

발 간 등 록 번 호
12-1790049-000011-01

노동 4.0에서의 양질의 일자리 창출 전략 연구

－ 포괄적 보호입법을 전제로 한 노동의 자율성 제고방안 －

2019. 12.

사단법인 노동법연구소 해밀

본 보고서는 사단법인 노동법연구소 해밀이 국민경제자문회의의 용역
과제로 수행한 연구결과로, 국민경제자문회의의 공식적인 의견이 아니니,
인용시 유의하여 주시기 바랍니다.

제 출 문

국민경제자문회의지원단장 귀하

귀 단에서 의뢰하신 “노동 4.0에서의 양질의 일자리 창출 전략 연구”사업의 최종 보고서를 다음과 같이 제출합니다.

2019. 12.

사단법인 노동법연구소 해밀

< 연 구 진 >

노동 4.0에서의 양질의 일자리 창출 전략 연구

연구책임자 권오성 (성신여자대학교)

공동연구원 유성재 (중앙대학교)

노상헌 (서울시립대학교)

박은정 (인제대학교)

김 진 (법무법인 지향)

목 차

제1장 서론	1
제1절 연구의 배경과 필요성	1
1. 연구의 배경	1
2. 연구의 필요성	5
제2절 연구의 내용과 방법	8
1. 연구의 내용	8
2. 연구방법	9
제2장 4차 산업혁명과 양질의 일자리	11
제1절 4차 산업혁명과 노동의 변화	11
1. 4차 산업혁명의 의미	11
2. 4차 산업혁명의 노동시장에 대한 영향	16
3. 4차 산업혁명과 노동 4.0	17
제2절 4차 산업혁명과 일자리	23
1. 4차 산업혁명의 일자리 양에 대한 영향	23
2. 4차 산업혁명의 일자리 질에 대한 영향	26
3. 시사점	28
제3절 기술의 진보로 노동환경에 초래된 문제	30
1. 플랫폼 노동과 노동법의 회피	30
2. 일자리의 감소와 실업	31
3. 일자리 양극화	32
4. 업무 및 고용의 분절화와 노동3권의 위기	33
제4절 양질의 일자리의 조건	34
1. 일자리의 질의 중요성	34

2. 양질의 일자리와 디센트 워크	36
3. 권리로서의 양질의 일자리	36
제3장 4차 산업혁명에 대응한 노동정책	41
제1절 ILO와 OECD의 논의	41
1. ILO	41
2. OECD	44
제2절 독일의 대응	48
1. 개관	48
2. 노동 4.0 백서와 관련된 독일의 노동법제와 그 시사점	56
3. 소결	65
제3절 일본의 대응	65
1. 개관	65
2. 일본재흥전략 2016	67
3. 일하는 방식 개혁	73
4. 일본에서의 논의의 시사점	79
제4절 영국의 대응	81
1. 테일러 보고서	81
2. 굿워크플랜	84
3. 우리나라에의 시사점	112
제5절 우리나라의 대응	113
1. 추진체계	113
2. 4차 산업혁명 관련 정부의 일자리 정책의 개관	125
3. 관련 입법·제도 정비 추진 상황	132
제4장 양질의 일자리 창출을 위한 정책제언	149
제1절 기본적인 정책방향	149

제2절 양질의 일자리를 위한 노동법의 범위 확대	152
1. 플랫폼 노동 공식화의 필요성	152
2. 일하는 사람 전반에 관한 포괄적 입법의 필요성	154
제3절 양질의 일자리를 위한 사회서비스의 확대	164
1. 노동보조적 기술 혁신과 사회서비스의 결합	164
2. 직업교육 및 평생교육 체계의 개선	165
3. 공공 직업소개소의 개선	167
제4절 근로자의 이익대표 체계의 개선	167
1. 노동자의 이익대표 체계의 기능부진	167
2. 노동조합법의 해석의 변화 필요성	168
3. 노동조합법 개정의 필요성	169
제5장 결론	177
제1절 연구의 요약	177
제2절 시사점 및 정책제언	182
참고문헌	198

<표 목차>

<표 3-1> OECD의 미래를 위한 일자리 준비를 위한 정책	47
<표 3-2> ‘양질의 노동’을 달성하기 위한 다섯 가지 목표	50
<표 3-3> 산업안전보건 4.0의 구성요소	53
<표 3-4> 노동의 유연성에 대한 합의의 핵심요소	54
<표 3-5> 일본재흥전략 2016의 민관 10대 프로젝트	68
<표 3-6> 표준적 근로관계 모델의 징표	79
<표 3-7> 테일러 보고서의 7가지 핵심 실천 사항	83
<표 3-8> 굿워크플랜의 개요	85
<표 3-9> 공정하고 괜찮은 노동(Fair and decent work)	87
<표 3-10> 일방적 유연성	88
<표 3-11> 파견 노동자의 보호	90
<표 3-12> 노동의 질	92
<표 3-13> 공정한 급여	95
<표 3-14> 사용자와 노동자를 위한 명료성	97
<표 3-15> 정보의 명료성	101
<표 3-16> 보다 공정한 집행	105
<표 3-17> 현대 고용 제도에 대한 적응	109
<표 3-18> 4차산업혁명위원회 설치·운영 규정의 주요내용	114
<표 3-19> 4차산업혁명위원회(2기)의 구성	115
<표 3-20> 4차 산업혁명위원회 심의·의결 안건 추진현황	116
<표 3-21> 디지털 전환과 노동의 미래위원회의 개요	119
<표 3-22> 디지털 전환과 노동의 미래위원회의 구성(2019. 12. 현재)	119
<표 3-23> 근로기준법 개정안(한정애 의원안)의 주요내용	133
<표 3-24> 근참법 개정안(김삼화 의원안)의 주요 내용	139

<표 3-25> 인권위 특고권고(2019. 9. 6.)의 주요 내용	142
<표 4-1> ‘인공지능, 자동화 그리고 경제’의 정책대안	150
<표 4-2> ‘인공지능, 자동화 그리고 경제’의 정책대안의 전략#3	151
<표 4-3> 골프장 캐디 판결과 학습지 교사 사건 판결의 비교	171
<표 4-4> 특고의 근로자성에 관련된 노조법 개정법률안	174

제1장

서론

제1장 서론

제1절 연구의 배경과 필요성

1. 연구의 배경

(1) 기술의 진보와 노동의 미래에 대한 전망

‘4차 산업혁명’이라는 말은 ① 증기기관과 방적기의 발명에 따른 1차 산업혁명, ② 자동화에 따른 대량생산체계 구축의 2차 산업혁명, ③ IT 정보기술에 따른 3차 산업혁명에 이은 서수(序數)적 표현인바, 「대통령직속 4차산업혁명위원회」(이하 “4차산업혁명위원회”라 한다)는 ‘4차 산업혁명’을 인공지능, 빅데이터 등 디지털 기술로 촉발되는 초연결 기반의 지능화 혁명이라고 정의하고 있다. 한편, 노동환경과 노동시장은 기술의 진보에 영향을 받을 수밖에 없는바, 최근 인공지능과 사물인터넷 등 과학기술의 비약적 발전으로 상징되는 4차 산업혁명 시대의 노동의 모습은 ‘노동 4.0’이라는 표현으로 상징되고 있다.

우리가 인지하고 있지 못한 사이에 3차 산업혁명의 시대를 살고 있는 것과 같이, 4차 산업혁명 또한 알지 못하는 사이에 우리를 둘러쌀 것이다. 지금까지 새로운 기술의 등장과 기술적 혁신에 따른 사회적 변화는 생활 편의성, 생산성 및 새로운 일자리 창출 등의 긍정적인 변화가 주를 이루었다. 그러나 제4차 산업혁명에서는 ‘생산성 향상’이라는 긍정적인 측면과 더불어 ‘일자리 감소’라는 부정적 변화가 급격하게 나타날 것으로 전망된다.

산업기술의 발달은 필연적으로 기술에 의한 노동수단의 대체가 발생한다. 1차 산업혁명은 인간의 근육 및 골격을, 3차 산업혁명은 인간의 손노동(기술)을 대체하였고, 4차 산업혁명은 인간의 정신노동을 대체할 것으로 예상된다.

다.¹⁾ 그런데, 4차산업혁명위원회는 노동수단의 대체로 인한 사회변화상을 ① 단순·반복 업무의 자동화 및 고부가가치 업무로의 재편, ② 비전형 고용 확대 및 노동자의 근로선택 강화, ③ 고숙련 직업군의 취업자 수 증가 및 저숙련 직업군의 취업자 수 감소 등으로 전망하고 있다.²⁾ 4차산업혁명위원회의 이러한 전망은 4차 산업혁명으로 불리는 과학기술의 변화가 인간의 삶을 더 행복하게 만들 수 있다는 낙관을 보여준다.

그러나, 노동시장 및 노동환경에 대한 기술의 발전의 영향에 관한 비관적인 전망도 여전한바, 4차 산업혁명이 우리에게 가져올 충격을 가늠해 보면, 가장 먼저 대두되는 것은 노동의 종말 즉 실업의 문제이다. 1995년 워싱턴 경제동향연구재단의 설립자인 제레미 리프킨은 “아마도 2050년 쯤이면 전통적인 산업 부문을 관리하고 운영하는 데 전체 성인인구의 5퍼센트 정도 밖에 필요하지 않게 될 것이다. 모든 나라에서 노동자가 거의 필요치 않는 농장, 공장 및 사무실이 일반화될 것이다.”라고 하여 ‘노동의 종말’을 선언하였다.

4차 산업혁명에 대하여 이러한 낙관과 비관적 전망이 있지만, ‘기술의 진보’라는 궤도에 올라탄 이상 스스로 그 궤도에서 내려오기는 용이하지 않을 것이므로, 과학기술이 초래할 수도 있는 부정적인 영향을 최소화하기 위한 정책적 노력이 필요하다. 나아가, 기술의 발전이 초래할 부정적인 효과에 대한 사후적 대응을 제시하는 것 이외에 근원적으로 개발하고자 하는 기술에 대한 이해 당사자들의 폭넓은 참여에 기반을 두어 기술의 설계와 개발 과정을 민주적으로 통제해야 할 필요가 있다.³⁾

(2) 스마트팩토리와 고용의 변화

현재 우리 삶과 일터의 모습을 바꾸는 기술진보의 두 기둥은 인공지능과

1) 양승광, “4차산업시대, 사회법의 대응 방향 모색 - 노동의 변화에 주목하여 -”, 「법이론실무연구」 7(4), 2019, 10쪽.

2) <<https://www.4th-ir.go.kr/4ir/detail/144?boardName=code3>> (최종방문: 2019년 12월 1일)

3) 이영희, 과학기술 시대의 인간 노동, 「지식의 지평」 (26), 2019, 32-44쪽.

디지털 경제인바, 전자는 주로 일자리 규모의 증감, 후자는 일하는 방식의 변화와 밀접하게 관련되어 있다.

‘스마트팩토리’는 산업현장의 생산성 향상을 위해 AI, IoT 등 다양한 기술이 융합된 자율화된 공장을 의미하는바, 장래에는 다양한 방식으로 기술이 융합되어 고도화된 스마트팩토리로 발전될 것으로 전망된다. 스마트팩토리는 생산방식의 변화를 가져올 전망이며, 공장의 입지도 변화시키고 있다.

우리나라의 경우, 국내 총생산에서 제조업의 비중은 30%에 육박하는바, 이는 경쟁국가인 일본(18%), 미국(12%) 등에 비교해 높은 수치인바, 이러한 국내 제조업이 현재 위기를 맞이하고 있는바, 이에 국가적인 차원에서 제조업 경쟁력 향상을 위한 방법으로 ‘스마트팩토리’ 도입을 추진하고 있으며, ICT와 결합하여 다방면으로 노력을 기울이고 있다. 또한, 저출산으로 인한 노동인구의 감소로 향후 노동력 부족 현상에 대한 해결책으로도 스마트팩토리가 효과적인 대응방안으로 고려되는 상황이다.

4차 산업혁명으로 경제·사회에 많은 변화가 예상되는 가운데 우리나라의 경우 특히 제조업을 중심으로 ‘스마트팩토리’가 변화의 주도적 역할을 할 것으로 예상되며, 정부도 스마트팩토리의 확산을 위해 다양한 정책을 실시하고 있는바, 스마트팩토리의 확산과 관련하여 스마트팩토리에서 일하는 근로자의 고용의 질에 대한 고민이 필요하다.

(3) 플랫폼 노동과 전가(轉嫁)의 문제

디지털 기술의 비약적 발전에 힘입어 온라인 플랫폼을 통한 on-demand 노동 구매의 거래비용은 기업 내부에서 정규직을 고용하는 비용보다 저렴해졌다. 기업은 생산활동의 범위 중 어느 부분을 내부(內部)에서 생산하고, 어느 부분은 외부(外部)에서 구매할 것인가와 같은 ‘생산과 구매(make-or-buy)’에 관한 의사결정을 하게 되고 그 결과 조직의 경계가 결정된다는 R. Coases의 설명을 빌리면, 플랫폼(platform) 기술의 발전은 중국에는 기업(firm)의 소멸을 초래하고, 지금의 사회보장제도가 상정하는 표준적

고용관계 모델을 구시대의 유물로 전락시킬 수도 있다.

그러나 플랫폼 사업 모델은 규제의 회피를 통한 비용의 전가(轉嫁)의 문제를 야기한다. 노동법은 임노동자의 보호를 위하여 사용자에게 다양한 법적 책임을 부과한다. 사회보장법은 사업주를 사회보장의 전달체계에 편입시켜 사업주에게 사회보험료를 부담토록 한다. 조세법은 사용자에게 원천징수의무를 부과하여 효율적인 징세에 조력하도록 한다.

플랫폼 기업은 근로자의 오분류(misclassification)를 통하여 이러한 부담을 벗어나려는 경향을 보인다. 기업은 오랫동안 ‘근로자’의 정의에 관한 조작을 통하여 노동법을 우회해왔다. 2018년 미국 캘리포니아주 대법원이 Dynamex 판결에서 적절히 지적한 것처럼 이러한 오분류는 기업이 마땅히 부담해야 할 비용들을 사회에 전가(轉嫁)한다. 자영인으로 오분류되어 마땅히 누려야 할 노동법상 보호를 받지 못한 노동자에게, 오분류를 통하여 규제비용을 떨어진 플랫폼과 시장에서 경쟁해야 하는 다른 사용자에게, (근로)소득세, 산재보험료 등 사회보험료를 징수하여 사회보장제도를 운영해야 하는 정부에게 플랫폼은 비용을 전가한다.⁴⁾ 이는 결국 중산층의 침식과 소득 불평등을 야기하는 원인이 된다.

노동법의 적용대상에 관한 전통적인 사고는 근로자가 엄격한 의미에서 종속적인 상황에 있을 때만 노동법을 적용하는 것을 상정하고 있다. 그러나 노동법의 적용을 받는 근로자와 민법이나 상법의 적용을 받는 독립사업자의 경계에 있는 독립노동의 증가는 기존의 법적 틀 내에서는 해결하기 어려운 문제를 야기한다. 타인을 위해 동일한 노무를 제공하면서도 근로계약에 의하여 노동법 및 사회보장법의 보호를 받는 근로자와 그렇지 못한 자 사이의 보호의 격차를 줄이는 것이 필요하다.

다른 한편, 고용상 지위의 조작으로 근로자를 비근로자화하는 사용자에게 발생하는 부당한 이익을 최소화하기 위하여는 사용자의 ‘규범회피행위’에 대

4) 사회보험에 관한 책임 전가로는 요양급여에 대한 보상책임의 국민건강보험으로의 전가, 장해급여에 대한 보상책임 일부의 국민연금으로의 전가 등이 문제되며, 나아가 산업재해에 대한 위험부담 자체에 관하여 사업주로부터 노무제공자로 전가하는 것도 문제된다.

한 적극적인 정책적 대응이 필요하다. 따라서 오분류(誤分類)를 유효하게 시정하기 위한 적극적 개입이 필요하다.

(4) 기술발전과 일자리 정책의 방향 설정

과학기술의 발전에 힘입은 기업의 디지털화 및 플랫폼 노동의 확산으로 기업 조직과 고용 관계의 유연성이 향상하여 기업의 경쟁력이 높아질 수 있는 반면에 노동자의 근로조건이 받는 영향은 그다지 긍정적이지 않을 것으로 전망된다.

노동 배제적이고 기술 중심적인 생산 체제가 단기적으로는 비용 절감 효과를 거둘 수 있을 것이나, 사회적으로는 실업 문제와 불안정 노동자의 증대를, 기업 내적으로는 노사간 신뢰의 상실로 인한 노동자들의 충성심 약화로 기업과 사회의 경쟁력을 떨어뜨릴 가능성이 높다.

4차 산업혁명이 인간에게 위기가 아니라 기회가 되기 위해서는 기술의 발전을 친인간적으로 향하도록 하는 것도 중요하지만, 그러한 기술발전의 성과를 사회의 구성원들에게 적절하게 분배함이 중요한바, 이를 위해서는 보다 포괄적인 노동법제의 도입이 검토되어야 할 것이다. 종래 노동법이 다양한 기준으로 노동자를 분절(division)하고 일부를 배제(exclusion)해 왔다면, 앞으로의 노동법은 모든 일하는 사람을 하나의 범주로 통합(integration)하고 포괄하는 방향으로 나아가야 할 것이다.

2. 연구의 필요성

(1) 4차 산업혁명과 일자리에 대한 우려

ILO는 2018년 7월에 발간한 The impact of technology on the quality and quantity of jobs에서 고용의 양적 부분에 있어서 신기술로 인한 고용에의 부정적 영향들에 반하는 역사적 경험을 소개하면서, 간접적으로 노동수요를 자극할 수 있는 기술혁신으로 인한 운영 및 거래 비용의 감소, 새로운 업무범위의 창출로 인해 기술적 변화가 현저한 실직 증가를 초래하지 않았다

고 밝혔다. 또한 질적인 부분에 있어서 고용양극화(job polarization)의 가능성 즉, 제조업과 서비스 부문의 일자리가 파괴됨에 따라 저숙련 직종과 고숙련 직종의 고용이 증가하고 있다고 지적하였다.⁵⁾

그러나, 이러한 낙관적인 전망과 달리 현실에서는 4차 산업혁명으로 인하여 고용의 양과 질의 모든 측면에서 우려 또한 꾸준히 제기되고 있다. OECD는 2017 고용전망에서 노동시장에 미치는 기술과 글로벌화의 영향을 분석하여 지난 20년간 중숙련 일자리 감소와 저 고숙련 일자리 증가로 인한 고용양극화가 진행되었음을 보여주었다. 2018년 3월에 발간한 Automation, Skills Use and Training을 보면 32개국을 대상으로 자동화에 따른 일자리 대체 위험성을 분석한 결과, OECD 평균으로는 직업 중 46%가 자동화에 의해 영향을 받을 것으로 전망되었다.⁶⁾ 특히 자동화로 인해 대체될 확률이 70% 이상인 고위험 일자리는 14%로 나타났고, 자동화로 인해 대체될 확률이 50% ~ 70% 이상인 일자리는 32%로 나타났다.⁷⁾

국가별로 보면 대체적으로 북유럽 국가와 북미, 영국, 네덜란드 등의 일자리 대체 위험률이 낮게 나타났는데, 우리나라는 OECD 32개국 평균 보다는 일자리 대체 확률이 낮은 것으로 나타났으며, 고위험 일자리는 평균 보다 낮은 것으로 나타났다. 국가별로 자동화에 따른 일자리 대체의 민감도가 차이가 나는 것을 국가별 산업구조의 차이와 동일한 산업 내 업무자동화 정도의 차이로 설명하고 있는바, 예컨대 우리나라와 캐나다를 비교했을 때, 우리나라는 자동화에 의한 일자리 대체 위험이 큰 제조업의 고용비율이 캐나다보다 높기 때문에 산업구조 차이로 인해 자동화의 위험도는 크지만, 동일한 산업 내에서는 우리나라는 캐나다보다 자동화에 덜 취약하게 업무 구성이 되어 있거나 이미 자동화가 되어있어서 상대적으로 일자리 위험 정도가 낮게 나타난다.

5) 김희연, “LO의 고용에 미치는 기술의 영향 논의”, 정보통신방송정책 제30권 제15호, 정보통신정책연구원, 2018, 34-35쪽.

6) 이형준, “디지털 전환 시대 일자리 변화와 노동법의 과제”, 「사회법연구」 (37), 104쪽.

7) 유선실, “ECD의 자동화에 의한 일자리 대체 가능성 분석”, 정보통신방송정책 제30권 8호, 정보통신정책연구원, 2018, 23-25쪽.

4차 산업혁명과 AI 기술의 발전은 이전의 기술보다 저기술 일자리에 더 큰 영향을 줄 수 있으며, 또한 중간 기술 일자리에도 영향을 미침으로써 점점 더 노동시장의 양극화를 초래할 가능성이 큰 것으로 분석되었다.

(2) 연구의 필요성

4차 산업혁명의 핵심 기술인 인공지능, 사물인터넷 등 기술발전이 가속화되고, 스마트팩토리로 생산방식 및 노동시장이 변화함에 따라, 새로운 환경에 부합하는 일자리 정책과 제도 정비が必要하며, 따라서 양질의 일자리 보장되는 사회를 위한 국가차원의 법·제도 정비, 노동정책 수립 방안 마련이 필요하다.

‘노동 4.0’의 시대에서는 직업에 관계된 적절한 교육과 훈련은 기업에 있거나 일할 사람에 있어서 매우 중요한 의미를 갖는다. 교육훈련은 직업에 자리 잡기 전에 필요한 정도로 되고, 근로자의 능력을 향상시켜 보다 높은 수준(level)의 일을 다루도록 하기 위해서도, 또한 종래와는 다른 일로 전환하는 경우에도 필요하다. 교육훈련의 실효성 제고를 위한 법·제도적 대응방안의 모색할 필요가 있다.

또한, 직업소개에 있어 사실에 반한 정보의 제공, 중간착취, 근로자의 권리 침해 등 다양한 폐해가 생기는 것을 방지하기 위한 적절한 지도·감독이 불가피한바, 직업소개의 효율성과 공정성 제고를 위한 법·제도적 대응방안의 모색이 시급하다.

한편, 디센트워크는 개별 근로자 및 근로자가 되려고 하는 사람의 기본적인 인권에 해당한다. 근로자와 장래의 근로자는 단순한 인권의 향유 주체에 머무르지 않고, 그 인권의 의미 내용을 이해하여 그 실현에 노력하는 주체가 되는 것이 요구되는바, 디센트워크를 실현하기 위해서 필요한 새로운 법률이나 제도는 정당, 노동조합, 그 외의 사회단체의 운동 없이는 실현되지 않지만, 그러한 운동의 원천은 디센트워크를 가장 절실하게 요구하는 근로자와 장래의 근로자의 요구이다. 따라서, 디센트워크의 실현을 위해서 노동조합

등 근로자의 이익대표의 기능의 활성화가 중요하다.

제2절 연구의 내용과 방법

1. 연구의 내용

최근 우리 사회에서는 4차 산업혁명, 노동 4.0, 스마트팩토리 등의 신조어가 사회적 의미를 획득한 것으로 평가된다. 인공지능(AI)과 사물인터넷(IoT) 등의 기술 발전은 미래의 삶을 바꿀 동력이라는 희망적인 전망과 동시에 많은 노동자가 일자리를 잃을 것이라는 부정적 전망도 공존한다. 공장자동화(FA)나 디지털화는 우리 일상에 침투한 지 오래지만, 4차 산업혁명과 노동 4.0은 단순한 기술 혁신이나 변화에 그치지 않으며 훨씬 근본적인 변화를 초래할 것으로 전망된다.

다수 선진국은 4차 산업혁명이 기술과 산업을 넘어 경제와 사회 전반까지 변화시킬 수 있는 거대한 전환으로 여기고 국가 차원의 대책과 전략을 마련하는 경향이 확인된다. 우리나라도 2016년부터 각종 연구 작업을 진행하였고, 새 정부 들어서는 4차 산업혁명 위원회를 중심으로 일자리 위원회, 경제사회노동 위원회와 각 부처의 관련 위원회에서 논의가 활발히 진행 중이다.

4차 산업혁명에 대한 최고의 화두를 꼽자면 역시 일자리에 대한 것인바, 인간의 일자리가 기계와 기술로 대체되는 데에 대한 불안은 세계적인 현상이다. 우리나라의 경우 특히 젊은 세대의 두려움이 크며, 경제적, 사회적으로 취약한 상황에 있는 집단은 미래의 고용에 대해 더 많은 부담을 느끼고 있다. 따라서, 노동 4.0의 시대에서도 노동에 의거하여 생활하는 사람이 가능한 많은 디센트 워크(양질의 일자리)를 획득하기 위하여(디센트 워크가 보장되는 사회를 확립하기 위하여) 무엇이 필요한가에 대한 고민이 필요할 것이다.

그런데, 디센트 워크의 보장은 개개인에 있어서 기본적 인권일 뿐만 아니

라, 사회전체에 있어서 불가결(不可缺)하고, 국가와 사회가 총력을 기울여야 하는 긴급한 과제이다. 그러나, 기업 간 경쟁이 격심한 오늘날 디센트 워크의 실현을 각 기업의 자주적 노력에 기대하는 것은 당연히 큰 한계가 있으며, 따라서 기업을 넘어 보편적으로 적용되는 법적 규범의 설정이 불가피하고, 이와 병행하여 국가의 다양한 지원조치를 포함한 고용정책이 전개되어야 한다.

사회전체의 입장에서 디센트 워크를 실현하기 위해서는 필요한 법규범(노동법)을 마련하여 각 기업에게 그 준수를 요구함과 동시에 국가가 다양한 정책에 따라서 기업을 지원하고 유도하는 것이 필요하다(노동정책). 적절한 고용정책을 정립하기 위해서는, 노동력 수급 현황의 파악과 장래 예측이 필요하다.

이러한 배경에서, 본 연구는 4차 산업혁명과 산업구조 변화, 노동 4.0 및 디센트 워크의 현황 등을 주요 연구내용으로 하며, 구체적으로 ① 4차 산업혁명과 노동시장의 변화, ② 노동 4.0과 양질의 일자리의 개념 및 주요 내용, ③ 독일의 노동 4.0 등 각국의 노동정책 사례 및 국내의 추진체계와 관련 정책 및 ④ 향후 노동 4.0에서의 양질의 일자리 창출을 위한 정책에 대한 모색을 연구의 내용으로 한다.

2. 연구방법

본 연구는 국내 및 해외의 단행본, 연구논문 등을 활용하여 학계의 의견을 종합하고, 각종 보고서나 정부의 발표자료를 활용하는 문헌분석적인 방법을 주로 사용한다.

제4차 산업혁명과 관련된 국내의 선행연구는 대부분 2010년대에 들어선 나온 것들이다. 국내에서는 2013년에 처음으로 제4차 산업혁명과 관련된 내용의 연구논문이 나왔고, 이때의 논문은 독일의 'Industrie 4.0'에 대한 것으로 제4차 산업혁명이라는 단어를 직접적으로 사용하지는 않고 있었다. 이후 2016 다보스 포럼으로 '제4차 산업혁명'에 관한 관심이 급증하였고, 관련 논

문도 2016년에 대폭 증가하였다.

한편, 제4차 산업혁명과 관련된 논문에서 가장 빈번하게 나타나는 키워드는 ‘인공지능’이다. 이어 ‘스마트공장’, ‘사물인터넷’, ‘ICT’, ‘교육’, ‘일자리’ 등과 같은 키워드가 높은 빈도로 나타나고 있는바, 이는 제4차 산업혁명의 핵심기술로 ‘인공지능’을 염두에 두고 있으며, 스마트공장이나 사물인터넷 등을 통한 인공지능의 적용에 대한 논의를 중심으로 담론이 형성되고 있음을 알 수 있다.

이러한 문헌분석 이외에 해외의 정책이나 입법례, 해외 기업의 사례 등 사례조사의 방법을 함께 사용한다.

제2장

4차 산업혁명과 양질의 일자리

제2장 4차 산업혁명과 양질의 일자리

제1절 4차 산업혁명과 노동의 변화

1. 4차 산업혁명의 의미

디지털화를 중심으로 일어나는 패러다임의 변화가 기술적, 경제적, 사회적 측면에 이미 영향을 미치고 있고 미국, 독일, 일본 등의 주요 국가들은 이미 오래전부터 국가적 대응을 해오고 있는바, 4차산업혁명위원회는 ‘4차 산업혁명’을 인공지능, 빅데이터 등 디지털 기술로 촉발되는 초연결 기반의 지능화 혁명이라고 정의하고 있다.

(1) 1차 산업혁명

18세기부터 시작된 근대 산업화는 크게 세 번의 혁명을 거쳤다고 평가된다. 4차 산업혁명이라 일컬어지는 기술혁명의 특성은 이전의 것들과 비교하면 더 명확해진다.

1700년대 중반에 시작된 1차 산업혁명은 영국을 중심으로 증기력, 수력, 기계적 생산설비 부분에서 비약적 발전을 이룬 것을 말한다. 18세기 중엽부터 19세기 중엽까지 기술, 조직, 경제, 사회 전반에 영향을 미쳤다. 16세기 말과 17세기 초에는 석탄으로 대부분의 공업연료를 충당하였는데 탄광의 깊이가 깊어지면서 이를 운반하거나 배수, 통풍 등의 문제를 해결하기 위해 증기기관이 사용되기 시작하고 와트의 증기기관이 완성된 후 철도 부문에서 증기기관차가 발전하였고 방직기에 활용되게 된다. 면공업의 발전으로 더 많은 증기기관이 필요하게 되었고 증기기관을 만들기 위해서는 철이 필요한데, 철도가 건설되면서 저렴한 수송비용으로 인해 철의 생산비용도 낮아졌다. 기술혁신 사이의 상호연관성이 시너지 효과를 갖는다는 점을 확인할 수 있다.⁸⁾

1차 산업혁명으로 농업중심 경제는 공업중심 경제로 전환되었다. 공장 중심의 경제구조가 되면서 사용자와 근로자는 온정적 관계에서 금전적 관계로 전환되었다. 각종 기계가 도입되면서 근로자들의 고용 안정성이 낮아지고 사회적 지위 또한 낮아지게 되어 1810년대에 ‘기계파괴운동(러다이트 운동, Luddism)’까지 일어나게 된다.

(2) 2차 산업혁명

1800년대 중반 이후 독일, 미국 등은 후발주자로서 기술혁신을 위해 노력하였으며 그 결과 기술혁신의 주도권은 영국에서 독일과 미국으로 이동하게 된다. 그 결과 강철(steel)이나 인공염료 등으로 2차 산업혁명의 시작을 /선도했다. 한편 1차 산업혁명이 증기기관으로 대표된다면 2차 산업혁명은 전기로 대표된다. 에디슨이 1879년 백열등을 개발하고 비슷한 시기에 라디오, 전화기, 냉장고, 세탁기 등 가전제품이 개발되었다. 전기는 공장의 동력으로 증기를 대체하게 되었다. 동력이 전기로 대체된 이후 컨베이어 시스템의 도입으로 조직경영에 있어서도 새로운 시스템들이 생기기 시작했다. 테일러(Frederick Taylor)의 과학적 관리가 대표적인데, 그는 작업을 세분화 시키고 도구를 특화시켰으며 시간연구를 통해 근로자의 과업(task)을 설정하고 과업 관리에 적합한 조직을 만들었다. 이는 테일러리즘이라는 용어가 생길 정도로 그 당시 기업환경 변화에 큰 영향을 주었다.

1914년 컨베이어 벨트에 의해 대량생산이 본격화 되면서 대기업이 경제를 주도하기 시작했다. 1870년대부터 1890년대 까지 미국은 대불황(Great Depression)을 맞이했는데 이에 대처하여 기업 간 합병이나 내부 구조의 통합 등이 빈번해지면서 대기업은 규모의 경제, 범위의 경제를 달성하는 양상을 보였다.

(3) 3차 산업혁명

2차 세계대전 이후 즉 20세기 후반, 3차 산업혁명이 전개되었다. 3차 산업

8) 1차-3차 산업혁명의 특징에 관하여는 송성수, “산업혁명의 역사적 전개와 4차 산업혁명론의 위상”을 참고함, 과학기술학연구, 한국과학기술학회, 2017. 12. 5-40면.

혁명은 ‘과학기술혁명’ 또는 ‘지식혁명’이나 ‘네트워크 혁명’ 등으로 대표된다. 3차 산업혁명의 핵심은 ‘정보화’라고 할 수 있다. 20년대 중반 이후 컴퓨터의 발전과 함께 과학과 기술이 융합되면서 정보의 세계화가 진행되어 새로운 차원의 세계화가 진행되었다. 3차 산업혁명기의 특징으로 실리콘밸리에서의 반도체 사업, 서비스업의 발달, DNA 발견으로 비약적으로 발전한 유전공학의 발달 등을 들 수 있다.

(4) 4차 산업혁명

가. 의의

2016년 스위스 다보스에서 개최된 세계경제포럼(WEF)에서 Klaus Schwab 회장은 ‘현재는 지금까지 일해 온 삶의 방식을 근본부터 바꿀 기술혁명의 직전에 와있다’ 라고 하면서 ‘4차 산업혁명’이라는 말을 언급하였다.⁹⁾

한편 독일은 “하이테크 전략 2020”이라는 이름으로 새로운 기술, 사회 변화에 대비하는 프로젝트를 진행하면서 5가지 (기후/에너지, 건강/식량, 정보통신, 교통, 안전)주요 부분을 대비할 미래산업계획 11개를 발표하였는데, 이 11개의 미래산업계획에 디지털화에 따른 지식산업화 준비와 미래의 노동환경과 노동생활에 관한 2개의 프로젝트를 추가하여 하이테크 전략 중에서도 가장 핵심이 되는 ‘산업4.0(Industrie 4.0)’이라는 전략을 수립하였다. 또한 연방노동사회부는 2016년 말 ‘노동4.0(Arbeit 4.0)’ (BMAS 2016) 백서를 발표하기도 하였다.¹⁰⁾

4차 산업혁명은 빅데이터(Big data), 인공지능(AI), 로봇(Robot), 센서(Sensor) 사물인터넷(IoT), 현실과 가상세계의 연결(O2O) 등의 디지털 기술이 우리의 삶에 융합되어 새로운 차원의 변화를 가져오는 산업혁명이라고 할 수 있다.

노동분야에서는 인공지능, 사물인터넷, 로봇 등으로 인해 다양한 일자리가

9) 김희수, “4차 산업혁명 시대의 신성장 동력과 포용적 성장”, 한국경제포럼, 제11권 제2호, 한국경제학회, 2018, 62면.

10) 박지순, “4차 산업혁명과 노동법의 과제”, 강원법학, 강원대학교 비교법학연구소, 2018, 165면.

소멸될 수 있는데, 다보스의 세계경제포럼에서 발표된 “일자리의 미래(The Future of jobs)” 보고서에 따르면 로봇으로 인해 2020년까지 200만개의 일자리가 새로 만들어지는 대신 710만개의 일자리가 사라짐으로써 ‘노동 없는 미래’가 펼쳐질 것이라고 한다.¹¹⁾

나. 기반기술

4차 산업혁명의 중심이 되는 개념들은 몇 가지 기반기술(SPT, General Purpose Technology)을 바탕으로 발전해 나가고 있다. 대표적인 기반기술로 5G(5th generation), 인공지능(AI), 블록체인(Blockchain)등의 ICT 기반 기술이 있으며 현재 가상현실(VR)/증강현실(AR), 스마트 기기, 스마트팩토리 등 근로환경에 다양한 변화를 만들어내고 있다.

(가) 5G(5th generation)

‘초당 데이터 전송속도 최대 20Gbps, 지연속도 0.001초 이하’ 네트워크를 5G 이동통신이라고 한다. 5G 이동통신 기술은 사람과 사물을 연결해주는 4차 산업혁명의 핵심적인 네트워크 인프라로, 4G보다 40배 정도 빠른 속도로 산업 네트워크와 B2B 서비스에 활용되어 산업 성장과 혁신을 촉발하는 4차 산업혁명의 기반기술(GPT)이 되고 있다.

초고속의 속도 이외에도 5G가 GTP로서 서로 다른 산업 전반에 활용될 수 있는 것은 ‘네트워크 슬라이싱(network slicing)’기술 때문이다. ‘네트워크 슬라이싱’ 기술은 하나의 물리적 네트워크를 다수의 가상 네트워크로 분리하고, 분리된 개별 네트워크가 각각 별도의 서비스를 제공하도록 하는 기술을 의미한다. 이에 따라 5G는 실시간 커뮤니케이션, 높은 수준의 서비스 품질, 보안 등 개별 산업이 요구하는 네트워크 요건을 수용할 수 있어 사설망과 같은 서비스를 제공할 수 있고, 다수 산업에서 5G 인프라를 공동으로 이용함으로써 개별 기업의 네트워크 비용이 절감되어 생산성 및 경쟁력 강화가 가능하다.¹²⁾

11) 안상희·이민화, “제4차 산업혁명이 일자리에 미치는 영향”, 한국경영학회 통합학술발표논문집, 2016, 2351면.

(나) 인공지능(Artificial Intelligence, AI)

AI의 개념 자체는 70년 전 영국의 수학자 Alan Turing에 의해 제시되었으나 이후 컴퓨터 프로그래밍 기술의 한계로 지속적인 기술발전을 이루지 못하다가 최근 딥 러닝(deep learning)과 빅데이터(big data)의 등장으로 급격한 기술 도약을 이루고 있다. 최근에는 음성 인식과 서비스 혁신을 위해 활용되면서 거의 모든 제품에 AI가 탑재되는 형태로 범용화가 이루어지고 있다. 대표적인 예로 아마존 에코, 구글 홈, KT기가지니와 같은 AI비서가 있다. 나아가 인간의 감정을 이해하고 고차원적 상호작용이 가능한 AI로봇도 대거 등장하고 있다. 산업적 측면에서는 소매업, 구인/구직 연결, 교육 등으로 AI가 활용되는 영역이 넓어지고 있고 기업 내부 프로세스 혁신에서도 적극 활용되고 있다. McKinsey(2017) 분석에 따르면 AI를 공급망, 제조업에 활용할 경우 연간 1.3조~2조 달러의 경제적 효과가 발생할 것이라고 전망하였다. 앞으로도 AI가 점차 생활영역으로 들어오면서 비용절감 등의 파급효과가 있을 것이다.

(다) 블록체인(Blockchain)

블록체인은 분산화 된 데이터 형태로 거래기록을 저장하는 기술이다. 기존에는 거래기록을 은행 등 금융기관이 운영하는 중앙 집중화된 시스템에 저장하여 관리하는 형태였는데 운영비가 있기 때문에 비용이 높을 수밖에 없다. 반면 블록체인을 활용한 거래는 금융기관의 중개 없이 개인 대 개인(P2P)으로 거래를 하는 분산된 원장 구조를 가지기에 기록 변조가 어렵고 거래 투명성이 높다는 특징이 있다.

처음에는 블록체인이 지불수단으로 쓰였지만 현재는 보안성을 높이는 수단으로도 쓰이고 있다. 블록체인 기술은 암호화폐에 사용되기도 한다. 최초의 암호화폐인 비트코인(bitcoin)은 2008년 Satoshi Nakamoto¹³⁾의 논문에서

12) 기반기술에 관해서는 김희수, “4차 산업혁명 시대의 신성장 동력과 포용적 성장”, 한국경제포럼 제 11권 제2호, 한국경제학회, 2018, 69-77면을 참고함.

13) Satoshi Nakamoto는 가명이며 현재까지도 실물은 밝혀져 있지 않음.

시작되었으며 2009년 최초로 달러 환율이 고시된 이후 새로운 지급수단으로 이용되어왔다. 이후 큰 가격 변동 폭을 보이면서 세간의 관심을 모았는데 이후 암호화폐에 대한 관심 증가로 암호화폐 거래소 숫자도 크게 증가하였다. 암호화폐가 활성화되면서 국내에서는 투기 억제책을 내놓고 있다. 한편 세계 각국은 암호화폐 거래에 대한 과세, 실명제 등을 도입하여 제도권에 편입하고자 노력하는 양상도 있다.

2. 4차 산업혁명의 노동시장에 대한 영향

기술의 진보가 고용의 총량에 미치는 영향에 대해 기계의 노동력 대체로 실업이 발생하고 일자리를 줄이는 효과가 있을 것이라는 전망과 기술발달로 창출되는 새로운 산업과 시장규모 확대로 일자리를 늘리는 효과가 있을 것이라는 전망이 엇갈린다. 기술이 어떤 방식과 속도로 진보하느냐에 따라 그 효과가 달라질 것이고 영향을 미치는 업종도 큰 차이가 있을 것이다.

Frey and Osborne(2013)은 미국의 702개의 직종을 대상으로 향후 10년 내지 20년 사이에 사라질 가능성이 높은 일자리를 추정하는 연구를 진행했는데, 그 결과 대체확률이 높은(70% 이상) 미국 내 일자리 직군이 47%에 달한다고 하였다. 같은 분석틀로 한국의 경우에 대입할 경우 57%가 대체될 확률이 높은 것으로 추정된다. 그러나 한 직업이 여러 가지 직무로 구성된다라는 점을 고려하면 추정결과가 실제 대체효과보다 과다하게 높을 가능성이 큰데, 이러한 측면을 고려하여 진행한 다른 연구¹⁴⁾에서는 고위험군 일자리는 미국은 9%, OECD 21개국 평균 또한 9% 그리고 한국은 6%로 낮게 집계되었다.¹⁵⁾

이렇듯 예상되는 수치는 연구자의 시각에 따라 편차가 크고, 무엇보다 기술의 진보가 어떤 방향으로 얼마나 크게 이루어질지 예측하기가 사실상 불가능하여 일자리 대체 수준을 정확히 전망하기는 어려워 보인다. 일자리 대

14) Amntz, Melanie, Terry Gregory and Ulrich Zierahn, The Risk of Automation for jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis, OECD Working Paper No.189, 2016. 연구를 말함.

15) 김세움, “기술진보에 따른 고용대체 고위험군 일자리 비중 분석”, 노동리뷰, 한국노동연구원, 2016.7., 49-58면.

체가능성에 대한 양적 전망도 필요하기는 하지만 그보다 대체되는 직무의 특성을 분석하는 것이 현 시점에서 좀 더 의미가 있어 보인다.

Reich and Auto는 직무를 일상적 직무, 추상적 직무, 육체적 직무로 나누고 디지털 자동화에 의한 대체가능성이 각각 다르다는 사실에 주목하였다. 일상적 직무는 생산직, 사무직, 판매직 종사자들의 업무내용인 자료의 분류, 단순한 수학적 계산, 고정된 환경에서의 반복적 작업 등을 포함한다. 추상적 직무는 전문직, 관리직, 기술직이 수행하는 업무로 문제해결능력, 창조성, 직관력, 설득력 등이 요구되는 직무이다. 육체적 직무는 청소부, 비행승무원, 간병인, 요리사 등으로 고숙련 노동은 아니지만 상황적 적응력, 대면능력 등이 요구되는 직무이다. 세 가지 유형 중 대체 가능성이 가장 높은 것은 일반적인 직무로 디지털 자동화의 우선적 대체 대상이 된다. 추상적 직무의 경우 디지털 자동화가 직무수행을 보완해주는 역할을 하여 오히려 고용이 증대될 수 있고, 육체적 직무 또한 디지털 기기로 대체하기가 용이하지는 않다고 볼 수 있다.¹⁶⁾

기술진보에 의해 노동자의 존재 자체가 대체 되는 문제 이외에도 기술의 발달이 노동제공의 방식에도 물론 영향을 크게 미치고 있다.

3. 4차 산업혁명과 노동 4.0

다보스 포럼 이후 4차 산업혁명이라는 용어가 ‘산업 4.0(Industry 4.0)’과 혼용되며 사용되고 있다. 4차 산업혁명은 ‘컴퓨터와 인터넷의 등장과는 차원이 다른 종류의 기술이 산업계에 일으킬 혁명적 변화’를 의미한다. ‘산업 4.0’은 지능정보기술 발달에 대응하여 독일 제조업의 활로를 모색하는 차원에서 정립된 개념인바, 양자는 그 내포하는 의미와 차원이 다르다.

4차 산업혁명은 클라우스 슈밥(Klaus Schwab)이 독일의 ‘산업 4.0’을 홍보하는 과정에서 도입한 개념이다. 다만, 지능정보기술의 발달은 4차 산업혁명의 주요 동인이자 산업 4.0을 모색하게 된 배경이기 때문이라는 점에서 ‘산

16) 김장호, 황기돈, 박준식, 박지순, “제4차 산업혁명에 따른 효율적인 일자리 정책 방향 - 제4차 산업혁명과 노동의 미래”, 노사공포럼, 2017.11.,31-32면.

업4.0'이라는 개념은 현재 새로운 기술진보로 인해 파괴적으로 변화하고 있는 산업의 새로운 모습을 정의하는 데 원용할 수 있을 것이며, 나아가 4차 산업혁명이 초래하는 산업지형과 생산방식의 변화를 '산업 4.0'이라고 부르고, 일자리 영역의 변화를 '일자리 4.0' 혹은 '노동 4.0'이라고 할 수 있을 것이다.

우리나라에서는 경제사회발전 노사정위원회는 2017년 2월 경제, 산업, 과학기술, 교육, 노동, 복지 등 다양한 분야의 전문가로 구성된 '4차 산업혁명과 고용미래포럼'을 발족시킨 바 있다. 이 포럼에서는 주로 4차 산업혁명이 노동시장 및 노사관계에 초래할 변화를 전망하고, 이에 대응할 수 있는 방안을 논의하였고, 2017. 11. "4차 산업혁명과 고용의 미래"라는 제목의 보고서(이하 편의상 "녹서"라고 한다)를 발표하였다.

노동 4.0과 양질의 일자리 창출에 관한 검토는 위 녹서의 내용에서 출발할 필요가 있는바, 위 녹서의 내용을 개관하면 아래와 같다.

(1) 4차 산업혁명의 본질

현재 상황에서 4차 산업혁명을 한마디로 정의하기는 것은 용이하지 않다. 4차 산업혁명이 현재 시작단계이기도 하고 진행형이기 때문이다. 더욱이 산업혁명을 선도하고 있는 광범위한 기술변화를 모두 아우르고 있기 때문이다. 이전의 산업혁명은 증기기관, 전기, 컴퓨터 등 하나의 핵심 기술을 중심으로 산업변화가 이루어진 반면 현재는 인공지능, 빅데이터, 고도화된 정보통신기술, SW, 센서, 로봇, IoT, 무인 비행체(드론), 자율주행차, 3D 프린팅, 신재료, 유전공학기술, 블록체인 등 다양한 분야에서 다양한 기술발전이 동시적으로 진행되고 있어, 어느 하나의 특정 기술로 산업변화를 정의하기는 불가능하다.

기술을 다시 요소기술과 응용기술로 구분하여도 여러 기술이 동시에 발전하고 있는 현상은 마찬가지이다. 또한 인공지능과 같이 기존에 개발된 기술이 실제 사용될 수 있는 과학기술 환경을 맞이하여 각광을 받는 경우도 있

어서 4차 산업혁명의 시작점을 정의하는 것조차도 어려운 일이다.

우리나라 정부는 2017년 ‘지능정보사회 중장기 종합대책’에서 4차 산업혁명을 지능정보기술의 보편적 활용이라는 측면을 강조한 바 있지만, 이는 4차 산업혁명의 한 분야로 보아야 할 것이다. 연구자에 따라서는 4차 산업혁명의 특징 중 연결성(connectedness)이 강조되기도 하고, 디지털화(Digitalization) 현상이 강조되기도 한다. 그리고 생산 측면에서는 on-line과 off-line의 결합인 CPS(Cyber Physical System 혹은 Smart Factory)가 보다 주목을 받고 있다.

따라서 현재로서는 4차 산업혁명을 한마디로 정의할 수 없기 때문에 우리의 논의는 바로 “4차 산업혁명의 본질이 무엇인가”라는 질문에서 시작되어야 한다.

(2) 4차 산업혁명으로 변화가 전망되는 노동 분야

녹서는 4차 산업혁명이 향후 노동(노동시장과 노사관계)에 어떠한 영향을 줄 것인지, 그리고 대응방법은 무엇인가에 관하여 노동 분야를 다음의 4개의 세부영역으로 구분한다.

첫째 영역은 직무와 고용인데, 이 분야에 대한 변화 전망에 따라 다음 3분야의 논의 의제가 정해진다. 직무와 직업의 변화는 필수적으로 교육훈련의 변화를 촉구하기 때문에 교육훈련이 논의해야 할 두 번째 분야가 된다. 그리고 새로운 기술 때문에 일하는 방식 및 고용관계가 변화하여 새로운 노동(가령 플랫폼 노동)이 출현하고, 이러한 노동이 기존의 노동보호 방식으로 규율되지 않는다면, 새로운 노동기준을 마련해야 한다. 따라서 노동관련 법제도 측면이 논의해야 할 셋째 분야가 된다. 마지막으로 급속한 기술혁신에 따른 생산 및 서비스 공급의 자동화가 진행되면 실업이 증가하고 노동이동의 속도가 빨라지게 된다. 또한 사회 전체적으로 보아 소득 격차가 커질 가능성도 있고, 기존의 사회보장체제로는 보호할 수 없는 사각지대가 나타날 수 있다. 따라서 4차 산업혁명과 노동의 변화를 통해 초래하는 사회 현황에 대해 대

응 방안을 강구해야할 필요성이 있는데, 이 분야가 위 독서의 4번째 영역인 사회안전망의 재구축이다.

(3) 노동의 변화: 직무 변화와 고용

4차 산업혁명이 노동에 어떠한 영향을 줄 것인가에 대한 전망은 기존의 많은 직업이 기계로 대체되어 실업이 크게 증가한다는 전망에서부터 기술혁신으로 새로운 산업(상품)이 출현하면서 일자리가 오히려 증가한다는 전망까지 그 스펙트럼이 매우 넓다. 따라서 기술혁신으로 일자리가 산업과 직업에 따라 어떻게 변화하고, 그리고 사회 전체적으로는 고용 총량이 어떻게 변화할 것인가를 전망하는 것 자체가 논의의 출발점이 된다.

고용에 관한 논의는 무엇보다도 신기술의 도입으로 기존의 직무가 어떻게 변화하는가에서 시작되어야 한다. 한 노동자가 수행하는 직무는 단 하나가 아니라 여러 세부 직무의 조합으로 구성된다. 가령 용접 근로자의 경우 업무의 파악, 장비 및 재료의 준비, 작업환경 및 산업안전 점검, 동료와의 소통, 용접 방법의 결정, 용접 시행, 용접 마무리, 다음 일 준비 등 다양하다. 여기에는 분석, 판단, 질문, 설계, 소통 등 창의적 직무가 모두 들어가 있다. 따라서 용접 로봇이 이 모든 직무를 대체하려면 좀 더 오랜 시간을 기다려야 한다. 따라서 기존의 용접 근로자는 일정 영역에서는 기계의 도움을 받아 일할 가능성이 높고, 이는 직무 변화를 의미한다. 이러한 직무 변화로 생산성이 높아진다면 기존의 생산량 수준에서는 용접 근로자의 수요는 감소할 수밖에 없다. 그러나 생산성 향상으로 매출이 증가하게 되면, 이는 오히려 용접 근로자의 수요를 증가시킬 수 있다. 따라서 일자리 전망을 위해서는 직무 변화와 더불어 세계 경제 속에서의 우리 산업의 경쟁력을 감안하여 논의해야 한다.

4차 산업혁명이 가져오는 일자리 총량의 변화에 대해서는 전망이 불확실하지만, 특정 산업과 특정 직업의 변화에 대해서는 비교적 전망이 가능하기 때문에 산업별 및 직업별 고용 변화에 대한 논의에서 시작해야 한다. 여기에

는 고용의 증가 혹은 감소 전망에 따라 전직 및 실업에 대한 대책, 노동 이동성이 증대되는 현상에 대응하기 위한 고용서비스의 혁신, 그리고 직업교육 훈련의 효과적인 제공 등에 대한 정책 대응과 더불어 기업과 근로자의 역할과 책임이 함께 논의되어야 한다.

(4) 노동 수요의 변화: 교육훈련 혁신

새로운 기술은 새로운 숙련기술(skill)을 요구하고, 이는 다시 숙련기술의 공급 측면인 직업교육훈련의 변화를 촉구하게 된다.

교육훈련기관에서 새로운 숙련기술(가령 빅데이터 분석, 정보보안, 3D 프린팅 등)을 가르치는 것은 너무나 당연하지만, 문제는 기술변화가 너무 빠르게 진행되고 있다는 점이다. 현재 교육훈련기관에서 배우는 숙련기술이 졸업 후 여전히 유효한 것인가에 대한 문제 제기도 많다. 따라서 특정한 생산기술 보다는 미래 직업이 요구하는 기본적 숙련기술(가령 인지능력, 문제해결능력, 소통역량, 학습역량 등)이 학령기에 형성되어야 한다는 지적이 있다. 따라서 미래직업에서 요구되는 숙련기술이 무엇이고, 이를 어떻게 교육훈련시킬 수 있는가에서부터 논의가 시작되어야 한다. 이는 결국 교육훈련방법론의 혁신을 요구하게 된다.

향후 기술변화에 대응하는 숙련기술에 대한 교육훈련의 강화는 미래 인적 자원개발이라는 측면뿐 아니라 사회 격차 해소 혹은 예방 측면에서도 중요하다. 신기술의 급속한 확산에 모두가 적극적으로 대응할 수 없으므로, 이로 인한 이중구조(digital divide)가 심화될 가능성이 크다. 특히 현재 우리나라에서는 기업규모간 및 고용형태간, 그리고 세대간 심화되고 있는 노동시장 이중구조 문제를 더욱 심각한 상황으로 몰아갈 가능성이 높다. 따라서 취약계층에 대한 미래 숙련기술에 대한 교육훈련의 중요성은 더욱 크기 때문에, 취약계층에 대한 미래 숙련기술의 교육훈련 기회 확대를 위한 교육훈련 제도의 개선이 논의되어야 한다.

새로운 숙련기술에 대한 교육훈련의 강화는 미래 성장 엔진의 확보 및 이

중구조의 완화라는 두 개의 경제사회 목표를 달성하기 위한 정책이지만, 향후 우리 사회의 중요한 문제로 등장하게 되어 있는 저출산·고령화 문제의 해결에도 중요하다. 현재 저출산으로 인해 우리나라의 생산가능인구 규모는 이미 감소 추세로 전환되었고, 고령화가 빠른 속도로 진행되고 있어 젊은 계층의 부양인구 역시 빠르게 증가하고 있다. 따라서 우리 경제사회의 총생산성을 유지하기 위해서는 생산가능인구에 속한 인구의 개별적 생산성이 증대되어야 한다.

(5) 노사관계의 변화: 일하는 방식의 변화

기술혁신으로 공장과 사무실은 이미 크게 변화하고 있다. 4차 산업혁명을 선도하고 있는 기업 중 하나인 구글의 경우 사무실 작업을 요구하지 않는다. 언제, 어디서 일하더라도 성과를 내기만 하면 된다. 3D 프린팅 기술은 각 가정에서 3D 프린터로 완성품을 만들 수 있기 때문에, 기존 부품을 결합하는 대규모 공장을 불필요하게 만든다. 이러한 ‘언제 어디서나(ubiquitous)’ 가능한 작업환경의 변화는 필연적으로 일하는 방식과 그에 따른 고용관계를 변화시키고 있다.

기존의 고용관계를 변화시키고 있는 또 하나의 기술은 공급자와 수요자를 직접 이어 주는 플랫폼(platform) 정보기술이다. 이미 우버, 에어비앤비, 배달의 민족, 카카오드라이버 등이 운영되고 있고, 여기에서는 노사관계가 불분명하다. 이러한 노동은 이전 ‘특수고용형태근로’라고 분류되었던 학습지 교사, 보험판매인, 대리기사, 지입 트럭기사 등의 4차 산업혁명 버전이다. 현재 ‘특수고용형태근로’에 대한 보호 대책도 마련되어 있지 않은 상황에서 또 다른 형태의 특수고용 문제가 등장한 것이다. 따라서 근로시간 등 일하는 방식의 변화의 본질과 더불어 이에 따라 초래되는 노사관계의 변화의 본질이 무엇인가에서부터 논의가 출발해야 한다.

그리고 기존의 법제도(노동법제도 및 사회복지제도 등)가 이러한 현상을 포괄할 수 있도록 변화할 수 있는가, 아니면 전혀 새로운 법제도가 필요한 것인가 등에 대해 논의가 시작되어야 한다.

새로운 노동과 노사관계에 대응하고자 하는 논의에는 근로자의 보호라는 측면과 더불어 기업의 생산성 제고라는 측면도 중요하다. 4차 산업혁명의 진전은 기업에게는 생사의 문제이기 때문에 살아남기 위한 전략으로 유연한 생산 조직과 노동의 유연한 활용을 추구하게 된다. 이러한 노동유연성의 추구는 경제의 세계화로 이미 촉발되었지만, 4차 산업혁명에 따른 디지털 경제의 성숙으로 더욱 강하게 추구될 전망이다. 따라서 한편으로는 기업에게는 노동유연성을 확보하도록 하고, 동시에 근로자에게는 노동 존중의 규율이 작동되도록 균형점을 찾는 것이 중요한 과제이다.

제2절 4차 산업혁명과 일자리

1. 4차 산업혁명의 일자리 양에 대한 영향

경제학과 경영학에서는 기술혁신이 일자리에 미치는 영향에 대하여 오랫동안 논의되어 왔는데, 기술혁신이 일자리에 미치는 영향은 개별 기업 단위, 산업 단위, 업무 단위 차원에서 분석이 가능하다.

개별 기업 단위에서 경기 호황에 따라 생산설비가 자동화되면 고용감소 효과는 낮을 수 있으나, 경기 후퇴기에는 고용감소 효과가 심화 될 수 있다. 특히 임금 상승이 생산설비 자동화를 이끌어 낸 주요 동인이라면 고용감소 효과는 강하게 나타날 것이다. 또한 기술혁신이 생산공정 혁신과 관련된 것인지 혹은 제품 혁신과 관련된 것인지와 같은 기술혁신의 세부 유형에 따라 고용효과는 다를 수 있다.

기술혁신이 일자리에 미치는 영향은 노동의 숙련성과 상관이 높다. 기술은 전문직과 같은 숙련 노동은 보완하지만 비숙련 노동의 고용은 대체하는 숙련편향적(skill-biased) 성격을 띤다. 그리고 기술발전 속도가 단기적으로 실업에 미치는 영향은 불명확하지만, 장기적으로는 실업을 줄이는 것으로 나타났다. 덧붙여 국제 교역의 성장과 노동력의 성숙은 장기적으로 실업을 줄이고 인플레이션 또한 줄이는 것으로 나타났다. 따라서 기술혁신이 일자리에

미치는 영향을 분석함에 있어서는 기술혁신에 대응하는 노동력의 적응력 향상과 기술혁신의 중장기적 영향을 함께 파악할 필요가 있다.

요컨대, 4차 산업혁명 관련 기술발전이 일자리에 미치는 영향을 분석할 때는 기업 수준에서의 기술 도입에 따른 일자리 증감과 함께, 과업이나 업무 특성의 변화 속도, 경기변동, 산업 분야별 기술혁신의 확산 속도, 노동력의 숙련 수준과 그에 영향을 미치는 교육의 변화를 종합적으로 고려할 필요가 있다.

(1) 낙관론

기술발전이 일자리에 미치는 영향력과 관련하여 낙관론적 입장의 연구들에서는 일자리의 양이 기술발전에도 불구하고 크게 줄어들지 않을 것이라고 본다. 예를 들어, Autor(2014)는 창의성과 적응력을 필요로 하는 분야에서 기계와 인공지능으로 인간을 대체하려는 시도가 한계가 있을 것이라고 주장하였다. 이 연구에서는 직업을 구성하는 업무 중에서도 자동화가 어려운 부분이 있어서 로봇에 의한 노동 대체에는 한계가 존재하고, 기술발전에 대응하기 위해 교육을 통한 인적자본 투자를 개선하는 것이 필요하다고 제안하였다. 이러한 입장에서는 기술발전에 따른 자동화가 진전되더라도 그를 통해 새로운 일자리 범주가 창출될 수 있다고 보고, 새로운 기술 도입에 따라 업무가 변화함으로써 로봇이 인간을 보조하여 인간과 로봇이 함께 일하게 될 것으로 전망한다. 4차 산업혁명의 진전에도 불구하고 일자리 양이 크게 줄어들지 않을 것이라는 입장에서는 기술발전이 일자리나 직업의 양에 미치는 영향을 강조하는 시각을 비판하면서, 직업이나 일자리에 대한 영향과 업무(task)에 대한 영향을 구분해야 한다고 주장한다.

