



노동정책 개혁과제

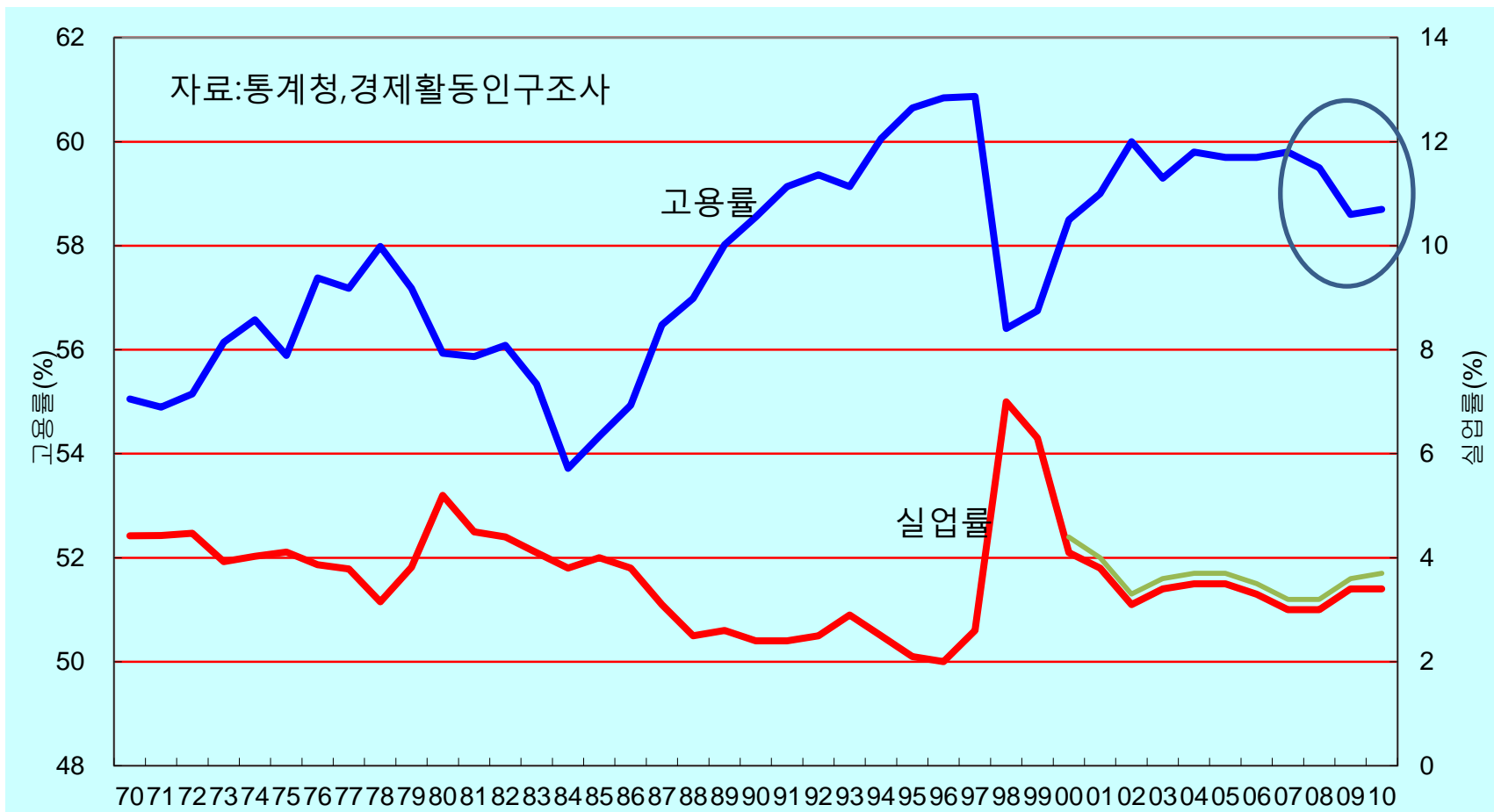
김유선 (한국노동사회연구소 소장)

I. 진단

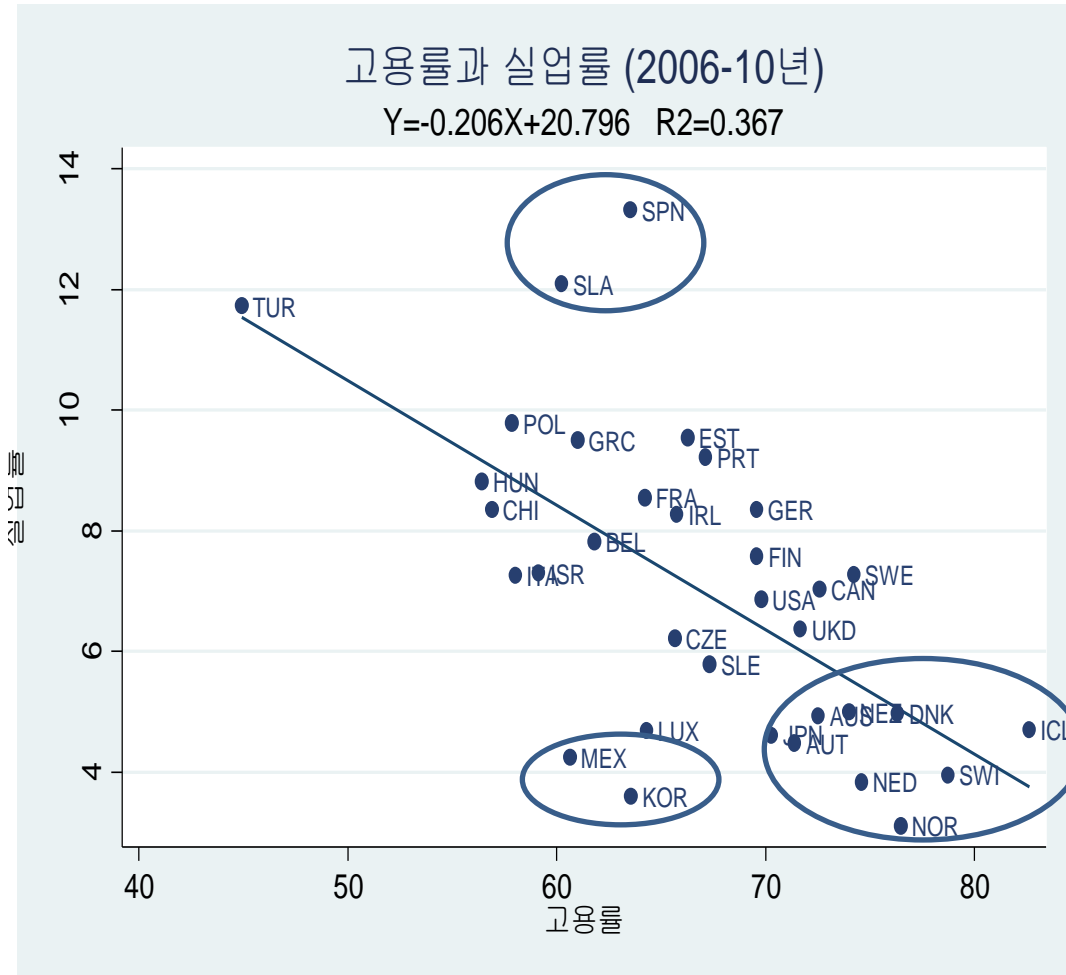


1. 고용의 양

1) 고용률과 실업률



OECD 국가 비교: 고용률 중하위권(23/34)



- 한국
 - 고용률 63.6%(23위)
 - 실업률 3.6% (2위)

- 스페인
 - 고용률 63.5%(24위)
 - 실업률 13.3%(34위)

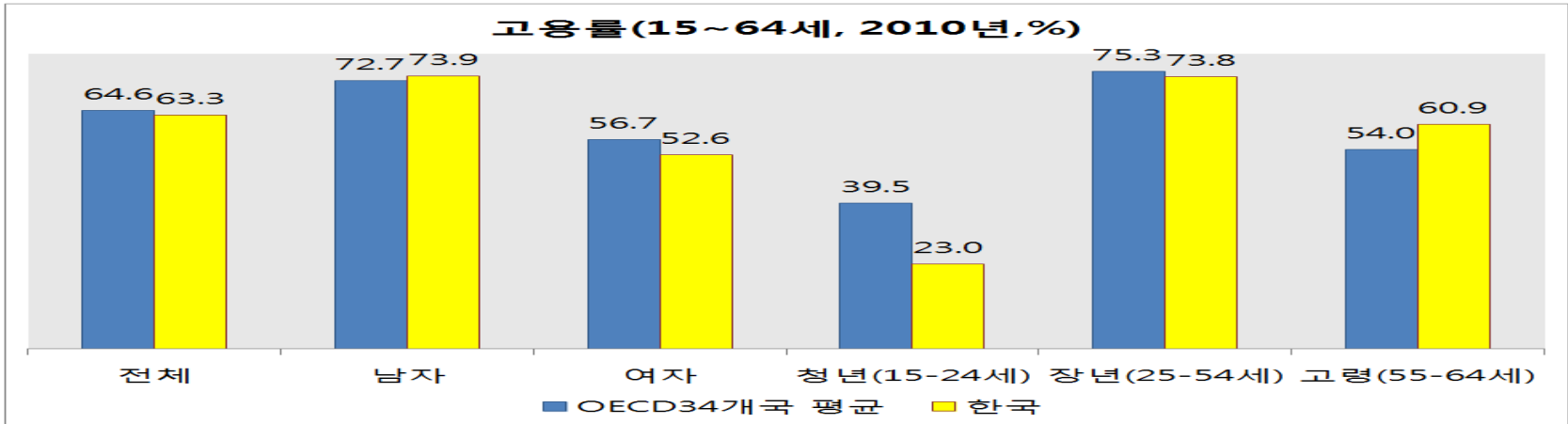
- 노르딕 국가
 - 고용률 75.8%
 - 실업률 5.5%

실제 실업자 10.4~13.4%

- 2011년 8월 공식 실업자(률) 76만 명(3.0%) : 실제 과소 평가 비판
 - 실제 실업자1 281만 명 (10.4%)
= 공식 실업자(76만 명) + 추가취업희망 36시간 미만 취업자(36만 명)
+ 60세 미만 쉬었음(112만 명) + 취업준비(56만 명)
 - 실제 실업자2 361만 명 (13.4%)
= 공식 실업자(76만 명) + 18시간 미만 취업자(117만 명)
+ 60세 미만 쉬었음(112만 명) + 취업준비(56만 명)

	실업자	76
취업자	18시간 미만 (추가취업희망)	117
	36시간 미만 (추가취업희망)	36
비경활	쉬었음 (60세 미만)	112
	취업준비	56
	구직단념자	21

2) 성 연령 학력별 고용률



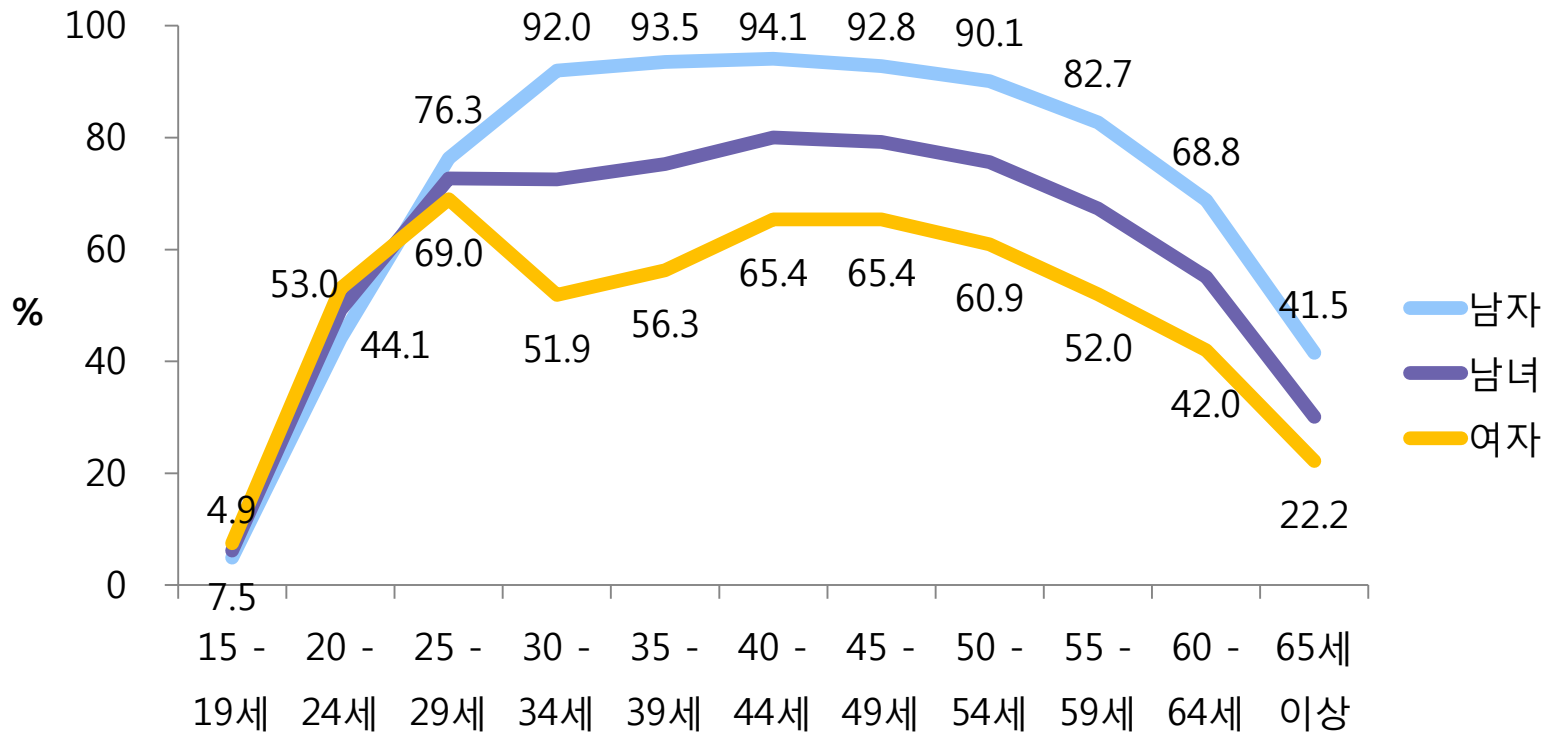
		연령, 15-64세, 2010년			학력, 25-64세, 2009년		
		청년	장년	고령	중졸이하	고졸	(전문)대졸
한국	남녀	23.0	73.8	60.9	65.3	69.6	76.1
	남자	17.9	86.8	75.1	77.2	84.1	88.3
	여자	27.7	60.3	47.1	57.6	55.6	60.1
OECD	남녀	39.5	75.3	54.0	56.4	74.7	84.0
	남자	42.5	84.7	63.0	67.1	81.8	88.4
	여자	36.4	66.0	45.4	46.8	67.3	79.7

