윤석열 정부의 고용악화, 그 원인과 대책

2023. 2.21.(화) 오후 2시 10분

국회의원회관 제7간담회실

민주연구원

「윤석열 정부의 고용 악화, 그 원인과 대책」 토론회

- **목 적:** 최근 악화되고 있는 고용상황을 토대로, 윤석열 정부의 노동개혁안과 고용정책의 문제점들을 검토하고 그 극복 방향에 대한 논의
- **주 최:** 더불어민주당 민주연구원
- **일 시:** 2023년 2월 21일(화) 14:10~15:20
- **장 소:** 국회의원 회관 | 제7간담회실
- **일 정**

인사말	5분	**정 태 호** 더불어민주당 민주연구원 원장
좌 장		**이 수 진** 국회의원
발제	20분	**정 흥 준** 서울과학기술대학교 교수
토론	30분 (각 10분)	**김 종 진** 일하는시민연구소 소장 **김 성 희** 고려대학교 노동대학원 교수 **정 문 주** 한국노총 사무처장
질의응답 및 종합토론	15분	참석자 전체

인사말

정 태 호 더불어민주당 민주연구원 원장

민주연구원 원장 정태호입니다.

바쁘신 와중에 참석해 주신 모든 분들께 감사를 드립니다.

‘22년 고용동향 분석 결과, 고용상황이 크게 개선된 것으로 나타났습니다. 코로나19로 비었던 일자리가 채워지면서 나타난 기저효과 때문입니다. 올해는 저성장으로 인한 경기침체로 취업자 수가 작년의 1/10 수준으로 감소할 것이라고 예상되고 있습니다.

청년들은 미국의 빅테크 기업들의 대규모 인력 감축 소식을 들으면서 이미 이러한 우려를 실감하고 있을지 모릅니다. 많은 청년들이 취업을 희망하는 국내 대규모 IT 기업들도 이러한 고용한파에서 피해가기 어려울 수 있습니다. 상황이 이러한데 정부는 청년 고용정책으로 단기 일경험 기회를 늘리는 것을 대표 정책으로 발표하고는 자족하고 있는 분위기입니다.

그리고 저출생고령화 대책으로 수백조 원의 예산이 투입되었지만 밑 빠진 독에 물 붓기였다는 비판이 있음에도, 이번에 정부가 내놓은 여성의 경력단절 예방을 위한 정책은 기존 제도의 양적 확대 수준에 불과합니다.

또한 정년 연장이 국민연금 개혁과 함께 입에 오르내리고 있습니다만, 정작 대다수 고령자를 위한 일자리는 여전히 저숙련·저임금 일자리이외에는 마땅치 않은 현실입니다.

여기에 민생을 위협하는 고물가 등 실물경제 상황은 실업자와 불완전 취업자들을 더욱 절망스럽게 만들고 있습니다.

코로나19로 꺼져가는 고용의 불씨를 살리려고 추진했던 전 정부의 일자리 정책들을 원색적으로 비난했었던 정부·여당은, 속 빈 강정같은 일자리 정책을 내놓으면서 청년·여성·고령자 고용률을 '21년 대비 '27년까지 5%p씩 높이겠다는 원대한 목표를 발표하였습니다. 코로나19의 늪을 헤쳐 나온 야당의 입장에서는 이런 원대한 목표만으로는 민생을 지킬 수 없음을 잘 알고 있습니다.

노동시장 이중구조 해소, 동일임금 동일가치노동의 실현 등 굵직한 고용 이슈들은 국민들의 바람대로 꼭 이루어져야 합니다. 이를 위해서 정부는 우선 친재벌·친기업적인 편파·독단·분열의 노동관을 바꿔야 할 것입니다. 국민들이 원하는 노동은 "장벽 없이 누구나 노동시장에 진입할 수 있고, 안전하게 일하고, 정당하게 노동가치를 인정받는 것"입니다. 이것은 사회적 대타협에 기반하여 일하는 모든 사람들이 "존중받는 노동"이 되어야 한다는 의미입니다.

이번 토론회의 목적은 정부 정책을 비판하기 위한 것이 아닙니다. 위기를 미리 알고 함께 대비하자는 것입니다. 앞으로의 고용상황이 엄중하기 때문에 누구나 경각심을 갖고 준비해야 할 것입니다.

이런 의미에서 오늘 토론회가 발제와 토론을 해주실 전문가분들 뿐만 아니라 참석해 주신 모든 분들과 함께, 닥쳐 올 고용한파를 이겨낼 수 있는 해결책을 찾아볼 수 있는 좋은 기회가 되기를 바랍니다.

감사합니다.

Contents

「윤석열 정부의 고용 악화, 그 원인과 대책」 토론회

인사말

정 태 호 더불어민주당 민주연구원 원장 ---------- 2

발 제

• **주제: 윤석열 정부, 악화되는 고용정책에 대한 진단과 과제** ---------- 7

– **정 흥 준** 서울과학기술대학교 경영학과 교수

토 론

– **김 종 진** 일하는시민연구소 소장 ---------- 21

– **김 성 희** 고려대학교 노동대학원 교수 ---------- 33

– **정 문 주** 한국노총 사무처장 ---------- 39

윤석열 정부, 악화되는 고용정책에 대한 진단과 과제

정 흥 준

서울과학기술대학교 경영학과 교수

윤석열 정부, 악화되는 고용정책에 대한 진단과 과제

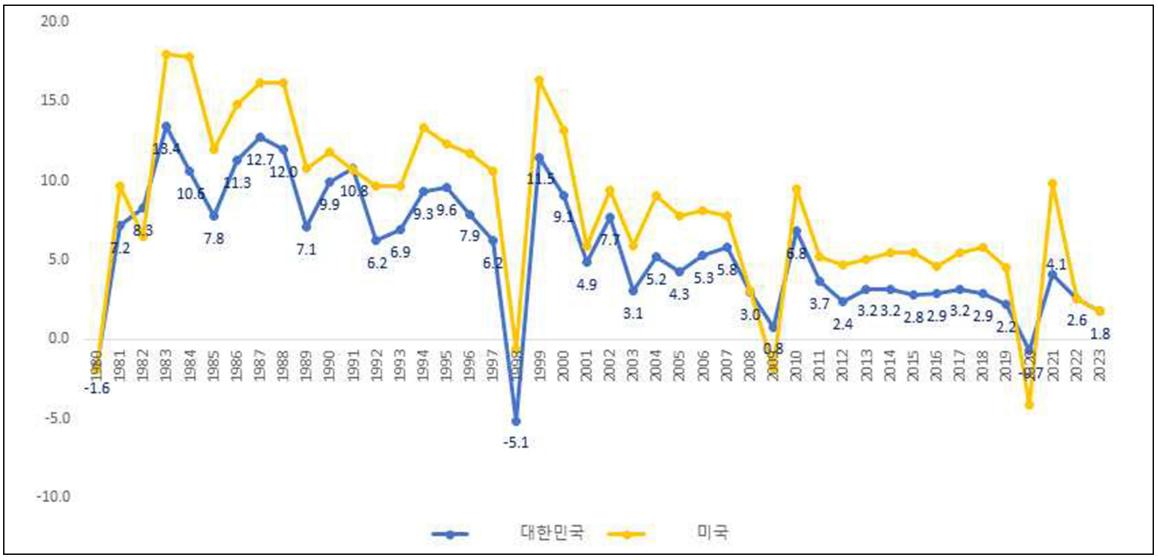
정 흥 준 서울과학기술대학교 경영학과 교수

1. 2023년 고용 상황, 양과 질 지표 확인

2023년 경제성장률은 1.8%로 예상(KDI)됨에 따라 2021년 4.1%, 2022년 2.6%에 이어 1% 대로 예측되며 상황에 따라 더 낮아질 수도 있다고 경고함. 한국은행 등도 모두 1%대 경제성장을 예측해 저성장에 따른 경제침체가 이어질 것으로 보임

〈그림 1〉 연도별 한국과 미국의 경제성장률

(단위: %)



자료: 통계청(한국은행)

경기침체와 함께 취업자 수 증가도 낮을 것으로 예상되고 있음. KDI의 전망에 따르면, 2023년 취업자 수 증가는 8.9만 명에 그치는 것으로 나타났는데 2022년 79.1만명이 늘어난 기저효과 때문이기도 하지만 2020년 코로나로 인한 일시적 취업자 수 가소 이후 2017년 이래 가장 낮은 취업자 수 증가로, 사실 상 신규고용이 거의 없는 것이나 다름없는 상황이 될 것으로 판단됨

〈그림 2〉 연도별 취업자 수

자료: KDI

한국고용정보원의 전년대비 일자리 전망에 따르면, 기계, 전자, 섬유, 철강, 반도체,건설 등 주요 업종에서 전년 동기 대비 일자리의 감소가 예상되었으며 조선, 자동차,디스플레이, 금융 및 보험업 등에서만 전년 동기 대비 일자리가 소폭 늘어나는 것으로 나타남.

조선업 정도를 제외하고 전체 업종에서 전년 동기 대비 일자리 증가비율이 줄어들어일자리를 구하려는 사람들에게는 취업의 기회가 줄어들 것으로 판단됨

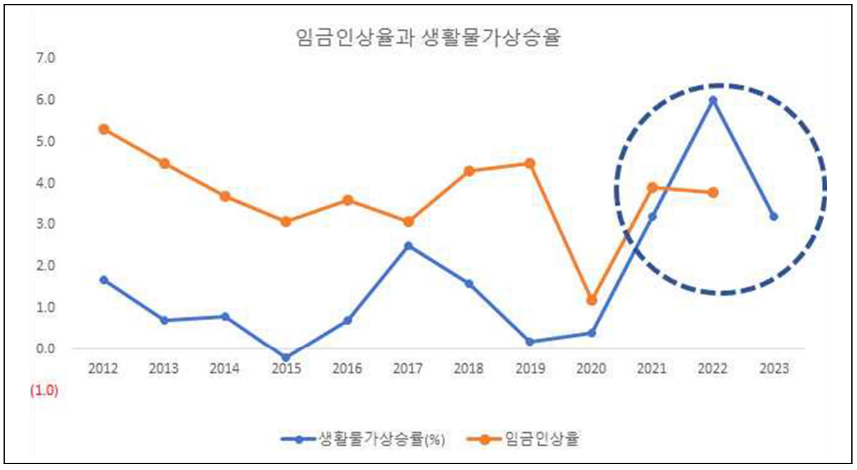
〈표 1〉 주요 업종 일자리 증감 비율(전년도 상반기 대비 증감비율)

	2022년 상반기	2023년 상반기	전년 동기 대비
기계업종	2.5%	1.4%	감소
조선업종	-1.6%	1.4%	증가
전자업종	2.8%	1.0%	감소
섬유업종	-1.0%	-1.8%	감소
철강업종	4.4%	1.7%	감소
반도체업종	4.3%	1.6%	감소
자동차업종	1.0%	1.4%	증가
디스플레이업종	-0.1%	0.4%	증가
건설업종	3.2%	-1.1%	감소
금융 및 보험	-4.1%	-0.7%	증가

자료: 한국고용정보원, 2023년 상반기 주요 업종 일자리 전망 정리

〈그림 3〉은 2012년부터 2022년까지 임금인상율과 물가상승률을 나타낸 것으로 그동안은 임금인상률이 생활물가상승률보다 높게 나타났으나 2022년에는 6%의 높은 물가상승률로 인해 10년 만에 처음으로 임금인상률보다 물가상승률이 더 높게 나타남. 이는 실질임금인상률이 낮아지는 결과가 되므로 임금노동자의 생활이 어려워졌음을 의미함.

