

대토론회

박근혜정부 조선업 구조조정 문제점과 올바른 해법

위기의 조선산업, 벼랑 끝 조선노동자, 올바른 해법은 무엇인가?

- 일시 : 2016년 6월 9일(목) 오전 9시
- 장소 : 국회도서관 지하 강당



조선업종노조연대 야당 원내대표 이상호·박지원·노회찬 의원실

[대 토 론 회 순 서]

인사말		
09:00~09:30	김동만 한국노총 위원장 최종진 민주노총 위원장직무대행 백형록 조선업종노조연대 공동의장(현대중공업노조 위원장) 이상호 더불어민주당 원내대표 박지원 국민의당 원내대표 노회찬 정의당 원내대표	
발 제	〈좌장〉 이원보 한국노동사회연구소 이사장	
09:30~10:10	박종식 한국 조선업 현황 및 정부 구조조정의 문제점 7 신원철 조선산업 노동시장 구조의 문제점과 대안 25	
토 론		
10:10~11:40	황우찬 조선업종노조연대 공동의장 39 문창수 금속노련 조선분과 의장 44 하창민 금속노조 현대중공업사내하청지회 지회장 49 산업통상자원부 65 금융위원회 66 고용노동부 67 김경수 더불어민주당 국회의원 68 채이배 국민의당 국회의원 69 이정미 정의당 국회의원 71 김종훈 울산동구 국회의원 77 정문주 한국노총 정책본부장 82 이창근 민주노총 정책실장 90	
11:40~12:00	종합토론	
	[붙임] 거제통영고성 조선소 하청노동자 살리기 대책위원회 요구안	111

발 제

한국 조선업 현황 및 정부 구조조정의 문제점

박종식 연세대 사회발전연구소 전문연구원

한국 조선업 현황 및 정부 구조조정의 문제점

박종식/연세대 사회발전연구소 전문연구원

1. 문제제기

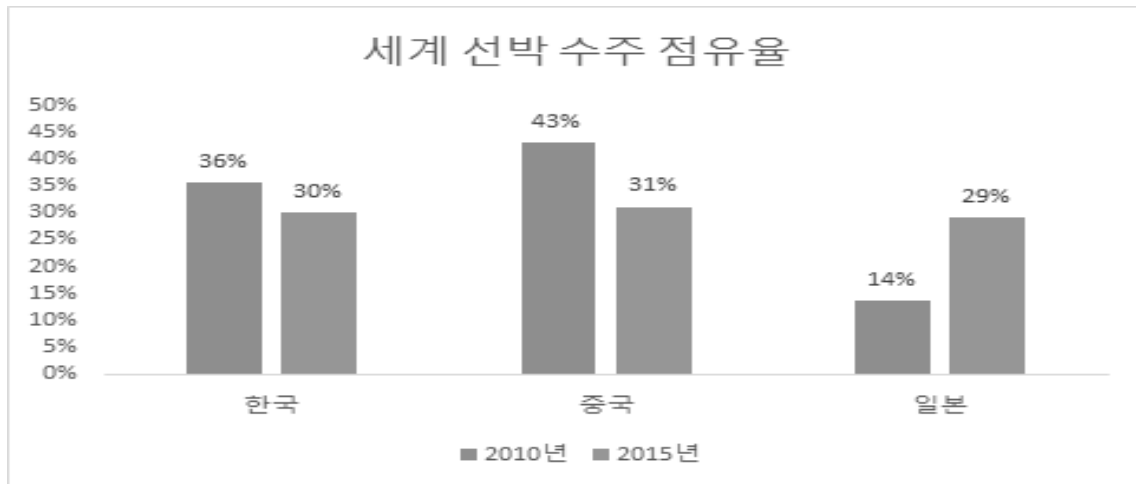
지난 2년 동안 보통 사람들의 일상에서는 상상도 할 수 없는 조(兆) 단위 적자가 세계 최고의 한국 조선업체들에서 발생하였다. 한 때 한국에서 단일 업종 중에서 수출액 1위를 차지하기도 했던 조선산업 빅3(현대중공업, 대우조선해양, 삼성중공업)의 엄청난 적자도 놀랍지만, 앞으로 수만 명의 하청 노동자들이 울산과 거제에서 일자리를 잃을 것이라는 이야기는 더욱 당황스럽다. 그리고 이와 같은 천문학적 적자로 인해 언론사들은 거제와 울산 동구 지역은 마치 을씨년스러운 유령도시가 된 것 마냥 현지 르포 기사들 쏟아내었다. 더 나아가 정부와 대우조선해양의 최대주주인 산업은행의 무능에 대한 질타가 쏟아졌으며, 대규모 적자를 기록한 조선업체 경영진들에 대한 무능, 나아가 조선업체 정규직 노동자들은 노조의 보호 아래 살아가는 '노동귀족'으로 조선산업 노사와 정부 모두를 싸잡아 비난하고 있다. 더 나아가 세계 경제에 대한 불확실한 전망과 전세계 물동량이 줄어들 것이라는 막연한 예상을 바탕으로 한국 조선산업은 산업 구조 고도화 과정에서 점차 사라져야 할 산업으로, 즉 사양산업으로 바라보고 있다. 이와 같은 한국 조선산업에 대한 부정적인 인식은 2차례에 걸친 대우조선해양에 대한 공적자금의 투입, 그리고 STX의 손실에 대한 엄청난 금융지원 등이 부채질을 하고 있다. 따라서 이러한 인식을 바탕으로 한국 조선산업은 빅3까지 포함하여 통폐합 방식의 강력한 구조조정과 다가올 불황에 대비한 설비축소를 강력하게 요구하고 있으며, 업체들 또한 자산매각 등의 균살 제거와 함께 인력 구조조정을 추진하고 있다.

한국 조선산업은 지금 구조조정이 절박하게 필요한 상태인가? 필자는 2015년 11월 이슈페이퍼에서 2010년 이후 정부가 아무런 대책도 제시하지도 않은 상태에서 중소형 조선업체들이 대거 몰락하면서 오로지 '시장 원리'에 입각하여 이미 한차례 구조조정이 끝났다는 점을 주장하였다. 즉, 한국 조선산업의 과잉설비 문제에 대한 조정은 어느 정도 끝났으며, 지금은 일부 중형급 조선소들의 사업영역 축소 정도의 조정만 남아있다고 할 수 있다. 따라서 현 시점은 향후 조선산업의 위기 이후 주기적으로 다가올 조선산업의 호황기에 대비해서 한국 조선산업의 체질을 강화하고, 나아가 한국 조선산업의 지속가능성(sustainability)을 높이기 위한 방안을 모색해야 할 때이다. 단기적으로 현재 규모의 조선산업 생존을 위한 지원방안을 모색하고 장기적으로는 고급상선 및 해양부문의 주도권을 유지하기 위한 R&D 투자 및 인적자원 업그레이드를 위한 방안을 모색해야 하는 시기라고 할 수 있다. 이러한 점에서 정부 주도로 한국 조선산업, 아니 세계 조선산업의 '빅3'를 '빅2'로 인위적으로

재편하려는 시도와 일방적인 여론 유도는 대단히 우려스럽다. 조선산업에 대한 중장기적인 전망에 근거하여 조선산업의 양질의 일자리들을 유지 및 확대하겠다는 방안은 찾지 않고, 단기적인 손실을 이유로 기존 일자리들을 없애거나 줄이기에 급급한 정부 주도의 구조조정에 대해서는 노동계는 물론이고 심지어 조선업체들조차도 거부하고 있다. 즉, 지금 정부 일각에서 주도하는 조선산업 구조조정은 전혀 민주적이지 못하며, 설득력 또한 갖추고 있지 못하다.

세계적인 조선산업의 산업 동향을 살펴보면 2009년 이후 지금까지 세계 조선산업의 위기가 지속되고 있다는 점을 분명하다. 반면 다른 한 편으로는 최근 한중일 3국의 조선산업 경쟁은 더욱 치열해지고 있는 상황이다. 아래의 [그림 1]과 같이 일본 조선산업이 어느 정도 부활에 성공하면서 지난 2015년의 경우 동북아 3국이 세계 조선산업의 90%를 차지하고 있으며, 한중일 3국간의 경쟁은 더욱 치열해지고 있다. 세계 조선산업은 한중일이 거의 제작하지 않는 크루즈선과 각국별 군사용 선박을 제외하면 동북아 3국이 거의 모든 다른 선종에서는 독식하고 있다고 할 수 있으며, 동시에 3국간 경쟁도 더욱 심화되고 있다고 평가할 수 있다.

[그림 1] 세계 선박 수주 점유율(2010년과 2015년)



* 출처 : IHS Fairplay.

그런데 작금의 한중일 조선산업 경쟁이 치열해지고 있는 상황에서, 제일 선두권인 한국이 정부 주도로 조선산업의 규모와 시설을 축소한다면 이는 경쟁국인 중국과 일본의 조선산업의 성장을 한국 정부가 돕는 결과로 이어질 것이 자명하다. 특히 일본 조선산업이 2010년대 이후 오히려 꾸준하게 성장을 하면서, 일본 조선업이 부활하고 있는 현재, 한국이 조선산업의 설비축소 방식으로 구조조정을 해야 할 이유는 더더욱 없다. 중국이 버티고, 일본이 회복하고 있으면 한국은 손을 떼고 다른 산업으로 전환해야만 하는가? 그렇다면 다른 산업에서는 중국-일본과의 경쟁이 없기 때문에 손쉽게 일자리를 창출하고, 부가가치를 증대시킬 수 있는가? 특히 한국의

주요 업종 중에서 조선산업은 아주 드물게도 세계 1위의 자리를 차지하고 있는데¹⁾, 왜 세계 1위의 자리를 스스로 내어주어야 하는지 알 수가 없다. 이는 마치 1등하고 있는 학생에게 책상과 학습서를 뺏으면서 이제는 적당히 쉬면서 5~10등만 하면 충분하다고 얘기하는 것과 같이 느껴진다.

그러나 한국 조선산업에 대해 진행되고 있는 일련의 논의들을 한국 조선산업의 경쟁력과 고용의 관점에서 바라봤을 때 진보와 보수 모두 정확한 사실관계에 대한 파악을 바탕으로 논의를 전개하고 있지 못하다. 이러한 관점에서 이 글에서는 현재 한국 조선산업의 현황을 경쟁국인 중국과 일본의 조선산업의 현황과 지원책들과의 비교 속에서 한국 정부의 조선업 구조조정 문제점을 살펴보고, 한국 조선산업의 재활성화를 위한 방안들을 모색하고자 한다²⁾.

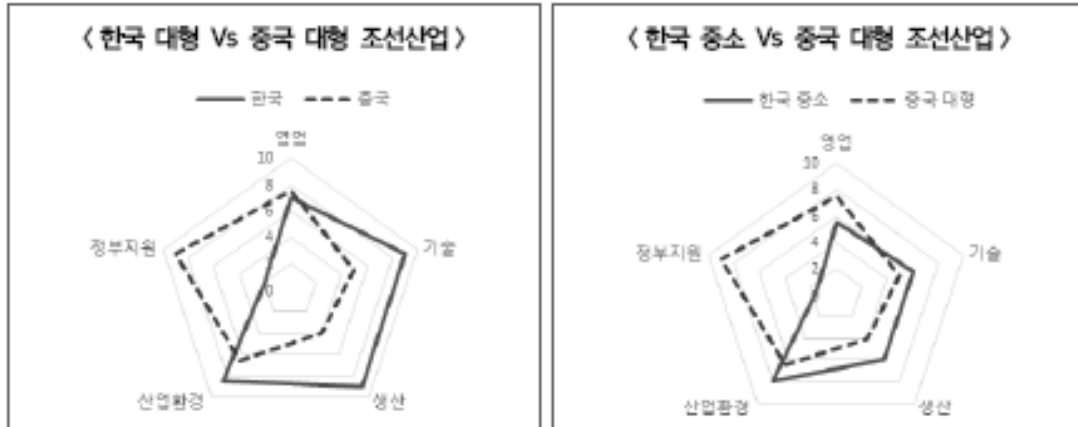
2. 중국의 조선산업 지원 정책

1) 중국 정부의 강력한 조선산업 지원

중국의 조선산업은 한국과 일본보다 한참 뒤늦게 2000년대 중국 경제의 급격한 성장과 함께 발전하였다. 한국도 마찬가지였지만, 중국은 조선산업의 발전 초기 산업 경쟁력을 확보하기 위해서 정부 차원에서의 강력한 지원을 바탕으로 성장을 해 왔다. 하지만 선박 건조 기술, 생산능력, 산업환경 등에서 한국의 대형 조선업체들은 물론이고 중소형 조선업체들보다도 뒤처지고 있다. 따라서 중국 조선산업의 취약한 부분을 만회하기 위해서, 즉 아래의 [그림 2]에서 경쟁력을 의미하는 붉은 도형의 크기를 확대하기 위해서 중국 정부에서 다양한 지원책들을 추진해왔다.

1) 중국과 일본 조선업의 취약성과 한국 조선(대기업)의 우월함에 대한 논증은 2015년 여름에 발표된 금속노조 조선분과의 이슈페이퍼 <2. 한국 조선산업은 사양산업이 아니다>를 참고할 것.
2) 아래의 내용은 필자가 금속노조 노동연구원 이슈페이퍼로 2015년 11월에 작성한 “조선산업 위기와 고용규모의 변화 : 2016년 이후 예상되는 고용조정과 노동조합운동의 과제”와 2016년 4월에 작성한 “비진없는 정부 주도 조선산업 구조조정의 위험성: 한중일 조선산업 정책 비교”, 두 페이퍼를 바탕으로 최근 상황을 반영하여 내용을 축약하였다. 보다 상세한 내용은 두 이슈페이퍼를 참고.

[그림 2] 한국과 중국 조선산업의 경쟁력 비교



*출처 : 수출입은행(2014) [중국 조선산업 및 국내 중소조선산업 경쟁력 현황].

여기서 중국정부의 지원 내용을 살펴보면 1) 국수국조 원칙에 따른 자국 조선업체 일감 몰아주기, 2) 노후 선박의 조기 폐기 및 교체 지원, 3) 선박 매입자 신용대출 업무 장려, 4) 대출용자 지원 확대와 금융지원정책 혁신 5) 구조조정 단행 6) 장기적인 발전전략 제시 등을 꼽을 수 있다.

2) 노후선박해체 및 신조선 대체발주 지원 정책(scrap and build policy)

이중 가장 두드러진 지원 정책들을 살펴보면 ‘노후선박 해체 및 신조선 대체발주 지원 정책(소위 scrap and build policy)’을 꼽을 수 있다. 노후선박 해체 및 신조 대체발주 지원 정책을 살펴보면 기본적으로 노후선박을 해체하고, 신규 선박을 중국 조선소에 발주하는 해운회사에 벌크선을 기준으로 선가의 20% 가량의 보조금을 지원하는 정책이다. 이는 중국 해운사의 경쟁력도 강화하면서 동시에 중국 조선소의 물량도 확보해주는 것을 목적으로 조선소에 대한 직접적인 자금 지원은 아니라고 할 수 있다. 구체적으로 살펴보면 폐선 선령에 도달하지 않은 중고선박(남은 선령 10년 이내)을 해체하고 신규 발주하는 해운사에 보조금을 지원하는데, 이는 중국국적 선박에만 적용된다. 노후선을 해체하고 신규 친환경 선박을 발주하는 중국 해운사에 GT(중량톤수)당 1,500위안(약 247달러)의 보조금을 제공하는데, 노후선박 처분 시점과 신규 선박 완공 시점에 절반씩 보조금 지원을 하고 있다. 이와 같은 노골적이면서도 우회적인 조선산업에 대한 지원책이라고 할 수 있는 scrap and build 정책은 한국과 일본 등 조선산업 경쟁국들의 불만을 우려해서 2015년 말까지 시행하기로 한 한시적인 지원책이었다. 하지만 중국 조선산업의 회복 및 경쟁력 확보가 늦어지자 작년 6월에 보조금 지원을 2017년까지 2년 연장한 상태이다. 이는 위기에 처한 중국 해운업과 조선업을 동시에 지원하기 위한 아주 강력한 지원 프로그램이라고 할 수 있다.

3) 중국 은행의 파격적인 대출과 용자

다음으로는 강력한 선박금융 지원을 꼽을 수 있다. 이는 중국 후동중화조선의 LNG선 수주 지원을 위해 해운사에 대한 4억불 선박금융 제공 사례를 통해서 살펴볼 수도 하자. 과거 후동중화조선의 LNG선 수주는 국내에도 어느 정도 알려진 뉴스인데, 중국 조선산업이 한국 빅3가 주도해왔던 고부가가치 LNG선³⁾ 시장도 이제 중국에게 빼앗기게 될 것이므로 한국 조선산업의 사양산업론을 부채질했다. 하지만 중국 정부가 알선한 4억불의 용자금이 없었더라면 LNG선을 (한국 '빅3'가 아닌) 후동중화조선에 발주했을 가능성은 제로라는 것이 해외의 일반적인 평가이다. LNG선과 같은 고부가가치 선박의 경우 선주사들이 기존의 제작경험을 중요하게 고려하기 때문에 중국 정부의 지원을 바탕으로 이와 같은 제작경험 기회를 제공하는 것이다⁴⁾.

즉, 해운회사 입장에서는 자기 자본을 거의 들이지 않고서 초저리로 대출을 받아서 LNG선박들을 보유하게 되고, 나아가 중국의 LNG 수입 물량을 최소 10년 이상 확보하기에 특별히 해운영업을 할 필요도 없다. 해운회사 입장에서는 선박금융 지원을 받는 상황에서 손해볼 것이 전혀 없기에 중국에 LNG선을 발주하고 있다. 중국 정부는 이러한 지원을 통해 중국의 '핵심 조선업체'들이 업체 스스로 수주할 수 없는 선종들의 수주를 지원하고, 이렇게 만들어진 여건 하에서 선박 건조 경험을 축적하면서 향후에는 한국 빅3에 대항할 조선소들을 육성을 시도하고 있다.

그리고 현재 이란발(發) 선박수주를 위해 한국과 중국의 조선업체들이 경쟁을 하고 있는데, 중국 업체들은 자국 은행들의 전폭적인 지원 하에 선주들에게 0~5% 정도의 자기자본만 준비하면 된다고 제안하고 있다. OECD의 '선박수출신용양해'에 따르면 선주가 자기부담금 20%를 지불하면 수출입은행은 나머지 최대 80%의 비용까지만 선박금융을 통해 지원 가능한데, 중국은 OECD 가입국이 아니어서 국제사회로부터 선박금융 규제를 받지 않고 있기에 자금만 확보한다면 한국이나 일본에 비해 절대적으로 유리하다. 한 언론의 (비공식적인) 취재 결과를 인용하면 "공식적인 발표가 없기 때문에 확인할 길은 없으나 영업담당자들은 중국이 이란 선사들에게 선박 건조자금 '전부'를 1%도 안되는 금리에 제공하고 자금이 부족하면 이란산 원유로 결제하는 것도 가능하다는 제안을 하는 것으로 알고 있다"며 "이와 같은 소문이 사실이라면 일개 민간기업으로서 중국에 맞설 수 있는 조선사는 없다고 봐야 한다"고 말했다.(EBN뉴스 2016년 4월 19일자, [산업 구조조정 전망] 조선업, 정부 역할 기대... "해답은 수주뿐")

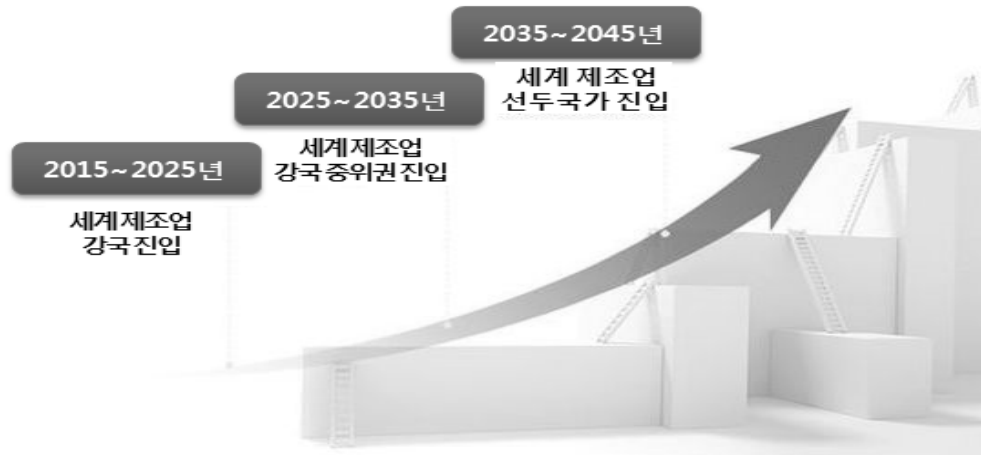
3) 일반적으로 가장 단순한 벌크선이 척당 5천만달러 전후의 금액인데 반해, LNG선박은 척당 2억달러를 상회하며, 건조과정에서도 숙련공들의 노하수가 상당히 많이 필요하다.

4) 이는 사실 한국에서도 1990년대 초반 한국가스공사의 현대중공업과 한진중공업·대우조선해양에 대한 전략적인 발주를 통한 LNG선 시장 공략에 나섰던 방식이기도 하다.

4) 조선산업을 핵심산업으로 규정하고, 발전계획 추진

2015년 5월 18일, 중국 국무원은 중국 제조업 활성화를 위한 ‘중국제조(Made in China) 2025’를 발표하였다. 이는 향후 30년간 세 단계에 걸쳐 중국의 산업고도화를 추진하는 전략목표를 제시한 것이다.

[그림 3] ‘중국제조2025’ 10년 단위 국가전략



그리고 구체적인 세부전략으로 10대 핵심 산업분야를 선정하고, 5대 중점 프로젝트를 명시하고 있다. 중국 정부의 조선산업 지원 정책을 검토하면서 [Made in China 2025]를 언급하는 이유는 10대 핵심 제조업 분야에 조선산업이 포함되어 있기 때문이다. 즉, 중국 정부는 2010년대 이후 중국 조선산업의 위기 극복을 위한 단기적인 전략적인 정책을 제시하는데 그치는 것이 아니라 장기적인 조선산업 발전 전략을 국가적인 차원에서 제시하고 있다.

<중국제조 2025의 10대 핵심 산업분야>

차세대 정보기술	신에너지 자동차
고급 수치제어 공작기계/로봇	전력 설비
항공우주 설비	농업기계설비
해양플랜트 및 첨단선박	신소재
선진 철도 교통설비	바이오의약, 고성능 의료기기

5) 과잉 생산설비에 대한 강력한 구조조정 : White list(白名單)

중국공업정보화부(MIIT) 주도로 조선산업의 우량기업 White list(白名單) 작성하였는데, 이는 중국 조선산업의 구조조정 추진은 경쟁력 떨어지는 영세한 중소형 조선

업체들을 정리하고 우량 핵심 조선업체들을 선별하여 집중적으로 지원해서 경쟁력을 갖춘 조선업체로 육성하겠다는 전략이다. 이를 위해서 2013년 '조선업 규범조례' 제정하여 생산과잉 문제 해결 및 구조조정을 통해 낙후한 업체들을 도태시키기 시작하였으며, 2014년 이후 약 50여 개 조선소를 선별하였으며, 이후 해양플랜트까지 포함하여 대상이 다소 증가하여 71개 업체를 지원 대상으로 선정하였다. 이러한 과정에서 중국 정부는 '중소형' 조선업체들의 부도로 인한 대량 실직 문제를 각오하고 구조조정에 따른 실업자 지원 예산을 확보하기도 하였다.

3. 일본의 조선산업 지원 정책

1) 일본 조선산업의 부활?

한국 조선산업이 2000년대 중반 이후 세계 조선산업의 호황을 주도할 수 있었던 것은 일본 조선산업의 쇠퇴 때문이었다. 그런데 1990년대 이후 일본 조선산업이 쇠퇴한 것은 인건비 등의 가격경쟁력에서 한국에 밀렸기 때문이 아니라 일본 정부 차원에서 조선산업을 사양산업 규정하고 대형 도크를 폐쇄하는 등의 설비 축소와 조선업 숙련 인력들의 이직이 결정적 원인이었다. 즉 조선산업에 대한 부정적인 전망을 바탕으로 스스로 조선업 1등 자리를 내 준 것이라고 할 수 있다. 일본 조선산업의 호황을 주도했던 미쓰비시 중공업이나 가와사키 중공업은 1980년대 이후 설비 축소와 항공우주, 발전설비, 철도 등의 업종을 주력으로 체질을 전환하였다. 그 결과 일본 주요 중공업 기업들은 여전히 조선업을 하고 있기는 하지만 그룹 내에서 조선업의 비중은 매출의 10% 이하로 낮아진 상태이다⁵⁾. 그 결과 1990년대 이후 일본 조선산업의 규모는 지속적으로 축소되었으며, 2000년대 이후 조선산업의 호황기에 폭발적으로 증가한 수요를 감당하지 못하고 한국에 뒤처지고, 이후에는 중국에도 뒤져 조선업 3위 자리로 밀려나게 되었다.

과거 일본의 대형 조선소들이 설비와 인력을 대거 축소한 이후 일본 조선산업은 2000년대 벌크선 중심의 중형조선소들이 '표준선 전략'⁶⁾을 중심으로 간신히 지탱해 왔다. 그리고 2000년대 후반 이후 일본 기존 업체들의 조선사업부를 통합하여

5) 최근 미쓰비시 중공업은 유럽 조선사들이 독식하고 있는 초호화 크루즈선 시장에 진출하려고 시도하고 있다. 2013년 독일 크루즈선사로부터 크루즈선 2척을 척당 약 1조원으로 수주하였으나 1호선만 인도하였는데 2조원이 넘는 천문학적 적자를 기록하였다. 미쓰비시 중공업은 크루즈선에 대한 엄청난 적자에도 불구하고 일반 상선에는 관심없고, 성장가능성이 큰 크루즈선 제작에 주력하고 있다.

6) 표준선 전략이란 조선산업의 맞춤형 주문생산의 특성과 달리 기존 설계도에 따라서 동일한 선박을 계속 만들어내는 것을 말한다. 일본의 대표적인 중형조선업체였던 이마바리 조선그룹에서는 동일한 벌크선을 100척 이상 건조하기도 하였다. 선주사 입장에서는 자신들의 요구(needs)를 반영할 수 없기에 굳이 '표준선'을 구입할 이유가 없다. 하지만 일본 해운사들의 자국 발주 성향으로 인해 일본 조선산업은 2000년대 이후에도 세계 조선산업 시장 점유율 10~20% 대로 명맥을 유지할 수 있었다.

JMU와 같은 조선 전문 대형업체가 등장하고 있기도 하다. 2013년 아베 정권 집권 이후 엔저를 무기로 조선산업의 위기에도 불구하고 공격적으로 수주가 크게 증가하면서 2015년에는 한국 및 중국과 대등한 규모로 선박을 수주하였다. 이러한 점에서 일본 조선산업은 2000년대의 침체기를 극복하고 2010년대 이후 완벽하게 부활에 성공한 것처럼 보인다.

특히 2000년대 이후 일본 조선산업이 표준화된 벌크선과 중형급 컨테이너선을 중심으로 선종이 아주 단순했던 것과 달리 최근에는 탱커, 초대형 컨테이너선, LNG선 등으로 선종 구성에서의 다양성이 상대적으로 높아지면서 내용적으로도 과거보다 좋아지고 있다⁷⁾.

2) 일본 조선산업의 구조조정 전개과정

과거 일본 조선산업의 전성기 시절이 아닌 2000년대 이후 일본 조선산업은 중형조선소들 중심으로 명맥을 유지하면서 우리가 알고 있는 것보다 기술수준이나 노동력 수준이 매우 낮으며, 특히 한국의 빅3와 비교했을 때 설비와 인력 면에서는 일본 조선산업이 뒤처지고, 기술력 또한 한국이 앞서거나 별 차이가 없는 수준이다.

이는 앞서 설명한 바와 같이 1990년대 중반 이후 일본 조선산업은 대형 조선업체들의 설비 축소와 함께 중형급 조선소 중심의 조선산업으로 재편되었기 때문이기도 하다. 일본 중형 조선소들이 2000년대 ‘표준선 전략’으로 버틸 수밖에 없었던 결정적인 이유는 선주들의 요구에 따라서 선박 설계를 할 기술직들이 크게 모자랐기 때문이며, 나아가 현장의 기능직 인력도 고령화되면서 효율을 높이기 위해서는 반복적인 작업을 할 수 밖에 없었기 때문이다⁸⁾. 이와 같은 일본 조선산업에서 설계기술직 및 생산기능직 인력의 문제는 여전히 지속되고 있으며, 생산기능직의 고령화 문제는 그나마 조금 나아지고 있기는 하지만 젊은 노동자들은 사외공(한국의 사내하청)으로 채워지고 있다는 점에서 또 다른 문제를 안고 있다.

이처럼 일본 조선산업이 1990년대 이후 2000년대까지 계속 침체와 몰락의 길을 걸어갈 수밖에 없었던 것은 1970년대 이후 두 차례에 걸쳐 전개된 ‘설비 축소’ 방식의 구조조정 때문이었으며, 이로 인해 2000년대 초반 세계 조선산업 급성장 과정에서 한국과 중국과 달리 배제될 수밖에 없었다.

그렇다면 1970년대 이후 일본 조선산업의 정부 주도 구조조정 내용을 살펴보도록 하자⁹⁾. 1970년대 세계경제의 장기 저성장 국면의 진입과 오일 쇼크로 인한 불황으

7) 그럼에도 여전히 일본 조선업체들의 수주잔량을 보면 가장 단순한 선종인 벌크선이 다수이며, 일본 조선산업이 최근 몇 년 동안 저력을 회복하면서 동일하게 벌크선 중심이었던 중국 조선산업이 가장 큰 타격을 받았다. 이는 중국 정부가 중소형 조선업체들을 도태시키는 방식으로 구조조정을 추진할 수밖에 없었던 중요한 이유이기도 하다.

8) 이런 점에서 일본 조선산업이 기술/인력 측면에서 한국 조선산업을 앞서고 있다는 주장은 일본 조선산업의 실제 내용에 대한 이해가 부족한 채 막연하게 제기되는 주장으로 별로 근거가 없다.

로 일본 조선산업뿐만 아니라 전세계적으로 선박공급능력의 과잉이 발생하였다. 이에 대응하기 위해 1976년 11월 일본 정부는 경영난 해소를 위해 조업단축 권고하였다.

그럼에도 개선의 기미가 보이지 않게 되자 1970년대 중반 1차 구조조정을 단행하였다. 당시 일본 정부 주도로 건조도크를 138기에서 73기로 감축하였는데 그 결과 생산능력은 997만CGT(보정중량톤수)에서 619만CGT로 약 36.6% 감축되었다.

그리고 1980년대 후반 2차 구조조정을 진행하였는데, 2차 구조조정은 1985년 미국과의 '플라자 합의' 이후 엔고 사태로 인한 일본 선박의 가격경쟁력 악화가 결정적인 원인이었다. 당시 일본 정부에서는 44사 22개 그룹에서 26사 7~8그룹으로 재편성하겠다는 전략을 추진하였으며, 도크가 1개만 있는 중소조선소들은 강제로 도태시켰다. 그 결과 일본 내 도크수는 73기에서 47기로 줄어들었으며, 전체 생산설비는 603만CGT에서 460만CGT로 23.6% 축소되었다. 아울러 이와 같은 설비 축소와 함께 숙련인력들에 대한 구조조정도 진행되었는데, 그 결과 2000년대 이후 일본 조선산업은 숙련인력 부족으로 호황기에 제대로 대응하지 못했을 뿐 아니라 지금까지도 세계 조선산업의 주도권을 한국에 빼앗기고 있다.

과거 일본 조선산업의 구조조정과 오늘날 조선산업의 특징은 조선산업 구조조정을 목전에 둔 한국에 시사하는 바가 매우 크다. 대규모 장치산업이면서 동시에 많은 숙련인력(기술직 및 기능직)이 필요한 조선(해양)산업의 특성상 일단 설비 축소와 인력 감축이 진행되고 나면 이를 단기간에 회복하기란 쉽지가 않다는 점을 일본 조선산업의 사례에서 확인할 수 있다.

3) 일본정부 뒤늦은 조선산업 발전 전략

2000년대가 시작되면서 선주사/해운사들의 선박발주가 급격하게 늘어났는데 일본 조선산업이 이와 같은 폭발적인 수요증가에도 불구하고 설비 및 인력부족으로 한국에 대거 물량을 빼앗기면서 세계 조선산업 1위 자리를 넘겨주게 되었다.

- 2003년 6월 <일본 조선산업의 비전과 전략>

이러한 조선산업을 둘러싼 대외환경의 변화가 나타나자 일본 정부는 일본 조선산업의 위상을 재규정하게 되는데, 과거 조선산업을 '사양산업'으로 규정했던 것을 '필요산업'으로 바꾸었다. 그리고 일본의 국토교통성에서는 2003년 6월 '일본 조선산업의 비전과 전략' 보고서 제출하고, 일본 조선산업의 비전을 '세계 해운·조선의 중심적 역할을 위한 기반 확립'으로 설정하였다.

