

차기 정부의 노동정책 과제

- △ 사 회 : 노 광 표(한국노동사회연구소 부소장)
- △ 발 표 : 김 태 현(민주노총 정책기획실장)
이 민 우(한국노총 정책본부장)
- △ 토 론 : 김 유 선(한국노동사회연구소 소장)
임 영 일(창원 노동사회교육원 이사장)

- 일 시 : 2007년 10월 26일(금)
- 장 소 : 한국노동사회연구소
- 주 최 : 한국노동사회연구소(KLSI)

차기 정부의 노동정책 과제

김태현(민주노총 정책기획실장)

I. 한국의 노동현실

1. 노동시장 유연화와 격차의 심화

1) 비정규 중소기업노동자가 압도적으로 많음.

○ 실업률은 낮음.

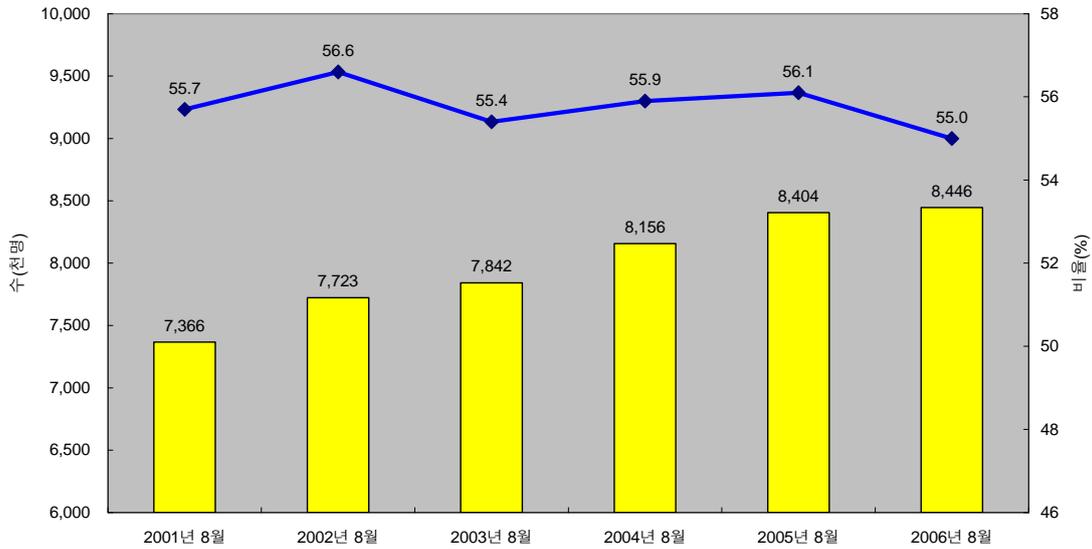
- 한국의 실업률은 현재 OECD 27개국 가운데 가장 낮은 수준으로 실업률 기준으로 한국의 고용사정은 매우 양호하다고 할 수 있음. 다만, 취업률(취업자/생산가능인구)은 59%대로, 아직 외환위기 이전 수준(1997년 60.9%)을 회복하지 못했으며 이는 한편으로 여성노동력의 노동시장 진출 미약과 연계되어 취업률 기준으로 한국의 고용사정이 심각한 것은 아님.

○ 자본의 구조조정과 유연화 전략으로 인해 비정규, 중소기업노동자 확대

- 비정규직 규모가 2003년 이후 큰 폭의 증감없이 꾸준한 수준을 유지하고 있음. 2003년 784만명, 2004년 816만명, 2005년 840만명, 2006년 845만명으로 대략 55%-56% 안팎에서 구조화되고 있음. 정규직과 비정규직의 임금격차도 2003년 51%, 2004년 51.9%, 2005년 50.9%, 2006년 51.3%로 51% 안팎에서 구조화되고 있음. 비정규직 규모와 차별이 구조화된다는 것은 노동시장의 분절구조가 고착화되고 있음을 반증하는 것임.

- 여성노동자는 비정규직이 436만명(67.7%)로 정규직 208만명(32.3%)에 비해 2배이상 많고 서비스업의 증가가 두드러지고 있으므로 비정규직은 더욱 확대될 전망

<그림1> 비정규직 규모1)



- 300인 이상 대기업의 양질 일자리에 중사하는 노동자의 비중이 전체의 9.5%, 180만명에 그치고 있는 한편, 남은 90.5% 중에서 55.0%가 비정규직에 속하고 35.5%가 300미만의 중소기업장 정규 노동자로 분류될 수 있음.
- 기존 연구에서 대기업-정규직-조합원 : 중소기업-비정규직-비조합원간의 고용조건이 현저한 격차를 보이고 있는 소위 '노동양극화'가 갈수록 확대되는 가운데, 대기업의 양질 일자리조차 갈수록 줄어들고 있다는 문제를 노정하고 있음.

<표1> 사업체규모 및 고용형태별 노동자 현황(2006년 8월 현재)

	수(천명)			비율(%)		
	정규직	비정규직	노동자	정규직	비정규직	노동자
1-4인	390	2,694	3,084	2.5	17.5	20.1
5-9인	766	1,809	2,575	5.0	11.8	16.8
10-29인	1,445	1,823	3,268	9.4	11.9	21.3
30-99인	1,795	1,230	3,025	11.7	8.0	19.7
100-299인	1,045	516	1,561	6.8	3.4	10.2
300인 이상	1,466	374	1,840	9.5	2.4	12.0
전규모	6,907	8,446	15,353	45.0	55.0	100.0

자료: 통계청, 경제활동인구조사부가조사

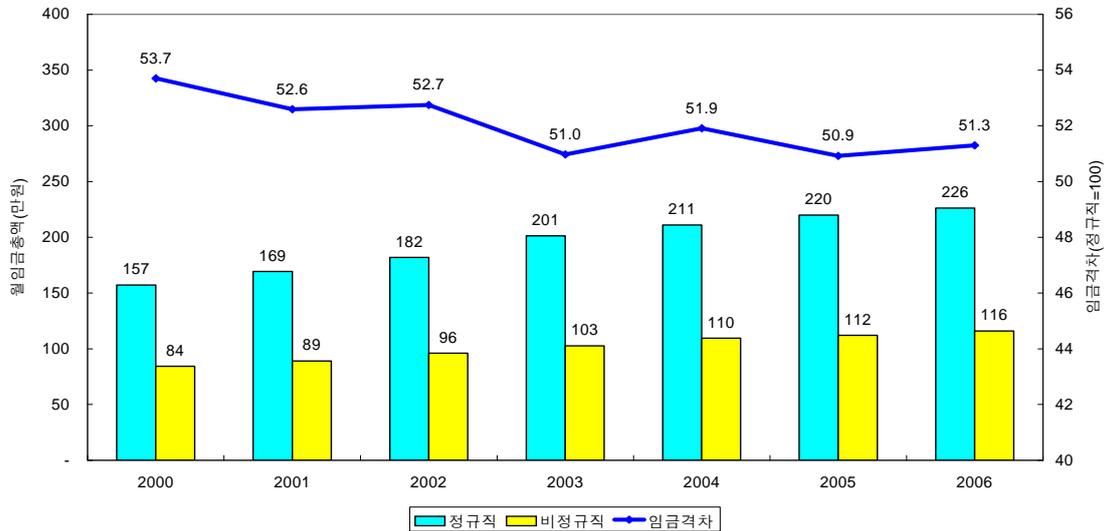
2) 노동자간 격차의 심화

- '하위 10% 대비 상위 10%' 임금은 2001년 4.6배, 2006년 5.4배로, OECD 국가 중 임금소득 불평등이 가장 높은 미국(2005년 4.51배)보다 크게 높음.(통계청, '경제활동인구조사부가조사')

1) 2006 김유선, 통계청 경제활동인구 부가조사

- 정규직 대비 비정규직 임금은 200년 8월 53.7%에서 2006년 8월 51.3%로 고용형태별 임금격차가 확대되고 51%안팎에서 구조화됨.(특히 남자 정규직을 100으로 할 때 남자 비정규직은 54, 여자 정규직은 70, 여자 비정규직은 42로 그 격차가 매우 큼)

[그림 2] 고용형태별 월 임금총액 격차 추이(2000~6년, 단위: 만원, %)



- 대기업과 중소기업 노동자간 임금격차는 더욱 심화되고 있음. 대기업 정규직과 중소기업 비정규직 사이에 임금격차는 더욱 심화되어 300인 이상 정규직을 100으로 할 때 1-4인 사업장의 노동자는 36.9%, 5~9인 사업장 노동자는 47.6%, 10~29인 사업장 노동자는 57.5%밖에 되지 않음. 2006년 8월 현재 5인 미만 사업체 비정규직 임금은 94만원으로, 300인 이상 사업체 정규직 임금 9278만원)의 1/3밖에 안됨.

[표2] 사업체 규모 및 고용형태별 월임금총액(2006년 8월 현재)

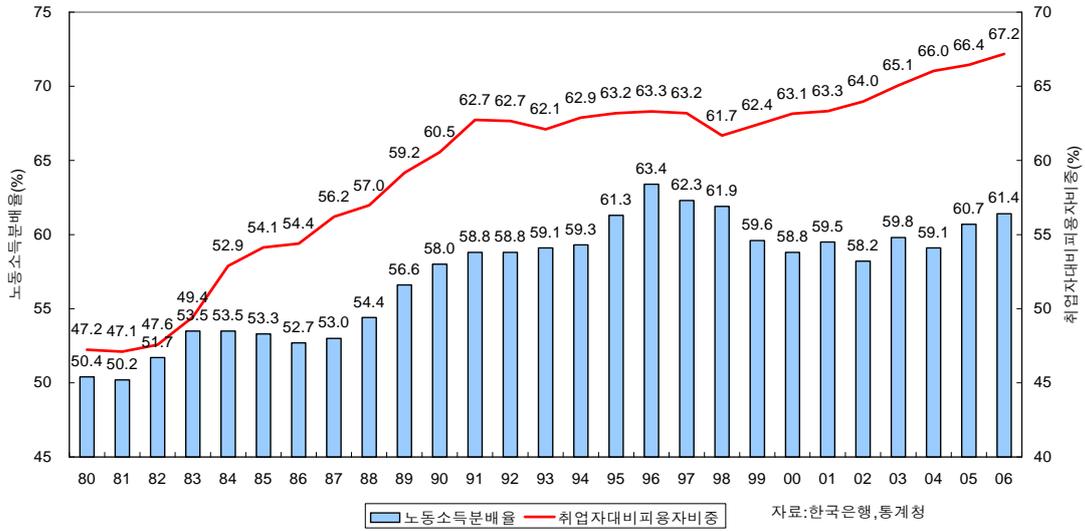
	금액(만원)			격차(300인 이상 정규직=100)		
	정규직	비정규직	피용자	정규직	비정규직	피용자
1-4인	165	94	103	59.4	33.6	36.9
5-9인	186	110	132	66.7	39.5	47.6
10-29인	208	122	160	74.8	43.8	57.5
30-99인	227	130	188	81.6	46.9	67.5
100-299인	229	147	202	82.4	52.9	72.6
300인 이상	278	189	260	100.0	67.9	93.5
Total	226	116	166	81.3	41.7	59.5

자료: 통계청, 경제활동인구조사부가조사

○ 2006년 노동소득분배율은 61.4%로 외환위기 수준 회복 못해

- [그림 3]에서 취업자 대비 임금노동자 비중은 1998년 61.7%를 저점으로 증가세로 돌아서 2006년에는 67.2%에 이르고 있음. 그러나 한국은행 '국민계정'에서 요소국민소득(노동소득+사업소득+자산소득) 대비 노동소득 비중인 노동소득분배율은 1996년 63.1%를 정점으로 2002년에는 58.2%로 하락했고, 2006년에도 61.4%로 외환위기 이전 수준에 크게 못 미침.

[그림 3] 노동소득분배율과 취업자 대비 피용자 비중 추이(단위:%)



○ 사회보험 가입도 10명중 3명에 불과

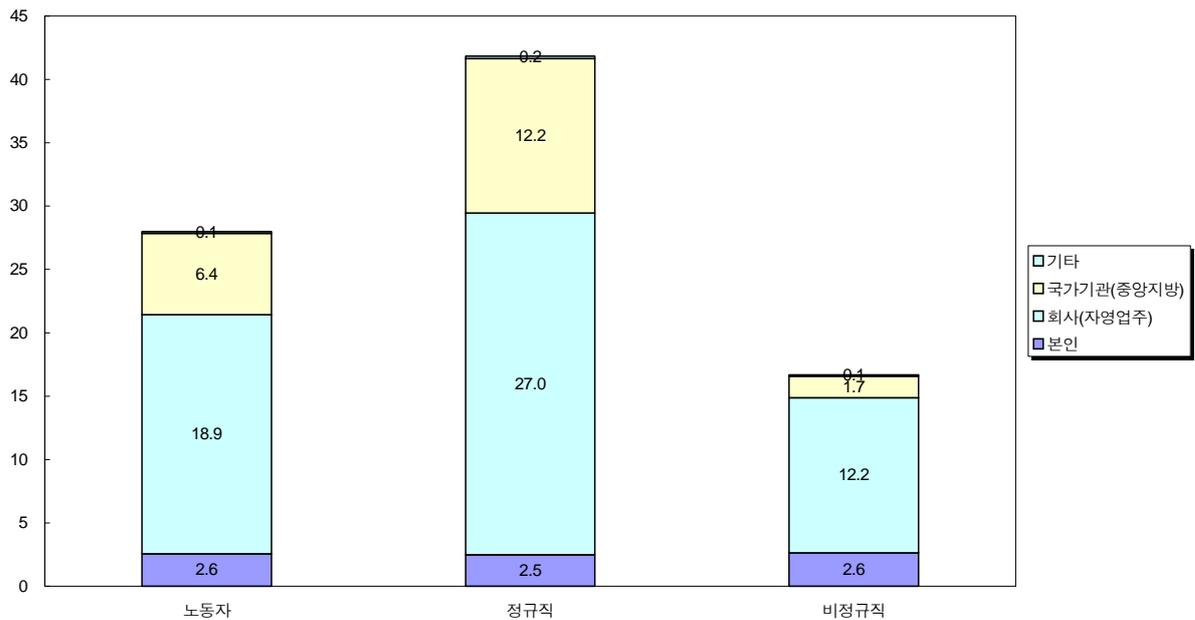
- 정규직은 국민연금, 건강보험, 고용보험 등 사회보험 가입률과 퇴직금 등 법정복지 적용률이 각각 98.1%, 98.4%, 82.9%, 98.0%로 사업체 규모에 관계없이 매우 높음. 이에 반해 비정규직은 국민연금, 건강보험, 고용보험 등 사회보험 가입률과 퇴직금 등 법정복지 적용률이 각각 33.6%, 34.5%, 31.5%, 19.1%로 매우 낮을 뿐만 아니라, 사업체 규모에 따라 크게 달라짐.

[표 3] 사업체 규모 및 고용형태별 사회보험 가입률(단위:%)

	국민연금			건강보험			고용보험			퇴직금		
	정규 직	비정 규직	비용 자									
1-4인	82.6	12.1	21.0	82.3	12.4	21.2	75.6	10.6	18.8	85.9	4.6	14.9
5-9인	96.2	26.6	47.3	95.7	27.2	47.6	89.2	24.8	43.9	95.4	10.9	36.0
10-29인	98.9	40.1	66.1	99.4	42.0	67.4	85.9	38.0	59.2	98.3	22.4	55.9
30-99인	99.4	54.4	81.1	99.9	55.9	82.0	77.3	51.4	66.7	99.2	35.3	73.2
100-299 인	99.7	66.5	88.8	99.9	67.2	89.1	85.4	64.0	78.3	99.6	46.1	81.9
300인 이상	99.9	76.2	95.1	100	77.0	95.4	83.5	71.7	81.1	99.5	56.7	90.8
Total	98.1	33.6	62.6	98.4	34.5	63.2	82.9	31.5	54.6	98.0	19.1	54.6

자료: 통계청, 경제활동인구조사부가조사(2006년 8월)

[그림4] 고용형태별 교육훈련 경험과 비용부담 주체 비율(2006년 8월, 단위: %)



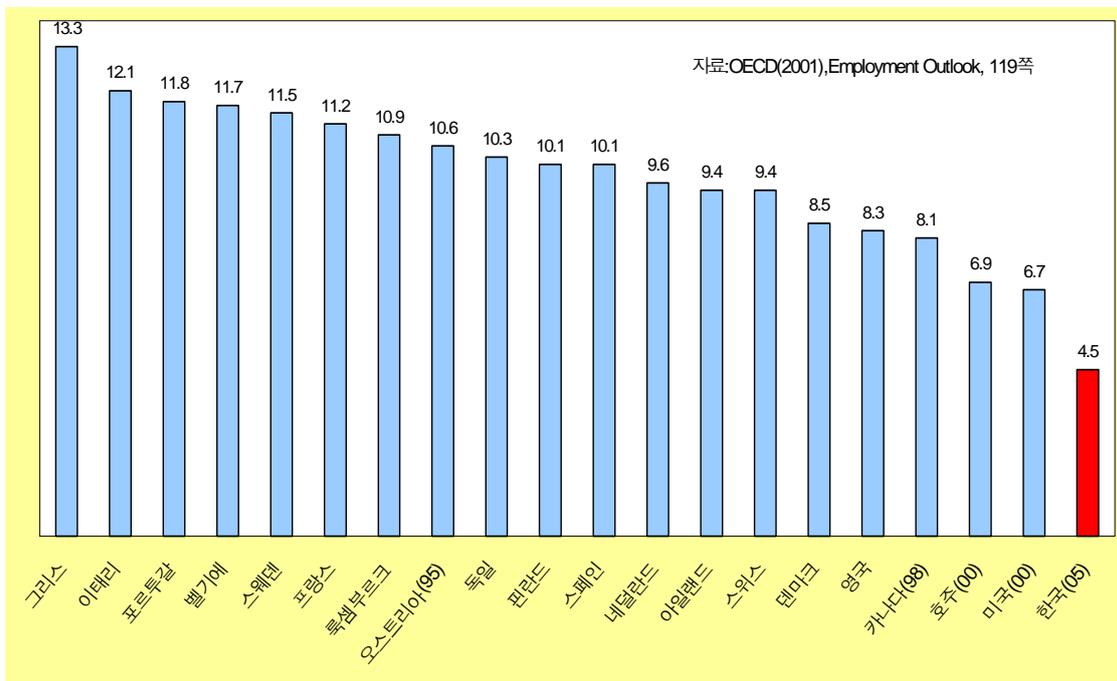
○ 교육훈련도 정규직이 비정규직의 2.5배

- 지난 1년 동안 교육훈련을 받은 경험이 있는 사람은 정규직이 41.8%로 비정규직(16.7%)보다 2.5배 많음. 본인부담 교육훈련은 정규직(2.5%)과 비정규직(2.6%)이 동일하지만, 회사부담 교육훈련은 정규직(27.0%)이 비정규직(12.2%)의 2.2배임. 국가기관이 부담하는 교육훈련은 정규직(12.2%)이 비정규직(1.7%)의 7.2배임. 따라서 정규직과 비정규직 간에 교육훈련 격차는 상당 부분, 기업이나 국가기관이 실시하거나 지원하는 교육훈련 프로그램이 노동자 개인의 수요에 초점을 맞추지 않고, 기업을 매개 고리로 하여 정규직에 편중된 데서 비롯된 것으로 볼 수 있음.

○ 심각한 고용불안정

- 또한, 이중적인 고용구조임에도 불구하고, 비정규직과 중소기업장 노동자는 물론, 대기업 노동자들 역시 상당한 고용불안을 겪고 있음. OECD 회원국중에서 전체 임노동자의 평균 근속년수가 가장 짧은 것으로 나타나며, 대기업 노동자들의 경우에도 일본과 서구국가에 비해 상대적으로 현저히 낮은 근속년수를 보이고 있어 고용경직성의 문제를 거듭 지적해온 경영계의 주장과는 달리 전반적으로 노동자들은 심각한 고용불안정을, 그리고 사용자들은 상당한 고용유연성을 경험하고 있음.
- 특히, 노조사업장의 경우 외주화-분사-합리화-비정규직 대체-생산공장 해외이전 등과 같은 사용자의 공격적인 구조조정조치에 의해 조합원들의 고용이 심각하게 위협받고 있는 실정임.

<그림5> 근속년수 국제비교(1999년, 평균값 기준, 단위: 년)



출처: 김유선(2007)

○ 비정규직법 통과 이후 비정규직 확대

- 2006년 8월부터 2007년 3월까지 7개월 동안 비정규직은 34만 명 증가했음. 기간제근로(-2만명)와 가내근로(-2만)는 감소하고, 장기임시근로(+33만)와 호출근로(+25만), 시간제근로(+10만), 용역근로(+9만), 파견근로(+4만), 특수고용형태(+3만)는 증가했음. 비정규직법 시행을 앞두고 ‘기간제 계약 해지 및 파견, 용역 등 간접고용으로 전환이 가파르게 진행됐음을 알 수 있음.

[표4] 연도별 비정규직 규모

	수(천명)		비율(%)	
	06년	07년	06년	07년
임금노동자	15,351	15,731	100.0	100.0
정규직	6,905	6,946	45.0	44.2
비정규직	8,446	8,785	55.0	55.8
고용계약	임시근로	8,312	54.1	54.8
	(장기임시근로)	4,745	30.9	32.2
	(기간제근로)	3,567	23.2	22.6
근로시간	시간제근로	1,136	7.4	7.8
근로제공 방식	호출근로	667	4.3	5.8
	특수고용	617	4.0	4.1
	과건근로	131	0.9	1.1
	용역근로	498	3.2	3.7
	가내근로	175	1.1	1.0

3) 비정규직법 통과 이후 계약해지 및 외주용역 확대

○ 비정규직법의 목적은 크게 비정규직의 남용을 억제하고 차별을 해소하겠다는 것임.

- 기간제법은 비정규직법의 남용억제를 위해 2년 기간제한 및 무기계약 전환을 명시했지만 결과적으로 단기계약 확산, 계약해지 및 외주용역 전환을 가속화하는 결과를 초래하였음.
- 비정규직 차별해소를 위해 차별처우 금지 및 차별시정제도를 두었으나 역시 외주용역전환, 분리직군 등 변칙적 방안이 드러났고, 차별시정 신청도 제도 자체의 결함으로 시행 3개월이 다 되도록 활용되지 못하고 있음.

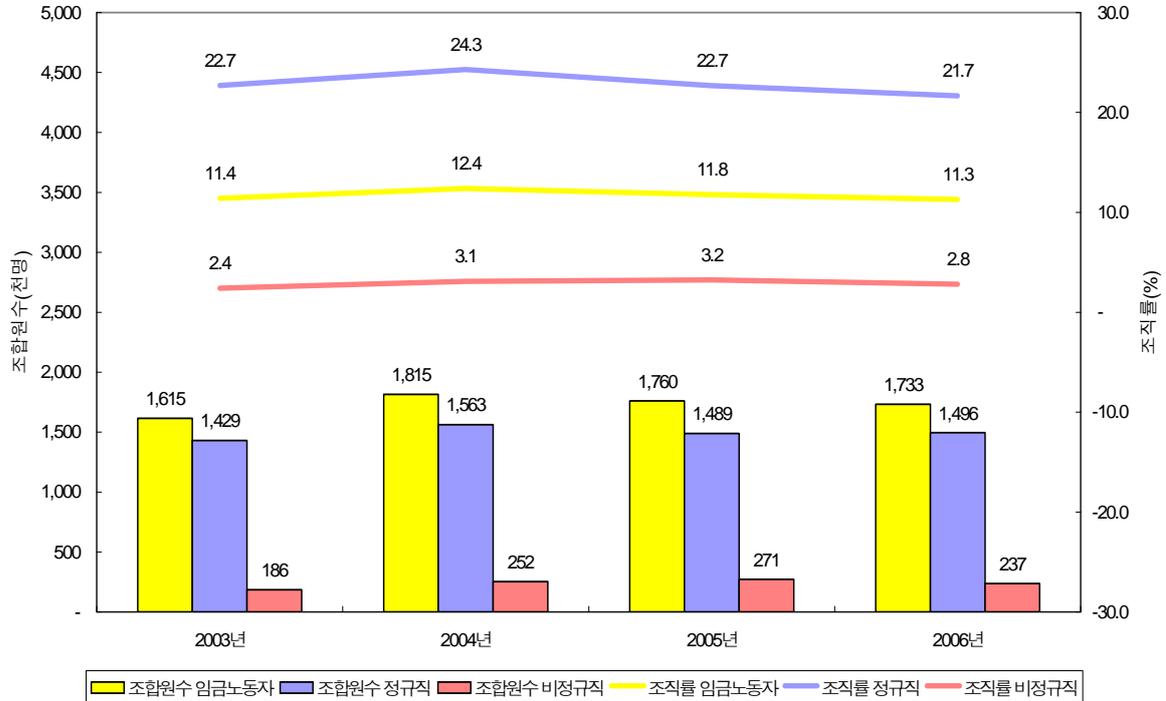
[표 5] 비정규직법 시행 이후 발생한 결과

비정규직 법 목적	비정규직법 내용		시행 결과	
	비정규직법	효과	비정규직법 악용	진행 결과
비정규직 남용억제	2년 기간제한	비정규직 사용 억제	단기계약 확산	- 비정규노동자 고용불안 - 간접고용 전환 - 차별시정 활용 미비
	2년 무기계약	정규직전환 유도	계약해지 외주용역 전환	
비정규직 차별해소	300인이상 차별 처우금지	불합리한 차별 개선	외주용역전환 분리직군	
	차별시정신청	불합리한 차별 개선	외주용역 전환 계약해지	

2. 노사관계의 양극화 - 비정규직 노사관계의 전면화

1) 노조조직률의 하락과 대표성의 문제

<그림6> 노동조합 조직률



자료 : 2006 김유선, 통계청 경제활동인구 부가 조사

- 노동조합 조직률이 2006년 8월 기준 11%대로 하락했음. 노동부 통계를 따를 경우, 노조조직률은 지난 '89년 19.8%를 정점으로 점점 하락하여 90년대 후반 12%대에 들어섰으며, '04년도에 10%대로 진입했음. 2005년 말 현재 노동부 추산 10.3%로 가장 낮은 수치를 보이고 있음.
- 이러한 조직률은 OECD 30개국 중 29위로 최저의 수준으로 떨어진 상태임 단체협약 적용율도 30위로 가장 낮음²⁾. 비정규노동자의 조직률은 2.8%이며, 비정규노동자의 85%가 100인 이하 사업장에 분포되어 있음.

