

비정규직 근로자의 증가와 사회적 보호의 방향

한 동 우*

I. 머리말

최근 한국 노동시장에서 가장 눈에 띄는 것은 “비정규직 근로자¹⁾” 수의 급속한 증가에 따른 취업구조의 변화이다. 2000년말 현재 비정규직 근로자의 수는 688만9천명으로 전체 임금근로자 1,314만2천명의 52.4%를 차지하고 있다 (통계청, 2001). 한국 노동시장에서 비정규직 근로자가 차지하는 비중이 큰 것은 최근의 일이 아니다. 이미 1980년대 중반에 임금근로자 중 비정규직 근로자의 비율은 40%를 넘어서 있었으며, 1990년대 중반부터 꾸준히 증가하기 시작하였고, 특히 1997년 이른바 “IMF 경제위기” 이후에는 실업률의 증가와 함께 급속한 증가추세를 보여 실업률이 가장 높았던 1999년 1/4분기에 전체 임금근로자의 50%를 넘어서 이후 실업률이 4%대 로 하락한 현재에 이르러서도 이전의 수준을 회복하지 못하고 있다.

노동시장에서 비정규직 근로자들은 정규직 근로자들에 비해 상대적으로 낮은 임금과 열악한 근로조건, 그리고 극심한 고용불안에 시달리고 있다. 또한 이들은 사회보험과 각종 기업복지 급여에 있어서도 부분적 또는 전면적으로 배제되고 있어 정규직 근로자들과의 차별이 심화되고

* 강남대학교 사회복지학부 조교수

1) 일반적으로 “비정규직 근로자”는 고용형태의 정규성 혹은 근로계약기간의 한시성 등을 기준으로 하여 “상용근로자”에 대비되는 용어로 개념화되고 있다. 그러나, 최근 한국 노동시장에서 불안정 고용층에 대한 관심이 증가함에 따라 이들을 개념화하는 용어에 대한 논의가 진행되고 있다. 즉, 고용형태를 기준으로 근로자집단을 구분하는 경우에 각각의 집단 내부에서 발견되는 차이를 반영할 수 없으며, 노동시장에서 발생하는 중요한 모순점들에 대한 이론적 접근이 근본적으로 차단된다는 점을 들어 다른 용어를 사용해야 한다는 주장들이 그것이다. 이러한 논의에 대해서는 이 글의 다음 부분에서 다루기로 한다.

있다. 또한 비정규직 근로자들의 상당부분이 조직화되어 있지 못함에 따라 이들의 경제적 및 사회적 이익을 대변할 수 있는 채널이 구조적으로 봉쇄되어 있다는 것도 중요한 문제로 지적되고 있다. 그러나, 무엇보다도 노동시장에서의 비정규직 근로자 비중의 증가는 노동계급 내부의 이질성을 심화시키고, 기업규모나 업종에 따라 심각하게 분절되어 있는 기존의 노동시장을 다시 취업형태에 따라 분절시킴으로써 경제적 및 정치적 주체로서의 노동계급의 영향력을 근본적으로 약화시킨다는데 문제의 심각성이 있다. 이와 관련하여 우리나라 비정규직 고용은 명목적이고 신분제적 성격을 갖고 있다는 지적도 제기되고 있다 (조순경, 2000). 또한, 노동시장에서의 고용형태의 유연화에 따라 비정규직 고용에 대한 선호가 증가하는 것은 궁극적으로 정규직 근로자들의 고용안정 마저도 위협 (전국민주노동조합총연맹, 2001)하게 될 소지가 있다는 우려를 금할 수 없다.

이러한 문제들에 대하여 최근 노동계와 진보적 시민단체 및 학계를 중심으로 비정규직 근로자들을 사회적으로 보호하기 위한 방안들이 제기되고 있다. 이 방안들은 주로 비정규직 근로자와 정규직 근로자 사이에 존재하는 차별을 최소화하고, 이들이 근로자로서의 기본적인 권리를 주장하고 행사할 수 있도록 조직화할 수 있는 근거를 마련하는데 초점이 맞추어져 있다. 그러나, 이러한 주장에 대하여 사용자측의 입장은 대단히 완고하다. 이들은 정규직 근로자와 비정규직 근로자 간에 존재하는 임금 및 근로조건 차이는 이들 근로자들이 수행하고 있는 업무의 내용과 질의 차이에서 기인하는 것이며, 노동계에서 주장하고 있는 비정규직 근로자들에 대한 사회적 보호방안을 수용하는 경우에 기업의 생산성이 심각하게 저하될 가능성이 있다는 점을 강조하고 있다. 즉, 비정규직 근로자들은 정규직 근로자를 대체하고 있지 않으며, 기업 및 국가 생산성 향상을 위해 오히려 현재보다 비정규직 고용이 활성화되어야 한다는 주장을 하고 있다. 또한 비정규직 근로자들의 문제는 정규직 근로자들에 대한 지나친 보호로부터 기인한다는 입장을 보이고 있다. 이러한 노-사간의 인식과 입장 차이로 인해 비정규직 근로자들의 문제에 대한 사회적 보호방안을 합리적으로 고안하는데 현실적인 어려움이 있는 것이 사실이다.

이 글에서는 최근의 비정규직 근로자의 증가 추세와 원인을 분석하고, 비정규직 근로자들의 임금 및 근로조건, 복지급여수준 등의 생활실태를 파악하고자 한다. 또한, 이들을 사회적으로 보호하기 위한 방안으로 제기되고 있는 다양한 대안들을 검토함으로써 이 문제에 대한 현실적 대응의 방향을 탐색하고자 한다.

II. 비정규직 근로자의 증가추세

1. 비정규직 근로자의 정의 - 논의를 위한 조작화

“비정규직 근로자”는 일반적으로 근로기준법상(제23조) “근로계약기간의 정함이 없는” 근로자를 상용직 근로자로 보고, 이에 대비되는 집단으로서의 임시근로자와 일용근로자를 의미한다. 그러나 이 개념은 노동법적 개념은 아니며 통상적으로 경제활동인구조사를 위해 통계청에서 사용하는 “임시근로자”와 “일용근로자”를 통칭하는 용어로 사용된다. 더욱이 통계청에서도 “정규직 - 비정규직”이라는 구분은 공식적으로 사용하고 있지 않으며, 단지 근로자의 종사상 지위의 구분을 위하여 근로계약기간이 1년 이상인 근로자를 “상용근로자”로, 1년미만 1개월 이상인 근로자를 “임시근로자”, 그리고 1개월 미만인 근로자를 “일용근로자”로 구분하고 있을 뿐이다²⁾.

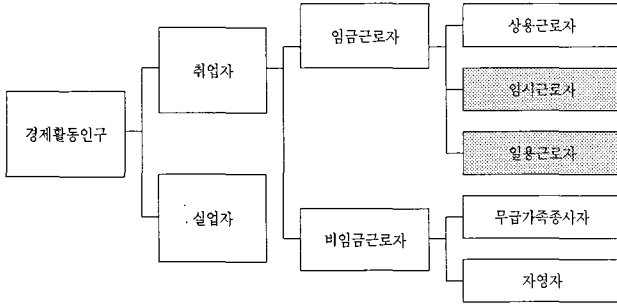
한편, “비정규직 근로자”라는 개념은 단순히 근로계약기간의 한시성만을 기준으로 하여 구분한 개념이기 때문에 현재 한국의 노동시장에서 고용 및 근로조건과 관련하여 발생하는 모순점에 이론적으로 접근하는데에는 한계가 있다는 지적이 제기되고 있다. 즉, 비정규직 근로자라는 개념이 근로자들의 고용상의 불안정성의 원인을 추적하거나, 불안정한 고용상태로부터 발생하는 문제점을 적절하게 지적하지 못하고 있다는 것이다. 또한, 근로자 집단을 근로계약기간의 한