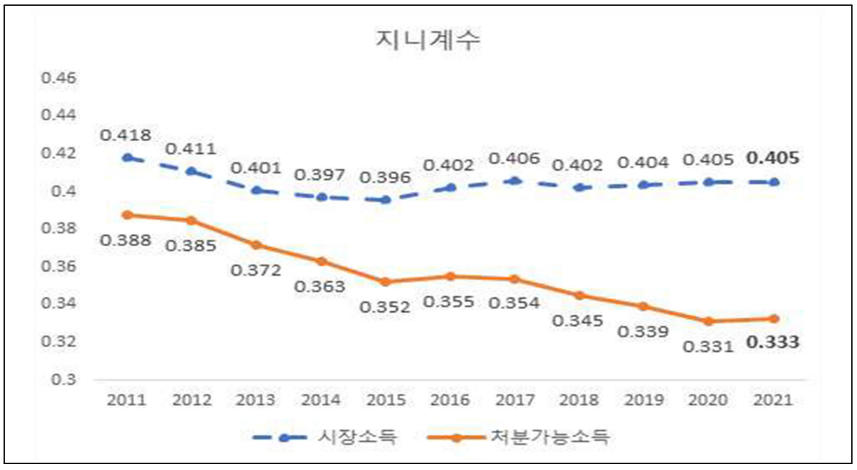
〈그림 3〉 임금인상율과 물가상승률



자료: 통계청

불평등지수인 지니계수를 보면, 처분가능소득 기준 지속적으로 감소하다가 2021년 0.002 상승세로 전환되었음

〈그림 4〉 지니계수



자료: 가계금융복지조사

소득5분위(상위20%, 하위20%)를 기준으로 볼 때 시장소득은 11.52배로 악화되었으며 처분가능소득은 2016년 이후 계속 낮아지다가 다시 상승세로 돌아섬. 전반적으로고-저소득층 간의 소득격차가 확대됨을 보여줌

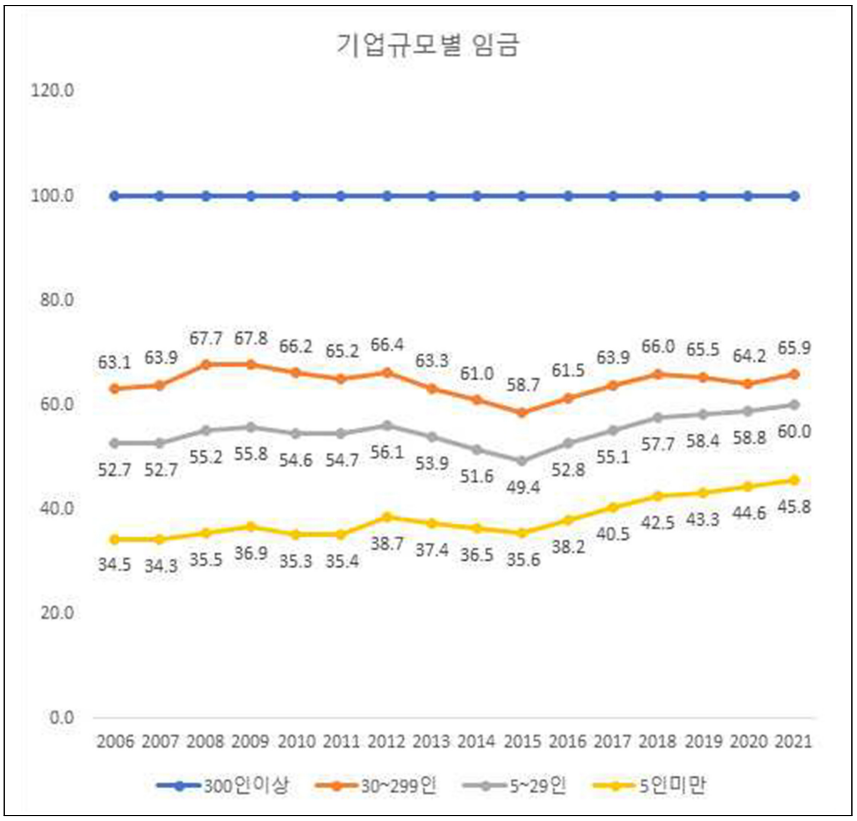
〈그림 5〉 소득 5분위 배율

자료: 가계금융복지조사

소득격차의 주요 원인 중 하나로 지목되고 있는 기업 규모별 임금격차는 300인 이상 기업의 시간당 임금을 100으로 하였을 때 5인 미만 사업장의 임금은 45.8%에 불과함을 보여 줌. 5~29인 기업규모의 경우 300인 이상 임금의 60%에 머물러 있으며30~299인 사이 기업의 시간당 임금은 300인 이상 기업 시간당 임금의 65.9%로 나타남

여기에 더해, 정규직과 비정규직 등 고용형태를 나누어 보게 되면 규모별 임금격차는 더욱 확대되는 것으로 나타남. 기업 규모별 임금격차에서 고려해야 할 것은 기업의 규모에 따른 지불능력의 차이만이 아니라 원·하청이라는 생산구조를 포함해서 살펴보아야 함. 기업규모별 임금격차가 줄어들지 않고 있는 이유 중 하나는 원·하청 간 불공정거래와 노동조합의 존재 유무에 따른 임금교섭의 차이임

〈그림 6〉 기업규모별 임금(300인 이상을 100을 할 때)



2. 정부대책의 문제점

1) 부자감세와 일자리 증가의 관계에 대한 잘못된 판단

윤석열 정부 들어 경제 및 고용의 양과 질 모두 후퇴하는 모습을 보이고 있음. 윤석열 정부는 기업에 대한 규제 완화와 지원을 통해 성장을 이끌고 기업의 성장을 통해 민간부문에서 적극적으로 일자리를 만들 수 있다고 믿고 이를 추진하고 있으나 결과는 다른 방향으로 나아가고 있음

예를 들어 정부는 기업에 대한 법인세 인하(최고 법인세율을 25%에서 22%로 인하)하여 과세표준 3천억 원이 넘는 규모의 기업에 대한 법인세 인하를 추진함. 이는 전체기업 중 0.01%에 해당하는 100여개 기업으로 부자기업에 대한 감세 논란을 일으켰으며 이들 기업이 줄어든 세금 비용을 일자리나 고용을 위해 재투자하고 있는 지가 밝혀지지 않음(이와 관련 추경호 경제부총리는 3~4년 뒤 고용효과가 나타날 수 있다고 언론 인터뷰를 했으나 구체적인 근거를 제시하지는 않음). 또한 공공부문 일자리를 축소 및 노인일자리를 제외한 직접 일자리 사업도

축소하여 공공부문에서의 고용도 줄어들가능성이 높음

정부는 고용 없는 성장 가능성에 대해 어떻게 준비하고 필요한 정책을 구사할 것인지에 대한 고민이 부족함. 정부가 기업에 세금 등 지출비용을 줄여주면 기업은 고용을 늘리는 데 활용하는 것이 아니라 자동화 등 기술 투자 등을 통해 되레 고용이 줄어드는 예상하지 않은 상황이 발생할 수 있음

정부는 미래지향적이고 총제적인 경제·산업 정책을 적절하게 구사하지 못하는 것으로 보임. 낮은 경제성장률은 성장 동력을 찾지 못하기 때문이며 해외 환경 탓만 할 수없는 부분임. 또한 중국과의 외교적 관계 부족으로 중국과의 무역에서 처음으로 적자를 기록했으며 아울러 역대 최대 무역 적자를 이어가고 있기 때문임. 이에 대해 보수언론과 경제신문이 한국경제 침체의 원인에 대해 소극적이거나 아예 다루지 않고 있으나 경제정책의 실패에 대한 평가가 필요한 시점임

2) 노동시장 이중구조와 격차해소를 위한 로드맵 부재

윤석열 정부는 '코로나19이후'라는 새로운 환경에서 노동시장 정책을 구상해야 하는 과제를 안고 출발한 정부임을 잊어서는 곤란함. 이는 코로나19동안 저소득층의 소득보전 등 사회안전망이 중요해졌기 때문임. 또한 노동시장의 이중구조도 우리 노동시장의 약점인데, 생산인구가 점점 줄어드는데다 일자리 미스매칭도 심해져 향후 저임금 일자리는 인력부족을, 고임금 일자리를 일자리 부족이 커질 가능성이 높음. 따라서 노동시장 이중구조를 해소하기 위한 정부의 노력과 체계적인 정책이 어느 때 보다 절실한 상황임

그럼에도 윤석열 정부는 지나치게 시장논리를 강조함에 따라 표면적으로는 자율을, 실질적으로 정부의 저소득층에 대한 보호 정책 후퇴가 점점 가속화되고 있어 사회안전망 사각지대에 대한 우려가 커질 것으로 예상됨. 정부가 추진하고 있는 '노동개혁'도 노동시장 이중구조를 해결하기에는 역부족일 것으로 보이는데 정부가 역점을 두고 있는 노동조합의 회계 투명성, 근로시간 유연화, 직무성과급 임금체계 등은 노동시장 이중구조와 무관한 정책이기 때문임

오히려 정부정책은 노사관계 악화로 인한 사회적 대화의 단절, 근로시간 유연화로인한 노동시간의 양극화 및 직무성과급 임금체계로 인한 공정성 시비 등 새로운 갈등을 불러올 수 있음

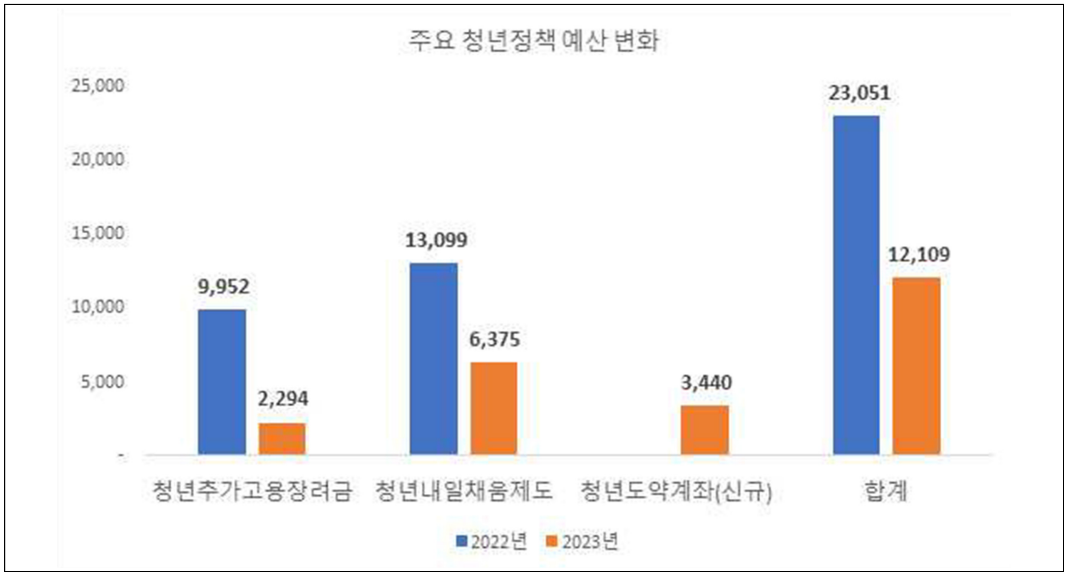
3) 실질적인 대책이 부재한 고용률 제고 정책

정부는 제5차 고용정책 기본계획을 발표하여 청년, 여성, 고령층의 취업률 증가 를목표로 제시하였으나 실제 어떻게 고용률을 높일 것인지에 대한 구체적인 대책은 거의 없는 상황임. 오히려 여성의 임금이 남성 임금의 70%로 OECD 중 성별 임금불평등 1위라는 불명예를 벗어나지 못하고 있으며 이는 결과적으로 여성의 노동시장 참여에 걸림돌이 될 수 있음. 여성의 노동시장 참여를 통한 고용률을 높이기 위해서는 정부가 약속한 성별 임금공시제 등 미뤄 두었던 정책을 시급하게 처리해야 하는 상황임

고령층에 대한 고용률 제고 역시 정년연장과 계속고용 등 다양한 방안들이 제시되었고 논의를 시작한다고 밝힌 상태. 고령층 정년연장 등 계속고용은 연금정책과도 관련되어 있으며 신규채용과도 맞물려 있어 사회적 논의가 필요하고, 이를 위한 구체적인 방안이 마련되어야 함

