



전누리
전국금속노동조합 노동연구원
연구위원

도널드 트럼프가 백악관에 다시 돌아왔다. 2020년 미국 대통령 연임 선거에 패배하고, 의회 폭동 선동 등으로 대선 결과에 불복하면서 권좌를 되찾기 위해 절치부심했던 트럼프는 47대 대통령 선거에서 민주당 후보인 카멀라 해리스를 상대로 7개 경합주는 물론, 전국 총 투표수에서도 앞서는 완승을 거두며 4년 만에 다시 대통령직을 수행하게 됐다. 대통령 선거와 함께 치러진 상·하원 선거에서도 공화당이 다수 의석을 차지했다. 행정 권력은 물론 입법 권력을 장악하는 레드 스위프(Red Sweep)를 달성한 것이다. 연방대법원 역시 보수 성향의 대법관이 다수를 차지하고 있는 상황에서 사법 권력 역시 트럼프와 공화당에 친화적이다. 트럼프 2기 행정부의 강력한 독주가 예상되고 있다.

2025년 1월 20일 취임식을 시작으로 향후 4년간 미국을 이끌 트럼프 2기 행정부는 어떤 노동정책을 추진할까? 트럼프 정부가 추진할 노동정책의 기초와 내용을 예상하기 위해서는 먼저 과거 경험, 즉 2017~2021년 트럼프 1기 행정부의 인사 및 정책을 다시 살펴볼 필요가 있다.

트럼프 2기 행정부의 노동정책과 노동운동의 대응 전망

주지하듯, 트럼프 행정부는 연방 법원 세울 인하 등 대규모 조세감면을 단행하고, 오바마 케어 폐지를 추진하는 등 친기업, 친시장 행보를 보였다. 노동정책에 있어서도 기업과 경영진에 친화적이며 노동에 적대적인 기조를 취했다. 이는 노동 행정 인사에서도 단적으로 드러난다. 트럼프는 보수적이고, 친기업, 반규제 입장을 지닌 유진 스칼리아(Eugene Scalia)를 노동부 장관에 지명했으며, 전국노동관계위원회(National Labor Relations Board, NLRB) 법률 고문에 기업을 대변해 노동자를 상대로 소송을 해 왔던 피터 롱(Peter B. Robb)을 임명했다.

정책 내용과 기조 역시 전임 민주당 오바마 행정부의 노동 및 고용 규제 방향과 정반대였다. 대표적으로 노조 설립을 위한 선거 기간을 단축시키는 조치를 되돌리거나 노동

자들이 투표를 통해 노조 설립을 취소할 수 있도록 하는 규정을 발표했으며 기업이 반노조 법률 활동을 공개하도록 요구하는 설득자 조항(Persuader Rule)을 폐지했다. 연방 정부 공무원이 근무시간에 노조 업무를 수행하는 것을 제한하거나 해고 및 징계를 쉽게 하는 등의 행정 명령에 서명하기도 했다. 아울러 노조 조직화를 유리하게 만드는 PRO(Protecting the Right to Organize) 법안에 거부권 의사를 표명하기도 했다. 연방 최저임금 인상에 반대 입장을 밝혔으며, 초과근무 수당 지급 대상자를 축소시켰다. 작업 현장의 안전 규제 역시 완화했는데, 산업안전보건청(Occupational Safety and Health Administration, OSHA)의 조사관 수를 대폭 줄였다. 마지막으로 기업이 몇몇 노동자를 독립 계약자로 분류하는 것을 쉽게 하는 규정을 발표하기도 했다.¹⁾

트럼프 2기 행정부의 노동정책 역시 1기 행정부 시기와 유사하게 친기업, 반노동 기조를 보일까? 그 전망을 확인하기 위해서 미국의 보수 싱크탱크인 헤리티지 재단이 트럼프의 재집권을 염두에 두고 발표한 여러 정책 제안이 담긴 '프로젝트 2025(2025 Presidential Transition Project)'를 살펴볼 필요가 있다. 이에 대해 선거 과정에서 트럼프가 선을 긋기도 했으나 당선 이후에는 대규모 불법 이민자 추방 등 주요 제안을 핵심 국정과제로 발표했으며 집필자들이 행정부에 합류하면서 더욱 주목을 얻고 있다.

