

노동이 만드는 정의로운 전환



더 나은
사회를 위한
2500만
노동자의 요구

한국노총 제20대 대통령 선거 정책공약 요구안

노동이 만드는
정의로운
전환



더 나은 사회를 위한
2500만 노동자의 요구

한국노총 제20대 대통령 선거 정책공약 요구안



한국노총
제20대 대통령 선거
정책공약 요구안

CONTENTS

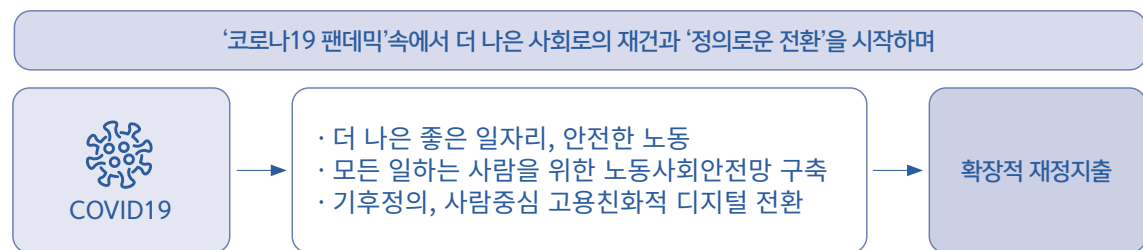
I	총론 4
	1. 메인타이틀과 슬로건 6
	2. 복합위기(Black Tide) 시대 8
	3. 대선운동 방향 11
	1. 문재인 정부 노동사회정책 평가 11
	2. 장기지속화되고 있는 코로나19 감염상태와 더 큰 위기의 주기화 28
	3. 코로나19의 정주화와 모두를 위한 노동사회체제의 실험 28
	4. 더 나은 사회로부터 정의로운 전환으로 29
	5. 노동이 만드는 정의로운 성장을 위한 공정한 분배, 포용적 투자 30
	4. 대선 정책의 구성과 체계 34
	1. 대선 중점과제(출기정책) 34
	2. 경제적 수준과 사회적 보호의 격리 35
	5. 한국노총의 대선 전략_정책요구의 실현방안 37
	1. 대선정책 수립 과정 37
	2. 정책요구 실현방안 40
	3. 자원조달 방안 41
II	대선정책 구성과 체계 46
	한국노총 20대 대선정책 요구
	: 4대 목표-23대 과제-80개 요구 48

III	과제 및 요구 58
	1. 사회연대적 노사관계 구축(7대 과제) 60
	1. 일하는 모든 사람을 위한 노동법적 보호 60
	2. 노조할 권리 보장 71
	3. 국제노동기준 준수 및 보장 79
	4. 노동자대표제 도입·확장 84
	5. 다면 증충적 사회적 대화체계 구축 및 활성화 91
	6. 노사 갈등 해소구조 개선 94
	7. 공무원·교원의 정치·노동권 보장 99
	2. 노동시장(9대 과제) 112
	1. 시간주권 보장 리스타트(RE;START) 112
	2. 비정규직 감축 및 처우개선 118
	3. 적정임금 확보 임금불평등 해소 126
	4. 고용보장 144
	5. 일하는 모든 사람을 위한 고용안전망 구축 151
	6. 지역 좋은 일자리 창출 160
	7. 사람 중심 고용친화적 디지털 전환 163
	8. 기후위기, 정의로운 전환 172
	9. 생애·계층별 노동권 보장 및 일자리 개선 177
	3. 사회안전망(5대 과제) 205
	1. 전국민 보건의료 안심케어 205
	2. 전 국민 복지기준선 보장: 생애주기별 보편적 소득보장체계 마련 230
	3. 국민을 돌보는 복지국가: 보편적 사회서비스 마련을 통한 가계실질 가처분소득 증대, 가구단위 돌봄 부담 완화, 양질의 돌봄 일자리 창출 237
	4. 2030 한국 복지국가가 맞이해야 할 핵심과제: 시민권 확대 249
	5. 일하는 모든 사람에게 안전한 노동 251
	4. 정치경제(2대 과제) 260
	1. 경제민주화 260
	2. 정부 및 정당 참여구조 강화 273
IV	회원조합 대선정책요구 276

1. 메인타이틀과 슬로건
2. 복합위기(Black Tide) 시대
3. 대선운동 방향
4. 대선 정책 구성과 체계
5. 대선 전략_정책요구의 실현방안

1. 메인타이틀과 슬로건

- 메인타이틀 : 더 나은 사회, 정의로운 전환
- 슬로건 : 노동이 만드는 정의로운 전환



1) 포스트&위드 코로나시대에 더 나은 사회로

- 코로나19 팬데믹으로 인한 피해는 우리 사회 가장 약한 고리인 비정규, 플랫폼노동, 프리랜서, 특수 고용 등 취약계층부터 시작되었고, 집중되었음. 이로 인하여 불평등 양극화가 심화되고 빈부격차는 확대됨.
- 이에 세계 각국들은 경기부양책을 동원했고, 재난소득지원, 고용안전망 강화, 임금인상 등 재건전략을 구사함. 우리나라는 전국민고용보험 도입, 국민취업지원제도 시행, 상병수당 도입 논의가 본격적으로 전개되고, 필수노동자와 플랫폼노동에 대한 보호, 한국판뉴딜이 추진되고 있음.
- 코로나19 팬데믹을 계기로 한국의 노동기본권과 사회안전망이 얼마나 허술한지 그대로 드러남. 전국민재난지원금, 특별고용지원 등이 이루어졌지만 임시방편적이고, 전국민고용보험, 상병수당 등 진전 있는 안전망 구축이 시도되고 있지만 제도 구축과 시행까지는 장담할 수 없는 상황.

- 포스트&위드 코로나 시대, 노동의 미래와 일의 방식이 바뀔 것이고, 불안정 노동의 확산과 불평등 양극화가 더욱 심화될 것임. 코로나 팬데믹 재난을 뛰어 넘어 ‘더 나은 사회’로 나아가기 위해서는 좋은 일자리, 안전한 노동, 모든 일하는 사람을 위한 노동사회안전망 구축, 사람중심 고용친화적 디지털 전환 등이 이루어져야 하며, 이를 위해서는 확장적 재정지출이 더 지속되고, 제도 달성과 함께 실행되어야 함.

2) 2022년을 정의로운 전환의 원표로

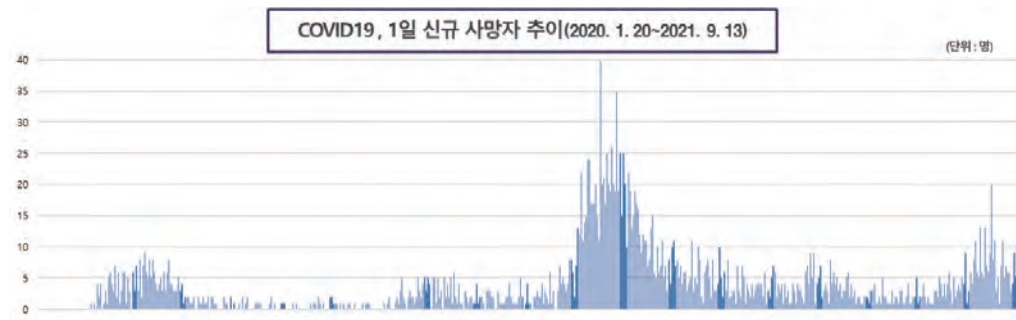
- 인구지진, 디지털 전환과 지구 온도 상승 등 급격한 환경변화로 앞으로 우리 경제사회는 저성장이 고착화될 것이고, 코로나 팬데믹으로 인하여 불평등·양극화는 더욱 더 심화될 것임. 한편, 분단 고착화와 전쟁 불안은 한반도 동북아에 상시불안 요인으로 작용하고 있음.
- 불리한 환경 변화가 진행되는 가운데 맞이하는 2022년 대선은 대한민국의 미래 운명을 결정할 초석이 될 것이고, 노동조합운동은 정의로운 전환을 시작으로 한 대전환의 원표를 찍어야 함.

3) 재건과 전환의 주체, ‘노동’

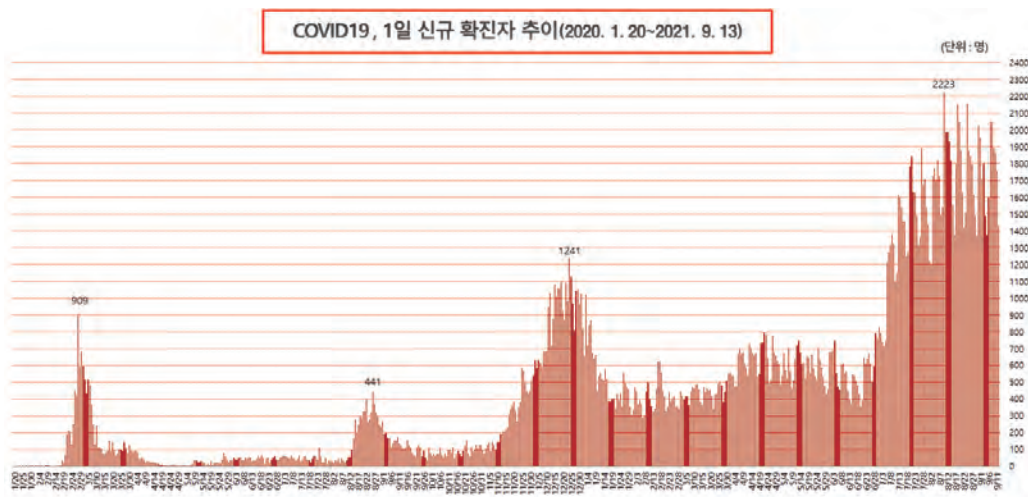
- 요구, 분배를 넘어서 정의로운 전환의 주체로서 노동조합 운동의 역할이 보다 더 강조되고 재정립되어야 함. 사회개혁이 꾸준히 제기되어 왔지만 촛불혁명을 완수하지 못한 채 중도반단을 맞이하였고, 오히려 재벌중심의 경제사회구조가 유지, 강화되고 있음.
- 새로운 정치권력이 등장, 집권하더라도 보수카르텔의 배후에 있는 재벌을 개혁하지 않는 한 위임된 권력은 진정한 사회개혁으로 나아갈 수 없고, 이는 역사적 경험을 통해서 확인된 사실임.
- 열린 대선 공간에서 역동적 정치 지형과 맞물려 더 나은 사회로부터, 정의로운 전환의 장을 형성해야 함. 이를 위해서는 노동의 힘에 근원인 현장으로부터 시작하고, 노동사회연대를 더욱 더 굳세게 구축해 나가야 함.

2. 복합위기(Black Tide) 시대

1) 코로나19 지속 반복되는 팬데믹



2) 해일처럼 밀려오는 5각 파도



(1) 2020 인구절벽과 2030 인구 지진의 급습

- 인구 데드크로스 현실화(2019. 10월, 자연 인구 증가율 0%, 11월부터 지금까지 줄곧 출생자보다 사망자가 더 많아 인구자연 감소 시작.)
- 2025년 초고령사회 진입, 1,000만 노인 시대 도래.
- 세계 유일의 0%대 초저출산율 지속, 출생아 규모는 50년 전의 30%미만 수준.
- 2030년 인구지진 우려 : 경제활동인구 감소에 따른 노동력 부족, 조세수입 감소, 사회보장지출 증가 등 부작용 속출.

(2) 지구 온도 상승과 자연의 역습

- 산업화시대 이전보다 1.1도 상승한 지구 온도가 온실가스 배출로 40년內 5도까지 상승하면 폭염, 홍수, 동식물 멸종, 식량부족 등 대재앙 초래.
- 국제사회는 2100년까지 지구 평균온도가 산업혁명 이전보다 2°C 이상 상승하지 않도록 온실가스 배출량을 줄이자는데 합의.
- 우리나라는 이산화탄소 배출량이 세계에서 9번째로 많은 나라(2019년 현재). 온실가스의 대부분을 배출하고 있는 산업부문에서 철강, 석유화학, 시멘트 등 제조업과 발전산업은 온실가스를 앞으로는 의무적으로 감축해야 하는데 이들 산업의 우리경제 기여도¹⁾를 고려한다면 경제적으로 부정적인 영향을 주게 되고, 일자리 소멸로 이어지게 됨.

(3) 일과 산업의 디지털화

- 디지털화의 진전과 불안정노동 확산 : 산업의 디지털화는 기존의 산업간 경계를 허물고, 디지털 플랫폼 경제가 빠르게 성장하며 사회적 보호를 받지 못하는 비정형 불안정 노동이 확대됨. 이른바 ‘플랫폼노동.’
- 글로벌 디지털 자본의 성장과 전통서비스업의 몰락 : 인터넷·스마트폰 확산, 인공지능·빅데이터·사물인터넷 등 신기술과 서비스 출현으로 글로벌 디지털기업이 시장을 장악하면서 온라인 판매 급증. 반면 도소매, 음식숙박 등 서비스 자영업 몰락.
- 설비 자동화 확산과 제조업의 부가가치 하락 : 세계에서 가장 높은 로봇밀도(2018년 제조업 노동자 1만명당 로봇 640대), 제조업은 일자리와 부가가치 창출에 있어 그 기여도가 높은 주력산업임에도 불구하고, ‘90년대 중반이후 고용 감소 지속, 로봇 자동화 시설 확대로 인하여 국내 부가가치 창출 비중 감소.

1) 제조업은 GDP부가가치대비 29%, 고용에서 20%를 차지하여 경제적 영향력이 가장 큰 산업임

[4] 저성장 고착화

- G2 무역 갈등과 보호무역주의 확산, 기업의 투자부진, 장기내수 침체가 지속되고 있는 가운데 온라인 판매 증가, 기술진보 등 구조적 전환 가속화, 인구 감소까지 겹쳐 잠재성장률 하락.
- 향후 10년 내로 성장률이 1%대로 떨어지고, 2001~2031년 OECD 국가의 잠재성장률 변화 中 한국이 가장 낮은 -3.4%p 예측.

[5] 불평등 및 양극화 심화

- 전 세계 상위 1% 부자들의 재산이 전 세계 부에서 차지하는 비중이 2008년 42.5%에서 2017년 50.1%로 증가했고, OECD 회원국 중 한국은 미국과 네덜란드에 이어 세 번째로 그 비중이 65.7%로 높음. 부의 집중이 극심화된 가운데 부의 불평등은 더욱 심화되고 있음.

※ 우리나라 국민 4명 중 3명 이상이 부의 불평등이 심각하고, 그 가장 큰 원인을 부의 대물림으로 지목(KBS, 한국리서치 의뢰조사 2019. 12.)

3. 대선운동 방향

1. 문재인 정부 노동사회정책 평가

1) 노동존중사회, 소득주도성장 정책

- 문재인 정부는 촛불민심이 반영된 시대정신으로 '노동존중사회 실현'을 노동정책 국정과제로 정하고, 의미 있는 노동시장정책을 추진함. 대표적으로 노동시장 3중 정책으로 △공공부문 비정규직 제로 시대, △좋은 일자리 81만 개 창출과 실노동시간 단축, △최저임금 1만 원임. 그러나 2018년부터 노동시장 정책 3중 세트가 훼손되고, 국정과제 이행은 집권 5년차 현재까지 매우 저조함.
- 소득주도성장 정책이 일관성 있게 유지되지 못한 이유는 일본 경제보복, 코로나19 팬데믹 등 외부 영향이 있지만 문재인 정부 내 재정 관료들과 입법, 사법, 언론 등 이너서클들의 집요한 방해가 지속되었고 이를 뛰어넘지 못한 오류가 함께 작용한 것.
- 특히, 소득주도성장이 소기의 성과를 내기 위해서는 핵심정책의 양축인 최저임금과 경제민주화가 함께 동반 추진되어야 함에도 불구하고 경제가 좋지 않다는 이유로 경제민주화는 알맹이가 빠짐.
- 그러함에도 불구하고 노동존중사회, 소득주도성장 등 정책 좌표는 역대 정권들과 달리 처음으로 노동을 중심에 두어 방향을 설정한 점은 고무적이고, 높이 평가할 수 있음. 그러나 가시적인 성과는 부족.

(1) 고용

① 공공부문 비정규직의 정규직화, '희망고문 이제 그만'

- 정부가 공공부문에서 모범적 사용자로서의 역할을 자임하며 공공부문 정규직 전환 정책 추진*
 - * 전환목표 17만4천935명 중 전환결정 19만3천252명(전환률 110.5%), 전환완료 17만3천943명('19.12월, 1단계 기관 기준)
- 본 정책을 통해 고용안정 효과가 나타난 점은 긍정적임. 그러나, 1)전환유형 中 25.3%가 자회사 방식으로 남용, 2)청소, 경비, 시설관리, 사무보조, 조리원 직종에 저임금고착화임금모델 적용, 3단계 적용 대상이 되는 3)민간위탁부문 전환대상이 10%수준 불과.

- 특히, 차별 해소 및 처우 개선, 신분보장은 요원한 상황.
- 공무원위원회가 발족(2020. 4.)되었지만 만 1년이 되도록 단 1건도 개선조치를 취하지 않고 있음.
- 가장 대표적으로 복리후생 3중세트 조차 이행되고 있지 않음. 정부는 2017년 ‘공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인’에서 복리후생적 금품에 대해 차별을 하지 않겠다는 원칙을 제시하여 복리후생 3중세트(식대 13만원, 명절휴가비 80만원, 복지포인트 40만원) 지급. 그러나 미지급 사례가 발견되어 양대노총은 직접 현장조사를 통해 정부의 시정조치를 요구(2020년)하였지만 2021년 현재까지 공공부문 1,167개 기관(355,064명) 중 미준수 공공기관 174곳은 아직도 이를 이행하지 않고 있음.
- 뿐만 아니라 법정수당 미지급, 코로나19 업무를 맡고 있더라도 공무원에게만 수당을 지급하는 사례가 속출하고 시정되지 않고 있음.
- 공무원위원회 2023년 3월까지 활동, 실제로는 현 정부 임기 내 개선하지 못하면 그대로 종료될 수 있고, 비정규직 개선에 부정적 영향 초래

② 시작도 못한 비정규직관련법 개정

- 임기 초, 부분적으로 문제 해결(IT 통신, 건설, 프랜차이즈, 서비스 업체에서 원청 사업주 책임이 제기되면서 개별기업차원의 정규직화, 차별 개선)됨.
- 그러나, 근본적인 문제 해결이 비정규직관련법 개정임에도 불구하고, 정부여당의 매우 소극적 자세로 아직까지 제도개선이 수반되지 않고 있음.

③ 비정규직 규모 및 비중

- 임금 격차는 여전히 정규직 대비 절반 수준 불과.
- 2017년 대비 2020년 현재, 비정규직 규모는 노사연 + 7.7만명, 통계청 -58.1만명, 비중 감소(노사연 - 0.8%p, 통계청 - 4.2%p).
- 단시간노동 증가, 특히 초단시간노동 규모 및 비중 크게 증가(주휴수당 지급 회피 목적).
- 대기업에서 비정규직 고용 규모는 감소하지 않았고, 비중은 1.9%p 감소(고용형태공시제 결과).

* 162만, 37.3%(2014) < 192만, 40.3%(2017) < 194만, 39.8%(2018) < 187만, 38.5%(2019) < 192만, 38.4%(2020)

④ 기타

- 코로나19를 계기로 전국민 고용보험 적용이 시작되었고, 고보가입자가 꾸준히 증가하는 것은 긍정적.

- 그러나, 디지털 전환으로 플랫폼노동이 출현하고 확산되고 있음에도 불구하고, 노동법적 보호가 이루어지지 않고, 권위주의 정권이 선호했던 바와 같이 여전히 일자리 양에 승부를 걸고 있으며, 일자리 질 개선을 위한 제도개선(비정규직관련법 개정 등)을 미루고 있음.
- 뿐만 아니라 국정과제인 고용안정·해고 제한(정리해고 요건 및 절차 강화, 양도분할시 고용승계 보장 등)이 한발자욱도 떼지 못했고, 코로나19 고용유지를 위한 막대한 정부 지원이 투입됨에도 불구하고 해고 등 구조조정이 이루어지고 있음.

(2) 노동시간

① 정부는 2018년부터 주52시간 상한제 시행을 이유로 유연근무제 도입 확대 추진

- ‘1주 최대 52시간제’ 시행과 동시에 ‘계도기간 부여’와 함께 처벌유예 조치 단행.
- 재량근로시간제 대상 업무 확대.
- ‘특별연장근로 인가제도’의 인가사유와 인가기간 확대.
- 탄력근로 단위기간 6개월 확대.
- 선택근로 단위기간 3개월 확대.

이에 반해서 국정과제인 ‘포괄임금제’ 규제는 정처 없이 지연.

② 코로나19 계기로 다양한 유연근무 시행

- 기업 36%, ‘유연근무제 실시’...절반이 코로나19 이후 도입.
- 코로나19 이후 재택근무, 시차출퇴근제 등 유연근무제 확산
- 유형으로는 시차출근(72% 복수응답), 재택근무(27%), 시간단축근무(23%)
- 규모별로는 대기업의 57%, 중소기업의 30%가 실시

* 자료 : 취업포털 ‘사람인’, 기업 342개사 대상으로 유연근무제 실시 현황(‘20.7.16~20)

- 2020년. 5월까지 고용노동부가 지원하는 유연근무로 인한 간접노무비 요청한 건수는 4,642개 사업장, 4만8,878명. 이는 전년 동기 신청 인원 5,749명보다 8배가 넘는 규모.

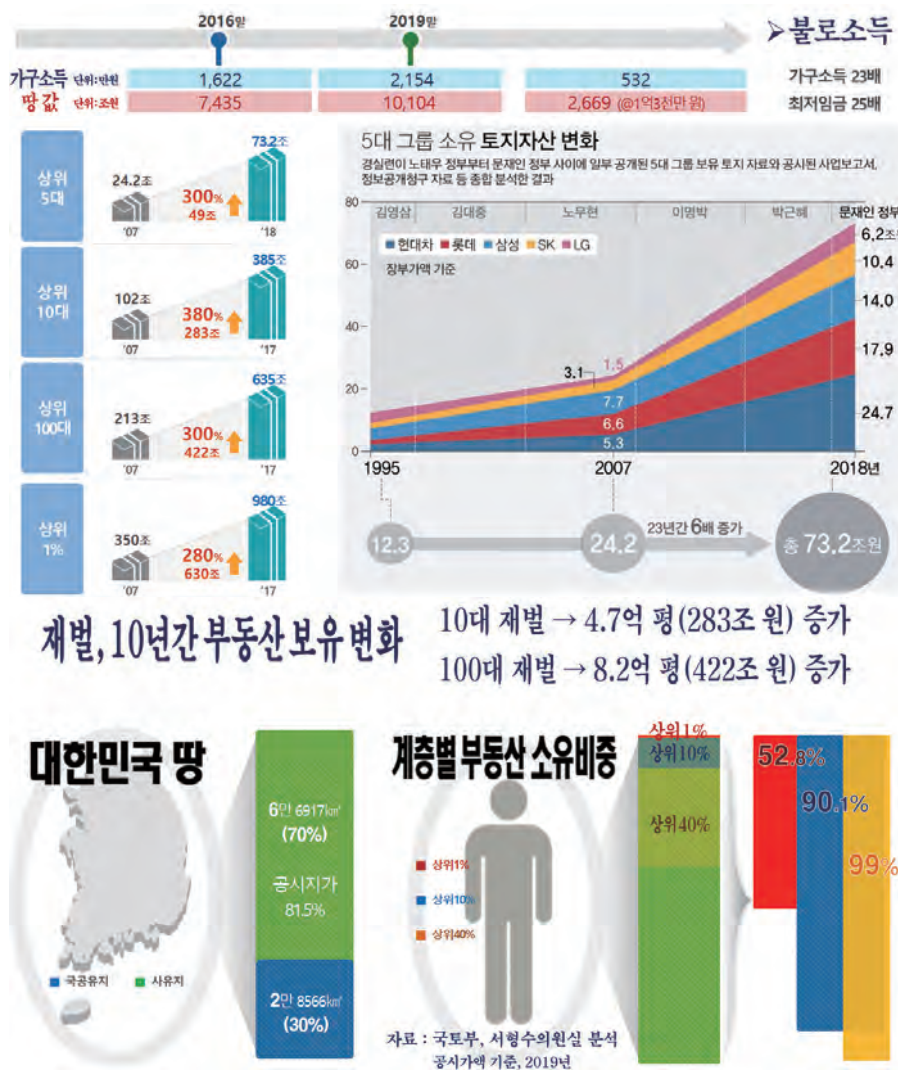
③ 실노동시간을 단축하는 근기법이 2018년 7월부터 2021년 7월까지 주52시간 상한제 시행

- 경기하강과 고용쇼크 상황에서 노동시간단축은 일자리유지와 고용창출 효과가 있음.

- 그러나, 정부여당은 근로감독을 유예하는 계도기간을 연장하고, 각종 유연근무제들을 무분별하게 도입하여 노동시간단축정책 효과는 극히 미비하게 나타남.
- 한국노동연구원(18년 근로시간단축법 시행의 고용효과 연구, 남재량 2021)에 따르면 실노동시간단축(0.0213~0.0078시간 감소) 및 고용창출효과(0.00021~0.00241)가 미약한 수준으로 확인됨.

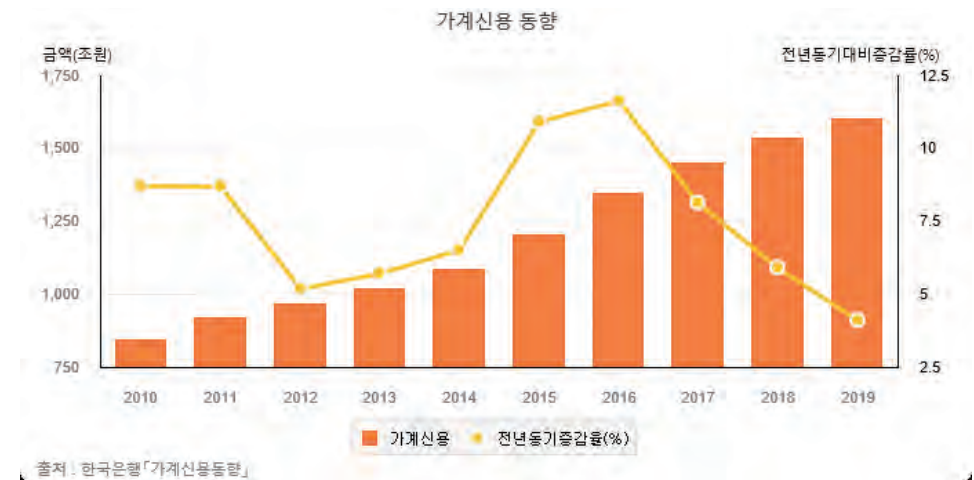
(3) 임금

① 노동중심 소득임금주도 성장 VS 재벌중심 부채주도 성장



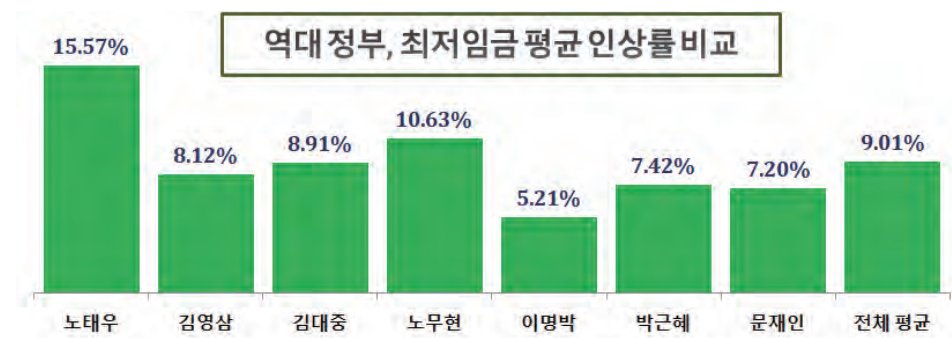
- 전국민 주식 투자시대 4,000만 계좌 돌파, 2020년 로또 판매 역대 최고(하루 평균 130억 원 팔려), 부동산 폭등 등 일확천금(一攫千金), 불로소득을 기대하는 일반 대중이 크게 증가함.

- 노동을 통해서 획득한 소득으로는 표준적인 삶을 영위하기 어렵고, 좁은 취업 기회로 노동시장 진입 차단되면서 꿈을 잃은 절망의 시대에 탈출구로 작용하고 있기 때문
 - 이로 인하여 과도한 가계부채가 양산되고, 자산소득 격차가 확대되며, 분위별 소득 불평등은 임기 초 최저임금 인상효과로 개선되다가 2019년부터 다시 심화되고 있음.
- * 가계부채 규모 : 1,450.8조(2017) < 1,536.7조(2018) < 1,600.1조(2019) < 1,726.1조(2020)

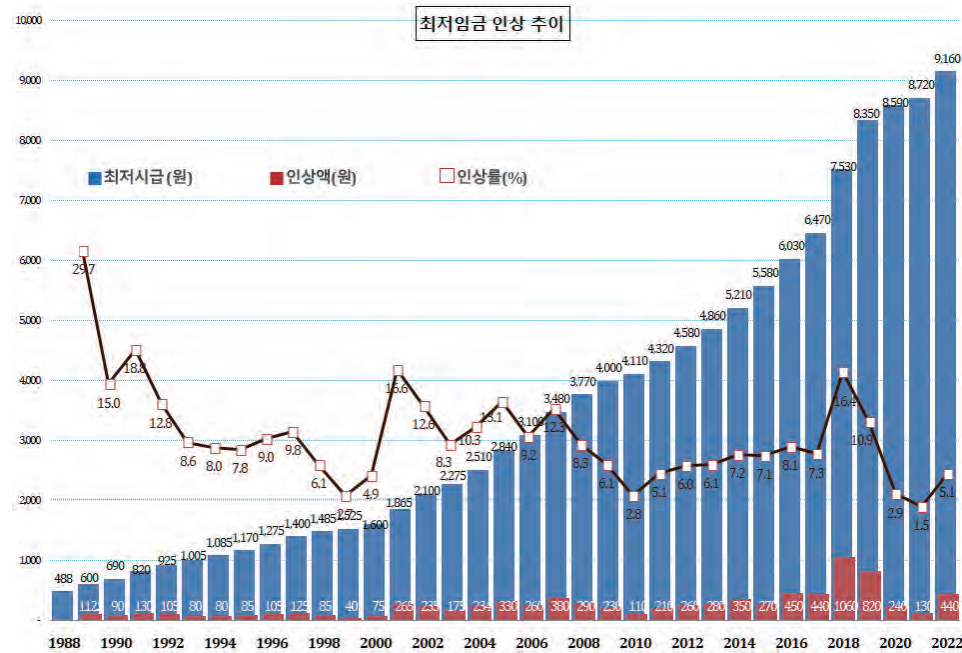


② 롤러코스터 최저임금 : 임기 1.2년차 < 3.4년차 정책효과와 분명한 차이

- 정부의 일관성 없는 최저임금정책으로 인한 부작용 : 2020년 근로소득은 저소득층(1분위)이 13.2% 감소할 때 고소득층(5분위)은 오히려 1.8% 상승. 코로나 상황임에도 불구하고 디지털IT 대기업들은 재난특수를 누림. SK텔레콤 21.8%, 삼성전자 29.6%, LG전자 31.1%, 현대자동차 40.9%, 카카오 121%, CJ 51.6%, GS홈쇼핑 31.5%등 영업이익이 급증하며 사상 최고치 기록.
- 즉, 저임금 노동자들의 생존권이 버랑 끝에 달려 있을 때, 재벌 대기업은 배를 불리며 극심한 양극화와 불평등 심화됨.



- 코로나19 평계를 대며 최저시급을 130원 올릴 때 해외 주요나라들의 대응은 달랐음. 독일은 2022년까지 1만 4천 원까지 올렸고, 미국은 연방 최저임금 두 배 인상을 추진하고 있으며, 최저임금이 세계 3번째로 높은 뉴질랜드는 올해 4월부터 1만 6천 원으로 시급을 1천원 인상.
- 정부는 올해 경제 성장을 4.2%까지 낙관하고, OECD, IMF는 연일 전망치를 상향 조정함. 문재인 정부는 스스로 최저임금을 결정할 수 있는 마지막 기회를 5.1% 인상으로 정하며, 적폐정권으로 규정된 박근혜 정부의 평균 인상률은 7.43%보다 낮은 7.2%로 끝냄.



(4) 노사관계

- 현 정부의 대선 노동공약과 노동존중 사회실현을 위한 핵심 국정과제를 다음과 같음.

한국노총과 문재인 정부의 정책협약 (12대 정책협약 요지)	<ul style="list-style-type: none"> · 헌법상 노동기본권 온전한 보장 <ul style="list-style-type: none"> - ILO핵심협약 비준, 노조활동 부당하게 제약하는 노조법 개정, 노사자치에 입각한 전임자 급여-타임오프 개선, 교섭창구단일화 개선, 노조가입률 및 단협 적용률 개선 · 부당한 행정지침 변경-폐기 및 단협 시정 중단 · 산별교섭 촉진 및 단체협약 효력확장 실현, 공공기관 단체교섭 실질화 · 노동자 이익대표제도 개편, 노동자경영참가법 제정, 노동회의소 도입 · 사회적 대화기구 전면개편 및 중층적 사회적 대화 활성화 · 비정규직 사용사유 제한, 생명안전업무의 기간제고용 및 외주화 금지 · 좋은 일자리확대 보장, 노동시간단축, 사업 이천시 고용승계 보장 등 고용안정 실현 · 최저임금 1만원 조기실현 등 적정임금 보장
---	--

현 정부의 핵심 국정과제	<ul style="list-style-type: none"> · 노동존중 사회 실현 <ul style="list-style-type: none"> - 노동존중 사회 기본계획 수립 - ILO 핵심협약 비준 - 2대 지침 폐지, 공공기관 성과연봉제 관련 조치폐기, 위법·불합리한 단체협약 시정지도 중단 - (근로자 이해대표제도의 확충) '18년부터 근로자 대표제도 기능 강화, 중소·영세 미조직 노동자 권익 보호를 위한 지원체계 구 - (청년 일자리 기본권) 학교 노동인권교육 활성화, 직장 내 괴롭힘으로부터 근로자 보호를 위한 종합대책 마련·시행 - 감정노동자 보호를 위한 법적 근거마련 · 차별 없는 좋은 일터 만들기 <ul style="list-style-type: none"> - 비정규직 사용사유제한 도입, 비정규직 사용부담 강화 방안 마련 - 비정규직 차별시정제도 개편 - 1년 미만 근로자 퇴직급여 보장 등 · (1,800시간대 노동시간단축) '17년부터 주 52시간 확립 등 법·제도개선, 포괄임금제 규제, 장시간근로 지도·감독 강화, 중소기업·근로자 부담 완화 지원 · 최저임금 1만원 달성
------------------	---

① ILO핵심협약 비준, 노조활동 부당하게 제약하는 노조법 개정

- ILO 결사의 자유에 관한 협약(제87호, 98호 협약), 강제노동협약(제29호)의 국회 비준 동의와 정부의 비준절차 마무리된 점과 이를 위한 노조법 등의 개정시 해고자 조합원의 기업별 노조 가입, 해고-퇴직 공무원·교원의 조합원 범위 확대 등 제한적 단결권 확대 실현된 점은 성과임.
- 반면 ILO핵심협약 비준을 위한 노조법 빌미로 비종사자인 조합원의 노조활동 제한, 단협 유효기간 연장, 단체교섭권을 제한하는 교섭창구단일화 제도 개선 및 초기업단위 교섭촉진을 위한 제도개선 미흡.
- ILO핵심협약 비준 및 일부 노조법 개정에도 불구하고, 한국노총과의 정책협약에 노사자치주의에 입각한 노조전임자 급여 및 근로시간면제제도 개선 등 부당하게 노동기본권 제약하는 제반 노조법 전면 개정 추진은 제대로 이행되지 않음.

- 현 정부는 출범초기 저성과자 해고-노동조건 불이익변경(2대 지침) 지침폐기, 성과연봉제 지침 폐기를 통해서 공약 및 국정과제를 이행함. 반면 근로시간면제한도 매뉴얼, 복수노조 관련 매뉴얼 등 상당수 불합리한 행정지침 및 행정해석 유지.

② 노조가입률 및 단협 적용률 개선

- 노동조합 조직률(2019년 기준, 12.5%)이 전반적으로 상승한 점은 고무적임. 공공부문에 있어서의 비정규직의 무기 계약직 전환과 조직화, 특고-플랫폼노동자 노조설립 확대, 학교 비정규직 조직화 등의 영향에 기인함.

- 특수고용·플랫폼노동자 등의 실질적 노동기본권 보장은 노동자-사용자 개념의 확대 및 교섭체계 구축 및 실질적 교섭성과의 현실화는 향후 과제임.
- 반면 통계상으로 비정규직 조직률은 여전히 2%대로 정체 상태를 벗어나지 못했고, 중소기업사업장 노동자 조직률은 오히려 후퇴함.
- 300인 미만 중소기업체 조직률은 2018년~2019년 사이에 1%대로 저하, 특히 30인 미만 '영세사업장' 조직률은 0.1%에 불과함.

③ 사회적 대화 및 중층적 노사관계 구축

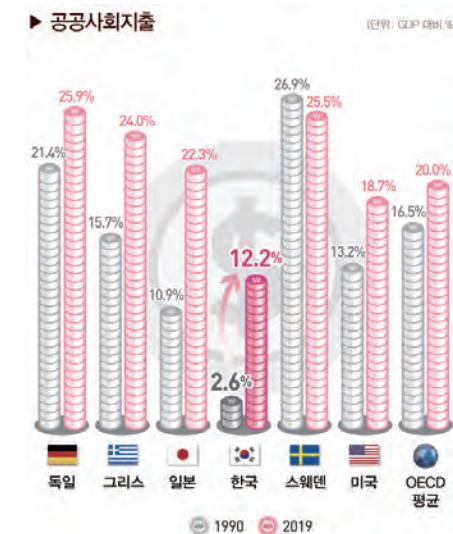
- 노사정위원회는 경제사회노동위원회로 재편되어 사회적 대화주체의 참여 폭을 넓히는 성과가 있었으나 탄력적 근로시간제 등의 정부정책을 추진하면서 사회적 대화기구를 둘러리 세우고, 비공식 사회적 대화 시도에 따른 노사-노동갈등의 외부화, 공식 사회적 대화기구인 경사노위의 위상약화 초래.
- 사회적 대화기구 차원의 업종별 부문별 사회적 대화는 일부 성과도 있었으나 해당 주체들의 사회적 대화 경험 미숙으로 지속가능한 협의체계 구축하는데 한계 노정.

④ 차별 및 노동시장 양극화 문제 개선 성과 미흡

- 공공부문 비정규직 정규직 전환을 제외하고, 비정규직 사용사유제한 제도 도입 등 민간부문으로까지 비정규직 사용을 규제하는 비정규직 사용사유 제한, 생명-안전업무에 있어서 비정규직-간접고용 사용금지, 차별시정제도 개선 등은 제대로 이행되지 않음.
- 정권 초기에 실노동시간단축을 위한 단계적 시행 입법이 추진되었으나 '탄력적근로시간제'와 '선택적근로시간제' 확대, 최대 주52시간 상한제의 계속된 시행유보, 특별연장 인가제도의 전면 확대 등으로 실노동시간단축의 유명무실화됨. 다행히 대체휴일제 및 법정 공휴일 제도의 민간사업장 적용 등의 성과는 있었으나 근로기준법의 5인 미만 미적용에 따른 휴일 차별문제는 여전히 과제임.

2) 사회정책 : 보편적 복지국가로 본격적 이행의 기로

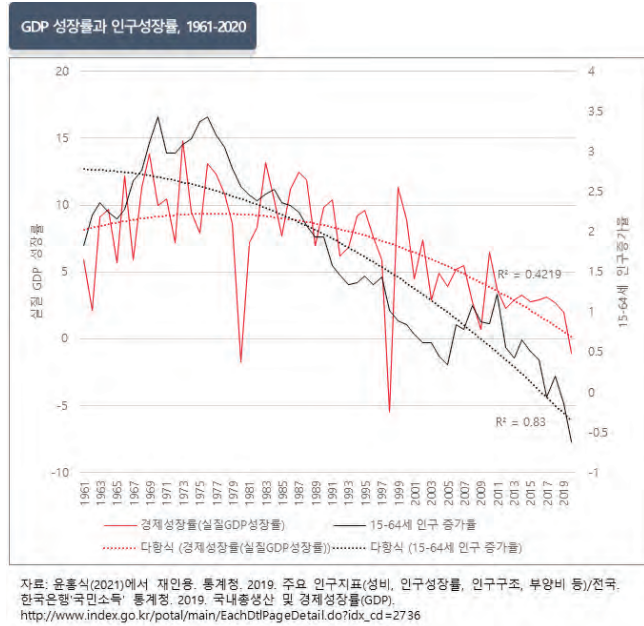
- 문재인 정부는 '포용적 복지국가'를 위시하며 사회정책 전반의 확대를 추진, 이는 그동안 한국노총이 불평등 양극화 해소를 위해 필요하다고 주장해왔던 공공사회지출의 확대와 이에 따른(상대적) 빈곤율의 감소라는 성과로 나타남.



구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
시장소득	가계동향조사 (농가경제조사 포함)	16.6	17.3	17.5	18.1	18.0	18.3	17.6	17.8	17.9	18.6	19.5	-	-
	가계금융복지조사	-	-	-	-	-	19.6	19.0	19.1	19.6	19.5	19.8	19.7	19.9
가처분소득	가계동향조사 (농가경제조사 포함)	14.3	14.8	15.2	15.3	14.9	15.2	14.6	14.6	14.4	13.8	14.7	-	-
	가계금융복지조사	-	-	-	-	-	18.6	18.3	18.4	18.2	17.5	17.6	17.3	16.7

주: 1) 가계동향조사를 활용한 소득분배지표는 2016년까지 공표, 이후 가계금융복지조사를 활용한 소득분배지표를 공표함. 2015년 가계금융복지조사부터 횡단면 대표성 확보를 위해 그룹별 5년 주기로 순환되는 연동패널이 도입됨. 2011~2014년 과거계열은 소득분배지표 활용성 제고를 위해 일부 행정자료가 입수되지 않은 과거계열을 통계적 추정방법을 통해 보완 작성하여 공표함.
2) 중위소득 50% 상대적 빈곤율은 세금을 내고 소득이전을 받은 뒤, 국민 상위 50% 소득(중임금)의 절반 이하 인구가 차지하는 비율임.
자료: 통계청, 상대적 빈곤율(가계금융복지조사) (<http://kosis.or.kr>에서 2020.12.30. 인출)
통계청, 상대적 빈곤율(가계동향조사) (<http://kosis.or.kr>에서 2020.12.30. 인출)

- 다만, 현재까지 한국이 취해왔던 복지확대의 전략으로서 선진국에는 존재했지만 한국에는 없던 프로그램을 새로이 도입하거나 △사회보험과 공공부조 등 이미 존재하지만 사회적 위험을 충분히 해소하기에는 그 수준이 매우 낮아 이를 높이는 개혁을 수행하는 두 가지 전략은 여전히 중요함. 단, 개발도상국 시절 한국이 누려왔던 높은 GDP성장률 아래 약간의 낙수효과로 국민들의 삶의 질을 개선해오던 그동안의 역사적 경로는 더 이상 이행하기 불가능한 상황이라는 구조를 고려해야 할 것이며, 인구구조의 급속한 고령화가 겹치면서 사회보장제도 전반에 큰 도전이 생기고 있다는 것을 간과해서는 안 될 것임. 한국사회가 이를 해결하고 진정한 복지국가로 발돋움하기 위해서는 새로운 지향점과 그에 걸맞은 전략이 필요.



- 더불어 노동조합은 노동시장 내 격차를 최대한 줄여나가는 데에도 힘써야 함. 그나마 과거보다는 개선되는 추세이지만 여전히 사회보험의 가입에 있어서도 노동시장 내부자와 외부자의 격차가 존재하며, 늘어나는 플랫폼노동에 대한 사회보장의 포괄성을 확장하는 데에도 적극 나서야 할 것임.

(1) 복지

① 복지확대를 통한 불평등해소, 일부 성과 보여

- 1997년 IMF경제위기 이후 20년간 한국은 복지프로그램의 도입 및 확장에 있어서 괄목할만한 성과를 나타내었음. 현대적 공공부조인 국민기초생활부조제도 도입을 시작으로 기초노령연금 및 노인장기요양보험 도입, 보편적 보육시스템 마련과 최근 한국형 실업부조 도입 등 다양한 제도적 기틀을 마련하면서 복지확대를 통한 불평등 해소에 일부 기여하는 성과가 나타난 바 있음.
- 문재인정부의 소득주도성장의 핵심축이라 할 수 있는 ‘포용적 복지국가’의 비전 아래 복지확대가 이루어지면서 가처분소득 기준 지니계수의 경우 2016년 0.355에서 2019년 0.339로, 상대적 빈곤율의 경우 17.6%에서 16.3%로 상당히 낮아짐.

소득별·자료원별 지니계수 (2006~2019)

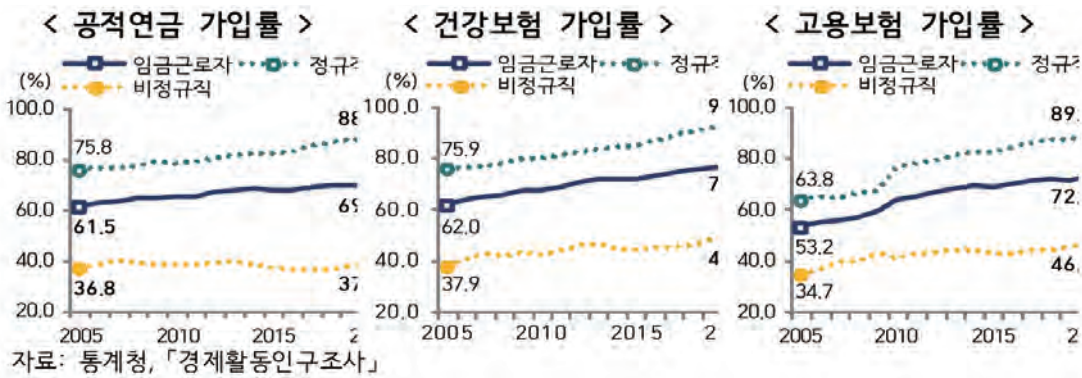
구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
시장소득	가계동향조사 (농가경제조사 포함)	0.330	0.340	0.344	0.345	0.341	0.342	0.338	0.336	0.341	0.341	0.353	-	-
	가계금융복지조사	-	-	-	-	-	0.418	0.411	0.401	0.397	0.396	0.402	0.406	0.402
가처분소득	가계동향조사 (농가경제조사 포함)	0.306	0.312	0.314	0.314	0.310	0.311	0.307	0.302	0.302	0.295	0.304	-	-
	가계금융복지조사	-	-	-	-	-	0.388	0.385	0.372	0.363	0.352	0.355	0.354	0.345

주: 가계동향조사를 활용한 소득분배지표는 2016년까지 발표, 이후 가계금융복지조사를 활용한 소득분배지표를 발표함. 2015년 가계금융복지조사부터 횡단면 대표성 확보를 위해 그룹별 5년 주기로 순환되는 연동패널이 도입됨. 2011~2014년 과거계열은 소득분배지표 활용성 제고를 위해 일부 행정자료가 입수되지 않은 과거계열을 통계적 추정방법을 통해 보완 작성하여 발표함. 자료: 통계청, 지니계수(가계금융복지조사) (<http://kosis.or.kr>에서 2020.12.30. 인출), 통계청, 지니계수(가계동향조사) (<http://kosis.or.kr>에서 2020.12.30. 인출)

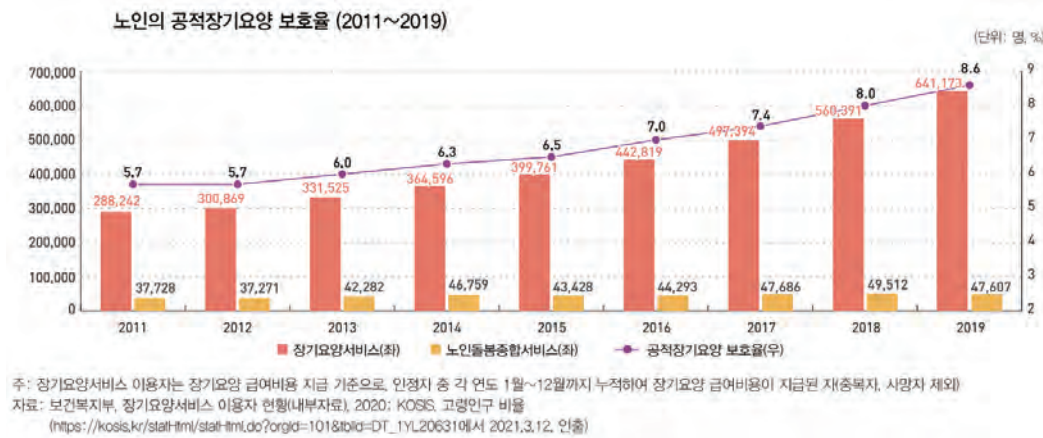
- 다만 앞으로 경제성장률의 둔화 및 인구구조 고령화에 따른 복지확대의 제약선이 점차 명확하게 나타날 수 있을 것임. 이는 우리나라와 같이 불평등 및 양극화 해소에 분명한 성과를 나타낼 수 있는 보편적 복지프로그램의 확대가 필요함에도 불구하고 그렇지 못하게 될 가능성.

② 인구고령화 가속화에 따른 ‘돌봄의 사회화’ 대두

- 인구고령화에 따라 가족에게 가장 필요하게 된 부분은 사회적 돌봄의 확대임. 2008년 도입된 노인장기요양보험제도와 지역사회 단위에서 제공되고 있는 노인돌봄종합서비스가 존재하고 있지만 여전히 현 노인인구의 10%도 되지 않는 포괄성을 보이고 있어 보편적 권리로서 제도가 작동하고 있다고 보기 힘든 상황임.
- 2016년 7.0%에서 2019년 8.6%로 일부 확장은 성공하였으나, 여전히 노인에 대한 보호율이 높지는 않은 상황임.



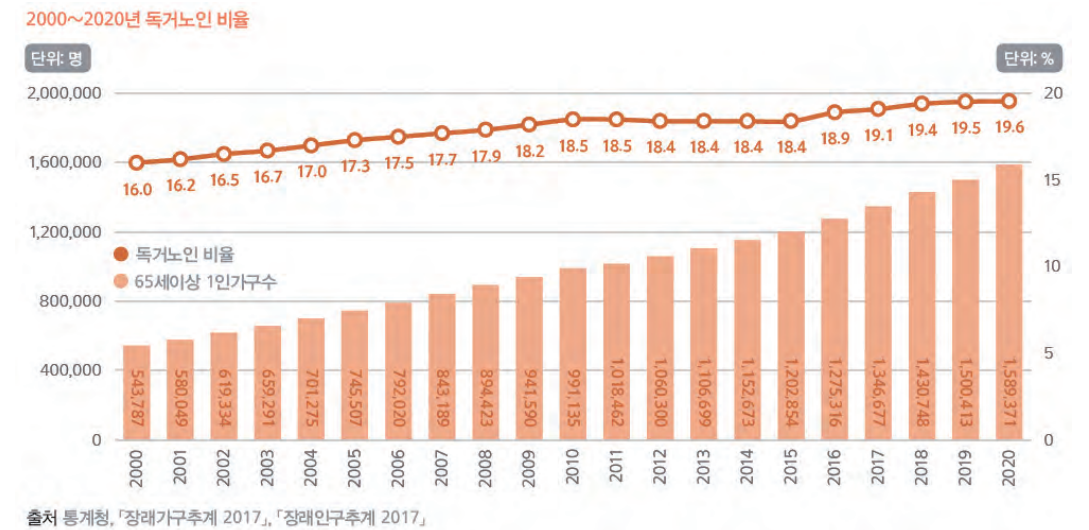
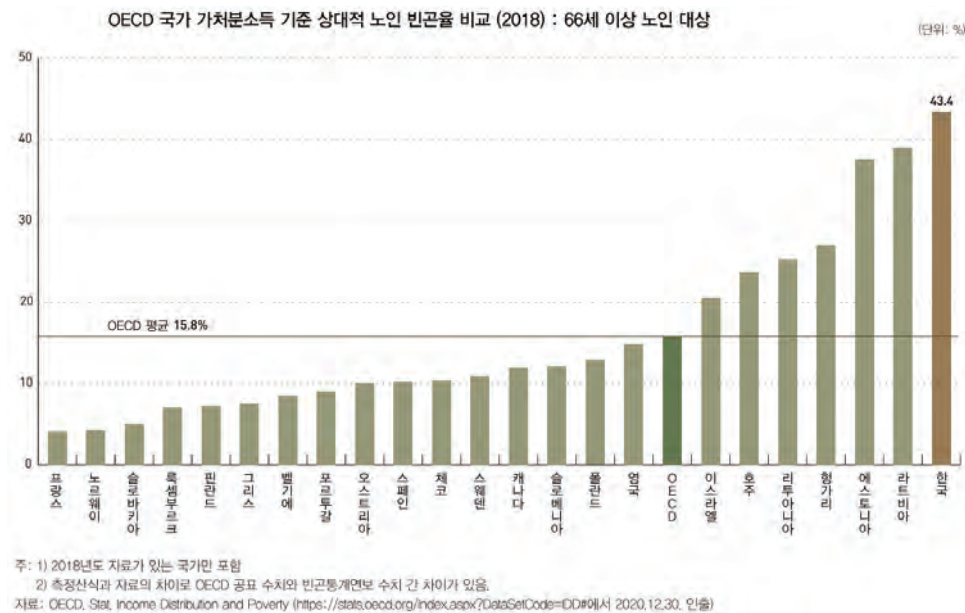
- 2022년 대선에서 각 정당 및 대선후보 진영에서도 사회정책과 관련된 다양한 패키지를 내놓을 것임. 하지만 거시적인 관점의 큰 지향점 없이 개별 프로그램의 일부 개선만으로는 보편적 복지국가로 발돋움하는데 한계가 분명할 것.
- 노동계와 시민사회진영은 이에 대응하여 ‘국민생활기준’(National Living Standards)을 중심에 두고 사회정책의 보편적 확장을 전략적 노선으로 설정해야 함. 특히 2030년경 한국이 ‘완전한 선진국’으로 인정받을만한 복지체계 마련을 중장기 정책목표로 보건복지분야를 체계적으로 개혁해야 할 것임.



- 게다가 노인인구의 비중이 늘어나는 상황에서 공적 보장이 확대되기 위해서는 국공립 서비스인프라 확충 및 서비스 제공기준의 합리성 마련, 적정수준의 서비스 질 보장, 서비스 제공인력에 대한 적절한 보상, 무질서하게 난립하고 있는 소규모 민간(개인)시설에 대한 구조조정, 중장기적 재정안정화 방안 마련 등 다양한 과제들이 산적해있는 상황.

③ 개혁하지 못한 공적연금, 방치되는 노인빈곤

- 현 정부는 사회적 논의를 통한 국민연금의 소득대체율을 추진하겠다고 국정과제로 설정한 바 있음. 이에 따라 2017년 제4차 국민연금 재정계산을 수행한 이후 2018년 경제사회노동위원회에 설치된 '국민연금개혁과 노후소득보장 특별위원회'라는 사회적 논의기구를 통해 공적연금의 개혁논의를 진행한 바 있음. 하지만 결국 그 결과 개혁에 대한 이해관계자의 논의만 수행된 채, 정부는 개혁을 방치하여 공적연금이 한 단계 수준 높은 제도로 발전하는 것이 지체되었음.



- OECD 국가 중 공적연금이 제대로 발전하지 못하여 여전히 노인빈곤율 1위의 오명을 쓰고 있는 한국사회가 변화하기 위해서는 반드시 공적연금개혁이 필요한 상황임. 더불어 노인 인구의 전체 비중이 늘어남과 동시에 독거노인 비율이 점차 늘어난다는 것을 감안한다면 국민 개개인에게 공적연금을 통한 노후소득보장 강화를 하루빨리 추진해야하는 것이 매우 필요한 상황.

- 2018년 기준 한국은 43.4%의 노인빈곤율을 기록하고 있으며, 독거노인비율 또한 2020년 기준 20% 수준에 다다르고 있음.

[2] 보건의료: 공공의료인프라 확충

- 코로나19를 통해 국민 모두가 공공의료의 핵심적인 기능을 하고 있다는 것을 체감하였음. 현재 10%의 공공병원이 코로나19 환자를 돌보고 있지만, 공공병원 대부분이 병원의 역할을 하기 위한 300병상조차 갖추고 있지 못해 코로나19 대응을 위한 여력과 인력이 부족한 상황.

- 하지만 정부는 공공의료 확충 예산을 지속해서 0원으로 축소하였고, 공공의료 확대가 아닌 원격의료를 꺼내면서 코로나19 대응이 아닌 산업에만 초점을 맞추며 역행하고 있음. 차후 코로나19와 같은 감염병 등장에 대비하기 위해 과감한 공공의료에 대한 투자와 함께 감염병전문병원(공공) 설립이 필요하며, 이를 위한 의료인력 확대도 함께 이뤄져야 공공의료 인프라가 확충될 수 있음.

- 공공의료 부족은 건강보험 보장성 강화 정책과 맞물려져 있음. '비급여의 급여화'를 내걸었던 문케이는 초기 목적을 건강보험 보장율을 70%까지 올리겠다고 발표했지만, 시행 3년차인 '19년에 16% 상승한 64.2% 그쳤음. 이 중, 공공 종합병원의 경우 70% 이상 기록하며 문케이 목적을 달성하였지만 개인 소유 종합병원과 병·의원의 보장율이 현저히 낮아 문케이는 종합적인 의료 환경을 고려했을 때 목표에 도달하기 어려워졌음. 문케이의 저조한 성적은 비급여 통제 대책이 부재했기 때문임.

건강보험 보장성 강화를 위해서는 건강보험과 진료하는 비급여에 대한 관리방안이 세밀하게 발표되어야 하며, 건강보험제도 강화를 위해서도 신규 비급여에 대한 보고의무가 함께 이뤄져야 함.

[3] 대선을 앞둔 노동조합의 복지국가 전략

- 복지국가전략에 있어서 핵심 사안은 불평등 해소와 빈곤 완화임.
- 복지국가라 표방되는 국가들 간 서로 다른 성과를 나타내고 있음을 우리는 흔히 확인할 수 있고, 그 차이가 발생하는 지점은 바로 정치경제적 구조와 그에 상응하는 복지국가프로그램의 상이함임. 즉, 같은 복지국가라 하더라도 개별국가 내외적 환경과 선택된 제도의 차이로 인해 불평등 해소 및 빈곤 완화에 있어서 서로 다른 성과를 보일 수 있음.
- 노동조합은 이러한 사실을 인지하여 한국사회의 거시적 불평등과 빈곤을 감소시킬 수 있는 국가복지 프로그램에 대한 대안을 제시하는 참여 지향적 투쟁을 계획하는 동시에 노동시장 내(취약계층을 포함한) 노동계급 및 중간계급 간 격차를 줄일 수 있는 연대 기반 행위전략을 동시에 고민해야 함.
- 즉, 노동계급 내부의 연대와 평등전략만을 추구하는 소위 ‘공허한 사회개혁 투쟁구호’에 그치지 않고, 중간계급 및 취약계층까지 포괄하는 광범위한 연대를 통한 복지국가 전략을 추구하기 위한 다각적 노력이 요구됨.
- 이 과정에서 노동조합은 노동계급의 취약한 권력자원 기반을 충분히 인식하고 시민사회와 적극 연대하여야 함. 가장 중요한 것은 개별 ‘단체’가 아닌 ‘공동체’에 기반한 이해를 대안으로 확장시키는 연대의 흐름을 만들어내는 것임.
- 상기 언급된 소득보장, 보건의료, 사회서비스 등 각 부문의 수준을 지금보다 상향시켜 경제성장의 과실을 국민들이 충분히 누리도록 적정수준의 보편적 복지기준선을 만들 수 있도록 전략을 고민해야 할 것임. 더불어 각 계층별 특성을 고려한 현장 중심적 정책들이 만들어지고 노동자와 국민들의 의견이 충분히 수렴되도록 하는 구조 마련에도 함께 힘 쏟아야 할 것임.

[4] 일하는 모든 사람의 안전한 노동

① 국내 산업재해 심각

- 국내 산업재해로 인한 재해자는 10만 명을 상회하고 있고, 사망자는 2,000명을 넘어서고 있으며, 이로 인해 막대한 경제적 손실을 야기하고 있음.
- 이에 문재인 정부는 출범이후 곧바로 산업재해로 인한 사망자를 절반으로 줄이겠다고 천명하였으나 집권 4년이 지난 현재 산업재해 사망자 수는 줄어들지 않고 있음.

- 경제사회노동위원회에서 2020년 4월 산업안전보건위원회에서 산업재해를 줄이기 위한 합의가 이루어졌으나, 이에 대한 이행 상황은 지지부진한 상태임.

② 산업안전보건법 전면 개정, 중대재해처벌법 제정

- 2018년 말 산업안전보건법을 전부 개정하여 ‘노무를 제공하는 자’를 보호하겠다는 취지의 법 개정을 추진하였으나 산업재해 예방에는 효과적이지 못한 것으로 나타남.
- 이후 조선업, 중공업, 제철, 항만, 물류, 공공기관 등 지속적으로 중대산업재해가 발생하여 경영책임자의 강력한 처벌을 추진하고 산업재해에 대한 경각심을 주고자 중대재해처벌법이 제정됨. 그러나 5인 미만 사업장은 적용제외 되는 등 산업재해의 사각지대가 여전히 존재해 원래 법 제정 취지를 무색하게 함.
- 더불어 시행령 제정에 있어서도 직업병 인정범위를 축소하는 등 소극적인 입법을 통해서 정부가 산업재해를 줄이기 위한 의지가 있는 것인지 의심스러움.

③ 산업안전행정체계의 개편

- 2021년 7월 기존의 산업재해예방정책국이 산업안전보건본부로 확대 개편됨. 이는 경사노위 합의에 따른 행정체계 개편의 출발점으로 산업안전보건청 설립을 위한 시발점으로 볼 수 있으나, 산업안전보건청의 출범과 더불어 고도의 전문성과 독립성을 가진 명실상부한 산업안전보건 전문 기관으로서 발전하기 위해서는 많은 노력과 예산이 필요함.
- 정부 조직 개편을 통해 산업안전보건 행정체계의 선진화를 이루고, 이것이 노동자의 산업재해 예방으로 연결되어야 할 것임.

④ 산업재해 보상

- 장기간 소요되는 업무상 질병판정 처리기간을 단축하여야 할 것임. 또한 산재 노동자의 신속한 치료와 요양, 그리고 생계 보호를 위해 산재보험 ‘선보상 후정산 제도’ 도입 필요
- 특수고용노동자에 대한 산재보험 적용제외 폐지를 비롯하여 전속성 폐지, 산재보험료 사업주 100% 부담, 보험적용대상 확대 등 산업재해 보상제도의 사회보험으로서 가치 실현.

3) 대선정책 수립을 위한 '정당 평가' 결과

- 대선정책 수립을 위한 '정당 평가' 결과 중간 보고

· 2021년 상반기 중앙연구원 연구과제 '주요 정당의 노동정책 수립도 및 참여구조 비교 분석'

(1) 연구 개요

발주부서		대외협력본부
연구기간	2021.3. ~ 2021.9.(총 7개월)	
연구진	책임연구자	정혜윤(한국노총 중앙연구원/연구위원)
	공동연구자	송태수(한국고용노동교육원/교수)

(2) 평가 방법과 연구 절차

	① 노동 입법 영향 지수 법안 평가	② 중앙당 노동 지분 지수 - 당내 노동 부문 기구 평가
분석 시기	20대 국회(2016년 5월 30일 ~2020년 5월 30일) 21대 국회(2020년 6월1일 ~2021년 3월 30일)	전문가 설문조사(델파이 Delphi 조사, 40인) 설문기간 : 2021년 6월12일 ~ 7월8일
분석 대상 및 방법	환경노동위원회 고용노동소위 법안 국회의원 발의안 (결의안 포함) 결의안(국회의 의사를 대외적으로 표명하거나 국회 운영에 관한 사항을 결정할 목적으로 제출) 대표 발의 공동발의	* 양적 연구만으로 접근하기 어려운 문제에 대해 전문가의 지식과 경험을 통해 가장 근사치의 예측값을 도출하는 데 유용, 전문가 의견의 적절성을 전제로 의사결정의 자료로 이용 더불어민주당*국민의힘*정의당 3당의 당내 노동 부문 기구 평가 - 거대 양당 + 한국에서 가장 오래된 정당 (2012년)이자 노동에 친화적 원내 진보정당
1차	해당 시기 고용노동소위 법안 파악해 영역별 분류 코딩	면접조사와 자료 협조 통한 전문가 설문조사 문항 설계 및 수정
2차	법안별 친노동 정도 평가 - 영역별로 분류된 법안을 한국노총 내 정책담당자들과 총 6명과 7회 면담, 척도는 단순화된 3개의 척도; 친노동 플러스 값(+)/ 보통/반노동 마이너스(-)	전문가 설문조사 시행 -관련 40인 설문조사 시행 일반전문가 11인 (학자 3인, 노동 관련 기자 4인, 입법조사처-환경노동위원회 전문위원 및 기타 4인) 3당 29인 (정당연구소 연구원, 환경노동위원회 및 관련 상임위 보좌관, 노동업무 담당 등 당내 기구 및 상황을 잘 이해하는 사무처 직원)
3차	법안 의원별 코딩 및 평가	결과 확인 검토 - 결과 도출 후 전문가에게 확인과 수정 작업
최종 평가	③ 노동정책 처리 영향력 지수 = ① 노동입법 영향 지수(법안 평가) + ② 중앙당 노동 지분 지수(당내 노동 부문 기구 평가)	

(3) 정당별 노동조합 정책지지 처리 영향력 점수

(단위: 점)

	법안 합산			정당 노동 부문 기구			합계 (100점 상대평가)
	환산 점수	상대수치화	공통기구	특정기구	상대수치화		
더불어민주당	20대	68.7	46.78	199.0	274.9	14.0	60.78
	21대	74.8	50.94				65.3
국민의힘 (새누리당)	20대	12.7	8.65	130.1	136.1	7.95	16.6
	21대	18.3	12.46				20.41
정의당	20대	5.0	3.4	163.1	169.6	9.94	13.34
	21대	4.4	2.97				12.91

- 의석수가 많을수록, 환노위(고용 노동 소위)의원이 많을수록, 발의 숫자가 많아지므로 점수가 높게 나오는 점을 주의해야 함. 의석수는 곧 국회에서의 영향력과 힘의 크기, 법안을 발의하고 심의하고 가결할 수 있는 힘을 의미하므로 이것도 감안해서 합산하는 것이 타당함.

- 전문가 설문조사를 통해 법안과 당내 노동 부문 기구를 전체 100%로 환산했을 때 비중을 물었고 31.9:68.1이란 답변을 얻어, 이를 토대로 위의 법안점수와 당내 노동부문 기구 점수를 얻어 총 정당 평가 점수를 얻었음.

- 20대 국회; 더불어민주당(60.78) : 새누리당(16.6) : 정의당(13.34)의 결과를 도출.

- 21대 국회; 더불어민주당(65.3) : 국민의힘(20.41) : 정의당(12.91) 라는 결과를 도출.

- 결과적으로 20대에 더불어민주당이 국민의힘(새누리당)보다 3.6배, 21대에는 3.2배 정도 '노동계가 지지하는 정책'을 처리할 수 있는 영향력 지수가 높은 편이며, 정당 의석수를 감안할 때 정의당이 의석수에 대비 '노동정책 처리 영향력 지수'가 높긴 하지만 영향력 차이가 있어 보수정당과 차이가 있으며, 더불어민주당과 비교해도 차이가 난다고 해석 가능함.

※ 본 자료는 중앙연구원 상반기 연구과제 중 극히 일부분, 축약본으로 2021년 9월 말~10월 초 중앙연구원 토론회를 통해 공론화 예정입니다. 현재 진행 중인 과제로, 구체적인 수치는 내부용 자료로만 활용해주시고, 공개 및 인용은 금함.

2. 장기·지속화되고 있는 코로나19 감염사태와 더 큰 위기의 주기화

- 더 큰 강도로 주기화되어 나타나고 있는 감염병 사태.
- 윤 좋게 코로나19 사태를 넘기더라도 더 크고, 센 감염병 도래.

코로나19 vs. MERS vs. SARS

병명	코로나19('21.9.13)	MERS	SARS
발생년도	2019	2012(한국 2015)	2003
확진자 (한국확진자)	226,099,147 (274,415)	2,494 (186)	8,906 (3)
사망자 (한국사망자)	4,653,619 (2,360)	858 (38)	774 (0)
치사율	2.06%	34.4%	9.6%
영향국가	222	27	26

자료: <http://coronaboard.kr>(COVID-19 실시간 상황판)

3. 코로나19의 정주화와 모두를 위한 노동사회체제의 실험

- 코로나19 팬데믹은 사회적 약자들에게 피해와 희생이 집중되었고, 일과 산업의 디지털 전환으로 새로운 노동계급의 출현·증가에도 불구하고, 권리 밖 노동대중으로 방치되어 있음.
- 전국민고용보험, 상병수당 등 사회보험에서, 필수노동자, 플랫폼노동 등 취약계층과 권리 밖 노동에 대한 접근이 시도되면서 모든 일하는 사람을 위한 노동사회보호체계 구축에 공감, 새로운 접근이 시도됨.
- 더불어 전국민재난지원금처럼 모든 국민에게 보편적으로 고루 지원이 단군 이래 최초로 이루어졌고, 그 방향은 옳고 그름을 떠나 논란의 여지가 있지만 기본소득으로까지 이어짐.

- 그러나, 새로운 노동사회체제가 실험으로 그치지 않고 흔들림 없이 제도로 완성되기 위해서는 새 정부의 역할이 매우 중요하고 임기 초에 추진, 달성되어야 함.

4. 더 나은 사회로부터 정의로운 전환으로

1) 재벌체제를 바꿔야 사회개혁 달성 가능

- 재벌의 경제적 지배력과 사회적 영향력은 4년 전보다 더 심화.
- 재벌을 떠받치는 입법, 사법, 재정관료, 언론으로 이루어진 카르텔로 인하여 선출된 정치권력 보다 재벌체제의 힘이 우위를 차지.
- 노동과 자본 간의 관계를 근본적으로 바꿔야 한판 승부가 이루어질 수 있음. 요구와 분배를 넘어서 참여와 책임의 주체로 서야 함. 진정한 정치세력화, 정의로운 성장을 위한 경영참여와 연대 기금 조성을 통한 사회적 책임투자의 주체, 공정한 분배와 정의 수호자로 자리매김할 수 있음.

2) 기후 정의

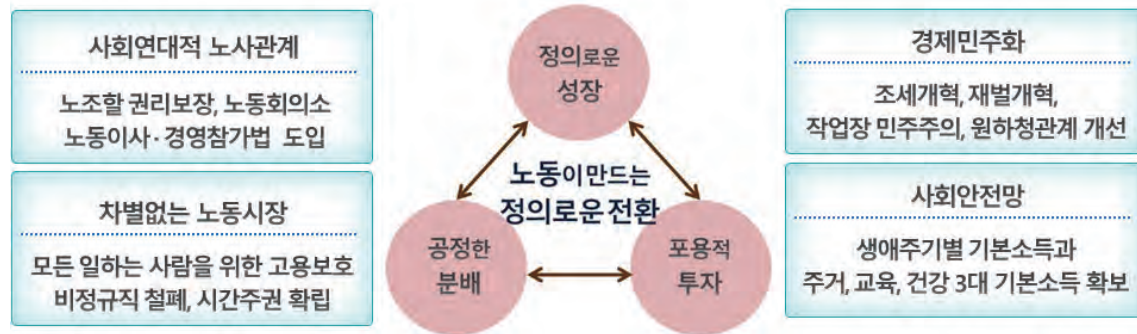
- 성장과 개발로 미화된 억압·착취와 오염·파괴, 근본을 바꾸지 않으면 인류는 대재앙 맞이할 것임.
- 지금처럼 개발과 성장에 집착하는 한 기후위기는 인류에게 피비우스의 띠로 작용.
- 탄소중립과 교육훈련, 보상, 지원 등을 통한 정의로운 전환 이행 감시자이자 주체로서 노동의 역할 제고.

3) 디지털의 함정을 넘어 사람중심 고용친화적 전환

- 단기적으로 효율과 생산성의 효과를 보겠지만 지속가능하지 않음.
- 일자리를 잃은 노동자는 구매력이 약화되는 실업자가 되거나 취약계층으로 전락. 소비자 즉, 소비를 할 수 있는 군중, 대중이 사라지거나 감소로 귀결.
- 사람중심의 고용친화적 디지털 전환.

5. 노동이 만드는 정의로운 성장을 위한 공정한 분배, 포용적 투자

정의로운 전환 프로세스 : 공정한 분배로부터 포용적 투자에서 정의로운 성장까지



1) 공정한 분배

- 공정한 분배는 사회연대적 노사관계와 경제민주화가 실현될 때 비로소 기대할 수 있음. 노사관계는 현대산업사회에서 가족관계 만큼이나 중요한 사회적관계로서 노동과 자본 간의 힘 기울기에 따라 그 사회의 공정성이 결정됨. 한편, 생산물시장에서 자본과 자본 간의 구조와 거래에 따라 상품의 가격과 서비스가 결정되는데 원청대기업과 하청중소기업간의 공정한 거래관계 형성과 정부의 공정한 시장 개입은 시장자본주의를 유지하는 핵심 요소임.
- 문재인 정부에서 오랜 숙원과제였던 ILO핵심협약 비준과 노동조합법이 개정되었지만 노동자의 기본권에 대한 보호와 노동 존중은 여전히 낮은 수준임. 헌법이 정하고 있는 노동기본권을 하위 법률이 제약하고, 자본과 보수정치권은 노조를 '사회악'으로 폄하하며 노동조합을 고립, 억압하기 위한 술책을 호시탐탐 꾀하고 있음.
- 사문화된 노동기본권을 온전하게 보장하여 노사관계를 보다 더 확장하고, 87%의 미조직 노동자의 이해를 대변하고 보호할 수 있도록 단체협약 효력의 적용 확장, 노동자 경영참가, 노동이사제, 노동회의소 등 노동자대표제도를 도입하여 일하는 모든 사람을 위한 노동법적 보호가 이루어져야 하며, 연대임금 실현을 위한 산별교섭체계가 확립되어야 함.
- 노동중심 공정한 분배의 가장 핵심 축인 노동주권이 보장되면 노동시장에 만연해 있는 불평등 및 차별을 해소할 수 있고, 공정한 분배가 실현되어 평등하며 안정된 노동시장을 기대할 수 있음.
- 대기업의 울타리에 갇힌 의도하지 않은 노사 담합구조를 울타리 밖에서 산별교섭이라는 연대구조로 바꾸어 기업복지를 사회복지로 전환확대하고, 대중소기업과 원·하청이 함께 교섭하면서 산별표준임금을 만들어 임금격차를 해소할 수 있음.

- 경제민주화가 없는 자본주의는 악탈이고, 코로나19로 더욱 심화되는 불평등·양극화를 치유하기 위해서는 경제민주화가 필요충분조건임. 시장에서 우월적 지위에 있는 원청대기업이 시혜적으로 하청중소기업을 지원하는 것이 아니라 대중소기업간 원·하청간 상생 협력적 도급관계를 경제민주화를 통해서 이루어질 수 있음.
- 경제민주화는 세법, 상법, 하도급법, 공정거래법 등 법 개정만으로는 달성되지 않으며 한계가 있음. 노동자경영참가는 책임경영, 투명경영을 가능케 하고, 원·하청 수직관계를 공정한 수평관계로 개선하므로 노동주권 보장은 경제민주화 달성의 전제 조건임.

2) 포용적 투자

- 지속가능한 성장을 위한 부가가치 창출을 위해서는 투자가 적재적소, 적기에 이루어져야 함. 그동안 투자는 자본과 권력의 전유물처럼 여겨져 왔고, 물론 개인 투자가 있기는 하지만... 노동조합은 전통적으로 분배를 요구하는 주체이자 역할을 맡아 왔음.
- 하지만 가장 핵심적인 경제사회주체로서 노동자 대중과 노동조합 운동이 보다 더 큰 역할이 요구됨. 노동자 대중은 국민의 절대다수에 해당하며 경제력으로 가장 큰 비중을 차지하는 경제의 중심²⁾임.
- 또한, 노동조합이 노동연대기금³⁾을 직접 조성하여 불평등 해소, 사회적 연대를 위한 활동을 전개하고 있으며, 더 나아가 취약계층 보호지원, 전통산업 활성화 등에 사회적 투자까지 확대되고 있음.

2) 피용자보수는 918조 3,000억원(2020년)으로 이는 명목 국민총소득(GNI)(1,948조원) 대비 47.1%, 명목 국내총생산(GDP)(1,933조 2,000억원)과 견줘서는 47.5%에 해당하는 규모임. 또한, 국민연금 기금적립금은 892조 원(2021년 5월말)으로 이중 절반 이상이 노동자 또는 일하는 사람들이 납부한 보험료 수입으로 조성된 것이며, 퇴직연금 적립금은 255조 5천억 원(2020년)으로 사회보험 및 준공적제도로 마련된 막대한 기금 적립금이 노동자의 임금을 통해서 조성된 것임.

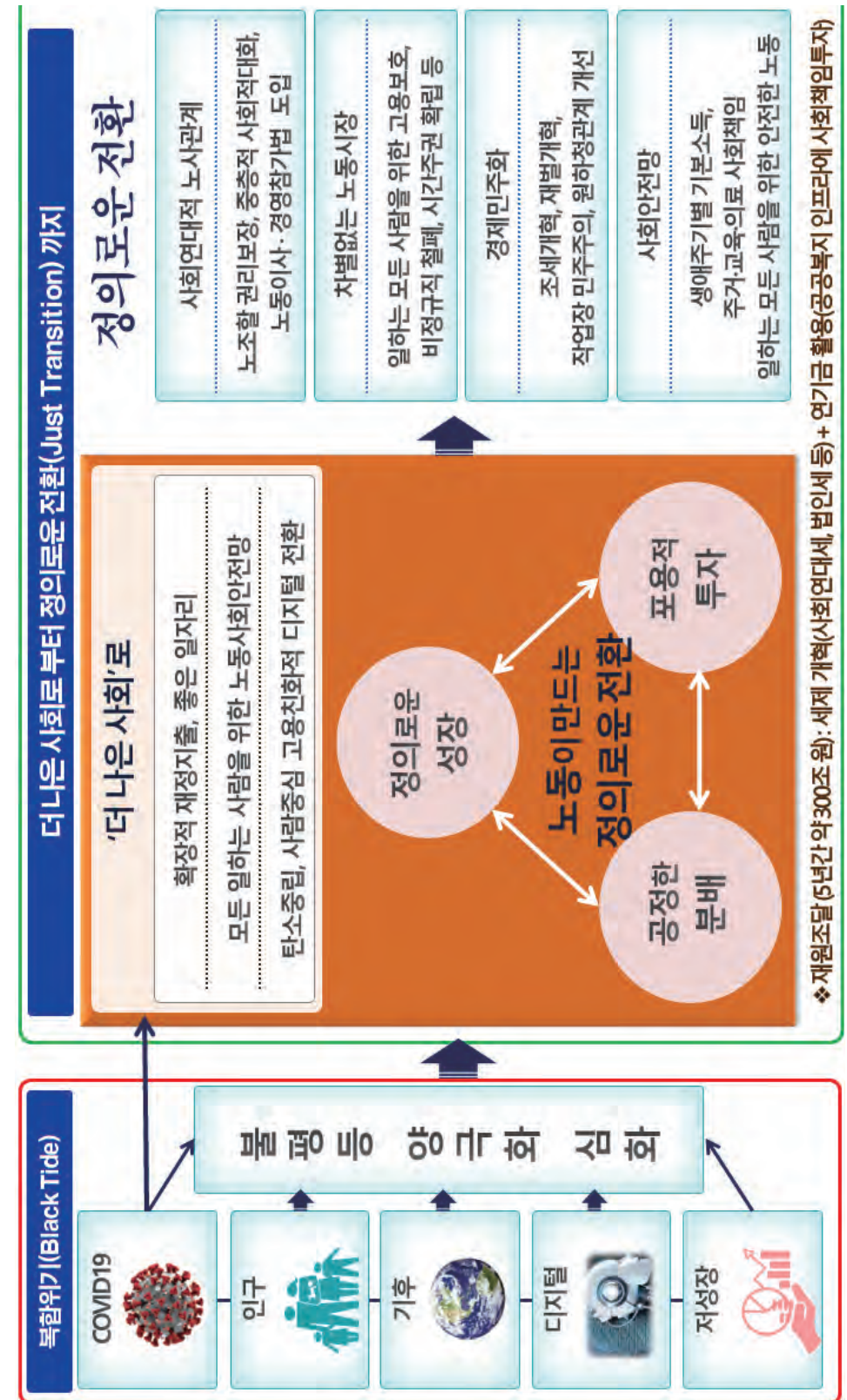
3) 가장 대표적으로 금융노조가 주체가 되어 조성한 금융산업 공익재단은 사회공헌사업을 수행하기 위한 기금으로서 일자리 창출 및 청년실업 해소, 취약계층 지원 등을 사업내용으로 계획하고 있음. 금융산업노동조합이 산별교섭 목적으로 제시, 2018년 임금인상 총 2.6% 중 0.6%p를 출연하고, 그 금액만큼 사용자 측에서 결함하여 조성하는 것으로 합의됨. 33개 금융 노사가 공동으로 출연하여 현재까지 총 2,000억 원 규모로 조성함. 뿐만 아니라 금융노조는 코로나19 위기 과정에서 '2020년 산별중앙교섭 조인식 및 상생연대를 위한 공동선언문 채택 협약식'을 개최하며 사회연대임금전략을 단체교섭으로 구현한 최초의 사례를 만들어 냄. 20년 임금인상률을 총액임금의 1.8% 기준으로 하되, "노사는 소상공인 보호와 내수활성화를 위하여 임금인상분 중 0.9%를 지역화폐, 온누리 상품권 등으로 지급"하며, "근로자는 임금인상분 중 0.9%를 반납하여 동 금액을 용역, 파견근로자 근로조건 개선과 취약계층 지원 및 실업대책을 위한 근로복지진흥기금 기부 등 연대임금에 사용하기로" 하였음. 즉, 임금인상분 전액을 연대임금으로 활용하기로 노사가 합의한 것이며, 총액으로는 약 2,000억 원 규모임.

명칭	공공상생연대기금	금융산업공익재단	사무금융우분재단	보건의료노조기금	노사공동기금	금속산업일자리연대기금
관련 노조	공대위 (양대노총 5곳)	금융산업노조	사무금융노조	보건의료노조		금속노조
기금 목적	사회격차완화, 사회공공성 강화, 사회적 연대 등	일자리 창출 및 청년 실업 해소	불평등·양극화 해소	정규직화, 처우개선, 일자리 창출 등		일자리 창출을 통한 양극화 해소
설립 연도	2017.12	2018.10	2019.1	2017.6	2018.12	2017.07(제안)
기금 규모	505억	2,000억	600억 (2020년까지)	노조 500억	노사 1억원	초기기금 5천억원 + 매년 200억씩 추가 적립
기금 구성	· 공공기관 임직원 성과연봉 인센티브(1,600억)로 기금을 조성하기로 함. · 현재 42개 기관의 노사 출연 중	· 노측: 2018년 인상분 2.6% 중 0.6%포인트 출연 · 사측: 매칭 출연 · 지난해까지 조성된 사회 공헌기금(1,000억원) · 33개 금융노사 출연 중	· 2020년까지 임금총액 0.4% 적립금 · 사측 출연금	임금인상의 일정분	노사 55분담	· 초기기금: 노조 2,500억(그룹사 통상임금 정상화에 따른 체불임금 발생분 회사 지급시) + 사측 매칭 · 적립금: 단체교섭 타결시, 성과급 중 일부 + 동일한 액수의 사측 매칭

- 노동조합이 직·간접적으로 마련, 조성한 막대한 기금들이 사회적 책임투자로 이어질 수 있도록 제 기하고, 적극 개입함. 예를 들어 지금 우리사회가 직면한 가장 큰 위험요소중 하나인 저출산·고령화에 대응하기 위한 주거, 보육, 노인요양 등에 공공복지인프라에 대규모로 투자함. 이 경우 주거, 돌봄 영역의 사회공공성을 높여 인구지진을 해소할 수 있고, 기금운영의 안정성도 확보할 수 있음.
- 이는 노동조합운동의 사회적 영향력과 궤를 같이하며, 정의로운 성장과 공정한 분배 달성을 위한 포용적 착한 투자전략으로 할 수 있음.

3) 정의로운 성장

- 소득주도성장은 구매력이 약한 또는 상실한 청년, 여성, 장애, 고령자, 중소기업·비정규노동자의 빈 호주머니를 채워 소비 지출을 확대하고 이는 기업의 생산과 고용을 늘리게 되어 선순환경제구조를 만드는 경제 전략임.
- 문재인 정부는 경제 전략으로서 소득주도성장을 국제과제로 정하였고, 최저임금 인상을 대표 정책을 추진함. 그 결과 소득분배구조가 일정 개선되는 긍정적인 효과를 발견하였지만 자영업 소상공인과의 의도하지 않은 갈등이 빚어졌고, 임기 중반 최저임금 정책이 표류하게 됨.
- 소득주도성장이 일관성 있게 가지 못한 것은 일본 경제부흥, 코로나19 팬데믹 등 외부 영향이 크지만 그보다 최저임금과 함께 핵심 정책수단인 경제민주화가 병행되지 못했기 때문임. 그 원인의 배 후에는 시장 경제력을 유지하려는 재벌과 자본의 집중 견제와 거대 카르텔 담합구조를 문재인 정부가 돌파하지 못했기 때문임.
- 소득주도성장의 좌표는 올바르고, 정확했음. 단, 소주성을 통해서 드러난 관료들로부터의 포획을 뛰어넘고 핵심 주체를 바로 설정하는 과제가 남음. 이에 2022년 정의로운 전환을 위한 경제 전략으로 소주성2.0으로서 정의로운 성장을 제시함.
- 정의로운 성장은 최저임금 인상, 경제민주화 등 정책수단 외에도 조세정의, 사회안전망 강화 등과 연결시키고, 사회 연대적 노사관계 구축, 차별 없는 노동시장 등을 통해서 노동을 중심에 세우고 동력을 만들어내야 함.
- 예를 들어 주거, 의료·요양, 보육·교육은 가계지출의 1/3~절반을 차지하는데 이를 노동, 자본, 정부 3자가 분담하여 사회공공성을 강화하여 사회임금으로 전환하면 15~20%의 소득 증대로 이어져 소비를 늘리고 사회적재투자로 연결되어 정의로운 성장과 건강한 발전을 기대할 수 있음.



4. 대선 정책의 구성과 체계

- 비전-목표-과제-요구 순으로 정리, 목표는 4대 분야로 노사관계, 노동시장, 사회안전망, 정치경제로 분류

비전	노동이 만드는 더 나은 사회로부터 정의로운 전환까지			
목표	노사관계	노동시장	사회안전망	정치·경제
23대 과제	1. 일하는 모든 사람을 위한 노동법적 보호 2. 노조할 권리 보장 3. 국제노동기준 준수 및 보장 4. 노동자 대표제 도입·확장 5. 다면 중축적 사회적 대화체계 구축 및 활성화 6. 노사 갈등 해소 구조 개선 7. 공무원·교원의 정치·노동권 보장	1. 시간주권 보장 리스트트 2. 정규직 감축 및 처우 개선 3. 적정 임금 확보 및 임금 불평등 해소 4. 고용 보장 5. 일하는 모든 사람을 위한 고용안전망 구축 6. 지역으로부터 좋은 일자리 창출 7. 사람중심 고용친화적 디지털 전환 8. 기후위기, 정의로운 전환 9. 생애·계층별 노동권 보장 및 일자리 개선	1. 전국민 보건 의료 안심케어 2. 전국민복지기준 선 보장 3. 국민을 돌보는 복지국가 4. 2030 복지국가 핵심과제: 시민권 확대 5. 일하는 모든 사람에게 안전한 노동	1. 경제민주화 2. 정부 및 정당 참여구조 강화
80개 요구	20개	32개	23개	5개

1. 대선 중점과제(줄기정책)

- 노동자 삶의 변화: '노동시민권·안전망' 차기정부 임기 내 국제수준 도달.
- 한국노총은 2022년 대선정책(4대 목표-23대 과제-80개 요구)의 실현을 위해 내용의 중요성, 시기적 시급성과 실현가능성을 기준으로 중점과제(줄기정책)를 선정함.

더 나은 사회로 정의로운 전환 2022 대선

2021년(현재)	→ 노동자 삶의 변화 →	2027년
노동시민권·안전망 세계 하위권		국제 수준(OECD 평균) 도달
조직률 12.5%(2019)	노조할 권리	30%(OECD 주요국 노조 조직률 평균)
연간 노동 1,957시간(2019)	노동시간	1,600시간 대(OECD 연간 노동시간 평균)
취업자 대비 절반 수준, 50% 가입	고용보험	일하는 모든 사람 가입 및 보호
2019 ~ 인구절벽, 2030년 인구지진	정년	활력사회 2027 (생산가능인구 3500만명 유지)
일부(공무원, 민간대기업 노동자) 유급 병가	상병수당 ⁴⁾	모두가 맘 놓고 아프면 쉴 수 있는 권리 확보
아동수당, 실업급여, 기초연금 등 조약한 복지급여	기본소득	생애주기별 기본소득 보장

2. 경제적 수준과 사회적 보호의 격차

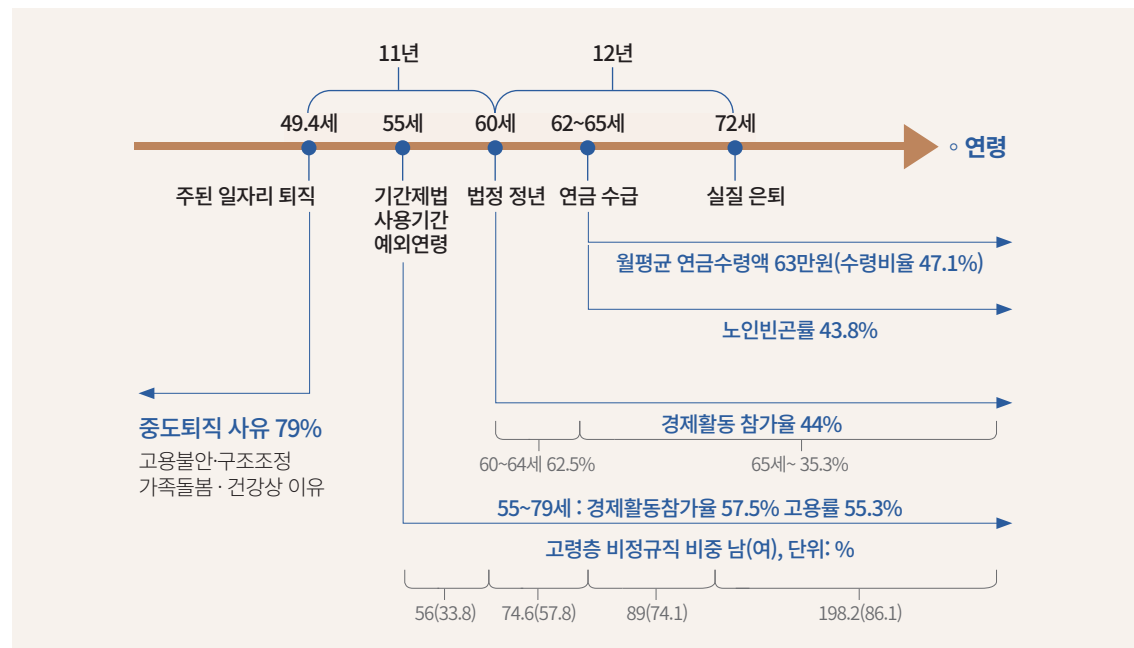
- 1인당 GDP 등 경제 수준은 비약적으로 발전하였지만 노동, 복지, 젠더, 교육, 문화, 환경 등 삶의 질 개선을 위한 노동사회정책은 뒤처져 경제와 노동사회의 불균형 심화.



