

본 자료의 내용은
당의 공식 입장이 아님을

노동선진화의 원칙과 과제

2006. 6. 26

이 주호 제5정조위원장

노동선진화의 원칙과 과제

I. 노동선진화의 비전

1. 우리나라의 노동 현황

- 1) 적대적 노사관계와 원칙의 실종 1
- 2) 노동시장의 양극화 3

2. 노동 환경의 변화

- 1) 세계화 7
- 2) 지식정보화 7
- 3) 급속한 기술변화 8

3. 노동선진화 비전의 필요성 9

II. 노동선진화의 2대 원칙

1. 생산적 노사관계의 구축 10

2. 노동시장의 유연안정성 제고 15

III. 노동선진화 8대 과제

1. 노사정 대화체제와 노동행정 조직의 개편

- 1) 노사정 위원회 폐지 19
- 2) 일자리 창출을 위한 사회적 대화기구 추진 20
- 3) 지역혁신위원회 제도 도입 21
- 4) 노동부와 복지부의 통합 추진 23

2. 노조의 건전한 발전을 위한 제도 정비

- 1) 노조의 부당노동행위 신설 26
- 2) 노조 내부 감사제도 신설 28
- 3) 노조 전임자 임금제도 개선 29

3. 합리적 단체교섭 모형의 정착 유도

1) 복수노조 허용에 따른 교섭 창구 단일화	31
2) 장기협약 및 임협·단협의 통합 권장	33
3) 실업사보험제, 임금삭감시 스톱옵션제	34
4) 단체교섭시 근로자 대표의 의견청취	36
5) 제3자 지원 신고제 폐지	36
4. 분쟁 조정의 원칙 확립	
1) 조정, 쟁의 대상의 확대	38
2) 필수공익사업 및 직권중재제도 폐지, 긴급조정제도 개선	39
3) 직장 폐쇄, 대체근로 제도 개선	40
4) 불법과업에 대한 손배소제도 개선	41
5. 노사협의회의 활성화	
1) 근로자 위원 선출 방식 개선	43
2) 합의 의결된 사항의 효력 명확화	44
3) 파견·사내하청 근로자 의견 개선 기회 부여	45
4) 근로자 위원 편의 제공	45
6. 노동유연성 규제의 합리화	
1) 부당해고에 대한 형사처벌 합리화	47
2) 정리해고의 요건 완화	48
3) 인수합병시 고용 승계 제도의 개선	49
4) 도산절차에 있는 기업의 정리해고 요건 완화	50
5) 임금피크제 도입	51
7. 고용지원서비스 혁신 및 평생직업능력개발 체계 구축	
1) 공공고용안정 서비스 개선	53
2) 평생직업능력 개발 체계의 구축	58
8. 취약계층 취업지원 및 보호강화	
1) 근로빈곤층 고용 지원	64
2) 사회보험 사각지대 해소	65
3) 고용차별 해소	66
4) 근로기준법 확대 적용	69
5) 취약계층 기업복지 지원	70

I. 노동선진화의 비전

1. 우리나라의 노동 현황

1) 적대적 노사관계와 원칙의 실종

10% 대의 노동조합 조직율

- 우리나라 노동조합 조합원 수는 전체근로자의 10% 대
 - 1989년 19.8%를 정점으로 하락세로 반전되어 1997-2001년 12%대, 2002년-2003년 11%대, 2004년 10.6%로 계속 감소 추세
- 조합원 수가 300인 이상인 노동조합 수는 624개소로 전체 노조 사업장의 10.3%이지만 조합원 수는 119만명으로 전체의 87.2%를 차지
 - 특히 1,000인 이상의 대규모 노동조합은 181개소로 3%에 불과하지만 조합원 수는 96만명으로 전체의 60%를 상회

* 조합원 규모별 조직 현황 (단위 : 개소, 명, %)

구 분	총 계	30인 이하	31~99인	100~299인	300~499인	500~999인	1,000인 이상
조합수	6,017 (100.0)	2,333 (38.8)	1,727 (28.7)	1,333 (22.2)	243 (4.0)	200 (3.3)	181 (3.0)
조합원수	1,536,843 (100.0)	26,292 (1.7)	101,691 (6.7)	220,806 (14.4)	92,724 (6.0)	135,886 (8.8)	959,444 (62.4)

◦사용자 단체

- 한국경영자총협회, 전국경제인연합회, 대한상공회의소, 한국무역협회, 중소기업협동조합중앙회 등
 - 노사관계와 관련하여 경총, 전경련, 대한상의가 주된 역할을 수행
- 숫자의 많고 적음을 떠나 양 노총과 사용자 단체가 노사를 대표하는 조직이라는데 이의를 제기할 수는 없을 것이나 우리의 노동행정이나 정책의 관심이 노동조합이 조직된 부문에만 집중되어 있는 형태는 바람직하다고 볼 수 없음
- 일부의 이익이나 이해관계에 과도하게 집중되어 있는 정책의 집행은 바로잡을 필요

- 비조직화된 근로자의 이익과 조직화된 근로자의 이해가 다를 수 있으며 소규모 노조의 이익과 대규모 노조의 이익이 배치될 수 있기 때문

적대적 노사 관계

- 우리나라 노사관계의 국제경쟁력(IMD 2003)
 - 적대적 노사관계 부문 조사 대상 60개국 중 60위로 최하위
- 기업노조는 조합원의 근로조건향상을 최고 목표로 하며 고용 불안이 없는 한 노조는 파업을 통한 임금인상 전략을 추구
 - 대립적 관계가 불가피한 분배게임에서 노사는 상호 적대적 의식을 적나라하게 노출
- 노사간 불신의 벽이 높아지면서 단체교섭은 노사간 ‘힘 대결의 장’으로 변질
 - 노동조합은 사용자에게 파업비용까지 부담시킴으로써 파업을 임금인상의 주요 수단으로 활용
- 반면 사용자는 노조집행부에 대한 유화책 등의 임시방편적 대응에 치중
 - 노사분규 없는 임금교섭 타결 등 안정지향적인 노사관계에 안주
- 단체교섭이 분배에 집중되면서 노사관계의 보다 생산적인 측면이 외면
 - 생산중심의 노사관계, 작업장에서의 고충처리, 노사협조 등의 문제 등 집단적 노사관계 외의 다른 중요한 분야에 대해 문제점조차 제대로 인식하지 못하고 있음
 - 작업조직 개편, 작업장 질서 확립, 신인사관리제도 도입 등

법과 원칙의 실종

- 원칙이 확고하게 지켜지지 않을 경우, 원칙을 어기는 측의 교섭력이 높아지고 이로 인해 불합리하고 불공정한 결과를 초래
 - 과거에는 사용자의 노조탄압이나 협약불이행 등 부당노동행위에 관대한 경향이 있었으나 최근에는 노동조합의 불법행동에 대해 우려하는 목소리가 커지고 있음

- 원칙을 지키지 않는 것이 원칙을 지키는 것 보다 더 이익이 되는 상황은 매우 비생산적임
 - 정부가 불법파업을 그냥 두고 대화와 타협에 치중할수록 노조의 교섭력은 더 높아질 뿐
 - 더 세계 저항할수록 더 많이 챙겨주기 때문에 노동자들은 투쟁강도를 높일 수밖에 없는 것
- 원칙의 실종은 정부의 책임
 - 정부가 노조에 대해 원칙 없이 대응한 것은 정부가 노사관계를 정치적으로 이용하려 했기 때문
 - 과거 정권에서부터 지금까지도 서로 상충되는 기준으로 노사관계의 혼란을 자초
 - 결국 정부가 원칙을 무시하는 것이 실익이 더 많다는 것을 경험적으로 일깨워 준 결과를 초래

2) 노동시장의 양극화

노동시장의 변화

- 90년대 중반부터 감소 내지 정체 추세를 보이던 비정규직의 비중이 증가
 - 기업들이 고임금 고용은 핵심근로자에 한해 소수정예화 하고 저숙련의 직무는 다양한 근로계약을 통하여 비정규직 근로자를 고용
- 정규직 근로자의 해고 등이 용이하지 않은 노동시장의 경직성으로 인하여 비정규직의 고용이 증가하게 되고 정규직 근로자의 근로조건 향상은 비정규직 근로자의 고용조건 하락을 수반하는 양극화가 촉발
- 종신 고용의 붕괴
 - 대기업으로부터 명예퇴직 형식으로 기업의 고용조정이 과거 보다 적극적으로 이루어짐
 - 고용조정으로 실직한 중장년층은 창업을 하거나 재취업을 하였으나 과거만큼의 소득창출에 실패하는 경우가 많음
- 정규근로자는 충분한 보호를 받고 있는 반면 비정규직, 청년실업자 등은 일

자리가 없거나 불안한 상태에 놓여 있는 전형적인 인사이드-아웃사이드 문제를 노정하고 이것이 양극화로 이어짐

양극화의 현황

- 비정규직은 548만명으로 전체 근로자의 36.6%(05. 8월)
 - 노동계는 840만명으로 주장(기준의 차이)

* 비정규직 추이(천명, %)

구분	01. 8	02. 8	03. 8	04. 8	05. 8
임금 근로자	13,540 (100)	14,030 (100)	14,149 (100)	14,584 (100)	14,968 (100)
정규직	9,905 (73.2)	10,191 (72.6)	9,543 (67.4)	9,190 (63.0)	9,488 (63.4)
비정규직	3,635 (26.8)	3,839 (27.4)	4,606 (32.6)	5,394 (37.0)	5,483 (36.6)

- 비정규직 근로자의 임금 수준은 월 평균 115.6만원으로 정규직 184.6만원의 62.6% 수준

* 정규직과 비정규직 임금 격차

구분	전체 근로자	정규직	비정규직	임금 비율
2002	1,325	1,456	977	67.1%
2003	1,466	1,678	1,028	61.2%
2004	1,542	1,771	1,152	65.0%
2005	1,593	1,846	1,156	62.6%

◦기업규모별 임금

- 300인 미만 사업장의 임금 수준은 300인 이상 사업장의 60% 수준이며 임금비율이 지속적으로 낮아짐

* 기업규모별 임금 격차

구 분	임금근로자	300인 이상	300인 미만	임금비율(%)
2000	114.3	165.1	107.1	64.9
2001	124.2	184.5	115.8	62.8
2002	132.5	200.7	123.6	61.6
2003	146.6	225.3	135.4	60.1
2004	154.2	238.0	142.3	59.8

취약한 노동 복지

◦우리나라 노동시장이 양극화되고 있는 중요한 이유는 노동 취약계층에 대한 복지제도가 제대로 구축되어 있지 못하여, 인사이드의 경우 고용의 경직성을 통하여 고용안정을 확보하려고만 하게 되고, 아웃사이드의 경우 고용불안에 더하여 노동 복지혜택도 제대로 이루어지지 못하기 때문.

◦국민연금, 건강보험, 고용보험, 산재보험 등 사회보험은 법 제도상으로 꾸준하게 확대되었으나 실제로는 아직도 광범위한 사각지대가 엄존

- 국민연금 전국민 확대('99)
- 건강보험 365일로 급여 확대('00)
- 고용보험 1인 이상 사업장 확대('98)
- 산재보험 1인 이상 사업장 확대('00)

* 고용형태별 사회보험 가입률 (% , 2004년)

구 분	고용보험	건강보험	국민연금
정규직 근로자	61.5	73.8	72.5
비정규직 근로자	36.1	40.1	37.5

◦공공복지 서비스로는 근로자 주거안정지원, 근로자 생활안정지원, 여가활동지원 사업 등이 있으나 전반적으로 만족도는 높지 않은 것으로 나타남

◦기업복지가 비교적 발달되어 왔으나 기업에서는 사회보험의 확대에 따라 법정복지비용의 부담이 크게 증대하고 임금보전이라는 법정의 복지비용의

- 경직적 구조에 의해 과중한 비용을 부담
 - 근로자 입장에서는 현행의 획일적인 기업복지프로그램들이 그들의 다양화되는 복지욕구를 충족시키지 못하는 기업차원의 복지수급 불일치현상
- 기업의 자율적인 노사협약을 통해 제공되는 기업복지는 기업의 규모와 업종에 따라 공급되는 복지 수준의 근로자간 격차가 심함
- 근로자복지를 개선하기 위한 정책추진에 있어 대기업 근로자 대상의 기업복지 개선과 중소기업 및 비정규근로자 대상의 근로복지 확대를 구분하여 접근할 필요
 - 대기업의 경우 경직적 기업복지 제도운영에 따른 비용효율성의 저하 문제를 해결할 필요
- 중소기업 및 비정규 근로자들에 대해서는 대기업 근로자들이 누리고 있는 다양한 기업복지프로그램의 혜택으로부터 배제되어 있거나, 또는 매우 제한적
 - 50인 미만 사업체에서 일하는 근로자 수는 750만명으로 전체근로자의 67% 수준
 - 전체 근로자의 절대 다수이면서도 노동정책의 중심에서 소외

2. 노동환경의 변화

1) 세계화

- 상품시장이 국경 구분 없이 통합되면서 경쟁은 더욱 치열해지고, 이에 따라 노동시장의 경쟁도 심화
 - 노동조합의 조직이 확대되어도 세계시장으로부터의 경쟁압력은 불가피
 - 세계화 시대에는 경쟁 환경이 조성됨으로써 독점적 지위를 이용해 노동자의 지위 향상을 추구하는 노동운동 방식은 지속되기 어려울 것임
- 자본의 국경 간 이동은 매우 활발한 반면 상대적으로 노동의 이동은 제한적이므로, 산업경쟁력은 인적자본의 경쟁력에 의해 기본적으로 결정
 - 경쟁력 있는 노동력을 찾아 자본과 생산기지의 국경 간 이동이 활발
 - 노동자의 고용안정과 경영의 이익창출을 동시에 가능하게 하는 유일한 길은 인적자본의 경쟁력을 높이는 것
- 노사관계 법·제도와 노사간의 단체협약으로 노동자의 정리해고는 피할 수 있을는지 모르나, 경쟁심화로 인한 도산이나 해외로의 공장이전을 막을 수는 없을 것
 - 세계화 시대의 고용불안의 주원인은 해고라기보다 공장폐업
- 경영진의 상시적인 구조조정, 우수인력 확보를 위한 적극 우대정책 실시 등의 노력은 전통적인 노사관계에 큰 위협으로 작용할 것임

2) 지식정보화

- 지식이 핵심 생산요소가 됨에 따라 지식격차가 생산성 격차, 그리고 다시 임금 격차로 연결
- 기업이 지식 인력 확보에 많은 관심을 기울이면서 저숙련 근로자의 임금에 부정적인 영향
 - 고숙련 노동력의 초과수요로 고임금을 지불
 - 저숙련 노동력은 생산성 이상의 임금을 지급하기보다는 임금 부담을 덜기 위해 비정규직 채용을 검토하게 되고 이를 위한 전문업체들이 출현

3) 급속한 기술변화

- 급속한 기술변화는 아웃소싱의 증대, 인수합병의 증가 등으로 기업경계를 무너뜨리고, 기존의 종신고용을 위협하는 등 노사관계에 영향
- 기술 변화에 따른 불확실성의 확대는 기업의 유연성을 요구
 - 외부조직을 활용한 아웃소싱의 확산을 통해 유연성과 전문성을 동시에 추구하는 방향으로 기업전략이 변화
- 새로운 기술 획득을 위해 기업은 재교육, 지식 인력 채용 등을 통한 대응을 하거나 다른 기업과 전략적 제휴 또는 합작투자 등의 전략을 구사
 - 기술변화는 그 자체로 노동수요를 줄여서 성장을 하더라도 고용은 늘지 않는 현상이 발생