9) 1970~80년대 일본 조선산업의 2차례 구조조정 내용은 국회입법조사처에서 2009년 12월 23일 발행한 <조선산업의 현황과 정책 과제> 보고서의 내용을 활용하였다.

- 2011년 7월 <조선업의 활력 재생을 위한 기본 지침>(국토교통성 고시 제760호)

2000년대 이후 중국경제의 급성장 등에 따른 해상 수송량 증가를 배경으로 신조선 수요가 급증하였으며, 2010년 일본의 신조선 건조량은 사상 최대치인 2,017만G/T를 기록하였으나, 2006년에서 2009년 사이 일본의 조선능력은 비슷한 수준인 반면, 한국과 중국은 2003년 이래 조선설비를 대폭 강화함에 따라 조선능력이 한국은 약1.5배, 중국은 약3배 증가하였다. 반면 일본 조선산업의 건조시설 부족으로 인한 수요 격차가 계속 발생하게 되자 일본 정부 차원에서 2011년 '신조선정책'의 일환으로 <조선업의 활력 재생을 위한 기본 지침>을 발표하였다. 지침은 “일본 조선산업의 국제경쟁력을 유지·강화하여 지속가능한 성장 실현”을 목적으로 기본 방향을 1) 기업간 연계 사업 통합 2) 신시장·신사업 전개, 3) 해양 클러스터 강화로 제시하고 있다.

4) 일본 정부의 선박금융 지원

한국과 일본의 경우 OECD 가입국으로 조선산업에 대한 직접적인 금융 지원에 대해서는 상당한 제약이 있다. OECD 조선분과회의(WP6) 회원국인 유럽 조선산업 국가들이 항상 한국과 일본 정부가 자국 조선업체에 특혜를 제공하고 있지는 않는지 감시를 하고 있는 상황이기 때문이다¹⁰⁾. 이러한 감시의 눈초리를 피하면서 자국 조선업을 지원하기 위한 노력을 살펴보도록 하자.

○ OECD 선박수출신용양해(SSU) 개정 (정부)

2011년 11월 OECD 조선분과회의에서 일본의 친환경 선박 관련 수출금융조건 완화를 제안하고 기본방침을 합의를 했다. 이 때 대상 선박은 CO2 배출 규제치보다 20% 이상 개선한 선박 또는 NOx 배출 규제치보다 20% 이상 개선한 신규 일본 선박이다. 이러한 조건에 부합하는 선박을 발주한 선주사에게는 최장 상환 기간을 12년에서 18년으로 연장하고 최저 계약금을 20%에서 15%로 인하하여, 일본 조선업체들에 대한 선박발주를 유도하는 효과를 가져왔다. 이는 해상환경 오염 규제라는 흐름에 조응하면서 이를 자국 조선업체들에 대한 선박금융 지원에 활용한 사례라고 할 수 있다.

○ JBIC(일본국제협력은행)의 Two-step Loan 선박금융

한국과 중국의 수출입은행에 해당하는 은행인 일본국제협력은행(JBIC)은 일본 정부

10) 반면 OECD 미가입 국가인 중국은 이와 같은 감시와 견제에서 자유롭게 자국 조선업체들에 대해서 직접적이면서 노골적으로 지원하고 있다.

에서 100% 출자한 은행으로 해외 선주들을 대상으로 선박금융 지원활동을 하고 있다. 선주 상대 선박금융 지원활동을 한다는 점에서 3국 모두 큰 차이는 없으나 JBIC는 2000년대 이후 Two-step Loan이라는 새로운 선박금융 지원 상품을 통해서 일본 조선업체들을 지원하고 있다.

보통 일반적인 선박금융 상품은 수출입은행에서 선주사에게 선박건조 대금의 80%까지만(oecd 규제) 장기 용자를 해주는 방식이다. JBIC는 이와 같은 규제를 넘어서 일본 조선업체에 선박을 발주하는 선주사들에게 더 많은 지원을 해 주기 위해서 선주사 국가의 현지 은행에 초저리(1% 이하)로 대출을 해 준다(one-step). 그러면 현지 은행에서는 이 대출금을 사전에 약정한 선주사에 약간의 마진을 더하여 선박 발주대금으로 추가로 대출을 해 주는 것이다(two-step). 이와 같은 방식으로 추가로 대출을 받을 수 있는 선주사 입장에서는 일본 조선업체에 선박을 발주하는 것이 한국 조선업체에 발주하는 것보다 자금운용 면에서 유리하다¹¹⁾. JBIC의 two-step loan은 자국 조선산업 지원을 위한 현란한 선박금융상품의 개발이라고 평가할 수 있다.

4. 한국의 조선산업 지원 정책

1) 빈약하고 전망없는 한국의 조선산업 지원 정책

한국 조선산업의 가장 강력한 경쟁자들과라고 할 수 있는 중국과 일본은 정부 차원에서 직접적 또는 우회적인 방식으로 자국 조선업체들의 성장을 위한 지원책들을 경쟁적으로 제시하고 있으며, 이를 위해 새로운 첨단 선박금융 상품까지도 개발하고 있다. 기본적으로 가장 후발 주자인 중국 정부는 조선산업에 대한 정책적인 육성 의지가 가장 두드러지고 다양한 지원책들을 마련하여 가장 노골적이면서도 적극적으로 지원하고 있다. 일본은 과거 조선산업의 주도권 상실의 경험을 반면교사로 새롭게 성장하고 있는 조선업체들에 대한 정부 차원의 지원을 강화하고 있다.

그렇다면 한국의 조선산업에 대한 정부 차원에서의 지원 노력은 어떠한가? 앞서 지적했듯이 한중일 모두 조선산업이 어렵기는 마찬가지이다. 현재의 조선산업 위기는 경기적인 속성이 결부된 구조적인 위기의 성격이 강하기 때문이다. 한국은 2008년 글로벌 금융위기 이후 2009년 4월 <조선산업의 구조조정과 경쟁력 강화방안>, 2009년 11월 <조선산업 동향 및 대응방안> 등의 대책이 제시되었다. 하지만 이는 당시 난립하던 중소형 조선소들에 대한 구조조정을 추진을 통해 경쟁력없는 중소 조선소들을 정리할 목적이었다. 앞서 우리가 확인한 중국과 일본 정부와 같은 장기적인 조선산업의 발전 전망을 제시하면서 한국 조선산업의 경쟁력을 강화하기 위한

11) 중국은 은행들이 (one-step으로) 바로 초저리 장기 대출을 해 준다고 한다.

시도라고는 볼 수 없다. 그리고 2010년 이후 빅3의 해양플랜트 수주가 크게 늘어나는데 반해 인력이 크게 모자라자 해양플랜트 산업 발전방안으로 2012년 5월 <해양플랜트산업 발전방안>을 통해 국산기자재 경쟁력 강화, 전문인력 양성을 통한 엔지니어링 역량 확보, 해양플랜트 산업클러스터 기반 조성 등을 골자로 하는 종합 육성방안을 제시하였다. 하지만 전체적으로 2015년 빅3가 흔들리기 시작하기 이전까지 정부에서는 시장질서에 따른 구조조정이 진행되도록 사실상 방치해왔었다고 할 수 있다. 즉, 지난 2008년 글로벌 금융위기 이후 이명박-박근혜 정부의 조선산업 정책은 사실상 없다고 해도 과언이 아니다¹²⁾.

이러한 상황에서 한국 조선업계의 불만이 누적되고, 조선산업의 전방산업인 해운업도 함께 어려움에 처하게 되자 해운-조선업 연계 상생방안을 작년 연말에 제시하였다. 2016년 3월 16일, 수출입은행에서는 <해운-조선 상생모델>을 발표하였다. 내용을 살펴보면 국내 해운사가 국내 조선소에 선박을 발주하는 경우 1) 대출한도 확대, 2) 금리 및 수수료 인하, 3) 에코십 펀드와 해양보증보험 연계한 패키지금융 지원 예정이며, 정부에서 구상 중인 (선박)정책펀드 추진에 참여하며, 정책펀드에서 선박을 발주하여 국내 해운사에 운용리스하는 방식으로 해운업과 조선업에 대한 지원을 하겠다고 한다. 아울러 이와 같은 지원은 초대형 에코십 중심으로 진행하겠다고 밝히고 있다.

2) 업체 통폐합과 설비 축소 방식의 구조조정이 대안인가?

중국과 일본 정부는 조선산업을 (10대) 핵심산업 또는 필요산업으로 바라보고 성장을 위해 다양한 차원에서 지원을 하고 있음을 앞서 확인하였다. 중국내에서는 상당수 중소형 조선업체들이 문을 닫고, 대형 국영 조선소들을 중심으로만 노골적으로 지원해 주는 것에 대해서 불만의 목소리도 크지만, 중국 정부는 대형 조선소들을 전략적으로 육성하겠다는 의지를 강력하게 표명하면서 향후 중국의 핵심 산업의 하나로 키워낼 장기적인 정책적 전망을 모색하고 있다. 일본의 경우에는 두 차례의 구조조정으로 일본 조선산업의 성장 계기를 놓쳐버렸던 것에 대한 통렬한 반성을 통해서 급속한 발전전략을 추진하지는 않으면서도 꾸준히 안정적으로 성장할 수 있도록 제반 연건을 마련하기 위해서 노력하고 있다.

더욱이 현재 세계 조선산업의 위기가 여전히 진행 중임에도 불구하고 일본의 향후 조선산업을 주도할 것으로 예상되는 이마바리 조선은 미래를 바라보면서 조선설비에 대한 확장 투자를 진행하고 있다. 지난 2015년 사상 처음으로 2만 TEU급 초대

12) 2012년 대선 직전 당시 중소형 조선업체들의 폐업이 이어지는 1차 구조조정 국면에서 영남권 지자체들이 대책을 요구하자 선박금융공사를 부산에 설립하겠다는 공약을 제시하였다. 이 공약이 실현되었다면 중소형 조선소들의 위기에 대한 대응은 수월했을 것이다. 하지만 2013년 상반기 선박금융공사 설립 공약은 정부 스스로 백지화하였다.

형 컨테이너선을 수주하면서 Marugame사업본부(HQ)에 2000년대 이후 일본에서 처음으로 400억엔을 투자하여 대형 드라이도크(1,330톤급 골리앗 크레인 3기, 600m 길이 안벽 등)를 건설 중이며, 2016년 10월부터 가동할 예정이다. 그리고 이마바리의 9개 조선소 중에서 규모가 가장 큰 Saijo조선소를 대형 LNG선, 메가 컨테이너선 전문 조선소로 육성하기 위해서 기존 조선부지에서 서쪽으로 건조설비 확장 투자를 진행하여 450m 길이의 의장안벽을 설치했다. 그리고 산하 Hiroshima조선소에도 1,200톤급 골리앗크레인 추가로 설치하여, 선박의 대형화 추세에 대비하고 있다¹³⁾.

그리고 일본의 4개 중공업 회사들의 조선사업부를 통폐합하여 2013년에 설립한 JMU(Japan Marine United)도 설비투자를 강화하고 있다¹⁴⁾. 2015년에 설비투자에 당초 예정금액이었던 70억 엔에서 100억 엔으로 늘려서 투자를 진행했으며, 2016년에도 85억 엔을 설비투자에 사용할 계획이라고 밝히고 있다.

일본 뿐 아니라 중국 역시 핵심 대형조선업체들을 중심으로 위기에도 불구하고 공격적으로 설비투자를 전개하고 있다. 중국의 국영조선그룹인 CSSC(중국선박공업집단)는 산하 廣州中船龍穴조선소의 업그레이드를 위해 향후 5년 동안 150억 위안(약 23억달러), 한국 돈으로 무려 2조 5천억 원이 넘는 금액을 투자할 계획이며, 1단계로 45억 위안을 투자하여 500,000dwt 규모의 도크 2기 증설 추진하고 있다. 즉, 중국과 일본의 주력 조선그룹들은 위기에도 불구하고 기본적으로 자국 수요를 바탕으로 설비투자를 확대하고 있다.

여기에 반해 한국의 조선산업은 어떠한가? 20개가 넘었던 중형급 조선업체들은 대거 몰락하였으며 현재는 현대중공업 계열을 제외하면 5개 정도만 살아남은 상태이다. 그리고 빅3 대형업체들에 대해서는 지난 2년 동안의 대규모 적자와 향후 불투명한 전망을 이유로 정부 주도로 인위적인 (사업부서간) 통폐합을 강행할 태세를 보이고 있다. 또한 조선산업이 한국의 산업 중에서는 드물게 세계 최고의 능력을 보유하고 있음에도 불구하고 대한 사양산업 논리는 끊임없이 확산되고 있다¹⁵⁾. 이

13) 이마바리 조선의 이와 같은 설비투자는 2000년대 ‘표준선 전략’으로 매출액 대비 10%이상의 높은 순이익을 기록하면서 축적한 자금을 바탕으로 전개되고 있는 것으로 추정된다. 표준선 전략은 선주사들의 요구를 들어 줄 수 없는 단점이 있지만, 추가 설계비용이 들지 않기 때문에 수주만 계속 이어진다면 수익률은 높아질 수 있다.

14) 현재 한국 조선산업 통폐합 구조조정 추진과들이 칭찬하는 일본 조선산업 통폐합 구조조정 결과물인 JMU(제팬 마린 유나이티드)는 1990년대까지 조선업했던 히타치, 일본강관, IHI, 스미모토 등 4개 중공업회사의 선박 건조 부문만 떼어내서 통합해서 2013년에 설립되었으며, 현재 일본 조선업체 내에서 이마바리에 이어 수주잔량 2위, 세계순위는 6~7위권이다. JMU는 2016년 5월 말 창사 이래 처음으로 VLGC(very large gas carrier)를 수주하였다. 이도 일본 선사인 NYK의 발주로 수주한 물량이다. 한국 빅3의 경우 수많은 건조경험이 누적된 VLGC를 처음 수주하여 JMU는 건조경험을 이해야 축적하고 설비투자도 진행하고 있다. 이마바리 조선 역시 작년에 대규모 설비투자를 한 이유 역시 사상 처음으로 2만 TEU급 초대형 컨테이너선을 수주했기 때문이다. 초대형 컨테이너선 시장은 이미 한국 빅3가 주도하고 있다.

15) 한국 조선산업이 “중국에는 가격에 밀리고 일본에는 기술력에 밀린다.”는 세간의 인식은 중국과 일본 조선산업의 현재 상황을 조금이라도 이해한다면 아무런 근거가 없는 말이다. 이런 점에서 1등하고 있는 학생에게 “이제 그만 공부하고 1등자리를 2~3등 학생에게 넘겨주라”는 이상한 논리가 한국 조선산업에서 매우 강력하

와 같은 사양산업 논리는 1) 한국 조선산업에 대한 투자 위축으로 추가성장의 가능성을 내부에서 차단, 2) 기존 업체들의 퇴출을 유도하고 3) 숙련된 기술직 및 (사내하청) 기능직 인력들이 타 산업으로 옮겨가고 4) 이후 신규 노동인력의 진입을 차단하며, 5) 나아가 현재 일하고 있는 노동자들의 고용불안 및 소득분배 악화를 조장하게 된다. 이는 만들어낸 소설 같은 이야기가 아니라 1990년대 일본에서 관찰되었던 바이다. 따라서 허구적인 사양산업 논리는 한국 조선산업과 노동자들의 미래 일자리를 위해서라도 사라져야만 한다. 그리고 올 해 들어 선박발주가 급감하여 한국 조선소들이 수주를 못하는 경우도 발생하면서 조선산업 포기하자고 주장하는데, 이는 2016년 발주 선박부터 환경규제가 강화되면서 지난해 말부터 올 상반기 선박발주가 크게 줄어들 것이라는 점은 이미 예견되었던 것이다.

한국 조선산업은 이미 2010년 이후 시장 질서에 따라서 구조조정은 사실상 끝났다고 해도 과언이 아니며, 이러한 과정을 거치면서 이미 설비와 생산능력이 크게 줄어들었다. 여전히 빅3는 향후 2년 정도의 물량이 남아있는 상태에서 지금 무리하게 통폐합을 통해서 중복된 설비를 줄인다면, 이는 중국과 일본의 조선업체들이 가장 바라는 결과라고 할 수 있다¹⁶⁾.

한국 조선산업의 위기 국면에서 조선업체 노동자들이 잘못된 것은 없다. 일을 제대로 하지 않은 적도 없이 그냥 시키는 대로 묵묵히 일을 해 왔을 뿐인데, 경영진들의 해양플랜트 사업에 대한 무리한 집중 및 생산스케줄에 대한 관리능력 부재로 인해 천문학적 적자를 기록하면서 노동자들에게는 고통분담을 강요하고 있다. 노동자들이 잘못된 것으로는 노동조합이 있음에도 불구하고 해양플랜트에 사내하청 노동자들을 무분별하게 투입하는 것을 방지한 것 정도를 꼽을 수 있을 것이다.

3) 한국 조선산업의 발전전략과 지원방향

한국 조선산업의 위기 국면에서 가장 필요한 것은 한국 조선산업의 미래에 대한 비전을 조선산업 주체들이 공동으로 마련하는 것이다. 그리고 한국 조선산업의 발전전략의 기본 방향은 한국 조선산업의 생태계를 건전한 방향으로 발전시켜 나가기 위한 그림을 그릴 필요가 있다. 이는 기본적으로 <대형 조선업체-중소형 조선업체-조선기자재 업체>가 상호작용을 통해 시너지 효과를 발휘하면서 성장해가는 방안을 모색해야 할 것이다. 조선산업은 상선건조 업체 뿐 아니라 기자재업체의 지원을 바탕으로 성장할 수 있다. 그리고 기자재업체들의 안정적인 성장을 위해서는 대형 빅3 업체만으로는 안정적으로 조선기자재 산업이 발전할 수 없다. 기자재업체 입장에서는 빅3만 바라보고 기자재를 개발해서는 비용이 높아질 수 밖에 없다. 따라서

게 작동하고 있다.

16) 만약 빅3의 과당경쟁이 한국 조선산업의 경쟁력을 저해하는 것이 심각한 문제라면, 과당 경쟁을 줄이기 위한 공동 영업회사 설립 등의 다른 방안을 모색하면 될 것이다.

중형급 조선업체들도 지속적으로 동반성장할 수 있는 여건을 만들어 갈 필요가 있다.

현재 3대 대형업체 중심으로 조선산업이 재편되는 것은 한국 조선산업의 선종 다양화나 사내하청 확대라는 고용의 관점에서 바람직하지 않다고 볼 수 있다. 이러한 점에서 조선산업의 균형적인 발전을 위해서 국가적 차원에서 중형 조선소들에 대해 1) 신규수주 및 물량지원, 2) 선박금융 지원체계 구축, 3) 선종다각화 및 연구개발 지원, 4) 고용보호 및 고용안정화 방안 지원 등을 통한 조선산업 상생방안을 모색할 필요성이 있다. 나아가 장기적으로는 해양플랜트 영역까지도 고려하여 조선기자재업체들까지 포함하는 지원방안으로 확장될 필요가 있다.

앞서 우리는 한국 조선산업의 경쟁력이 취약한 지점이 선박금융 부문임을 확인하였다. 한국의 취약한 선박금융 부문은 특히 중소형 조선업체들에게 더욱 큰 어려움이 되어왔다. 왜냐하면 중국과 일본 조선업체들의 경쟁상대는 한국 빅3가 아니라 중형급 이하 조선업체들이기 때문이다. 이러한 점에서 한국 수출입은행의 적극적인 선박금융 지원이 필요하다. 일본 JBIC의 현란한 선박금융 상품개발까지는 기대하지 않더라도 최소한 운영자금이라도 충분하게 대출을 통해 지원해 주어야 할 것이다. 이러한 점에서 수출입은행의 자기자본비율(BIS) 적용을 제외할 필요가 있다. 이미 일본 JBIC와 중국 수출입은행은 BIS의 적용을 받지 않으면서 자본규모에 상관없이 충분한 대출을 조선업체들에게 해주고 있다. 원래 BIS는 시중은행의 재정건전성을 확보하기 위한 규제장치이다. 하지만 수출입은행은 특수목적은행으로 굳이 이러한 BIS 규제를 적용할 이유가 없다.

5. 결론을 대신하여 : 조선산업 위기극복을 위한 노사정 대화기구 제안

금속노조 조선분과에서는 중소조선소들이 몰락해가던 2010년대 초부터 지속적으로 노사정 공동으로 업종 차원에서 사회적 대화의 테이블을 공동으로 구성할 것을 제안해왔다. 빅3가 높은 수익을 내고 있을 당시, 하청노동자들의 일자리 상실에 대비하고 조선업종 노동자들의 숙련 향상을 위하여 업종 차원에서 중층적인 고용보험(실업수당 및 재교육)기금 도입을 제안하였었다. 전체 조선업체들이 이익을 보는 것이기에 공동으로 업체들이 기금을 출현하고 중앙 및 지방 정부에서도 기금을 출현하여 운영할 것을 제안하였다. 그리고 중소조선소들이 몰락하면서 해양플랜트의 물량팀으로 조선업 기능직 인력이 집중되고 있는 현실에 대한 우려에서 중형조선소들을 지원하여 중소조선업체의 일자리를 유지할 수 있는 방안들을 제안하기도 하였다. 이러한 고민은 노사정 공동 '조선산업발전전략위원회' 설립으로 외화되었다.

하지만 정부와 조선업체들 모두 이와 같은 금속노조(조선분과) 요구에 귀를 기울이지 않고 일방적으로 외면해왔다. 당면한 조선산업 위기 극복 뿐 아니라 장기적인 경쟁력 확보를 위해 기본적으로는 노-사가 중심으로 한국 조선산업의 생산체계, 임금체계 등에 대한 산업 차원에서의 바람직한 개선 방안들을 공동으로 모색하고, 정부에서는 산업 경쟁력 강화를 위한 제도적인 지원 방안을 모색해야 할 것이라고 생각한다. 아울러 지금 천문학적인 적자를 기록한 해양사업부에 대해서도 현재의 손실을 수업료라 생각하고 장기적으로 인력들을 양성하는 방안 등도 노사정 차원에서 논의할 수 있다고 생각한다.

개인적으로 만나본 많은 조선업체 노조의 상근자들과 현장의 원하청 노동자 모두 조선업체가 망했으면 좋겠다는 입장을 가지고 있는 사람은 단 한 명도 없었다. 모두가 회사가 잘되기를 바라고, 나아가 본인의 자녀들도 조선업체에서 (기왕이면 정규직으로) 일하면서, 땀 흘려 일한 만큼 충분히 임금을 받기를 기대하고 있었다. 이는 사내하청으로 일을 하더라도 조선업이 타 업종보다 임금수준이 좋다는 점을 알고 있기 때문이며, 이런 점에서 조선산업의 위기에 대해서 누구보다 안타까워하고 있었다. 따라서 조선업종 차원에서 한국 조선산업의 발전이라는 공동의 목표 하에서 사회적 대화가 이루어야 할 것이다.

조선산업 노동시장 구조의 문제점과 대안 -고용조정 문제를 중심으로

신원철 부산대 사회학과 교수

차 례

- I. 조선산업 구조조정의 배경
- II. 정부/채권은행 주도 구조조정의 문제점과 사회적
협이기구의 필요성
- III. 이중적 차별적 고용구조와 사내하청 감원의 문제점
- IV. 정규직 고용조정의 문제점
- V. 사회적 협의를 통한 구조조정
- VI. 고용유지와 생활안정에 중점을 둔 구조조정
- VII. 맺음말

조선산업 노동시장 구조의 문제점과 대안

- 고용조정 문제를 중심으로

신원철 부산대 사회학과 교수

1. 조선산업 구조조정의 배경

- 전세계적으로 선복량 과잉이 지속되어 신조선 수주가 회복될 전망도 밝지 않다.
 - 조선·해양산업 인적자원개발위원회(2016)에 의하면 전세계 신조선발주량은 2015년 3470만톤에서 2016년 2350만톤, 2017년 2630만톤으로 감소할 것으로 예상됨. 최근 유가가 상승추세에 있지만, 해양플랜트의 발주는 2018년 이후야 부분적으로 회복될 것으로 전망.¹⁾

- 현재의 조선산업 위기의 원인과 경기전망, 한국 조선산업의 경쟁력을 둘러싸고 여러 견해가 존재하지만, 조선산업이 현재의 고용수준을 유지할만한 일감을 확보하기 어려운 고용위기 상황에 직면해 있음은 명확하다.

- 구조조정의 방향과 절차를 둘러싼 사회적 대화의 장이 필요하다.
 - 구조조정의 절차와 방법을 둘러싸고 정부와 채권은행, 사용자와 노동조합 등 주요 이해당사자 사이에 견해 차이와 갈등이 존재함.
 - 구조조정을 둘러싼 견해 차이는 항상 있을 수 있지만, 이를 토론을 통해서 조정하고 합의를 넓혀나갈 수 있는 대화의 장 자체가 없다는 점, 그리고 이러한 조건에서 정부와 채권은행 주도의 일방적 구조조정이 진행되는 상황은 바람직하지 않음.

- 이 발표의 문제의식은 아래와 같다.
 - 첫째, 정부와 채권은행 주도의 일방적 구조조정은 사회적 갈등을 불러올 위험성이 있으며, 구조조정에 관한 중층적 수준의 사회적 대화기구가 필요함.
 - 둘째, 사내하청노동자에게 불리한 차별적 고용조정이 진행되는 현실에서 사내하청노동자의 고용과 생활을 보호하기 위한 노력이 기울여져야 함.
 - 셋째, 구조조정 및 고용조정에 따르는 비용과 위험을 사회적으로 분담하고 해결해나가기 위해서 고용조정제도의 민주주의적 개선이 필요함.

1) 조선·해양산업 인적자원개발위원회. 2016. 「조선산업 구조조정과 고용대책 세미나 자료」(2016. 6. 국회 세미나 토론자료).

II. 정부/채권은행 주도 구조조정 문제점과 사회적 협의기구의 필요성

1. 정부의 구조조정 추진과정

- 정부는 2015년 10월부터 ‘정부내 협의체’를 구성하여 조선, 해운, 석유화학, 철강, 건설산업 분야의 경쟁력 강화 및 구조조정 방향을 논의해왔다.
 - 이러한 ‘정부내 협의체’의 논의를 기초로 ‘채권단 및 업계’에서 기업별 방안을 마련하고 구조조정을 추진하도록 유도하고 있음.
 - 이는 은행이 ‘한계기업에 대해 여신을 유지하며 처리를 미루는 경향’이 있는 등 ‘채권은행 중심의 기업구조조정에 한계’가 있다는 문제의식에 기초한 것임.

- 정부는 조선산업의 문제점이 ‘과잉공급·과당경쟁’ 상태에 있다고 보고, 조선업 전반의 공급과잉 해소를 위한 다운사이징 추진이 필요하다고 판단하고 있다.
 - 과당경쟁을 방지하고, 수익성 위주 경영을 유도하기 위한 장치로 대규모 조선해양 프로젝트에 대한 금융지원시 전문기관의 수익성평가를 의무화하는 방안을 추진하기도 했음.²⁾

- 조선, 해운 업종은 ‘경기민감업종’(Track 1)으로 분류되어 ‘정부내 협의체’에서 구조조정 기본방향을 제시하고 있다.
 - 이에 근거하여 채권단에서 채무조정 및 엄정한 사후관리를 담당하며, 기업체에서 자구계획을 이행한다는 절차를 상정하고 있음.³⁾
 - 정부는 채권은행을 통해서 자구계획안을 받아낸 후 이를 토대로 추가 구조조정 방안을 검토해나갈 예정이며, “당분간 조선 빅3을 그대로 유지하되 생산 설비를 회사별로 20~30% 줄여 선박 수주절벽에 대응”하는 방안을 검토하고 있는 것으로 보도됨(한국경제 2016년 6월 3일자).

2. 구조조정의 문제점

- 5월초에 정부가 조선대기업에 자구계획안 제출을 요구한 이후 국책은행과 시중은행들은 신규대출과 선수금환급보증(RG) 일제히 중단한 것으로 보도되었다(한국경제 2016년 6월 3일자).
 - 이는 구조조정을 밀어붙이기 위해서 조선기업의 경영상 어려움을 가중시키는 강압적 조치로 비판되어야 함.
 - 현재 자구계획안 제출시 근로조건 및 고용조정 관련 항목까지 포함하고 있는 바, 노동조합과 충분한 협의 없이 구조조정이 추진되고 있음.⁴⁾

2) 관계부처 합동. 『산업별 구조조정 추진현황과 추진계획』(2015. 12. 30.)

3) 관계부처 합동. 『기업 구조조정 추진현황과 향후계획』(2016. 4. 26.)

- 일방적 구조조정은 노사갈등을 심화시키는 요인이 되고 있다.
 - 현대중공업과 삼성중공업은 5월 12일과 17일에 각각 자구계획을 제출했고, 채권은행은 그 자구계획을 승인했음. 대우조선은 2차 자구계획 제출을 둘러싸고 노사갈등이 심화되고 있는 상황.
 - 삼성중공업은 1조 5000억원 규모의 자구안을 산업은행으로부터 승인 받았으나, 이 과정에서 희망퇴직을 둘러싸고 노사간의 갈등이 표출되고 있음. 대리급 사무직 직원들 중 저성과자 대상으로 희망퇴직 시행. 삼성중공업 노동자협의회에서는 고용보장을 조건으로 임금동결까지 제안했지만 회사측에서 이미 인력 감축 방안이 담긴 자구안을 주채권은행에 제출해 승인까지 받은 상황. 노동자협의회는 ‘사측이 먼저 신뢰를 무너뜨렸다’고 반발하는 것으로 알려지고 있음 (아시아경제 2016년 6월 5일자).
 - 대우조선해양은 2015년 10월 1조 8천 5백억원을 확보하는 내용의 1차 자구안을 제출한 데 이어서, 2차 자구안을 제출. 플로팅 도크 2기 매각 등 생산능력 30% 축소과 인력 2300여명 추가 감축, 특수선 사업 분할 등을 통해서 3조 4천억원을 확보, 도합 5조 2600억원을 확보하는 내용이 포함된 것으로 보됨. 노동조합이 이러한 자구안 자체에 대해서 반발하고 있음.

- 구조조정의 필요성과 범위, 기준에 대한 견해 차이가 존재하는 상황에서 주요 이해당사자인 노동조합을 배제하고 구조조정이 추진되면 사회적 갈등이 증폭될 위험성이 있다.
 - 노동조합에 자구안에 첨부되는 ‘동의서’의 제출만을 강요해서는 곤란하며, 구조조정의 핵심 이해당사자인 노동조합을 논의과정에서 참여시켜 구조조정에 관한 사회적 합의를 구축해나가고, 사회적 갈등을 최소화하려는 노력이 필요함.

- 조선업종의 노동조합은 사회적 대화기구의 필요성을 계속 제기해왔다.
 - 중소조선소가 경영위기에 처한 이래 지난 수년간 금속노동조합에서 업종 수준의 노사정 사회적 대화를 요청해왔지만, 정부와 사용자측의 호응을 얻지 못해왔음.
 - 고용위기가 대형조선소까지 확대된 지금의 시점에서는 이러한 사회적 대화기구의 필요성이 더욱 증대했음. 조선업종노조연대는 지난 5월 19일 기자회견

4) 조선산업의 구조조정은 Track1(경기민감업종)으로 구분되어, 기업구조조정촉진법 등이 적용되는 Track2(부실징후기업, 신용등급 C, D)와 구분되어 있으나, 채권단이 개별 기업의 구조조정을 주도한다는 점에서는 유사하다. 기업구조조정촉진법의 효력이 2018년 6월 30일까지 연장되었는데, 이는 감원 및 임금 삭감 등 고용조정과정을 채권자 주도로 진행하는 장치로 작용할 가능성이 있음. 이 법에 의하면 금융채권자협의회에서 부실징후기업의 공동관리절차가 진행되기 위해서는 주채권은행이 해당 기업과 협의하여 ‘기업개선계획’을 작성, 제출해야 하고 ‘기업개선계획’이 의결되어야 함. 또, ‘기업개선계획’이 의결되고 1개월 이내에 공동관리기업과 ‘약정’이 체결되어야 하는데, 이 약정에 기업의 경영목표 수준과 이를 달성하기 위해 필요한 ‘해당 기업의 인원·조직 및 임금의 조정 등 구조조정 계획’을 포함할 수 있도록 하고, 이와 관련하여 노동조합 등의 동의서를 포함할 수 있게 하였음.

에서 정부 및 채권단(산업은행, 수출입은행)과 협의체를 구성할 것을 제안한 바 있음.