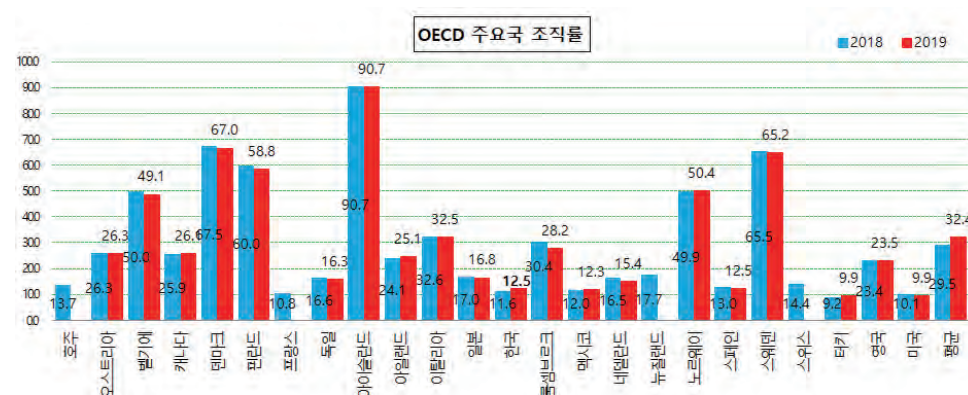
- 90년대 이후 수출주도성장의 낙수효과가 약화되었음에도 불구하고, 여전히 사회안전망이 미흡하여 사회적 위험으로부터 보호받기 위해 대다수 국민들은 민간보험 가입, 의존하는 형태를 보이고 있음.

4) OECD 36개 회원국 중 한국만 유일하게 시행하지 않고 있으며, 국제사회보장협회(ISSA) 182개 회원국 중 우리나라를 포함해 19개국만 시행하지 않음.

- 김대중, 노무현 정부에서 기초생보법 제정, EITC, 보육서비스 확대, 성평등 정책 등이 시행되었고, 문재인 정부에서 아동수당(신), 기초연금 인상, 국민취업지원제도 시행 등으로 일부 성과가 있었지만 조악한 복지프로그램들이 나열식으로 복잡하게 구성, 시행되어 국민 복지 체감도가 낮음.
- 아직까지도 개발시대에 각인된 최소주의 사회정책이 바뀌지 않았고, 노동시장 및 성별 격차 해소, 경제수준에 맞는 공공복지 확대가 지체됨.
- 2022 대선은 '더 나은 사회로 정의로운 전환'을 통해서 2021년 현재, 노동시민권 및 사회안전망이 세계 하위권 수준에서 2027년 차기 정부 임기 내 OECD 회원국 수준의 국제기준에 도달하도록 함.



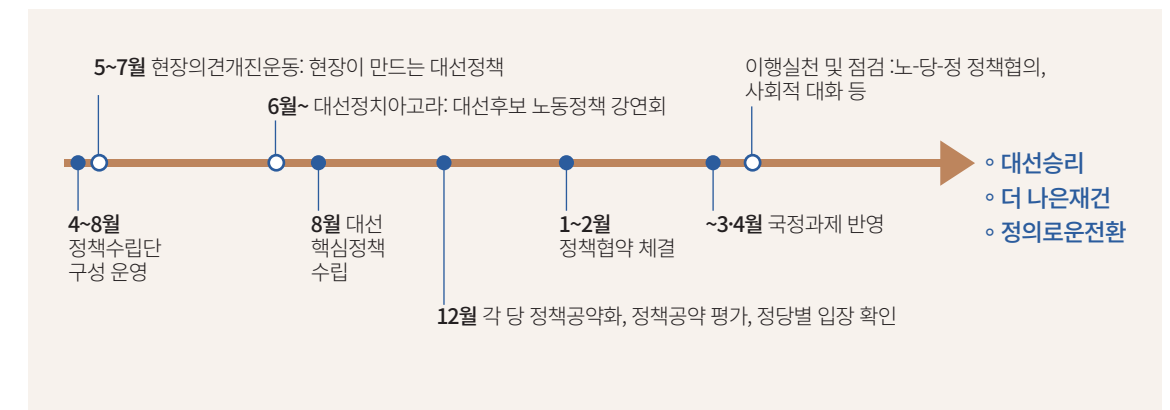
※자료: 통계청, 고령층부가조사결과(2020.5.), 고용동향 (2020), OECD 노인빈곤율 국제 비교(2017), 노동사회연구소, 비정규직 현황(2020.8.)



5. 대선 정책 수립 과정, 대선전략_정책요구의 실현방안

1. 대선정책 수립 과정

1) 대선 정책 수립 및 정책 편성과정 흐름



2) 대선정책수립단 구성·운영

분과	영역	담당본부
총괄·기획	총론(기조, 슬로건, 비전), 자원조달, 실행전략 사회적대화, 정년, 노동역사박물관, 디지털전환, 일터혁신 등	정책 1본부
경제	임금, 경제민주화(공정거래, 조세, 지배구조) 등	
고용	고용안정, 고용안전망, 서비스, 훈련, 공무직, 계층(고령자, 이주), 기후변화 등	
노동	노사관계, 노동시간, 비정규직, 플랫폼, 국제 등	
의료	의료, 청년, 장애인 등	정책 2본부
사회	생애소득·사회임금(돌봄, 교육, 노후소득, 주거, 빈곤해소 등)	

여성	양성평등, 모성보호, 여성고용 등	여성본부
정치	정치개혁, 노동자 정치세력화, 반전평화 등	대협본부
안전	산업안전보건(산재예방 보상)	산업안전본부
공무원	교원, 우정, 교육, 행정기관, 지자체 등 분야별 의제	공무원본부

4월	5.6월	7월
1회 좌장 선출, 세부의제 선정 및 일정 확정	4~5회 의제별 발제와 토론	의제 정리·선정 및 작성 완료

3) 대선 정책 수립 일정

2021년 4월	· 정책수립단 구성(~4.8) 및 운영(~8월) : 총연맹 정책, 조직, 여성, 안전, 대협, 홍보, 연구원 + 산별 정책 + 전문가
	· 정책자문단회의(4.13), 산별정책담당자회의(4.14)
9월	· 각 분과 활동(4~8월) : 월 2회, 총 5~6회 운영 (논의 의제 선정→의제별 토론→대선과제 요구 정리 선정 및 작성)
	· 현장의견개선운동(5~7월) : 현장이 만드는 대선정책, 위원장 현장순회 연계 진행
12월	· 대선정책 초안 완료(8월)
	· 정책자문단 의견 수렴(9.6~10)→노총 중앙집행위원회(9.14) : 대선정책 최종본 완료(9월)
	· 대선정책 검증 및 평가(정당별, 11~12월)
	· 대선방침에 따른 후보 선정 및 정책협약 체결('22.1~2월)

4) 현장이 만드는 대선정책 : 의견개선운동

왜	코로나19 감염 확산과 장기화 영향으로 4.7 보궐선거를 시작으로 선거시즌이 개막되었음에도 경제, 방역 이슈가 정세를 지배하면서 노동이 중심이슈로 부상하지 못하고 있음. 2022 대선 노동정책을 현장으로부터 만들어 거대한 노동정책의 흐름을 조성하고, 노동을 중심으로 한 대선정국의 맥을 형성
단위노조	임금 인상과 같은 일반적인 요구가 아니라 대통령선거에서 제시할 노동사회 정책 및 제도개선 과제를 단위사업장의 과제에 맞추어 노조에서 직접 선정하고 발표(5, 6월) 현장 대선요구를 영상 또는 사진으로 촬영하여 노총 홈페이지 등 SNS방에 등록하고, 상급단체(소속 산별연맹)로 보고
산별연맹·노조	단위노조에서 취합된 정책요구를 분류하여 우선순위를 정하고, 산별 현안 및 숙원과제를 결합시켜 산별 대선정책을 발표(7, 8월)
지역본부 및 지부	위원장 현장순회(5~7월) 맞춰 지역본부·지부 차원에서 '현장이 만드는 정책' 발표
일반 노동자, 국민 참여	홈페이지 등 SNS 방 개설→정책제안과 응원

위원장 지역순회 중간 결과

한국노총 위원장 전국 순회 간담회 현장 정책건의('21. 6. 30 기준)

정책 건의	건수	백분율(%)
타임오프제 개선	16	18.0
정년연장	13	14.6
최저임금 인상 및 제도개선	8	9.0
유급 백신후가	8	9.0
임금피크제 폐지(개선)	5	5.6
공무직 법제화	5	5.6
노동이사제	3	3.3
고용유지지원금 지원	3	3.3
필수노동자 백신 우선접종	2	2.2
택시전액관리제 대책	2	2.2
버스준공영제 도입	2	2.2
공무원 처우개선	2	2.2
필수노동자 위험수당	1	1.1
플랫폼산업 대응	1	1.1
탄소중립대책	1	1.1
취약계층 처우개선	1	1.1
집배원 공무수행 인정	1	1.1
중대재해기업처벌법 개정	1	1.1
정책협약 이행	1	1.1
원하청불공정거래 개선	1	1.1
외주화 근절	1	1.1
복수노조 창구단일화 개선	1	1.1
법인택시 재난지원금	1	1.1
기타	9	10.1
	89	99.4

2. 정책요구 실현방안

[대선 以前] 우선과제 정책 및 제도개선 + 대선정책수립

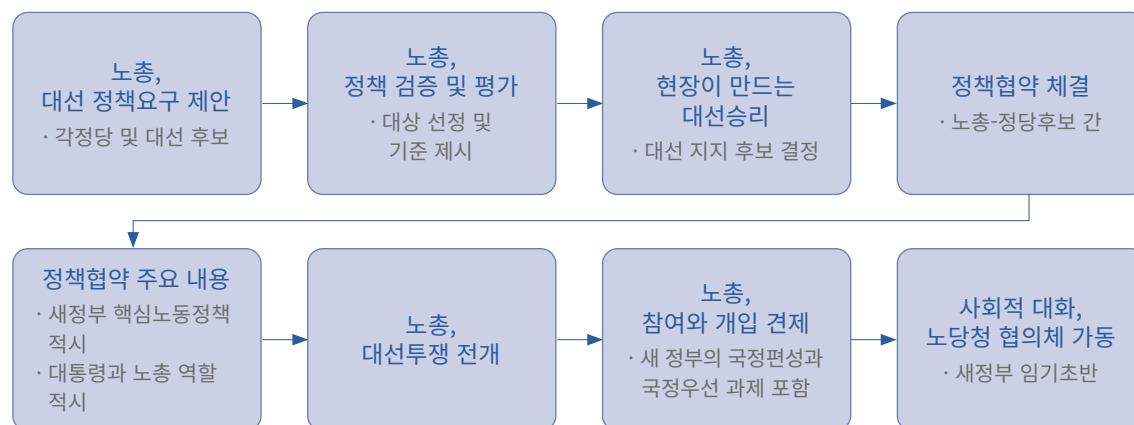
→ 대선후보 평가 및 노총과의 전략적 제휴 - 노동사회 중점법안과 정책 개선 과제 선정

[대선 後] 새 정부 정책 편성 참여, 이행을 위한 개입

정책·제도화 전략

1단계	2021.4~12. - 노동사회 중점법안 개정 - 노동절 되찾기, 고용승계보장법, 사회서비스원법, 근로자대표제 및 노동자 경영참가법, 노동이사제, 퇴직급여보장법, 상병수당 도입(건보법) 근로기준법(5인미만 적용, 최임 산업범위 일치) 등 ※ 개정 완료 : 건설노동자 적정임금보장, 가사노동자보호법 등 - 공무직 차별 처우 개선 등 정책 개선	→ 입법 및 정책 개선 대선 前 → 대선 정책 요구 수립
2단계	2021.4~12. - 노총, 대선 핵심 정책 수립 - 각 정당의 노동 정책공약화 촉구, 견인활동 - 정책평가단 구성 : 총연맹, 산별 + 전문가 제안, 질의 답변 평가 < 중집 논의 < 토론회 < 전략적 제휴	
3단계	2022. 1월~차기 정부 임기 중 - 노총 핵심정책요구 이행프로세스 - 인수위원회 참여 <국정과제화 <실천·이행점검 노당협의체 구성, 운영)	대선 後 → 새정부 정책 편성

노총의 전략적 제휴와 정책프로세스



3. 재원조달 방안

재원 조달방안

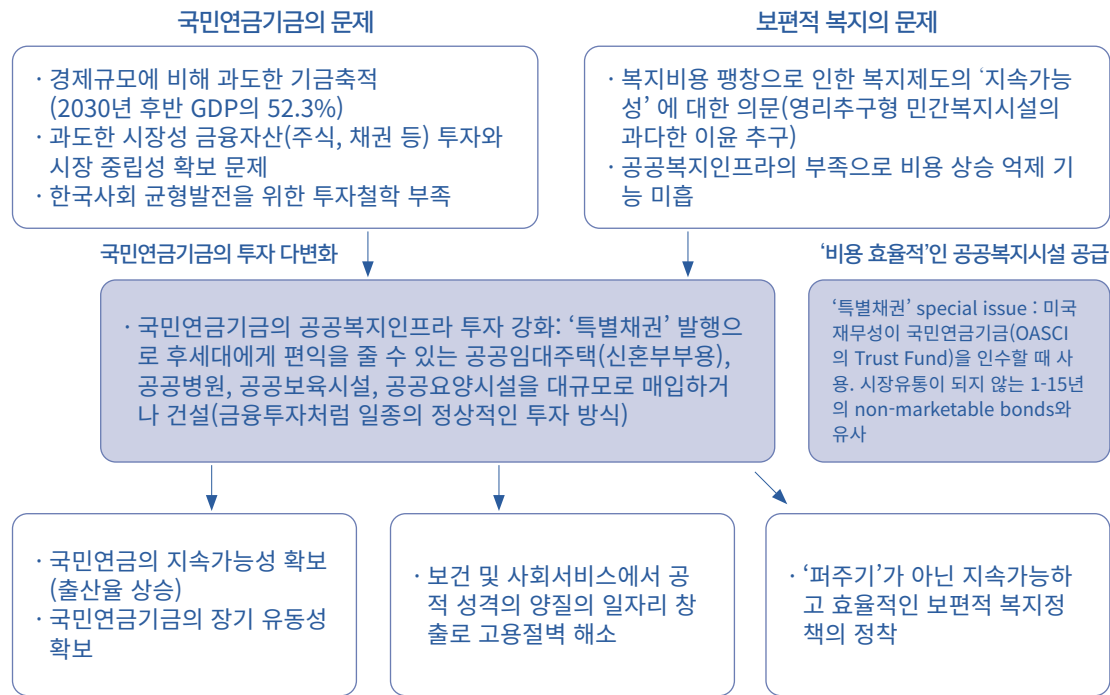
확장적재정지출, 조세개혁(미래세제 도입, 조세지출 축소)
+ 국민연금 연기금 공공사회투자

1) 조세 개혁을 통한 세수 증대

- 코로나19 초과이익공유세(재난특수세)를 한시 도입하여 재난특수를 입은 디지털 온라인 대기업에게 과세하고, 재난 피해를 본 비정규, 소상공인들을 지원하여 불평등 양극화를 완화토록 함.
- 법인세를 정상화시키고, 부동산 보유세 및 양도소득세 강화하며, 소득세제의 누진성을 강화하는 동시에 노동자·서민들의 소득은 확대하는 방향으로 세법을 개정하면 소득재분배 기능이 강화되고 동시에 소비 확대와 경제 활성화를 이루어 낼 수 있음.
- 한편, 미래세제로서 다국적 디지털 기업 과세, 플랫폼 기업 과세, 탄소세 등 과세 방안을 임기 초 마련하여 임기 내 시행함.
- 소득세 최고세율의 인상은 추가적인 세수입 증대 효과뿐만 아니라 고액연봉자의 급여인상 유인을 약화시키고, 중·저소득 근로자의 급여인상을 통해 분배구조의 개선에 기여할 수 있음.

2) 국민연금 연기금의 사회적 책임 투자 활용 : 150조 원(5년간) 조달 가능

- 국민연금 적립금은 892조 원(2021. 5월)으로 전년 대비 100조 원 가량이 증가함. 막대한 규모의 연기금이 주식시장 등 해외투자 비중을 늘리고 있는데 포스트 코로나 대비 미국발 금리인상 움직임 등 금융시장의 변동성이 높아질 것으로 예상되는바 금융 투자는 연기금의 안정성을 저해할 수 있음.
- 국민연금기금은 2040년 전후 최대 GDP의 50%까지 축적되다 2060년에 기금이 고갈됨. 이는 주식, 부동산 등에 투자된 금융/실물자산을 팔아서 현금화해야 된다는 것을 의미하는데 이 경우 주식시장/부동산시장 폭락 등의 심각한 경제 문제가 발생함. 즉 국민연금기금의 유동성 문제가 심각해짐.
- 유동성 문제를 완화하려면 기금고갈시점을 매우 장기간에 걸쳐 연장하고 동시에 금융자산이 무리 없이 시장에서 소화되도록 해야 하는데 주식이나 부동산을 너무 많이 보유할 경우 유동화에 따른 경제적 충격을 피하기 어려움. 때문에 세금으로 원금과 이자를 상환하는 국공채를 일정 수준이상 보유해야 유동성 문제를 완화할 수 있고 이것이 국민연금기금이 국공채(사회투자채권)에 투자해야 하는 중요한 이유임.



- 연금의 사회적 책임 투자를 국공채 매입방식으로 연간 30조원씩 차기정부 임기 중 2027년까지 150조 원을 투자할 경우 복지서비스 인프라 확대를 통한 사회공공성 강화에 기여하게 되고, 국공채 매입으로 기금의 안정성을 도모할 수 있음.

- 저출산·고령화를 해결하기 위해서는 주거, 보육, 노인요양 등에 대해 선제적인 공공복지인프라에 대규모로 투자함. 현존하는 민간전달체계를 확충하는 방식으로는 적절한 복지비 지출 통제가 이루어지지 않기 때문에 공공성 강화를 위해 직접 복지서비스를 관리하도록 해야 함.

3) 소득세 강화 및 최고소득자 및 재벌대기업 법인세 강화 : 약 100조 원 조달 가능

- OECD(2020) 조세수입(Taxing Wages) 2018-2019에 따르면, 우리나라의 소득세 실효세율은 OECD 회원국들과 비교해 5%p 이상 낮음. 부동산 보유세 등도 2018년 기준 0.16%로 OECD 평균인 0.53%에 비해 3분의 1에 불과함.

- 미국 바이든 정부가 밝힌 가족계획(American Families Plan) 정책에 따르면 10년간 \$1.8조(약 2,106조 원)(GDP 대비 8%)의 재원조달 방안에서 최고소득층에 대한 과세방안을 발표하였는데, 과세 기준은 연 소득 약 \$400,000불(4억 5천만 원) 이상 최고소득층이 해당됨.

- 따라서 우리나라도 현재 최고소득자들에 대한 소득세율 인상과 소득세(근로+종합소득)감면 정책

폐지 시 소득세 세수입이 약 75조 원 증가(2018년 세수입 기준)할 것으로 예측되는데, 이는 61.8조 원의 소득세 세수보다 큰 금액임.⁵⁾

- 차기 정권에서는 최고소득자들에 대한 과세 방안, 조세감면 특례제도 폐지 등을 통해 재원확보 방안 마련이 반드시 마련돼야 함. 이를 위해, 재벌 대기업에 법인세 최고세율을 30% 이상 확보(15조 이상)와 주식거래 등으로 인한 양도소득세 개편 등을 통한 아울러 주식거래 등에 대한 양도소득세 부과(6-7조)등을 통해 최소 20조 원의 재원이 확보될 수 있음.

현행 종합소득세 과세표준 및 한국노총 제시안

현행		변경안	
과표	세율	과표	세율
1,200만 원 이하	6%	1,200만 원 이하	6%
4,600만 원 이하	15%	4,600만 원 이하	15%
8,800만 원 이하	24%	8,800만 원 이하	24%
1.5억 원 이하	35%	1.5억 원 이하	38%
3억 원 이하	38%	3억 원 이하	40%
5억 원 이하	40%	5억 원 이하	45%
5억 원 초과	42%	5억 원 초과~10억 원 이하	50%
		10억 원 초과	60%

4) 미래세제(디지털세, 탄소세, 로봇(자동화)세) 도입 : 약 50조 원 조달 가능

- 비대면·온라인·플랫폼을 활용한 다국적 디지털 기업들은 국제적 사업 진출을 통해 막대한 이익을 창출하면서도 이익에 관한 과세제도가 마련되어 있지 않아, 영업이익대비 낮은 수준의 세금을 지불하고 있음.

- 우리나라 정부는 이미 지난 2019년 다국적 IT 기업 법인세 과세를 위해서 현행 제도 내에서 다국적 IT 기업의 조세회피 행위에 대한 세무조사 등 필요한 조치 마련 및 OECD 디지털세 장기대책 논의에 적극적으로 참여하여 국내 과세권 확보를 위해 지속 노력한다고 밝혔지만, 여전히 구체적인 과세 방안은 마련돼 있지 않음.

- 따라서 디지털세 도입으로 '소득이 있는 곳에 과세한다'라는 조세 형평성을 확보함과 동시에 양질의 일자리 창출을 위한 재원마련의 종잣돈으로 활용해야 함.

- 또한, 노동현장 내 기업들의 노동생산성 향상을 위해 노동현장 내 무분별하게 도입되는 자동화(로

5) 한국사회전환 리얼리스트들의 기본소득 로드맵/ 기본소득연구소(2021.8)

봇)에 대한 과세 방안도 마련되어 있지 않고 있는데, 사람 중심의 일자리와 노동정책을 파괴하는 부정적인 방향을 예방하기 위해 이에 대한 과세 방안 마련이 필수적임.

- 현행 세법 체계상의 구성 논리에 근거한 소득세와 보유세 과세방식 중 보유세 과세 방안의 관점에서 기계장치 및 설비에 대한 과세방식을 중심으로 로봇세를 통한 조달 가능 자원 규모를 추정하였는데, 2.0%의 세율을 적용할 경우 약 6.11조 원의 자원조달이 가능⁶⁾함.
- 아울러, 기후변화에 따른 세제(탄소세 등)도입을 위해, 탄소 화석연료 과세체계는 산업용 석탄, 국내 탄에 대한 면세 정책을 폐기하고, 수송용과 발전용에 한정된 기존 에너지 세제를 전면 재검토하여 전체 용도에 걸쳐 화석연료 사용에 매기는 탄소세 도입방안 마련돼야 함.
- 한국의 탄소배출량은 7억 2,763만 톤(2018년 기준)으로 톤당 3만 8,000원 부과(적정세율의 절반) 탄소세 부과 시 27.6조의 자원 마련 가능.⁷⁾

6) 기본소득 재원마련을 위한 신세원 발굴 및 현행 세제의 합리적 증세 방안/ 한국지방세연구원(2021. 6)

7) 한국사회전환 리얼리스트들의 기본소득 로드맵/ 기본소득연구소(2021. 8)

II

대선정책 구성과 체계

한국노총 20대 대선정책 요구:
4대 목표 23대 과제 80개 요구

한국노총 20대 대선정책 요구:

4대 목표 > 23대 과제 > 80개 요구

4대 목표 1 사회연대적 노사관계 구축 : 7대 과제 20개 요구

1. 일하는 모든 사람을 위한 노동법적 보호

노동과 자영의 연대	단협·직업권리협약 체결권 보장
일하는 사람 위한 기본법 제정	모든 일하는 사람의 보호를 위한 기본법 제정
근기법 전면적용	근기법 5인 미만 사업장 전면적용 및 근로자·사용자 개념 확대
노동존중 노동가치 구현	노동자 이름찾기(‘근로자’가 아닌 ‘노동자’, ‘노동절’, ‘노동기준법’ 등 명칭 개선), 초·중·고등학교 노동인권교육 의무화, 국공립대 노동학과 신설 노동역사박물관 건립 및 초·중·고 노동인권교육 의무화

2. 노조할 권리 보장

단결할 권리	단체협약 적용률 확대 및 초기업단위 교섭보장 모든 노조의 자율교섭권 확대 보장
쟁의할 권리	노조법상 벌칙·면책규정 전면개편(쟁의행위 형사처벌 규정 삭제, 과도한 손해배상 및 가압류 청구 제한·금지, 노조 운영·활동 관련 처벌 삭제 형법상 업무방해죄 폐지 등)

3. 국제노동기준 준수 및 보장

ILO 핵심협약 비준 후속조치 이행	설립신고제 폐지, 노조 임원·대의원 자격의 자율성 보장, 필수유지업무제도 폐지 및 최소유지업무 신설, 근로시간면제제도 폐지 등 노사자율교섭 확대
미비준 ILO 기본협약 및 주요협약 비준	105호(강제근로 금지 협약) 비준 등

4. 노동자 대표제 도입·확장

근로자대표제도 개편 및 공동결정제도 도입	근로자대표의 대표성 강화와 법적 지원 보장, 민주적 선출절차 확보, 노사공동결정체계 구축 등
노동이사제 전면 도입 및 노동자경영참가법 제정	노동이사 선임 의무화, 노동이사 권한 부여
한국형노동회의소 도입	노동공제회 설립·운영 법제화 및 모든 노동자가 가입하고 권리 보호 및 이해 대변하는 노동자 대표기구 설립

5. 다면 중층적 사회적 대화체계 구축 및 활성화

사회적 대화 체계 구축 및 활성화	경사노위 중심의 사회적 대화 협의체 구성·운영, ‘중앙-업종-지역-계층’ 중층적 사회적 대화체계 구축, 사회적 합의·의결사항 이행 제도화, 경사노위의 인적역량, 물적 토대 강화
--------------------	--

6. 노사 갈등 해소 구조 개선

노동사회법원 설치	노동사건 소송절차 특례 마련, 소송대리권 확대
노동위원회 기능확대	독립성·전문성 강화, 부당노동행위 등 직권조사 강화 등

7. 공무원·교원의 정치·노동권 보장

정치기본권 보장	정치적 의사표현의 자유 보장, 정당가입 및 공무담임권 보장(선출직 공무원) 등
노동기본권 보장	공무원·교원의 노조활동 보장을 위한 근로시간면제제도 도입
공보위 법제화	공무원보수위원회 법제화 및 총리실 격상
우정청 승격	우정사업본부의 우정청 승격

4대 목표 2 노동시장 : 9대 과제 32개 요구

1. 시간주권 보장 리스타트

노동시간 자기결정권 보장 확대	시간결정권 보장(연결차단권, 유연근무 오·남용 방지 및 노동시간단축), 재택·원격노동 보호장치 마련(건강보호, 개인정보, 산업안전, 균등처우 등), 특별연장근로 인가제 폐지
실노동시간 단축	주4일제(1주 35시간) 도입
사각지대 해소	노동시간 및 휴게시간 특례제도 폐기, 적용제외업종 폐기, 11시간 연속휴식보장제 전면 도입, 연속 휴가사용권 보장, 연차유급휴가 일수 확대, 포괄임금 약정 금지, 공휴일 모든 사업장 전면 적용

2. 비정규직 감축 및 처우 개선

비정규직 감축 및 처우개선	· 상시·지속, 생명·안전업무 비정규직 사용 금지, 사용사유 제한 · 기간제 사용횟수 제한 및 갱신기대권 보장, 반복사용제한 및 휴지기 설정 · 동일가치노동 동일임금 법제화(임금평등법 제정) · 비정규직 차별시정제도 강화 및 실효성 확보, 징벌적 손해배상제 도입
공무직 노동자 신분 보장 및 차별 개선	공무직 법제화, 공무직위원회 노동계 참여 보장, 인건비 제도개선, 자회사 전환 등 간접 고용 방식 전면 재검토, 민간위탁 노동자 직접 고용 전환
원하청, 파견 등 간접고용 노동자 보호	· 원하청공동교섭 의무화, 원청기업의 공동사용자책임, 단체교섭 상대방 및 부당노동행위 금지 주체 인정 · 파견 사유 및 사용기간 제한 확대, 도급과 파견기준 법제화, 불법파견 재제 강화, 고용의제 및 노동조건 명시

3. 적정 임금 확보 및 임금 불평등 해소

소득분배 개선 및 생활 안정을 위한 최저임금 현실화	· 최저임금과 통상임금 범위 일치, 가구생계비 반영, 위반제재강화, 위반사업장 명단 공개, 전면 적용(장애 적용제외, 수습 노동자 감액 삭제, 사업의 종류 구분 삭제) 등 · 최고임금제 도입
------------------------------	---

생활임금 확산 및 적용대상 확대	지자체 도입 전면확대, 지자체 민간위탁 전면 적용, 관련 지자체 예산 증액, 민간기업 참여 확대를 위한 인센티브제 도입 등
임금불평등 해소를 위한 임금기준 확립	헌법상 이익균점권 부활, 산업별 표준임금·적정임금제 도입 등
임금체불 제로(근절)	반의사불벌죄 폐지 및 행정제재강화, 고액대지급금 확대, 사회적 대지급금제도 도입, 임금채권 소멸시효 5년으로 연장 등
임금공시제 도입	기업별 직급, 직종, 근속, 성별, 고용형태별 분류하여, 고용형태공시제와 연계하여 고시

4. 고용 보장

해고금지, 고용안정	· 정리해고 요건 및 절차 강화 · 고용형태공시제 확대·강화 및 비정규직 사용부담금 부과, 경험요율제 도입 · 경영상 휴업의 요건 지정 · 공공고용공단 설립 : 취약계층 노동권 보호 및 '취업지원과 훈련' 원스톱서비스 제공
고용승계 및 단체협약 승계	· 기업분할·합병·하청업체 변경 등 사업이전 시 근로관계와 단체협약 승계 · 승계대상 노동자에게 사전 통지 절차, 승계거부권, 이의신청권 명시 · 사업이전 과정에서 노동자에게 불리한 노동조건 변경과 부당해고 금지 · 사업이전 시 집단적 노사관계에 관한 사항 규율
고용유지지원금제도 강화	· 무급 휴업·휴직 고용유지지원금 요건과 신청 절차 등 제도개선 · 고용유지지원금 수혜 대상을 비정형 노동자에게 확대 · 고용유지지원제도 파견·용역 및 사내협력업체 노동자 적용

5. 일하는 모든 사람을 위한 고용안전망 구축

일하는 모든 사람에게 고용보험 적용	· 특고, 예술인, 플랫폼노동자 등 모든 일하는 사람에게 고용보험 가입 의무화 조기 실현 · 노동중심의 고용거버넌스 확보 : 노동계의 대등한 참여 및 실질적 의사결정권 보장 · 고용보험 경험요율제 도입, 이종취득 및 부분급여제도 신설 · 실업급여 실질적 보장성 강화 · 모성보호 계정 분리 및 일반회계 부담 원칙 확립, 두루누리 대상 및 지원 확대
---------------------	--

고용서비스 강화	<ul style="list-style-type: none"> · 전국민 평생일자리 이력카드 발급 및 취업지원서비스 제공 체계 구축(수정) · 고용서비스 인프라 확충 및 OECD 평균 수준으로 재정 지원 확대 · 직업상담사 확대, 업무 능력과 처우개선, 디지털 고용서비스의 결합시스템 구축 · 공공고용서비스 거버넌스에 노동의 참여 확대 · 중앙-중앙, 중앙-지방, 공공-민간 파트너십 구축 · 민간 고용서비스 질 개선 및 관리, 공공위탁사업에 대한 심사평가 강화 및 인증제도 도입
일하는 모든 사람에게 학습권 보장	<ul style="list-style-type: none"> · 국민취업지원제도 실효성 제고 : 취약계층 지원사업 통합, 대상·지원 확대 · 공공 교육훈련 인프라 확대 및 노동중심의 거버넌스 확보 · 유급학습권 보장, 노동자학습기금 조성

6. 지역으로부터 좋은 일자리 창출

지역 기반 좋은 일자리 창출	<ul style="list-style-type: none"> · 지역 기반 양질의 일자리 모델 및 지역투자보조금 등 지역 투자 활성화 수단 재정비 · 산업유치와 결부된 지역내 정주여건 재정비 · 중앙정부와 지방정부간 협업체계 구축 및 지방정부 역량과 권한 강화 · 노동조합의 참여공간 확장 보장
------------------------	---

7. 사람중심 고용친화적 디지털 전환

노동참여적 일터혁신	일터혁신종합지원센터 운영, 작업장 차원에서 정보공개, 공동결정
디지털 전환	<ul style="list-style-type: none"> · 디지털 전환, 기후변화 등 산업구조 전환시 교육훈련, 고용서비스 의무화 · 디지털전환 정책 거버넌스(중앙, 업종, 지역)의 노동계의 실질적 참여 보장, 사전고용영향 평가 의무화, 디지털전환 지원계획 수립 의무화 등 · 디지털전환 관련 현장학습위원 양성 및 유급 활동 보장

8. 기후위기, 정의로운 전환

노동중심의 정의로운 산업 전환	<ul style="list-style-type: none"> · 지구온난화 1.5도 목표 달성을 위한 제반 국가계획 수립과 조정 (정의로운 전환의 원칙에 입각한 기후위기 대응 산업전환 계획 수립) · 정의로운 전환 노동중심의 거버넌스(중앙, 산업·지역) 구축 및 현장 공동결정 · 관철은 녹색일자리 창출, 노동시간 단축을 통한 에너지 전환 · 노동전환지원법 제정
ESG와 노동	ESG 의무공시 조기 시행 및 노동 관련 지표 공시 의무화

9. 생애·계층별 노동권 보장 및 일자리 개선

여성	<ul style="list-style-type: none"> · 성차별 철폐: 적극적 고용개선 조치 강화, 여성임원 할당제 실효성 제고, 면접 성차별금지 · 일과 생활의 균형: 맞돌봄 인식 확산 및 육아휴직급여 현실화, 배우자 출산휴가 확대 및 제도 사용촉진을 위한 급여지원 확대, 모성보호 패스트 트랙 도입, 국가책임 온종일돌봄제 도입 · 성희롱·성폭력·괴롭힘 철폐: 근로감독관 및 노동위원회 위원의 성인지 감수성 제고, ILO협약 제190호(일의 세계에서 폭력과 괴롭힘 근절) 비준, 직장내 괴롭힘 개선(노동자 보호 조치 의무화 및 벌칙조항 신설, 노동위원회 구제대상 확대)
청년	<ul style="list-style-type: none"> · 노동시간단축을 통한 세대간 상생 일자리 창출, 퇴직노동자와 청년노동자 간의 숙련기술 전수 · 공공부문 청년고용의무제 5% 이상 확대 · 민간기업의 코로나 초과 이익 청년고용제 한시 도입 · 청년추가고용장려금 및 청년내일채움공제 기간 연장 및 효율적 관리 · 한국형 청년보장제(K-Youth Guarantee) 도입 · 청소년 예비노동자의 노동인권 보호 및 지원 · 고졸취업 활성화를 위한 현장연계형 직업훈련교육(수산고등학교 등)
고령자	<ul style="list-style-type: none"> · 65세 이상으로 정년연령 연장 · 고령자 고용촉진을 위한 사업주 의무화 및 고령자 기준고용률 강화 · 점진적 퇴직+노동시간단축을 통한 고령자 고용안정 및 사회연대형(여성·청년) 일자리 창출 · 고령자고용지원제도 개편-고령자 직접 임금보조제 · 연령차별 등 비합리적 제도 개선 · 전 생애주기별 교육·훈련 시스템 구축을 위한 재취업(전직)지원서비스 개편 · 고령친화적 작업환경 개선 및 고령자에 대한 사회적 인식변화 제고
장애	<ul style="list-style-type: none"> · 장애인 의무고용 확대 및 이행 강화(수정) · 장애인 표준사업장 설립 지원 확대 및 생산품의 구매목표 비율 향상 (추가) · 장애인노동자 최저임금의 동등한 적용(내용 변경: 최저임금 동등 지급을 위한 국가 보전 지급의무)
이주노동자	<ul style="list-style-type: none"> · 사업장 변경권 확대 개선 및 노동인권 보호 · 고용부담금제도 도입 · 중장기적으로 노동허가제 전환과 장기거주-정착이민으로 전환

4대 목표
3 **사회 안전망 : 5대 과제 23개 요구**

1. 전국민 보건의료 안심케어

은 국민 의료체계 확충	<ul style="list-style-type: none"> · 17개 시도별 공공병원 2개 이상 2022년부터 확보 · 전국 70개별 중진료권에 공공병원설립 · 공공의료 기능 설정 및 공공병원수가 인상 · 공공병원 설립시 예비타당성 면제 · 간호노동자와 환자를 위한 보건의료 환경 조성 :간호노동자를 위한 간호간병서비스 확대, 공공병원 노동자 총액인건비 제약 해제 · 공공보건의료공단 설립
보건의료 인력 양성 및 간호노동자 처우 개선	<ul style="list-style-type: none"> · 공공병원에서 교육받고, 일할 수 있는 지역 공공의사로 양성 · 1개의 공공의대 설립이 아닌 권역별 공공의대 설립 · 기존 국립대 의과대학 정원확대와 함께 사립대 의대도 정원확대 · 의대 입학정원을 6,000명 수준까지 확대 · 간호등급제의 7등급 세분화 및 간호사 고용수준 하한선 설정 · 교대제 개편을 위한 간호간병통합서비스 확대 · 간호노동자 대비 환자비율 법제화를 통한 노동조건 개선 · 공공병원 노동자 총액인건비 제약 해제
유급휴가 및 상병수당 도입	유급휴가와 상병수당 도입을 통한 아파도 쉴 수 있는 권리 보장
건강보험 지속성 제고를 위한 의료정책 개선	<ul style="list-style-type: none"> · 의료전달체계 개선을 위한 수가체계 개편 · 신규 비급여 파약을 위한 의료법 신설
건강보험 보장성 강화를 위한 의료 거버넌스 개편	<ul style="list-style-type: none"> · 건정심 구조개편, 건정심의 보험료율 결정 권한을 재정위로 이관 · 건강보험 거버넌스의 국민 참여 및 정보공개 확대
지속가능한 건강보험제도 운영을 위한 국고지원 준수	<ul style="list-style-type: none"> · 정부지원법 불명확한 규정을 명확화하여 안정적 확보 : 정부지원금 법률조문(법제108조)의 명확화로 과소지원 해소 및 국가의 책임성 강화, 건강증진기금의 지원규정 현실화, 한시적 국고지원 규정을 폐지하여 건강보험 재정의 안정성 확보 · 초고령화 사회에 조응하는 장기요양보험의 일반회계 비중 상향 조정 (2020 → 2023년 25% → 2030년 33% → 2040년 50%) 추가
의료영리화 영구 중단	공공의료 확대

2. 전국민복지기준선 보장

- 생애주기별 보편적 소득보장체계 마련(생애주기별 기본소득 보장)

보편적 사회수당 강화	<ul style="list-style-type: none"> · 아동수당 : 만12세까지 월 50만원 지급 · 기초연금 하위80%까지, 장애수당 각각 월 40만원 지급 · 상병수당 도입 및 청년 복지급여 확대
빈곤하지 않을 권리로 최저기준선 강화	<ul style="list-style-type: none"> · 기초생활보장제도 부양의무자 기준 완전폐지, 생계급여수준 기준중위소득 40% · 실질경제성장을 고려한 기준중위소득 자동결정산식 도입 · 자활사업 및 노인일자리 급여수준 확대
노후소득보장 강화 (공적연금 3법 개혁)	<ul style="list-style-type: none"> · 국민연금 상향식 개혁: 소득대체율 50% 상향, 각종 크레딧 확대 및 보험료지원, 국가지급보장 명문화 등 · 기초연금 권리성 강화: 지급범위 소득하위 80%까지 확대, 전면 중앙정부 부담으로 전환 · 퇴직연금 보장성 강화: 계속근로기간 1년 미만 노동자 퇴직급여 보장, 퇴직연금 의무화, 기금형 퇴직연금제도 도입, 적립금 운용제도 합리화, 퇴직연금 운용수수료 개편
국민연금의 사회적 책임 및 시민참여 강화	<ul style="list-style-type: none"> · 연기금 책임투자 모든 자산군으로 확대·강화, ESG 투자원칙 세부기준 마련 · 연기금 공공인프라 투자 시행 · 국민연금에 대한 시민참여 강화: 국민연금기금운용위원회 및 국민연금심의위원회 개편

3. 국민을 돌보는 복지국가

- 보편적 사회서비스 마련을 통한 가계 실질 가처분소득 증대, 가구단위 돌봄 부담 완화, 양질의 돌봄 일자리 창출

사회서비스 공공성 강화	<ul style="list-style-type: none"> · 국공립 사회서비스 기관 분야별 확충 · 사회서비스원 직접 운영을 통한 공공성 강화 · 커뮤니티케어를 통한 국가 및 지방자치단체 책무성 강화
국공립어린이집 전체시설 수 대비 1/3수준 확충 및 정부직영 확대	국공립어린이집 최소 1/3이상 확보, 직영비율 최소 70% 확보
보육교사 처우개선 및 고용안정	<ul style="list-style-type: none"> · 국공립어린이집 사회서비스원 직영을 통한 종사자 공공고용화, 전국단위의 표준화된 노동조건 마련 · 민간어린이집 보육교사 처우 개선
노인의료돌봄서비스를 장기요양보험 중심으로 통합	장기요양보험 중심의 노인돌봄체계 마련: 건강보험 요양병원을 노인장기요양보험으로 편입, 지정 갱신제 강화 및 신규시설 허가제 추가 도입, 등급판정체계 개편 및 인력배치기준 강화, 국고지원률 2040년까지 50%로 확대
교육 및 주거 공공성 강화	<ul style="list-style-type: none"> · 교육 공공성 강화 : 국공립대학 네트워크화, 대학등록금 실질적 인하 등 · 땅 투기 방지를 위한 '토지공개념 도입 (헌법 개정 및 법률 제정), 공공임대주택 공급 확대, 주택도시기금 등 각종 공공재원을 통한 공적 대출 확대 등

4. 2030 복지국가 핵심과제: 시민권 확대

ILO 국제사회보장기준 협약	ILO의 사회보장과 관련된 일반 및 분야별 협약 비준 추진
-----------------	----------------------------------

5. 일하는 모든 사람에게 안전한 노동

산업재해보상보험법 개정	산업재해 예방사업 일반회계 출연금 확대
산업안전보건 행정체계 개편	산업안전보건청 설립
산재보험 보상제도 개선	산재보험 선보상 후정산제도 도입
중대재해처벌법 개정	경영책임자 정의 명확화, 적용범위 확대 등

4대 목표

4

정치·경제 :

2대 과제 5대 요구

1. 경제민주화

대중소기업 간 공정거래 및 상생협력	공정거래 확립	공급원가 변동에 따른 납품대금 조정, 거래조건 교섭 거부시 제재 강화, 징벌적 배상제 강화, 증거편제 강화, 신고포상제 개선, 중소기업보호청 신설, 공정거래위원회 내 소상공인 경제민주화소위원회 구성·운영 등
	기업지배구조 개선	지주회사 요건 강화, 일감몰아주기 규제 엄정 적용, 불법승계 감독 강화, 기업구조 조정시 재벌에 편입되는 인수 합병 금지 등
정의롭고 공평한 조세	포스트코로나 시대, 미래세제 도입	감세정책 철회·확장적 재정지출 유지, 코로나 초과이익공유제(재난특수세) 한시 도입, 탄소세 도입, 부동산 보유 및 양도세 강화, 미래세제 도입 방안 마련 및 임기내 시행(다국적 디지털기업 과세, 플랫폼기업 과세, 로봇세) 등

2. 정부 및 정당 참여구조 강화

정부 및 정당 참여구조 강화	정당 내 노동 위상 제고(노동부문 최고위원제, 정책위 상임부의장제 등)
	일하는 사람을 위한 정부부처 개혁 : 기획재정부 분할 등

과제 및 요구

1. 사회연대적 노사관계 구축(7대 과제)
2. 노동시장(9대 과제)
3. 사회안전망(5대 과제)
4. 정치·경제(2대 과제)

1. 사회연대적 노사관계 구축 (7대 과제)

1. 일하는 모든 사람을 위한 노동법적 보호

1-1. '노동(勞動)'과 '자영(自營)'의 연대 (단협·작업권리협약 체결권 보장)

1) 현황 및 문제점

- 2020년 기준, 자영업자는 총 550만 명으로 추정되는 가운데 그중 고용원 없는 자영업자는 약 4백만 명으로 추산됨. 이와 같이 가맹점사업자나 대리점주와 같은 자영업자는 거래상 경제적 종속성을 강하게 나타내고 있는 경우가 많고, 실질적으로 타인의 사업의 일부분으로 편재되어 다른 사업주의 지배를 받는 경우가 많아, 실제로는 다른 사람을 고용할 가능성을 가진 채 스스로 일하는 '자영노동자'라고 할 수 있음.

※ 물류회사-택배대리점-택배노동자의 관계에서, 택배대리점주가 물류회사에 대하여 갖는 경제적 종속성은 택배노동자와 별반 다르지 않음(다른 사람을 고용하고 있는지 여부의 차이는 제외).

종사상지위별	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
계	26,409	26,725	26,822	27,123	26,904
비임금근로자	6,740	6,791	6,739	6,683	6,573
*자영업자	5,614	5,682	5,638	5,606	5,531
-고용원이 있는 자영업자	1,584	1,608	1,651	1,538	1,372
-고용원이 없는 자영업자	4,030	4,074	3,987	4,068	4,159
-무급가족종사자	1,126	1,110	1,101	1,077	1,042
임금근로자	19,669	19,934	20,084	20,440	20,332
-상용근로자	13,062	13,428	13,772	14,216	14,521
-임시근로자	5,124	4,992	4,851	4,795	4,483
-일용근로자	1,483	1,514	1,460	1,429	1,328

- ILO 결사의자유위원회의 판단 및 한-EU FTA 전문가패널보고서에서도 자영업자의 단결권을 긍정하고 있으며, 특히 자영업자는 최근 코로나19로 직접적 타격을 입은만큼 자영업자의 노동3권 보장은 시급히 논의되어야 함.

| 한-EU FTA 제13.4.3. 관련 전문가패널보고서 |

- 노조법의 정의에 따르면 사용자는 “노동자(worker)와 이들을 고용할 권한이 있는 단일한 자 간의 이원적 관계에 근거”하고 있는 바, 이 개념이 자영업자에게 필연적으로 적용될 수는 없음을 말함(패널보고서 para.164). 이는 결과적으로 다수의 다양한 고객이 있는 자영 노동자와 자동화된 수단을 통해 업무를 전달받고 법적으로는 사업주(entrepreneurs)로 정의될 수 있는 소위 플랫폼 노동자들을 배제하는 것이라고 봄(패널보고서 para.165).
- 학습지교사의 노조법상 근로자성에 관한 대법원 판결에 따라 노조법상 근로자 개념의 확장 가능성을 언급한 한국의 주장에도 불구하고, 대법원 판결이 전제하고 있는 사실들(사용종속관계를 요구한다는 점, 어느 정도의 지휘감독관계를 요구한다는 점, 특성사업자의 사업 수행에 필수적인 노무를 제공함으로써 시장에 접근한다는 점 등)의 실질적 한계를 지적.
- 해고자 및 실업자의 단결권과 관련하여서도 기업 단위 노동조합의 규약상 해고자와 실업자가 포함되는 경우 노동조합 설립신고필증을 받을 수 있을 것인지 여부가 불분명하고, 부당노동행위를 통한 해고로부터의 보호가 충분한지에 대한 의문이 제기된다는 점 등을 언급(패널보고서 para. 194).
- 전문가 패널은 한국의 노조법상 근로자에 대한 정의는 협정 제13.4.3조에 따라 존중하고 증진하며 실현할 의무가 있는 결사의 자유에 관한 원칙과 모순되고, 노조법상 근로자 규정을 결사의 자유에 관한 원칙을 준수하도록 하여 자영업자, 해고자 및 실업자를 포함하도록 정의할 것을 권고함(패널보고서 paras.196-197).

| ILO 결사의자유위원회의 판단 |

- 단결권의 적용대상이 되는 자를 결정하는 기준은 고용관계가 존재하는지 여부와 무관하다. 따라서 고용계약을 맺지 않은 근로자도 자신이 원한다면 본인이 선택하는 단체를 설립할 권리를 가져야 한다(ILO, Compilation 2018, para. 330).
- 직업에 관한 차별금지를 포함하여 어떠한 차별도 없이 모든 근로자는 자신이 선택하는 단체를 설립하고 가입할 권리를 가져야 한다(ILO, Compilation 2018, para. 332).
- 결사할 권리를 한정된 직업군에 한하여 인정하는 것은 근로자가 어떠한 차별도 없이 자신이 선택하는 단체를 설립하고 가입할 수 있는 권리를 가져야 한다는 원칙에 반한다(ILO, Compilation 2018, para. 333).
- 결사의 자유 원칙에 따라 군인과 경찰이라는 유일한 예외를 제외하고는 모든 근로자는 자신이 선택한 단체를 설립하고 가입할 권리를 가져야 한다. 따라서 그 권리의 적용대상이 되는 자를 결정하는 기준은 고용관계의 존재에 기하는 것이 아니며, 예컨대 농업 근로자, 일반적인 자영적 근로자 또는 자유직업에 종사하는 자는 고용관계가 존재하지 않는 경우가 많으나, 이들은 그럼에도 불구하고 단결권을 향유하여야 한다(ILO, Compilation 2018, para. 387).
- 특정한 자에게 종속적이지 않거나 의존적이지 않은 자영적 근로자의 노동조합을 금지하는 것은 제87호 협약에 반한다(ILO, Compilation 2018, para. 389).
- 정부는 자영적 근로자에 대해 결사의 자유권, 특히 자신이 선택한 단체에 가입할 수 있는 권리를 완전하게 향유하도록 보장하기 위하여 필요한 조치를 취하여야 한다(ILO, Compilation 2018, para. 388).

- 경제적 종속성을 가진 자영업자 또한 집단적 단결권 하에서 노동자와 같은 권리를 향유할 권리가 있음을 확인하면서, 현재 고용형태의 다변화 가운데 진행되고 있는 ‘노동자의 비(非)노동자화’에도 불구하고 노동자와 자영업자가 연대하여 자본의 지배에 대응해야 함.

2) 정책 및 제도개선 요구

- ‘자영노동자’의 노동조합 결성·가입 인정
- ‘자영노동자’의 단체협약·직업권리협약 체결권 보장

〈참고〉 스페인 「자영노동자법」

(Ley 20/2007, de 11 de Julio, del Estatuto del trabajo autonomo=LETA)

- ‘경제적으로 종속된 자영노동자’(Trabajoador Autonomo Economicamente Dependiente=TRADE)에게 자신을 대표하는 단체나 노동조합과 사업주가 노동조건, 업무시간과 장소 기타의 계약조건에 대한 직업권리협약을 체결할 수 있도록 하고 있음.

제13조 직업권리협약

1. 이 법의 제3조 제2항에 규정된 직업권리협약은 경제적으로 종속된 자영노동자를 대표하는 단체나 노동조합과 경제적으로 종속된 자영노동자의 직업활동에 수행되는 회사가 노동조건, 업무시간과 장소 기타의 계약조건에 대하여 체결할 수 있다. 이 경우 직업권리협약은 현행법에 규정된 제한과 조건을 준수해야 한다.
2. 직업권리협약은 서면으로 체결되어야 한다.
3. 법에 반하는 직업권리협약은 무효이다.
4. 직업권리협약은 민법전의 규정에 따라야 한다. 직업권리협약의 개별적 효과는 협약의 당사자 및 이 협약에 명시적으로 조인한 자영노동자협회의 회원 또는 노동조합에 대해서만 발생한다.

- 자영노동자도 자유롭게 노동조합 또는 직업단체에 가입할 권리를 허용하고 있음.

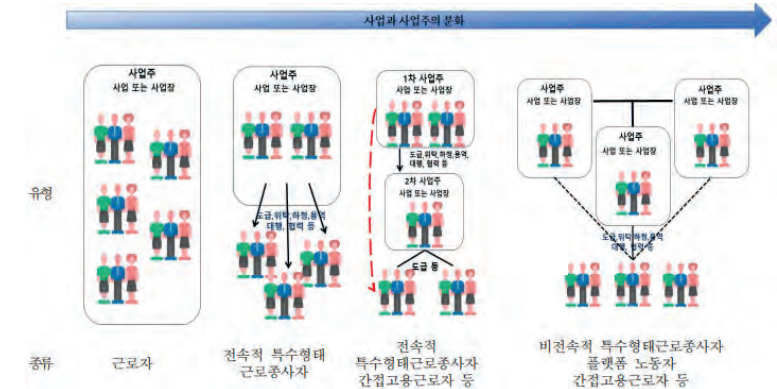
제3편 자영노동자의 집단적 권리

제19조 기본적인 집단적 권리

1. 자영노동자는 다음의 권리를 갖는다.
 - a) 관련법에 따라 자유롭게 노동조합 또는 직업단체에 가입할 권리
 - b) 사전 허가 없이 자영노동자단체를 설립하거나 가입할 권리
 - c) 직업적 이익을 보호하기 위한 집단 행동을 할 권리
2. 자영노동자단체는 다음의 집단적 권리를 갖는다.
 - a) 단체 설립에 필요한 조건에 따라 연합, 연맹 또는 조합을 설립할 수 있다. 또한 적절하다고 생각되는 노동조합이나 사업자단체와 연대할 수 있다.
 - b) 이 법 제13조에 규정된 노동조건들에 관한 경제적으로 종속된 자영노동자의 직업권리협약을 체결하기 위하여 연대할 수 있다.
 - c) 자영노동자의 직업적 이익을 보호하기 위한 집단적 방어권을 행사할 수 있다.
 - d) 직업권리협약에 규정된 경우 자영노동자들의 집단적 분쟁을 해결하기 위한 비사법적 분쟁해결절차에 참여할 수 있다.
3. 자영노동자를 대표하는 단체는 이 법 제21조 제3항에 규정된 권한을 갖는다.
4. 결사의 자유권을 행사함에 있어 노동조합의 권한을 침해하지 않고 가입한 자영노동자들과 관련하여 본조 제2항의 모든 권리를 향유한다.

■ 노조법상 ‘사용자’ 개념 정비

- 최근 고용형태 변화에 따른 사업과 사업주의 분화, 단체교섭권의 실효적 확보 등을 고려한 “현실적·구체적 지배·결정할 수 있는 지위에 있는 자”로 사용자성 인정.



3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 「노동조합 및 노동관계조정법」 제2조 등 개정.

4) 기대효과

- ‘자영노동자’의 단결권 보장을 통한 노동조합 결성·가입.

1-2. 「모든 일하는 사람의 보호를 위한 기본법」 제정

1) 현황 및 문제점

- 새로운 고용형태의 확산, 코로나19 사태로 자영업자에 대한 노동 보호와 사회 보호의 현실적·실질적 필요성이 구체적으로 극명하게 드러남.

- 기존 노동관계법체계에 포섭되지 못하는 플랫폼 노동자, 프리랜서 노동자, 특수고용노동자 등의 권리보호 및 증진을 위해 ‘모든 일하는 사람을 위한 노동법’을 제정할 필요가 있음.

- 현행 노동관계법·제도의 사각지대를 최소화하고, 보편적 노동권 존중과 보장을 위하여 ‘법률’로서 이를 규정하고 ‘중층적’ 보호체계를 확립해야 함.



2) 정책 및 제도개선 요구

- ‘노무제공자’(계약의 명칭이나 형식에 관계없이 노무제공자의 노무를 제공받는 상대방의 사업을 위하여 자신이 주로 직접 노무를 제공하는 자)의 ‘일반적 권리’를 정함.
 - 불합리한 차별을 받지 않을 권리 : 합리적인 이유 없이 성별, 종교, 장애, 나이 등을 이유로 직접적 또는 간접적으로 차별받지 않을 권리.
 - 사생활과 개인정보를 보호받을 권리.
 - 인간으로서의 존엄성에 대해 적절한 배려를 받을 권리.
 - 개인적 또는 사회적 조건에 기한 괴롭힘이나 성희롱으로부터 적절한 보호를 받을 권리.
 - 노무제공과 관련하여 보건과 안전에 대해 노무제공 상대방으로부터 적절한 보호를 받을 권리.
 - 보수, 노무제공 시간, 장소 등 노무제공의 사회·경제적 조건에 대해 노무제공 상대방으로부터 적절한 정보를 제공받을 권리.
 - 임신·출산 등 모성보호와 관련하여 노무제공 상대방으로부터 적절한 배려를 받을 권리.
 - 가족 중 돌봄을 필요로 하는 자가 있는 경우 노무제공 상대방으로부터 적절한 배려를 받을 권리.
 - 노무제공과 가정생활의 균형을 도모할 수 있도록 노무제공 상대방으로부터 합리적인 배려를 받을 권리.
 - 인간의 존엄성을 확보할 수 있는 공정한 보수를 받을 권리.
 - 관련되는 사회보장을 받을 권리.

- ‘노무제공의 상대방’에 대하여는 다음과 같은 기본적 의무를 규정함.

- 노무제공자의 일반적 권리를 존중할 의무.
- 신의성실에 따른 계약의 이행.
- 법령이나 계약에 의해 부과된 의무의 성실한 이행.
- 노무제공자의 의사에 반하는 노무제공을 시키지 않을 의무.

- 실효성 확보

- ‘사법상’ 구제방안으로서 노무제공 상대방(사업주)이 기본법을 위반한 경우 노무제공자는 법원에 위반에 대한 시정(손해배상, 사용자 위반의 무효 확인, 이행강제 등)에 관한 소를 제기할 수 있도록 함.

※ 법원은 사안에 따라 기본법의 규정(강행규정 또는 임의규정)과 함께, 신의성실의 원칙과 권리남용 금지 원칙을 정한 민법 제2조, 반사회질서의 법률행위를 무효로 하는 민법 제103조, 불공정한 법률행위를 무효로 하는 민법 제104조 등 민법의 일반원칙에 근거하여 판단하게 될 것임.

- ‘행정상’ 구제방안으로서, 고용노동부 장관의 지침 위반에 대해 지도·조언·조정 등 비권력적 방법으로 근로감독관의 개입 가능토록 함(이러한 개입은 비권력적 행위라는 점에서 ‘행정지도’의 실질을 갖게됨).

3) 실현방안

- 정책 및 관련법 개정

- 「(가)일하는 사람 보호를 위한 법률」 제정.

4) 기대효과

- 일하는 방식의 다양화로 인해 기존 노동관계법 체계내 포섭하기 어려운 다양한 형태의 일하는 사람에 대해 보호법률을 제정함으로써 보편적 노동법제 실현을 위한 기초가 됨.
- 이는 곧, ‘비(非)공식노동의 공식화’, ‘비(非)노동자의 노동자화’를 통해 노동법 보호의 사각지대를 최소화할 수 있는 법·제도적 기반이 되는 것이라고 할 수 있음.

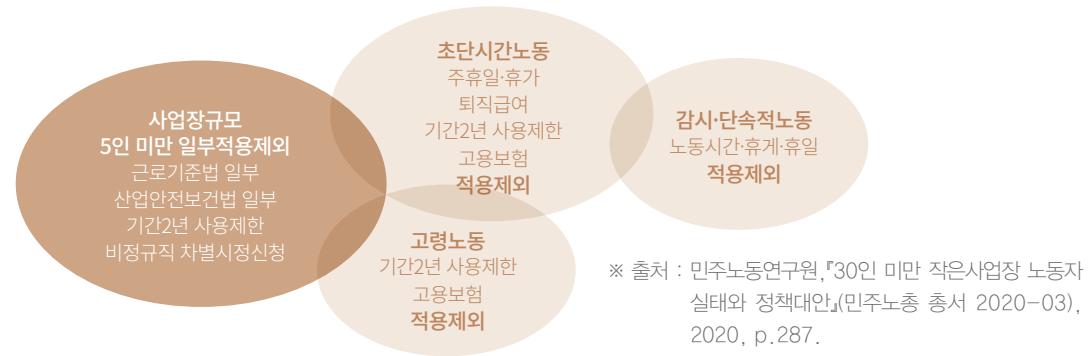
1-3. 근기법 5인 미만 사업장 전면적용 및 근로자 사용자 개념 확대

1) 현황 및 문제점

- 현행 근기법 제11조는 “상시 4인 이하의 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이 법의 일부규정을 적용할 수 있다”고 하여 ‘기업 규모’에 따라 차등 적용하는 구조를 취하고 있음. 차등적용하는 주된 근거로는 근로감독 행정상의 어려움, 사용자의 경제적 능력에 대한 고려 등이 제기되어 왔으며, 이에 따라 아래와 같이 5인 미만 사업장에 대하여 일부 규정이 적용제외되고 있음.¹⁾

1) 2019년 기준‘사업체노동실태현황(고용노동부)에 나타난 5인 미만 사업체에 종사하는 노동자 규모는, 5인 미만 사업체의 상용노동자 수는 1,574,382 명으로서, 전체 상용노동자 13,317,353명의 약 12%를 차지하고 있으며, 임시 및 일용노동자 수는 787,941명으로 전체 임시일용노동자 규모 2,847,316명의 약 28%를 차지하고 있음. 또한 5인 미만 사업체 종사노동자의 전체 임금총액(상용임금+임시임용 임금총액)은 2,234,153원으로 전규모 사업체에 종사하는 노동자 전체 임금총액 3,527,356원의 66.38%에 불과하며, 5인 이상 사업체에 종사하는 노동자 전체 임금총액인 3,846,402원의 58.08%에 불과함.

- 뿐만 아니라, 기업 규모에 따른 적용제외만의 문제와 함께 소규모 사업장에 근무하고 있는 고령자, 단시간노동자 등에 대한 적용배제규정들은 소규모 사업장 노동자의 노동조건 보호에 대해 중첩적으로 제약을 가하고 있음. 이를 악용하여 이른바 ‘사업장 쪼개기’ 등 근기법 적용을 회피하기 위한 부작용이 속출하고 있음.



- 국가인권위원회(2008년), 국회 입법조사처 보고서(2012년), 법제처 차별법령 정비과제 보고서(2018년) 및 고용노동행정개혁위원회(2018년) 등에서 5인 미만 사업장에만 근기법 주요 규정을 배제할만한 합리적 이유가 없음을 들어 근기법 적용범위 확대를 권고해 왔으나 아직까지 수용되지 않고 있음.

- 최근 제정된 「가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률」, 「필수업무 지정 및 종사자 보호·지원에 관한 법률」 등은 근기법 적용제외 조항 등 독소조항을 그대로 존치시킨 상태에서는 그 입법의도 및 취지와는 다르게 ‘밑빠진 독에 물붓기’가 될 수밖에 없음.

※ 헌법상 행복추구권 보장으로서 국민의 보편적 휴식권 보장을 위해 제정된 「공휴일에 관한 법률」(2022.1.1.시행) 역시 근기법상 5인 미만 사업장은 적용제외됨.

- 노동자보호법으로서 노동조건을 규정하여 노동자 생존권 실현을 입법취지로 하는 ‘근기법’은 모든 노동자에게 효력을 미칠 수 있도록 ‘원칙’을 바로잡아야 함. 기존 노동법·제도 체계 내에 포섭될 수 없는 다양한 고용형태의 노동자들의 보호문제는 이 원칙을 바로 세운 상태에서 논의해야 함.

※ 종래 근기법 적용예외사유로 인정되었던 근로감독능력 등 국가행정력의 미흡 역시 꾸준히 향상되었고, 이는 국가행정력 강화를 통해 극복해야 할 문제일 뿐임.

※ 기업규모(노동자수)를 판단기준으로 일괄적으로 주요 노동조건을 적용을 배제한 외국 입법례는 찾아보기 힘들며, 최저임금법·산업재해보상보험법 등 다른 노동관계법의 적용범위와의 형평성 관점에서 근기법상 적용예외를 인정할 만한 합리적인 이유는 없음.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 근로기준법 제11조(적용범위) 개정

- “상시 5명 이상”이 아닌 노동자를 사용하는 “모든 사업 또는 사업장”에 적용

■ 근로기준법 제2조(정의) 개정

- “근로자”와 “사용자”의 개념 확대

3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 「근로기준법」 및 시행령·시행규칙 개정

4) 기대효과

- 모든 노동자에 대한 노동조건을 최저기준 적용으로 중소·영세 사업장 노동자 기본적 생존권 확보

- 현행 노동관계법령상 적용범위 제외 등 사각지대 최소화

1-4. 노동존중 노동가치 구현

1) 현황 및 문제점

- 우리나라에서는 노동의 역사를 기억하고 노동자의 투쟁을 기념하는 노동절의 본래 뜻과는 달리 5월 1일을 ‘근로자의 날’로 칭하고 있음. 근로(勤勞)라는 말이 기업에 종속적이고 권력의 통제적 의미가 내포되어 있다는 노동계와 학계의 지적이 계속되고 있는 반면 노동자(勞動者)는 생활을 위해 육체적 또는 정신적 노력을 들이는 행위, 즉 노동(勞動)을 제공하고 정당한 임금을 받는 사람을 뜻함. 노동과 근로, 두 단어의 가장 큰 차이는 자율성과 주체성으로, 일하는 사람 모두가 동의할 수 있는 단어는 근로가 아닌 노동임이 분명함.

- 심각한 사회 양극화, 비정형 일자리의 확산, 고용불안 등 노동자의 기본권이 위협받고 노동조합의 권리가 약화 된 우리 사회에서 “노동”이라는 명칭의 의미를 되찾고, 노동 존중을 통해 노동기본권을 확립하는 것은 사회의 지속적인 발전을 위해 중요함.

- 우리나라는 기업별노조체제의 한계에 묶여 전체 노동자의 10%가량만이 노동조합에 가입되어 수많

은 노동자들이 노동권의 사각지대에 놓여 노동의 정당한 댓가를 지급받지 못하고 사회적 보호를 받지 못하고 있음.

- 상당수 노동자들은 자신의 직업생활 가치와 누려야 할 권리에 대한 인식이 부재하며, 임금체불, 최저임금 위반, 살인적 장시간 노동, 부당노동행위 등 노동 관련 범죄에 대한 사업주의 무감각과 사회적 의식수준은 제대로 된 교육의 부재로 인한 노동인권의 현주소를 보여줌.
- 오직 교육만이 노동이 시민권을 획득하는 핵심적 기제로서, 학교교육과정 및 사회교육을 통해 학생과 노동자, 시민이 노동의 의의를 제대로 인식하고 노동자의 개별적·집단적 권리를 분명히 이해하게 할 때, 노동의 가치가 사회적으로 올바르게 인정되고 노동권이 보편적 권리로 확립될 수 있음.
- 그러나 체계적인 노동인권교육을 경험하지 못한 기성세대 및 미래의 청년 노동자들은 노동의 가치 및 노사관계에 대한 그릇된 인식이 있으며, 노동인권 교육의 문제에 대한 관심에도 일회적·파편화된 교육과정에 대한 예산지원 증가에 머물러 근본적인 제도 개편으로 이어지지 못하고 있음. 무엇보다 노동인권교육과 관련해 현 학교교육과정에서 나타나는 핵심적인 문제는 △노동교육의 ‘양적 빈곤’과 △기업편향적인 교육내용이라고 봄.
- 또한 노동인권교육이 현장 실습과 연관된 특성화고 학생들에게 초점을 맞추는 측면이 있으며, 근로기준법-산업안전법 등 노동법 교육에 그치는 한계가 있음. 서울시교육청이 2018년 중·고교 학생 8654명을 대상으로 실시한 서울학생 노동인권 실태조사 결과를 보면 응답자 중 32.8%만이 노동인권교육을 받았다고 대답했으며, 직업교육을 실시하는 직업계고 학생들은 71.5%가 노동인권교육을 받았다고 응답한 반면 일반고 학생의 경우 31.6%로 비율이 확연히 떨어짐.
- 노동인권 교육은 우리 산업사회와 평생의 직장생활 속에서 민주주의를 실현하는 소양과 방법을 배우는 교육과정이 되어야 하며, 이에 노동인권 교육은 초·중·고·대학교육에서부터 직장인까지 모두에게 필수적인 교육이 되어야 함.
- 한편 한국 노동운동의 소중한 산물들을 모아 전시하는 노동 역사와 이념의 총화인 노동역사박물관 또한 노동이라는 주제에 대한 홍보와 교육을 통해 노동자들의 인식을 높이고, 직접 체험하는 노동인권교육의 학습공간으로서 노동의 의미를 배울 수 있다는 점에서 꼭 필요함.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 노동자 이름찾기

- 법률 개정을 통해 ‘근로자의 날’을 ‘노동절’로 되돌려 노동의 진정한 의미와 가치 회복.

■ 노동역사박물관 건립

- 정부는 우선적으로 한국노총을 비롯한 관련 기관과 협업을 통해 노동역사박물관을 건립하기 위한

로드맵 작성과 집행을 위해 공식적인 창구와 담당자 지정.

- 설립되는 “노동역사박물관”은 전문적이고 일관된 기록물 수집정책을 통해 역사적으로 가치 있는 자료들을 수집·보존·진열하고 전시하여 노동사적 연구와 대중적 시민 사회 교육에 이바지할 수 있는 라키비움(도서관Library+기록관Archives+박물관Museum) 형태의 복합문화공간으로 조성.
- 또한 산재해 있는 노동전시관/자료관/박물관을 하나로 엮는 네트워크를 구성하여, 다양하고 폭넓은 활동과 커뮤니케이션을 통해 방대한 노동 분야의 전체 기록물을 모두 수집할 수 없다는 한계 극복.

■ 초·중·고등학교 노동인권교육 의무화

- 학교 정규교육 과정을 통한 체계적인 노동인권 교육 실현
 - 특강수준에 머물고 있는 노동인권교육을 정규교육과정에 포함시켜 평생교육 관점에서 재설계
- 노동인권교육 전문인력 양성 체계 마련
 - 표준화된 교육목표와 교육 내용 정립
 - 보편적 노동인권 및 노동기본권의 내용, 중장기적 노사관계 발전방향 등에 대한 체계적인 노동교육 전문인력 양성 체계도 마련
 - 교사들의 노동교육연수 확대
- 노동인권교육의 체계화를 위한 시스템 마련
 - 중앙노동교육위원회 설치를 통한 중앙단위의 노동교육기관의 거버넌스 구축 : 노사단체 대표자 및 노동분야 교육전문가 참여 보장
 - 중앙 노동인권교육 센터 및 지역 노동교육인권 센터 설립 또는 지정방안 모색

■ 국공립대 노동학과 신설

- 예비취업자들이 대학생들에게 필요한 노동·인권 교육 제공

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 「근로자의 날 제정에 관한 법률 전부 개정안」 재발의
- 「노동인권교육 활성화」 법률 제정
- 노동역사박물관 건립

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 2022년 새 정부 출범 시기에 맞추어 법률안 발의
- 노동역사박물관 건립의 경우 2022년 새 정부 출범 후 2026년까지 완공을 목표로 진행

3) 기대효과

- 노동존중 철학을 반영한 노동교육 활성화를 통해 초중고교 및 대학생 등에게 올바른 노동가치관과 노사관계에 대한 균형적인 시각을 정립
- 직업현장에서 노동기본권을 스스로 보호할 수 있는 법 지식을 함양하고 전문성을 갖춘 인재 양성

2. 노조할 권리 보장

2-1-1. 단결할 권리 : 단체협약 적용률 확대 및 초기업단위 교섭 보장

1) 현황 및 문제점

- 초기업 노조의 조합원 비율 추이
 - 2014년말 기준 초기업단위 노동조합 조합원 107만 7,000명, 전체 조합원의 56% 과반수 이상, 지속적인 증가하는 추세에 있음.
- 현행 노조법상 ‘기업별 노조’를 전제로 한 단체교섭·단체협약 체계는 산별교섭의 주요 장애요인임
 - 산별노조 및 산별교섭, 초기업단위 교섭을 촉진하는 제도적 장치 미비
 - 동종 산업 노동자의 노동조건 통일화 및 차별개선, 교섭비용 절감 등 교섭의 효율화, 노동운동의 사회적 기능 제고 등의 산별교섭의 순기능 촉진에 장애요인
- 노조조직률과 단체협약 적용률 제고 필요
 - 우리나라의 심각한 노동시장 양극화 상황을 고려할 때, 노동조건 통일화 및 차별개선, 교섭비용 절감 등 교섭의 효율화, 노동운동의 사회적 기능 제고 등을 위한 산별교섭의 촉진은 시대적 요구라고 할 수 있음.
 - 노동존중 사회 실현을 위해서도 초기업노조 교섭촉진 및 단체협약 적용률 제고방안이 시급히 모색되어야 함.

※ ILO 역시 제91호(단체협약에 관한 권고, 1951) 제5조를 통해 산업별·지역별 ‘단체협약 확장제도’를 권고하고 있음.²⁾

2) 정책 및 제도개선 요구

- 초기업단위 단체협약의 효력규정 신설
 - 기업별 단체협약의 내용은 산업·지역 또는 업종을 적용범위로 하는 초기업단위의 단체협약에 따른 노동조건 수준을 하회할 수 없도록 함.

2) ILO 제91호 제5조 ① 적절한 경우에는, 이미 확립된 교섭 관행을 고려한 뒤, 단체협약의 산업 및 지역적 적용범위 내에 있는 모든 사용자와 근로자에게 그 협약의 전부 또는 일부 규정의 적용을 확장하기 위하여, 국내 법령에 의해 결정되고 국내 사정에 적합한 조치를 취하여야 한다. ② 국내 법령은 특히 다음의 경우 단체협약 효력을 확장할 수 있다. (a) 단체협약이 이미 관련된 많은 수의 사용자 또는 근로자에게 적용되고 있어 관계당국이 보기에 충분한 대표성이 있다고 인정되는 경우, (b) 협약당사자인 노사단체 중 하나 또는 그 이상이 협약의 효력 확장을 요구하는 경우, (c) 협약의 효력 확장으로 협약을 적용 받게 될 사용자와 근로자에게 협약의 효력 확장 이전에 자신의 의견을 제출할 기회를 제공하는 경우

■ 단체협약의 효력확장 요건완화(지역단위 일반적 구속력 요건완화)

- 고용노동부장관은 하나의 산업·지역·업종 단위에서 체결된 단체협약에 대하여 해당 단체협약의 사회적 기능(동종노동자 고용개선, 차별개선 등)을 고려하여 노동위원회 의결을 거쳐 그 효력의 확장을 결정할 수 있도록 함.
- 단체협약 일반적 구속력 요건 및 범위를 ‘동종의 노동자’에서 ‘노동자’로 바꿔 노조에 가입할 확률이 낮거나 동종범위에 포괄되기 어려운 노동자까지 단체협약 적용 확대함.³⁾
- 또한, 지역단위 일반적 구속력의 요건은 지나치게 엄격한 면이 있으므로 요건 완화를 통해 초기업 지역단위 교섭의 활성화를 도모해야 함. 특히 노동자 3분의 2 이상 요건은 지나치게 엄격하여 현실에서 적용 가능한 경우를 찾기가 대단히 어렵기 때문에 2분의 1 이상 정도로 요건을 완화함.

■ 초기업교섭 당사자로서 사용자단체의 법적요건 완화

- ‘독점규제 및 공정거래에 관한 법률’ 제2조 제4호 “사업자단체”(그 형태 여하를 불문하고 2 이상의 사업자가 공동의 이익을 증진할 목적으로 조직한 결합체 또는 그 연합체)를 노조법상 사용자단체로 인정함.
- 초기업단위 노조로부터 교섭요구를 받은 사용자는 의무적으로 사용자단체나 교섭단을 구성하여 교섭에 응하도록 법제화함(예를 들어, 교원노조법 제6조 및 동법 시행령 제3조상 ‘사립학교를 설립·경영하는 자가 교원노조로부터 교섭 통보를 받았을 때에는 전국 또는 시·도 단위로 교섭단을 구성’하도록 하고 있는 규정을 이와 유사한 형태로 노조법에 신설함).⁴⁾
- 초기업단위 노조의 교섭활성화를 위해 동종 업종 이익단체의 사용자단체 의제조항 신설

3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 「노동조합 및 노동관계조정법」 및 시행령·시행규칙 개정

4) 기대효과

- 산업·지역·업종별로 사회적 기능을 가진 모범적 단체협약의 효력확장으로 동종·유사업무 노동자들의 노동조건 통일적 규율 및 차별개선

3) 이정희, “노동조합 가입 확대, 노동존중사회 마중물”, 『월간 노동리뷰』, 2017년 8월호, 한국노동연구원, 2017.

4) 김선수, “산별노조 및 산별교섭 활성화를 위한 입법 방향”, 매일노동뉴스, 2012.8.13.

2-1-2. 단결할 권리 : 모든 노조의 자율교섭권 확대 보장

1) 현황 및 문제점

- 2010년 개정 노조법은 사업장 단위 복수노조 설립 규제를 철폐하면서 교섭창구를 단일화하도록 하여 ‘노동조건 통일성 확보’ 및 ‘교섭의 효율성’을 위하여 교섭창구단일화제도를 도입함.
- 2제도 시행 이후, 개별 사업장 내 복수노조 상호간, 노조와 사용자간 이익분쟁이 단체교섭 등 자주적 방식으로 해소되지 못하고, 공정대표의무위반 시정신청이나 부당노동행위 구제신청, 법원에 대한 가처분신청 등 국가공권력의 후견에 의존하게 만드는 결과를 야기함.
- ※ 이는 결국 개별 사업장의 노사당사자가 부담해야 하는 ‘교섭비용’을 ‘사회외부화’하는 결과를 초래하였으며, 노사관계를 집단적 자치가 아니라 법원판결에 종속시키는 ‘사법(司法化)’ 경향을 강화하여 노동법의 독자성을 희석시키는 결과마저 초래하게 됨.
- 2이밖에 교섭창구단일화제도는 다수노조 사이의 담합, 교섭대표노조 결정과정상 사용자의 개입(사용자 지배·개입의 부당노동행위 수단), 사업장내 복수노조 사이의 치열한 조직경쟁 격화 등의 문제를 야기하고 있음. 특히 심각한 것은 제도 자체가 현장에서 ‘1사 1교섭’이라는 원칙으로 굴절·왜곡되어 산별교섭체계 구축에 장애가 되고, 간접고용 노동자의 실질적 교섭권 행사를 좌초시키고 있다는 사실임.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 노조법상 교섭창구단일화제도 및 공정대표의무 관련 규정 삭제

- 소수노조의 교섭권 원천 봉쇄, 산별교섭 무력화, 사측의 노조활동 개입 및 부당노동행위 촉발하는 ‘교섭창구 단일화 강제 방안 폐지 및 자율교섭 보장’

교섭창구단일화제도 관련 주요국 입법례

분 류	주요내용
독 일	- 독일은 국가의 개입 없이 노사간 자율적인 단체교섭을 통해 이루어짐. - 산업별 노조가 단체교섭의 중심이 됨. - 노동조합은 노동자들의 자주적인 이해를 대변하는 자발적 결사체로서 복수노조도 허용됨. - 독일에서는 복수노조가 허용되었음에도 단일단체교섭원리(1사 1협약)가 관행화됨.
프랑스	- 국가로부터 대표 노동조합으로 인정받는 경우 그 노동조합은 산별기업별 협약을 체결할 권리를 갖으며, 기업 내 노동조합 대표를 지명할 수 있음.
일 본	- 노조는 단체교섭창구 단일화의 의무를 부담하지 않고 사용자도 자율적으로 창구단일화한 노조에 대해 원칙적으로 단체교섭의무를 부담하지 않고 개별 교섭을 요구할 수 있음.

미 국	<ul style="list-style-type: none"> - 단체교섭을 목적으로 하나의 적정한 단위에서 과반수의 노동자들에 의하여 지명되거나 선출된 대표는 임금, 노동시간 또는 기타 노동조건과 관련하여 그 교섭단위에서 모든 노동자의 배타적 교섭대표가 됨. - 배타적 교섭대표는 해당 교섭단위의 모든 노동자들을 대표하는 것이기 때문에 조합원들만 대표하는 자가 아니며, 노동조합이어야 하는 것도 아님.
------------	---

※ 출처 : 국회입법조사처, “ILO 핵심협약 비준현황과 과제”, 2020.

3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 「노동조합 및 노동관계조정법」 및 시행령·시행규칙 개정

4) 기대효과

- 사용자의 노조파괴를 목적으로 하는 ‘어용’노조 설립 방지

- 복수노조 사업장의 경우 개별 노동조합의 독자적 단체교섭권 인정

- 초기업단위 교섭체계·구조 확립

2-2. 쟁의할 권리 보장 : 노조법상 벌칙·면책규정 전면개편

1) 현황 및 문제점

- 현행 「노동조합 및 노동관계조정법」(이하 ‘노조법’이라 함)상 ‘제8장 벌칙’ 규정은 ‘5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하 벌금’, ‘3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하 벌금’, ‘2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하 벌금’, ‘1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하 벌금’, ‘1천만원 이하의 벌금’, ‘5백만원 이하의 벌금’, ‘5백만원 이하 금액의 과태료’ 이상 7가지 유형으로 분류하여, 징역·벌금의 행정형벌 및 과태료 부과 의 행정질서벌로 규정하고 있음.

- 벌칙 조항과 관련된 총 28개의 규정중, 사용자를 대상으로 하는 6개 규정을 제외하고 나머지 22개 규정은 전부 노동조합의 운영에 관한 것으로서, 해당 규정을 위반할 경우 벌칙을 부여하고 있음.

※ 넓게 노동조합과 사용자 모두에게 적용되는 규정(노동위원회의 조정서 또는 중재재정서 내용준수 위반, 중재재정·재심결정 확정시 관계 당사자가 이에 따를 의무)을 포함하더라도, 사용자에게 적용되는 벌칙규정은 8개에 불과함.

■ ‘치안경찰법’, ‘노동형법’이라고도 하는 현행 노조법

- 현행 노조법은 노동조합의 운영·활동에 대해 지나치게 많은 벌칙조항을 규정하여 노조활동을 통제하고 있음. 이에 따라 현행 노조법이 노동법이라기 보다는 ‘치안경찰법’ 내지 ‘노동형법’이라는 평가

가 지배적인 상태임.

※ 1953년 제정된 최초 ‘노동조합법’과 ‘노동쟁의조합법’조차도 벌칙조항은 10여 개에 불과하였고, 벌칙 내용도 최고 6월 이하의 징역이나 구류·과료·벌금형이 전부였음. 이후 군사독재 정부가 노동자의 권리의식과 노동조합의 성장을 의도적으로 저지하면서 경제성장이란 명목으로 노동자들에게 희생을 강요하는 과정에서 관리와 통제 위주의 ‘노동형법’으로 변질됨.

- 현행 노조법은 헌법 제33조상 노동3권을 구체화시키고 ‘노사자치’와 ‘협약자치’의 원칙을 구현하는 법률이 아니라 과도한 행정권 개입으로 노조에 대한 관리·통제 위주의 기능을 하고 있음. 이는 노조법상 조합활동에 대한 편향적인 벌칙조항이 큰 영향을 미치고 있으므로 이를 바로잡아야 함.

■ ILO 핵심협약 비준 및 노조법 개정 후속조치로서 관련조항 정비

- 노조법상 형사처벌 등을 통한 정부의 노사관계에 대한 과도한 사법적 개입과 통제는 ILO 결사의 자유협약(제87호, 제98호 협약) 및 강제근로 금지 협약(제29호, 제105호) 취지에도 위반됨.

- 2019. 4. 15. 「ILO 기본협약 비준을 위한 노사관계제도·관행 개선방향에 관한 공익위원 입장」을 통해 “노사간 갈등이 불필요하게 사회적으로 확대되는 것을 방지하고 자기책임을 원칙으로 하는 자율적 노사관계를 형성할 수 있도록, 강제노동에 관한 ILO 기본협약(제29호 협약 및 제105호 협약)의 취지와 내용도 고려하면서, 업무방해죄, 부당노동행위에 대한 처벌조항을 포함한 노동관계법 처벌규정을 중장기적인 관점에서 전체적으로 정비할 것”이라고 밝힌 바 있음.

- 최근 ILO 핵심협약 비준에서 ‘제105호 강제근로 폐지 협약’ 비준은 제외됨. 위 협약은 노동규율의 수단이나 파업참가에 대한 제재수단으로서 징역형 등 형벌이 활용되는 것을 금하고 있는바, 향후 협약 비준을 위해서도 파업과 관련한 형사처벌 규정 전체를 제105호 협약에 비추어 정비할 필요성이 많음.

[참고] ILO 제105호 협약 강제근로 폐지협약(1957년)

제1조. 이 협약을 비준하는 국제노동기구 회원국은 다음에 규정한 모든 형태의 강제근로를 금지하고 이를 이용하지 않을 것을 약속한다.

(가) 정치적 강압이나 교육의 수단이나 정치적 견해 또는 기존의 정치·사회·경제 제도에 사상적으로 반대하는 견해를 가지거나 표현하는 것에 대한 제재

(나) 경제발전을 위하여 노동을 동원하고 이용하는 수단

(다) 노동규율의 수단

(라) 파업 참가에 대한 제재

(마) 인종·사회·민족 또는 종교적 차별대우의 수단

■ 노조탄압 수단으로서 쟁의행위에 대한 과도한 손해배상 및 가압류

- 2020.11. 11. 현재 존재하는 손해가압류는 22개 사업장 및 국가가 제기한 58건, 총 청구금액 658억원, 가압류 약 18억 2천만원에 달하고 있음. 2017년 6월 기준 노동조합 및 조합원 개인에게 청구된 손해배상 청구금액은 총 24개 사업장, 64건, 총 청구금액 1,867억여 원, 가압류는 총 180억여 원으로 집계됨.
- 주도적인 조합원에 대한 거액의 손해배상 청구를 통해 손해배상 당사자 뿐만 아니라 일반 조합원들에게 압박감을 줌으로써 조합활동을 위축시킬 뿐만 아니라, 이를 통해 노조활동 억제, 친(親)기업노조 확대, 교섭대표권 이관을 위한 수단으로 악용되고 있음.
- ILO는 손해배상·가압류는 노동조합원 존속 자체에 심각한 재정적 위협을 야기할 뿐만 아니라 정당한 조합활동을 위축시키기 때문에, 거액의 손해배상 소송이 노동조합의 자유로운 활동에 심각한 악영향을 끼치므로 이에 대한 시급한 개선을 촉구한 바 있음(제 1865호 사건 관련).

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 쟁의행위 형사처벌 규정 삭제

- 헌법상 기본권으로서 '단체행동권'을 규정한 것은 국가가 노동자의 단체행동권을 보장하고 보호한다는 것을 헌법적으로 확인하고 선언한 것이라고 할 수 있음.
- 반면, 현재 노조법은 위와 같은 헌법 제33조제1항에 따른 기본권의 구현이 아니라 노동조합의 쟁의행위에 대한 광범위한 제한과 금지규정, 벌칙규정을 둠으로써 사실상 하위법(노조법)이 상위법(헌법)에 우선하는 모순을 해결해야 함.
- 특히, 노조법에서는 아래 표와 같이 '자유형' 이상의 벌칙규정을 두고 있어 사실상 쟁의행위의 형사면책 조항을 무력화시키고 있으므로 이를 전면적으로 삭제하는 것이 필요함.

벌칙	금지행위
5년 이하 징역 또는 5천만원 이하 벌금	- 주요방위사업체 종사자의 쟁의행위 금지 ※ 공무원·교원노조법상 공무원·교원의 쟁의행위 금지 ※ 형법상 업무방해죄(형법 제314조, 5년 이하 징역 또는 1,500만원 이하 벌금)
3년 이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금	- 노동조합에 의해 주도되지 않은 쟁의행위 금지 - 쟁의행위와 관계없는 자 또는 근로를 제공하고자 하는 자의 업무방해 금지 및 피케팅에서의 폭행·협박 금지 - 폭력이나 파괴행위 또는 주요업무시설의 점거 금지 - 안전보호시설 방해행위 금지 - 필수유지업무의 정당한 운영 방해(2008.1.1.부터)
2년 이하 징역 또는 2천만원 이하 벌금	- 쟁의행위 기간중 임금지급 요구 금지 - 긴급조정시의 쟁의행위 금지

1년 이하 징역 또는 1천만원 이하 벌금	- 작업시설의 손상이나 원료·제품의 변질 또는 부패를 방지하기 위한 작업의 정상수행 위반 - 조합원 찬반투표에 의한 재적 과반수의 찬성 위반 - 행정관청의 안전보호시설에서의 쟁의행위 중지명령 위반 - 조정절차를 거치지 아니한 쟁의행위 금지 - 중재회부시 15일간 쟁의행위 금지
------------------------	--

※ 프랑스, 독일 등은 일반 노동자에 대하여 쟁의행위에 대하여 제한과 금지를 설정하고 그 위반시 형사처벌하는 법률이 존재하지 않음. 1953년 노동쟁의조정법을 제정할 때 참고했던 일본 노동쟁의조정법에서도 일반 노동자의 쟁의행위에 대한 제한·금지는 많지 않고 그 위반에 대하여 형사처벌규정도 공익사업에서의 예고, 긴급조정 위반정도이고 그 처벌도 벌금형에 지나지 않음.

■ 과도한 손해배상 및 가압류청구 제한·금지

- 노조법상 '노동쟁의' 개념규정, 손해배상 청구의 제한, 개인 및 신원보증인에 대한 손해배상 금지, 제3자에 대한 채무불이행 손해 제외, 손해배상액 상한 제한 및 손해배상액 감면규정 신설

■ 노동조합 운영·활동 관련 처벌조항 삭제

- 노동조합 활동은 원칙적으로 '조합자치의 영역'임. 즉, 노동조합은 조합운영에서 사용자, 정부 기타 외부세력의 개입·간섭과 방해로부터 자주적이어야 하며, 그 내부 운영의 방식도 스스로 결정할 수 있어야 함.
- 반면, 현행 노조법은 행정감독·관리의 목적으로 지나치게 조합운영에 관한 사항에 대하여 행정관청이 개입할 수 있도록 규율하고 있으며, 이를 위반할 경우 처벌규정까지 존재함.
- ※ 제21조(규약 및 결의처분의 시정)에 따른 행정관청의 시정명령 및 제31조(단체협약의 작성)에 따른 행정관청의 시정명령 위반시 5백만원 이하의 벌금
- ※ 제14조(서류비치등)에 따른 서류비치 의무, 제27조(자료의 제출)에 따른 행정관청의 자료제출 요구, 제13조(변경사항의 신고등)에 따른 신고 의무, 제28조(해산사유)에 따른 신고 의무, 제31조(단체협약의 작성)에 따른 신고 의무 위반시 500만원 이하 금액의 과태료 부과
- 이번에 비준된 ILO기본협약 제87호(결사의 자유 및 단결권 보호협약) 제3조에 의하더라도 제1항에서 "근로자단체 및 사용자단체는 규약과 규칙을 작성하고 자유로이 대표자를 선출하며, 그 운영 및 활동에 대해서 결정하고 그 계획을 책정할 권리를 가진다", 제2항에서 "공공기관은 이 권리를 제한하거나 이 권리의 합법적인 행사를 방해하고자 하는 어떠한 간섭도 중지하여야 한다"고 하여 '조합자치의 원칙'에 입각해 있음.
- 행정관리·감독 목적으로 과도한 행정권의 개입이 문제되는 규정은 삭제·폐지가 논의되어야 하며, 당연히 이에 근거한 처벌조항은 삭제되어야 함.

■ 형법상 업무방해죄(제314조) 삭제

- 정당성이 없다고 판단된 쟁의행위에 참가한 노동자에 대해서는 노조법상 각종 처벌조항 외에 업무

방해죄 등 형법규정의 적용을 받아 처벌되고 있음. 이에 ILO는 지속적으로 일관되게 업무방해죄에 관한 형법 제314조를 결사의자유 원칙에 부합하도록 할 것을 권고하여 왔고, 특히 평화적 파업에 대해서는 어떠한 경우라도 업무방해죄에 의한 기소가 이루어지지 않을 것을 수차례에 걸쳐 요구하고 있음.

[참고] 형법 제314조(업무방해) ① 제313조의 방법 또는 위력으로써 사람의 업무를 방해한 자는 5년 이하의 징역 또는 1천500만원 이하의 벌금에 처한다.

※ 현행 형법상 업무방해죄는 우리나라 형법의 모법인 일본형법 외에는 존재하지 않음(일본형법 제234조).