노동정책 제안을 살펴보면, 노동정책 내 인종, 성별, 성적 취향 등 다양성을 인정하는 DEI(Diversity, Equity and Inclusion) 의제 추진 반대, 독립 계약자에 대한 트럼프 행정부 1기 시기 발표 규정 복귀, 개별 가맹점 소유주의 직원에 대한 프랜차이즈 본사의 공동 책임 부담 반대, 소규모 기업에 대한 규제 면제, 다양한 분야에서 아동노동 금지 규제

완화, 초과근무에 대한 수당 지급 대상의 확대 반대 및 추가수당 대신 휴가 제공 등을 제안했다. 아울러 노동자 센터에 대한 조사 및 재정 공개, 노조 투명성 규칙 제정, 기업 내 비노조 노동자 참여 조직 구성, 노조 설립 선거에 대한 카드(찬성) 체크 폐기 및 비밀투표 의무화 등이 담겼다.

한편, 미국 노동자 우선주의로 H-2A 비자(임시 농업 노동자)의 현재 수준 제한 및 단계적 축소나 H-2B 비자(비농업 임시 노동자)의 단계적 폐지도 주장했다. 노동자와 노동조합의 권리나 힘을 대폭 축소시키는 급진적인 내용이 담긴 것이다.²⁾

흥미롭게도 무역정책의 경우 향후 자유무역협정(FTA)에 노동자의 노조 조직 및 참여 권리 보장이나 노동권 침해에 대한 독립적 패널 조사 제공 등 신속 대응 메커니즘 조항을 포함시킬 것과 불공정한 경쟁에서 미국 노동자를 보호하기 위해 위협하거나 착취적인 근무조건 허용하는 정권에 대해 노동부 국제노동부 조사를 집중할 것을 요구했다.

트럼프 2기 행정부의 노동정책을 전망하기 위해서는 지난 선거 유세 과정에서 트럼프 측이 어떤 입장을 표명했는지를 함께 확인해야 한다. 트럼프는 선거 당시 반노조 내지 반노동적인 입장을 공공연하게 표해왔다. 예컨대 트럼프는 2023년 포드 등 자동차 3사 파업을 두고 전미자동차노조(United Auto Workers, UAW)를 비난하며, 노동자들에게 조합비를 내지 말라고 촉구했다. 지난해 7월 19일 공화당 전당대회에서는 UAW 위원장인 손 페인(Shawn Fain)을 해고해야 한다고 주장했다. 이어 8월 13일에는 테슬라 최고경영자인 일론 머스크와의 대담에서 트럼프는 머스크를 최고의 해고 전문가(Cutter)로 칭하면서 “당신은 그만두고 싶냐고 물은 다음 노동자들이 파업을 하면 ‘당신들은 모두 해고

1) AFL-CIO, Donald Trump's Catastrophic and Devastating Anti-Labor Track Record, 2023. 09. 27. Fisher Phillips, Top 10 Workplace Law Developments To Expect Under President Trump, 2024. 11. 06.

2) Berry, Jonathan, 2023, Department of Labor and Related Agencies, Dans, Paul, and Groves, Steven, Mandates for Leadership : The Conservative Promise, The Heritage Foundation, 581~616p.

야라고 한다”고 말했고 이에 머스크는 웃으며 동의했다.³⁾

다만 블루칼라 등 노동자 계층의 표심을 얻고자 포퓰리즘적인 주장을 펼쳤으며 초과근무 수당 등에 대한 공약을 발표했다. 트럼프는 불법 이민자의 추방과 더불어 관세 부과를 통해 제조업 일자리를 되찾고 보호하겠다는 주장을 집중적으로 펼쳤다. 부통령 후보였던 J. D. 밴스(Vance)는 지명 연설에서 본인 역시 노동계급 출신임을 강조하면서, “우리는 대기업의 주머니에 있지 않고 노조와 비노조 상관 없이 일하는 사람들에게 답할 수 있는 리더가 필요하다”고 주장했으며 근래 민간 부문의 노조 참여 저하 경향에 대해 비극적이라 답하면서 외국과의 경쟁을 그 원인으로 지목했다. 한편, 노동자의 지지를 얻고자 초과근무 수당을 비과세 처리하고 서비스 노동자가 받는 팁에 세금을 부과하지 않는 것을 제안하는 공약을 발표했다.⁴⁾

종합하면 트럼프 2기 행정부의 노동정책 기조는 조직화된 노동에 적대적이며 기업과 경영진에 친화적인 경향을 보일 것으로 보인다. 다만 자신들의 지지 기반인 노동자 계층을 의식하는 행보 역시 함께 취할 가능성이 있다.

