

좋은 일자리로 바꾸고, 만들자

[새로운 사회 2013] (13) 노동시장 재구성 ②

2012.05.03 | 새로운사회를여는 연구원 | edu@saesayon.org

목차

1. 비정규직 등 불안정한 노동자에 대한 보호 강화
2. 간접고용, 불법 사내하청 노동자에 대한 보호
3. 최저임금 현실화
4. 사회보험 지원 개선을 통한 안전망 강화
5. 서비스산업에서의 양질의 일자리 창출
6. 청년고용할당제를 통한 청년고용문제 해결

새사연은 2013년 체제를 만들기 위해
한국사회에 필요한 진보대안정책을 담은 새 책을
2012년 5월에 출간할 예정입니다.
이 글은 새 책의 일부분입니다.

편집자 주 새사연은 우리사회에 필요한 시대적 가치와 비전, 새로운 경제모델과 성장모델, 총체적 경제개혁, 보편복지를 망라하는 정책을 모아 2012년 5월 중 단행본 출간을 계획하고 있다. 출판될 원고 가운데 일부를 새사연 회원들과 미리 공유하고자 [새로운 사회 2013]이라는 기획을 마련했다. 회원과 독자 여러분들의 많은 관심을 기대한다.

<연재 순서>

1. 90년대 한국경제는 어떻게 불평등을 줄였을까?
2. 민주정부 10년 동안 왜 경제 민주화를 못했나?
3. 승자독식의 시장원리를 넘어 '신뢰와 협동'의 가치로
4. 지속 가능한 사회국가를 제안한다.
5. 시장경제, 공공경제, 그리고 사회경제
6. 새로운 성장전략을 찾아라.
7. 소득주도 성장전략이 대안이다.
8. 자본유출입 규제가 대세다.
9. 변동성을 유발하는 금융거래에 세금을 부과하자
10. 왜 지금 재벌개혁 경제 민주화인가.
11. 새로운 재벌 규제체제를 구축하자.
12. 차별과 배제의 노동시장 바로보자.
13. 좋은 일자리로 바꾸고 만들자.

불평등과 양극화의 심화의 심화, 외부 경제적 충격에 취약한 우리 경제에 있어 기존의 유연한 노동시장은 더 이상 답이 될 수 없다. 1997년 경제위기 이후 도입된 유연한 노동시장 정책은 불평등과 양극화, 빈곤의 심화와 같은 여러 사회문제들을 양산하며 국민들의 안정적인 삶의 기회를 박탈하고 있다. 경제위기 상황을 노동자들에게 전가한 기업들이 경제위기가 지난 이후 만든 양질의 일자리가 얼마나 되는가를 다시 생각해 보아야 할 것이다. 기업들은 1997년 경제위기 이후에도 여전히 불안정한 일자리들을 양산하고 있고, 다시 경제위기 상황에 직면할 때마다 노동자들은 해고의 위협에 더욱 낮은 수준의 노동조건을 받아들여야만 했다. 그러나 이런

국민들의 희생에도 성장을 통한 안정적인 삶, 안정적인 경제는 여전히 요원하기만 하다. 물론 일부 기업들은 경제위기와 상관없이 안정적인 성장을 구가하고 있는지는 모르지만 말이다.

경제성장의 측면에서 보았을 때도 지금과 같은 노동시장을 긍정적으로만 평가할 수는 없다. 기업의 입장에서 보면 당장은 생산비용의 절감을 통해 상품경쟁에서 우위를 점할 기회를 가질 수 있다고 하겠지만, 비정규직 중심의 노동시장이 계속될 경우 장기적으로는 기업들로 하여금 새로운 기술개발, 투자활동을 저해하고 저임금만을 추구하도록 하는 유인을 제공해 경제성장에 있어서도 부정적인 결과를 낳을 수 있기 때문이다. 또한 고용이 불안정하고 임금이 낮은 비정규직 노동자의 높은 비중은 가구의 소비를 감소시켜 내수시장의 축소를 가져온다는 점도 문제이다. 지금과 같은 유연한 노동시장에 기대던 신자유주의식 성장정책은 2008년 미국의 금융위기를 거치면서 안정적이지도 지속적이지도 않음이 이미 드러났다고 할 수 있다.

우리 사회가 직면하고 있는 불평등, 양극화, 빈곤의 확산 등과 같은 문제의 해결과 함께 안정적인 경제, 경제성장을 이끌기 위해서는 복지시스템의 구축과 아울러 양질의 일자리 중심의 노동시장을 만드는 정책이 필요하다. 일찍부터 국제노동기구(ILO)는 양질의 일자리(decent work)를 만드는 정책을 통해 각 국가들이 직면하고 있는 여러 경제적 문제와 사회적 문제의 해결책을 찾을 수 있을 것이라 주장하여 왔다. 이는 일을 통해 빈곤을 벗어나 안정적인 삶과 생계를 유지할 수 있도록 하는 일자리를 제공하는 한편, 현재 불안정한 일자리에 종사하고 있는 노동자와 노동시장으로부터 배제되어 빈곤상황에 직면한 사람들을 도울 수 있는 복지시스템이 마련되어야 한다는 것을 의미한다.