III. 이중적 차별적 고용구조와 사내하청 감원의 문제점

1. 이중적 차별적 고용구조

- 한국의 조선대기업에는 직영 정규직과 사내하청 노동자 사이에 이중적 차별적 고용구조가 존재해왔다.
 - 직영 정규직은 노동조합과 단체교섭을 통해서 근로조건을 향상시키고, 고용 안정을 확보할 수 있었지만, 사내하청노동자들은 임금과 근로조건 면에서 차별적 처우를 받아왔고, 노동조합 결성 등 노동기본권을 사실상 누리지 못해왔음.
 - 원청이 사내하청계급 계약의 해지나 물량 축소, 단가 인하 등의 방법을 통해서 사내하청고용을 쉽게 감축할 수 있어서 근로기준법상 해고제한 조항(23조, 24조 등)의 보호를 받기도 힘든 조건임.
- 이중적 차별적 고용구조 하에서 사내하청노동자에게 고용조정 비용이 전가될 위험성이 크며, 이는 사회적으로 정당하지 못할 뿐 아니라, 심각한 사회갈등의 원인이 될 수 있다.

2. 2008년 이후 사내하청고용의 증가

- 2008년 금융위기 이후 조선 불황이 시작된 이후에도 조선산업의 전체고용은 계속 증가해왔는데, 특히 사내하청 고용이 증가해왔다.

[표 1] 조선산업 고용추이(2008~2015)

	조선산업전체	조선 사내하청	해양플랜트 사내하청
2008	151,331	68,320	11,763
2013	183,022	73,483	35,576
2014	204,635	84,421	43,967
2015	203,282	76,869	55,116

출처: 조선해양플랜트협회.

- 조선산업 전체로 보면 사상 최대의 발주가 있었던 2007년 직후인 2008년 151,331명에서 조선불황을 겪으면서도 꾸준히 증가하여 2013년말 183,022명,

2014년말 204,635명, 2015년말 203,282명 수준을 보이고 있음.

- 같은 시기 조선분야 사내하청노동자는 2008년 68,320명에서 2014년 84,421명으로 증가했다가 2015년 76,869명으로 감소했음. 이는 이미 조선분야 사내하청노동자의 감원이 진행되어왔음을 뜻함.
- 해양플랜트 분야 사내하청 노동자의 규모는 2008년 11,763명에서 2013년 35,576명, 2014년 43,967명, 2015년 55,116명으로 계속 증가해왔음. 이는 해양플랜트 분야 사내하청의 증가가 이 시기 조선산업 전체의 고용증가를 주도해왔음을 보여줌. 2008년에서 2015년 사이에 조선산업의 전체고용은 1.34배 증가했음에 비해서, 조선분야 사내하청고용은 1.13배, 해양플랜트 분야 사내하청고용은 4.69배 증가했음.

- 해양플랜트 분야를 주도한 현대, 대우, 삼성 3사의 사내하청노동자 고용규모는 아래와 같음.

[표 2] 대형 3사의 사내하청고용 규모(2015. 12. 31)

	조선	해양	기타	소계
현대	18,371	14,333	3,800	36,504
대우	7,480	29,920	-	37,400
삼성	13,680	10,863	-	24,534

출처: 김준(2016). 「조선산업 구조조정과 고용대책: 쟁점과 과제」 (2016. 6. 2. 조선산업 구조조정과 고용대책 세미나 발표문).

- 해양플랜트 분야의 사내하청고용은 2013년 이후에도 꾸준히 증가해왔다.
 - 대우조선해양의 경우 2008년 3,966명에서 2013년 13,761명, 2014년 19,538명, 2015년에는 29,920명으로 대폭 증가.
 - 삼성중공업의 경우 2008년 3,398명에서 2013년 6,273명, 2014년 5,742명에 이어서 2015년에도 10,863명으로 증가.
 - 현대중공업의 경우 해양분야 사내하청노동자는 2008년 4,043명에서 2013년 1만 5578명 2014년 1만 6696명으로 증가했다가 2015년 14,333명으로 소폭 감소.
- 즉, 현재 대형조선소 고용위기의 핵심은 해양플랜트 분야 사업의 급속한 축소로 인해서 그동안 늘어난 사내하청고용을 감당할 일거리가 없으며, 조선분야의 수주 또한 회복되지 않고 있다는 데 있다.

3. 차별적 고용조정 위험성

- 조선 3사의 사내하청노동자는 98,438명으로서 현재의 고용구조 아래서 이들이 감원의 1차적 대상이 되고 있다. 이 가운데 30%만 감원되더라도 무려 3만여 명에 육박하는 엄청난 규모의 실직자가 발생할 위험성이 있다.
 - 2016. 5. 18. 고용노동부 실무작업팀 현장 방문시, 대우조선해양 관리자는 3만명 수준의 사내협력업체 노동자가 4분기에 1만 7천명 수준으로 감축될 예정이라고 밝히고,
 - 삼성중공업 관리자는 4분기부터 감축이 시작되어 3만 2천명의 절반 정도가 감축될 것이라고 밝힘.
 - 현대중공업에서는 2014년 12월부터 2016년 3월 사이에 사내하청 노동자가 7,742명이 감소한 것으로 보고되었음(김준, 2016), 금속노조에서는 6월 이후 현대중공업에서 7천여 명이 실직할 것으로 예상함(금속노조 조선업종노조연대 2016년 4월 7일자 보도자료).
 - 김준(2016)은 2016년 하반기와 2017년 상반기에 걸쳐 약 3만 명 이상이 실직할 가능성이 있다고 추정하였음.

- 조선대기업의 사내하청노동자는 임금과 기업복지 측면에서 직영 정규직에 비해 차별적인 처우를 받아 왔는데, 고용조정 과정에서도 불리한 위치에 놓여 있다.
 - 직영정규직처럼 희망퇴직 등을 통해서 퇴직위로금 등을 받는 것이 아니라, 오히려 임금, 퇴직금 등을 확보하는 것조차 위협받기도 하고, 고용보험제도의 사각지대에 놓인 경우가 적지 않음.
 - 특히 물량팀 소속의 사내하청 노동자 가운데 고용보험에 가입되어 있지 못한 노동자의 비중이 높은 것으로 알려짐.
 - 고용보험에 가입하지 않았더라도, 고용보험의 혜택을 받을 수 있도록 안내하고 그동안 내지 않은 보험료의 납부를 지원하는 방안도 검토할 필요가 있음.

- 3만 명이 실직하게 되는 사태를 어떻게 방지하고 고용을 유지할 수 있을 것인가, 만약에 감원이 불가피하다면 실직자와 그 가족의 생활을 보호하기 위한 방안을 찾아내기 위해서 정부와 사용자, 노동조합이 함께 머리를 맞대고 지혜를 모아나가는 것이 절실한 시점이다.
 - 민주노총에서는 ‘정부와 재벌이 책임지고 비정규직을 포함한 총고용을 보장하라’고 요구하며, ‘노동시간 단축 특별법 및 고용안정특별법 제정’, ‘실업부조 도입 및 실업급여의 대폭 확대’, ‘사회보험 사각지대 해소’, ‘사회안전망 강화’ 등을 제안하고 있음(전국민주노동조합총연맹, 2016).⁵⁾

5) 전국민주노동조합총연맹. 2016. 「2016년 박근혜 정부 구조조정 방안 비판」(이슈페이퍼 2016-05).

- 실직 위험에 처한 노동자의 고용과 생활을 보장하기 위한 구체적인 조치들을 업종과 기업 수준에서 모색하는 것이 필요한 시점임.

IV. 정규직 고용조정 문제점

- 조선대기업의 직영정규직이 고용조정과정에서 사내하청노동자에 비하면 유리한 지위에 있지만, 고용조정의 경제적 사회적 충격으로부터 자유롭지 않다. 지난 2008년말 이후 조선불황을 계기로 한진중공업에서 정규직에 대한 정리해고를 실시한 바 있고, 이를 둘러싼 노사갈등이 커다란 사회적 쟁점으로 부각된 바 있다.
- 지금까지 현대중공업, 삼성중공업에서는 정규직에 대한 정리해고는 거론되지 않았고, 퇴직위로금을 제시하는 희망퇴직이 추진되어 왔다.
 - 현대중공업 3000명, 대우조선해양 2300명, 삼성중공업 1500명 감축계획이 진행 중인 것으로 보도됨(아시아경제 2016년 6월 5일자).
 - 현대중공업의 경우 과장급 이상 희망퇴직위로금으로 최대 임금 40개월분과 고등학교 대학생 자녀 학자금 지급을 조건으로, 5월 9일부터 20일까지 사무직(연구직 포함) 과장급에 대해 희망퇴직을 받고, 5월 20일부터는 20년 이상 근무한 과장급(기장) 이상 생산직에 대해서도 희망퇴직을 실시했음. 6월 1일 1200명(생산직 151명 포함)이 희망퇴직을 신청한 것으로 보도됨(국제신문 2016년 6월 3일자).
 - 삼성중공업은 대리급 직원 위로금으로 1억 3천만 원을 일괄 지급하는 조건으로 보도됨(헤럴드 경제 2016년 6월 5일자).
- 희망퇴직 또한 그 명칭과는 달리 비자발적 이직의 한 형태로서 이를 실시하기에 앞서 충분한 노사협의를 당사자인 노동자 개인의 동의를 거쳐 추진되는 것이 필요하다.
 - 희망퇴직 대상자의 목표인원과 기준을 설정하고, 이에 해당하는 노동자에게 사실상 사직을 강요하는 방식으로 추진되면 사실상 '강제사직'과 다름없는 성격을 지니게 됨. 따라서 희망퇴직을 실시할 경우 그 규모와 대상자 기준 등에 관해서 노동조합과 협의하는 것이 필요함.
 - 희망퇴직 대상자를 부서별로 할당하여 지명하거나 강요하게 되면 사실상 정리해고와 유사한 강압성을 띠게 됨.
 - 희망퇴직 대상자의 기준을 저성과자, 직급연령초과자, 고연령자 등으로 설정할 경우 해당자에게는 '강제사직' 혹은 '정리해고'와 유사한 고통 및 충격을 줄 수 있음.

- 조합원 대상으로 희망퇴직의 범위가 확대되고, 강압적으로 진행될 경우 이를 둘러싸고 노사갈등이 발생할 가능성이 크다.

V. 사회적 협의를 통한 구조조정

1. 선진국의 구조조정 경험

- 유럽에서는 고용조정 과정에서 관련 이해 당사자들이 참여하여 고용조정의 필요성과 구체적 방안에 대해서 협의를 이끌어내려고 시도하는 사회적 협의를 통한 구조조정이 원칙으로 확립되어 있다.
 - 불가피하게 고용조정을 할 경우에도 사회적 책임이 요구된다고 하는 관점에서 ‘사회적 양식을 갖춘 기업 구조조정’(socially sensible enterprise restructuring), ‘사회적 책임을 다하는 인력 감축’(socially responsible workforce reduction), ‘책임있는 구조조정(responsible restructuring)’ 등의 개념이 사용되고 있음.
 - 국제노동기구는 유럽위원회와 공동으로 2003년 4월 ‘사회적 책임을 다하는 기업 구조조정’에 관한 회의를 개최하고, EU 차원에서는 ‘사회적 양식을 갖춘 기업 구조조정’이 갖추어야 할 요소에 대하여 논의하였음(참고 1, 참고 2).
- 일본의 경우에도 1973년 오일 쇼크 이후 일본 조선산업의 구조조정 과정에서 산업수준의 노사협의기구와 정부차원의 기구를 통한 노동조합의 참가가 이루어진 바 있다.
 - 일본 조선산업에서도 직영정규직과 사내하청공의 이중적 차별적 고용구조가 존재했고, 사내하청공에게 고용조정비용이 전가되는 경향이 나타났지만, 직영정규직을 대표하는 노동조합은 산업별 수준의 노사협약과 정부의 산업정책에 관한 협의기구에 대한 참여가 보장되었음.
 - 일본의 사례를 참고로 더 민주주의적이고 사회적 연대를 가능하게 하는 고용조정의 원칙과 이를 실현할 수 있는 사회적 협의기구의 구성방안에 대해서 고민해볼 필요가 있음.
 - 한국노총은 지난 5월 25일 국회 차원에서 조선 해운 산업 구조조정에 관한 논의를 할 수 있는 ‘여, 야, 노사정, 피해 당사자가 참여하는 사회적 논의기구를 제안한 바 있음(내일신문 2016년 5월 26일자).
- 일본 업종수준의 노사협의기구로 <조선산업 노사회의>가 운영되었다.
 - 1969년 12월 16일 조선산업 수준의 노동조합과 사용자 사이의 협의기구로서 일본조선공업협회와 전국조선기계노동조합총연합회의 합의로 ‘조선산업 노

사회의'가 출범.

- 각 조직의 임원 및 사무국직원 11명 함께 22명 이내로 구성하기로 합의. 연 3회의 정례회의와 필요시 임시회의를 개최하는 방식.
- 노사회의에서 1972년 12월 20일에 노동경제조사연구위원회를 설치하기로 결정하여 산업수준의 기초자료 수집, 정보교환, 특정 주제 조사연구 수행함.
- 1974년 12월 제11회 조선산업 노사회의에서 '산업문제간담회' 설치 합의.
- 안전추진전문위원회(안전위생추진위원회로 이후 명칭 변경) 등도 설치.

- 일본 조선산업의 산업정책 및 구조조정 정책과 관련해서 운수대신의 자문기관인 해운조선합리화심의회(조선대책부회)에 노동조합의 참가하였다.

2. 중층적 사회적 협의기구의 필요성

- 현재 당면한 조선산업의 구조조정과 고용위기에 대처하기 위해서는 중층적 사회적 협의 기구가 필요하다.
- 국회 차원에서는 고용보험법과 기업구조조정촉진법 등의 개정에 관한 사회적 합의를 도출하고, 구조조정 과정에서 발생하는 갈등현안을 조정, 해결해나가기 위한 특별위원회의 구성을 검토할 필요가 있다.
 - 실업급여(구직급여) 금액과 자격 요건, 지급기간 등 고용위기 하에서 보장성을 강화하기 위한 고용보험법 개정, 기업구조조정 과정에 주요 이해당사자의 참가를 보장하기 위한 기업구조조정촉진법 등의 개정 필요.
- 정부내 협의체와 별도로 사용자단체와 노동조합 등 이해당사자가 참여하는 구조조정과 관련된 별도 사회적 협의기구가 필요하다.
 - 이를 통해서 구조조정의 원인과 전망, 구조조정의 방향과 절차, 시설감축 및 인력감축의 필요성 여부 등에 관한 폭넓은 협의가 이루어져야 함.
 - 이러한 협의기구에는 정부 관련부처와 채권은행, 조선산업 사용자단체, 노동조합, 그리고 협력업체 관계자가 함께 참여.
- 조선업종 차원의 노사협의회 혹은 노사간담회를 정례화하고, 그 산하에 구조조정 및 고용조정과 관련된 특별위원회 등을 설치하는 것도 필요함.
 - 이를 통해서 조선업종에 적합한 노동시간단축 및 일자리나누기 모델, 재취업 훈련지원 프로그램 모델, 실직근로자에 대한 상담 및 생활지원 프로그램 등에 관해서 협의해나갈 필요가 있음.
- 개별 조선소 차원에서는 원청 사용자와 정규직 노동조합, 그리고 협력업체협

- 의회와 하청노동자 대표가 참여하는 협의기구를 만드는 것이 필요하다.
- 조선소별로 구조조정의 방향과 절차, 시설감축 및 인력감축의 필요성여부, 노동시간단축 및 일자리나누기 시행방안, 재취업훈련지원 프로그램, 이직자 상담 및 생활지원방안 등을 협의해나갈 필요가 있음.

VI. 고용유지와 생활안정에 중점을 둔 구조조정

1. 고용유지를 우선에 둔 구조조정

- 현대, 대우, 삼성의 대형 조선소에서 대규모 감원을 이루어질 경우, 이들이 재취업할만한 일자리를 바로 만들어내는 것이 쉽지 않은 현실임을 감안할 때, 고용을 어떻게 유지할 수 있을 것인가에 주안점을 둔 대책이 마련될 필요가 있다.
 - 2013년 중형조선업체들의 위기로 경남 통영이 ‘고용촉진특별구역’으로 지정되었지만, 사내하청노동자들이 고용유지, 고용촉진, 직업능력개발 등 이렇다할 지원을 받지 못한 것으로 지적되었음(한겨레 2016년 5월 22일자).
 - 이 시기에는 대형조선소의 사내협력업체에 취업할 가능성이 열려 있었던 상황이었음. 2016년 현대, 대우, 삼성에서 밀려나오는 사내사청노동자들에게 재취업의 가능성은 훨씬 더 좁아진 상황이며, 고용유지와 생활안정에 우선을 둔 정책이 필요함.
- 영국과 스웨덴의 조선산업이 쇠퇴할 무렵 각각 조선소를 국유화하기도 했는데, 이는 1차적으로 고용안정에 중점을 둔 선택이었음.
 - 한국 조선산업의 세계시장에서의 지위는 1970년대 영국이나 스웨덴과 달리 여전히 강력한 경쟁력을 유지하고 있음.
 - 영국과 스웨덴의 사례로부터 시장경쟁력을 유지하기 어려운 상황에서도 국유화를 통해서 고용조정의 충격을 완화하려 노력한 점을 평가할 필요가 있음.
- 영국 사례에서는 1977년에 조선산업이 국유화되어 <영국조선>이 설립된 시점에는 9만명이 종사(4만명은 일반 신조선, 2만 5천명은 군함 건조). 1984년말에는 1만 2천 5백명만이 신조선 건조. 군함 건조 인력은 그대로 유지.
 - 1974년 노동당 정부가 집권하면서 노동당과 영국 노총이 국유화에 관해서 긴밀하게 협의. 1975년 국유화법안 제출. 1977년 6월 1일 통과.
 - 기업주들은 국유화에는 반대했지만, 국가를 상대로 보조금을 얻어내기 위해서 노동조합과 협력.
 - 1979년 9월 영국 조선과 노총 사이에 협정 체결. 강제 정리해고를 제외한

고용감축 수용. 고반조선(Govan Shipbuilders)의 경우 1977년 5,600명에서 1984년 2,200명으로 인원이 줄었는데, 7년간 3,400명의 인원감축은 해고 없이 진행되었음.

- 스웨덴은 조선소를 대규모 조선소를 거의 모두 국유화하여 단계적으로 고용을 줄여나가며 폐쇄한 사례임.
 - 1977년 7월 1일 국영 조선 그룹 스벤스카 바르브 창립(코쿰스만 제외). 1979년 코쿰스도 합병.
 - ‘사회적 계획’을 통해서 고용감축. 이는 강제 정리해고가 거의 없는 자연 감원을 의미. 노동조합이 이 과정에 참여함.
 - 스웨덴은 중도 우파 정부에 의해서 조선 산업이 국유화되었고, 이는 목적이 되기보다는 수단이었음.

2. 노동시간 단축을 통한 일자리 나누기

- 수주산업인 조선산업 특성상 2017년 하반기까지의 작업물량은 예측이 가능하고, 이에 기초하여 노동시간 단축을 통해서 유지할 수 있는 일자리를 계산해내는 것이 가능한 조건이다.
 - 노동시간 단축을 통해서 일자리를 나누는 방식을 원청과 협력업체, 그리고 노동조합이 함께 협의하는 것이 필요함.
 - 금속노조 조선업종노조연대에서도 ‘2016년 조선노련 공동 요구안’으로 ‘노동시간 단축’을 포함시키고 있음.
 - 개별 사업장 수준에서 사용자, 노동조합, 그리고 협력업체 노사가 공동으로 노동시간 단축을 통해서 고용을 확보할 수 있는 구체적인 방안을 협의해나가는 것이 필요함.
 - 법정 기준 근로시간 이하로 노동시간이 단축되는 경우 고용유지지원금제도를 통해서 보충해나가는 방안을 모색.

3. 특별고용지원 업종의 지정

- 특별고용지원 업종으로 지정되면 사내하청노동자의 고용 및 생활안정에 유용한 제도로서 기여할 수 있을 것으로 보임.
 - 2015년 12월 15일 「특별고용지원 업종의 지정기준 등에 관한 고시」를 공포하였음. 이 고시는 ‘고용사정이 급격히 악화되거나 악화될 우려가 있는 업종’에 대해서는 고용보험법 시행령에 정한 지원요건 및 지원수준에 달리하여 ‘고용유지지원금’, ‘특별연장급여’, ‘전직·재취업 및 창업 지원’, ‘기타 고용안정과 실업자의 생활안정을 위해 필요한 지원’을 할 수 있도록 규정.

- 2016년 5월 13일 조선해양플랜트협회에서 특별고용지원업종 지정 요구한 바 있고, 다시 5월 24일 부산, 울산, 경남, 전라 등 4개 시도 자치체가 지정을 요구하였으며 노동부에서 검토중인 것으로 알려졌다.
- 지원요건과 지원수준을 구체화하는 것이 필요한 바, 이 또한 조선산업의 고용 조정에 관한 사회적 대화기구를 통해서 논의되는 것이 바람직하다.

4. 조선산업 고용안정기금의 조성 및 운영

- 노동자와 그 가족의 생활안정을 위해서는 현재의 고용을 유지하는 것이 1차적으로 중요하지만, 감원이 불가피한 경우 실직 대상 노동자와 가족의 생활안정을 위해서 현재의 고용보험제도 이외의 추가적 노력이 필요함.
- 노동조합과 사용자가 고용안정기금을 조성하고, 이를 운영하는 전담부서 혹은 별도 기업을 만들어서 실직 근로자의 전직훈련 및 재취업을 지원하고, 현행 고용보험제도 틀 안에서 해결하기 곤란한 항목에 대한 지원을 모색.
 - 실직전 임금의 50%(상한액, 일 4만 3000원)에 추가해서 구직 기간 중의 생활비를 지원하거나,
 - 구직급여 지급기간이 종료된 후 재취업시까지 일정 생활비를 지원하는 방식.
- 산업수준의 노사협의기구에서 고용안정기금의 조성 및 운영에 대한 구체적인 협의를 해나갈 수 있을 것임.

VII. 맺음말(요약)

- 정부/채권자 주도의 구조조정은 주요 당사자인 노동조합을 배제시킴으로써 사회적 갈등을 불러올 위험성이 높음. 고용유지와 생활안정에 중점을 둔 구조조정이 진행되려면 중층적 사회적 협의기구를 통해서 주요 이해당사자들의 의견이 반영되고, 특정 당사자에게 구조조정 및 고용조정의 피해가 일방적으로 전가되지 않도록 하는 것이 필요함.
- 이중적 고용구조 아래서 차별적 고용조정이 실시되면 사내하청노동자에게 피해가 집중될 위험성이 높음. 따라서 사내하청노동자의 특성을 고려하여 고용유지와 생활안정에 초점을 둔 정책이 마련되고, 여기에 전직 및 재취업 지원 사업이 결합될 필요가 있음.

- 고용 유지를 위해서는 노동시간단축을 통한 일자리 나누기가 적극 추진되고, 이에 대해서 고용유지지원금을 확대하는 정책으로 뒷받침할 필요가 있으며, 감원 대상이 된 노동자에 대한 재취업지원 프로그램 및 생활지원도 중요함.
- 고용안정과 생활안정을 우선시하는 구조조정정책과 방안이 마련되기 위한 출발점은 중층적 사회적 협의기구의 구성임.
 - 국회 차원에서는 고용보험법과 기업구조조정촉진법 등의 개정, 구조조정 과정의 갈등 현안을 다룰 특별위원회의 구성,
 - 구조조정 및 인력감축의 필요성 및 방안에 관해서 정부 관련부처와 채권은행, 조선산업 사용자단체, 노동조합, 그리고 협력업체 관계자가 함께 협의할 사회적 협의기구,
 - 조선업종에 적합한 노동시간단축 및 일자리 나누기 모델, 조선산업 고용안정 기금 등에 관해서 협의할 조선업종 차원의 노사협의회와 고용안정 특별위원회,
 - 고용유지 방안 및 감원대상 노동자 지원 방안을 협의하기 위해서 원청기업과 정규직 노동조합, 그리고 협력업체협의회와 하청노동자 대표가 참여하는 협의기구 등을 구성하기 위한 논의가 필요함.
- 조선산업 불황기에 조선산업의 이중적 차별적 고용구조를 당장 개선하기는 어렵지만, 조선 고용위기에 직면해서 일방적 구조조정과 차별적 고용조정 관행의 폐해를 최소화하기 위한 사회적 노력이 시급함.

참고 1. <‘사회적 양식을 갖춘 기업 구조조정’의 원리>

- * 고용에 영향을 미칠 것으로 예상되는 구조조정 계획에 대해서 노동자 대표에게 정보를 제공하고 협의할 것. 정보의 제공 및 협의 과정은 최종 결정이 내려지기 전에 앞서 노동자 대표들이 의견을 제시하고 조직으로부터 이에 대한 답변을 들을 수 있도록 충분한 시간을 두고 행해져야 한다.
- * 어떻게 하면 구조조정이 노동자에게 미치는 부정적인 영향을 방지하거나 완화시킬 수 있는가에 관해서 노동자 대표들과 의미 있는 교섭을 진행할 것.
- * 강제 정리해고는 최후의 수단이어야 한다는 원칙에 대한 약속을 지킬 것.
- * 노동시간 단축, 유연적인 작업 패턴, 임금 동결, 임금 및 수당의 삭감 등을 비롯한 광범위한 수단을 활용하여 강제 정리해고를 회피할 것.
- * 정리해고가 불가피할 경우 전체 공장을 폐쇄하지 말고 여러 공장 및 나라에 걸쳐서 인력을 감축하거나, 자발적인 퇴사와 조기 퇴직을 모색하는 것과 같은 여러 가지 방식으로 정리해고의 효과를 완화하도록 노력할 것.
- * 일자리를 잃게 되는 사람들을 지원하기 위해서 다양한 “사회적 완충” 조치들을 실시할 것. 여기에는 사내 및 사외 이동, 고용가능성을 증진시키기 위한 훈련 등 기타 조치, 개인의 필요에 맞춘 전직 서비스, 정리해고된 노동자들에 대한 우선 재고용 보장, 새로운 기업이 지역으로 옮겨와서 상실된 일자리를 대체할 일자리를 창출하도록 촉진하기 위한 지역경제에 대한 투자 등이 포함된다.

참고 2. <스웨덴 우체국(Svenska Posten) 사례>

- * 2000년 감원 결정이 내려졌고, 노동조합과의 협의를 거쳐서 해고자 지원 프로그램이 만들어졌다. 이 프로그램의 목표는 18개월 이내에 참여자 모두에게 새로운 일자리를 찾아주는 것이었다. 10개월 이내에 70%의 참여자는 새로운 일자리를 갖게 될 것이고, 모든 참여자는 Svenska Posten에 대해 전문적 지원을 제공한 책임 있는 고용주라는 긍정적인 인식을 갖게 될 것이었다.
- * 이 프로그램은 해고자들에게 최대 18개월 동안 전과 동일한 급여 등을 보유할 수 있도록 보장함으로써 노동자들에 안정을 제공했다. 그 기간에 작업장으로부터 완전히 벗어나서 다른 일자리를 찾을 수 있었다. 회사는 4개월 이내에 외부의 일자리를 찾은 노동자에게는 5만 SEK의 보너스를 제공함으로써 노동자들이 적극적으로 일자리를 찾도록 동기를 부여했다.
- * 당시까지 이 프로그램에 2,600명이 참가해서 그 중에 1,750명이 새로운 일자리를 찾거나 혹은 자신의 사업을 시작했다. 90%가 18개월이라는 예정된 기간에 문제를 해결했고, 98%는 이 프로그램(Futurum)의 지원에 만족한다고 답했다.

토 론 문

- 황우찬 조선노연 공동의장 / 금속노조 부위원장

‘조선산업 위기극복과 발전전망 수립’을 위한 조선업종노조연대 입장

1. 조선산업이 사양산업인가, 불황인가 ? !

- ◆ 조선산업이 사양산업이고 조선산업 때문에 나라 경제가 망하고 있는 것 것처럼 이야기 하고 있다.
- ◆ 세계 경기 불황, 유가하락, 장기간 경기침체로 조선산업이 위기에 직면했음은 맞지만 어느 누구도 사양산업이라고 이야기 하지 않고 있다.
- ◆ 조선산업은 한국경제가 위기에 직면한 1998년 IMF 당시 외화 달러를 벌어들이고, 한국 제조산업과 한국경제에 큰 역할을 한 산업이다.
- ◆ 한국 조선산업이 무너지면 철강산업을 비롯하여 제조산업 전체가 위기에 직면하게 되므로 한국경제의 미래는 일자리가 축소되고 피해는 노동자 와 국민 모두에게 전가 될 것이며 한국 제조업의 몰락은 더욱더 가시화 될 것이다.
- ◆ 조선산업이 사양산업이라고 한다면, 정부는 근거를 제시하고 조선산업이 사양산업에 대한 대책을 제시하여야 한다, 현재까지 정부, 학계 어디도 조선산업이 사양산업이라고 이야기 하지 않고 있다.
- ◆ 학계와 노동자들은 10년 전부터 조선산업에 대한 불황에 대한 대비를 요구했고, 4년 전에도 부패 경영 과 정책에 대해 이야기했지만 무시당했고, 2015년 조선노조연대 대표자들이 정부 면담을 요청했지만 문전 박대 당했다.
- ◆ 한국 조선산업 정책은 위기에 대비도 못했고, 부정부패로 국세를 탕감했다. 조선산업 정책은 명백히 실패 했다. 누가 세계 1위 한국 조선산업을 이렇게 망쳤는가 명확히 확인하고 대책을 수립해야 한다.

2. 한국 조선산업에 대한 기초적 이해

2. 한국 조선산업 현황 관계도

관리 책임	현대	삼성	수출 은행	산업 은행	한진
해양 상선, 대형	현대 중	삼성 중		대우 조선	
일반상선, 특수선	미 포	삼 호	성 동 SP P 대 선	ST X	한 진

성동 삼성이 위탁 경영

◆ 조선산업은 빅3 현대,삼성,대우로 대형조선을 만들고 있고, 중형조선사는 20개사가 있다가 지금은 표에서 있는 중형 조선사들만 존재하고 있고 중형 조선사들은 일반상선,특수선, 중형 조선을 만들고 있으며, 조선사들에 조선 기자재를 납품하는 중소기업들이 부산 녹산공단, 대불공단등 여러공단에서 기자재 생산을 담당하고 있다.

◆ 조선은 빅 3 체계로 현대중공업, 삼성중공업은 민간자본 기업으로 흑자를 내고 자본을 축적하여 온 것이며, 현재 문제가 되고 있는 조선사 대우조선, STX조선, 성동조선(국책은행 관리 => 금융위 => 정부 => 청와대)등은 국책은행이 직간접적으로 경영한 조선사들이 문제가 되고 있는 것이다.

3. 한국 조선산업 누가 이 모양으로 만들었는가 ? (대표적인 것만)

◆ 조선산업 정책 실패 및 부정부패에 대한 의문점

사업장	명칭	정책 실패 및 부정 부패 의문점
대우 조선	이명박 자원외교 부실기업 인수로 인한 손실	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 이명박 재임 이전 9개 계열사가 이명박 대통령 재임기간 39개로 증가 (해외 계열사 2개에서 -> 25개로 증가) ◆ 지금 까지 흑자 내는 계열사 없음, 15년 말 현재 해외 계열사중 , 미수금, 매출채권,대여금을 합하여 2조원이 넘는 채권 발생
	국책은행 관리하의 부정 부패 의문점	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 전문 경영인이 아닌 낙하산 인사 (CFO, 사외이사 등) ◆ CEO 재선임을 위한 실적 부풀리기 ◆ 부당내부거래 및 경영진의 부정 부패 의혹!
STX 조선	강덕수와 산업은행의 정책적 조선산업 해외진출	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 2008년 전 강덕수 회장과 산업은행간의 협의를 통해 국채 4조 5천억원을 발급하여 중국(대련), 유럽(프랑스, 노르웨이, 필란드)등에 조선소 설립. ◆ 중국(대련) 2조원 손실, 유럽 조선소 헐값 매각 중. ◆ 2013년 국채 만기로 4조 4000억원을 면서 3조 7천억원은 부실 탕감과 채권에 대한 이자로 산업은행이 회수 하여감.
	국책은행 관리하의 부정 부패 의문점	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 산업은행의 경영진 인사 및 경영 개입, 낙하산 인사, 낙하산 인사 와 경영진들에 보장된 혜택(급여,차량등), 부당내부거래 등에 대한 의문점에 대한 진상 조사 전개!
성동 조선	키코(kiko)파상품 융상품 인한 손실	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 우리은행이 RG발급 보증은 전제로 키코(kiko)라는 파상품용상품을 강매하므로 인해 성동조선은 8000억원의 손실, 우리은행은 책임회피, 수출입은행으로 자율협약이 체결됨

◆ 국책은행과 정부가 관리한 조선산업은 부정부패와 정책실패로 수십조원의 국가세금을 날렸다.

◆ 밀빠진 항아리에 물을 붓기 전에 도둑놈을 잡고 항아리부터 고치고 물을 부어야 한다. 이를 위해서는 국회차원에서 특위를 구성하고 진상조사와 청문회를 개최하여야 한다.

◆ 목숨걸고 죽어라 일만한 우리 조선노동자들이 경영에 참가하지 말고 가만히 일만하라고 해서 조선산업을 이렇게 만들었다. 더 이상 부정부패 경영과 무능하고 실패한 산업정책에 대해 더 이상 가만히 있으면 안되지 않겠는가!

