

## ‘불황형 고용증가’라는 이상 현상, 어떻게 볼까.

노동시장에서 방출되는 베이비부머의 자영업 팽창현상

2012.10.08 | 김병권\_새사연 부원장 | bkkim21kr@naver.com

### 목차

1. ‘대선정책 트라이앵글’에서 10월은 ‘일자리’가 초점
2. 성장률이 떨어지는데 취업자 수가 늘어난다.
3. ‘불황형 고용증가’와 직장 밖으로 쏟아지는 베이비부머
4. 5년 동안 복지 일자리 두 배, 자영업 다시 팽창
5. 고용의 ‘양’이 아니라 ‘질’을 보고 정책 세워야

새사연은 2006년에 설립된 진보적 민간 연구소입니다.  
정부와 기업의 지원을 받지 않으며,  
회원들의 후원회비를 통해 운영되고 있습니다.

## 1. ‘대선 정책 트라이앵글’에서 10월은 ‘일자리’가 초점

‘보편 복지 -> 경제 민주화 -> 노동개혁’은 2012년 대선의 핵심 ‘정책 트라이앵글’이다. 새사연은 올해 초, “크게 진보 의제구도는 보편복지에서 경제 민주화로 나아가고 있고 2012년 현재 이것이 노동 민주화로 더 전진할 수 있을 것인지를 기로에 서 있는 시점이라고 볼 것”이라고 전망했다. 그런데 새사연이 기대한 노동권 강화와 노동조합 협상력 강화에 무게가 실린 노동 민주화 수준은 아니지만 ‘일자리’ 문제가 핵심 의제로 포함되기는 했다.<sup>1)</sup>

예컨대 박근혜 후보는 출마 선언문에서 “저는 ‘경제민주화 실현’, ‘일자리 창출’, 그리고 ‘한국형 복지의 확립’을 국민행복을 위한 3대 핵심과제로 삼겠습니다.”고 하여 정책 트라이앵글 구도를 그대로 차용해서 사용하고 있다.

문재인 후보 역시 후보수락 연설문에서 “새로운 시대로 가는 다섯 개의 문이 우리 앞에 있습니다. 그것은 일자리 혁명의 문입니다. 복지국가의 문입니다. 경제민주화의 문입니다. 새로운 정치의 문입니다. 그리고 평화와 공존의 문입니다.”라고 하여 정치개혁과 남북관계 개혁을 추가하기는 했지만 핵심 뼈대는 트라이앵글이다. 물론 그 가운데 일자리 혁명을 제일 앞에 내세우면서 차별성을 시도했다.

한편 안철수 후보는 “국가가 기본적인 안전망을 제공해서 불안을 해소해줄 때가 되었다고 생각합니다. 또 시장에서의 경쟁에는 공정한 기회와 규칙이 보장되어야 하고요.” “또 복지와 정의는 평화가 전제되지 않고는 달성할 수 없으니 남북의 통일을 추구하면서 평화체제를 구축하는 과제도 절실합니다. 결국 복지, 정의, 평화가 우리가 나아갈 방향의 핵심이라고 할 수 있습니다.”라고 하여 대표 슬로건에는 노동이 빠져 있다. 그러나 『안철수의 생각』을 보면, “기업에도 독이 되는 고용 없는 성장”이라는 장을 별도로 할애하여 고용과 노동의제를 집중적으로 다루고 있는 것으로 보아 역시 노동개혁의제에 큰 비중을 두고 있다. 결국 박근혜, 문재인, 안철수 후보 모두 강조점만 약간씩 다를 뿐 정책 트라이앵글 구도 안에서 공약을 제시하고 있는 것이다.

1) 새사연, “진보의제를 ‘노동 민주화’로 이동하자.”, 2012.2

그런데 지난 9월에는 하우스푸어 의제가 사회적으로 조명을 받더니, 이번 10월에는 일자리 창출이 상당히 쟁점이 될 조짐이다. 정책 트라이앵글 가운데 노동과 고용의 제가 부각 될 시점이라는 예상을 할 수가 있다. 우선 박근혜 후보가 조만간 일자리 정책 구상을 구체화시킬 것으로 보인다. 박근혜 후보는 지난 9월 28일 "기존의 제조·서비스업 등 많은 부분이 IT(정보통신)·과학기술과 활발히 융합돼 그로 인해 부가가치가 올라가고 서비스업의 생산성도 향상됨으로써 좋은 일자리를 많이 만들 수 있다"고 주장했다. 그리고 이를 '창조 경제'라고 명명했다. 그리고 이른 시일 안에 창조경제가 제시하는 일자리의 구체적인 방안을 발표하겠다고 했다. 일자리 정책 경쟁이 예고된다.