3. 노동선진화의 비전의 필요성

- 우리 노사관계는 변화에 대한 대응이 매우 미흡하며 제조업 생산직을 핵심 세력으로 하고, 종신고용의 내부노동시장을 전제로 한 노동운동에 안주
- 노동시장의 양극화가 지금의 현실이고 양극화의 한 원인으로 조합 이기주의가 지목되고 있음에도 불구하고, 기존 노동조합은 비정규직 등의 이익을 위해 자기 조합원의 이익을 포기하는 노력을 보이고 있지 못함
- 논의의 중심에서 소외된 비정규직 등 근로 취약계층에 대한 보다 적극적인 사회적, 제도적 뒷받침이 요구되고 있음
- 그럼에도 노·사·정 등 각각의 노동 주체는 정치적 이해에 따라 또는 사회적 여론에 의존해 사후적으로 접근하는 대응방식을 보여주고 있으며 외적인 변화를 충분히 수용하지 못하고 외형적인 안정적 관계 유지에 주력
 - 노동정책에 있어서 원칙과 기준에 의한 합리적 접근이 요구되고 있음
- 세계화, 지식정보화, 급속한 기술의 변화 등 노동환경의 변화에 따른 적극적인 대응 필요
 - 개방경제 체제 심화에 따라 구조조정, 실업문제, 비정규직 문제 등 노동 관련 문제가 국민생활과 밀접하게 연관됨에 따라 정치적 의미와 비중이 증대되고 이에 신속하고도 적극적인 대응책이 요구
- 노동 문제를 접근하는 올바른 방향과 원칙의 수립 그리고 이를 토대로 한 장기적인 실천과제를 지속적으로 추진할 필요
- 한나라 당으로서도 그 동안 노동문제에 지나치게 소극적이고 특정계층을 옹호한다는 비판이 왔으나 노동문제에 대한 합리적인 원칙과 향후 추진과제를 설정함으로써 노동현안 및 정책에 대한 일관된 입장을 견지할 필요
 - 노동관련 의제를 선점하고 노동 정책의 변화와 혁신을 주도함으로써 우리 사회의 노동부문 선진화 과제를 해결하는데 적극 기여할 필요

II. 노동선진화의 2대 원칙

1. 생산적 노사관계의 구축

1) 생산적 노사관계의 필요성

- 우리나라의 노사관계는 경제개발 초기 노동력의 초과 공급과 개발시대의 급속한 경제성장을 위한 억압적인 노동행정으로 특징 지워지는 ‘노동억압적 노사관계’로부터 출발
- 민주화 시대라는 정치적 환경변화를 거치면서 노동억압적 노사관계가 붕괴되고 집단적 노사관계의 기능이 크게 제고
 - 노조의 설립 요건이 완화되고 파업권이 실질적으로 보장되면서 단체교섭이 근로조건을 결정하는 실질기구로 자리매김
- 이러한 우리 노사관계의 역사는 결국 과거 경험에 의한 적대적 노사관계의 고착화를 초래
 - 억압된 근로자의 욕구 표출과 부당한 관계에 대한 보상이 강조되었음
 - 기업별 노조 구조상 산업별 노조보다 조합원의 의사가 노조 전략에 더욱 충실히 반영
 - 사용자의 저차원적인 대응과 임금교섭에 대한 집중으로 인한 개별적 노사관계에 대한 무관심
- 창출된 이윤의 획득에 관심이 집중되면서 대립적 관계가 불가피한 분배게임에 집중
 - 노사관계의 중심이 분배에 치우치면 노사가 고정된 파이의 배분을 둘러싸고 제로섬 게임을 벌이기 때문에 노사 갈등과 대립 양상이 심화될 수 있음
- 위기 극복을 위한 노사관계 정립을 위해 노사관계를 분배 중심에서 생산중심으로 전환할 필요
- 생산적 노사관계는 분배뿐만 아니라 생산과정에서도 협력적 요소가 강화되

어야 한다는 의미

- 생산지향적 노사관계는 미래지향적이고 노사 모두에게 더 큰 이익을 주는 포지티브섬 게임
- 생산성 제고를 통해 고임금의 고용을 유지하려는 노사간 협력이 중요

◦생산적 노사관계는 노동자의 생산에 대한 적극적 참여와 그 성과에 대한 공동 책임으로 나타남

- 생산성 증가와 임금 보상이 연동
- 기업 혁신을 위한 파트너십이 형성

◦생산적 노사관계가 정착되기 위해서는 경쟁 원리가 제대로 작동할 수 있는 제도적 개선이 필요

◦시장 원리에 따를 수 있는 제도 개선과 원칙의 집행

- 시장의 기능이 제대로 작동되어 정당한 경쟁이 자리 잡고 그로 인한 불이익이나 피해에 대해서는 노사가 비용을 분담하는 원칙
- 무리한 요구가 반복되면 회사가 문을 닫을 수도 있고 그로 인한 피해는 직접적으로 근로자에게 돌아올 수 있으며 사용자는 건전한 파트너십으로 분배의 몫을 키우고 배분하는 것이 결국 회사에 도움이 된다는 인식이 중요

◦최근 우리 사회에 사회적 대화의 필요성을 주장하는 의견이 많으나 실제 적용하기 어려운 가장 큰 이유는 시장 원리에 따른 절박성이 없었기 때문

- 공식적인 대화 테이블보다는 정치적인 해결이 유리하다는 경험이 부정적으로 작용

◦생산적 노사관계가 정착되기 위해서는 경쟁 원리가 작동하기 위해서는 제도적으로는 노사의 균형과 자율을 확대하는 동시에 법과 원칙이 준수되는 노사관행을 확립시켜 나갈 필요가 있음

2) 노사 균형과 자율의 확대

◦노사 자율은 법 제도적 틀 내에서 노사간 스스로의 자주적 판단에 따른 행동이 이루어지도록 하는 것을 의미

- 노사간 힘의 균형이 유지될 때 노사자율도 가능
- 노사간 균형을 전제로 한 자율의 확대는 분배 과정에서의 협력적 관계뿐만 아니라 생산 과정에서 새로운 이익 창출이 가능하도록 하는 새로운 노사 문화 정착에 기여
- 노사 균형을 위해서는 노사 당사자 간의 노력이 매우 중요하고 절대적일 것이나 이에 대한 제도적인 정비 부분은 정부나 정치권의 몫
- 우리의 노사문화는 자율적 타결을 위한 경험이 축적되지 못한 경향
 - 제도적인 틀 내에서 문제 해결을 위해 노력하기보다는 정치권에 의존하거나 사회적 압력을 기대하면서 해소되는 과정을 거치고 이러한 방식의 문제 해결은 임시방편이 될 가능성이 높음
- 노사의 균형과 자율 기반의 확대는 노사가 서로를 신뢰하고 존중하는 가운데 동등한 참여와 협력을 실천하고, 자율과 책임을 다함으로써 새로운 가치를 창출하는 노사공동체를 형성하는데 기여할 것임
- 근로자는 자신의 이익 확대를 위해 노동권을 행사하고 사용자는 자신의 이익을 위해 이에 대항하는 것은 매우 자연스러운 일일 것이며 궁극적으로 이러한 과정은 기업의 생산을 높이고 분배의 몫을 키움으로써 노사간의 더 큰 이익으로 남고 나아가 국가경제의 발전에 기여하는 방향으로 전개되어야 함
 - 이 과정에서 지루한 협상이나 논의 과정이 있을지라도 결국은 노사간 공동의 이익을 만들어가는 과정
- 노동법의 기본적 골격은 노사간의 자율 확대가 원칙
 - 노사관계에 대한 제도나 규율은 최소한으로 유지
- 쟁의행위가 노사의 자주적인 노력에 의하여 예방되고 또한 해결되는 것이 가장 바람직한 일이지만, 그렇게 되지 않을 경우 정부가 개입하여 이를 조정하고 노력하는 것은 불가피
 - 노사관계의 합리적인 문화가 정착되지 못하고 있는 상황에서 우리나라 정부의 개입은 선진국에 비해 더욱 적극적이고 제도적인 규제에 구체화

- 자율 원칙의 본질적 내용이 훼손되어서는 곤란하며 노사관계를 규율하는 법 제도에는 이러한 원칙이 전제되어야 할 것
- 근로자의 노동기본권이 헌법상 보장되어 있다고 하더라도 쟁의행위는 사회적, 경제적인 영향이 크기 때문에 그 권리는 신중을 기해야 하며 공동이익을 위해서도 예방되는 것이 바람직
 - 제도적으로는 우리의 노사 현실에서 최대한의 자율성을 확보토록 하고 기존의 제약을 풀어가는 점진적 개선이 최선
- 동시에 노사간 자율을 확대하면서 협력의 문화를 이끌어 내기 위해서는 노사정 모두의 공동 노력이 필요
- 근로자
 - 다양한 대화와 타협, 참여와 협력을 통해 공동으로 목표를 설정하고 실행해 가는 사회통합적 노사관계 구축
 - 불합리한 관행 개선과 작업장 혁신을 통한 생산성 향상과 경쟁력 제고
- 사용자
 - 공정한 성과배분과 고용안정 및 근로자의 삶의 질 향상을 위한 노력
 - 근로자가 기업발전의 가장 소중한 동반자임을 인식하고 근로자의 능력개발을 위해 다양한 지원을 하며 투자를 확대
- 정부
 - 기본적인 근로조건의 보장, 불합리한 차별시정과 격차완화, 고용지원 서비스, 직업능력 개발체제 구축
 - 법과 원칙이 준수되도록 하고 자율과 책임의 노사 관행의 정착과 함께 다양한 노사대화과 참여 유도

3) 법과 원칙의 준수

- 노사간의 갈등문제는 당사자주의와 법치주의에 입각해 해결
 - 노사 당사자들이 스스로 갈등을 해결하도록 하며, 갈등을 원만하게 해결하지 못해 발생한 문제는 당사자들에게 일차적 책임

- 갈등의 신속한 해소를 위한 조정기능 강화
 - 노사간의 교섭력이 균형을 가질 수 있도록 노동분쟁조정제도를 개선해 분쟁해결에 실질적으로 도움이 되도록 효율성을 제고
- 무엇보다 시급한 것은 노사간의 분쟁해결 방법이 법에 위배되지 않도록 정부가 법을 엄정히 적용하는 관행을 확립하는 것
- 노사정간의 갈등이 갈수록 커지는 중요한 이유는 정부가 노사의 눈치를 보고 리더십을 발휘하지 못했기 때문
 - 정부는 법·제도나 정책을 둘러싼 갈등이 생기면 해결방안을 노사정위원회에 넘기고 정부가 주도적으로 해결하려는 책임 있는 자세를 보이지 못함
 - 노동문제에 관련된 정부 부처간의 비협조
 - 노동행정이 아직도 노사관계 문제에만 중점
- 우리 사회에는 아직까지 노동문제를 정치적으로 풀려는 풍조가 있으며 이는 정치권의 책임이 큼
- 정부는 노동문제를 해결하는데 있어서 시장기능을 무시했고, 일관성 있는 원칙을 세우지 못했으며, 여론 등을 의식하면서 정치적인 논리로 노사분쟁에 개입
 - 상호간에 대화기구로 인정한 노사정위원회를 탈퇴하면서 장외투쟁을 하면 국무총리가 직접 나서는 등 노사정위보다 더 높은 수준의 대화채널이 제공되었음
 - 현 정권 초기에는 노동부 장관이 직접 분규 현장에 달려가 중재를 시도한 적도 있음
- 노사갈등에 있어서 정부의 개입을 줄여야 하는 이유는 당사자간의 타결을 위한 동기를 제공하고 스스로의 합의안에 의하는 것이 가장 지속적이고 효과적인 갈등해소 방안이기 때문

2. 노동시장의 유연안정성 제고

1) '유연안정성(flexicurity)' 제고의 필요성

- 노동시장의 유연성이 중요하다는 것은 유연성이 높은 국가들이 그렇지 못한 국가에 비해 경제성장이나 고용 측면에서 더 좋은 성과를 거두고 있다는 실증적 연구들에 의하여 뒷받침 되고 있음
- 물론 노동시장 유연성을 무조건 극대화하는 것은 부작용이 더 커질 수 있어 바람직하지 않지만, 우리나라처럼 노동시장의 경직성이 문제가 되는 상황에서는 노동시장 유연성의 적정화를 통하여 긍정적 효과가 부정적 효과보다 훨씬 더 클 수 있음
- 우리나라 고용보호 수준은 OECD 국가들과 비교할 때 상대적으로 고용보호 수준이 높다는 평가
 - OECD 보고서의 고용보호법제지수(1999)에 의하면 27개 회원국 중 11 번째로 보호수준이 높은 것으로 나타남
- 노동시장의 유연성을 높이는 것은 고용 불안 등 부정적 효과를 초래하는 면이 있지만 노동생산성을 향상시키고 노동비용을 감소시키는 방향으로 작용해 경제 전체적으로는 고용창출 긍정적 효과가 분명히 있음
 - 노동시장 유연성이 높아지면 일자리에 대한 경쟁이 치열해지고 임금이 생산성 수준보다 높기 어렵게 되어 임금이 생산성 증가 수준 내에서 합리적으로 결정
 - 또한 일자리의 경쟁은 근로자의 지식과 기술 등 능력개발을 촉진하게 되며 이는 곧 생산성을 향상시키고 생산성이 높아지면 성장이 촉진되면서 단위노동비용도 감소하여 고용확대로 이어짐
- 주요 국제기관에서도 우리나라의 노동시장 유연성 제고를 주문
 - 국제신용평가회사 S&P는 등급상향조정의 전제조건으로 노동시장의 경직성 완화를 제시
 - IMF는 우리나라가 동아시아의 허브로 도약하기 위해서는 노동시장 유연화가 핵심과제라고 지적
- 그러나 유연화는 실업이 증가하고 고용이 불안해지는 문제점을 안고 있으며 이를 위해서는 노동의 안정성을 동시에 추구하는 정책이 필요

- 고용의 유연성을 고려함과 동시에 근로자의 생활보장과 재취업 기회 보장을 위한 제도적 뒷받침을 마련하여야 함

2) 유연하고 안정적인 노동시장의 구현

◦노동시장의 유연성을 높이는 동시에 노동 취약계층에 대한 사회안전망의 확충과 고용서비스와 평생능력개발 등 적극적 노동시장 정책을 강화하여 노동의 안정성을 확보하는 노동시장의 유연안정성 강화 전략이 필요

- 노동의 유연성과 안정성은 동시에 달성 가능하고 또 동시에 추구될 때 보다 효율적일 수 있는 정책 목표

◦노동시장 유연안정성을 통하여 효율성과 형평성을 동시에 추구

- 시장의 유연성으로 노동비용 조정 능력을 높이고 사회안전망 확대 및 적극적 노동시장 정책을 통해 근로자의 소득 안정성을 보장

◦노동시장 유연안정성이 제고되어 노동시장의 효율성과 형평성이 높아지게 되면, 이를 통하여 경제성장 잠재력이 높아지고 양질의 일자리가 창출될 수 있음

- 특히 노동시장의 미스매치를 완화할 수 있는 공공고용안정서비스의 혁신과 근로자의 고용안정성을 높이는 평생개발 능력체계의 구축 등을 통한 적극적 노동시장정책의 지속적 추진이 중요

◦사용자 단체는 노동시장이 너무 경직적이라는 주장을 하고 노동계는 지나치게 유연하다고 주장

- 노동시장에서의 노동수요에 따른 고용조정속도는 우리나라가 매우 빠른 편이며 이는 노동시장의 이중구조와 관련된 것으로 보임

◦높은 고용보호와 근로기준이 적용되는 내부자와 그렇지 못한 외부자 노동시장으로 나뉜 이중구조

- 내부자 노동시장은 상대적으로 경직적이며 높은 수준의 근로조건이 제공되는 반면 외부자 노동시장은 상대적으로 유연하지만 근로조건이 낮은 경향

◦노동시장의 이중구조와 이에 따른 형평성 문제를 해소하기 위해서는 내부자

노동시장의 유연성을 높일 필요가 있으며 동시에 적극적인 노동시장 정책과 취약계층 보호를 강화하여 외부자 노동시장의 안정성을 높임으로서 노동시장 전체의 유연성과 안정성을 동시에 도모하는 정책이 필요

3) 적극적 노동시장정책과 취약계층 보호

◦ 직업훈련을 희망하는 사람이 수준에 맞는 직업능력훈련을 받을 수 있도록 하고 적절한 고용서비스를 받아 노동시장에 참여토록 하는 것이 궁극적 목표