- 종래 업무방해죄는 그 보호법익이 명확하지 않고, 행위유형이 지나치게 포괄적이며, 노동조합의 쟁의행위에 대해서만 적용되고 사용자의 위법한 직장폐쇄에 대해서는 적용되지 않아 적용에 있어서 불평등이 야기되고 있을 뿐만 아니라 형량이 지나치게 높으며, 국제사회로부터의 비난의 대상이 되고 있기도 함.
- 이와 같은 점을 고려하여, 최소한 그 구성요건을 명확히 하거나 노동관계에 대해서는 적용을 배제하도록 개정이 필요하며, 특히 평화적인 노무제공 거부에 대한 무분별한 업무방해죄 적용관행은 시급히 개선되어야 함. 나아가 보다 합리적이고 근본적인 해결방법으로서 형법 제314조 제1항 자체를 개정하거나 폐지하는 방안이 고려되어야 함.

■ 사용자의 '부당노동행위' 처벌강화 및 '직장폐쇄' 요건·처벌 강화

3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 「노동조합 및 노동관계조정법」 및 「형법」 개정

4) 기대효과

- 헌법상 노동기본권 보장취지를 노조법에서 구체적으로 구현하여 노사자율의 '노사자치' 및 '협약자치'의 원칙 실현의 기본적 토대를 구축함.
- 노조활동에 대한 행정관청의 통제·감시 등 관리방식이 아닌 노조활동에 대한 '지원'으로 역할을 명확히 하여 공권력 개입 최소화.

3. 국제노동기준 준수 및 보장

3-1. ILO 기본협약 비준 후속조치 이행

1) 현황 및 문제점

- 2020.12.8. 국회에서 ILO 기본협약 비준을 위한 노조법 등 3개 법률 개정안이 통과된 이후, 2021.4.21. 정부는 '단결권 및 단체교섭권 원칙의 적용에 관한 협약(제98호)', '결사의 자유 및 단결권 보호에 관한 협약(제87호)', '강제 또는 의무노동에 관한 협약(제29호)' 이상 3개 협약을 기탁하여 2022.4.20. 협약내용이 발효됨.
- 협약내용이 발효되기까지 1년의 유예기간을 둔 취지는 기본협약 이행을 위해 노사 당사자와 국가기관에 준비기간을 부여한 것임. 따라서 그 전에 기본협약 비준 취지에 어긋나는 노조법 등 관련 법조항에 대한 추가 개정작업이 진행되어야 함.
- 이하, 시급을 요하는 비준 협약별 관련 규정들은 아래와 같음.

비준협약의 주요내용 및 관련 법률

협약	주요내용(조항)	관련 조항	관련 내용
제87호	- 노동자와 사용자는 차별이나 사전 인가없이 단체설립, 가입할 권리(제2조) - 노동자 및 사용자단체는 행정당국에 의해 해산 또는 활동이 정지되어서는 안되며, 연합단체와 총연합회를 설립·가입할 권리(제4조와 제5조)	노조법 제12조 제3항	- 설립신고제도
	- 노동자와 사용자의 자유로운 단결권 행사를 위해 필요한 모든 조치(제11조)	노조법	- 필수유지업무 범위 - 파업참가자 업무방해죄 적용(세부내용 후술)
제98호	- 고용 관련 반노조적 차별행위로부터 노동자 보호(제1조 제1항) - 노동조합 불가입·탈퇴를 조건으로 한 고용, 노동조합원이라는 이유 또는 노동조합원이라는 이유 또는 노조활동 참여를 이유로 해고 또는 불이익 금지(제1조 제2항) - 노동자 및 사용자단체를 그 설립·운영에 대한 간섭행위로부터 보호(제2조) - 단체교섭에 의한 고용조건 규제를 위한 사용자(단체)와 노동자단체가 자발적 교섭 매커니즘을 발전·이용·촉진하기 위한 적절한 조치(제4조)	노조법	- 복수노조 - 교섭창구단일화제도(세부내용 후술)

※ 출처 : 국회입법조사처, "ILO 핵심협약 비준현황과 과제", 2020.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 설립신고제도 폐지

- 노동조합이 ‘현실적’으로 자주성·주체성·목적성·단체성을 갖추면 당연히 노동조합 자격 인정
- 노조 자유설립주의 원칙에 따라 노조설립에 관한 행정기관의 기능을 제출된 설립신고서, 규약의 기재사항 누락 여부 검토 등 단순 접수기능으로 한정
- 설립신고서 접수 즉시 설립필증 교부, 행정관청의 설립신고 반려 제도 폐지
- 노동조합 현황에 대한 단순 정보수집 목적으로 노조설립신고 제도 재설계

■ 노조임원·대의원 자격의 자율적 결정

설립신고제도 및 노조임원·대의원자격 관련 주요국 입법례

분 류	주요내용
독 일	- 실업자를 포함한 노동자 누구든 노동조합에 가입할 수 있음. - 노동조합 설립신고제도가 존재하지 않음. - 정기적인 임원선거, 모든 조합원의 동등한 참여권과 동의권, 소수파에 대한 적절한 보호
영 국	- 근로자가 아닌 자가 가입하는 것이 그 자체로 법적인 노동조합성에 영향을 미치지 않음. - 노동조합은 명부에 등록된 노동조합으로 신청할 경우 규약사본, 노동조합 간부의 명단, 노동조합 본부의 주소, 명칭 등을 제출해야 함.
프랑스	- 모든 사람은 자유롭게 본인의 선택에 따라 직업적 조합에 가입할 수 있음. - 프랑스는 자유설립주의인 관계로 노동조합의 적격성이 문제된 적은 없음. - 노동조합을 설립하고자 하는 자는 규약과 임원의 성명을 제출하고 법인격이 됨. - 국가로부터 인정받은 대표노동조합은 기업 내 노동조합 대표를 지명할 수 있음.
일 본	- 조합임원에 대해서는 아무런 제한을 두고 있지 않음. - 직원이 아닌 자도 조합임원에 취임함으로써 당해 직원단체의 구성원이 될 수 있음.
미 국	- 미국은 노동조합의 설립신고제도를 두고 있지 않음. - 모든 노동조합의 조합원은 선출직 집행간부의 후보자가 되거나, 각종 투표행위를 함에 있어 ... 다른 노동자들과 동등한 자격과 권리를 가짐.

※ 출처 : 국회입법조사처, “ILO 핵심협약 비준현황과 과제”, 2020.

■ 필수유지업무제도 폐지 및 최소유지업무 신설

- 노조법상 제42조2~6 등 필수유지업무제도 삭제, 공익사업의 범위를 수도·전기공급·전화사업, 응급 의료사업, 항공관제사업으로 한정.
- 최소유지업무(중단시 주민 전체 또는 일부의 생명, 개인적 안전 또는 건강에 위해를 가할 업무(엄격한 의미에서의 필수업무), 주민의 일반적 생활조건에 위해를 가하는 심각한 국가적 위기를 야기할 정도가 될 수 있는 업무, 근본적으로 중요한 공익사업 등) 신설 검토.

■ 근로시간면제제도 폐지

- 근로시간면제한도 제한규정 삭제, 노조전임자에 대한 급여지급 여부 노사자율 결정 명시

■ 쟁의행위 대상 및 교섭대상 범위 현실화

- 노동자의 사회적 경제적 지위 향상을 위한 결사의 자유 보장 차원에서 이루어지는 노동자의 정당한 단체행동권 보장.
- 노조법상 ‘노동쟁의’ 정의에서 노동쟁의 대상을 임금 및 근로조건에 관한 불일치로 한정하는 것이 아닌 ‘노동자의 사회적 경제적 지위 향상에 관한 주장의 불일치’를 포함.
- 노조법 제29조(교섭 및 체결권한) 노동조합의 대표자는 근로조건 및 근로조건과 밀접하게 관련된 사항의 유지·개선, 노동조합 활동·단체교섭의 방법 및 절차 등 집단적 노사관계 기타 근로자의 경제적·사회적 지위 향상에 관한 사항에 관하여 그 노동조합 또는 조합원을 위하여 사용자나 사용자단체와 교섭하고 단체협약을 체결할 권한을 가짐을 명확히 함.

3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 「노동조합 및 노동관계조정법」 및 시행령·시행규칙 개정

4) 기대효과

- 헌법상 노동기본권 보장취지를 노조법에서 구체적으로 구현하여 노사자율의 ‘노사자치’ 및 ‘협약자치’의 원칙 실현의 기본적 토대를 구축함.
- 노조활동에 대한 행정관청의 통제·감시 등 관리방식이 아닌 노조활동에 대한 ‘지원’으로 역할을 명확히 하여 공권력 개입 최소화.

3-2. 미비준 ILO 기본협약 및 주요협약 비준

1) 현황 및 문제점

- 189개에 달하는 ILO협약은 '노동은 상품이 아니다'고 선언한 ILO 헌장의 부속문서인 '필라델피아선언'에 따라 전 세계 근로자에 대해 최소한의 기본적 노동조건을 보장하여 노동을 통한 세계평화에 기여하면서 '바닥으로의 경쟁'(race to the bottom)을 막고 글로벌 차원에서 기울어진 운동장을 바로 잡는(a level playing field) 역할을 수행한다는 점에서 공통적인 성격을 가지고 있음.
- 2021. 4. 20. 결사의 자유 및 강제노동 금지 2개 분야의 3개 협약을 비준하여 총 7개 핵심협약을 비준함으로써, ILO 가입 30년만에 8개 기본협약중 총 7개를 비준한 국가가 됨.
 - ※ 「제29호 강제 또는 의무노동에 관한 협약」, 「제87호 결사의 자유 및 단결권 보호에 관한 협약」, 「제98호 단결권 및 단체교섭권 원칙의 적용에 관한 협약」
- 3개 협약비준으로 ILO 협약비준문제가 마무리되었다고 할 수 없음. 아직 비준하지 않은 나머지 '제105호 강제노동철폐협약' 비준과 함께 국가보안법 등 관련 법제도의 정비도 이루어져야 함. 특히, 제105호 협약은 "현존하는 정치체제·사회체제·경제체제에 반대하는 정치적 견해 또는 사상적 견해를 표현하는 행위와 파업 참가를 처벌하는 수단으로 강제노동을 악용하면 안된다"는 내용으로서, 노동기본권 보장에 필수적인 협약임.
- 또한, 기본협약 외에도, '우선협약'과 그밖에 '기술협약' 비준을 추진하며 관련 법·제도 정비로 국제수준의 노동권 보장을 추진해야 함.
 - ※ 노동자가 생애 시간의 대부분을 보내는 '일의 세계(the world of work)'에서 일어나는 핵심 문제들인 근무시간·고용·직업훈련·임금·안전보건·사회보장이주·모성보호와 관련된 협약들은 모두 기술협약으로 분류되며, 노동자들이 일터에서 겪는 실질적인 문제를 개선하는데 필요한 핵심내용들을 담고 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

- ILO 기본협약 '제105호(강제근로 폐지에 관한 협약)' 비준
- 기타 '우선협약 및 기술협약'의 단계적 비준
- 협약 비준 준비과정시 관련법·제도 정비

ILO 협약 단계적 비준추진 내용

분 류	주요내용
최우선 비준추진 ILO협약	- 제105호 강제근로의 폐지에 관한 협약(1957년)
단기 비준추진 ILO협약	- 제14호 공업부문 사업장에서의 주휴 적용에 관한 협약(1921년, Weekly Rest(Industry) Convention, 1921(No.14)) - 제81호 공업 및 상업부문에서 근로감독에 관한 협약(1947년, Labour Inspection Convention, 1947(No.81)) - 제118호 사회보장에서 내외국인의 균등대우에 관한 협약(1962년, Equality of Treatment(Social Security) Convention, 1962(No.118)) - 제120호 상업 및 사무부문의 위생에 관한 협약(1964년, Hygiene(Commerce and Offices) Convention, 1964(No.120)) - 제121호 업무상 재해급여에 관한 협약(1964년, Employment Injury Benefits Convention, 1964(No.121)) - 제129호 농업의 근로감독에 관한 협약(1969년, Labour Inspection(Agriculture) Convention, 1969(No.129))(우선협약) - 제152호 부두작업에서의 작업상 안전과 보건에 관한 협약(1979년, Occupational Safety and Health(Dock Work) Convention, 1979(No.152)) - 제173호 사용자 파산시 근로자의 청구권 보호에 관한 협약(1992년, Protection of Workers' Claims(Employer's Insolvency) Convention, 1992(No.173))
중기 비준추진 ILO협약	- 제95호 임금 보호에 관한 협약(1949년, Protection of Wages Convention, 1949(No.95)) - C124 - Medical Examination of Young Persons(Underground Work) Convention, 1965(No.124) - 제176호 광산의 안전 보건에 관한 협약(1995년, Safety and Health in Mines Convention, 1995(No.176)) - P155 - Protocol of 2002 to the Occupational Safety and Health Convention, 1981

3) 실현방안

- 정책 및 관련법 개정
- 「노동조합 및 노동관계조정법」 및 시행령·시행규칙 등 ILO협약 관련 법·제도

4) 기대효과

- ILO 8개 기본협약 비준 완료를 통한 기타 ILO 협약이 실효적으로 이행되기 위한 토대 마련함.
- 노동 현장에도 침투시켜, 정치적 인권만이 아니라 노동에서의 인권도 보장함으로써 모든 시민이 향유하고 있는 민주주의의 가치와 인간의 존엄성을 노동자도 당연히 누릴 수 있도록 함으로써 사업장에서 민주주의 확립과 노동인권 보장의 기틀을 잡음.
- 노동인권 선진국으로서 국제사회 위상 정립 및 정부의 노사에 대한 믿음과 신뢰 구축

4. 노동자대표제 도입 확장

4-1. 근로자대표제도 개편 및 노사공동결정제도 도입

1) 현황 및 문제점

■ 근로기준법 등의 “근로자 대표” 규정의 공백

- 노동관계법상 31개 영역에서 근로자 대표의 관여 제도화

※ 사측의 고용 및 노동조건 등에 대한 의사결정에 있어서 근로자 대표의 관여 및 노사의 대등결정 원칙을 실현하려는 입법 취지를 실현하지 못하고 있음.

- 대다수 중소기업의 경우 “근로자 대표제”가 제대로 기능하지 못하거나 사용자가 일방적인 결정하는데 있어서 요식적 승인절차에 일시적으로 활용

- 근로자대표의 상설적 법적 지위와 권한, 활동보호 관련 법적 규정 미비, 불분명

- 근로자대표의 선출방법 및 절차 미비 등 대표성 절차 미비

- 고용형태 다양화 추세에 부합하는 근로자 대표체계의 한계

■ 근참법상 ‘근로자위원’ 제도의 한계

- 태생적 한계 : 노동자의 자주적 단결체인 노동조합에 대한 견제 목적

- 사업운영에 관한 노사의 대등결정 원칙 아닌 노사협의(의견듣기 수준) 목적

- 노조가 없는 대부분의 사업장에서 사측의 결정사항에 대한 요식적 승인절차에 근로자위원 활용(거수기 기능)

※ 근로자위원에 대한 사측의 일방적 지정(사측이 지정한 근로자위원에 대한 요식적 찬반투표로 선출) / 탄력적 근로시간제 등의 도입 시 근로자위원의 해당 논의를 위한 근로자대표로 공고하고 요식적 찬반투표 절차를 거쳐 ‘근로자대표’로서의 역할과 기능까지 하고 있는 현실

- 근기법상 근로자 대표의 기능(주요 고용 및 노동조건에 관한 관여, 협의 또는 합의)과 단순한 노사 협의 기능을 하는 근로자위원의 역할과 기능 구분

- 이와 같은 문제를 바로잡고자 노사정 및 공익위원은 전원 일치된 의견으로 2020.10.16. 경산노위 산하 노사관계제도·개선위원회에서 아래와 같은 합의를 타결한 바 있음.

[참고] 근로자대표제도 개선에 관한 노사정 합의문 |

(2020.10.16. 경제사회노동위원회 산하 노사관계제도·관행개선위원회,
노사정 및 공익위원 전원일치 의결)

노사정은 최근 변화된 제도 환경에 맞추어 근로자대표의 지위와 활동 보장을 위한 법제도 개선을 다음과 같은 내용으로 추진하기로 합의한다.

1. 근로자대표의 선출

1-1. 과반수 노동조합이 있는 경우 과반수 노동조합이 근로자대표의 지위를 가진다.

1-2. 과반수 노동조합이 없고 「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」에 따른 노사협의회가 있는 경우 근로자위원은 법률에 명시한 직접비밀무기명 투표에 의하여 선출한다. 이 경우 노사협의회 근로자 위원으로 구성된 ‘근로자위원 회의’가 근로기준법상 근로자 대표의 지위를 가지는 것으로 하고, 근로자위원 회의 의결은 재적위원의 과반수 의결을 원칙으로 한다.

1-3. 노사협의회가 없는 경우 근로자대표는 근로자의 직접비밀무기명 투표에 의하여 선출한다.

1-4. 근로자대표 선출 과정에 대한 사용자의 개입이나 방해 금지한다.

2. 근로자대표의 임기

2-1. 근로자대표의 임기는 3년으로 한다.

3. 근로자대표의 지위와 활동

3-1. 근로자대표는 고용형태, 성별 등 근로자의 다양한 이해관계를 합리적으로 반영할 수 있도록 근로자들의 의견을 들어야 한다.

3-2. 근로자대표는 활동에 필요한 자료를 사용자에게 요구할 수 있고, 사용자는 정당한 사유가 있는 경우를 제외하고 성실히 이에 따라야 한다.

3-3. 근로자대표는 서면합의의 체결 또는 이행과 관련한 근로자의 고충 해결을 위하여 근로자 또는 사용자와의 협의를 사용자에게 요구할 수 있고, 사용자는 정당한 사유가 있는 경우를 제외하고 성실히 이에 따라야 한다.

3-4. 근로자대표의 정당한 활동에 소요되는 시간은 근로한 것으로 본다.

3-5. 사용자의 근로자대표에 대한 불이익 취급과 활동에 대한 개입방해를 금지한다.

3-6. 근로자대표는 활동과 관련하여 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니된다.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 근로자대표의 대표성 강화와 법적 지위 보장

- 임기보장, 활동보장, 활동 관련 비용부담, 불이익 처우금지, 노사협정에 의한 활동 보장

- 근로자대표 선출에 대한 사용자의 개입이나 방해 금지 및 위반시 벌칙 신설

※ 헌법 및 노동법 체계에서 그 활동을 보호하는 유일한 자주적 단결조직인 노동조합, 특히 전체 종업원의 과반수를 대표하는 노조의 종업원 대표로서 자격과 기능의 법적 강화

■ 근로자대표 선출의 민주적 절차확보

- 노동자의 직접·비밀·무기명 투표로 근로자대표 선출
- 과반수 노동조합이 있는 경우 과반수 노동조합이 근로자대표
- 과반수 노동조합이 없고 노사협의회가 있는 경우 직접·비밀·무기명 투표로 선출된 근로자위원으로 구성된 '근로자위원 회의'가 근로자대표

■ '근로자위원 회의'의 독립적 운영 및 의사결정 보장

■ 노사공동결정 체계 구축

- 사업운영 전반에 대한 노사 공동결정의 민주적 의사결정구조 확립, 노동자이사제 등 경영참가 실현 및 확대

3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 「근로자대표제 및 노동자경영참가법률안」 제정 및 「근로기준법」, 「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」 개정

[참고] 공공기관의 지속가능한 발전을 위한 합의

경제사회노동위원회 공공기관위원회에 참여하는 정부와 노동조합의 대표와 공익위원들은 공공부문의 지속가능한 발전을 위하여 신뢰에 기초한 협력관계가 구축되어야 한다는 데에 인식을 같이 하며, 참여형 기관 운영을 강화하고 합리적인 임금제도 개선을 위한 다음 사항들이 실현될 수 있도록 적극적으로 노력할 것에 합의한다.

1. 참여형 공공기관 운영

● 공공기관 노동이사제

- 1-1. 노동이사제 도입을 위해 국회가 「공공기관의 운영에 관한 법률」 개정 논의를 조속히 실시할 것을 건의한다.
- 1-2. 노동이사제 도입 이전, 공공기관 노사는 자율합의에 따라 근로자 대표의 이사회 참관과 의장 허가시 의견 개진이 가능토록 하고, 노동조합이 적합한 인사를 추천하는 경우 「공공기관의 운영에 관한 법률」 등 현행 법상 절차를 거쳐 비상임이사에 선임 가능하도록 함께 노력한다.

● 공공기관의 윤리경영 및 경영투명성

- 1-3. 채용비리, 직장내 성범죄, 협력업체 갑질 등 부정부패 및 비위행위를 근절하기 위해 함께 노력한다.
- 1-4. 사회적경제 관련 3법 제정안*이 국회에서 조속히 처리될 수 있도록 건의한다.

* 「공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안」, 「사회적경제기본법안」, 「사회적 경제 기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 특별법안」

2. 지속가능한 공공기관 임금제도

● 공공기관 임금(보수)체계

- 2-1. 객관적 직무가치가 임금에 반영되는 임금(보수)체계 개편을 위해 노력한다.
- 2-2. 직무중심 임금(보수)체계 개편은 획일적·일방적 방식이 아닌 기관별 특성을 반영하여 개별 공공기관 노사 합의를 통해 자율적·단계적으로 추진한다.

● 공공기관 임금피크제

- 2-3. 임금피크 인력운영 등 제도 개선 방안 마련을 위해 노력한다.
- 2-4. 임금피크 대상인력을 활용한 중소·벤처기업 지원활동 등을 통해 사회적 가치 창출에 기여하도록 노력한다.

3. 후속논의

- 3-1. 지속가능한 공공기관 임금제도 관련 후속논의를 위한 노·정 대화를 지속한다.

4) 기대효과

- 노동자를 대표하는 근로자대표 및 근로자위원의 민주적 선출절차와 방법 등 법률에 규정하고, 그 활동 및 지위를 보장함으로써 민주적 노사관계 질서를 확립함.
- 일부 사용자들이 대표성 없는 근로자대표를 내세워 사용자 측의 거수기 역할을 하게 하거나 노동조건을 악화시키는 수단으로 악용하는 사례가 차단함.

4-2. 노동이사제 전면도입 및 노동자경영참가법 제정

1) 현황 및 문제점

- 현재 우리 사회에서는 경제와 산업 부문, 직장이나 학교와 같은 일상에서의 민주주의와 인권 보장에 대한 요구가 과거 그 어느 때보다도 높아지고 있음. 직장에서는 사용자의 갑질이나 직장 내 성희롱, 직장 내 괴롭힘, 차별 등에 대한 문제제기가 증가하고 있으며 노사관계에서 단체교섭제도만으로는 해결하기 어려운 이슈들이 발생하고 있음. 또한, 단지 사용자와 노동자 간의 문제만이 아니라 노조 조합원과 비조합원, 다수 노조 조합원과 소수 노조 조합원, 정규직 노동자와 비정규직 노동자, 대기업·원청업체 소속 노동자와 미조직 영세·중소기업·하청업체 노동자 간의 격차와 갈등이 커져 가고 있음.
- 이러한 상황은 정치적 민주화에 더하여 경제적 민주화, 산업, 직장에서의 민주화를 통해 풀어나가야 할 문제들과 관련된다고 할 수 있고, 법제도적으로는 근로자 경영참여제도의 안정적 제도화와 운영을 통해 도모될 수 있을 것임.

- 회사는 법률에 의해 만들어진 제도임. 따라서 회사의 지배구조를 어떻게 설계하든 이는 회사에 법 인격을 부여하기로 결정한 국회에서 결정할 수 있는 문제임. 이제는 회사의 경제학적 구조가 아니라 회사의 정치적 구조로 눈을 돌려야 함.
- ※ 자본주의 경제체제를 긍정하는 한 기업의 이익을 수취할 권리를 노동자에게 '일반적'으로 인정하는 법제가 수용되기는 어려울 것이나, 기업의 '소유'라는 말이 내포하는 '기업을 통제하는 권리(right to control)'의 일부를 근로자가 분점할 수 있도록 하는 입법은 현행 헌법 제119조 제2항이 선언하고 있는 '경제민주주의'의 원칙에 오히려 부합함.
- ※ 국가가 자본단체에 불과한 회사에 '법인격'을 부여한 것은, 즉 회사를 '사람'으로 취급하기로 결단한 것은 주식회사가 일정한 공적 기능을 담당할 것을 기대했기 때문임. 노동자에게 기업의 '소유'에 관한 권한을 일정 정도 균점하게 하는 것은 노동소외와 착취를 억제하고 기업이 창출한 부를 공정하게 분배하기 위한 유효한 수단이 될 것임.
- 한편, 공공부문의 경우 공공기관의 의사결정구조를 바꾸고 노사상생·협력적 노사관계 구축을 위해 지난 2020.11.18. 경사노위 산하 '공공기관위원회'에서 노·정이 「공공기관의 지속가능한 발전을 위한 합의」를 타결하여 노동이사제 도입을 통한 참여형 공공기관 운영을 위한 대안을 마련한 바 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 일정 비율의 '비상임 노동이사 선임' 의무화
 - 기업 규모와 무관하게 '일정 비율'로 정하는 것이 국제적인 추세에 부합함.
 - 견제와 감시의 기능에 중점을 두고 노동이사
- 노동이사에게 이사회부익권, 심의보류(연기)권, 경영사항에 대한 감사의뢰권, 경영정보 문서열람권 및 자료제공요구권, 임원추천위원회 참여권 등 권한 부여⁵⁾
- 노동이사의 노동조합 조합원자격 유지

3) 실현방안

- 정책 및 관련법 개정
 - 「근로자대표제 및 노동자경영참가법률안」 제정 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」 개정

4) 기대효과

- 노동이사제 도입으로 기업의 불투명한 지배구조 하에서 경영의 투명성 확보 및 경영효율성 상승
- 기업경영상 노사갈등 봉합 및 노사상생·노사공동결정문화 구축

5) 노광표, "노동자 경영참여와 노동이사제 - 서울시 사례를 중심으로-", 「KLSI 이슈페이퍼」 제126호, 한국노동사회연구소, 2020.

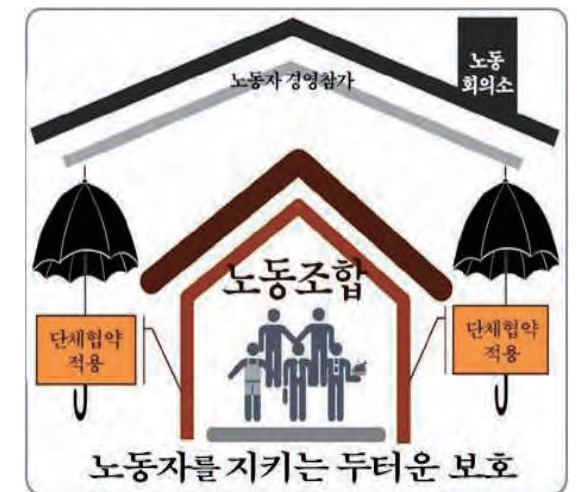
4-3. 한국형 노동회의소 도입

1) 현황 및 문제점

- 1952년 제정된 상공회의소 법에 따라 상공업인 들의 경우 상공회의소란 법정 경제단체를 설립하게 하고, 의무가입 하도록 하여 상공인들의 이익대변자 역할(이익대변, 조사연구, 정보제공, 교육훈련 등)을 하도록 법률적으로 지원해 옴.
- 반면, 노동자들에 대한 사실상 허가제식 노조 설립신고 제도운영, 기업별 노조 강제, 노동자 개념에 대한 협소한 법해석, 비정규직 확산에 따른 고용불안 문제 등으로 노조가입률 저조하고, 노동조합의 조직적 기반 및 사회적, 정책적 영향력이 매우 취약함.
- ※ 오스트리아, 독일(브레멘 州, 자를란트 州), 룩셈부르크 등에서는 노동조합과는 별개로 노동회의소제도를 두어 전체 임금노동자가 의무가입 하여 법률서비스, 고용서비스, 직업능력개발, 복지사업, 정책연구 등 사업을 수행하여 전체 노동자의 이해대변 및 보호장치를 갖추고 있음. 특히, 노총과 함께 국가적 수준의 사회적 대화의 주체로서 참여하여 국가적 의제가 있을 때마다 수시로 사회적 대화를 진행하고 있음.
- 우리나라는 낮은 조직률 등으로 인한 노사관계 불균형, 광범위한 노동권 보호의 사각지대와 양극화 문제에 봉착하고 있음. 이를 해소하기 위하여 전체 노동자 권리보호 및 사회·정책적 지원과 법률적 서비스 등을 제공하는 노동회의소 설립에 관한 법률을 제정함으로써 상공인 단체인 상공회의소에 상응하는 노동자 이해대변 및 보호장치를 마련함.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 미조직·중소·영세사업장 종사 노동자 및 비정규직 등 취약계층 노동자 보호 위한 「한국형 노동회의소법」 제정
 - 중소기업 및 취약계층 노동자를 위한 각종 법률상담, 소송지원 등 법률서비스 제공
 - 일자리 알선, 평생학습, 직업훈련, 복지지원, 교육문화서비스 등 현장 밀착형 노동·복지 서비스 제공
 - 미조직, 중소기업 및 취약계층 노동자 보호 위한 제도개선 및 정책연구 사업수행
 - 산업, 업종 및 지역단위 노사정 사회적 대화에 있어서의 조직적·정책적 지원기능 수행



■ 미조직·중소영세 취약계층 노동자 보호를 위한 ‘노동공제회’의 설립 및 지원 법제화

- 노동공제회 또는 공제조합을 통하여 취약계층 노동자의 퇴직급여, 소액대출, 상호보험, 사회공헌 등을 주거안정, 생활안정을 도모함.

※ 노동공제사업은 근로종사자가 공제회 또한 공제조합을 통하여 퇴직급여, 소액대출, 상호보험, 사회공헌 등을 하게 함으로써 상호부조의 정신에 따른 복리후생 증진과 사회연대 강화를 도모함.

※ ‘노동공제회’는 ① 회원에 대한(퇴직)급여의 지급, 회원을 위한 대출 등 상호부조 사업, ② 회원을 위한 복지·후생시설의 설치·운영과 관련 부대사업, ③ 기금 조성을 위한 사업, ④ 그 밖에 회원과 비회원을 위한 사회연대사업(공제회는 그 목적을 달성하기 위하여 필요한 범위에서 수익사업을 할 수 있으며, 노동조합이 자주적으로 행하는 노동공제사업에 대해서는 제한하거나 불이익이 없도록 함) 등 사업을 수행함.

■ 향후 임의적·간헐적 기구로 운영 중인 지방자치단체의 노동자권익센터의 기능·조직을 대체하고, ‘노동공제회’ 및 협동조합 등 노동자 자조조직 역할과 기능의 분담·조정을 통해「한국형 노동회의소」 설립·운영, 체계적 법정 노동자 이익대변기구 발전.

- 전체 노동자에 대한 다양한 법률자문과 고용노동·사회보장 관련 법률안에 대한 입장표명

- 각종 현안에 대한 지자체 및 지자체의회에 정례적 자문기능 제도화 및 고용노동서비스기능 제공과 사회보장관련 주요 현안 분석조사 및 관련 연구기능 수행

3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 「한국형 노동회의소법」 제정

- 「근로복지기본법」 개정

4) 기대효과

- 90%의 미조직 노동자 1,700만 명(대체로 중소기업·비정규 취약계층노동자)의 이해대변 및 보호

- 중소기업장 및 취약계층 노동자를 위한 각종 법률상담, 소송지원 등 법률서비스 제공

- 일자리 알선, 평생학습, 직업훈련, 복지지원 등 현장 밀착형 노동·복지 서비스 제공

- 지역 및 업종단위 노사협의 및 중층적 사회적 대화 채널 확보로 노사자치 활성화

5. 다면 중층적 사회적 대화체계 구축 및 활성화

1) 현황 및 문제점

- 한국형 사회적 대화 체제는 지난 20년간 사회경제적·정치적 상황에 따라 명칭, 설치근거, 성격, 의제와 참여 범위, 의사결정 등의 변화를 주며 제도화 과정을 거쳐 다면적이고 중층적인 사회적 대화의 틀을 형성·발전해 왔음.

- 지금의 사회적 대화 기구인 ‘경제사회노동위원회’는 법률에 의한 대통령 자문기구로 고용노동부로부터 예산과 인력 지원을 받고 있어 완전한 독립성과 자율성을 보장받지 못하고 있음.

- 사회적 대화 정신을 존중하여 사회적 대화 기구의 합의와 의결사항에 대한 약속을 이행하는 것은 이해당사자 간 신뢰의 필수 구성 요소이자 지속가능한 사회적 대화를 이끄는 전제조건이라 할 수 있음.

- 그러나 운영과정에서 이해당사자간 협의를 통한 사회적 대화의 결과물이 무시 또는 존중되지 않거나 정치권의 압박 및 수단화되는 문제(2018년 최저임금 산입범위 여야 합의로 개약, 2019.2월 경사노위 탄력근로제 합의 압박, 2019년 경사노위 밖에서 원포인 사회적 대화 시도)가 드러났고 이러한 위기와 불안정성은 언제든지 열려 있는 상태임(기울어진 운동장).

- 사회적 대화 기구를 둘러싼 다른 사회적 대화 기구와의 연계, 국회, 정부, 시민사회단체와의 유기적 관계를 구현하지 못하고 있으며 정부의 자원 배분과 위상 제고는 기대만큼 개선되지 못함.

- 앞으로 사회적 대화 기구는 한국사회가 직면한 시대적 과제인 양극화와 불평등 심화, 디지털 전환, 기후위기, 인구절벽, 코로나19와 같이 장기적이고 불확실하며 복잡한 위기로부터 국가 경제 및 사회 문제에 대한 지속 가능한 해결책을 모색하기 위한 가교역할로서의 사회적 대화를 요구받고 있음.

- 따라서, 사회적 대화 기구의 특성상 어떠한 외부의 영향이 미치지 않도록 보다 강력한 독립적인 권한과 기능(예산, 인사권, 전문성)을 갖춘 위상을 확보해야 하고, 업종, 지역, 계층 등 사회적 대화의 장(field)이자 허브로서의 역할, 정부내 다양한 사회적 대화 논의체들과 연계하는 플랫폼의 기능이 가능하도록 구축할 필요가 있음. 궁극적으로는 헌법 기구로서의 위상과 역할로 발전시켜나아가야 함.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 경사노위 중심의 사회적대화 협의체 구성·운영

- 경제사회노동위원회가 자문위원회 중에 노동사회, 경제관련 기구들과 긴밀한 결속, 네트워크 허브

로서 협력, 연결하는 역할 수행

- 노동사회, 경제관련 과제의 효율적 추진, 분야별 정책 현안 과제 연구, 국가 중장기 발전 전략 수립을 위한 대통령 자문 기관으로 역할 정립

※ 문재인 정부의 대통령소속 자문위원회는 정책기획위원회, 저출산고령사회위원회, 일자리위원회, 국가인적자원위원회, 4차 산업혁명위원회, 국가균형발전위원회 등 18개 자문위원회가 관련 법률 또는 훈령에 따라 운영

- 헌법기구인 ‘국민경제자문회의⁶⁾’에 당연직 위원으로 경사노위 위원장, 노동계, 사용자단체 대표 각 1인 포함.

■ ‘중앙-업종-지역-계층’ 중층적 사회적 대화체계 구축

① 의제별-업종(산업)별 사회적 대화 상설화

- 노동사회 의제별(노사관계, 노동시장, 사회안전망 등), 부문(제조, 공공, 운수서비스 등)별 위원회 설치·운영 상설화

- 디지털 기술, 기후변화 등 변화하는 산업정책과 고용·노동정책 논의 대응하기 위한 논의체 확대

② 지역 사회적 대화 활성화

- 중앙-지역 간의 역할 정립 및 중앙-광역-기초 협력 체계구축

- 중앙정부의 지원을 확대하여 지역 재정자립도에 따른 운영 수준의 불균형문제 및 지자체 의존적인 구조개선
- 중앙-광역-기초 간 네트워크를 강화하여 의제 확장

- 지역 고용노동거버넌스 정비 및 경사노위로 일원화

- 지역노사민정협의회, 지역인적자원개발위원회 등 다양한 협의체를 통합적이고 효과적 운영을 위한 지역 거버넌스 체계 정비와 노조참여 확대
- 관련법(경사노위법, 노사관계발전법) 개정을 통하여 사회적 대화 지원기능을 경사노위로 일원화

- 경사노위 내 지역 사회적 대화 지원부서 설치

③ 계층별 위원회의 이해대변구조 다양화를 통한 활성화

- 사회 각 계층이 의제 개발, 정책 제안 및 필요한 경우 위원회에 의안 상정 요청할 수 있는 기능 외에도 다른 논의체와 유기적으로 결합할 수 있도록 보장하는 등 사회 각 계층의 이해를 실현할 수 있도록 이해대변구조 다양화

■ 사회적 합의의결사항 이행 제도화

- 사회적 합의를 통해 도출된 결과물의 경우 법·제도개선이 필요한 경우에는 국회 입법과정에서 충분히 논의하고 수용할 수 있도록 입법 절차 개선

※ (예시) 합의 또는 의결사항에 대해 6개월 이내 국회로 이관 → 해당 상임위 법안소위에서 입법 논의가 가능하도록 절차 이행 절차 제도화

※ 김주영 의원 대표 발의(2021.3.11), 「국회법 일부개정법률안」: 국회 논의 과정에서 「경사노위법」에 따른 경사노위 의결사항과 사회적 대화 정신을 존중하여 국회 입법 과정에서 반영될 수 있도록 함.

- 이행점검위원회 설치 명문화: 노사정 당사자와 외부 전문가가 참여하는 이행점검위원회를 설치하여 이행점검 기능이 실질적으로 작동할 수 있도록 제도화

■ 경사노위 인적역량, 물적 토대 강화

- 중앙-지역 사회적 대화 참여주체(노,사,정) 역량강화 프로그램 상설 운영

- 사회적 대화 기구 사무처 및 전문 위원 역량 강화

- 사회적 대화에 참여하는 주체뿐만 아니라 사회적 대화 관련 업무를 담당하고 있는 사무처, 전문 인력을 대상으로 역량 강화 훈련 의무화

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 「경제사회노동위원회법」 전면 개정

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 임기 내 사회적 논의를 통해 공론화 및 입법화

4) 기대효과

- 사회적 대화 기구의 독립성, 전문성, 자율성 확보 및 권한과 기능을 강화하여 사회적 대화의 위상과 권한 강화

- 헌법상 경제정책 자문기구에 노동계 실질 참여 보장을 통한 경제정책 효과 제고

6) 국민경제자문회의법(제3조 구성) : 대통령(의장), 부의장, 당연직위원, 위촉위원, 지명위원으로 ▲당연직(5명 이내) : 경제부총리, 고용노동부장관, 대통령 비서실장, 정책실장, 경제보좌관(간사위원) ▲위촉직(30명 이내) : 국민경제 발전에 이바지 할 수 있는 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 대통령이 위촉 ▲지명위원 : 자문회의에 상정된 의안과 관련하여 중앙행정기관장, 정부출연 연구기관장 등에서 대통령이 지명

6. 노사 갈등 해소구조 개선

6-1. 「노동사회법원」 설치

1) 현황 및 문제점

- 현재 노동분쟁 해결절차는 분쟁해결의 주체에 따라 법원과 노동위원회로 이원화되어 있음. 법원은 법관들의 순환보직으로 인해 노동사건의 특수성에 대한 이해가 부족하고 시민법 원리에 따라 부당한 결론을 내는 경우가 많음. 반면, 노동위원회는 노동법률 전문가의 참여 없이 결정하는 경우도 있어 법률적 전문성에 문제가 있음.

노동분쟁해결 절차현황

구분	내 용	처리기관
이익분쟁	노동조건의 형성 또는 창설 등과 관련한 노사간 분쟁 (예) 노조법 제2조제5호에 규정된 ‘노동쟁의’	노동위원회
	임금, 손해배상 청구 등	일반 법원
권리분쟁	권리분쟁부당노동행위, 부당해고, 차별시정 등	행정구제 : 노동위원회, 행정법원 민사구제 : 일반법원
	권리분쟁산재인정 여부, 실업급여 처분 불복 등	행정구제 : 근로복지공단, 산재·고용보 험심사위원회, 행정법원
	권리분쟁노동관계법령 위반 형사사건	일반법원

- 특히, 노동사건의 경우 노동위원회 판정이 대법원까지 가서 확정되더라도 확정된 구제명령은 사용자에게 이에 복종하여야 할 공법상의 의무만을 부담시킬 뿐 직접 노사 간 사법상의 법률관계를 발생 또는 변경시키는 것이 아님. 사용자가 임의로 이행하지 않거나 해고기간 중의 임금액수에 대한 견해 차이가 있을 경우, 노동자로서는 다시 민사소송을 제기하여 강제집행력 있는 판결을 받아야만 하며, 실제로 그와 같은 사례가 자주 발생하고 있음(사실상 8심제). 이와 달리 노동법원이 1심에서 승소판결을 하면 바로 가집행을 할 수 있으므로 그만큼 신속하고 실효성 있게 구제할 수 있음.

※ 노동위원회 재심 유지율: 82.8%(2016~2018). 노동위원회에 제기된 노동분쟁 사건의 95.6%는 소송까지 가지 않고 노동위 단계에서 해결되었으며, 행정소송으로 간 사건의 약 82.8%를 행정법원이 중노위의 판정대로 인정함.

※ 법원의 노동사건 현황 : 2019년 사법연감에 따른 2018년 각급 법원의 노동사건 처리 건수는 약 3,231건임.

[참고] 해외사례

쟁점	독일	프랑스	영국
심급	3심까지(1심 122개, 2심 19개, 3심 에어프리트 소재 10개 재판부)	1심(전국 270여 개)	1심과 2심(1심 25개, 2심 3개)
재판부구성	- 1심:직업법관1+참심관2(노1+사) - 2심:직업법관3+참심관2(노1+사) - 3심:직업법관3+참심관4(노2+사) - 대합의부:직업법관10+참심관6(노3+사3)	- 참심관만으로 구성(노2+사2) ☞ 평의에서 2:2로 될 경우 인근 지방법원직업법관 참여	- 1심: 직업법관1 + 참심관2(노1+사1) - 2심: 직업법관1 + 참심관4(노2+사2)
참심관선출	노조와 사용자단체가 각 작성한 명부에서 비례적 방법으로 추천한 자 중에서 노동부장관이 임명(임기 5년)	선거인명부에 등록된 자로서 후보자 리스트에 따라 일정직업에 종사하는 사용자와 근로자의 직접 선거로 선출(임기 5년)	법무부장관에 의해 임명된 심사원단이 노사단체와 협의 거쳐 선출(임기 3년)
관할사건	법정된 판결 및 결정 사건	개별적 민사분쟁 사건	개별법에 규정된 사건
화해절차	재판장 주도 화해절차	노동법원 내 심판부와 조정부 중 조정부에서 화해절차 진행	노동법원 외의 알선·중재·조정위원회(ACAS)에서 조정 담당

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 「노동사회법원」 설치

- 노동사건의 권리구제기능을 강화하고 증가하는 사회보장 소송을 현행 행정심판체제에서 사법적 권리구제가 가능토록 한국실정을 감안한 특별법원으로 노동사회법원의 신설
- 노동사건과 사회보장소송은 노동위원회를 통한 행정심판절차와 행정소송 등을 통한 사법적 절차로 이원화. 노동사건의 전문성 강화와 독립적인 사회보장소송의 사법적 권리구제기능 강화를 위한 특별법원(가정법원, 행정법원, 특허법원 등)의 하나로 ‘노동사회법원’을 도입하고 관련 사건은 노동사회법원의 ‘전속관할’로 함.

■ 노동관계 소송절차의 특례 마련 및 소송대리권 확대

- 노동분쟁사건은 입증자료가 사용자측에게 편중되어 있는 경우가 대부분인 반면 노동자들은 소송대리인 조차 선임하기 힘들고 소송기간이 장기화되면 이를 부담할 경제적 능력이 없는 경우가 많음. 노동자에게 경제적 부담을 덜어주고 신속한 구제절차가 진행될 수 있는 특례 조치가 마련되어야 함.
- 전문법원 및 노동사회보장 전문법관의 양성, 노동사회보장 영역의 취약한 사법적 권리구제기능을 대폭 강화 및 관련 조직 및 인적·물적 전면 지원강화
- 취약계층 소송 및 법률구조 전면지원 강화, 분야별 전문대리인에 의한 법률대리강화, 노사와 주요 사회보장 권익대변기구 대표가 참여하는 참심형 사법기구로 발전

3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 「(가)노동법원에 관한 법률」, 「(가)노동소송에 관한 법률」 제정(필요시 「헌법」 개정)

4) 기대효과

- 노동분쟁사건 급증 대응, 복잡한 분쟁처리절차의 간소화

- 노사관계의 특수성을 올바르게 반영한 신속하고 전문적 노동사건 처리

※ 노동분쟁은 사회적 약자인 노동자의 생존권과 밀접한 관계에 있는 임금채권, 해고, 산업재해 또는 노사간 집단적 이익과 관계된 것이 대부분으로써 분쟁해결이 지연될 경우 당사자간의 문제를 넘어 '사회적 비용·부담'으로 작용하게 됨.

- 노동사건 구제절차의 실효성 확보 및 판결에 대한 신뢰성 제고

6-2. 노동위원회의 기능 확대

1) 현황 및 문제점

- 노·사·공익위원이 참여하는 노동분쟁 해결기관으로서 노동위원회는 노동분쟁의 양상이 점점 복잡·다양화하게 진행됨에 따라 양적·질적인 측면에서 많은 한계에 봉착해 있음. 특히, 사용자의 부당노동행위 입증 및 고용상 차별시정 등에 대하여 미흡한 것으로 지적됨.

연도별 사건접수 및 처리현황 (단위:건)

연도	접수 건수	처리 건수	조정	복수 노조	심판				차별시정
					소계	부노	부해	기타	
2017	14,483	12,797	853	794	10,995	928	9,783	284	155
2018	16,215	14,224	1,154	701	12,047	859	10,939	249	322
2019	19,434	17,281	1,284	1,173	14,653	1,129	13,119	405	171
증감(%)	19.6	21.5	11.3	67.3	21.6	31.4	19.9	62.7	-46.9

※ 출처 : 중앙노동위원회, "노동위원회 발전방안", 2020.

- ※ 노동위원회법이 근기법, 노조법 및 노동쟁의조정법과 함께 처음 제정되었을 당시 우리나라의 노동위원회는 미국 및 일본의 노동위원회와 달리 준사법적 판정기능이 없었음. 그러나 1963.4. 정부 주도적으로 노동위원회가 부당노동행위에 대한 구제명령권을 갖게 됨(이에 따라 1953년 제정 노조법에서 부당노동행위를 한 사용자에 대한 처벌주의로부터 구제

주의로 전환), 1989년에는 부당해고에 대한 구제명령권을 갖게 되었음⁷⁾, 2007년에는 기간제, 단시간 및 파견근로자에 대한 차별시정명령권을 갖게 됨.

- 최근 남녀고용평등법 개정⁸⁾에 따라 2022.5.19.부터 고용상 성차별 시정 및 직장내 성희롱 관련 사업주의 조치에 관한 시정제도도 담당하게 됨. 현재 노동위원회는 노동관계 분쟁에 대해서는 대단히 중요한 역할을 하고 있는 준사법적 구제기관이라고 할 수 있음.

- 한편, 이와 같은 노동위원회의 중요한 역할에도 불구하고 현재 노동위원회 제도는 심문 횟수, 심문 시간 등의 부족으로 인한 심문의 부실, 조사의 부실, 심판 결과의 일관성과 타당성 부족, 심판담당 공익위원의 전문성 부족, 구제명령의 실효성 부족 등의 단점이 지적되어옴. 또한 당사자들이 신청한 증인이 심문기일에 참여하여 진술하기도 하지만, 엄격한 증거조사를 하기 어렵고, 기본적으로 1회의 심문회의로 종결되는 노동위원회 사건의 특성상 증인이나 추가자료 제출을 통한 사실관계의 증명에 일정 부분 한계가 있다는 점 역시 지적되고 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ '대통령 직속' 정부기구로의 편제를 통한 노동위원회 독립성 강화

- 노동위원회를 현재 고용노동부장관 소속에서 '대통령 직속' 정부기구로 편제시킴.
- 중앙노동위원회 위원장을 '장관급', 상임위원을 '정무직' 위원으로 함.
- 순차배제방식 폐지하고 노동위원회위원장·노동조합 및 사용자단체가 각각 추천한 자 중에서 근로자위원과 사용자위원의 투표로 선출.

7) 1989년 이인제, 노무현 의원 등이 발의한 근로기준법 개정안에서는 "해고의 위험을 최소화하기 위해" 부당해고에 대한 노동위원회 구제명령권을 규정하고 자 하였고, 이것이 국회 본회의에서 별다른 논의 없이 통과된 바 있음. 법 개정 제안문에서도 특별히 부당해고에 대하여 왜 노동위원회가 구제명령권을 갖는가에 대한 언급은 없음. 다만, 대법원은 "사용자가 근로자에 대하여 정당한 이유 없이 해고, 휴직, 정직, 감봉 기타 징벌을 한 때에는 당해 근로자는 노동위원회에 그 구제를 신청할 수 있다고 규정한 것은 사용자의 정당한 이유 없는 해고 등에 대하여 일반법원에 의한 사법적인 구제방법 외에 노동위원회에 의한 행정적인 구제제도를 따로 마련하여 불이익처분을 받은 "당해 근로자"가 보다 간이, 신속하고 저렴한 비용으로 정당한 이유 없는 해고 등에 대한 구제를 받을 수 있도록 하는데 그 취지가 있다(대법원 1992. 11. 13. 선고 92누11114 판결)."라고 판시한바 있음.

8) 남녀고용평등법 제26조(차별적 처우등의 시정신청) ① 근로자는 사업주로부터 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 차별적 처우 등(이하 "차별적 처우등"이라 한다)을 받은 경우 「노동위원회법」 제1조에 따른 노동위원회(이하 "노동위원회"라 한다)에 그 시정을 신청할 수 있다. 다만, 차별적 처우등을 받은 날(제1호 및 제3호에 따른 차별적 처우등이 계속되는 경우에는 그 종료일)부터 6개월이 지난 때에는 그러하지 아니하다.

1. 제7조부터 제11조까지 중 어느 하나를 위반한 행위(이하 "차별적 처우"라 한다)

2. 제14조제4항 또는 제14조의2제1항에 따른 적절한 조치를 하지 아니한 행위

3. 제14조제6항을 위반한 불리한 처우 또는 제14조의2제2항을 위반한 해고나 그 밖의 불이익한 조치

② 근로자가 제1항에 따른 시정신청을 하는 경우에는 차별적 처우등의 내용을 구체적으로 명시하여야 한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 시정신청의 절차·방법 등에 관하여 필요한 사항은 "노동위원회법" 제2조제1항에 따른 중앙노동위원회(이하 "중앙노동위원회"라 한다)가 따로 정하여 고시한다.

■ 노동위원회 조직확대 및 전문성 강화

- 지방노동위원회에 상임위원 정원 확충, 전담 상임위원제 실시(심판 담당 상임위원, 조정담당 상임위원, 차별시정 담당 상임위원 등 상임위원 전문화).
- 심판 및 차별시정 기능의 법률적 전문성 강화를 위해 심판위원회, 차별시정위원회 구성시 공익위원 3인중 위원장이나 상임위원 이외에 최소 1인 이상의 노동법률 전문가 포함.

■ 부당노동행위 등에 대한 '직권조사' 강화

- 부당노동행위 입증 등에 반드시 필요하지만, 사용자의 처분·관리 하에 있는 인사·평가자료 등에 대해 노동위원회의 적극적 직권조사를 통해 관련 자료를 확보하여 심판·판정에 활용하도록 함.

■ 조정대상 및 사건처리 확대

- 원·하청, 특수고용노동자, 플랫폼, 프리랜서 노동자 등을 대상으로 한 집단분쟁 조정 제도화 및 초 기업단위 분쟁조정 활성화.

3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 「노동위원회법」 개정

4) 기대효과

- 노동심판의 공정성 제고 및 적극적 노동분쟁 조정
- 노동위원회 전문성 강화를 통한 노동분쟁해결 및 예방강화, 대국민 조정·심판서비스 확대

7. 공무원·교원의 정치·노동권 보장

7-1. 정치기본권 보장

1) 현황 및 문제점

- 현재 공무원·교원 노동자들은 시민으로서 보장되어야 할 최소한의 정치기본권마저 보장받지 못하고 있는 처지에 놓여 있음
- 민주시민의 기본적 인권이라고 할 수 있는 정치적 표현의 자유도 극도로 제한받고 있으며, 소셜 미디어에서 정치적 의견에 '좋아요'를 누르는 소극적 의사표현 정도로도 정치적 중립의무를 위배했다는 이유로 징계하는 위협에 노출돼 있음.
- 정당과 정치단체에 가입하지 못하는 것은 물론 정치후원금도 선관위를 통한 간접적 기탁만 가능한 상황.
- 정치 참여를 위해 출마를 하는 경우에도 사직이나 퇴직 후가 아니면 불가능한 실정.

■ 직위를 이용한 적극적 정치행위는 제한한다하더라도 민주사회의 구성원으로서의 개인적인 정치기본권은 보장해야 함.

- 현대 민주주의 국가에서 공무원의 정치적 중립의무는 행정서비스를 제공하는 경우에 민원인의 정치적 이념과 성향을 이유로 차별하지 말라는 것이 원론적 의미이지만, 우리나라의 경우에는 오히려 공무원이 정치적 성향을 가져서는 안된다는 의미로 곡해⁹⁾되고 이에 근거하여 공무원노동자의 정치기본권을 극도로 제약하고 있는 어처구니없는 상황.
- 민주주의 국가에서 공무원의 정치적 중립성은 국민 전체에 대한 봉사자로서 정치적 편향성을 가지고 국민(민원인)을 대해서는 안된다는 점이 핵심이며, 원래적 의미라고 봐야 함.
- 이로부터 공무원으로서의 직위를 자신의 정치활동에 이용하는 악의적 경우는 엄격히 제한해야 하는 것은 인정되지만, 이로 인해 공무원 개인의 정치기본권을 제약한다는 것은 본말이 전도된 잘못된 규제임이 분명.

9) 유럽의 경우 종교적 중립의무는 민원인이 이슬람교도이든, 기독교도이든 간에 차별하지 말고 행정서비스를 제공하라는 의미. 이것을 정치적 중립의무에 적용해 보면 민원인의 정치적 성향을 이유로 차별해서는 안된다는 것이 원래적 의미인 것임.

| 국가인권위 권고사항 |

국가인권위의 법령 개정 권고

- 국가인권위원회는 2006년, 2016년, 2019년 여러 차례에 걸쳐 공무원(교사)의 정치기본권 보장을 위한 법령 개정을 권고하고, 행정안전부장관, 인사혁신처장, 교육부장관 등 관계부처 장관들에게 공무원(교사)의 정치기본권 보장을 촉구함.

국외 사례(교원의 경우)

- 국제노동기구(ILO)나 UN도 대한민국 교사에게 정치기본권을 보장할 것을 강력히 요청하고 있음.
- 현재 OECD 37개 가입 국가 중 교원의 정당 가입과 활동을 금지하는 나라는 대한민국이 유일하며, 정치후진국 일본조차도 교사들의 정당 가입을 허용하고 있음. 스웨덴, 핀란드, 덴마크 등 북유럽 국가들은 교사의 정치활동을 금지하는 법률 자체가 존재하지 않으며,
- 대학교원은 현직을 유지하면서 선거에 출마를 보장받고 있으나, 유초·중등 교원은 지자체 등 모든 선거, 특히 교육감 선거마저도 출마를 위해 선거일 전 90일 전까지 사직하도록 규정되어 있음. 교육감은 교육행정, 교육예산, 학교운영, 교육인사, 교육과정 운영 등의 직무를 수행하는 역할을 하는바, 유초·중등 교원도 현장교육 전문가로서 관련 정치영역 및 선거에 입후보 및 선거운동에 있어 대학교원과 형평성에 맞게 그 직을 보장받아 교육을 위한 정치활동에 참여가 보장되어야 함.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ **특정당 후보 지지 및 정치 후원금 가능**

- 현행법상 공무원·교원은 정치인 개인이나 특정 정당에게 정치자금을 기부할 수 있는 방법이 없으며, 업무시간 외 개인적 SNS 활동과 같은 기본적인 표현의 자유마저 제한받고 있음. 정치자금 기부, 표현의 자유는 개인의 정치적 의사 표현의 유력한 수단이므로 시급히 관련법이 개정되어야 함.

- 공무원·교원도 정당 및 국회의원에 대해 정치자금을 후원할 수 있도록 관련법 개정 요청.

■ **피선거권 제한 해소**

- 공무원·교원이 출마를 위해 직을 유지한 상태로 출마 보장, 교원의 경우 최소한 교육감 선거운동에 참여할 수 있도록 관련법 개정 요청.

■ **정당가입 및 정당 활동**

- 공무원·교원이 당내에서 이루어지는 국민경선에 참여할 수 있도록 정당에서 결정할 수 있는 권리 보장.

| 주요국 사례 |

● **공무원 개인의 정치적 기본권 인정**

- 미국, 영국, 프랑스, 독일, 일본 등 OECD 국가 중 상당수가 공무원의 정치활동¹⁰⁾을 폭넓게 허용. 영국, 미국, 일본에서는 공무원의 특정 정치활동에 대해 일부 제한(정당가입, 정치자금 후원 등 기본적인 활동은 허용)
- 대부분의 유럽국가 공무원에게는 폭넓은 정치활동을 허용. 공무원이 공직선거 후보자로 출마가 가능하며, 정당 가입은 물론 정치활동에 따로 제한을 두지 않으며, 정치적 중립은 공무원의 윤리 규정에 담겨 권고사항에 불과
- 복지국가 모델을 채택해 공공부문의 인력 비중이 지속적으로 확대, 각국 정당의 당원 구성에서 공무원들의 비중이 높은 편, 정당을 통해 정부의 정책결정에 영향력을 행사

● **공무원 정당가입과 정치활동에 대한 주요국 사례**

구분	미국	일본	캐나다	영국	프랑스	독일
특정당 후보 지지	○	×	×	○	○	○
정치 후원금	○	×	○	○	○	○
피선거권 제한	×	×	×	△	○	○
정당가입	○	○	○	○	○	○
정당활동	△	○	○	○	○	○

[미국] 연방공무원은 특정당의 후보를 지지할 수 있는 정치활동 가능, 하위직 공무원들은 피선거권 제한, 정당간부직 금지 외 모든 정당 활동 참여 가능, 교원노조 대통령 지지후보 공개선언, 선거운동 가능, 정치자금 후원 가능

[일본] 공무원은 정당가입과 정당활동 허용, 지방공무원은 정치활동 금지(소속 지방자치단체 지역에만 해당), 조례로 정하는 정치적 행위를 자유롭게 허용

[캐나다] 정당가입이나 당비의 납부 등의 정치활동 허용, 공무원신분으로 선거결과에 직접영향을 미치는 행위는 제한, 후보자나 정당에 정치자금을 기부, 정치집회 참여 허용

[영국] 모든 공무원은 정당가입 허용, 직위에 따른 정치활동 범위 제한, 고위공무원은 정당가입만 허용, 중위공무원은 국회의원 후보 출마만 규제, 하위공무원과 교원은 모든 정치활동을 허용

[프랑스] 정치활동에 제한요건이 없음, 공무수행과 무관한 경우 정치 표현의 자유를 가지며, 공무원이 아니라 국민의 한사람으로 인식, 공무원의 표현의 자유는 품행유지의무를 준수(공개적인 극단적 비난은 제한)

[독일] 근무시간 외 모든 정치활동 허용, 공직 보유한 채 하원의원에 출마복직가능, 지방의원은 겸직 허용, 법관에 게도 정치적 기본권이 일반시민과 똑같이 보장

3) 실현방안

■ 「헌법」 제21조 표현의 자유에 기초한 공무원·교원법 개정

10) 공무원의 정치적 중립은 직무 수행에 있어서의 정치에 대한 무관성, 불편부당성과 공정성을 의미하며, 정당가입이나 당비납부 등은 개인의 정치적 자유라는 측면에서 법적 제한을 두지 않음.

- 헌법 제21조 : 정치적 의사를 자유롭게 표현하고, 자발적으로 정당 가입하고 활동하며, 자유롭게 선거운동을 할 수 있게 범주화.

■ 해외사례를 비교하여 한국 공직사회에 가장 적합한 정치기본권 모델을 개발

- 일본 사례, 독일 사례를 참고

4) 기대효과

- 공무원·교원 정치기본권은 공무원·교원 당사자들이 공직사회를 위한 정치활동, 교육을 위한 정치활동을 할 수 있는 최소한의 기본권을 보장하여 민주사회의 구성원으로서의 정당하게 활동할 수 있는 토대를 마련함.

7-2. 노동기본권 보장 :
공무원·교원 근로시간면제제도 도입

1) 현황 및 문제점

- ‘근로시간면제제도(Time off)’는 일정한 노동조합 활동시간을 임금의 손실 없이 근로시간으로 인정해주는 제도임. 「노동조합및노동조합관계조정법」(이하 노조법)은 2010년 7월 1일자로 노조 전임자의 급여 지급이 전면 금지되었으나, 제24조 제4항의 규정에 따라 단체교섭이나 사용자 동의로 ‘유급근로시간면제제도’를 시행하고 있음.
- ILO협약(제135호, 권고 143호)은 근무시간 중 노조활동 보장을 위한 사용자의 편의제공 의무를 권고하고 있으며, 정부는 ‘근로시간면제심의위원회’의 심의·의결을 거쳐 고용노동부 장관이 ‘근로시간면제한도’를 고시하고 있음. 2020년 7월 6일부터는 노조법 개정으로 노조 전임자의 급여 지급 금지조항이 삭제되었음.

근로시간면제한도

조합원 규모*	연간 시간 한도	사용 가능 인원
99명 이하	최대 2000시간 이내	·조합원 수 300명 미만의 구간: 파트타임으로 사용할 경우 그 인원은 풀타임으로 사용할 수 있는 인원의 3배를 초과할 수 없다.
100명~199명	최대 3000시간 이내	
200명~299명	최대 4000시간 이내	
300명~499명	최대 5000시간 이내	
500명~999명	최대 6000시간 이내	
1000명~2999명	최대 10000시간 이내	·조합원 수 300명 이상의 구간: 파트타임으로 사용할 경우 그 인원은 풀타임으로 사용할 수 있는 인원의 2배를 초과할 수 없다.
3000명~4999명	최대 14000시간 이내	
5000명~9999명	최대 22000시간 이내	
10000명~14999명	최대 28000시간 이내	
15000명 이상	최대 36000시간 이내	

※ '조합원 규모'는 「노동조합 및 노동관계조정법」 제24조제4항의 '사업 또는 사업장'의 전체 조합원 수를 의미하며, 단체협약을 체결한 날 또는 사용자가 동의한 날을 기준으로 산정한다.

근로시간면제한도 추가부여

대상	추가 부여되는 근로시간면제 한도	
	광역자치단체 개수	시간
전체 조합원 1000명 이상인 사업 또는 사업장	2~5개	(사업 또는 사업장 연간 근로시간면제 한도) x 10%
	6~9개	(사업 또는 사업장 연간 근로시간면제 한도) x 20%
	10개 이상	(사업 또는 사업장 연간 근로시간면제 한도) x 30%

※광역자치단체 개수 산정기준 : ①광역자치단체는 지방자치법 제2조제1항제1호에 따른 특별시, 광역시, 특별자치시, 도, 특별자치도를 말한다. ②광역자치단체의 개수는 해당 사업 또는 사업장의 전체 조합원 5% 이상이 근무하는 것을 기준으로 한다.

노조전임제도와 근로시간면제제도 비교

구 분	노조전임제도	근로시간면제제도
근 거	노조법 제24조 제1항, 제2항	노조법 제24조 4항
업무범위	제한없음(노사 자율로 정함)	사용자와 협의·교섭,고충처리, 안전활동 등 법에서 정하는 업무

- 문재인 정부는 2018년 3월 대통령의 개헌(안)에서 국민의 기본권 강화에 초점을 맞춰, ‘근로’를 ‘노동’으로 바꾸고 공무원의 ‘노동3권’을 원칙적으로 인정함. 그러나 공무원·교원 노동조합의 경우 “공무원(교원)의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률(이하 공무원(교원)노조법)”에서 ‘노동조합 전임자의 지위’를 규정하고는 있으나, ‘보수(봉급)의 지급 없이’하도록 함.

- 현재 공무원·교원 노동조합 전임의 경우 임용권자의 동의(허가)를 통해 '휴직'처리 후 활동하고 있으며, 공무원·교원노동조합의 전임자는 자체 노동조합비로 보수를 충당하고 있어 과도한 인건비 지출에 따른 노동조합의 전반적 사업추진에 막대한 지장을 초래하고 있음.
- 정부는 제도 시행에 따른 소요예산 증가 및 인력증원 등을 문제로 반대 입장임. 국회 역시 위 사항 외에도 정당 간 이해대립으로 인해 소극적인 자세를 취하고 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 공무원·교원에 대한 근로시간면제제도 도입

- 실질적 노동3권의 보장은 노조 할 권리를 보장하는 것임. 전임자에 대한 노조활동을 제한하지 않고 정당한 보수를 지급하는 '근로시간면제제도'가 반드시 필요함.

※ ILO(국제노동기구) 권고 사항: 2002년 CFA(결사의 자유 위원회) 제327차 보고서의 권고
 노조전임자의 급여지급 여부는 단체협약으로 정할 사항이지 법으로 금지할 사항이 아님.
 노조전임자의 노조 활동을 무급으로 할지는 교섭당사자가 스스로 결정(2006년 3월)

3) 실현방안

■ 공무원(교원)노조법 개정

- 제7조(제5조): 전임자의 지위 개정
- 제17조 제3항(제14조 제2항): 다른 법률과의 관계 → '근로시간면제제도' 적용

■ 공약이행 목표 및 시기

- 2021년 대선국면(2022년 3월)에 맞추어 대선공약화
- 2022년 차기 대통령 임기 내 입법발의 및 법 개정 시행

■ 추진 예산

- 해당 사항 없음

4) 기대효과

- 공무원·교원 노조법에도 일반 노조법과 동일하게 '근로시간면제제도'를 적용받을 경우 단체교섭을 통한 노사 간 자율성이 강화되고, 전임자에 대한 노조활동의 차별점을 해소하여 공무원·교원 노동자의 실질적인 노동기본권을 보장받을 수 있는 노동조합의 역할이 강화될 수 있음.

7-3. 공무원보수위원회 법제화 및 총리실 격상

1) 현황 및 문제점

■ 공무원·교원 노조법은 임금관련 단체협약의 효력을 인정하지 아니하고 있음.

- 법상 규정된 내용: "단체협약의 내용 중 법령·조례 또는 예산에 의하여 규정되는 내용과 법령 또는 조례에 의하여 위임을 받아 규정되는 내용은 단체협약으로서의 효력을 가지지 아니한다."(공무원노조법 10조1항, 교원노조법 7조1항)
- 공무원의 보수·수당은 예산 및 법령(공무원보수규정)과 관련된 내용으로 단체협약의 효력이 없음.

■ 공무원·교원 노조법은 효력이 없는 공무원의 보수·수당에 관한 단체협약에 대해 사용자의 성실이행의무를 부과하여 이를 단체교섭 사항으로 인정함.

- 법상 규정된 내용: "(사용자는) 제1항에 따라 단체협약으로서의 효력을 가지지 아니하는 내용에 대하여는 그 내용이 이행될 수 있도록 성실하게 노력하여야 한다."
- 보수와 수당에 관한 사항이 공무원노조와 교원노조에서 단체교섭 사항으로 다루어지고 있으나 사실상 사용자의 형식적, 불성실한 교섭을 유발함.

■ 공무원·교원노조법상 단체교섭 상대방이 보수·수당에 관한 권한이 없음.

- 무원·교원 노동조합이 사용자와 보수·수당에 관한 단체협약을 체결해도 사용자가 다시 인사혁신처가 기획재정부와 다시 협의해야 함.
- 무원 보수와 관련 행정부를 대표해 공무원노조와 교섭하는 인사혁신처장이 공무원의 보수·수당과 관련해 행정부를 대표할 위치에 있지 아니하며, 공무원·교원의 노동조합 교섭상대방(사용자)을 강제할 위치에 있지 아니함.

■ 국가공무원인 교육공무원(국가공무원의 약 40%)·우정직공무원의 노동조합이 행정부를 대표하는 인사혁신처장과 임금교섭을 진행할 수 있는 법적·제도적 장치가 존재하지 않음.

■ 공무원보수위원회가 법적 심의기구가 아니며, 그 구성에 있어서도 공무원사회의 직능별 대표성을 포괄하고 있지 못함.

- 공무원보수위원회가 구속력이 단체교섭보다 하위인 인사혁신처 훈령으로 설치되어 법적 구속력이 없음.
- 공무원보수위원회에 전체 공무원의 40%에 육박하고 있는 교육공무원·우정직공무원 노조 대표 등의 참가가 배제되어 그 구성이 공무원 노동조합 전체를 포괄하고 있지 못함.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 정부 각 부처 전체 공무원 및 교원의 보수 관련 협의를 통합적으로 하나갈 수 있는 노사 협의기구를 정부에 설치·운영함.

- 공무원·교원 노동조합의 보수 관련 단체협약과 단체교섭에 대한 통합적 조율을 위해 필요하며, 또한 공무원과 교원 노동조합의 실효성 없는 보수 관련 단체교섭에 교섭역량 낭비 축소를 위해 필요함.

- 공무원의 보수에 관해 공무원 사용자인 관할 부처의 장이 정부의 예산 관련 업무 부처의 장과 대등하게 협의할 수 있는 권한을 부여할 필요가 있으며, 이를 위해서는 위와 같은 기구 설치가 필요함.

- 공무원과 교원 노동조합과 사용자가 보수 관련 단체교섭에 책임 있게 임할 수 있기 위해 필요함

■ 공무원·교원의 보수 관련 협의기구는 법적인 공적협의기구로 설치해야 함

- 공무원의 보수 관련 협의기구는 정부의 다부처의 장이 관계 당사자인 만큼 일개 부처의 장의 권한에 귀속되는 기구 이상의 법적 기구로 설치해야 제 기능을 발휘할 수 있음

- 국가공무원법 개정이나, 공무원보수규정 개정을 통해 법령으로 설치 필요

■ 공무원·교원의 보수 관련 협의기구는 행정부를 대표할 수 있는 총리실에 두되, 그 구성원을 정부 대표, 공무원교원노조들의 대표, 공익대표로 구성해야 함.

- 공무원징계령(대통령령 제30878호)에 의한 중앙징계위원회 규정에서 국무총리실 소속이며, 유사 보수관련 협의기구인 '최저임금위원회'의 경우 고용노동부 장관 소속임.

■ 공무원·교원 단체교섭을 통한 이행사항의 정부(지자체) 불이행에 대한 처벌규정으로 이를 보완해야 함.

- 현재 인사혁신처와의 교섭은 선언적 의미에 불과하며 기재부 등 실질적 권한과 공무원 보수 등의 예산을 결정할 수 있는 부처에 대해 권한 행사를 할 수 있는 총리실을 교섭창구로 삼아야 하며, 근로시간면제제도의 도입, 공무원보수위원회에 대한 교섭사항 이행이 불성실 할 경우 이에 대한 강력한 처벌 또는 강제 규정이 필요함.

3) 실현방안

해결 대안은 공무원보수위원회에 대한 법적 구속력 확보를 위해 총리실로 격상하며 아래와 같이 2가지 법적 개정 경로를 제시할 수 있음.

■ 국가공무원법 개정으로 '공무원보수위원회' 설치

- 국가공무원법에 '공무원보수위원회' 설치를 규정해 공무원보수위원회를 법정기구화 함.

| 국가공무원법 개정안 |

국가공무원법 제5장에 제47조의2(공무원보수위원회) 신설

제47조의2(공무원보수위원회)

① 공무원의 보수에 관한 사항을 결정하기 위하여 총리실에 공무원보수위원회(위원회)를 둔다.

② 위원회는 다음 각호의 사항을 심의한다.

1. 제47조제1항의 각호에 관한 사항
2. 제47조제2항의 특수수당과 상여금에 관한 사항
3. 공무원연급에 관한 사항
4. 기타 국무총리, 기획재정부장관 또는 인사혁신처장이 심의를 요청하는 사항

③ 위원회는 다음 각호의 자를 동수로 구성한다.

1. 정부를 대표하는 자
2. 국가공무원, 교육공무원 우정직공무원 등 공무원조직을 대표하는 자
3. 공익을 대표하는 자

④ 정부는 위원회의 심의 의결 사항을 이행하기 위해 노력하여야 한다.

⑤ 위원회의 구성과 운영에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 대통령령으로 공무원보수위원회의 구성과 운영에 관한 사항을 정함

- 방안1) 공무원보수위원회 설치에 관한 규정(대통령령) 제정
- 방안2) 공무원보수규정을 개정해 공무원보수위원회 설치에 관한 규정 신설

■ 공무원보수규정(대통령령)으로 '공무원보수위원회' 설치

- 공무원보수규정(대통령령)으로 '공무원보수위원회' 설치를 규정해 공무원보수위원회를 법정 기구화 함

- 구속력 있는 논의를 위해서는 법령에 의한 위원회 설치 필요
- 공무원보수에 대한 전반적인 상황이 공무원보수규정으로 규율되는 바, 공무원 보수에 대해 구속력 있는 심의를 하는 기구는 공무원보수규정에 그 설치 운영에 대한 사항을 담은 것이 적합함.

- 공무원보수위원회를 총리실 산하, 기획재정부 주관 기구로 설치함

- 공무원보수에 대한 단체교섭 체결 권한은 공무원·교원의 전국단위 노조 설립이 가능한 여러 행정부처의 장에게 있으므로, 공무원보수위원회는 이들 부처의 장을 통할할 수 있는 총리실 산하로 설치하는 것이 합리적임
- 총리실 산하 각종 위원회는 주관부처가 있는 바, 공무원보수위원회는 그 결정사항에 대해 직접적인 권한과 책임을 갖고 있는 기획재정부를 주관부처로 하는 행정위원회로 하는 것이 합리적임.
- 현재 공무원징계령 제3조에 의한 인사혁신처 주관 중앙징계위원회가 총리실 산하 행정위원회로 설치 운영 중인 바, 총리실 산하 기재부 주관 행정위원회로 공무원보수위원회를 설치·운영하는 것은 법리상 적합성 있음.

| 공무원보수위원회의 설치 방안 |

- 1) 법적 근거 : 공무원보수규정
- 2) 명칭 : 공무원보수위원회
- 3) 기능 및 권한 : 공무원의 보수와 수당에 대한 기본적 사항 의결
- 4) 구성 :
 - 전국 설립단위별 공무원 및 교육 노동조합 대변자
 - 공무원·교원 노동조합의 단체교섭 상대자에 해당하는 행정부 부처장
 - 예산 관련 정부 부처와 국회 예산 관련 상임위 추천의 전문위원

5) 공무원보수위원회 설치 공무원보수규정 개정안 :
공무원보수규정

제3조의4(공무원보수위원회의 심의) 신설

제3조의4(공무원보수위원회의 심의)

- ① 이 영에 의한 공무원 보수 및 수당 등에 관한 사항을 심의하기 위해, 국무총리실에 공무원보수위원회(위원회)를 둔다.
- ② 위원회는 다음 각 호의 기능을 수행한다.
 1. 공무원 보수규정에 의한 공무원 보수에 관한 심의
 2. 공무원 보수규정에 의한 각종 수당의 적정성에 대한 심의
 3. 공무원 보수제도의 발전을 위한 연구 및 건의
 4. 그 밖에 공무원 보수에 관한 중요 사항으로서 국무총리가 회의에 부치는 사항의 심의
- ③ 위원회는 다음 각호의 위원으로 구성하며, 그 임기는 3년으로 한다. 단 제1호의 자는 그 직을 유지하는 기간으로 한다.
 1. 기획재정부, 인사혁신처 등 정부를 대표하는 위원 9인
 2. 전국단위 공무원과 교원의 노동조합을 대표하는 위원 9인
 3. 공익을 대표하는 위원 9인
- ④ 위원회는 과반 참석에 관한 찬성으로 의결한다.
- ⑤ 공무원보수위원회의 운영에 관해서는 총리령으로 정한다.

- 정부 측 청구 격상과 함께 단체교섭 사항 이행 보장을 위해 교섭사항 불이행 시 처벌강화로 법적 구속력을 갖춰야 함

• 공무원(교원)노조법 제17조 제3항(제14조 제2항) : 다른 법률과의 관계 → 부당노동행위 시 처벌조항 적용

4) 기대효과

- 공무원·교원노조법 상 단체교섭의 관련 정부부처 상대방이 보수·수당에 관한 권한이 없어 사실상 공무원·교원의 임금교섭이 무력화되고 있음. 또한 공무원 보수를 관장하는 인사혁신처가 사실상

행정부를 대표할 수 없어 공무원보수위원회가 제 기능을 다하지 못하고 있음.

- 공무원보수위원회가 법적 심의기구도 아니며, 그 조직 구성에도 공무원사회의 직능별 대표성을 포괄하고 있지 못하고 있기 때문에, 정부대표, 공무원·교원노조 대표, 공익대표로 구성된 공무원보수위원회를 법적 심의기구로 총리실에 설치해 제대로 된 공무원(교원) 보수에 대한 심의를 할 수 있게 할 것으로 기대됨.

7-4. 우정사업본부의 우정청 승격 추진

1) 현황 및 문제점

■ 우정사업 현황

- 전국 3,400개 우체국, 4만3천명 직원, 9개 지방우정청, 3개 직할기관, 5개 공공기관 등 전국적 네트워크로 우편·예금·보험 업무 수행

- (예산) 8조 6,999억원, (우편매출) 29,665억원, (금융자산) 140조(예금79조, 보험 61조)

■ 공공성 역할 : 국민의 기본통신수단인 보편적 우편서비스를 유지하고 전국적 네트워크를 기반으로 포용적 금융서비스를 제공하는 한편, 지속적으로 공적역할 발굴·확대

- 보편적 우편서비스 제공 : 전국에 체계적인 조직을 갖추어 모든 국민이 공평하게 적정한 요금으로 우편물*을 보내고 받을 수 있는 기본적 의무 제공(우편법 제14조)

* 2kg이하 통상, 20kg이하 소포, 1일1회 이상 수집배달, D+3일 이내 송달

- 법정 공적역할 수행 : 재해재난구호를 위한 무료우편* 및 금융 수수료 감면**이나, 소외계층 배려를 위한 공익사업*** 등 수행

* 우편법 제26조 **우체국예금보험법 제7조 *** 우체국보험특별회계법 제8조

- 시장실패 보완 : 민간에서 기피하는 농어촌 우편·금융서비스 제공*, 코로나마스크판매, 라돈매트리스수거, 공공일자리창출** 등 공적역할 수행

*(우체국 수)도시 53.8% / 농어촌 46.2%,(은행점포 수) 도시 92.2% / 농어촌 7.8%

**보건복지부 우체국 시니어서포터 518명, 교육부 근로장학생 일자리 제공 1,056명 등(21년)

- 타기관 협업 : 지자체·공공기관 등과 협업을 통한 공공배달, 지역화폐서비스, 사회안전망 서비스 등 공적역할 발굴·제공

- 포용적 금융 : 시중은행의 농어촌 점포 폐쇄와 금융 디지털化에 따른 금융 및 디지털 취약계층을 위한 금융이용 접근성 해소로 안정적 금융 서비스 제공

- 국가재정 기여 : IMF 이후부터 '19년까지 일반회계에 1조 4,479억원을 전출하고, 공적자금상환기금*에 1조 814억원 출연
- * '27년까지 1조 9,428억원 출연 예정

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 보편적 우편기본권 확립

- 보편적 우편서비스 회복) 실물통신의 국가기본망인 우편서비스의 회복을 통해 도서·오지 및 취약계층 등의 보편적 연결망 확보
- ※ 우편은 「우편법」의 통신서비스이며 「생활물류법」의 대상(화물)이 될 수 없음

- 국민 부담 완화) 전국적 조직망을 갖춘 우체국을 통해 국민에게 저렴한 우편요금으로 편리하게 서신·물품 배송서비스 제공
- 다양한 국민 필요 부응) 통상서비스 외에 등기, 내용증명, EMS, 택배 등 국민의 눈높이에 맞는 필수 서비스 제공

■ 우정사업의 공적 역할 강화

- 기본적 행정서비스 역할) 국가의 국민을 대상으로 한 행복권 차원에서 공익성은 환경적 제약이나 변화에도 불구하고 약화되거나 포기할 수 없는 국가사회보장의 기본적 행정서비스 역할 강화
- 국가위기 사회안전망 구축) 전국 지역사회의 경제적 허브로써 우체국 역할을 도출하고 정부기관 협업을 통한 국가비상전달체계 구축으로 국가위기사항에 사회 안전망을 활용한 공적 역할 수행
- ※ 코로나 19 방역수칙 준수시 자가격리자 출입국 등기 배달 및 자연 재해로 인한 수해 복구시 우정수련원 제공
- 금융소의 계층 지원) 금융 소외지역 및 취약 계층에게 특별 금리 우대 상품 공급, 금융수수료 면제, 전용 보험상품 보급, 공익사업 발굴 지원 등
- 국가 재정기여) 안정적 금융수익을 기반으로 장기에 국민연금 소진기를 대비하고 자본시장을 보호하는 국부펀드 역할(총136조)
- ※ 예금 81.3조 3년간 연평균 수익률 3.08%, 보험 54.9조 3년간 연평균 수익률 4.09%
- 고령화 사회 대응) 초고령 사회에 진입*하게 됨에 따라 전국적 네트워크 구축의 유일한 국가기간망을 활용한 적극 사회정책 시행

*노인인구(65세 이상) 인구가 2025년에는 20%를 넘는 상황

- 관계부처 연계 서비스) 소방청 제휴로 명예산불감시원 선임, 경찰청 제휴로 집배원 범죄신고 요원 위촉 등 사회안전망 강화에 기여

■ 우정서비스 지속 제공

- 책임 경영 기반조성) 우편사업 적자 지속에 따른 경영위기 극복, 보편적서비스 유지 등 위해 자율성·독립성·책임성 강화된 외청 개편
- 조직 효율성 강화) 우편사업과 금융사업이 지닌 공공성과 보편성을 고려할 때 정책결정부터 집행까지 일련의 체계가 완결된 형태로 전개되어야 효율성과 함께 책임성 담보 및 권한 보장
- 일반회계 보전) 보편적서비스의 안정적이고 지속적인 제공을 위해 보편적 국가사무에 대한 일반회계 보전 방안 마련

3) 실현방안

- 대선정책 정부조직개편안) 대국민 서비스를 위한 효율적 조직체계 ⇒ 우정청
- 대선정책 정부조직개편안을 마련하되, '국민에게 필요한 우정'이라는 슬로건으로 사회정책안이라는 필요성을 강조할 수 있는 인식적 제고가 필요함.

4) 기대효과

- 보편적 우편 기본권을 확보하고 우정사업의 공적역할을 강화하여 우정서비스를 대국민에게 지속 제공하여 공공성과 보편성을 함께 모색할 수 있는 체계를 마련함.

2. 노동시장(9대 과제)

1. 시간주권 보장 리스타트(RE:START)

1-1. 노동시간 자기결정권 보장 확대

1) 현황 및 문제점

- '실노동시간 단축'을 넘어 '시간주권 보장', '시간주권 보장'을 넘어 '생활주권 보장'
- '시간주권'이란 '내 삶의 시간을 어떻게 설계하고 사용할지를 스스로 결정할 권리', '사용자의 생활시간 배려의무를 기초로 노동자가 사용자에게 생활시간에 대한 배려를 요구할 수 있는 권리'로 이해할 수 있음.
- ※ ILO 역시 100주년을 기념한 2019년 제108차 총회에서 "노동시간은 매우 가변적이고 불규칙하며 유급 노동시간 또는 주당 임금이 보장되지 않고 노동시간에 대한 통제권이 없음을 지적하며, 이에 대한 대책으로 노동자의 노동시간 자율성, 즉 '시간주권 확대'를 제시함.

[참고] ILO 일의 미래 보고서(일의 미래 글로벌위원회, 2019) |

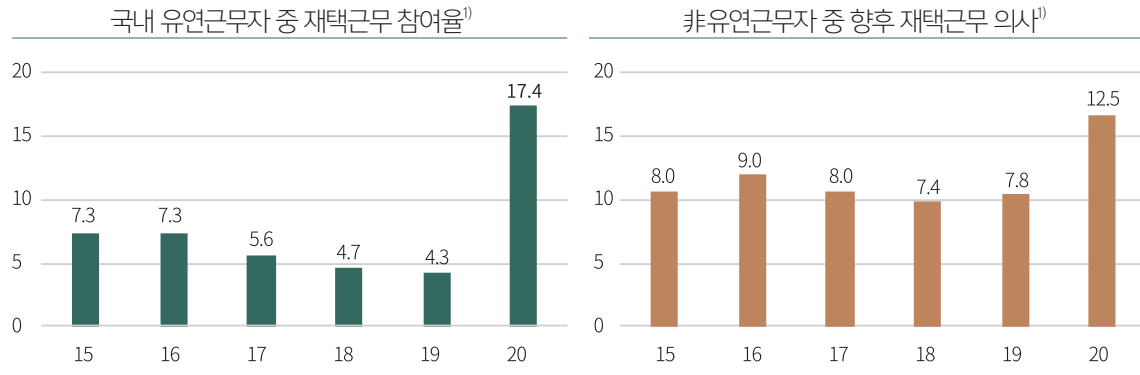
- 노동시간 자율성(시간주권) 확대
노동자와 기업 모두의 필요를 충족하는 노동시간 자율성(시간주권)을 보장하는 조치를 촉구한다.
역사적으로 최대노동시간을 제한하고 줄이려는 노력과 함께 생산성의 증대가 이뤄졌다. 이는 오늘날도 중요한 정책 목표이다. 혁신적 기술과 작업조직의 변화는 효과적으로 노동시간을 제한하는데 새로운 도전과제를 제시한다. 시간과 장소에 관계없이 일할 수 있도록 해주는 정보통신 기술의 발전으로 인해 노동시간과 개인 시간 간 경계가 불분명해지고, 이는 노동시간 연장으로 이어질 위험이 있다. 디지털 시대에 정부, 사용자, 노동자 단체는 디지털 상 연결되지 않을 권리 확립 등 최대노동시간 규정을 효과적으로 적용하기 위한 새로운 방안을 찾아야 한다. 너무나 많은 노동자가 과도한 노동시간에 시달리고 있고, 그로 인해 시간적으로 빈곤해졌다. 전 세계의 많은 여성이 일과 가정의 양립에 어려움을 겪고 있다. 많은 노동자는 가계 사정이 좋지 않거나 노동시간이 줄면 빈곤선 아래로 떨어질 위험이 있기 때문에 장시간 일해야만 한다. 한편, 일을 하고 싶어도 할 일이 없는 노동자도 있다. 전 세계 단시간 노동자 5명 중 1명이 더 일하고자 하는 의사를 보인다. 그들 중 상당수의 노동시간은 매우 가변적이고 불규칙하며

유급 노동시간 또는 주당 임금이 보장되지 않고 노동시간에 대한 통제권이 없다. 노동자의 노동시간 자율성(시간주권) 확대가 필요하다. 노동시간에 대한 선택·통제권이 확대되면 노동자의 건강과 복지가 증진될 뿐만 아니라 개인 및 기업 성과에도 긍정적인 영향을 가져온다. 정부, 사용자, 노동자는 노동 일정과 관련하여 노동자에게 더 넓은 선택의 폭을 제공하고 유연성을 확대하여 기업의 필요를 충족할 수 있는 노동시간 제도를 구축하기 위해 노력해야 한다. 사회적 대화는 노동자와 사용자의 필요를 모두 충족하는 혁신적인 노동시간 제도를 만드는 데 중요한 수단이다. 이를 통해 남성, 여성 노동자 모두 자신의 가사 책임에 따라 노동 일정을 조정할 수 있게 된다. 시간 빈곤문제를 해결하기 위해서 정부, 사용자, 노동자는 생산성 증대, 특히 개도국에서 생산성 증대를 지원하여 노동자가 소득을 유지하거나 늘리면서도 최대노동시간에 맞춰 노동시간을 줄일 수 있도록 해야 한다. "호출"노동자(who work "on call")의 존엄성 보장을 위한 시급한 조치가 필요하다. 이들이 자신의 노동시간 유연성과 통제를 위한 진정한 선택이 가능하도록 해야 한다. 노동자에게 예측 가능한 최소노동시간을 보장하는 적절한 규제조치를 채택할 것을 권고한다. 보장시간 외 근무에 대한 특별수당, 시간제 노동자의 "호출"대기 시간에 대한 보수를 통해 가변적 시간을 보상하는 기타 조치를 도입해야 한다.

- 이에 따라 '연장·휴일노동', 특히 '야간노동'은 생활시간의 심각한 침해이기 때문이 금전보상이 아니라 시간청산을 원칙으로 해야 하고, 노동시간 규제의 유연화는 시간주권의 확대를 목적으로 해야 함. 또한 최근 근기법 개정을 통해 확대된 탄력적·선택적 근로시간제와 코로나19로 인해 도입이 가파르게 증가하고 있는 재택근무제 역시 '노동시간에 대한 노동자의 자기결정권' 차원에서 시행되어야 함.
- 시간주권 보장을 위한 노동자의 생활시간 확보 측면에서 장시간노동 문제의 핵심은 '생활시간의 빈곤'에 있음. 따라서 장시간 노동의 해소는 가정생활이나 사회생활에 필요한 시간을 확보하는 것이어야 함.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 근로기준법상 '재택근무자 보호규정' 신설
- 재택근무 확산되고 있는 만큼 재택근무의 기본원칙과 사용자의 의무 및 노동자 보호를 위한 핵심 규율을 명확히 하는 것이 필요함.
- 재택근무는 노동자의 자율적·창의적인 업무수행 및 일과 가정생활의 조화로운 양립에 도움이 되는, 즉 시간주권이 보장되는 방향으로 실시되어야 함.
- 재택근무시 노동자의 의사존중, 노동자의 균등한 참여기회를 보장하고 노동자가 재택근무로 인해 차별적 처우 금지, 제도를 시행하는 사용자의 법적 의무를 명시함.
- 재택근무는 노동자의 건강 보호, 사생활 및 개인정보 보호대책, 원격근무 중 원격근무지에서 발생한 사고의 업무상 재해 추정 등이 반드시 포함되도록 함.



주: 1) 근로시간 단축제, 시차출퇴근제, 선택적 근무시간제 등과의 복수응답 비중
 자료: 통계청 경제활동인구조사(근로형태별 부가조사, 매년 8월 기준)

유럽 주요 국가들의 재택·원격근무 정책

국가	주요 정책
핀란드	생산성 향상과 지속가능한 근무방식 장려를 위해 2006년부터 원격근무 촉진 정책 실시, 2007년에 핀란드 노동부(현 노동경제부)에서 유럽사회기금의 지원을 받아 원격근무를 위한 고용주의 역할 가이드 발표
헝가리	헝가리 노동부에서 2003년 텔레워크 위원회를 설립하고 로드맵을 수립해 원격근무 촉진을 시도, 2011년 이후 관련 조직들이 교육연구센터 부문으로 개편되면서 추진동력 상실
이탈리아	노동자의 업무생산성 향상, 일과 삶 균형을 보장하기 위해 2016년 agile(smart) work 관련 법률 도입을 논의하고 근무 장소의 유연성과 자율성 보장
스페인	조직 혁신, 일과 삶의 균형, 고용 기회 증대 등을 목적으로 Law 3/2012(노동시장 개혁을 위한 긴급조치에 관한 법률)에 원격근무 관련 기준을 포함
스웨덴	스웨덴 노동환경청에서 노동자의 근로환경 개선과 권리 보장의 관점에서 원격근무 촉진 주장
영국	텔레워크에 관한 기본 협정을 기반으로 원격근무 가이드를 제작, 2014년 이후 재택근무를 포함한 유연 근무 사용을 2년 이내로 요청할 수 있는 권리 부여
네덜란드	2012년부터 노동관련법(Working Conditions Act)에 원격근무와 재택근무에 대한 범위를 명시해 지리적으로 독립된 근무가 가능하도록 함

※ 자료 : Telework in the 21st century : An evolutionary perspective(ILO, 2019)

■ 근기법상 ‘특별연장근로 인가제도’ 폐지

■ ‘한시적 노동시간단축제도’ 도입

- 사업장에서 6개월 이상 근무한 노동자가 신청할 경우, 노동자가 희망하는 노동시간 단축범위 및 노동시간 배분에 따라 1~5년까지 노동시간을 단축할 수 있도록 함.