그런데 미리 하나 지적해둘 것이 있다. 박근혜의 '창조경제'는 마치 특별히 새로운 기술혁신을 이뤄야 질 좋은 일자리가 만들어질 수 있다는 것처럼 인상을 준다는 것이다. 안철수 후보의 '혁신 경제'도 이런 뉘앙스가 다소 있다. 그러나 만약 그렇다면 혁신 기술의 첨단을 여전히 구가하고 있는 미국경제는 실업률이 떨어지고 좋은 일자리가 쏟아져야 하지만 전혀 그렇지 못하다. 우리나라도 계속 기술혁신이 되고 있지만 이것이 일자리를 늘렸다는 증거가 사실 없다.

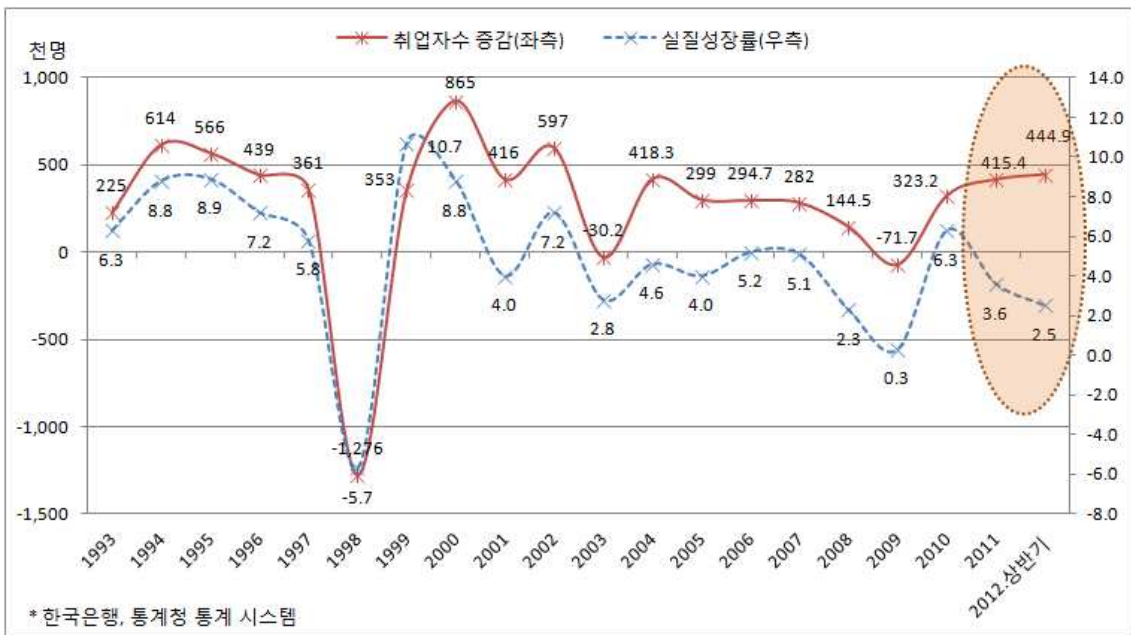
우리 국민이 살고 있는 현장을 제대로 들여다보아야 한다. 최근 일자리 문제의 핵심은 일자리 개수가 부족한 데 있지 않다. 이미 있는 일자리들에 대해 자본이 비용절감에 집착하여 비정규직 저임 일자리로 나쁘게 만들고 있다는 것이며, 여기에 대해 노동자들이 저항하고 자신의 권리를 찾기 위한 각종 제도들이 해체되어 있다는 것이 핵심이다.

