

[입장]

---

20대 총선

# 여성 · 비정규직 · 청년정책 평가

- 여성 정책 평가: 다시 봐도 변함없다 (p.2-p.4)
- 비정규직 정책 평가: 사이비에 속지 말자 (p.5-p.7)
- 청년 일자리 정책 평가: 취업준비생과 노동자의 분열로 미래를 논할 순 없다  
(p.8-p.11)

2016년 4월 8일



**사회진보연대**  
People's Solidarity for Social Progress

## [여성 정책 평가] 다시 봐도 변함없다

이번 20대 총선 만큼 정책 없고, 담론 없는 선거도 없을 듯하다. 그러한 현실을 반영하듯 이번 총선 여성정책공약도 뚜렷한 쟁점은 없다. 20대 총선 여성 정책공약은 복지공약보다는 일자리 공약이 더 많다. 세계경제포럼이 발표한 '세계 성 격차 보고서 2015'와 국세청의 '2015년 국세통계연보' 등 근래에 발표된 통계자료를 보면 한국 사회 성별간 임금 격차는 OECD 국가들 중 36.7%로 가장 최하위를 기록하고 있다. OECD 국가의 평균이 15.5%정도인 점을 감안하면 상당한 수치이다. 성별임금격차는 여성의 경력단절이 시작되는 30대에는 1.4배, 40대에는 1.9배 가까이 벌어지고 있어 상당히 불평등이 심화되고 있음을 알 수 있다. 이러한 현실에 기반하여 이번 4.13 총선에서는 성별격차 줄이기 및 경력단절 여성을 위한 일자리 확충, 보육·간병 등의 사회서비스 일자리 늘리기, 감정노동자·돌봄노동자의 노동조건 개선 등을 주요 골자로 한 여성노동정책이 눈이 띈다.

### 20대 총선, 여전한 성별 격차를 줄이기 위한 각 당의 여성공약 - 일자리, 저출산

일자리 관련해서는 경력단절 여성 일자리 문제 해결, 감정노동자·돌봄노동자 노동조건 개선이 주된 내용이다. 이를 통해 성별격차를 줄여보겠다는 심산이다. 더불어민주당은 36%에 육박하는 성별임금격차를 OECD 평균인 15%으로 낮추겠다고 한다. 이를 위해 동일노동 동일임금을 주장한다. 다른 정당도 마찬가지다. 성별 임금격차를 줄이고 여성에 대한 불평등을 줄이기 위한 해결책으로 대부분이 동일노동 동일임금을 주장한다. 경력단절 여성 일자리 문제 해결은 각종 지원과 새로운 일자리 만들기로 드러난다. 새누리당은 여성 일자리 보장 공약으로 ▲경력단절 주부들도 국민연금을 받을 수 있도록 전업주부의 추가납부 허용 ▲시간선택제 노동자에 대해 고용보험 이중 취득 허용 등의 내용을 내세웠다. 더불어민주당은 경력단절여성 지원 확대를 공약으로 ▲여성새로일하기센터 확대 및 맞춤형 취업훈련 프로그램 개발·운영 확대 등을 내놓았다. 정의당은 일자리 자체를 만들기 보다는 ▲임신히직 도입 ▲파파키퍼제 도입 ▲육아휴직 급여 확대 등 기존의 일자리에서 이탈되지 않고 일-가정 양립 정착을 통한 경력단절 방지로 여성 일자리를 개선하려고 한다. 감정노동자·돌봄노동자 노동조건 개선 관련해서는 고용보험이나 산재인정 등 제도적 기틀마련을 주되게 언급한다. 더불어민주당은 가사·간병서비스업에 최저임금을 보장하고 고용보험을 적용하는 것으로, 국민의당은 감정노동자 근무여건과 인권보호를 주장하는 '감정노동자 기살리기' 공약을 발표했다. 정의당 역시 감정노동에 대한 사업장 내의 예방조치 의무화와 산재인정 법제화 등 감정노동 보호 관련 법제화를 통해 감정노동자 노동조건 개선을 공약으로 내놓았다.

저출산 대책은 국가의 책임성을 강화하는 가운데 사회서비스 일자리를 늘리고, 육아휴직을 보장하는 내용으로 나타난다. 새누리당은 독일 마더센터를 모델로 한 '마더센터' 도입하고 출산과 보육, 돌봄 서비스를 통합하는 시스템 구축을 통해 저출산 문제를 해결하겠다는 계획을 내놓았다. 더불어민주당은 저출산 문제 해결의 공약으로 ▲100% 국가책임보육(누리과정) 실천 ▲육아휴직 급여 인상을 내세웠다. 또한 저출산 고령화 사회변화 추세를 고려하여 "출산지원-보육-아동-노인보호"까지 '돌봄노동의 사회화'를 통한 사회서비스 일자리 창출에 주력하고, 돌봄서비스의 국가책임 강화와 체계화를 통해 고용안정성과 적정임금 지급으로 '좋은' 일자리 전환대책 동시 마련하기로 했다. 이를 위해 '사회서비스공단'을 설립해, 준 공무원 수준의 '괜찮은 일자리'를 창출을 주장한다. 국민의당은 정부 예산을 통한 '육아휴직노동자 대체인력 채용 의무화'를 공

약으로 내놓았다.