2) 엄밀한 의미에서 통계청의 근로자에 대한 종사상 지위구분에도 모호한 점이 있다. 근로기준법 제23조에 의하면 “근로계약은 기간의 정함이 없는 것과 일정한 사업완료에 필요한 기간을 정한 것을 제외하고는 그 기간은 1년을 초과하지 못한다”고 규정하고 있고, 이 규정에 의하면 근로계약기간이 1년을 초과하는 경우에도 근로계약기간이 한시적인 임시근로자가 있을 수 있다는 것을 의미한다. 통계청의 종사상지위 분류기준과 관련하여는 다음의 문헌을 참고할 것: 통계청 (2000), 경제활동조사지침서. 당초 이 조항의 제정취지는 사용자가 근로자에 대해 종신계약이나 장기간의 근로계약을 통해 퇴직의 자유를 박탈함으로써 강제근로를 시키지 못하도록 근로계약기간을 제한하고자 한 것이다 (김홍영, 1999). 한편, 1년을 초과하는 근로계약기간을 정한 경우에도 근로계약과 계약기간 자체는 무효가 되는 것은 아니나 (대판 1996.8.26, 95다5783), 근로자는 1년이 경과한 이후에는 임의로 근로계약을 해지할 수 있으며 사용자는 1년이 경과하였음을 이유로 근로계약을 해지할 수 없다. 기간의 정함이 있는 근로계약의 경우, 기간 만료후 상당기간 내에 이의를 제기하지 않고 계속 근로한 경우에는 동일 조건으로 묵시의 갱신이 성립되며 (대판 1986.2.25 85다기2096), 갱신이 반복되어 근로계약에서 정한 기간이 단지 형식에 불과하게 된 경우에는 사실상 기간을 정함이 없는 것과 다를 바 없으므로 갱신저점에 의한 해고는 무효 (대판 1994.1.11 93다17843)라는 것이 일반적인 판례이다.

시성에 따라 정규직 - 비정규직이라는 이분법에 의해 구분하는 경우, 각각의 하위집단 내에서 발생하는 불안정성과 차별성을 반영하지 못하고 단순히 이 두 개의 집단을 각각 동질적인 집단으로 이해하게 되는 오류를 범할 가능성이 있다는 것이다. 이러한 개념정의의 문제점을 해결하기 위한 방안으로 “불안정” 근로자라는 개념을 도입해야 한다는 주장 (불안정노동연구모임, 2000: 25-28)이 있다. 그러나 “불안정” 근로자라는 개념은 고용 및 근로조건에 불안정성을 강조한다는 의미에서 발생가능한 여러 가지 상황을 포괄할 수 있다는 장점이 있기는 하지만, 실제로 이들을 전체 근로자집단 내에서 분리하여 그 규모를 추정하고, 문제점을 도출하고 대안을 제시하기 위한 학문적인 용어로는 부적절한 측면이 여전히 존재한다. 예를 들어, 각종 노동통계에서 원청기업의 근로자와 하청기업의 근로자를 기술적으로 어떻게 구분할 것인가? 또, 자발적 의사에 의한 비정규직 근로자와 노동시장 주변부에 위치한 절대취약계층으로서의 비자발적 비정규직 근로자를 구분할 수 있을 것인가? 또한 최근 근로기준법 및 노동조합법 상 “근로자”로서의 법적 지위와 관련하여 논란이 되고 있는 도급/위탁계약상의 근로자들⁴⁾은 근로계약기간의 한시성을 기준으로 구분되는 비정규직 근로자와 실제로 동질적인가? 이러한 논의는 끝이 없이 이어진다.

따라서 이 글에서는 논의의 명확화를 위해 비정규직 근로자라는 개념을 그대로 사용하기로 한다. 또한 이 비정규직 근로자는 원칙적으로 통계청의 경제활동인구조사에서 사용하는 바, 임시근로자와 일용근로자를 포괄하는 개념으로 한정하고자 한다⁵⁾. 한편, 통계청의 경제활동인구조사에서의 근로자는 다음의 <그림 1>과 같이 구분된다.

- 3) 예를 들어, 정규직 근로자라 하더라도 대기업 근로자와 중소기업 근로자의 근로조건은 매우 상이하며, 비정규직 근로자 내부에서도 높은 소득수준과 숙련된 기술 등을 바탕으로 자발적인 의사에 의해 노동시장 내부에서 자유로이 이동할 수 있는 사람과 그렇지 않은 사람을 구분할 수 없다.
- 4) 예를 들어, 학습지 교사, 골프장 경기보조원 (캐디), 보험모집인 등은 이들의 근로자성(性)과 관련된 논의의 대표적인 예이다. 근로자성에 대한 논의는 근로기준법과 노동조합및노동관계조정법에서 규정하고 있는 근로자의 권리, 즉 최저근로조건이나 노동3권등을 인정하느냐 그렇지 않느냐의 판단의 근거가 된다.
- 5) 한편, 이 글에서 참고하고 있는 선행연구의 2차자료들은 나름대로의 조작적 개념을 사용하고 있으므로, 이 경우에는 각각의 연구 또는 조사에서 사용된 정의들을 따로 밝히기로 한다.
- 6) 그림에도 불구하고, 이 글에서 본격적으로 다루고 있지 않은 다른 형태의 불안정 근로자들에 대한 논의도 매우 중요하다. 예를 들어, 기업의 생산외부화에 의한 하청기업의 근로자라든지, 파견근로자, 단시간근로자, 그리고 도급/위탁계약상의 근로자 등의 문제 역시 임시/일용근로자들의 문제와 상당부분 중복되고 있다. 또한, 기업 규모에 따라 구분되는 5인미만 사업장의 근로자 역시 근로계약기간의 한시성과는 상관없이 각종 복지급여에서 제외되는 등의 문제에 심각하게 노출되어 있는 것이 사실이다. 따라서 이들에 대한 실태를 파악하고 사회적 보호방안을 강구하는 것 지속적인 관심과 연구의 대상이 됨은 물론이다.



■ 비정규직 근로자

<그림 1> 경제활동인구의 체계

2. 비정규직 근로자의 증가추세 분석 - 고용형태의 구조적 변화

지난 10여년간 한국 노동시장에서 비정규직 근로자의 수는 지속적으로 증가해 왔다⁷⁾. 통계청 (2001)의 경제활동인구조사 결과에 따르면 2000년말 현재 비정규직 근로자의 수는 688만9천 명으로 이는 같은 시기의 전체 임금근로자 1,314만2천명의 52.4%에 해당하는 것이다. 한편, 비정규직 근로자를 임시근로자와 일용근로자로 구분하여 분석해 보면, 임시근로자가 일용근로자에 비해 약 2배가량 많은 것으로 나타나고 있는데, 2000년말 현재 임시근로자의 수는 451만1천 명으로 전체 비정규직 근로자 중 65.5%를 차지하고 있으며, 일용근로자의 수는 237만8천명으로 전체 비정규직 근로자의 34.5%를 차지한다 (표 1).

7) 비정규직 근로자 문제가 노동정책부문에서 핫이슈가 된 이후 통계청의 경제활동인구조사 결과에 따른 비정규직 규모추정에 대한 이의가 제기되고 있다. 즉, 통계청의 조사는 가구조사로서 사업장 고용실태를 반영하는데 한계가 있으며, 조사도구의 단순성으로 응답자의 자의적 해석에 따른 오류 가능성이 크고 임시직(일용직과 상용직의 잔여개념)의 통계적 엄격성 미흡으로 과대추정 가능성이 크다는 것이 그 이유이다. 실제로 한국노동연구원 (1998)의 노동패널(KLIPS)의 비정규직 근로자수 추정규모는 통계청의 그것에 비해 절반수준으로 나타났다. 이와 관련하여 박기성 (2001)은 비정규직 근로자는 이를 어떻게 정의하느냐에 따라 그 규모가 다르게 추정되기 때문에 조사방법에 있어서의 엄밀성과 측정개념의 조작화를 통하여 지속적으로 추적해야 할 것이라고 제안하고 있다. 그러나 이러한 논의에도 불구하고 현재 우리나라에서 비정규직 근로자와 관련하여 사용되는 공식적인 통계는 통계청의 자료라는 점을 감안하여 이 글에서는 통계청의 경제활동인구조사결과를 근거로 논의하기로 한다.