■ ‘유연근무제’ 노동자 요구권 보장

- ‘선택적 근로시간제’ 등 개별 노동자 거부권 및 요구권 보장

■ ‘연결차단권’ 법제화

- 업무시간외 SNS 등을 매개로 한 업무지시 금지

3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 「근로기준법」 개정

4) 기대효과

- 노동자의 가정생활과 생활·사회·개인시간 확보를 통한 일과 생활의 균형, 육체적·정신적 건강권 확보

- 산업구조 변화와 급속한 기술발전 속에 노동자 스스로 주도하는 개인적인 교육 훈련에 대한 수요와 필요성이 늘어나며 이를 지원하는 것이 중요한 과제가 될 것으로 예상됨. 따라서 구직자와 노동자의 시간지원 등 시간주권 보장을 통해 위 수요에 대한 직접적인 정책대응이 가능해짐.

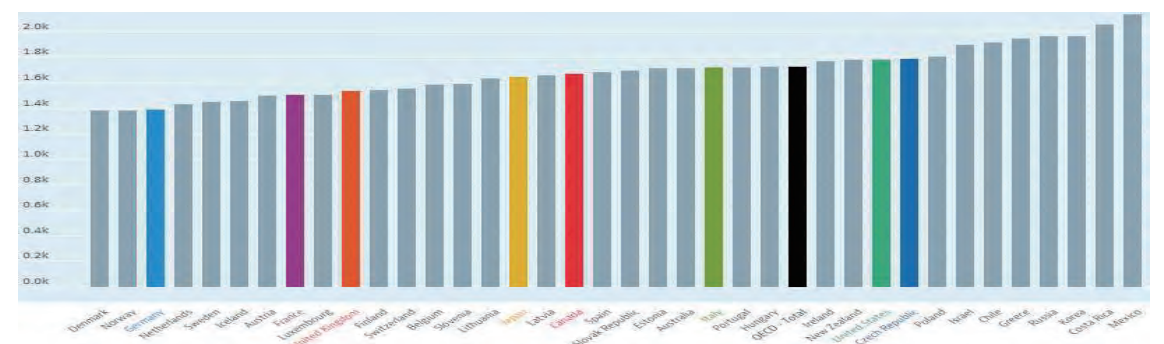
1-2. 실노동시간 단축과 사각지대 해소

1) 현황 및 문제점

- 2018년 ‘1주 52시간 상한제’의 단계적 시행이후 우리나라의 연평균 노동시간은 점진적으로 줄어드는 추세를 보이고 있음. 하지만 2019년 기준 우리나라의 연 평균 노동시간은 1,957시간으로서 OECD 주요 회원국 중 멕시코, 코스타리카에 이어 세 번째로 노동시간이 긴 것으로 집계됨.

※ 위 수치는 OECD 국가 전체 평균인 1,683시간 대비 300시간 가량 높은 것으로서 우리나라는 여전히 ‘초장시간 국가’라고 할 수 있음. 이로써 현 정부가 국정과제에서 밝힌 1,800시간대 노동시간 실현은 현재 시점에서 사실상 불가능한 상태라고 할 수 있음.

OECD 주요 국가 연간 노동시간 통계(2019년 기준)



- 정부의 노동시간 단축정책 시행 이후, 사용자단체의 건의·요구사항이 거듭 관철되며 탄력적·선택적·재량 근로시간제와 특별연장근로 인가제도 등이 확대되며 이른바 '1주 52시간 상한제'는 현장에 정착시키기도 전에 좌초될 위기에 처함.
- 또한 실노동시간단축을 위해 '주' 단위 노동시간을 규제하는 것 외에 휴가·휴일 사용확대 등 다양한 방안이 병행되어야 함에도, 2022년 시행을 앞둔 '공휴일에 관한 법률'은 근기법상 5인 미만 사업장이 제외되어 실효성 있는 정책적 후속조치가 중단 없이 이루어져야 함.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 근기법상 노동시간 및 휴게시간 특례제도(제59조) 전면 폐기
- 근기법상 노동시간 적용제외업종(제63조) 전면 폐기
- 「공휴일에 관한 법률」 모든 사업장 전면 확대
- 「주4일제」(주35시간제) 도입·시행

주요 국가들의 「주4일제」 추진현황

국가	주요 정책
일본	1) 자유민주당(자민당)이 코로나19 확산으로 인한 원격근무의 가속화, 저출생·고령화 문제에 대한 대응책으로써 '주4일제(주휴3일제)'를 추진하고 있음. 2) 희망자에 한해 주 3일을 쉴 수 있게 하고 급여는 10~20% 삭감하는 내용이 뼈대로, 2021.1. 자민당 내 '1억 총활약 추진본부'가 제안한 뒤 공청회 등을 거침. 코로나19 확산으로 원격근무가 활성화한 점이 영향을 미쳤고, 직장을 다니면서 육아나 간병 등 돌봄이 수월해지고 직장인에게도 교육 기회 등이 늘어나는 것이 장점으로 꼽힘. 해당 제도 도입을 촉진하기 위해 중소기업에 장려금을 지급하고, 민간에서 우선 도입한 뒤 공무원 등 공공영역에 확대 적용을 검토한다는 계획임. 일본 후생노동성에 따르면, 2020년 기준 전체 기업의 8.3%, 전체 노동자의 9.8%가 주4일제를 시행하는 것으로 나타남. 3) 한편, 추진본부는 코로나 시기와 포스트 코로나 시기로 구분하여 정부대응책을 각각 제시함. 코로나 시기에는 "감염 위험 등의 이유로 이직하지 않는 게 가장 중요하다"며 고용유지를 목적으로 하는 산업고용안정조성금이 주4일제에 도움이 된다고 봄. 가령 5일 중 4일은 파견근무처에서 일하고 나머지 하루는 원래 고용된 기업에서 휴업하는 경우는 실제로 주4일을 근무한 것임. 이때 산업고용안정조성금(보조금)을 활용하면 휴일이 3일이 되고 이에 해당 보조금을 적극 활용하자고 제안함. 4) 코로나 이후 시기에는 주4일제를 다양한 고용형태의 하나로 기업 사정에 맞게 도입하기 좋게 이미 시행하는 기업 사례에서 도입목적, 효과, 도입할 때 고려한 점 등을 적극 알릴 것을 제안함. 또한 "주4일제를 선택한 경우 급여문제는 노사간 논의하는 게 바람직하지만 변형노동시간제와 플렉스타임제 등을 이용해 일주일의 소정 근로시간이 변하지 않도록 운영하는 기업도 있다는 점"도 선택지로 제시함.
스페인	1) 스페인 정부는 진보 정당 '마스 파이스(Más País)'가 제안한 '주 4일 근무'를 받아들여, 이를 시범적으로 시행하겠다는 정부의 지침을 발표함. 2) 주4일 근무제 법안은 스페인 내의 200개 회사 3000~6000명의 근로자를 대상으로 3년간 시범적으로 시행될 예정임. 주 32시간을 일하지만, 같은 금액의 임금을 보장하기 위해 정부가 약 5천만 유로의 금액을 보조할 예정임. 이 프로젝트에 대한 모니터링은 상시 이루어지며, 일정 기간이 지난 후 생산성 향상 및 해당 노동자의 만족도가 조사될 예정임. ※ 정부가 시범사업에 참여하는 기업의 지출비용을 첫째 100%, 다음 해 50%, 마지막 해에는 33% 보상함.

독일	1) 2020.8. 독일 최대 노동 단체인 'IG 메탈'이 코로나 바이러스로 인한 대규모 실업 위기에서 벗어나기 위한 주4일 근무제 도입을 제안함. 이와 함께 2021년 임금 교섭에서 주4일제 도입을 정식으로 논의할 예정이라고 밝힘.
스웨덴, 핀란드, 아이슬란드	1) 일 6시간 노동정책은 스웨덴에서 완전히 새로운 시도는 아니고, 이미 13년 전에 예테보리(Goteborg)에 있는 토요다 서비스 센터에서는 6시간 교대근무제를 도입한 바 있음. 이밖에도 스웨덴의 북부 지방에 위치한 키루나 지자체에서는 1989년 지역 내의 모든 홈케어 서비스에 근무하는 직원들을 대상으로 6시간 근로제도를 도입하기도 함. 이처럼 기업과 지자체의 일 6시간 근로 제도의 도입 시도는 가끔 목격할 수 있는 사례였지만 전 국가 차원에서의 정책 도입은 쉬이 이루어지지 않았음. 2) 최근 스웨덴의 실험·사례에 영향을 받은 핀란드에서도, 하루 6시간, 주4일 근무를 골자로 한 탄력근무제 도입, 노동자의 워라벨을 위한 노동시간 단축을 적극적으로 검토하고 있는 것으로 알려짐. 3) 아이슬란드 정부 역시 2015~2019년까지 2,500여 명의 노동자들을 대상으로 근무시간을 주당 40시간에서 35~36시간으로 줄이는 실험을 진행한 결과, 대다수 사업장에서 생산성이 늘거나 유지되었고, 노동자들의 스트레스가 나아졌고 번아웃도 방지되었다고 발표함. ¹¹⁾

■ '11시간 최소휴식보장제' 전면 확대

■ 연속적 휴가사용권 보장

- '5일 이상' '연속'하여 휴가사용 보장, 사용자가 시기변경시 1.5배의 유급휴가 부여 또는 금전보상

■ 연차유급휴가 일수의 실질적 확대

- 현행 15~25일(6개월 이후 매 2년마다 1일 가산휴가 최대 25일)의 연차유급휴가를 18~28일로 확대

■ 포괄임금 '약정' 금지

- 근기법 개정(제43조 임금지급)을 통하여 시간외 근로수당 등 각종 법정수당을 총액으로 포괄하여 미리 약정하는 것을 금지함.

3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 「근로기준법」, 「공휴일에 관한 법률」 및 「관공서의 공휴일에 관한 규정」 개정

4) 기대효과

- 노동시간 단축은 새로운 양질의 일자리 창출로 이어지는 유력한 정책수단으로서 연장·휴일노동 등 법정노동시간을 준수하는 것만으로도 59만개 일자리 창출이 가능함.

※ 실제 2011년말 고용노동부가 장시간노동 사업장 500여개를 적발하여 이를 시정하는 과정에서 5천여 개의 신규 일자리가 만들어진 사례가 있음.

11) 비비씨뉴스 코리아, "한국에 주4일 근무제 정착할 수 있을까?", 2021.7.6. 기사참조.

- 노동시간 단축으로 기업은 생산성 증가 효과를 얻을 수 있는 동시에 개인은 여가, 휴양, 자기개발 기회를 갖게 됨. 또한 저녁이 있는 삶을 통해 일-가정 양립이 가능해져 노동자 삶의 질 개선
- 장시간 노동에 따른 육체적·정신적 피로를 줄이고, 산업재해 발생 가능성을 줄여 노동자 개인의 건강 증진을 도모하는 한편, 질병과 사고로 인한 사회적 비용 역시 감소함.
- 대체휴일제 확대 등 휴일휴가 제도개선으로 생산유발효과, 부가가치 창출 효과, 관광소비지출 효과, 고용창출 효과 등이 유발되는 동시에 관광, 레저, 서비스 여가 산업이 활성화 기대

2. 비정규직 감축 및 처우개선

2-1. 비정규직 감축 및 처우개선

1) 현황 및 문제점

- 최근 코로나19 영향으로 비정규직 등 취약계층 노동자에게 경제적 타격이 집중되어 소득·사회양극화가 더욱 커지고 있음. 2021.8.18. 고용노동부가 발표한 ‘고용형태 공시현황’에 따르면 300인 이상 사업장에서는 기간제 노동자가 증가한 것으로 나타나는 등 코로나19 영향으로 비정규직 규모가 줄어들지 않고 있다는 것임.¹²⁾



12) 고용노동부, "2021년 고용형태 공시 결과", 2021.

- 여기에 더하여 최근 소위 '능력주의'와 '공정성' 담론에서 벗어나지 못하고 있는 현재의 상황을 고려할 때, 비정규직 노동자의 고용안정을 위해서는 상시·계속적 업무 등에 대한 비정규직 사용제한, 비정규직 차별처우 문제는 시급히 법정화하여야 함.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 상시·지속적 업무의 정규직 직접고용 원칙

- 상시·지속업무, 생명·안전업무 등 필수업무에 대한 정규직 고용 원칙 명시

■ '직접고용'원칙과 '무기고용'원칙을 실현하기 위한 일반적 규제 원리로서 "사용사유제한" 법제화

- 근로자파견법과 기간제법상 파견·기간제 노동자 사용의 규제를 사유제한으로 단일화

■ 기간제노동자 사용횟수 제한(2년내 3회 사용금지) 및 '갱신기대권' 법제화

■ 동종유사업무의 경우 기간제 노동의 반복 교체사용을 제한하는 6개월~1년의 '휴지기' 설정

■ '동일가치노동 동일임금 원칙'의 실현을 위한 '임금평등법' 제정

- 동일가치노동 동일임금이 비정규직 노동자만 뿐만 아니라 모든 노동자에 대하여 효과적으로 실현될 수 있도록 근로기준법이나 기타 비정규직법에서 규정하기보다는 별도법률을 제정

- 임금격차에 성별·연령·고용형태의 요인이 없다는 것을 확인하는 것은 매우 전문적인 판단이 필요하기 때문에 전문적인 사후적 규제절차뿐만 아니라 사전적인 규제절차도 마련.

※ 아이슬란드는 2018년 임금평등법을 제정하여 임금격차에 성별 요인이 없다는 것을 사업주가 증명해야 전문 인증기관이 3년 만기 인증서를 발급하고 있음.

■ 차별시정제도의 강화 및 실효성 확보

- 차별시정 신청주체·기간 및 비교대상 확대, 구체적 자료조사를 위한 실질적 권한 확대, 간접차별 및 구조적 차별문제에 대응할 수 있는 차별시정명령의 다양화

- 차별시정에 대한 구제기능을 포함한 사전적 규제, 권고 등 종합적이고 체계적인 역할을 할 수 있는 행정기관 설립

■ 고용형태공시제 확대·강화

- 비정규직 유형·사용사유·사용기간·대상업무·임금 및 노동조건·사회보험 적용 및 퇴직금과 연월차휴가 등 후생복지 항목 포함 공시내용 확대

■ **고용불안정수당제 지급 및 고용부담금 부과**

- 비정규직의 고용불안정성에 대해 사용업체가 보상수당 지급, 비정규직 오·남용 사용업체 대상 고용부담금 부과 ⇒ 재원은 비정규직 사회보험료 지원에 사용

■ **‘징벌적 손해배상제도’ 도입**

- 차별금지원칙, 동일가치노동 동일임금원칙, 직접고용원칙의 실효성 확보하기 위해 이를 위반한 사용자에게 손해배상 책임 부여

3) 실현방안

■ **정책 및 관련법 개정**

- 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」, 「과견근로자 보호 등에 관한 법률」, 「근로기준법」 개정 및 「(가)임금평등법」 제정

4) 기대효과

- 비정규직 인원 감축, 고용안정 등으로 사회불평등·사회양극화 해소
 - 비정규직에 대한 임금·노동시간 등 기본적 노동조건 등에 대한 차별요소를 제거하고, 차별시정절차의 실효성 확보를 통해 기업들의 비정규직 고용 유인 차단

2-2. 공무원 노동자 신분보장 및 차별 개선

1) 현황 및 문제점

- 정부는 ‘공공부문 비정규직 정규직 전환 가이드라인(17.7.20)’을 통해 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 노동자를 ‘공무직’으로 부를 것을 권고함. 이를 계기로 종래 일부 지방자치단체의 조례 등에서 사용되던 ‘공무직’이라는 용어가 공공부문 40만 명의 무기계약직 노동자를 부르는 일방적 용어가 되었을 뿐, ‘공무직’노동자는 법률에 정해진 신분과 지위가 없는 불안정한 상태임.
 - 공무직 노동자는 노동법의 온전한 보호대상임에도 불구하고 비공식, 불안정 노동자와 같이 불평등한 차별과 처우에 시달리고 있음. 특히, 정부 조직체계 내에서 공식 인정되지 않아 공무원과 같은 공무를 수행하면서도 직제, 통일된 직명, 호칭 없이 모호한 지위에서 대국민서비스의 어려움을 겪고 있고 이는 결국 대국민서비스의 불안정·질적 저하로 이어지고 있음.

- 공무직 노동자는 공무원과 동일한 업무를 수행하고 있음에도 불구하고, 중앙행정기관, 지자체, 공공기관 마다 인건비 예산 지침이 상이하고 동일 기관 내에서도 공무직의 인건비를 사업비로 편성함으로써 차별적 임금구조가 해소되지 않고 고용형태에 악영향을 끼치고 있음.
 - 공공부문 비정규직을 정규직으로 전환해야 함에도 불구하고 간접고용 자회사 형태의 정규직화로 여전히 20만 명에 육박하는 비정규직이 존재하고 있으며, 공공부문에 비정규직 채용 관행이 여전함. 특히, 자회사는 기존 용역비 외에는 예산이 없어 굉장히 열악한 수준이며, 운영인력에 대한 기준 미비로 자회사 마다 상이하여 모회사와 자회사간 차별이 여전함.
 - 민간위탁 노동자는 수탁기관의 과도한 이윤추구로 상시적 고용불안과 근로조건 저하에 시달리고 있으며 이로 인해 서비스의 질은 갈수록 떨어지고 있음. 고용계약기간으로 인해 항시적인 고용불안과 열악한 근로조건 지속, 수탁기관의 이윤 추구에 따라 임금 삭감, 정원 축소를 통한 노동강도 강화, 투자 최소화로 열악한 노동환경에 처해 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ **공무직 법제화**

- 공무를 수행하는 무기계약직에 대한 신분보장 및 고용안정(정원반영 등), 공공부문 공무직의 권리보전의 기초(정원, 예산, 조직, 인사 등 지위에 대한 통일된 법적 근거) 마련으로 법규정에 근거한 정당한 업무수행 가능
 - 인사관리와 처우개선 방안 마련 등을 총괄적으로 관리·운영하는 전담조직 설치를 위한 입법 필요
 - 행정기관 공무직과 달리 공공기관·자회사 공무직의 경우 정규직 직제와 연계되거나 정규직 직제를 준용한 별도 직제를 마련해서 구체적 직무 내용과 권한, 정원관리방법, 승진승급 제도 등을 운영함으로써 공무직의 지위를 공식화함.
 - ‘호칭 사용’ 등 공무직 신분보장 관련 문화·제도개선 : 임금격차 해소, 불합리한 중층적 고용관계 확대방지, 대민업무 수행시 불필요한 갈등 감소(행정처분 권한 부여), 공무직에 대한 인식 전환 등, 공무원연금 가입 및 한국직업분류코드에 신설

■ **공무직위원회 노동계 참여 보장**

- 공무직위원회 출범배경인 ‘정규직 전환 이후 공무직 정책방향 설계·추진’에 부합하는 활동·성과물을 만들어내기 위해서는 공무직노동자를 대표하는 노동계의 참여 보장

■ **인건비 제도개선**

- 총액인건비제·총인건비제 등 공공부문 비정규직 인건비 예산·운영제도 개편

- 공무원 보수 인건비 편성 등 공공기관/지자체/중앙행정기관 별 상이한 인건비 구조 일체 개선
- 정규직(공무원)과 동일한 임금체계 적용

■ 자회사 전환 등 간접고용 방식 전면 재검토

- 자회사 전환은 명확한 근거가 있는 경우, 즉 ① 고도의 전문성이 필요하여 모기업 수행이 어렵거나, ② 공공서비스의 질과 안전에 도움이 되거나, ③ 운영의 독립성이 보장되고 규모의 효율성이 보장되는 경우에만 가능
- 자회사 공무원 처우개선 위한 용역 낙찰률 상향
- 자회사 공무원 적정 인건비 보장 위한 추가 사업비 허용

■ 민간위탁 노동자 직접 고용 전환

- 명확하고 일률적인 기준을 설정 및 지침 시달로 지자체가 직접 고용할 수 있도록 근거 마련
- 민간위탁 정규직 전환의 구체적이고 강력한 지침과 가이드라인 마련
- 민간위탁노동자들의 노동조합 활동을 인정하고, 노동조합이 직접 참여하는 '민간위탁 직접고용 전환 심의위원회' 구성하여 합리적인 기준과 원칙 정립
- 민간위탁업체에 지급하였던 관리인건비와 이윤비 등의 예산을 노동자 직접고용 예산으로 활용
- 민간위탁 비리업체 사용자에게 대해 비용환수를 강제해야 하고, 환수된 비용은 직접고용 예산으로 투자

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 정부조직법 개정, 지방자치법 개정, 초·중등교육법 일부개정법률안 개정, 공무원위원회 설치 및 운영에 관한 규정 개정

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 2022년 새 정부 출범 후 2023년 상반기 내 개정

4) 기대효과

- 대국민서비스 주체와 필요노동으로 공식 인정, 대국민업무 질적 제고 및 공공의 이익 가치 실현하

는 사회 공공재 역할

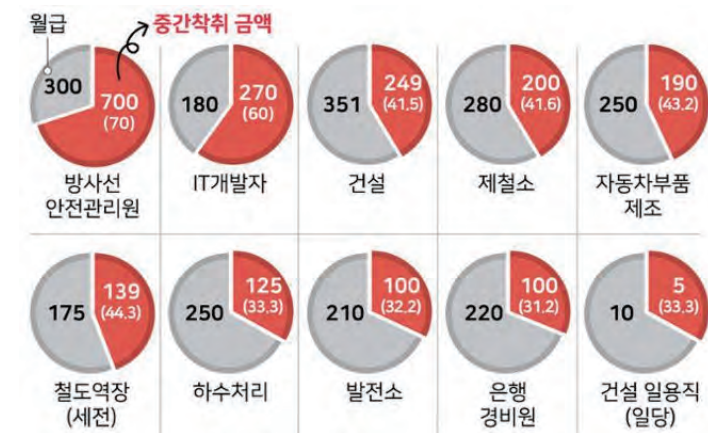
- 신분안정을 통한 차별해소와 처우개선 단초 마련, 민간부분 마중물 역할
- 제대로된 정규직 전환 정책으로 고용형태 및 노동시장 안정화 기여

2-3. 원·하청, 파견 등 간접고용노동자 보호

1) 현황 및 문제점

- 노동법상 '직접고용의 원칙'을 회피하여 '고용'과 '사용'이 분리된 간접고용의 폐해, 즉 중간착취의 심각성은 더 이상 방관할 수 없는 수준에 와있음.

주요 업종 중간착취 노동자사례(단위:만원,괄호안은 비중%)



※ 출처 : 한국일보, 간접고용의 파뎀눈물 "월100만, 200만, 700만원을 때입니다", 2021.1.25.기사

■ 간접고용 비정규직 노동자의 핵심적 문제는 다음과 같이 축약할 수 있음.¹³⁾

- 사용업체와 고용업체의 사용자책임·의무 회피로 간접고용 비정규직 노동자들의 노동기본권 미보호
- 고용불안정성뿐만 아니라 저임금과 높은 노동강도 등 열악한 노동조건에 처해 있음. 또한 원청 사용업체 정규직과의 차별처우로 인한 직무불만족 확대
- 상시·지속업무비율과 정규직 동일업무비율로 정규직 전환의 당위성은 높지만 정규직 전환이 이루어지지 않음.

13) 조돈문, "간접고용 비정규직 보호를 위한 정책대안 연구", 『노동연구』제40집, 고려대학교 노동문제연구소, 2020.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 영업양도·양수 등 사업이전(사업주변경)시 고용승계 의무화

- 업인수·합병, 영업양도·양수 등에 따른 사업 또는 사업장의 변경으로 불안정한 상태에 놓일 수 있는 근로관계를 두텁게 보호함.

■ 사내하청 등 간접고용 노동자에 대한 원청기업의 공동사용자책임, 단체교섭 상대방 및 부당노동행위 금지주체 인정

- 노동자의 고용안정 및 임금 등 노동조건에 대하여 실질적 영향을 행사하는 사용자 혹은 사용자단체 까지 확대 적용

- CJ대한통운 사건 중노위 판정사례와 같이, 직접 계약관계에 있는 자뿐만 아니라 임금 등의 노동조건에 대한 지배력을 가지고 있는 자로 사용자로 규정하여 단체교섭 응낙의무 등을 부여함.

- 거래관계나 지분관계 등에서 발생하는 일정한 지배력이 있는 자의 노동3권 침해 행위도 부당노동행위에 준하여 노동위원회를 통한 구제가 가능하도록 하고, 그 행위자를 정범으로 형사처벌함.

※ ILO는 수차례 한국정부에 대해 원청 사용자와의 실질적 교섭을 촉진하도록 권고해 왔으며, 국가인권위원회 역시 간접 고용 노동자들의 노동조건에 실질적 영향력을 행사하는 사용자와 교섭할 수 있도록 제도개선을 권고함.

■ 원·하청 공동교섭의무화

- 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」 전면 개정

- 파견노동자 사용사유 및 사용기간 제한 확대
- 사용자의 파견노동자 ‘고용의제’ 및 고용의제시 노동조건 명시
- 도급·파견 구별기준 법제화 및 불법파견 처벌수위 강화

3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 「사업이전에서의 근로자 보호 등에 관한 법률안」 제정, 「노동조합 및 노동관계조정법」, 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」 등 개정

4) 기대효과

- 고용관행으로 자리잡은 간접고용을 통한 ‘중간착취’의 근절

- 기업의 간접고용 활용유인 제거를 통한 비정규직 규모 축소, 사회양극화 해소

[참고] 멕시코 하도급(아웃소싱) 관련 노동법 개정내용 |

멕시코 노동부(STPS), 재무부(SHCP), 사회보험청(IMSS), 금융정보국(UIF)의 검토를 거쳐 2020.11.12. 연방 하원으로 개정안을 제출한 이후, 연방 상원과 상임위원회에서 논의되었고, 다수의 의원들로부터 국회 본회의를 통과하여 2021.4.23.부로 법적 효력이 발효되었으며 멕시코 관보(DOF)를 통해 게재됨.

이번 노동법 개정은 기업의 근로자 이익 배당제(PTU)에 대한 변화를 반영할 수 있도록 민간 이니셔티브 대표 부문의 동의를 받았다는 점에서 주목할 만한데 이는 내부 서비스 구조 및 인소싱에 발생하는 높은 비용을 고려하여 내려진 결정이기 때문임. 대통령령에서 합의된 멕시코 노사 관계의 새로운 장을 여는 하도급 개정안에 관한 주요 논점은 다음과 같이 8가지로 요약할 수 있음.

1. 일반적 하도급 계약(파견근무) 금지
2. 기업의 목적이나 주된 경제 활동에 속하지 않는 전문 서비스 및 업무의 하도급 계약은 허용
3. 전문서비스로 분류되는 하도급 기업들은 노동부에 의무적으로 등록을 해야 하며 세금 및 사회 보장과 같은 사항들을 준수
4. 전문서비스를 제공받는 기업들은 하청업체가 관련 규정을 준수하지 않을 경우, 연대책임 부과 가능
5. 조세 포탈을 막기 위한 목적으로 연방노동법, 소득세법, 부가가치세법, 연방세법을 비롯한 관련 법안 개정
6. 규정을 위반할 경우, 세무·노무 불이익과 함께 형사 처벌 강화
7. 이행을 위한 유예기간이 부여
8. 연방 노동법 개정으로 연방정부 차원에서도 더 이상의 하도급 계약은 없으며, 이에 따라 행정부는 하도급 인력을 정규화하기 위한 프로세스 시행

3. 적정임금 확보 임금불평등 해소

3-1. 소득분배 개선 및 생활 안정을 위한 최저임금 현실화

1) 현황 및 문제점

■ 완전한 실패로 끝난 문재인정부의 최저임금 정책

- 2022년 적용 최저임금 심의를 끝으로 마무리된 문재인 정부의 최저임금 정책은 애초 소득주도성장을 위한 국정과제의 대표 정책으로 취지와 의도는 긍정적이었으나, 결과적으로 최저임금 본래 목적과 취지에서 벗어난 부정적인 요인들의 적절한 대응을 하지 못하며 정책 실패로 이어짐.
- 특히, 정부는 ‘소득주도성장=최저임금 인상’이라는 좁은 프레임에서 벗어나지 못하며, 최저임금 인상 및 그에 따른 구체적인 로드맵을 제시하지 못하였으며, 최저임금 협상 과정에서 영세자영업자, 사용자 단체, 소상공인들의 반발로 임시방편에 불과한 정책(일자리 안정자금 지원 등)으로 ‘약자들의 갈등’ 유발 프레임이 고착화한 부분은 뼈아픈 지점임.

정권별 최저임금 인상률

정부명	년도	최저임금액(원)	인상률(%)	연평균 인상률(%)	임기 내 인상률(%)
노무현	2004년	2,510	10.3	10.6	50.2
	2005년	2,840	13.1		
	2006년	3,100	9.2		
	2007년	3,480	12.3		
	2008년	3,770	8.3		
이명박	2009년	4,000	6.1	5.2	21.5
	2010년	4,110	2.8		
	2011년	4,320	5.1		
	2012년	4,580	6.0		
	2013년	4,860	6.1		
박근혜	2014년	5,210	7.2	7.4	24.2
	2015년	5,580	7.1		
	2016년	6,030	8.1		
	2017년	6,470	7.3		

문재인	2018년	7,530	16.4	7.2	21.6
	2019년	8,350	10.9		
	2020년	8,590	2.9		
	2021년	8,720	1.5		
	2022년	9,160	5.1		

- 결과적으로, 문재인정부 5년의 최저임금 평균인상률은 적폐 정권으로 규정한 박근혜 정부보다 낮으며, 사실상 최저임금 정책의 완전한 실패를 보여주었음.
- 이 과정에서 최저임금 결정 과정에서 최저임금법이 규정하고 있는 생계비, 유사근로자 임금, 노동생산성, 소득분배의 결정 기준을 무시한 채, 당시 경제적·정치적 상황에 주먹구구식으로 대응하는 인상률로 일관해왔음.
- 결국, 우리나라 현실 특성상 단기간 확충되기 어려운 환경속에서 최저임금 적용 노동자만 희생되며, 노동 빈곤의 굴레로부터 벗어날 유일한 동아줄이 사라지게 됨.

■ 최저임금제도 본래 취지와 목적과 벗어난 최저임금 결정

- 국정과제로 채택된 가구생계비 미반영
 - 가구생계비 반영은 문재인정부의 최저임금 국정과제로 포함되었지만, 임기 내 최저임금 결정 과정에서 번번이 반영되지 못하였음. 2021년 최저임금위원회가 밝힌 자료에서도 최저임금 적용 노동자의 평균 가구원 수가 약 3인(2.97명), 주 소득원의 비율이 46%인 만큼 새로운 정부의 임기 내에서도 가구생계비는 최저임금의 주요한 결정기준으로 반드시 고려되어야 할 지표임.
- 제도 개악된 산입범위로 인한 현장의 혼란 가중
 - 2018년 최저임금 산입범위가 개악됨에 따라 실질임금이 삭감되고 최저임금 인상 효과가 무력화되고 있음.
 - 산입범위 개악 이전처럼 상여금, 식비·숙박비·교통비 등 노동자의 생활보조 또는 복리후생비는 최저임금 산입범위에서 제외해야 하며, 최저임금에 산입되는 임금은 통상임금으로 간주하여 실질임금 삭감되는 부정적 효과가 발생하고 있음.
- 저임금노동자 vs 자영업자 대립의 을과을, 약자들의 갈등 프레임
 - 문재인 정부의 최저임금 정책 실패의 가장 큰 원인은 ‘을과을’ 갈등 프레임을 극복하지 못하였기 때문임. 특히, 영세소상공인과 자영업자 VS 저임금 노동자간의 갈등유발로 인하여 경영상 악화의 어려움이 마치 최저임금 인상으로 귀결되는 부정적 효과를 낳았음.
 - 실제로 영세자영업자나 소상공인 경영상의 어려움은 대기업의 갑질(납품단가 인하, 밀어내기 등), 카드 수수료, 임대료가 주원인임에도 이를 해결하는 주체(재벌 대기업)의 책임은 거론되지 않았음.

- 임의적인 잣대로 결정된 역대 최저수준의 최저임금 인상률
- 사용자의 노동생산성 주장(22년 결정에서 공익위원이 채택한 안)이나 노동자의 생계비 주장(소득분배개선치로 간접 측정 가능)의 대립이 계속되고 있음.
- 이를 해결하기 위해 '경제성장률+물가상승률'을 작년 수준 충족의 기준으로 삼고 +@ 본인 소득분배개선치 기준만 결정하는 시스템으로 이행하는 방안을 고려해 봐야함.
- 기준으로 소득분배의 절대적(생계비), 상대적(중위임금 대비, 평균임금 대비 - OECD 국제비교상 사용되는 5인 이상 기업, 10인 이상 기업 기준을 현행 1인 이상 기준과 함께 명시하고 객관적 비교체제로 전환을 전제; 5분위, 10분위 분배율과 지니계수 참조) 기준을 채택

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 산업범위 정상화 및 통상임금과의 일치

- 저임금노동자의 생활안정이라는 최저임금 제도의 본래 취지에 맞게 최저임금 산업범위를 정상화할 필요가 있음.

■ 최저임금 결정기준으로 가구생계비 명시

- ILO협약(제131호)은 최저임금 결정시 가구생계비를 고려해야 한다는 원칙을 확인하고 있음. 최저임금 제도개선 전문가 TF에서도 다양한 가구생계비 자료를 활용하여 최저임금을 결정할 것을 권고한 바 있기 때문에, 차기정부에서는 확실히 가구생계비가 최저임금 결정기준으로 반영되어야함.

■ 최저임금 연동 최고임금제 도입

- 최저임금제도의 실질적 규범력 확보와 사회적 양극화 해소를 위해 최저임금과 연계한 최고임금제 도입이 필요함.
- 공무원, 공공기관 임원, 지방공사와 지방공단의 임원 및 대기업 임원(독점규제 및 공정거래에 관한 법률에서 정한 공시대상기업집단의 임원)의 보수를 최저임금의 일정 수준을 초과할 수 없도록 함.
- 최고임금액 이상 지급된 액수는 손금불산입(손해를 본 것에 대해서 손금으로 인정하지 아니함) 보거나 하고, 그 초과액수에 대하여 개인에게 부담금 부과, 해당 법인에 대해서는 과징금을 부과하며, 부담금, 과징금, 과태료 수입 등으로 사회연대기금을 조성해 저임금노동자, 저소득층, 중소·영세사업자 지원금을 이용함.

■ '을과을', '약자들간의 갈등' 프레임 극복을 위한 공정거래위원회 내 경제민주화 소위원회(가칭) 설치

- 훼손된 최저임금제도의 본래 취지와 목적을 확립하고 약자들간의 갈등 프레임을 극복하기 위해선 최저임금 이외의 경제민주화 관련 논의 창구에 대한 개설이 필요함.

- 이에, 공정거래위원회 내 경제민주화 소위원회(가칭)을 설치하여 최저임금의 갈등프레임을 극복하기 위한 정부의 제도적 장치 마련이 필요함.

■ 최저임금 위반 사업장 조회 시스템 마련

- 최저임금 위반 사업장에 대해선 노동자가 사전 조회할 수 있는 최저임금 위반 사업장 조회 시스템을 구축할 필요가 있음.
- 이를 통해, 최저임금 위반에 대한 경각심을 갖게 하는 한편, 최저임금 위반 사업장 감소를 목적으로 두어야 할 것.

■ 최저임금제도 취지와 목적에 어긋나는 제도 폐지

- 사업의 종류별 구분 적용 논의 조항 삭제(최저임금법 제13조), 장애인 등 최저임금 적용제외 폐지, 수습 중인 노동자에 대한 감액규정 삭제.

■ 최저임금 준수율 제고를 위한 위반 제재 강화

- 감독관 충원 및 최저임금 전담 근로감독관 운영, 위반 신고 간소화, 노동자 아닌 사용자에게 증명 책임 부과, 위반 적발 즉시 과태료 부과, 징벌적 손해배상제도 도입 등.

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 최저임금법 개정 및 근로기준법 개정을 통한 요구사항 개정
- 최저임금 1만 원 인상 공약 미이행에 대한 후속대책 마련 등

4) 기대효과

- 문재인 정부에서의 훼손된 최저임금 정책을 다시금 되살리는 것이 목표인 만큼, 최저임금의 갈등 프레임을 벗어나는 것이 급선무임.
- 따라서, 차기 정부에서 최저임금 제도의 본래 취지와 목적을 확립함과 동시에 최저임금이 최소한의 사회안전망이라는 울타리를 조성함으로써 소득분배 및 저임금노동자 생활안정을 기대함.

3-2. 생활임금 확산 및 적용대상 확대

1) 현황 및 문제점

■ 생활임금 제도 본래 목적에서 벗어난 운영

- 생활임금은 노동자가 그 가족의 생활에 기본적인 필수품 제공이 가능하면서 일정수준 이상의 삶을 영위할 수 있는 임금액으로, 주 40시간의 노동만으로도 양질의 주거·음식·교통·건강보험·통신·여가비용 등을 충분하게 지급할 수 있는 수준의 임금을 의미함.
- 생활임금은 지방자치단체 등 공공부문에 직접 고용되었거나 이들과 계약을 맺고 있는 민간 용역업체, 그리고 지방정부로부터 재정지원을 받는 민간업체에 고용된 노동자와 같은 특정 그룹의 노동자를 대상으로 생활임금을 적용하는 것을 기본 목표로 두고 있음.
- 우리나라는 현재(2020년 말 기준), 전국의 117개 지자체에서 생활임금 조례를 제정하고, 101개 지자체에서 생활임금을 시행 중이며, 전체적으로 생활임금의 수준은 최저임금과 비교하면 약 15~20%가량 높은 수준으로 형성됨.

주요 광역지자체 생활임금 추이(2015~2021년)

(단위: 원, %)

구분	'15년	'16년	'17년	'18년	'19년	'20년	'21년
서울	6,687	7,145	8,197	9,211	10,148	10,523	10,702
부산	-	-	-	8,446	9,894	10,186	10,341
인천	-	-	6,880	8,600	9,600	10,000	10,150
광주	7,254	7,839	8,410	8,840	10,090	10,353	10,520
대전	-	7,055	7,630	9,036	9,600	10,050	10,202
세종	-	7,170	7,540	7,920	8,530	9,378	10,017
경기	6,810	7,030	7,910	8,900	10,000	10,364	10,540
강원	-	-	7,539	8,568	9,011	10,010	10,252
충남	-	-	7,764	8,935	9,700	10,050	10,200
전북	-	-	7,700	8,600	9,200	10,050	10,251
전남	-	7,248	7,688	9,370	10,000	10,380	10,473
경남	-	-	-	-	-	10,000	10,380
제주	-	-	8,420	8,900	9,700	10,000	10,150
평균액	6,917	7,248	7,726	8,777	9,623	10,112	10,317
평균인상률	-	4.8	6.6	13.6	9.6	5.1	2
최저임금액	5,580	6,030	6,470	7,530	8,350	8,590	8,720

최저임금인상률	-	8.1	7.3	16.4	10.9	2.9	1.5
최저임금 대비 생활임금비율	124	120.2	119.4	116.6	115.2	117.7	118.3

* 주: 광역지자체 중 대구, 경북, 울산, 충북은 미시행(울산은 '21.3. 조례제정, '22년 시행 예정).

- 그러나, 생활임금은 최저임금과 최저생계비가 저임금·빈곤 및 소득불평등 해소를 위한 본연의 역할을 하고 있지 못하는 상황에서 저임금계층의 임금의 하한을 높이는 보완적 전략으로 추진된 제도로 전략함.
- 역사적 관점에서 최저임금과 생활임금은 불가분의 관계인데, 최저임금은 '임금의 하한을 규제'하는 메커니즘이며, 생활임금은 최저임금이라는 메커니즘 운영의 이유이자 규제의 내용임. 즉, 최저임금 메커니즘을 통해 공정임금 개념의 생활임금을 임금구조의 하한으로 규제하는 것임.
- 특히, 최저임금과 생활임금의 관계에서 둘 중 어느 하나를 포기하는 것이 아니라 두 임금제의 취지와 역할에 맞는 운동을 병행하고 두 제도간 시너지를 유도하는 것이 필수적임.

■ 생활임금 조례와 민간 확산의 어려움

- 생활임금은 최저임금으로 보장하기 어려운 최소한의 생활을 보장하기 위한 취지로 시행되고 있지만, 대부분 지자체에서 해당 지자체나 투자·출연기관 종사자에게만 적용되고 있으며, 상당수 지자체의 생활임금 조례에서는 지자체의 민간위탁기관이나 공사·용역제공기관(업체)에도 생활임금 적용을 명시하고 있지만, 제대로 지켜지지 않고 있음.

서울시 생활임금 조례의 적용대상 규정 예시

| 서울특별시 생활임금 조례 |

제3조(적용대상) 생활임금의 적용대상은 다음 각호 중 서울특별시장이 생활임금위원회의 심의를 거쳐 결정한다.

1. 시 및 시 산하 투자출연 기관 소속 노동자
2. 시로부터 그 사무를 위탁받거나 시에 공사, 용역 등을 제공하는 기관 및 업체에 소속된 노동자
3. 제2호의 기관 및 업체의 하수급인이 고용한 노동자

- 생활임금의 당초 취지는 공공부문뿐만 아니라 민간부문의 저임금 노동자들에게도 적용하여 최저임금만으로 생계가 어려운 가구의 소득을 일정 수준 보장하기 위한 것인데, 현실적으로 민간부문에 적용되지 않아 제도의 효과성을 확보하지 못하고 있음.

- 생활임금제 확대는 점진적으로 증가하긴 했지만, 핵심 사항인 민간 확산은 전혀 이루어지지 못한

상황으로 이에 대한 실행을 통해 생활임금 본래의 취지를 살릴 필요가 있음.

- 상당수 지자체의 생활임금 조례에 명시되어 있는 지자체 민간위탁기관과 공사·용역업체부터 생활 임금을 우선 적용하고, 민간으로의 확산을 도모할 필요가 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 지자체 민간위탁기관 생활임금 전면 적용

- 생활임금 조례에 명시되어 있는 지자체의 민간위탁기관에 생활임금을 우선 적용하고, 이와 관련된 예산 편성이 이루어져야 함. 이를 위해, 지자체 공사·용역기관 생활임금을 전면적용하고 민간사업 장까지 확대(지자체 연구용역 및 지원 우선권 등 인센티브 제공)해야함.

■ 생활임금 적용을 위한 지자체 예산 증액

- 지자체 조례로 운영되는 생활임금 한계로, '준최저임금' 수준의 짙은 인상이 팽배함. 따라서, 생활임금 본래 목적에 맞는 운영을 위해 생활임금 조례에 명시되어 있는 지자체의 민간위탁기관에 생활임금을 적용하고, 관련 부처(기획재정부)의 적극적인 지원을 통한 생활임금 예산을 확보할 필요가 있음.

■ 50인 미만 사업장 노동자 및 청년 노동자 대상 생활임금 적용 및 지원

- 정부는 생활임금제 본연의 취지를 살리기 위하여 저임금노동자가 집중되어 있는 50인 미만 민간 사업장에 대하여 생활임금을 적용하고, 여건이 어려운 사업장에 대하여 최저임금과의 차액을 보전하거나 일정비율을 지원할 필요가 있음.
- 또한, 청년 실업과 안정적인 생활 안정을 위해 취업 준비중인 청년에 한 해선 최저임금이 아닌 생활 임금을 전면 적용하는 방안을 고려할 필요가 있음.

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 일부 지자체의 생활임금 조례에는 2단계인 지자체의 공사·용역 제공기관을 적용하지 않고 있는데, 이에 대한 제도적 보완이 필요함.
- 또한, 정부차원에서는 '국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률(국가계약법)'과 '지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률(지방계약법)' 상의 위임과 위탁계약, 예정가격 등의 규정에서 생활임금을 보장을 포괄할 수 있도록 해야 함. 아울러, "정부조직법" 제6조 등과 정부의 "민간위탁 가이드라인(2019)" 등에서 제시하고 있는 해당 노동자들에 대한 처우보장 및 개선 노력 내용을 준수해야 함.

- 50인 미만 사업장에 대한 차액 지원은 법령 개정을 거치는 데 여러 가지 난관이 예상되므로 소규모 영세기업에 대한 지원정책을 통해 지원하는 것도 고려해야함.

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 지자체별 예산 확보에 따라 2~3년내 이행하고, 이와 관련한 관계부처와의 협의 추진.
- 50인 미만 민간 사업장에 대한 지원은 사업장 규모별·매출액별 등으로 지원대상과 지원규모를 구분하여 4~5년간 단계별로 추진함.

■ 재원 조달 방안

- 관계부처(기재부) 예산 지원을 위한 정부 예산 확보

4) 기대효과

- 현재 시행되고 있는 생활임금제의 적용대상을 점진적으로 확대하여 제도 본래의 취지를 살리고, 정부와 지자체가 모범사용자 역할을 할 수 있으며, 저소득자의 생활 개선 효과.
- 생활임금 지원을 통해 우리나라 대다수 노동자가 종사하고 있는 50인 미만 사업장 노동자의 처우를 개선하고, 이를 바탕으로 경제를 활성화하고 선순환 구조 유발.
- 저임금노동자 처우 개선을 통해 고질적인 이중노동시장 구조 완화에 기여할 수 있을 것으로 보이며, 이를 통해 최저임금 역시 유인할 수 있는 효과 기대.

3-3. 임금불평등 해소를 위한 임금기준 확립

1) 현황 및 문제점

■ 개선되지 않는 임금불평등

- 현행법체계는 '임금지급 수준'을 보호하는 최저임금은 최저임금법에 따라 결정하고, 근로기준법 등은 '임금지급 보장(요컨대 체불금지)'을 규정하고 있음. 법정근로시간 1주 40시간을 근무한 소득으로 노동자의 '기본적 생활'이 가능하도록 만드는 것이 헌법적 요청이라고 할 수 있음.
- 이현재 우리나라의 임금 불평등 문제를 해결하기 위해, 남성-여성, 정규직-비정규직, 대기업-중소기업 노동자의 임금격차를 해소하기 위한 최소한의 장치가 마련돼야 함에도 여전히 정부는 노사 합의를 우선으로 적극적인 정책안을 제시하지 않고 있음.

- 노동자의 적정임금 지급을 위해 현재 시행중인 시중노임단가의 경우 시중노임단가¹⁴⁾의 적용을 받으면서도 실제로는 시중노임단가를 받지 못하는 상황이 발생하며, 실제로 최저임금 수준에 불과해 실효성이 없는 정책임

연도별 시중노임단가 적용 현황(단위: 원)

구분	적용률		'19년		'20년		'21년 상반기
			상반기	하반기	상반기	하반기	
시중노임 단가(원)	100%	일급 (시급)	72,020 (9,003)	78,023 (9,753)	79,552 (9,944)	80,103 (10,013)	80,656 (10,082)
		증가율	0.3%	8.3%	2.0%	0.7%	0.7%
	낙찰률 적용	국가 계약	63,374 (7,922)	68,656 (8,582)	70,002 (8,750)	70,487 (8,811)	70,973 (8,872)
지방 계약		63,194 (7,899)	68,461 (8,558)	69,803 (8,725)	70,286 (8,786)	70,772 (8,846)	
연도별 최저임금(원)			8,350		8,590		8,720

* 자료: 공공부문 용역근로자 시중노임단가 적용 안내(2020.12.16.).

- 2017년에 대통령직속 일자리위원회 내에 설치된 건설산업 태스크포스(TF)에서 건설 노동자의 임금 삭감을 통한 가격경쟁과 저가수주 발생을 방지하기 위해 각계 전문가의 논의를 모아 건설분야의 적정임금제 도입 방향을 최초로 발표한 바 있으며 이후, 일부 지자체와 기관(서울시, 경기도, 국토부 산하기관)의 시범사업에서 적정 공사비 확보, 임금 상승, 내국인 고용 증가, 품질 및 생산성 제고, 도급단계 감소, 산재 감소 등이 나타나 성공 가능성을 확인하였지만, 여전히 노동현장의 적정임금 기준은 존재하지 않음.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 헌법상 '이익균점권' 부활

- 노동삼권으로 불리는 단결권, 단체 교섭권, 단체행동권과 이외에 '이익균점권'을 국민의 기본권으로 작성한 제헌헌법 내용 부활
- 헌법 제119조에서 정하고 있는 '경제 민주화'에서는 '국가가 규제와 조정자로서 역할과 책임규정 마련
- '분배 정의, 공정경쟁, 경제주체 간 조화'를 추구한 이익균점권 대한 헌법상 근거 방안 마련

■ 산업별 표준임금(가칭) 고시 및 시행

- 정부 또는 공신력 있는 공공기관, 협회 등을 통해 수집된 자료를 분석하고, 이를 바탕으로 산업별 표

14) 2012년 1월 발표한 정부의 용역근로자보호지침을 보면 인찰공고를 할 때 '예정가격 산정시 최저임금이 아닌 시중노임단가를 적용하고, 용역업체 선정과 관련해서 예정가격 산정시 적용한 노임에 낙찰률(최저 낙찰하한율 87.995%)을 곱한 수준 이상의 임금을 지급하도록 함. 용역계약체결시에는 고용승계, 고용유지, 근로조건 보호, 정보공개, 임금명세서 제출 등을 명시해야함.

준임금을 고시하여 시행할 필요가 있음.

- 시행상의 여러 기술적인 사항은 탄력적으로 조정하되, 최대한 새 정부 임기 내 빠르게 시행하여 임금 불평등 해소를 위한 기반을 다져놓아야 할 것임.

■ 주요 행정자료를 활용한 임금실태 조사의 보완

- 임금 불평등을 극복하기 위해 종사자가 많은 산업 대상으로 여러 직종의 임금실태를 조사하는 것이 산업별 표준임금을 고시하는 기초자료가 됨은 물론이고, 다양한 정책을 시행하는 데도 기초가 될 수 있음.
- 산업 및 사업체 내외부 임금수준과 분포는 직접 조사하지 않더라도 세액 또는 보험료 산정을 위해 신고하는 행정자료로 확인 가능한 임금 정보를 활용하여 임금실태의 기초 데이터 구축이 선행되어야함.

* 국세청에 신고된 근로소득 지급명세서와 일용근로소득 지급명세서 자료가 근로복지공단에 신고된 보수총액과 일용근로내 역확인서까지 접근 후 자료를 거의 포괄

* 징수가 일원화되지 않는 이상 확보가 용이한 자료를 선택

* 행정자료에는 고용형태, 학력 등의 정보가 부재하므로 임금실태 조사 결과의 검토 등 보조적 자료로 활용을 기본 목적으로 하고, 조사가 어려운 업종에만 직접 활용

* 조사는 주요 산업의 직종별로 경력별·규모별·성별·학력별·고용형태별 등으로 세부적인 실태를 조사할 필요가 있음. 조사 주기는 최소 1년을 기준으로 하되, 불가피한 경우 2년에서 1년 이내로 단계적으로 단축할 필요가 있음.

■ 정부 차원의 적정 임금 기준 보완 및 재설정

- 현재 시행 중인 6개 분야의 시중노임단가의 철저한 적용을 통해 노동에 대한 공정한 대가를 받을 수 있도록 해야 하며, 이를 다른 산업 및 업종에도 확대 적용하여 동일노동 동일임금을 실현하고, 임금 격차를 해소할 수 있는 기반을 마련할 필요가 있음.

■ 임금공시제도 도입

- 기업별 직급과 직종, 성별과 정규직·비정규직 등 고용형태에 따른 임금 수준과 격차를 공개해 불합리한 차별에 의한 임금격차가 발생하지 않도록 함.

■ '임금격차완화위원회(가칭)' 구성·운영

- 노동자 생활임금을 보장하고, 임금격차를 완화하여 노동자 적정임금을 모색하기 위한 심의·의결기구 운영

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 현행 법령에서 적정임금과 동일가치노동 동일임금을 규정한 것으로는, 헌법과 근로기준법, 남녀고용평등법 등이 있는데, 이 규정들은 포괄적 임금지급 규정 또는, 남녀 간의 공정한 임금지급을 규정한 것임.

임금 관련 법령 내용

〈헌법〉
제32조 ① 모든 국민은 근로의 권리를 가진다. 국가는 사회적·경제적 방법으로 근로자의 고용의 증진과 **적정임금의 보장에 노력**하여야 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 최저임금제를 시행하여야 한다.
② 모든 국민은 근로의 의무를 진다. 국가는 **근로의 의무의 내용과 조건을 민주주의원칙에 따라 법률로 정한다.**
④ **여자의 근로**는 특별한 보호를 받으며, **고용·임금 및 근로조건**에 있어서 부당한 차별을 받지 아니한다.

〈근로기준법〉
제6조(균등한 처우) 사용자는 근로자에 대하여 **남녀의 성(性)**을 이유로 차별적 대우를 하지 못하고, **국적·신앙 또는 사회적 신분**을 이유로 근로조건에 대한 차별적 처우를 하지 못한다.
제43조(임금 지급) ① 임금은 통화(通貨)로 직접 근로자에게 그 전액을 지급하여야 한다. 다만, 법령 또는 단체협약에 특별한 규정이 있는 경우에는 임금의 일부를 공제하거나 통화 이외의 것으로 지급할 수 있다.
② 임금은 매월 1회 이상 일정한 날짜를 정하여 지급하여야 한다. 다만, 임시로 지급하는 임금, 수당, 그 밖에 이에 준하는 것 또는 대통령령으로 정하는 임금에 대하여는 그러하지 아니하다.

〈남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률(남녀고용평등법)〉
제8조(임금) ① 사업주는 동일한 **사업 내의 동일 가치 노동에 대하여는 동일한 임금을 지급**하여야 한다.
② **동일 가치 노동의 기준은 직무 수행에서 요구되는 기술, 노력, 책임 및 작업 조건** 등으로 하고, 사업주가 그 기준을 정할 때에는 제25조에 따른 노사협의회의 근로자를 대표하는 위원의 의견을 들어야 한다.

- 전반적으로 노동자 전체를 대상으로 동일(가치)노동 동일임금 지급을 규정할 수 있는 법령의 개정을 검토할 필요가 있음. 예를 들면, 헌법 32조에 모든 노동자에 대한 부당한 임금차별 금지를 규정하거나, 남녀고용평등법 제8조의 규정을 근로기준법에 준용하되, 적용범위를 확대하는 등의 내용으로 더욱 구체적인 명문화가 필요할 것으로 판단됨.

- 「근로기준법」 및 「최저임금법」, 「(가)임금평등법」 제정

- 현행 “통계법” 상의 ‘통계작성지정기관’에 포괄적으로 포함되고, 정부기관등의 협조와 지원을 받을 수 있도록 통계법 법령과 산업별 협회 관련 규정, 정부부처의 고시(훈령) 등을 검토할 필요가 있음.

- 아울러, 정부의 해당 부처에서는 각 산업을 대표할 수 있는 기관 또는, 협회에 대하여 권한을 부여하고, 표준임금제 시행을 위한 제반 작업에 대한 협력 및 지원

4) 기대효과

- 산업별 표준임금 고시 및 시행을 통해 임금실태를 투명하게 공개하고, 이에 대한 개선 노력을 통해 이중노동시장 구조를 완화하고, 보다 공정한 동일노동 동일임금 원칙 실현
- 유사 직종의 임금실태를 파악하고, 이를 기초자료로 활용하여 불공정한 임금구조 개선

3-4. 임금체불 제로(근절)

1) 현황 및 문제점

- 문재인정부의 ‘국정과제’ 중 임금체불 근절을 위해 “건설분야 임금체불 최소화”(32번), “임금체불로부터 근로자 권익구제 강화”, “체불 근로자 생계보호 강화 및 체불사업주 제재 강화”(63번)등이 제시된 바 있지만, 여전히 노동현장 내 임금 체불은 개선되지 않고 있음.

■ 무시되고 있는 노동자의 정당한 노동의 대가 ‘임금’

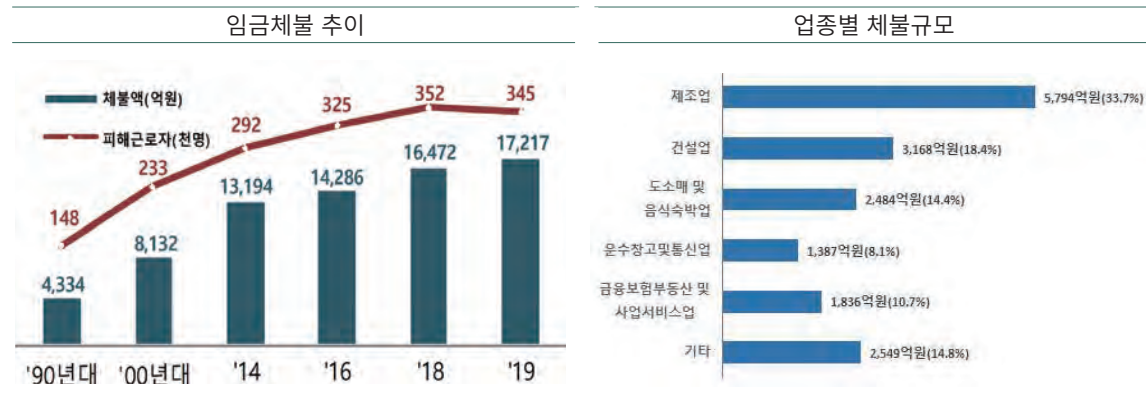
- 문재인정부는 임금 체불 예방, 체불근로자의 생계보장 강화, 체불사업주에 대한 제재 강화 등을 내용으로 하는 ‘임금체불 청산제도 개편방안’(2019년 1월), 근로감독행정 종합개선방안 수립 시행(2019년 9월), 반복상습 임금체불 사업장 근로감독 시행(2019년 9월)의 정부 대책이 있었지만, 결과적으로 임금체불에 대한 실효성있는 대책으로 이어지진 않았음.

- 노동자의 정당한 노동의 대가인 임금의 지불은 고용주의 당연한 의무임에도 불구하고 여전히 현장에서 임금체불은 빈번하게 일어나고 있음.

■ 제대로 이루어지지 않는 관리 및 감독

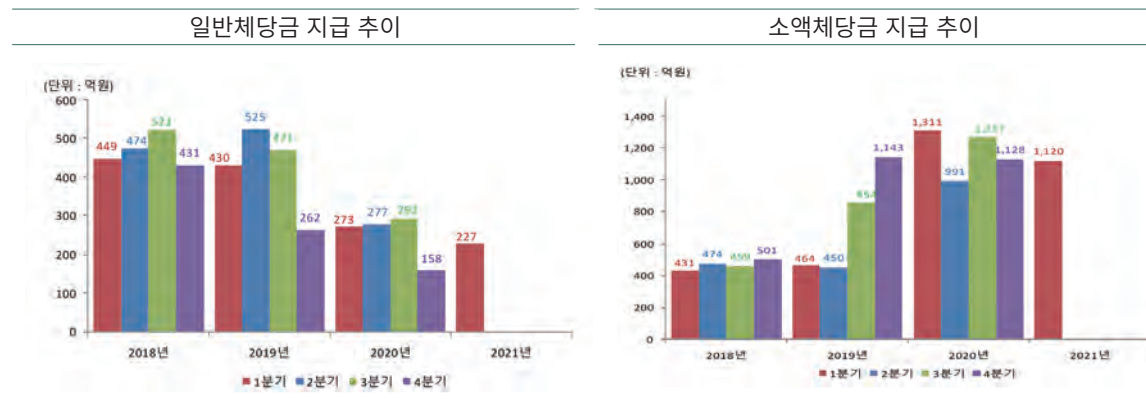
- 이러한 임금체불은 정기적인 노동 소득에 전적으로 또는 거의 의지해서 생활하는 노동자의 삶의 기본조건을 무너트리는 심각한 문제인데, 최근 코로나 사태로 경영상 악화라는 이유를 내세우며, 임금체불 및 보험급여 미지급 등이 빈번하게 발생하고 있지만, 노동부의 단속 및 처벌은 형식적인 수준에서 머물고 있음.

증가하는 체불임금



- 또한, 현재 노동 관계법 위반 범죄 중 임금 체불은 유일하게 '반의사 불벌죄'에 해당되는데, 근로기준법 제109조 제2항 '반의사 불벌' 조항에 의거하여 체불 신고 처리과정에서 체불임금을 지급하거나 노동자가 고소 취하할 경우 사업주는 임금 체불에 대한 어떠한 법적 처벌도 받지 않음.

상습적인 사업주의 임금체불



※ 임금채권보장기금심의위원회 22년 운용계획 자료 발취

- 제도적 변화는 체당금 제도의 개편 정도인데, 소액체당금과 일반체당금 상한액 인상(소액: 최대 400만 원→1,000만 원, 일반 최대 1,800만 원→2,100만 원), 소액체당금 온라인 청구 제도 도입, 재직자 체당금 신설, 소액체당금 지급절차 간소화, 체당금 지급범위를 출산전후휴가기간 중 급여까지로 확대하는 등의 내용에 불과하며, 체납 노동자와 가족의 생활안정에 기여하는 바는 있으나 큰 진전이라고 보기는 어려움.

- 2019년 임금체불 발생금액은 1조 7,217억 원으로 역대 최대치를 기록했으며, 34만 5천 명의 노동자가 체불을 당하였음. 업종별로는 제조업과 건설업에서 빈번하게 발생하는 것으로 조사된 바 있음.

사업장 규모별 임금체불 피해 노동자수

(단위: 명, %)

구분	총계(비율)	5인 미만	5~29인	30~99인	100~299인	300인 이상
2016년	325,430 (100)	130,394 (40)	120,994 (37.2)	42,487 (13.1)	19,402 (6)	12,153 (3.7)
2017년	326,661 (100)	132,901 (40.7)	116,880 (35.8)	40,522 (12.4)	19,030 (5.8)	17,222 (5.3)
2018년	351,531 (100)	146,124 (41.6)	123,284 (35.1)	43,791 (12.5)	18,963 (5.4)	19,095 (5.4)
2019년	344,977 (100)	154,802 (44.9)	122,648 (35.6)	37,121 (10.8)	17,124 (5)	12,920 (3.7)
2020년	294,312 (100)	133,632 (45.4)	108,138 (36.8)	31,786 (10.8)	14,012 (4.8)	6,580 (2.2)

자료 : 참여연대(2021).

- 체불임금은 대부분 30인 이하 소규모 기업에서 발생하고 있지만, 신고되지 않는 임금체불 사업장 규모까지 더한다면 우리나라의 임금체불은 심각한 상황임.

- 국내 대기업에서 임금체불이 존재하는데, 중소기업이나 영세소기업의 노동자들의 임금 체불은 더욱 빈번할 것으로 예상되는바, 국가적 차원의 제도개선안을 마련할 필요가 있음.

대기업 임금체불사례

지난 7월 27일고용노동부는 네이버(주)를 대상으로 지난 6월9일~7월23일 실시한 근로감독 결과를 발표하였는데, 최근 3년간 전현직 직원에게 연장·야간·휴일근로수당 등 금품 86억 7,000여만원을 제대로 지급하지 않은 것으로도 조사된 바 있음.

임금체불 유형별 현황

(단위: 개, %, 명, 백만원)

구분	체불사업자		3년간 총 체불노동자		3년간 총 체불금액		
	사례수(개사)	비율	합계(명)	비율	합계(백만원)	비율	
경제적 요인	[소계]	24,192	19.9	536,498	56.8	1,800,376	66.4
	일시적경영위기	8,762	7.2	169,711	18.0	568,768	21.0
	도산폐업	15,430	12.7	366,787	38.8	1,231,608	45.4
비경제적 요인	[소계]	97,179	80.1	408,369	43.2	909,858	33.6
	상습체불	3,164	2.6	144,543	15.3	251,589	9.3
	당사자간다툼	33,292	27.4	68,011	7.2	155,181	5.7
	지급의무미인지	6,676	5.5	16,828	1.8	41,325	1.5
임금채권후순위 간주	54,047	44.5	178,987	18.9	461,762	17.0	
전체	121,371	100.0	944,867	100.0	2,710,234	100.0	

자료 : 국회 환경노동위원회(2019), 근로기준법개정법률안 검토보고서(의안번호 2019315)

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 반의사불벌죄 조항 폐지를 통한 임금체불 근절

- 임금체불에 관한 반의사 불벌죄 조항을 폐지함과 동시에 체불임금 상시 명단 조회 및 공개 시스템 등을 구축하여, 노동자가 체불임금 사업주에 대한 정보 열람 권한을 더욱 강화할 필요가 있음

■ 근로감독 강화

- 근로감독관 확대와 감독 개입 강화
- 신속처리 방안
- 체불사업장 처벌, 감독 강화

■ 체불요인별 별도 대처 방안 마련

- 경영악화 요인) 사업장 도산 폐업, 일시적 경영악화에도 임금 정산을 우선적으로 하기 위한 제도 개선
- 노사관계 요인) 노사간 다툼에도 체불임금 발생은 별도로 관리감독하는 방안
- 사실확인 필요한 사안) 사실관계 다툼, 법해석 다툼의 경우 체당금제도 활용

■ 근로감독 기능의 지자체 보완 방안

- 임금체불 등 노동자 피해가 크고 전문적 역량의 높은 수준 없이도 사실관계 파악이 가능한 사안에 특별사법경찰(특사경) 통한 지자체 개입 허용 방안
- 영세 사업장에 대한 노동법교육과 노무관리지도 우선 시행을 통한 경각심 증대

■ 대출지원 등 방안

- ‘서울시 청년 소액체불임금 지원 방안’과 같이 소액 체불임금에 대한 지원방안 연계

■ ‘소액대지급금제도’의 확대 및 ‘사회적 대지급금제도’ 도입

- 임금채권보장법 개정(법률 제18042호, 2021.4.13. 공포, 2021.10.14. 시행)으로 ‘체당금’이라는 용어는 “체불 임금 등 대지급금(약칭:대지급금)”으로 변경됨.

■ ‘강제집행’의 용이성 제고

- 소송보다 간이하고 신속한 방법으로 ‘체불임금등사업주확인서’가 발급된 임금채권에 집행력을 부여하는 제도 신설
- ※ ‘체불임금등사업주확인서’를 발급받은 노동자가 법원에 ‘체불임금등사업주확인서’에 기재된 금액에 대한 ‘집행권원’의 부여 결정을 신청할 수 있도록 하는 제도 도입

■ 임금채권 ‘소멸시효’ 연장

- 근기법상 임금채권 소멸시효기간 및 임금관련 서류 보존기간을 퇴직 후 ‘5년’으로 연장

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 2022년 까지 임금체불 근절을 위한 정부의 계획 및 홍보
- 2023년 임금체불 근절을 위한 주요 정책 시행
- 근로감독 체계의 전면 재정비(수시감독 시스템, 특별감독체계, 체불임금 감독체계 관리 매뉴얼)
- 임금체불 관리시스템에서 지방정부의 보조적 역할 설정
- 고정성 임금과 통상임금 기준 명시
- 「근로기준법」 및 「임금채권보장법」 등 민·형법, 행정법 개정

4) 기대효과

- 체불임금 청산 의지를 높이는 정부와 지자체의 모범사용자 역할 강화를 통한 노동자 권리 강화
- 관리감독 강화를 통한 고용주 경각심 증대로 인한 임금체불 근절 질서 확립
- 노동자의 생활안정과 미래 설계에 심각한 악영향을 미치는 임금체불을 절반 이하로 낮추기 위한 특별기획을 펼치고 이를 제도화하는 방안 실현
- 한계에 이른 현행 감독체계의 재정비 방안을 수립할 수 있는 계기 마련
- 지방정부의 노동정책에서 역할 확대의 기반 마련

3-5. 임금공시제 도입

1) 현황 및 문제점

■ 무늬만 임금분포공시제를 표방한 임금직무정보시스템

- 문재인 정부 출범시 국정운영 5개년 계획에 ‘성평등 임금 공시제’ 포함된 바 있음. 2019년 ‘(가칭)임금분포공시제’로 전환 검토를 발표하고, 2020년부터 고용노동부가 운영하는 임금직무정보시스템(wage.go.kr)을 통해 사업체 특성별 임금분포현황 공개

- ※ 임금직무정보시스템은 2008년부터 정식운영한 임금정보시스템을 개편
- ※ 2020년부터 적극적고용개선조치(Affirmative Action) 적용사업장의 사업주는 성별임금격차 현황을 함께 제출

- 임금직무정보시스템은 고용노동부가 매년 조사하는 고용형태별근로실태조사 자료를 활용하여 사업체 규모, 산업, 직업, 학력, 연령, 성별, 근속연수에 따른 임금분포를 공개

■ **복잡한 한국의 임금체계를 포괄하지 못하는 제도**

- 소득불평등 완화 및 노동시장 이중구조 해소를 위한 차별금지과 격차축소에서 임금구성체계의 역할을 간과

※ 해외(영국)은 임금분포공시제의 공시항목을 성별에 따른 평균 및 중위 시간급의 차이, 상여금의 차이 등으로 규정하여 임금격차가 발생하는 임금구성요소를 파악할 수 있도록 함

- 우리나라처럼 복잡한 임금구성체계로 발생하는 임금격차와 관련한 통계 부족

- 따라서 고용노동부의 고용형태별근로실태조사 자료를 활용한 업체 규모, 산업, 직업, 학력, 연령, 성별, 근속연수에 따른 임금분포 정보와 사업체노동력 부가조사 자료를 활용한 임금체계* 실태 제공을 고려할 필요가 있음.

- ※ 임금직무정보시스템에서 임금체계는 임금결정기준을 의미함
- ※ 임금분포 공개에 활용한 조사 자료의 특성상 공공부문의 임금정보는 누락
- ※ 고용형태별근로실태조사는 공개 자료이므로 임금직무정보시스템이 추가적으로 제공하는 구체 정보는 사실상 없음

2) 정책 및 제도개선 요구

■ **‘고용형태공시제’와 결합한 ‘임금분포공시제’로 개편**

- ‘고용형태공시제’는 상시 300인 이상의 공시의무 대상기업이 매년 고용하고 있는 피고용인의 고용형태별 현황을 고용안정정보망(work.go.kr/gongsi)에 게시하도록 함

- ※ 여러 개 사업장을 가진 사업주의 경우 합산하도록 하여 기업 단위의 성별 소속 근로자, 기간제 근로자, 단시간 근로자, 소속 외 근로자 수를 공개적으로 게시
- ※ 공공기관은 별도의 공개시스템(alio.go.kr)에 게재함으로써 같음할 수 있으며 임직원수와 직원평균보수 등 주요 항목을 분기별로 공시

- 2014년부터 시행하여 2017년 공시의무 대상기업의 공시율이 99.7%에 이르는 등 비교적 성공적으로 운영 중이며, 기업의 자율적인 ‘노동시장 이중구조화’의 개선이라는 고용형태공시제의 취지는 임금분포공시제의 취지와도 부합함.

- 따라서, 고용형태공시제 적용기업에 임금분포 현황을 함께 제출하도록 하여 본래 취지에 부합하는 임금분포공시제 운영이 가능토록 해야함.

■ **적극적고용개선조치 공공기관 경영정보 공개시스템 운영 등을 참고하여 ‘고용형태 및 임금분포 공시제’로 전환**

- 성별, 고용형태별 임직원 수와 평균보수액을 공시하여 기업 내 임금격차 해소 방안 마련

■ **임금분포공시제의 공시 내용과 연계**

- 산업과 기업 규모별 임금분포 확인이 가능하도록 개선된 공시 통계 정보 제공 방안 마련

- 사업체 특성별 평균적인 임금수준과 산업 내, 산업 간, 기업 내, 기업 간 임금결정기준의 분포, 임금구성체계 정보 등을 제공산업별 실질 보수 수준 통계는 ‘산업별 표준임금 고시’에서 연계 방안 마련

3) 임기 내 실현방안

■ **정책 및 관련법 개정**

- 공시절차와 내용을 규정한 「고용정책기본법 시행규칙」을 개정하여 임금분포공시제의 공시 정보를 임금정보 포털에서 활용하도록 하는 근거 규정 마련

- 통계청장의 승인을 받아 임금체계 및 인력운영 실태조사를 국가승인통계로 지정

- 임금분포공시제가 안착하는 3년 후 임금체계정보시스템으로 연계할 수 있도록 3년까지 타당성 검토와 예비 조사 시행

- 임금체계 실태조사의 본조사 결과의 분석이 공표 가능한 수준으로 완료되고 시스템이 안정된다는 전제에서 4년 차에 대중에게 공개

4) 기대효과

■ **한국의 임금구성체계 현황 관련 구체 정보 제공**

- 제도의 설계와 실행 단계에서 활용하기 어려운 임금구성체계 현황 정보로 정책의 수립과 운영을 도움

- 후진적인 한국 기업의 임금구성체계의 장기적인 전환의 토대가 될 대국민 정보 제공

■ **임금구성체계 요소 분석을 통한 임금불평등 해소 토대 마련**

- 기업 내, 기업 간, 산업 내, 산업 간 임금불평등을 발생시키는 주된 요소를 확인하고 장기적으로 변화를 추적

- 개별 기업 단위의 임금분포공시제와 연계를 통해 상위 수준의 임금불평등 현황을 모니터링함으로써 완화 기대

■ **성별, 고용형태별 임금격차의 해소**

- 임금분포공시제를 시행 중인 스위스, 영국 등 선진국은 '남녀평등법'에 근거하여 제도를 운영함으로써 불합리한 성별임금격차와 차별 방지
- 한국의 경우 성별임금격차만큼이나 고용형태에 따른 임금격차가 크다는 사실을 고려하여 공시를 통해 '기업의 자율적인 개선' 유도

4. 고용보장

4-1. 해고금지, 고용안정

1) 현황 및 문제점

- 코로나 19 팬데믹이 촉발한 고용위기는 저성장 저고용 시대 진입, 세계에서 가장 빠른 저출산 고령화 속도, 플랫폼노동자, 디지털 특고 등 고용형태 유연화, 디지털 기술 발전과 기후위기에 따른 산업 전환과 맞물려 회복기미를 보이지 않은 채 장기화되며 상시적인 구조조정과 불안정노동이 확산되고 있음.
- 코로나19 위기로 취업자가 지난 3월부터 5개월 연속 전년 동월 대비 증가하고 있지만, 증가폭은 점점 줄어들고 있고, 지난해 3월부터 올해 2월까지 12개월 연속 감소한 바 있음. 2019년 전체 고용률(15세~64세)은 60.9%로 남성은 OECD 평균 75.4%에 비해 71.2%, 여성은 60.1%에 비해 51.6%로 낮은 수준임.
- 통계청 「2021년 5월 경제활동인구조사 고령층 부가조사」에 따르면 고령자가 가장 오래 근무한 일 자리를 그만둘 당시 평균 연령은 49.3세로 나타나 주된 일자리에서 오래 일할 수 있는 근본적인 고용안정 방안 마련이 시급함.
- 경영상 해고는 노동자의 귀책사유 없이 경제적 요인에 의해 대량해고를 발생시키므로 경영상 해고로 인한 실업자의 생존권 침해와 고용불안은 심각한 사회적 문제로 등장하였음.
- 근로기준법 제24조 제1항의 '긴박한 경영상의 필요성'은 경영상 해고가 정당성을 인정받기 위한 전제조건이나, 경영상 해고의 요건을 완화해 온 판결로 인해 제대로 기능을 하지 못하고 있음.
- 특히, 미조직사업장 등의 경우 노동자대표의 민주적 정당성을 담보하는 규정이 없는 등 경영상 해고에 대한 노동자의 절차적 참여권이 형해화되고 있음.

- 코로나 19 상황에서 기업에 의한 일방적인 휴업이 빈번하게 발생하고 있으나, 경영상 해고와 달리 집단적 휴업의 경우에는 근로기준법에 그 요건이 규정되어 있지 않음.
- 경영상 휴업이 장기화될 경우 해고와 유사한 사실상 효과가 발생한다는 점을 고려할 때, 경영상 휴업의 요건에 대해서도 근로기준법으로 제한을 가할 필요가 있음.
- 코로나19 고용위기 극복을 위한 대전제는 '충고용 유지·보장'을 위한 무분별한 정리해고, 구조조정 남발을 방지하는 '해고 금지'제도개선이 시급함.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ **정리해고 요건 및 절차 강화**

- 근로기준법이 경영상 해고의 제반 요건을 명문으로 규정한 기본적인 취지는 사용자의 경영권이 자의적으로 남용되지 않도록 하기 위해 일반적인 해고의 경우보다 그 정당화 요건을 더욱 엄격하게 요구하기 위한 것임.
- 근로기준법 당초 취지에 맞게 '긴박한 경영상의 필요성'이라는 문구를 '사업을 계속 영위하기 어려운 고도의 경영위기가 발생한 경우' 등으로 개정하여 경영상 해고의 사유를 엄격히 제한해야 함.
- 또한 사용자 고용노력에 대한 구체적 명시, 대량해고에 대한 행정적 통제, 노사협의 절차 및 구조조정 희생자에 대한 우선 재고용 의무 강화 등 해고를 금지하기 위한 요건 강화 등 근로기준법이 개정되어야 함.
- 과반수 노조가 없는 사업장에서의 경영상 해고 협의 상대방의 자격을 법으로 정하고, 이러한 협의 절차를 준수하지 않을 경우 해고의 효력이 없다는 점을 근로기준법에 명시적으로 규정함.

■ **고용형태공시제 개선 및 비정규직 사용부담금 부과, 경험요율제 도입**

- 50인 이상 사업장까지 고용형태공시제 시행대상 전면 확대, 사내하청·파견·시간제 등 고용형태 구체적 분류, 장애인·청년·고령자 등 의무고용대상까지 공시의무 대상 확대, 공시 세분화.
- 고용형태 공시의무 불이행·허위신고 제재수단 마련(일정비율 이상 비정규직 사용 기업 공개, 비정규직 남용 기업에 대한 각종 지원 등 혜택 축소, 정부관련 입찰 자격 제한).
- 고용형태공시제를 통해서 급격한 인원감축 사업장에 대하여(예, 5%이상 조정시) 1인당 1개월치 평균임금 부과하거나 고용보험상 경험요율제를 도입함. 이를 통한 재원은 구조조정 희생자 구제 및 퇴직자에 대한 직업훈련 및 서비스 제공 활용.

■ 경영상 휴업의 요건 지정

- 기업의 경영상 필요에 따라 휴업하는 경우, 사전에 노동자대표와 휴업의 기간과 휴업 시 보수지급 등에 관하여 협의해야 한다는 규정을 마련함.

■ 취약계층 노동권 보호 및 일자리 질 개선을 위한 공공고용공단 설립·운영

- 공공부문 비정규직은 직접고용을 원칙으로 하되 예외적으로 불가피한 경우(자회사가 아닌) 지역별·권역별로 지방공기업 형태로 공공고용공단 설립을 통해 고용구조 전환 모색.

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 근로기준법, 고용정책기본법 개정

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 2022년 새정부 출범 후 2023년 상반기 내 개정

4) 기대효과

- 종래 법원에 의한 경영상 해고 완화 경향에 제동을 걸고 경영상 해고 제도의 당초 취지에 부합하게 개정해 고용안정 도모 및 경영상 해고 및 휴업의 국면에서 기업의 경영권의 자의적 남용 예방.

- 주된 일자리에서 오래 일할 수 있는 여건 조성 마련으로 고용불안 해소 및 고용안정 제고, 기업의 사회적 책임 강화, 노동자 미래불안 해소와 소비증가로 경제성장 및 노동 생산성 향상에 기여.

- 고용형태공시제 개선으로 양질의 일자리 창출 및 유지에 대한 기업의 사회적 역할 강화, 민간부문 양질의 일자리 유지 및 질 낮은 일자리 확산 방지.

- 공공고용공단 설립·운영으로 공공성 영역 확장 및 공공부문 미전환 비정규직 직종 추가 고용안정과 동일가치노동 동일임금 실현 가능.

4-2. 고용승계 및 단체협약 승계

1) 현황 및 문제점

- 1990년 외환위기 이후 우리나라에서는 ‘고용의 외주화’ 현상이 급격하게 진행됨에 따라 용역업체 (또는 ‘하도급업체’, ‘하청기업’ 등)에 고용된 노동자의 근로조건은 더욱 열악해졌고, 이들은 헌법 제33 조가 보장하는 노동3권마저도 실질적으로 누리지 못하고 있음.

- 도급인과 기존 용역업체 사이의 용역계약이 종료되면 기존 용역업체가 경영상 이유를 들어 용역노동자를 해고할 위험이 있음은 물론, 영세한 용역업체가 용역계약의 종료를 계기로 사업을 폐지할 경우에는 판례에 따라 통상해고를 당할 수 있음.

- 실제 대부분의 용역업체는 영세사업체이거나 특정 사업주에게 전속적으로 서비스를 제공하기 때문에 용역계약의 종료는 기존 용역업체의 폐업으로 이어질 수도 있고, 신규 용역업체로의 변경 시 기존 용역근로자가 전부 해고되거나, 기존보다 저하된 새로운 근로조건을 수락하지 않거나 노동조합 활동에 적극적으로 가담한 노동자의 재고용을 선별적으로 거부하는 사례가 빈번하게 발생하고 있음.

- 종래 용역업체 변경 시 기존 노동자의 재채용 거부가 문제 된 사안에서 법원은 대부분 경우 신·구 용역업체 사이에 ‘영업양도 계약’이 없었음을 이유로 근로관계의 승계를 부정하여 왔음.

- 기업의 일방적 의사결정으로 실시되는 기업변동으로 인하여 노동자나 노동조합의 법적 지위가 취약해질 수 있다는 점을 고려할 때, 향후 기업변동의 국면에서 노동자와 노동조합의 보호를 규율하는 입법이 필요함.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 기업분할·합병·하청업체 변경·사업양도 등 사업이전 시 근로관계와 단체협약 승계

- 기업변동 시 기존의 단체협약이 적용됨은 물론 이에 중첩하여 양수회사와 노동조합 간에 기존의 단체협약과 같은 내용의 단체협약이 체결된 것으로 간주

- 사업의 위탁, 임대차 등에 의한 사업의 이전이나 여타의 법률행위로 사실상 사업이 이전된 경우에도 사업양도에 의한 고용승계의 의무 부여

■ 승계대상 노동자에게 사전 통지 절차, 승계거부권, 이의신청권 명시

- 기업변동에 앞서 사전적으로 사용자에게 노동자대표 및 개별 노동자에게 기업변동의 요령 통지 및 노동자대표 등과 합의 의무 부과

■ **사업이전 과정에서 노동자에게 불리한 근로조건 변경과 부당해고 금지**

- 기업변동 시 양수회사 등이 종전 회사의 취업규칙상 근로조건을 불이익하게 변경하는 경우에는 승계된 노동자들의 집단적 동의를 받아야 한다고 명문으로 규정

■ **사업이전 시 집단적 노사관계에 관한 사항 규율**

- 기업변동과 집단적 노사관계의 당사자 지위와 관련하여 적어도 사업이전 이후 최초로 소집되는 총회까지는 조합원 지위를 인정, 기업변동으로 조합원 수가 불균등하게 변경되더라도 기존의 교섭대표노동조합은 기존회사와의 관계에서는 교섭대표노동조합의 지위 유지

3) 실현방안

■ **정책 및 관련법 개정**

- 사업이전에서의 근로자 보호 등에 관한 법률안 제정

■ **공약이행 목표 및 실현 시기**

- 2022년 새 정부 출범 후 2022년 말까지 제정

4) 기대효과

- 용역업체 변경 시 근로관계의 승계를 법제화함으로써 용역업체에서 일하는 노동자들의 고용안정 제고 및 기존 근로조건 수준을 보장함으로써 용역업체 변경으로 인한 근로조건 저하 억제
 - 용역업체 소속 노동자들이 조직한 노동조합을 둘러싼 법률관계를 명확하게 규정함으로써 용역노동자의 노동3권의 실효적 보장 강화

4-3. 고용위기에 대응하는 고용유지지원금제도 강화

1) 현황 및 문제점

- 우리나라 고용시장은 두 차례 경제위기를 거치며 저성장 고실업 시대에 진입, 원하청 고용관계, 특수고용노동자 및 플랫폼노동자 등 고용형태 유연화, 탈제조업과 디지털화 등 산업구조 변동 속에서 구조조정과 불안정노동이 일상화되어 있음.

- 고용유지지원금은 코로나19로 인한 국가 재난적인 경제 위기가 발생했을 때 고용 및 사회적 충격을 완화하면서 내수를 지탱하여 경기회복 시기 거시경제의 신속한 회복을 가능하게 함.

- 그러나 고용유지지원제도는 신청 요건이 까다롭고 수혜 대상의 제한 등 여러 문제로 인해 고용유지의 실효성에 제약이 있었음.

- 고용유지지원제도의 적용 요건, 지원 수준, 대상 확대를 시행했음에도 불구하고, 신청 방식, 사업장 규모, 지원 수준의 제약은 영세사업장, 사내하청 노동자, 파견·용역 노동자, 호출형 임시노동자 등 상당수 노동자들이 고용유지지원 제도의 실질적 사각지대에 머무르게 만들었음.

- 적극적 노동시장 정책의 고용 위기 대응 시스템을 점검하여 고용유지지원금이 일차적으로 고용 충격을 흡수하고, 고용위기에 대응하기 위해서는 고용유지지원 제도의 제설계가 필요함.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ **무급 휴업·휴직 고용유지지원금 요건과 신청 절차 등 제도개선**

- 고용조정이 불가피하게 된 사유의 요건, 휴업·휴직에 관한 고용유지조치 요건, 휴업수당 부지급이나 감액 지급에 관한 요건 등이 엄격하고, 휴업수당의 감액에 관한 노동위원회의 감액 승인 기준이 명확하지 않고, 사업주가 계획서를 작성하고 신청하도록 되어 있어 영세 사업체가 이 제도를 활용하기가 어려움.

- 노동자 직접 신청과 직접 수급으로 제도 개편 및 요건과 절차 대폭 간소화

- 특별고용지원업종 무급휴직 정부 지원금 상한선 폐지 및 무급휴직기간 전체에 대한 지원 필요함. 지원금 지원에 있어 법인 단위 적용이 아닌 사업장 단위 적용하여 정부지원 정책의 실효성을 높여야 함.

- 고용유지지원금 지급 기간 연장 및 지급을 상향

- 특별고용지원업종이 유급휴직 시행 시, 고용유지지원금 지원 수준을 기업 규모와 별도로 90% 지원 필요

- 특별고용지원업종 종사 노동자에 대하여 관광진흥개발기금을 활용하여 생계비 대출 등의 지원 사업을 할 수 있는 기금 제도 운영 마련

- 정부지원금 지원 사업장의 부정수급 방지와 고용유지지원금 수급 후 구조조정 시행에 대한 제재방안 마련 : 고용유지지원금을 받은 사업장이 고용조정을 시행하는 경우에 정부의 적극적인 근로감독, 세무조사 등 고용조정을 방지할 수 있는 적극적인 대책 필요, 특별근로감독과 세무조사를 통해 정부지원금 제도 악용 사례 원천적으로 차단

- 고용유지지원금 제도 '훈련' 부활

■ 고용유지지원금 수혜 대상을 비정형 노동자에게 확대

- 코로나19가 확대되면서 특별고용안정대책으로 실시한 긴급고용안정지원금의 지원 수준과 기간을 고용유지지원금 수준으로 제도화하여, 고용 위기 시 비자발적 휴업 상태에 있는 특수고용노동자, 프리랜서, 플랫폼 노동자, 호출형 돌봄노동자들이 고용유지지원금에 준하는 소득과 고용안정 혜택을 누릴 수 있도록 대상 범위 확대.

■ 고용유지지원제도 파견·용역 및 사내협력업체 노동자 적용

- 간접고용 사용 사업장의 경영상황만 악화될 경우 파견·용역업체는 휴업수당지원금을 신청할 자격을 갖추지 못함. 신청할 자격을 갖추었다 하더라도 휴업수당의 고용주 부담분이나 수당에 대한 사회보험료 부담의 재정 능력이 낮을 가능성이 높음.
- 사용사업주가 고용유지지원금을 신청할 때 파견노동자와 사내협력업체의 고용유지지원금도 함께 신청할 수 있도록 제도화해야 하며 협력사 노동자들이 고용유지지원제도를 지원받을 수 있도록 현장 근로감독이 필수적으로 수반되어야 함. 파견·용역 노동자의 사용자 부담금과 사회보험료는 평소에 사용사업주의 간접고용 사용료를 기금으로 적립하여 재원 마련.

3) 실현방안

- 관련 정책 및 제도 개정 : 고용보험법 개정(고용유지지원제도 개편)
- 추진 예산 : 고용보험기금과 일반 예산 편입 확대

4) 기대효과

- 사용자의 고용유지지원금 신청을 적극적으로 유도하여 노동자의 고용 안정을 달성하고 생산성 손실 없는 개별 사업장의 경영 위기 극복과 경제 회복 도모
- 국가적 고용 위기 시 노동자의 일시적 소득 안정과 일자리 유지를 통해 노사 갈등 최소화
- 다양한 고용형태 노동자의 고용유지지원 제도 수혜를 통한 고용안정 보장

5. 일하는 모든 사람을 위한 고용안전망 구축

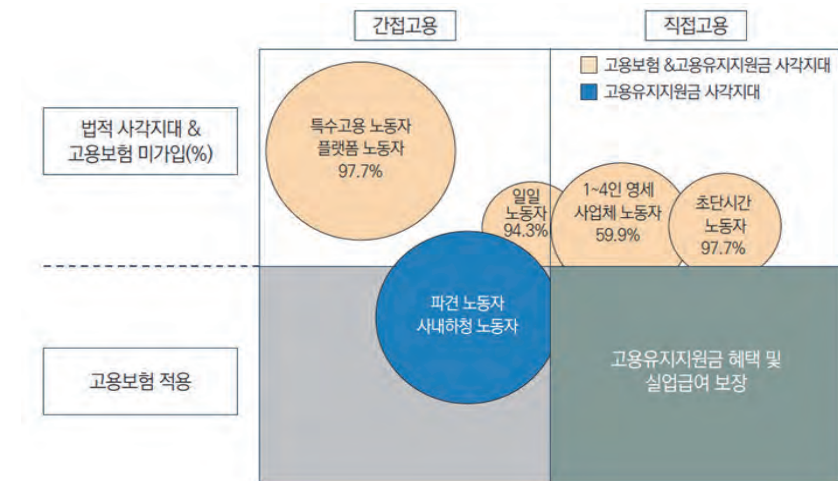
5-1. 일하는 모든 사람에게 고용보험 적용

1) 현황 및 문제점

■ 일부에게 한정된 고용보험 보호와 사각지대

- 1995년 도입된 고용보험은 2002년 일용노동자에게까지 확대되었으나 보험료를 납부할 수 없는 사람들에 대해서는 원천적으로 배제되는 한계를 가질 수밖에 없음.
- 고용보험 가입 대상자라 하더라도 낮은 소득으로 인한 가입 회피, 사업주의 가입 노력 소홀 등으로 인해 가입 자체가 기피되는 경우가 많으며, 가입했다 하더라도 이후 수급 조건이 충족이 되지 않아 혜택을 받을 수 없는 경우도 많음. 즉, 현재 고용보험은 제도 내 사각지대(실질적 사각지대)와 함께 제도 밖 사각지대(법적 사각지대)를 동시에 가지고 있는 등 고용보험 취지를 제대로 살리지 못하고 있음.

