

2024 국정감사 정책자료집 II

조선소와 노동자, 그리고 지역경제
-울산 동구를 중심으로

표지와 같은 면지

국회의원 김태선
(더불어민주당, 국회 환경노동위원회)

목 차

인사말	1
I. 들어가며: 조선소, 노동자, 지역경제	3
II. 조선소와 노동자, 대한민국 산업의 역사	9
1. 조선산업과 대한민국	11
2. 산업수도 울산, 그리고 울산 동구	14
III. 조선소와 노동문제	19
1. 노동시장 이중구조, 다단계 하도급 그리고 인력부족 ·	21
2. 중대재해와 임금체불	31

목 차

IV. 조선업의 비상을 위한 노동문제 해결방향	43
1. 조선업을 망치고 있는 윤석열 정부의 근시안적 접근 · 45	
2. 원·하청 차별 개선 등 노동 이중구조 해소와 노동자 안전 확보	47
3. 공채 실시 등 숙련 기술자 양성을 위한 양질의 일자리 창출	50
4. 산업 및 지역경제 발전과 선순환하는 이주노동자 정책 · 52	
5. 노란봉투법, 조선산업기본법 제정	53
 V. 나가며: 노동자 없는 기업과 지역은 없다	55
 VI. 참고자료	61

인 사 말

김태선 국회의원



안녕하세요. 국회 환경노동위원 김태선 의원입니다.

튼튼한 제조업, 그리고 이를 떠받치는 노동자는 우리 경제의 근간입니다. 대한민국은 그동안 많은 노력으로 제조업 강국으로 자리매김하고, 노동자의 권리를 신장시켜 왔습니다. 그러나 이러한 성취에 만족하고 있기에는 우리가 처한 도전 과제들은 만만치 않습니다.

우리 산업은 질적 혁신 없이는 언제든 뒤쳐질 경쟁에 직면해 있고, 노동시장 이중구조 심화와 중대재해 등은 노동자의 삶과 지역경제를 어렵게 하고 있습니다. 노동자 없는 기업과 지역은 가능하지도, 바람직하지도 않다는 기본으로 돌아가야 할 때입니다.

세계적인 조선소가 자리한 울산 동구는 이러한 대한민국의 축소판입니다. 어제와 오늘 울산에서 만들어진 배들이 전 세계를 누비며 대한민국 경제를 지탱하고 있는 영광과 함께 하청노동자의 열악한 노동환경, 근시안적 이주노동자 대책과 지역경제의 침체까지 우리가 반드시 풀어내야 할 문제가 모두 들어있기 때문입니다.

이에 대한 고민을 이 자료집에 담았습니다. 우리의 현실을 정확히 진단하고, 노동자가 제대로 보호받고, 대우받으며 산업의 경쟁력을 높일 수 있는 길을 모색하는데 의미있는 마중물이 되기를 바랍니다. 앞으로도 현장에서 국민과 함께 동고동락하며 우리의 문제를 함께 풀어가겠습니다. 감사합니다.

2024년 10월

국회의원 김 태 선

I

들어가며: 조선소, 노동자, 지역경제



I. 들어가며: 조선소, 노동자, 지역경제

조선산업은 대한민국 경제발전 역사의 한 축을 담당해 온 핵심 기간산업이다. 경공업 위주의 산업구조를 중후장대형으로 전환하고자 했던 산업정책의 주역이자, 대한민국이 세계속의 제조업 강국으로 자리매김하는데 가장 큰 기여를 했다고 해도 과언이 아니다. 우리 국민들은 우리 손으로 만든 컨테이너선과 유조선 등 대형선박들이 세계의 바다를 누비는 것을 보며 대한민국의 발전과 산업 강국으로서의 위상을 실감할 수 있었다.

이와 같은 조선산업의 발전은 기업가가 거북선이 그려진 지폐와 지어지지도 않은 조선소 부지 사진만 들고 유조선을 수주했다는 잘 알려진 이야기로만 설명할 수 없다. 황무지와 다름없는 백사장에 조선소를 짓고, 기술도 자금도 부족한 상황에서 밤을 새우며 기한에 맞춰 배를 만들어 낸 노동자들의 땀과 눈물이 아니었다면 이루어질 수 없었던 기적이기 때문이다.

조선산업의 역사는 노동자의 역사다. 조선소의 노동자는 위험하고 열악한 환경에서 다치고, 때로는 목숨까지 잃어가면서도 성실함과 책임감으로 일관하며 아무것도 없었던 땅에서 세계 최고 품질의 선박을 만들어냈고, 선박을 짓는 과정에서 숙련된 기술과 노하우를 축적함으로써 조선업을 넘어 제조업 전반의 경쟁력을 높여왔다.

조선소의 노동자들은 산업화 역군으로서만이 아니라 민주화의 주역이기도 했다. 정치적 민주화와 함께 경제민주화의 바람속에서 1987년 노동자대투쟁으로 대표되는 노동자의 인간다운 삶을 위한 노력에도 적극적으로 참여했다. 그렇게 조선산업의 노동자들은 대한민국 역사의 주역으로 자리매김했다.

조선소가 자리한 지역의 노동자와 가족들은 조선산업과 희노애락을 함께 했다. 지역의 고용과 생산, 소비에 지대한 영향을 미치는 조선산업은 활황기에는 지역경제를 견인하며 소득 증가와 내수 진작에 기여했지만, 조선산업 침체기에는 지역경제도 함께 어려움에 빠지며 지역민들도 고통을 감내해야했다. 그만큼 조선산업이 자리한 지역의 기업들은 지역경제를 함께 고민하고, 지역 발전을 도모해야하는 책임도 함께 갖고 있다고 할 것이다.

우리 조선산업은 위기를 맞으며 수많은 노동자가 일자리를 잃고, 지역경제에 주름살이 지기도 했지만, 다시 세계 1위의 수주액을 회복하고 많은 이익을 기록하는 등 부진의 늪에서 벗어나 제2의 부흥기를 맞이하고 있다.

그러나 이 과정에서 많은 희생을 치러야했던 노동자의 상황은 좀처럼 나아지지 않고 있다. 조선업이 자동화 설비로는 대체할 수 없는 숙련된 기술과 인력을 필요로 함에도 불구하고 하청과 물량팀으로 상징되는 노동시장의 이중구조가 심화되면서 양질의 일자리는 줄어들고, 노동자의 처우는 악화되고 있다. 위험의 외주화도 심화되면서 조선소의 안전 문제가 방치되고, 사망사고 등 재해가 끊이지 않고 있다.

일한만큼 제대로 대우받지 못하고, 차별과 위험이 일상화된 조선소는 더 이상 자랑스러운 직장이 되지 못하고 있다. 그래서 현재 조선산업은 역대급 일감을 가져오고 있으면서도 만성적인 인력부족에 시달리고 있다.

이를 해결하는 바람직한 방향은 장기적 관점에서 숙련된 기술을 보유한 인력을 충원하기 위한 투자와 노동자에 대한 적절한 보상, 그리고 안전한 작업환경의 확보일 것이다. 그러나 윤석열 정부는 책임을 다하지 못하고 근시안적이고, 땀질식 대처로 오히려 문제를 키우고 있다.

국내 인력이 자리잡지 못한 상황에서, 산업발전과 지역사회와의 연관성을 고려하지 않은 이주노동자 확대에 의해 이주노동자들은 열악한 처우에 시달리다가 더 나은 일자리를 찾아 떠나는 일이 반복되면서 지역경제와 지역사회는 안정된 정주와 발전이 이루어지지 않고, 조선산업에서 발생하는 막대한 이익이 지역 경제 활성화로 이어지지 못하고 있다. 정부의 무책임속에 내국인의 이탈-이주노동자의 열악한 처우-지역경제의 침체라는 악순환이 계속되고 있는 것이다.

이 문제를 더 이상 방치할 수 없다. 대한민국 산업경쟁력의 성패, 일자리와 노동문제, 그리고 인구소멸로 더욱 심각해지고 있는 지역경제의 지속가능성이 모두 달려있기 때문이다.

이제, 장기적인 안목과 전략적 관점에서 조선산업 발전을 위한 인력 수급, 조선산업의 회복에 따른 노동자 처우개선과 안전확보, 하청문제 정상화 등 노동시장 이중구조 해소, 인권을 보호하고 산업발전 및 지역경제와의 연관성을 강화하는 제대로 된 이주노동자 정책 등이 마련되어 실행되어야 한다.

본 정책자료집은 조선산업, 그리고 산업을 뒷받침하는 노동자의 어제와 오늘을 정확하게 파악하고, 문제점을 분석해 이를 바로잡고 개선하기 위한 미래지향적인 방향을 제시하고자 한다. 이를 통해 조선산업의 발전, 노동자의 처우 개선, 지역경제 활성화는 물론, 대한민국 노동문제의 바람직한 해결방안을 모색하고자 한다.

II

조선소와 노동자, 대한민국 산업의 역사



I . 서론

1. 조선산업과 대한민국

한국의 조선산업은 1927년 방어진 철공소의 설립, 1937년 조선중공업의 설립이 이어지며 시작되었다. 그러나, 일제 강점기라는 시대적 배경에 따라 조선산업은 다른 산업과 마찬가지로 일본에 그 주도권이 있었다.

독립 이후 초기에는 한국전쟁을 거치며 UN군 선박의 수리, 소형목재 선박을 만드는 것이 주를 이루었다. 그 과정에서 1966년 최초로 대한조선공사가 자체기술로 만든 2,600 GT급 화물선 신양호가 미국 ABS 선급협회의 입급검사에 합격하면서 조선산업의 가능성을 드러내 보였다.

1960년대 등록된 조선업체 수는 강선 조선소 9개소, 목선 조선소 97개소, 선박용엔진 제조 및 수리 103개소, 의장품 제조 6개소 등 총 215개소(1962년 7월 기준)로 1950년대(1957년 8월 기준 173개소)에 비해 양적으로는 늘었으나 대부분 영세한 업체가 난립하는 수준에 머물고 있었다.

정부가 경제개발 5개년 계획을 수립해 시행하고, 수출중심 경제발전 전략 드라이브를 강화하면서 선박의 수요도 급증하게 되었는데, 1962년의 7,904GT에서 1969년 270,968GT로 33배가 증가한 수치가 이를 잘 보여준다. 그럼에도 수요의 대부분은 중고선 등 선박 수입에 의존해 해소되었고, 국내 자체 건조 물량은 수요대비 13.5%에 그치는 실정이었다.

이에 당시 정부는 노동집약적인 경공업 위주의 산업구조를 탈피하고, 중화학공업으로의 전환을 모색하기 위한 노력을 기울였고 그 일환으로 1967년 ‘조선공업진흥법’과 ‘기계공업진흥법’을 제정함으로써 조선산업 육성의 근거가 마련됐다.

조선산업 육성은 1970년대 들어 본격화되며 세계 시장에 진입하는 등 비약적으로 발전하기

시작했다. 정부는 1973년 ‘장기조선공업 진흥계획’, 1976년 ‘해운조선종합육성방안’ 등을 마련하며 조선업을 주요 육성산업으로 채택해 재정적, 정책적 지원을 적극적으로 시행했고 세계적인 규모의 조선소가 건립됐다.

1970년 9월 현대건설이 대규모 조선소 건설계획을 추진하며 기존의 조선소 시설규모를 대폭 뛰어넘는 조선소 건설이 시작됐다. 1972년 3월 울산의 현대조선소(현 HD현대중공업)가 기공식을 갖고 1973년 12월 조선소를 완공했다. 잘 알려진 바와 같이 현대조선소는 조선소 건설과 동시에 수주받은 26만톤급 유조선(애틀랜틱 배런호)을 건조해 1974년 11월 인도함으로써 한국의 조선업을 세계에 알리기도 했다.

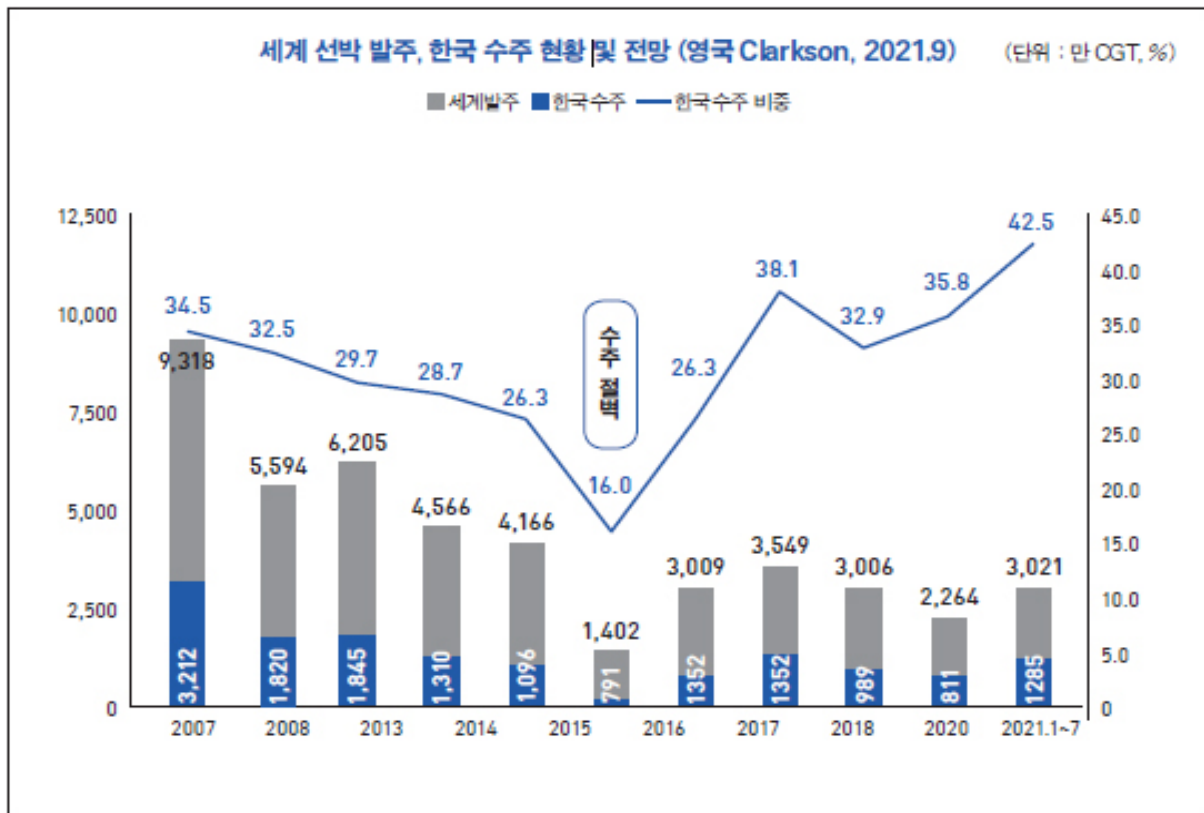
이후 1970년 중후반에 경남 거제에 옥포조선소(현 한화오션)와 고려조선소(현 삼성중공업)가 건립됐고, 수리전담 조선소인 현대미포조선도 1976년 울산에 완공되어 자리했다. 이에 따라 한국의 연간 선박 건조능력은 1972년 190천GT에서 1976년에는 2,600GT로 급성장했으며, 1979년 수주량 기준으로 세계 2위 조선국으로 진입하는 등 불과 10여년 만에 괄목할 만한 성장을 이루기도 했다.

