

대유행 속에서 대전환을 준비하여야

안주엽 (한국노동연구원 선임연구위원)

2020년 2월 글로벌 포커스에서 필자는 ‘2020년 1월 취업자는 전년동월대비 56만 8천 명 증가하였고, (한국노동연구원은) 취업자가 21만 명 늘어날 것으로 전망’(실제로는 21만 8천 명 감소함)한다는 내용으로 시작하여, ‘중국발 코로나19는... 2020년 노동시장 상황이 녹록하지 않음을 암시’하며, 이러한 상황에서 현 정부의 존재이유는 ‘현 세대와 미래 세대의 모든 국민이 행복한 국가로 가는 징검다리를 하나 놓는 것’이라고 서술하였다. 또한 9월 글로벌 포커스에서는 ‘여전히 대유행은 진행형이며, 코로나19의 위기는 지금까지 겪고 있는 위험과 새로운 기회를 동시에 내포하는 동시에 삶과 일하는 방식의 변화와 정책사고의 대전환을 요구’한다고 기술한 바 있다.

한국노동연구원은 2021년 취업자 19만 5천 명 증가, ‘고용상황을 더 좋게 할 수 있는 요인들’이 보태지면 이러한 ‘전망치를 상회할 수 있다’는 낙관적 전망을 내놓았다(『노동리뷰』 2020년 12월호 57쪽). 허나 제3차 대유행을 지나고 있는 현실은 그리 낙관적이지 않다. 2020년 12월(전년동월대비) 62만 8천 명 줄어들었던 취업자는 2021년 1월 98만 2천 명 줄어들었고, 실업자는 114만 명에서 157만 명으로 늘어났다. 소위 ‘외환위기’ 수준에 가까운 취업자 감소(1998년 3~12월 100만 5천~159만 2천 명)와 실업 규모(1998년 5월~1999년 4월, 158~188만 명, 현재 구직기간 4주 기준으로 환산)이며, 실업률은 1999년 8월(6.2%) 이후 가장 높은 수준이다.

코로나19 발생 1년을 넘긴 지금 우리는 3차 대유행을 지나고 있다. 세계 누적 확진자(2월 18일)는 1억 950만여 명(한국은 8만 5천 명), 사망자는 241만여 명에 이르고, 여전히 매일 35만 명이 새로이 확진되고 있다. 다행히 다수의 백신이 개발되어 대규모 접종이 이뤄지면서, 변이 코로나들이 위협하는 와중에도 일상으로의 복귀라는 조심스런 희망의 싹이 돌아나며, ‘2020 도쿄올림픽’과 ‘2022 베이징 겨울올림픽’이 회자되고 있다. 한편에서는 4차 대유행을 우려하는 소리들도 나온다.

이번 호 기획특집에서는 우리 노동시장에 주요한 영향을 미치는 국가들이 대유행의 부정적 영향을 상쇄하고자 실시한 부양책과 2021년 전망을 다루고 있다.¹⁾ 먼저 코로나19에 더해 바이든의 ‘새로운 시대가 시작’되는 과정의 혼돈을 건넌 미국은, 2020년 연방정부의 재정적자(3조 3천억 달러)가 국내총생산의 16%에 이르고, 98%에 이르는 공공부채는 2023년 107%까지 늘어날 것이라는 의회예산처의 예측에도 추가조치가 없으면, 더 오랜 기간 더 고통스러운 경기침체를 겪으며 장기적 상처를 남길 것이라는 정책인식을 공유하고 있다. 2020년 4월, 3천만 명을 넘었던 실업급여 수급자는 여전히 2천만 명(11월)에 이르고 있으며, 2분기 중 GDP는 33%나 줄어들고 노동력의 7%에 가까운 1,100만 명이 일자리를 잃었으며, 2020년 3·4월에는 4차례의 경기부양법(2조 2천억 달러의 CARES Act 포함)이 시행되었다. 12월에 의회를 통과한 9천억 달러 규모의 경기부양책(COVID Relief Deal)에 추가하여, 바이든 정부는 1조 9천억 달러의 부양책을 추진하는 한편 산업안전보건 강화, 진보적 노동입법(고용평등, 최장 12주의 유급가족돌봄휴가, 15달러 수준의 연방최저임금 등), 노동조합 친화적 연방 노사관계위원회 운영을 핵심 현안으로 삼고 있다.