## 19대 총선 여성 공약에서 더 발전된 공약이 있을까

지난 총선 공약과 겹치거나 구체적이지 않은 부분도 많다. 생색내기 식의 공약도 여전하다. 지난 총선 공약과 달라지지 않았다는 것은 여전히 공약(公約)이 공약(空約)이 되었다는 의미일 수도 있고, 근본적인 문제를 건드리지는 못했다는 의미이기도 하다. 그런 의미에서 19대 총선 여성 정책공약이 어떤 공약이 있었고 20대 총선 여성 정책공약은 과연 발전했는지를 살펴볼 필요가 있다.

새누리당은 19대 총선에서도 별도의 여성 공약이 없었다. 경력단절 여성과 20대 여성의 취업지원 확대, 60대 여성의 진로설계를 위해 코칭제도를 도입하기로 했지만 큰 효과를 보지 못했다. 이번 20대 총선에서는 저출산 문제 해결을 위해 ‘마더센터’ 도입을 내놓았는데, 사실 특별히 새로운 공약도 아니다. 이미 올해 3월 31일부터 출산지원서비스를 한 번에 신청할 수 있는 ‘정부3.0 행복출산 원스톱서비스’가 전국에서 일제히 실시되고 있다. 생색내기 일 뿐이다.

민주통합당은 19대 총선에서 10대 여성공약을 발표했다. 그 중에서도 사회서비스 분야 일자리에 대한 표준 임금기준을 마련하겠다는 공약을 내놓았는데, 20대 총선에서의 가사·간병서비스업에 최저임금 보장 공약과 크게 다르지 않았다. 자유선진당은 19대 총선에서 돌봄서비스 종사자의 임금 및 처우를 개선하기 위해 사회서비스 공단을 설립하고, 사회보험료를 지원하겠다는 공약을 발표했다. 이 공약은 20대 총선에서 더불어민주당이 다시 제출했다. 사회서비스 일자리 창출과 돌봄 서비스의 국가 책임 강화를 위해 ‘사회서비스공단’을 설립하여 준공무원 수준의 ‘괜찮은 일자리’를 창출하겠다는 내용으로 등장했다. 이미 서울시가 이를 도입하기 위해 계획을 추진하고 있기도 하다.

통합진보당은 19대 총선에서 경력단절 등을 막기 위해 노동시간 단축으로 일·가정 양립이 가능한 사회적 여건 마련을 내놓았다. 또한 기업이 모성관련 법을 준수하지 않을 경우 처벌을 강화하고, 남성육아휴직 3개월 의무할당제 및 육아휴직 수당 현실화를 공약으로 발표하였다. 진보신당은 ‘여성의 생애를 바꾸는 전략’으로 이슈 중심이 아니라 생애주기 중심의 여성공약을 선보였다.

## 비판1 - 동일노동 동일임금, 여성차별을 해소 할 수 있는가

성별격차가 좀처럼 줄어들지 않고 있는 지금, 성별격차를 줄이고 차별을 해소하기 위한 공약으로 대부분의 정당에서 동일노동 동일임금, 혹은 동일가치노동 동일임금을 내놓았다. 남녀의 업무가 다양하게 나뉘어져 있고 여성이 많은 직종 자체를 외주화시킨다거나 분리직군으로 만들어 버리는 등 별도의 여성 직종이 형성되어 있는 지금의 노동시장에서 동일노동 동일임금을 어떻게 적용할 수 있을까. 여성노동자와 남성노동자들이 채용부터 배치까지 다른 경로 속에서 일을 하는 현실에서 동일노동을 규명하는 것조차 어렵다. 자칫하면 동일가치노동 동일임금이라는 이름으로 자본이 만들어 놓은 위계질서에 따라 노동자가 서열화 되는 구조가 생길 수 있다. 이는 오히려 성 차별적 구조를 고착화하는 결과로 이어질 것이다. 이와 같은 문제를 함께 고려하지 않는 한 동일노동 동일임금은 성별 격차를 줄이고 차별을 해소할 수 있는 대책이 되지 못한다.

