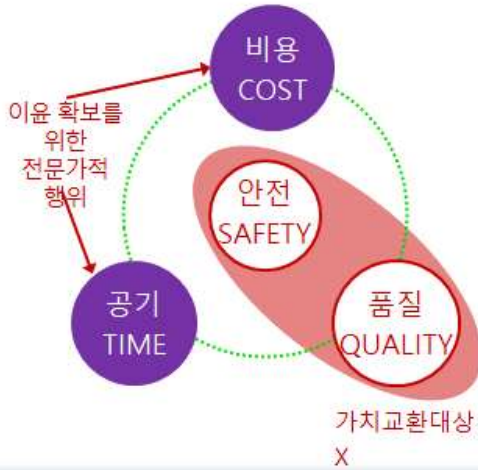


※ 추진순서

- (예비타당성조사) → 타당성조사
- 기본계획 → 기본설계 → 실시설계
- 보상 → 발주 → **시공**
- 유지관리 및 사후평가 → 폐기

• (기)획 → (설)계 → (시)공 → (유)지관리 → (폐)기처분

건설공사 4대 공사관리요소



건설산업 구조와 건설기계 노동시장특성

- ❖ 건설공사 4대 공사관리 요소가 모두 하도급업체에 의하여 좌우되고 있음.
 - Safety: 안전사고 공상처리
 - Quality: 100% 원형통제 어려움
 - Time: 공사중단시, 원형대응책 한계
 - Cost: 손실발생시, 공사중단 가능성 큼

건설현장 관리에서의 건설기술인 역할

- ◆ 절대 지켜야 하는 것 : Safety, Quality
안전, 품질 → 공기단축 또는 비용절감과 교환 불가
- ◆ 기술적 전문행위의 관리대상 : Cost, Time
안전 · 품질을 제외한 비용(원가), 공기
- ◆ 건설현장 공사관리행위는 수단(5M)과 방법(4er)을 동원하여 목표(5R)를 달성하는 전문가적 행위로서, 오히려 독려(!)의 대상임 → 기술력 & 경쟁력 향상

Rethinking Construction

한국 건설산업, 패러다임을 전환하자!

발주자별 공사기성액

출처 : 통계청(공사실적 있는 경우), (단위 : 10억원)

구분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	구성비
합계	161,257	161,657	211,556	217,021	214,530	224,229	232,571	242,275	249,011	264,835	277,593	291,224	292,560	293,676	268,749	307,656	-
국내	151,708	165,519	178,819	186,902	184,002	185,454	184,795	193,380	195,473	213,735	232,243	259,047	258,853	264,665	264,980	281,097	100%
공공부문	53,285	57,411	63,737	82,616	76,963	73,610	69,960	72,895	69,434	71,602	68,203	69,286	68,970	76,317	80,242	81,225	28.9%
중앙정부	8,576	8,826	8,697	10,639	12,172	11,972	10,506	10,719	9,955	10,052	9,647	9,163	8,967	9,838	9,851	10,110	3.6%
지자체	21,364	20,934	20,315	27,393	23,259	22,563	22,155	21,542	20,201	21,055	21,869	23,995	24,662	27,409	28,951	29,109	10.4%
공공단체	18,567	21,922	9,181	13,593	10,964	9,380	9,700	10,408	9,519	9,815	8,970	8,908	8,342	8,572	8,413	8,223	2.9%
공기업	4,777	5,730	25,544	30,990	30,567	29,694	27,600	30,226	29,760	30,681	27,717	27,219	26,999	30,498	33,028	33,783	12.0%
민간부문	97,976	107,585	114,678	103,851	106,437	111,240	114,324	120,127	125,589	141,617	163,722	188,402	189,457	187,920	184,279	199,393	70.9%
기타	447	522	404	435	602	605	511	358	440	516	317	360	426	428	459	479	0.2%
해외	9,550	16,139	32,736	30,119	30,528	38,775	47,776	48,896	53,537	51,100	45,350	32,177	33,706	29,011	23,768	26,559	-

❖ 건설업 국내기성액 : 281.1조원 (GDP대비 13.6%)

• 2021년 국내총생산 : 2,071.7조원

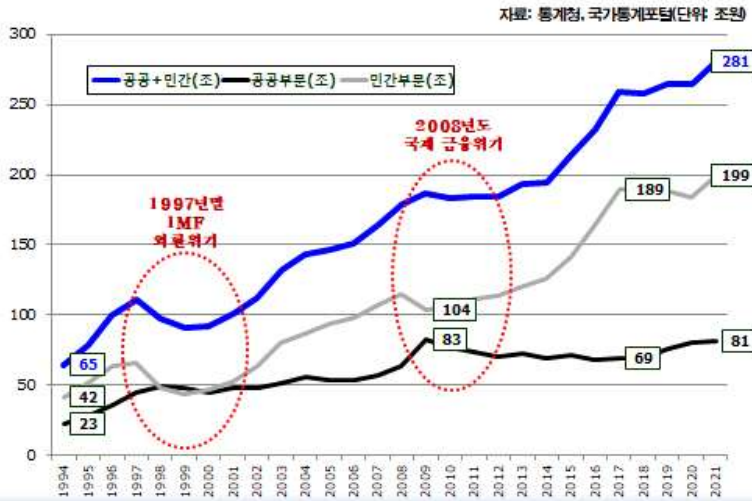
❖ 최근 5년간 주요 동향

- ✓ 기성액 250조 돌파('17)
- ✓ 코로나 팬데믹에도 기성액 증가 : 280조 돌파('21)
- ✓ 공공 80조 재돌파('20)
- ✓ 민간부문 소폭감소 전환('19~'20) 후 상승 전환('21)

Rethinking Construction

한국 건설산업, 패러다임을 전환하자!

국내건설공사 기성액 추이



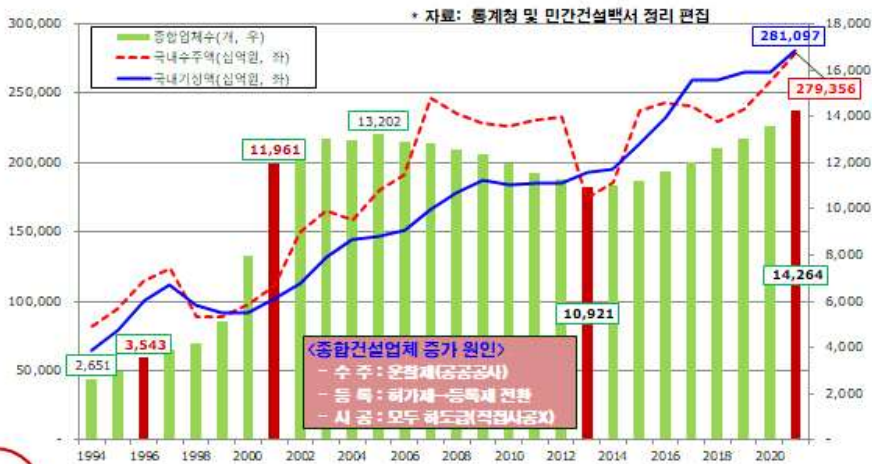
2021년
등록업체

- ✓ **건설산업기본법(총 등록) :**
 종합건설업체 14,264개사
 전문건설업체 50,255개사
 - ✓ **그외 및 타법 공사업체 :**
 전기공사업 등 약 4.5만개
- 11만개 이상

Rethinking Construction

한국 건설산업, 패러다임을 전환하자!

연도별 기성액 및 종합업체수



- 실상은?**
- ▶ 고위험
 - ▶ 고령화
 - ▶ 이주자
 - ▶ 불법고용
 - ▶ 체불
 - ▶ 서민경쟁
 - ▶ 해외적자
 - ⋮

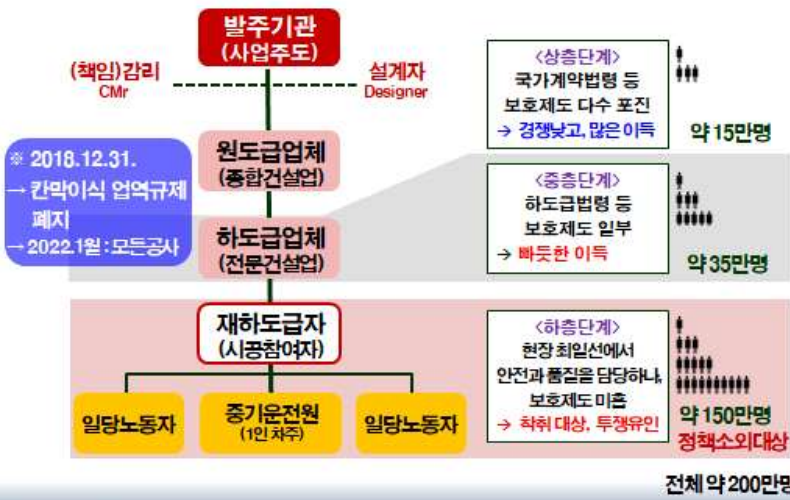
의문점

1. 1997년말경 국제외환위기(IMF)로 기성액 급감했는데, 왜 건설업체수는 급증하였나?
2. 건설업계는 지속적으로 영업이익 감소/폐업을 주장함에도, 왜 업체수는 증가하나?

Rethinking Construction

한국 건설산업, 패러다임을 전환하자!

건설산업 생산구조



발주 방식	상층부 (원도급)	중층부 (하도급)	하층부 (노동자)
적격심사	전혀 없음	치열한 가격경쟁	치열한 노임경쟁 + 저임금 이주노동자와 일자리 경쟁
턴키	없음 (가격 담합)		
기술제안	거의 없음		
중심제 종평제	거의 없음		

Rethinking Construction

한국 건설산업, 패러다임을 전환하자!



II. 공공건설사업 개요

가. 건설사업 분류기준

- 재정사업/ 민자사업/ 개발사업
- 건설공사비: 구성요소 및 비중, 다양한 공사가격

나. 재정사업 발주방식 분류

- 적격심사제/ 최저가낙찰제
- 턴키 등 기술형입찰

다. 재정사업 예산방식

- 장기계속공사방식 폐해
- (사례) 4대강 턴키공사 발주 및 계약현황

라. 민자(민간투자)사업

- 투자비용 회수방식에 따른 구분: BTO, BTL
- 연도별 사업수 및 총투자비 추이

II. 공공건설사업 개요

가. 건설사업 분류기준 → 돈(재원)이 가장 합리적 기준!

재원에 따른 건설사업 분류

구분	재정사업	민자사업 (정부고시+민간제한)	개발사업
재원조달	세금	민간자본(+세금?)	개발이익
사업주체	공공 (정부, 지자체)	민간(+주무관청?)	민간(일부 공공)
사업종류	도로, 철도, 항만 등	도로, 철도, 항만 등	주택건설 등

문제점들 : 예산낭비 혈세투입 분양가 거품

연간
건설사업
규모

- 재정(세금)사업 : 약 70조원
- 민자사업 : 약 10조원
- 개발이익을 이용한 사업 : 약 190조원
- 기타(플랜트 등) : 10조원

∴ 국내 건설사업 규모 : 약 280조원

Rethinking Construction

한국 건설산업, 패러다임을 전환하자!

건설산업 구조와 건설기계 노동시장 특징

건설공사비

건설공사비 구성요소 및 비중

구 성	용어 정의	이 유
건설공사비 (100%)	직접공사비 (75~85%) : 계약목적물의 시공에 직접적으로 소요되는 원가 <실제원가를 계산에 반영>	• 전액 원가로 사용 • 이윤확보대상 아님
	간접공사비 등 (15~25%) : 공사의 관리에 공통적으로 소요되는 법정경비 <건설원가 통계로 산정>	• 제경비 • 이윤비목 별도 계상

기계노동자
시급/일급
(2023년 1월)

$$\text{장비운전원 1일 노임} = 243,296 \text{원} \times \frac{1}{8} \times \frac{16}{12} \times \frac{25}{20} = 50,686 \text{원} = 405,488 \text{원}$$

- ① 8H 일당 : 40.5만원 (=5.69만 × 8H) → 실재는?
- ② 16/12는 직접고용을 의미 → 실재는?
- ③ 25/20은 1명당 5일반영 → 실재는?

입찰과정 및 다양한 공사가격

공사가격	예산금액 → 추정가격 → (설계가격)	기초가격	예정가격	낙찰가격 (계약금액)
수행주체	발주기관	조달청	조달청	계약상대자
	100%	98%	97%	78~99%

Rethinking Construction

한국 건설산업, 패러다임을 전환하자!

나. 재정사업 발주방식 분류

건설은 제도산업이자 규제산업!

<구분>	<분류>	<발주방식 내용>	<문제점>	
설계시공 분리 (내역입찰)	적격 심사	일정한 기준점수 이상을 확보(적격)한 자 중에서 입찰가가 낮은 자를 선정	윤찰제 비난	평균87%
	중심제 총평제	종합점수가 가장 높은 자를 낙찰자로 결정. 실제론은 균형 가격(입찰가격 평균)에 가장 근접한 자가 낙찰자로 결정	윤찰제로 전락	평균82%
설계시공 일괄	탠키	설계와 시공을 한 개 컨소시엄 업체가 일괄로 수행	로비와 담합	평균98%
	기술 제안	정부설계서 검토하여 기술제안서(공사비절감, 공기 단축, 공사관리방안)을 작성하는 제출하는 방식	정부설계 패기	평균95%

❖ 2016.1.1. 최저가격할제 폐지 → 종합심사낙찰제(중심제), 종합평가낙찰제(총평제) 도입

Rethinking Construction

한국 건설산업, 패러다임을 전환하자!

적격심사제

적격심사낙찰제 심사항목 및 배점한도

구분	2억원미만	2억~3억	3억~10억	10억~50억	50억~100억	
계	100점	100점	100점	100점	100점	
당해 공사 수행 능력	배점	10점	10점	20점	30점	50점
	심사 항목	경영상태	시공경험, 경영상태	시공경험, 경영상태	시공경험, 경영상태	시공경험, 경영상태, 신인도, 하도급관리계획의 적정성, 자재· 인력가격 적정성
입찰 가격	배점	90점	90점	80점	70점	50점
	계산식	90-20×K	90-20×K	80-20×K	70-4×K	50-2×K
낙찰 하한율	87.745%		86.745%	85.495%		

1.35배
P₀C₀P₁(=49)
윤찰제 비판

세계
유일

①) $K = \left\lfloor \left(\frac{88}{100} - \frac{\text{입찰가격} - A}{\text{예정가격} - A} \right) \times 100 \right\rfloor$
 A : 국민연금, 건강보험, 퇴직공제부금비, 노인장기요양보험, 산업안전보건관리비, 안전관리비의 합산액
 ②) 낙찰하한율 : 입찰가격을 제외한 수행능력분야를 모두 만점 받는 경우 입찰가격 평가에서 낙찰 가능한 최소한의 비율임

Rethinking Construction

한국 건설산업, 패러다임을 전환하자!

최저가낙찰제

사례 : 저가심의 결과(안양~영천 제3공구) : 한국도로공사

번호	입찰자 상호	투찰금액(원)	투찰율	부적정공종수	비고
1	한일건설(주)	63,881,946,586	77.70%	7.5	
2	쌍용건설(주)	63,889,547,036	77.71%	7.5	
3	코오롱건설(주)	63,894,310,403	77.71%	10.5	
4	지에스건설(주)	63,901,235,000	77.72%	8.5	
5	남광토건(주)	63,901,286,044	77.72%	8.5	
6	울트라건설(주)	63,902,752,865	77.72%	8.5	
7	롯데건설(주)	63,905,009,313	77.73%	8.0	
8	(주)포스코건설	63,905,936,387	77.73%	8.5	
9	(주)케이씨건설	63,908,086,631	77.73%	7.5	
10	주식회사 태영건설	63,908,911,329	77.73%	6.5	
:	:	:	:	:	
26	한신공영(주)	63,922,580,282	77.75%	7.5	
27	(주)한진중공업	63,923,637,000	77.75%	6.5	
28	(주)대우건설	63,926,745,515	77.75%	6.5	
29	신종아건설(주)	63,927,304,061	77.75%	7.5	
30	벽산건설(주)	63,927,542,946	77.75%	7.5	
31	두산건설(주)	63,927,847,300	77.75%	7.0	
32	극동건설(주)	63,931,170,000	77.76%	6.5	
33	경남기업(주)	63,934,015,159	77.76%	7.5	
34	대림산업 주식회사	63,953,656,000	77.79%	6.5	
35	삼성중공업(주)	72,157,812,473	87.76%	0.0	낙찰(1순위)

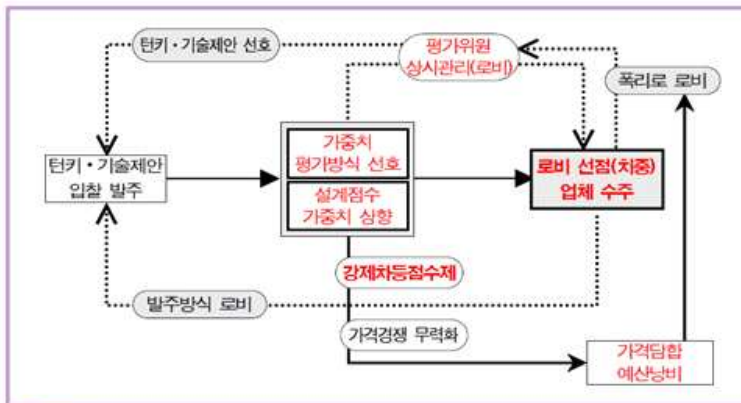
※ 최저(低)가 발주공
사임에도 최고(高)
가 업체가 낙찰
⇒ 대한민국에, 최저
가 낙찰제는 없었다!

부적정
공종
6개 초과
하였기에
모두 탈락

2011.11.30.
입찰결과

턴키 등 기술형입찰

담합구조를 재생산하는 [턴키(T/K)공사] 수주 Flow



- ▶ T/K공사의 경쟁지는 2~3개 컨소시엄에 불과
 - ※ 초대형 민자사업도 가격경쟁없음
 - 설계물량 2~3배 증가 및 수주가능성 가장 높음. (중심제 약30개, 적격 약350개)
- ▶ 미국감사원(GAO), 가중치방식 사용하지 말도록 권고
 - 우리나라, 2007.5.9. 감사원 지적에도 여전히 가중치방식 선호

기술형
입찰
문제점

- ✓ 공공조달시장 왜곡
- ✓ 조달관료 영향력 상승
- ✓ 예산낭비
- ✓ 특혜제도 유지, 확대
- ✓ 로비업체 위주 성장
- ✓ 업체 경쟁력 약화

다. 재정사업 예산방식



공기자연, 예산낭비 등 다양한 문제유발

구분	장기계속계약공사	계속비공사
법적 근거	· 법률적 근거 없음 · 국가계약법 시행령 제69조	· 헌법 제55조(계속비, 예비비) · 국가재정법 제23조(계속비) · 국가계약법 제21조 제1항
국회의결	불필요	필요
총예산확보	미확보	확보
장점	· 재정경직성 완화	· 예산 문제없는 안정적 사업진행 · 예산의 효율적 집행
단점	· 예산편성 기복이 심하여 안정성 저해 · 신규사업 분산투자로 공기연장 초래 · 국회의 예산심사권 침해	· 재정운용 및 예산의 경직성
입찰과 계약	· 총공사부기금액으로 입찰 · 1차년도 예산만 확보하면 대형사업일 지라도 추진 가능	· 총공사비금액으로 입찰 및 계약

▶ 일본으로부터 도입된 장기계속계약방식은, 건설공사 공기자연의 핵심 원인
▶ 자연연공기를 단축하기 위한 등관 아간적용 시점으로 대형안전사고 가능성 커짐

Rethinking Construction

한국 건설산업, 패러다임을 전환하자!

