

## [경실련 20대 총선 정당 공약평가]

# 5. 노동 공약

### 1. 평가단 구성

김혜진(세종대 경영대학 교수)

권순식(창원대 경영학과 교수)

노상헌(서울시립대 법학전문대학원 교수)

권오인(경실련 경제정책팀장)

### 2. 정당별 공약 비교표

공약 세부 분류	새누리당	더불어민주당	국민의당	정의당
일자리	<ul style="list-style-type: none"> <li>U턴 경제특구를 통해서 매년 50만개의 일자리 창출</li> <li>문화체험 관광</li> <li>해양관광 활성화</li> <li>우리가족 일자리(어르신, 여성, 청년·중장년층)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>‘더좋은’ 청년일자리 70만개 창출</li> <li>청년일자리 창출을 위한 청년창업환경 개선</li> <li>사회서비스 국가책임 실현 및 괜찮은 일자리 만들기</li> <li>노인 일자리 100만개 늘리고 수당 40만원으로 인상</li> <li>장애인 의무고용 대상 사업장 확대</li> <li>차별 없는 여성일자리 만들기</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>노인일자리 창출 및 지원에 관한 법률제정</li> <li>후납형 청년구직수당 도입</li> <li>청년구직자의 인권보호</li> <li>청년고용할당제확대</li> <li>청년과 어르신의 경험주고받기 사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공기업/대기업 청년고용할당제로 연 24.5만개 일자리</li> <li>수저색깔 없는 표준이력서 사용, 채용기준·절차·결과 투명화</li> <li>미취업 청년에게 청년디딤돌급여(연 최대 540만원) 지급</li> <li>사회서비스 종사자 임금 인상과 좋은 일자리 보장</li> <li>일·가정 양립 정착으로 여성 경력단절 문제 해소</li> <li>성별 임금격차 해소와 차별 없는 고용</li> </ul>
노동시장 양극화 해소	<ul style="list-style-type: none"> <li>없음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>불평등 해소 목표 제안 777플랜 도입</li> <li>최저임금 1만원과 생활임금제 확산</li> <li>상시적 업무 정규직 고용 의무화, 동일가치노동 동일임금으로 비정규직 감소 및 차별해소</li> <li>대기업 불법 파견 근절, 간접고용 비정규직의 노동권 보장</li> <li>특수고용노동자들에게 고용보험 적용 및 산재보험 의무화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>300인 이상 사업장의 비정규직이 부담하는 사회 보험료를 기업이 전액 부담</li> <li>계약직 근로자의 남용금지</li> <li>불법파견 및 불법사내하청 방지</li> <li>파견사업자의 수수료를 인하</li> <li>하도급업체 근로자 임금 받기</li> <li>공정임금 도입</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2019년까지 최저임금을 시급 1만원으로 인상</li> <li>공기업·대기업 고위임원 대상 임금상한제 도입</li> <li>대기업과 하청협력업체간 초과이익공유제 도입</li> <li>남녀 간 임금격차 해소로 여성노동자 임금 인상</li> <li>비정규직 사회보험료 지원 확대, 실업부조 도입</li> </ul>

<p>집단적 노사관계</p>	<p>■ 없음</p>	<p>■ILO 핵심협약 기준을 통한 노동기본권 보장          ■하도급 노동자의 노동3권 보장을 위해 원청에 교섭 등 책임 부여 의무화          ■'업무능력 결여, 근무성적 부진 등'에 의한 인력퇴출 프로그램 도입 및 일정규모 이상 희망퇴직시 '근로자대표의 동의' 필수요건화</p>	<p>■조직화되지 않은 90% 근로자 보호를 위해 '노동회의소' 설립</p>	<p>■기존의 노사정위원회를 대체할 사회적 논의기구 구성          ■선진국처럼 산별교섭제도화 및 단체협약의 효력 확장          ■노조 무력화 행위 금지, 공정한 노사분쟁조정체계 구축          ■상인단체에 월가산정, 물량 조정 등 집단적 교섭권 보장</p>
-----------------	-------------	--	--	--