<표 1> 종사상 지위별 고용동향: 1990~2000

(단위: 천명, %)

연 도	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
임금 근로자	10,950	11,405	11,618	11,794	12,325	12,784	13,065	13,226	12,191	12,522	13,142
상용 근로자	5,938 (54.2)	6,294 (55.2)	6,617 (57.0)	6,929 (58.8)	7,131 (57.9)	7,429 (58.1)	7,401 (56.6)	7,151 (54.1)	6,457 (53.0)	6,050 (48.3)	6,252 (47.6)
비정규 근로자	5,011 (45.8)	5,111 (44.8)	5,001 (43.0)	4,864 (41.2)	5,194 (42.1)	5,354 (41.9)	5,664 (43.4)	6,074 (45.9)	5,733 (47.0)	6,472 (51.7)	6,889 (52.4)
임시 근로자	3,171	3,275	3,223	3,139	3,421	3,545	3,860	4,182	3,998	4,183	4,511
일용 근로자	1,840	1,836	1,778	1,725	1,773	1,809	1,804	1,892	1,735	2,289	2,378

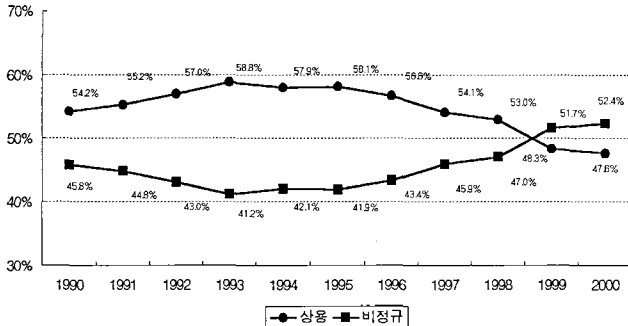
()는 임금근로자 총수에 대한 비율임.
비정규 근로자의 수치는 임시근로자와 일용근로자를 합한 것임.
자료: 통계청, 경제활동인구조사, 각년도; www.nso.go.kr

비정규직 근로자의 증가추세를 보면, 1990년 501만1천명에서 2000년 688만9천명으로 37.5%나 증가하였다. 이는 같은 기간 중의 상용근로자 수의 증가율 5.3% 뿐만 아니라 전체 임금근로자의 증가율 20.0%를 훨씬 상회하는 것이다. 전체 임금근로자 중 비정규직 근로자의 비중 역시 급격하게 증가하였는데, 1990년의 45.8%에서 1993년에는 41.2%로 감소하였다가 1995년 이후 다시 증가하기 시작하여 1999년에는 51.7%로 절반을 넘은 이후 현재까지 지속적으로 증가하고 있다 (그림 1).

비정규직 근로자의 증가추세는 시기적으로 볼 때, 1997년의 경제위기를 기점으로 하여 이전 기간에 비해 훨씬 빠른 속도로 증가하고 있는 것을 알 수 있는데, 이는 단기적으로는 이 시기부터 본격적으로 시작된 기업내 고용조정으로 인한 실업률의 증가와 급작스러운 경기하락으로 인해 노동시장에서의 정규직 근로자에 대한 고용흡수력이 감소했기 때문인 것으로 판단된다. 그러나, 1999년 후반기부터 실업률이 지속적인 하락을 보이고 있음에도 불구하고 비정규직 근로자의 비중은 여전히 증가하고 있다. 이는 1990년대 이후 우리사회가 본격적인 구조조정에 진입해 있었으며, 비정규직 근로자의 증가가 단순히 일시적인 현상이 아니라 노동시장 내부의

8) 물론 2000년 3/4분기 이후 실업률은 다시 증가하기 시작하여 2001년 2월말 현재 실업률은 5%대에 육박하고 있다.

고용구조 자체가 과거와는 다른 형태로 변화하고 있다는 것을 보여주는 것이라 하겠다. 오히려 최근의 실업률하락은 비정규직 고용의 증가를 대가로 얻어낸 성과라고 보아도 무방할 정도로 할 수 있다.

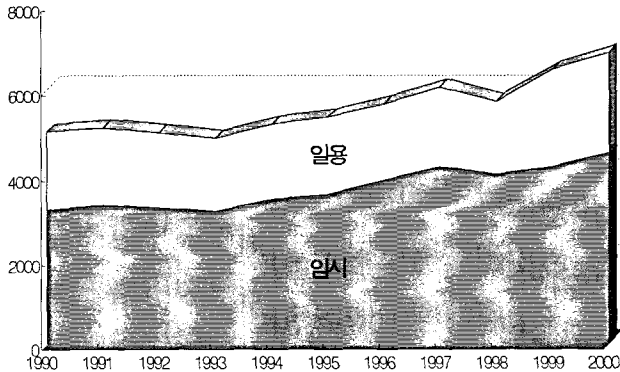


<그림 2> 비정규직 근로자의 비중 추이

다시말해서, 1997년 이후 임금근로자 중 비정규직 근로자의 비율이 급격하게 증가하고 있는 것은 경제위기로 인한 대규모 구조조정 과정에서 상용직과 비정규직 모두 절대수가 감소하였다가 1999년 경제회복기에 전체 임금근로자의 수가 증가할 때 상용직 근로자의 수는 여전히 감소하고 있는데 비해 비정규직 근로자의 수가 급격하게 증가하였기 때문이다. 즉, 경제위기시 실업하였던 상당수의 정규직 근로자들이 경제회복기에 노동시장에 재진입하는 과정에서 비정규직으로 종사상의 지위가 변화하였기 때문인 것으로 해석할 수 있다.

이는 부분적으로 비정규직 근로자 집단 내에서의 증가추이가 다르게 나타나는 것으로 설명될 수 있다. 즉, 비정규직 근로자 중 일용근로자의 수는 지난 10년간 29.2% 증가하였으나, 임시근로자의 수는 42.3%로 평균 증가율 37.5%를 훨씬 상회하고 있고 (그림 3), 일반적으로 일용근로자가 단순노무직이나 비숙련적인 것을 감안한다면 (한국노동연구원, 1999), 1990년대 중반 이후 정규직 근로자 중 일정비율이 비정규직 중 임시근로자로 종사상 지위가 변화하였다는 것을 의미한다. 이는 비정규직 근로자들 중 비교적 근로계약기간이 긴 임시근로자를 고용함으로써

기존의 정규직 근로자들의 업무를 대체하고 있을 가능성을 시사한다.

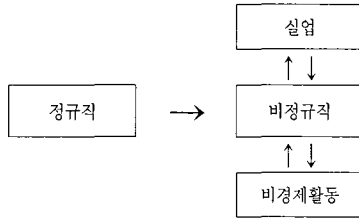


(단위: 천명)

<그림 3> 비정규직 중 임시직과 일용직의 비중변화 추이: 1990-2000

즉, 최근의 비정규직 근로자의 증가는 노동시장의 주변부에 위치하고 있던 근로자들이 구조조정과 경기하락으로 인해 비정규직 근로자가 되었거나 실업자가 되었다가 경기회복과 함께 비정규직의 형태로 고용되고 있음을 보여주는 것이라 할 수 있다 (한동우, 2000). 이와 관련하여 1993년부터 1999년까지 경제활동인구조사 원자료를 분석한 의미있는 연구결과에 따르면 (남재량, 김태기, 2000), 정규직에서 탈락한 근로자집단과 학생등 비경제활동 상태에서 노동시장에 진입하는 거대한 크기의 근로자집단이 비정규직과 실업, 그리고 비경제활동 상태를 악순환 (그림 4)하고 있을 가능성을 시사하고 있다⁹⁾.