국민들의 안정적인 삶을 위한 양질의 일자리 중심으로 노동시장 구조를 변화시키는 정책은 주로 저임금 비정규직 일자리를 줄이고, 노동시장 내 차별과 배제를 개선시키는 한편, 고용안정성을 확대시키는 방향으로 진행되는데, 이런 양질의 일자리 확대는 내수진작을 가져와 안정적인 경제체제 구축에도 긍정적인 역할을 하게 된다. 장기적으로 보았을 때 “양질의 일자리 정책, 노동시장 재구성 → 국민소득 증진 → 소비진작 → 내수진작 → 경제성장”으로 이어지는 경제체제는 상대적으로 외부에서 발생한 경제적 충격에 강한 안정적인 국가경제의 구축에도 도움이 될 것이다.

그리고 이러한 양질의 일자리 중심의 새로운 노동시장을 구축하는데 있어 현재 노동시장에서 차별과 배제의 대상인 청년층과 여성 노동자들에 대해 주의를 기울일 필요가 있다. 이들은 저임금 비정규직 일자리에 종사하고 있는 주된 대상이며, 빈곤의 위협에 노출될 가능성이 큰 계층이다. 또한 소득이 낮은 계층으로 소득 수준 개선을 통해 내수활성화를 이루어내는 데도 중요한 역할을 담당한다. 나아가 지금은 상대적으로 다른 계층에 비해 노동시장에 참여하여하는 비중이 작지만, 앞으로 더욱 심각해질 저출산 고령화 국면에서 경제성장을 이어나가기 위해서는 이들의 역할이 더욱 중요해질 것으로 예상된다. 그러므로 이들이 일하기 적합한 양질의 일자리 제공을 통해 노동시장에 지속적으로 참여해 숙련을 유지하고 안정적인 삶을 영위할 수 있도록 할 수 있어야 한다.

아래는 이러한 양질의 일자리 중심으로 노동시장 재구성을 위한 정책들이다. 이는 노동시장 내 차별과 배제를 개선하는 한편, 양질의 일자리를 창출하고, 최저임금과 기본적인 사회보장서비스의 개선을 통해 안정적인 생계를 보장할 수 있도록 하는 것을 기본으로 하고 있다. 그리고 이를 통해 불평등과 양극화와 같은 사회적 문제를 해결하는 동시에 노동자들의 소득을 개선시켜 소득중심의 경제성장을 추진할 수 있도록 하는 것을 목적으로 한다.

1. 비정규직 등 불안정 노동자들에 대한 보호 강화

높은 수준의 고용불안정에 직면해 있으면서도 정규직에 비해 낮은 임금을 받고 있는 비정규직 노동자들은 노동시장 내 불평등과 양극화의 주된 원인이며, 낮은 임금으로 인해 소비활성화에 있어서는 부정적인 영향을 미친다. 이런 비정규직 노동자들의 현실은 개선되어야 한다. 이를 위해서는 비정규직 일자리의 정규직화라는 노동시장 구조를 바꾸는 정책의 추진과 함께 지금 현재 고용불안, 저임금, 낮은 수준의 사회보험 지원에 직면해 있는 비정규직 노동자에 대한 보호강화가 필요하다.

정규직과 비정규직 사이의 차별을 줄이기 위해서는 우선 동일노동 동일임금의 원칙 강화가 추진되어야 한다. 동일한 사업장에서 동일한 일을 하면서도 비정규직이라는

이유만으로 낮은 임금을 받는 잘못된 차별을 개선해야 한다. 법적으로 보장된 동일노동 동일임금의 원칙이지만 여전히 많은 사업장에서 지켜지지 않고 있다. 이에 대한 엄격한 준수가 기본적으로 이루어져야 한다. 차별시정 신청절차도 바뀌어야 한다. 해당되는 개별 노동자뿐만 아니라 기업의 노동조합이나 산별 이상 수준의 노동조합을 통해서도 차별시정을 신청할 수 있도록 신청주체를 확대시켜 사용자로부터의 보복으로부터 자유롭게 동일노동 동일임금 원칙에 입각한 차별이 있을 경우 이를 신고할 수 있도록 해야 한다.

