



노동자를 위한 나라는 없다



2014.06.02 | 이은경_새사연 연구원 | eundust@saesayon.org

노동자 권리 세계 꼴찌... 자랑스런 대한민국이다. 한국사회에서 노동권은 일부 과격한 노동자들의 떼법으로 받아들여지는 경향이 있다. 하지만 작금의 심각한 불평등의 원인은 바로 정당한 노동소득이 분배되지 못하는데 있다. 노동권은 일개 사업장 노동자의 문제가 아닌, 사회 전체의 권력의 문제이다. 세계에서 가장 낮은 노동권을 지닌 대한민국이 가장 높은 자살률과 가장 낮은 출산률로 심각한 사회불안을 겪고 있는 것은 동전의 양면인 것이다. 선거와 정치에서 의제로 다루이지도 못하는 노동자의 권리, 이것이 대한민국의 민낯이다.

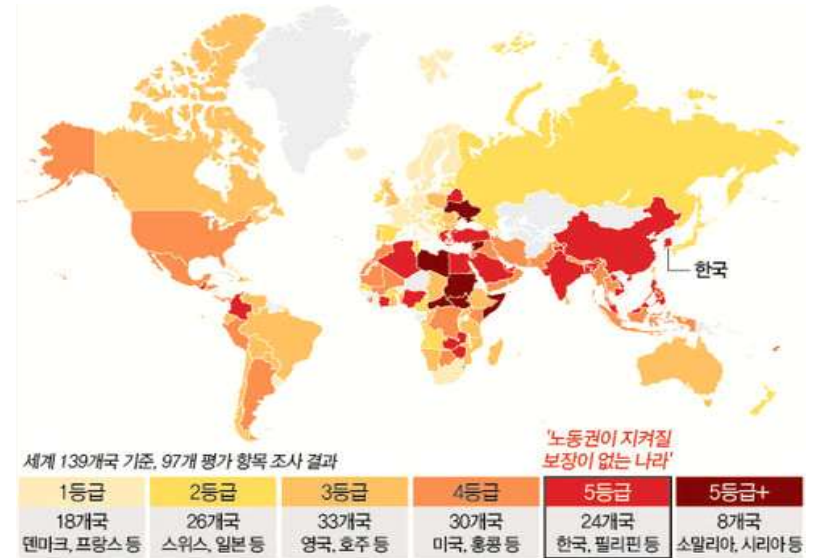
한국 노동자권리지표 세계 최하위

국제노동조합총연맹(International Trade Union Confederation)은 5월 19일(현지시간) 세계 각국의 노동자 권의 보호 실태를 보고하는 세계권리지표(Global Rights Index)를 발표했다. 노동자의 권의 보호 실태를 가늠해 볼 수 있는 권리지표(GRI)는 국제노동기구(ILO)가 발표하는 97개 노동 지표를 바탕으로 ▲노동조합에 자유롭게 가입할 수 있는 권리가 보장되는지, ▲노동조합의 교섭력은 얼마나 큰지, ▲협상과정에서 적절한 절차와 노동자에 대한 제도적 보호망이 얼마나 잘 작동하는지 등을 분석해 5개 등급으로 나눈 것이다. 권의 보호 수준이 최상일 경우에는 레벨 1(밝은 노랑색)을, 최하일 경우 레벨 5(빨강색)를 부여한다.

대한민국은 중국·인도·나이지리아·라오스·잠비아·짐바브웨·방글라데시 등 23개국과 함께 최하위 등급인 레벨 5(지도에서 빨강색으로 표시된 영역)로 분류되었다.(그림

1) 5등급은 노동법이 있지만 지켜지지 않고, 노동자의 권리는 전혀 보호받지 못하는 국가들이다. 그 아래 단계인 5+단계 국가들은 내전 등으로 국가기능이 마비된 나라들로 사실상 우리나라는 노동자 권리가 세계최하위 수준인 것이다.

