

불평등 개선을 위한 정책 방향 모색

2018. 12. 14.

홍민기 (한국노동연구원)

□ 개인소득 분포 (2016년)

- 개인소득 : 국세통계자료와 가계동향조사를 이용하여 구성 (홍민기, 2017).

개인소득 = 근로소득 + 사업소득 + 재산소득

사업소득은 가계동향조사 자료를 이용.

구간최소 (천만원)	구간최대 (천만원)	근로소득 (명)	사업소득 (명)	합계 (명)	누적비중
0	1	7,354,890	3,941,364	11,296,254	0.366
1	2	4,530,659	1,145,482	5,676,141	0.550
2	4	5,555,961	1,667,899	7,223,860	0.785
4	6	2,546,144	733,265	3,279,409	0.891
6	8	1,417,154	258,721	1,675,875	0.945
8	10	662,120	127,885	790,005	0.971
10	20	619,114	134,637	753,752	0.995
20	30	51,541	25,346	76,887	0.998
30	50	24,482	16,339	40,821	0.999
50	inf	13,906	9,863	23,769	1.000
합계		22,775,972	8,060,801	30,836,773	

□ 한국 고용 구조의 특징

● 낮은 고용율, 장시간 근로

- 1970년대부터 기업들이 고용은 적게 하되 최대한 장시간 노동을 시키는 고용 방식이 유지됨
2015년 취업자의 연 실근로시간 2,113시간 (OECD평균 1,766시간보다 + 2.5개월)
- 미취업자, 실업자, 근로빈곤층, 저소득자 그리고 이 경계를 오가는 사람들이 매우 많다.
- 저소득 취업 희망 집단과 산업예비군이 매우 많아서 기업들의 협상력이 매우 높다.
- 기업들은 임금을 크게 올리지 않고서도 쉽게 일할 사람을 구할 수 있다.
⇒ 저소득 집단이 유난히 한국에서 많음

● 남성 가장 중심형 근로 체계

- 여성 고용율 (특히 고학력 여성)이 낮음.
- 가구원간 소득 상관성이 외국에 비해 낮다.
⇒ 한국의 개인소득 불평등이 매우 높지만 가구소득 불평등은 낮음
2013년 한국의 지니계수 : 0.366(가계동향조사), 0.393(보정, 홍민기(2017)).
- 영국 0.527, 독일 0.508, 미국 0.513, 프랑스 0.504, 스웨덴 0.443, 노르웨이 0.412