트럼프 2기 행정부는 오바마 정부의 정책 방향을 뒤집었던 1기 때와 같은 길을 걸을 확률이 높다. 즉, 미 역사상 최초로 대통령이 파업 피켓라인에 동참하며 친노동 행보를 보였던 민주당 바이든 행정부의 여러 정책 결정을 트럼프 2기 행정부가 정반대로 되돌릴 가능성이 크다. 바이든이 대통령 취임 당일에 NLRB 법률 고문을 해임했던 것처럼 노조에 친화적인 정책을 추진해 온 제니퍼 아브루조(Jennifer Abruzzo)를 바로 교체할 가능성이 높다. 또한 지난해 12월 12일 민주당이 추천한 로렌 맥페란(Lauren McFerran)에

대한 상원 인준투표가 부결되면서 NLRB에 공화당 추천 위원이 다수를 차지할 예정이다. 이를 통해 기업이 노조 결성을 불법적으로 방해하는 것이 드러날 경우 노조 승인을 허가하도록 명령할 수 있다는 기존 결정을 뒤집는 등 노조 조직화에 불리한 판단을 새롭게 내릴 수 있다. 노동자를 독립 계약자로 분류하는 해석을 확대 적용하거나 깃 워커(Gig Worker) 등 저임금 노동자를 독립 계약자가 아닌 노동자로 인정했던 바이든 행정부의 방침을 철회할 가능성 역시 존재한다. 또한 바이든 행정부가 확대했던 초과근무 수당 자격 대상자를 축소할 수도 있다. 고의적이지 않은 보건·안전 위반을 일으킨 소규모 기업 고용주에 대한 첫 번째 처벌의 면제가 추진되거나 아동노동 금지 규제를 완화할 수 있다. 마지막으로 DEI에 대해 적대적인 입장을 표명해 왔던 것을 비취볼 때 동성애, 트랜스젠더에 보다 친화적인 입장을 발표했던 고용기회평등위원회(Equal Employment Opportunity Commission, EEOC)의 정책 해석이 보수적으로 이루어질 수도 있다.⁵⁾

동시에 노동 계층을 고려하는 포퓰리즘 행보를 취할 수 있다. 저임금 서비스 산업 노동자 등을 위시한 상징적 정책으로 선거 시기에 발표했던 팁이나 초과 근무 수당에 대한 세금 폐지를 추진할 수 있다. 트럼프 2기 행정부 노동부 장관에 로리 차베스-데레머(Lori Chavez-DeRemer) 하원 의원을 지명한 것 역시 큰 주목을 받았는데, 지역의 노동조합의 지지를 얻었던 인사이자 PRO 법안 등 친노조 입법을 지지한 3명의 공화당 의원 중 한 명이었기 때문이다. 공화당 전당대회에 연설을 했던 팀스터즈 노조(International Brotherhood of Teamsters)의 셴 오브라이언(Sean O'Brien)의 적극적으로 추천으로 그 지명이 이뤄진 것으

3) Greenhouse, Steven, Trump is anti-worker. Here are 10 of his most shocking anti-worker statements, The Guardian, 2024. 10. 23.

4) Senator, JD Vance decries ‘tragedy’ of declining union membership, 2024. 09. 06. NPR, Here’s where Trump and Harris stand on 5 issues affecting workers, 2024. 11. 01.

5) The Washington Post, What a Trump presidency could mean for American workers and unions, 2024. 11. 03. Goldstein, Mark S., Lembo, Dylan A. and Manfredi, Alexandra C., What can US employers expect from a second Trump term?, Reuters, 2024. 12. 13.

로, 이를 두고 여러 노조의 환영과 기업 및 무역 단체의 비판을 동시에 받았다.⁶⁾ 또한 올해 1월 10일 조시 홀리(Josh Hawley) 미주리주 공화당 상원의원은 119회 의회를 위한 친노동 프레임워크를 발표했는데, 노조 결성의 빠른 선거 보장, 노조 결성 후 10일 이내 단체협약 협상 개시 등 보장, 전국노동관계법 위반에 대한 고용주 처벌 강화, 안전하지 않은 작업 속도 할당 금지 등이 포함됐다.⁷⁾ 다만 이러한 움직임이 트럼프 2기 행정부의 노동정책의 기조를 유의미하게 변화시킬 수 있을지는 현재로서는 미지수다.