좋은 일자리는 새로운 산업, 새로운 기술 도입에 의해서가 아니라, 지금 존재하는 바로 그 직장과 일터에서, "노동자의 노동권을 강화하고 노동조합의 협상력을 제고하며 노동자의 이익을 확대하는 방향으로 노사 관계를 개혁해서", 바로 그 장소에서 좋은 일자리를 소생시켜야 한다. 그래서 '지금 일하고 있는 직장과 일터에서 일자리 변화의 혁신', 이것이 일자리 문제의 키워드다. 그런데 대부분의 후보들의 공약 초점이 '일자리 바꾸기'가 아니라 '일자리 만들기'로 되어 있는 점만 보더라도 이러한 인식이 상당히 결여되어 있음을 알 수 있다. 일단 현실 인식과 진단부터 어긋나 있다.

## 2. 성장률이 떨어지는데 취업자 수가 늘어난다.

어쨌든 대선 핵심 정책 트라이앵글의 한 꼭짓점을 차지하고 있는 일자리 정책(노동개혁)이 10월부터 구체적인 공약으로 제시될 예정인 가운데, 막상 우리 경제에서 중요한 이상 현상이 발견되고 있어 주목된다. 성장과 고용의 관계가 동조화 되지 않고 비정상적으로 작동하고 있다는 것이다.

[그림 1] 경제 성장률(실질)과 취업자 수 증가의 장기 변화 추이



최근까지는 비록 ‘고용 없는 성장’이 점점 더 두드러지고 있다지만, 어쨌든 실질 성장률 1%당 5~6만 명 정도의 고용창출이 되었던 것이 사실이다. 지난 참여정부까지는 정확히 그랬다. 다시 말해서 성장률이 높으면 고용이 늘어나고, 성장률이 떨어지면 고용도 늘어나지 않거나 줄어드는 것이 일반적이었다. 그런데 2011년부터 과거와는 전혀 다른 양상이 나타나고 있다. 성장률이 떨어지는데 고용은 늘어나고 있는 것이다.([그림 1] 참조)

2010년부터 올해 상반기까지 2년 반 동안 성장률은 6.3% → 3.6% → 2.5%로 급격하게 떨어지고 있는 중이다. 보통의 경우라면 당연히 고용 증가폭도 하락해야 한다. 그러나 같은 기간 취업자 수는 전년도 대비 32만 명 → 42만 명 → 44만 명

으로 오히려 늘어났던 것이다. 올해 상반기에는 성장률이 2.5%인데 취업자 수가 44만 명 늘어났으니 경제 1%성장에 일자리가 무려 15만개 이상이 만들어진 것이 아닌가? 직관적으로 외형만 보면 다행스럽고 좋은 일이지 않은가? 경기가 추락하는 데도 일자리가 오히려 늘어나고 있다니.

실제 이런 현상의 초기 국면인 지난해 11월에 박재완 기재부 장관은 ‘고용 대박’이라고 선부른 언급을 했다가 시민사회의 집중적인 비난을 받은바 있다. 당시 세사연이 기고한 칼럼을 보면 분위기를 알 수 있을 것이다.

“남유럽 과다 채무국의 불확실성이 극에 달하고 세계경제가 확실히 둔화국면으로 진입하고 있는 와중인 2011년 10월 우리나라 취업자가 전년 같은 기간 대비 50만 명이 늘었다고 통계청이 발표했다. 전달에 비해 두 배나 많은 수치이며 2010년 5월 이후 최대 규모로 일자리가 늘었다. 실업률도 9년 만에 2%로 줄었다. 지금 경제 위기를 겪고 있는 스페인 등이 20%의 실업률을 넘나들고 미국도 9%수준에서 좀처럼 내려오지 않는 것과 엄청나게 대조된다. 박재완 재정부 장관은 "신세대 용어를 빌려 실감 나게 표현하자면 '고용 대박'"이라며 한껏 고무되어 있을 법도 하다.”<sup>2)</sup>

### 3. ‘불황형 고용증가’와 직장 밖으로 쏟아지고 있는 베이비부머

그런데 이처럼 경기가 추락하는데도 일자리가 오히려 늘어나고 있는 현상이 1년 이상 지속되자 비로소 의미 있는 몇 가지 평가들이 나오고 있다. 우선 한국은행이 최근 발표한 자료를 통해, “금년 들어 고용 호조가 지속된 것은 경기와 무관한 인구 구조의 변화, 정부정책 등에 주로 기인하였다.”고 진단을 했다.

