

고용률 70%, 평가와 과제

2013년 9월

김 유 선

(한국노동사회연구소 선임연구위원)

한국노동사회연구소

Korea Labour & Society Institute

서울시 마포구 공덕동 257-3 국민서관빌딩 502호

전화: 02-393-1457 팩스: 02-393-4449

www.klsi.org www.facebook.com/ksiedit

< 요약 >

- 박근혜 정부는 ‘2017년까지 고용률 70% 달성’을 국정과제로 제시했다. ‘성장률’이 아닌 ‘고용률’을 국정과제로 제시했고, 구체적 수치로 제시해 이후 점검과 평가가 가능하다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다. 하지만 70% 숫자 채우기에 급급하면 부작용을 초래할 수 있다는 우려도 제기되고 있다.
- 박근혜 정부가 고용률 70%를 달성하려면, (1) 상시·지속적 업무는 정규직 고용관행 정착 (2) 2020년까지 노동시간 OECD 수준으로 단축 (3) 최저임금 수준 개선과 근로감독 강화 (4) 공무원의 단계적 증원 등 2012년 대선 때 약속한 일자리 공약을 충실히 이행하는 데서 출발해야 한다.
- 박근혜 정부는 출범한지 6개월이 지난 지금까지 일자리 공약을 이행하기 위한 가시적 조치를 취하지 않고 있다. 공약에 없던 ‘양질의(?) 시간제 일자리 확대’만 핵심 정책수단으로 제시하고 있다. 이는 이명박 정부 때 실패한 ‘반듯한(?) 시간제 일자리 확대’ 정책을 그대로 반복하는 것으로, 비자발적 파트타임, 저임금 비정규직 일자리만 양산하는 결과를 초래할 가능성이 높다.

고용률 70%, 평가와 과제¹⁾

김유선(한국노동사회연구소 선임연구위원)

1. 머리말

- 박근혜 정부는 ‘2017년까지 고용률 70% 달성’을 국정과제로 제시했다. ‘성장률’이 아닌 ‘고용률’을 국정과제로 제시했고, 구체적 수치로 제시해 이후 점검과 평가가 가능하다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다.
- 고용률 70%를 달성하려면 앞으로 5년 동안 취업자가 238만 명(매년 48만 명) 늘어야 한다. 노무현 정부와 이명박 정부 때 취업자 증가가 연평균 25만 명이었음을 감안할 때, 70% 숫자 채우기에 급급하면 부작용만 초래할 수 있다는 우려도 제기되고 있다.
- 박근혜 정부의 일자리 공약은 사내하도급법을 빼면 긍정적이다. 특히 (1) 상시·지속적 업무는 정규직 고용관행 정착 (2) 2020년까지 노동시간 OECD 수준으로 단축 (3) 최저임금 수준 개선과 근로감독 강화 (4) 공무원의 단계적 증원 공약은 고용률 70% 달성을 위해 반드시 이행해야 할 과제다.
- 하지만 이들 공약을 이행하기 위한 가시적 조치는 아직 나오지 않고 있다. 지난 6월 발표한 ‘고용률 70% 로드맵’은 공약에도 없던 ‘양질의 시간제 일자리 확대’를 핵심 정책수단으로 제시했다. 하지만 이것은 이명박 정부가 실패한 ‘반듯한 시간제 일자리 확대’ 정책을 재탕한 것으로, ‘공무원의 단계적 증원’ 공약마저 ‘시간제 공무원·교원 채용’으로 변질시키는 괴력을 발휘했다.

1) 이 글은 2013년 9월 3일 지식협동조합 좋은나라가 개최한 제1회 정책심포지엄 “박근혜 정부 경제정책의 평가와 과제”에서 발표한 글을 일부 수정 보완한 글입니다.

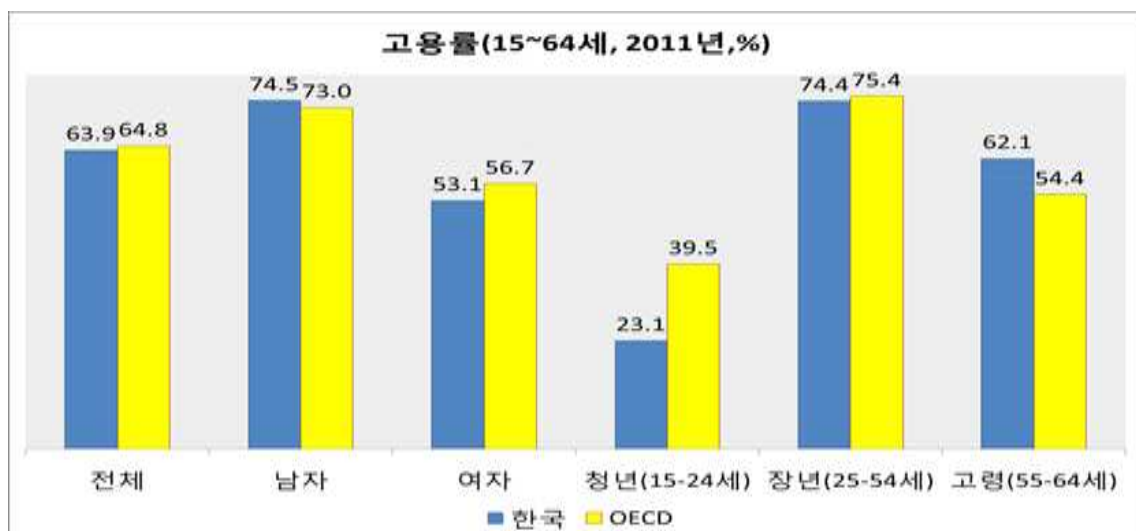
- 2012년 총선, 대선 때 여야는 ‘노동시장 유연화’라는 용어 자체를 사용하지 않았고, 과거보다 전향적인 일자리 공약을 제시했다. 이는 지난 20여 년 동안 추진해 온 노동시장 유연화가 노동시장 양극화로 이어지면서, 우리 국민이 감내하기 힘든 수준으로 부정적 폐해가 확대되었기 때문이다. 하지만 ‘시간제 일자리 확대’를 시작으로 점차 노동시장 유연화(비정규직 확대) 정책으로 회귀하는 것 아니냐는 우려를 불러일으키고 있다.