기술발전에도 불구하고 일자리의 양이 크게 줄어들지 않을 것이라는 입장에서는 판에 박힌 반복업무(routine task)는 자동화될 것이고, 추상업무(abstract task)와 인간 노동력이 필요한 수공업무(manual task)는 남을 것으로 본다. 더욱이 이러한 예측도 모든 경우에 일반적으로 적용되기는 어렵다. 가령, 기존의 회계법을 따라 감사보고서를 작성하는 회계사의 업무가 인공지

능에 의해 대체될 것이라는 주장도 있지만, 회계법이 바뀔 경우 변화하는 규정을 기존 규정과 비교하여 적용하는 과정은 반복업무로 보기 어렵다. 그리고 상대적으로 높은 사회적 지위를 지닌 종사자가 많은 의사나 변호사와 같은 직업에서는 해당 직업군이 지닌 사회적 영향력과 조직력으로 인해 기술 발전에 따라 일자리가 줄어드는 경향이 악화될 것으로 전망되기도 한다.

또한 낙관론적 입장에서는 인간의 욕구가 무한하다는 경제학적 가정이 유지되는 한, 기술이 기존의 업무를 대체하더라도 기술 발전에 따라 새로운 업무에 대한 수요가 생겨나고 그로 인해 직업을 구성하는 업무가 점진적으로 변화하기 때문에 직업 자체가 급격하게 사라지지는 않는다고 본다. 그리고 기술 발전에 따라 새로운 노동수요가 발생하여 일자리가 늘어날 수 있다고 본다. 즉, 4차 산업혁명 시기에도 기존 산업혁명에서와 마찬가지로 초기에는 기술 발전에 따라 실업이 대량으로 발생할 것이라는 우려가 존재할 수 있지만, 없어지는 일자리 수를 상쇄할 만큼 신규 일자리가 창출될 수 있을 것이므로 일자리의 양은 문제가 되지 않는다는 것이다. 하지만 이것은 기술 발전 속도에 대응하여 인간 노동력이 높은 수준의 교육수준이나 숙련도를 획득할 수 있다는 점을 전제로 한다는 측면에 유의할 필요가 있다.

한편, 낙관론적 입장에 서 있으면서도 기술 발전이 일자리에 미치는 영향이 단기적 미래에는 크지 않을 것이지만, 기술 발전에 따른 일자리 변화의 속도에 주목해 선제적 대응이 필요하다는 절충적 입장도 존재한다. 이들은 오늘날과 같이 4차 산업혁명 관련 기술이 발전하더라도 그 기술 수준의 발전 가능 수준에 비해 현실세계에서의 신기술에 대한 수요가 급증하지 않는다면 관련 기술의 발전 속도가 더디게 나타날 것으로 본다. 하지만 이들은 중장기적 미래 시점에 4차 산업혁명 기술에 대한 수요가 늘어나고 그에 따라 기술에 의한 인간 노동력의 대체 수준이 높아질 수도 있으므로, 남은 기간 동안 기술 발전에 따른 일자리 변화에 대응하기 위한 정책 대응이 필요하다고 주장한다.

(2) 비관론

인공지능이나 로봇에 의해 인간이 대체됨으로 인해 인간 노동이 잉여화될 것이라는 비관적 시각도 있다. 이러한 입장에서는 4차 산업혁명 관련 기술의 발전으로 인해 장기적으로 인간 노동력이 대체되는 영역이 확대될 것으로 우려한다. 즉, 로봇으로 육체노동이 대체되고, 인공지능으로 지적 노동이 대체되며, 무인 편의점으로 대표되는 키오스크 기술확산으로 인해 서비스 노동이 자동화될 수 있다는 것이다.

4차 산업혁명 진전에 따른 인간 노동력의 대체는 정보통신기술 발전 초기 국면에 비해 빠른 속도로 진행될 것이고, 그 결과 일자리와 소득의 양극화를 심화시킬 것이라고 전망된다. 특히 기술적 효율성이 강조됨에 따라 기술 변화 속도가 상당한 기간에 걸쳐 통제가 어려운 상태로 지속될 수 있다는 견해가 제시된다.

요컨대, 기술발전에 따라 인간 노동력이 대체되고 일자리가 감소할 것이라고 보는 시각에서는 이르면 10년 이후부터 일자리 감소가 본격적으로 나타날 것이고, 그로 인한 부정적 영향이 주로 상대적으로 직업능력 수준과 숙련도가 낮은 노동자에게 집중되어 일자리와 관련된 양극화가 심화될 것으로 전망한다. 따라서 이러한 문제점을 극복하기 위해서는 사회적으로 유용한 일 자리를 늘리고 재분배를 강화할 수 있는 방향의 정책 설계가 필요하다.

2. 4차 산업혁명의 일자리 질에 대한 영향

(1) 일자리 양극화 현상에 대한 우려

일자리 양의 증감에 대한 논의와는 별개로 더욱 중요한 것은 4차 산업혁명의 진전에 따라 양질의 일자리가 아닌 취약한 일자리가 상대적으로 더욱 많이 늘어나는 문제라는 점을 지적하는 견해가 있다.

기계에 의해 대체되기 어려운 추상업무(abstract task)와 수공업무(manual task)를 주요 업무로 삼는 일자리는 감소하지 않거나 오히려 증가할 수도 있다. 그런데 추상 업무와 관련된 일자리는 노동공급이 비탄력적이기 때문에 노동수요가 늘어남에 따라 임금이 높아질 수 있지만, 상대적으로 노동공급

탄력성이 높은 수공업무와 관련된 일자리는 임금 수준이 정체할 가능성이 크다. 이처럼 일자리의 성격에 따라서 임금수준 격차가 늘어날 수 있다.

기존에도 나타난 노동시장 내 중간계층 축소와 계층이동 저하에 따른 양극화 심화가 4차 산업혁명 시대에 심화될 수 있다는 것이다. 미국의 노동시장에 대한 연구에서는 이미 기술발전에 따른 실업이 증가함에 따라 직업능력 수준이 높은 노동자에 대한 수요는 증가하는 반면, 직업능력 수준이 낮은 노동자에 대한 수요는 감소하는 노동 수요의 양극화가 발생했다는 사실이 발견되기도 하였다(Brynjolfsson & McAfee, 2011). 즉, 기술진보에 따라 경제가 성장하더라도 그로부터 발생하는 이익은 직업능력 수준이 높은 소수에게 주로 돌아가고, 대다수 노동자들은 기계에 의해 대체될 우려가 있다(김세움·고선·조영준 2014). 또한 미래에 대한 예측을 진행한 Benzell 등(2015)은 인공지능과 기계가 일자리 전반 혹은 양질의 일자리에서 인간 노동력을 대체함으로 인해 평균적인 임금수준이 하락하고 저축 부족 현상이 발생해 자본축적이 감소하여 전반적으로 경제의 산출이 낮아질 것으로 보았다. 이들은 이를 막기 위해 과세를 통해 재분배를 추진하는 동시에 기술발전에 따른 노동시장 변화에 대응할 수 있는 직업능력 훈련을 제공하는 것이 필요하다고 주장한다.

(2) 기술 발전에 따른 일하는 방식과 일자리 구조의 변화

4차 산업혁명 진전에 따른 일자리 질의 변화는 일하는 방식의 변화와 밀접한 연관을 맺는다. 즉, 기술이 발전함에 따라 일하는 방식이 다변화됨으로써 전통적으로 공간이나 장소와 관련된 것으로 규정되었던 직장 개념이 확장되어 일자리 개념에 대한 정의가 달라질 수 있다.

이와 관련된 대표적 사례로 온라인 플랫폼을 활용한 주문형의 즉석(on-demand) 노동을 들 수 있다. 이미 기술이 발전함에 따라 기업 내부에서 정규직을 고용하는 비용보다는 외주기업이나 임시직을 활용할 때 발생하는 거래비용이 저렴해졌다. 이러한 양상에 따라 임시직, 파견직, 재택근무, 시간

제 근무와 같이 다양 취업형태가 늘어나고 있다(허재준, 2017).

이처럼 유연화된 다양한 형태의 비정형 근로 방식이 확대될 경우, 정형화된 직장을 전제로 하여 근로에 대한 보상과 노동에 대한 보호를 담당해 온 기존의 노동 관련 법제는 한계를 지닐 수밖에 없다. 예를 들어, 임금근로자와 자영업자의 성격이 혼재되어 있는 분야에서 종사하는 사람들의 경우 산업화 시기에 마련된 고용 관련 법률과 사회정책 제도의 사각지대에 놓이게 되고(허재준, 2017) 해당 분야의 일자리 질이 악화될 우려가 있다.

한편 고임금 전문직은 기존 고용 관련 제도의 적용을 받지 않을 수 있는 여지가 늘어남에 따라 세금과 사회보험료 납부의 의무를 회피할 우려가 있다. 이는 사회 전체적으로 사회보장 제도와 관련된 권리와 의무의 간극을 넓히는 결과를 낳을 수 있다. 따라서 일하는 방식의 변화에 대응하기 위한 일자리 관련 사회정책 제도의 개선이 필요하다.

또한 4차 산업혁명의 진전은 새로운 형태의 직종이나 일자리 창출을 이끌어냄으로써 일자리의 질에 영향을 미칠 수 있다. 새롭게 등장하는 직종에 종사할 수 있는 적응력을 지닌 사람들은 그렇지 않은 사람들에 비해 상대적으로 양질의 일자리를 획득할 수 있는 가능성이 높다. 이러한 영향은 기존 종사 직종 분야, 연령, 교육 수준 등에 따른 집단마다 상이하게 나타날 수 있다. 따라서 기술발전으로 인한 일자리 구조변화에 취약한 집단이 어떠한 집단인지 파악하고 그들의 적응력을 높이기 위한 지원 방안을 마련할 필요가 있다.

3. 시사점

4차 산업혁명 진전이 일자리에 미치는 영향에 대해서는 크게 낙관론과 비관론이 대립된다. 이와 관련해 유의해야 하는 점은, 기술의 발전이 일자리에 영향을 미치는 주요한 요인 중 하나가 될 수는 있으나, 결국 그 기술의 영향이 어떠한 방향으로 작용할 것인지를 최종적으로 결정하는 것은 사회적 논의를 통한 정치적 과정이라는 점이다.

앞서 1차, 2차 3차 산업혁명 이후 과학기술에 대한 노동의 대응에서 살펴본 바와 같이 과학기술과 노동의 관계는 상호적이어서 과학기술이 노동을 일방적으로 결정하지는 않는다. 궁극적으로 기술이 사회에 끼치는 영향은 결국 사회 구성원들이 그 기술의 내용을 어떻게 채워 가느냐에 달렸다고 보는 기술의 사회적 형성(social shaping of technology)론이 시사하는 바가 매우 크다.

기술결정론과는 달리 기술의 사회적 형성론은 기술이 사회적 가치와 철학, 선택을 반영한다는 점을 강조한다. 현재 나라마다, 산업마다, 기업마다 과학기술이 노동에 끼치는 영향에 차이가 있다면 그것은 과학기술의 발달에 대한 노동자들의 대응의 정도와 방식의 상이성을 포함하여 다양한 사회경제적 요인이 작용한 결과라고 볼 수 있다. 따라서 과학기술이 초래할 수도 있는 부정적인 영향을 최소화하기 위해서는 단지 사후 대응적인 처방책을 제시하는 것만으로는 한계가 있고, 근원적으로 개발하고자 하는 기술에 대한 이해 당사자들의 폭넓은 참여에 기반을 두어 기술의 설계와 개발 과정을 민주적으로 통제해야 한다(이영희, 2011).

한편, 노동 배제적이고 기술 중심적인 생산 체제가 단기적으로는 비용 절감 효과를 거둘 수 있을지 모르지만, 사회적으로는 실업 문제와 불안정 노동자의 증대를, 기업 내적으로는 노사간 신뢰의 상실로 인한 노동자들의 충성심 약화와 더불어 노동자의 창의력 사장을 가져와 기업과 사회의 경쟁력을 모두 떨어뜨릴 가능성이 높다. 반면 노동 통합적이고 인간중심적인 생산 체제는 무엇보다도 실업의 증대를 막을 수 있고, 동시에 기계와 인간이 대립하지 않고 상호 긍정적인 피드백이 이루어지는 생산과정의 순환 속에서 작업의 지적 숙련과 능력의 향상을 촉진함으로써 ‘4차 산업혁명’ 시대에 필요한 유연성과 창의성, 사회적 관계의 신뢰성을 제고할 수 있다. 이는 궁극적으로 사회적 생산성의 제고에 기여하게 될 것이다.

이러한 점에서 볼 때 ‘4차 산업혁명’이 과연 인간 노동의 종말을 가져올지 예측하는 공허한 논의보다는 우리가 진정으로 원하는 ‘4차 산업혁명’의 상은

무엇이며 그것을 위해 과학기술의 발전 방향에 우리는 어떤 가치판단과 개입을 할 것인지 사회적 공론을 형성하는 노력이 필요하다.

제3절 기술의 진보로 노동환경에 초래된 문제

1. 플랫폼 노동과 노동법의 회피

4차 산업혁명을 노동과 연관지어 설명할 때 빠짐없이 등장하는 것은 플랫폼 노동과 클라우드 노동이다.

플랫폼 노동이란 온라인 플랫폼에서 거래되는 노동을 의미한다. 스마트폰이 보급되면서 온라인 플랫폼이 물건의 수요와 공급을 매개하는 시장의 기능을 수행하게 되었고, 노동 또한 다른 상품과 유사하게 온라인 플랫폼에서 거래되기 시작한 것이다.¹⁷⁾

외국의 플랫폼으로는 우버(Uber, 택시), 에어비앤비(Airbnb, 숙박), 태스크래빗(TaskRabbit, 잔심부름)이, 한국의 플랫폼으로는 카카오드라이버(대리운전), 푸드플라이(음식 배달), 땡동(잔심부름) 등이 대표적이다.¹⁸⁾ 클라우드 노동은 온라인 플랫폼에 기반해서 이루어지는 군중노동을 의미한다. 고객이 해당 플랫폼에 특정의 서비스를 요청하면 업체에서는 이를 분할하여 플랫폼에 올리게 되며, 집단화되어 있지 않은 군중의 노동자들은 분할된 노동을 수행하고, 플랫폼은 이 노동의 결과물들을 결합하여 고객에게 완성된 형태의 결과물로 제공하게 된다. 이 과정에서 분할된 노동을 수행한 군중들은 만들어진 결과물만큼의 대가를 얻게 된다. 대표적인 업체로는 아마존 메커니컬 터크(Amazon Mechanical Turk), 클라우드 플라워(CrowdFlower) 등이 있다. 클라우드 노동 또한 온라인 플랫폼을 매개로 해서 노동이 거래된다는 점에서 플랫폼 노동의 한 형태로 분류된다.¹⁹⁾

플랫폼 노동이 기존의 노동법 체계에 던지는 가장 큰 고민은 플랫폼을 통

17) 양승광, 앞의 글, 13쪽.

18) 위의 글.

19) 위의 글, 14쪽.

해 일을 수행하게 되는 노동자들을 근로기준법상 근로자로 인정할 수 있느냐의 여부다. 일을 수행하는 자가 근로자로 인정된다는 것은 근로기준법의 보호대상 안에 들어간다는 것이다. 근로기준법의 기본적인 성격은 노동보호법인데, 여기에는 근로자와 사용자가 대등했던 근로계약의 체결 시점과는 달리 계약의 수행과정에서는 사용자의 우월적 지위로 인해 근로조건이나 직장 환경이 악화될 수 있다는 인식이 깔려있다.²⁰⁾

하지만 근로자성 인정 여부가 노동이 보호되느냐로 끝나는 것은 아니다. 근로자성의 인정은 다른 사회법의 보호를 받을 수 있느냐 역시 좌우하게 된다. 고용보험법과 산업재해보상보험법은 기본적으로 근로기준법상 근로자를 보호대상으로 하고 있기 때문이다.²¹⁾ 국민연금법과 건강보험법에서는 근로기준법상 근로자에 해당되지 않는다면 지역가입자로서 보험료 부담을 전부 지게된다. 결국 근로자로 인정받지 못하게 된다면, 노동 내에서 뿐만 아니라 노동 외에서도 보호받지 못하거나 경제적 부담이 가중되는 것이다.

근로기준법에서 근로자성의 판단은 사용종속관계 유무에 따라 달라지는데, 이는 전통적으로 업무수행과정에서 사용자의 지휘·감독, 근무 시간 및 장소의 구속성, 노동자의 독립사업자성, 보수의 근로대가성, 계약관계의 계속성 및 전속성 등이 그 기준이 된다.

이러한 기준은 플랫폼 노동자의 근로자성 인정을 어렵게 한다. 근무 시간 및 장소 뿐 아니라 노동을 할 것인지 여부의 결정까지도, 적어도 표면상으로는, 플랫폼 노동자에게 속해있기 때문이다. 2015년에 나온 배달앱 노동자 판결에서도 근로기준법상 근로자성을 부정한 바 있다.²²⁾

2. 일자리의 감소와 실업

디지털 기술의 혁신으로 전체적인 일자리가 늘어날 것인지, 감소할 것인지와 관련해서는 정확한 예측이 불가능하다. 다만 확실한 것은 현존하는 일자

20) 양승광, 앞의 글, 14쪽.

21) 양승광, 앞의 글, 14쪽.

22) 서울행정법원 2015. 9. 17. 선고 2014구합75629 판결.

리가 대폭 줄어들 것이라는 점이다. 기술의 발전으로 인해 새로운 일자리가 창출되리라는 것도 어느 정도 예상이 가능하나, 그 규모가 없어지는 일자리의 수를 대체할 수 있을 것인가에 대해서는 아무도 장담할 수 없는 상태이다. 설령 창출되는 일자리의 수가 감소되는 일자리의 수를 능가할 수 있다고 하더라도 감소의 속도와 증가의 속도가 균일할 수는 없다. 어느 정도의 시간차는 발생할 수밖에 없으려니와, 새로운 일자리에 적응하기 위한 직무훈련의 시간도 필요하게 된다. 결국 산업기술의 변화에 따른 실업은 불가피하며, 이에 따라 빈부격차는 확대될 수밖에 없다.

일자리 증감과 별개로 과학기술의 진전에 따라 노동조건의 격차가 확대될 가능성도 제기된다.²³⁾ 생산과 유통이 로봇과 인공지능으로 대체되어, 인간의 노동은 고기술-고임금 노동과 저기술-저임금 노동으로 양극화된다는 것이다. 고기술 노동의 경우 한정된 노동력의 공급으로 인해 계속해서 임금이 높아질 수 있으나, 저기술 노동에 있어서는 노동력의 넘치는 공급으로 인해 임금이 정체될 확률이 높아진다. 또 사용자는 빅데이터를 기반으로 인간의 노동이 반드시 필요한 시간대를 분석하여, 해당 시간에만 파트타임으로 인간의 노동을 이용할 수도 있게 될 것이다.

3. 일자리 양극화

일자리 양극화는 직무숙련을 통한 일자리의 계층이동을 소멸시킬 확률이 크다. 인공지능이 중간 숙련 일자리를 대체함에 따라 일을 통해 저숙련-중숙련-고숙련 일자리 단계를 차근차근 밟아나가는 직업경로가 없어지게 된다. 이에 따라 기업들은 소위 ‘범용 인재’가 아닌 ‘핵심 인재’만을 채용한 채, 나머지 업무들은 외주화하거나 자동화시키는 전략을 취하게 될 것이다. 따라서 개인에게 노동시장 진입단계에서의 선택이 가지는 중요성은 더 커지게 된다. 어떤 직종, 어떤 직무로 소득 활동을 시작하느냐가 평생의 소득과 직업안정성을 결정하게 되기 때문이다.

23) 노상헌, “제4차산업혁명과 사회보장법의 과제”, 산업관계연구, 제27권 제2호, 한국고용노사관계학회, 2017, pp.35-38 참조.

개인에 있어 노동시장 진입 단계에서의 선택이 자유로운 것은 아니다. 진입의 문턱이 공정하지 않기 때문이다. 이걸 입사시험으로 대변되는 채용의 공정성을 의미하는 것이 아니다. 채용 이전의 단계, 즉 노동시장에 이르기까지 거치게 되는 교육훈련의 종류와 수준, 직무능력에 투여할 수 있는 시간이 그가 속한 가족의 경제 수준에 따라 다르다는 의미이다.

일자리 계층이동이 불가능한 노동시장에서 부모의 소득 차이에 따라 질 좋은 일자리에 취업할 확률이 달라진다는 것은 일자리 계층이 대물림된다는 것을 의미한다. 물론 지금 역시 직업 혹은 직종의 대물림이 없었던 것은 아니지만 일자리 계층의 대물림이라고까지 볼 수는 없었다. 하지만 앞으로는 지금보다 더욱 자녀에 대한 교육열은 높아질 것이다. 열악한 일자리에 대한 공포가 교육열을 높이고, 자녀의 직무능력 수준은 부모의 경제적 능력에 좌우되는, 결국은 부모의 경제적 능력에 따라 자녀의 일자리가 결정될 확률은 더 높아지게 된다.²⁴⁾

4. 업무 및 고용의 분절화와 노동3권의 위기

인공지능과 빅데이터의 발달은 생산의 자동화와 별개로 업무 및 고용의 분절화를 심화시킬 것이다. 업무의 분절화는 앞에서 언급한 클라우드 노동이 대표적인 것이다.

지금까지 한 사람이 도맡아서 해야 한다고 여겨졌던 업무가 쪼개진다. 제일 먼저 반드시 사람이 해야 하는 업무인지 여부로 쪼개지고, 다시 사람의 업무라고 여겨질지라도 단독 수행이 나올지 여러 명의 수행이 나올지 효율성을 기준으로 하여 인공지능이 결정하게 된다.²⁵⁾

고용의 분절화는 정보기술의 발달로 격지 간 협업이 가능해지며 일어난다. 지금 역시 격지 간 협업은 가능하지만, 앞으로는 더욱 보편화될 것으로 보인다. 이러한 업무 형태의 변화는 상시적 고용형태를 소위 ‘프로젝트형 고용’으로 바꿀 가능성이 높다.²⁶⁾

24) 양승광, 앞의 글, 16쪽.

25) 위의 글.

프로젝트형 고용이란 프로젝트의 기간 중에만 그 기업에 소속되는, 프로젝트가 끝나면 소속도 종료되는 고용형태이다. 프로젝트형 고용을 기간제 고용 형태가 심화된 것이라고 말할 수도 있지만, 프로젝트형 고용에서는 고용의 종료와 해당 일자리의 소멸이 동시에 이루어진다는 점에서 고용의 종료가 일자리의 소멸과 무관한 기간제 고용과는 차이를 보이게 된다.²⁷⁾

업무 및 고용의 분절화로 인해 노동의 종속성은 기업이 아닌 업무에 종속되는 것으로 전환될 가능성이 높아진다. 이는 고용 및 소득의 불안정성과 함께 개인의 선택 가능성을 증대시킴으로써, 복수의 기업 혹은 업무에 동시에 종사하게되는 소위 ‘N잡러’들을 증가시키게 될 것이다.²⁸⁾ 이로 인한 개별 기업에 대한 종속성의 약화는 기업별 노동조합이 중심이 되어있는 한국 사회에서 노동3권을 약화시킬 가능성이 높다. 나아가, 근로조건의 개별화가 심한 한국의 사업장 현실에서 산업별 노동조합 혹은 일반 노동조합이 근로조건의 개선을 얼마나 가져올 수 있을지에 대해서는 회의적일 수밖에 없다.

이러한 상황에서 근로조건 개선을 위해 노동조합이 취할 수 있는 가장 효과적인 행동은 정부를 대상으로 한 정책의 개선 및 요구일 것이다.²⁹⁾ 하지만 파업의 목적이 근로조건의 향상을 위한 ‘노사 간의 자치적 교섭을 조성’하는데 있어야 한다는, 사용자에게 처분권한이 없는 사항에 대한 쟁의행위의 정당성을 부정하는 판례의 태도를 고려한다면,³⁰⁾ 정책적 요구의 관철을 위한 노동조합의 활동이 얼마나 효과를 발휘할 수 있을지 회의적이다.

제4절 양질의 일자리의 조건

1. 일자리의 질의 중요성

기술진보의 일자리에 대한 영향은 기본적으로 대체효과, 보완효과, 생산효

26) 송강직, “제4차 산업혁명이 노동법제에 미치는 영향”, 「중앙법학」 20(2), 2018, 300쪽.

27) 양승광, 앞의 글, 17쪽.

28) 위의 글.

29) 위의 글.

30) 대법원 2002. 4. 12. 선고 2000도3485 판결; 대법원 2014. 9. 4. 선고 2013두1737 판결.

과의 종합인바, ① 신기술로 더 저렴한 기계가 개발되어 도입되면서 노동력의 대체로 이어지는 효과(대체효과), ② 신기술 기반 기계의 도입으로 해당 기계를 다룰 수 있는 노동력에 대한 수요 증가(보완효과), ③ 신기술이 생산성을 향상시켜 생산량이 증가하여 노동수요가 증가하는 효과(생산효과)가 그것이다.

과거 1차, 2차, 3차 산업혁명의 고용 영향은 대개 단기적으로는 대체효과가 압도적이나 중장기적으로는 생산효과가 지배적으로 이해된다. 4차 산업혁명이 일자리에 미칠 영향을 이해하기 위해서는, 이른바 3차 산업혁명(IT혁명)과 노동의 관계를 살펴볼 필요가 있다. 과거 20~30년의 ICT 변화는 우선 고숙련 노동에 대한 상대수요를 증가시켜 고학력/저학력 노동자 사이의 소득 격차를 확대시켰다(숙련편향적 기술변화). 또한 코드화가 가능한 정형적 업무(routine task)를 우선적으로 자동화시켜 기계로 대체하는 직무가 확산, 제조업 생산직뿐 아니라 사무직 등 중산층을 구성하는 계층도 영향을 받아 저임금 서비스업으로 이동하면서 양극화를 심화시킨 것으로 이해되고 있다(정형편향적 기술변화).

한편, 앞에서 살펴본 바와 같이 4차 산업혁명이 야기할 일자리에 대한 양적 영향에 대해서는 연구결과 사이에 상당한 괴리가 존재하고 있다. 절반 이상의 일자리가 자동화되어 사라질 수도 있다는 비관적 전망부터 실제로 사라지는 일자리는 10%도 되지 않을 것이라는 낙관적 전망까지 있다.

이는 하나의 일자리 안에서도 직무 구성의 차이에 따라 자동화의 영향이 다를 수 있기 때문이다. 일자리를 유지한 상태에서 ICT 기반의 자동화는 일부 직무를 대체하는 형태이기 때문에, 비관적 전망처럼 급격한 일자리 소멸이 현실화되기는 쉽지 않다. 더군다나 새로운 산업과 직업이 생기면서 소멸되는 일자리를 상쇄할 것이다. 물론 직무구성 변화는 ‘일자리의 질’(특히 소득과 고용형태)에 상당한 영향을 미칠 것을 예상할 수 있다.

이는 이른바 ‘4차 산업혁명’의 일자리에 대한 영향, 또는 일자리의 변화를 논의함에 있어서 일자리 총량과 같은 ‘양적’ 지표가 현재는 주요한 논점이

만 향후 소득, 노동시간, 노동강도 등과 같은 ‘질적’ 지표가 주요한 논점이 될 수 있음을 시사한다.

2. 양질의 일자리와 디센트 워크

ILO는 1999년 이래 ‘decent work’의 실현을 가장 중요한 목표로 내걸고 있다. ‘decent’란 ‘적정한’이라는 의미인바, 그 실질 내용에서 본다면 ‘일하는 보람이 있는 인간다운 일자리’ 정도의 의미로 이해된다.

1919년 설립 이래 ILO는 노동조건의 확보, 노동자의 기본적 권리의 보장, 사회보장 등의 넓은 분야에서 국제적 기준의 설정과 보급에 노력해 왔는데, 글로벌화 속에서 그 활동을 새롭게 강화하기 위해 사무총장 후안 소마비아(Juan Somavia)가 1999년 6월의 보고에서 제안한 것이 이 슬로건이다. 거기에서는 ‘오늘날 ILO의 최우선 목표는 모든 남성과 여성이 자유, 공정, 보장 그리고 인간의 존엄이라는 조건이 충족된 decent하고 생산적인 일자리를 얻을 수 있도록 촉진하는 것이다’ 라고 선언한다. 그리고 그것을 위한 상호간의 불가분한 전략 목표로서 ① 핵심적인 노동기준의 존중과 준수, ② 양질의 고용의 확보, ③ 사회보호(직장의 안전과 사회보장)의 확충, ④ 사회대화(노사의 교섭과 국가를 개입시킨 대화)의 촉진을 들고 있다.

ILO는 그 후에도 일관하여 이 목표를 추구하여 2008년의 97회 총회에서는 스스로 ILO 창설 후 3번째로 중요한 문서로 자리를 매긴 ‘공정한 글로벌화를 위한 사회정의에 관한 ILO 선언’을 채택하여, 위의 4가지 전략 목표를 재정리한 다음 이러한 전략 목표가 상호간에 불가분하다는 것, 남녀 평등과 비차별이 횡단적 과제로서 고려되어야 한다는 것을 강조하고 있다.

3. 권리로서의 양질의 일자리

(1) 근로의 권리

헌법 제32조 제1항 1문은 “모든 국민은 근로의 권리를 가진다”고 규정하고 있다. 이러한 근로의 권리의 이념은 오래전까지 거슬러 올라갈 수 있는데,

특히 오스트리아의 사회민주주의적 법학자 안톤 멩거(Anton Menger)가 정식화하고, 1919년 바이마르 헌법을 경유하여 일본국 헌법에 받아들여진 것이다.

근로의 권리의 의미 내용에 대하여는 국가와 국민의 관계에 관한 한 거의 공통적으로 이해하고 있다. 그것은 단지 국민의 근로가 국가 또는 제3자에 의하여 방해받아서는 안 된다는 것만은 아니지만, 노동을 하게 해 주라는 국민의 구체적 청구권의 근거가 되는 것은 아니고, 국가에 대하여 근로권 보장을 위하여 일정한 조치를 취할 의무를 지우는 규정이다. 국가는 우선 다양한 고용정책을 통하여 희망하는 자 모두가 고용기회를 얻을 수 있도록 노력할 것을 요구받는다. 자본주의경제하에서 완전고용상태를 장기에 걸쳐 유지하는 것은 불가능하다고 하더라도, 국가는 가능한 한 그것을 지향해야 한다. 그리고 국가의 노력에도 불구하고 실업이 발생한 경우에는 실업자의 생활을 보장하는 것도 노동권에서 도출된 국가의 의무다.

또한 최대한 많은 노동자 및 구직자에게 고용의 기회를 보장하도록 하는 노동권의 이념에서 볼 때, 노동자를 고용하는 사용자도 노동권의 실현에 협력할 것이 요청된다. 특히 사용자는 일단 고용한 노동자를 가능한 한 그의 의사에 반하여 이직하게 하지 않도록 노력할 것을 요구받는다. 즉 해고·고용해지는 최대한 회피해야 하는 것이다.

한편, 헌법재판소는 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 제13조 제3항 등 위헌확인 사건에 관한 2016. 3. 31.자 2014헌마367 결정에서 “외국인의 기본권 주체성 여부는 기본권의 성질에 좌우되는데, 인간의 존엄과 가치, 행복추구권, 평등권과 같은 ‘인간의 권리’로서의 성격을 갖는 기본권들이 외국인에게 인정된다(헌재 2001. 11. 29. 99헌마494). 근로의 권리 중 인간의 존엄성 보장에 필요한 최소한의 근로조건을 요구할 수 있는 ‘일할 환경에 관한 권리’ 역시 외국인에게 보장되고(헌재 2007. 8. 30. 2004헌마670), 고용허가를 받아 우리 사회에서 정당한 노동인력으로서 지위를 부여받은 외국인들의 직장선택의 자유도 인간의 권리로서 보장된다(헌재 2011. 9. 29. 2007헌마1083

등; 헌재 2011. 9. 29. 2009헌마351).”고 판단하여, 근로의 권리 중 “건강한 작업환경, 일에 대한 정당한 보수, 합리적인 근로조건의 보장 등을 요구할 수 있는 권리”를 포함한 ‘일할 환경에 관한 권리’가 보편적인 인권의 성격을 갖는다는 입장을 확인하였다.

(2) 인간의 존엄과 생존권

헌법 제32조 제1항이 국가 및 사용자에게 노동권의 보장을 요구하는 경우, 거기에서 말하는 노동의 내용도 중요하다. 국민·노동자에게 어찌되었든 노동의 기회가 부여되면 족하고, 그것이 아무리 저임금, 아무리 장시간, 아무리 비인간적인 노동이더라도 좋다고 볼 수는 없다. 왜냐하면 보장되어야 하는 노동의 내용은 헌법이 보장하는 그 밖의 기본권과 관련하여 이해해야 하기 때문이다.

그때 특히 중시해야 하는 것은 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.”라고 하여 개인의 존엄과 행복추구권을 보장한 헌법 제10조이다.

이 규정은 국제조약의 도처에 명문화되어 있는 ‘인간의 존엄’(human dignity)의 이념과 결부하여 이해되고 있고, 현행 헌법의 가장 중요한 조항의 하나로, 모든 기본권 조항의 기초를 이루고 그 의미 내용을 규정함과 동시에 헌법에서 명시적으로 보장하고 있지 않는 인권(자기결정권 등)의 근거가 되는 역할도 한다.

그러므로 헌법 제32조 제1항이 보장하는 노동권의 내용도 그 기초에 있는 10조와의 관계에서 이해해야 한다. 즉 노동권에 의해 보장되는 노동이란 인간의 존엄의 이념에 합치하는 것, 바꾸어 말하면 헌법상의 여러 가지 인권이 보장되고 일하는 자가 인간으로서 존중받을 수 있는 노동이어야만 한다.

인간의 존엄이란 정신적인 측면을 포함하는 개념이지만, 그것이 무엇보다도 물질적인(경제적인) 생활의 안정을 전제로 한다는 것은 두말할 필요도 없

다. 그것을 구체적으로 규정한 것이 “모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.”고 한 헌법 제34조 제1항이다. 전통적인 노동법학은 이 생존권 규정이야말로 노동법의 가장 기초에 있는 이념이라고 생각해 왔는데, 노동자의 정신적인 행복도 중요하다는 것이 인식됨에 따라 차츰 생존권보다 더욱 기초에 있는 인간의 존엄의 이념(10조)이야말로 노동법의 가장 근원적인 이념이라는 사고방식이 강해지게 되었다. 그러나 그것은 경제적 생활의 보장이 인간의 존엄의 기초라고 하는 것을 반드시 부정하는 것은 아니다.

임금 등의 노동조건을 인간다운 것으로 하기 위한 주요한 방책은 노동조건을 최저기준을 법률로 정하고, 그것을 사용자에게 준수시키는 것이다. 이러한 법률을 일반적으로 노동자보호법이라고 부르고 있다. 헌법 제32조 제1항 제2문은 “국가는 사회적·경제적 방법으로 근로자의 고용의 증진과 적정임금의 보장에 노력하여야 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 최저임금제를 시행하여야 한다.”고 하여, 노동자보호법의 제정을 국가의 의무로 하고 있다.

(3) 노동환경의 변화와 decent work

decent work, 즉 ‘일하는 보람이 있는 인간다운 일자리’란 인간다운 생활이 가능한 수입을 얻을 수 있고, 각종 인권이 적절하게 보장되는 일자리이다. ILO의 각 가맹국은 모든 사람에게 이러한 일자의 기회를 보장하는 정책의 전개를 요구받는다.

헌법 제32조 제1항이 모든 국민에게 권리로서 보장하는 ‘근로’란 어떠한 내용의 노동이더라도 좋은 것이 아니라 다른 인권 조항과 합쳐서 생각해 본다면 당연히 ‘일하는 보람이 있는 인간다운 일자리’라는 내용을 가진 노동이어야만 한다. 헌법은 기본적 인권으로서 ‘decent work’의 권리를 보장하고 있다.

(4) decent work의 현대성

‘일하는 보람이 있는 인간다운 일자리’는 헌법에서 도출된 기본이념이고, 그 실현은 헌법 제정 이래의 과제였지만, 오늘날 노동자가 놓여 있는 상황은

이상에서 개관한 바와 같이 다양한 의미에서 decent work로부터 그다지 가깝지 않은 상황에 있다.

이 개념은 무엇보다도 먼저 노동자의 일하는 방식의 있어야 할 모습을 포괄적으로 제시하는 것이고, 따라서 노동자가 현재 놓여 있는 상황을 헌법의 이념에 따라 종합적으로 검증하기 위한 핵심 개념이 된다. 이와 같은 포괄적이고 종합적인 관정이야말로 현재에서는 불가결한 것이다. 나아가 앞으로 노동자가 되려고 하는 사람과 실업 중의 노동자가 단지 고용이 된다면 좋다는 것이 아니라, 마땅히 ‘일하는 보람이 있는 인간다운 일자리’에 접근(access)할 권리를 가진다는 것을 명확하게 함으로써 고용정책의 있어야 할 방향을 제시한다.

또한 decent work의 개념은 주어진 상황의 다양함 때문에 이해의 공통성을 자각하기 어렵게 된 노동자를 서로 결합시켜 새로운 연대를 구축하기 위한 핵심 개념으로 될 가능성을 간직하고 있다고 할 것이다.

일하는 사람의 빈곤 문제의 해결과 풍요로운 생활의 보장을 위해서는 노동법뿐만 아니라 사회보험법과 그 밖의 공적 정책의 확립이 불가결한 것임은 분명하고, decent work의 보장만으로 충분한 것은 아니다. 그러나 노동이라는 것이 단순한 생활의 수단에 머무르지 않고 노동자로서 삶의 가치, 즉 삶 그 자체의 본연의 모습을 결정하는 행위인 이상, decent work의 실현이야말로 모든 시책의 중심적 목표로 되어야 할 것이다.

제 3 장

4차 산업혁명에 대응한 노동정책

제3장 4차 산업혁명에 대응한 노동정책

제1절 ILO와 OECD의 논의

1. ILO

국제노동기구(ILO)는 2019년 「더 나은 미래를 위한 일 - 일의 미래 글로벌 위원회(Work for a brighter future - Global Commission on the Future of Work)」 보고서에서 경제, 사회정책, 기업관행에서 사람과 일을 우선시하는 사회적 합의를 강화하는 일의 미래를 위한 ‘인간중심 의제’를 제안하고, 아래와 같은 구체적인 정책과제를 제시하고 있다.

(1) 인간 능력에 대한 투자 확대

노동자가 탄소중립적인 디지털 시대에 성공하기 위해 필요한 역량을 갖추도록 하는 것은 단순히 인적 자본에 대한 투자만을 의미하지는 않는다. 이는 삶의 질 향상을 위한 다양한 차원의 조치를 의미하며, 여기에는 권리의 증진과 기회를 확대하고 복지를 향상시키는 환경을 조성하는 것도 포함된다.

가. 기술 학습·개발을 위한 평생교육에 대한 보편적 보장

평생교육은 아동에 대한 조기, 기본 교육부터 성인교육까지 공식, 비공식 교육을 아우른다. 정부, 노동자, 사용자, 교육기관은 효과적이고 적절한 재정 지원이 뒷받침되는 평생교육 생태계를 조성하기 위한 상호보완적인 역할을 수행해야 한다.

나. 일의 미래로의 전환 지원을 위한 제도, 정책, 전략에 대한 투자 확대

청년층은 점점 더 어려워지는 학교 - 직장 전환 과정에서 도움이 필요하다.

고령 노동자는 원하는 만큼 경제활동을 지속할 수 있도록 선택의 폭이 확대되어야 하며, 이는 생애 전반에 걸쳐 역동적인 사회가 되도록 하는 기반이 된다. 모든 노동자는 점점 증가하고 있는 평생에 걸친 노동시장 전환에 대한 지원이 필요하다. 적극적 노동시장 정책은 선제적이 되어야 하고 공공 고용 서비스는 확대되어야 한다.

다. 성평등을 위한 혁신적이며 가시적인 조치의 이행

일의 세계는 가정에서 시작된다. 육아휴직부터 공공 돌봄 서비스에 대한 투자까지, 정책을 통해 가정에서의 육아 부담을 축진하여 직장에서의 진정한 기회의 평등을 실현해야 한다. 여성의 고위직 진출을 증진하고 직장 내 폭력 및 괴롭힘을 근절하며 남녀 임금투명성 정책을 이행하는 것이 성평등의 전제조건이다. 또한, 미래에 신기술로 인해 생겨나는 일자리에서의 성평등 문제를 해결하기 위한 구체적인 조치가 필요하다.

라. 요람에서 무덤까지 보편적 사회보장 제공

일의 미래에는 연대(solidarity)와 위험 분담 원칙을 기반으로 하는 강력하고 대응적인 사회보장제도가 사람들의 평생에 걸친 필요를 충족할 수 있도록 지원해야 한다. 이를 위해 사회보호가 필요한 사람들에게 기본적인 사회보호를 제공하는 사회보호 최저선(social protection floor)을 제공하면서 보호 수준을 확대하는 기여형 사회보험제도를 병행해야 한다.

(2) 노동 관련 제도에 대한 투자 확대

규제, 고용계약에서부터 단체협약, 근로감독 제도에까지 이르는 노동 관련 제도는 공정사회의 기반이 된다. 이는 일의 공식화를 위한 기반을 구축하고 노동 빈곤을 줄이며 노동자가 존중받고 경제적 안정과 평등한 권리를 보장받는 일의 미래를 실현할 수 있도록 한다.

가. 보편적 노동권 보장

계약형태나 고용 지위에 관계없이 모든 노동자는 기본권과 “적정 생활

급”(ILO 헌장, 1919), 최대노동시간 제한, 산업 안전 및 보건에 관한 조치를 보장받아야 한다. 단체협약, 법, 규제를 통해 이러한 보장의 최소 기준을 끌어올릴 수 있다. 이와 같은 제안을 통해 산업 안전 및 보건이 노동자 기본권으로 인식될 수 있도록 해야 한다.

나. 노동시간 자율성(시간주권) 확대

기업의 필요를 충족하는 한편 노동자의 노동시간 자율성(시간주권)이 확대되어야 한다. 기술을 활용하여 선택의 폭을 넓히고 일·생활 균형을 달성함으로써, 노동자의 노동시간 자율성을 확대하고 노동시간-개인 시간의 경계가 모호해 초래되는 압박을 해소할 수 있도록 한다. 노동시간 유연성과 통제를 위한 진정한 선택이 가능하도록 하기 위해서는 생산성 개선 조치 및 최대노동시간 제한, 최소노동시간 보장 등을 위한 지속적인 노력이 필요하다.

다. 사회적 대화를 통한 노동자 및 사용자 단체 대표성 보장

모든 노동자는 결사의 자유와 단체교섭권을 누려야 하며 국가는 이러한 권리를 보장해야 한다. 노동자 및 사용자 단체는 기술 활용을 통한 신규사업 등 새로운 비즈니스 모델 종사자까지 포섭하는 혁신적 조직 전략을 통해 대표성을 강화해야 한다. 노동자 및 사용자 단체는 그들의 회합력(convening power)을 활용하여 다양한 이해관계를 반영해야 한다.

라. 기술 활용과 관리를 통한 양질의 일자리 증진

이는 노동자와 사용자가 노동을 어떻게 설계할 것인지 함께 논의하는 것을 의미한다. 이는 또한 노동에 영향을 미치는 최종결정을 인간이 내리는, 인공지능에 대한 인간주도 접근법을 의미한다. 디지털 노동 플랫폼에 대한 국제적인 거버넌스(governance) 제도 마련을 통해 플랫폼(및 고객)이 최소한의 권리와 보호를 존중하도록 해야 한다. 또한, 기술이 발전하면서 일의 세계에서 데이터 활용 및 알고리즘 신뢰성에 대한 규제가 요구된다.

마. 지속가능한 양질의 일자리에 대한 투자 확대

(가) 지속가능한 양질의 일자리를 창출하는 주요 분야의 투자 증진을 위한 인센티브 제공

이러한 투자는 성평등을 증진할 뿐만 아니라 수백만 개의 일자리를 창출하며 영세·중소기업에 새로운 기회를 가져다 줄 수 있다. 전 세계 많은 노동자들의 미래가 달린 농촌경제의 개발은 우선과제가 되어야 한다. 디지털 격차를 해소하고 고부가가치 서비스의 개발을 지원하기 위해 고품질의 사회적·디지털 인프라에 대한 투자가 필요하다.

(나) 기업 인센티브 구조 개편을 통한 장기 투자 증진 및 인간개발·복지 보조지표의 개발

이러한 활동에는 공정한 재정정책, 기업 회계기준 개정, 주주의 대표성 강화, 보고 관행의 변화 등이 포함된다. 국가 발전에 대한 새로운 조치가 개발되어 성장의 분배적 측면, 가정 및 지역사회에서 이뤄지는 무급 근로의 가치, 환경 파괴 등 경제활동의 외부 효과를 설명해야 한다.

(3) 책임강화

정부가 사회적 합의를 강화하기 위한 시급한 조치를 취하기 위해서는 인간 능력과 노동 관련 제도에 대한 투자를 늘리고 지속가능한 양질의 일자리 기회를 활용해야 한다. 각국 정부는 정부와 노동자, 사용자 단체간 사회적 대화를 통해 일의 미래에 대한 국가 전략을 수립해야 한다.

2. OECD

OECD는 2018년 「Transformative Technologies and Jobs of the Future」 보고서를 발간하여 3월 27일~28일에 캐나다 몬트리올에서 열린 G7 장관 회의에 아젠다로 제출하였다. 이 보고서는 ① 디지털 전환 기술이 경제·사회 분야에 가져올 커다란 이익에 대한 정책적 확립(특히 데이터의 중요성이 증가함을 강조), ② 인공지능 기술에 대한 공통적 접근방법을 개발할 것, ③ 포용적·사회 통합적 혁신을 추진할 것, ④ 미래의 일자리를 사전에 준비할

것 그리고, (+1) 디지털 전환을 측정·평가하기 위한 데이터 기반의 근거(증거) 방법론이 필요하다는 4+1 정책을 제안하였다. 5가지 정책 분야에 대한 정책 개요 및 요약은 다음과 같다.

(1) 디지털 전환 기술의 경제·사회적 파급효과

디지털 전환(4차 산업혁명)은 광범위하게 진행 중이며, 방대한 양의 데이터를 생산하고 활용함으로써 모든 경제 분야에 영향을 미치고 있다. 이러한 디지털 전환은 기업들의 생산성 향상에 큰 영향을 미칠 것이며, 특히 중소기업을 포함한 모든 기업들에게 디지털 기술을 널리 전파시키는 정책과 새로운 비즈니스 모델을 육성하고 디지털 중심의 비즈니스를 육성하는 커다란 효과가 있을 것임. 특히, 기업 차원의 역량 향상, 조직적 변화와 프로세스 혁신과 같은 핵심 자산에 대한 투자는 증가되어야 한다.

광범위한 기술 변화는 미래의 불확실성을 높이고 있으며, 기술 변화 예측은 종종 부정확하고 과장되기도 한다. 디지털 전환 기술은 장기적인 사항이지만, 그중에서 AI, IoT, 블록체인은 큰 영향을 미칠 것이다. 특히 이 3가지 기술은 대용량 데이터에 기반하고 있으며, 공공정책에 대한 설계, 시행 그리고 평가에 활용될 가능성이 높다.

공공 부문에서 디지털 전환 기술 연구에 투자하는 것은 기술발전을 위해 필수적 사항이지만, 신기술은 여러 위험과 불확실성 그리고 많은 윤리적 이슈를 동반할 것이다. 새로운 혁신 기술의 개발도 중요하지만 효율적인 기술 확산도 매우 중요함. 종종 연구소·기관들은 기술 확산에 있어 중요한 역할을 하기도 하지만, 기존의 혁신 정책 체제에서는 정작 낮은 우선 순위를 부여 받는 경우가 있다. 데이터는 디지털 전환의 핵심이고 글로벌 경제와 과학·혁신에 필요한 중요한 기반이다. 디지털 보안, 개인정보 관리 및 디지털 시대에 적합한 규제 환경 변화에 대해 각 국가별로 다른 접근 방식을 취하고 있음. 이러한 측면에서 데이터에 대한 다자간 협력 거버넌스는 결코 간과될 수 없는 중요한 사항이다.

(2) 인공지능

최근 국제적으로 AI에 관한 논쟁은 많았으며, 2016년 G7 다카마쓰(Takamatsu) 장관 선언에서, G7 ICT 장관들은 AI기술을 개발하고 채택하는 필요성에 대해 동의하였다. 2017년 9월, G7 ICT 및 산업분야 장관들은 경제·사회 분야에 AI 기술의 폭넓은 의견을 교환하였으며 특히 개인정보, 투명성, 책무, 윤리, 고용, 사이버 보안 그리고 AI관련 정책·규제 이슈 등에 대해 논의하고 G7국가는 OECD의 도움으로 AI의 사회적 혜택에 대한 노력을 지속하기로 하였다.

OECD 의견은 AI는 디지털 시대에서 제약할 사항은 아니며, 특히 건강과 금융 등 분야에서 상당한 가치가 있을 것으로 예상한다. 다양한 분야에서 AI의 혜택을 거두려면, 청년과 기성세대에 대한 AI 교육·훈련이 중요하다.

(3) 포용적·사회 통합적 혁신

2016년 G7 국가의 73%에서 98%가 인터넷을 사용하였지만, 디지털 격차는 나이, 지역, 교육, 소득 분야에서 아직 존재하고 있다. 디지털 전환과 관련된 많은 분야에서 여성의 지위가 낮게 조사되었지만, 반면에 디지털 전환 추진 시 노동시장 관점에서 볼 때 여성의 지위를 강화하는 새로운 기회를 제공할 것이다.

자동화로 인한 실직 위험이 고등 교육(3차교육) 노동자는 5%미만인 반면, 2차 교육 노동자는 40%에 이른다. 디지털 시대에 생존하기 위해서는 넓은 분야의 역량을 갖추어야 한다. 특히 ICT 기술, STEM(Science, Technology, Engineering, Mathematics), 자기 조직화 역량(Self Organization Skill) 등이 중요하다.

이를 위해 여성, 원주민, 중퇴자, 실업자, 종교적 소수자 등 타겟 소외 계층 그룹을 측정하여야 한다.

디지털 기술은 교육 품질을 높이고, 역량 개발 기회를 제공하며, 건강 관리를 증진시키고, 지식과 정보에 대해 접근성을 높여서 사회적 통합을 증진

시킬 수 있다. 중소기업은 ICT로 인한 도전에 직면하지만, 반대로 처음부터 글로벌 사업을 할 수 있는 기회가 제공되기도 한다.

디지털 경제는 지리적 소득 격차를 완화 시킬 수 있으므로, 포용적 성장을 위해 지역 개발 정책은 중요한 사항이다.

(4) 미래를 위한 일자리 준비

OECD 예측에 따르면 향후 15년 동안 14%의 근로자는 자동화로 인한 위험에 처할 수 있으며, 또 다른 30%는 일자리의 큰 변화를 맞이할 것이고, 근로자의 절반은 새로운 업무 환경에 적응할 필요성을 크게 느낄 것이다.

이러한 변화의 속도는 불확실 하지만, 새로 생겨나는 직업의 종류는 사라지는 직업의 종류와 같지는 않을 것이며, 실직에 영향 받는 사람은 새롭게 생겨나는 직업의 수혜를 받지는 못할 것이다. 노동 시장은 양극화 될 것으로 보이며, 중간 역량을 가진 직업은 줄어들고 낮은 역량과 높은 역량 직업은 늘어날 것임. 하지만 낮은 역량 근로자는 디지털 전환으로 인한 비용적 피해를 감내해야 할 가능성이 높지만, 정작 이를 극복할 수 있는 교육기회는 낮을 것이다. 따라서, 근로자 재배치 정책, 역량에 대한 투자, 사회적 보호 강화, 미래를 보장하는 노동 규제, 사회적 논의의 촉진 등에 대한 정책이 필요하다.

<표 3-1> OECD의 미래를 위한 일자리 준비를 위한 정책

- | |
|---|
| <p>(1) 근로자 재배치 정책 : 기술적 진보에 적응하기 위해서는 사업·산업·지역을 넘어선 근로자 재배치 정책 추진이 필요함</p> <p>(2) 역량에 대한 투자 : 사람, 특히 청년층은 미래의 직업에 대한 준비를 필요로 하며, 지속적으로 변화하고 기술적으로 풍부한 환경에 맞춰서 시행되어야 함. 또한 역량 개발은 학교에서 뿐만 아니라 평생 교육으로 진행되어야 함</p> <p>(3) 사회적 보호 강화 : 직업 간 이동이 발생할 때 유연한 이동을 도울</p> |
|---|

수 있도록 적절한 사회적 보호는 필수적임

- (4) 미래를 보장하는 노동 규제 : 노동시장 성과를 유지하고 개선하기 위해 기존 노동시장 규제를 새로운 시각으로 접근할 필요가 있음
- (5) 사회적 논의의 촉진 : 미래의 일자리는 고용인과 피고용인 그리고 그들의 대표자와 정부가 상호 협조하고 신뢰하는 관계에서 형성되어야 함
- (6) 인간 중심의 '적응 아젠다': 모든 개인들은 미래지향적인 계획의 혜택을 받아 낙오자가 나오지 않도록 복지 정책을 고려해야 함

(5) 디지털 전환의 측정 방법 개선

디지털 전환의 범위, 분야, 일자리, 영역 및 향후 일정에 대해 보다 깊은 이해를 하는 것은 더 나은 정책을 고안하는데 도움이 될 것이다. 디지털 기술에 대한 이해를 비롯하여, 비정규 노동시장의 증가, 생산성에 미치는 영향 등 아직 많은 분야에서 객관적 증거 기반이 부족한 상황이다.

국가 간 교역을 포함한 데이터의 역할은 점점 중요해 지고 있는 반면, 양질의 데이터는 부족한 상황이며(즉, 데이터 흐름에 대한 데이터), 이러한 질문에 대한 데이터와 통계를 개선하는 것은 상당한 기여가 될 것이다.

제2절 독일의 대응

1. 개관

독일은 2016년 다보스 포럼 이전에 가장 먼저 4차 산업혁명으로 인한 변화를 예측하고 국가 차원에서 이에 대처할 정책 마련에 나선 나라이다.

‘인더스트리 4.0’의 핵심은 가상물리시스템(Cyber Physical System)과 사물인터넷을 연결함으로써 가상세계와 물리적 세계를 연결하고 통합하는 것이

다. 사물인터넷은 모든 사물에 인터넷 주소를 부여하여 디지털 정보를 서로 소통할 수 있게 한다. 기계설비나 작업공구와 같은 실제 물리적 세계는 각각에 붙여진 센서를 통해 주변 상황의 데이터를 수집하고 인터넷으로 교환한다. 이렇게하여 가상세계와 물리적 세계가 인터넷을 통해 연동됨으로써 생산의 효율성을 극대화할 수 있게 된다. 가상물리시스템의 핵심은 생산과정의 자동화와 지능화이다. 각 생산 공정의 설비들이 서로 필요한 정보를 교환하고 그에 맞추어 생산과정을 조절하기 때문에 인간이 일일이 개입하지 않아도 된다. 경영자, 관리인, 고객, 협력업체, 유통업체, 기계 설비가 인터넷으로 소통함으로써 실시간으로 의사결정이 최적화된다.

인더스트리 4.0이 단순히 산업 경쟁력 강화만을 목적으로 한 정책이 아니었기 때문에, 인더스트리 4.0에서 실행한 제조업의 디지털화를 통한 혁신이 노동과 삶의 양식을 어떻게 변화시켜야 할 것인가에 대한 고민이 노동정책인 ‘아르바이텐(Arbeiten 4.0)’으로 이어졌다. 인더스트리 4.0에 대응하는 아르바이텐 4.0은 “독일 경쟁력의 원천이자 문제의 해법이 공장무인화가 아닌 ‘사람’이라는 사고를 바탕으로 인간 중심의 노동조직 창출”을 고민한다.

일본의 로봇산업 정책이 로봇이 인간의 역할을 대신함으로써 부족한 노동력을 메우는 것을 목표로 한다면, 독일의 노동정책은 로봇이 대체할 수 있는 영역이 점차 확대됨으로써 인간의 역할이 더는 필요치 않게 되는 상황에 대처하고자 하는 것이다.

따라서, 아르바이텐 4.0은 혁신의 주체로 기업만이 아니라 노동자들을 함께 세워야 한다는 강한 목표의식에서 만들어졌다. 이는 사회적 시장경제를 떠받치는 중요한 요소로서 4차 산업혁명에서도 ‘사회적 동반자 관계’의 구축과 유지에 집중해야 하며, 이것이 4차 산업혁명의 성공에서 핵심적이라는 인식에 바탕한다.

(1) 정책의 전개과정

독일 ‘아르바이텐 4.0(Arbeiten 4.0)’은 ‘인더스트리 4.0(Industrie 4.0)’의 연

장선에서 논의되기 시작했다. 독일에서 인더스트리 4.0에 대한 논의가 시작된 것은 2011년 10월경부터이며, 인터넷의 확산과 디지털화에 따른 새로운 생산방식의 실현을 위해서이다. ‘인더스트리 4.0’에 대한 공공의 논의는, 노동이나 기술 발전이 직업세계에 미치는 과급효과에는 거의 주목하지 않고 기술 혁신에만 초점을 둔다는데 그 특징이 있다.

‘아르바이텐 4.0’은 ‘인더스트리 4.0’을 보완하기 위한 것으로, 2015년 독일 연방노동사회부(BMAS)가 「녹서(Grünbuch)」를 발간하면서 논의가 시작되었다. 이 논의는 인더스트리 4.0의 새로운 생산 체제에서 이루어지는 노동만을 살피는 데 그치지 않고, ‘양질의 노동’이라는 비전을 바탕으로, 미래 노동 사회의 사회적 조건과 규칙들을 형성하는 문제를 논의하고 이러한 형성 과정에 기여하는 데에 목표를 두고 2015년 봄부터 2016년 말까지 진행되었다.³¹⁾

이러한 논의들을 정리하여 독일 연방노동사회부는 2017년 3월 「백서(Weissbuch)」를 발간하였다.³²⁾ 이 백서는 디지털 전환과 사회적 변화 와중에 ‘양질의 일자리’(Guten Arbeit)를 유지하고, 강화하는 것을 핵심으로 하고 있다.

(2) ‘양질의 노동’을 위한 디지털 시대의 비전과 정책방안

백서는 제3장에서 ‘양질의 노동’을 달성하기 위한 다섯 가지 목표를 제시하고 있다.³³⁾

<표 3-2> ‘양질의 노동’을 달성하기 위한 다섯 가지 목표

① ‘양질의 노동’을 달성하기 위해서는 성과에 부합하는 소득과 사회안
--

31) Krause, “Digitalisierung der Arbeitswelt - Herausforderung und Regelungsbedarf”, NJW 2016, S. 33 ff.

32) Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Weiss Buch Arbeiten 4.0, 2017(경제사회발전 노사정 위원회(역), 「노동 4.0 백서」; 한국노동연구원, 국제노동브리프, 2017년 4월호 및 5월호); 이명호, 「노동 4.0」, 스리체어스, 2018.

33) 이에 대하여는 박명준 외, 「21세기 디지털 기술변동과 고용관계 - 이론과 현실」, 한국노동연구원, 2017, 357면 이하(한국형 노동 4.0의 필요성과 과제: 독일 노동 4.0의 수용을 통한 ‘노동포용적 디지털 경제’로의 모색) 참조.

전망의 확보가 필요하다.

- ② 안정적이고 직업적 상승이 가능한 ‘양질의 노동’에 대한 기회가 모두에게 제공되어야 한다.
- ③ 경직된 노동모델이 아니라, 생애단계에 따라 변화하는 다양성을 새로운 표준으로 인정하여야 한다.
- ④ 노동의 질을 유지하여야 한다.
- ⑤ 공동결정, 참여, 기업문화에 대한 고려가 필요하다.

백서는 제4장에서 제3장에서 제시한 원칙에 기초하면서, 기술과 경제의 변화가 일자리의 대량 자동화를 초래하지 않겠지만 직종과 업무의 변화 및 업종간 이동은 발생할 것이라는 전제하에 여덟 가지의 구체적인 정책방안을 제시하고 있다. 특히 복지국가 및 사회보장체계의 미래에 대하여 기술하고 있다.