1. 국가별 세계 노동권리지수 등급 현황



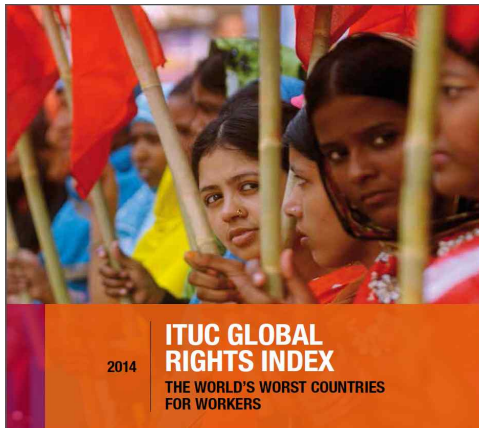
고용노동부의 발 빠른 대응

대부분의 행정대응이 매우 늦은 것을 고려하면 이번엔 고용노동부의 대응은 매우 민첩했다. 고용노동부는 관련 기사가 한국 언론에 보도된 바로 다음 날인 5월 22일 “국제노동조합총연맹(ITUC)이 발표한 세계근로자권리지수(GRI)는 각국 노동법령의 ILO 기준에 부합 여부와 가맹노조가 제출한 각국 노동상황에 대한 답변서 분석결과를 점수화한 것으로 ITUC의 GRI는 가맹노조가 답변을 어떻게 했느냐가 국가별 등급결정에 결정적 영향을 미치는 것이므로 이를 객관적인 평가로 보기는 곤란하다” 는 해명자료를 곧바로 냈다.

1) <http://www.yonhapnews.co.kr/international/2014/05/21/0609000000AKR20140521192400009.H>
TML 참고



고용부는 이어 “예를 들어 노사관계가 활발하지 않은 르완다, 세르비아, 말라위, 앙골라 등이 2등급인 반면 탄자니아, 모잠비크, 스리랑카 등이 3등급이고 캐나다, 영국, 호주가 3등급, 미국은 4등급”이라고 설명했다. 고용노동부의 대응은 사실인가? 보고서 전문이 공개되어 있기에 간단히 살펴보자.²⁾



국제노조총연맹(ITUC)에서는 노동자의 권리 수준을 파악하기 위해 1) 국제노동기구(ILO)에서 기본적으로 요구하고 있는 노동자의 기본 권리에 관한 항목을 5가지 영역, ▲ 집회 결사의 자유 등 시민의 자유에 관한 항목, ▲ 노동조합을 결성, 가입할 수 있는 지에 관한 항목, ▲ 노동조합 활동의 자유에 대한 항목, ▲ 단체교섭권, ▲ 파업권 등으로 나누었다. 각 항목에 대해 2) 법적 규정이 이를 보장하고 있는지와 3) 실제 각국에서 각각의 항목이 어떻게 지켜지거나 위반되고 있는지를 규범화된 설문지를 통해 파악하고 있다. 고용노동부는 설문내용에 대해 노동조합의 자의적 응답에 기초하고 있을 뿐이라고 폄하하고 있는 것이다.

하지만 실제 설문조사와 분석 과정을 보면

- 법률상 보장하고 있더라도 실제 위반되고 있는 내용을 파악하기 위한 설문지 개발
- 각국에 설문지를 보내고 구체적 위반 내용을 파악하기 위해 메일과 전화를 이용, 직접 문의
- 실제 위반사태에 대한 구체적 레포트 요구(날짜와 피해자/노조, 사건의 구체적 설명과 국내의 기준을 충족하는지를 파악함)
- 일회적 사건이나 드문 상태를 배제해 위반상황에 대한 정확도와 비교가능성을 높임

2) http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/survey_ra_2014_eng_v2.pdf