이러한 노력에 힘입어 조선산업은 연평균 30% 이상의 성장을 거듭하며 1985년에 매출액 3.3조원, 부가가치 1.3조원을 기록하는 등 한국의 중추산업으로 자리매김했다. 두 차례의 석유 파동(오일쇼크)을 거치며 세계 조선시장이 위축되어 불황이 이어진 어려움도 있었으나, 1980년대 3저 호황으로 조선 발주가 회복되면서 한국 조선기업의 세계시장 점유율이 30%를 넘기기도 했다.

한국의 조선산업은 1993년 세계 수주 점유율 36.7%를 기록해 처음으로 수주량 세계 1위를 기록했고, 1999년에는 점유율 40.9%를 기록하며 처음으로 40%를 넘어서기도 했다. 1997년에는 한국 조선업 역사에서 처음으로 수주량 1,000만GT를 넘어 1,373만GT를 기록하는 등 한국 조선산업은 양과 질 모두에서 눈에 띄는 성장세를 보였다.

이러한 성장은 세계화에 따른 물동량의 폭발적 증가 등에 힘입어 2000년대 후반 초호황기까지 이어졌으나, 2010년대로 들어서면서 과다하게 발주된 선박들이 인도되면서 2016년 글로벌 선박 발주가 전년대비 73.6% 급감하는 등 수주절벽이 발생해 일감이 부족해지고, 조선해양플랜트 사업 부문의 대규모 손실이 발생하는 등 위기에 처하기도 했다.

〈2010년대 조선업 수주량의 변화〉



*문재인정부 국정백서 경제1_제2권 선도국가를 향한 위대한 여정 186쪽(2022)

이에 정부는 2018년 4월 ‘조선산업 발전전략’을 수립하는 등 적극적으로 대응했다. 또한 친환경 선박에 대한 수요가 급증하면서 다시 조선업은 역대 최고의 호황기를 누리고 있다는 분석이 나오고 있다.

영국의 조선·해운시황 전문기관인 클락슨리서치는 최근 새로 건조되는 배의 가격을 지수화한 신조선가지수를 188.61p로 발표했다. 이 수치가 높을수록 선박 가격이 오른다는 것을 뜻해 조선업체의 실적이 개선될 것임을 보여준다. 이 수치는 지수산출 이후 역대 최고치였던 2008년 9월(191.58p)과 유사한 수준이다.

국내 조선업체들은 이미 3년치 이상의 수주잔고를 보유하고 있어, 향후 선박을 발주하는 선사들과의 가격 협상에서도 유리한 상황을 점하고 있다. 때문에 많은 이익을 남길 수 있는 고부가가치 선박 위주의 선별수주로 수익성이 더욱 개선될 것으로 기대되고 있다. 이에 조선3사(HD한국조선해양, 한화오션, 삼성중공업)의 영업이익은 조선산업 초호황기로 불리는 2008년 이후 처음으로 2조원을 넘길 것으로 관측되고 있다.

간략히 살펴본 바와 같이 한국의 조선산업은 대한민국 산업화에서 중추적인 역할을 하면서 비약적인 발전기와 위기를 넘어 다시 역대 최고의 호황기를 누리고 있다.

이 과정에서 조선산업 발전의 근간이자 가장 큰 공로자이지만 조선산업의 위기시에 많은 고통과 희생을 치러야했던 노동자들의 처우와 안전, 조선산업의 일자리는 여전히 회복되지 못하고 있다. 이로 인해 호황을 맞은 조선소에 노동자들이 돌아오지 않으면서 조선업의 미래를 우려하는 목소리도 높아지고 있다.

2. 산업수도 울산, 그리고 울산 동구

한국은 제조업의 나라다. OECD(경제협력개발기구) 자료에 따르면, 한국은 2020년 기준으로 국내총생산(GDP) 대비 27.1%를 제조업이 차지하고 있다. 경제규모 30위 권의 국가 중에서 우리나라보다 제조업 비중이 높은 국가는 베트남(38%)-아일랜드(36%)-대만(31%)-중국(29%) 4개국 밖에 없다. 제조업 비중을 국내 모든 단계의 판매액을 합한 총산출액 기준으로 할 경우 한국의 제조업 비중은 40%로 더욱 크게 나타난다.

〈한국의 제조업 비중〉



*(24.9.27) 한국은행, 글로벌 공급망으로 본 우리 경제 구조변화와 정책대응

울산은 제조업 강국 대한민국을 대표하는 도시다. 1962년 울산이 특정공업지구로 결정된 이후, 울산은 한국 조선산업의 역사는 물론 한국 산업의 역사에서 매우 중요한 자리를 차지하며 자타공인 ‘산업수도’로서 위상을 굳건히 하고 있다. 대부분의 산업도시가 ‘석유화학’, ‘조선’, ‘철강’ 등 해당 도시를 대표하는 하나의 산업에 집중하는 모습을 보이는 것과 달리 울산은 ‘조선’을 비롯, ‘자동차’, ‘석유화학’ 등 3대 산업이 모두 자리해 대한민국 경제의 큰 축을 맡고 있는 명실상부 산업도시다.

이러한 울산의 위상은 통계에서도 고스란히 드러난다. 수도권으로의 경제력 집중과 지역불균형이 대한민국의 존립까지도 흔들 심각한 문제로 우려를 낳고 있는 가운데에서도 울산은 여전히 경제력과 위상을 보여주고 있다.

〈2020년~2022년 1인당 시도별 지역내총생산(GRDP)〉

(단위:천원)

시도별	2020	2021	2022 p)
전국	37,515	40,271	41,948
서울특별시	46,221	49,680	51,612
부산광역시	27,204	29,395	31,611
대구광역시	23,910	25,543	26,736
인천광역시	30,367	33,551	35,295
광주광역시	28,433	29,779	30,900
대전광역시	29,757	31,590	33,682
울산광역시	60,895	69,392	77,511
세종특별자치시	36,473	38,157	37,875
경기도	36,521	38,879	39,969
강원특별자치도	32,026	33,679	34,426
충청북도	42,667	46,123	48,616
충청남도	53,078	57,622	58,937
전북특별자치도	29,252	31,187	32,464
전라남도	43,957	49,572	51,422
경상북도	39,887	42,896	43,886
경상남도	33,186	34,046	36,501
제주특별자치도	29,334	29,988	31,150

*국가통계포털(24.10.1)

국가의 경제적 국력을 평가하는 대표적 지표인 국내총생산(GDP)의 지역판 버전이라고 할 수 있는 지역내총생산(GRDP)에서 울산은 2022년 1인당 7,751만원을 기록해 두 번째인 충남의 5,893만원과도 큰 차이를 보이며 독보적인 1위를 기록하고 있다.

〈2019년~2023년 시도별 수출액〉

(단위:100만 달러)

2) 행정구역별	2019	2020	2021	2022	2023
▲ ▼ ▢	▲ ▼ ▢	▲ ▼ ▢	▲ ▼ ▢	▲ ▼ ▢	▲ ▼ ▢
전국	542,233	512,498	644,400	683,585	632,226
서울특별시	57,379	53,332	68,538	66,906	66,342
부산광역시	13,924	11,320	14,816	16,190	15,111
대구광역시	7,491	6,265	7,934	10,641	11,016
인천광역시	38,018	37,701	45,948	54,270	53,801
광주광역시	13,415	13,772	16,603	17,946	17,716
대전광역시	4,048	5,018	4,953	4,684	4,278
울산광역시	69,530	56,091	74,269	90,093	87,365
세종특별자치시	1,285	1,300	1,532	1,620	1,247
경기도	116,686	115,157	137,832	137,419	129,742
강원특별자치도	2,088	2,023	2,730	2,749	2,708
충청북도	22,080	24,870	28,765	32,411	27,854
충청남도	79,951	79,572	104,120	107,495	79,393
전북특별자치도	6,537	5,842	7,819	8,219	7,051
전라남도	32,587	27,092	42,793	49,435	45,410
경상북도	37,712	37,096	44,255	46,879	41,058
경상남도	39,353	35,893	41,269	36,432	41,940
제주특별자치도	149	155	226	195	194

*국가통계포털

국가경제 기여도와 산업의 생산력을 가늠할 수 있는 지표인 시도별 수출액에 있어서도 울산은 중요한 위치를 점하고 있다. 가장 큰 수출품목인 반도체 공장이 집중된 경기도보다는 적지만, 2위권의 수출액을 기록하고 있는 것이다. 울산은 지난 몇 년간 충청남도보다 수출액이 적었지만 2023년에는 충남보다 100억 달러 가까이 많이 수출하기도 했다.

울산 시내와는 거리가 있어, 불과 수백 가구가 반농반어의 형태로 생계를 꾸려가던 고즈넉한 어촌마을이었던 울산 동구는 조선소가 건립되면서 산업도시로 변모하게 된다.

울산통계연보에 따르면, 조선소 건립 이전인 1971년 울산시 방어진출장소 관할 내 인구는 총 3,504가구, 19,424명이었다. 그러나 조선소가 건립되고 가동되면서 인구는 급격하게 늘어나, 1976년에는 약 55,000여명, 1981년에는 10만 명을 넘겼으며, 1995년에는 20만명에 육

박하며 중규모의 도시가 되었다. 이후 2010년대 조선업 위기 당시 일자리가 급격히 감소된 이후, 현재 다시 찾아온 호황기에도 회복되지 못하면서 현재 2024년 8월 현재 울산 동구 인구는 15만명 수준을 유지하고 있다.

울산 동구는 한국 조선산업의 시작부터 현재를 고스란히 담아내고 있는 도시이며, 조선소와 조선소의 노동자들의 터전으로 만들어진 도시이다. 현대중공업은 조선업의 발전 시기에 노동자와 그 가족들이 구민의 대부분인 울산 동구에 한마음회관, 현대예술관 등 복지, 문화시설을 건립하면서 지역발전에 함께 해왔으며 울산 동구는 ‘현대조선구’라는 명칭으로까지 불리며 조선소와 노동자 그리고 그 가족들이 일체감을 형성하며 지금에 이르렀다.¹⁾

그러나 해양플랜트 위기와 일감 부족 등으로 조선업이 위기에 처했던 2010년 중반에 일어난 대규모의 구조조정, 일자리 감소, 물량타임으로 대표되는 다단계 하도급 확대와 임금 저하, 기업의 지역사회 공헌 중단이 다시 역대 최고의 호황기에 들어선 지금까지도 회복되지 못하고 있다. 이에 따라 다시 조선소의 도시 울산 동구가 양질의 일자리와 노동자의 처우개선, 그리고 지역사회와 기업의 일체감 회복 등 지역공동체성을 회복해야 한다는 요구와 필요성이 강력하게 대두되고 있다.

1) 사회학자 김준은 논문 ‘잃어버린 공동체? 울산 동구지역 노동자 주거공동체의 형성과 해체’에서 울산 동구에 대해 “이 지역은 현대조선구라고 불릴 정도로 회사의 영향력이 강력하게 미치는 기업도시로 형성되었다”고 서술하고 있다.

Ⅲ

조선소와 노동문제



Ⅲ. 조선소와 노동문제

현재 한국의 조선산업은 중대한 기로에 서 있다. 2010년대 중반 조선해양플랜트 사업의 부실과 수주절벽으로 인해 초래된 극심했던 위기, 이로 인해 발생했던 노동자의 실직과 하청 등 이중구조의 심화, 최저임금 수준으로 떨어진 조선소 노동자 임금 및 작업장 안전과 같은 문제들이 제대로 개선되지 않은 채 다시 역대급 호황기를 맞이하고 있기 때문이다.

조선업이 다시 활기를 띄고, 기업은 막대한 이익을 내고 있음에도 불구하고 위기를 이유로 받아들여야 했던 노동자의 희생, 지역경제의 피해는 위기 당시와 크게 다르지 않은 모습을 보이고 있는 것이다.