가. 취업 가능성의 향상: 실업보험에서 고용보험으로

제1절에서는 높은 수준의 고용과 취업가능성을 보장하기 위한 방안을 제시하였다. 백서에서는 실업보험을 단계적으로 고용보험으로 확대함으로써 근로자를 위한 예방적 지원을 강화해야 한다고 보았다. 이때 중요한 요소 중 하나는 평생직업능력개발을 위한 독립적인 직업지도와 상담을 받을 수 있는 권리이다.

미래지향적 관점에서 평생직업능력개발에 대한 권리의 도입을 강력히 제안하였다. 장기적으로는 개인근로자계좌(Persönliches Erwerbstätigenkonto)³⁴⁾를 신설함으로써 근로자들이 능력개발 및 경력단절 시에 활용할 수 있는 초

34) 프랑스의 경우 2013년 16세 이상의 모든 사람에게 고용상 지위를 불문하고 노동시장에 진입함과 동시에 ‘개인별 직업훈련계좌(compte personnel de formation: CPF)’를 부여하는 제도를 도입하였다고 한다. 이 제도는 임금근로자성 여부를 가리지 않고 노동시장에 진입한 모든 사람, 즉 모든 경제활동인구에게 은퇴할 때까지 개인별로 직업훈련계좌를 부여하는 것이다. 이에 대한 상세는 박제성, “새로운 프랑스 모델: 프랑스식 유연안정성?”, 「국제노동브리프」 한국노동연구원 2014년 9월호, 32면 이하 참조.

기자본(Start Kapital)을 세금에서 지원하는 방안도 제안하고 있다.

나. 유연하지만 자기주도적 근로시간

제2절에서는 디지털화가 근로시간에 대한 자기결정권을 확대할 수 있는 기회를 제공하고 있으며, 근로자들의 근로시간에 대한 자기결정권(Selbstbestimmung)과 시간주권(Zeitsouveränität)에 대한 수요도 증가하고 있는 점에 주목하였다.

백서는 특히 최근 개정된 「단시간 및 기간제법」(TzBfG)에 한시적 단시간근로에 대한 일반적 권리가 포함되었으며, 이러한 법개정이 근로자들의 자기결정권과 시간주권에 대한 수요를 충족시키는 데에 크게 기여할 것으로 보았다. 또한 백서는 합의에 의하여 근로시간을 유연화 하는 방안을 제안하였다. 예를 들어 선택적 근로시간제 등 근로시간 및 장소와 관련해 근로자에게 더 많은 선택권을 부여할 수 있도록 사회적 파트너들 사이 또는 사업장 차원에서 협약을 체결하고 이를 통해 근로시간법(Arbeitszeitgesetz)의 일부 조항의 적용을 배제하는 방법이다.

다. 서비스 부분에서 양질의 근로조건 확보

제3장에서 백서는 디지털화는 일하는 방식의 변화를 유발할 뿐만 아니라 플랫폼을 통한 일자리 중개를 촉진하게 될 것으로 예측하고,³⁵⁾ 서비스 부분에서의 양질의 근로조건 확보가 중요하다고 보았다. 특히, 이 분야에서의 단체협약 적용대상을 확대하여야 하며, 장기적으로는 일반적 구속력을 지니는 단체협약이 체결이 필요하다고 보았다.

예를 들어 돌봄 서비스 부문의 중요성은 계속 커질 것으로 전망하였으며, 따라서 이 부문의 근로조건은 특히 양호해야 한다고 보았다. 나아가 가게 관련 서비스에 대해서는, 가게 지원을 위해 가사서비스 계좌(Haushaltsdienstleistungskontos)라는 새로운 모델과 이러한 계좌의 디지털 관리를 제안하였다.

35) 이명호, 「노동 4.0」, 스리체어스, 2018, 59면 이하 참조.

라. 산업보건: 산업안전보건 4.0을 위한 접근법

제4절에서 백서는 노동으로 인한 신체적 부담과 함께 정신적 스트레스에도 더욱 비중을 두어야 한다고 하였다.

이와 관련하여 백서는 산업안전보건 관련 기제들을 발전시켜 ‘산업안전보건 4.0(Arbeitschutz 4.0)’을 수립할 것을 제안하였으며, 산업안전보건 4.0에는 다음과 같은 요소들이 포함되어야 한다고 하였다.³⁶⁾

<표 3-3> 산업안전보건 4.0의 구성요소

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">① 인간과 기계의 협업과 같은 신기술을 고려한 안전 전략 조성② 임직원을 위한 유연한 장소 근무 관련 상담과 지원③ 개발부서와 긴밀한 협력을 통한, 예방적 업무 조직④ 자신의 건강에 대한 근로자의 권한을 높이고 개인적 책임 증가에 대비시키기 위한 추가 근로자 훈련⑤ 변화하는 근로조건⑥ 감독관들이 더욱 광범위한 이슈들(가령 심리적 부담의 비중 증가)을 다룰 수 있도록 준비시키고, 점검과 제재보다는 상담과 지원을 더욱 강조⑦ 조직 내에서 지속 가능한 예방 문화 육성 |
|--|

마. 근로자 정보보호기준의 강화

제5절에서 백서는 2018년 ‘유럽일반정보보호규정(Europäischen Datenschutz Grundverordnung)’의 발효와 계속되는 기술발전, 직업세계에서 디지털 응용의 확대로 인해 근로자 정보보호를 위한 실천이 요구된다고 보았다. 또한 연방노동사회부(BMAS)가 근로자 정보보호에 중요한 법조항인

36) 이명호, 「노동 4.0」, 스리체어스, 2018, 61면 이하.

독일 「정보보호법」(BDSG) 제32조(고용 관련 목적을 위한 개인정보 수집, 처리, 사용) 규정이 유지되도록 노력할 필요가 있다고 보았다.

나아가 연방노동사회부(BMAS)에 대하여 앞으로의 변화를 계속 주시하고 지원하기 위해 학제간 자문위원회를 설치하고 근로자 정보보호지수(Index Beschäftigtendatenschutz)의 개발을 추진할 것이며, 이러한 노력을 통해 학술적으로 검증된 토대 위에서 양질의 기준을 수립할 것을 요구하였다.

바. 공동결정과 참여의 지속과 사회적 파트너십에 기반한 전환

제6절에서 백서는 디지털 구조적 변화에 성공적으로 대처하기 위해서는 사회적 파트너 및 사업장 차원의 협상과정이 강화되어야 한다고 보았다. 특히, 단체협약 구조 안정화, 근로자의 기업 참여 기반의 확대, 직장평의회 및 종업원평의회(Betriebs- und Personalräte)의 적절한 권리와 자원, 유럽 차원을 포함한 각국의 기업 공동결정 국가표준 확보가 필요하다고 보았다. 또한 단체협약을 통하여 강행규정과 다른 법적용을 허용하는 제도의 확대 적용이 필요하다고 보았다.³⁷⁾

나아가 직장협의회 설립을 촉진하기 위한 조치를 취하고, 디지털화 직업세계에서 효율적이고 효과적인 공동결정을 위해 직장평의회 능력 강화할 수 있는 방안이 필요하다고 보았다.

백서는 디지털 구조변화에 성공적으로 대처하기 위해서는 사회적 파트너 협상 및 사업장 단위 공동결정을 위한 구조적 조건들이 강화되어야 하며, 향후 사회적 협약을 바탕으로 유대 관계를 더욱 결속하고 강화된 상태에서 노동의 유연성에 대한 합의를 이끌어 내기 위해 네 가지 핵심요소가 필요하다고 보았다.³⁸⁾

37) 소위 ‘대단체협약 임의규정’(Tarifdispositive Regelung)으로 우리나라의 「근로기준법」 제43조 제2항과 같이 근로계약으로는 임금의 직접지불의 원칙과 다른 합의를 할 수 없지만, 단체협약으로는 동항과 다른 합의가 허용되는 것을 말한다.

38) 이명호, 「노동 4.0」, 스리체어스, 2018, 63면 이하.

<표 3-4> 노동의 유연성에 대한 합의의 핵심요소

- ① 단체교섭구조 안정화 강화
- ② 노동자의 조직적 참여 기반 확대
- ③ 공동결정을 위한 권리 및 자원의 확보
- ④ 독일과 유럽 내 국가의 기업 공동 결정을 위한 기준 설정

사. 자영업자를 위한 사회적 보호의 증진

제7절에서 백서는 종속고용과 자영업 사이의 경계가 불분명해지고 있으며, 이러한 현상은 디지털 직업세계에서 더욱 두드러질 것이라고 보고, 원칙적으로 자영업자를 근로자와 마찬가지로 법정 연금보험제도에 포함시키는 것이 타당하고 적절하다고 보았다. 이와 관련된 보험료는 다른 사회보장보험, 특히 법정 의료보험 비용과 함께 산정할 것을 제안하였다. 그리고 입법부에 근로자 유형별로 어느 정도의 보호가 필요한지를 확인하고 각자의 고유 상황에 따라 노동법과 사회법의 보호를 받을 수 있도록 하는 입법을 요청하였다. 특히, 이미 오래 전에 시범 운용을 거쳐 검증된 「가내근로법」을 참조하여 클라우드워크(Crowdwork) 관련 규정을 수립할 것을 제안하였다.

아. 미래지향적 복지국가의 구축

제8절에서 백서는 개인의 생애 전반에 걸쳐 안정적인 취업가능성을 유지시키고 전환기를 지원하는 것을 복지국가 제도를 발전시키는 중요한 목표 중 하나라고 보았다. 특히, ‘개인근로자계좌’(Persönlichen Erwerbstätigenkontos)의 도입을 제안하였다.

‘개인근로자계좌’는 젊은 근로자에게 ‘사회적 유산’의 형태로 초기자본을 제공하는 것으로, 이 자본은 직업능력 개발을 목적으로, 또는 창업 단계나 개인적 사유에 의한 경력 중단기간(휴직, 휴가, 실업 등)에 사용할 수 있도록 하는 제도이다. 개인근로자계좌는 근로자가 직접 납부하는 ‘장기근로시간계좌’(Langzeitkonto)³⁹⁾의 형태로 운용될 수도 있다.

나아가 백서는 오늘날 노동과 사회복지의 연계는 유럽 전체의 맥락에 대한 고려가 있어야만 의미 있는 발전을 이룰 수 있다고 보았다. 따라서 디지털화로 인한 파급효과에 대해서도 유럽차원의 접근이 필요하다고 보고, 노동 4.0 대화를 유럽차원에서 지속할 것을 제안하였다.

2. 노동 4.0 백서와 관련된 독일의 노동법제와 그 시사점

(1) 근로시간의 유연화와 입법적 대응

가. 근로시간 계좌제도

독일의 근로시간은 1994. 7. 1. 「근로시간법(Arbeitszeitgesetz)」이 제정되기 전까지 「근로시간규정(Arbeitszeitordnung)」에 의하여 규율되었다. 1994년 제정된 「근로시간법」은 1일 8시간 근로를 원칙으로 하고, 6개월 또는 24주를 평균하여 1일 근로시간이 8시간을 넘지 않는 범위에서 1일 10시간까지 근로시간을 연장할 수 있다(제3조).⁴⁰⁾ 그리고 독일 「근로시간법」은 단체협약으로 정한 경우에는 정산기간을 동법 제3조의 기간과 달리 정할 수 있도록 하고 있다(제7조 제1항 제1호 b목).

나. 근로시간계좌제도의 유형

독일의 근로시간계좌제도는 크게 단기근로시간계좌제도(Kurzzeitkonto)와 장기근로시간계좌제도(Langzeitkonto)로 나눌 수 있다.

단기근로시간계좌제도는 근로시간법에서 정한 6개월 또는 단체협약에서 따라 1년 단위로 실시되는 것으로, 경기변동에 대처하여 고용안정을 보장하거나 근로자들의 휴식을 보장하기 위한 수단으로 사용된다. 이러한 단기근로시간계좌제도에는 선택적 근로시간제도(Gleitzeitkonto), 신호등계좌

39) 박정순, “새로운 근로시간정책: 장기근로시간계좌 - 독일의 사례를 중심으로 -”, 한국자치행정학보, 제33권 제2호, 2019, 331면 이하; 정명기, “독일의 근로시간계좌와 노동유연성에 관한 연구”, 경상논총 제28권 제2호, 2010, 29면 이하.

40) 독일 「근로시간법」 제9조는 일요일과 법적 공휴일을 휴무로 규정하고 있다.

(Ampelkonto) 등이 있다.

이와 달리 장기근로시간계좌제도는 근로시간의 장기적인 축적을 위하여 개발된 제도로 통상 1년 이상의 기간 또는 평생의 근로시간을 축적하게 되며, 교육훈련, 안식년, 유급조기퇴직 등에 활용되게 된다. 장기근로시간계좌 제도에는 교육훈련계좌,⁴¹⁾ 평생근로시간계좌(Lebensarbeitszeitkonto) 등이 있다.

다. 시사점

우리나라의 변형근로시간제도와 비교해 볼 때 축적된 근로시간의 활용에 근로자의 결정권이 크다는 점에서 도입을 고려해 볼 가치가 있다고 본다. 즉, 우리나라에서의 근로시간 유연화에 관한 논의가 주로 사용자가 원하는 시기에 근로시간을 늘리거나, 줄일 수 있도록 하는 방법에 대하여 이루어지고 있는 것과 매우 대비되는 모습이다.

「근로기준법」 제51조에 의한 탄력적 근로시간제나 동법 제52조의 선택적 근로시간 모두 “…… 근로하게 할 수 있다”고 규정하고 있는 점에서 이러한 사실을 확인할 수 있다. 이러한 현상은 「근로기준법」 제57조에 근거한 보상휴가제도의 경우에도 크게 다르지 않다. 왜냐하면, 동조는 “연장근로·야간근로·휴일근로에 대하여 임금을 지급하는 것에 갈음하여 휴가를 줄 수 있다”고 규정하고 있지만, 휴가로 사용할 수 있는 방법에 대하여는 근로자대표와 사용자의 서면 합의로 정하도록 하고 있기 때문이다.

과학기술의 발달에 따라 근로시간을 유연화 할 수 있는 조건은 충분히 마련되었다고 본다. 남은 선택은 유연화된 근로시간제도 하에서 근로시간을 연장하거나 단축하는 것에 대한 결정권을 누구에게 줄 것인지에 대한 것이다. 앞에서 살펴본 기계중심 상보적 시나리오가 아니라, 인간중심 상보적 시나리오가 되기 위해서는 근로시간의 유연화에 대한 결정권을 근로자에게 주도록

41) 교육훈련계좌는 초과근로시간 등으로 발생한 축적근로시간을 교육훈련에 사용하는 방법과 사용자가 미리 근로자에게 일정량의 근로시간을 교육훈련을 위하여 제공하는 방법이 있을 수 있다. 독일의 장기근로시간계좌제도에 대하여는 박경순, “새로운 근로시간정책: 장기근로시간계좌 - 독일의 사례를 중심으로 -”, 「한국자치행정학보」 제33권 제2호, 2019, 342면 참조.

하여야 할 것이고, 축적된 근로시간은 직업훈련을 통한 전문성 강화로 연결되어야 할 것이다. 따라서 독일의 근로시간계좌제 가운데에서도 장기적 근로시간계좌제의 도입과 이를 직업훈련제도와 연결시키는 법제도적 장치의 도입이 필요하다고 본다.

한편, 백서에서는 근로시간의 유연화도 중요하지만 유연화하는 방법과 관련하여 근로자의 참여를 강조하고 있다. 그러나 우리나라의 경우 대부분의 근로시간 유연화가 ‘근로자대표’와의 합의를 요건으로 하고 있음에도 불구하고 아직 ‘근로자대표’의 선정방법에 대하여 아무런 입법적 조치를 취하지 않고 있는 것은 근로자참여를 강조하고 있는 시대적 요청에 부합하지 것으로 조속한 대응이 절실히 요청된다 할 것이다.

(2) ‘한시적 근로시간단축제도’의 도입

가. 단시간근로발전법: 일시적 단시간근로 도입법

독일은 2018. 12. 22. 「단시간근로발전법: 일시적 단시간근로 도입법 (Gesetz zur Weiterentwicklung des Teilzeitrechts - Einführung einer Brückenteilzeit)」⁴²⁾을 통하여 「단시간 및 기간제법」을 개정하였다. 이 개정에서 다수의 규정이 신설 또는 개정되었으나, 가장 핵심적인 내용은 제9a조의 ‘한시적 근로시간 단축제도(Zeitlich begrenzte Verringerung der Arbeitszeit)’를 도입한 것이다.

이러한 한시적 근로시간단축제도는 「단시간 및 기간제법」이 아닌 다른 법률에서는 이미 시행되고 있었다. 예를 들어 「육아수당 및 육아휴직에 관한 법률(Gesetz zum Elterngeld und zur Elternzeit)」 제15조과 「가족돌봄 휴직법(Gesetz über die Pflegezeit)」 제3조 제1항 및 제5항, 「가족돌봄 단시간근로법(Gesetz über die Familienpflegezeit)」 제2조 제1항 등이 그것이다. 「단시간 및 기간제법」 개정을 통하여 도입된 ‘한시적 근로시간단축제도’는 다른 법률에 의한 ‘한시적 근로시간단축제도’와 달리 육아 등을 요건으

42) BGBl. I 2018, 2384. 개정법은 2019. 1. 1. 시행되었다.

로 하고 있지 않다는 점에서 차이가 있다.⁴³⁾

또한 ‘한시적 근로시간 단축제도’는 기존의 「단시간 및 기간제법」 제8조에 근거한 ‘기간의 정함이 없는 근로시간 단축제도(Zeitlich nicht begrenzte Verringerung der Arbeitszeit)’와 구별된다. 「단시간 및 기간제법」 제8조의 표제는 2018. 12. 22. 개정 전까지 ‘근로시간의 단축’이라는 이름을 하고 있다가, 이번 개정을 통하여 ‘기간의 정함이 없는 근로시간의 단축’으로 변경되었다. 두 제도의 가장 큰 차이는 ‘기간의 정함이 없는 근로시간 단축제도’는 동법 제9조에 의하여 근로시간이 연장되지 않는 한, 단축된 근로시간이 계속하여 적용되게 된다. 그러나 새로 도입된 ‘한시적 근로시간 단축제도’는 정해진 기간 동안만 근로시간이 단축되고, 그 기간이 경과하고 나면 자동적으로 원래의 근로시간으로 되돌아가게 된다.

나. 개정법의 구체적 내용

‘한시적 근로시간단축’은 해당 사업장에서 6개월 이상 근무한 근로자만이 신청할 수 있고, 그 사업장이 45명 이상의 근로자를 사용하고 있는 사업장에서만 신청할 수 있다.⁴⁴⁾ 근로시간이 단축되는 기간은 1년 이상, 5년 이하이어야 하지만, 단체협약을 통하여 그 기간을 근로자에게 유리하게 변경할 수 있다(제9a조 제6항).

단축된 근로시간의 배치와 관련해서는 ‘기간의 정함이 없는 근로시간단축제도’에 관한 동법 제8조 제2항 내지 제5항이 준용된다(제9a조 제2항 및 제3항). 동법 제8조 제2항은 “근로자는 근로시간의 단축 및 그 범위를 늦어도 근로시간이 단축될 3개월 이전에 주장하여야 한다. 이 경우 근로자는 희망하는 근로시간의 배분에 대한 의견을 제시하여야 한다”고 하고 있다.

그리고 동법 제8조 제3항에서는 “경영상 이유에 배치되지 않는 한, 사용자는 근로시간의 단축에 동의하여야 하고, 근로자의 요구에 맞게 근로시간이

43) Bayreuther, “Die neue Brückenteilzeit und andere Änderungen im TzBfG”, NZA 2018, S. 1577 ff.; Benkert, “Einführung der ‘Brückenteilzeit’ und Reform der Teilzeitarbeit”, NJW-Spezial 2019, S. 50 ff.

44) 직업교육생들은 근로자 수의 산정에 포함하지 않는다(제9a조 제7항)

분배되도록 하여야 한다. 경영상 이유는 특히 근로시간의 단축이 사업 내 조직, 작업과정 또는 안전을 본질적으로 침해하거나 또는 과도한 비용을 유발하는 경우에 인정된다. 단체협약으로 근로시간 단축의 거부사유를 정할 수 있다”고 규정하고 있다.

또한 사용자는 사업장의 규모에 따라 당해 사업장의 일정 수 이상의 다른 근로자가 이미 근로시간 단축제도를 활용하고 있는 경우에는 근로자의 근로시간단축을 거절할 수 있다(제9a조 제2항). 그러나 근로시간단축기간 중에 있는 근로자가 추가적으로 근로시간단축을 신청하는 것은 허용되지 않으며, 근로시간단축기간 중에는 동법 제9조에 의한 근로시간연장신청을 할 수 없다(제9a조 제4항). 또한 근로시간단축제도를 사용한 적이 있는 근로자가 다시 ‘한시적 근로시간 단축’을 신청하려면, 계약상의 근로시간으로 다시 근무한 기간이 1년이 넘어야 한다(제9a조 제5항).

다. 시사점

근로시간단축을 교육훈련과 연결시키지 않는 한, ‘좋은 일자리 창출’에 큰 의미가 없으며, 실무상 활용 가능성도 매우 낮아 보인다. 따라서 우리나라에의 도입 필요성 역시 크지 않다.

(3) 근로장소의 유연화와 독일 「가내근로법」

가. 디지털화에 따른 「가내근로법」에 대한 관심 증대

독일의 「가내근로법(Heimarbeitsgesetz)」은 자신의 주거 또는 자신이 선택한 장소에서 시간이 아니라 수량에 따라 보수를 받고 일하는 사람들을 위한 법률이다. 동법은 1951. 3. 14. 제정되었으며, 그 이전에는 1911. 12. 20. 제정된 「재택근무법(Hausarbeitgesetz)」에 의하여 규율되었다.

독일에서는 「가내근로법」의 적용대상이 1990대 후반까지 꾸준히 감소함에 따라 동법에 대한 관심이 감소하는 추세에 있었으나,⁴⁵⁾ 인터넷 기술의 발

45) Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht Band 1: Individualarbeitsrecht II, 2. Aufl., 2000, § 238(Heenen) Rn. 1.

달로 전자통신근무(Telearbeit)의 가능성이 증가함에 따라 「가내근로법」에 대한 관심이 다시 증가하고 있다.⁴⁶⁾

나. 「가내근로법」의 적용대상: 가내근로종사자의 개념과 유형

「가내근로법」은 그 적용대상을 ‘가내근로종사자(In Heimarbeit Beschäftigte)’와 ‘동등한 지위에 있는 자(Gleichstellung)’라고 규정하고 있으며, 가내근로종사자를 다시 ‘가내근로자(Heimarbeiter)’와 ‘가내공업자(Hausgewerbetreibenden)’로 구분하고 있다(제1조).

동법에서 가내근로자(Heimarbeiter)란 “자신이 선택한 작업장(자신의 주거 또는 자신이 선택한 사업장)에서 단독으로 또는 그의 가족과 함께 공업경영자 또는 중간인수인(Gewerbetreibenden oder Zwischenmeistern)의 위탁을 받아 영리목적으로 근로하면서 제품의 환가는 직접 또는 가접적으로 위탁자인 공업경영자에게 이를 위임하는 자”를 말한다(제2조 제1항). 그리고 가내공업자(Hausgewerbetreibende)란 “자신의 작업장(자신의 주거 또는 사업장)에서 2인 이하의 외래보조자 또는 가내근로자와 함께 공업경영자 또는 중간인수인의 위탁을 받아 제품을 제조, 가공 또는 포장하는 자로서 당해 경영자 본인이 전체적으로 공동작업을 하는 자”를 말한다(제2조 제2항).

그리고 ‘동등한 지위에 있는 자(Gleichgestellte)’란 동법 제1조 제2항에 열거된 자로서 가내근로위원회(Heimarbeitsausschuss)로부터 보호필요성(Schutzbedürftigkeit)을 인정받은 자를 말한다(제1조 제2항). 보호필요성은 ‘경제적 종속성(wirtschaftliche Abhängigkeit)’을 기준으로 판단하며, 경제적 종속성을 판단함에 있어서는 외래보조자 수, 1인 또는 2인 이상의 위탁자에 대한 종속성, 판매시장에의 직접적 접근 가능성, 자기출자 및 거래의 규모와 종류, 거래량 등이 고려되어야 한다(제2조 제2항). ‘동등한 지위에 있는 자’에게는 별도의 규정이 있는 경우를 제외하고는 동법의 일반적 보호규정(제3절), 보수에 대한 규정(제6절), 보수의 보호에 관한 규정(제7절) 및 보수에 대

46) Vgl. Deinert, “Die heutige Bedeutung des Heimarbeitsgesetzes”, RdA 2018, S. 359 ff. 가내근로에 대한 국내문헌으로는 강성태, “가내근로(家內勤勞)의 노동법적 보호”, 「노동법연구」 제6호, 1997, 310면 이하 참조.

한 정보제공의무에 대한 규정(제8절)이 원칙적으로 적용된다.

다. 「가내근로법」의 보호내용

가내근로종사자가 유사근로자(Arbeitnehmerähnliche Personen)인지에 대하여는 반대의견도 있지만 통설은 유사근로자성을 인정하고 있다.⁴⁷⁾ 독일은 유사근로자에 대하여 다음과 같은 보호를 하고 있다.

첫째, 「단체협약법」의 적용대상이 된다(제12a조). 즉, 집단적 노동관계법상의 근로자로 인정된다.

둘째, 「연방휴가법」(BUrUG)에 의하여 가내근로종사자와 그와 동등한 지위에 있는 자는 연간 24일의 휴가를 부여받는다(제2조 및 제12조).

셋째, 「휴일과 질병에 있어 임금지급에 관한 법률」(Entgeltfortzahlungsgesetz)에 의하여 질병으로 휴업한 기간에 대하여 일정한 수당이 지급된다. 즉, 가내근로자와 외부 보조인력을 사용하지 않는 가내공업자 및 가족만을 사용하는 가내근로종사자와 동등한 지위에 있는 자는 질병으로 휴업한 기간 동안에 위탁인 또는 중간위탁자가 휴업하지 않았을 경우 지급했어야 할 보수의 3.4%를 추가수당으로 청구할 수 있다. 그리고 2명 이내의 외부보조인력을 사용하지 않는 가내공업자와 가족만을 사용하는 경우를 제외한 가내근로종사자와 동등한 지위에 있는 자는 보수의 3.4%의 추가수당을 청구할 수 있다(제10조)

넷째, 「휴일과 질병에 있어 임금지급에 관한 법률」(EFZG)에 의하여 휴일보수가 지급된다. 즉, 가내근로종사자와 그와 동등한 지위에 있는 자는 위탁자 또는 중간위탁자에게 휴일에 대한 보수지급을 청구할 수 있다(제11조). 법정휴일에 지급될 휴일보수액은 경비를 제외한 6개월 내에 지급된 순보수의 0.72%로 한다.

다섯째, 「노동법원법」에 의하여 노동법원에 제소할 수 있다(제5조 제1항).

47) Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht Band 2: Individualarbeitsrecht II, 4. Aufl., 2018, § 200(Heinkel) Rn. 2.

한편, 가내근로종사자와 그와 동등한 지위에 있는 자에 대하여는 독일의 「근로시간법」(AZG)가 적용되지 않는다. 이들은 인적 종속성(persönliche Abhängigkeit)을 가진 근로자가 아니기 때문이다. 그러나 「가내근로법」 제10조는 “위탁자와 재위탁자는 위탁 또는 인수 시에 불필요한 시간의 지연을 방지하도록 노력하여야 한다”고 규정하여, 가내근로종사자와 그와 동등한 지위에 있는 자들이 위탁 또는 인수 과정에서 불필요한 대기시간 등으로 시간 손실을 하지 않도록 노력할 의무가 있다.⁴⁸⁾ 또한 「가내근로법」은 작업량의 배분에 있어서 작업자의 능력을 고려한 균형있는 배분을 요구하고 있다(제11조 제1항). 나아가 작업량은 가내근로종사자가 보조인력 없이 전력으로 처리할 수 있는 작업능력을 기준으로 산정하도록 하고 있다(제11조 제2항)

가내근로종사자와 그와 동등한 지위에 있는 자에 대하여는 독일의 「산업안전보건법」(ArbSchG)이 적용되지 않는다. 그러나 「가내근로법」은 가내근로종사와 그와 동등한 지위에 있는 자가 작업하는 기계, 작업도구 및 작업장은 가내근로종사자와 그와 동등한 지위에 있는 자뿐만 아니라 그들에 의하여 고용된 보조인력 및 공중의 안전에 위험이 발생하지 않도록 설치·운영되어야 한다고 규정하고 있다(제12조 제1항).⁴⁹⁾ 나아가 동조 제2항은 “가내근로종사자 또는 그와 동등한 지위에 있는 자에 의해 고용된 보조인력에 대하여는 사용자가 근로자에 대하여 부담하는 의무에 관한 규정이 적용된다”고 하고 있다.

가내근로종사자 또는 그와 동등한 지위에 있는 자의 근로조건에 관한 노동조합과 위탁자 사이의 서면합의는 단체협약으로 본다(제17조 제1항). 즉, 개별 가내근로종사자 또는 그와 동등한 지위에 있는 자가 위탁자와 체결한 계약이 이러한 합의에 미달하는 경우에는 무효가 된다. 노동조합이 없거나, 조합원의 수가 현저히 적은 경우에는 가내근로위원회가 계약조건을 정할 수 있다(제19조 제1항). 또한 「가내근로법」은 보수를 작업수량을 중심으로 정

48) Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht Band 2: Individualarbeitsrecht II, 4. Aufl., 2018, § 200(Heinkel) Rn. 23.

49) 조성혜, “독일의 유사근로자에 대한 산업안전보호와 디지털플랫폼 노동 - 서비스업 종사자의 보호를 중심으로”, 노동법포럼, 2017, 165면 이하 참조.

하도록 하면서, 가능한 한 제품 하나를 작업하는데 필요한 평균적 시간을 기준으로 정하도록 하고 있다(제20조). 나아가 「가내근로법」은 중간수탁자가 가내근로종사자에게 보수를 지급하지 않은 경우에는 일정한 조건 하에 위탁자도 공동책임을 묻고 있다(제21조). 그리고 외래보조자의 최저보수는 가내근로위원회에서 정하도록 하고 있다(제22조). 보수의 보호와 관련하여 「가내근로법」은 위탁자 또는 재위탁자에게 보수명부와 보수대장을 작성하도록 하고 있다(제8조 및 제9조).

가내근로종사자 또는 그와 동등한 지위에 있는 자에 대하여는 「해고제한법」(KSchG)이 적용되지 않는다. 계약종료와 관련하여 「가내근로법」은 먼저 계약종료예고규정을 두고 있다. 가내근로종사자가 위탁자 또는 중간위탁자의 계약관계가 4주를 초과하면 양측 당사자는 모두 2주의 계약종료 예고기간을 준수하여야 한다(제29조 제2항). 주의할 것은 동항은 가내근로종사자와 동등한 지위에 있는 자에 대하여는 적용되지 않는다는 점이다. 나아가 「가내근로법」은 주로 한 위탁자 또는 중간위탁자를 위해 일하는 가내근로종사자에 대하여는 연장된 계약종료 예고기간을 규정하고 있다(제29조 제4항). 예를 들어 계약기간이 2년 이상인 경우에는 예고기간을 1개월로 하면서 해지일을 역월의 말일로 하고 있고, 계약기간이 5년 이상인 경우에는 예고기간을 2개월로 하면서 해지일을 역월의 말일로 하고 있고, 20년 이상인 경우에는 7개월의 예고기간과 해지일을 역월의 말일로 하고 있다. 그리고 가내근로종사자는 예고기간 중에 작업량이 감소한 경우에도 이전의 보수의 일정 비율을 보수로 청구할 수 있다(제29조 제7항).

한편 독일의 「사업조직법」(BetrVG) 제5조 제1항 제2문은 “주로 하나의 사업을 위하여 일하는 가내근로종사자는 근로자로 본다”고 규정하고 있다. 따라서 한명의 위탁자 또는 중간위탁자를 위하여 일하는 가내근로종사는 「사업조직법」상의 근로자로서의 권리를 누리게 된다. 예를 들어 계약의 종료에 대하여 경영위원회(Betriebsrat)가 이의를 제기하는 경우에는 가내근로종사자에게 해고의 효력을 다투는 기간 동안 계속근로청구

(Weiterbeschäftigungsanspruch)권이 인정되게 된다.

라. 시사점

독일의 「가내근로법」은 디지털화 네트워크화로 근로시간과 근무장소가 유연화된 현재 새로운 의미를 가지며,⁵⁰⁾ 우리나라에도 이와 유사한 법을 제정할 필요가 있다고 본다. 그러나 독일의 「가내근로법」은 근무장소와 시간이 유연화된 전자통신근로(Telearbeit)에는 그 적용 및 활용가치가 높아 보이지만, 플랫폼노동과 같은 클라우드워커(Cloudwork)에 대하여는 그 효용이 크지 않을 것으로 보여진다. 플랫폼노동에 대하여는 노동조합을 통하여 근로조건의 향상을 도모할 수 있도록 하고, 특히 단체협약의 적용 가능성을 확대할 수 있는 법제도적 방안을 마련할 필요가 있다고 본다.

3. 소결

기술의 발달로 노동시간 및 근무장소의 유연화가 가능해 졌다. 그러나 노동시간과 근무장소를 유연하게 사용할 수 있는 권한이 근로자에게 주어지는 것과 사용자에게 주어지는 것은 앞으로의 발전방향에 큰 차이를 발생시킬 것으로 보여진다. 노동시간과 근무장소의 변경에 대한 재량권은 근로자에게 주어져야 할 것이며, 축적된 근로시간은 다시 근로자들의 직업능력개발에 활용될 수 있도록 하여야 할 것이다.

변화된 노동환경에 맞는 근무환경의 결정에 대한 근로자들의 참여와 협력이 특히 강조되어야 할 것이다. 그리고 이러한 합의를 위하여 필요한 제도적 장치(예: 근로자대표의 선정방법)들에 대한 보완이 시급하다.

제3절 일본의 대응

1. 개관

50) Deinert, Die heutige Bedeutung des Heimarbeitsgesetzes, RdA 2018, S. 359 ff.; 강성태, “가내근로(家内勤勞)의 노동법적 보호”, 「노동법연구」 제6호, 1997, 310면 이하.

일본은 제4차 산업혁명 개념이 제시된 후 정부 차원에서 이 개념을 적극 수용하여 일련의 정부 전략문서에 “제4차 산업혁명”이라는 용어를 제일 먼저 사용했을 뿐 아니라, 일본이 당면한 문제와 강점을 분석해서 자국에 맞는 제4차 산업혁명 전략을 수립하기 위해 정부 차원의 적극적인 노력을 기울이고 있다.

일본이 이처럼 국가 차원에서 4차 산업혁명 정책 마련에 부심하는 이유는, 현재 일본이 4차 산업혁명에서 독일 등 선진국에 뒤처져 있으며 이대로 가면 일본 산업이 발판을 상실하게 되리라는 강한 위기의식 때문이다. 따라서 로봇 기술처럼 일본이 강점을 가지고 있다고 판단되는 분야를 집중 지원하는 등 범정부적 차원에서 대응을 서두르고 있다.

일본은 2015년 ‘로봇신전략’을 발표하여 로봇기술을 제4차 산업혁명을 주도할 신기술로 지목하고 로봇혁명을 위한 추진체계 정비, 핵심기술 개발, 제도적 인프라 정비, 규제 개혁 등을 추진할 것을 제안하였으며, 2015년부터 2016년까지 추진한 ‘일본재흥전략’에서는 IoT, AI, 빅데이터를 활용한 경쟁력 제고 대책의 필요성을 제기하고 제4차 산업혁명을 아베노믹스의 새로운 성장전략으로 규정하였다.

2017년 ‘미래투자전략 2017’에서는 이를 한 단계 더 발전시켜 소사이어티(Society) 5.0과 커넥티드 인더스트리(Connected Industry)를 아베 정부의 4차 산업혁명 캐치프레이즈로 제시하며 정부 주도의 4차 산업혁명 발전 계획을 내놓았다.

일본이 4차 산업혁명 정책 가운데서도 로봇 산업을 주력 산업으로 지원하는 데에는 일본이 앞선 기술력으로 국제 경쟁에서 우위를 선점하고 있다는 산업적 관점에서의 판단 이외에도 일본 사회가 당면한 긴급한 문제들을 해결해야 한다는 사회적 요인이 작용했다. 일본은 저출산·고령화로 인해 본격적인 초고령화 사회로 진입하면서 고령자의 의료·생활지원 등에 대한 수요가 폭발적으로 증대하고 동시에 심각한 노동력 부족에 직면하고 있다. 젊은 층이 줄어들면서 그야말로 ‘노인이 노인을 돌보는’ 상황이 되고 있는 것이다.

일본이 고령자 요양보호의 사회적 해결방책으로 2000년 개호보험을 시행한 이래로, 질 높은 개호인력의 확보가 핵심 과제였다. 이러한 인력 부족 문제를 타개하기 위하여 적극적으로 해외 이민자들을 수용하는 대책을 세우고 있지만, 일본 특유의 배타적 성향 탓에 아직까지는 이민자들의 유입을 크게 반기지 않는 분위기이다. 이러한 상황에서 로봇 산업은 산업 현장의 노동력 부족을 해결해 줄 수 있는 대안이며, 서비스 로봇으로 제작된 휴머노이드는 노인들을 돌보는 역할 이외에도 정서적 교류와 안정의 욕구까지 인간을 대신하여 채워줄 수 있으리라 기대된다.

그러나 일본 사회의 고령화와 인력 부족 문제는 출산율 저하와 이민자에 대한 배타적인 태도 등 여러 가지 복잡한 사회적 문제들과 연결되어 있다는 점에서, 이를 기술적 차원에서 해결할 수 있는 문제로 보는 것은 지나친 단순화가 될 수 있다.

2. 일본재흥전략 2016

일본 정부는 2016. 6. 2. 개혁 로드맵으로 「일본재흥전략 2016 - 제4차 산업혁명을 향하여」를 결정하였다. 「성장전략 제2단계」의 과제로서 ‘새로운 유망성장시장의 창출’, ‘생산성혁명’, ‘인재강화’를 들고 그 열쇠로서 제4차 산업혁명의 실현을 위한 규제·제도 개혁과 인재확보·육성 등의 정책을 제시하였다.

일본 정부는 2013년부터 내각 결정으로 급변하는 사회경제와 신기술·신산업에 대응하기 위한 「일본재흥전략」을 차례로 수립하고 실현하고 있다.⁵¹⁾

「일본재흥전략 2016 - 제4차 산업혁명을 향하여」은 아베노믹스(Abenomics)로 명명되는 일본 재생 3개의 화살 전략(① 과감한 금융완화, ② 기민한 재정지출 확대, ③ 새로운 성장전략)에서 제3의 화살에 해당하는 성

51) 2013. 6. 14. 「日本再興戰略 -JAPAN is BACK」의 내각회의 결정을 필두로 「日本再興戰略改訂 2014-未來への挑戦」, 「日本再興戰略改訂2015-未來への投資-生産性革命」이 차례로 수립·공포되었다.

장전략의 로드맵이다. 「일본재흥전략 2016」의 주요내용은 명목 GDP 600조 엔(약 6,400조원)을 달성하기 위한 10개의 프로젝트 제시 및 생산성 혁명을 실현하는 규제·제도 개혁이며, 그 핵심적인 열쇠는 ‘제4차 산업혁명’의 성공적 실행이라고 한다. 「일본재흥전략 2016」의 민관 10대 프로젝트는 다음과 같다.

<표 3-5> 일본재흥전략 2016의 민관 10대 프로젝트

- ① 제4차 산업혁명(IoT, 빅데이터, AI, 로봇)
- ② 세계첨단 건강입국
- ③ 환경·에너지 제약 극복과 투자확대
- ④ 스포츠의 성장산업화
- ⑤ 기존 주택 유통·개보수(리모델링) 시장 활성화
- ⑥ 서비스산업의 생산성 향상
- ⑦ 중견·중소기업·소규모사업자의 혁신
- ⑧ 공격적인 농림수산업의 전개와 수출력 강화
- ⑨ 관광입국
- ⑩ 민관연계에 의한 소비자 마인드 환기 등

「일본재흥전략 2016」에서 특기할 것은 이전에 수립한 부흥전략에서 정책실행이 불충분했다는 평가로부터 중요성과지표(Key Performance Indicator, 이하 KPI)가 설정되어 목표로부터 역산하는 방식으로 중기목표를 명확히 하는 등 구체적인 개혁 로드맵으로서 제시된 것이다. 그 내용은 아래와 같다.

(1) 기본구상

아베노믹스 제1단계에서는 지금까지 금기시되었던 전력, 농업, 의료 등의

분야에 있는 「암반규제」에 대한 개혁과 함께 법인실효세율의 근본적인 인하, TPP(환태평양 파트너십 협정) 서명, 기업지배구조 강화 등 「지금까지 할 수 없다」고 생각했던 개혁을 단행하였다. 우리나라에서 사업 활동에 부담이 되어온 이른바 「6중고」⁵²⁾는 극적으로 개선되고 있다. 실제로 정권교체 이후 명목 GDP는 약30조 엔, 취업자 수는 100만 명 이상 증가하고 기업 수익은 사상 최고수준에 이르고 있다. 움직이기 시작한 경제의 선순환을 지속적인 성장노선에 연결하여 「전후 최대 명목 GDP 600조 엔」 실현을 목표로 한다.

그러나 민간기업의 움직임은 아직 본격적이지 않다. 우리나라는 세계 최초로 본격적인 인구 감소 사회로 돌입하고 있으며, 수급 양면에서 큰 과제에 직면하고 있다. 세계 선진국 경제는 새로운 수요창출도 잠재성장력도 침체되어 「장기정체론」이 제기되고 있으며, 호경기였던 중국 등 신흥경제도 성장세를 잃는 등 미래에 대한 불확실성이 증가하고 있다.

이것을 극복하고 GDP 600조 엔을 달성하기 위해서는 기업이 풍부한 사내유보금을 설비·이노베이션·인재 등 미래 투자에 적극적이고 과감하게 대응하는 것이 필수적이다. 그러기 위해서는 (1) 새로운 「유망성장시장」의 전략적 창출, (2) 인구 감소에 따른 공급제약 및 일손 부족을 극복하는 「생산성혁명」, (3) 새로운 산업구조를 지원하는 「인재강화」의 세 가지 과제를 향해 한층 더 개혁에 박차를 가하는 것이 요구된다. 이것이 성장전략 제2단계의 새로운 사명이다.

빅데이터·인공지능 등 기술혁신과 농업의 6차 산업화를 비롯한 비즈니스 모델의 전환으로 더 큰 발전의 가능성이 현실화되고 있다. 새로운 가치를 제공하거나 사회적 과제의 대응으로 잠재 수요를 촉진하는 것과 함께 인구 감소 사회에서의 공급 제약을 극복하는 「생산성혁명」을 강력하게 추진한다.

성장전략 제2단계에서는 이러한 맹아를 기존 조직과 전통적 업종의 틀을

52) 일본에서 사업 장애로 들고 있는 ① 엔고, ② 높은 법인세율, ③ 자유무역협정에 대한 지각, ④ 제조업 파견금지 등 노동규제, ⑤ 환경규제 강화, ⑥ 전력부족이다.

극복하고 경제사회 전반에 걸쳐 산업간 커다란 흐름에 연결한다. 민관이 인식과 전략을 공유하고, 새로운 유망시장을 창출하는 「민관전략 프로젝트 10」을 착수한다.

(2) 제4차 산업혁명과 유망성장시장 창출

향후 생산성혁명을 주도하는 최대의 열쇠는 IoT(Internet of Things), 빅데이터, 인공지능, 로봇·센서의 기술적 혁신을 활용하는 「제4차 산업혁명」이다.

「제4차 산업혁명」은 사회적 과제를 해결하고, 소비자의 잠재적 요구를 환기시켜 새로운 비즈니스를 창출한다. 한편 기존의 사회시스템, 산업구조, 취업구조를 변화시킬 수 있다. 기존의 틀을 과감하게 전환하여 세계에서 선구적으로 사회 과제를 해결하는 비즈니스를 만들지, 지금까지의 연장선상에서 외국 플랫폼 하청으로 전락할 것인지 기로이다. 제4차 산업혁명은 인구감소 문제에서 성공할 기회인 한편, 중간층이 붕괴하는 위기도 될 수 있다.

제4차 산업혁명은 기술, 비즈니스모델, 일하는 사람에게 요구되는 능력과 일하는 방식에 이르기까지 경제 산업 사회시스템 전체를 크게 변혁한다. 새로운 사회시스템 및 산업구조, 취업구조의 장래상을 공유하고, 그것에 대한 목표를 향한 로드맵에 따라 전 일본에서 개혁을 추진해야 한다. 스피드를 중시하고, 선행적인 아이디어를 「모두 모여라!」 방식으로 실행해 나가는 것이 중요하다.

제4차 산업혁명에서 살아남는 전략의 첫걸음은 세계의 주요 참가자의 전략과 일본의 「강점과 약점」을 분석하고, 「이기는」 분야를 명확히 하는 것이다. 우리나라는 제1막 인터넷 공간에서 생기는 「가상 데이터」의 플랫폼에서는 지각하였다. 그러나 제2막 건강정보, 주행데이터, 공장설비 가동데이터 등 「리얼(현장) 데이터」에서는 잠재적인 우위를 갖고 있다. 기존 기업 또는 계열 테두리를 넘어 제2막 「리얼 데이터」 플랫폼을 확보하는 것을 목표로 한다.⁵³⁾

(3) 새로운 규제·제도개혁 메커니즘 도입

「세계에서 가장 사업하기 쉬운 나라」를 목표로 더 많은 개혁을 추진하기 위하여 새로운 2개의 개혁 메커니즘을 도입한다.

첫째, 「목표 역산 로드맵 방식」의 도입이다. 제4차 산업혁명시대에서는 기술의 예측이 어렵고, 스피드가 중시된다. 언제까지, 어떠한 기술을 사회에서 실행될 것인지, 예상할 수 있는 장래상을 민관이 공유하고 거기에서 역산하여 구체적인 제도개혁 공정을 설계하는 방법을 도입한다.

둘째, 사업자 관점에서의 규제·행정절차 비용절감이다. 지금까지 정부는 규제개혁, 행정절차 간소화, 행정절차 IT화는 개별적으로 진행해 왔다. 그러나 사업자의 관점에서 보면, 전체로서 규제·행정절차 비용으로 경쟁력을 좌우하는 요인이고, 투자를 국내에서 할 것인지, 아니면 해외로 나갈 것인지를 결정하는 요소가 된다. 때문에 규제개혁, 행정절차 간소화, IT화를 일체로 하여 사업자 관점에서 규제 및 행정비용 전체를 줄일 수 있는 새로운 메커니즘을 도입한다.

(4) 이노베이션과 인재 강화

제4차 산업혁명을 실현하는 열쇠는 개방형 이노베이션과 인재이다. 기술의 예측이 어려운 가운데 더 이상 「자비부담 주의」에는 한계가 있는 것은 분명하다. 기존 산학관의 틀이나 체제를 넘어 세계 최고 수준의 인재, 기술, 자본을 이끄는 매력 있는 나라로 될 수 있는지가 승패의 갈림길이 되는 포인트이다.

제4차 산업혁명이 진행되는 가운데 산업구조와 취업구조는 변혁해 나아갈 수밖에 없다. 기업과 개인 간의 관계도 변화한다. 기술과 산업의 변혁에 맞추어 인재육성 및 노동시장, 일하는 방식을 적극적으로 변혁해 가지 않으면, 고용의 기회를 잃고, 고용소득은 감소하고, 중간층이 붕괴하여 양극화가 극

53) 4차 산업혁명은 데이터 활용이 중요하며, 일본은 리얼(현장) 데이터를 활용한 플랫폼을 획득할 수 있는 가능성이 높다고 보고, 이 분야에 주력할 방침을 명확히 하였다.

단적으로 진행될 것이다.

제4차 산업혁명의 물결은 청년에게 「사회를 바꾸고 세계에서 활약하는」 기회를 주는 것이다. 일본 청년들이 제4차 산업혁명시대에서 살아남고, 주도하도록 프로그래밍 교육을 필수화하는 동시에 IT를 활용하여 이해도에 따른 맞춤형 학습을 도입한다.

대학개혁, 국가연구개발법인 개혁을 실천하여 산학공동연구를 대폭 확대한다. 세계 최고 인재를 유치하기 위하여 세계에서 가장 빠른 「일본판 고도 외국인재 그린카드」를 도입한다.

(5) 스마트팩토리화 노동정책

일본에서 스마트팩토리(Smart Factory)는 독일이 주도하는 산업 4.0을 구현한 형태의 첨단 공장을 가리킨다.

스마트팩토리의 정의로 ‘기업자원계획(Enterprise Resource Planning) 등 기간시스템, 제조실행시스템(Manufacturing Execution System), 현장생산공정자동화(Factory Automation) 기기가 네트워크로 연결된 공장’이라고 한다. 또한 연결될 뿐만 아니라 각 시스템 장비에서 얻어진 데이터의 상관관계를 분석하여 공장과 경영 전체를 최적화하여 생산성이 극대화되도록 하는 것이라고 한다.⁵⁴⁾

일본은 전통기술·기능과 최첨단의 기술이 공존·융합하는 성향이 강하고 인간과 로봇이 협조하여 일하는 환경에 익숙하며, 협력적인 노사관계에서 스마트팩토리가 산업에서 용이하게 수용되고 있다. 정확하게는 일본에서는 스마트팩토리의 도입이 독일보다는 늦었지만, 스마트팩토리를 생산인구 감소에서 노동력부족에 대응할 수 있는 최선의 대안으로 보고 「일본재흥전략」에서 실현하려고 한다.

(6) 제4차 산업혁명에 대응하는 인재양성 목표

「일본재흥전략 2016」에서는 제4차 산업혁명의 인재양성 목표로서 이노

54) 일본 위키피디아(<https://ja.wikipedia.org/wiki/>) 참고.

베이션·벤처 향상, 도전정신이 넘치는 인재창출을 제시하고 있다. 일본은 독일의 인더스트리 4.0을 필두로 전 세계적으로 제4차 산업혁명의 움직임이 가속화되고 있음을 인식하고 제4차 산업혁명의 열쇠는 사람에게 있다는 사실을 강조한다.

일본은 제4차 산업혁명의 성공 여부는 혁신과 인재에 달려있고, 기존 산학연 틀이나 체제를 넘어 세계 최고 수준의 인재, 기술, 자본을 이끄는 매력 있는 나라로 될 수 있는지가 성패의 갈림길이 된다고 전망하고 있다. 이러한 전망에서 제4차 산업혁명이 진행되면, 산업구조와 취업구조는 변혁할 수밖에 없고, 기업과 개인 간의 관계도 변화한다고 예측한다. 따라서 기술과 산업의 변혁에 맞추어 인재육성 및 노동시장, 일하는 방식을 적극적으로 변혁해가지 않으면, 고용의 기회를 잃고, 고용소득은 감소하고, 중간층이 붕괴하여 양극화가 극단적으로 진행될 것이라고 한다.

일본은 제4차 산업혁명의 거대한 물결은 청년에게 「사회를 바꾸고 세계에서 활약하는」 기회를 주는 것이라는 긍정적인 평가 속에서 전략을 모색한다. 그러기 위해서는 일본 청년들이 제4차 산업혁명시대에서 살아남고, 주도하도록 프로그래밍 교육을 필수화하는 동시에 IT를 활용하여 이해도에 따른 맞춤형 학습을 도입하는 한편, 대학개혁·국가연구개발법인의 개혁을 실천하여 산학연공동연구를 대폭 확대하는 것을 제시한다. 그리고 부족한 노동력을 확보하고 세계 최고 인재를 유치하기 위하여 세계에서 가장 빠른 「외국인재 그린카드」를 도입할 것을 KPI를 통해 명시하고 있다.

3. 일하는 방식 개혁

(1) 일하는 방식의 개혁

「일본재흥전략 2016」에서는 제4차 산업혁명과 함께 고용이 변혁된다는 점을 명시하고 있다. 고용이 변혁된다는 전제에서 i) 일하는 방식 개혁의 실행·실천, ii) 노동시장에서 보이는 정책 추진, iii) 예측가능성이 높은 분쟁해결시스템 구축 등을 제시하였다. 일하는 방식 개혁에서는 ① 생산성 높

은 일하는 방식 실현, ② 고도전문제도 조기 창설, ③ 동일노동 동일임금 실현, ④ 장시간노동 개선, ⑤ 지속적인 경제성장을 위한 임금·최저임금 인상을 위한 환경 정비 등을 명시하였다.

생산가능 인구 감소 사회로 진입하는 일본은 다양하게 일하는 사람의 참여를 촉진하기 위하여 i) 여성 활약 추진, ii) 고령자 활약 추진, iii) 장애인 등의 참여 적극적 추진, iv) 외국인재 활용 정책을 제안하고 있다. 우선 여성의 노동시장 참여를 촉진하는 정책으로는 ① 다이버시티 경영의 실천 촉진, ② 어린이집 대기 아동의 해소를 위한 대처 방안, ③ 여성이 일하기 편한 제도 등에 대한 검토이다. 외국인재에 대하여는 ① 고도의 능력 있는 외국인재를 추가로 유치하기 위한 입국·체류관리 제도 검토, ② 외국인 유학생, 해외학생의 일본기업에 대한 취업지원 강화, ③ 글로벌 일본기업에 대한 외국인 근로자 채용 촉진, ④ 체류관리 기반강화와 체류자격 절차의 원활화·신속화, ⑤ 외국인 수용을 위한 생활환경 정비(외국인재 유치방안 검토) 등이다.

설정된 정책목표에 따라 일본은 2018년 6월 「일하는 방식 개혁 법률」을 통과시켰다(2019. 4. 1.부터 순차적으로 시행).⁵⁵⁾ 이 법률에 따라 ① 노동기준법, ② 노동안전위생법, ③노동시간 등 설정개선에 관한 특별조치법, ④ 진폐법, ⑤ 고용대책법, ⑥ 노동계약법, ⑦ 단시간근로자의 고용관리 개선 등에 관한 법률(단시간노동법), ⑧ 근로자 파견사업의 적정한 운영확보 및 파견근로자 보호 등에 관한 법률(파견법)이 각각 개정되었다.

개정의 주요내용을 보면, 제1의 축은 일하는 방식 개혁의 종합적이고 지속적인 추진이다(고용대책법 개정). 제2의 축은 장시간노동 개선과 다양하고 유연한 근로형태의 실현으로서 ① 초과근로 상한규제 도입, ② 장시간노동 억제 및 연차유급휴가 취득 일부 의무화, ③ 선택적 근로시간제도의 재검토, ④ 기획형 재량노동제의 대상업무 추가, ⑤ 고도전문제도의 창설(이상 노동

55) 법률 명칭은 「働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律」(일하는 방식 개혁을 추진하기 위한 관계 법률의 정비에 관한 법률)이다. 이 법률에 따라 「노동기준법」 등 관련 법률 8개를 개정하는 형식을 취하였다.

기준법 개정), ⑥ 근무 간 휴식제도의 보급촉진(노동시간 등 설정개선에 관한 특별조치법 개정) ⑦ 산업의에 의한 산업보건 기능 강화(노동안전위생법·진폐법 개정)이다. 제3의 축은 고용형태에 관계없는 공정한 대우의 확보로서 ① 불합리한 처우를 개선하기 위한 규정(단시간노동법·노동계약법 개정), ② 파견근로자에 대하여는 사용사업주와의 관계에서 균등·균형 대우방식 또는 노사협정 방식을 선택하여 균등처우 실행(파견법 개정), ③ 근로자에 대한 대우에 관한 설명의무 강화, ④ 행정에 의한 이행확보 조치와 대체적 분쟁해결(행정 ADR)의 정비 등이다.

일하는 방식 개혁에서 최우선적으로 중점을 둔 사항은 장시간노동을 억제하면서 유연한 근로시간제의 도입이다. 구체적으로 개정 내용을 살펴보면, 우선 일본의 법정근로시간은 1주 40시간 1일 8시간으로 규정되어 있지만, 「노동기준법」 제36조에 따른 노사협정을 체결한 경우에는 초과근로가 사실상 무제한으로 허용되어 왔다.⁵⁶⁾ 그동안 행정지침으로 제한해 왔던 초과근로시간을 법률로 직접 제한하는 방식으로 전환된 점이 특기할 만하다. 초과근로시간의 한도를 월 45시간, 연 360시간으로 명기한 것이다. 업무성수기에는 월간 기준으로 휴일근로를 포함하여 월 45시간 초과 100시간 미만으로 연간 6회까지 인정되어 연 720 시간 범위 내에서 36협정에서 정한 한도시간까지 연장할 수 있다. 이를 위반한 기업과 노무담당자는 6개월 이하의 징역 또는 30만 엔 이하의 벌금에 처한다. 대기업은 2019. 4. 1.부터 중소기업은 2020. 4. 1.부터 적용된다.

다음은 유연근무제의 확대이다. 노동기준법에서 규정한 근로시간제의 적용을 받지 않는 근로자군을 창설하였다. 이른바 특정 고도전문업무·성과형 근무제(고도(高度) 프로페셔널(professional) 제도-고도전문제도를 창설한 것이다. 고도전문제도는 연수입 1075만 엔 이상, 본인이 동의하는 것과 회사의 노사위원회 결의를 요한다. 고도전문제도에서는 근로시간에 대한 규제가 없지만, 대상자의 건강관리를 위하여 연 104일 이상 4주에 4회 이상의 휴일 취

56) 野田進, “労働時間規制改革における立法と判例の相關”, 労働法律旬報 No.1927+28(2019年1月合併号), 6쪽 이하.

득을 의무화하였다. 건강권 확보 차원에서 ① 근무 간 간격, ② 일하는 시간 제한 설정, ③ 연속 2주 휴일 확보, ④ 임시 건강진단 중 하나를 실시하여야 한다.⁵⁷⁾ 근로시간 규제가 없는 고도전문제도 2019. 4. 1.부터 시행하고, 3년 후 정부가 실제로 고도전문제도에서 일하는 사람의 건강관리시간 실태와 도입 후 과제를 정리하여 후생노동위원회에 보고하여야 한다. 또한 고도전문제도의 적용자에 대한 합의내용을 1년마다 확인하고 갱신하도록 지침에 규정하고, 지도감독을 철저히 하도록 하고 있다.

다음은 공정한 처우 확보로서 동일노동 동일임금의 추진이다. 단시간근로자 및 기간제근로자 등 비정규직의 처우개선을 위하여 업무내용과 배치전환의 범위가 정규직과 동일한 경우는 임금, 휴가, 복리후생 등 근로조건을 동등하게 대우하도록(균등처우) 사용자에게 의무화하였다. 업무내용 등에 차이가 있는 경우에도 불합리한 격차를 금지한다(균형대우). 격차가 있는 경우 이에 관하여 사용자는 근로자에게 근로조건과 이유를 설명하여야 한다.⁵⁸⁾

파견근로자에 대하여는 ① 사용기업의 정규직과의 불합리한 격차를 해소하거나, ② 일정 수준을 충족하는 처우에 관하여 노사협정을 체결하는 것 중 하나를 실시하도록 사용사업주에게 의무를 부과한다. 또한 법에서 지침을 제정할 근거규정을 두어 어느 정도의 격차가 합리적인지 또는 불합리한 것인지 구체적인 사례를 상정하여 격차를 줄여나가도록 시도하고 있다. 동일노동 동일임금은 대기업과 파견회사는 2020. 4. 1.부터 시행하고, 파견회사를 제외한 중소기업은 2021. 4. 1.부터 시행한다.

다음은 근로자의 건강권 확보이다. 고도전문제도에서 건강권 확보 조치와 함께 산업의에게 근로자의 노동시간 등 필요한 정보를 사용자에게 제공하게

57) 佐々木亮, “高度プロフェッショナル制度導入で労働者が得られるものは?—その実像と導入させない取組み”, No.1927+28(2019年1月合併号), 24쪽 이하.