9) 이 연구에서 비정규직 상태에서 정규직으로 탈출할 확률은 분석기간 내내 1.4%-1.9%를 등락하다가 1999년에 이르러서는 1.1%로 급격하게 하락하였음을 보고하고 있으며, 비경제활동 상태에서 정규직으로 탈출할 확률은 0.3%미만인 것으로 분석되었다. 한편, 비정규직 근로자가 비정규직으로 잔류할 가능성은 90%내외이며, 실업자로 탈출할 확률은 분석기간 초기의 1%내외에서 1998년에는 3.7%로 급증하였다가 1999년에는 2.7%로 감소하였다: 남재량, 김태기 (2000), "비정규직, 가교 (bridge)인가? 함정 (trap)인가?" 노동경제는 집, 제23권, 제2호, pp.81-106.



<그림 4> 비정규직-실업-비경제활동의 악순환

3. 비정규직 고용의 증가원인

최근 한국 노동시장에서의 비정규직 고용의 급격한 증가는 일차적으로 1997년 경제위기 이후의 급격한 경기하락과 기업구조조정 결과인 것으로 보인다. 기업의 입장에서 볼 때, 일반적으로 비정규직 근로자의 임금은 정규직 근로자에 비해 낮으며¹⁰⁾, 단기간의 고용계약을 통하여 일시적으로 변화하는 업무량에 적절하게 대처할 수 있다는 장점이 있다. 이는 경기순환상의 변동 및 노동수요변화에 대해 유연하게 대처할 수 있는 기업의 능력을 증가시킨다. 또한 비정규직 근로자들은 근로계약의 한시성으로 인해 항상적으로 고용불안에 노출되어 있기 때문에 이들이 조직화하기 힘들다는 점이 기업내 노동통제를 필요로 하는 사용자의 요구와 맞아 떨어진다¹¹⁾.

그러나 사실 이러한 원인들은 기업활동에 있어서 경기의 부침과는 큰 상관없이 비교적 일상적으로 존재하는 것들이다. 그리고, 1980년대 중반이후 한국의 노동시장은 이러한 원인들에 의해 비교적 안정적인 고용구조를 유지해 온 것이 사실이다. 그렇다면, 1997년 이후 비정규직 근로자가 급격하게 증가하는 원인은 무엇인가? 경제위기 이후 비정규직 고용에 대한 항상적 수요가 다른 시기에 비해 상대적으로 컸기 때문인가? 그럴 수도 있다. 그러나, 오히려 그와 함께 노동시장의 고용구조에 대한 인위적 개편시도가 기업들에 의해 이루어지고 있다는 점을 간과해서는 안된다. 즉, 1997년의 경제위기 이후 기업들은 고용조정 (downsizing) 과정을 통해 고용형

10) 송호근 (2000)에 의하면 정규직 근로자 고용에 따라 기업에서 지불하는 사회적 임금의 과다가 비정규직 고용을 확산시키는 중요한 원인 중의 하나로 지적되기도 한다.

11) 이와 아울러 노동공급측면에서의 원인을 찾을 수도 있겠다. 다시 말해서, 자발적 비정규직 근로자들이 존재하고 있다는 것인데, 이와 관련된 실증연구들은 이러한 원인이 비정규직 고용의 증가에는 의미있는 영향을 주고 있지 않음을 지적하고 있다 (한국노동연구원, 1999; 전국민주노동조합총연맹, 1996).

태 및 생산과정에 있어서의 유연화를 시도하고 있으며¹²⁾, 이 과정에서 비정규직 근로자에 의한 정규직 대체 현상이 일어나고 있다는 점이다. 이는 1999년 이후 민간기업부문에서의 고용조정이 어느정도 진척되고 실업률이 하락하고 있는 시점에서도 지속적으로 비정규직 근로자들이 증가하고 있는 현상을 설명해 준다. 즉, 비정규직 고용의 증가는 개별기업의 이윤추구과정에서 발생하는 일시적 현상이 아니라 고용형태의 유연화를 통해 노동계급을 통제하고자 하는 자본계급 전반의 의도가 반영되고 있는 구조적 현상으로 보아야 한다. 이와 관련하여 최근 한국경영자총협회 (2001)가 “단체협약체결지침”을 배포하면서 “노동계가 노조 조직률을 높이기 위해 비정규직 근로자의 조직화에 주력하고 있어 비정규직 근로자 문제가 단체교섭이나 노사협상에서 이슈로 부각될 것으로 전망하고 기업의 적절한 대응을 주문하면서, 비정규직 고용제의 정착과 활성화는 사회 전체적으로 고용기회를 확대하며 기업의 경쟁력 제고에 바람직한 결과를 초래한다는 점을 노조에게 충분히 인식시키고, 비정규직 근로자의 보호나 정규사원으로 전환하는 경우에도 회사가 주도권을 가지고 시행할 수 있도록 권고”한 점은 이러한 추론을 뒷받침한다.

Ⅲ. 비정규직 근로자의 실태 : 정규직 근로자와의 차별

비정규직 근로자의 문제는 기본적으로 차별에 관련된 것이다. 앞서 언급했던 바와 같이 비정규직 근로자의 개념을 정립하고, 범위를 결정하며, 노동시장 내에서의 이들의 증가추세를 추적하는 것이 중요한 이유는 결국 이들이 당면하고 있는 문제가 바로 사회적 차별의 문제이기 때문이다. 비정규직 근로자와 정규직 근로자 사이에는 근로계약기간의 차이, 즉 종사상 지위의 차이만이 존재한다. 그럼에도 불구하고, 이러한 차이가 임금, 근로조건, 복지수준, 그리고 심지어 이들에 대한 사회적 인식의 차별 등 이중삼중의 차별로 이어지고 있다는 것이 문제이다. 비정규직 근로자들에 대한 이러한 차별은 궁극적으로 노동계급 전체를 파편화시키고, 이들을 종사상 지위에 따라 그리고 개별기업의 지불능력에 따라 분절시킴으로써 연대를 약화시키는 결과를 낳을 것으로 우려된다.

여기에서는 비정규직 근로자의 고용관련 실태를 분석해 보고, 실제로 정규직 근로자들과의 사이에서 어느정도의 차별이 존재하는지를 파악하고자 한다.

12) 전통적으로 정규직 중심의 고용형태로부터 다양한 형태의 고용계약이 이루어지고 있으며, 이와 아울러 하청 등 생산의 외부화가 강도높게 추진되고 있다.

1. 임금

일반적으로 비정규직 근로자들은 정규직 근로자들에 비해 낮은 임금을 받고 있다. 조사자와 조사방법에 따라 차이가 있기는 하지만, 비정규직 근로자들의 임금수준이 상대적으로 낮다는 것은 일반적인 연구결과이다¹³⁾. 예를 들어, 한국노동연구원 (1998)의 패널자료에 의하면, 비정규직 근로자들의 월평균 임금 수준은 평균 68만원정도인데¹⁴⁾, 이는 정규직 근로자의 그것의 55%정도에 그치는 것으로 나타난다. 즉, 정규직 근로자의 월평균임금은 121만2천원인데 비해, 임시근로자의 월평균임금은 67만6천원정도이며, 일용근로자의 월평균임금은 69만원 수준이다. 이를 다시 성별로 구분하여 보면, 쉽게 예측할 수 있는 바와 같이 여성근로자가 남성근로자에 비해 확연히 낮은 임금을 받고 있는 것으로 분석되었다 (표 2).