○ 노조대표성의 약화 - 중소기업비정규노동자의 낮은 조직률

- 노조조직률을 검토할 때 함께 지적되어야 할 것은 '노동자 구성과 조합원 구성의 비대칭성' 즉, 노조조직률과 임금근로자의 구성에 있어 사업장 규모별로 비대칭적인 모습을 보이는 현상이 개선되지 않고 있는 현상임.
- 임금근로자의 78.2%에 달하는 절대다수는 100인 미만 사업장에 고용되어 있는데 반해, 전체 조합원 중에서 해당 사업장에 속해 있는 조합원은 22.8%에 지나지 않음.
비정규 노동자는 전체 노동자의 56%, 845만명이지만, 노조 조직률은 2.8% 24만명에 불과.
- 실제 전체 취업자 중 300인 이상 사업체에서 일하는 사람이 12%(180만명)에 지나지 않고, 50인 미만 중소기업체에서 일하는 사람이 69%에 이르며 이들 대다수는 비정규직임³⁾. 따라서 중소기업

2) 2004 OECD, 노동조합 조직률과 단체협약 적용률 국제비교

3) 2005 김유선, 비정규직 남용과 차별해소를 위한 정책과제

세업체 비정규직에 대한 사업으로 산별노조 차원의 연대임금정책, 단체협약 효력확장 제도 등이 보다 구체적으로 고민되어야 하고, 법제도적 개선을 통해 비정규직 노동자들에게 헌법으로 보장된 단결권을 실질적으로 보장될 수 있도록 해야 할 것임.

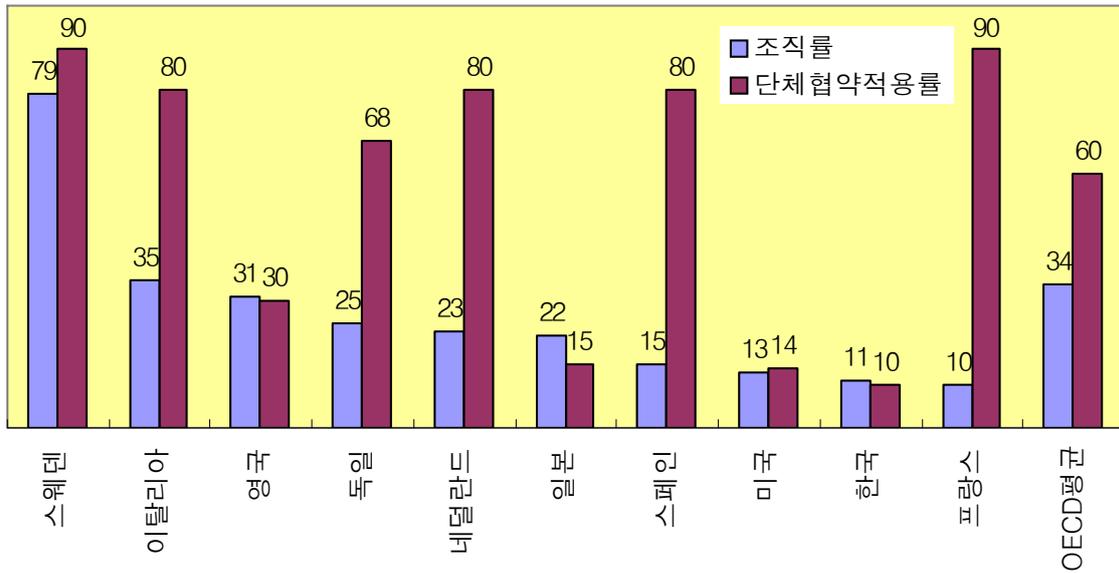
○ 기업별 단체협약으로 90%의 노동자가 단협으로부터 배제

- 한국의 단체협약은 절대다수가 기업별 협약으로 구성되고 산업별 효력확장제도도 없으므로 인해 단체협약 적용율도 노동조합 조직률보다 낮은 수준으로 OECD가입국가중 가장 낮은 30위임⁴⁾
- 90%의 노동자가 단체협약에서 소외되고 있는 점은 불안정한 노동시장의 불안정화를 가속화시키고 있음. 노조조직률이 우리와 유사한 수준인 프랑스(10%)와 스페인(15%)의 단협적용률이 각각 90%와 80%라는 점은 우리에게 많은 시사점을 주고 있음. 결국 법과 노동조합의 보호를 받지 못하는 절대다수 비정규, 중소영세 노동자들은 법과 노조의 사각지대에서 신음하고 있음.

4) 2004 OECD, 노동조합 조직률과 단체협약 적용률 국제비교

<그림7> 2000년 현재 각국의 조직률과 협약적용률

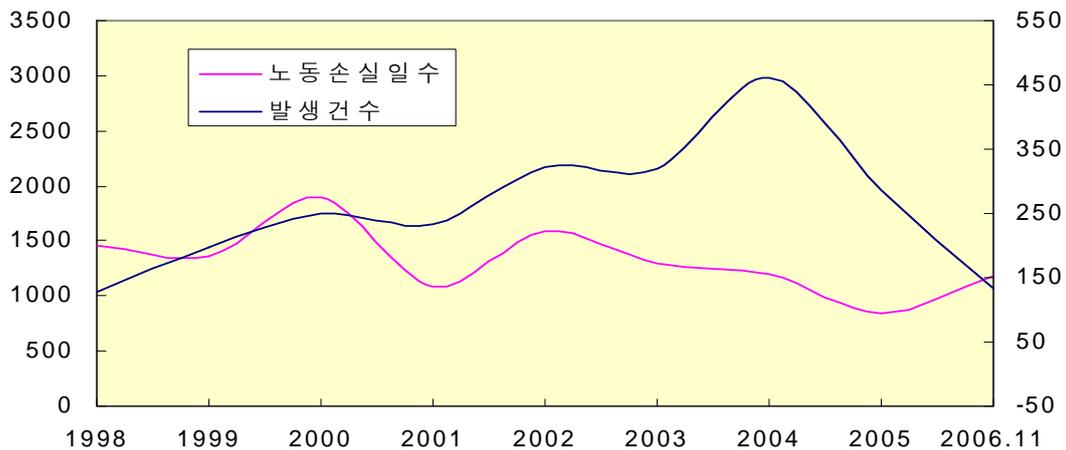
(단위: %)



○ 중소기업 / 비정규 노사관계의 격화

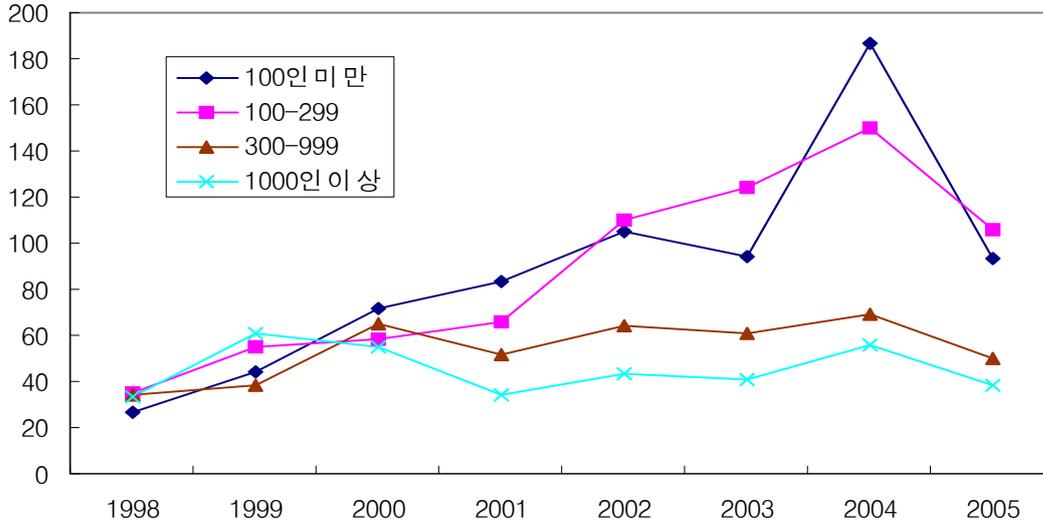
- 이로 인해 법과 노동조합의 보호바깥에 놓여있는 비정규, 중소기업사업장의 노사관계는 점점 격화되고 있음. 2000년대 들어 노사관계의 특징적 양상의 하나는 대기업 노사관계의 안정화, 비정규 및 중소기업 사업장 노사관계의 격화 등 노사관계의 양극화라 할 수 있음.

<그림8> 노사분규 변화추이(1998~2006;(단위: 천일, 건수))



주: 12월까지의 분규통계임. 단, 2006년은 11월까지의 분규통계
출처: “2006 KLI 노동통계”, “노동리뷰(2006년 12월호)”에서 재구성

<그림9> 기업규모별 노사분규 변화추이(1998~2005)



출처: “2006 KLI 노동통계”, “노동리뷰(2006년 12월호)”에서 재구성

- 300인 미만의 중소기업에서 2004년의 경우 총 노사분규의 73%, 2005년의 경우 69%가 발생하였음.

2) 여전한 노동기본권의 제약

- 지난 연말 로드맵입법이 통과됨으로써 ▲복수노조, 전임자 임금지급 금지가 3년간 또 다시 유예되었으며 ▲ 필수공익사업장의 대표적 독소조항인 직권중재가 폐지되었으나, 필수유지업무(사전적 통제), 대체근로(파업 무력화), 긴급조정 및 강제중재(사후적 통제) 등 3종의 규제 장치로 대체. 필수공익사업이 현행대비 혈액공급과 항공운수산업으로 확대되었음. ▲ 부당해고/정리해고: 부당해고 별척조항이 삭제. 금전보상제 도입, 정리해고에 있어 사전통지기간은 현행 60일에서 50일로 축소. 11개에 달하는 근기법상 처벌조항이 과태료규정으로 변경되는 등 개악되었음.
- 뿐만 아니라 ILO, OECD에서 지속적으로 문제제기한 공무원 단결권 문제, 비정규 노동기본권 문제, 건설일용노동자 탄압 등 노동문제에 대한 과도한 형사처벌 및 손배 가압류 문제 등 노동기본권 문제는 여전히 한국사회에서는 진행중임.
- 대립적 노사관계와 노동자탄압은 여전히 노무현정부 4년동안 구속된 노동자 수는 총 983명에 이 름. 2007년 구속노동자 332명 가운데 293명은 비정규직노동자로 90%에 이르고 있음.

[표 6] 노무현 집권 4년, 구속노동자 추이

년도	2003년	2004년	2005년	2006년
구속자 수	204명	337명	109명	271명

II. 민주노총의 대선 노동정책 요구(안)

1. 기초 : 평등한 노동

1) 비정규직 노동자 권리보장과 차별해소

○ '비정규직의 정규직 전환을 추진하고, 비정규직의 차별해소를 위한 권리보장입법이 추진되어야 한다.'

2) 소외받지 않는 노동

○ 저임금, 중소기업, 여성, 이주, 장애인 노동자 등 노동자 중에서 사회적으로 배제되고 소외받는 노동이 없어야 한다.

○ 최저임금은 전체노동자 임금평균의 50% 수준이상이 되어야 하며 원하청 불공정거래 개선과 5인 미만 영세기업의 근기법 적용을 통해 최저의 인간다운 노동이 보장되어야 한다. 일과 가정의 양립이 가능하도록 출산, 육아의 사회화가 이루어져야 하며 고용에서의 성차별이 철폐되고 여성고용의 질이 향상되어야 한다. 미등록이주노동자의 전면사면과 노동이동의 자유를 보장하는 노동허가제가 도입되고 이주노동자의 노동기본권이 보장되어야 할 것이다. 아울러 장애인에게도 노동의 권리가 보장되고 다치지 않고 안전한 일터에서 일할 권리, 다쳐도 치료받고 재활하여 일할 권리가 보장되는 일터가 되어야 한다.

3) 대안적 노사관계의 구축

○ ILO핵심조약의 기준을 통해 비정규, 교수, 공무원, 필수공익사업장 노동자에게 노동기본권이 보장되어야 한다.

○ 모든 노동자에게 단체협약이 적용되도록 산별단체협약의 효력확장제도, 산별단체교섭의 제도화가 이루어져야 할 것이다. 기존의 허구적 노사정위원회들은 해체되고 진정한 사회적 대화가 진행되어야 한다.

4) 차별없는 양질의 일자리

○ 세계적인 장시간 노동으로부터 주5일제, 2000시간으로의 노동시간 단축이 이루어져야 한다. 이를 통해 일자리나누기와 인간다운 삶을 보장하고 일과 가정의 양립이 가능하도록 한다. 아울러 사회적 비스일자리 200만개를 인간다운 노동조건이 보장되는 공공적 일자리로 확대하여 사회보장제도의 확보와 더불어 양질의 일자리 확대로 이어지게 한다. 실업급여제도의 개편과 실업부조제도의 도입 등 실업시기에 소득을 보전하고 노조주도하의 고용안정 인프라 구축과 직업능력개발사업을 통해 노동자의 직업능력개발을 유도한다.

2. 구체적 요구

첫째, 비정규직 노동자 권리 보장과 차별해소

1. 비정규직의 정규직 전환!! - 「비정규직의 정규직전환 특별 기금」 설치

1) 비정규직 정규직 전환 특별법 제정 및 정규직 전환 기금 설치

2) 공공부문부터 정규직 전환 실행

2. 비정규직 권리보장입법 및 특수고용노동자 노동3권 보장

3) 비정규직 사용사유 제한

4) 동일가치노동 동일임금보장 및 노조에 차별시정 신청권 부여

5) 원청사용자성 확대 등 간접고용 규제

6) 특수고용노동자 노동3권 보장

둘째, 소외받지 않는 노동

3. 최저임금을 전체노동자 평균임금의 50% 상향

7) 중기적으로 최저임금을 평균임금의 50%를 하회할 수 없도록 법제화, 장기적으로 60%로 상향

8) 가내노동자, 장애인 노동자 등 모든 노동자에게 최저임금 적용

9) 노동자와 가족들의 생계비를 고려하여 최저임금 결정

10) 공공 공사, 납품, 용역 및 서비스 등 공공계약 체결시 용역 노동자의 임금 및 노동조건 명시

11) 최저임금 인상 회피를 목적으로 한 상여금의 수당화 등 임금체계 왜곡 방지

4. 원하청 불공정거래 개선 및 5인 미만 중소기업사업장 근로기준법 전면 적용

12-1) 5인 미만 중소기업사업장 근로기준법 전면 적용

12-2) 원·하청관계에 대한 사회적 규제 : 사회적 책임 강화

5. 다치지 않고 일할 권리, 다쳐도 치료받고 일할 권리

13) 산업안전보건제도의 규제강화 및 중소기업 노동자에 대한 지원

14) 현장 노동자의 알권리와 산재예방사업 참여권 보장

15) 일하는 모든 노동자에게 산재보험 적용

16) 산재보험 적용기준 확대 및 산재승인 방식 변경

6. 여성노동에 대한 차별철폐 및 적극적 고용보장

17) 여성고용의 질 향상을 위한 5개년 계획 마련

18) 동일노동 동일임금, 승진·승급의 차별 철폐

19) 적극적 조치의 실행사업장 확대와 실효성 강화를 위한 사업주 처벌 제도 강화

20) 결혼, 출산, 육아로 인한 경력단절 방지를 위한 완벽한 사회 책임시스템 구축

21) 일과 가족 양립을 위한 성평등 문화 정착과 제도 개선 마련

7. 이주노동자 노동허가제 도입 및 미등록 노동자의 전면 사면

22) 이주노조 인정 및 노동3권 보장

23) 단속추방 중단과 미등록 이주노동자 전면사면

24) 노동허가제 도입(사업장이동권 보장, 5년 체류원칙)

25) 이주정책에 대한 노동자대표 참여

8. 장애인노동자에게 노동할 수 있는 권리 보장

- 26) 장애인 의무고용제도 개편
- 27) 장애인 다수고용사업장에 대한적 제도 마련
- 28) 장애인노동자에 대한 최저 임금 적용

셋째, 대한적 노사관계의 구축

9. 모든 노동자의 노동기본권 보장 및 국제 핵심노동협약의 비준

- 29) 공무원·교수·교사 노동자 기본권 보장
- 30) 필수유지업무제도, 대체근로, 강제중재 제도 폐지
- 31) 복수노조 자율 교섭권 보장, 전임자 임금 자율 지급 보장
- 32) 단체교섭과 쟁의행위 대상 확대
- 33) 결사의 자유 관련 ILO 협약 87호, 98호 비준

10. 산별노사관계의 제도화와 전체노동자에 단체협약 적용

- 34) 산별교섭안정화를 위한 3대 과제 법제화
- 35) 공무원, 교원을 포함한 공공부문 노동조합의 대정부 분과별 직접 교섭제도 마련
- 36) 산업정책에 대한 협의권 보장 등 산별노조 활동 확대

11. 실질적인 사회적 대화체제의 구축

- 37) 노사정위원회를 대체하는 사안별 사회적 대화체제의 구축
- 38) 정기적인 총리급 노정 대화틀 마련

넷째, 차별 없는 양질의 일자리 확대

12. 실노동시간 2000시간 단축과 영세사업장 주5일제 시행

- 39) 연장근로제한, 연속2주 이상 연차휴가 보장, 휴일영업 제한
- 40) 주40시간제 전면시행 및 근로시간 휴게, 휴일특례 삭제
- 41) 정부차원의 노동시간단축운동 추진

13. 공공 및 사회서비스부문의 일자리 확충

- 42) 사회서비스 분야의 적극적 일자리 창출
- 43) 안정된 공공 일자리 확충을 위한 제도적 보완장치 마련

14. 실업에 대한 사회적 책임 강화와 교육받을 권리 보장

- 44) 실업급여제도 개편 및 실업부조제도 도입
- 45) 평생학습시스템의 도입
- 46) 65세 정년제 도입
- 47) 지역단위 중소기업 직업훈련 컨소시엄 구성 및 노조참여보장
- 48) 노조 적극 개입-주도하는 산업별 고용관리체제의 구축과 운영

<참조> 노동정책 요구 해설

1. 비정규직의 정규직 전환 - 『비정규직의 정규직전환 특별기금』설치

(1) 현황과 문제점

○ 정규직 전환 특별법 및 전환 기금 설치

- 현재 비정규직 문제의 핵심은 정규직 절반에 달하는 비정규직의 확대를 막는 것임. 또한 상시업무임에도 불구하고 관행으로 사용되는 비정규직의 업무를 정규직으로 전환하는 것임. 비정규직법 시행 이후 일부 사업장에서 정규직 전환이 이루어지고 있지만 이는 빙산의 일각에 불과함. 오히려 법을 회피하기 위해 각종 편법들이 발생하고 있음.

- 비정규직 노동자의 90%는 대부분 중소기업 사업장에서 일하는 노동자들임. 이들 노동자는 2009년 7월 1일부터 차별시정제도의 적용을 받으며, 2년을 기준으로 정규직 전환계기를 맞는 비정규직법의 규정상 2009년을 전후해 비정규직 노동자들의 고용불안이 심각한 상황을 맞을 수 있음.

< 사업체 규모 및 고용형태별 현황(2006년 8월 현재) >

규모	비정규직 수(천명)	비정규직 비율(%)	비정규직법 적용
1-4인	2,694	17.5	2009.7.1
5-9인	1,809	11.8	
10-29인	1,823	11.9	
30-99인	1,230	8.0	
100-299인	516	3.4	2008.7.1
300인 이상	374	2.4	2007.7.1
계	8,446	55.0	

○ 공공부문부터 정규직 전환 실행

- 2006년 정부가 발표한 공공부문 비정규직은 311,666명(20.1%)임. 그러나 노동연구원이 2003년에 발표한 규모는 618,500명, 국가인권위가 2003년에 발표한 규모는 151만명으로 공공부문의 범위 규정에 따라 편차가 다르게 나타남. 2006년 정부 발표도 심층사례조사 대상기관의 비정규직 규모를 바탕으로 전수조사 결과에 대비해 계산하면 전체적으로 축소되어 실제 비율은 약 30%가 되는 것으로 추정함.

- 정부는 2007년 6월 공공부문 기간제노동자 20여만명중 71,861명(상시업무, 2년이상)을 무기계약직으로 전환했음. 무기계약 전환에 따른 추가소요예산도 2007년 151억원, 2008년 1,306억원을 책정했음. 그러나 2008년 소요예산을 전환규모로 단순 평균해 계산하면 1인당 한달 평균 151,450원이 인상되게 됨. 공공부문 비정규직 임금이 정규직 대비 53% 수준임을 감안할 때 무기계약직이 되더라도 실질적 처우개선은 불가능함.

- 또한 외주화 대책도 매우 미비한 실정임. 지자체를 제외한 3개부문의 외주업무에 종사하고 있는 간접고용노동자 71,724명중 0.5%에 해당하는 354명만이 직접고용으로 전환되었음. 비정규직법을 회피하기 위한 방편으로 간접고용을 확대하고 있는 상황에서 외주화 대책이 부실한 것은 공공부문 비정규직 대책의 결정적 문제임.

(2) 대안 및 요구

- 따라서 중소기업체 일하는 비정규노동자들이 현행 비정규직법에 의한 해고와 고용불안을 겪지 않도록 특별대책이 필요함. 이를 위해선 국가 차원의 정규직 전환 특별법을 제정해 기금을 축적하여 중소기업사업장 노동자의 정규직전환을 촉진해야 함.
- 공공부문에서 정부의 선도적 조치가 필요함. 이를 위해 공공부문 정규직 전환 프로그램과 실질적 처우개선이 가능한 예산확보, 정규직전환 시행을 점검할 수 있는 정례적 기구 설치 등이 이루어져야 함.

◇ 세부요구안 ◇

- 1) 비정규직 정규직 전환 특별법 제정 및 정규직 전환 기금 설치
 - 정규직 전환 기업 규모 및 실행률에 따라 전환 비용 지원
- 2) 공공부문부터 정규직 전환 실행
 - 2012년까지 공공부문 비정규직 정규직 전환 완료
 - 공공부문 비정규직 정규직 전환에 따른 예산 확보
 - 공공부문 중앙·지자체 포함 비정규직 대책 전담기구 설치 및 노조참여 보장
 - 공공부문 외주용역 중단과 재직영화 실시

(3) 해설

- 비정규직 정규직 전환 특별법 제정 및 정규직 전환 기금 설치
 - 정규직 전환 특별법은 ‘정규직 전환 기금’을 설치하여 중소기업사업장을 중심으로 경제적 유인을 통한 정규직 전환을 이뤄내자는 것임.
 - 기업이 상시지속적 업무에 비정규직 고용을 이용하는 것은 정당한 사유가 될 수 없으며 기업이 부담해야 할 경제적 부담과 위험을 노동자에게 전가하는 것임. 이에 비정규직을 통해서 직간접적으로 이윤을 확보했거나 비정규직 사용을 지속하는 기업으로부터 부담금을 부과해서 마련함을 원칙으로 함.