보다 구체적으로, 첫째 “빠른 인구 고령화 추세로 취업에 상대적으로 적극적인 장년층 비중이 상승하였고, 이는 공급 측면에서 고용증가 확대 요인으로 작용하였다. 특히 베이비 붐 세대가 본격적으로 은퇴하면서 도소매, 음식, 숙박 등 전통 서비스업에서의 창업이 크게 증가하고 있다.”는 진단이다. 그리고 덧붙여 둘째, “금년 3월에 실시된 무상보육 확대 등의 정부정책으로 보건, 사회복지 및 교육 부문 일자리

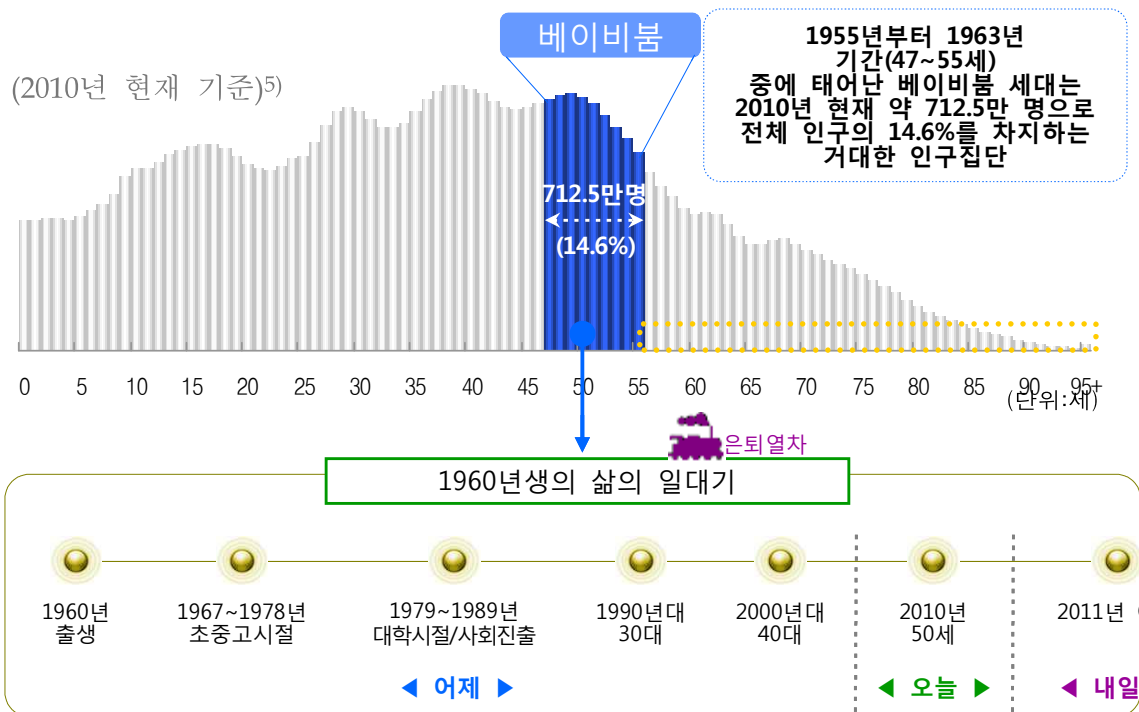
2)세사연, “ ‘고용에서 대박났다’면 정말 대박인데”, 2011.11, <http://bit.ly/Sv3GbE>

가 예년에 비해 크게 늘어났다.”는 것이다.<sup>3)</sup>

이런 분석은 민간 연구기관에서도 비슷하게 발견된다. “최근 노동시장은 노동에 대한 수요보다는 노동 공급 측 요인이 강하게 작용하는 모습이다. 성장세가 뚜렷이 둔화되는 가운데 취업자 증가는 40만 명 이상의 높은 수준을 유지하고 있다. 경기 부진이 장기화되면서 비경제활동 인구 중에서도 생계를 위해 노동시장에 뛰어드는 인력들이 늘고 있기 때문이다.”