트럼프 2기 행정부의 친기업, 반노동 기조 노동정책 추진에 대해 민주당은 2026년 중간선거의 승리 전까지 효과적인 견제를 하기 어려운 상황이다. 다만 블루 스테이트, 즉 민주당이 우위를 점하는 주 차원에서 임신중절권, 총기 규제 등 여러 쟁점 의제들과 함께 그 대응이 이뤄질 수 있다.⁸⁾

미국 노동운동의 대응과 활동은 더 주목된다. 트럼프 2기 행정부의 반노동 정책에 적극적으로 맞설 것으로 예상되기 때문이다. 최근 미국 노동운동은 오랜 침체와 쇠퇴를 겪고 부활하는 것처럼 파업 투쟁과 신규노조 조직화를 적극적으로 전개해 왔다.⁹⁾ 비록 전임 바이든 행정부와 달리 비우호적인 정치 환경에도 불구하고 노동운동이 크게 위축될 것 같지 않다는 예상이 나온다. 일례로 지난해 8월 갤럽 여론조사에 따르면 노동조합에 대한 지지는 70%로, 이는 1965년 이후 최대치였다. 조직화 전략도 변경할 수 있다고 지적되는데, 예컨대 보수적인 NLRB에 노조 결성 선거를 신

청하기보다는 사측을 대상으로 자발적인 인정을 요구하며 회사의 평판을 공격하거나 항의 및 파업 투쟁을 전개할 수 있다는 것이다. 아울러 2018년 공화당 우위의 레드 스테이트에서 교사 파업 등과 같이 트럼프 행정부가 추진하는 여러 정책이 노동자 등의 투쟁을 촉발시킬 수 있다는 점이 언급된다.¹⁰⁾

아울러 올해 1월 8일 전미서비스노조(Service Employees International Union, SEIU)가 미국노동총동맹-산별회의(AFL-CIO)에 복귀를 선언했는데, SEIU가 조직 전략을 둘러싼 갈등으로 2005년에 탈퇴한 후 20년 만에 재결합한 것이다. 이로서 AFL-CIO의 총 조합원 수가 1500만 명에 이를 예정이다. 각 조직의 대표들은 결합 결정이 트럼프의 선거 승리로 인한 것이 아니라고 말하지만, 통합이 몇몇 고용주와 정부 관리들의 노조 결성에 대한 저항을 극복하기 위해서 조직화에 관한 연구와 모범 사례를 공유할 수 있게 되는 것은 물론, 궁극적으로 노동운동에 대한 트럼프 행정부의 잠재적인 위협을 막는 데 도움이 될 것이란 점이 주목된다.¹¹⁾

4년 만에 복귀한 트럼프 2기 행정부가 1기에 이어 반노동·친기업적인 노동정책을 대대적으로 펼치면서도 자신들의 주요 지지 기반인 노동 계층을 의식하며 어떠한 포퓰리즘적 행보를 취할 것인지가 주목된다. 무엇보다 근래 적극적으로 조직화 및 투쟁을 펼쳤던 미국 노동운동이 노동의 권익을 확보하기 위해 트럼프 행정부에 어떻게 대응하고 활동을 전개할지, 트럼프 행정부와 노동운동 사이에 역동적으로 이루어질 결합의 추이를 앞으로 지켜볼 필요가 있다. **노법**

6) CNN, Trump's Labor secretary pick is surprisingly pro-union. It doesn't mean his administration will be, 2024. 11. 23, The New York Times, Labor Secretary Pick Is Rep. Lori Chavez-DeRemer of Oregon, 2024. 11. 26.

7) Fisher Phillips, Republican Senator Surprises Employers By Releasing Framework for Pro-Labor Bill: 7 Key Sections to Track, 2025. 01. 13.

8) NBC News, Democratic governors vow to protect their states from Trump and his policies, 2024. 11. 09.

9) 전누리, 2024, 미국 노동운동의 고조와 그 배경, 2024-05 금속노조 노동연구원 이슈페이퍼.

10) ABC News, What Trump's reelection means for union workers, according to experts, 2024. 11. 13, The New York Times, The White House Will Be Shedding Its Union Label, 2024. 11. 10.

11) AP, Service workers union rejoins AFL-CIO after 20 years just ahead of Trump's inauguration, 2024. 01. 09, The New York Times, Powerful Labor Group Joins AFL-CIO, Ahead of New Trump Era, 2024. 01. 08.