장기계속공사방식 폐해

✓ 수천억원짜리 공사를
단돈 1억~30억원으로
발주 가능

✓ 전체 예산 확보
않다보니,
공기자연, 공사비증가
다수 발생

✓ 그 피해가
약자인 하도급업체로
고스란히 전가됨.
막판 공기단축으로
안전사고 가능성 커짐

4대강 턴키공사 발주 및 계약현황

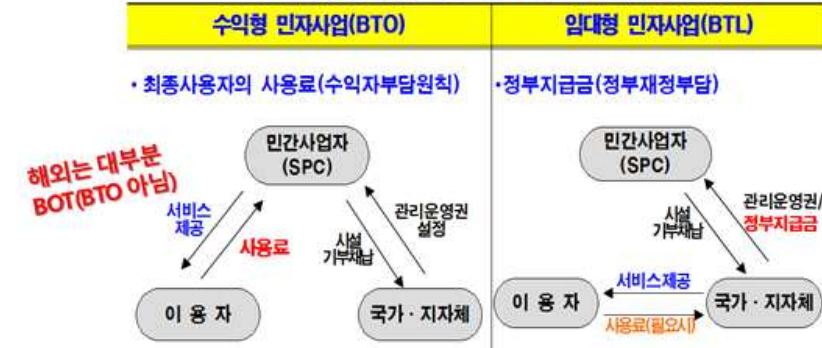
구분	공사명	발주처	추경금액 (백만)	계약일시	입찰 연대수	낙찰자	투표가격 (백만)	낙찰률 (%)	1차 계약일시	1차 계약현황
낙 동 강	17과구	수원	192,030	2010-01-29	2	관진중공업	169,888	88.47%	?	2010-01-29
	18과구	수원	320,792	2009-09-30	3	지에스건설	303,006	94.45%	?	2009-10-23
	20과구(원곡, 덕현, 양천)	부산	264,229	2009-09-30	3	에스케이건설	248,303	93.97%	1억	2009-10-27
	22과구 당진, 고령	수원	368,562	2009-09-30	5	현대건설	338,340	91.80%	1억	2009-10-27
	23과구	수원	317,770	2009-09-30	2	대림산업	290,200	91.32%	?	2009-10-23
	24과구 선유, 일곡	부산	384,715	2009-09-30	3	대우건설	382,100	99.32%	1억	2009-10-27
	25과구(원곡 2, 구하1)		145,883	2010-01-26	2	삼한기업	84,612	58.00%	74.6억	2010-02-10
	30과구 구미	196,673	2009-09-30	2	포스코건설	178,776	90.90%	1억	2009-10-27	
	31과구 구미7	99,045	2010-01-26	3	주한화건설	58,932	59.50%	18.6억	2010-02-10	
	32과구 구미, 상주, 의성	200,591	2009-09-30	3	부산건설	184,536	92.00%	1억	2009-10-27	
33과구 신주	227,677	2009-09-30	2	현대산업개발	212,058	93.14%	1억	2009-10-27		
관 동 강	3과구 여주1	서울	344,300	2009-09-30	2	대림산업	316,250	91.85%	1억	2009-10-26
	4과구 여주2	서울	315,600	2009-09-30	3	삼성물산	298,210	94.49%	1억	2009-10-27
관 동 강	6과구 하양정비	수원	288,119	2009-09-30	3	현대건설	268,500	93.19%	?	2009-10-27
	1과구 서현	대전	99,900	2010-01-26	2	계룡건설산업	89,750	89.84%	26.3억	2010-02-17
	5과구 부여		126,000	2010-01-26	4	고려개발	63,302	50.24%	18.4억	2010-02-12
	6과구 한남		279,800	2009-09-30	2	지에스건설	264,550	94.55%	1억	2009-10-23
7과구 관동	180,000		2009-09-30	3	에스케이건설	169,169	93.98%	1억	2009-10-23	
영 산 강	2과구 다시	인천	148,731	2009-09-30	2	삼성중공업	140,997	94.80%	1억	2009-10-16
	6과구 서현	인천	332,661	2009-09-30	3	한양	298,762	89.81%	1억	2009-10-16
계 : 20개 과구			4,833,078			4,360,242	90.22%			

Rethinking Construction

한국 건설산업, 패러다임을 전환하자!

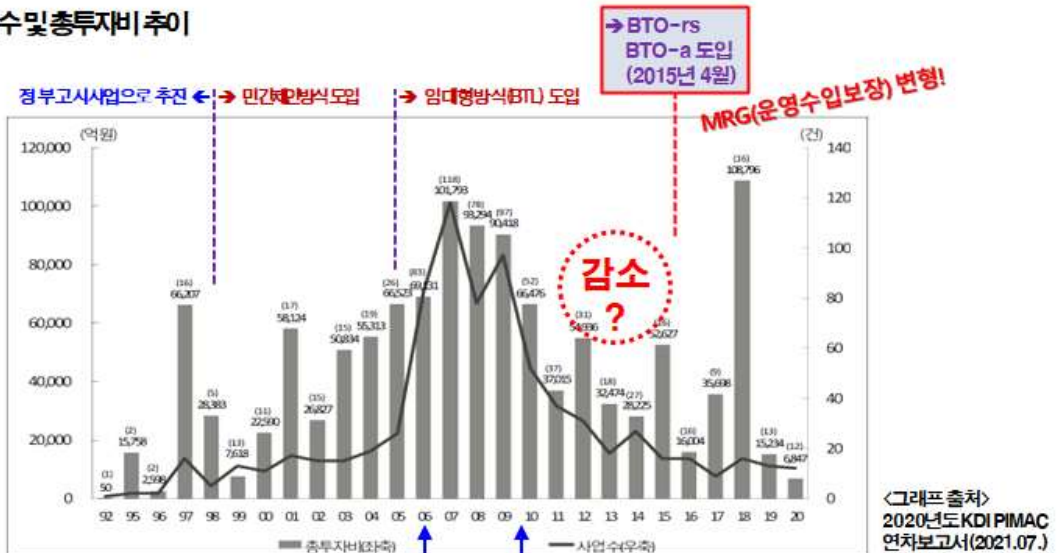
라. 민자(민간투자)사업

투자비용 회수방식에 따른 구분



- 민간투자사업 지정의 일반원칙(민간투자사업기본계획) 2015.4.20.**
1. 수익자부담능력 원칙: 양질의 서비스, 고관여에 상응한 고부담 부담 의사
 2. 수익성 원칙: 지불가능한 사용료, 건설보증금 범위내 수익을 확보
 3. 사업편의의 원칙: 목표연도에 사업완료하여 사업편의의 조기 창출
 4. 효율성 원칙: 민간의 창의·효율 활용 → 재정사업에 비해 사업편의 증진, 사업비용 경감, 정부재정시설키의 경쟁촉진으로 서비스질 제고등

연도별 사업수 및 총투자비 추이



* MRG : 최소운영수입보장

민간재안방식에 MRG삭제(2006.1월)

정부고시사업에 MRG 삭제(2009.11월)

* MRG 폐지 아님 → 민간투자사업 시행령 §37에 여전히 존재함

III. 건설기계노동시장 특징

가. 일자리 실태

- 건설안전/ 임금 체불/ 건설업 일자리 현안 조사
- (미등록)이주노동자 현황

나. 건설기계 운용 실태

- 건설기계 종류/ 건설기계 등록대수 및 증감률
- 주용 건설기계 가동률 추이
- 건설기계 수급조정위원회 의결내용

다. 기계노동자 실태

- 건설기계운전사 시증노임단가 추이
- 기계노동자 쟁점 : 설계노임 산정/ 파견과 도급의 차이/ 노조 vs. 사업자단체
- 산업안전보건법 전부개정

III. 건설기계 노동시장 특징

가. 일자리 실태

취업자수: 전산업 vs. 건설업

(단위: 천명)

구분	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
전산업 (천명)	22,662	22,831	23,188	23,561	23,775	23,668	24,033	24,527	24,955	25,299	25,897	26,178	26,409	26,725	26,822	27,123	26,904	27,273	28,089
건설업 (천명)	1,830	1,814	1,838	1,864	1,828	1,735	1,768	1,772	1,797	1,780	1,829	1,854	1,869	1,988	2,034	2,020	2,018	2,090	2,123
비중 (%)	8.1%	7.9%	7.9%	7.9%	7.7%	7.3%	7.4%	7.2%	7.2%	7.0%	7.1%	7.1%	7.1%	7.4%	7.6%	7.4%	7.5%	7.7%	7.6%

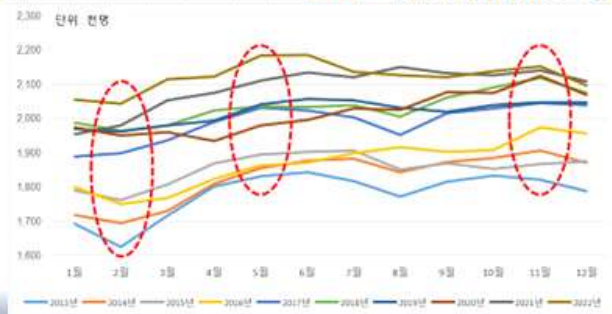
▶ 건설기성액은
GDP 대비: 13.6%

✓ 건설업 취업자수는
2007년 이후 감소, 2018년 200만 돌파
최근 건설업 비중은 7.1~7.7%

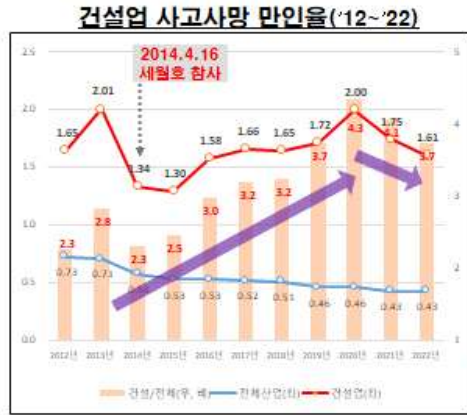
계절별 일자리 편차가 심하다!

▶ 취업자 편차
: 약10%

✓ 월별 취업자는
2월(동절기)이 최소, 5월 또는 11월이 최대



건설안전



건설업 사고 사망자

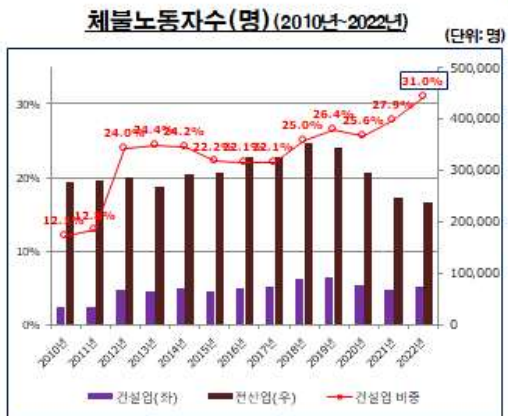
- ✓ 건설업 사고사망자수는 매년 450~500명 → 전(全)산업 사고사망자의 절반(약 50%) 차지
- ✓ 건설업 사고사망 만인율은, 세월호 참사 당시 일시적 하락한 후 지속적으로 상승 → 2021년부터 소폭 하락 추세, 하지만 여전히 전(全)산업 대비 3.7배나 높음. 120억 이상 현장 사망자수는 증가.

※ 유족급여 승인 기준

Rethinking Construction 한국 건설산업, 패러다임을 전환하자!

임금 체불

체불의 대부분은 하도급단계에서 발생!



건설업 체불방지 대책

- ✓ 최초의 임금체불 방지대책: 노무비구분관리 및 지급확인제(2012년) - MB정부
- ✓ 지자체 최초의 임금직불제: 서울시 대금e바로시스템(2012년 10월) - 박원순 시장
- ✓ 중앙정부 임금직불제: 조달청 하도급지킴이(2014년)

Rethinking Construction 한국 건설산업, 패러다임을 전환하자!

건설업 일자리 현안 조사

- ✓ 노동강도에 비하여 낮은 임금, 체불 등의 문제해결이 중요함
- ✓ 하지만, 일자리를 얻지 못하면 적정 임금제가 도입되어도 그림의 떡
- ✓ **현재 있는 일자리가 사라지지 않도록 하는 것이 가장 급선무임** → 불법고용 방조는 행정부의 직무유기, 배임
- ✓ 불법고용만 해결 되어도, 건설투자를 늘리지 않고서도 상당수 일자리문제 해결할 수 있음

- ✓ 정부는 내국인 일자리 문제에 소극적이고, 건설업계는 이주노동자 현장유입을 대폭 늘려 달라는 정책로버
- ✓ 오히려 양대노총은 내국인일자리 문제에 소극적
- ✓ 자국민 일자리문제에 무관심한 것은 공공의 직무유기

**일자리
구직단계가
가장 중요**

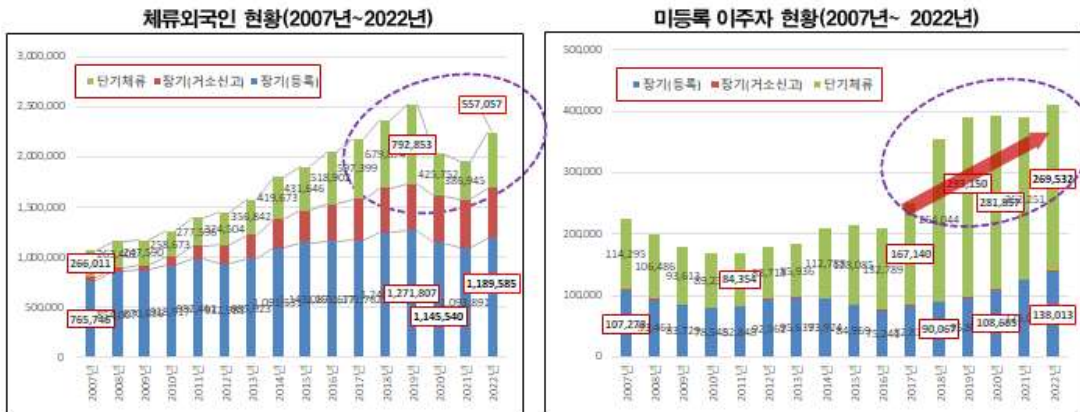


Rethinking Construction

출처 : 건설업 일자리 질 제고방안 연구(신영철, 2017.12월)

미등록 이주노동자 현황

자료 : 출입국, 외국인정책본부, 통계연보 및 첩보



- ✓ 지난 15년간 체류외국인 2배 이상 증가: 106.6만명(2007년) → 252.2만명(2019년) → 224.6만명(2022년)
- ✓ 미등록 이주자는 2011년까지 감소 후, 급격히 증가: 22.3만명(2007년) → 16.8만명(2011년) → 41.1만명(2022년)
- ✓ 2018년부터 미등록 이주자 급격히 증가, 그중 단기체류자 증가 정도가 가장 큼 * 최저임금증가와 비례(?)
- ✓ 등록 이주자도 불법고용되기에, 불법고용 건수는 미등록 이주자보다 많음 → * 불법취업(X), 불법고용(O)

Rethinking Construction

한국 건설산업, 패러다임을 전환하자!

나. 건설기계 운용 실태

- 건설기계란? 건설공사에 사용할 수 있는 기계로서 대통령령으로 정하는 것(건설기계법 제2조(정의) 제1항 제1호)
 - ✓ 중기관리법(1967년) → 건설기계관리법(1993년 전부개정)
- 건설기계 종류 : 27개 기종(2008년에 타워크레인 포함)

번호	건설기계 명	번호	건설기계 명	번호	건설기계 명
01	분도차	10	노상 연성기	19	골재 살포기
02	굴착기	11	콘크리트 배칭 플랜트	20	쇄석기
03	로더	12	콘크리트 피니셔	21	공기압축기
04	지게차	13	콘크리트 살포기	22	천공기
06	스크레이퍼	14	믹서트럭	23	향타/향발기
06	덤프트럭	15	펌프차	24	자갈 채취기
07	크레인	16	아스팔트 믹싱 플랜트	25	준설선
08	그레이더	17	아스팔트 피니셔	26	특수 건설기계
09	롤러	18	아스팔트 살포기	27	타워크레인



Rethinking Construction

한국 건설산업, 패러다임을 전환하자!

