

2010-03

이명박 정부 2년 일자리 정책 평가

2010년 2월

김 유 선

(한국노동사회연구소 소장)

한국노동사회연구소

Korea Labour & Society Institute

서울시 서대문구 충정로2가 69-18 석당빌딩 2층
전화:393-1457~9 팩스:393-4449 <http://klsi.org>

이명박 정부 2년 일자리 정책 평가

김유선(한국노동사회연구소 소장)

I. MB정부 일자리 정책

가. 2007년 대선 공약

○ 2007년 대선 공약 “연 7% 성장으로 일자리 300만 개(매년 60만 개) 창출”

- 당시도 많은 비판이 있었음.

① 우리나라 경제 규모로 볼 때 경제성장 7% 불가능.

② 2006~07년 성장률 5%에 일자리 증가 30만 개였음. 설령 7% 성장이 이루어지더라도 매년 일자리 60만개 불가능.

③ 노동시장 구조를 개혁하지 않는 한 늘어나는 일자리는 비정규직 저임금.

⇒ 이명박 후보의 경제 살리기 ≠ 서민경제 살리기.

- 지난 2년 동안 일자리 증가는 120만 개가 아닌 7만 개. 희망근로를 제외하면 오히려 16만 개 감소했음.

나. 2008년 상반기

○ 2008년 상반기(인수위 → MB정부 출범)에는 ‘일자리 정책’이라 할 만한 게 없었음.

- 성장이 유일한 해법으로 제시됨. “경제성장 → 일자리 확대”

⇒ 재벌(건설업자) 위주 성장정책 + 노동시장 유연화(저임금 비정규직) 확대.

다. 2008년 하반기 ~ 2009년 하반기

○ 2008년 하반기 ‘경제위기-고용위기’가 심화되자, 이명박 정부 노동정책의 실체가 드러남.

(1) “747-일자리 300만 개” 공약 폐기되고 “녹색뉴딜(녹슨잡질)-일자리 96만개” 정책이 일자리 정책을 대체함. 그러나 두 정책 모두,

- ① 정책의 최우선 순위가 ‘건설업자 일자리 만들기’이고,
- ② 양적으로 일자리 수를 과대 포장했으며,
- ③ 질적으로 단순노무직 비정규직 일자리가 대부분인 점에선 동일함.

(2) 비정규직 보호법 개정 시도: 기간제 사용기간 2년에서 4년으로 연장.

- 비정규직 보호법 때문에 일자리가 줄었다는 증거가 발견되지 않고, ‘7월 고용대란설’이 사실이 아님에도 사용기간 연장을 추진한 것은,

- ① ‘법 = 규제’라는 시장근본주의 사고와,
- ② 정규직보다 비정규직을 선호하는 ‘노동시장 유연화론’에서 비롯됨.

- 노동부가 주장한 ‘1백만 고용대란설’은 사실무근으로 판명남. 노동부 조사결과에서도, “정규직 또는 무기계약직 전환”이 62.4%로, 비정규직 보호법의 정규직(무기계약직) 전환 효과가 뚜렷했음.

(3) 최저임금법 개정 시도: △60세 이상 고령자 최저임금 삭감, △수습기간 연장(3개월 → 6개월), △숙식비 제외, △공익위원 단독결정, △지역별 차등

- “최저임금을 내리면 일자리가 늘어난다.”는 단순무식한 시장근본주의 사고방식(‘법정최저임금 = 규제’라는 인식)에서 비롯됨.

(4) 공공부문 인원감축, 청년인턴제 도입

- 가뜩이나 일자리가 모자라는 터에 공공부문 인원감축 할 땐가?
- 청년인턴은 최대 11개월짜리 ‘아르바이트’임. 2010년 이후에는 어떻게 할 건가?
- 2009년 대학 졸업자들, 미취업 상태가 장기화되면 ‘잃어버린 세대’가 될 판.

(5) 잡셰어링 / 워크셰어링(Job-sharing / Work-sharing)

- 이 정책의 본래 취지는 노동시간 단축을 통해 일자리를 유지하거나 나누자는 것으로, “줄어든 임금을 어떻게 보전할 것인가”가 고통분담의 핵심임.
- 그러나 이명박 정부 아래 추진 과정에서는 ‘노동시간 단축’은 온데간데없고 ‘임금 삭감’으로 전제가 바뀌면서, “이번 기회에 임금을 삭감하자”로 본말이 뒤바뀜. 실제로 많은 중소기업과 대기업들에서 대졸 초임이 삭감됨.