◆ OECD 평균과 차이 : 청년 16.5%p, 대졸 여성 19.6%p

☞ 청년과 대졸여성 고용률 제고는 "고용의 질"을 높여야 가능

남성 생계부양자 모델

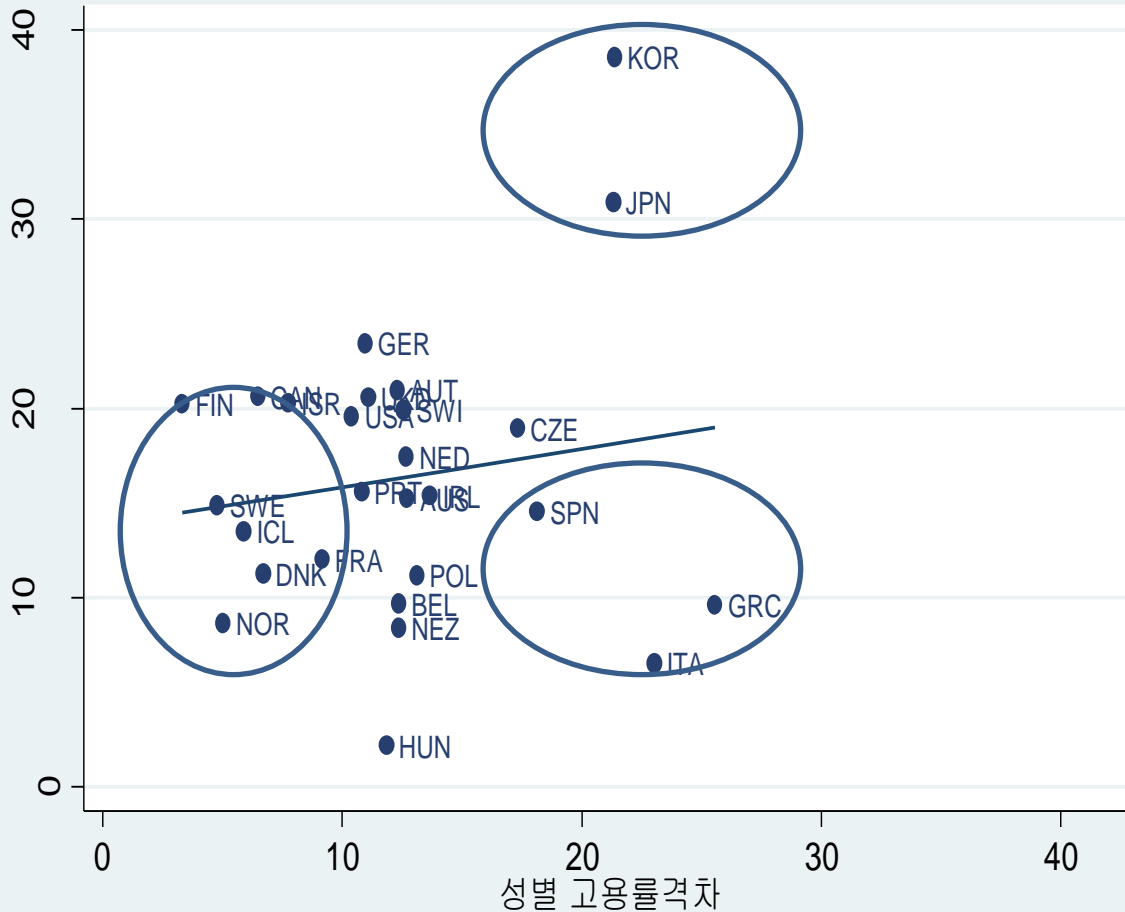
한국 남녀의 연령별 경제활동참가율(2009년, %)



- ◆ 청년 노동시장은 성 차별 미미(고용률, 비정규직, 임금도 마찬가지).
- ◆ 장년 노동시장은 M자형 ⇔ 30대 여성 자녀출산 및 양육으로 경력단절(한국, 일본).

성별 고용률과 임금격차 (2006-10년)

$$Y=0.202X+13.811 \quad R^2=-0.015$$



◆ 동아시아(한국, 일본)가 성차별 가장 심함.

◆ 남성 생계부양자 모델의 원형이라 할 남유럽은
 - 고용률 격차는 커도
 - 임금격차는 안 큼.

3) 산업별 취업자 구성

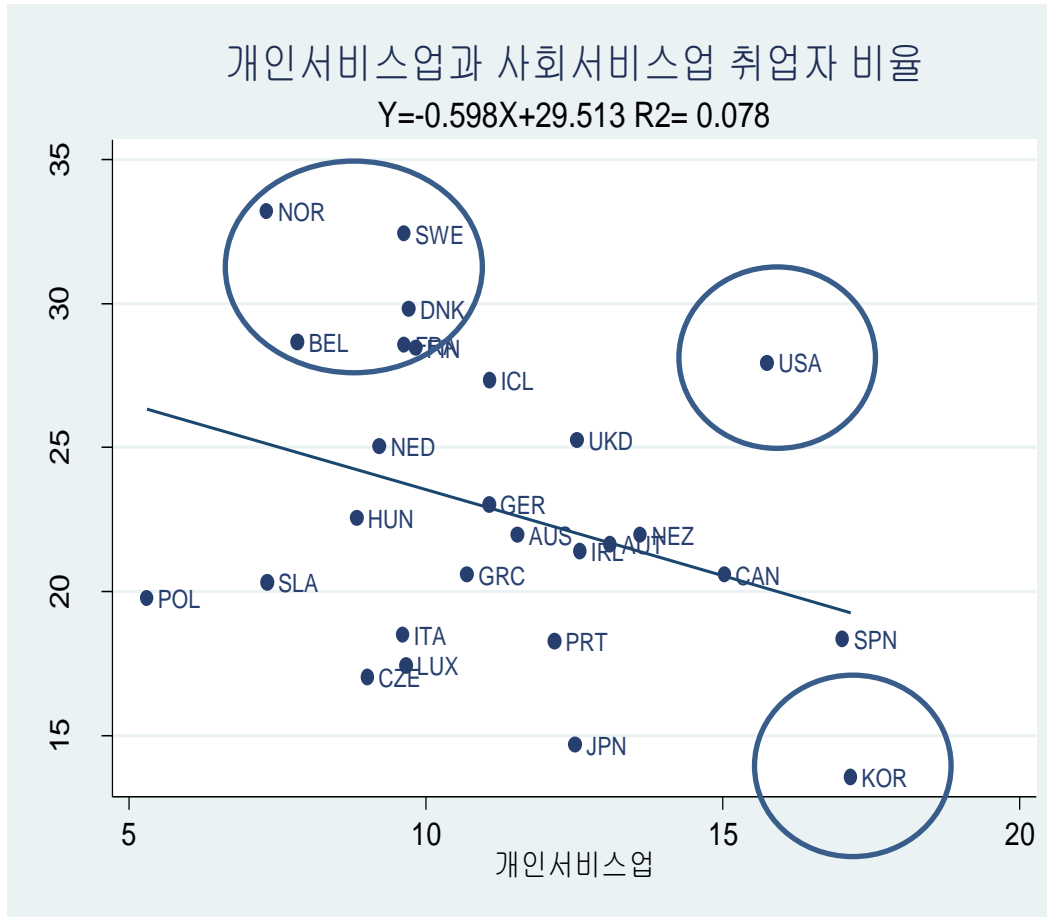
산업별 취업자 구성비(2004-8년, %)

	제조업	생산자 서비스업	유통 서비스업	개인 서비스업	사회 서비스업	공공행정	교육	보건의료 사회복지
OECD	15.6	13.4	23.0	10.8	23.3	6.2	6.8	9.9
노르딕	14.2	11.9	22.8	9.5	30.2	6.0	7.7	16.5
유럽대륙	14.1	18.1	22.6	10.1	24.1	7.2	6.2	10.6
앵글로색슨	12.0	15.5	22.5	13.5	23.2	5.4	7.3	10.5
동유럽	23.7	9.4	24.0	7.6	19.9	6.6	7.3	6.0
남유럽	16.3	9.7	22.9	12.4	18.9	7.1	6.0	5.8
일본	17.3	12.5	25.4	12.5	14.7	3.3	3.0	8.3
한국	18.1	12.0	24.0	17.2	13.6	3.5	7.1	3.0

☞ 고용창출은 사회서비스업

- 특히 공공행정과 보건의료 사회복지서비스업에서 가능

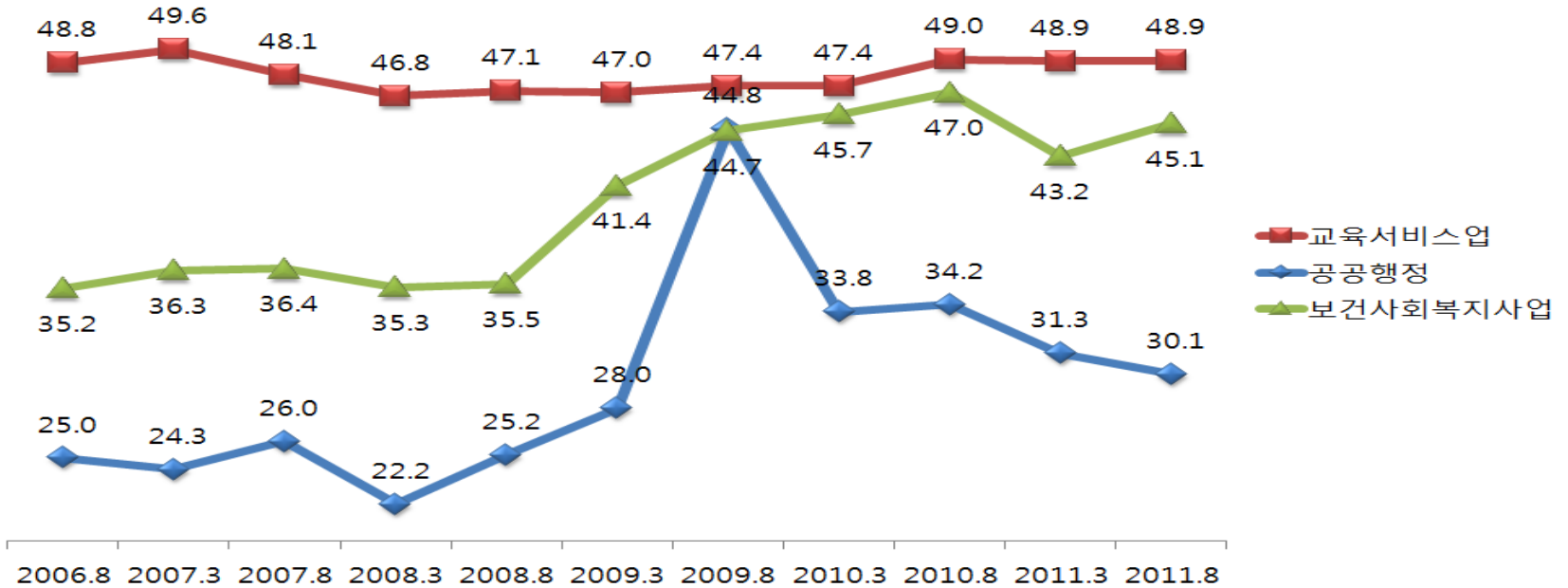
산업별 취업자 구성(2004-8년, %)



- ◆ 한국 : '개인 > 사회' 유일
- ☞ 개인/가족에 전가
- ☞ 반(비)사회/복지

사회서비스업 비정규직 비율(2011년 8월, %)

비정규직(단위:%)