“특히 베이비부머 세대의 퇴직이 본격화되는 가운데 자녀교육 부담 등으로 노후대비가 부족했던 은퇴자들을 중심으로 노동 공급이 꾸준히 늘고 있는 모습이다. 정규직 일자리에 퇴직하는 은퇴자 수는 2000년 대 꾸준히 늘어 현재 연간 20만 명을 넘어설 것으로 추계되고 있으며, 내년에는 더욱 늘어날 전망이다.”<sup>4)</sup>

[그림 2] 베이비붐 세대의 규모와 시간대별 역사적 경험 추이



3) 한국은행, 『통화신용정책 보고서』, 2012.9

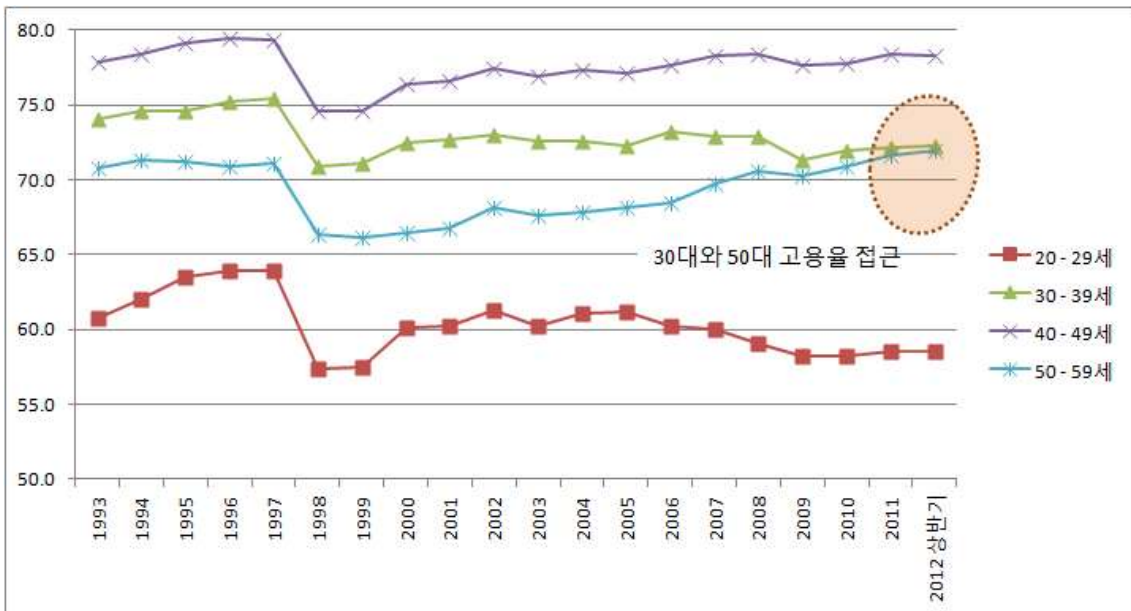
4) 엘지경제연구원, “2013년 국내경제 전망”, 2012.9.26

5) 통계청, “통계로 본 베이비 붐 세대의 어제, 오늘, 그리고 내일”, 2010.5

기관들의 분석에서 공통적인 중요 원인은 바로 베이비붐 세대의 은퇴다. 이들이 경기불황이 깊어지자 오히려 노동시장에 뛰어들게 되었는데, 그곳이 대부분 도소매, 음식 숙박업 위주의 자영업 일자리였다는 것이다. 베이비붐 세대 은퇴시작(2010년부터) -> 경기불황 -> 은퇴 가속화 -> 사회 안전망 미비 -> 노동시장 재진입 시도 -> 경기불황으로 노동수요 약화 -> 도소매, 음식 숙박 등 생계형 자영업 창업 -> 취업자 수 증가라는 순환 고리가 작동했다는 것이다. 이로 인해 20~40대 일자리가 감소했음에도 불구하고 50대 이상의 자영업 일자리가 증가했다는 것이다.

그렇다면 우선 연령대별 고용률 지표를<sup>6)</sup> 통해 사실관계를 확인해보자. 우선 50대에서 일자리를 갖는 사람 비중(고용률)이 지속적으로 올라가고 있고 2010년 이후 빠르게 늘어나고 있다는 것이다.(그림 3 참조) 50대 고용률이 30대와 같아질 정도로 30대는 고용이 늘지 않고 50대는 고용이 늘었던 점을 보면 확실히 50대 고용증가를 실감하게 된다. 특히 50대 전반의 고용률은 30대를 훨씬 뛰어넘어 75% 이상을 기록할 정도다.