<정규직 전환 특별법을 통한 정규직 전환 방안>

- 목표
 - 정규직 전환 기금을 설치해 5년간 최소 200만명 이상 정규직 전환
- 기금 조성원칙
 - 영업실적 좋은 대기업, 비정규직 고용기업, 정부 부담으로 조성
 - 기금 조성 방안
 - * 100대 기업 이익부담금(당기순이익 상위 100대 기업의 현금배당이나 자사주 매입액과 같은 이익처분액의 15%)
 - * 비정규직 고용부담금(고용 수 등에 비례)
 - * 정부출연금(공적자금, 법인세 일정 비율 등)
 - 정규직 전환 기업은 지원금을, 비정규직 사용을 통한 이윤확보 기업은 부담금 부과
 - 기업의 고용 및 노동조건 실태보고 의무화 및 평가 정례화(공공부문 평가 항목 반영)

○ 정규직 전환 소요 비용

- 5년 동안 200만명 정규직 전환시 연간 총 15조 노동총비용 발생
(OECD평균 27%인 416만명 전환시 총 22조원(직접노동비용), 8조(간접노동비용)발생)

○ 정규직 전환 비용 지원

- 비용 절반을 3년간 지원할 경우 4조5천억 소요
- 비용 70%를 3년간 지원할 경우 6조3천억 소요

☞ 2006년 7월 스페인 노사정: 임시직 고용억제를 위한 노동시장 개혁 합의(eiro, 2007.1). 정규직 채용시 또는 임시직의 정규직 전환시 기업에게 사회보장료 감면 및 보조금 지급.(시행후 6개월 간 정규직 채용 및 전환이 전년 동기과 비교해 41.1% 증가)

<전환기금 조성 방안>

- 5년간 200만명 정규직화 비용: 연간 15조원
- 정규직화 기업 전환 비용 지원: 연간 4-5조
- 100대기업 이익부담금(당기순이익 기준 상위 100대기업 이익처분액의 15%) 2조5천억
비정규 고용부담금(비정규직 고용에 대한 사회적 비용) 약 1조5천억
정부출연금(부족분 보충)

2. 비정규직 권리보장입법 및 특수고용노동자 노동3권 보장

(1) 현황과 문제점

○ 비정규직 확대 막는 사용사유 제한

- 비정규직의 문제는 무엇보다 비정규직 확산의 문제임. 기업측은 비정규직을 고용할만한 객관적이고 합리적인 경우에만 고용하는 것이 아니라 △인건비 삭감 △해고 용이 △법상 사용자 책임 회피를 목적으로 비정규직을 무분별하게 확산시키고 있음.
- 그 결과 2007년 3월 현재 전체 노동자의 55.8%에 이르는 879만명이 비정규직이며 OECD 국가 중에서도 가장 높은 수준임. 이처럼 다수의 비정규직이 임시적 고용에 따르는 심각한 고용불안 상태에 놓여 있음.
- 2006년 11월 제정된 비정규직법은 비정규직 남용억제를 위해 '기간제한' 방식을 채택했지만 비정규직은 줄지 않고 있음. 오히려 2006년 8월부터 7개월 동안 34만명이 증가했고, 고용형태도 더 열악해지고 있음.

○ 동일가치노동 동일임금 및 노조에 차별시정 신청권 부여

- 비정규직의 현실적 고통은 차별과 저임금임. 대부분 비정규 노동자들은 정규직노동자와 동일유사노동을 하면서도 단지 비정규직이라는 이유만으로 임금과 노동조건에서 심각한 차별을 당하고 있음.
- 2007년 3월 현재 비정규직의 임금은 정규직의 51%임. 다른 노동조건 차별은 더욱 심해 퇴직금, 상여금, 연장근로수당 등이 적용되는 비정규직은 20%이내에 불과함.

○ 실효성 없는 차별시정제도

- 비정규직법은 비정규직의 차별을 개선하기 위해 차별시정제도를 두었으나 오히려 역효과가 나고 있음. 기업측은 차별시정제도 회피방안으로 업무 외부화(외주도급 등), 분리직군제, 계약해지 방식 등 편법악용을 하고 있음. 아울러 차별시정제도 또한 노조의 시정 신청권을 배제하고, 간접고용노동자는 대상조차 안돼 실효성이 떨어짐.

○ 원청사용자성 책임 확대 등 간접고용 규제

- 비정규직법 시행 이후 간접고용노동이 확대되고 있음. 2006년 8월부터 7개월여 동안 파견, 용역, 특수고용노동이 가파르게 증가했음.

- 이러한 이유는 기업측이 비정규직법의 '2년 이상 정규직화' 및 '차별시정제도'를 회피하기 위해 가장 손쉬운 방법으로 업무 외부화(외주, 용역, 도급)를 추진하고 있기 때문임. 또한 파견법도 개악되어 기존 26개 업무(138개 직종)에서 29개 업무(191개 직종)로 파견허용업무가 확대되었음. 이로 인해 도급과 사내하청 등의 이름으로 중간착취를 합법화하는 불법파견도 확대가 불가피함.

- 비정규직법은 파견을 확대하고, 불법파견을 오히려 조장 또는 확산하며 용역·도급에 대해서는 아무런 규제를 할 수 없는 방안임. 이에 간접고용 규제 입법을 제정해 간접고용 확산을 막고 이들 노동자의 노동기본권을 보장할 수 있도록 해야 함.

○ 특수고용노동자 노동3권 보장

- 특수고용노동자들은 형식적으로 자영업자의 외형을 갖고 있지만 실제로는 노무제공 상대방인 사업주에게 종속되어 상시적인 노동력을 제공하는 실질적인 노동자이지만 법적 지위는 '사용자'도 '노동자'도 아닌 자로서 노동법의 사각지대에 방치되어 있음.

- 특히 레미콘 기사, 보험모집인, 골프장 경기보조원, 학습지교사 등은 과거에 사용자와 직접 근로계약을 맺고 있었으나 사용자의 노무관리 편의성, 원가절감 전략에 의하여 외형상 개인사업자 형태의 특수고용노동자로 전환된 자들임.

- 서비스산업의 증가, 고용형태 다양화로 특수고용형태가 확산되고 있으며 이들은 비정규직보다 더욱 열악한 노동조건에 시달리고 있어 노동법적 보호가 절실한 실정임.

(2) 대안 및 요구

- 비정규직 고용을 엄격하게 제한하기 위해서는 '정규직 고용 원칙'을 재확립해 나가는 과정이 필요함. 다른 나라의 경우 기간의 정함이 없는 정규직 고용이 원칙이며, 객관적이고 합리적 사유가 있는 경우에 한해 기간제노동자를 사용해야 한다는 고용관행이 확립되어 있음. ILO 권고 제 166호에서도 "기간제 근로계약은 합리적 사유가 있는 경우에 한정하고, 그러한 사유가 없을 경우에는 기간을 정하지 않는 것으로 간주"하고 있음. 이에 반해 우리나라는 이러한 원칙과 고용관행이 확립되어 있지 않기 때문에 비정규직 사용이 무분별하게 이루어지고 있는 것임.

- 따라서 상시적이고 계속적 업무에 정규직을 고용하고, 합리적 사유 없이 기간제노동자를 고용해서는 안된다는 원칙을 확립하는 것이 필요함. 이를 위한 대안으로 비정규직법을 개정하여 '사용사유' 제한을 도입해야 함.

- 비정규직의 부당한 차별을 없애기 위해서는 차별시정제도를 개정하는 것뿐만 아니라 근본적으로 동일가치노동 동일임금 원칙을 법률로 규정하는 것이 필요함. 동일한 노동을 하는데 단순히 고용형태가

다르다는 이유만으로 임금과 근로조건에서 심각한 차별을 받는 것은 개선되어야 함.

- 동일가치노동 동일임금은 국제노동기구 11호 조약(고용 및 직장의 차별금지에 관한 조약) 및 유엔 인권선언에 명시되어 있음. 아울러 우리나라도 1989년 ‘동일가치노동 동일임금’을 명시한 남녀고용평등법이 제정되어 시행되고 있음.

- 아울러 현행 차별시정제도는 비정규직 당사자에 한해 차별시정신청이 가능함. 그러나 비정규직노동자의 신분불안정, 고용불안, 정보 제한 등으로 인해 신청권자로서의 권리가 충분히 주어지지 못함. 이에 노동조합에 차별시정 신청권자의 자격을 부여해야 함. 또한 차별시정 적용 대상도 기간제·단시간·과건노동자에 국한되어 이를 회피하려는 기업측이 직접고용업무를 외주·용역화하는 주요 근거가 되고 있음. 간접고용(외주, 용역, 도급) 노동자까지 차별시정 대상에 포함시켜 차별시정제도의 실효성을 높여야 함.

- 간접고용의 확대는 전체 비정규직 고용의 질을 하락시켜 저임금 노동자를 대량 양산하게 될 것임. 따라서 비정규직법을 회피하기 위해 확산되고 있는 직접고용업무를 외주·용역 전환을 금지하고 노조와의 사전합의제를 도입해야 함. 또한 비정규직법의 악용을 막고, 간접고용 남용 억제를 위해 외주·용역 도급 노동자에 대한 원청사용자의 책임을 확대함. 구체적 방안으로 임금·노동조건·고용에 있어 연대책임 및 단체교섭 의무부여와 도급계약 해지시 부당노동행위로 간주하도록 함.

- 보다 근본적 대안으로 파견법을 폐지하고 직업안정법을 개정함. 근로자파견법은 불법 파견노동자를 양성화한다는 명목으로 합법적 중간착취를 용인하고 있어 이를 폐지하고 직업안정법상의 근로자공급 사업으로 규율하기 위해 직업안정법(1998.2.20 신설) 제4조 제7항 단서조항을 삭제함.

- 특수고용노동자는 경제적 의존성이라는 측면에서 노동자와 양적·질적으로 동일하여 교섭력의 불평등을 절차적으로 시정하는 제도적 장치를 필요로 함.

- 현행법은 인적 종속성을 완전히 결여하고 있는 일시적 실업상태에 있는 자나 구직중인 자도 노조법의 적용을 인정하고 있는 상황임. 이에 비해 경제적 의존성이라는 측면에서 완전동일하고 나아가 일부 인적 종속성도 갖고 있는 특수고용노동자에 대한 노조법 적용을 배제하는 것은 법 논리상 맞지 않음.

- 2007년 10월 국가인권위원회도 개별적 권리 및 노동3권 보장과 4대보험이 적용될 수 있도록 특수형태근로종사자 보호법률을 제개정할 것을 정부에 권고한 바 있음. 이에 특수고용노동자의 노동기본권 보장은 더 이상을 미룰수 없는 시대적 과제며 입법으로 이를 해결해야 함.

◇ 세부요구안 ◇

1) 비정규직 사용사유 제한

- 상시적업무 정규직 고용 원칙, 객관적·합리적 이유 있을 시 비정규직 사용
- 출산육아 또는 질병부상 등으로 발생한 결원 대체, 계절적 사업, 일시적·임시적 고용의 필요성 등으로 인한 비정규직 고용 이유를 근기법에 명문화.<근기법 제 23조(근로계약기간) 개정>

2) 동일가치노동 동일임금보장 및 노조에 차별시정 신청권 부여

- 동일가치노동 동일임금 보장
- 노조에 차별시정 노조 신청권 부여
- 간접고용 차별시정 대상 적용 확대

3) 원청사용자성 확대 등 간접고용 규제

- 직접고용·상시업무 외주용역도급 대체 금지 및 노조 사전합의제
 - 임금·고용·단체교섭의 원청사용자성 확대
 - 파견제 폐지 및 직업안정법 개정
 - 파견도급 구분 기준 직업안정법으로 규정, 도급 불인정시 직접고용 원칙
- 4) 특수고용 노동자 노동3권 보장
- 근기법, 노조법 개정으로 노동기본권 전면 보장
 - 특수고용노동자 사회보험 전면 적용

(3) 해설

○ 동일가치노동 동일임금

- 현행 근로기준법 제5조의 균등처우 조항은 차별금지사유로 ‘고용형태’를 명시적으로 규정하고 있지 않음. 따라서 근로기준법 제5조를 개정하여 비정규직 노동자에 대한 균등대우원칙을 명시할 필요가 있음. 이와 더불어 동일가치노동 동일임금을 구체적으로 명시함.

* 동일(가치)노동 : 기업·산업·지역 차원에서 동일하거나 유사한 조건 하에 동일노동을 수행한 경우 또는 직무수행에서 요구되는 객관적인 기술·노동강도·작업조건 등이 동일하거나 유사한 경우

* 동일임금: 통상적 임금 뿐만 아니라 노동자에게 지급되는 직간접적인 모든 임금

○ 원청사용자성 확대

- 원청사용자 책임 확대는 근로계약상의 고용주가 아니더라도 해당 노동자의 노동조건 결정에 대해 실질적인 지배력·영향력이 있으면 노동법상의 사용자로 보아야 한다는 것임. 즉 직접적 고용관계까지는 인정되지 않는다 하더라도 실질적 결정력이 있는 자에 사용자 책임을 부담하게 해야 함.

- 파견법 폐지만으로 간접고용을 모두 근절할 수는 없음. 현재도 파견법에 의한 근로자파견 형식이 아니라 도급계약 형식으로 불법파견을 사용하는 경우가 더 많음. 이에 노동부 지침으로 공표되어 있는 파견도급 구분 기준을 직업안정법에 규정하고 도급 불인정시 직접고용 원칙을 수립해야 함.

* 도급 인정 범위 : △ 도급계약 목적내용이 특정되어 있고 단순히 노동력 공급을 목적으로 하는 것이 아님 △ 업무수행방법 등에 대해 도급인의 사업과 독립적으로 스스로 결정하고 직접 지사·관리하는 등 노동력을 스스로 직접 이용 △ 보수가 수급인의 근로자의 수 및 시간 등을 기초로 산정되지 않는 등 도급인 또는 위임인으로부터 독립하여 업무를 처리하는 경우에도 도급으로 그렇지 않을 경우 근로자 공급 사업으로 봄.

3. 최저임금을 전체노동자 평균임금의 50%로 상향

(1) 현황과 문제점

- 지난 김대중 정부 시절부터 법정 최저임금이 꾸준히 인상됐으나 내년 최저임금은 시간당 3,770원(주40시간 기준 월환산액 787,930원)으로 여전히 매우 낮음.

- 2005년 최저임금법이 국회에서 개정되며 최저임금 결정기준에 소득분배율 추가, 18세 미만 노동자·양성훈련자 최저임금 적용, 감시단속 노동자 최저임금 감액 적용, 최저임금 미달액 원·하청 사용자 공동책임을 명문화했음. 또한 공익위원 선출대상을 경제학자들뿐만 아니라 사회학·사회복지학 전공자들로 확대했음. 2007년 10월 현재 국회 법제사법위원회에 택시노동자 최저임금 적용방식을 개선하는

내용이 담긴 법 개정안이 계류돼 있음. 그러나 가내노동자 최저임금 적용, 장애인 노동자 최저임금 적용은 장기과제로 이관됐음.

- 최저임금이 지속적으로 인상되자 사용자들은 편법적인 노동시간 단축과 상여금의 수당화 등 임금체계 왜곡을 통해 최저임금 인상을 회피하고 있음.

(2) 대안과 요구

- 최저임금제도를 근로빈곤층의 확대를 예방하고 임금격차의 축소를 위한 강력한 산업정책적 수단으로 자리매김할 필요가 있음. 이에 따라 최저임금의 최저선을 노동자 평균임금의 50%로 법제화함. 또한, 최저임금이 전체노동자의 보편적 권리임을 명확히 하기 위하여 현재 적용 제외되고 있는 가내노동자, 장애인 노동자 등에 대하여 최저임금을 적용함.

- 더 나아가 공공부문의 모범을 창출하기 위하여 공공계약을 체결하는 모든 민간기업에 대하여 노동조건을 강제하는 계약준수제 도입

◇ 세부요구안 ◇

- 1) 중기적으로 최저임금을 평균임금의 50%를 하회할 수 없도록 법제화, 장기적으로 60%로 상향
- 2) 가내노동자, 장애인 노동자 등 모든 노동자에게 최저임금 적용
- 3) 노동자와 가족들의 생계비를 고려하여 최저임금 결정
- 4) 공공 공사, 납품, 용역 및 서비스 등 공공계약 체결시 용역 노동자의 임금 및 노동조건 명시
- 5) 최저임금 인상 회피를 목적으로 한 상여금의 수당화 등 임금체계 왜곡 방지

4. 원하청불공정거래 개선 및 5인 미만 중소기업사업장 근로기준법 전면 적용

(1) 현황과 문제점

○ 중소기업이 사업체수 기준으로 99.9%, 고용 기준으로 88.1%를 차지

- 전체 산업 기준으로 중소기업의 사업체수는 2005년 300만개를 넘어 전체의 99.9%를 차지하고, 제조업 중소기업체수도 33만 8천여 개로 전체의 99.8%를 차지함.

- 전체 산업에서 중소기업 고용이 차지하는 비중은 1990년 70%에서 2005년에는 88.1%로 증가하였으며 제조업에서도 79.9%에 이룸.

○ 중소기업의 절반 이상이 대기업의 하도급구조에 편입되어 있음.

- 중소기업의 63.1%가 하도급기업이고 독자적으로 시장을 개척하는 독립 중소기업은 31.2%에 불과함.

- 하도급기업 중 대기업에 납품하는 기업이 28.1%, 중소기업에 납품하는 기업이 31.6%, 그밖에 3차 하도급기업이 3.4%를 차지하고 있음.

- 그 중 중소기업에 납품하는 기업들도 대부분이 대기업의 2차 또는 3차 하도급기업일 가능성이 큼.

○ 불공정거래로 인한 피해

- 납품단가 인하, 기술탈취 등 원하청 불공정거래로 인해 하청 기업과 노동자들은 많은 피해를 보고 있음. 이에 반해 중소기업의 고용은 늘어남. 대기업과 중소기업의 일자리가 줄면서 영세중소기업이 창업하여 이를 흡수하였기 때문. 영세중소기업은 생산성과 이익률이 감소하는 속에서 대기업이나 중견기업에서 방출된 인력을 떠맡고 있는 것임.

- 2006년 8월 현재 전체 임금노동자중 30인 미만 사업장 임금노동자는 58.2%임. 1~4인 사업장 임금노동자도 전체 임금노동자의 20.1%를 차지하고 있음.

- 이들 5인 미만 노동자의 평균임금은 102만원에 불과하며 사회보험 적용률도 20% 미만에 그치고 있는 실정임(경찰 부가조사, 2006). 산업재해율도 매우 높아 2002년 현재 5인 미만 사업장의 재해율은 1.43%로 1천인 이상 사업장 0.33%보다 4.3배 이상 높음.

- 노동자의 최저노동조건을 설정하고 사용자에게 이를 준수할 것을 강제하는 개별적 근로관계법중 최저임금법, 산재법, 산업안전법 등은 고용인원에 상관없이 모든 사업장에 적용하고 있음. 하지만 근로기준법 제 10조(적용범위)에서는 상시 5인 이상의 사업 또는 사업장을 법 적용범위로 설정하고 있고, 4인 이하 사업장에 대해서는 대통령령에서 정하는 일부 규정만을 적용하도록 하고 있음. 적용제외 조항은 해고제한, 퇴직금, 근로시간 규제, 법정수당, 연월차휴가, 생리휴가 등 노동시간을 규제하고 임금의 주요 구성요소인 각종 수당과 휴가조항임.

- 정부는 근기법 적용 대상으로 5인 미만 사업장을 제외한 이유로 '사업체의 영세함으로 인한 지불능력의 한계'와 '노동부의 근로감독 등 행정력이 제대로 미치지 못한다'는 것을 들고 있음. 그러나 근로기준법은 법으로 정한 최저노동조건임. 헌법 제32조 제 3항에서 근로조건에 관한 보호를 인간의 존엄성 확보 차원에서 보장하고 있으나 여전히 전체 노동자중 32.7%가 근기법의 핵심 조항을 적용받지 못한다는 것은 법의 취지에도 어긋나는 것임. 또한 근로감독 등 행정력의 한계는 근로감독관의 인원 확충과 명예근로감독제도 도입을 통해 해결하면 됨.

◇ 세부요구안 ◇

- 1) 5인 미만 영세사업장 근기법 전면 적용
- 2) 원·하청관계에 대한 사회적 규제 : 사회적 책임 강화

(2) 해설

○ 하도급 거래에 대한 규제 방안

- 하도급에서 현행 권장사항으로 되어 있는 표준계약서 작성을 의무화하여 하도급거래의 계약적 투명성을 강화하고, 다음으로 불공정 단가결정에 대한 규제조항 강화를 위한 하도급법 개정

- 독점금지법 차원에서 기존의 공급독점뿐 아니라 수요독점 차원에서 독과점 사업자를 규제하는 방향으로 공정거래법(독과점규제및공정거래에관한법률)을 개정. 현행 공정거래법에서 시장지배적 사업자에 대한 규제가 주로 생산물 공급시장에서 적용되고 있어서 수요독점의 폐해가 심각한 생산요소시장에서는 제대로 적용되지 않기 때문에 이를 확장하여 생산요소시장에 확대 적용하는 것임. 시장지배적 사업자를 생산요소시장으로 확장하는 경우 수요시장집중률을 기준으로 1사 50% 이상, 3개 상위기업

수요시장집중률이 75%이상인 경우 수요시장지배적 사업자로 지정함. 수요시장지배적 사업자에 대해서는 단가변동, 임플 등에 관한 정보를 공정거래위원회에 제출해야 할 의무를 부과함. 또한 수요시장 지배적 사업자 중 상습적인 불공정행위 사업자에 대해서는 하도급사업자가 이에 대한력을 갖도록 카르텔 형성과 같은 공동행위를 허용함.

- '산업별 노사정 공동감시단' 구성을 통한 사회적 규제. 법적 규제장치를 아무리 강화해도 이행력이 뒷받침되지 않으면 불공정행위는 근절되지 않음. 법 집행력을 높이기 위해서도 사회적 규제가 필요함. 하도급거래의 공정화를 위해 노사정과 시민단체가 참여하는 공동 감시단을 구성하여 상생협력 추진현황, 단가변동, 임플 등 하도급거래에 관한 정보를 수집하고 이를 공개하도록 함. 그리고 불공정 거래를 사전 예방하고 상생협력의 이행력을 확보하기 위해 공동감시단에 불공정행위가 의심되는 사업체에 대해서 특별조사권을 부여하도록 요구함.

- 공동감시단이 단지 불공정거래를 감시하고 공정거래위원회에 관련 정보를 제공하는 것과 같은 소극적 차원에 그치지 않고 범위반의심업체에 대한 특별조사권과 불법행위 적발시 공정거래위원회에 조치를 요구할 수 있는 권한을 확보하는 등 실질적 권한을 확보한다면 불공정거래를 실질적으로 차단할 수 있는 강력한 효과를 발휘할 것으로 예상됨.⁵⁾ 따라서 공동감시단 초기에는 조사 및 감시와 신고 차원의 낮은 단계에서 출발하여 불공정거래의 실상을 공개하고 이에 관한 사회적 여론을 형성하고 이를 토대로 특별조사권을 확보하고 범위반 사업자에 대한 조치요구권을 행사하는 등 그 권한을 확대하는 방향으로 단계적으로 접근할 수 있음.

5. 다치지 않고 일할 권리! 다쳐도 치료받고 일할 권리!

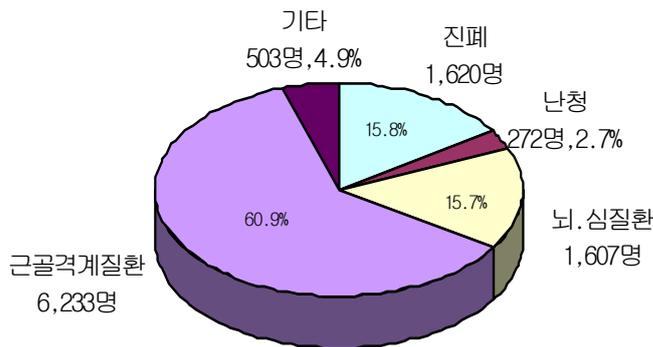
(1) 현황과 문제점

○ 2006년 산업재해 관련 주요 현황

- 재해자수는 89,910명, 재해율은 0.77%로 전년 대비 재해자수는 4,499명(5.3%)이 증가하였고, 재해율은 전년도와 같음.
- 사망자수는 2,453명, 사망만인율은 2.10
- 사고성 사망만인율은 1.14
- 산업재해로 인한 경제적 손실액 15조 8천억
- 300인 미만 사업장의 재해자수는 80,832명으로 전체 재해자의 89.9%, 사망자수는 1,989명으로 전체 사망자의 81.1% 차지
- 50인 미만 사업장의 재해자수는 66,072명으로 전체 재해자의 73.5%, 사망자수는 1,401명으로 전체 사망자의 57.1% 차지
- 재해자수는 제조업이 35,914명(40%)으로 가장 많고, 건설업이 17,955명(20%)으로 그 다음을 차지
- 업무상 질병 중 뇌심혈관계질환, 근골격계질환 등 작업관련성 질병자는 8,061명으로 전년 대비 3,090명(62.2%) 증가

<업무상질병 재해유형별 재해자 분포도>

5) 현행 공정거래법에서는 시장지배적 지위남용, 불공정 거래행위 등 공정거래 위반행위에 대해 시정명령, 과징금 등의 제재수단 이외에 최후적 보충적 수단으로 형벌 규정을 두고 있다. 법 위반행위에 대한 형벌 부과는 공정거래위원회의 고발이 있어야 하도록 하고 있으며, 공정거래위원회는 '고발지침'을 제정하여 위반행위 유형별 고발 요건을 규정하고 있다.