건설기계 등록통계_2022년말 기준

기 계 명	등록대수	비 중	기 계 명	등록대수	비 중
총 계	541,070	100%	14 콘크리트 믹서트럭	26,326	4.9%
1 분도차	3,051	0.6%	15 콘크리트 펌프	6,025	1.1%
2 굴착기	169,594	31.3%	16 아스팔트 믹싱플랜트	1	0.0%
3 로더	30,448	5.6%	17 아스팔트 피니셔	1,023	0.2%
4 지게차	211,977	39.2%	18 아스팔트 살포기	80	0.0%
5 스크레이퍼	5	0.0%	19 골재살포기	1	0.0%
6 덤프트럭	54,930	10.2%	20 쇄석기	346	0.1%
7 기중기	10,790	2.0%	21 공기압축기	4,106	0.8%
8 모터그레이더	555	0.1%	22 천공기	6,046	1.1%
9 롤러	7,340	1.4%	23 향타 및 향발기	1,212	0.2%
10 노상연성기	0	0.0%	24 자갈채취기	16	0.0%
11 콘크리트 배칭플랜트	69	0.0%	25 준설선	134	0.0%
12 콘크리트 피니셔	120	0.0%	26 특수 건설기계	664	0.1%
13 콘크리트 살포기	0	0.0%	27 타워크레인	6,211	1.1%

[상위 다수 기종]

✓ 2021년말 기준 총 등록대수 : 541,070대

✓ Big 3 기종 : 80.7%

(지게차, 굴착기, 덤프트럭)

✓ Big 5 기종 : 91.2%

(Big 3 + 로더, 콘크리트 믹서트럭)

[그외 주요 기종]

✓ 기중기 : 10,657대('21) → 10,790대('22)

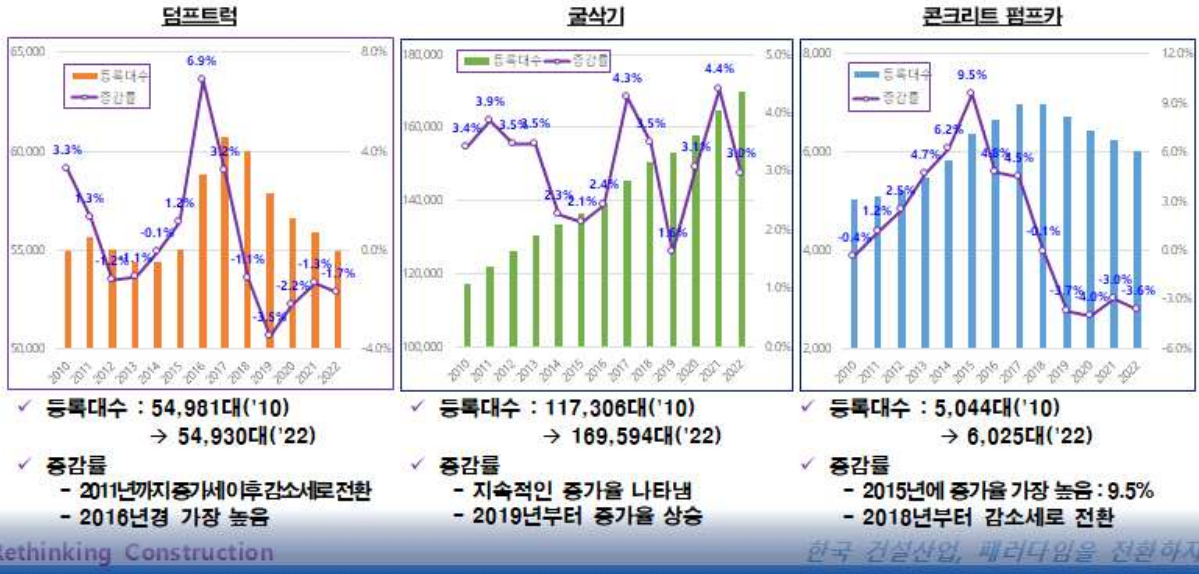
✓ 타워크레인 : 5,908대('21) → 6,211대('22)

* 펌프차, 천공기보다 많아짐.

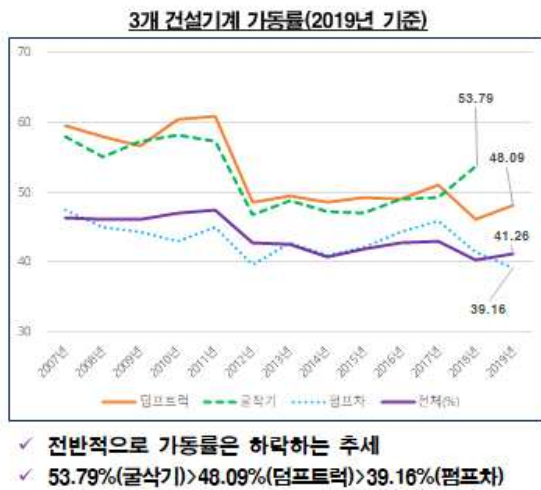
Rethinking Construction

한국 건설산업, 패러다임을 전환하자!

주요 건설기계 등록대수 및 증감율('10~'22)



주요 건설기계 가동률 추이



주요 건설기계 가동률 추이

연도	덤프트럭	덤프트럭	펌프차	굴삭기	중리	가동기	불도저	평균
2007년	51.30	59.60	47.44	58.04	42.62	49.78	41.50	46.46
2008년	54.09	58.01	45.00	55.00	40.92	49.42	40.91	46.13
2009년	49.37	56.61	44.44	57.34	42.20	46.63	42.54	46.15
2010년	47.05	60.52	43.03	58.26	43.43	46.77	47.22	46.94
2011년	50.53	60.80	44.94	57.24	42.62	46.50	45.31	47.38
2012년	53.40	48.59	39.60	46.84	36.30	40.57	38.14	42.75
2013년	44.26	49.42	42.70	48.90	33.02	43.68	35.64	42.52
2014년	44.77	48.57	40.93	47.22	30.42	40.30	32.72	40.71
2015년	47.69	49.37	42.11	47.12	32.03	41.73	33.92	41.99
2016년	48.45	49.00	44.42	49.02	32.89	40.34	35.59	42.80
2017년	49.34	51.06	45.81	49.35	32.80	38.92	33.43	42.96
2018년	44.35	46.16	41.36	53.79	32.37	37.95	34.11	40.35
2019년	43.65	48.09	39.16	-	33.16	42.19	37.17	41.26

[자료] 수급조절 연구보고서에서 인용된 대한건설기계협회의 가동률용 적용

건설기계 수급조정위원회 의결내용

약간일	수급조정 기간	덤프트럭	믹서트럭	콘크리트 펌프차	위약결과
'09.6.16.	'09.8.~ '11.7.	○	○	-	○ 사업용 건설기계 중 3톤대 이상 등록된 불도저, 굴삭기, 덤프트럭, 기중기, 굴러, 믹서트럭, 덤프트럭 등 7개 기종에 대해 수급조정여부를 심의한 결과, - 공급과잉이 우려되는 덤프트럭/믹서트럭 등 2개 기종에 대해 오는 8월 1일부터 2년간 원시적으로 신규등록을 제한할 것을 의결
'11.7.8.	'11.8.~ '13.7.	○	○	-	○ 덤프트럭, 믹서트럭에 대하여는 '11.8.1.부터 ~ '13.7.31 건설기계 수급조정 시행안을 심의 의결하고, 굴삭기 등의 건설기계에 대하여 수급조정을 시행하면 WTO, FTA 협정에 위배되므로 제외하기로 의결
'13.7.22	'13.8.~ '15.7.	○	○	-	○ 사업용 덤프트럭 및 콘크리트믹서트럭에 대하여 향후 2년간('13.8.1~'15.7.31) 신규등록을 제한등록 의결 - 수급선양('13~'17) 결과, 덤프트럭, 등 5개 기종이 과잉공급 될 것으로 예상되었으나 - WTO, FTA 통상협정 위해 소지로 추가 확대할 경우 통상분쟁이 우려됨에 따라 현재 수준으로 시행
'15.7.23.	'15.8.~ '17.7.	○	○	△	○ 사업용 덤프트럭, 콘크리트믹서트럭, 콘크리트펌프에 대하여 향후 2년간('15.8.1~'17.7.31) 수급조정 시행 - 콘크리트펌프 : 매년 7.31일 기준 대비 102% 수준으로 연간 대개사업용 등록대수 증가 제한. - 102% 초과 이후부터 대개사업용 신규등록 제한(금지) ○ 굴삭기에 대해서는 국제통상 마찰 가능성 등에 대한 보다 구체적인 검토를 거쳐 1년 후 수급조정위원회에서 다시 논의
'17.7.21.	'17.8.~ '19.7.	○	○	△	○ 수급조정 대상 : 덤프트럭, 콘크리트믹서트럭, 콘크리트펌프 - 덤프트럭, 믹서트럭 : 수급조정 연장 / - 콘크리트펌프 : 제한적 수급조정 연장 - 수급조정 대상 3개 기종은 '17년 현재 초과공급 상태이며, '19년까지 초과공급 유지 전망 ○ 수급조정 기간 : '17.8.1~'19.7.31.(2년) - 단, 수급조정예외 기간중이라도 건설기계 임대료의 현저한 상승이나 재난 등의 발생으로 수요가 급증할 경우, 수급조정 대상의
'19.7.23.	'19.8.~ '21.7.	○	○	○	○ 덤프트럭, 콘크리트믹서트럭, 콘크리트펌프는 '23년까지 초과공급이 지속될 것으로 예측되며, 수급조정 필요 ○ 수급조정 기간 : '19.8.1~'21.7.31.(2년)
'21.7.22.	'21.8.~ '23.7.	○	○	○	○ 수급조정 대상 : 덤프트럭, 콘크리트믹서트럭, 콘크리트펌프 및 '20.7월 이전에 형식신고로 도입된 3톤 미만의 터워크레인 (터워크레인 안전대책'21.6)의 일환으로 수급조정 대상에 포함 ○ 수급조정 기간 : '21.8.1~'23.7.31.(2년)

- ✓ **건설기계 수급조정위원회**
 - 2009.8.1. 시행
 - 덤프트럭, 믹서트럭 2개 기종
- ✓ **2021. 8. 1. 의결내용**
 - 3톤 미만 타워 포함
- ✓ **굴삭기 제외**
 - WTO, FTA 협정위배 이유로 제외 유지

다. 기계노동자실태

건설기계운전자 / 일반공사 직종 평균임금 추이



- ✓ **시중노임단가**
 - 통계청 제17조의 지정통계
 - 대한건설협회에서 년2회 발표
 - 직종수 : 123개 → 127개(2020.5.)
- ✓ **노임 증가 정도**
 - 건설기계운전자 : 98,693원 → 243,295원(2.5배)
 - 일반공사 평균 직종 : 114,847원 → 244,456원(2.1배)

기계노동자 쟁점: 설계노임 산정

설계노임 산정식

	Ⓐ	Ⓑ	Ⓒ	Ⓓ	Ⓔ	Ⓕ
장비운전원 1일 노임	= 243,295원 (8시간)	× $\frac{1}{8}$	× $\frac{16}{12}$	× $\frac{25}{20}$	= 50,686원 (1시간당)	= 405,488원 (1일, 8시간)

산정식 설명&해석

- Ⓐ 243,295원 : 대한건설협회가 2023. 1. 1.을 임금 적용 시점으로 발표한 건설기계운전사의 시종노임단가(8시간 기준)
- Ⓑ 1÷8 : 8시간 시종 노임을 1시간 노임으로 환산
- Ⓒ 16÷12 : 각 숫자는 개월 수를 의미함. 그 중 12개월은 1년을, 16개월은 12개월에다 4개월에 해당하는 급여(400%, 상여금 및 퇴직급여충당금)가 포함된다는 의미임. 상여계수라고 함.
- Ⓓ 25÷20 : 현장투입 가동일을 25일로 보며, 그 중 5일은 정비·관리일수로 설계함. 건설기계 장비운전원의 노임에 정비·관리일수까지 포함하여 비용이 산정되고 있음을 의미함. 휴지계수라고 함.
- Ⓔ : Ⓐ~Ⓓ 과정을 거쳐서 산정된 1시간당 설계 직접노무비.
- Ⓕ 1일 8시간으로 환산한 금액. 직접노무비에 해당하는 장비운전원의 하루 일당.

기계노동자 쟁점: 파견과 도급의 구분

➢ 건설기계 임대계약이지만, 실질적으로 건설사가 건설기계기사에게 직접적인 지휘·명령을 하므로, 건설사가 건설기계 임대사업자의 근로자를 파견받아 사용하는 근로자파견에 해당한다는 문제제기가 있음.

- 파견근로자 보호 등에 관한 법률(파견법)
 - 제5조(근로자파견 대상 업무 등)
 - ③ 제1항 및 제2항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 업무에 대하여는 근로자파견사업을 하여서는 아니 된다.
 1. 건설공사현장에서 이루어지는 업무
 4. 「산업안전보건법」 제58조에 따른 유해하거나 위험한 업무
- 산업안전보건법 (파견법)
 - 제63조(도급인의 안전조치 및 보건조치) 도급인은 관계수급인 근로자가 도급인의 사업장에서 작업을 하는 경우에 자신의 근로자와 관계수급인 근로자의 산업재해를 예방하기 위하여 안전 및 보건 시설의 설치 등 필요한 안전조치 및 보건조치를 하여야 한다. 다만, 보호구 착용의 지시 등 관계수급인 근로자의 작업행동에 관한 직접적인 조치는 제외한다.



기계노동자 쟁점: 노조 vs. 사업자단체

- 공정위는 민주노총 전국건설노동조합 부산건설기계지부(부산건설기계지부)가 부산지역 건설현장에서 ① 구성사업자의 의사에 반해 철수를 지시한 행위에 대해 시정명령, ② 건설사에 대해 비구성사업자(경쟁사업자)와의 거래를 거절하도록 강요한 행위에 대해 시정명령 및 과징금 1억 6천 9백만 원을 부과하기로 결정 (공정위, 2023. 3. 30. 보도자료)

위반행위 & 조치내역

구분	법 위반행위	위반내용	조치내역
부산건설기계지부	① 구성사업자 사업활동 제한행위	▷ 2019년 11월 지부 간부의 지게차를 일방적으로 투입하여 신고원구성사업자를 현장에서 철수시켰고, 같은 해 12월 '조직의 질서를 훼손하였다'는 등의 이유로 제명 ⇒ 신고인은 복합 오피스하우스 현장에서 철수한 이후 매출이 1/2로 감소	▶ 시정명령
	② 부산지역 2개 건설현장에서 거래거절 강요행위 * 1개 현장(부산에코델타시티 3단계 제1공구)은 부산건설기계지부 소속 굴삭기지회에도 시정명령 부과	▷ 현장1 : 레미콘 운송 중단, 건설기계 운행 중단 및 현장 집회·시위 * 비구성사업자 장비 배제, 지부에 장비 배차권 부여, 건설기계 임대료 단가 인상 등을 요구 * 지부는 일감을 독점하기 위해 배차권을 자신에게 달라고 건설사에 요구 ▷ 현장2 : 레미콘 운송 중단 및 현장 집회·시위 * 구성사업자 건설기계를 100% 사용해 달라고 요구, 4일간 B사 앞에서 집회를 개최하고, 43일간 B사의 계열사가 시공 중인 타 건설 현장에서 레미콘 운송을 중단 * 건설기계대여를 독점하기 위해 건설사에 비구성사업자의 현장 배차(거래거절)를 요구하고, 압력을 행사	▶ 시정명령 ▶ 과징금 (169백만 원)
울릉지회	건설기계 임대단가 결정배회행위	▷ 임시총회에서 건설기계 임대단가를 결정하여 구성사업자들에게 고지하였고, 단가표를 울릉도 내 건설사 및 울릉군청에 배포	▶ 시정명령

● 근로기준법 제2조(정의)
1. "근로자"란 직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 사람을 말한다.

산업안전보건법 전부개정 ⇒ 2019. 1. 15. 공포 → 2020. 1. 16. 시행

- 법 적용 대상 확대(근로자 → 노무를 제공하는 자) ⇒ 건설기계운전사 포함

법 제2조(정의)
<변경> 1. "산업재해"란 노무를 제공하는 자가 업무에 관계되는 건설물·설비·원재료·가스·증기·분진 등에 의하거나 작업 또는 그 밖의 업무로 인하여 사망 또는 부상하거나 질병에 걸리는 것을 말한다.
<당초> 1. "산업재해"란 근로자가 업무에 관계되는 건설물·설비·원재료·가스·증기·분진 등에 의하거나 작업 또는 그 밖의 업무로 인하여 사망 또는 부상하거나 질병에 걸리는 것을 말한다.

- 발주자에 대한 책임 부여

법 제67조(건설공사발주자의 산업재해 예방 조치)
 ① 대통령령으로 정하는 건설공사의 건설공사 발주자는 산업재해 예방을 위하여 건설공사의 계획, 설계 및 시공 단계에서 다음 각 호의 구분에 따른 조치를 하여야 한다.
 1. 건설공사 계획단계
 2. 건설공사 설계단계
 3. 건설공사 시공단계

- 건설기계 사고에 대한 원도급자 책임 부여

법 제76조(기계·기구 등에 대한 건설공사도급인의 안전조치) 건설공사도급인은 자신의 사업장에서 **타워크레인 등 대통령령으로 정하는 기계·기구** 또는 설비 등이 설치되어 있거나 작동하고 있는 경우 또는 이를 설치·해체·조립하는 등의 작업이 이루어지고 있는 경우에는 필요한 안전조치 및 보건조치를 하여야 한다.

→ 타워크레인, 건설용리프트, 항타기 3개 기준



IV. 비정상 건설산업 원인구조

가. 건설산업 생산구조

- 미국 종합건설업체 : 브로커 vs. 종합업체
- 하도급에 의존하는 생산구조
- 생산구조문제 원인 구조도
- 하도급 생산구조에 따른 현상

나. 건설산업 비용구조

- 공사비 적산제도 : 표준폼셈 vs. 표준시장단가
- 임금하락 원인 구조도
- 공사비용의 설계, 현장 상이

다. 적정공사비/ 적정공기 주장의 오류

- 과연 공사비가 부족한가?
- [오류#1] 적정공사비를 확보해야 한다?
- [오류#2] 적정공기를 확보해야 한다?

IV. 비정상 건설산업 원인 구조

가. 건설산업 생산구조

미국 종합건설업체 : 브로커 vs. 종합업체

미국에서의 종합건설업체는 보통 **브로커(brokers)**와 **종합업체(full service contractors)**의 2가지 형태로 구분된다.

브로커로 구분되는 업체는 **모든 공사를 다양한 전문공종업체에게 하도급**하는 형태를 말한다. 이러한 형태의 업체는 그들 자신의 감독자(super intendent)를 현장에 상주시키며 현장 또는 본사사무실에 근무할 프로젝트 매니저(Project Manager)를 고용하게 될 뿐 **자체적으로 공사를 수행할 노무 인력을 보유하고 있지 않은 형태**이다.

한편, **종합업체**는 1년을 주기로 직접 공사를 수행하여 **인건비를 지불하는 다양한 공종의 인력을 고용**하게 되는데 가장 보편적인 인력은 콘크리트 공사와 목공을 위한 작업원이 된다. 이러한 종합업체는 또한 스스로 **굴착장비, 트럭 등을 보유**하여 작업도 수행하고 있으며 또한 **다양한 형태의 굴착 및 토공을 그들 자신의 인력으로 수행**하게 된다.

[출처 : 한국건설기술연구원, 적산제도 개선방안 연구-미국 전문가 활용보고서-, 1993년 12월, 미국내 중규모 건설회사(Frank Mercede & Sons Inc.) 수석부사장의 자문내용]

Rethinking Construction
한국 건설산업, 패러다임을 전환하자!