## 비판2 - 일·가정양립 정책에서 벗어나지 않는 여성 정책공약

각 정당에서는 저출산을 해결하고 재생산노동을 가정 밖으로 내보내기 위해 사회서비스 일자리를 도입을 공약으로 내건다. 사회서비스 일자리 정책은 어떤 여성들에게는 일자리 정책이고, 어떤 여성들에게는 재생산 정책이 된다. 재생산노동의 사회화라고 하지만 사적인 영역에서나 공적인 영역에서나 여전히 여성들이 전담하는 사실에는 변함이 없다. 가족 내에서 가사와 양육을 부담해야 하는 여성의 역할이 바뀌지 않는 한 여성은 여전히 노동시장에서도 열악한 지위에 있을 수밖에 없다. '은퇴 없는 할머니, 퇴근 없는 워킹맘'이라는 말이 있을 정도로 재생산노동의 굴레에 발목 잡힌 여성들은 평생을 일에서 벗어 날 수 없다. 대부분의 정당에서 말하고 있는 경력단절 여성의 문제 역시 돌봄 노동은 여성이 한다는 전제하에서 이루어지기 때문에 그 한계는 명확하다. 10년이 넘게 일·가정 양립정책이라는 시스템을 전제로 여성 정책을 다루었기 때문에 성별격차의 축소, 경력단절의 해소와 같은 문제는 해결되기 어려웠던 것이다.

## 비판3 - 여성의 일자리를 해결하기 위해서는 여성정책이 문제가 아니라 노동정책이 문제다

새누리당과 더불어민주당은 경력단절 여성과 비정규직 여성노동자에게 그동안 적용되지 않은 4대보험을 일부라도 적용하려 한다. 그러나 새누리당은 시간선택제 등 다양한 유연근무제 도입을 하면서 국민연금과 고용보험을 적용하겠다는 것이기 때문에 오히려 여성의 불안정한 일자리를 고착시킬 수 있다는 점에서 위험하다. 더불어민주당의 경우 가사·간병서비스업에 최저임금 보장하고 고용보험을 적용하는 공약을 내걸었는데, 문제는 이러한 일자리의 공급체계 자체가 민간시장이 대부분이라는 데 있다. 민간시장의 경우 수익성을 우선시하고 경쟁을 통해 이루어지기 때문에 최저임금과 고용보험 적용이 가능할지는 의문이다. 최저임금과 고용보험 적용만으로 여성의 저임금·불안정노동이 해결되지도 않는다. 근본적인 개선을 위해서는 가사·간병서비스업과 같은 사회서비스의 공급체계를 민간의 영역이 아니라 공공부문으로 끌어 올려야 한다. 사회서비스 시장화를 전제로 한 채 일부 노동조건을 개선하는 것은 여성노동자의 삶을 나아지게 할 해답이 아니라는 것이다.

## [비정규직 정책 평가] 사이비에 속지말자

총선이 일주일 앞으로 다가왔다. 진흙탕싸움 같던 공천의 터널을 지나고 나니, 너도 나도 표심잡기에 혈안이다. 고용불안 심화, 실업률 증가 등 경제위기의 양상들을 대다수 국민들이 몸으로 체감하고 있는 상황에서 보수 정당들마저 경제민주화라는 이름으로 차별해소에 나서겠다고 목소리를 높이고 있다.

### 최저임금 인상, 동일노동 동일임금. 보수정당의 좌회전일까?

새누리당과 더민주당이 ‘최저임금 인상’과 ‘동일노동 동일임금’을 약속했다. 더민주당이야 그렇다 쳐도, 새누리당까지 이런 정책을 내건 것은 비정규직, 청년실업 등에 시달리는 이들의 불만을 달래는 것이 그만큼 이번 총선에서 중요하다는 것이다. 최저임금 인상과 임금차별해소를 위한 노동자들의 투쟁도 영향을 미쳤다고 볼 수 있다. 각 정당의 노동정책을 보면 민주노총과 한국노총의 요구안이 하나의 가이드라인처럼 작용하고 있다. 최저임금 인상은 노동조합으로 조직된 노동자들보다 미조직 노동자, 특히 저임금 노동자들의 임금을 규정하기 때문에 매년 주요한 투쟁의제였다. 작년에는 ‘최저임금 1만원’ 캠페인 사업이 전국적으로 벌어지기도 했다. 동일노동 동일임금 요구 역시 노동운동이 오랜 시간 추구해온 것으로, 성별, 고용형태에 따른 임금차별을 해소하기 위한 투쟁 과제 중 하나였다.

속마음이야 어떻든 겉으로만 보면 최저임금이 1만원 수준이 되어야 한다는 것과 정규직-비정규직 간 임금 격차를 줄여야 한다는 것에 여야가 동의하는 상황이다. 보수정당들의 이러한 공약들이 실제 비정규노동자들의 고용안정과 임금인상이라는 효과로 나타날 수 있을까? 각 정당의 정책공약을 통해 좀 더 자세히 알아보자.