◦ 특히 저소득층, 빈곤계층을 위한 직업훈련은 직업훈련을 통해 취업능력을 향상시키고 궁극적으로는 스스로의 힘으로 빈곤으로부터 벗어나 자활의 기반을 마련하는데 있을 것

- 이 경우 직업훈련을 통한 취업 여부 또는 소득의 증가 여부가 매우 중요하며 이를 더욱 높여가는 것이 정책의 목표

◦ 지식정보화 시대는 그 어느 때보다 인적자원개발이 중요시되며 기업의 생존뿐만 아니라 개인의 직업능력 향상을 위한 중요한 수단

- 기업간 경쟁이 심화되어 경쟁에서 앞서 나갈 수 있는 핵심인력의 육성과 보유가 기업 생존의 관건

- 근로자 개인은 취업구조의 변화에 능동적으로 대응하고 경력을 형성하기 위해서는 고도의 전문능력을 습득하기 위한 자발적인 능력개발이 중요

◦ 직업능력개발은 근로자의 고용 가능성과 실업예방이라는 측면에서 가장 널리 활용되는 정책

- 현재의 직업훈련제도는 훈련비 위주의 지원, 훈련과정 사전 승인 등 공급자 중심의 지원제도로 되어 있으며 중소기업의 경우 직업훈련 시 인력공백, 훈련시설·장비부족, 필요성 인식부족 등으로 인해 직업훈련 참여율이 저조

◦ 공공고용서비스 또한 인력과 정보의 부족으로 충분한 서비스가 제공되지 못하는 실정

◦ 수요자가 필요로 하는 직업능력개발, 중고령자·여성 등의 참여를 촉진하는

직업능력개발 프로그램을 추진함으로써 개인의 인적능력개발은 물론 평생 학습체제를 갖추어 평생직업이 가능하도록 하며 이를 뒷받침하기 위한 교육인프라와 공공고용서비스를 확충하는 것이 중요

Ⅲ. 노동선진화 8대 과제

1. 노사정 대화체제와 노동행정 조직의 개편

1) 노사정 위원회 폐지

현 행	문 제 점
<ul style="list-style-type: none"> ◦노사정 및 공익을 대표하는 20인 이내 위원 - 고용안정과 근로조건 등 노동정책 - 공공부분의 구조조정 원칙과 방향 - 협력 증진 사업 	<ul style="list-style-type: none"> ◦구성의 대표성 ◦정부가 협상의 주체로 참여 ◦합의를 전제로 한 운영 ◦참여의 유인 제공 실패

◦노사정위원회는 98년 경제위기 상황에서 구성되어 경제위기 극복을 위한 사회적 합의 도출에 성공했으나 이후 그 활동과 성과가 계속적으로 하락

- 현행 노사정위원회는 대표성이 낮은 당사자로 구성되었고 정부도 당사자 역할을 맡아 회의 주체로 참여하면서 갈등 관리에 실패
- 이해관계가 대립되는 당사자간의 합의를 전제로 한 운영은 성과를 거두기에 한계가 있으며 이에 대한 정치적인 고려가 설립 취지를 훼손

◦구성의 대표성

- 노조와 사용자 단체의 대표성 문제 및 비정규직, 상시적 저임금 근로자, 소영세기업의 노사를 대변하는 목소리를 찾기 어려운 위원회 구성

◦정부의 협상 당사자 역할

- 정부가 당사자가 되면 합의 실패에 대한 책임을 피하기 어렵고, 의사결정자의 역할 수행도 곤란하며 합의 도출에 지나치게 연연할 가능성

◦합의를 전제로 한 운영

- 결론을 낼 수 없는 경우가 대부분이며 이에 대한 대상 수단이 존재하지 않고 합의에 이르렀다고 해도 합의의 실행을 담보할 수단이 없음

◦참여의 유인 제공 실패

- 노사단체는 위원회 탈퇴 등으로 정부를 압박하여 자신들의 교섭력을 극대화시키려 하고 정부는 합의에 매달려 상황에 따라 미봉적으로 대처

실천 과제

◦노사정위원회 폐지하고 새로운 대화기구 추진

2) 일자리 창출을 위한 사회적 대화기구 추진

현 행	문 제 점
◦없음 - 노사정위원회의 역할 한계	◦사회적 갈등관리, 이익단체간 이해 조정 프로그램 부재

◦최근 참여 노사단체의 다양화 등 노사정위원회의 재편을 위한 비공식적인 논의가 이루어지고는 있으나, 아직 가시화된 위원회 개혁의 청사진을 보여 주고 있지 못함

- 이와 관련되어 사회적 대화기구의 필요성에 대한 논의도 활발히 진행

◦노사정위원회의 발전적 개편에 대한 논의가 있으나 구성, 운영 방법 등에 대한 근본적인 문제가 제기되는 상황에서 개편 논의는 난망

- 지금까지의 경험상 이해 당사자가 협의에 불리하다고 판단될 경우 언제 든지 대화를 거부하고 불참할 수 있으며 이에 대한 대책을 기대하기 어려움

- 노사문제는 양 당사자에게만 국한된 것이 아니며 사회 전체에 영향을 미치는 사안

◦사회적 대화기구는 노사관계에 한정된 의제보다는 일자리 창출이라는 보다 포괄적이고 생산적인 목표를 가지고 국민경제 전반에 대해 다루는 협의체로 확대 전환

◦사회적 대화기구의 추진 방향

- 노사단체는 물론 비정규직, 노인, 여성, 장애인 등 각종 고용 취약 계층이 참여토록 하고 필요한 경우 공익위원제를 활용하여 대표성을 제고

- 노사관계 문제에 국한하지 말고 일자리 창출과 관련된 사회, 경제적 중요 쟁점들을 두루 논의해 ‘국민적 합의’를 유도

- 사회 계층간 합의가 필요한 시급한 사안에 대해서만 회의를 개최하여 합

- 의를 시도하는 비상설 기구
- 논의 시한제 등을 적용하여 운영의 효율성 도모
- 지역별, 주제별 회의체 활성화

<p>실천 과제</p> <ul style="list-style-type: none"> ◦노사단체와 노인, 여성, 장애인 등 고용 취약 계층이 참여하는 비상설 기구 설립 추진 ◦일자리 창출을 위한 사회 경제적 주요 쟁점으로 논의 주제를 확대
--

3) 지역혁신위원회 제도 도입

현 행	문 제 점
<ul style="list-style-type: none"> ◦노사정위원회법에 의해 지역노사정협의회가 규정 - 16개 시도 및 55개 자치단체, 총 71개 설치 	<ul style="list-style-type: none"> ◦협의회가 활성화 되어 있지 않으며, 실질적인 역할과 권한 미흡. <ul style="list-style-type: none"> - 05년 대다수의 지역협의회가 한두 차례에서 10회 미만의 저조하고 소극적인 활동 ◦자치단체들이 지역협의회를 통해 노동현안들을 자율적으로 해결하려는 의지와 능력이 미흡

○지역파트너십 강화

- OECD 선진국가들의 경우는 약 20년 전부터 경제발전, 고용, 사회적 통합과 삶의 질 문제 해결을 위해 지역파트너십을 확립, 그 지역에 특수한 문제해결을 돕는 유용한 방법으로 인식
- 아일랜드의 City Development Board(지역협의회)가 대표적인 사례로 각국에서 이를 벤치마크 하고 있음
- 우리나라에서도 각 지자체가 현재의 근로자대표, 사용자대표, 공익대표, 지자체대표 등이 참여하는 지역노사정협의회의 구성과 역할을 범지역협의회로 개편 강화하여 ‘지역혁신위원회’를 선택적으로 설치할 수 있도록 제도를 도입
- 지역혁신위원회에서 지역의 실업문제나 노사분쟁, 지역사회개발에 이르기 까지 광범위한 합의를 도출할 수 있는 시스템 마련하도록 함

○지역협약(territorial pacts) 시스템 구축

- 지역의 노사단체(이익대표조직), 기업가, 지자체계획자, 은행, NGO, 사회 애로계층 대표 등으로 구성된 지역협의회에서 지역의 통합적 발전계획인 '지역협약'을 만들고 주도적 실천
- 지역협약은 지역혁신위원회에서 각 지역에 필요한 '목표에 대한 지표(MBO)'를 설정하고, 각각의 역할을 계약함.
- 지역으로 갈수록 이익대표조직의 형성 및 역할이 부족하기 때문에 협의의 전문성이 떨어지고, 협의회가 고착되기 쉬우므로 지역혁신위원회 구성의 한 축인 노사단체의 업종별 네트워크 지원 등 병행.
- 필요시 지역 자율적으로 소규모 단위 주민 커뮤니티와 자원봉사 그룹을 체계적으로 운영
 - * 아일랜드 Cork시의 경우는 문맹자나 성인직업교육부터 실업자에 대한 서비스와 지역주민의 health care에 이르기까지 광범위한 지역협약을 함.

○지역기금 창설운동

- 지역협약의 주요 수단으로 협약의 목표를 이루기 위해 '지역발전기금'을 조성 이용함
- '지역발전기금'은 중앙정부의 지원과 지역은행의 '휴면계좌 예금' 및 지역 내 벤처에 대한 창업보육 지원을 통한 일정정도의 수익금 및 기타 지역을 위한 기부금 등 활용 가능
- 지역발전기금의 운용을 위해 은행 등은 발전계획을 위한 프로젝트들을 평가하고 기금을 위탁관리토록 하는 이탈리아 사례 참조

○지역 실업 대책

- 지역 차원의 경제발전을 통한 지역실업해소를 위해서 지역의 '중소기업 지원' 및 '고졸 청년실업' 해소에 선택적 집중 강화
- '06.1/4분기 청년 실업자 39만6000명(청년 실업률의 8.4%) 중 고졸 이하 학력이 58%인 23만명
- 이를 위해 지역노동시장 분석 및 지역 업종별 훈련센터 지원, 심층상담기능 강화, 직업배치 서비스 제공(독일 등 사례 참조)

실천 과제

◦지역 파트너십 강화와 협약 시스템 구축을 위한 지역혁신위원회 제도 도입 추진

4) 노동부와 복지부의 통합 추진

현 행	문 제 점
<ul style="list-style-type: none"> ◦노사관계에 치우친 노동 행정 <ul style="list-style-type: none"> - 노동행정 전반이 노사 갈등과 분규에 크게 좌우되면서 고용복지가 매우 미흡. - 취약계층에 대해 노동부의 고용정책과 복지부의 기초생활보장·보건·의료서비스·국민연금 등 사회안전망 정책이 연계성 없이 파편적으로 이루어짐. 	<ul style="list-style-type: none"> ◦불충분한 유연성과 말뿐인 사회안전망의 실태 <ul style="list-style-type: none"> - 선진국에서는 이미 정착된 노동시장의 유연안정성이 우리나라의 경우 노사정 갈등에 의해 발전적 합의도출 실패로 불안한 고용조건과 저임금 및 사회보장의 사각지대에 놓여있는 단순한 비정규직만 대량 양산하는 결과 초래 ◦근로연계적인 복지제도의 구축 미비 <ul style="list-style-type: none"> - 교육부·노동부·복지부에서 개별적으로 사회정책이 추진되면서 교육과 고용정책의 단절, 보건·의료·사회서비스와 사회보험의 연계 미흡, 취약 계층에 대한 근로복지정책의 실효성 저해

○21세기 글로벌 사회에서 노동시장의 유연안정성 구축과 근로연계적 복지 제도는 노동과 복지 정책의 양대 축임.

- 경제의 세계화 및 급속한 기술혁신, 노동시장의 구조변동, 고령화 사회로의 이행 등 사회·경제 구조 대변혁으로 인해 노동시장도 새로운 노동·복지 패러다임의 전환이 불가피
- 따라서 노동시장의 유연화와 연계하여 사회안전망으로써 근로연계복지제도가 강화되는 것이 세계적인 추세임.

○선진국의 경우 1990년대 이래 근로연계적인 복지제도의 구축과 이를 위한 노동과 복지 행정 통합이 주된 추세임.

- 서구 복지국가개혁은 ‘노동을 통한 자립’이나 복지수혜자들의 근로의무 확대에 초점을 맞추고 있음.
- 따라서 적극적 노동시장 정책과 사회보장정책 간의 연계 통합을 통해 노동연계복지(workfare)구현
- 학교교육과 직업교육 간의 일관성 및 연계성을 높이는 한편, 보건·의료와 사회서비스 및 사회보험 간의 통합을 통해 단순히 소득재분배만을 강조하는 소비형 복지에서 취업을 통한 소득창출과 빈곤의 함정으로부터의 탈

출을 강조하는 자활형 복지 구축

※ 사회정책 담당 부처의 국가 간 비교

국가	한국	일본	스웨덴	프랑스	독일	영국	미국
담당 부처	노동부 보건복지부 교육부 여성가족부 과학기술부	문부과학성 후생노동성 (사회보험청)	보건·사회부 교육과학부	교육연구부 고용·사회연대부 보건부	노동사회부 가족·노인·여성부 보건부 교육연구부	보건부 교육부 노동연금부	교육부 보건·휴먼서비스부 (사회보장청) 노동부

- 대부분의 나라가 노동과 사회보장을 통합하여 부처를 두고 있음.
- 선진국형 부처개편(안)
 - ▶ 유형 1 : 보건과 복지를 분리하고 복지, 노동, 여성가족부 통합
 - 고용·사회부 : 노동, 사회보장, 사회서비스
 - 보건부 : 보건의료서비스, 보건의료산업
 - 교육과학부 : 학교교육, 평생·직업교육, 국가인적자원개발, 과학기술 연구
 - ▶ 유형 2 : 복지와 인적자원개발의 양대 부처로 통합
 - 사회·고용·보건부
 - 교육·과학·인적자원부

○노동·복지가 함께 가는 통합형 행정 개편

- 근로자의 4대보험(국민연금, 건강보험, 고용보험, 산재보험)이 통합된 한 부처에서 종합·체계적으로 관리되도록 함.
- 장애인·기초생활보호대상자·여성·외국인 등의 취약계층에 대해 고용친화적인 종합복지제도가 이루어지도록 노동부의 고용정책국·산업안전보건국·종합상담센터 등의 기능과 복지부의 사회복지정책본부·보험연금정책본부 등의 기능을 통합된 부서에서 체계적·효율적으로 수행.