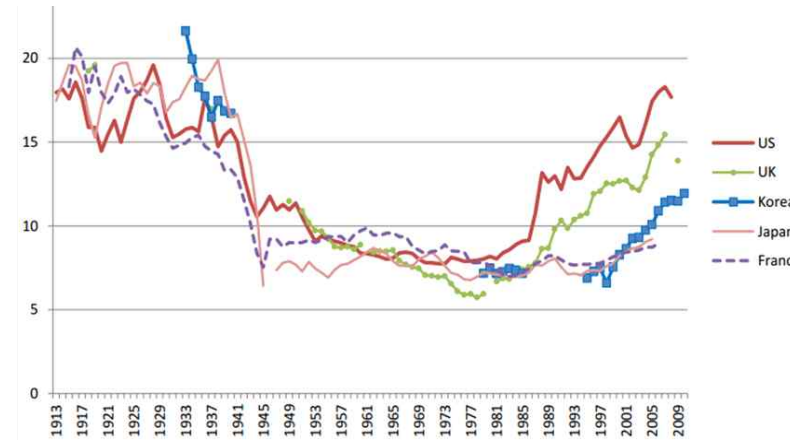
- 모든 정보는 요약, 통합되어 홈페이지에 게재함³⁾
의 과정을 밟고 있다. 보고된 내용의 부실함을 문제삼을 수 없는 자료인 것이다.

불평등 해결은 노동권 강화에서 시작한다.

그렇다면 노동권은 왜 중요한가? ▲ 노동소득의 분배악화가 현재의 극심한 불평등의 원인이고, ▲ 노동소득이 제대로 분배되지 않는 것은 노동자의 권리가 지켜지지 않기 때문이다. 현재의 심각한 불평등은 노동권이 보장되지 못함으로 인해 노동소득이 제대로 분배되지 못한 것이 주요 원인 중 하나인 것이다. 아래 몇 가지 표로 그 내용을 살펴보자.

가. 심각해지는 불평등

2. 상위 1% 소득집중도의 국제비교(단위 %)



출처 : The World Top Income Database, 김낙년(2012a; 2013b)

위 그림(그림 2)은 김낙년 교수가 소득세 자료에 의거해 지난 100년 동안 주요 국가와 한국 상위 1%의 소득 집중도 추이를 추적한 것이다.⁴⁾ 주요 국가들이 공황과 세계대전 이후 자본주의 시장에 강력한 규제를 강제하면서 낮아졌던 소득 집중도가 70년대 이후 급격한 신자유주의 정책으로 인해 가파르게 상승하고 있는 것을 관찰할 수 있다.

3) 보고사이트 <http://survey.ituc-csi.org/>와 한국의 구체적 위반 사실을 적시한 사이트이다.

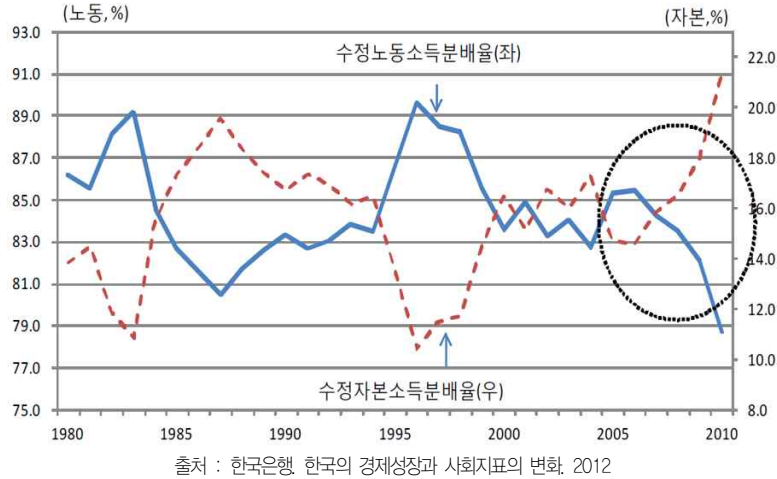
<http://survey.ituc-csi.org/Korea-44-Republic-of.html#tabs-3>

4) 김낙년, 한국의 소득분배, 한국형 시장경제체제의 모색' 학술 심포지엄, 2013



한국의 경우에는 80년 - 90년대 중반까지의 낮은 상위 집중도가 97년 외환위기 이후 가파르게 상승하고 있다. 범인은 기업과 고소득층에게 혜택을 몰아주는 감세정책, 규제 완화, 노동유연화와 노동자 권리 약화였다. 그 결과는?