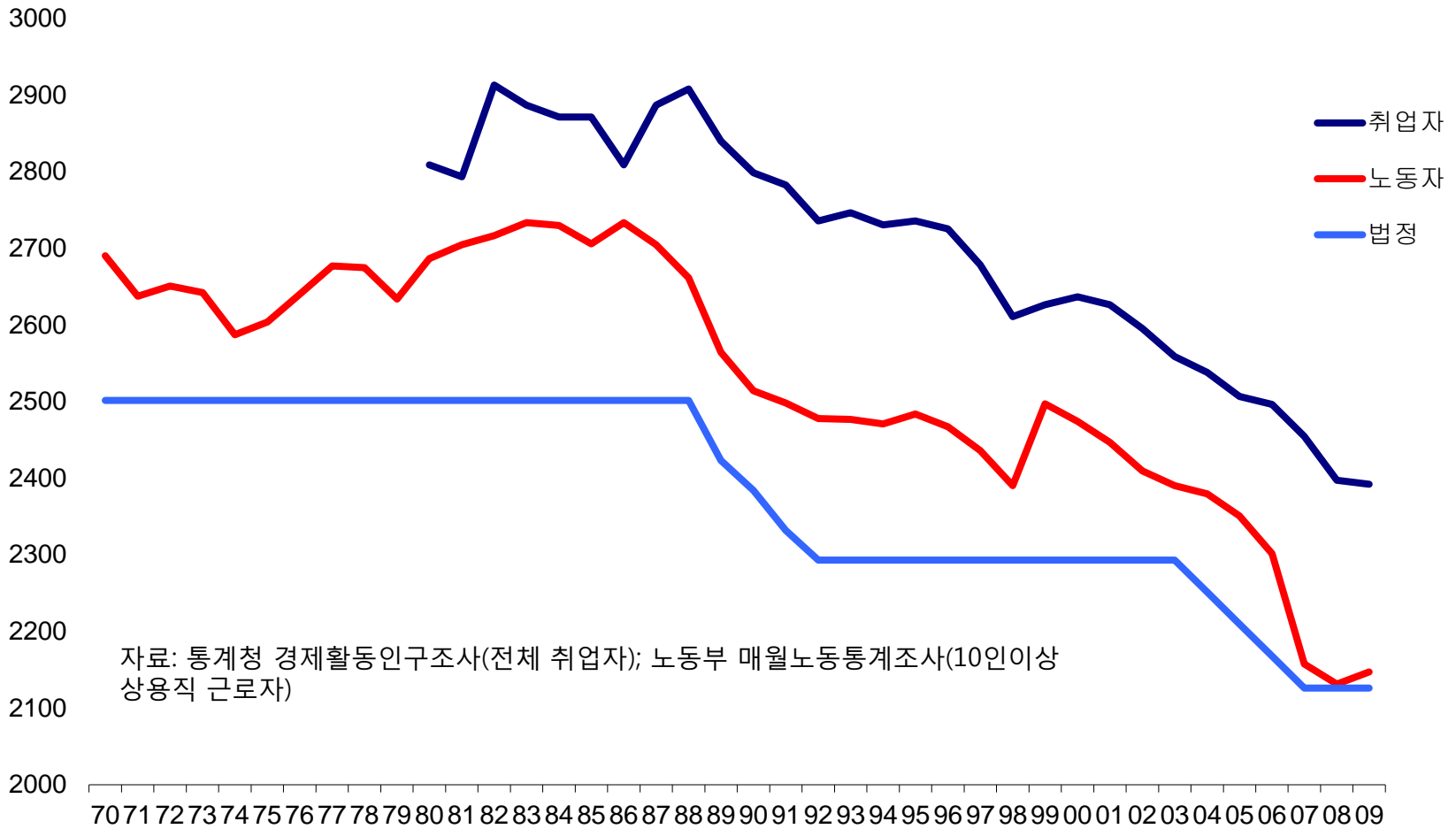


◆ 사회서비스업에서 저임금 비정규직 비율이 높은 것은 민간에 모든 것을 맡겼기 때문

☞ 공공부문 직접 고용 또는 사회서비스 공단 신설

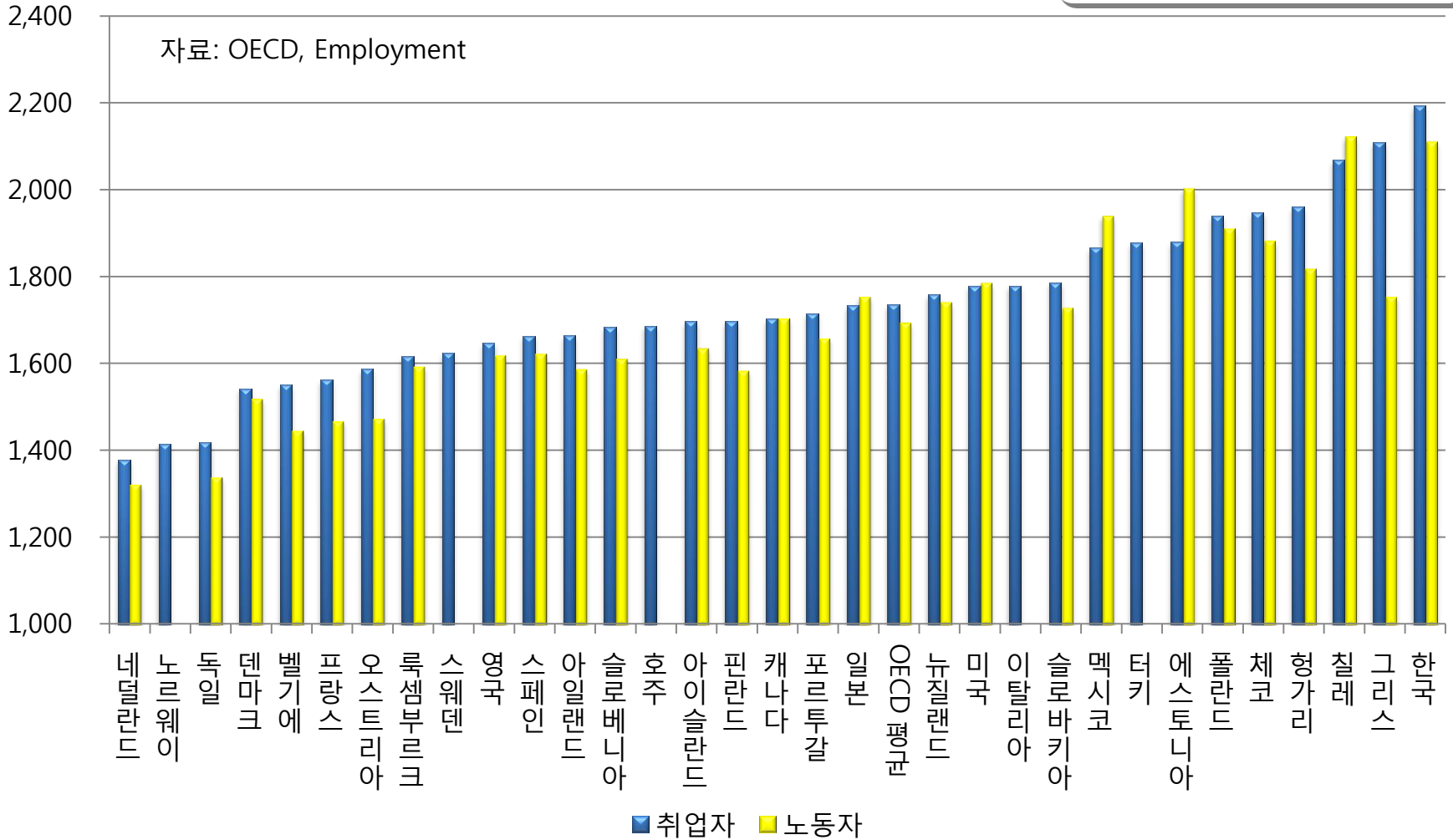
4) 노동시간

연간노동시간 추이

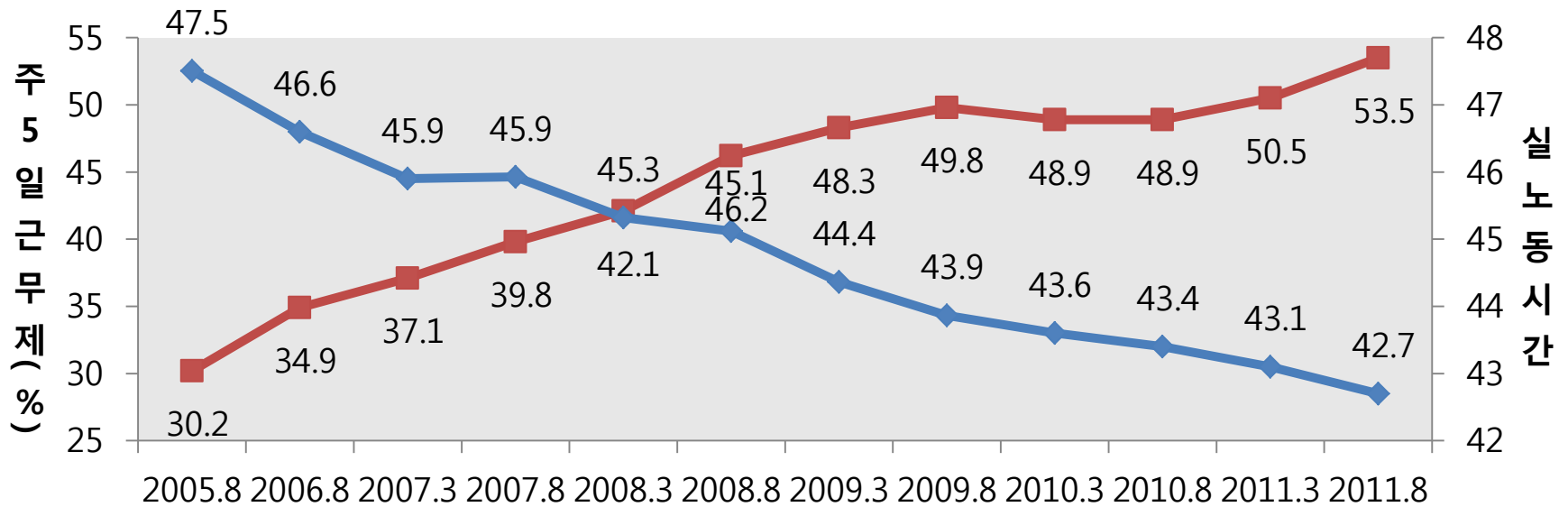


OECD 국가의 연간 노동시간(2010년)

최장시간 노동



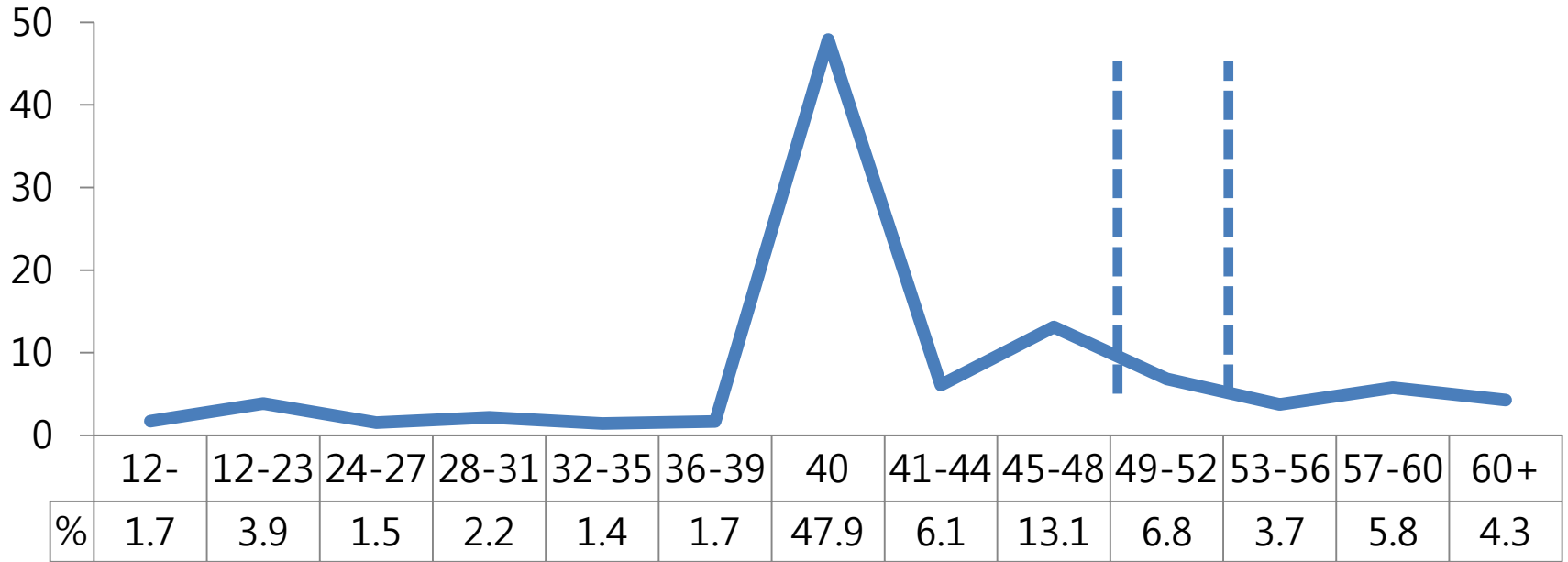
주5일 근무제와 실 노동시간 추이



	전체	1-4인	5-9인	10-29인	30-99인	100-299인	300인 이상
수(천명)	9,374	584	983	2,145	2,251	1,460	1,950
비율(%)	53.5	17.4	33.0	54.0	64.8	82.5	99.3

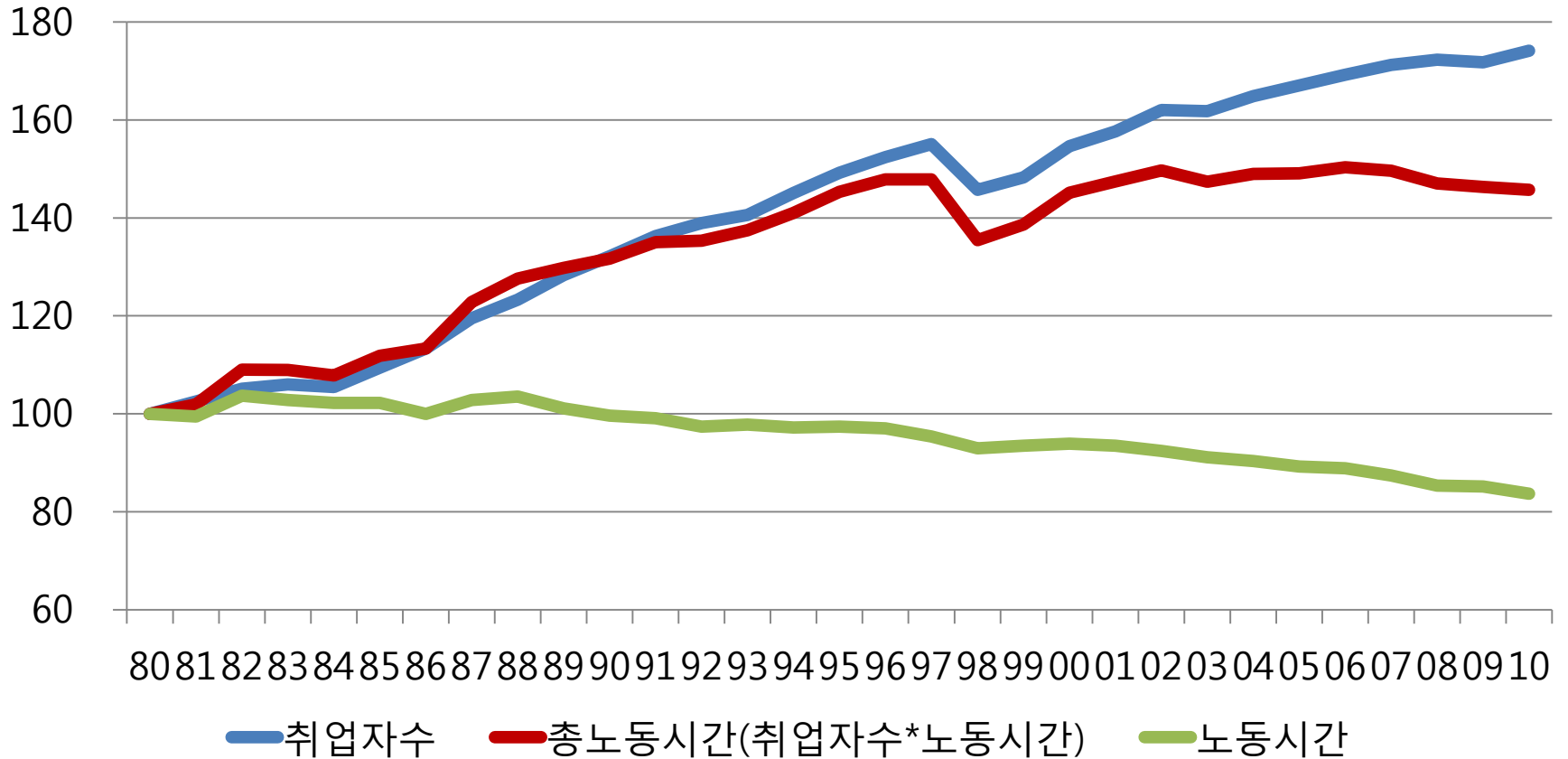
제조업	생산자 서비스	(금융 보험업)	유통 서비스	개인 서비스	사회 서비스	(공공 행정)	(교육)
2,321	2,220	774	1,713	423	2,201	963	522
67.3	72.2	93.7	49.3	19.2	61.5	97.7	38.7

주당 노동시간 분포(2011년 8월)



	수 (천명)	비율 (%)	초과시간 합계 (천시간)	초과근로 일소 시 추가고용 (천명)
주52시간 초과 근로자	2,411	13.8	23,282	448
주48시간 초과 근로자	3,606	20.6	35,467	739

연도별 취업자와 노동시간 지수(1980=100)

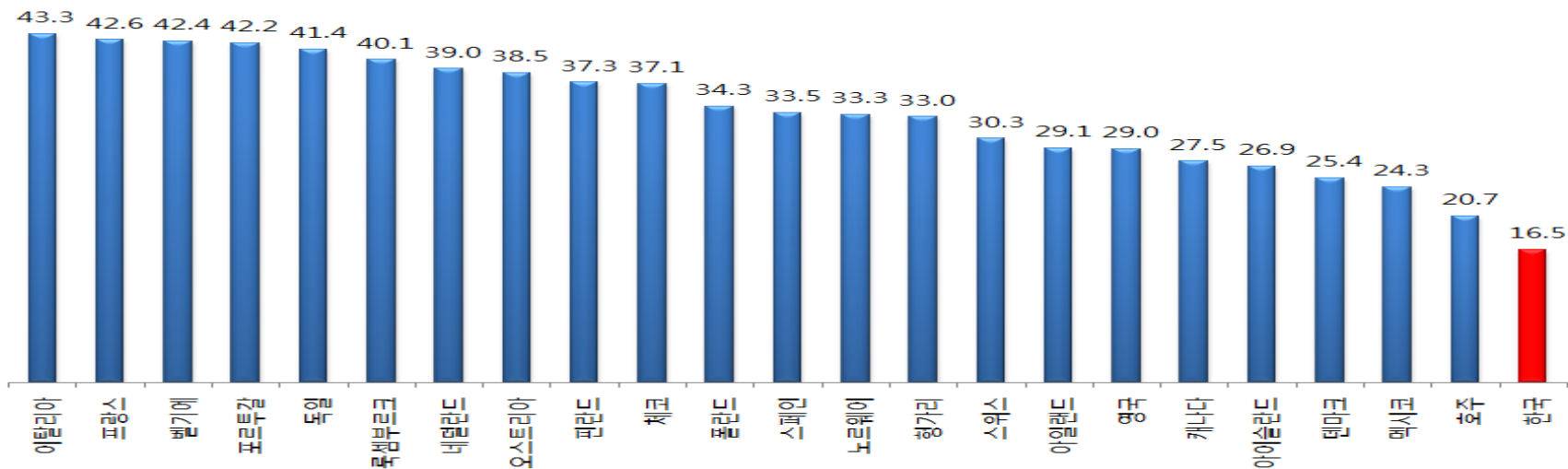


👉 노동시간 단축 없었다면 취업자 감소했을 것

2. 고용의 질

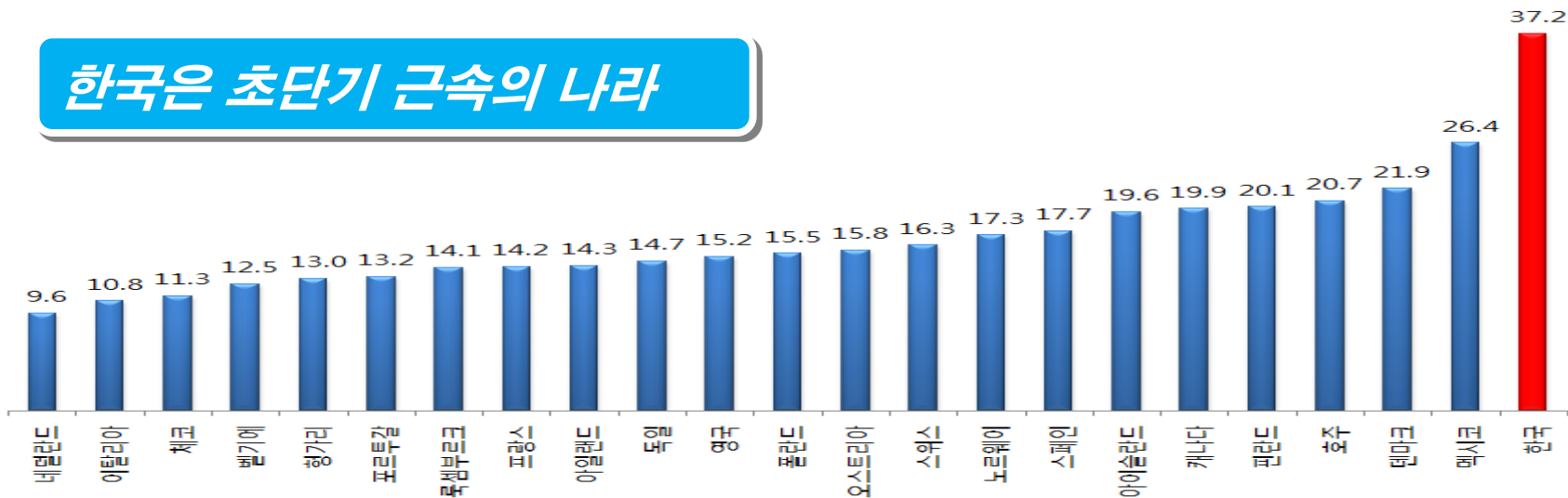
1) 고용안정(근속년수)