정당	최저임금 공약	비정규직 공약
새누리당	근로장려세 보안을 통한 임금인상 효과(중산층 하위 25%정도 소득, 최저임금 약 8,000~9,000원)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 비정규직 임금을 현행 정규직의 50% 수준에서 4년후 80% 수준으로 인상 추진</li> <li>▶ 비정규직을 위한 무상 공공훈련 확대</li> </ul>
더불어 민주당	2020년까지 최저임금 1만원 지사체별로 생활임금제 확산	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 동일가치노동, 동일임금, 동일처우 법제화</li> <li>▶ 비정규직 사용부담금제 도입</li> <li>▶ 정규직 전환 지원금 지원</li> <li>▶ 도급과 파견의 기준 마련 및 노무도급 금지 등으로 대기업의 불법파견 근절.</li> <li>▶ 불법파견이나 위장도급 판정시 즉시 직접고용(고용의제) 제도화</li> <li>▶ 청소·경비·급식 등 용역업체 변경시 원청에 의한 고용 및 임금 등 근로조건 승계 의무화</li> <li>▶ 하도급(하청)노동자 단결권·단체교섭권·단체행동권의 보장을 위해 원청에 교섭 등 책임 부여 의무화</li> </ul>
국민의당	노동자 평균 소득의 50%로 인상	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ‘노동회의소’ 설립</li> <li>▶ 비정규직 사회보험료 전액 지원</li> <li>▶ 상시 업무에 정규직 고용 의무화</li> <li>▶ 불법파견 방지를 위해 파견법 개정</li> </ul>

## 새누리당의 반노동정책, 바뀐 것 없다

새누리당의 정책부터 살펴보자. 새누리당의 공약은 일단 진실성이 없다는 것이 문제다. 공약집에도 없는 정책인 “2020년까지 최저임금을 8,000~9,000원까지 올리는 방안”을 발표하고는, 곧바로 “최저임금 인상이 아니라 근로장려세제를 통한 임금인상 효과를 말한 것”이었다면서 한 발 물러났다. 조원동 새누리당 경제정책본부장은 “모든 것에 영향을 주는 최저임금이 올라가는 속도는 민주당보다는 훨씬 줄어나가겠다”고 말했다. 재계의 반발을 우려한 대처다. 정부는 아예 소득별, 업종별로 최저임금액을 다르게 하는 방안을 검토중이라 한다. 이런 맥락에서 보면 동일노동 동일임금 원칙에 따라 정규직-비정규직 임금 격차를 줄이겠다는 공약도 수사에 불과하다. 동일노동 동일임금 달성을 위한 전제가 직무능력·성과중심의 임금체계 개편, 시간제 일자리 확대, 비정규직 직무능력 향상이기 때문이다. 오히려 비정규직의 저임금 차별 문제를 고착화하는 근거로 악용할 가능성이 크다. 비정규직을 위한 무상 공공훈련 확대라는 공약도 같은 맥락에서 나온 것인데, 정규직과 비정규직 간 임금 격차가 생산성과 직무능력의 차이에서 기인하는 것처럼 왜곡하고 개인의 문제로 떠넘기는 것이다.

노동개약을 밀어붙이려는 현 정부의 방향이야말로 새누리당의 노동 정책의 진실이다. 지난 1월 노동부는 ‘공정인사지침’이라는 명칭으로 쉬운해고 지침과 취업규칙 지침 개정의 형태로 근로조건 일방 저하 지침을 발표했다. 3월 23일에는 ‘노동개혁 현장실천을 위한 임금·단체교섭 지도방향’을 발표하여 노동개약을 현장에서 관철시키겠다는 의지를 보여주었다. 노조를 무력화하고, 정부가 임단협에 직접 개입하려는 반노동 정책 기조가 그대로다. 이러한 정책을 앞장서 추진한 여당이 아무런 조건 없이 노동자들의 임금을 인상할 리가 없다.

이번 총선의 다른 주요 정책들이 그러한 의혹을 뒷받침한다. 해외에서 부분적으로라도 철수하여 국내로 돌아온 기업에 대해 세제혜택, 기간제 사용기간 확대, 파견근로 허용 등의 특혜를 주겠다는 U턴 경제특구 정책은 기업 중심의 사고를 그대로 반영했다. 과도한 연공형 임금체계와 경직된 인력운용으로 경쟁력이 떨어진다며 노동시장 관행을 바꿔야 한다는 주장도 빼 놓지 않았다. 새누리당이 그리는 미래는 파견·기간제 노동자가 확대되고, 항상적인 고용불안 속에서 전반적인 노동조건과 임금이 저하되는 그림으로 나타날 뿐이다.

## 더민주당과 국민의당, 비정규직문제 관리하기

더민주당은 노동자간 임금격차 완화를 위해 ●생활임금제 확산 ●최저임금(시급)을 2020년까지 1만원으로 단계적 인상 ●‘비정규직 사용부담금제’ 도입과 ‘비정규직 정규직 전환지원금’ 최대 1,200만원(1인)지원 ●3同원칙(동일가치노동, 동일임금, 동일처우) 법제화 하겠다고 내세웠다. 구체적인 노동 쟁점으로 불법파견 및 하청노동자의 문제도 다루고 있는데, ●도급과 파견의 기준 마련 및 노무도급 금지 등으로 대기업의 불법파견 근절 ●위장도급 판정시 즉시 직접고용(고용의제) 제도화 ●청소·경비·급식 등 용역업체 변경시 원청에 의한 고용 및 임금 등 근로조건 승계 의무화 ●하도급(하청)노동자 단결권·단체교섭권·단체행동권의 보장을 위해 원청에 교섭 등 책임부여 의무화가 그것이다. 노동자·민중들의 요구가 반영되어 있기는 하다. 그러나 더민주당이 지닌 한계를 그대로 담고 있는 것들이다. 폭발 직전인 비정규직 문제를 그럴싸한 정책으로 덧칠해 감추려는 수준이다.