* 출처: 2006년 노동부 산재통계 자료에서 인용

○ 산업안전보건제도의 규제완화 및 정부의 책무 방입

- 이윤을 목적으로 하는 기업의 목소리만을 대변하여 노동자의 생명을 보호하기 위한 최소한의 규정인 44개의 안전보건규정을 폐기함. 결국 노동부와 산업자원부가 공동으로 발주하여 지난 2005년 11월에 제출된 바 있는 “산업안전보건 규제완화의 타당성 분석연구”보고서에도 1997년을 기점으로 안전장치가 해제된 업종에서는 산업재해가 전체 평균에 비해 계속 높게 나타나고 있음.
- 50인 미만의 사업장에서 전체 산업재해의 70% 이상이 발생하고, 사망재해는 50% 이상이 발생하고 있음에도 정부는 산업재해를 줄이기 위한 적극적인 조치를 취하지 않음으로써 산업재해를 예방하기 위한 정부의 책임을 방기하고 있음.
- 영세, 소규모 사업장과 건설업 일용 노동자, 외국인 노동자 등 사회적 취약계층에서 대부분의 산업재해가 발생함에도 불구하고 현재의 법과 제도는 대기업 중심의 제조업체에 대한 관리와 적용이 가능하도록 작동되고 있어 사회적 취약계층 노동자는 안전보건의 사각지대에 방치되어 있음.
- 결국 노동자는 건강하게 일할 권리의 주체이므로 최대한 안전하고 즐겁게 일할 권리가 있어야 함에도 기업의 이윤논리와 정부의 책임방기에 의해 고통을 당하고 있음.

○ 노동자의 알권리와 참여권 배제

- 현장 노동자가 현장의 안전보건 실태에 대해서 유해 위험요인이 무엇인지 알 수 있어야하고 작업현장의 유해 위험요인을 가장 잘 느끼고 있는 현장 노동자가 산업재해 예방사업에 직접 참가할 수 있어야 함. 그러나 현재의 제도는 노동자를 안전보건사업의 주체가 아닌 대상으로 전락시키고 생명권을 지키기 위한 최소한의 알권리와 예방사업 참여권을 배제시킴.

* 2005년 1월 동화디지털사의 노말핵산 중독사건이 주는 가장 큰 교훈은 어떠한 안전보건제도보다도 사업주와 현장의 노동자가 자신이 근무하는 환경에 대한 위험성의 인식과 해결을 위한 활동 보장이 가장 우선적으로 보장되어야 함을 경고하고 있음. 동화디지털사의 사건 후 조사 결과 해당 사업주 및 관리자, 현장 노동자 모두 노말핵산에 대한 위험성을 제대로 인식하고 있는 사람은 아무도 없었음.

○ 산재보험제도 적용범위가 너무 협소함

- 현행 산재보험법은 1인 이상의 노동자를 고용하면 산재보험을 적용하는 것으로 규정되어 있으나 현실은 일부 정규직 노동자를 중심으로 적용되고 있음.

* 2,000만원 미만의 건설공사 등을 법의 적용제외 사업으로 규정하고 있는데, 이는 취약노동자를 보호하기 위한 입법취지에도 역행하는 것임.

* 노동부에서 발표한 산재보험의 적용 노동자 수는 1,100만명 정도인데 반해, 통계청에서 분류한 임금노동자는 1,500만여 명이고 취업 인구는 2,300만명을 상회하고 있음.

○ 산재보험 적용기준이 너무 협소함

- 공무원 연금을 적용받는 공무원 노동자는 출퇴근 중에 발생한 사고에 대해서도 업무상 재해를 인정하는 반면, 산재보험을 적용받는 노동자는 인정해주지 않고 있음.
- 새로운 유기용제 등이 계속 생겨나면서 직업성 질병 또한 증가하고 있음에도 업무관련성에 대한 기준도 없고, 산업재해로 승인도 하고 있지 않음.

(2) 대안 및 요구안

◇ 세부요구안 ◇

- 1) 산업안전보건제도의 규제강화 및 중소기업 노동자에 대한 지원
 - 노사 자율관리 제도의 폐기
 - 법을 위반한 사업주에 대한 처벌을 강화
 - 중소기업 노동자 지원을 위한 지역 보건센터 건립
- 2) 현장 노동자의 알권리와 산재예방사업 참여권 보장
 - 유해 위험 요인에 대한 설명 및 현장 게시 의무화
 - 현장의 유해위험요인을 발견하기 위한 “현장 노동자 안전보건 대표제도”의 도입
- 3) 일하는 모든 노동자에게 산재보험 적용
 - 레미콘 운전기사, 골프장 경기보조원, 학습지교사, 보험모집원 등 특수고용직 노동자 산재보험 적용
 - 2000만원 이하 건설공사 산재보험 적용제외 규정 폐기
 - 미등록 이주노동자 산재보험 적용
- 4) 산재보험 적용기준 확대 및 산재승인 방식 변경
 - 출퇴근 중 발생한 사고에 대해 산재보험 적용
 - 과로사 등 직업성 질병에 대해서는 근로복지공단에서 산재불승인 입증책임을 지도록 함

6. 여성노동에 차별철폐 및 적극적 고용보장

(1) 현황과 문제점

○ 비정규, 저임금, 차별로 얼룩진 여성노동의 현실

- 2006년 여성경제활동 인구는 천만명(54.7%)에 이르고, 여성임금노동자는 644만명(67.7%)임. 이들 중 비정규직 비율은 64.4%이며, 비정규직이거나 5인 미만 영세사업장 여성노동자를 모두 합치면 77.3%에 이르는 여성이 열악한 고용상태에 놓여있음.

- 여성 임금노동자의 42%, 비정규직 여성의 58%는 중위임금의 2/3수준에도 미치지 못하는 저임금 노동자임. 2006년 15세 이상 인구의 14.4%가 빈곤인구이고, 이중 약 60%는 근로빈곤층임. 근로빈곤층 인구의 51%는 현재 취업하고 있는 취업빈곤층으로 구분되고 있으며, 취업빈곤층은 임시직과 일용직노동자, 자영업자로 구분되고 있음.

- 임금 불평등을 남녀 고용형태별로 살펴보면 남자 정규직을 100이라 할때 남자 비정규직은 54%, 여자 정규직은 70%, 여자 비정규직은 42% 수준임. 남녀간 차별보다 고용형태에 따른 차별이 더 심하고, 남녀고용 형태에 따른 차별이 비정규직 여성에게 집중되고 있음. (참고로 남자 임금을 100이라 할때 여자 임금은 64% 수준이고, 정규직을 100이라 할때 비정규직 임금은 52% 수준임)
- 여성노동에 대한 간접차별은 여전히 지속되고 있음 1) 경력단절 현상의 지속 2) 경력단절을 전후한 고용형태 변화 3) 성별직종 분리에 따른 임금 격차를 보이고 있음. 여성노동 시장은 20대 후반과 30대 초반이 결혼과 출산 그리고 양육으로 인해 노동시장으로부터 이탈하는 M자형의 경제활동 곡선을 지속적으로 보이고 있음. 경력단절 후 여성의 고용형태가 정규->비정규로 바뀐다는 것이 더욱 심각한 문제임.
- 여성직종 직종은 단순노동, 주변노동으로 간접 고용화 되고 있어 더욱 심각하며, 분리직군제를 통한 승급승진 차별은 여성노동의 차별 구조를 더욱 고착화할 것임.
- 대기업 3곳 중 1곳이 남성할당제를 암암리에 시행하고 있다는 언론보도와 같이 보이지 않는 차별이 여성에게 주어지고 있어, 고용 및 교육.배치 및 승진에 대한 차별을 받고 있음. 여성채용할당, 승진할당, 적극적 고용개선조치 등 이를 해결하기 위한 강제조치 강화가 필요함.
- 직장내 성희롱 등 여성에 대한 폭력은 여성노동권을 위협하고 있음. 성희롱은 업무수행을 방해하고 업무능력을 저하시킴으로서 피해자의 노동권에 심각한 영향을 미침. 직장내 성희롱의 사전 예방과 이를 위한 사업주 처벌을 강화하여야 함.

○ 일과 가족 양립은 사회가 책임져야

- 또한 노동시장 내 일하는 부모 즉 맞벌이 부부의 증가로 인하여 직장가 가족 생활을 병행하기 위한 요구와 여성에게만 전적으로 가사, 육아 및 가족 돌봄을 요구하는 사회풍토가 여성의 경력단절과 노동시장으로 재진입을 방해하고 있음. 돌봄노동을 남성과 함께 나눌 수 있는 양성평등 문화와 제도개선이 시급함.

(2) 대안 및 요구

- 비정규 문제해결이 사회적으로 중요한 과제이며, 여성노동의 대다수가 비정규직임을 감안할 때, 여성노동의 고용 질을 개선하여 저임금 빈곤화되고 있는 여성노동자에게 노동이 희망이 될 수 있는 사회적 제도마련이 시급함.
- ‘왜 여성이 노동시장에 들어오지 못하는가?’에 대한 진입장벽들을 제거하는 작업을 진행, 경력단절의 가장 주요한 원인인 결혼, 출산, 육아와 가사에 대한 사회적 책임을 강화하여 경력단절을 예방하고 이를 통한 여성고용의 질 저하를 막아야 함.
- 돌봄노동의 여성화를 방지하고, 남성과 함께 양성평등 문화 정착과 제도 마련 필요.

◇ 세부적 요구 ◇

- 1) 여성고용의 질 향상을 위한 5개년 계획 마련
 - 여성고용 형태에 대한 정기적 실태조사 및 보고
 - 여성일자리의 낮은 임금과 처우 개선(공공부문 우선시행)
 - 현행 여성임금노동자 중 비정규 중소영세 비율 77%를 5년 동안 50% 감소(현행 27%를 좋은 일자리로 전환)

- 2) 동일노동 동일임금, 승진·승급의 차별 철폐
- 3) 적극적 조치의 실행 사업장 확대와 실효성 강화를 위한 사업주 처벌 제도 강화
- 4) 결혼, 출산, 육아로 인한 경력단절 방지를 위한 완벽한 사회 책임시스템 구축
 - 산전후휴가와 육아휴직 비용에 대한 사회분담화 및 사각지대 해소
 - 책임, 안심, 무상 보육 실시를 위한 시설 및 지원 프로그램 개발
 - 남녀공동 육아휴직 분할사용 제도화 및 지원
- 5) 일과 가족 양립을 위한 성평등 문화 정착과 제도 개선 마련
 - 남성의 돌봄 노동 참여 확대
 - 가족휴가제도 제도화

7. 이주노동자 노동허가제 도입 및 미등록 노동자의 전면 사면

(1) 현황 및 문제점

- 2007년 4월 현재 한국의 이주노동자수는 약 41만명이며, 그중 미등록된 상태에서 노동기본권과 각종 사회안전망으로부터 제외된 비율이 약 44%에 이릅니다.
- 현재의 고용허가제는 기존의 산업연수생제도에 비해 진전이 있었다고 하나 여전히 사업장 이동권이 보장되지 않고, 단기체류의 원칙에 따라 충분한 직업능력이 보장되지 않고 동일노동동일임금의 원칙이 전면적으로 보장되지 않음. 아울러 이주노동자정책에 대해서 노동자의 대표가 실질적으로 참여할 수 있는 기회가 원천봉쇄되어 있음. 더불어 정부가 추진중인 ‘불법체류방지대책’은 미등록 이주노동자에 대한 적절한 대책이 아님.
- 현재 미등록 이주노동자에 대한 반인권적인 무차별적 단속추방이 진행되고 있음. 또한, 정부는 고등법원의 판결에도 불구하고 불법체류자라는 미명 하에 ‘서울경기인천 이주노조’를 인정하지 않고 있음.

(2) 대안 및 요구

- 이주노동자의 노동기본권을 획기적으로 제고할 수 있는 노동허가제의 전면 적용이 필요함. 또한, 미등록 이주노동자의 추방과 인권침해를 초래하는 등 부작용만 초래하는 임시방편적인 대책은 철회되어야 하며, 종합적인 외국인력정책의 일환으로 불법체류 미등록이주 노동자 대책이 수립되어야 함. 또한 불법체류 미등록 이주노동자 문제는 잘못된 정부정책에 그 원인이 있으며, 객관적인 현실로 인정해야 한다는 점에서 이들 노동자를 사면하여 합법적인 신분을 부여하여야 함.
- 미등록 이주노동자도 노동기본권을 행사할 수 있는 노동자임. 따라서 이주노조를 즉각 인정해야 함.

- ◇ 세부 요구안 ◇
- 1) 이주노조 인정 및 노동3권 보장
 - 2) 단속·추방 중단과 미등록 이주노동자 전면사면
 - 3) 노동허가제 도입(사업장이동권 보장, 5년 체류원칙)
 - 4) 이주정책에 대한 노동자대표 참여

8. 장애인노동자에게 노동할 수 있는 권리 보장

(1) 현황 및 문제점

○ 낮은 취업률

- 『2005년 장애인 실태조사』에 따르면, 15세 이상 장애인 중, 경제활동인구는 44.35%, 미취업 원인 고려시 실업률은 23.1%에 그치고 있음. 장애인단체들은 장애인의 70%를 실업자로 보고 있기도 함.

<재가 장애인의 취업 인구 및 취업률 (단위: %, 명)>

구분	15세 이상 인구	경제활동인구			비경제 활동인구	경제활동 참가율	취업률	실업률	인구대비 취업자 비율
		계	취업	실업					
ILO기준	2,036,788	777,159	694,955	82,204	1,259,629	38.16	89.42	10.58	34.12
미취업 원인 고려시	2,036,788	903,269	694,955	208,314	1,133,519	44.35	76.94	23.06	34.12
전국 ¹⁾	38,468,000	23,976,000	23,191,000	785,000	14,511	62.3	96.7	3.3	60.29

*주1) 통계청, 『한국통계월보』, 2005. 10.

○ 열악한 노동조건

- 취업 장애인의 월평균 소득은 115만원(상용종업원의 월 평균 임금 258만원(2005년 6월)의 44.5%)
- 2005년 국감자료에 따르면, 근로 장애인 4,200명 중 52.4%가 10만원 미만의 월급(보건복지부가 한나라당 고경화 의원에게 제출) 1인당 임금평균은 15만 7천원
- 전체 근로장애인의 74.5%가 최저임금의 절반 이하에 해당하는 임금을 받고 있음.

<장애인 보호작업시설 임금지급실적(2004년 기준)>

(단위 : 천원, 명, %)

시설 수	월평균 임금 분포								
	계(비율)	10만원미만	10-20만원	20-30만원	30-40만원	40-50만원	50-최저임금	최저임금이상	1인당평균임금
144	4,288 (100)	2,247 (52.4)	653 (15.2)	295 (6.9)	553 (12.9)	35 (0.8)	70 (1.6)	435 (10.1)	157

자료 : 보건복지부 국정감사 제출자료 재정리(2004년 기준)

*최저임금(2003.9-2004.8) 월급기준 : 567,260원 ∴ 최저임금의 50% = 283,630원

(2) 대안과 요구

- 노동을 통해서만 사실상의 생계가 보장되는 한국의 열악한 노동복지 상황에서 장애인노동자는 가장 극심한 차별과 배제의 대상이 되고 있음. 노동을 영위하고자 하는 모든 노동자의 노동권을 보편적으로 보장하기 위하여 국가의 적극적 고용촉진제도가 선차되어야 하며, 고용이후 발생하는 생산성 격차의 문제에 대해서는 적극적 지원을 통해서 차별적 대우의 근원을 차단해야 함.

◇ 세부요구안 ◇

- 1) 장애인 의무고용제도 개편
 - 장애인 의무고용율을 장애인 출현율인 5%로 상향 조정
 - 중증장애인·장애여성에 대한 더블카운트제도 도입
 - 장애인고용촉진기금에 일반회계 전입금 확대 및 고용장려금 인상
 - 차별적 조항인 적용제외율의 조기폐지
- 2) 장애인 다수고용사업장에 대안적 제도 마련
 - 연계고용제도 개선을 통한 해당사업장의 원료구입 및 판로개척에 대한 국가 책임제 확립 및 납품대상에 공공부문 우선배정
 - 장애인 다수고용사업장을 중심으로 작업장 편의시설 및 근로활동보조인 지원 확대
- 3) 장애인노동자에 대한 최저 임금 적용
 - 최저임금법에서의 장애인 적용제외 조항 삭제

9. 모든 노동자의 노동기본권 보장 및 국제 핵심노동협약 비준

(1) 현황 및 문제점

○ 공무원, 교수, 교사의 노동기본권의 제약

- 단결권과 관련하여, 먼저 대학교수들은 교원법상 가입대상에서 제외되고 있고, 그 결과 출범한지 6년이 되는 전국교수노조는 법외노조로서 노동기본권을 보장받지 못하고 있음. 이는 초중등교사에 비해 형평성에도 어긋나는 처사임.
- 또한 공무원 노동자의 경우, 현행법이 공무원노조의 가입범위를 6급 이하로 일률적으로 제한하고 있으며,公安직군, 인사예산 기타 행정기관의 관리운영업무 종사자 등을 제외하고 있음. 이는 노조 설립 및 조직형태 결정의 자유가 보장되어야 한다는 ILO 제87호 조약 위반이며, 결과적으로 현행 공무원노조법은 가입대상인 공무원의 50%도 안 되는 수준으로 현저히 단결권을 제한하고 있음.
- 더불어 공무원과 교사의 경우 노동조합에 대한 교섭권을 형식적으로 부여하고는 있으나, 임금과 인사 등 노동조건과 관련된 핵심적 사항을 교섭금지사항으로 정하고 있기 때문에 교섭자체가 유명무실한 상황임.
- 더불어 단체협약을 실효성을 뒷받침할 수 있는 제도가 부재하고, 단체행동권 상의 심각한 제한 규정 등 반쪽자리 노동기본권만이 부여되고 있는 상황임.

○ 공공부문 3중 규제로 인한 노동기본권의 제약

- 2006년 노동법 개정을 통해 대표적 독소조항인 직권중재가 폐지되었다고는 하나, 세계적으로 유래가 없는 3중적 규제장치로 대체되었음. 즉, 새로이 도입된 필수유지업무 제도는 필수공익사업의 범위는 확대하면서 다른 제한(대체근로 허용, 긴급조정제도 존치)을 부가하여 쟁의행위에 대한 제한을 병존적·중첩적으로 두고 있다는 점에서 쟁의권 제한의 최소화 원칙에 반한다는 문제점을 지님.

○ 정치적 거래대상으로 전락한 복수노조 및 전임자 문제

- 복수노조 및 전임자 문제에 대한 논의는 이미 10년 전으로 거슬러 올라가나, 정부는 아무런 대안 없이 수수방관하다가 노조전임자 임금지급을 금지하여 노동조합을 질식케 하며, 복수노조는 도입하되 창구단일화를 통해 비정규노조의 교섭권을 원천적으로 봉쇄하는 창구단일화를 대안이라며 제시한 바 있음.

- 결국, 복수노조와 전임자 문제 등 노동자의 보편적 노동기본권 확보의 문제를 정치적 거래 대상으로 삼아, 교섭을 파행으로 이끈 정부의 책임이 가장 큼. 노조전임자의 임금지급은 노사간 자율로 결정해야 할 사항이며, 복수노조는 노동자의 단결권을 보장하는 너무도 당연한 권리임.

○ 국제노동기준의 무풍지대

- 2006년 말 현재 한국정부는 총 187개의 ILO 국제협약 중 20개의 협약에 비준한 상황임. 이는 유럽연합(EU) 평균 89개나, 경제협력개발기구(OECD) 평균 71개, 그리고 ILO 177개 회원국 평균 비준 건수인 40개에도 못 미치는 수준임.

- 특히, 한국정부는 4대 핵심 노동기준 중 ‘결사의 자유’ 및 ‘강제노동 금지’ 등 2개 범주에 걸쳐 비준하고 있지 않은 상황임. 이중 결사의 자유에 해당하는 87호, 98는 단결권, 교섭권, 단체행동권 등의 노동3권과 직결되기에 가장 핵심적이라 할 수 있으나, 노동기본권에 대한 제도적 제약 등으로 인해 한국정부는 비준하지 않고 있음.

- 작금의 현안이 되는 사안 중 노동조합에 대한 일상적 탄압, 비정규이주공무원 노동기본권, 산별교섭 문제, 필수공익사업장 등 공공부문 노동기본권 등 거의 모든 사안이 해당 조항과 관련이 있음.

(2) 대안 및 요구

- 진정한 노사관계 발전은 노사간 대등한 힘의 균형을 그 토대로 하며, 이는 보편적 노동기본권의 확립이라는 대전제가 확립된 이후에 가능함. 국제적 노동기준에 걸맞는 노동기본권의 보장을 위하여 산적한 법/제도적 과제를 추진하여 노사간 힘의 균형, 더 나아가 노사관계의 평화적 발전을 달성할 필요가 있음.

- 국제노동기준 중 ILO 협약 중 가장 핵심적 범주인 “결사의 자유”는 한국의 열악한 노동기본권을 가장 적절하게 포괄적으로 문제제기할 수 있는 연결고리임. 따라서 관련 협약 비준을 강제해내고 이를 공론화하는 작업은 대선과 총선 등 대안적 노사관계의 정립을 위한 새로운 모색을 위한 유망한 계기가 될 수 있음.

◇ 세부요구안 ◇

- 1) 공무원·교수·교사 노동자 기본권 보장
 - 교수노조 합법화
 - 모든 공무원노동자의 단결권 보장
 - 창구단일화 폐지 및 특별법상 교섭금지사항 폐지
 - 단체행동권의 실질적 보장
- 2) 공공부문 노동기본권 보장
 - 필수유지업무제도, 대체근로, 강제중재 제도 폐지
- 3) 복수노조 자율 교섭권 보장, 전임자 임금 자율 지급 보장

- 복수노조 허용 및 모든 노동조합에게 단체교섭권 부여(노조법 부칙 제5조 삭제)
- 병존하는 복수노조에 대한 사용자의 차별행위를 부당노동행위로 처벌(제81조제7호)
- 노조전임자 임금지급 금지와 관련된 법조항 삭제(제24조 제2항, 제81조 제4호, 부칙 제6조)
- 4) 단체교섭과 쟁의행위 대상 확대
- 5) 결사의 자유 관련 ILO 협약 87호, 98호 비준

10. 산별노사관계의 제도화와 전체노동자에게 단체협약 적용

(1) 현황 및 문제점

○ 과도하게 분산된 기업별 교섭체제

- 한국의 노사관계는 아래 표에서 보듯 90년대 말까지 교섭자체가 지나치게 분화되어 진행되고 있을 뿐만 아니라, 교섭을 위한 상부의 조정도 원활하게 이루어지고 있지 못했음.(일본과의 비교 필요) 즉, 전체적으로 사회적 협의 등의 공식·비공식 조정이나 정부의 중재가 부재했다고 볼 수 있음. 이로 인해 교섭제도가 노사관계의 안정적 발전에 순기능으로 작용하지 못해왔음.

<교섭 및 조정의 집중화 정도>

구분	교섭의 집중정도(concentration)			조정정도(coordination)		
	70-74	85-89	95-2000	70-74	85-89	95-2000
네덜란드	3	3	3	3	4	4
노르웨이	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5
독일	3	3	3	4	4	4
벨기에	4	3	3	4	4	4.5
스웨덴	5	3	3	4	3	3
스페인	5	3.5	3	5	3.5	3
프랑스	2	2	2	2	2	2
이탈리아	2	2	2	2	2	4
미국	1	1	1	1	1	1
영국	2	1	1	3	1	1
캐나다	1	1	1	1	1	1
일본	1	1	1	4	4	4
한국	1	1	1	1	1	1
OECD 평균	3.1	2.5	2.2	3.5	2.9	2.6

출처: OECD(2006), OECD Employment Outlook

- 낮은 조직률과 대표성, 조직된 대기업과 조직되지 못한 중소기업 간 임금과 근로조건의 격차 확대, 교섭비용의 낭비 등 기업별 조직과 교섭체제의 폐단은 노동운동, 혹은 노사관계의 발전을 저해하여 왔음. 산별조직화는 노동운동의 사회적 영향력과 책임감을 제고하는 방안이 될 수 있음.

○ 산별 조직화의 증가

- 2006년말 현재, 민주노총의 경우 산별 조직률은 76.7%임. 이후 더욱 많은 기업별 노조가 산별노조로 전환될 것임.

- 이렇듯 산별조직화의 증가추세가 지속될 것이라 할 때, 문제는 이에 대한 안정적 교섭구조가 마련되어 있지 않다는 점임. 이러한 조직구조와 교섭제도의 불일치 현상은 전체 노사관계의 안정화 및 발전을 저해하는 요소임.

