

이슈 브리프

고령화 시대의 고용연장 논의의 쟁점과 과제

구 미 현 전문위원



고령자 고용연장 논의의 필요성

현재 한국 경제의 긴급하고도 중요한 현안 중의 하나는 현저히 낮은 출산율과 급격한 고령화의 진행이라고 할 수 있다. 통계청 장래인구특별추계에 따르면 한국은 2025년에 65세 이상 고령인구 비율이 전체 인구의 20%를 넘는 초고령사회에 진입한다.¹⁾ 어느 사회든지 경제가 성장하면서 출산율이 저하되고 인구구조가 성숙해지는 변화 과정을 경험하지만 한국의 경우에는 압축적인 경제성장 이후 출산율이 급격히 하락하여 인구구조가 빠르게 고령화되고 있다는 점이 특징적이다.

이러한 저출산·고령화 현상은 한국경제 전반에 걸쳐 다양한 파급효과를 가져올 것으로 예상된다. 무엇보다 생산가능인구의 감소에 따른 성장기반 약화 및 부양부담 증가가 경제성장 및 공공재정의 지속가능성에 부정적인 영향을 미칠 것에 대한

1) 통계청 장래인구추계(2019)에 따르면 한국은 2000년에 고령화 사회(고령자 비율 7.2%/339만 명)로, 2018년에 고령사회(고령자 비율 14.3%/737만 명)에 도달하였으며, 2025년에 초고령사회(고령자 비율 20.3%/1,051만 명)에 진입할 것으로 전망됨.

| 이슈 브리프 | 01-05p

고령화 시대의 고용연장 논의의 쟁점과 과제

| 위원회 활동 | 05-12p

어선원 맞춤 선내안전보건 법제도 마련
대전환 시대, 새로운 고용 노동 패러다임
모색을 위한 국제 컨퍼런스 개최
청년위원회, 비정규직위원회 2기 출범
1기 소상공인위원회의 활동과 성과

| 국제 동향 | 13-20p

중국의 플랫폼 경제 및 노동정책 14차 5개
년 계획 시기(2021~25년)
최근 일본 고령자 고용정책, 70세까지
고용의무 '노력' 법으로 명시
미국 인력난의 원인 분석 사례



우려가 가장 큰 것으로 지적된다. 더욱이 정년 60세 법제 화에도 불구하고 주된 일자리 퇴직연령(21년 49.3세)이 하락하는 것과 반대로 장래근로희망 연령(15년 71.6세→21년 73세)은²⁾ 빠르게 증가한다는 점에서 노동시장의 임금 및 고용구조에 근본적인 변화를 가져올 수밖에 없을 것이다.

“

65세 이상 고령 인구 800만 명,
고령화 속도가 점점 빨라지면서 정년연장 카드가
다시 수면 위로 떠오르고 있다

”

2020년 기준 우리나라 65세 이상 고령 인구가 처음으로 800만 명을 넘기는 등 고령화 속도가 점점 빨라지면서 60세 정년이 2016년부터 단계적으로 의무화된 이후 몇 년 만에 정년연장 카드가 다시 수면 위로 떠오르고 있다. 고령화에 따른 생산인구 감소에 대응할 수 있으면서 퇴직연령과 연금수급연령 간 괴리 문제인 소위 '소득(연금) 크레바스'를 메울 수 있다는 것이 주된 논거로 제시된다. 전문가들도 고령층의 소득 공백과 미래세대에 끼칠 영향 등을 고려할 때 정년연장을 포함한 고령자 고용개선 논의를 더 이상 미뤄서는 안 된다고 강조한다. 문제는 고령자 고용개선 특히 정년연장이 결코 쉽게 답을 얻을 수 있는 의제가 아니라는 것이다. 우리 사회의 다양한 이해관계가 얽혀 있어 자칫 세대갈등 및 노노갈등을 불러일으킬 수 있고, 정년연장을 둘러싼 찬반의 명분과 방식, 시기 등을 놓고선 소모적인 정쟁을 야기할 수도 있다. 사회적 공감대를 바탕으로 다양한 이해당사자 간의 대화가 절실히 요구되는 것이 바로 이런 이유이다.

고령자 고용연장 논의 경과

우리나라는 60살 정년제가 법제화 되어 있다. 그럼에도 불구하고 실제 체감하는 평균 퇴직연령은 50살 아래다. 공무원을 포함한 공공부문과 대기업 등 일부분에서만 법정 정년이 지켜지고 있으며, 대기업의 경우에도 50살 전후로 퇴직하는 경우가 많다. 세계에서 유례없이 빠른 고령화와 생산가능인구의 감소로 미래세대의 부담이 크게 늘어날 수밖에 없는 상황을 감안한다면 고용연장 논의의 공론화

를 시작해야 할 때임은 분명하다.

그렇다면 고령자 고용연장 논의는 어떻게 전개되어 왔나? 현 정부에서 관련 논의의 시초는 홍남기 부총리 겸 기획재정부 장관의 발언에서 찾을 수 있다. 홍 부총리는 2019년 6월 초 한 공중파TV 토론 프로그램에 나와서 “베이비부머 세대의 노후대책이 미흡해 큰 사회적 부담이 될 수 있는 상황으로 정년연장 이슈에 대한 폭넓은 사회적 논의가 필요한 시점”이라고 말했다. 정년연장 관련 쟁점 가운데 하나인 청년 일자리 감소에 대한 우려에 대해서는 “베이비부머 세대가 매년 80만 명 정도씩 노동시장을 이탈하고 있고, 진입하는 사람이 40만 명임을 고려하면 그 같은 효과는 완화될 것이고 청년층에 영향 주지 않는 방안을 검토 중”이라는 설명을 덧붙였다.

이 같은 사회적 흐름을 반영하듯 2019년 2월 21일 대법원 전원합의체는 평균수명의 연장과 급격한 고령화 등을 고려했을 때 육체노동자 평균 가동연한을 60세에서 65세로 상향 조정하는 판결을 내렸다. 지금까지 대법원 경험칙에 의한 일반 육체노동자의 가동연한을 만 55세로 보았으나 기존 판결을 폐기하고 육체가동연한을 65세로 연장한 것이다.

홍남기 부총리가 제기한 ‘법적 정년연장’ 이슈는 인구 고령화에 따라 생산인구는 줄어드는 대신 노년인구가 급증하는 과정에서 피할 수 없는 현안이라는 측면에서 일정한 공감대가 있는 것으로 평가할 수 있으나 당장 그렇게 하기 어려운 여러 가지 문제를 내포하고 있다. 우선 경영계는 정년연장으로 인한 기업 경영상의 부담 증가를 가장 크게 우려한다. 정부도 작금의 청년실업 문제 등과 맞물려 자칫 세대 간의 갈등을 불러일으킬 수 있는 상황에서 이를 직접적으로 공론화하는 것에 상당한 부담을 갖고 있는 분위기다. 전문가들은 정년연장 등 고령자 고용개선을 위한 다양한 제도 및 정책방안의 필요성에 대해서는 인정하지만 연공서열적 임금체계 등 노동시장의 경직성을 선제적으로 해결하지 않으면 청년 일자리 감소 등 부작용을 초래할 것이라고 지적한다.

인구구조의 변화, 베이비부머 퇴직, 성장잠재력 저하 등으로 고령자 고용개선의 필요성을 주장하는 목소리가 커지고 있는 가운데 청년실업이 개인과 경제사회 전반에 미치는 부정적 영향에 대한 우려가 커지는 분위기 속에서 노사정 어느 편에서도 고령자 고용연장을 명시적으로 주장

2) 비상경제중앙대책본부(2021.9.30.), 『인구절벽에 따른 고용충격 대응방안』, 관계부처 합동 발표자료

하기 어려운 것이 현실이다. 과거 정년연장 관련 문제제기 후 10년을 훨씬 넘는 논의 끝에 ‘60세 정년’으로 법제화된 것이 얼마 되지 않았고, 그 과정에서 파생된 세대 간 갈등과 충돌은 우리 사회에서 아직도 상당 부분 현재진행형임을 피부로 느낄 수 있는 상황에서 너무 때 이른 ‘속도전’이 아니냐는 문제제기가 있는 것도 사실이다. 결과적으로 고령자 고용개선 관련 논의를 제대로 시작하기도 전에 세대 갈등, 노노갈등 이슈로 비화되는 안타까운 상황이 연출되지 않도록 다양한 이해관계자들이 참여하는 공론화 작업이 선결적으로 요구된다 하겠다.

고령자 고용연장 논의 시 주요 쟁점

이상에서 살펴본 바와 같이 고령자 고용연장의 필요성이 인정된다고 해도 우리 노동시장의 특성을 감안할 때 고용연장의 부작용에 대한 우려가 상당한 것이 현실이다. 예컨대 변화하는 경제사회환경에서도 지속가능한 새로운 시스템을 마련하지 못한다면 기업은 고용연장으로 인한 비용부담을 감당하기 어렵게 되고, 결과적으로 청년 등 신규채용 축소로 연결될 가능성이 높다. 오히려 정책의 취지와 반대되는 결과를 낳을 수도 있다. 또한 추가적인 고용연장이 공공부문과 노동조합이 있는 기업에 집중된다면 노동시장의 양극화를 더욱 확대시킬 가능성도 배제하기 어렵다.

“

정년연장이 만병통치약이 아니라는 점을 분명히 인식하고 현장에서 벌어질 수 있는 한계와 문제점을 면밀히 검토하는 작업이 필요하다

”

지난 9월 말 관계부처 합동으로 <3기 인구정책 TF 고령자 고용 활성화 대책>을 발표하는 등 중고령자 고용개선을 위한 대안 마련에 노력하고 있지만 고용연장의 필요성에 대한 사회적 공감대 형성을 위해 검토되어야 할 핵심 쟁점에 대한 본격적인 논의는 제대로 이루어지지 못하고 있는 상황이다. 이에 고령자 고용개선의 다양한 방식 및 도



입 시기 등과 관련하여 가장 첨예하게 부각되고 있는 두 가지 주요 쟁점에 대해 살펴보고자 한다. 이를 바탕으로 노동시장의 활력을 떨어뜨리지 않으면서 중고령근로자의 실질적인 고용개선을 도모할 수 있는 정책과제를 도출할 수 있는 사회적 대화의 방향 및 과제에 대한 합의를 얻을 수 있을 것이다.

기업의 비용부담 증가

고령자 고용연장의 가장 큰 쟁점은 고용연장에 따른 기업의 추가적인 노동비용 상승 등 경영상의 부담을 어떻게 적정 수준으로 조정할 것인가의 문제이다. 근속연수가 길어질수록 임금 또한 함께 높아지는 연공서열식 임금체계의 특성상 고용연장이 기업의 큰 부담으로 작용할 수밖에 없기 때문이다. 지난 9월 27일 대한상공회의소가 국내 대·중소기업 300개사를 대상으로 ‘중장년 인력관리에 대한 기업실태’를 조사한 결과, 정년 60세 의무화로 인해 중장년 인력관리에 ‘어려움을 겪고 있다’는 응답이 89.3%였고, 그 이유를 묻는 질문에 가장 높은 응답률을 보인 항목은 ‘높은 인건비(47.8%)’였다.³⁾ 한국 기업의 연공서열식 임금체계 하에서 고용이 연장되면 기업의 비용부담은 가중될 수밖에 없고, 이러한 기업의 부담이 신규 채용 감소로 이어질 수 있다는 지적이 제기되는 이유가 여기에 있다.