비정규직에 대한 임금차별, 불법파견 근절 문제는 2016년에 새롭게 등장한 문제가 아니다. 더민주당은 자신들이 집권했던 시기에 만들어진 기간제법.파견법.정리해고법의 효과가 무엇이었는지 까맣게 잊어버린 집단처럼 굴고 있다. 동일노동에 대한 임금차별 금지가 이미 법에 규정되어 있음에도 불구하고 시행되지 못하는 이유가 무엇이겠는가. 비정규직이라는 고용형태 자체가 임금차별을 전제로 만들어진 것이기 때문이다. 불법파견 문제 역시 마찬가지다. 이미 도급인지 불법파견인지에 대해 판단기준은 존재한다. 문제는 개별 노동자 수준에서는 차별과 불법행위에 대한 피해를 인정받기 어려울 뿐더러, 인정받는다 하더라도 기업이 처벌받지 않는다는 데에 있다. 하청노동자의 원청 교섭 보장은 재벌 중심의 수직적 경제구조를 바꿔낼 중요한 요구이지만, 기업의 책임을 의무화할 능력과 의지가 민주당에게 있다고 볼 수 없다. 기업의 상시적인 구조 조정을 가능하게 한 ‘원샷법’을 통과시킨 장본인들이 노동자들의 고용안정과 임금 격차 축소를 이야기하는 것 자체가 모순이다.

국민의당 역시 비정규직이 확산되는 원인에 대한 대책이 아닌, 드러나는 문제에 대한 미봉책들로 구성된 보여주기식 정책에 그치고 있다. ●비정규직 사회보험료 사용자 부담 ●기간제 사용 휴지기 도입 ●불법파견 및 불법사내하청 방지 ●파견근로 수수료 인하 ●노조로 조직되지 않은 노동자들을 위한 노동회의소 설립을 정책으로 내 놓았는데, 기존에 있던 법과 제도를 조금 개선하는 것일 뿐 비정규직 자체를 줄이기 위한 방안은 아니다. 특히 노동회의소 설립 공약 같은 경우에는 왜 노동자들이 노동조합으로 조직될 수 없는지에 대해 묻지 않으며, 오히려 노동자들이 겪는 다양한 문제를 현행 법.제도 안에 가둬버릴 것이다. 또 공공기관의 파견근로사업 근거를 신설한다는 정책도 있는데, 공공기관에서 파견을 확대하겠다는 것이나 다름없다.

더민주당과 국민의당은 노동자들 스스로 자신의 권리를 찾을 수 있는 제도적 개혁에는 관심이 없다. 얼마 전 민주노총을 방문한 김종인 대표는 “노조가 사회문제에 집착하면 안된다”고 얘기하면서 노동조합 활동에 대한 반감을 드러낸 바 있다. 자신들은 새누리당과 다르다고 주장하고 있지만 경제위기와 비정규직.실업자 양산의 책임이 마치 정규직.노동조합원들에게 있는 것처럼 호도하는 새누리당의 입장에 대해서는 어떠한 비판도 없다. 더민주당과 국민의당이 대안이 될 수 없는 이유다.

## 말이 중요한 것 아니다

노동시장은 원.하청 구조로 수직화되고, 정규직과 비정규직으로 분리되어 이미 차별적으로 구성되어 있다. 성별, 나이, 고용형태, 국적과 같은 경계가 곧 저임금.불안정노동을 특징으로 하는 특정 산업, 특정 직종으로의 편입을 규정하기도 한다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 노동탄압으로 일관하는 정부 정책의 방향 선화와 기간제법.파견법 등 노동악법에 대한 폐기 등 시스템 자체의 전환이 필요하다. 이는 정부와 기업에 사용자로서의 책임을 요구하는 노동자들의 노조할 권리, 투쟁할 권리를 보장하고 확대하는 가운데 이루어질 수 있을 것이다.

전경련의 한 임원은 “정규직-비정규직 격차 해소는 비정규직 임금 인상 외에 대기업 정규직의 임금 인하가 필요하다”고 말했다. 경제위기의 손실을 노동자들에게 일방적으로 전가하고, 노동자들 간 분할로 이를 관리하려 하는 것이 현 상황이다. 사이비 떡고물을 받아먹는 것으로 바꿀 수 없는 무거운 현실이다. 우리가 오늘 발 딛고 있는 곳에서, 노동권의 확대를 요구하는 투쟁이 절실하다.