<표 2> 종사상 지위별 임금수준

(단위: 만원, %)

구분	정규직			비정규직					
				임시직			일용직		
	남	여	평균	남	여	평균	남	여	평균
월평균	139.47	86.40	121.20	83.67	53.31	67.60	84.75	46.55	68.99
임금	(115.07)	(71.29)	(100)	(69.03)	(43.99)	(55.78)	(69.93)	(38.41)	(56.92)

()는 정규직 평균임금에 대한 비율임.

자료: 한국노동연구원 (1998), 노동패널.

배진한 (2001)은 전국의 331개 사업체를 대상으로 실시한 실증조사에서 비정규직 근로자의 임금수준이 정규직 근로자들에 비해 상대적으로 낮다는 기존의 연구결과를 확인하면서 (표 3), 임금차이의 수준을 구간별로 분석하였다. 이 연구결과에 의하면, 정규직과의 임금차이가 없다고 응답한 사업체는 단기계약직의 경우 33.0%이며, 시간제 근로자는 18.5%, 비전형 근로자는 24.1%에 불과하다. 한편, 단기계약직만을 놓고 분석해 볼 때, 정규직 근로자와 단기계약직 근로

- 13) 한편, 류기철 (2001)은 전국 331개 사업체의 근로자 2,138명을 대상으로 실시한 조사에서 비정규직 근로자들에 대한 상여금지급 여부를 분석한 결과 남자의 경우 28.1%가 상여금을 지급받지 못하고 있다고 보고했으며, 여자의 경우에는 상여금을 지급받지 못하는 경우가 46.8%나 되는 것으로 밝히고 있다. 또한 퇴직금 지급여부에 있어서 남자는 16.7%가, 여자는 22.6%가 퇴직금을 받지 못하고 있는 것으로 보고하였다.
- 14) 한편, 민주노총 (2000: 156)의 조사에 의하면 비정규직 근로자의 월평균 총임금은 약 86만6천원 정도이다.

자간의 임금차이가 20% 이상되는 기업이 전체 조사대상기업의 40.6%를 차지하는 것으로 나타났다¹⁵⁾.

<표 3> 정규직과의 임금차이 - 사업체 조사

(단위: %, 개수)

	단기계약직*	시간제근로자**	비전형근로자***
임금수준이 동일	33.0	18.5	24.1
0-9% 낮다	15.1	14.8	22.8
10-19% 낮다	18.9	20.4	18.6
20-29% 낮다	11.3	13.0	12.4
30-39% 낮다	4.7	12.0	7.6
40-49% 낮다	2.8	3.7	2.8
50% 이상 낮다	2.8	8.3	2.8
정규직 보다 높다	11.3	9.3	9.0
계	100.0	100.0	100.0
관측사업체수	106	108	145

이 글에서의 비정규직에 해당함.

* 근로계약기간이 1년 미만인 자.

** 주당 소정근로시간이 당해 사업체의 통상근로자의 소정근로시간보다 1시간이라도 짧은 근로자 모두 포함.

*** 파견근로자, 용역근로자, 호출근로자, 독립도급근로자

자료: 배진한 (2001), "비전형근로자 증가의 원인과 전망," 한국노동경제학회 2001.1월 세미나논문.

2. 근로시간

비정규직 근로자의 평균근로시간은 조사자나 조사방법에 따라 다소 차이가 있으나, 정규직

- 15) 그런데, 실제로 사업체별로 비정규직 근로자들이 담당하고 있는 업무를 분석해 보면, 이러한 임금차이를 정당화할 논리가 요연하다. 예를 들어, 류기철 (2001)의 조사에 의하면, 사업체 내에 고용되어 있는 정규직과 비정규직 근로자 사이에 직종별 분포에 커다란 차이는 발견되지 않는다. 단지, 남자의 경우, 사무직에는 정규직 근로자가 (50.6%) 비정규직 근로자 (37.2%)보다 많으며, 생산기술직에는 비정규직 근로자가 (31.2%) 정규직 근로자 (25.0%)보다 많은 것이 눈에 띄는 정도이다. 더욱이, 여자의 경우에는 이러한 정도의 차이가 어느 직종에서도 발견되지 않는다. 또한, 민주노총 (2001)이 비정규직 근로자들을 대상으로 실시한 조사에서도 63.0%의 비정규직 근로자들은 정규직 근로자업무와 같거나 거의 비슷한 일을 하고 있다고 응답하였으며, 17.6%는 정규직 근로자들과 전혀 다른 일을 하고 있다고 응답했다. 한편, 정규직 근로자의 보조업무를 수행하고 있다고 응답한 사람은 전체의 19.4%에 불과하였다.

근로자들의 평균근로시간과 크게 차이가 나지 않는다는 점은 공통적인 결과이다. 예를 들어, 한국노동연구원 (1998)의 노동패널자료에 의하면 정규직 근로자들의 주당 평균근로시간은 49.99시간인데 비해, 임시직 근로자의 주당 평균 근로시간은 46.93시간, 일용근로자의 주당 평균근로시간은 오히려 정규직 근로자에 비해 훨씬 많은 52.43시간인 것으로 나타났다. 일용근로자의 평균근로시간이 많은 것은 소득보전을 위해 장시간 노동을 할 수 밖에 없기 때문인 것으로 보인다.

한편, 노동부 (1999)의 조사결과에 따르면, 정규직 근로자들의 월평균 근로시간은 213.0시간이며, 비정규직 근로자¹⁶⁾들의 월평균 근로시간은 188.3시간으로 정규직 근로자들의 월평균근로시간의 88.4%수준이다 (표 4). 한편 배진한 (2000)의 조사에서 정규직 근로자들의 주당 평균근로시간은 45.9시간, 단기계약직 근로자의 주당 평균근로시간은 45.4시간으로 보고되고 있다¹⁷⁾.

<표 4> 고용형태별 근로시간

(단위: 시간, %)

	한국노동연구원	노동부	배진한
정규직	49.99 (100.0)	213.0 (100.0)	45.9 (100.0)
비정규직	임시직 46.93 (93.9)	188.3 (88.4)*	45.4 (98.9)**
	일용직 52.43 (104.9)		

()는 각 조사에서 정규직 근로자의 평균 근로시간에 대한 비율임

* 계약직, 단시간, 일용직, 파견제, 도급제, 제택근로자 등을 모두 포함한 수치임

** 단기계약직 근로자

자료: 한국노동연구원 (1998), 노동패널자료; 노동부 (1999), 계약직 등 비정형 근로자 실태조사 결과; 배진한 (2001), "비정형근로자 증가의 원인과 전망," 한국노동경제학회 2001.1월 세미나논문.

3. 복지수준

비정규직 근로자에 대한 차별적 대우는 기업복지 영역에서 더욱 첨예하게 나타난다. 법적 강

- 16) 이 조사에서 비정규직 근로자는 계약직 근로자, 단시간 근로자, 일용직 근로자, 파견근로자, 도급근로자 및 제택근로자를 모두 포함한 개념임. 여기에서 계약직 근로자들만의 월평균 근로시간만을 보면 월평균 192.9시간으로 정규직 근로자의 90.6%에 해당한다.
- 17) 한편, 민주노총 (2001)의 조사에 의하면 비정규직 노동자의 주당 평균근로시간은 48.31시간이다. 그러나 이 조사에서는 정규직 근로자들의 평균 근로시간을 측정하지 않았기 때문에 근로시간의 차이를 보여 주고 있지 않다. 그러나, 이 조사에 의하면 비정규직 근로자들의 입사시 근로계약상 정규노동시간은 39.98시간으로 주당 평균 8시간 이상을 초과근로하고 있는 것으로 나타났다.