법정 정년과 실제 퇴직연령 간 괴리가 크고, 주된 일자리 퇴직 연령이 지속적인 감소 추세를 보이고 있는 것도 이와 무관하지 않다. 55~64세의 주된 일자리 퇴직 연령이 10년 이상의 장기간에 걸쳐 지속적으로 하락하고 있으며, 노동력의 고령화에도 불구하고 이러한 추세에는 변함이 없다.⁴⁾

3) ‘정년 65세 연장’에 대해서는 기업의 71.7%가 ‘부정적이다’고 응답하였음. 구체적으로 ‘청년실업이 심각한 상황에서 정년연장 시기상조’라는 응답이 40.7%, ‘고용연장 하더라도 정년연장 방식은 안 된다’가 23.7%, ‘대기업, 공공기관 등 좋은 일자리에서만 혜택받는 제도로 반대한다’가 7.3%로 나타났다. 부정적으로 답변하지 않은 28.3%는 ‘정년연장 등 고용연장을 도입하고 그 방식은 기업자율로 결정해야 한다’는 의견이었음.

4) 남재량(2019), “고령시대의 고용문제와 새로운 고용시스템”, 한국노동연구원 개원 31주년 기념세미나 자료집

급속한 고령화로 인해 고령자 고용연장에 대한 토론이 필수적인 상황에서 연공서열식 임금체계와 승진·승급체계 개편에 대한 구체적인 검토가 필요한 때이다.

기존 인력의 고령화와 함께 경제성장의 둔화 역시 연공급을 채택한 기업들이 자신의 임금체계를 직무와 생산성 등에 기반한 임금체계로 전환하고자 하는 새로운 유인으로 작용하고 있다. 특히 저성장 기조 하에서 심각한 구직난에 힘들어하고 있는 현재 근속의 전반기를 보내고 있는 청년층 근로자들은 연공급 임금체계에 불만을 가질 가능성이 매우 높다. 과거와 같이 기업과 경제의 성장이 원활히 이루어지는 시절이라면 청년층의 불만은 그리 크지 않을 것이다. 그러나 최근 경제성장이 둔화되고 경제위기가 빈번하게 발생하는 상황에서는 대기업 근로자이라도 근속의 후반기에 기존 고령근로자와 같은 수준의 임금을 받을 수 있는지에 대해 확실히 보장받기 어렵다. 이 경우 청년층 근로자들은 연공급 보다는 생산성에 근거한 임금체계를 선호할 가능성이 높아진다.

이러한 점들을 고려한다면 고령자 고용연장 논의는 고용확대와 임금조정이 함께 이루어지는 방식으로 이루어지는 것이 바람직할 것이다. 다만 그 방식은 임금체계의 개편 논의와 병행되어야 하고, 정년연장에 앞서 다양한 고용연장 방안과 근로시간 조정에 대한 논의가 우선 진행될 필요가 있다. 어떤 방식이든 기업의 임금과 승진·승급 플랜이 장기근속의 인센티브는 갖되 실제 생산성과 거의 유사하도록 조정되어야 중고령근로자의 실질적인 고용안정을 기할 수 있을 것이다.

청년고용과의 대체성

정년연장을 포함한 중고령자의 고용연장의 대가로 청년층의 고용기회를 빼앗게 될 것이라는 우려도 제기된다. 앞서 살펴본 바와 같이 고용연장에 따른 비용부담의 증가로 기업들이 신규채용을 줄일 경우 청년층의 구직난이 더욱 악화될 것이라는 전망이다.

그러나 김준영 한국고용정보원 중앙일자리평가팀장이 고령사회대응연구회 3차 회의에서 발표한 자료에 따르면 다수의 국내외 연구에서 청년고용과 고령자 고용 간의 관

계는 보완관계에 가깝고 대체관계를 지지하는 증거는 거의 나타나지 않는다.⁵⁾ 그 이유로는 고령자들이 취업해 있는 부문(제조업 생산직, 건설업, 운수업 등)과 청년들이 취업을 희망하는 부문(서비스업 중심의 전문직 및 사무직 등)이 다르고, 고용총량은 고정된 것이 아니라 경제성장 등 다른 요인에 의해 변동할 수 있기 때문이라고 설명한다. 그럼에도 다른 한편으로 한요셉(2020)⁶⁾, 정진호(2020)⁷⁾의 연구를 예로 들면서 60세 정년제 시행이 적어도 단기적으로는 청년고용에 부정적 영향을 미칠 가능성을 간과할 수 없으며, 사실상 우리나라 기업들은 고령자 고용을 유인하기 위해 청년고용을 억제하기보다는 경기변동이나 경영성과의 부침에 대응하여 청년고용과 고령고용을 동시에 감소시키거나 증가시키고 있다는 점도 유념할 필요가 있다고 강조한다.

국내외 다수의 연구에서 설명하는 대로 장기적 관점에서 고용연장에 따른 고령층과 청년층 간에 고용의 대체관계가 관찰되지 않는다 하더라도 개별 사업체 차원에서 보면 청년 일자리와 중고령자 일자리 사이에 대체관계가 아예 없을 것이라고 단정하긴 어렵다. 특히 공무원, 교사, 공기업, 대기업과 같이 다수의 청년층이 희망하는 양질의 일자리는 대부분 고용연장의 영향을 받게 될 것이기 때문에 일자리를 둘러싼 소위 세대갈등이 일어날 가능성이 높다.

고용연장이 청년고용을 위축시키는 부작용으로 연결되지 않으면서 장기적으로 고령자의 고용개선이 정착되도록 하기 위해서는 연령이나 근속이 아닌 직무와 능력 중심의 인사관리시스템으로 개편이 필요하다. 고용연장을 하더라도 고령자의 생산성을 향상시키고 임금의 유연성을 제고함으로써 법적 정년연령과 실제 주된 일자리의 퇴직연령 간의 차이를 좁히고, 하나의 조직 내에서 청년과 고령자가 함께 일하며 개인의 일자리 안정 및 소득 보장과 기업의 생산성 향상에 기여하는 선순환적 결과를 만들어갈 수 있어야 할 것이다.

향후 과제

앞서 살펴본 바와 같이, 60세 정년 의무화에도 불구하고 실제 퇴직연령은(민간기업) 50세 전후에 머물고 정년의무

5) 김준영(2021), "한국에서 세대 간 고용의 대체·보완관계 검토와 합리적 고용연장의 조건", 경제사회노동위원회 『고령사회대응연구회』 3차 회의 발표 자료 6) 한요셉(2020), 『60세 정년 의무화의 영향: 정년고용에 미치는 영향을 중심으로』, 한국개발연구원 7) 정진호·이승호·최형재(2020), 『60세 정년 의무화의 고용효과』, 한국노동연구원

화의 혜택을 받을 수 있는 중고령 근로자도 제한적이라는 점을 고려할 때 최근 급부상하고 있는 정년연장 등 중고령자 고용개선 관련 정책의 본래 취지를 살리기 위해서는 다양한 측면에서 보완책이 요구된다.

가장 기본적인 전제는 고용연장이 중장기적인 관점에서 대안적인 임금체계로의 개편과 병행하여 추진되도록 해야 한다는 것이다. 앞에서 지적한 청년고용에 부정적 영향을 미칠 수 있고 고령자 내에서도 혜택을 받는 사람들과 그렇지 못한 사람들 간의 불평등을 키울 우려를 최소화하는 동시에 사전적으로 예방하는 차원에서 가장 선결적으로 추진되어야 할 과제이다.

다음으로 정년연장이 만병통치약이 아니라는 점을 분명히 인식하고 현장에서 벌어질 수 있는 한계와 문제점을 면밀히 검토하는 작업을 추진해야한다. 초고령사회 사회 진

입을 불과 4년 앞둔 시점에서 고용연장이 불가피한 선택으로 다가오고 있다는 것은 부인하기 어려우나 우리나라 노동시장 여건을 고려할 때 사회적 공감과 합의 없이는 도입이 쉽지 않은 것도 엄연한 사실이기 때문이다.

마지막으로 60세 정년의무화 효과 분석 및 노사를 포함한 이해관계자 의견 청취 등을 토대로 고용연장의 다양한 방안을 구체적으로 설계하는 작업이 이루어져야 한다. 이러한 결과를 바탕으로 충분한 기간을 두어 기업과 근로자가 관련 제도 및 정책 변화에 대비할 수 있도록 해야 할 것이다. 예컨대 일본의 경우 최근 들어서는 고령화 문제가 심각해지면서 정책적 대응 속도가 빨라지고 있긴 하지만 기본적으로 지원 조치를 통해 고용연장을 유도하고, 노력의무를 부과한 뒤, 가장 마지막으로 법적 의무화하는 방식으로 제도화를 추진한 점에 주목할 필요가 있다. **esic**

위원회 활동

어선원 맞춤 선내안전보건 법제도 마련

- 「어선안전조업법」 개정 통한 어선원 맞춤 선내안전보건제도 마련
- 20톤 미만 어선원 근로조건 개선과 어선원 삶의 질 향상 협의 지속

경제사회노동위원회 산하 어선원고용노동환경개선위원회(위원장 전영우 한국해양대 교수, 이하 위원회)는 11월 24일(수) 11:30, 위원회 대회의실에서 언론브리핑을 갖고 『어선원 안전·보건 보장 및 노동환경 개선을 위한 합의문』선언식을 개최했다.

당초 위원회는 지난 '21.11.5 열린 제6차 전체회의에서 위원 만장일치로 합의문을 의결하였다. 다만, 금번 합의문의 의의를 함께 축하하고 향후 노사정이 함께 성실히 이행한다는 의미를 담아 24일 양 장관(고용노동부·해양수산부), 선원노련 위원장, 수협중앙회 대표이사 등이 참석한 선언식에서 합의문을 공개했다.

이번 합의문은 제조업(0.72%), 건설업(1.17%) 등 타 산업에 비해 높은 산업재해율(7.62%)을 나타내고 있는 어선원의 산업재해율을 줄이고 노동환경을 개선하기 위해 노사정



이 지난 1년간 함께 뜻을 모아 논의한 결과물이다.

합의문에는 △어선원 선내 사고 예방 및 안전·보건 관련 법·제도 개선, △어선원 노동환경 개선 △어선원 안전·보건 및 복지정책 협의체 구성 및 운영 등의 내용이 포함되어 있다.

< 어선원 산재 현황 >

년도	구분	보험 대상자수	총계			사고		질병	
			재해자	사망자	사망만인률	재해자	사망자	재해자	사망자
2017	산재법상 재해	18,560,142	89,848	1,957	1.05	80,665	964	9,183	993
	어선원재해	48,229	4,315	115	23.84	4,253	98	62	17
2018	산재법상 재해	19,073,438	102,305	2,142	1.12	90,832	971	11,473	1,171
	어선원재해	52,111	4,072	120	23.03	3,852	104	220	16
2019	산재법상 재해	18,725,160	109,242	2,020	1.08	94,047	855	15,195	1,165
	어선원재해	53,099	4,390	86	16.20	4,092	77	298	9
2020	산재법상 재해	18,974,513	108,379	2,062	1.09	92,383	882	15,996	1,180
	어선원재해	53,777	4,098	88	16.36	3,814	73	284	15
4개년 평균	산재법상 재해	18,833,313	102,444	2,045	1.09	89,482	918	12,962	1,127
	어선원재해	51,804	4,219	102	19.74	4,003	88	216	14

*출처 : 산업안전보건공단 산업재해현황분석(2017~2020), 수협중앙회 어선원재해보상보험 통계 자료(2017~2020).