### 3. 평가지표

평가 지표	세부 평가 기준
<p>공약의 가치성 (개혁성)</p>	<p>- 지속가능한 발전을 지향하는 비전을 제시하고 있는가?            - 국민의 삶의 질을 향상시킬 수 있는가?            - 국민의 참여와 권익을 강화하는 정책인가?            정책공약이 나라의 바람직한 미래상을 담고 있는가?</p>
<p>공약의 구체성</p>	<p>- 공약이 구체적이고 완결적인가, 적절한 범위인가?            - 임기동안의 연도별 추진 계획이 잘 제시되었는가?            - 제시한 공약의 목표는 적절하게 제시되어있는가?            - 공약에 따른 예산 배분 계획 및 재원 확보 방법이 적절한가?            정책공약이 육하원칙에 의거 명확하게 유권자가 이해할 수 있는가?</p>
<p>공약의 적실성</p>	<p>- 공약 목표가 국가 현황에 적정하게 설정되어있는가            - 공약이 해당 정책 환경과 얼마나 부합하는가            - 권한에 부합하고 임기내 달성가능(실현가능)한 공약인가            정책공약이 시급성과 정책 환경에 부합하고 실현 가능한가?</p>

### 4. 총평

- 노동시장 구조개혁 및 일자리 공약 평가 점수는 정의당, 더불어민주당, 국민의당과 새누리당 순으로 나타남.
- 정의당은 청년고용할당제, 청년디딤돌 급여, 공정한 채용, 청년 일자리 질 개선 등 다양한

청년고용 정책들에 대해 구체성과 적실성을 가장 높게 제시하고 있음. 아울러 노동시장 문제를 다른 당들에 비해 본질적으로 접근하고 있음.

- 더불어민주당은 777플랜 등 양극화 해소를 전면에 내세우고 있으며, 최저임금의 인상, 실근로시간의 단축, 비정규직 축소 등 노동현안을 명확하게 밝힌 것은 높게 평가할 수 있음. 그러나 복지비용을 수반하는 내용들이 많아 세수의 확보 등 뒷받침이 없다면 실현 가능성이 떨어질 수 있음.
- 국민의당 공약은 노동분야에 대한 총체적이고 전면적인 분석이 되어 있지 않고, 노동이슈 중 중요하다고 생각되는 것을 뽑아 병렬적으로 제시하고 있음. 노동시장 양극화를 해소하기 위한 효과적인 제도를 언급하지 못하고 있으며, 구체성이 떨어짐.
- 새누리당의 노동 공약은 일자리의 질에 대한 고민 없이 양적 확대에만 중점을 두고 있으며, 노동시장 양극화 및 근로빈곤에 대한 정책은 보이지 않음. 19대 국회에 제출한 이른바 노동개혁 5대 법안의 관철을 주장하고 있는 것으로 보아 노동시장유연화와 노동자의 기본권을 제약하는 정책방향을 지속적으로 추구할 것으로 보임.

## 5. 세부평가

### 1) 가치성(개혁성)

#### ① 새누리당

- 새누리당의 공약은 노동시장 양극화를 해소하기 위한 정책은 보이지 않으며, ‘내수 산업 살리기’, ‘미래성장동력 육성’ 등의 공약은 노동정책이라기 보다는 산업정책에 가까움. U턴 경제특구 설치의 조건으로 기간제 근로자 사용기한을 연장하고, 제조업에 대한 파견노동을 허용하는 등 일자리의 질에 대한 논의는 무시하고 양적확대에만 집중하고 있음. 따라서 노동시장 구조개혁을 위한 공약으로서 전혀 가치성이 없음.
- 비정규직 문제와 관련하여 고용보험 확대적용, 훈련지원비 증액, 원청이 제공하는 위험정보 범위 확대 등을 제시하고 있는데 심각한 노동시장 양극화를 해소하기에는 턱없이 부족한 것으로 보임.
- 일자리 정책의 경우 청년, 여성, 어르신으로 나누어 제시하고 있는데, 근본적인 원인 분석과 그에 따른 대책이 마련되지 못함. 청년일자리 경우 좋은 일자리의 부족이 근본원인임에도 청년희망아카데미의 전국 확대를 대안으로 제시하고 있으며, 여성의 경우 경력단절의 근본적인 해결책 없이 취업지원서비스 제공 가족친화인증 확산 등을 제안하고 있음. 어르신 일자리와 관련해서는 공익활동 확대, 노인친화기업 인증, 취업교육 강화 등으로 매년 10만개의 일자리를 만들겠다고 제시하고 있는데 단기적·

미숙련 일자리를 양산할 위험이 높음.