특히, 조선업이 기계가 대신할 수 없는 숙련된 기술을 가진 인력이 경쟁력유지에 필수적인 산업이라는 측면에서 숙련된 노동자가 사라지고 있는 상황에서 맞이하는 호황기가 지속가능한 미래로 연결될 수 있는지에 대한 우려가 제기되고 있다. 이에 이 자료집에서는 조선업의 바람직한 발전방향을 모색하기 위해 제기되고 있는 문제들을 살펴보고자 한다.

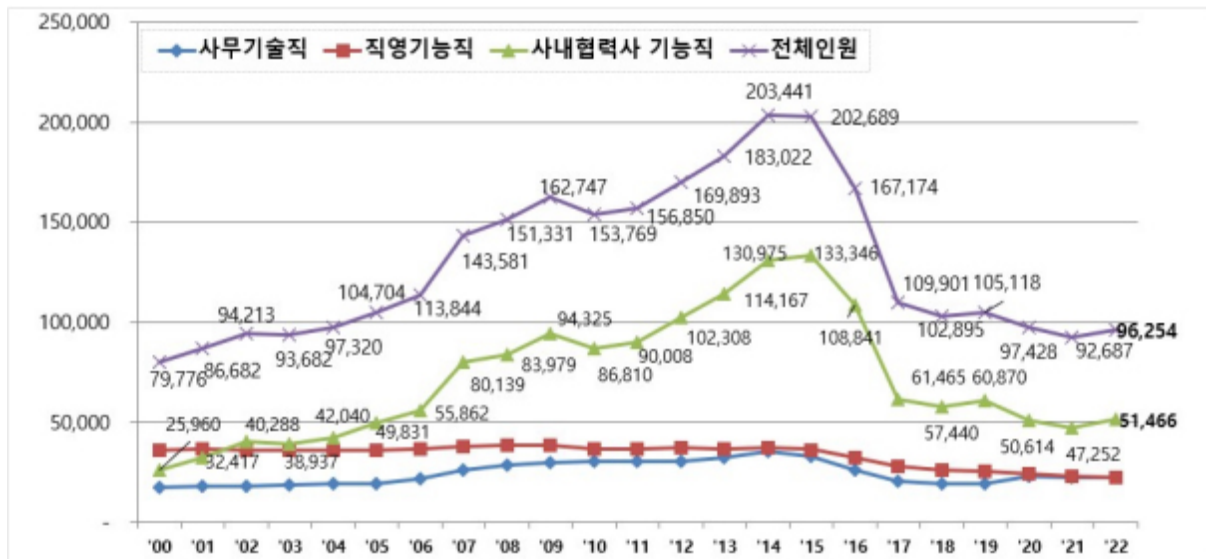
1. 노동시장 이중구조, 다단계 하도급 그리고 인력부족

1) 하청노동자의 확대와 위험작업의 전가

2014년 직영(정규직)과 하청인력을 포함해 203,441명에 달했던 조선업 원하청 노동자는 이후 계속 줄기 시작해 현재는 96,254명으로 절반 이상 축소된 상황이다. 이러한 추세는 조선업이 위기에 처했던 2016년 이후 급격하게 줄어들었던 시기부터 시작되어 지금까지 회복되지 않는 모습을 보이고 있다.

〈조선해양산업의 고용인력 변화추이〉

(단위: 명)



*한국조선해양플랜트협회, 2023 조선해양산업 인력현황보고서(2023.12)

조선업의 노동시장이 회복되지 않고 있는 문제와 함께, 조선업은 노동시장 이중구조의 문제를 가장 극명하게 보여주고 있는 산업이 되고 있다. 조선업의 하청구조 확대 재생산은 노동자의 처우와 안전문제는 물론 조선산업의 구조 왜곡과 숙련 기술자 부족을 심화시키는 원인으로 조선업의 지속가능한 발전에도 걸림돌로 작용할 것이라는 전망도 제기되고 있다.

애초 조선업에는 정규직 직영 노동자가 하청 노동자보다 숫자가 많았으나 2007년부터 하청 노동자 숫자가 정규직 노동자를 역전하기 시작해 2015년에는 하청노동자 숫자가 정규직의 2배에 육박하기까지 했다. 지금은 그 정도의 격차를 보이지는 않고 있으나 여전히 하청노동자가 더 많은 경향이 유지되고 있다.²⁾

울산 동구의 경우 2016년 12월 기준으로 동구지역에 소재한 조선업체 종사자가 57,077명(정규직 23,854명, 사내하청 33,223명)이었으나 2023년 10월 기준으로는 41,584명으로 감소한 것으로 나타났다. 이중 하청노동자는 22,917명으로 전체 조선업체 종사자의 55.1%로 분석됐고, 울산 동구 인구 15만 여명 중 3분의 1에 해당하는 약 5만명이 하청노동자이거나 그 가족일 것으로 추정되고 있다.³⁾

2) 한국조선해양플랜트협회 자료에 따르면, 2001년 조선업의 정규직 노동자는 5만 4,265명으로 하청노동자 3만 2,417명보다 많았다. 이후 2007년 하청노동자가 7만 744명으로 정규직 노동자 6만 432명보다 많아 그 규모가 역전됐으며, 2015년에는 하청노동자가 13만 3,346명에 달해 정규직 노동자 6만 9,343명의 2배에 육박하기도 했다.

〈현대중공업그룹 직영과 하청노동자 현황〉

(단위: 명)

구분		2016.12	2020.12	2021.12	2022.12	2023.10
합계	계	57,077	37,296	37,988	38,765	41,584
	정규직	23,854	20,102	18,982	18,750	18,667
	사내협력사	33,223	17,194	19,006	20,015	22,917
현대중공업	소계	48,141	29,222	29,307	29,863	32,161
	정규직	20,508	17,102	16,024	15,636	15,409
	사내협력사	27,633	12,120	13,283	14,227	16,752
현대미포조선	소계	8,936	8,074	8,681	8,902	9,423
	정규직	3,346	3,000	2,958	3,114	3,258
	사내협력사	5,590	5,074	5,723	5,788	6,165

*울산대학교 산학협력단, '울산 동구 하청노동자 지원계획 수립 및 실태조사 연구용역'(2024.6)

조선업 노동문제 연구자들에 따르면 조선업 하청 노동자는 2000년대에 접어들면서 확대되기 시작했다. 이후 위험하고 힘든 공정에 하청비율이 매우 높은 것이 자연스러운 현상처럼 자리잡기 시작했다. 언론보도와 연구자료에 따르면 추락위험이 높은 일인 비계(높은곳에서 일하는 노동자를 위한 발판) 설치 공정은 100% 사내하청이 하며, 도장 공정중에서도 난이도가 높은 것으로 분류되는 후행도장(조립된 선박을 칠하는 것)의 사내하청 비율은 95.4%, 유해물질에 노출되기 쉬운 단열재 부착 공정은 92.3% 등에 이른 것으로 조사되고 있다. 평균적으로는 생산 공정의 6~70%를 사내하청이 담당하는 것으로 나타났다. 반면, 비교적 용이한 업무라고 할 수 있는 생산지원 업무의 사내하청 비율은 30%대에 불과한 것으로 나타나 열악한 처우에 있는 하청노동자가 더 위험하고 힘든 일을 담당하고 있는 것으로 드러났다.⁴⁾

조선업이 다시 활기를 띄고, 기업은 막대한 이익을 기록하고 있는 시기가 되었음에도 불구하고, 당시 조선업의 위기를 이유로 없어진 일자리와 열악해진 처우, 그리고 작업 현장의 부실한 안전은 돌아오지 않고 있다.

3) 울산대학교 산학협력단, '울산광역시 동구 하청노동자 지원계획 수립 및 실태조사 연구용역' 보고서(2024. 6). 다만, 해당 통계는 울산 동구에 거주하는 조선업체 종사자가 아닌 울산 동구에 소재한 조선업체의 종사자 현황이다.

4) 이정희 한국노동연구원 선임연구위원의 '조선산업의 고용구조 현황과 문제점'(2016) 연구와 시사인 기사 '한국 조선업에 미래가 있을까'(2022.8.10.)를 정리한 내용이다.

하청노동자들의 열악한 노동환경은 이를 잘 드러내주고 있다. 조선업 불황시기 낮게 책정된 기성금으로 열악한 처우에 시달리게 된 하청노동자들의 상황은 큰 변화가 없는 것이다. 2022년 거제 옥포조선소에서 철구조물에 들어가 하청노동자의 열악한 실태를 고발한 유죄안씨를 비롯해 하청노동자들이 파업을 통해 요구한 임금 인상율은 30%였다. 하청노동자들의 임금이 불황이 오기 전인 2014년과 비교해 30% 넘게 삭감된 후 제자리이기 때문이다.

일례로 선박을 용접하기 전에 철판을 조립·가공하는 취부사 업무를 하는 하청노동자의 세전 연봉이 2014년의 경우 4,974만원이었으나 2018년 3,621만원으로 낮아진 후 2021년에도 3,429만원으로 줄어든 것으로 나타났다. 15년 경력 취부사의 시급이 1만원 조금 넘는 수준인 것이다.⁵⁾

울산 동구의 경우 조선업 하청노동자의 월평균 임금은 331.4만원으로 조사되었는데, 이는 조사에 응한 하청노동자들이 적정하다고 응답한 월 임금인 438.3만원과 비교할 때 107만원이 낮다.

2023년 수주물량이 확대되고, 초호황기가 도래하면서 하청 본공의 임금이 7~10% 인상(시급 기준 11,000~13,000원) 되었다고 하지만, 저임금 문제가 개선되었다고 보기에는 부족한 수준이다.⁶⁾

이와 같이 저임금이 개선되지 않고, 이에 따른 고용불안이 계속 증가하면서 불황시기 자의반 타의반으로 조선업을 떠나게 된 인력은 돌아오지 않고, 젊은 세대의 신규유입조차 여의치 않은 상황이 지속되고 있다.

2) 물량팀 확대

조선업체들은 물량이 다시 증가해 일감이 늘어났음에도 저임금과 고용불안 등으로 필요한 인력이 수급되지 않자, 근본적 해결보다는 근시안적 관점과 땀질식 처방으로 문제에 접근하고 있다.

5) 시사인 제777호 기사, '한국 조선업에 미래가 있을까'(2022.8.10.)

6) 조선산업 현황과 문제점, 발전방안 모색을 위한 국회토론회 자료집(2023.11.1.)

대표적인 현상이 바로 물량팀의 확대다. 물량팀은 하도급을 거쳐 다시 다단계의 하도급을 받는 하청의 하청으로, 업체 입장에서는 인건비가 덜 들고, 복잡한 해고절차 없이 계약해지만으로 인력을 탄력적으로 운용할 수 있으며, 위험하고 힘든 작업을 전가할 수 있기 때문에 계속 확대되고 있다.

물량팀의 인건비는 포괄임금형태로 계산되어 지급되므로 업체 입장에서는 비용이 절감된다. 또한 4대 보험, 퇴직금, 연장근로 등이 포함되지 않는 직시급 방식의 임금형태로 노동자 입장에서는 하청노동자보다 높은 수입을 올릴 수 있어 지원자도 늘어나고 있다.

이러한 물량팀의 확대는 하도급 단계가 늘어날수록 인력에 대한 관리와 보호가 부실해지고, 중간수수료가 많아짐에 따라 결과적으로 노동자들이 열악한 처우에 내몰려 중대재해의 피해자가 될 가능성을 높이는 등 많은 문제점을 내포하고 있다. 물량팀 노동자의 경우 노동시간의 제한을 받지 않고 불법적으로 일하는 경우가 다수인 경우가 발생하고 있는 등 불법노동 문제도 확인되고 있다.

제한적으로 활용되어야 하는 물량팀의 활용이 일상화되고, 확대됨에 따라 가장 우려되는 것은 결국 조선산업의 경쟁력과 지속가능성을 갉아먹는 원인이 될 것이라는 점이다. 이를 가장 선명하게 보여주는 것이 바로 2010년대 중반 조선업의 위기를 불러온 해양플랜트 사업이다.

당시 수주 급감에 대응해 조선업계가 찾은 새로운 먹거리가 바로 해양플랜트였는데, 바다에 내장된 석유나 가스를 발굴·시추·생산하는 설비인 해양플랜트를 만드는 일은 기존에 만들어진 선박보다 훨씬 어렵고 위험한 작업이었다. 때문에 대부분 하청노동자의 일거리가 되었고 물량팀도 이때부터 대폭 증가하게 되었다.

그러나 선박과는 달리 경험과 기술이 쌓여있지 않았던 해양플랜트는 공정을 맞추기가 어려웠다. 납품시점이 늦어지게 됨에 따라 대금을 받지 못해 수익성은 악화되고, 유가하락으로 신규 수주마저 급감하면서 조선업의 위기가 본격화됐다. 결국 하청과 물량팀 확대가 수주물량을 제대로 소화하지 못하는 주요인이 되고, 이로인해 초래된 위기로 하청노동자들이 고용충격의 직격탄을 맞는 악순환이 벌어지게 된 것이다.

3) 인력부족과 이주노동자

하청노동자, 다단계 하도급과 몰량팀, 고용불안이라는 키워드로 대표되는 조선업의 비정상적인 고용상황으로 반토막난 조선업 인력규모는 호황기가 다시 도래했음에도 회복되지 못하고 있다. 이는 몰려드는 몰량을 감당하기 어려운 인력부족 현상을 심화시키고 있다.

고용노동부는 조선업 분야 인력부족 추이를 발표한 바 있는데 조선업의 경우 제조업 전 업종의 부족률인 5% 수준을 넘어 7.4%의 인력이 부족한 것으로 나타나고 있다. 고용노동부 발표에 따르면, 2021년 상반기 조선업 부족인력은 1,778명이었으나 2022년 하반기에는 5,516명으로 3배 넘게 증가했다.