(어선원 선내 사고 예방 및 안전·보건 관련 법·제도 개선)

위원회 발족의 중요한 목표였던 어선원들의 산업재해 감소를 위해 총톤수 20톤을 기준으로 이원화된 산업안전보건 체계를 「어선안전조업법」을 개정하여 모든 어선에 대해 해양수산부가 관할하도록 하는 등 일관성 있는 제도 및 관리 감독 체계를 마련하기로 했다.

구체적으로는 노사정이 함께 어선원의 선내 사고 예방 및 안전·보건을 위해 「어선안전조업법」 개정을 추진하고, 법 개정 시 어선소유자의 안전·보건 조치 준수 의무와 함께, 정부의 의무과 관리감독권한 및 전문직렬의 감독관에 관한 사항 등을 담기로 했다.

또한, 어선의 노후화로 인한 열악한 작업환경과 미흡한 안전설비의 개선을 위해 정부는 어선 및 조업설비의 현대화를 추진하기로 하였다. 구체적으로 어선의 감항성 강화, 조업설비의 안전성 강화를 추진하고 선내 어선원 거주 생활시설의 현대화와 선내 휴식 및 복지시설의 강화를 추진한다.

(어선원 노동환경 개선) 어업에 대해서는 선원법 및 근로기준법 상 근로시간 및 휴게시간, 휴일 규정이 적용되지 않아* 장시간 근로와 무리한 조업에 노출되어 있는 상태이다. 이러한 제도적 허점이 어선원들의 산업재해 증가와 삶의 질 저하로 이어지고 있다는데 노사정은 공감하고 개선대책을 마련하기로 했다. 나아가 노사정은 어선원의 법정 근로

< 현행 어선원 근로기준 및 산업안전 관련 법체계 및 행정관할 현황 >

구분	근로기준	안전보건
20톤이상 어선원 (상선 선원)	선원법 (해수부)	선원법(해수부) *산업안전보건법 보충적용
20톤미만 어선원 (양식업, 천일염 등 외국인 근로자)	근로기준법 (고용부)	산업안전보건법 (고용부)

기준 개선을 위한 해양수산부 내 노사정 협의회(고용노동부 참여)를 두어 논의를 시작하며, 근로감독 행정 강화를 위해 감독관 증원을 추진하자는데 합의했다.

* 선원법 제68조 2항. '어획물 운반선을 제외한 어선'은 근로시간 및 승무원 규정 적용 제외, 제 75조의 1. '어선'은 유급휴가 규정 적용제외

* 근로기준법 제63조 2항. '동물의 사육, 수산 동식물의 채취·포획·양식 사업, 그 밖의 축산, 양잠, 수산 사업'은 근로시간·휴게·휴일 등 적용 제외

(어선원 안전·보건 및 복지 정책 협의체 구성 및 운영)

장기적인 관점에서 어선원들의 삶의 질 향상과 지속가능한 어촌생태계 구축을 위해 어선원 및 어선 재해심사제도 개선, 휴어기 등에 따른 생활안정지원금 지급, 일자리 개선 및 복지 체계 구축에 관한 사항 등에 대해서도 노사정 협의체를 통해 지속적으로 논의하자는데 노사정이 의견의 일치

어선원 안전·보건 보장 및 노동환경 개선을 위한 합의문

Ⅰ 어선원 선내 사고 예방 및 안전·보건 관련 법·제도 개선

- 1-1. 정부는 어선원이 쾌적하고 안전한 환경에서 조업할 수 있도록 다음과 같이 어선 및 조업설비 현대화를 추진한다.
- 가. 어선 선체 및 기관의 안전보건과 감항성 강화
 - 나. 어선조업 설비의 안전성 강화
 - 다. 선내 어선원 거주 생활시설 현대화와 선내 휴식 및 복지 시설 강화
- 1-2. 노사정은 어선원의 선내 사고 예방 및 안전·보건을 위해서 이에 관한 사항을 규율하는「어선안전조업법」개정을 추진하되, 다음의 사항이 포함되도록 한다.
- 가. 어선원의 선내 사고예방 및 안전·보건 증진을 위한 체계 구축에 관한 사항
 - 나. 안전·보건 관련 유해·위험으로부터 어선원이 보호받을 수 있도록 어선소유자의 안전·보건 조치 준수 의무에 관한 사항
 - 다. 어선원의 안전·보건 보장에 필요한 정부의 의무와 관리·감독 권한 및 어선안전감독관(전문직렬) 등에 관한 사항
- 1-3. 이상의 어선원 선내 사고 예방 및 안전·보건 관련 법·제도 개선에 관한 사항은 어선주에 대한 지원 방안을 포함하여 해양수산부에 노사정 협의회(고용노동부 참여)를 구성하여 논의한다.

Ⅱ 어선원 노동환경 개선

- 2-1. 노사정은 어선원 근로기준 개선을 위해서 다음 사항을 추진한다.
- 가. 어선원 법정 근로기준 개선 논의 및 개정
 - 나. 어선원에 대한 근로 보호 행정서비스 개선을 위한 해양수산부의 선원법에 따른 선원근로감독관 증원 추진
- 2-2. 노사정은 총톤수 20톤 미만 어선원의 근로기준에 대해서 점진적 및 단계적으로 「선원법」 적용방안 논의를 비롯한 노사정이 합의하는 관련법령의 적용 방안에 대하여 해양수산부에 노사정 협의회(고용노동부 참여)를 구성하여 논의한다.

Ⅲ 어선원 안전·보건 및 복지 정책 협의체 구성 및 운영

- 3-1. 노사정은 수산관계법령 및 제도와 관련한 어선원 안전·보건 및 복지 등 제도 개선을 위하여 해양수산부에 어선원 노사단체 등을 포함한 협의체(이하 '협의체')를 구성하여 운영한다.
- 3-2. 협의체에서는 다음 사항에 대하여 추진방안을 논의한다.
- 가. 「어선원 및 어선재해보상보험」 재해심사제도 개선에 관한 사항
 - 나. 수산관계 법령에 따른 휴어기 등으로 인해 어업활동이 중단되는 어선원에 대하여 생활안정지원금 지급 제도 마련
 - 다. 어선원 양성을 위한 어선원의 일자리 개선 및 복지 체계 구축
 - 라. 기타 협의체에서 논의를 거쳐 추진하기로 한 사항

2021년 11월 5일

경제사회노동위원회 어선원고용노동환경개선위원회

를 보았다.

이번 합의는 어선원의 선내안전보건 및 노동조건 관련 법·행정 제도의 사각지대에 놓여있던 어선원들의 노동환경 개선을 위해 노사정이 함께 법제도 개선과 함께 구체적인 대안을 마련하기로 했다는데 큰 의의가 있다.

특히 선내안전보건 문제는 노사간의 이해가 참여한 부분이지만, 선내안전보건에 대한 노사정 대표자들의 중요성 인식과 개선 의지를 통해 합의가 가능하였으며, 세부적인

논의를 위해 노사정 협의를 지속해갈 예정이다.

전영우 위원장은 “오늘 합의는 연간 100여 명씩 사망하는 ‘어선안전 후진국’의 오명을 벗기 위한 출발점으로서 의미가 크다”며, “이번 합의를 계기로 어업 현장에서 안전에 대한 인식을 전환하고, 실질적인 변화를 도모할 수 있도록 함께 노력하자”고 말했다. 

조현민 전문위원

대전환 시대, 새로운 고용 노동 패러다임 모색을 위한 국제 컨퍼런스 개최

정의롭고 공정한 탄소중립·디지털 대전환의 해답은 사회적 대화



경제사회노동위원회(위원장 문성현)는 지난 11월 10일 <한겨레>신문과 공동으로 '대전환시대, 새로운 고용노동 패러다임 모색'이란 주제로 국제 컨퍼런스를 개최했다.

이번 컨퍼런스는 세계가 예의주시 하고 있는 '대전환의 시대'를 맞아 대전환의 두 축인 '탄소중립화'와 '디지털 전환'을 중심으로 새로운 고용노동 패러다임 구축의 가능성을 찾아보자는 취지로 기획됐다.

컨퍼런스를 축하하고자 이날 행사에는 김부겸 국무총리, 한국 경총 손경식 회장, 김용기 일자리위원회 부위원장 등이 직접 참석했고, 가이라이더 ILO 사무총장, 한국노총 김동명 위원장 등은 영상으로 함께했다.

“

우리는 지금 피할 수 없는
깊고 거대한 전환의 물결 앞에 서 있으며,
'대전환의 시대'를 '기회의 시대'로 바꾸기 위한
모두의 노력이 반드시 필요한 상황

”

문성현 위원장은 개회사에서 “우리는 지금 피할 수 없는 깊고 거대한 전환의 물결 앞에 서 있다”며, “대전환의 시대'를 '기회의 시대'로 바꾸기 위한 모두의 노력이 반드시 필요한 상황”으로 “안전한 전환을 위해서는 공정의 가치가 전환과정에 담겨야 하고, 특히, 노사는 피할 수 없는 대전환 시대를

소극적으로 거부하기 보다는 능동적으로 참여하여 전환을 주도해야 하며, 정부는 이를 뒷받침하는 '대전환 노사정 공동 전략'이 절실하다”고 말했다.

또한, 김부겸 국무총리는 축사에서 “인류는 탄소중립과 디지털 전환이라는 외면할 수 없는 큰 변화에 직면해 있으며 대전환은 큰 기회가 될 수도 있겠지만 이 산업 전환의 과정에서 밀려나는 기존 산업과 노동자들의 문제는 우리 공동체에서 가장 큰 숙제”라며 경제, 사회, 노동 분야의 당사자들과 전문가들이 사회적 대화를 통해서 논의하고 합의해서 지속가능한 발전을 위한 대안을 만들 것을 당부했다.

가이라이더 ILO 사무총장은 영상축사에서 “세계는 이미 디지털화 등의 거대한 추세로 인한 노동시장의 큰 변화를 목도하고 있으며 좀 더 환경적으로 지속가능한 기술을 도입하고 탄소중립을 향한 공정한 이행을 도와줄 기회를 제공하고 있다”고 강조하며, 우리 모두를 더 나은 노동의 미래로 이끄는 데 있어 사회적 대화 기구가 핵심적 역할을 해야 한다는 점을 강조했다.

김동명 한국노총 위원장은 영상축사에서 “정부가 제시한 탄소 중립의 청사진을 잘 이행하기 위해서는 위기대응 거버넌스 과정에서 노동조합을 협력적 동반자로서 인식하고 소통을 강화해야 하며, 정책 결정 과정에 노동조합의 민주적인 참여와 발언권 보장을 기반으로 정의로운 전환으로 나아가야 한다”고 말했다.