- 집단적 노사관계와 양극화의 가장 중요한 원인인 원·하청 관계 문제를 개선하기 위한 정책은 제시되지 않음. 4대 노동개혁법안의 마무리, 기간제법 추후 추진, 고용노동부 양대 지침의 조속 정착 등 노동자들의 일방적 양보를 강요하는 내용이 포함되어 '좋은 일자리'를 통해 사회적 양극화 해소를 바라는 사회적 기대를 저버림.

## ② 더불어민주당

- '777플랜'으로 양극화 해소 목표를 전면적·구체적으로 제시하고 있으며, 일자리와 관련해서도 청년, 여성, 중장년층을 대상으로 새로운 일자리를 창출하는 것과 더불어 현재의 일자리 개선책을 제시하고 있음. 현재 노동문제 해결방향을 비교적 잘 제시하고 있어 개혁성이 담보됨.
- 실노동시간 단축으로 11만 8천개의 일자리창출 계획을 밝힌 것은 새로운 산업으로 일자리를 창출하지 않아도 일자리 창출이 가능하다는 점을 명확히 함.
- 노사관계분야에 대해서는 19대 국회에서 발의한 법안에 비해 새로운 공약을 제시하지 못하였을 뿐만 아니라 주요정책에도 포함시키지 않았다는 점에서 한계가 있음.
- 공공서비스 관련 분야에서의 노인일자리 창출방안을 제시하였으나 이는 저기술·저숙련 직종들로서 앞으로 증가할 퇴직자들의 능력을 살릴 수 있는 직종개발에 대한 고민이 부족한 것으로 보임.

## ③ 국민의당

- 노동시장 양극화에 대한 내용보다는 대기업과 중소기업 간의 관계 개선, 불공정거래 개선, 창업자의 패자 부활 등 기업활동에 관련한 공약이 상대적으로 많이 제시되어, 노동시장 문제의 파악과 정책대안의 준비가 덜 된 것으로 개혁성이 약함.
- 양극화 해소를 위한 정책으로 대기업 초과이익을 협력업체와 공동 배분하여 대기업 근로자와 중소기업 근로자의 임금격차를 완화하는 방안을 제시하고 있는데, 이는 문제해결을 위한 간접적인 정책일 뿐 전체적인 비전을 제시하지 못하고 있음.
- 파견근로자 수수료 인하 공약의 경우 공공기관이 파견노동 감축에 나서기는커녕 오히려 파견사업을 담당하겠다는 정책으로 근본적인 문제해결을 회피하려는 의도로 보임. 파견근로자의 임금은 파견사업주가 지급하기 때문에 '수수료'가 아닌 '마진율' 개념을 사용하는데 기본적인 현황조차 파악하지 못한 것으로 보임.
- 기간제 청년고용문제 해결을 위해 제시된 청년고용할당제는 총체적 해결을 기대할 수 없고 부분적인 효과만을 기대할 수 있는 정책이란 한계를 지님.

- 일자리 창출을 위한 대책은 제시하고 있으나 고용안정에 대한 정책은 제시되지 못하고 있음.