장기적으로는 동일노동 동일임금 원칙의 준수와 함께 규정의 보완도 필요하다. 지금의 동일노동 동일임금 원칙의 경우 사업장 내 동일노동을 하는 정규직이 없을 경우 비정규직 노동자의 저임금 현실을 개선시킬 수 없다는 문제가 있다. 부서나 업무를 전부 아웃소싱을 하는 경우, 또는 정해진 업무에는 무조건 비정규직 노동자만을 고용할 경우가 이에 해당되는데, 이들은 같은 사업장 내 동일노동 대상이 없으므로 정규직보다 낮은 임금에 대한 개선이 보장되지 않는다. 생산에 일정 부분을 기여하고 있지만 정당한 대우를 받지 못한 이들에 대한 고려도 필요하다. 그러므로 이들을 포함하는 전체 비정규직 노동자들의 처우를 개선시키기 위해 장기적으로는 산별 수준에서의 동일임금 결정체제나 동일가치노동 동일임금의 원칙을 도입하는 방안이 추진되어야 한다.

이처럼 비정규직 노동자들에 대한 차별을 없애므로써 비정규직에 대한 처우를 개선시키는 한편, 경제위기 이후 우리 사회에 만연화된 무분별한 비정규직 고용을 막고, 비정규직을 정규직으로 전환하는 정책을 통해 노동시장 내 양질의 일자리를 늘리는 정책도 추진되어야 한다. 이를 위해서는 2년 이상 비정규직으로 일한 노동자의 경우 입사 시점부터 정규직 고용된 것으로 보는 “정규직 고용의제”를 도입해 비정규직의 정규직 전환을 추진하는 정책을 고려해 볼 수 있다. 이와 함께 상시 업무인 경우 비정규직에 대한 사용사유 제한을 도입함으로써 비정규직 고용을 억제하고, 정규직 고용을 증가시킬 수 있을 것이다. 또한 비정규직 노동자를 고용할 경우 업무, 직책, 임금, 제공하는 복지수준, 사용기간을 명시하고 그것의 위반에 대한 처벌 조항을 분명히 해야 할 것이다.

2. 간접고용, 불법적 사내하청 노동자에 대한 보호

이와 함께 간접고용 비정규직의 문제 해결에도 주목해야 할 필요가 있다. 고용형태로 볼 때 파견·용역노동자에 해당되는 간접고용은 비정규직 일자리 가운데 가장 급격하게 증가하고 있는 부분이다. 간접고용 비정규직 노동자들은 불분명한 사용자 책임 소재와 법적 규제 장치의 미흡으로 직접고용 노동자들에 비해 노동자로서의 권리행사나 노동조건이 열악한 수준에 머물러 있는데, 이들을 보호하기 위해서는 우선 사용자와 고용주의 차이로 인해 책임소지가 불분명한 문제를 해결해야 한다. 즉, 원청의 사용자성을 확립하는 정책이 마련되어야 한다. 1개월 이상 같은 사용자에게로의 파견일 경우, 해당 사용자는 직접고용이 아닌 노동자들에게도 사용자로서의 의무와 책임을 갖도록 해야 한다.

이들 간접고용 비정규직의 무분별한 증가를 막기 위한 방안도 마련되어야 한다. 간접고용이 가능한 산업, 업무를 명시하고 해당 부분에서만 간접고용을 허용하는 방향으로의 제도 개선을 통해 간접고용 일자리의 양산을 막아야 한다. 이 때 지속적인 고용이 일반적인 제조업 등의 경우 간접고용을 불허하는 방향으로 제도가 이루어져야 할 것이다. 그리고 간접고용이 가능한 산업들 중에서도 지속적인 고용이 필요한 일자리의 경우 정규직 고용을 원칙으로 하되, 정상적인 생산과 관련이 없는 부문에 한해서만 노동조합의 동의가 있을 경우 비정규직의 간접고용이 가능하도록 제한해야 할 것이다. 이와 함께 허용된 간접고용에 대해서도 차별에 대한 규제를 강화하고, 장기적인 고용에 대해서는 정규직 고용으로 전환하도록 기업에 대한 정부의 감시·감독이 이루어져야 한다.

특히, 합법적인 파견, 하청과 구분되는 불법적 사내하청에 대해서는 엄격한 법적 규제 및 행정지도 강화가 필요하다. 현재 노동부에 불법파견 진정을 제기하면 노동부에서 불법파견 판정을 받아 직접고용을 지시 받더라도, 사법처리 단계를 거치면서 합법파견으로 결론이 나는 경우가 많은데, 이는 정부가 대공장 내 사내하청 노동이 파견법상의 불법파견이 아닌 민법상의 통상적인 하도급으로 넓게 해석하는 경우가 많아졌기 때문이다. 이러한 판단은 사실상의 불법파견을 합법적으로 판단하도록 하고 있는데, 원청의 지휘통제 여부와 작업장에서의 직무를 중심으로 사내하청 불법파견 여부를 엄격하게 판단하도록 해 사실상의 불법 행위를 처벌할 수 있도록 해야

한다.