## [청년일자리 정책 평가] 취업준비생과 노동자의 분열로 미래를 논할 순 없다

요즘 신문을 보면 진보언론에서부터 보수언론까지 청년의 고통을 호소하지 않는 곳이 없다. 2011년에 경향신문이 연애, 결혼, 출산 세 가지를 포기한 청년 세대라는 뜻에서 '3포 세대'라는 말을 만들어 히트를 치더니, 어느 샌가 5포, 7포, 9포, n포 세대 등 청년 세대의 고통을 누가 더 큰 숫자로 유행시킬 지 경쟁을 벌이고 있다. '문송(문과라서 죄송합니다)', '인구론'(인문계 졸업생의 90%는 논다), '자소설'(자기소개서까지 소설처럼 꾸며야 할 정도로 과도해진 스펙경쟁), '열정페이'(하고 싶은 일을 해줬다는 이유로 청년 구직자에게 보수를 제대로 지급하지 않음), '흙수저' 등 수많은 신조어들은 자신이 받는 교육이 쓸모없다는 자조, 높은 취업준비 비용으로 인한 고통, 이를 악용하는 자들에 대한 분노, 취업준비과정을 감당할 뒷배경이 있는 사람만이 성공한다는 한탄을 표현한다.

청년실업 문제가 여론화되면서 총선 때마다 주요 정당들이 '청년정책'을 따로 묶어 발표해왔다. 20대 총선에서는 아래와 같은 정책들이 발표되었다. 청년들 중에 이 정책들이 일자리 문제를 해결해주리라 믿을 사람은 많지 않을 것이다. 이미 실패한 정책이 많기 때문이다. 아래 정책들이 나온 맥락과 실효성을 따져보며 왜 그런지 살펴보자.

### \* 주요 정당의 청년정책과 노동시장 이중구조에 대한 입장

새누리당	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 청년희망아카데미(직업교육) 확대</li> <li>- 벤처학자금 지원</li> <li>- 청년국제인턴제 확대</li> <li>- 마이스터고·전문대학 특성화, 기업맞춤반 운영</li> <li>- 직업훈련비 지원 확대</li> <li>- 노동시장 구조개혁 지지</li> <li>- 대·중소기업 간 성과공유제</li> </ul>
더불어 민주당	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 청년일자리 70만개 창출 (공공부문 일자리 창출 34만 8천개, 노동시간 단축과 일자리 나누기 11만 8천개, 나머지는 공공부문 청년고용 의무할당제 3%→5% 확대)</li> <li>- 취업활동지원비 지급</li> <li>- 청년창업 지원</li> <li>- 노동시장 구조개혁 제한</li> <li>- 대·중소기업 간 성과공유제</li> </ul>
국민의당	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 청년고용할당제 민간기업 확대 적용, 5년간 한시적으로 의무비율 5%로 상향</li> <li>- 후납형 청년구직수당 지급</li> <li>- 청년창업 지원</li> <li>- 청년구직자 인권보호 (채용절차에서 관계없는 정보수집, 언어폭력 등 금지)</li> <li>- 청년 연령을 34세로 상향 (청년고용촉진 특별법, 중소기업 인력지원특별법 등 지원 범위 확대)</li> <li>- 중소기업 사회복무제 (사회복무요원을 공공기관이 아닌 중소기업에서 복무케 하여 그 감소분만큼 공공기관 일자리 창출, 중소기업 인력난 해소)</li> <li>- 노동시장 구조개혁 제한</li> <li>- 대·중소기업 간 성과공유제</li> </ul>



정의당	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공기업·대기업 청년고용할당제</li> <li>- 공공기관 인턴제 폐지</li> <li>- 미취업 청년에게 청년디딤돌급여 지급</li> <li>- 자발적 이직자에게 실업급여 지급</li> <li>- 취업청탁 금지, 표준이력서 사용</li> <li>- 청년 일자리에 대한 각종 차별 금지</li> <li>- 노동시장 구조개혁 반대</li> <li>- 대·중소기업 간 성과공유제</li> </ul>
-----	--

### 1) 취업에 유리한 교육을 시켜주면 취업률이 올라가나?

우선 최근 문송·인구론 등으로 다시 이야기가 많아진 직업교육부터 살펴보자. 2000년대 중반부터 청년실업을 청년들의 ‘과잉학력’ 탓으로 돌리는 분석이 유행했다. 청년들이 고학력·스펙을 얻기 위해 높은 비용을 들인 탓에, 일자리의 대부분을 차지하는 중소기업 일자리에 관심을 가지지 않고 공공기관·대기업만 바라보니까 실업이 발생한다는 설명이다. 또한 결국에는 하향취업을 하게 되면서 그동안 쌓은 학력·스펙이 쓸모없는 비용이 돼버린다. 따라서 높은 일자리만 바라보지 말고, 쓸데없이 학력·스펙을 높이느라 돈 들이지 말고, 저비용으로도 적당한 수준의 기업에 취업할 수 있도록 청년과 기업에 지원하자는 정책 대안이 제시되었다. 쉽게 말해, 눈을 낮춰도 적당히 취업이 될 수 있도록 만든다는 것이다.