○ 이상을 종합하면 이명박 정부 일자리정책은 “정규직 일자리는 줄이고, 저임금

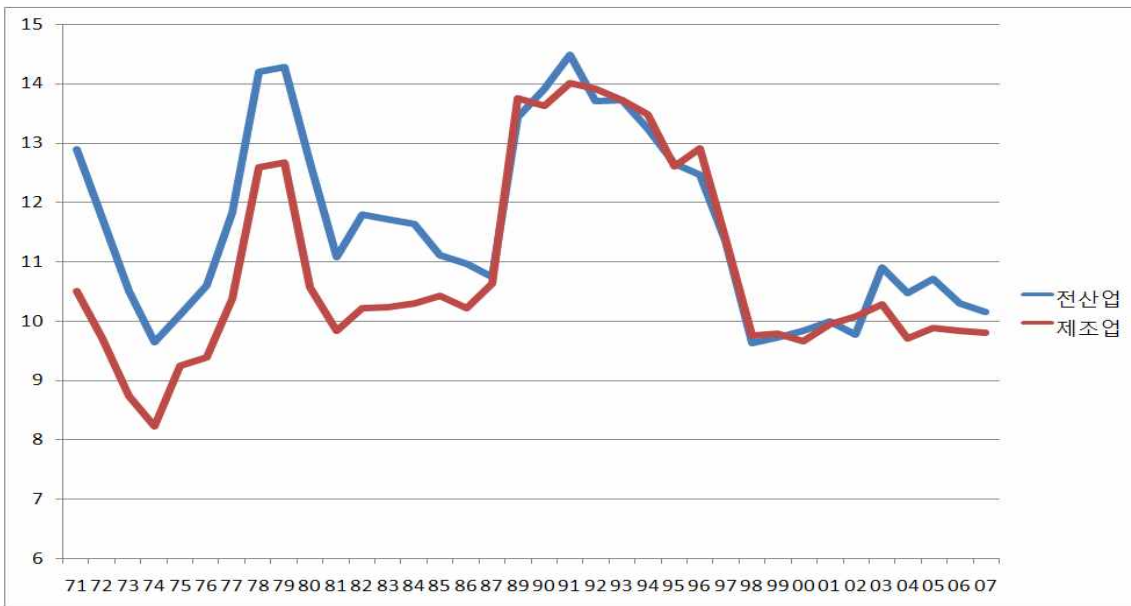
비정규직을 늘리자”로 요약할 수 있음.

- 한편, 이명박 정부는 추진하려는 사안을 합리화하고 밀어붙이는 근거로 맥락 없이 ‘일자리 늘리기’를 제시하기도 함. 예: 미디어 관련법, 제2롯데월드 등
- 이명박 대통령은 5월 7일, “노동 유연성 문제는 올해 연말까지 최우선적으로 해결해야 할 국정 최대 과제”라고 강조하기도 했음.

○ 임금을 깎고 정규직을 비정규직으로 대체하면 일자리가 늘어날까?

- 그렇지 않음. 오히려 ‘가계수지 악화 → 내수잠식 → 일자리 축소’의 악순환이 확대될 것임.
- 외환위기 이후 기업들의 매출액 대비 인건비 비중은 10% 안팎으로, 1980년대 이래 가장 낮은 수준임. 인건비는 더 이상 깎으려야 깎을 게 없음(<그림1> 참조).

<그림1> 매출액 대비 인건비 비중 추이(1971~2007년, 단위: %)



라. 2010년 상반기

○ 제1차 ‘국가고용전략회의’(2010년 1월21일)

- 이 회의를 통해 정부는 △일자리 창출을 최우선 국정과제로 삼고 고용률을 경제정책 핵심지표로 삼겠다, △고용정책 대상을 실업자뿐 아니라 취업애로계층으로 확대하겠다, △올해 일자리를 25만(20만+ a)개 늘리겠다는 내용의 일자리 정책을 제시함.

⇒ 일자리 문제가 시급하다는 점과 경제가 성장한다고 해서 곧바로 일자리가 늘어나지 않는다는 점을 인정한 것은 과거보다 진일보한 측면임.

○ ‘2010 고용회복 프로젝트’

- 이 프로젝트의 핵심 내용은 다음과 같음.