하도급에만 의존하는 생산구조

문제점

- **도급계약자와 실제 시공업체가 상이**
 - 원도급이 낙찰받아 계약체결 → 실제 시공은 임의선정된 하청업체가 수행
 - 형식상 기준(하도급율 82% 이상)만 만족하면 누구에게나 하도급 가능
 - 결국, 건설사업장의 실질적 점유자는 하도급업체가 됨
- **부당·불공정 하도급특약 만연(Risk 전가) → 미등록 이주노동자 고용 유인**
- **불법재하도급(심장, 오야지)에서 불법취업자 대량 유입**
- **원도급업체의 직접시공 능력 상실 → 해외경쟁력 상실 → 적자누적**

외국의 직접시공의무제도 운영사례 *출처:대한건설협회 등

구분	내용
미국	계약금액의 일정비율 이상을 직접시공토록 강제 - 50%이상 : 연방고속도로청, 뉴욕주, 미국육군공병단 등 - 30%이상 : 캘리포니아, 아이오와, 버지니아주 등
영국(교토부 도로국)	계약금액의 80%이상을 하도급하는 것은 허용하지 않음 qualibat(건축분야에 있어서 자격증명·품질보증 증명기관)은 원도급의 직접시공비율 70%이상을 요구
독 일(베를린주, 바이에른주 등)	연방정부에서 공공공사에 대한 필수규정의 최소 직접시공비율을 30%이상으로 규정
일본	「공공공사 표준청부계약약관」 제6조에서 공사의 일괄위임이나 일괄하도급 금지
중국	「중화인민공화국입찰법(2000년시행)」 제86조 및 제88조에 직접시공의무와 및 발탁규정 등

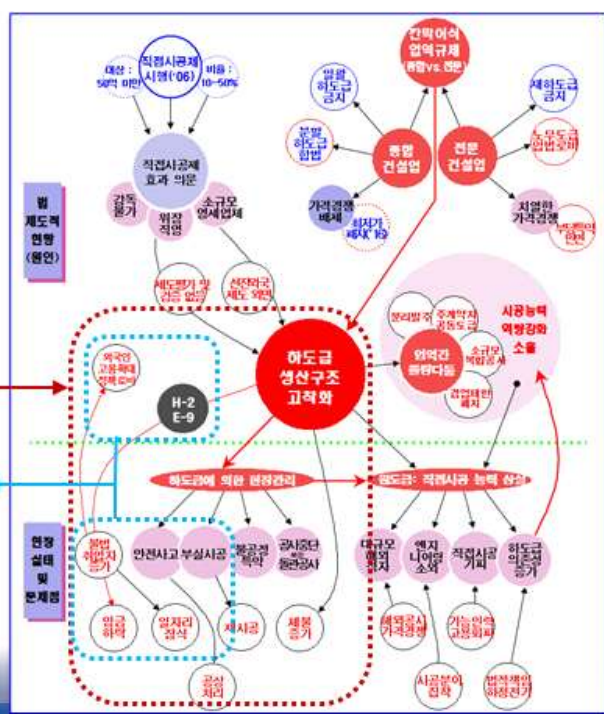
- 선진국은 직접시공을 당연시함
- 반면, 우리는 하도급을 당연시함
- 하도급고착화는 전 세계 유일의 칸막이 식 업역구분 규제 때문임
* 2018.12.31. 폐지(건설법개정)

Rethinking Construction 한국 건설산업, 패러다임을 전환하자!

생산구조문제 원인 구조도

- 2개 부문으로 구분
- 위 : 법·제도적 현황 → 원인에 해당
- 아래 : (재)하도급 생산구조 고착화 → 문제점 부문

- 하도급구조 고착화 및 불법재하도급 등으로 불체자의 불법고용 양산
- 불법고용으로 서민일자리가 불법적으로 빼앗기고 있음
- 하지만 정부는 불법고용 묵인·방조



Rethinking Construction 한국 건설산업, 패러다임을 전환하자!

하도급 생산구조에 따른 현상(문제점) → 원도급업체의 국제경쟁력 약화
→ 최종 피해자는 발주자와 국민!

- 시공주체**
 - ❖ **도급계약자와 실제 시공업체가 상이**
 - 원도급이 낙찰받아 계약체결 → 실제 시공은 임의선정된 하청업체가 수행
 - 형식상 기준(하도급율 82% 이상)만 만족하면 누구에게나 하도급 가능
 - 결국, 건설사업장의 실질적 점유자는 하도급업체가 됨
- 부당거래**
 - ❖ **부당·불공정 하도급특약 만연(Risk 전가)**
 - 대기업 현장일지라도 각종 체불 수시로 발생
 - 원도급은 시공능력이 아니라 하도급관리에만 치중 → (+) 부당특약 만연
 - 하도급업체 공사포기시 공사중단 불가피 → 발주자에게 피해 전가
- 역량상실**
 - ❖ **원도급업체의 직접시공 능력 상실**
 - 건설노동자 직접고용 안함 → 일자리 질 하락
 - 업역간 물량다툼 치열 : 주계약자방식, 분리발주, 소규모복합공사 등
 - 공사비 인상 로비에 치중 → 고부가가치 엔지니어링분야는 계속 소외

나. 건설산업 비용구조

공사비 적산제도 : 표준품셈 vs. 표준시장단가

구분	공사원가계산 방식 (국가계약법시행령 제9조 1항 2호)		표준시장단가(실적공사비) 방식 (국가계약법시행령 제9조 1항 3호)	
공사비	재료비	직접재료비 간접재료비	직접공사비 (계약단가, 입찰단가, 시공단가 등)	간접공사비 간접노무비 / 각종 보험료 안전관리비 / 환경보전비 퇴직공제부금비 수도광열비 / 복리후생비 소모품비 / 여비·교통비·통신비 세금과공과 / 도서인쇄비 지급수수료 / 기타법정경비
	노무비	직접노무비 간접노무비		
	경비	기계경비 / 운반비 / 전력비 외주가공비 / 안전관리비 각종 보험료 / 소모품비 수도광열비 / 복리후생비 산업안전보건관리비 여비·교통비·통신비 세금과공과 / 도서인쇄비 지급수수료 / 환경보전비 퇴직공제부금비 / 기타법정경비		
일반관리비	(재료비+노무비+경비) × 요율(%)		(직접공사비+간접공사비) × 요율(%)	
이윤	(노무비+경비+일반관리비) × 요율(%)		(직접공사비 + 간접공사비 + 일반관리비) × 요율(%)	

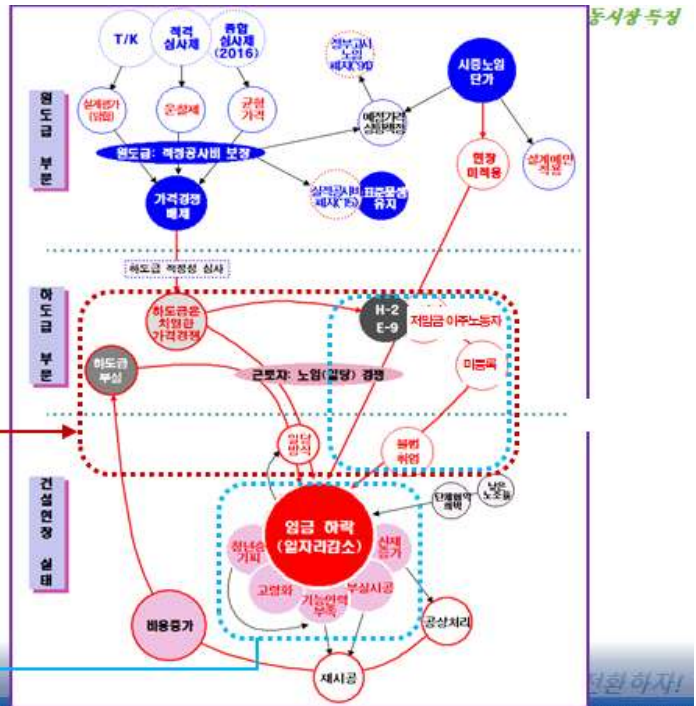
- 2004년 도입된 실적공사비 방식은 2015년 3월부터 **표준시장단제로 전환(실적공사비 폐지)**
- 1993.3. 「적산제도 개선방안 최종보고서」 에서 실적공사비 도입, **표준품셈 폐지 Road Map** 설정 → 그러나 **표준품셈은 유지**

임금하락 원인 구조도

3개 부문으로 구분

- 上. 경쟁배제된 원도급부문
- 中. 치열한 가격경쟁의 하도급부문
- 下. 임금과 일자리 경쟁하는 건설현장 실태 부문

- 원도급은 경쟁하지 않으나, 밑바닥은 이주노동자와 일자리경쟁
- 임금하한기준 부재
 - 저임금 이주노동자 무분별 투입
 - 서민일자리 잠식(침탈)
 - 기능공부족 악순환



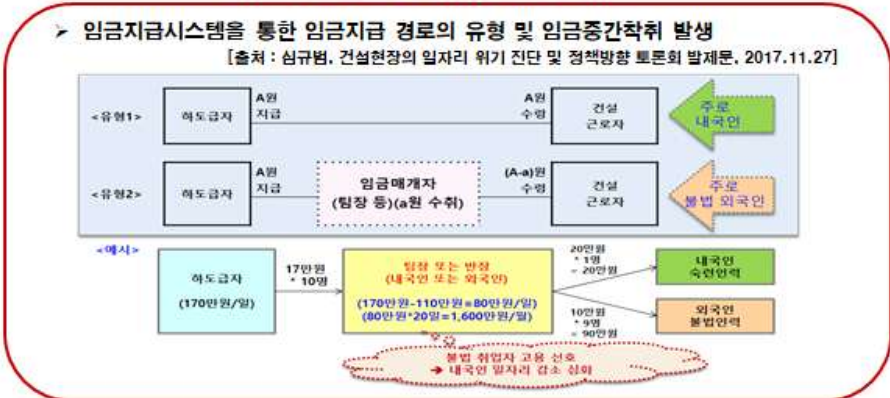
건설산업 구조와 건설기계 노동시장특성

공사비용의 설계, 현장 상이문제

- 정부**
 - ❖ 정부(국토부, 노동부)의 직부유기
 - 헌법 제32조 적정임금 보장 노력 부재 → 현장노임 하락 방지대책 없음
 - 영리단체인 대한건설협회에서 건설업임금 조사 수행
 - 반면, 미국은 정부(노동부) 책임하에 노임조사 수행
- 설계**
 - ❖ 시중노임단가(노무비)에 대한 검증 부재
 - 시중노임단가는 설계가격 산정에만 활용 → 실제 집행여부 검증 없음
 - 정부발표의 시중노임단가와 실제 현장지급노임과의 괴리
 - 설계기준 노임은 상승 vs. 현장노임은 정체 수준(특히 비숙련공)
- 현장**
 - ❖ 저가수주의 Risk를 하도급 및 건설노동자에게 전가 → 안전장치 부재
 - 고가수주 시, 하도급을 통하여 직접공사비에서 이득 추구
 - 저가수주 Risk는 하도급을 통하여 건설노동자에게 Risk를 전가
 - 대기업 수행현장에서도 노임체불(장비비 포함) 수시 발생
 - 업체는 노임절감을 위하여 저임금 이주노동자 유입 로비

다. 적정공사비/ 적정공기주장의 오류

의문점 : 과연 공사비가 부족한가?



현장 실태

1단계(발주자 → 원청) : 경쟁없이 공사비보장 → 예산 추가 소요 → 예산낭비
 2단계(원청 → 하청) : 치열한 가격경쟁 → 하도급차액으로 원청 이익만 증가
 3단계(하청 → 재하청) : 임금매개자(오야지 등) → 공사비누수 → 불법고용 난립

[오류#1] “적정공사비를 확보해야한다?” ← **광주시 붕괴사고(2022. 1. 19.) 사례**

반박 1
 광주시 학동 철거공사 뿐만 아니라 광주시 화정동 주상복합공사에서도 알 수 있듯이, 원도급업체에 반영된 공사비가 적다는 주장은 없음(업계 또한 공사비부족 주장 없음). 오히려 하도급 및 재하도급 공사비를 고려한다면, 원도급금액이 과다 계상되었다는 비판이 가능함.
 (예) 광주 학동 철거공사
 28만(원청) → 10만(하청) → 4만(재하청)

원인 구조
 → 건설현장 감리자는 하도급신고를 통해 하도급금액의 적정성을 심사하지 않은 것으로 판단됨. 관행화된 부실감리가 횡행하고 있음에도 (허가권자에 의한) 감리자에 대한 관리·감독 기능이 작동되지 않았던 것임.

반박 2
 설령 공사비가 부족했다라도, 그것이 부실시공의 원인이 될 수 없음. 안전 및 품질확보는 계약적 의무사항으로서, 공사비의 많고 적음에 상관없이 반드시 완수되어야 함. 오히려 낮은 공사비로도 시공이 가능한 것처럼 유인한 부실한 현장관리가 방치된 것이 문제임.

대책
 → 건설현장 감리자가 민간건축주 및 시공사로부터 독립성을 확보할 수 있는 시스템을 구축해야 함

[오류#2] “적정공기를 확보해야 한다?”

반박 1

건축허가 받을 당시에는 **적정한 공기가 산정되었을 것으로 추정됨.**
 (∵ 부족한 공기로 건축허가를 신청했을 가능성이 없기 때문)

반박 2

공사수행 중 **여러 사유들(공정관리 미흡, 하도급 분쟁-타절 등-, 각종 체불 등)**로 인하여 애초 허가 받은 공사기간을 허비하게 되었을 것임.
 이는 시공자의 잘못이므로 공기연장 될 수 없으며, 오히려 패널티(예: 지연배상금)를 물어야 함.

대책 1

원도급업체 직접시공 유도

→ 원도급업체가 직접시공하는 경우에는 하도급업체와의 분쟁·타절 및 체불문제 발생여지가 없기 때문에 공사기간이 허비(지연)될 가능성이 대폭 줄어듦.

대책 2

주택공급방식을 後분양제로 전환

→ 先분양제는 입주예정일이 확정되어 공사기간 연장이 현실적으로 불가함. 반면 後분양제에서는 입주시기에 대한 압박이 없으므로 공사기간 연장이 가능 하여 공기부족 문제 발생안됨.
 → 後분양시엔, 부실시공된 건축물로서는 분양이 곤란하므로, 시공자에 대하여 **부실·하자없는 시공을 자연스럽게 강제**시키게 함.



V. 건설산업 정상화 방안

- 가. 직접시공제 정상화
 - 적용대상/ 공사규모/ 직접시공 비율
 - 칸막이식 업역규제 폐지
- 나. 적정임금제 정착
 - 단기/ 중장기 방안
 - 이주노동자 차별금지 규정 신설

V. 건설산업 정상화 방안

가. 직접시공제 정상화

1단계	공공공사	민간공사	<ul style="list-style-type: none"> 공공영역(전체의 약 30%) 관리감독 시스템 구축 가능
2단계	100억 미만	100억 이상	<ul style="list-style-type: none"> 공사건수 : 전체의 약 5% 기성액 : 전체의 약 55%
3단계	50% 이상		<ul style="list-style-type: none"> 선진국 실질적으로 50% 중대형공사로 효과 극대화

- ✓ 적용대상 사업장(공사) → 공공공사
 - 우선 공공공사에 적용, 추후 민간공사로 확대시행 여부 판단
 - 민간공사의 경우, (인허가권자의 무관심 등) 관리·감독기능 부재가 큰 이유
 - 민간공사로까지 일괄 적용시, 불필요한 논쟁으로 공공공사 적용에도 지장 초래 우려
- ✓ 적용대상 공사규모 → 100억원 이상 중대형공사
 - 100억 이상 공사건수는 5% 미만으로 관리·감독이 충분히 가능
 - 공사금액은 50%이상으로, 단기간에 직접시공 효과 극대화 가능
 - (외국처럼)공사규모 제한않는게 타당하며, 100억원 이하 중소규모에 대한 효과도 의문
- ✓ 직접시공 비율 → 계약공사금액의 50% 이상
 - 샘플데이터를 통하여 절반이상 직접시공 가능여부 검토
 - 중대형공사의 경우라하여 직접시공 비율 낮아져야 할 이유나 근거 없음

서울시 직접시공 선언
[2022.4.4. 보도자료]

“공공 발주공사 주요 안전공종 직접시공”

상설 점검반(공정건설자킴이) 운용하여 상시 점검

※ 업역폐지되어 종합·전문업체간 공동도급방식을 운용하면, 직접시공 이행 가능

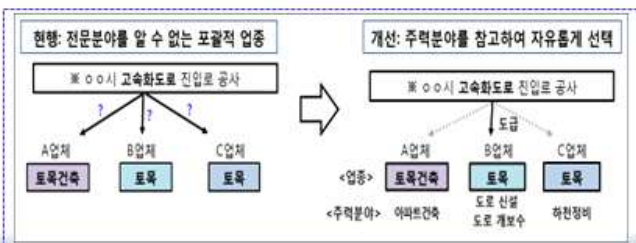
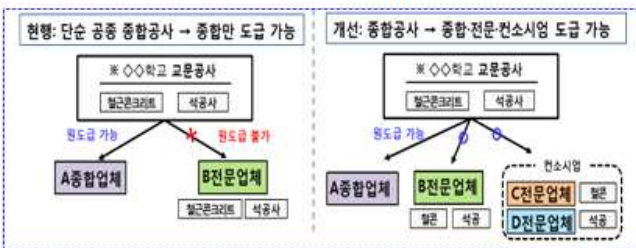
Rethinking Co

임을 전환하자!

건설산업 구조와 건설기계 노동시장특성

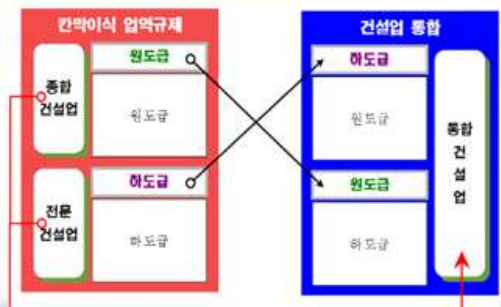
칸막이식 업역규제 폐지 → 직접시공 도입을 위한 가장 큰 걸림돌 해소됨

건설산업 생산구조 혁신 로드맵 _ 2018.11.7.



건설산업기본법 개정 _ 2018.12.30.

- ◆ 2021.1.1 : 공공공사시행
- ◆ 2022.1.1 : 모든(민간 포함) 공사시행
- ◆ 2024.1.1
 - 전문건설업체간 공동도급 가능
 - 종합건설업의 전문공사(2억원 미만) 수주



Rethinking Construction

한국 건설산업, 패러다임을 전환하자!