2. 고용률 70% 달성을 위한 정책수단

가. 청년과 여성 고용의 질 개선

- 한국의 고용률을 OECD 평균과 비교하면, 남자는 높고 여자는 낮다. 청년층(15~24세)은 한국이 16.4%p 낮고, 장년층(25~54세)은 엇비슷하고, 고령층(55~64세)은 7.7%p 높다. 한국에서 청년층 고용률이 낮은 것은 저임금 비정규직 알바 일자리가 부족해서가 아니라, 청년층이 꿈과 희망을 갖고 일할 만한 일자리를 정부와 기업이 없었기 때문이다. 고령자 고용률이 높은 것은 사회보장제도의 미비로 그만큼 노후 생활이 보장되지 않기 때문이다(<그림1> 참조).

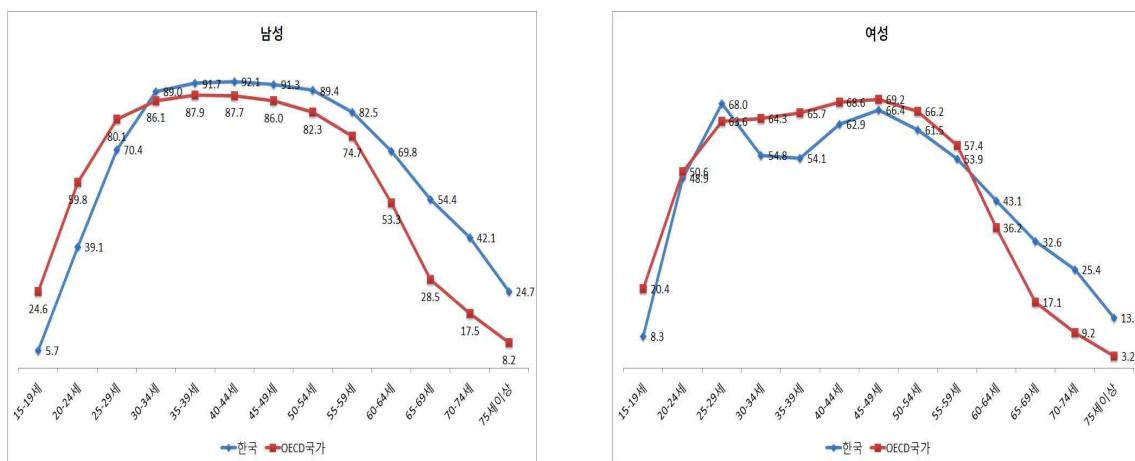
<그림1> 성별 연령별 고용률 국제비교



자료: OECD(2012), *Employment Outlook 2012*.

- <그림2>에서는 다음 몇 가지 특징을 발견할 수 있다. 첫째, 남성은 20대만 한국이 낮고 30대 이후는 한국이 높다. 둘째, 여성은 30~50대는 한국이 낮지만 20대 후반과 60대 이후는 한국이 높다. 셋째, 한국의 여성은 일본과 함께 M자 곡선을 그리고 있다. 이는 자녀 출산 및 양육기인 30대에 일과 가정의 양립이 어렵기 때문이다. 넷째 60대 후반 노인층에서 한국의 고용률(남자 54.4%, 여자 32.6%)은 OECD 평균(남자 28.5%, 여자 17.1%)보다 훨씬 높다²⁾. 이는 그만큼 은퇴 후 노후생활이 준비되지 않고 불안정하기 때문이다.