손경식 경총 회장은 축사를 통해 “노사정 모두는 탄소중립, 디지털 전환이라는 대변환의 시기를 함께 마주하고 있으며, 현 상황을 기회와 발전의 원동력으로 삼기 위해, 노사정 모두가 과거의 기득권을 내려놓고 노동시장에 대한 규제와 대립적 노사관계를 개선해, 유연하고 미래지향적인 산업생태계를 조성하는 데 힘을 모아야 한다”고 말했다.

이어 기조발제에 나선 이근 서울대 석좌교수는 대전환시대에 직면한 새로운 패러다임의 모습을 경제사회 측면에서 거시적으로 조망했다. 이 교수는 “한국 경제의 역동성이 저하되고



있는 상황에서, '환경', '디지털', '글로벌 가치사슬'이라는 삼중 전환을 재도약의 계기로 삼아야 한다"고 말했다. 또한 "이를 위해서는 산업의 경쟁력 저하가 복지 부담으로 이어지기 전에 국가가 선제적으로 개입하는 혁신 정책으로 경쟁력을 유지함으로써 성장과 고용이 선순환 되도록 하는 '역량증진형' 모델로의 전환이 필요하다"고 짚었다.

세션1. 탄소중립화와 공정한 전환

미진 차 미국 옥시덴탈 교수가 '정의'를 향한 공정한 전환을 주제로 발제에 나섰다. 차 교수는 "탈탄소 시대의 공정한 전환을 위해서는 일자리와 환경이 양립할 수 있다는 공감대 형성이 중요하고, 직접적인 영향을 받는 노사와 공동체에 대한 즉각적인 정부 지원과 함께 경제체제 전환을 장기적인 투자가 병행돼야 한다"고 말했다. 차 교수는 특히 "직접 영향 받는 사람들이 의사결정 과정에 참여하는 것이 중요하며, 노동자 친화적이면서도 기후친화적인 정책 개발에 노동조합이 적극 나서 역할 해야 할 필요가 있다"고 역설했다.

이어 노용진 서울과학기술대학교 교수는 탄소중립화의 시대를 맞아 우리나라에서의 산업 전환과 고용노동에 미치는 영향에 대해 전망했다. 노 교수는 "탄소중립화에 따른 산업과 노동에 미치는 영향은 업종마다 편차가 큰 상황이지만 다른 제조업에 비해 발전업과 자동차 산업이 가장 빠른 속도로 영향을 받을 전망"이라고 말했다. 노 교수는 또한 "산업전환 과정에서 노동자는 재훈련을 받아야하는 상황을 넘어, 친환경차 생산 등 제품변경 등에 의한 일자리 감소에 더 큰 충격을 받을 수 있다"며, "산업과 노동의 전환 경로가 불확실한 현재로서는 중앙/지역/업종 단위의 중층적인 사회적 대화가 정의로운 산업 전환을 위한 가장 중요한 해결 기제"라고 말했다.

김승택 한국노동연구원 부원장의 진행으로 토론에 나선 남태섭 한국노총 공공산업노동조합연맹 정책기획실장은 "한국적 맥락에서 정의로운 에너지 전환을 위해서는 노조 등 영향

을 받은 모든 이해관계자들의 참여가 필요하다"며, "일자리 분석, 직업전환, 사회안전망 구축 등 구조적 실업 발생에 대응하는 노동지원 정책이 필요하다"고 밝혔다.

유일호 대한상공회의소 고용노동정책팀장은 "탄소중립에 따른 산업 구조 변화는 필연적으로 노동시장의 변화를 초래하고, 이는 노동법 제도와 사회안전망 체제의 개편을 요구한다"며, "이를 위해서는 이해관계자간 높은 사회적 신뢰가 형성돼 있어야 원활한 소통과 협의를 통해 해법을 모색할 수 있을 것"이라고 밝혔다.

김유진 고용노동부 노동시장정책관은 "전 세계적 탄소 중립 시대 도래로 새로운 일자리가 신산업분야에서 창출될 것으로 전망한다"며, "탄소·노동집약적 산업은 사업축소로 노동전환이 불가피한 상황"이라고 밝혔다.

이항구 호서대학교 자동차공학부 교수는 "외환위기와 금융위기를 극복한 저력으로 탄소중립화시대 전기차 전환을 가속화할 필요가 있다"며, "탄소중립에 역행할 경우 우리 자동차 기업이 계속 살아남기 어려울 수 있기 때문"이라고 말했다.

크리스티나 마르티네스 ILO방콕사무소 선임 전문위원은 온라인으로 참석하여, "국제노동기구(ILO)는 탄소중립과 정의로운 전환을 위해 지식창출, 지식공유, 역량강화, 시범 과제 등 더 많은 양질의 친환경 일자리 창출을 위해 노력하고 있다"며 "일자리와 복지가 탄소중립과 기후회복경제로의 전환의 중심에서 기후행동을 촉진시킬 것"이라고 밝혔다.

“

디지털 시대에는 일터(the firm)가 재구조화(rewiring)되는 과정에서 노동시장에 미치는 영향이 적지 않은 것이 고민

”

세션2. 디지털 전환과 새로운 질서

아담스 프라슬 영국 옥스퍼드 대학교 교수가 '일터의 알고리즘'을 주제로 발제를 했다. 프라슬 교수는 "디지털 시대에는 단순히 기술발전에 의한 실업도 문제지만, 일터(the firm)가 재구조화(rewiring)되는 과정에서 노동시장에 미치는 영향이 적지 않은 것이 고민"이라고 진단했다. 프라슬 교수는 "디지털 시대의 기업 관리기능은 고용, 관리, 해고 등 전 과정에서의 급속한 자동화에 따라 일부 긍정적인 측면도 있었지만, 인공지

능이 자동화와 결합되면서 부정적인 결과가 많아지기 시작했다”고 짚었다. 프라슬 교수는 “결국 기술의 장점을 극대화하기 위해서는 혁신은 지지하되, 노동기본권을 보호하는 공정한 경쟁 구조를 추구하는 것이 중요하다”고 덧붙였다.

이어 장흥근 경사노위 수석전문위원은 ‘디지털 전환을 위한 사회적 대화: 한국의 사례’를 주제로 발표했다. 장 수석은 “디지털 전환이 인구 경제주체 간 갈등을 유발할 수 있고, 자동화와 온라인화로 대체가 용이한 제조업·저숙련·유통·금융 등에서는 고용충격이 불가피할 것이며, 특히 다양한 유형의 플랫폼 노동종사자의 증가는 기존 정책과 법제도의 한계를 노정한다”고 말했다. 장 수석은 “대전환기 사회적 대화의 핵심은 보편적인 노동권을 확대하는 것”이라며, “혁신과 안정성, 경쟁력과 경제성장이 취약계층의 노동과 삶의 질을 개선하고, 불평등과 양극화를 해소할 수 있는 포용적 시스템과 좋은 노동의 미래를 위한 토대를 마련하는 것이 사회적 대화의 주요 과제”라고 말했다.

“

불평등과 양극화를 해소할 수 있는
포용적 시스템과 좋은 노동의 미래를 위한
토대를 마련하는 것이 사회적 대화의 주요 과제

”

전병유 한신대학교 교수의 진행으로 토론에 나선 송명진 한국플랫폼프리랜서노동공제회 사무국장은 “디지털 전환을 위해서는 정의로운 전환이 핵심 원칙이어야 하고, 누구도 배제하지 않고 생산성 향상의 성과가 공정하게 분배돼야 한다”며, “양질의 일자리와 고용안정의 보장, 사회적 대화와 노동자 참여를 통한 기술 도입이 이루어져야 한다”고 밝혔다.



이준희 한국 경총 노사관계법제팀장은 “디지털 전환을 위한 사회적 대화에 있어, 플랫폼 노동이 전반에 미치지 못하고 배달 플랫폼에 집중돼 있다. 또한 플랫폼노동자 보호와 관련



된 구체적인 입법의 방향을 제시하지 못하고 있다”고 밝혔다.

편도인 고용노동부 고용정책총괄과 과장은 “산업자동화 등 디지털 전환으로 인해 숙박음식, 자동차 제조 등의 일자리 감소하고 있고, 코로나19로 인해 온라인 비대면 경제가 급속도로 진전되면서 오프라인·대면과 서비스산업 일자리 감소가 가속화되고 있다”며 “디지털 직무역량 강화, 상시적 직업 이동에 대응한 고용안전망 구축 등이 필요하다”고 밝혔다.

최영섭 한국기술교육대학교 교수는 “미래 기술 관련 공감대 형성을 위한 사회적 대화 여건 자체가 갈수록 어려워지는 측면이 있다”며, “기술과 노동 사이의 새로운 관계에 대한 사회적 합의 없이는 우리사회에서 디지털 전환을 이뤄내기 불가능할 것”이라고 피력했다.

허재준 한국노동연구원 선임연구위원은 “플랫폼 경제와 인공지능이 침투한 직장과 소비 현장에 새로운 규범을 위한 사회적 컨센서스의 필요성이 제기되고 있다”며, “공정한 노동관행과 근로기준, 사회보장, 소비자 보호, 정보 비대칭성 해소를 위한 사업자 의무 등이 필요할 시점”이라고 밝혔다.

마지막으로 배규식 경제사회노동위원회 상임위원은 폐회사에서 “우리 사회가 직면한 기후위기에 대응하는 탄소중립화, 그리고 디지털 전환이라는 메가트렌드 속에서 고용과 노동을 포함한 사회적 대전환이 동시에 일어나는 가운데 위기와 기회, 불평등의 확대, 지속가능성 문제, 일자리의 양과 질 등 여러 가지 문제를 논의할 수 있는 장”이 마련되어 기쁘다며, “이는 출발에 불과하며 앞으로 디지털 전환과 탄소중립화 과정에서 예측하지 못한 더 큰 문제를 야기할 수 있으므로 문제인식, 해결방법 모색에 한 걸음 더 나아가갈 수 있는 계기가 되었기를 기대한다”고 말했다. [ESC](#)

손옥이 전문위원

청년위원회, 비정규직위원회 2기 출범

지난 11월 1일 경사노위 회의실에서 2기 청년위원회(위원장 진형익 전국청년정책네트워크 대표)와 비정규직위원회(위원장 문현군 전국노동평등노동조합 위원장)가 출범했다.

경사노위는 사회적 대화 과정에 미조직 취약계층의 목소리를 담아내기 위해 작년 8월에 1기 청년, 여성, 비정규직위원회 출범에 이어 11월 소상공인위원회를 발족하여 상설기구로 운영하고 있다. 청년위원회와 비정규직위원회는 지난 8월에 1기 활동이 종료된 후, 3개월간의 평가와 준비과정을 거쳐 이번에 2기가 출범했다.

청년위원회는 지난 1년 동안 청년고용을 중심으로 청년고용정책 토론회, 코로나19와 청년노동 실태조사 등 현안 관련 의제개발과 공론화를 진행해왔으며, 2기에는 청년 착취형 노동 보호와 채용차별 개선 등에 대해 논의할 계획이다.



논의할 계획이며, 방송·미디어 프리랜서와 지자체 문화 강사의 노동 여건 개선에 대해서도 다룰 계획이다.