장기근속자비율(2009년)



단기근속자비율(2009년)

한국은 초단기 근속의 나라



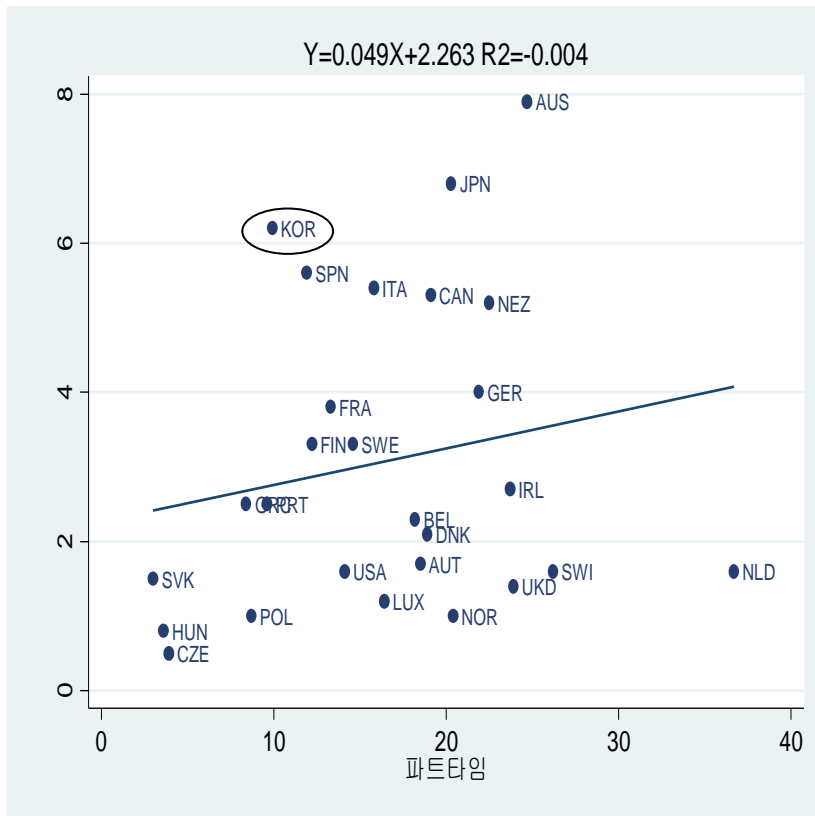
2) 비정규직

사업체 규모별 고용형태별 노동자수와 비정규직 비율(2011년 8월)

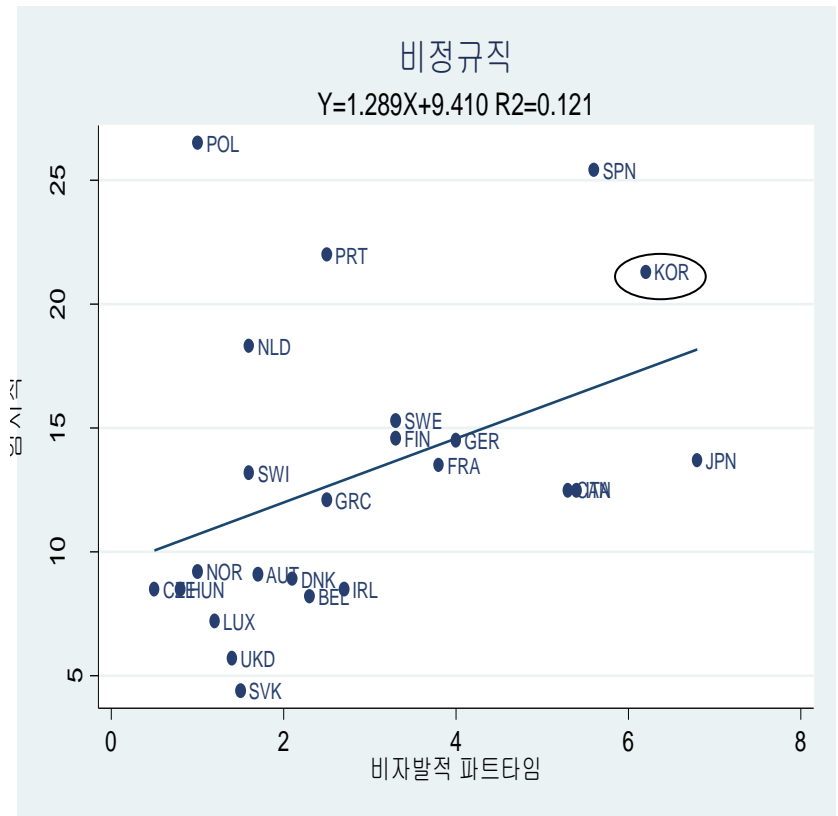
	수(천명)			구성비(%)			비정규직 비율(%)
	정규직	비정규직	노동자	정규직	비정규직	노동자	
1-4인	618	2,736	3,354	3.5	15.6	19.2	81.6
5-9인	1,099	1,878	2,977	6.3	10.7	17.0	63.1
10-29인	1,958	2,015	3,973	11.2	11.5	22.7	50.7
30-99인	2,197	1,276	3,473	12.5	7.3	19.8	36.7
100-299인	1,355	415	1,770	7.7	2.4	10.1	23.4
300인이상	1,630	333	1,963	9.3	1.9	11.2	17.0
전규모	8,857	8,653	17,510	50.6	49.4	100.0	49.4

☞ 300인 이상 사업체 정규직 163만 명(전체 노동자의 9.3%)

한국은 파트타임 23위
 비자발적 파트타임 3위



임시직과 비자발적 파트타임
 한국, 스페인 가장 많음.

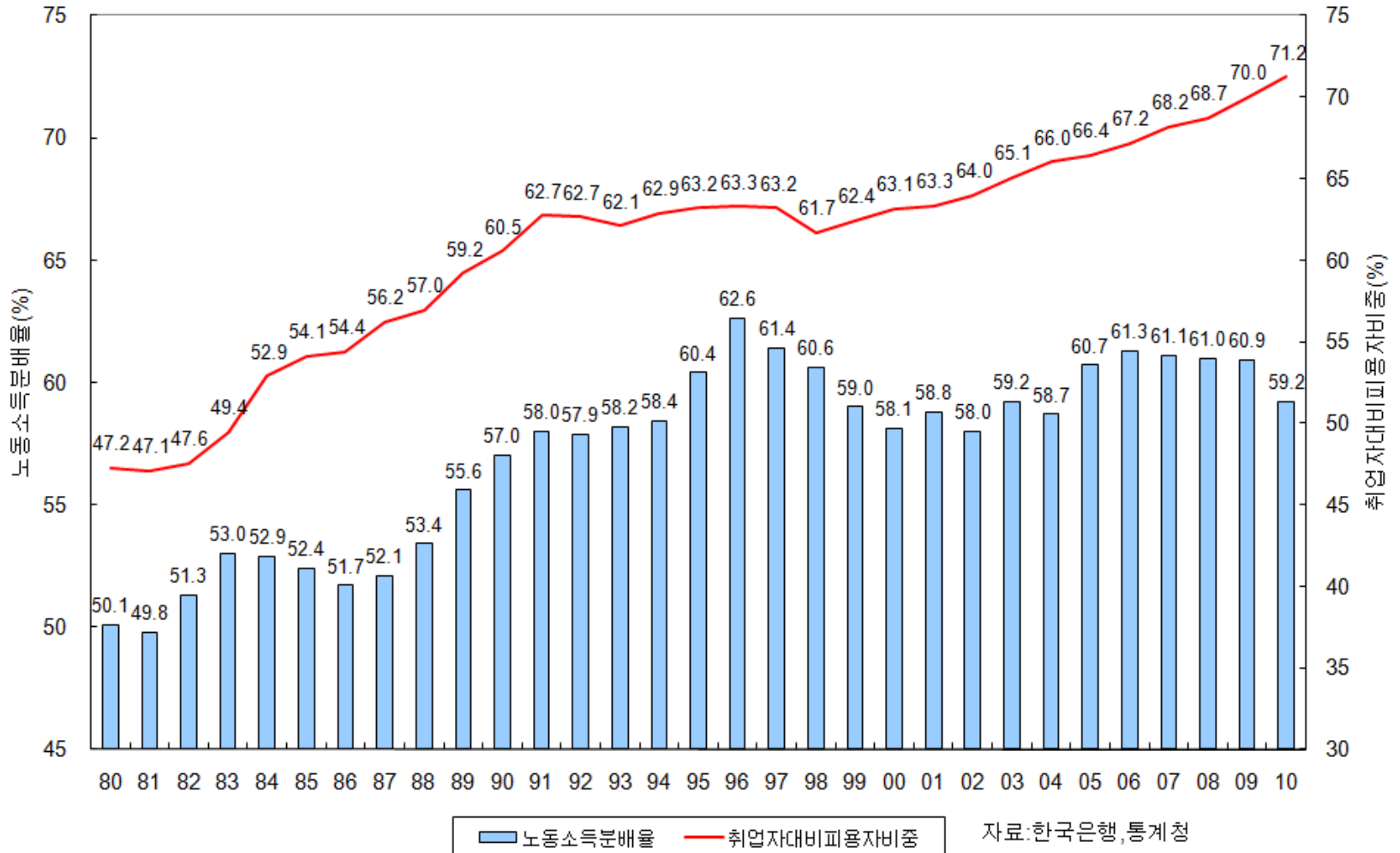


3) 임금

성장에 못 미치는 임금인상

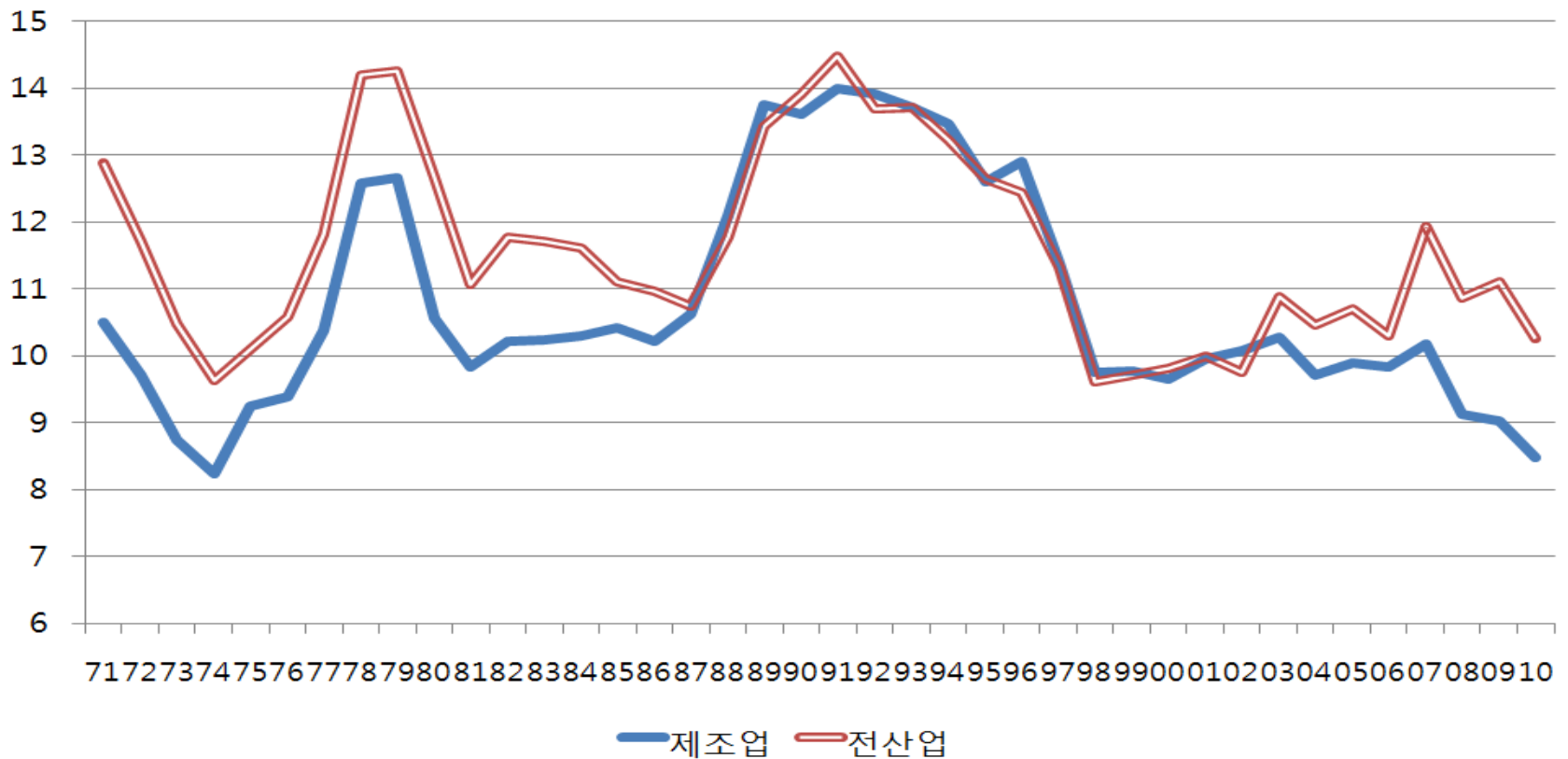
연도	경제 성장률	소비자 물가상승률	경제성장률 + 물가상승률	노동부 5인 이상 상용직		한국은행
				임금총액	정액급여	비용자 보수
2000	8.8	2.3	11.1	8.0	7.2	4.1
2001	4.0	4.1	8.1	5.1	6.3	7.4
2002	7.2	2.8	10.0	11.2	12.1	5.9
2003	2.8	3.5	6.3	9.2	8.8	7.4
2004	4.6	3.6	8.2	6.0	6.8	4.7
2005	4.0	2.8	6.8	6.6	7.4	5.3
2006	5.2	2.2	7.4	5.7	6.7	3.4
2007	5.1	2.5	7.6	6.9	8.1	4.1
2008	2.3	4.7	7.0	3.4	6.3	4.2
2009	0.3	2.8	3.1	-0.5	0.6	2.3
2010	6.2	2.9	9.1	4.9	4.5	3.5
연평균	4.6	3.1	7.7	6.0	6.8	4.7