수년 전부터 이미 정부는 청년 실업자에게 직업훈련교육과 취업준비수당을 제공해왔고, 학력과 스펙이 아닌 직무능력 중심의 채용, 일학습병행제, 청년인턴제, 특성화고·마이스터고 활성화, (문송·인구론과 관련된) 대학 구조조정과 학과 재편 등의 다양한 청년정책을 실시해왔다. 20대 총선에서 주요 정당들의 청년정책 중에는 이미 기 시행중인 정책들을 그대로 가져오거나 좀 더 확대·보완한 정책이 대부분이다.

문제는 이와 같은 정책들이 이미, 그것도 국책연구소(한국노동연구원)에 의해 실효성이 낮다고 비판된 정책들이라는 점이다. 우선 직업교육이나 교육제도 개편의 경우, 실제로 그 교육이 본인의 일자리 전망이나 직무능력 향상을 위해 쓰이기보다는 ‘간판’ 따기 정도의 역할밖에 하지 못한다는 지적이 많다. 또한 기업 현장에서 인턴으로 직무능력을 기른 뒤에 취업을 유도하는 취지의 청년인턴제는, 현실에선 기업이 시킬 일이 없는데 보조금 받으려고 특성화고·마이스터고 실습생이나 청년인턴을 받아 직무 훈련과 관계없는 잔심부름, 청소, 복사만 시키거나, 이들이 저임금에다가 노동권을 보장받지 못한다는 점을 악용하여 정규직의 대체재로 부려먹는 모습을 보이곤 한다. 이에 한국노동연구원에서는 청년 노동권 사각지대 해소를 위한 법제도 개선으로 보완이 필요하다는 주장도 하는데, 정의당의 정책이 그런 내용을 담고 있다.

청년 인턴이나 고교생의 노동권 보장이나 채용 절차에서 인권보호·공정성 확립은 상식적으로도 당연히 보장되어야 할 것이다. 하지만 이는 보완책이지 청년실업 문제 자체에 대한 대책은 아니다. 한편 정부에서도 2010년대 중반으로 넘어오면서, 저비용으로 직무능력을 갖춘 인재를 공급하는 데 초점을 맞췄던 기존의 다양한 청년정책들이 한계적이라고 평가한다. 저성장으로 인해 기업의 일자리 수요가 감소하는 상황에서 청년 실업자와 청년채용기업에 대한 금전적·교육적 지원이 실효성이 떨어진다는 지적이다. 즉 직업교육을 덜 받아서 취업이 안 되는 상황이 아니라는 인식이다. 관련하여 최근 대학생들의 공대 선호현상 역시도 일시적인 조정 효과에 불과하다는 점을 지적할 수 있겠다.

## 2) 노동시장 구조개혁으로 청년 일자리 창출은 가능한가?

박근혜 정부가 들어서면서 청년 일자리 정책 기조의 초점은 기업들의 고용과 임금에 개입하여 조정하는 쪽으로 맞춰진다. 양질의 일자리가 많지 않고 대부분이 임금·복지·장래성이 낮은 중소기업 일자리인 상황에서, 청년들이 '적당한 수준'에서는 전망을 찾을 수 없다는 점을 인정한 것이다. 문제는 이러한 인식에서 어떤 대안을 낼 것인가인데, 주류적 논의는 노동시장 이중구조, 대·중소기업 격차, 외부자(실업자·청년층·비노조)-내부자(취업자·장년층·노조) 대립을 강조하고 격차를 해소하자는 방향으로 흘러간다. 2015년에 정부가 낸 '청년 고용절벽 해소 종합대책'은 최근 정부 청년정책의 방향성을 보여준다. 명예퇴직을 확대하고, 임금피크제를 도입하는 등의 방식을 통해 청년 신규채용을 확대하겠다는 것이다.

구분	세부방안	청년 일자리 기회 창출(명)				
		15년	16년	17년	계	
신규채용	합계	12,000	30,000	33,000	75,000	
	공공부문	소계	2,000	18,000	20,000	40,000
		교원명예퇴직확대				15,000
		포괄간호서비스확대				10,000
		공공기관임금피크제도입				8,000
		시간선택제공무원채용 등				7,000
	민간부문	세대간 상생고용 지원	10,000	10,000	10,000	30,000
해외취업	유망직종 전문인력 지원		2,000	3,000	5,000	
청년인턴	강소·중견기업 인턴	15,000	30,000	30,000	75,000	
직업훈련	대기업 유망직종 훈련		10,000	10,000	20,000	
일학습병행제	대기업 확대 등	2,000	8,000	20,000	30,000	
전체		29,000	78,000	93,000	200,000	

[표] 정부 '청년 고용절벽 해소 종합대책'(2015.7.27) 요약 (김유선, 한국노동사회연구소)

실제로 정당들 간에 논쟁이 격화되고 이슈화되고 있진 않지만, 20대 총선 청년정책에서의 유일한 쟁점이 바로 노동시장 이중구조 해소 문제다. 모든 주요 정당이 대·중소기업 간의 성과공유제 도입을 공약에 넣고 있는 가운데 노동개혁에 대한 지지(새누리당)·제한(더불어민주당·국민의당)·반대(정의당)가 갈린다.