[그림] 고용보험의 실질적 사각지대(728만명, 정흥준, 2020)



- 2020년 기준, 임금노동자 중 고용보험 가입률은 72.6%이지만 10인 이하 사업장 가입률은 53.3%에 불과하고, 전체 취업자 대비 가입자의 비중도 50% 수준에 머물러 있음.
- 노동시장의 변화에 따라서 플랫폼 노동이 증가하고 있을 뿐만 아니라, 두 개 이상의 일자리를 병행하

- 그러나 병행 계획이 있는 노동자가 증가하고 있지만, 현재 고용보험제도는 이중취득과 부분급여가 없음.
- OECD 가입국가 중 유일하게 '자발적 이직자(퇴사자)'를 고용보험에서 배제하고 있으며, 엄격한 수급요건으로 인해 자발적 실업자, 수급 요건이 충족되기 전에 직장을 그만 둔 수급자 등이 실업급여를 신청하지 못해 2019년 실업자 대비 구직급여 수급률은 42%에 불과(OECD 60~80%)하며, 전체 생산가능인구 대비 수급자 비율 또한 1%대 미만으로 OECD 평균 3%대에 비해 현저히 낮음.
- 실직 직후 실업급여의 소득대체율은 50%(OECD 평균 65%), 1년 기준 소득대체율은 32%(OECD 50% 이상) 등 소득보장기능이 매우 취약한 상태임. 실업급여 최대구직급여액의 평균임금 대비 비율은 42%로 OECD 주요국과 비교할 때 가장 낮은 그룹에 속하고, OECD 평균선 55%에 미치지 못하고 있음.
- 2021년 1월부터 국민취업지원제도가 실시되고 있지만, 기준 중위소득의 50% 이하, 6개월이라는 수급요건은 지나치게 엄격하여 정부에서도 향후 중위소득 60%까지 높일 것을 고려하고 있음. 급여수급기간 또한 매우 짧은 수준에서 국민취업지원제도가 실업부조라고 하기에는 성격이 애매하고 취약계층의 실직 시 소득 보장에는 못 미치는 수준임.
- 정부는 2020년 12월 전국민 고용보험 로드맵을 발표하고, 21년 7월부터 산재보험 적용직종 중심으로(12개 직종) 적용, 22년 1월에 쿼터서비스기사와 대리운전기사 적용, 22년부터 노무중개·제공플랫폼 실태 파악 및 관리 기반을 마련해 해당 플랫폼에 대해 적용하겠다고 함.
- 코로나19 위기로 인한 고용위기는 양극화 심화, 실업자 양산, 불안정노동 만연 등 노동시장을 급격히 얼어붙고 있음. 이를 극복하고 위드코로나포스트코로나에 대비하기 위해서는 모든 사람들에 대한 튼튼한 고용안전망이 될 수 있도록 보장성을 강화해 취지와 역할을 제대로 해야 할 것임.

2) 정책 및 제도개선 요구

- **특고·예술인·플랫폼노동자 등 모든 일하는 사람에게 고용보험 가입 의무화 조기 실현**
 - 산재보험에서 적용되는 직종 대상 외 특수고용노동자, 플랫폼노동자, 예술인에 대해 고용보험 전면 의무 적용.
 - 임금노동자에 대한 이직사유 등을 특수고용노동자에 맞도록 설정해서 급여수급 가능성 제고(ex. 소득감소에 의한 이직, 사측의 일방적 계약해지, 계약기간 만료 등을 이직사유로 인정).
 - 전국민고용보험제도의 조기 실현 : 정부의 로드맵에 따르면, 2025년까지도 여전히 500만 명 이상이 비적용으로 남게되며 자영업자에 대한 적용은 여전히 불확실함. 모든 취업자를 위한 전국민고용보험제도를 적어도 2023년 이전에는 실현될 수 있도록 해야 함.
- **노동중심의 고용거버넌스 확보 : 노동계의 대등한 참여 및 실질적 의사결정권 보장**

- 실업급여 보장성을 강화하기 위해서는 고용보험 예산을 확보해야 하며 노동계의 목소리를 더 적극적으로 반영할 수 있는 고용보험 거버넌스 확립을 위해 노동계 참여 및 인원 확충, 노사공 동수 원칙 등을 관철하기 위해 노력해야 함. 고용정책심의회(위원장: 노동부장관)에 현재 노사대표는 각 2인씩 4인만 참여하고 있는데, 고용보험료는 노사(고용안정·직업능력개발사업 보험료는 사용자만)가 납부하고 있는 만큼, 동 심의회의 노사정 3자 동수 구성·운영되어야 함.

■ 고용보험 경험요율제 도입, 이중취득 및 부분급여제도 신설

- 일정기간동안 반복적으로 정년이전 상시 퇴출 사업장, 비자발적 사유로 정년이전에 고용 조정하는 기업과 동종업종의 비정규직 비율보다 높은 사업장을 대상으로 한시적으로 2년간 300인 이상 대기업 대상 시범사업 시행 후 도입 확대 검토(실업급여 사용자 부담분을 1년간 2배까지 징수).
- 고용보험 이중취득 및 부분급여제도를 신설하여, 부업자도 고용보험 가입 및 수급이 될 수 있도록 제도 개선.

■ 실업급여 실질적 보장성 강화

- 실업급여 최대액의 평균임금대비 비율을 현행 42%에서 OECD 평균인 50% 수준으로 인상하고, 상한액은 최저임금의 120%, 하한액은 최저임금의 90%로 상향, 지급기간을 1년 이상으로 추진, 50세이상 지급기간 연장 및 지급수준 강화.

■ 모성보호 계정 분리 및 일반회계 부담 원칙 확립, 두루누리 대상 및 지원 확대

- 국가 비용 부담 의무화 : 모성보호 등 적극적노동시장정책 관련 예산은 일반회계부담 원칙을 세워 고용보험에 대한 일반회계 지원을 확대해야 함. 일반회계에 의한 재정 기여가 턱없이 낮기 때문에 실업자에 대한 보편적 서비스가 가능하지 않으므로 OECD 국가 평균수준으로 일반회계 전입금을 확대하거나 일본과 같이 고용보험 지출 예산중 30% 이상을 일반회계로 하는 기준을 정함.
- 두루누리사업 대상 및 지원 확대 : 영세자영업자, 초단시간노동, 플랫폼노동, 100인 미만 사업체 중 사 비정규직 등 대상 확대.

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 고용보험법, 징수법 개정
- 추진 예산 : 고용보험 기금 및 일반회계 활용

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 2022년 새 정부 출범 후 2023년 상반기 내 개정

4) 기대효과

- 모든 노동자에게 고용보험 적용으로 고용안전망 사각지대 해소 및 강화
- 고용안전망 강화로 고용위기 극복, 생계유지와 취업 촉진 제공

5-2. 고용서비스 강화

1) 현황 및 문제점

- 전국민고용보험제도의 구축과 국민취업지원제도의 실행에 따라서 취업지원서비스 대상이 크게 확대되며 취업지원서비스의 대상이 단지 구직자에게만 한정되지 않고 있음.
- 사회안전망이 취약한 현실에서 코로나19로 인한 실업 증가에 따른 재취업 지원, 생계유지, 중장년층의 고용불안이 심화되면서 취업취약계층에 대한 맞춤형 고용서비스의 강화 필요성이 커지고 있음 (실업급여, 내일배움카드, 고용유지지원금, 긴급고용안정지원금 등).
- 저성장과 코로나19로 인한 고용위기가 심화되고 있음에도 불구하고 이를 담당할 공공고용서비스는 양과 질 모두에서 전반적으로 취약해 제 역할을 하지 못하고 있음. 특히, 공공고용서비스를 담당하는 인프라는 여전히 취약해 질 좋은 서비스를 제공하지 못하고 있으며, 공공고용서비스 담당자 또한 질 낮은 비정규직 일자리로 채워지고 있는 현실임.
- 주요 선진국들은 1990년 이후 고용서비스 혁신을 국가적인 핵심 정책으로 추진해 고용서비스 거버넌스에서의 노사정 파트너십, 중앙과 지방의 협업, 고용서비스 종사자의 역량 개발, 맞춤형 고용서비스 등 발전을 거듭하며 사회안전망으로서 역할을 담당하고 있음.
- 고용서비스와 관련된 비용은 거의 대부분 고용보험 기금에서 지출되고 있음. 정부 재정지원 일자리를 제외한 대부분의 적극적 노동시장 정책을 위해서 필요한 비용은 고용보험을 재원으로 함. 2020년 고용서비스 예산은 1.2조 원으로 정부 예산의 정부 예산의 0.235%, GDP의 0.65% 수준임. 2010년 코로나19로 2017년 0.04%에 비해서 증가하였으나, 2017년 OECD 평균 0.13%에 크게 미치지 못하고 있음.
- 우리나라 100개 고용센터와 지방고용노동청의 고용 분야 정원은 2018년 9월 말 현재 총 5,277명(공무원 3,346명+직업상담원 1,931명)으로 독일, 프랑스, 일본의 사례와 비교해볼 때 크게 부족한 인원으

로서 고용서비스를 제대로 수행하기 어려운 상황임.

- 공무원인 고용센터 직업상담사는 2021년 현재 1,845명이고, 2020년 코로나19 대응으로 기간제 600명을 채용했음. 이와 관련된 인건비 예산도 2019년 751억에서 2020년 1,709억, 2021년 1,674억 등으로 증가하였음. 그러나, 코로나19, 전국민고용보험, 국민취업지원제도 등으로 예상되는 취업지원서비스에 대응하기에는 미흡한 수준임. 직업상담사 2천명 확충 계획이 제기되기도 하였지만, 기획재정부의 벽을 넘어서지 못하고 있음.
- 고용복지플러스센터는 2014년 10개부터 시작하여 2020년 98개까지 빠르게 증가하였으나, 현재 98개의 고용복지플러스센터도 취약 지역과 취약 계층을 감당하기에는 부족함.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 전국민 평생일자리 이력카드 발급 및 취업지원서비스 제공 체계 구축
 - 일하고자 하는 모든 사람들에게 언제든지 취업지원서비스를 제공하기 위해서는 고용서비스의 양과 질을 확충하는 것이 필수적이며, 전국민 평생일자리 이력카드 발급 및 취업지원서비스를 제공하기 위한 체계 구축이 시급함.
 - 현재는 취업지원서비스의 수급요건을 '15-64세 구직자'로 한정하고 있으며, 취약계층의 경우 고용정책심의회 심의를 거치도록 하고 있음. 이후 "구직자취업촉진및생활안정지원에관한법률"을 개정하거나 새로운 취업지원서비스 법안을 제정할 필요가 있음.
- 고용서비스 인프라 확충 및 OECD 평균 수준으로 재정 지원 확대
 - 고용서비스 관련 예산을 OECD 평균 수준(0.13%)으로 확대
 - 현재 직고용센터 공무원 직업상담사 기준으로는 2021년 현재 직업상담사 1명 당 경제활동인구가 1.5만 명을 넘고, 기간제까지 포함하더라도 1.1만명을 넘어서고 있음. 주요 OECD 국가들이 500-2,000명 수준임을 감안하면, 적어도 5천명 수준으로 확대하는 등 직업상담사 인력을 두배로 확대해야 함.
 - 고용, 복지, 서민금융 등의 통합지원인프라인 고용복지플러스 센터의 확충 : 고용복지 플러스 센터를 시군구 단위로 확대하고, 인력 충원이 필요함. 국민취업지원제도의 시행과 관련하여 고용복지플러스센터 내의 복지-고용 협업 전담인력, 상담인력, 사례관리자 등 확충도 필요하고, 지역사회 내에서 고용복지 거버넌스 체계 구축을 지원해야 함.
 - 고용복지+센터 설치·운영의 법적 근거, 중앙부처 간 및 공공기관 간, 그리고 중앙부처와 지자체 간의 역할분담, 참여기관 간의 협업과 서비스 간의 연계, 참여기관 간의 고용정보망 접근 권한과 의무, 참여기관을 하나의 팀처럼 일사분란하게 운영할 수 있는 거버넌스 체제 구축 시급.

■ **직업상담사 확대, 업무 능력과 처우 개선 및 디지털 고용서비스의 결합 시스템 구축**

- 디지털 기반 고용서비스는 유능한 직업상담사가 결합될 때 고용서비스의 질이 높아질 수 있으며, 교육과 전문인력 지원을 국가가 책임지고 실시할 필요가 있음.
- 디지털 기반 고용서비스의 확장과 더불어 고용서비스 종사자(공공과 민간)의 전문성을 강화하기 위한 교육·훈련 시스템 구축과 공공 직업상담사의 행정 업무 단축과 상담 업무 강화, 민간 고용서비스 종사자의 처우 개선 등이 필요함.

■ **공공고용서비스 거버넌스에 노동의 참여 확대**

- 관련부처가 참여하는 공공고용서비스에 대한 중앙수준의 위원회를 상시적으로 운영하여 공공고용서비스에 대한 컨트롤타워를 구성하고 여기에 노사 단체가 참여하여 정책 및 운영방향 등에 대한 의견 개진, 지역수준에서 운영되는 고용복지+센터의 운영 및 개선에 대해서도 노사가 참여하여 의견을 개진하고 모니터링.

■ **중앙-중앙, 중앙-지방, 공공-민간 파트너십 구축**

- 국가고용서비스기관의 핵심인 고용복지+센터를 중심으로 중앙정부 차원의 국가 고용서비스기관의 발전을 충실히 하면서 청년층, 중장년층, 고령층, 여성, 장애인, 제대군인, 복지급여 수급자 등 대상별 특성에 맞는 공공고용서비스기관을 연계하여 발전시키는 협업체계 발전, 지자체와도 지방의 노동시장 특성에 맞는 서비스를 할 수 있도록 국가-지방 고용서비스기관 간의 역할 분담 및 협업체계 구축 필요.

■ **민간 고용서비스 질 개선 및 관리, 공공위탁사업에 대한 심사평가 강화 및 인증제도 도입**

- 고용서비스 심사평가원 운영을 통해 민간서비스 기관에 대한 인증, 심사평가 등 관리체계 확보, 민간시설에 대한 프로그램 및 매뉴얼 제공, 모니터링 등 기능 수행.

3) 임기 내 실현방안

■ **정책 및 관련법 개정**

- 근로자직업능력개발법, 평생교육법, 고용정책기본법, 직업교육훈련촉진법, 인적자원개발기본법, 근로자참여및협력증진에관한법률, 구직자취업촉진및생활안정지원에 관한 법률 개정

■ **공약이행 목표 및 실현 시기**

- 2022년 새정부 출범 후 2023년 상반기 내 개정

4) 기대효과

- 고용서비스 인프라 확대 및 정부의 재정지원 확대로 맞춤형 고용서비스 가능
- 맞춤형 고용서비스 가능으로 질 좋은 일자리 보장
- 근로자직업능력개발법, 평생교육법, 고용정책기본법, 직업교육훈련촉진법, 인적자원개발기본법, 근로자참여및협력증진에관한법률 개정

5-3. 일하는 모든 사람에게 학습권 보장

1) 현황 및 문제점

- 인구 고령화와 산업구조의 서비스산업으로의 재편, 여성의 경제활동참가 증가, 비정규직 증가 등 구조적인 요인으로 인해 한 직장에서 '평생고용'이 아닌 '평생훈련'을 통한 고용유지 및 직장이전의 필요성이 증가하고 있음.
- 기술의 지속적 발달에도 불구하고 기업과 정부의 인적자원투자가 미비해 '저숙련-저생산성-저임금'의 저숙련 함정에 빠져 다수의 노동자들이 불안정고용 상태에 있거나 실직의 위협을 받고 있음.
- 직업훈련은 국가의 미래성장산업 육성 및 산업 고도화, 청년·경력단절여성·고령자 등 취약계층의 고용창출, 양극화 해소 및 상시적인 고용위기 극복을 위한 해법으로서 유력한 수단으로 제기되고, 그 역할이 강조되고 있음.
- 2021년 1월부터 국민취업지원제도가 실시되고 있지만, 기준 중위소득의 50% 이하, 6개월이라는 수급요건은 지나치게 엄격하여 정부에서도 향후 중위소득 60%까지 높일 것을 고려하고 있음. 급여수급기간 또한 매우 짧은 수준에서 국민취업지원제도가 실업부조라고 하기에는 성격이 애매하고 취약계층의 실직 시 소득 보장에는 못 미치는 수준임.
- 우리나라 인적자원개발체계의 문제점으로 노동자학습의 결정권이 실제 사용자에게 있으며, 사용자의 계획과 주도 하에 내부 노동시장을 통해 직업능력개발훈련이 진행되고 있음.
- ILO는 협약과 권고를 통해 직업훈련을 노동자의 권리로 보장하고 있고, 직업교육훈련에 있어 그 실효성을 높이기 위하여 노사정 대화 또는 파트너십을 핵심요소로 제기하고 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

- **국민취업지원제도 실효성 제고(취약계층 지원사업 통합과 대상, 지원 확대)**

- 국민취업지원제도를 근로장려금, 구직촉진수당, 두루누리사업(사회보험료지원사업), 재정지원일자리사업 등 여타 근로빈곤층 소득지원 사업과 통합적으로 운영하여 지원 대상 확대, 지원규모 증액으로 실업부조로서 확실히 하는 제도로 개선 : 급여액을 평균임금의 25~30% 기준으로 변경 추진, 실업부조 급여액은 생계급여보다는 높고 고용보험의 구직급여보다 낮은 수준에서 결정, 급여지급 기간을 현행 6개월에서 제도 첫 도입 시기 12개월 지급 후 연장하는 방식으로 최대 24개월까지 지급, 소득의 불확실성 등을 고려하여 3년 수급자격 제한 규정을 1년 정도로 단축해야 함.

■ 공공 교육훈련 인프라 확대 및 노동중심의 거버넌스 확보

- 고용서비스 인프라 확대 및 정부의 재정지원 확대(직업훈련, 고용서비스 중심으로 적극적 노동시장 정책의 확대)
- 변화하는 산업정책, 지역 산업정책과 연계된 고용서비스 제공 필요
- 지역 및 산업 교육훈련 및 고용거버넌스 재편 : ISC, RC에있어 노사 대등한 참여 보장
- 직업훈련, 고용서비스 등 고용관련 분야에 노사공동사업 지원 및 활성화
- 기타 관련 정부위원회에 대한 노사 참여 확대 및 운영 활성화

※ 독일의 연방고용청(Bundesagentur für Arbeit)을 비롯하여 유럽의 많은 나라들은 대부분 노동시장정책 관리운영기구를 3자 동수로, 심지어는 북유럽 일부 국가는 노사가 다수로 운영

■ 유급학습권 보장 및 노동자학습기금 조성

- 노동자 학습결정권 보장 및 강화(유급 학습휴가제-학습휴가권 도입 및 도서비 지원, 직업훈련 노동시간단축선택권 제도 도입, 근로자학습기금 제도화)

| 영국 노조학습기금 소개 |

- 영국은 직업훈련에 대한 노조의 참여와 역량강화프로젝트를 지원하는 노조학습기금(union learning fund)을 운영(1998~2021)
- 노조학습기금은 노조학습위원(union learning representative) 양성 및 훈련, 노동자에 대한 학습기회 제공과 평생학습, 노동자 숙련개발 및 자격취득, 노조의 학습전략 수립 및 실행 등과 관련된 프로젝트를 지원
- 노조학습위원은 노동자들의 학습수요 제고, 저숙련 및 취약집단에 대한 학습지원, 노동자들의 학습 및 훈련니즈의 분석, 학습 및 훈련에 대한 정보제공 및 조언, 노조학습센터를 통한 학습자 지원 등의 역할을 수행
- 영국 정부는 노조학습기금에 연간 1,200~1,400만 파운드(190~221억원)를 지원
- 노조학습기금은 2007년부터 영국노총(TUC)의 학습 및 훈련부서인 유니언런(unionlearn)이 운영관리
- 성과평가에 따르면, 노조학습기금은 숙련 및 직업훈련에 대한 노조의 역량 강화 및 참여에 기여하며 노사정 모두에게서 긍정적 평가를 받음.

- 학습근로자의 차별 없는 노동법적 보호 보장(계속고용, 동등한 처우 등)
- 재직자 향상 훈련시 고용형태별 의무할당(비정규직의 균등한 훈련 기회 보장, 100인 미만 사업장에 대한 재직자 직업훈련 전담기구 및 전담 훈련기관 설치)
- 중소기업 전담훈련센터 설립 및 운영 지원(노사단체 공동 관리운영)

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 근로자직업능력개발법, 평생교육법, 고용정책기본법, 직업교육훈련촉진법, 인적자원개발기본법, 구직자취업촉진및생활안정지원에 관한 법률 개정, 개정근로자참여및협력증진에관한법률 개정

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 2022년 새 정부 출범 이후 단계적 시행

4) 기대효과

- 국민취업지원제도 보장성 확대 및 강화로 중층적 사회안전망 구축
- 지배구조 개선을 통한 공정한 관리운영 및 사업 효과 증대
- 유급학습권 보장을 통한 직업훈련 실효성 확보로 고용 불안정 해소

6. 지역 좋은 일자리 창출

1) 현황 및 문제점

- 우리나라 노동시장은 수도권을 중심으로 투자가 집중되고 인력들이 몰리면서 지역은 산업 공동화, 인구감소의 이른바 '지역소멸'의 경향이 심각해지고 있음.
- 일자리에 있어 '지역소멸' 경향을 극복하고 양질의 일자리 창출을 위해서는 다양하고 복합적인 정책 방안 강구가 절실함.
- 이를 위한 양질의 일자리 자체에 대한 새로운 정의와 접근이 필요하며, 그것을 위해 노사민정간의 역할분담을 통한 실현전략이 있어야 함.
- 그간 지역일자리 정책이라는 이름으로 다양한 정책적 노력이 있었으나, 아직까지 획기적인 성과를 거두지 못하였을 뿐 아니라, 그것이 가능토록 하기 위한 시스템과 경로, 협업체계의 유기적 구성이 사회적으로 축적되지 못한 상황임.
- 대표적으로 상생형 지역일자리 방안과 같은 시도가 유의미하지만, 이러한 정책의 문제점을 개선, 발전, 성과를 축적해 가면서 향후 보다 자발적인 다양한 시도가 지역에서 일어나 지역기반 양질의 일자리 창출 성과로 이어질 수 있게 해야 함.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 지역 기반 양질의 일자리 모델 및 지역투자보조금 등 지역 투자 활성화 수단 재정비

- 새로운 양질의 일자리 모델에 대한 표준적인 정의를 도모하면서 동시에 지역마다의 맥락에 맞는 특화된 일자리 모델, 즉, 보편과 특수이 조화를 이룬 지역기반 양질의 일자리 모델의 구축이 활성화되어야 함.
- 지역적 여건을 충실히 고려하지 않는 획일적 방식으로는 현실적이고 창의적인 방식의 일자리 창출 여건 조성이 어려우니, 다양한 시각에서의 접근이 요구됨.
- 많은 기업들이 지역투자보조금제도가 주는 인센티브와 메리트에 기대며 지역으로의 투자를 결정하고 있으나 여전히 양질의 제조업이 지역으로 가는 경우가 미흡한 상황임.
- 지역 기반 양질의 일자리 모델에 대한 정립을 먼저 한 후에 그것의 실현을 전제로 한 투자와 산업육성이 도모되어야 함.

■ 산업유치와 결부된 지역 내 정주여건 재정비

- 지역이 '살고 싶은 곳'에서 멀어져가면서 인구유출이 심화되는 건 일자리가 없어서 일 뿐 아니라, 여타 교육이나 주택, 그리고 문화적 기반 등 다양한 조건들이 점차 약화되기 때문이기도 함.
- 산업육성과 투자활성화가 지속가능한 일자리 창출로 이어지려면 지역의 정주여건 개선이 필요하며, 이를 위해서는 학교와 주택, 다양한 사회적 서비스 및 문화적 기반이 잘 갖추어져야 함.
- 이를 위해서는 민간시장에만 기댈 수 없으며, 최대한 양질의 공교육과 공적 개념의 양질의 주택, 그리고 공공성 기반 양질의 사회서비스와 문화 인프라가 공급이 되어야 할 것임.
- 그간 신자유주의로 인한 시장주의의 만연은 우리의 삶의 다양한 영역들의 시장화를 촉진했다면, 지역공동화는 그러한 시장주의의 폐해로 나타난 것임. 이를 극복하기 위해서는 탈시장화된 방식으로 공공성의 가치에 기댄 지역사회의 사회적 공간들을 재창출해 주어야 함.

■ 중앙정부와 지방정부간 협업체계 구축 및 지방정부 역량과 권한 강화

- 새로운 기술과 시장규범을 토대로 한 지역투자 활성화를 위한 현실적인 경로를 구축해야 하며, 그것을 위해서는 특히 중앙정부와 지방정부가 협력하여 지역투자활성화를 위한 정책적 협업체계를 구축해야 함.
- 산업과 일자리의 양상한 경제영역에만 기대서는 살고 싶은 지역의 필요조건만 갖춘 것이 되고 충분조건이 될 수는 없으며, 충분조건 조성은 중앙정부와 지방정부의 협업을 통한 공적 자원의 동원이 충실히 이루어져야 함.
- 지역기반 양질의 일자리 창출이 활성화되려면 자연스럽게 지역이 주체가 되어야 하고 지방정부의 역할과 역량이 지금보다 커져야 함.
- 간 중앙집권화된 경향 속에서 우리의 지방정부는 고용정책, 산업정책, 노동정책 모두에서 주변적 위치에 머물렀으며, 이는 지방자치제의 실질적 활성화가 이루어지지 못했기 때문임.
- 상생형 지역일자리 정책 등을 통해 지방정부가 주체로 호명되는 실험이 이루어지고 있는 것은 고무적이거나 여전히 그 과정을 들여다보면, 중앙중심의 제도의 한계와 지방정부의 행위공간의 협소함이 드러남.

■ 노동조합의 참여 공간 확장 보장

- 지역기반 양질의 일자리 창출에 있어서 노동조합이 지역 내 노동자 및 예비노동자의 이해를 대변하면서 좋은 노동조건 실현에 역할을 할 수 있도록 지역의 노동조합을 정책의 파트너로 호명하고 역량 강화를 위한 자원공급 및 그것을 위한 제도개혁을 이루어야 할 것임.

- 대표적으로 노동조합을 기업 내 조직체를 넘어 초기업적 이해를 담당하는 지역단위의 조직체로 정체성을 키워갈 수 있도록 제도적으로 유인해 주어야 할 필요가 있음.

3) 임기 내 실현방안

- 정책 및 관련법 개정
 - 지역기반 양질의 일자리 창출을 위한 다양한 방안들이 결합된 새로운 정책패키지 고안 : 지역기반 양질의 일자리 창출을 도모하기 위한 획기적이고 새로운 접근을 담고 있는 상생형 지역일자리 정책의 심화와 확산 도모, 그 과정에서 현재 드러나고 있는 문제점과 쟁점들의 신속하고 원활한 해결 동반을 토대로 업그레이드된 버전의 지역기반 양질의 일자리 창출 전략 정책패키지 고안.
- 공약이행 목표 및 실현 시기
 - 2023년까지

4) 기대효과

- 지역기반 양질의 일자리 창출 정책의 심화, 발전은 소멸되어 가는 지역을 되살려 오늘날 우리 사회의 가장 큰 문제인 사회 양극화 해소에 큰 기여
- 그간 과밀도시에서의 삶이 감염위험을 높이고 지구온난화를 부추겨 온 양상을 극복하는 새로운 삶의 패턴 창출에 기여

7. 사람 중심 고용친화적 디지털 전환

7-1. 노동참여적 일터혁신

1) 현황 및 문제점

- 노동의 참여 없는 정부 주도의 일터혁신정책
 - 내용 나열 정부는 일터혁신정책을 강화하며 그동안 취약한 영역이었던 작업조직, 산업안전 등을 추진하려 함.
 - 그러나 노동의 참여 없는 정부주도적 사업 진행, 컨설팅 일변도의 사업추진, 스마트공장과 일터혁신의 통합적 접근법의 부재 등의 문제를 드러냄.
 - 일터혁신정책에 대한 전략적 사고와 종합적 계획의 부재.
- ‘사람 중심의 스마트공장’부재
 - 정부는 “2022년까지 스마트공장 3만개 구축으로 중소기업 제조강국 실현”을 목표로 적극적인 스마트공장 사업을 진행.
 - ‘사람 중심의 스마트공장’의 중요성을 언급하며 노동친화형 스마트공장 시범사업을 전개하기도 했지만, 사람 중심의 스마트공장은 제대로 추진된 것이 없고, 일터혁신과 스마트공장은 통합되지 못했고, 노동친화형 스마트공장 시범사업은 형식적으로 운영되다가 사업이 종료.
 - 사람을 고려하지 않는 기술 중심의 스마트공장 사업은 효과적으로 운영되기 힘들며 고용 및 노사관계에 악영향을 미칠 수 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 일터혁신종합지원센터 구축·운영
 - 일터혁신종합지원센터는 컨설팅 지원, 노사역량강화 지원, 지역·업종별 네트워크 구축, 일터혁신 플랫폼 운영 등 노동참여적 일터혁신을 위한 종합적인 지원을 담당.
 - 일터혁신종합지원센터의 거버넌스 구성 및 운영에 노조 참여 보장, 일터혁신에 대한 사회적 합의를 추진하고 일터혁신지원 정책과 사업을 강화.

■ **노동자의 정보 접근 및 활용권 보장**

- 노동자의 개인정보가 동의 없이 함부로 수집·활용되지 않도록 정보보호를 위한 제도적 방안 강화.
- 디지털 전환을 통해 확보되는 경영·생산 정보는 경영자가 독점해서는 안되며 **노동자와 공유될 필요**.
 - 정보가 경영자에게 집중되어 노동자를 통제하는 수단으로 활용되어서는 안 되며 정보의 분산 및 공유를 통해 노동자가 정보를 활용할 수 있도록 할 필요
- 노동자가 경영·생산 정보를 적극적으로 활용할 수 있도록 관련 교육 및 IT기기(태블릿, 스마트글래스 등) 제공.
 - 노동자가 직무에 권한과 책임을 갖고 생산정보와 IT기기를 적극적으로 활용할 때 디지털 전환의 긍정적 효과 발현
- 2015~2018년까지 4년간 EU의 지원 속에 EU 8개국, 15개 파트너들과 함께 진행되었던 Facts4Workers 프로젝트는 사람 중심의 접근, 사용 가능성, 사용자의 경험, 최신의 정보통신기술 등을 활용해 ‘노동자 중심적 스마트공장(Worker-Centric Workplaces in Smart Factories)’ 구축을 목표로 혁신 실험을 실시했고, 최신의 정보통신기술을 활용해 노동자에게 필요한 정보와 권한을 줌으로써 (empowerment) 생산성과 직무만족도를 함께 높일 수 있음을 보여줌.

■ **작업장 민주주의**

- 노동현장에서의 참여 민주주의를 통한 기본적인 노동권 보장
- 일자리에서 노동자의 적극적인 민주적 권리, 즉 정보권, 업무의 자기결정권, 구상과 실행의 극복, 직장내 공동결정권, 초기업적 교섭권 등의 보장과 확장 필수

■ **사람 중심의 스마트공장 구축**

- 스마트공장and 일터혁신의 결합, 사람 중심의 스마트공장 추진과 관련된 정책 및 사업의 강화
- 사람 중심의 스마트공장을 위한 통합적 접근·추진체계 마련
- 스마트공장 지원에 고용 및 근로조건의 구체적 개선 효과를 포함시켜 평가
- 제조업뿐 아니라 서비스업에서의 일터혁신과 기술혁신의 결합

3) 임기 내 실현방안

■ **정책 및 관련법 개정**

- 「근로자의 참여 및 협력증진에 관한 법률」 개정을 통해 사업장에서 디지털 전환과 관련해 노조/노사협의회와 충분한 정보공유 및 협의가 이루어질 수 있도록 조치

■ **공약이행 목표 및 실현 시기**

- 2022년 새 정부 출범 후 시행

4) 기대효과

- 일터혁신은 능력개발, 동기부여, 참여기회 제공을 통해 노동자가 일하는 방식의 변화에 적극적으로 참여할 수 있도록 함으로써 조직성과의 향상과 노동의 질 개선을 함께 도모하는 것.
- 노동참여적 일터혁신정책을 통해 디지털 전환이 노사정 모두에게 긍정적 효과를 불러옴.

7-2. 디지털 전환, 기후변화 등 산업구조 전환시 교육훈련, 고용서비스 의무화

1) 현황 및 문제점

- 기술의 지속적 발달에도 불구하고 기업과 정부의 인적자원투자가 미비해 ‘저숙련-저생산성-저임금’의 저숙련 함정에 빠져 다수의 노동자들이 불안정고용 상태에 있거나 실직의 위협을 받고 있음.
- 우리나라 인적자원개발체계의 문제점으로 노동자학습의 결정권이 실제 사용자에게 있으며, 사용자의 계획과 주도 하에 내부 노동시장을 통해 직업능력개발훈련이 진행되고 있음.
- 디지털 전환을 위한 스마트공장(중기부) 또는 미래형 자동차 추진정책(산자부) 등은 고용정책(노동부)과 연계되지 않으면 성공하기 어려움. 양적, 질적으로 산업변화에 맞는 노동력이 제공되어야 함.
- 조직과 기술적 전환에 조응하는 교육·훈련, 사회적 안전망 등 고용정책이 뒷받침되어야 함. 지금 현장에서 숙련의 미스매치 현상이 일어나고, 고용불안으로 전환에 대한 거부반응이 일어나는 것은 고용정책과 산업정책이 따로 놓고 있는 데서 기인하는 바가 큼. 현재 중소기업의 노동력 미스매치는 일자리 부족이 아니라 일자리의 질적 문제와 관련이 깊음.
- 디지털 전환에 대한 노동의 수용성과 참여를 높이기 위해서는 노동의 디지털 역량이 강화될 필요가 있지만, 현재 노동의 디지털 역량은 부족하고 그에 대한 정부의 지원도 미흡.

2) 정책 및 제도개선 요구

- **고용 변화에 대응하는 노동자의 고용능력 향상 요구**

- 디지털 전환 시대의 교육·훈련은 산업변화와 미래의 인력 수요에 대한 정확하고 지속적인 모니터링을 통해 이루어져야 함. 그렇지 않으면 노동시장의 스킬 미스매치로 산업전환이 어려워지고 실업은 늘어날 것임.
- 산업과 직무의 숙련 변화를 구체적으로 파악하고 다양한 민관 교육·훈련 기관 및 기업들과 연계하여 프로그램을 개발해야 함. 더불어 지역 내 또는 지역 간 노동력 이동을 위해 노동시장 정보를 공유하고 이동을 주선하는 기구 설립도 필요할 것으로 보임.
- 또한 중소기업 노동자들의 학습 동기와 참여를 위해 기업에서는 유급 교육휴가 또는 파트타임제를 도입하고 정부는 '전환지원금'을 마련하여 이들을 제도적으로 지원하는 것이 필요함.

■ 노조의 디지털 역량 강화 지원

- 한국 사회의 디지털 전환에 노조가 참여하기 위해서는 노동자 및 노조의 디지털 역량이 강화될 필요
- 정부는 노조의 디지털 직무역량 제고를 지원함으로써 디지털 사회에 대한 노조의 참여와 협력을 촉진할 필요

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 고용거버넌스 확립
 - 고용정책심의회 노사공 3자 동수 구성 및 노사 단체 권한 확대
 - 고용보험위원회 노사정(공) 3자 동수 구성 및 고용보험 노사 공동 관리운영
 - 지역 및 산업 교육훈련 및 고용거버넌스 재편 : ISC, RC에있어 노사 대등한 참여 보장
 - 직업훈련, 고용서비스 등 고용관련 분야에 노사공동사업 지원 및 활성화

■ 디지털 전환·탄소중립 등 새로운 시대적 전략과제와 관련된 노조 전문가(디지털학습위원, 탄소중립학습위원 등) 양성 지원

- 디지털 전환과 관련된 노조의 연구·교육 프로젝트 지원
- 노조 사업 및 업무의 디지털화를 위한 재정지원

■ 디지털 전환 피해노동자 및 디지털 취약계층 지원

- 디지털 전환과정에서 피해를 입는 노동자에 대한 경제적 보상·지원
- 피해 노동자 및 취약계층에 대한 양질의 직업교육 및 고용서비스 제공
- 디지털 취약계층에 대한 디지털 리터러시 교육 제공

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 2025년내 단계적 시행, 예산확보 및 법제도 개선

■ 자원 조달 방안(필요시)

- 고용보험기금 활용
- 디지털 전환 지원을 위한 노조학습기금 조성
- 디지털 전환 수혜기업들로부터 '디지털 전환 보상(연대)기금' 조성

| 영국 노조학습기금 소개 |

- 영국은 직업훈련에 대한 노조의 참여와 역량강화프로젝트를 지원하는 노조학습기금(union learning fund)을 운영(1998~2021)
- 노조학습기금은 노조학습위원(union learning representative) 양성 및 훈련, 노동자에 대한 학습기회 제공과 평생학습, 노동자 숙련개발 및 자격취득, 노조의 학습전략 수립 및 실행 등과 관련된 프로젝트를 지원
- 노조학습위원은 노동자들의 학습수요 제고, 저숙련 및 취약집단에 대한 학습지원, 노동자들의 학습 및 훈련니즈의 분석, 학습 및 훈련에 대한 정보제공 및 조언, 노조학습센터를 통한 학습자 지원 등의 역할을 수행
- 영국 정부는 노조학습기금에 연간 1,200~1,400만 파운드(190~221억원)를 지원
- 노조학습기금은 2007년부터 영국노총(TUC)의 학습 및 훈련부서인 유니언런(unionlearn)이 운영·관리
- 성과평가에 따르면, 노조학습기금은 숙련 및 직업훈련에 대한 노조의 역량 강화 및 참여에 기여하며 노사정 모두에게서 긍정적 평가를 받음

4) 기대효과

- 디지털 전환 수혜기업들로부터 '디지털 전환 보상(연대)기금' 조성직업교육과 훈련을 통해 디지털 전환이 일의 내용, 임금, 노동시간, 작업환경 개선 등 노동의 질적 향상으로 이어지도록 함으로써 노동조건 개선의 개선을 통해 노동시장의 미스매치를 해소함.
- 평생학습지원체계 확립을 통한 직업능력개발 실효성 확보로 고용불안정 해소

7-3. 디지털전환 정책 거버넌스에 노동계의 실질적 참여 보장

1) 현황 및 문제점

■ 한국판 종합뉴딜의 한계와 노조의 산업정책적 개입 필요성

- ICT 기술을 활용한 제조업의 고도화와 E-Commerce를 매개로 경제의 디지털화는 자본주의의 구조적 위기를 돌파하기 위해 촉진되었으며, 코로나19 발발 이후 주요국가는 경제 활성화를 위해 적극적 산업정책으로 채택되어 추진 중.

- 디지털 전환과 그린뉴딜 정책은 디지털 플랫폼 기업이 생산과 소비모델을 주도하고, 생산양식과 소비문화, 임금, 고용 및 노사관계에 지대한 영향을 미치고 있다는 점에서 노조의 적극적 개입 없는 국가 주도의 산업정책은 고용 및 노동정책의 파국을 피할 수 없는 위험을 내포하고 있음.

- 정부는 <한국판 종합뉴딜>의 이름 아래 디지털 전환과 그린뉴딜 정책을 추진하고 있으나 대부분 대기업 위주의 지원정책에 치중하고 있으며, 이러한 상황이 지속되면 노동시장의 양극화는 물론, 노동의 유연화, 탈경계화는 보다 심화될 것

■ 노동이 배제된 디지털 전환정책

- 정부의 디지털 전환정책에서 노동은 배제되거나 형식적인 참여에 머물러 있음.

- 디지털 전환과 관련해 한국노총이 참여했던 대표적인 정부 관련 위원회로는 4차산업혁명위원회와 경제사회노동위원회의 디지털 전환과 노동의 미래위원회 등이 있었지만,

• 차산업혁명위원회의 경우, 민간위원 18명 중 IT기업관계자는 6명인 데 반해 노동계는 1명에 불과했고, 권고문 등의 작성에서 노동계의 의견은 무시되었음(한국노총 4차산업혁명위원회 관련 브리핑 참조 2019.11.5.).

• 경제사회노동위원회의 디지털 전환과 노동의 미래위원회에서는 「디지털 전환에 대한 노사정 기본인식과 정책과제에 대한 기본합의」(2019.2.18.) 등이 있었지만, 구두선에 그쳤을 뿐 정책적으로 의미 있게 반영된 것은 없었음.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 디지털 전환정책에 대한 노동참여 보장

- 디지털 전환정책은 한국 사회의 미래 발전 방향을 결정하는 중요한 정책이고 고용과 노동에 미치는 영향이 매우 크다는 점에서 디지털 전환과 관련된 정책 및 제도 수립 시 노조의 참여 보장

• 대통령 직속으로 디지털 전환정책을 종합적으로 검토하고 점검할 위원회(가칭 디지털 전환정책 검토위원회)를 구성, 위원회에 대한 노조의 실질적 참여 보장

• 디지털 전환 및 그린정책 수립과정에 노조의 참여보장(정보권 보장)

• 디지털 전환 및 그린정책 관련 정부위원회에 노동 전문가 참여(반드시 노조 간부일 필요는 없으나 가급적 노조간부 참여바람직)

- 디지털 전환과 관련된 각종 위원회를 노사정 또는 노사민정 동수로 구성·운영해 노조의 실질적 참여를 보장

- 디지털 전환에 대해서는 중앙, 산업, 지역, 사업장 등 중층적 수준에서 노조와의 실질적 협의가 진행될 필요가 있음.

- 지자체의 산업정책 수립과정에 참여 보장: 고용연계형 산업정책 수립을 위한 거버넌스 구조 형성 및 참여(일례로 '일자리재단' 공동설립)

■ 디지털 전환과 관련된 정책 수립 시, 고용 및 노동에 대한 사전영향 평가 의무화

- 신기술 도입 시 노조 또는 노사협의회에 도입 계획을 사전에 전달하여 노동에 미치는 영향을 검토한 후 노사가 합의하는 과정을 의무화할 필요가 있음.

■ 디지털 전환 지원계획 수립 의무화

- 신기술 노사 공동으로 직무와 숙련의 변화를 지속적으로 모니터링하면서 및 평생 교육·훈련 계획 세우도록 의무화

- 이와 더불어 전환과정에 노동의 참여를 활성화하기 위한 교육, 연구 프로젝트 등 지원(예컨대 독일의 '전환지도')

전환지도(Transformation Atlas) |

배경

노르트라인-베스트팔렌 지역의 3개 노조(금속노조/광산·화학에너지 노조/식품·요식업 노조)와 독일노조총연맹 지역본부의 공동 프로젝트인 '노동 2020'의 일환(2016~20년)

주 노동부와 유럽사회기금(ESF) 공동 후원

협력기관: 총연맹의 기술상담센터, 컨설팅 회사(Sustain Consult), 뒤스부르크-에센 대학의 노동과 숙련연구소(IAQ)

목적

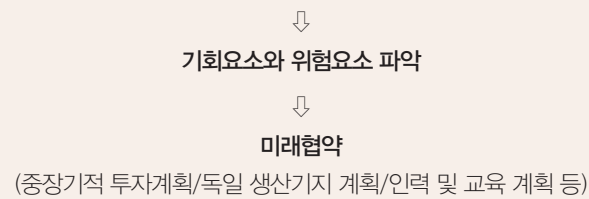
디지털 전환이 노동에 미치는 영향을 사업장에서 구체적으로 파악

이를 통해 디지털화에 대해 노동자의 이해를 돕고 그 과정에 사업장평의회와 적극적 참여와 대응능력 향상

지도작성 과정

• 노사 공동 토론회/워크숍을 통해 부서별로 신기술 도입 실태(자동화/디지털화), 고용과 노동조건에 미치는 영향, 새로 요구되는 숙련 파악

- 이를 바탕으로 노동의 관점에서 기회요소와 위험요소를 파악하고 회사의 투자계획/생산기지 계획/인원계획 등이 담겨진 노사의 '미래협약' 추진
- 019년 금속노조는 전환지도 작성을 전국으로 확대하여 2,000여 개의 사업장 실태 파악. 여기서 회사의 준비가 부족하다는 판단하고 2019년 6월 말 베를린에서 5만 이상의 조합원이 참가한 대규모 집회 개최
- '공정한 전환'이라는 슬로건 아래 사업장의 공동결정 강화와 미래협약의 체결을 촉구함



3) 임기 내 실현방안

- 정책 및 관련법 개정
 - 「근로자의 참여 및 협력증진에 관한 법률」 개정
- 공약이행 목표 및 실현 시기
 - 2022년 새 정부 출범 시기에 맞추어 시행

4) 기대효과

- 사람 중심의 디지털 전환을 통해 이윤 중심의 불안정 노동을 줄이고 좋은 일자리(good work)를 만들어낼 수 있으며, 사회적 양극화와 갈등을 줄일 수 있음.

7-4. 디지털전환 관련 현장학습위원 양성 및 유급활동 보장

1) 현황 및 문제점

- 디지털 전환에 대한 노동의 디지털 역량이 강화될 필요가 있지만, 현재 노동의 디지털 역량은 부족하고 그에 대한 정부의 지원도 미흡
- 노동의 디지털 역량을 강화하기 위해 노조를 중요한 주체로 참여시키는 것이 매우 필요하지만, 노조의 디지털 역량 강화를 위한 정부 지원은 미흡

2) 정책 및 제도개선 요구

- 노조의 디지털 역량 강화 지원
 - 정부는 노조의 디지털 직무역량 제고를 지원함으로써 디지털 사회에 대한 노조의 참여와 협력을 촉진할 필요가 있음.
- 디지털 전환·탄소중립 등 새로운 시대적 전략과제와 관련된 노조 전문가(디지털학습위원, 탄소중립학습위원 등) 양성 지원
 - 노동자들의 학습수요 제고, 저숙련 및 취약집단에 대한 학습지원, 노동자들의 학습 및 훈련니즈의 분석, 학습 및 훈련에 대한 정보제공 및 조언 등의 역할을 수행
 - 디지털 전환 및 탄소중립과 관련된 노조의 연구·교육 프로젝트 지원
 - 노조 사업 및 업무의 디지털화와 탄소중립을 위한 재정지원

3) 임기 내 실현방안

- 정책 및 관련법 개정
 - 「근로자의 참여 및 협력증진에 관한 법률」 개정
- 공약이행 목표 및 실현 시기
 - 2022년 새정부 출범 후 시행

4) 기대효과

디지털 전환 및 탄소중립과 관련한 숙련 및 직업훈련에 대한 노조의 역량 강화 및 참여에 기여하며 노사정 모두에게서 긍정적 평가를 받음.

8. 기후위기, 정의로운 전환

8-1. 노동중심의 정의로운 산업 전환

1) 현황 및 문제점

- 기후위기 대응은 지구와 인류의 생존을 위한 시급한 과제로 각국은 2050년 이전 탄소중립 달성 등 온실가스 감축을 위한 적극적 행동에 나서고 있음.
- 한국은 '기후악당' 국가로 불릴 정도로 온실가스 감축 정책과 실행에서 뒤처져 있음. 정부가 지난해 7월 '한국판 뉴딜 종합계획'에서 '그린뉴딜'을 제시했지만, 총론적인 기후변화 대책과 대응 목표, 이해 당사자 민주적 참여 보장 부재 등 사회구조 변화를 통한 기후위기 대응과 사회불평등 해소 정책은 찾아보기 힘들.
- 정부가 2050 탄소중립 선언(20.12.7)에 이어, '2050 탄소중립위원회'(5.29) 출범 후, '2050 장기저탄소발전전략'(LEDS), '2030 국가 온실가스 감축목표'(NDC) 상향 수정안 UN 제출을 앞두고 '2050 탄소중립 시나리오' 마련, '2030 NDC' 상향 조정, '2050 탄소중립 부문별 추진전략' 수립 등 단기간에 걸쳐 중요 정책을 속도전으로 추진하고 있음.
- 그러나 에너지집약적 수출 제조업과 화석연료 생산 전기에 크게 의존하는 한국의 산업 구조는 급격한 온실가스 감축이 실행될 경우 큰 충격을 노정할 수밖에 없으며, 이는 변화에 취약한 노동자와 지역 사회에 피해로 다가올 가능성이 높음.
- 정부가 급히 추진중인 기후위기 대응은 2015년 파리기후협약의 핵심 원칙인 '정의로운 전환'에 부합하지 않은 채 '2050 탄소중립위원회'에 노동계를 형식적으로 참여시키고, 산업구조 재편에 따른 일자리 변화의 당사자인 이해당사자 및 노동자의 대등한 참여를 보장하지 않고 있음.
- 특히, 노동과 관련해서는 탄소중립 정책으로 창출되는 일자리의 구체적인 양과 질에 대한 내용이 불확실 하며, 산업 전환시 관련 기업에 대한 지원 중심으로 세부 정책이 강구되는 등 기업지원에 대한 명확한 고용유지 원칙 및 노동자 참여 실효성 보장 등 정의로운 전환의 문제의식이 전반적으로 미흡함.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 지구온난화 1.5도 목표 달성을 위한 제반 국가 계획 수립과 조정 (정의로운 전환의 원칙에 입각한 기후위기 대응 산업전환 계획 수립)
 - '탄소예산' 개념에 기반한 국가 온실가스 감축계획 재수립(NDC 및 2050 목표 상향)
 - 정부 정책과 예산 수립에 있어서 기후영향평가 도입
 - 기후정의에 부합하는 방식의 조세 및 재원 확보방안 마련(탄소세 도입 포함)
 - 신규 석탄화력 발전소, 신공항 등 온실가스를 다배출하는 공적 프로젝트 중단 등 노동계 등 이해당사자가 참여하는 논의 통해 전반적 재검토
 - 석탄화력 발전 중단, 내연기관 자동차 생산과 판매 금지 시한 설정과 이에 따른 산업-고용-지역 전환 계획 수립
 - 전환에 수반될 수 있는 영향 조사, 피해 예방 및 일자리와 지역 전환 계획 병행 작성, 현 고용영향 평가제를 발전시켜서, 산업 전환을 뒷받침할 '산업 전환 고용영향 평가제'를 통한 보완 대책 심의 의무화 도입, 친환경 대체고용 및 이에 수반되는 보상, 교육, 재훈련 프로그램 마련
 - 정부의 직접 공공투자 지원을 비롯한 정의로운 전환 프로그램 마련
 - 산업전환에 따른 기업 지원시 총고용유지 의무 부과
- 정의로운 전환 노동중심의 거버넌스(중앙, 산업·지역) 구축 및 현장 공동결정
 - 기후-정의로운 전환 거버넌스 구축: 노사공 동수 구성, 회의 주기 정례화
 - 2050 탄소중립위원회의 노동계 참여와 정의로운 전환 의제 확대
 - 산업 전환에 따른 현장 공동결정제도 운영
 - 산업·부문/지역별 정의로운 산업 전환과 고용 대안 위원회 구성
 - 핵심적인 정의로운 전환 사이트와 이슈에 대한 3(4)자 위원회 운영. 석탄화력발전, 내연기관자동차 등 탄소집약 산업과 지역 대안 강구(독일 탈석탄위원회 사례)
- 관청은 녹색일자리 창출, 노동시간 단축을 통한 에너지 전환
 - 에너지전환과 생태계 복원을 위한 대규모 공공투자 계획 수립
 - 재생에너지 전환, 대중교통 확충, 건물 에너지 효율화 등 주요 부문의 일자리 목표 수립
 - 공공 부문, 지역에서의 녹색활동 참여 일자리 프로젝트 가동
 - 청년, 여성, 농촌 등 취업 취약 집단에 대한 녹색일자리 창출 프로그램 마련

- 에너지 다소비 제조업의 하계 동계 휴가 확대(2주+2주)와 중소기업 사업장 지원으로 피크 시간대 전력 수요 저감
- 중장기 온실가스 감축 로드맵에 조응하는 노동시간 단축 계획 수립
- 재생에너지 확대에 발전공기업의 주도적 역할 보장
- 발전공기업 경쟁체제를 해소하고 통합적 전력산업구조 마련
- 공공성기반 에너지전환을 「탄소중립 기본법」에 명시

■ 노동전환지원법 제정

- 좋은 일자리로 전환을 위한 ‘고용영향평가’ 사전 의무화 및 이를 기반으로 한 ‘노동전환지원기본계획’ 수립 및 지원센터를 통한 종합 지원
- 교육훈련, 취업서비스 제공, 실업 보상·지원 및 수준 강화, 생활안정자금 지원
- 기후위기 대응 관련 의제에 대해 단체교섭권과 단체행동권 보장
- 신항 녹색산업 부문에 대한 노동조합 권리 보장
- 기후위기 산업전환 노사정 공동 합의 및 계획 이행시 공동결정 보장

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 탄소중립·녹색성장 기본법 개정, 정의로운 노동전환지원법 제정

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 2022년 새정부 출범 후 2022년 하반기 내

4) 기대효과

- 노동계 대등한 참여로 정의로운 전환을 통한 총고용 유지 방안 마련
- 사회구조 변화를 통한 기후위기 대응과 사회불평등 해소로 지속가능한 녹색사회 실현

8-2. ESG와 노동

1) 현황 및 문제점

- 환경(Environmental), 사회(Social), 지배구조(Governance)의 첫 글자를 딴 ESG는 기업의 비재무적 성과를 판단하는 기준으로 기업의 경제적 성과만을 중요시하던 기존의 가치관에 변화가 오면서 탄생한 지표로서 전 세계적으로 ESG기준을 강화하는 등 ESG에 대한 관심이 커지고 있음. EU와 같은 선진국들은 ESG에 대한 기업의무를 강화하는 정책을 수립하고 법제화를 가속화하고 있음.
- 국내의 경우 SK, 삼성, 포스코, LG 등 굴지의 대기업들이 ESG 경영을 선언하고, 관련 위원회를 설치하는가 하면 신한은행, KB금융 등 금융권에서도 지속가능경영보고서를 발간하는 등 ESG 경영이 점차 확산되는 추세를 보이고 있음. 그러나 ESG 가운데 환경 영역에 주로 초점이 맞춰져 있는데 이를 사회(Social)부문 대응으로 확장될 수 있도록 이끌어야 함. 특히 수많은 이해관계자 가운데 노동자에 대한 생명과 안전을 지키고, 고용창출을 창출하는 등 노동과 인권의 가치를 기업 활동의 중심에 반영함으로써 결과적으로 사회 불평등을 완화하고 삶의 질을 제고하는 결과를 가져올 수 있도록 해야 함. 그렇지 않으면 네이버, 카카오처럼 ESG를 경영철학으로 삼은 기업에서 직장 내 괴롭힘, 근로기준법 위반 등의 어두운 노동현실이 드러나며 결국 ESG는 공허한 외침이 되어버릴 것임.
- 현재 산업통상자원부는 개념과 범위가 모호하여 평가기준이 제각각이고, 평가기관이 난립하는 등 혼란 발생을 줄이기 위해 ESG 지표 표준화 작업을 추진하고 있는데 지난 4월 발표한 K-ESG 지표 초안에 따르면 사회부문에는 정규직 비율, 최근 3년간 산업재해율 등이 포함되어 있는 것으로 나타남. 그러나 고용안정, 양질의 일자리 창출 등이 무엇보다 중요한 기업의 역할인 만큼 이런 부분과 더불어 노동시간, 노사관계 등의 의제도 폭넓게 포함시켜 평가할 필요가 있음.
- 국내의 경우 2025년부터 자산 2조원 이상 ESG 공시 의무화되며, 2030년부터는 모든 코스피 상장사로 확대됨에 따라 ESG 공시 의무대상인 기업과 공급망에 있는 협력업체들도 ESG 경영관리에 대응이 필요한 실정임. 그러나 세계적으로 약 20여개국에서 이미 ESG 공시를 의무화하고 있는 상황에서 우리나라도 지속가능경영(E, S) 보고서 의무공시 일정을 앞당겨 기업지배구조(G) 보고서 의무공시 일정과 맞출 필요가 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ ESG 의무 공시 조기 시행

- 2022년, 자산 2조원 이상 ESG 공시 의무화
- 임기 내(~ 2026년) 모든 코스피 상장사 의무 공시

- ESG 기업의무 강화 정책 수립 및 지원
 - 대기업의 협력 중소기업 ESG 경영 지원을 통한 상생 ESG 실현: 인센티브 제공 등
 - 대응능력 부족한 중소기업 직접 지원: 노동환경 개선, 작업장 안전 강화 등 지원
 - 탄소 중립 등 환경정책으로 인해 영향을 받는 산업(자동차, 발전소 등) 종사자 지원 및 대책 마련
 - ESG 의무 공시 중 지속가능경영(E, S) 보고서 공시 항목에 일자리(고용유지, 고용창출), 노사관계(노동조합) 등 노동 관련 지표 포함 의무화

- ESG 경영 감시
 - 공기업, 공공단체 ESG 경영 감시를 통한 ESG 워싱 방지

3) 임기 내 실현방안

- 정책 및 관련법 개정
 - 한국거래소 규정 개정
- 공약이행 목표 및 실현 시기
 - 2026년 임기 내 실현

4) 기대효과

- 상장기업들의 ESG 의무 공시 시점을 앞당김으로써 기업의 ESG 역량 강화를 통해 빠르게 확산하고 있는 ESG 투자 의무 공시라는 국제적 흐름에 적극적으로 대응해 나가게 함.
- 노동 관련 기준을 준수하고, 이해관계자(특히 노동자)를 존중하며, 사회를 위해 장기적 가치를 창출하는 기업이 시장에서 높은 평가를 받게 됨.

9. 생애·계층별 노동권 보장 및 일자리 개선

9-1. 여성

9-1-1. 성차별 철폐 및 적극적 조치

1) 현황 및 문제점

- 현행 「남녀고용평등법」 제7조(모집과 채용)와 「채용절차법」 제4조 3항은 “구인자가 구직자의 직무 수행에 필요하지 않은 용모, 키, 체중 등 신체적 조건, 출신 지역과 혼인 여부, 재산 등의 정보를 기초 심사자료로 요구해서는 안 된다”로 규정하고 있음
- 하지만 이는 통상 채용공고, 이력서, 자기소개서 등으로 인한 성 차별시 적용되기 때문에 면접 상에서 이러한 질문을 하는 것을 막을 수 없음.

■ 적극적 고용개선 조치(AA) 대상 확대 필요

- 2006년부터 주요 부서와 업무에 여성을 의도적으로 배제하는 유리천장, 유리벽을 해결하기 위해 적극적 고용개선조치(AA)가 시행되었지만 제도 도입 초기에 기대했던 성과를 달성했다고 보기 미흡함.

■ 여성 임원 할당제 실효성 논란

- 기업 내 인사의 다양성을 높이고 양성평등을 이루고자 「자본시장법」 제165조20(이사회 성별 구성에 관한 특례)를 개정하여 2조원 이상의 주권상장법인의 경우 내년 주총까지 여성 임원을 1명 이상 선임해야 함
- 하지만 이는 여전히 낮은 비율이며 외부 인사 영입을 통한 구색 맞추기로 전략할 가능성이 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 면접 성차별 금지

- 「남녀고용평등법」 및 「채용절차법」에 면접 과정에서 발생할 수 있는 성차별적 발언과 인권침해 요소를 금지하는 구체적인 기준 마련 및 금지조항 제정

■ **적극적 고용개선 조치(AA) 강화**

- 적극적 고용개선조치 미이행 사업장에 대한 조달계약 파기 및 입찰 불가와 같은 엄격한 제재수단 명시 및 적극 실시 사업장에 대한 장려 조치 강화.
- 현 공공기관, 지방공사, 상장기업, 금융기업 등을 대상으로 시행 중인 '성평등 관련 경영 공시제' 대상 사업장 확대.
- 알리오 시스템에 성별, 기업별, 고용형태별, 직종별, 직무직급별, 근속연수별 성별 임금과 격차를 공개하는 시스템 구축.
- 명단공표 이전 2년 연속 여성 고용기준을 미달하고 당해연도 이행 실적보고서 평가결과 이행추구를 받고도 따르지 아니한 사업장 CEO(CHO)·임원·이사진에 대한 적극적 고용개선조치 이행 의무 교육 신설 및 사업장에 대한 특별 조사 실시.

■ **여성 임원 할당제 실효성 제고**

- 조직 내부 여성 인력들이 충분한 커리어를 쌓아 인력풀을 구축할 수 있도록 2035년까지 유예를 두어 「자본시장법」 제165조20(이사회 성별 구성에 관한 특례) '2조원 이상의 주권상장 법인의 경우 이사회 이사 전원을 특정성의 이사로 구성하지 아니하여야 한다.'를 '30%이상을 특정성의 이사로 구성하여야 한다.'로 개정
- 준수 기업에 대한 정부 보조금 우선 지원 및 정부 계약 시 우선권 제공
- 할당비율을 준수하지 못한 이유를 사업보고서에 사유를 기재하여 주주에게 설명의무화

3) 임기 내 실현방안

■ **정책 및 관련법 개정**

- 「남녀고용평등법」 제7조 및 「채용절차법」 제4조 3항 개정
- 「자본시장법」 제165조20 개정

4) 기대효과

- 고용 성차별 및 성별임금불평등 해소

9-1-2. 일과 생활의 균형

1) 현황 및 문제점

■ **돌봄 공백으로 인한 여성 비경제활동 증가 및 현실적이지 않은 육아휴직 급여**

- 코로나 장기화로 인한 돌봄 공백이 여성에게 전가됨으로써 기혼여성의 실업과 비경제활동이 증가함.
- 이를 해결하기 위해서는 남성의 육아휴직이 활성화되어야 되지만, 성별임금격차가 큰 우리나라의 특성상 남성의 육아휴직은 가계 소득감소로 이어짐.
- 이는 남성이 육아휴직을 꺼리게 되는 주요 원인 중 하나로 지목되고 있음.

■ **배우자 출산휴가 활용 저조 및 형평성 논란**

- 현재 정부는 우선지원대상기업 노동자에 한하여 최초 5일에 대한 배우자 출산휴가 급여지원을 하고 있음. 하지만 유급휴가에 따른 기업부담의 증가를 이유로 마땅히 사용하여야 하는 배우자 출산휴가 사용을 못 하도록 유무형의 압력을 가하는 경우가 있어 제도 이용에 걸림돌이 되고 있음.
- 또한 우선지원대상기업으로 한정된 지원은 노동자간 형평성 문제를 야기하고 있음.

■ **모성보호 제도적 장치 미흡**

- 현행 임신·출산·육아로 인한 모성보호 관련 부당해고 사건의 경우 일반사건으로 분류되어 평균 처리기간이 60일로, 조심해야 할 시기의 여성 노동자들이 제대로 된 방어권을 행사하기 힘든 구조임.
- 이를 해결하고자 신청 접수일로부터 2주 이내 화해 및 쟁점검토회의를 개최해 출산 전후 휴가 기간 해고 등 명확한 부당해고는 즉시 취소하도록 지도하고, 원직복직 등 신속한 화해를 지원하고 부당해고 등 판정 절차도 신청 접수일로부터 30일 이내 심문회의를 개최해 처리하도록 하는 모성보호 패스트 트랙 제도를 전남지노위에서 시행하고 있음.
- 출산, 육아기 여성 근로자의 취약성을 악용한 부당한 해고와 인사 조치를 막는 데 기여 할 것으로 기대됨에도 불구하고 중노위에서 제도 수용불가 의사를 밝힘으로써 전국 확대 실시가 무산되었음.

■ **온종일 돌봄정책 부처 간 협업 미흡**

- 온종일 어린이 돌봄이 국민의 주요한 요구로 부상하고 있으나 현행 온종일 돌봄은 중앙행정부부는 보건복지부, 여성가족부, 교육부로, 지방행정부부는 지방자치단체와 교육청(학교)로 분산되어 있으며, 돌봄 예산의 상당 부분을 지방자치단체와 교육청(학교)로 전가시킴에 따라 돌봄 확대 기피, 교육예산 전용에 따른 교육의 질 저하와 같은 부정적인 현상이 나타나고 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 맞돌봄 인식 확산 및 육아휴직 급여 현실화

- 직장 내 법정 의무교육 중 맞돌봄 관련 교육을 신설하여 부부 공동 돌봄에 대한 인식 확산
- 「남녀 고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률」 제 19조와 육아휴직 급여 특례(3+3 육아휴직제)에 의한 지급액을 휴직 개월 수에 구애받지 않고 모든 육아 휴직자에게 통상임금 100%(월 300만 원) 수준으로 지급

■ 배우자 출산휴가 제도 활용 촉진을 위한 급여 지원 확대

- 「고용보험법」 제76조의2(지급 기간 등) 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제18조의2에 따른 배우자 출산휴가 기간 중 최초 5일, 다만, 피보험자가 속한 사업장이 우선지원 대상기업인 경우에 한정한다.를 '배우자 출산휴가급여를 지급하기 위하여 필요한 비용은 국가재정이나 「사회보장기본법」에 따른 사회보험으로 지원한다.'로 개정

■ 모성보호 패스트 트랙 제도 도입·확대

■ 국가 책임 온종일 돌봄제 도입

- 온종일 돌봄 예산 국가 예산으로 책임 운영
- 중앙정부 돌봄 업무 주관행정부처 일원화 및 아동청 신설
- 지자체 돌봄 통합운영 시스템 구축

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 육아휴직 급여 특례 개정
- 「고용보험법」 제76조의2 및 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제18조의2 개정
- 온종일 돌봄 특별법 제정

4) 기대효과

- 남성 육아 참여 확대를 통한 여성의 경력단절, 저출산, 일·생활 불균형 문제 해소
- 함께 일하고 돌보며 사회가 함께 기르는 성평등 사회 실현
- 출산과 육아기 여성이 노동할 권리 보장

9-1-3. 사업장 내 성희롱, 성폭력, 괴롭힘 철폐

1) 현황 및 문제점

■ 근로감독관 및 노동위원회 위원의 성인지 감수성 부족

- 현재 성희롱 예방지침, 피해자 지원 매뉴얼, 성희롱 방지교육 등 다양한 제도가 있었지만 사건을 조사하고 판정하는 관계자의 비전문성과 무관심으로 인해 현장에서 제대로 작동하지 않았음.

■ 「남녀고용평등법」의 '사업주' 개념

- 법인 대표이사의 경우 직장 내 성희롱을 저질러도 '사업주'에 해당치 않기 때문에 처벌대상이 되지 않는 법안 내 '허점'이 있음.

■ ILO 협약 제190호 미 비준

- ILO는 2019년 6월 21일 일터에서 젠더에 기반한 폭력과 괴롭힘을 근절하기 위해 '일의 세계에서'의 폭력과 괴롭힘 근절 협약을 채택하였지만 대한민국은 비준하지 않았음.

■ 직장 내 괴롭힘 피해자에 대한 처벌 조항 미 명시

- 「근로기준법 제76조의3 제3항」은 '사용자는 직장 내 괴롭힘과 관련하여 피해를 입은 근로자 또는 피해를 입었다고 주장하는 근로자를 보호하기 위하여 필요한 경우 해당 피해 근로자 등에 대하여 근무 장소의 변경, 유급휴가 명령 등 적절한 조치를 하여야 한다.'로 규정하고 있음. 하지만 「근로기준법 제76조의3」(직장 내 괴롭힘 발생 시 조치)의 제2항, 제4항, 제5항, 제6항, 제7항 위반시 벌칙이 있으나 제3항에 대한 벌칙이 없음.

- 또한 '필요한 경우' 문구로 인하여 사용자의 자의적 판단이 들어갈 여지가 있음.

■ '직장 내 괴롭힘' 관련 노동위원회 구제대상 미포함

- 현재 고용상 성차별 및 직장 내 성희롱의 경우 노동위원회에서 구제하도록 하고 있으나 직장 내 괴롭힘은 헌법 제32조 3항이 보장하는 노동의 가치와 인간의 존엄성을 훼손하는 엄정한 행위임에도 불구하고 노동위원회 구제대상에 포함되어 있지 않아 피해자에 대한 신속한 구제가 불가능함.

- 또한 현재 노동위원회의 부당해고(징계) 구제신청은 상시 근로자 5명 미만의 사업장 종사자는 할 수 없음. 그에 따라 성차별과 직장 내 성희롱의 피해구제 신청사건 만이라도 모든 사업장 종사자가 할 수 있도록 개선이 되어야 함.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 근로감독관 및 노동위원회 위원의 성인지 감수성 제고

- 근로감독관 및 노동위원회 위원들을 대상으로 성인지 감수성 및 직장 내 성희롱 대응 관련 매뉴얼 제정

■ 「남녀고용평등법」 대상 사업주를 ‘사용자’로 개정

■ ILO 협약 제190호(폭력과 괴롭힘 협약) 비준

■ 직장 내 괴롭힘 피해 노동자에 대한 보호조치 강화

- 노동자 보호 조치 의무화 및 벌칙조항 신설
- 노동위원회 구제대상 확대

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 남녀고용평등법 개정
- 근로기준법 제76조의3 제3항 개정
- ILO협약 제 190비준

4) 기대효과

- 사각지대 없는 안전한 일터 구축으로 여성의 노동시장 진출 촉진
- 노동과 노동자가 존중받는 사회 구축

9-2. 청년

9-2-1. 노동시간단축을 통한 세대간 상생일자리 창출 등

1) 현황 및 문제점

■ 코로나19로 인한 고용충격을 고스란히 맞고 있는 청년층

- 코로나19의 등장으로 인해 청년계층의 어려움은 갈수록 가중되고 있음. 대체로 청년층은 학교에서 노동시장으로 진입하는 과정을 청년기에 경험함. 하지만 코로나19로 인한 고용 충격은 노동시장 이행을 준비하는 청년층에게 더 심각하게 오래갈 것으로 예상함.

- 먼저, 기업은 코로나19의 충격을 받아 채용을 축소하거나 취소하고 있음. 특히 연도가 낮은 청년층이 쉽게 노동시장에 진입할 수 있는 직종인 서비스나 교육, 영업·고객상담 등의 채용에서 큰 감소 폭을 보이면서 청년층의 노동시장 진입이 갈수록 힘겨워 지고 있음.

- 매달 발표되는 통계청의 고용 동향에 따르면, 청년실업률은 지난 2021년 2월부터 4월까지 10%를 유지하다가 5월에 접어들면서 한 자릿수를 기록했지만, 청년이 체감하는 실업률은 여전히 높은 상황임. 이는 확장실업률을 통해 알 수 있음. 청년 확장실업률¹⁵⁾은 코로나19가 발생했을 때 지난해 2020년 3월에 26.6%를 기록하며 청년 4명 중 1명 이상이 되는 이가 취업에 어려움을 겪고 있다는 것을 알 수 있음.

- 아울러 20대와 함께 청년층인 30대 일자리에서도 지난해 3월 이후 16개월 감속세를 보이며, ‘쉬었음’ 인구도 가장 취업 활동이 활발한 20대, 30대에서 20%에 가까운 수치를 보여 청년층을 위한 일자리 대책이 절실한 상황임.

■ 6개월 단기 일자리만 창출하는 정부의 무책임한 태도

- 정부는 지난해 37조 원의 재정을 투입하여 171여 개의 일자리 사업을 시행했음. 6개월 단기 일자리 사업인 공공일자리 사업을 두고 짧은 근무조건을 두고 많은 비판이 쏟아졌지만, 취약계층에 대한 소득보존이 필요하다는 뜻을 내세우며 정부는 강행했음. 하지만 부처마다 제공하는 사업이 고용연계로 이어가기 어려운 내용으로 구성된다거나 단순한 일자리를 마련하는 등 청년층을 고려하지 못한 일자리를 창출하면서 실효성 문제가 제기되고 있음.

15) 확장실업률은 통계청이 매달 고용 동향을 발표하면서 공식 실업률과 함께 내놓는 고용보조지표다. 실업자 외에도 취업자로 분류되긴 하지만 주당 36시간 이하 아르바이트를 하면서 정식 취업을 준비하는 사람(시간 관련 추가 취업가능자), 아직 원서를 내지 않은 공무원 시험 준비생(잠재 경제활동인구) 등을 포함해 산출한다. 청년들이 느끼는 실질적인 '체감 실업률'을 보여주는 지표로 활용

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 세대 상생 일자리 만들기

- 청년의 노동시장 진입 지연은 소득상실, 사회적 관계망의 손실, 직업역량의 하락 등 개인적인 손실 뿐만 아니라, 사회적으로도 커다란 사회적 손실임. 2021년부터 베이비붐 세대의 은퇴가 본격화되면서, 정년퇴직하는 인원도 급증할 것으로 보이며, 퇴직 이후 생긴 일자리를 청년세대가 진입할 수 있도록 하는 것이 청년실업을 일정 정도 완화할 수 있을 것으로 보임. 다만 일자리의 세대 간 나눔을 통하여 세대 간 상생의 효과를 도모하기 위해서는 청년뿐만 아니라 장년층에 대한 단기적, 중장기적인 차원에서 접근해야 함. 인력의 초과공급상태로 인한 전반적 고용불안 문제와 ‘청년들의 고용 절벽문제’와 같은 현실을 고려하면 고령계층을 대상으로 단기적 차원에서 고령계층의 고용안정(정년연장, 재취업서비스제공) 보장이 동시에 이뤄져야 함. 아울러 중장기적 차원에서 정년연장을 지원해 줄 수 있는 제도적 장치의 개발을 동시에 병행해야 효과적인 세대 상생 일자리가 조성될 수 있을 것.

■ 고령자 노동시간 단축을 통한 청년 일자리 36만 개 만들기

- 장년근로시간단축을 통해 퇴직 및 재취업 준비, 생애 계획 할애를 보장하는 점진적 퇴직제도 도입. 근로시간의 단축을 통해 작업부담을 경감할 수 있으며, 나아가 노후 생활의 적응과 대비를 위한 시간적 여유를 확보할 수 있음.

- 근로시간 단축으로 인한 임금 감소액의 일부를 보전을 위한 지원 필요.

은퇴준비 노동시간단축청구권 제도 개선

	현행	개선[A]	개선[B]
대상	55세 이상	55세~60세	60세 초과
조건	주15~30시간 단축	28~35시간 단축	15~30시간 단축
기간	1+1년	1+1년	3+2년

- 정년연장으로 늘어난 기간에는 점진적 퇴직의 목적으로 숙련 전수, 은퇴 준비 등을 위한 노동시간 단축청구권을 활성화하고, 노동시간 단축을 통한 새로운 일자리는 청년고용으로 연결.

- 55세 이상 고령 노동자의 노동시간 20% 단축으로 청년 일자리 36만 개 창출(34세 이하 청년 일자리의 11.3% 증가).

■ 퇴직노동자와 청년노동자 간의 숙련기술 전수

- 숙련기술인력의 기술 역량 및 노하우를 사회적 및 기업의 자산으로 환산하여, 기업 내 새롭게 취업

한 청년노동자나 마이스터고·특성화고 졸업생과 졸업예정자를 대상으로 산업현장의 고속련 기술을 전수하는 사업을 시행하여 고령자 노동자에게 새로운 일자리를 제공하고, 청년에게는 능력향상을 촉진하도록 함.

- 기업 내부에서 전수 프로그램 운영을 통해 현장실무능력 제고를 위해 현장 수요가 높은 분야를 선정하여 실시하고 기업 특성에 맞춘 기술 전수를 통해 고령자 인력을 활용할 수 있어야 함. 혹은 퇴직을 앞둔 숙련기술인을 대상으로 기술 전수 프로그램을 개발하여 청년노동자가 쉽게 접근할 수 있는 워크넷 같은 플랫폼을 통해 기술 전수 매칭이 함께 경주되어야 함.

- 숙련기술 전수 사업의 성공적인 안착을 위해서는 정부의 지원이 뒷받침되어야 할 것.

3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 「고용상연령차별금지및고령자고용촉진에관한법률(고령자고용촉진법)」 개정
- 「청년고용촉진특별법」 개정

4) 기대효과

- 청년들에게 양질의 일자리 제공으로 청년실업 해소에 기여, 세대 간 갈등 해소, 국가 경쟁력 강화

9-2-2. 공공부문 청년고용의무제 5% 이상 확대

1) 현황 및 문제점

■ 청년층 대상 고용정책도 제대로 지키지 못하는 정부기관

- 청년고용촉진특별법에 의해 공공기관은 정원의 3% 이상을 청년으로 신규 채용해야 하지만, 실제 의무를 이행하지 않는 기관이 여전히 존재함. 청년고용의무 할당을 지키지 않아도 처벌이나 제재 항목이 없어 의무라는 법 조항이 무색할 정도로 공공기관들의 이행 의지가 약해 청년실업 해소는 여전히 해결되지 않는 상황.

- 공공기관에서부터 지키지 않는다면 민간 부분으로 확산은 어려우며, 이는 실업 해소와 고용촉진 의지가 없다는 것임. 공공영역에서 청년고용의무제 이행을 통해 청년고용 문제에 해결하고, 민간으로 확산을 주도해야 할 것.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 청년고용의무제 공공부문 5%, 민간대기업까지 확대

- 청년고용의무제는 공공기관과 지방공기업에서 3% 이상을 청년으로 의무고용을 하는 내용이며, 2021년 8월 18일 고용노동부가 2021년까지 한시적으로 시행되는 청년고용의무제를 2년 연장하는 개정안을 발표함.
- 청년고용은 지속해서 개선될 조짐은 보이지 않고, 비경제활동인구 중 '쉬었음' 인구도 40대에 이어 20대(20~29세) 가장 높은 증가율을 보이는 상황에서 공공부문의 청년고용의무제 적용을 5%로 올리고, 민간대기업까지 확대하여 청년 일자리를 개선해야 함.

3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 「청년고용촉진특별법」 제5조

4) 기대효과

- 청년일자리 문제 해소에 기여

9-2-3. 민간기업의 코로나 초과이익 청년고용제 한시 도입

1) 현황 및 문제점

- 코로나19가 장기화되면서 디지털·IT대기업 및 비대면산업(홈쇼핑 등 온라인거래)은 재난 특수를 누리며 사상 최대의 영업실적을 기록하는 등 호황을 누리고 있음. 국내 대기업은 2021년 상반기에 100조 돌파하며 회복하고 있음.
- 반면에 비정규직, 특고, 플랫폼, 프리랜서로 활동하는 취약계층과 관광, 여행, 운수 등 경기민감대면서비스업종은 생존권 위기에 놓여있음. 특히 숙련도가 낮은 청년층이 쉽게 노동시장에 진입할 수 있는 직종에서 채용을 중단하거나 청년노동자를 해고하고 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 재난 특수를 누리고 있는 기업들을 상대로 청년고용에 대한 창출을 위해 청년고용제를 대기업에게도 적용

3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 「청년고용촉진특별법」 제5조

4) 기대효과

- 청년일자리 문제 해소에 기여

9-2-4. 청년추가고용장려금 및 청년내일채움공제 기간 연장, 효율적인 관리

1) 현황 및 문제점

- 고용장려금의 기업 규모별 효과를 분석하고, 무엇보다 중소기업에 대한 지원을 강화할 필요가 있되, 사중손실이 발생하지 않도록 고용장려금의 중장기적 효과를 엄밀하게 추적할 필요가 있음.
- 노동시장에 신규 진입한 청년노동자가 중소기업에 장기근속할 수 있도록 청년내일채움공제 제도를 제공하고 있음. 그런데 공제 가입자의 중도해지율 및 공제 만기해지자의 고용지표에 대한 면밀한 검토가 필요함.
- 공제 중도해지율은 지속해서 높아져 왔음('16년 11.4% → '17년 13.5% → '18년 18.5% → '19년 19.1% → '20년 20.1%). 이에 고용노동부는 지난 2020년 9월 중도해지율이 높아지는 이유를 두고 코로나19로 인해 기업 귀책으로 중도해지가 되고 있으며, 중도해지 청년을 위해 재가입 기간을 연장하거나 1년 이상 공제에 가입한 청년에게는 정부적립금의 50%를 환급금으로 주는 등 충격 방지를 위한 조치를 설치했음.
- 그러나 청년내일채움공제는 정규직으로 주 30시간 이상 노동하는 요건으로 인해 노동시간이 줄 경우, 공제금이 중지되고 가입 기간이 연장됨. 중소기업 경력형성 지원 취지로 요건을 설정했지만 코로나19 상황에서 노동시간이 줄어든 청년노동자를 위한 유연한 조치가 필요하다고 사료.

- 아울러 청년내일채움공제는 만기 이후 중소기업 청년노동자의 체감소득 감소 등으로 고용유지율이 감소할 수 있으므로 청년내일공제 종료 이후 중소기업 노동자의 고용유지율에 미치는 효과를 파악할 필요가 있으며, 지속적인 경력형성을 위해 직업훈련과의 연계 활동이 필요하다고 봄.
- 한편, 내일채움공제는 2018년에 시작하여 2021년 말에 종료하기로 한 한시적 사업이라 한시적 조항을 삭제하여 안정적인 지원을 청년노동자에게 제공해야 함.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 내일채움공제의 효율적인 관리

- 내일채움공제 중도해지율을 낮추고, 수급 이후의 고용유지에 대한 모니터링이 필요
- 코로나19 상황을 고려하여, 주 30시간 이상의 노동을 하지 못할 경우, 공제금 지급을 중지하기보다는 노동시간의 감소를 고려하여 공제금을 차등적으로 지원하는 조치를 통해 계속 고용유지와 자산형성 동기부여가 지속할 수 있도록 유연한 조치가 필요

■ 내일채움공제의 사업 기간 연장

- 코로나19 장기화에 따른 청년고용난을 극복하고 장기근속을 독려하기 위해 연장하여 운영해야 함.

3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 「청년고용촉진특별법」 제7조
- 「중소기업 인력지원 특별법」 제35조의2 내지 제35조의6 및 동법 시행령 제30조의2 내지 제30조의9

4) 기대효과

- 내일채움공제의 지속적인 운영 및 청년노동자의 정규직 일자리 촉진, 장기고용 유지, 자산형성 기여

9-2-5. 한국형 청년보장제(K-Youth Gurantee) 도입

1) 현황 및 문제점

■ 고용뿐만 아니라 심신, 주거, 금융 등 다양한 문제에서 직면한 청년층

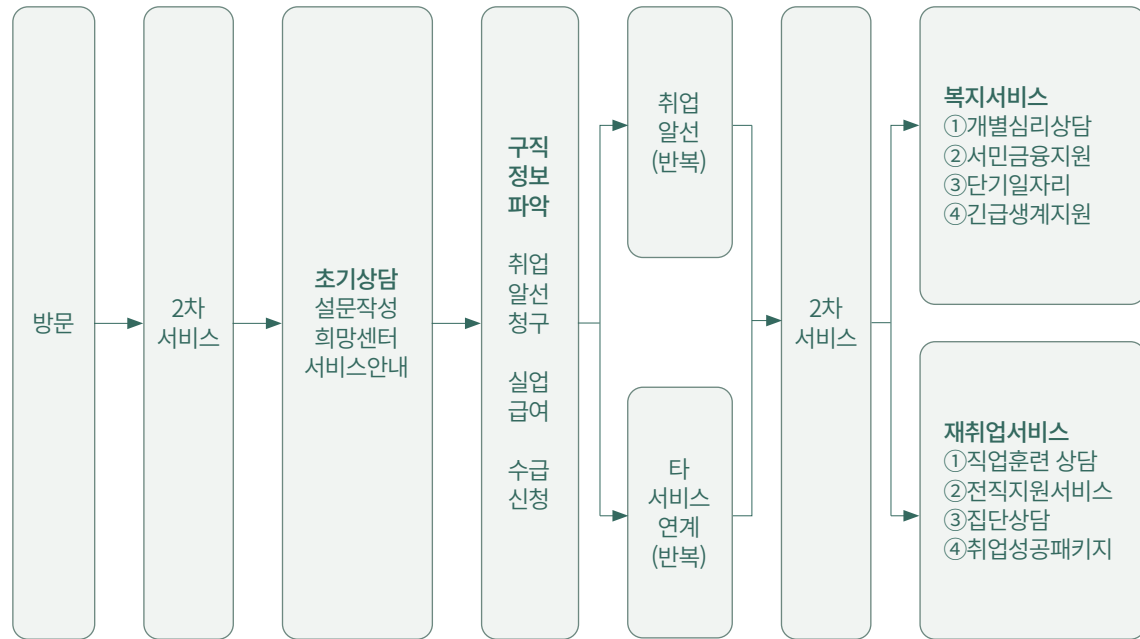
- 청년층은 코로나19로 인한 고용위기와 함께 정서적인 불안감을 호소하고 있음. 서울연구원은 서울시 거주 만 19~39세 청년 2000명을 대상으로 진행한 설문 조사를 바탕으로 지난 24일 서울연구원의 <2025 서울시 청년 정책' 비전과 전략 보고서> 발표함. 이 중 눈여겨보아야 할 것은 '코로나19로 인해 미래세대 지속가능성에 대한 불안감이 커졌더라'는 응답이 65.5%에 육박한 것임. 청년층은 일자리뿐만 아니라 미래에 대한 심신적인 불안에 시달리고 있음을 알 수 있음.
- 실제 20대 자살률은 지속해서 증가하고 있음. 2020년 9월 발표된 <2019년 자살 사망원인통계>에 따르면 20대는 전년 대비 9.6% 증가했으며 이는 전 계층 중 가장 높은 수치임. 자살은 10대부터 30대까지 사망원인 1위라는 점을 비춰보았을 때 청년들의 상황이 극한에 머물러 있다는 것을 알 수 있음.
- 일자리에 이어 심신의 어려움을 겪는 청년들은 금융 문제도 두드러지고 있음. 지난해 10월, 국회 기획재정위원회 소속 추경호 국민의힘 의원이 국세청으로부터 제출받은 자료에 따르면 지난해 기준 '취업 후 상황 학자금' 미상환율은 12.3%로, 체납자는 2만7000명이고, 상황 대상 금액 261억 원 중 체납액은 322억 원으로 집계됨. 2016년 9천 명에서 388% 급증한 수치임.
- 코로나19로 인해 무너지고 있는 청년층을 위한 종합적인 대책이 절실한 시기임.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 내일채움공제 연장

- 코로나19로 인해 무너지고 있는 청년층을 위해서 더는 단기 일자리 정책만을 창출하는 것은 청년들이 겪는 문제와 위기를 극복할 수 없다고 진단하며, 주거·평생교육·일과 노동·동료와 친구 등을 포괄하는 종합적인 '안전망'을 구축해야 해야 함.
- EU는 국가마다 사정에 맞춰 '청년 보장제'를 시행하고 있음. 유럽에서 2009년 글로벌 경제위기 시기에 청년과 관련하여 제일 먼저 과감하게 시도한 정책이 청년보장제(youth guarantee)으로, 청년보장제는 졸업 후 일정 기간이 경과한 후에도 취업을 하지 못하고 취업을 위한 교육이나 훈련을 받지 못하는 상황을 만들지 않고 국가가 청년들의 일자리를 보장하는 프로그램으로 추진되었음. 처음에는 25세 학교를 졸업한 지 4개월이 지나도 니트(NEET) 상태에 놓여있는 청년을 지원대상으로 시작함. 그러나 코로나19 위기를 겪으면서 지난 2020년 '강화된 청년 보장'을 발표하며 코로나19 위기에 놓인 30세 미만의 실업 청년에게 고용과 지속적인 교육, 견습 및 훈련을 지원하겠다는 약속을 하며 EU 자금 860억 유로를 사용하겠다는 계획을 내놓으며 미래를 위한 투자를 하겠다는 밝힘.

- 각 유럽 나라마다 청년보장제를 실시하며 일자리 정보를 청년에게 제공하면서 어려움을 느끼게 되었음. 한국처럼 전반적인 서비스체계가 파편화되어 있고, 청년의 문제가 여러 가지일 경우 각 서비스 상담자를 만나야 하는 번거로움을 느끼게 됨 즉, 청년의 상황에서 전반적인 이해를 바탕으로 종합적인 판단을 할 제공자가 부재함. 이를 해결하기 위해 청년의 삶을 보장하기 위한 원스톱 서비스를 마련하면서 청년들은 폭넓은 직업 지원과 더불어 주택복지와 사회보장 서비스를 지원하며 청년층의 접근을 높이고, 실업 단축을 효과적으로 진행하게 됨.
- 한국도 현재 코로나19로 인해 이직과 전직이 증가하고 있지만, 체계적인 직업훈련 시스템이 마련되어 있지 않아 원활한 직업이동이 쉽지 않음. 구직을 그만두는 청년층이 늘어나고 있음에도 파악조차 쉽지 않음. 아울러 노동시장 재진입을 위해 청년이 겪는 다양한 문제를 해결할 수 있는 지원이 적절히 조성되어 있지 않아 사각지대에 방치되고 있음.
- 청년층의 니트를 막고, 실업 단축을 위해 직업훈련 상담과 전직지원서비스, 취업성공패키지와 창업 지원과 같은 재취업서비스 및 취업알선 제공과 함께 심리상담, 금융지원, 단기 일자리 제공 및 긴급 생계지원과 같은 복지서비스까지 지원할 수 있는 서비스 전달체계 마련.



※ 조선업희망센터 홈페이지; 배규식 외, 2017에서 재인용

3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 청년고용촉진특별법 개정
- 각부처 산하 청년대상 센터 통합

4) 기대효과

- 청년층 니트를 다시 노동시장으로 복귀
- 다복합적인 서비스를 제공하여 청년층이 필요하는 정보를 효과적으로 전달

9-2-6. 청소년 예비노동자의 노동인권 보호 및 지원

1) 현황 및 문제점

■ 사건발생시마다 부각되는 우리 노동인권 현실과 노동인권교육의 현실

- 현장실습과 일·학습 병행제 등의 명목으로 노동현장에 투입되는 청년학생 노동자들의 증가 추세 속에서 “법과 인권의 사각지대”에 내몰려 산업재해와 자살사건 등 발생 빈번

■ 상당수 노동자들이 자신의 직업생활 가치와 누려야 할 권리에 대한 인식 부재

- 체계적인 노동인권교육을 경험하지 못한 기성세대 및 미래의 청년 노동자들은 애초부터 노동의 가치 및 노사관계에 대한 그릇된 인식을 가지고 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 노동인권교육의 체계화를 위한 시스템 마련

- (가칭)중앙노동교육위원회 설치를 통한 중앙단위의 노동교육기관의 거버넌스 구축을 통해 노동인권교육 기본계획, 정책 수립 및 조정, 예산집행의 총괄, 정규교육 과정 및 그 외 교육과정의 유기적 결합(평생교육 관점에서 노동교육 방향과 내용 정립)
- 노사단체 대표자 및 노동분야 교육전문가 참여 보장
- (가칭)중앙 노동인권교육 센터 및 지역 노동인권교육 센터 설립 또는 지정방안 모색

: 노동교육위원회 노동인권 교육정책 실현, 다양한 주체와 체계로 운영되는 민·관 교육기관 및 강사 풀의 연계성과 전문성 제고

■ 학습근로자에 대한 차별없는 동등한 노동법적 보호

- 학습기업 지정 및 학습근로자 보호에 관해 노동조합 참여 명시
- 참여 기업 및 훈련내용에 대한 엄격한 요건 및 검증절 차 마련
- ‘학습근로계약’ 개념 도입 및 각종 근로계약상의 예외 인정배제

■ 알바, 초단시간노동자의 차별없는 동등한 노동법 보호

- ‘알바노동’ 15시간 미만의 초단시간 노동자에게 주휴수당, 연차휴가, 퇴직금 등 동등한 보장 및 사회 보험 가입 의무화

3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- ‘노동인권교육 의무화’ 법률 제정 : 노동인권교육의 통합 체계화를 위한 필수 전제

4) 기대효과

- 노동인권교육을 통한 민주시민 양성 및 노동존중 문화 확산

9-2-7. 고졸취업 활성화를 위한 현장연계형 직업훈련교육 도입

1) 현황 및 문제점

■ 고졸 및 직업계고 청년 노동자 대상 직업훈련교육 도입

- 정부는 2019년 <고졸 취업 활성화 방안>을 발표함. 직업계고 학생들의 취업을 확대를 위해 국가 직 공무원 채용에서 고졸 인재 비중을 20%까지 늘리고, 지방직 공무원의 기술계고 졸업생 기준을 2022년까지 30%로 높이면서 2022년 직업계고 학생들의 취업률을 60%까지 올리겠다고 밝혔음. 하지만 고용유지를 위한 직업훈련 부재와 노동시장에서 벗어난 청년들을 위한 일자리 정책이 뒷받침 되지 않아 실효성이 없는 정책이 되고 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 현장연계형 직업훈련교육 실시

- 특성화고 학생들을 위한 현장연계형 직업훈련을 통해 현장근무에서 필요한 실무교육을 사전에 지원하여 실무능력을 향상시키는 제도를 도입.
- 청년노동자를 바로 현장에 투입하지 않고, 현장에 맞는 교육을 먼저 실시하여 현장 이해도를 높이는 방향으로 설계.
- 선원노련은 우수 해기인력 양성을 위해 한국해양대와 목포해양대, 부산해사고, 인천 해사고 등에 해기사 실무능력에 관한 온라인 교육을 지원하는 업무협약을 체결함. 코로나19로 인해 직업훈련을 받기 어려웠던 예비 선원을 대상으로 한 온라인 교육은 학생들에게 큰 호응을 받은 바 있음.