임노동자는 늘어나도 노동소득 분배율은 하락

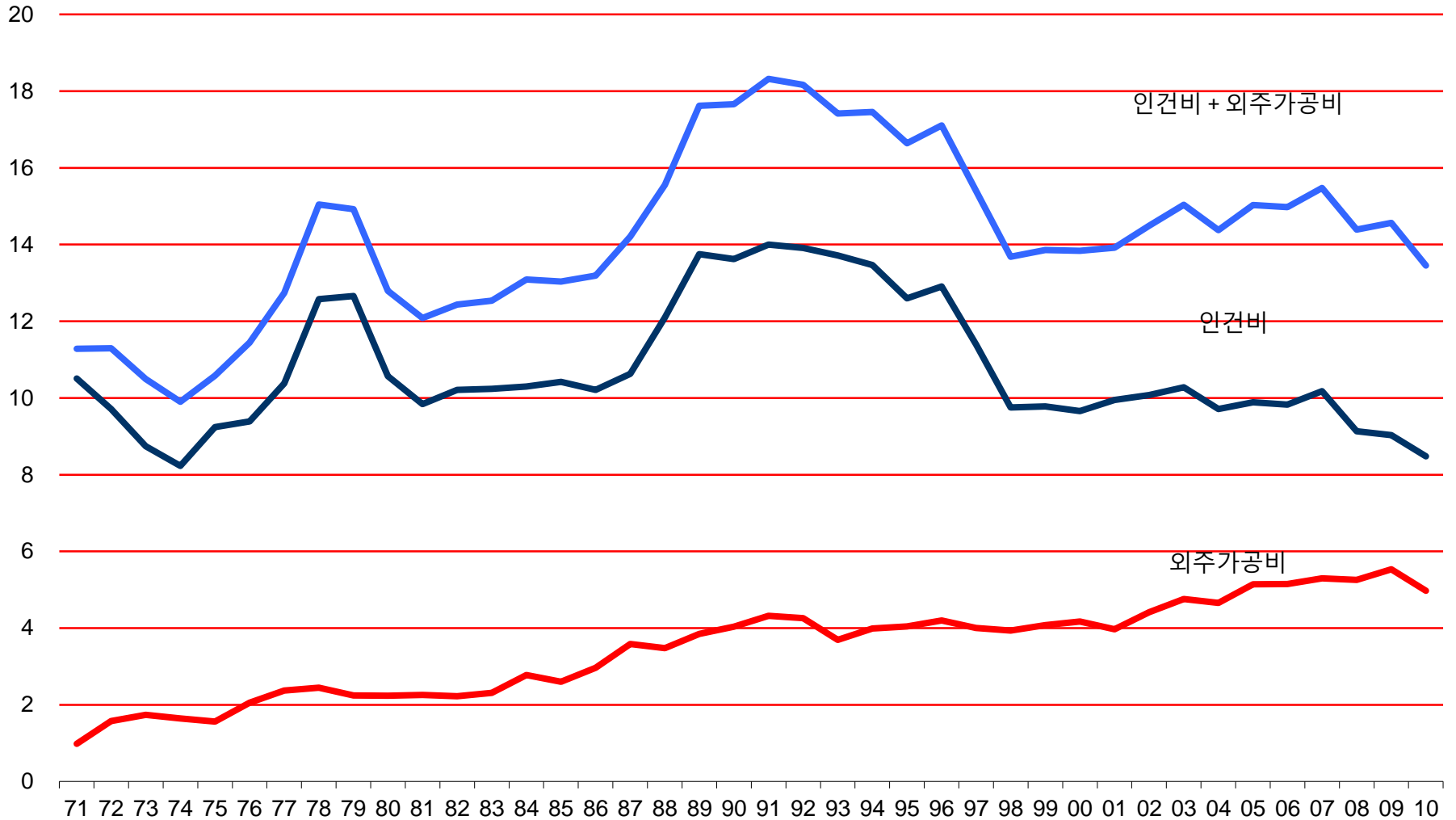


가파르게 하락하는 인건비 비중

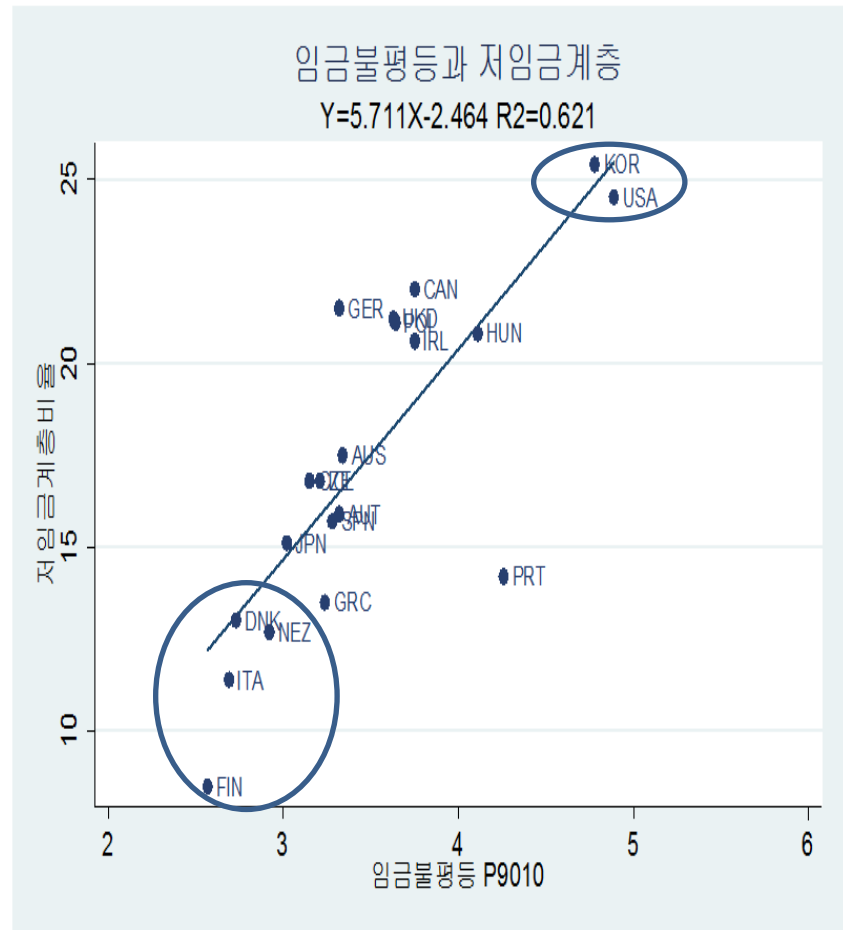
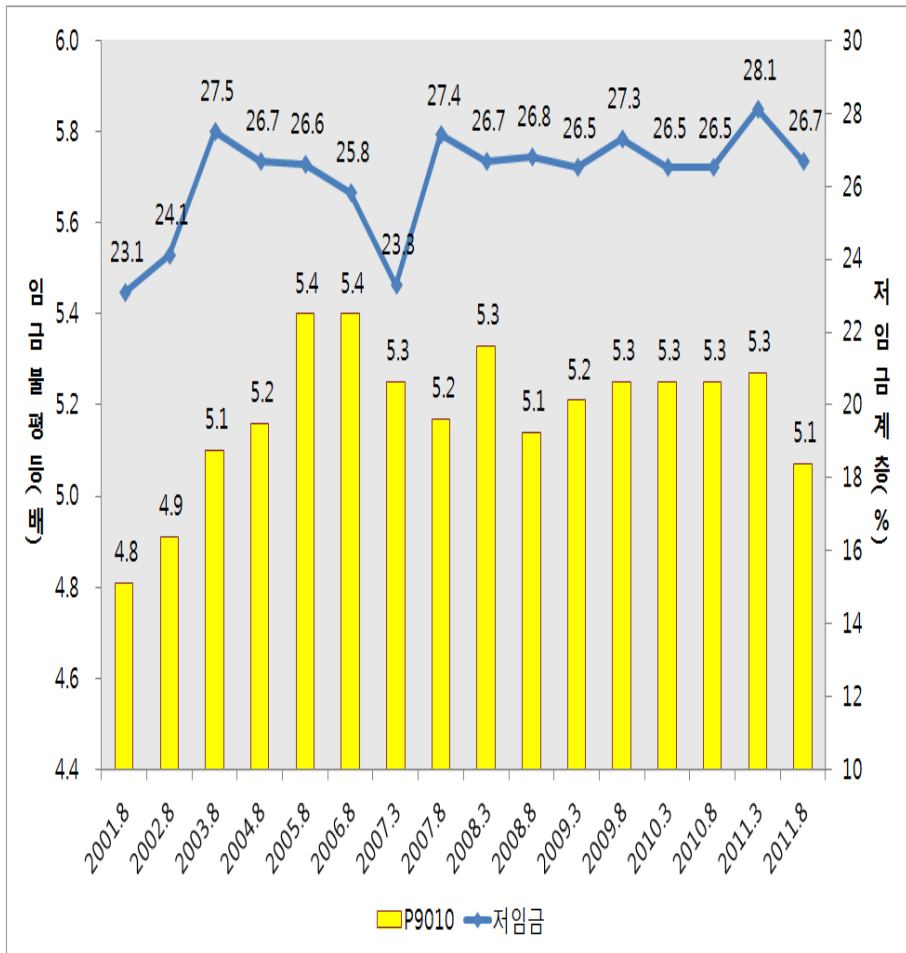
매출액 대비 인건비 비중 추이(1971-2010년, %)



인건비와 외주가공비 추이(제조업,매출액대비,%)



4) 임금불평등과 저임금계층



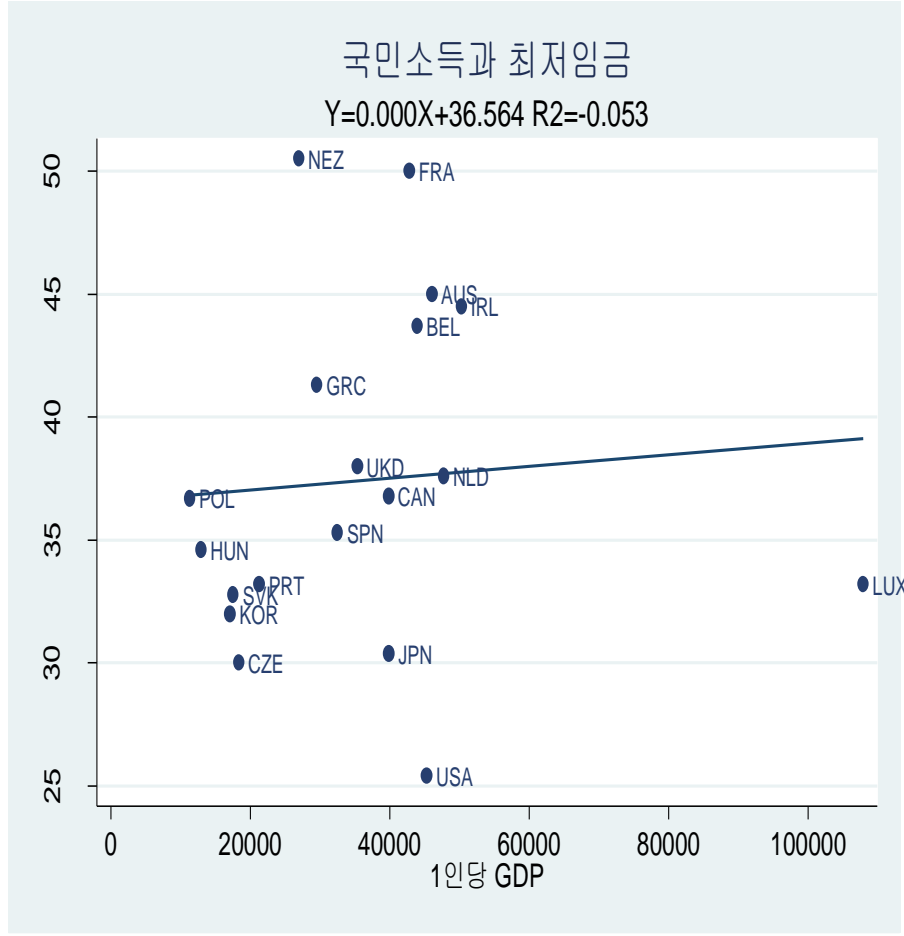
고용형태와 사업체규모에 따른 차별 증척

사업체 규모별 고용형태별 월평균임금(2011년 8월)

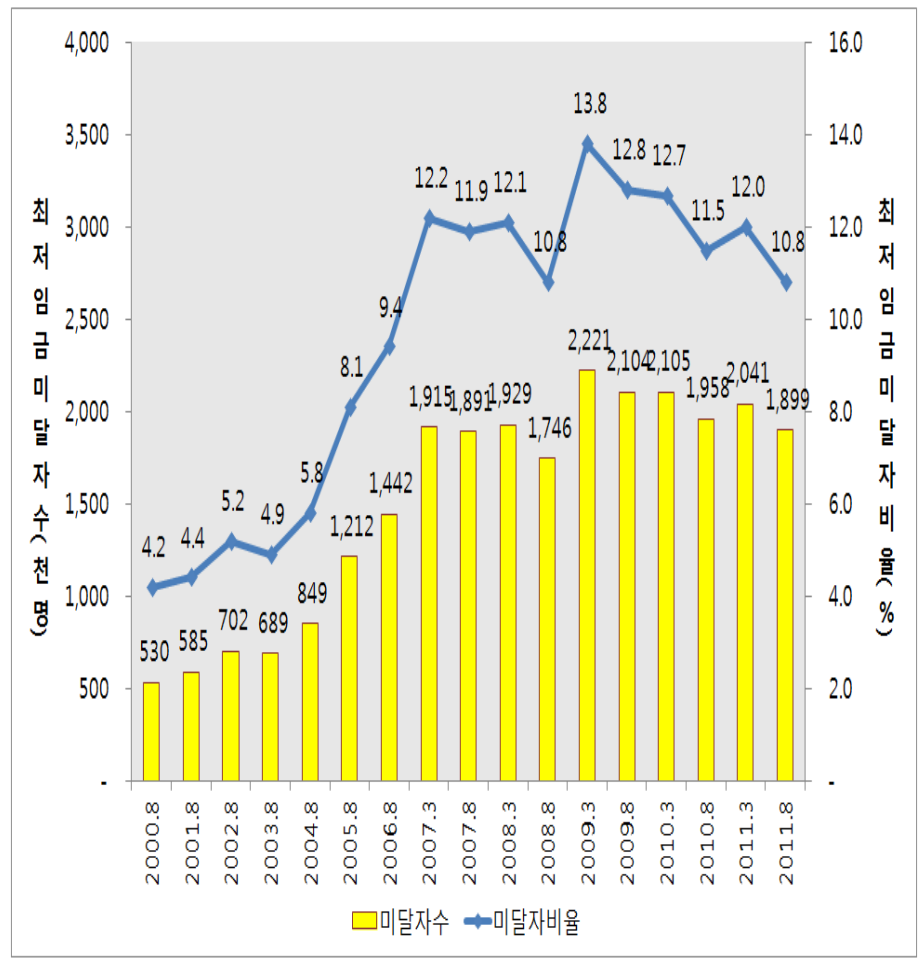
	월임금(만원)			격차(300인이상 정규직=100)			격차 (정규직 =100)
	정규직	비정규직	노동자	정규직	비정규직	노동자	
1-4인	194	105	122	55.4	30.0	34.7	54.1
5-9인	224	125	162	63.9	35.7	46.1	55.9
10-29인	251	139	195	71.7	39.7	55.5	55.5
30-99인	274	157	231	78.1	44.8	65.8	57.3
100-299인	280	175	256	79.9	50.0	72.9	62.5
300인이상	351	206	326	100.0	58.9	93.0	58.9
전규모	272	132	203	77.6	37.8	57.9	48.6