마지막으로 청년정책은 청년관련 예산이 대폭 삭감되어 중소기업의 청년 고용 기회가 줄어들 수 있음. 〈그림 7〉은 청년추가고용장려금, 청년내일채움과 같은 호응이 좋은 정책이 예산이 줄어든 것을 확인할 수 있다. 그동안 청년추가고용장려금과 청년내일채움공제제도는 모두 예산을 늘려 왔으나 2023년부터 청년추가고용장려금은 2022년 예산의 23.1%로 줄고, 청년내일채움공제 예산도 2022년에 비해 48.7%로 줄어듦

〈그림 7〉 주요 정책정책의 예산 변화



〈표 3〉은 청년내일채움의 구체적인 변동사항을 정리한 것으로 지원기업 조건이 5인이상 중소기업에서 50인 미만의, 제조업과 건설업으로 축소된 것이 가장 큰 변화 중하나임. 수혜를 입을 수 있는 중소기업이 대폭 줄어듦

〈표 2〉청년내일채움 변동사항

구분	2022년	2023년
가입대상	만15~34세이하 청년	
소득요건	연 소득 3,600만원 이하	
고용보험	가입이력이 없거나 최종학력 졸업 후 총 가입기간 12개월 이하	
지원기업	고용보험 피보험자가 5명 이상 중소기업	50인 미만 제조/건설 중소기업
가입기간	2년	
납부금액	청년 300만원/기업 300만원/ 정부 600만원	청년 400만원/ 기업400만원/ 정부 400만원
보상금액	1,200만원 + 이자	

자료: 국세신문(1.31)

3. 바람직한 고용정책의 방향

현재 우리에게 필요한 바람직한 고용정책은 일자리를 늘리기 위한 양적인 측면의 정책과 기존의 일자리 질을 개선하기 위한 측면으로 나누어 살펴볼 필요가 있음. 일자리의 양도 중요하지만 일자리의 질을 개선해야만 일자리가 장기적으로 유지될 수 있고 선순환이 가능해지기 때문임. 각각에 대해 다양한 방안들이 존재할 수 있으나 본 발제문은 각각에 대해 3가지의 정책을 소개함

1) 고용률을 늘리기 위한 정책 방향

(1) 미래 산업 정책의 발굴과 지원

우리나라는 문재인 정부에서 가까스로 3%대의 경제성장률을 유지해 왔고, 코로나19시기 다른 선진국에 비해 상대적으로 경제를 안정적으로 유지해 왔음. 그러나 2022년2.6%경제성장에서 2023년에는 1%대의 경제성장을 할 것으로 예상됨. 1~2%의 경제성장은 사실 상 성장이 정체됨을 의미하는 것이어서 저성장인 아닌 경기침체로 이해할 수 있음. 따라서 경제성장 동력을 새롭게 발굴하고 미래 경제를 주도할 수 있는 산업을 발굴하는 것이 필요

이를 위해서는 **산업전환에 대한 이해가 필요하고 준비를 해야 함**. 미래 산업은 지금까지 대한민국의 경제성장을 주도해 온 반도체와 전자, 자동차와 조선이 아닌 수소와 같은 친환경 에너지, 우주와 정보통신, AI와 공유경제 등 다양하고 창의적인 영역이 될 수 있음. 이를 위해 정부는 산업전환의 밑그림을 그리고 정부가 어떤 곳에 예산을 배정하여 목표를 달성할지를 정해야 함. 이러한 큰 그림이 현 정부에서는 거의 보이지 않고 있으며 '시장'과 '자율' 등 고전적인 수사가 구체적인 정책을 대체하고 있어 안타까운 상황임

(2) 여성 및 고령 일자리 개발

지금보다 고용률을 높이기 위해선 여성의 노동시장 참여와 계속 일할 의지가 있는고령 노동자의 일자리 개발이 필요함. 생산인구가 감소함에 따라 기존 인력이 노동시장에 새로 들어오거나 좀 더 머물러 있는 것이 필요함. 이를 위해 기존의 일자리를 쪼개거나 개발하여 여성에 특화된 일자리로 만들 필요가 있음. 여성이 가진 다양한 능력을 고려할 때 기존에 남성이 전담했던 일이라고 할지라도 **새롭게 직무를 개발**한다며 여성이 업무를 수행할 수 있음. 다양한 경험을 가진 고령 노동자를 위한 일자리도 계속 개발할 필요가 있음. 고령노동자의 경우 정년 연장 등을 통해 더 일할 수도 있으나 노동시장을 떠난 경우라도 전문성과 노하우를 살려서 일할 수 있으므로 이에 필요한 일자리를 개발하도록 함

여성과 고령노동자의 일자리는 민간만이 아니라 공공부문에서도 개발이 가능함. 공공근로와 같은 단순노무제공이 아닌 사회서비스에 대한 수요가 늘어나고 있으므로 여성 및 고령노동자를 활용한 공공서비스 확대 방안을 적극 모색할 필요가 있음

일자리 개발만이 아니라 여성과 고령노동자들이 즐겁게 일할 수 있는 **일터 환경을** 개선하는 것도 중요함. 화장실, 휴게실 등 편의시설과 안전 등 환경개선과 고령노동자를 위한 스킬 업 교육 등도 함께 추진하도록 함

(3) 실노동시간의 단축

실노동시간을 단축하여 일자리를 유지·확대하는 것도 대안적 방안임. 자동화 등이

계속해서 진행됨에 따라 인력을 늘리지 않고도 생산성을 높일 수 있는 것이 가능해짐. 오히려 자동화에 따른 인력감축이 우려되는 상황에 이르고 있음. 따라서 인력을 유지하고 확대하기 위해서는 근로시간단축이 필요함

주4일제 등을 도입하는 것이 현실적으로 어려운 상황이므로 법정근로시간 단축이 아닌 실근로시간을 단축하는 것도 방안이 될 수 있음. 구체적으로 **유급휴가 추가 부여하는 방안**이다. 현

재 15일로 시작하는 유급휴가를 20일 이상으로 부여하는 방안이다. 다음으로 아프면 증빙 등 요건을 충족할 경우 **유급병가를 인정받을 수 있는 방안**이다.

셋째, **유급휴가에 대한 금전적 보상 축소와 유급휴가 미사용 시 최대 2년까지 저축**해 사용할 수 있도록 만드는 것이다. 유급휴가에 대한 금전적 보상이 축소되거나 없어지면 대부분이 휴가를 사용하려고 할 것이며 제도적으로 휴가사용을 보장한다면 이는 실노동시간 단축으로 이어질 수 있음. 실노동시간 단축은 노동력에 대한 수요를 늘여 일자리 양을 늘리는 데 기여할 수 있음

2) 일자리 질 개선 방안

(1) 제조업 일자리 처우개선 방안 마련

제조업은 우리 경제의 핵심 영역으로 제조업 일자리에 대한 대책도 점점 더 중요해지고 있음. 노동조합이 조직되어 있는 대기업의 생산직을 제외한 중소기업, 하청기업등 중견, 중소기업의 경쟁력을 강화할 수 있는 방안을 마련하기 위해 대기업의 경제집중도를 완화할 필요가 있으며 동반성장이나 원·하청 상생 및 공정거래질서는 계속강화되어야 하는 중요한 과제임. 경제법 측면에서 〈납품단가연동제〉와 같은 제도적 노력이 지속적으로 이루어져 원청사는 제값을 지불하고, 공급사는 이를 통해 기업의 성장과 고용의 질 개선에 나서야 함. 이러한 선순환이 이루어지지 않고는 제조업 인력수급의 어려움을 장기적으로 해결하기가 곤란함

윤석열 정부는 이와 관련하여 외국인 고용을 대폭 늘릴 수 있는 방안을 추진하고 있으나 이는 단기방편에 불과하며 외국인 노동력의 활용은 다른 이슈(인권, 이민 등)가 맞물려 있어 근본적인 대책으로 보기가 어려움, **제조업 내 인력의 미스매칭은 결국 제조업 일자리의 처우개선을 통해 해결될 수 있으며 임금만이 아니라 복리후생과 편의시설 등 정주여건 개선 등 다양한 노력이 뒷받침되어야 함**. 이와 관련하여 최근 조선업이 호황으로 일할 사람을 찾고 있으나 정작 노동자들은 조선업에 대한 기피가 심해 인력난을 겪고 있음. 이 역시 조선업의 낮은 처우가 주요 원인임. 다만 지금은 조선업에 국한되어 인력 미스매칭이 발생하고 있으나 생산가능인구의 축소로 인해 기계, 화학등 제조업 전반에 영향을 미치게 될 것임. 제조생산을 포기하고 혁신적인 소프트웨어를 개발할 수도 있으나 그러한 창의적 역량이 아직 마련되어 있지 못하는 현실도 직시할 필요가 있음. 이런 면에서 우리나라는 독일식 제조 강국의 방향성을 유지하는 것이 바람직함

제조업 일자리의 처우는 대기업과 중소기업 및 원청과 하청 등에 따라 다르므로 처우개선은 중소기업과 하청 등 상대적으로 열악한 노동자의 처우가 개선되는 방향으로정책을 추진. 이를 위해 성과공유제 도입 등 제도적 노력이 필요함

(2) 교섭을 통한 처우개선을 위해 원청의 사용자성 인정

하청, 공급사 등 하도급 업체 일자리의 처우개선이 이루어지기 위해서는 부품사와 협력사 등이 원청회사를 상대로 교섭력을 가지고 있어야 하나 현실적으로 어려운 과제임. 지금까지 하도급법 등 경제법적 접근으로 하도급 업체의 권리를 보장하는 방안을 강조해 왔으나 이 역시 근본대책으로 보기가 어려움

이를 보완하기 위해서는 사내협력사의 경우 사실 상 대부분이 노무도급이므로 원청의 사용사성 인정을 통해 교섭의무를 갖도록 하는 것이 바람직함. 이 경우 지불능력을 가진 원청을 대상으로 한 소득재분배가 효과적으로 이루어질 수 있으며 이중구조 개선, 격차완화에도 긍정적으로 기여할 수 있음

(3) 차별적 법 적용의 폐지

지금처럼 일터에 차별이 존재하는 한, 고용률을 높이기 어려움. 초단시간 노동자나 5인 미만 사업장 노동자에 대한 근로기준법의 차별적인 적용은 필요한 인력을 유인, 유지하는데 도움이 되지 못하기 때문임. 오히려 사용자가 사업장 쪼개기, 단시간노동자를 초단시간으로 전환하기 등 악용사례가 늘고 있음

근로시간이나 기업규모를 이유로 한 차별적인 근로기준법 적용은 개정해야하며 성평등 임금공시제의 도입이나 적정임금, 동일가치노동 동일임금 등을 통해 같은 노력에 대해서는 동일한 보상을 한다는 사회적 가치를 정립하는 것이 필요함. 예외조항 삭제등 법제정 등 제도적인 노력과 함께 직무가치에 대한 차등적 보상에 대한 규범적 가치관을 정립하도록 노력

과거에는 저임금이라도 참고 일하려는 분위기가 많았으나 지금은 정보의 투명화와공정성 인식 향상으로 차별받는 일자리를 선호하지 않음. 달라진 인식과 노동시장 환경 등을 고려하여 차별적인 법조항의 개선이 필요함

3) 고용정책 추진을 위한 프로세스

고용정책은 일자리의 양과 질, 교육훈련, 직업서비스 등 노동시장 전반과 관련된 정책이므로 국민적인 공감대를 만들고 노사의 의견을 청취하여 함께 만들어가는 것이 성공가능성을 높이는 길임. 청년·여성·고령자와 관련된 정책들은 국민들의 호응이 중요하고 노사정 간의 충분한 협의를 통해 타협점을 찾았을 때 정책 추진 동력을 확보할 수있기 때문임

지난 달 발표한 윤석열 정부의 고용정책 기본계획이 보수언론으로부터는 주목을 받지 못하고, 진보적인 언론으로부터는 비판을 받는 이유는 근본적으로 계획이 구체적이지 못하며 사회

안전망 강화 등 시대적 소명을 져버렸기 때문이기도 하지만 제시된 정책들에 대한 국민적 공감대가 충분히 형성되지 못했고 노사로부터 의견청취가 이루어 지지 않아 함께 추진할 정책이 거의 없기 때문임