※ 일본형 복지사회론 - “생애종합복지플랜”

- 일본의 고용정책 및 관련업무의 추진체계는 중앙행정기관인 후생노동성(복지노동부)에서 기본정책과 방향을 수립하고, 구체적인 사업집행 및 행정서비스는 중간조직인 도도부현이라는 지방자치단체를 경유하여 공공직업안정소 및 취업알선기관 통하여 추진

- 일본형 복지사회론에 의한 기업복지모델로의 새로운 패러다임 전환
 - 그동안의 노동자 생계보조적 성격이 아닌 증대되는 다양한 복지욕구를 충족하기 위한 적극적인 기업차원의 복리후생체제로 전환
 - 노동인구의 고령화에 대비하여 노후대비를 위한 사회보장비용에 대해 기업의 분담책임을 증대해 나간 것이 그 핵심 요지
 - “생애종합복지플랜”: 1975년부터 일본정부의 장려정책에 따라 노사합의 방식을 빌어 유통, 섬유, 식품, 전기, 금속가공, 광학 등의 민간 제조업부문을 중심으로 폭넓게 확산 시행되어온 플랜은 장기적 생산성 향상과 그에 따른 성과적 배분이라는 목표를 지향
 - 그간 기업복지제도가 주로 소속 노동자들의 고용기간에 제한되어 생계보조를 위해 제공되었던 것인 반면, 플랜에 의해 새롭게 도입된 기업복지모델은 **피고용 기간을 넘어서 기업 성장에 기여한 노동자들의 노후 생활까지를 책임지는 ‘생애종합복지’**를 지향함.
 - 이를 위해 노동과 복지의 통합적 연계 지원 행정 역할로 강화

실천 과제

◦노동복지부 통합은 전체 정부조직개편의 틀 속에서 장기적·종합적으로 검토·추진

2. 노조의 건전한 발전을 위한 제도 정비

1) 노조의 부당노동행위 신설

현 행	문 제 점
<ul style="list-style-type: none"> ◦근로자의 부당노동행위는 인정하고 있지 않음 - 개별규정에서 행위 준칙 명시 	<ul style="list-style-type: none"> ◦사용자가 근로자에 비해 우월한 지위에 있다는 것을 전제로 사용자의 부당노동행위만 규정하여 형평성 문제가 제기 - 사용자에게는 부당노동행위 구제 제도 적용, 근로자는 형벌 적용

◦미국은 1935년 사용자의 부당노동행위 도입 후 1947년 노조의 부당노동행위제도 도입, 일본은 사용자의 부당노동행위만 규정

◦부패, 노사 유착, 노조원에 대한 비도덕적 행위 등 일탈행위가 발생
- 약자로 인식되던 노조의 일부가 오히려 기득권 세력화 되었다는 비판

◦현행 체계의 문제점

- 현행 입법체계는 사용자가 근로자에 비하여 상대적으로 우월한 지위에 있다는 것을 전제로 하여 사용자의 부당노동행위만 규정하고 근로자의 부당노동행위는 인정하고 있지 않음
- 사용자의 부당한 행위에 대해서는 부당노동행위 구제제도를 적용하고 근로자의 부당한 행위에 대해서는 형벌을 적용하여 소위 이원적 체제를 유지함으로써 근로자 측의 형평성 문제가 제기
- 현행 부당노동행위구제제도는 5개의 유형만을 규정하고 있어 새로이 야기되는 부당노동행위 유형을 규제하기에는 무리

◦개선방안

- 사용자와 근로자간의 형평성과 근로자의 부당한 행위에 대한 경각심을 높이기 위해 근로자의 부당노동행위 개념을 도입
- 최근 새로운 유형의 부당노동행위가 나타나고 있어 사용자의 부당노동행위 유형을 현행의 5가지에서 확대
- 사용자의 부당노동행위와 근로자의 불법·부당행위를 하나의 부당노동행위 구제제도로 통합하여 원상회복주의를 근간으로 하고 양자에게 동일한 형

벌을 부과하는 방안 강구

◦부당노동행위에 대한 구제제도의 형평성 및 효율성 확보

- 사용자의 부당노동행위
 - 종전과 마찬가지로 원상회복주의 및 형벌부과 원칙
- 근로자의 부당노동행위
 - 노동위원회의 심사에 의하여 원상회복명령, 즉 중지·중단 명령이 가능하도록 노동위원회에 의한 원상회복주의를 적용
 - 정당성을 상실한 쟁의행위를 부당노동행위로 규제하여 형법상 업무방해죄는 적용을 배제
 - 노사관계 관련 형벌이 부당노동행위에 대한 형벌(2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금)보다 높은 경우 부당노동행위 수준으로 하향 조정

◦노조의 부당노동행위 신설은

- 노조의 도덕성을 담보하기 위한 제도적 장치
- 사용자의 부당노동행위와 균형
- 산별노조화 등 거대 노조의 등장으로 일부 노조의 부패와 일탈행위가 문제화될 가능성 등을 규율

◦근로자의 부당노동행위는 다음을 포함

- 사용자에 대한 부당노동행위
 - 사용자에 대한 부당노동행위 강요
 - 근로삼권을 불법행사 또는 남용하는 경우
 - 무노동·무임금 원칙에 위배되는 경우
- 근로자에 대한 부당노동행위
 - 노동조합의 비조합원에 대한 부당노동행위
 - 내부의 조합원에 대한 부당노동행위
 - 단위 노동조합 상호간의 부당노동행위
 - 상부 노조의 하부노조에 대한 부당노동행위

실천 과제

◦노조와 근로자의 부당노동행위 법제화 추진

2) 노조 내부 감사제도 신설

현 행	문 제 점
◦노조의 규약에 의한 내부 감사제도	◦자율적 규율을 존중하면서 노조 비리에 대한 자정적 기능을 부여할 필요

- 최근 노동조합의 내부 활동에 관한 민주적 운영이 문제로 제기
 - 노동조합의 내부 의사결정이 소수 조합원에 의해 방해되거나 조합재정에 관한 부정사태가 적발
- 노조의 외부 감사 의무화
 - 일정 기준 이상의 노동조합은 감사 또는 감사위원회를 설치하여야 하며, 총회의 의결로써 선임
 - 감사 또는 감사위원회는 매 회계년도마다 1회 이상 노동조합의 업무 및 회계상황에 대한 감사를 실시하고 감사결과 요지 및 감사록 열람 조치
- 외국 사례
 - 미국 : 매년 노동부 장관에게 재정보고서를 제출(임원·배우자·자녀의 주식, 채권 및 금전적 이득 포함)
 - 영국 : 행정 관청에 매년 연례 보고서 제출
 - 일본 : 규약으로 회계보고는 회계감사인의 사실 증명과 함께 연 1회 이상 조합원에게 공표
- 노동조합은 자주적인 단결체로서 조직의 자주적 운영이 보장되어야 하는바 법안은 일반적 방향을 제시하고 구체적인 사항은 노조의 규모 및 특성, 재정상황 등을 감안하여 자체규약으로 정하도록 하는 방안 검토
 - 노조 규약 중 감사 및 회계감사에 관한 사항 규정

실천 과제

- 일정 기준 이상의 노조에 대해 내부 감사를 의무화하고 공개 추진

3) 노조 전임자 임금제도 개선

현 행	문 제 점
◦노조전임자 급여지원 금지 및 처벌('07.1.1. 시행) - 02년 시행 예정이었으나, 06년까지 다시 유예	◦전임자의 급여 지원이 관례화되어 있어 현재 전임자의 임금을 노조가 지불하는 비율이 2.1%에 불과

◦신설 노조나 노조전임자를 두고 있지 않은 노조가 전임자를 두고자할 경우 전임자 임금은 노조가 해결해야 하고 임금을 회사로부터 지급 받는 경우도 07년부터 금지

◦ILO는 전임자 급여 지급의 금지는 입법적 관여사항이 아니므로 현행 노조법상의 관련 규정 폐지를 권고하고 있으며 외국은 입법례에 따라 다양

◦우리나라의 경우 일부 노동조합에 전임자의 수가 지나치게 많고 상급단체에 파견된 선출직 노조 간부도 소속회사에서 임금을 지급하는 등 불합리한 현실

◦우리나라 전임자 1명당 조합원은 149명, 유급 완전 전임은 1명당 179명
 - 일본의 500~600명, 미국의 800~1000명, 유럽연합(EU)의 1,500명에 비해 우리의 노조전임자가 월등히 많음(노동계는 산별 노조 중심의 외국과 단순 비교는 무리라고 지적)
 - 인사노무담당자를 대상으로 한 조사에서는 전임자 1명당 조합원 131명, 유급 완전 전임 166명으로 단체협약에 체결된 전임자에 비해 실제 전임자가 더 많음

◦노조전임자 1인당 조합원 수(2002 한국노동연구원)

구 분	유급 완전전임		유급 부분전임		전체	
	단체협약	실제	단체협약	실제	단체협약	실제
전임자 1인당 조합원 수	200	179	912	887	164	149
전임자 1인당 근로자 수	311	278	1,418	1,380	255	231

◦그럼에도 노조전임자에 대한 임금지급을 법으로 금지하는 것은 노동현실을 고려할 때 지나치게 엄격한 과잉금지일 우려

- 판례에서도 조합의 자주성을 잃을 위험이 현저하게 없는 한 또는 조합의 적극적인 요구 또는 투쟁결과로 얻어진 것이라면 부당노동행위에 해당되지 않는다는 입장(대법원 1991. 5. 28 90누6392)
- 현재의 관행적인 급여 지원을 줄이고 노동조합에 대한 자주성을 보장하며 동시에 노조의 재정적 측면을 고려하는 대책이 필요
- 전임자 임금의 지급 원칙
 - 상급단체에 출근하는 선출직 간부의 급여는 노조가 부담
 - 사업장의 노조간부가 노사관계에 관련된 업무를 수행할 경우에 사용자 부담
 - 단체협상, 고충처리, 조정과 중재 및 산업안전에 관한 사항 등
 - 노조 내부의 업무와 관련된 활동은 노조 부담
 - 신규회원 모집, 조합원의 교육 훈련, 대외적 활동, 홍보 활동 등
- 현재의 관행보다 임금지급을 축소하고 현행 법규보다는 확대
 - 임금의 지급 원칙만을 정하고 노사자율 원칙에 따라 세부적인 사항은 사업장의 협의에 따르게 하는 방안을 강구

실천 과제

◦노사관계와 관련된 업무는 사용자가 부담하고 노조 내부의 업무와 관련된 활동은 노조가 부담하는 원칙 법제화 추진

3. 합리적 단체교섭 모형의 정착 유도

1) 복수노조 허용에 따른 교섭 창구 단일화

현 행	문 제 점
<ul style="list-style-type: none"> ◦교섭창구단일화와 연계 07년부터 복수 노조 허용 - 02년 시행예정이었으나 노사합의로 06년말까지 유예 	<ul style="list-style-type: none"> ◦창구단일화 방안으로 대표성을 강화하는 방안과 효율성을 강화하는 방안이 논의 - 비례적 교섭대표제 - 과반수 교섭대표제

◦단일화 방안

구분	과반수 교섭대표제	비례적 교섭대표제
내용	◦자율적으로 선정되지 않은 때 과반수 노조에 교섭권 부여, 과반수 없을 경우 투표에 의한 과반수 노조	◦자율적으로 선정되지 않은 때 조합원 수에 비례해 교섭위원 구성
장점	◦교섭대표권이 안정화 ◦교섭의 효율성	◦소수 노조 교섭기회 부여 ◦선거비용 분쟁 해소
단점	◦비용 부담 요인 ◦자율적 교섭절차 무의미 ◦소수 노조의 교섭권 침해	◦교섭위원간 의견 대립 ◦사용자의 개입 가능성 ◦소수 노조 난립 가능성

◦외국 사례

- ILO 사업장단위 복수노조 보장
- 외국은 일반적으로 복수노조 인정, 교섭방식은 다양
(일본은 노사자율, 미국은 과반수 노조의 배타적 교섭대표제, 프랑스는 각 노조로 교섭단 구성)

◦국내 사례

- 국민건강보험공단 : 직장의보와 지역의보 통합, 교섭창구는 노사 자율 결정으로 사용자는 두 노조와 각각 교섭, 노사간의 세력구도와 노노경쟁에 따라 교섭결과의 상향조정 또는 하향조정이 빈번하게 발생할 가능성
- 교육부 : 전교조와 한교조, 교섭창구 단일화, 교섭요구통보·교섭단구성·교섭요구안 결정 등 모든 과정에서 많은 문제가 발생
- 국민은행 : 국민은행·주택은행·국민카드, 3개노조 동수대표 공동교섭

◦배타적 교섭대표제는 효율성을 강조한 반면 소수 노조의 의견이 원천적으로 제한되며, 비례적 교섭대표제는 민주성을 강조한 반면 교섭위원 간의 의견 조정이 쉽지 않을 것으로 전망

◦배타적 교섭대표제

- 교섭대표권이 안정화되어 절차적 정당성이 부여될 수 있으나 선거비용 등 분쟁 가능성이 있고 배제된 노조의 단체교섭권 침해 논란
- 다수 노조의 조합원은 소속 조합에 투표할 것이므로 사실상 자율적 교섭 절차가 무의미

◦비례적 교섭대표제

- 소수 노조를 교섭에 참여시킴으로써 헌법상 위헌논란을 축소할 수 있으나 교섭위원단 내부의 이견조정이 쉽지 않아 비효율적으로 진행되고 반목과 갈등이 있다는 지적

◦자율 교섭제

- 교섭 창구 단일화 원칙 만을 규정하고 단일화 방안에 대하여는 노동조합 간 자율적 결정에 따르는 방법
- 노노간 갈등으로 단체교섭의 장기화 가능성

◦의무 교섭과 자율 교섭 병행

- 다수노조 의무교섭 소수노조 자율교섭
- 자율적 창구 단일화가 안됐을 경우, 다수 노조에 대표권과 이에 대한 사용자의 교섭의무를 부여하되, 소수노조의 교섭은 노사 자율에 일임
- 소수 노조는 다수 노조가 체결한 협약 외의 사안이나 특수한 이익 반영을 위해 독자적인 단체교섭을 할 수 있으나 사용자는 교섭의무를 부담하지 않음

◦사용자에게 교섭의무를 지우지 않는 소수 노조의 교섭권 부여에 대해 실질적 효력에 대한 의문이 있으나 복수 노조는 대부분 대규모 사업장에서 설립될 가능성이 많고 대규모 사업장에서의 복수 노조는 상대적인 소수라 하더라도 절대적인 규모는 작지 않으며 이 경우 사용자가 교섭을 거부할 가능성은 매우 작다는 현실적인 고려

- 단체교섭권을 보장하는 헌법의 취지에 부합하고 노사자치의 원칙에 반하지 않으며 노사관계 안정화에 기여하는 방안

<p>실천 과제</p> <ul style="list-style-type: none"> ◦자율적 창구 단일화의 원칙을 정하되 단일화가 안됐을 경우 다수 노조에 대표권과 이에 대한 사용자의 교섭 의무 부여하는 방안 추진 ◦소수 노조는 독자적 교섭을 할 수 있으나 사용자는 교섭 의무를 부담하지 않음

2) 장기협약 및 임협·단협의 통합 권장

현 행	문 제 점
<ul style="list-style-type: none"> ◦기간의 정함이 없는 협약의 부인 및 최장 2년 ◦보통의 경우 임금협상은 1년, 단체협상은 2년마다 협의 	<ul style="list-style-type: none"> ◦협약 개정을 위한 잦은 교섭 및 노사관계의 불안정 초래 우려 ◦구별 실시할 경우 논의 대상 중복으로 두 번 협상하는 결과

- 협약의 유효기간에 대한 현행 규정은 사정의 변화를 수시로 협약에 반영할 수 있도록 한 것이나 오히려 잦은 교섭 등 불안정 요인으로 작용
 - 산별노조 및 초기업단위의 교섭 진전 등으로 상대적으로 장기적인 규범이 필요

◦단체협약 유효기간(03 노동부)

1년	2년	3년	1년 미만	1년6월	기타
26.0%	68.8%	0.8%	0.8%	0.7%	2.8%

- 프랑스는 최장 5년, 일본은 최고 3년, 독일은 장기간의 기본협약과 단기간의 일반협약으로 구분, 미국은 2-3년에 개정
- 최장 유효기간을 현행 2년에서 3년으로 연장
- 잦은 협상은 노사관계의 경색 요인
 - 협약 유효기간이 1년일 경우 6개월은 단협, 6개월은 임협으로 일년 내내

협상

- 대부분의 경우 임금협상은 1년, 단체협상은 2년 단위로 하며 단협이 있는 해는 임협과 동시 실시가 일반적이나 일부 분리 실시 사업장은 불필요하게 과도한 갈등이 발생할 소지가 있고 타결도 용이하지 않음
- 임금협상과 단체 협상을 동시에 하는 것이 교환할 수 있는 안건이 많아 타결이 용이

◦사업장 교섭횟수 및 기간(O2 한국노동연구원, 사업체 패널조사)

횟수	0-2	3-4	5-6	7-9	10-14	15이상	평균
비율	18.6	19.6	19.0	17.4	15.7	7.8	6.7회

기간	0-5	5-14	12-29	30-59	60-89	90이상	평균
비율	14.7	13.4	13.8	24.7	16.9	14.5	43.6일

◦통합실시가 효율적이나 법적인 규제가 곤란하므로 행정지도 등을 통한 통합 실시를 권장

실천 과제

◦단체협약의 유효기간을 3년으로 연장하고 임협과 단협의 통합실시를 권장

3) 실업사보험제, 임금삭감시 스톱옵선제

현 행	문 제 점
◦규정 없음	◦합리적 교섭을 통하여 해고자에게 혜택이 돌아가는 제도를 설계하기 보다는 힘 대결에 의한 교섭에 치중하는 관행 - 합리적 교섭을 위한 모델 개발 필요