5) 최저임금

평균임금 대비 최저임금 32%



법정 최저임금 미달자 10.8%

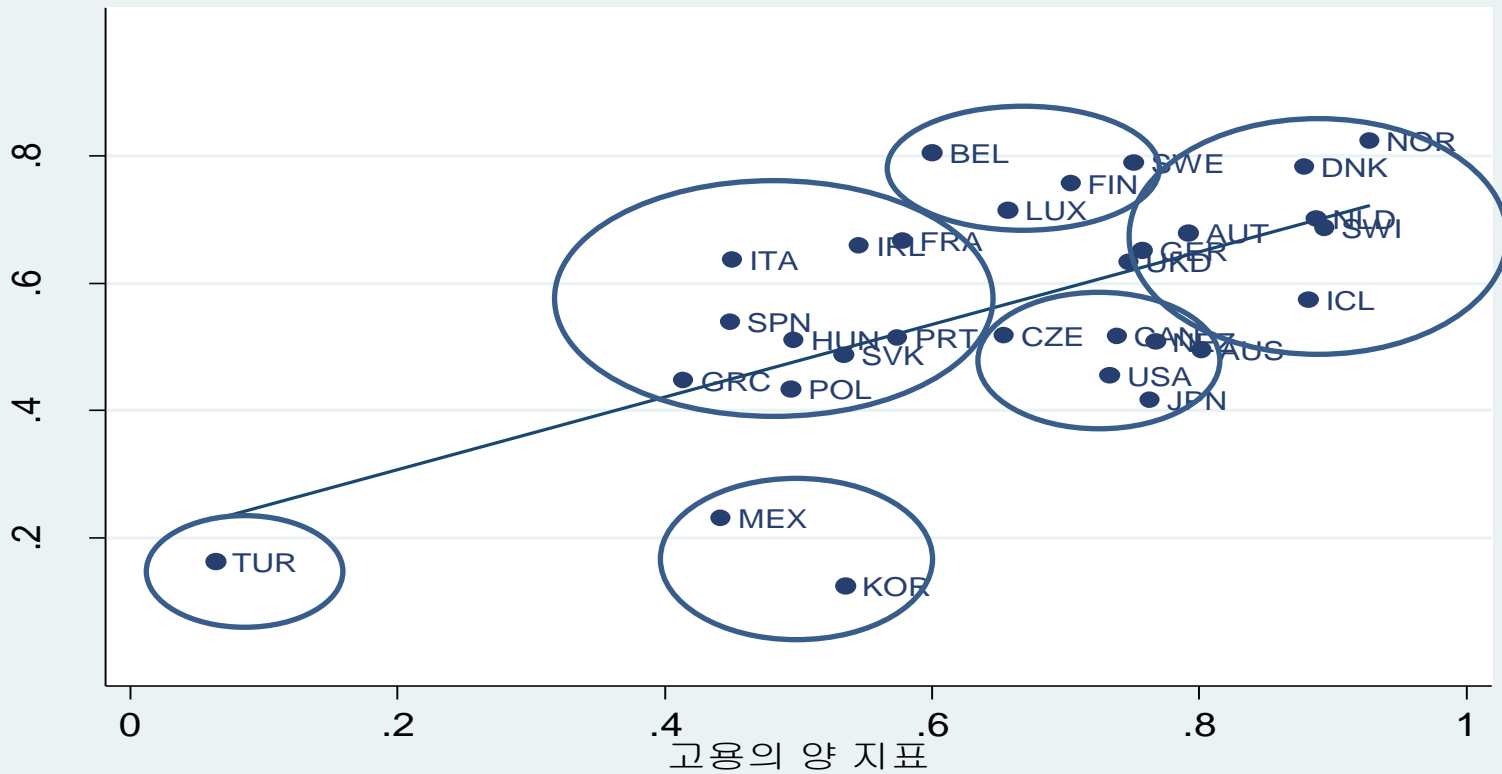


법정 최저임금이 안 지켜지는 이유는?

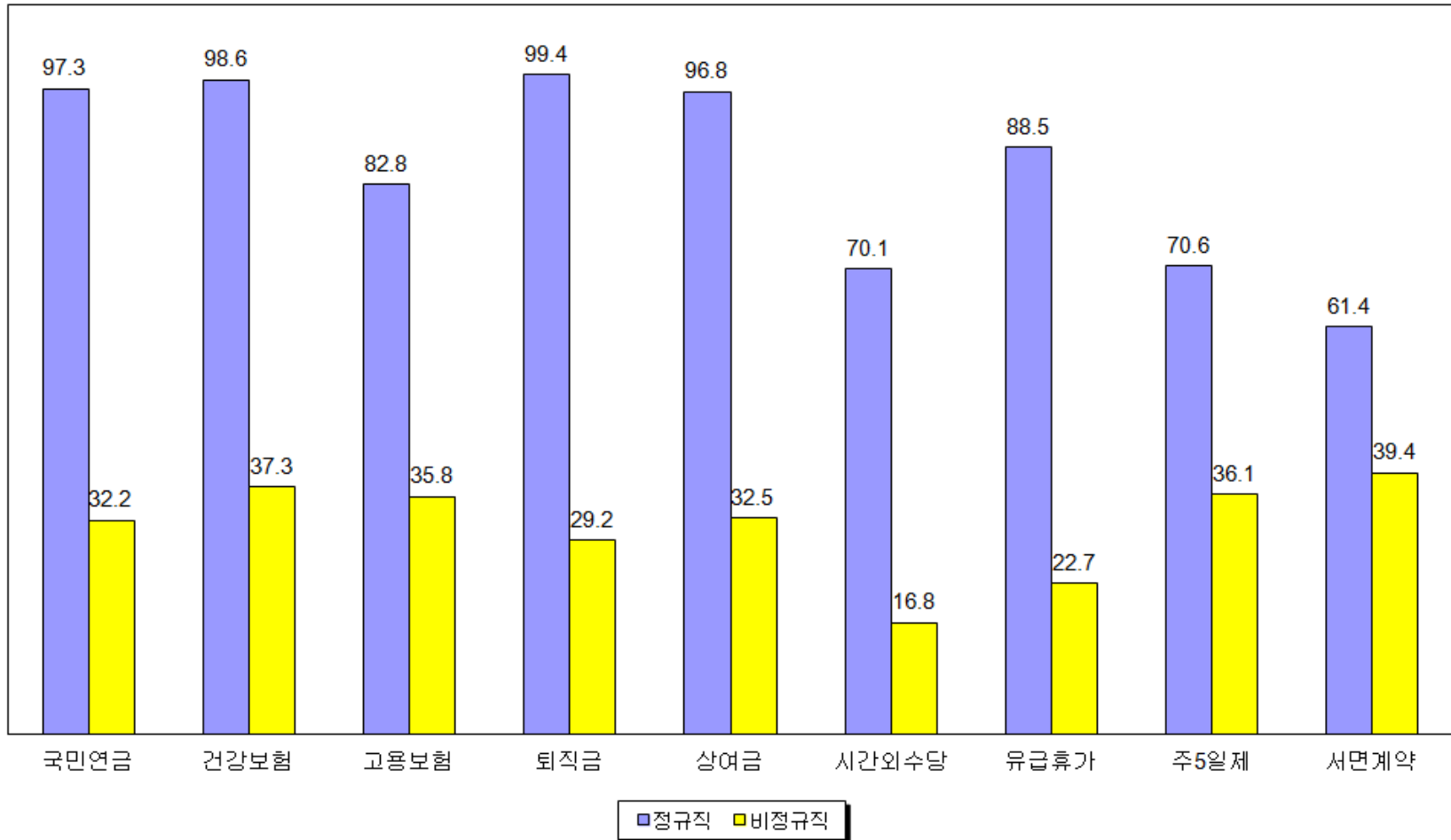
- 최저임금 수준이 높아서?
 - No. 안 지켜도 되니까.
 - 기업 규제완화 차원에서 '법과 원칙' 방기. Business-friendly
- (참고) D'Souza(2010), "The employment effects of labor legislation in India: a critical essay"
 - 중요한 건 입법이 아니라 집행. 엄격한 입법과 집행 모두 중요.
 - 고용안정을 경직성의 원천이자 조직노동의 지대로 보는 경향. but 규제는 실업과 소득불안정의 위협에 대한 사회보험으로 출현.
 - 법률을 제대로 집행하지 않음으로써 구조조정 뒷받침.

고용의 양과 질 지표(종합)

고용의 양과 질 지표
 $Y=0.568X+0.194$ $R^2=0.342$



고용형태별 사회보험 및 노동조건 적용률(2011년 8월, 단위: %)



사업체규모와 고용형태별 사회보험 및 노동조건 적용률(2011년 8월)

	국민연금 (직장가입)		건강보험 (직장가입)		고용보험 (비대상포함)		퇴직금		상여금		유급휴가	
	정규직	비정규직	정규직	비정규직	정규직	비정규직	정규직	비정규직	정규직	비정규직	정규직	비정규직
1-4인	87.8	12.9	88.9	16.1	83.9	15.7	92.9	12.4	90.6	21.9	69.1	8.2
5-9인	96.2	25.7	98.1	30.8	95.4	30.4	99.6	21.3	97.0	29.2	78.3	16.3
10-29인	97.6	38.4	99.1	45.7	97.6	45.2	99.7	36.0	96.9	35.2	85.7	25.3
30-99인	98.0	53.7	99.7	58.8	98.8	58.1	99.9	48.9	96.8	43.5	91.1	40.0
100-299인	98.6	64.1	99.6	71.4	98.7	69.6	100.0	60.5	97.6	54.2	93.6	50.4
300인이상	99.4	66.7	99.9	72.3	99.0	74.2	99.9	56.8	98.4	52.5	98.4	60.6
전규모	97.3	32.2	98.6	37.3	97.1	36.8	99.4	29.2	96.8	32.5	88.5	22.7

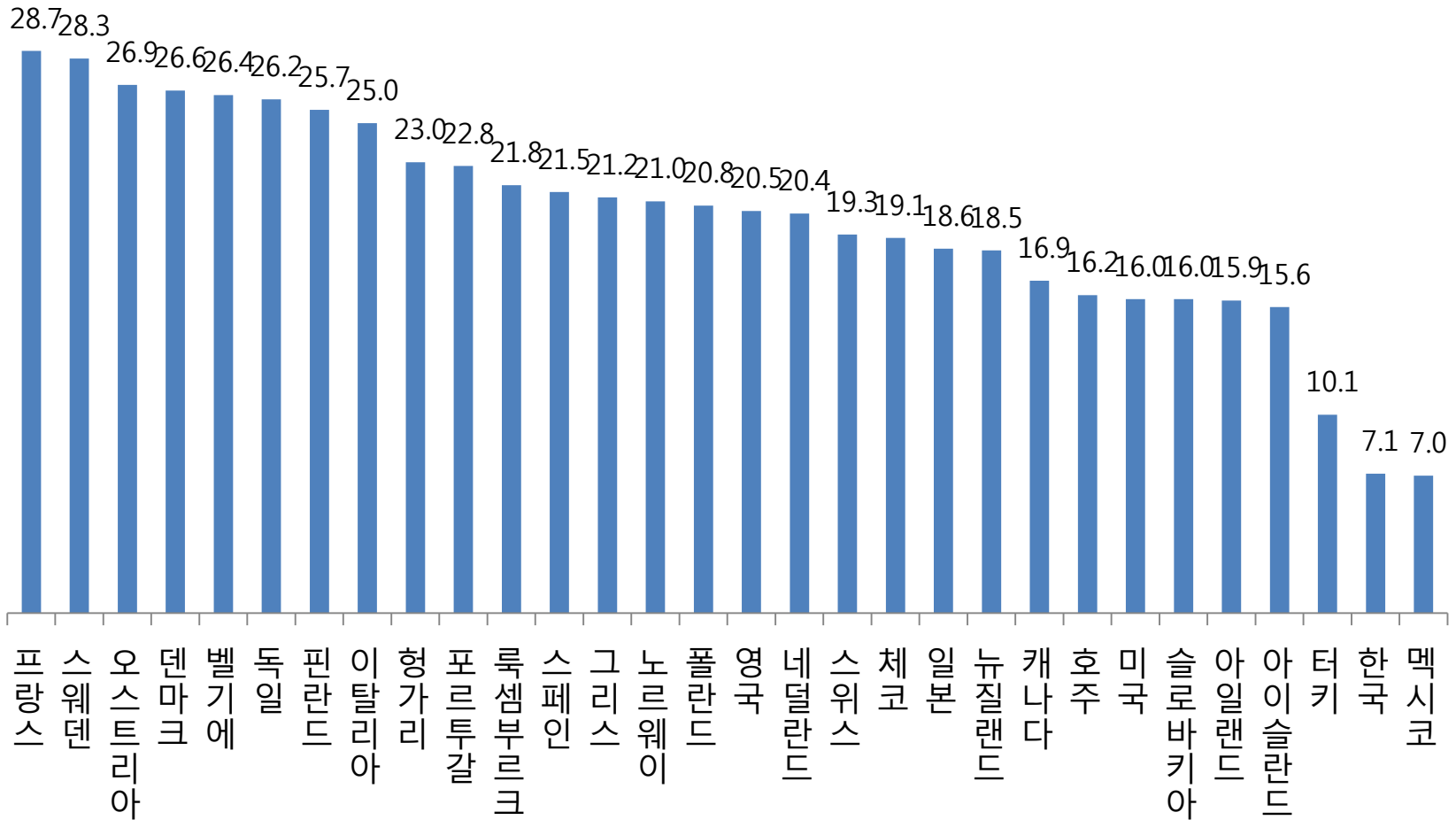
보상임금격차? No. 분단노동시장

임금계층별 사회보험 및 노동조건 적용률(2011년 8월)

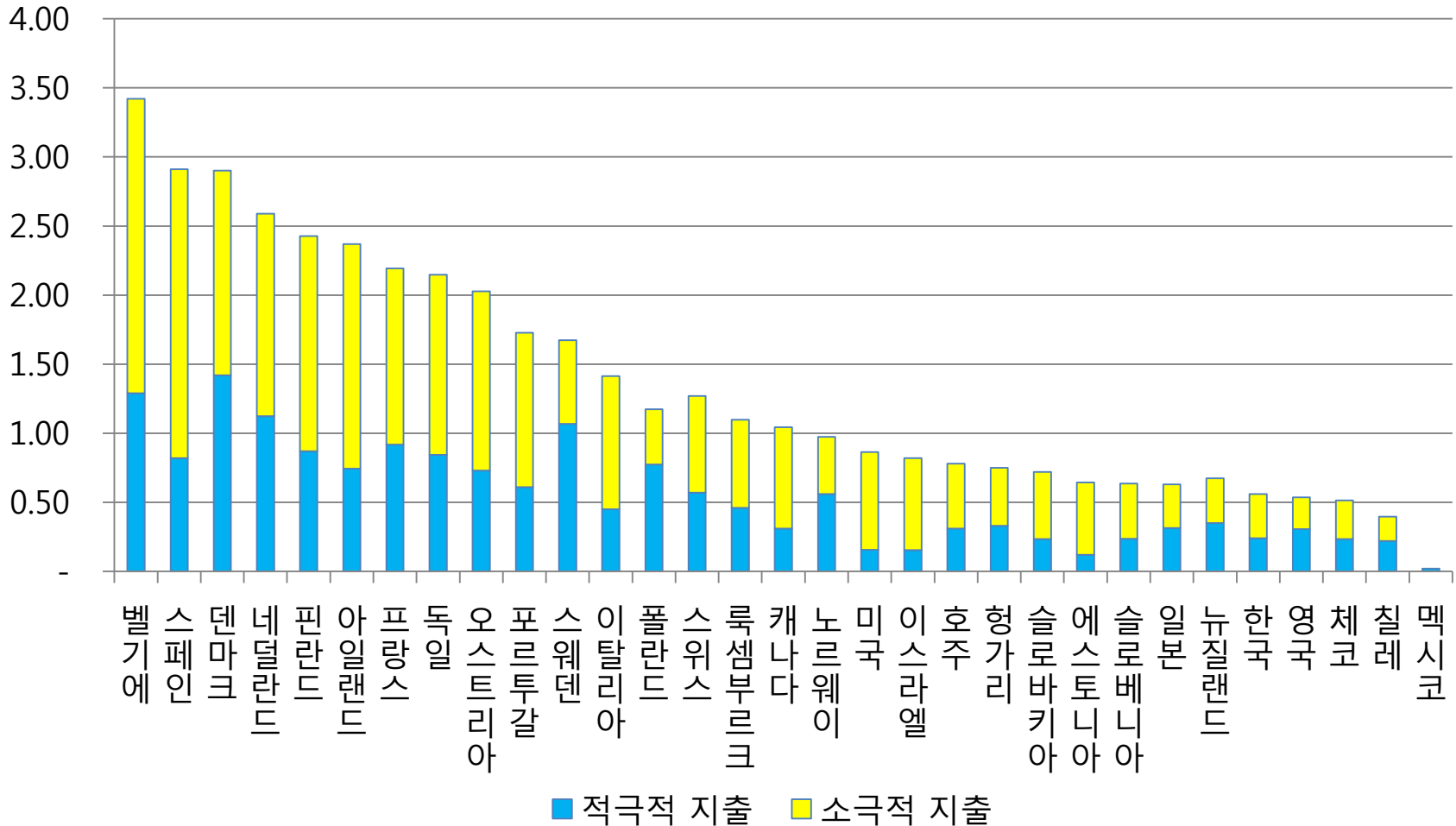
	국민연금 (직장가입)	건강보험 (직장가입)	고용보험 (비대상 포함)	사회보험 모두 가입	퇴직금	상여금	유급휴가
저임금계층	25.6	31.5	30.1	24.6	25.0	25.6	17.1
중간임금계층	71.9	74.4	74.2	70.0	70.9	71.5	59.3
고임금계층	93.2	94.8	92.8	91.3	94.2	93.6	90.1
전체	65.1	68.3	67.3	63.5	64.7	65.0	56.0