대유행 속에서 경제대국 중 유일하게 2020년에 2.8% 성장(1분기에만 6.8% 역성장)한 중국의 노동시장은 성공적 방역을 기반으로 한 점진적 경제회복 등으로 안정화 추세를 보이

1) 자세한 내용은 이번 호 국제노동브리프 기획특집 Randall W. Eberts(2021), 「2021년 미국 노동시장 전망」, 『국제노동브리프』 19(2), pp.11~23; Matthias Knuth(2021), 「코로나19 팬데믹 시기의 독일 노동시장 전망」, 『국제노동브리프』 19(2), pp.24~38; 오학수(2021), 「2020년 일본 노동시장과 노사관계 현황 및 2021년 전망」, 『국제노동브리프』 19(2), pp.39~52; 황경진(2021), 「2020년 중국 노동시장과 노사관계 평가 및 2021년 전망」, 『국제노동브리프』 19(2), pp.53~68를 참조.

고 있다. 도시지역 신규 증가(新增) 취업자는 1분기와 2분기에 각각 229만 명(전년동기대비 29.3% 감소)과 564만 명(23.5% 감소)에서 3분기와 4분기에 각각 898만 명(18.1% 감소)과 1,186만 명(2019년 1,352만 명에서 12.3% 감소)으로 빠르게 회복하고 있으며, 도시지역 조 사실업률 역시 5.3%(1월)에서 6.2%(2월)로 급등하였다가 5.2%(11월과 12월)까지 지속적으로 하락하였다. 2021년 8% 이상 고도성장 전망에 더하여 ‘취업우선정책’(글상자 참조)을 국가핵심정책과제로 설정하여 고용은 안정 추세를 유지할 전망이지만, ‘노동시장의 구조적 모순’(지역별·업종별 미스매칭)의 지속과 중점계층(대졸자, 농민공 등)의 취업압력은 여전할 것이며, 글로벌 대유행의 지속에 따른 수요 침체와 수출 감소 등 노동시장의 불확실성은 여전히 상존한다.

2020년 5% 역성장한 독일의 고용은 1.1% 감소(자영업자△3.7%, 미니잡△6.9%)하고, 12월 등록실업자는 전년대비 22% 늘어난 50만 명이였다. 고용안정의 핵심인 근로시간 단축지원금제도의 보상요율과 지원금 상한을 조정하였는데, 4월 6백만 명(2009년 금융위기 당시 150만 명)까지 급증한 후 10월 2백만 명으로 줄었다. 최저소득급여는 3~5월 신규 신청건수가 급증하였지만, 다시 이전 수준으로 감소하였는데, 자영업자나 프리랜서에 적합한 지원방식을 마련하지 못하였기 때문이다. 2020년 3월 중순 시작된 대규모 경기부양책으로 가처분소득은 약 1% 늘어났는데, 대유행과 봉쇄조치로 삶의 방식이 변하고, 지출과 재화별 수요(개인 소비는 6% 감소)의 구조가 따라 변하여, 업종별 매출 판도를 뒤집어 놓았다. 소득안정화 대책은 (돈을 쓸 기회가 없는 현실에서) 경제적 효과보다는 (앞날을 다소 걱정하는) 심리·정서적 효과가 더 크고, 이의 재정적 효과는 공공부채와 개인저축의 동시 증가로 귀결되는 한편 사회보험 적용 여부에 따른 양극화 심화를 유발하였다. 2021년 성장률은 2.8~4.7%로 상당한 폭을 보이고 있지만 ‘가까운 미래는 여느 때보다 더 불확실’하며, 본격적인 파산이나 기업 구조조정으로 인한 더 많은 실직으로 실업률은 2020년과 유사한 6%로 전망된다.

일본은 2020년 4월 취업자 감소(전년대비 80만 명)를 겪기 시작했고, 10월에는 93만 명에 이르렀다. 특히 6~9월 비정규직 일자리는 100만 개 이상 줄었고, 구직활동 포기로 취업자보다 경제활동인구가 더 많이 감소하였으며, 실업자는 1월 164만 명(2.4%)에서 10월 214만

명(3.1%)까지 늘어났다. 상대적으로 적은 코로나19 확진자 규모와 구조적 노동력 부족으로 대유행의 부정적 영향은 한정적이었고, 고용조정조성금제도 중 다양한 특례조항(2020년 4월 1일부터 2021년 2월 28일까지 적용)으로 대응하였는데, 2021년 1월 첫 주 대상자는 223만 명이며, 누계 지급액은 2조 6천억 엔에 이른다. 대유행의 영향이 가장 심각할 때에도 유효