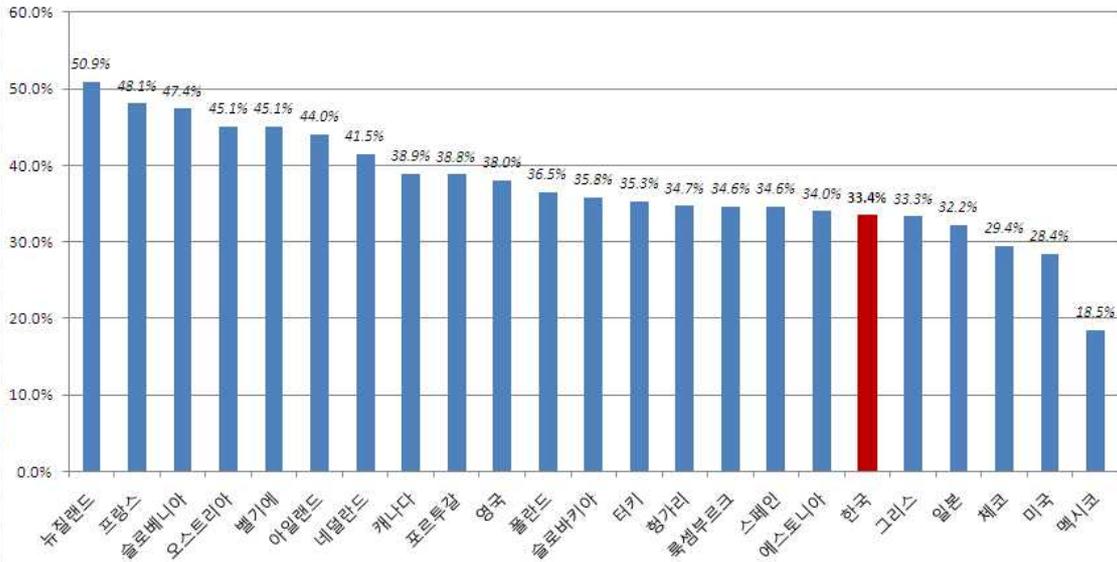
그리고 현재 사내하청이 사용되고 있는 제조업의 경우 법이 정하고 있는 바와 마찬가지로 제조업 공정에서 상시적 노동은 정규직 직접고용으로 하고, 결손인원에 대해서만 기간제 고용을 하도록 정부가 행정지도를 강화해야 한다. 이 때 노동조합이 존재하는 사업장의 경우 사내하청의 도입과 관련해 노동조합의 동의를 의무화함으로써 불법적인 사내하청을 제한할 수 있을 것이다. 그리고 파견법 위반시 적용되는 고용의제 조항을 고용의무로 바꾸었는데, 기존의 고용의제로 전환해야 한다. 고용의제 조항은 파견법 위반시 해당 노동자를 파견 시점부터 고용된 것으로 간주하는 것으로 기업의 파견법 위반을 억제해 불법적인 사내하청 고용을 줄이는 역할을 할 수 있다.

3. 최저임금의 현실화

저임금 노동자들의 안정적인 삶을 보장하고, 내수활성화를 도모하는 소득중심의 안정적 경제성장을 도모하기 위해서는 최저임금 수준에 대한 개선이 필요하다. 우리나라의 최저임금 수준은 OECD 회원국들 가운데서도 낮은 편에 속한다. 평균임금 대비 최저임금 비율을 살펴보면, 우리나라는 미국, 일본, 그리스 등과 함께 OECD 회원국 평균보다 아래에 위치하고 있다. 이런 낮은 최저임금 수준은 불평등과 양극화, 빈곤 문제를 해결하는데 있어 최저임금법의 역할을 제한하고 있다. 소득 중하위권의 노동자들의 임금을 인상시켜 불평등과 양극화를 완화시키는 한편, 내수소비 증대를 이끌기 위해서는 지금의 최저임금을 평균임금의 50% 수준으로 인상시킬 필요가 있다¹⁾.