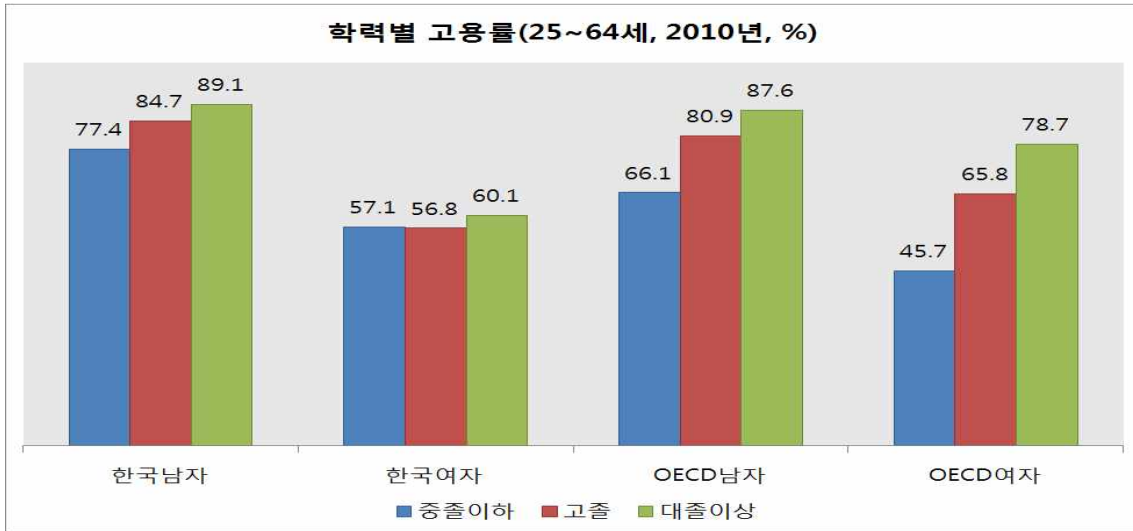
<그림2> 성별 연령별 고용률 비교 2



- 남성은 한국과 OECD 평균 모두 학력이 높을수록 고용률이 높다. 한국의 남성 고용률은 OECD 평균보다 중졸이하는 11.3%p, 고졸은 3.8%p, 대졸이상은 1.5%p 높다. OECD 국가는 남녀 모두 학력이 높을수록 고용률이 높다. 하지만 한국의 여성 고용률은 학력수준에 관계없이 동일하다. 이에 따라 한국의 여성 고용률은 OECD 평균보다 중졸이하는 12.4%p 높고, 고졸은 9.0%p, 대졸이상은 18.6%p 낮다. 고학력 여성의 고용률이 낮은 것은, 자녀출산과 양육 때문에 노동시장을 벗어난 여성이 다시 노동시장에 진입하려 할 때 주어지는 일자리가 대부분 저임금 비정규직 일자리이기 때문이다(<그림3> 참조).

2) OECD.stat에서 2013년 7월 19일 추출.

<그림3> 성별 학력별 고용률 비교



자료: OECD(2012), *Employment Outlook 2012*.

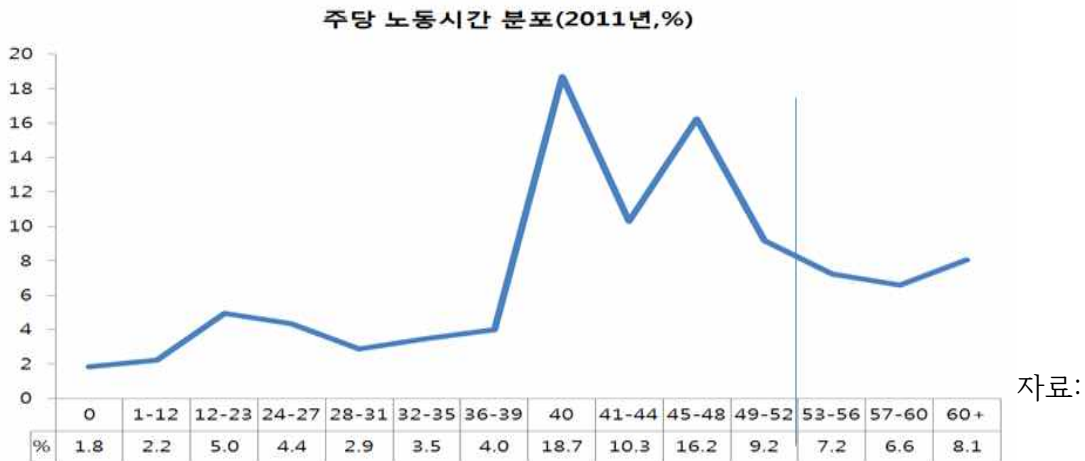
- 이상으로부터 우리는 다음과 같은 결론을 도출할 수 있다. “고용률을 70%로 끌어 올리려면 청년과 고학력 여성 일자리를 확대해야 한다. 이를 위해서는 노동시간 단축과 공무원 증원 이외에, 청년고용할당제 등을 통해 청년층의 눈높이에 맞는 양질의 일자리를 제공해야 한다. 기혼여성의 경력단절을 최소화하고, 경력단절 여성이 다시 노동시장에 진입하려 할 때 주어지는 일자리의 질을 높여야 한다. 또한 비정규직 남용을 막고 최저임금을 개선함으로써 저임금 비정규직 일자리를 괜찮은 정규직 일자리로 바꿔 나가야 한다.”

나. 노동시간 단축

- 주5일 근무제가 실시되면서 노동시간이 단축되고 있다. 하지만 2011년에도 2,247시간(주43.1시간)으로 OECD 회원국 중 가장 길 뿐만 아니라, OECD 평균(1,775시간)보다 470시간 길다. 이처럼 장시간 노동이 고착화된 것은 그동안 정부와 재계가 근로기준법을 탈법적으로 해석하고 운용해 왔기 때문이다.
- 첫째, 근로기준법 제53조는 연장근로 한도를 주당 12시간으로 제한하고 있다. 하지만 휴일근로는 연장근로 한도에 포함되지 않는다는 노동부 해석(2000.9.19. 근기 68207-2855, 2002.10.28. 근기 68207-3125)과 근로기준법 제59조(근로시간 및 휴게시간의 특례)는 탈법적인 장시간 노동을 합리화하는 근거로 악용되어 왔다.