제성이 없는 상여금이나 각종 복지급여 (건강진단, 생활자금대여 등)는 물론이고, 법적 강제성이 있는 급여로서의 초과근로수당이나 퇴직금, 휴가등도 제대로 적용받고 있지 못한 경우가 많은 것으로 나타나고 있다. 민주노총 (2001)의 조사에 의하면, 비정규직 근로자의 49.6%가 상여금을 받고 있지 못하며, 25.6%는 정기적인 건강진단을 받고 있지 못한 것으로 조사되었다. 또한 같은 조사에서 비정규직 근로자들은 법정 급여인 초과근로수당의 경우에는 47.8%가 받고 있지 못하며, 퇴직금은 31.9%, 주휴일은 14.3%, 월차휴가는 31.9%, 연차휴가는 35.7%가 전혀 받고 있지 못한 것으로 분석되었다 (표 5). 류기철 (2001)의 연구에서는 비정규직 근로자들 중 남자의 28.1%, 여자의 46.8%가 상여금을 받고 있지 못한 것으로 나타났으며, 남자의 16.7%, 여자의 22.6%가 퇴직금을 받지 못하며, 남자의 20.5%, 여자의 30.9%가 유급휴가의 적용을 받고 있지 못하는 것으로 조사되었다.

<표 5> 비정규직 근로자의 기업복지급여 실태

(단위: %)

	적용	미적용	부분적용	잘모름
초과근로수당	18.3	47.8	24.3	9.6
상여금	18.6	49.6	31.9	1.7
퇴직금	37.1	31.9	21.6	9.5
주휴일	69.6	14.3	10.7	5.4
월차휴가	57.8	31.9	6.0	4.3
연차휴가	49.6	35.7	9.6	5.2
정기건강진단	59.8	25.6	8.5	6.0
주택자금대여	11.3	66.0	2.8	19.8

자료: 전국민주노동조합총연맹 (2001), 비정규노동자와 노동조건, p.158에서 발췌.

사회보험에서는 어떠한가? 현행 사회보험법에 의하면 정규직 근로자의 경우 의료보험과 국민연금금을 제외하고는 거의 예외없이 전면적으로 사회보험에 당연가입하도록 규정되어 있다. 의료보험과 국민연금의 경우에는 5인미만 사업장 종사자의 경우 지역가입자로 편입하도록 규정하고 있다. 한편, 비정규직 근로자의 경우에는 의료보험에서 2개월 미만 근로자는 적용되지 않

으며, 국민연금금은 3개월 미만의 근로자를 제외시키고 있고, 고용보험의 경우에는 1개월 미만의 일용근로자들을 제외시키고 있다 (표 6). 국민연금과 의료보험의 경우, 적용제외된 근로자들은 지역가입자로 편입됨에 따라 사용자가 부담하여야 할 보험료를 자신이 부담하게 되는 어려움을 겪게 된다¹⁸⁾.

<표 6> 정규직 - 비정규직 근로자에 대한 사회보험 적용현황

구 분	정규직	비정규직*	비고
의료보험 (직장가입)	· 적용 · 5인미만 사업장 제외	· 적용 · 2개월미만 근로자 제외	· 제외자는 지역가입자로 편입
국민연금	· 적용 · 5인미만 사업장 제외	· 적용 · 3개월미만 근로자 제외	· 제외자는 지역가입자로 편입
산재보험	· 적용 (1인이상 전사업장)	· 적용	
고용보험	· 적용 · 사업규모 및 산업별특성에 따라 제외될 수 있음.	· 적용 · 1개월미만 근로자 제외	

* 기간제 근로자를 의미함

각종 사회보험에 있어서도 비정규직은 상당히 높은 비율로 배제되고 있는 것으로 보인다. 정규직 근로자들이 국민연금과 의료보험, 그리고 고용보험에 있어 거의 100%에 가까운 적용율을 보이고 있는 것과는 달리 비정규직 근로자들의 경우에는 60%내외에 불과한 적용율을 나타내고 있다¹⁹⁾. 특히, 산재보험은 다른 사회보험보다 현격히 적용율이 떨어지는 것으로 보고되고 있다 (표 6). 결국, 비정규직 근로자들은 “입금 - 기업복지 - 사회보험”이라는 핵심적인 소득이 전 체계 모두에서 매우 낮은 수준의 급여를 받고 있으며, 특히 정규직 근로자들에 비해 차별적인 대우를 받고 있음을 알 수 있다.

18) 이 문제는 5인 미만 사업장 종사자의 경우에도 심각하게 나타나고 있다.

19) 이 경우에도 파견근로자의 사회보험적용율이 높은 것을 감안한다면, 실제 이 글에서 논의하고 있는 임시, 일용근로자의 사회보험적용율은 이보다 훨씬 떨어질 가능성이 충분히 있다.

<표 7> 고용형태별 사회보험 적용비율

(단위:%)

조사기관	한국노동연구원		한국노동사회연구소*
	임시·일용·파견	단시간노동	전일제 상용
국민연금	63.4	34.3	99.1
직장의료보험	63.4	40.0	99.1
고용보험	61.3	45.7	97.6
산재보험	25.8	25.7	71.0

* a = 정규직과 동일한 수준의 사회보험적용; b = 부분적용
 자료: 심상환 (2000)에서 재인용.

IV. 사회적 보호의 방향

1. 노동법적 지위와 보호 강화

1) 반복적 근로계약 갱신제한과 유기계약기간의 확대

비정규직 근로자의 문제 중 핵심적인 내용은 결국 정규직 근로자들과의 차별이며, 이러한 차별은 근로계약기간의 한시성으로부터 발생한다. 즉, 한시적 근로계약으로부터 이들의 고용불안이 발생하며, 이는 결국 비정규직 근로자들에 대한 열악한 근로조건의 원인이 된다. 또한 이들이 적극적으로 조직화하지 못하는 문제가 이것으로부터 발생한다고 볼 수 있다. 따라서, 비정규직 근로자를 고용하는 경우 반복적으로 근로계약을 갱신함으로써 실제로는 정규직 근로자와 다를 바 없는 업무를 비정규직 근로자로 대체하는 사용자의 행위에 대한 제한이 있어야 한다. 현재 근로기준법 제23조에는 근로계약기간을 정함에 있어 1년을 초과하지 못한다는 조항만 있을 뿐, 이들과의 반복적 근로계약 갱신에 대해서는 어떠한 제재나 규정이 없다²⁰⁾. 따라서, 근로자와 “기간의 정함이 있는” 근로계약을 체결하는 경우에는 동일한 업무 또는 유사한 업무에 반

20) 물론, 갱신이 반복되어 정한 기간이 형식적인 것이 되었을 때에는 사실상 기간의 정함이 없는 것으로 보아 갱신거절에 의한 해고는 무효가 된다 (대판 1994.1.11 93다17843).

복적으로 근로계약을 갱신할 수 없도록 하며, 일정횟수 이상 갱신이 반복된 경우 또는 반복갱신의 결과 총 근로기간이 1년을 초과하는 경우에는 근로계약상 기간의 정함이 없는 것으로 간주하여야 한다.

또한, 현재 근기법 제23조에서 “1년 미만”으로 근로계약기간을 설정한 것은 당초 사용자에게한 강제근로를 방지하고, 근로자의 퇴직의 자유를 박탈하지 못하도록 하는 것이었다. 그러나, 판례에 의하면, 1년 이상의 유기(有期)계약의 경우에도 계약자체와 기간은 유효한 것으로 인정하고 있으므로 최장 계약기간을 현실적으로 확대하는 것을 적극적으로 검토할 필요가 있다.

2) 비정규직 근로자에 대한 차별금지 명문화

비정규직 근로자는 명백하게 근로기준법상의 근로자²¹⁾에 해당한다. 따라서, 근로기준법에서 규정하고 있는 최저근로조건이 이들에게도 적용되어 보호받아야 함에도 불구하고, 실제에 있어서 이들의 종사상의 지위와 이로 인한 미조직화로 인해 차별적인 대우를 받는 경우가 많음이 확인되고 있다. 따라서 근로기준법 제5조²²⁾에서 규정하고 있는 “차별금지” 조항에 종사상의 지위에 따라 근로자들을 차별할 수 없다는 규정을 명문화할 필요가 있다.