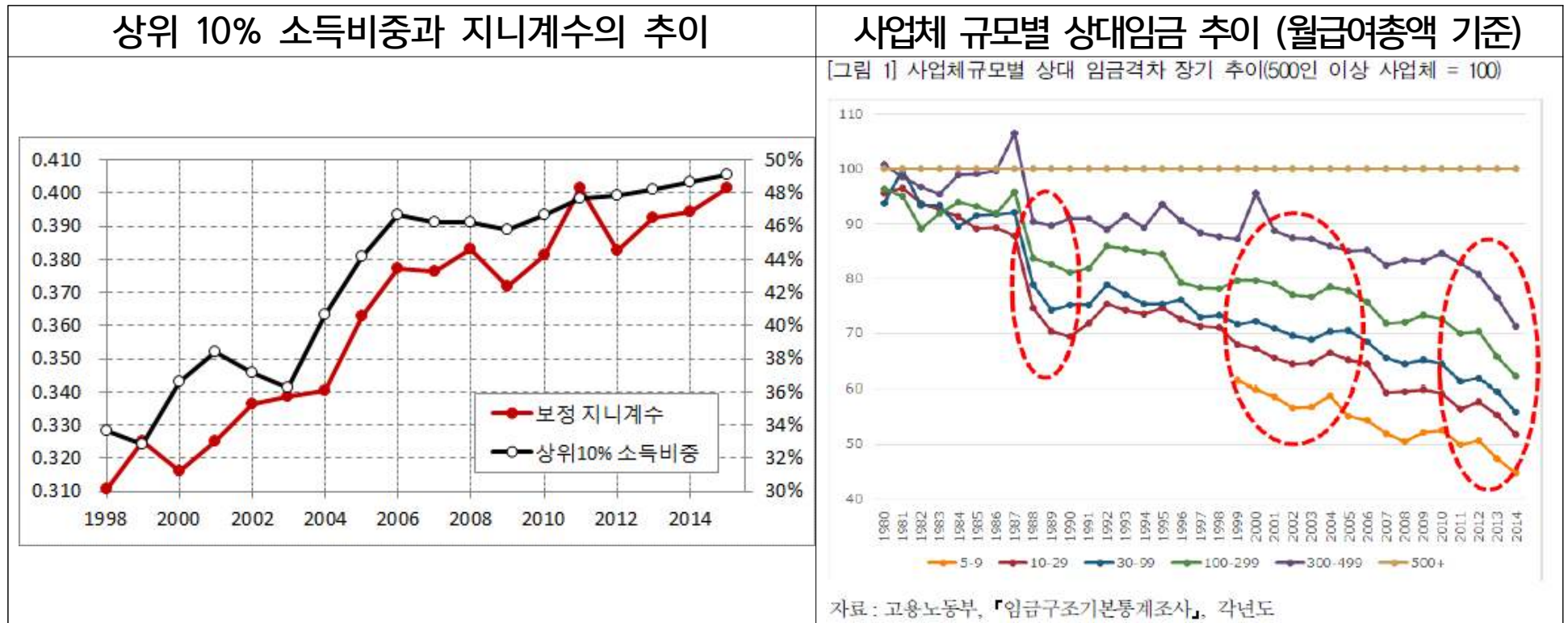
- 복지체계 (사회안전망) 부족

- 고령연금 체계 부실 → 고령층 고용율이 높음
 - 고용보험 체계 부실 → 개인이 일자리 상실의 부담을 떠 맡음.
- ⇒ 세전 불평등과 세후 불평등의 차이가 매우 적음

- 한국 소득 불평등의 특징

- 저소득층이 많음 : 상위 10% 소득 비중은 높고, 하위 50% 소득 비중은 낮음
- 개인소득 불평등은 높고, 가구 소득 불평등은 중간
- 세전 불평등 지수와 세후 불평등 지수의 차이가 적음
(소득 재분배 기능이 약함)
- 기업규모간 임금 격차가 큼.

- 2000년 이후 소득 불평등의 추세



- 소득불평등은 외환위기 이후 2000년대에 급격히 증가
- 기업(사업체) 규모별 임금 격차가 확대됨.
(성별, 학력별 임금격차는 크게 변화하지 않음)

□ 하도급 거래와 네트워크 사업 방식의 확대

○ 기업 경영 방식의 변화

- 20세기 중반까지는 수직계열화, 다각화, 기업규모의 확장
- 1980년대 부터 네트워크 사업형이 확장됨. 외부계약 형식을 통해 네트워크를 형성하는 방식
정보통신 기술의 발전이 큰 역할

○ 하도급 거래의 한국적 특수성

- 수요 독점 : 한 업종에 원청 기업은 극소수, 수탁기업(하청기업)의 수는 매우 많음
- 원사업자(원청)의 협상력이 압도적으로 높다.
- 대기업 원청기업은 해외 시장에서 경쟁을 하면서 큰 이익을 얻고 있는데,
국내 생산요소 시장에서는 막강한 수요독점력을 행사하면서 납품단가와 같은 거래조건을 통제
- 막강한 수요독점력 행사는 합법, 불법을 넘나듬.
구두 계약, 계약 기간중 납품단가를 인하. 지연 이자, 어음 할인료 미지급.
계약과 상관없이 납품 물량을 줄이거나 발주를 취소. 전속거래 강요, 하청기업의 기술 탈취.
- 하청기업들은 향후 물량 감소, 거래 단절 등과 같은 불이익을 두려워하여 조치를 취하지 못함

- 원청 기업은 하청 기업의 이윤 수준뿐만 아니라 임금 수준도 사실상 통제.
하도급 거래 관계에 있는 하청기업의 이윤율을 일정한 수준에서 통제
하청기업의 노동자가 받을 수 있는 임금 수준도 일정한 수준에 묶어 있을 수 밖에 없다.