58) 「단시간노동법」 제14조에 따라 단시간·기간제근로자의 요구가 있을 때에는 당해 단시간·기간제근로자와 일반근로자 사이의 대우 차이의 내용 및 이유 및 제26조 내지 전조의 규정에 따라 조치를 강구해야 할 것으로 되어있는 사항에 관한 결정함에 있어서, 사업주는 고려사항에 대하여 당해 단시간·기간제근로자에게 설명하여야 하며, 또한 사업주는 단시간·기간제근로자가 전항의 요구를 한 것을 이유로 당해 단시간·기간제근로자에 대하여 해고 기타 불이익 취급을 해서는 아니 된다.

하여 근로자 건강관리에 유념하도록 하였다. 산업의로부터 근로자의 건강관리에 대하여 권고를 받은 경우, 사용자는 사업장별로 노사가 구성하는 건강위원회에 그 내용을 보고하여야 한다.

(2) 일하는 방식 개혁과 「일과 생활의 균형」

가. 「일과 생활의 균형」의 의미

「일본재흥전략」에도 일관되게 기술되어있듯이 현재의 일본이 해결해야 하는 노동시장의 명시적인 문제는 크게 세 가지이다. 즉 ① 저출산 고령화로 인한 생산가능 인구 감소, ② 장시간 노동, ③ 고용형태의 다양성에 대한 대응이다.

이 가운데 ‘저출산 고령화로 인한 생산가능 인구 감소’가 현재 일본이 안고 있는 가장 핵심적인 문제이고, 이를 해결하는 것이 일하는 방식 개혁의 궁극적인 목적이라고 할 수 있다.

저출산의 직접적인 원인은 출생아가 줄어든 것이다. 일본에서 저출산의 간접적인 원인으로 장시간노동과 ‘일 중심’의 노동환경과 육아에 대한 사회보장 불충분을 들고 있다. 저출산 문제를 근본적으로 해결하기 위해서는 ‘일’과 ‘생활’ 어느 것도 희생되지 않는 「일과 생활의 균형」(work-life balance)을 이루는 사회가 되어야한다는 것이다. 따라서 일본에서는 ‘장시간노동’과 ‘일하는 방식의 다양성’에 대한 적절한 해결로 「일과 생활의 균형」을 이루고 그 결과 ‘저출산’으로 인한 생산가능 인구 감소라는 문제를 해결할 수 있다는 것이다.

나. 일본에서 「일과 생활의 균형」의 추진방법

우선 장시간노동의 제한이다. 일하는 방식 개혁법에서 ‘시간이 아니라 성과로 평가되는 일하는 방식을 희망하는 근로자들의 요구에 부응하기 위하여 근로시간의 길이와 임금의 연계를 분리하는 제도’를 창설하였다. 동시에 근로시간 규제를 가산임금이라는 비용부담이 아니라 근로자의 건강과 생활의

본질적 문제로 파악하여 직접적인 상한규제를 명시하였다. 이는 장시간노동의 직접규제로서 가장 효과적인 방법이다. 이러한 근로시간 유연화와 근로시간 상한규제를 통하여 근로자가 시간과 장소를 자유롭게 선택하면서 장시간 노동이 제한되면, 높은 전문성을 가진 근로자뿐만 아니라 육아·간병 세대의 활용도 가능하여 일과 생활의 통합 내지 균형을 실현 할 수 있다는 것이다. 즉 「일과 생활의 균형」을 실현 할 수 있는 첫 번째 방안으로 장시간노동의 제한을 제시하고 있다.

다음은 비정규직 등에 대한 임금 등 근로조건 개선이다. 일하는 방식의 다양성 또는 근로형태의 다양화라는 말은 긍정적인 측면이 존재하지만, 고용불안과 저임금의 비정규 고용을 증가시킨다는 부정적인 측면을 가진다. 「일과 생활의 균형」을 위해서 시간제근로 등 비정규직이 적합한 근로형태이지만 선뜻 시간제근로로 전환하지 못하는 원인이 비정규직에 대한 차별과 격차가 존재하기 때문이다. 비정규직은 근로조건에서 차별과 격차가 존재하므로(2016년 현재 정규직 대비 비정규직 임금 56.6%), 이 격차를 법제도적으로 해소해야 진정으로 다양하게 일하는 방식이 활용된다는 것이다. 비정규직에 대한 불합리한 격차를 해소하기 위하여 일하는 방식 개혁법은 기간제고용, 파견근로자 등에 대한 ‘동일노동 동일임금’을 규정하였다. 비정규직에 대하여 임금 등 처우가 개선되면 경제적 자립이 가능하여 일과 생활의 균형을 찾는 선택이 증가할 것이라고 기대한다.

한편 장시간노동 제한과 「일과 생활의 균형」을 위한 대안으로 학계는 「표준적 근로관계 모델」을 제시한다.⁵⁹⁾ 일본의 종래 정규직 사원은 직종, 근무지, 근로시간이 무한정으로 되어 있는 노동과잉 근로자이라는 점이다. 즉 정규직의 노동과잉으로 인한 일과 생활의 불균형, 경우에 따라서는 건강의 위기를 초래하는 문제가 상존한다. 일본에서는 비정규직 고용의 증가는 정규직 고용의 감소를 초래하였고, 감소된 정규직으로 업무가 집중하여 노동이 가중되고 있는 반면, 고용불안과 근로조건에서 큰 격차가 있는 비정규직

59) 와다 하지메, 「노동법의 복권-고용위기에 대응하여」, 중앙경제, 2017, 279쪽 이하.

은 ‘과소고용’이라는 불균형이 존재한다는 것이다.

정규직과 비정규직의 양극화를 극복하기 위한 표준적 근로관계 모델은 (1) 불완전고용 또는 비정규직 고용을 지속적으로 감소시키면서 정규직고용을 창출하는 것, (2) 노동의 기본원칙이나 근로자의 권리보장을 존중하면서 유연성의 확보와 함께 근로자의 적절한 보호를 도모하는 것, (3) 빈곤 퇴치 및 사회적 일체성·사회적 포용 향상을 지향하는 고용정책을 강구하는 것이라고 제시한다. 다음은 표준적 근로관계 모델의 징표이다.

<표 3-6> 표준적 근로관계 모델의 징표

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">① 노동법이 원칙으로 하는 직접고용② 풀타임 노동, 또는 그것에 유사한 노동③ 근로계약에 기간의 정함이 없는 고용④ 노동법과 사회보험이 적용되는 고용⑤ 근로자의 이익대표시스템에 의해 이익이 대표되는 고용 |
|---|

이러한 표준적 근로관계 모델로 ‘양질의 고용의 창출’(디센트 워크)하고, 「일과 생활의 균형」을 이루는 고용사회가 되어야한다는 것이다.

4. 일본에서의 논의의 시사점

(1) 일하는 방식 개혁법과 일과 생활의 균형

노동개혁은 노사양측의 주장이 대립하고 갈등이 있는 것은 일본도 예외는 아니다. 노사가 첨예하게 대립한 사항은 근로시간의 상한규제와 근로시간규제의 배제 부분이다. 일본 정부는 근로시간을 소득과 임금의 대상에서 근로자의 건강권 확보라는 차원에서 접근하여 노사합의를 도출한 점에서 의의를 부여할 수 있다.⁶⁰⁾ 보고서 등에서 앞으로는 「시간과 공간에 얽매이지 않는

60) 脇田滋, “「働き方改革」法における「健康確保措置」の意味”, 労働法律旬報 No.1927+28(2019年1月合併号), 14쪽 이하.

일하는 방식」, 「누군가를 일 시키고, 누군가에게 일하는 관계」가 아닌 일하는 방식, 「임무와 목표가 명확한 프로젝트 모임」으로서의 고용을 제안하여 왔다. 요컨대 「시간과 공간에 얽매이지 않는 일하는 방식으로의 변화를 원활하게 실행하기 위해서는 일한 ‘시간’만으로 보수를 결정하는 것이 아니라 ‘성과’에 따른 평가가 보다 중요」하다면서, 「자립한 개인이 자율적으로 다양한 형태로 일하는 것이 요구」되며, 「기업조직이 사람을 포섭하는 ‘정규직’과 같은 스타일은 변화되어야 하고, 이동을 쉽게 하는 고용방식으로 정비하는 것이 중요」하다는 정책이 일관하고 있다. 궁극적으로 「일과 생활의 균형」을 달성하기 위한 고용 환경이기도 하다. 이를 실천하기 위해 노동법을 개정한 것으로 설명한다.

(2) 시사점

일본의 노동개혁은 항상 ① 노사관계의 안정성을 지향하는 고용관행을 유지하면서 ② 다양한 일자리를 창출하고, ③ 공정한 처우를 확보하여, ④ 노동시장의 정비와 활성화를 목표로 하였다. 다시 말하면, 일본은 1990년대 버블경제 붕괴 이후 장기불황을 타개하기 위하여 규제완화와 노동시장유연화 정책으로, 경제위기를 극복하고 경쟁력을 확보하기 위하여 인력운영의 유연성과 효율성을 중시하게 되어 비정규직을 적극적으로 활용하기 위한 법률을 정비하였다. 구체적으로 정규직의 고용을 보장하면서 비정규직을 확보하기 위해 1985년 파견법을 제정하였다. 고용과 사용이 분리되는 파견법은 1999년과 2003년 대폭적으로 규제를 완화하였고, 마침내 2015년에 파견기간을 완화하는 개정이 있었다(파견업무는 ‘임시적이고 일시적’이라는 원칙 포기).

이번 노동법개혁에서는 근로시간이 아닌 성과로 평가되는 근로방식으로서의 개혁, 비정규직의 감소가 아닌 다양한 정사원 제도의 보급·확대, 장시간근로 해소 및 공정한 인사평가 그리고 고용형태 간의 격차 해소에 중점을 둔 입법정책을 취하였다. 이러한 노동정책에 대하여 ‘일하는 방식 개혁’이 아니라 ‘일 시키는 방식 개혁’이라는 비판적인 견해와⁶¹⁾ 노동시간 단축은 임금감

61) 武井寛, “일본의 노동법 개혁과 일하는 방식의 변화”, 노동법포럼 제25호(2018.11), 38쪽 이하.

소를 가져오고, 동일노동 동일임금 원칙을 피하기 위하여 정규직과 비정규직의 직군을 분리하거나 역으로 정규직의 근로조건을 저하시키는 결과를 초래할 수 있다는 우려도 있다.

이러한 우려는 일본의 신자유주의적 개혁정책이 사회양극화를 심화시켰다는 반성에서 비롯된 것이다. 그 증거가 가계소득 감소, 비정규직 근로자 수 급증, 니트족(NEET) 양산, 소득불평등 확대 등 장기불황이 만들어 낸 사회양극화 현상이라는 것이다. 예컨대 2014년 기준으로 일본의 상대적 빈곤율(중위소득의 50% 이하 소득의 빈곤층 비율)은 사상 최고인 14.9%이다. 경제협력개발기구(OECD) 34개 회원국 가운데 멕시코(18.4%), 터키(17.5%), 미국(17.1%)에 이어 4위이다(한국은 14.6%로 6위이다). 아베노믹스에 힘입어 최근 일본경제가 다소 회복되고 있음에도 한계상황으로 내몰리는 일본근로자가 늘고 있다는 주장이다.

이번 일본 노동법개혁이 고용안정과 근로시간 감소 및 임금·최저임금 인상으로 연결되어 노동력부족을 해결하고, 동일노동 동일임금을 통하여 다양한 고용형태를 조성하여 「일과 생활의 균형」을 이루는 고용사회를 성취할 수 있을지 귀추가 주목된다. 세계사적으로 제4차 산업혁명의 성패는 양극화를 극복하면서 ‘사람 중심(人間本位)’으로 재구조화하는 것에 달려있다고 해도 과언이 아니다.

제4절 영국의 대응

1. 테일러 보고서

2017년 7월 11일 영국의 현대 노동시장과 노동관계가 안고 있는 문제점과 이를 해결하기 위한 정책을 담은 테일러 보고서⁶²⁾가 발표됐다. 이 보고서는

62) Good work: the Taylor review of modern working practices , 11 July 2017(<https://www.gov.uk/government/publications/good-work-the-taylor-review-of-modern-workingpractices>). 연구책임자인 Taylor의 이름을 따 테일러 보고서라고 부른다.

‘단지 소수의 특권층만이 아닌 모두를 위한(works for all, not just the privileged few)’ 사회 건설을 국정목표로 설정한 현 보수당 정부가 상당한 정책의지와 자원을 투자한 연구 프로젝트의 결과물이다.⁶³⁾

Taylor 보고서는 기술발전으로 인한 유연성(flexibility)의 혜택을 노동시장 참가자가 ‘공정하게’ 나누지 못하고, 모든 이에게 ‘괜찮은 일자리’가 주어지지 않는 것이 문제라는 인식에서 출발한다. 보고서는 현재 영국의 규범체계가 특히 Uber 기사나 Deliverloo 배달원으로 대표되는 이른바 ‘긱 경제(gig economy)’, 호출형근로(zero-hours contracts), 파견근로(agency working) 등의 새로운 고용관행에 효과적으로 대응하지 못하고 있다고 진단하고 이를 현대화하기 위한 다양한 정책을 제안한다. 또한 관련 문제의 즉각적 해결을 위한 정책개발만이 아닌, 고용·노동 법제도의 궁극적 목표를 발굴하고 그 달성을 위해 필요한 종합적·장기적 정책방향을 제시한다. 따라서 보고서의 제언 중 일부는 충분히 구체적이어서 곧바로 집행이 가능하지만, 일부는 장기적·전략적 목표 제시에 머물기도 한다. 일부는 그 중간에 해당해, 원칙은 명확하나 구체적 실행을 위해 해당 부처 및 이해관계 당사자와의 추가적 협의·심의를 권고한다. 116쪽에 이르는 이 보고서는 서문과 참고문헌을 포함해 총 15장으로 구성되어 있다. 보고서는 먼저 정부의 모든 고용·노동정책이 지향해야 하는 규범적 목표로서 ‘좋은 일자리(good work) 마련’을 제안하고 그 이유를 밝힌다(제2장). 이어 ‘좋은 일자리’의 의미를 분석하고 관련 지표를 예시한 후(제3장), 영국의 현 노동시장 상황을 점검해 일자의 질이 중요하다는 점을 재확인한다(제4장). 제5장부터 제13장까지는 보고서의 본론에 해당하며 각 장은 세부 목표 달성을 위한 정책을 추천하고, 제14장은 결론으로서 이상의 내용을 요약한다. 특히 제5장은 정부가 가장 우선적으로 해결할 과제로서, 근로자·노무제공자·자영업자 지위를 구별할 명확한 기준을 법령에 도입할 것을 주문한다. 이는 이후에 제시되는 모든 정책의 논리적·

63) 남궁준(2017), “영국의 현대 고용·노동관행에 대한 Taylor 보고서 분석(1)”, 『국제노동브리프』 (2017년 11월호), 한국노동연구원, p.57. 이 보고서는 거의 모든 이해관계자와 전문가의 경험과 의견을 참조하고 있다.

제도적 기반이 되었다.⁶⁴⁾

특히 테일러 보고서에서는 사업주와 시민들이 자신의 권리를 행사함에 있어 명확성과 투명성을 높이는 것이 중요하고, 일자리 창출과 노동시장 참여를 촉진하기 위해서는 노동시장의 유연성이 사업주뿐만이 아니고 일하는 사람에게도 동시에 작동해야 한다는 점을 강조하고 있다. 나아가 일하는 사람을 근로자·노무제공자·자영업자로 구분하는 현재의 삼분법이 현대 노동시장에도 여전히 유효하지만, 변화한 환경에 맞도록 새롭게 정의될 필요가 있으며, 특히 자영업자들에게는 더 많은 지원과 조언이 제공되어야 함을 강조하고 있다.⁶⁵⁾

이러한 테일러 보고서의 방향성이 잘 제시되어 있는 것이, 다음 표에서 보여주고 있는 것과 같은 테일러 보고서의 7가지 핵심적 권고 사항이다.⁶⁶⁾

<표 3-7> 테일러 보고서의 7가지 핵심 실천 사항

- (1) 영국 국가차원의 노동정책은 모두를 위한 좋은 노동(good work for all)을 지향해야 한다. 기본적인 원칙은 모든 고용형태에 동일하게 적용되어야 하며 권리와 책임의 공정한 균형이 있어야 한다. 모든 사람들은 기본적인 보호를 받아야 한다. 자영업자의 권리와 복지를 강화하는 동시에 고용형태 간 과세의 일관성을 높여야 한다. 기술적 변화는 노동과 고용형태를 변화시키지만 동시에 더 똑똑한 규제 의 기회와 더 유연한 권리, 사람들을 조직하는 새로운 방법도 제공할 것이다.
- (2) 플랫폼 기반으로 일하는 사람들 혹은 그들과 경쟁하는 이들이 공정한 대우를 받으며 일해야 한다. 노무제공자(worker) 혹은 종속적 자영업자(dependent contract)라는 지위는 유지될 필요가 있지만 자영

64) 이상의 테일러 보고서에 대한 개요는 남궁준(2017), pp.57-58 전문을 인용하였다.

65) 이승렬 외(2018), 『플랫폼 종사자 보호를 위한 법제도적 방안 마련 연구』, 경제사회노동위원회 정책연구용역보고서, p.50.

66) 이승렬 외(2018), p.51.

업자임이 분명한 이들과 노무제공자를 구분하는 방식이 더욱 명확해져야 한다.

- (3) 종속적 자영업자는 공정하지 않은 일방적 유연성(one-sided flexibility)으로 인해서 가장 고통 받고 있는 집단이다. 이들에 대해서는 추가적인 보호를 제공해야 하고 기업이 이들을 공정하게 대할 수 있도록 강력한 인센티브를 주어야 한다.
- (4) 더 좋은 노동환경을 만드는 것은 국가 차원의 규제가 아니라 책임 있는 지배구조, 선한 경영진, 강력한 고용관계이다.
- (5) 모든 사람들이 자신의 미래 직업전망을 더욱 밝게 할 수 있는 현실적인 수단을 가져야 하며 공식적/비공식적 학습, 직무 내 교육(on-the-job training)과 직무 외 교육(off-the-job training)을 통해 자신의 역량을 계발할 수 있어야 한다.
- (6) 일터에서의 건강을 위한 보다 선제적인 조치들이 필요하다.
- (7) 국민생활임금(National Living Wage)은 저임금 노동자의 재정적 토대를 강화할 수 있는 강력한 수단이다.

이외에도 테일러 보고서에는 각 노동자의 보호와 관련하여 노동자들이 다른 플랫폼으로 이동할 때 자신의 평판점수를 가지고 갈 수 있고, 이를 제3자를 통하여 공유할 수도 있도록 정부가 역할을 해야 한다는 권고사항도 담고 있다. 다른 플랫폼으로 이동을 쉽게 하여 어느 한 플랫폼에 경제적으로 종속되지 않게 하려는 조치이다. 또한 유급휴가가 제공되지 않는 플랫폼 노동자들에게는 보수를 산정할 때에는 휴가비를 포함하여 보상하는 방안도 제안되고 있다.⁶⁷⁾

2. 굿워크플랜

67) 이상의 테일러 보고서 내용은 이승렬 외(2018), pp.50-51에서 인용하였다.

(1) 개요

2018년 12월 영국 정부는 노동정책 비전을 담고 있는 전략보고서인 굿워크플랜을 발표하였다. 독일의 노동4.0에 비견된다고 볼 수 있는 영국의 노동정책 비전으로, 영국 노동정책에 있어 최근 20년 이내에 가장 중요한 변화를 담고 있는 보고서라고 평가되고 있다.⁶⁸⁾

굿워크플랜은 우선 테일러보고서와 굿워크플랜의 관계에 대하여 말한다. 특히 영국의 브렉시트로 우려되는 여러 가지 상황 하에서 영국 정부는 노동자의 권리를 약화시키지 않을 것, 영국의 유연성 모델을 통해 성장의 동력을 얻되 노동자에 대한 보호를 놓지 않을 것을 말한다. 이러한 기조 하에서 영국 정부는 테일러 보고서가 권고한 대부분의 사항을 받아들이는 한편, 정부 각 처와 이해당사자들 및 국민들로부터의 응답을 받아 정부가 취할 조치를 제시하고 있다.

<표 3-8> 굿워크플랜의 개요

기술의 발전과 보다 광범위한 사회적 동향은 일하는 방식과 시간, 장소를 바꾸고 있다. 산업 전략의 일부로서 우리는 영국 노동시장이 반드시 계속 성공적이고 경쟁력을 갖추며 새로운 고용 모델로 야기된 변화들을 포함한 변화의 혜택들을 받아들일 준비를 하는 일에 전념한다. 수상은 영국이 유럽연합에서 벗어날 때 노동자의 권리를 약화시키지 않을 것이라고 약속했다.

굿워크플랜은 우리가 어떻게 노동자의 권리를 계속 강화할지 보여준다. 최근 영국 노동시장의 성과는 눈부시다. 높은 고용률, 풍부한 취업 기회, 통상적으로 대표성이 약했던 집단들 전체의 참여 증가는 영국 사업의 탁월한 성장과 혁신에 대한 훌륭한 증거이다. Matthew Taylor가 확인하였듯 영국식 유연성 모델은 효과가 있다. 그러나 보다 유연하고

68) 이 부분의 내용은 이승렬 외(2018), p.52.의 내용을 전문 인용한 것이다.

다양한 노동 방식으로부터 혜택을 얻는 것과 함께, 노동자들이 확실하게 의지할 수 있는 핵심적인 보호가 약화되는 것을 방지하는 것도 필수적이다.

수상이 Matthew Taylor에게 영국 고용 체제에 대한 검토를 수행하도록 의뢰한 이유가 바로 이것이다.

2018년 2월 우리는 여러 가지의 검토에 따라 Matthew Taylor의 권고 대다수를 받아들였다. 또한 (HMT 및 HMRC와 공동으로) 고용상의 지위, 투명성의 제고, 파견 노동자(agency workers) 그리고 실행방법을 포괄하는 권고의 시행에 대한 세부사항에 관한 견해를 구하고자 네 건의 자문에 착수하였다. 이해당사자와 개인들에게서 400건 이상의 상세한 응답을 받았다. 응답을 숙고하고 나서 본 계획은 권고를 시행하기 위하여 정부가 취할 조치들을 제시한다.

Matthew Talyor의 권고를 사실상 모두 받아들여 착수함으로써 우리는 영국 노동시장을 확대하고 이를 미래에도 이용할 수 있도록 하여 변화하는 세계에서 더 큰 성공을 보장할 수 있도록 한다. 이러한 접근법에 필수적인 것이 모두가 공정하고 적절한 노동을 이용할 수 있도록 해야 한다는 우리의 약속을 이행하는 것인데, 이에는 노동의 양뿐만 아니라 질에도 동등한 중요성을 부여하는 것도 포함된다. 우리는 법과 고용관계를 더욱 투명하게 하기로 약속하는데, 이는 특히 진화하는 고용사업 모델에서의 권리와 책임에 적용하기 위해서이다. 법이 지켜지지 않으면 공정한 집행 역시 적절하게 작동하는 시장에 긴요하다. 우리는 실행 접근법을 개혁하여 현대사회에서의 목적에 계속 맞춰 나갈 것이다.

굿워크플렛의 내용은 크게 세 파트로 구성되어 있다. 첫째는 공정하고 ‘괜찮은’ 노동(Fair and decent work), 둘째는 사용자와 노동자 모두를 위한 투명성(Clarity for employers and workers), 셋째는 좀 더 공정한 집행(Fairer

enforcement) 이다.

(2) 공정하고 괜찮은 노동

공정하고 괜찮은 노동에 관한 부분에서 굿워크플랜은 테일러 보고서의 요구사항을 상기시킨다. 테일러 보고서의 중심에는 모든 노동이 공정하고 적절해야 한다는 것이 놓여 있는데, 그래야만 사용자들은 개인들에게 발전할 수 있는 기회를 제공할 수 있기 때문이라는 것이다. 영국 정부는 테일러 보고서의 사상에 전적으로 공감을 표하는 한편, 영국의 생산성을 증진시키는데 노동의 질이 중요한 역할을 할 수 있을 것이라고 말하고 있다.

<표 3-9> 공정하고 괜찮은 노동(Fair and decent work)

Matthew Taylor의 권고의 핵심에는 모든 노동이 공정하고 괜찮아야 한다는 과중한 목표가 담겨 있다.

영국 어디에 살든, 어느 부문에서 일하든 누구나 양질의 일자리에서 혜택을 얻을 수 있어야 한다. **Industrial Strategy**를 통해 **Secretary of State for Business**는 정부 내의 노동의 질에 대한 책임을 받아들였고 영국 내의 노동의 질을 높이기 위해 사용자들과 긴밀히 협력하기로 약속하였다. **Industrial Strategy**는 또한 양질의 노동이 영국의 생산성에서 할 수 있는 결정적 역할, 동기가 부여되고 적극적이며 자율적인 노동력 창출의 중요성을 인식하였다.

또한 최초로 정부는 노동의 질과 양에 동등한 중요성을 부여하는 획기적

인 조치를 취하였다. 많은 정부들이 노동의 양을 늘리는데 집중해왔다. 이는 여전히 핵심적인 목표이기는 하지만 우리가 기록적인 수준의 고용을 달성하였으므로 보다 양질의 일자리에도 관심을 집중하는 것이 마땅하다. 우리는 모두를 위한 양질의 노동을 제공하는 데 있어 국제적으로 솔선하고자 한다.

수상은 영국이 유럽공동체에서 벗어날 때 노동자들의 권리를 후퇴시키지 않을 것이라고 약속하였다.

본 Good Work Plan은 우리가 노동자의 권리를 어떻게 지속적으로 강화할지 보여줄 것이다.

가. 일방적 유연성에 대한 경고

테일러 보고서에서는 일방적 유연성의 위험을 경고하였다. 이것은 일부 기

업이 개인의 경제적 안정과 사적 안녕에 위협을 가하면서까지 사업상의 위험을 전가시키는 상황에 대한 것이었는데, 영국 정부는 굿워크플랜에서 ‘단호한 조치를 취할 것’이라고 표현한다. 또한 테일러 보고서에서는 동일한 사용자를 위해 일정 기간 내 단속적으로 노동하는 근로자들의 일부가 계속 일하는데 어려움을 겪을 수 있음을 확인하고 있다. 이에 대하여 영국 정부는 일정 기간의 지속적 근무를 중단시키는데 요구되는 기간을 연장하도록 함으로써 근로자들이 보다 용이하게 계속 고용될 권리를 이용할 수 있도록 하겠다고 밝혔다.

<표 3-10> 일방적 유연성

유연성은 우리 노동시장의 성공 배후에 있는 핵심적 요인이다.

Matthew Taylor는 참여의 증가, 노동자의 만족, 그리고 개인이 자기에게 걸맞은 방식으로 노동할 수 있다는 점을 포함하는 접근법의 유용성을 추천하였다. 우리는 새로운 노동방식과 함께 성장하는 이러한 이로움을 제한하지 않기를 바란다. 대부분의 사용자들은 이러한 유연성을 책임감 있게 이용하여 자신의 사업과 거기서 일하는 개인들 모두에게 혜택을 준다. 영국은 대부분의 OECD 국가들보다 사람들의 통상 주당 노동시간이 다양한데, 이는 표에 나와 있다. 실업률이 2010년 이래로 내려가면서 사람들은 자신에게 걸맞은 방식으로 노동하는 편을 택하고 있다. 이로써 사람들이 더 많은 시간의 일자리나 노동을 찾을 수 있을 가능성이 더 높아진다. 이는 또한 기업들이 고객의 수요를 충족시키는데도 도움이 된다. 그러나 소수의 사용자들은 현행 제도를 남용하여 개인에게 지나치게

많은 위험성을 전가한다. 이는 노동자의 재정적 안전과 사적 행복을 위태롭게 한다. Matthew Taylor는 이를 “일방적 유연성”(one-sided flexibility)이라 칭하며 단기간의 통보로 교대근무를 취소하거나 고객 수요가 낮을 때 직원을 귀가시키는 사용자를 예로 들었다. 그는 노동시간이 정해지고 정기적인 정규직 근로자와 때로는 노동 패턴이 같지만 장기간 불안정하고 이례적인 계약을 유지하는 일부 개인들이 있다는 것에 대한 증거를 밝혔다.

보다 예측가능하고 안정적인 계약을 요구할 권리

우리는 이러한 일방적 유연성과 맞싸우기로 약속했다. 모든 개인은 유연성으로부터 동반되는 긍정적인 요소들의 혜택을 입을 수 있어야 하고 무책임한 고용 관행의 결과로 미래를 위한 계획을 세울 수 없거나 재정적 불확실성에

직면하는 상황에 놓여서는 안 된다. 모든 노동자가 보다 예측 가능하고 안정적인 계약을 요구할 권리를 도입하는 법안을 제출하려는 이유가 바로 이것이다.

매주 기꺼이 다양한 시간 일하려는 사람들은 계속 그럴 수 있을 것이다. 그러나 더 확실한 걸 원하는 사람들은 26주를 근무한 뒤에는 사용자에게 보다 고정된 패턴의 노동을 요구할 수 있게 될 것이다. 우리는 누구나 자신의 노동시간에 더 큰 안전성을 요구할 권리가 있어야 하는 만큼, 근로자나 노동자나 이러한 권리를 이용할 수 있는 것이 중요하다고 생각한다. 예를 들어 어떤 사람이 받는 시간수(number of hours)나 노동을 요구받게 되는 고정된 날에 관해 이는 더 큰 확실성이 될 수 있다. 이를 통해 노동자는 자율권을 얻고 자신의 삶을 더 잘 통제할 수 있게 될 것이다.

지속적인 근무 중의 중단 연장

노동에 대한 현대적인 접근법이 새로운 기회를 만들어내기는 하지만 근로자들이 유연하게 노동하거나 다수의 사용자를 위해 노동하면서 고용권을 축적하는 방식과 관련한 난점들도 있다. 현행 제도에서 고용권은 시간에 따라 얻어진다.

Matthew Taylor는 같은 사용자를 위해 단속적으로 노동하는 사람들이 지속적 근무를 힘들게 축적할 수 있기 때문에 이러한 권리의 일부를 얻거나 이용하는데 어려움을 겪을 수 있음을 확인하였다. 현재 같은 사용자에게 고용됨에 있어 일주일의 간격은 고용권 계산을 위한 지속적 근무에 가산되는 것을 중단시킬 수 있다. 변화하는 노동의 세계를 반영하고자 우리는 이러한 중단 기간을 4주로 연장하는 법안을 제출하여, 더 많은 근로자들이 노동권을 이용할 수 있게 할 것이다.

나. 파견노동자의 보호

파견노동과 관련하여 테일러 보고서는 파견노동 자체는 노동시장에서의 유연성에 관한 영역이라고 전제하면서, 이것이 기업의 노동력 수요를 충족시키는데 도움이 되는 한편, 파견노동자들 또한 유연하게 고용을 선택함으로써 자신의 삶을 향상시킬 수 있다고 보았다. 그러나 여러 논의의 과정에서 영국의 파견노동모델이 모든 위험을 파견노동자에게 전가시킬 수 있음이 지적되었고, 이러한 상황에서 파견노동자에 대한 현재 영국법의 보호가 충분하지 않음을 인지하게 되었다.

이에 따라 정부는 그러한 위험을 인정하면서, 사용사업주의 근로자와 파견

근로자간 동일임금지급원칙을 제외시킬 수 있도록 하는 ‘업무배치 공백 기간 중 임금지급계약’(pay-between-assignment contracts)의⁶⁹⁾ 성립조건을 보다 까다롭게 하는 것을 고려하고 있음을 굿워크플랜에서 밝히고 있다.

다만 테일러 보고서에서는 파견노동자에 대한 동일임금권 보장을 회피하기 위해 ‘업무배치 공백 기간 중 임금지급계약’(pay-between-assignment contracts)을 이용하는 것을 금지해야 한다고 권고한 바, 영국 정부 또한 이러한 임금계약을 장기적으로 이용하는 것이 부당함을 인정하고, 테일러 보고서의 권고를 수용할 의지를 보였다.

<표 3-11> 파견 노동자의 보호

모든 노동자는 자신의 삶을 자율적으로 살아갈 수 있어야 하며 자신의 노동하는 방식을 통제하고 선택할 수 있어야 한다. 파견 노동자는 현재 정규직과 동일한 급여를 받는 권리를 ‘업무배치 공백 기간 중 임금지급계약’(pay-between-assignment contracts)과 맞바꿀 수 있다(이 부분에 대한 Agency Worker Regulations의 적용 제외). 이는 원래 노동에 간극이 존재하는 기간에도 계속 소득을 얻을 수 있도록 만들어진 것이었다.	배제조항의 혜택을 받지 못한다는 증거가 있다. BEIS 연구는 개인이 동일임금권 없이 사용자와 상당 기간의 계약으로 계속 고용될 수 있기 때문에 업무배치를 위한 공백기간 중의 급여가 발생하지 않는 사례들을 밝혀냈다. 파견사업주들(umbrella companies and employment businesses)은 ⁷⁰⁾ 또한 자신들이 최소한으로 노출되고자 하는 계획을 세울 수 있었는데, 이들 중 다수는 규정에 정해진 요건에 반하는 것이다.
그러나 노동자들이 스웨덴식 일탈(derogation)이라고 알려진 이러한 적용	완전고용 시기에 파견 노동자가 업무배당 간의 간격이 있다는 것은 점점

69) ‘업무배치 공백 기간 중 임금지급계약’(pay-between-assignment contracts)은 상용형 파견에서 발생하는 임금지급계약이다. 파견노동자의 파견기간이 정해져 있는 경우, 파견노동자의 파견이 종료되는 시점과 새로운 파견이 시작되는 사이에 공백이 발생할 수 있다. 이 기간 중 파견노동자에 대한 임금은 파견사업주가 지급하는데, 이때의 임금은 기존에 수령하던 임금의 50% 이상 혹은 파견노동자가 일하고 있던 일에 대한 시간당 최저임금 이상일 것이 요구된다. 즉 공백기간 중 파견노동자는 임금손실을 겪게 되는 바, 이 문제는 사용사업주가 상시적으로 고용하고 있는 근로자에게는 발생하지 않는다. 그런데 영국은 법상 파견노동자가 동일 사용사업주에게서 12주 이상 파견노동을 하는 경우 직업고용근로자와 동일한 임금을 지급할 것을 요구할 수 있는 권리가 발생한다. 따라서 파견노동자의 업무재배치가 이루어지는 동안 사용사업주의 직업고용근로자와 파견근로자간의 동일임금 지급 문제가 발생할 수 있는데, ‘업무배치 공백 기간 중 임금지급계약’(pay-between-assignment contracts)이 체결된 경우에는 그 문제를 발생시키지 않을 수 있도록 한 것이다. <https://www.gov.uk/agency-workers-your-rights/pay>를 참고할 것.

70) ‘umbrella companies and employment businesses’를 모두 ‘파견사업주들’로 묶어서 표현하기는 하

더 통상적이지 않은 일이 되고 있고, 어떤 사용자들은 그 대신 임금지급 규모를 줄이기 위해 이러한 적용제외규정을 무턱대고 이용하고 있다. 어떤 사용자들은 우리에게 이러한 유형의 계약으로 이미 옮겨 탔다고 말했다. 그러나 정부의 조치 없이는 일부 파견 노동자들은 계속 손해를 보게 될 것이다. **그래서 우리는 스웨덴식 일탈을 철폐하고 파견 노동자의 동일임금권을 억제하기 위해 이러한 유형의 계약을 이용하는 것을 금지하는 법안을 제출할 것이다.** 이는 비슷한 정규직 노동자와 모든 장기 파견 노동자의 동일한 임금을 보장하고 BEIS 연구를 통해 밝혀진 것과 같은 상황이 미래에 발생하는 것을 방지할 것이다.

Matthew Taylor가 제안하였듯 정부는 저임금위원회(Low Pay Commission)에 일방적 유연성의 만연, 보장되지 않은 노동시간에 대한 더 높은 최저임금의 도입의 영향, 그리고 이러한 문제에 대

처하는 대안적인 정책 아이디어에 대한 조언을 달라고 요청하였다. 연구와 자문을 거친 위원회는 일방적 유연성은 현대 경제의 문제라는 것에 동의한다. 보장되지 않은 노동시간에 대해 생활임금을 할증하는 방안을 도입하자는 제안을 지지하지는 않았지만 대안적인 조치를 권고한다. 우리는 이 문서와 함께 발표된 위원회의 작업과 권고를 환영한다. 본 굿워크플랜에 제시한 대로 정부는 여전히 일방적 유연성과 맞서는 한편 수많은 사람들이 애단히 소중하다고 여기는 유연성은 유지하겠다는 점에 대하여 단호하다. 예를 들어 우리는 보다 안정적인 계약을 요구할 권리를 도입하는 조치를 취하고 있다. 위원회는 이러한 정책에 대해 명확한 관점을 가졌고 우리는 입법을 추진하면서 이를 염두에 둘 것이다. 이와 더불어 저임금위원회의 다른 제안들에 대해서도 자문을 구할 것이다.

다. 양질의 노동

굿워크플랜에서 영국 정부는 처음으로 노동의 질과 양 모두에 대하여 동등한 중요성을 부여하고 있다. 그리고 좋은 노동(Good Work)이란 사람마다 다른 것임을 인정한다고 밝히고 있다.

영국은 산업전략(Industrial Strategy)⁷¹⁾을 통해 노동의 질에 대하여 만족,

였는데, 우리나라의 파견사업과 달리 영국의 파견사업은 상용형, 임시중개형으로 구분이 되는 바, 전제는 주로 상용형 파견노동자를, 후자는 주로 임시중개형 파견노동자를 공급하는 회사인 것으로 보인다. <https://www.gov.uk/employment-agencies-and-businesses> 참고할 것.

71) 여기에서 사용하는 산업전략은 단순한 산업관계상의 전략을 의미하는 것이 아니고, 일종의 국가 정책의 표어와 같은 것이다. <https://www.gov.uk/government/topical-events/the-uks-industrial-strategy> 참고할 것.

공정한 임금, 참여와 향상, 행복, 안전과 보안, 발언권과 자치라는 다섯 가지 기본적인 원칙을 제시한 바 있다. 산업전략보고서를 낸 산업전략위원회(Industrial Strategy Council)에서는 영국 노동시장의 질을 측정할 일련의 측정법을 채택하고 노동의 질을 추적하는 작업을 수행하게 될 것인데, 정부는 산업전략위원회의 이러한 작업을 지속적으로 알려겠다고 밝혔다.

양질의 노동에 대한 측정은 노동의 질에 관한 쟁점과 직접 다투고 있는 최고의 기업들이 이미 시행하고 있는 것을 실천하도록 하고 있는 것이 모든 기업에 이익이 된다는 전제 하에서, 기업들에게 적용할 수 있는 실행 방안이 필요하다고 말한다. 한편, 근로자들의 발언권과 대표권을 개선하는 것과 관련하여 영국 정부는 더 많은 사람들이 혜택을 얻을 수 있도록 정보와 자문을 지원하는 경계를 낮추는 입법을 할 것이라고 말한다.

<표 3-12> 노동의 질

노동의 질은 사람마다 다르다

(양질의 노동은) 어떤 사람들에게는 더 높은 급여이고 어떤 사람들에게는 더 큰 유연성이나 발전할 기회이다. Matthew Taylor는 두 사람이 "같은 일 자리에 대해 정반대의 견해"를 가질 수 있음을 알아차렸다. Industrial Strategy는 영국이 강화된 성장과 생산성이라는 점에서 이익을 거둬들이는 가운데 우리가 일자리의 질을 어떻게 지속적으로 개선하고자 하는지 열거해놓았다. 그것은 **만족, 공정한 급여, 참여와 발전, 행복·안전과 보안, 발언권과 자치**이다. 우리는 이 다섯가지 기본원칙에 근거하여 영국 내의 일자리의 질을 측정하고 평가하는 방법을 탐구하는데 착수하였다.

Carnegie UK Trust와 Royal Society of Arts는 사회적 동반자들, 학자들, 기타 전문가들을 불러모아 질 높은 노동을 측정하는 최선의 방법을 논의하였다. 그들은 2018년 9월 보고서로 결론을 제시하여 정부가 높이 평가하는 본 의제에 소중한 기여를 하였다.

우리는 독립적인 Industrial Strategy Council을 설립하여 우리의 Industrial Strategy의 성공을 위한 수단을 개발하고 그 진척을 평가하도록 하였다. Carnegie의 제안은 효과적인 평가를 위한 계량적 분석으로 Council에게 이를 염두에 두도록 요청하였다. Industrial Strategy Council의 작업은 정부가 Industrial Strategy 수단의 시행을 평가

할 일련의 계량적 분석을 어떻게 채택하고 추적할지 알려줄 것이다. 정부는 또한 적용 가능한 경우 영국 노동시장의 노동의 질을 개선하는 작업을 이러한 계량적 분석에 비추어 평가하려 한다. 사용자들이 노동의 질을 확립하는데 있어서의 자신의 역할과 그것이 자신의 인력의 생산성을 확립하는데 어떻게 도움이 될 수 있는지 이해하도록 이러한 수단은 사용자와 개인들에게 적용될 수 있어야 한다.

만족

더 나은 일자리를 제공하는 것은 사용자들이 성장하고 번창하는데 필요로 하는 재능을 끌어들이고 유지하는데 도움이 될 것이다. 일자리의 질에 대한 투명성은 개인들이 자신의 필요에 맞는 일을 더 잘 선택할 수 있도록 도움을 줄 것이다.

우리는 기업, 노동자, 기타 Acas, CIPD, CMI, Investors in People, Work Foundation과 같은 이해당사자들과 지속적으로 협력하여 노동의 질의 개선과 제공되는 노동의 질의 투명성의 효과를 입증할 것이다.

참여와 발전

Industrial Strategy에 열거했듯 우리는 공정하고 적절하며 현실적인 발전과 충족 범위를 갖춘 노동을 통해 모두가 혜택을 누리도록 하겠다고 약속한다. 그 중요한 측면은 사람들이 노동시장에 진입하여 노동을 효과적으로 수행하는데 필요한 기술을 갖추도록 하는 것이다. 정규 상근직에 있건, 시간제로

일하건, 비전형적 노동관계에 있건 탄탄한 기본 기술을 확보하는 것은 노동시장에서 성공을 거두고 경력을 발전시키는 데 도움이 된다.

우리의 기술교육 개혁은 개인들이 노동시장에 진입하면서 더욱 광범위한 훈련 선택권을 이용할 수 있도록 할 것이다. 계획, 의사소통, 문제해결과 같은 취직능력 기술의 개발은 T Level 자격의 핵심 및 전문 요소에 모두 통합될 것이다. 우리는 T Level 위원단에 취직능력 기술 체계를 포함한 지침을 발표하려 하고 이를 다른 단체에서도 이용할 수 있게 할 것이다. 이는 노동시장 전체의 다양한 일자리에서 요구되는 이전 가능한 취직능력 기술과 관련한 대화에 일조할 것이다.

Adult Education Budget(AED) 역시 성인들이 노동이나 도제관계, 추가적인 학습을 위해 갖춰야 할 기술과 학식을 취득하는 것을 지원한다. 적용되는 준비에는 기본기술(영어와 수학) 및 폭넓은 2수준 및 3수준 학습 목표가 포함된다. 현대 노동시장에서 디지털 능력의 점증하는 중요성을 인식하여 2020년부터 선택된 기본 디지털 기술 과정 역시 전액 지원할 것이다.

우리는 또한 모든 젊은이들이 자신들이 이용할 수 있는 광범위한 기회를 이해하여 사용자에게서 직장에서 가치 있는 노동과 기술을 배우고 직장에 대한 직접적인 경험을 얻게 하고자 한다. 모든 학교가 새로운 법정 지침에 나열된 대로 직업 지도자(careers Leader)를 임명하고 Gatsby Benchmarks를 이용하여 경력 제공을 개선하기를 기대하는

이유가 이것이다.

신기술과 점증하는 자동화, 변화하는 노동계를 배경으로 이전 가능한 기술을 개발에 덧붙여 개인은 노동생활 내내 새로운 기술을 배울 수 있는 것 역시 매우 중요하다. 정부는 노동하는 성인이, 특히 현재의 직업이 자동화의 위협을 받을 수 있는 경우 재훈련받는 것을 지원하기로 약속하였다. 그래서 성인 학습과 재훈련을 추진하고 영국이 변화하는 경제에 대응하는데 도움이 되도록 만들어진 야심찬 프로그램인 National Retraining Scheme을 개발하고 있는 것이다. 2018년 가을 예산에서 우리는 National Retraining Scheme을 개시하는데 1억 파운드의 초기 투입을 발표하였다. 이는 사람들이 노동에서 발전하고 자신의 경력의 방향을 바꾸고 미래의 고급여(high-paid) 고숙련(high-skilled) 일자리를 확보하는데 도움을 주기 위한 핵심적인 역할을 할 것이다. 이러한 자금지원을 통해 우리는 내년에 Scheme의 기본을 개시할 수 있을 것이다.

직장 내 발전에 대한 증거 기반(evidence base)을 개선하려는 노력과 더불어 우리는 더 큰 투명성이 노동시장 내의 행태를 변화시킬 수 있는 방

식을 탐구할 것이다. 우리는 일자리의 질에 대한 자료의 Department for Work and Pensions의 Find a Job을 포함한 일자리 사이트 게시를 개선하는 것이 자신에게 맞는 일자리를 찾는 사람들의 능력을 어떻게 개선할 수 있는지 검토할 것이다.

행복, 안전과 보안

더 나은 질의 노동은 기업과 개인 모두에게 이익이 된다. 연구를 통해 행복하고 열심히 근로자가 직장 스트레스를 덜 겪고 보다 생산적이며 근로자 만족도가 높은 기업이 경쟁자들에 비해 더 나은 결과를 낸다는 것이 실증되었다.

작년 Paul Farmer와 Lord Stevenson의 보고서는 직장내 정신건강 지원의 중요성을 강조하고 사용자가 채택해야 할 몇 가지 핵심적 기준을 제시하였는데 이는 사용자가 직접 긍정적이고 힘을 주는 직장 문화를 만들 수 있다는 뜻이다. 사용자는 정보와 지침을 자유롭게 이용할 수 있다. 우리는 규모가 크건 작건 많은 사용자가 이미 이러한 목표를 향해 부지런히 일하고 있음을 알고 있다.

라. 공정한 급여, 발언권과 자치

공정한 급여와 관련하여 영국 정부는 생활임금(National Living Wage)을 인상시키는 조치를 취하였다. 또한 고객의 봉사료(팁)가 임의로 취급되는 방식에 대한 추가적인 조치를 취할 것이라는 의지도 밝히고 있다. 물론 대부분

의 기업들이 선의에 따라 행동함으로써 근로자들의 훌륭한 서비스로 얻은 봉사료가 노동자들에게 전달되기는 하지만, 일부 기업에서는 근로자의 팁을 사용자가 착취하기도 한다는 사실에 대해 정부가 인지하고 있음도 말한다. 따라서 영국 정부는 사용자가 근로자의 봉사료를 착취하는 것을 금지하는 법을 제정할 것이라고 말하였다.

이러한 입법은 근로자에게는 더 나은 대우를, 사용자에게는 공평한 경기장을 의미하는 것이고, 또한 소비자가 자신이 준 봉사료가 자신이 주고자 했던 직원에게 귀속된다는 것을 확신할 수 있게 해 줄 것이라고 말한다.

한편, 테일러 보고서에서는 노동이 공정하고 적절하려면 노동자들에게 발언권이 있어야 함을 강조하였다. 높은 수준의 근로자 참여는 조직적 성과를 개선하고 생산성을 높일 수 있다는 것이다. 정부는 노동자들의 참여가 더 높은 수준의 조직적 헌신을 낳음을 확인할 수 있었고, 근로자들에게 발언권을 부여하고 그들이 제공한 의견에 따라 행동하는 것의 이점을 확인한 바, 테일러 보고서에서 정보 및 자문 제도를 설치하라는 요구에 필요한 요건을 직원 10%에서 2%로 낮추는 법안을 제출할 것이라고 말한다.

<표 3-13> 공정한 급여

우리는 영국 내 임금을 인상하기 위해 우리가 취한 조치를 자랑스럽게 생각한다. 200만 이상의 노동자들이 작년 National Living Wage의 인상으로 혜택을 받아 상근 노동자는 이제 그 도입 이후 2000파운드만큼 형편이 더 나아졌다. 최저임금 노동자(소득분포의 5번째 백분위수에 속하는 사람들)은 2015년 4월부터 2018년 4월 사이에 물가상승률의 8%를 상회하는 임금 인상을 얻었다. 이는 분포 내 다른 어느 지점보다 빠른 것이다. 어떤 부문에서는 접대비(hospitality), 팁, 사례금(gratuity), 봉

사료가 직원 소득의 상당한 부분을 차지할 수 있다. 팁 역시 소비자가 좋은 서비스를 인정하고 보답하는 방식의 일부이다. 우리는 대부분의 사용자가 이미 팁을 받은 직원에게 그대로 돌려주고 있음을 기쁘게 생각한다. 그러나 소수의 사용자들은 직원이 받은 팁을 챙김으로써 직원을 착취하고 있음을 인식하고 있다. 이는 직장 내 기본적인 공정성에 반하는 것이다. 이러한 문제에 대한 정부 자문에 대한 응답은 서비스에 대한 임의적인 지급에 대한 처리를 개선하기 위해 정부의

개입이 필요하다는 것을 명백하게 보여주었다. 따라서 정부는 사용자가 직원의 팁을 공제하는 것을 금지하는 입법을 할 것이다. 이 입법은 자신이 얻은 팁을 받는 노동자들에게 재정적 혜택을 줄 것이다. 이러한 노동자들의 상당수는 최저임금을 받고 있다. 이는 또한 소비자들에게 자신이 서비스에 대한 보답으로 선의로 남긴 돈이 자신이 의도한 직원에게 돌아가게 된다는 것을 신뢰할 수 있게 해줄 것이다.

발언권과 자치

Taylor Review는 노동이 공정하고 적절하려면 노동자들에게 발언권이 있어야 함을 강조하였다. 높은 수준의 근로자 참여는 조직적 성과를 개선하고 생산성을 북돋는다. ‘Under New Management’ 사례연구가 실증하듯, 그리고 정부가 위탁한 보고서가 밝혔듯 사업상 결정에 참여하고 연루된 개인들은 직장에서 더 큰 자율성과 성취감을 느낀다.

Matthew Taylor는 또한 Information and Consultation 규정을 숙고하여 근로자의 발언이 청취되고 영향력을 갖도록 하는 것에 대한 그 역할을 강조하였다. 전문가들은 근로자의 발언 제도가 더 높은 수준의 조직적 헌신을 낳는다는

것, 근로자들에게 발언권을 부여하고 그들이 제공한 의견에 따라 행동하는 것이 이롭다는 것을 강조하였다. 규칙들은 개인들과 그 사용자 간의 장기적인 정보 및 자문 제도를 장려하는 체계를 제공하며 그들의 견해가 중요한 인력 개선, 구조조정과 같은 쟁점에 참작되는 방법을 규정한다. Matthew Taylor는 이러한 권리를 더 이용하기 쉽게 하기 위해 정보 및 자문 제도를 시행하기 위해 요구되는 합의의 문지방을 낮출 필요가 있다고 강조하였다. 현재는 근로자 10%가 그러한 제도를 설치하라고 요구할 것이 요구된다. 우리는 문지방을 낮추는 것이 직장내 발언권을 개선하는 중요한 조치임을 인식한다.

따라서 정보 및 자문 제도의 설치 요구에 필요한 기준을 직원 10%에서 2%로 낮추는 법안을 제출할 것이다. 절차의 개시에 최소한 15인의 종업원이 필요하다는 기준은 계속 시행될 것이다.

이러한 입법조치를 보충하고자 우리는 또한 Investors in People, Acas, 노조들 및 기타 전문가들과 협력하여 **임시고용과 중소기업의 수준이 높은 부문에 특히 중점을 두어 더 나은 근로자 참여의 개발을 촉진할 것이다.**

(3) 사용자와 노동자 모두를 위한 투명성

굿워크플랜이 강조하는 것 중의 하나는, 최근에 새로 생겨난 노동제도에 따른 개인의 고용상 지위에 관한 문제이다. 이 문제에 대처하기 위한 법의 투명성을 굿워크플랜은 강조하고 있다. 즉, 사용자와 근로자 모두 자신들의

상황에 맞는 법의 내용과 적용 방식을 쉽게 이해할 수 있어야 하고, 해당 계약의 시작에 필요한 조건, 향후 발생할 수 있는 문제에 대처하기 위한 권리 구제제도 등에 대한 명확한 이해가 필요하다.

테일러 보고서에서는 이러한 것들을 보다 투명하기 위한 여러 가지 조치가 필요하다고 말한 바 있다. 이를 위해 영국 정부는 채용시 근로자들이 자신들의 권리를 진술받을 권리의 확대를 약속한 바 있고, 테일러 보고서 이후 의견을 청취하는 과정에서 여기에 더하여 노동관계가 시작될 때 이용할 수 있는 상세한 정보를 근로자들에게 제공할 것을 요구하도록 하는 조치를 취했다고 한다. 또한 파견 노동자들에 대해서는 일을 수락할지 여부를 결정할 수 있도록 자신의 일에 대하여 제공받아야 할 구체적인 정보도 제시하였다고 했다.

다만, 고용상의 지위를 투명하게 하는 것이 중요하기는 하지만, 고용상의 권리 및 세금을 목적으로 고용상의 지위를 판단하는 별도의 체계를 마련하는 것은 개인과 사용자들의 혼란을 가중시키고, 노동자들에게 해로운 형태를 조장할 수 있으며, 세금적인 측면에서 불이행을 야기할 가능성이 더 높은 것으로 영국 정부는 판단하고 있다. 테일러 보고서에서는 고용상의 권리와 세금을 목적으로 고용상의 지위 체계를 조정하여, 두 체계가 절대적인 최소한으로 축소되도록 새롭게 노력할 것을 권고하였다. 영국 정부는 테일러 보고서의 권고가 올바른 방향이라는 점에 동의하고, 고용상의 지위를 체계적으로 조정하는 방법을 향후 제시할 것임을 밝혔다.

<표 3-14> 사용자와 노동자를 위한 명료성

유연한 노동시장을 두는 것과 혁신 및 성장에 맞는 조건을 만드는 것 간에는 중요한 연관이 있다.

영국은 사업하기 아주 좋은 곳이라는 국제적인 평판이 있고 우리는 세계에서 가장 유연한 노동시장 중 하나를 갖추고 있다. 우리의 접근법이 성공하였다는 것은 역사상의 고점에 도달한 고용률 및 참여율로 실증된다. 우리는

회사들을 최초로 세우고 확장하기에 매력적인 위치이다. 영국은 75초마다 새로운 기업이 시작되고 유럽에서 가장 빨리 성장하는 10개 기업 중 다섯 곳의 근거지이다. 우리의 Industrial Strategy의 첫 번째 기초는 영국 내의 사업환경을 유지하고 강화하는 것이다. 우리 노동시장이 새로운 사업모델과 고용관계에서의 성공에 효과적으로 적

응하도록 하는 것이 이러한 약속의 중요한 측면이다.

혁신과 변화와 더불어 새로운 도전이 다가온다. 대다수의 사용자가 노동관계에 균형 잡힌 접근법을 취하여 기업과 그를 위해 일하는 사람들 모두에게 이익이 되도록 활동하지만 의도적이든 우연히든 그렇지 않은 사용자들도 있다.

고용상의 지위

이러한 쟁점들의 중심에는 고용상의 지위가 있다.

영국에서 고용에 관한 어떤 법적 권리가 적용되고 얼마나 많은 세금을 내야 하는지 결정하는 것은 개인의 고용상의 지위이다. 새로운 사업모델과 고용 관행의 발흥은 점차 개인의 고용지위를 둘러싼 다툼을 야기하였다. 이는 일부 기업이 현재 사람들에게 누릴 자격이 있는 권리를 부여하지 않을 수 있는 반면 일부 개인과 기업들은 올바른 세금을 내지 않을 수 있다는 우려를 제기하였다.

고용상의 지위란 무엇인가?

고용상의 지위는 노동관계의 특징으로 결정되는 것이고, 계약에 어떻게 쓰여 있는지 혹은 사용자가 직원에게 뭐라고 말했는지에 따라 결정되는 것이 아니다. 영국 세제에는 피고용자(employed)와 자영업자라는 2단계 고용상 지위체계가 있다.

고용권에 대해서는 근로자와 노동자라

는 두 가지 법정 고용상 지위와 제정 법상 정의되지 않은 자영업자라는 세 번째 범주로 이루어진 3단계 체계가 있다. 현재 권리에 있어 노동자 지위를 가진 자가 세금에 대해서는 피고용자나 자영업자인 것이 가능하다.

▶ 근로자는 정기적이고 표준적인 노동을 하는 자인 경향이 있지만 상근이어야 하는 것은 아니고 정기계약을 한 자일 수 있다. 근로자는 적격 근무기간을 요구하는 것들을 포함한 모든 법정 권리를 누릴 자격이 있다.

▶ 노동자는 보다 임시적인 방식으로 과제별로 일하는 자인 경향이 있다. 노동자는 National Minimum Wage, 휴가 수당 및 휴계를 포함한 첫날부터 존재하는 권리에 대한 자격이 있다.

▶ 진정으로 자영업자인 개인은 자신

을 공정하게 채우하는 법적 권리를 요하지 않는다. 진정으로 자영업자인 개인은 자신의 사업을 운영하고 관리하며 예를 들어 노동을 어떻게, 언제, 누가 수행할지를 통제하고 수행할 노동의 가격을 협상한다. 노동을 수행하기 위해 직원을 쓴다면 고용법을 준수해야 한다.

고용상의 권리를 목적으로 의견 불일치가 있는 경우 개인이 Employment Tribunal에 고소하여 고용상의 지위를 판단해달라고 요청할 수 있다. 세금을 목적으로 HMRC는 우선 고용상의 지위를 집행하지만 기업과 HMRC 간에 의견 불일치가 있는 경우 사건은 조세심판원에 회부되어 고용상의 지위를 판단하도록 할 수 있다. 심판원은 개인의 지위를 판단할 때 고용계약이나 여타 노동자 계약이 존재하는지 살피고 그 특정한 노동관계 및 협약과 관련된 모든 특징과 요소들을 고려한다. 적절한 경우 법원은 계약에 작성된 것만이 아니라 실제로 일이 어떻게 돌아가는지 살핀다. 제정법은 어떤 것이 고용계약이나 여타 노동자 계약에 해당하는지 상세하게 규정하고 있지 않아서 심판원은 판단에 도움을 얻고자 판례법에 기초하여 다수의 기준을 확립하였다.⁷²⁾

기준의 명백한 설명

고용권과 세금을 목적으로 고용상 지위를 판단하는 체계가 별도로 존재하기 때문에 개인과 사용자의 혼란이 가중되어 노동자에게 해로운 행태가 발생하게 될 수 있으며 세금 측면에서

불이행으로 이어질 가능성이 더욱 높다.

Matthew Taylor는 고용권과 세금을 목적으로 고용권 체계를 조정하기 위한 새로운 노력을 기울여 두 체계의 차이를 최소한으로 줄여야 한다고 권고하였다. 정부는 이것이 올바른 방향임에 동의하고 두 체계를 조정할 수 있는 방법에 대한 상세한 제안을 제출할 것이다.

Matthew Taylor는 또한 고용상의 권리 체계가 대부분의 사람들에게는 꽤 적절하게 통하지만 정부는 개인과 기업이 새로이 등장하는 사업모델에 비추어 자신의 권리와 세금의무를 이해하는데 더 많은 도움을 주어야 한다고 권고하였다. 그는 기존 고용상지위 기준이 개인과 사용자가 직면하는 명료성 결여에 일조하였다고 강조하였다. 자문을 받고 나서 우리는 그의 결론에 동의하며 현대 노동 관계의 현실을 반영하여 고용지위 기준의 명료성을 개선하는 입법을 할 것이다. 우리는 또한 사람들이 자신의 지위를 이해하는데 도움을 받도록 이용할 수 있는 지침과 온라인 도구를 개선할 것이다.

Matthew Taylor는 또한 개인이 기업에 의해 자신의 노동의 거의 전반(임금률로부터 징계조치까지)을 통제받으면서도 자기 자리에 대체인력을 보낼 권리가 있다면 자영업자로 간주될 수 있다는 점도 강조하였다.

그는 자영업자인가 노동자 권리를 가지고 있는가를 판단하는 기준이 새로운 사업고용모델을 반영하여 실제로는 행사되는 일이 드문 대체인력을 보낼

수 있다는 명목상의 권리보다는 통제에 더 초점을 맞춰야 한다고 권고하였다.