청년위원회	
1기 주요 활동	
▲ 토론회	'공공기관 비정규직 정규직화와 청년' 토론회(20.8.20.), 코로나19, 청년고용 대책 진단 및 제언 토론회(21.4.27.)
▲ 지역공론장	광주 청년과 광주형 일자리(21.2.20.), 경남 지역 격차와 청년, 그리고 메가시티(21.6.12.), 대구는 청년친화적인 도시인가?(21.9.25.)
▲ 정책연구	코로나19와 청년노동 실태(20.10.~12.)
2기 주요 주제	
△ 수습 인턴 실습 어시스턴트 등 청년 착취형 노동에 대한 보호방안	
△ 성별 학력 지역 채용차별 개선방안	
△ 소규모 사업장의 노동환경	
△ 청년 부채 해결 방안	
△ 지역의 청년정책과 거버넌스 구축방안	

한편, 비정규직위원회는 지난 1년 동안 플랫폼·특고·프리랜서 종사자들의 노동권 보장 및 노동조건 개선을 위해 논의해 왔으며, 논의 결과 20년 11월 '플랫폼노동위원회' 설립 제안 후 21년 7월 '플랫폼산업위원회'가 출범한 바 있다. 2기에는 작은 사업장의 노동환경 개선 주제에 대해 폭넓게

비정규직위원회	
1기 주요 활동	
▲ 토론회	소규모 사업장 노동권 개선방안 토론회(21.3.31.) 플랫폼·특고·프리랜서 당사자 단체 간담회-II(20.11.16~12.7.)
▲ 위원회 설립 제안	플랫폼 노무제공자 권리보호 및 처우개선을 위한 위원회 설치를 제안(20.11.16.)
▲ 정책연구	취약노동자 조직화의 사회적 지원 방안연구(21.4.~9.)
2기 주요 주제	
△ 작은 사업장 노동자의 노동권 보장 및 노동환경 개선	
△ 방송·미디어와 지자체 강사 등 프리랜서 노동자의 처우 개선을 위해 노동 실태 및 현황 점검	
< 1기 연계 주제 >	
△ 민간위탁 사업장 비정규직 보호방안	
△ 사내하청 노동자들의 고용안정 및 처우개선	
△ 미조직 노동자 조직화 지원	

2기 위원회는 내년 10월까지 운영되며, 향후 계층별위원회 간의 협력도 모색하고 외부 취약계층관련 기관이나 단체들과의 연대에도 적극적으로 힘쓸 계획이다. **eslc**

신수정·손영우 전문위원

1기 소상공인위원회의 활동과 성과

소상공인단체, 상호 협력적 목소리를 모아내면서 사회적 대화 경험

2020년 11월 26일 사측 취약계층인 소상공인의 목소리를 대변하기 위한 소상공인위원회가 출범하여 1년간의 활동을 이어갔다.

출범직후 가장 시급하게 논의된 것은 코로나19 대응 정책제안이었다. 감염병 사태의 장기화로 소상공인의 피해가 누적되어왔고 구조적 취약성 역시 여실히 드러났다. 이에 발족 직후부터 소상공인계층은 다음해 7월까지 관련대책을 논의한 끝에 정책제안을 검토하였다. 2021년 4월 중순까지 중소벤처기업부, 고용노동부, 신용보증재단중앙회, 소상공인시장진흥공단, 중소기업중앙회와 더불어 정책현황을 점검하였고, 4월 후순에는 공론화를 위한 토론회를 개최하였다. 이후 두 달여의 논의를 거쳐 여러 소상공인단체가 한 목소리로 '사회적 거리두기 방역기준 개편'과 '포용적 소상공인 지원'에 관한 정책제안사항을 정리하였다. 유관정부부처 역시 큰 관심을 보였다. 코로나19 방역을 담당하고 있는 중앙재난안전대책본부는 8월 12일, 9월 30일 두 차례에 걸쳐 소상공인위원회와의 정책간담에 참여하였으며, 소상공인 주무부처인 중소벤처기업부도 정책제안에 대한 상세한 의견을 보내왔다.

“

중소벤처기업부 등 유관부처의

적극적 참여와 소상공인 맞춤형 의제의 논의 방식 등

1기의 문제점을 보완하여

2기에서도 소상공인계층 사회적 대화의

진전은 계속될 것

”

한편 2021년 8월부터는 소상공인 디지털 전환에 관한 세부의제를 논의하였다. 내외부 전문가 간담회를 거쳐 제안된 세부의제를 논의한 끝에 '상생지향적 온라인 공정거래'와 '공공 플랫폼 활성화', '디지털 전환 지원체계'를 2기



에서 다루기로 하였다. 다만, 온라인 공정거래 의제의 이해관계당사자가 소상공인위원회에 참여하고 있지는 않다는 점과 영세 온라인 플랫폼 업체도 다수 존재한다는 점에서 이해관계당사자 간담 등을 진행하여 이를 신중하게 논의할 예정이다.

1기 소상공인위원회는 다수의 소상공인단체들이 상호 협력적으로 목소리를 모아내면서 사회적 대화의 경험을 쌓았다는 점에서 업종·계층으로의 사회적 대화 확대라는 경사노위 출범취지에 부합하였다고 할 수 있다. 물론 중소벤처기업부, 공정거래위원회 등 유관부처의 적극적 참여 유도나 경사노위의 노사정 중심 운영체계에서 공정거래와 같은 노동 외 의제에 대한 논의방식정립과 같은 과제가 남아 있고, 소상공인 단체 대표자로 구성된 전체회의와 각 단체 실무책임자로 구성된 의제기획회의가 별도로 운영됨으로서 발생하는 논의과정과 의결과정의 괴리와 같은 운영상 문제점 역시 보완될 필요가 있으나, 2기에서도 소상공인계층 사회적 대화의 진전은 계속될 것이라는 점은 분명하다. **eslc**

김명환 전문위원



국제 동향

중국의 플랫폼 경제 및 노동정책 14차 5개년 계획 시기(2021~25년)

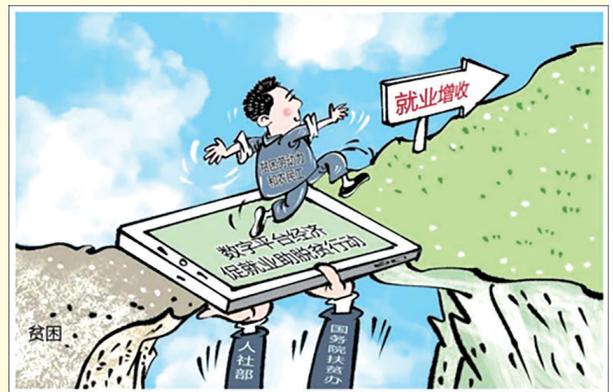
< 외부전문가 특별기고 > 정 규 식 성공회대 연구교수

거시적 사회경제 구조 전환과 플랫폼 노동

중국은 지난 2021년 3월 11일 제13기 전국인민대표대회 제4차 회의에서 <중화인민공화국 국민경제와 사회발전 제 14차 5개년 계획과 2035년 장기 목표 요강>(이하 ‘14.5 계획’)을 심의 확정했다. 1953년 이후 5년마다 시행하고 있는 중국의 5개년 계획은 국가 경제와 사회 전반이 나아갈 중장기적 방향과 목표를 설정하는 가장 중요한 정책지침이다. 특히 이번 ‘14.5 계획’은 기존의 고투자, 고수출, 저소비라는 경제성장 모델이 글로벌 경제위기로 인해 미국을 비롯한 선진 자본주의 국가의 소비시장이 대폭 위축된 상황에서 더는 지속하기 어렵다는 인식하에 거시적인 산업구조 전환과 발전 전략이 제시되었다. 즉 양적 성장에서 질적 성장으로의 전환, 자립적 과학기술 혁신, 국내시장 활성화와 국제시장 요소 및 자원 유치를 접목한 ‘쌍순환’ 전략 실현 등을 핵심 목표로 제시했다. 또 취업 및 고용 안정을 통한 민생 보장, 향촌진흥 전략과 신형도시화를 통한 도시와 농촌 및 지역 간 불균형 해결, 사회보장 체계의 개선을 통한 사회안정 전망 구축 등도 제시되었다.¹⁾ 이러한 거시적인 사회경제의 구조 전환 과정에서 노동 관련 정책에도 새로운 과제가 제기되고 있다. 무엇보다 과학기술의 발달에 따라 디지털 경제가 급속도로 발전하면서 새로운 형태의 불안정 노동으로 등장한 ‘플랫폼 노동’ 문제가 가장 시급하고 중대한 노동관계 현안으로 떠올랐다.

디지털 경제에 대한 관리 감독 및 ‘플랫폼 노동자’ 권익 보호 정책 강화

2014년부터 폭발적으로 성장한 중국 디지털 플랫폼 경제는 현재 중국의 경제성장과 고용 창출을 견인하는 거대



“桥” 新华社发 商海春 作

< 그림설명 > 중국 국무원 및 인력자원과사회보장부에서 2020년 5월부터 실시하고 있는 “디지털 플랫폼 경제를 통한 고용 촉진과 빈곤 퇴치 캠페인”

한 영역으로 발전했다. 2020년 7월에 발표된 중국 국가통계국 자료에 의하면 디지털 기술에 기반한 ‘삼신’(三新, 신산업, 신업종형태, 신사업모델) 경제의 부가가치 규모가 2019년 기준으로 16조 1,927억 위안(한화 약 2,759조 원)에 달한다. 이는 중국 총 GDP에서 16.3%를 차지할 정도로 높은 비중이다. 그리고 중국 인민대 노동인사학원 연구팀에서 수행한 조사 보고서에 따르면 2019년 주요 3개 플랫폼 기업(전자상거래 분야의 대표기업인 ‘알리바바’(阿里巴巴), 온라인 배달 서비스 기업 ‘메이탄’(美团), 온라인 배차 서비스 기업 ‘디디추싱’(滴滴出行)에서 총 1억 개가 넘는 일자리가 창출된 것으로 나타났다.²⁾ 이처럼 디지털 플랫폼 경제가 국민경제와 고용에 미치는 영향이 커지면서 중국 정부도 플랫폼 경제에 대한 관리 감독과 ‘플랫폼 노동자’의 권익 보호를 위한 정책을 적극적으로 추진하고 있다. 예컨대 2019년 8월 중국 국무원 판공청은 <플랫폼 경제 규범 및 건강한 발전 촉진에 관한 지도의견>을 발표해 플랫폼 경제와 관련된 법령의 정비와 참여자의 합법적 권익 보호 및 법적 보장 등을 철저히 할 것을 강조했다.³⁾ 또 2021년 ‘14.5

1) 新華網(2021.3.12.), ‘中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要’, http://www.xinhuanet.com/2021-03/13/c_1127205564.htm 2) 中国人民大学劳动人事学院课题组, <数字经济发展对劳动关系领域的影响及对策分析>, 2019年10月

규획'에서도 "법에 의거한 플랫폼 경제의 감독 강화, 플랫폼 기업의 지위와 관리 규칙의 명확화, 반독점 규제 범위의 완비"를 강조했다. 이에 따라 국무원 반독점위원회에서는 <플랫폼 경제 영역의 반독점에 관한 지침>(关于平台经济领域的反垄断指南)을 발표해 플랫폼 경제에서의 독점행위에 대해 상세하게 규정했다.⁴⁾ 즉 시장의 공정한 경쟁을 보호하고, 플랫폼 경제를 규범화하여 질서 있고 창조적이며 건강한 발전을 촉진하고, 소비자와 사회 공공의 이익을 보호할 것을 거듭 강조했다.