- 그 결과 법정 초과근로한도인 주52시간을 초과해서 탈법적으로 장시간 노동을 하는 사람이 전체 노동자의 21.8%(380만 명)에 이르고 있다(<그림4> 참조).

<그림4> 주당 노동시간 분포



통계청 경제활동인구조사 2011년 원자료

- 둘째, 근로기준법 제56조(연장 야간 및 휴일근로)는 ‘연장, 야간, 휴일근로에 대하여 통상임금의 100분의 50 이상을 가산 지급’하도록 하고 있다. 이는 노동자에게 장시간 노동을 보상함과 동시에, 사용자에게 (-) 인센티브를 줌으로써 장시간 노동을 억제하는데 목적이 있다. 하지만 노동부는 통상임금 산정지침(1988.1.4. 제정 노동부예규 제150호; 2012.9.25. 개정 고용노동부예규 제47호)에서 통상임금 범위를 협소하게 정의함으로써, 사용자에게 장시간근로에 대한 인센티브를 제공해 왔다.
- 2012년 5인 이상 사업체 상용직 노동자는 매달 소정근로시간(167.2시간) 노동으로 300만원(정액급여+특별급여) 받고, 초과근로시간(12.8시간) 노동으로 18만원(초과급여) 받았다. 이를 시간당 임금으로 환산하면 소정근로시간 시급은 1만8천원이고, 초과근로시간 시급은 1만4천원이다. 초과근로시간 시급이 소정근로시간 시급보다 1.5배 많은 게 아니라 0.8배밖에 안 되는 것이다(<표1> 참조). 한국의 기업이 장시간 노동체제를 선호하는 데는 다 이유가 있었던 것이다.
- 초과근로수당 지급률(초과근로시간 시급/소정근로시간 시급)은 5인 이상 10인 미만 사업장은 97%인데, 300인 이상 사업장은 64%다. 상여금 지급률이 높은 대기업일 수록 장시간 근로에 대한 유혹이 컸음을 알 수 있다.

<표1> 규모별 근로시간과 임금(2012년, 5인 이상 사업체 상용직, 단위: 시간, 원, %)

사업체 규모	월근로시간		월임금		시간당임금		초과근로수당 지급률	상여금지급률
	소정근로	초과근로	정액+특별급여	초과급여	정액+특별급여	초과급여		
전규모(5인이상)	167.2	12.8	2,996,870	181,290	17,924	14,163	79.0	256
10인이상	165.3	14.5	3,144,994	207,348	19,026	14,300	75.2	279
30인이상	162.5	17.0	3,390,196	250,286	20,863	14,723	70.6	326
중소규모(5~299인)	169.9	11.8	2,678,569	155,547	15,766	13,182	83.6	178
1규모(5~9인)	176.9	4.0	2,246,176	49,228	12,697	12,307	96.9	111
2규모(10~29인)	171.3	8.9	2,599,211	111,775	15,173	12,559	82.8	157
3규모(30~99인)	166.5	16.7	2,825,245	221,236	16,968	13,248	78.1	188
4규모(100~299인)	164.2	18.6	3,096,988	257,548	18,861	13,847	73.4	257
5규모(300인이상)	157.4	16.2	4,149,393	274,502	26,362	16,945	64.3	479

자료: 고용노동부, 사업체노동력조사

○ 박근혜 정부는 ‘2020년까지 OECD 수준으로 노동시간 단축’을 공약했다. 이는 ‘고용률 70% 달성’을 위해 가장 역점을 두어야 할 정책과제다. 공약대로 2020년까지 노동시간을 OECD 수준으로 단축하려면 연간 노동시간을 470시간 줄여야 한다. 한데 공약에서 열거한 ‘근로기준법상 초과근로시간 한도 지키기, 휴일근로 초과근로시간 산입, 근로시간 특례업종 축소, 장시간 근로를 강제하는 교대제 개편 등’은 필요한 정책수단이지만, 이것만으로 공약 실현은 불가능하다.

- 공약에서 열거한 정책수단을 동원해 주52시간을 초과하는 탈법적인 초과근로를 모두 없앤다 하더라도, 연간 노동시간은 2,247시간(주43.1시간)에서 2,164시간(주41.5시간)으로 83시간 줄어들 뿐이다(<표2> 참조).

<표2> 초과근로 제한이 노동시간 단축과 고용창출에 미치는 영향(2011년)

	탈법적 초과근로			초과근로 일소 시 변화	
	수(천명)	비율(%)	초과근로 시간합계(천시간)	추가고용(천명)	노동시간(시간)
주52시간 초과 근로자	3,799	21.8	36,014	693	주41.5(연2,164)
주48시간 초과 근로자	5,395	31.0	54,946	1,145	주40.4(연2,107)

자료: 통계청 경제활동인구조사 원자료(2011년)에서 계산

- 연간 노동시간을 1,800시간 이하로 단축하고 고용률 70% 목표를 달성하려면, 주5 일제를 전면 실시하고, 근로기준법에서 연장근로시간 한도를 주12시간에서 8시간으로 단축하고, 휴일휴가를 확대하고, 대법원 판례대로 통상임금 산정방식을 정상화해 기업의 장시간 노동유인을 억제하는 등의 종합 대책이 필요하다.
- 대법원 판례대로 통상임금을 산정할 때 고정적 상여금과 기타수당을 포함하면 기업은 연장근로를 줄이고 연차휴가를 소진시키는 등 비용부담을 줄이는 방향에서 나름대로 대응방식을 강구할 것이다. 대기업의 장시간 노동 유인이 줄면 연장근로시간이 줄고 신규 일자리가 늘어난다.