4. 한국 조선산업은 세계 1위, 정부(국책은행) 관리 조선사들의 경영 실패 한것이지, 민간 자본 현대, 삼성 재벌은 자본을 축적하고 현재도 이익을 내고 있다.

◆ 세계 조선시장에서 조선 노동자들의 기술력으로 1~4위 까지 한국 조선산업이 수주하고 있고, 조선산업 세계적 불황속에서도 정부(국책은행)가 관리한 업체가 아닌 현대중공업은 16년도 1분기 3,252억원, 삼성중공업은 61억원의 영업이익이 났으며, 또한, 현대중공업 그룹사인 미포조선 15년 결산. 406억원, 1분기 480억원 영업이익을 내고 있다.

◆ 지난 1분기 조선사 재무 건전성을 보면 현대중공업은 부채 비율은 218.7% 삼성중공업은 254.3%로 민간 자본은 재무건전성은 대단히 높은 반면 정부 국책은행이 관리한 대우조선의 4351.1% 로 위험 상태에 있는 것이며, 1분기 262억원이라는 적자가 발생되어 있는 것이다.

5. 재벌(민간자본)이 감당해야할 책임을 국가와 사회, 노동자 민중에게 전가하면 안 된다, 한국산업을 이렇게 만든 재벌에게 책임을 물어야 한다.

◆ 조선경기 불황에도 한국사회 재벌로 대표되는 삼성 이진희 회장의 배당금과 현대 재벌 정몽준 회장의 배당금으로 수천억원을 지급하였고, 재벌 그룹사의 사내 유보금은 754조원을 넘어서고 있다.

◆ 현대중공업의 정년 퇴직자가 몇천단위에 달하고 있다. 우리사회의 청년 일자리가 부족해서 헬조선을 이야기하고 있는 상황에서 일자리를 확대하여야 함에도 일자리를 축소하고 투자하지도 않은 채, 정부와 사회, 노동자에게 책임을 전가하는 것은 맞지 않다. 퇴직한 조합원들의 자리에 청년들을 신규 채용하고, 기업이 감내 할 수 있는 한 최대한 고용을 확대하여야 한다.

◆ 조선소 물량탑 노동자들은 고용계약과 고용보험도 없이 기업의 이윤을 위해 목숨 걸고 일해 왔는데, 지금은 5만명에 달하는 일용직 노동자들이 길거리로 내몰리고 있다.

◆ 정부는 조선업종 고용위기 업종 선정과 재난 지역 선포를 통해 사회 안전망을 확보하고 재발 방지 대책수립 및 새로운 신해양에너지 산업에 대한 조기 정책 실현으로 일자리를 창출하여야 한다.

6. 정부는 조선산업 위기 극복을 위한 대책을 수립해야 한다.

◆ 세계 1위를 하던 일본이 조선산업 불황을 이유로 사양산업으로 오인하여 세계 조선시장의 1위를 한국에게 넘겼는데, 한국정부는 일본 정부와 똑같은 실수를 하고 있고 세계 조선시장 1위를 중국에 넘기려 하고 있다.

◆ 세계 경기 불황과 조선경기 불황속에서도 일본과 중국정부는 조선산업 육성을 통해 세계 조선시장을 확보하기 위한 다양한 산업 정책지원을 포함한 적극적이고 구체적인 정부 지원책을 마련하고 있지만 한국정부는 조선산업 정책을 없고 오히려 조선산업을 망하게 하고 있다.

◆ 빅3 대형조선/ 중형 조선 / 조선기자재 산업으로 이루어진 한국 조선산업을 빅2로 재편하고, 중형 조선을 포기하는 정책을 이야기하고 있으나, 이러한 정책은 한국 조선산업을 망하게 하는 정책이다. 대우조선 과 중형조선을 포기하면 중국이 한국 조선을 가져가게 될것이며, 생태계처럼 형성된 한국 조선 산

업 기자재 업체도 무너지면서 결국 한국조선산업을 몰락하게 될 것이다.

- ◆ 한국정부는 시급한 조선산업 위기극복을 위해 노조, 자본, 정부, 국회, 사회가 머리를 맞대고 함께 노력하여야 함에도 대화를 거부하고 조선경기불황을 이용하여 노동자에게 책임을 전가하면서 노동조합을 탄압하고 박근혜 정권의 주요정책인 노동시장 구조개악을 실현하여, 더 많은 비정규직을 양산하고 재벌의 배불리기만 생각하고 있다.
- ◆ 조선노조연대는 조선산업 위기 극복을 위한 방안 요구를 제시한다.

7. 더 이상 정부와 기업에만 맡겨서는 안된다.

- ◆ 조선노동자들은 현장에 많은 노동자들이 죽어가면서 묵묵히 한국경제와 조선산업을 위해 일하여 왔다. 노동자들은 명백한 산업의 주체이므로 기업에서 산업에서 정부 정책에 대해 의견을 제시할 수 있는 사회적 논의 기구(업종협의체 구성/ 조선산업 발전 전략위 구성/ 노자간의 산별교섭)를 제도화해야 한다.
- ◆ 진상조사를 통한 철저한 책임규명이 필요한 만큼 국회차원의 진상조사단, 청문회, 국회 차원의 특위를 구성하여야 한다.
- ◆ 정부 정책에 대한 국회차원의 감시 방안과 기업의 부정부패 척결을 위해서 외국처럼 노동조합의 경영권 참가, 사회적 감시 기구가 형성되어야 한다. 끝.

[조선산업 위기 극복을 위한 조선노조연대 요구안]

1. 노동자들에게 책임을 전가, 일방적 구조조정 중단과 부실경영 책임자를 처벌하라

- 현재 진행되는 노동자 책임 전가 구조조정 즉각 중단
- 부실 경영 책임자 처벌

1. 조선산업 발전을 위해 정부 정책을 전환하라

- 선박금융 확대
- 해외 해운사 국내 선박 수주시 각종 지원 정책
- 국가가 주도하는 기술 지원 정책
- 고부가가치 선박 지원 정책
- 수출입 은행 등 특수목적은행 BIS 비율 적용 제외

1. 조선소 노동자 총고용 보장 및 사회 안정망 구축

- 조선소 상용직 노동자들의 총고용을 보장
- 조선소 일용직 노동자들을 위한 조선산업 교육기관의 설립
- 교육시설 노동자들 최저임금 지급
- 특별고용지원업종 선정을 통한 조선산업 노동자 지원
- 조선노연 및 개별 노동조합과 사전 합의

1. 중형조선소를 살리기 위한 정책을 실시하라

- 중형조선소 일방적인 매각 및 구조조정 중단
- 중형 조선소 정부 및 지자체의 세제, 기술 지원
- 석탄운반선, 해양대 실습선, 경비정 등 공공기관 발주 교체시 중형 조선소 이용
- 선박 펀드 구성 및 수주시 중형 조선소 이용
- 자본잠식 중형 조선소도 국책과제 및 연구개발 참여범위 확대

1. 현대중공업 대주주는 사재 환원 등 경영 정상화를 위해 노력하라

- 대주주의 사재 환원
- 책임 경영, 투명 경영체계 구축

1. 조선소 인위적 매각 합병을 중단하라 - 대우조선의 자체적 생존 전략수립

1. 정부는 금속노조-조선노연과 즉각 업종별 협의체를 구성하고 성실하게 대화하라

- 정부와 금속노조-조선노연 조선업 협의체 구성
- 채권단(산업은행, 수출입은행)과 금속노조-조선노연간 협의체 구성

토 론 문

- 문창수 전국금속노동조합연맹 조선분과 의장

한국 조선산업 발전과 고용유지를 위한 대책

1. 조선산업은 어떤 산업인가?

- 한국의 경제를 일으킨 기간산업이며, 한국경제발전을 주도한 산업이며, 현재도 미래도 함께 가야할 산업이다.
- 세계의 물동량은 향후 늘어만 갔지, 줄지않을 것이며, 엄청난 규모의 화물을 실어나르는 것도 선박일 수밖에 없다면, 조선산업의 유지발전은 필연 필수적이다.
- 세계를 지배한 바이킹, 세계를 선도하는 강대국들도 함선과 물자를 실어나르는 대형선박들이 있음도 이를 증명해주고 있다.
- 따라서, 한국의 조선산업은 대한민국이라는 국가와 함께 영원히 발전 계승되어야만한다.

2. 조선산업의 구조조정은 무엇 때문에 하는가?

- 정부의 정책부재라고 본다. 선진국의 구조조정해법, 경쟁국의 조선산업에 대한 정책지원사례를 도외시하고, 국책은행들의 이자놀이에 급급한 정책의 산물에 지나지않는다.
- 국책은행에서 파견되는 관리자들은 전문경영인이 아니라 채권회수를 위한 담당자에 지나지않아 조선소경영과 수주업무에 대해서는 영향력이 없는 자로서 조선소 경영에 도움이 되지않는 현실에 놓여있다.
- 일본은 1993년 한국의 OECD가입이후 줄기차게 한국정부의 조선산업지원에 대해 이의를 제기해왔지만, 결국 그들은 패소하고 말았다. 왜 했는가를 곰씹어볼 필요가 있다.
- 그들은 경쟁국의 조선업을 망하게 해야 자신들의 조선소로 많은 물량을

끌어올 수 있음을 노리고 폐소할 것을 알면서 즐기치게 이익을 제기했던 것이다.

- 왜, 그렇게 했을까? 일본조선공업협회와 일본조선중기노련(현 기간산업노련)은 오래전부터 긴밀하게 조선업동향에 대한 내용을 공유하고 자국의 조선업발전을 위해 협력하여 왔다.
- 일본은 오일쇼크로 인한 두 번의 조선도크 감축을 하면서도 대규모 인원 구조조정은 회피하고 경쟁력있는 중공업, 항공, 우주쪽으로 업종을 변환시키면서도 조선업에 대한 투자는 지속적으로 해왔다.
- 우리나라 해운업은 두차례에 걸쳐 구조조정을 했다. 이것또한 채권은행의 이익을 위한 무차별적인 구조조정이 아니었던가 싶다. 자국의 배를 몽땅 매각하고 타국 선사의 배를 임대하여 운송을 하다보니, 해상운송물량이 많을 때는 견뎌내지만, 장기적인 경기불황이 불어닥치니 임대료를 감당하기 힘든 현실이 되었던 것이다.
- 일본과 중국은 이미 10년전에 자국선박건조에 대해 자국조선소 건조를 위한 조건으로 초저금리로 해운사에 빌려주어 선박을 건조하였다.
- 그러니, 자국조선소에 일감이 확보되니, 타국 선사에서 발주하는 선박에 대해 그나마 제값을 받고 수주를 하였지만, 한국은 이러한 선박금융지원 은행이 있어도 턱없이 이자가 비싸니 국내 조선소에서 발주하는 선사가 없다는 것도 선박수주가뭉을 불러온 요인이 되었다.
- 한마디로 한국정부와 국책은행은 경쟁국의 해운·조선정책을 도외시하고 돈버는 장사를 한셈이고 이웃국가들은 철저하게 경쟁력을 확보하도록 국가차원에서 해운·조선정책을 꾸준히 국가전략정책으로 펼친 결과라 할 것이다.

3. 일방적인 법정관리와 구조조정으로 연쇄적인 도산의 폐해가 몰려온다.

- 조선업종에 대한 구조조정발표가 잇따르자, 이미 발주한 해외선사에서 한국의 조선소를 못믿겠다며, 발주를 취소하는 사태가 잇따르고 있다. 왜 이렇게 정부와 국책은행이 들어서 조선산업을 망치는지 모르겠다.
- 속담에 정승말 죽은 데는 가도 정승 죽은 데는 안간다는 말이 있듯, 한국 정부에서 두손 펴고 조선산업을 구조조정 하겠다는데 어느 누가 선박건조를 맡기겠는가? 이렇듯 정부와 국책은행들이 나서서 조선산업 몰락을 부

추기는 것 같아 한심스럽기하다.

- 그리고, 앞다투어 언론에서 보도를 하니, 선박건조를 문의하는 선사들도 이웃나라들로 발길을 돌리는 경향도 너무 많아, 가뜩이나 수주의 어려움에 기름을 붙는 악영향을 미치고 있다.
- 급기야 원청회사의 법정관리소식이 들리자, 조선기자재업체들의 아우성은 극에 달하고 있다.
- 예를 들면, 조선기자재업체인 오리엔탈정공은 원청으로부터 받은 어음으로 거래업체들로부터 그 어음으로 기자재를 사서 원청으로 납품하였고, 지속적으로 거래를 해오다, 받을 어음금액만 3백억원이 넘는데 이것이 묶이는 관계로 연쇄도산으로 내몰리고 있다.
- 원청업체의 법정관리는 간단하게 끝날 일이 아니고, 거래를 하고 있는 하청업체들의 연쇄도산으로 이어지는 고통의 시작이다.
- 따라서, 정부와 채권은행들의 자기자본 유지를 위해 쉽게 내리는 법정관리는 지역사회를 넘어 국가적인 재앙을 불러옴으로 이의 폐해를 최소화하는 특별법제정이 시급히 요구된다.

4. 정부가 나서서 조선산업을 책임지고 발전시켜라

- 일본은 자국선박70% 이상을 자국조선소에서 발주하면서, 조선산업의 부흥을 노리고 있다.
- 중국도 이미 150억달러 이상을 투입하여 자국선박은 자국조선소에서 발주케 함으로써 조선산업 경쟁력을 유지 발전시키고 있다.
- 주변국들은 모두 정부차원에서 초저금리로 선박을 건조하도록 선박금융을 활성화하여 많은 선주사들이 이용하도록 하고 있는데 반해 한국정부는 해운·조선정책은 한 개도 없다.
- 조선업이 호황일 때는 조선업이 주력산업이니 떠들어 대다가 세계경기가 불황이 되다보니, ‘조선산업이 걸림돌이 되느니’, ‘돈 잡아먹는 하마’니, 하면서 흘대를 하다가 이제는 무자비한 격으로 노동자를 길거리로 내모는 조선산업의 미래는 전혀 없는 막무가내식으로 밀어부친다.
- 왜 그런가? 정부와 국책은행들이 비전이 없다는 것이다. 플랜트와 선박은 고도의 기술이 필요한 업종이다. 그런데도 기업들이 제대로 미래지향적인 선박과 기술을 보유할 여력이 되지 못하고 있다.

- 소프트한 전자제품도 중요하겠지만, 그 전자제품을 실어나르는 선박이야말로 기술을 총망라한 제품이라고 확신한다.
- 삼면이 바다를 이루고 있는 우리나라는 조선과 해운업이 주력업종이 되어야하고, 첨단선박, 어떤 조건에서도 항해할 수 있는 조건을 갖춘 선박건조는 우리가 개발해내야 할 국가적 과제라고 볼 때 선박건조기술, 연구는 당연히 정부에서 적극적으로 정책을 펼쳐야 할 것이다.
- 일본은 2020년 동경올림픽유치로 인해 조선소근로자가 부족하다고 한다. 일본정부에서 조선업발전을 위해 투자를 하면서도 그 인력을 활용할 수 있는 정책을 편 결과라고 본다.
- 우리나라도 근시안적인 무대책으로 일관할 것이 아니라, 우리나라 노동자들의 근면성과 창의성을 높이 평가하여 조선업을 더 발전시키고, 조선인력유지 양성을 위해 백년대계의 정책을 쏟아내야만 할 것이다.

5. 중형조선소를 살려 협업을 이루어내어야한다.

- 우리나라 조선소들은 거의 도태되어가고 있다. 거의 빈사상태나 다름없다 할 것이다.
- 대형조선소 빅3와 중형조선소도 손꼽히는데 몇군데 밖에 없다. 일본도 중국도 그리고 동남아 조선소들도 중형조선소들을 양성시켜 오늘날의 경쟁력을 확보하고 있다.
- 대만의 중소기업이 강해 경쟁력을 갖고 있듯이, 중형조선소의 유지발전을 위해 더더욱 정부와 국책은행들은 노력해야한다.
- 대형조선소들이 건조하는 선박들은 모두 큰 선박들이다. 그러나, 중형조선소들은 5만톤 이하급으로 일본과 중국조선소들과 견주어 경쟁력이 약할 수 밖에 없다. 따라서 중형조선소들을 특화시켜, 경쟁력있고, 부가가치가 높은 선박을 건조할 수 있도록 연구개발에 투자를 적극적으로 해야 한다.
- 중형조선소의 경쟁력강화는 자연적으로 대형조선소와 협업을 이루어 한국의 조선업 경쟁력을 강화시켜나갈 것이다.

6. 맺는말.

- 조선업은 하루 이틀만에 이루어진 업종이 아니고, 대한민국 정부가 들어

서면서부터 한국경제발전과 함께해온 국가적인 산업이다.

- 정부와 국책은행들은 조선업을 돈벌이 수단으로 인식할 것이 아니라, 국가의 미래를 건 산업으로 육성·발전시켜야한다.
- 이주노동자들이 대거 유입되어, 국내업체에 종사하고 있지만, 조선산업만큼은 우리나라의 조선노동자들이 기술을 발전시키고, 전수하고 계승되어야만 한국의 독특한 기술경쟁력을 확보하고 미래의 발전된 대한민국발전을 위해 노동자들의 창의력을 쏟아 부을 것으로 본다.
- 근시안적인 무대책은 노동자를 길거리로 내몰고 가정을 파괴하고 지역사회와 국가적인 대란을 불러오기 마련이다.
- 정부와 국책은행들은 시급히 정책을 전환하여 조선업을 국가중요산업으로 지정하고 특별법을 마련하여 조선업을 발전시키는 중장기전략을 수립하고, 조선업종사자들이 전력을 다하여 한국조선업발전을 위해 총력을 다하도록 한국노총을 비롯한 노동단체 당사자들이 당당하게 사회적기구에 참여하여 장기적인 비전을 제시하도록 대화의 장을 열도록 해야 할 것이다.

토 론 문

- 하청민 금속노조 현대중공업사내하청지회 지회장

하청노동자 구조조정 현황과 대책, 그리고 투쟁 방향

현대중공업의 구조조정은 최근 들어서 진행되는 급작스러운 일이 아니다. 3천 명 감원, 100개 부서 통폐합, 임원 60여명(25%) 감축 발표와 동시에 정부를 비롯한 여·야 정치권이 일제히 조선산업 구조조정에 드라이브를 걸면서 전국적 이슈가 된 것은 4월 하순이지만, 이것도 4.13 총선 정국 때문에 그 시점이 한참 유보된 것일 뿐이다. 현대중공업 구조조정은 이미 2014년 말부터 벌써 1년 6개월 가까이 계속 진행 중이다.

현대중공업이 적자로 전환한 것은 2013년 4분기(-871억)부터였다. 이어 2014년 1분기(-1,889억), 2분기(-1조1,037억) 연속으로 대규모 적자를 발표했다. 위기의식을 통한 구조조정의 사전 정지작업 또한 이때부터 시작됐다. 그리고 9월 15일 권오갑 사장이 취임한다. 현대중공업그룹 기획실장을 겸직하는 권오갑 사장 체제의 의미가, 본격적인 구조조정과 지배구조 개편으로 정기선 전무에게 경영권을 승계하기 위한 최적의 환경과 조건을 만드는 3대 세습체제 완성에 있다는 것은 주지의 사실이다. 취임 직후 가장 먼저 한 일은 향후 예상되는 손실까지 최대한 반영(Big Bath)해 3분기(-1조9,346억)에 사상 최대의 적자를 발표하고, 2014년 전체 적자 규모를 3조2,495억 원으로 만들어 놓은 것이다.

이즈음부터 살인적인 기성삭감으로 업체 폐업을 유도하는 하청노동자 구조조정이 본격적으로 시작됐다. 2015년 1분기 동안 3,117명의 하청노동자가 퇴출된 것이다. 2015년 한 해 동안 줄어든 하청노동자 총 4,721명 중 66%가 1분기에 집중적으로 쫓겨났다. 같은 기간 정규직에 대한 퇴출프로그램도 강행해 2014년 12월과 2015년 1월 과장급 이상 관리직 1,263명과 3월 여성 서무직 170여명을 포함해 모두 1천5백여명이 희망퇴직의 이름으로 정리 해고됐다. 그리고 2015년도 역시 1조5,401억 원이라는 엄청난 규모의 적자를 발표했다.

현대중공업의 구조조정이 작년부터 진행돼 왔음을, 특히 하청노동자들이 대량

으로 일자리를 잃는 형태로 드러나 가장 큰 피해를 보고 있음을 먼저 짚었다. 이유는 현재도 여전히 업체 폐업과 계약해지로 가려진 일상적 구조조정을 통해 하청노동자들이 대거 퇴출되고 있으며, 문제의 심각성은 앞으로 더욱 가속화될 전망이다.

하청 구조조정 현황에 대한 전체적인 진단을 위해 다음의 내용을 살펴보고자 한다. 우선 2015년의 양상을 간략하게 정리하고, 인력변동 추이와 업체폐업 건수, 그에 따르는 울산의 체불임금과 체당금, 구직급여 상황을 개괄할 것이다. 또한 산업재해 사망사고와 더불어 임금삭감 및 퇴직확약서 강요, 해고예고 통보서 남발 등 현장 상황을 전달하겠다.

이어서 하청 중심의 생산체제와 구조 자체가 문제의 가장 큰 원인임을 제기하며, 최근 울산시와 동구청이 대책으로 제시한 그야말로 ‘기업살리기’로 점철된 방안을 비판할 것이다. 그리고 하청노동자에 대한 원청의 책임성 강화와 고용안정을 통한 숙련인력 확보, 기업이 아닌 노동자에게 직접 전달되는 정부와 정치권의 고용안정 대책 방향, 결국 하청 중심의 생산구조 개혁을 대책으로 제시할 것이다. 또한 지금 바로 하청노동자를 노동조합으로 적극 조직하기 위해 현장과 지역에서 활동하는 것이 구조조정에 대응하는 가장 공세적인 투쟁임을 구체적인 경로와 함께 주장할 것이다. 총고용 보장은 결코 과하거나 이상적인 그 무엇이 아니라 바로 지금, 너무나 절실하고 현실적인 노동자들의 핵심 요구일 수밖에 없으며, 하청노동자를 노조로 조직하는 가장 큰 기조이다.

I. 현황

1. 2015년의 하청 구조조정 양상

1) 업체폐업의 성격

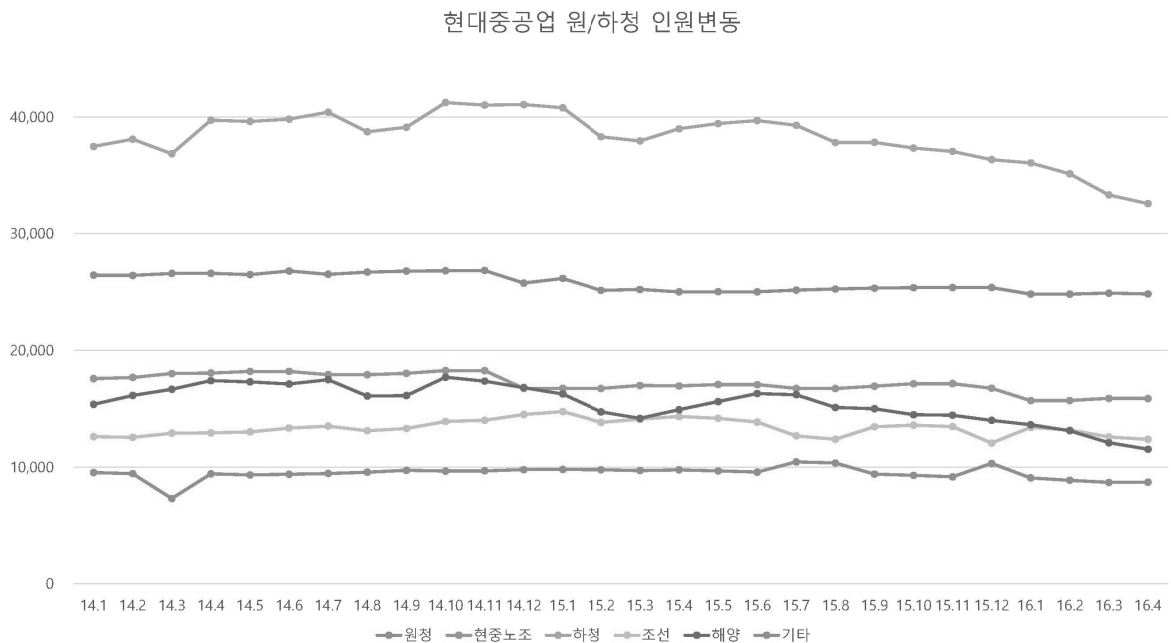
- 원청 주도의 하청업체 기획폐업, 대대적인 부작용 동반, 소위 ‘먹튀폐업’
- 하청노동자의 근속과 학자금 지원 등을 떼어먹는 수탈 프로그램
- 업체가 체불임금과 퇴직금을 체당금으로 해결하도록 유도해 국민혈세 강탈
- 이윤 보전을 위해 기성(공사대금)을 무리하게 삭감하는 착취
- 부실경영으로 발생한 적자를 하청에게 뒤집어씌우는 악질적인 갑질
- 고용불안과 이직, 경쟁구도 유발로 임금하락을 유도하는 노동시장 구조개악

2) 경과

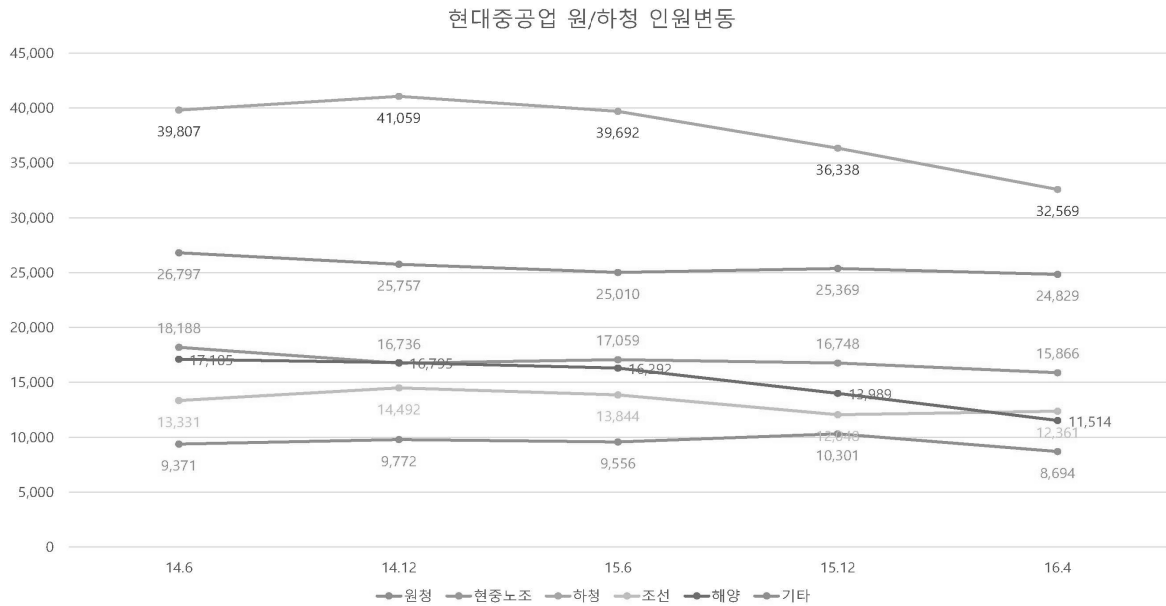
- 2014년 15개, 2015년 57개 사내하청업체 폐업
- 대다수를 차지하는 조선과 해양 사업부의 경우 폐업한 자리에 그대로 신규 업체가 등록해 전체 하청업체 수는 290개 전후로 비슷(2014년 12월 286개, 2015년 12월 297개로 오히려 소폭 증가)
- 그러나 인원은 4,721명 감소, 즉 업체폐업을 통해 구조적으로 정리해고와 임금수탈(임금/퇴직금/근속) 진행
- 50% 미만의 살인적인 기성삭감을 통한 원청 주도의 기획폐업(정리해고→체당금), 폐업과 이직을 유도하고 광범위한 임금체불 발생, 심각한 부작용으로 업체사장의 '먹튀'가 성행
 - ※ 극단적으로 표면화된 대표적 사건이 2015년 4월 미포조선의 KTK '먹튀폐업', 최초로 사장이 구속
- 12월에는 기성삭감 못 견디고 하청업체 사장 자살, 폐업한 하청업체 사장들 공정위 제소 및 대책위 구성

2. 인력변동 추이와 업체폐업 건수

1) 2014년 1월 ~ 2016년 4월(매월)



2) 2014년 6월 ~ 2016년 4월(반기별)



3) 감소인원

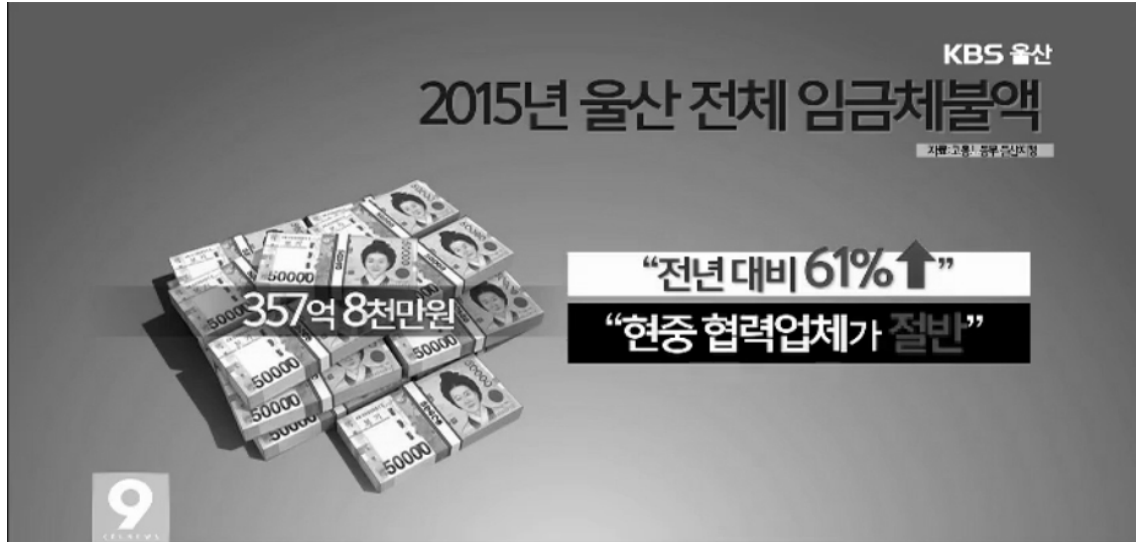
구분	2014년12월	2015년12월	2015년감소	2016년04월	2016년감소	총감소
총원	41,059명	36,338명	-4,721명	32,569명	-3,769명	-8,490명
조선	14,492명	13,206명	-1,286명	12,361명	-845명	-2,131명
해양	16,795명	13,989명	-2,806명	11,514명	-2,475명	-5,281명
기타	9,772명	9,143명	-629명	8,694명	-449명	-1,078명

4) 업체폐업 건수



3. 체불임금과 체당금, 구직급여 신청

1) 체불임금과 체당금 증가



- 2015년 체불임금 사업장수는 2천758곳, 체불금액은 총 357억8천300만원, 피해 노동자수는 8천104명(전년 대비 각각 9.9%, 60.7%, 32.8% 증가)
※ 지난해부터 올해 초까지 현대중공업과 현대미포조선 하청노동자 3천4백여명의 체불임금은 197억원
- 체불임금 원인 중 조선경기 불황의 여파로 경영악화 또는 사업장의 도산·폐업이 전체의 84.2% 차지
- 2016년 1분기에만 이미 1,841건의 임금체불이 접수된 상태
- 2015년 1월부터 10월까지 사업장 120곳 2,508명에게 체당금 120억6,581만원 지급(2014년 사업장 59곳 1,480명에게 체당금 55억6,564만원 지급)

2) 구직급여 신청 증가

- 2016년 1분기 구직급여 신청자는 9,454명으로 전년 동기대비 증가율 (18.2%)이 전국 평균의 14배, 2015년 4분기 5,338명보다 2배 가까이 증가

4. 산업재해 사망사고의 집중과 현장 상황

1) 하청노동자에게 집중되는 중대재해

- 소위 '위험의 외주화'라는 표현 그대로 2014년부터 현재까지 현대중공업과 조선그룹사에서 집중적인 산재사망 사고 발생

- 2014년 현대중공업 9명, 그룹사(미포조선/삼호중공업)까지 포함하면 모두 14명의 하청노동자 사망
- 2015년 현대중공업 3명의 하청노동자 사망
- 2016년 5월 현재 현대중공업 5명(하청3명/직영2명), 미포조선 1명(하청), 삼호중공업 1명(하청)으로 모두 7명의 노동자 사망
- 1974년 이래 현대중공업에서 사망한 노동자는 총 396명
- 하청 중심 생산구조 자체가 안전시스템을 붕괴시켜 왔으며, 공정 중심의 생산체제가 근본적인 안전대책을 불가능하게 하는 상황