[그림 3] 연령대 별 고용률(취업자/연령대 인구) 변화 추이



6) 연령대별 고용지표는 취업자 수 증가 추세로 보면 다소 왜곡이 일어날 수 있다. 왜냐하면 인구변동이 심하기 때문이다. 40대 이상은 시계열에 따라 생산 가능인구 자체가 증가하고 있고, 40대 미만은 반대로 감소하고 있기 때문이다. 따라서 인구변동이 감안된 고용률 지표로 확인해본다.

베이비붐 세대인 50대가 고용증가를 주도하여 이제 경제활동 참여 비율로만 놓고 보면, 우리 사회의 주력 경제활동 인구가 30~40대에서 40~50대로 이동한 것처럼 보인다. 그러나 한 가지 유의할 것은 40대, 30대, 20대 등 다른 연령층에서 취업자가 증가하지는 않았으나 경제 성장률이 추락하는 정도로 고용추락이 있었던 것도 아니라는 점이다. 2012년 상반기 기준으로 보면 전체적으로 늘어난 44만개의 일자리 가운데 50대 일자리가 30만개, 그리고 ([그림 3]에는 없지만) 60대 이상이 20만개가 늘었던 반면에 30대에서 8만개 정도 줄고 나머지에서 약간 늘었다. 이 부분은 복지정책의 점진적 확대에 의해 보강된 일자리로 해석할 여지가 있다.

#### 4. 5년 동안 복지 분야 일자리 두 배, 자영업 다시 팽창

그러면 연령별 고용상황에 이어 산업별로 일자리가 어떻게 변화했는지를 살펴보도록 하자. 이명박 정부 5년 동안, 동시에 경제위기 4년 동안 우리 산업구조에서 일어난 일자리 변동은 다음과 같이 요약이 가능하다. ①경기 변동에 가장 민감하게 반응한 것은 역시 제조업이었다. 가장 부침이 심했던 일자리다. 그러나 결과적으로 370~410만 사이에서 맴돌 뿐 총량적인 일자리는 늘지 않았다. 최근에는 400만을 넘고 있으나 앞으로 경기침체를 감안하면 다시 떨어지는 방향으로 갈 것이다. ②건설업 일자리는 이명박 정부가 핵심 일자리 정책으로 추진했음에도 불구하고 전혀 늘지 않았다. 오히려 다소 줄어서 170만 명 수준에 그치고 있다.

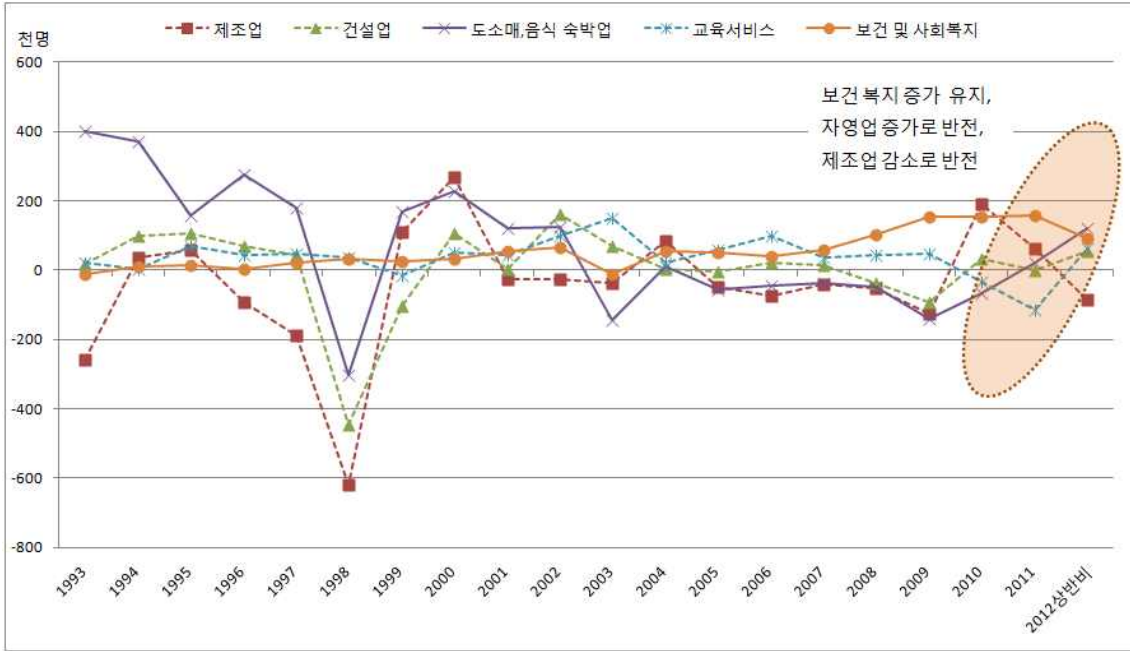
③ 이명박 정부 집권기간 동안 가장 극적으로 일자리 변동이 있었던 부분은 바로 보건 복지 분야다. 2007년 이 분야 일자리는 74만 개였다. 그런데 2012년 올해까지 무려 140만 개로 늘어났다. 두 배가 늘어난 것이다. 그것도 부침 없이 가장 안정적으로 늘어났다. ‘양적 팽창과 질적 악화’라고 하는 최근 일자리 변화 특성은 바로 이 부분의 특성이라고 봐도 된다.