3. 수정노동소득 및 자본소득 분배율



위 그림(그림 3)은 한국은행에서 노동소득분배율과 자본소득 분배율의 격차를 추적한 자료이다. 노동소득 분배율은 80년대 후반 높아지기 시작했고, 외환위기 이후 급격히 낮아지면서 2천년 대 후반 자본소득과의 격차가 급격히 심각해지고 있다. 위 분석에서 수정분배율은 자영업자 소득을 자본소득이 아닌 노동소득으로 포함시킨 것이다.

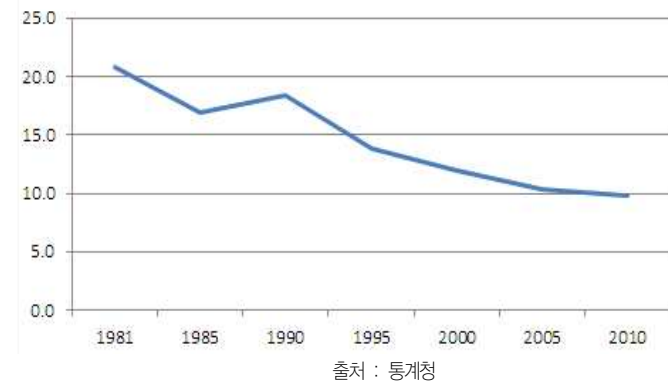
우리나라 자영업자 규모는 600만 명 수준으로 OECD 국가 중 그리스 다음으로 높는데, 자영업자의 소득은 평균 노동자 월급의 80%가 못된다. 심지어 소득 하위 20% 집단의 경우, 2011년 자영업자 가구 소득은 노동자가가구의 47.2%에 불과했다. 한국 사회에서 자영업은 창업을 통해 사업가로 발전하는 모델이 아닌, 구조조정과 이른 퇴직으로 직장 에서 밀려나 강제적으로 선택되는 벼랑끝 종착역이다. 자영업자의 증가와 낮은 소득은 결국 노동권리를 보장받지 못한 노동자의 문제인 것이다.

나. 소득분배 약화는 노동자 권리 취약이 원인

위의 두 그래프와 아래 그래프를 비교해보자. 아래 그래프는 한국 노조가입률 변화추이

를 보여주는 것이다.(그림 4) 한국노동연구원의 <노동 통계> 결과에 따르면, 1990년 17.2%이던 노조 조직률은 계속 하락해 2011년 9.9%에 불과했다. 1990년 이후 가장 낮았던 9.7%를 기록한 2010년보다는 약간 나아졌지만 여전히 한국사회의 노조 조직률은 매우 낮다. 2008년 OECD 자료에 따르면, 한국의 노조 조직률은 10.3%로 터키, 에스토니아, 프랑스, 미국 등과 함께 OECD 회원국 중 가장 낮은 그룹에 속한다. 프랑스의 경우 노조 조직률은 낮으나 노조에 가입하지 않은 노동자도 단체협약 적용을 받는다는 측면에서 한국과 다르다고 할 수 있다.

그림4. 노조가입률추이



어떠한가? 부의 불평등 심화와 노동소득분배율 저하, 노조가입률 저하 추이가 시기적으로 같은 궤적을 보이고 있다. 97년 외환위기를 기점으로 모든 지표가 악화되고 있는 것이다. 물론 노동권의 약화를 노조가입 여부만을 통해서 파악할 수 있는 것은 아니다. 핵심적 변화는 신자유주의의 전매특허인 규제완화가 사실상은 노동권을 지킬 수 있는 규제를 완화해온 과정이었다는 점이다. 이를 좀 더 구체적으로 살펴보자.