○ 산별교섭 관련 규정의 부재

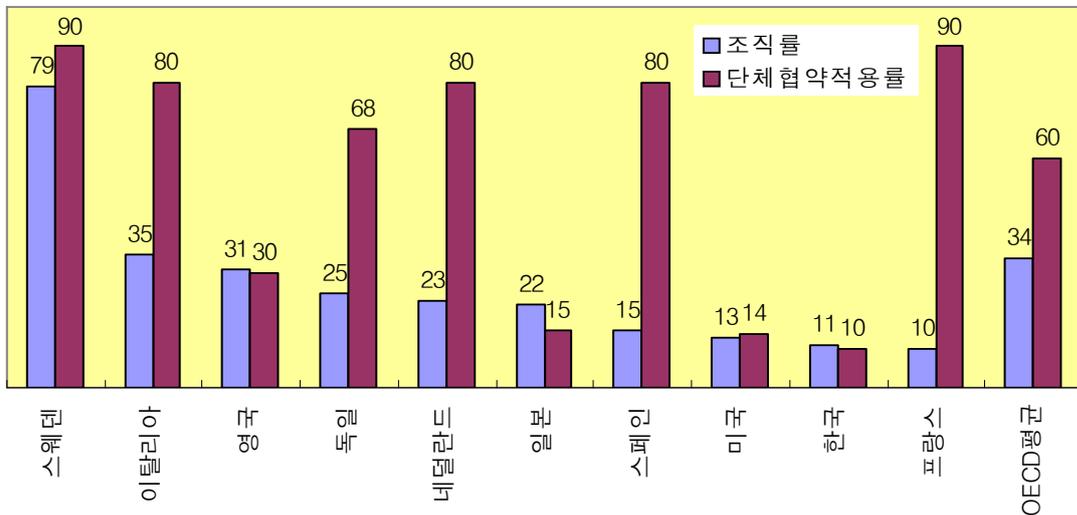
- 현행법과 정부의 '선진화방안'에는 산별노조의 단체교섭에 대해 특별한 규정을 두고 있지 않음. 정부 방안은 기업단위의 복수노조하 단체교섭에 대해서는 단일화를 강제하면서도, 이미 산별노조가 산별교섭을 진행하고 있음에도 불구하고 산별교섭구조의 법제화에 대해서는 침묵하고 있음.
 - 교섭의 주체(당사자, 담당자), 교섭의 대상(교섭사항), 교섭방법(성실교섭의무) 등은 산별노조에도 그대로 적용된다고 보았을 때, 문제는 초기기업단위에서 사용자의 교섭회피를 근절할 수 있는 제도의 마련이 필요함.

○ 지역적 효력확장제도의 과도한 제한 및 산별효력확장제도의 부재

- 우리의 경우처럼 단체협약의 미약한 영향력을 보완하기 위해서는 단체협약의 효력확장이 필요함. 이러한 단체협약의 효력확장제도는 산별노조의 단체교섭을 직간접적으로 촉진하는 기능을 가짐. 그러나 현행법(노조법 제36조)에서 지역적 구속력제도의 요건은 지나치게 엄격한 편이며 산별 효력확장제도는 아예 존재하지 않음.
 - 산별 효력확장제도는 산별협약이 해당산업의 특성에 맞는 수준에서 결정된 것인 만큼, 일률적인 근로기준의 적용보다 더 효율적임.

<2000년 현재 각국의 조직률과 협약적용률>

(단위: %)



- 우리의 경우 노조의 조직률과 유사한 수준에서 단체협약적용률이 유지되고 있음. 89%의 노동자가 단체협약에서 소외되고 있는 점은 불안정한 노동시장의 불안정화를 가속화시키고 있음. 노조조직률이 우리와 유사한 수준인 프랑스(10%)와 스페인(15%)의 단체협약적용률이 각각 90%와 80%라는 점은 우리에게 많은 시사점을 주고 있음.

○ 사회양극화의 노사관계적 대안으로서의 산별체제 구축

- 노동조합은 기본적으로 임금을 포함한 노동조건을 '상향 평준화'를 그 목적으로 하며, 이는 노동조

합의 가장 기본적인 존재이유이기도 함. 산별전환이란 노동조건의 통일성을 산업단위, 혹은 지역단위에서 관철시키려는 노조운동의 가장 기본적인 자구적 노력임. 이렇게 볼 때, 현재의 극도로 분절된 노동시장상황에서 산별교섭의 안정화는 교섭력이 취약할 수밖에 없는 중소기업사업장 노동자의 노동조건을 향상시키는 거의 유일한 제도적 대안임.

- 전체 근로자에서 중소기업사업장 노동자가 차지하는 기준은 절대다수임. 2004년 현재 500인 미만 사업장 노동자의 비율은 91.6%에 달함. 500인 미만 사업장 노동자는 열악한 노동시장 상황에 노출되어 있을 뿐만 아니라 그 격차 역시 사회양극화의 진전에 따라 증가하고 있음. 이로 인해 중소기업사업장 노동자는 헌법에 보장된 노동기본권을 보장받지 못한 채, '노동인권의 사각지대'에 방치되고 있음.

- 이러한 현실은 복수노조 금지 등 기업별 노사관계의 폐단에서 기인한 것으로, 산별교섭체제는 전체 노동자의 이해를 올바르게 대표하기 위한, 그리고 비정규직, 근로빈곤층의 폭발적 증가로 인해 도래된 사회양극화를 해결하기 위한 가장 기본적인 제도적 틀이라 할 수 있음.

○ 공공부문 산별교섭의 부재

- 현재의 공공부문 산별교섭은 시도교육청을 대상으로 하는 교원노동자의 집단 교섭, 그리고 지난 상반기 시작된 공무원에 대한 공동교섭을 제외하고는 부재하다고 볼 수 있음. 또한 이마저도 교섭의제의 심각한 제한(교원노조법), 관료적인 정부계획의 입안과 실행절차로 인해 노동조건 개선을 위한 실질적 교섭구조가 마련되지 않는 등 실질적 교섭구조는 부재하다고 볼 수 있음.

- 산별교섭의 제도화와 관련해 노사자율을 운운할 것이 아니라 공공부문에서 우선적으로 모범적 사용자로서 모범을 보여야 할 것임. 실질적 사용자인 정부가 산별교섭의 제도화와 관련해서 우선적으로 추진하여야 할 것임.

(2) 대안 및 요구

- 산별교섭체제의 제도화는 산별 법제화, 공공부문 교섭틀 구축, 산별노조의 대표성에 대한 실체적 인정 및 활동영역의 보장으로 설명될 수 있음. 산별법제화와 관련하여 단협효력확장제도 개선을 포함한 3대 과제의 입법화가 추진되어야 함. 또한, 정부를 사용자로 하는 공공부문 노동자의 교섭틀 보장을 위하여 공무원, 교원 및 기타 공공부문 노동자의 분과별 대정부 직접 교섭틀이 마련되어야 함. 더불어 산업정책에 대하여 산별노조의 협의권을 법적으로 보장하여야 함.

◇ 세부요구안 ◇

- 1) 산별교섭안정화를 위한 3대 과제 법제화
 - 단협효력확장제도 개선 통한 산업/지역/업종내 노동자에 대한 전면 확장
 - 초기업단위 단체교섭에서 교섭의무 부과
 - 협약수준간 정비를 위하여 하위협약이 상위협약보다 노동자에게 불리한 규정을 포함할 수 없도록 명문화
- 2) 공무원, 교원을 포함한 공공부문 노동조합의 대정부 분과별 직접 교섭제도 마련
- 3) 산업정책에 대한 협의권 보장 등 산별노조 활동 확대
 - 경영참여의 실질적 확대

11. 실질적인 사회적 대화체제의 구축

(1) 현황

○ 노동통제의 변화

- 노무현 정부의 노동정책은 과거 국가 중심의 병영적 노동통제에서 벗어나 시장의 전일적 지배를 확립하기 위한 체제변환의 과도기적 정책 추진이라고 볼 수 있음. 즉, 국가는 이전의 물리적 통제방식에서 벗어나 시장의 우위를 확립하는 법제개혁과 이데올로기적 억압을 통한 사회적 통제방식으로 전환하고자 함.
- 비정규직 개악안과 노사관계로드맵은 이러한 노무현식 노동개혁안의 양날개를 구성하였음. 즉, 노동정책은 일반적으로 노동시장정책과 노사관계정책으로 나누어지는데, '노동시장 유연화 및 정규직/비정규직 분할통치'를 핵심으로 하는 비정규직 개악안과 '시장과 자본의 우위를 법률로 명문화'하는 노사관계로드맵은 각각 노무현식 노동시장정책과 노사관계정책의 핵심으로 자리잡고 있었음.
- 더불어 물리적 억압보다 이데올로기적 통제의 비중 증가하는 동시에 노동운동에 대한 제한적 포섭 전략, 민주노총에 대한 선별적 억압, 한국노총에 대한 보상 등이 구체적으로 진행됨.
- 이러한 상황에서 비정규법 개정과 로드맵 파동에서 드러나듯 노동조건을 결정지을 중요한 법제와 관련하여 충분한 사전 논의 없이 정부가 자의적으로 협상 범위와 의제를 설정하고 노동계의 참여와 양보를 일방적으로 강요하는 상황이 지속적으로 연출되었음.

○ 노사정 대화체제의 변화와 '대타협'의 허구성

- 노무현정부 집권기간 동안 중앙단위 사회적 대화시스템의 변화는 다각적으로 모색되어 왔음. 먼저, 중앙단위 사회적 대화기구의 재편임. 노사정위의 개편과 관련된 논의는 두 갈래로 진행되어왔으며, 이는 다주체간 연석회의(예를 들어, 저출산고령화연석회의)와 노사간 2자체제(즉, 노사발전재단)으로 복잡하게 구체화되고 있음. 이것은 물론 민주노총의 불참 등이 작용하나, 근본적으로는 연이은 정부의 약한 국가적 특성이라할 만한 낮은 지지도, 노동정책의 하위순위화 등 구조적 문제에서 비롯된 것으로 바라볼 수 있음. 그러나 어떠한 형태로 귀결될 것인가와 관련해서는 조기에 정리될 가능성은 극히 낮음.
- 다음으로, 이와 연동하여 한국노총을 중심으로 한 '노사발전재단' 논의는 노동배제의 새로운 양상을 가져올 공산이 큼. 뉴라이트 노동연합 등 새로운 보수적 노동운동의 등장으로 노동운동의 이념적 분화현상이 뚜렷해지는 상황과 결부되어, 이러한 노사발전재단 논의는 보수양당의 보수적 노동운동 끌어안기와 동시에 진행되어 노경총간 의사적 야합구조를 영구화시킬 수 있음. 또한, 노사발전재단을 통한 사회협약기구의 재편은 현재의 상황에서 볼 때, 신자유주의적 개혁과 노사협의체제의 절충을 모색하는 시도로 바라보아야 함.
- 이러한 과도기적 상황과 맞물려 90년대 중반이후 정부는 주요한 노동사회적 의제와 관련하여 정부의 태도는 항상 거칠고 큰 의제를 상정하고 이를 일거에 밀어붙이는 방식이었음. 이는 주기적으로 여론몰이식 '노사정 대타협' 논의로 연결되었으며, 사회적 대타협에 대한 환상적 허상을 팽배하게 하였음. 일회적 대타협논의는 노사정간 신뢰 및 실효성 있는 안정적 논의구조가 부재한 우리의 상황에서 노동계 들러리 세우기로 변질되어 왔음. 더불어 이러한 일시적 대타협방식은 제도적 안정성을 기할 수 없으며, 사회협약이 가지는 불평등을 가속화시킴. 즉, 노동계가 약속한 희생은 항상 즉각적으로 실행되는 반면, 국가와 자본의 약속은 강제할 수 있는 기제가 거의 없음.

(2) 대안 및 요구

- 높은 수준의 사회적 합의는 다음과 같은 조건 위에서 성립됨. 즉, ① 계급대표성을 지닌 강력하고 합리적인 노동조직과 자본조직 ② 노조를 선도하고 광범한 사회적 영향력을 행사하는 좌익정당 ③ 정치경제적 위기 등 잠정적 타협의 필요성과 사회적 압박 등임. 따라서 현단계 한국 사회에서 높은 수준의 사회적 합의가 성립될 가능성은 매우 적음.
- 대안으로, 허구적 3자체제를 지양하고 노사정 대화의 실질적 문제해결 능력을 제고하고 긴 호흡의 노사간 신뢰 구축을 위하여 '비정규직 해소', '사회양극화 극복', '노동기본권 보장'과 관련된 사안별 사회적 대화들을 마련하여야 함. 더불어, 정기적인 총리급으로 격상된 정기적 노정 대화들을 구축할 필요가 있음.

◇ 세부요구안 ◇

- 1) 노사정위원회를 대체하는 사안별 사회적 대화체제의 구축
 - '비정규직 해소', '사회양극화 극복', '한미FTA 재논의'를 위한 대화들 구성
- 2) 정기적인 총리급 노정 대화들 마련

12. 실노동시간 2000시간 단축과 영세사업장 주5일제 시행

1) 현황 및 필요성

- 우리나라 노동자들은 국제적으로 비교해 보면 세계최장 노동시간을 일하고 있음. 2005년 현재 2,354시간으로 OECD가입국가중 세계최장시간으로 악명높을 정도의 장시간 노동을 하고 있으며, 이는 프랑스, 독일, 영국등 1,400-1,600시간대에 비해 연간 5개월에서 6개월이나 더 장시간 일하고 있는 셈이며 이웃 일본의 1,775시간대에 비해서도 3개월이상 더 일하는 일중독상태에 놓여 있음.

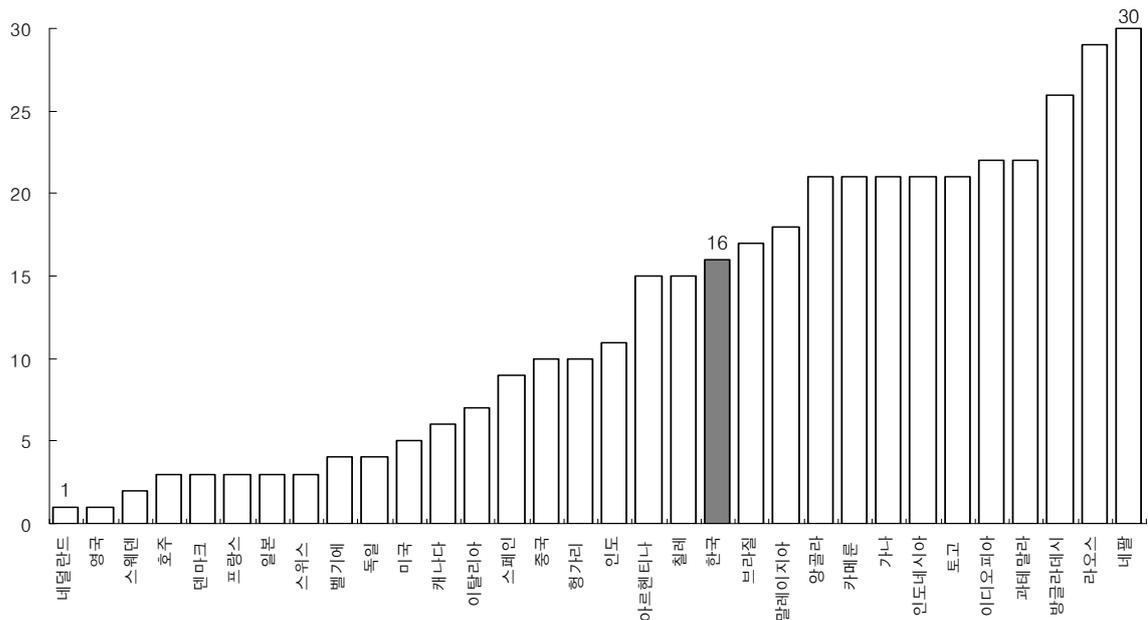
< 2005년도 OECD 주요국 연간노동시간 >

한국	캐나다	체코	프랑스	독일	일본	스페인	영국	미국
2,354	1,736	2,002	1,546	1,437	1,775	1,669	1,672	1,713

* 출처: OECD

- OECD 가맹국가중에서 한국 다음의 최장시간 노동국가는 그리스 2,053시간, 체코의 2,002시간으로 2,000시간대에 지나지 않아 한국보다는 매우 낮은 수준이며 무려 300시간이나 상회하고 있음. 나머지 국가들은 모두 2,000시간 이하임.
- 이로 인해 중대재해나 사망사고가 빈번하고 우리나라 산재사망은 매년 2,500여명 수준에 달하고 있는데다 국제적으로도 네덜란드와 영국 보다 16배 위험하고, 중국과 인도에도 뒤쳐져 있음. 2006년 월드컵 본선 G조의 프랑스는 10만명당 사망자수가 3명, 스위스도 3명, 우리나라는 16명, 그리고 토고가 21명임.

< 10만명당 업무상 사고로 인하여 사망한 노동자 수 >



자료 : 국제자유노련(ICFTU), 2006자료

< 연도별사망재해추이(단위 명) >

구분	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006
노동자 수	10,581,186	10,571,279	10,599,345	10,473,090	11,059,193	11,688,797
사망자 수	2,748	2,605	2,923	2,825	2,493	2,453
사망만인율	2.60	2.46	2.76	2.70	2.25	2.10
업무상사고 사망만인율	1.47	1.30	1.45	1.46	1.26	1.14

자료 : 노동부 발표에서 재발췌

- 아울러 장시간 노동은 일과 가정의 양립을 저해하여 가정 피폐화와 가족 문화의 해체 등에 따르는 이혼, 청소년 문제 등이 심각함. 세계 최고 수준의 저출산 역시 장시간 노동으로 인한 일과 가정 양립 불가능에서 비롯됨.

- 비정규 문제가 심각한데 장시간 노동을 단축함으로써 늘어난 일자리 나누기를 할 수 있으며 이를 통해 비정규직의 정규직화를 실현할 수 있음. 48시간 ⇒ 44시간으로 변경된 89-91년 당시 4.7%의 고용이 증가하였음. 마찬가지로 주 44시간에서 주40시간으로의 노동시간 단축으로 통해 고용을 확대할 수 있음.

- 또한 노동시간 단축을 통해 노동자의 직업능력 개발, 생산성 향상을 가져와 오히려 한국경제의 고성과-고도산업화를 달성할 수 있음.

- 일본에서는 경제대국이면서도 생활빈국, 장시간 노동국가라는 불명예를 씻기 위해 87년부터 당시

주당 41.3시간(연간 2192시간)의 노동시간을 1,800시간대(주35시간)로 단축할 것을 목표로 정한 바 있음. 이를 위해 ㄱ) 노동기준법을 개정하여 주40시간노동제를 도입하고, ㄴ) 노동시간 단축 촉진을 위한 임시조치법을 제정하고 노동시간단축위원회 등을 구성하였으며, ㄷ) 시간외, 휴일노동의 법정할증률을 인상하고 연장노동을 제한하며, ㄹ) 연차유급휴가를 전부 사용토록 하고, ㅍ) 학교수업을 주5일제로 확대해 나가는 등의 방안을 적극 추진하였음. 그 결과 94년에는 주 37.6시간(연 1,960시간)으로 노동시간을 단축했음.

2) 대안 및 요구

◇ 세부요구안 ◇

- 1) 연장근로제한, 연속2주 이상 연차휴가 보장, 휴일영업 제한(서비스업의 경우 영업시간 제한)
 - 연장 근로 주8시간, 월30시간, 연 200시간 제한
 - 연속 2주 이상 연속 연차휴가 보장 및 자유사용권 보장
 - 서비스업의 휴일 영업 제한
- 2) 주40시간제 전면시행 및 근로시간 휴게, 휴일특례 삭제
 - 근로시간 및 휴게시간의 특례 규정 삭제(근로기준법 제58조)
 - 근로시간, 휴게, 휴일에 관한 규정의 적용제외 대상 중 감시, 단속적 노동자 삭제(근로기준법 제61조)
- 3) 정부차원의 노동시간단축운동 추진
 - 정부차원의 노동시간단축추진위원회 및 시간단축추진센터 설치
 - 교대제 개편, 노동시간 단축에 대한 고용보험법상의 지원 확대 등 2010년까지 연간 노동시간을 2000시간으로 단축

13. 공공 및 사회서비스부문의 일자리 확충

(1) 현황 및 문제점

- 우리나라는 사회서비스 고용비중은 13.6%로 다른 선진국이 국민소득 2만 달러 수준일 때 이미 20%를 상회했을 뿐 아니라, 현재 OECD 평균 21.7%와 비교했을 때 크게 대조됨.
- 정부는 2006년 9월 “보건복지부문 사회서비스 확충전략”을 통해 2007~2010년까지 사회서비스관련 영역에서 일자리를 80만개 창출하겠다는 계획을 발표했다.
- 그러나 정부가 주도해서 만드는 일자리는 초기 2년의 10만개에 불과하고, 나머지는 민간시장의 활성화와 경쟁을 통해 ‘자생적’으로 늘어날 수 있도록 보조한다는 것이 핵심적인 내용임. 이는 바우처 제도 활성화, 복수의료기관 설립허용, 보육료 상한제 철폐 등으로 나타나고 있으며, 대다수의 사회서비스 일자리가 단기, 저임금 노동을 부추기는 문제를 드러내고 있음.
- 민간중심의 시장에서의 사회서비스 공급과 단기, 저임금 노동으로 인한 불안정한 일자리는 시장의 이윤에 종속되는 결과를 낳게 하고, 사회서비스 비용의 증대와 질 저하를 초래할 것임.

< 일자리 지원사업 현황 >

(단위 : 억원, 천명, %)

	2003년		2004년		2005년		2006년	
	결산	인원	결산	인원	예산	인원	예산	인원
청년실업대책	3,132 (38.3)	146 (52.7)	6,020 (48.8)	189 (50.5)	7,885 (56.2)	253 (54.8)	7,573 (49.0)	184 (34.9)
사회적일자리	818 (10.0)	7 (2.5)	1,560 (12.7)	22 (5.9)	1,691 (12.0)	69 (14.9)	3,039 (19.7)	133 (25.2)
취약계층일자리	4,232 (51.7)	124 (44.8)	4,749 (38.5)	163 (43.6)	4,462 (31.8)	140 (30.3)	4,851 (31.4)	210 (39.8)
합계	8,182 (100.0)	277 (100.0)	12,329 (100.0)	374 (100.0)	14,038 (100.0)	462 (100.0)	15,463 (100.0)	527 (100.0)

* 주 : 2001년부터 실시한 자활의 사회적일자리는 제외한 추계임.

* 자료 : 국가재정운용계획 노동·육아 분야 작업반 「2006~2010년 국가재정운용계획」 인용

◇ 세부요구안 ◇

1) 사회서비스 분야의 적극적 일자리 창출

- 국공립보육시설, 요양인프라 확대를 통한 일자리 창출
- 건강보험 간병급여의 제도화를 통한 간병일자리 창출
- 비영리형 사회적 기업의 법적지위 보장과 제한적 경쟁을 통한 보호시장 마련

2) 안정된 공공 일자리 확충을 위한 제도적 보완장치 마련

- 간병, 요양, 보육, 청소, 환경 일자리의 비영리조직, 협동조합화를 통한 인력공급제도화
- 비영리조직 및 저소득층, 장기실업자 고용업체에 대한 입찰 인센티브 부여
- 사회서비스 인력공급을 총괄하는 공공법인 또는 비영리조직 설립

14. 실업에 대한 사회적 책임 강화 및 교육받을 권리 보장

(1) 현황과 문제점

○ 양호한 실업통계에 숨어있는 고용구조의 분절화

- 국내 노동시장의 고용구조에 있어 외환위기 직후에 고실업사태를 한동안 겪기는 하였으나, 경기회복 이후 최근까지 공식통계상으로 실업률은 OECD 국가 중 가장 낮은 수준인 3%대로 양호한 고용상황을 보이고 있음.
- 그러나 우리 노동시장의 고질적인 문제점으로 매우 분절화된 고용구조가 고착화되어 있는 가운데, 양질의 일자리가 지속적으로 감소되고 있는 추세를 보이고 있음.
- 300인 이상 대기업의 양질 일자리에 종사하는 노동자의 비중이 전체의 9.5%에 그치고 있는 한편, 남은 90.5% 중에서 55.0%가 비정규직에 속하고 35.5%가 300미만의 중소기업장 정규노동자로 분류될 수 있음.
- 기존 연구에서 대기업-정규직-조합원 vs. 중소기업-비정규직-비조합원간의 고용조건이 현저한 격차를 보이고 있는 소위 '노동양극화'가 갈수록 확대되는 가운데, 대기업의 양질 일자리조차 갈수록 줄어들고 있다는 문제를 노정하고 있음.