1) 유럽연합의 경우 평균임금 50%, 중위임금 60% 수준에 대한 논의가 있었음. OECD에서도 최저임금과 관련해 평균임금의 50% 수준을 제시하였음

그림 1 국가별 전일제 노동자 평균임금 대비 최저임금 수준 (2010년 기준, 단위 : %)



출처 : OECD 홈페이지

이를 위해서는 최저임금과 관련한 법제도의 개선이 필요하다. 즉, 평균임금의 50% 수준을 최저임금의 기본으로 하는 법제도가 마련되어야 한다. 현재 최저임금의 결정은 최저임금법 제4조에 따르면, 근로자의 생계비, 유사 근로자의 임금, 노동생산성, 소득분배율 등을 고려해 결정하도록 되어 있다. 하지만 이러한 조항들이 평균임금의 33.4% 수준에 머물고 있는 최저임금에 얼마나 반영되어 있는지는 의문이다. 최저임금법 제4조에 기초해 최저임금의 기본 수준은 50%로 법제화하고, 그 이상분에 대해 최저임금위원회에서 토의해 결정하도록 하는 방식으로 제도를 개선해 소득 최하위층의 생계를 보장해야 할 것이다.

이를 제도화하기 위한 과정에서 단계적 현실화 방안은 이야기 될 수 있을 것이다. 10% 이상의 최저임금 인상이 부담스러운 중소기업을 지원하는 방안에 대한 논의가 필요할 것으로 생각된다. 하지만 이는 중소기업 노동자들에 대한 임금보전에 맞춰져야 할 것이다. 그만큼의 임금을 주지 못하는 중소기업의 경우 재정상황을 확인하고 단기적으로 임금 부족분에 대해 지원해주는 프로그램을 구상하거나, 평균임금의 50% 수준 달성을 목표를 설정한 후 최저임금위원회의 내 협의를 통해 매년 일정치 이상의 인상을 통해 이를 조만간 달성할 수 있도록 하는 방안도 추진될 수 있을 것이다. 중요한 것은 평균임금 50%를 최저임금의 기본으로 한다는 법을 우선 명시하

는 것으로부터 이를 시행해야 한다는 것이다.

그리고 현재 파행이 계속되고 있는 최저임금 결정제도도 개선되어야 한다. 매년 경영계와 노동계의 대립 속에서 파행이 계속되고 있는 최저임금의 경제제도를 개선하자는 목소리가 점점 높아지고 있다. 지금의 제도를 개선하기 위한 방안으로는 세 가지 정도를 생각해 볼 수 있을 것이다. (1) 현행 최저임금위원회를 유지하되 공익위원 선정방식을 개선하는 방안(대통령, 여당, 야당이 동일한 인원이 공익위원 추천), (2) 독립행정기관으로 최저임금위원회 개최, (3) 국회에서 의결하는 방안이 그것인데, 최저임금의 기본 수준을 정하고, 이를 수행하는 것을 기본으로 함으로써 지금보다 그 역할을 축소시킴으로써 이러한 극한의 대립과 파행도 줄일 수 있을 것이다.

이와 함께 최저임금법의 철저한 실행이 이루어져야 한다. 통계청의 경제활동인구조사 자료를 통해 계산했을 때 2011년 8월 현재 전체 임금근로자 중 최저임금 4,320원 미만을 받는 노동자의 수는 대략 190만명 수준이다. 이는 정확한 수치는 아니지만, 임금근로자 중 상당수가 최저임금 미만을 받고 있다는 것을 나타낸다. 최저임금 제도가 아무리 개선된다고 하더라도 이것이 실행되지 않으면 아무런 소용이 없다. 그러므로 노동자들을 최저임금 미만으로 고용한 사용자에 대한 적발과 이에 대한 처벌강화가 필요하다. 현재 최저임금 위반에 대한 벌금은 최고 2,000만원이지만, 일반적으로 재판을 통해 체불임금의 10%선에서 결정되고 있다. 이를 위반 시 벌금의 최저액을 체불임금의 100% 수준으로 인상해 사용자로 하여금 최저임금법을 따르도록 압박해야 한다.

장기적으로 단체협약의 효력 강화가 필요하다. 최저임금제의 목표는 모든 노동자에게 사회적 안정망을 제공하는 것이다. 하지만 산업별, 지역별로 임금수준과 필요로 하는 소비수준이 각기 다른 현실을 고려했을 때, 최저임금제도만으로 모두에게 적절한 안전망을 산정할 수는 없다. 그렇기 때문에 유럽의 많은 국가들은 단체협약을 통해 최저임금 수준을 결정하고 있다. 산업, 지역 내 노동조합 조합원의 과반수를 차지하는 노동조합이 체결한 단체협약에 대해서는 산업, 지역 수준에서 최저임금제로 그 효력을 확장할 수 있도록 하는 가능성을 열어놓아야 할 것이다.