다. 상시·지속적 업무는 정규직 전환

- 박근혜 정부는 ‘상시·지속적 업무는 정규직 고용관행 정착’을 공약했다. ‘공공부문에서 상시·지속적 업무는 2015년까지 정규직으로 전환하고, 민간부문 대기업은 고용형태별 고용현황 공시제도 등을 통해 정규직 전환을 유도하겠다’는 것이다.
- 정부가 관계부처 합동으로 조사한 공공부문 비정규직 규모는, 2003년 23만 명(18.8%)에서 2006년 31만 명(20.1%), 2011년 34만 명(20.1%), 2012년 36만 명(20.5%)으로 계속 늘고 있다. 기간제 등 직접고용 비율은 조금 줄었지만, 파견·용역 등 간접고용 비율은 늘고 있다. 이는 기간제보호법에 따라 사용기간 2년이 지난 기간제 노동자를 무기계약직으로 전환하거나 계약을 해지하는 방식으로 진행된, 그동안 정부가 추진한 공공부문 대책의 예정된 실패라 할 수 있다(<표3> 참조).

<표3> 공공부문 비정규직 인원(단위: 명, %)

		노동자	정규직	비정규직	직접고용	간접고용
수 (명)	2003년	1,249,151	1,014,836	234,315		
	2006년	1,553,704	1,242,038	311,666	246,844	64,822
	2011년	1,690,856	1,350,220	340,636	240,993	99,643
	2012년	1,754,144	1,393,889	360,255	249,614	110,641
비율 (%)	2003년	100.0	81.2	18.8		
	2006년	100.0	79.9	20.1	15.9	4.2
	2011년	100.0	79.9	20.1	14.3	5.9
	2012년	100.0	79.5	20.5	14.2	6.3

자료: 고용노동부 보도자료에서 재정리

- 서울시는 사용기간이 2년 되지 않았더라도 상시·지속적 업무는 정규직(무기계약직)으로 전환하고, 청소·경비 등 간접고용도 상시·지속적 업무는 정규직 전환을 추진했다. 2012년 서울시와 투자출연기관에서 일하던 기간제 노동자 가운데 정규직으로 전환한 사람은 1,367명이고, 청소·시설·경비 등 간접고용 노동자 6,231명도 단계적으로 직접고용으로 전환할 예정이다.
- 박근혜 정부가 ‘상시·지속적 업무 정규직 전환’ 공약을 이행하려면, 사용기간 2년에 구애받지 말고 상시·지속적 업무는 정규직으로 전환하고, 청소·경비 등 간접고용도 정규직으로 전환해야 한다. 지금까지 공공부문 비정규직 대책은 일시·간헐적 업무와 정규직 전환 예외 조항을 너무 넓게 허용했는데, 전면적인 재정비가 필요하다.
- 이밖에도 공공기관 정원의 합리적 조정, 인건비 총액관리제와 국·시비 매칭 사업 재검토, 경영평가와 기관장 평가에 정규직 전환 실적 반영, 무기계약 전환자에 적합한 직급체계와 임금체계 신설, 합리적 근거 없는 민간위탁사업은 공공부문이 직접 시행 등도 함께 추진해야 할 것이다.
- 민간부문 대기업 정규직 전환 유도도 기업의 선의를 기대하기보다는, 고용형태별 고용현황 공시제도와 조달계약 입찰 등을 연계해, 비정규직을 많이 사용하는 기업은 불이익을 줘야 한다. 기간제 보호법을 개정해 ‘상시·지속적 일자리는 정규직 전환’을 명문화하고, 시행령을 개정해 일시·간헐적 업무와 무기계약 전환예외 조항을 축소 조정해야 할 것이다.
- 불법파견을 합법화하는 사내하도급법 도입은 철회하고, 대법원이 불법파견으로 확정 판결한 현대자동차와 GM자동차 사내하청은 공약대로 특별근로감독을 실시해야 할 것이다.
- 비정규직 남용을 해소하기 위해서는 ‘고용률 70%’처럼 정량적 목표를 정하고, 이를 실현하기 위한 종합 대책을 마련할 필요가 있다. 2012년 8월 현재 노동계는 비정규직 비율을 48%로 추정하고, 정부는 33%로 추정한다. 따라서 ‘2017년 비정규직 비율 25%(정부 기준) 또는 35%(노동계 기준)’를 목표로 정할 수 있을 것이다.