2) 임금삭감과 고용불안, 근기법 위반이 극에 달하고 있는 현장

(1) 기본급/수당 삭감으로 임금 반토막

- 2016년 해양사업부는 1월부터, 조선사업부(&미포조선)는 4월부터 각각 기본급(시급·일당) 10% 삭감, 수당 30% 삭감 일괄 진행
- 5월부터 연장·휴일근로
 페지(주말과 공휴일 등 휴일근무 및 고정 연장근로 페지)와 연월차 축진제도 실시 방침, 일당직의 경우 연차수당을 일당에 포함시키는 포괄임금제 형식으로 변경하는 등 사실상 실질임금이 40~50% 수준으로 하락

- 해고 협박과 함께 임금삭감 동의서명과 근로계약서 재작성 강요, 일부 업체는 어떠한 동의 절차도 없이 일방적으로 불법적인 임금삭감을 단행하는 사례도 빈번하게 발생
- 원청 부서의 지시에 의해 지정된 단가로 부서 전체의 하청업체가 담합하는 모양새로 임금삭감 강행

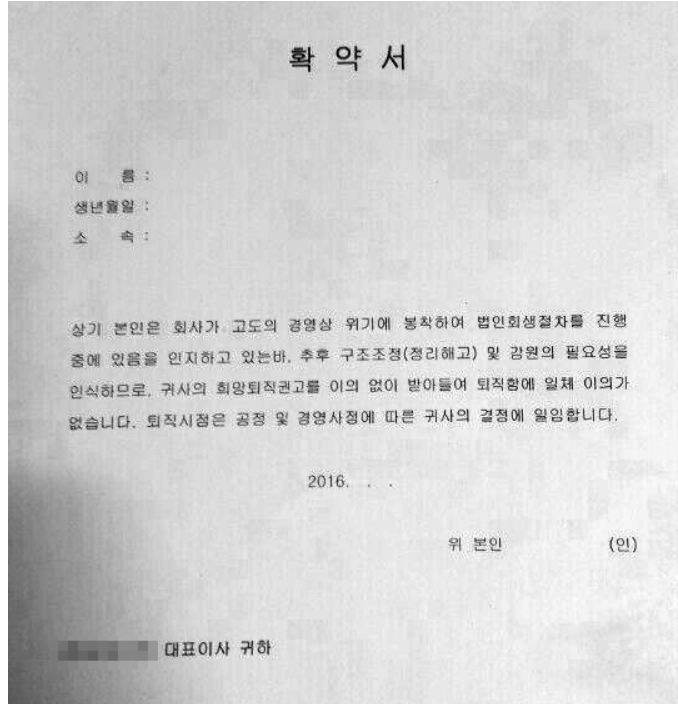


(2) 해고예고통보서 남발 및 무급순환휴직, 퇴직확약서 강요

- 2016년 3월 14일 해양사업부 헤브론 공사에 투입돼 있는 10여개 업체 1천5백여명에게 4월 15일자로 해고예고통보서 교부, 폐업이 아님에도 반발을 잠재우기 위해 업체 인원 전원에게 통지하고 결과적으로 물량팀을 중심으로

일부 퇴출

- 일부 업체의 경우 실제로는 모두 해고하지 않으면서 1월부터 매달 해고예고 통보서 남발, 자발적 이직 유도과 물량팀 규모 축소로 상시 퇴출, 해고수당 절감 및 정리해고 수순의 방편
- 올해 안에 해양사업부 하청노동자 4천여명만 남기는 것이 원청의 계획, 1월부터 4월까지 이미 2,475명 퇴출, 현재 인원 11,514명, 향후 해양사업부에서만 7천5백여명 대량 해고 예정
- 기초질서 준수(중식/휴식/퇴근시간 지키기 및 스마트폰/이어폰/흡연 이동중 3대 금기사항 등)를 가장한 엄격한 시간통제로 퇴출 명분 확보, 1차 위반자 시정 및 공고 후 감봉(무급) 정직(1주일) 조치, 2차 위반자 출입증 회수 및 본인 사직서 작성 실시
- 동의서명 강요해 1주일 씩 무급순환휴직 실시, 퇴직 확약서 강요



(3) 휴업수당 미지급, 퇴직금 무대책 등 근로기준법 위반 횡행

- 기존까지 원청에서 기성금(공사대금) 지급 시 명휴(휴업수당)를 보장해 왔으나 올해부터 환산단가 인상과 동시에 명휴보장 불가 통보, 이에 하청업체도 소속 노동자들에게 앞으로 명휴 없고 무급 처리한다고 통보하며 근로기준법상의 휴업수당을 미지급하는 황당한 상황
- 원청의 4.13 총선 선거일 유급휴일 보장에도 불구하고 무급 처리하거나 2시간만 유급 처리해 업체가 중간에서 착복
- 폐업과 도산 등으로 인한 퇴직금 미지급을 막기 위해 도입된 퇴직연금이 과도한 기성 삭감으로 생긴 업체들의 재정난을 해소하기 위한 자금으로 쓰이고 있는 상태, 업체 명의로 가입된 퇴직연금 해지는 당사자가 퇴직한 경우에 가능하므로 소속 노동자와 근로계약서를 재작성하면서 퇴사와 동시에 재입사시키는 방식으로 진행, 더욱 심각한 것은 해당 당사자는 근로계약 만기

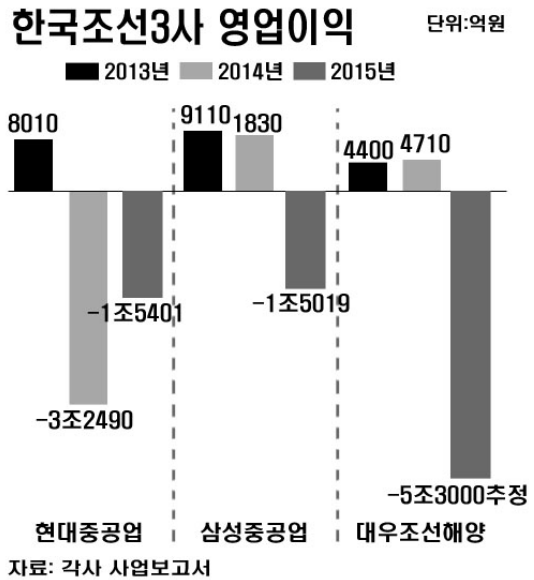
가 도래해 재계약을 하는 것으로만 인식하고 본인의 퇴직연금이 해지되는지
조차 모르는 상황

II. 원인

1. 조선산업의 위기

1) 세계경기 불황과 유가하락

- 2014년부터 시작된 조선빅3(현대중공업, 삼성중공업, 대우조선해양)의 대규모 적자
- 해양플랜트 사업부문의 실패가 조선산업 위기의 원인으로 지목되지만, 이것은 위기를 드러낸 현상일 뿐 근본적으로는 세계경제 불황의 장기화와 유가하락이 핵심
- 2016년과 이후 오랜 기간 동안 조선산업 위기의 근본 원인은 계속 될 것으로 전망
- 유가 하락과 선박 발주량의 감소, 한·중·일 3국간의 치열한 경쟁 속에 시장점유율 격차 폭 감소, 세계교역량·해상물동량 증가율 하락, 즉 배→과잉수요→감소로 조선산업은 장기 불황



2) 회복 장애요인

- 지속되는 운임 하락과 해운사들의 고효율·초대형 선박발주 경쟁, 선박공급 과잉으로 해운사들의 구조조정과 통폐합, 선박발주사의 감소
- 중국의 경기침체에 따른 전 세계 경제의 위축과



출처: 조선비즈, 2016.02.02.

해상물량동의 감소

- 미국의 셰일오일 개발과 석유생산국들의 치킨게임, 이란 경제제재 해제에 따른 국제원유 공급과잉으로 저유가 지속

OPEC 원유 생산량

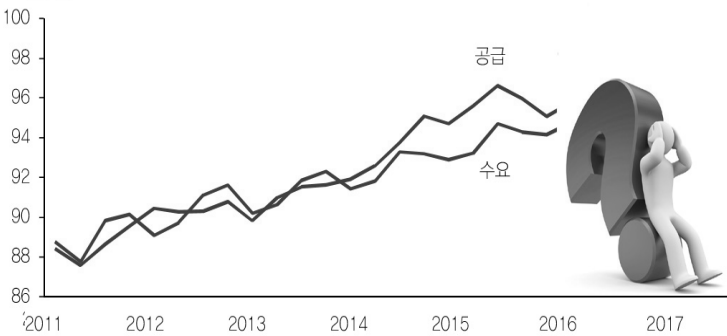


자료: Bloomberg

- 현재 국제유가는 손익분기점 60달러의 절반도 안 되는 수준, 해양플랜트 발주는 제로

- 중국은 국가차원에서 조선산업 구조조정(상선 위주 51개 조선사 집중지원, 해양플랜트 전문조선소 7개 선정, 국가적 R&D로 기술력 확보 등으로 한국의 독점적 선종에 빠르게 진출)

(백만 배럴/일)



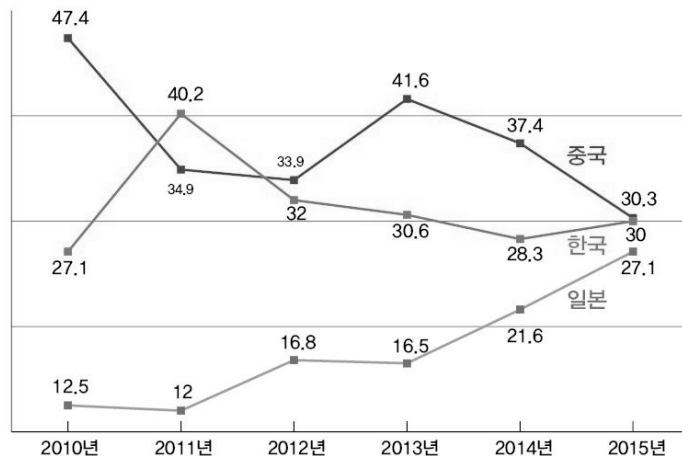
자료: U.S. Energy Information Administration

국제원유 공급과잉 현황

- 일본은 엔저로 인한 가격경쟁력으로 빠르게 성장, 초대형선박에 공세적으로 진출
- 한국의 초대형선박과 해양플랜트 경쟁력이 아직은 우세하나 격차 폭 빠르게 감소

연도별 한중일 조선소 선박수주 시장점유율(단위%)

자료 : 클락슨



3) 국내 조선산업의 현황

- 중소조선사들은 이미 상당수가 폐업, 남아 있는 대부분도 법정관리 중이거나 자율협약 중(STX조선, 한진중공업, 성동조선, SPP조선, 대선조선 등)

- 2015년까지의 조선빅3 누적 적자는 11조 6천억원 정도, 빅3는 대형선과 해양구조물, 나머지는 일반상선과 특수선으로 정부가 재편 추진 중
- 조선빅3 2016년 수주 목표치 일제히 하향 조정, 2015년 목표 달성률은 60%대, 계속 줄어드는 수주잔량, 인력 감축(2015년 직영 사무관리직 현대중공업 1천5백여명, 대우조선해양 3백여명)
- 하청 대규모 퇴출 진행(현대중공업 1만여명, 삼성중공업 8천여명, 대우조선해양 1만6천여명)

2. 부실경영과 품질실패

1) 정부와 경영진의 부실경영 책임

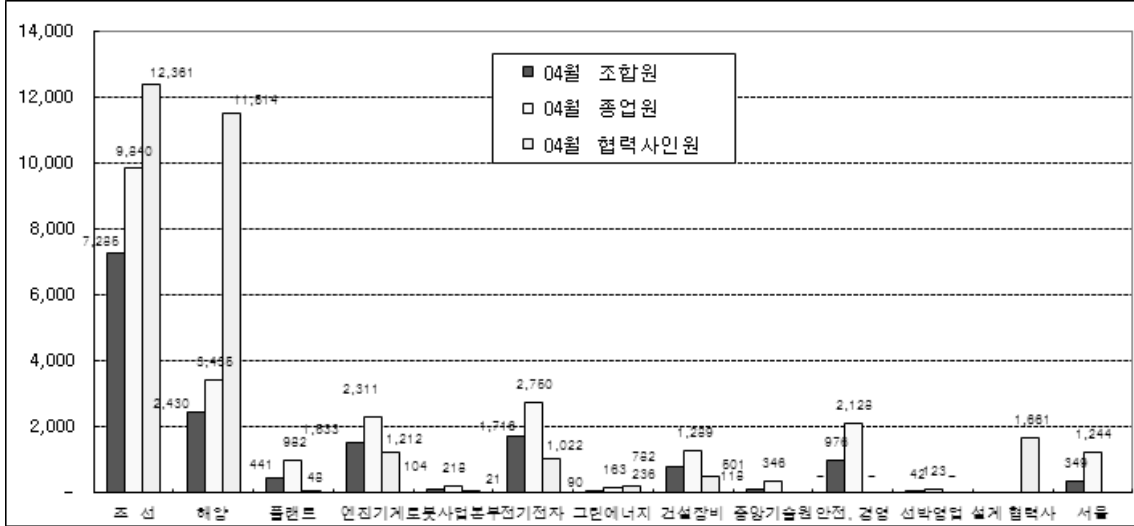
- 해양플랜트 부문의 수익성 없는 무리한 수주가 재무악화
- 설계 및 시공역량 미흡
- 불리한 계약조건 간과
- 한국조선업체 간의 과당경쟁
- 사업에 대한 이해도 부족으로 인한 과소견적
- 인적 투자는 없고, 설계기술과 기능인력 등 핵심역량 부족에 따른 납기 지연으로 인해 수익성 악화

2) 품질실패 비용

- 2015년 품질실패 비용으로 무려 6,076억 낭비
- 매출액 대비 2.54%에 해당, 품질관리만 제대로 했어도 영업손실 1조5,401억원의 40% 감소가 가능한 금액
- 품질실패 비용은 공정 지연과 설계 부문 외주화에 따른 설계 변경, 고용 불안정이 빚은 잦은 오작의 결과
- 하청 중심의 생산구조와 고용 불안정이 기술력 축적은 물론 안정적인 공정 확보를 불가능하게 만드는 상황
- 6,067억 원은 약 2만여명의 하청노동자를 직접 고용해 정규직화 할 수 있는 금액

3. 하청 중심의 생산체제

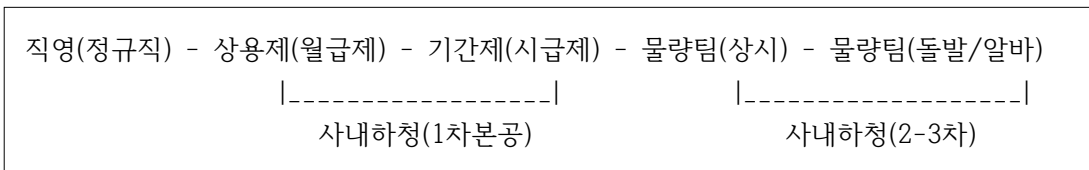
1) 현대중공업 사업부별 조합원, 종업원, 하청업체 인원분포 - 2016년 4월



- 조선사업부: 직영(7,285명) 대비 하청(12,361명) 인력구성 비율 62.9%
- 해양사업부: 직영(2,430명) 대비 하청(11,514명) 인력구성 비율 82.6%

2) 문제점

- 현중 자본이 불황기에는 하청노동자들의 고용을 축소시키는 방식으로 현장 인력을 감축하여 고용의 탄력성을 확보하고, 호황기에는 사내하청 노동의 활용을 증대시킴으로써 직영에 비해 상대적으로 인건비 절감의 효과를 누리는 상황에서 노동조합이 없는 하청노동자, 특히 물량팀으로 일하는 사내하청 노동자들이 가장 먼저 직접적으로 고용불안에 노출
- 만성적인 고용불안으로 안전시스템의 붕괴와 공정 중심의 생산체제에서 근본적인 안전대책 불가능
- 잦은 이직과 지역 이동 등 극도로 불안정한 고용 상태로 인해 기술력 축적과 숙련인력 확보가 어려운 상황
- 1차(본공)와 2~3차(물량팀) 사내하청으로 분화해 불법적인 다단계 형식이 확산됨에 따라 상습적인 임금·퇴직금 체불과 근로기준법 미준수를 비롯해 안전과 품질이 보장될 수 없는 구조



- 비공식적인 고용관계가 대부분인 물량팀의 특성 때문에 최소한의 노동기본권조차 빈번하게 배제되는 경우가 많고, 연장이나 특근 수당 등을 제대로 지급받지 못하거나 휴일휴가 등에서의 차별과 같은 개인적인 노동기본권을 침해받는 경우가 대부분이고 노동조합으로 조직하기 매우 어려운 여건

Ⅲ. 대책

1. 몇 가지 대책에 대한 비판

1) 울산시와 동구청의 ‘기업만 살리기’ 방안

(1) 사내하청업체 대표단의 요구

- 4월 25일 현대중공업을 비롯한 5개 조선소 사내하청업체대표단이 ‘9대 대정부 요구안’ 마련해 울산시장과 간담회 진행, 내용은 온통 개약으로 가득
 - ▶ 최저임금 하향과 세금 감면
 - ▶ 군복무 혜택을 주는 공고생특례제 부활
 - ▶ 경영자금 지원
 - ▶ 세무조사 보류
 - ▶ 원·하청 불공정거래 중단
 - ▶ 이주노동자 고용확대 등
- 조선업 구조조정의 혼란을 틈타 잇속을 챙기려는 의도, 하청업체들의 요구가 정당성과 신뢰를 갖기 위해서는 회계의 투명성이 우선 확보돼야 하며, 말로만 어렵다고 할 것이 아니라 인력투입의 근거와 기성삭감 범위, 원청과의 세부거래 내역이 상세히 공개되는 것이 필요
- 원청과의 검은 거래와 일상적인 탈세로 더욱 철저한 세무조사가 필요함에도 불구하고 오히려 세무조사 보류 요청, 값싼 노동력 확보를 위해 이주노동자 확대 요구, 업체 유지의 목적을 넘어 전반적인 노동조건 저하와 나쁜 일 자리를 확대하자는 제안

(2) 울산시의 대책

- 5월 2일 울산시는 1,650억 규모의 추경예산을 긴급 편성하는 ‘조선업 10대 종합지원 대책’을 발표, 내용은 대부분 기업에게만 퍼주는 방안이고 하청노동자의 고용안정을 위한 그 어떠한 실효성 있는 대책도 없는 상황

- ▶ 협력업체 경영안정자금 100억까지 확대
- ▶ 지방세 징수 6개월 이내 유예
- ▶ 현중이 조성 중인 이화일반산업단지에 대해 시 부담금 90억 조기 지급
- ▶ 울산중장년일자리센터 등 기존 취업지원시설을 활용한 재취업과 창업 지원 강화 등

(3) 동구청의 대책

- 5월 3일 동구청장은 조선경기 극복 대책 발표, 내용은 조선업과는 전혀 무관, 146억의 추경예산 중 7억(구비2억/시비5억) 예산을 편성해 조선소 실직 노동자 80명의 청장년 일자리 창출, 공공일자리 사업으로 8억6천7백만원을 들여 100여개의 일자리 충원
- 구조조정으로 실직한 노동자들에게 공원정비, 시설물 유지관리 일자리를 늘리겠다는 것, 올해만 1만여명의 하청노동자가 쏟아져 나오는데 그동안 임금체불과 해고로 고통 받고 있을 때 관심도 두지 않다가 울산시의 ‘업체 살리기’ 대책에 편승해 고작 180여개의 일자리를 대책이라고 내놓은 것에 매우 민망

2) 원·하청 ‘자본만’ 함께 살자는 협약

- 5월 3일 현대중공업과 현대미포조선의 원·하청 사용자 대표와 고용노동부 울산지청장이 상생협약 양해각서(MOU) 체결



- 노동자들에 대한 고용안정과 임금삭감 철회는 배제한 채 사용자들만 생존하겠다는 것은 어떻게 포장하든 대량해고와 임금삭감을 위한 구조조정 협약에 불과
- 원·하청이 준수해야할 너무나 당연한 내용을 책무로 정한 것은 정상적인 하도급 관계가 아니었음을 반증하고 있으며, 그동안 얼마나 불공정 거래가 판을 쳤는지 알 수 있는 바, 그 속에서 발생했던 하청노동자들의 체불임금과 퇴직금을 원청이 책임지는 것은 당연한 일
- 문제는 당연한 듯 보이지만 하청업체에게 노동자들을 쥐어짜는 명분으로 기

초질서 지키기를 강요함으로써 착취의 극대화를 압박, 물량팀은 불법이라면서 사용을 억제하라는 것은 어불성설, 적정임금 유지는 삭감된 임금을 고착화하라는 명령

※ 하청노동자의 임금은 십수년간 단 한 차례도 인상된 적이 없으며, 대다수 주40시간제를 적용하게 된 2007년 7월 이후 오히려 토요일 무급화가 일반화되면서 임금이 일괄 삭감됨. 또한 전 세계적 금융위기 시점인 2009년에 일방적으로 임금 삭감됨. 하청노동자들은 본공에서 물량팀으로, 다시 다른 물량팀으로 이전하는 방식으로 스스로의 임금 단가를 인상해 왔음

3) 노사정 테이블 구성과 고용재난지역 선포 요구에 대해

(1) 노사정 테이블 구성 요구

- 유럽 등 외국의 노사정 테이블과 한국의 노사정 테이블은 차원이 다름
- 외국의 노사정은 막대한 조직력을 바탕으로 한 노동자단체가 그나마 균형적인 정부를 사이에 두고 사용자단체와 협의 진행
- 한국은 정부와 사용자단체가 노동자단체를 포위해서 자신들의 목적을 관철하기 위한 명분으로 노사정 테이블을 활용
- 따라서 노사정이 모여서 대책을 논의하자고 먼저 주장하는 것에 반대
- 월·하청노조가 공동의 투쟁과 대응을 한다면 정규직노조의 경우 조직력을 담보하고 있지만 하청노조는 그렇지 못하고, 정규직노조가 하청노동자들을 대변할 수 없는 처지에서 노사정 테이블에 하청노조가 함께 참여하지 않으면 정규직노조도 참여하지 않는다는 방침을 확정한 것이 아니라면 노사정 테이블에 하청노조는 배제될 것이 기정사실
- 하청노조는 현재의 구조조정에 대한 입장과 함께 하청노동자들을 노조로 조직하는 것 자체가 구조조정에 대응하는 가장 중요한 일이라는 입장

(2) 고용재난지역 선포 요구

- 대부분의 고용 관련 대책이 구조조정에 의한 대량해고를 전제로 실직자에 대한 지원 대책에 머물고 있는 상태
- 고용재난지역 선포도 마찬가지로, 현대중공업의 위기와 구조조정에 대한 본질을 두고 투쟁을 전개하는 상황에서 대량해고의 불가피성만을 인정하는 대책 논의에 깊이 우려
- 고용안정 자체를 지원하는 대책을 먼저 요구하고 더욱 강조해야 하며, 고용재난지역 선포 등 실직자에 대한 지원 대책은 부차적인 것으로 우선순위를 정리할 필요성을 제기

2. 하청노동자 살리기 대책

1) 하청노동자 고용안정을 통한 숙련인력 확보와 사회 안정망 구축

- 총고용 보장으로 고용안정을 통한 숙련기술 확보
- 물량팀의 본공화를 통한 경쟁력 제고
- 조선산업 교육기관 설립(기존 조선소 교육시설 활용 포함)
- 교육시설 노동자들 최저임금 지급
- 특별고용지원업종 선정을 통한 조선산업 노동자 지원

2) 기업이 아닌 노동자에게 직접 전달되는 고용안정 대책 요구

- 원청의 고용안정 기금 조성 및 투자
- 정부와 정치권은 고용지원금 확보에 주력
- 원·하청 사측이 보유하고 있는 하청노동자(본공/물량팀) 명단을 정부에 정확히 제출해 각종 지원금의 직접 전달 사각지대를 미연에 방지

3) 원청 책임성 강화

- 부실경영 책임자 처벌
- 산재사망 원청 책임자 처벌 및 하청노조와 산업안전보건위원회 구성
- 체불임금에 대한 '직상수급인 연대책임제도' 도입
- 하청업체 기성금 지급에 앞서 하청노동자 퇴직금을 우선 공제하고 지급(도급계약서에 따라 "임금과 퇴직금에 대한 직접 지급" 시행)

4) 하청 중심의 생산구조 개혁

- 하청노동자 직접고용
- 임금체불, 퇴직금 미지급, 산재은폐, 세금포탈 및 물량팀을 악용하고 건전한 업체 운영이 불가능한 '불량업체' 퇴출
- 노동조합 인정, 근로기준법 준수, 안전관리 능력이 우수한 건실한 '우량업체' 지원
- 구조개혁 과정에서 100인 이하의 다수 소규모 업체 구조를 지양하고, 300인 이상의 중견규모 업체 구조로 재편

5) 하청노동자 동반자이자 주체로서 인정

- 노조법상 사용자 지위에 있는 원청이 하청노조와 직접 단체교섭 의무화
- 자유로운 노동조합 활동 보장

3. 투쟁 방향

1) 총고용 보장, 하청 조직화

- 지금 바로 하청노동자를 노동조합으로 적극 조직하기 위해 현장과 지역에서 활동하는 것이 구조조정 대응하는 가장 공세적인 투쟁
- 총고용 보장, 구조조정 저지, 고용안정 전제 없는 구조조정 반대
- 조선사업장 원·하청 공동투쟁의 목표는 2000년대 중반 이후 압도적 비중으로 늘어난 하청노동자를 조직하는 것, 조선사업장의 원·하청 공동투쟁에 있어서 다른 무엇도 이 과제가 우선
- 어떤 사안에 대해 원·하청이 공동으로 대응하고, 원청 사용자를 상대로 무엇인가를 공동으로 요구하는 모든 일은 아직 조직되지 못한 하청노동자들을 조직하기 위한 것
- 이 문제는 본질적으로 원·하청 노조 모두에게 사활적인 문제

2) 세부 경로

(1) 산업재해 사망사고 대응

- 현장 조사에 하청노조 동행
- 현장 추모집회 때 스스로의 안전과 생명을 지키기 위해서는 노동조합에 가입해야 함을 설파하고 하청노동자를 대상으로 일괄 노조가입 원서 배포

(2) 업체폐업 대응

- 원·하청노조 공동으로 소속 노동자 전체 집단간담회 실시
- 총고용 쟁취를 위해서는 노동조합에 가입해야 함을 설파하고 하청노동자를 대상으로 일괄 노조가입 원서 배포

(3) 노조가입운동 집중캠페인

- 현장과 지역에서 동시에 집중적인 노조가입운동 전개
- 출근/중식/퇴근 선전전 및 야간 대면 선전전 진행
- 취업규칙 게시, 노사협의회 구성 실태조사 비협조 불량업체 퇴출운동

토 론 문

- 산업통상자원부

토 론 문
- 금융위원회

본 문
- 고용노동부

토 론 문

- 김경수 더불어민주당 국회의원

토 론 문

- 채이배 국민의당 국회의원

기업구조조정의 문제점

I. 기업구조조정의 절차

1. 기업의 채무불이행 위험 판단
2. 자구책 요구
 - 1) 자산구조조정 (자산매각)
 - 2) 비용구조조정 (용선료 협상, 해고)
 - 3) 채무구조조정 (만기연장, 이자율 인하, 출자전환)
3. 정상화 계획 마련 (이익 극대화, 자금계획 마련)
4. 자구책 및 정상화 계획에 대한 판단
5. 계속기업 판단 후 자금지원
6. 정상화 계획 이행 평가 및 판단
7. 정상화 후 채권단 지분매각(경영권 이양)

II. 기업구조조정 과정에서 정부의 역할

1. 기업의 자구책 마련 과정 : 실업대책, 고용대책, 지역경제안정대책 등
 - * 해고 최소화 : 노사협상 - 노동시간 단축, 임금삭감 등
사내하청근로자 해고 축소를 위한 노력 필요
 - * 고통 최소화 : 비정규직, 중소하도급업체 근로자 보호 방안
2. 부실화 책임에 대한 추궁 : 부실경영 책임, 부실대출 책임, 부실감독 책임
(금융감독, 부당거래 감독 등)
3. 기업과 금융기관의 협상 과정 : 투명성, 책임성 확보
4. 금융기관의 자본건전성 감독

Ⅲ. 금융기관의 정부자금 지원방안

1. 재정 및 공적자금 : 국회 통제, 투명성 및 책임성 확보
2. 한국은행 발권력 : 한국은행법, 산업은행법 등 개정 후에는 국회 통제 불가능

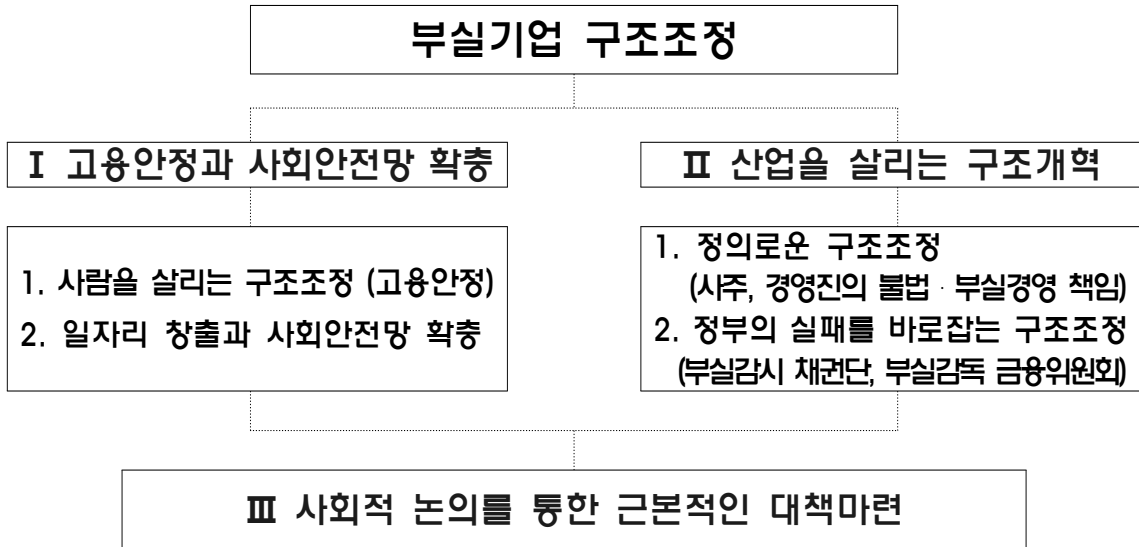
Ⅳ. 기업구조조정 대응

1. 해고 최소, 고통 최소화를 위한 대책 마련
2. 부실경영의 재발방지를 위한 법 집행
3. 금융기관 = 산업은행(국책은행) = 정부인 상황에서 국민부담 최소화
4. 정부자금 지원 방안의 투명성과 책임성 확보
5. 선제적인 구조조정 - 자본시장 활용 가능성 제고, 비용의 사회화 방지

토 론 문

- 이정미 정의당 국회의원

조선산업 구조조정 해법 모색



- 특별고용지원업종과 고용위기지역 동시 지정
- 기업부실 책임을 노동자에게 전가하는 정부·금융주도 구조조정 중지
 - 희망퇴직, 하청업체 폐업, 물량팀 계약해지 등 인력감축 중단
- 원·하청 노사합의를 통해 비정규직을 포함한 고용유지, 고용보장, 고용개선 방안 추진
- 중소형 조선업체 부도로 인한 대량 실직관련 실업자 지원 예산 확보 및 실업부조 도입
- 임금체불, 휴업수당 미지급 등에 대한 원청 책임 및 정부특별감독 실시
- 조선소간 과다경쟁 방지·선박금융지원 등 적극적 지원 정책 및 중장기 산업정책 협력
- 근본적인 제도개선
 - 고용위기지역, 고용재난지역 등의 지정기준 완화
 - 대주주·경영진의 위법행위 민형사상 책임 및 '우선책임제' 법제화
 - 부실경영방지와 경제민주화를 위한 노동자 경영참가 제도화
 - 상시적인 고용불안을 막는 쉬운해고, 정리해고 규제
 - 노동시간 단축으로 기존 일자리 유지 및 새로운 일자리 창출
 - 고용위기에 대응해 부실한 고용안정망 확충 및 실업대책 확대
 - 기업·산업 차원의 노사관계 개혁 및 사회적 논의기구 구성

■ 정부 금융주도 구조조정 비판

- (일반적) 금융주도 구조조정 = 인력감축 = 정리해고
- (위기원인) 경영진과 대주주가 부실을 만들고 정부와 채권단이 부실을 키움
- 무리한 해양플랜트 사업 등 경영실패가 가져온 위기
 - 빅3 영업 손실¹⁾ 2015년도 6조4천억 원

[단위 : 억원]

구분	2014년도 (억원)	2015년도 (억원)	2016년도 1분기(억원)	소계 (2014년~현재)
현대중공업	- 19,233	- 16,764	1,013	- 34,983
대우조선해양	- 7,546	- 30,765	- 414	- 38,725
삼성중공업	1,427	- 16,646	189	- 15,029
계	- 25,351	- 64,174	788	- 88,737