4. 사회보험 지원개선을 통한 안전망 구축

최저임금 제도를 통해 노동을 통해 기본적 소득을 올릴 수 있도록 하는 한편, 저임금 비정규직 노동자나 노동시장에서 배제된 계층들에게는 사회보험료 지원 및 실업부조 제도를 도입해 사회적 안전망을 제공하는 방안이 추진되어야 한다. 현재 많은 저임금 비정규직 노동자들은 사회보험의 사각지대에 놓여 있다. 정규직보다 불안정한 일자리에 종사하고 있지만, 오히려 사회보험의 가입률은 정규직 노동자의 절반에도 훨씬 미치지 못한다. 사회보험료 지원을 통해 이들을 사회보험 내로 끌어들이야 할 것이다. 이와 함께 현재 고용보험의 사각지대에 놓여 있는 청년, 고령, 여성 노동자들의 경우 실업부조를 도입해 이들을 지원할 수 있는 방안도 마련되어야 한다.

이를 위해 우선 전일제 노동자 중위임금의 2/3미만을 받는 비정규직 노동자들의 경우 사회보험을 지원하도록 하고, 이후 비정규직 전체로 이를 확대하는 작업을 해야 할 것으로 생각된다. 이와 함께 사회보험 미가입 사업장의 사용자의 경우 그곳에 일하는 비정규직 노동자들의 경우 사회보험에 가입한 것으로 간주하고 사회보험지급이 필요할 시 이들로부터 사회보험료를 징수하거나 벌금을 부과하도록 해 비정규직 노동자의 사회보험 가입에 사용자가 적극적으로 나서도록 해야 한다.

그리고 중소기업의 노동자를 중심으로 한 사회보험 지원 정책이 고안되어야 한다. 중소기업의 경우 비정규직 노동자가 많고, 저임금 노동자의 비중이 높으며, 사회보험 미가입자가 많다. 이들 사업장을 중심으로 한 사회보험료 지원을 통해 현재 사회보험에 가입되지 않은 노동자들을 사회보험에 가입하도록 해야 할 것이다. 이 때 고용보험의 실업급여 지원에 있어 수급요건을 완화(180일에서 120일로)하고, 수급일수를 연장(90~240일에서 180~365일)하는 방안을 통해 실업자들에 대한 지원을 상향조정할 필요가 있다.

노동시장에 진입하지 못한 노동자들을 위한 실업부조제도와 같은 제도도 만들어져야 한다. 최근 증가하고 있는 청년실업자, 청년비경제활동인구의 상당수는 국가로부터 사회보험 지원을 받지 못하고 있다. 여성들의 경우도 마찬가지인데, 이는 지금의 실업보험은 일자리를 가졌던 노동자만을 대상으로 하고 있기 때문이다. 실제 빈곤

의 위험이 더욱 높은 일자리를 가지지 못했던 사람들이나, 고용보험에 가입되지 않았던 비정규직 노동자의 경우 지금의 실업보험이 지원하지 못한다는 문제가 있는 것이다. 그러므로 생계유지나 빈곤에 있어 위험이 큰 이들 계층을 지원할 수 있는 포괄적인 고용보험정책으로 실업부조가 필요하다.

이는 실업보험이 책임지지 못하는 취업계층을 대상으로 수급기간은 기본 12개월로 하고, 수급자격 재증명시 최대 24개월까지 수급 가능하도록 해 일정기간 실업상태에 있는 이들을 지원할 수 있어야 한다. 지급액은 정액으로 하되 배우자가 있을 경우 지급액은 90%로, 근로가능 가족구성원이 있을 경우 80%로 하향조정하는 방법으로 정할 수 있을 것이다.

이러한 실업부조 제도와 직업훈련제도를 연계해 빈곤상태에 놓여 있는 노동자들에게 혜택을 주는 동시에 그들을 직업교육훈련에 참여시켜 사회적으로 필요한 생산성을 익힐 수 있도록 하는 정책이 추진되어야 할 필요가 있다. 그리고 이와 함께 직업교육훈련 수준에 맞는 양질의 일자리 연계를 통해 이들을 실업부조를 받는 상황에서 벗어날 수 있도록 해야 한다. 이를 위해서는 정부지원 민간주도 교육훈련이 아닌, 정부, 지방정부, 기업, 노동조합이 함께 참여하는 형태의 직업교육훈련제도가 필요하다. 재정적 지원은 중앙정부가 하되, 사업의 운영은 지방정부가 중심이 되어 운영하고, 지방정부를 중심으로 각 지역별 운영센터를 만들어 지역 간 연계된 취업알선 서비스를 기본적으로 구축할 필요가 있다. 이 때 직업훈련을 위한 공간은 기업 혹은 대학 등에 설치하고 운영에 있어서는 지방의 대학, 기업, 노동조합이 모두 참여하도록 해 실용적인 직업교육훈련을 받을 수 있도록 해야 한다. 이 때 실업부조를 받는 개인에게는 취업알선 혹은 훈련참가 불응시 1회당 30% 수급액 감면, 12개월 간 3회 이상 계속 불응시 실업부조 수급을 중단하거나 수급자격을 박탈하는 벌칙을 통해 계속적으로 이에 참여할 수 있도록 하는 규정도 만들어야 한다.

