

2026년 노동 정세와 과제

공공부문 비정규직과 특수고용 노동자 중심으로

공공부문 비정규직·특고 노동자 전망찾기 토론회

2026. 1. 27.

내용 구성

2026년 정세의 거시적 배경

- 국제정세 · 한국경제 · 정치지형 → 공공부문·특고 노동자 영향

2026년 노동정책 쟁점

- 결정하는 자가 책임지게 하기

공공부문 비정규직 현황과 쟁점

- 노조법 2·3조 활용 / 정년연장 / 노동시간 단축 / 총인건비제

특수고용·플랫폼 노동자 쟁점

- 안전운임제 / 알고리즘 통제 / 노동자성 인정

현장 토론 과제

- 우리 현장, 사업장에서 무엇을 준비할 것인가

국제 정세

트럼프 2기 보호무역 강화와 규칙기반 국제질서 붕괴 가속화

- 미국 평균 관세율 18%, 한국 수출품 관세율 15% → 수출 기업 타격
- 글로벌 성장률 전망 3.1% (2025년 3.2% → 둔화), 트럼프 관세 전쟁으로 하락 위험 ↑
- 베네수엘라, 그린란드 개입 등 국제질서 붕괴 → 대외 무역 환경 악화

공공부문·특고 노동자 영향

- 공공부문: 세수 감소 → 총인건비 동결 압력 → 정규직 전환·처우개선 예산 축소
- 화물: 수출 물동량 감소+유가 상승 → 안전운임제에도 소득 불안정
- 배달: 소비 위축 시 주문량 감소 → 배차 경쟁 심화

한국 경제: 저성장 고착화

잠재성장률보다도 낮은 실제 성장률 지속

1990년대 7.8% → 2020년대 2% 수준

- 3년 연속 잠재성장률 밑도는 저성장 지속
- 대외 무역환경도 악화
- 실물경제는 좋지 않는데 주가만 상승 → 대중적 투자 열풍, 거품 붕괴 우려

물가, 환율 지표 악화

물가: 2.0~2.3% → 실질임금 감소

- 환율: 1450~1500원 고환율 → 수입물가 상승 → 연료, 생필품 가격 상승

공공부문·특고 영향

- 저성장 → 재정 압박 → 공무원 임금·민간위탁 단가 동결 압력
- 배달·화물 물동량 감소

2026년 경제성장률 전망

1.8%

주요 기관 평균 전망치

양극화 가속

산업 간 양극화

- 반도체·IT 대기업만 호황
- 전통제조업 부진(석유화학, 철강 등)
- 고용·소득 격차 확대
- 고물가·고환율의 역설과 소비위축
- 중소기업·자영업자 소외

산업 내 양극화

- 대기업 정규직-중소·비정규직
- 임금격차 심화(대기업대비 50.2%)
- 비임금 노동자(특고·프리랜서) 급격 증가
- 청년 고용 현황 매우 심각
- AI 도입 확산으로 채용 축소 가시화

• 공공부문·특고 노동자 영향

- 공공부문: "재정 여력 없다" → 비정규직 처우개선 지연, 자회사·민간위탁 차별 정당화
- 하청·특고 노동자: 대기업 단가 하락 압력 → 원청 상대 투쟁 전술 고민 필요
- 양극화 속 일부의 성장의 과실이 노동자에게 돌아오지 않음 → 대응 방향 고민 필요

정부 노동정책 흐름

분야	핵심 정책	시기
임금·복지 격차 ★	노조법시행령 개선(2월), 초기업교섭(3월), 공무원위원회법(?월), 비정규직대책(4월), 동일임금 로드맵(6월)	1~6월
노동기본권 ★	노동존중 3대 패키지(5월): ① 일하는 사람 기본법, ② 근기법 노동자 추정제, ③ 노동절(5.1) 법정공휴일	5월
노동시간	OECD 평균 목표, 단축법(3월), 포괄임금제 금지(5월), 주4.5일제	3~9월
안전	감독 확대(5만개), 중대재해 수사, 3대 권리, 작업중지권, 원·하청 공동 산업안전보건위원회 의무화	6~9월
정년	정년연장, 세대상생방안, 장애인 고용률 상향	하반기
공정임금	임금체불 1조원 미만, 도급계약 구분지급(1월), 퇴직급여 확대	1~6월
청년·AI	청년고용DB 확대, 첫걸음보장센터, AI 로드맵	1~3월
이주노동자	숙련형성, E-9 전환, 외국인고용법(9월)	9월