라. 최저임금 수준 현실화와 근로감독 강화

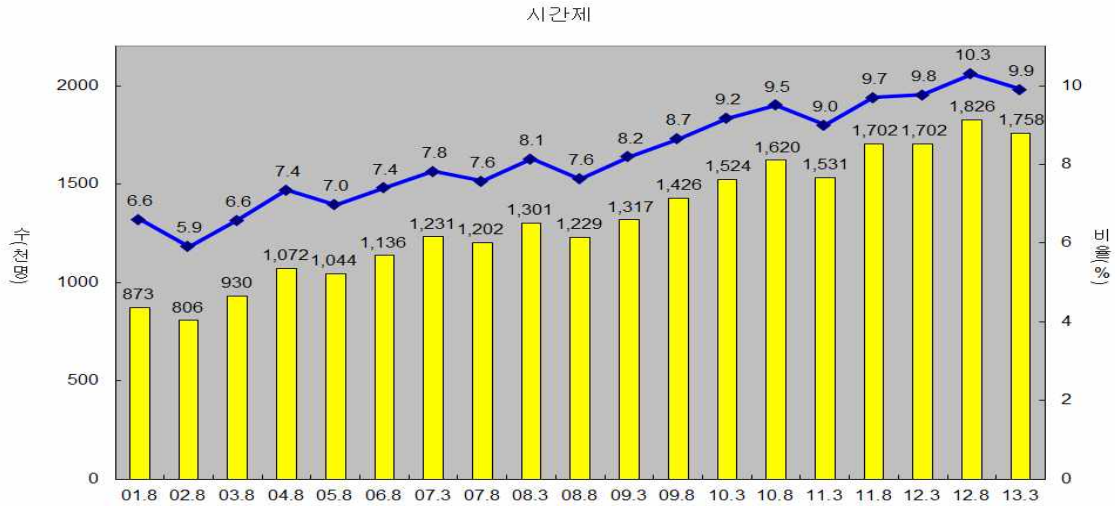
- 최저임금 수준 현실화와 근로감독 강화는 비정규직 저임금 노동자들의 임금과 생활 조건을 개선할 수 있는 가장 확실한 방법이다. 박근혜 정부는 대선공약에서 최저임금 인상기준을 '경제성장률 + 물가상승률 + 소득분배 조정치'로 하고, 근로감독 강화와 징벌적 배상제도 도입을 약속했다. 국정과제는 '합리적인 최저임금 최저인상률 가이드라인 마련, 중장기적인 적정 최저임금 수준 목표치 설정 등'을 제시했다.
- 중장기적인 적정 최저임금 수준 목표치는 노동계와 시민사회단체가 요구하는 '평균 임금의 50%'로 하되, 최저임금 최저인상률 가이드라인은 '경제성장률 + 물가상승률 + 소득분배 조정치'로 하여 최저임금 수준을 현실화하면 될 것이다. 이밖에 '가사사용인과 수습사용 중인 자, 감시단속직 근로자는 최저임금을 100% 적용'하고, '정신 또는 신체의 장애로 근로능력이 현저히 낮은 자는 노동부장관의 인가를 얻어 감액 적용'하는 식으로 최저임금 적용대상을 확대해야 한다. 공약대로 징벌적 배상제도를 도입하고 대기업부터 일벌백계 하는 식으로 근로감독을 강화해야 할 것이다.

3. 양질의 시간제 일자리 확대 평가

가. 시간제 규모

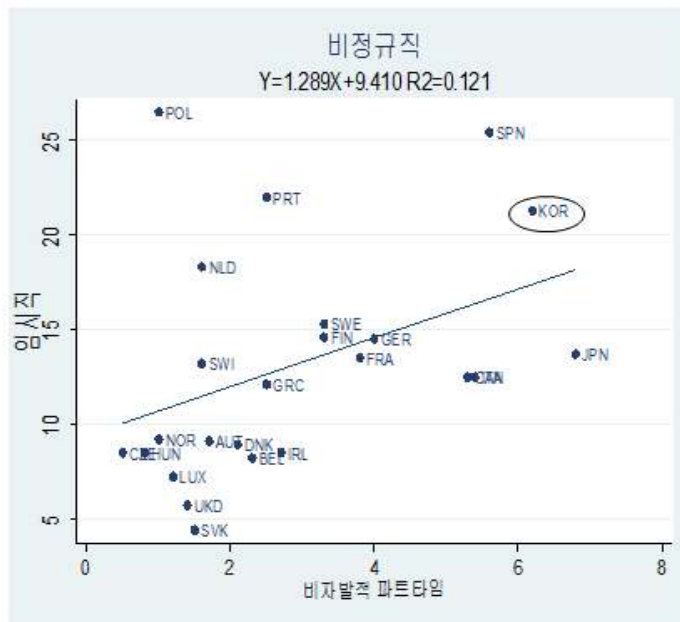
- 시간제 근로는 2002년 8월 81만 명(5.9%)에서 2012년 8월 183만 명(10.3%)으로 10년 만에 102만 명(5.4%p) 증가했다. 2012년 8월 남성은 51만 명(5.0%), 여성은 132만 명(17.4%)이 시간제로 일하고 있다. 종사상 지위별로 상용직은 14만 명(7.7%), 임시직은 109만 명(59.9%), 일용직은 59만 명(32.4%)이다. 상용형 시간제는 7.7%밖에 안 되고, 92.3%가 임시직이거나 일용직이면서 시간제로 일하고 있다.

<그림5> 시간제 근로 추이(단위: 천명,%)



○ 정부는 ‘시간제 근로라고 다 나쁜 일자리는 아니다. 한국은 다른 OECD 국가보다 시간제 근로 비중이 낮다’고 얘기한다. 틀린 말은 아니다. 하지만 ‘한국에서 시간제 일자리는 대부분 나쁜 일자리고, 비자발적 시간제 비중은 높다’가 좀 더 정확한 얘기가 될 것이다. 임시직과 비자발적 파트타임이 나쁜 일자리라는 데는 대부분 동의한다. 한국은 OECD 국가 중 임시직 비율은 폴란드, 스페인, 포르투갈에 이어 네 번째로 높고, 비자발적 파트타임 비율은 호주, 일본에 이어 세 번째로 높다. 임시직과 비자발적 파트타임을 합치면 스페인 다음으로 두 번째로 높다.