자문을 받고 나서 우리는 기업이 직원을 오분류하거나 오도하려고 시도함으로써 자신의 책임을 회피하는 일은 없어야 한다는 그의 결론에 동의한다. 우리는 고용상 지위에 대하여 우리가 향후 제정할 법을 이용하여 이러한 문제에 대처할 것이다.

Matthew Taylor가 인식하였듯 고용상 지위를 정의하고 법이 변화하는 세계에서 목적에 맞도록 하는 것은 간단한

일이 아니다. 우리는 이해당사자들과 지속적으로 긴밀히 협력하여 우리의 개혁이 효과적이고 노동시장의 유연성을 보존하면서도 개인을 위해 명료성을 개선하도록 할 것이다. 정부가 개인과 기업에 미치는 변화의 영향을 이해하는 것이 중요하다. 우리는 불확실한 고용지위를 지닌 사람들에 대해 더 많이 알아내기 위해 독립적인 연구를 의뢰하였고 이는 제정법을 제시할 때 그들을 지원하는 최선의 방법을 이해하는데 도움이 될 것이다.

테일러 보고서에서는 또한 고용상의 지위 체계가 대부분의 사람들에게는 합리적으로 작동하고 있기는 하지만 정부로 하여금 개인과 기업들이 새롭게 등장하는 사업 모델에 비추어 자신의 권리와 조세에 대한 의무를 이해하도록 더 많은 일을 해야 할 것임을 권고하였다. 또한 테일러 보고서에서는 기존의 고용상의 지위에 관한 기준이 개인과 사용자가 직면하는 명료성의 부족에 일조하고 있음을 강조하였다. 테일러 보고서 이후 영국 정부는 관계 부처들과의 협의를 거쳐 테일러 보고서의 지적에 동의를 하는 한편, 현대의 노동관계의 현실을 반영하여 고용상의 지위에 관한 기준이 보다 명료해지도록 개선하는 입법을 할 것임을 밝히고 있다. 또한, 사람들이 자신의 지위를 스스로 이해하는데 도움을 받을 수 있는 지침과 온라인 도구들을 개선할 것이

72) 법원이 근로계약을 제외한 노동자의 계약이 존재하는지를 입증하기 위해 이용하는 핵심적인 기준은 다음과 같다.

- ① 계약- 개인과 사용자 간에 계약이 존재하는가?
- ② 개인적 노무제공- 개인이 직접 노동을 해야 하는가?
- ③ 개인이 자영사업을 한다 - 법원은 또한 관련된 경우 다음을 포함한 노동자 지위와 모순되는 여타의 모든 요소들도 고려한다.
 - 1) 어떤 노동을 어떻게, 언제, 어디서 수행하는가를 통제하는 자가 누구인가
 - 2) 단지 계약 상의 내용을 넘어서는 어떤 형태의 약속이나 의무가 개인과 사용자 간에 존재하는가
 - 3) 개인이 사용자의 기업에 통합되어 있는가

라는 점도 말하였다.

테일러 보고서에서는 개인이 기업에 의해 (임금부터 징계에 이르기까지) 노동의 거의 모든 측면을 통제받을 수 있기는 하지만 그 노동을 대체시킬 권리가 있는 경우에는 여전히 자영업자로 간주된다는 점을 강조하였다. 테일러 보고서에서는 어떤 사람이 자영업자인지 아니면 노동자로서의 권리(worker rights)를 갖고 있는지를 판단하는 기준은, 새로운 유형의 사업 모델을 반영하여 노동의 대체성보다는 통제성에 중점을 두어야 한다고 권고하였다. 이후 협의를 거쳐 영국 정부는 기업들이 직원을 오분류하려나 호도(mislead)하려고 시도함으로써 책임을 회피할 수 없도록 해야 한다는 테일러 보고서의 결론에 동의함을 밝혔다. 그리고 고용상의 지위에 대한 입법적 개선을 통해 이러한 문제에 대처할 것임을 밝혔다.

다만, 테일러보고서에서도 인식하고 있듯, 고용상의 지위를 정의하고, 법이 변화하는 세계에 충분히 대응할 수 있도록 하는 것은 간단한 일이 아니다. 이에 따라 영국 정부는 이해관계당사자들과 긴밀한 협력관계를 유지하면서 영국의 개혁이 효과적이고, 노동시장의 유연성을 보존하면서도, 개인들을 위한 투명성의 개선이라는 과제를 수행할 것이라는 의지를 밝히고 있다.

<표 3-15> 정보의 명료성

고용지위에 관한 명료성을 개선하는 것과 더불어 누구나 일을 시작하는 첫날부터 자신의 법적 권리가 무엇인지 알게 하는 것이 필요하다.

새로운 고용관계의 등장과 비전형적 노동의 발흥은 일부 노동자들이 자신의 고용조건을 완전히 이해하는데 필요한 모든 정보를 입수할 수 없는 상황을 낳았다. 고용관계 중에 분쟁이 발생하는 경우가 지나치게 잦은 이유는 양 당사자가 시작부터 자신의 권리와 의무를 확실히 알지 못하였기 때문이다.

서면 설명서

근로자가 동일한 사용자를 위해 1개월 이상 일하고 나면 그들은 자신의 고용계약과 권리에 대한 상세한 내용을 다루는 서면 설명서를 받을 자격이 있다. 이러한 서면 설명서는 노동을 시작한 지 2개월 이내에 받아야 한다.

Matthew Taylor는 현행 법이 노동자들

을 배제하고 있음을 강조하였는데 이는 자신의 고용관계에 대하여 투명한 정보를 알지 못하는 개인들이 있다는 의미이다. 그는 정부가 이에 대처할 조치를 취할 것을 권고하였다. 우리는 이에 동의하고 이러한 기존 규정이 충분치 않다고 생각한다. 우리는 모든 노동자에게 근로자와 같은 명료성이 주어져서 자신이 계약하는 것이 무엇인지 완전히 이해할 수 있어야 한다고 생각한다. 그래서 우리는 서면 설명서에 대한 권리를 근로자뿐만 아니라 모든 노동자에게 확대하는 법안을 제출하려는 것이다. 서면 설명서의 정보가

유용하고 개인이 정보에 근거한 선택을 할 수 있게 하기 위하여 Taylor Review는 또한 고용이 개시된지 2개월보다 훨씬 더 빨리 이용할 수 있도록 해야 한다고 강조하였다. 우리는 이에 동의하며, 따라서 근로자나 노동자 모두 일하기 시작한 첫날부터 곧바로 서면 설명서에 접근할 수 있도록 하는 법을 제정할 것이다. 우리는 또한 서면 설명서의 내용이 개인이나 사용자 모두에게 가능한 한 유용하기를 바라며, 요구되는 정보를 확대할 것이다.

서면 설명서에 요구되는 추가적인 법정 내용

우리는 사용자가 첫날부터 서면 설명서에 법정 내용으로 제공해야 할 정보(예를 들어 직원 안내서를 통해 제공되는 병가와 수당 또는 여타 유형의 유급 휴가에 관한 모든 추가적인 정보 포함)를 확대할 것이다. 포함되는 추가적인 정보는 새로운 정보와 사용자가 이미 제공할 것을 요구받는 정보를 모두 포함한다. 추가적인 정보는 다음과 같다.

- ▶ 일자리가 얼마나 지속될 것으로 예측되는지, 정기 계약의 종료일은 언제인지.
- ▶ 사용자와 노동자는 합의를 종료하기 위해 얼마 전에 통고를 해야 하는지.
- ▶ 병가와 수당 자격에 대한 상세한 내용.
- ▶ 출산휴가나 육아휴가 등 여타 유형의 유급 휴가에 대한 상세한 내용.
- ▶ 견습기간의 길이와 조건
- ▶ (급여만이 아닌) 모든 보수-현금 기여금이나 상품권과 점심과 같은 종류
- ▶ 노동자가 노동해야 할 특정일과 시간

위의 모든 사항은 서면 설명서에 제공되어야 할 현행 법정 정보에 추가되는 것이다. 이는 www.gov.uk/employment-contracts-and-conditions/written-statement-of-employment-particulars에서 찾아볼 수 있다.

파견노동자를 위한 Key Facts Page

파견노동계약의 투명성 문제를 다루는 것 역시 필수적이다. 파견노동에서 급여는 고용업체, 고용주(hirer), 그리고 때로는 중개인을 포함하는 몇몇 별도의 사람들이 지급할 수 있다. 개인에게 지급할 책임이 있는 자가 누구인지, 그들이 어떤 공제를 하는지 개인이 이해하기 힘들 수 있다. 예를 들어 Matthew Taylor는 애초에 구직자(work-seeker)를 취업시킨 대부분의 파견사업주(employment business)가 임금률과 지급방법에 대한 정보를 제공해주는 것이지만 이러한 정보를 구직자가 늘 필요한 만큼 이해하는 것은 아니라는 점을 확인하였다.

그는 또한 일부 부도덕한 공급자는 긴 계약에 작은 글씨로 중요한 정보를 숨기려고 할 수 있어서 파견노동자에게 혼란을 일으키거나, 최악의 경우에는 착취로 이어지게 된다는 점도 강조하였다.

우리는 이러한 투명성의 부재와 씨름하기로 약속한다. **모든 파견사업주가 모든 파견 노동자에게 Key Facts Page를 제공하도록 요구하는 법안을 제출할 것이다.** 여기에는 노동자가 고용되는 계약의 유형, 그들이 기대할 수 있는 최저임금률, 지급방법, 중개회사를 통해 지급된다면 회사가 취할 공제나 수수료, 그리고 실제로 수령할 급여에 이것이 어떤 의미인지에 대한 추정이나 예가 포함된다. 이러한 Key Facts Page는 이해하기 쉬운 것이 필수적이므로, 우리는 기업들과 협력하여 양식에 대한 지침을 마련할 것이다.

Key Facts Page를 발급하고 노동자가 이를 수령하게 하는 것은 파견사업주의 책임이 될 것이다. 이로써 파견사업주(employment business와 umbrella company 모두) 그들의 공급망 내에서 협력하는 다른 회사들과 관련하여 신의성실에 따라 노동자에 대한 어느 정도의 책임을 유지하게 된다. Employment Agency Standards Inspectorate는 Key Facts Page가 제공되지 않은 상황에서 강제집행권을 가지게 된다.

휴가 수당

Matthew Taylor가 더 큰 투명성을 통해 개인과 사용자가 혜택을 보게 되는 것으로 확인한 또 다른 영역은 휴가 수당에 관한 권리이다. 유급 휴식은 모든 노동자에게 권리가 있는 기본적인 보호이다. 대부분의 사례에서 사용자는 성실하게 노동자가 휴가 수당을 받도록 하고 어떤 경우에는 이를 넘어서서 법정 최저한도를 넘어서는 휴가 수당 자격을 제공한다. 그러나 일부 개인과 사용자는 휴가 수당 자격을 인지하지 못하고 있어, 더 나은 정보의 필요가 강조된다. Matthew Taylor는 또한 개인들이 휴가를 사용하지 못하거나 사용자에게 휴가를 요구하는 것을 꺼린다는 것에 대한 증거들도 발견하였다.

Taylor Review는 권리에 대한 인지는 개인이 받을 권리가 있는 휴가 수당을 받는 것에 대한 가장 큰 장벽 중 하나로 남아있다고 강조하였다.

우리는 개인과 사용자 모두를 목표로 인식(개선)운동에 착수하여 인식과

이해를 복돋움으로써 모든 노동자가 유급휴가 자격의 혜택을 얻도록 도움을 줄 것이다.

모두가 법을 준수하는데 필요한 정보를 가지고 있는 것이 필수적이다. 우리는 실례를 포함한 새로운 지침을 도입하여 휴가 수당 규칙에 대한 해석을 도울 것이다. 새롭게 개선된 휴가권 계산기도 포함될 것이고 우리는 새로운 휴가 급여 계산기라는 선택지도 탐구하고 있다.

보고서는 또한 일부 노동자, 특히 계절 및 비전형적 역할에 있는 노동자들의 완전한 휴가 수당 자격권을 제한하는 난점들도 확인하였다. Matthew Taylor는 이에 대처하기 위해 우리가 1주 평

균급여를 판단하는 조사기간을 12주에서 52주로 연장하여야 한다고 조언하였다. 예를 들어 현재 언제 휴가를 쓸 것인지에 대해 일부 사용자와 개인들에게 대립적인 유인이 존재한다. 52주로 조사기간을 연장하는 것은 이를 방지하고 언제 휴가를 쓸지를 선택하는데 있어 노동자들에게 보다 큰 유연성을 줄 것이다. 따라서 우리는 휴가 수당 조사시간을 12주에서 52주로 늘리는 법안을 제출할 것이다. 그러나 우리는 더 나아가 다음 절에서와 같이 취약한 노동자들이 휴가 수당을 받도록 우리가 취할 다른 수단들을 열거할 것이다.

(4) 좀 더 공정한 집행

영국 정부는 불법 상황에 대처하고 기업간의 공평한 경기장을 창출하는데 법의 효과적 집행이 무엇보다도 중요한 역할을 하고 있음을 인식하고 있음을 밝히고 있다. 테일러보고서에서는 정부가 정의(justice)에 대한 접근권을 향상시킬 것을 촉구하였는데, 이에 대해 영국 정부는 이미 취약 노동자를 대신하여 휴가수당 미지급에 대한 강제집행권을 확장시키기로 결의하였음을 밝히는 한편, 이를 통해 최저임금 미지급에 대한 금전배상과 집행방법에 영향을 미치도록 하는 한편, 진정으로 법을 이해하고 준수하는 기업들을 돕고자 하고 있다는 점도 밝히고 있다.

영국 정부가 강화하고 있는 여러 가지 집행방법 가운데에는, 파견 노동자가 급여를 받지 못하였거나 파견사업주(umbrella company)로부터 명확하지 않은 이유로 급여 삭감을 당한 경우를 위한 집행력의 증가도 포함되어 있다. 또한 고용심판소(Employment Tribunals)가 가중처벌을 할 수 있는 위반을

한 경우 부과할 수 있는 최고 처벌 수준을 2만 파운드까지 증액하는 입법을 할 것이라고도 밝히고 있다. 이에 덧붙여, 고용심판소는 사용자가 대체적으로 비슷한 사실관계에 기초하여 이전의 사건에서 패소한 경우 제재를 가하는 것을 의무화하는 입법을 하여 신뢰를 쌓는 한편 모든 기업들이 대부분이 이미 했던 것처럼 행동하는 것을 금지해 나갈 것이라고 밝히고 있다.

영국 정부는 이러한 변화가 누적되면 고용관계에 관한 법을 집행하는데 이용할 수 있는 자원의 최근의 증가와 함께 결합되어 상당한 변화를 기대할 수 있을 것이라고 밝히고 있다. 영국 정부는 노동시장집행부(Director of Labour Market Enforcement)를 신설하여 고용관계에 관한 법을 집행하는 기관들 간에 정보를 공유하고 역할을 공유할 수 있도록 하였는데, 여기에 그치지 않고 더 나아갈 수 있을 것이라고 말한다. 그리고 2019년 초에 취약 노동자들이 자신의 권리를 더 잘 인식하고 그 권리를 더 쉽게 이용할 수 있도록 하며, 기업들은 그 권리를 준수할 수 있도록 지원하기 위한 새롭고 단일한 노동시장 집행기관(labour market enforcement agency)에 대한 대안을 제시할 것이라고 밝혔다.⁷³⁾ 이 기관은 개인과 사용자들에게 단일한 접점(point of contact)을 제공하고, 앞서 언급한 추가적인 권한과 자원으로부터의 혜택을 누리게 될 것이다.

<표 3-16> 보다 공정한 집행

영국은 세계에서 가장 강력한 고용권의 일부를 갖추고 있다.

이러한 권리가 완전히 실현되려면 집행 제도가 노동자에게나 사용자에게나 분명하고 공정하며 효율적이어야 한다. 사용자가 자신의 책임을 반복적으로 무시하는 것을 방지하는 공평한 경기를 보장해야 한다. 노동자는 자신의 고용권이 시민으로서의 자신의 다른

권리들과 마찬가지로 강력하게 집행될 것이라는 자신감을 가질 수 있어야 한다. 고용권이 집행되는 방식에는 두 가지 단계가 있다. Employment Tribunal 제도에 의한 것과 국가에 의한 것이다. Matthew Taylor는 이러한 2단계집행 체계가 작동한다고 결론지었지만 집행이

73) 이에 따라 영국 정부는 2019. 7. 16. “새롭고 단일한 노동집행기관”에 관한 논의에 착수하였음을 밝혔다.

노동자들에게 마땅할 만큼 쉽지 않다 였다.
는 느낌을 포함한 일부 우려를 강조하

고용심판소(Employment tribunals)

개인이 자격을 갖춘 권리를 받지 못하고 있다고 여긴다면 궁극적으로 사용자를 고용심판소에 데려가서 중재를 받을 수 있다.



절대 다수의 상황에서 노동자가 고용심판소에 청구를 제기하기 전에 Acas는 노동자와 사용자 간의 조정(conciliation) 절차를 개시하도록 통고를 받아야 한다. 대부분의 경우 고용심판소에 대한 청구는 Acas의 법정 조기 조정 제공 의무가 철저히 이행된 다음에야 제기할 수 있다. 이러한 제도는 대부분의 분쟁이 법원에 의지하지 않고 해결될 수 있고, 노동자는 더 빠른 해결로 혜택을 받을 수 있다는 것을 의미한다.

위 도표는 통고된 청구 전체에서 궁극적으로 고용심판소가 결정하는 것은 6퍼센트에 못미친다는 것을 보여준다. 고용심판소에 청구를 제기하여 승소한 개인들은 사용자가 즉각 배상해줄 것

을 기대한다. 어떤 경우에는 사용자가 고용심판소가 정한 판정액(the awards)을 지급하지 않음으로써 계속 부도덕하게 행동하는데, 이는 노동자가 더욱 피해를 입는다는 것을 의미한다. 우리는 이는 용납할 수 없는 것으로 없어야 한다고 생각한다.

고용심판소 서비스의 현대화

정부는 법원과 고용심판소의 개혁에 10억파운드 이상을 투자하여 사람들이 사법제도를 경험하는 방식을 바꾸고 있다. 이는 Matthew Taylor가 보고서에서 확인하였던 바, 고용심판소의 판정(awards)을 집행함에 있어서 사람들이 직면하는 어려움들 중 일부에 대처하는데 도움이 될 야심찬 개혁 프로그램

램이다. 특히 이 프로그램에는 사람들이 고용심판소 청구를 훨씬 더 간단하게 제기하고, 수행하고, 판정액이 지불되지 않는 경우 이를 집행하는 일을 더욱 단순하게 하는 것을 목표로 하는 Employment Tribunal Project와 Civil Enforcement Protect라는 두 개의 프로젝트가 포함된다. Civil Enforcement Project에는 집행 조치를 취할 것을 고려하는 사람들을 위한 개선된 정보와 지침을 개발하고 이를 서면 소책자와 온라인으로 이용할 수 있게 하는 일이 포함되어 있다. 이는 이용자들이 다양한 집행 방법을 통해 실행되지 않은 판결과 판정액을 집행할 수 있도록 이용할 수 있는 선택지들을 보다 명확하고 간단한 표현으로 설명할 것이다. 우리는 현재 정보가 명확하고 일반 사용자들이 이해할 수 있게 제공될 수 있도록 하기 위하여 개선된 지침을 시험 중이다.

그동안 우리는 프로젝트를 통해 이미 수집한 피드백을 이용하여 예를 들면 BEIS Employment Tribunal 처벌 제도, Fast-Track High Court Enforcement Officer Scheme 및 County Court 집행 중 어느 하나를 선택하여 지불을 촉구하고, 집행하는 모든 선택 수단에 대하여 제공된 정보를 수정하기 위해 고용심판소 판정을 받은 사람들에게 제공된 기존 서면 지침을 검토할 것이다.

우리는 청구의 발생(issue)부터 판정까지 고용심판소에 대한 청구가 유지되는 내내 디지털 송달을 통해 사용자의 도정(the user's journey)을 단순화할 것이다. 이 프로젝트는 또한 집행을 개선

하여 고용심판소를 이용하는 사람들이 정보를 한 번만 제공하면 되도록 하는데 우리가 이용할 수 있는, 청구 및 판정과 관련한 더 많고 더 좋은 자료들을 확보할 수 있도록 해줄 것이다.

우리의 미래상은 이러한 개혁 프로젝트들을 통해 사용자들을 절차의 각 단계마다 안내하고 이용할 수 있는 모든 집행 선택지들을 적절한 시간에 제시해주어 더 많은 사람들이 받을 돈을 신속하게, 최소한의 노력으로 받을 수 있도록 하는 부단하고 일관적인 제도로 만들어가는 것이다.

이러한 개혁 프로그램에 덧붙여 BEIS 처벌 제도는 개인들이 집행관에게 미지급된 고용심판소 판정을 등록하면 집행관이 사용자에게 경고통지를 하는 무료 제도를 계속 제공할 것이다. 갚아야 하는 금액이 28일 이내에 지급되지 않으면 사용자는 추가적인 처벌 통지를 받고 원래의 금액과 더불어 미지급된 판정액의 최고 50%에 달하는 벌금을 내야 한다. BEIS 처벌 제도는 2016년 도입 이래 1000건 이상의 경고 통지를 발부하였고, 이 제도가 없었더라면 돈을 받지 못했을 수 있는 노동자들에게 주어야 할 150만파운드 이상의 돈을 받아내었다. 이는 정부의 개입 결과 지급을 촉구하는 제도가 성공하였다는 증거이다.

승소한 청구인은 정당하게 받아야 할 돈을 받아야 한다. 대부분의 노동자들은 조정된 합의의 일부로 합의된 금액을 받지만 고용심판소 판정액을 받기 위해 애써야 하는 개인들도 너무 많다. 사용자들은 또한 빚진 돈을 지급하는

것을 회피한 결과에 책임을 져야 한다. 이제 우리는 고용심판소 판정액을 지급하지 않는 사용자들의 명단을 공개할 것이다. 현재 이러한 사용자들을 우리가 확인할 수 있는 주요한 방법은 노동자가 참여하지 않기로 하지 않는 BEIS 형벌 제도를 이용하는 것이다. 사용자는 촉구를 받았을 때 미지급 판정액을 지불함으로써 명단 공개를 피할 수 있다. 지급이 되지 않거나 항의에 실패한 경우 우리는 그들을 우리 명단에 포함시켜 공개할 것이다.

추가적 처벌

고용심판소 청구를 제출하면서 개인은 불리한 판결을 받은 사용자가 적절히 처벌될 것이라고 확신할 수 있어야 한다. 고용심판소 절차 또한 사용자가 경쟁자들보다 유리하기를 바라며 의무를 반복적으로 위반하는 것으로 보이는 경우를 고려할 수 있어야 한다.

고용심판소는 이미 사용자가 의무를 위반한 경우 추가적인 처벌을 부과할 권한이 있다. 여기에는 가중 위반 처벌(aggravated breach penalties), 비용 명령(cost order), 보상금 증액 등이 포함된다. 우리는 이러한 처벌이 현재 가능한 만큼 널리 사용되고 있지 않다는 걸 알고 있고, 고용심판소제도를 이용하는 모든 사람들이 고용심판소의 현재의 권한을 완전히 인지할 수 있기를 바란다. **우리는 고용심판소의 현재의 권한이 최선으로 사용될 수 있는 예**

를 제공하는 새로운 지침을 제공할 것이다. 이는 모든 이용자들이 사용자가 자신의 행동의 결과에 책임을 지도록 하기 위하여 이용할 수 있는 선택들을 이해하는데 도움이 될 것이다. **우리는 또한 가중 위반 처벌의 상한선을 5000파운드에서 20000파운드로 증액하는 법안을 제출할 것이다.**

고용심판소는 각 사건을 본안에 따라 숙고한다. 사용자가 노동자에 대한 의무를 위반한 비율이 적고 비슷한 쟁점으로 이후에 재판소를 마주하는 경우는 훨씬 더 적다. 그러나 그러한 드문 예가 발생하는 경우에는 사용자가 법을 무시하고 있다고 결론지을 수밖에 없다. 우리는 동일한 사용자가 고용관행 하에서 동일한 쟁점을 연속하여 위반하는 경우, 더 엄격한 조치를 취할 것이다.

반복적 위반에 맞서기 위해 우리는 동일한 사용자에 의한 반복적인 위반의 경우 **제재의 이용을 용이하게 하는 법안을 제출할 것이다.** 이러한 권한이 적절하거나 적용 가능한 경우 일관적으로 이용되도록 하기 위해 **우리는 고용심판소의 판사들에게 이러한 제재의 사용을 고려할 것을 의무화할 것이다.** 이러한 입법을 추진함에 있어 우리는 이해 당사자들과 협의하여 우리의 제안을 가다듬을 것이다. 이는 특히 위반 간의 시간, 위반의 유형, 반복적 위반을 입증하는 방법에 초점을 맞출 것이다.

국가 차원의 집행

*Taylor Review*는 국가가 취약성이나 착취의 위험성이 더 높다고 여겨지는 경우 고용법의 일부 측면을 집행하는 방법을 검토하였다.

경찰과 더불어 노동자의 권리를 집행하는 네 개의 주요 조직은 다음과 같다.

- ▶ **Employment Agency Standards Inspectorate.** 파견 노동자 권리의 집행
- ▶ **Gangmasters and Labour Abuse Authority.** 착취, 면허가 필요한 사용자가 면허 없이 운영하는 경우, 그리고 불법거래와 현대 노예제에 대하여 조치를 취한다.
- ▶ **Health and Safety Executive.** 1주 근로시간의 상한을 강제하고, 불량한 노동조건에 대한 조치를 취한다.
- ▶ **HM Revenue and Customs.** 최저임금 위반에 대한 조치를 취한다.

우리는 Director of Labour Market Enforcement 직을 만들어 전략적 방향

을 제공하고 Employment Agency Standards Inspectorate, Gangmasters and Labour Abuse Authority, HMRC의 National Minimum Wage 집행팀의 책임이 중복되는 문제를 조정하도록 했다. 2017년 초대 Director of Labour Market Enforcement 직을 맡은 David Metcalf 경은 2018년 5월 Enforcement Strategy 2018-19를 발표하였다. Directors Strategy는 Matthew Taylor의 권고 다수를 보강하였다. 우리는 Good Work Plan과 더불어 전략에 대한 우리의 응답을 발표하여 그 권고의 대다수를 약속하였는데 여기에는 Employment Agency Standards Inspectorate의 최전선 조사관들의 수를 늘리고 Employment Agency Standards Inspectorate에 새로운 권한을 부여하는 것이 포함된다.

마지막으로 영국 정부는 공정하고 투명하며 미래지향적인 영국의 고용제도를 제시할 굿워크플랜이 기반하고 있는 것은 영국의 현대적 산업전략(Industrial Strategy)임을 밝히고 있다.

<표 3-17> 현대 고용 제도에 대한 적응

*Industrial Strategy*는 유연한 노동력이 어떻게 영국 경제에 혜택을 주는지 개략적으로 설명하고 어느 쪽이든 장기적인 약속 없이 사용자와 노동자를 위한 기회를 창

출한다.

자영업과 유연한 노동의 수준이 높아지면서 사용자와 노동자 간의 중개인 역할을 하는 파견회사(umbrella companies)의 수도 늘어났다. 간단히 말해서 이러한 관계는 파견회사에 비용을 납부하는 파견회사(employing firm)와 노동자에게 보수를 지급하는 파견회사(umbrella company)를 포함한다. 이는 사용자가 종업원 명부 payroll system)를 관리하는 비용과 복잡성을 감소시키는데 도움이 된다.

Taylor Review는 파견회사는 고숙련 고임금 부문에는 도움이 되지만, 저숙련 저임금 부문에 대한 역할은 보다 미심쩍다고 결론지었다. 이러한 노동자들에 대한 법적 보호는 이러한 증가하고 있는 일반적인 계약과 보조를 맞추지 못했다.

노동자 입장에서 상당한 문제점은 파견회사에 대한 추가적인 층이 불확실성을 낳을 수 있다는 것이다. 사용자가 누구인지 불분명할 수 있다는 것이다. 이는 임금 전액을 제때 지급할 책임이 누구에게 있는지, 고용권이 준수되도록

해야 할 것이 누구인지 알기가 힘들다는 것을 의미한다. 파견회사는 또한 파견 노동자에게 관리수수료를 부과하는데 이는 노동자에게 불분명할 수 있다.

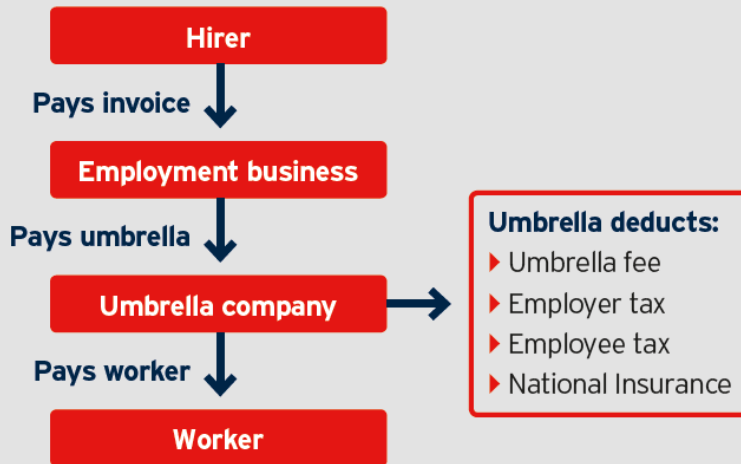
정부는 Employment Agency Standards Inspectorate의 소관을 파견회사까지 포괄하도록 확장하는 법안을 제출할 것이다. 이는 Employment Agency Standards Inspectorate가 파견회사와 연관된 청구를 조사하고 필요한 경우 집행조치를 취할 권한을 부여하게 된다. 이러한 조치는 파견 노동자가 적절한 급여를 받지 못하는 상황에 초점을 맞추고 윤당한 사용자를 부당한 경쟁에서 보호해주게 된다.

우리는 Employment Agency Standards Inspectorate가 HM Revenue and Customs 및 Gangmasters and Labour Abuse Authority와 긴밀히 협력하여 이러한 제도의 해로운 측면과 맞서는데 필요한 추가적인 집행이나 규제를 찾아내도록 함으로써 파견회사의 역할을 지속적으로 감시할 것이다.

임금에 대한 권리에 대한 접근권

근년들어 최저임금이 상당히 늘어났고 25세 이상을 위한 생활임금의 증액으로 이를 보충하였다.

Adapting to modern employment arrangements



21-24세를 위한 최저임금(National Minimum Wage)은 2019년 4월 7.70파운드가 될 것이다. 2012년 21세 이상을 위한 6.19파운드와 비교가 된다. 이러한 24퍼센트 이상의 증액, 그리고 25세 이상인 자에 대한 32퍼센트 이상의 증액에 생활임금(National Living Wage) 8.21파운드로 인상되면서 수백만의 저임금 노동자들이 충분한 권리가 있는 임금인상을 받게 되었지만, 노동자들이 정당한 시간당 임금을 받을 때 그 혜택을 누릴 수 있다.

노동자가 최저임금, 생활임금 또는 법정 상병급여를 받지 못한다는 의심이 발생하는 경우, 고용심판소에 청구하거나, HM Revenue and Customs에 진정을 넣으면 조사를 하여 노동자가 받을 돈을 받게 해준다. HMRC 조사관들에게 진정을 제기할 수 있게 된 후 200,000명의 노동자들이 2017-18년에만 1560만 파운드가 넘는 최저임금 미지

급금을 입수할 수 있게 되었다.

현재 휴가수당을 받지 못했다는 의심이 있는 노동자들은 보통 고용심판소에 청구를 할 수밖에 없다. 이는 개인에게는 길고도 벅찬 절차가 될 수 있다. Matthew Taylor는 이러한 문제를 처리하기 위해서는 국가가 휴가수당의 수령을 집행할 책임을 져야 한다고 권고하였다. 최저임금과 생활임금이 적절하게 지급되도록 하는 강력한 조치와 함께 우리는 취약한 노동자의 휴가수당권에 대한 국가집행을 도입할 것이다. Matthew Taylor의 권고에 따라 이러한 권리의 집행을 가능하게 하는 법안을 제출할 것이다. 이로써 휴가수당 자격을 받지 못한 취약한 노동자들이 소송을 제기하고 국가집행기관이 노동자를 대리하여 미지급 임금 지급을 추진하며 (사업주에 대해서는) 재정적 처벌을 함으로써 이를 뒷받침할 수 있게 된다. 정부는 또한 법정상병급여의 개

혁을 고려하고 있으며 그 일환으로 집행방법에 변화가 필요한지 고려할 것이다.

우리는 이러한 변화가 집행의 지형을 상당히 변화시키도록 하기 위해 최근 고용법 집행에 이용할 수 있는 자원을 증가시킴에 따라 누적적인 효과를 낼 것으로 예상한다. Director of Labour Market Enforcement의 설치에 고용법을 집행하는 기관들 간의 조정과 정보공유라는 점에서 훌륭한 혁신이었지만

우리는 더 나아갈 수 있다고 생각한다. 우리는 취약한 노동자들이 자신의 권리를 더 많이 인식하고 이를 보다 쉽게 누리며 기업들이 준수할 수 있도록 2019년 초 새로운 단일한 노동시장 집행기구에 대한 제안을 제시할 것이다. 이는 개인과 사용자들이 한 곳과 연락으로 함으로써 앞서 언급한 추가적인 권한과 자원에서 혜택을 받을 수 있도록 할 것이다.

(5) 테일러보고서의 권고에 대한 응답

영국 정부는 굿워크플랜의 기초가 된 테일러보고서의 권고사항에 대하여 권고사항별로 권고를 수용할 것인지 여부, 수용하지 않는 경우 그 이유는 무엇이고, 수용하는 경우에는 어떻게 정책을 집행하여 나갈 것인지를 밝히고 있다(상세한 내용은 [첨부 1] 테일러보고서의 권고에 대한 응답 참조).

3. 우리나라에의 시사점

영국의 굿워크플랜에 대해서는 ‘특고 보호’ 혹은 ‘플랫폼 노동자 보호’라고 하는 시각이 대세이다. 이것이 일방적인 유연성에 대해 경고하고 있다는 점, 파견노동자의 보호를 확대하기 위한 조치를 취하고 있다는 점, 특히 노동의 질에 대한 개선을 모색하고 있다는 점 등에서는 분명히 그러하다. 영국의 고용심판소 서비스의 개선을 요구하고 있는 점에서 단순한 권리의 선언이 아니라 그 권리에 대한 공정한 집행을 위한 개선 사항을 수반하고 있다는 점에서도 큰 의미가 있다.

영국 정부가 테일러 보고서의 권고 사항에 대하여 정부 차원에서 어떤 노력을 기울이고 있는지 혹은 기울여 나갈 것인지를 말하고 있는 부분에서는 각 이코노미 하 경제적 종속성을 가진 노동자들에 대한 충분한 고려, 오분류

의 문제에 대한 접근, 0시간 노동계약자들에 대한 노동시간 보장 요구에 대한 응답, 착취적 무보수 인턴쉽 근절을 위한 노력, 임신·출산 근로자에 대한 차별금지 노력 등이 나타나고 있다.

그러므로 확실히 여러 가지 측면에서 근로자의 권익 보호를 위한 다양한 시도들을 담고 있고, 특히 정부가 테일러 보고서의 내용을 전면적으로 수용함으로써 테일러 보고서가 갖고 있었던 여러 가지 문제의식을 영국 정부 또한 공유하고자 하고 있다는 의미도 중요하게 보인다.

다만, 간과해서는 안될 것은 영국의 테일러 보고서나 이에 따른 굿워크플랜은 영국이 자랑하는 유연한 노동 기반 자체를 흔드는 것은 아니라는 것이다. 잘 알려진 바와 같이 영국은 파견노동에 대한 제한이 없다. 0시간 근로계약이 가능할 정도로 근로계약제도 또한 유연하다. 이것들을 영국은 “높은 고용률, 풍부한 취업기회”로 포장하고 있고, 이를 통해 영국의 노동시장이 “성공적이고 경쟁력”이 높다고 하지만, 테일러 보고서를 통해 영국의 노동시장을 리뷰해야 할 만큼 다양한 문제들을 발생시키고 있었다. 테일러 보고서와 굿워크플랜이 개선해 나가야 한다고 말하는 노동의 문제들은 곧 현재 영국 노동자들이 겪고 있는 고용상의 문제들이라는 것이다. 그럼에도 불구하고 이 유연한 노동 모델을 포기할 생각은 영국 정부에게 전혀 없다.

영국의 테일러 보고서와 굿워크플랜의 세부적 내용은 물론 우리나라의 노동문제들에 대한 중요한 시사점을 주는 것은 사실이지만, 테일러 보고서와 굿워크플랜이 기본적으로 서 있는 전제로부터 큰 한계가 있을 수밖에 없다는 점도 주의하며 살펴야 할 것이다.

제5절 우리나라의 대응

1. 추진체계

(1) 4차산업혁명위원회

가. 설치 근거

「4차산업혁명위원회」는 「4차산업혁명위원회의 설치 및 운영에 관한 규정」(2017. 8. 22. 제정)에 따라 설치된 위원회이다.

나. 주요내용

「4차산업혁명위원회의 설치 및 운영에 관한 규정」의 주요 내용은 아래와 같다.

<표 3-18> 4차산업혁명위원회 설치·운영 규정의 주요내용

관련조문	내용
제1조(목적)	4차산업혁명위원회는 4차 산업혁명의 총체적 변화 과정을 국가적인 방향전환의 계기로 삼아, 경제성장과 사회문제해결을 함께 추구하는 포용적 성장으로 일자리를 창출하고 국가 경쟁력을 확보하며 국민의 삶의 질을 향상시킴을 목적으로 함.
제2조(설치 및 기능)	초연결·초지능 기반의 4차 산업혁명 도래에 따른 과학기술·인공지능 및 데이터 기술 등의 기반을 확보하고, 신산업·신서비스 육성 및 사회변화 대응에 필요한 주요 정책 등에 관한 사항을 효율적으로 심의·조정하기 위하여 대통령 소속으로 4차산업혁명위원회를 두고, 4차 산업혁명에 대한 종합적인 국가전략 수립에 관한 사항 및 4차 산업혁명 관련 각 부처별 실행계획과 주요 정책의 추진성과 점검 및 정책 조율에 관한 사항 등을 심의·조정하도록 함.
제3조(위원회의 구성), 제6조(위원장의 직무)	위원회는 위원장 1명을 포함하여 30명 이내의 위원으로 구성하고, 위원장은 4차 산업혁명 관련 기술·경제·사회 등의 분야에 전문적 지식이나 경험이 풍부한 사람 중 대통령이 위촉하는 사람이 되도록 함. 과학기술정보통신부장관, 산업통상자원부장관, 고용노동부장관 및 중소벤처기업부장관(2018. 1. 26. 개정으로 국토교통부장관 추가), 대통령비서실의 과학기술에 관한 업무를 담당하는 보좌관, 4차 산업혁명 관련 기술·경제·사회 등의 분야에 전문적 지식이나 경험이 풍부한 사람으로서 대통령이 위촉하는 사람.

다. 운영 경과

(가) 구성⁷⁴⁾

초기 구성위원들에서 몇 차례 변경이 있었고, 2019. 12. 현재 구성을 2기 위원회라고 한다. 당연직 정부위원을 제외한 민간위원은 현재 17인이고, 위원장은 네오위즈와 게임회사 블루홀을 창립한 스타트업 투자가 장병규이고 나머지는 대부분 ICT 산업 종사자이거나 교수로 구성되어 있다. 노동계 위원은 한국노총 중앙연구원 부원장인 황선자 박사⁷⁵⁾가 유일하다.

<표 3-19> 4차산업혁명위원회(2기)의 구성

성 명	현 직
장병규	블루홀 이사회 의장, CSO
고 진	한국무선인터넷 산업연합회장
김승주	고려대 정보보호대학원 교수
김흥수	현대자동차 커넥티비티실장
남형두	연세대 법학전문대학원 교수
문여정	IMM 인베스트먼트 이사
문회리	울산과학기술원 화학과 교수
박유랑	연세대 의과대학 교수

74) 4차산업혁명위원회의 설치 및 운영에 관한 규정 제3조(위원회의 구성) ① 위원회는 위원장 1명을 포함하여 30명 이내의 위원으로 성별을 고려하여 구성한다.

② 위원장은 제3항제3호에 해당하는 사람 중 대통령이 위촉하는 사람이 된다.

③ 위원회의 위원은 다음 각 호의 사람이 된다. <개정 2018. 1. 26.>

1. 과학기술정보통신부장관, 산업통상자원부장관, 고용노동부장관, 국토교통부장관 및 중소벤처기업부장관
2. 대통령비서실의 과학기술에 관한 업무를 담당하는 보좌관
3. 4차 산업혁명 관련 기술·경제·사회 등의 분야에 전문적 지식이나 경험이 풍부한 사람으로서 대통령이 위촉하는 사람

75) 황위원은 위원회 대정부권고안이 발표된 직후인 2019. 11. 5. 기자회견을 열어 “4차산업혁명위원회가 기업 숙원과제를 해결하는 기구로 전락했다”며 4차산업혁명위 구성과 운영방식 개편을 요구했다(매일노동뉴스 2019. 11. 6. 자). 그러면서 “4차산업혁명위에 노·사·시민사회 대표 등 다양한 이해당사자가 참여해 미래사회 방향에 목소리를 낼 수 있도록 보장해야 한다”며 “고도의 전문성을 요하는 기술혁신 의제만 다룰 것이 아니라 고용위기나 사회안전망 같은 사회혁신 의제도 균형 있게 다뤄야 한다”고 주문했다.

석재은	한림대 사회복지학과 교수
이경환	전남대 지역 바이오시스템학과 교수
이나리	플래너리 대표이사
이상용	건국대 법학전문대학원 교수
이에경	서강대 교육대학원 교수
임춘성	연세대 정보산업공학과 교수
장명희	한성대 교원양성 교육과정 교수
주형철	서울산업진흥원 대표이사
최성진	코리아스타트업 포럼 대표
표철민	체인파트너스 대표이사
한재권	한양대 산학협력중점교수
황선자	한국노총 중앙연구원 부원장

(나) 회의

4차산업혁명위원회는 2017. 10. 11. 제1차 회의부터 2019. 12. 13. 까지 총 14회의 전체회의를 개최하여 여러 규제완화 방안을 심의·의결하였다.

대표적으로 2017. 12. 21. 제1차부터 2019. 11. 11. 까지 총 6회 규제·제도 혁신 해커톤을 개최하여 규제완화에 관하여 논의하고 심의·의결하였다. 그동안 심의·의결한 안건에 관해서는 2019. 7. 4. 위원회가 발표한 <4차 산업혁명위원회 심의·의결 안건 추진현황> 1면에 다음과 같이 정리되어 있고, 그 이후에 「5G기반 스마트공장 고도화전략(2019. 10. 10. 제13차 회의 의결)」과 대정부권고안(2019. 10. 25.)을 의결하였다.

<표 3-20> 4차 산업혁명위원회 심의·의결 안건 추진현황

회의	심의·의결 안건명	담당부처
2차(2017. 11. 30.)	4차 산업혁명 대응계획	과기정통부 등

		관계부처 합동
3차(2017. 12. 28.)	초연결 지능형 네트워크 구축전략	과기정통부
	2020 신 산업·생활 주파수 공급계획	과기정통부
	드론산업 활성화 방안	국토부 등 관계부처 합동
	스마트공항 종합계획	국토부
	발명교육 확산방안	특허청
4차(2018. 1. 29.)	스마트시티 추진전략	국토부 등 관계부처 합동
5차(2018. 3. 8.)	스마트공장 확산 및 고도화전략	중기부 등 관계부처 합동
6차(2018. 5. 15.)	인공지능 R&D 전략	과기정통부
	지능형 산림재해 대응전략	산림청
7차(2018. 6. 26.)	데이터산업 활성화전략	과기정통부 등 관계부처 합동
8차(2018. 9. 27.)	클라우드컴퓨팅 발전 기본계획(비공개)	과기정통부 등 관계부처 합동
9차(2018. 12. 10.)	4차 산업혁명 대응 추진방향 및 향후계획(비공개)	과기정통부
	헬스케어 발전전략	복지부 등 관계부처 합동
	로봇제품의 시장진출 지원방안	산업부
10차(2019. 2. 26.)	오픈이노베이션 네트워크 구축방안	중기부
	민간부문 정보보호 R&D 중장기 전략(비공개)	과기정통부
	게임콘텐츠 진흥 중장기계획(비공개)	문화부

(다) 성과

위원회는 출범 1주년인 2018. 11. 「4차 산업혁명위원회 추진방향과 추진 방향」을 발표하여 위치정보, 개인정보 활용, 혁신의료기기 등 관련 규제완

화 관련 ‘합의’를 성과로 제시하였고, 2019. 10. 25. 대정부 권고안 발표하였다.

이 권고안 중 노동(일자리)에 관한 내용은 “노동자의 건강권 등 기본권을 보장하면서도 사업장·개인 단위에서 자율적 선택이 가능하고, 다양한 노동 형태에 따라 유연하게 대응할 수 있도록 조화롭게 변화해야 한다”는 목표 제시와 “일자리 축소(양적 변화)와 비전형근로(플랫폼, 깃) 증가, 핵심역량 다변화, 일자리 양극화로 인한 고용의 질 저하 우려, 현행 노동법과 사회보장체계는 전통적인 근로계약 관계를 기준으로 설계되어 이를 벗어난 고용형태에 대해서는 노동권이나 재교육의 기회 등을 보장해주지 못하고 있기 때문에, 이들을 포섭할 수 있는 제도 정비가 시급함”을 지적한 부분이다.

문제는 그 대응방안으로 “노동 다양화를 포용, 국가 주도는 최소화하고, 노동제도는 노동자의 건강권 등 기본권을 보장하면서도 사업장·개인 단위에서 자율적 선택이 가능하고, 다양한 노동 형태에 따라 유연하게 대응할 수 있도록 조화롭게 변화되어야 하며(사회혁신), 정부는 혁신과 성장을 이끄는 ‘인재’를 양성하고 이들이 마음껏 도전할 수 있도록 노동, 교육, 사회보장 제도를 혁신하여야 함”을 주문하였다는 점에 있다. 구체적으로 “주 52시간제의 일률적 적용 등 경직된 법적용에서 탈피하여 다양화되는 노동형태를 포용할 수 있도록 노동 제도를 개선하고, 인재들이 마음껏 도전하고 실패할 수 있도록 해야 한다”고 제안하면서 ‘혁신적 포용사회’가 그러한 방식으로 구현된다고 본 것이다.

이에 대해서는 문제인식과 대응방향이 모순된다는 평가가 있고, 권고안의 소수의견⁷⁶⁾이 지적하는 것과 같은 현실 인식의 문제 있다.

한편 위와 같은 종합적인 권고 외에도 주제·의제별 전략에 대해 심의·

76) 권고문에 각주로 소수의견을 기재한 한국노총 중앙연구원 황선자 부원장은 2019. 11. 5. 한국노총에서 열린 브리핑에서 2017년부터 4차산업혁명위원회에서 “사회문제 해결 관련 사항은 거의 다루어지지 않고 있음”을 지적하며 “주52시간 상한제의 일률적 적용 반대 등 국가주도 최소화를 주장하는 노동분야 권고안은 지난 3월부터 일자리작업반에서 전문가들이 논의한 내용, 즉 대정부 권고안의 본문 및 별첨에서 다루고 있는 주요 방향이나 정책 등의 내용을 충실히 반영한 것이 아니”라고 반박 (<http://inochong.org/report/242602> 브리핑 자료, 2019. 11. 13. 최종 방문)

의결하고 대정부·국회 권고를 하였으나 노동(일자리)과 관련해서는 2019. 12. 13. 발표한 「배달종사자 안전망 강화방안」이 유일한 것으로 보인다. 다만 전체회의에서 의결된 것은 아니고 2기 위원회 마지막 회의의 ‘보고안전’이다(배달종사자 안전망 TF77)).78)

(2) 경제사회노동위원회 「디지털 전환과 노동의 미래위원회」

가. 설치근거 및 구성

「디지털 전환과 노동의 미래위원회」는 경제사회노동위원회법 제9조에 의하여 설치된 의제별·업종별위원회의 하나이다.

<표 3-21> 디지털 전환과 노동의 미래위원회의 개요

설치목적	디지털 전환이 고용 등 경제사회에 미치는 영향과 기회 및 위험 요인을 진단하면서 일자리의 질을 저하하지 않는 포용적 혁신성장으로 이어질 수 있도록 노·사·정의 역할 제고와 공동 대응 방안 마련을 위함
주요 논의사항	<ul style="list-style-type: none"> ○ 노동의 주요 도전 양상(자동화의 위험과 새로운 일자리의 태동, 플랫폼 노동의 확산) ○ 노사의 일터에서의 대응(일터혁신과 노사참여 증진) ○ 정책 및 법·제도적 접근(교육훈련 및 사회안전망 강화, 노동법 보완) 등
논의기간	18.7.20.~'20.10.10.

디지털 전환과 노동의 미래위원회의 구성은 아래와 같다.

77) 위원장 박지순, 위원 황성진, 최성진, 우아한형제들, 메쉬코리아, 라이더유니온, 민주노총 서비스연맹, 금융감독원, 손해보험협회, 국토교통부(물류정책과장, 자동차보험운영과장), 고용노동부(차별개선과장, 고용보험기획과장, 산재보상정책과장), 금융위원회(보험과장), 근로복지공단, 한국교통연구원, 자동차손해배상진흥원

78) 이 ‘강화방안’은 생활물류서비스 발전법 제정 추진, 표준계약서 제정 및 확산, 배달종사자 보험개선(이륜차 보험 단체보험 할인·할증), 공제조합 도입 설립근거 마련, 고용보험 및 산재보험 개선, 안전강화 체계 마련, 안전교육 강화 및 안전문화 확산(산안법), 실태조사 및 불공정거래 관행 개선 등을 제시하고 있는데, 위원회 차원에서 새롭게 준비한 것이라기보다는 사회문제화 되고 있는 배달종사자 안전 문제와 관련하여 각 부처에서 준비하던 것을 취합·조정한 것으로 보이며, 이 중 특히 생활물류서비스 발전법과 관련해서는 노동계 안에서도 의견이 나뉘고 있다.

<표 3-22> 디지털 전환과 노동의 미래위원회의 구성(2019. 12. 현재)

위원장	전병유	한신대학교 사회혁신경영대학원 교수
노동계	송명진	한국노동조합총연맹 정책본부 국장
노동계	장인숙	한국노총 정책본부 실장
경영계	이준희	한국경영자총협회 노동경제연구원 연구위원
경영계	전인식	대한상공회의소 고용노동정책팀장
정부위원	김영중	고용노동부 노동시장정책관
정부위원	김정원	과학기술정보통신부 인터넷융합정책관
정부위원	김영태	중소벤처기업부 기술인재정책관
공익위원	백승렬	어고노믹스 대표
공익위원	이승렬	한국노동연구원 사회정책연구본부장
공익위원	이문호	워크인 조직혁신연구소장
공익위원	오은진	한국여성정책연구원 선임연구위원
공익위원	윤희숙	한국개발연구원 정책대학원 교수
공익위원	최성진	코리아스타트업포럼 대표
공익위원	김종진	한국노동사회연구소 부소장
공익위원	박성원	국회미래연구원 연구위원
간사	강금봉	경제사회노동위원회 전문위원

나. 운영경과

2018. 8. 7. 제1차 위원회 ~ 2019. 12. 11. 까지 제27차 위원회(전원회의)를 개최하였고, 2019. 12. 22. 제27차 전원회의에서 ‘한국형 노동 4.0: 디지털 전환시대 노동의 미래를 위한 우리의 도전과 과제’ 보고서를 채택하였다.⁷⁹⁾

위 보고서는 “디지털 전환은 산업의 확대와 축소, 등장과 소멸 등을 초래

79) 2019. 2. 18. 「디지털 전환에 대한 노사정 기본인식과 정책과제에 관한 기본합의」에서 디지털 전환에 따른 노동의 미래를 준비하는 기본 방향과 정책 과제를 담은 녹서 발간을 합의한 이후, 그 후속 조치로 추진되었음.

하면서 경제적 불평등 심화의 역기능이 발생할 수 있지만, 시장 변화에 맞춘 기술개발과 빠른 투자 전략으로 새로운 일자리를 창출하거나, 디지털 기술을 활용하여 사회문제를 해결할 기회 요인이 될 수 있다”고 전반적으로 긍정적으로 평가하면서도, ‘디지털 전환이 노동에 미칠 영향’에 관하여 “신산업 분야(빅데이터, 인공지능 전문가 등)의 신규고용은 증가할 것으로 예상하나, 소멸하는 일자리에 맞추어 새롭게 창출될 일자리의 속도와 새롭게 창출되는 일자리로 이동할 수 있을지에 대해서는 여전히 의문”이라고 지적한다.

또한 “플랫폼을 통해 프로젝트형 노무제공(근로) 계약이 증가할 경우 정규 고용관계에 기반한 일자리의 성격에 변화를 가져올 수 있음”에 주목하여, ‘일자리의 양’의 면에서는 디지털화하기 위한 ICT 관련 산업 수요의 증가, 기술과 산업의 융·복합화가 촉진되면 새로운 기술과 제품, 산업의 등장이 활발해지면서 새로운 직업도 탄생하겠고, ‘일하는 방식’과 관련해서는 조직과 사람 간의 확장된 연결성을 강화하여 급변하는 환경에 적응하고 대응하기 위해 더욱 기민한 조직 변화할 수 있는 주요한 동인으로 작용할 수 있고, 일하는 방식에서 시간과 공간을 확장할 수 있다고 하고, ‘역량의 변화’로 기계과 협업, 타인과의 협업 능력, 문제 해결력, 디지털을 다루는 능력 등이 중요해질 것으로 전망하면서, 특히 사물인터넷, 인공지능 등 정보통신기술 기기의 특성과 그로부터 발생하는 디지털 정보를 이해하고 활용할 수 있는 ‘디지털 문해력’이 중요해지는바, 결과적으로는 “자동화되기 쉬운 직업은 감소하여 근로자 간 일자리의 질 및 격차는 악화될 가능성이 있는 것으로 전망되고, 플랫폼 노동과 같은 새로운 노무제공 유형의 등장으로 고용관계에서 모호한 고용형태가 늘어나 기존 근로기준법으로 규율되던 보호 방식을 놓고 사회적 갈등이 발생”할 것으로 예상한다.

이에 대한 대응은 노사정 모두 부족한 상태라는 점을 지적하고, 노사정 공히 ① (스마트 공장과 인간중심의 일터혁신) 근로자의 고용안정과 노동조건 개선, 기업의 생산성과 경쟁력 향상, 좋은 일자리 창출을 위해 노사정의 협업을 통한 사람중심의 스마트공장 모델 마련, ② (기술변화에 대응하는 직업

훈련과 평생교육 혁신 방안) 새로운 직업훈련은 단순 직무중심의 훈련에서 벗어나, 학습휴가, 사업장 내 학습네트워크 조직 등 다양한 방식의 학습을 제공하는 방향으로 제도 개선하고, 평생교육 및 직업훈련 체계를 마련하기 위해 공공재로서의 직업능력개발을 확대, ③ (디지털 플랫폼 노동을 둘러싼 주요 쟁점과 과제) 디지털 플랫폼 노동과 관련하여 앞으로 논의가 필요한 쟁점은 어떠한 기준으로 플랫폼노동종사자의 사업주를 판별할 것인지와 노동자성 판단 문제, 플랫폼노동종사자 집단적 이해 대변기구 방식인바, 기존 법·제도와 기업의 운영, 안전, 노동관계 측면에서 사회적 갈등이 발생할 수 있어 이해당사자가 직접 참여하는 대화로 서로가 이익이 되는 해결책을 찾는 방법이 필요하다고 하고, ④ (사회안전망 강화와 일자리 이동 지원) 기술혁신으로 산업구조가 변화하여 고용불안에 노출된 집단이 증가하여 기존 사회보험제도로 보호하기 힘든 노동자가 증가할 경우 사회보장의 패러다임을 바꾸는 전방위 개혁이 필요하다고 하였다.

결론적으로 “디지털 전환을 통해 양질의 일자리가 창출되고, 혁신 산업생태계를 통해 새로운 산업과 기업들이 출현할 수 있도록 노사정의 역할이 중요하고, 사회적 논의가 필요하다”고 하고는 있지만, 구체적으로 어떠한 틀을 통해 논의를 진행하고 정책을 도출·추진할 것인가를 제시하고 있지는 않다.

(3) ‘규제 샌드박스’

가. 도입 경위

2018. 3월 이른바 규제 샌드박스 도입 등을 위한 규제혁신 5법⁸⁰⁾이 국회에 발의, 4개 법이 국회를 통과하여 정보통신융합법, 산업 융합촉진법은 2019년 1월 17일 부터, 금융혁신법은 4월 1일, 지역특구법은 4월 17일부터 시행되었다.

이들 법에 따라 2019. 2. 11. 산업통상자원부가 제1차 산업융합 규제특례심

80) 분야별 규제특례 부여 방식, 사후책임 확보 방안 등 규정, 정보통신융합법 일부개정 (1.17. 시행), 산업융합촉진법 일부개정 (1.17. 시행), 금융혁신법 제정(4.1. 시행), 지역특구법 전부개정 (4.17. 시행), 규제전환 기본방향·원칙 규정, 행정규제기본법 (정무위원회 전체회의 통과, '18.12.27.)

의위원회를 개최, 제도 시행 이후 1월 말까지 실증 특례/임시허가를 신청받은 내용을 심의하여, 도심 수소 충전소 설치와 유전체 분석 건강증진 서비스 등을 정부 규제 개혁의 핵심 정책인 ‘규제 샌드박스’ 1호 사업으로 선정하고, 2019. 2. 14. 과학기술정보통신부도 처음으로 신기술·서비스 심의위원회를 개최해 관계부처 협의 및 사전 검토가 완료된 3개 안전에 대해 실증특례와 임시허가를 부여하였으며, 2019. 4. 17. 금융위원회는 금융규제 샌드박스를 통해 출시할 9건의 혁신금융 서비스를 처음으로 지정했고, 중소벤처기업부는 규제자유특구 제도의 근거법인 지역특구법 시행(4.17)에 따라 심의위원회를 출범하고 지자체 특구계획을 검토해 1차 협의 대상 10개를 선정했다.

나. 근거법령

「정보통신 진흥 및 융합 활성화 등에 관한 특별법(2018. 10. 16. 개정)」은 제38조의2(실증을 위한 규제특례) 제1항에서 “신규 정보통신융합등 기술·서비스를 활용하여 사업을 하려는 자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하여 사업 시행이 어려운 경우 해당 기술·서비스에 대한 제한적 시험·기술적 검증을 하기 위하여 과학기술정보통신부장관에게 관련 규제의 전부 또는 일부를 적용하지 않는 실증을 위한 규제특례를 신청할 수 있다”고 정하고 있고, 「산업융합촉진법」 제10조의3(실증을 위한 규제특례) 제1항은 “산업융합 신제품·서비스를 시험·검증하기 위한 목적으로 사업을 하려는 자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 산업통상자원부장관에게 해당 산업융합 신제품·서비스의 실증을 위한 규제특례를 신청할 수 있다”고 정한다.

또한 「금융혁신지원 특별법」 제4조(혁신금융서비스의 지정) 제1항은 “금융위원회는 제13조에 따른 혁신금융심사위원회의 심사와 제5조에 따른 혁신금융서비스 지정 신청과 관련 있는 행정 권한을 가지는 기관의 동의를 거쳐 2년의 범위 내에서 혁신금융서비스를 지정할 수 있다”고 하여 규제 특례의 근거를 두고 있다.

다. 운영현황

과기부는 1월 ICT 규제샌드박스 제도 시행 이후 접수된 가제는 총 113건이며, 그동안 7번의 심의위원회를 통해 95건의 과제를 처리한 것으로 집계됐다. 구체적으로, 접수된 안건은 신속처리 62건, 임시허가 19건, 실증특례 32건이다. 이 중 신속처리 55건, 임시허가 18건(적극행정 2건), 실증특례 22건(적극행정 2건) 등 총 95건을 처리 완료하여 84%를 승인하였고,⁸¹⁾ 금융위는 금융규제혁신지원법 시행('19년 4월) 이후 2019. 12. 12. 현재까지 총 60건의 혁신금융서비스 지정하였다.