< 사업체규모 및 고용형태별 노동자 현황(2006년 8월 현재) >

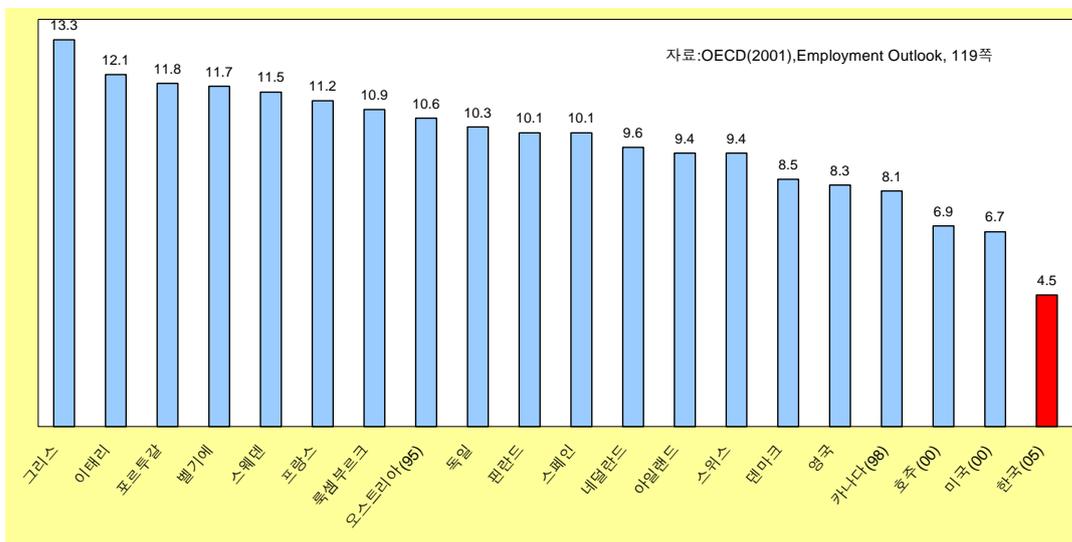
	수(천명)			비율(%)		
	정규직	비정규직	노동자	정규직	비정규직	노동자
1-4인	390	2,694	3,084	2.5	17.5	20.1
5-9인	766	1,809	2,575	5.0	11.8	16.8
10-29인	1,445	1,823	3,268	9.4	11.9	21.3
30-99인	1,795	1,230	3,025	11.7	8.0	19.7
100-299인	1,045	516	1,561	6.8	3.4	10.2
300인 이상	1,466	374	1,840	9.5	2.4	12.0
전규모	6,907	8,446	15,353	45.0	55.0	100.0

자료: 통계청, 경제활동인구조사부가조사

- 또한, 이중적인 고용구조임에도 불구하고, 비정규직과 중소기업장 노동자는 물론, 대기업 노동자들 역시 상당한 고용불안을 겪고 있음. OECD 회원국중에서 전체 임노동자의 평균 근속년수가 가장 짧은 것으로 나타나며, 대기업 노동자들의 경우에도 일본과 서구국가에 비해 상대적으로 현저히 낮은 근속년수를 보이고 있어 고용경직성의 문제를 거듭 지적해온 경영계의 주장과는 달리 전반적으로 노동자들은 심각한 고용불안정을, 그리고 사용자들은 상당한 고용유연성을 경험하고 있음.

- 특히, 노조사업장의 경우 외주화-분사-합리화-비정규직 대체-생산공장 해외이전 등과 같은 사용자의 공격적인 구조조정조치에 의해 조합원들의 고용이 심각하게 위협받고 있는 실정임.

< 근속년수 국제비교(1999년, 평균값 기준, 단위: 년) >



출처: 김유선(2007)

○ 사회보장기능을 상실한 고용보험제도

- 고용보험 대상자가 800만명을 넘어섰으나, 임금노동자의 50%이상이 배제되어 있으며, 이는 주로 비정규직 노동자와 5인 미만 영세사업장 노동자들임. 또한, 실업급여 수혜 대상자 역시 2006년 기준

28%수준에 그치고 있음.

- 실업부조제도가 없는 상황에서 실업급여의 지급기간은 3-8개월로 국한되어 있으며, 실업급여의 소득대체율이 40%를 하회하고 있어 실업자의 생계보장 및 재취업 가능성 제고라는 고용보험 고유의 사회보장기능은 이미 상실했다고 볼 수 있음.

○ 교육받을 권리의 부재와 불안정노동의 고착화

- 우리나라 직업 및 교육훈련제도의 문제점은 전체적인 참여율이 대단히 낮다는 점, 기업규모별·고용형태별 격차가 심화되고 있다는 점, 비정규직일수록 교육받을 권리가 박탈되고 있다는 점임.

- 전체 임금노동자 중 지난 1년 동안 교육훈련을 받은 경험은 28.0%에 불과하여 OECD 국가중 최하위권임. 또한, 중소기업노동자는 대기업노동자에 비해 직업훈련의 기회가 턱없이 적음. 정규직노동자의 경우 지난 1년간 교육훈련을 받은 비율은 41.6%인데 비해 비정규직은 22.6%에 불과함. 비정규직 10명중 8명이 중소기업노동자인 이들은 직업훈련기회로부터 배제되어 있음. 이는 기업체의 생산성 및 경쟁력 저하를 초래하고 노동자에게는 자기개발과 더 나은 일자리로의 이동을 어렵게 함.

- 비정규직의 직업훈련 경험이 적은 것은 '정규직 중심' 기업단위 직업훈련제도와 훈련비용 등의 문제임. 현행 평생교육법과 고용보험법에는 학습휴가와 학습비를 지원하고 있으나, 규정이나 재원 지원이 분명치 않아 실효성이 떨어짐.

○ 노동을 박탈당한 청년과 고령층

- 청년실업율이 공식적으로 8% 안팎의 수준에 이르고 있으며 취업준비생 등의 비경활 유휴인력(즉, 실망실업자)이 상당 규모에 달하는 것으로 추정되어 한편으로 '고학력 청년 취업난'의 문제와 다른 한편으로 중소기업장의 구인난 문제가 동시에 병존하고 있음.

- 또한, 노동시장의 고령화추세는 급속하게 진행되는 추세임. 65세 이상의 고령인구가 1995년의 5.9%에서 2005년의 9.1% 그리고 2030년에는 24.1%로 급격히 증대하여 노동시장의 인력수급에 상당한 부담 요인으로 작용할 것으로 예측됨. 이는 노동자개인에게는 조기퇴직 등의 고용불안으로, 전체 노동시장에서는 고령화에 따른 노동인력 부족으로 연결되고 있음.

- 그러나 기존 정치권의 대책은 실효성없는 생색내기에 그치고 있음. 예를 들어, 「청년실업해소특별법」이나, 「고령자고용촉진법」 등이 제출되기도 하였으나, 각종 훈시규정이나 권고사항으로 후퇴되어 그 어떤 실효성도 가지고 있지 못함.

(2) 대안과 요구

- 실업문제는 근본적으로 사회적 책임을 강화하는 방향으로 나아가야 함. 청년실업에 대한 보수양당의 입장에서 보여지듯, 실업을 수요/공급의 불일치 문제를 단순화시키고 실업자 당사자들의 눈높이를 문제 삼았던 것은 의도적 책임전가에 다름 아님.

- 제도적 측면에서 평생교육법의 개정과, 충분한 수준의 사회보장성을 담보한 고용보험제도의 개편, 비정규직 노동자들을 고용안정망에 들어올 수 있는 다각적 조치들이 시급히 마련되어야 함.

- 이를 위해 노동시장정책에 당사자인 노동조합의 참여를 제도적으로 보장해야 함. 이를 위해 기업단위 직업훈련 방식을 뛰어넘어 지역과 산업별 평생교육훈련센터를 설치해야 함. 아울러 중소기업사 업장 직업훈련 유급휴가 의무 실시 및 유급휴가훈련비용 지원 등이 필요함.

◇ 세부요구안 ◇

- 1) 실업급여제도 개편 및 실업부조제도 도입
 - 실업급여의 소득대체율 70%로 상향조정 및 실업급여의 최소지급기간을 6개월로 의무화
 - 대상자 전면 확대
 - 실업부조제도의 도입
- 2) 평생학습시스템의 도입
 - 유급학습휴가, 유급교육훈련의 실효성 제고
 - ‘학습휴가권에 관한 법’ 제정 통해 모든 노동자들에 평생학습의 기회 부여
- 3) 65세 정년제 도입
- 4) 지역단위 중소기업 직업훈련 컨소시엄 구성 및 노조참여보장
- 5) 노조 적극 개입-주도하는 산업별 고용관리체제의 구축과 운영
 - 고용안정센터의 노사공동 운영(직업훈련·취업알선/상담·실업부조를 비롯하여 고령연금 및 노동복지(예: 생계지원의 금융그레딧, 노동자지원제도와 여가문화센터 운영) 등을 포괄하여 종합적으로 수행하는 소위 “one-stop” 서비스의 방식으로 제공)

<끝>

차기 정부의 노동정책 방향

한국노총 정책본부장 이민우

1. 한국사회의 현실 진단

- 한국 사회는 87년 6월항쟁 이후 형식과 절차면에서 성공적인 민주화를 이룩했으나, 소수 엘리트와 관료, 지역주의에 의해 실질적 민주주의는 진전되지 못하고 있으며, 갈등과 정쟁, 반목과 대립이 책 임정치를 실종시키고 사회통합을 가로막고 있다.
- 한국 경제는 해방 이후 절대빈곤에 허덕이던 후진국의 지위에서 벗어나 2006년말 현재 국민총소득(GNI) 8,565억 달러로 세계 12위의 경제규모(GDP 기준 세계13위)와 세계 5위(2,553억달러)의 외환보유액을 갖게 되었으나, 소득대비 주택가격 세계 1위, 생활물가 세계 6위의 오명을 떨치지 못하고 있으며 세계에서 가장 빠른 고령화 속도와 함께 OECD 최저 출산율(1.08)을 기록하고 있다.
- 우리나라 노사관계는 87년 노동자대투쟁 이후 대중적이고 민주적인 노동운동의 시대를 열었으나, 90년대 이후 노조조직률은 지속적으로 하락해 10% 수준으로 떨어졌으며 노사관계 경쟁력은 IMD 기준 60개국중 60위, WEF기준 117개국중 81위를 나타내 세계에서 가장 대립적인 노사관계를 벗어나지 못하고 있다.
- 노동정책과 노사관계의 주체인 노사정은 중대한 변화 요구에 직면하고 있다. 노동조합운동은 이념에 얽매인 전투적 조합주의와 구시대의 어용적 행태로 인해 노동대중과 국민으로부터 외면받고 있다. 사용자는 단기이익만을 추구하면서 노동배제적인 전근대적 노무관리 방식을 고수하고 기업의 사회적책임(CSR)을 부정함으로써 반기업정서를 확산시키고 있다. 정부 또한 관료적 기득권에 집착하여 노사의 참여를 거부하는 일방주의적 노동정책으로 인해 노사의 불신을 초래하고 있으며 정책의 효율성을 떨어뜨리고 있다.
- 전체 임금노동자 가운데 비정규직이 차지하는 비중은 57%에 달해 세계 최고수준이며 비정규직의 임금은 정규직의 51.3%에 불과하고 저임금계층의 10명 중 9명이 비정규직에 해당한다. 우리나라는 IMD 조사대상 60개국 중 7번째로 차별이 심한 나라이다. 2007년 7월 이후 비정규직 관련법이 시행되면서 일부에서는 모범적인 정규직 전환 및 차별해소 노력이 진행되고 있으나 악의적인 일부 사용자들은 법을 악용하여 대규모 해고와 도급용역 전환을 추진함으로써 심각한 사회문제를 야기하고 있다.
- 우리나라의 대학진학율은 86%로 세계 최고수준이며 IPS 조사대상 66개국 가운데 미숙련 노동자의 교육수준도 세계 3위를 기록하고 있지만, 청년실업률은 7.2%에 이르고 있으며 인적자원개발지수(HDI)는 66개국 중 26위, WEF기준 숙련노동력과 종업원훈련 수준도 60개국 중 각각 32위, 25위에 그치고 있다. 반면 국공립대의 대학등록금은 OECD 회원국 중 세 번째로 비싸고 학부모에게 전가되는 공교육비 민간부담률은 세계 1위이다.

- 우리나라 연간 총 근로시간은 OECD 회원국 가운데 가장 긴 2,350시간('05년 기준)으로 노르웨이 1,360시간, 독일 1,435시간, 프랑스 1,535시간, 스웨덴 1,587시간보다 연간 800~1,000시간이나 긴 장시간 노동에 시달리고 있다.

2. 노동시장 및 노사관계 현황

1) 노동시장 문제의 심각성 : 양극화 현상의 심화

가. 대다수 노동자가 중소기업체 비정규직

- 통계청 '사업체기초통계조사'에 따르면 2003년 현재 1인 이상 사업체 취업자 1,473만 명 가운데, 500인 이상 사업체 취업자는 128만 명(8.7%)이고, 1인 이상 100인 미만 중소기업체 취업자는 1,152만 명(78.2%)으로 나타났다. 노동부 '임금구조기본통계조사'와 '소규모사업체근로조건실태조사'에 따르면 민간부문 사업체 상시근로자 799만 명 가운데, 500인 이상 사업체 근로자는 94만 명(11.8%)이고, 1인 이상 100인 미만 중소기업체 근로자는 570만 명(71.3%)이다. 그리고 통계청 '경제활동인구조조사부가조사'에 따르면 2005년 8월 현재 전체 노동자 1,497만 명 가운데 정규직은 656만 명(43.9%)이고, 비정규직은 840만 명(56.1%)이다. 중소기업체 비정규직이 전체 노동자 가운데 대다수를 차지하고 있다.

나. 중소기업체 비정규직 노동조건은 갈수록 악화

- 500인 이상 사업체 임금을 100이라 할 때 중소기업체(1~99인) 임금은 2000년 58~71%에서 2004년 49~64%로, 정규직 임금을 100이라 할 때 비정규직 임금은 2000년 8월 53.7%에서 2005년 8월 50.9%로 그 격차가 확대되고 있다. 2005년 8월 임금소득 불평등(P9010, 하위10% 대비 상위10% 임금)은 5.40배로, OECD 국가 중 임금소득 불평등이 가장 높은 미국(2003년 4.39배)보다 크게 높고, 저임금계층(중위임금의 2/3 미만)이 전체 노동자의 26.6%에 이르고 있음을 알 수 있다.

다. 노동소득 분배구조가 갈수록 악화

- 한국은행 '기업경영분석'에 따르면 제조업에서 매출액 대비 인건비 비중은 2004년 9.7%로 1977년 이래 최저이고, 1991년(14.0%)보다 4.3% 감소하였다. 2004년 경상이익률은 7.8%로 한국은행이 기업경영분석을 발표한 1966년 이래 사상 최고치이고, 인건비는 1977년 이래 최저를 기록하면서, 2004년 제조업 노동소득분배율(42.5%)은 1999년(41.7%) 한 해를 제외하면 1977년 이래 최저를 기록하였다.
- '기업하기 좋은 나라, 노동하기 나쁜 나라'가 실현되고 있는 것으로 이러한 특징은 단순히 제조업에 한정되지 않는다. 전체 취업자 대비 임금노동자 비중은 1998년 61.7%를 저점으로 증가세로 돌아서 2004년에는 66.0%에 이르고 있다. 그러나 한국은행 '국민계정'에서 요소국민소득(노동소득+사업소득+자산소득) 대비 노동(임금)소득 비중인 노동소득분배율은 1996년 63.4%를 정점으로 하락해 2004년 58.8%에 머물고 있어 노동자 비중은 증가하고 있음에도 노동자들 몫은 줄어들고 자본

몹은 증가하고 있는 것으로 나타나고 있다.

2) 우리나라 노사관계의 문제점

가. 정규직 중심의 기업별 노사관계

- 1980년 기업별 노동조합을 법률로 강제하면서, 초기기업단위 노동조합을 강제 해산되었다. 1987년 7~9월 노동자 대투쟁 직후인 1988년부터 기업별 노조 강제조항은 삭제되었지만, 복수노조 금지조항과 기업별 교섭체계 및 오랜 관행으로 아직까지 기업별 노동조합이 대부분을 차지하고 있다.
- 기업별 노동조합 체제에서는 중소기업체에 노동조합을 조직하기가 쉽지 않고, 설령 노동조합을 조직하더라도 정상적인 유지, 운영이 쉽지 않다. 더욱이 고용의 지속성이 담보되지 않는 임시일용직 등 비정규직은 오랜 관행과 단체협약, 규약 등으로 노조가입 대상에서 제외되고 있다. 중소기업체 비정규직은 헌법으로 보장된 노동기본권을 향유하지 못한 채 ‘노동인권 사각지대’에 방치되고, 한국의 노동운동과 노사관계는 ‘대기업 정규직 중심’으로 귀결되고 있는 실정이다.

나. 낮은 노조 조직률과 조합원 구성 편중

- 2005년 말 현재 노동조합 조합원(조직률)은 150만6천명(10.3%)밖에 안되고 있다. 중소기업체 비정규직이 압도적 다수를 점하고 있는 노동시장 상황을 감안할 때, 조직대상이 대기업 정규직으로 한정된 현행 기업별 노사관계 체제에서는, 결코 ‘조직률 10%대의 벽’을 넘어설 수 없는 상황이다.
- 정규직 조합원(조직률)은 149만 명(22.7%), 비정규직은 27만 명(3.2%)으로, 전체 조합원의 84.6%를 정규직이 차지하고 있으며, 이처럼 조합원 구성이 대기업 정규직 중심으로 편중된 상태에서는 노동조합이 사회적 연대와 계급적 연대에 충실할 수 없다.

다. 분권화되고 파편화된 기업별 노사관계

- OECD(2004)는 ‘노조 조직률과 단체협약 적용률이 높을수록, 단체교섭이 전국 또는 산업 수준으로 집중되고 조정이 원활할수록 임금소득 불평등이 낮다.’고 결론내렸다. 한국의 노동조합 조직률은 OECD 30개국 중 29위이고, 단체협약 적용률은 30위로 가장 낮은 현실이다. 한국보다 노조 조직률이 낮은 프랑스를 비롯해서 서유럽 국가들의 단체협약 적용률이 80~90%에 이르는 것은, 산업별 단체교섭을 통해 체결된 단체협약이 단체협약 효력확장 제도를 통해 미조직 노동자들에게 확대 적용되기 때문이다. 더욱이 우리나라는 단체교섭이 기업별로 분권화되어 있고 ‘전국-산업-기업’ 간에 조정이 원활하지 않아, 미국, 영국 등과 함께 집중도와 조정도가 가장 낮은 것으로 평가되고 있다.
- 따라서 한국의 임금소득 불평등이 OECD 국가 중 가장 높은 것은 노동시장 요인 이외에 극도로 분권화되고 파편화된 기업별 노사관계에서 비롯된 측면이 크다고 할 수 있다.

라. 갈등과 불신의 대립적 노사관계의 고착화

- 1960년대 이래 저임금의 노동집약적 산업을 중심으로 한 수출지향형 산업화를 추진하는 과정에서 한국의 노사관계는 ‘억압적, 배제적 노사관계’로 특징 지워졌다. 1987년 6월 항쟁과 7~9월 노동자 대투쟁으로 정치적 민주주의가 진전되고 노동조합운동이 활성화 된 뒤에도 이러한 특징은 그다지

달라지지 않았다.

- 1990년대 주요 사업장은 노사정 간에 갈등과 대립의 최전선으로서 격전지가 되었고, 이에 따라 한국의 노사관계는 '대립적 노사관계'라는 또 하나의 특징을 갖게 되었으며, 외환위기 이후 기업은 '인건비 절감에 기초한 단기수익 극대화'라는 단기 실적주의로 치달렸고, 노동자들은 구조조정을 거치면서 '기업이 결코 나의 미래를 책임지지 않는다.'는 뼈저린 학습효과를 통해 단기 실리주의로 치달려 왔음을 알 수 있다.
- 뿐만 아니라 현장 조합원들의 즉자적 요구로부터 자유로울 수 없는 기업별 노동조합은 실리적 조합주의로 내몰렸고 이러한 기업별 노동조합들의 요구로부터 자유로울 수 없는 산업별연맹과 총연합단체 역시 실리적 조합주의로 내몰려 왔다.
- 그 결과 한국의 노사관계는 기존의 노사관계 체제에서는 노사정 모두 공멸(共滅)에 이르리라는 점은 누구나 알고 있으면서도, 기업은 당해연도 실적을 극대화하고 노동자는 눈앞에 실리를 극대화하는 것이 합리적 선택인 모순된 상황에 직면해 있다.⁶⁾

마. 외환위기 이후 파업발생건수 증가 - 중소기업체 비정규직 파업 증가

- 외환위기 직전인 1997년 78건을 저점으로 1998년부터 파업발생건수는 증가세로 돌아서 2004년에는 462건을 기록하였는데, 외환위기 이후 파업이 증가세로 돌아선 것은, 노동소득분배율이 저하되고 부당해고가 급증하는 등 노동시장 상황이 악화되고, 사용자의 부당노동행위가 증가하는 등 사업장 단위 노사관계가 악화된 데 기인하는 것으로 해석된다.
- 최근에는 파업이 주로 중소기업체 비정규직에서 발생하고 있고, 때로는 극한적 양상마저 띠고 있는데, 이것은 대기업 정규직 노사관계는 어느 정도 제도화·안정화 되었지만, 중소기업체 비정규직은 현행 노동법 및 노사관계 제도로 담아내지 못 하고 있는 데서 비롯될 뿐만 아니라 이에 대한 정부 정책부재에 원인이 있는 것으로 판단할 수 있다.

바. 부당노동행위, 부당해고 - 중소기업체 부당해고 구제신청 급증

- 부당노동행위 구제신청 건수를 기준으로 부당노동행위 추이를 살펴보면, 1989년(1,721건)을 정점으로 감소하다가 외환위기 직후부터 증가세로 돌아서 2002년(1,787건)에 사상 최대치를 기록하였다. 부당해고 구제신청 건수는 1989년 706건에서 2004년 6,163건으로 특히 중소기업체를 중심으로 계속 증가하고 있다.

3. 차기 정부의 노동정책 방향에 대한 한국노총의 입장

- 차기정부의 노동정책은 노사와 민간 중심의 경쟁력을 키우고 정부도 적극적 지원과 협력을 모색해 나가는 노사정의 대타협과 패러다임 전환이 무엇보다 우선되어야 한다.
- 한국노총은 자본주의 한국 사회를 구성하는 양대 축의 하나인 노동계의 책임있는 주체로서 우리나라가 더 나은 사회로 발돋움하기 위해서는 정치, 경제, 사회 전반의 근본적인 변화가 필요하다고 확신하며, 이 같은 변화를 이끌기 위해서는 노동조합운동도 스스로도 변화를 위한 노력이 필요하다

6) 김유선, "참여정부 3년, 노동정책 평가", 「노동사회연구」, 2006년 1월호, pp 14~39 참조.

고 할 수 있다.

- 한국노총은 앞으로 이념에 매몰된 투쟁주의나 무조건적인 노사협조주의를 배격하며 아울러 정부 주도 노사관계 및 노동정책을 노사 주도로 전환시키기 위한 노력을 일관되게 추구할 것이며, 노사 간의 자율적인 대화와 타협에 의한 노사관계 패러다임 전환과 사회적 대화 노선을 견지하면서 차기 정부의 노동정책 방향을 제시하고자 한다.

1) 사회양극화 해소, 차별 없는 사회 구축

- 근로의욕을 감퇴시키고 우리 사회의 성장잠재력을 갉아먹는 가장 큰 요소는 부당하고 불공정한 차별문제이다. 여성과 남성, 비정규직과 정규직간의 차별을 해소하고 중소기업 노동자와 대기업 노동자간의 격차를 축소해 나가야 한다. 공무원과 공공부문 종사자의 특권은 인정하지 않되 권리행사에 있어 민간부문에 비해 차별받지 않도록 해야 한다.
- 이를 위해서는 동일노동 동일임금 원칙을 확립하고 비정규직에 대한 차별금지 규정을 회피하려는 목적의 편법적인 도급용역 전환을 합리적으로 규제해야 한다. 지불능력이 취약한 중소기업에 대해서는 정규직 전환 시 사회보험료를 일정기간 면제하고 세계상의 우대조치를 통한 지원정책을 펴나가야 한다.
- 그리고 대기업의 횡포를 차단하기 위한 납품단가 원가연동제 등 원하청 공정거래 질서 확립과 함께 ‘한계 및 불황업종 노동자보호와 기업구조전환지원특별법’ 제정 등 제조업공동화 대책이 마련돼야 한다.

(1) 비정규직의 편법적 남용규제

- 2007년 7월부터 비정규직보호법이 시행됨에 따라 비정규직의 정규직 전환 및 차별해소를 위한 노사의 노력이 진행되는 반면, 법의 회피를 목적으로 대규모 계약 해지 및 도급·용역 전환 등 편법적 수단이 동원되기도 하고 있어 올바른 고용관행 개선을 위한 보완대책이 정부차원에서 마련되어야 한다.
- 즉 정규직 전환 회피를 목적으로 하는 일정 인원 이상의 기간제의 재계약 거부를 제한하도록 하여야 하며, 정규직 전환(무기계약 전환)을 회피할 목적으로 일정 인원 이상 기간제 근로계약을 집단적으로 해지(기간만료 통보)할 경우 노동위원회 또는 법원의 정당성 여부 심사받도록 강력한 정책수단을 강구하여야 한다.
- 동일 업무에 기간제노동자를 교체 사용하여 총 사용기간이 2년을 초과한 경우에도 해당 업무를 상시적 일자리로 간주하도록 적용 지침을 만들어야 하며, 해당 업무에 기간제 및 파견근로자를 고용한 경우 일정기간 동안 기간제 고용 제한하여야 한다. 또한 비정규직의 반복 사용을 제한하기 위해서 일정기간(6개월~1년)의 휴지기 설정하여 법제화하여야 한다. (참고, 프랑스 노동법전 L. 122-3-11조(기간제), L. 124-7조(파견제)에서 휴지기 설정 등)

(2) 편법 도급·용역 전환 및 위장도급 규제입법 마련

- 현행 비정규직보호법에 따르면 기간제근로 및 파견근로자의 경우 2년 이상 계속 고용할 경우 정규직으로 간주하거나 직접 고용해야할 의무를 부여하고 있는데, 사용자는 무기계약전환 의무를 회피하고, 차별시정 청구의 소지를 없애기 위하여 도급·용역 전환 등 편법적 수단을 동원하고 있어 비정

규직법을 악용하는 사례가 발생하고 있다.