그러나 이는 현실을 반영하지 못한 수치다. 이미 2022년 하반기에 약 9,500명 정도가 부족하다는 분석결과가 발표된 바 있기 때문이다.⁷⁾ 실제로 현대중공업 협력사에만 국한된 부족 인력만 3,000명에 근접하는 것으로 나타나고 있으며, 현재 조선업계에서는 인력부족 규모가 15,000명 수준에 이를 것으로 판단하고 있는 형편이다.

〈조선업 분야 인력부족 추이〉

(단위: 명)

구 분	'21.상	'21.하	'22.상	'22.하
부족인원	1,778	3,240	4,571	5,516
부족률 (全产业链)	2.7 (3.6)	4.7 (4.5)	6.4 (5.3)	7.4 (5.0)

*고용노동부 발표자료(2023.4.23.)

〈현대중공업 협력사 생산인력 소요 현황〉

(단위: 명)

구분	2022년			2023년			
	10월	11월	12월	3월	6월	9월	12월
소요 인원	14,278	13,450	12,607	12,800	14,131	13,712	13,225
과부족	-3,487	-2,659	-1,816	-2,009	-3,340	-2,921	-2,434

*울산대학교 산학협력단, '울산 동구 하청노동자 지원계획 수립 및 실태조사 연구용역'(2024.6)

7) 산업연구원, 산업경제 2022년 4월호, '조선인력 수급의 문제점 대응 방안'(권봉기, 한국조선해양플랜트협회 인력개발센터 센터장)

정부는 이에 대한 해결책으로 기존에 단순기능직 비자인 E9, F 비자가 대부분이었던 외국인 노동자를 전문기술직 비자인 E7으로 확대해 조선소 인력부족에 대응하고자 했다.

정부가 추진한 내용은 기업별 외국인력 도입 허용 쿼터를 20%에서 30%로 확대하고, 실무능력검증면제와 도장공·전기공·플랜트공에 대한 기량검증 면제, 숙련기능인력에 대한 쿼터 확대와 조선 분야 별도 쿼터 신설 등이다.

정부는 이를 통해 2023년 3분기까지 기능인력 6,966명(E-7비자)과 비전문인력 5,373명(E-9비자)을 합쳐 12,339명의 인력이 조선업에 투입되어 인력난이 해소되었다고 홍보하기까지 했다. 이 뿐 아니라 향후에도 적극적인 비자제도 개선을 통해 조선업에 더 많은 이주노동자를 공급하는 방식으로 조선업의 인력부족에 대응하겠다는 의지도 밝히고 있다.⁸⁾

이주노동자의 확대는 산업구조와 노동시장 변화, 인구축소 등의 상황에 비추어볼 때 불가피함을 부정할 수 없다. 또한, 조선업에 투입된 이주노동자들이 파워공, 블라스팅, 발판 공정 등 내국인 인력 확보가 어려운 업무 가운데에서도 비교적 단순한 작업을 맡아 도움을 주는 긍정적인 면도 있다.

〈2023년의 조선소별 이주노동자 현황〉

(단위: 명)

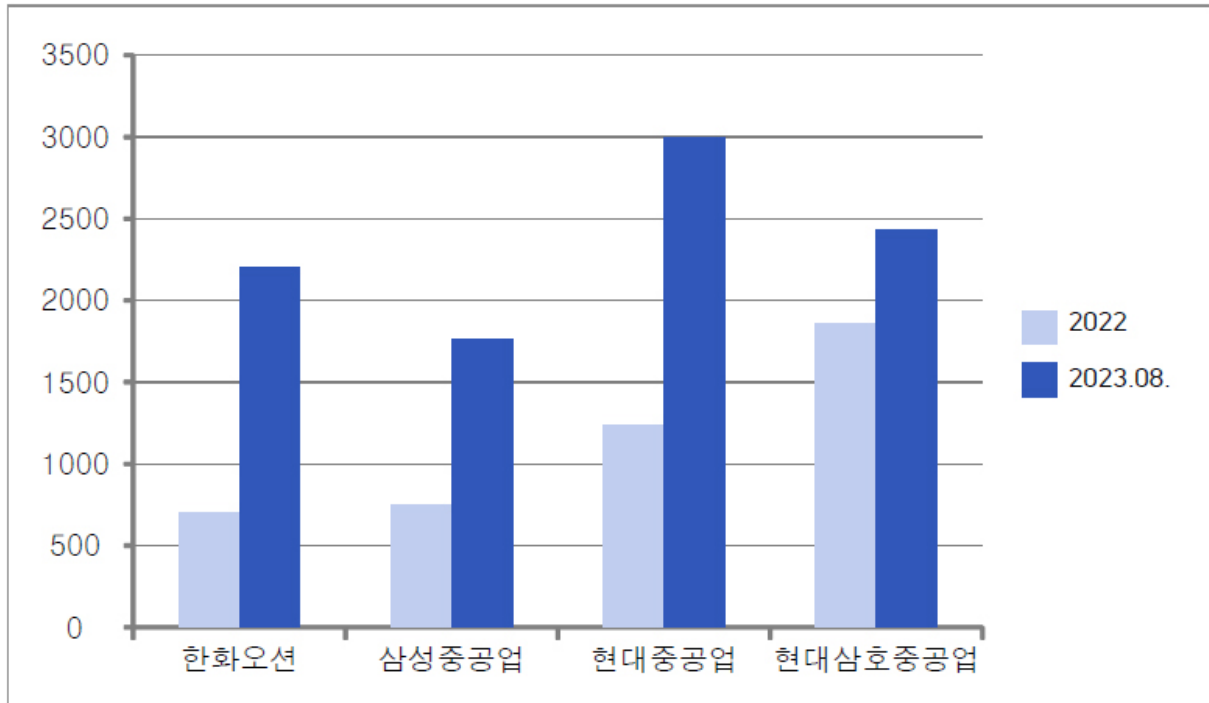
조선소	한화오션	삼성 중공업	현대미포 조선	현대삼호 중공업	현대 중공업	케이조선	HJ중공업	HSG 성동조선
인원	2,201	1,766	1,605	2,431	2,995	503	154	150
총	11,805							

*울산대학교 산학협력단, '울산 동구 하청노동자 지원계획 수립 및 실태조사 연구용역'(2024.6)

8) 법무부 보도자료, '정부, 적극적인 비자제도 개선으로 조선업 구인난 해소'(2023.12.31.)

〈2022~2023 조선소별 이주노동자 증가 추이〉

(단위: 명)



*울산대학교 산학협력단, '울산 동구 하청노동자 지원계획 수립 및 실태조사 연구용역'(2024.6)

그러나 윤석열 정부의 근시안적인 이주노동자 정책은 산업의 발전방향과 국내 노동시장의 개선 등과 정합성을 갖지 못하고, 단순히 부족한 인력을 숫자로만 보충하는 방식으로 이루어지고 있어 오히려 많은 부작용과 문제점을 드러내고 있다.

많은 제조업 공장에서 로봇 등을 이용한 공정 자동화 등 산업 현장의 변화가 대세인 상황이지만, 조선업은 기계나 단순 인력이 대체하기 어려운 숙련된 기술을 가진 인력이 필요한 산업이다. 부족한 숫자를 단순히 채운다고 해서 산업의 경쟁력이나, 선박의 품질을 보증하기가 어려운 것이다.

숙련된 기술을 가진 고숙련 작업자가 되기 위해서는 최소 3~4년의 경험과 훈련이 필요하고, 이 과정에서 작업 공정에 필요한 기술을 습득하기 위한 노력과 함께 이에 도움을 줄 수 있는 선임 등 동료들과의 원활한 의사소통도 필수적이다. 결국, 단기적 땀질식 처방이 아닌 장기적 관점에서 이주노동자들이 조선업에서 숙련노동자로 자리잡을 수 있도록 업무, 정주여건, 사회적 통합 등의 대책이 종합적으로 마련되어 실행되어야 하는 것이다.

이렇게 부실한 대책 속에 투입된 조선업 이주노동자는 열악하고 위험한 노동환경 속에 저임금 장시간 노동에 무방비로 노출되고 있는 것은 물론, 인간다운 삶을 영위하기 어려운 비인간적인 생활 환경에 처해있는 경우가 많은 것으로 드러나고 있다. 이로 인해 조선업 인력부족이 해결되기는커녕 이주노동자 사회에서마저 조선업 기피 현상이 일어나고, 나아가 한국에 대한 이미지 악화로 향후 외국인 인력 확대가 불가피한 상황에서 이와 관련한 정책이 제대로 작동하지 않을 위험마저 키우고 있다.

이는 조선업 이주노동자를 대상으로 한 실태조사에서 잘 드러난다. 전국금속노동조합이 조선업에서 일하고 있는 이주노동자를 대상으로 조사한 결과에 따르면, 조사 대상의 63.7%가 조선소를 떠나 다른 업종으로 이직하고 싶다는 의사를 밝혔다. 그 이유로는 저임금, 한국인과의 차별, 위험한 작업환경과 고강도의 노동 등을 꼽았다.

조선업 이주노동자의 경우 대부분(90.5%)이 기업이 제공한 숙소에서 생활하고 있는데 여름의 경우 에어컨은커녕 선풍기가 없는 경우도 있으며, 과밀한 수용으로 제대로 씻지 못하고 수면과 휴식에도 방해를 받는 일이 다반사로 일어나고 있다.⁹⁾

이로인해 조선업 이주노동자들은 이주노동자 사회에서 형성된 네트워크 등을 통해 처우와 노동환경이 조선업보다 양호한 업종으로 이탈할 가능성이 큰 것으로 전망되고 있다. 이러한 우려는 인력부족 현상이 비단 조선업에 국한된 문제가 아니라는 점에서 기우가 아님을 알 수 있다.

2024년 4월 기준, 전산업의 경우 524,000명의 인력이 부족하며, 제조업으로 범위를 좁힐 경우에도 117,000명이 넘는 인력이 부족한 것으로 나타나고 있다. 물량이 폭증하고 있음에도 이를 감당할 인력이 부족한 조선업에서 일하고 있는 이주노동자에 대한 정책은 보다 세심하고 장기적인 안목에서 접근해야 한다. 그렇지 않고 열악한 처우와 비인간적 대우를 지속한다면 당장의 일손 부족을 어느 정도 보충할 수 있을지는 모르지만, 장기적으로는 오히려 조선업에 대한 기피를 외국인에게까지 확대시켜 도리어 인력부족을 악화시키고 조선업의 경쟁력과 지속가능한 발전을 가로막게 될 것이 자명하다.

9) 이상은 전국금속노동조합이 실시한 '조선업 이주노동자 실태조사 보고서'의 내용이며, 해당 자료는 2023년 12월 12일 울산 동구청 상황실에서 개최된 '조선업 이주노동자 실태와 대책방안 토론회-울산 동구 지역을 중심으로' 자료집에서 인용했다.

〈산업별 부족인원, 인력부족률 및 채용계획인원〉

(단위: 천명, %, %p)