라. 노동 관련 규제 샌드박스 사례

과기부 2019. 11. 27. 자 보도자료에 의하면, 홈스토리생활은 근로계약을 통해 가사근로자를 직접 고용하고 이용자와는 이용계약을 체결하여 고품질의 가사서비스를 플랫폼을 기반으로 제공할 수 있도록 실증특례를 신청하였고, 심의 결과 심의위원회는 직접 고용 대상을 1,000명으로 한정하되, 가사근로자의 특성에 맞게 근로기준법을 적용하는 실증특례를 부여하였다고 하였다.

과기부에 따르면 현행 근로기준법은 '가사 사용인'에 대해 법 적용을 배제하고 있고, 파견법상으로도 중개 업체에 대한 '근로자파견사업' 형태의 허가가 어려워 '직접 고용 기반 가사서비스' 제공이 불가능하며, 직접 고용 시 근로기준법이 적용되나, 호출근로 특성을 고려할 때 사전에 소정근로시간을 확정하기 어려워 이에 대하여는 근로기준법 일부 규정을 "실제 근로시간 기준"으로 적용할 필요가 있으므로, 실증특례 부여를 통해 "플랫폼을 기반으로 가사근로자를 직접 고용함으로써 그동안 보장받지 못했던 가사근로자의 권리가 향상되고, 양질의 가사근로자 유입 및 일자리가 창출되고, 이용자에 고품질의 가사서비스 제공이 확대되며, 최근 승차공유·배달 등 분야에서 사회적으로 논의가 이루어지고 있는 '플랫폼 노동자의 권익 향상'을 위한 이정표가

81) 2019. 12. 9. 과기부 보도자료

될 것”으로 기대된다는 것이다.

이러한 결정이 비공식 노동자로 노동법의 적용 밖에 있던 가사근로자를 노동법의 공식적인 영역 내로 인입(引入)하는 계기를 마련하였다는 점에서 의미가 있다는 견해도 있지만, 작은 구멍 하나에 커다란 댐이 무너지는 것처럼 ‘호출근로 특성을 고려할 때 사전에 소정근로시간을 확정하기 어렵다’는 이유로 근로기준법의 예외를 허용하는 것은 위험하다는 면에서 비판하면서 굳이 최소근로시간이라는 생소한 개념을 창설해가며 대기시간에 대하여 ‘가사서비스 제공 플랫폼’이 부담해야 할 임금위험을 가사근로자에게 전가할 것이 아니라 ‘소정근로시간을 1주간 15시간 이상이 되도록 정하여야 한다’고 규정하는 것이 옳다는 비판이 제기되었다.⁸²⁾

2. 4차 산업혁명 관련 정부의 일자리 정책의 개관

(1) 2017년 이전

가. 2016. 12. 27. 「4차 산업혁명에 대응한 지능정보사회 중장기 종합대책」

이전에도 논의가 아주 없었던 것은 아니지만, 다보스포럼 이후 2016. 12. 27. 미래창조과학부가 발표한 「4차 산업혁명에 대응한 지능정보사회 중장기 종합대책」이 대응의 시작⁸³⁾이라고 평가된다(이장원 외: 56).⁸⁴⁾

이 대책은 맥킨지 2016년 보고서를 인용하여 국내 총 2,500만명 일자리(414개 직종) 대상 분석 결과, 직종별 차이는 있으나 2030년 기준 국내 총 노동시간 중 최대 49.7% 자동화를 전망하고, 자동화 가능한 업무에 전체 근로시간의 20% 이상을 할애하는 인원이 총 근로자 중 86%로 폭 넓은 영향이 예상, 근로시간 전체(100%)가 자동화 가능한 일자리 비중은 약 0.3%에 불과

82) 권오성, 플랫폼과 가사노동자 : 노동법적 보호를 중심으로 토론문 (2019. 12. 7. 『산업 패러다임의 전환과 젠더』 심포지엄 자료집), 65면 이하.

83) 2015. 10. ‘지능정보 민관합동 자문위원회’ 운영 시작 → 2016. 3. ‘지능정보산업 발전방안’ 발표 → 2016. 5. ‘지능정보사회 민관합동 추진협의회’ 구성, 대국민 공개 세미나 5회 개최 → 2016. 9. 관계 부처 합동 + 민간 전문가 ‘지능정보사회추진단’ 출범 → 전문가 컨퍼런스 등을 거쳐 종합대책 도출

84) “비록 지능정보사회 중장기 종합대책이 대통령 탄핵이라는 한국의 정치적 상황으로 인해 제대로 실행되지는 않았지만 4차 산업혁명을 대비하는 범정부적 첫 시도”

전망, 2030년까지 SW엔지니어, 데이터 과학자 등 지능정보기술 분야에서 약 80만명 규모의 신규 일자리 수요가 창출될 것으로 추정하였다.

한편, 동 대책은 “고용구조 재편에 대응하여 노동시장 유연화(직무·능력 중심의 인사, 일하는 방식 개선 등), 고용서비스 고도화 및 사회안전망 강화”가 필요하다고 하면서도 “경직적 제도·관행 등으로 국내 노동시장 효율성 저조”를 언급 (IMD 노동시장 효율성 순위 53위, '16년); 지능정보기술 및 산업 선도를 위한 글로벌 핵심인재 확보 및 SW교육 융합교육 등을 통한 국민들의 창의력 지능정보기술 이해력 제고의 필요성을 강조하면서, 총 12개의 ‘국가추진과제’ 중 “[9] 자동화 및 고용형태 다변화에 적극적 대응” : ① 성과 중심의 탄력적 노동시장 강조하며, ② 동시에 고용형태 다변화에 대응한 고용안전망 확대 언급, ③ 부문 간 일자리 이동 지원을 위해 고용서비스를 고도화하고, ④ 지능정보사회 신산업 창출을 위한 산업인력 양성을 지향”을 과제의 하나로 명시하였다.

나. 2017. 7. 국정기획 자문위원회의 국정운영 5개년 계획

2017. 5. 출범함 문재인 정부는 국정위 발표 5개년 계획 중 경제부분 4번째 전략으로 「과학기술 발전이 선도하는 4차 산업혁명 전략」을 제시하고, 관련 세부 국정과제를 “① 소프트웨어 강국, ICT 르네상스로 4차 산업혁명 선도 기반 구축, ② 고부가가치 창출 미래형 신산업 발굴·육성, ③ 자율과 책임의 과학기술 혁신 생태계 조성, ④ 청년과학자와 기초연구 지원으로 과학기술 미래역량 확충, ⑤ 친환경 미래 에너지 발굴·육성, ⑥ 주력산업 경쟁력 제고로 산업경제의 활력 회복”의 6가지로 제시하였다. 다만, 이 계획에는 일자리나 고용에 관한 부분은 포함되어 있지 않다.

(2) 「4차 산업혁명 대응계획(I-Korea 4.0)⁸⁵⁾」 (2017. 11. 30.)

가. 경과 및 의의

정부는 그동안 21개 부처⁸⁶⁾가 합동으로 논의한 결과를 바탕으로 하여

85) 이하 특별한 설명 없이 ‘대응계획’이라고 하면 이 자료를 말하는 것으로 한다.

2017. 11. 30. 대통령 직속 4차산업혁명위원회 제2차 회의 직후 ‘혁신성장을 위한 사람 중심의 4차 산업혁명 대응계획’을 확정·발표하였다. 보도자료에 따르면 이 대응계획은 “새정부의 핵심 정책과제인 ‘혁신성장’을 뒷받침하고 모두가 참여하고 모두가 누리는 ‘사람 중심의 4차 산업혁명’ 추진을 위한 범정부 차원의 큰 그림으로서, 4차 산업혁명 관련하여 그간의 총론 위주의 접근을 넘어, 국민이 체감하는 성과와 새로운 변화를 본격 창출하기 위한 문제인 정부 5년간의 구체적인 청사진을 정부 각 부처와 4차산업혁명위원회의 협업으로 제시하였다는데 의미가 있다”고 하였다.

나. 목표 제시

대응계획은 정부의 핵심 성장전략인 ‘혁신성장’의 내용을 담고 있다고 하며, “생산성 중심의 산업 체질개선과 국민삶의 질 향상을 실현하는 새로운 성장전략으로의 전환 필요”하다는 과거 성장전략에 대한 반성에 터 잡아 ‘기술혁신 → 산업 부가가치 제고 → 일자리 창출’을 그 목표로 제시하고 있다. 즉 4차 산업혁명이 “지능화 혁명을 기반으로 경제·사회·구조적 과제 동시 해결”이 가능한 혁신성장의 새로운 모멘텀이자 기회로 보고 “실체가 있는 4차 산업혁명 선도를 통해 혁신성장을 적극 뒷받침하고 이를 통해 경제 성장의 과실을 모든 국민이 함께 누리는 ‘사람중심 경제’로 도약하겠다고 한다.

다. 전망과 문제 인식

동 계획은 기술직·전문가 고용 증가 반면 단순 생산종사자, 텔레마케터, 은행 창구사무원 등 일자리 감소를 예상하면서(56면), 4차 산업혁명 혁신의 주역이 될 미래 수요기반 핵심인재가 부족하고 고용구조 재편 가능성에 대응한 일자리 안전망 구축 역시 미흡하며, 미래 수요기반 핵심인재가 부족하고 일자리 변화 대응 준비가 미흡, 사이버위협 등 역기능 대응 준비도 부족하다고 평가하였다.

86) 과기정통부(주관부처), 국무조정실, 기재부, 행안부, 농림부, 산업부, 복지부, 고용부, 교육부, 환경부, 국토부, 해수부, 중기부, 국방부, 공정위, 금융위, 방통위, 특허청, 경찰청, 소방청, 산림청

라. 대응방향

동 계획은 일자리 관련 대응방향으로 주로 ‘혁신성장’을 통한 ‘경제·사회 구조적 과제’ 해결을 위한 계획을 담고 있으며, 부차적으로 ① 일자리 안전망 확충(취업지원 강화, 전직·재직자 교육 확대, 고용보험 체계 개편 - 특고 등 사각지대 해소, 보장성 강화), ② 새로운 노동법 체계 준비(일하는 방식과 종사자 보호 - 특고 산재보험)를 대응방향으로 제시하고 있다.

추진체계와 관련해서는 “사회분야 정책은 사회적 합의가 중요한 만큼 4차 산업혁명 위원회 및 관련 위원회(일자리위원회, 국가교육회의, 사회보장위원회 등)를 통해 일자리, 교육, 안전망, 윤리 등 4차 산업혁명에 대응한 사회혁신 방안 지속 논의”해야 한다고 언급하였다.

마. 평가

‘대응계획’은 정부 스스로 규정⁸⁷⁾한 것처럼 “새정부의 핵심 정책과제인 ‘혁신성장’을 뒷받침하고 모두가 참여하고 모두가 누리는 ‘사람 중심의 4차 산업혁명’ 추진을 위한 범정부 차원의 큰 그림”이자 “문재인 정부 5년간의 구체적인 청사진”이라고 할 수 있다. 그 총론 부분에서 과거 산업화 시대의 성공에 대해 “성장과 사회이슈를 단절하여 산업육성과 사회문제를 동시에 해결하는 포용적 성장에 관심이 부족하여 국민의 삶과 직결된 사회문제가 심화되었다”고 지적하면서 이러한 생산전략의 한계를 극복하기 위해 “생산성 중심의 산업 체질개선과 국민의 삶의 질 향상을 실현하는 새로운 성장전략으로 전환”하겠다고 선언하고는 있으나, 그 대응방법에 관해서는 주로 산업·기술 측면에서의 혁신을 다루고 있으면서 일자리안전망은 “신산업 분야 우수인재 확보와 일자리이동”에 대비하기 위한 부수적인 대책으로 간략히 언급되고 있을 뿐이다(5면, 9면⁸⁸⁾).

87) 2017. 11. 30. 자 정부(대통령직속 4차산업혁명위원회·관례부처 합동) 보도자료

88) 이른바 <4대 중점 추진방향>으로 ① 4차 산업혁명의 잠재력을 조기에 가시화하고 새로운 산업과 일자리를 창출할 수 있도록 산업 사회 전 영역의 지능화 혁신, ② 세계 최고 수준의 지능화 기술경쟁력을 확보하고, R&D 기반의 신성장동력 창출을 위해 국가 R&D 체계를 전면 개편, ③ 지능화 분야 중소 벤처가 4차 산업혁명을 선도하는 혁신의 주역으로 부상할 수 있도록 지속가능한 산업 인프라·생태계 조성에 주력, ④ 미래 일자리 변화에 대응한 핵심 우수인재의 성장지원과 일자리안

이러한 편중은 정부의 성장전략이 한편으로는 혁신성장을, 다른 한편으로는 소득주도성장 또는 포용성장을 동시에 표방하고, ‘대응계획’은 그 중에서 ‘혁신성장’만 다루고 있기 때문이기도 하지만, 앞서 본 것과 같이 디지털 전환이 가져올 가장 큰 변화가 다른 아닌 노동환경의 변화라는 점에서 지나치게 가볍게 다루어진 것이 아닌가 하는 우려를 낳고 있다. 단적으로 2019. 7. 1. 과기부가 이 「4차 산업혁명 대응계획(I-KOREA 4.0)」과 관련, 4차 산업혁명 추진상황을 국민과 기업이 알기 쉽고 관심 있을 만한 지표(총 33개)로 선정·조사하여 발표하였으나, 이들은 정량적 지표들로 일자리나 고용 안정 관련 지표나 고용노동부 관련 지표는 전혀 없었다.

(3) 「4차 산업혁명에 따른 인력수요 전망」 (2018. 3. 8.)

가. 목표 제시

복잡하고 다양하게 전개될 고용구조 변화에 선제적으로 대응하기 위해 정량적 분석과 전망을 제시하였다.

나. 전망과 문제 인식

4차 산업혁명이 가속화 되면서 기준전망에 비해 기술발전에 따른 고용 변화는 더욱 가속화될 전망이고, 직업별로 증가하는 일자리는 92만명이고, 감소하는 일자리는 80만명으로 총 172만명의 고용 변화가 발생할 것으로 진단하였다.

다. 대응방향(시사점)

① (4차 산업혁명 생태계 조성) 기술혁신 지원을 위한 인프라 구축과 민간 투자 확대를 위한 규제 개혁 필요, ② (전문인력 양성) 신기술·고속련 인력 수요 확대에 대비 중장기적 관점에서 인적자본에 대한 과감한 투자 필요(교육체계 강화와 산학연 협력 활성화), ③ (노동시장 보호 강화) 산업·직업구조 변화와 새로운 고용형태 증가 등에 대비, 기존 근로자의 범위를 넘어서는

전망을 강화하고 사이버 안전망과 인간 중심의 윤리체계를 확립을 들고 있다.

사회안전망 확대 필요 - 평생직업능력개발 확대, 이·전직자에 대한 재취업 지원서비스 강화, 유연안정성을 강화하는 고용노동 관련 법체계 정비, ④ (사회적 논의 활성화) 규제완화, 개인정보보호, 일자리대체 등 4차 산업혁명 추진 과정에서 발생하는 제반 문제를 논의·해결하기 위한 노사정위원회 등 사회적 합의 기구 활성화 필요를 제시하였다.

라. 평가

‘사회안전망’을 강조하지만 실제 고용노동 관련 법 정비의 과제로 ‘유연안정성’을 제시하였다는 점에서, 실질적으로는 모순되는 대응방향을 제시한다. 또한 ‘인력 수요’라는 제목에서 보는 것처럼 일자리의 양 문제가 주된 관심사로, 일자리의 질 문제는 거의 다루어지지 않았다.

(4) 「중소기업 스마트 제조혁신 전략」 (2018. 12. 13.)⁸⁹⁾

가. 목표 제시

개별 기업 스마트공장 보급·확산을 통해 창출한 가시적인 성과를 ‘전체 제조업’으로 확산(공장혁신), 혁신성고가 개별기업에서 ‘기업 집적지 단위로 확대(산단 혁신)’하고, 변화의 혜택을 ‘사람이 체감(일터혁신)’ 하도록 정책범위를 확장하였다.

나. 전망과 문제 인식

이 자료는 대부분 중소기업의 스마트팩토리 전환에 관한 지원계획을 담고 있는데, 그 중 “직무개편 등 노동자의 일하는 방식 변화 없이 시설·장비 등 HW 도입에 집중할 경우, 성과창출이 반감”된다고 언급하면서 “근로자 친화적인 스마트공장 도입을 통해 성과창출 확대 필요하다”고 진단하고 있다(독일의 ‘노동 4.0’ 언급).

다. 대응방향

89) 2017. 11. 대통령 주재 혁신성장회의에서 ‘스마트공장 보급·확산’을 정부의 8대 혁신성장 사업으로 선정하고, 추진의 기본방향(수요자 중심, 민간주도, 스크럼 방식) 확정 → 2018. 3. 스마트공장 확산·고도화 전략 → 2018. 4. 정부 매칭(정부30%, 대기업30%, 중소기업40%) 지원 시스템 도입

이른바 <4대 추진방향>이라는 제목으로 공장혁신(중소기업의 50% 스마트화 달성, 스마트공장 3만개 구축 지원), 산단혁신, 일터혁신, 혁신기반을 제시하고 있는데, 그 중 하나인 ‘일터혁신’의 내용으로 ① 노동자 친화형 일터 조성(고위험·고강도·유해 작업환경 개선을 통한 제조현장 안전 확보), ② 노동자가 함께 만드는 스마트공장(스마트제조 시대에 적합한 노사가 함께하는 새로운 노동방식 마련 - 노동친화형 시범 스마트공장 5개, 일터혁신 컨설팅, 노사협의회 관련 제도개선 추진, 작업 표준매뉴얼 개발), ③ 민관이 함께하는 제조혁신 분위기 확산을 제시하였다.

한편 2019. 6. 28. 발표된 2019년 하반기 운영 실업자 훈련과정에 스마트공장 과정이 28개로 증가하고, 인공지능(AI)과 사물인터넷(IoT) 등 신기술 분야 훈련과정이 333개 선정되었다.

라. 평가

‘스마트 제조혁신’을 위한 추진과제로 ‘4대 혁신’을 제시하면서 그 중 하나로 ‘일터혁신’을 들고 있다는 것 자체는 평가할 수 있으며, 그 내용에 있어서도 ① 노동자 친화형 일터 조성(고위험·고강도·유해 작업환경 개선을 통한 제조현장 안전 확보), ② 노동자가 함께 만드는 스마트공장(스마트제조 시대에 적합한 노사가 함께하는 새로운 노동방식 마련 - 노동친화형 시범 스마트공장 5개, 일터혁신 컨설팅, 노사협의회 관련 제도개선 추진, 작업 표준매뉴얼 개발), ③ 민관이 함께하는 제조혁신 분위기 확산 등 비교적 구체적인 방법을 언급하고 있다는 점에서 의미가 있다.

(5) 「사람 중심의 스마트공장 활성화를 위한 노사정 업무협약」 (2019. 6. 3.)⁹⁰⁾

가. 목표 제시

90) 2019. 6. 3. 경제사회노동위원회에서 중소벤처기업부, 고용노동부, 경제사회노동위원회와 전국금속노동조합연맹, 대한상공회의소, 중소기업중앙회, 한국경영자총협회 7개 기관이 체결하였다. 협약을 통해 관계기관은 ① 스마트공장과 연계한 일터혁신 필요성에 대한 노사 인식 제고, ② 사람 중심 스마트공장 확산에 대한 사회적공감대 형성, ③ 사람 중심 스마트공장 모범사례 창출 등의 과제를 상호 협력하여 추진하기로 합의하였다(2019. 6. 3. 경제사회노동위원회 보도자료).

기업 성과 창출과 함께 근무여건 개선, 고용안정 등 근로자가 더불어 잘 살기 위해 사람 중심 스마트공장(위해 업무 개선, 직무전환, 협력적 노사관계 구축) 추진이 필요함을 제시하였다.

나. 전망과 문제 인식

공정의 디지털화 이후, 스마트공장을 실제 운영하는 ‘노동자’와 ‘일하는 방식’의 변화에 대한 지원 긴요함을 지적하고, 스마트공장과 사람이 결합·융합시 지속가능성 담보 및 시너지효과 기대를 전망하였다.

다. 대응방향

① 스마트공장과 연계한 일터혁신의 필요성에 대한 노사 인식 제고, ② 사람 중심 스마트공장 확산에 대한 사회적 공감대 형성, ③ 사람 중심 스마트공장 모범사례 창출 등의 과제를 상호 협력하여 추진하기로 합의하였다.

라. 평가

앞서 본 「중소기업 스마트 제조혁신 전략」에서 스마트공장과 연결된 4대 혁신 중 하나로 제시된 ‘일터혁신’을 위한 노사정의 협력을 약속하였다는 점에서는 의미가 있겠으나, 7개의 협약 주체 대부분이 정부부처와 사용자단체이고 노동계는 전국금속노동조합연맹이 유일하여 노동계의 의사가 반영되었다고 보기 어렵고, 내용 면에서도 지나치게 추상적인 내용의 선언에 불과하다는 점에서 한계가 있다.

3. 관련 입법·제도 정비 추진 상황⁹¹⁾

(1) 탄력적 노동시장과 탄력적 근로시간제

현 정부 문건에서 직접적으로 등장하지는 않지만 4차산업혁명위원회 권고문 등에서 그 의미가 유지되고 있다고 할 수 있는 ‘탄력적 노동시장(정책)’이

91) 아래 입법·제도 정비에서 직접적으로 ‘4차 산업혁명’이나 ‘디지털 전환’을 언급하고 있지는 않기 때문에, 실제 입법·제도 정비에 같은 정책 목표가 있는 것인지, 아니면 그러한 입법·제도 정비를 추진하는 것을 기화로 ‘4차 산업혁명’이나 ‘디지털 전환’ 관련 문건에서 ‘일자리 대책’으로 언급하고 있는 것인지는 정확하지 않다. 다만 제1절에서 본 것과 같은 추진기구와 발표된 대응계획 등에서 노동(일자리) 관련 대응방안으로 제시된 것의 실제 추진현황을 점검한다는 의미에서 검토한다.

정확히 무엇을 말하는지는 정확하지 않으나, 일반적으로 노동시장에 대한 규제를 완화하는 것을 의미하는 것으로 보인다.

실제 정부는 ‘주 52시간 근로시간’을 엄격하게 적용하는 2018. 3. 20. 법 개정 이후, 이른바 ‘유예기간’을 통해 실질적인 법적용을 하지 않고 있으며, 탄력적 근로시간의 단위기간을 현행 3개월에서 6개월로 연장하려고 하는 법 개정을 추진 중이다(한정애 의원안).⁹²⁾

<표 3-23> 근로기준법 개정안(한정애 의원안)의 주요내용

현 행	개정안
제51조(탄력적 근로시간제) ① ~ ④ (생략) <신설>	제51조 (3개월 이내의 탄력적 근로시간제) ① ~ ④ (현행과 같음) 제51조의2 (3개월을 초과하는 탄력적 근로시간제) ① 사용자는 근로자대표와의 서면 합의에 따라 다음 각 호의 사항을 정하면 3개월을 초과하고 6개월 이내의 단위기간을 평균하여 1주 간의 근로시간이 제50조제1항의 근로시간을 초과하지 아니하는 범위에서 특정한 주에 제50조제1항의 근로시간을, 특정한 날에 제50조제2항의 근로시간을 초과하여 근로하게 할 수 있다. 다만, 특정한 주의 근로시간은 52시간을, 특정한 날의 근로시간은 12시간을 초과할 수 없다. 1. 대상 근로자의 범위 2. 단위기간(3개월을 초과하고 6개월 이내의 일정한 기간으로 정하여야 한다) 3. 단위기간의 주별 근로시간

92) 2018. 11. 5. 대통령과 여야 5당 원내대표 합의문 전문 제2항 “기업의 어려움을 해소하기 위해 탄력근로제 확대 적용 등 보완 입법 조치를 마무리한다” → 2018. 11. 9. 국회 환경노동위원장(홍영표) 경제사회노동위원회에 탄력근로제 확대 관련 사회적 합의 요청 → 2019. 2. 19. 경제사회노동위원회 「노동시간제도개선위원회」에서 「탄력근로제 개선을 위한 경사노위 노사정 합의문」 발표 → 2019. 2. 25. 한정애 외 21인 근로기준법 중 일부개정안 제출

현 행	개정안
	<p>4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항</p> <p>② 사용자는 제1항에 따라 근로자를 근로시킬 경우에는 근로일 종료 후 다음 근로일 개시 전까지 근로자에게 연속하여 11시간 이상의 휴식 시간을 주어야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 불가피한 경우에는 근로자대표와의 서면합의가 있으면 이에 따른다.</p> <p>③ 사용자는 제1항제3호에 따른 각 주의 근로일이 시작되기 2주 전까지 해당 근로자에게 근로일별 근로시간을 통보하여야 한다.</p> <p>④ 사용자는 제1항에 따른 근로자대표와의 서면합의 당시에는 예측하지 못한 천재지변, 기계 고장, 업무량 급증 등 불가피한 사유가 발생한 때에는 제1항 제2호에 따른 단위기간 내에서 평균하여 1주 간의 근로시간이 유지되는 범위에서 근로자대표와의 협의를 거쳐 제1항제3호의 사항을 변경할 수 있다. 이 경우 해당 근로자에게 변경된 근로일이 개시되기 전에 변경된 근로일별 근로시간을 통보하여야 한다.</p> <p>⑤ 사용자는 이 조에 따른 탄력적 근로시간제를 도입하는 경우에 기존의 임금 수준이 낮아지지 아니하도록 임금항목을 조정 또는 신설하거나 가산임금 지급 등의 임금보전방안(賃金補填方案)을 마련하여 고용노동부장관에게 신고하여야 한다. 다만, 근로자대표와의 서면합의로 임금보전방안을 마련한 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>⑥ 고용노동부장관은 이 조에 따른 탄</p>

현 행	개정안
<신 설>	<p>력적 근로시간제 운영 실태를 조사·파악하고 이와 관련된 상담 및 지원 등을 할 수 있다.</p> <p>⑦ 제1항부터 제6항까지의 규정은 15세 이상 18세 미만의 근로자와 임신 중인 여성 근로자에 대하여는 적용하지 아니한다.</p> <p>제51조의3(근로한 기간이 단위기간보다 짧은 경우의 임금 정산) 사용자는 제51조 및 제51조의2에 따른 단위기간 중 근로자가 근로한 기간이 그 단위기간보다 짧은 경우에는 그 단위기간 중 해당 근로자가 근로한 기간을 평균하여 1주 간에 40시간을 초과하여 근로한 시간 전부에 대하여는 제56조제1항에 따른 가산임금을 지급하여야 한다.</p>

탄력적 근로시간 단위기간 확대에 대해 노동계는 ① 근로시간 단축 정책의 본질 훼손, ② 일상적 과로를 조장하여 건강권 위협, ③ 공짜 야근 확대 등을 통한 실질 임금 삭감 등을 이유로 강력 반대하고 있으며, 특히 경사노위 합의 과정에서 배제된 민주노총의 경우 ‘국회에서 탄력근로제 개악과 노조법 개악이 진행된다면 총파업을 통해 노동개악을 분쇄할 것’이라는 입장을 밝힌바 있다(김명환 위원장, 2019. 11. 9. 노동자대회).

‘4차 산업혁명’이나 ‘디지털 전환’과 ‘고용’과의 관계 논의는 ① 양적인 측면에서 실제 총 근로시간을 포함하는 고용(노동)의 양이 전체적으로 줄어들 것인지 여부에 관한 것이고, ② 질적인 측면⁹³⁾에서 양극화와 더불어 늘어나는 비전형적 근로 종사자를 어떻게 보호 범위에 포섭할 것인지의 문제 ; 비전형

93) 이호영 등은 일자리의 질을 소득의 질(고용은 물질적 삶의 조건에 어떻게 기여하며 노동인구에 소득은 어떻게 분포되고 있는가), 노동시장의 안정성(비고용상태가 되고 또 그런 상태에 머물러 있는 위험의 수준은 어떠한가, 해고가 노동자들에 미치는 경제적 결과는 무엇인가), 노동환경의 질 등 3가지 영역에서 나타난 성과로 측정된다고 하였다(이호영;38).

근로에 대한 전통적 방식의 노동법적 규제가 어려워질 수는 있으나, 그 어려움 때문에 규제를 완화해야 한다는 것과 논리적 연결이 어렵다. 일부 규제를 완화한다고 해서 외부 또는 불안정 노동을 내부화·정규화할 것이라고 기대하기 어렵다.

ILO(국제노동기구)는 설립 100주년을 맞아 발표한 ‘일의 미래 보고서’에서 계약형태나 고용 지위에 관계없이 모든 노동자는 노동기본권과 최대노동시간 제한, 적절한 생활임금, 산업 안전 및 보건에 관한 조치를 기초로 한 ‘보편적 노동권’을 보장받아야 한다고 명시하였는바, 4차 산업혁명으로 대표되는 기술발전은 고용과 노사관계 형태 등 노동환경을 변화시키고 사회 불평등은 심화될 것이기 때문에 노동자를 보호할 수 있는 적극적인 정책을 마련해야 한다는 의미로 읽힌다.

같은 맥락에서 일부 여당인사⁹⁴⁾들이 다시 ‘유연안정성’을 언급하는 것도 주목할 필요가 있는바, ‘유연안정성’은 유럽연합이 영미형 자유시장경제 모델의 탈규제 유연화에 대한 정책대안으로 검토하여 집행이사회가 2007. 12. 6. 확정한 모델(조돈문 2015;129)인바, 유연안전성을 정책요소 중 ‘고용보호 경직성-유연성’의 효과는 일관되지 않게 나타나고 있는데, 고용보호 경직성은 정규직 채용 기피, 임시직 등 비정규직 비율 확대, 비정규직의 정규직 전환 제약, 노동시장 분절화, 실업의 장기화 등 부정적 효과를 야기하는 반면, 노동자들의 교육훈련 증대에 따른 숙련형성과 고용안정성에 기초한 충성심 향상을 통해 긍정적 효과를 가져오는 것으로 나타나고 있다(조돈문 2014; 347).

(2) 고위험·고강도·유해 작업환경 개선

스마트공장 추진 중 ‘일터혁신’의 한 내용인 ‘노동자 친화형 일터’의 주요 내용으로 고위험·고강도·유해 작업환경 개선이 언급되었으나, 구체적으로 ‘4차 산업혁명’이나 ‘디지털 전환’과 직접 관련지어 작업환경 개선의 구체적인 입법·제도 개선이 논의된 바는 없다.

94) 홍영표 더불어민주당 전 원내대표는 2019. 3. 11. 국회 교섭단체 연설에서 “노동시장 안정성을 높이는 동시에 유연성을 확대하는, 덴마크의 유연안정성 모델에서 상생의 해법을 찾을 수 있다”며 ‘유연안정성’을 언급

다만 간접고용 또는 외주화 사업장에서 빈발하는 산업재해 문제(이른바 ‘위험의 외주화’)⁹⁵⁾에 대응하는 내용으로 산업안전보건법 개정이 추진되었고, 일부 내용이 반영된 전면 개정이 이루어졌다(2019. 1. 15. 개정, 2020. 1. 16. 시행 예정).

당초 정책 문건에서 언급된 것처럼 ‘스마트 공장’에서의 작업환경 개선 문제는 아니지만, 비전형 노동이 급증하고 있는 디지털 전환기에서 건강권이라는 기본적인 인권 보장의 요청이라는 면에서 중요한 맥락이라고 할 수 있다.

전면 개정법의 내용⁹⁶⁾은 법의 보호대상 확대(법의 목적 및 산재 범위 확대, 특고 산재 예방, 배달종사자에 대한 안전·보건 조치), 법의 적용 범위 명확화, 위험의 외주화 방지를 위한 도급 제한(유해한 작업 도급금지, 도급의 승인, 도급 승인시 하도급 금지, 적격수급인의 선정 의무), 산재 예방 주체 확대(안전·보건에 관한 계획 수립, 의무 주체인 도급인 확대, 안전보건총괄 책임자, 도급에 따른 산재예방조치, 도급인의 안전·보건에 관한 정보제공, 도급인의 수급인에 대한 시정조치, 가맹본부 산재 예방조치), 작업중지 강화(근로자의 작업 중지, 사업주의 작업중지, 중대재해 발생시 고용노동부장관의 조치), 건설업 산재 예방책임 강화(발주자의 예방조치, 기계·기구 등에 대한 건설공사 도급인의 예방조치, 타워크레인 설치·해제 등록), 물질안전보건자료 영업비밀 심사(물질안전보건자료 작성 및 제출, 물질안전보건자료의 제공, 물질안전보건자료의 일부 비공개 승인, 국외제조자가 선임한 자에 의한 정보 제출), 그 외 유해·위험 방지조치(위험성 평가의 실시, 역학조사), 산재 예방을 위한 제재 강화(근로자 사망시 사업주 처벌 강화, 도급인 안전·보건조치 의무 위반시 처벌강화, 양벌규정, 형벌과 수강명령 병과)이다.

동 개정법은 적지 않은 의미가 있는 전면 개정임에도 ① 적용범위가 확대되었다고는 하지만 이들에 대한 안전 및 보건 조치의 구체적 내용이 없고

95) 2011년 대형마트 냉동창고에서 질식사한 22살 노동자, 2016년 지하철 스크린도어를 수리하다 전동 열차에 치어 사망한 19살 노동자, 작년 8월 택배 물류 창고에서 감전사한 23살 노동자, 작년 말 전 국민을 울렸던 고(故) 김용균 씨는 모두 간접고용 하청노동자였고, 미숙련 청년노동자였다 (유성규 ; 56)

96) 고용노동부, 「산업안전보건법 전부 개정법을 주요내용 설명자료(2019. 1.)」

제재가 과태료에 불과한 점, ② 작업중지권이 확대되었다고는 하지만 실질적 내용의 차이가 없다는 점, ③ 도급 금지 범위가 개정 전과 사실상 달라진 내용이 없다는 점(심지어 일시·간헐적이라는 이유만 있으면 사업주가 고용노동부 장관의 인가 없이도 자의적 판단으로 도급을 줄 수 있도록 변경되고 도급 금지를 어긴 사업주에 대한 처벌이 약화되었다는 점에서 후퇴하였다고 볼 여지가 있음), ④ 도급인이 책임져야 할 안전 및 보건 조치의 내용이 무엇인지 구체적으로 정하지 않고 있다는 점, ⑤ 법이 개정되었음에도, 기업이 영업비밀이라는 이유로 정보를 은폐할 때, 노동자가 취할 수 있는 조치는 여전히 거의 없다는 점, ⑥ 형사처벌의 상한을 올린 것만으로 제재의 실효성을 담보하기 어렵다는 점 등에서 한계가 지적되고 있다(유성규; 56-62).

(3) 노사협의회 관련 제도개선

‘4차 산업혁명’이나 ‘디지털 전환’ 관련하여 논의되는 ‘노사협의회 제도 개선’은 “노동자가 함께 만드는 스마트공장”이라는 맥락에서 논의되었으나 역시 이 즈음 정부 문건이나 검토 자료에서 그 구체적인 내용이 제시된 바는 없다.

노사협의회 제도 일반에 대해 제기되고 있는 개선 방향 중 ‘4차 산업혁명’이나 ‘디지털 전환’과 관련성이 있다고 보이는 것으로는 ① 근로자위원 선출에서 소수자 보호의 강화, ② 협의 및 의결사항의 조정, ③ 근로자 위원들의 정보청구권 확대 등이 있으나(유성재: 261-), 플랫폼 노동 등 급증하는 비전형 근로자들의 참여 확대나 자동화와 관련된 정보제공·협의권 확대 등 구체적으로 초점을 맞춘 ‘디지털 전환 시대의 노사협의회’ 제도 개선 방향 필요하다.

현재 국회에 계류된 개정안 중 (정부안은 없고) “근로자의 일정 비율 이상이 기간제 및 단시간 근로자인 경우 이들도 노사협의회에 참여할 수 있도록 제도적으로 보장하여 노사협의 과정에서 비정규직 근로자의 의견이 충실히 반영될 수 있도록 하려는 것(안 제6조제2항 후단 신설)”이라는 김삼화 의원

안(2018. 7. 20. 제출) 정도가 비정규 노동자들의 협의회 참여를 제안하고 있다.

<표 3-24> 근참법 개정안(김삼화 의원안)의 주요 내용

현 행	개정안
제6조(협회의의 구성) ... ② 근로자를 대표하는 위원(이하 “근로자위원”이라 한다)은 근로자가 선출하되, 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 노동조합의 대표자와 그 노동조합이 위촉하는 자로 한다. <후단 신설>	제6조(협회의의 구성) ... ② 근로자를 대표하는 위원(이하 “근로자위원”이라 한다)은 근로자가 선출하되, 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 노동조합의 대표자와 그 노동조합이 위촉하는 자로 한다. 이 경우 해당 사업 또는 사업장의 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」에 따른 기간제근로자 및 단시간근로자의 비율이 대통령령으로 정하는 비율 이상이면 근로자위원 중 그 비율에 해당하는 근로자위원은 기간제 및 단시간 근로자로 한다.

(4) 비전형 근로(직, 플랫폼)에 대한 노동안전망 확충

비전형 근로(직, 플랫폼)에 대한 노동안전망 확충 ‘상대적’으로 가장 활발한 입법·제도 개선이 이루어지고 있다.

먼저, 고용보험법 개정안(한정애 안, 국회계류 중)은 근로자가 아닌 사람 중 특수형태근로종사자와 예술인에 대하여 고용보험을 적용토록 하되, 소득·노무제공 개시일 등 대통령령으로 정하는 경우에는 「고용보험법」의 적용을 제외토록 함(안 제2조제3호·제5호·제6호 및 제10호부터 제13호까지, 제8조제1항 신설, 제9조 신설), 특수형태근로종사자와 예술인에 대한 피보험 자격 취득·상실일 등을 규정하고, 사업주와 노무제공플랫폼 사업주 등에게 피보험 자격 등에 대해 관리하고 신고토록 하면서 다수 사업에 종사하

는 사람의 피보험자격의 취득과 관련한 근거를 규정함(안 제10조, 제13조, 제14조, 제15조, 제15조의2, 제17조, 제18조), 특수형태근로종사자와 예술인이 실업급여를 지급할 수 있도록 지급요건, 피보험 단위기간, 구직급여 일액, 피보험기간(합산 포함) 및 소정급여 일수 등 실업급여와 관련한 근거를 규정함(안 제2조제8호, 제39조, 제40조, 제41조, 제43조, 제45조제1항부터 제5항까지, 제46조, 제50조제3항부터 제5항까지, 제54조제3항, 제58조), 특수형태근로종사자와 예술인이 출산 또는 유산·사산을 이유로 노무를 제공할 수 없는 경우에 출산전후급여를 지급할 수 있도록 근거를 마련함을 내용으로 한다(안 제76조의2).

가. 공정위 특고지침 개정(2019. 9. 30.)

공정거래위원회는 특수형태 근로 종사자 분야에서의 불공정한 거래 관행을 예방·개선하기 위한 내용의 ‘특수형태 근로 종사자에 대한 거래상 지위 남용 행위 심사 지침(이하 특고지침)’ 개정안을 확정하여 9월 30일부터 시행한다. 이와 관련하여, 공정거래법상 사업자는 사업을 행하는 자이면 충분하고 영리성의 유무, 법인, 개인 등을 묻지 않기 때문에, 공정거래법상의 사업자와 노동법상의 근로자가 중첩되는 경우가 발생할 수도 있다.

(가) 공정거래법과 근로기준법의 경합 문제

근로기준법과 같은 노동보호법은 사용자에 대한 협상력에 있어서 열위에 있는 노동자에게 최저 근로조건을 강제적으로 정하고 노동자를 보호하는 법체계를 가지고 있다. 그 규제 수단으로 형사처벌과 행정 통제를 가진 점에 노동보호법의 특색이 있다고 할 수 있다.

이에 대해 공정거래법, 하도급법 등은 거래상 지위의 남용을 금지하는 규정이 있다. 예를 들어, 공정거래법 제23조는 불공정거래행위를 금지하고 있고 동 시행령 제36조 제1항 별표 1의2에서는 거래상 지위남용의 구체적 유형을 정해 두고 있다. 또한 하도급법도 원사업자가 수급사업자에 대한 거래상 지위를 이용하여 대금의 부당한 지급지연 등 부당한 행위를 규제하고 있

다. 이러한 거래상 지위의 남용금지 규정은 열위에 있는 계약 당사자의 보호 역할도 하고 있기 때문에 기능적으로는 노동보호법과 모순·대립하는 규제가 아니라 오히려 동일한 방향의 규제라고 할 수 있다. 예를 들어, 공정거래법 시행령 제36조 제1항 별표 1의2에서 들고 있는 거래상 지위남용 중 불이익제공 행위 또는 하도급법 제11조의 하도급 대금의 감액금지나 제13조를 위반하는 하도급대금의 지급지연 등의 규정은 계약 상대방이 근로자라면 근로기준법 제43조가 정하고 있는 직접 임금을 전액지급하도록 하는 임금전액지급·일정기일 지급규정과 유사한 취지의 규제로 생각할 수 있다.

따라서 이러한 상황에서 근로자 개념과 사업자 개념이 교착하는 경우에 어느 규정을 적용하는 것이 더 합리적이고 그 규제 목적을 보다 실효적으로 달성할 수 있는지 등을 고려하여 쌍방의 법규정을 어떻게 적용할 것인가를 검토해야 할 것이다.

그러나 공정거래법상의 사업자에 해당하기 위해서는 독립성, 영업성 등의 요소가 요구된다는 점을 고려할 때, 근로기준법상의 근로자가 공정거래법상의 사업자로 해석되는 경우는 거의 없을 것으로 보인다. 설령 공정거래법과 근로기준법이 중첩적용된다고 하더라도 양자가 추구하는 목적이 유사한 방향이므로 모순은 발생하지 않을 것으로 보인다. 다만, 근로기준법상의 근로자에 해당된다면 근로기준법이 적용되어 근로자가 보다 더 두텁게 보호받을 수 있는 바 규제 공백은 거의 발생하지 않을 것으로 예상된다.

(나) 공정거래법과 노동조합법의 경합 문제

공정거래법과 노동조합법이 경합하는 경우에는 근로기준법과 달리 그 규제가 반대로 이루어지게 되어 심각한 대립의 문제가 발생할 수 있다.

개인사업자가 노조법상 근로자로 인정되면 노동조합을 결성하고 상대방(사용자)에게 단체교섭을 요구할 수 있다. 단체교섭에서 양측이 합의에 도달하면, 단체협약이 체결되고 단체협약은 노동조합법 제33조에 따라 규범적 효력이 부여되고 있어 해당 단체협약에 반하는 근로계약은 무효가 된다. 즉 단체

협약은 노동조합원의 근로조건을 일률적으로 규제하고 이와 다른 개별 협약은 배제된다. 그런데, 이와 동시에 개인사업자가 공정거래법에서 말하는 사업자라고 한다면 그들과의 협정에 의해 그거래 조건을 일률적으로 규제하는 것은 카르텔 그 자체로써 일정한 거래 분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하는 부당한 공동행위(공정거래법 제19조)에 해당되어 공정거래법 위반이 될 것이다.

한편 노동조합은 단체교섭을 유리하게 전개하기 위해 쟁의행위를 할 권리가 헌법 제33조 제1항 및 노동조합법 제1조, 제29조, 제81조 제3호에 의하여 보장된다. 그러나 그러한 쟁의행위권의 행사는 역으로 사용자에 대한 불공정 거래행위가 될 수도 있다.

이처럼 노동조합법상 근로자가 동시에 공정거래법상의 사업자라고 한다면 노동조합법의 규제와 공정거래법상의 규제는 정면으로 모순·대립하게 된다. 다만, 노동조합법상 근로자들이 동시에 사업자에 해당한다 하더라도 부당한 공동행위는 경쟁제한성 등을 요건으로 하고 있는바, 현실적으로 근로자가 공정거래법의 규제대상이 될 가능성은 크지 않을 것으로 보인다.

나. 인권위 특고권고

국회의장에게, 고용보험 사각지대에 놓여 있는 특수형태근로종사자가 실업 위험 등으로부터 실질적인 보호를 받을 수 있도록 국회 계류 중인 「고용보험법 일부개정법률안」(2018. 11. 6. 발의 의안번호 16373호 - 2019. 3. 15. 환노위 회부)에 대한 조속한 심의가 필요하다는 의견을 표명하였는바, 그 내용은 아래와 같다.

<표 3-25> 인권위 특고권고(2019. 9. 6.)의 주요 내용

서비스산업의 발달, 정보기술의 보급, 산업구조의 변화, 노동시장의 유연화에 따른 고용의 다변화 등으로 인해 특수형태근로종사자는 증가 추세에 있고, 이들은 경제적 수입 또는 업무 수행 과정에서 사업주에

게 종속되어 있는 특성이 강함에도 불구하고, 근로계약 형식을 취하지 않았다는 이유로 노동관계법상 충분한 보호를 받지 못하고 있다. ... 일부 직종에 대해서는 산업재해보상보험이 적용되고 있으나, 적용제외 신청제도 등으로 인해 실효성이 부족하다는 지적이 있고, 상당수의 특수형태근로종사자는 「민법」상 도급계약 또는 구두·위탁의 방식으로 생계를 유지하기 때문에 고용불안정으로 인한 정신적, 경제적, 심리적 압박이 가중되고, 이에 따른 실업의 위험성이 상존해 사회안전망 강화 필요성이 꾸준히 제기됐다. 이에 따라 인권위는 「고용보험법 일부개정 법률안」에 대한 조속한 논의를 통해, 특수형태근로종사자에 대한 고용보험 적용은 산재보험 대상 직종을 중심으로 시작해 향후 전 직종이 포함될 수 있도록 하고, 보험료 적용은 일반 임금노동자와 같이 사업주와 분담하는 것을 원칙으로 하며, 급여 내용에 있어 실업급여와 출산전후휴가급여부터 우선 적용하고 점차적으로 확대하는 것이 필요하다고 판단했다.

(5) 전직·재직자 교육 확대 및 이직 지원

고용노동부에서 재직자·실업자 훈련 과정에 첨단 기술이나 디지털 전환 관련 훈련종목을 추가하는 것 외에 입법(직업안정법이나 직업교육훈련촉진법 등)이나 맞춤형 제도 개선방안은 확인하기 어렵다. 다만 직업소개 등 고용시장 서비스를 변경하려는 정부 시도가 직업안정법 전부개정안 등으로 제출되어 있는 상태이나,⁹⁷⁾ 이에 대해 민주노총 등 노동계는 비판적인 입장이다(이명박 정부의 「고용서비스활성화법안」과 같은 맥락이라고 보고 있음).

(6) 정부의 데이터 경제 활성화 정책 및 관련 입법 동향

97) 직업안정법 전부 개정안 (2018. 12. 27. 정부) “고용서비스를 효율적으로 지원하기 위하여 고용서비스의 제공 주체인 국가, 지방자치단체 및 민간 부문의 기능과 의무를 구체적으로 명시하고, 고용서비스 제공 업무의 원활한 수행을 위하여 필요한 경우 국가와 지방자치단체가 협력하도록 하여 고용서비스의 기능과 효과를 높일 수 있는 제도적 기반을 마련”

가. 현 정부의 데이터 경제 활성화 정책

2011년 뉴먼의 가트너 보고서⁹⁸⁾에서 ‘데이터 경제’ 개념 기술 부분은 데이터 경제에 대해 “빅데이터, 오픈데이터, 연결데이터 등 데이터의 경제는 새로운 시대의 경쟁 우위를 주도하는 한 부분임을 의미하며, 선도 기업들은 데이터 경제의 단계를 이해하고 정보 공유를 통하여 정보 고립을 극복하고 있다”고 설명한다. 또한 이런 데이터 경제라는 용어를 정책적인 차원에서 적극적으로 활용하고 있는 것은 유럽연합(EU)으로 2014년부터 유럽집행위원회가 디지털 싱글 마켓(Digital Single Market) 전략의 차원에서 강조하고 있는 것이 “데이터 기반 경제(Data-driven Economy)” 또는 “데이터 경제(Data Economy)” 개념이다. EU는 경제적인 측면에서 경제성장과 일자리 동인으로 데이터 경제를 표방하고 있는 것이다.

이러한 배경을 두고, 현 정부는 출범 직후부터 4차 산업혁명과 같은 디지털 전환(digital transformation)에 대응하기 위한 정책 전략을 구사해 왔다. 예컨대 현 정부는 4차 산업혁명 도래에 따른 과학기술, 인공지능 및 데이터 기술 등의 기반 확보, 신산업·신서비스 육성 및 사회 변화 대응에 필요한 주요 정책 등에 관한 사항을 효율적으로 심의·조정하기 위하여 대통령 소속으로 4차산업혁명위원회를 두고,⁹⁹⁾ 개인정보의 보호와 활용의 조화를 도모할 수 있는 제도를 마련함으로써 안전하면서도 효율적인 데이터 경제의 기반을 조성하기 위하여 개인정보의 보호와 활용의 조화 방안을 마련하였다.

또한 정부는 2018년 6월 「데이터 산업 활성화전략」을 통해 공식적으로 ‘데이터 산업’ 또는 ‘데이터 경제’라는 용어를 정책적 어젠다로 공식화 하였다.¹⁰⁰⁾ 정부는 데이터가 산업발전의 기초이자 부가가치를 창출하는 촉매 역할을 담당하는 ‘데이터 경제(Data Economy)’로 패러다임이 전환 중에 있으며, 이러한 맥락에서 4차 산업혁명의 효과적인 달성을 위해서는 데이터 경제

98) David Newman, “How to Plan, Participate and Prosper in the Data Economy”, Gartner, 2011.

99) 문재인 대통령은 당시 대통령선거 후보 공약 중 하나로 4차산업산업혁명위원회의 설치를 제시하였으며, 2017년 10월 11일에 4차산업혁명위원회가 출범하여 현재까지 존속하고 활동 중에 있다.

100) 관계부처 합동, 「데이터 산업 활성화 전략」, 2018.6. (2018.6.26. 4차산업혁명위원회 의결).

및 활용 기반을 구축하는 것이 급선무라는 관점을 제시하고 있다. 따라서 데이터 경제 시대의 도래에 부응하는 데이터 산업육성 정책의 필요성을 강조한 것이다. 한국은 이미 데이터 강국이라 자부하며 4차산업혁명위원회는 2018년 6월에 「데이터 산업 활성화 전략」을 발표했다. 이어 문재인 대통령이 2019년 데이터 산업에 1조원을 투자할 것이라고 발표한 바 있다.¹⁰¹⁾ 또한 2019년 1월에는 「데이터·AI경제 활성화 계획」과 함께¹⁰²⁾ 5년간 인공지능과 데이터 산업 활성화에 7.7조를 투입하며 인공지능 유니콘 기업 10개를 육성한다는 계획을 발표한 바 있다.

나. 2018년 6월의 「데이터 산업 활성화 전략」

2018년 6월, 4차산업혁명위원회와 관계부처는 4차 산업혁명의 기반으로서는 초연결·지능화 인프라를 구현하기 위한 전략 중 하나로서 「데이터 산업 활성화 전략」을 발표하였다. 이 「데이터 산업 활성화 전략」에는 앞으로 데이터 경제를 활성화하기 위해 기존 정책의 한계를 평가하는 한편, 이러한 평가를 바탕으로 정책적 측면에서의 주안점들이 제시되어 있다. 「데이터 산업 활성화 전략」에서는 기존 정책의 한계를 크게 세 가지로 분류했다.

즉 기존의 데이터 이용제도, 데이터 가치사슬, 데이터 산업 육성기반을 미래의 데이터산업의 기반으로 삼기 어렵다고 보았다.

첫째, 데이터 이용제도의 경우에는, 우리나라가 다른 국가에 비해 엄격한 수준의 개인정보 보호 및 규제제도를 가지고 있으며, 이에 데이터 활용이 크게 위축되고 있다고 지적한다. 14년도의 카드3사의 개인정보 유출사태와 같이, 개인정보 보호에 실패한 사례가 계속 존재해왔기에, 높은 수준의 규제체계를 유지해왔는데, 정작 이러한 제도를 통해 높은 수준의 개인정보 보호가 이루어지는 것이 아니라 실제 개인정보 보호수준이 높지 못한 현실을 지적하고 있다. 이 때문에 개인정보 보호에 대한 사회적 요구는 높아졌으나, 동시에 개인정보의 활용에 대한 인식과 법적 근거는 상대적으로 미흡하다고

101) 관계부처 합동, “보도자료: 데이터를 가장 안전하게 잘 쓰는 나라를 만들겠습니다”, 2018.8.30.

102) 관계부처 합동, 「-혁신성장 전략투자- 데이터·AI경제 활성화 계획(‘19~’23년)」, 2019.1.16.

평가하고 있다.

둘째, 데이터 가치사슬의 경우, 데이터의 생성·구축·유통·활용 등과 같이 부가가치가 창출될 수 있는 데이터 처리의 과정, 즉 데이터 가치사슬 전반에서 고품질의 데이터가 부족하고, 유통구조는 폐쇄적이며, 설령 데이터가 구축되더라도 산업적·사회적으로 활용에 저조한 양상을 보이는 등의 한계가 나타난다고 보고 있다. 구체적으로는, 부문별·영역별·분야별 실제 데이터(real data, 실세계 데이터(real-world data))와 머신러닝 AI를 학습시킬 데이터 구축이 미흡하며, 공공데이터를 지속적으로 개방하고 또 그 범위 등을 확대해왔음에도 불구하고, 활용도가 높은 고부가가치 공공데이터는 양적으로 부족하고 질적으로도 부족하다고 지적한다. 또한 저장 및 유통과정에 있어서는 클라우드(cloud) 서비스 이용이 저조하며, 제한적으로만 데이터가 유통되고 거래제도가 미비되어 있다는 것을 데이터 유통이 낮은 수준에 머무르고 있는 원인으로 지목하고 있다.

셋째, 데이터 산업을 육성하기 위한 기반도 부족하다고 지적한다. 정부 차원의 지속적인 투자 확대에도 불구하고 국내 기술 수준은 미국 대비 76%에 불과한 실정이며, 기업의 전문적인 업무의 제일선에 곧바로 투입되어 활동할 수 있는 전문적인 인력과 기업과 전문인력 등의 기초가 되는 인프라가 많이 부족하다고 평가하고 있다. 또한 전문 기술을 보유한 스타트업(start-up) 기업이 부족하고, 세계시장을 선도하는 빅데이터 기술혁신 기업도 전무한 현실을 인지하고 있다.

다. 2018년 8월의 데이터경제 활성화를 위한 규제혁신 정책

이러한 전략과 추진과제를 바탕으로 2018년 8월 30일 문재인 대통령은 데이터 경제 활성화를 위한 규제혁신 정책 추진을 공식적으로 표명하였다.²⁸⁾ 당시 정부는 두 가지의 정책적 추진 방향을 제시하였다.

첫째, 데이터 경제 활성화를 위한 산업 육성이다. 이는 규제 입법적인 내용보다는 다분히 정책 추진 및 예산 투입의 문제라고 평가할 수 있겠다. 다

만 활용 가능한 양질의 데이터를 확보 및 공유할 수 있는 환경을 구축하기 위한 제도적 개선이 필요한 측면이 있다.

둘째, 데이터 활용 관련 규제 혁신이다. 이 부분이 직접적인 입법개선과 연관성을 가진다. 종래 비식별 조치 등의 문제를 기반으로 갈등을 빚어왔던 사안들을 가명정보라는 개념 도입을 통해 해소하겠다는 정책방향이 제시되었다. 또한 사물의 위치정보의 이용에 있어서는 개인(소유자)의 사전 동의를 받지 않도록 하겠다는 방안도 제시하였다. 또한 전 사회적으로 개인정보 보호규제의 실효성을 강화하기 위하여, 처벌 및 규제를 엄격히 함과 아울러, 개인정보보호위원회를 중심으로 한 규제체계를 정립하겠다는 입장도 밝혔다.

라. 2019년 1월의 「데이터·AI경제 활성화 계획」

2018년 6월의 「데이터 산업 활성화 전략」에 이어서, 기존의 데이터경제 활성화 정책을 보완·개선하는 한편, 인공지능으로 인해 새로이 재·개편되는 산업과의 결합을 통해 시너지를 극대화하겠다는 「데이터·AI경제 활성화 계획」은 2019년 1월에 발표되었다. 「데이터·AI경제 활성화 계획」도 「데이터 산업 활성화 전략」과 마찬가지로 국내 데이터 및 인공지능 경제의 현주소를 진단하고, 이에 대한 판단을 근거로 삼아 전략을 구성하고 있다.

「데이터·AI경제 활성화 계획」에서 진단한 국내 데이터 경제의 현황은 크게 두 가지로 볼 수 있다.

첫째, 데이터 분야에서 정책적 한계에 직면해있다. 데이터의 가치사슬 전반에 걸쳐 데이터의 부족, 폐쇄적 유통, 산업·사회적 활용의 저조 현상이 계속되고 있으며, 개인정보의 규제로 데이터의 활용이 위축되고 전문인력과 인프라가 많이 부족하다고 진단하고 있다. 이러한 판단은 2018년 6월의 「데이터 산업 활성화 전략」과 동일하다.

둘째, 국내 기업의 기술력과 활용도는 미약하다. 즉 빅데이터 기반의 서비스 및 제품 개발 등이 진행 중이나 적극적인 활용 면에서는 미진하다고 본다. 이러한 판단 역시 2018년 6월의 「데이터 산업 활성화 전략」과 동일하다.

마. 국회에서의 ‘데이터 3법’ 개정 동향

이른바 ‘데이터 3법’으로 부르는 개인정보 보호법 일부개정법률안(의안번호: DD01765, 행정안전위원회 2019.11.25. 의결), 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 일부개정법률안(의안번호: DD01870, 과학기술정보방송통신위원회, 2019.12.04. 의결), 신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 일부개정법률안(의안번호: DD01794, 정무위원회, 2019.11.29.의결)이 소관 상임위원회 대안으로 각각 의결되어 법제사법위원회 및 본회의 통과를 기다리고 있는 상태이다.

제 4 장

양질의 일자리 창출을 위한

정책제언

제4장 양질의 일자리 창출을 위한 정책제언

제1절 기본적인 정책방향

한국의 노동시장은 광범위해진 비정규직으로 인해 이미 상당 수준 ‘유연화’되었다고 할 수 있다. 한국에서 ‘유연성’이란 ‘불안정성’과 동일시되는 현실인바, 소득·노동강도 등의 일자리의 질도 개선하도록 4차 산업혁명 시대를 준비해야 할 것이다.

기술진보에 따라 일자리에 일어나는 변화의 핵심은 과거보다 소멸되거나 창출되는 일자리 수가 현저하게 달라지는 데 있다기보다는 일자리의 직무가 변화하는 데 있다. 즉, 기술진보는 일차적으로 현존하는 직업들의 ‘직무’에 현저한 변화를 초래하고 이를 통해 직업과 일자리에 영향을 초래한다. 일부 일자리를 대체하고 창출하겠지만 직무의 대체·보완성에 따른 직업 내 직업 간 기회와 보상 격차를 확대하는 영향이 지배적일 것이다.

이러한 과정에서 고용형태에 변화가 초래되고 새로운 노동규범 설정 필요성을 제기하는 한편 소득분배, 교육 등에 관한 문제가 예상된다. 사회 제도와 기업조직과 인간의 기량이 기술의 발전 속도를 따라가지 못한다면 중간 계층의 소득과 일자리가 정체되고 소득과 일자리의 양극화가 심해질 것이다.

그러나, 4차산업혁명위원회 대정부권고안이나 스마트공장 관련 대책에서 언급되고 있는 ‘일터혁신’, 그리고 규제샌드박스를 통한 규제 완화·법 적용 제외에서는, 오히려 근로시간 등 기존 노동법적 규제를 완화하는 방향만 제시하여 그러한 위험을 가중시킬 우려마저 있다. 물론 일부 사회안전망 강화나 보호를 확대하려는 제도 논의가 아주 없는 것은 아니지만 상대적으로 소홀히 취급되고 있다.

인공지능 등 새로운 기술과 디지털 전환이 초래할 변화 중 가장 중요하면

서도 두려워해야 하는 것은 노동의 질과 양에 미치는 영향이며, 진정한 의미에서 ‘사람 중심의 혁신성장’ 또는 ‘사람 중심의 스마트팩토리’를 위해서는 다른 무엇보다 이 점에 초점을 두는 의제 설정과 대안 마련, 그리고 그에 걸맞는 추진체계가 필요하다.