나. 적정임금제 정착

임금지급 가이드라인

- ❖ **단기** : **현행 시중노임단가를 적정임금 기준으로 활용**
 - 현재 시중노임단가(대한건설협회 조사)가 유일한 기준임
 - 적정임금 기준이 공표될 때까지 **한시적으로 현행 시중노임단가를 활용**
 - cf) 적정임금은 국내현장 건설노동자에 대한 **직종별 최저임금 지급기준**
- ❖ **중장기** : **정부(노동부, 국토부)에서 적정임금 기준 공표**
 - 적정임금 조사·공표 주무부처를 선정 → 공적 조사기구 설립
 - 노·사·정 3자 위원회 운영하여, 조사임금 적정성 검증
- ❖ **외국인 차별금지규정 신설**
 - 이주노동자 유입에 따른 내국인 건설노동자의 임금하락 방지 → 이주노동자도 **동일임금**
 - 내·외국인 차별에 따른 적대감 해소
- ❖ **적정임금 위반 업체에 엄격한 법집행**: 건설산업기본법령, 국가계약법령, 지방계약법령등
 - 시정명령 / 벌금
 - 도급계약 해지 / 공공공사 입찰참가제한 등

❖ **건설노동자법 개정안 발의**
(송옥주 의원) _ 2021.1.25
: 제7조의6(적정한 임금의 지급) 신설

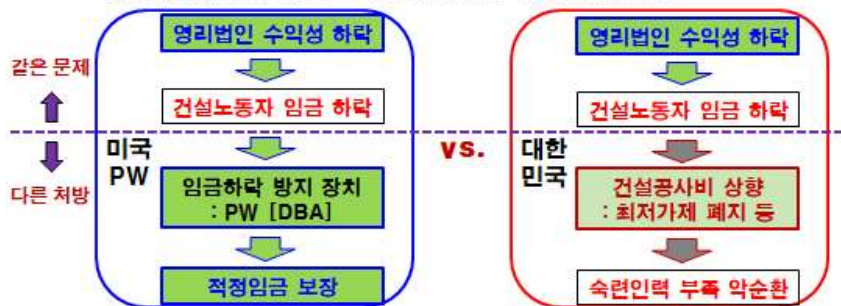
❖ **건설산업기본법 개정안 발의**
(김교흥 의원) _ 2021.2.1.
: 건설산업 적정임금제 도입 신설

건설공사 적정임금제 도입방안
(일자리위원회) _ 2021.6.

미국 vs. 우리나라: 같은 문제, 다른 처방

대한민국헌법 제32조
① 모든 국민은 근로의 권리를 가진다. 국가는 사회적·경제적 방법으로 노동자의 고용의 증진과 **적정임금(Optimum Wage)의 보장(Guarantee)**에 노력하여야 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 **최저임금제**를 시행하여야 한다.

→ 그러나 **건설노동자에 대한 적정임금 보장방안**은 논의되지 않고, 법률규정 없는 영리법인을 위한 적정공사비 확보 논의만 무성



※ 같은 발생문제에 대한 처방이 다른 : (미국)건설노동자 **적정임금** vs. (한국)영리법인 **가격경쟁 배제**

한국 건설산업, 패러다임을 전환하자!



감사합니다!

후
부

토론

최민 | 한국노동안전보건연구소 직업환경의학 전문의

노동조합과 노동자 건강

1. 노동조합이 노동자 건강에 미치는 영향

- 경제 연구에서 노동조합이 임금, 임금 불평등, 건강보험, 차별 등을 개선한다는 연구는 매우 많음. 보건 영역의 역학 연구에서는 임금, 임금 공평성, 보험 커버리지, 차별 경험 이 노동자 건강을 개선시킨다는 연구가 역시 이미 확립돼 있음. 이런 과정을 통해 노동 조합이 노동자 건강에 긍정적인 영향을 미친다는 것 역시 잘 알려져 있음.
- 노동조합이 노동자 건강을 개선시키는 기전은 다음과 같음.

건강 결정 요인	기전
경제적 안정	임금, 임금 불평등 완화, 연금 제공, 고용 안정, 차별 감소
교육	업무와 관련된 (안전 포함) 교육 제공
직접적인 건강 관련 요인	고용주가 제공하는 건강 보험, 유급 병가, 유급 가족 휴가, 일터 건강증진 활동
업무/환경	위험한 작업 환경 개선, 노동안전보건 감시

조직적 요인	산재보험, 실업급여, 유해요인에 대해 알 권리, 위험 상황을 거부할 권리, 부상을 당했을 때 가벼운 업무 제공, 과도한 업무 줄이기, 교대근무 등 비정형 노동시간 감소, 개별 노동자들이 일터에서 누리는 자율권 확대, 불안정/비정규/직 노동 줄이기, 유급 휴가 제공.
사회심리적 요인	업무 만족도 증가, 업무 부담 감소와 자율성 증가, 업무시 사회적 지원, 공정성 증가, 자존감/자긍심 고취-사회적 낙인 감소

* Leigh, Chakalov. Prev Med Rep. 2021

- 이 중 학계에서 가장 강력하게 합의가 된 기전은 고용주가 제공하는 건강 보험, 노동안전보건 감시 강화, 위험한 작업환경 개선, 사고 사망 감소 등임.

2. 건설노조와 화물연대의 경우

- 발제문들이 지적하고 있는, 건설업과 화물운송업에서 노동조합이 다단계 하도급 구조에 문제를 제기해 온 과정은 노동자들에게 적정한 노동강도와 적절한 임금, 고용 안정 등을 제공하여 노동자의 건강을 증진시켰음. 뿐만 아니라 노동조합 결성은 노동자들에게 적용되던 사회적 낙인을 이겨내고, 자존감/자긍심을 고취하는 사회심리적 역할도 하게 됨.

옛날에 노가다라고 했잖아요. 지금이야 좋은 말로 건설이라고 하지만, 노가다가 최고 힘든 일... 최고 밑바닥이 노가다라고 생각하는 거예요. 요즘 젊은 사람들은.(2021년 인터뷰, 건설노조 조합원)

- 그 외에도 건설노조, 화물연대 등 한국의 노동조합들은 직접적인 노동자 건강 관련 활동, 업무/환경 개선 활동 등을 통해 노동자 건강 개선에 좀 더 직접적인 역할도 해 왔음.
- 건설노조(건설산업연맹)의 경우 플랜트 노동자들의 석면 폐질환, 혈액암 등 직업병 문제를 제기했고, 배전 노동자들의 근골격계 질환이나 백혈병 등 희소 질환이 직업병임을 인정받도록 투쟁해 왔음. 이런 활동은 당사자들이 산재로 보상받거나 조기 진단받을 수 있다는 점 외에도 사회적으로 직업성 암이나 석면 관련 질환에 대한 경각심과 인식을 높이는 데 기여하였음.
- 화물연대 등 노동조합이 투쟁해 온 안전운임제도의 경우 노동자 뿐 아니라 시민들의 도로 안전을 지키는 데에도 중요한 역할을 해 음. 안전운임제도는 1990년대 후반 도로

운송 산업의 탈규제에 맞선 투쟁의 일환으로 호주운수노동조합(Transport Workers' Union of Australia, TWU)에 의해 처음 사용된 법적·산업적 개념으로, 안전한 보수(임금모델)를 제공하여 안전하지 않은 운행 관행으로 내몰리지 않도록 보장하는 데 필요한 최저 보수요율을 설정한다는 것을 기본으로 함.(윤애림, 2022)

3. 그 외 특수고용 노동자들의 경우

- 이는 건설노동자, 화물노동자들의 경우에만 해당되는 것이 아님. 최근 더욱 늘어나고 있는 ‘근로계약’ 바깥의 노동자들에게 ‘산업안전’ 관련 보호가 현실화된 데에는 노동조합을 결성하여 현실 변화를 요구하고 싸워 온 노동자들의 역할이 큼.
- 산업안전보건법, 산업재해보상보험법의 포괄 대상이 ‘근로계약’ 을 맺는 노동자 뿐 아니라 특수고용 노동자들로까지 확대되어 간 것도, 노동조합과 노동자들의 투쟁에 힘입은 것임.
- 2007년 12월 14일 「산업재해보상보험법」을 개정하여 특수형태근로종사자 가운데 주로 하나의 사업 또는 사업장에 그 운영에 필요한 노무를 상시적으로 제공하고 보수를 받아 생활하며, 노무를 제공함에 있어 타인을 사용하지 아니할 것 등의 요건을 충족하는 자 중에서 일정 직종에 종사하는 자에 대하여 「산업재해보상보험법」을 적용할 수 있도록 한 것은, 골프장 경기보조원, 보험설계사, 학습지교사, 레미콘 기사 등 특수고용 노동자들이 노동조합을 꾸리고 투쟁했기 때문임.
- 2020년 산업안전보건법에 배달종사자에 대한 안전조치(78조)가 삽입되고, 2022년 산업재해보상보험법에서 산재전속성, 산재적용제외신청제도가 폐지되어 모든 ‘노무 제공자’에게 산재보험 적용이 가능하게 되는 등, 이후로 법 적용 대상이 확대된 것도 투쟁하는 노동자들이 있었기 때문. 다양한 특수고용 노동자들의 노동조합들의 투쟁이 지속되고, 라이더 유니온 등 플랫폼 배달노동자들까지 노동조합을 결성하고, 본인들의 노동안전보건 문제를 제기해왔기 때문임.
- 코로나 시기 한 해에 20 여명의 노동자가 과로사 한 택배 노동자 과로 문제에 대해 고용노동부가 개입하여 택배사별로 분류 작업 경감, 노동강도 완화 등의 대책을 ‘사회적 합의’ 로 내놓도록 한 것 역시 특수고용 노동자로 분류되던 택배 노동자들과 노동조합의 투쟁 덕분임.

4. 결론

- 현재 윤석열 정부의 정책은 ‘생명 안전 후퇴’ 기조로 보임. 당장 정부가 지금도 추진하고 있는 ‘근로시간 개편’의 경우, 노동조합이 없고 사업주와 교섭하고 대응할 힘이 적은 노동자들일수록 더욱 불규칙한 노동시간, 더 갑작스러운 노동시간 변화에 노출될 가능성이 높고, 이는 노동자 건강에도 큰 악조건이 될 것임. 이는 정부의 호언장담과는 다르게, 노동조합이 있는 노동자들과 그렇지 못한 노동자들 사이에 오히려 노동조건 격차를 키우는 방향이 될 것임.
- 노동시간 유연화, 파견제 확대, 이주노동자 제도 확대 등 전반적인 유연화 기조는 노동 환경을 악화시키고 이는 노동자 건강에도 나쁜 영향을 미칠 수밖에 없음. 윤석열 정부의 노조 규제와 탄압은 이런 변화를 받아들이도록 하는 수단이며, 이런 점에서 윤석열 정부의 노동조합 탄압과 규제 정책은 직접적인 노조 길들이기 효과 뿐 아니라, 장기적으로 노동자 건강과 시민 건강에 악영향을 미칠 가능성이 높음.
- 노동조합이 노동자 건강에 긍정적인 영향을 미치는 요인 중 하나가, 개별 노동자들이 일터에서 누리는 자율권을 확대시키기 때문이라는 점을 분명히 인지해야 함. 일터에서 노동자들의 권리와 권한 확대가 노동자가 건강한 직장, 노동자가 건강한 사회를 만드는 방향임.

토론

정흥준 | 서울과학기술대 경영학과 교수

윤석열 정부 노조규제 정책이 산업·노동시장 구조에 미치는 영향 토론회 특수고용 노동시장을 중심으로

정부는 지난 해 화물연대 2차 파업에 대한 강경한 태도로 보수층과 일부 중도층의 지지를 받게 되었고, 이를 계기로 ‘노동개혁’을 전면에 내 세워 한편으로는 화물과 건설노동자의 노동자성을 인정하지 않으면서 다른 한편으로는 노조회계에 대한 투명한 공개를 요구하며 미공개 노조에 대해서는 과태료를 부과함. 또한 채용비리와 월레비 등을 이슈로 제기하면서 노동조합의 비리를 부각함

1. 특수고용의 종속노동에 대한 이해

- 우선 정부는 건설과 화물 노동자를 자영업자로 보고 공정위원회를 통해 과태료를 부과하고 있으나 이는 특수고용노동에 대한 이해가 부족하거나 특수고용 노동을 애써 인정하지 않으려는 의도를 가졌기 때문임

- 화물연대와 건설기계노동자는 대표적인 특수고용 노동자로, 2002년 정부는 특수형태근로종사자로 개념화 하였음. 국제적인 개념으로 특수고용노동자는 ‘특별한 노동자(special worker)

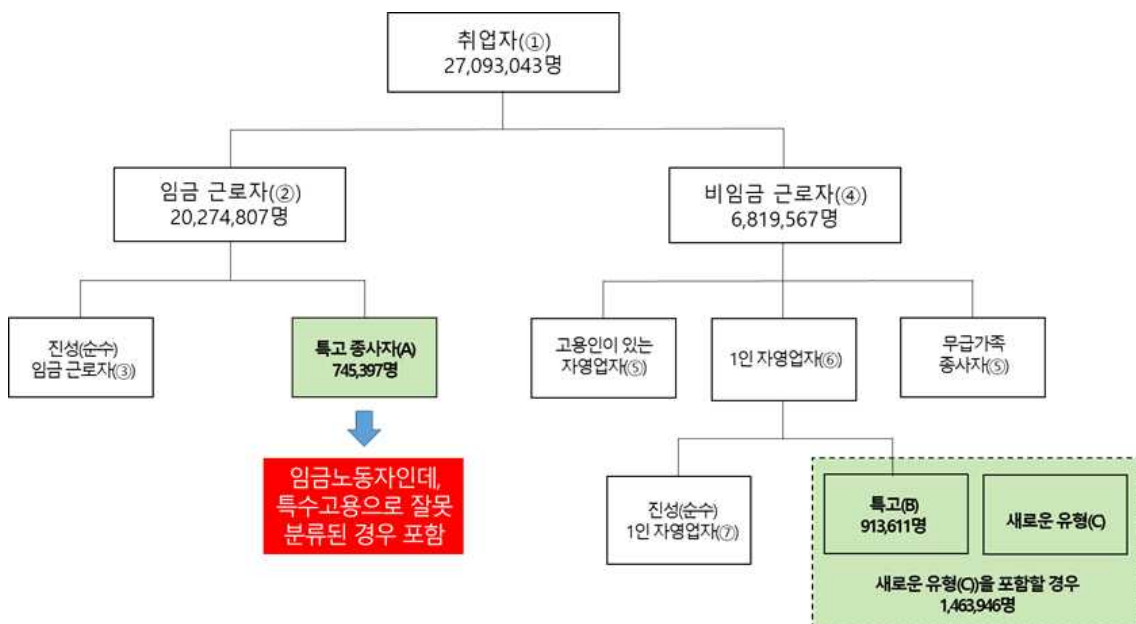
가 아니라 ‘종속적인 계약자(dependent contractor)’임. 즉, 진성 자영업자처럼 독립적으로 계약을 통해 사업을 유지하는 사람들이 아니라 사업의 파트너에게 종속되어 일하는 계약자라는 의미임. 종속적 계약자는 정부의 주장과 달리, 자영업자가 아니며 종속되어 일을 하는 새로운 고용행태로 임금노동자처럼 근로계약을 맺지 않지만 노무제공자로서의 보편적인 권리를 보장 받을 권리가 있음(예를 들면 노동3권, 차별금지, 모성보호, 사회보장 등)

- 다행히 국제노동기구(ILO)는 종사상지위를 새롭게 분류하여 임금근로자, 비임금근로자의 개념 대신 경영자, 임금근로자, 독립취업자, 종속적 계약자, 무급가족종사자로 재 분류하는 안을 확정함. 이러한 개정의 배경에는 종속적 계약자의 수가 늘어나고 있지만 이에 대한 규제가 나라마다 제 각각이었기 때문에 종속적 계약자를 종사상지위로 명확히 하여 보호의 필요성을 강조하기 위함임

2. 화물과 건설노동자 중 오분류가 없는가?

- 실제로는 임금노동자인데, 특수형태근로종사자로 잘못 분류되어 있는 경우를 오분류(misclassification)되어 있다고 표현함. 실제 특수고용노동자 중 상당수가 임금노동자인데도 특수고용노동자로 잘못 분류되어 있을 가능성을 배제하기 어려움. 예를 들면 레미콘 노동자인데 이들은 종속성이 매우 높은 것으로 알려져 있음

- 2017년 조사에 의하면 스스로를 임금노동자로 알고 있는 특수고용노동자가 74.5만 명에 이르고 있음. 이들 중 상당수가 특수고용노동자가 아닌 임금노동자일 가능성을 배제하기가 어려움



- 많은 오분류 사례가 나타나기도 함. 2022년 2월 서울고등법원은 KBS프리랜서 아나운서의 부당해고 사건에서 원고가 근로기준법 상 임금노동자였으나 특수고용으로 잘못 계약되어 있었음을 인정함. 2022년 4월 대법원은 물류센터 모바일 서포터의 부당해고 사건에서 원고를 근로기준법상 근로자로 인정함. 법원은 특수고용 노동자에 대해 노조법상 근로자로 대부분을 인정하고 있으며 근로기준법상 근로자로 인정하는 경우도 상당함. 이러한 법원이 특수고용 노동자를 노조법상 근로자로 적극 인정하고 있는 것은 특수고용노동자는 노동3권을 적용받는 노동자임을 인정하는 것임. 동시에 법원이 특수고용노동자를 근로기준법상 근로자로 종종 인정하는 것은 임금노동자인데 특수고용노동자로 잘못 분류된 경우가 적지 않음을 시사함

3. 특수고용노동자의 노무독점권을 주장하는 정부

- 특수고용노동자의 대부분은 경제적으로 사업 당사자인 업체에 경제적으로 종속되어 있고 노동조합이 조직되어 있다고 할지라도 고용관계를 갖는 노사와 같은 균형적인 교섭력을 갖기가 어려움. 예를 들어 임금노동자는 단체교섭이 보장되어 있으나 특수고용노동자는 노동조합이 조직되어 있다고 할지라도 사용자가 교섭을 거부하는 사례가 여전히 많음(CJ대한통운 등)

- 그 이유는 현행 노동조합법에 특수고용노동자의 사용자가 명확하게 정의되어 있지 않기 때문임. 다행히 최근 노조법 2조 개정이 논의되고 있으며 본회의에서 의결될 가능성이 높아짐에 따라 자율교섭의 가능성이 커졌음

- 예를 들어 화물의 운임은 사용자에게 의해 일방적으로 정해지는 바람에 지나치게 사용자의 이익과 지불능력만을 고려해 정해져 폐해가 컸기 때문에 사회적 대화로 안전운임제를 제도화 하였음. 비록 현 정부에서 안전운임제를 무력화하기는 했어도 운임 등 수수료를 사회적 논의를 거쳐 합리적으로 결정하는 것은 매우 의미있는 작업이었고 대리운전과 음식배달과 같은 플랫폼 노동의 수수료로도 확산을 피해 볼 수 있었음

- 불행하게도 정부는 안전운임제도 무력화하고 건설노동자의 파업도 노무공급권의 독점을 근거로 벌금을 부과하는 기이한 행동을 하고 있음. 100여 전인 1930년대 초 대공황의 해결방안으로 노동조합이 인정받기 전, 노동조합은 노무공급권의 독점적으로 가지고 있다는 이유로 불법이었던 적이 있으나 최근 우리나라 정부와 공정거래위원회의 판단은 매우 이례적임