구 분	부족인원					인력부족률					채용계획인원				
	총계	내국인		외국인		총계	내국인		외국인		총계	내국인		외국인	
		상용	기타				상용	기타				상용	기타		
전산업	524 (-46) [-8.1]	508 (-43) [-7.9]	399 (-44) [-9.9]	105 (0) [0.3]	21 (-3) [-12.2]	28 (-0.3) (-0.2)	28 (-0.2) (-0.3)	26 (-0.3) (0.2)	35 (0.2) (0.2)	45 (-1.0) (-1.0)	525 (-46) [-8.1]	504 (-43) [-7.8]	394 (-45) [-10.2]	110 (2) [2.2]	21 (-4) [-16.0]
광업	0 (0) [8.9]	0 (0) [8.9]	0 (0) [10.1]	0	0	1.9 (0.2) (0.3)	1.9 (0.3) (0.3)	20 (0.3) (0.3)	0.4	40	0 (0) [10.0]	0 (0) [8.6]	0 (0) [18.5]	0	0
제조업	117 (-20) [-14.9]	100 (-17) [-14.9]	95 (-17) [-15.1]	5 (-1) [-10.5]	17 (-3) [-14.7]	3.0 (-0.5) (-0.4)	28 (-0.4) (-0.4)	28 (-0.4) (-0.2)	35 (-0.2) (-1.8)	54 (-1.8) (-1.7)	114 (-24) [-17.2]	97 (-20) [-16.9]	91 (-19) [-17.2]	6 (-1) [-13.4]	18 (-4) [-18.6]
전기, 가스, 증기 및 공기조절 공급업	0 (0) [16.4]	0 (0) [16.4]	0 (0) [10.6]	0 (0) [283.3]	0 (0) -	0.5 (0.1) (0.1)	0.5 (0.1) (0.1)	0.5 (0.1) (0.1)	21 (1.2) (1.2)	0.0 (0.0) (0.0)	0 (0) [144.4]	0 (0) [144.4]	1 (0) [84.9]	0 (0) [2162.5]	0 (0) -
수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업	2 (-0) [-5.4]	2 (-0) [-1.9]	2 (-0) [-0.9]	0 (-0) [-20.8]	0	1.9 (-0.2) (-0.1)	1.8 (-0.1) (-0.1)	1.8 (-0.1) (-0.1)	24 (-0.1) (-0.1)	63	2 (-0) [-10.0]	2 (-0) [-7.2]	2 (-0) [-6.6]	0 (-0) [-19.4]	0
건설업	34 (4) [11.4]	33 (3) [11.3]	22 (2) [12.1]	11 (1) [9.9]	1 (0) [17.3]	2.2 (0.2) (0.2)	23 (0.2) (0.2)	21 (0.0) (0.7)	28 (0.7) (0.4)	16 (0.4) (0.4)	35 (4) [13.9]	35 (4) [14.1]	22 (3) [13.4]	13 (2) [15.3]	1 (0) [5.3]
도매 및 소매업	62 (-6) [-8.3]	61 (-5) [-8.3]	47 (-4) [-8.6]	14 (-1) [-7.0]	1	2.6 (-0.2) (-0.2)	26 (-0.2) (-0.3)	24 (-0.3) (0.2)	35 (0.2) ..	43	61 (-3) [-5.0]	61 (-3) [-4.9]	46 (-3) [-5.7]	14 (-0) [-2.5]	1
운수 및 창고업	42 (-7) [-14.9]	42 (-7) [-15.1]	40 (-7) [-14.6]	2 (-1) [-23.0]	0	5.3 (-1.0) (-1.0)	53 (-1.0) (-1.1)	60 (-1.1) (-0.6)	1.8 (-0.6) ..	24	42 (-7) [-14.7]	42 (-7) [-14.3]	39 (-6) [-14.2]	3 (-0) [-16.5]	0
숙박 및 음식점업	51 (-6) [-10.6]	50 (-6) [-10.1]	26 (-5) [-16.5]	24 (-1) [-2.1]	1	4.1 (-0.5) (-0.4)	42 (-0.4) (-1.0)	37 (-1.0) (0.5)	49 (0.5) ..	24	51 (-5) [-8.9]	50 (-4) [-8.1]	25 (-5) [-15.8]	25 (0) [1.2]	1 (-1) [-46.8]
정보통신업	28 (-4) [-11.4]	28 (-4) [-11.4]	26 (-2) [-8.1]	2 (-1) [-38.4]	0	3.6 (-0.5) (-0.5)	36 (-0.5) (-0.3)	35 (-0.3) (-2.2)	5.8 (-2.2) ..	0.7	27 (-4) [-12.3]	27 (-4) [-12.3]	25 (-3) [-9.7]	2	0
금융 및 보험업	12 (-3) [-19.7]	12 (-3) [-19.7]	7 (1) [20.6]	5 (-4) [-47.4]	0 (0) -	1.5 (-0.3) (-0.3)	15 (-0.3) (-0.2)	13 (0.2) (-1.3)	1.8 (-1.3) (0.0)	0.0 (0.0) (0.0)	12 (-3) [-20.4]	12 (-3) [-20.4]	7 (1) [20.9]	5 (-4) [-47.0]	0 (0) -
부동산업	3 (-3) [-52.1]	3 (-3) [-52.0]	3 (-1) [-22.8]	0	0 (-0) [-100.0]	0.7 (-0.8) (-0.8)	0.7 (-0.8) (-0.3)	0.7 (-0.3) ..	0.3	0.0 (-1.8) (-1.8)	3 (-4) [-53.8]	3 (-4) [-53.7]	3 (-1) [-22.9]	0	0 (-0) [-100.0]
전문, 과학 및 기술 서비스업	31 (-4) [-11.0]	31 (-4) [-11.4]	30 (-2) [-7.5]	1 (2) [-60.5]	0	2.4 (-0.3) (-0.3)	24 (-0.3) (-0.2)	24 (-0.2) (-1.7)	24 (-1.7) ..	3.1	31 (-4) [-12.4]	31 (-4) [-12.7]	29 (-3) [-9.7]	1 (-1) [-49.7]	0
사업시설 관리, 사업지원 및 임대 서비스업	35 (-0) [-0.9]	34 (-0) [-0.7]	24 (-2) [-9.0]	10 (2) [25.4]	1	2.7 (-0.1) (0.0)	27 (0.0) (-0.2)	22 (-0.2) (1.1)	5.4 (1.1) ..	5.3	36 (-1) [-1.7]	35 (-1) [-2.7]	24 (-3) [-9.7]	11 (2) [17.1]	1
교육 서비스업	17 (-0) [-0.7]	17 (-0) [-1.8]	9 (-1) [-11.0]	8 (1) [11.6]	0	1.8 (0.0) (0.0)	18 (0.0) (-0.2)	14 (-0.2) (0.4)	2.7 (0.4) ..	1.9	19 (1) [4.1]	18 (1) [3.3]	10 (-1) [-6.6]	8 (1) [19.4]	0
보건업 및 사회복지 서비스업	60 (-1) [-1.2]	60 (-1) [-1.2]	53 (-4) [-6.3]	7 (3) [65.6]	0	2.5 (-0.2) (-0.2)	25 (-0.2) (-0.2)	25 (-0.2) (0.4)	2.7 (0.4) ..	0.2	61 (-2) [-3.1]	61 (-2) [-3.1]	53 (-4) [-6.9]	7 (2) [38.6]	0
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	8 (-1) [-11.8]	7 (-1) [-12.3]	4 (-1) [-13.4]	3 (-0) [-10.9]	0	2.6 (-0.3) (-0.4)	26 (-0.4) (-0.6)	25 (-0.6) (-0.1)	2.7 (-0.1) ..	3.3	8 (-1) [-6.9]	8 (-1) [-7.4]	4 (-1) [-13.1]	4 (-0) [-0.0]	0
협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	22 (6) [35.3]	22 (6) [34.9]	11 (-1) [-6.7]	10	0	4.1 (1.1) (1.0)	40 (1.0) (-0.2)	2.7 (-0.2) ..	8.8	7.0	22 (5) [31.5]	22 (5) [31.1]	11 (-1) [-11.1]	11	0

*고용노동부, '2024년 상반기 직종별사업체노동력조사 결과'(2024.6.27)

당장의 어려움만 모면하면 된다는 근시안적이고 부실한 땀질식 이주노동자 대책은 산업 발전은 물론, 해당 산업이 자리한 지역경제의 활성화에도 먹구름을 몰고 온다는 점에서 반드시 바로 잡아야 하는 문제다.

산업도시들은 해당 산업에 종사하는 노동자들이 지역에 자리를 잡고, 임금을 통해 지역경제

의 순환과 활성화에 기여해왔다. 그래서 산업의 부침에 따라 지역경제도 호황과 불황을 함께 해왔던 것이다. 아울러 기업들은 지역의 발전이 산업과 기업 발전과 동떨어져 있지 않다는 인식으로 다양한 지역사회 공헌 사업을 통해 지역과의 연관성을 강화해왔다. 지역에 대한 기여가 곧 기업 노동자의 복지와 삶의 질을 높이는 실질적 임금의 효과가 있었기 때문이다.

그러나 늘어나고 있는 조선업 이주노동자들은 가족과 장기적으로 정주하면서 기술을 습득해 숙련 노동자로 성장하는 방향으로 운용되기보다는 인력부족에 단기적으로 대처하는 식의 접근으로 이주노동자들이 받는 임금은 지역경제로 순환되지 못하고 본국에 송금되는 경우가 많은 실정이다. 결국 조선업이 자리한 지역은 조선업이 호황기를 맞이하면서 역대급 이익을 창출하고 있음에도 단순히 돈이 거처가는 정거장과 같은 역할에 머무르게 됨으로써 산업과 기업 그리고 지역이 상생하며 발전하지 못하는 상황에 처하고 있다.

2. 중대재해와 임금체불

앞서 살펴 본 바와 같이, 조선업이 새로운 호황기에 접어들었음에도 하청과 다단계 하도급의 증가 등 노동시장의 악화, 근시안적 이주노동자 대책 등으로 조선업은 다시 도래한 호황기를 산업의 새로운 도약과 혁신의 계기로 삼지 못하고 있다. 이는 조선업이 양질의 일자리가 아닌 나쁜 일자리로 인식되는 빌미가 되고 있다.

1) 산업재해

하청시스템으로 기성금 후려치기를 하고, 다단계 하도급으로 인력관리가 제대로 이루어지지 않아 노동자의 안전이 방치되게 되면, 중대재해 등 산재의 발생은 필연적이다.

중대재해처벌법이 시행되고, 산업안전보건법이 강화되는 등 법과 제도가 개선되고 있지만, 여전히 조선소를 비롯한 산업 현장에서는 매일같이 노동자들의 죽음과 부상이 끊이지 않고 있다.

특히 조선소는 숙련이 필요한 고난도의 작업과 위험한 공정이 많아 노동자의 안전에 더 많은

투자와 관심이 필요하다. 그럼에도 왜곡된 인력 수급 및 하청 구조, 막대한 이익에도 이를 바로 잡지 않는 조선업체의 외면속에 조선소의 산재는 빈번한 실정이다.

김태선 의원실이 근로복지공단으로부터 제출받은 ‘최근 5년간(2021~2024.8 조선업, 건설업 등 요주의 기업의 산재신청 및 승인현황’ 자료에 따르면, 2023년의 경우 8개 조선업체의 산재 승인건수는 1,867건에 집계됐다. 2024년 8월말 현재도 같은 업체들의 산재 승인건수는 1,129건에 달하고 있다. 이는 산재신청건수는 공상처리와 같은 산재신청이 되지 않은 경우는 포함되지 않은 것으로 이를 합치면 그 건수는 대폭 확대될 것이다. 현대중공업은 2021년 산재신청 건수가 787건이었으나 이후 연간 1,000건 수준으로 악화됐고, 한화오션은 매년 500건 내외의 산재신청이 이루어져 비판을 받고 있다.

환경노동위원회

김태선의원실 요구자료

〈2024. 9. 30.〉

1. 24년 국정감사 중대재해 관련 자료요청

1. 요주의 기업 내 산업재해 신청 관련 자료요청

- ① 최근 3년간(2021-2024.8.30.) SPC그룹 계열사, 쿠팡씨엘에스, 쿠팡폴필먼트, 현대중공업, 한화오션, 현대미포조선, 삼호중공업, 삼성중공업, 케이조선, HSG성동조선, HJ중공업, DL이앤씨, 대우건설, 현대건설, 롯데건설, 한화, 현대엔지니어링, SK에코플랜트, 포스코이앤씨, HDC현대산업개발, 삼성물산, GS건설, 호반건설에서 발생한 산업재해 신청 및 처리결과 상세 내역(사건별로 주요내용 정리해서 제출)

□ 요주의 기업 산재신청 및 승인 현황(2021-2024.8월)

(단위: 건)

연번	2021년 사업장명	전체		사고		질병		출퇴근	
		신청	승인	신청	승인	신청	승인	신청	승인
1	파리크라상	56	56	36	36	3	3	17	17
2	(주)에스피씨삼립	14	10	7	7	6	2	1	1
3	샤니	10	9	5	4	2	2	3	3
4	에스피엘	11	9	6	5	3	2	2	2
5	에스피씨지에프에스	8	8	7	7	1	1	0	0
6	쿠팡씨엘에스	28	27	27	27	1	0	0	0
7	쿠팡폴필먼트	332	297	252	240	38	17	42	40
8	현대중공업	787	596	182	176	545	363	60	57
9	한화오션	636	456	163	159	460	284	13	13
10	현대미포조선	96	71	12	12	84	59	0	0
11	삼호중공업	212	201	44	44	158	147	10	10

2021년		전체		사고		질병		출퇴근	
연번	사업장명	신청	승인	신청	승인	신청	승인	신청	승인
12	삼성중공업	183	138	41	41	124	80	18	17
13	케이조선	27	19	3	3	23	15	1	1
14	HSG성동조선	28	28	25	25	3	3	0	0
15	HJ중공업	84	72	39	37	45	35	0	0
16	DL이앤씨	157	143	109	104	42	34	6	5
17	대우건설	366	324	289	279	72	40	5	5
18	현대건설	276	254	194	188	72	56	10	10
19	롯데건설	212	198	176	168	26	20	10	10
20	한화	14	13	10	9	2	2	2	2
21	현대엔지니어링	111	100	77	74	31	24	3	2
22	SK에코플랜트	223	187	148	142	65	38	10	7
23	포스코이앤씨	126	105	67	65	50	31	9	9
24	HDC현대산업개발	102	87	69	63	32	23	1	1
25	삼성물산	274	243	193	182	54	34	27	27
26	GS건설	406	380	320	309	70	55	16	16
27	호반건설	59	54	48	44	8	7	3	3

2022년		전체		사고		질병		출퇴근	
연번	사업장명	신청	승인	신청	승인	신청	승인	신청	승인
1	파리크라상	57	55	40	39	2	1	15	15
2	(주)에스피씨삼립	16	12	8	8	7	3	1	1
3	사니	12	12	9	9	0	0	3	3
4	에스피엘	21	19	17	17	3	1	1	1

2022년		전체		사고		질병		출퇴근	
연번	사업장명	신청	승인	신청	승인	신청	승인	신청	승인
5	에스피씨지에프에스	6	5	5	5	1	0	0	0
6	쿠광씨엘에스	84	83	81	81	1	0	2	2
7	쿠광폴필먼트	521	471	417	392	37	15	67	64
8	현대중공업	985	682	230	225	709	411	46	46
9	한화오션	587	444	207	207	354	211	26	26
10	현대미포조선	95	72	17	15	74	53	4	4
11	삼호중공업	202	180	46	46	141	119	15	15
12	삼성중공업	207	161	61	59	124	80	22	22
13	케이조선	50	35	18	16	32	19	0	0
14	HSG성동조선	27	24	21	21	5	2	1	1
15	HJ중공업	116	96	66	62	49	33	1	1
16	DL이앤씨	208	186	137	132	68	51	3	3
17	대우건설	492	454	391	383	94	69	7	2
18	현대건설	308	266	204	195	95	62	9	9
19	롯데건설	255	232	184	177	61	46	10	9
20	한화	118	117	102	102	15	14	1	1
21	현대엔지니어링	171	157	136	130	31	24	4	3
22	SK에코플랜트	311	288	210	206	80	61	21	21
23	포스코이앤씨	192	159	88	84	97	71	7	4
24	HDC현대산업개발	140	117	91	83	45	30	4	4
25	삼성물산	308	278	197	190	56	36	55	52
26	GS건설	346	307	251	236	86	63	9	8
27	호반건설	66	59	42	40	22	17	2	2