한편 플랫폼 노동자의 권익 보호와 관련해서도 중요한 정책들이 제시되었다. 먼저 2021년 7월 16일 '인력자원과 사회보장부', '국가발전개혁위', '교통운수부' 등 8개 부처가 합동으로 <새로운 취업형태 노동자의 노동 보장 및 권익 보호에 관한 지도의견>을 발표해 플랫폼 노동과 같은 새로운 취업형태의 노동자 권익을 보장하는 것은 고용안정, 민생개선, 사회 거버넌스 혁신을 선도할 핵심 의제라고 강조했다. 보다 구체적으로 각급 정부와 기업 및 플랫폼 취업자가 계약 또는 협약을 체결할 것, 쌍방의 권리와 의무를 명확히 할 것, 플랫폼 노동자의 권익과 사회보험 등 복지와 관련된 기관의 책임 명확화 등을 명시했다.⁵⁾ 이는 중국 중앙정부가 플랫폼 기업의 고용에 대해 처음으로 발표한 지도성 정책 문건으로 플랫폼 노동이라는 새로운 고용모델과 이들에 대한 권익 보호를 점차 중시하고 있음을 보여준다. 그리고 2021년 7월 28일 '중화전국총공회'⁶⁾도 <중화전국총공회의 새로운 취업형태 노동자의 권익 보장에 관한 의견>을 발표하여, 각급 공회 조직에 플랫폼 경제 분야에서 공회 건립을 신속히 추진하고 회원가입을 적극적으로 유도할 것을 강조했다.⁷⁾

또 이와 관련된 지도성 문건을 신속히 제정하여 플랫폼 기업에서의 공회 설립과 신규 취업형태 노동자의 공회 가



입 규범화, 화물차 운전사와 온라인 콜기사, 배달 노동자 등 직종별 특성에 맞는 다양한 형태의 공회 설립 및 입회 방식을 적극적으로 모색하고 있다.

중국 플랫폼 노동 관련 쟁점 및 향후 사회경제적 개혁 과제

주지하듯이 세계 경제체제는 인공지능(AI), 사물인터넷(IoT), 빅데이터(Big Data) 등 디지털 기술의 급속한 발전에 따라 소위 4차 산업혁명이라고 명명되는 '디지털 자본주의' 시대에 진입하면서, 산업구조(경쟁의 원천 및 방식의 변화)와 고용구조(일자리의 양적·질적 변화, 고용형태의 변화), 그리고 생활세계(산업노동과 삶의 균형)가 근본적으로 변화하고 있다. 그리고 중국도 마찬가지로 디지털 기술의 발전에 따라 플랫폼 노동과 같은 새로운 유형의 노동관계가 급속도로 증가하면서 이와 관련된 정책과 법 제도 개선이 다양하게 전개되고 있다. 하지만 플랫폼 노동자의 권익 보호와 관련해서는 여전히 거시적 차원의 정책이나 법률이 미흡한 실정이다. 특히 북경시 총공회의 '노동 운동사와 노동 보호 연구실'(北京市总工会工运史和劳动保护研究室) 및 '북경시 인터넷업종 공회연합회'(北京市互联网

3) 国务院办公厅, '关于促进平台经济规范健康发展的指导意见', http://www.gov.cn/zhengce/content/2019-08/08/content_5419761.htm

4) 같은 해 11월 전국인민대표대회 상무위원회 법제공작위원회는 2021년도 입법사업 계획을 발표하면서 반독점법 개정을 중점 사업 중 하나로 포함시켰다.

5) 中华人民共和国人力资源和社会保障部, 2020年7月16日发布, <人力资源社会保障部, 国家发展改革委, 交通运输部, 应急部, 市场监管总局, 国家医保局, 最高人民法院, 全国总工会关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见>, http://www.mohrss.gov.cn/xgk2020/fdzdgknr/zcfg/gfxwj/ldgx/202107/t20210722_419091.html

6) 중국에서 유일하게 승인된 전국적 노동조합 조직인 '중화전국총공회'(이하 '전총'으로 표기)이다. '전총'은 국가행정 체계와 일치하는 조직망을 갖추고 있으며, 전국적으로 광범위하게 기층까지 깊숙이 침투해 있다. '전총'에는 각 경제부문에 10개의 산업별 노조 전국위원회가 있으며, 각 성과 자치구, 직할시에 31개의 총공회가 있고, 총공회의 관할 아래 다시 시·구·현·기층 공회 등이 설립되어 있다. 7) 中华全国总工会2021年7月28日公告 <中华全国总工会关于切实维护新就业形态劳动者劳动保障权益的意见>, https://www.acftu.org/wjzl/wjzlcwj/qzwj/202107/t20210728_784163.htmlsdiOEtcA=qqrwWPeCAEWogwLg934lg3qtv9BlrzkynS3cBhfcEX1QAzXVRLVGzGhz7sYsr.DdhG.tITlChQRfakJ2hm0z0rjWpAnl28SH0S2QQ2YdEiPrw84aarleFy00yqPnwjwmQH7DpOLA2N2Lko46z0HQsk0qko

行业工会联合会) 등이 플랫폼 노동자의 권익 현황에 대해 수행한 조사에 따르면 수입의 불안정과 안전문제, 사회보험 미가입 문제, 직업의 불안정성 등이 계속해서 중요한 쟁점으로 제기되고 있다.⁸⁾ 따라서 '14.5 계획' 시기에도 플랫폼 노동과 같은 새로운 노동형태에 대한 법제도 및 권익 보호 시스템 구축, 플랫폼 노동자를 포괄할 수 있는 사회보험 체계의 수립, 플랫폼 노동에 대한 노동감독과 쟁의 조정 및 중재 정책의 개선 등이 노동정책의 핵심 과제가 될 것이다.⁹⁾

특히 중국 공산당은 '14.5 계획'에서 디지털 인프라 구축을 통한 사회경제적 혁신을 중요한 과제로 상정했으며, 이를 통해 지속적이고 안정적인 성장과 발전을 견인해 나갈

전망이다. 이러한 중국 정부의 전략적 구상은 2050년까지 '사회주의 현대화 강국'을 건설하겠다는 장기적 목표에 부응하는 것이며, 이에 따라 향후 중국 공산당의 사회경제적 개혁 과제는 '산업구조의 고도화', '균형발전', '민생개선' 등에 더욱 집중될 것이다. 무엇보다 중국의 이러한 중장기 사회경제적 변화는 한국의 산업구조와 노동정책에도 직접적·간접적인 영향을 미칠 것이기에 더욱 주목할 필요가 있다. 이러한 측면에서도 '14.5 계획' 시기 중국 플랫폼 경제 및 디지털 기술의 발전과 이에 따른 노동의 변화를 둘러싼 중국 정부의 정책적 노력이 갖는 성과와 한계에 관한 지속적인 관심과 연구가 요구된다. **esc**

최근 일본 고령자 고용정책, 70세까지 고용의무 '노력' 법으로 명시

- 더욱 높아가는 일본, 올 10월 기준 고령화율 28.9% 최대치 경신
- 고령사회대책 예산, 일본 GDP대비 28.1%
- 총 인구 1억명 이하로 떨어지지 않게 범 정부 차원의 노력 지속

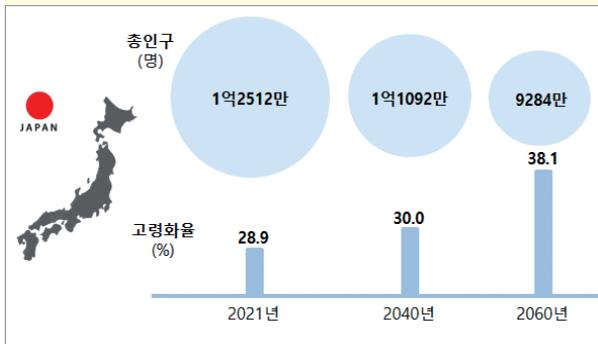
일본의 고령화율

일본은 세계에서 가장 빠르게 고령화가 진행되고 있는 국가 중 하나이다. 일본 총무성 통계국에 따르면 2021년 10월 현재 총인구 약 1억 2,512만 명 대비 65세 이상 인구는 3,639만 명으로 고령화율은 28.9%이다.¹⁰⁾ 그리고 2060년에는 총 인구가 약 9,284만명까지 감소하는 반면 고령화율은 무려 38.1%까지 상승할 것으로 예측되고 있다.¹¹⁾ 이는 일



8) 이 조사는 온라인 호출방식으로 노동 인력을 제공하는 25개 플랫폼 기업에 속해있는 변호사와 교사, 간병인, 운전기사, 배달원, 미용원, 가사도우미 등을 대상으로 설문 조사와 인터뷰를 진행한 것이다. 회수된 설문지는 총 1,400건이며, 그중 유효 응답지는 1,338건이다. 그리고 대표적인 플랫폼 기업의 고위 관리자 및 운영자를 대상으로 심층 인터뷰도 진행했다. 张成刚, 冯丽君, 「工会视角下新就业形态的劳动关系问题及对策」, 「中国劳动关系学院学报」第33卷 第6期, 2019 9) 중국 디지털 경제의 발전 및 플랫폼 노동 관련 쟁점 및 정책 과제에 대한 자세한 내용은 다음을 참조. 정규식, 2020, 「중국 디지털 경제의 발전과 노동사회의 변화」, 한국외국어대학교 중국연구소 「중국연구」 제83권 10) 総務省 統計局(2021), 「人口推計: 令和3年10月報」 11) 国立社会保障・人口問題研究所(2021), 「日本の将来推計人口」

< 일본의 인구 및 고령화율 추이 >



<자료> 総務省 統計局(2021),「人口推計: 令和3年10月報」를 참고하여 작성

본 총 인구의 약 2.6명 중 1명이 고령자라는 계산이다. 이렇듯 일본은 노동자 확보라는 관점에서 생산연령인구 감소가 심각해지는 가운데, 노동력을 갖추고 있는 고령자는 사회에서 귀중한 존재로 그들이 그 직업능력을 살려 활동할 수 있는 사회로의 실현이 요구되고 있다.

일본의 정년 및 고령자 고용제도

일본은 평생직장 개념, 연공급(호봉제) 기본 임금체계, 우리의 베이붐 세대인 소위 ‘단카이세대’(1947~1949년생) 등 여러 가지 면에서 우리와 사정이 비슷하다. 1986년 『고연령자 등의 고용안정 등에 관한 법률』(이하 고령법)을 제정해 ‘정년이 60세가 되도록 노력해야 한다’고 규정하고 1989년에는 계속고용 ‘노력’의무 연령을 60세 이상으로 의무화하도록 법을 개정해 1998년부터 시행해 오고 있다.¹²⁾ 일본은 2006년 초고령사회에 접어든 뒤 고령법을 개정해 고연령자의 고용 의무화를 3년마다 1세(歲)씩 단계적으로 연장해, 오는 2025년 4월까지 모든 사업장에서 65세 고용의무화가 되도록 하였다. 즉 2006년부터 2025년까지 약 20년에 걸쳐 추진되는 셈이다. 이를 위해 일본 정부는 ▲정년연장 ▲재고용제도 활용 ▲정년제 폐지 가운데 적절한 방식을 선택해 활용할 수 있도록 했다. 또 작년에는 고령법을 개정하여 올해 4월 1일부터는 ‘70세까지 일하기를 희망하는 노동자가 있으면 기업은 계속 고용을 위해 노력’하도록 시행하고 있다. 65세 고용의무화의 3가지 방식에 더해 ▲프

리랜서 계약 ▲사회공헌 활동지원 ▲다른 기업으로 재취업 실현 ▲창업자에 대한 업무위탁 4가지가 추가되었으며, 고령법 제정 이후 3단계에 걸쳐 진행하고 있다.