최저임금제도의 개선이나 이와 같은 사회서비스 안전망의 구축은 소득하위층의 소득을 인상시켜 불평등과 양극화를 완화하고, 빈곤문제를 개선시키는 역할을 수행한다. 이와 함께 이를 통한 소득향상은 소비를 늘리고 내수를 진작해 소득중심의 경제성장 체제에도 긍정적으로 작용할 것이다.

5. 사회서비스 산업에서의 양질의 일자리 창출

노동시장에서 차별과 배제에 직면해 있는 여성과 청년, 고령층 노동자들을 위해서는 이런 차별과 배제를 시정하는 한편, 이들에게 적합한 지속가능한 일자리가 필요하다. 민간이 이러한 역할을 제대로 하지 못하고 있는 현 상황에서는 정부가 주도적으로 지속가능한 일자리를 만들어야 할 필요가 있다. 경제위기와 상관없이 수요가 늘어나고 있는 사회서비스 산업의 경우 여성, 청년, 고령층 노동자들에게도 적합한 일자리를 찾을 수 있을 것이다 그러므로, 이들 산업에서의 양질의 일자리 창출을 통해 지속가능하면서도, 불평등과 양극화를 줄이고, 국민전체의 소득수준의 개선을 가져오는 정책이 추진되어야 할 것이다.

이를 위해서는 지금의 사회서비스 산업의 노동시장을 개선시키는 방안이 필요하다. 최근 사회서비스 산업은 저임금 비정규직을 확산시키는 주요 산업 중 하나이다. 경제활동인구조사 등의 자료를 살펴보면, 보건업 및 사회복지 서비스업의 경우 최근 전체 고용에서 저임금 비정규직 노동자의 증가세가 뚜렷하게 나타나고 있다. 그리고 이와 같은 사회서비스 산업 내 저임금 비정규직의 확산으로 인해 정규직과 비정규직 사이 격차는 더욱 심각한 상황이 되고 있다. 이는 사회서비스에 대한 사회적 요구는 증가하여 왔으나 해당 산업의 추가적인 고용이 비정규직 형태로만 이루어져 왔기 때문이다.

그러므로 증가하고 있는 이들 산업에 대한 수요를 정규직, 양질의 일자리로 대체하도록 하는 제도적 방안이 우선적으로 마련되어야 할 것이다. 현실적으로 사회서비스의 모든 일자리에서 비정규직 고용을 제한할 수는 없겠지만, 장기적인 고용관계가 요구되는 일자리의 경우 정규직 고용, 정규직으로의 전환을 추진해야 한다. 그리고 허용된 상황에서 간접고용을 할 경우에도 용역업체에 대한 허가규정을 마련해 용역업체에 대한 규제를 강화하고, 일정 수준 이상 돌봄노동자가 필요한 시설의 경우 정규직 형태의 돌봄노동자를 직접 고용할 것을 의무화하도록 하는 제도를 만드는 작업이 이루어져야 한다.

이와 함께 정부의 직접고용이나 공기업을 통한 정규직 고용을 통해 돌봄노동의 공공화를 추진할 필요가 있다. 이는 지금보다 높은 수준의 비용을 발생시킬 수 있지

만, 돌봄노동의 제공에 있어 공공적 측면을 강화하는 한편, 양질의 일자리를 창출하고 그것을 통해 더욱 높은 수준의 서비스를 제공할 수 있다는 장점을 가진다. 나아가 이는 시장에서 저임금 비정규직 고용을 양산하고 있는 민간으로 하여금 공공부문과 마찬가지로 양질의 일자리를 제공할 수 있도록 선도하는 역할도 할 수 있을 것이다.

그리고 이러한 사회서비스 산업에서의 양질의 일자리 확대 정책은 현재 노동시장에서 배제되거나 낮은 수준의 노동조건에 직면해 있는 여성, 청년층, 고령자층을 우선적으로 배려해야 한다. 특히, 정부의 직접고용이나 공기업을 통한 정규직 고용의 경우 이들의 고용을 일정 부분 의무화하도록 추진되어야 한다. 이와 함께 노동조합 등과의 협의를 통해 인력이 부족한 기존 대형병원에 신규 정규직 고용을 증가시키도록 하고²⁾, 이를 통해 여성과 청년의 정규직 신규고용을 증가시키는 방안을 추진하는 한편, 정부의 돌봄노동에 대한 시설투자를 통해 여성과 고령자의 고용을 증대시키는 방안도 추진되어야 할 것이다. 이 때 새로운 비정규직의 양산을 막기 위해 신규고용 노동자들의 경우 해당 산업에 종사하고 있는 정규직 해당 업무 종사자의 임금에 맞춰 임금을 설정하도록 하고 이를 정부가 감독하도록 해야 한다.