◦힘 대결로 일관하는 교섭 관행에서 노사간 신뢰 구축을 위한 합리적 단체협약 모델 모색

◦실업사보험제도

- 사용자는 해고근로자에게 스톡옵션을 부여하고 남아 있는 근로자는 실직자 위로금 기금을 조성
- 고용조정으로 인한 해고자가 일방적으로 피해만 입는 상황에서 근로자의 반발은 당연하므로 고용조정 대상자에게도 구조조정의 이익이 일부 돌아갈 수 있도록 제도 마련
- 해고자에 대한 추가적인 부담은 해고자의 희생으로 이익이 돌아가는 사용자와 남은 근로자가 부담
 - 사회보험인 고용보험을 보완하는 역할로서 떠나는 자에 대한 배려이며 불경기에 대비한 저축의 의미
- 미국은 1955년 노조의 요구에 의해 사회보험 금액으로 부족한 실직기간의 소득을 충당하기 위해 SUB(supplemental unemployment insurance) 제도가 도입
 - 매 근로시간마다 일정액을 기금으로 축적하고 상한선을 설정
- put-option의 스톡옵션 제도
 - 임금 삭감분 대신 자사 주식을 증자 형식으로 지급하여 실제 소득은 삭감되지 않게 하면서 근로자의 장기보유로 경영권 보호
 - put-option을 부여하여 만기 시점에서 주식의 가치가 발행가치 이상일 경우 시장에 팔도록 하고 발행가치 미만일 경우 원금 가격으로 회사에 되파는 옵션을 행사할 수 있도록 함
- 근로자는 일정기간 이후 가격 상승으로 인한 이득이 기대되며 사용자는 주식 가치가 높을 경우에 추가 부담이 없고 낮을 경우에는 차액을 부담
 - 기업의 경쟁력 제고를 위해 노사가 합심하게 만드는 효과

실천 과제

- 일정 한도 내에서 기금 규모에 비례하는 정부의 재정 지원 또는 적립된 기금, 옵션 행사에 대한 면세 등 세제 지원 추진

4) 단체교섭시 근로자 대표의 의견청취

현 행	문 제 점
◦규정 없음	◦단체교섭상의 근로조건에 대해 노동조합이 근로자 대표와 상관없이 사용자와 결정하며 결정된 내용은 전 근로자에 적용

- 노동조합의 결정이 전체 근로자의 근로조건 등에 영향을 미치고 특히 노동조합이 소수일 경우 근로자 전체에 미치는 영향이 지대
- 근로조건이 종전보다 저하되거나 노동조합의 입장과 전체 근로자의 입장이 상반될 경우 사업장내 갈등 야기
- 전체 근로자의 입장이 단체교섭에 반영될 수 있는 제도 마련
 - 교원노조의 단체교섭시 학부모의 의견을 수렴토록 규정
- 단체교섭에 근로자 대표의 의견을 개진할 기회를 제공해도 근로자 대표의 의견에 구속력은 부여하지 않음
 - 노동권 행사에 비조합원 개입 불가

<p>실천 과제</p> <p>◦단체교섭에 근로자 대표의 의견 제시가 가능토록 법제화 추진</p>
--

5) 제3자 지원 신고제 폐지

현 행	문 제 점
◦신고되지 아니한 제3자의 단체교섭 및 쟁의행위의 지원금지와 처벌	◦외부로부터 지원을 받을 수 있는 노동조합의 자유를 침해할 소지

- ILO는 신고 제도의 남용 가능성을 우려하여 폐지를 권고
- 신고제도는 교섭의 자율적 해결을 위한 것이나 외부로부터 지원을 받을 수 있는 노조의 자유를 제한

◦산별노조 등 초기업노조의 등장으로 제도의 의미가 상실되었고 제3자의 위법행위 등 부당한 지원행위는 형법 등에 의해 제재 가능

실천 과제

◦제3자 지원 신고제 폐지 추진

4. 분쟁 조정의 원칙 확립

1) 조정, 쟁의 대상의 확대

현 행	문 제 점
<ul style="list-style-type: none"> ◦교섭·쟁의행위 대상에 대한 규정 없음 - 조정대상과 직결되는 노동쟁의의 정의만을 규정 	<ul style="list-style-type: none"> ◦교섭, 조정, 쟁의행위의 대상이 모두 ‘근로조건의 결정에 관한 사항’에 한정되는 것으로 이해 ◦조정대상과 쟁의행위 대상을 동일하게 운영

◦노동쟁의는 노사간 임금·근로시간·복지·해고 기타 대우 등 근로조건의 결정에 관한 주장의 불일치로 규정

◦노동쟁의의 개념이 협소하고 조정대상과 쟁의대상을 동일하게 운영

- 노동위원회는 다양한 현안 중 근로조건 외에는 조정능력을 발휘하지 못함으로써 조정제도의 분쟁해결 기능 약화
- 노동쟁의 조정절차가 쟁의행위를 사전에 억제하기 위한 절차로 운영되어 쟁의 예방 및 합리적 해결을 위한 서비스 절차로서의 기능 취약

◦실제 임단협 과정에서는 이익분쟁 외에도 다양한 사안에 대해 교섭이 진행

- 노조전임자 등 조합활동사항, 구조조정 등 인사 경영 사항, 권리분쟁, 정책적·정치적 사항 등

◦노사간의 자주적 교섭에 의하여 해결할 수 있는 사항을 단체교섭이나 쟁의행위의 대상에서 제외하는 것은 부당

◦외국의 경우 조정대상에 대한 제한 규정이 없으며, 교섭·쟁의행위 대상은 근로조건과 관련된 사항으로 비교적 폭넓게 인정

- 일본 : 노동관계에 관한 주장의 불일치로 쟁의행위가 발생한 상태
- 미국 : 근로조건 이외에 단체교섭 분쟁 포함
- 영국 : 근로조건, 편의 제공, 교섭대표·절차 등을 포함

◦교섭, 조정, 쟁의행위 대상을 이익분쟁과 권리분쟁을 모두 포함하는 것으로 확대하는 방안 강구

- 조정대상인 노동쟁의의 개념을 ‘노동관계에 관한 주장의 불일치로 인하여 발생한 분쟁상태’로 규정
- 권리분쟁 중 해외투자, 조직변경 등 사용자의 경영권에 속하는 사안은 노

사가 합의한 경우가 아니라면 쟁의대상이 될 수 없음

실천 과제

◦교섭, 조정, 쟁의행위 대상을 이익분쟁과 권리분쟁을 모두 포함하는 것으로 확대하는 방안 추진

2) 필수공익사업 및 직권중재제도 폐지, 긴급조정제도 개선

현 행	문 제 점
◦필수공익사업의 직권중재제도 - 노동위원회 직권으로 중재를 개시 - 일정기간 파업금지 - 구속력 있는 중재재정으로 분쟁 종결 ◦긴급조정 - 쟁의행위가 경제 및 일상생활을 위태롭게 할 위험이 있을 때 발동 - 30일간 쟁의행위 중지 - 조정실패시 강제 중재	◦국내 노동계는 물론 ILO, OECD 등 국제기구로부터 노동기본권의 침해라는 비판 - 사측의 교섭 해태를 유발하고 자율교섭 원칙에 어긋남 ◦직권 중재시 당해 사업의 모든 근로자에게 쟁의행위가 금지되어 과도한 제약 발생

◦필수공익사업은 일상생활을 현저히 위태롭게 하거나 국민경제를 저해하고 대체가 용이하지 않은 사업

- 철도, 수도·전기·가스·석유정제 및 석유공급사업, 은행, 통신
- 노동위원회 위원장의 강제중재가 허용되며 이 경우 15일간 쟁의 금지

◦긴급조정은 쟁의행위가 공익사업이거나 국민경제, 일상생활을 위태롭게 할 위험이 있는 경우 노동부장관에 의해 강제적으로 개시

◦노동기본권의 침해라는 비판

- 필수공익사업장의 경우 합법적인 파업의 기회를 박탈당하고 사용자의 불성실 교섭을 조장
- ILO는 필수공익사업의 범위를 병원, 전력, 급수, 전화, 항공관제 등 필수 서비스 분야로 한정할 것을 권고

◦필수공익사업 및 직권중재제도를 폐지하고 최소업무 유지 의무를 부과

- 파업 중에도 공익보호를 위하여 유지하여야 할 최소업무 내용을 법령에 열거하고(병원의 응급, 분만, 중환자실 등)
 - 구체적인 범위는 사업장별로 노사간 협정으로 정하되 다툼이 있을 경우 노동위원회가 중재
- 공익사업의 대상을 확대하여 필수서비스가 제공되도록 하고 쟁의행위 보장
 - 공익사업장에서 최소업무가 유지되지 않는 경우 또는 최소업무가 유지되더라도 장기간 파업이 계속될 경우 긴급조정 가능
 - 긴급조정 후 쟁의행위 금지기간을 30일에서 60일로 연장
 - 강제중재보다는 충분한 기간 확보로 조정을 유도
 - 강제중재는 현행 유지

<p>실천 과제</p> <ul style="list-style-type: none"> ◦필수공익사업 및 직권중재제도 폐지하고 최소 업무 유지의무 부과 방안 추진 ◦공익사업장에서 최소업무가 유지되지 않는 경우 또는 최소업무가 유지되더라도 장기간 파업이 계속될 경우 긴급조정 가능

3) 직장 폐쇄, 대체근로 제도 개선

현 행	문 제 점
<ul style="list-style-type: none"> ◦직장폐쇄는 합법 파업에만 허용되는 것으로 해석, 운용 ◦쟁의기간 중 대체근로·신규 채용 또는 하도급 금지 ◦쟁의사업장에 파견사업주의 근로자 파견 금지 	<ul style="list-style-type: none"> ◦직장폐쇄를 근로자의 쟁의행위권과 동격으로 취급할 수 있는지에 관한 입장 대립 ◦대체근로가 원칙적으로 금지되어 있어 파업손실에 대한 보전방안을 강구할 필요

- 위법한 쟁의행위에 대항하는 직장폐쇄가 인정되지 않는다면 정당한 쟁의행위는 직장폐쇄로부터 위협 당하고 위법한 파업은 직장폐쇄로부터 보호받는 모순 발생

- ILO는 대체근로에 대한 구체적 입장보다는 파업 후 원직에 복귀하는 권리를 보장해 줄 것을 권고
 - 외국의 입법례는 대체적으로 대체근로를 허용하는 입장이며 금지하는 사례는 거의 없음
- 현행 규정은 쟁의행위로 중단된 업무의 수행을 위해 당해 사업과 관계없는 자를 채용 또는 대체할 수 없으며 도급 또는 하도급을 금지하고 있음
- 대체근로 제한규정을 삭제하여 모든 사업장에 대체근로를 허용하는 것이 타당할 수 있으나 노사관계 현실 고려, 공익사업장부터 대체근로를 허용하는 방안을 강구
 - 파견법상의 근로자파견 금지는 존치

실천 과제

◦노사 대등성 차원에서 파업의 불법·합법 여부와 무관하게 직장폐쇄를 인정하고 공익사업장의 대체근로를 허용하는 방안 추진

4) 불법파업에 대한 손해소제도 개선

현 행	문 제 점
◦정당한 쟁의행위에 책임을 부과하지 않지만 불법쟁의행위에 대해 책임을 지우는 것이 원칙이 확립될 필요	◦사용자측의 가압류와 손해배상청구소송 제기가 조합원 및 가족의 생계를 위협, 노조의 단체행동을 위축

- 정당한 쟁의행위에 민·형사상 책임이 면제되는 반면, 불법 쟁의행위에 대해 그 책임이 따른다는 것을 정착시킬 필요
 - 그러나 사용자측이 업무방해를 이유로 한 형사제재, 징계, 해고 대신 민사책임을 묻는 손해가압류를 적극 활용하면서 노조의 기본활동을 침해한다는 논란이 제기
 - 노사분규 타결, 조합활동 정도에 따라 노사화합 차원에서 선별적으로 취하하는 경우가 많아 회유 목적으로 악용한다는 비난

◦과거 노동조합 또는 간부에 대한 책임에서 최근 일반 조합원, 가족, 신원보증인 등으로 확대되고 가압류 범위도 조합비에서 임금, 퇴직금, 부동산으로 확대

◦손배가압류 현황(노동부, 단위 백만원)

구분	2001		2002		2003		2004		2005. 8	
	업체	금액	업체	금액	업체	금액	업체	금액	업체	금액
손해배상	20	20,621	26	21,385	16	11,539	7	6,722	7	3,955
가압류	19	37,831	33	61,594	17	15,027	10	15,306	6	3,174

◦노동권 보장 범위를 일탈한 불법쟁의행위에 대해 책임을 묻는 것은 당연한 절차일 것이나 손배가압류가 무분별하게 사용되지 않도록 운영 절차에 대한 개선 필요

- 신원보증인의 책임을 한정
- 노동조합의 존속에 필요한 최소한의 조합비에 대해 압류 제한
- 조합원의 최저 생계비 보장은 최근 민사집행법 개정으로 120만원까지 압류 금지

실천 과제

◦손배가압류 제도의 개선 법제화 추진

- 신원보증인의 책임을 한정
- 노동조합의 존속에 필요한 최소한의 조합비에 대해 압류 제한

5. 노사협의회 활성화

1) 근로자 위원 선출 방식 개선

현 행	문 제 점
<ul style="list-style-type: none"> ◦과반수 노조에 근로자 위촉권 부여 <ul style="list-style-type: none"> - 소수 무시 ◦과반수 노조 없는 경우 선출 	<ul style="list-style-type: none"> ◦과반수 노조에 대한 과대한 대표권 부여 ◦복수 노조 이후 근로자 위원 선출과 관련한 근로자간의 분쟁 가능성

- 노사협의회는 노사에서 각 3인에서 10인까지로 구성, 생산성 향상과 배분, 근로자 채용·배치, 훈련 등을 협의·의결할 수 있으나 노동조합의 활동에 영향을 미치지 못함
 - 법 제5조(노동조합과의 관계) 노동조합의 단체교섭 기타 모든 활동은 이 법에 의하여 영향을 받지 아니한다.
- 복수노조 이후 단일화 방식에 따라 과반수 노조가 근로기준법상 근로자 대표, 노동관계법상 근로자 교섭대표, 근로자참여법상 근로자 위원 등 주요 결정을 위한 독점적 지위를 갖게 됨
- 현행 제도를 유지할 경우 근로조건 결정에서의 안정성은 유지할 수 있으나 소수 근로자나 비정규직 근로자 등의 이익을 대변할 창구가 없게 됨
 - 소수 노조, 근로자의 이익이 무시될 가능성
- 단체교섭을 주된 기능으로 하는 노동조합과 고충처리와 생산협력을 주된 기능으로 하는 노사협의회는 근로자 대표가 동일 인물로 구성될 경우 협의회의 독자적 역할을 기대하기 어려움
- 현행 선출방식은 원칙(직접, 비밀, 무기명 투표)만 규정되어 있을 뿐 구체적 내용이 없음
 - 복수노조 이후 근로자 위원 선출과 관련한 분쟁 가능성 있음
- 노사협의회는 생산적 활동을 위해 근로자 대표와 노동조합의 분리 및 기능 활성화 조치가 필요
- 복수 노조 이후 노조가 있는 사업장에 대한 노조의 독점권 제한을 제한하고 노조가 없는 사업장에 대한 규정 정비

- 모든 근로자 위원 직접 선출하는 방안을 추진
 - 노조에는 근로자 위원 추천권을 부여하여 노조와 대립적인 협의회 구성으로 노사관계가 불안정해질 가능성을 최소화
 - 과반 노조가 없는 경우 근로자 위원을 근로자 대표로 간주

실천 과제

- 노사협회의 모든 근로자위원을 직접 선출하는 방안 추진
 - 노조에 위원 추천권 부여
- 과반 노조가 없는 경우 근로자 위원을 근로자 대표로 간주

2) 합의 의결된 사항의 효력 명확화

현 행	문 제 점
◦ 협의·의결·보고사항을 규정하고, 의결된 사항에 대해 성실히 이행 의무 부과	◦ 합의, 의결된 사항에 대해 불이행시 벌칙만 부과될 뿐 법적인 효력 근거 규정이 없음