3) 서면근로계약

현행 근로기준법에 의하면 근로자와 사용자가 근로계약을 체결할 때 그 내용을 반드시 서면으로 작성할 필요는 없다. 즉, 근로자와 사용자 간의 근로계약에는 임금, 근로시간 및 기타의 근로조건이 명시되어야 하며 (근기법 제24조), 단 임금의 구성항목, 계산방법 및 지불방법에 관한 사항은 반드시 서면으로 명시하도록 하고 있다 (근기법 시행령 제8조). 즉, 임금을 제외한 부분에 대해서는 구두계약도 가능하게 되기 때문에 비정규직 근로자의 경우에는 근로기준법상의 권리를 주장하기 어려운 점이 있다. 따라서, 이들의 최저근로조건을 보장하고, 근로기준법 상의 근로기준을 엄격하게 적용하기 위해서는 유기근로계약 체결시 근로계약을 서면으로 작성하도록 의무화할 필요가 있는 것이다.

21) 근로기준법 제14조 (근로자의 정의) 이 법에서 “근로자”라 함은 직업의 종류를 불문하고 사업 또는 사업장에 이금을 목적으로 근로를 제공하는 자를 말한다.

22) 근로기준법 제5조 (균등처우) 사용자는 근로자에 대하여 남녀의 차별적 대우를 하지 못하며 국적, 신앙 또는 사회적 신분을 이유로 근로조건에 대한 차별적 처우를 하지 못한다.

2. 차별의 최소화: 정규직 보호의 완화?

비정규직 근로자의 상당수는 사실상 정규직 근로자들과 동일하거나 유사한 업무를 하고 있거나 정규직 근로자들이 기피하는 업무를 하고 있는 것으로 조사되고 있다 (민주노총, 2001; 류기철, 2000). 그러나 실제 이들은 임금 및 근로조건에 있어 차별적인 대우를 받고 있는 것이 사실이다. 따라서 정규직 근로자와 비정규직 근로자들 간의 임금 및 근로조건에 있어서의 차별을 최소화하기 위한 방안의 수립이 절실하게 요구된다.

이와 관련하여 노동계에서는 근로자의 종사상 지위와 상관없이 동일한 노동에 대해서는 동일한 임금을 지급할 것을 요구하고 있다. 이에 대해 경영계의 입장은 매우 완고한데, 이들의 주장을 요약하면 다음과 같다: 첫째, 임금결정에 대한 법적 제한은 시장경제체도의 사적자치원칙을 과도하게 훼손하는 것으로서 노사간의 근로조건에 대한 국가의 지나친 규제는 바람직하지 않으며, 둘째, 동일노동에 대한 판단의 기준이 모호하고, 동일노동이라 할지라도 생산성이나 기술수준의 차이가 크다는 것이다 (한국경영자총협회, 2000). 그러나 산업화이후 각종 노동정책 및 사회보장정책은 일정부분 자본주의적 시장경제체도의 수정을 통해 이루어져 왔으며, 이 과정은 다분히 정치적 및 사회적 합의에 의한 것이었음을 주지할 필요가 있다. 다만, 비정규직 근로자들의 상당수가 5인 미만 사업장과 50인 이하의 중소기업에 집중되어 있다는 사실을 감안할 때, 이들에 대한 차별을 최소화하는 과정에서 증가하게 될 사업주의 부담을 경감하는 방안을 별도로 강구할 필요는 있는 것으로 보인다.

또한, 동일노동에 대한 판단의 기준이 불명확하며, 생산성이나 기술수준의 차이가 크다는 점에 대해서는 이것이 비정규직 근로자에게만 해당되는 논리가 아니라는 점을 간과하고 있다는 비판이 제기될 수 있다. 즉, 이러한 논리는 전반적인 임금결정과정에서 고려되어야 할 문제이고, 특히 우리나라와 같이 고용여부나 임금결정에 있어서 학력주의나 선발효과의 영향이 큰 사회에서 유독 비정규직의 임금이나 근로조건을 결정하기 위해 노동의 동일성과 생산성을 따로 측정하여 차별적인 임금구조를 구축하는 것은 현실적인 설득력이 약하다²³⁾.

한편, 경영계 (한국경영자총협회, 2000)와 학계 일부 (박기성, 2000)에서는 정규직 근로자에 대한 지나친 보호가 비정규 고용을 증가시키고 있으며, 결국 이것이 정규직 근로자와 비정규직 근로자 간의 차별을 낳고 있다는 주장을 제기하고 있다. 즉, 정규직에 대한 보호의 완화를 통해

23) 그럼에도 불구하고, 사업장 내에서 동일 혹은 유사노동에 대한 판단의 근거를 명확히 해야 할 필요는 있다. 노동부는 이 문제에 대해 정책적 연구를 시작하고 있으며, 이를 토대로 하여 비정규직 근로자에 대한 보호대책을 수립할 계획에 있는 것으로 보인다: www.molab.go.kr 참고.

비정규직 근로자와의 차별을 최소화할 수 있다는 것이 주장의 핵심이다. 그러나 우리나라는 지난 1997년과 1998년의 노동법 개정을 통해 이미 근로자 해고²⁴⁾와 파견²⁵⁾, 그리고 퇴직금조항²⁶⁾에 있어 상당히 완화된 규정을 갖고 있다. 또한, 최근의 노동시장정책이나 기업의 인사노무관리 방향이 다분히 고용과 임금의 유연화를 추구하고 있는 상황에서 정규직 근로자에 대한 보호를 더욱 완화함으로써 차별을 최소화해야 한다는 주장은 현재 비정규직 근로자들 문제의 핵심을 제대로 인식하지 못하고 단지 이들을 기업의 이윤추구의 기계로서만 활용하겠다는 의도로 밖에는 보이지 않는 것이다.

3. 사회보험 적용의 확대

비정규직 근로자에 대한 사회보험적용을 확대하고 내실화하기 위한 우선적 과제는 고용보험에 의한 보호를 확대하는 것이다. 현실적으로 실업과 비정규고용을 반복하고 있는 상당수의 근로자들이 고용보험의 적용을 받고 있지 못하고 있다는 것은 이들이 직면하는 가장 심각한 사회적 위험을 보장할 수 있는 방법이 없다는 것을 의미한다. 현재 고용보험은 1인 이상 전사업장 종사자 모두에게 적용되고 있으나, 비정규직의 경우에는 1개월이상 계속 고용된 근로자만이 가입대상으로 되어 있어, 실제로 1개월 미만의 근로계약을 체결한 일용근로자들은 고용보험에서 원천적으로 배제되고 있는 실정이다. 따라서, 이들이 고용보험에 가입할 수 있도록 가입대상을 확대하는 조치가 필요하다. 또한, 가입대상이지만 사업장의 미가입으로 인하여 혜택을 받지 못하는 경우를 최소화하기 위하여 사업장에 대한 관리를 더욱 효과적으로 수행해야 할 필요가 있다.

국민연금과 의료보험의 경우에는 현재 5인 이상 사업장 종사자들을 직장가입자로 분류하고 있으며, 4인 미만 사업장 종사자는 지역가입자로 분류하고 있어 보험료 납부에 있어서의 형평성 문제가 제기되고 있다. 또한 지역가입자로 분류된 피보험자에 대해서는 소득과약에 있어서의 문제가 발생할 수 있으며, 보험료를 징수하는데 있어서도 효율성이 떨어지는 부차적인 문제들이 있다. 따라서, 이에 대해서도 우선적으로 가입대상을 전 사업장 수준으로 확대하는 것이 필요하다. 국민연금의 경우에는 현행 3개월 이상 고용근로자들을 가입대상으로 하고 있으나 이것 역시 1개월 이상 혹은 전 근로자로 확대해야 한다. 의료보험도 가입대상의 확대를 위한 조치가 따라야 할 것이다. 사회보험 가입대상의 확대를 통해 현재 지역가입자로 분류되어 있는

24) 정리해고제의 도입(근로기준법 제31조~33조).