- 따라서 상시적이고, 핵심적 주된 업무의 경우 사용자 일방에 의한 외주용역전환을 제한하고, 노동조합 또는 근로자대표의 동의권을 필수로 부여하도록 제도를 보완하여야 하며, 용역도급으로 전환되는 노동자의 임금 및 노동조건을 일정기간 보장(독일의 경우 아웃소싱 이후에도 일정기간 종전협약 적용) 토록 하는 정책 수단을 강구하여야 한다.
- 그리고 용역도급 노동자에 대한 원청사용자의 사용자성을 인정하여야 하고, 임금노동조건·고용에 있어서의 연대책임 부여와 단체교섭 의무부여에 대한 법적·제도적 장치를 마련하여야 한다. 용역도급 노동자에 대한 원청사용자의 부당노동행위 또한 사용자 책임부여를 전제하여야 하고, 노조활동을 이유로 한 도급계약 해지 시 부당노동행위로 간주(노동조합 및 노동관계조정법 제81조(부당노동행위)의 개정) 토록 하여야 한다.

(3) 특수고용직의 '근로자성' 인정 및 노동기본권 보장

- 특수고용직 노동자들은 형식적으로 자영업자의 외형을 갖고 있지만 실제로는 노무제공 상대방인 사업주에게 종속되어 상시적인 노동력을 제공하는 실질적인 노동자라고 할 수 있는데 특히 레미콘 기사, 보험모집인, 골프장 경기보조원, 학습지교사, 하역노동자 등 우리나라 대표적인 특수고용직 종사자들은 과거에는 사용자와 직접 근로계약 관계를 맺고 있었으나 사용자의 노무관리 편의성, 원가절감 전략에 의하여 외형상 개인사업자 형태의 특수고용직으로 전환된 노동자들이라고 할 수 있다.
- 따라서 특수고용종사자의 노동법적 보호를 위하여 근로기준법과 노동조합 및 노동관계조정법(이하 노조법)상의 '근로자' 개념을 개정하여 "근로계약에 의하지 아니하더라도 노무제공 상대방에게 노무를 제공하고, 그 수입의 전부 또는 상당부분을 그 사업주에 의존하여 생활하는 자"를 근로자로 간주토록 하여야 한다.
- 노조법상 및 근로기준법 '사용자' 정의를 개정하여 근로계약 체결여부와 상관없이 근로조건 결정에 있어 실질적 지배력 또는 영향력을 행사하는 사업주의 범위를 명확히 하고, 특수고용종사자들이 조직한 노동조합이 사업주와의 교섭을 원활히 진행할 수 있도록 제도적 장치를 정책적인 차원에서 마련하여야 한다.

(4) 대기업·중소기업간 격차 해소, 원하청 공정거래 질서 확립

- 제조업의 대기업·중소기업은 해마다 기업규모간 격차가 벌어져 1980년대부터 임금격차가 지속적으로 확대되고 있으며, 특히 중소기업은 우리 기업의 절대다수(사업체수의 99.8%, 종사자수의 86.7%)를 점하는 경제의 중추임에도 불구하고 개발독재시대부터 시작된 수출, 외자, 대기업 중심의 산업정책으로 인하여 일방적 희생만을 강요당하여 왔다.
- 또한, 대기업과 중소기업의 수직적 관계는 불평등한 하도급거래를 구조화 시키고, 중소기업이 창출한 부가가치가 납품단가 인하(CR) 압력으로 인하여 대기업으로 넘어가는 현상을 초래하고 있으며, 중소기업 역시 불평등한 도급구조에서 발생한 손실을 중소기업 종사자들에게 전가하여 저임금을 강요하고 직접고용 정규직 보다는 용역업체를 통한 간접고용을 확대함으로써 인건비 절감을 도모하고 있는 실정이다.
- 특히 제조업을 대표하는 자동차산업은 기업간 임금격차가 가장 심각한 산업중의 하나로서 완성업체와 하도급관계로 맺어진 수많은 부품업체들이 거대한 분업시스템을 이루고 있으며, 분업시스템의 최상층에 위치한 대기업이 부품업체의 생산과 이익배분을 조정하고 있다. 이러한 완성차조립업체와

부품업체가 하도급관계를 통해 긴밀히 조정됨으로 인하여 기업간 임금격차의 원인이 되고 있다.

- 따라서 이중적 경제구조에 따라 파생된 원하청간 임금 및 노동조건 격차를 해소함과 동시에 관행으로 자리 잡아온 불공정거래행위를 개선하고 혁파시키기 위한 정책제도 개선이 시급히 요구되고 있다.
- 중소기업이 겪고 있는 고충 가운데 한가지는 기술난인데 이러한 문제를 해결하기 위해서는 원하청간 기술혁신을 위한 제도 마련(관련법이 마련되기 전에는 산자부 등 관련 정부기관의 지침 등을 통해 이를 자발적으로 이행하는 기업에 대해서는 각종 인센티브를 마련하여 대기업의 협력적 기술지원사업을 유도) 및 이를 위하여 도급관계를 맺고 있는 대기업이 중소기업에 의무적으로 기술훈련 사업을 할 수 있도록 관련법을 정비해야 할 것이다.
- 대기업과 중소기업간 하도급 구조는 지금과 같이 착취구조가 아닌 상호 협력적 관계로 재구축되어야 할 것이다. 이를 위해서는 사외하도급의 경우 납품가격의 적정성 감시⁷⁾, 불법과건 여부에 대한 철저한 단속, 납품단가 임플고정 관행을 탈피하여 원가연동제 실시, 납품계약시 표준하도급 계약서 작성 의무화⁸⁾, 하도급거래 정보공개 의무화⁹⁾ 등이 실시되어야 한다.
- 불공정거래행위 관행을 뿌리 뽑아 대-중소기업간 동반성장과 균형발전을 위해서는 납품대금에 대한 어음결제제를 폐지하고, 현금결제방식을 의무화하여 중소기업의 자금난을 해소해야 한다. 또한, 하도급업체에 불리한 대금지급 관행을 개선하기 위하여 공정거래위원회의 직권조사 기능을 확대하고, 노조를 포함한 내부 고발자에 대한 보호대책이 마련되어야 할 것이다.

2) 노사관계의 새로운 패러다임 구축

- 노사관계 안정을 위해서는 책임있는 노사가 노동시장 및 노사관계 정책의 핵심적인 주체로서 역할을 할 수 있도록 노동조합과 사용자단체의 권한과 위상이 대폭 강화되어야 한다. 합리적인 노동운동 세력과 사회적 책임을 다하려는 기업가들이 서로 협력하여 공동의 이익을 추구하고 자율적인 대화와 협상을 이끌어내야 하며, 정부는 일방적인 노동정책에서 탈피하여 노사간의 파트너쉽 형성을 촉진하고 지원하는 역할로 변화해야 한다.
- 따라서 ‘노사발전재단’이 노사관계 패러다임 전환의 구심체로서 기능할 수 있도록 적극적으로 지원·육성해야 하며, 정부가 주도해 온 다양한 정책사업들을 노사발전재단으로 이관하도록 하는 정책 전

7) 하도급거래의 속성상 거래중단, 보복 등을 우려하여 신고를 기피하는 경향이 강함. 따라서 신고사건의 처리와 같은 단편적인 현장조사의 한계를 극복하기 위해서는 상시감시체제를 구축할 필요가 있음. 공정거래위원회에서는 1999년 이후 매년 1회 서면 실태조사를 실시하여 대금지급실태, 대금지급실태, 대금지급보증실태, 표준하도급계약서 사용실태 등을 조사하고 있는데, 이와 더불어 공정거래위원회 및 중소기업협동조합에 산업별 지역별 불공정거래신고센터를 상시 운영할 필요가 있음. 특히 산업별 노사정공동감시단을 운영하여 이해당사자가 직접 참여하여 공동조사를 벌임으로써 상시감시체제를 구축하는 특단의 조치가 필요함. 공정거래위원회를 중심으로 관련 업종의 협동조합과 원사업자와 하도급사업자의 노동조합이 함께 참여하는 ‘불공정거래 감시단’을 구성. 합동감시단이 하도급거래를 지속적으로 상시 감시하며 적발된 불공정 거래행위에 대해서는 그 내용을 공개하고 이를 시정하지 않는 업체는 공정거래위원회에 고발 조치하도록 함.

8) 하도급법(하도급공정화에 관한 법률) 제 3조의 2에 의해 권장사항으로 되어있는 업종별 표준하도급 계약서의 작성을 의무화하여 하도급 계약 자체가 적법하고 기본적 원칙을 준수하도록 하여야 함. 이와 함께 현재의 표준하도급계약서를 수정, 보완하여야 함. 특히 원가연동제와 표준납품단가 제시 등의 중소기업 노동자들을 적극 보호할 수 있는 조항의 신설과 보완이 요구됨

9) 원사업자의 불공정 행위를 사전에 통제하기 위해 하도급거래와 관련된 정보를 반드시 공개하도록 의무화함. 원사업자의 연도별 임금, 완제품가격 상승률, 납품단가 상승률 등 하도급관련 정보를 공개하도록 하여 시장압력을 높일 필요가 있음. 특히 자동차, 조선 등 대기업이 자체 비용상승 부담을 하도급업체에 전가하고 이로 인해 원/하도급업체 간 임금격차가 확대되고 있는 만큼, 도급단가 및 단가결정시 적용되는 임률을 상세히 공개하여 평판효과를 활용함으로써 원사업자와 수급사업자간 임금격차 유발요인을 사전에 통제할 수 있음.

환이 있어야 한다.

(1) 중층적 노사관계의 구축

- 한국 사회에서 노사관계 개혁방향은 기업별 노사관계를 극복하고 산업(업종), 지역, 직종 등 초기업 수준 노사관계를 진전시킴으로써, 궁극적으로 ‘전국-산업-기업’을 잇는 중층적 노사관계를 구축하는 것이어야 한다.
- 중층적 노사관계가 구축될 때 중소기업체 비정규직 노동자들도 헌법으로 보장된 노동기본권을 향유할 수 있고, 대기업 정규직과 중소기업체 비정규직 노동자들 사이에 임금 등 노동조건 격차를 축소할 수 있으며, 노동조합운동은 연대의 원리에 충실할 수 있으며, 기업별 노조체제의 극복을 통하여 사회협약 정치의 활성화도 가능하고, ‘억압적, 배제적, 대립적 노사관계’에서 ‘민주적, 참여적, 협력적 노사관계’로의 전환도 가능할 수 있다.

가. 산업 등 초기업수준 단체교섭 촉진

- 국내 노동조합과 노사관계는 기업 또는 사업장단위로 조직체계가 구분되어 많은 교섭비용(노동연구원 조사결과에 의하며 매년 1,700억원 소요)을 지불하고 있으며, 이는 노사관계 불안의 주원인으로 지목되고 있다. 다행히 최근 들어 노동조합의 자발적인 조직전환운동에 힘입어 2006년말 현재 국내 노동조합의 산별조직 전환률이 50%에 달하였고, 2007년말 2/3수준까지 도달할 것으로 전망되고 있다.
- 현재 산별노조도 기업지부(또는 분회)가 교섭력과 투쟁력을 갖추고 있어 노사가 산별교섭에 합의한 기업의 사용자만 산별교섭에 참가할 뿐, 그밖에 사용자들은 산별교섭을 거부한 채 기업별 교섭을 고수하고 있고, 체결된 산별협약도 산별교섭에 참가한 기업에만 적용되고 있다. 이처럼 무늬만 산별인 현재의 조직체계로는 노사관계의 핵심인 단체교섭이 제대로 진척되지 않아 산별노조도 정상적으로 운영되지 않고 있는 실정이다. 그러나 노동조합의 산별전환과 산별교섭이 제기되면서 ‘산별노조와 산별교섭’이 노사관계를 참여와 협력으로 전환하기 위한 동기로 작용하는 것이 아니라 오히려 노사관계의 갈등과 분쟁의 소재로 오인되고 있다. 이러한 이유는 사용자들이 산별노조에 대해 잘못 인식하면서 무조건적으로 반대하는 경향을 보이기 때문이며, 정부 역시 산별노사관계에 대해 구체적이고 종합적인 검토와 준비를 하지 않았기 때문으로 판단된다.
- 따라서 대립적 노사관계로부터 대화와 협력, 참여에 기초한 노사관계로의 전환을 위해서는 산업차원의 노사관계 구축과 산별교섭의 제도화가 필수적이라고 할 수 있다. 노동조합의 자주적 단체교섭권이 존중되어야 하는 것과 마찬가지로, 사용자의 ‘결사의 자유’를 존중하면서도 사용자 단체 구성을 촉진하기 위해서는 첫째, 산별교섭을 통해 노사 쌍방이 산업별 사용자단체 구성에 합의하거나(예 : 금속산업, 의료산업), 산업별 단체협약 효력확장 제도를 통해 사용자단체를 구성 또는 가입할 유인을 제공하거나, 산업별 노사정위원회, 노사협의회, 직업훈련위원회 등의 협의기구를 활성화하는 과정에서 산업별 사용자단체 구성을 촉진하거나, 노동조합법에 산업별 교섭위원회 설치 근거를 마련하는 등 다양한 방안을 정부차원에서 강력히 추진할 필요가 있다.

나. 산업별, 지역별 단체협약 효력확장 제도 신설,

- 산업, 지역 등 초기업수준에서 노동조건 통일성을 도모하고 중소기업체 비정규직 미조직 노동

자들을 보호하기 위해서는 산업별 단체협약 효력확장 제도를 신설하고, 지역별 단체협약 효력확장 제도를 개정해야 할 필요가 있다.

- 유럽대륙 국가들은 산업, 지역별 단체협약 효력확장 제도를 통해 노동조건의 통일성을 도모하고 중소기업체 비정규직 미조직 노동자들을 보호하고 있으며, 프랑스는 소수노조가 체결한 단체협약에 대해서도 다수노조가 비토권을 행사하지 않는 한 그 효력을 확대 적용하여, 조직률은 우리보다 낮지만 단체협약 적용률은 90%에 이르고 있다.
- 스페인은 조합원 과반수 노조가 체결한 단체협약의 효력을 확대 적용하여, 조직률은 16%밖에 안되지만 단체협약 적용률은 80%에 이르고 있으며, 더욱이 이들 국가는 중소기업체 하도급업체 증가로 단체협약 적용률이 낮아지는 사태를 방지하기 위해, 중소기업수준 단체협약이 부재한 경우에는 유사한 산업이나 지역 또는 예외적으로 기업협약을 적용하는 제도를 두고 있다.¹⁰⁾

(2) 사회적 대화기구의 전면 확대 개편

- 노사정위원회는 '97년말 경제위기를 극복하기 위한 사회적 대화 및 합의기구로 출범하여 경제사회발전과 노사관계 제도개선을 도모하였으며, 특히 국민경제 회생을 위한 노동계의 적극적인 양보로 IMF 외환위기를 극복하는데 커다란 역할을 하였다.
- 그러나 IMF 구제금융 체제에서 벗어난 뒤에는 정부측의 적극적인 참여와 합의이행 노력이 부실해지고 사용자측의 책임있는 태도와 양보 노력이 결여된 상태에서 민주노총의 대화복귀도 무산됨으로써 새로운 의제를 설정하고 합의를 도출하는데 어려움을 겪어왔다.
- 이에 2006년 4월 노사정 합의정신에 따라 경제사회발전노사정위원회로 개편하고 의제별 회의체 운영의 효율성을 높이고 업종별·지역별 노사정위원회 활성화를 위한 노력을 기울이고 있으며, 2006년 11월 노사관계 로드맵과 노사발전재단 출범에 관한 노사정 합의를 이끌어내는 등 새로운 전기를 마련하기도 하였다.
- 그러나 노사정 3자기구로서 존재하는 현재의 경제사회발전노사정위원회는 의제의 범위와 참여주체의 폭, 기구의 위상 측면에서 여전히 많은 한계를 안고 있다. 주택·의료·교육 등 노동자의 삶과 직업생활에 결정적인 영향을 미치는 문제는 물론 사회양극화, 저출산고령화 사회의 극복 등 우리 사회가 당면한 핵심 의제에 제대로 접근하지 못하고 있으며, 시민사회를 비롯한 한국 사회의 성숙한 역량과 다양한 목소리를 제대로 반영하고 있지 못하다. 또한 법률상 대통령직속 자문기구로 존재하지만 예산과 인력 등의 측면에서 노동부 산하 기구에 불과하다는 왜곡된 평판을 벗어나지 못하고 있다.
- 한국 사회가 명실상부한 선진 사회로 발전하기 위해서는 갈수록 복잡해지는 사회적 갈등을 미래지향적으로 해결할 수 있는 폭넓은 사회적 대화 체제의 안정적인 구축이 필수적이다. 이에 따라 현재의 국민경제자문회의, 경제사회발전노사정위원회, 저출산고령화대책연석회의 등을 통합적으로 개편하여 의제와 참여폭을 획기적으로 넓히고 기구의 위상을 대폭 강화해야 할 필요성이 있다.
- 세계경제 속에서 우리나라의 국가경쟁력을 높이고 사회통합적이고 지속가능한 경제사회 발전을 추진하기 위해서는 민간의 참여와 협력을 최대한 이끌어내고 정치경제사회영역에 있어서 대화와 타협의 제도화 문화가 정착되어야 하기 때문이다. 이를 위해 헌법상 기구인 국민경제자문회의와 대통령자문기구인 경제사회발전노사정위원회, 총리훈령에 의해 설치된 저출산고령화대책연석회의를 통합·개편하여 아일랜드나 프랑스의 경제사회위원회(Economic and Social Council)와 유사한 사회적 대화기구의 창설이 필요하다고 할 것이다.

10) 김유선, “산별 단체교섭과 단체협약 효력 확장”, 「노동사회연구」, 2007년 10월호, 참조.

- 새롭게 확대개편되어야 할 사회적 대화기구는 현재의 경제사회발전노사정위원회를 모태로 하여 노동계와 경영계가 핵심적인 주체로 참여하되, 농민단체·여성단체·시민단체·종교계 등 우리 사회의 다양한 이해당사자와 의견집단을 포괄하도록 하고 이에 대한 예산이 대폭 지원되어야 할 것이다.

(3) 노조 전임자 임금 노사자율지급 보장

- 노조전임자에 대한 사용자의 임금지급은 전임자가 자주적으로 노조활동을 전담할 수 있도록 하기 위하여 노동자들이 단체협약에 근거하여 확보해 온 단체협약상의 권리로서 이를 법으로 금지하는 것은 노사가 자율적으로 전임자에 대한 임금지급여부를 정해 온 현행 단체협약을 일방적으로 형해화 시키는 부당한 조치이며, 노조전임자 급여지원 금지를 법에서 정하고 있는 외국의 입법례도 찾아 볼 수 없다.
- 실질적으로 조합원의 조합비만으로 노조전임자의 임금을 충당할 수 없는 대부분의 노조는 그 존립기반을 위협할 수밖에 없는 현실을 고려하여 1997년부터 2001년까지 시행이 유예되었고, 또한 2001년과 2006년에도 두 차례 노사정 합의로 2009년까지 전임자에 대한 임금지급을 금지하는 노조법 제24조 및 제81조 4호의 시행이 유예되었다. 법 제정 이후 13년간의 시행 유예로 말미암아 이미 법 규정으로서의 현실 적합성과 실효성이 상실되었다고 할 수 있다.
- UN산하 국제노동기구(ILO)도 노조전임자에 대한 사용자의 임금지급을 금지한 노동조합 및 노동관계조정법 제24조 제2항의 철폐를 수차례 권고하였고, 최근에도 “근로자와 사용자가 노조전임자에 대한 사용자의 임금지급 문제에 관해 자유롭게 자발적으로 협상할 수 있도록 할 것”을 권고하였다(2006년 3월 29일, 제295차 ILO 이사회).
- 지금까지 노조전임자에 대한 임금지급 여부는 노사가 자율적으로 결정해왔던 사항이었으나, 현행 법률상 노조전임자에게 임금지급시 부당노동행위로 2년이하 징역 또는 2천만원이하의 벌금에 처하도록 규정하고 이를 2009년까지 3년간 유예한 것이 현실이다. 노조전임자문제를 해소하기 위하여 노사자율로 재정자립기금을 설치하는 것에 대하여도 정부는 제한하고 있는 등 전임자문제 해소를 위한 노사자율성을 근본적으로 막고 있다. 따라서 사용자의 전임자에 대한 임금지급을 금지하고 있는 '노조법 제24조 제2항(전임자 임금지급 금지)' 및 '노조법 제81조 제4호(전임자 급여 지급행위를 부당노동행위로 간주)'를 폐기하든지 근본적인 개정이 되어야 할 것이다.

(4) 노동자대표 이사회 참여 보장, 노사공동결정제도 도입

- 1980년대 후반부터 사용자의 일방적이고 권위주의적인 기업경영으로부터 산업민주주의를 실현하고 대립적 노사관계 극복을 위한 전제조건으로 노동조합의 경영참가가 지속적으로 요구되어 왔으며, 특히 IMF 경제위기 이후 사용자의 일방적인 고용조정이 확대되는 과정에서 인사경영사항의 공개 및 노동조합의 직접 참여 요구가 확대되면서 경영참가에 대한 논의가 활발히 전개되었다.
- 더욱이 기업의 투명성 확보차원에서 생산계획 및 경영전반에 대한 참여를 통해 노사간의 신뢰 제고와 노사협력을 달성하려는 노력의 일환으로 경영참가에 대한 영역확대가 이루어지고 있으나 사용자는 인사경영사항은 경영전권에 속하는 사항으로 단체교섭이 대상이 될 수 없다는 입장을 고수하고 있는 바, 이로 인하여 대부분의 사업장에서는 경영참가가 이루어지지 않고 있는 실정이다.
- 따라서 노동자 자신의 권익에 관련된 경영사항에 대하여는 참여와 신뢰의 노사관계를 위하여 노동자와 기업이 공동결정권을 행사할 수 있도록 하는 법적, 제도적 장치 마련이 요구되며, 『노동자 경영참가법』 제정을 통하여 사업장 단위의 경영참여가 실현될 수 있도록 하여야 한다.

- 즉 경영참가의 제도화 차원에서 작업장 및 사업장, 기업 수준의 경영사항에 대한 노사 공동결정제도가 도입되어야 하며, 특히, 정리해고, 감원조치 등 주요 인사사항에 대해서는 의결사항에 포함(독일 사업장조직법(Betriebsverfassungsgesetz) 제99조 내지 제105조)시켜야 한다. 아울러 노동자 대표의 이사회 참여 보장하는 조항과 사외이사에 대한 노조의 추천권 확보 및 노무담당 이사에 대한 노조의 거부권을 인정하는 내용과 작업장 수준의 노동자 의사결정권의 확대, 작업장내 소그룹의 활성화와 작업공정 개선권을 보장하는 내용을 『노동자 경영참가법』에 담아야 한다.

(5) 노사주도의 새로운 노사관계 패러다임 전진기지인 노사발전재단의 활성화

- 한국 노사관계는 1987년 이후 노동자의 권익 신장과 근로조건 개선의 측면에서 일정한 성과를 거두었으나 노사 간의 반목과 대립 속에서 과도한 비용이 발생하며 경제발전과 사회통합에 걸림돌이 되고 있는 실정이다. 그동안 노사관계 및 고용관련 사업은 정부가 노사를 배제한 채 주도해 왔으나 정부 개입은 노사관계를 더 어렵게 만들었고 정부가 일방적으로 노동자를 대상화하여 추진한 고용 및 복지사업은 수요자의 요구를 만족시키지 못한 채 비효율적으로 진행되어 왔다.
- 이제는 노사관계의 패러다임을 ‘대립과 갈등에서 참여와 협력으로’, ‘분배 중심에서 고용인적자원개발·복지 중심으로’, ‘정부 주도에서 노사 주도’로 전환시켜 ‘노사주도적 파트너십’을 형성할 필요가 있으며, ‘노사주도적 파트너십’을 발전시키기 위해서는 노사가 공동으로 사업을 수행하며 노사의 능동적 역할을 이끌어낼 수 있는 ‘전략적 추진기구’가 필요하다고 할 수 있다.
- 이러한 역할을 수행할 노사발전재단의 설립 및 사업영역 등을 규정하고, 재단의 법적 권한을 명확히 하는 노사발전재단특별법을 제정하여 재정출연방안을 규정해 재정의 안정성을 기하도록 하되 정부의 행정감독상의 개입을 최소화하여 노사자율적, 노사협력적 사업을 집행하는 재단의 자율성을 최대한 보장할 수 있도록 하여야 한다.
- 고용보험기금은 노사의 보험료로 조성된 것인 만큼 고용인적자원개발사업이 노사발전재단의 주된 목적사업이라는 점에서 고용보험기금에서 노사발전재단에 소요예산 전액을 출연하여야 한다.