- 이는 정부와 공정위가 특수고용노동에 대해 거의 이해를 하지 못하고 있거나 아님 막무가내로 접근한 것 외 다른 이유를 찾기 어려움

4. 예상되는 결론

- 정부의 노동조합 회계 투명성 요구는 캠페인 이상 효과를 발휘하기 어려움. 회비를 내는 조합원들의 요구가 아니기 때문이며 특별한 문제도 없는 상황이기 때문임. 대신 정부는 중앙 차원의 노사관계 경색에 따라 상당한 부담을 혼자 떠 안아야 하는 상황임. 손해보는 장사일 가능성 큼

- 채용을 대가로 한 금전요구는 현행법 위반이므로 법에 따라 수사하고 처벌하면 될 일, 모든 조직원이 법을 지키는 것은 아니며 개인적인 일탈이 있을 수 있음. 오히려 회사는 개인적 일탈을 넘어 조직적 범죄를 저지르기도 함. 그렇다고 해서 우리 사회가 회사의 존재를 부정하지는 않음. 노동조합에 일부 간부의 일탈이 있다면 처벌하면 되지만 이를 근거로 노동조합을 부정해서는 곤란함. 노동조합도 스스로 내부 혁신을 통해 부정과 비리를 사전에 차단할 필요가 있음

- 마지막으로, 가장 중요한 것은 정부가 화물과 건설노동자를 노동자로 인정하지 않고 심지어 완전한 자영업자로 분류하고 있는 것인데 이는 상식선에서는 이해하기가 어려운 조치로 정부의 의도대로 이어지지 않을 것으로 보임. 지금은 공정거래위원회 등이 집권 1년이 채 안된 상태로 정부의 의견을 존중하겠지만 미완성된 정책은 노동시간유연화 정책처럼 멀지 않은 미래에 폐기될 수밖에 없음

- 노동조합의 활동방향은 노조법2조의 개정이 완성되어 안정적인 교섭력을 확보할 수 있도록 최선을 다하고 조합원과 함께 건설현장의 잘못된 구조적인 문제점을 바로 잡을 수 있도록 노력하는 것이 바람직 함. 특히 건설현장의 안전문제에 대해서는 지속적으로 문제제기하여 중대재해 1위 산업의 불명예를 벗도록 하는 활동을 강화할 필요가 있음

토론

김은정 | 참여연대 협동사무처장

윤석열 정부의 '노동자 탄압', '갈라치기'가 우리 삶에 미치는 악영향

1. 노동개혁의 탈을 쓴 노조탄압과 그로 인한 부작용

- 윤석열 대통령은 당선인 시절 노동계를 만나 "노동의 가치를 제대로 인정하거나 평가하지 않는 국가와 사회·기업은 지속 가능한 발전을 하기 어려운 시대가 됐다"며 "노동의 가치가 제대로 존중받고 노동자가 당연한 사회를 만들 수 있도록 약속을 실천하겠다"고 밝힌 바 있음. 너무나 상식적인 발언이지만, 대통령 임기 1년에 즈음한 지금 돌아보면, 그야말로 허울뿐인 말이 아닐 수 없음.
- 물론 대통령이 말이 그저 허울에 그칠 것이라는 징조는 임기 초기부터 있었음. 윤석열 대통령은 노동계를 만나기 전 경제 6단체장과 만난 자리에서 "기업이 더 자유롭게 판단하고 투자하고 성장할 수 있도록 제도적 방해 요소를 제거해 나가는 게 정부가 해야 할 일 아닌가"라며 "방해 요소가 어떤 것인지 많이 느끼고 아실 테니까 앞으로 조언해 달라"고 주문함. 이에 재계는 "노동 법규 개선, 과감한 공권력 집행 등 노동 개혁도 당장 미룰 수 없는 과제"라며 노동 개혁, 중대재해처벌법 완화를 요청함.

- 이후 윤석열 대통령은 기업 관련 각종 규제들을 ‘신발 속 돌멩이’, ‘모래주머니’에 비교하며 연신 ‘규제를 혁파하여 기업하기 좋은 나라’를 만들 것을 강조함. 물론 기득권을 보호하는 불필요한 규제는 완화해야 하지만, 윤석열 대통령의 규제 완화는 줄곧 노동자를 보호하기 위한 제도로 향함. 결국 국민의 생명과 안전, 정당한 대가를 받고 노동할 권리를 돌멩이와 모래주머니에 비교한 셈임.
- 더 나아가 윤석열 대통령은 ‘일자리를 만드는 기업을 업고 다니겠다’고도 했는데, 정작 그 일자리가 어떤 일자리여야 하는지에 대해서는 아무런 관심도 없었음. 게다가 기업의 정상적인 기업활동을 시혜적인 일자리 창출로 왜곡한 것으로 비판받아 마땅함. 대통령 취임 1년이 지난 지금, 윤석열 정부는 우려 했던 대로 노동시간, 최저임금, 중대재해처벌법 등 노동자의 기본적인 권리를 보장하기 위한 제도를 기업에 대한 규제로 인식하고 노골적인 반노동 정책을 펴고 있음.
- 대표적으로는 지난해 12월 윤석열 대통령이 국정과제 점검회의에서 제시한 ‘노동개혁의 4대 방향’임. 노동개혁 4대 방향은 유연성·공정성·안전성·안정성이며, 올해 2월에는 추가로 노동개혁의 3대 핵심 과제로 ① 산업현장에서의 노사 법치 확립 ② 노동 수요에 따른 유연성 확대 ③ 노동시장의 공정성 확보를 강조함.
- 듣기에 좋은 말로 꼭 들어찬 윤석열표 노동개혁 방향은 겉 포장지를 한 장만 넘겨보면, ‘노동개혁’의 핵심이 노동탄압이라는 점을 쉽게 알 수 있음. 노동조합을 기득권 세력이나 불법 세력으로 몰아 이들의 주장에 우리사회가 귀 기울이게 못 하게 만들고, 이를 정치적으로 공격하는 데 여념이 없음. 또한 노동자와 노동자, 노동자와 자영업자간 갈등과 반목을 유발시키는 정책까지 구사하고 있음. 실제로 지난해 화물연대의 총파업 상황에서 윤석열 정부는 화물노동자의 장시간 노동을 초래하고, 시민의 안전을 위협받는 문제에 대한 해법을 내놓기는커녕, 노골적인 반노동 정서와 그에 기반한 폭력적 실체를 가감 없이 드러냄. 파업 기간 내내 앵무새처럼 반복한 ‘법과 원칙’은 그저 ‘노동 탄압’의 다른 표현에 불과함을 알 수 있었음.
- 이러한 노동탄압의 결과는 결국 노동자들을 필연적인 투쟁의 현장으로 내몰게 됨. 이를 두고 보수 진영은 노사분규와 근로손실 일수를 들먹이며 피해액이 얼마인지 산출하는데 혈안이 되곤 함. 그러나, 정작 그 원인을 제공한 것은 많은 경우 사용자와 노동자 간 힘의 불균형을 바로잡고, 노동자의 권리를 보장해야 할 정부 그 자체라는 점을 상기할 필요가 있음. 어떤 노동자도 대통령이 ‘건폭’ 운운하며 노동권 무력화 의도를 드러내는 데에 투쟁하지 않고 대화할 수는 없을 것임.

2. 경제주체 간, 세대 간 등 '각종 갈라치기' 정치의 폐해

- 특히, 우리 사회 보수 진영이 반복적으로 선보이는 고질적인 '을 갈라치기'는 주로 최저 임금 결정 국면에서 노골적으로 드러남. 최저임금의 인상을 둘러싸고 노동자와 중소기업 간 갈등과 대립을 부추기는 정치공세를 반복하는 것임. 그러나 사실상 영세자영업자의 경우 그들도 노동권을 보호받아야 할 주체라는 점에서, 이들의 사정을 빌미로 하여 갈라치기를 하는 것은 정부의 책임 있는 행태라 할 수 없음.
- 또한, 노동조합 간 갈라치기도 횡행함. 윤석열 대통령은 지난 2월 “강성 노조의 폐해 종식 없이는 대한민국 청년의 미래가 없다”, “노조의 기득권은 젊은 세대의 미래에 대한 희망을 포기하게 만드는 약탈 행위” 등의 발언으로 청년과 노동조합, 청년과 기성세대를 갈라치고 이를 활용해 노동조합을 압박하려는 모습을 보임. 고용노동부도 지난 1월 “노동시장 개혁은 정치적 이유가 아닌, 미래세대를 위해 시작되었다”고 밝힘. 그러나 누구나 알다시피, 윤석열 정부의 소위 69시간 노동제는 그들이 그렇게 목 놓아 외쳤던 청년들조차 외면했음. 세대 간 차이, 그리고 경험의 차이가 있을 수 있지만 노동조합의 존재이유는 결국 노동자의 노동권을 보호하는 것이라는 기본적인 상식도 견지하지 못한 결과라 할 것임.
- 더 저열한 행태는 처지가 매우 어려운 노동자들을 상대로 보이는 갈라치기 행태임. 모두가 잘 알고 있듯 노동조합이 파업에 이르기까지는 지난한 과정을 거치게 되고, 파업에 들어가더라도 이를 유지하는 것은 조합원 모두의 깊은 고통이 수반되는 과정임. 그럼에도 불구하고 대우조선해양 하청지회 파업이나 화물노조 파업 때도 조합원과 비조합원, 파업의 여파가 있을 수 있는 군의 노동자와 파업노동자들을 끊임없이 갈라치고, 파업 노동자를 우리사회에서 배제시키고 전방위적으로 압박하는 강대강 전략을 취한 바 있음. 벼랑 끝에 서 있는 노동자를 뒤에서 미는 행태라 할 것임.
- 이와 같은 갈라치기 정치가 우리사회와 공동체에 전반에 부정적인 영향을 미치는 것은 많은 고민을 하지 않아도 알 수 있음. 뿐만 아니라 이렇게 이해관계가 조금씩 다른 많은 시민들을 자극해 갈라놓게 되면, 사회 통합도 요원해지고 말 것임. 물론 그 중 일부를 취해 표를 얻고 선거에서 이길 궁리를 하는 극단적 정치세력에게는 도움이 되는 일일지 모르나, 미래를 준비하고 많은 사회적 위험을 극복하기 위해서는 이해관계가 다른 사회적 주체들의 대화와 타협이 필수적이라는 점에서, 이 같은 행태는 공동체의 미래를

좀 먹는 행위가 아닐 수 없음.

3. 윤석열 정부 폭압적 행태, 분열·갈등 조장하고 산업·경제구조 문제 해결 기회 박탈

- 게다가 파업 그 자체보다 정부가 더 주의 깊게 살펴야 하는 것은 쟁의행위의 원인이라고 할 수 있음. 실제로 하청 노동자의 열악한 노동환경 이면에는 격차가 줄어들지 않는 대중소기업간 산업구조의 불균형 문제가 자리하고 있다는 점을 감안하면, 문제의 해결을 위해서는 하청 노동자의 파업을 문제 삼기보다 대중소기업간 이익을 어떻게 고르게 분배해야 할지 살펴보는 게 우선 되어야 할 것임.
- 이를 제대로 살피지 않고, 그저 노동조합을 부정·불법·가진 자들의 탐욕으로 규정하면서 이들을 배제하고 이들의 목소리를 제거하는 것은 이들이 이뤄내고자 했던 기본권과 노동권 향상의 기회를 앗아가는 것일 뿐 아니라, 산업과 경제 구조의 근본적인 문제 해결 기회도 함께 날려버리는 것임.
- 건설 현장의 불법 다단계 하도급과 고용 불안정, 만연한 산업재해 문제의 근본적 원인이라고 할 수 있는 건설대기업의 과도한 이윤추구 행위 문제는 손 놓은 채 정부는 건설 노동자에게 그 책임을 묻고 있음. 각종 건설 행정법규 위반, 노동자 관련 산업안전 및 근로기준 등 노동관련 법규 위반, 협력업체 관련 하도급법 위반 등과 같은 건설산업 불법행위 문제는 정부가 조장하는 '건폭(건설 현장 폭력)'에 가려짐.
- 즉, 노동조합에 대한 윤석열 정부의 폭압적 행태는 우리사회에 분열과 갈등의 불씨를 심을 뿐, 근본적 문제해결을 어렵게 해 그 피해가 노동자와 노동조합은 물론, 국가 경제와 시민 모두에게 전가될 것임을 너무도 자명한 일임.
- 특히, 노사관계에서의 경제민주화도 기본적으로 단체교섭을 통해 노동자의 노동조건 향상과 경제적, 사회적 지위 향상을 꾀하는 방식으로 실현됨. 대기업과 중소기업, 자영업자, 노동자 등의 경제주체 간에 서로 상생하는 공정협약이 체결되도록 지원하고 조정하는 역할은 헌법 제119조 2항의 경제민주화 이념이 지향하는 기본적인 방향이라는 점을 염두에 두어야 할 것임.

4. 우리사회 구조적 문제 해결 위한 노동조합의 사회적 역할 강화 필요

- 윤석열 정부는 철 지난 낙수효과를 다시 끌고 와서는 더욱 노골적인 각종 규제 완화와

재벌·부자감세 등 재벌·대기업 프렌들리 정책과 반노동 기조 하에 노동탄압을 자행하고 코로나19에 이은 복합적 위기로 어려움에 처해 있는 경제·민생 문제는 외면하고 있음. 이러한 상황에서 우리사회경제의 고질적 구조적 문제 해결을 위한 노동조합의 역할이 중요함.

- 특히, 최저임금 문제에 있어서는 자영업자들이 저임금 노동자의 소득과 생계를 보장하는 방향으로 연대하고, 노동자들은 자영업자들의 비용 부담을 높이는 임대차 문제 등에 적극적으로 연대하여 구조적 문제를 해결해야 함. 또한 최저임금 인상에 내포된 노동의 가치와 기본적인 삶의 질을 영위하기 위해서는 기업-노동자-중소상인 간 상생할 수 있는 정책이 확대되어야 함. 중소기업, 자영업자 등이 최저임금 인상을 부담스러워 하는 근본적인 원인은 재벌대기업의 경제력 집중 문제와 불공정행위로 인한 불균형적 경제구조의 고착화이기 때문에 결국 최저임금 문제의 본질은 재벌개혁과 경제민주화에 있음.
- 한편, 우리 노동조합도 이러한 임금인상과 복리후생 등 노동조건 문제를 넘어 우리사회의 심화하는 불평등, 양극화 그리고 기후위기 문제의 해결을 위해 다양한 형태 노동자들의 결속과 시민의 연대기반 구축하는 데에 적극 나서고, 재벌대기업의 불공정하도급과 거대 플랫폼 기업의 독점과 불공정을 바로 잡는 일에 더욱 노력해 주기를 당부하고 싶음. 언제나 그렇듯 우리 시민들이 직면하고 있는 복합적 위기와 사회적 문제의 해결은 위정자들이 아닌, 시민과 노동자들의 손으로 이뤄낼 수밖에 없다는 점을 강조하고자 함.

토론

이용우 | 민변 노동위원장. 변호사

헌법상 노동3권에 대한 몰이해와 무력화

1. 화물연대본부와 건설노조에 대한 탄압의 문제점

가. 업무개시 명령과 안전운임제 폐지

1) 업무개시명령

[화물자동차운수사업법]

제14조(업무개시 명령) ① 국토교통부장관은 운송사업자나 운수종사자가 정당한 사유 없이 집단으로 화물운송을 거부하여 화물운송에 커다란 지장을 주어 국가경제에 매우 심각한 위기를 초래하거나 초래할 우려가 있다고 인정할 만한 상당한 이유가 있으면 그 운송사업자 또는 운수종사자에게 업무개시를 명할 수 있다.

④ 운송사업자 또는 운수종사자는 정당한 사유 없이 제1항에 따른 명령을 거부할 수 없다.

제19조(화물자동차 운송사업의 허가취소 등) ① 국토교통부장관은 운송사업자가 다음 각 호의 어

는 하나에 해당하면 그 허가를 취소하거나 6개월 이내의 기간을 정하여 그 사업의 전부 또는 일부의 정지를 명령하거나 감차 조치를 명할 수 있다. 다만, 제1호·제5호 또는 제13호의 경우에는 그 허가를 취소하여야 한다.

9. 정당한 사유 없이 제14조에 따른 업무개시 명령을 이행하지 아니한 경우

제66조의2(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제14조제4항(제33조에서 준용하는 경우를 포함한다)을 위반한 자

■ 업무개시 명령은 헌법상 강제노역에 처해지지 아니할 권리(제12조 제1항) 위반

■ 업무개시 명령은 죄형법정주의의 명확성의 원칙, 적법절차의 원칙, 평등원칙 등에 반하여 위헌

■ 업무개시 명령은 우리가 비준한 ILO 제29호, 제87호, 제98호 협약 위반

-ILO 결사의 자유 위원회는 민주노총 전국운수노조 및 전국건설노조가 진정한 사건(사건번호 2602)4)을 심리하면서 2011년부터 수차례에 걸쳐, 화물차 차주겸 기사와 같은 특수고용 노동자를 포함한 모든 노동자들이 자신들의 권익의 증진·방어를 위해 스스로의 선택에 따른 노동조합을 통해, 결사의 자유를 전적으로 향유할 수 있도록 하는데 필요한 조치를 취할 것을 한국 정부에 요청해 왔음

- ILO 국제노동기준국 카렌 커티스 부국장(결사의 자유 분과장)은 2022. 12. 2.자 공문을 통해 “(공공운수노조가) 제기한 문제와 관련하여 정부 당국에 즉시 개입” 한다면서, 그 첫 단계로 “관련 협약에 나오는 결사의 자유 기준 및 원칙과 관련한 감시감독기구의 입장을 (한국 정부에) 전달했다” 고 밝힌 바 있음.

2) 안전운임제 폐지

■ 안전운임제 지속 합의조차 불이행하는 정부와 여당

안전운임제는 화물노동자 당사자만의 문제가 아니라 도로 위 전체 운전자의 문제이므로 정부와 국회가 나서 안전운임제의 지속을 통한 국민 안전 증진을 도모해야 함은 너무나 당연하다. 따라서 이와 같은 성과를 바탕으로 안전운임제의 지속은 당연한 것이었다.

특히, 정부는 지난 6월 화물연대와 안전운임제의 지속 추진 및 품목 확대 논의에 합의까지 하였다. 이와 같은 합의에 따르면 안전운임제 연장 법안이 이미 국회를 통과했어야 했다. 그러나 정부·여당은 이와 같은 안전운임제의 제도적 성과는 물론 스스로 한 합의조차 이행하지 않고 있다. 오히려 정부는 화물연대의 합의 이행 촉구 파업에 대해 사상 유례 없는 업무개시명령을 두 차례나 발동하였다.