노동의 힘이 분배를 결정한다.

흔히 제 2차 세계대전 이후 서구 국가들은 1970년대 중반 오일쇼크에 따른 경기침체와 고실업을 경험하기까지 소위 『영광의 30년』이라는 자본주의의 황금기(Golden Age)와 복지국가의 팽창기를 거쳤다는 평가를 받는다. 위의 그림 2에 보이는 상위 1% 소득 집중도가 가장 낮았던 시기이다. 이 시기를 이끌었던 힘은 바로 자본과 노동 사이의 권력 차이에 있다.



심각한 대공황과 그 결과물인 양차 세계대전 속에서 돌파구는 노동자들의 소득을 올려 총수요를 진작시키는 것이었다. 소득이 올라가자 총수요뿐 아니라 투자를 자극해 경제 성장을 이끌어 냈다. 즉 **“생산성 향상이 임금상승을 촉진 → 임금상승은 수요확대의 동력이 되고 완전고용을 창출 → 수요확대의 완전고용은 추가 투자에 대한 동기부여를 해 주고 그것은 다시 더 높은 생산성 향상을 촉진”** 하는 순환구조를 만들어 낸 것이다. 지금은 신자유주의 경제모델로 악명이 높은 미국 역시 대공황이라는 심각한 위기상황에서 1935년 ‘전국 노동 관계법(NLRA: National Labor Relation Act)’, ‘와그너법(Wagner Act)’을 제정해 노동권을 보장하는 노동 3권의 적극적 인정과 사용자의 ‘부당 노동행위’ 금지, 그리고 이를 감독할 ‘전국노동관계위원회(NLRB: National Labor Relation Board)’ 설치를 공식화했다.

이윤몹에 대한 자본-노동의 균형있는 분배가 가능했고 그 결과 ‘영광의 30년’ 기간 동안 경제성장, 경제성장의 원인이자 결과로 복지국가가 건설될 수 있었다. 그 배경에는 노동권의 신장과 그를 통한 분배와 복지에 대한 압력이 있었던 것이다.

유럽사회의 사회적 타협은 “노동을 관리하고 분배할 권한을 자본가들에게” 넘기는 대신 “자본가들은 시장에 대한 보다 엄격한 통제와 규제를 받아들여야 하고, 경제 성장의 중요한 부분이 포괄적인 사회복지 계획으로 돌려지는 것을 수용해야” 한다는 것이었다.⁵⁾

“(1950~60년대 자본주의 황금기에) 가장 중요한 사실은 정부가 일반 근로자들의 협상력을 높여주었다는 점이다. 근로자들은 노조에 가입할 권리를 보장받았고, 사업을 운영하는 고용주들은 성실한 태도로 노조와의 협상에 임해야 했다. 1950년대 중반 무렵에는 미국 전체 근로자들의 약 3분의 1이 노조에 가입되어 있었다.”⁶⁾

하지만 이런 상황은 70년대 들어 신자유주의 노동정책으로 인해 급변한다. 신자유주의 특징을 흔히 규제완화와 감세정책으로 대표되는 작은 정부와 금융산업 규제철폐로 인한 금융 부동산 등 투기 거품, 세계화 등이다. 여기에서 본질적인 힘은 노동권의 약화를 통해 권력의 힘이 노동자에서 시장/자본으로 넘어간 데서 찾아야 하며 규제완화는 사실상 노동자를 보호하던 법제도의 철폐를 중심으로 진행되었다.