<그림6> 직접고용 비정규직(임시직과 비자발적 파트타임) 국제비교(2009년,%)



나. 시간제 실태

- 통계청 경제활동인구조사 부가조사에서 시간제 근로자들의 월임금총액은 2001년 8월 45만원(정규직의 26.7%)에서 2013년 3월 65만원(23.0%)으로, 금액은 20만원 증가했지만 정규직 대비 임금격차는 3.7%p 확대되었다. 시간당 임금은 6,497원(정규직의 79.8%)에서 7,537원(48.2%)으로, 금액은 1,040원 증가했지만 정규직 대비 임금격차는 31.6%p 확대되었다. 법정 최저임금 미달 자도 14만 명(16.3%)에서 65만 명(36.7%)으로 51만 명(20.4%p) 증가했다(<표4> 참조).
- 노동부 고용형태별 근로실태조사는 시간제 근로자들의 노동조건이 개선되고 있는 양 사실관계를 호도한다. 시간당 임금이 2010년 7,052원(정규직 49%)에서 2012년 9,521원(58%)으로 증가하고, 법정 최저임금 미달 자가 22만 명(35%)에서 7만 명(9%)으로 감소했다는 것이다. 한데 월평균임금은 66만원(정규직의 24.5%)에서 70만원(24.0%)으로 거의 변함이 없고, 노동시간만 28.6시간에서 21.2시간으로 감소했다. 이는 기업이 법정 최저임금 미달 자를 축소하기 위해, 인위적으로 노동시간을 대폭 줄여 시간당 임금을 늘려 보고한 것으로 해석할 수밖에 없다. 이처럼 불안정하고 불투명한 자료를 근거로 '시간제 노동조건이 개선되고 있다'고 주장하는 것은 해서는 안 될 일이다(<표4> 참조).

<표4> 시간제 근로자 수와 임금, 노동시간, 법정 최저임금 미달자 실태

		시간제근로		노동 시간	월임금		시간당임금		최저임금 미달자	
		천명	%		만원	정규직 =100	원	정규직 =100	천명	%
통 계 청	2001.8	873	6.6	21.6	45	26.7	6,497	79.8	142	16.3
	2002.8	806	5.9	21.6	50	27.4	6,921	78.6	127	15.8
	2003.8	930	6.6	23.0	50	24.8	6,862	69.5	137	14.7
	2004.8	1,072	7.4	22.6	54	25.6	6,954	65.9	184	17.2
	2005.8	1,044	7.0	22.2	52	23.7	7,036	62.8	226	21.6
	2006.8	1,136	7.4	21.5	55	24.3	7,005	60.1	253	22.3
	2007.8	1,202	7.6	21.7	56	23.4	6,802	54.6	295	24.5
	2008.8	1,229	7.6	21.5	57	23.0	7,138	53.9	326	26.5
	2009.8	1,426	8.7	21.3	54	21.0	6,533	47.6	516	36.2
	2010.8	1,620	9.5	21.0	56	21.2	6,758	46.9	514	31.7
	2011.8	1,702	9.7	20.7	60	22.2	7,578	51.1	517	30.4
	2012.8	1,826	10.3	21.0	61	21.9	7,117	46.6	520	28.5
2013.3	1,758	9.9	21.2	65	23.0	7,537	48.2	646	36.7	
노 동 부	2010.6	622	5.2	28.6	66	24.5	7,052	49.0	218	35.0
	2011.6	742	5.8	25.9	68	24.2	8,245	53.9	235	31.7
	2012.6	800	6.1	21.2	70	24.0	9,521	58.0	72	9.0

자료: 통계청 경제활동인구조사 부가조사 원자료. 노동부 고용형태별 근로실태조사 원자료.

- 2012년 통계청 조사에서 사회보험 가입률은 12~15%고 퇴직금과 상여금 적용률은 10~13%다. 노동부 조사에서 사회보험 가입률은 20~21%고 퇴직금과 상여금 적용률은 11~21%다. 노조 조직률은 두 조사 모두 0.3%고, 근속년수 평균은 1.4년이다. 근속년수가 1년 미만인 단기근속자는 66~69%다. 두 조사 모두 시간제 근로자들의 노동조건이 매우 열악하며, 대부분 비공식 고용(informal employment)임을 말해준다(<표5> 참조).