새누리당이 노동자들 내부에서 고용과 임금의 재분배를 통해 청년고용을 확대할 수 있다고 주장하는 반면, 야당들은 공공부문 일자리 증대, 공공부문 청년고용할당제 확대 및 민간기업으로 확대 적용 등 정부 재정과 기업의 돈을 좀 더 써서 고용과 임금을 늘일 것을 주장한다. 한편 주요 정당에 언급하지 않은 진보정당들은 고액연봉자 연봉삭감, 사내유보금 환수를 통한 임금·고용 증대 등 기업에 대한 보다 강력한 정책 개입을 요구하기도 한다. 이는 단순히 청년 고용뿐만이 아니라 노동시장과 한국경제 전반을 아우르는 큰 쟁점이기에, 깊게 다루지 않고 몇 가지 사실만 지적하겠다.

우선 고령자 고용의 축소가 청년층 고용 증가로 이어지지 않는다는 점이다. 한국노동사회연구소의 「청년 고용실태와 대책」(김유선)에 따르면, 유럽과 일본에서 청년과 고령자 일자리 사이에 부(-)의 대체관계가 발견

되지 않았으며, 거꾸로 보완관계에 가까웠다. 한국노동연구원 연구보고서 「세대간 고용대체 가능성 연구」(안주엽, 2011)는 이 같은 연구 결과가 한국에서도 동일함을 입증했다. 보고서는 현실에서 세대 간에 직종이 다르기 때문에 ‘세대 간 일자리 전쟁’은 원천적으로 일어나기 힘들며, 청년과 고령자 고용이 서로 대체관계가 아니라 보완관계에 가깝다고 설명한다. 고령자 고용을 늘이면 청년고용이 줄어드는 것이 아니라 오히려 청년고용이 늘어난다는 것이다.

사실 지적에 더해, 본질적으로 기업의 경영목표가 ‘비용절감을 통한 단기수익 극대화’인 상황에서 고령자 임금 삭감이 청년고용 증가로 이어지리라는 보장이 없다는 점을 짚어야겠다. 오히려 청년실업을 빌미로 기존의 노동자들을 해고하는 것에 그칠 가능성이 매우 높다. 실제로 2015년 7월 기준 30대 재벌기업의 47%가 임금피크제를 도입했음에도 불구하고 재벌기업이 청년고용을 늘렸다는 증거는 발견되지 않는다.(김유선) 엄연히 존재하는 노동시장 이중구조 문제를 어떻게 해소해나갈 것인지 당연히 고민해야 하지만, 지금과 같은 방식의 ‘일자리 나누기’는 양질의 청년 일자리 창출은커녕 기존 취업자, 장년층, 조직된 노동자에 대한 공격만이 될 게 뻔하다. 애초에 노동시장 이중구조란 것이 왜 나타났는가. 재벌체제와 원하청관계가 그런 구조를 형성하고 고착화한 것이 아닌가.

#### **취준생·노동자 분열로 미래를 논할 수는 없다**

매일같이 청년들의 고통을 다룬 기사들이 쏟아지지만, 총선에서 쟁점으로 부각되진 않는 듯하다. 지금까지의 정책 논의나 논쟁을 통해 확인한 것처럼, 이미 10여 년 전부터 정부가 해왔고, 실효성에 의문이 많은 청년정책을 베끼거나 보완한 주요 정당들의 청년공약들에 큰 의미부여를 할 수는 없겠지만, 아래 내용 정도는 꼭 짚었으면 한다.

청년실업이 ‘내가 인문계를 가서’, ‘채용절차가 공정하지 않아서’는 아니다. 따라서 이는 청년정책만으로 해결될 수 없다. 한국의 노동시장 구조, 노동정책, 교육정책 등 총체적 변화가 동반되어야 한다. 박근혜 정부가 말하는 것처럼 임금피크제를 도입하고 구조개혁을 한다고 상황이 크게 나아질 리 없다. 고용자인 기업이 아니라 노동자가 일자리 창출을 가로막는다는 주장의 기만성을 인식해야 실업자와 취업자, 취업자와 취업자의 단결의 길이 열리고, 그래야만 청년의 노동권을 실현하기 위한 토대가 형성될 수 있다. <끝>