(6) 공기업 경영의 자율성 보장 및 노정 직접교섭

- 우리나라 공기업은 전력, 주택, 연금, 건강보험 등 우리 사회의 기초복지사업을 정부예산과 별도로 수행하고 있는데, 정부를 대신하여 이러한 핵심기능을 수행하는 공기업의 경영은 그 고유기능에 충실하는 한편 각 기관의 전문성을 진작시켜 사회공공서비스 확충에 역점을 두어야 하는 것이다.
- 그러나 이러한 목적사항이 담긴 법률(정부투자관리기본법)이 지난 수십년간 존재하여 왔지만 공기업의 자율성, 책임경영은 철저하게 무시되어 왔으며, 정치인, 퇴직관료들의 낙하산 인사관행은 끊임 없이 반복되어 왔고, 기획예산처를 중심으로 한 정부당국은 경영의 일거수일투족을 완벽하고 철저하게 통제하여 왔다. 최근 사회 전체의 현안으로 대두된 비정규직문제를 공공부문에서 선도적으로 해결하려는 노동부의 노력이 기획예산처 담당자의 말 한마디에 한치 앞도 나가지 못하고 있는 것이 현실이다.
- 이에 따라 공기업 경영은 국민의 이익에 충실하지 못하고 정치인, 관료, 기득권층의 이해관계를 대변하는 행태를 종종 보이고 있으며, 공공서비스에 대한 대안과 대책도 없이 일방적으로 공기업을 민영화하더니 결국 작년 4월 제주전역 정전사태를 야기하는 등 경제위기를 벗어난 현재도 심각한 후유증을 야기하고 있다.
- 더욱이 기획예산처는 지난 4월 시행된 『공공기관의 운영에 관한 법률』을 통하여 공기업을 포함한

전체 298개 공공기관을 일률적으로 통제, 장악하려 하고 있으며 실제로 최근 담당부서 인원을 100여명 증원하고 세세한 경영의 일부까지 완벽하게 개입하고 있어 결국에는 공공부문 노동자들이 그 고유 핵심기능을 자율적으로 책임감 있게, 진정 국민을 위하여 봉사하고자 하여도 현 체제하에서는 도저히 불가능하다 할 것이다.

- 최근 일부언론과 보도매체에서 별도의 검증절차 없이 공공기관을 방만 경영과 부도덕한 집단으로 매도하여 차기정권에서 노정간 갈등소지가 불거져 심각한 투쟁국면으로 갈 소지가 많을 것으로 예상된다.
- 따라서 공기업 경영은 낙하산 관료, 비전문 학자, 그리고 기획예산처의 끊임없는 지배·통제로 일방적인 파행을 겪고 노사교섭을 형해화하고 있으므로 기획예산처를 폐지하고 재정부산하에 예산청을 세워야 할 것이다.
- 공기업이 진정 국가와 국민의 이익에 봉사하기 위하여는 지금과 같은 일률적인 시장주의자들의 지배에서 벗어나게 하여, OECD국가에서 이미 정착된 '公共參與理事會' 제도를 도입하고 여기에 공기업에 대한 실질적이고 전문적인 감시자인 노동조합을 참여토록 하여야 한다. (* 프랑스철도공사(SNCF) 이사회(총 18명) : 노동자대표 6인, 정부 7인, 직능대표 5인, 스웨덴철도공사(SJ) 이사회(총 19명) : 노동자대표 11인, 정부 추천이사 8명)
- 또한 공기업 노사관계에서 실질적인 사용자는 예산권과 감독권을 가진 정부이므로 공기업이 완전한 자율경영 단계로 나아가는 과도기로서 우선 불법적인 공기업 예산편성지침을 폐지하고, 정부(총리실)내 공기업 단체교섭 담당부서를 신설하여 총괄책임자(국무총리)가 관련 부처 참여하에 직접 교섭에 나서야 할 것이다. 더불어 이러한 노정 직접교섭에 관한 사항을 규정하는 “공공부문노사관계법”을 제정해야 할 것이다.
- IMF 경제위기 이후 잘못된 공공부문 구조조정 과정, 정부와 정치권의 낙하산·통제경영 관행, 비상임이사 등 공기업 내부구조의 도덕적 해이 등을 종합적으로 조사하는 특별위원회를 구성하여 잘못된 부분에 대해서는 엄벌을 통해 파행적인 공기업 경영의 재발을 방지하고, 공기업이 진정한 대국민 봉사자로서 거듭날 수 있도록 하여야 한다.

3) 사회안전망과 복지제도 대폭 강화

- 고용형태 다양화가 빠르게 진행되고 있고 저출산·고령화 사회로 진입한 상황에서 각종 위험에 대비할 수 있는 사회안전망을 강화하고 복지제도를 확충해 나가는 것은 시급하고도 절실한 과제이다.
- 1주택가구에 대한 대출금리를 대폭 인하하고 병원비에 대한 본인부담률을 대폭 축소하여 주거비의료비 걱정 없이 일할 수 있는 사회환경을 조성해야 한다. 양질의 좋은 일자리를 유지할 수 있도록 지속적인 인적자원개발 정책을 통한 평생학습체제를 구축하고 교육훈련에 필요한 시간만큼 근로시간을 대폭 단축해야 한다. 노동자들이 다치거나 병들거나 죽지 않고 일할 수 있는 안전한 작업환경을 보장해야 하며, 국민연금과 기초연금의 통합일원화를 통해 퇴직 이후 안정적인 노후소득을 보장하여야 할 것이다.

(1) 1가구1주택 담보대출금리 대폭 인하, 저축이자율연동제 실시

- 우리 사회의 '내집마련'은 자녀의 성공을 위한 자녀교육비와 함께 온 국민의 평생 꿈과 희망으로서, 노동자 생계비 중 주거비 부담은 2007년 1월 한국노총이 발표한 평균생계비가운데 4인 가족 기준인 25평형 아파트를 은행융자로 살 경우 82만 8천원, 18.5%에 이르고 있다.

- 우리나라는 주택의 자산 증식 기능으로 인해 주택보급률이 106% 임에도 불구하고 무주택가구의 비율은 45%에 달하며 전체 가구 1600만 가구 중 5.5%인 88만 가구가 전체 주택의 20%인 240만 가구를 갖고 있는 실정이다.
- 따라서 주택구입시 다양한 지원책을 통해 주거비에 대한 부담률을 감소시켜야 가계비 상승요인을 억제할 수 있으며, 다가구 주택에 대한 중과세와 함께 1가구 1주택 구입시 담보대출 조건과 이자율을 대폭 완화시켜야 한다. 이를 위해 1가구 1주택 구입시 담보대출금리를 대폭 인하하고 저축이자 율연동제를 통하여 가계부담을 축소해 나가야 한다.

(2) 건강보험 보장성 80% 수준으로 상향, 국고지원비율 50%로 확대

- 정부는 2001년 재정파탄 당시 건강보험에 지역재정의 50% 지원을 약속하였으나, 2006년 현재 총 5조 1,613억원을 지원하지 않았으며, 건강보험 통합이후 재정규모는 2배 이상 증가하였으나 건강보험 보장성은 2001년 65.5%에서 60% 내외 수준으로 상대적으로 약화되었다.
- 2005년 우리나라의 국민의료비 지출 중 의약품 지출 비율은 27.3%로 OECD 회원국의 의약품 지출 평균 비율인 17.2%보다 높으며, 건강보험 재정안정을 이유로 보험급여(일반의약품 급여대상에서 제외 등)가 계속 축소되고 있는 실정이다.
- 2005년 우리나라 국민의료비 지출 중 공공부문에 의한 지출 비율은 53.0%를 차지하고 있으나, OECD 회원국의 공공부문 의료지출비 평균 지출 비율은 72.5%로서, OECD 회원국 중에서 지출비율이 높은 나라는 룩셈부르크 90.6%(2004년), 체코 88.6%, 영국 87.1% 등이 있다.
- 우리나라의 국민의료비 중 가계부문에서의 지출비율은 37.7%로 OECD 평균 가계지출비율인 19.3%(2005년 기준)보다 훨씬 높을 뿐만 아니라 가계소득 중 본인부담 의료비 지출이 15%이상인 경우를 과부담 의료비지출(catastrophic payments)이라고 할 수 있는데 우리나라의 경우 의료비 과부담 지출이 심각한 수준에 이르고 있다.
- 따라서 60% 수준인 건강보험 보장성을 80% 수준으로 강화하고 건강보험에 대한 국고지원을 50%로 확대하여야 할 것이며, 보험료 수입 및 관리운영비의 20%에서 전전년도 보험료 수입의 50%로 국고지원 기준을 변경, 지원해야 할 것이다.

(3) 평생학습체제 구축과 연 2000시간 이내 실노동시간 단축

- IMF 이후 우리사회가 직면한 저성장저고용, 양극화, 저출산고령화 등 구조적인 문제를 해결하고 성장과 복지의 선순환을 이루기 위해서는 무엇보다 인적자본의 고도화와 고숙련 사회로의 전환이 요구되어지고 있다. 이를 위해서는 평생학습체제의 확립이 필수적인데 이는 곧 인적자본의 형성·활용·축적을 통해 기업의 생산성뿐만 아니라 노동자의 삶의 질, 국가경쟁력의 제고로 이어지는 핵심전략이라 할 수 있는 것이다.
- 인적자원개발을 생애적으로 접근하는 평생학습 차원에서 보면, 우리나라의 경우 학령기의 GDP 대비 교육비 투자는 OECD 국가 중 2위이지만, 노동시장 진입 이후의 인적자원개발에 대한 투자는 미비한 실정으로서 노동자의 직무관련 훈련참여율은 14.3%로 OECD 국가 중 최하위 수준이며, 이마저도 기업의 규모, 직업, 고용형태별로 격차가 큰 실정이다.
- 이는 노동자들의 관심부족에서 기인하는 면도 있지만 아직까지 기업 내 교육훈련의 주도권이 사용자에게 있고 사내에서 실시하는 직업훈련 외에 노조가 없는 경우에는 유급교육휴가를 받기는 사실상 어려운 실정이다.

- 이와 같이 우리나라는 노동자의 인적자원개발에 대한 투자가 미비하고, 평생학습의 기반은 마련되어 있지 않은 반면 노동자들의 연간 노동시간은 2,000시간이 넘어 다른 OECD국가보다 연간 800~1,000시간 많은 장시간 노동을 하고 있는 것으로 나타나고 있다. 2005년 전체 취업자 기준으로 노르웨이가 1,360시간으로 가장 짧고, 독일이 1,435시간, 프랑스가 1,535시간, 스웨덴이 1,587시간인데 반해, 우리나라는 2,350시간에 이르고 있다.
 - 장시간 노동은 생체리듬 파괴, 수면장애, 피로누적으로 인한 건강파괴와 산업재해 증가 및 가정과 지역사회 일원으로서의 역할 축소, 자기개발 기회를 파괴하여 사회적 구성원으로서의 보람있는 삶을 영유하기가 매우 힘들게 된다.
- 따라서 지나친 장시간 노동을 지양하고, 노동시간의 일부를 학습과 직업능력개발에 사용하도록 함으로써 평생학습체제의 기반을 마련하여야 하며, 이를 위해서는 직업훈련의 중요성을 일깨우는 동시에 제도적으로 보장함으로써 사용자, 노동자의 참여를 유도하여야 할 것이다. 노동자가 직업훈련에 참여하기 어려운 주요원인인 '시간부족' 문제를 해결을 위해서는 월 2일의 유급교육훈련이 부여되어야 할 것이다.
- 한편, 주5일 주40시간제가 시행된 이후로 우리나라 노동자들의 노동시간은 다소 감소한 것으로 나타나고 있으나 여전히 수많은 노동자들이 장시간 노동에 시달리고 있으므로 1차적으로는 연간 실노동시간을 2,000시간 이내로 하여야 하며, 점차로 1,800시간대로 단축하여 OECD 평균수준으로 나아가야 할 것이다.

(4) 노후소득보장을 위한 연금제도 일원화 및 퇴직연금제도 개선

- 현재 65세 이상 노인중 공적 형태의 소득보장 수혜자는 30.7%에 불과하며 국민연금 가입대상자의 26.6%가 납부예외자로 되어있어 노령연금의 사각지대로 방치되어 있으며, 향후 노인 소득보장체도가 유명무실화될 우려가 있다. 특히 내년부터 시행되는 기초노령연금 제도는 65세 이상 인구의 60%에게 월 8만원 정도의 수당을 지급하는 제도로서 기존의 노령수당과 노인 교통수당의 폐지를 감안하면 연금이라고 할 수도 없는 실정이다.

<표> 공적소득보장 수혜대상 분포

소득보장	국민연금	기초생활보장	경로연금	공무원연금	군인연금	사학연금
비율(%)	13.5	8.4	5.7	2.1	0.7	0.3

- 더욱이 정부는 연금기금의 재정불안을 이유로 국민연금의 소득대체율을 40%(연금 가입기간 40년 기준)로 인하하여 소득보장은 커녕 “용돈연금”으로 전락시키고 말았다. 특히 국민연금관리공단의 추산에 따르면 국민연금 가입자의 평균 연금가입기간은 21.4년으로 추정되어 실제 소득대체율은 30%에도 미치지 못하고 있으며 국민들의 연금에 대한 불신은 극에 달해 있다.
- 국민연금과 더불어 후불임금인 퇴직금은 노동자의 노후소득 보장을 위한 핵심적인 제도임에도 불구하고 지급보장 장치가 미흡하고 장기근속자에 대한 세제상의 불리함 등 퇴직연금으로의 전환을 가로막는 요인이 적지 않다.
- 이러한 이유로 퇴직금제도를 퇴직연금으로 전환토록 한 「근로자퇴직급여보장법」이 2005년 12월에 시행되었지만 2007년 5월 현재 퇴직연금 전환율은 4.5% 수준으로 퇴직연금제도의 전환에 노사공히 적극적이지 않은 것이다.
- 국민연금의 사각지대를 해소하고 전 국민의 노후소득을 보장하며 장기적인 연금재정안정을 확보하기 위해서는 명실상부한 기초연금제도를 도입하여 65세 이상 전체 노인에게 조세방식의 재원으로 소득대체율 20% 이내의 기초연금을 지급하여야 한다. 결국 국민연금이 노후소득 보장을 위한 실질적인 사회보장제도로 기능하기 위해서는 기초연금을 포함한 소득대체율이 60%가 되도록 하여야 한다.
- 또한 퇴직연금제도가 노동자의 노후생활을 보장하는 소득보장제도로 기능하기 위해서는 퇴직연금의 지급보장 장치를 시급히 마련할 노사공동 운영의 퇴직연금관리기구를 설치하여야 하며, 퇴직연금을 예금자보호법에 적용토록 하고 퇴직연금소득세를 종합소득과세에서 제외하여 퇴직연금제의 가입확대를 유도해야 할 것이다.

4) 저출산고령화 대응 및 양질의 일자리 창출

- 저출산과 청년실업, 초고속 고령화 문제를 극복하기 위해서는 출산과 보육의 사회화, 양질의 일자리 창출과 교육개혁, 정년연장 및 노인 일자리 확충이 시급하다.
- 이를 위하여 국공립 보육시설의 확충과 고령자에 대한 연령차별을 금지하고 65세까지 정년을 연장토록 하여 연금수급 시기까지 소득단절이 발생하지 않도록 하면서 안정적인 연금소득이 확보되기 전까지 다양한 노인일자리 확충해야 한다.
- 더불어 고용보험제도와 고용정책의 개선을 통하여 현장 수요자에게 적합한 고용서비스가 실현되고 통합적이고 일원화된 고용서비스가 제공되도록 노사 당사자가 참여하는 고용정책이 이루어지도록 하여야 한다.

(1) 국공립보육시설 50% 확충, 보육료 상한선폐지 반대

- 우리나라 보육정책은 최근 저출산-고령화 대책의 주요 정책으로 급변하였으나, 기존 높은 비율의 민간시설(94.4%)과 함께 성과주의를 바탕으로 한 기본보조금 지급 등은 보육정책의 공공성에서 더욱 멀어지는 결과를 초래하고 있는 것이 현실이다.

- 국공립보육시설은 시설기준 5.2%, 이용아동수 기준 11%에 불과하며 야간보육, 주말보육, 장애아 보육 등 특수보육시설은 매우 미비한 실정으로서 민간보육시설들의 비리와 보육교사의 처우에 관한 문제들이 지속적으로 발생하고 있어 보육시설의 열악한 상황이 그대로 아동들에게 전가되고 있다.
- 특히 2006년 6월 범사회단체합의기구인 '저출산고령화연석회의'에서 국공립보육시설 30% 확충의 사회적 합의를 이루었지만 1년이 넘는 지금까지 국공립보육시설 확충에 대한 구체적 계획은 거의 전무한 상태이다.
- 그러나 국공립보육시설에 대한 학부모 신뢰는 대단히 높아 7만명 이상의 어린이들이 입소를 기다리는 실정이며, 그동안 한국노총의 각종 설문조사에서도 여성노동자의 일과 가족의 양립을 위해서는 국공립보육시설을 통한 육아문제의 해결을 최우선으로 꼽고 있는 것으로 나타난 바 있다.
- 더욱이 여성가족부는 행정편의 및 단기적 성과와 민간시설의 반대를 이유로 들어 민간보육시설에 대한 지원을 확대하는 방향으로 정책을 펼치고 있으며, 최근 보육료 상한선 폐지를 위해 「영유아보육법」 개정을 추진하고 있는 등 보육서비스를 시장경쟁체제로 전환하려고 하고 있다.
- 한국노총을 비롯한 제 시민사회단체의 입장은 보육료 상한선 폐지 방침에 대한 명확한 반대이며, 정부에서 조속한 시일내에 국공립보육시설의 설치를 정부정책방향으로 변경하여야 할 것이다.

(2) 연령차별금지 및 65세 정년보장법 제정

- 우리나라는 고령화사회에서 고령사회로 도달하는데 18년, 고령사회에서 초고령사회로는 8년이 걸릴 것으로 예상될 만큼 세계적으로 유례가 없는 고령화추세가 진행 중에 있으며, 생산가능인구(15~64세)는 '16년부터 감소, 재직연령대(25~54세) 인구는 '09년부터 감소할 전망이며, 단기적으로는 고용불안(조기퇴직 등)에, 장기적으로는 고령화 사회의 노동인력 부족에 대처(고용연장)해야 하는 실정이다.
- 또한 국민연금의 노령연금 수급연령을 2013년부터 5년마다 1세씩 연장하여 1969년생부터는 65세부터 국민연금법상 노령연금을 수령하게 되는 만큼 고령자의 정년연장 및 재취업 촉진을 통하여 재직기간을 늘리는 정책방안이 강구되어야 한다.
- (가칭)“연령차별금지 및 정년보장법” 제정을 통하여 우선 정년을 60세로 의무화하고, 나아가 노령연금 수급연령 등 정부의 고령화 대책에 맞추어 65세까지 법적으로 보장해야 하고, 국가인권위원회 권고사항인 직급별 차별정년제는 즉시 철폐토록 하여야 한다.
- 그리고 임금피크제의 경우 정년연장형 만 허용하여야 하고, 차별행위에 해당되는 정년보장형 임금피크제는 금지하여야 하며, 고령자 적합 직종의 개발과 적극적인 구직서비스 제공되도록 하여야 할 뿐만 아니라 준고령자의 교육훈련에 대한 우선 지원 및 우대정책을 실시하여야 한다.

(3) 노사정+ 시민사회 지역고용거버넌스 통합체제 구축

- 현행 노사관계는 분배위주 기업단위 노사관계의 한계를 벗어나지 못하고 있으며, 이러한 노사관계는 과거 '87년 체제하의 이념적인 측면이나 실리적 측면에 대한 전투적 조합주의/협조적 조합주의에 머물러 있는 것이 현실이라고 할 수 있다.
- '97년 IMF체제를 거치면서 경험하고 있는 차별과 양극화의 심화를 해소하기 위해서는 노동운동의 노선이나 활동방식에 있어서 새로운 변화를 모색하고 새로운 노사관계 패러다임의 전환이 요구된다 할 수 있다. 구체적으로는 이러한 새로운 노사관계 패러다임 전환에 대한 정책과제로는 '일자리'문제는 모든 노동자와 국민에게 현실적이면서 중대한 과제로서 일자리정책에 대한 노동조합의 직접적

이고 적극적인 역량 투여할 수 있는 여건이 마련되어야 하며, 노사 주도의 일자리 만들기/나누기/찾기/키우기를 통한 대국민 서비스제공 등이 가능한 차기 노동정책의 전환이 있어야 한다.

- 따라서 우리 사회의 노사정은 새로운 역할 분담 및 새로운 협력체제와 관행을 정립하고 사람중심의 경영, 사람중심의 사회를 위한 ‘평생학습사회’와 사회발전 모델 개발에 적극 나서야 한다. 이를 위해 인적자원개발 파트너십 구축과 학습사회 실현, 새로운 노사관계 구축의 연계가 요구되며, 노동정책의 패러다임 전환을 전제로 한 노사정 파트너들의 역할 정립이 차기 정부에서는 중요한 노동정책 과제라고 할 수 있다.
- 일자리에 대한 노사관계의 상호 상생과 참여의 역할 모델은 지역고용거버넌스의 완벽한 구축과 운영이 요구된다 할 수 있으며, 공급자 중심의 고용서비스체제에서 수요자중심의 양질의 고용서비스를 제고하기 위하여 지역단위 노사정간 긴밀한 협조 하에 고용·훈련·복지서비스가 원스톱으로 제공되는 체제 구축을 위한 노동정책이 수립되어야 한다.

<정부 부처별 투자액>

(단위 : 백만 원, %)

구분	전체	노동	교육	산자	복지	정통	중기	문화	국방	여가	농림	환경
금액	1,663,009	1,224,304 (73.6)	213,324 (12.8)	91,800 (5.%)	38,437 (2.3)	32,227 (1.9)	31,638 (1.9)	14,836 (0.9)	8,558 (0.05)	4,995 (0.03)	1,990 (0.01)	900 (0.05)

※ 노동부는 일반 재직자, 실업자 및 취약계층, 산자정통부는 관련 산업 분야 기술인력, 교육인적자원부는 인프라에 집중 투자(2006년도 예산안, 각 부처 설명자료)
출처 : 사람입국일자리위원회, 동반성장을 위한 평생직업능력개발 체제 혁신, 2006.

- 즉, 고용·훈련·복지서비스의 부처간 통합, 집행의 효율성 제고를 위해 노동정책의 차원에서 중앙정부의 고용·훈련·복지서비스의 정책지원 사업을 종합 조정할 수 있는 고용인적자원개발거버넌스(예: 지방고용심의회_노동부, 직업교육훈련협의회_교육인적자원부, 지역혁신협의회_산자부, 지역노사정협의회_노사정위원회)의 통합 계획을 수립하는 것이 시급한 과제라고 할 수 있다.
- 그리고 정부차원에서 지역고용거버넌스 구축을 위하여 이의 핵심주체여야 할 노사의 관련 인프라(조직 및 재원)는 물론 노사의 문제인식과 정책역량 축적을 적극 지원해야 하며, 전문가와 지역 시민·사회단체의 정책역량 및 대학 등 교육기관의 역량구축을 통하여 효율적인 네트워크를 구축하고, 정부 각 부처의 중복사업 및 조직을 재정비하여 효율적인 시스템을 구축하는 것을 차기 정부의 우선적 정책과제로 추진되어야 한다.

(4) 고용보험의 전반적 개혁

- 우리나라의 고용보험은 정부 주도적으로 도입되어 고용보험과 관련된 정책결정과 운영 전반에 있어서도 정부 중심으로 공급자 위주의 정책결정을 하고 있으며, 전체 기금운용의 관리 감독이라는 미명하에 고용보험의 기금이 금융시장의 활성화 등 정부정책운용의 방편으로 이용되고 있으며, 특히 고용보험의 경우 가입자 대표인 노사의 참여는 형식적인 수준에 머물고 있는 실정이다.
- 고용정책 결정과정이나 고용보험의 관리·운영과정에서 노조의 실질적 참여가 이루어지지 못함으로써 노동자의 목소리가 정책결정이나 제도운영에 반영되고 있지 못하고 있을 뿐만 아니라 노동자들은 고용정책과 고용보험제도에 가장 직접적인 영향을 받고 있는 계층이지만, 그 결정과정이나 관리·운영에 참여하지 못한 채 단순히 대상적인 존재로 취급되고 있다고 할 수 있다.

- 더구나 고용정책의 경우 정부는 일반회계에서 사업을 추진하여야 함에도 불구하고 고용보험기금의 재원으로 정책을 수행하고 있을 뿐만 아니라 고용보험에 필요한 자원 중 관리운영비의 일부만을 부담하고 있음에도 불구하고 정부는 고용보험의 관리운영을 독점적으로 관할하고 있다.
- 사실상 필요한 자원조차 거의 부담하고 있지 않은 정부가 노동자를 배제한 채 고용보험에 관한 사항을 일방적으로 관장하는 것은 어느 모로 보나 타당성과 설득력을 결여하고 있다. 따라서 차기 정부는 고용보험 운영시스템에 있어서 가입자를 고용보험의 주인으로, 정부와 관리 위탁공단 등은 사회보험 제도 운영의 대리인으로 재설정하는 것이 노동정책의 과제라고 할 수 있다.
- 구체적으로는 고용정책 전반에 노사참여를 확대할 수 있는 독립적 고용정책심의기구 구성하여야 하며, 기금운용의 투명성 제고를 위해 노사정 동수의 고용보험기금운용위원회 설치하고, 아울러 노사의 실질적 참여를 보장하는 고용보험사업 및 제도운영 성과 평가기구를 구성하여 제도 전반의 효율성과 투명성 및 정책의 접근성을 높이도록 하여야 한다.