* 대우조선해양 지분 - 산업은행 49.7%, 금융위원회 8.5% 소유

구분	2015년도대표이사 보수총액	비고
현대중공업	976백만원 (등기이사 3명 보수총액)	
대우조선해양	2,154백만원	급여 211백만원 상여 133백만원 퇴직소득1,810백만원 (퇴직 1,505, 기타근로소득305)
삼성중공업	1,053백만원	급여748백만원 상여291백만원 기타 14백만원

- 사내하청 방식인 물량팀에(재하청 계약직 노동자) 의존한 과잉 성장 해양플랜트 사업

- 정부, 고유가시 해양플랜트사업이 고부가가치 창출하는 신성장 동력 부추임

- 기업의 반복된 경영실패와 대량부실을 사전에 감시, 감독하지 못한 채권단, 금융당국 도덕적 해이

⇒ 노동자의 경영참가 보장되지 않는 조건에서 기업부실 책임을 노동자 전가

1) 금융감독원 전자공시시스템 빅3 '감사보고서'참조

■ 부실기업 구조조정 해법 모색

I. 고용안정과 사회안전망 확충

1. 사람을 살리는 구조조정 (고용안정)

○ 숙련 노동자 및 사내하청 노동자 보호
- (공통) 노동시간단축 연계 고용유지지원제도 확대 통한 일자리 유지·창출(정리해고 회피)

○ 중소형 조선사 노동자 보호

- 노후선박 해체 및 신조선(관공선 등) 대체 발주 등 단기적인 물량지원 정책
- 선박 수리·개조업 사업 확대, 공동영업조직 구축
- 선종 다각화 및 연구개발 지원 모색
- 국내 해운사의 국내 발주 시 지원 확대 (선박금융지원 등)

○ 재하청 노동자(이하 '물량팀') 보호

- 조선업종 사내하청에 대한 경영정보 공개 등 실태 조사
- 실업급여제도 개선 → 「피보험자 자격 신고」 활용 (근로계약서 등 외에 입증자료 범위 확대)

- 급여통장, 입출입기록 등 입증자료 범위 확대로 피보험기간 인정기준 완화, 급여수준·기간 개선
- 재취업교육 지원 확대(비숙련, 저임금업종 위주 교육 탈피)

2. 일자리창출과 사회안전망 확충

○ 사회적경제 활성화, 공공서비스확대 등 일자리창출

○ 임금체불, 휴업수당 미지급 등에 대한 원청 책임 및 정부특별감독 실시

○ 고용보험 미가입자 또는 수급요건 미 해당자 등 고용 유지 대책(고용유지지원대상 포함)

- 원청 노사 기금 출연, 정부·지자체 재정지원, 고용보험기금 등 활용 생계지원
- 기업 연계 휴직과 직업훈련 순환·병행통한 일자리 창출

○ 특별고용지원업종과 고용위기지역 동시 지정 필요

- 업종뿐만 아니라 관련 산업(서비스업 등 타 산업) 종사자, 영세 자영업자, 주민 관련 지원방안 확대

- 한시적 실업부조 도입(특별실업급여)

- 하청협력업체 및 중소기업인에 대한 자금 지원, 조세 및 보험료 유예, 감면

Ⅱ. 산업을 살리는 구조개혁 <중장기적 전망과 미래대비>

1. 정의로운 구조조정 <사주와 경영진에게 불법·부실경영 책임을>

- 희망퇴직, 하청업체 폐업, 물량팀 계약해지 등 인력감축 중단·동결
- 원·하청 노사합의를 통해 비정규직을 포함한 고용유지·고용보장·고용개선 방안 추진

- 사내하청 중심의 다단계 고용구조 폐지 → (단계적) 직영화와 일정규모 이상 재편(예, 300인 이상)

- 노동시장 단축 연계 일자리나누기, 직업훈련 확대 및 생활지원, 불법적인 사내하청 정규직화, 다단계 하도급 및 물량팀 폐지 등 고용개선

- 비관련 사업 정리와 핵심역량 위주로 사업재편, 비사업부문 자산매각

- 플랜트사업 관련 탈핵 정책과 연계하여 해상풍력발전 등 신재생에너지산업 육성

- 대주주·경영진의 위법행위 민형사상 책임 및 '우선책임제' 법제화

- 조선·해운업 등 경영실패 과정에서 발생한 위법행위에 대한 민형사상 책임

- 기업 구조 조정시 재벌 총수와 대주주 손실 부담

- 배당금 반납, 부실경영 이사진 급여(50% 이내), 스톡옵션, 퇴직수당 등 지급 금지 및 환수조치

- 부실경영을 초래한 '경영진 우선책임제'의 법적제도화

- 부실경영진 법정관리인 선임 금지, 해당기업 노동조합 등의 손해배상책임 제기 허용

- 부실경영방지와 경제민주화를 위한 노동자 경영참가 제도화

- 대기업 및 주요 금융회사의 근로자대표 추천 사외이사 선임 의무화

- 기업 및 사업장 수준에서 노동자 경영참가 및 노사공동결정제도 도입

2. 정부의 실패를 바로잡는 구조조정 <기업부실감시 채권단, 감독 부실 금융위원회>

- 채권단, 금융당국

- 대우조선해양 분식회계 국책은행·금융위원회·정부 낙하산 인사 등 진상규명

- 채권단, 금융당국 중심의 재무구조 개선 및 조선사별 부실 규모, 하청업체 실태, 부채규모, 인력 현황 및 인건비 비중 등

- 채권단 자율협약, 워크아웃 투명화 및 공적자금 지원 기업에 대한 재사유화 제한

- 구조조정 재원에 대한 국회 통제 및 고용안정·실업대책·지역안정화 우선사용

○ 정부

- 비정규직을 포함 한 일자리나누기 등 고용안정 방안 우선 시행
- 근로시간 단축 등 고용안정지원제도 개선 및 대규모 고용안정기금 조성 지원
- 조선업종 등에 대한 원청의 하청업체 폐업, 기성비 삭감, 부당한 단가인하 등 불공정거래행위 특별감독 및 후속조치 시행
- 고용위기지역, 고용재난지역 등의 지정기준인 완화
(현행) 기업경기실사지수, 피보험자 감소비율 기준
(개선) 다단계 하청구조 등 업종별 특성 보강 지표개발 반영 필요

구분	산업 요건	전년 동기대비 3개월 평균		비자발적 이직 혹은 대량해고 인원(전년도 월평균 대비)	기타
		BSI (기업 경기실사지수)	피보험자		
고용관리지역	특정지역/구역 전체 평균 피보험자 수가 10%이상인 업종	-	2% 이상 감소	-	그 외 고용부장관이 필요하다고 인정하는 경우
고용위기지역		15% 이상 감소	5~10% 미만 감소	피보험자 수의 3% 이상	또는 비자발적 이직자수가 전월 대비 3% 이상
고용재난지역			10% 이상 감소	피보험자 수의 5% 이상	또는 비자발적 이직자수가 전월 대비 5% 이상

Ⅲ. 사회적 논의를 통해 고용위기 극복을 위한 종합대책 추진

1. 원·하청 노사합의를 통해 비정규직을 포함한 고용유지·고용보장·고용개선 방안 추진

- 노동시간단축 일자리나누기, 직업훈련 확대 및 생활지원, 다단계 하청고용구조 개선

2. 중소형 조선업체 부도로 인한 대량 실직관련 실업자 지원 예산 확보

3. 조선소간 과다 경쟁 방지 및 선박금융지원 등 적극적 지원 정책 및 중장기 산업정책 협력

4. 기업·산업 차원의 노사관계 개혁 및 사회적 논의기구 구성

- 노조 설립 신고제도 개혁으로 노동조합 결성의 자유보장
- 산별교섭의 제도화와 단체협약의 효력 확장
- 노동, 경제 문제를 다룰 새로운 사회적 논의기구 구성

5. 근본적인 제도개선

- 고용위기지역, 고용재난지역 등의 지정기준 완화
- 대주주·경영진의 위법행위 민형사상 책임 및 '우선책임제' 법제화
- 부실경영방지와 경제민주화를 위한 노동자 경영참가 제도화
- 상시적인 고용불안을 막는 쉬운해고, 정리해고 규제
 - 정리해고방지법 제정(근로기준법 제24조(경영상 이유에 의한 해고의 제한) 등 개정)
 - 저성과자에 대한 괴롭힘 방지법 제정(근로기준법 제23조(해고 등의 제한) 개정)
- 노동시간 단축으로 기존 일자리 유지 및 새로운 일자리 창출
 - 근로기준법의 휴게시간을 근로시간으로 산정하는 5시 칼퇴근법(9to5) 도입
 - 장시간 노동의 근로기준법 독소 조항 개정(연장·휴일근로, 포괄임금계약, 근로시간·휴게시간 특례 및 적용제외 문제 등)
- 고용위기에 대응해 부실한 고용안전망 확충 및 실업대책 확대
 - 고용보험 미가입자 고용보험법상 '피보험자격 신고' 등 수급권 청구 확대
 - 고용보험 강화
 - 실업급여 기준 완화 및 수급기간 연장
 - 특수고용노동자 의무가입 대상 확대
 - 두루누리사업 확대 등 고용보험 사각지대 해소 지원
 - 직업훈련 및 재취업지원 내실화 강화
 - 고용유지지원금 제도 강화 (회사지원 < 노동자지원)
 - 실업부조(실업급여Ⅱ) 도입 : 실업부조 및 미취업 청년 디딤돌급여 도입
- 기업·산업 차원의 노사관계 개혁 및 사회적 논의기구 구성
 - 노조 설립 신고제도 개혁으로 노동조합 결성의 자유보장
 - 산별교섭의 제도화와 단체협약의 효력 확장
 - 노동, 경제 문제를 다룰 새로운 사회적 논의기구 구성

토 론 문

- 김종훈 울산동구 국회의원

이해관계인의 참여를 보장하는 사회적인 제도 마련이 핵심

1. 조선산업 위기 과장할 필요 없어

○ 어려움을 겪고 있는 국내 조선산업

- 2008년 금융위기 이후 이어지고 있는 세계경기 침체에 따른 발주물량 감소, 해상물동량 감소와 중국의 부상, 그리고 저유가 등이 겹치면서 2000년대 중반 이후 세계 1위의 지위를 유지해오던 한국 조선산업이 어려움을 겪고 있음.

- 현대, 삼성, 대우조선해양 등 이른바 조선 빅3사들은 최근 2~3년 동안 대규모 적자를 기록했으며 STX 조선해양은 기업회생절차에 들어감.

○ 조선산업 미래의 전망도 불투명한 것이 사실임.

- 발제문에도 나와 있는 바와 같이 전세계적으로 선박량이 과잉 상태여서 신조선 발주량이 앞으로 계속 감소할 것으로 예상됨.

- 해양플랜트의 발주는 2018년 이후에야 부분적으로 회복될 수 있을 것이라는 예상이 지배적임.

○ 이에 따라 각 조선사별로 대규모 인력 감축, 자산 매각을 중심으로 한 구조조정이 이뤄지고 있음.

- 자산 매각; 대우조선 3,587억 원, 현대중공업 3사 1.6조 원, 삼성중공업 1,000억 원

- 인력 감축; 대우조선은 709명, 현대중공업 3사 1,533명, 삼성중공업 1,500명

<※ 위 수치는 정부 발표 기준이며 실제로는 현장에서 훨씬 더 큰 규모의 인력 감축이 이뤄지고 있음. 현장에서는 대우 1만4천, 삼성 1만인력감축, 현대중공업 3천명 감축 예상, 현대중공업하청은 이미 7천742명이 감소한 상태>

○ 그러나 조선산업 위기를 과장하거나 증폭시킬 필요는 없음.

- 일부는 구조조정을 서두를 필요성을 강조하기 위해 '조선산업위기=사양산업'이라는 논리를 펴면서 조선산업 위기론을 과장하고 증폭시킴.

- 더욱이, 발제자도 지적하듯, 두 차례에 걸친 대우조선해양에 대한 공적자금투입, STX 손실에 대한 막대한 금융지원이 조선산업 전반에 대한 부정적 인식을 확산시키면서 조선산업 구조조정의 필요성에 대한 주장에 힘을 보탬.

- 그렇더라도 조선산업 위기론에 휘둘릴 필요는 없으며 차분하게 장기적인 대책들을 마련해나가야 함.

2. 정부의 구조조정 추진 방향과 그 문제점

○ 정부는 2015년 11월에 “산업·기업 구조조정 추진 방향”을, 그리고 올해 4월에는 “기업구조조정 추진 현황과 향후 계획”을 발표하여 구조조정의 원칙을 제시함.

- 채권단 주도의 재무개선으로는 정상화에 어려움이 따른다는 점을 인정하면서 시장주도의 구조조정이 이뤄져야 한다고 강조함.

- 구조조정 과정에서 기업의 부실 재발 방지를 위해 기업 부실화에 대한 원인과 책임을 규명하고 부실에 책임이 있는 경영진, 대주주 등에 대해서는 경영배제, 손해배상, 검찰고발 등 철저한 책임 추궁을 하겠다고 선언함.

- 고용지원과 관련하여 근로자의 실업에 적기 대응할 수 있도록 산업별 특성을 고려하여 실효성 있는 지원 방안을 마련하겠다고 밝힘.

- 어쩔 수 없이 일자리를 잃은 근로자에게 생계안정과 신속한 재취업 지원을 위해 이른바 “노동시장 4법”의 국회통과가 필요하다고 주장함.

○ 채권단 주도의 구조조정의 한계는 명백함.

- 정부도 인정하고, 발제자도 지적한 바와 같이 채권단 중심의 구조조정은 그 동안 많은 문제점을 드러냄.

- 채권단은 채권을 회수하는데 최우선적인 관심을 가질 수밖에 없기 때문에 채권단 주도의 구조조정은 자산 매각이나 인원 감축 중심으로 흐를 수밖에 없음.

- 당연히 장기적인 산업발전이나 기업발전, 지역경제, 협력업체에 미치는 영향 등은 무시될 수밖에 없음.

- 정부도 지적하듯 과도한 자행(自行) 이기주의, 채권단 사이 이견으로 살릴 수 있는 기업의 부실이 오히려 심화하고 그리하여 채권단 전체 회수율이 낮아지는 역설이 나타날 수 있음.

- 무엇보다 채권단 주도의 구조조정에서는 노동조합 등 이해 관계자들의 의견이 전적으로 무시되기 쉬움.

○ 시장 주도의 구조조정으로도 문제를 해결하기 어려움.

- 정부의 채권단 주도 구조조정 방식에 대한 문제제기는 적절함.

- 그러나 그 대안으로 정부가 내놓은 시장 주도의 구조조정 방식은 문제를 해결하는 것이 아니라 오히려 키울 가능성이 높음.

- 정부가 말하는 시장 주도의 방식이란 과잉공급 분야에서 자율적으로 사업재편을 하는 기업에 대해 인센티브(세제 지원 등)를 주고 기업 구조조정 전문 사모펀드(PEF)를 육성하여 그들로 하여금 자본시장 중심의 구조조정을 주도하도록 하겠다

는 것임.

- 그러나 이러한 방식으로는 기업에 특혜를 주는 것으로 끝날 수 있고 또한 채권단 주도의 구조조정에서 나타나는 문제점을 더욱 확대시킬 수 있음.

○ 이른바 “노동시장 4법”은 노동자의 희생을 강요하는 것임.

- 정부는 조선산업 위기에 따른 고용 지원 대책으로 이른바 “노동시장 4법”의 국회 통과를 주장함.

- “노동시장 4법” 가운데 핵심을 차지하는 것은 파견을 확대하자는 것인데 이는 문제의 해결책과 거리가 먼 것임.

○ 결국 당면한 조선산업의 문제는 채권단 주도에 맡기거나 시장 기능을 통해서는 해결할 수 없는 것이며 오직 이해관계자들의 참여와 협력 속에서 대화를 통해 해결해나가야 하는 사안이라 하겠음.

3. 조선산업 발전과 문제해결 방향

1) 조선산업 발전에 대한 장기 전망 필요

○ 조선산업을 단순하게 사양산업으로 치부해서는 곤란

- 글로벌 수준에서 조선산업의 전망이 불투명한 것은 사실이지만 그렇다고 단순하게 사양산업으로 치부해서는 곤란함.

- 과거 1960~70년대에 선진국들의 섬유산업에 위기가 찾아왔을 때 영국은 산업을 포기하는 전략으로 그리고 독일은 기술개발을 통한 고급화 전략으로 대응했는데, 두 전략의 차이는 전혀 다른 결과를 가져옴.

- 영국의 섬유산업은 몰락했지만 독일의 섬유산업은 발전을 지속했던 것임.

○ 구조적인 문제점들을 차근차근 해결해나가야 함.

- 복잡하고 불공정한 원하청 구조를 개선해야 함.

- 비정규직이나 파견직 등 저임금에 기반하는 경영방식의 한계를 인식하고 이들을 정규직화하여 숙련에 기반한 경영방식으로 전환해야 함.

- 과열경쟁, 저가수주에 대한 조정을 시장에 내맡기는 무책임을 털어내야 함.

○ 과학적인 진단에 따른 조선산업 발전전략을 국가적인 차원에서 마련해야 함.

- 조선산업이 위기인 것은 맞지만 그것을 과장할 필요는 없으며 오히려 이를 기회로 조선산업의 장기적인 발전 전략을 차분하게 마련하고 실천하는 노력이 필요함.

- 임기응변이 아니라 과학적인 예측에 기반한 조선산업 발전 전략을 마련해야 함.

- 그러한 전략을 바탕으로 장기적인 산업 구조조정을 이뤄나가는 것이 정석임.

2) 이해관계인의 참여를 보장하는 방안을 통해 문제 해결해야

- 채권단 주도 방식, 또는 시장중심의 구조조정 방식의 한계는 너무나 명백함.
 - 이러한 구조조정 방식의 귀결은 자산매각, 인원감축이며 이는 숙련과 “산업 특수 자산”의 손실로 이어질 것임.
 - 다시 말해서 이러한 구조조정은 노동자 등 이해 관계자들의 희생을 바탕으로 채권단이나 사모펀드의 이익만을 보장해주는 방식임.

- 이해 관계자들의 참여를 통한 민주적인 문제 해결만이 조선산업의 장기적인 발전을 보장함.
 - 노동자들의 숙련이나 이와 결합된 자산을 보존하지 못하면 조선 산업의 미래를 기대할 수 없음.
 - 따라서 이해관계인들의 참여를 통해 산업기반의 유실을 막는 사회적으로 합리적인 방안을 찾아내야 함.

- 사회적인 논의 틀을 마련하는 것이 시급함.
 - 구조조정에서 채권단이나 시장의 독주를 제어하기 위해서는 사회적인 논의 틀을 마련하여 그 속에서 여러 방안들을 논의하는 것이 중요함.
 - 발제자 제안과 같이 조선산업 위기극복을 위한 노사정 대화 기구를 통해 조선산업 위기 극복방안을 새롭게 논의해야 함.

3) 주주, 채권자, 경영진에 대한 책임 추궁은 반드시 이뤄져야

- 주주, 채권단, 경영진에 대한 책임을 묻는 절차는 반드시 필요함.
 - 정부는 기업 부실과 구조조정에 책임이 있는 경영진, 대주주에 대해 경영배제, 손해배상, 검찰고발 등 철저한 책임 추궁을 하겠다고 다짐한 바 있음.
 - 과거 여러 사례에서 보면 정부는 다짐만 하고, 실제로는 솜방방이로 끝나는 경우가 대부분이었음.
 - 이번에는 말로 정부의 그러한 다짐이 실천으로 이어져야 함.
 - 특히 금융기관에 대한 정실인사의 책임소재를 분명히 해야 함.

- 채권단도 기업 부실과 구조조정 고통에 동참해야 함.
 - 채권단도 기업 심사를 제대로 하지 못했다는 점에서 기업 부실에 일정한 책임이 있으며 따라서 고통분담에도 동참해야 함.
 - 여러 나라들의 사례에서 보듯 채권단의 채권 감액(이른바 헤어 컷) 등이 필요함.

4) 대책 마련을 위한 여러 정책 주체들의 긴급한 역할이 필요

- 장기적인 대책과 나란히 실업자를 위한 당장의 긴급한 대책이 필요함.
 - 지금 현장에서는 비정규직, 일용직 등을 중심으로 대량의 실업자들이 쏟아져 나오고 있는데 이들은 대부분은 고용보험의 혜택을 받지도 못하는 것으로 알려짐.
 - 이들의 생계를 위한 최소한의 대책이라도 마련해야 함.

- 정부와 국회는 추경예산 논의 시작해야
 - 정부가 고용의 유지에 우선을 두는 정책을 펴나가기 위해서는 예산의 투입이 필요함.
 - 또한 직장을 잃어 생계에 어려움을 겪고 대규모의 노동자들을 위해 긴급한 예산 편성이 필요함.
 - 따라서 정부와 국회는 지금 당장 추경예산 논의를 시작해야 할 것임.

- 지방 정부들도 고용유지와 실업자 생계유지 대책마련에 올인해야 함
 - 중앙정부와 나란히 지방정부들도 대책 마련에 나서야 함.
 - 현재 몇몇 지방정부들이 대안을 내놓고 있지만 대부분은 기업 지원에 편중되어 있고 그 기업지원 방안마저도 실제로 기업에 도움이 될 수 있을지 불분명함.
 - 울산, 경남, 거제시 등 조선산업 집중 지역은 one-stop 지원 창구를 개설하고, 실업상태인 노동자들에 대해 긴급한 생계지원에 나서야 함.

- 국회 특별위원회 설치
 - 국회 내에서 논의를 진전시키는 노력들이 필요하다고 보임.
 - 조선산업 문제가 여러 상임위에 걸쳐 있고 또한 장기적인 논의가 이뤄질 것이라는 점을 감안하여 발제자가 제안하고 있는 바와 같이 국회 내 특별위원회를 설치하는 방안을 검토할 수 있을 것임.
 - 당면한 현안들을 논의하기 위한 관련 의원, 자치단체장들의 모임도 마련해야 함.

5) 무엇보다도 정확한 실태 파악이 중요

- 조선산업 위기 과정에서 대량의 실업자들이 쏟아져 나오고 있음에도 그에 대한 실태파악이 정확하게 이뤄지지 않고 있음.
 - 정부는 무엇보다 먼저 실태를 파악하여 국민들에게 공개할 필요가 있음.

토 론 문

- 정문주 한국노총 정책본부장

감원식 구조조정이 아닌 선순환 구조개편으로

- 국내외 수요 감소와 경기불황이 심화되면서 어려움을 겪는 산업·업종을 중심으로 기업 구조조정의 압력 가중
 - 2014~2015년 은행·증권·보험 등 금융업에서 구조조정이 진행, 조선업은 '15년 구조조정이 시작되어 2016년에 본격화되고 있음
 - 조선·해운·철강·석유화학 업종은 세계적인 과잉생산, 원유가격 하락, 중국경제 둔화와 가격 하락에 따른 수익 감소 등으로 구조조정 압력 직면
 - 5대 업종(조선·해운·건설·철강·석유화학)에서의 구조조정이 진행되고 있거나 예견되고 있는 상황에서 이를 빙자하여 정치·경제·사회적 분위기에 편승한 구조조정이 진행될 가능성이 높아 적극적인 고용전략과 선제적 대응 필요
- 임금삭감, 감원식 구조조정이 아니라 선순환구조재편으로
 - 정부는 부실기업에 대한 경영회생을 위한 근본대책을 제시하지 못하고, 기업들은 대량감원과 임금삭감 위주의 인위적 구조조정을 획일적으로 추진하고 있는 상황임.
 - 조선업종의 경우 조선3사 外 중소규모 조선사의 총고용 인원은 약 20만명(정규직 7만명, 비정규직 13만명, 조선기자재 제외한 인원)으로 조선3사는 2016년 中 약 3만5000명 인력 방출(감원) 계획, 이외 중소규모까지 합할 경우 최대 약 7만명 감원 가능성이 있어 고용대란으로 이어질 위험이 큼. 특히, 사내 하도급, 물량팀 종사자의 대다수가 저임금·저근로조건이고, 사회보험 가입율이 10%미만인 것으로 추정되어 실업급여도 지급받지 못한 채 사회안전망이 마련되어 있지 못한 실정
 - 일방적인 구조조정 강행은 즉각 중단되어야 하고, 일자리유지 및 고용안정, 사회안전망 확대(실업급여 보장성 강화, 사회보험 사각지대 해소 등)가 선결적으로 추진되어야 함.
 - 특히, 선순환구조재편을 위해서는 상생의 구조개편을 위한 가장 유력한 수단인 노동시간단축을 단행해야 함. 경영난을 겪고 있는 기업에서는 노동시간단축을 통해 재직자들의 일자리유지 및 고용안정을, 정상적으로 경영이 이루어지고 있는 기업에서는 노동시간단축을 통한 일자리 창출을 통해서 실업문제를

해소해야 함.

- 뿐만아니라 기업회생을 위한 종합적인 관리와 고용안정지원제도*및 일자리함께하기제도**, 근로시간단축지원제도***를 확대 개선하여 재직자 고용안정에 초점을 맞추어 노동시간단축 등을 통해 상생의 구조개선이 되도록 함.
- 현행 고용보험상 ▲**고용유지지원제도**는 휴업, 휴직, 훈련 등으로 프로그램이 한정되어 있고, 지급기간이 짧고, 지원금 수준이 낮아 제도 본래의 효과를 내기에는 불충분함. 또한, ▲**일자리함께하기제도**는 경영난을 겪고 있는 기업이 신규인력을 채용할 여력이 없어 제도활용이 사실상 불가능함. ▲**근로시간단축지원금**은 지원요건이 50세이상 근로자로 한정하고 있음.

따라서, 고용유지지원제도 상에 노동시간단축 프로그램을 포함하고 지급기간 및 수준을 대폭 확대하거나 일자리함께하기제도는 경영난 겪고 있는 기업의 사유를 포함시켜 노동시간단축으로 고용을 유지할 경우에도 지원, 근로시간단축지원금은 연령제한을 낮추거나 삭제 필할 필요성이 있음.

1. 한국노총의 기본입장

① 4대 기조

- 협상과 투쟁의 병행
 - 경제민주화, 사회안전망 확충, 일자리 유지 및 창출, 산업구조 재편을 위한 국회차원의 노사정 사회적논의
 - 일방적인 감원 및 임금조정식 구조조정 저지를 위한 총력투쟁 전개
- 재직자의 고용안정(일자리유지) 및 양질의 일자리 창출, 사회안전망 강화를 통한 실업극복
- 노동4법과 연계한 정부 노동개혁의 반대
- 경제위기와 경영실패 책임 규명 및 처벌

② 5대 목표

- 경제민주화를 통한 조정경제모델로의 전환과 원청대기업의 책임성 강화
- 노동시간단축을 통한 재직자 고용안정(실업예방) 및 양질의 일자리 창출(실업극복)
- 실업으로부터의 보호를 위한 충분한 사회안전망 구축
- 노동4법 폐기 및 노동관계법의 민주적 개정과 제도개선
- 선순환구조개편 및 고용안정, 사회안전망 구축을 위한 범사회적논의기구 구성 및 노동계의 실질적 참여

<국회가 주관하는 위기극복을 위한 사회적 대화 시스템 구축>

- 노동현안 외에 경제, 사회, 조세정책 등을 포괄하는 국회차원의 사회적대화틀 구축
- 여야정당 및 노사정을 포괄하는 지속가능한발전과국민통합을위한연석회의 구성
- 감원식 구조조정이 아니라 선순환구조개선을 위한 국회형 사회적대화 추진

※ 한국노총은 5월 25일, 국회 정론관에서 국회가 주관하는 사회적대화 촉구 기자회견 개최

③ 정부정책의 문제점

- 구조조정과 노동4법을 연계시켜 정부발 노동개혁 추진
 - 정부는 구조조정과 무관한 노동4법을 연계시켜 고용불안, 임금 및 노동조건 저하, 비정규직 확대 등 추진
 - 정부가 추진하는 노동개혁은 경제위기를 예방하는 것이 아니라 오히려 경제위기를 초래하는 것
- 특별고용지원업종 선정과 지원
 - 조선·해운 등 5대 취약업종을 특별고용지원업종으로 선정하여 지원하는 것에는 원칙적으로 동의
 - 다만, 특별고용지원업종의 근거가 되는 고용정책기본법 개정 과정에서 그 근거가 되는 관련위원회 의결이 생략된 것은 절차상 하자가 있었음.
 - 또한, 쌍용차·지동차 정리하고 단행이후 평택을 고용재난지역으로 선정하여 약 1000억원을 지원하였지만 26분의 자살과 트라우마 등 사회적갈등과 위험이 그대로 노출된 바 있어 실질적인 지원과 효과가 미흡했음.
 - 따라서, 특별고용지원업종 선정과 지원 등에 있어 노사의 실질적인 참여를 보장해야 하고, 집행과정에서 있어서도 해당 업종과 지역의 노사민정협의체가 그 기능을 담당할 필요성이 있음.
- SOC 투자 위주가 아닌 공공사회서비스 확대로
 - 그동안 정부는 막대한 자금을 투입하여 SOC 투자를 하였음에도 불구하고 Trickle-down 효과는 미지수, 오히려 양극화를 심화시키는 결과 초래
 - 취약계층 및 고용에 대한 직접지원 회피는 양극화 심화와 장기불황 초래
 - 저출산고령화로 공공사회서비스 영역의 수요가 확대되고 있는 상황에서 취약한

공공사회서비스에 대한 투자(국공립 보육, 요양, 병원과 장기임대주택 등)로 해당 시설 건립을 위한 건설노동자 고용기회를 만들고, 공공사회서비스 일자리를 확충해야 함.