◦ 노사협회가 근로조건에 대한 협의 권한을 갖고 의결까지 가능토록 규정되어 있으나 효력 근거 규정이 없어 실효성에 논란이 있음

◦ 취업규칙과 동일한 효력을 부여함으로써 근로계약이나 단체협약과의 관계를 명확히 하고 재판상 청구를 가능토록 함으로써 실효성을 확보

실천 과제

- 노사협회의 의결이 취업규칙과 동일한 효력을 가지도록 명문화하는 방안 추진
- 미이행시 벌칙 규정 삭제

3) 파견·사내하청 근로자의 의견 개진 기회 부여

현 행	문 제 점
◦규정 없음	◦고충처리 등 이해관계를 반영할 기회 없음

- 파견·사내하청 근로자가 노사협의회에 의견을 개진할 수 있는 제도 미비
 - 파견·사내하청 근로자는 사용자와 직접적인 고용관계가 없기 때문에 노무를 제공하는 사업장에서 고충처리 등 이해관계를 적절하게 반영할 방법이 없음
- 직접적인 고용관계에 있지 않으나 일정 기간 노무에 종사하는 경우 노사협의회 목적 범위 내의 활동을 하고 있는 것으로 보아 이익을 반영할 수 있는 제도 필요
- 사업장에 자신의 이익과 관련된 사항에 대해 협의, 의결하는 경우 의견 개진할 수 있는 기회 부여할 필요

<p>실천 과제</p> <p>◦파견, 하청근로자가 협의회에 의견을 개진할 수 있도록 법제화 추진</p>
--

4) 근로자 위원 편의 제공

현 행	문 제 점
<ul style="list-style-type: none"> ◦협의회 출석 시간에 대해 근로의무 면제 ◦장소 사용 등 기본적 편의 제공 	<ul style="list-style-type: none"> ◦근로자 위원의 활동 활성화를 위해 활동에 대한 지원 확대 필요

- 현행 규정은 협의회 출석에 소요되는 시간, 고충처리위원회의 협의 및 고충처리에 소요되는 시간만 근로의무를 면제하고 기본적인 편의제공 의무만 부담
- 근로자 위원의 비상임, 무급 규정을 유지하되 활동 강화를 위한 지원 확대
 - 위원의 협의회 활동에 소요되는 시간에 대해 근로 의무 면제

- 근로자 위원의 선출, 활동 관련 사항에 대한 편의 제공

실천 과제

- 노사협의회 활성화를 위한 지원 확대 추진
 - 위원회 활동에 대한 근로의무 면제와 편의 제공

6. 노동유연성 규제의 합리화

1) 부당해고에 대한 형사처벌 합리화

현 행	문 제 점
◦5년 이하 징역 3천만원 이하 벌금	◦선의의 해고의 경우 형사처벌을 부과하는 것은 과중

◦부당해고에 대한 형사처벌은 근로자의 고용안정을 위해 필요한 제도이나 현행 형사 처벌은 과중

- 부당해고 처벌규정이 죄형법정주의(명확성의 원칙)에 반한다는 헌법소원이 제기, 사용자단체나 외투기업에서 지속적으로 개선을 요구
- 해고에 대한 형사처벌은 국제적으로 입법례 없음

◦외국 사례

- 독일 : 원직복직과 임금 지급, 예외적으로 보상을 전제로 근로관계 종료
- 프랑스 : 보상과 함께 근로관계 종료가 일반적
- 영국 : 복직, 재고용, 보상 등 방법이 있으나 금전보상이 일반적
- 스웨덴 : 사용자의 복직 거부시 보상금 지급과 함께 근로관계 종료

◦금전보상제도 도입

- 해고의 정당 사유가 존재하는지는 노동위원회 또는 법원에 의해 사후에 확정되며 부당해고 여부에 대해 사용자가 정확하게 인식하지 못하는 것이 일반적
- 당사자의 신청에 의해 해고기간 중의 임금에 금전적 보상을 추가하여 지급하고 근로관계 종료

◦부당해고 벌칙을 삭제하고 노동위원회 구제명령의 실효성 확보방안 필요

- 구제명령 불이행에 대한 처벌 또는 원직복직까지 이행강제금 부과

실천 과제

- 부당해고에 대한 금전보상제도 도입 추진
- 부당해고 벌칙을 삭제하고 이행강제금 등 구제명령의 실효성 확보

2) 정리해고의 요건 완화

현 행	문 제 점
<ul style="list-style-type: none"> ◦ ‘긴박한 경영상의 필요’에 의한 정리해고 가능 ◦ 정리해고 전 60일 이상 근로자 대표와 협의 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 최근 판례는 ‘긴박한 경영상의 필요’를 ‘경영상의 합리화’로 해석 ◦ 정리해고를 위해 60일 전까지 통보, 협의하도록 되어 있어 갈등을 최소화하는데 어려움 ◦ 해고대상이 아닌 자들에 의해 해고대상이 결정되는 문제점

- 현행 규정에 의한 정당한 정리해고
 - 긴박한 경영상의 필요
 - 공정하고 합리적인 해고기준
 - 해고 회피 노력
 - 근로자 대표와의 협의 등이 필요

- ‘긴박한 경영상의 필요’를 ‘경영 합리화상의 필요’로 개정할 필요
 - 종전의 대법원 판례는 정리해고를 하지 않으면 존속 유지가 위태롭게 되는 것이 객관적으로 인정되는 경우에 한하였으나 최근에는 경영합리화를 위해 직제개편, 조직개편, 일정부분의 사업분야 정리 등도 긴박한 경영상의 필요가 있는 것으로 판례가 인정되는 추세

- 경영악화를 방지하기 위한 양도·인수·합병을 긴박한 경영상의 필요로 보고 있으나 경영합리화를 위한 양도·인수·합병도 인정할 필요

- 사전 통보 협의기간 60일을 기업의 규모, 긴급성, 해고 대상 인원 등을 고려하여 차등 적용할 필요

- 사전에 협의하여야 하는 근로자 대표의 개념을 사업장 내 근로기준법이 적용되는 모든 근로자를 대상으로 한 대표의 개념으로 바꿀 필요
 - 현행 규정은 근로자의 과반수 노조 또는 근로자의 과반수를 대표하는 자로 되어 있으나 개별적 근로관계를 노동조합법상의 근로자로 제한하는 것은 타당하지 않음

- 정리해고는 단체교섭의 대상이 될 수 없다는 점을 명확히 규정할 필요
 - 정리해고 및 사업의 통폐합 등 경영권의 본질적 내용은 근로조건에 영향

을 미치는 경우에도 단체협약의 대상이 될 수 없다는 판례(대법원 2003. 2. 11 2000도4169)가 있음

<p>실천 과제</p> <ul style="list-style-type: none"> ◦정리해고가 경영합리화상의 필요로도 가능토록 규정하는 방안 검토 ◦정리해고 시 협의 기간 차등 적용, 절차 개선 등의 방안 검토
--

3) 인수합병시 고용 승계 제도의 개선

현 행	문 제 점
<ul style="list-style-type: none"> ◦별도 규정 없음 - 판례에 의해 규율 	<ul style="list-style-type: none"> ◦판례는 고용승계를 원칙적으로 인정하고 있으나 기업의 실패에 대하여 근로자들에게 책임을 묻지 않는다는 점에서 불합리

- 판례는 사업 양도시 근로관계의 승계를 원칙적으로 인정하는 한편 근로관계의 승계를 부정하는 특약이 가능하지만 그러한 특약은 해고와 같으므로 근로기준법상의 정당한 이유가 있어야 유효(대법원 94. 6. 28 93다 33172)

- 승계 의무화는 양도인과 근로자간의 관계에 적용되는 논리를 채용에 책임이 없는 양수인과 근로자 간에 적용시키려는 것으로 논리적으로 문제
 - 양수인은 이 가격을 양도가격에 전가

- 외국 입법례

- 명문화한 입법례 : EU, 독일, 프랑스, 스위스
- 명문화하지 않은 입법례 : 미국, 일본

- 인수합병시 새로운 근로관계가 성립되는 것으로 규정할 필요

- 양도·인수·합병의 경우 새로운 사용자와 근로자간 재계약에 의해 새로운 근로계약 관계가 성립되는 것으로 규정
- 고용관계와 근로조건 모두 새로운 계약에 포함됨

- 새로운 사용자의 적대적 교섭태도를 방지하기 위한 보완장치 마련할 필요

- 인수합병시 새로운 사용자가 새로운 근로관계에 대한 규정을 남용하여 재계약을 회피하는 것을 방지하기 위하여 정리해고 요건보다 완화된 수준에서 특정 요건을 충족시켜야 한다는 점을 규정할 필요
- 이 경우 정리해고의 요건 중 경영상의 필요와 대상자 선정의 합리성만을 적용하고 해고 회피의 노력이나 노조와의 협의 등 절차적 정당성은 면제하여 주는 방안을 검토

실천 과제

- 인수합병시 근로자 고용의 재계약 원칙을 명문화 하는 방안 추진
- 사용자의 적대적 교섭태도를 방지하기 위한 절차적 정당성 규정

4) 도산절차에 있는 기업의 정리해고 요건 완화

현 행	문 제 점
◦별도 규정 없음	◦회사정리법상 정리절차가 개시되어도 근로관계는 변동이 없으며 긴박한 경영상의 필요 요건을 갖춘 것이 되어 정리해고를 실시할 수 있을 뿐임

◦도산절차(회사정리절차, 파산절차)에 있는 기업의 경우, ‘경영상 이유에 의한 정리해고’ 절차를 밟아야 하는 바, 정리해고 절차 배제 또는 완화 방안 강구

◦회사정리절차가 개시되었다 해도 근로관계는 여전히 존속하는 것이 되어 정리해고의 복잡한 절차를 거쳐야 하는 바, 회사정리절차의 목적에 충실하도록 원활하고 신속하게 진행될 필요성

◦근로기준법 제31조 제2항과 3항의 적용 배제 또는 완화 검토

실천 과제

- 희생절차에 있는 기업의 경우 정리해고의 요건을 대폭 완화

5) 임금피크제 도입

현 행	문 제 점
<ul style="list-style-type: none"> ◦고용보험법 시행령에 임금피크제 보전 수당 근거 규정 - 임금삭감액의 1/2범위에서 최대 150만원 	<ul style="list-style-type: none"> ◦노동자가 퇴직금 및 국민연금 등에서 불이익을 입을 수 있음 ◦기업측의 인건비 절감 수단으로 악용될 우려

- 고연령 근로자를 지속적으로 고용함과 동시에 고임금을 해소하기 위하여임금피크제 도입 필요

- 임금피크제도를 도입하는 경우 단체협약 및 취업규칙에 규정하는 것이 일반적이나 단체협약에 규정하는 경우 당사자간의 합의를 합의로 도입되어 문제가 없으나 취업규칙의 규정으로 도입하는 경우 취업규칙의 개정에 관한 검토가 필요

- 최근 판례는 기존의 근로자가 동의하지 않는다면 기존 근로자에게 임금피크제도가 도입되지 않으나 신규근로자에게는 적용 가능하다는 입장
 - 취업규칙의 불이익 변경 시 근로자 과반수의 동의를 얻지 못하는 경우에도 신규근로자에게는 새로운 취업규칙이 적용되는 상대적 무효설을 대법원 판례에 따라 입법화(대법원 1992. 12. 22 92다45165)

- 임금피크제 적용 근로자
 - 03년 신용보증기금을 시작으로 현재 15개 사업장 700여명으로 추산
 - 1,900명 지원목표로 59억원의 예산 편성

- 임금피크제 도입 후 주요 보직에서 한직으로 밀려나거나 명예퇴직 또는 자리보전용으로 변질되는 경우가 있어 직무개발을 위한 노력 필요

- 퇴직금 산정기준이 직전 3개월간의 평균임금이기 때문에 임금피크제를 채택할 경우 평균임금의 저하를 가져와 퇴직금액이 감소하는 문제점을 보완할 필요
 - 임금이 굴절되는 시기에 퇴직금 중간정산제를 실시
 - 실시하기 어려운 기업에서는 임금 하락 직전 퇴직금을 채무확정하고 시장 이자율을 가산하여 채무변제시 지급하는 방법
 - 국민연금 산정에서도 연금 수급 전 3년간 평균 월소득액이 포함되므로

국민연금액의 하락을 초래할 수도 있음

실천 과제

- 임금피크제 도입 근거와 퇴직금 산정의 불이익 해소 규정 추진
 - 근로기준법, 고령자고용촉진법, 국민연금법
- 기업의 직무개발을 위한 지원 근거 규정

7. 고용지원서비스 혁신 및 평생직업능력개발 체계 구축

1) 공공 고용안정 서비스의 개선

현 행	문 제 점
◦고용안정센터, 취업정보센터 등 운영	◦양질의 지속적 취업서비스 보다는 행정 업무에 치중 ◦인력, 정보 부족

◦고용지원서비스 전달체계를 뒷받침하는 고용정보망은 취업알선 등 9개 전산망이 구축되어 있음.

- 산업인력공단 산하 중앙고용정보원('06.3월 한국고용정보원으로 독립)이 취업알선(Work-net), 고용보험(EI-net), 직업훈련(HRD-net) 등 8종의 운영을 담당하고, 학과정보(Career-net)는 직업능력개발원이 담당

◦공공 고용지원서비스기관은 중앙정부·지방자치단체 운영 기관, 공공기관, 민간 위탁 기관 등이 있는데, 노동부 고용안정센터와 지방자치단체의 취업정보센터가 주를 이루고 있음.

[공공고용안정기관 현황]

	기관명(기관수)
중앙정부	고용안정센터(97), 일일취업센터(16), 국방부(1), 국가보훈처(25), 해양수산부(1)
지방자치단체	취업정보센터(253), 일일취업안내소(34)
공공기관	한국산업인력공단(23), 장애인고용촉진공단(13), 한국산업단지공단(21)
기타	고령자인재은행(42), 노인취업알선센터(70), 여성인력개발센터(51)

- 고용안정센터는 IMF 외환 위기 직후 '98~'99년에 전국적으로 설치되기 시작하여 '06.5월 현재 전국에 97개소가 설치되어 2,601명(공무원 1,002명, 직업상담원 1,599명)의 직원이 배치되어 있음.

[고용안정센터 현황]

(단위:개소,명,%)

		'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06.5
고용안정센터수		99	122	126	168	166	155	118	112	97
인원	전체	2,050 (100.0)	2,661 (100.0)	2,436 (100.0)	2,497 (100.0)	2,364 (100.0)	2,298 (100.0)	2,267 (100.0)	2,222 (100.0)	2,601 (100.0)
	공무원	754 (36.8)	786 (29.5)	517 (21.2)	548 (21.9)	543 (23.0)	534 (23.2)	552 (24.3)	597 (26.9)	1,002 (38.5)
	직업상담원	1,296 (63.2)	1,875 (70.5)	1,919 (78.8)	1,949 (78.1)	1,821 (77.0)	1,764 (76.8)	1,715 (75.7)	1,625 (73.1)	1,599 (61.5)

자료: 노동부 고용안정센터.

- 고용안정센터를 이용하는 구직자의 수는 '06.5월 현재 63만명, 취업자수는 15만8000명 수준임.

[고용안정센터 구인·구직 및 취업건수의 변화]

(단위:명,천)

	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06.5월
구인	560,752	615,273	641,561	489,168	608,117	705,302	323,179
구직	970,425	1,025,368	871,895	932,826	1,112,943	1,377,236	630,080
취업	240,795	237,350	191,685	180,450	223,757	317,170	158,177

자료: 노동부 고용안정센터.