심지어 국민의힘은 지난 12월 22일 더불어민주당과 본회의를 개최하여 예산안 처리를 합의하면서 올 연말 일몰을 앞둔 안전운임제 조항 등에 대하여도 본회의를 개최하여 처리하기로 합의한 바 있다. 그런데 국민의힘은 본회의에서 예산안이 처리되자 갑자기 태도를 바꿨다. 일국의 집권여당을 대표한다는 국회의원이란 사람들이 불과 며칠 전 약속조차 헌신짝처럼 내던지고 있는 꼴이다.

■ 정부,여당은 안전운임제 연장 약속부터 지키고 ‘법치’ 를 얘기해야

pacta sunt servanda. 약속은 지켜져야 한다는 로마법의 대원칙으로 현대 법체계의 근간이 된다는 원칙이다. 최소한의 형식적 법치의 근간에는 합의 준수, 약속 이행이 자리잡고 있다는 것이다.

그런데 최소한의 약속조차 지키지 않는 윤석열 정부와 집권여당이 입이 닳도록 ‘법치’ 를 얘기하는 것은 너무나 위선적이고 아이러니하다. 정부·여당 스스로 지속 추진한다고 합의까지 했던 제도를 이제 와서 손바닥 뒤집 듯 한다면 국가정책을 다루는 정부·여당에 대한 국민의 신뢰와 기대는 휴지통에 처박힐 수 있다는 점을 명심해야 한다.

나. 고용 요구, 월레비와 전임비 등에 대한 전방위적인 수사¹⁾

■ 200년전 유럽에 최초로 등장한 노동조합(union)의 모습과 국가의 대응 ☞ 단결금지법, 노

1) “건설노조 활동에 대한 탄압의 문제점”(권두섭, 2023) 중 일부를 발췌한 것임

조의 단체교섭 요구를 해악의 고지로 보고 공갈죄(공모죄, 강요죄, 협박죄)로 처벌 → 현재 건설노조의 상황과 너무 흡사

“최초로 등장한 노동조합은 숙련공이 중심이 된 직종별 노동조합(craft union).. 당시 노동조합은 조합원에게 일자리를 알선하였고, 거래조건을 받아들이지 않는 사용자로부터 조합원을 철수시키고... 국가법은 가능한 모든 수단을 동원하여 억압하려고 하였다. 시민법적 시각에서 ... 노동력거래에 개입하고자 하는 노동조합의 활동은 사용자의 계약의 자유나 개별근로자의 노동의 자유를 침해하는 것으로 파악되었다. 그리하여 국가법은 단결금지입법을 제정하여 형사벌로써 노동조합의 결성 또는 그 활동을 억압하였던 것이다(서울대학교 김유성 교수, 노동법II, 46~47면)

“... 19세기에 들어오면서 ... 이 시기에는 근로자의 단결활동에 대하여 형사면책이 이루어지지만 그것은 개인근로자의 시민적 자유의 단순한 완화수준에 한정... 노동조합의 결성과 파업은 ... 허용... 그러나 ‘집단적’ 규제를 지향하는 노동조합의 행위는 여전히 ...범죄로 취급되었다. 예컨대 독일에서는 임금인상을 하지 않으면 파업에 들어간다는 취지를 노동조합이 통고하는 것은 ‘해악의 고지’에 해당하여 공갈죄가 성립할 수 있었고....(같은 책, 47면)”

- 그러나, 이후 노동조합을 법내로 승인하고, 노동기본권을 보장하면서 이러한 형사적 제재는 사라지게 됩니다.

■ 노동조합의 ‘고용 요구’ 는 건설산업 특징에서 비롯된 자연스러운 요구 ☞ 형법상 강요죄 불성립

- 아무도 책임지지 않는 건설현장 고용 문제 : 불법 다단계 하도급, 중간 소개자인 소개소, 오야지 등의 중간착취, 임금체불 만연, 건설현장 비리 온상(원청사와 전문건설업체 현장 관리자에게 상납 등) 원인

- 노조라도 나설 수밖에 없는 상황 : 전문건설업체와 직접 근로계약 체결 및 단체협약 적용을 통해서 다단계 하도급 금지, 중간착취와 임금체불 예방, 건설현장 비리 토대 근절

▲ 사용자인 건설사측은 조합원 고용을 배제하는 전략 추구

건설노조 조합원 배제하려는 이유

- 불법 다단계 하도급 어려워짐, 근로계약 체결하고 노동법 준수해야 함
- 단체협약 준수, 근로기준법 노동시간 준수(8시간, 휴게시간, 휴일 등 준수), 하도급 형태 금지로 무리한 공기단축 어려워짐
- 노동안전 문제 제기에 부담(산업안전기준을 준수하기 위한 비용도 비용이지만, 이를 준수하면서 작업을 진행하면 그만큼 공기단축이 어려워짐, 금융기관 대출이자 때문에 원청 건설사는 공기단축을 통해서 공사를 완료하고 하루 속히 자금을 회수하는 것이 이윤확대에 중요함)

→ ‘고용 요구’는 노동조합의 정의(定義)에 부합하는 활동

■ 단체협약의 근로시간면제자 급여(전임비) 합의 ☞ 적법

▲ 전문건설업체와 근로계약 체결 후 전임자로 활동, 근로시간면제 제도 범위내에서 유급 노조활동(급여를 사용자가 지급)

- 해당 지역의 건설노조 전임자는 주변의 건설현장의 조합원들을 위한 노조활동 수행하는 구조
- 노동부 행정해석은 상급단체 전임도 가능하다고 해석하고 있는 것에 주목할 필요가 있습니다(2013년 해석을 변경).

■ 타워크레인 기사의 고용구조와 월레비 관행 ☞ 형법상 공갈죄 불성립

- 타워크레인 기사는 타워 임대업체와 근로계약이 체결
- 타워 임대업체가 원청사 또는 전문건설업체와 타워 임대계약 체결(타워크레인 기사가 위 계약에 같이 포함)
- 그런데, 실제 현장에서 작업지시를 하는 사람은 임대업체가 아니고, 원청사 또는 전문건설업체임, 즉 근로계약은 임대업체와 되어 있으나, 실제 업무지시는 건설현장의 원청사 또는 전문건설업체가 하는 구조
- 현장 건설업체(주로 전문건설업체)의 작업지시과 그에 대한 대가(급하게 우선 처리, 노동강도 강화된 상태에서 지시 이행, 휴게, 연장근로 지시에 따라 수행 등)

2. 공정위를 동원한 신종 노동탄압의 문제점

가. 사건 개요

■ 공정위는 부산건설기계지부와 대구경북건설기계지부 울릉지회에 대하여 아래와 같은 이유로 공정거래법상 사업자단체로 규정하고 조치를 취함

- 피심인은 노동조합 여부와는 별개로 2인 이상의 건설기계 대여사업자가 공동의 이익을 증진할 목적으로 조직한 결합체이므로 공정거래법상 사업자단체이다.
- ‘전국건설기계개별연명사업자협의회(이하 ‘건설협’)’ 와 같은 성격의 사업자단체이다. 건설협은 사업자단체 금지행위로 여러 차례 공정위의 제재를 받았으며 건설협과 마찬가지로 피심인은 사업자로 조직된 사업자단체인데 공정거래법을 적용하지 않는다면 평등의 원칙에 위배됨
“설사 노동조합이라 하더라도 노동조합으로서의 일상적인 행위가 적용된다면 노동조합법이 적용되는 것이고, 또 사업자로 또는 사업자단체로서 행위를 하게 된다면 공정거래법이나 특고 지침에 의해서 적용 대상이 됩니다. 그래서 충돌된다고 보지는 않습니다.(언론 질의 답변 내용)”
- 건설노조(울릉지회)가 임시총회에서 건설기계 임대단가를 정하고 이를 조합원들에게 고지하였으며 울릉도내 각 건설회사 등에 전달한 것을 문제 삼고 있다. 공정거래위원회는 이것이 공정거래법상 ‘사업자단체의 금지행위’ 로 공정거래법 제19조 제1항 제1호의 ‘가격을 결정, 유지 또는 변경하는 행위’ 에 해당한다고 보았다. 즉 노조를 사업자단체로 보고 가격결정행위를 하였고 구성사업자들(조합원들)의 가격결정에 영향을 미쳤으며 그 결과 가격경쟁을 부당하게 제한하였다는 것이다.
- 공정거래위원회는 건설노조 건설기계지부 소속 조합원들을 ‘사업자’ 로 보고 건설노조(울릉지회)를 ‘사업자단체’ 로 보았다. 그리고 노동조합이 총회에서 임금교섭기준을 정하여 이를 사용자들에게 제시한 것을 가격결정행위로 보고 가격경쟁을 부당하게 제한하였다고 보고 있다. 노동조합이 조합원간 지나친 경쟁으로 임금(건설기계 임대단가) 등 노동조건이 저하되는 것을 방지하고자 임금기준을 정하는 행위, 위 기준으로 사용자와 임금(건설기계 임대단가)을 교섭하고 정하는 행위를 공정거래법의 부당경쟁행위로 의율하여 조사하고 시정명령을 통해 노조의 기본적인 단체 교섭 활동을 제한하고 있다.

■ 작년 하반기 화물연대 파업에 대하여 이례적으로 공정위가 개입. 지난 20여년 동안 화물연대 사안에 대한 공정위의 개입은 이번이 처음임. 공정위는 화물연대를 공정거래법상 사업자단체로 보고 화물연대 파업을 공정거래법위반으로 접근하면서 현장 조사 방해에 대해서도 고발을 추진함

나. 문제점

■ 판례 법리와 ILO 협약에 따르면 건설기계지부 조합원과 화물연대 조합원은 노동조합법상 노동자임

[대법원 2018. 6. 15 선고 2014두12598, 12604(병합) 판결]

노동조합 및 노동관계조정법(이하 '노동조합법'이라 한다)상 근로자는 타인과의 사용종속관계하에서 노무에 종사하고 대가로 임금 기타 수입을 받아 생활하는 자를 말한다. 구체적으로 노동조합법상 근로자에 해당하는지는, 노무제공자의 소득이 특정사업자에게 주로 의존하고 있는지, 노무를 제공 받는 특정 사업자가 보수를 비롯하여 노무제공자와 체결하는 계약 내용을 일방적으로 결정하는지, 노무제공자가 특정 사업자의 사업 수행에 필수적인 노무를 제공함으로써 특정 사업자의 사업을 통해서 시장에 접근하는지, 노무제공자와 특정 사업자의 법률관계가 상당한 정도로 지속적·전속적인지, 사용자와 노무제공자 사이에 어느 정도 지휘·감독관계가 존재하는지, 노무제공자가 특정 사업으로부터 받는 임금·급료 등 수입이 노무 제공의 대가인지 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 한다.

노동조합법은 개별적 근로관계를 규율하기 위해 제정된 근로기준법과 달리, 헌법에 의한 근로자의 노동3권 보장을 통해 근로조건 유지·개선과 근로자의 경제적·사회적 지위 향상 등을 목적으로 제정되었다. 이러한 노동조합법의 입법 목적과 근로자에 대한 정의 규정 등을 고려하면, 노동조합법상 근로자에 해당하는지는 노무제공관계의 실질에 비추어 노동3권을 보장할 필요성이 있는지의 관점에서 판단하여야 하고, 반드시 근로기준법상 근로자에 한정된다고 할 것은 아니다.

■ 노동조합법상 노동조합에 대하여 공정거래법을 적용하는 것은 부당함

- 노동조합에 대하여 공정거래법을 적용하게 되면, 노동3권에 기초한 모든 활동이 공정거래법

상 부당공동행위, 사업자단체의 금지행위에 해당하게 된다. 단체협약 체결, 단체교섭과 단체교섭 창구단일화, 쟁의행위(단체행동권 행사)가 모두 공정거래법상 금지행위이자, 불법행위가 된다는 모순에 빠진다. 노동조합법 제11조는 규약의 필수적 기재사항으로 규율과 통제에 관한 사항을 정하도록 되어 있다. 모든 노동조합의 규약(고용노동부의 표준규약도 동일)은 조합원의 권리, 의무 조항에서 ‘규약 및 제규정 준수, 의결기관의 결의 준수의무, 조합활동에 협력하고 기밀을 유지할 의무 등’ 을 규정하고 이를 위반하는 경우에 제재를 하도록 되어 있다. 이 역시도 공정거래법과 모순된다.

- 결론적으로 노동3권 및 노동조합법과 공정거래법은 배타적 관계에 있고 양립하기 어렵다. 노동조합법이 적용되는 노동자라면 공정거래법은 적용이 안된다고 보아야 한다. 노동조합 및 노동관계조정법(이하 노동조합법이라고 함)상 근로자는 공정거래법 제2조의 사업자에 해당하지 않는 것으로 해석하는 것이 타당하다.

■ 차제에 노동조합법과 공정거래법의 적용관계를 명확히 하는 법개정(공정거래법상 ‘사업자’ 에서 노동조합법상 ‘근로자’ 제외 등) 필요

3. 윤석열 정부의 노동현안 대응의 문제점

가. 노사분쟁의 근본원인에 대한 무관심, 무책임, 무능력

-안전운임제 등 정부의 역할과 책임 방기

-다단계 하도급 구조, 고용불안정 등의 근본원인에 대한 정책적 무능력

나. 편향적인 현안 대응으로 ‘법과 원칙’ 은 공허한 선전 문구로 전락

-노조탄압 등을 통해 철저히 자본의 이해에 복무

-합의한 내용조차 이행하지 않는 정부에 ‘법과 원칙’ 은 공문구

다. 노동3권에 대한 몰이해와 무력화, 적대화

-노동조합에 대한 적대적 관점, 소멸시켜야 할 대상으로 바라봄

- 정책적 판단 대신 정치적 판단으로 노정관계나 노사관계 문제에 접근
- 헌법상 노동3권에 대한 몰이해와 무력화

라. 노사분쟁의 장기화 및 전근대적인 산업·고용구조의 지속

- 정부가 문제해결은커녕 분쟁을 장기화하는 주원인으로 작동
- 그나마 노동조합이 그동안 해결해 온 문제마저 노조탄압으로 인하여 재발되고, 결과적으로 전근대적인 산업·고용구조가 지속될 위험

토론

김종성 | 공공운수노조 화물연대본부 인천지역본부 레미탈지회장

사례로 보는 노동조합의 역할

1. 시멘트 부문 노동실태

○ 낮은 운임

- 시멘트회사-운송사-화물노동자로 이어지는 수직적 계약 구조 하에서 시멘트회사가 화물 노동자의 운임을 일방적으로 결정
- 시멘트회사의 물류비 절감 정책으로 인해 동결과 하락을 거듭해 온 낮은 운임 수준
- 이에 따라 BCT 화물노동자의 순수입은 매우 열악한 수준임

※ (한국교통연구원) 시멘트 운임 변화 추이

	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	평균
시멘트 운임	-7.02%	4.73%	-5.28%	1.04%	1.47%	-3.84%	-3.06%	-2.82%	-1.35%	1.28%	-14.41%
최저임금	3%	3%	5%	6%	6%	7%	7%	8%	7%	19%	+7.1%
소득(만원)	250	357	181	170	201	166	204	187	148	230	209만원

○ 위험한 노동조건

- 열악한 운임으로 인해 BCT 화물노동자들은 과로와 과적을 강요받아 왔음.
- 화물노동자들은 생계유지를 위해 낮은 운임을 장시간 노동과 과적을 통해 충당할 수밖에

에 없음

- * 안전운임제 시행 이전 BCT 화물노동자 1일 평균 근로시간은 15시간을 초과함(2018년 1일 평균 15.7시간, 2019년 1일 평균 15.4시간)
- * 안전운임제 시행 이전(2019년) BCT 화물노동자 과적 경험은 30% 이상, 단거리는 60%에 달함

2. 안전운임제 도입과 화물연대 가입

○ 경과

- 2018.03 안전운임제(컨테이너·시멘트) 범제화
- 2020.01 안전운임제(컨테이너·시멘트) 시행 시작
- 2020.03~ 한일레미탈 운송 화물노동자 화물연대 집단가입
 - * 현 시점 한일레미탈 운송 화물노동자의 95% 이상이 화물연대 조합원임
- 2021.07 4개 지역본부 공동으로 단체협약 체결(한일레미탈/운송사)
- 2022.09 4개 지역본부 공동으로 단체교섭 체결(한일레미탈)
- 2023.02 화물연대 BCT분과 산하 한일레미탈협의회 구성

3. 화물연대가 바꾼 현장

1) 화물연대 가입 후 회사와의 대화의 창구가 열렸다

○ 화주와의 교섭을 통한 적정 운임 보장

- 그동안 회사는 화물노동자와 대화 없는 일방적인 운송료 삭감을 자행해 왔음
- 안전운임제 시행 이후 일방적인 운임 결정이 불가능해지고, 안전운임제를 기본으로 시멘트회사(화주) 및 운송사와의 교섭을 통해 운임을 결정할 수 있게 됨.
- 화물노동자의 운임과 노동조건을 결정짓는 화주와 직접 교섭을 진행했다는 점이 중요

○ 운송사와의 단체교섭 체결

- 화물연대 가입 후 운송사와 교섭을 통해 노동조건을 개선
- 현장의 문제들을 운송사와의 교섭을 통해 해결할 수 있으며 현장에 화물노동자의 의견이 반영되는 구조를 만들어가고 있음

2) 안전운임제 도입과 화주와의 교섭으로 적정운임 보장일!

- 그간 시멘트회사가 일방적으로 운임을 결정하면서 오랜 기간 운임이 동결되어왔음
- 화물연대의 힘을 바탕으로 20년 전부터 지금까지 동일했던 운송료를 안전운임을 토대로 물가상승률을 반영하여 적정한 수준으로 인상하고 합의할 수 있었음
- 유가인상 등으로 화물노동자가 지출하는 원가비용이 늘어날 경우 안전운임에 반영되기 때문에 화물노동자에게 비용이 전가되는 것을 방지할 수 있음

3) 화물연대가 만들어 낸 노동조건 개선과 안전 증진 효과

○ 적정운임을 통한 과로·과적 근절

- 적정운임이 보장되므로 더 이상 과로·과적을 통해 낮은 운임을 충당할 필요가 없어짐
- 무리한 운행이 줄어들면서 사고율이 줄고 근무환경이 개선됨

○ 작업환경 개선

- 산업안전 보건법이 있음에도 불구하고 해결되지 않았던 위험한 작업환경 개선
- 공장 내 안전 계단 및 안전 난간대 설치
- 기사 대기실 확장 등 근로개선 강화
- 단계적인 주5일제 도입

토론

송찬흠 | 건설노조 건설기계분과위원장

건설기계 노동시장은 노동조합 없이 유지될 수 있는가?