④ 또 하나의 변화는 자영업일 개연성이 높은, 570만 명 정도가 종사하는 도소매 음식 숙박업 분야다. 이 부분은 2003년 카드대란 이후 내수 부진과 경쟁 과잉, 그리고 유통대기업 골목상권 진출로 계속 축소를 거듭했던 분야였다. 그런데 2011년과 2012년 올해를 거치면서 다시 증가세로 반전을 시작했다. 일부 택시 자영업이



포함되었을 운수 분야도 유사한 흐름을 보였다.

[그림 4] 산업별 일자리 변동 장기 추이



실제 통계청에서 분류하고 있는 자영업 인구 역시 작년 하반기부터 늘기 시작하여 올해 상반기에는 전년대비 15만 명 이상 증가하고 있다. 이들이 주로 도소매 음식 숙박업과 운수 등에 일자리를 마련한 것으로 판단된다.

결국 종합하면, 2010년 이후 매년 20만 명 이상씩 쏟아져 나오고 있는 50대 은퇴자들이 도소매 음식 숙박업과 운수 등 자영업에 시작하면서 경기불황에도 불구하고 고용이 증가했다고 볼 수 있다. 또한 경기불황에 대한 대처로 사회복지가 확대되면서 주로 40대 이상 연령계층에 걸쳐 고용이 증가하고 있다는 것이다.

### 5. 고용의 ‘양’이 아니라 ‘질’을 보고 정책 세워야

그러면 경제침체가 장기화되어가도 고용은 계속 증가할까. 당연히 아닐 것이다. 향후 계속될 경기 하락이 제조업 쪽의 고용감소를 촉발시키는 가운데, 조만간 생계형 자영업자의 창업만큼 폐업 숫자도 늘어날 것이기 때문이다. 문제는 고용 양의 증가

나 감소가 아니다. 그 속에 감춰진 고용의 질과 내부적 변화 상태다.

우선 50대 베이비부머들이 왜 어떻게 성공할 확률이 극히 적은 생계형 자영업으로 뛰어들고 있는지, 그 결과 이른바 ‘자영업 푸어’가 구조적으로 재생산 되고 있는지를 알아보기 위해 자영업을 직접 경험한 한 저자의 글을 읽어보자.

“한국 경제의 고 성장기를 구가해온 베이비부머들의 선두세대가 50대 전반에 이르면서 대거 은퇴하고 있다. 이들의 사정은 뻔하다. 기대 수명은 길어졌고, 자녀들은 대학생이어서 한창 학비가 들어갈 나이다. 그런데 어느 날 꼬박꼬박 월급을 받던 직장에서 짐을 싸야 하는 상황이 되었다. 아직 살아갈 날은 많고, 돈 들어갈 데는 천지다. 그런데 그 나이에 번듯한 새 정규 직장을 잡는다는 것은 하늘의 별 따기다. 그럴 재주가 있었다면 원래 직장에 더 오래 버텼을 것이다.”