2) 복지지출

공공복지지출(GDP 대비, 2005-7년)



노동시장 지출(GDP 대비, 2007-9년)



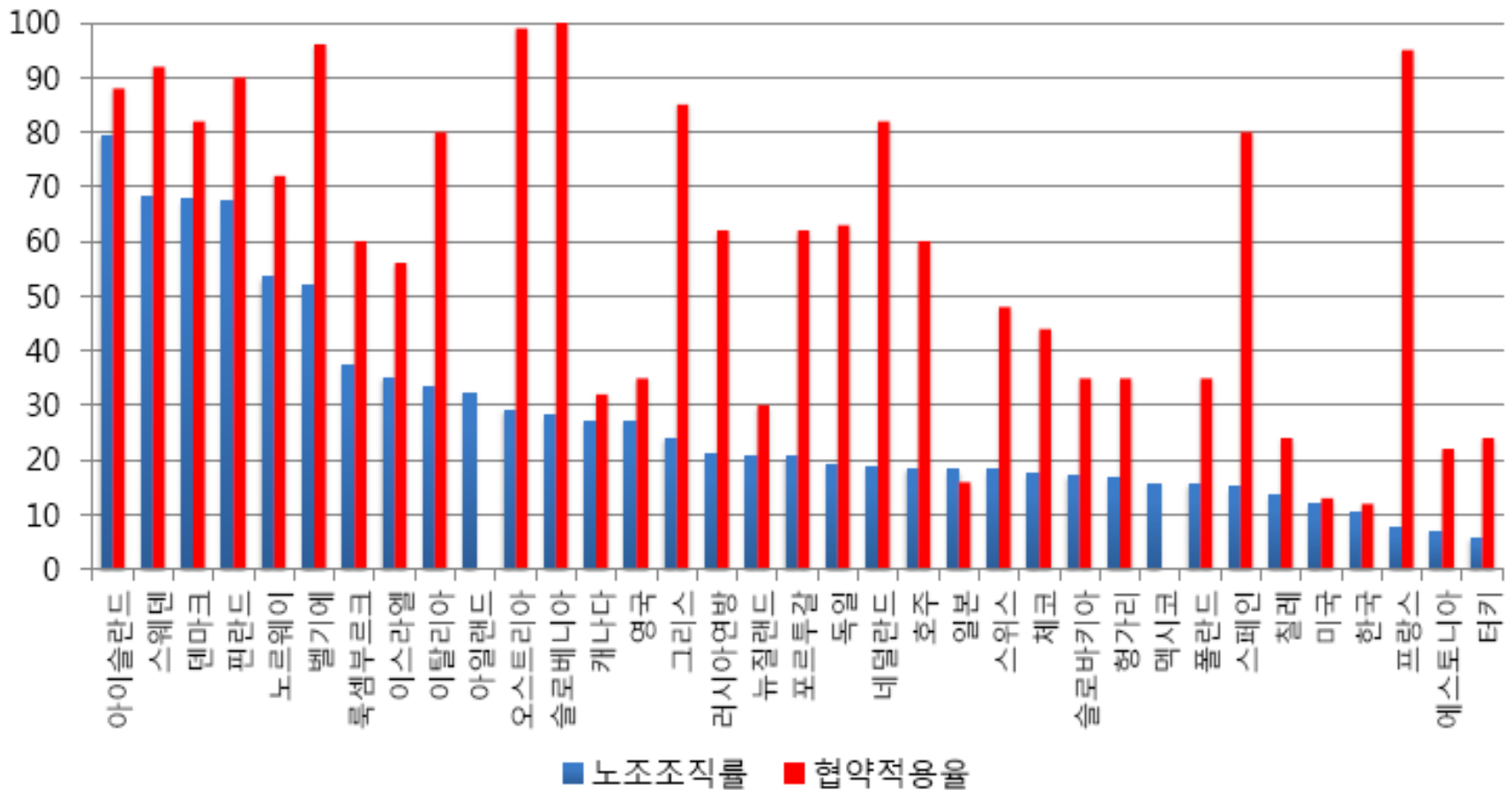
4. 노사관계

1) 조직 교섭

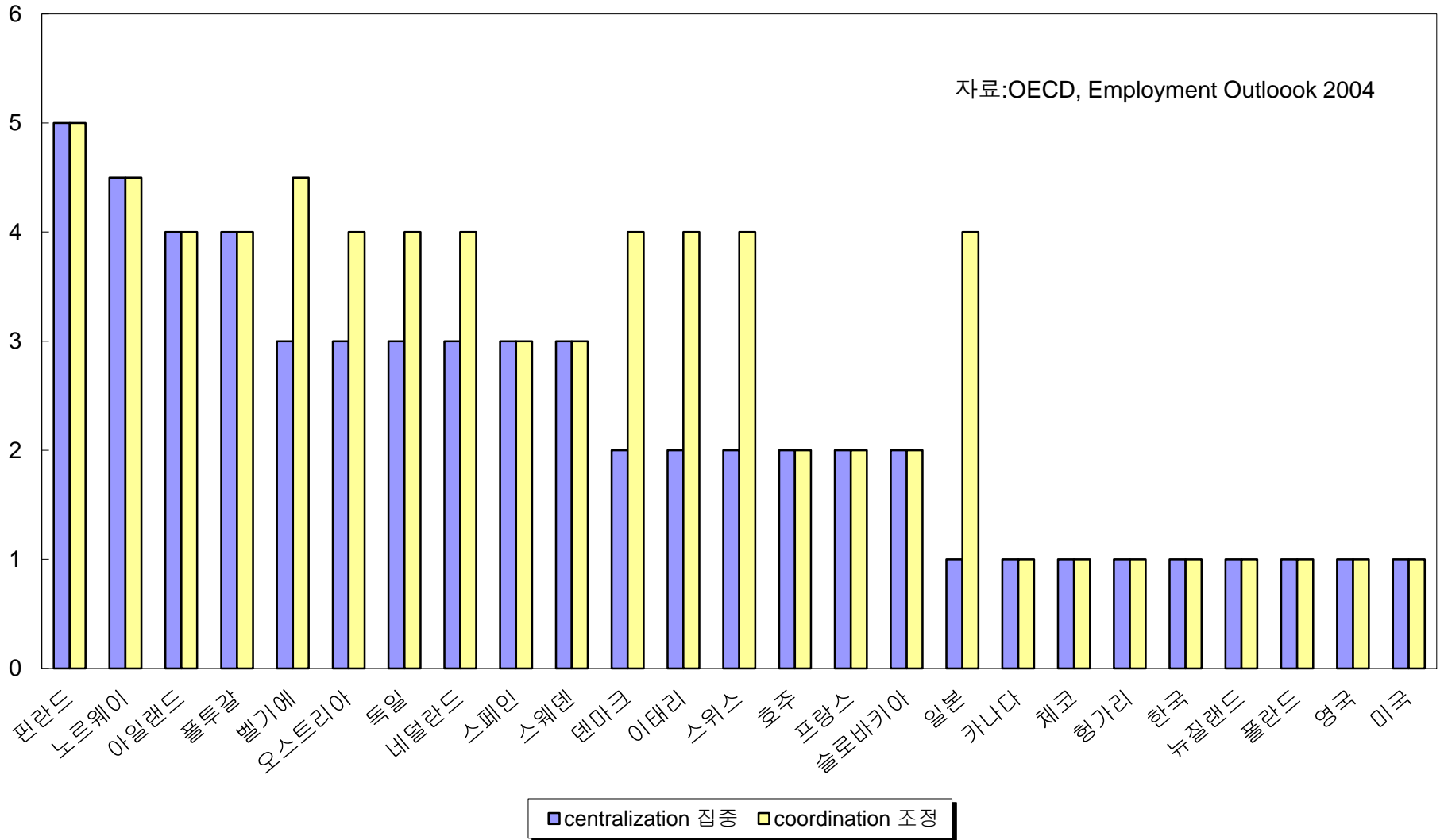
- World Bank(2002), OECD(2004), ILO(2004) 실증분석 결과
 - 노조 조직률이 높고 단체협약 적용률이 높을수록,
 - 임금교섭 집중도(centralization)가 높고 조정도(coordination)가 높을수록,
 - 임금불평등 낮음.

노조 조직률과 협약적용률

노조 조직률과 협약 적용률(2008년, %)



교섭 집중도와 조정도

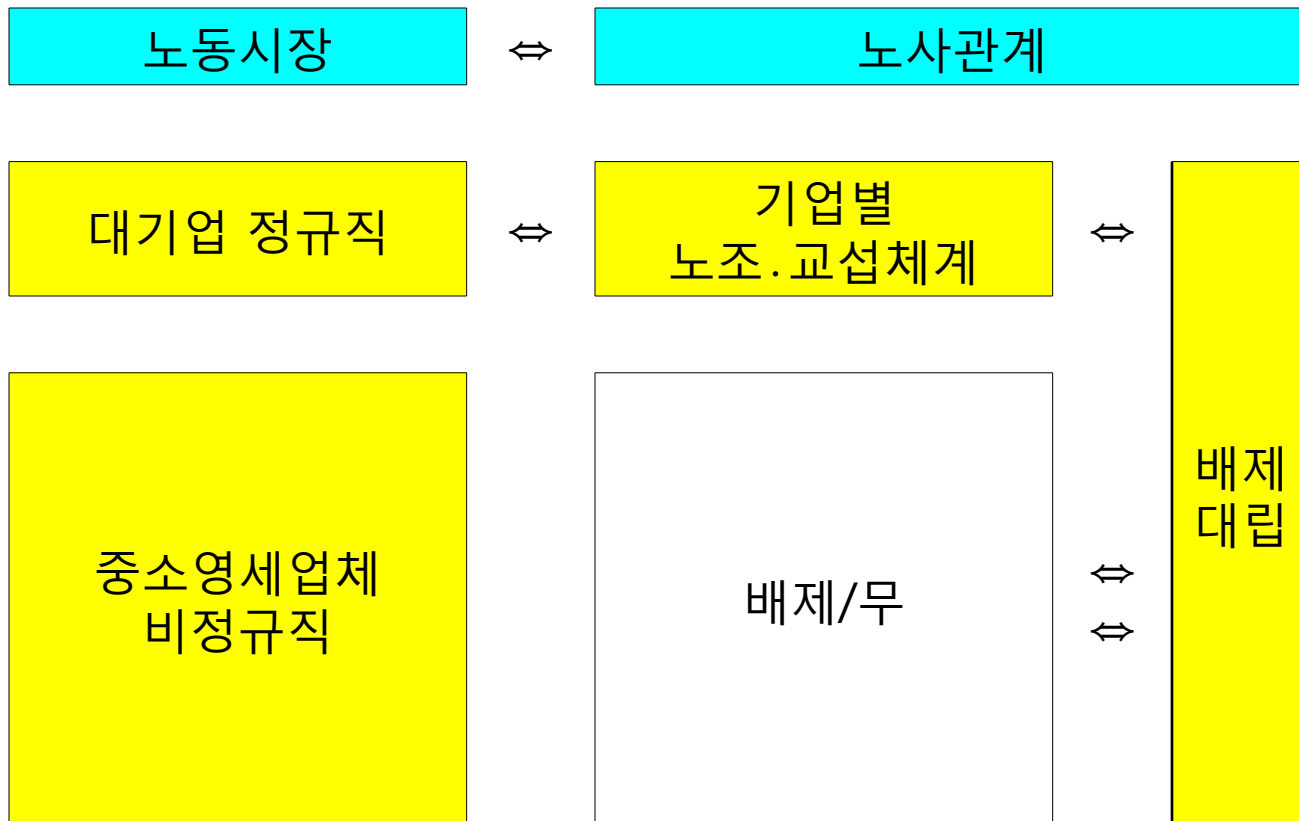


사업체 규모와 고용형태별 노조가입 현황(2011년 8월)

	조합원수(천명)			조합원 구성(%)			조직률(%)		
	정규직	비정 규직	노동자	정규직	비정 규직	노동자	정규직	비정 규직	노동자
1-4인	22	12	34	1.2	0.6	1.8	3.5	0.4	1.0
5-9인	51	11	62	2.7	0.6	3.2	4.6	0.6	2.1
10-29인	247	34	281	12.9	1.8	14.7	12.6	1.7	7.1
30-99인	413	38	451	21.6	2.0	23.6	18.8	3.0	13.0
100-299인	399	30	429	20.9	1.6	22.5	29.5	7.3	24.3
300인이상	628	25	653	32.9	1.3	34.2	38.5	7.4	33.2
전규모	1,760	150	1,910	92.1	7.9	100.0	19.9	1.7	10.9