(1) 취업애로계층의 ‘구직 데이터베이스’와 중소기업의 빈 일자리에 대한 ‘구인 데이터베이스’를 확충하고, 상호연계를 강화하여 이를 토대로 맞춤형 대응 추진.

(2) 구인 데이터베이스 등록 중소기업에 취업하는 취업애로계층에게 ‘취업장려수당’ 지원.

(3) 고졸이하 미취업자를 전문기능인력으로 양성하기 위한 전문 인턴제 도입.

(4) 상시고용 인원을 전년보다 증가시킨 중소기업에 대해 증가 인원 1인당 일정액의 세액을 공제해 주는 ‘고용투자세액공제제도’ 도입.

(5) 지자체의 경상경비·행사비 등을 5% 절감하여 3천억 원 조성하고 이를 사용하여 지역향토자원 조사·방과 후 교사 등 지역공동체 일자리 3만 개 창출.

(6) 중앙 정부가 지자체의 고용확대 노력을 정기적으로 점검·평가하여, 그 순위를 공개하고 우수 지자체에 대해 교부금 배분 시 우대.

(7) 11월 11일을 ‘고용의 날’로 지정, 매년 ‘고용창출 100대 기업’을 선정·공표.

⇒ ‘전문인턴제’(고졸 이하 미취업자 대상), ‘고용투자세액공제제도’(고용인원을 늘린 중소기업 세액공제 혜택), ‘고용우수기업 표창’, ‘지역별 일자리 공시제’ 등은 긍정적. 그러나 이들 정책수단으로 올해 일자리 목표를 충족시킬 수 있을 지는 회의적.

○ 이명박 정부 일자리 정책의 핵심적인 문제점은 “더 나은 더 많은 일자리”(more job better job)를 위한 구체적 정책수단이 보이지 않는다는 것임.

- 잡셰어링(Job-sharing), 교대제 개선 등 실질 노동시간 단축과 공공부문 일자리 확대, 대기업의 사회적 역할 등에 대해서는 언급조차 없음.

- 또한 이명박 정부가 제시하는 일자리 관련 중장기대책은 △서비스산업 선진화(규제완화), △노동시장 효율화(임금 및 근로시간 유연화, 안정성 제고방안 없음), △민간고용서비스 확대(공공 고용서비스 확대방안은 없음)에 초점을 두고 있음. 이러한 방향은 실효성이 없고 오히려 부작용이 우려됨.

○ 고용사정이 개선될 조짐이 보이지 않음에도 2010년 일자리 예산은 8조 8천 억 원으로, 이는 2009년 12조 1천 억 원에서 3조 3천 억 원(-27.1%) 삭감된 수치임.

- 이에 따라 청년인턴, 희망근로 등 공공부문의 한시적 일자리도 80만 개에서 56만

개로 축소됨.

II. MB정부 2년 일자리 성적표

가. 일자리(취업자) 증감

○ 참여정부(2005~07년) 때는 매년 취업자 28~30만 명씩 증가.

- MB정부 때는 2008년 14만 명 증가, 2009년 7만 명 감소.

- 공공행정(희망근로)을 제외하면 2009년 26만명 감소.

○ 2009년 취업자 추이를 보면 취약계층 감소세가 두드러짐.

(1) 여성은 10만 명, 청년은 13만 명, 고졸이하는 37만 명 감소했음.

- 남성은 3만 명, 고령자는 13만 명, 전문대졸이상은 30만 명 증가. 고령자 증가는 희망근로 때문.

<표1> 인적속성별 취업자 증감 추이(2005~09년, 단위: 천 명)

	2005	2006	2007	2008	2009
취업자	299	295	282	144	-71
(공공행정제외)	276	285	286	101	-263
남자	137	114	163	96	31
여자	162	180	120	48	-102
청년(15~29세)	-128	-180	-67	-119	-127
장년(30~54세)	241	299	145	186	-70
고령(55세이상)	188	175	204	77	126
초졸이하	-55	-60	-41	-99	-116
중졸	-49	-22	-94	-98	-84
고졸	42	-17	4	-124	-168
전문대졸	132	119	185	141	86
대졸이상	230	273	230	322	213

(2) 자영업자 등 비임금 근로자는 32만 명 감소.

- 임금근로자는 25만 명 증가. 상용직은 38만 명 증가, 일용직은 16만 명 감소.

- 임시직(2만 명) 증가는 희망근로 때문.