□ 네트워크 사업 확대의 영향 : 이익 공유

- 네트워크 사업의 참여자 사이에 이익이 공유되지 않는다.
 - 원청이 큰 이익을 얻는다고 해서 하청업체도 큰 이익을 얻는 것은 아니다.
 - 임금과 이윤의 분배, 임금 근로자가 임금의 균등화 작용은 기업내에서 잘 이루어진다.
 - 기업의 담장을 벗어나면 소득 분배의 균등화 기제가 잘 작동하지 않는다.

□ 네트워크 사업 확대의 영향 : 고용 관계

○ 법인형 사업 : 노동력을 직접 고용. 근로자는 법인과 근로계약을 맺는다. 지시 종속 관계.
법인이 사용자로서 권한을 행사하고 책임을 진다. 사용자성이 명확.

○ 네트워크 사업형 : 사업주는 필요에 따라 사업의 형식을 선택

하청업체와 거래 관계 (하도급 거래),

자영업자와 거래 관계 (특수고용 근로자, 프랜차이즈와의 계약)

디지털 플랫폼(혹은 호출형 플랫폼)에 기반한 근로 형태 : 대리운전기사, 택배기사, 퀵서비스

- 네트워크 사업형에서는, 지시종속과 대비되어, 지배종속 관계가 형성됨

○ 네트워크 사업방식이 증가하는 이유

- 하청업체나 개인사업체와의 거래로 전환하더라도 표준화된 결과물을 얻을 수 있고

- 노동과정을 통제하는 데도 별 문제가 없음.

(예) 삼성전자 서비스 : 100여개 하청 협력업체, 8천명의 노동자, 고장수리 등 서비스)

□ 네트워크 사업 확대의 영향 : 고용 관계

- 고용 외부화 : 내부노동시장이 축소
- 모든 노동의 자영업화 : 온라인을 통해 즉시 조달가능한 노동이 확대
- 종속 계약자 증가 : 자영업에 상응하는 계약을 맺었으나 타인에게 노동력을 제공하는 근로자
'위장된 고용관계'
 - 종속계약자와 독립계약자의 차이 : 가격, 생산요소의 투입(원자재와 자본투입), 노동 과정(일의 조직방식)에 자율적인 통제권 또는 작업 지휘권이 있는가
 - 종속계약자의 실질적인 근로조건은 근로자와 유사. 프랜차이즈 점주도 종속계약자에 속한다.
- 네트워크 사업형에서는 누가 사업주인가가 불분명 : '사용자 찾기'

□ 다양한 고용형태 : 취업자의 구성 (2105년) 2640만명

○ 임금근로자 정규직 (약 1300만)

- 공공부문 210만 (8.4%)
- 대기업 정규직 290만(11.0%)
- 중소기업 정규직 830만(31.8%)

○ 비정규직 (600만명)

- 한시적(기간제 포함) 364만, 시간제 224만, 호출가내 92만, 파견+용역 87만
- 사내하청 93만

○ 비임금근로자 (26.9%, 700만)

- 특수고용 근로자 (50만~150만)
- 자영업자 600만

□ 다양한 고용형태와 네트워크형 사업 증가의 영향 : 사회보험

○ 사각 지대가 넓다.

- 사회보험 가입율이 낮음 (예) 고용보험 가입율 : 정규직 75.1%, 비정규직 42.3%

- 사회보험에 가입한 경우에도 실질적인 도움을 받지 못함.

(예) 40세 미만 고용보험 가입율 약 60%

고용보험 가입했던 실업자 중 실업급여를 받는 비중은 16% 미만

40세 미만 취업자 가운데 약 10%만 실업급여 혜택을 받음

(이유) 수급요건 : 이전 18개월동안 180일이상 근로 + 비자발적 이직
전일제 정규직이 아니면 실업급여 혜택을 받기 어려움

- 정부정책에도 불구하고 사회보험 가입율이 잘 늘어나지 않음

□ 다양한 고용형태와 노사 관계

- 노동조합은 대규모 제조업 사업장에서 잘 형성되고 발전된다.
 - 반면, 중소기업, 비정규직 노동조합이 형성, 발전되기 어렵다.

- 대기업의 잘 조직된 노동조합이 활동을 잘 할수록 기업간 임금격차가 커진다.
노사협상의 범위가 기업내로 한정되면 기업간 임금격차가 해소될 수 없다.