중국의 14.5 규획 기간(2021~2025년) 중 취업우선정책 추진방향

- 취업우선 경제발전 지향: 경제발전과 고용의 선순환 구조 구축, 거시경제정책(재정·금융·투자·소비·산업정책)의 취업 우선, 경제계획 수립시행·경제구조조정·산업재배치·지역개발·주요 프로젝트 추진에 고용영향평가 강화
- 공공취업서비스체계 선진화: 서비스의 균등화, 지능화, 핵심계층 맞춤형, 주체의 다양화
- 노동시장의 구조적 모순 완화(미스매칭)에 역점(‘技能 中國’ 건설): 평생기능인재체계(양성·활용·평가) 구축, 기능인재 유인기제 개선 및 기업 역할 강화, 대학 등 고등교육 차원의 기능인력 양성 제고, 기능경기대회 촉진 및 활용
- 중점계층 취업지원 체계 완비: 대졸자 적합 신규 일자리 창출과 시장수요에 부합하는 인력 양성 및 졸업 후 취업지원 강화, 농민공 고용서비스·직업훈련·권리보호 지원과 외출취업 촉진을 위한 지역 간 협력 강화 및 귀향 농민공의 현지취업 지원
 - 제대군인 취업우대정책·맞춤형 취창업·직업훈련, 취약계층(장애인 미취업가정 등)에 1:1 맞춤형 취업설계·공공일자리 제공·기초생계 지원 강화
- 도농 간 취업정책체계 조정: 농촌취업 확대(신형도시화와 농촌부흥정책)와 더불어 차별 등 제도적 장벽 제거, 기회 평등과 동등 대우, 사회보험 적용 확대 등 노동법 강화
- 창업연계 취업 및 다채널 유연취업 촉진: 창업환경의 지속적 최적화(商事제도 개혁, 투자·자금 조달·보조금·감세, 무상공간 제공 등 지원 강화)와 창업생태계 구축
 - 유연취업(플랫폼 등 신고용 및 시간제, 자영업) 촉진을 위한 불합리한 규제 철폐 및 노동법상 보호 강화

주: 2020년 10월 26~29일 개최된 중국공산당 중앙위원회 제19기 5차 전체회의(5중전회)에서 ‘국민경제 사회발전 제14차 5개년 규획과 2035년 장기목표에 대한 건의’를 ‘쌍순환 경제전략’의 주요 의제로 발표, 2021년 3월 전국인민대표회의에서 심의·의결할 예정.

자료: 주중대사관(경제부 고용노동관)의 『중국노동시장 현황과 전망』(2021.2.5.)에 발췌된 장지난(張紀南, 중국 인력자원사회보장부 부장)의 인민일보(2021.1.19) 기고 「강화취업우선정책(強化就業優先政策)」을 다시 요약하고 정리.

구인배율이 1이상(9월에 저점인 1.03)인 점으로 미뤄 볼 때, 여전히 노동력 부족 해소과정에 있어 경제활동인구는 증가하지만 실업률은 상승하지 않을 것이며, ‘도쿄올림픽 개최’가 고용 상황 호전으로 이어질 가능성 등 낙관적인 전망이다. 다만 경제활동인구 증대책인 개정 고연령자고용안정법 시행(2021년 4월 1일)의 효과는 다소 유보적이며, 산업 간 또는 기업 간 임금격차 확대를 진정시킬 방안을 모색할 필요가 있다.

아직 아무도 가보지 않은 대유행이 언제 어떻게 끝날지는 아무도 모른다. ‘과학’ 조차 어떤 답도 주지 못하는 불확정 상태에 놓여 있다. 지난 1년여에 걸친 대유행의 경험으로부터 얻은 교훈은 무엇인가? 일과 여가, 그리고 삶의 방식에서 대전환이 시작되었다는 것을 깨닫기 시작했다. ‘일상으로의 복귀’를 말한다면, 그것은 대유행 이전의 일상이 아니라, 지구인 240만 명 이상을 희생하여 얻는 ‘훨씬 더 나은 일상’이어야 할 것이다. 과거로의 회귀가 아닌, 대전환을 착실히 준비하여야 한다. **KLI**