3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 경제사회노동위원회를 통해 특성화고 청년을 위한 직업훈련 프로그램 공론화

4) 기대효과

- 현장연계형 직업훈련을 통해 특성화고 청년노동자들의 학습권과 업무능력 제고

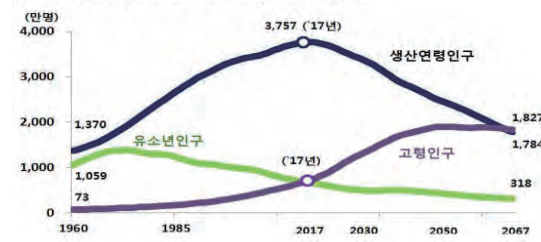
9-3. 고령자 : 미래환경 적응 및 지속가능한 사회를 위한 고령자의 고용·소득 보장

1) 현황 및 문제점

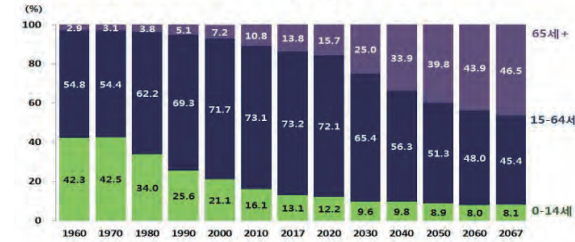
■ 생산가능인구(15세~64세) 감소 및 급속한 인구 고령화에 따른 경제사회적 충격

- 평균기대수명 증가, 초저출산(‘20년 합계출산율 0.84명), ’20년을 기점으로 베이비붐 세대의 65세 이상 고령층으로 진입함에 따라 생산가능인구의 감소와 인구고령화가 빠르게 진행하여 2017년 기준(통계청, 장래인구추계) 생산연령인구는 전체 인구의 73.2%, 65세 이상 고령인구는 13.8%에서 2067년이면 생산연령인구는 45.4%, 고령인구는 46.5%로 이를 것으로 추정.

[그림 1-5] 연령계층별 인구 구조, 1960~2067년(중위)



[그림 1-6] 연령계층별 인구 구성비, 1960~2067년(중위)



※ 통계청, 장래인구추계:2017~2067년(2019.3)

- 급격한 인구구조 변화는 노년부양비 증가와 함께 노동력 부족과 노동생산성 저하, 사회보험 가입자 감소 및 수급자 급증, 노후준비 부족 등으로 고령인구를 부양하기 위한 사회적 부담과 국가재정부담 증가뿐만 아니라 경제성장에도 부정적인 영향을 미칠 것으로 예상.
- 특히, 2025년이 되면 2000년대 초반에 시작된 초저출산이 노동공급의 감소로 본격화되기 시작하는 시기이므로 이 시기에 맞춰 인력부족에 대한 대응이 필요.

■ 고령화 시대, 조기퇴직 관행과 부족한 경제적 자립 기반

- 2016~2017년에 걸쳐 정년 60세 의무화가 시행되었지만 권고사직, 명예퇴직·정리해고 등의 조기퇴직 관행 등으로 생애 주된 일자리에서의 퇴직연령이 50세 전후에 이르며(통계청 '21. 5월 기준, 49.3세), 노동시장 내 실질은퇴연령이 70세 초반이라는 점을 감안하면 20년 넘게 '생계'를 위해 저임금 불안정한 일자리에서 잔류하고 있음.
- 생계형 고용으로 남는 이유는 낮은 공적연금 가입률과 퇴직이후 국민연금 개시연령까지 점차 길어지는 소득공백(소득 크레바스), 노후준비 등이 부족하기 때문임. 이를 반증하듯 '18년 기준으로 한국의 노인빈곤율은 OECD 회원국 평균 14.8%보다 훨씬 높은 43.4% 수준으로 높음.
- 앞서 인구고령화를 겪은 OECD 국가의 경험을 비추어보면 조기퇴직정책이 청년실업문제의 해결책이 되지 않으며 오히려 사회보장비 증가 등의 문제를 초래(지은정, 2012)하므로 노동력 부족 예상에 따른 노동력 확보 및 생산성 제고 차원에서의 정책대응이 요구됨.

■ 현행 정년제도의 문제점

현재의 60세 정년제는 국민연금 수급개시연령과의 불일치로 소득절벽 발생

대상연도	~52년생	53~56년생	57~60년생	61~64년생	65~68년생	69년생
연금개시		2013	2018	2023	2028	2033
수급연령	60세	61세	62세	63세	64세	65세

- ILO 고령근로자에 관한 권고(제162호, 1980): 고령근로자에 대한 차별금지원칙과 자발적 퇴직의 원칙에 반하는 문제

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 65세 이상으로 정년연령 연장

- 정년과 연금 개시연령까지의 '무연금·무수입' 소득공백 상태를 커버하기 위해서는 앞서 인구고령화를 겪은 외국과 같이 "소득절벽을 없애기 위해 연금을 받기 전에 정년을 맞도록 하지 않겠다"는 정책방향 원칙을 설정하여 정년을 국민연금 수급개시연령에 맞추는 방향으로 추진
- 시기와 방법: 차기 대통령 임기 내 우선 2023년부터 100인 미만 소규모 사업장부터 시행한 후, 2027년 이전까지 단계적으로 확대하여 전면 시행

시행시기	사업장 규모별 단계적 시행
2023년	100인 미만
2025년	100인 이상 ~300인 미만
2027년	300인 이상, 공공부문

- 정년제 도입 비율이 낮은 중소기업의 경우 청년의 취업 기피현상으로 구인난을 겪고 있고, 정년을 정하지 않거나 60세를 초과하는 정년을 정하고 있는 현실을 감안하여 우선 적용. 이때, 소규모 중소기업 고령자의 고용안정 및 고용촉진을 위한 방안으로 고령자 계속 고용을 지원하기 위한 고령자 고용안정지원제도 도입

■ 고령자 고용촉진을 위한 사업주 의무화 및 고령자 기준고용률 강화

- 「고령자고용촉진법」상 사업주의 고령자 고용 "노력의무"를 "의무화"로 개정
- 기준고용률 상향 및 적용대상기업 범위 확대(300인→100인 이상), 미달 기업의 경우 패널티 부과 및 불이행시 기업명단 공표
- * 고령자 기준고용률: 상시 사용하는 근로자 기준으로 사용자가 고용할 고령자 비율(업종별 2~6%)
- * 일본의 경우 정책효과가 의문시되어 1986년 55세 이상 고연령자 고용률 폐지, 고연령자 고용확보 미조치기업에 대해서는 권고조치(공공직업안정소에서 구인활동 금지와 지원금 지급 중단)와 함께 불이행시 기업명단 공표

■ 점진적 퇴직+노동시간단축을 통한 고령자 고용안정 및 사회연대형(여성·청년) 일자리 창출

- 노동시간총량제*를 통해 청년·여성의 고용 확대
- * 60세를 초과하는 연령부터 67세까지 노동시간 총량을 정하여 고용. 즉, 만 61세부터 총 1만 시간(기준)을 주당 40~20시간 범위에서 자율적으로 정하여 근로. 이 경우 노동시간단축을 통한 점진적 퇴직으로 세대 간 상생고용을 기대할 수 있음.

- 노동을 줄이고 일생활 균형을 위한 노동시간단축으로 유인. 고령자 자신의 신체적 상황이나 선호에 맞게 노동시간을 조절하여 안정적으로 장기 고용을 유인할 수 있고 신체적 작업부담 경감과 인생 이모작을 준비할 수 있는 기회 제공
 - 고령자의 노동시간단축으로 인해 줄어든 노동시간과 임금으로 청년과 여성일자리 창출을 통해 청년·여성 고용 활성화되도록 연계(예: 공공부문 청년고용의무제 비율 상향, 적극적고용개선조치제도와 연동하여 공공부문과 민간에서 여성고용 확대)
 - 노동시간단축으로 인한 임금 감소분에 대한 보전(근로자 직접 지원): 사회보험기금을 통하여 보조
- * 점진적 퇴직의 이행 기간, 이행구간 기준 설정, 소득 보전 등은 사회적 논의를 통해 결정

■ 고령자고용지원제도 개편-고령자 직접 임금보조제

- 고령자 계속고용장려금 지원수준 및 지급기간 확대(고령자 계속고용장려금 지급 규정 개정)
 - * 분기 매월말 피보험자수 평균의 30%한도에서 50%로 상향, 지급기간 최대 2년 삭제
- 정년퇴직자의 재고용시 노동자 직접 임금보조제도 도입 또는 임금삭감 방지 하한선 설정
 - : 「고령자고용촉진법」상 정년퇴직자 재고용시 종전의 근로기간과 임금을 달리할 수 있음. 이때 임금의 생활급적 요소나 고령자의 노동의욕을 높여 생산성을 유지·향상 등을 고려하여 이전에 비해 지나치게 임금과 복지의 수준이 낮아지지 않도록 방지하여야 함.
 - ※ 임금피크제를 적용받는 근로자에게 임금삭감액의 일부를 직접 지원(예: 임금피크제 지원금)
 - ※ 일본의 경우 점진적 은퇴 및 정년연장 지원을 위해 고연령고용계속기금(60~64세 줄어든 임금 보전, 1995년부터 실시)

■ 연령차별 등 비합리적 제도개선

- 고령층의 경우 '나이'를 이유로 불이익을 받고 있는 점을 감안해 연령에 따른 차별금지제도 강화(19년 모집·채용 연령차별 위반사례 764건(전체의 6.9%))
- 「고령자고용촉진법」상 정년제도에 위배되는 법령 삭제

제28조(임금피크제 지원금) 제①항

1. 사업주가 근로자대표의 동의를 받아 정년을 60세 이상으로 연장하거나 정년을 56세 이상 60세 미만으로 연장 하면서 55세 이후부터 일정나이, 근속시점 또는 임금액을 기준으로 임금을 줄이는 제도를 시행하는 경우
4. 정년을 55세 이상으로 정한 사업주가 정년에 이른 사람을 재고용하면서 정년퇴직 이후부터 임금을 줄이는 경우

- 생애 주된 일자리에서의 비자발적 조기퇴직방지 프로그램 마련
- 구직급여 보장성 강화

구분	현재	개정안	
50세 이상	지급기간	120~270일	150~300일
	지급수준	이직 전 평균 임금의 60%	이직 전 평균임금의 70%
	상·하한액	상한액: 1일 66,000원 하한액: 최저임금(시급)의 80%	상한액: 최저임금의 120% 하한액: 최저임금(시급)의 90%

- 기간제법 제4조제1항제4호 개정
 - ※ 「고령자고용촉진법」 제2조제1호의 고령자와 근로계약을 체결하는 경우 예외사유를 법정 정년연령 이후로 개정
- 산업재해보상보험법 제55조(고령자의 휴업급여) 개정
 - ※ 휴업급여를 받는 근로자가 61세가 되면 그 이후의 휴업급여는 별표 1에 따라 산정한 금액을 지급한다. 다만, 61세 이후에 취업 중인 사람이 업무상의 재해로 요양하거나 61세 전에 제37조제1항제2호에 따른 업무상 질병으로 장해급여를 받

노동시간총량제 근무 방식 예시

㉠ 1일 8시간 주5일 근로 : 총 5년간

풀타임(연간 2,000시간) 계산식 : 주 40시간제, 약정휴일(공휴일)15일
 = 2,088시간(40시간 × 52주 + 1일) - (120시간, 8시간 × 15일) = 1,968시간(약2,000시간)

연령 \ 시간	61	62	63	64	65
연간	2000Hr	2000Hr	2000Hr	2000Hr	2000Hr
주간	40Hr	40Hr	40Hr	40Hr	40Hr
1일(日)	8Hr	8Hr	8Hr	8Hr	8Hr

㉡ 1일 8시간 주5일(3년) + 1일 8시간 주4일(1년) + 1일 8시간 주3일(2년) : 총 6년간

연령 \ 시간	61	62	63	64	65	66
연간	2000Hr	2000Hr	2000Hr	1600Hr	1200Hr	1200Hr
주간	40Hr	40Hr	40Hr	32Hr	24Hr	24Hr
1일(日)	8Hr*5일	8Hr*5일	8Hr*5일	8Hr*4일	8Hr*3일	8Hr*3일

㉢ 1일 8시간 주5일(1년) + 1일 8시간 주4일(2년) + 1일 8시간 주3일(4년) : 총 7년간

연령 \ 시간	61	62	63	64	65	66	67
연간	2000Hr	1600Hr	1600Hr	1200Hr	1200Hr	1200Hr	1200Hr
주간	40Hr	32Hr	32Hr	24Hr	24Hr	24Hr	24Hr
1일(日)	8Hr*5일	8Hr*4일	8Hr*4일	8Hr*3일	8Hr*3일	8Hr*3일	8Hr*3일

은 사람이 61세 이후에 그 업무상 질병으로 최초로 요양하는 경우 대통령령으로 정하는 기간에는 별표 1을 적용하지 아니한다.

■ 전 생애주기별 맞춤형 교육·훈련 시스템 구축을 위한 재취업(전직)지원서비스 개편

- 재취업(전직)지원서비스 의무대상 기업 단계적 확대 및 제공 대상 확대

***(의무기업)** : 1000인 이상('20년 5월 시행) → 500인 이상('23년) → 300인 이상('24년)
→ 100인 이상('25년) → 30인 이상(임기 내)

***(제공대상)** : 이직예정일이 속한 연도에 50세 이상 → 40대 이상

- 재취업(전직)지원서비스 이행 실효성 제고를 위한 패널티 규정 마련
- '재취업서비스지원제도'를 '생애경력설계서비스제도'로 명칭 변경
- 인구고령화 등 인구구조변화에 따른 산업구조 변화에 대응하기 위해서는 전 고용과정에서 지속적 인적자본의 투자를 통하여 새로운 기술 적응과 기업의 숙련노동자 인력 확보 및 생산성 향상을 위해 생애주기별 평생학습 관점으로 접근 필요.
- 중장년층 공공취업전문기관 인적·물적자원 지원 확대를 통해 중소기업에 대한 고용서비스 무상 지원

■ 고령자 친화적 작업 환경 개선 및 고령자에 대한 사회적 인식변화 제고

- 급속한 고령화 진전에 따른 중고령자 고용 문제에 대응하기 위해서는 안전과 건강을 유지하며 능력을 발휘해 일할 수 있는 일터 환경 조성이 중요하므로 고령층의 조건과 특성에 맞는 작업환경 구축, 고령층의 상황과 니즈를 고려한 작업방식과 노동시간 설계, 지식과 경험을 효과적으로 활용·전승할 수 있는 숙련체계 형성 등 고령 친화적 일터를 구축하기 위한 지원정책 강화
- 노동조합, 기업, 정부, 사회 전반적으로 중고령층 고용에 대한 인식이 제고될 수 있도록 관련 정책 추진

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 고용상연령차별금지및고령자고용촉진에관한법률(고령자고용촉진법) 개정
- 고용보험법 개정
- 기간제및단시간근로자보호등에관한법률(기간제법) 개정(제4조제1항제4호)

- 산업재해보상보험법 개정(제55조)

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 임기 내 노사정 사회적 논의를 통해 공론화 및 입법화

4) 기대효과

- 정년연령 연장을 통해 고령화 사회에서 예상되는 노동력 부족에 따른 노동공급의 증대 효과, 퇴직 연령과 국민연금 수급개시연령간의 '소득공백' 문제나 연금의 조기수급 완화 등을 통하여 노후생활 안정과 연금재정의 안정화 도모
- 중소기업부터 정년연령 연장 지원을 통해 노동시장 이중구조 및 양극화 해소에 기여할 뿐만 아니라 급격한 인구고령화에 따른 사회경제적인 충격 완화
- 노동시간단축을 통한 점진적 퇴직 제도를 도입함으로써 고령자의 작업 부담 경감 및 고용안정과 사회적 소속감을 영위하는데 기여

9-4. 장애 : 장애인노동자 의무고용 이행 강화 및 최저임금 동등 적용

1) 현황 및 문제점

- 정부의 다양한 장애인 고용지원제도에 불구하고 장애인의 고용률은 비장애인에 비해 낮으며, 그 중 중증장애인의 고용률은 더 낮음.
- 우리나라는 1990년 장애인고용법을 시행하면서 월평균 상시 50명 이상 근로자를 고용하는 사업주는 장애인을 일정비율 의무적으로 고용하도록 하고 있음. 그러나 의무고용률을 지키지 않을 때 부과되는 고용부담금은 100인 이상부터 적용돼 50인 이상 100인 미만 기업들의 경우 장애인 고용의무를 지키지 않더라도 페널티가 없음.
- 장애인 근로지원인 제도, ▲중증장애인 지역맞춤형 취업지원, ▲장애인 고용장려금, ▲장애인 표준사업장 설립지원, ▲장애인 고용환경개선 지원 및 고용관리비용 지원과 보건복지부의 ▲장애인 직업재활시설, ▲중증장애인 직업재활지원 사업, ▲장애인일자리사업 등이 있음.
- 그 중 장애인 표준사업장은 일반 경쟁노동시장에서 직업 활동이 곤란한 중증장애인에게 안정된 일자리 및 환경을 제공하는 제도로써 장애인 노동자 수가 10명 이상이고, 장애인이 상시노동자의 30% 이상이며, 규모에 따라 중증장애인을 일정 비율 이상 고용해야 함. 2002년 3개의 표준사업장으로 시작해 2020년 12월 기준 473개로 증가함. 자회사형 표준사업장, 사회경제기업형 표준사업장, 컨소시엄형 표준사업장 등이 있음. 표준사업장은 안정적이고, 장기적 일자리를 제공한다는 점에서 장애인 고용에 일조하고 있으나 절반 이상이 제조업에 집중되어 있는 등 업종이 한정되어 있고, 대기업 참여 저조로 고용의 질적 측면에 한계가 있음.
- 소득부문에 있어서도 장애인은 생산성을 이유로 대부분 저임금 직종에 종사하고 있으며, 최저임금 적용대상에서도 제외되어 있음. 2020년 기준 장애인 임금노동자 평균 임금은 전체 인구 임금노동자의 71.7%에 불과한 것으로 나타남.
※ 출처: 김호진, 조경민, 박혜원, 임예직, 배서형, 전영환, 김언아, 2020년 장애인경제활동실태조사, 한국장애인고용공단 고용개발원
- 최저임금 대비 최저임금 적용 제외 장애인 근로자의 평균 시급'비율은 2017년 41.4%, 2018년 38.1%, 2019년 36.6%(미래통합당 김예지 의원실이 고용노동부·보건복지부로부터 제출받은 자료)로 해마다 하락추세를 보이고 있으며 최저임금의 1/3 수준에 머물러 있음.
- UN장애인권리협약에는 장애인 최저임금 적용제외를 금지할 것을 권고하고 있으며 올해 UN과 ILO(국제노동기구)는 기존 노동법에서 '근로능력' 또는 '고용불능' 등의 개념 철폐를 촉구한 바 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 장애인 의무고용 확대 및 이행 강화
 - 장애인 의무고용 미이행에 따른 고용부담금 납부 대상 기준 상시근로자 50인 이상으로 확대
 - 50인 미만 사업장 장애인 고용 시 인센티브 제공
 - 장애인 의무고용률 미이행 지자체, 공공기관 명단 공개
- 장애인 표준사업장 설립 지원 확대 및 중증장애인 생산품 구매목표 비율 향상
- 중증장애인 보호고용 축소 및 지원고용 확대
 - 직업재활시설(보호고용) 장애인고용지원기관(지원고용)으로 전환
 - 일부 직업재활시설 중증장애인 작업활동시설로 전환
- 장애인노동자 최저임금의 동등한 적용
 - 장애인 최저임금 적용 제외 폐지, 최저임금 동등 지급을 위한 국가 보전 의무

3) 임기 내 실현방안

- 정책 및 관련법 개정
 - 장애인고용촉진 및 직업재활법 개정
 - 최저임금법 개정
- 공약이행 목표 및 실현 시기
 - 2026년 내 실현

4) 기대효과

- 장애인 고용의무는 있으나 의무고용률을 지키지 않았을 때 부과되는 페널티는 없는 상시근로자 50인 이상 100인 미만 기업에도 고용부담금 납부 의무를 부과함으로써 장애인 고용률을 끌어 올림.
- 취약계층을 저임금으로부터 보호하기 위한 최저임금제도의 취지에 맞게 장애인을 최저임금 적용 제외 대상자에서 제외함으로써 생산성을 근거로 한 차별을 바로잡고, 장애인 소득보장에 일조함.
- 장애인 직업재활시설로 대표되는 보호고용을 일반고용으로 전환함으로써 사회통합을 가져옴.

9-5. 이주노동자 : 이주노동자 노동기본권 강화

1) 현황 및 문제점

- 한국의 이주노동 정책은 노동자의 국가간 거주이동과 국내의 거주이동 및 직업선택 통제를 통해 저임금과 열악한 노동환경 체제 유지 및 관찮은 일자리(decent work)의 확대 정책 방향과 반대되는 저숙련·저임금의 일자리를 유지·확대하는 제도적 장치가 되고 있음.
- 국내 체류 외국인 약 199.0만 명 가운데 취업을 목적으로 국내에서 체류 허가를 받은 외국인(취업활동 체류자격)은 약 42.6만 명으로 전체 외국인의 21.4%에 해당함. 이들의 89.5%는 '단순기능인력'으로 간주되고, 나머지 10.5%는 전문·준전문·숙련기능 인력으로 분류됨.
- 2004년 8월부터 고용허가제 시행 이후 극히 예외적인 허용을 제외하고 원칙적으로 사업장 변경 금지, 사업장 이전 시 사업주의 동의 필요, 엄격한 사유로 사업장 이전 3회 제한 등 변경권이 주어지지 않기 때문에 2021년 4월 비준절차 완료로 2022년 4월 발효를 앞두고 있는 ILO 강제노동에 관한 29호 협약을 위배하는 등 강제근로와 인권침해가 심각함.
- 어업·농·축산업 분야 이주노동자들은 근로기준법 제63조 적용제외 조항으로 근로시간, 휴게와 휴일에 관한 규정을 보장받지 못하며, 장시간·저임금 노동 등 열악한 노동조건에서 심각한 인권유린을 겪고 있음. 이런 상황에서 정부는 '외국인근로자 숙식정보 제공 및 비용징수 관련 업무지침'(2017.2.6)을 발표·시행해 사업주들이 숙식비를 인상할 수 있는 근거를 마련해 이주노동자들의 임금을 삭감할 수 있는 통로를 열어줌.
- 특히, 고용허가제는 동일노동 동일임금, 노동3권 보장, 사용자와 동등한 협상 조건 등 본질적인 개선은 없으며, 국내 정주를 금지하는 단기순환 정책으로 인해 이주노동자는 기간제 비정규직 노동자와 다름없음.
- 이주노동자에 대한 제도적 차별은 내국인 노동자를 포함하는 전체 노동시장에서 노동자의 임금 및 노동조건에 관한 협상력을 약화시키는 메커니즘으로 작동하고 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

- **중장기적으로 고용허가제 폐지, 노동허가제 도입**
 - 이주노동자의 비정규직화와 불안정노동을 제도적으로 강제하는 고용허가제를 폐지하고, 직업선택의 자유와 안정적인 장기거주를 보장하는 노동허가제 도입
 - 정당한 체류자격을 가진 이주노동자의 고용안정 보장 및 정규직화, 안정적 체류자격 보장

■ 이주노동자의 임금과 노동조건에 관한 차별 금지

- 모든 노동자가 동일가치노동에 대해 동일임금 보장, 노동시간과 노동조건에 차별이 없도록 원칙 확립 및 근로감독 강화, 제도적 기반 마련
- 사업장 변경(이동)권 개선 : △사업장 변경이동 횟수 제한 폐지, △사업장 변경 사유 확대(외국인근로자의 귀책사유가 아닌 경우 입증책임은 사용자·사업주, 예시 : 인권침해(폭언·폭행), 임금체불, 부당노동행위 등)
- 5인 미만 사업체, 농수산업, 가사노동, 돌봄 노동 등 모든 종류의 노동을 하는 이주노동자에게 근로기준법 전면 적용(농축산업 이주노동자 근로시간·휴식·휴일 적용제외 근거법 제63조 폐지)
- 고용부담금제도 도입 : 외국인력수급 조절장치로서 저임금노동에 기초한 무분별한 남용 제어장치 필요, 사용자·사업주에 대해서 부과(수준 : 1인당 최저임금 일액)
- 이주노동자 퇴직금(출국만기보험) 출국 후 수령제도 개선
- '외국인근로자 숙식정보 제공 및 비용징수 관련 업무지침' 폐지
- 용어 변경(불법체류자 → 미등록이주노동자 / 성실외국인근로자 → 장기근속이주노동자)
- 단속 추방 중단과 미등록 이주노동자 합법화

■ 장기거주-정착이민 중심의 이민정책 수립

- 많은 행정력과 비용을 들이 이주노동자를 단기간 도입하고 강제추방하는 지속가능하지 않는 단기순환 노동이주 정책 폐기, 지속가능한 정주형 노동이주 체제를 정책적 대안으로 마련
- 저숙련 이주노동자의 신규도입 축소 및 숙련된 미등록 이주노동자에게 장기거주 허용

■ 한국사회에 안정적으로 거주할 수 있도록 제도 개선

- 이주노동자의 불안정한 사회적응을 초래하는 가족동반금지 원칙 폐지, 동반가족의 기본권 보장, 인종차별 등 모든 차별 방지 제도적 장치 마련
- 국적신청이 허용될 만큼 충분한 기간(5년) 동안 국내에 거주하고 노동한 경우 영주권 또는 장기체류자격(10년) 신청 허용

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률·출입국관리법·근로기준법 개정, 외국인근로자 숙식정보 제공 및 비용징수 관련 업무지침 폐기

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- (단기) 2023년 상반기 내,(중장기) 2025년 까지

4) 기대효과

- 이주노동자에 대한 차별없는 노동기본권 보장으로 동일가치노동에 대한 동일임금 보장, 전체 노동 시장 조건 향상
- 인권 보호로 배제없는 평등사회 조성

3. 사회안전망(5대 과제)

1. 전국민 보건의료 안심케어

1-1. 온 국민 의료체계 확충

1) 현황 및 문제점

- 코로나19로 드러난 한국의 의료환경
 - 현재 10%의 공공병원이 코로나19 환자를 돌보고 있지만, 공공병원 대부분이 중환자 진료 능력이 부족한 300병상 미만의 병원이라 코로나19 대응을 위한 여력과 인력이 충분하지 않음.
 - 코로나19의 대응을 지켜보며 공공의료 확충에 대한 전국민적인 공감대가 형성되었음에도, 2020년 1차 추경안과 2차 추경안에 공공의료 확충 예산은 1원도 포함되지 않았음.
- 의료자원의 불균형
 - 공공의료 취약으로 인해서 수직적(1, 2, 3차)으로나 수평적(지역적 분포)으로 균형되지 못하는 현상을 일어나고 있음. 공공영역이 많은 수를 차지 못하고 민간영역이 다수로 포진된 우리나라의 의료체계는 의료를 공익적인 가치에 중심을 두기보다는 이윤을 추구하는 영리성이 더욱 강조됨.
 - 이런 풍조는 시장의 요구에 따라 이윤을 낼 수 있는 진료과목에 의료인력이 집중되고, 사람이 많이 거주하는 수도권으로 의료기관이 몰리게 함. 특히 1, 2, 3차 의료기관 간 진료 기능의 중복은 의료기관 유형 간 지나친 경쟁과 대형병원으로의 환자 집중으로 인해 의료시설과 의료장비의 공급과잉이 문제가 되고 있음.
 - 결국, 이런 의료환경은 전국 17개 시도별로는 공공의료 병상 비율 격차 매우 크게 나타나게 되었고, 필수의료에서 큰 격차가 발생하여 치료를 시의적절하고 효과적으로 받지 못해 사망한 사람의 수

(치료 가능 사망률)는 수도권과 비수도권 지역 간 상당한 차이를 만들어내며 모두가 건강할 수 있는 권리를 훼손하고 있음.

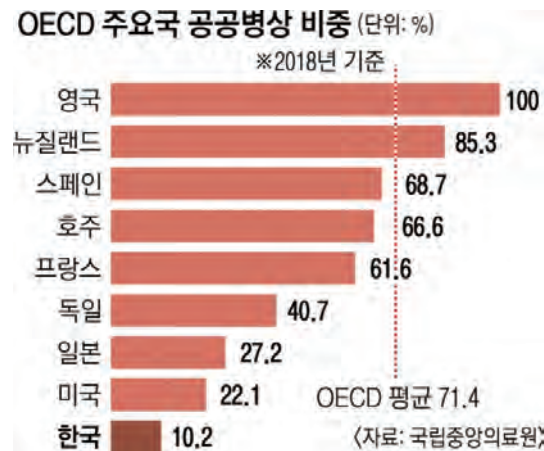
■ OECD 평균에도 미치지 못하는 한국의 공공의료환경

- 한국은 부족한 공공의료인프라를 OECD와 비교해보면, 2018년 기준 한국의 공공의료기관은 전체 의료기관의 5.7%이며, OECD 평균 52.4%에도 미치지 못함.
- 코로나19로 인한 공공의료 부족은 의료공백마저 초래했음. 일상적으로 공공병원이 수행하던 저소득층, 노숙자, HIV 감염인 등의 의료서비스가 중단되면서 강제퇴원 조치를 밟게 되었으며, 이에 강제퇴원 당한 환자가 민간병원의 높은 의료비를 감당하기 어려워 치료를 받지 못하고 목숨을 잃은 사태까지 나옴.
- 공공병원이 부족한 한국의 보건의료 시장은 민간 요양기관이 난립하면서 갈수록 경쟁이 극심해지고 있어 지방의 의료체계가 흔들리고 있다는 불안감이 엄습하고 있음.

빠른 본인 부담 의료비 증가 속도를 나타내고 있음^{16) 17)}. 실제 그동안 문케어를 통한 건강보험 보장성 확대가 상급종합병원에게 다소 유리하게 작동하고 있다는 분석이 나오기도 하며 이러한 수혜를 주로 수도권 상급종합병원이 누리고 있다는 지적이 있음. 이러한 문제는 더욱 지역의 의료체계를 어렵게 만드는 결과로 이어질 수 있음.

- 더불어 개인의 재난적 의료비 지출 가구 비율도 확실히 감소하고 있다는 사인도 확인하기 어려워 건강보험 보장성 정책은 공공보건의료전달체계 실현이라는 과제와 동시에 접근하지 않으면 원하는 목표를 달성하기 어렵다는 시사점을 준다고 판단됨.

OECD 주요국 공공병상 및 시도 공공의료 비중 현황



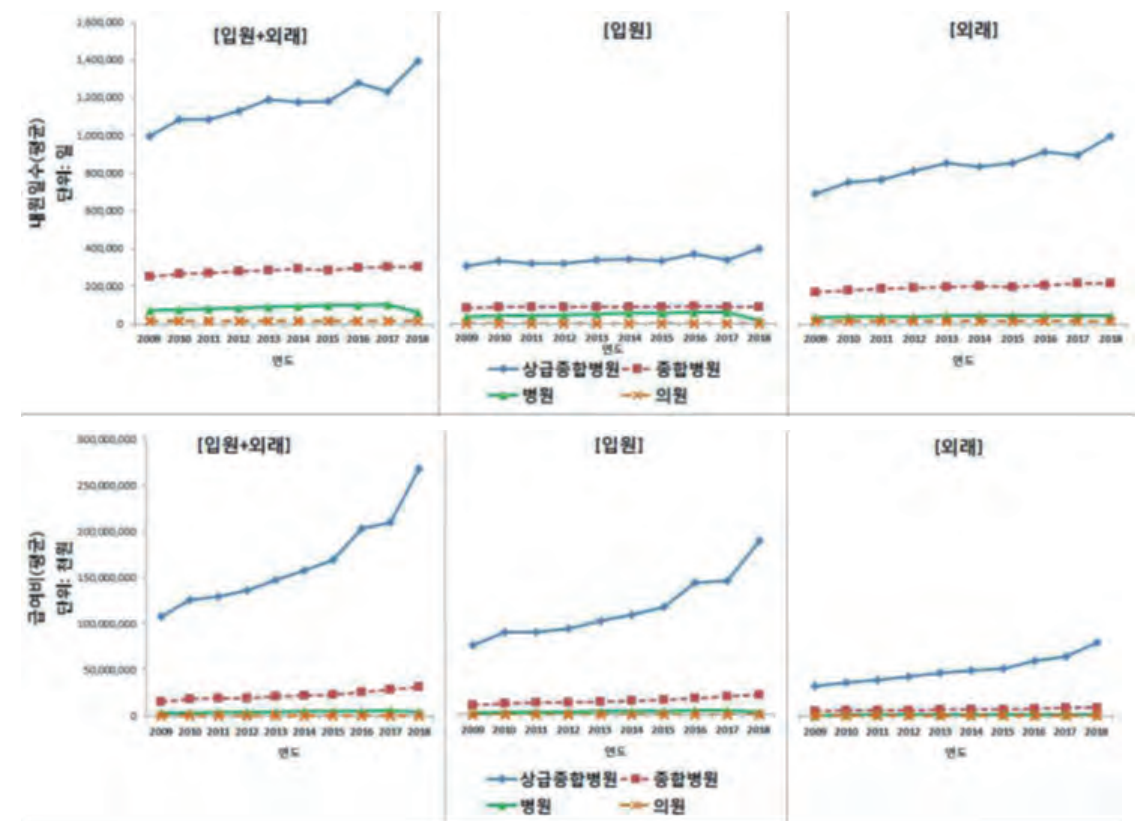
시도	공공의료기관 (%)	공공병상 (%)
전국	5.7	10.0
서울	4.1	11.1
부산	2.6	6.1
대구	4.4	10.7
인천	4.3	4.7
광주	3.0	7.2
대전	5.7	14.9
울산	1.0	0.9
세종	12.5	0.0
경기	4.0	7.7
강원	19.8	24.4
충북	8.7	14.6
충남	8.4	14.0
전북	5.7	9.5
전남	10.2	13.4
경북	10.2	10.8
경남	6.5	10.5
제주	21.7	32.1

〈자료: 국립중앙의료원〉

※ 자료: 국립중앙의료원

■ 민간시장 팽창으로 인한 공공의료 발전 저해

- 최근 한국의 의료비 증가 상황도 이러한 경향을 충실히 보여주고 있음. 최근 OECD 국가에서 가장



※ 자료원 : 이진용, 신지연, 김경남, 김민선, 김현주, 김자연, 조상현. 상급종합병원 의료이용 현황 분석 및 역할 정상화를 위한 개선 방안. 건강보험심사평가원 2019

■ 공공의료 총괄하는 컨트롤타워 부재

- 우리나라의 공공의료기관은 근거법에 따라 소관부처가 보건복지부뿐만 아니라 교육부, 국방부, 고

16) <https://www.oecd.org/health/health-systems/OECD-Focus-on-Out-of-Pocket-Spending-April-2019.pdf>

17) <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SHA#>

용노동부, 행안부, 지방다치 단체 등 다양한 부처에 분산되어 있음.

- 공공의료기관의 수가 부족한 가운데, 현재 중앙센터를 역할을 하고 있는 국립중앙의료원이 필수 의료를 연계할 수 있는 조건이 안되는 상황임. 정부는 지난 6월 <2차 공공의료 기본계획>을 발표하며 국립중앙의료원에 컨트롤 타워 역할을 부여하겠다고 했지만, 각 지역의 공공병원의 부처가 다른 상황에서 실질적인 권한이 부여되지 않음.

■ 공공의료 확충보다는 현재 민간의료시장에 의존하는 정부의 공공의료대책

- 정부는 2018년 10월 <공공보건의료 발전 종합대책>과 2019년 11월 <지역의료강화 대책>, 2020년 12월 <공공의료체계 강화방안>을 발표했지만, 공공병원 신축에 대해서는 기존의 논의가 진행되고 있는 권역만 제시했으며 구체적인 일정과 예산 계획, 제도 법제화에 대해서는 고려되어 있지 않았음.

< 지방의료원(적십자병원 포함) 확충 계획 >

구분	현행	1단계(~'22)	2단계(~'25)	증장기
총계 (병상 수)	41개 (10,450 병상)	41개 (+1,700병상 내외)	44개 + α (+3,500병상 내외)	지속 확충
신축		신축 진행 * 예비타당성조사등	+3개 + α * 착공 기준	
이전신축		이전신축 진행 (11개 내외)	(6개)	
증축		*'21. 건축착수 2, 설계착수 5		

* (신축 : 3개 + α) 부산서부권, 대전동부권, 진주권 등
 * (이전신축: 6개) 거창권, 영월권, 상주권, 통영권, 동해권, 의정부권
 * (증축: 11개 내외) 속초권, 충주권, 포천권, 창원권, 순천권, 포항권 등
 ※ 출처: 복지부(2020), <제2차 공공의료보건의료 기본계획>

- 지난 6월 복지부는 <제2차 공공보건의료 기본계획> 발표함. 내용을 살펴보면 정부는 코로나19 대응 과정에서 드러난 공공보건의 중요성에도 이번 공공의료 기본계획은 지역 공공병원 확충계획안을 3개원 외에는 담지 않음.
- 아울러 감염병 전문병원도 민간병원에 지정하는 계획이 포함되어 있음. 유독 의료분야에 공공영역이 부족하고, '공공성'이 취약한 우리나라 의료시장 성격을 고려했을 때 민간병원이 아닌 공공병원에 지정·설립되어야 함.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 공공의료 확충을 위해 공공병원 확충 추진

■ 17개 시·도별로 공공병원 2개소 이상 내년부터 시급히 확보

- 17개 시·도 중 공공병원이 없는 지역과 대도시임에도 불구하고 지역거점 공공병원이 1개에 불과한 지역에 지방의료원을 설립해야 함.
- 당장 논의가 진행 중인 광주의료원, 울산의료원, 서부산의료원, 진주의료원을 설립하고, 제2대구의료원을 설립해야 함. 이를 시작으로 시·도별로 최소한 공공병원이 2개씩 더 설립되도록 공공병원을 신설하거나 민간병원을 매입해야 함.

■ 전국 70개 중진료권 별로 적정규모 공공병원을 확충

- 지역의료의 균형발전 도모를 위해 '모든 공공병원'을 확충해야 함. 모든 지방의료원과 적십자병원은 병원의 역할을 적절하게 할 수 있도록 300병상 이상, 대도시는 500병상으로 규모를 확대
- 70개 중진료권 중 거점 공공병원이 없는 지역은 30곳¹⁸⁾임. 지역거점 공공병원이 없는 중진료권에는 빠짐없이 제대로 된 규모를 갖춘 공공병원을 설립해야 함.
- 도서 산간 등 의료취약지 소규모 공공병원 추진 병행 필요 : 기존 보건의료원 기능 활용도 적극적으로 고려하되 한 군에 2~3개의 보건의료원 설치 지원 필요. 강원도 경우는 군 병원 활용도 적극 추진

■ 향후 5년간 매년 약 2.2조 원을 공공병상 확충예산으로 확보해야 함.

- 2022년 예산은 공공병상 확충예산이 대폭 확대되어야 함.
- 70개 중진료권 중 공공병원이 전혀 없는 곳에 30개(기관당 약 500병상, 비용은 대략 5억 원으로 추산¹⁹⁾)를 신축하고, 5000병상을 증축(비용 3억으로 추산²⁰⁾)하며, 10,000병상은 민간병원을 인수·리모델링 한다고 보면, 약 11조 원이 소요될 것으로 추정. 이를 5년 계획으로 추진한다면 매년 2.2조 원 정도가 최소한의 공공병상 확충예산으로 필요함. 이조차 인구 천 명당 공공병상을 현재 1.3개에서 1.9개로 확대하는 수준이며, 여전히 OECD 평균 3.0개에는 크게 미치지 못함. 따라서 이는 단기적으로 실현되어야 할 최소한의 요구임.

18) 부산동부, 대구동북, 인천서북, 인천동북, 인천남부[인천적십자병원 응급실 폐쇄], 광주광서, 광주동남, 대전서부, 울산서남, 울산동북, 세종시, 안양권, 부천권, 안산권, 남양주권, 춘천권, 제천권, 논산권, 익산시, 정읍권, 여주시, 나주권, 영광권, 경주권, 진주권, 김해권 등

19) <공공의료 확충의 필요성과 전략>, 건강보험연구원, p32, 2020.11

20) <2021년 보건의료 예산 분석 및 확충 요구안 발표 기자설명회>, 참여연대, p29, 20.10.29

최소 공공병상 확충을 위한 소요예산 추계

구분	병상당 소요예산	필요 병상	소요예산
공공병상 신축	5억 원	15,000병상(30곳x500병상)	7.5조 원
공공병상 증축	3억 원	5,000병상	1.5조 원
민간병상 매입	2억 원	10,000병상	2조 원
합계		30,000병상	11조 원 (연간 2.2조 원 x 5년)

■ 공공의료 발전을 위한 공공의료 기능 설정 및 공공병원 수가 인상

- 공공병원의 기능 설정이 매우 중요함. 공공병원이 1차 의료 기관과 협력하며 지역사회통합 돌봄 사업의 중추적인 기관으로 자리매김할 수 있도록 기능이 설정될 필요가 있음. 중환자 진료, 수술, 입원 등 기능을 충실히 갖추되 외래는 최소화하는 개방형 병원 형태를 마련하고 정부의 시범사업 등 통해서 준비된 곳부터 단계적 추진하여 Test-bed 역할 추진.
- 특히, 공공병원에 ‘지역사회통합돌봄과’라는 과를 신설하여 지역사회에서 입원하는 환자들의 예방 가능 합병증 비율 등을 분석하고 이를 개선하기 위한 구체적인 지역연계 공공의료 수행계획 수립 과 연계 및 퇴원환자 건강 수준 모니터링 등을 시행할 수 있도록 제도화하여 차별성 추진 필요.
- 환산지수 계약 시 공공병원에 별도의 가산 수가를 측정하여 공공병원 운영에 도움이 될 수 있도록 도입해야 함.

■ 공공병원 설립 시 예비타당성 면제

- 공공병원을 설립하기 위해서는 예비타당성 조사를 받아야 함. 현행 「국가재정법」에 따라 국가지원 사업 규모가 300억 원 이상인 사업에 시행하고 있는데, 지방의료원 설립의 경우 수익성이 낮아 경제성 분석 요인으로 인해 예비타당성 조사를 통과하기 어려움. 공공병원이 지역에서 감염병 대응을 효율적으로 하기 위해 공공병원 설립 시 예비타당성 조사의 면제 사업에 포함해야 함.

■ 공공보건의료공단 설립

- 현재의 공공의료기관의 수직적·수평적 통합이 부재를 해결하고, 효율적인 관리를 위하여 추후 공공의료가 증가하게 되면 공공의료기관의 통합적 관리와 인력관리하고, 운영 지원을 위한 공공보건 의료공단이 필요함.
- 공공보건의료공단을 통해 의료분야 일자리의 관리 및 공공의료의 통합적 관리를 통해 ①국민에게는 적정 의료를 보장하고 ②사회적으로는 ‘대도시 대형병원 중심의 의료’ 패러다임에서 벗어나 ‘지역사회중심의 건강’으로 패러다임의 전환을 이루어 낼 수 있고 ③재정적으로는 불필요한 중복투자

및 과잉 의료를 줄여 보건 의료비를 절감할 수 있으며 ④공공의료 고용 노동자에게는 통합적 관리와 사회적 지위를 보장하여 양질의 일자리를 제공할 수 있음.

3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 「국가재정법」 개정을 통한 공공병원 예비타당성 면제
- 공공의료 확충을 위한 국회 예산 증설
- 공공보건의료 공단 설립을 통한 양질의 일자리 관리 및 컨트롤타워 역할 기대

■ 공약이행 목표 및 시기

- 2021년 하반기 대선국면 시 주요정당 유력후보의 대선 공약화

4) 기대효과

- 코로나19와 같은 감염병 대응에 있어 효과적인 역할을 공공병원이 할 수 있을 것
- 한국의 고질적인 병폐인 의료불균형 문제를 공공병원이 주도적으로 나서서 해결하면서 국민 건강권 확보 가능

1-2. 보건의료 인력 양성 및 간호노동자 처우 개선

1) 현황 및 문제점

■ 의사 인력 부족으로 인한 영리화된 의료환경

- 최근 감염병 사태에서 보듯 적정 의사 인력의 확보는 보건정책운영에 중요한 요소
- 의료이용량 팽창으로 전체 의사공급 부족, 지역 간 부문 간 의사 수급 불균형, 공공의료 인력 부족, PA 편법 운용, 전공의 수급불균형으로 인한 노동여건 악화
- 의료산업 성장으로 임상과 연구개발 등 비임상 분야 및 해외 부문 수요 증가하여 의사공급이 절대적으로 부족한 상황이며, 취약한 공공의료와 고령화, 건강보험 보장성 확대 등 수요 환경변화 고려할 때 공급 확대 시급함.

■ **의사 인력 수급 현황**

- 인구 1천 명당 활동 의사 수 : 한국은 OECD 평균의 65.7%.
- 인구 10만 명당 의대 졸업자 수 : 한국은 OECD 평균의 58.0%.
- 의사소득/도시근로자 소득 : 한국 6배 VS OECD 2~3배.
- 지역 간 인구 1천 명당 활동 의사 수 격차 최대 2.3배(서울 3.12명 vs. 경북 1.38명).
- OECD 국가 평균 대비 전국 부족 의사 수는 약 7만 4천 명임.
- 의사 인력 부족 문제가 심각함에도 우리나라 의대 정원은 낮은 규모로 유지.
- 졸업자 수는 2010년부터 인구 10만 명당 8명 수준에 불과함. 반면 OECD 국가들은 의사 수의 증가하면서 의대 졸업자 수도 증가하여 2016년을 기준으로 인구 10만 명당 11.9명에 이름.

■ **COVID-19에서 드러난 의사 인력 부족 문제**

- 의사 인력 부족 문제가 얼마나 심각한지는 코로나 19와 같은 국가 전염병 대응에서 필수인력으로 손꼽히는 감염병 전문의의 사례만 보아도 알 수 있음.
- 대한감염학회에 따르면 전국에서 활동하는 감염내과 전문의는 겨우 275명에 불과. 이마저도 지역별 불균형이 심각해 첫 번째 대유행의 진원지였던 대구·경북 지역의 경우는 겨우 12명밖에 되지 않음.
- 그뿐만 아니라 코로나19의 최일선인 전국의 감염병 전담병원마저도 감염내과 전문의가 없는 경우가 허다할 정도로 전문의가 부족한 현실임.

■ **2020년 발표된 당정의 <의대 정원확대 및 공공의대 설립 추진방안>의 한계**

- 코로나 19를 통해서 공공의료의 중요성을 체감하게 된 만큼 ‘공공의사’ 양성은 필수적 과제임. 지난해 2020년 7월에 발표된 <의대 정원확대 및 공공의대 설립 추진방안>은 겨우 400명 정원을 10년간 늘리겠다는 계획을 발표했지만, 이는 OECD 수준에도 미치지 못하는 규모임.
- 공공의사 양성과 함께 고려되어야 할 지역 의료인프라 확충은 부재.
- 의료취약지 해소는 공공의료 인프라 확대와 공공의사 근무를 통해 해결 가능함. 민간은 수익 창출이 어려운 지역에 의료기관을 개설하지 않기 때문임. 지역별로 공공의료기관을 설립하여 국민의 의료접근성을 높이고, 공공병원을 설립하여 양성된 공공의사가 필수의료과목에 배치할 수 있도록 환경을 조성해야 함. 그러나 이 같은 유기적인 계획을 지난해 당정의 계획은 담아내지 못함.

■ **열악한 노동환경에 놓인 간호노동자**

- 2018년 말 발표된 보건의료인력 실태조사에 따르면 간호 면허를 가진 사람중에 간호사로 채용돼 일

하는 사람(임상간호사) 비율은 50.2%에 불과하고, 이는 OECD 평균인 68.2%에 미치지 못하는 상황임. 해당 조사는 일하는 간호사가 부족한 주요 원인으로 높은 이·퇴직률을 지목했는데, 이유에 대해서는 간호사들은 이·퇴직 원인 1·2위로 낮은 보수 수준(21.23%)과 열악한 근무 환경(10.29%)을 꼽았음.

- 매해마다 2만 5천명의 간호사가 배출되고 있음에도 이들을 의료환경에 유지할 수 없게 만드는 환경이 조성되어 있지 않아 간호인력은 계속 부족함. 의료인력 부족으로 인한 강도 높은 노동량과 낮은 임금 수준으로 인해 이미 많은 이직율이 간호노동자들에게 발생하고 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ **공공병원에서 교육받고, 일할 수 있는 지역 공공의사로 양성**

- 지난해 7월 당정이 발표한 <의대 정원확대 및 공공의대 설립방안>은 지속해서 부족했던 의사 수를 늘리겠다는 계획을 담아냈다는 점에서 의미가 있음. 그러나 ‘지역의사’를 교육할 교육기관을 ‘공공의대’나 ‘국공립 의과대학’으로 한정되지 않았음. 이 같은 조치는 ‘지역의사제’를 통한 지역 의무복무가 공공의료기관에 한정되지 않고, 사립 및 민 간병원에서 교육받을 수 있다는 여지를 남겨두고 있음. 공공의료기관 복무규정이 부재한 상황에서 지방 사립대병원의 부족한 인력충원을 위한 편법으로 활용될 가능성이 큼.
- ‘지역의사제’의 본래의 취지를 살리려면 ‘공공의료기관에서 10년 의무복무’로 규정을 바꿔야 함. 의무복무 기간 10년은 사립대병원 인턴·레지던트 5년, 전임의까지 7년으로 대부분 채워질 수 있으며, 민간병원에서 필수 공익 역할이 보장하기 어려운 만큼 약 3~5년간 민간중심으로 지역에서 일하다가 수도권이나 대도시로 자리를 옮겨 미용성형 목적 등으로 개원한다면 정부는 이를 막을 수 없음.

■ **1개의 공공의대 설립이 아닌 권역별 공공의대 설립**

- 정부가 추진 중인 서남대 의대의 정원(49명)을 승계하는 방식은 현재 부족한 의사 수를 해결하기 어려울 뿐만 아니라 국가와 공공이 필 요로 하는 양질의 의사를 양성하기 어려움. 따라서 서남대 의대 정원은 49명이 아닌 최소 100명 수준으로 증원하여 종합적 교육이 가능하도록 여건을 개선해야 함.
- 아울러 정부가 추진하는 지역의사제의 실효성과 공공성을 담보하기 위해서는 별도의 공공의대 설립을 통해 공공의료의 질 제고와 지속가능성을 담보해야 함. 의료취약지를 대상으로 최소 대권역으로 4개 정도의 ‘공공의대 설립안’과 의료공백을 해소할 수 있는 공공의대 부속병원 설립 대안이 함께 수립되어야 함.
- 공공의대 설립은 지난 7월 28일 「코로나19 위기 극복을 위한 노사정 협약」에서 공공의료 확대를 추진하기로 한 사회적 합의이행 방안을 조속히 마련해야 함.

「7.28 코로나19 극복을 위한 노사정 협약」 중 보건의료정책 관련 합의 내용

제4장 국가 방역체계 및 공공의료 인프라 확대

4-1. 코로나19 등 감염병의 파급력은 우리의 상상을 넘어섰으며, 재확산에 대한 우려도 여전한 상황이다. 다행히 우리나라는 'K-방역'으로 세계를 선도하고 있으나 국가 방역 체계를 고도화하고 전문 보건인력을 비롯한 공공 의료 인프라를 확충하는 등 제도적 개선은 지속적으로 추진되어야 한다.

4-3. 감염병 대응체계 구축

- 가. 노사정은 공공의료 인프라 확충과 중앙-지방-민간 간 협력 등 혁신적 감염병 대응 체계 구축을 위해 공동 노력한다.
- 나. 정부는 감염병 대응의 전문성과 독립성을 위해 중앙 권역별 전문병원을 확충하고, 권역별 지역조직을 마련한다.
- 다. 정부는 감염병 대응과 지역 필수의료 확충을 위해 공공병원을 늘리고, 권역 지역별 책임의료기관 지정을 확대하며 지역공공-민간병원의 협력 체계를 구축한다.

4-4. 보건의료 종사자 근무환경 개선 및 인력 확충

- 나. 노사정은 보건의료 인력의 확충과 근무환경 개선이 긴급하다는 데 공감하며, 정부는 보건의료 인력의 적정 수급을 위한 실태조사, 보건의료 인력 지원 전문기관 지정, 보건의료인력 종합계획 수립을 추진한다.
- 다. 정부는 보건의료인력의 역량 향상을 위해 교육훈련을 내실화 하고, 국립공공의료대학 설립 등을 통해 전문 의료인력을 안정적으로 양성한다.

■ 기존 국립대 의과대학 정원확대와 함께 사립대 의대도 정원확대

- 유럽처럼 국가가 의료인을 양성하여 지역 공공의료기관에서 일하는 환경을 제공하기 위해서는 기존 국립대 의과대학의 소규모 정원*을 100명 수준으로 늘려 국가 책임으로 교육하고, 이들도 지역 의사로 양성하여 향후 공공의료기관에 의무복무하도록 지원해야 함.

* 충북대(49명), 경상대(76명), 제주대(40명), 강원대(49명) 등

- 정부는 지난해 의대정원 확대방안으로 지역 의사제 외에 특수 전문분야와 의과학자 양성 등 의대정원 확대방안을 제시함. 부족한 의사 수를 늘리기 위해서는 전체 40개 의대 중 30개 이상이 사립대 의대인 것을 고려하여 사립대 의대 정원 수도 확대하는 조치가 함께 시행되어야 함. 하지만 사립대 증원은 전문분야 등 특정 의료과목(응급이나 중증외상, 역학조사 같은 필수의료)만을 전공할 의사로 양성할 수 있도록 조건부로 허가되어야 함.

■ 의대 입학정원을 6,000명 수준까지 확대

- OECD 기준 의사공급 부족 74,773명을 2030년에 해소하려면 2020년 입학정원 6,000명 이상 필요. 즉 당장 의대 정원을 현재 정원 3,000명에서 매년 3,000명을 추가하여 6,000명을 10년간 증원해

야 수급불균형 해소 가능. 매년 400명 10년간 증원으로는 수급불균형 해소 절대 불가능. 이중 절반(3,000명)은 필수요료를 진료할 지역 의사로 활동할 수 있도록 지원해야 함.

의대 정원 증원 규모에 따른 의사 수급 규모 추정(단위 명)

기준연도	2020년 입학정원	2025	2030	2040	2050
2018년	3,058명(현재 정원)	-6,425	-15,144	-32,633	-50,123
	4,000명	-6,425	-10,434	-18,503	-26,573
	5,000명	-6,425	-5,434	-3,503	-1,573
	6,000명	-6,425	-434	11,497	23,427

*의대 정원 증원 방안 경실련 의견서(2021) 자료 인용

■ 간호등급제의 7등급 세분화 및 간호사 고용수준 하한선 설정

- 1999년부터 간호사 채용 독려를 위한 간호관리료 차등제를 운영하고 있으나, 의료법상 간호인력 배치기준과 일치하지 않는 위법기관에도 입원료를 가산하고 강제성도 없어 실효성이 없는 제도가 되고 있음.
- 대부분의 요양기관이 7등급에 몰려있지만, 7등급에 대한 세분화 되어 않아 파악도 어려운 상황임. 7등급에 있는 요양기관에 대한 고용 수준을 관리 하기 위해 요양기관의 고용 수준 하한선을 설정하여 환자에게 적절한 치료를 보장하는 의료환경을 제공해야 함
- 간호등급 미신고 기간은 수가를 차감하는 과감한 조치가 필요

■ 교대제 개편을 위한 간호간병통합서비스 확대

- '간호간병통합서비스'는 많은 환자를 수를 돌보던 간호사가 업무부담에서 벗어날 수 있는 제도임. 서비스 운영을 위해서 복지부는 일정 수준의 간호사 확보를 요구하고 있기 때문임. 이를 확대할 시 5조 3교대도 가능할 수 있다고 봄.
- 더구나 운영을 진행하기 위해 지급하는 통합간호료가 간호원가보다 높은 터라 간호사 고용에 대한 유인 효과도 있음. 간호사 고용을 통해 간호인력을 확보하고, 중장기적으로 간호간병통합서비스를 표준모형으로 추진하는 조치가 필요하고, 임금 수준도 간호관련 수가는 간호사 임금 보상으로 연계되어 적절한 보상이 이뤄져야 할 것임.

[표 1] 간호·간병통합서비스 제공인력 배치 기준

종별	간호사 당 환자 수	간호조무사 당 환자 수	병동지원인력 당 환자 수
상급종합	1:5 이하	1 : 40 이하	7명 이하 8명 이하 10명 이하 14명 이하 20명 이하 40명 이하
	1:6 이하	1 : 30 이하	
	1:7 이하	1 : 40 이하	
종합병원	1:7 이하	1 : 30 이하	
	1:8 이하	1 : 40 이하	
	1 : 10 이하 (표준)	1 : 25 이하	
	1 : 12 이하	1 : 30 이하	
병원	1 : 10 이하	1 : 30 이하	
	1 : 12 이하 (표준)	1 : 40 이하	
	1 : 14 이하	1 : 25 이하	
	1 : 14 이하	1 : 30 이하	
	1 : 16 이하	1 : 40 이하	

※ 의료법 시행규칙 별표1의2(의료법 시행규칙 제1조의4제3항 관련)에 따른 '병상'은 실제 환자가 입원해있는 '운영병상(일반병상)'을 의미하며 상기 환자 수와 동일한 개념임

■ 간호노동자 대비 환자비율 법제화를 통한 노동조건 개선

- 간호노동자의 강도 높은 노동환경을 개선하기 위해서는 간호사 1인이 보는 환자 수를 줄여야 함. 미국의 경우, 1인당 담당하는 환자가 4.5명, 영국은과 유럽 국가들은 8명, 일본 7명을 유지하고 있지만, 한국의 경우 15~20명 정도를 담당하고 있음. 열악한 의료인력 실태를 개선하기 위해서는 국내 간호사 1인당 담당 환자 수를 국제 수준 만큼 법제화해야 함.

- 간호노동자의 노동조건 개선을 위해 정보공개 조치가 이뤄질 필요가 있음. 공공병원 뿐만 아니라 민간병원의 평균 근무시간이나 휴가일수, 휴게시간, 야간근무 횟수 공개를 통해 간호노동자의 열악한 노동환경에 대한 평가 및 개선을 촉구할 수 있을 것임.

■ 공공병원 노동자 총액인건비 제약 해제

- 공공병원이 직면한 문제를 해결하기 위해서는 감염병에 대응하는 공공의료기관에 대한 제도와 지원이 마련되어야 함.

- 공공병원 인력에 대한 제도적 지원(감염전담병원 전환 시 위험수당 현실화).

- 중수 본의 코로나19 대응 수급 지급 관련 기준 재검토.

- 코로나19 전담병원으로서 임무를 수행하고 있는 노동자에게 총액인건비 제약을 풀고, 감염병 대응 상황에서의 성과급 지급 시 평가와 별도로 상향 조정이 필요함.

3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 국립공공의대 설립방안 발의
- 의대정원 확보를 위한 부처 간 협의
- 지역의사제 도입
- 간호간병서비스 시범사업 종료 후 본사업 본격화
- 간호간병서비스 사업을 표준모형으로 확산
- 간호관리료 차등제 등급 산정기준을 현행 '병상 수 대 간호사 수'에서 의료법상 인력 기준인 '환자 수 대 간호사 수'로 변경
- 공공병원은 총액인건비 제약 해제를 위한 조치 마련

■ 공약이행 목표 및 시기

- 2021년 하반기 대선국면시 주요정당 유력후보의 대선공약화

4) 기대효과

- 의사정원 확대를 통한 의료 수급 현상을 해결
- 확충되는 공공의료체계를 가동할 의료인력 확보
- 간호노동자의 업무를 덜어줄 4.8조 3교대 가능 및 간호사 처우 개선
- 환자의 간병비 부담 절감

1-3. 유급병가와 상병수당 도입을 통한 아파도 쉴 수 있는 권리 보장

1) 현황 및 문제점

■ 아파도 쉴 수 없는 수칙: 상병수당 부재

- 정부는 코로나19가 다소 잠잠해지던 지난해 3월, 생활 속 거리두기 수칙으로 '아프면 3~4일 집에서 쉬자' 라는 제안을 발표함. 하지만 정작 노동시장의 주변부에 있는 사람들에게는 전혀 도움이 되지

않는 권고사항에 불과했음. 열악한 노동환경으로 인한 집단감염이 발생해도 일을 쉬게 되면, 바로 소득 손실로 이어지기에 이를 피할 수 없는 노동자의 환경은 지난 5월 쿠팡 물류센터 발 집단감염에서도 반복되었음. 아파도 소득 손실 걱정 없이 쉴 수 있도록 보장하는 '상병수당제도'가 존재했다면 집단감염은 지속하지 않았을 것.

- 상병수당제도는 국제개발협력기구(OECD) 36개 회원국 중 한국만 유일하게 시행하지 않고 있으며, 국제사회보장협회(ISSA) 182개 회원국 중 우리나라를 포함해 19개국만 시행하지 않고 있는 제도
- 한국은 이미 국민건강보험제도 제50조(부가급여)에 대통령령을 통해 상병수당을 실시할 수 있다고 명시하고 있으나, 시행령에 이를 특별히 규정하고 있지 않았음. 이로 인해 장기간 유급 병가를 사용할 수 있는 노동자를 제외하고는 모두 빠른 치료결과에 집중하여 적정 진료가 아닌 과잉진료를 받는 경우가 많아 근본적인 해결책이 필요한 상황.
- 지난 2020년 7월 정부는 <한국판 뉴딜정책>을 통해 상병수당 도입을 발표했으나, 2021년 연구용역과 2022년 저소득층을 대상으로 한 상병수당 시범사업 추진계획을 밝히며 도입 시기와 구체적인 운영방안을 언급하지 않았음.
- 코로나19에 감염이 되어도 숨기면서 일터로 나가야 했던 것은 생계를 걱정하여 쉴 수 없는 상황에 직면하고 있기 때문임. 이 상황에서 전 국민을 위한 상병수당이 하루빨리 도입되어야 함에도 시범사업을 3년 이상 진행했겠다는 계획이 실무회의를 통해 나오면서 상병수당 도입은 요원해지고 있음.

■ 유급병가제도 부재

- 유급병가는 일정 기간 치료가 필요한 업무의 상병에 대해서 유급휴일을 제공하는 제도임.
- 근로기준법상 연차에 관해서는 규정이 존재하지만, 병가 등에 대해서는 취업규칙을 통해 규정하게 되어있음. 그러나 취업규칙은 10인 이상 사업장에만 해당하기 때문에 실제 영세사업장에서 일하는 사람들은 보장받기 어려움. 현재 실질적으로는 소수의 사업장(대기업, 노조가 있는 사업장, 공공기관 등)에서만 쉽게 사용할 수 있게 규정되어 있음.
- 업무의 상병에 대해서 연차휴가를 활용한다든가 사업장 내 취업규칙으로 정한 병가휴가를 이용할 수도 있다는 주장이 있음. 하지만 실제로 연차휴가의 사용이 원활하지 못한 경우가 많으며, 별도의 병가제도가 존재한다고 하더라도 필요기간보다 '보장 기간'이 충분치 않거나 기업 간 편차가 매우 심하여 보편적인 제도가 볼 수 없음. 또한 영세사업장(특히 10인 미만)의 경우에는 아예 취업규칙조차 없는 경우가 많으며, 규정이 있다고 하더라도 무급으로 제공되어 실질적 사용에 한계가 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 모든 사업장 유급병가 도입

- 근로기준법상에 모든 사업장에서 유급병가를 일정 기준 이상 제공할 수 있도록 법 개정이 필요함.
- 유급병가의 보장 수준을 「국가공무원 복무규정」 제18조(병가)*에 준하여 이를 전체 노동자에게 적용되도록 「근로기준법」 상 관련 규정을 마련해야 함.

* 제18조(병가)

- ① 행정기관의 장은 소속 공무원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 경우에는 연 60일의 범위에서 병가를 승인할 수 있다. 이 경우 질병이나 부상으로 인한 지각·조퇴 및 외출은 누계 8시간을 병가 1일로 계산하고, 제17조제5항에 따라 연가 일수에서 빼는 병가는 병가 일수에 산입하지 아니한다.
 1. 질병 또는 부상으로 인하여 직무를 수행할 수 없을 때
 2. 감염병에 걸려 그 공무원의 출근이 다른 공무원의 건강에 영향을 미칠 우려가 있을 때
- ② 행정기관의 장은 소속 공무원이 공무상 질병 또는 부상으로 직무를 수행할 수 없거나 요양이 필요할 경우에는 연 180일의 범위에서 병가를 승인할 수 있다.
- ③ 병가 일수가 연간 6일을 초과하는 경우에는 의사의 진단서를 첨부하여야 한다.

■ 상병수당 도입 및 시행

- 국민건강보험법 제50조 “공단은 이 법에서 정한 요양급여 외에 대통령령으로 정하는 바에 따라 임신·출산 진료비, 장제비, 상병수당, 그 밖의 급여를 실시할 수 있다.”의 규정이 있으나, 실제 시행령 및 시행규칙에 규정하고 있지 않음.
- 따라서 상병수당을 도입하기 위해서는 국민건강보험법령상에 상병수당에 대한 규정을 신설하거나, 시행령 및 시행규칙에 관련된 조항을 신설하여야 함.
- 또한 세부사항을 어떻게 설정할지에 대해서도 국회에서 적극적인 논의가 필요함. 최소한 1952년 국제노동기구(ILO) ‘사회보장 최저기준에 관한 조약(최저협약, C102)’에 규정된 기준*을 충족시키기 위한 수준으로 도입되어야 하며, 중장기적으로 제도운영을 원활히 하기 위한 자격 기준 및 재정마련 등 전반적 운영방안이 마련되어야 함.

* ①상병수당제도 적용대상 기준 최저가입률은 노동자의 50% 이상 경제활동인구의 20% 이상, ②보장기간 최저 26주 이상, ③근로능력상실 전 소득의 45% 이상 보장, ④노동자 기여분 50% 이하, ⑤3일의 대기기간

** 국제노동기구(ILO)는 재원조달방식이 조세방식이든 사회보험방식이든 혼합방식이든 어떤 유형으로도 도입 가능하되, 노동자가 재원에 부담하는 기여액은 50%를 초과하지 않도록 제한(제71조)하고 있음. 나머지는 고용주나 국가가 부담해야 한다는 것.

상병수당도입관련 세부사항 제안내용

구분	주요 검토사항
재원·운영방식	· 사회보험·보편보장(국민건강보험법 50조)
대상자	· 건강보험 직장(공무원·교직원[사업장내 유급병가 적용자]제외) + 지역 가입자
(사회보험 운영 시) 소득산정방식·최저급여기준·급여체계	·(소득산정방식) 질병이나 부상발생시 3개월의 보수나 소득비례 ·(최저급여기준) 1일당 최저임금액이 8배보다 작다면 최저임금액 8배 보장 ·(급여) 직장가입자-정률(소득고려) 지역가입자-정액(소득에 따라 차등)
보장범위	·(질병범위): 외래뿐만 아니라 입원까지 포괄(지속적인 근로가 가능한지 판정 검사를 실시하고, 재활 부분도 포함) · 급여일수: 기본 180일(※산정특례자는 최대 360일까지)
대기기간	· 3일
의료인증체계	· 국민건강보험공단, 일산병원 등을 활용하여 자격요건심사를 전담하는 공적체계 마련. · 기존 의료신청위원회 등을 활용하여 가입자 권익보호절차 마련

※ 유급병가 도입을 전제하고 상병수당을 설계하는 방향으로 논의

- 재원운영방식은 국민건강보험법령 하 제도인 만큼 사회보험에서 보편적으로 보장될 수 있어야 함
- 대상자는 전 국민에게 적용되어야 하며, 소득 파악이 비교적 용이한 직장가입자는 정률제로, 소득 파악이 어려운 지역가입자는 정액제로 시행하여 형평성 제고. 한편, 현재 유급병가 적용자에 대해서는 제외.
- 질병의 범위는 외래와 입원 모두 포함하고, 상병수당을 받으면서 시장 복귀 가능성을 상담하여 근로복귀 여부를 따지고, 복귀가 어렵다면 장애연금으로 연계
- 급여일수는 기본 6개월을 전제로 하되, 암환자 같이 중증도가 있는 환자는 최대 1년 동안의 상병수당을 통해 복귀 가능성 제고. 그러나 복귀에 어려운 이들에 한하여 장애연금 수급에 맞춰 6개월을 추가적으로 급여 지원.
- 대기기간은 ILO 기준에 맞춰 '3일'로 한정
- 의료인증체계는 공공병원에 자격요건심사 역할 부여
- 한국노총과 더불어민주당 노동존중실천단은 2021년 1월 <노동존중실천단 사회안전망 강화TF>를 담당할 정춘숙 의원이 대표발의한 '국민건강보험법 일부개정법률안(상병수당)'을 발표하는 기자회견을 함. 4개 법안 중 정춘숙 의원 발의법안은 ILO 제시한 3일의 대기기간과 소득산정 방식, 최저임금 기준을 설정한 점에서 의미가 있다고 봄.

- 아울러, 국민건강보험공단의 추계자료에 따르면 이러한 방식으로 상병수당을 운영하는 경우 연간 1조 5천억 원가량의 재정이 필요한 것으로 파악됨. 이 정도 수준의 소득보장제도는 당장 내년부터 도입하여 운영하기에도 크게 무리가 없는 규모라고 판단됨.

세부모델별 분석조건

세부모델별 분석조건	
모델 1	병원급 이상 입원+외래 3일 초과 근로자에게 법정 유급병가 및 대기기간 7일 초과분에 대해 현금급여 보장. 대상자 1,093,220명
모델 2	병원급 이상 입원+외래 3일 초과 근로자에게 법정 유급병가 및 대기기간 3일 초과분에 대해 현금급여 보장. 대상자 1,659,039명
모델 3	병원급 이상 입원+외래 3일 초과 근로자에게 법정 유급 병가 및 대기기간 3일 초과분에 대해 현금급여 보장. 근로자 3세 이하 자녀 1인당 최대 10일까지 부모와 동일한 기준으로 보장. 대상자 2,640,765명
* 재정민감도 분석조건	
① 지급기간: 최대 180일 혹은 360일	
② 지급방식: 정률방식(소득의 50% 혹은 66.7%) 혹은 정액방식(100만원, 법정최저임금 1,745,150원, 실업급여상한 1,980,000원)	
* 공통조건	
직장근로자 평균소득 30%하한(월 99만원. 일3만3천원) 및 100%상한(월 330만원. 일11만원) 적용	

※ 출처: 건강보험정책연구원(2019), <상병수당제도 도입연구 I : 기초연구>

3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 근로기준법 개정을 통한 그 수준을 「국가공무원 복무규정」 제18조(병가)에 준하여 이를 전체 노동자에게 적용되도록 「근로기준법」상 관련 규정을 마련해야 함.
- 상병수당의 재원 및 운영을 위해 국민건강보험법령상에 상병수당에 대한 규정을 신설하거나, 시행령 및 시행규칙에 관련된 조항을 신설하여야 함.
- 또한 세부사항을 어떻게 설정할지에 대해서도 국회에서 적극적인 논의가 필요함. 최소한 1952년 국제노동기구(ILO) '사회보장 최저기준에 관한 조약(최저협약, C102)'에 규정된 기준을 충족시키기 위한 수준으로 도입해야 함.

4) 기대효과

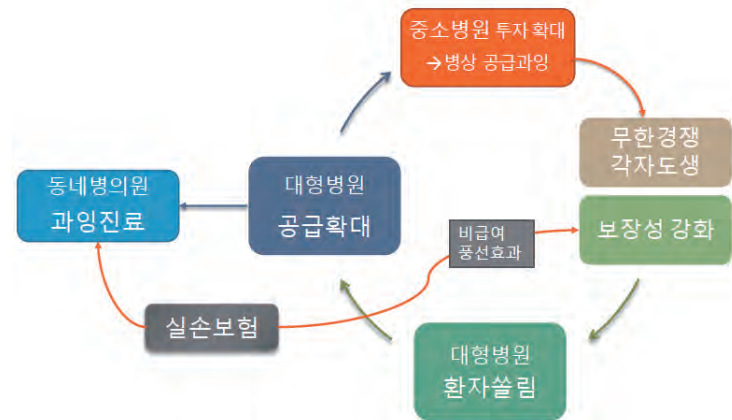
- 소득손실 걱정없이 아파도 쉴 수 있는 권리 보장
- 안정적인 혜택을 통해 충분한 쉬 이후 일터로 복귀할 수 있는 여건 조성

1-4. 건강보험 지속성 제고를 위한 의료 거버넌스 개편

1) 현황 및 문제점

■ 무질서한 한국의 의료전달체계

- 한국의 의료공급 상황은 의료자원 공급정책이 부재하면서 민간시장에만 맡겨오면서 지역의 의료 접근성은 낮아지고, 인구가 많은 수도권 지역에는 많은 병상이 들어서지만 경쟁으로 인해 운영이 제대로 되지 않은 상황에서 지역간의 양극화와 불균형은 심화되고 있음.
- 아울러 의료인력이 과소공급되면서 의사에게 높은 인건비가 측정되어 높은 임금을 제시해도 지역에는 의사를 구하기 어려운 상황을 직면하고 있음.



※ 출처: 김윤(2021), <의료전달체계 개편방안 정책세미나>

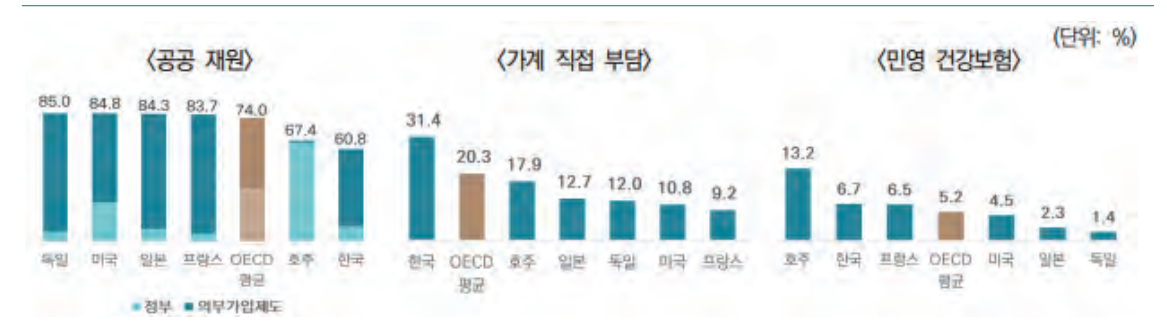
- 병상과 인력이 수도권에 조성되고, 보장성 강화로 인해 대학병원으로 많은 환자가 몰리면서 대학병원 쏠림 현상이 일어났음. 이에 병원과 의원은 살아남기 위해 1차, 2차 진료기능을 중복 혹은 비급여를 권유하거나 장비와 시설(병상)에 많은 돈을 투자하여 의료시장의 효율성은 갈수록 저하되고 있음.
- 1차, 2차, 3차 중별 의료기관의 기능과 역할을 재정립하고, 의료전달체계 개편을 통해 1,2차 중복진료를 막고, 3차 병원 쏠림 현상을 해소하는 정책이 필요.

■ 국민의 의료비 부담을 낮추기 위한 비급여 통제

- 한국의 의료비는 지속적으로 높아지고 있음. 2019년 GDP 대비 의료비 지출 비율이 8%에 진입했고, OECD 평균인 8.8%보다 낮은 수준이나, 최근 5년간 의료비 지출 증가율을 살펴보면 1.5%p로 OECD 회원국 평균인 0.1%p에 비해 빠른 증가세를 보이고 있음. 국민 1인당 의료비의 연평균 증가율도 8.7%로 OECD 평균인 4.4%의 2배 정도 높은 수준임.

- 의료비 부담이 증폭되는 이유는 노인 인구 증가와 비급여 통제 부재 때문임.
- 지난 5월 보험연구원은 <우리나라의 건강보험제도 특징과 시사점>을 발표하며, 단일보험자인 국민 건강보험공단으로 중앙집중되어있으나, 주요국에 비교하면 의료비에서 공공재원이 차지하는 비중이 낮아서 가계의 부담이 크다고 지적함.

주요국 경상의료비 재원별 비중(2019년 비중)



※ 출처: OECD Health Statistics 2020

- 문재인케어 실패에 가장 큰 요인은 신규 비급여를 통제하지 못한 것임. 지난 2017년에 시작한 ‘문재인케어’는 신규 비급여를 통제가 제대로 되지 않아 9조 원 가량을 지원했음에도 문재인케어 3년차 건강보험 보장율을 불과 1.6%를 인상하는 데 그쳤음. 아울러 2019년, 정부는 보장성 강화 목표 시점을 2022년이 아닌 2023년으로 수정하며 보장성 강화 정책 이행에 어려움을 보여왔음.
- 정부도 비급여를 통제하기 위해 지난해 2020년 12월, <건강보험 비급여관리방안 종합대책>을 발표했으나 노동시민단체가 요구했던 신규 비급여에 대한 통제와 비급여 사전동의서 의무화, 혼합진료(급여와 비급여를 함께 혼용) 금지는 빠졌으며, 혼합진료 시 자료제출을 하는 방안을 마련 조치만 신설하는 등 비급여 항목에 대한 강력한 정책을 담아내지 못했음. 반면에 새로운 비급여에 대한 신의료기술평가에 대한 규제를 완화하면서 건강보험 보장성 확대정책에 역행하는 행보를 보여주고 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 의료전달체계 개편을 위해 중별가산으로 지급되는 요양기관을 대상으로 진료기능에 무관하여 진료기능에 맞게 운영을 하고 있는 요양기관에 가산을 주는 방식으로 전환.
- 신규비급여 통제를 위해, 신규비급여 창출시 건강보험심사평가원에 보고하여 급여 가격 및 서비스 파악.

3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 의료전달체계 개선을 위한 수가체계 개편
- 신규 비급여 파약을 위한 의료법 신설

4) 기대효과

- 건강보험 관련 목적사업에 재정 사용하고, 각 1,2,3차의 의료기관 기능을 통해 지역 의료체계를 강화하여 의료자원 낭비 최소화
- 신규비급여 파약을 통한 소비자 알 권리 향상

1-5. 건강보험 보장성 강화를 위한 의료 거버넌스 개편

1) 현황 및 문제점

■ 공급자 편향 의료거버넌스 구조



※ 출처: 김진현(2019), <건강보험 거버넌스의 개편>, 한국노총 세미나

- 국민건강보험제도 시행 이후 건강보험 정책결정구조가 수차례 개편되었으나 자원배분의 효율성이나 형평성, 건강보험의 재정건전성을 담보할 수 없는 구조로 운영되어 왔음.
- 복지부는 가입자 '단체' 구성과 공익위원 추천, 안전상정 등에 대해 전권을 갖고 있음. 이는 건정심이

민주적 거버넌스로서 기능을 제대로 못하는 큰 문제점 중 하나임.

- 더불어 계약당사자인 직능 및 산업체 조직을 공급자단체로 선임하고 있음. 최근 중요한 의료정책 사항을 가입자단체보다 공급자단체와 협의하는 결정하는 형태를 보임.
- 심평원 산하 7개 전문평가위원회에 대해서도 개혁이 필요한 상황.
- 전문평가위원회나 약제급여평가위원회의 논의결과는 대부분 서면심사로 상정되고, 건정심에서 심도 있게 논의되지 않고 있음. 전문평가위원회의 위원구성이나 의사결정 구조가 중요하지만, 소비자단체만 위원으로 활동으로 정해났으며 이마저도 매우 적게 구성함.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 건정심 구조개편

- 건정심은 공급자와 가입자가 동수로 구성되어 있어 이해 상충이 당연히 일어나는 구조로 운영되고 있음. 이를 막기 위해 구성을 개편하는 조치가 필요함. 건정심 내 공급자단체 중 의협만 합리적인 근거 없이 2명이 참여하고 있어 형평성에 맞지 않음. 아울러 제약업계의 이익을 대변하는 바이오협회는 제외하는 것이 합당함.
- 전문평가위원회는 가입자단체의 몫을 늘리는 방안이 필요하며, 전문성이 문제가 된다면 가입자단체가 추천하는 위원을 방식으로 진행될 필요가 있음.

■ 건정심의 보험료를 결정 권한을 재정위로 이관

- 2002년 보험재정에 적자가 생기자 재정운영위원회(이하 재정위)에서 집행하던 보험료를 결정 권한을 건정심으로 이관하여 유지 중임. 건정심은 재정위기를 해결하고자 임시로 설치되었으나, 당시의 재정위기를 해소하고도 권한이 유지되고 있음.
- 따라서 재정위에 권한을 이양하고, 가입자·공급자·공익대표가 참여하는 건정심은 정책 평가 및 조정 기능에 집중할 수 있도록 기능을 재설정해야 함.

■ 건강보험 거버넌스의 국민 참여 및 정보공개 확대

- 의료정책은 전문성으로 인해 정보 비대칭이 심한 영역임. 이 같은 상황을 해결하기 위해서는 국민이 의료정책에 쉽게 다가갈 수 있도록 국민 참여의 폭을 넓혀야 함. 건정심이나 재정위에 국민 참관 허용, 국민 의견 개진 창구 개설 등을 설치하여 의료정책에 대한 접근성을 높여야 함.
- 한편, 국민연금 기금운영위원회는 위원회 개최 전 안전에 대한 설명회를 개최하고, 회의록을 공개하여 투명성을 보장하고 있음. 건정심도 건강한 사회적 합의를 도출을 위해 회의록을 공개하고, 가입자에게 의료정책에 대한 이해도를 높일 수 있도록 사전 안전 설명회 개최하는 방안을 모색할 필요가 있음.

3) 실현방안

- 「국민건강보험법」 4조 개정을 통해 위원구성 변경 및 요양급여산정 방식 재정위로 이양
- 전문평가위원회 운영규정 제5조 개정을 통해 가입자단체 참여 보장

4) 기대효과

- 선진적인 거버넌스를 통한 가입자의 알 권리 상승
- 중앙정부 중심의 독점적인 의사결정에서 벗어나 민주적인 거버넌스로 개편
- 거버넌스 가입자 및 시민참여 확대를 통해 균형성 및 상호견제 장치 획득

1-6. 지속가능한 건강보험제도운명을 위한 국고지원 준수

1) 현황 및 문제점

■ 건강보험 국고 과소 지원

- 국민건강보험은 재정마련에 있어서 보험료뿐만 아니라 정부가 국고지원을 통해 안정적 운영을 도모할 수 있도록 법률로써 규정하고 있음. 하지만 법률상 모호한 조항을 재정 당국이 악용하여 국고 지원이 법률상 비율보다 매년 미달하는 문제가 발생.
- 국민건강보험의 국고지원은 국민건강보험법 제108조에 따라 정부는 건강보험료 예상수입액의 20%(국고지원 14%, 국민건강증진기금 6%)를 지원하게 되어있음. 하지만 “매년 예산의 범위에서”라는 표현을 이용하여 재정 당국에서 매년 과소지원을 하는 상황.
- 한편, 건강보험 국고지원은 2022년 12월 31일까지 유효하게 설정되어 있어 안정적인 건강보험 운영을 위해 일몰 조건을 삭제 조치가 필요.
- 건강보험과 장기요양의 국고지원 부족액을 정산하고 향후 이를 명확하게 설정하여 안정적인 보험 재정을 확보하고 제도의 지속가능성 담보해야 함.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 정부 지원법 불명확한 규정을 명확화하여 안정적 확보방안 마련

■ 정부지원금 법률 조문(법 제108조)의 명확화로 과소지원 해소

법 108조 국고지원금 ; ① 국가는 <매년 예산의 범위에서 해당 연도 보험료 예상수입액>의 100분의 14에 상당하는 금액을 국고에서 공단에 지원한다

- <매년 예산의 범위에서 삭제 필요, 해당 연도 보험료 예상수입액>을 전전년도 결산상 보험료 수입 결정액으로 변경 필요

■ 건강증진기금의 지원규정 현실화

국민건강증진법 부칙(법률 제6619호) ; ② 「국민건강보험법」에 따른 <당해연도 보험료 예상수입의 100분의 6에 상당하는 금액> 국민건강보험공단에 지원한다.

- <당해연도 보험료 예상 수입의 100분의 6에 상당하는 금액>, 전전년도 결산상 보험료 수입 결정액의 100분의 6에 상당하는 금액으로 변경필요, 예산 등 사정상 지원을 못 받을 시에는 차액을 국고 지원한다는 규정 신설 필요
- 국고지원과 마찬가지로 지원금 규정을 명확화 하고, 지원이 어려울 시 국고지원의 사후책을 마련하는 등 건강증진 기금 지원의 현실화가 필요함

■ 한시적 국고지원 규정을 폐지하여 건강보험 재정의 안정성 확보

국민건강보험법 부칙 제2조[법률 제11141호] 및 국민건강증진법 부칙[법률 제6619호]에 따라 건강보험 국고지원은 2022년 12 31일 까지 유효

- 인구고령화, 건강보험 보장성 강화 정책 등 계속 된 건강보험 재정의 지출이 예상되는 등 현행 한시적인 지원 규정을 폐지하고, 지속적인 건강보험의 국고지원을 통해 재정의 안정성을 확보해야 함

3) 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 「국민건강보험법」 108조 및 「국민건강증진법」 부칙 개정

■ 공약이행 목표 및 시기

- 2021년 하반기 대선국면시 주요정당 유력후보의 대선공약화

■ 추진 예산

4) 기대효과

- 지속적인 국고지원을 통한 건강보험 재정 안정화 기대

1-7 정부의 의료영리화 영구 중단

1) 현황 및 문제점

■ 의료영리화를 부추기는 정부

- 정부는 코로나19를 위기를 빌미로 원격의료 추진과 신의료기술 규제를 완화하는 조치를 지속해서 시도하고 있음.
- 정부는 지난해부터 꾸준히 의료영리화 정책을 쏟아내고 있는데, 노동시민사회가 막아왔던 '비대면 진료서비스'를 본격화하고 이에 따른 세부적인 규제 완화를 서두르고 있음. <한국판 뉴딜정책>를 통해 스마트병원, 원격의료, AI진단, 디지털 돌봄이 보건의료 영역의 먹거리 사업으로 발표함. 이 사업들은 사업성에서 효과가 입증되지 않았음에도 사업으로 선정하고 있음.
- 지난해 데이터 3법(개인정보보호법·정보통신망법·신용정보법 개정안)이 통과되면서 개인의 민감 정보(신체정보)를 가명처리 하여 활용하게 허용함. 데이터 3법의 내용을 보면 정보 주체인 '국민 동의 없는' 개인정보 상업적 활용과 서로 다른 기업 간의 개인정보 결합, 개인정보 거래허용 등 정보활 용에 관한 내용만 있음. 기업들이 가명처리된 고객정보를 정보 주체의 동의 없이 판매, 공유, 결합할 수 있도록 제한 없이 허용함. 가명처리를 해도 개인의 정보는 누적이 되면 실체가 드러나게 될 수 있어 신중한 판단이 필요한 작업임.
- 한편, 제주녹지병원 허가 관련 항소심 재판부는 녹지병원의 사정이 있었다며 제주도의 개원허가 취 소가 부당하다고 판결하면서 영리병원 문제가 다시 점화되고 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 원격의료 아닌 공공의료 확대

- 현재 전국 지자체 4곳 중 1곳이 응급의료 취약지인 현실에서 원격의료는 노인과 취약계층에게 원격 의료는 기술·정보 접근 장벽으로 의료불평등을 심화시킴. 도서벽지에 필요한 것은 공공의료기관과 방문진료임.

- 원격의료 실시하는 한국 보건의료체계에 대한 몰이해와 원격의료 불러올 2차, 3차 부작용을 전혀 고려하지 않은 산업계 중심 사고의 결과임. 보건의료 부분의 무차별 산업화는 결국 필수서비스인 의료서비스의 왜곡과 비용증가를 낳는다는 것을 미국의 의료체계가 보여 준 바 있음. 산업부와 산업계가 주도하는 의료산업화는 중단되어야 함.
- 국민 민감정보 데이터에 대한 안전장치 역할을 설치해야 함. 유럽연합(EU)의 개인정보보호규정 (GDPR)을 차용하면서도 GDPR에서 보호의 장치로 마련된 프로파일링에 대한 영향평가 의무나, 프 로파일링에 대하여 개인이 행사할 수 있는 권리도 대부분 빠져있음.
- 국민 개인의 민감정보를 보호하기 위해 '개인정보 보호위원회'에 시민단체의 의견을 더 포함할 수 있도록 시민단체 몫을 추가할 것을 요청함.
- 국민의 민감정보가 모여있는 건보공단 공공의료 데이터 이용은 절대 허용해서 안 됨. 국민의 의 료정보를 민감보험사에 가게 된다면 건강보험 제도에 대한 약화뿐만 아니라 민간보험 가입자의 보 험금 지급 거절 혹은 보험금 상승 등 악용될 여지가 많음.
- 정부는 지금이라도 경제부처에 의한 실증 특례와 임시허가 등 규제완화책을 중단하고, 제주녹지병 원 설립을 저지해야 함. 영리병원 설립은 의료불평등을 초래할 것이며, 공공의료 약화를 가져올 것.

3) 실현방안

■ 규제철폐 중단

■ 「개인정보 보호법」 제2조 제1호 및 제28조 2

- 민감정보에 대한 가명처리 제외 명시

■ 「제주특별법」 및 「경제자유구역법」

- 영리병원 제도 폐지

4) 기대효과

- 의료영리화 저지를 통한 진정한 건강권 확보

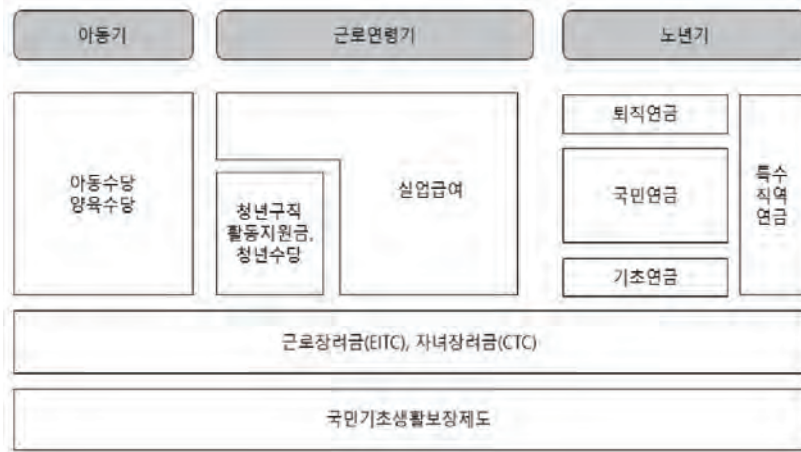
2. 전 국민 복지기준선 보장: 생애주기별 보편적 소득보장체계 마련

2-1. 보편적 사회수당 강화

1) 현황 및 문제점

- 우리나라는 기초연금, 장애수당, 아동수당 등 사회수당을 조금씩 도입·확대하는 방향으로 소득보장체도를 강화해왔음. 다만 여전히 보편적인 사회수당을 확대하기 위해서는 해야할 과제들이 상당함.

연령집단별 소득보장제도 현황



※ 출처 : 윤홍식 외(2018). 「사회경제변화에 따른 지속가능한 사회보장체계 구축을 위한 쟁점」. 경제사회노동위원회.

- 아동수당의 경우 만 7세 월 10만원씩, 실업부조의 경우 6개월간 50만원씩, 기초연금 및 장애수당은 월 30만원 가량 지급하고 있음. 여기에 더하여 지자체별 별도로 지급하는 현금급여들이 더해지고 있으나 아직 그 수준은 다소 부족한 상황이라고 평가할 수 있으며, 더불어 수급에 대한 자격조건이 존재하여 사각지대가 발생하는 경우가 상당하다고 할 수 있음. 더불어 상병수당 등 아직 실시하지 않고 있는 제도도 있어 이에 대해서도 빠른 도입이 필요함.
- 즉, 각 생애주기별 부족한 소득을 보완해줄 수 있는 각종 사회수당을 더욱 확대하고 수준을 높여주는 보편적 사회수당 강화가 필요한 상황

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 각종 수당제도 확대

- 아동수당 급여수준을 월 50만원 수준으로, 지급연령을 만12세까지 확대
- 기초연금 및 장애수당을 월 40만원 수준까지 확대하고 기초연금의 소득기준을 하위 80%까지 확대
- 전국민 상병수당 도입 및 청년 대상 복지급여 확대²¹⁾

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 아동수당법
- 기초연금법 및 장애인복지법
- 국민건강보험법

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 기초연금 및 장애수당의 경우 2025년까지 단계적 확대
- 아동수당의 경우 2023년부터 확대시행

4) 기대효과

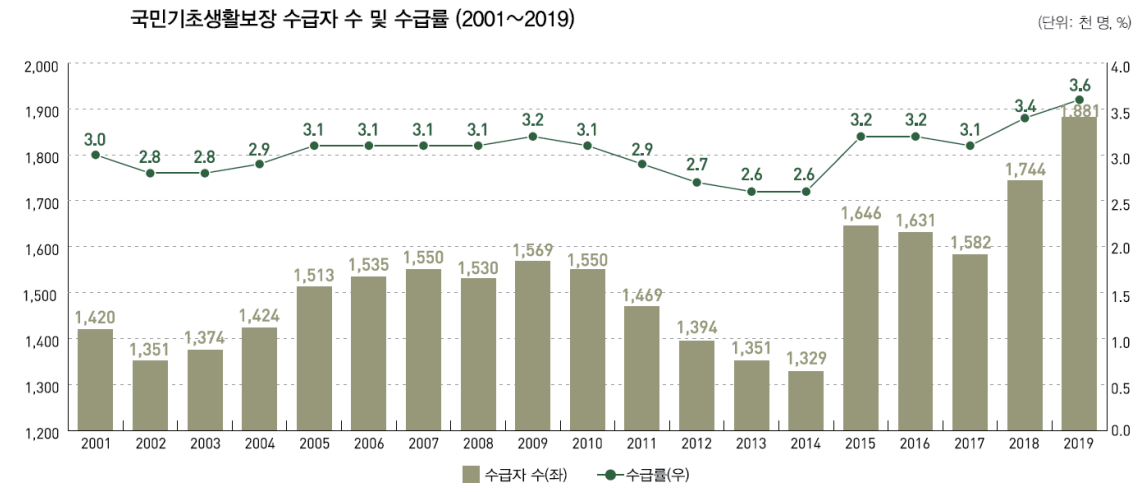
- 정기적으로 지급되는 각종 사회수당을 보편적으로 확대시키면서 가계소득 증대 및 재분배를 통한 불평등 개선에 기여

21) 상병수당 및 청년에 대한 복지급여(특히 국민취업지원제도)의 경우 이후 다른 파트에서 구체적으로 다룰 예정임.