④ 선순환구조개선을 위한 요구

<고용보장 측면>

- 실노동시간 단축을 통한 일자리유지
- 고용유지지원금 확대를 통한 해고방지
- 원청대기업의 책임성 강화를 통한 소속 비정규직·사내하청 노동자의 정규직 전환 지원 및 하청중소기업 지원과 소속노동자의 고용안정과 소득보전 지원

<실업구제 측면>

- 실업급여의 지급기간 및 지급수준 등 획기적 강화하여 생계대책 보장
 - ▶ 피보험단위기간 단축 : 이직전 18월중 180일이상 → 120일 단축
 - ▶ 소정급여일수 확대 : 90~240일 → 120~360일
 - ▶ 구직급여일액 상한액 인상 : 4.3만원 → 최저임금 120% (시행령 개정)
 - ※ 구직급여일액 하한액 : 현행 유지
 - ▶ 자발적이직자 포함 (엄격한 요건 정리 : 보험성격상 지급사유 제한은 취지에 어긋남)
 - ▶ 한국형 실업부조 도입 : 내일희망찾기사업 확대
- 비정규직 등 고용보험 미가입 또는 수급요건 미해당자에 대한 특별실업급여 지급
- 사회보험 사각지대 해소 (두루누리사업 대상 및 지원 확대)
 - ▶ 두루누리사업 : (현행) 10인미만 140만원 미만 저임금근로자의 고용보험·국민연금 50% 지원 → (요구) 현행요건 + 비정규직 (규모별 가입률 확인하여 10~100인 미만 까지 확대)
 - ▶ 실업크레딧 : 일반회계 부담 원칙
- 실업급여와 직업훈련기관과의 연계를 통한 직업능력개발사업 대폭 확대
- 실업자, 저소득노동자에게 저리의 생활안정자금 공급
- 실업자, 파산기업 노동자 등에게 대출금 상환 유예

<일자리창출 측면>

- 실노동시간 단축을 통한 일자리나누기
- 사회적 일자리와 공공부문의 일자리 창출
 - ※ 고용복지서비스(고용센터 직업상담원 인력 확대 (현행) 1,500명 → 3만명), 보육·교육, 요양·보건의료 등(국공립 보육, 요양, 병원 3년내 30% 목표) 공공사회서비스의 일자리 확대로 사회 인프라 구축

- 국공립 보육, 요양, 병원 및 공공임대주택 건립을 통한 건설노동자 취업 기회 확대
- 청년고용 활성화를 위한 청년고용할당제 확대 및 의무화
- 녹색일자리 확대
 - ▶ 환경관리자 의무고용규정 개선(기업규모에 따라 단계적으로 의무고용 부과할 경우 64,000여개의 일자리 창출)
 - ▶ 재생에너지 일자리 창출(1년짜리 일자리를 매년 평균 2만8천개~6만5천개까지 창출)
 - ▶ 저소득층 주택 에너지 효율화사업을 통한 일자리 창출(경상소득기준으로 빈곤율이 중위50%에 해당하는 201만 가구의 에너지 효율을 높이는 단열, 창호 등 주택계량사업을 추진할 경우 10년간 총2조4,120억(가구당 120만원 지원) 예산으로 42,934개의 일자리를 신규 창출)
 - ▶ 사회적 기업을 통한 녹색일자리(재활용분야, 도시재생분야 등의 사회적 기업 지원을 통한 녹색일자리 창출, 공공부문의 사회적 기업 제품 및 서비스 구매 확대 제도화)

<산업구조재편 및 활성화 측면>

- 경제민주화1_중소기업 회생을 위한 불공정거래 근절
 - ※ 납품단가조정협의(원청대기업별 수탁기업협의회 구성 의무화), 이익공유제, 의무고발권 주체 확대, 표준하도급계약서 작성 의무화 등
- 경제민주화2_중소기업의 지원 확대
 - ※ (기술지원) 중소기업 연구개발지원센터 설립 : 중소기업의 부품소재산업 육성을 위한 연구기술개발 지원을 목적으로 센터와 교육원을 설립함. 기술지원세 도입(대기업 대상)하여 재원을 마련, 일반관리운영은 정부재원
 - * (인력지원) 현 고용보험상 고용안정제도상의 중소기업 지원제도 개선 (△중소기업 전문인력활용장려금, △중소기업 고용환경개선지원금, △청년고용촉진장려금 등)
 - * (자금지원) 이익공유제 도입 → 중소기업 고용환경 개선 → 신규 일자리 창출 + 임금·근로조건 개선
 - * ('을'의 협상력 강화) 원청대기업별로 수탁기업협의회 구성 의무화, 3+3협의체
- 대기업 법인세 원상회복과 부자 증세를 통한 중소기업과 자영업 등 취약계층을 위한 재정지출로 경제회생
 - ※ 소득재분배, 공평과세, 국가 재정 안정성 확보 : 법인세 정상화, 최저한세 인상, 비과세감면 축소, 소득세 누진
- 개성공단 재정상화
- 가칭 한계산업구조조정전환지원법률로 한계기업의 직종전환 및 종사노동자의 직업전환훈련에 의한 고용보장 및 생계비 지원
- 공공부문은 정책실명제를 도입하여 정책의사결정에 대한 공무원의 책임감과 공헌도 강화

- 철강재 등 부품소재 원산지 표지 의무화(중국산 저가 제품의 국내 유입 차단 효과)

<사회복지 측면>

- 비정규, 일용직 노동자에 대한 건강보험과 고용보험 및 국민연금 적용 확대
- 구조조정으로 인한 실업자에 일정기간(1년간) 건강보험 적용
- 실직자 생활자금 지원을 위해 마이크로크레딧 개념의 무담보 생활자금대출 기금 마련(정부, 대기업 출자)
- 반값등록금 실현 및 대학생 무이자 학자금 대출
- 현정부 임기내 OECD평균 수준 공공임대주택 공급
 - o 대학생 공공기숙사 3만호 설립 (매칭펀드 방식으로 중앙정부와 대학, 도시와 지방간 예산 출현)
 - o 노인맞춤형 소형주택 보급
 - o 생애최초 주택구입지원제도 전국민 확대 (장기고정저금리 대출)
 - o 비정규직 근로자에 국민임대주택 우선공급 확대

<위기극복을 위한 사회적 대화 시스템 구축>

- 노동현안 외에 경제사회조세정책 등을 포괄하는 국회차원의 사회적대화틀 구축
- 여야정당 및 노사정을 포괄하는 지속가능한발전과국민통합을위한연석회의 구성

<사회적약자 보호를 위한 노동기본권 확대>

- 노사간 힘의 균형 회복, 투명경영·책임경영
 - 노동기본권 보장 확대(구직자, 실업자, 특고, 교수 등), 노동회의소법 제정(근참법 대체), 초기업단위 단체협약의 산업·지역별 구속력 적용(특정 업종산업내 과반수 노조 허용), 손배 가압류 및 쟁의행위에 대한 민·형사 책임 제도 개선, 사용자의 공격적 직장폐쇄 제한, 사측의 부당노동행위에 대한 처벌 강화
- 공공부문 : 책임·투명·자율 경영 보장, 공기업 이사회 제도개선을 위한 공공참여 이사회 제도 도입, 공운위 노동계 참여, 공공기관 경영평가기준의 공공성 제고 등
- 공무원노조 : 가입범위(5급, 소방직까지 확대), 타임오프 적용, 경찰, 군 등 직협 구성 의무화 등
- 불합리한 규제 개선 : 단체협약 일방해지권 제한, 상급단체 파견자 활동보장(타임오프 별도 적용), 전국분포·근무형태 등 타임오프 할증 한도 모범 명시, 조합비 세액공제, 노동조합 설립신고 제도개선(단순 접수기능 한정, 설립신고서 접수 즉시 설립필증 교부, 행정관청의 설립신고 반려 제도 폐지), 필수유지업무 폐지 및 공익사업의 범위 축소조정, 쟁의행위 대상 현실화
- 국제기준 준수 이행 : ILO 핵심 협약 비준 확대

※ 참조

□ 고용유지지원제도

경영난을 겪고 있는 등 고용조정이 불가피한 기업이 휴업, 휴직, 훈련, 인력재배치 등 고용유지 조치를 실시하는 경우 휴업수당 2/3(대규모기업 1/2), 휴직수당 2/3(대규모기업 1/2)·무급휴직 1인당 20만원, 훈련수당으로 훈련자에게 지급한 임금액의 3/4(대규모기업 2/3) 및 훈련비(별도산정), 인력재배치의 경우 근로자에게 지급한 임금의 3/4(대규모기업 2/3)을 180일 범위에서 지원(인력재배치 완료일부 터 1년 한도)하는 고용보험상 지원제도

□ 노동시간단축관련 지원제도

✓ 일자리함께하기제도

일자리 순환제¹⁾, 교대제 개선(4조 이하로 실시), 실근로시간 단축²⁾ 등 도입하여 신규인력 채용³⁾할 경우 임금보전으로 월30만원 한도(6개월~2년) 지원, 신규인력은 1인당 1년간 최대 720만원(제조업 대900만원~중소1080만원 (중소기업 교대제개선시 최대 2160만원))지원하는 고용보험상 지원제도

✓ 근로시간단축지원제도

해당사업장에서 18개월이상 계속근무한 50세 이상 근로자의 주당 소정근로시간을 32시간이하로 단축한 경우 근로자에게는 노동시간단축으로 감소한 임금의 50% 지원(최대 연간 1080만원내 2년까지), 사업주에게는 근로자1인당 360만원, 월30만원 한도내에서 최대 2년간 지원

□ 고용재난지역제도

: 특정지역에서 대규모로 기업이 도산하거나 구조조정 등으로 지역의 고용안정에 중대한 문제가 발생하여 특별한 조치가 필요한 경우 고용노동부장관이 지정 건의 (2014년 7월 22일 고용정책기본법⁴⁾ 개정안)

: 지정기준 ①+②+③

① 한국은행 발표 업황 BSI가 직전 3개월동안 전년동기 대비 15%이상 감소하고, 지역 피보험자의 10%이상을 차지하는 업종이 존재

② 직전 3개월동안 해당 업종 및 전체 피보험자가 전년동기보다 10%이상 감소

1) 1년 이상 재직자 대상 30일 이상 유급휴가 후 120시간 이상 훈련 또는 30일 이상 안식휴가를 부여하고, 신규인력채용시 지원

2) 3개월 전보다 시행일 월부터 3개월간 전체 근로자의 주평균초과근로시간이 2시간 이상 단축하고 신규인력채용시 지원

3) 증가근로자수 1인당 임금이 감소한 노동자 10명 한도 (제조업은 20명)

4) 고용정책기본법 제32조, 시행령 제29조

③ 대규모 구조조정 등에 따른 실직인원이 전년 월평균 대비 5%이상 또는 비자발적 이직자 수가 전월 피보험자 수 대비 5%이상 일 것

: 해당지역 소재 사업주 및 근로자, 실업자 등을 1년의 범위에서 고용정책심의회에서 결정(1회에 한해 1년의 범위내 연장 가능)

: 지역산업맞춤형일자리창출지원, 사회적일자리 및 고용안정·직업능력개발 등 일자리 관련 사업비(고용관리지역)+고용정책심의회 의결을 거쳐 고용유지지원금 지원수준을 확대 및 60일의 범위에서 특별연장급여를 지급(고용위기지역)+예비비, 신용보증기금의 우선적 신용보증, 소상공인 대상 조세감면, 고용보험·산재보험 보험료 또는 징수금 체납처분 유예 등 행정상·재정상·금융상의 특별지원

□ 특별고용지원업종 지정 제도(2015년 12월부터 시행)

: 대규모 정리해고 등 고용 사정이 급격히 악화될 우려가 있는 업종 전체를 지정해 지역에 상관없이 집중 지원하는 실업대책, 해당 업종의 한국은행 기업경기실사지수 대량고용변동 등 고용조정 상황, 주요 기업의 재무적 상황 등을 종합적으로 고려

: 지정시 정부 예산으로 1년간 고용유지지원금과 특별연장급여(연장 실업수당), 전직·재취업 및 창업 지원, 지역·산업 맞춤형 일자리 창출 지원 사업 등 일자리 관련 사업비 우선 지원, 고용정책심의회에서 결정(1회에 한하여 1년의 범위에서 연장 가능)

: 지정업종에 속하는 사업의 사업주 및 근로자(퇴직자 포함), 협력업체는 지정 업종에서 도급을 받아 제조·수리 등을 하고, 매출액의 50% 이상이 지정 업종과 관련된 경우, 업종별 고용사정 등 특성을 고려하여 지원대상의 범위를 제한할 수 있음.

토 론 문

- 이창근 민주노총 정책실장

박근혜 정부 구조조정 방안의 문제점과 민주노총 요구¹⁾

1. 현황과 문제점

○ 첫째, 정확한 실태파악, 부실의 근본 원인, 책임소재에 대한 진지한 규명은 전혀 진행되지 않은 채, 묻지마식으로 손실과 책임이 노동자와 국민에게 떠넘겨지고 있음.

- “동네 편의점 경영 곤란시 지원 대책도 이렇게는 안할 것: 부실의 정확한 규모, 발생 원인에 대한 기본적인 자료·통계 부재, 어느 기업이 얼마나 부채가 많고, 유동성 문제에 처해 있는지, 어떤 금융기관·자본시장에 얼마를 어떤 만기로 부담하고 있는지? ⇒ 각 조선사별 부문별 실적·부실규모, 관련 기업 및 하청업체와의 거래액, 금융기관별 부채 총액, 회사채 비중과 만기, 상거래채권 규모, 인원 현황(정규, 비정규), 인건비 비중 등에 대한 충분한 현황 파악이 우선되어야”²⁾

- 조선업 ‘빅3’의 해양플랜트 부문의 투자실패로 인한 손실, 해운업 한진해운·현대상선의 용선료 책정 실패로 인한 손실 문제는 경제위기 그 자체라기보다는 경영진의 과욕과 오판, 정부 정책 실패가 부른 결과. 특히 한진해운과 현대상선이 위기에 처하게 된 가장 큰 원인은 각각 최은영 전 회장과 현정은 회장 등 지배주주의 경영권에 대한 과도한 집착*으로 인해 수많은 불법행위 내지 부당행위가 끊이지 않았고, 그로 인한 위험이 그룹 전체로 전이된 것으로 볼 수 있음³⁾.

* 현대상선의 경우 현정은 회장이 경영권을 유지하기 위해 맺은 무리한 파생상품 계약으로 인한 현대엘리베이터의 대규모 손실, 현대증권 등을 통한 계열사 유상증자 참여 등

1) 이 토론문의 주요 기초와 내용은 상당 부분 민주노총 이슈페이퍼 「2016년 박근혜 정부 구조조정 방안 비판: 노동자 구조조정인가 재벌 구조조정인가」(http://nodong.org/data_paper/7053891)에 근거한 것임을 밝혀둠. 이하 본문에서, 해당 민주노총 이슈페이퍼를 인용·발췌한 경우, 별도로 출처를 밝히지 않음.

2) 하 준, 「한계 기업 현황과 구조조정의 원칙 및 방향」, 2016.6

3) 경제개혁연대, 「기업부실에 눈감아온 감독당국, 이제 와서 구조조정 운운할 자격 있나」, 2015.11

** 한진해운의 경우 아무런 경영 지식이나 경험이 없는 총수일가(조수호 전 회장의 부인인 최은영 유수홀딩스 회장)가 경영권을 세습했다가 실적이 악화되자 경영권을 채권단에 넘기기 직전 총수일가 자신들이 보유한 주식 전부를 매각

- 대우조선해양의 분식회계 가능성을 비롯한 부실기업 문제*와 이로부터 파생되는 은행 건전성 우려는 2015년 하반기부터 본격적으로 제기되었지만, 금융위원회를 비롯한 정부 당국과 주채권은행인 수출입은행과 산업은행의 경영진은 아무런 대책도 제시하지 않고 책임 회피에만 급급하였음.

* 대우조선해양은 정부가 100% 지분을 보유한 국책은행 산업은행이 최대주주로 있고, 또 산업은행이 재무담당자를 파견하여 일상적 경영에 관여해왔던 기업으로서 대우조선해양의 부실 사태에 가장 큰 책임이 있는 당사자는 바로 정부라 할 수 있음.

- 박근혜 정부의 ‘구조조정’은 정확한 실태파악에 근거하지도 않고, 부실의 근본원인과 책임소재에 대한 구체적인 진단도 없이 일방적으로 추진되고 있음. 이는 경영부실을 초래한 재벌총수와 최고경영진 그리고 이를 관리·감독해야 할 국책은행과 정부 당국에게 어떠한 책임도 묻지 않는 ‘묻지마식 구조조정’으로 귀결되고 있음.

○ 둘째, 조선산업이 ‘경쟁력을 상실한 한계산업’ 혹은 ‘사양산업’이라는 허구적인 논리에 편승해, ‘설비축소-인력감축형 구조조정’ (IMF형 구조조정)이 불가피한 것처럼 여론을 호도하고 있음.

- 조선업 위기론은 한국 조선업이 사상 최대의 호황을 구가하던 2000년대 초중반에도 틈만 나면 제기되어 왔던 이슈로, ‘사양산업론’은 조선업의 성장에도 불구하고 신규투자 와 신규채용을 가로막고 노동자들의 고용불안과 사내하청 확대 및 인건비 축소의 명분으로 활용되어 옴.
- 현재 조선산업 불황은 중국의 과잉투자로 인한 세계적인 공급과잉이라는 구조적인 문제가 있긴 하지만, 가장 큰 요인은 2008년 이후 세계 경제의 전반적인 침체와 국제경쟁의 격화로 인한 경기순환적 성격의 수익성 위기라는 측면이 큼.
- 또한 한국의 조선업은 이미 2009년 이후 이명박 정부의 구조조정 정책에 따라 중소형 조선업체들이 대거 몰락하면서 ‘시장원리’에 따른 과잉설비 조정은 일단락되었다고 볼 수 있음.

* 지난 2000년대 초반 국내 중형 조선소는 약 30여개에 이르렀으나, 2009년부터 시작된 중소형 조선소의 구조조정으로 현재는 6~개 정도만 잔존한 상태.

<표 1> 2009년 이후 중소형 조선사 구조조정 현황

회사명	유형	시점
SPP조선	자율협약	2010.05
성동조선해양	자율협약	2010.08
STX조선해양	자율협약	2013.04
대선조선	자율협약	2010
대한조선	법정관리	2009.05
진세조선	법정관리	2009.09
오리엔트조선	법정관리	2010.08
신아에스비	폐업	2014.04
세광중공업	폐업	2010.07
C&중공업	폐업	2008.12
녹봉조선	폐업	2009.01
세코중공업	폐업	2009.03
삼호조선	폐업	2011.05
21세기조선	폐업	
영광 TKS	폐업	2010.06
YS 중공업	폐업	2009.04
일흥조선	폐업	2010.03
광성조선	폐업	2010.02

- 우리나라 조선 산업은 여전히 세계를 주도하고 있는 최고의 경쟁력을 갖춘 산업임. 중국이 아직 품질에서 따라올 수 없는 탱커, 대형 컨테이너선, LNG 등 고부가가치선에서 경쟁우위는 확고함. 공학과 숙련, 생산관리 능력, 그리고 그에 기반을 둔 생산성과 품질 측면에서 중국은 물론, 일본 조선산업에도 한참 앞서고 있음⁴⁾.
- 그럼에도 박근혜 정부는 조선산업의 체질 강화·지속가능성 제고를 위한 방안을 찾기 보다는, 단기 손실을 이유로 기존 설비와 일자리를 축소하는 ‘설비축소-인력감축형 구조조정’에만 급급하고 있음.
- 근본 원인에 대한 구체적 분석 없이 조선 산업 전체를 경쟁력을 상실한 한계기업 혹은 사양산업으로 규정하여 비용적 차원의 구조조정, 즉 설비축소와 인력감축을 단행할 경우, 조선산업의 지속가능한 발전을 위해 필수적인 숙련중심적 경쟁력의 토대를 상당부분 상실할 가능성이 큼.

4) 조성재, 「 ‘위기의 조선 산업론’ 을 둘러싼 허상과 실상」, 2016.5

○ 셋째, 소리 없이 ‘구조조정’의 희생양이 되고 있으며 앞으로 직격탄을 맞게 될 가능성이 높은 몰량팀, 사내하청 등 비정규직 노동자들을 살리는 실효적인 생계·고용대책에 대해서는 사실상 손 놓고 있음.

- 고용사슬의 맨 밑바닥에 위치해 있는 ‘몰량팀’ 등 비정규직 노동자들에게 ‘구조조정’은 이미 진행되고 있음. 흔히 ‘몰량팀’으로 불리는 비정규직 노동자들은 몰량이 인도되고 새로운 일감이 없을 경우 계약해지 형태로 실직하게 되는데, 현재까지 이미 사라진 일자리 수만 1만 5천개 ~ 2만 5천개에 이르고 있음*5). 여기에 2016~17년 신규 수주가 없다면 대우조선해양·삼성중공업 해양플랜트 부문 2만여 명, 현대중공업 해양플랜트 부문 1만 5천여 명이 소리 소문 없이 해고될 것으로 전망.

* 현대중공업에서는 2014년 말부터 최근까지 8,530명의 사내하청 노동자가 일자리를 잃었으며, 대우조선해양의 경우 2014년 말부터 최근까지 5,340명의 사내하청 노동자가 일자리를 잃었음. 특히 대우조선해양의 해양플랜트 사업이 마무리되는 이번 달(2016.5월)에 약 1만 명의 사내하청 일자리가 사라질 것으로 보고 있음(허민영, 2016).

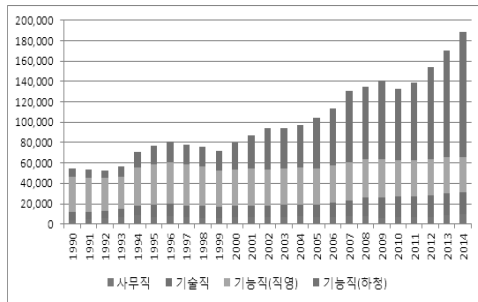
- 또한 2015년부터 현장에서는 상당수 사내하청 업체들이 폐업하면서 대량해고와 임금 체불·삭감이 자행되고 있음. 지난해부터 하청업체 34곳이 문을 닫아 3,400여명의 임금 197억 원이 체불된 상태임. 살아남은 하청업체도 일당과 시급 10%, 수당 30%를 삭감하고 현장·휴일근로를 없애 하청노동자의 실질임금은 40~50% 줄어든 상태임.

- 이처럼 비정규직 노동자가 ‘구조조정’의 직격탄을 맞고 있는 것은 한국 조선업의 ‘비정규직 중심의 생산체계 또는 성장경로’가 내포한 문제점이 폭발한 것임. 조선업 현황으로 인한 노동력 수요를 전적으로 사내하청 기능직을 중심으로 흡수한 결과, 직영 기능직 대비 사내하청 기능직 비율은 1990년 21.2%에서 2014년 346.5%로 극적으로 증가함. 조선해양플랜트협회 9개 회원사 기준으로 직영 기능직은 1990년부터 지금까지 3만 5천 명 수준에서 일정하게 유지되고 있는 반면, 사내하청 기능직은 1990년 7천여 명에서 2014년 12만 3천 명으로 급증함.

- 비정규직 노동자들은 이미 ‘손실의 사회화’의 희생양이 되고 있음에도 박근혜 정부는 실효성 있는 대책을 내놓고 있지 못하고 있음. 고작해야 “과건법은 구조조정의 대책도 되고, 중장년 일자리 창출에도 도움이 되고, 구인난을 겪고 고통을 받는 중소기업을 위한 것도 되는 일석사조”(박근혜 대통령, 4.28)라며, 기승전 ‘노동개악’만을 ‘대책’이라고

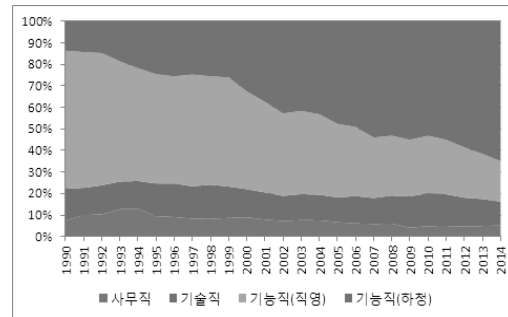
5) 허민영, 「조선산업 대량감원 사태와 하청노동자의 일자리 대책」, 2016.6

<그림 1> 9개 조선업체 직능별 고용구조 추이: 노동자수(명)



외치고 있는 상황임.

<그림 2> 9개 조선업체 직능별 고용구조 추이: 노동자비율



○ 넷째, 현행 채권단 주도 ‘구조조정’은 대량실업을 야기하는 채무조정 중심의 기업회생 절차를 중심에 두고 있는데, 이는 결과적으로 채권단·채무자가 분담했어야 할 손실을 채권-채무관계나 경영과 전혀 무관한 노동자들에게 떠넘기는 지극히 불공평한 방안임.

- 현행 채권단 주도의 ‘구조조정’은 기업구조조정촉진법(이하, 기촉법)에 따른 워크아웃 혹은 채권단 자율협약에 따른 구조조정 등이 있는데, 노동자에게는 사실상 거의 비슷한 효과를 가져 옴. 워크아웃의 경우, 노동자에게 고용·임금 삭감 및 노동조합의 쟁의권 등 모든 권리를 포기하라는 각서를 강요하고, 채권단 자율협약의 경우, ‘경영 정상화 이행 약정’이라는 이름으로 인원·조직·임금 등의 구조조정 계획과 노동조합 활동에 대한 포기를 일방적으로 종용받게 됨.

○ 다섯째, ‘한국판 양적완화’를 둘러싼 논쟁은 본말이 전도된 것으로, 재원확보 방안에 대한 논쟁 이전에 천문학적 규모의 공적자금을 본래 취지에 맞게 사용될 수 있도록 어떻게 관리·감독할 것인가, 구제금융을 지원받은 기업의 지배구조를 어떻게 개혁하고 노동자 경영참가를 어떻게 보장할 것인가라는 본질적 쟁점에 대한 사회적 논의는 봉쇄되고 있음.

- 정부·여당은 현재 한국의 경제상황에 대한 정확한 진단과 대응 방향, 정책수단에 대한 사회적 논의는 생략한 채 즉흥적·맹목적으로 ‘양적완화’를 제기함으로써 ‘위기’와 ‘구조

조정'이라는 막연한 공포 분위기를 조장할 뿐, 정작 현재의 위기를 불러온 근본적 원인과 정부 경제정책 실패의 책임, 올바른 해결방안에 관한 공론을 방해하고 있음.

- 현재 정부·여당이 유력하게 검토 중인 한국은행 간접출자(코코본드를 포함한 자본확충 펀드에 대출) 방식의 국책은행 자본확충은 그 정책의 옳고 그름을 떠나 어쨌든 국회의 동의를 받아야 하는 한은법·산은법 개정을 통한 방식과 달리 “국회의 동의를 받지 않고 정부가 할 수 있는 방법” (김광림 새누리당 신임 정책위의장)이라는 점에서 문제가 심각함.
- 결국 국민의 부담으로 조성되는 구조조정 기금(‘구제금융’)이 국민을 대표하는 의회의 통제를 벗어나 집행되기 때문인데, 이는 곧 구제금융이 어떻게 조성되고 누구를 위해 사용되어야 하는지에 관한 사회적 논의를 원천봉쇄하고 사후 관리감독 역시 사실상 불가능하게 함.
- 만약 구제금융이 불가피하다면, 일자리나 국민경제 전체에 미치는 파급효과를 고려하여 판단하여야 하며, 구제금융 제공시 ‘노동자 살리기’를 제1원칙으로 삼고, 구제금융을 지원받는 재벌 지배구조의 개혁(기업 소유권과 경영권의 박탈) 및 노동자 경영참가가 보장되어야 함. 이를 위해서는 구제금융의 조성 및 집행, 용처와 사후 관리감독 전반에 관한 국회의 통제가 필수적이며 나아가 고용조정을 전제로 하는 구조조정 관련 법·제도의 전면적 개폐도 함께 이루어져야 함.

○ **여섯째, 노동조합 등 당사자와의 신의성실한 교섭/대화 없이 일방적으로 진행되고 있음.**

- 현재 박근혜 정부가 추진하고 있는 채권단 주도 구조조정은 주요 당사자인 노동조합을 배제시킴으로써 사회적 갈등을 불러올 위험성이 높음. 고용유지와 생활안정에 중점을 둔 구조조정이 진행되려면 중층적 사회적 협의기구를 통해서 주요 이해당사자들의 의견이 반영되고, 특정 당사자에게 구조조정 및 고용조정의 피해가 일방적으로 전가되지 않도록 하는 것이 필요함(신원철, 2016).

2. 올바른 해법 마련을 위한 4대 원칙

○ 첫째, 원인규명·책임추궁이 우선

- 바쁘다고 바늘허리에 실을 묶어 사용할 수는 없음. 올바른 대책은 정확한 실태파악과 원인 규명이 전제되어야 가능함. 이를 근거로 부실의 원인 제공자에 대한 책임추궁이 단호하게 진행되어야 함. 이러한 책임 추궁 없이는 한 발짝도 앞으로 나갈 수 없으며, 해법에 대한 사회적 동의를 구하기도 힘들.

○ 둘째, 일방적 구조조정 중단, 중층적 교섭/대화구조 마련

- 모든 수준에서 노동조합 등 당사자들의 목소리가 반영될 수 있는 교섭/대화들이 마련되어야 함. 사업장 단위에서의 노동조합과 신의성실한 교섭, 하청노동자와의 원청 직접 교섭 보장. 산업업종 차원에서의 노사(정) 대화기구 설치. 지속가능한 조선업 발전과 좋은일자리 만들기 위한 국회 차원의 특위 및 사회적 논의기구 구성 등. 모든 교섭 및 대화기구에 비정규직 당사자 직접 참여 보장.

○ 셋째, 고용사슬의 맨 밑바닥에 위치한 비정규직 노동자를 살리는 생계·고용대책 우선 마련

- 정책의 최우선 순위는 고용사슬 최하층에 위치한 비정규직 노동자를 살리는 대책이 되어야 함. 비정규직까지 포함한 고용유지와 일자리 나누기, 생계 및 재고용 대책 등 모든 수준의 정책수단이 총동원 되어야 함.

○ 넷째, 숙련노동력의 유지 등 조선업의 지속가능한 경쟁력 제고를 위한 체계적인 산업정책 마련

- ‘경쟁력을 상실한 한계기업’ 혹은 사양산업이 아니라, 전략산업으로서 조선업을 발전시킬 방안이 마련되어야 함. 좋은 일자리의 보고로서 조선업의 지속가능성을 제고시키는 산업정책이 범국가적 차원에서 추진되어야 함.

3. 민주노총 5대 요구

○ 첫째, ‘노동자 구조조정’ 중단하고 재벌이 손실을 책임져라

- 정부와 기업은 경제위기와 경영실패의 책임을 노동자에게 일방적으로 떠넘기는 구조조정을 즉각 중단하고 기업 경영상의 위기, 나아가 국민경제의 위기를 초래한 대주주와 경영진, 즉 재벌총수와 정부 당국이 책임을 져야 함.

▷ 경영실패 재벌총수가 구조조정 손실 부담하라

- 경영실패를 초래한 재벌총수가 경영위기 시기 부당하게 챙긴 연봉·퇴직금을 반납하고 불법·편법으로 증식한 재산을 환수해야 하며, 위법 사실에 대해서는 민·형사상 엄중한 처벌을 받아야 함.

* 한진해운은 지난 4.25일 채권단에 자율협약(채권단 공동관리)을 신청하면서 조양호 회장의 경영권 포기 각서도 함께 제출했지만, 조 회장과 최은영 전 회장의 사재출연은 제외했음. 자율협약이 받아들여지면 부채 상환이 유예되고 추가 자금을 지원받을 수 있다는 점에서, 조 회장과 최 전 회장의 태도는 전형적인 ‘먹튀’라 할 수 있음. 이 와중에 최 전 회장은 미공개 정보를 이용해 한진해운 지분 전량(37만569주, 약 27억원 상당)을 처분했다는 불법 혐의를 받고 있음

** 최 전 회장은 한진해운이 약 1조8천억원의 당기순손실을 기록한 2013~2014년 보수와 퇴직금 명목으로 모두 97억원을 수령했으며, 한진해운 알짜배기 계열사를 따로 떼어 유수홀딩스라는 자신의 회사를 설립했고, 이 회사는 영업자회사를 통한 건물관리나 한진그룹과의 거래 등으로 연간 500억 원에 이르는 이익을 챙긴 결과 최 회장 일가의 재산은 2,000억 원에 육박하는 것으로 추정

- 또한 현대중공업 사례에서 여실히 드러나는 것처럼, 구조적 위기로 볼 수 없는 일시적 경영위기인데다 대주주가 경영정상화를 위한 최소한의 책임만 이행하더라도 얼마든지 사태가 해결될 수 있는데도 불구하고, 사실상 대주주-경영진의 이해에 부합하는 정부-채권단 주도의 구조조정을 시행함으로써 노동자에게 책임을 전가하는 행태는 즉각 중단되어야 함.
- 기업 부실과 국민경제 위기를 초래한 재벌총수는 사재출연 등 모든 방법을 강구하여 손실을 부담하고 경영위기를 초래한 경영진은 전면 퇴진해야 함.

▷ 경영실패 재벌총수 우선 책임, 법·제도를 개정하라

- 오늘날 법인자본주의에서, 주식회사의 소유자(주주)는 출자한 지분만큼의 유한한 책임을 질뿐이고, 경영자(이사)는 ‘경영판단’에 관한한 그 결과가 회사에 손해를 초래하더라도 ‘법적인’ 책임을 지지 않음⁶⁾.
- 다만, 개정 기축법상 ‘기업개선계획에는 해당 기업의 부실에 상당한 책임있는 자 간의 공평한 손실분담 방안이 포함되어야 한다’는 조항이 있으나(제13조 제1항), 이는 그동안 기업 구조조정시 관행적으로 대주주나 경영진이 감자, 연봉동결에 참여한 것을 법제화한 것으로 대주주나 경영진에게 명시적으로 사재출연 의무를 지우는 것은 아님.
- 이는 구조조정 관련 법·제도의 모순을 명백히 보여주는 것으로, 현행 법체계 하에서 대주주와 최고경영진의 법률적 책임을 강제하는 데에는 근본적 제약이 있다고 할 수 있음.
- 하지만 경영 실패로 기업부실을 초래하였다면 노동자와 국민에게 책임과 비용을 전가할 것이 아니라 대주주나 최고경영진이 손실을 철저히 부담하는 것이 반드시 필요함. 이에 현행 법체계 내에서 재벌총수(대주주 또는 최고경영진)에게 우선 책임을 묻는 관련 법률이 개정되어야 함.

요구	내용
▷ 통합도산법 개정	부실 경영에 책임이 있는 기존 대표이사 등 경영진이 기업회생 신청시(법정관리) 관리인으로 선임되는 일이 없도록 관련 규정 개정
▷ 상법 개정 등	- 이사, 사실상의 이사(재벌총수 등)의 회사에 대한 손해배상책임 제기를 해당 회사에 조직된 노동조합도 가능하도록 하고, 상장회사의 경우에 모든 주주가 제기할 수 있도록 법을 개정, - 손해배상 책임의 입증책임 전환 및 완화, 책임범위 확대
	부실 경영에 책임이 있는 이사에게 지급되었거나 지급 예정인 급여(50% 범위 내 환수), 스톡옵션, 퇴직수당을 환수조치 및 지급금지

6) 경영판단의 법칙은 이사가 그 권한의 범위 내에서 신중하고 합리적인 판단을 내리고 그에 의거하여 행동한 경우 그 결과가 회사에 손해를 초래하더라도 이사에게 ‘법적인’ 책임을 묻지 않는다는 것. (단, 이때 ‘법률적 책임’이라 함은 개인의 재산과 자유로 결과에 대한 책임을 지는지를 논하는 것으로, 기업의 경영자인 이사는 경영판단의 결과에 대해 사직·면직이나 기타 견책·감봉, 사내외의 비난 등의 형태로 책임을 지게 됨.) 이는 현대 회사의 경영자들이 소신껏 직무를 수행하는 데 필수적인 원칙인 동시에 자본주의 발달의 큰 뒷받침이 된 원칙. 현대의 기업들은 끊임없는 이노베이션과 경우에 따라서는 모험적인 투자를 성공의 기본 조건으로 구사하는데, 회사 경영자들의 사업적 판단이 끊임없이 사법심사를 받게 된다면 그는 회사발전의 기회를 축소시킴으로써 오히려 회사 주주들의 손해로 귀결될 것. 이상 김화진, 『기업지배구조와 기업금융』, 박영사, 2012, 358쪽

○ 둘째, 현재 구조조정의 직격탄을 맞고 있는 조선업 노동자를 위한 특단의 고용대책·산업대책을 마련하라

- 핵심 현안으로 떠오른 조선업 구조조정의 경우, 사내하청 또는 ‘물량팀’으로 불리는 비정규직 노동자들을 포함하여 전체 노동자의 총고용을 보장하기 위한 범정부 차원의 긴급 고용대책과 함께 조선업의 중장기 발전을 위한 산업정책이 종합적으로 요구됨.