2016. 12. 오바마 대통령 백악관 과학기술정책 분야의 마지막 보고서인 ‘인공지능, 자동화 그리고 경제’¹⁰³⁾¹⁰⁴⁾의 정책대안 부분 첫 문장은 “기술은 운명이 아니다. 경제적 동기(incentive)나 공공 정책은 기술 변화의 방향과 효과를 형성하는데 중요한 역할을 한다”이다. 전체적으로 기술의 미래를 긍정적으로 전망하면서도 그러한 전망은 “바른 정책과 제도로 적절히 대응”하는 데서 온다는 점을 상기시키고, 무엇보다 일자리에 진입할 노동자를 교육시키고 새로운 노동자를 준비시켜야 한다고 주장하고 있다. 즉 일자리를 잃은 노동자의 피해를 경감시키고, 노동력을 유지할 수 있도록 해야 하고, 불평등과 싸울 수 있어야 한다고 한다. 인공지능 또는 디지털전환이 경제에 미치는 영향 중 가장 중요한 것이 노동(일자리)의 문제이며, 정책은 산업과 기술이 아니라 바로 이 노동(일자리)에 대한 대응에 초점을 맞추어야 한다는 점을 강조한 것이다. 물론 “총생산성을 증가시킬 수 있도록 긍정적 기여”와 “시장이 요구하는 기술 변화에 대처할 것”을 주문하고는 있지만, 정부에 대한 권고 대부분을 “기존 일자리는 없어지고 새로운 일자리는 생기는 고용 시장의 재편에 대처할 것, 단기 노동자의 일자리 상실과 정책 의존도가 장기화되는 현상에 대처할 것”에 할애하면서, 미국정부의 정책 전략 3가지를 제시하였다.¹⁰⁵⁾

103) Artificial Intelligence, Automation and the Economy (2016. 12.) : 경제자문위원회(Council of Economic Advisers), 국내 정책위원회(Domestic Policy Council), 국가 경제위원회(National Economic Council), 행정관리예산국(Office of Management and Budget), 과학기술정책국(Office of Science and Technology Policy)이 참여했고, 대통령실팀이 보고서를 작성함. 2016. 10. 발간된 <인공지능의 미래를 위한 준비(preparing for the future of Artificial Intelligence)>와 짝을 이루는 보고서라고 설명됨

104) 이 보고서의 번역본은 조영신 박사가 본인의 브런치에 올린 version 9.0 을 참조하였음

105) 전략 #1. 가능한 한 많은 혜택을 창출할 수 있도록 인공지능에 투자하고 개발해야 한다.

전략 #2. 미국인들을 교육하고 훈련시켜 미래의 일자리에 대비해야 한다.

전략 #3. 성장의 과실을 많은 이들이 나누도록 전환기의 노동자를 지원하고, 역량을 강화해야 한다.

<표 4-1> ‘인공지능, 자동화 그리고 경제’의 정책대안

- 전략 #1. 가능한 한 많은 혜택을 창출할 수 있도록 인공지능에 투자하고 개발해야 한다.
- 전략 #2. 미국인들을 교육하고 훈련시켜 미래의 일자리에 대비해야 한다.
- 전략 #3. 성장의 과실을 많은 이들이 나누도록 전환기의 노동자를 지원하고, 역량을 강화해야 한다.

이 중에서도 특히 전략 #3과 관련하여 구체적으로 제시되고 있는 다음 대안은 우리나라에서의 정책 논의에도 시사점을 준다고 할 것이다.

<표 4-2> ‘인공지능, 자동화 그리고 경제’의 정책대안의 전략#3

- 사회안전망의 현대화·강화(사람들이 최소 생계 정도는 유지할 수 있고, 직업을 유지할 수 있으며, 직업을 바꿀 수 있도록 해 주는 강력하고 단단한 안전망)
- 고용보험 강화(고용보험 시스템을 경제 규모에 맞게 대규모로 업그레이드해야 하며 실직노동자가 노동력 대열에서 이탈하지 않도록 조치해야)
- 효과적인 구직방법 제공 시스템, 안전망 관련 프로그램 강화(자동화로 인해 불평등이 심화되거나 빈곤 가정이 증가하면 이에 대한 임시지원시스템)
- 임금인상과 경쟁력 및 노동자의 협상력 향상(인공지능이 발전하면서 생기는 시장집중으로 노사간 교섭력 격차 더 커짐) → 이를 위해 최저임금 인상, 초과근무 현실화(가산수당 상한 인상), 저렴한 주택, 교통, 통신 보급을 통해 지리적 불평등 축소

제2절 양질의 일자리를 위한 노동법의 범위 확대

1. 플랫폼 노동 공식화의 필요성

타인을 위해 일하는 사람들은 민주성의 결핍과 경제적 의존성으로 특징지어지는 관계 속에서 일한다. 이는 과거에도 그래왔으며 변하지 않았다. 노동법의 목표는 이러한 취약성을 최소화하거나 그러한 취약성에서 초래되는 원치 않는 결과를 방지함으로써, 이러한 사람들에게 보호를 제공하는 것이다. 이는 과거에도 그랬고 지금도 변하지 않았다.

우리는 최근 ‘기술의 진보’로 인한 고용관행의 변화를 겪고 있다. 온라인 플랫폼 이전에도 이미 기술이 발전함에 따라 기업 내부에서 정규직을 고용하는 비용보다는 외주기업이나 임시직을 활용할 때 발생하는 거래비용이 저렴해졌다(텔레워킹, 홈워커). 이러한 양상에 따라 임시직, 파견직, 재택근무, 시간제 근무와 같이 다양 취업형태가 증가하여 왔는데, 이와 같이 유연화된 다양한 형태의 비정형 근로 방식이 확대될 경우, 정형화된 직장을 전제로 하여 근로에 대한 보상과 노동에 대한 보호를 담당해 온 기존의 노동 관련 법제는 한계를 지닐 수밖에 없다. 이러한 새로운 현실은 노동법을 그 목적에 다시 일치시키기 위한 법원과 입법자의 노력을 요구한다. 이러한 노력이 짧은 시간 내에 결실을 보기는 어렵겠지만, 적어도 ‘무엇이 요구되는가’는 명확히 해야 한다.

헌법 제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다고 규정한다. 헌법 제34조는 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다고, 헌법 제32조는 근로조건의 기준은 인간다운 생활을 보장하도록 법률로 정해져야 한다고 규정함과 동시에 헌법 제33조는 근로조건의 향상을 위하여 노동3권을 보장한다. 즉, 헌법은 노동을 통한 인간다운 삶의 확보를 우리 헌법이 규정하고 있는 것이다.

노동을 통해서 인간다운 삶이 확보된다는 것은 두 가지를 의미한다. 노동을 통한 소득으로 인간다운 생활의 영위될 수 있어야 한다는 것뿐 아니라

노동 그자체 역시 인간다운 노동이어야 한다는 것이다. 이를 노동의 의미론적 관점에서 접근한다면 인간의 존엄성이 보장되는 노동이라고 규정할 수 있을 것이다. 그리고 이는 노동의 수행과정에서 개인의 인격과 안전이 훼손되지 않을 것을, 노동의 대가로 노동자가 자기 존중감을 가지고 주체적인 생활을 영위할 수 있을 것을 요구한다. 따라서 기본적인 노동보호법으로 여겨지는 근로기준법이 이러한 노동의 의미를 실현할 수 있어야 한다.

그러나, 종래의 노동법은 플랫폼 노동자를 보호하지 못한다. 근로기준법상 근로자성을 기준으로 하는 사회보장법 체계에서 역시, 특수고용형태근로자로 인정받지 못하는 한 플랫폼 노동자가 보호의 대상에서 제외되는 건 마찬가지다.

플랫폼 노동을 어떻게 보호할 것인가와 관련한 방안으로는 입법의 필요성을 불문하고 크게 두 가지로 나뉜다. 첫째는 플랫폼 노동자를 근로기준법상 근로자로 보자는 입장이며, 둘째는 플랫폼 노동자를 자영업자 또는 특수형태 근로종사자 및 이와 유사한 지위(이하, ‘비근로자’라 한다)로 보고 필요한 보호를 하자는 입장이다.

노동법의 적용대상에 관한 전통적인 사고는 근로자가 엄격한 의미에서 종속적인 상황에 있을 때만 노동법을 적용하는 것을 상정하고 있다. 그러나 노동법의 적용을 받는 근로자와 민법이나 상법의 적용을 받는 독립사업자의 경계에 있는 독립노동의 증가는 기존의 법적 틀 내에서는 해결하기 어려운 문제를 야기한다. 타인을 위해 동일한 노무를 제공하면서도 근로계약에 의하여 노동법 및 사회보장법의 보호를 받는 근로자와 그렇지 못한 자 사이의 보호의 격차를 줄이는 것이 필요하다. 다른 한편, 고용상 지위의 조작으로 근로자를 비근로자화하는 사용자에게 발생하는 부당한 이익을 최소화하기 위하여는 사용자의 ‘규범회피행위’에 대한 적극적인 정책적 대응이 필요하다. 따라서 오분류(誤分類)를 유효하게 시정하기 위한 적극적 개입이 시급하다.

고용상 지위와 무관하게 인간의 존엄성을 확보하기 위한 최소한의 보호 필요성이라는 헌법상의 요청을 전제로, 노무제공으로 이익을 향유하는 상대

방에 대해서는 이에 상응하는 책임을 부담하도록 하는 것이 공평(fairness)하다. 타인을 위해 일하는 사람은 정도의 차이는 있겠지만 누구나 지휘명령과 경제적 의존 아래서 일한다. 노동법의 목표는 이러한 취약성을 최소화하거나 그로부터 야기되는 부당한 결과를 방지함으로써, 일하는 사람을 보호하는 것이다. 이는 과거에도 그랬고 지금도 변하지 않았다. 확실히 우리는 지난 수년간 고용관행에 있어 커다란 변화를 겪었다. 이 새로운 현실은 노동법을 그 목적에 다시 조응할 수 있게 하기 위한 노력을 요구한다. 이는 정치적으로 쉽지 않겠지만, 그래도 어떠한 조치가 요구되는지 정도는 명확히 하여야 한다.

따라서 고용상 지위나 계약의 형태와 무관하게 자신의 노무로 생계를 유지하는 자에 대해 공통적인 최소한의 보호를 제공할 필요가 있다. 플랫폼 노동자는 당연히 근로자가 아니라고 전제하고, 이들만을 대상으로 별도의 특별법을 입법하는 것(그것이 ‘샌드박스’라는 말로 포장하였든 아니든)은 플랫폼 노동자가 누려야 할 노동법상 보호로부터 이들을 배제할 위험이 있다.

종래 노동법이 다양한 기준으로 노동자를 분절(division)하고 일부를 배제(exclusion)해 왔다면, 앞으로의 노동법은 모든 일하는 사람을 하나의 범주로 통합(integration)하고 포괄하는 방향으로 나아가야 할 것이다. 이에 필자는 모든 일하는 사람을 보호대상으로 하는 일반법으로서의 ‘일하는 사람의 보호를 위한 법률’의 입법을 제안한다. 이러한 입법은 기존의 노동법 외에 의존적 계약자(dependent contractors)나 유사근로자(employee-like) 같은 새로운 중간 범주(intermediate category)를 추가하는 방식이 아니라, 전통적인 근로자를 포함한 모든 ‘일하는 사람’을 포괄(inclusive)하는 기초가 되는 일반법의 제정을 의미한다. 이러한 일반법은 노무제공의 상대방으로부터의 지시나 감독 여부 및 그 정도, 경제적 종속성 여부를 불문하고, 따라서 노무제공자가 제공하는 노무의 성격이 소위 독립노동이나 자유노동에 해당하는 경우에도 적용되어야 한다.

2. 일하는 사람 전반에 관한 포괄적 입법의 필요성

(1) 현황 및 문제점

특수형태노동자는 근로자의 특징과 함께 자영인의 특징을 동시에 가지고 있다. 산재보험법 제125조의 입법취지에서도 근로자와 유사하게 노무를 제공하지만 근로자로 인정되지 않아 산재보험의 적용을 받지 못하고 있다는 문제의식에 기초하여 현행 산재보험법 제125조 특례규정을 신설하고 있다.

그러나 특수형태노동자의 근로자성을 부정할 수 없음에도 불구하고 현재 개별적 노동법제상 특수형태노동자를 보호하기 위한 규정은 존재하지 않고 있다. 특수형태노동자를 ‘특수형태근로종사자’로서 규정하고 있는 현행 법제는 산재보험법 제125조가 유일하지만, 이 규정은 다음과 같은 점에서 한계가 있다.

우선 ‘특수형태근로종사자’이기 위해서는 “주로 하나의 사업에 그 운영에 필요한 노무를 상시적으로 제공하고 보수를 받아 생활할 것”이 요구됨에 따라 해석상 “전속성”을 요구한다. 이에 따라 복수의 사업장에 노무를 제공하는 ‘특수형태근로종사자’는 시행령이 정하는 직종에 종사하더라도 산재보험법의 적용 대상에서 배제되고 있다.

둘째, “계약의 형식에 관계없이 근로자와 유사하게 노무를 제공함에도 「근로기준법」 등이 적용되지 아니하여 업무상의 재해로부터 보호할 필요가 있는 자” 모두를 ‘특수형태근로종사자’로서 보호하고자 한 것이 아니고 산재보험법 시행령에서 정하는 직종에 종사하는 자를 ‘특수형태근로종사자’로서 보호함에 따라 현재 보험설계사 등 9개 직종에 해당되지 않으면 산재보험법 적용을 받지 못한다.

셋째, 직종별 접근의 결과 해당 직종 종사자는 근로자성 여부에 관계없이 ‘특수형태근로종사자’로 간주될 수 있다는 우려와 함께, 업무형태는 유사하지만 다른 명칭의 직종에 종사하는 자가 ‘특수형태근로종사자’ 해당성 판단으로부터 배제될 수 있다는 2중의 오분류 우려가 있다.

최근 대법원 2018. 4. 26. 선고 2016두49372 판결은 특수형태근로종사자 직

종으로 산재보험법 시행령에 명시되지 않은 스마트폰 애플리케이션 배달원의 법적 지위를 적극 해석하여 특수형태근로종사자 직종인 산재보험법 시행령 제125조 제6호 “한국표준직업분류표의 세분류에 따른 택배원인 사람으로서 고용노동부장관이 정하는 기준에 따라 주로 하나의 퀵서비스업자로부터 업무를 의뢰받아 배송 업무를 하는 사람”에 해당한다고 판단하고 있다. 이와 같이 동일한 업무를 수행하고 있음에도 다른 명칭의 직종에 종사하는 경우, 법원의 판단을 받은 후에야 특수형태근로종사자로서 보호될 수 있다는 점에서 문제가 있다.

이와 같은 산재보험법 이외, 다른 법제에서 특수형태노동자를 보호하는 규정은 존재하지 않는 상황이다. 높은 근로자성에도 불구하고 개별적 노동법제의 영역에서 특수형태노동자를 완전히 배제하고 있는 것은 입법적 불비라는 지적이 있을 수 있다. 개별적 법역에 따라 특수형태노동자를 포함하지 않을 합리적 이유가 없음에도 불구하고 특수형태노동자를 포함시키지 않고 있는 것은 다른 법 적용 대상자들과의 형평성 문제를 발생킨다는 문제도 지적될 수 있다.

위와 같은 문제의식에 따라 특수형태노동자에 대한 개별법적 보호에 대한 정책적 고려가 요구되는 것은 부정하기 어렵다. 그 타당성을 판단하기 위해서는 남녀고용평등법, 최저임금법, 산업안전보건법 등 각 법률에 대해 특수형태노동자의 포섭가능성을 검토할 필요가 있다.

그런데, 그 경우에도 개별법적 보호방식은 특수형태노동자를 근로자, 자영업자 이외 열등한 제3의 직군으로 고착시킬 우려가 있다는 점, 특수형태노동자의 동태적 성격과 확산 경향을 제대로 반영하기 어렵다는 점에서 근본적인 문제가 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 특히 최근 근로자 범위가 판례상 점차 확대되고 있는 상황에서 오히려 근로자인 자를 근로자가 아닌 자로 오분류하여 고착시킬 우려가 있고, 나아가 근로자와 사업자 사이의 구별 문제에 더하여 근로자와 특수형태근로종사자와의 구별 문제라는 또 다른 법적 분쟁을 야기할 우려가 있다는 점에서 극히 신중할 필요가 있다.

앞에서 지적한 바와 같이 특수형태노동자는 한편에서는 근로자로서의 성격, 다른 한편에서는 자영업인으로서의 성격이 혼재되어 있다. 비정규직에 관한 규율이나 근로자에 대한 보호가 강화될수록 특수형태노동자 규모는 확대될 가능성이 높다. 그러나 특수형태노동자에 특유한 개별법적 보호는 위에서 본 바와 같이 한계가 있다.

근로자와의 구별 문제는 여전히 남게 되며, 근로자 내의 하위범주를 설정함으로써 근로자 개념의 과편화와 법규제의 혼란을 초래할 위험을 배제할 수 없고, 동일한 직종의 특수형태노동자라고 하더라도 직종 내에서 계약의 유형, 노무제공의 실태가 상이하여 일률적 규제가 어렵기 때문이다. 나아가 정보통신기술의 발달 등 기술혁신으로 새로운 유형의 특수형태노동자가 지속적으로 등장할 가능성이 높지만, 이를 예상하면서 특수형태노동자 보호를 위한 법규제를 도모하는 것은 사실상 불가능하다고 할 수 있다.

(2) 입법의 정당성

가. 계약의 자유와 그 제한의 필요성

개인은 법질서의 테두리 내에서 자신의 의사를 토대로 자기 책임 아래 사적 법률관계를 스스로 형성할 수 있는바, 이를 ‘사적자치의 원칙’이라고 한다. 이 원칙을 실현하는 대표적 수단은 계약이므로, 사적자치의 원칙은 계약 자유의 원칙으로 일컬어지기도 한다. 계약자유는 체제 아래서 법질서는 계약 당사자로 하여금 그들의 계약을 자유롭게 설계할 수 있도록 허용한다. 계약 자유는 위험하고, 불리한 계약을 체결할 수 있는 자유를 포함한다. 이 역시 법질서가 존중해야 할 사적 자치의 표현인 것이다.

사적자치의 원칙은 민법 전체를 관통하는 근본원리이자 최고의 원리로서 인정되고 있고 이로부터 계약의 자유 등 구체적인 원칙들이 도출됨은 물론 개별 조항의 해석의 지침이 되고 있다. 헌법에서도 역시 명문의 규정은 없지만 사적자치의 원칙은 때로는 ‘사적자치권’이라는 기본권으로 때로는 시장경제질서의 선언에서 도출되는 당연한 원칙으로 인정되고 있다. 종래 헌법재판

소는 계약자유의 헌법적 근거 및 성격에 대해 헌법 제10조의 행복추구권에 포함된 일반적 행동자유권의 파생이고, 이는 헌법 제119조의 개인의 경제상의 자유의 일종이라는 입장을 계속 견지하고 있다. 사적자치에 의하여 설정된 권리와 의무는 법규범과 달리 ‘과잉금지의 원칙’ 내지 ‘비례의 원칙’을 따를 필요가 없다. 계약은 이미 자기결정의 표현이므로 당사자가 그에 합의한 것만으로 충분히 정당화된다. 이것은 국가 권력과 달리 사적자치가 “합법적인 자의(恣意)”를 허용하는 이유를 알려주며 더 이상의 정당화를 요구하지 않는다. 그리하여 객관적으로 부당해 보이는 계약도 권리와 의무를 발생시킨다. 계약당사자의 이해관계만이 문제되는 한 계약관계는 당사자 스스로 규율하면 되므로 계약법은 원칙적으로 임의법이어야 한다는 것이 민사법의 전통적 시각이다.

헌법재판소는 행복추구권을 구체적이고 독자적인 ‘포괄적 기본권’으로 인정하고, 이러한 행복추구권 속에 ‘일반적 행동자유권’과 ‘개성의 자유로운 발현권’ 등이 포함되어 있다고 한다. 그리고 사적자치권 내지 계약의 자유는 일반적 행동자유권에서 파생된다고 한다. 이러한 사적자치의 원칙을 개인의 행동자유권으로부터 나오는 기본권으로 파악하는 경우에는 사적자치를 제한하기 위해서는 기본권 제한에 관한 일반규정의 적용을 받게 된다. 즉 계약의 자유를 제한하더라도 헌법 제37조 제2항에 따라 입법목적의 정당성과 그 목적달성을 위한 방법의 적정성, 피해의 최소성, 그리고 그 입법에 의해 보호하려는 공공의 필요와 침해되는 기본권 사이의 균형성을 모두 갖추어야 하며, 이를 준수하지 않은 법률 내지 법률조항은 기본권제한의 입법적 한계를 벗어난 것으로 헌법에 위반된다고 한다.¹⁰⁶⁾ 특히 계약의 자유는 사회적 약자의 보호, 독점방지, 실질적 평등, 경제정의 등의 관점에서 법률상 제한될 수 있는데, 그 제한이 계약의 자유나 소유의 자유 등을 전면적으로 부인하는 결과를 초래한다면, 이는 곧 사적자치의 본질적 내용 침해가 되어 헌법에 위반된다고 한다.¹⁰⁷⁾

106) 헌재 1999. 5. 27. 97헌바66.

107) 헌재 2001. 5. 31. 99헌가18.

한편, 하나의 제도(制度)로서의 사적자치의 원칙에 대한 제한은 헌법 제 119조 제2항에서 근거를 찾는다. 헌법 제119조 제2항은 우리 헌법이 자유 시장경제질서를 기본으로 하면서 사회국가원리를 수용하여 실질적인 자유와 평등을 아울러 달성하려는 것을 근본이념으로 하고 있다는 것이므로, 국가는 이러한 거시적인 경제에 대한 규제와 조정의 과정에서 광범위한 입법적 형성의 자유가 인정되고 이에 따라 경제주체들의 사적 자치적 영역에 간섭하여 이를 제한할 수 있다. 다만 제1항과 제2항은 원칙과 예외의 관계이니만큼 사적자치에 대한 제한은 가능한 한 억제되어야 하고 간섭하는 경우에 있어서도 최소한에 그쳐야 한다는 보충성의 원리, 과잉금지의 원칙등 그 내재적 한계가 자주 거론된다. 국민경제의 균형적 발전이라는 정당한 공익을 실현하기 위한 것이더라도 국가가 국민의 사적 자치영역에 개입하여 법률관계의 형성에 조건이나 의무를 부과하거나 자치의 결과로 형성된 법률관계를 사후에 수정·변경하는 것은 되도록 자제되어야 한다. 또한 국가의 개입이 불가피한 경우라도 입법자는 국민의 사적자치권이 되도록 덜 침해되는 방법을 선택하여야 한다는 것이다.¹⁰⁸⁾

근대 민법은 자유롭고 평등한 시민들이 자신의 선택과 결정에 따라 필요한 정보를 수집하고, 거래상대방과 대등하게 교섭함을 전제로 각 거래주체는 자신의 결정에 따른 결과를 받아들여야 한다는 사고에 기반하고 있다. 이러한 자기결정에 기초한 자기책임의 사고는 계약의 영역에서 ‘계약자유’의 원칙’으로 나타난다.

그러나 오늘날 현실을 보면, 당사자 일방이 거래의 조건이 구체적으로 어떠한가를 정확하게 이해하지 못하는 ‘정보불균형’의 상태에서 계약을 체결하는 경우가 빈번하며(특히, 보통거래약관을 사용한 부합계약의 경우), 이러한 상황은 당초 근대 민법이 상정했던 자기결정이라는 이상형이 실제에서는 기능하지 못하고 있음을 보여준다. 이러한 관점에서 계약을 계약당사자 간의 역학관계를 기준으로 ‘대칭적 계약’과 ‘비대칭적 계약’으로 분류하고, 이러한

108) 헌재 2003. 5. 15. 2001헌마98.

기준에 의거하여 계약에 대하여 어느 정도까지 규제 내지 후견(後見)을 통한 계약자유 원칙의 ‘수정’이 허용되는지 또는 정당화되는가의 문제에 접근해야 한다는 견해가 있다.¹⁰⁹⁾ 이에 의하면 ‘대칭적 계약’에는 자율의 요소가, ‘비대칭적 계약’에는 후견의 요소가 각각 강조된다고 하면서, 당사자의 정보, 판단능력, 협상력이 완전히 대등한 완전 대칭계약은 현실에서는 상정하기 어려우며, 특히 비대칭 상태가 사회적으로 구조화되어 있는 상황에서 체결된 계약(예컨대, 대기업과 소비자 사이의 계약, 사용자와 근로자 사이의 계약, 수급업체와 하수급업체 사이의 계약 등)에는 정보나 협상력 등에 관한 구조적인 비대칭 상태가 존재한다고 설명한다.¹¹⁰⁾ 또한, 이 견해는 후견 패러다임에 따른 계약에 대한 ‘관여’를 계약의 ‘체결과정’에 대한 관여와 ‘내용’에 대한 관여로 구분하고, 계약의 체결과정에 대한 관여는 계약당사자의 의사 및 지위에 대한 후견적 관여로, 내용에 대한 관여는 계약 내용의 적법성과 정당성에 대한 후견적 관여로 구분한다.

‘자율’ 패러다임이 계약법의 기본 패러다임을 부인할 수 없지만, 계약법도 법질서의 일부이므로 필연적으로 사회관련성을 가지는 이상 자율 패러다임만으로 모든 것을 설명할 수 없다. 따라서 ‘후견’ 패러다임에 따른 보완이 반드시 요구된다. 이미 계약법은 자율을 한계짓는 많은 강행규정들을 담고 있으며, 그 범위 내에서 후견 패러다임을 승인하고 있다.

나. 독립노동자에 관한 사적자치 제한의 필요성

독립노동(le travail indépendant)이란 용어는 법적인 범주라기보다는 주로 프랑스에서 학자들 사이에 관행적으로 사용되는 용어이며,¹¹¹⁾ 우리나라에서는 ‘독립노동’이란 표현 대신 ‘계약근로’, ‘특수형태근로 종사자’, ‘특수고용관계’, ‘특수고용노동’ 등 다양한 용어가 사용되고 있다. 이러한 독립노동자는

109) 권영준, “계약법의 사상적 기초와 그 시사점”, 「저스티스」 통권 제124호, 2011. 6, 183면 이하 참조.

110) 위의 글, 183~184면

111) 노무제공에 보수를 제공하는 다양한 계약형태를 세 가지로 분류하여 ① 종속을 본질적인 내용으로 하는 근로계약을 바탕으로 노무를 제공하는 전통적인 임금근로자, ② 보수에 대한 반대급부로 노무를 제공하는 근로계약 외의 다른 계약, ③ 독립적인 사업자로 나누고 이 가운데 두 번째 범주를 통상 독립노동이라 부른다.

주로 위임계약이나 도급계약에 의하여 업무를 수행한다. 또한 보통 전문적인 활동을 수행하며 위계적인 권한의 통제를 받지 않고 조직된 업무의 틀 내에서 일하지 않는다. 이들은 자신의 노동력을 타인의 처분에 완전히 맡기는 것이 아니라 타인에게 특정한 업무수행을 약속하는 것이다. 이러한 점에서 독립노동자는 전통적인 임금근로자와 독립적인 사업자의 경계영역에 위치한 노무제공자라고 할 수 있다.¹¹²⁾ 즉, 독립노동자는 한편에서는 근로자의 성격, 다른 한편에서는 자영인의 성격을 겸유한다.

비정규직에 관한 규제나 근로자에 대한 보호가 강화될수록 노동법의 규제를 우회 내지 회피하려는 기업에 의하여 독립노동자의 규모는 확대될 가능성이 크며, 정보통신기술의 발달 등 기술혁신으로 새로운 유형의 특수형태노동자가 지속적으로 등장할 가능성이 높다. 이에 종래 독립노동자(특수형태노동자)를 적용대상으로 하는 특별법의 입법 등이 논의되기도 하였으나, 이러한 방식은 근로자 내의 하위범주를 설정함으로써 근로자 개념의 파편화와 법규제의 혼란을 초래할 위험이 있다. 나아가, 동일한 직종의 특수형태노동자라고 하더라도 직종 내에서 계약의 유형, 노무제공의 실태가 상이하여 일률적 규제가 적합하지 않으므로, 독립노동자만을 적용대상으로 하는 특별법을 통한 보호에는 한계가 있으며, 근로자와의 구별 문제도 여전히 발생한다. 따라서 특별법의 제정 방식으로 특수형태노동자 보호를 위한 법규제를 도모하는 것은 적절하지 않다.

다. 일하는 사람 전반에 관한 포괄적 보호입법의 필요성

일하는 사람은 크게 ① 자영용역관계(계약자유에 의한 노무급부의 정형계약), ② 근로자와 자영자의 중간지대에 있는 자, ③ 노동법상의 포괄적인 보호를 받아야 하는 자(즉, 계약당사자가 노동법의 적용을 회피하기 위하여 계약자유를 남용하는 경우로서, 강행법규에 위반하는 법률관계의 형성을 무효화하고 근로관계를 인정해야 할 것이다).의 3개의 범주로 분류할 수 있을 것 인바, 이들에 대한 법적보호의 핵심은 한편에서는 독립노동의 증가에 따르는

112) 조경배(2015), pp. 155-156.

허위, 가장의 위장자영인화를 방지하는 것과 다른 한편에서는 법적으로는 적어도 진정한 의미의 자영인이라고 할 수 있지만 사회경제적 조건이 노동자와 거의 다를 바 없어 노동법적인 보호가 필요한 사람에게 적절한 보호를 하는 것이다.¹¹³⁾ 전자는 ‘②와 ③을 어떻게 구분하여 보호할 것인가’의 문제이고, 후자는 보호의 범위를 ‘①, ② 및 ③을 모두 보호할 것인지’ 아니면 ‘①을 제외하고 ②와 ③만을 보호할 것인지’의 정책결정의 문제이다.

종래에는 주로 ②와 ③을 어떻게 구분하여 보호할 것인지가 주로 문제되어 왔다(소위 ‘오분류’의 문제). 그 외에 ‘①을 제외하고 ②와 ③을 보호하는 방안’과 관련하여서는 소위 ‘특고’라고 불리우는 ②를 어떻게 보호할 것인지가 주로 문제되었다. 즉, 특수고용관계에 있는 근로자들의 직종별 유형과 실태가 매우 다양한바 일률적으로 기준을 마련하여 이들을 노동법적 보호의 틀 안으로 편입시키는 것이 현실적으로 가능한가, 또한 사회경제적 측면과 근로자 보호 측면에서 바람직한 것인가라는 문제제기가 있었다. 최근에는 향후 ‘4차 산업혁명’으로 상징되는 산업기술의 발전과 근로환경의 변화에 따라 다양한 노무제공방식 내지 업무형태의 출현을 가정할 때, 준(準)근로자 내지 유사근로자에 의한 규율(입법론적 해결)이 바람직한 것인지도 문제되고 있다.

특히, 준(準)근로자 내지 유사근로자라는 ‘제한된 노동법의 보호를 받는 중간지대’를 설정하는 방식은 노동법의 전면적 보호를 받아야 하는 노무제공자가 이러한 중간지대에 포섭되어 마땅히 받아야 하는 법의 보호를 받지 못할 수 있다는 점에서 그 도입에 신중을 기하여야 할 것이다. 즉, 근로자 아니면 자영인이라는 방식의 기존의 이분법적인 구분방식을 취하는 우리나라에 독일식 유사근로자 개념을 도입하는 경우에는 불가피하게 노동법의 적용범위가 축소되어 소위 ‘특고’에 해당하는 자들에게는 노동법의 극히 일부 내용만이 적용될 가능성이 크다.¹¹⁴⁾

113) 조경배(2005), pp. 188.

114) 조경배(2005), pp. 188.

라. 입법의 방식

사법(私法)의 법규는 강행규정과 임의규정으로 대별된다. 민법에 따르면 ‘법령 중의 선량한 풍속 기타 사회질서에 관계있는 규정’이 강행규정이고 이와 관계없는 규정이 임의규정이다(민법 제105조, 제106조 참조). 강행규정은 당사자의 합의로 적용이 배제될 수 없다. 민법 중 계약법 영역도 강행규정과 임의규정으로 이루어져 있으나, 임의규정이 주류를 이룬다. 민법 제105조는 당사자의 의사가 임의규정에 우선한다는 점을 밝혀 간접적으로 우리 민법이 사적자치 내지 계약자유를 기본원칙으로 하고 있음을 보여준다.

근래 다양한 거래영역에서 ‘편면적 강행규정’이 증가하였고, 이는 적어도 사업자의 계약자유를 축소한다. 강행적 계약법은 민사법의 강행규정은 물론 노동법의 강행규정을 포함한 계약의 자유를 제한하는 여하한 형태의 강행규정의 총체를 의미한다고 이해할 수도 있다. 강행적 계약법의 증가현상을 어떻게 바라보든,¹¹⁵⁾ 계약자유 원칙이 일반적 행동자유권으로부터 파생되는 헌법 아래서 그리고 개인의 자기책임 및 자기결정을 토대로 한 민사법 영역에서 의사결정의 자유를 제한하는 강행적 계약법은 실체적 정당화사유에 의하여 뒷받침되어야 한다.

계약의 자유는 당사자의 계약내용에 대한 형성의 자유를 전제로 하는바, 당사자의 자유로운 교섭은 계약 내용의 정당성을 보장한다. 그러나 오늘날의 거래 현실은 많은 경우 자유로운 교섭을 전제로 한 계약모델과 조화를 이루지 못하고 있는바, 강행적 계약법의 확산은 이러한 현실을 배경으로 한다. 그러나 경제력 또는 교섭력의 차이는 기본적으로 시장시스템에 내재된 것이므로, 경제적 약자의 보호를 목적으로 하는 강행규정은 사회정책적인 이유에서 계약자유를 제한하는 ‘시장교정적 강행규정’의 성격을 갖는다. 또한 이러한 규정들은 대부분 ‘편면적 강행규정’의 형태를 취한다.

115) 권영준, “계약법의 사상적 기초와 그 시사점-자율과 후견의 관점에서”, 저스티스 제24호, (2011), 185, 187면은 양적으로는 비대칭적 계약(대표적인 것인 소비자계약이라고 한다)의 비중이 매우 크기 때문에 계약법에서 자율 패러다임의 우위를 장담할 수 없으며, 후견은 이제 “계약법에 있어 예외적이고 이질적인 요소가 아니라 자율에 버금가는 강력한 요소로 등장”하였으므로 “계약법 속에서의 후견을 솔직히 드러내고 관찰할 필요성이 커졌다”고 한다.

약자 보호의 관점은 계약적 구속의 전제를 당사자의 역학적 대등성에서 구한다. 하지만 당사자의 역학적 대등성은 계약의 정당화를 위한 필요조건이나 충분조건으로 보기 어렵다. 비대등 상황에서 성립한 계약이 언제나 법적으로 하자가 있는 것으로 평가되어서는 안 된다. 비대등성이 계약체결에 영향을 미치지 않는 한 그것을 법적으로 문제시 할 수는 없기 때문이다. 만약 역학적으로 비대등한 당사자의 계약을 일반적으로 불공정한 법률행위로 평가한다면, 계약자유가 인정될 여지는 거의 남지 않을 것이다. 따라서 당사자의 비대등성이 존재하는 경우에도 국가의 간섭을 위해서는 우월적 지위에 있는 당사자가 그것을 허용되지 않는 방법으로 이용한 점이 인정되어야 할 것이다.

계약당사자 일방의 정당한 이익을 크게 무시하고 그것을 용인할 경우 부당한 거래가 만연할 염려가 있는 경우에 이를 방지하기 위하여 일정 특약을 무효로 만들 수 있는 근거가 되는 법률조항은 계약법의 전통적 핵심요소의 하나라고 할 것이다.

제3절 양질의 일자리를 위한 사회서비스의 확대

1. 노동보조적 기술 혁신과 사회서비스의 결합

전통적으로 일자리를 늘리는 것은 법의 영역이 아닌 경제 또는 산업의 영역이었다. 기업을 살려 고용을 창출시킨다는 논리였다. <기업 성장 - 사업 확대 - 고용 창출>이라는 순환을 빠르게 함으로써 실업을 줄여 전체 국민의 삶의 질을 높이는 방식이었다. 이러한 관점에서 고용환경의 급격한 변화를 감안하여 정부가 노동시장의 유연안정성(flexicurity) 제고에 나서야 한다는 주장이 강하게 제기되고 있는바, 경제의 활력을 위하여 어느 정도의 유연성이 필요하다는 주장은 수긍할 수 있을 것이다. 다만, 이러한 유연안정성 모델을 위해서는 무엇보다 사회안정망의 확충이 전제되어야 할 것이다.

따라서, 산업의 변화에 대응하여 다양한 고용형태와 탄력적인 인력운용이

가능한 유연한 노동시장을 마련함과 동시에 취약계층의 일자리 충격을 흡수할 수 있도록 재교육, 전직 지원, 고용보험 등 사회안전망도 강화해 나가야 한다.

4차 산업혁명의 확산이 점점 더 가시화되고 있는 상황에서 인간 노동력이 기계에 의해 대체될 수 있다는 우려가 일반적으로 제기된다. 따라서 4차 산업혁명 대응 일자리 정책 수립의 핵심은 기술의 발전방향을 설정하는 것이다. 기술을 노동을 대체하는 방향 대신 노동을 보조하는 방향으로 발전시키면서 기술을 사회서비스 공급과 결합하는 경우에는 사회적으로 유용한 일자리를 늘리는 긍정적 효과가 발생하는 동시에 사회서비스와 노동보조형의 기술을 결합함으로써 서비스의 질을 높이고 관련 일자리를 늘릴 수도 있다.

또한, 사회서비스를 강화할 경우 서비스를 필요로 하는 사람들의 욕구를 충족함과 동시에 복지지출을 활용해 사회적으로 가치 있는 일자리를 만들어 일자리 저수지를 구축할 수 있다. 교육서비스와 관련해서는 창의적 교육을 강화하여 미래 세대의 4차 산업혁명에 대한 적응력을 높이고, 직업교육과 평생교육을 강화하여 산업 구조조정에 대응하는 역량을 강화할 수 있다. 고용분야의 빅데이터 분석을 통해 ‘맞춤형 공공고용 서비스를 강화해 일과 복지가 선순환하는 구조를 만들 수 있다.

2. 직업교육 및 평생교육 체계의 개선

현재 의무교육과정이나 훈련과정에 포함된 교육으로는 앞으로 요구되는 기술지식을 갖춘 인력양성이 어렵다는 진단에 공감대가 이루어져 있다. 직업생애 동안 대부분의 노동시장 참여자가 학교 학습 외에 직업생활 시기에도 재학습하는 과정을 필요로 한다는 전제 아래 양성교육과 재교육에서 민간의 역할을 증진하는 공식교육과 일·학습 병행 구도를 마련해야 한다. 노동시장 참여자들이 직무변화에 적응하는 데 도움을 주기 위해 다년간에 걸쳐 직업별로 직무분석을 수행하고 자동화 가능 직무에 대한 진단을 수행하는 프로젝트를 실시하여 주요 직업별로 자동화 가능 직무에 대한 정보와 관련 기술

동향을 제공하는 것도 필요하다.

일본의 경우, 2016년 ‘일본재흥전략 2016’을 발표하여 2016년을 4차 산업혁명 입국 원년으로 선포한 이래로 교육 분야에서도 4차 산업혁명의 성공을 위한 여러 혁신 계획을 내놓고 있다. 문부과학성이 2016년 내놓은 교육개혁안 ‘4차 산업혁명을 위한 인재육성 종합 이니셔티브’는 2020년부터 초·중등 교육에서 프로그래밍 교육을 필수화하는 등 소프트웨어 교육을 강조하고, 관-산-학이 연계하여 수리 및 데이터사이언스, 인공지능 분야의 기술혁신을 선도할 세계 최고 인재를 양성하는 것을 골자로 하고 있다. ‘인공지능기술전략 회의’에서는 AI 관련 최고수준의 인재 육성 방안을 단기, 중기, 장기 세단계로 정리하여 내놓고, 산학관이 협력하여 새로운 지식 창조 및 활용을 주도하는 뛰어난 인재를 육성하기 위한 탁월대학원(가칭) 설립을 추진하고 있다.

경쟁력을 갖추기 위하여 우수한 과학 인재를 양성하려는 노력은 반드시 필요하지만, 교육의 중심이 소수의 엘리트 위주로 맞춰질 때의 문제점도 간과할 수 없다. 경제성장을 우선적 가치로 두고 앞서가는 선진국들을 추격해야한다는 조급함은 정책 결정 과정에서 민주적 합의나 4차 산업혁명으로 일 자리를 잃을지도 모를 일반인들에 대한 배려는 부차적인 문제로 제쳐 두게 될 수 있다.

우리나라의 4차 산업혁명 관련 교육 개혁안도 일본과 유사하게 국가적 차원에서 톱 레벨의 인재 양성을 주요 목표로 삼고 있다는 점에서 이러한 문제점에 주목할 필요가 있다.

생산기술 변화의 사회적 파급효과와 윤리적인 면에 대한 보다 섬세한 고려와 대책 마련이 필요하며, 4차 산업혁명의 정책 설계에 있어서도 대기업의 참여 유도과 지원을 목표로 정부가 일방적으로 주도하기다는 정책의 방향에 대하여 일반 시민들의 의사를 반영하고 사회적 합의를 도출할 수 있는 방안이 더 논의되어야 할 것이다.

또한, 전국민이 시민권을 가지고 있다는 전제하에서 교육을 활용할 수 있는 방안, 직업교육에 한정하지 않고 다양한 교육을 사회보장이나 사회서비스

차원에서 제공하여야 할 것이다.

3. 공공 직업소개의 개선

디지털화라는 말이 상징하는 정보통신기술의 발달로 ‘플랫폼 경제’의 시대가 도래하였고, 과거 대면적 관계에서 개별적 교섭을 통하여 이루어지던 직업의 ‘소개’는 다른 상품(commodity)과 완전히 동일하게 시장에서 거래된다.

한편, 우리나라의 기존의 채용 관행은 범용성 있는 자를 채용해서 on the job training을 하는 방식이었는데, 스마트팩토리가 활성화되면 수시채용방식으로 변화할 것으로 전망된다. 기존의 구직자 위주의 방식이 아니라, 기술진보에 따른 일정 영역의 일자리가 먼저 제시되어야 그에 해당하는 교육도 이루어질 것이다. 4.0 시대에 새로운 기술변화에 따라 기업에서 필요한 일자리가 어떤 것인지를 공시할 필요가 있다.

제4절 근로자의 이익대표 체계의 개선

1. 노동자의 이익대표 체계의 기능부진

온라인 플랫폼은 스마트폰의 디스플레이로 자신의 모습을 엄폐하고, 노동자와 고객(client)이 직접으로 접촉하도록 한다. 이러한 거리 두기를 통해 표준화된 지휘명령을 노동자의 자발적 동의로 치환한다. 노동자는 그저 손에 쥘, 또는 바이크의 운전대에 몇 개씩 줄지어 붙여둔 스마트폰 화면을 주시하며 누군가 보낼 신호를 기다릴 뿐이다. 그러한 신호에 응답하는 행위는 자발적 동의로 평가되고, 임노동은 독립노동(le travail indépendant)으로, 임노동자는 자영인으로 변신(變身)한다. 나아가 그들은 서로를 연대의 대상이 아닌 한정된 일감에 대한 경쟁자로 인식한다. 이러한 의식은 노동의 연대를 근본적으로 약화시킨다.

이러한 상황에서 전통적 노동조합법 하의 집단적 목소리를 낼 수 있는 이익대표의 방식을 다양화할 필요성이 강하게 제기되고 있다. 전속된 사용자가

없는 노무공급자가 모여 교섭을 하거나(라이더유니온), 정책제안을 하기도 한다(청년유니온은 최저임금위원회 심의에 참여하거나 국회에 정책 제안). 전통적으로 조직을 갖추고 그 안에서 의사결정을 하는 게 아니라, 유연한 방식으로 표현하고 있는데 어떻게 전통적 노동법이나 제도 안에 편입해야 할 것인지에 관한 정책적 대응이 요구된다.

2. 노동조합법의 해석의 변화 필요성

과학기술이 초래할 수도 있는 부정적인 영향을 최소화하기 위한 정책적 노력을 위해서는 이해 당사자들의 폭넓은 참여에 기반을 두어 기술의 설계와 개발 과정을 민주적으로 통제해야 할 필요가 있는바, 이를 위해서는 노동자들의 집단적 목소리가 강화될 수 있어야 할 것이다.

헌법 제33조 제1항은 “근로자는 근로조건을 향상을 위하여 자주적인 단결권, 단체교섭권 및 단체행동권을 가진다.”고 규정한다. 단결권, 단체교섭권 및 단체행동권이라는 노동3권의 상호관계와 관련하여 논의가 존재했던 것과는 별개로, 기업 고용 중심의 노동사회에서는 그 의미성이 상대적으로 약했던 것이 사실이다. 단결권의 행사는 노사간 단체교섭을 통한 사업장 내 근로조건 개선으로 이어졌기 때문이다. 하지만 업무 및 고용의 분절화는 기존에 행해졌던 사업장 중심의 단결권 행사를 곤란하게 만들뿐 아니라, 단체교섭권 및 단체행동권의 실효성마저도 약화시켰다. 단체행동권의 실효성은 지속적인 고용을 전제로 하고 있었으나 고용의 분절화는 단체행동권의 행사 자체를 불투명하게 만들며, 이에 따라 단체행동권을 무기로 삼았던 단체교섭권 역시 약화시킬 것이기 때문이다. 이러한 상황에서 단체교섭권 중심으로 노동3권을 해석하는 것은 근로자들의 인간다운 생활 확보라고 하는 노동3권의 취지에 아무런 기여를 하지 못한다.

지금도 국가 활동이 근로자의 생활에 밀접한 영향을 미치고 있지만, 앞으로는 그 영향력이 더 강해질 것이다. 따라서 노동3권을 ‘노-사’라는 축에만 고정시켜 단체행동의 대상을 근로조건과 밀접하게 관련되고 사용자에게 처

분권한이 있는 사항만으로 한정시키는 단체교섭권 중심설은 더 이상 유효하지 않아 보인다.

업무 및 고용의 분절화는 노동3권의 상호관계를 단결권중심권으로 파악할 것을 요구한다. 이러한 해석이 노동3권의 본질적 내용을 해치는 것은 아니다. 노동3권의 중심되는 권리는 시대에 따라 변화되어왔기 때문이다. 이 견해에 따르면 국가를 대상으로 한 단결활동 역시 인정되며, 그 대상 또한 근로자의 생활이익과 관련된다면 모두 인정될 것이다. 따라서 국가의 고용정책 및 사회보장정책에 관해서도 단체행동이 허용될 것이며, 이러한 노동3권의 행사는 과학기술의 발전에 따른 양극화 등 사회적 위기를 해소할 수 있는 시발점이 될 수 있을 것이다.

3. 노동조합법 개정의 필요성

(1) 판례에 의한 근로자성의 확장

대법원은 2018년 학습지교사의 근기법상의 근로자성은 부정하면서, 노조법상 근로자성을 인정하는 취지의 판결을 하였는바(대법원 2018. 6. 15. 선고 2014두12598 판결), 이 판결은 골프장 캐디의 근기법상 근로자성은 부정하면서 노조법상 근로자성을 인정한 판결(대법원 2014. 2. 13. 선고 2011다78804 판결)과 일견 유사해 보이지만, 구체적인 판단내용을 살펴보면 2018년 학습지교사 판결은 아래의 점에서 골프장 캐디에 관한 2014년 판결과 중대한 차이를 보인다.

먼저, 2018년 판결은 노조법상 근로자성을 판단함에 있어 ‘사용종속관계’의 유무를 판단기준으로 삼고 있기는 하지만, ‘사용종속관계’의 유무를 판단하는 하위표지들에 관해서는 2014년 판결과 차이를 보인다. 즉, ① 사용자와 노무제공자 사이에 지휘·감독관계의 여부와 ② 보수의 노무대가성 여부는 두 판결 모두 공통적으로 사용종속관계를 판단하는 하위표지로 사용하고 있으나, 2014년 판결에서는 ③ 노무의 성질과 내용을 사용종속관계를 판단하는 하위표지로 사용한 반면, 2018년 판결에서는 이 표지를 사용하지 않고 있다. 대

신 2018년 판결에서는 이전 판결에서 언급된 적이 없는 ㉔ 노무제공자의 소득이 특정 사업자에게 주로 의존하고 있는지, ㉕ 노무를 제공 받는 특정 사업자가 보수를 비롯하여 노무제공자와 체결하는 계약 내용을 일방적으로 결정하는지, ㉖ 노무제공자가 특정 사업자의 사업 수행에 필수적인 노무를 제공함으로써 특정 사업자의 사업을 통해서 시장에 접근하는지, ㉗ 노무제공자와 특정 사업자의 법률관계가 상당한 정도로 지속적·전속적인지가 사용종속관계를 판단하는 하위표지로 사용하고 있다. 이러한 태도는 종래 법원이 노조법상 근로자성이 문제된 사례에서 ‘사용종속관계’를 근기법상 근로성 판단에서 사용되는 ‘사용종속관계’의 하위표지들 중의 일부를 사용하여 판단하였던 것과 구별될 뿐만 아니라, 경제적·조직적 종속성을 판단하기 위한 표지(㉔, ㉕, ㉖, ㉗)들을 ‘사용종속관계’의 판단지표로 새롭게 추가하였음을 의미한다. 주지하는 바와 같이, 대법원은 근기법상 근로자성과 노조법상의 근로자성을 모두 ‘사용종속관계’를 기준으로 판단하여 왔다. 그러나 대법원이 근기법상 근로자성을 판단할 때 사용하는 사용종속관계와 2018년 학습지교사의 노조법상 근로자성 판단에 사용한 사용종속관계는 그 내용이 다르며, 그 ‘사용종속관계’를 판단하기 위한 하위표지들 역시 명백하게 차이가 난다. 그리고 2018년 학습지교사의 노조법상 근로자성에 관한 판결에서 대법원이 사용종속관계의 판단을 위해 사용한 하위표지들은 ‘경제적 종속성’을 판단하기에 적절한 것들이다. 결국 2018년 학습지교사의 노조법상 근로자성에 관한 판결은 노조법상 근로자개념의 판단기준을 실질적으로는 ‘경제적 종속성’으로 바꾼 것과 다르지 않다고 본다. 대법원이 이러한 내용적 변화에도 불구하고 ‘경제적 종속성’이라는 용어의 사용을 꺼린다면, 앞으로 사용종속관계는 ‘근기법상의 사용종속관계’와 ‘노조법상 사용종속관계’로 구별하여 사용하여야 혼란을 막을 수 있을 것으로 보여 진다.

<표 4-3> 골프장 캐디 판결과 학습지 교사 사건 판결의 비교

<p>골프장 캐디 판결(대법원 2014. 2. 13. 선고 2011다78804 판결)</p>	<p>학습지교사 판결(대법원 2018. 6. 16. 선고 2014두12598 판결)</p>
<p>노조법상의 근로자란 타인과의 사용종속관계하에서 노무에 종사하고 그 대가로 임금 등을 받아 생활하는 자를 말하고, 그 사용종속관계는 당해 노무공급계약의 형태가 고용, 도급, 위임, 무명계약 등 어느 형태이든 상관없이 ①사용자와 노무제공자 사이에 지휘·감독관계의 여부, ②보수의 노무대가성 여부, ③노무의 성질과 내용 등 그 노무의 실질관계에 의하여 결정되는 것이다.</p>	<p>노동조합법상 근로자는 타인과의 사용종속관계하에서 노무에 종사하고 대가로 임금 기타 수입을 받아 생활하는 자를 말한다. 구체적으로 노동조합법상 근로자에 해당하는지는, ㉠노무제공자의 소득이 특정 사업자에게 주로 의존하고 있는지, ㉡노무를 제공 받는 특정 사업자가 보수를 비롯하여 노무제공자와 체결하는 계약 내용을 일방적으로 결정하는지, ㉢노무제공자가 특정 사업자의 사업수행에 필수적인 노무를 제공함으로써 특정 사업자의 사업을 통해서 시장에 접근하는지, ㉣노무제공자와 특정 사업자의 법률관계가 상당한 정도로 지속적·전속적인지, ①사용자와 노무제공자 사이에 어느 정도 지휘·감독관계가 존재하는지, ②노무제공자가 특정 사업자로부터 받는 임금·급료 등 수입이 노무 제공의 대가인지 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 한다.</p>

2018년 판결은 “비록 근로기준법이 정하는 근로자로 인정되지 않는다 하더라도, 특정 사업자에 대한 소속을 전제로 하지 아니할 뿐만 아니라 ‘고용 이외의 계약 유형’에 의한 노무제공자까지도 포함할 수 있도록 규정한 노동조합법의 근로자 정의 규정과 대등한 교섭력의 확보를 통해 근로자를 보호하고자 하는 노동조합법의 입법 취지를 고려할 때, 참가인의 사업에 필수적인 노무를 제공함으로써 참가인과 경제적·조직적 종속관계를 이루고 있는 원고 학습지교사들을 노동조합법상 근로자로 인정할 필요성이 있다”고 판시하였는바, 이는 지난 2004년 서울여성노동조합 사건(대법원 2004. 2. 27. 선고 2001두8568 판결)에서 대법원이 근로기준법상 근로자성이 인정되지 않는 자 중에서 노조법상 근로자성이 인정되는 자와 그렇지 못한 자를 “노동3권”을 보장할 필요성”을 기준으로 구별하였던 점과 구별된다.

또한, 2018년 판결은 “경제적·조직적 종속관계”를 기준으로 노조법상 근로자로 인정할 필요성을 판단하고 있다는 점도 이전의 판례와 구별된다. 나아가 헌법 제33조에서 노동3권을 보장한 취지를 “집단적으로 단결함으로써 노무를 제공받는 특정 사업자인 참가인과 대등한 위치에서 노무제공조건 등을 교섭할 수 있는 권리”를 보장하는 것이라고 판시한 것은 비록 체결된 계약이 고용 또는 근로계약으로 인정되지 않는 경우에도 계약조건에 대한 협상이 필요한 경우에는 노조법상 근로자성으로 인정하겠다는 취지로 그 의미가 매우 크다고 할 것이다. 물론, 단결권의 취지와 노조법의 목적을 고려할 때 모든 노무제공자를 노조법상의 근로자로 인정할 수는 없을 것이다. 노조법상의 근로자성이 인정되기 위해서는 노무제공자와 노무수령자 사이의 ‘힘의 불균형’이 존재하여야 한다. 근로3권은 “사용자와 근로자 간의 실질적인 대등성을 단체적 노사관계의 확립을 통하여 가능하도록 하기 위하여 시민법상의 자유주의적 법원칙을 수정하는 신시대적 시책으로 등장”한 것이기 때문이다. 따라서 근로기준법상의 근로자가 아닌 자로서 노조법상의 근로자로 인정받을 수 있는 자와 그렇지 않은 자를 구별하는 기준은 단체교섭을 통한 계약조건을 유지 또는 향상시킬 필요성 및 가능성을 고려하여 설정하여야 할 것이다. 이

러한 관점에서 근로관계에 준하는 ‘힘의 불균형’, 즉 ‘경제적 종속성’이 노조법상의 근로자성을 판단하기 위한 적합한 기준이라고 생각된다. 여기서 경제적 종속성은 사업의 독립성이 부정됨을 의미하고, ‘사업의 독립성’은 경영위험을 인수하고 그러한 위험을 인수함에 따른 이익을 향유할 수 있을 때에만 인정된다고 생각한다. 따라서 경영위험을 인수하지만 그에 따른 이익을 향유할 수 없는 경우에는 사업의 독립성이 아니라 경제적 종속성이 인정되어야 할 것이다.

이와 같이 변경된 판례법리에 따르면, 종래 특고라고 분류되었던 사람들의 대부분은 대법원의 2018년 학습지교사 판결이 제시한 기준은 물론 ‘경제적 종속성’을 기준에 의해서도 노조법상 근로자로 인정될 가능성이 높다.

(2) 실질적인 교섭을 위한 사용자성 확장의 필요성

사용자들은 지난 수십 년 동안 ‘근로자’의 정의에 관한 조작을 통해 노동법을 회피해왔다. 그러나 법원이 그러한 회피에 맞서기 위한 시도를 강화하자, 사용자들은 ‘사용자’의 정의를 조작하는 쪽으로 그들의 관심을 돌렸다. 사용자성을 지우기 위한 이러한 시도와 관련하여, 간접고용에서의 사용자 책임의 확장이 노동법의 중요한 쟁점의 하나였다면, 온라인 플랫폼의 경우에는 사용자의 식별(identify) 자체를 곤란하게 하는 방식으로 일을 꾸미고 있다.

앞에서 본 2018년 판결이 시사하듯, 별도의 입법조치가 없더라도 현행 노조법 제2조 제1호만으로도 종래 ‘특고’로 분류되었던 사람들의 대부분은 노조법상 근로자에 해당할 것이다. 따라서 특고에 대해서도 노조법상 근로자로서 쟁의권을 포함한 노동3권이 온전하게 보장되어야 할 것이다.

다만, 현행 노조법에는 단체협약의 규범적 효력, 단체협약의 효력확장제도, 교섭창구단일화절차, 유니온숍조항 등 전형적인 근로자를 전제로 규정된 조항들이 포함되어 있어 현행 노조법을 그대로 유지한 채 특고를 노조법상 근로자에 포함시켜 노동조합을 설립하고 운영하는 것은 이들 조항의 적용의 국면에서 해석상 복잡한 문제를 초래할 것으로 예상된다. 또한, 장래 판례가

재차 변경될 가능성도 배제할 수 없다는 점을 고려하면, 특고의 노동자성을 법률로 규정하여 경성화(硬性化)해 놓는 편이 바람직할 것으로 생각된다. 종래 노조법상 근로자의 개념에 특고를 포함시키려는 취지로 국회에 제출된 법률안은 다음과 같다.

<표 4-4> 특고의 근로자성에 관련된 노조법 개정법률안

구분	내용
2012. 7. 심상정 의원안	자신이 아닌 다른 사업주의 업무를 위하여 노무를 제공하고 그 사업주 또는 노무제공을 받은 자로부터 대가를 받아 생활하는 자
2016. 10. 이정미 의원안	1. ‘근로자’라 함은 직업의 종류를 불문하고 임금·급료 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 자를 말한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자는 근로자로 본다. 가. 자신이 아닌 다른 자의 업무를 위하여 노무를 제공하고 해당 사업주 또는 노무수령자로부터 대가를 받아 생활하는 자 나. 실업상태에 있거나 구직 중인 자 다. 그 밖에 노무를 제공하는 자로서 이 법에 따른 보호의 필요성이 있는 자 중 대통령령으로 정하는 자
2017. 2. 한정애 의원안	1. ‘근로자’라 함은 직업의 종류를 불문하고 임금·급료 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 자를 말한다. 다만, 다음 각목의 어느 하나에 해당하는 자는 근로자로 본다. 가. 계약형식과 관계없이 자신이 아닌 다른 자의 업무를 위하여 노무를 제공하고 해당 사업주 또는 노무수령자로부터 대가를 받아 생활하는 자 나. 그 밖에 다른 자에게 노무를 제공하는 자로서 이 법에 따른 단결 보호의 필요성이 있는 자 중 대통령령이 정하는 자

생각건대, 노조법상 근로자의 범위를 시행령으로 위임하는 것은 노조법상 근로자의 개념을 노조법에 명문으로 규정하는 방법으로 특고의 지위를 경성화한다는 취지에 부합하지 않는다고 생각된다. 따라서 향후 노조법 개정시

노조법상 근로자의 개념을 “계약의 형식이나 명칭과 관계없이 상대방에게 노무를 직접 제공하고 그 대가에 의하여 생활하는 자”로 규정하되, 특고의 경우 노무제공 상대방의 특수성으로 인해 기존 노조법 일부조항의 적용이 배제되거나 달리 정해야 하는 경우가 있을 수 있으므로 노조법 내에 특고에 대한 별도의 장(章)을 마련하는 방안이 유익할 것으로 생각된다. 즉, 특고에 대하여도 원칙적으로 노조법을 전면적으로 적용하되, 특고의 특수성을 고려하여 특고에 필요한 조문을 신설(예컨대 단체협약의 규범적 효력, 사용자의 개념)하거나 기존 조문을 변용(전임자제도 등)하는 방식으로 특고의 특수성을 반영할 필요가 있을 것이다.