2-2. 빈곤하지 않을 권리로 최저기준선 강화

1) 현황 및 문제점

- 국민기초생활보장제도는 IMF외환위기 이후 본격적으로 한국의 복지체제가 형성되면서 가장 먼저 현대화된 사회보장제도 중 하나임. 2015년 상대빈곤선 개념이 도입되고 통합급여의 한계를 극복하고자 급여별 기준선을 도입함에 따라 빈곤층을 커버하는 공공부조로서의 역할을 수행하고 있음.



자료: 보건복지부, 2019년 국민기초생활보장 수급자 현황, 2020 (http://kosis.or.kr에서 2020.12.30. 인출)

- 다만 여전히 가장 큰 역할을 수행해야하는 생계급여의 수준이 기준중위소득의 30%로 복지국가라고 칭하기에 부끄러울 정도로 매우 낮은 수준으로 설정되어 있으며, 상대적 빈곤선인 기준중위소득 50%와의 격차도 상당히 실질적인 빈곤완화정책으로서의 기능이 의심되고 있음.

- 더불어 최근 수년간 논란이 되고 있는 기준중위소득의 결정이 중앙생활보장위원회에서 형식적인 과정을 통해 논의되며, 결과 또한 철저히 경제관료들의 의도대로 현실을 반영하지 못하는 수준으로 낮게 설정되는 문제가 지속적으로 만들어지고 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 공공부조의 수준 확대

- 국민기초생활보장제도 부양의무자기준 완전폐지 및 그 시기에 맞춰 생계급여수준 40%까지 제고
- 실질경제성장률을 고려한 기준중위소득의 자동결정산식 도입
- 자활사업 및 노인일자리 급여수준을 현재보다 확대

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 국민기초생활보장법
- 노인복지법

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 2024년까지 단계적 시행

4) 기대효과

- 공공부조의 소득재분배 기능 강화를 통한 빈곤하지 않을 권리 보장
- 자활 및 노인일자리 사업을 통해 소득보전기능 강화

2-3. 노후소득보장 강화(공적연금 3법 개혁)

1) 현황 및 문제점

- 2008년 국민연금의 하향식 개혁 이후 공적연금을 통한 노후소득보장 강화가 점차 어려워지면서 노후에 대한 국민들의 불안감은 커지고 있는 상황. 여기에 더하여 문재인정부는 경사노위 '국민연금 개혁과 노후소득보장 특별위원회'를 통한 사회적 논의가 있었음에도 불구하고 아무런 개혁을 하지 않아 국민들의 노후소득강화는 난망한 상황이 되었음.

한국노총 등 5개 단체	- 소득대체율: 45% 유지 - 보험료율: 10년 동안 3%p인상(12%) - 기초연금 내실화, 연금지급보장 제도화
한국경총 대한상의	- 소득대체율과 보험료율 현행 유지 - 연기금 수익률제고와 독립성 강화 - 경제상황과 기업여건에 따른 보험료율 조정
소상공인 연합회	- 소득대체율: 현행유지 - 보험료율: 10%로 즉시 인상 후 유지 - 기초연금 확대강화, 사각지대 지원

※ 자료: 연금개혁특위, 「국민연금개혁과 노후소득보장 제도 개선을 위한 활동결과보고」(2019.08.30)

- 그나마 기초연금의 급여상향이나 퇴직연금 확대 등 일부 성과는 있었지만, 결국 공적연금이 제대로 서지 않으면 현재와 같이 OECD 국가 중 노인빈곤율 1위라는 오명을 해결하기는 매우 난망한 상황임. 따라서 국민연금개혁을 기초로 하여 기초연금과 퇴직연금을 함께 확대하는 개혁이 필요함.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 국민연금 상향식 개혁을 통한 노후소득보장기능 확대

- 국민연금 소득대체율 50%로 단계적 상향
- 이에 따른 보험료를 단계적 인상 및 국고지원 전면도입
- 각종 크레딧 확대 및 보험료지원 등을 통한 가입률 제고
- 국민연금의 지속적 개혁에 대한 국민신뢰 담보를 위한 국가지급보장 명문화

■ 기초연금 권리성 강화

- 기초연금 지급범위를 현행 소득하위 70%에서 80%로 확대
- 기초연금재원을 전면 중앙정부 부담으로 전환

■ 퇴직연금 보장성 강화

- 계속근로기간 1개월 이상 1년 미만 노동자 퇴직급여 보장
- 퇴직연금제도 도입 의무화
- 기금형 퇴직연금제도 도입, 적립금 운용제도 합리화(사전지정운용방법, 투자일임제도 등), 퇴직연금 운용수수료 산정 개편

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 국민연금법, 기초연금법, 근로자퇴직급여보장법

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 2022년 제5차 국민연금재정계산 결과 발표 이후 즉시 사회적 논의 통하여 국민연금 상향식 개혁 추진
- 기초연금 및 퇴직연금의 경우 2024년까지 단계적 개선

4) 기대효과

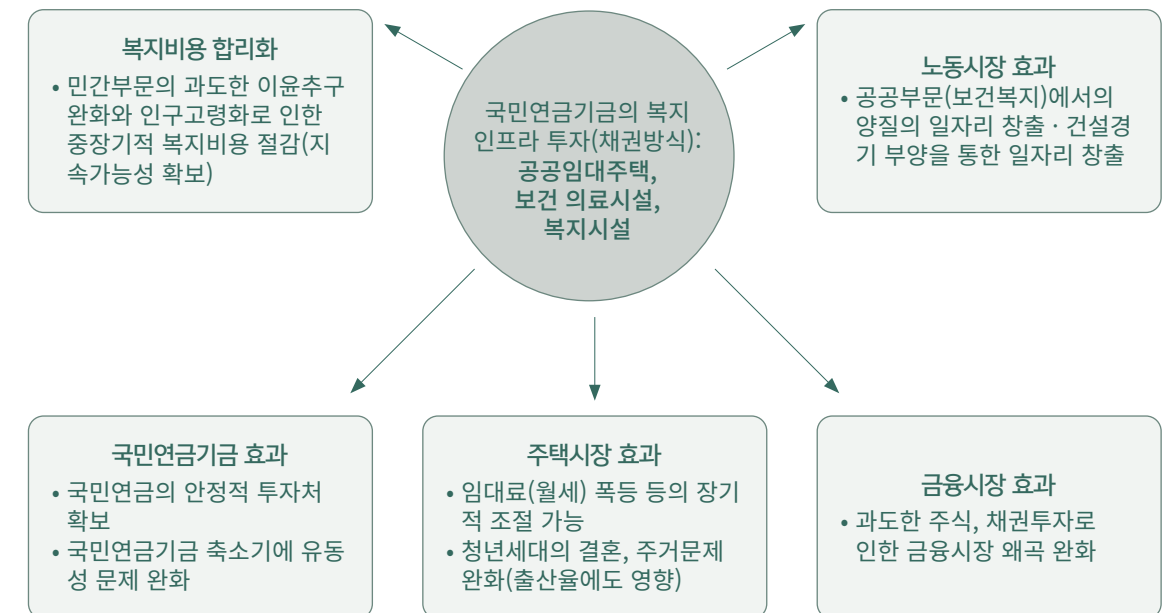
- 공적연금 확대를 통한 국민의 노후소득보장 강화, 노인빈곤율 해소

2-4. 국민연금의 사회적 책임 및 시민참여 강화

1) 현황 및 문제점

- 국민연금기금은 2021년 4월 기준 883.6조원에 달하는 상당한 규모로 성장하였음. 이에 따라 국민들은 연금금이 장기적으로 수익성을 제고하는 것 뿐만 아니라 사회적인 책임도 충분히 수행하는 것이 필요하다고 인식하고 있음. 즉, 단순히 재무적 수익률만 추구하는 것이 아닌, 사회적 수익률을 함께 고려하며 국민경제와 함께 성장해나가는 것이 필요한 상황임.
- 과거 삼성물산-제일모직 합병에 정치경제적 개입에 따른 피해를 본 국민연금에 관해 국민들은 아직 잊지 않고 있음. 이를 통해 훼손된 신뢰를 다시 회복하기 위해서는 무엇보다도 국민연금이 원칙대로 자산을 운용하고 있다는 것을 국민들이 인식할 수 있기 해줘야 할 것임. 이를 위해서는 국민연금기금의 투자자산에 대한 책임투자원칙을 강화하고, 최근 관심이 높아지고 있는 ESG(환경, 사회, 지배구조)투자에 대한 세부기준을 마련하는 것이 필요.
- 더불어 국민연금의 사회적 지속가능성 제고를 위해서라도 국민연금기금의 사회인프라 공공투자를 병행해야 할 것임.

2016년 한국노총-더민주 정책협약 당시 국민연금기금 공공투자의 기대효과



2) 정책 및 제도개선 요구

■ 국민연금기금의 책임투자 강화

- 책임투자 범위를 현재 국내주식에서 벗어나 모든 자산군(채권, 대체투자 등)에 확대적용
- ESG투자원칙의 세부기준 마련

■ 국민연금기금 공공인프라 투자 시행

- 국민연금기금을 통한 공공임대주택

■ 국민연금에 대한 시민참여 강화

- 국민연금 제도 및 기금운영에 대한 대국민 정보 전달 강화
- 국민연금기금운용위원회 가입자 대표성 강화를 위한 거버넌스 구조개편
- 국민연금심의위원회가 국민연금제도개혁에 대한 권한을 갖도록 구조개편 및 권한 강화

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 국민연금법
- 자본시장법

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 책임투자 강화의 경우 2022년부터 즉시 이행
- 국민연금기금 공공인프라 투자의 경우 2022년 시범사업 시행 이후 23년부터 전면 시행

4) 기대효과

- 국민연금 책임투자 확대를 통한 국제적 기준의 금융시장규제 형성에 기여, 국민연금기금에 대한 국민 신뢰 제고
- 국민연금기금의 공공인프라 투자를 통한 사회적 지속가능성 제고, 국민연금의 지속가능성에도 기여

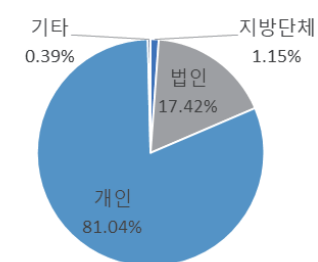
3. 국민을 돌보는 복지국가: 보편적 사회서비스 마련을 통한 가계실질 가처분소득 증대, 가구단위 돌봄 부담 완화, 양질의 돌봄 일자리 창출

3-1. 사회서비스 공공성 강화

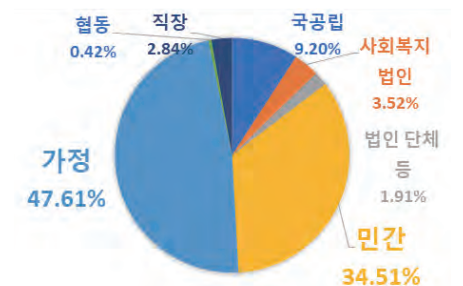
1) 현황 및 문제점

- 의료, 돌봄, 교육, 주거 등 현대사회에서 가장 필요한 내용들에 대한 국민들의 부담이 커지고 있음. 특히 돌봄의 경우 가구단위의 부담에 대해 공적 방식으로 충분히 대응하지 않으면 가계지출의 경직성이 발생하여 가구단위에서는 소비의 위축이, 국민경제 전체로 보았을 때는 내수위축이 발생할 수 있음.
- 사회서비스는 그동안 국가가 재정을 후원하고 각종 규제를 시행하면서 공급은 민간이 전적으로 맡도록 설계되어왔음. 이에 공급주체의 공공성 강화를 제외하고서 사회서비스의 질적 발전은 현재 매우 어려운 상황임.

노인장기요양기관 설립주체별 비율



보육시설 설립주체별 비율

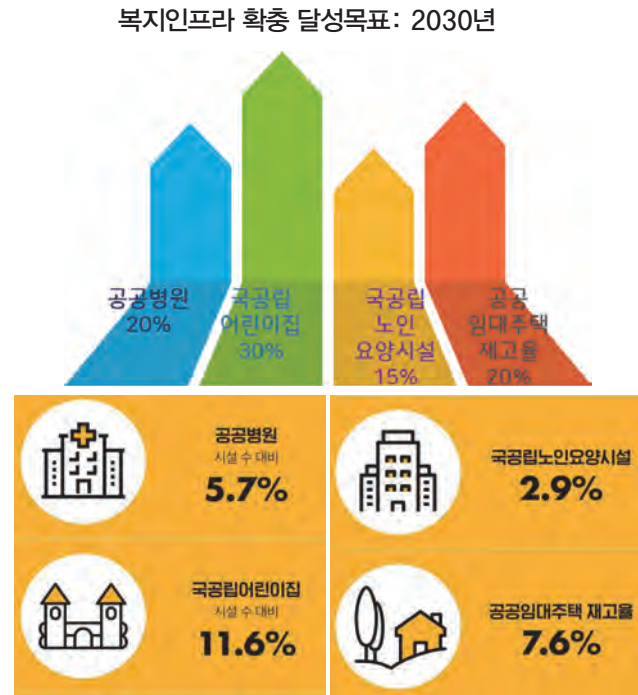


- 따라서 사회서비스분야의 질적 제고, 공공성 강화를 중점적으로 추진하여 궁극적으로 10년 이후에는 가계지출 내에 돌봄, 교육, 주거 등이 차지하는 비중이 평균 30% 이내로 차지할 수 있도록 가계의 실질부담을 줄여나갈 수 있는 정책방향이 설정되어야 할 것임.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 국공립사회서비스기관 확충

- 장기요양, 보육, 아동복지, 장애인활동지원 등 각종 사회서비스기관의 국공립비율 대폭 확대



※ 자료: 공적연금강화국민행동(2020) 「우리는 행복한 노후를 꿈꿀 권리가 있다」

■ 사회서비스원법 입법 및 전국 시도단위 사회서비스원 설치

- 시도단위 사회서비스원 2022년까지 설치 완료
- 사회서비스원이 모든 국공립사회서비스기관 공공수탁을 통한 직접 운영

■ 커뮤니티케어를 통한 국가 및 지방자치단체 책무성 강화

- 지역사회 내 통합돌봄을 위한 거점센터 마련
- 케어매니지먼트에 대한 지자체의 전문성 및 책무성 제고
- 중앙정부의 커뮤니티케어 관련 재정, 전문인력 지원

3) 임기 내 실현방안

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 전국 사회서비스원 2022년 상반기까지 모두 설치하여 운영정상화

4) 기대효과

- 사회서비스 공공성 강화를 통한 사회적 돌봄에 대한 국민신뢰 제고
- 돌봄의 사회화를 통한 가구단위의 돌봄 부담 완화, 일-생활 균형 보장 강화

3-2. 국공립어린이집, 전체 시설 수 대비 1/3 수준 확충 및 정부 직영 확대

1) 현황 및 문제점

■ 매우 낮은 국공립보육시설 비율(2020.12 기준 14.0%)

- 2020년 12월 현재, 국공립어린이집 이용 아동은 253,251명으로, 전체 이용아동 1,244,396명의 20.35% 임(사회복지법인 6.29% 및 직장어린이집 5.34%를 포함하면 32%)
- 문재인정부 100대 국정과제의 하나로 '미래세대 투자를 통한 저출산 극복'을 선정, 그 주요 내용 중 '22년 국공립 어린이집 이용률 40% 달성'이 포함됨. 2022년까지 국공립어린이집을 확충해 간다고 해도 100대 국정과제의 목표 달성은 어려움. 정부는 수정된 목표로 40% 목표 달성 가능하다고 예상하고 있으나 100대 국정과제에는 못 미침.

* 정부는 100대 국정과제 이후 목표를 국공립어린이집에서 공공어린이집(사회복지법인 및 직장어린이집 포함)을 포함한 40%로 목표 수정함.

어린이집 보육아동 현황(2020.12)

(단위: 명)

구분	계	국·공립 어린이집	사회복지법인 어린이집	법인·단체등 어린이집	민간 어린이집	가정 어린이집	협동 어린이집	직장 어린이집
2020	1,244,396	253,251	78,322	34,066	578,196	230,444	3,716	66,401
2019	1,365,085	232,123	86,775	38,538	664,106	273,399	4,121	66,023
2018	1,415,742	200,783	92,787	41,298	711,209	302,674	4,360	62,631
2017	1,450,243	186,916	96,794	43,404	738,559	321,608	4,508	58,454
2016	1,451,215	175,929	99,113	45,374	745,663	328,594	4,240	52,302
2015	1,452,813	165,743	99,715	46,858	747,598	344,007	4,127	44,765

※ 자료: 보건복지부, 2021. [보육통계 2020년 12월 말 기준]

어린이집 보육교직원 현황(2020.12)

(단위: %)

구분	계	국·공립 어린이집	사회복지 법인 어린이집	법인·단체등 어린이집	민간 어린이집	가정 어린이집	협동 어린이집	직장 어린이집
2020	100.00	20.35	6.29	2.74	46.46	18.52	0.30	5.34
2019	100.00	17.00	6.36	2.82	48.65	20.03	0.30	4.84
2018	100.00	14.18	6.55	2.92	50.24	21.38	0.31	4.42
2017	100.00	12.89	6.67	2.99	50.93	22.18	0.31	4.03
2016	100.00	12.12	6.83	3.13	51.38	22.64	0.29	3.60
2015	100.00	11.41	6.86	3.23	51.46	23.68	0.28	3.08

※ 비교: 보건복지부, 2021. [보육통계 2020년 12월 말 기준] 자료를 재분석

- 정부의 목표는 이용아동을 기준으로 설정된 것으로 국공립보육시설 확보는 간접적 목표가 됨. 2020년 현재 국공립어린이집의 비율은 14.0%로 2017년 말 7.9%보다 2배 가까이 증가하였으나, 국공립어린이집의 비율이 절대적으로 낮음. 더욱이 무상보육을 실시하는 것을 감안하면 그 비율이 매우 낮음. 주요 선진국의 경우 그 비율이 약 50~90% 수준임(미국 제외).

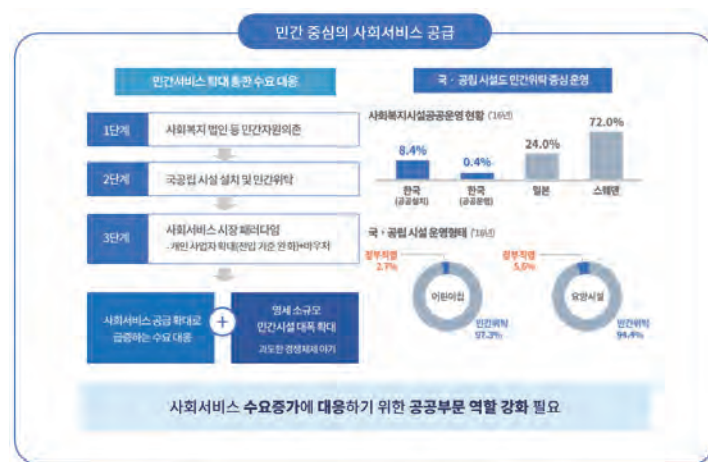
■ 대부분이 민간위탁인 국공립보육시설의 낮은 공공성

- 정부의 국공립보육시설 확충은 공공성 강화를 위한 것임. 그러나 국공립보육시설을 정부가 직영하지 않고 민간부문에 위탁하는 경우가 매우 많음. 즉, 설치하는 국공립시설이나 운영은 민간부문이 담당하고 있음.

※ 2016년 기준, 국공립어린이집의 정부직영은 2.7%, 민간위탁은 97.3%(사회서비스 중앙지원단, 2020)

- 치와 운영에서 공공성을 높이기 위해서는 민간위탁을 줄이고 정부 직영을 확대할 필요가 있음(사회서비스원 운영 시설 포함).

※ 문재인정부는 사회서비스원을 설립함. 사회서비스원의 역할 중 하나는 국공립시설의 운영임. 2016년 현재 국공립보육시설을 포함한 우리나라 국공립시설의 비율은 전체의 8.4%이나 공공부문 운영을 기준으로 하면 0.4%로 급격히 떨어짐(사회서비스 중앙지원단, 2020 참고).



자료: 사회서비스 중앙지원단 <https://pass.or.kr/introduction-aboutus-background>(2021.07.10. 인출)

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 국공립어린이집, 전체 시설 수 대비 1/3 이상 확보

- 2020년 기준 국공립어린이집 비율은 14%이며, 이용아동 기준으로는 20%

- 차기 정부 임기 내, 국공립어린이집을 1/3 이상으로 확보함. 2020년 기준으로 약 6,500개 신규확충 필요함. 국공립보육시설 확충은 민간어린이집 매입, 전환 등 다양한 방법이 있음.

<참고> 제4차 저출산고령사회기본계획 추진 과제 중 '아동돌봄기관의 공공성 강화'

- 국공립 등 공보육 확충
- 매년 국공립 어린이집 550개소 확충 등 공보육 이용률 50% 달성(~'25) 및 지역 여건 등을 고려, 국공립 유치원 지속 확충
 - (공보육) 어린이집 설치현황과 이용률(현원기준)을 고려, 지역균형 공급을 위해 공보육 어린이집 설치이용률 25% 미만지역* 우선 공급
 - * 공보육 이용률('19.12월) : 전국 28.2%, 서울 46.6%(최고), 울산19.2%(최저), 경기 19.6%, 인천 20.3%, 경남 22.4%, 충남 23.1%, 경북 23.8%, 대전24.8%
 - (국공립 유치원) 다양한 유형*의 국공립 유치원 지속 확충 및 학급 증설, 운영시간 다양화 등 방과후 과정 내실화 와 통학차량 단계적 확대
 - * 산·증설, 매입형, 공영형, 부모협동형 등

출처: 대한민국 정부, 2021. [함께 일하고 함께 돌보는 사회 제4차 저출산·고령사회 기본계획 2021-2025]

■ 국공립어린이집 직영비율 최소 70% 확보

- 보육의 공공성을 위해 국공립어린이집 확충 못지않게 공공부문 운영이 매우 중요한 만큼 차기 정부 임기 내, 국공립어린이집 직영 비율을 70% 수준으로 확보

- 차기 정부 임기 내, 국공립어린이집 직영 비율을 70% 수준으로 확보

* 국공립어린이집을 30%수준으로 확충하면서 신규 국공립어린이집을 모두 직영화(사회서비스원 운영 포함), 현재 기준 약 1.5배 신규 확충

* 기존 국공립어린이집 중 일부 위탁종료 후 직영으로 전환

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 국공립어린이집 확충 및 운영계획 수립

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 2022년 '국공립어린이집 확충 및 운영계획 수립' 및 예산 확보
- 2023~2027년 단계적 확충

4) 기대효과

- 무상보육정책 추진에 적절한 국공립보육시설 확충 및 운영으로 보육에 대한 국가책임 실현
- 맞벌이 증가로 인해 급증하는 보육 수요에 대응, 안심하고 맡길 수 있는 어린이집 확보로 일-가정 양립 지원

3-3. 보육교사 처우개선 및 고용안정

1) 현황 및 문제점

■ 어린이집 보육 교직원들의 낮은 고용 안정성

- 어린이집 보육 교직원 중 고용안정적인 국공립어린이집 종사자 비율은 18.4%인 59,974명이고, 상대적으로 고용안정적인 사회복지법인 어린이집과 직장어린이집 종사자 비율은 각 5.6%, 6.1%로 이를 포함할 경우에는 총 30.1%임.
- 보육교직원 1인당 아동 수는 평균 3.8명이며, 국공립어린이집의 경우는 4.2명임.

어린이집 보육교직원 현황(2020.12) (단위: 명)

구분	계	국·공립 어린이집	사회복지 법인 어린이집	법인·단체등 어린이집	민간 어린이집	가정 어린이집	협동 어린이집	직장 어린이집
보육교직원수	인원 325,669	59,974	18,313	7,695	129,306	89,552	1,030	19,799
	비중 100.0	18.4	5.6	2.4	39.7	27.5	0.3	6.1
어린이집1개당 아동수	35.2	51.1	59.5	50.8	50.2	14.8	24.4	54.6
보육교직원1인당 아동수	3.8	4.2	4.3	4.4	4.5	2.6	3.6	3.4

- 3.6보육교사의 경우 전국에 총 237,966명이 있으며, 이 중 국공립어린이집 보육교사는 45,176명으로, 전체의 19.0%에 불과함.

어린이집 보육교직원 현황(2020.12) (단위: 명)

구분	계	원장	보육교사	특수교사	치료사	영양사	간호사	조리원	기타
소 계	325,669	35,199	237,966	1,908	650	902	1,055	30,182	17,807
국공립	59,974	4,898	45,176	951	203	145	206	5,968	2,427
사회복지법인	18,313	1,316	12,388	699	366	67	81	1,667	1,729
법인·단체등	7,695	667	5,234	63	15	40	51	795	830
민간	129,306	11,454	96,846	190	63	438	507	11,408	8,400
가정	89,552	15,497	62,580	1	1	0	1	8,071	3,401
협동	1,030	149	702	1	0	1	0	132	45
직장	19,799	1,218	15,040	3	2	211	209	2,141	975

■ 어린이집 유형에 따라 상이한 보육교사의 임금

- 보육교사의 고용안정성은 국공립어린이집이 가장 높으며, 처우도 상대적으로 높은 편임.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 국공립어린이집의 사회서비스원 직영을 통한 종사자 공공고용화, 전국단위의 표준화된 노동조건을 마련하여 고용안정성 및 처우 개선 도모
- 민간어린이집 보육교사의 처우 개선

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 보육교사 고용안정 및 처우개선 계획 마련

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 2026년 임기 내 실현

4) 기대효과

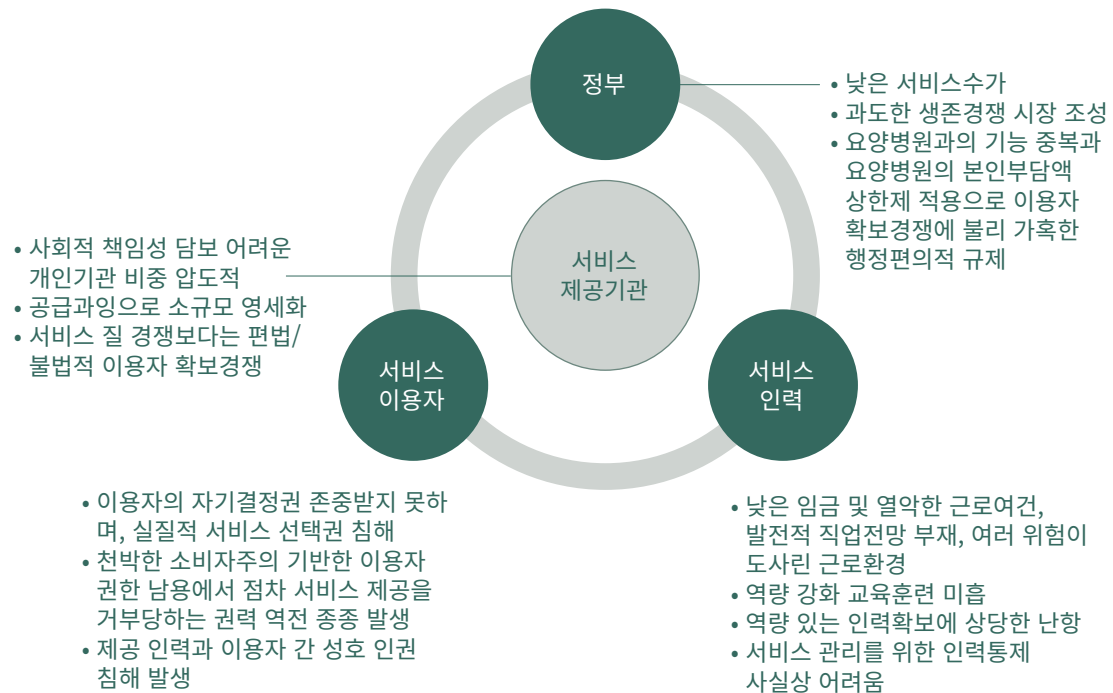
- 보육 교직원 고용안정성 제고 및 민간어린이집 보육교사 처우개선
- 괜찮은 일자리(Decent Job) 환경 조성으로 영유아 보육의 질 제고

3-4. 노인 의료돌봄서비스를 장기요양보험 중심으로 통합

1) 현황 및 문제점

- 2008년 도입된 노인장기요양보험제도는 10여년이 넘는 시간동안 양적으로 상당히 성장하였다고 할 수 있으나, 향후 인구고령화에 본격 대응하기 위한 제도로써 기능하기 위해서는 제도의 본래 목적이 더욱 성실하게 이행될 수 있도록 내실화하는 작업이 필요한 상황임.
- 현 정부는 ‘노인복지강화’라는 측면에서 장기요양제도 또한 강화하겠다는 취지를 나타내고 있음. 2018년 11월 20일 발표된 ‘지역사회통합 돌봄 기본계획’에서도 ‘2025년까지 OECD 선진국 수준으로 노인장기요양 수급자 확대 목표’를 나타내며 장기요양 제도개선에 대한 의지 표명.

노인장기요양보험제도의 각 주체별 문제점



- 노인장기요양보험제도가 훨씬 더 큰 역할을 하기 위해서는 한 편으로는 전달체계의 질서를 잡아야 하는 동시에, 또 다른 한 편으로는 서비스 이용자 및 인력의 행태를 제도를 통해 변화시켜야 하는 과제가 있음. 더불어 정부 스스로 중장기적인 관점에서 제도운영의 안정성 제고를 위해 재정, 행정 등 여러 세부적인 내용들을 개혁해야하는 상황.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 노인장기요양보험 중심의 노인돌봄체계 마련
 - 건강보험 내 요양병원에 대한 부분을 점진적으로 노인장기요양보험으로 편입
 - 지정갱신제 강화 및 신규시설 허가제 추가 도입
 - 등급판정체계 및 인력배치기준 개편강화
 - 장기요양재정에 대한 국고지원률 2040년까지 50%로 상향조정

3) 임기 내 실현방안

- 정책 및 관련법 개정
 - 노인장기요양보험법, 국민건강보험법
- 공약이행 목표 및 실현 시기
 - 2022년 제3차 노인장기요양보험 기본계획 수립시 해당 내용들이 추가되도록 하고, 2024년부터 3개년 계획 통해 단계적 시행
- 자원 조달 방안(필요시)
 - 국고지원 확대, 국민건강보험과 보험료율 체계 분리 등 고려

4) 기대효과

- 노인장기요양보험제도 확대를 통한 노인에 대한 가구단위의 돌봄부담 완화
- 국가 및 지방정부의 행정적·재정적 책무성 강화를 통해 제도의 지속가능성 제고

3-5. 교육 및 주거 공공성 강화

1) 현황 및 문제점

- 교육 및 주거, 시급히 해결해야할 과제
 - 교육과 주거는 우리나라가 해결해야할 가장 오래되었지만 동시에 가장 시급한 사회문제로 논의되어 왔음. 이 두 가지 영역은 지난 수십년간 다양한 정책적 처방들이 다루어진 것 같지만 실제로는 정

권마다 정책선회가 가장 컸던 영역으로 그 일관성이 매우 떨어졌다는 문제를 가지고 있음.

- 이들 문제의 핵심은 사회이동성(social mobility)에 관한 것임. 계층간 사회이동을 보다 원활하게 할 수 있도록 하려면 교육과 주거에 대한 불평등을 최대한 줄여줄 수 있도록 정책을 강화해야할 것임. 즉, 사적으로 시장에서 알아서 해결하도록 국가가 방치할 것이 아니라, 오히려 공적인 방식으로 시장을 적절히 규제하는 동시에 충분한 공공부문에서 역할을 다할 수 있도록 주도적인 국가의 역할이 필요함.

- 교육은 전체적인 사교육은 줄어드는 것처럼 보이지만, 실제로 사교육에 참여하고 있는 학생들의 사교육비는 증가하는 것으로 보고됨. 즉, 사교육에 대한 부담이 줄어드는 것이 아니라 사교육에 대한 부담을 할 수 있는 계층과 그럴 수 없는 계층으로 이분화되는 양상이 나타나고 있다고 할 수 있음.

- 교육비는 가구원수별 지출이 2인 이상 자녀를 둔 가구에서 12%를 넘어 사교육 등 지출 비용이 과도하여 가구 경제의 부담이 가중됨.

부채 유형별 가구당 보유액 및 구성비 (단위: 만원, %, %p)



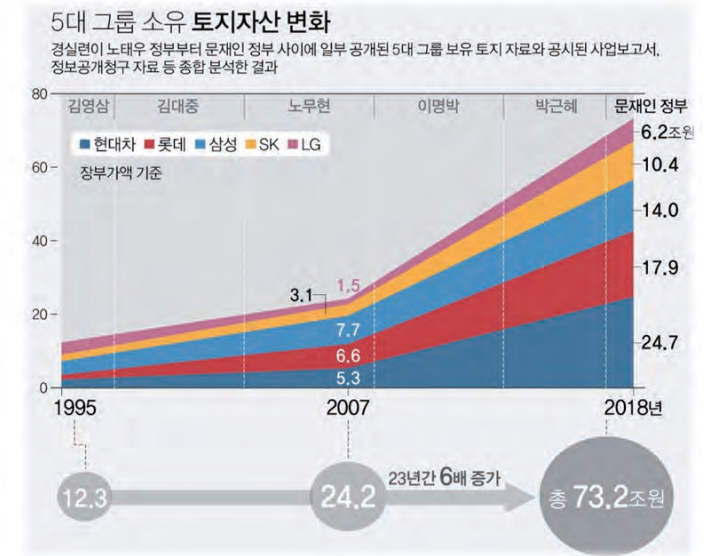
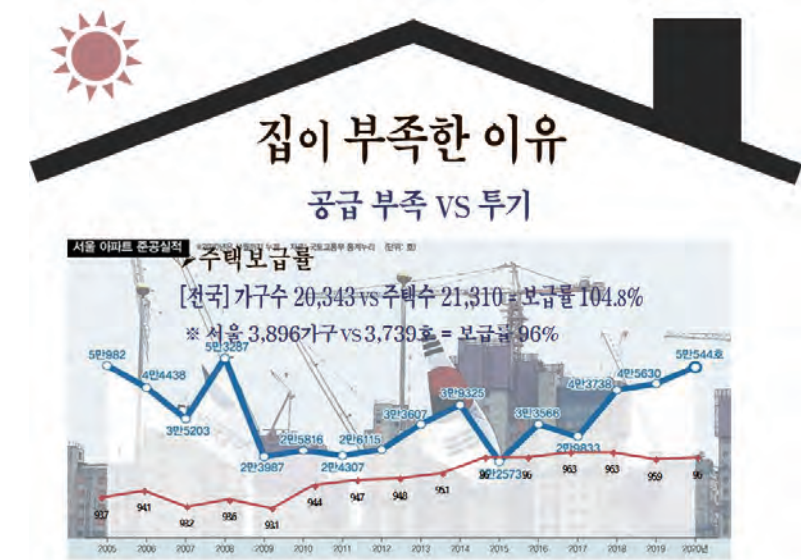
- 부모소득과 자녀학력의 연관성 심화, 학벌체제의 공고화 등 교육체제 전반에 대한 개선이 필요하다는 사회적 요구도가 점점 높아지는 동시에 노동시장 미스매치가 계속해서 지적되고 있는 상황. 이에 대한 개선 없이는 장기적인 사회적 지속가능성이 저하될 수밖에 없음.

- 주거는 부동산 불안정 심화로 소위 '영끌' 현상이 나타남. 이로 인해 담보 및 신용대출을 중심으로 금융부채가 늘어나는 양상을 보이고 있음. 문제는 한국은행이 금리를 인상하면서 가구단위의 부채 문제가 더욱 심화될 것으로 전망하고 있음.

	부채	금융부채	담보대출	신용대출	신용카드 관련대출	기타*	임대보증금
평균	2019년 7,910	5,755	4,583	786	58	328	2,155
	2020년 8,256	6,050	4,743	868	71	367	2,207
	증감률 4.4	5.1	3.5	10.5	22.7	11.8	2.4
구성비	2019년 100.0	72.8	57.9	9.9	0.7	4.1	27.2
	2020년 100.0	73.3	57.5	10.5	0.9	4.4	26.7
	전년차 -	0.5	-0.5	0.6	0.1	0.3	-0.5

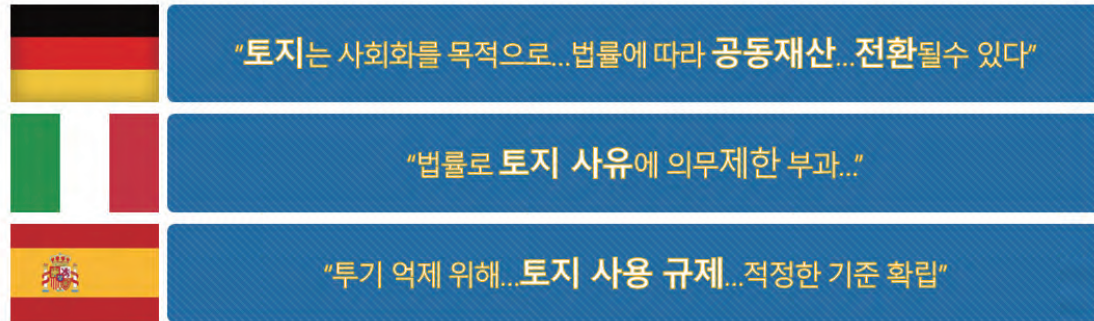
* 개인·직장에서 빌린 돈, 외상 및 할부, 낼 것돈 등이 포함

- 부동산을 집중 보유, 되팔기를 반복하며 불로소득을 챙기는 재벌과 자본가들의 투기와 수도권 주택 공급물량 정체 등으로 부동산가격이 급등하고, 내집 마련의 사회적 압박이 심해지면서 부동산 마련 목적의 부채가 동반 급증함.



- 이와 같이 재벌대기업들이 부동산을 사들이는 이유는 △공장 등 설비 투자가 들지 않고, △막대한 불로소득(토지가격 상승, 분양수익, 임대수익 등)을 챙길수 있고, △인건비 지출이 없으며, △노동조합이 만들어지지 않기 때문임.

- 땅 투기 방지를 위한 토지 공개념이 1989년에 토지초과이익세, 개발이익환수법, 택지소유상한법 시행되어 비업무용 부동산 중과세, 비업무용토지를 강제 매각하여 재벌의 땅 투기를 막음. 그러나, 택지소유상한법은 위헌으로 부결, 토초세는 헌법불일치로 무산되어 투기규제가 사라짐. 그 이유는 자본주의 시장 원리 부정과 토지재산권 무상 몰수라는 이유였음. 그러나, 세계 주요 국가들은 토지 사유를 공공목적으로 제한하고 있음.



- 재벌 대기업은 설비투자를 외면했고, 부동산 투기에 몰두, 아파트 값 급등으로 거품 양산, 임대료 상승 등의 부작용이 속출함. 불평등과 격차 원인은 땅과 집 등 공공재와 필수재가 이윤 추구 도구로 악용되고 있음.
- 토지공개념 도입을 위해서는 헌법 개정이 필요하고, 문재인 정부는 2018. 3. 26. 헌법개정 정부안에 "토지공개념" 포함시켜 추진하였지만 국회가 이를 외면하면서 무산됨.

▶ 헌법 제128조 2항(신설)

토지의 공공성과 합리적 사용을 위해 필요한 경우에 한해 특별한 제한을 하거나 의무를 부과할 수 있다

▶ 좌초·무산

자유한국당 반대 → 국회가 60일내 의결하지 않아 20대 국회에서 좌초

2) 정책 및 제도개선 요구

- 교육 공공성 강화 : 국공립대학 네트워크화, 대학등록금 실질적 인하 등
- 초등학교 방과후교실 확대 및 지역아동센터에 지원 강화를 통한 교육·돌봄 통합기능 강화
- 대학서열화를 완화시키기 위해 서울대를 비롯한 전국 국공립대학교를 묶어 네트워크 추진, 교수진 재배치 등을 통해 수도권-비수도권간 교육격차 완화
- 장학재단 방식이 아닌 명목등록금 50% 삭감을 통한 고등교육비 부담 완화

- 지방정부가 직접 운영하는 청년 대상(대학생, 고졸취업생 등) 기숙사 광역자치단체별 1개소 이상 건립
- 대학교 및 대학원 등록금 지원 강화

■ 주거안정을 위한 특단의 대책 시행

- 땅투기 방지를 위한 '토지공개념 도입(헌법 개정 및 법률 제정)
- 국민연금 등을 활용한 공공재원을 바탕으로 하는 공공주택 공급 확대
- 주택도시기금 등 공공재원을 통한 공적대출의 확대
- 메가시티와 같은 비수도권지역 광역자치단체의 공공도시계획사업 추진, 수도권과 비수도권간의 도시격차 문제 해결에 총력

3) 실행방안

- 헌법개정, 토지초과이익세, 개발이익환수법, 택지소유상한법 도입 등

4) 기대효과

- 교육 및 주거에 대한 가구단위 부담을 줄여 실질가처분 소득 증대에 기여
- 주거안정을 통해 자본시장 내 부동산투자에 유동성이 물리는 현상과 가계부채 문제를 일부 해소

4. 2030 한국 복지국가가 맞이해야할 핵심과제: 시민권 확대

4-1. ILO 국제사회보장기준 협약

1) 현황 및 문제점

- ILO의 사회보장관련 핵심협약, 이제 우리나라의 차례
- 한국은 ILO의 노동관련 핵심협약을 비준하면서 노동기본권을 폭넓게 보장하려는 개혁적 시도를 진행하고 있음. 이러한 흐름을 이어서 전국민의 삶의 질과 직결되는 사회보장에 관한 국제기준도 이행하는 것을 추진해야할 것임.

- 특히 사회보장 핵심협약이라고 할 수 있는 ‘사회보장의 최저기준에 관한 협약(1952)’(No.102)의 경우 70여년이 지난 지금 상당히 많은 국가가 비준하고 있음에도 불구하고 선진국 대역에 올라선 한국은 여전히 협약을 비준하지 않고 있음.

ILO의 사회보장 관련 핵심 협약 비준 현황(2021년 1월 기준)

조약 및 권고의 명칭		
일반기준	사회보장의 최저기준에 관한 협약, 1952(No.102)	
출산	· 출산보호에 관한 협약, 1952(No.103) · 출산보호에 관한 권고, 1952(No.95) · 모성보호에 관한 협약, 2000(No.183)	
	고용재해	· 고용재해급여에 관한 협약, 1964(No.121) · 고용재해급여에 관한 권고, 1964(No.121)
분야별 기준	노령, 장애, 유족	· 장애·노령·유족급여에 관한 협약, 1967(No.128) · 장애·노령·유족급여에 관한 권고, 1967(No.131)
	의료, 상병	· 의료 및 상병급여에 관한 협약, 1969(No.130) · 의료 및 상병급여에 관한 권고, 1969(No.134)
실업	· 고용촉진 및 실업보호에 관한 협약, 1988(No.168) · 고용촉진 및 실업보호에 관한 권고, 1988(No.176)	

비고: 102호 협약은 최저기준, 나머지 협약은 최저기준을 상향시킨 적정기준으로 볼수 있음.

출처: ILO, NORMLEX(Information System on International Labour Standards) 홈페이지(방문일 2021. 2. 27. 일)

- 사회보장은 시민권을 구성하는 매우 중요한 요소 중 하나로서 더욱 확대되고 반드시 지켜져야할 우리 사회의 가치있는 일련의 제도들임. 상당한 경제적 성장을 바탕으로 선진국 대역에 올라선 우리나라도 이제는 경제적 성장의 과실을 시민들이 합당하게 부여받을 수 있도록 그 권리를 보장하는데 최선을 다해야할 것임. 따라서 선언적이고 실행적인 차원에서 국제기준에 협약을 비준 추진이 필요.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ ILO의 사회보장과 관련된 일반 및 분야별 협약비준 추진

- 사회보장 최저기준에 관한 협약의 경우 즉시 협약 비준.

- 분야별 기준의 경우 2년간 검토하여 협약 비준.

- 특히 현재 논의 중인 상병수당의 경우 의료 및 상병급여에 관한 협약과 권고를 고려하여 도입해야 함.

5. 일하는 모든 사람에게 안전한 노동

5-1. 산업재해보상보험법 개정

1) 현황 및 문제점

■ 국내 산업재해 현황

- 국내 산업재해는 1990년대 5만명대를 기점으로 지속적으로 증가하여 2020년 10만명에 이르고 있음.
- 2019년 산업재해로 인한 근로손실일수는 54,544,623일로 노사분규로 인한 근로손실일수 402,000일의 135.7배로 산업재해로 인한 경제적 손실이 막대함.

■ 산업재해 예방사업 예산

- 현재 산업재해 예방사업은 전적으로 산업재해보상보험기금에 의존하고 있으며 그 규모는 2021년 약 9,770억원에 이르고 있음.
- 정부의 2021년도 일반회계 전입금은 163억원으로 기금 총액 8조9백억원의 0.2%에 지나지 않음.
- 산재보상보험법 제95조(산업재해보상보험 및 예방기금의 설치 및 조성)③정부는 산업재해 예방사업을 수행하기 위하여 회계연도마다 기금지출예산 총액의 100분의 3의 범위에서 제2항에 따른 정부의 출연금으로 세출예산에 계상하여야 한다. 로 명문화 되어 있음.

■ 노사정 합의 이행

- 노사정 위원회(경사노위 포함)에서 총 3회의 합의(2006년, 2008년, 2020년).
- 2021년 7월 이행점검위원회 이행점검내용에서 전년대비 8억원 증액된 내용을 근거로 정상추진으로 평가.
- 이러한 형태로 증액될 경우 기금 총액(8조원)의 3%인 2,400억원을 출연하려면 300년 이상이 소요됨.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 노동자의 산업재해 예방을 위한 기금 출연 확대

- 정부의 산업재해 예방에 대한 책임성 강화와 노동자의 안전과 건강 확보를 위하여 반드시 정부 일반회계 출연금의 확대 필요(기금 총액의 3/100 이상)

- 출연된 기금을 활용하여 중소기업의 안전보건에 대한 직접 지원을 확대하여 전체 산업재해의 70% 이상을 차지하고 있는 50인 미만 소규모 사업장의 산업재해 예방

■ 경사노위 합의 이행

- 경사노위 합의 이행을 통하여 연간 최소 300억원 이상의 확대

■ 중대재해처벌법 대응

- 중대재해처벌법 제16조의 정부 지원을 충족시킬 수 있도록 예산 편성

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 산업재해보상보험법 제95조, 96조 개정

- (제95조)정부는 산업재해 예방 사업을 수행하기 위하여 회계연도마다 기금지출 총액의 100분의 3 이상을 제2항에 따른 정부의 출연금으로 세출예산에 계상하여야 한다.

- (제96조)노동부 장관은 회계연도마다 제1항 각 호에 해당하는 기금지출 예산 총액의 100분의 11 이상을 제1항 제4호 및 제6호에 따른 용도로 계상하여야 한다.

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 2022년 대선이후 즉시 법개정안 발의

- 2023년 이내에 법 개정 완료

■ 자원 조달 방안

- 정부 일반 회계 반영

4) 기대효과

- 정부의 선도적이고 책임있는 산업재해 예방사업의 추진으로 산업재해 예방 및 안전문화 확산

- 산업재해의 감소를 통한 사회적 비용 지출 감소

- 소규모 사업장의 직접적인 지원을 통한 산업재해 다발 사업장의 산업재해 감소

- 시설물 개선, 안전보건교육, 컨설팅 등 실질적인 지원 예산 편성으로 중소기업의 실질적인 지원

혜택 부여

- 산업안전보건 행정체계(청) 확대 및 개편과 더불어 예산확대 필요

- 정부의 국정과제인 산업재해 줄이기를 실현할 수 있는 안정적인 예산확보

5-2. 산업안전보건 행정체계 개편(산업안전보건청 설립)

1) 현황 및 문제점

■ 국내 산업안전보건 행정 체계

- 현재 국내 산업안전보건 행정체계는 2021년 7월 1일 직제 개편에 따라 국 단위의 조직이 본부 단위로 확대 개편.

- 기존 5개과 47명의 조직이 안전보건감독기획과, 산재예방지원과, 건설산재예방정책과, 중대산업재해감독과, 직업건강증진팀 등이 신설되어 총 1본부, 2정책관, 9과, 1팀 82명의 조직으로 확대 개편됨.

- 중앙 조직은 확대 개편 되었으나 지방조직은 소폭 증원됨.

■ 산업안전보건 청 관련 법안

- 2020년 7월 민주당 김영주 의원 산업안전보건청 신설을 위한 정부조직법 개정안 발의

- 2021년 3월 정의당 이은주 의원 산업안전보건청 설치를 위한 정부조직법 일부 개정 법률안 발의

■ 노사정 합의

- 2020년 4월 경사노위 산업안전보건 행정체계 개편 방안에 대해 합의

- 산업안전보건행정조직 구성원의 전문성 확보를 위한 채용, 교육

- 중장기적으로 산업안전보건청 설립을 포함한 조직구조 개편

- 사후 감독을 지양하고 재해예방능력 제고에 중점을 둔 행정집행 체계 개선

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 노동자의 산업재해 예방을 위한 행정조직 개편

- 경사노위에서 합의한 바와 같이 정부의 현행 행정체계가 더 이상 노동자의 산업재해를 예방하는데

있어 효율적이지 못하다고 판단되는 바, 이를 효과적을 개편하여 실질적으로 노동자의 산업재해를 예방

- 산업재해에 대한 선제적 대응 및 중대재해 조사, 관리감독의 근본적인 한계를 극복하기 위한 산업 안전보건청을 비롯한 정부 행정체계 개편

■ 예방기능과 감독기능 관계 명확화

- 산업안전보건청의 역할과 기능에 있어 행정체계의 관리감독 기능이 강화되고 산업안전보건에 대한 전문인력 확보와 지속가능한 행정력을 담보하여야 할 것임

- 현재 대부분의 산업재해 예방기능을 수행하고 있는 안전보건공단 산재예방기능을 포함한 산재 예방 전문기관으로서의 기능과 역할을 명확히 정리

■ 근로감독과 산업안전감독의 분리 문제 해결

- 탄력근로, 유연근로 등 노동형태, 노동시간 변화에 따라 근로감독과 산업안전감독의 구분이 모호해질 우려

- 이러한 우려에 대한 명확한 제도 개선 필요

■ 청 설립과 관련 의견수렴

- 청 설립과 관련하여 근로감독, 예방업무 등 직접 이해당사자의 의견수렴 필요

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 발의된 관련 법안 국회 통과

- 산업안전보건청 설립과 관련된 법안의 장단점을 취합하여 심의

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 2022년 대선이후 법개정안 통과

- 2023년 이내에 법 개정 완료하여 '청'출범

■ 자원 조달 방안

- 정부 조직 개편에 따른 일반회계 반영

4) 기대효과

- 고도의 전문성과 독립성을 가진 전문가 집단에 의한 책임있는 산업재해 예방사업의 추진을 통해 산업재해 예방의 가시적인 효과 달성

- 중대재해처벌법 시행과 더불어 사회적인 합의를 바탕으로 노동자의 산업재해를 예방할 수 있는 획기적인 전기 마련

- 중소기업 사업장의 전폭적인 지원을 통해 산업재해가 다발하고 있는 중소기업 사업장의 실질적인 산업재해 감소 효과

- 정부 조직의 개편을 통해 산업안전보건 행정체계의 선진화 및 대선 이후에도 국정과제로서의 산업재해 감소에 대한 정책의 지속적인 추진

5-3. 산재보험 보상제도 개선

1) 현황 및 문제점

■ 장기간 소요되는 질병 판정 처리기간

- 2020년 업무상 질병 판정 처리기간은 평균 172.4일로 산재를 신청한 노동자가 산재 승인 여부를 기다리기까지 대략 6개월 정도 걸림. 업무상 질병 유형별 평균 처리기간을 살펴보면 근골격계질병 121.4일, 뇌심혈관계질병 132.4일, 직업성 암 334.5일, 정신질병 209.5일이 소요됨

- 또한, 산재보험 요양급여를 최초 신청한 날부터 90일 이상 걸리는 건수도 전체 업무상 질병 신청 건수 18,634건 중 14,525건(77.9%)에 달함

- 질병 판정 처리기간 증가에 따른 심의지연 문제로 질병에 걸린 노동자들은 산재 승인 여부를 기다리는 동안 제대로 된 치료를 받지 못하고 있으며 일부는 생계를 유지하기 위해 개인 적금 또는 보험을 해지하거나 대출을 받는 등 생활고에 시달리고 있음

- 이처럼 장기간 소요되는 질병 판정 처리기간으로 인해 산재를 신청한 노동자들은 신체적·정신적·경제적 고통을 받고 있는 실정임

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 산재 노동자의 신속한 치료·요양과 생계를 보호하기 위한 「산재보험 선 보상 후 정산 제도」 도입 필요

- 산재 노동자를 신속하게 치료·요양하고 업무상 질병으로 노무를 제공할 수 없어 생활고에 시달리

는 노동자와 그 가족의 생계를 보호하기 위해 산재보험으로 우선 보상하고 이후 업무상질병판정위원회의 판정 여부에 따라 산재보험 적용을 유지하거나 건강보험으로 전환 적용하는 방식을 도입.

- 산재보험 요양급여 선지급 방안으로는 업무상질병판정위원회에서 업무상 질병으로 승인된 경우 산재보험 적용을 유지하고 불승인된 경우에는 기존 산재보험으로 적용받던 것을 건강보험으로 전환 적용하여 근로복지공단은 국민건강보험공단에 선 보상 산재보험 요양급여를 청구하고 산재 청구인에게는 건강보험 요양급여 중 본인일부부담금만 청구하는 방식으로 제도를 운영. 다만, 불승인된 산재 청구인 중 본인일부부담금을 환급할 경제적 능력이나 상황이 되지 못하는 경우에는 근로복지공단에서 본인일부부담금을 대부해 주는 방안 마련.
- 산재보험 휴업급여 선지급 방안으로는 산재를 신청한 노동자가 산재 의료기관 진료 소견서 결과에서 ‘질병으로 인해 노무를 제공할 수 없는 상태’라는 의학적 소견이 있는 경우, 최초 요양 신청 시 산재 의료기관 진료 소견서를 함께 제출하여 휴업급여를 신청함. 이후 근로복지공단은 산재 의료기관 의학적 소견을 검토하여 산재 청구인이 ‘노무를 제공할 수 없는 상태인 것이 확인’되면 휴업 일수를 산정하여 휴업급여를 지급. 다만, 휴업급여를 선 보상해주는 만큼 휴업급여 지급 상한액 조건을 마련. 업무상질병판정위원회에서 업무상 질병으로 불승인된 경우 청구인은 선 보상받은 휴업급여를 근로복지공단에 환급함. 만일 산재 청구인 중 선 보상받은 휴업급여를 환급할 경제적 능력이나 상황이 되지 못하는 경우에는 일정기간 내 선 보상받은 휴업급여를 환급하는 조건으로 선 보상 휴업급여를 근로복지공단에서 대부해 주는 방식으로 환급 방안을 마련.

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 산재보험 선 보상 후 정산 제도 마련
- 산업재해보상보험법 및 하위법령 개정
- 국민건강보험법 및 하위법령 개정
- 업무상질병판정위원회 운영규정 개정

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 2022년 여·야당 대선 후보의 대선 공약화 및 2022년 내 입법발의 및 법 개정
- 차기 대통령 임기 내 시행

■ 자원 조달 방안(필요시)

- 산업재해보상보험 및 예방기금 활용

4) 기대효과

- 산재를 신청한 노동자들이 장기간 소요되는 산재 처리기간을 기다릴 필요 없이 즉시 치료·요양이 가능함
- 업무상 질병으로 노무를 제공할 수 없어 생활고에 시달리는 산재 노동자와 그 가족의 생계를 보호할 수 있음

5-4. 중대재해처벌법

1) 현황 및 문제점

■ 현황

- 2021년 1월 8일 중대재해처벌법이 원안인 박주민의원안과 비교하여 후퇴한 채로 제정되었고 당해 7월 12일 정부의 중대재해처벌법 시행령(안) 입법예고를 통하여 제정 당시 우려되었던 문제점이 실현화되고 있음.
- 원안에 비해 후퇴하여 제정된 중대재해처벌법으로는 법인과 경영책임자의 실효성 있는 산재예방 유도 및 중대재해 발생 시 처벌이 어려우며 현재까지도 여러 비판적인 지적이 있음, 2021년 6월 9일 광주 철거건물 붕괴사고만 보더라도 중대재해처벌법의 입법취지상에 해당되는 중대재해라고 볼 수 있으나 본법으로 처벌할 수 없을 정도로 허술하게 제정된 법이라고 볼 수 있음.

■ 문제점

- 제2조9호(경영책임자등) 정의
 - 중대재해처벌법 제2조9호가목은 “사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람” 또는 “이에 준하여 안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람”으로 누가 본법의 경영책임자의 의무와 처벌 대상인지가 불명확함.
 - 법은 사업주, 경영책임자, 공무원 및 법인의 처벌을 규정함으로써 중대재해를 예방하고 시민과 노동자의 생명과 신체를 보호하며 공중의 안전을 확보함을 목적으로 “이에 준하여 안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람”이라는 표현은 불필요함.
 - 법의 조항을 보면 “사업”을 총괄하는 사람이라는 표현이 등장하는 바 사업 전체를 포괄하여 총괄하는 사람은 최고 경영책임자가 될 수 밖에 없으며 안전보건 업무를 담당하는 이사(임원급)으로 해당 경영책임자의 정의를 충족할 수 없을 것이며 민간과 공공기관 등의 형평성을 고려할 때도 “이에 준하여 안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람”이라는 표현은 불필요하다고 봄.
 - 또한 제2조9호나목과 산업안전보건법 제14조(이사회 보고 및 승인 등)와의 정합성을 고려하여 “이에 준하여 안전

보건에 관한 업무를 담당하는 사람” 삭제하는 것이 바람직함.

- 본법에서는 “사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람”만을 의무와 처벌 대상이 될 수 있도록 할 필요가 있음.

- 제3조(적용범위)

- 본법은 제정과정에서 원안과 달리 개인 사업주 및 상시근로자 5명 미만 사업장 제외대상이 되었으며 이는 위험의 외주화를 넘어서 위험의 차별화를 둔 행위임.
- 개인 사업주 및 상시근로자 5명 미만 사업장에 대해서 미비한 안전보건을 개선할 유예기간을 둘 필요는 있어도 적용제외 대상은 아니라고 봄. 즉각 개정하여 5인 미만 사업장도 본법의 적용대상이 되어야 함.

- 제7조(중대산업재해의 양벌규정)

- 중대재해처벌법이 원안과 달리 입법안으로 확정될 때 벌금의 하한선 및 징벌적 벌금이 사라지고 양벌규정에 의하여 상한선만 존재하여 대기업 등 규모가 큰 법인에 대한 처벌의 실효성이 떨어짐
- 벌금의 하한선 및 징벌적 벌금을 통하여 산업현장의 재해를 예방하여야 할 제1의무 주체인 법인과 경영책임자가 선제적인 노력을 다할 수 있도록 유도해야 함.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 경영책임자 정의의 명확화

- “사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람” 또는 “이에 준하여 안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람”으로 누가 의무와 처벌 대상인지가 불명확함. 사용자 측의 아전인수식 해석이 난립할 것으로 보이며 후퇴한 경영책임자 조항을 악용하여 규모가 큰 법인에서는 안전대표이사를 따로 선임해 책임회피의 가능성이 있으므로 경영에 실질적인 영향력을 행사하는 자까지 두어 처벌하는 것으로 개정해야 함

■ 적용범위 확대

- 산업재해는 대부분 소규모사업장에서 집중적으로 발생하고 있으며 5인 미만 사업장이 제외되어 위험의 외주화를 넘어서 위험의 차별화를 둔 행위이므로 이는 개정을 통해 5인 미만 사업장에의 사업주와 경영책임자 등에게도 안전 및 보건 확보 의무를 가지게 하여야 함.

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 중대재해 처벌 등에 관한 법 및 시행령 개정

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 2022년 여·야당 대선 후보의 대선 공약화 및 2022년 내 입법발의 및 법 개정
- 차기 대통령 임기 내 시행

■ 자원 조달 방안(필요시)

- 해당 없음

4) 기대효과

- 산업재해 예방에 대한 사업주 및 경영책임자의 책임 및 역할 강화
- 산재사망 및 중대재해 예방을 통한 노동자의 건강한 삶 유지
- 소규모 사업장의 산업재해 예방활동 강화

4. 정치·경제(2대 과제)

1. 경제민주화

1-1-1. 대중소기업간 공정거래 및 상생협력: 공정거래 확립

1. 현황 및 문제점

- 우리나라는 전체 기업의 0.3%에 불과한 대기업이 전체 영업이익의 64.1% 차지, 99%의 중소기업의 영업이익은 22%에 불과하며 '부의 편중' 과 대·중소기업간 격차가 매우 심각한 편임.
- 중소기업제조업의 44.5%가 납품기업이고 이들 중소기업 매출액의 80.8%가 납품 통해 발생하는 만큼 대기업의 불공정거래는 중소기업에게 매우 치명적인 영향 초래.
- 대·중기 격차 해소 및 중기 통한 건강한 일자리 창출 위해 대기업의 불공정거래 행위 근절 위한 국가 주도의 지원 노력이 필수적이지만, 이를 관리하고 감독해야할 기관(공정거래위원회)의 관리감독 미비로 인해 중소기업 현장의 불공정거래행위가 근절되지 않고 있음.

■ 공정거래위원회의 미흡한 행정력

- 공정위 2017년~2020년 8월 1,449건 처리 중 법정기한 초과 사건 57.1%(828건)로 사건처리 지연 상황 심각

* 불공정하도급거래행위, 가맹사업법, 대규모유통업법, 대리점법 사건 등 중소기업 관련 사건이 공정위 사건 중 과반수 차지 (2017년~2019년)

〈표 294〉 공정거래위원회 소관법률 위반 행위유형별 사건처리실적 (기준: 경고¹⁾ 이상, 단위: 건)

유형	연도	'17	'18	'19	'20
시장지배적지위남용행위		12	12	5	3
기업결합제한규정위반행위		37	35	14	14
경제력집중억제위반행위		65	71	67	95
부당한 공동행위		202	315	202	211
사업자단체금지행위		65	74	62	50
불공정거래행위 ²⁾		205	254	214	191
소계		586	761	564	564
부당한 표시·광고		270	306	286	207
불공정한 약관		130	93	123	108
불공정하도급거래행위		782	871	680	538
전자상거래법 위반		176	68	93	92
방문판매법 위반		66	38	50	48
가맹사업법 위반		240	172	372	161
할부거래법 위반		136	112	73	50
대규모유통업법 위반		15	9	10	12
대리점법위반		0	0	3	13
기타 ³⁾		8	3	6	10
계		1,810	1,820	1,728	1,806

주: 1) 자진시정(약관법 위반의 경우 심의결과종료, 그 외의 경우는 경고, 조정, 과태료부과 권유 포함)
 2) 부당한 국제계약, 제판매가격유지행위 포함
 3) 자표미제공, 조사거부, 시장조직원이행 등
 ※ 출처: 공정거래위원회의 통계연보(2020)

최근 3년간 공정위 사건유형별 평균 처리일수

구분	일반사건	시장지배적 지위 남용 행위	부당지원행위	부당 공동행위
법정 처리기한	6개월	9개월	9개월	13개월
평균 처리일수	326일	690일	528일	719일

출처: 공정위 제출자료

- 문재인정부 출범 이후 조직 확대 및 인력 증원*하였으나 사건 폭등 등 이유로 처리속도 개선 미흡
- * 기업집단국·디지털조사분석과 신설, 유통정책관·기술유통감시팀 신설 및 인력 증원(2020년 기준 6국 4관 1대변인(44개과), 5개 지방사무소, 정원 657명) 등 조직·인력 확대

■ 실효성 없는 징벌적 손해배상제도

- 입증의 어려움, 증거의 편재(偏在), 법원의 소극적인 태도로 인해 하도급법 등 위반 손해배상 사건에서 피해 중소기업이 승소하기 상당히 곤란. 징벌적 손해배상은 실제 손해에 3배 이내의 배수를 곱하는 방식이므로, 실제 손해를 입증하지 못하면 징벌적 배상을 청구해도 한 푼도 배상받지 못함(0원 × 3배 ⇒ 0원, 0원 × 100배 ⇒ 0원)
- 징벌적 손해배상 판결이 내려진 사건은 2건에 불과, 최고 배상액도 손해의 약 1.6배 수준
- 공정위는 징벌적 손해배상제도 운용 실태를 전혀 모니터링하지 않고 있음(전속고발사건에 대해 고발 후 관여 미흡도 문제)
- 공정위는 제재처분으로 과징금을 징수하는데, 전액 국고로 귀속되고, 피해자에게 구제용으로 사용되지 않음
- 하도급법에 신고인에게 포상금 지급 규정을 두고 있으나 피해자는 지급 대상자에서 제외하고 있는 문제

* 법위반을 억제하기 위하여 하도급법 등 규정을 위반한 사업자에 대해 법원이 고의와 피해규모 등 사정을 감안해 손해의 3배 이내에서 배상을 명하는 제도

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 공급원가 변동에 따른 납품대금 조정제도 개선

- 현행 엄격한 법정 요건을 폐지하여 수급사업자 등은 공급원가의 변동 기준을 충족하지 않더라도 조합 등에 납품대금 조정을 신청할 수 있도록 허용

* 가맹사업법, 대리점법은 가맹점사업자단체에게 일정 요건을 설정하지 않고 거래조건 변경 협의권 부여하는 점과 균형도모, 노동조합도 상급단체 등에게 단체협약 위임하기 위한 요건 제한 없음(노동조합법 29조).

■ 가맹본부 등 거래조건 교섭 거부 시 제재 강화 등

- 가맹사업자가 설립한 단체에 대해 보호관청에 등록할 수 있도록 등록제도 신설
- 가맹본부가 정당한 이유 없이 거래조건 교섭을 거부할 경우 보호관청이 시정명령 등을 할 수 있도록 하고, 시정명령을 불이행하는 경우 벌칙을 부과
- 거래조건에 관한 협약의 효력을 법에 명문화, 협약 불이행시 제재 부과

■ 징벌적 배상제도 활용 제고 및 강화

- 징벌적 배상의 배수를 3배 이상 10배 이하로 상향(하도급법 개정)
- 손해액 입증을 용이하게 하기 위하여 통상하도급대금·손해액 추정 규정 도입, 보호기관의 손해액 산정 의무화(하도급법, 상생협력법 개정)
- 중소기업연구원 등 국책연구기관이 표준납품대금 산정식 개발, 표준납품대금 조사·발표(행정개선)
- 법원은 징벌적 손해배상제도에 관한 소극적 태도 변화 필요(사법행정 개선)
- 법원행정처가 위자료 산정 기준과 같이 징벌배상에 관한 재판실무 기준을 연구하고, 관련 재판부가 그 연구를 참고하여 재판에 활용
- 공정위는 징벌적 손해배상제도 운용 실태 모니터링 및 개선점 도출 실태 파악(행정개선)

■ 증거편제 개선

- 증거제출명령제도 도입 확대(하도급법, 상생협력법 개정)

■ 하도급법 등에 손해배상청구 소송에서 법원이 자료제출을 명할 수 있도록 함. 전면 개정된 공정거래법에 도입된 내용과 동일

- 법원 자료제출 요구에 대한 공정위 행정 개선(행정개선)
- 공정위의 법원에 기록제출의무 신설 : “공정위는 법원 요구에 응하여야 한다”(하도급법 개정)
- 전자로 계약서 등 서면 교부시 관련 규정 보완(하도급법, 상생협력법 개정))
- 전자로 서면 교부시 인쇄, 파일 열림 안 되면 미교부로 간주(일본 하청법 유사)

■ 신고포상제 개선

- 피해구제 기금 조성(법제정)
- 불공정거래 등 피해자 지원기금법 제정하여, 과징금 등을 재원으로 한 기금을 조성하고, 그 기금으로 피해구제, 불공정거래행위 예방을 위한 사업에 활용토록 함.

- 신고포상제 개선(하도급법 개정)

- 현행 하도급법에 신고포상금 지급 제외 대상자에서 피해를 입은 수급사업자를 삭제

■ 중소기업보호청 신설

- 중소벤처기업부에 중소기업 보호역할을 담당하는 중소기업보호청을 두고, 청장(정무직) 1명, 차장(고위공무원단) 1명, 중소기업보호관을 배치함
- 중소기업보호관은 조사권 및 수사권을 갖는 특별사법경찰관으로 함.
- 중소기업보호청에 공정위 업무 중 중소기업 관련 업무(하도급법, 대규모유통업법, 가맹사업법, 대리점법 등)와 중기부장관의 상생협력법, 중소기업기술보호법 업무 이관
- 중소기업보호청은 광역지자체에 지역 밀착형 중소기업 보호 업무 위임(가맹사업법, 대규모유통업법, 대리점법 등)

3) 임기 내 실현방안

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 관련 법령 개정 : 2023년 초(시행시기 : 2023년 초)
- 공정위 행정 개선 : 2022년 말

4) 기대효과

- 공동대처를 통해 납품단가 등 거래조건에 관한 중소기업의 협상력이 강화되고, 강화된 협상력을 바탕으로 납품단가 인상과 거래조건 개선
- 특히, 납품단가 인상→수익성 개선→중소기업 노동자 임금인상 및 일자리 증가로 선순환 구조 유발
- 행정적 제재보다 비용과 편익의 관점에서 비용이 높다면 대기업의 불공정거래 동기 감소, 피해구제 관련 제도가 실제 기능한다면 궁극적으로 공정거래 문화 정착
- 중소기업보호청 신설로 인한 중소기업 보호 관련 법률 위반 사건 신속·적극 조사 및 중소벤처기업부, 광역지자체의 행정력을 활용하여 신속한 사건처리가 가능함. 이를 통해, 중소기업과 중소기업 노동자 보호 관점에서 적극적인 사건 처리 및 피해 구제 강화 기대

1-1-2. 대중소기업간 공정거래 및 상생협력: 기업지배구조 개선

1) 현황 및 문제점

- 우리나라의 대기업 규모는 지속해서 증가함. 2005년 대기업집단 수는 55개, 소속회사 수는 968에서 2021년 71개, 2,612개사로 16년 만에 1,644개사, 약 2.7배 증가함.
- 대기업집단의 매출액 중 상위그룹이 차지하는 비중은 2005년 44.9%로, 2012년 32.7%로 낮아진 후에 다시 상승하여 48.4%을 차지하는 반면 중위그룹과 하위그룹의 매출액 비중은 증가하다가 다시 감소함²²⁾.
- 이처럼 대기업집단 소속 회사 수가 증가한 이유 중 하나는 공정거래법상 지주회사의 자회사·손자회사 주식 보유 제한이 지속해서 완화됐다는 점에 있음.
- 정부차원에서 공정거래법 전면 개정을 통해 지주회사의 자회사·손자회사 지분 의무보유비율을 각 10% 상향시켰으나 법 개정 전 편입된 자회사·손자회사에는 종전 규정이 그대로 적용되고, 손자 회사를 사업관련성과 불문하고 소유할 수 있도록 계속 허용하고 있으며, 완전증손회사 보유를 여전히 허용하고 있어 대기업집단 소속 회사 수를 감축하기에는 실효성이 낮음.
- 우리나라에서는 재벌대기업 오너 일가의 일방적인 경영방식으로 인한 사회적 문제가 나타났음. 최근의 삼성 사태, 현대자동차 등을 두고 법규 준수 및 기업가치를 결정짓는 주요한 요인으로 지배구조를 살펴봐야함.

삼성구조의 편법 지배구조 변경

- 삼성그룹 이재용 부회장 불법승계 문제는 박근혜정부를 탄핵하는데 중요한 계기가 되었고, 그 과정에서 발생한 각종 부조리가 누적되어 대한민국 공동체의 지속가능성을 약화시켰음.
- 삼성그룹 이재용 부회장은 이견희 회장이 사망하기 전에 실질적으로 승계작업을 마쳤는데, 이러한 승계는 상속에 의한 것이 아니고, 이재용 부회장이 벌어서 취득한 재원을 동원한 것이 아님.

- 재벌과 정권이 결탁될 이른바 정경유착의 가능성이 커지고, 국가의 법체계 근간이 위태로움. 이러한 재벌의 불법 승계를 방지할 경우 법치시스템에 대한 국민적 신뢰는 추락하고, 국가의 지속가능성은 낮아질 것임.
- 불법이 동원되므로 오너리스크가 상존함. 기업 총수가 검찰수사와 재판, 구속될 경우 경영안정성이 현저히 악화되므로 그러한 기업은 상시 오너리스크 속에 놓이고, 기업가치가 훼손됨.

22) 기업집단포털, 2021. 8. 10. 검색

- 해외에서는 이러한 문제점을 예방하기 위해 모범사례 형태로 공시의무를 두거나 준수를 권장하고 있음.²³⁾

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 지주회사의 손자회사 지분보유 엄격 제한, 증손회사 지분보유 전면 금지

- 대기업집단 소속회사 수를 감축시키기 위하여 전면 개정된 공정거래법에 더하여 손자회사를 사업적으로 꼭 필요한 사업 관련 손자회사에 한해 보유할 수 있도록 지분보유를 엄격하게 통제하며, 증손회사는 완전자회사라도 보유할 수 없도록 금지
- 자회사·손자회사 지분보유 비율을 각 10% 상향한 개정 공정거래법을 신규지주회사에게만 적용토록 한 부칙을 종전지주회사에 대해 전면 적용하되, 해소할 여유 기간을 부여하는 내용으로 개정해야 함.

■ 일감몰아주기 규제 엄정한 적용

- 공정위는 재벌기업 내부거래에 대해 일감몰아주기 여부를 정기적으로 모니터링하고, 혐의가 있는 경우 엄정하게 과징금을 부과하며, 적극 고발조치를 하여야 함.
- 수사당국은 공정위가 일감몰아주기를 이유로 재벌에 대해 제재를 하는 경우 업무상배임죄 등 재산범죄 성립 가능성이 높으므로 즉각 수사에 착수토록 하며, 법무부는 수사권이 적시에 행사될 수 있도록 검찰에 수사 지침을 시달 방안 마련

■ 불법승계 감독 강화

- 상법상 감사제도 실효성 강화: 감사위원 분리선출 시 지분 합산
- 여당은 감사 선임시 3% 의결권 제한 규정의 실효성을 높여 지배주주로부터 독립된 감사위원이 선출될 수 있도록 2020년 상장사의 감사위원 중 1인을 다른 이사들과 분리 선출하게 하는 내용으로 상법을 개정함.
- 감사위원을 분리 선출 시 특수관계인 지분을 모두 합산처리 하도록 상법 개정

■ 기업구조조정 시 재벌에 편입되는 인수합병 금지

- 산업은행 등 국책기관이 공적자금을 투입하여 회생시킨 알짜 회사를 총수가 있는 대기업기업집단으로 편입시키는 인수합병을 금지토록 산업은행법 등 개정.

23) 국가별로 형태는 조금씩 다르지만, OECD 주요국은 작간접적으로 기업지배구조를 규제하고 있다. 2016년 OECD의 조사에 따르면, 전체 조사대상 46개 국가(OECD 회원국 35개국 포함) 중에서 45개국이 기업지배 구조 규범을 제정하여 적용하는 것으로 나타나고 있음

- 위와 같은 인수합병에 대해 공정위가 기업결합심사에서 불승인하도록 공정거래법 개정

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 상법 상감사제도 실효성 강화: 상법 개정
- 외부법무감사제도 도입: 상법, 자본시장법 개정
- 불법승계 감독행정 강화: 범정부 재벌불법승계방지TF 구성, 공정위 內 재벌불법승계감시국 신설 및 정기 모니터링
- 인적분할 시 자사주의 의결권 부활 방지: 상법 개정
- 일감몰아주기 규제 엄정 적용: 행정 개혁

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

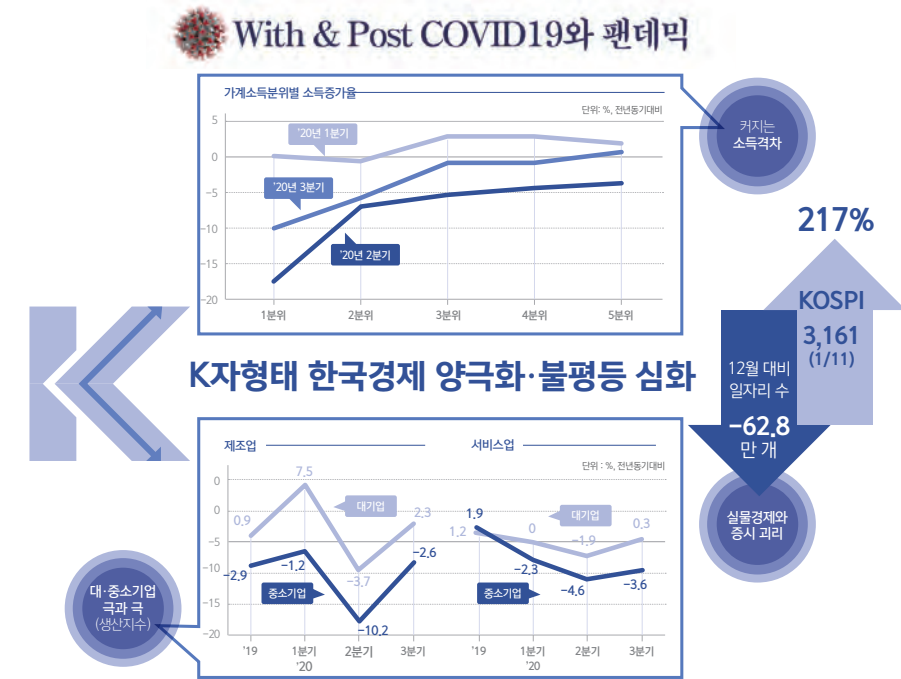
- 관련 법령 개정: 2023년 초
- 행정개혁: 2022년 말

4) 기대효과

- 그동안 대기업의 투명하지 못한 지배구조로 인한 오너리스크를 회피함과 동시에 기업가치 재평가할 수 있음. 이를 통해 대규모기업집단의 소속 회사 수 감소와 국민경제에서 차지하는 비중 축소시키고 구조조정에 투입된 공적자금을 공적 목적에 부합되게 회수할 수 있음.
- 국가 경제와 정치활동에 재벌가문 영향력 축소, 경제력 집중 완화, 사회적 특수계급의 출현 방지하고, 불법승계 및 정경유착 방지, 법치시스템 안정성 확보, 사회갈등 완화 추구 등

1-2. 정의롭고 공평한 조세: 포스트코로나 시대, 미래세제 도입

1) 현황 및 문제점



- 코로나 사태가 장기화됨에 따라 코로나 이전부터 심각하였던 K자 양극화(소득양극화 및 불평등 확대)가 더욱 확대될 우려가 큰 가운데 노동시장 규제완화, 인구구조변화, 소비패턴의 변화, 글로벌 경기침체, 반복노동대체 기술발전 등의 노동배제적인 기술의 발전은 유독 우리나라에서 더욱 빠르게 전개되고 있음.
- 또한, 기술변화에 따른 노동현장 내 디지털화, 로봇화(자동화), 플랫폼화가 일자리를 줄이고 취약노동을 만들어내는 중요한 원인이라는 점에서 이를 어떻게 억제하며 공존할 지에 대한 대응방안 마련이 필요함.
- 아울러, 향후 노동현장에서 대면 노동의 축소가 진행될 것이며, 정부 정책방향에 따른 기후위기 대응으로 탄소과다 산업, 에너지과다 산업의 구조조정도 예고된 만큼 이와 관련한 부정적인 요인들을 선제적으로 대응할 필요가 있음.
- 가장 현실적인 대안으로 자동화, 디지털화, 플랫폼화 기업에 대한 세제 개편안을 마련하여 변화의 속도를 적정하게 늦추고, 확보된 세수로 노동의 변화를 점진적으로 지원함으로써 양극화를 완화하는 방향을 적극 고려해야함.

■ 세금 한 푼 내지 않는 다국적 디지털 기업

- 디지털 기술 및 인터넷 기술이 부가가치의 기반을 의미하는 디지털 경제의 경우, 전자상거래, 앱스토어, 온라인 광고, 클라우드 컴퓨팅, 네트워크 플랫폼(participative network platform), 초고속(주식) 거래(high speed trading), 온라인 결제서비스 등이 디지털 경제의 사업 대표적인 형태이며 최근에 디지털 경제는 매우 빠른 속도로 확장하고 있음.

- 구글은 앱마켓인 구글 플레이를 통한 국내 매출액이 2016년에만도 4조 4656억원에 달함
- 매출액의 30%를 수수료 수익으로 가져가는 것을 감안하면 수익으로 1조 3400억원을 국내에서 발생시킴

- 현재 전세계 디지털 기업 중에서 대표적으로 가장 막대한 이윤을 올리는 구글, 페이스북, 아마존 같은 다국적 기업들이 본사를 국제적 조세피난처에 두고 매출을 올리는 모든 국가들에서 세금을 내지 않는 문제는 심각함.

- 특히, 법인세 부문에서 OECD 차원에서 디지털 경제에서의 새로운 과세권 배분원칙 및 세원잠식방지 방안을 조만간 마련(일부 해외국가에서 디지털 서비스세(digital service tax), 우회이익세(Diverted Profit Tax: DPT) 도입)하기로 약속하고 진행 중이지만 우리나라에서 도입은 여전히 오리무중인 상황임.

■ 무분별한 노동자 임금 착취 플랫폼 기업

- 코로나 상황으로 인해 급격히 증가한 온라인 서비스가 플랫폼화를 야기하면서 플랫폼을 통해서 취약한 조건의 노동이 거래되는 ‘플랫폼 노동 증가 현상’이 발생되고 있음.

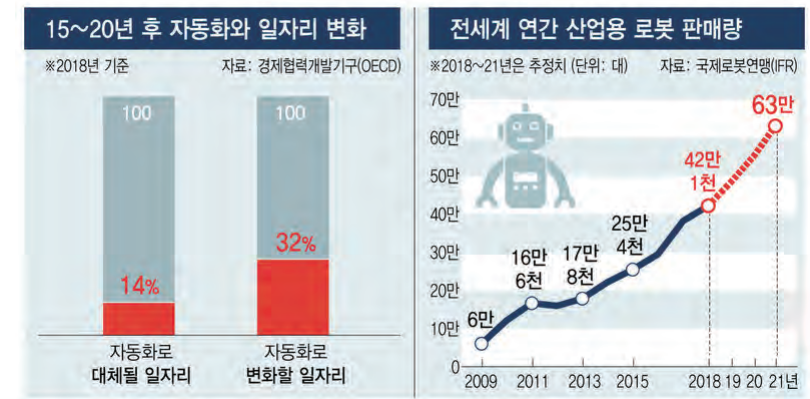
- 특히, 모바일 어플리케이션을 활용한 온라인 플랫폼을 통해 매칭이 더욱 쉬워졌다는 점에서 기술의 순기능적인 측면도 존재하지만, 발생된 이득을 플랫폼 기업이 대부분 가져가고 플랫폼 노동자들이 간접노동에 대한 보상을 전혀 기대할 수 없게 되었다는 점에서 노동의 관점에서 부정적인 측면이 발생하고 있음.

- 이러한 플랫폼 기업들에 대해 세금을 부과하거나 고용주 지위를 갖게 하거나 플랫폼노동자들의 단체협상등이 추진중이지만, 여전히 플랫폼 기업들의 외연화는 더욱 가속화 되고 있음.

■ 노동 현장 내 자동화로 인한 노동력 파괴

- 우리나라는 제조업 내 고용비중이 20% 정도로 다른 OECD 국가들에 비해 높으며 더불어 제조업 로봇화 비율도 매우 높음.

- 최근 제조업 내 무인화·자동화가 빠른 속도로 진행되면서 일자리 소멸, 일자리 파편화 현상이 발생하고 있는데, 우리나라 기업들은 과거 산업화 시기부터 로봇 도입을 주된 생산성 추구 전략으로 삼고 있음. 이와 같은 현상에 대한 해석은 우리나라의 위와 같은 특징은 우리나라 제조업 기업들이 로봇화를 통해서 생산성을 높이고 그를 통해서 국제적인 차원에서 제조업 우위의 목표를 두고있다고 볼 수 있음.



※ 출처: OECD(2019)²⁴⁾

- 세제 개편을 통한 자동화 설비 기업에 세금 부과에도 로봇 도입 혹은 자동화의 경향을 막을 수는 없겠지만 속도라도 늦출 수 있다면, 노동자들이 이에 대응할 시간의 지원 정책이 마련돼야 함.

■ 변화하는 국가정책(탄소중립선언)에 대응하지 못하는 환경세

- 우리나라의 에너지세제는 수송용, 난방·산업용, 발전용 연료(휘발유, 경유, LPG, 등유, 중유, 유연탄, 무연탄, LNG 등)에 대해 개별소비세와 교통에너지환경세, 교육세, 자동차세(주행분), 부가가치세 등을 부과하는 형태이며, 수입 부과금, 품질검사 수수료, 안전관리 부담금 등 각종 부과금 형태로 부과되고 있음.

24) 서비스업도 자동화... "일자리·임금 모두 감소할 수 있다, 한겨레 2019년 6월 29일

주요 연료별 에너지세제 현황(단위: 원)²⁵⁾

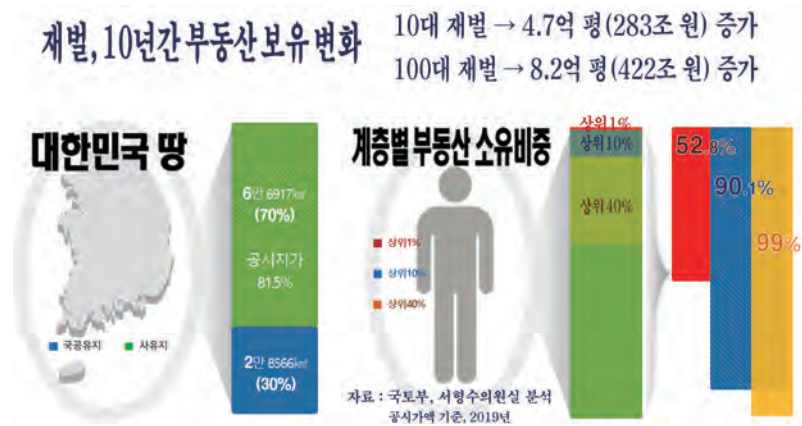
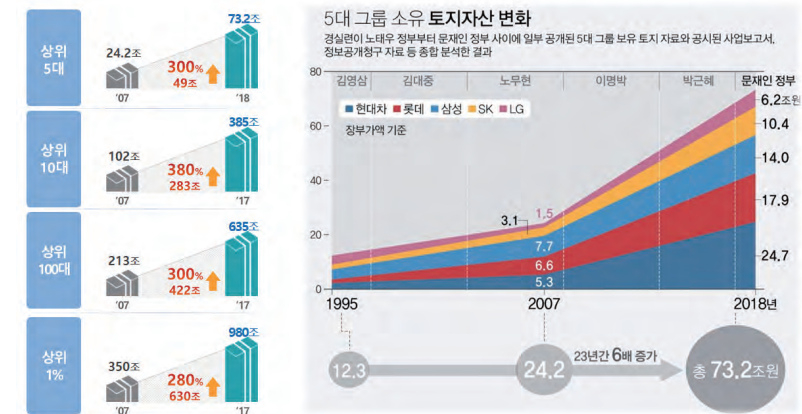
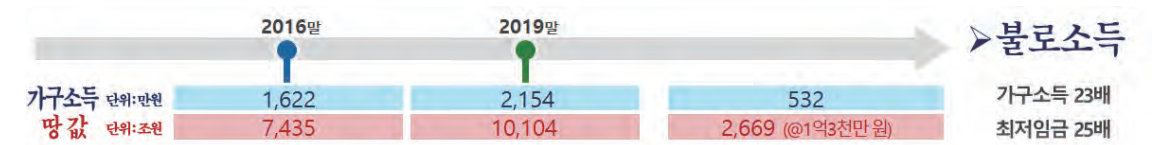
구분	원유	수송용			난방·산업용				발전용				전기
		휘발유 (원/ℓ)	경유 (원/ℓ)	LPG (부탄) (원/kg)	실내 등유 (원/kg)	중유 (B-C) (원/ℓ)	LPG (프로판) (원/kg)	유연탄	LNG (원/kg)	유연탄 (원/kg)	무연탄 (원/kg)	우라늄 (핵연료)	
관세	기본	-	3%	-	-	-	-	3%	0%	0%	-	-	
	할당	-	원유 (납사 제조용) 0%	제품, 원유 0%	원유 (납사 제조용) 0%	제품, 원유 0%	-	2% (동절기)	-	-	-	-	
개별소비세 (a)	기본	-	-	252	90	17	20	-	12	46	-	-	
	탄력	-	-	275	63	17	20/14	-	8.4	43/49 ¹⁾	-	-	
교통에너지 환경세 (b)	기본	-	475	340	-	-	-	-	-	-	-	-	
	탄력	-	529	375	-	-	-	-	-	-	-	-	
교육세 (a,b x 15%) 자동차세(주행분) (a,b x 26%)	-	79.35	56.25	41.25	9.45	2.55	-	-	-	-	-	-	
	-	137.54	97.5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
부가가치세	-	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	면세	10%	
수입부과금	-	16	16	-	16	16	-	3.8 ²⁾	-	-	-	-	
품질검사수수료	-	0.47	0.47	0.027	0.47	0.47	0.027	-	-	-	-	-	
안전관리부담금	-	-	-	4.5	-	-	4.5	-	4.83	-	-	-	
판매부과금	-	3(고급)	-	62.28	-	-	-	-	-	-	-	-	
전력산업기반기금	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	전기요금의 3.7%	

- 즉, 우리나라의 환경에너지세제는 수송용 연료 위주의 과세구조를 지니고 있어 휘발유, 경유와 같은 수송용 에너지 대비 나머지 에너지원에 대해서는 상당히 낮은 수준의 세금이 부과.
- 교통에너지환경세에서 탄소세로 전환하고자 한다면 우선 탄소배출량에 비례하도록 휘발유, 경유, 유연탄의 세율을 조정, 경유와 유연탄에 지금보다 무거운 세금을 부과할 필요가 있음.
- 이를 위해 탄소세의 수입을 에너지 전환의 주요 재원으로 활용하여 탄소세를 납부한 이들에게 돌려주는 것을 의미하는 '탄소배당'을 활용하여 저소득층과 탄소세의 피해를 많이 입는 계층들에게는 납부할 탄소세보다 많은 양의 '탄소 배당'을 설계하는 상세 설계가 필요함.
- 더불어 정부 정책을 통해 탄소배출 에너지 의존도를 점차 감소할 필요가 있음. 이를위해, 수송, 가정, 산업에서 사용하는 에너지를 모두 재생에너지 생산하는 것으로 전환해 가는 로드맵 마련이 필요함.
- 그동안 화석연료 과세체계는 산업용 석탄, 국내탄에 대해서는 면세 정책을 폐기하고, 수송용과 발전용에 한정된 기존 에너지 세제를 전면 재검토하여 전체 용도에 걸쳐 화석연료 사용에 과세하는 방안 마련이 필요함.