특고, 운수 정책

정책명	시기	공공부문·특고와의 연결
안전운임제 재도입 (컨테이너·시멘트)	2026.1	화물 단가 기준선 설정
알고리즘 투명성 법안	미정 (연중)	배달·배송 라이더 보호
특고·플랫폼 노동자성 논의	통년	일하는 사람 기본법과 연동

정부 노동정책 흐름

고용노동부 주요 일정

- (1월) 공무원직위원회법 추진(입법 후 시행은 이후) → (2월) 노조법2·3조 시행령 → (4월) 비정규직 대책 → (5월) “노동존중 패키지”(일하는사람기본법 등) → (6월) 동일임금 로드맵 제시

주목할 일정+쟁점

- 공무원직위원회법 추진(1월)
 - 연내 입법 시, 입법 후 시행까지(~6개월), 요구/의제에 대한 관련 노조들 간 합의 형성 필요
- 비정규직 대책(4월) 구체화
 - 공공부문 정규직 전환 로드맵, 동일임금 원칙 실행 일정, 자회사·민간위탁 임금 기준선 제시
- 초기업교섭(3월) * 노조법 2·3조 개정과 함께
 - 공공부문(공공기관, 공무원, 자회사): 기재부·행안부, 지자체·공공기관과의 초기업교섭 가능성
 - 민간: 모기업·자회사 간 초기업교섭 강화 예상
- (쟁점) 초기업 교섭에 어떤 입장을 가질 것인가, 어떤 교섭 의제로 대응할 것인가

정치: 이재명정부 2년차와 6월 지방선거

• 집권 2년차

- 국정동력이 강한 시기, 국정과제 이행 본격화
- 여당(민주당) 비리 등 연이은 악재에도, 야당(국힘)의 무능이 더 심각 → 정부여당 지지율 견고
- 집권3년차가 되는 내년(2027년)에는 이듬해(2028년) 총선을 앞두고 제도개선 동력 약화

• 6월 지방선거

- 정부 중간평가 성격 → 경제·노동정책 실적 쟁점화
- 각 지자체장의 변동에 따른 지자체 노사관계 변화 예상

공공부문 비정규직·특고 노동자

- 기회와 제약 고민 필요
- 노정교섭에서 다루어야 하는 쟁점 의제화 필요

- 6월 지방선거를 계기로 현장 요구 관철 압박 필요
- 올해 내 제도개선 실현해야 (정기국회까지)

개정 노조법2·3조 대응 ★

- 임금·인원·업무를 실제로 결정하는 원청이 교섭 의무를 지게 됨
- 이를 해결하기 위한 것이 노조법2·3조 개정. 그러나...
→ 개정법 시행되어도 현장에 적용되려면 결국 투쟁 불가피
- 개정 노조법 2·3조 시행 (3월 10일) 핵심 내용
 - 사용자 범위 확대: '실질적·구체적 지배·결정력' 행사자
 - 교섭 의무: 원청이 단가·인원·업무 결정하면 교섭해야
 - 공공부문 적용: 기재부·행안부, 지자체·공공기관 교섭 가능
- 개정 노조법 시행 후 대응 준비
 - 3월 10일부터 실질 결정권 있으면 교섭 의무 → 노동위 구제신청 가능
 - ① 원청 교섭 요구 → ② 거부 시 투쟁+노동위(부당노동행위) → ③ 판례 축적

개정 노조법2·3조 대응 (시행령 노사정 입장비교)

정부 (고용노동부)

원청 단위 교섭창구 단일화 원칙 유지
교섭단위 분리 기준 구체화로 하청노조 교섭권 보장
"시행 후 문제 생기면 보완·재정비 가능"

