[한국노동안전보건연구소 회원집담회]
노동자 건강권의 이름으로 초광역특구법을 거부한다!

초광역특구법이 가장 크게 악화할 젠더·노동·건강

- 젠더와 노동건강권센터 -

이재명 정부와 여당이 10월 20일 발의한 '지방주도성장을 위한 초광역권전략산업특구 지정 및 운영에 관한 특별법' (이하 초광역특구법)은 이미 여러 성명 등을 통해 지적된 것처럼 지역의 발전을 위한 법이 아니라, 노동권과 공공성을 후퇴시키고, 전방위적 규제를 완화하려는 법이다. 노동시간 유연화 및 규제완화, 비정규직과 불안정노동의 확산, 보건의료·돌봄·주거 등 공공영역을 기업에 내주려는 의도를 드러내기도 한다.

이재명 정부와 여당이 10월 20일 발의한 '지방주도성장을 위한 초광역권전략산업특구 지정 및 운영에 관한 특별법'(이하 초광역특구법)은 이미 여러 성명에서 지적했듯 지역의 발전을 위한 법이 아니다. 노동권과 공공성을 후퇴시키고, 노동시간 유연화와 비정규직·불안정노동의 확산, 보건의료·돌봄·주거 같은 공공영역을 기업에 내주려는 법이다.

초광역특구법에는 여성, 젠더, 소수자가 전혀 언급되지 않지만, 이 악법의 피해는 여성과 소수자에게 가장 먼저, 가장 크게 작동할 것으로 예측할 수 있다. 우리는 초광역특구법으로 인해 **누구의 임금이 깎이는지, 누구의 노동시간이 늘어나는지, 누가 자신의 시간을 통제할 권리를 잃는지, 정책 결정 과정에서 지워지는 목소리가 누구인지**를 계속해서 제기해야 한다.

1. 규제완화의 끝판왕 초광역특구법

> "이 법은 지역특화발전특구의 지정 및 운영을 통하여 … 선택적으로 규제특례를 적용함으로써 … 지역경제의 활성화와 국민경제의 발전을 도모함을 목적으로 한다. 이 법은 … 규제특례에 있어 다른 법령에 우선하여 적용한다."

다른 법보다 우선하는 규제특례를 적용해 지역경제를 활성화하겠다는 명분으로, 노무현 정부는 2003년 「지역특화발전특구에 대한 규제특례법」을 추진했다. 당시에도 무급휴일 허용·파견업종 확대 같은 노동유연화, 교육과 의료 공공성 훼손이 제기됐지만 정부는 밀어붙였다. 이후 규제완화와 노동권 예외 확대는 정권을 가리지 않고 경제자유구역 등을 통해 이어졌다. 20여 년이 지난 지금, 이재명 정부가 초광역특구법이란 이름으로 이를 더 극단까지 밀어붙이고 있다.

한국경영자총연합회는 특구 내 노동시간 유연화, 탄력적·선택적 근로시간제의 단위기간 확대, 파견업무 및 기간제한 완화, 외국인 노동자 특구 우선 배정을 요구해왔고, 정부 발의안은 이를 거의 그대로 받아 안았다. 외국인 투자기업의 파견 대상 업무·기간을 넓히고 유급휴일과 보상휴가제 적용을 완화·면제하는 내용도 들어 있다. 규제완화는 여기서 멈추지 않는다. 특정 산업에 한정하지 않고 기후·농업·교육·환경 규제까지 전방위로 풀고, 기업특혜를 얹으려 한다.

특구에서 시작한 예외는 특구 안에 머물지 않는다. 근로기준법상 특별연장근로 인가 사유는 한시적으로 확대된 뒤에도 그대로 유지됐고, 인가는 2019년 906건에서 2021년 6,477건으로 급증했다. 특구에서만 규제완화하는 것이 차별이라는 26.08.01 국민의힘 입장도, 권리의 예외를 보편화하겠다는 뜻을 단적으로 드러낸다.

2. 노동개악의 가장 큰 피해자: 여성과 소수자

1) 저임금·비정규직 일자리 확대의 직격탄은 여성에게 돌아간다

국가와 자본은 지역발전과 경제성장이라는 이름으로 여성의 노동권과 삶을 희생시켜왔다. 1970년대 마산·이리(익산) 수출자유구역에서 외자 유치와 수출 증대라는 명분 아래 노동권이 유예됐고, 저임금·장시간 노동을 감당한 이들은 다수의 어린 여성 노동자였다. 초광역특구법은 이 역사를 확대 재생산할 위험이 크다.