- 지방자치단체는 16개 광역 및 234개 기초 자치단체에 대부분 취업정보 센터를 두고는 있으나, 실질적인 전담조직과 전문인력을 배치한 경우는 극소수
- 노동부 운영 고용안정센터를 제외하고 취업알선에 국한되어 있으며 기관에 따라 특정대상을 담당

◦고용안정센터의 문제점

① 고용정보망간 연계 미흡

- 1,600만건 이상의 정보와 94만명의 회원을 보유하고, 이용자수도 빠르게 증가하여 1일 평균 20만명 이상이 방문하는 등 양적인 측면에서는 인터넷 이용자수 증가, 이직률 증가 추세와 함께 상당한 수준

※ 1일평균 이용자 : 63천명('00년)→165천명('02년)→225천명('05.1월)

- 그러나 각종 고용정보망간 연계가 미흡하여 수요자 중심의 맞춤형 종합 정보서비스가 미흡
- 또한 방대한 자료가 축적되어 있음에도 불구하고 전문인력 및 투자 부족 등으로 이를 체계적으로 분석하여 정책 자료로 가공해 제공하는 기능이 취약

② 고용안정센터의 낮은 서비스 질

- 수요자로부터 공공기관은 민간기관보다 서비스 질이 낮다는 평판
- 고용안정센터 직원 1인당 경제활동인구는 '06.5월 현재 9,330명으로 영국 819명('99), 독일 423명('04), 일본 5,137명('03)에 비해 매우 높은 수준

[고용안정센터 직원수와 직원1인당 경제활동인구]

	일본 ('03)	독일 ('04)	영국 ('99)	미국 ('97)	한국 ('06.5)
직원수(명)	13,000	93,274	35,992	70,682	2,601
경제활동인구(천명)	66,780	39,474	29,470	143,006	24,267
직원 1인당 경제활동인구(명)	5,137	423	819	2,023	9,330

자료: 노동부 고용안정센터.

- 고용안정센터의 기능이 실업급여 지급과 고용보험 피보험자 관리 등 행정적인 업무에 치중
 - ※ 취업지원업무 46.2%, 고용보험업무 42.1% 수준
- 전문상담원의 부족으로 수요자 특성에 맞는 개인별 맞춤형서비스 제공 등 고용지원서비스기관 본연의 역할 미흡
 - ※ '00년 이후 직업상담원 비율이 감소('00년 78.8%→'06.5월 61.5%) 추세인데다 직업상담원 중 1천여명 이상이 여타 행정직 업무에 배치

③ 취업정보센터 기능 유명무실, 지역사회와의 연계 부족

- 지방자치단체가 운영하는 취업정보센터는 단체장의 관심에 따라 지자체별 격차가 심하나 전반적으로 매우 취약, 지역사회(토착성) 및 고용안정센터와의 연계 미흡
- 일부 모범사례도 있으나, 대부분 이벤트성 행사로 채용박람회를 민간업체에 위탁하여 개최하는 수준
- 대부분 공공근로요원을 배치하여 전문상담 및 직업훈련과 연계한 취업지원 불가능

④ 공공-민간 파트너십 부재

- 워크넷 자료를 사용하는 차원에서 업무 공조가 이루어지고 있을 뿐, 공공과 민간간의 On-line 및 Off-line에서의 업무 연계 거의 전무
- 공공기관은 민간기관의 법규 준수에 대한 관리·감독에 그치고 있음.

⑤ 대학의 체계적인 진로지도 및 취업지원 시스템 열악

- 산학협력프로그램 등 산업현장과의 연계로 취업지원부서를 운영하고 있으나, 대부분 공기업·대기업의 구인정보, 아르바이트 등을 소개하는 정도
- 대학생이 상담, 특강, 취업교과, 구직정보 등 진로지도서비스를 받은 경험은 10~30% 수준에 불과

◦해외의 고용지원서비스

- IT기술을 적극 활용하여 공공과 민간부문을 포괄하는 통합정보망을 구축하고 다양한 On-line 서비스를 제공
 - ※ 미국 O*net, 일본 Job-net, 캐나다 WorkInfoNet 등
- 직업센터를 중심으로 정보제공, 상담, 직업훈련, 취업알선 등의 서비스를 연계·통합하여 수요자 특성별 One-stop 종합 서비스를 제공

- 일선기관의 자율성 제고, 공공·대학·민간·지역사회 등 유관기관과의 네트워크를 통하여 지역 특성에 적합한 지역 밀착형 서비스 개발
- 공공고용서비스 수요자와 사업영역을 학생, 자영업자, 중소기업, 단기 일자리, 교육훈련 수요분석 등으로 확대하고 서비스 기간도 (재)취업시까지 연장
- 내부조직(구성원 역할분담, 전문성 제고 등) 및 수요자와의 관계 등 공공 고용안정 서비스 운영을 지속적으로 혁신
- 정보공유, 업무위탁 등 민간과의 파트너십을 통해 수요자 수요에 맞춘 서비스를 신속하고 효율적으로 전달

[주요국의 고용안정제도정책]

미국	<ul style="list-style-type: none"> - 연방·주·지방단위의 3원화된 조직체계 - 근로자의 고용잠재력 강화에 초점을 두어 직업훈련 강조 - 연방정부의 노동성은 직업안정 업무에 대한 전국적인 기획 및 감독 수행 - 업무 집행은 고용훈련청이 담당 - 노동성 산하에 노동통계청을 운영, 연방정부와 주정부에 고용정보 제공 - 주정부의 고용안정기관은 주별 상황에 맞는 직업안정정책 수립·집행 - 공공직업안정조직 직원들은 대부분 공무원으로 구성 - 연방정부 및 주정부의 Job Center는 One-Stop 서비스 제공
일본	<ul style="list-style-type: none"> - 정책집행의 이원적 구조 - 직업안정기관은 중앙정부가 관할 - 고용정책의 중심기구는 후생노동성 직업안정국 - 도도부현에서는 직업안정과와 고용보험과를 설치, 관할구역내 공공직업안정소에 대한 지도·조정업무 담당
독일	<ul style="list-style-type: none"> - 연방경제노동부 산하의 연방고용청에서 관할 - 조직과 운영방식은 지역의 노동시장, 자치단체와 협력하여 상당한 자율성 - 연방고용청의 행정조직은 1개의 중앙사무소, 산하에 10개의 주 노동청, 181개의 지역노동청과 그 산하에 약 600개의 출장소

◦공공고용안정 조직의 정비

- 정책집행의 효율성을 확보하고 수요자 중심의 고용안정서비스를 위해 '05년 고용정책기본법 개정에 따라 산업인력공단 산하 중앙고용정보원이 한국고용정보원으로 독립('06.3월)

◦고용지원서비스 혁신 방안

① 공공-민간을 연계한 고용정보의 통합시스템 구축

- 고용관련 전산망을 통합하고 민간부문과도 연계시켜 수요자 중심의 개별 종합서비스 제공
- 고용정보 분석 시스템을 구축하여 고용구조, 인력수급 및 훈련수요 예측,

공공고용서비스 취업자·훈련수료자 추적조사, 각급 학교 취업률 등 노동 시장 주요 지표의 모니터링 강화

- 대상별 수요자 특성에 따라 적합한 정보만 제공하는 맞춤형 정보서비스 확대
- 기업도 고용안정센터를 이용할 수 있도록 고용주에 대한 고용정보 제공, 채용상담, 노무관리 등 종합적인 고용관리 서비스 제공

② One-stop 취업지원제로 고용안정센터의 서비스 질 향상

- 주요 선진국에 비해 턱없이 부족한 직원수는 서비스의 질과 직접 관련되므로 업무량에 대한 정확한 평가 후 적정인력 확보
 - ※ 기존 실태조사에 따르면 구직자 1인에게 할당하는 취업지원서비스 시간은 평균 20분 이내로 나타남.
- 기초상담 및 직업능력과 적성검사를 통한 수요자별 맞춤형 서비스 제공
 - ※ 상담직원(기관)에게는 구직자의 단계별 구직상황에 따라 적절한 성과 보상체계 도입
- 훈련상담을 통해 구직자에게 적합한 맞춤형 훈련과정·기관 소개
- 고용안정사업, 채용박람회 등과 연계한 다양한 취업지원서비스 제공 및 취업 후 사후관리(After-care) 서비스 제공
- 양질의 서비스를 제공할 수 있도록 전문인력 양성을 위한 프로그램 개발 및 직업상담원의 교육훈련을 강화하여 전문성 제고
 - ※ ‘알선’ 위주에서 ‘교육’ 위주로, 취약계층 및 군 인력 등을 중심으로 한 ‘선택과 집중’ 전략 등 정부 정책의 전환 필요

③ 지역특성에 맞는 취업정보센터 기능 강화

- 지역 고용안정센터, 지방자치단체 및 민간기관과 협조하여 지역의 노동시장에 적합한 지역특화사업 등 협력사업 전개

④ 민관 협력사업을 통한 파트너십 강화

- 공공기관은 취약계층 중심으로 공적 서비스 영역을 강화하고, 민간기관은 경쟁력 있는 부문을 중심으로 한 역할 재정립과 동반 성장 전략 추구
 - ※ 선진국의 경우, 중앙정부의 중앙집중식 방식을 탈피하고 지방자치단체 및 민간부문의 역할을 확대해 나가고 있음.
- 공공과 민간의 구인정보를 모아 Work-net과 연계하여 종합적으로 제공하는 구인정보 허브시스템 구축
- 공공기관과 마찬가지로 상담직원(기관)에게는 구직자의 단계별 구직상황에 따라 적절한 성과 보상체계를 정부가 지원

⑤ 대학의 진로지도 및 취업지원 기능 강화

- 기업-고용안정센터-대학의 3각 협력 체제 구축
- 직업능력을 함양하기 위한 진로 가이드 교육 강화
- 단순일용직이 아닌 질 높은 국내·해외 인턴·연수 프로그램 확대
- 대학별·학과별 취업률 완전 공개 및 취업률 지표 재설정
 - ※ 호주의 GSA와 같이 학생들의 재학기간 동안 대학의 역할 평가를 위해 학생들의 입학-졸업시 능력을 비교, 졸업자 출구조사를 통한 대학교육 만족도 조사 등 실시
- 중장기적으로 지역사회와 함께 하는 평생직업교육훈련기관으로서의 역할 지원

<p>실천 과제</p> <ul style="list-style-type: none"> ◦ 고용안정센터와 민간기관과의 연계 시스템 구축 ◦ 우수한 상담인력이 적시에 배출될 수 있는 공급구조 구축과 고용안정센터에 대한 평가지표 개선 ◦ 전문인력 양성, 교육, 노동시장정보 연계 등을 위한 직업안정법 개정

2) 평생직업능력개발 체계의 구축

수요자 중심의 평생직업능력개발 체계 구축

현 행	문 제 점
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업주 및 근로자에 대한 지원 제도 다양 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 정부 주도 중심의 획일적 프로그램 ◦ 제조업 기능직 중심 ◦ 재직 근로자 훈련 미흡

○ '90년대 중반 직업훈련 정책의 변화에도 불구하고 민간의 참여가 낮으며 정부 주도의 계획 수립·집행에 따라 훈련의 현장 적합성이 부족

- 수요자 입장이 아닌 훈련기관의 필요에 따라 훈련과정이 개설되는 교육 훈련의 경직성 나타남.

- ※ 직업능력개발 참여율은 14.1%로 OECD 국가 중 최하위 수준
- ※ 덴마크 49%, 미국 40%, 영국 40%, 네덜란드 24%, 캐나다 22%, 아일랜드 16%

○ 기업규모간, 정규직·비정규직 간 직업훈련 투자 및 참여의 양극화

- 직업훈련 참여율 : 중소기업 9.9%, 대기업 87%

- 직업훈련 참여 경험 : 정규직 14.8%. 비정규직 2.3%

○기업의 학습 조직화

- 일과 학습을 유기적으로 연계하는 학습조직을 위해 직업능력개발 지원제도를 혁신
- 훈련과정 개발, 강사, 시설 지원, 인적자원개발 우수기업 인증제, 직업능력개발 담당자 양성 및 배치 지원
- 기업의 인력개발비에 대한 세제 지원 등

○중소기업 훈련 활성화

- 지역의 공공훈련기관을 중소기업 근로자의 능력개발센터로 활용할 수 있도록 기능 확대
- 중소기업에 대한 시설자금, 작업환경 개선 사업의 경우 훈련에 대한 지원을 병행 추진

○노사참여적 인적자원 개발

- 근로자에 대한 직업능력개발 필요성 홍보 및 수요 조사 등을 담당하는 근로자 학습위원 양성 제도 도입
- 노사협의회 등에서 협의된 직업능력개발 훈련에 대한 우대 지원
 - ※ 영국은 '98년부터 노조학습기금을 조성하여 3년 동안 근로자 학습위원 3,250명을 양성하는 등 인적자원개발에 대한 노사간 파트너십 구축 노력

○중소기업 훈련 컨소시엄 확대

- 중소기업의 신규인력 양성 및 재직근로자 향상 훈련을 통해 능력개발의 기회가 제공되고 중소기업 사업주에게 인력공급, 생산성 향상 도모
- '01.6월부터 시범사업 실시 중

실천 과제

- 수요자 중심, 취약계층 중심, 지역과 산업 등 현장 수요 밀착형 평생직업 능력 개발체계 구축
- 자격제도의 현장성, 통용성 강화
- 중소기업에 대한 실질 훈련비 지원 및 훈련 컨소시엄 확대
- 중소기업근로자직업능력개발법, 근로자 참여 및 협력 증진에 관한 법률 개정

노동시장 변화에 부응하는 평생직업능력개발 체계 구축

현 행	문 제 점
·수강장려금 등 근로자 지원과 시설, 장비 비용 대부	·시장 변화에 부응하는 탄력성 미흡

○중고령자, 여성, 청년 등의 노동시장 참여를 촉진하고 근로자의 평생직업능력개발 강화

- 20~30대의 젊은층에 비해 50세 이상의 직업능력개발이 저조
 - ※ 20대 18.8%, 30대 17.6%, 40대 13.3%, 50대 8.7%, 60대 3.0%
- 훈련기회에서의 성별 격차가 존재
 - ※ 여성 직업능력개발 참여율 8.7%, 남성 17.6%

○고령화 등에 대비한 평생직업능력개발체제

- '00년 65세 이상 인구가 7.2%로 고령화 사회에 들어섰으며, 2019년 14%를 넘어설 것으로 전망
- 전직지원서비스를 준고령자(50세)로 확대하고 중고령자 수강지원금을 50세에서 40세로 확대

○훈련연장 급여 활성화

- 직업훈련이 필요하다고 판단되는 실업 급여 수급자에 대해 훈련기간 최장 2년간 훈련연장급여를 제공하는 제도이나 시행 실적이 미미
- 중고령자, 기초생활보호대상자 등에 활용할 경우 단기적으로 실업률을 억제하고 장기적으로는 지식정보사회의 도래에 대비하는 이중의 효과 기대

○근로자 자율 훈련 확대

- 주5일제 정착에 따른 여가시간을 능력개발과 일자리 창출로 전환할 수 있는 지원방안 마련
- 중소기업 근로자, 비정규직 근로자를 대상으로 수강지원금 확대

○학습휴가제, 직원재교육 의무화

- 학습휴가제 : 일정 수준의 근로자에게 학습을 위한 유급휴가 기간을 부여하고 정부는 이를 위한 교육과정의 설치 의무
- 직원재교육 의무화 : 기업이 직무 관련 교육을 제공하도록 의무화

○직업능력개발의 불균형 해소

- 비정규근로자에 대한 사업주 훈련 우대 지원 및 노조의 직업훈련 지원
- 수강장려금, 능력개발 대부 등을 고용보험 피보험자가 아닌 비정규근로자에게 확대 적용

※ 비정규직 훈련불참사유: 시간부족 51.1%, 비용부담 28.2%(직능원, '05)

<p>실천 과제</p> <ul style="list-style-type: none"> •전직 훈련, 수강지원금 등 관련 규정 개정 및 예산 확충 •훈련연장 급여 활성화를 위한 제도 개선 •학습휴가제, 직원재교육 의무화 제도
--

평생학습계좌제 도입

○근로자에 대한 평생교육이 국가 경쟁력의 핵심 요소로서 인적자원의 지속적인 재교육이 필요

○성인들이 안정적으로 직장을 떠나 학습할 수 있는 평생학습계좌 설치

- 국가 또는 기업이 자금을 분담하는 평생학습계좌를 설치해 개인의 자기개발 비용을 지원하되 중소기업 근로자들을 우선대상으로 지원
- 바우처(Voucher) 형태의 훈련비 지급방식으로 수요자의 선택권을 강화하여 스스로 우수한 훈련기관 및 프로그램 선택