2023년		전체		사고		질병		출퇴근	
연번	사업장명	신청	승인	신청	승인	신청	승인	신청	승인
1	파리크라상	44	43	20	20	3	3	21	20
2	(주)에스피씨삼립	23	20	16	14	6	5	1	1
3	샤니	9	7	5	4	1	0	3	3
4	에스피엘	12	11	8	8	3	2	1	1
5	에스피씨지에프에스	7	7	7	7	0	0	0	0
6	쿠광씨엘에스	422	415	392	387	3	2	27	26
7	쿠광폴필먼트	590	528	435	408	49	16	106	104
8	현대중공업	1,073	761	267	265	732	425	74	71
9	한화오션	533	406	255	252	256	132	22	22
10	현대미포조선	146	109	28	27	110	74	8	8
11	삼호중공업	212	190	59	59	136	115	17	16
12	삼성중공업	279	229	109	101	133	91	37	37
13	케이조선	30	26	13	13	15	11	2	2
14	HSG성동조선	27	23	21	21	6	2	0	0
15	HJ중공업	153	123	79	77	72	45	2	1
16	DL이앤씨	230	204	151	146	75	55	4	3
17	대우건설	735	691	575	562	148	118	12	11
18	현대건설	522	461	367	348	142	102	13	11
19	롯데건설	260	233	181	173	61	43	18	17
20	한화	545	497	457	436	80	53	8	8
21	현대엔지니어링	269	242	200	195	66	44	3	3
22	SK에코플랜트	286	249	199	191	74	45	13	13

2023년		전체		사고		질병		출퇴근	
연번	사업장명	신청	승인	신청	승인	신청	승인	신청	승인
23	포스코이앤씨	313	261	169	160	138	95	6	6
24	HDC현대산업개발	201	181	133	129	63	49	5	3
25	삼성물산	395	345	252	230	85	58	58	57
26	GS건설	470	404	304	287	154	106	12	11
27	호반건설	108	98	76	70	27	23	5	5

2024.8월		전체		사고		질병		출퇴근	
연번	사업장명	신청	승인	신청	승인	신청	승인	신청	승인
1	파리크라상	32	32	12	12	3	3	17	17
2	(주)에스피씨삼립	10	7	5	3	2	1	3	3
3	샤니	8	7	4	4	3	2	1	1
4	에스피엘	6	5	3	2	1	1	2	2
5	에스피씨지에포에스	2	2	2	2	0	0	0	0
6	쿠팡씨엘에스	291	274	245	237	12	4	34	33
7	쿠팡폴필먼트	432	365	315	285	41	6	76	74
8	현대중공업	512	370	192	186	271	136	49	48
9	한화오션	378	315	217	212	138	80	23	23
10	현대미포조선	73	47	15	14	54	29	4	4
11	삼호중공업	120	111	28	27	80	73	12	11
12	삼성중공업	196	151	73	69	99	59	24	23
13	케이조선	29	25	9	9	20	16	0	0
14	HSG성동조선	12	11	10	10	1	0	1	1
15	HJ중공업	128	99	64	58	63	40	1	1

2024.8월		전체		사고		질병		출퇴근	
연번	사업장명	신청	승인	신청	승인	신청	승인	신청	승인
16	DL이앤씨	207	169	88	82	113	83	6	4
17	대우건설	508	474	364	354	137	113	7	7
18	현대건설	449	391	282	267	153	112	14	12
19	롯데건설	332	298	242	230	78	58	12	10
20	한화	321	281	212	205	99	66	10	10
21	현대엔지니어링	303	260	190	179	105	73	8	8
22	SK에코플랜트	207	182	133	130	69	47	5	5
23	포스코이앤씨	316	278	142	139	162	129	12	10
24	HDC현대산업개발	207	185	130	124	70	55	7	6
25	삼성물산	336	279	208	190	79	44	49	45
26	GS건설	308	263	164	151	137	105	7	7
27	호반건설	76	65	40	39	35	25	1	1

2) 임금체불

임금은 따로 설명할 필요 없이 기업과 노동자 간의 기본적인 약속이자, 관계 형성의 출발점임과 동시에 삶을 영위하는 생존수단이다. 그러나 임금체불 문제는 날로 심각해지고 있으며 조선업도 예외가 아니다. 이는 무분별한 하청 시스템, 물량팀으로 대표되는 다단계 하도급으로 임금 지급에 대한 책임이 분명치 않은 것이 주요 원인으로 지적되고 있다. 결국, 사용자성이 흐려짐에 따라 노동자들의 생존권이 위협받고 있는 것이다.

임금수준도 높지 않고, 복잡하고 왜곡된 노동구조로 고용마저 불안한 조선업의 특성에서 낮은 임금마저 제대로 지급되지 않는 조선업의 현실은 현재 종사중인 노동자들의 이탈을 가속화시킬 뿐 아니라, 청년 세대들이 조선업으로의 신규유입을 주저하게 되는 요인이 되어 조선업의 경쟁력 저하 원인으로 작용할 요인으로 지목받고 있다.

김태선 의원실이 고용노동부로부터 제출받은 자료에 따르면, 2019년부터 2024년 7월말까지 조선업의 임금체불은 연간 최대 450억을 넘긴 것으로 나타났으며, 임금체불로 생존권을 위협받으며 고통받는 노동자는 연간 8,330명에까지 이른 것으로 드러났다.

울산 동구의 하청노동자를 대상으로한 조사에서도 전체 응답자의 30.9%가 조선업에 종사하면서 임금체불을 경험했다고 응답했다. 특히, 상대적으로 임금이 높아 노동자들의 선호현상이 있는 다단계 하도급 형태의 물량팀 노동자의 경우 51.4%가 임금체불을 경험한 것으로 나타났다. 복잡한 고용관계 속에 임금지급에 대한 책임성이 저하되고 있는 것이다.

〈조선업 임금체불 현황〉

(단위: 명, 백만원)

연도	구분	계
'19년	근로자수	6,109
	체불금액	32,236
'20년	근로자수	8,330
	체불금액	43,865
'21년	근로자수	7,373
	체불금액	41,676
'22년	근로자수	6,644
	체불금액	45,103
'23년	근로자수	6,204
	체불금액	39,647
'24.7월말	근로자수	4,049
	체불금액	24,124

*고용노동부, 김태선 의원실 제출자료(2024.9)

〈울산 동구 조선업 하청노동자의 임금체불 경험〉

(단위: %)

		사례수	임금체불 경험				사례수	임금체불 경험	
			있다	없다				있다	없다
전체		249	30.9	69.1	업체 근무 연수	1년 미만	32	21.9	78.1
성별	남성	227	31.7	68.3		1~3년 미만	51	29.4	70.6
	여성	19	21.1	78.9		3~5년 미만	52	36.5	63.5
연령	30대 이하	59	22.0	78.0		5~10년 미만	60	35.0	65.0
	40대	66	34.8	65.2		10년 이상	49	28.6	71.4
	50대	80	40.0	60.0	조선업 근무 연수	10년 미만	58	13.8	86.2
	60대 이상	34	17.6	82.4		10~20년 미만	79	43.0	57.0
거주 지역	동구	190	33.2	66.8		20~30년 미만	54	48.1	51.9
	동구 외	55	23.6	76.4		30년 이상	26	19.2	80.8
고용 형태	본공	204	28.4	71.6					
	물량팀	35	51.4	48.6					
	기타	6	0.0	100.0					

*울산대학교 산학협력단, '울산 동구 하청노동자 지원계획 수립 및 실태조사 연구용역'(2024.6)

IV

조선업의 비상을 위한 노동문제 해결방향



IV. 조선업의 비상을 위한 노동문제 해결방향

1. 조선업을 망치고 있는 윤석열 정부의 근시안적 접근

조선업이 위기에서 벗어나 다시 호황기를 맞이하면서 이러한 흐름을 공고히하고, 조선업이 새롭게 도약하는 계기로 삼아야 하는 중요한 시기라는 공감대가 형성되고 있다.

코로나19 팬데믹 이후 물동량의 급격한 증가로 인한 선박수요 증가, 탄소배출 규제에 따른 친환경 선박으로의 전환¹⁰⁾, 한국 조선사가 강점을 갖고 있는 LNG선, VLGC(대형가스선) 등 고부가가치 선박의 확대 등으로 조선업이 호황기를 넘어 슈퍼 사이클(Super Cycle)로 불리는 초호황기로 접어들고 있다는 평가속에서 시장에서의 우위를 지키는 산업경쟁력을 확보해야 하는 중요한 시기다.

이를 위해서는 특히, 노동문제의 개선과 재구성이 반드시 필요하다. 조선업의 위기 시기 대규모의 정리해고로 인해 사라진 수 만개 일자리의 회복문제, 고숙련 인력의 중요성이 매우 중요한 조선업의 특성에 걸맞는 인력의 육성과 확보, 기업이 당장의 막대한 이익에만 매몰되어 현재 물려드는 수주물량을 해소하는데 근시안적으로 동원하고 있는 하청노동자와 다단계 하도급 등 왜곡된 조선업 노동시장의 문제를 해결하지 않고는 새롭게 맞은 조선업의 도약 기회를 놓칠 수밖에 없을 것이기 때문이다.

조선업의 대표 도시인 울산의 경우 많은 기업이 장기적 전략에서 고숙련 노동자를 채용하고 육성하는 대신 하청 노동자와 이주노동자에 과도하게 의존하면서 원가 절감 등 비용을 축소하고, 위험은 떠넘기면서 이익을 창출하는 모습을 보이고 있다. 이로 인해 산업수도로 불리는 산업 도시 울산이 단순한 생산기지화되고 있다는 우려도 제기되고 있다. 이러한 행태는 당장 눈앞에

10) 국제해사기구(IMO)는 2050년까지 국제 해운 탄소 집약도 70% 감소, 연간 온실가스 배출량 50% 감소를 목표로 하고 있으며, 이에 따른 친환경 선박 발주가 급증하고 있다.

있는 물량을 해소하는데 급급한 것으로, 이대로 시간을 허비한다면 조선업은 경쟁력 우위의 지속을 장담하기 어려울 것이다.

그러나 이에 대한 윤석열 정부의 대응은 전략도, 비전도, 현재 문제도 해결할 능력도 없는 보이고 있다. 이는 자신의 임기 동안 조선업 호황만 누리면 된다는 무책임한 모습으로 받아들여지고 있다.

정부는 ‘조선산업 초격차 확보전략’ 발표(2022.10), ‘조선업 외국인력 도입으로 해소방안’ 발표(2023.1) ‘조선업 노동시장 이중구조 개선을 위한 상생 협약’ 체결(2023. 2), ‘조선업 상생 패키지 지원사업’ 발표(2023. 3), ‘조선산업 정책협의회’ 신설(2024.5) 등을 그간의 성과로 내세우고 있지만, 조선산업 현장의 문제 해결과 체질 개선에는 별다른 효과가 없는 빈수레와 같다는 평가가 지배적이다.

대부분의 대책이 기존 발표 대책의 재탕에 불과하고, 협약 등의 실행을 담보할 수 있는 장치가 없어 추상적이고 선언적인 의미를 넘어서고 있지 못하고 있기 때문이다. 오히려 기존의 왜곡된 하청 구조와 노동 여건을 강화하는 수단으로 악용되고 있다는 지적까지 있다.

이를 잘 보여주고 있는 것이 ‘조선업 노동시장 이중구조 개선을 위한 상생 협약’이다. 본 협약에는 원청의 적정기성금 지급, 하청의 임금인상이 담겼으나 현장의 상황은 전혀 나아지고 있지 않다.

협약 체결로부터 1년 5개월이 지난 시점인 2024년 7월 22일, 국회에서 열린 ‘한화오션 하청 노동자 파업 타결 2년 기자회견’에서 16년차 취부사(선박 용접 전 철판을 조립·가공하는 업무) 이학수 씨는 “사정이 더욱 나빠지고 있다. 저임금을 견디다 못한 동료들은 조선소를 떠나고 있다.”고 밝히기도 했다. 이씨는 자신의 시급도 함께 밝혔는데 2021년 10,270원이던 시급이 매년 350원, 650원, 460원 올라 2024년에는 11,730원에 불과한 것으로 드러나 윤석열 정부가 추진한 원하청 상생협약이 소리만 요란한 빈수레임을 보여줬다.¹¹⁾

또한 “원하청은 상시적인 업무에 재하도급(물량팀) 사용을 최소화하고, 이를 위해 단계적으로 재하도급을 프로젝트 협력사 등으로 전환하기 위해 노력한다.”는 협약의 내용은 사실상 물량팀

11) 한겨레 신문, “더 나빠진 조선하청노동자 사정... 정부 상생협약? 현장은 그대로”(2024.7.22.)

을 프로젝트 협력사로 이름만 바꾸는 것으로 실제로 개선되는 것이 없다는 현장의 비판에 직면해 있다.

이대로라면 열악한 처우와 노동환경에 처해있는 조선 노동자들의 문제가 개선되지 못하고, 조선산업의 경쟁력은 오늘의 호황의 이면에서 점점 저하되게 될 것이라는 것이 우려로만 그치지 않게 될 것이다.

2. 원·하청 차별 개선 등 노동 이중구조 해소와 노동자 안전 확보

일자리의 불안정성과 저임금, 안전하지 않은 노동 환경으로 떠난 노동자들이 다시 조선소로 돌아오도록 하기 위해서는 정당한 보상체계를 통한 정규직과 비정규직, 원청과 하청간의 임금 격차 해소, 여러 문제점을 내포하고 있는 원·하청 구조를 개선하는 등 노동시장의 이중구조를 바로 잡는 것이 가장 시급하고 중요한 문제다.