토 론

윤석열 정부 노동개혁 평가와 전망 그리고 과제 모색

김 종 진

일하는시민연구소 소장

윤석열 정부 노동개혁 평가와 전망 그리고 과제 모색

김 종 진 일하는시민연구소 소장

1. 머리말 – 집권 전후 1년의 변화 흐름들

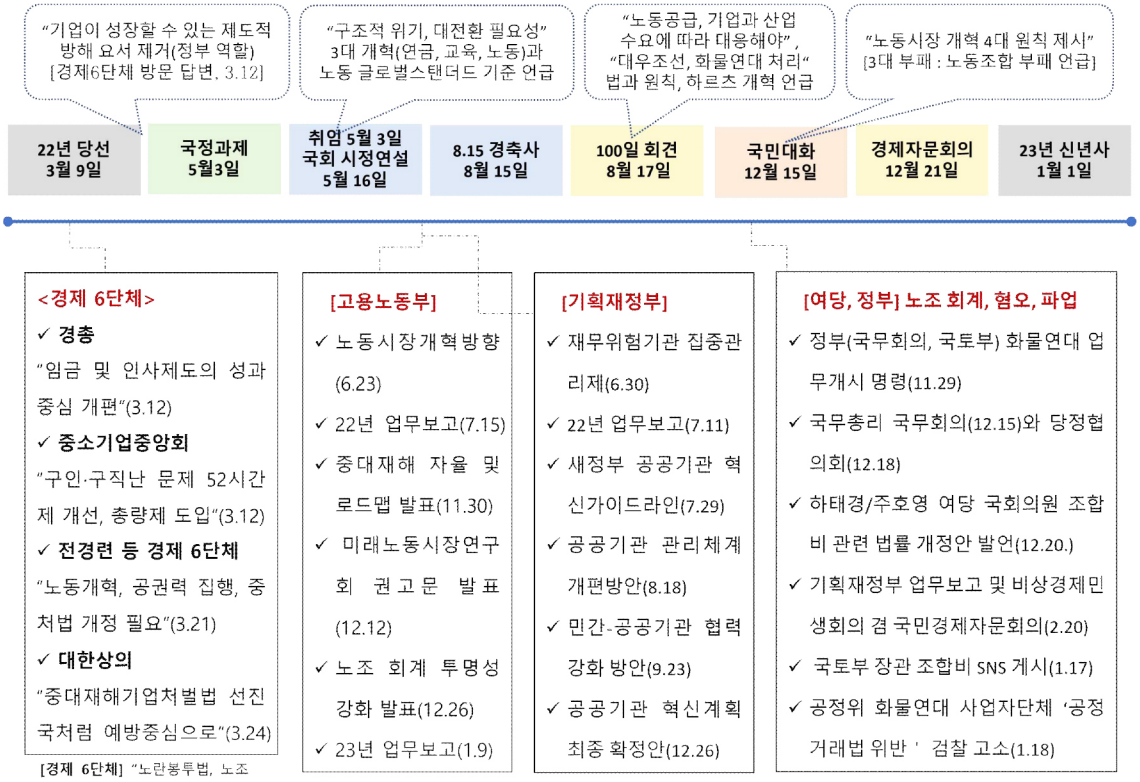
발제문(정흥준 교수)에서는 현시기 경제 상황(경제성장률 1.8%, 기업 규모별 고용형태별임금 격차: 300인 이상 임금 100 기준 5인 미만 45.3%)과 경제사회정책(부자감세: 최고법인율 25%→22%, 0.01% 100여개 기업 해당)과 노동정책(이중구조 및 격해 해소 아닌 확대: 노동시간 양극화, 최저임금 차등, 파견법 완화 등, 제5차 고용정책 기본계획 : 고용율 중심)의 문제점을 지적하있다. 발제자는 고용노동 정책제안으로 △고용율 증가 정책(미래산업의 정책 발굴지원, 여성/고령 일자리 개발, 실노동시간 단축), △일자리질 개선 방안(제조업 일자리 처우개선, 원청 사용자성 인정 통한 하청 교섭의 개선, 차별적 법용 폐지), △고용정책추진 프로세스 등에 이견이 없이 동의된다.

이와 같은 전략과 대응은 글로벌 흐름과 한국 사회의 미래에 대해 변화의 동력(the driving force)으로 ① 신기술 발전(인공지능, 빅데이터, 사물인터넷, 블록체인, 자율자동차, 가상혁명, 로봇 등), ② 인구구조(저출산, 고령화, 평균수명 연장 등), ③ 경제구조(성장의 한계와 장기 저성장 or 역성장), ④ 미중 및 유럽 패권 구조 변화, ⑤ 자본시장과 부동산 패러다임 변화, ⑥ 기후위기와 재난안전 영역과 맞물려 검토될 필요가 있다.

윤석열 정부의 노동개혁 혹은 정책은 15년 전 이명박 정부 시기와 유사(법과 원칙, 노사관계 혹은 노동시장 선진화, 유연화, 공공기관 효율화/선진화 등)한 형태로 자유시장 경제와 규제 완화와 혁신을 밝히고 있고, 반면에 대(對)노동 정치 전략으로 활용하는 이데올로기적 통제 양식 등의 차이점이 있다. 대표적으로 대통령 취임사와 국정과제를 통해서 철학과 비전 및 국정 방향을 판단할 수 있는데, 윤석열 정부는 취임 이전에 준비된 노사관계 인식이 아니라 취임 전후 약 1년(2022.3-2023.2) 사이 노사관계 통치 전략이 변화된 것이 확인된다.

아마도 위 주요 내용은 윤석열 정부 임기 4년 동안 추진될 노동정책이기에 우려의 목소리가 적지 않다. 이미 중대재해처벌법은 시행 1년도 안 되어 자율예방에 초점(중재대해 로드맵 가이드라인, 2022.11.30)을 두고 있다.[1] 주 52시간 상한은 앞으로 69.5시간~80시간 가능한 상황이 될지도 모르고, 21년부터 최저임금은 업종별 차등 적용 방안이 검토되고 있다. 이 모두 자본과 기업들이 대선 과정에서 요구한 민원(?)들이다.

[그림 1] 윤석열 정부 국정철학과 노동개혁 정책 방향 및 정부 행정기관 이행 흐름



윤석열 대통령은 청년들과의 대화(2022.12.20.)에서 "3대 개혁 중 가장 먼저 추진해야 할 노동개혁 4대 원칙을 꺼낸바 있는데, (1)노동제도 관련 '유연성', (2)노사 협상 관련 '공정성', (3)노동자들의 '안전', (4)노사 법치주의 관련 '법적 안정성'이다. 특히 윤석열 대통령의 '3대 부패: 공직, 기업, 노조부패' 발언(2022.12.21.)은 1981년부터 1983년 미국(레이건)과 영국(대처) 신자유주시기 발언과 맥을 같이한다.

1) 중대재해처벌법 시행 1년 동안 고용노동부의 2022년 재해조사 대상 발생현황 결과 발표(2022.1.19.)를 보면 지난 1년(2022) 동안 644명(611건)의 중대재해(2021년 683명, 665건)가 있었고, 법률 적용 대상인 50인 이상 사업장에서는 256명(230건)으로 2021년(264명, 224건)에 비해 큰 개선이 없다. 중대재해 관련 사건처리 229건의 처리율은 22.7%에 그쳤는데, 내사종결(18건)을 제외한 221건 중 송치·기소 45건(34건, 기소 11건)에 불과하고 재판 결과는 단 1건도 없다.

이를 반영하듯 고용노동부는 윤석열 대통령 발언 및 여당(국민의 힘)에 맞추어 2023년 업무계획(2023.1.9.)에서 “상생과 연대의 노동시장 구축”을 비전으로 설정하고, ①법치 기반의 노동 개혁, ②사회적 약자 보호를 위한 노동시장 이중구조 해소, ③노동시장 불확실성에 선제적 대응을 중점과제로 추진한다고 밝혔다. 이는 보수정부 시기 국가기구를 통한 ‘물리적 통제 양식(군과 경철, 검찰)’이 아닌 또 다른 통제 양식(공정거래위원회 등)이 추가되고, 보수언론을 통한 이데올로기적 통제 양식들이 준비된 시나리오처럼 진행되고 있다는 점이다.

아마도 이명박 정부 시기처럼 적극적인 갈등 조정과 사회통합 노력 없이(사회적 대화기구무력화 포함), 오히려 노동 억압과 권위주의적 개입이 지배적일 것이다. 그러나 다른 한편으로는 양대노총과 미가맹조직과의 분리와 개입을 통해 노사관계 안정화를 도모할 것이고, 노사관계를 규율하는 법적 제도화는 즉 노동개혁은 23년 6월까지 추진을 밝혔고, 24년 총선이후 법개정 사항은 본격적으로 진전시킬 것이다.[2)]

2. 윤석열 정부 노동개혁 방향과 문재인·이명박 정부와의 차이들

1) 윤석열 정부의 국정과제, 문재인 정부와 비교

윤석열 정부 국정과제(6대 목표, 110과제, 520개 실천과제)는 문재인 정부와 달리 윤석열 정부의 노동정책에 포함되지 않거나 다루지 않고 있는 것은 노동기본권(임금 체불, 부당해고 포함), 비정규직 문제(외주화 포함), 사회적 대화, 정신건강(괴롭힘, 감정노동 등) 등은 찾아볼 수 없다.[3)] 윤석열 정부와 문재인 정부 철학과 국정과제 방향을 단순 비교하더라도 ▲노동존중 → 노동개혁, ▲노동기본권 제고 → 노동유연화, ▲사회적 대화 → 법과 원칙으로 바뀌었다.

특히 윤석열 정부가 추진하는 노동개혁의 문제점을 지적하지 않을 수 없다. 첫째, 노동자의 삶을 파괴하는 파편적 노동시간 정책이다. 둘째, 일터의 공동체와 존엄성이 상실된 임금정책이다. 셋째, 뿌리깊은 자본 중심의 부끄러운 노사관계 정책이다. 넷째, 노동과 고용의 유연화와 맥을 같이하는 공공부문 혁신안이다. 다섯째, 격차 해소 방안은 찾아보기 어려운 사회정책 분

2) 고용노동부는 ‘2023년도 업무계획’을 대통령에게 보고하면서, 노조 회계 투명성을 제도적으로 담보할 수 있도록 노조법 시행령을 개정하고, 3분기 말(23년 9월)까지 금융감독원 전자공시시스템(DART)와 유사한 회계공시시스템도 구축하고, 노조 가입 강요와 타 조합원 차별적 요구 등 노조의 불법행위를 금지하는 불법·부당행위 규율도 신설한다고 밝혔다. 한편, 경제사회노동위원회는 2개의 자문기구(노사관계 관행개선 자문단: 조준모 교수 외, 이중구조개선 연구회: 이철수 교수 외)를 발족했고, 향후 노동개혁 뒷 받침할 내용을 논의한다.

3) 1998년 IMF 외환위기 이후 지난 20년 동안 여야 정부(노무현-이명박-박근혜-문재인-윤석열) 집권 시기마다, ‘공공부문 비정규직 정규직 전환’ 정책을 추진(기간제 계약직)을 했는데, 윤석열 정부는 유일하게 정규직 전환 정책을 추진하지 않은 정부이고, 파견용역 간접고용 비정규직의 정규직 전환을 추진한 정부는 유일하게 문재인 정부 시기이다.

야 정책의 공공성 빈약이다.

2) 윤석열 정부의 국정과제, 이명박 정부와 비교

첫째, 윤석열 정부의 노동정책은 과거 15년 전 이명박 정부 시기와 비슷한 정책들이 많다. 이명박 대통령의 취임사에서도 이미 윤석열 대통령 취임사와 비슷한 자유시장이나 법과 원칙 목소리가 담겨 있었다. 2008년 노동부 업무보고(2008.3.13)는 이명박 정부 노동 관련국정과제로 ① 노사관계 선진화, ② 활력 있는 노동시장, ③ 따뜻한 노동행정을 제시했다. 특히 법·제도와 관련하여, ① 복수노조·노조 전임자 관련 정부 입법 추진, ② 기간제 근로자 사용기간 연장, 파견 허용업무 확대, 사내하도급 대책 마련, 차별시정제도 개선 등 비정규직법의 보완 추진, ③ 노동조합 설립, 부당노동행위, 각종 신고의무 관련 제도개선 등 새로운 노사관계 패러다임을 위한 제도 개선을 구체적인 실천계획으로 제시했다.