아래 표(표 1, 2)는 한국노동연구원에서 미국, 북유럽, 대륙유럽, 남유럽의 고용보호와

5) 아스비에른 발. 2012. 『지금 복지국가는 어디로 가고 있는가』 김병권 새로운 사회는 여는 연구원. 경제민주화와 노동정책 대토론회 자료집 2012.09 재인용
6) 로버트 라이시 로버트 라이시. 2010. 『위기는 왜 반복되는가』, p 80. 김병권 새로운 사회는 여는 연구원. 경제민주화와 노동정책 대토론회 자료집 2012.09 재인용

노동에 대한 사회적 보호의 변화 추이를 OECD 자료를 통해 추적한 결과이다.⁷⁾ 내용을 보면 80년대 들어 고용보호와 실업급여의 일관된 약화현상을 발견할 수 있다. 또한 그 효과는 비정규직에게 집중되어 있다. 물론 자본주의 다양성으로 인해 국가별 차이가 존재하고 시장화/자유화의 정도와 성격이 다르지만 전 세계적으로 80년대 들어 노동보호가 지속적으로 약화되어 왔다는 것을 확인할 수 있다.

1. 고용보호 수준 변화

		영어권	서유럽	북유럽	남유럽
1980년대		낮음	높음	높음	높음
90~00년 대	정규직	변화없음	변화없음	변화없음	변화없음
	비정규직	변화없음	변화없음→낮아짐	변화없음→낮아짐	낮아짐

표2. 사회적 보호 수준 변화(실업 관련 지출)

		영어권	서유럽	북유럽	남유럽
1980년대		낮음	높음→낮음	높음→낮음	높음→낮음
1990~2000년대		변화없음	변화없음→낮아짐	낮아짐	변화없음

정이완은 노동시장 관련 제도가 시장 지배적 체제로 변화하는 것을 보여 주는 지표로는 첫째 탈규제, 둘째 노사단체, 특히 노동조합의 약화, 셋째 단계교섭의 분권화, 넷째 장기고용 관행의 약화 등 네 가지가 주요하게 제시되고 있다.”⁸⁾ 이런 제도 변화들이 권력의 힘을 자본/시장에 집중시켜 심각한 불평등을 야기하게 된 것이다.

토마스 팔레는 신자유주의 정책이 노동권을 약화시키고 그 힘으로 분배를 약화시키는 과정을 좀 더 구체적으로 설명하고 있다.

1) 세계화는 노동자들을 세계적 생산 네트워크를 통해 국제적 경쟁 속으로 밀어 넣어 임금하락을 압박하는 것이었다. 2) “작은 정부” 의제는 시장에서의 일정한 정부 역할을 공략하여 위협성이 있음에도 불구하고 규제를 풀어버리고 공공부문 노동자 임금하락을 압박하는 것이다. 3) 노동시장 유연화는 노동조합과 노동지원제도, 고용보호제도, 실업 수당제도, 노동권 등을 공격하는 것이었다. 4) 완전고용 포기는 통화정책 우선순위가 바뀐 것을 반영하는데 완전고용 대신에 물가안정 목표제로 통화정책이 변한 것과 관련된다.⁹⁾

7) 장지연 외. OECD 주요국의 고용보호와 사회적 보호. 한국노동연구원. 2012
8) 정이환. 『현대 노동시장의 정치사회학』, 후마니타스 2006: 24
9) Thomas Palley(2011), "The economics of wage-led recovery: Analysis and policy recommendations", 『International Journal of Labor Research 2011 Vol 3』 김병권 새로운 사회

임금주도성장이 절실하다

한국은 어떠한가? 앞서 살펴본대로 노동자의 권리는 세계 최하위권이다. OECD에서는 최저임금을 전체 노동자 평균 임금의 50%로 제안하고 있다. 이 기준에 따르면 한국의 최저임금은 2014년 기준 시간당 5,910원, 월급을 기준으로 하면 한 달에 123만 5,190원은 되어야 한다. 하지만 2014년 한국의 최저임금은 5,210원, 월급 기준 108만 8,890원에 불과하다. 최저임금이 이렇게 낮은데도 불구하고 최저임금도 받지 못하는 노동자가 2013년 3월 기준 208만 8,000명에 달한다.