#### ④ 정의당

- 노동분야 전반에 걸쳐 정책을 제시하고 있으며, 10대 정책에서는 노동정책을 1, 2번으로 앞세우고 있어 노동시장 문제를 개혁하려는 의지가 보임.
- 최저임금 1만원 인상, 최저임금 연동 고위임원 임금상한제, 초과이익 공유제와 성별 임금격차 해소, 비정규직 사회보험료 지원 확대 및 실업부조 도입 등 양극화해소를 최우선정책으로 제시하고 있으며, 비정규직·장애인·이주노동자 등 다양한 그룹의 노동자들에 대한 노동조건 개선 정책을 제시함. 초중고 노동인권교육 제도화도 참신한 공약으로 보임.
- ILO 핵심협약 비준, 교원·공무원 노동기본권/참정권 보장, 산별교섭을 위한 사용자 단체 구성 및 교섭 의무화, 교섭창구 단일화 대상에 산별노조 제외, 파업에 대한 손해가압류/용역인력 개입 금지, 노동위원회의 독립성 강화, 노동법원 도입 검토 등은 사용자와 노동자들의 힘의 균형을 회복하기 위한 기본적인 정책들로 보임.
- 노사정위원회를 사회적 논의기구로 대체해 노동시장 외에 조세정책, 경제정책, 사회복지 등을 포괄한 논의를 할 것을 제시하고 있는데, 노동자들의 목소리가 노동현장과 사회전반의 정책에 민주적으로 수렴될 수 있을 것으로 기대됨.
- 산별교섭을 제도화 및 단체협약의 효력을 확장하여 노동조합으로 대표되지 못하여 열악한 노동조건을 개선하기 어려운 저임금, 비정규노동자들에게도 산업별 단체협약의 효력이 적용되도록 함. 노동자들이 단결권에 근거하여 조직노동자들과의 격차를 좁히고 궁극적으로는 양극화 해소에도 큰 도움이 될 수 있을 것임.
- 공기업과 대기업에 청년고용할당제를 통해 24.5만개 일자리 창출을 내세우고 있는데, 보다 총체적인 접근을 통한 정책제시가 필요함.

## 2) 구체성

### ① 새누리당

- 미래성장동력 육성을 통한 일자리 정책은 실질적으로 중소기업과 벤처기업 육성에 대한 내용인데, 내수기업 1만개 수출기업화와 같이 실현가능성이 의문시되거나 창조경제 활성화와 같은 의미가 모호한 내용이 담겨 구체성이 결여됨.
- 새누리당의 주요 공약 소요예산은 4.3조원이라고만 명시되어 있어서 노동분야를 비

뿐만 각 공약별 예산을 알 수가 없음.

## ② 더불어민주당

- 777플랜은 양극화 해소를 위한 목표치를 가계소득비중, 노동소득분배율 제고 및 중산층 비중 70% 달성 등 구체적인 수치를 제시하였으며, 대통령 직속 불평등 해소위원회설치, 생활임금제제의 전국 확산, 최저임금 1만원 단계적 인상, 동일가치노동·동일임금·동일처우 법제화 등 방안을 제시하고 있음.
- 그러나 동일가치노동·동일임금·동일처우를 어느 법률에 어떻게 입법할 것인지, 구체성이 결여되었으며, 근로기준법에 '휴일근로를 포함'한 52시간 근로시간 법제화를 언제까지 완료할 것인지 알 수 없음. 또한 특수고용노동자 및 가사노동자 고용보험 적용 제도화는 그 범위와 보호 내용이 구체적이지 않으며, 1년 미만 근속자 퇴직급여 보장 역시 구체성이 결여됨.
- 산업안전보건법 실효성 강화와 위험의 외주화 방지는 매우 중요한 정책임에도 구체적인 실행방안을 제시하지 못함.

## ③ 국민의당

- 기업의 비정규직 사회보험료 부담, 계약직 남용 금지 등 구호성 공약을 제시하고 있지만 실현 방안이 구체적이지 않고 현실성이 부족함.
- 공정임금을 도입하겠다고 하는데 공정임금의 정의가 무엇인지, 최저임금이나 생활임금 등과의 차이가 무엇인지 명확하지 않음.
- 노동회의소 설립공약은 조직 및 자원 조달에 대한 내용이 불명확함.
- '감정노동자의 근로조건 개선'을 약속하고 있지만, 법제화 등 입법 내용이 빠져 구체성이 없음.