조선업체들은 위기 이후 다시 찾아온 호황기 속에 큰 이익을 보게 되었으나 하청 노동자들은 위험하고 난이도가 높은 작업이 많은 조선소에서 위기 당시 30% 넘게 줄어든 임금을 여전히 감내하면서 최저임금과 다름없는 처우에 시달리고 있다. 이는 청년층 등 신규 인력들이 조선소에서 일하는 것을 꺼리는 가장 큰 원인이 되고 있으며, 기술의 축적과 숙련은 고사하고 그때그때 필요한 인력들이 수시로 들고 나가며 당장의 필요 작업을 해소하기에 급급한 조선소 현장을 만들어내고 있다.

열악한 처우속에서 노동자들은 당장 조금 더 높은 급여를 받을 수 있는 다단계 하도급인 물량팀을 선호하는 경향까지 보이고있는 실정이다. 저임금-다단계 하도급이 더욱 강화되고, 이로 인해 작업장의 안전까지 위협을 받는 악순환이 계속되고 있는 것이다.

최소한 기존 수준으로의 임금회복과 하도급 구조의 개선없이 당장이 비용절감과 이익 극대화를 위해 하청 노동자와 다단계 하도급으로 몰려드는 물량에 주먹구구식으로 대응하면서 조선소는 중대재해 발생이 반복되는 위험한 현장으로의 악명마저 얻고 있다.

2018년 문재인 정부 당시 고용노동부에서 구성되어 활동했던 ‘조선업 중대산업재해 국민참여 조사위원회’가 발표한 사고조사 보고서는, “2000년대 이후 조선소의 중대재해 피해자가 대부분 사내협력업체(하청) 노동자로 쏠림현상이 나타나고 있다.”고 지적하면서, “원청 업체에서는 위험이 상존하고 있는 조선소의 특성을 고려해 사고예방을 위해 다양한 안전보건제도 및 프로그램들을 적절히 운영하고 있음을 확인했다. 그러나 사내협력업체들의 경우 생산관리, 인사노무관리 수준이 매우 낮은 상황이었으며, 하청단계가 늘어날수록 기존 산업안전보건시스템 자체가 형해화되거나 의사소통과정에서 장애가 발생해 재해발생 위험이 증거하는 것으로 나타난다.”고 명확히 밝히고 있다.

즉, 원청 업체가 책임과 역할의 불분명을 이유로 안전에 대한 조치들을 소홀히 하게되는 하청 노동자와 다단계 하도급의 증가를 조선소의 산업재해의 주요한 요인으로 지목한 것이다. 이렇게 작업장의 안전이 확보되지 않은 상황에서 하청과 다단계 하도급 노동자들은 공정기한에 대한 압박으로 인해 무리한 작업에 내몰리면서 산업재해에 무방비로 노출되어 있는 상황이다.¹²⁾

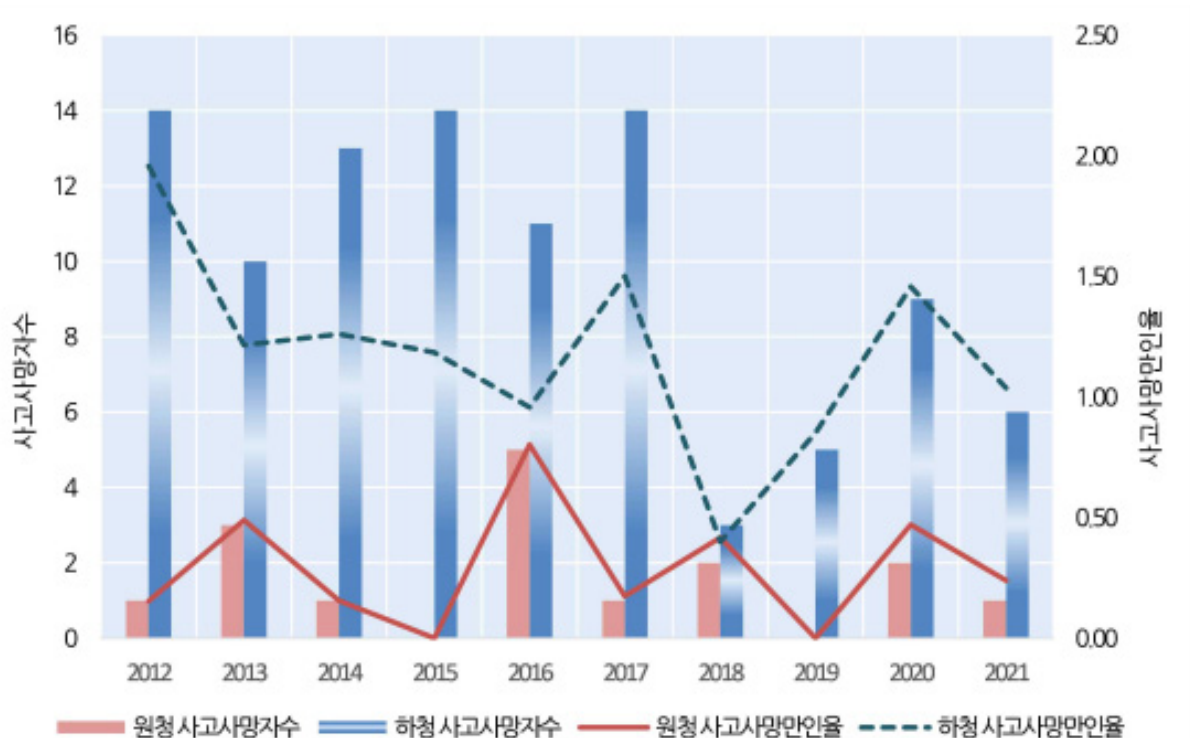
이는 통계적으로도 확인된다. 한 연구에 따르면 질병재해의 경우 하청 노동자들은 적절한 보상을 받지 못하고 재해 자체가 은폐되는 것으로 추정되며, 사고 사망자수와 1만 명당 사망자수를 나타내는 사고사망만인율의 경우 모든 기간 하청 노동자들이 원청 노동자들에 비해 월등히 높은 모습을 보였다. 2021년 기준으로 하청이 원청에 비해 약 4.3배 높은 것으로 집계됐다.

사망사고는 질병 등 다른 재해와 달리 산재보험 보상정책의 방향성과 무관하게 빈도가 측정되어 산재 상황이 드러난다는 점에서 노동 현장의 실제 사고 위험을 보여주는 적절한 도구로 평가되는데, 이러한 현실은 하청 노동자와 다단계 하도급의 확대가 노동자의 안전에 심각한 위협이 된다는 것을 잘 보여주고 있다.

12) 고용노동부, 조선업 중대산업재해 국민참여 조사위원회 사고조사보고서(2018.8)

〈2012년~2021년 원·하청별 사고사망자수 및 사고사망만인율〉

(단위: 명/‰)



*울산대 대학원 석사학위논문(전소영), 조선업 원·하청별 산업재해 비교분석에 관한 연구(2022.12)

열악한 처우에 시달리며 위험에 노출되어있는 하청 노동자의 증가, 다단계 하도급 문제 등 심화되고 있는 조선업의 노동시장 이중구조 문제를 개선하는 것은 노동인권을 개선하는 것임과 동시에 조선산업의 경쟁력을 확보하는 가장 바람직하고 빠른 길이다.

이를 위해 다단계 재하도급을 원칙적으로 금지하면서 예외적·제한적으로만 허용하도록 해야 하며, 사고 가능성을 높이는 무리한 공정 진행과 과도한 장시간 노동, 그리고 혼재 작업을 방지해야 할 것이다.¹³⁾ 무엇보다 원청과 하청 노동자간의 차별을 적극적으로 줄여 나가야 한다.

13) 문재인 정부의 국민참여 조사위원회 활동 당시 많은 개선방안이 도출되어 제안되었으나, 윤석열 정부들어 사실상 폐기된 상태에 처해있다.

3. 공채 실시 등 숙련 기술자 양성을 위한 양질의 일자리 창출

조선업의 특성에 비추어볼 때, 숙련된 기술을 보유한 노동자는 매우 중요한 경쟁력 유지의 요소다. 그러나, 언발에 오줌누기식으로 이루어지고 있는 정부와 조선업체의 단기적 인력운용으로 조선소에서 숙련 기술자는 점점 찾아보기 어려워지고 있다. 또한 조선업 노동자의 연령구조가 12대 주력산업은 물론, 전체 산업과 비교할 때도 노령화가 심화되어 있어 신규인력의 충원도 절실한 상황이다.

〈조선분야의 연령별 고용구조〉

(단위: 명/%)

구분	20대	30대	40대	50대	60대	합계
조 선	7,344	15,838	24,572	9,512	959	58,225
(비중)	12.6	27.2	42.2	16.3	1.6	100.0
12대 주력산업	171,417	386,644	377,877	171,986	7,593	1,115,526
소계(비중)	15.4	34.7	33.9	15.4	0.7	100.0
국내 전체	237,028	588,899	575,541	268,732	11,222	1,681,423
(비중)	14.1	35.0	34.2	16.0	0.7	100.0

*한국조선해양플랜트협회, 2023 조선해양산업 인력현황보고서(2023.12)

그러나, 조선업의 열악한 처우와 노동환경이 개선되지 못하면서, 조선소들은 인력 확보에 어려움을 겪고 있고, 구직자들도 조선소에서 일하는 것을 기피하고 있는 실정이다.

이는 단기적으로 수주 호황에 가려져 체감되지 않는 문제로 치부될 수 있을지 모르나, 장기적으로는 한국 조선산업의 경쟁력과 지속가능성을 저하시키는 원인으로 작용할 가능성을 내포하고 있다.

아울러, 조선소 기피 현상에 따라 다른 일자리를 찾아 인구가 유출되면서 조선소가 자리한 지역 또한 경제가 어려워지고 쇠퇴하면서 지역 소멸을 걱정해야하는 상황에 처하고 있다. 국내 최대 조선소가 자리한 울산 동구의 경우에도 2010년대 중반 조선업의 위기 이후 다시 찾아온 조선업 호황기에도 좀처럼 경제가 회복되지 못하고 있는 모습을 보이고 있다. 특히, 산업연구원 발표에 따르면 울산 동구는 2018년~2020년의 기간 동안 인구 감소율이 -2.60%로 소멸우려 지역으로 진입했다는 평가까지 받고 있다.

이런 상황에서 적절한 대우를 보장하고, 숙련 인력으로서의 양성을 장기적으로 기획하는 정규직 공채실시 등 양질의 일자리 창출은 비틀려있는 조선업 노동시장을 정상화하고, 조선산업의 경쟁력을 강화하며, 조선소가 자리한 지역경제 활성화는 물론, 지역소멸 문제에 대한 적절한 대안이 될 것이다.

정부도 기업이 비용절감과 단기적 이익을 우선해 산업 경쟁력을 저하시키지 않도록 이를 방지하지말고 공채 실시 등을 적극 유도하고, 지자체 등 지역사회도 이를 적극 요구하는 등 조선업의 호황이 일자리 창출과 지역사회와의 상생으로 연결되도록 노력해야 한다.

울산제일일보

2024년 7월 15일 월요일 005면 정치

“지역경제 위해 내국인 정규직 채용 확대를”

김태선 의원, HD현대미포 대표이사 만나 지역경제 상생 논의

더불어민주당 김태선(울산 동구·사진) 국회의원이 지난 12일 HD현대미포 김형관 대표이사를 만나 지역경제 상생 방안을 논의했다.

국회 환경노동위원회에 소속된 김 의원이 22대 국회 초반부터 노란봉투법, 산업안전보건법 신설 등의 법안을 대표 발의 하는 등 노동자 권익 향상과 노동환경 개선을 위한 행보가 관심을 모으고 있다.

김 의원은 “HD현대중공업이나 HD현대미포가 성장하는데 울산 동구 주민 없이는 불가능했다”면서 “당장에 인력수급 어려움이 있어 외국인 노동자를 쓰고 있지만, 동구 경제가 어려운 상황과 숙련공이 필요한 분야인 점을 고려해 내국인 정규직 채용을 확대해 달라”고 제안했다.

이에 김 대표이사는 “지역 어려움을 함께 극복할 방안을 찾아보겠다”면서 김 의원이 제안한 공개채용 확



대의 필요성에 공감한다고 밝혔다. 이어서 김 대표이사는 “AI 기반 스마트팩토리 예산 지원에 국회에서도 힘써달라”고

요청했다.

최근 동구지역에 외국인 노동자 수가 급증하는 상황에서 지난 4·10 총선에서 ‘실질임금인상 및 정규직 전환’을 공약하기도 한 김 의원이 HD현대중공업, HD현대미포에 정규직 채용 확대를 요청하고 있어 향후 노동시장의 변화로 이어질 수 있을지 귀추가 주목된다.

HD현대미포는 올해 상반기 PC선(석유화학제품 운반선) 수주 실적이 52척으로 지난 한해 실적인 38척을 넘어서는 등 올 하반기 흑자 전환에 업계 이목이 쏠리고 있다. 이정민 기자

4. 산업 및 지역경제 발전과 선순환하는 이주노동자 정책

열악한 노동환경과 이에 따른 국내 노동자들의 조선소 기피, 그럼에도 불구하고 이루어지지 않고 있는 양질의 일자리 창출은 단기적이고 땀질식의 이주노동자 정책으로 이어져 조선산업 인력부족 문제와 지역경제 활성화 과제 모두에 적절한 대응이 되지 못하고 있다.