[표 1] 이명박&윤석열 정부 시기 노사관계 및 노동시장 선진화 방안 비교(2008)[4)]

노동시장제도 선진화 (지식경제부, 2008)	노동시장 개혁 (고용노동부, 2023)
■ 노사관계 법치화 - 분규 사업장 법과 원칙적 대응 - 무노동 무임금 원칙 준수 사업장 지원 ■ 선진형 노사관계 기틀 마련 - 노조 전임자 급여 지원 금지 - 복수노조 교섭창구 단일화 - 파업 시 대체 근로 투입 허용 - 노조법상 유니언숍 규정 삭제 - 쟁의행위 찬반투표 시기 교섭 결렬 또는 노동쟁의 조정신청 시로 규정	• 법치 기반의 노동 개혁(5대 노사부조리: ①포괄임금 오남용, ②임금체불, ③부당노동행위, ④불공정 채용, ⑤직장내 괴롭힘, 부분 근로자대표제도 도입, 파견 차별해소, 파견대상업무 확대, 현장 불확실성 최소화, 대체근로, 노조설립, 단체교섭 등 제도 전반 개편방안 마련) • 사회적 약자 보호 -노동시장 이중구조 해소(상생형 임금체계 개편, 법적 보호의 사각지대 해소) • 노동시장 불확실성 선제적 대응

둘째, 이명박 정부는 노사관계 갈등에 대한 강경대응 방침을 천명하고 이를 '노사관계 법치화'로 개념화했다. 그것은 곧 "법과 원칙에 대한 준수 관행을 확립하는 것으로, 법을 지키는 노사 간 자율협상을 유도하되 기업의 불투명한 경영행위 및 불법 노사분규에 대해서는 엄격하

4) 윤석열 정부 시기 고용노동부 2023년 업무보고에서 중점과제는 ①법치 기반의 노동 개혁(5대 노사부조리: ①포괄임금 오남용, ②임금체불, ③부당노동행위, ④불공정 채용, ⑤직장내 괴롭힘, 부분 근로자대표제도 도입, 파견차별해소, 파견대상업무 확대, 현장 불확실성 최소화, 대체근로와 함께 노조설립, 단체교섭 등 제도 전반에 대한 개편방안을 마련)이 담겨 있다. 더불어 ②사회적 약자 보호를 위한 노동시장 이중구조 해소(상생형 임금체계 개편, 원하청 상생모델 확산, 노무제공자 권리보장, 5인 미만 사업장, 차별시정제도 실효성 제고 등 법적보호의 사각지대 해소), ③노동시장 불확실성에 선제적 대응(업종별 취업지원허브 신설, 현장형 핵심인력 신속양성, 외국인력 유연한 활용 지원 위한 고용허가제 개편, 부문대상 청년·여성·고령·장애인 일자리, 실업급여심사 강화/감액, 퇴직연금 강화)으로 되어 있다.

게 법을 집행한다는 정책기조"라고 정의했다. 노동시장과 관련해서는 연공 중심에서 직무·성과 중심으로의 임금체계 개편, '탄력적 근로시간제' 등 임금, 근로시간, 고용의 유연화를 제시했다. 여기에 노동행정의 규제개혁으로 최저임금제 합리화와 근로시간의 탄력성 제고, 비정규직 제도 개선, 산업안전 보건기준의 합리적 조정과 행정부담 감축, 민간 직업소개사업 규제 완화, 직업훈련 시장의 진입장벽 제거와 같은 내용을 두루 포괄하고 있었다.

셋째, 이명박 정부 시기 지식경제부에서도 '경제제도 선진화 방안' 가운데 하나로 〈노동시장 제도 선진화 방안〉을 설계(2008.4.4)했고, 그 중 노사관계규제개혁과 관련된 내용을 같이 제시했다. 노동시장제도 선진화 방안 5가지 범주 가운데 2개('노사관계 법치화'와 '선진형 노사관계 기틀 마련')가 집단적 노사관계와 관련되었다. 당시 지식경제부의 선진화 방안은 "세계최고 기업하기 좋은 환경"이라는 비전 아래 정책 목표를 제시했다. 그 내용에는 복수노조 및 전임자 관련 노동법 개정까지 포함되었다. 더불어 이명박 정부의 공공부문 정책은 '작은 정부론'에 뿌리를 둔 시장경제 활성화의 방안으로 매우 강력하게 추진되었다. 2008년 8월 발표한 1차 공기업 선진화 방안은 27개 기관을 민영화하고 12개 기관의 비핵심사업을 매각하는 등 민영화와 통폐합, 기능조정, 정원 감축을 포함했다. 각 기관별로 평균 12%의 정원을 일괄적으로 감원했고, 계약직 29,000명의 무기계약 전환이 폐기되었다.

윤석열 정부 시기에도 국정과제 중 공공기관 구조조정 관련 사항을 '공공기관운영위원회'에서 의결(2022.12.26) 했고, 이것은 민간경합, 기능조정이나 사업종료 등을 이유로 해고나 비정규직 양산이 초래될 것이다. 공공기관 혁신 계획 발표 내용은 350개 공공기관에서 약 1만2천명 구조조정 발표. 유형별로는 ❶기능조정(7,231명), ❷조직·인력 효율화(4,867명), ❸정·현원차 축소(5,132명), ❹인력 재배치(4,788명)이다. 정부 공공기관 정원 구조조정(감축조정)을 통해, 연간 최대 7,600억원* 수준의 인건비를 절감하는 효과가 있을 것으로 발표했다. 공공기관 구조조정 대상 중 무기계약직(40%)인 약 5천여명 중 일부는 문재인 정부 시기 정규직 전환(혹은 자회사) 대상도 포함되어 있다.

15년 전 이명박 정부 시기 기획재정부의 노사관계 선진화 우수 사례 자료(2010.3.9)에서는 효율성과 재무건전성, 민간위탁, 복지 축소 등이 제시되고 있다. 공공부문 노사관계의 새로운 현상으로 '단체협약 일방 해지'를 들 수 있다. 사용자로서 정부가 노조와 단체협약을 새롭게 맺는 과정에서, 이를 거부할 경우 일방적으로 협약을 해지하는 방식(전교조 16개 지부, 공공/보건/언론노조 등 산하 사업장)이 실행되었다.

3. 윤석열 정부 노동개혁 세부 정책 과제의 위험성들

1) 미래노동시장연구회 권고문 문제점

지난 2020년 7월 고용노동부는 '미래노동시장연구회' 출범(2022.7.18)을 알렸고, 연구회는 근로시간 제도 및 임금체계를 중심의 권고문(2022.12.12.)을 발표했다. 그러나 연구회 애초취지와 달리 의제나 추가제안 과제들은 노동정책 퇴행은 물론 노사관계 전반의 파편화를 초래할 내용들이 다수를 이루고 있다.

우선, 윤석열 정부의 노동시장 개혁 방향(2022.6.23.)을 뒷받침한 〈미래노동시장연구회〉(이하, 연구회) 권고문(2022.12.12.)은 '미래 노동시장을 준비하기 위한 근로시간의 자율적인 선택권 확대 방안'을 표방하고 있으나, 장시간 노동으로 인한 건강과 과로의 문제점이 우려된다. 또한 기업 친화적 의제들은 법제화나 구속력 강한 내용이 포함되어 있으나 노동 친화적 의제들은 실태조사, 모니터링 등 구속력이 약한 내용으로 발표되어 있다. 더불어 집단적 노사관계(노동법 개악)의 의제들이 미래노동시장 의제인지 이해되지 못하는 것들도 많다.

둘째, 미래노동시장연구회는 이중구조, 고령화, 낮은 고용률 등 노동시장 문제의 근저에 근로시간 규제와 장시간 근로 관행, 연공형 임금체계가 내재하고 있으며, 이는 노동시장 활력 제고와 '자유롭고 건강한 노동'을 위한 시급한 개혁 대상이라는 것이다. 이를 위해 4개 영역(근로자와 기업의 자율적인 근로시간 선택권 부여, 근로자의 건강권 강화 및 근로시간의 투명한 관리, 재충전과 생산성 제고를 위한 휴가 사용의 패러다임 전환, 기술 변화, 다양한 근로형태 확산에 맞춰 근로시간 제도의 현대화) 11개 과제를 제시하고 있다.

셋째, 미래노동시장연구회는 추가 제안 과제로 4개 영역(격차 해소를 위한 법·제도 개선, 미래지향적 노동법제 마련, 자율과 책임의 노사관계 구축을 위한 법·제도 개선, 노동시장 활력 제고를 위한 고용정책 강화)의 12개 과제를 제시하고 있다. 문제는 근로시간과 임금체계 개편보다 추가 주요 과제로 제시한 과제들은 최저임금 차등 적용, 파견법 확대, 노조법 개편 등을 통해 저임금 고착화, 불안정 비정규직 확대, 단결권 침해 훼손과 같은 중요한 내용들이 녹아 있다는 것이다.

2) 윤석열 정부 노동개혁 실질적 추진 사항 - 고용노동부 업무계획

첫째, 2023년 고용노동부 업무계획 자료에서는 윤석열 정부의 향후 4년의 정책방향을 가늠할 수 있다. 노동개혁 초점은 이중구조화로 상생과 연대를 표방하지만, 공정과 법과 원칙이 핵

심으로 제시되고 있다. 주요 문제점은 노동조합 회계 점검 및 공시제는 물론 파견법 완화나 노동조합 활동 제약(부분 근로자대표제도 도입, 파업 시 대체근로 등)과 실업급여액 감액(최저임금 60% 수준) 등이 포함되어 있다. 고용노동부는 이와 같은 정책을 이행하기 위해 2023년 연구용역에서 구체적으로 정책연구를 추진하고 있다.

둘째, 2023년 주요 업무계획은 불안정 고용 강화(파견법 완화)나 노사관계 재편(노동조합 및 노동관계조정법 개정: 대체근로 등 단체 행동 제약)부터 〈미래노동시장연구회〉에서는 구체적으로 포함되지 않았던 중대재해처벌법 1년 평가 후 개정(자율점검화), 사회안전망 축소(고용기금 적자로 실업 보장성 후퇴: 하한액 최저임금 60%) 등이 포함되어 있다. 문제는 노동계 요구인 5인 미만 사업장 근기법 적용이나 포괄임금제 등 구체성이 없고, 경영계 요구인 노동시간 및 고용 유연화, 산업안전 완화 등 구체적 입법 계획까지 제시된 것이다.

4. 맺음말 – 새로운 사회계약의 노동정책 방향

앞으로 윤석열 정부의 노동개혁과 정책 방향은 대기업/공공기관/유노조 사업장과 양대노총(호봉제/연공급/귀족노조/노조부패 등)은 '채찍' 을, 미조직/취약 계층이나 청년 등에게는 시할 것이다. 한편 윤석열 정부 시기에는 사회정책(윤홍식, 2022)에서도 복지국가 체제와 사회정책이 선별주의/잔여주의로 회귀할 개연성이 높다고 지적하고 있다.

무엇보다 윤석열 정부와 과거 이명박 정부 시기와의 공통점(혹은 연속성)을 갖고 있으면서도 차이점도 명확하게 확인된다. 보수주의적 철학을 갖고 노동체제(노동정책, 노사관계, 노동시장 등) 방향을 추진하기 보다는 대(對)노동 정치, 혹은 노동을 '이용'한 '정치 전략'(지지율 향상)만이 존재하는 것 같다. 현 정부가 표방하는 노동시장 유연화를 위한 규제 완화, 상호 신뢰의 노사관계 거부 등의 기조가 정권 내내 유지 혹은 강화될 것이다.