경영계

'경영계 노조법 개정 대응 TF' 구성
산안법·중대재해법 의무이행이 사용자성 기준 되면 안됨
15년 창구단일화 체계 혼란 우려

노동계

민주노총

"창구단일화 족쇄 전제한 미봉책"
전국 고용노동청 농성 전개

한국노총

원·하청 이해관계가 다른 상황에서 교섭창구
단일화는 사실상 불가능

현장 쟁점

교섭단위 분리는 노동위 판단을 거쳐야 하는 사후적·예외적 장치
→ 원청 사용자 교섭 거부 빌미로 활용 가능성 → 새로운 법적 다툼 예상

개정 노조법2·3조 대응 (현장대응 준비)

원청 교섭은 노조가 요구해야만 가능 → 치밀한 전략전술 준비 필요

미리 준비해야 할 사항

원청사용자성 근거 자료 축적

창구단일화 범위 고민

원청 상대 교섭요구안(의제) 수립

공동교섭단 구성(노조 간 협의)

개별 기관 차원과 중앙정부 차원 교섭-투쟁 결합

총인건비, 정원, 임금, 정년 등 교섭대상(하청/원청/정부) 별 요구 분류

⚠ 고용노동부 '해석지침(안)' 주의

공공부문: "법령 등에 의해 근로조건이 정해지는 경우" 교섭대상 제외 시도

민간위탁: '도급계약'으로 간주, 원청사용자로 인정하지 않을 가능성

3월 10일부터 실질 결정권 있으면 교섭 의무 → 노동위 구제신청 가능 → ① 원청 교섭 요구 → ② 거부 시 투쟁+노동위 → ③ 판례 축적

개정 노조법2·3조 대응 ★

정부 노동정책과 노조법2·3조 연결된 부분 주목

→ 공무원위원회+초기업교섭+정년연장·임금체계+노조법2·3조=??

각 조직별로 현장에서 토론해볼 과제 (예시)

1. 결정권 구조 파악

우리 사업장 결정권 구조 그려보기
(원청-하청-자회사-지자체-부처)
→ 교섭, 투쟁 계획 세우기

3. 제도 변화 적용 방식

정년연장·주4.5일제 도입 시 우리 사업
장에서 적용방식 생각해보기
(교대제 개편, 인력 확충 등)

2. 요구안·투쟁계획 분류


요구안(교섭의제)와 투쟁 계획을 분류
하고, 노조의 하나의 사업·투쟁 계획
으로 통합

4. 올해 목표 설정

올해 안에 가능한 최소/최대 목표
정하기 (단협·조례·법률 각각)

[긴급점검] 노란봉투법 사용자성 확대 FAQ

동화노무법인
www.humanlabor.com
September 2025



Q1. 노란봉투법 통과 시 무조건 원청이 하청 노동조합과 교섭을 해야 하나요?

A1. 특정한 근로조건과 관련해서 실질적이고 구체적으로 지배·결정할 수 있는 경우에만 사용자로 인정됩니다. 실질적 지배력이 인정되는 의제에 한하여 단체교섭 의무를 부담하고, 합리적 이유 없는 교섭 거부 시 부당노동행위에 해당할 수 있습니다.

Q2. 하청이 사업주인데 원청이 벌써 준비할 필요가 있나요?

A2. 즉시 준비해야 합니다.
① 원청이 하청에 실질적·구체적 지배·결정권이 있을수록, 교섭의무 가능성은 높아질 것입니다. 원청이 하청 근로조건에 실질적·구체적 지배·결정권 수준을 사전에 파악해야, 원청의 교섭의무 여부와 향후 대응 전략도 분명해질 수 있습니다.
② 하청 업체의 관리력이 약할수록, 갈등은 원청으로 향할 것입니다. 원 하청이 하청 근로자의 정당한 교섭 요구에 거부하는 경우 법적 분쟁 발생할 수 있습니다. 이에 대비하여 하청 업체의 노사관계 대응력을 미리 갖춰놓는 것이 필요합니다.

Q3. 원청이 무엇을 준비해야 할까요?