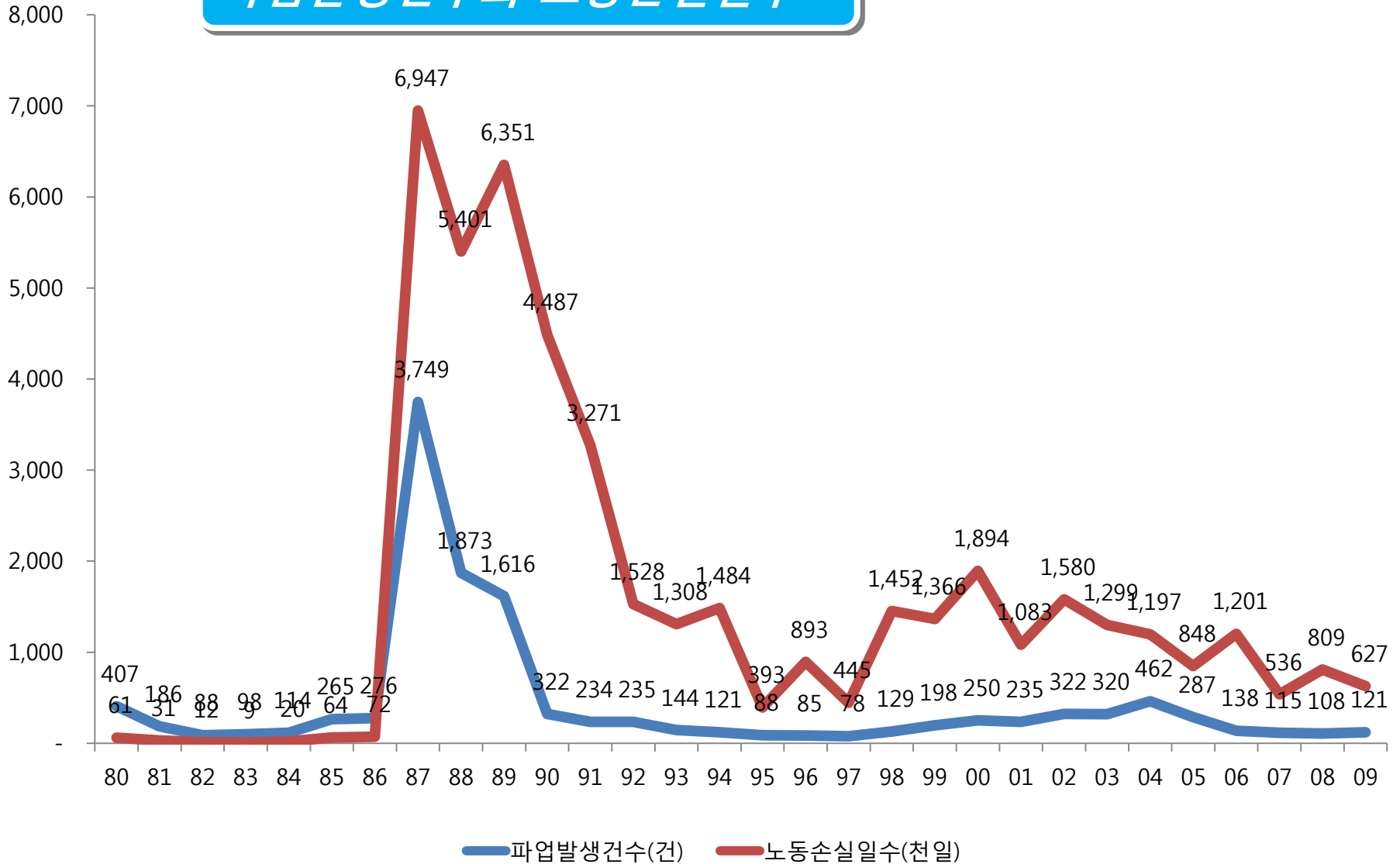
- 현행 노사관계 시스템 : 극도로 분권화된 기업별 노사관계
- 전체 노동자의 80~90%가 노동인권 사각지대에 방치

<그림> 한국의 노동시장과 노사관계 불일치

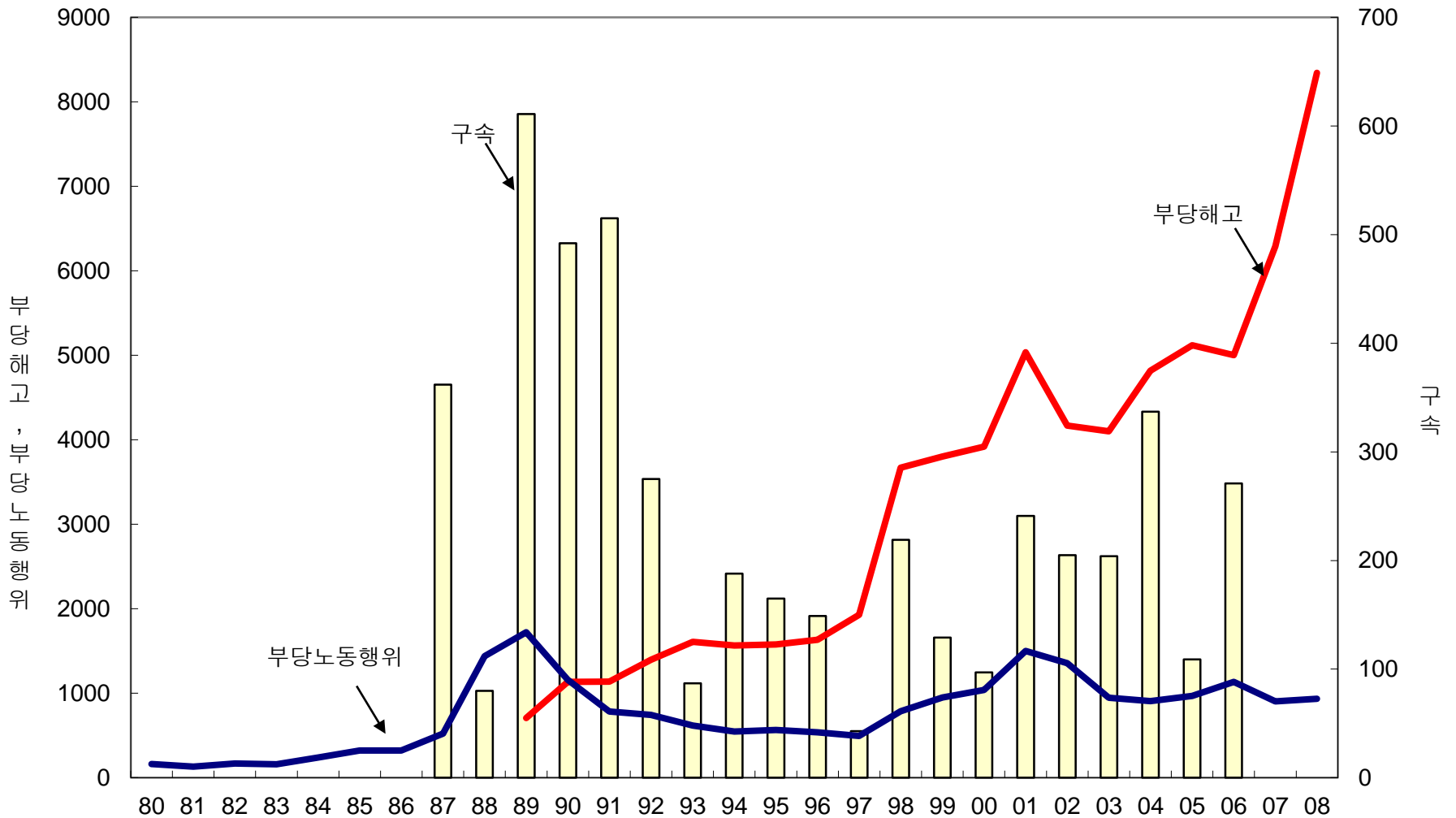


2) 파업 등

파업발생건수와 노동손실일수



부당노동행위와 부당해고 구제신청건수 추이



5. 요약

고용의 양

- 고용률은 중하위권(23/34)
- 특히 청년과 대졸여성 고용률 낮음. ⇒ "고용의 질"이 관건
- 성 차별 가장 심함 ⇒ 남성 생계부양자 모델
- 개인서비스업은 최고, 사회서비스업은 최저 ⇒ 반(비) 복지
- 최장시간 노동

고용의 질

- 초 단기 근속의 나라 ⇒ 지나친 수량적 유연성
- 전체 노동자의 절반이 비정규직
- 생산성에 못 미치는 임금인상 ⇒ 노동소득 분배구조 악화
- 임금불평등 최고, 저임금계층 최다.
- 최저임금 낮고, 그나마도 안 지켜 ⇒ 법과 원칙 ?

노동복지

- 영세업체, 비정규직, 저임금계층 사회보험 가입률 미미
- 공공복지지출, 노동시장 지출 최저

노사관계

- 노조 조직률, 협약적용률 10% (90%가 노동인권 사각지대)
- 극도로 분권화된 기업별 노사관계

사회(연대/통합)적 노동시장과 노사관계 구축

- 실 노동시간 단축 (주5일제 정착, 초과근로 제한)
- 사회서비스 일자리 확대 (공공부문 직접고용, 사회서비스공단 신설)
- 공공기관과 대기업 청년고용 할당제
- 비정규직 법률 제개정 (사내하청, 기간제, 특수고용, 호출근로)
- 공공부문 비정규직의 정규직/직접고용 전환
- 최저임금 인상과 엄정한 법 집행
- 중소기업 비정규직 사회보험료 감면
- 고용보험 사각지대 일소 등 고용안정망 확충
- 교섭창구 단일화/전임자 임금금지 조항 삭제
- 산업 등 초기업 교섭 촉진, 단체협약 효력확장제도 신설

1. 실 노동시간 단축

1) 주5일 근무제 정착

- ◆ 5인 미만 사업장 확대 적용(시행령 개정사항)
- ◆ 근로감독 강화 <법대로>
- ◆ 초 중등학교 주5일 수업제 전면 실시

2) 초과근로 제한

- ◆ (1단계) 주52시간 초과근로 일소
 - ◆ (기대효과) 주12시간 초과근로만 단속해도 일자리 45만개 창출
 - ◆ 근로감독 강화 <법대로>
 - ◆ 법령 개정 : 근로시간 및 휴게시간의 특례(59조), 노동부 지침/해석
- ◆ (2단계) 주48시간 초과근로 일소
 - ◆ (기대효과) 주8시간 초과근로 단속하면 일자리 29만개 추가 창출
 - ◆ 법령 개정 : 초과근로 한도 주8시간 제한(53조)

3) 교대제 개선 지원

4) 도소매 유통업체 영업시간 제한

5) 안식년 제도 도입

2. 사회서비스 일자리 확대와 고용조건 개선

1) 사회서비스 일자리 확대

- ◆ 사회복지 지출과 사회서비스업 취업자 비중 모두 OECD 최하위
 - ◆ 이는 사회적 위험을 개인과 가정에 전가해 왔음 의미.
 - ◆ 사회복지 지출과 사회서비스 일자리를 늘려야 복지국가 가능

2) 공공부문 직접 고용, 사회서비스 공단 신설

- ◆ '사회서비스 일자리 확대'는 사회적 공감대 형성되어 있음.
 - ◆ but 시장에서 경쟁력을 갖기 어려운 사회서비스 일자리를 시장과 제3섹터에 떠넘기다 보니 저임금 비정규직 일자리 양산 초래.
 - ◆ 정부부문 직접 고용 / 사회서비스 공단 신설 ⇒ 적정 노동조건 보장

3. 공공기관과 대기업 청년 고용 할당제

1) 청년고용촉진특별법 개정

- ◆ 현행 청년고용촉진특별법은 '매년 각 공공기관과 지방공기업 정원의 3% 이상씩 청년 미취업자를 고용하도록 노력하여야 한다'라 하고 있음.
 - ◆ 권고조항에 불과해 실효성 없음.
- ◆ (개정안) '매년 각 공공기관과 지방공기업 및 300인 이상 기업은 정원의 3% 이상씩 청년 미취업자를 고용하여야 한다'로 개정.
 - ◆ 2013년까지 한시 적용되는 현행 특별법을 2017년까지 연장 적용

2) 청년인턴 폐지

- ◆ 청년인턴도 일종의 고용할당제.
 - ◆ 문제는 청년층이 꿈과 희망을 갖기 어려운 임시적 비정규직 일자리에 할당한 점. 수습기간만 대폭 늘리는 결과 초래.
- ◆ 청년인턴 폐지
 - ◆ 해당 재원은 중소기업 정규직 채용촉진 기금으로 활용

4. 비정규직 법률 제·개정 / 엄정한 해석·집행

1) 비정규직 법률 제·개정

- ◆ 기간제보호법 → 간접고용, 특수고용, 호출근로 입법 필요
 - ◆ 기간제 : 사용사유/갱신횟수 제한, 동일노동 동일임금 원칙 명시
 - ◆ 파견 : 업종/기간 현행 유지. 기간 초과/불법 파견 시 직접고용 간주.
 - ◆ 사내하도급 : 제한 및 근로자 보호입법
 - ◆ 특수고용 : 노동3권 보장 등 보호입법
 - ◆ 호출근로 : 1회 호출 시 최소 근로시간 보장

2) 엄정한 법률 해석과 집행

- ◆ 현대자동차 사내하청 대법원 판결

3) 노사공동결정법 제정

- ◆ 외주화 결정은 공동결정 사항으로 규정

4) 노동법원 도입

5. 공공부문 비정규직 정규직 전환/직접고용

1) 상시 사용하는 일자리는 정규직 직접고용을 원칙으로

- ◆ 국가는 선량한/최대규모 사용자로서 모범을 보여야 함.
 - ◆ but 정원/현원 동결; 인건비 총액관리제; 경영/기관장 평가
⇒ 기간제 사용, 외주화 확대
- ◆ 상시 사용하는 기간제 일자리는 상용직 전환, 적정 고용조건 보장
- ◆ 정원 합리적 조정; 인건비 총액관리제 재검토
- ◆ 경영/기관장 평가에서 정규직 채용 가점, 비정규직 채용 감점

2) 합리적 근거 없는 민간위탁사업은 공공부문이 직접 시행, 직접 고용

- ◆ 민간위탁이 불가피한 사업은 적정 고용조건 보장

3) 비정규직을 많이/적게 사용하는 기업은 관급공사 발주 시 감점/가점 적용

6. 최저임금 인상과 엄정한 법 집행

- 1) 최저임금 수준을 '정액급여 평균값의 50%'로 단계적 현실화
- 2) 최저임금위원회 결정주체와 구성방식 개선
 - ◆ 공익위원 선정은 노사단체와 협의를 거쳐 임명
- 3) 최저임금 적용대상 확대
 - ◆ 가사사용인, 수습사용 중인 자, 감시단속적 근로자는 100% 적용
 - ◆ 정신 또는 신체의 장애로 근로능력이 현저히 낮은 자는 노동부장관의 인가를 얻어 감액 적용
- 4) 엄정한 법 집행을 통한 탈법적 사각지대 해소
 - ◆ 최저임금 전담 근로감독관 두고, 노동·사회단체 추천 받아 명예 근로감독관 제도 운영
 - ◆ 반복적으로 최저임금을 위반한 사업주 명단 공개(3진 아웃 제)
 - ◆ 최저임금 위반 신고 간소화 : 구비서류 등 간소화
 - ◆ 최저임금 준수 입증 책임 : 노동자 → 사용자
 - ◆ 최저임금 위반 적발 즉시 과태료 부과
 - ◆ 최저임금 체불임금 노동부 선 지급, 후 대위권 행사

7. 사회보험 사각지대 일소

1) 중소기업체 비정규직 사회보험료 감면

- ◆ (기대효과) 사회보험 적용 확대, 공식고용 전환 효과

2) 구직촉진수당(실업부조) 지급

- ◆ (적용대상) 고용보험에 가입한 사실이 없는 (신규) 실업자, 폐업한 자영업자, 실업급여 종료자, 피보험 단위기간 120일 미만인 실업자
- ◆ (지급수준/기간) 최저임금의 80%, 180일 이내
- ◆ (기대효과) 고용보험 사각지대 해소

3) 실업급여 지급 확대

- ◆ 구직급여 수급요건 완화 : 피보험기간 단축(180일 → 120일)
- ◆ 구직급여 수급일수 연장 : 현행 90-240일 → 180-360일
- ◆ 구직급여 지급수준 상향 조정

8. 노동기본권 보장

1) (목표) 노조 조직률 20%, 협약적용률 40%

- ◆ 노동기본권은 노동자라면 누구나 누려야 함에도, 지난 50년 동안 조직률이 10%대를 넘어선 적 없어
- ◆ 노동조합에 가입하지 않아도 단체협약은 적용 받아야

2) (방법)

- ◆ ILO 협약 87호와 98호 비준
- ◆ 노동법 개정 : 교섭창구 단일화 강제 / 노조 전임자 임금금지 조항 삭제
- ◆ 노동기본권을 침해하는 각종 법률 조항과 관행 일소

9. 사회통합적 노사관계 구축

1) 중층적 노사관계 구축 : 교섭 • 협의 제도

- ◆ 중앙 - 산업/지역 - 기업
 - ◆ 중앙 : 노사정협의체 재정비(전국-산업 • 지역)
 - ◆ 산업/지역 : 초기업 수준 교섭•협의 촉진
 - ◆ 기업 : 협의와 공동결정 촉진

2) 단체협약 효력확장 제도 개선

- ◆ 노사 쌍방이 초 기업 수준에서 체결한 단체협약에 대해 노동부장관은 노동위원회 의결을 얻어 해당 부문에 확대 적용할 수 있다.