그러나 윤석열 정부 시기 독단과 퇴행의 방식들은 변형된 '국가 포퓰리즘적 이데올로기'(경제, 경쟁, 공정 등)를 통해 드러나고 있다. 특히 노동시장 이중구조화 문제를 대기업/공공부문 노조의 전투성에 기인한다는 인식(낙인화에서 혐오로)을 갖게 하고 있다. 아마도 파견법 완화 및 노동조합 단체행동 제약 등의 법률 개정 등은 국회보다는 경제사회노동위원회에서 보수적 공익위원을 활용한 방식(노사관행 개선 자문단 출범, 2023.2)이 나타날 것이다.

그러나 윤석열 정부에서 가장 큰 차이를 보이는 것은 노동시장 유연화를 보완하기 위한 사회적 보호 의제를 찾아볼 수 없다. 게다가 노사관계에서 사회적 대화와 노사자율 원칙이 후퇴하고, 국가 기관의 개입이 강화될 것이다.[5] 향후 윤석열 정부 노동정책이 노동시장 유연화와 민

5) 이와 반대로 자본과 기업의 부당노동행위에는 용인할 것이고, 향후 쟁의사업장에서 사용자들은 단협 해지, 직장폐쇄, 손배

간부문 일자리 창출에 초점을 맞추게 되면서 경제정책에 종속될 개연성이 높다.

이와 같은 상황에서 향후 (1) 윤석열 정부 노동개혁에 대한 대응 전략이 세밀하게 준비되어야 하고, (2) 미래 노동의 의제를 제시하고 공론화하는 광범위한 확장 전략(broad outreach strategic)을 수립할 필요가 있다. 주요 정책은 포괄적 보편적 노동기본권과 사회적 보호를 위한 제도화(법률), 정책 및 과제·사업을 모색할 필요가 있다.[6]

특히 노동정책 영역만이 아닌 다양한 영역에서 노동자들의 이해관계를 반영하는 정책과 사업이 필요하다. 이는 기존의 임금노동자와 비임금노동자 전체를 대상(employee →worker)으로 하는 법률과 정책 등이 마련되어야 한다. 더불어 노동조합은 '사회적 의제'를 찾고, 사회의제를 중심으로 법제도, 정책, 자원 동원, 홍보 전략 등을 촘촘하고 세밀한 준비(영국 노동당 3단계 정책 의제 준비 과정)를 해야 한다. 향후 국회나 지방정부 등에서 '모든 일하는 사람'의 보편적 노동기본권 향상을 위한 표준적 기준(general labor standards 또는 norms)을 만드는 것이 중요하다. 이를 위해서는 노동과 사회정책 전반에서 최저기준선 보장법제도와 정책·사업을 고민해야 한다.[7]

특히 집단적 노사관계 영역(노조법 2조와 3조, 단체교섭효력확장 등) 이외의 노동정책은 취약계층에 대한 사각지대 해소와 새로운 노동문제(특수고용, 플랫폼노동, 프리랜서 등)에 초점이 맞추어질 개연성이 높다. 실제로 2020년 국세청 원천징수 부과 납부 기준 개인사업 소득자는 704만명(청년층 164만명)이었다. 정부 통계로 포착하지 못하는 불안정 노동자 중 규모 추정 결과 프리랜서는 약 400만명(청년 73만명), 특수고용노동자 165만명(청년 22만명), 플랫폼노동자 220만명(청년 42만명) 정도 추정된다(참조).

[표 2] 노동시장의 비정규직 및 불안정노동자 규모 추정

가압류, 복수노조 설립과 같은 제도적 수단을 최대한 활용하면서, 조합원들에게 경제적 압박을 가하고 노조를 고립화시키는 전략을 사용할 것이다. 이미 2022년 윤석열 정부 취임 이후 기자회견, 집회 등에 있어서도 표현의 자유나 결사의 자유 등을 억압하는 형태들이 나오고 있다(매일노동뉴스, 2023.1.5. http://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=212828).

6) 주요 논지는 필자의 경향신문 칼럼 〈자본 편향적 노동을 깨트릴 상상력〉(2022.12.30)을 참조할 것. https://www.khan.co.kr/opinion/column/article/202212300300105/?nv=stand&utm_source=naver&utm_medium=newsstand&utm_campaign=opinion_list3&utm_content=202212300300105?utm_source%3Dnaver_blog&utm_medium=social&utm_content=sharing

7) 국제노동기구(ILO) '사회보장 최저기준에 관한 조약(최저협약, 1952)'에 규정된 기준을 충족시키기 위한 수준으로 도입되어야 한다는 취지를 고려한다면 우리 사회에서 열악한 노동환경에 놓여 있는 노동자를 위한 최저보장 정책을 수립하는 것이 필요하다.

	경제활동 임금노동자	비경제활동	경제활동 비임금노동자			
	비정규직	니트	개인사업소득자*	프리랜서	특수고용노동자	플랫폼노동자
전체	806만명	-	704만명	400만명	165만명	219만명 *(22년 292만명)*
청년	199만명 (19-34세)	206만명 (19-34세)	164만명 (15-29세)	73만6천명 (19-34세)	22만1천명 (20대)	74만8천명 (20대)
여성	449만명(청년 110만명)	117만명	376만명	138만명	94.6만명	102만명
자료시점분석기관	2021 일하는 시민연구소 유니온센터	2021 일하는 시민연구소 유니온센터	2021 국세청 장혜영 의원실	2018 일하는 시민연구소 유니온센터	2018 KLSI 정흥준	2021 KEIS 김준영

토 론

윤석렬정부 고용정책 평가와 대안

김 성 희

고려대학교 노동대학원 교수

토론문: 윤석렬정부 고용정책 평가와 대안

김성희(산업노동정책연구소
고대 노동대학원)

역대 정부 고용(노동시장) 정책(+ 노사관계 정책)

	노무현정부	이명박 정부	박근혜 정부	문재인 정부	윤석렬 정부
핵심 공약	• 250만개 일자리 창출	• 300만개 일자리 창출	• 고용률 70%	• 공공부문 81만개 질 좋은 일자리 창출, 전환	?(안전 공정 상생)
핵심 정책	• 비정규 관련 법 제개정 • 주 40시간제 도입 • 공공부문 비정규직 정규직 전환 시작 • 고용허가제 • 고용서비스 원스톱제도	• 공무원(1만), 공공기관(1.9만) 감축 • 비정규직 기간제한 확대, 파견 대상 확대 추진 • 최저임금에 고령자, 수습 감액, 숙식비 포함 추진 • 주휴 무급전환, 해고제한 완화 추진 • 주 52시간 상한제와 탄력제 확대 동시 추진하다 오리무중	• 상용형 시간제 확대 • 파견 확대, 해고요건 완화, 탄력제 확대 추진 • 주52시간 상한제 추진 시도 후 폐기 • 최저임금 산정 기준에 소득분배 개선치 포함 • 대기업 공공부문 고용공시제 실시(단 단순 데이터에서 확장 없음). 고용영향평가제 컨설팅화 • 정규직 전환 소극 추진	• 최저임금 획기적 인상 2년과 매우 낮은 인상 2년(평준화와 산입법위확대 제도화) • 주 52시간 상한제 실시와 유연화 확대 • 공공부문 정규직 전환 대상 간접고용으로 확대 • ILO 핵심 협약 비준과 기업별 노사관계 틀 불변	• 목표 제시 없이, 명시적인 건 일자리 사업 효과성 제고(정부 일자리 고용정책 축소) • 안전 - 로드맵? • 공정 - 일부 보호와 노조 공세 • 상생 - 시간 임금체계로? 원하청 상생 노사협의회? • 단, 특고 전숙성 기준 폐지
수량 평가	• 연평균 취업자 증가 37만 7,200 • 연평균 고용률 0.16%p 증가	• 연평균 취업자 30만 5,000 증가 • 고용률 0.18%p 증가	• 연평균 취업자 35만 6500(2014-2017) • 연평균 고용률 0.25%p 증가	• 취업자 17-19 +23.8만, 17-21 17.3만, 18-22 13.4만 • 고용률 17-19+ 0.13%p, 20-21 -.3%p	• 22년 취업자 +81.6천, 고용률 +2.6%p(기저 효과와 향후 불투명)

* 양적 평가는 경기의 결정적 변수(4년 정도의 경기변동 주기와 돌발 변수), 정책 효과 시차 감안해야 함

2

노동정책의 방향

	군사 정부	김영삼 정부	김대중 정부	노무현 정부	이명박근혜 정부	문재인 정부	윤석렬 정부
목적	치안유지	국가경쟁력 강화	경제위기 극복과 국가경쟁력 강화	사회통합과 개혁(성장과 분배의 조화) — 성장지상주의 회귀와 노사관계 협력주의 강조, 노동시장 유연화 정책의 계승	성장지상주의와 유연성 추구 강조	노동존중정책과 소득주도 포용성장	공정과 상식(포용적 신자유주의(?) 표방) 노동가치 존중의 공약
방법	강제적 해결	하향식 개혁	사회적 합의	사회적 합의의 계승 — 반쪽짜리 합의와 배제 (노사관계로드맵과비정규입법)	제도적 과제를 노동 통제의 효과적 수단으로 전환(복수노조, 전임자임금). 강압적 압력수단의 동원	최저임금 확기적 인상, 정규직 전환, 노동시간단축과 새로운 사회적 대화	안전, 공정, 상식(+직업훈련,
추 진 수단	검·경, 공안기관	노사관계개혁위	노사정위원회	노사정위원회+ 사안별 별도 합의기구 가동	없음(비공식 활동의 역할?)-> 노사정위원회를 절차적 정당성 확득 도구로	경제사회노동위로 개편	?
대 노동관	실직적 배제 – 통제대상	실질적 배제– 개혁대상	실질적 배제– 형식적 포섭대상	포섭의 방기	제도화된 권위적통제 통한 실질적 배제 + 공안통치 발상의 결합	노동존중의 시각이 노동시장의 대표정책으로 전개 후 후퇴 양상. 노사관계 진전 없음	공정의 잣대를 노동조합에게, 상생을 빗댄 반노동, 나머지는 공허하고 당연한 기준 정책 재탕
평가	병영적 노동통제	노사관계의 최소 제도화 시도와 유연화의 결합 추구	노사관계 제도화의 부분 확대와 유연화 기반의 급속한 확산	'유연'안정성 추구(비정규법)와 협력적 관계의 제도화(노사관계 로드맵)	일시적 일자리 양산(인턴백화점)과 정규직 공세 통한 하향평준화	노동존중정책의 전개와 후퇴, ILO 협약 비준 but 노동관계법 전향적 개선 주저	방향성 부재, 언명과 실행의 불일치

보수정부 등장 이후 악화된 노동 현실 사례
박근혜 정부 경제노동정책의 권위주의적 신자유주의 회귀

	주요 내용	의미
2013년 말 대선 공약	· 경제 민주화와 창조경제 통한 잠재성장률 4% 달성과 고용률 70%	· 성장 정책 우선이나 경제 민주화와 일자리 관련 부분 선별 수용적 태도
2014년 8월	· 최경환노믹스	· 분배를 통한 성장 정책으로 전환? 그러나 실질적 내용 부실하고 결국 실행 안됨
2014년 12월 경제혁신 3개년 계획	· 4대부문(금융, 공공, 노동, 교육) 구조조정과 노동유연화 정책 추진 의도 본격화 · 민자유치 중심 재정투자정책과 부동산활성화정책	· IMF 식 구조조정 정책의 부활과 권위주의 통치의 결합: 권위주의형 신자유주의 · 부채주도 성장모델로 회귀 · 노동 유연화정책 일변도로 귀결
2015년 하반기~ 노동개혁 압박	· 경제 법안 중 특히 서비스부문 활성화법안에 초점 국회 압박 · 노동개혁법안 밀어붙이기	· 출구가 안 보이는 경제 상황과 속수무책 정책 무기력을 노동(또 국회)에 책임전가 하려는 태도 · 제조업 << IT 중심 창조경제 << 서비스산업 중심 창조경제