<표5> 시간제 근로자의 사회보험 가입률과 노동조건 적용률, 노조조직률, 근속년수

		사회보험 가입률(%)			노동조건 적용률(%)		조직률 %	근속년수	
		국민연금	건강보험	고용보험	퇴직금	상여금		평균(년)	1년 미만(%)
통계청	2001.8	1.0	2.3	1.5	1.5	1.9		1.23	
	2002.8	2.1	2.6	3.1	1.5	1.6		1.18	
	2003.8	2.0	2.7	3.0	1.8	1.3	0.2	0.86	80.5
	2004.8	2.3	3.6	3.5	2.0	1.8	0.6	0.96	74.7
	2005.8	2.1	2.3	2.2	1.7	1.8	0.2	0.89	77.7
	2006.8	3.2	3.8	3.2	1.7	1.9	0.4	1.02	74.3
	2007.8	3.3	4.0	3.7	1.9	3.1	0.2	0.95	75.8
	2008.8	6.4	6.1	6.3	3.7	3.6	0.3	0.98	75.2
	2009.8	7.4	8.8	9.1	5.5	8.8	0.4	1.00	76.2
	2010.8	9.3	10.6	10.6	6.7	11.2	0.2	1.11	73.7
	2011.8	11.0	13.0	13.4	9.5	12.4	0.3	1.32	70.6
	2012.8	12.2	14.6	14.8	10.1	12.7	0.3	1.44	69.0
	2013.3	13.9	17.2	16.2	12.0	17.3	0.4	1.47	66.3
노동부	2010.6	17.7	13.4	11.6	23.8	9.5	0.4	1.3	65.9
	2011.6	20.3	18.5	17.1	20.6	11.2	0.4	1.2	67.1
	2012.6	20.2	20.1	20.7	23.7	13.2	0.3	1.4	66.3

자료: 통계청 경제활동인구조사 부가조사 원자료, 노동부 고용형태별 근로실태조사 원자료.

다. 정책 평가

- 이명박 정부는 국가고용전략에서 ‘공공부문 중심으로 상용 파트타임 일자리를 늘리겠다’고 했다. 박근혜 정부는 ‘고용률 70% 로드맵’에서 ‘양질의 시간제 일자리 확대’를 핵심 정책수단으로 채택하면서, ‘2012년 149만개인 시간제 일자리를 2017년 242만개로 늘리겠다’³⁾고 추진목표를 제시했다.

3) 추진목표에서 2012년 시간제 일자리 149만 개는 15~64세 인구를 대상으로 한 것으로, 15세 이상 인구를 집계대상으로 한 <표5>에서 2012년 시간제 일자리 183만 개와 차이가 난다.

- ‘상용’에 주목한 것은 긍정적으로 볼 수 있다. 하지만 ‘파트타임=임시직’인 기존의 고용관행을 바꾸기 위한 노력이 전제되지 않는다면, 가뜰이나 임시직이 많은 상태에서 비자발적 파트타임만 늘리는 결과를 초래할 것이다. 이미 공공부문에서 경험한 바와 같이 명확한 직무분석에 근거해 상용 파트타임 일자리를 정의하지 않는다면 허드렛일로 전락하기 십상이다.
- 박근혜 정부의 ‘공무원 증원’ 공약은 ‘시간제 공무원, 시간제 교원 채용’으로 변질되었다. ‘정규직과 기간제 교원이 있는데, 굳이 시간제 교원을 도입하는 이유는 무엇인가? 가뜰이나 학교 비정규직이 많은데, 또 하나의 비정규직 고용형태를 추가하는 것 아닌가? 차라리 기왕의 비정규직 일자리를 양질의 일자리로 바꾸는 게 낫지 않은가?’ 등의 질문에 답할 수 있어야 한다.
- 시간제 일자리가 갖는 긍정적 측면인 ‘일과 가정의 양립’에 주목한다면, 풀타임에서 파트타임, 파트타임에서 풀타임으로 전환 청구권을 보장해 경력단절을 최소화하고, 경력단절 전문인력(예: 간호사)을 상용형 시간제 일자리로 채용하고, 기존의 저임금 사회서비스업 시간제 일자리를 양질의 상용형 시간제 일자리로 전환하는 것으로 한정하는 게 타당할 것이다.

4. 맺는 말

- 박근혜 정부가 고용률 70%를 달성하려면, (1) 상시·지속적 업무는 정규직 고용관행 정착 (2) 2020년까지 노동시간 OECD 수준으로 단축 (3) 최저임금 수준 개선과 근로감독 강화 (4) 공무원의 단계적 증원 등 2012년 대선 때 약속한 일자리 공약을 충실히 이행해야 한다.
- 박근혜 정부는 출범 6개월이 지난 지금까지 일자리 공약을 이행하기 위한 가시적 조치를 취하지 않고 있다. 공약에도 없던 ‘양질의(?) 시간제 일자리 확대’만 핵심 정책수단으로 제시할 뿐이다. 이는 이명박 정부 때 실패한 ‘반듯한(?) 시간제 일자리 확대’ 정책을 고스란히 재연한 것으로, 비자발적 파트타임, 저임금 비정규직 일자리만 양산하는 결과를 초래할 가능성이 높다.

<참고문헌>

김유선(2013), “비정규직 규모와 실태: 경제활동인구조사 부가조사(2013.3) 결과”, 『노동사회』 170(2013년 7·8월호)

김유선(2013), “새 정부 노동정책 방향과 과제”, 서울사회경제연구소 창립20주년 기념 심포지엄, 『새 정부 경제·복지정책의 방향과 과제』 발표문(5월 10일).

김유선(2013), “시간제 노동”, 이종훈·민현주 의원실 주최, 『양질의 시간제 일자리 창출을 위한 정책토론회』 토론문(7월 18일).

김유선(2013), “통상임금 산정방식 정상화에 따른 경제적 영향 분석과 대책”, 한국노동사회연구소 이슈페이퍼 2013-04(2013년 6월)