한편, 특고의 노조법상 근로자성이 긍정되고, 따라서 이들이 조직한 단체가 노조법상 노동조합으로 인정되는 경우에도, 특고가 최종적인 노무의 수령자와 직접 계약을 체결하지 않는 경우에는 최종적인 노무수령자를 상대로 단체교섭을 할 수 없다는 현실적인 문제가 발생한다. 이는 결국 특고와 ‘간접고용’의 두 가지 문제가 겹쳐지는 영역일 것인바, 이는 최근 문제되는 플랫폼 노동과도 밀접하게 관련이 된다. 특고의 입장에서는 노조법상 노동자성 인정이라는 하나의 언덕을 넘으니, ‘간접고용’이라는 더 큰 산이 기다리는 형국이다. 물론 간접고용 근로자와의 관계에서 사용기업(원청)을 노조법상 사용자로 인정하면 될 것으로 생각할 수도 있을 것이나, 사용기업(원청)의 사용자성을 전면적으로 인정하는 전향적인 판례법리가 나오거나 또는 입법이 이루어진다고 하더라도 이는 단순히 노조법상 사용자 개념의 외연이 넓어지는 것에 그치지 않고, 교섭창구단일화 제도와의 관계에서 특고만의 ‘교섭단위’의 분리를 인정할 것인지, 사용기업(원청) 이외에 하청기업을 단체교섭에 어떻게 인입(引入)할 것인지, 이러한 3자 교섭방식의 규율과정에서 행정기관에 어떠한 권한을 부여할 것인지 등의 복잡한 문제가 발생할 것으로 예상된다. 노조법의 일부 조항을 개정한 방식으로는 이러한 다양한 문제점에 적절하게 대응할 수 없을 것이다. 결국 특고의 노조법상 근로자와 사용기업(원청)을 노조법상 사용자성 등을 포함한 상당한 규모의 법개정이 필요할 것

이다. 나아가 화물차 차주나 간병인 등의 경우 정부를 상대로 한 교섭이 불가결한 경우가 있을 것인바, 이러한 쟁점도 고려할 필요가 있다.

2018년 판례를 통하여 특고의 노조법상 근로자성 문제는 해석론상으로는 이미 해결이 되었다고 평가해도 무방할 것이다. 그러나 특고가 노조법상 근로자로 인정되었다고 하여 실질적으로 해결된 문제가 많지 않다는 것도 아이다. 특고를 통하여 경제적 이익을 취하는 대기업은 대리점이라는 엄폐물 뒤에 숨어 단체교섭을 거부하고 있고, 현행법은 이들을 교섭테이블에 나오게 할 방법을 알지 못한다. 대법원의 ‘전향적’인 판례 변경에도 불구하고, 결국은 전면적인 법개정은 여전히 필요한 상황이다. 비공식 노동자의 근로자성을 명문화하고 원청기업의 사용자성을 명문화하는 방향의 노조법 개정이 필요하다.

제 5 장

결론

제5장 결론

제1절 연구의 요약

최근의 과학기술의 발전에 힘입은 4차 산업혁명으로 경제·사회에 많은 변화가 예상되고 있다. 4차 산업혁명은 일자리의 규모는 물론 질에 대하여도 큰 영향을 미치고 있는바, 위에서는 ① 4차 산업혁명과 노동시장의 변화, ② 노동 4.0과 양질의 일자리의 개념 및 주요 내용, ③ 독일의 노동 4.0 등 각국의 노동정책 사례 및 국내의 추진체계와 관련 정책 및 ④ 향후 노동 4.0에서의 양질의 일자리 창출을 위한 정책을 차례로 살펴보았는바, 요약하면 다음과 같다.

제2장에서는 먼저 4차 산업혁명과 노동의 변화를 검토하였는바, 기술의 진보가 고용의 총량에 미치는 영향에 대해 기계의 노동력 대체로 실업이 발생하고 일자리를 줄이는 효과가 있을 것이라는 전망과 기술발달로 창출되는 새로운 산업과 시장규모 확대로 일자리를 늘리는 효과가 있을 것이라는 전망이 엇갈리고 있으며, 기술이 어떤 방식과 속도로 진보하느냐에 따라 그 효과가 달라질 것이고 영향을 미치는 업종도 큰 차이가 있을 것이다.

한편, 4차 산업혁명은 ‘직무’와 ‘고용’에 영향을 미치며, 직무와 직업의 변화는 필수적으로 교육훈련의 변화를 촉구한다. 그리고 새로운 기술 때문에 일하는 방식 및 고용관계가 변화하여 새로운 노동(가령 플랫폼 노동)이 출현하고, 이러한 노동이 기존의 노동보호 방식으로 규율되지 않는다면, 새로운 노동기준을 마련해야 한다. 따라서 노동관련 법제도 측면이 논의되어야 한다. 또한, 급속한 기술혁신에 따른 생산 및 서비스 공급의 자동화가 진행되면 실업이 증가하고 노동이동의 속도가 빨라지게 되며, 사회 전체적으로 보아 소득 격차가 커질 가능성도 있고, 기존의 사회보장체제로는 보호할 수 없는 사

각지대가 나타날 수 있다. 따라서 4차 산업혁명과 노동의 변화를 통해 초래하는 사회 현황에 대해 대응 방안을 강구해야할 필요성이 있으므로, 사회안전망의 재구축이 논의되어야 한다.

4차 산업혁명이 일자리에 미치는 영향에 대하여 기술발전에 따라 인간 노동력이 대체되고 일자리가 감소할 것이라고 보는 시각에서는 이르면 10년 이후부터 일자리 감소가 본격적으로 나타날 것이고, 그로 인한 부정적 영향이 주로 상대적으로 직업능력 수준과 숙련도가 낮은 노동자에게 집중되어 일자리와 관련된 양극화가 심화될 것으로 전망된다. 따라서 이러한 문제점을 극복하기 위해서는 사회적으로 유용한 일자리를 늘리고 재분배를 강화할 수 있는 방향의 정책 설계가 필요하다.

4차 산업혁명 진전에 따른 일자리 질의 변화는 일하는 방식의 변화와 밀접한 연관을 맺는바, 기술이 발전함에 따라 일하는 방식이 다변화됨으로써 전통적으로 공간이나 장소와 관련된 것으로 규정되었던 직장 개념이 확장되어 일자리 개념에 대한 정의가 달라질 수 있다. 일자리 양의 증감에 대한 논의와는 별개로 양질의 일자리가 아닌 취약한 일자리가 상대적으로 더욱 많이 늘어나는 것도 문제인바, 노동시장 내 중간계층 축소와 계층이동 저하에 따른 양극화 심화가 4차 산업혁명 시대에 심화될 수 있다고 전망된다.

한편, 기술의 진보로 인하여 노동환경에 다양한 문제가 초래되고 있는바, 먼저 기술의 진보로 인하여 플랫폼 노동 등 유연화된 다양한 형태의 비정형 근로 방식이 확대될 경우 정형화된 직장을 전제로 하여 근로에 대한 보상과 노동에 대한 보호를 담당해 온 기존의 노동 관련 법제는 한계를 지닐 수밖에 없다. 플랫폼 노동이 기존의 노동법 체계에 던지는 가장 큰 고민은 플랫폼을 통해 일을 수행하게 되는 노동자들을 근로기준법상 근로자로 인정할 수 있느냐의 여부이다.

일자리 감소와 관련하여서는, 기술의 발전으로 인해 새로운 일자리가 창출되리라는 것도 어느 정도 예상이 가능하나, 그 규모가 없어지는 일자리의 수를 대체할 수 있을 것인가에 대해서는 아무도 장담할 수 없는 상태이다.

산업기술의 변화에 따른 실업은 불가피하며, 이에 따라 빈부격차는 확대될 수밖에 없다. 이러한 일자리의 양극화는 직무숙련을 통한 일자리의 계층이동을 소멸시킬 확률이 크다. 인공지능이 중간 숙련 일자리를 대체함에 따라 일을 통해 저숙련-중숙련-고숙련 일자리 단계를 차근차근 밟아나가는 직업경로가 없어지게 된다. 이에 따라 기업들은 소위 ‘범용 인재’가 아닌 ‘핵심 인재’만을 채용한 채, 나머지 업무들은 외주화하거나 자동화시키는 전략을 취하게 될 것이다.

한편, 인공지능과 빅데이터의 발달은 생산의 자동화와 별개로 업무 및 고용의 분절화를 심화시킬 것이다.¹¹⁶⁾ 업무의 분절화는 앞에서 언급한 클라우드 노동이 대표적인 것이다.

ILO는 1999년 6월의 보고에서 ‘오늘날 ILO의 최우선 목표는 모든 남성과 여성이 자유, 공정, 보장 그리고 인간의 존엄이라는 조건이 충족된 decent하고 생산적인 일자리를 얻을 수 있도록 촉진하는 것이다’라고 선언하였고, 그것을 위한 상호간의 불가분한 전략 목표로서 ① 핵심적인 노동기준의 존중과 준수, ② 양질의 고용의 확보, ③ 사회보호(직장의 안전과 사회보장)의 확충, ④ 사회대화(노사의 교섭과 국가를 개입시킨 대화)의 촉진을 제시하였다. 한편, 헌법 제32조 제1항이 모든 국민에게 권리로서 보장하는 ‘근로’란 어떠한 내용의 노동이더라도 좋은 것이 아니라 다른 인권 조항과 합쳐서 생각해보는다면 당연히 ‘일하는 보람이 있는 인간다운 일자리’라는 내용을 가진 노동이어야만 한다. 헌법은 기본적 인권으로서 ‘decent work’의 권리를 보장하고 있다.

노동이라는 것이 단순한 생활의 수단에 머무르지 않고 노동자로서 삶의 가치, 즉 삶 그 자체의 본연의 모습을 결정하는 행위인 이상, decent work의 실현이야말로 모든 시책의 중심적 목표로 되어야 할 것이다.

제3장에서는 4차 산업혁명에 대응한 각국의 노동정책과 우리나라에서의 정책적 대응을 살펴보았다.

116) 양승광, 앞의 글, 16쪽.

먼저, 국제노동기구(ILO)는 2019년 「더 나은 미래를 위한 일 -일의 미래 글로벌 위원회(Work for a brighter future - Global Commission on the Future of Work)」 보고서에서 경제, 사회정책, 기업관행에서 사람과 일을 우선시하는 사회적 합의를 강화하는 일의 미래를 위한 ‘인간중심 의제’를 제안하고, 아래와 같은 구체적인 정책과제를 제시하였고, OECD는 2018년 「Transformative Technologies and Jobs of the Future」 보고서를 발간하여 3월 27일~28일에 캐나다 몬트리올에서 열린 G7 장관 회의에 아젠다로 제출하였다. 이 보고서는 ① 디지털 전환 기술이 경제·사회 분야에 가져올 커다란 이익에 대한 정책적 확립(특히 데이터의 중요성이 증가함을 강조), ② 인공지능 기술에 대한 공통적 접근방법을 개발할 것, ③ 포용적·사회 통합적 혁신을 추진할 것, ④ 미래의 일자리를 사전에 준비할 것 그리고, (+1) 디지털 전환을 측정·평가하기 위한 데이터 기반의 근거(증거) 방법론이 필요하다는 4+1 정책을 제안하였다.

한편, 독일 연방노동사회부는 2017년 3월 「백서(Weissbuch)」를 발간하였는데, 동 백서는 디지털 전환과 사회적 변화 와중에 ‘양질의 일자리’(Guten Arbeit)를 유지하고, 강화하는 것을 핵심으로 하고 있다.

일본 정부는 2016. 6. 2. 개혁 로드맵으로 「일본재흥전략 2016 - 제4차 산업혁명을 향하여」를 결정하였다. 「성장전략 제2단계」의 과제로서 ‘새로운 유망성장시장의 창출’, ‘생산성혁명’, ‘인재강화’를 들고 그 열쇠로서 제4차 산업혁명의 실현을 위한 규제·제도 개혁과 인재확보·육성 등의 정책을 제시하였다.

한편, 영국에서는 2017년 현대 노동시장과 노동관계가 안고 있는 문제점과 이를 해결하기 위한 정책을 담은 테일러 보고서가 발표되었고, 2018년 12월 영국 정부는 노동정책 비전을 담고 있는 전략보고서인 굿워크플랜을 발표하였다.

우리나라에서는 「4차산업혁명위원회의 설치 및 운영에 관한 규정」에 따라 ‘4차산업혁명위원회’가 설치되었고, 경제사회노동위원회법 제9조에 의하여

설치된 의제별·업종별위원회의 하나로 「디지털 전환과 노동의 미래위원회」가 설치되었다. 한편, 정부는 21개 부처가 합동으로 논의한 결과를 바탕으로 하여 2017. 11. 30. 대통령 직속 4차산업혁명위원회 제2차 회의 직후 ‘혁신성장을 위한 사람 중심의 4차 산업혁명 대응계획’을 확정·발표하였는데, 위 대응계획은 정부의 핵심 성장전략인 ‘혁신성장’의 내용을 담고 있다.

관련 입법·제도 정비 추진 상황을 보면, 정부는 ‘주 52시간 근로시간’을 엄격하게 적용하는 2018. 3. 20. 법 개정 이후 탄력적 근로시간의 단위기간을 현행 3개월에서 6개월로 연장하려고 하는 법 개정을 추진하였으며, 간접고용 또는 외주화 사업장에서 빈발하는 산업재해 문제에 대응하는 내용으로 산업안전보건법 개정이 추진되었고, 일부 내용이 반영된 전면 개정이 이루어졌다.

제4장에서는 양질의 일자리 창출을 위한 법제도 개선방안을 검토하였는데, 구체적으로 노동법의 범위 확대, 사회서비스의 확대, 근로자의 이익대표 체계의 개선 등을 다루었다.

노동법의 범위 확대와 관련하여서는, 근로자의 오분류에 대한 적극적인 대응 및 사회경제적 조건이 노동자와 유사하여 노동법적인 보호가 필요한 사람에게 적절한 보호를 제공하는 것이 문제된다.

사회서비스의 확대는 서비스를 필요로 하는 사람들의 욕구를 충족함과 동시에 복지지출을 활용해 사회적으로 가치 있는 일자리를 만들어 일자리 저수지를 구축할 수 있다는 점에서 일자리 창출과 관련이 있다. 교육서비스와 관련해서는 창의적 교육을 강화하여 미래 세대의 4차 산업혁명에 대한 적응력을 높이고, 직업교육과 평생교육을 강화하여 산업 구조조정에 대응하는 역량을 강화할 수 있다. 직업소개와 관련하여서는 고용 분야의 빅데이터 분석을 통해 ‘맞춤형 공공고용 서비스’를 강화해 일과 복지가 선순환하는 구조를 만들 수 있다.

근로자의 이익대표와 관련하여서는 전통적으로 조직을 갖추고 그 안에서 의사결정을 하는 게 아니라, 유연한 방식으로 표현하고 있는데 어떻게 전통

적 노동법이나 제도 안에 편입해야 할 것인지에 관한 정책적 대응이 요구되는바, 비공식 노동자의 근로자성을 명문화하고 원청기업의 사용자성을 명문화하는 방향의 노조법 개정이 필요하다.

제2절 시사점 및 정책제언

디지털 기술의 발전으로 새로이 상용화되는 기술이 산업 및 노동에 빠르게 침투하여 변화를 일으키고 있고, 일하는 방식에서 전에는 예상할 수 없었던 변화가 나타나고 있다.

4차 산업혁명은 어느 개인의 문제가 아니라 사회의 변화다. 따라서 제도와 시스템 전체를 개선하는 접근이 필요한바, 무엇보다 생산양식과 산업구조, 일하는 방식의 변화에 주목하여야 한다. 산업이 디지털과 접목된 구조적 변화로 이어지기 위해서는 디지털의 특성을 고려하여 산업과 노동을 재창조하는 방향을 모색하여야 할 것인바, 이는 인간과 노동을 중심에 놓고 지금의 기술 혁신과 미래사회를 사고하는 실천적 고민의 과정이라고 할 것이다.

한편, 기술발전으로 인한 일자리 감소 가능성에 대비하는 것도 노동법의 책무인바, 실업에 대한 사회적 보호를 강화하는 일은 직업훈련 및 소득보장과 같은 구체적 제도에 대한 재설계가 요구된다.

디지털 기술의 발전으로 야기된 고용의 변화는 노동의 불안정성을 더욱 심화시켰다. 불안정한 노동으로는 장기적인 미래를 기획하는 것이 불가능하다. 독일의 사회학자 울리히 벡은 위험스럽게 동요하는 노동 세계에 내몰려 정상적인 개인사를 포기해야 하는 모습을 일컬어 ‘위험사회(Risk Society)’로 진단하였는바, 이러한 위험사회에서 ‘성장-일자리’의 연결고리는 끊어진 지 오래이며(고용 없는 성장, jobless growth), ‘일자리-복지후생’의 연결고리 또한 해체되어 가고 있다.

한편, 디지털 혁명으로 몇몇 특정 분야의 노동자를 감독하거나 실적을 평가하는 일이 훨씬 싸고 쉬워졌다. 그 결과 기업의 전형적인 경계가 이동하고

있다. 과거 기업 내에서 수행되지 않으면 안 되었던 업무가 기업 외부로 옮겨가는 현상이 발생하고 있다. 현재 추세대로라면 기업은 축소지향적이 될 수밖에 없다. 대기업도 영업 단위가 가능한 소회사로 분할의 길을 걷고 있다. 거래비용의 축소가 코즈의 논리에 따른 기업의 존재 이유를 무색하게 하는 실정이다. 그 결과 디지털 시대에는 소규모의 영리한 기업들이 막대한 경제적 가치의 창출을 책임진다.

한편, 역사적으로 노동시장의 운명은 노동력의 희소성의 정도에 따라 결정되었다. 그에 따라 경제체제 내에서 노동력이 활용되는 방식과 노동에 부여되는 보상, 노동의 정치적 영향력 등이 결정되었다. 노동력이 희소한 자원일 때에는 기술발전에 따른 경제성장의 과실에서 많은 몫을 노동자가 취할 수 있었다. 반면 노동력이 넘쳐나는 세상은 노동력 제공자에게 그리 편안한 세상이 되지 않을 가능성이 크다. 노동력이 남아돌면 노동력의 경제적 영향력은 낮아지며, 중요한 경제적 결정에서도 점점 배제된다.

기술의 발전으로 인한 일자리의 감소와 기업의 네트워크화의 결합으로 소득의 분배는 큰 혼란에 빠지게 된다. 이러한 불균등한 소득분배는 양극화를 더욱 심화시키는바, 이러한 양극화로 인해 다수의 사람이 개인의 능력을 계발할 기회를 박탈당하고 있다.

각 개인의 잠재적 능력이 충분히 개발되어야 사회의 생산성이 향상될 수 있는데, 이것이 양극화로 불가능해진 것이다. 자기 계발할 시간적, 금전적 여유 없이 하루하루를 살아가는 사람들이 다수를 이루게 되면서, 사회적 생산성이 정체된다.

이러한 중층적인 문제에 대한 궁극적인 해결방법은 양질의 일자리를 확보하는 일이다. ILO가 1990년대 후반 제시한 ‘양질의(decent)’ 일자리 개념은 모든 노동자에게 자유, 평등, 안전, 인권이라는 보편적 조건 아래에서 삶의 질을 향상하는 방향으로 좀더 건강한 일자리를 보장하는 것을 목표로 한다. 이러한 ‘양질의(decent)’ 일자리에선 신자유주의 세계화의 맥락에서 양적인 차원의 일자리 정책만으로는 삶의 질을 제고 하는 데 도움이 되지 못한다는

문제의식이 담겨있다.

양질의 일자리 창출을 위하여는 사용자들이 ‘정규직’ 노동자에게 장시간 일을 시킬 유인을 줄이고, 그 대신 더 많은 수의 근로자를 고용해서 개별 근로자의 노동시간을 줄이도록 할 필요가 있다. 또한, 양질의 일자리와 관련하여 우리 사회에는 일하는 사람 관점에서의 유연성 내지 ‘자율성’의 확보가 필요하다. 이는 노동의 시간과 장소에 대하여 근로자가 스스로 주도적 결정권을 갖는다는 의미이다.

이런 목표를 이루려면 공공정책은 직원당 고정비용을 줄이고, 추가 노동시간에 대해 일하는 직원의 한계비용을 최고로 높이는 것을 목표로 삼아야 한다. 나아가, 이러한 문제에 좀 더 급진적으로 접근하려면 노동을 직무를 기준으로 모듈(module, 규격화 된 부분)로 분해할 필요가 있다.

모듈화된 노동이란, 일자리를 크기가 고정된 의무와 혜택의 묶음으로 정의하는 대신 다양한 크기의 모듈로 분해할 수 있음을 의미한다. 이러한 모듈화된 노동이 기능하려면, 누구든지 가령 급여와 복지수당의 60퍼센트를 받고 일의 60퍼센트를 하는 것이 가능할 뿐만 아니라 ‘정상(正常)’이 되어야 한다. 이러한 모듈화된 노동에서는 종래의 정규직과 비정규직의 구분은 존재 이유가 없어질 것이다.

한편, 숙련은 일 또는 일자리와 분리될 수 없으므로 사회구조에 따라 노동자의 숙련에 대한 의미는 변화한다. 산업구조의 변화와 기술의 발전은 노동자가 수행할 작업(task) 자체를 변화시키고, 이는 한편으로는 기존 숙련의 중요성을 떨어뜨리며, 다른 한편으로는 새로운 숙련요소에 대한 수요를 발생시킨다. 이러한 상화에서 기술력이 부족한 노동자들이 할 수 있는 일과 급속한 기술변화의 시대에서 사용자가 요구로 하는 일 사이의 ‘기술 불일치’로 인하여 교육을 덜 받은 사람들의 활용도 감소와 이로 인한 경제성장의 속도 저하가 발생할 수 있다. 특히, 인간의 삶은 연속적인데 고용의 불안정으로 인하여 일자리(job)는 툭툭 끊기는 불안정성이 심화 된다. 따라서 이제는 정태적(情態的)인 일자리에 대한 권리가 아니라 동태적(動態的)인 커리어에 대한

권리가 필요하며, 이를 위하여 무엇보다 직무교육에 대한 공평한 접근이 보장되어야 한다.

나아가 사람들이 생애 전체에 걸쳐 진정한 선택의 자유를 누리고, 하나의 노동 형태에서 다른 노동 형태로 전환할 수 있으며, 사생활과 직업생활을 조화시킬 수 있도록 보장할 필요가 있다.

한편, 권리를 찾으려면 집단적인 힘이 있어야 한다. 아무리 능력이 출중해도, 자본주의사회에서 노동자 개인은 약자일 수밖에 없다. 그러나 지난 30년에 걸쳐 전부는 아니라 해도 대부분의 선진국에서 노동조합 가입률은 때로 급락하기도 하면서 꾸준히 하락하는 현상이 일고 있다. 이런 가입률 하락은 일부분 기술변화와 세계화의 부작용이다.

기술변화와 세계화로 공장 직공에서 항만 노동자, 인쇄공 등에 이르는 중간 수준의 숙련도를 지닌 블루칼라 노동자의 역할이 축소되었다. 이러한 상황에서 전통적 노동조합법 하의 집단적 목소리를 낼 수 있는 이익대표의 방식을 다양화하여야 할 것이다.

특히, 한국의 중소기업은 대부분 노동조합이 존재하지 않으며, 노사협의회 기능도 유명무실한 상황인바, 무노조 사업장의 경우 근로자 이익대표 시스템을 어떻게 구축할 것인가에 대한 근본적인 제도적 개선이 필요하다. 특히 현행 노사협의회 제도는 그 법적 지위 및 성질 그리고 권한과 내용에 대하여 아직 완성된 형태가 아닌 것으로 평가할 수 있으므로 향후 이 제도의 발전은 노동관계법의 장기적인 발전 방안을 모색함에 있어서는 반드시 고려되어야 할 것이다.

현행 근로자대표제도는 민주성, 정당성, 공정성의 관점에서 볼 때 실제적으로나 절차적으로 문제가 있으므로, 현행 제도가 가지고 있는 이와 같은 한계와 함께 근로자대표제도의 권한과 기능이 향후 더 확대될 가능성이 높다는 점을 고려하면서 근로자대표제도의 개선방향을 모색할 필요가 있다. 또한 근로자대표제도는 근로자참여법상 근로자위원, 노동조합과의 관계도 고려하면서 합리적인 방안을 모색하여야 한다.

[첨부 1] 테일러보고서의 권고에 대한 영국 정부의 응답

	테일러 보고서의 권고	영국 정부의 응답
1	정부는 고용상의 지위 기준에 대한 입법을 최소한도로 한다는 접근방법을 버리고, 보다 명확한 내용으로 대체하여 기본 법제에서 핵심 원칙을 정하고 시행령과 지침을 이용하여 더 자세한 내용을 규정하여야 한다.	우리는 현대 노동 관행을 반영하여 고용상의 지위에 대한 명료성을 개선하기 위한 법안을 제출할 것이다. 우리는 또한 세금과 권리 체제를 맞춤 방법에 대한 상세한 내용을 제안할 것이다. BEIS와 DWP Select Committee의 합동 권고에 따라 우리는 성과급에 관한 법을 수정하라는 권고를 추진하지 않을 것이다.
2	정부는 고용상의 지위에 대한 현행 3단계 접근법이 현대 노동시장에서 여전히 적절하므로 이를 유지하되, 노동자(worker) 권리에 대한 자격은 있지만 근로자(employee)가 아닌 사람들의 범주를 ‘종속 하청업자’(dependent contractors)로 개명해야 한다.	
3	새로운 ‘종속 하청업자’ 지위에 대한 기준을 개발함에 있어 통제(control)를 더욱 중요시하고, 노동을 직접 수행해야 한다는 요건에 대한 강조는 줄여야 한다.	
4	‘종속 하청업자’ 지위를 다시 정의함에 있어 정부는 각 이코노미에서 일하는 사람들이 여전히 최대한의 유연성을 향유하면서도 최저임금을 받을 수 있도록 하는 성과율(piece rates) 제정법을 조정해야 한다.	
5	새로운 ‘종속 하청업자’ 지위 기준을 개발함에 있어 고용상 지위 체제를 세금상 지위 체제와 맞춰 두 제도 간의 차이를 절대적으로 최소화하도록 한층 더 노력해야 한다.	
6	정부는 근로자뿐만 아니라 ‘종속 하청업자’에게 서면 설명서에 대한 권리를 확장함으로써 명료성, 확실성 및 모든 일하는 사람들의 이해를 증진하고 개선해야 한다.	받아들인다- 우리는 서면 설명서에 대한 권리를 모든 노동자들에게로 확장하고 노동자나 근로자 모두에게 첫날부터 주어지는 권리로 만들 것이며 법정 내용에 대한 새로운 요건을 도입할 것이다.
7	정부는 개인과 사용자들이 대다수의 사례에서 고용지위를 판단하는 온라인 도	받아들인다- 이는 지위 변화가 자리를 잡으면 추진할 것이다.

	구를 이용할 수 있도록 하여 명료성과 이해를 더욱 개선하는 입법적 변화를 모색하여야 한다.	
8	정부는 Low Pay Commission에 계약의 일부로 보장되지 않은 보다 높은 시간당 최저임금 도입 설계와 그 도입의 영향을 숙고하도록 요청해야 한다.	우리는 Low Pay Commission에 이러한 선택지와 대안을 숙고하도록 요청하였다. 우리는 위원회의 결론을 수령하였고, 향후 발표할 예정이다.
9	정부는 지속적 근무를 판단하기 위한 계산을 위하여 관련된 관련된 근무기간의 종단을 일주일에서 일개월로 연장하고, 노동의 종단이 정당화될 수 있는 상황을 명확히 해야 한다.	받아들인다- 우리는 관련된 근무기간의 종단을 1주에서 4주로 연장할 것이다.
10	정부는 휴가 수당권에 대한 인식을 증진하기 위해 더 노력해야 하고, 급여 판단 조사기간을 52주로 연장해 계절적 차이를 고려하는 한편, ‘종속 하청업자’가 포괄적 휴가수당(rolled-up holiday pay)을 받을 기회를 주어야 한다.	받아들인다- 우리는 휴가 수당 인식 운동에 착수하고 급여 판단 조사기간을 52주로 연장할 것이다. 단, 우리는 포괄 휴가 수당에 대한 제안은 추진하지 않을 것이다.
11	정부는 법을 개정하여 임금률 및 이를 지급할 책임을 진 자가 파견 노동자에게 제공해야 할 정보의 투명성을 개선해야 한다.	받아들인다- 우리는 각 계약이 개시될 때 모든 파견노동자가 이용할 수 있어야 하는 Key Facts Page를 도입할 것이다.
12	정부는 동일한 사용사업주에게 12개월 동안 파견된 파견노동자가 직접 고용계약을 요구할 수 있는 권리와 사용사업주가 합리적인 방식으로 이러한 요구를 고려할 의무를 도입해야 한다.	받아들인다- 우리는 더 나아가 모든 노동자가 보다 예측 가능하고 안정적인 계약을 요구할 권리를 도입할 것이다.
13	정부는 0시간계약을 한 자로 12개월 동안 직에 있었던 자에게 노동한 시간을 더 잘 반영하는 시간을 보장하는 계약을 요구할 권리를 만드는 조치를 취해야 한다.	받아들인다- 우리는 더 나아가 모든 노동자가 보다 예측 가능하고 안정적인 계약을 요구할 권리를 도입할 것이다.
14	정부는 직장에서의 근로자 업무를 개선함에 있어 Information and Consultation Regulations의 효율성을 검토해야 한다. 특히 Regulations를 근로자와 노동자를 포함하도록 확장해야 하고 시행 기준을 직원의 10%에서 2%가 요청하는 것으로	우리는 정보 및 자문 제도 설치 요청 기준을 직원의 10%에서 2%로 줄일 것이다. 15인의 종업원이라는 절차 개시 기준은 계속 유효할 것이다.

	낮춰야 한다.	
15	<p>정부는 Investors in People, Acas, 노동조합 및 여타 이 영역에 폭넓은 전문지식을 갖춘 자들과 협력하여 특히 저임금이거나 임시 고용의 수준이 상당한 부문에서 더 나은 근로자 참여와 직원 관계의 발전을 더욱 증진하도록 해야 한다.</p>	<p>받아들인다- Information and Consultation Regulations를 보충하기 위해 우리는 Investors in People, Acas, Trade Unions 및 여타 전문가들과 긴밀히 협력하여 특히 Matthew Taylor가 확인한 분야에 초점을 맞추어 더 나은 근로자 참여를 촉진할 것이다.</p>
16	<p>정부는 사용자에게 노동력의 구조에 관한 일정한 정보를 보고(및 인력들에게 주목하도록)할 새로운 의무를 도입해야 한다.</p> <p>정부는 일정 규모가 넘는 회사들에게 다음의 사항을 요구하여야 한다 :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 고용 모델과 일정 기준을 넘는 파견 업무(agency services) 이용에 대한 공개. ▶ 제로아워계약 노동자들이 일정 기간 이후 고정된 시간을 얼마나 많이 요구했는지(그리고 얼마나 많이 동의했는지)에 대한 보고. ▶ 파견노동자들이 일정 기간 이후 고용자에게 영구직을 얼마나 많이 요구했는지(그리고 얼마나 많이 동의했는지)에 대한 보고. 	<p>6월 의회의 Companies (Miscellaneous Reporting) Regulations 2018 승인과 개정된 Corporate Governance Code의 발표에 뒤이어, 우리는 우리의 기업 관리 개혁의 영향을 긴밀히 관찰하고 있다. 이러한 변화는 2019년 1월 1일 개시되는 보고년도 또는 그 후에 대하여 영향이 밝혀질 것이다.</p> <p>우리는 현재 근로자에 대하여 보고하는 대형 공익 단체를 포함하여, 현행 보고요건을 평가하는 Post-Implementation 검토를 수행하고 있는데 이는 2019년 초에 완료될 것이다.</p>
17	<p>새로운 Director of Labour Market Enforcement는 EAS의 소관이 파견회사와 근로자 공급망에서의 여타 중개인들에 대한 감시활동을 포함하도록 확대되어야 할지 숙고해야 할 것이다.</p>	<p>받아들인다- 우리는 EAS의 소관을 근로자 공급망에서의 파견회사들을 포함하도록 확대할 것이다.</p>
18	<p>정부는 파견 노동자들이 동일임금원칙으로부터 제외될 수 있도록 허용하는 법을 폐지해야 한다. 덧붙여 정부는 EAS Inspectorate 소관을 AWR 준수를 포함하도록 확대하는 것을 고려해야 한다.</p>	<p>받아들인다- 우리는 이 법을 폐지할 것이다.</p>
19	<p>HMRC는 모든 노동자에게 적용되는 기본적인 일련의 핵심적 급여권-최저임금 노동자들을 위한 최저임금, 상병급여 및</p>	<p>우리는 휴가수당을 위한 새로운 국가집행제도를 도입하고 이를 행할 가장 적절한 단체를 찾을 것이다. 최저임금에 대</p>

	휴가수당-을 집행하는 책임을 져야 한다.	해서는 이미 국가적 집행이 시행 중이다. HMRC는 상병급여에 대한 분쟁절차를 운영한다. 정부는 법정상병급여 개혁을 고려하고 있고 그 일환으로 집행방법에 변화가 필요한지 숙고할 것이다.
20	정부는 개인들이 수수료 없이 우선예비심리(an expedited preliminary hearing)에서 자신의 고용상 지위에 대한 유권 결정을 얻을 수 있도록 해야 한다.	현재 대법원 판결에 따라 고용재판소에는 수수료가 없다. 수수료가 재도입되는 경우 우리는 이에 대해 상의할 것이다.
21	Employment Tribunal 심리에서 고용상 지위를 두고 분쟁할 경우 남용적 청구를 억제할 일정한 보호장치를 조건으로 입증책임을 역전시켜 개인이 관련 고용상의 권리에 대한 자격이 없음을 사용자가 입증하도록 해야한다.	정부는 고용지위에 대한 온라인 도구가 개발된 이후에 이러한 권고를 다시 검토할 것이다.
22	정부는 근로자/노동자가 추가적인 양식을 작성하거나 추가적인 수수료를 내야 하고 추가적인 법정 소송을 개시할 필요가 없이 고용심판소 판정액을 지불하지 않은 사용자/고용인(engager)에 대한 집행조치를 취함으로써 근로자와 노동자에게 집행절차가 더 단순하도록 해야 한다.	받아들인다- 집행절차는 더 간단해질 수 있다. 개혁 프로젝트가 진행 중이고 보고서에서 제기한 다수의 우려를 다루고 있다.
23	정부는 합리적인 시간 내에 고용심판소 판정액을 지불하지 않은 사용자에게 명단공개제도(naming and shaming scheme)를 실시하여야 한다. 이는 직원 내 비전형 노동자들의 비율을 포함한 직원 구성과 관련하여 우리가 제안하였던 내용의 한 요소가 될 수도 있다.	받아들인다- 그리고 새로운 명단공개제도를 도입한다.
24	정부는 사용자가 이미 대략 비슷한 사실에 관한 고용상 지위 사건에서 패소한 경우 고용심판소에 가중처벌과 비용명령을 내릴 것을 고려할 의무를 만들어 법을 무시할 수 있다고 생각하는 사용자들을 처벌하도록 해야 한다.	받아들인다- 그리고 반복적인 위반의 경우 고용심판소에 가중위반처벌과 비용명령을 내릴 것을 고려하는 의무를 도입한다.
25	정부는 고용심판소가 동일한, 또는 사실상 동일한 노동제도에 속한 노동자에 대	받아들인다- 그리고 반복적인 위반의 경우 보상금 증액 판정을 허용한다.

	한 차후의 위반이 있는 경우 보상금 증액을 판정할 수 있도록 허용해야 한다.	
26	본 보고서는 2017년 춘계 예산에서 제안된 NI 개혁의 토대인 원칙들이 옳다고 본다. 근로자와 자영업자가 납부하는 NI 기여분의 수준은 거의 동등하도록 바뀌어야 하지만 자영업자가 손해를 보고 있는 잔여 자격 영역, 특히 육아휴가를 고심해야 한다.	동의한다- 기여금(contributory benefits)의 사소한 차이가 더는 National Insurance 기여율의 차이의 규모를 합리화하지 않지만 이 쟁점을 다시 논의할 계획은 없다.
27	정부는 계속하여 자영업 경력을 시작한 사람들을 위한 조언과 지원을 개발하여 그들이 최대한 성공할 수 있도록 지원해야 한다. 여기에는 Job Centre Plus의 노동상담사들(coaches)이 적절한 경우 자영업을 선택지의 하나로 여기도록 하고 경력 조언에 스스로 사장이 되는 것에 대한 정보를 포함시키는 것이 포함된다.	DWP는 자영업이 재정적으로 자급자족할 수 있는 최선의 경로인 경우 이를 지원하고 있다. Universal Credit의 공개와 더불어 DWP는 Jobcentre Plus 사무소의 노동상담사들이 사업을 시작하고자 하거나 이미 시작한 청구인들을 지원할 적절한 기술을 갖추고 있도록 할 필요성을 인식하였다. DWP는 노동상담사들을 지원하는 일괄적인 전문적 훈련과 지침을 개발했고 각 Jobcentre Plus 현장에는 Universal Credit 공개가 끝날 때까지 자영 청구인 집단을 지원할 전문적인 자영 노동상담사를 둘 것이다.
28	정부는 동반자들과 협력하여 Catalyst를 창설하여 영국 내의 다양한 WorkTech 모델과 플랫폼의 발전을 촉진해야 한다. 이는 자영업자를 더 잘 돕는 것을 목적으로 “sandbox environment” ¹¹⁷⁾ 에서 최근에 새롭게 생겨나는 해법들이 발전하고 성장할 수 있도록 해줄 것이다.	BEIS Future Sectors Team은 WokerTEch Sectors 전역의 이해당사자들과 관계를 맺어왔다. 여기에는 Tech For Good Accelerator, WorkerTech Programme을 운영하는 Bethnal Green Ventures, Business in the WokerTech Sector와의 관계가 포함된다. 우리는 현재 Bethnal Green Ventures와 협력하여 이 영역에서의 그들의 경험을 기초로 WorkerTech의 중요성을 증대할 아이디어들을 개발하고 있다.
29	정부는 자영업자들이 모여 자신들에게 영향을 미치는 쟁점들을 논의할 기회를 가지는 데 도움이 되는 기술을 적극적으로 지원하고 사용자들과 협력하여 이것이 건설적으로 장려되도록 해야 한다.	
30	우리는 정부가 자영업자들에 관한 연금 규정을 개선할 방법을 창조적으로 생각하여 디지털 플랫폼에 의하여 제안된 기회를 최대화하고, 더 많은 무현금거래로	올 겨울 Department for Work and Pensions는 자영업자들의 연금 참여와 저축 지속성을 증가시키기 위한 정부의 접근법을 제시하는 문서를 발표할 것이

	의 전환을 이루기를 권장한다.	다. 이는 2017년 자동 등록에 대한 보고서에 따른 것으로 목표 개입과 동반자관계 프로그램을 통한 명료성 확장에 초점을 맞출 것이다.
31	정부는 계속하여 공급자(provider)와 협력하여 자영업자들이 법정 최저 기준을 충족하지 않더라도 MTD 원칙을 준수하도록 지원하는 온라인 도구를 이용하도록 해야 한다.	HMRC는 3월에 자영업자들을 위한 Making Tax Digital 시범 서비스를 개시하여 한 가지 사업이나 부동산으로 수익을 얻는 많은 기업들이 이제 소프트웨어를 이용하여 원한다면 MTD를 통하여 기업 소득세를 관리할 수 있도록 하였다. VAT에 대한 같은 수준의 시범 서비스는 현재 약 50만개 기업과 VAT 를 낼 의무가 있는 자영업자들에게 공개되었고 HMRC는 계속 MTD 서비스를 개발할 것이다.
32	정부는 지급의 투명성을 높이고 개인이 올바른 세금을 내는 것을 지원할 목적으로 보다 더 많은 무현금 거래를 향한 움직임을 지원하도록 만들어진 다양한 플랫폼을 인가하는 것을 고려해야 한다.	정부는 계속해서 이를 검토하고 있다. 관련된 작업으로 정부는 올해 초 2건에 대한 자료를 요청하였다. 그 하나는 신경제에서의 현금과 디지털 지불의 역할을 더 잘 이해하는 것을 목표로 하고 정부가 어떻게 하면 디지털 지불을 더욱 지원할 수 있을 것인지를 모색하고자 하는 것이다. 누가 현금을 사용하고 그 이유는 무엇인가, 미래의 현금공급을 보장하는 방법은 무엇인가, 세금을 회피하고 돈세탁을 하기 위해 현금을 이용하는 소수를 엄중히 단속할 방안은 무엇인가. 다른 하나는 온라인 플랫폼과 시장의 이용자들이 세금 의무를 준수하는 것을 지원하기 위하여 플랫폼과 시장의 역할을 탐구하는 것이었다.
33	HMRC는 정부 곳곳의 다른 이들과 연계하여 자영업자와 소비자들의 선택을 모두 지원하기 위하여 조건부 제한에 관한 기본원칙들이 해당 영역에서 보다 광범위하게 적용될 수 있는지 여부를 검토하여야 한다.	2018년 예산에서 정부는 Finance Bill 2019-20에서 잉글랜드와 웨일스의 일부 인허 분야에서 조건부를 도입하는 입법을 고려하고 있다고 발표하였다. 신청자는 인허를 받기 위해 자신이 올바르게 세금 등록을 하였음을 입증하여야 한다.

		이는 은폐된 상태에서의 경영을 더욱 어렵게 하고, 준수하는 기업들을 위하여 경기장을 공정하게 하는데 도움이 될 것이다.
34	<p>새로운 견습세(apprenticeship levy)제도가 자리를 잡으면서 정부는 어떻게 하면 견습세가 파견노동을 포함하여 비전형적으로 일하는 사람들이 더 좋은 환경에서 일할 수 있도록 할 수 있을 것인지를 검토하여야 한다. Institute for Apprenticeships는 현행 견습제도가 최선으로 이용될 수 있도록 하기 위해 저임금 비전형의 고숙련 부문과 협력하여야 한다. 헌신하였던 300만 견습직이 방출됨에 따라 정부는 견습세로으로 형성된 기금을 견습직 이외의 고숙련 직무외 훈련에 사용하는 것을 고려해야 한다. Institute for Apprenticeships 역시 다양한 집단의 견습 비율의 차이를 보고하고 이에 대처하는 임무를 맡아야 한다.</p>	<p>현재의 목표에 도달한 다음 조치들을 고려하는데 동의한다.</p>
35	<p>Individual Learning Accounts의 실패로부터 교훈을 얻어, 정부는 학습계좌(learning account)에 대한 새로운 접근법을 강구하되, 노동 경력은 길지만 재훈련이 필요한 사람들과 Universal Credit을 받은 사람들에게 초기의 초점을 맞춰야 할 것으로 본다. 새로운 4,000만파운드 Lifelong Learning Fund는 이를 위한 시발점이며, 사용자, 시민사회, 교육부문을 불러모아 개발해야 할 것이다.</p>	<p>2018년 추계 예산에서 Chancellor는 National Retraining Scheme이 시작됨에 따라 1억파운드를 초기에 투입할 것이라고 발표하였다. 이 재정지원으로 정부는 내년에 Scheme의 요소들을 지속적으로 시험, 평가, 착수할 수 있게 될 것이다.</p>
36	<p>정부는 소집권(convening power)을 이용하여 사용자와 교육부문을 불러모아 취업능력과 평생학습에 대한 일관성 있는 전략적 접근법을 개발해야 한다. 이는 공식적 직업교육, ‘근무중’ 학습 및 개발, 평생학습 및 비공식적 업무외 학습을 포함해야 한다. 평생 디지털 개인 학습 계</p>	<p>건설, 교육 및 디지털에서의 첫 T levels¹¹⁸⁾을 위하여 사용자가 고안한 내용이 이제 Institute for Apprenticeships의 승인을 받았다. 이러한 T level 각각은 직업적으로 연관된 목표를 달성하기 위한 계획, 의사소통 및 문제해결과 같은 취업능력 기술의 개발과 응용에 집중된 핵심</p>

	좌를 보다 장기적으로 개발하는 것과 연결시킬 수 있다. 그 일환으로 정부는 취업능력 기술의 통일적인 체계를 개발하고 이해당사자들이 이러한 체계를 이용하도록 독려하려 해야 한다.	적인 요소들을 포함하고 있다. 우리는 지금도 체계를 시험하고 승인할 방법을 연구 중이다.
37	정부는 각플랫폼으로 하여금 개인들이 플랫폼을 떠날 때 자신이 인증받았던 평판점수를 가져가고 제3자와 공유할 수 있도록 할 수 있도록 강력하게 권장해야 한다.	원칙적으로 받아들인다- 변화하는 상황을 모니터링하고 어떤 조치가 추가적으로 필요할지 검토할 예정이다.
38	전국민 경력 전략(a national careers strategy)을 개발함에 있어 정부는 특히 저임금 비전형 노동을 하는 사람들을 발전시키기 위하여 지원할 방법에 관심을 쏟아야 한다. 다양한 교육 단계에서 높은 질의 노동 경험과 만남의 역할을 검토하는 등의 균형 잡힌 접근법을 취해야 한다.	2017년 12월에 발표된 경력 전략은 2018년 10월의 National Careers Service(face-to-face advice) 계약을 다시 마련하였다. 이 계약은 저숙련자와 같은 불리한 성인들에 대한 지원을 우선시한다. 서비스는 다시 마련되어 현재 운영 중이다.
39	정부는 영국의 사회적 유동성을 훼손시키는 착취적 무보수 인턴십을 근절해야 한다. 정부는 법의 해석과 이 영역에서 HMRC가 취하는 집행조치를 모두 개선함으로써 이렇게 해야 한다.	HMRC는 인식 고양, 홍보물, 정보, 지침을 포함한 준수 촉진 운동에 착수하였다. 2017년 8월부터 2018년 3월까지 HMRC는 3,000통의 자기 교정 지원 서한을 발부하였다. 시험 단계의 제도에 지나지 않기는 하지만 56명의 사용자가 이러한 기회를 얻었고, 700명에 약간 못 미치는 노동자가 246,000파운드의 미지급 임금을 신고하는 것으로 이어졌다. 더 나아가 특별히 위험한 환경에 있는 집단에 초점을 맞추어 160만 건 이상의 문자 메시지를 노동자들에게 보냈고, 130만건의 문자 메시지를 근로세액공제(working tax credit) 대상자들에게 보냈으며, 370,000건의 문자 메시지를 견습생에게 보냈다.
40	2019년 Right to Request Flexible Working에 대한 법정 평가의 일환으로 정부는 어떻게 하면 직장에서의 진정한 유연성을 보다 촉진할 것인지에 대하여	우리는 유연한 노동이 모든 근로자를 위한 현실이 되도록 하기 위해 기업들과 협력하는 대책위원회를 설치하였다. 대책위원회는 정부 전체, Carers UK,

	<p>숙고해야 한다. 예를 들어 정부는 특정한 배려 요건에 필요한 유연성을 수용하기 위해 계약의 임시 변경을 허용할 수 있을 것인지 숙고해야 한다. 정부는 Timewise 및 Working Families와 같은 단체들과 긴밀히 협력하여 더 광범위한 사용자들에게 유연한 노동과 “기쁘게 유연한 노동 이야기하기” 같은 계획을 장려해야 한다.</p>	<p>Working Families, Timewise, TUC같은 핵심 단체들, 핵심적 기업 집단들의 대표로 이루어져 있다. 우리는 또한 경영상의 이유가 확실하지 않는 한 모든 일자리를 첫날부터 유연한 것으로 알려질 수 있도록 요구하는 것을 고려하기로 약속하였다.</p>
41	<p>정부는 임신하거나 출산휴가 중인 사람들을 보호하는 법에 대한 지침을 재검토하고 어떤 경우든 한 자리로 모아서 사용자와 근로자가 명확히 알도록 해야 한다. 위에 나열한 다양한 비입법적 선택 수단들과 병행하여 정부는 입법적 개입을 위한 추가적인 선택 방법들을 고려해야 한다. 지도력, 정보 및 조언에 대한 개선이 우리가 추구하는 문화적 변화를 추동하지 못한다면 정부는 임신과 출산에 대한 차별을 방지하기 위해 보다 지도적인 수단(directive measures)으로 재빨리 옮겨갈 필요가 있다.</p>	<p>우리는 2018년 11월 갱신된 지침을 발표한 Acas와 협력하여 여성과 사용자가 자신의 권리와 의무를 이해하도록 하고 지속적으로 임신과 출산 차별에 대한 Equality & Human Rights Commission의 작업을 지원하고 있다. 우리는 또한 GOV.UK의 임신 및 출산 페이지를 갱신하고 통합하기로 약속하였고 현재 작업을 마무리하고 있다. 우리는 정리하고 보호와 관련한 법을 재검토하고 이것이 충분한지 숙고하고 있으며 곧 여성과 산모를 위한 정리하고 보호의 확장을 검토한 협의 내용을 공개할 것이다.</p>
42	<p>우리는 관련 정부 부처, 즉 BEIS, MHCLG, DWP 및 DH가 지방 당국, 특히 도시권(City Regions)이 직장 내 보건 및 행복을 개선하는 통합적인 접근법을 개발하도록 지원하고 장려할 방법을 모색하도록 권고한다.</p>	<p>정부는 이미 지역과 다수의 노동 및 보건 계획에 대하여 협력하고 있다. 런던과 맨체스터에서 국가 Work and Health Programme의 지방판(local version)이 안출될 수 있도록 자금지원을 하고, 셰필드 도시권과 웨스트미들랜즈 지자체 연합기구(Combined Authority)에서 Health-Led Trials를 운영하며, 맨체스터와 스코틀랜드에서 직업보건 지원 모델을 시험 중이고, 콘월에서는 기업 참여 조언 및 지원에 대한 지방적 접근법을 시험 중이고, Work and Health challenge fund를 통해 직장 체류를 지원하는 다양한 프로젝트에 대한 자금을 지원하고 있다.</p>

43	<p>정부는 법정상병급여를 개혁하여, 최저 임금과 마찬가지로 모든 근로자들이 일하는 첫날부터 수입과 상관없이 명백한 기본적 고용상의 권리로서 향유할 수 있도록 해야 한다. 사용자가 이를 지불하도록 해야 하고, 현행 유급휴가와 비슷한 방식으로 근무기간에 따라 누적되도록 해야 한다. 정부는 노동자와 기업이 권리를 잘 인식하도록 해야 한다.</p>	<p>우리는 사용자가 질병, 건강상태, 장애를 감당하는 사람들을 유지하고 회복시키는 것을 돕도록 주도적인 지원을 하는 것에 동의한다. 우리는 법정상병급여가 개선될 수 있다는 점에 동의하고 내년에 모든 사용자가 이 중대한 어젠다 가운데 자신의 임무를 행하고 직업보전에 대한 접근을 개선하도록 장려하고 지원할 수 단들에 대한 협의를 할 것이다.</p>
44	<p>관련된 적격 기간이 있는 개인들은 예를 들어 출산과 같은 전적으로 합리적인 이유로 노동을 중단하고 있을 때 일정 기간 일자리를 보호받을 자격을 이미 갖추고 있다. 장기적인 질병을 겪은 이후에 같은 일자리로 돌아올 권리를 가진 개인들에 대한 병가에 대해서도 비슷한 접근법이 채택되어야 한다. 이러한 복귀권에 대한 평가의 권고는 Fit for Work 서비스와의 관계와 조건부로 연결되어 있다.</p>	
45	<p>정부는 노동에서의 발전이 무엇인지울 더 많이 이해하고, 노동의 발전에 영향을 미치는 공공정책수단을 발전시켜야 한다. 지금까지의 시도에 기반하여 정부는 개인들이 그저 더 많은 노동이 아니라 더 질 높은 노동을 얻을 수 있도록 하는데 무엇이 실제로 작동하는지를 결정하기 위해 외부 공급자들과 협력해야 한다. 이는 소득을 Universal Credit¹¹⁹⁾ 수준에서 자기만족적으로 높이는데 국한되어서는 안 되고, 생활임금 인상 효과 특별히 고려해야 한다. 비전형적이고 깃 노동이 제공하는 기회를 반영해야 한다.</p>	<p>사용자, 제3자 공급자, 학자 및 기타 전문가들을 포함한 다양한 이해당사자들과 협력하여 개인이 발전할 수 있도록 하는 방법을 찾는 작업이 범정부적으로 이루어지고 있다. DWP(Department for Work & Pensions)는 2018/19년부터 4년에 걸쳐 800만 파운드의 자금으로 연구, 분석, 시험 및 시도 프로그램을 통해 어떤 작업을 정부 내외로 배출할 것인지를 분명하게 하기 위해 노력하고 있다.</p> <p>이는 현재 위탁을 받은 미래 Universal Credit에 관한 직장 내 집단 연구작업으로 시작하고 있는 바, 이 연구는 직장 내 사람들에 대한 다양한 정도의 노동지도 지원과 조건제한의 영향을 시험한 대규모의 무작위 대조군 연구(RCT)에 기초한다. RCT 평가는 https://www.gov.uk/government/publications/universal-credit-in-</p>

		work-progression randomised-controlled-trial에서 찾아볼 수 있다.
46	정부는 Secretary of State for Business, Energy and Industrial Strategy를 신설하여 영국 경제 내의 노동의 질에 대한 책임을 맡김으로써, 노동의 양만큼 노동의 질에 대해서도 중요성을 부여해야 한다.	받아들인다.
47	정부는 성공을 측정할 일련의 측정기준을 찾아내어 매년 영국에서 제공되는 노동의 질에 대한 보고를 해야 한다.	받아들인다 - 독립기구인 Industrial Strategy Council의 작업은 정부가 영국 노동시장 내의 노동의 질을 측정하는 측정기준을 어떻게 채택하고 추적하는지를 알려줄 것이다.
48	Department for Business, Energy and Industrial Strategy는 정부가 새로이 등장하는 쟁점들을 찾아내는데 있어 앞장 서고, 노동시장의 상황이 질 좋은 노동의 창출될 수 있도록 하는 관리자가 되어야 한다.	받아들인다.
49	Industrial Strategy가 강조하는 것 그리고 기술 및 혁신에 대한 부문별 합의(sector deals)는 생산성을 높이는 것과 함께, 노동생활이 보다 보람되게 하는 인적 요소의 중요성과 연계되어야 한다.	받아들인다 - 우리는 이를 네 가지 Grand Challenges, 특히 AI and Data and Ageing Society 임무, 지금까지 우리가 발표한 여섯 개의 Sector Deals 각각의 기술과 노동생활을 개선시키고자 하는 노력을 통해, 그리고 Industrial Strategy 'People'장에 나열한 정책과 계획들을 시행함으로써 이러한 목표들을 추진해 왔다. 여기에는 장애인을 위한 'Improving Lives' 전략, 불리한 아동과 청년을 위한 'Social Mobility Action Plan', 그리고 모든 청년들과 성인들을 위한 'Careers Strategy'의 결과를 개선하겠다는 약속이 포함된다.
50	LPC(Lord President of the Council)는 소관을 확대하여 정부에 영국에서의 노동의 질을 개선하기 위해 (최저임금율을 포함하여) 무엇을 바꿔야 할지 권고할 수 있으며 또한 사용자, 근로자, 이해당사자들과 협력하여 모든 지역과 부문에	LPC는 이런 방식으로 그 역할을 확장하는 것을 꺼렸다. BEIS가 LPC, Acas, Director of Labour Market Enforcement 등의 조언에 기초하여 질 높은 노동을 촉진하는 주도적인 작업을 추진할 것이다.

	걸쳐 질 높은 노동을 촉진할 수 있어야 한다.	
51	LPC는 새로운 Director of Labour Market Enforcement로부터 Chartered Institute of Personnel and Development에 이르는 전문가들뿐만 아니라 기업 집단들 및 노조와 협력하여 공정하고 괜찮은(decent) 노동을 산출하는데 법체계의 변화가 필요하다면 정부에 조언해야 한다.	상동.
52	LPC는 사용자 및 노동자 대표와 협력하여 질 높은 노동이 공급될 수 있도록, 각 부문에 특유한 시행규칙(code of practice)과 지침이 개발되도록 해야 한다.	상동
53	LPC는 저임금 부문에서 질 높은 노동이 이루어질 수 있도록 부문별로 작업하면서 더 많이 협력할 수 있도록 해야 한다.	상동.

117) 테스트를 위하여 주변환경이 통제된 상황을 의미함. ‘배양실’의 의미로도 이해할 수 있음. 우리나라의 규제샌드박스과 유사한 제도일 것으로 추측됨.

118) 영국에서 17~18세를 대상으로 실시되는 기술 과목 국가 자격시험.

119) 영국의 저소득계층을 위한 생활비 지원제도. 지원요건과 자격에 대해서는 <https://www.gov.uk/universal-credit/eligibility>를 참조할 것.

참고문헌

- 강성태, “가내근로(家内勤勞)의 노동법적 보호”, 「노동법연구」 제6호, 1997.
- 박경순, “새로운 근로시간정책: 장기근로시간계좌 - 독일의 사례를 중심으로 -”, 「한국자치행정학보」 제33권 제2호, 2019.
- 박명준 외, 「21세기 디지털 기술변동과 고용관계 - 이론과 현실」, 한국노동연구원, 2017.
- 박제성, “새로운 프랑스 모델: 프랑스식 유연안정성?”, 「국제노동브리프」 한국노동연구원 2014년 9월호.
- 안상훈·박종연, 「4차 산업혁명 시대에 대응한 주요국의 일자리 정책」, 일자리기획단 연구보고서, 2017.
- 이명호, 「노동 4.0」, 스리체어스, 2018.
- 이형준, “디지털 전환 시대 일자리 변화와 노동법의 과제”, 「사회법연구」 37호, 2019.
- 임운택, “디지털화 과정에서 노동과 기술의 문제: 독일 산업 4.0 사례를 중심으로”, 「산업노동연구」 25권 2호, 2019.
- 정명기, “독일의 근로시간계좌와 노동유연성에 관한 연구”, 경산논총 제28권 제2호, 2010.
- 조성혜, “독일의 유사근로자에 대한 산업안전보호와 디지털플랫폼 노동 - 서비스업 종사자의 보호를 중심으로”, 노동법포럼, 2017.
- 허재준, “4차 산업혁명이 일자리에 미치는 변화와 대응”, 「월간 노동리뷰」 2017년 3월호, 2017.
- 와다 하지메, 「노동법의 복권-고용위기에 대응하여」, 중앙경제, 2017.
- 日本經濟再生本部(2013. 6. 14), 「日本再興戰略 -JAPAN is BACK」
- 日本經濟再生本部(2014. 6. 24), 「日本再興戰略改訂2014-未來への挑戦」,
- 日本經濟再生本部(2015. 6. 30), 「日本再興戰略改訂2015-未來への投資-生産性革命」
- 日本經濟再生本部(2016. 6. 2), 「日本再興戰略改訂2016-第4次産業革命に向けて」
- 厚生労働省, 「働き方改革」の實現に向けて(<https://www.mhlw.go.jp>)

- 武井寛, “일본의 노동법 개혁과 일하는 방식의 변화”, 노동법포럼 제25호(2018.11)
- 野田進, “労働時間規制改革における立法と判例の相關”, 労働法律旬報 No.1927+28 (2019年1月合併号)
- 脇田滋, “「働き方改革」法における「健康確保措置」の意味”, 労働法律旬報 No.1927+28 (2019年1月合併号)
- 佐々木亮, “高度プロフェッショナル制度導入で労働者が得られるものは？—その實像と導入させない取組み“, No.1927+28(2019年1月合併号)
- Bayreuther, “Die neue Brückenteilzeit und andere Änderungen im TzBfG”, NZA 2018, S. 1577 ff.
- Benkert, “Einführung der ‘Brückenteilzeit’ und Reform der Teilzeitarbeit”, NJW-Spezial 2019, S. 50 ff.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Weiss Buch Arbeiten 4.0, 2017.
- Deinert, Die heutige Bedeutung des Heimarbeitsgesetzes, RdA 2018, S. 359 ff.
- Hirsch-Kreisen, Wandel von Produktionsarbeit – “Industrie 4.0”, WSI-Mitteilungen, 6/2014, S. 421 ff.
- Krause, “Digitalisierung der Arbeitswelt – Herausforderung und Regelungsbedarf”, NJW 2016, S. 33 ff.
- Müchener Handbuch zum Arbeitsrecht Band 2: Individualarbeitsrecht II, 4. Aufl., 2018.
- Müchener Handbuch zum Arbeitsrecht Band 1: Individualarbeitsrecht II, 2. Aufl., 2000.