[외국의 평생학습 재정 지원 제도 특성 비교]

	미국	영국	스웨덴
프로그램명	IDA ¹⁾	ILA ²⁾	ILA
목적	-고용주와 피고용주가 교육훈련 전략을 공동 논의해서 계좌를 개설 -중산층 및 저소득층 가정의 자산운용계획을 도와주는 저축예금에 해당	-학습투자에 대한 장애 제거, 기업과 개인에 대한 지원 -기술인력이 부족한 부문, 기술이 낮은 사람, 소기업근로자, 재취업 희망자 등 특정의 학습 또는 기술 수요 지원	-개인의 능력향상과 능력 개발
자격조건 대상	중산층 및 저소득층 가정	저소득층 및 소외계층	재직근로자 및 직업능력이 저조한 근로자
지원내용 부담비용	-중등학교교육, 소기업, 창업주 -주마다 다른 프로그램을 운영함으로써 부담 비용이 다름	-개인이 25파운드를 투자하면 정부가 150파운드를 대응투자 -개인이 25파운드를 투자하면 회사에서 200파운드를 지원	-개인이 직접 학습비를 지불하고 국가가 관리 -기업의 경우 개인이 급여의 20%까지를 학습기금에 기여, 고용주는 연봉을 초과하지 않은 선에서 1:1 또는 3:1 대응투자

실천 과제

- 전국민이 1인 1평생학습계좌를 가질 수 있도록 평생교육법 정비
- 대학의 평생교육 기능 강화, 기업의 평생학습에 대한 지원과 투자 유도

평생직업능력개발 인프라 구축

현행	문제점
◦산업인력공단이 직업훈련, 자격검정 업무를 위탁 수행	◦자격보유율이나 자격증 수준이 변함이 없어 근로자의 계속적 능력개발을 유인하지 못함

○자격제도는 직업능력의 수준을 알려주고 직무에 필요한 능력개발을 유인하는 기능

- 직업자격 보유자는 크게 증가하고 있으나 취업을 위한 활용에 그치고 있으며 사회적 활용도는 매우 낮음
- 학력이나 경력이 동일할 때 자격증 보유자의 직무수행능력이 매우 높다는 응답은 1.8%에 불과
- 임금, 훈련, 배치, 고용조정 결정 등에서 자격증을 고려하지 않는다는 응답이 과반수(한국노동연구원, 사업체패널조사, '02)

○자격제도 혁신

- 자격종목과 기준이 노동시장의 변화를 반영할 수 있도록 직업연구, 직무분석, 직업능력 표준 등 연구개발 강화
- 시장변화를 신속히 반영하는 민간주도적인 자격관리를 위해 산업별 단체에 위임, 위탁하는 방안
- 고용보험을 통한 사업주의 자격검정사업을 확대하여 업종별 자격컨소시엄 구성 및 연수를 지원할 수 있도록 확대

○공공훈련 혁신

- 공공훈련 기관의 경쟁력을 높이기 위해 훈련기관장의 공개 채용

1) Individual Development Account

2) Individual Learning Account

- 자치단체, 지역단위 노사대표로 구성된 지역인적자원협의체를 구성하여 지역단위 훈련센터 역할 수행
- 훈련기준 및 프로그램의 민간 지원

○경쟁과 평가

- 근로자직업능력개발법은 훈련시장의 경쟁과 평가체제 구축을 규정하고 있으나 평가결과의 활용이 미흡
- 평가결과를 전면 공개하고 결과에 따른 훈련비를 차등 지원하고 궁극적으로 위탁 배제

<p>실천 과제</p> <ul style="list-style-type: none"> ◦사업주의 자격검정사업 확대를 위한 고용보험법 개정 추진 ◦산업인력공단 정관 등 개정 추진 ◦훈련시장의 평가와 경쟁체제 확립을 위한 직업능력개발법 개정추진
--

8. 취약계층 취업지원 및 보호강화

1) 근로빈곤층 고용 지원

현 행	문 제 점
<ul style="list-style-type: none"> ◦근로빈곤층 대상 사회적 보호 미흡 - 사회보험 사각지대 	<ul style="list-style-type: none"> ◦근로빈곤층에 대한 고용서비스 부재 - 실직빈곤층의 자활사업에 한정

◦고용보험에 의한 실업자 보호와 최저생활보장을 위한 공공부조 사이에 근로빈곤계층에 대한 사회적 보호 미미

◦일할 의사를 갖고 있는 사람은 취업알선을 넘어서 직업훈련 및 단기적 일자

리 경험과 같은 프로그램에 우선 참여시키고 기초생활보장제도의 수급범위를 차상위계층으로 확대하여 사각지대 해소

◦근로빈곤층에 고용서비스를 우선 제공하고 2차적으로 기초생활보장제도에 의한 보호를 제공하는 방식으로 전환

- 취업상태와 소득, 취업 가능성 및 사회복지 서비스 수요를 판단하고 이에 따른 고용 등 서비스를 제공한 후 이들 가운데 기초생활보장제도 수급 요건에 해당하는 대상을 수급자로 선정 지원

◦사회적 일자리의 적극적 창출과 고용서비스 및 사회복지 서비스의 긴밀한 연계 필요

- 사회적 기업의 육성 지원으로 필요서비스를 제공하고 빈곤층의 생계를 지원

- 고용서비스와 사회복지 서비스의 긴밀한 연계를 위한 제도 개선

실천 과제

- 사회적 기업의 육성에 관한 법률 제정 추진
- 기초생활수급 선정절차 변경 추진

2) 사회보험 사각지대 해소

현 행	문 제 점
◦법 적용 확대에도 불구하고 광범위한 사각지대 존재	◦소규모 영세사업체 근로자 및 비정규직 근로자에 대한 사회안전망 부재

◦비정규직 사회보험 가입률(05, 노동부)

구분	2001	2003	2004	2005
국민연금	22.3%	30.5%	37.5%	36.6%
건강보험	24.4%	32.6%	40.1%	37.7%
고용보험	21.6%	29.2%	36.1%	34.5%

* 5인 미만 사업장의 경우 가입률이 매우 낮음(7.1%-8.3%)

* 전체 국민 가입률

- 국민연금 59.5%, 고용보험 42.2%, 산재보험 72.6%, 건강보험 99.7%

◦사회안전망 확대는 02년 노사정위원회에서 비정규직 근로자 보호방안으로 합의된 내용이며 04년 일자리 만들기 사회협약에도 포함된 내용이나 구체적 실천 방안이 마련되지 못함

◦국민연금, 건강보험, 고용보험 등 사회보험은 법 제도상으로 비정규, 영세사업장으로의 확대 적용은 일정하게 이루어져 왔으나 사회보험 적용에 있어서 차별은 여전

- 국민연금 전국민 확대('99), 건강보험 365일로 급여 확대('00), 고용보험 1인 이상 사업장 확대('98), 산재보험 1인 이상 사업장 확대('00)

◦소득이 낮은 취약계층 근로자의 사회보험 가입률이 낮기 때문에 사회적 보호를 가장 필요로 하는 집단이 우선적 보호를 받지 못함

◦근본적으로는 보험행정망이 미비하고 정부의 국고지원이 크게 부족

- 현실적으로는 현장에서 이의 적용을 위한 계도와 적용 감시감독이 부실
- '05. 10월 기준 고용·산재보험의 피보험자격 미신고사업장 23만1천개소 중 90.9%가 5인 미만 사업장이며, 일용근로자는 적용 대상 184만명의 32% 수준

◦결국 법 제도적인 고려와 동시에 현 제도 하에서의 적용 가능성을 높이는 노력이 우선되어야 할 것임

- 가입절차 간소화, 홍보강화, 적정인력의 확보 등
- 4대 사회보험의 징수체계 통합, 관리 운영체계 효율화
- 국세청 등 정부기관과의 자료 공유 시스템 확보

실천 과제

◦사회보험 사각지대 해소를 위한 법 제도 적용의 내실화 추진

3) 고용차별 해소

고용차별 구제

현 행	문 제 점
◦차별구제 제도와 절차 부족	◦근무 환경, 임금 차별 등 노동시장의 양극화

- 고용차별의 신속한 분쟁처리는 노동시장 인프라 구축에 필수적
 - 고용상 성 차별과 관련된 법률이 존재하지만 영향력 있는 판결 사례가 드물고 취약계층에 대한 법률적 보호가 부족
- 취업애로층이 차별의 벽을 뚫고 취업하였다 하더라도 고용불안정과 저임금으로 시달리는 비정규직 등으로 고용의 질이 낮음
- 고용차별에 대한 구제는 시간과 비용이 많이 드는 사법적 구제절차 보다는 당사자간 관계 악화를 최소화하는 행정적 절차를 활용
 - 노동부의 고용평등 위원회는 차별구제를 가능케 하는 집행력 부족
- 노동위원회에 고용차별구제위원회를 설치하여 성별은 물론 장애나 연령 등 고용과 관련된 차별을 구제할 수 있는 권한을 부여
 - 비정규직 차별시정을 위한 차별시정위원회의 기능을 확대하는 방안 고려
 - 노동부 내의 지방노동사무소, 고용평등위원회, 노동위원회 등으로 다원화되어 있는 구제기관을 일원화하고 노동위원회의 집행력을 활용
- 차별구제의 실효성 확보를 위해 고용상의 직접 또는 간접 차별의 유형과 적절한 구제방식에 대한 전문적 능력 제고 필요
 - 조사와 연구업무를 담당할 전문위원 확충과 담당자에 대한 전문적 교육 및 고용차별과 관련된 사례와 판례를 축적하여 홍보 및 교육자료로 활용

실천 과제

- 노동위원회법 개정 추진
 - 고용차별구제위원회 설치

적극적 차별시정조치의 실효성 제고

현 행	문 제 점
◦고용평등법과 같은 반차별법 시행과 구제절차 확립	◦노동시장의 차별은 간접차별의 형태로 이루어지는 경우가 많아 실효성 떨어짐

◦고용상의 성차는 법적 평등을 위한 법률의 시행에도 불구하고 고용평등의 확보가 미흡

◦고용상의 성차 비교

구 분	한 국	OECD 평균
여성의 고용비율(전체)	56.3%	69.0%
여성의 고용비율(대졸이상)	55.0%	82.1%
성별 임금비	63%(2001)	84%(1998)

◦노동시장의 평등한 결과를 중시하는 적극적 차별시정조치 도입

- 고용차별을 제거하기 위한 모든 정책과 절차로서 직무차원의 격리, 승진 차별 등 제도적 관행 해소

◦현재 남녀고용평등법에 06년부터 고용개선조치의 시행계획을 보고토록하고 있으나 이에 대한 과태료 규정만 있을 뿐 행정적, 재정적 지원에 대한 규정이 미비하여 실효성에 의문

◦사기업에 대한 적극적 조치의 실시방안으로 국가와 계약을 체결하고자 하는 기업에 고용평등이행계획서를 제출하게 하고 이행결과를 모니터링하는 방안 고려

- 미국의 계약준수제 도입
- 대규모 정부 조달기업과 정부 기업에 고용 확대를 요구하고 적극적 조치의 이행을 실패하였을 경우 제재

◦우리나라 정부조달계약 사업체 수는 02년 3,949개사로 고용된 근로자 수는 전체 임금근로자의 40%인 549만명에 이룸

실천 과제

- 남녀고용평등법 개정 추진
 - 고용평등이행계획서의 실효성 확보

비정규직에 대한 차별 해소

현 행	문 제 점
◦구제 절차 없음	◦근무 환경, 임금 차별 등 노동시장의 양극화

- 비정규직 규모는 548만명으로 전체 근로자의 36.6% 수준(05. 노동부)
- 비정규직 근로자의 임금 수준은 월 평균 115.6만원으로 정규직 184.6만원의 62.6% 수준
- 고용조정이 쉽고 인건비가 저렴하다는 이유로 비정규직 근로자가 무분별하게 확산되어 사회통합과 경제발전에 저해
 - 근로조건·복지의 차별, 사회안전망 취약, 위법·탈법 행위
- 비정규직 문제는 일부 정규직 근로자의 과보호, 노동시장 양극화, 원하청 문제 등 노동시장 전체 틀 안에서 고려
- 최근 입법된 비정규직 입법에서 불합리한 차별 금지와 시정 절차에 대해 긍정적으로 평가하며 이 외에도 4대 보험의 실질적 적용, 근속기간에 비례한 복리 혜택, 평생직업능력개발 체계 구축 등을 통해 비정규직 근로자에 대한 실효성 있는 보호장치 강구

실천 과제

- 4대 보험의 실질적 적용, 근속기간에 비례한 복리 혜택 추진
- 특수고용근로자 보호 방안 추진

4) 근로기준법 확대 적용

현 행	문 제 점
◦4인 이하 사업장 부분 적용	◦근로자의 권익보호 확대 필요

◦4인 이하 사업장까지 적용범위를 점차적으로 확대하여 근로자의 권익보호 및 권리구제의 실효성을 제고하는 것이 바람직

◦4인 이하 사업장은 근로조건이 상대적으로 열악하여 근로기준법 적용 필요성이 더욱 큰데 반하여 법 적용에서 제외

- 대법원 판례는 4인 이하 사업장에 적용을 배제시킨 것은 평등권 등에 위배되지 않는다고 판시 (1999.09.16, 헌재 98헌마310)

◦4인 이하 사업장(2004. 노동부)

구 분	4인 이하 사업장	5인 이상 사업장	전체 사업장
사업장 수	911,011개소 (65.3%)	483,585개소 (34.7%)	1,394,596개소 (100.0%)
근로자 수	2,436,848명 (21.7%)	8,795,050명 (78.3%)	11,231,898명 (100.0%)

◦99년 법 개정시

- 사업주의 법 준수 능력에 한계가 있으며
- 대규모 사업장과 달리 인간적 관계가 밀접하여 현실적으로 무리가 있고
- 근로감독의 행정 능력 부족 등을 이유로 전면적인 적용에 한계가 있어 인권보호 등 기본 사항을 우선 적용

◦외국의 경우(미·일·독)에서도 근로기준법 적용 여부를 근로자수에 의해 결정하지는 않음(다만, 독일 해고제한법은 5인 이하 사업장에 적용 배제)

◦99년 근로기준법 개정 내용

- 4인 이하 사업장 적용 : 강제근로·폭행·중간착취 금지, 해고예고, 금품청산, 임금지불, 휴식, 주휴, 재해보상 등 근로조건 보호를 위한 주요 규정

- 미적용 : 근로계약기간, 해고(경영상 해고) 제한, 퇴직금, 휴업수당, 근로시간, 연·월차휴가, 생리휴가

- 야간근로와 휴일근로에 대한 가산임금, 생리 휴가, 근로조건의 서면 명시 등 적용 가능 부분 고려

- 해고 제한 규정을 전면 적용할 경우 중소기업의 고용 경직성 우려
- 퇴직금의 경우 근로자퇴직급여보장법의 제정으로 4인 이하 사업장은 2010년부터 적용

실천 과제
 ◦근로기준법 적용 확대 법제화 추진

5) 취약계층 기업복지 지원

현 행	문 제 점
◦별도의 프로그램 없음	◦상대적으로 취약한 기업복지에 대한 보완 필요

- 대기업 근로자와 중소기업 근로자간의 복지격차는 임금 뿐만 아니라, 기업 복지에 대한 혜택의 차이에 많이 기인

- 비정규직의 경우 더욱 열악한 위치

- 저임금 근로자의 ‘부족한 기업복지’ 부분을 지원

- 카페테리아 방식의 복지 프로그램을 제공할 수 있는 기금을 참여 근로자의 회비에 정부 예산을 match하는 방법으로 재원을 마련

- 기존의 근로자복지진흥기금을 이러한 체계로 전면 재편하는 것을 고려

- 규모의 경제 실현이 가능하므로 저렴한 비용으로 복지를 제공할 수 있을 것으로 기대

실천 과제

◦Matching 방식으로 저임금 근로자의 기업복지 지원 추진