1. 실질적 지배력 진단	2. 하청 노사관계 대응체계 구축·강화	3. 단체교섭 대응 플랜
<ul style="list-style-type: none">원청의 하청 근로조건에 대한 실질적 지배력 보유여부 진단동화노무법인 진단 tool - 실질적 지배력, 불법파견, 노무관리역량 종합	<ul style="list-style-type: none">하청의 노사관계 대응력, 관리력 개선노사관계 대응전략 마련	<ul style="list-style-type: none">교섭단위 분리 등 교섭 절차교섭 의제별 대응전략, action plan 마련

동화노무법인은 ① 최근 판례, 연구논문, 개정법령을 종합하여 개발한 진단 tool을 통해 실질적 지배력 리스크를 진단하고 개선방안을 도출하며, ② 수많은 단체교섭/집단적 노사관계 컨설팅 경험을 통해 노란봉투법 대응 솔루션을 제공합니다.

정년 연장, 주4.5일제

정년연장 관련 과제

민주당 3개안: 법정 정년 65세 완료 시점 2036/2039/2041년

* 최근 지방선거 이후로 입법 시기 미룸

노사 갈등: 노동계 "완료 시점 너무 늦음" vs 경영계 "기업 부담"

선행 사례: 행안부/대구시 공무원 등

공무직: 단협 → 지자체 조례 필요 (65세 제도화)

주4.5일제 관련 과제

2026년 정부 지원: 시범사업 예산 확보, 기업 지원금 지급
'실근로시간 단축 지원법' 입법 추진 (3월 이후)

경기도 시범사업: 임금 삭감 없는 근로시간 단축 원칙
일부 공공기관 시범 실시 가능성

쟁점

호봉제 유지 시 임금피크제 도입 시도 대응 필요
이미 저임금 상태에서 임피제는 도입 어려움
임금체계에 대한 고민은 현실적으로 불가피

공공부문 한계

임금 보전 보장 어려울 가능성, 대체 인력 채용 곤란
→ 정규직만의 혜택 방지, 적용 확장 방법 고민
자회사, 민간위탁에도 적용 여부

총인건비제도 개선

- 공공기관 정규직 노조만의 과제가 아님
 - 2026년 지침 일부 개선: 미집행액 이월 가능, 저임금 기관 추가 인상
- 작동 메커니즘
 - 기재부가 기관별 총인건비 한도 설정
 - 기관은 정원·임금 동결 압박
 - 정규직 충원 어려움 → 민간위탁·자회사 외주화
 - 비정규직 증가 (총인건비엔 안 잡힘)
- 현장 준비 과제(예)
 - ① 노정교섭 의제화(공무직위원회 대응) ② 비정규직 별도 기준 확대(추가인상)
 - ③ 6월 지방선거 공약화 요구 ④ 기재부 대응 투쟁 등
 - 공공기관사업본부 차원의 노정교섭+대정부 투쟁에 비정규직 단위도 함께 해야.

특고·플랫폼

- 화물 노동자

- 안전운임제 재도입(2026.1) : 컨테이너·시멘트만 적용, 3년 일몰제 유지
- 과제: ① 전차종·전품목 ② 일몰제 폐지 ③ 단가 현실화 등

- 배달 라이더

- 플랫폼 기업의 '죽음의 외주화' 문제, 산재 사망 빈발 및 산재 인정, 불공정계약, 휴식권 침해 등 무법 상태, AI 알고리즘 배차·평가가 실질적 노동 통제, AI 등급제 등 불투명한 알고리즘
- 과제: ① 알고리즘 기준 공개 ② 사용자성 인정 등

- '일하는사람기본법' 통과 시 우리는 어떻게 대응할 것인가?