여성노동자 다수는 이미 비정규직·저임금 일자리에 놓여 있고, 불안정한 노동조건에 더 많이 노출돼 있다. '쉬었음' 노동자 역시 역대 최고다. 비수도권에는 청년 여성이 안정적으로 일할 양질의 일자리가 충분하지 않다. 청년 여성들은 지역을 떠나거나, 불안정한 일자리를 감수하며 남거나, 노동시장 진입 자체를 포기해야 하는 선택을 강요받고 있다.

정부여당은 초광역특구법으로 지역일자리가 확대될 것이라고 말하며 이 상황을 교묘하게 파고든다. 그렇다면 이 법이 실제로 일자리를 얼마나 만들 것인가. 어떤 직종, 어떤 형태의 일자리가 생기거나 없어질 것인가. 그 자리에 어떤 젠더, 어느 지역 노동자가 들어올 것인가.

2020년 문재인 정부는 지역경제 활성화와 일자리 창출을 명분으로 '광주형일자리, 광주글로벌모터스(GGM)'를 대대적으로 홍보했다. 집과 차량을 제공하는 대신 연봉을 1/2 수준으로 줄이는 조건이었지만, 실제로 줄어든 것은 연봉뿐이었다. 잠깐 앉을 의자 하나 없어 박스를 깔고 쉰 노동자에게 사측은 징계를 내렸다. 그나마 만들어진 저임금 일자리도 완성차 제조업 중심의 남성 일자리였다.

초광역특구법은 3대 메가프로젝트 활성화를 명분으로 한다. 그러나 반도체 라인은 자동화로 직접고용 폭이 크지 않고, AI 데이터센터도 대규모 전기·설비 투자에 비해 상시 운영·유지보수 인력은 적다는 문제가 이미 드러났다.

SK하이닉스 공장이 많이 돌아가는 충청북도는 반도체 생산량과 영업이익이 빠르게 늘었지만 고용은 따라가지 못했고, 노동자 임금 수준도 떨어졌다(지자체 비교, 2020년 10위 → 2025년 12위). 반도체 공장이 만드는 일자리 자체가 많지 않은 데다, 그 일자리 대부분이 하청 비정규직이었기 때문이다. 2026년 3분기 충청북도의 남성 취업자는 전년 동분기보다 7천 명 늘었지만 여성은 8천 명 줄었다. 등록공장 종사자 24만 107명 중 여성은 25.9%, 성별 고용률 격차는 16.4%p로 1년 사이 1.3%p 벌어졌다. 반도체 호황이 정점일 때 청년 여성의 일자리는 오히려 줄었다. **이 법으로 만들어질 일자리는 불안정 일자리, 남성의 일자리이며, 지역에서 일하며 살려는 여성들에게는 더 나쁜 선택지를 강요할 뿐**이다.

휴식권 후퇴도 여성에게 더 큰 부담이다. 월차휴가를 적용하지 않고 무급휴일을 늘리면, 노동자는 아파도 쉴 수 없고 생계를 위해 초과노동을 반복한다. 고용이 불안정할수록 권리를 요구하기 어려워지고, 휴식은커녕 최소한의 건강과 안전도 보장받기 힘들기 때문이다.

한편, 노동시간 단축과 돌봄의 공공성은 함께 가야 한다. 돌봄 부담을 덜려면 노동자가 자기 시간을 통제할 수 있어야 하고, 사회가 돌봄을 함께 책임지는 체계가 있어야 한다. 초광역특구법은 장시간 노동을 조장하고 시간 통제권을 약화시켜 여기에 정면으로 역행한다. 전문직·고숙련 노동자까지 규제완화가 번지면 장시간 노동은 더 깊어진다. 돌봄을 더 많이 부담하는 여성은 일과 돌봄을 병행하기 어려워지고, 독박돌봄과 장시간 노동을 함께 감당하거나 직장을 떠나는 양자택일을 강요받는다.

2) 이주노동자에 대한 초과착취를 강화하는 초광역특구법

초광역특구법은 기업이 이주노동자 노동력을 더 쉽게 확보하려는 의도를 드러낸다. 현행 고용허가제(E-9)에서는 사업주가 이주노동자를 고용하려면 형식적으로나마 고용센터에 내국인 구인 신청을 해야 한다. 이주노동자 우선 배정이 가능해지면 이 절차를 우회할 수 있다. 내국인 노동자를 구하려는 노력 없이도 이주노동자를 배정받게 되고, 저임금 이주노동력 확보의 통로가 열린다.

이주노동자의 노동조건과 권리를 보장할 제도적 장치는 여전히 없다. 고용허가제 아래에서 이주노동자는 사업장 이동의 자유가 제한되고 사업주 명령에 종속되기 쉽다. 이 구조를 그대로 둔 채 기업의 확보만 쉬워지면 차별은 더 공고해질 뿐이다.