<표2> 종사상 지위별 취업자 증감 추이(2005~09년, 단위: 천 명)

	2005	2006	2007	2008	2009
임금근로자	291	366	419	236	248
비임금근로자	8	-70	-139	-91	-319
상용직	292	287	416	387	383
임시직	-26	87	29	-93	22
일용직	24	-8	-26	-57	-158
고용주	-15	-32	-70	-35	-10
자영업자	77	-5	-16	-44	-249
무급가족종사자	-54	-33	-53	-12	-60

(3) 제조업은 13만 명, 건설업은 9만 명, 도소매업은 3만 명, 음식숙박업은 11만 명 감소.

- 공공행정은 19만 명, 교육서비스업은 5만 명, 보건사회복지는 16만 명 증가.

(4) 생산직은 21만 명, 판매서비스직은 16만 명 감소.

- 사무전문직은 15만 명 증가. 단순노무직 15만 명 증가는 희망근로 때문임.

<표3> 산업 직업별 취업자 증감 추이(2005~09년, 단위: 천 명)

	2005	2006	2007	2008	2009
C 제조업	-47	-73	-43	-51	-127
F 건설업	-5	20	16	-37	-92
G 도매 및 소매업	-56	-35	-38	-42	-31
H 운수업	29	28	54	1	-1
I 숙박 및 음식점업	1	-9	0	-5	-108
J 출판, 영상, 방송통신, 정보서비스업	32	13	-17	-7	25
K 금융 및 보험업	8	41	20	15	-55
L 부동산업 및 임대업	43	4	5	-16	11
M 전문, 과학 및 기술 서비스업	19	56	21	54	88
N 사업시설관리 사업지원 서비스업	56	77	135	20	-30
O 공공행정, 국방, 사회보장 행정	23	10	-4	43	192
P 교육 서비스업	59	98	38	44	47
Q 보건업 및 사회복지 서비스업	49	42	59	102	156
1 관리자	3	0	-1	-52	-3
2 전문가 및 관련 종사자	133	243	210	332	44
3 사무 종사자	79	-4	16	98	104
4 서비스 종사자	28	-16	-23	69	-136
5 판매 종사자	-78	-11	-5	-103	-19
6 농림어업 숙련종사자	9	-33	-53	-51	-45
7 기능원 및 관련 기능종사자	-3	29	-27	-23	-148
8 장치, 기계조작 및 조립종사자	55	5	4	-61	-17
9 단순노무 종사자	75	80	161	-63	148

나. 고용률 감소

- 참여정부(2005~07년) 때 고용률은 59.7~59.8%임.
- MB정부 고용률은 2008년 59.5%, 2009년 58.6%로 2년 만에 1.2%p 하락함.
- 1월 고용률: 2008년 58.3%, 2009년 57.3%, 2010년 56.6%로 2년 만에 1.7%p 하락함.

<표4> 고용률 추이(2005~09년, 단위: 천 명, %)

		2005	2006	2007	2008	2009
15세 이상 인구(천 명)	수	38,300	38,762	39,170	39,598	40,092
	증가	583	462	408	428	494
취업자(천 명)	수	22,856	23,151	23,433	23,577	23,506
	증가	299	295	282	144	-71
고용률(%)	비율	59.7	59.7	59.8	59.5	58.6
	증가	-0.1	0.0	0.1	-0.3	-0.9

다. 실업자 증가

- 정부발표 공식 실업자(실업률)를 보면,
 - 참여정부(2005~07년) 실업자는 약 78~89만 명, 실업률 3.2~3.7%임.
 - MB정부(2008~09년) 실업자는 77~89만 명, 실업률 3.2~3.6%임.
 - ⇒ 거의 변화 없음.
- 이명박 정부에선 비경제활동인구 중 “취했음”(60세 미만)에 응답한 사람과, 취업준비생 및 18시간 미만 단시간 취업자가 급증했음.
- 이러한 사정을 고려하여 ‘사실상 실업자’(실업률)를 살펴보면,
 - 참여정부(2005~07년) 때는 300~302만 명(11.4~11.6%)임.
 - MB정부(2008~09년) 때는 312~346만 명(11.7~12.9%)임.
 - ⇒ 사실상 실업자(실업률)는 크게 증가했음.
- 2010년 1월에는 공식 실업자와 실업률도 각각 122만 명과 5.0%로 급증했음.
 - 사실상 실업자 또한 393만 명(실업률 14.6%)으로 급증.