▷ 정부와 재벌은 희망퇴직, 하청업체 폐업, 계약해지 등의 형태로 현재 진행 중인 일체의 ‘노동자 구조조정’을 중단하라

- 정부와 재벌은 조선업 노동자와 가족, 지역사회, 나아가 국민경제의 위기를 심화할 뿐인 고용조정을 즉각 중단하고, 특단의 고용 및 산업정책을 통해 총고용을 보장해야 함.

▷ 하청 비정규직 노동자의 실질적 사용자인 원청 재벌 대기업이 하청업체 폐업과 임금체불을 책임져라

- 조선업 위기가 가시화된 2014년 말 2015년 초부터 현장에서는 상당수 사내하청 업체들이 폐업하면서 대량해고와 임금 체불·삭감이 자행되고 있음.

- 특히 ‘물량팀’으로 불리는 비정규직 노동자들은 물량이 인도되고 새로운 일감이 없을 경우 ‘계약해지’ 형태로 실직하게 되는데, 현재 조선업 ‘빅3’에서 일하는 3만~3만5천명의 노동자들이 신규 수주가 없다면 소리 소문 없이 해고될 것으로 전망, 사상 초유의 고용대란이 예고되고 있음.

- 최근 삼성중공업 사내하청 노동자의 죽음에서 드러나듯이 노동자의 일방적 희생을 강요하는 구조조정은 그 자체로 사회적 타살일뿐더러 노동자의 가족과 지역사회 국민경제 모두의 불행일 수밖에 없음.

- 재벌 대기업들은 기록적인 조선업 호황이 이어지는 기간에도 비정규직을 마구잡이로 사용하여 초과이윤과 부를 축적했고, 이제는 불황을 이유로 비정규직 노동자들을 해고함으로써 위기 비용을 전가하고 있음.

- 재벌 대기업과 총수들은 그간 축적한 사내유보금과 사적으로 영유한 부를 환수환원하여 비정규직 폐업과 임금체불 문제를 해결해야 함.

▷ 노동조합의 이사회 참여를 통해 투명경영을 보장하고, 하청노동자를 생산의 동반자이자 주체로 인정해 노조활동과 원청과의 단체교섭을 보장하라⁷⁾

- 대규모 적자와 부실경영의 원인은 정몽준 대주주 측근들과 그 관계자들이 이사회 역할을 똑바로 하지 않았고, 제대로 된 경영감시 활동을 하지 않았기 때문임.
- 노동조합이 이사회에 참여하고, 확대된 하청노동조합이 제 역할을 다함으로써 투명경영을 확립해야 함.

▷ 비정규직 노동자의 고용유지를 위한 중앙정부지자체 차원의 긴급 지원 대책을 마련하라

- 조선업 비정규직 노동자들은 물량의 부침에 따라 기업이 신속하게 실시하는 고용조정 의 1순위 대상이 되고 있음.
- 블록단위로 작업이 이루어지는 조선업 공정 전반적으로 2차, 3차 도급의 ‘물량팀’ 고용 구조가 만연해 있고, ‘물량팀’ 노동자로 일하는 직시급제 및 일당제 노동자의 수가 조선업 전체 비정규직 노동자의 절반을 초과⁸⁾

* 물량팀은 물량팀장이 사업주가 되고, 도급을 주는 하청 업체는 고용사업주인 동시에 사용자 사업주가 되는 기이한 구조를 갖추고 있으며, 하나의 하청업체 내에 물량팀만으로 구성되어 있는 고용구조, 1차 업체의 시급제로 형식상 고용을 유지하고 수시로 물량팀 업무를 수행하는 구조도 형성

- 게다가 대형조선소의 1차 협력사를 제외한다면 비정규직 노동자들(특히 물량팀)의 고용보험 가입률은 매우 낮음.
- 이러한 조선업 내 비정규직 노동자들의 실태와 노동시장 현황을 고려하여 중앙정부와 지자체는 현행 고용위기지역제도와 특별고용지원업종제도를 대폭 개선해야 함.

* 2013년 1월 말 통영이 평택에 이어 두 번째로 고용개발촉진지구로 선정됐지만 체감효과는 크지 않았던 것으로 평가됨. 고용촉진특별구역으로 지정되면서 사업주가 고용유지를 목적으로 종업원에게 지급한 휴업수당, 유급휴직수당, 훈련참가자 임금, 인력재배치자 임금 각각의

7) 현대중공업노동조합·금속노조현대중공업일반직지회·금속노조현대중공업사내하청지회 공동 성명, 2016.5.17.

8) 금속노조, 『조선산업 구조조정과 노동조합의 노동시장 개입전략 보고서』, 2013.9.

90%(1명당 1일 최대 5만원)까지 특별지원을 받을 수 있게 되었지만, 당시 구조조정 대상이었던 신아SB 노동자들이 실제로 지원받은 것은 고용유지지원금의 상향금액(1인당 1일 1만원)을 더 산정해서 휴업급여를 지원받는 수준에 머물렀음. 또한 이미 통영지역의 고용을 뒷받침했던 중소조선소가 도미노처럼 무너진 상황에서 고용촉진지구 선정이 이루어지면서 휴업수당을 받고 있는 일부를 제외하면 대다수의 노동자가 타 지역으로 이직해갔기 때문에 실효성을 갖지 못했음, 그밖에도 채권 회수를 목적으로 하는 채권단이 고속연공을 양성하거나 숙련노동력을 보호, 유지하기보다 노동력을 감축하고 훈련과 같은 불확실한 수익에 대한 투자를 회피하고자 하는 성향을 갖고 있어서 이런 문제점이 더욱 확대됨.

- 이와 함께 지자체 수준의 고용안정협약 및 고용안정기금 조성과 중앙정부의 지자체 지원, (아래 고용안정특별법(안)을 준용하여) 비정규직을 포함한 고용유지 기업에 대한 세제 지원 등의 정책을 보완해야 함.

▷ 비정규직 노동자 고용유지와 재취업 기회 확대를 위한 교육기관 및 직업훈련 확대 하라

- 재벌의 기금출연, 정부와 지자체의 재정지원, 고용보험기금 활용 등 모든 수단과 방법을 동원하여 (기존 조선소 교육시설의 활용을 포함한) 교육기관을 및 직업훈련을 확대하여 비정규직 노동자들의 고용유지와 재취업 기회를 확대해야 함.
- 교육시설 노동자들에게는 최소한의 생활안정을 위해 최저임금 이상의 소득을 제공해야 함.

* 조선업 관련 연구자들은 현행 고용보험법상 제도적으로 보장되는 재취업훈련 지원에서 한걸음 더 나아가 지자체가 직접 주축이 되어 직업훈련을 전담하는 페이퍼컴퍼니를 설립하고, 동시에 회사와 연계해 휴직-직업훈련을 순환·병행하는 보다 적극적인 방안까지도 제안하고 있음. 이 과정에서 직업훈련의 내용으로 -현재 대형조선소 기술교육원에만 집중돼 있는- 해양플랜트 부문이나 그린쉽·에코쉽, 고부가가치 선종 건조에 필요한 현장기술을 포함시킨다면, 현재의 불황기 고용위기가 미래 업황회복 국면을 대비한 숙련인력 형성 기간으로 자리매김할 수 있을 것으로 기대

▷ 조선업 중장기 전망에 기초하여 노동자와 지역경제를 살리기 위한 산업정책을 마련하고, 제조업발전특별법 제정하라

- 이미 장기간 위기 상태에 빠진 중소형 조선소 노동자를 보호하고 일자리를 창출하기 위해 우선 선박금융 지원체계 구축, 선종다각화 및 연구개발 지원, 신규수주 및 물량지

원 등 각종 기술개발 및 금융 및 자금지원 정책이 필요함.

- 나아가 ‘좋은 일자리’ 정책을 핵심으로 하는 산업 업종의 지속가능한 중장기 발전을 위한 제조업발전특별법 제정이 필요함.

▷ **다단계 하도급 물량팀 제도를 폐지하고 일방적 기성금 삭감 등 손실 떠넘기기를 근절하라**

- 장기적으로 조선업에 만연한 다단계 하도급 체계 또는 물량팀 제도를 폐지하고 노동자들은 원청 기업의 노무관리 시스템에 포섭되어 있고, 일상적으로 불안정 고용에 노출되어 있는 것을 그 특징으로 하고, 높은 노동 강도에 노출되어 노동력이 소진되면 ‘폐기’되는 구조가 형성되어 있음.
- 물량팀 고용구조는 사실상 사내 하청의 변형된 형태이며, 이러한 변형 구조가 생겨날 수록 노동자들의 지위는 하락할 수밖에 없으므로 현재의 당면한 위기 대응과 함께 중장기적으로는 조선업 내 다단계 하도급 구조를 폐지하여 ‘좋은 일자리’로 전환하는 정책이 반드시 수반되어야 함.

○ **셋째, 정부와 재벌이 책임지고 비정규직을 포함한 총고용을 보장하라**

- 현재 정부와 자본은 ‘언 발에 오줌누기’ 식 실업대책을 전제로 구조조정을 밀어붙이고 있는데, 이는 그 자체로 많은 고통을 지녔을 뿐만 아니라 향후 경제상황·고용위기 상황을 감안할 때 결코 올바른 문제 해결책이 될 수 없으므로, 이에 정부와 재벌이 책임지고 비정규직을 포함한 총고용을 보장할 특단의 대책을 요구함.

▷ **‘노동시간 단축 특별법’ - ‘고용안정 특별법’ 제정으로 일자리를 나누고 만들고 지키자**

① **노동시간 단축 특별법 제정**

- 전 사회적 수준에서 일자리 위기에 대응하기 위한 가장 효과적인 대책 중 하나는 정부 스스로도 인정하듯이 노동시간 단축임.
- 아래 <표>에서 보듯이 연장노동시간 한도인 52시간을 초과하는 탈법적 장시간 노동을 규제하기만 하더라도 새로운 일자리 62만 개를 창출할 수 있으며, 이를 48시간으로

단축할 경우 100만개 이상의 일자리를 창출할 수 있음.

<표 2> 노동시간 단축시 창출되는 일자리의 수

출처: 김유선(2015)

	노동자수 (천 명)	상한초과시간합계 (천시간)	1인당 단축되는 노동시간	신규창출 일자리의수(개)
주 52시간 초과	3,567	32,472	9.1	624,466
주 48시간 초과	5,184	50,467	9.7	1,051,385

- 이를 위해서는 우선 불법적인 노동부의 행정해석 즉각 폐기, 근로기준법에서 정한 초과노동시간 한도 주12시간 엄수, 특례업종 제도 폐지, 휴일·휴가제도 확대, 교대제 개선 등 적극적인 법·제도 개선이 필요함.
- 나아가 구조조정으로 인한 대량실업을 미연에 방지하기 위해 법정노동시간 단축까지 포함하여 노동시간 단축을 위한 모든 정책수단을 동원하고, 관련 법제도를 정비하여야 하며, 기업 수준에서도 조업시간단축 등을 포함한 일자리 나누기 정책을 실시해야 함.

과제	법안	추진 내용	기대 효과	제/개정
연간 실노동시간 1,800시간 상한제 실시	근로기준법	<ul style="list-style-type: none"> ▷휴일근로 연장근로 포함, 1주 7일 명시! ▷근로시간 및 휴게시간 특례제도 전면 폐지! ▷하루 11시간 · 휴일 포함 35시간 연속휴식제 도입! 	<ul style="list-style-type: none"> ▷1주 52시간: 18,500개(향후 6~7년간 14만~15만개, 노동부), 특례업종 포함시 15.7~27.2만 명(노동연구원) ▷1주 52시간: 62만개(김유선) ▷1주 48시간: 105만개(김유선) 	개정
	일자리창출 특별법	<ul style="list-style-type: none"> ▷ 실노동시간 상한제 도입(주 52시간, 월 180시간, 년 1,800시간) ▷ 추가채용 의무 부과(3월간 평균 노동시간이 법정노동시간을 초과하는 경우) ▷ 사업주의 임금수준 보장 노력 ▷ 임금수준보전수당 지급 		제정
장시간노동 개선을 위한 통상임금 산입범위 정상화	근로기준법	<ul style="list-style-type: none"> ▷ 통상임금 산입범위 정상화 	<ul style="list-style-type: none"> ▷ 장시간노동 경제적 유인 제거 	개정

② 고용안정 특별법 제정을 통한 일자리 지키기

- 2008-09년 금융위기·경제위기 민주노총 요구로 제안한바, 적극적인 해고회피 노력 및 실노동시간(기준노동시간) 단축 등을 취한 사업장을 대상으로 세제감면 및 직접지원이 가능토록 “고용안정특별법”을 제정해야 함.

요구	내용
고용유지지원금제도 확대운영	- 지원기간을 6개월에 한정하지 않고 1년간 지속 지원 - 노동시간 단축의 경우, 최소한 단축분에 해당되는 통상임금 삭감분 이상을 지원
적극적 해고회피 노력 사업장에 대한 세제지원	(※ 세부 방안은 전문가들과 협의중. 추후 보완 예정)
노사합의에 따라 조성된 고용안정기금에 대한 재정지원	- 기업단위 혹은 초기업단위에서 노사합의에 따라 고용안정기금이 조성될 경우, 이에 재원을 투입하여 기금활용의 효과를 증진시키는 동시에 노사자율에 기초한 고용안정에 이바지할 것으로 기대
고용안정을 위한 특별세(고용세) 징수	- 상장기업 사내유보금의 10%를 4년에 걸쳐 고용안정특별세로 징수 - 이 재원을 통해, 해당법 제정에 따른 고용유지지원제도 강화, 고용안정기금에 대한 재정지원

▷ ‘해고 없는 일터 만들기’ 긴급 입법을 통해 일자리를 지키고 노동자를 살리자

- 기업의 구조조정 전략은 강제적·직접적 고용조정 수단인 정리해고의 활용에서 간접적인 고용조정 수단인 전직, 후선배치, 휴직, 대기발령, 사직, 희망퇴직 등을 이용한 탄력적 노동력 운용으로 이동하는 흐름에 있음.
- 최근 도입된 저성과자 또는 실적부진자에 대한 상시적 평가를 통한 퇴출 프로그램, 즉 정부의 ‘쉬운 해고’ 불법 지침(2016.1.22.)은 상시적 구조조정을 위한 정리해고의 상시화·간소화를 의미함.
- 이에 정리해고를 비롯해서 비정규직화, ‘쉬운 해고’ 지침 등 고용조정=노동유연화를 야기하는 법·제도를 전면 개폐함으로써 고용안정을 보장해야 함.

요구	내용
정리해고 금지 및 요건강화	<ul style="list-style-type: none"> - 정리해고는 노동자에게 아무런 책임이 없음에도 오로지 사용자의 일방적 편의나 귀책 사유에 의하여 이루어지는 것이고, 그로 인해 노동자의 생존권은 중대한 위협을 받게 되므로, 정리해고의 정당성은 엄격하게 제한되어야 함 - 현행 근로기준법에는 긴박한 경영상의 필요 요건으로 규정되어 있으나 개념이 불명확하여 자의적으로 폭넓게 적용되고 있으며, 그 피해는 고스란히 근로자에게 전가되어 왔음 - 입법적으로 정리해고의 실제적·절차적 요건을 보다 엄격히 규정함으로써 사용자의 무분별한 정리해고를 사전에 방지하고, 논란의 소지를 최소화할 수 있도록 법령을 정비할 필요가 있음
용역업체 변경 시 고용승계	<ul style="list-style-type: none"> - 용역업체가 계약기간의 만료 등으로 다른 업체로 교체될 경우 새로운 공급업체가 종전 업체와 같은 사업을 계속하면서도 종전 업체 소속 노동자의 전부를 인수하지 않는 경우가 많고, 이 경우 용역업체 등의 변경을 영업양도로 보지 않기 때문에 간접고용 노동자들은 상시적인 고용불안의 위협에 놓여 있음 - 또한 이러한 용역업체의 교체는 계약해지, 인건비 삭감, 노조활동에 적극적인 노동자의 선별배제를 위해 의도적으로 이루어지는 등 근로조건 불이익변경의 법리, 심지어는 부당노동행위를 탈법적으로 회피하는 수단으로 남용될 가능성이 큼에도 불구하고, 이를 규제할 뚜렷한 법률규정이 없는 실정임 - 이에 도급에 따른 사업이 위탁업체의 변경 등에 의해 이전되는 경우 사용자는 해당 노동자의 고용을 승계하도록 함으로써 노동자들의 고용안정을 도모함
(고용재난지역 지원 제도 개편을 포함한) '좋은 일자리 창출' 고용정책 기조 전환	<ul style="list-style-type: none"> - 고용정책기본법은 헌법 제32조 제1항(모든 국민은 근로의 권리를 가진다. 국가는 사회적·경제적 방법으로 근로자의 고용의 증진과 적정임금의 보장에 노력하여야 하며...)에 근거한 것으로, 국민의 근로를 통한 노동자의 인간다운 삶 실현을 도모하고, 국가 고용보호법제의 근간이 되는 기본법임 - 그러나 현행 고용정책기본법은 오히려 정부의 고용정책이 기업의 인력확보라는 효율성과 성과중심적인 사용자의 입장을 대변하여 수립되도록 규정, 헌법의 취지를 제대로 구현하지 못함 - 정부의 책무로서 고용안정성을 규정하고, 고용안정성 및 공공성을 강화하는 방향으로 고용정책기본법 전체를 정비함
(일반해고 지침 관련) '일터 괴롭힘' 방지 긴급 입법	<ul style="list-style-type: none"> - 그 자체가 목적이든 아니든 노동조건을 악화시키는 반복된 행동을 통해 노동자의 권리와 존엄을 침해하거나, 그의 신체적, 정신적 건강을 훼손하거나 직업적 장래를 위태롭게 만들기 쉬운 상태로 만드는 일체의 경영방식은 법적으로 규제되어야 함 - 최근 성과주의를 명목으로 이와 연동된 가혹적 노무관리, 부당노동행위의 방편이나 정리해고를 우회하는 선제적 구조조정 수단으로 직장 내 괴롭힘이 활용되는 사례가 다수 보고되고 있는 바, 고용정책기본법, 근로기준법, 산업안전보건법 개정을 통해 이를 방지할 제도를 시급히 마련하여야 함

▷ ‘재벌 감세 철회·법인세 정상화’, ‘초과이윤/사내유보금 사회환수’, ‘재벌 불법·편법 이익 환수 및 부자증세’ 등 재벌 증세를 통해 마련된 재원을 바탕으로 일자리를 확충하라

- 재벌 대기업은 그동안 법인세 인하, 각종 규제완화 등 정부의 재벌특혜정책으로 급성장했으면서도, 신규채용을 늘리지 않고 비정규직을 마구잡이로 사용하여 오늘날 한국사회에서 ‘나쁜 일자리’를 양산하는 주범으로 전락한지 오래임.
- 특히 최근 조선업을 비롯한 주요 산업·업종의 위기도 정부와 자본의 주장처럼 임금·고용의 경직성으로 ‘국가경쟁력’이 저하되었기 때문이 아니라, 정부와 자본의 정책실패·경영실패로 인해 그간 고착화된 재벌독식 및 비정규직 중심의 산업·고용 구조의 모순이 폭발한 것임.
- 따라서 ‘노동자 구조조정’으로 인한 대량실업을 포함하여 전 사회적인 노동시장 양극화와 일자리 문제 해결의 출발점은 재벌의 책임을 묻는 데서 출발해야 함.
- 이에 우선 재벌감세 철회·법인세 정상화, 초과이윤/사내유보금 과세, 재벌총수 일가 불법·편법이익환수·부자증세 등 ‘재벌세 3대 입법’을 통해 형성된 재원으로 공공부문 좋은 일자리, 특히 생명·안전·복지를 중심으로 공공서비스 좋은 일자리를 확대하여, 전 사회적 수준에서 ‘좋은 일자리’를 만들어야 함.

과제	법안	추진 내용	기대 효과 (추정치)	제/개정
재벌 감세 철회·법인 세 정상화	조세특례제 한법	▷ 법인세 최저한세를 상향(17%→20%, 12%→15%) ▷ 세액공제 등 감면 조치 철회	연간 9천억원 연간 8조원	개정
	법인세법	▷ 법인세 최고세율 정상화(100억 초과구간 25%로 일괄 인상 적용) ▷ 과세표준 1천억 원 초과 구간 신설·27% 부과	연간 7조원	
초과이윤/ 사내유보금 사회환수	법인세법	▷ 자산운용소득 추가 과세(20% 추가 과세)	연간 3조~4조원	개정
		▷ 기업소득의 생산적 투자·고용·임금 등 사회적 환류세제 강화	연간 7천억원	
재벌 불법·편법 이익 환수 및 부자증세	불법이익환 수특별법	▷ 횡령·배임 등 불법·편법취득재산 국고 환수	연간 2조원	제정
	공정거래법 상속세·증 여세법	▷ 재벌 일감몰아주기 규제 실효성 강화	.	개정
	소득세법	▷ 1억 5천만 원 초과 구간 세분화·최고세율 상 향	연간 2조원	개정
세수 증대 효과 추정치 합계			연간 23.6~24.6조 원	

○ 넷째, 해고와 실업의 최후의 보루로서 사회안전망을 확충하라

- 일자리 정책은 광범위한 고용·사회안전망 확충과 동반되어야 하며, 특히 이미 광범위하게 자행되는 해고와 실업의 위험을 감축하기 위해 사회안전망이 대폭 확충될 필요가 있음.

▷ 실업부조 도입 및 실업급여 대폭 확대

- 실업급여의 경우, 지급기간을 대폭 확대하고, 적용대상을 좀 더 폭넓게 하고, 이를 통해 좀 더 실효성 있는 제도로 개선시킬 필요가 있음.
- 고용보험제도에서 실업급여 제도를 개선하더라도 원천적으로 제외되는 계층에 대한 사회안전망 제도를 신설할 필요가 있음. 특히, 청년실업자, 폐업한 영세자영업자, 장기실업자 등을 대상으로 하는 실업부조 제도의 도입이 필요함.

실업급여제도 개선	▷ 고용보험법 개정	<ul style="list-style-type: none"> - 피보험단위기간 완화(현행 180일 → 120일로 단축) - 실업급여 지급기간 확대(현행 3~8개월 → 6~12개월) - 실업급여 지급수준 현실화(1일 상한액 4만 3천원 → 최저임금 120%, 하한액(최저임금 90%) 유지) - 저소득층 고용보험료 지원 - 자발적 실업자, 특수고용노동자 등 적용대상 확대 - 고용보험위원회 지배구조 개선
실업부조제도 도입	▷ 실업부조법 신설	<ul style="list-style-type: none"> - 대상: 실업급여 지급기간이 종료된 장기실업자, 폐업한 영세 자영업자, 청년실업자 - 지급수준: 최저임금 90% - 지급기간: 6개월

▷ 사회보험 사각지대 해소·사회안전망 강화

산재보험적용 확대	▷ 산재보상보험법 개정	<ul style="list-style-type: none"> - 특수고용 노동자, 해외파견 노동자 산재보험 전면 적용 - 가사 사용인, 소규모 건설공사 노동자 산재보험 적용 확대 - 출퇴근 재해 산재보험 적용
국민연금 보장성 강화	▷ 국민연금법 개정	<ul style="list-style-type: none"> - 소득대체율 50% 상향 - 적용대상 확대 등 보장성 강화 - 연금기금 공공복지투자 획기적 확대
사회보험 사각지대 해소로 보장성 강화	▷ 고용보험법, 국민연금법, 산재보상보험법 개정	<ul style="list-style-type: none"> - 특수고용노동자 및 가사노동자 사회보험 적용확대 - 사회보험에 대한 국고지원 및 사용자의 법적 책임강화 - 사업장 지원규모 폐지 및 지원기준 상향(명문화) - 사회보험 지원 대상에 대한 저소득 자영업자 포함

▷ 모든 노동자와 국민에게 기초생활을 보장하라

○ 다섯째, 재벌체제 개혁과 총고용 보장을 위해 노사교섭 촉진하고, 특위 포함 국회차원의 사회적 논의기구 구성하라

- 노동자들은 자신의 삶이 달린 구조조정 과정에서 원천적으로 배제되면서 온갖 비용과 책임을 떠안고 있는데, 이러한 문제점을 개선하기 위해서는 전국적/산업·업종/개별기업 수준에서 구조조정에 관한 노동자들의 참여를 보장하고 현 시기 진정한 구조조정, 즉 ‘재벌체제 개혁과 총고용 보장’을 위한 국회특위를 포함한 국회차원의 사회적 논의기구를 구성해야 함.

- 또한 구조조정 과정에서 ‘무쟁의 서약 강요’ 등의 형태로 자행되는 초헌법적 노동기본권 제한을 중단하고, 모든 노동자의 교섭권·파업권과 경영참가를 보장해야 함.

▷ 총연맹/전국적 수준: 재벌체제 개혁과 총고용 보장을 위한 국회특위 등 국회논의기구 구성

- 거시적 수준에서 ‘구조조정’의 올바른 방향과 해법을 논의하기 위해 ‘재벌체제 개혁과 총고용 보장을 위한 국회특위’ 구성.

- 노동계 참여를 보장하는 국회 차원의 사회적 논의기구 구성

▷ 산별노조연맹/산업·업종 수준: 노사정 조선산업발전전략위원회 설치

- 거시적 수준의 경제·고용 정책과 함께 가령 조선업과 같은 산업·업종의 중장기적 발전 전망을 논의하는 (가칭)노사정 산업발전전략위원회 구성

▷ 단위노조/개별기업 수준: 원하청 노동자 공동 교섭 구조 보장

- 단위노조/개별기업 수준에서는 구조조정의 당사자인 원하청 노동자 모두를 포괄하는 교섭 구조를 보장하고 원청 대기업이 교섭에 직접 참여해야 함.

▷ 하청노동자와 하청노조의 교섭에 원청이 직접 나서고 교섭권·파업권 보장

- ‘진짜 사장’ 원청 재벌 대기업은 구조조정의 핵심 당사자인 하청노동자와 하청노조의 교섭권과 파업권을 인정·보장해야 하며, 하청노동자·하청노조와의 교섭에 직접 나서야 함.

▷ 경영 사항 단체교섭 제한 철폐, 정리해고·구조조정 등 노동조건과 가장 밀접한 관련 사안에 대한 파업권 보장

- 채권단 주도의 구조조정은 채권자-채무자 간의 재무적 구조조정에 초점을 맞추고 있기 때문에 노동자의 참여를 원천적으로 배제하면서 약정 체결의 전제조건으로서 노동조합의 동의를 가장한 권리 포기 각서를 징구하도록 강제하는데, 초헌법적 노동기본권 침해를 즉각 중단해야 함.
- 또한 현행법은 ‘경영권 침해’ 논리로 쟁의행위 목적 정당성 부정, 대부분의 파업을 불법화하고 있는데, 단체행동권의 충실한 보장을 위해 노동조합 및 노동관계조정법 중 ‘노동쟁의’ 정의규정(안 제2조제5호 및 제29조제1항)을 정비해야 함.

▷ 구제금융의 선결조건이자 사후적으로 노동자의 경영 통제를 위한 첫 걸음으로서 노동자 경영참가 확대

- 구조조정 관련 법 제도는 채권단·주주의 소유권과 사용자의 인사·경영권을 절대불가침의 권리로 전제하는데, 이를 거꾸로 말하면 노동자의 의사가 전혀 반영되지 않는다는 뜻
- 그런데 구제금융을 통한 부실기업의 구조조정은 본질적으로 손실을 사회화하는 것으로, 구제금융이 불가피하다면 해당 노동자들의 고용보장과 구제금융 제공 기업에 대한 사회적 통제 방안이 반드시 뒤따라야 마땅함.
- 채권자와 재벌(지배주주와 최고경영진)의 손실 부담 위에서 고용보장, 경영참가, 지배구조 개혁(소유자 청산과 경영진 교체), 나아가 정리해고를 전제로 한 구조조정 제도의 전면적 개폐를 구제금융의 ‘선결조건’으로 주장함.

<조선소 하청노동자 공동요구안>

- 대량해고 구조조정 중단하고 총고용 보장하라

1. 원청사는 하청 중심 생산구조 해체하고 하청노동자 직접고용 확대하라
2. 조선산업 위기의 주범인 경영진과 채권단 그리고 정부 책임자 엄중히 조사하여 책임을 묻고 처벌하라
3. 대주주는 조선업 호황기에 가져간 천문학적 배당금을 환원하라
4. 노동자에게 고통과 비용을 떠넘기는 구조조정 중단하고 사내유보금을 직접고용 비용으로 사용하라
5. 조선소 하청노동자의 노동3권 보장하라

- 원청 책임성 강화하라

6. 다단계 고용구조 불법 하청 물량팀 사용 금지하라
7. 하청 폐업 시 원청이 하청노동자 고용승계 보장하라
8. 근로기준법, 파견법의 임금체불과 중대재해에 대한 원청 책임성을 강화하는 '조선업 특례규정' 을 신설하라
9. 하청업체 기성 지급 시 임금과 퇴직금을 우선 공제하고 지급하는 법제도를 마련하라

- 법의 사각지대 노동자, 국가가 책임져라

10. 원청의 기성금 삭감, 하도급법 위반을 철저히 조사하고 근절시켜라. 또한 현재 진행되고 있는 불법적인 임금사감과 취업규칙 변경에 대한 특별근로감독을 실시하라
11. 정부의 실업 예산을 증폭하라
12. 조선산업 실업급여 수급 특례 규정을 마련하여 고용보험 미가입한 물량팀 노동자들에게도 지급하라
13. 실업급여 수급 기간을 현재의 2배로 확대하고 수급액을 평균임금의 70%로 상향하라

[붙임]

거제통영고성 조선소 하청노동자 살리기 대책위원회 요구안

◎ 조선산업 위기 주범 정부와 경영진에 엄중한 책임을 물어라

1. 조선산업 위기의 주범인 경영진과 채권단 그리고 정부 담당자를 엄중히 조사하여 책임을 묻고 처벌하라. 금감원은 조선소 회계부정 신속히 조사하여 분식회계에 대한 고발조치 즉각 이행하라.
2. 대주주는 조선소 호황기에 가져간 천문학적인 주식배당금을 환원하라.
3. 노동자에게 고통과 비용을 떠넘기는 구조조정 중단하고 기업 사내유보금을 구조조정 비용으로 우선 사용하라(현대중공업 12조, 삼성중공업 3조6천억).
4. 조선산업 관련 사회적 논의에 하청노동자의 목소리를 대변할 대표자의 참여를 보장하라.

◎ 사람 자르는 구조조정 중단하고 총고용 보장하라

5. 다단계 고용구조 불법 하청 '물량팀' 고용 금지하고 직접 고용하라.
6. 하청노동자 정규직화로 하청중심 생산구조 탈피하고 정규직 숙련공 중심 생산구조로 전환하라.
7. 조선산업 차원의 노동시간 단축으로 조선산업 전체 노동자의 일자리를 나누고, 고용유지지원금으로 임금을 보전하라.

◎ 하청업체 폐업, 임금체불 원청이 책임져라

8. 하청업체 폐업 시 원청이 하청노동자 고용승계 보장하라.
9. 근로기준법, 파견법에 하청업체(혹은 파견사업주)의 임금체불에 대한 원청(혹은 사용사업주)의 책임성을 강화하는 ‘조선업 특례 규정’ 신설하라.
10. 공정거래위원회는 원청의 불법적인 기성금 삭감, 하도급법 위반 철저히 조사하여 근절시켜라. 노동부는 하청노동자 임금 삭감하는 불법적인 취업규칙 변경에 대한 특별근로감독 실시하라.
11. 하청업체 기성금 지급 시 하청노동자 임금과 퇴직적립금 우선 공제하고 지급하는 제도 실시하라.
12. 국선노무사가 체당금 신청을 무료 대행하는 ‘체당금 조력지원제’를 조 선소 하청노동자들에게 전면 확대시행하여 체당금 신청 노무사 수수료 국가가 책임져라.

◎ 실업 노동자와 가족의 생존 국가가 책임져라

13. 정부의 실업 예산을 대폭 증액하라.
14. ‘조선산업 실업급여 수급 특례 규정’ 마련하여 고용보험에 미가입한 물량팀 노동자에게도 실업급여 지급하라.
15. 실업급여 수급 기간 현재의 2배로 확대하고 실업급여 수급액을 평균 임금의 70%로 상향하라.