## ④ 정의당

- 대다수 공약들이 목표를 달성하기 위한 구체적인 수단들을 제시하고 있음. 다만 비정규직 사회보험료 지원을 확대하자는 내용의 취지는 이해가 되나 어떻게 이를 실현할 것인지에 대해서는 구체적인 내용이 없음.

## 3) 적실성(실현가능성)

### ① 새누리당

- 해외현지법인 U턴 경제특구를 통해서 매년 50만개의 일자리 창출, 문화체험 관광으로 153만개 일자리 창출 등을 제시하고 있음. 그러나 현재 해외 현지법인에서 일하

는 노동자는 191만 명으로 이 중 10%가 U턴 한다 해도 새로 만들어지는 일자리 수는 19만개를 넘을 수 없어 실현가능성에 의문을 갖게 함. 또한 2020년 외래 관광객이 2,300만명으로 2013년의 1.9배 증가하면 일자리가 2013년의 3.7배나 증가한다는 추정은 현실성이 없음.

- 공약 대부분이 기업활동의 활성화를 촉진하는 내용들로 채워져 있는데 기업활동을 활성화하면 저절로 노동자들의 일자리의 질이 좋아지고 저임금 근로자들의 급여 수준도 높아질 것이란 낙관적인 견해에 근거하고 있는 것으로 보임.

## ② 더불어민주당

- 고용불안에 시달리는 정규직 노동자들의 고용안정성을 제고를 위한 쿨링오프제와 비정규직 사용에 따른 부담금을 부과하는 비정규직 사용부담금제는 참신한 의견으로 보이지만 노사관계 및 법체계 하에서는 실현가능성이 낮은 것으로 보임. 상시해고기업에 대한 고용보험료 가중부과 및 손해배상 제도 역시 법적 검토가 필요할 것으로 보임.
- 근로시간 단축 등의 공약이행은 19대 국회에서 발의된 새누리당 노동법 개정안에도 담겨 있기 때문에 이를 먼저 폐기한 후 다시 논의해야 함. 법정 최대근로시간 52시간, 구직급여 확대, 동일가치노동·동일임금·동일처우 원칙 등의 법제화에 대해서도 구체적인 계획이 제시되어야 함.
- 복지 지향적 취약계층 지원책 등이 많이 제시되고 있는 만큼 이에 대한 자원 확보가 문제될 것으로 보임.

## ③ 국민의당

- 기간제 근로자 사용 휴지기 도입은 상시적·지속적 업무에 대한 기간제 사용금지보다도 실현 가능성이 낮을 것으로 보임.
- 기간제근로자, 파견근로자, 용역근로자들이 부담하는 사회보험료를 사용자(파견 및 용역의 경우 근무사업장 사업주)가 부담하도록 한다는 공약은 현행 사회보험료 체계를 흔드는 주장으로 실현가능성이 적음. 임금 인상을 유도하는 방안을 마련하는 것이 바람직함.
- 불법파견 및 불법사내하청을 방지하기 위해 ‘하도급법 18조(부당한 경영간섭의 금지)에 인사와 노무관리를 포함하고 이를 위반 시 불법파견으로 간주하여 고용관계는 노동관계법 적용을 받도록 개정’하는 것은 입법목적 및 법체계상 무리가 있음.
- 노조조직에 들지 않은 90%의 근로자들을 대변하기 위해 노동회의소를 설립하겠다고

하는데 이 조직의 주체가 노동자가 되지 못한다면 아무런 의미를 가질 수 없음. 사실상 실현가능성이 매우 떨어짐.

④ 정의당

- 노동자들의 약 90%이상이 재정적 능력이 부족한 중소기업에서 근무하고 있다는 사실을 감안할 때 국민월급 300만원 보장이 현실적으로 가능한 공약인지는 재검토가 필요함. 공기업·대기업 임원 급여 상한선 도입이나 대기업과 하청협력업체간 초과이익 공유제 시행 역시 실현가능성이 낮은 것으로 보임.
- 비정규직과 관련하여서 원·하청기업의 공동 사용자성 인정 정책을 제시하고 있는데 이 역시 실현가능성에 대해선 의문이 듦.