1. 건설노조에 대한 탄압

최근 건설노조의 이름이 어느 때보다도 언론에 많이 오르내리고 있다. 윤석열 대통령이 건설노조에 대해 ‘건폭’이라는 단어를 쓰며 건설현장의 불법행위를 근절하겠다고 언급했다. 원희룡 국토교통부 장관은 건설노조에 대해 ‘분양가 상승의 주범’, ‘경제에 기생하는 독’, ‘조폭노조’와 같은 표현을 쓰면서 건설노조를 범죄자 집단으로 몰아가고 있다. 지난 1월부터 민주노총 전국 건설노동조합 산하의 지부/지회/지대 사무실에 대한 압수수색이 시작되어 20여 군데의 사무실이 압수수색을 받았다. 수백 명 이상의 조합원들이 채용 강요 등의 혐의로 조사를 받고 있으며 2023. 4 현재 12명이 구속된 상황이다.

건설노조에는 건설기계노동자들이 다수조직되어 있으며, 이들은 사업자가 있지만 건설기계 장비를 소유하고 직접 조종/운전을 해야 하는 특수고용노동자들이다. 이들에 대해 정부가 선택한 탄압의 수단은 공정거래위원회이다. 각 지역에서 진행한 고용안정 활동과 적정임대료 사업에 대해 독점규제 및 공정거래에 관한 법률을 적용한다. 2022. 12. 21 공정거래위원회 심판회의는 부산건설기계지부에 1억 원의 과징금, 2023. 3. 17 심판회의에서는 부산건설기계지부, 산하의 굴삭기지회, 대구경북건설기계지부 울릉지회 등에 1.69억원의 과징금을 부과했다.

공정거래위원회는 건설기계노동자들이 조직된 노동조합에 대해 사업자 단체로 규정하고 다른 지역들까지 조사를 진행하고 있다. 특수고용 건설기계노동자들은 노동조합을 해서는 안 되는 사람들인가? 건설기계노동자들이 조직한 건설노조는 건설산업에 악영향을 미치는가? 정반대이다. 노동조합이 없었다면 건설산업과 건설기계노동시장은 더 큰 혼란에 빠졌을 것이다.

2. 건설기계 노동시장의 형성과 특성

○ 노동을 하기 위해서는 사업자가 되어야 하는 건설기계

건설현장의 건설기계는 각 건설회사의 중기사업부 혹은 레미콘 제조사 등에서 보유하고, 회사에 조종사(운전사)가 직접 고용되는 방식이었다. 1990년대부터 노동유연화 정책이 시작되고 건설기계에 대한 외주화가 시작되었다. 건설회사에 속해 있던 중기사업부를 별도 법인으로 분리시키고, 여기에 속해 있던 건설기계노동자들에게 장비를 불하하기 시작했다. 또한 건설기계대여업 등록기준이 변화되며 개인이 건설기계를 운영할 수 있게 되었다.

한국의 주된 주거형태가 아파트로 바뀌면서 건설현장이 점차 대형화·고층화·기계화 되어 간다. 시공에서 건설기계가 차지하는 비중 역시 높아지고 있다. 1990년 말 총 118,740대였던 건설기계는 2022년 말 총 541,070대로 증가했다. 국토교통부의 건설기계현황통계에 따르면 현재 자가용 270,248대, 영업용 268,150대, 관용 3,996대의 건설기계가 있다.

자가용 건설기계는 회사나 법인 등이 소유한 건설기계이다. 하지만 이러한 자가용 건설기계장비들은 건설현장에 투입되지 않는 경우도 많다. 주로 영업용 건설기계를 건설현장에 임대한다. 임대차계약이지만 장비 임대와 함께 건설기계노동자 본인의 운전/조종 업무를 함께 제공한다. 영업용 건설기계를 운행하기 위해서는 건설기계관리법 제21조(건설기계사업의 등록 등)에 따라 건설기계대여업자 등록을 하여야 한다. 건설현장에서 건설기계를 운전/조종하는 노동을 하기 위해서는 사업자가 되어야만 한다.

○ 건설기계 노동시장의 특성

특수고용 형태로 건설기계노동시장 구조를 만든 이유는 명확하다. 건설회사가 건설기계 장비를 보유하고 노동자를 고용하며 감당해야 하는 비용을 모두 외주화한 것이다. 건설기계를 운행하기 위해서는 장비 할부금, 장비 보험료, 수리비, 세금, 유류비, 조종사/운전사의 임금과 보험료, 벌과금 등이 필요하다. 이를 모두 건설기계대여



3. 건설기계노동자들의 노동조합 약사와 법·제도 개선 내용

건설기계에 대한 외주화가 진행된 이후 한 동안은 진짜 ‘사장’이 된 줄 알았다. 하지만 건설기계 증가로 인한 고용 불안, 덤핑 저가 경쟁, 체불 증가 등의 문제들이 나타나기 시작했다. 또한 IMF를 거치며 건설경기가 크게 하락하였고, 일정 정도 경기가 회복된 이후에도 노동조건은 개선되지 않았다.

2000년 레미콘 운송 노동자들은 전국건설운송노동조합을 결성하였다. 본래 전국믹서트럭협회(‘전믹협’)으로 조직되었던 이들은 노동조합으로 전환하였고 운송료 인상, 도급계약서 폐지 등을 요구하며 투쟁을 진행하였다. 2001년 여의도에서 163일 간의 파업 투쟁을 벌였고 도끼만행 사건, 안동근 열사의 죽음 등 수많은 탄압을 겪어야 했다. 같은 시기 타워크레인 조종사들이 전국타워크레인노동조합(‘전타조’)을 만들고 투쟁을 시작하였다.

2004년에는 덤프트럭 노동자들이 덤프연대를 결성하였다. 본인이 원하지 않는 과적을 하고도 벌금을 내고 범죄자가 되는 현실에 분노한 것이다. 수도권에서 시작된 덤프연대는 2005년 제주도를 제외한 전국에 조직이 생겼고, 순식간에 1만 명 가까이 조직되었다. 2005년에만 3차례 총파업을 진행하며 도로법(과적법)을 개정하였고, 2006년에도 지속적인 투쟁을 진행하였다. 투쟁을 진행하며 전국건설운송노동조합 아래 덤프분과, 레미콘분과로 조직을 재편하였다.



덤프연대의 총파업 모습

2007년 건설운송노동조합, 전타조, 각 지역의 건설노동조합들이 모여 민주노총 전국건설노동조합을 결성한다. 건설기계노동자들은 건설노조 건설기계분과위원회로 조직을 재편하였고, 전체 건설기계 노동자들을 조직하기 시작한다. 현재 건설노조는

총10개의 지역본부와 1개의 통합지부로 구성되어 있으며, 총 조합원은 75,000명 정도이다. 건설기계분과위원회는 총 15개 지부로 이루어져 있으며, 현재 조합원은 24,000여명 정도이다.

○ 체불에 대한 대응

건설기계노동자들은 노동의 대가로 임대료를 받는다. 여기에는 장비감가상각, 유류비, 잡재료비 그리고 건설기계노동자의 임금이 포함된다. 하지만 임금과 달리 임대료에 대해서는 별다른 보호방안이 없었고, 체불은 건설기계노동자들에게 가장 큰 고통이었다. 어음을 받았다가 회사가 부도가 나면 휴지조각이 되었고, 돈을 쥐야 하는 회사가 계속 지급을 미루다가 사라지기도 하였다. 다단계하도급 구조에서 중간업자가 대금을 지급하지 못하는 배달사고도 잦았다. 이럴 때 발주처나 원도급사는 본인들은 법적으로 줄 의무가 없다며 책임을 회피하였다.

노동조합에 가입한 이후 수많은 현장에서 체불 투쟁을 진행하였다. 2007년 건설노조가 생긴 이후 수많은 현장에서 체불 투쟁이 진행되며 사회문제로 대두되기도 하였다. 체불을 방지하기 위한 법제도 개선 투쟁을 진행하였고, 건설산업기본법 개정을 통해 임대료의 지급 원칙, 직상수급인이 직접지급 할 수 있는 방안 등을 마련하였다. 또한 2013년 건설기계 대여대금 지급보증제도를 만들며 체불 발생 시 해결방안을 마련한다. 2019년에는 공공공사 전자대금시스템 도입, 현장별 지급보증제도를 도입하며 체불과 관련된 대책을 좀 더 보완하게 된다.

체불을 노동조합이 해결하는 모습은 조직화로 이어졌다. 믹서트럭, 덤프트럭을 운행하는 조합원들 위주에서 건설기계 전 기종, 장비의 노동자들 역시 노동조합에 가입하기 시작했다. 또한 건설현장 전반적으로 체불이 줄어드는 효과를 얻을 수 있었다.

○ 노동조건 개선 투쟁 : 노동시간 단축, 임대료

건설기계 종사자들은 근로기준법상 근로자가 아니다. 이에 8시간 노동, 휴게 시간, 휴일, 임금 보호 등 근로기준법상의 보호대책들이 적용되지 않았다. ‘별 보고 출근해서 별 보고 퇴근한다’는 말이 건설기계노동자들의 삶을 대변하는 말이었다. 또한 일이 있을 때는 일요일에도 출근하는 것이 당연한 일이었다. 노동의 대가인 임대료 또한 기준이 없었다. 저가 덩핑경쟁으로 건설기계종사자들 사이에서 바닥을 향한 경쟁을 벌였다.

2007년 건설노조가 생긴 이후에 건설노동자들은 노동시간을 단축하는 투쟁을 벌였

다. 건설기계는 아침 8시에 일을 시작하여 저녁 5시에 마치는 8시간 노동 투쟁을 전개한다. 믹서트럭 역시 8. 5제, 7. 4제와 같이 레미콘 공장의 8시간 노동을 만들어 간다. 펌프카 기사, 타워크레인 기사들의 일요 휴무 투쟁도 이어진다. 노동시간 단축 투쟁을 통해 장시간 노동이 당연시 되던 건설현장에 8시간 노동, 휴무가 정착되고, 근로기준법이 지켜지기 시작한다.



고유가에 맞선 2008년 총파업

2008년 경유가가 2,000원 가까이 치솟으며 건설기계노동자들의 실질임금이 하락하기 시작했다. 고유가에 맞선 건설기계노동자 총파업을 진행하며 분노를 알린다. 이후 공정거래위원회 약관으로 건설기계임대차 표준계약서가 마련된다. 하루 8시간 노동을 규정하고 건설기계대여대금에는 급여액, 기계손료(상각비, 정비비 및 관리비)가 포함된다는 점을 밝힌다. 계약서조차 쓰지 않고 일을 했던 건설기계노동자들에게 국가가 정하는 표준계약서가 마련된 것이다.

○ 고용안정 투쟁 : 수급조절 제도, 지역 조례

현장이 개설될 때마다 고용과 실업을 반복해야 하는 건설노동자들의 삶. 사업자가 된 건설기계노동자들 역시 다르지 않았다. 상시적인 고용불안에 시달려야 하고 날씨와 계절에 따라 일감량이 변한다. 게다가 회사에 밀 보이더라도 하면 바로 퇴출당하기 일쑤였다. 자가용 건설기계의 불법 영업 등으로 정당히 일해야 할 건설기계장비가 퇴출당하는 일도 부지기수였다.

건설노조의 가장 큰 화두는 언제나 고용 안정이다. 특히 지역에서 직종별 기종별로 터잡고 있는 건설노동자들은 지역에 개설된 현장에서는 지역민, 지역장비가 우선 고용되기를 바랐다. 이를 위해 각 지방자치단체에 건설노동자들의 요구를 알렸고, 각 지역의 건설 관련 조례에 지역민과 지역장비를 고용하기 위해 노력한다는 문구를 마련하였다. 또한 노조원에 대한 고용을 기피하거나 퇴출하는 것을 막기 위한 활동을 해왔다.

건설기계 대수가 급격히 증가하면서 가동률이 낮아졌다. 낮은 가동률은 또한 건설기계노동자들의 노동조건을 망가뜨리는 원인이 된다. 이에 건설노조는 영업용 건설기계의 대수를 제한하는 건설기계 수급조절을 요구했다. 2009년부터 덤프트럭과 믹서트럭, 2015년 콘크리트 펌프, 2021년 소형타워크레인에 대한 수급조절이 시행되

었다. 수급조절은 건설기계 고용안정에 일정정도 도움이 되었고, 다른 건설기계 기종들 역시 이를 요구하고 있는 상황이다.

○ 안전과 사회보험

수억 원의 건설기계를 구입해야만 하는 건설기계노동자들은 사고가 한 번 나면 집안이 풍비박산 났다. 건설기계노동자의 치료비, 장비 수리비가 들어가고 일을 하지 못한다. 사고의 가해자가 되면 근로복지공단이 수천만 원의 구상금을 부과하기도 하였다. 과적 및 과중 작업, 안전에 위배되는 무리한 작업으로 사고가 나도 모든 책임은 건설기계노동자들이 져야만 했다.

건설노조는 건설현장의 안전을 지키고 규격에 맞는 장비를 사용하기 위해 노력해왔다. 사고가 발생할 때에 건설자본이 안전에 대한 조치를 다하지 않았다는 것을 지적하고, 생계를 위해 보상을 요구하는 투쟁을 하였다. 2008년 특수형태근로종사자 산재보험이 도입되며 믹서트럭 노동자들이 그 혜택을 받았지만, 다른 기종의 수십만 건설기계노동자들은 그렇지 못했다. 10여년 이상 건설노조 총파업의 주요 요구안은 건설기계 산재보험 적용, 건설현장의 안전 강화였다.

현장에서의 투쟁, 산재보험 적용의 필요성을 알리는 지속적인 노력으로 2019년부터 건설기계 27개 기종의 특수고용노동자들에게 산재보험이 적용된다. 또한 산업안전보건법이 전부 개정되며 특수고용노동자들에 대한 안전, 보건 조치 내용이 추가되었다. 그리고 향타·향발기, 건설용리프트, 타워크레인에 대해서는 원청이 안전 책임을 져야 한다는 규정까지 추가되었다.

한편 코로나 19사태와 이로 인한 특수고용노동자들의 일감 감소와 이에 대한 보호 대책 부재가 사회적 이슈로 떠올랐다. 이에 실업시 보호대책을 마련하라는 요구를 지속하였고, 2021년부터 건설기계를 포함한 노무제공자 고용보험이 시행되었다.

○ 노동기본권

노동자성에 대한 시비는 지속되어 왔다. 2008년 대한건설협회, 대한레미콘공업협회 등은 건설노조에 덤프, 레미콘 등 근로자가 아닌 자가 가입해 있다며 고용노동부에 소송을 제기했다. 이에 고용노동부 서울남부지청에서는 ‘사업자’를 퇴출하라는 시정 명령을 내렸고, 건설노조는 노동기본권 투쟁을 지속하며 시정명령을 받아들이지 않았다. 고용노동부는 건설노동자들이 뽑은 위원장의 명의를 변경하지 않았다. 유사한 시비가 지속되어왔다.

건설기계노동자들의 노동조합 역사는 노동기본권 투쟁의 역사이기도 하였다. 노조

법 2조 개정을 통해 근로자의 범위를 확대하려고 노력했다. ILO 87조, 98호 협약 기준을 통해 단결권의 확대를 위한 투쟁을 전개하였다. 20년이 넘는 세월 동안 각 지역과 건설현장에서는 건설기계노동자들의 노동조합 실체를 인정하고, 지속적인 교섭과 합의를 하고 있다. 정부, 건설 유관단체, 연구기관 등에서도 건설현장 및 건설기계 관련 정책에 있어서 건설노조와 지속적으로 대화하고 의견을 교환하고 있다. 법적 미비에도 불구하고 노동조합의 실체를 인정한다.



2017년 ILO핵심협약 촉구 총파업

4. 특수고용 노동시장에서 노동조합의 역할을 인정하라!

노동조합이 바꾼 현장의 변화들을 조합원들만 혜택을 보는 것이 아니다. 건설노조가 앞장서서 바꾼 8시간 노동은 건설현장의 표준 노동시간이 되었다. 노조의 활동으로 임대료가 인상되면 이것이 지역의 표준 임대료로 정착되고, 다른 비조합원들도 이에 근접한 임대료를 받게 된다. 건설노조가 오랫동안 투쟁하며 바뀌은 체불 대책, 사회보험 적용 등도 조합원들만 혜택을 보는 것이 아니다. 바뀐 법과 제도는 모든 건설기계 노동자들에게 적용된다.

법과 제도가 작동될 수 있도록 노력하는 존재도 노동조합이다. 건설산업기본법, 건설기계관리법 등 법과 제도의 내용을 건설산업의 모든 주체들이 다 알기는 어렵다. 관리감독 권한이 있는 발주처나 지자체, 경찰 등도 자세한 내용을 알기는 어렵다. 법과 제도가 현장에서 지켜지도록 하고 주체들에게 해설하는 역할 역시 노동조합이 있어야 가능하다.

건설자본은 건설기계 장비와 인원을 외주화하며 비용을 절감하려고 건설기계노동시장을 개편했다. 정부는 이들에게 사업자 신분을 주며 노동조합의 꿈을 꾸지 못하게 했다. 노동조합이 없었으면 자본이 꿈꾸는 세상이 되었을까? 믹서트럭 노동자들은 같은 레미콘 공장 안에서도 서로 다른 운송료를 받고 있을지도 모르며, 노예계약서와 다름없는 도급계약서를 쓰고 있었을 것이다. 덤프트럭 노동자들은 여전히 적재함이 넘치도록 골재를 싣고 다니며, 계속 단속에 걸려 범법자가 되었을 것이다.

건설기계는 적법한 계약서도 쓰지 못하고 더 낮은 임대료를 제시하는 사람이 고용되는 관행이 형성되었을 것이다. 노동시간에 대한 규제가 없어 일이 생기면 새벽부터 새벽까지 일해야 하며, 일요일에도 공사장을 오가는 건설기계 차량들로 도로는 혼잡했을 것이다. 사고라도 한 번 발생하면 건설기계를 접고 파산해야만 하는 사람들이 늘었을 것이다. 어음이 판치고 본래 임대료의 60~70%만 받아도 만족했을 것이다. 이러한 아비규환의 건설현장이 제대로 작동될 리 없다. 이는 당연히 건설산업 목적물의 품질에도 악영향을 미친다.

사업자 신분에도 불구하고 건설기계노동자들이 노동조합을 결성하고 활동한 이유가 있다. 건설노조의 활동이 건설기계노동시장이 유지되고 종사자들이 지속하여 삶과 노동을 유지할 수 있게 하는 원동력이 되었다. 현재 탄압을 가하고 있는 정권의 말처럼 노동조합이 없어지면 건설현장이 정상화가 되는가? 공정위의 판단처럼 노동조합의 행동이 불공정을 낳는가? 그렇지 않다는 것을 정권과 자본이 더욱 잘 알고 있을 것이다. 당장의 초과착취를 위해 건설기계노동자들을 탄압하는 것이 아닌, 노조 할 권리를 폭 넓게 인정하고 건설산업 및 건설기계 노동시장의 발전과 전망을 위해 논의할 수 있길 바란다.