6. 청년고용할당제를 통한 청년고용문제 해결

2011년 주요 화두 중 하나는 청년일자리 부족으로 인한 청년고용문제였다. 2000년대 들어 청년층 일자리 수 감소는 확연히 보이고 있는 사실이다. 그리고 이는 청년들의 책임이 아니다. 앞서 살펴본 바와 같이 유연한 노동시장에서 청년을 위한 양질의 일자리가 더 이상 만들어지지 않기 때문에 생기고 있는 일이다. 일자리를 구하더라도 저임금 비정규직이 만연한 청년층의 노동시장 현실 또한 문제이다. 2000년대 새롭게 일을 구한 많은 청년들은 불안정한 비정규직 일자리에 종사하면서 불평등과 양극화, 근로빈곤 문제에 직면하고 있다.

청년들의 고용문제 해결은 경제성장에 있어서도 중요하다. 상대적으로 저소득 계층이라 볼 수 있는 이들에 대한 지원은 소득 증대를 가져와 내수를 활성화시켜 소득

2) 돌봄환자의 규모에 따른 필요인력, 병원 환자 규모에 따른 필요인력을 산별수준의 노동조합과의 협의를 통해 산출하고 그에 맞게 인원을 보충하도록 함

중심 경제성장을 촉진시킬 수 있을 것이다. 고학력 청년층을 노동시장에 진입시켜 일자리 중심의 숙련을 증진시킬 수 있다는 것도 중요하다. 생산성과 경제성장에는 개인의 교육수준 뿐만 아니라 일자리에서의 숙련이 중요한 영향을 미치는데, 청년층에게 지속가능한 양질의 일자리를 제공함으로써 보다 높은 수준의 일자리 숙련을 익히도록 할 수 있다. 이는 장기적으로 보았을 때 경제성장에 긍정적으로 작용할 것이다.

이런 청년고용문제 해결에는 다양한 방법이 있을 수 있다. 앞서 말한 비정규직 일자리를 줄이는 정책, 사회서비스 산업에서의 양질의 일자리를 창출하는 정책도 결과적으로는 청년층에 양질의 일자리를 제공하는 정책이 될 것이다. 하지만 지금의 청년층에 대한 양질의 일자리 수준을 고려하면, 보다 직접적인 청년고용할당제와 같은 정책이 필요하다. 정부는 청년고용할당제의 시행을 통해 청년층에 대한 고용을 단기간 내에 증대시킬 수 있다. 그리고 이를 통한 양질의 제공은 비경제활동인구로 편입되었던 청년들을 노동시장으로 이끌어 이들의 노동공급 역시 촉진시킬 것이다. 나아가 빈곤상태에 놓여 있거나, 학자금 대출 상환으로 힘든 생계를 유지하고 있는 청년층 노동자의 생활수준도 향상시킬 수 있을 것이다.

효과적인 청년고용할당제의 시행을 위해서는 공기업뿐만 아니라 대기업도 청년고용할당제에 참여하도록 해야 한다. 현재 공기업들은 매년 정원의 3% 이상씩 청년 미취업자를 고용하도록 노력해야 한다는 것을 권고사항으로 지정해 놓고 있다. 하지만 권고사항이므로 따르지 않는 곳이 많다. 이를 의무사항으로 명시화하고, 정원의 5% 수준으로 상향조정하도록 하여 공기업으로 하여금 청년들에게 양질의 일자리를 제공할 수 있도록 해야 한다. 그리고 청년고용할당제의 실시를 공기업 평가에 반영해 자발적으로 이를 실행하도록 만드는 제도적 틀도 마련되어야 한다. 공기업의 실적과 함께 청년 정규직 고용을 얼마나 했는가를 평가하는 함으로써 공기업으로 하여금 청년층에 양질의 일자리를 적극적으로 제공할 유인을 만드는 것이다.

하지만 이런 공기업의 청년고용할당제만으로 청년층들을 위한 충분한 일자리 마련하기는 힘들다. OECD 회원국 가운데 낮은 수준에 머물고 있는 법인세를 정상화한 후 청년 정규직 고용을 기준으로 하는 고용기여 세금감면제도를 만드는 등의 방안을 통해 대기업들도 청년고용할당제에 참여할 수 있도록 하는 유인을 마련해야 한

다. 지금의 투자세액감면 제도를 고용창출세액 공제제도로의 전환도 같은 맥락에서 적극적으로 검토해야 해 보아야 할 것이다. 📌