<표5> 실업률 추이(2005~09년, 단위: 천 명, %)

		2005	2006	2007	2008	2009	2010.1
정부발표 실업자	실업자	887	827	783	769	889	1,216
	실업률(%)	3.7	3.5	3.2	3.2	3.6	5.0
비경제활동인구	취업준비생	457	525	546	598	591	590
	쉬었음(60세미만)	852	854	859	900	1,019	1,042
취업자	18시간미만취업자	804	821	835	850	963	1,082
사실상 실업자	실업자	3,000	3,027	3,023	3,117	3,462	3,930
	실업률(%)	11.6	11.6	11.4	11.7	12.9	14.6

III. 일자리 정책 개선방향

가. 신규 진입자: '일자리 만들기'(청년실업 대책)

- '청년인턴'이 아니라 '청년고용할당제'를 도입해야 함.
- 공공부문(공공행정, 교육, 보건복지 등 사회서비스업)에서 제대로 된 일자리를 만들어줘야 함.
 - 경제 환경이 불확실하기 때문에 민간부문에서 안정된 일자리 만들기 어려움.

(1) 초중등학교에 교사 1명씩만 늘려도 취업자가 1만 명 증가함.

<표6> 초중등학교 교원 정원(2009년)

	법정 정원	실제 확보한 정원	결원보충 신규임용(1~8월)	
			정규직	기간제
국공립	38만 1,134명	32만 2,502명	7,254명	2만 4,854명
사립	8만 8,836명	7만 3,587명	1,402명	7,991명
합계	46만 9,970명	39만 6,089명	8,656명	3만 2,845명

(2) 보호자 없는 병원 만들기

- 2010년 시범사업 예산 24억 원(간병인 324명, 지원대상 환자 1080명)

(3) 고용안정센터 고용상담원 늘리기

- 현재 인력 3천명 + 인턴 1200명

○ (재원 마련) 국회 예산정책처에 따르면, 법안 개정 등으로 인한 부동산 감세 효

과가 향후 5년간 96조 원임.

- 이를 막아서 세금을 일자리 정책으로 돌리면, 10조 원만으로도 50만 명에게 연봉 2천만 원짜리 일자리를 제공할 수 있음.

나. 취업자: '일자리 지키기'

○ 인력감축 중심의 구조조정은 재검토해야.

○ 실질 노동시간 단축을 통한 Work/Job Sharing + 고용유지 지원제도 확충.

다. 실업자: '전 국민을 포괄하는 방향에서 실업대책 확대'

○ 실업급여 관련 정책 우선순위는, △대상 확대, △기간 연장, △수준 인상 순서임.

- 청년, 자영업자 등 고용보험 미가입자는 직업훈련 연계형 실업부조('취업지원수당') 지급.

라. 최저임금 인상과 비정규직 정규직 전환 촉진

○ 근로빈곤층(working poor) 축소 → 내수확대 → 위기탈출

마. 거시경제정책 목표를 '성장'에서 '일자리'로 전환

○ "성장, 임금과 고용의 인과관계"(장동구, 2009) 보고서에 따르면, 성장이 고용에 미치는 영향보다 고용이 성장에 미치는 영향이 큼.

- 동 보고서에 따르면 성장률이 1% 높아지면 고용(취업자)이 장기적으로 0.4~0.5% 늘어나지만, 고용이 1% 늘어나면 성장률이 장기적으로 2~2.3% 높아짐.

○ 대기업 특혜인 '임시투자세액공제' 폐지하고 '고용투자세액공제'를 확대 적용해야 함.

- 임시투자세액공제로 인한 조세 감면액은 2008년 2조 1,148억 원, 2009년 1조 9,802억 원임. 2009년 말 폐지될 예정이었던 임시투자세액공제는 기한이 1년 더 연장되고 적용대상 지방도 확대되었음. 이에 따라 2010년에는 삼성전자 기흥반도체공장, LG디스플레이 파주공장, 하이닉스반도체 이천공장도 적용 대상에 포함되었

음.

- 고용증가 인원 50만 명 × 1인당 법인세 감면 300만 원 = 1조 5천억 원

○ 일자리를 늘리는 기업에게는 △고용투자세액공제, △금융권 대출금리 인하 등의 혜택을 부여하고, 경영성적이 좋아도 일자리를 늘리지 않는 대기업에게는 ‘고용기여세’ 등을 부과해야 함.