25) 파견근로자보호등에관한법률, 1998.2.20.

26) 퇴직금 중간정산제 도입(근로기준법 제34조); 사용자의 퇴직금 최우선변제 의무 완화(근로기준법 제37조).

비정규직 근로자들을 직장가입자로 전환하는 경우, 피보험자의 소득과약이 용이해 질 뿐 아니라 보험료 납부율도 증가하는 장점도 기대할 수 있다²⁷⁾.

V. 맺음말

1990년대 중반이후 지속적으로 증가하고 있는 비정규직 근로자의 수는 이제 전체 임금근로자의 절반을 넘어섰으며, 이 추세는 당분간 지속될 것으로 보인다. 비정규직 근로자의 증가는 기업의 구조조정과정에서, 그리고 무엇보다도 전반적으로 유연화되어 가는 우리사회의 노동시장구조에서 일정부분 불가피한 선택이라고 할 수도 있다. 그렇기 때문에 최근에 이루어지고 있는 비정규직 근로자의 정확한 숫자나 규모추정에 대한 논쟁은 어쩌면 논의의 핵심적 사항이 아닐 수도 있다. 오히려 심각한 문제는 이들 비정규직 근로자가 꾸준히 증가하고 있다는 사실이고, 이들이 현실적으로 저임금과 열악한 근로조건에 처해 있다는 것이며, 무엇보다도 이들에 대한 구조화된 차별이 노동계급을 파편화시키며 노동시장의 분절을 가속화한다는 데 있다.

비정규 고용이 기업의 인건비 지출을 감소시킴으로써 생산성을 증가시키며, 나아가서 국가 전체의 생산성상승과 경쟁력강화에 기여할 것이라는 기대는 장기적인 관점에서 사회통합을 회생시키는 것을 전제로 할 때에만 가능하다. 특히, 이러한 형태의 고용증가가 개별기업 수준의 필요성에 의해 미시적인 이윤추구나 생산성 증가노력의 일환으로 전개되는 것이 아니라 노동계급에 대한 부당한 착취를 구조화하고, 정치적 및 경제적 주체로서 이들의 조직화와 연대를 의도적으로 방해하는 것이라면 이에 대한 사회적 대응방안은 반드시 마련되어야 한다.

최근 노동계와 학계를 중심으로 논의되고 있는 비정규직 근로자에 대한 사회적 보호방안은 이러한 사회적 대응의 표현이라고 할 수 있다. 한편, 이러한 요구와 주장에 대해 경영계의 입장은 매우 완고할 뿐 아니라 오히려 경제활성화와 실업사태 해결을 위해 비정규 고용이 더욱 증

27) 한편, 비정규직 근로자에게 사회보험을 전면적으로 확대 적용하는 경우 발생할 수 있는 관리운영 상의 문제에 대해서는 별도의 연구와 조치가 있어야 할 것으로 본다. 이와 관련하여 김연명 (2000)의 제안은 매우 의미있다. 즉, 비정규직이 사회보험에서 제외되고 있는 가장 큰 이유는 가입대상자들의 가입회피경향과 사회보험행정의 관리운영능력의 미비라는 두 개의 큰 축에서 발견할 수 있는데, 가입대상자들의 가입회피는 기본적으로 관리운영능력 상의 능력을 제고함으로써 해결할 수 있다는 것이다. 이에 따라 사회보험의 자격관리, 보험료 부과 및 징수를 일원화하고, 특히 보험료의 부과와 징수기능을 국제적으로 이관할 것을 제안하고 있다. 사회보험 운영의 효율성을 위한 관리운영의 일원화 필요성에 대해서는 이미 여러 연구자들이 동의하고 있다 (방하남 등, 1999; 윤병식 등, 2000). 김연명은 이러한 필요성에 따라 사회보험 관리운영에 있어 보험료부과 및 징수를 국제청에서 담당하도록 하자는 주장을 하고 있다.

가해야 함을 주장한다. 침례하게 대립하고 있는 이 두가지 입장은 나름대로의 논리와 당위성을 근거로 하고 있는 듯 하다. 그러나 무엇보다 확실한 것은 현재 우리사회의 비정규직 근로자들이 부당한 차별을 당하고 있다는 것이며, 이러한 차별에는 합리적인 근거가 존재하지 않는다는 것이다.

이러한 문제를 해결하기 위해서는 비정규직 근로자들의 법적 지위를 확보하는 것이 무엇보다도 시급하다. 근로기준법상 유기계약의 반복갱신의 횟수는 제한되어야 하며, 이들에 대한 차별금지법 명문화되어야 한다. 또한 정규직 근로자들에 비해 부당한 차별을 받지 않도록 동일노동에 대한 동일임금의 원칙이 적용되어야 한다. 임금결정에 대한 사용자의 사적 자치권도 결국은 이러한 기본적 원칙위에 존재하는 것이다. 마지막으로 사회보험의 가입대상 사업장의 범위와 가입대상 근로자의 범위를 확대하여 비정규직 근로자들을 4대 사회보험에 전면적으로 적용하는 것이 이루어져야 할 것이다.

참고문헌

- 김연명 (2000), “불완전 고용 근로자의 사회보험 확대적용의 쟁점과 과제,” 미간행 논문.
- 김홍영 (1999), 노동법요해, 고담사.
- 남재량, 김태기 (2000), “비정규직: 가교 (bridge)인가? 함정 (trap)인가?” 노동경제논집, 제23권, 제2호, pp. 81-106.
- 노동부 (1999), 계약직등 비정형 근로자 실태조사 결과, 노동부.
- 류기철 (2001), “비정형근로자의 실태-근로자조사를 중심으로,” 한국노동경제학회 2001.1월 세미나논문.
- 사회진보연대 불안정노동연구모임 (2000), 신자유주의와 노동의 위기: 불안정노동 연구, 문화과학사.
- 송호근 (2000), 21세기 한국의 고용구조 변화와 비정규직 근로자대책, 전국경제인연합회 정책보고서.
- 심상완 (2000), “비정규고용의 확대와 노동복지.” 산업노동연구, 제5권, 제2호.
- 박기성 (2001), “비정형근로자의 측정과 제언” 2001. 1, 한국노동경제학회 세미나논문.
- 방하남 외 (1999), 사회보험 통합방안 연구. 한국노동연구원.
- 배진한 (2001), “비정형근로자 증가의 원인과 전망,” 한국노동경제학회 2001. 1, 세미나논문.

비정규노동자 기본권보장과 차별철폐를 위한 공동대책위원회 (2001), 비정규노동자 권리확보를 위한 백서.

윤병식 외 (1999), 사회보험 통합관리체제 연구, 한국보건사회연구원.

전국민주노동조합총연맹 (1996), 노동시장유연화의 현황과 정책과제, 전국민주노동조합총연맹.

_____ (2001), 비정규노동자와 노동조합, 전국민주노동조합총연맹.

정인수 (1997), 취업형태 다양화와 정책과제, 한국노동연구원.

조순경 (2000), “비정규노동과 노동정책의 과제,” 비정규노동자 보호 정책토론회 자료집.

통계청, 경제활동인구조사, 각년도.

한국경영자총협회 (2001), 2001년 단체협약체결지침, 한국경영자총협회.

_____ (2000), 비정규직 보호에 관한 경영계 입장, 한국경영자총협회.

한국노동연구원 (1999), 임시, 일용등 불안정한 근로형태확산과 우리의 정책방향, 한국노동연구원.

_____, 분기별 고용동향분석, 각호.

한동우 (2000), “고용동향: 비정규직이 문제다,” 복지동향, 2000. 12월, 제27호, pp. 35-38.