윤석렬 정부 노동정책 흐름:
박근혜 정부보다 더 방향성도 없고, 노동과 일자리에 대한 관점이 없다
초기 반노조 공세 후 후기 무노동 정책(인턴 공화국 제외)이었던 이명박 정부와 가깝다

	주요 내용		의미
2022년 초 대선 공약	· 공정과 상식 - 노동가치 존중(취약계층 보호와 상생, 공정, 안전)	⇨	· 정책 방향성 부재. 실 내용 부실하거나 모순적
2022년 후반	· 하청과 화물연대 1차 파업	⇨	· 법과 원칙 강조에서 암묵적 조정 통한 해결
2022년 12월 미래노동시장연구회와 노동개혁안 발표	· 노동시간 유연화와 임금체계 개편으로 이중구조 해소방안 발표 • 기존 정책 재탕 수준의 노동개혁안	⇨	• 의제 설정력의 취약성과 방향성 부재 드러냄
2022년 말~ 22=23년 초	· 화물연대 2차 파업의 봉쇄와 안전운임제 후퇴	⇨	· 파업사태 파장 축소와 화물연대 2차 파업에 업무개시명령 발동 • 파업사태의 정치적 활용과 반노조 공세

윤석렬 정부 노동정책 비판 자체가 무의미하다. 대안 방향성 제시로 나아가야

정책 과제: 종합적 고용과 소득 안정망 재설계 + 사각지대 제도 구축 방안 제시

문재인 정부의 의미 있는 정책 시도가 있었으나 이벤트성(초기 최저임금 획기적 인상과 공공부문 정규직화 - 잘못되었다는 것이 아니라 가다말다하고, 제도적 기반 재설계로 진전 못함- 전국민 고용보험제나 한국형 실업부조제도(전국민 취업지원제도)도 소리만 요란하고 안전망 기반의 재구축 수준에는 미흡)
- 제도적 안전망 구조 구축전략으로 이행을 담보하는 전환 필요(관행적 예산편성에서 과감한 전환 필수불가결)

1. 전국민고용보험제 확대(enlargement)와 확충(enrichment)의 동시 추진(고용보험제에서 실업보험제로 이행 전략 제시와 재원 조세 (정부) 부담) -> 전국민 고용·소득 안전망 제도로

2. 고용유지 지원제도 확충과 단축근무제(시간단축 일자리나누기 모형) 도입 - 코로나19 모델에서 향후 고용위기, 전환 대응 모델로

3. 고용-복지 연계 사각지대와 중첩지대 재설계. 예산편성의 가중 원리 도입. 재난지원금과 소득지원금. 실업급여 제도의 재구성

4. 비정규직 정책의 재구성(공공부문 정규직 전환 정책 중심에서 전부문 고용공시제와 고용책임성 연계 정책으로)

5. 청년고용 정책의 새로운 이정표 수립(청년고용공시제와 고용책임 연계 정책)

6

토 론

2023년 고용 전망 및 과제

정 문 주

한국노총 사무처장

2023년 고용 전망 및 과제

정 문 주 한국노총 사무처장

1. 경기둔화 추세 속 고용한파 전망

- 2022년 취업자는 2천808만9천명[1]으로 전년대비 81만6천명 늘어나 2000년 이후 22년 만에 최대 증가. 코로나19 일상회복 등으로 견조한 취업자 증가세가 있었지만, 5월 93만 명에서 12월에는 50만 명대까지 7개월 연속 악화, 취업자 증가폭 감소가 확연함.
- 2022년 고용회복 과정에서 고용형태 간 양극화 추세를 보면, 비대면·사회서비스업은 고용이 증가함. 그러나 온라인 거래 및 비대면 거래 확대와 무인사업장 증가 등 구조적인 변화로 도·소매업은 43개월째, 금융보험업은 12개월째 지속 감소세 중으로 대면서비스업의 고용 침체는 지속됨.
- 총량적으로 22년 일자리는 81만 개가 늘어났지만 질적으로는 저하됨. 증가한 일자리 가운데 절반이상이 노인일자리(45만 2천개)이고, 36시간 미만의 단시간일자리가 대부분으로 일자리 질은 오히려 개선되지 않음.
- 23년 한국경제는 20년(-0.7%), 09년(0.8%), 98년(-5.1%) 이후 네 번째로 낮은 1.5% 전망. 지난해 고용상황이 호조세를 보였던 기저효과와 함께 경기 둔화, 인구감소 영향으로 취업자 증폭이 하락하고, 글로벌 초인플레이션, 금리인상 지속, 유동성 위기 등 거시경제적 하방위험성으로 인하여 고용한파* 예고 전망

  * 기관 취업자 수 전망('22→'23년/만명) : 정부(81→10), 한국은행(82→9), KDI(79→8), 한국노동연구원(83→9)

1) 통계청 '2022년 12월 및 연간 고용동향', 2023.1.11

2. 고용한파를 막아줄 든든한 집, '고용보험'역할 제고, But, 정부는 오로지 재정건전성 집착

- 2023년 고용한파가 전망되지만, 정부 일자리 사업 예산은 지난해보다 3.9% 감소, 고용분야 예산이 축소됨. 고용유지지원금·고용창출장려금 예산 등 고용유지·지원과 고용서비스 분야 예산이 줄어듦.
- 고용보험기금의 안정화를 위한 일반회계 이관이 대폭 추진되어야 하나, 올해 기금운용계획에서는 8개 사업 5,614억원 중 4대 사업 326억원만 이관됨.
- 모성보호급여 지원을 위한 일반회계 전입금 또한 전년 수준과 같은 3,000억원으로 편성해 기금운용의 어려움을 가중시키고 있음.
- 3년 넘게 지속되는 코로나19 위기, 단기·임시 고용형태를 선호하는 기업과 업종 특성 및 고용구조, 일반회계 전입금 확충은 도외시한 채 정부는 실업급여 반복수급 노동자를 잠재적 범죄자로 취급하며 단계적 감액 적용 및 대기기간 연장을 담은 고용보험법 개악을 추진 중임. 뿐만아니라 실업급여 수급을 위한 가입기간(6개월→10개월), 실업급여 지급하한액(최저임금 80% → 60%), 구직활동 기준 강화 등 실업급여제도 개악을 예고함.

  * 구직급여 반복수급자의 구직급여 일부 감액 : 5년 동안 3회 이상 수급자 10%, 4회 이상 25%, 5회 이상 40%, 6회 이상 50% 감액 적용, 법 시행 이후 수급부터 대기기간 연장 : 7일에서 5년간 3회는 2주, 5년간 4회 이상은 4주까지 확대

- 2023년 경기침체 등 고용한파 전망에서 실업으로부터 보호하고 생계유지 및 재취업 지원을 위한 고용보험 취지가 실현될 수 있도록 전입금 확충, 임시·단기 비정규직 일자리 고용형태 개선, 고용유지지원사업이 확대되어야 함.
- 특히, 유동성 위기가 경제위기로 전이되어 광범위한 구조조정이 촉발될수 있으므로 해고금지(경영상해고 요건 강화), 고용승계보장법(기업분할·합병·하청업체 변경·사업양도 등 사업이전시 근로관계와 단체협약 승계), 고용형태 공시제 개선 및 고용불안기업에 대한 고용부담금 부과 등 고용안정을 위한 제도개선이 이루어져야 함.

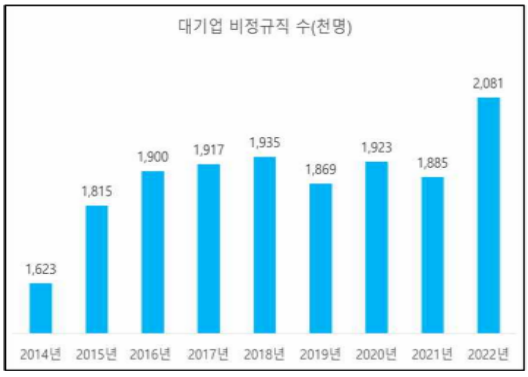
3. 비정규직 확대 속에서 노조법 2,3조 개정 시작은 의미있는 전진

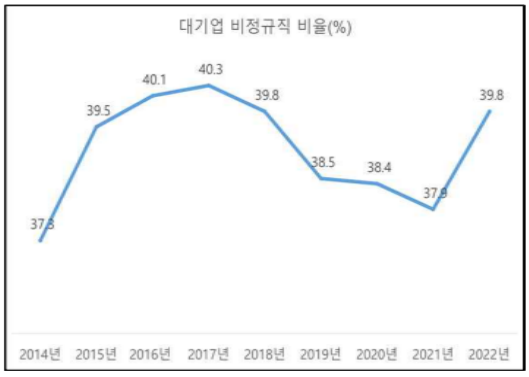
- 2022.8. '경제활동인구조사 부가조사'(통계청)에 따르면, 비정규직은 900만명(임금노동자의 41.4%). 고용형태별로 기간제 469만명(21.6%)으로 가장 많고, 시간제(파트타임) 역시 369만명(17.0%)에 이르고 있음. 또한 비정규직의 93.8%가 임시노동자이거나 임시노동을 겸하고 있어 고용불안에 시달리고 있는 것으로 파악됨.

- 코로나19 장기화 등으로 비정규직 규모가 급증하여 2003년 이하 역대 최대 규모, 정규직과 비정규직의 월평균 임금격차는 역대 최대치인 160만 원에 이름. 특히, 시간제노동자 규모(주36시간 미만)가 368만7천명을 기록하여 상승세가 두드러짐.

- 한편, 고용형태공시제 결과(2022.3.), 대기업 비정규직 규모는 2019년 187만명으로 감소했고, 2020~21년에는 189~192만명으로 비슷한 수준을 유지하다가 2022년 208만명으로 크게 증가함. 특히, 10대 재벌 노동자 136만 명 가운데 비정규직은 52만 명(38.0%), 1만명 이상 거대기업은 62만명(43.3%)으로 재벌계열 거대기업일수록 사내하청 등 간접고용을 많이 사용하고 있는데, 이들 대기업 사내하청은 대부분 상시·지속적 일자리이자 불법파견임.

〈 우리나라 대기업 비정규직 규모 (2014~2022년, 단위:천명,%) 〉





- 향후, 노동시장 양극화 심화를 막기 위해 ① 상시·지속적 업무에 대한 정규직 직접고용원칙의 확립, ② 동일가치노동 동일임금 원칙의 명문화, ③ 비정규직 사용사유 제한, ④ 비정규직 차별시정제도 개선 및 징벌적 손해배상제도가 도입되어야 함.

- 또한 노동관계법·제도상 사각지대에 방치된 비정형 노동자 보호를 위해, ①노동자와 사용자 개념의 확대, ②원·하청 도급관계에서 원청의 사용자책임 인정, ③비전속적 근로관계

에서 복수사업주의 사용자책임 인정 등 사용자책임 강화 조치가 이루어져야 하고, 보편적 노동권 및 사회안전망 보장을 위해 '일하는 사람의 권리보장법'의 제도화되어야 함. 이러한 의미에서 지난 2. 15 국회 환노위 법안심사소위를 통과한 노조법 제2조, 제3조는 윤정권의 노조탄압이 날로 거세지는 와중에 의미있는 진전이라 할수 있음.

4. 공무직과의 사회적대화 마저 거부하는 악독한 정부

- 정부는 공공부문 비정규직의 체계적인 인사 및 노무관리를 위한 주요 정책 등을 심의하기 위해 2020년 3월 국무총리 훈령에 의거 공무직위원회 설치. 산하에 발전협의회·임금의제협의회에서 노-정-전이 비정규직 문제 해결을 모색해옴.
- 공무직 노동자의 차별해소와 처우개선을 위해서는 확장적 예산편성과 직무와 무관한 수당은 동일하게 지급되어야 하나, 중앙행정기관 공무직에 한해서만 2021년 1.5%, 2022년 1.8% 임금인상에 그침. 특히, 직무와 무관한 복리후생비는 식대 1만원(13만원→14만원), 명절상여금 20만원(80만원→100만원/연2회), 복지포인트 10만원(40만원→50만원) 인상에 그쳤을 뿐임.
- 2023년 적용 임금인상은 2.2%와 복지수당(명절상여금) 10만원 인상으로 물가폭등에 미치지 못하는 실질임금 삭감임. 또한 공무직 임금의제협의회 전문가 건의서*, 국가인권위원회의 공무원과 공무직간 임금 및 복리후생비 격차 해소 권고(2020.12.14.) 내용을 불이행한 처사임.