- '일하는 사람 권리에 관한 기본법'(일하는사람법)
 - 근로기준법상 근로자가 아닌 특수고용직, 플랫폼 노동자, 프리랜서 등 다양한 형태의 노동자를 포괄하여 권리를 보호하기 위해 추진되는 법안으로, 기존 노동법의 사각지대를 해소하는 것을 목표로 함(구체적인 내용은 논의 중). '노동자 추정제' 도입(근기법 개정 관련), 권리보호 조정 심의 기구 설치, 다른 법률과 유리한 조항 우선 적용 등을 주요 내용으로 담아, 노동 시장의 변화에 맞는 포괄적 노동권 보호를 목표로 함

‘일하는 사람 기본법’ 논쟁

찬성 입장

→최소 안전망

- 모두 노동자성 인정은 어려움
- 서면계약, 부당해지 제한
- 산재보험 가입

우려 입장

→노동법 회피 합법화

- 근기법·노조법 회피
- 플랫폼 면죄부
- 노동자성 후퇴

• 현장 준비(투 트랙 대응 병행)

- 노동운동 전체와 관련 노조의 입장 정리 필요(쟁점 있음. 조건부 인정? 전면 반대?)

- ① '노동자 추정제' 도입 우선, 근기법·노조법 적용 확대
- ② 기본법은 안전망으로 병행(?)
- ③ 근기법 적용을 우선하지 않는 법안 자체의 한계

'일하는 사람 기본법' 논쟁

이재명 정부 '1호 노동법안' | 목표 시점: 2026년 5월 1일 '노동절' 입법 완료

일하는 사람 기본법

- 종속노동자와 순수 자영업자 사이 '회색지대' 규율
- 8대 권리 명시: 기본적 인권(성희롱·괴롭힘 금지, 안전·건강), 경제적 권리(공정계약, 부당해지 제한), 사회보장적 권리
- 분쟁 시 노동위원회 조정 가능

노동자 추정제 (근기법 개정)

- 노무 제공자 → 별도 판단 없이 노동자로 추정
- 입증책임 전환: 노동자 → 사업자
- 적용 범위: 민사 사건에 한해 적용
- 감독관 자료제출 요구권 신설

평가(한계점)

- 노동자 개념 확대 미포함 / 기존 근기법 판단기준 유지 / ABC 테스트처럼 반증 요건 명시 없음 / 분쟁 이후에만 적용
- 민주노총 : “별도 기본법 제정은 해결책 아님”, “사용자 강제수단 미비” → 근기법 제2조 근로자 정의 개정 요구
- 전문가 : (긍정론) "권리 밖 노동자를 보호하는 출발점으로 의미", (부정론) "반증 요건 명시 없어 반쪽짜리"

공공부문 비정규직 대응 과제

[제도 변화와 정치 일정 활용]

제도 변화를 현장에서 어떻게 활용할 것인가
→ 단협·조례·법률 각각에서 구체적 요구안 마련 필요

① 노조법 2·3조

•우리 실질 결정권자? 원청 교섭 준비

② 정년연장

•정규직만 연장? 준비: 단협·조례 "포함" / 임금피크제-임금체계 대응

③ 노동시간 단축

•주4.5일제 시 우리는? 준비: 인력 충원 / 실근무시간 단축

④ 총인건비제 개선

•총인건비 때문에 못 한 사례? 준비: 노정교섭 의제화

⑤ 공무원직 위원회

•초기업교섭 활성화, 임금체계 개편 등 능동적-주도적 대응 준비

**우리 현장에서
무엇을 준비할 것인가
+
부문·업종별 및
공공운수노조 차원의
대정부 산별 투쟁 제안**

2026년 공공부문 비정규직/특노 노동자 현장투쟁 과제



노조법 2·3조 적용, 기재부·행안부, 공공기관 모회사, 지자체를 대상으로 한 원청 교섭 실현!

특고·플랫폼 노동자와의 연대를 강화하여 '일하는 모든 사람의 권리'를 함께 쟁취!

총인건비제 등 공공부문 제도개혁을 노정교섭 의제로 만들고, 6월 지방선거를 계기로 정부를 압박!

정년연장·노동시간 단축 등 제도변화에서 비정규직이 배제되지 않고 오히려 도입되도록 조례·협약·법률 개정 요구!

함께 2026년을 열어갑시다!

현장의 조건에서 출발하여 실질적 결정권자와 맞서는 2026년 투쟁을 준비합시다!

공공부문 비정규직·특고 노동자 전망찾기 토론회 | 2026. 1. 27