이주노동자를 지역사회의 구성원으로 보려는 내용도 없다. 정주 지원이라 내세우는 것은 주택건설용 토지 우선 공급과 주택 공급 특례뿐이다. 안정적인 거주와 생활, 의료와 교육, 노동권 보장 같은 실질적 조건은 다뤄지지 않는다. 고용허가제를 폐지하거나 사업장 이동의 자유를 보장하려는 논의도 없다. 이주노동자를 함께 살아갈 사람이 아니라, 필요할 때 쓰고 필요 없으면 내보낼 노동력으로 취급하기 때문이다. 그 결과 차별과 초과착취가 강화되고, 이주노동자와 내국인 노동자 모두의 임금과 노동조건을 끌어내리는 압력이 된다.

3) 공공성은 어디로? 의료와 돌봄을 기업의 이윤에 내맡길 것인가

초광역특구법에는 모두의 삶을 지탱하는 공공의료와 공공돌봄이 없다. 국공립어린이집을 우선 배치할 수 있다는 재량 조항 하나를 빼면, 돌봄 부담을 덜어줄 대안은 단 하나도 없다. 영유아부터 노인까지 생애주기 돌봄을 사회가 어떻게 책임질지, 공공돌봄을 늘리고 돌봄노동자의 노동조건을 개선할지에 대한 고민도 없다. 반면 특구에 들어올 고소득 전문인력을 위한 교육 인프라는 매우 상세하게 설계했다. 기업과 전문인력의 정착은 챙기면서, 지역에서 살아가는 여성·노동자·주민의 삶을 지탱할 보육과 돌봄은 외면한 것이다.

노동시간은 늘고 일자리는 불안정해지는데 돌봄의 공공성까지 후퇴하면, 그 공백은 결국 여성의 무급노동으로 메워진다. 초광역특구법은 여성의 노동권을 약화시키면서 돌봄 책임까지 더 떠넘긴다. 노동과 돌봄, 건강과 재생산의 조건을 함께 악화시키는 법안이다.

보건의료 규제완화도 심각하다. 초광역특구법은 외국인이 설립한 법인의 의료기관 개설을 허용하고, 환자 진료를 목적으로 설립된 의료법인의 수익사업을 확대한다. 국유지·공유지 임대료 감면과 기업의 국공유재산 계약 매입·임차 특례도 얹었다. 의료공공성을 강화하는 게 아니라 영리화를 촉진하고, 공공의 자원을 기업 이윤에 쓰게 하는 것이다. 보건의료를 시장에 맡기는 것은 보편적 건강권을 지불 능력에 따라 차등화하는 일이다. 수익 중심으로 재편되면 수익 높은 진료에 자원이 몰리고, 수익성이 낮거나 장기 관리가 필요한 의료서비스는 소외된다. 환자의 의료비 부담은 높아지고 의료서비스 접근 격차는 벌어진다.

영리병원이 여성 환자와 노동자에게 나쁜 영향을 미친다는 점은 여러 연구에서 지적돼 왔다. 수익 압박은 파견·하청 비정규직 (여성) 노동자를 늘리고, 육아휴직이나 생리휴가를 쓰기 어렵게 만든다. 생애주기 건강관리와 재생산 건강, 응급의료와 분만 같은 필수 공공의료도 이윤 앞에서 뒷전으로 밀린다. 미국 최대 영리병원 체인인 HCA healthcare 그룹은 2025년 10조원의 순이익을 냈지만, 그 지역 주민들은 높은 의료비와 의료

공백에 시달렸다. 주변 병원까지 이윤 경쟁에 뛰어들면서 응급이나 분만 같은 '돈 되지 않는' 의료서비스가 줄었기 때문이다.

3. 마치며

기업이 얼마나 많은 규제에서 벗어나는지로 지역발전을 이야기할 수는 없다. 모두가 안정적으로 일하고, 아프면 치료받고, 존엄하게 살아갈 수 있는지가 기준이어야 한다. 정부 여당의 초광역특구법은 이를 정면으로 거스른다. 노동자 권리를 투자 유치의 장애물로 취급하고, 여성에게 집중된 돌봄 부담을 외면하며, 이주노동자를 값싸고 유연하게 쓸 노동력으로 취급한다. 의료와 교육, 돌봄 같은 공공의 영역까지 기업의 이윤 추구를 위해 내어주려 한다.

노동권과 공공성을 파괴하는 초광역규제완화는 우리의 미래가 될 수 없다. 여성과 소수자의 노동과 삶은 법안에서 지워놓고, 가장 큰 피해를 감당하게 강요하는 초광역특구법은 지금 당장 폐기되어야 한다.