  * 23년 최저임금 5.1% 결정과 높아지는 물가를 고려해 공무직 노동자의 실질임금이 하락하지 않도록 예산편성

- 공무직 발전협의회·임금의제협의회 논의를 통해 복리후생 3종세트 이행계획 수립, 인사관리 가이드라인 마련, 중앙행정기관의 공무직 인건비의 하나의 사업으로 통합 편성 가능 등 노력이 있었음. 그러나, 임금 및 수당 기준을 비롯해 법제도 개선과 처우개선 등 근본적이고 본질적인 문제는 논의가 제대로 진행되지 않은채 공무직위원회는 2023년 3월 말로 종료되어 공중분해될 위기
- 노-정-전이 합의해 작성한 공무직 발전협의회·임금의제협의회 정리문*의 향후과제로 제시된 관리방안을 위해서는 국회에 발의된 「공무직위원회 설치 및 운영에 관한 법률안」('22.12월, 김주영 의원) 제정이 시급함.

- 공공부문 비정규직 차별의 대명사인 공무직 문제 해결을 위한 공무직위원회 상설 운영 및 법률 제정, 예산 증액, 자회사·민간위탁 문제 해결을 위한 논의체 구성 등이 여전한 과제로 남아 있음. (공무직위원회 상설 운영, 공무직 차별해소 및 처우개선 예산 증액, 공무직 인건비제도 개선 등)

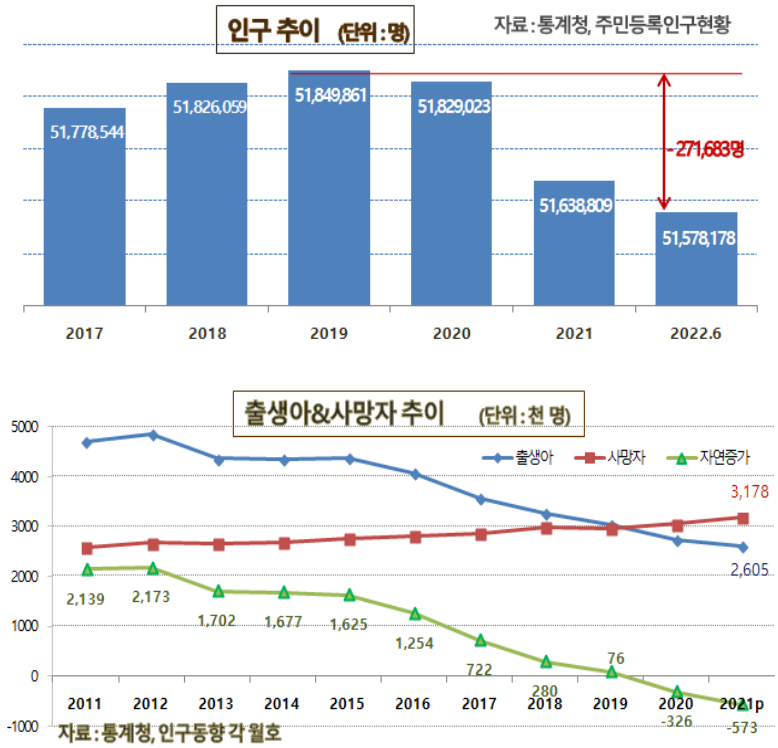
  * 발전협의회 : (관리방안) 합리적인 공무직 인사관리 방안 마련에 대한 지속적인 논의 필요
  임금의제협의회 : 전문가TF 실태조사·분석 결과를 토대로 공무직의 합리적인 임금 기준 마련 필요/중장기적으로 공무직 임금 기준과 동일기관내 공무직과 기존 일반근로자(공무원)의 불합리한 임금 격차 및 동일·유사 업무를 수행하는 공무직의 기관 간 임금 격차 완화 방안 마련 필요/직무와 무관하게 지급되는 복리후생적 금품은 기관 내 정규직(공무원)과 불합리한 차별이 없도록 개선 필요

5. 초고령사회에서의 연령 차별철폐 및 정년연장 등 고령자 고용개선

- 2019. 11월부터 시작된 인구감소는 22년까지 약 20만 명대에 이르고, 구인난(인력난)이 시작됨. ’22.1분기 미충원인원은 17만4천 명으로 전년동기대비 72천명(+70.2%) 증가, 미충원율은 13.4%로 전년동기대비 3.8%p 상승함. ’22.4.1. 부족인원은 642천명, ’22.2~3분기 채용계획인원은 650천명으로 전년동기비 각각 227천명(+54.6%), 219천명(+50.8%) 증가, 인력부족률은 3.6%로 전년동기대비 1.2%p 상승

- 기업이 구인난을 겪는 이유는 절대인구 감소이고, 코로나19로 인한 고용상황이 개선되면서 고용 착시현상이 사라지자 본격적으로 나타남. 또한, 현장 필요 인력이 제때 양성되지 않기 때문인데, 그 배후에는 저임금 장시간노동과 낮은 노동조건으로 취업 회피 성향이 작용한 것임.

- 이러한 인력수급 불일치는 앞으로도 더 심화될 전망임. 절대 인구감소는 노동력 부족, 조세수입 감소, 사회복지지출 증가 등으로 우리 경제사회의 기반이 빠르게 무너지고 있음.



- 특히, 2023년 노인인구 1천만 명 시대, 2024년 초고령사회에 진입하여 노동력 부족 등 경제사회적 부담이 커져 연령차별 및 법정 정년연장 등 고령자 고용개선을 위한 제도개선이 조기에 이루어져야 함.

6. 기후위기 정의로운 전환

- 지구 곳곳에서 전례를 찾기 힘든 가뭄, 폭염, 홍수 등 강도 높은 자연재해가 빈번하게 해마다 발생하며, 기후 위기가 이제는 인류의 생존을 위협하는 현실의 문제로 다가 섬.
- 세계적인 곡창지대의 가뭄, 화재, 홍수로 곡물 수확량이 급감했고, 얼음과 동토가 녹으면서 잠자던 고대 바이러스가 전염병을 옮기고, 빙하에 갖혀있던 메탄, CO2 등 온실가스가 대기 중으로 배출돼 온난화를 가속화시키고 해수면 상승으로 이어져 자연재해 강도는 더욱 세지고, 빈도는 더욱 빈번해짐.
- 22. 6월 영국 기상청은 국제사회가 합의한 기온 상승의 임계치인 '금세기내 1.5℃ 이내 억제'가 5년 내 무너질 확률이 절반이라는 비관적인 전망을 내옴. 더욱 심각한 것은 러-우

전쟁으로 에너지 수급 불안정으로 녹색전환이 차질을 빚고 있음.

- 한편, 기후위기에 대응하는 산업전환이 노동배제적으로 이루어지고, 보수정권 집권이후 온실가스 감축 목표와 수단 등이 재검토되며 정부의 이행 노력이 퇴색하고 있음. 이로 인하여 기후변화에 직접적인 영향을 받는 산업·일자리 대응을 제때 준비, 대응하지 못한 채 골든타임을 허비하고 있어 더 큰 재앙을 양산하고 있음.

▢ 예고된 몰락, 잠재된 갈등

자동차산업

- 내연기관 → 전기車 전환으로 엔진·배기·연료계 부품이 사리지고 동력전잘부품도 상당수 감소하여 내연기관차 대비 최대 50% 부춤수 감소
- 완성차(7개사 12.7만 명) 및 부품협력사(10,000여개사 24만 명)에 직접 영향을 주고, 특히 부품업체는 미래차 전환으로 기업수 기준 46.8%, 고용인력 기준 47.4%가 감소될 전망
- 뿐만아니라 간접적 영향으로 정비·판매(28만 명), 주유·금융(26만 명) 분야에 까지 충격을 미침.
- 이에 정부는 '30년까지 부품사 1천개를 미해자 기업으로 전환한다는 목표를 세우고 있음. 그러나, 실제로는 미래차 생산 17.7%, 개발·계획 9.6%, 미착수 72.6%로 상당수 기업들은 대응을 하지 못하고 있는 실정

석탄화력

- 발전사(6개사(발전공기업5+민간1) 58기, 종사자 약 5,600명), 협력사(원료운반, 보조설비 운전 등 종사자 약 8,000명)으로 총 58기 중 34기 폐기(~'34년), 이 중에 24기 LNG전환이 예정되어 자연감소, 인력재배치 등으로 대응하고 있지만 석탄화력발전소 폐지에 따라 일자리 상실이 예정되어 있는 상황

  * ('21) 58기 → ('25) 55기 → ('27) 52기 → ('29) 45기 → ('31) 41기 → ('34) 37기

- 탈탄소화, 디지털전환에 따른 정의로운 전환을 위한 대책 수립과 시행, 정책·의사결정 구조를 노동계와 시민사회가 직접 참여하고, 실질적인 역할을 할수 있도록 민주적으로 구성되어야 함. 「정의로운 전환[2]」은 2015년 파리기후협약의 핵심 원칙이기도 함.

- 산업전환시 고용안정 및 노동전환 지원은 탄소중립·디지털 경제로의 전환 과정에서 그 충격을 고스란히 받는 노동자의 ▲좋은 일자리로의 이행을 위한 고용안정을 목표로 ▲중앙 및 업종·지역 차원의 대등하고 실질적인 의사결정, 기업차원의 정보공개와 공동결정이 뒷받침되어야 하고, ▲교육훈련, 취업서비스, 실업 보상·지원은 기본 생활이 가능하도록 설계하고, 실행해야 함.

기후변화, 디지털 전환으로 인한 산업 전환의 기준과 원칙

'정의로운 전환, 질서있는 구조조정' 모델 구축

❶ 노동배제구조 개혁

❷ 점진적이고, 효과적인 대화 : 정부, 지역사회, 노사 등 주요 이해관계자들간의 합의

❸ 기업과 노동조합의 손실을 최소화하기 위해 구조조정에 따른 사회경제적 비용(퇴직자 문제와 피해지역 경제 진흥)은 정부 부담

※ 독일 산업구조조정의 연착륙을 가능하게 만든 비법 : 공동결정법 (노동자경영참가법) 등

- 기후위기와 디지털전환이 급속도로 진행되고 있음에도 불구하고, 관련정책 및 제도가 한 발 늦게 대응하여 산업 및 노동 현장의 위기는 현실로 다가서고 있음. 산업전환 현장에 놓여 있는 절박한 노동자들의 처지를 고려하고, 국민적 기대에 부응할수 있도록 노동전환 지원법이 보다 더 실효성있게 보완되어 조속히 제정되어야 함.

7. 지역의 산업·노동생태계 조성

- 지역의 중요성이 날로 중요해지고 있으나 인구변화나 산업 전환기 과정에서의 지역부터 위기가 시작되고 피해가 집중되고 있음.
- 지역의 미래를 책임질 먹거리로서 지역 산업을 발굴·육성하고, 이를 뒷받침하기 위한 좋은일자리, 공동복지, 공정거래, 경영참여 등 노동사회정책과 지역노사민정협의회가 지역 경제사회거버넌스로서 사회적대화로 자리매김해야 함.

2) 2015 파리기후변화협정 전문에 개념이 실림. 취약계층 피해 최소화를 넘어 괜찮은 일자리 창출까지 확대해야 한다는 의미임. 정의로운 전환은 유해하거나 지속가능하지 않은 산업과 공정을 친환경적인 것으로 전환하도록 하면서, 이 과정에서 노동자들의 경제사회적 희생이나 지역사회의 피해가 발생하지 않도록 교육 훈련과 재정적 지원을 보장한다는 원칙, 그리고 이를 뒷받침할 일련의 정책 프로그램까지 포괄한다(김현우, 2014, 정의로운 전환, 나름북스).

memo

memo

memo

memo

民주연구원