“장사가 안 되어 문만 열고 있거나 아예 장사를 포기한 자영업자들이 속출하는데도 불구하고 여전히 술한 이들이 자영업에 뛰어들고 있다.” “영화에서 괴수에 쫓겨 막다른 절벽이나 난간에 이른 군중들 같기도 하다. 뒤로는 더 이상 물러날 곳이 없는데, 퇴로가 막힌 군중들이 계속 밀어닥친다. 한쪽에서는 밀려드는 군중들의 힘을 이기지 못하고 절벽 가장자리에 선 군중들은 버티다 못해 결국 절벽 아래로 떨어진 다.” (강도현(2012), 『골목사장 분투기』, 26~27쪽)

요약하면 생계형 자영업 팽창은 우리나라 고용문제에서 감춰진 마지막 ‘피난처가 될 수 없는 피난처’로의 도피현상인 것으로 판단된다. 때문에 해법도 간단치 않다. 우선 자영업 문제를 골목상권 유지나 이른바 ‘창업’문제로 보면 안 되고, 우리나라 ‘노동시장 전체의 흐름’ 차원에서 봐야 한다. 노동시장 내부의 실패결과 방출된 인력이 자영업으로 몰리고 있기 때문이다.

다음으로 당장 자영업으로 들어가는 행진을 멈출게 하는 것이 쉽지 않다면, 이들의 영업 환경을 개선하기 위한 정책적 수단에 주의를 기울여야 한다. 대기업의 골목상권 진입금지와 프랜차이즈 등의 과도한 횡포 억제, 카드 수수료 인하, 상가 임대차보호법 강화 등을 서두를 필요가 있다. 또 최근에 위험이 높아지고 있는 가계부채 취약지대중 하나가 생계형 자영업의 가계부채라는 점을 감안하여 자영업의 가계부

채위험 완화 대책을 별도로 강구할 필요가 있을 것이다.

보다 긴 시야에서는 노동시간 단축을 통한 일자리 확대 등 기존 노동시장에서의 고용흡수력이 자영업으로의 방출을 줄이게 하도록 해야 하지만, 청년 실업등도 만만치 않게 심각한 우리 현실에 비추어 이것만으로 그칠 수는 없다. 향후에도 베이비부머의 일정 규모가 지속적으로 노동시장에서 방출된다는 것을 감안하며, 최근 주목을 받고 있는 ‘사회적 경제’영역으로 흡수하는 방안을 고용정책 차원에서 고려할 수 있다.

이미 서울시의 경우 기존 사회적 기업에 더하여 협동조합 기업, 마을 기업 등을 지자체 차원에서 광범위하게 활성화시키려는 계획에 있다. 사회적 경제가 지역 밀착형 특성이 있으므로 지자체 차원에서 책임 있게 추진하는 것은 좋은데, 이를 격상시켜 국가적 고용전략 차원에서 사회적 경제를 검토하는 것도 중요할 것이다. 다만 고용전략 차원에서 2007년부터 이미 시행된 ‘사회적 기업’의 부정적 측면을 충분히 성찰할 필요가 있다. 임시적인 고용지원 차원이 아니라 실제로 지역에서 사업에 정책할 수 있는 환경을 제공하는데 초점을 두어야 한다는 것이다.

아울러 자영업 외에 보건 복지 등 사회서비스 일자리에 대해서도 점검해볼 필요가 있다. 앞으로도 사회서비스에서 추가적 일자리 창출 여지는 여전히 많을 것이다. 모든 대선 후보들이 복지 확대를 공약하고 있기 때문이다. 그러나 5년 동안의 짧은 기간에 두 배로 폭증한 기존 일자리 질을 되돌아 봐야 한다. 엄청나게 급팽창한 일자리들이 대부분 ‘나쁜 일자리’로 귀결되었기 때문이었고, 이는 ‘영세한 영리 업체’들 중심으로 복지 인프라가 확대되었던 이유가 컸다. 지금과 같은 식으로 이 분야의 일자리를 더 늘려나간다면 일자리 질은 평균적으로 계속 악화될 가능성이 상당히 높다. 일자리 양 팽창 이전에 일자리 질 개선이 시급한 영역이다. 