2013년 3월 기준 전체 임금노동자 중 비정규직 노동자의 비중은 46.1% 수준에 달하고 정규직과 비정규직 노동자 사이의 임금격차는 142만 원이다. 노동자 절반이 정규직 월급의 절반도 못 받고 있는 것이다. 이렇게 낮은 월급을 받고 있지만 노동시간은 세계 최고이다. 2011년 기준 한국에서 고용된 노동자들의 연평균 노동시간은 2,090시간으로 OECD 평균인 1,765시간보다 325시간이나 더 길다. 주 40시간 노동을 기준으로 했을 때 한국 노동자들은 OECD 평균보다 8.1주 이상 일하고 있지만 소득은 전혀 오르지 않고 있다.

직장에서도 일찍 밀려난다. 2011년 현재, 우리나라 1차 베이비부머 세대의 평균 퇴직 연령은 53세로, 유럽의 평균인 61.8세보다 약 9년이나 일찍 은퇴하고 있다. 그 결과는 영세 자영업 열풍이고 10개중 1곳도 성공하기 힘들다는 자영업 시장에서 밀려나면 마지막 종착지는 빈곤층이다. 노인 상대빈곤율이 48%가 넘고 노인 자살률이 압도적으로 세계 1위라는 현실은 이를 극명하게 보여주고 있다.

답은 간단하다. 노동자들이 이윤의 몫을 찾아가면 된다. 일한만큼 이윤을 나누면 일자리와 정년을 늘리는 것이 가능하다. 노동소득은 내수를 자극해 경제 성장을 유도하고 투자로 이어진다. 상위 1%, 아니 0.1%에게 모든 이윤이 집중되는 상황은 지극히 비정상적이며 위험한 상황이다. 막대한 가계부채와 극심한 내수부진의 원인을 해결해야 한다. 출발은 노동권의 보장에 있다. 단체교섭과 단체행동, 최저임금과 비정규직 문제 등 노동문제에 노동자 권한 강화 등을 보장하지 않고서 더 이상의 성장도, 더 이상의 번영도 불가능함을 직시해야 한다.

2014년 새사연 발간 보고서

2014년 6월 2일 현재

아젠다	발간일	제목	작성자
세계경제	1/15	지뢰밭 속 순항?	정태인
한국경제①	1/16	스스로 지뢰밭을 만들고 있는 박근혜 정부	정태인
한국경제②	1/17	747에서 474로 갈아탄 근해노믹스	여경훈
복지①	1/20	박근혜 정부식 보건 의료, 민영화 폭탄	이은경
돌봄	1/21	진정한 '국가 책임 보육' 이 되려면	최정은
주거	1/24	주택시장 죽이기에 골몰하는 정부, 어찌 하오리까	강세진
노동	1/28	사라진 공약, 반복되는 노동시장 문제들	김수현
복지②	1/29	노인, 대학생, 취약계층 복지 정책 실종	이은경
노동	4/14	청년일자리정책, 새 방향에 답 있다.	김수현 강세진 최정은
노동	4/17	청년들이 원하는 '좋은 일자리' 는 무엇인가?	김수현 강세진 최정은
노동	4/21	서울 청년일자리정책 새 방향 제안	김수현 강세진 최정은
주거	5/12	노인복지의 주요 이슈, 주거	강세진
한국경제	5/19	피케티의 "21세기 자본", 그리고 한국 경제 ①	정태인
정치	5/22	민주주의의 수호자는 누구인가	이은경
경제	5/26	피케티의 "21세기 자본", 그리고 한국 경제 ②	정태인
노동	6/2	노동자를 위한 나라는 없다	이은경

는 여는 연구원. 경제민주화와 노동정책 대토론회 자료집 2012.09 재인용