일본의 연금제도

일본의 연금제도 슬로건은 “연금 수령은 늦추고, 금액은 낮추고”이다. 일본 정부가 2025년부터 정년 65세를 의무화하는 데는 연금제도 개혁과 밀접한 상관이 있다. 일본은 2025년을 국가의 미래에 있어 중대한 분기점으로 보고 있다. 왜냐면 ‘단카이세대’ 약 560만명이 만 75세를 넘겨 후기고령사회로 진입하기 때문이다. 이른바 ‘2025년 문제’로 불리면서 국가적 과제로 다루고 있다.¹³⁾

일본은 우리나라의 직장인 국민연금과 같은 후생연금의 수급 개시연령이 60세였던 것에서 2013년부터 3년마다 1세씩 늦춰 2025년부터 65세 수급 자격이 생긴다. 이는 위에서 설명한 정년제도와 함께 하는 것이다. 연금 수급 개시연령이 5년 늦춰지는 만큼 정년도 5년 연장하는 셈이다. 정년퇴직과 연금수급 개시 사이의 5년간 소득이 없는 공백을 메우기 위한 조치다. 65세 이상인데도 직장에 다니며 임금을 받을 경우 ‘재직자 노령연금’을 받는데 연금수급액도 감액하도록 했다. 예컨대 65세 이후 월 연금수급액과 월평균 급여의 합계가 47만엔 (480만원)을 넘으면 초과하는 만큼의 절반은 연금지급이 정지되는 방식이다.¹⁴⁾

일본의 고령사회대책

일본 고령사회백서(2021년도판)에 따르면 ‘고령사회대책의 기본적인 대응’은 예산증대를 필두로 다음과 같이 고령사회대책에 대응하며 실천한다고 되어 있다.¹⁵⁾

첫째, 고령사회대책 관련 일반회계 예산 증대이다. 2021년도 고령사회대책 관련 예산은 22조6,921억엔이다. 각 분야별로는 취업·소득 분야 13조1,746억엔, 건강·복지 분야 9조4,729억엔, 학습·사회 참여 분야 181억엔, 생활환경 분야 34억엔, 연구개발·국제사회 공헌 등 분야 79억엔, 전(全)세

12) 厚生労働省, 「高齢者雇用安定法 改正の概要」 13) 日本年金機構(2021), 「年金の制度手続き」 14) 財務省(2021), 「社会保障の給付と負担の現状, 令和3年度の予算」 15) 内各部(2021), 「令和3年度の高齢社会対策」

< 일본의 고령자 고용 제도 >

1단계	2단계	3단계
60세	65세	70세
<ul style="list-style-type: none"> • 1986년부터 시행 • 고령법 제정 	<ul style="list-style-type: none"> • 2013. 4. 실시(고령법 개정) • 희망자 전원 65세까지 고용 • 고용방식 <ul style="list-style-type: none"> ① 재고용(퇴직 뒤 재계약) ② 정년연장(정년 65세로 연장) ③ 정년폐지(정년없이 계속 고용) 	<ul style="list-style-type: none"> • 2021. 4. 실시(고령법 개정) • 희망자 70세까지 고용의무 '노력' • 고용방식 <ul style="list-style-type: none"> (기존 2단계의 ①~③에) ④ 프리랜서 계약 ⑤ 사회공헌 활동 지원 ⑥ 다른 기업으로 재취업 지원 ⑦ 차업자에 대한 업무위탁

대의 활약 추진 분야 152억엔이다. 이는 일본 국내총생산(GDP)대비 28.1%에 이른다.

둘째, 「총 인구 1억명이 활동하는 사회(일억 총 활약 사회)」를 실현한다. 저출산 고령화가 가파르게 진행되고 있기에 내수 활성화 및 국가 노동력 확보에 있어 적어도 인구가 1억 명 이하로 떨어지지 않게 정책적으로 모든 노력을 아끼지 않고 있다. 지난 아베정부에서 수립한 「총 인구 1억명이 활동하는 사회(일억 총 활약 사회)」를 바탕으로 ①'희망을 낳는 강한 경제' ②'꿈을 낳는 육아 지원' ③'안심으로 연결되는 사회보장'이라는 소위 세 개의 화살을 가지고 목표물(저출산 고령화 극복)을 정조준 하고 있다.

셋째, 「일하는 방식의 개혁」을 지속적으로 추진한다. 2017. 3.에 마련된 「근로방식 개혁 실행 계획」을 바탕으로 '고령자의 취업 촉진'이란 테마를 설정했다. 65세 이후의 계속 고용 연장이나, 65세까지 정년 연장을 하는 기업에 대한 지원을 충실히 한다. 또 장기적으로 계속고용연령 등을 향상시켜 나가기 위한 환경정비나 다양한 기술·경험을 가진 시니어층이 한 곳의 기업에 머물지 않고 폭넓게 사회에 공헌할 수 있는 구조를 구축하기 위한 정책 등을 포함한다.

넷째, 「전(全)세대형 사회보장제도의 실현」을 구현한다. 급속한 저출산·고령화와 동시에 다양해진 라이프 스타일이 진행되고 있어, 전 세대형 사회보장제도를 실현하고자 한다. 이러한 일환으로 시니어뿐만 아니라 아이들, 육아세대, 나아가 현역세대까지 폭넓게 안전하고 안심되는 사회를 만들며, 탄탄한 사회보장제도를 뒷받침 하고자 한다.

시사점

최근 후생노동성의 '고령자 고용상황 통계결과(2021. 1.)'에 따르면, 65세까지 고용확보 조치가 있는 기업은 99.9%이다. 사실상 모든 기업에서 65세까지 일할 수 있는 기회를 열어 놓고 있는 셈이다. 또 66세 이상 일할 수 있는 제도가 있는 기업은 33.4%, 70세 이상 일할 수 있는 제도가 있는 기업은 31.5%로 평생 현역으로 일할 수 있는 사회의 실현¹⁶⁾을 위한 노력을 국가와 기업차원에서 모든 지원과 노력을 아끼지 않고 있다.

이미 초고령화 사회로 접어든 일본은 70세까지, 또 그 이상 일할 수 있는 사회로 한걸음씩 내 딛고 있다. 일본은 제도적으로 정년을 늘려나가고 있으며, 연속적 재고용 환경을 제공함으로써 연금개혁을 꾸준히 실천하고 있다. 일본이 이처럼 정년고용을 적극적으로 추진할 수 있었던 것은 오랜 기간에 걸쳐 중고령자의 직무와 역량개발, 그리고 연금개혁 등 장기적인 안목으로 국가적 과제로 다뤄졌기 때문이다.¹⁷⁾ 우리도 고령화률이 급속도로 높아지고 있기에 일본과 사정이 크게 다르지 않다. 이에 우리보다 먼저 초고령화 사회로 접어든 일본은 우리에게 많은 시사점을 주고 있다. **eslc**

이길모 전문위원

16) 厚生労働省(2021), 「令和2年「高齢者の雇用状況」集計結果を表明します」報道資料, 2021.1.8. 17) 古川みどり(2020), 「定年後雇用の職務と働き方と賃金の変化に関する考察」みずほ情報総研レポート vol.19. 2020

미국 인력난의 원인 분석 사례

베이비부머 은퇴, 아마존 고용확대, 대(大)이직, 반(反)이민정책 등 복합적 요인 영향 미쳐

지난 6월 미국의 25개 주정부들은 연방정부의 재정지원으로 이뤄지던 실업급여를 중지하였다. 실업급여 때문에 노동자들이 일터로 돌아가지 않는다는 비판이 있었기 때문이다. 그러나 2개월에 걸쳐 수행된 연구에 따르면, 급여가 종료된 주나 급여가 계속 된 주의 고용증가율에는 큰 차이가 없는 것으로 나타났다. 연구자들은 실업급여의 영향이 아주 없는 것은 아니지만, 현재의 인력난을 설명하는 주요한 이유라고 보기는 어렵다면서, 은퇴자의 증가, 육아부담, 아마존 효과, 이직의 증가, 그리고 반이민 정책 등을 이유로 제시하고 있다.¹⁸⁾

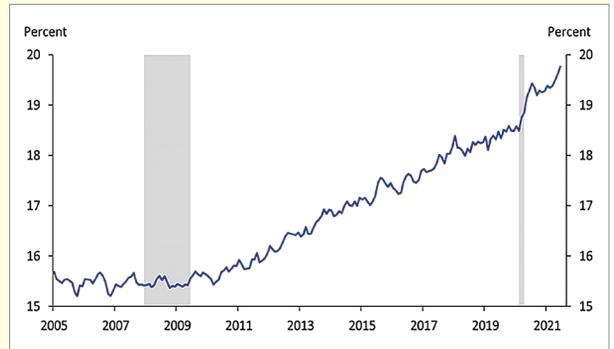
연평균보다 210만명이 늘어난 은퇴자

가장 먼저 지목된 이유는 연평균보다 210만 명이 더 많이 은퇴를 했다는 사실이다. 과거 추세대로라면 2020~2021년 사이 은퇴자는 150만 명이었을 것이다. 그러나 실제로는 360만 명이 은퇴를 했다.¹⁹⁾

은퇴자 급증함에 따라, 고령자들이 주로 근무하던 호텔업이 인력난에 시달리게 되었다. 또한 미국 공급망 병목 현상의 원인으로 지목되는 트럭운전자 부족도, 많은 운전사들이 조기퇴직을 했기 때문이라는 분석도 있다.²⁰⁾

우선 코로나에 대한 공포가 조기퇴직 행렬의 원인으로 꼽힌다. 2021년 11월까지 미국의 코로나 사망자는 75만 명을 넘어섰고, 이 중 상당수는 60세 이상의 고령자다. 때문에 코로나가 악화되기 전에는 고령자들의 이른 은퇴 추세는 쉽게 변하지 않을 것이다. 또 하나의 원인으로는 자산 상승효과다. 코로나 경제위기에 대응하기 위해 연방은행과

< 총인구대비 은퇴자 비율 >



*2009년 금융위기 당시에는 은퇴자가 크게 늘어나지 않았지만, 2020년 코로나 위기에는 은퇴자들이 크게 늘어났음

*출처: 미인구조사국, 전미경제연구국(NBER), 캔사스시티 연방준비은행

정부가 유동성을 넘치게 공급하자, 주식 및 부동산 자산의 가격이 상승했는데, 이는 두 자산을 소유하고 있는 고령자들의 자산이 증가하는 효과를 가져왔다. 그래서 고령자들은 노후에 대한 걱정 없이 이른 은퇴를 선택 할 수 있게 되었다.²¹⁾

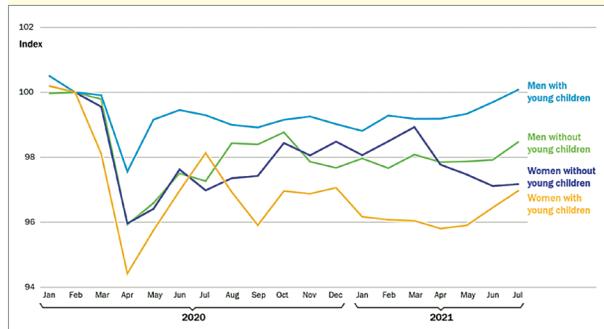
여성에게 과중된 육아 및 돌봄 부담

보육업종은 팬데믹 이전에도 장시간과 저임금으로 인력난을 겪고 있었다. 그런 와중에 코로나 감염에 대한 우려로 많은 보육 노동자들이 일을 그만두면서, 많은 보육센터들은 더욱 극심한 인력난을 겪게 되었다. 이로 인해 맞벌이 가정 및 한부모 가정은 보육부담을 더 크게 지게 되었고, 이들 중 상당수는 보육부담으로 일터로 돌아가지 못하고 있다.²²⁾

18) wsj.com, 2021.9.1., "States That Cut Unemployment Benefits Saw Limited Impact on Job Growth" 19) kansascityfed.org, 2021.8.11., "What Has Driven the Recent Increase in Retirements?" 20) wsj.com, 2021.10.14., "4.3 Million Workers Are Missing. Where Did They Go?"