이주노동자는 인구감소와 제조업 분야 등의 구인난이 심화되는 상황에서 한국 산업의 유지와 발전을 위해 필요한 존재다. 때문에, 무엇보다 이주노동자를 한국 사회의 일원으로 받아들이고 지역사회 내에서 조화롭게 살아갈 수 있는 사회적 분위기와 제도를 형성하는 것은 중요하다. 아울러, 현재 이주노동자들이 부당한 차별과 인권침해적인 환경에 시달리고 있는 현실을 적극적으로 개선해 이미 도래해서 더욱 확대되고 있는 다문화 사회에 필요한 상생방안 마련을 미루어서도 안된다.

다만, 이주노동자 정책은 보다 장기적이고 전략적인 관점에서 이루어져야 한다. 단순히 부족한 숫자를 채워 넣겠다는 발상에서 이주노동자-기업-지역사회에 모두 도움이 되지 않는 부실한 대책으로 접근해서는 안된다.

그러나 앞서 살펴본 것처럼 윤석열 정부는 조선업의 특성과 지역경제에 대한 영향을 무시한 채, 조선업에 대한 이주노동자 쿼터를 확대해 숙련도가 떨어지고 소통이 원활치 않은 이주노동자들을 밀어넣고 있다. 이 과정에서 이주노동자에 대한 차별과 열악한 처우 문제도 드러나면서 이주노동자 조차 조선소를 떠나고 싶어하는 현실로 이어지고 있다. 특히, 조선소 현장에서는 이주노동자들이 단순업무를 보조하는 역할에 머물러 인력운용이 매우 제한적으로 이루어지는 등 숫자에 매몰된 윤석열 정부의 무책임한 이주노동자 정책은 산업과 지역발전에 걸림돌이 되고 있다.

정부의 부실한 정책은 기업에도 영향을 미쳐 조선업체들은 기술 인력 충원 등 제대로 된 인력 확보보다는 비용절감 등을 위해 이주노동자를 채용하는 경우가 많다. 지금이라도 조선업에 대한 잘못된 이주노동자 정책을 산업과 지역경제에 도움이 되는 방향으로 바로잡아야 한다.

무엇보다 윤석열 정부가 무책임하게 확대한 조선업 이주노동자 쿼터를 원상복구 해야한다. 제대로 된 정책도 없이 숫자만 채워 넣어 인력난에 대응하겠다는 무책임한 접근이 산업 현장에

는 도움이 되지 않고, 오로지 비용절감을 위한 임시방편으로 활용되고 있기 때문이다. 단순히 숫자만 늘리려고할 것이 아니라 현재 조선업에 종사하고, 또 유입되고 있는 이주노동자들이 장기적으로 기술을 숙련하며 정착하고 인권을 보호받을 수 있도록 하는 것이 필요하며, 내국인 신규 인력이 조선업으로 진입할 동기를 부여할 수 있는 대책이 필요하다.

아울러, 이주노동자들에게 지급되는 임금이 지역경제에 돌아 활기를 되찾을 수 있도록 하는 대책 마련도 시급하다. 단신으로 조선소에 취업해 본국에 월급을 모두 송금하고, 얼마 못있어 다른 일자리를 찾아 떠나는 일이 반복되지 않도록 가족과의 동반 입국 확대 등 정주를 통해 지역사회와 지역경제에 기여할 수 있는 방안을 적극 모색해야한다. 이는 머지않은 미래에 본격적으로 도래할 다문화 사회를 대비하기 위해서도 필요한 일이다.

5. 노란봉투법, 조선산업기본법 제정

지금까지 서술한 조선업 발전을 위한 노동문제 해결 방안은 법적, 제도적 뒷받침 없이는 제대로 실행되고 정착되기 어렵다. 때문에 문제 해결의 실효성을 담보할 수 있는 법적 근거를 마련하는 것은 매우 중요하다.

노동조합 및 노동자에 대한 과도한 손해배상을 막고, 원청의 사용자성을 분명히 해 책임성을 강화하고자 하는 노란봉투법¹⁴⁾은 조선업의 노동시장 이중구조 문제를 해결하기 위해서도 입법이 반드시 필요하다. 저임금 등 열악한 노동환경, 그리고 빈번하게 발생하는 중대재해 등이 하청 노동자의 증가와 다단계 하도급 등 왜곡된 노동구조에서 비롯되고 있기 때문이다.

그러나 윤석열 대통령은 21대 국회와 22대 국회에서 벌써 두 차례나 국회를 통과한 노란봉투법에 거부권을 행사해 폐기되도록 하는 오만과 독선으로 노동자와 국민의 비판을 받고 있다. 윤석열 대통령은 국민적 요구에 귀를 닫고, 입법부를 무시하는 행태를 반드시 바로잡아야한다.

14) 노란봉투법은 '노동조합 및 노동관계조정법' 개정안을 말하는 것으로, 과거 월급을 지급했던 노란봉투에서 착안해 노동자에 대한 과도한 손해배상 가압류 등 생존권을 박탈하는 것을 막자는 뜻으로 작명되어 불리고 있다.

조선업은 다른 산업과는 다른 여러 특징을 갖는다. 때문에 조선업이 다시 돌아 온 호황기를 맞아 경쟁력을 업그레이드하고, 조선산업 생태계를 활성화시키기 위해서는 이에 맞는 제도적 방안이 필요하다.

조선산업에 만연해 있는 과도한 사내하청 및 다단계 하도급의 증가, 원청과 하청간의 불공정 거래 등 기울어진 운동장, 숙련된 기술인력의 양성을 통한 조선업 인력수급의 안정화, 늘어나고 있는 이주노동자에 대한 지원 등의 문제를 풀고 조선산업을 지원하기 위한 ‘조선산업 기본법’ 제정이 필요한 이유다.

조선업에서 일하는 사람들의 권리를 보장하는 등 조선업의 고용구조와 인력활용에 대한 구체적인 내용을 담아내는 입법을 통해 조선산업의 지속적인 발전과 성장을 도모해야 한다.

〈김태선 의원 주최, 조선업종노동조합연대와외의 조선산업 발전을 위한 간담회〉

(2024.6.12)



V

나가며:
노동자 없는 기업과 지역은 없다



V. 나가며: 노동자 없는 기업과 지역은 없다

한국의 조선산업은 대한민국의 산업화를 선도해오며 조선소가 자리한 지역경제까지 뒷받침해 온 주요 기간산업이다. 무에서 유를 창조해 온 한국 경제 발전의 역사와 함께 하며 여러 역경과 도전을 이겨내며 현재에 이르렀다.

두 차례에 걸친 오일쇼크, 세계적인 과다 선박 발주에 따른 수주 급감, 해양플랜트 사업의 실패 등으로 조선업은 위기에 처하기도 했지만 고부가가치의 LNG선 등의 발주가 늘어나고, 친환경 선박에 대한 수요가 늘어나면서 한국 조선업은 과거를 뛰어넘는 호황기를 누리고 있다.

조선산업 발전에 있어 정부, 기업가 등 조선업에 관계된 각 영역의 기여와 공로가 있었지만, 용접, 도장 등 각 공정에서 땀흘려 배를 만들어 낸 노동자라는 존재를 빼놓을수는 없다.

그러나 조선소의 노동자는 세계 최고의 조선산업을 만드는데 가장 큰 역할을 했음에도 늘 땀과 헌신에 미치지 못하는 처우에 시달리며, 목숨을 잃고 다치는 일도 부지기수였다. 특히, 2010년대 중반 조선업이 위기에 처했을 때는 가장 먼저 직격탄을 맞은 것도 노동자였다. 당시 수 만개의 일자리가 사라져 노동자들은 조선소를 떠나야했고, 이후 대부분은 조선소로 돌아오지 못하는 고통을 감내해야 했다. 조선소 노동자와 그 가족이 대부분을 차지하는 조선소가 자리한 지역사회 위축과 경제 침체는 당연한 수순이었다.

이후 조선소에서 일하는 노동자들은 하청과 다단계 하도급의 확대 속에 기존과는 비교할 수 없는 저임금과 안전하지 못한 노동환경 속에 일하게 되었고, 회사 작업복을 결혼식에도 입고 갈 만큼 자랑스러웠던 직장인 조선소는 어느새 사람들이 기피하는 노동현장이 되어가고 있다.

“치솟는 뱃값·쌓아둔 3년치 일감... 슈퍼사이클 올라탄 K-조선”

(한경비즈니스 기사, 2024.8.12.)

“이대로 살수는 없지 않습니까”

(조선소 하청노동자 유최안, 2022.6)

지금, 조선산업은 다시 전례가 없었던 호황기를 맞이하고 있다. 그러나 위의 언론 기사와 상반된 하청노동자의 외침이 보여주듯, 희생과 고통을 감당해야했던 노동자들의 상황은 회복되지 못하고 있다. 호황기의 빛 만큼 노동자가 처한 그림자가 짙어지고 있는 것이다.

기업은 역대급 실적을 자랑하며 다시 전성기를 구가하고 있지만, 위험한 작업을 해야하는 노동자들은 하청 노동에 내몰려 열악한 처우와 차별 속에 세계 최고의 배를 만들어내고 있다. 조선소가 노동시장 왜곡과 이중구조 심화로 기피하는 일자리가 되어 인력 부족 현상이 발생하자 정부는 문제를 해결할 의지는 없이 머릿수만 채워넣으면 그만이라는 태도로 부실하고 근시안적인 이주노동자 정책으로 조선산업과 이주노동자 모두에게 피해를 주고 있다.

이를 이대로 방치해서는 조선산업이 모처럼 맞이한 호황기는 반짝하는 섬광처럼 끝나버리고 말게 될 것이다. 숙련된 노동자가 중요한 조선업에서 다시 노동자가 일하고 싶은 조선소, 차별과 불안함이 없는 직장을 만들어야 한다. 그것은 단순히 노동자의 형편을 나아지게 하는 일이 아니다. 이는 조선업의 경쟁력을 더욱 강화하고, 다시 찾은 호황기를 새로운 도약으로 이어지게 하는 중요한 토대이다.

그래서 조선소의 노동문제는 노사간 대립과 갈등 이슈가 아니다. 오히려 산업 발전과 노사상생의 과제이며, 함께 머리를 맞대고 해결해야 할 미래 성장의 동력이다.

본 자료집에는 그동안의 사회적 논의와 고민이 담겨있다. 조선소에서 극명하게 드러나고 있는 열악한 노동인권의 개선, 노동시장 이중구조의 해소, 정규직 공채의 확대, 바람직한 이주노동자 정책의 수립·실행, 지역경제의 회복과 여러 과제의 해결을 뒷받침 할 법과 제도의 정비까지 어느 것 하나 중요하지 않은 일이 없다.

조선산업은 산업과 노동의 문제만이 아니라 지역소멸과 청년일자리, 다문화 사회 등 한국 사회가 피할 수 없는 미래의 과제들이 모두 담겨있는 한국 사회의 거울이다. 우리가 이 문제를 어떻게 해결하느냐에 따라 대한민국의 미래가 좌우된다고 하면 과장된 말일까?

부디 이 자료집을 통해, 조선산업 발전을 위한 노동자의 처우와 고용개선, 노동시장의 이중구조 해소를 위한 노력이 더욱 힘을 얻길 바란다. 노동자가 없는 기업과 지역은 존재할 수 없기 때문이다.

VI

참고자료



VI. 참고자료

- 고용노동부, '조선업 중대산업재해 국민참여 조사위원회 사고조사보고서', 2018.8.
- 고용노동부, '조선업 노동시장 이중구조 개선을 위한 상생 협약 체결' 보도자료, 2023.2.27.
- 고용노동부, '조선업 상생 패키지 지원산업 추진계획', 2023.3.8.
- 고용노동부, '조선업 전용 고용허가제 쿼터 5천명 규모 신설' 보도자료, 2023.4.24.
- 고용노동부, '2024년 상반기 직종별사업체노동력조사 결과', 2024.6.27.
- 법무부, '조선업 외국인력 도입으로 해소방안 발표' 보도자료, 2023.1.6.
- 한국은행, '글로벌 공급망으로 본 우리 경제 구조변화와 정책대응', 2024.9.27.
- 문재인 정부 국정백서, '경제1_제2권 선도국가를 향한 위대한 여정', 2022.5.
- 고용노동부, 김태선 의원실 제출자료 '조선업 임금체불 현황(2019년~2024년 7월)', 2024.9.
- 근로복지공단, 김태선 의원실 제출자료 '요주의 기업 산재신청 및 승인 현황(2021년~2024년 8월)', 2024.9.30.
- 전소영, '조선업 원·하청별 산업재해 비교분석에 관한 연구', 울산대학교 석사학위 논문, 2022.12.
- 김준, '잃어버린 공동체? 울산 동구지역 노동자 주거공동체의 형성과 해체', 경제와사회 2005년 겨울호(통권 제68호),
- 양승훈, '울산 디스토피아, 제조업 강국의 불안한 미래', 도서출판 부키
- 마창거제 산재추방운동연합 기획, '조선소, 이 사나운 곳에서도', 코난북스
- 울산대학교 산학협력단, '울산광역시 동구 하청노동자 지원계획 수립 및 지원계획, 울산광역시 동구청 연구용역 보고서, 2024.6.
- 전국금속노동조합, '조선업 이주노동자 실태와 대책방안 토론회' 자료집, 2023.12.12.
- 조선업종노동조합연대·전국금속노동조합·김정호, 우원식 국회의원 등, '조선산업 현황과 문제점, 발전방안 모색을 위한 국회토론회' 자료집, 2023.11.1.
- 한국조선해양플랜트협회, '2023 조선해양산업 인력현황보고서', 2023.12.
- 한국조선해양플랜트협회 홈페이지(<https://www.koshipa.or.kr/>), 한국조선산업 발전사 시사인 제777호, '한국 조선업에 미래가 있을까', 2022.8.10.
- 한겨레신문, '더 나빠진 조선하청노동자 사정...정부 상생협약? 현장은 그대로', 2024.7.22.