- 네트워크 사업형에 들어 있는 사업주와 근로자들을 집단적으로 조직하는 것은 매우 어렵다.
 - 같은 공간안에 있지 않기 때문
 - 노동조합을 만들기도 어렵고, 집단행동을 하기도 어렵다.

□ 문제점

- 현재 노동법과 사회보험 체계는 대공장에서 일하는 전일제 정규직을 전제로 구성됨
- 현재 노동법과 사회보험은 기업(사업체)을 단위로 함
 - 사용자, 근로자, 근로관계에 대한 정의가 사업장을 단위로 설정됨.
 - 사회보험의 가입단위로 기업(사업체)
- 사업장을 벗어난 사람들은 보호받지 못함.
 - 사회보험제도 (고용보험, 국민연금, 산재보험)는 근본적으로 임금노동자를 보호하기 위한 제도
 - 비정규직, 특수고용 근로자, 자영업자, 미취업자 등 사회보험 사각지대가 매우 넓다.
- 사회보험의 재분배 기능이 약화됨
 - 기여의 원칙이 적용됨 : 많이 낸 사람이 많이 받는다.
 - 전일제 정규직일수록 실업급여, 국민연금 수급액이 많음
 - 재분배 기능을 하도록 설계되어 있지만 실제로는 역진적.

□ 정책 방향

1. 근로시간 단축

- 그 자체로 의미가 많음. 일가정 양립 정책, 저출산 대책이 작동할 수 있는 핵심 고리

2. 노동법 : 사업주의 책임 범위

- 불법적인 불공정 행위에 대해서는 공정거래법을 엄격히 적용하여야 한다.

그런데 원청의 수요독점력이 강력하면 공정거래를 촉진으로 문제를 해결하기 매우 어렵다.

- 사업주의 책임 범위를 확장해야

- 사업주는 법인으로 한정되지 않는다.

- 기업이 경제적 이익을 위해 다른 기업이나 근로자를 결합시켜 네트워크를 형성할 때,

이 네트워크가 하나의 사업이며, 이 사업을 지배하는 자가 사업주이다.(박제성, 2014, p.13).

그러므로 이 사용자는 자신이 지배하는 사업, 자신이 지배하는 사업망에 포함되는 근로자들에 대해서 책임과 의무를 부담해야 한다.

- 종속성을 재해석해야 한다. 네트워크에 있는 근로자들은 특정(공장) 장소와 시간이 특정되지 않지만 언제든지 동원될 수 있는 상태에 있다. 항시적인 종속상태에 있다. 이를 지배종속성이라 부를 수 있다. 노동과정 전체를 통제하지 않더라도 실질적으로 통제하는 것과 마찬가지로이다.

3. 수요독점에 대한 규제

- 수요독점과 공급독점은 한 쌍.
 - 공급 독점의 폐해에 대해서는 잘 인식됨. 규제, 정책도 많음
 - 수요 독점도 공급 독점에 준하는 방식으로 규제가 필요함.

4. 사회보험의 재분배 기능 강화

- 국민연금의 급여체계 변경
 - 기여의 원칙의 완화 : 기여기간에 선형으로 비례하는 원칙을 완화
- 기초연금의 확대
- 실업급여 : 수급기간과 금액이 기여에 비례하는 정도를 완화.
 - 실업부조의 확대

5. 보편적 소득보장

- 숨어있는 고용주를 찾아내어 합당한 책임을 지우는 것이 고용보호의 기본.
하지만 고용주 없이도 노동자의 소득을 보장하는 것이 사회적 보호.

- 사업장 단위의 사회보험 체계를 개인 단위로 개편
 - 비정규직, 단시간 근로, 불안정한 노동을 사회보험 체계로 보호하려면 개인단위로 개편해야
 - 조세에 기반한 사회보장 체계가 필요.
 - 개인의 근로소득 기준으로 사회보험료 부과 (과세 기반)할 필요가 있다.

- 보편적인 소득보장 : 근로이력과 기여에 상관없이 일정한 현금을 지급하는 제도.
사회수당(아동수당, 기초노령연금, 청년배당), 기본소득, (실업부조)
 - 재원조달은 사회보험료가 아니라 일반재정(조세)로 할 수 밖에 없다.

- 보편적인 사회서비스(의료, 교육, 주택 등)가 전제되어야 보편적 소득보장 제도가 의미를 갖는다.