21) bloomberg.com, 2021.10.23., "Affluent Americans Rush to Retire in New 'Life-is-Short Mindset'" 22) reuters.com, 2021.9.2., "U.S. childcare in short supply as burned-out workers quit new hires hard to find"

< 노동시장 참여율 >



*아이가 있는 여성이 가장 큰 하락을 보였음을 알 수 있음

*출처: 인구조사국, Brookings 연구소²³⁾

이들 중 육아부담을 담당하는 상당수가 여성이며, 또한 가족 중 코로나로 인한 환자가 생기는 경우에도 여성 가족에 돌봄부담이 가중되곤 한다. 육아부담과 돌봄부담으로 여성들이 일터로 나가지 못하자, 여성노동자 비율이 높은 요식업이나 돌봄산업의 인력난은 더욱 악화되고 있다. 또한 일터로 다시 나가게 되더라도, 감당해야 할 가정 내 부담이 가중됨에 따라, 이전보다 더 높은 임금을 제공하는 일자리를 찾게 되었고, 아마존을 비롯한 유통업체들이 바로 그런 일자리를 제공하고 있다.

아마존 충격: 임금인상의 연쇄반응

2020년 4월 코로나로 큰 충격을 받은 미국경제는 약 2,000만개의 일자리가 사라졌다. 그러나 이 와중에 폭증한 비대면 수요에 대응하기 위해, 아마존 같은 온라인 커머스 업체는 수십 만명의 고용을 추가하였다.

아마존은 이전에도 강도 높은 노동과 가혹한 인사정책으로 악명이 높았다. 이에 대응하기 위해 2018년 시간당 임금을 연방최저임금(7.5불)의 두 배인 15불로 올린다고 발표한 바 있으며, 2020년에는 17불로, 그리고 2021년 9월에는 다시 18불로 인상하기로 발표하였다.²⁴⁾

아마존이 시간당 임금을 계속 인상하는 것은 아마존 노동자들의 이직율이 높기 때문이다. 공격적으로 사업을 확

장하고 있는 아마존은 계속해서 더 많은 인력을 채용해야 하는데, 기존 인력들도 빠른 속도로 빠져나가고 있기 때문에, 임금을 올려서라도 유입속도를 상승시켜야 하는 것이다.²⁵⁾

아마존의 이러한 고임금 정책은 연쇄작용을 일으키고 있다. 파이낸셜타임즈는 “고용인원이 50만 명인 아마존의 임금은 곧 미국의 표준임금이 되었다”라고 썼는데, 그 표현 그대로, 월마트, 타겟, 리바이스, 코스트코 등의 경쟁업체들도 인력을 유지하고 모집하기 위해 임금을 차례대로 인상하고 있다.²⁶⁾

그런데 이들과 저임금 노동시장에서 경쟁하는 소매점이나 요식업의 경우에는 이 같은 상대적 고임금을 감당하기 어렵다. 미국 요식업 노동자들의 절반 이상이 저임금에 대한 불만으로 업계를 떠나고 싶어 하는 현실에서, 상대적으로 고임금을 제공하는 아마존을 대신 선택하는 경우가 많은 것은 자연스러운 일일 것이다.

대이직(Great Resignation): 재택의 보편화와 신경제의 대두

노동부의 조사에 따르면, 2021년 4월에서 8월까지 총 2,000만 명의 노동자들이 이직을 했다. 이는 전년 대비 같은 기간 60% 증가한 수치로, 전문가들은 긴 팬데믹 기간 중 노동자들의 일에 대한 마인드가 변화했다는 점과 일자리가 풍부하다는 이유를 제시하였다. 재택으로 출퇴근 시간에서 해방이 된 노동자들은 상대적으로 더 많은 시간을 가족이나 자기자신을 위해 사용할 수 있었다. 또한 생산성도 유지될 수 있음을 경험했다. 그런 그들에게 회사가 다시 출근을 명령하자, 재택이 가능한 일자리를 찾아 이직을 하고 있다는 것이다. 그리고 그들이 그런 선택을 할 정도로 노동시장이 구직자들에게 유리한 상황이기도 하다.^{27) 28)}

또한 미국의 산업구조가 변하고 있는 것도 이직이 늘어나고 있는 이유 중 하나라고 할 수 있다. 팬데믹 와중에 미국경제는 큰 위기를 맞이했지만, 흥미롭게도 창업은 오히

23) brookings.edu, 2021.11.3, The relationship between school closures and female labor force participation during the pandemic
 24) joongang.co.kr, 2021.09.14, “아마존, 평균 시급 18달러로 인상. 계약보너스 3000달러” 25) nytimes.com, 2021.07.04., “Investigation Amazon, the Employer” 26) ft.com, 2021.06.23., “Amazon effect sets the tone for US workers’ remuneration” 27) wsj.com, 2021.10.15., “America’s Workers Are Leaving Jobs in Record Numbers” 28) npr.org, 2021.06.24., “As The Pandemic Recedes. Million of Workers Are Saying ‘I Quit’”

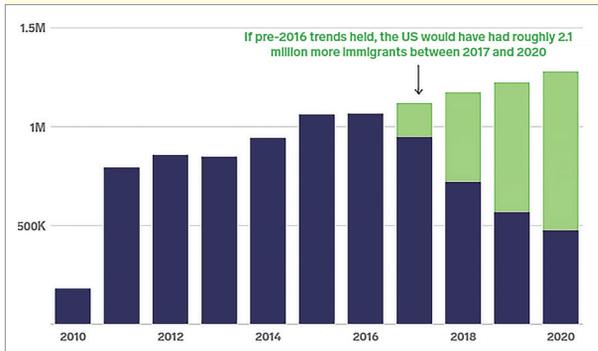
려 늘었다. 팬데믹 이전에 매월 평균 30만 개의 창업이 이루어졌는데, 팬데믹 와중에는 최고 50만 개를 기록하고, 이후 40만개를 기록하고 있다.²⁹⁾

즉 팬데믹을 통해 도심 소매점, 식당, 여행업 등의 구경제 일자리가 감소하고 온라인 커머스, 교외의 배달전문 소매점, 메타버스 등의 신경제관련 일자리가 늘어나고 있고, 노동자들이 근무조건이 유연하고 임금이 높은 신경제로 이동하면서 높은 이직율을 기록하고 있다는 것이다.

이런 와중에 인력 미스매치가 발생하는 것은 자연스럽다. 구경제에서는 유입되는 인력이 줄어 인력난이 발생 할 것이며, 신경제에서는 신경제에 걸 맞는 직무기술을 갖춘 사람이 부족하기 때문에 인력난이 발생 할 것이기 때문이다.

트럼프의 이민 정책의 영향

< 미국의 이민자수 추정 >



*2016년의 트렌드가 계속 되었다면, 2017~2020까지 약 210만 명의 이민자가 더 이주했을 것이라는 추정

*출처: 미국 인구조사국, Business Insider³⁰⁾

2011년부터 이민자가 증가하여 2016년에는 최대 1백만 명 이상의 이민자들이 미국으로 이주했다. 그런데 트럼프가 집권한 2017년부터 감소하기 시작하여, 2018년 72만 명, 2019년 56만 명, 그리고 2020년에는 50만 명 이하를 기록하였다. 2016년까지의 추세가 계속 되었다면, 최대 210만 명의 이민자가 더 유입되었을 것이라고 추정 할 수 있다. 이민자 중 상당수가 저임금 일자리를 담당하게 된다

는 점을 고려 할 때, 이 같은 감소세가 현재의 인력난을 가중시키는 원인이 되었다는 것을 능히 짐작 해 볼 수 있다.

인력난의 영향: 임금인상과 노조의 부흥

인력난으로 인해 임금이 상승하고 있다. 지난 3분기 미국의 임금은 1.5% 상승하였고, 특히 호텔과 요식업의 임금이 8.1%로 가장 크게 상승하였다. 이는 저임금 업종이 특히 더 인력난에 시달리고 있다는 것을 방증한다.³¹⁾

인력난은 노동자와 노조를 대담하게 만들고 있다. 파업의 시월(Striketober)라는 말이 돌 정도로 10월에만 존디어, 켈로그, 카이저 등의 총 10만 명 이상의 노동자들이 파업에 돌입하였다.³²⁾

또한 스타벅스나 아마존 같이 노조가 존재하지 않았던 기업에서 노동자들이 노조를 결성하기 위해 시도하고 있다. 전문가들은 노조에 우호적인 대통령의 존재와 함께, 무엇보다도 노동시장의 공급자 우위라는 현재 상황이 이들을 대담하게 만들고 있다고 지적하고 있다.

그러나 이 같은 상황이 계속 이어질 수 있을지는 미지수다. 최근 실패로 돌아간 아마존의 노조결성 사례에서도 볼 수 있듯이, 미국의 법제도는 노조를 설립하기 어렵게 되어 있기 때문이다. 또한 코로나19 확산 상황, 이민정책, 미중 갈등, 공급망 문제, 바이든 정부의 휴먼인프라법안 진척 상황, 자산시장의 변동 등에 따라 노동시장의 노동자 우위는 언제든지 변화 할 수도 있다. 때문에 바이든 정권과 노조는 현재 노조 할 환경을 제도적으로 개선하기 위해 노조할 권리보호법(PRO Act)의 입법을 추진하고 있다. 지금의 노동력 부족 현상이 지난 30년 사용자 우위였던 노동시장이 반전되는 계기가 될지, 아니면 잠깐의 봄으로 기억 될지는 이 같은 요인들이 어떻게 전개 될 것인지 지켜봐야 알 수 있을 것이다. **ESIC**

김진구 실무관

29) theatlantic.com, 2021.10.15., "The Great Resignation Is Accelerating" 30) businessinsider.com, 2021.11.20., "3 million workers are missing amid the labor shortage, and 2 million of them are immigrants who never came to the US because of Trump-era policies"

31) tampabaytimes.com, 2021.10.30., "US wages make biggest three-month jump in 20 years" 32) theguardian.com, 2021.10.23. "Striketober is showing workers' rising power-but will it lead to lasting change?"