■ 편법, 비정상적 불로소득 관련 문제(경제민주화)

- 최근 정부는 코로나위기라는 배경을 들어 기업의 투자활성화 지원을 목적으로 종전의 조세특례제한법에서 개별적으로 적용되던 투자세액공제 조항들을 제24조의 통합투자세액공제를 신설하여 통합 폐합하였음.

- 개별적으로 적용되던 투자세액공제 조항들을 제24조의 통합투자세액공제를 신설하여 투자세액공제 제도가 대기업들에게 많은 혜택이 돌아간다고 해서 이를 없애기 위해 노력해 왔고 실제로 거의 없었는데 이번 위기를 배경으로 부활한 셈.
- 고용창출투자세액공제(조특법제26조)를 참고하여 해당 과세연도의 상시근로자수가 직전 과세연도의 상시근로자수보다 감소하지 아니한 경우에는 특정 금액을 해당 투자가 이루어지는 각 과세연도의 소득세 또는 법인세에서 공제하는 제도로써 로봇이 도입되는 것이 고용 증가로 이어지는 것을 장려하기 위한 제도가 필요함.
- 아울러, 재벌 대기업은 설비투자를 외면하고 부동산 투기에 몰두, 아파트 값 급등 거품, 임대료 상승 등 부작용 속출함.



25) 국회예산정책처, 『에너지세제 현황과 쟁점별 효과분석』, 2019. 11의 내용을 일부 수정보완

- 1989년 토지공개념 3법(토지초과이익세, 개발이익환수법, 택지소유상한법) 시행하여 비업무용 부동산 중과세, 비업무용토지를 강제 매각하여 재벌의 땅 투기를 막은 사례 등을 참고하여 자산양극화 해소를 위한 자산관련 불로소득 과세 강화(부동산 시세차익 과세 강화, 금융소득, 임대소득 종합과세) 부유세(소득 상위 분위 소득세율 강화) 도입 논의 필요.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 우리나라는 코로나 사태 이후 노동 시장 내 자동화, 디지털화, 에너지 전환 등 환경의 급격한 변화가 예고된 만큼, 새로운 환경 변화를 대비한 맞춤형 조세체계 마련이 필요함.

- 이를 위해 다국적 및 플랫폼 기업에 대한 과세 방안을 마련해야 할 것이며, 반(反)노동, 반(反)고용을 예방하고 친(親)노동, 친(親)고용을 위한 로봇(자동화) 디지털세 부과를 위해 이들 기업의 법인세율을 높이는 방안 마련이 필요함.

- 대기업 감세정책 철회·확장적 재정지출 유지

- 코로나 초과이익공유세(재난특수세)도입

- 코로나19로 재난 특수를 누린 법인(기업)을 대상으로 법인세와 기타 모든 자산 및 자산소득에 대한 과세에 부가세(5% 이상)를 한시적으로 22년도 과세연도 귀속분까지 추가과세함.

- 탄소세 도입 및 과세 방안 마련

- 부동산 보유세 및 양도소득세 강화

- 다국적 디지털 기업 과세 방안 마련

- 플랫폼 기업에 대한 과세 방안 마련

- 노동 파괴적인 자동화(로봇) 시설 도입 과세 방안 마련

- 통합투자세액공제 폐지

- 고용창출세제 강화 및 전면 도입

3) 임기 내 실현방안

- 2022년까지 디지털, 자동화, 기후 전환 등 공평 소득과세 원칙 합의 이후 구체적인 실행 과세 방안 마련

4) 기대효과

- ‘소득 있는 곳에 과세한다’ 라는 조세정의 원칙 확립을 통해, 노동시장 내 변화된 환경에 대한 과세

체계 마련이 필수적임

- 이를 통해 변화된 or 변화될 노동환경의 종사하는 노동자 대책 마련 및 정부 정책 지원을 위한 방안을 위한 중장단으로 노동력 피해 최소화

2. 정부 및 정당 참여구조 강화

2-1. 정당 내 ‘노동’의 위상 제고

1) 현황 및 문제점

- 2017년 촛불을 거치며 다수의 정당들이 ‘노동존중’ 또는 ‘일하는 사람을 위한 공정한 사회’ 등을 표방하며, 노동권 및 노동환경의 개선을 위한 활동에 주목하기 시작함

- 그러나 노동권 및 노동환경의 개선은 일부 정치권력의 ‘시혜적’ 정책이 아닌, 일하는 사람을 정치의 주인으로 세우는 과정에서 비로소 제대로 운영될 수 있고, 이는 결국 노동조합의 정치참여를 보장하는 것으로 귀결됨

- 이에 정당 내 ‘노동’의 위상을 제고하고 실질적 참여를 보장하기 위한 구체적 조치가 필요함

2) 정책 및 제도개선 요구

- 당 최고위원회에 ‘노동부문 최고위원’을 명시, 노총의 추천을 통해 선임

- 당 정책위원회 및 사무처에 노동계의 참여 보장, 노총의 추천을 통해 선임
EX) 노동부문 정책위 수석부위원장, 노동부문 당 사무부총장 등 제도화

- 지역 노동위원회 설치, 운영 적극 지원

3) 임기 내 실현방안

- 대선 직후, 노총과 당 지도부 간담회를 통해 당 내 ‘노동’ 참여 제도화 합의

4) 기대효과

- 당 지도부 내, 일하는 사람을 위한 법·제도 등 논의 활성화
- 당과 노총의 공동 행보를 통한 양 조직간 성과 확대

※ 필요에 따라 노총-인수위 간담회 등 추진

4) 기대효과

- 기후위기 등 급격한 변화 국면 속에 일하는 사람, 다수 서민의 의견을 대변하여 정부 정책의 균형점을 맞출

2-2. 일하는 사람을 위한 정부부처 개혁

1) 현황 및 문제점

- 집권 초기 최저임금 인상 등의 정책에서 일정한 성과를 보였던 문재인 정부는 코로나 팬데믹 대응 과정 중 특히 민생분야에서 많은 비판에 직면함. 특히 기획재정부는 전국민재난지원금은 물론 경사노위를 비롯한 사회적합의 결과, 나아가 청와대 및 타 부처의 결정사항까지도 ‘예산’을 근거로 제동을 거는 등 초법적 월권 행위를 일삼아 민생위기, 사회양극화를 더욱 심화시키는 데 기여함
- 이와 함께 산업 및 경제정책의 변화가 필연적으로 고용과 노동에 심대한 영향을 끼침에도 불구하고, 노동자·서민은 배제한 채 관련 경제단체 및 기업의 의견만이 반영되는 구조가 계속되고 있음. 최근 이슈화되고 있는 탄소중립에 따른 산업구조 전환 정책 역시 일자리 문제와 큰 상관관계가 있음에도 불구하고 기업군과 소위 전문가의 의견만이 반영되어 노동계를 비롯한 시민사회진영 전반의 비판에 직면함
- 문제는 차기 행정부가 탄소중립, 디지털전환, 포스트코로나, 인구절벽 등 우리 사회의 급격한 변화를 초래하는 과제에 직면해 있다는 것임. 따라서 비정상적인 정부관료제를 개혁하고, 산업·경제정책에 노동의 참여를 보장하여 사회의 급격한 변화 속에서도 일하는 사람과 민생을 보호할 수 있도록 노력해야 함

2) 정책 및 제도개선 요구

- 기획재정부 개혁 : 기획예산 및 재무 역할 분리
- 산업부처 및 예산부처에 ‘노동 담당 차관’ 도입
- 국무총리실 정부업무평가위원으로 노동계 참여(노총 추천 평가위원)

3) 임기 내 실현방안

- 대통령직 인수위원회에서 논의

IV

회원조합 대선정책요구

공공노련 | 외기노련 | IT사무서비스노련 | 향운노련
선원노련 | 금융노조 | 화학노련 | 금속노련
자동차노련 | 연합노련 | 공공·사회산업노조
공공연맹 | 의료노련 | 식품산업노련 | 사립대노련
건설산업노조 | 항공노련 | 교사노조연맹

회원조합 대선정책요구

회원조합	대선정책요구
전국공공산업노동조합연맹	<ol style="list-style-type: none"> 1. 공공기관운영위원회를 총리실로 이관토록 ‘공운위법’ 전면 개정 2. 공공기관 보수위원회 구성·운영, 공공기관 임금조사연구위원회 설치·운영 3. 공공기관 경영평가를 운영평가로 개선 4. 공공기관과 기재부와의 중앙 단체교섭 의무화
전국외기노동조합연맹	<ol style="list-style-type: none"> 1. 방위비 분담금 제도개선을 통한 주한미군 한국인노동자 고용 안정 2. SOFA 노무조항의 전면 개정
IT사무서비스노동조합연맹	<ol style="list-style-type: none"> 1. ICT 관련 정부위원회에 노동계 대표 참여 2. 단체행동권 회복을 위한 통신사업의 필수공익사업 해제
전국항운노동조합연맹	<ol style="list-style-type: none"> 1. 「중대재해처벌등에관한법률」 시행령 보완: 사업주 또는 경영책임자 범위 명시
전국해상선원노동조합연맹	<ol style="list-style-type: none"> 1. 한국선원종합복지회관 건립 추진
전국금융산업노동조합	<ol style="list-style-type: none"> 1. 금융감독시스템 개편 <ul style="list-style-type: none"> • 금융감독위원회 설립, 감사위원회 설치, 감독기구의 책임 명확화 등 2. 금융기관 낙하산 인사 근절 3. 금융산업 지배구조 개선: 노동자 경영참여 제도적 보장 4. 국가 균형발전을 위한 지방은행 지원정책 마련 5. 협동조합 자율성 보장 및 금융사업 관리감독 일원화 6. 부동산 공적보증 사회적 책임 강화 7. 부모 3+3 육아휴직제 및 남성 육아휴직 제도화 8. 지급결제 운영기관 독립성 및 자율성 강화 9. 4차 산업혁명시대 고용에 관한 사회적 대화: 금융권 일자리 총격완화 전략마련 10. 전임자 타임오프제도 폐지 11. 노동자 경영참여 제도화 12. 일방적 직무급제 도입 중단 13. 임금피크제 및 명예퇴직제도 개선 14. 금융인공제회 설립 15. 「공공기관운영에관한법률」 전면 개정 16. 경영평가제도 개혁: 운영평가제도로 전환 17. 예산지침 개혁 18. 국책은행 지방이전 시도 중단
전국화학노동조합연맹	<ol style="list-style-type: none"> 1. 65세 정년 법제화 2. 근로시간면제제도 폐지 3. 기업이익분배법 제정 4. 사업장 변경 및 외주화 등에 따른 고용 승계 의무화

회원조합	대선정책요구
전국금속노동조합연맹	<ol style="list-style-type: none"> 1. 사업이전에서의 근로자 보호: 「사업이전에서의 근로자 보호 등에 관한 법률」 제정 2. 자동차 부품기업 지원 강화: 미래차 전환과정에서 제도적·정책적 지원 3. 타임오프제 개선 4. 고령노동자 고용 연장 <ul style="list-style-type: none"> • 정년 65세 법제화, 경영상 해고요건 강화, 고령노동자 노동조건 개선 등 5. 사업장 내 안전상비의약품 지급 제도화
전국자동차노동조합연맹	<ol style="list-style-type: none"> 1. 대중교통 공공성 강화: 교통시설특별회계법 개정, 지방교부세법 개정 등
전국연합노동조합연맹	<ol style="list-style-type: none"> 1. 필수노동자(환경미화원) 법률제정 및 신분전환 필수 2. 65세 정년 법제화(국민연금 수급연령과 연동) 3. 타임오프제 개선
한국공공사회산업노동조합	<ol style="list-style-type: none"> 1. 공공기관 간 노동자의 양극화 해소 방안 마련 2. 공무원 여성노동자 경조휴가 개선
전국공공노동조합연맹	<ol style="list-style-type: none"> 1. 공공기관 임금제도 강제개편 시도 중단 및 임금결정구조 개선 2. 공공기관 지배구조 개편 <ul style="list-style-type: none"> • 공운위 독립성 보장, 공운법 개정을 통한 공운위 기능 강화 • 공공기관지침을 통한 관리방식 개선 등 3. 공공기관 경영평가 제도개선 <ul style="list-style-type: none"> • 평가패러다임 전환, 평가시스템 및 평가지표 개선, 평가단 운영 4. 공공기관 임금피크제 폐지 5. 지방공기업 등 제도개선 <ul style="list-style-type: none"> • 지방공기업 설립 및 운영상의 공공성·민주성 강화 • 지방공기업 외부지배구조 개선, 지방공기업 내부지배구조 개선 • 주민이 재정통제하는 지방공기업 구현, 지방정부차원의 공공거버넌스 구축 6. 도시철도 공익서비스비용(PSO) 보전 7. 혁신도시의 지속가능한 정주여건 조성 및 산학연 클러스터 조성 <ul style="list-style-type: none"> • 지역인재 채용 제도개선, 혁신도시의 정주여건 개선, 산학연클러스터 대책마련 등 8. 공무원 처우개선 <ul style="list-style-type: none"> • 복지 3종 세트 및 가족수당 등 복리후생적 수당 차별 해소 • 공무원 임금 인건비로 예산 편성 • 공공기관 공무원 정규직 전환, 자회사 직고용, 공무원 법제화 9. 기획재정부 개편 <ul style="list-style-type: none"> • 기획예산처와 재경부로 이원화, 공운위의 독립성 강화

회원조합	대선정책요구
전국의료산업노동조합연맹	1. 지속가능한 공공의료 및 감염병 대응체계 수립 2. 1차 병원부터 종합병원까지 상생할 수 있는 의료전달체계로의 개편 3. 「보건의료인력 감염안전법」 제정 및 생명안전수당의 적절한 지급 4. 올바른 간호간병통합서비스 전면 확대 5. 숙련된 간호사 보유 방안 수립 6. 보건의료인력의 인권보호법 강화 및 감정노동예방시스템 구축 7. 지방의료원의 EMR 구축 8. 감염병 전담 병원 역할 수행하는 사립병원에 대한 손실보상 현실화
전국식품산업노동조합연맹	1. 교섭창구 단일화 절차 위반시 처벌규정 적용
전국사립대학교노동조합연맹	1. 대학의 재정위기와 해결방안 2. 사학의 책임 강화 3. 대학 행정 선진화 및 행정력 제고를 위한 인력 확충
전국건설산업노동조합	1. 건설현장 불법 외국인 노동자 퇴출방안 마련
전국항공산업노동조합연맹	1. 항공운수사업 필수공익사업 지정 해제
교사노동조합연맹	1. 국가책임 온종일돌봄제 도입 <ul style="list-style-type: none"> • 온종일돌봄 예산 국가예산으로 책임 운영 • 중앙정부 돌봄업무 주관부처 일원화: 아동청 신설 • 지방정부 돌봄 통합운영 시스템 구축 • 학교 내 돌봄 시설에 관한 법제도 정비(학교-돌봄공간 제공, 지자체: 돌봄운영) 2. 교직원평의회 법제화, 교육청 내 교직원평의회 중재위원회 설치 3. 교장 직선제, 교감 공모제

1. 전국공공산업노동조합연맹

1. 공공기관운영위원회를 총리실로 이관토록 공운법 전면개정

‘공공기관 운영에 관한 법령’개정을 통한 공공기관의 자율, 책임의 운영 환경조성

- 공공기관운영위원회의 관할을 기획재정부에서 국무총리 산하로 변경
- 공공기관운영위원회의 위원장을 국회추천으로 하고 민간위원 위촉

1) 현황 및 문제점

- 공공기관 관리는 2007년 ‘공공기관 운영에 관한 법률(이하, 공운법)’ 제정을 계기로 큰 변화를 겪게 됨. 공운법의 모체는 OECD가 제시한 공기업 지배구조 가이드라인(OECD, 2004)이었음. OECD가 가이드라인에 근거해 공공기관에 대한 체계적 관리시스템의 구축과 내·외부의 견제·감독 시스템 강화를 통해 공공기관의 책임성 투명성을 확보하고, 기관장의 책임경영체제 보장 및 정부 감독 범위의 합리적 재조정을 통해 경영진이 책임지고 일할 수 있는 시스템 구축을 목적으로 법률이 제정되었음.
- 공운법은 선진적인 제도라 평가받고 있지만, 제도 도입에 따른 효과는 긍정적이지 않음. 예컨대 임원추천위원회 제도 시행으로 공공기관 임원 인사의 공정성과 객관성이 강화되었는지에 대한 평가를 보면 부정적인 의견이 더 많이 제기되고 있음. 공공기관 임원에 대한 정치적 임명을 줄이고자 추천위원회 제도가 도입되었지만 그 효과가 나타나지 않고 있음. 여전히 공공기관 임원 인사는 추천위원회라는 제도적 변수보다는 대통령의 교체라는 정치적 변수에 의해 영향을 받고 있음.
- 또한, 공공기관운영위(이하, 공운위)는 공운법이 시행되면서 설립된 공공기관의 실질적인 관리감독의 책임을 갖고 있는 위원회임. 공운위는 공공기관의 운영에 관한 법률 제8조에 따라 공공기관의 운영에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 설치된 기획재정부장관 소속의 위원회임. 공운위는 위원

장(기재부 장관)을 포함하여 20명 이내의 위원, 즉 당연직 정부위원과 11명 이내의 기재부 장관 추천 대통령 위촉 민간위원으로 구성됨. 그런데 민간위원의 선정은 기재부장관이 추천하고 대통령이 최종 결정하는 방식이어서 위원 선정의 적절성, 정치적인 편파성 논란에 휩싸이는 경우가 다반사임. 또한 민간위원 선정에 있어 다양한 분야와 대표성을 띤 인사가 추천되지 않고 있으며, 정부 임의대로 선정하여 분야별 균형이 훼손되고 있음. 또한 공운법 제9조에는 노동계를 포함하여 추천하도록 되어 있지만, 공운위 구성 이후 노동계 인사가 위촉된 적은 한 번도 없어, 다양한 의견주체들의 광범위한 참여가 보장되는 민주적 지배구조가 확립되어 있지 않다는 비판에 직면해 있음.

- 한편, 공운위의 관할 문제임. 현재 공공기관들은 기관 관리·운영의 효율성을 이유로 기획재정부 산하 공공정책국이 통합·관리하고 있음. OECD 공기업 가이드라인(OECD, 2005)이 지적하듯이 공공기관의 소유권 집중이 필요하더라도 해당 업무를 어디에서 관장하고 추진하느냐가 중요함. 우리나라는 기획재정부가 이 역할을 담당하다보니 공공기관 운영을 지나치게 효율성 중심으로 재단하는 경우가 비일비재하고, 또한 부처의 산업적 요구를 담아내지 못하는 한계가 지적되고 있음.

2) 개선 방안 및 정책과제

■ 공운위의 관할권을 국정총괄기구인 총리실 직속으로 변경

- 총리실은 부처의 이해관계를 조정 통합하는 기능을 통해 공공기관의 효율적 운영과 함께 공공성을 유지 확대해 나갈 수 있음.

■ 공운위의 위원 선정을 국회 추천으로 전환하고 민간위원 위촉

- 방송통신위원회와 원자력안전위원회와 같이 국회 추천으로 변경

2. 공공기관 보수위원회 구성·운영

공공기관의 임금제도와 임금결정구조의 혁신을 통해 공공기관의 임금의 합리적 결정 및 수용도 향상

- 공공기관 보수위원회 구성 및 운영
- 공공부문 임금조사 연구회 설치운영

1) 현황 및 문제점

- 공공기관 임금결정 및 프로세스는 정부 예산편성지침 하달, 공공기관의 예산편성, 임금교섭, 규정 변경, 임금집행(성과급이 있는 경우 경영평가, 자체 성과평가 결과 등에 따라 차등지급) 등으로 이루어진다. 하지만 현재 공공기관 임금 결정 프로세스는 각 공공기관의 자율성이 철저히 배제된 채 정부 주도로 진행

- 정부의 예산편성지침은 공공기관 임금인상률을 결정하는 가장 직접적 통제 기제로 작용하고 있다. 매년 발표하고 있는 예산편성지침에는 임금인상률, 급여성 복리후생비, 수당에 대한 지급 및 제한조항이 포함됨. 또한 총 인건비 예산제시, 기본급, 수당 등 임금체계에 대한 변경, 성과급을 통한 차등 분배의 문제까지도 지시하고 있음.
- 공기업의 경우는 자체 예산으로 인건비 책정이 가능하더라도 정부는 공기업의 인력 T/O를 통해 공기업 인건비를 통제하고 있다. 또한 정부의 인건비 예산범위 내에서 운영되는 준정부기관의 경우는 더 심한 임금통제가 이루어지고 있어 임금협상의 실질적인 의미가 없음.

- 공공기관 임금결정 구조의 가장 큰 문제점은 정부의 일방적 결정과 통제구조라고 할 수 있다. 현재 공공기관의 임금 결정구조는 정부의 비합리적인 기준과 절차를 통해 이루어지고 있다. 이 같은 공공기관에 대한 정부의 일방적 임금인상 결정으로 공공기관 내 임금격차는 확대되고 있으며, 공공기관의 기형적 비정상적 임금체계도 지속되고 있다.

- 공공기관의 임금 결정과정에서의 노동의 배제와 노동기본권이 크게 제약되고 있다. 공공기관의 임금 결정과정에서 개별 공공기관의 단체협약의 당사자인 공공기관 사용자측과 노동조합의 참여와 의사결정과정에서의 배제로 인해 노동기본권이 크게 제한 되고 있다. 정부는 예산편성 가이드라인, 이사회 참여, 규정 및 예산승인권을 통한 통제, 나아가 공공기관 경영평가를 통해 실질적 사용자로서 모든 결정권을 행사하고 있음

- 국가 공무원의 경우 국가공무원법에서 보수결정의 원칙과 보수에 관한 규정등에 대해 규정하고 있고, 이에 근거한 공무원보수규정과 공무원 수당 등에 관한 규정에 의해 임금이 결정된다. 최근 공무원 보수위원회에서 공무원 노동조합이 임금인상결정에 참여하고 있다.

- 공무원 보수결정의 원칙은 국가공무원법 제46조와 지방공무원법 제44조에서 규정하고 있다. 즉 공무원의 보수는

직무의 곤란성과 책임의 정도에 맞도록 계급별·직위별 또는 직무등급별로 정하고, 일반의 표준생계비·물가수준·그 밖의 사정을 고려하여 정하되 민간무문의 임금수준과 적절한 균형을 유지하도록 노력한다.

2) 개선방안 및 정책과제

■ 공공기관 보수위원회 구성 및 운영

- 공공기관의 임금결정 과정에서 이해관계 당사자의 참여와 민주적 절차를 확보하기 위해 공공기관 보수위원회(또는 공공기관 임금위원회)를 설치하여 운영하는 것이 필요하다. 공공기관 보수위원회는 공공기관운영위원회 산하에 두고 구성은 공공기관 사측기관 협의회 대표5인, 공공기관 노조대표 5인, 민간공익위원 5인으로 구성한다. 공공기관 보수위원회 결정사항은 기획재정부의 공공기관 임금지급 기준 및 인상안이 포함된 예산편성지침 마련이전으로 한다. 공공기관 보수위원회는 각 산별노조 연맹 및 정부산하 연구기관인 조세재정연구원에게 자율적으로 차기년도 임금인상안을 제안하도록 하고 이를 중심으로한 논의를 통해 공공기관 임금인상안을 결정하고 이를 정부에 제출한다. 또한 공공기관 보수위원회는 차기년도 임금인상안을 결정하기 위한 논의과정에서 공공기관의 임금수준, 임금격차, 임금체계에 대한 논의 사항은 다루어야 한다.

■ 공공기관 임금조사연구위원회 설치·운영

- 공공기관 보수위원회 산하에 임금조사연구 위원회를 운영하여 매년 공공부문 임금실태 및 임금인상 관련 데이터에 대해 조사분석을 토대로 공공기관 운영위원회 및 공공기관 보수위원회에 공공기관 임금결정을 돕기 위한 임금 기초자료를 제공하도록 한다.

3. 공공기관 경영평가를 운영평가로 개선

공공기관 경영평가제도를 혁신하여, 공공기관의 공공성 제고에 도움이 될 수 있도록 전면 개편

- 경영평가를 운영평가로 바꾸고, 공공기관의 유형과 특성을 고려한 절대평가 방식 필요
- 기관의 경쟁력 제고, 대국민 서비스 향상에 맞는 운영
- 경영평가의 독립성을 제고하기 위하여 기재부에서 독립운영

1) 현황과 실태

- 공공기관 경영평가제도는 지난 30년 동안 공공기관의 책임경영체제를 확립하여 궁극적으로는 대국민 서비스를 향상시키려는 목적으로 도입되었지만, 현실적으로는 공공기관에 대한 통제의 용이성 때문에 공공기관 통제정책의 수단으로 활용해 왔음.

• 공공기관 경영평가를 통해 본래 목적인 공공 서비스의 수준이 향상되었는지에 대해서는 논란의 여지가 있으며, 평가결과의 활용 측면에서도 기관 컨설팅보다는 공공기관의 서열화와 관료적 통제에 초점이 맞추어져 있다는 비판이 끊임없이 제기되었음. 무엇보다 큰 문제는 경영평가제도의 근본적인 문제라고 할 수 있는 평가제도 자체의 결함, 공공성의 무시, 과도한 경영효율화 지표 편향, 신자유주의적 통제의 심화 문제는 어디에서도 그 문제의식조차 느끼기 힘들다는 것임.

- 경영평가제도의 평가기준에서는 평가유형 구분 기준이 모호하고, 평가지표는 평가지표체계가 획일적이어서 평가결과의 수용성이 약화되고 기관에 따라 지표간 충돌을 심화시킬 수 있음. 아울러 수익성 중심의 계량지표, 비계량지표의 구체성 결여, 세부평가지표에서의 정치적활용도 문제가 되고 있다.

- 공공기관 경영평가의 보다 큰 문제점은 정부정책의 이행실적을 경영실적평가에 포함시켜 강제하는 것임. 이것은 공공기관의 공익성, 사회적 파급성, 정부예산의 지원 및 독점적 사업권을 부여받고 있는 공공기관의 특성상 불가피한 측면이 있으나, 공공기관의 '성과'를 측정하는 경영실적평가에서 정부정책 이행실적이 과도한 영향을 미칠 경우 공공기관의 운영상 자율성을 침해할 가능성이 있음.

• 17년 평가지표에는 정부권장 정책배점이 6점이었으며 18년 평가지표에서는 사회적 가치구현항목 일자리창출 배점에 7점을 할당(비정규직 정규직 전환, 정현원차 관리, 민간일자리 창출 등)

- 공공기관 경영평가결과 활용의 중심기능은 공공기관에 대한 경영활동 감독 및 경영개선 정보를 제공함에 있으며, 평가결과를 바탕으로 한 성과급지급 및 인사 상의 조치 등은 평가결과의 부수적 활용임.

- 하지만, 정부에 의한 평가결과의 실체는 기관장에 대한 인사 상의 조치, 경영평가 성과급 지급률 결정 등 평가결과의 부수적 목적인 인사와 급여 관련사항 등으로 치우쳐 있어 경영평가가 그 본연의 기능이 구현되지 못하고 있음. 특히 권한과 책임의 불일치로 인해 경영평가결과에 대한 수용성이 낮아 경영평가의 내용을 적극적으로 경영개선에 활용하기에는 상당한 어려움이 존재하는 상황임.
- 경영평가단 운영에 있어 선정기준이 명확치 않고 매년 새롭게 구성되는 방식은 평가의 일관성을 떨어뜨리고 있고 평가단 구성이 대부분 대학교수들로 이루어지고 다양한 시각의 전문가 참여가 제한적이다. 특히 평가단의 독립성 문제가 중요한데 평가위원을 기재부장관이 위촉하는 현재의 방식은
- 평가단 전문성 결여는 평가기관에 대한 이해부족으로 나타다 경영평가의 질에 대한 문제를 야기할 수 있다. 기관 및 평가관련 지식의 축적이 이루어지지 않는 평가단 구성방식도 문제가 있다.
- 2020년도 경영평가접수 오류산정으로 인해 기재부는 공공기관 경영평가제도 개편방안을 21년도 8월 31일에 발표하였지만 공공기관의 고유목적에 맞는 운영평가로의 근본적인 방향선회가 아니며 이해당사자인 공공기관노조와는 아무런 협의가 없이 밀실에서 이루어진 근시안적 대책임.
- 점수오류와 같은 상황을 방지하기 위해 분야별 평가 결과를 조세연구원 공공기관 연구센터에서 사전검증하고 이후 평가기관의 이의절차를 통해 검증, 세 번째로 평가검증단과 기재부·공공기관연구센터로 구성된 검증한 위원회에서 다시 종합검증을 시행
- 윤리·안전·재무성과 지표는 강화한다. 윤리경영은 3점에서 5점으로 배점을 확대하고 공공기관 이해충돌 방지노력·성과를 평가항목에 포함한다. 부동산 투기의혹이 발생하면 이지표는 0점 처리된다.
- 개편내용이 점수오류에 대한 검증강화와, 부동산 투기의혹 발생시는 해당지표를 0점 처리하는 등 공공기관을 더욱 더 통제하겠다는 것이며, 개편과정과 절차에 있어서는 당사자인 공공노조와의 협의를 전혀 거치지 않은 제도임.
- 선진외국의 경우 공공기관의 평가는 재무상태(부채율)등에 대해서만 관리하고 공공기관의 자율성을 인정해 주고 있음. 우리나라는 기재부가 효율적인 공공기관의 운영이라는 핑계로 공공기관의 조직,예산,임금부문 까지 지침을 통해 통제하고 있으며 경영평가제도를 활용하고 있음. 공공기관 평가 강화로 인해 현재 공공정책국은 기재부에서 가장 많은 7개과로 운영되고 있음

2) 개선방안

- 경영평가제도는 공공기관의 유형과 특수성을 감안한 절대평가방식의 운영평가체제로 운영하여야 함.
- 공공기관 경영평가의 목적은 기관의 경쟁력 제고와 대국민 서비스 질적 수준 향상에 있으므로 징벌적 경영평가가 아닌 경영평가가 기관의 경쟁력 제고 및 컨설팅 기회로 활용될 수 있도록 운영함.
- 경영평가기구의 독립성 확보 및 관료적 통제수단 최소화로 경영평가 본연의 기능 충실하게 해야 함.

4. 공공기관과 기재부와의 중앙 단체교섭 의무화

- 분권화된 공공기관단체교섭의 집중화를 통해 노정간 소모적 노사갈등을 최소화하고 공공기관 종사자들의 임금 및 근로조건에 사회적 합의 및 연대성을 확보
 - 공공기관 노정간 상시적인 정책협의 틀 마련 및 운영

1) 현황과 실태

- 공공기관 단체교섭이 정상적으로 작동하지 않아 노사 이해 조절(labor- management interest intermediation)의 본래 기능을 잃고 형식화됨으로써 노사관계의 갈등구조가 지속-심화되는 비정상적 상태에 있음.
- 현재 공공기관 단체교섭 구조는 ‘통제의 중앙집중화와 분권화된 기관별 교섭’으로 요약됨. 정부는 임금, 근로조건과 관련하여 기획재정부가 중심이 되어 ‘공공기관운영위원회’의 지침을 통해 일률적으로 통제하고 있지만 단체교섭 구조는 기업(기관)별 시스템에서 벗어나지 못하고 있음.
- 분산된 단체교섭은 긍정적 효과보다는 부정적인 문제점이 더 많이 지적되고 있음. 정부는 기관별 경쟁과 효율적 관리라는 측면에서 효과가 있다고 주장하고 있는데, 바깥으로 드러내지 않는 적지 않은 문제점을 안고 있음. 분권화된 교섭구조의 문제점으로는 “① 공공기관 단체교섭에서는 실질적인 사용자로서 정부의 역할이 불분명하다는 점, ② 교섭의 대상이 임금 및 근로 조건 등 물질적인 사안에 한정되어 있을 뿐 아니라 교섭구조의 분권화로 인해 정부의 거시경제적 통제가 불가능하여 진다는 점, ③ 기업간 임금 및 근로조건에서의 격차가 크다는 점, ④ 중앙의 일률적인 통제에 직면하여 이른바 ‘이면교섭’이라 불리는 ‘미시적, 비공개적 합의’가 기업차원에서 나타나고 있다는 점, ⑤ 공공부문의 노사관계가 갈등적인 관계로 변화하고 있다는 점, 마지막으로 주요 의사결정과정에서 노동조합의 참여가 배제됨으로써 공공부문 종사자의 역량을 동원할 수 없다는 점” 등이 제기됨. 현재의 분권화된 교섭구조는 공공기관간 임금격차 확대 및 거래비용의 증대 및 공공기관 사이의 눈치 보기, 기관 내 담합 구조 등 부정적인 결과 등을 가져온 원인임.
- 문재인 정부에서 경제사회노동위원회 산하 공공기관위원회를 운영중에 있으나 대통령 공약사항등 의제가 한정되어 있어 한계가 있으므로 예산편성지침, 경영평가등 공기업전반에 걸친 지침까지로의 의제확대와 노정간의 대화와 협의가 필요함.
- 공공기관의 실질적인 사용자는 공공기관의 조직, 예산, 임금결정의 권한이 있는 기획재정부이므로

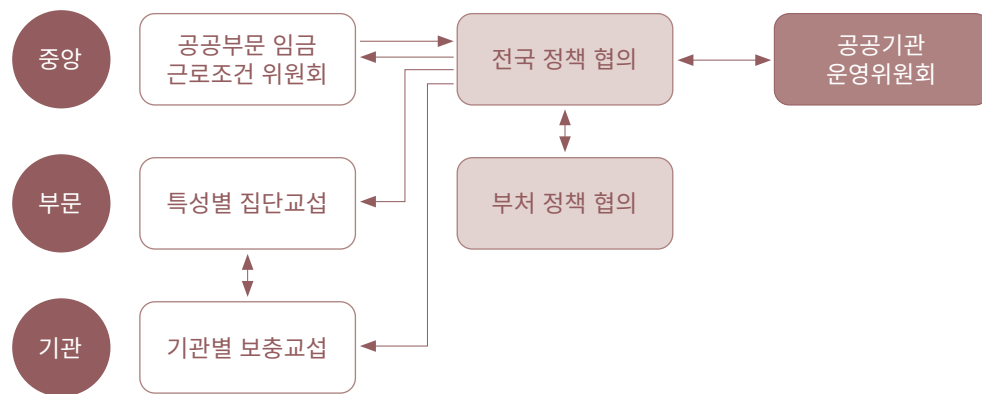
노동3권을 보장하기 위해서는 현재의 개별노사의 단체협약을 넘어 기획재정부와 공공기관과의 중앙교섭의 의무화가 필요함.

2) 개선 방안 및 정책과제

- 공공기관 단체교섭을 전국 산별교섭으로 바꾸고 노정간의 정기적인 '정책협의회'를 제도화함. 전국 차원의 중앙교섭에서는 임금 및 근로조건에 대한 포괄적인 교섭을 진행하고, 각 영역(부문)별 문제는 섹터별·기업별교섭을 보충적으로 추진함¹⁾. 공공기관 노정간 정책협의를 단체교섭과는 달리 교섭에서 해결할 수 없는 교섭 의제 및 정부 정책에 대한 노동조합의 참여 전략으로 '사회적 협의' 영역이라 할 수 있음.

- 공공기관 단체교섭에 관한 특례법 제정 운영

[그림] 공공기관 단체교섭(협의) 모델



1) Olson(1988)이 지적하듯이 교섭의 집중화가 임금인상에 미치는 효과에 대해, '포괄적인 조직(encompassing organization)은 사회적 책임이라는 방향으로 교섭의 전략을 잡는 반면 소규모 교섭단위는 공격적인 임금인상 전략을 추구한다.

2. 전국외기노동조합연맹

1. 방위비 분담금 제도 개선을 통한 주한미군한국인노동자 고용 안정

1) 현황 및 문제점

- 2021년 3월 방위비 분담금이 13.9% 인상(노동자의 고용안정과 처우개선을 위한 인건비 증액분 6.5% 포함)되었으나 주한미군 한국인 노동자들은 지속적인 감원과 아울러 직속업무에 대한 하청 전환으로 극심한 고용불안에 처해 있음.
- 방위비 분담금의 인상으로 군사건설비, 군수지원비는 충분함에도 불구하고 인건비를 100% 배정하지 않으므로 인건비 부족현상이 지속되고 있으며,
- 인건비가 100% 배정되지 않아 주한미군의 부담액이 발생함에 따라 한국인 노동자 감원이 지속되고 있는 한편,
- 인건비 부담액을 줄이기 위해 직속업무를 하청으로 전환하고 그 하청비용을 분담금 군수지원비를 통해 충당하는 편법을 사용하고 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 인건비, 군사건설비, 군수지원비 등 세 항목의 총액으로 결정되는 협상방식을 변경해야 함.
 - 총액형 결정방식에서 소요형 결정방식으로 전환해야 함.
 - 소요형 결정방식은 분담금 사용의 투명성을 높이는 한편 예산도 절감할 수 있는 방식임.
- 제도를 악용하여 하청회사 인건비를 방위비 분담금 군수지원비로 사용하는 상황을 방지해야 함.
 - 군수지원비가 하청업체 인건비로 사용되는 것을 방지할 수 있는 내용이 본 협정 또는 이행약정서에 반드시 포함되어야 함.
- 제도개선 합동실무단(Working Group)의 효율적인 운영 그리고 방위비 분담금 중 가장 큰 비중을 차

지하는 인건비 부분 이행 점검단 및 실무단을 구성해야 함(고용노동부 참여)

3) 임기 내 실현방안

- 해당 없음

4) 기대효과

- 인건비를 100% 배정하면 주한미군은 인건비의 부담에서 벗어나며 자연히 고용안정이 이루어짐.
- 군수지원비로 하청업체 인건비를 충당하는 현실을 개선하면 직접고용이 늘어나는 한편 하청전환이 없어지게 됨으로써 고용안정
- 한국인 노동자의 고용안정은 주한미군에 대한 효율적인 지원을 가능하게 함으로써 결국 국가안보 확립에 도움이 되는 것임.

2. SOFA 노무조항 개정을 통한 한국인 노동자 고용안정과 처우 개선

1) 현황 및 문제점

- 불합리한 SOFA 노무조항으로 인해 주한미군 한국인 노동자들은 국내 노동관계법령의 전면적인 적용을 받지 못한 채 노동인권의 사각지대에 방치돼 왔으며, 터무니없는 저임금은 물론 지속적인 감원 및 무분별한 하청 등의 고용불안에 노출되어 있음. 이는 한미 SOFA의 불평등성이 고스란히 노사관계 및 노동조건에 불평등성으로 이어지고 있기 때문이며, 이에 주한미군 한국인 노동자의 고용안정과 처우개선을 위해서는 SOFA 노무조항의 개정이 급선무한 실정임.
- 현재 SOFA 노무조항은 대한민국 헌법에서 보장하고 있는 노동자의 노동3권을 실질적으로 제한하고 있으며,
- 2001년 SOFA노무조항 개정 당시 애매한 표현(Conform)으로 해석의 차이에 의한 혼란 야기
- 고용노동부는 이미 「국내 노동법과 합치를 위한 SOFA 노무조항 개정 연구」를 위해 연구용역을 마쳐 개정의 필요

성을 인지하고 있으나, 대외비로 분류하여 공개하지 않고 있음

2) 정책 및 제도개선 요구

- SOFA 노무조항의 전면적인 개정
- 직접고용제를 간접고용제로 변경해야 함 : 직접고용제로 인해 주한미군이 노사관계의 직접당사자가 되며, 임무의 특수성에 따라 국내 노동관계법령의 적용에 일정한 예외가 인정됨.
- 17조 3항의 '따라야 한다'(conform)를 완전한 일치를 뜻하는 comply로 개정해야 함 : 미국측에서는 이 문구를 근거로 한국 노동법령의 완전한 이행을 거부하고 있음.
- 본 협정 제17조 4항(노동쟁의 관련) 개정으로 온전한 쟁의권 보장 : 본 조항으로 인해 주한미군 한국인 노동자들은 헌법에 보장된 노동쟁의권을 전혀 행사할 수가 없음.
- SOFA 합의의사록 제17조 2항 : 임의하고 가능하게 하는 합의의사록 '군사상 필요' 문구 삭제
- SOFA 양해사항 제4항(가)(2) 2.(가): 부당하고 등 개별 분쟁사건에 대한 구제방안 조항 신설

3) 임기 내 실현방안

- 해당 없음

4) 기대효과

- 해당 없음SOFA 노무조항을 개정하여 대한민국 노동법을 전면 적용받게 되면 주한미군 한국인 노동자 고용보장 및 제반 권리를 보장할 수 있는 토대가 마련되는 것임.
- 해당 없음주한미군 한국인 노동자들의 노동조건을 실질적으로 규정하는 것이 주한미군 인사규정인 바, 인사규정의 전면적인 개정이 이루어지지 않는 한 한국인 노동자들의 처지는 전혀 달라지지 않을 것임에 비추어 SOFA 노무조항이 개정되면 인사규정의 전면적인 개정이 이루어져 한국인 노동자들의 고용안정과 처우개선이 확실하게 개선될 것임.

3. IT사무서비노동조합연맹

1. ICT 관련 정부위원회에 노동계 대표 참여

개선 방향

1. 정보통신전략위원회, 방송통신발전기금운용심의회, 정보통신진흥기금운용심의회 등에 ICT노동계 대표 참여
2. ICT노동단체 참여로, 노동자들의 입장을 대변하고, 노동 없는 ICT정책 의사결정 과정을 시정함

1) 현황 및 문제점

(1) ICT 관련 정부위원회, 노동계 참여 전무(全無)

-(노동계 참여 정부위원회 현황) 경사노委, 일자리委, 최임委, 중노위委, 4차산업혁명委 등 570여개²⁾의 정부위원회 중에서 노동계 참여의 필요성이 인정되는 60여개의 주요 의사결정 기구에는 노동계의 참여가 이뤄지고 있음.

- 그러나 과학기술정보통신부와 방송통신위원회 등이 소관 하는 ICT 산업의 정부위원(의사결정기구)에는노동자의참여가배제돼노동없는 ICT 주요 정책의사결정이 이뤄지고 있음.

ICT 관련 주요 위원회현황

(2019.12. 기준)

구분	산하 위원회 수	주요 위원회 명
국무총리	1	정보통신전략위원회 등
국무조정실	1	주파수심의위원회
과기정통부	22	방송통신발전기금운용심의회, 정보통신진흥기금운용심의회 등
방통위	10	통신분쟁조정위원회 등

2) 행정안전부 2019. 12. 「정부조직관리정보시스템」

노동계 참여 정부위원회 현황

구분	참여 위원회 수	주요 위원회 명
대통령직속	3	경제사회노동위원회 등
국무총리실	1	사회보장위원회
고용노동부	33	최저임금위원회, 중앙노동위원회 등
보건복지부	12	국민연금기금운용위원회 등
기획재정부	2	소득주도성장특별위원회 등
교육부	2	교육부 자격정책심의회 등
여성가족부	1	여성정책자문위원회
건설교통부	1	건설기계수급조절위원회
기타	1	청년재단 운영위원회 등
계	약 60여개	

※ 출처 : 한국노총, 2020. 1. 「한국노총 참여 정부위원회 현황 및 과제」

(2) 정보통신전략위원회

■ ICT정책 결정과정에 배제된 ICT노동계

-(출범 및 구성) 국무총리 소속의 자문기구로 ‘정보통신 진흥 및 융합 활성화 등에 관한 특별법 (2014.2.14. 시행)’에 근거해 2014.5.8. 제1차 회의를 진행하였고, 위원회는 정보통신분야 주요 정책 의결기구로 국무총리, 관계부처장관, 민간위원 등 총 25인으로 구성되어 있음.

정보통신전략위원회 개요

(2019.12. 기준)

소속	주관부처	성격	근거법령
국무총리	과기정통부	자문기구	정보통신 진흥 및 융합 활성화 등에 관한 특별법 제7조 (2014.2.14. 시행)

정보통신전략위원회 구성

(2019.12. 기준)

위원장		위원수 ³⁾	실제 구성 위원수(명)			
유형	직위		총계	임명직 ⁴⁾	위촉직	
					공무원 ⁵⁾	민간위원
당연직	국무총리	25	25	12	0	13

3) 위원장 포함

4) 해당부처 공무원

5) 타부처 공무원

정보통신전략위원회 구성

구분	내용
근거 법률	· 정보통신 진흥 및 융합 활성화 등에 관한 특별법 제7조 및 동법 시행령 제4조
위원장 및 간사	· 위원장: 국무총리 · 간사: 과기정통부장관
총원	· 위원장(1명), 간사(1명) 포함 25명 이내
구성중앙행정 기관장(長)	1. 기재부장관 2. 교육부장관 3. 행안부장관 4. 문체부장관 5. 산자부장관 6. 복지부장관 7. 국토부장관 7의2. 중기부장관 8. 방통위 위원장 9. 국조실장 11. 기타 상정안건 관련 장
구성 국무총리 임명	1. 대학교 부교수 이상 또는 정보통신 관련 연구소에서 15년 이상 근무하였거나 근무하고 있는 사람 2. 정보통신 관련 업계에서 임직원으로 15년 이상 근무하였거나 근무하고 있는 사람 3. 정보통신 관련 시민단체에서 15년 이상 근무하였거나 근무하고 있는 사람 4. 판사, 검사 또는 변호사의 자격이 있는 사람으로서 15년 이상의 경력자 5. 그 밖에 국무총리가 정보통신 관련 전문성을 인정한 사람
임기	· 2년

정보통신전략위원회 산하 실무위원회의 구성

구분	내용
근거 법률	· 정보통신 진흥 및 융합 활성화 등에 관한 특별법 제7조제5항
역할	· 정보통신전략위원회 지원
위원장	· 위원 중 국무총리가 지명
구성	· 20명 이내(민간 과반수) 1. 관계 중앙행정기관의 3급 이상 공무원(고위공무원단에 속하는 공무원을 포함한다)으로서 해당 기관의 장이 지명하는 공무원 2. 대학교 부교수 이상으로 또는 정보통신 관련 연구소에서 5년 이상 근무하였거나 근무하고 있는 사람 3. 정보통신 관련 업계에서 임직원으로 5년 이상 근무하였거나 근무하고 있는 사람 4. 정보통신 관련 시민단체에서 5년 이상 근무하였거나 근무하고 있는 사람 5. 판사, 검사 또는 변호사로서 5년 이상의 경력이 있는 사람 6. 과기정통부장관이 정보통신, 인문, 그 밖의 분야에 관한 전문성을 인정한 사람
임기	· 2년

-(최근 주요논의 사항) '19.10.7. 개최된 제11회 위원회에서는 ICT의 양대 기금인 방송통신발전기금(이하 "방발기금"라 한다)과 정보통신진흥기금(이하 "정진기금"라 한다)을 정보통신방송발전기금으로 일원화 하는 「ICT기금제도 합리화 방안」이 의결됨.

(3) 방송통신발전기금·정보통신진흥기금 운용심의회

■ ICT기금 운용에 배제된 ICT노동계

-(ICT기금의 운영기구) ICT기금은 방발기금과 정진기금으로 구성되어 있으며, 10명으로 구성되는 방송통신발전기금운용심의회(이하 "방발기금심의회"라 한다)와 정보통신진흥기금운용심의회(이하 "정진기금심의회"라 한다)를 통해 운영되고 있으나 노동계의 참여는 전무

ICT기금 운용심의회 개요

구분	주관부처	성격	근거법령
방발기금 운용심의회	과기정통부, 방통위	자문기구	방송통신발전 기본법 제27조 (2011.1.1. 시행)
정진기금 운용심의회	과기정통부		자문기구정보통신산업 진흥법 시행령 제26조 (1996.1.1. 시행)

ICT기금 운용심의회 구성

(2019.12. 기준)

구분	위원장 유형·직위 (당연직)	위원수 ⁶⁾	실제 구성 위원수(명)			
			총계	임명직 ⁷⁾	위촉직	
					공무원 ⁸⁾	민간 위원
방발기금 운용심의회	과기정통부 제2차관 or 방통위 위원	10	10	3	0	7
정진기금 운용심의회	과기정통부 제2차관	10	10	3	0	7

ICT기금 운용심의회 구성

구분	방송통신발전기금	정보통신진흥기금
근거 법률	· 방송통신발전 기본법 시행령 제15조	· 정보통신산업진흥법 시행령 제28조 및 제29조
위원장	· 과기정통부 제2차관 or 방통위 위원 (과기정통부장관, 방통위 협의 지명)	· 과기정통부 제2차관

6) 위원장 포함
7) 해당부처 공무원
8) 타부처 공무원

구분	방송통신발전기금	정보통신진흥기금
구성	<ul style="list-style-type: none"> • 법 및 시행령에 인원수 규정 없음(현 10명) 1. 과학기술정보통신부 제2차관 2. 방송통신위원회의 위원 3. 한국방송통신전파진흥원장 4. 문체부장관이 공무원이 아닌 사람 중에서 추천하는 사람 2명 5. 기금의 관리·운영 및 방송통신에 관한 전문지식 또는 학식과 경험이 풍부하다고 인정되는 사람 중에서 과기정통부장관이 방통위와 협의하여 위촉하는 사람 	<ul style="list-style-type: none"> • 위원장(1명) 포함 10명 이내 1. 과기정통부의 3급 공무원 or 고위공무원단(일반직공무원) 중 과기정통부장관이 지명하는 사람 1명 3. 한국방송통신전파진흥원장 4. 기금의 운용·관리 및 기금사업에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 사람 중에서 산자부장관이 추천하는 사람 1명 5. 기금의 운용·관리 및 기금사업에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 사람 중에서 과기정통부장관이 위촉하는 사람
임기	• 2~4. : 2년, 1회 연임 가능	• 4~5. : 2년, 1회 연임 가능

■ ICT기금의 대부분을 부담하는 통신노동자

-(재원의 부담자) 정진·방발기금의 재원은 통신3사가 납부한 주파수 할당대가가 80% 이상이며, 나머지 20% 미만은 지상파 방송사, 홈쇼핑, 케이블TV 등이 납부한 금액으로 구성됨.

- 주요 재원인 주파수 할당대가(3.6조) 중 정진기금에 55%(약 2조), 방발기금(1.6조)에 45%가 배분되고 있음(과기정통부 고시)

ICT기금 재원 및 용도

구분	방송통신발전기금	정보통신진흥기금
근거 법률	<ul style="list-style-type: none"> • 방송통신발전 기본법 제24조 • 방송통신발전 기본법 제25조 	<ul style="list-style-type: none"> • 정보통신산업진흥법 제41조 • 정보통신산업진흥법 제42조
기금의 재원 ⁹⁾	<ul style="list-style-type: none"> • 주파수 할당대가(45%) : 전체 기금예산의 60~70% 차지 • 방송사 법정분담금 • 정부의 출연금 또는 용자금 • 기금운용 관련 수입금 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 주파수 할당대가(55%) : 전체 기금예산의 대부분을 차지 • 전기통신사업자 부담금 • 정부의 출연금 또는 용자금 • 기금운용 관련 수입금 등

9) 「주파수할당 대가 수입금 등의 배분 비율, 일부개정안 고시(미래부 제2014-37호)

구분	방송통신발전기금	정보통신진흥기금
기금의 용도	<ul style="list-style-type: none"> • 방송통신발전 기본법 제26조 • 방송통신 연구개발 • 방송통신 표준 개발·제정 등 • 방송통신 인력 양성 • 방송통신서비스 기반 조성 • 공익·공공을 목적으로 운영되는 방송통신 지원 • 지역·중소지상파방송사업자의 공익 프로그램의 제작 지원 • 시청자가 직접 제작한 방송프로그램 및 미디어 교육 지원 	<ul style="list-style-type: none"> • 정보통신산업진흥법 제44조 • 정보통신 연구개발 • 정보통신 표준 개발·제정 등 • 정보통신 인력 양성 • 정보통신산업의 기반조성 • 시청자와 이용자의 피해구제 및 권익증진 사업 • 방송광고균형발전위원회 운영비 • 소외계층 방송통신 접근 지원 • 방송통신 국제 교류 • 해외 한국어 방송 지원 등

주파수 할당대가의 배분 및 근거

주파수할당 대가 수입금 등의 배분비율
과학기술정보통신부고시 제2017-17호, 2017.10.10. 일부개정
제2조(배분비율) 보증금 및 주파수할당 대가 수입금의 배분비율은 다음 각 호와 같다. 1. 방송통신발전기금 : 100분의 45 2. 정보통신진흥기금 : 100분의 55

-(비합리적 운용) 방발·정진기금은 ICT분야 재정사업의 70%를 부담할 정도로 큰 규모의 기금에 해당하고, 이 거대 기금은 그 본래의 조성목적과는 달리 정부(산하기관)의 예산에 충당되는 등 용처에 맞지 않는 기금의 사용은 각종 감사의 단골메뉴로 지적되어 왔음

※ 국회예산정책처는 '2017회계연도 결산' 자료에서 양대 기금으로 운용되는 세부사업이 구분하기 어려울 만큼 유사하고, 두 기금의 설치 목적과 기금조성 재원 등의 중복성 문제를 지적

정보통신진흥기금과 방송통신발전기금의 통합 운용 필요

가. 현황
<ul style="list-style-type: none"> • 정보통신진흥기금은 정보통신에 관한 R&D, 표준화, 인력양성, 산업기반 조성 등 정보통신의 진흥을 지원하기 위해 조성되었으며, 방송통신발전기금은 방송 통신의 진흥을 지원하기 위해 조성 - 양 기금은 모두 주파수 할당대가를 주요재원으로 하며, 방송통신발전기금의 경우 방송사 부담금을 추가로 받는 구조
나. 분석의견
<ul style="list-style-type: none"> • 방송통신과 정보통신 분야는 영역 간 경계가 불분명해지는 환경 변화 및 인접 기금사업간 유사·중복성 문제가 지속 발생하고 있는 바, 정보통신진흥기금과 방송통신발전기금을 통합 운용할 필요

※ 출처 : 국회예산정책처, 2018.8. 「2017회계연도 결산 분석 종합」

ICT 예산 현황('17~'20년)

(단위 : 억원)

구분	'17년 예산	'18년 예산	'19년 예산	'20년 예산(정부안)
ICT	5,761	5,837	5,421	7,352
일반·균특	5,777	4,901	6,524	6,837
방발기금	6,177	6,597	9,151	9,373
정진기금	17,715	17,335	21,097	23,562
소계	67.5%	66.2%	74.3%	68.8%
ICT기금비율				

- 특히, 정진·방발기금의 재원을 부담하는 의무자(통신3社)와 기금의 수혜를 받는 수익자(특히 방송사)의 불일치 문제가 심각

ICT기금 수입 중 주파수할당대가 현황

(단위 : 억원, %)

구분		'17년 실적		'18년 실적			
		방송사분담금 비율		방송사분담금 비율			
방발기금	법정부담금 ¹⁰⁾	5,467	55.1	-	9,520	50.4	-
	방송사분담금 ¹¹⁾	1,818	18.3	-	1,867	9.9	-
	주파수할당대가 ¹²⁾	3,649	36.8	45	7,653	40.5	45
정진기금	법정부담금 ¹³⁾ (주파수할당대가)	4,460	44.9	55	9,354	49.6	55

※ 출처1 : 기획재정부. 2019.3. 「2019년도 기금현황」

※ 출처2 : 기획재정부. 2019.5. 「2018년도 부담금운용종합보고서」

※ ICT기금의 재원('14~'18년) 중 주파수 할당대가가 방송사업자 부담금의 6배

※ 이통3社가 재원의 80% 이상을 부담하고 있지만 기금은 방송콘텐츠 제작지원에 투입되고 통신복지에는 1%에도 사용되지 않을 정도로 용처의 잘못이 심각

※ 정인숙 가천대 교수 "방송발전기금이 방송통신발전기금으로 확대된 이후 통신에서 들어온 돈이 방송으로 얼마나 들어가는지 알기 어렵게 됐고, 또 사용처가 정당함에 대한 문제가 제기됐다"며 "국가 기금과 관련한 문제는 가장 투명하게 처리해야 하는데, 알기가 어렵게 된 점이 가장 큰 문제"라고 지적.

10) 기획재정부. 2019.3. 「2019년도 기금현황」

11) 기획재정부. 2019.5. 「2018년도 부담금운용종합보고서」

12) 기획재정부. 2019.5. 「2018년도 부담금운용종합보고서」

13) 기획재정부. 2019.3. 「2019년도 기금현황」

- 3.6조에 이르는 정진·방발기금 사용처 중 주파수 할당 대가를 지불하기 위해 피와 땀을 흘려 노동력을 제공하는 통신노동자들의 노동환경 개선 등을 위한 정책개발 및 지원 관련 예산은 논의조차 이뤄지고 있지 않은 것이 현실이며 개선이 필요

전자신문 사설

통신주파수 재원, 통신기반 ICT 발전에 써야(2018.04.05.)

- 정진기금과 방발기금은 운용 장기 계획과 효율성 고려가 부족했다는 평가를 받고 있다. 정부가 기금 운용 체계를 바꾸기로 한 것도 이 때문이다. 지난해 국정감사에서는 통신서비스사업자가 대부분 기금 조성을 부담하고 있지만 통신복지에는 1%도 사용되지 않고 방송 콘텐츠 제작 지원에 더 많이 투입된다는 지적이 나왔다.
- 정부는 지난해 기준으로 정진기금은 7899억원, 방발기금은 9507억원을 각각 운용했다. 정진기금은 ICT 연구개발(R&D), 방발기금은 주로 방송 R&D 및 이용자 보호 사업에 각각 투입됐다. 소외계층 통신 접근권 보장 등 통신복지에 사용된 금액은 15억원에 불과했다. 통신과 무관한 방송 콘텐츠 진흥 사업과 미디어 다양성 사업 등에는 1000억원 가까이 쓰였다. 주파수를 사용하면서도 할당 대가를 내지 않는 방송 분야를 위해 통신서비스사업자가 희생하는 셈이다. 원칙 없이 쓰인다는 비판이 나오는 이유다.
- 주파수 할당대가가 주요 재원인 만큼 통신 기반의 ICT와 ICT 융합 산업, 통신 서비스 복지와 R&D에 활용되는 비율을 높여야 한다는 주장에 힘이 실리고 있다. 또 이동통신사가 부담하는 연간 8000억~1조원대의 주파수 할당 대가를 55대 45 비율로, 정진기금과 방발기금에 기계적으로 분배하는 방식에도 변화를 줘야 한다는 지적도 나온다.

2) 개선 방안

(1) 한국노총의 참여방식

-(법률근거에 따른 노사 동수 참여) 한국노총이 참여하고 있는 보험이나 기금 관련 정부위원회의 구성원 관련 근거규정에는 노동단체와 사용자단체의 동시 참여를 명시하고 있는 경우가 대다수를 이루고 있음.

노동계가 참여하는 기금·보험운용 관련 위원회 참여방식

부처	위원회 구분	법률 근거	규정방식
노동부	근로복지진흥기금 운용심의회	근로복지기본법 시행령 제57조	• 근로자를 대표하는 사람 • 사용자를 대표하는 사람
	고용보험위원회	고용보험법 제7조	• 근로자를 대표하는 사람 • 사용자를 대표하는 사람
	임금채권보장기금심 의위원회	임금채권보장법 제6조	• 근로자를 대표하는 자 • 사업주를 대표하는 자

부처	위원회 구분	법률 근거	규정방식
복지부	국민연금기금 운용위원회	국민연금법 제103조	<ul style="list-style-type: none"> 근로자를 대표하는 위원으로서 노동조합을 대표하는 연합단체가 추천하는 자 3명 사용자를 대표하는 위원으로서 사용자 단체가 추천하는 자 3명
	건강보험정책 심의위원회	국민건강보험법 제4조	<ul style="list-style-type: none"> 근로자단체 및 사용자단체가 추천하는 각 2명

[2] 정보통신전략위원회 참여

-(필요성) ICT산업이 차세대 성장동력으로 거론되는 상황에서 그동안 무노조, 포괄임금, 과로사, 다단계 하도급, 프리랜서 등 ICT산업 내 노동자에게 노동법 보호기제가 작동되지 않는 현실 등이 전혀 논의되고 있지 않아 ICT노동자의 입장을 대변할 수 있는 노동단체의 참여가 반드시 필요

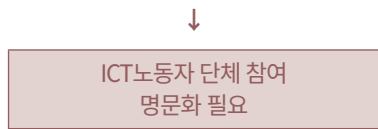
- ICT기금이 통신노동자의 노동환경 관련 정책에 활용될 수 있도록 기금의 용도변경에 관한 논의를 위해서도 노동계의 참여가 필요함

-(위원회 구성) 정보통신전략위원회 참여를 위해서는 ‘정보통신 진흥 및 융합 활성화 등에 관한 특별법 제7조제2항’의 개정이 필요하며(법률 개정),

- 정보통신전략위원회의 산하 위원회인 실무위원회의 참여를 위해서는 ‘정보통신 진흥 및 융합 활성화 등에 관한 특별법 시행령 제7조제1항’의 개정활동이 필요(시행령 개정).
- 다만, 정보통신 관련 시민단체의 경력에 연명 내 활동 경력이 포함될 수 있는지 여부에 대해서는 추가적인 검토가 필요하나, 기금적 노동계의 참여를 명시적으로 규정하는 것이 필요

개선방안 요약

구분	구성원 관련 조항 변경	근거법령
정보통신 전략위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 정보통신 관련 시민단체 경력 • 정보통신 관련 업계 경력 	15년 이상 • 정보통신 진흥 및 융합 활성화 등에 관한 특별법 제7조제2항
정보통신 전략위원회 (실무위원회)	<ul style="list-style-type: none"> • 정보통신 관련 시민단체 경력 • 정보통신 관련 업계 경력 	5년 이상 • 정보통신 진흥 및 융합 활성화 등에 관한 특별법 시행령 제7조제1항



(3) ICT기금 운용심의회 참여

-(필요성) ICT기금의 운용을 결정하는 기금운용심의회에 노동단체의 참여를 보장해 기금운용의 방향성을 제고할 필요.

- 수익자(방송사)와 의무자(통신사)의 심각한 분리현상을 개선해 통신노동자의 노동조건 개선을 위한 정책 개발 등이 이뤄져야 할 것임.

-(기금의 용도) 통신노동자의 복지를 위한 사업을 수행하기 위해 필요 시 기금의 용도를 규정한 ‘방송통신발전 기본법(제26조), 정보통신산업진흥법(제44조)의 개정활동이 필요할 수 있으며(법률 개정).

-(심의회 구성) 각 기금의 운용심의회에 노동계가 참여하기 위해 ‘방송통신발전 기본법 시행령(제15조제1항), 정보통신산업진흥법 시행령(제28조제2항)의 개정활동이 필요(시행령 개정).

개선방안 요약

구분	용도 관련 조항 변경	구성원 관련 조항 변경	근거법령
방발기금 운용심의회	<ul style="list-style-type: none"> • 존재하지 않음 	<ul style="list-style-type: none"> • 방송통신에 관한 전문지식 또는 학식과 경험이 풍부하다고 인정되는 사람 	• 방송통신발전 기본법 시행령 제15조제1항
정진기금 운용심의회	<ul style="list-style-type: none"> • 존재하지 않음 	<ul style="list-style-type: none"> • 존재하지 않음 	• 정보통신산업진흥법 시행령 제28조제2항



[참고자료1]

방송통신발전기금

(Broadcasting & Communications Development Fund)

(1) 설치근거/목적	<ul style="list-style-type: none"> 근거 : 방송통신발전 기본법 제24조(방송통신발전기금의 설치) 목적 : 방송통신의 진흥을 지원하기 위해 방송통신발전기금 설치 			
(2) 설치연도	2000년 ¹⁴⁾	(3) 운용개시 연도	2000년	
(4) 주무부처	과학기술정보통신부, 방송통신위원회	(5) 관리주체	과학기술정보통신부, 방송통신위원회	
(6) 조성재원 (조항)	<ul style="list-style-type: none"> 통신 주파수 할당대가의 일부(정보통신진흥기금과 배분) 방송사업자의 분담금 기금운용에 따른 수익금 등 			
(7) 기금의 용도 (조항)	<ul style="list-style-type: none"> 방송통신에 관한 연구개발 사업 방송통신 관련 표준의 개발, 제정 및 보급 사업 방송통신 관련 인력 양성 사업 방송통신서비스 활성화 및 기반 조성을 위한 사업 공익·공공을 목적으로 운영되는 방송통신 지원 네트워크 지리지상파방송사업자와 중소지상파방송사업자의 공익적 프로그램의 제작 지원 방송통신콘텐츠 제작·유통 지원 시청자가 직접 제작한 방송프로그램 및 미디어 교육 지원 시청자와 이용자의 피해구제 및 권익증진 사업 방송통신광고 발전을 위한 지원 방송광고균형발전위원회 운영 비용 지원 방송통신 소외계층의 방송통신 접근을 위한 지원 방송통신 관련 국제 교류·협력 및 남북 교류·협력 지원 해외 한국어 방송 지원 「전파법」 제7조제1항에 따른 손실보상금 「전파법」 제7조제5항에 따라 반환하는 주파수할당 대가 「지역방송발전지원 특별법」 제7조의 지역방송발전지원계획의 수행을 위한 지원 그 밖에 방송통신 발전에 필요하다고 인정되는 사업 			
(8) 여유자금 운용범위	<ul style="list-style-type: none"> 금융기관(체신관서 포함)에의 위탁 공공자금관리기관에의 예탁 연기금투자풀에의 예탁 			
(9) 회계방식	<ul style="list-style-type: none"> 국가회계기준 			
(10) 기금관리 방식	직접관리	부서명	과학기술정보통신부 정보통신정책과 방송통신위원회 재정팀	
	위탁관리	기관명	한국방송통신전파진흥원 기금운용본부	
(11) 위탁 관리시 관리비 지급 방식지원방식	부서운영비 ¹⁵⁾ 지급 방식 (지급규모, 백만원)	'17실지급	'18실지급	'19계획
	지원방식 (대하: %, 대출: %)	'17실지급	'18실지급	'19계획

※ 출처 : 기획재정부, 2019.3. 「2019년도 기금현황」

14) '00년 1월 기금설치 이후 '11년부터 방송통신발전기금으로 확대 개편
 15) 기금 징수·운용관리 위탁사무 수행을 위한 인건비 및 기금관리비를 의미

[참고자료2]

정보통신진흥기금

(IT Promotion Fund)

(1) 설치근거/목적	<ul style="list-style-type: none"> 근거 : 정보통신산업 진흥법 제41조(정보통신진흥기금의 설치) 목적 : 정보통신의 진흥을 지원하기 위해 정보통신진흥기금을 설치 			
(2) 설치연도	2005년 ¹⁶⁾	(3) 운용개시 연도	2005년	
(4) 주무부처	과학기술정보통신부	(5) 관리주체	과학기술정보통신부	
(6) 조성재원 (조항)	<ul style="list-style-type: none"> 정부의 출연금 또는 용자금 전파법에 의한 주파수할당대가 기금운용 등에 따른 수익금 차입금과 그 밖의 수입금 			
(7) 기금의 용도 (조항)	<ul style="list-style-type: none"> 정보통신에 관한 연구개발사업 정보통신관련 표준의 개발·제정 및 보급사업 정보통신관련 인력의 양성사업 정보통신산업의 기반조성을 위한 사업 전파법에 의한 주파수할당대가 반환금 등 			
(8) 여유자금 운용범위	<ul style="list-style-type: none"> 금융기관(체신관서 포함)에의 위탁 공공자금관리기관에의 예탁 연기금투자풀에의 예탁 			
(9) 회계방식	<ul style="list-style-type: none"> 국가회계기준 			
(10) 기금관리 방식	직접관리	부서명	과학기술정보통신부 정보통신정책과	
	위탁관리	기관명	한국방송통신전파진흥원 기금운용본부	
(11) 위탁 관리시 관리비 지급 지원방식	부서운영비 지급 방식 (지급규모, 백만원)	'17실지급	'18실지급	'19계획
	지원방식 (대하: %, 대출: %)	'17실지급	'18실지급	'19계획

출처 : 기획재정부, 2019.3. 「2019년도 기금현황」

16) 93년 1월 기금설치 이후 '96년 1월부터 정보화촉진기금으로 개편하여 일반 및 연구개발계정으로 구분·운용해오다가 '05년 1월부터 현재의 정보통신진흥기금으로 개편함(기존 정보화촉진기금의 연구개발계정만 승계, 일반계정은 폐지)

2. 단체행동권 회복을 위한 통신사업의 필수공익사업 해제

개선 방향

1. 통신노동자의 단체행동권을 형해화 하는 통신사업 필수공익사업 해제
2. 통신사업의 필수공익사업 해제가 불가능 하다면, 필수유지업무제도 최소화, 단체협약 상 협정근로 조항 인정 등 제도개선

1) 현황 및 문제점

(1) 필수공익사업, 필수유지업무제도 개선

■ 통신사업의 노동권 제약

-(통신사업의 의미) ‘통신사업’은 △전신 전화 및 기타 통신시설에 의하여 음성 또는 비음성 전달요소를 전기식 또는 전자식 방법에 의하여 송달하는 전기통신사업과 △일반대중이나 다른 사업체를 위하여 국내외에 송달되는 우편물 및 우편화물을 수집 운반 배달하는 우편사업을 의미.

- 연맹 산하에는 우편법에 따른 사업을 수행하는 사업장이 존재하지 아니하므로 이하에서는 전기통신사업법의 적용을 받는 사업장을 중심으로 논의를 전개

‘전기통신사업법’의 ‘전기통신사업’ 구분

구분	내용
1 기간통신사업	• 전기통신회선설비를 설치하고, 그 전기통신회선설비를 이용하여 기간통신역무를 제공하는 사업
2 별정통신사업	• 기간통신사업자의 전기통신회선설비 등을 이용하여 기간통신역무를 제공하는 사업 • 대통령령으로 정하는 구내(構內)에 전기통신설비를 설치하거나 그 전기통신설비를 이용하여 그 구내에서 전기통신역무를 제공하는 사업
3 부가통신사업	• 부가통신역무를 제공하는 사업

-(공익사업 및 필수공익사업에 해당) 통신사업(전기통신사업법 적용)은 필수공익사업에 해당하며, 필수공익사업은 그 정의상 공익사업 내에서 지정이 되므로 통신사업은 공익사업에도 당연히 해당.

공익사업 및 필수공익사업 현황(노조법 제71조)

구분	공익사업	필수공익사업
1	• 정기노선 여객운수사업 및 항공운수사업	• 철도사업, 도시철도사업 및 항공운수사업
2	• 수도사업, 전기사업, 가스사업, 석유정제사업 및 석유공급사업	• 수도사업, 전기사업, 가스사업, 석유정제사업 및 석유공급사업
3	• 공중위생사업, 의료사업 및 혈액공급사업	• 병원사업 및 혈액공급사업
4	• 은행 및 조폐사업	• 한국은행사업
5	• 방송 및 통신사업	• 통신사업

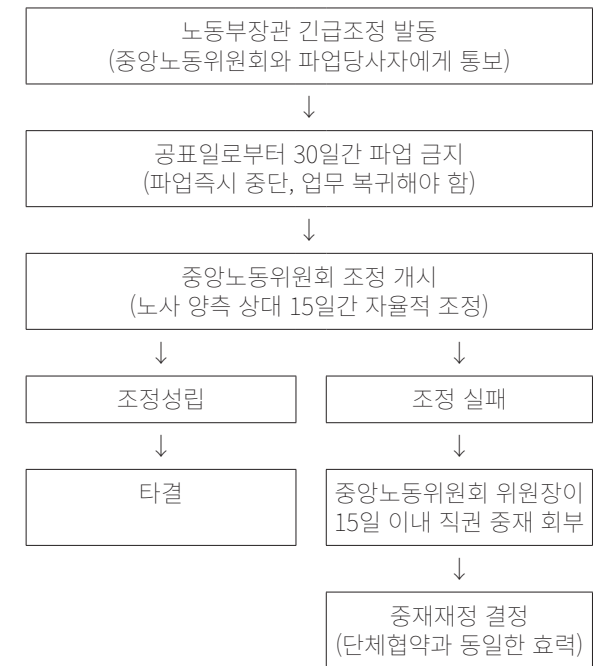
■ 공익사업에 대한 노동권 제약

-(사전적 제한장치 긴급조정) 공익사업은 일반사업에 비해 △노동쟁의 조정을 우선 취급하고 △조정기간이 길며(일반:10일, 공익:15일) △공익위원으로만 구성된 특별조정위원회에서 담당하는 등 조정절차상 차이가 있음

- 특히, 공익사업의 쟁의행위로 인하여 ‘현저히’ 국민경제를 해하거나 국민의 일상생활을 위태롭게 할 위험이 현존한 때에는 사전적 제한장치인 긴급조정의 대상될 수 있으므로 단체행동권의 큰 제약이 발생

※ 긴급조정 : 노조법 제76조에 따라 △공익사업 또는 △규모가 크거나 그 성질이 특별한 경우의 일반사업에서 쟁의행위가 행해질 경우에는 고용노동부장관이 중앙노동위원회 위원장의 의견을 들어 긴급조정을 결정할 수 있음
 긴급조정이 결정 시 노조법 제76조에 따라 즉시 쟁의행위를 중지하여야 하며, 긴급조정 공표일로부터 30일이 경과하지 아니하면 쟁의행위를 재개할 수 없음.
 긴급조정이 결정된 경우 중앙노동위원회는 즉시 조정을 개시하며, 그 과정에서 중앙노동위원회 위원장은 중재에 강제로 회부할 수 있음. 중재에 회부될 경우 공익위원의 결정에 따라 단체협약이 체결되는 등 단체행동권이 사실상 박탈됨.

긴급조정 절차도



< 필수공익사업에 대한 노동권 추가 제약 >

-(공익사업에 대한 제한 적용) 필수공익사업은 공익사업 중 일부사업에 해당하므로 공익사업에 대한 노동권 제약*은 당연히 적용

* △긴급조정 △일반사업 대비 긴 조정기간, 공익으로만 구성되는 특별조정위원회의 조정 등 조정절차상의 차이

-(대체근로의 허용) 필수공익사업이 아닌 사업에서 쟁의행위기간 중 당해 사업과 관계없는 자를 채용 또는 대체할 수 없고(노조법 제43조①), 쟁의행위로 중단된 업무를 도급 또는 하도급 줄 수 없는 것과는 달리(노조법 제43조②),

- 필수공익사업의 경우 쟁의행위기간 중 쟁의행위로 중단된 업무의 수행을 위하여 파업참가자 수의 100분의 50 범위 내에서 당해 사업과 관계없는 자를 채용 또는 대체하거나 중단된 업무를 도급 또는 하도급 줄 수 있음(노조법 제43조③,④)

※ 파견근로자를 대체근로로 사용하는 것은 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」에 의하여 허용되지 않음(파견법 제16조①)

-(사후적 제한장치 필수유지업무) 필수공익사업에 해당될 경우 사업 내 업무 중 그 업무가 정지되거나 폐지되는 경우 공중의 생명 건강 또는 신체의 안전이나 공중의 일상생활을 ‘현저히’ 위태롭게 하는 업무.

- 즉, 필수유지업무를 쟁의행위 기간에도 유지해야할 의무를 부담하며(노조법 제42조의2①), 노조는 필수유지업무의 정당한 유지·운영을 정지·폐지 또는 방해하는 행위는 쟁의행위로서 이를 행할 수 없음(노조법 제42조의2②)

통신사업의 필수유지업무

구분	필수유지업무
통신사업	<ul style="list-style-type: none"> • 기간망¹⁷⁾과 가입자망¹⁸⁾의 운영·관리업무 • 통신장애의 신고접수 및 수리 업무

※ 노조법 제42조의2, 노조법시행령 제22조의2, 노조법시행령 별표1

- 유지해야 될 업무의 수준은 노사 간 체결한 필수유지업무협정에 따르며(노조법 제42조의3), 통신사업에서 쟁의행위를 행하기 위해서는 쟁의행위기간 동안 필수유지업무의 정당한 유지·운영을 위하여 필수유지업무의 필요 최소한의 유지·운영 수준, 대상직무 및 필요인원 등을 정한 협정. 즉, 필수유지업무협정을 서면으로 체결하여야 함(노조법 제42조의3).

17) 기간망(Backbone network-core network) : 광대역통합망(BcN)은 이동통신망, 인터넷, 전화망, DMB, 케이블 TV망 등의 서로 다른 네트워크가 하나로 통합되어야 하는데, 그 중추가 되는 모든 네트워크가 붙어 있는 최상위 네트워크를 백본망이라고 부름. 광전송네트워크(OTN), 재설정성광분기(RoADM) 등의 네트워크 장비를 사용함.

18) 가입자망(Access network) : 가입자들을 기간 통신망에 접속시키기 위해 구성된 통신망. 기존의 전화 및 데이터 서비스는 가입자와 교환기가 직접 연결된 점 대 점의 간단한 구성 형태였으나 전송 매체, 서비스, 전송 방식 등이 다양해지면서 가입자가 서비스 교환기까지 접속하는 방법도 다양해지고 있음. 접속망의 종류는 FTTO, FTTH, FTTC, HFC, HFR, PON, WLL 등이 있음.

- 단, 노사가 이를 정하지 못한 경우에는 노동위원회에 필수유지업무 결정을 신청하여야 하고(노조법 제42조의4①), 노동위원회(특별조정위원회¹⁹⁾ 담당)는 필수유지업무를 결정할 수 있음(노조법 제42조의4②).
- 하지만, 노동위원회가 과도한 수준의 필수유지업무를 결정하는 사례가 반복됨에 따라 단체행동권 형해화(形骸化)가 심각하게 발생하고 있음

■ 필수공익사업 대상여부의 모호성

-(논의의 필요성) 노조법의 정의상 통신사업이 필수공익사업에 해당되는 이유는 “업무의 정지 또는 폐지가 공중의 일상생활을 현저히 위태롭게 하거나 국민경제를 현저히 저해하고 그 업무의 대체가 용이하지 아니한 사업”이기 때문임. 그러나 통신사업에 필수공익사업에 해당되어야만 하는 이유는 과거에 비해 그 의미가 퇴색한 것이 사실

- 통신사업의 노동조합의 쟁의행위로 신규개통 중단, AS 지연 등이 발생됨에 따라 공중의 일상생활이 다소 불편해 질 수는 있지만, 이로 인해 국민의 생명과 안전, 통신망의 마비 등 현저한 위험이 발생할 가능성은 매우 낮음.

- ①통신기술·설비의 고도화, 통신장비의 지하 매설, 지속적인 지중화 추진 등으로 고장과 시설장애의 발생빈도가 매우 낮아진 상황(낮은 통신장애율) ②광케이블의 보급으로 기간망과 가입자망 네트워크 구축에 필요한 Site가 광역 화됨에 따라 이에 필요한 관리인력의 수요가 현저히 낮아진 상황 ③통신난(難)을 막기 위해 중요시설에 투입되는 기간망의 이중화²⁰⁾를 넘어 이원화²¹⁾까지 구축되고 있음

- 더욱이 통신사업은 더 이상 업무의 대체가 용이하지 아니한 사업*, **에 해당될 수도 없음.

- ①독점적인 성격을 띤 우편·철도·전기·가스 등의 사업과는 달리 대형 통신3사의 민영관리 체제에 속해 있는 점 ② 가입자망의 경우 소비자의 불편이 발생할 경우 소비자가 손쉽게 통신사업자를 변경할 수 있는 제도적 환경이 조성된 상황 ③유선·무선·인터넷 등 통신수단의 다양화와 음성중심에서 데이터중심으로 변경된 시장 수요 ④통신시장을 과점하고 있는 통신3사가 동시에 파업을 하는 상황은 통신3사 체제가 구축된 이후 단 한 번도 일어나지 않은 점
- 이상의 논의를 고려했을 때 통신사업은 더 이상 필수공익사업에 해당되어야만 하는 당위성을 찾아보기 힘들며, 사측이 통신사업의 필수공익사업통신사업 유지를 주장하는 이유는 국민경제나 공중의 일상생활 저해보다는 노동조합의 파업으로 인한 서비스 질 저하로 발생하는 경쟁사로의 고객이탈을 막는 것이라 할 수 있음

* 08년 11월 고용노동부의 필수유지업무 운영매뉴얼은 전기통신업 중 기간통신사업은 자체 설비를 유지하여야 하므로 대체 가능성이 낮다고 판단

** '19년 1월 기준 77개 기간통신사업자 중 연맹 산하의 기간통신사업자 : kt, SK텔레콤, kt파워텔, 세종텔레콤, LGU+, SK브로드밴드, ktsat(이상 7개社)

19) 특별조정위원회의 구성 : △특별조정위원회는 특별조정위원 3인으로 구성 △특별조정위원은 노동위원회의 공익을 대표하는 위원(공익위원) 중에서 노동조합과 사용자가 순차적으로 배제하고 남은 4인 내지 6인 중에서 노동위원회위원장이 지명 △노동관계 당사자가 합의로 당해 노동위원회의 위원이 아닌 자를 추천하는 경우에는 그 추천된 자를 지명

20) 단일통신사에 의한 주회선과 보조회선 구축, 복수통신사에 주회선, 보조회선 구축

21) 주회선과 보조회선을 구축하더라도 동일한 통신사에서 장애가 발생할 경우 통신이 두절되는 상황을 예방하기 위해 복수의 통신사를 선정해 2개의 회선을 구축

해당	<ul style="list-style-type: none"> • (이동통신사업) 전기통신사업법 제4조제2항의 규정에 의한 기간통신사업자로서 귀사가 영위하고 있는 이동통신사업의 경우 가입자 수가 약 969만명(시장점유율 34.5%)으로 업무의 중단 시 이의 대체를 위해서는 신규가입 및 번호변경 절차를 거쳐야 하는 등 그 대체가 용이하지 아니할 뿐만 아니라, 휴대전화는 통화 이외에도 정보검색·메일 송수신 등 부가서비스의 범위가 넓어 공중의 일상생활 및 국가경제 전반에 미치는 영향이 크다고 판단되므로 동 사업은 필수 공익사업에 해당되는 것으로 판단됨(협력68140-462. 2001.9.17.)
해당되지 않음	<ul style="list-style-type: none"> • (한국통신의 위탁업무) 동 사업이 쟁의행위로 인하여 업무의 정지 또는 폐지가 된다하더라도 그 정도가 공중의 일상생활을 현저히 위태롭게 하거나 국민경제를 현저히 저해하는 정도에까지 이른다고 보기 어려우며, 그 대체에 있어서도 한국통신의 위탁업무 철회 등으로 대체가 가능하므로 동법 제71조제2항제5호에 규정된 필수공익사업으로서의 통신사업에는 해당되지 않는 것으로 판단됨(협력68140-322. 1997.8.12.). • (인터넷 서비스제공업체: IDC) IDC(Internet Data Centet) 업체는 인터넷사업에 필수적인 고속인터넷 접속, 정보시스템 안전관리 등을 대행하는 서비스 제공업체로서 국민들의 인터넷 사용이 전국적으로 광범위하게 보급되어 있는 상황을 고려할 때 국민의 일상생활과 밀접한 관련이 있다고 보여지나, 국내에 다수의 IDC업체가 있어 업무의 대체성이 존재한다고 하는 정보통신부의 회신결과 등을 고려할 때 필수공익사업으로 볼 수는 없는 것으로 판단됨(협력 68107-159. 2002.5.6.).

■ 통신사업 필수유지업무 범위의 모호성

-**(논의의 필요성)** 필수유지업무에 해당될 경우 단체행동권의 큰 제약을 받게 되므로 업무의 범위를 명확히 해야 할 필요성이 상당하나, 그간 모호한 법령상의 정의를 확정하기 위한 제대로 된 논의조차 이뤄지지 않았음.

-**(노조법 시행령의 한계)** 필수유지업무는 노조법 시행령에 명시돼 있으나, 그 범위와 대상에 대하여는 구체적으로 규정되지 아니함²²⁾.

- 노조법 시행령에서는 필수유지업무를 △기간망과 가입자망의 운영·관리업무와 △통신장애의 신고접수 및 수리 업무로 규정하고 있으나,
- △기간망 △가입자망 △통신장애의 정의와 범위는 어떻게 되는지, △운영·관리업무와 △신고접수 및 수리 업무는 어떻게 구별되는지에 등에 관한 구체적인 설명이 없음.
- 특히 △기간망 △가입자망 △통신장애라는 용어는 노조법을 비롯하여 전기통신사업법에서도 정의되지 않는 용어에 해당

-**(노동부 매뉴얼의 한계)** 노조법 시행령에 규정된 내용에 관한 보다 자세한 설명은 노동부가 '08.11월 작성한 「필수유지업무 운영매뉴얼」이 유일하나, 노동부 매뉴얼은 시행령에서 규정한 필수유지업무의 범위를 더욱 확장하였음.

- 하지만 노동부는 필수유지업무의 범위 확정과 관련하여 관계법령 등으로부터 그 권한을 위임받은 바 없기 때문에 매뉴얼에서 정한 내용은 규범으로서 기능할 수 없다는 한계가 존재함에도 실무에서는 노동부의 매뉴얼이 일종의 법 규범으로 기능하고 있는 상황.

통신사업의 필수유지업무

구분	노조법시행령 별표1	고용노동부 필수유지업무제도 운영매뉴얼(2008.11)
가.	• 기간망과 가입자망의 운영·관리업무	• 통신서비스를 제공하기 위한 기간망과 가입자망의 네트워크를 유지·보수·관리하기 위한 업무
나.	• 통신장애의 신고접수 및 수리 업무	• 기간망과 가입자망의 통신장애에 대한 신고의 접수와 통신장애의 원인을 분석·수리하는 업무

■ 노동위원회의 과도한 결정으로 인한 기본권 제한

-**(노동위원회의 자의적 결정)** 노·사가 필수유지업무협정을 체결하지 못한 경우에는 당사자 일방이 노동위원회에 이를 신청할 수 있고, 노동위원회는 재량으로 노사 당사자를 구속하는 결정을 할 수 있음.

- 그간 노동위원회의 결정 지연(2~3개월 소요)과 과도한 유지율 결정(평균 70%에 육박)이 보편화됨에 따라 사용자 입장에서는 쟁의행위 이전 노사 간 협상을 통해 필수유지협정을 체결하기 보다는 노동위원회에 그 결정을 신청하는 패턴이 반복되는 상황이 다수 발생하고 있음(민주노총 : 공공운수노조 서해선지부, 희망연대노조 한마음지부, KAC공항서비스 신하노조 등)
- 노동위원회 결정의 영향요인으로 노조법 시행령, 노동부 매뉴얼 등이 고려될 수 있으나 여전히 그 범위가 모호할 수밖에 없음.
- 노동위원회는 통신사업에서 제공되는 서비스가 쟁의행위로 인해 중지되는 경우 ‘공중의 일상생활을 현저히 위태롭게 할 수 있는지 여부’를 핵심적인 기준으로 삼아야 하나,
- 현실에서 결정되는 노동위원회의 결정은 ‘공중의 일상생활이 다소 불편하게 하는 경우’까지 ‘공중의 일상생활을 현저히 위태롭게 하는 경우’에 포함하는 결정을 내리고 있고, 이러한 결정이 지속·반복됨에 따라 노동조합의 단체행동권 형해화(形骸化) 수준이 심각한 상황.
 - ※ ‘통신장애의 신고접수 및 수리 업무’의 경우 통신서비스의 ‘연결’ 여부를 기준으로 판단하여야지 통신서비스의 ‘품질’의 영역을 판단기준으로 포함하게 될 경우 노동위원회에 의한 과도한 기본권(단체행동권) 제약이 발생할 수 있음

■ 필수유지업무를 도급받은 사업장의 노동기본권 형해화

-**(필수유지업무의 외주화)** 통신3사가 유·무선 가입자망의 운영·관리나 통신장애의 신고접수·수리 업무 등의 외주(外注)운영이 추세적으로 나타남에 따라 이들로부터 필수유지업무를 도급받는 사업장에서 신설된 노동조합의 쟁의행위 시 필수유지업무협정을 체결해야만 하는 사례*가 증가하고 있음

* 노동부와 중앙노동위원회는 '14. 10월 국정감사에서 “원·하청 관계없이 법적 요건만 충족하면 필수공익사업으로 봐야 하며, 필수유지업무를 협력업체에 용역·도급을 줘서는 안 된다는 규정은 없다”고 설명

22) 노조법 시행령 제22조의2-별표1 참조

고용노동부, 필수유지업무제도 운영매뉴얼(2008.11)

Q.	<ul style="list-style-type: none"> 필수공익사업의 일부 필수유지업무를 외주받은 업체도 협정을 체결해야 하는가?
	<ul style="list-style-type: none"> 노조법 제42조의3은 필수유지업무협정 체결 의무를 필수공익사업의 노사당사자가 아닌 필수공익사업의 필수유지업무를 수행하는 노사당사자로 규정하고 있음.
A.	<ul style="list-style-type: none"> 필수유지업무제도에서 필수유지업무는 반드시 유지되어야 한다는 점에서 외주화 여부를 불문하고 일정 수준 유지의무가 부여된다고 보아야 함 따라서 필수공익사업의 일부 필수유지업무를 외주받아 수행하는 노사당사자는 협정을 체결해야 하고, 어느 일방이 거부하거나 교섭이 결렬될 경우 노동위원회에 신청가능

- 필수유지업무를 도급받은 사업장은 쟁의행위 발생 시 ①원청의 인력투입* ②원청의 타(他)도급사 선정을 통한 인력 투입 ③필수공익사업에 따른 대체근로 허용** ④필수유지업무 유지 등이 이뤄짐에 따라 업무를 도급받은 사업장의 단체행동권 형해화(形骸化)가 심각함
 - * ①관련 : 甲기업(원청업체)의 업무일부가 乙기업(하청업체)에 위탁되어 있는 경우 甲기업은 노동관계 당사자 일방이 아니므로 甲기업이 乙기업 노동조합의 쟁의행위로 중단된 업무를 직접 수행하거나 乙기업과의 위탁계약 해지까지를 제한하는 내용으로는 볼 수 없을 것임(협력68140-226, 1998.6.17)
 - ** ②관련 : 구청과의 용역계약 관계에 있는 용역업체 노사간의 쟁의행위로 인하여 중단된 업무를 구청이 직접 수행하거나 다른 용역업체로 하여금 수행토록 하는 것은 구청이 쟁의행위의 당사자인 사용자의 지위에 있지 아니하므로 동법 규정에 저촉되지 아니함(협력68140-173, 1997.5.6)
- 통신사업 내에서 대표적인 기간통신사업자인 통신3사 자체도 독점사업자가 아니지만 통신3사로부터 필수유지업무 중 일부 업무를 도급받아 수행하는 다수의 사업장* 역시 독점체제가 아닌 경쟁체제이므로,
- 필수유지업무의 유지 수준이 헌법상 기본권을 포괄적으로 제한하면서까지 과도하게 높은 수준으로 설정될 필요성이 낮으나, 노동위원회가 필수유지업무를 도급받은 사업장까지 과도한 수준의 유지율을 결정하는 경우가 빈발(頻發)하고 있음.

2) 개선 방안

(1) 필수공익사업 조정

- (통신사업, 필수공익사업 제외) 통신사업 노동조합의 쟁의행위로 공중의 일상생활이나 국민경제의 현저한 위험이 발생한다고 보기 어렵고, 정부에서 민영화를 직접 추진한 통신시장은 과거 한국통신(한국전기통신공사) 시절의 독점시장이 아닌 경쟁시장이 자리 잡아 업무의 대체가 불가능하다고 보기도 어려우므로 통신사업을 필수공익사업에서 제외할 필요
 - (대안1, 이동통신사업의 필수공익사업 제외) 舊노사정위원회 노사관계소위원회²³⁾에서 필수공익사업에 관한 의견 접근 사항으로 이동통신 사업의 필수공익사업 제외(시내전화 유지)가 논의되었다는 점을 적극 고려할 필요

23) △2001.6.21. 舊노사정위원회 제41차 노사관계소위원회 △2002.1.29. 舊노사정위원회 제25차 상무위원회

舊노사정위원회 필수공익사업 논의사항

2001.6.21. 제41차 노사관계소위원회
<ul style="list-style-type: none"> 논의자료01 “필수공익사업에 대한 직권중재제도의 개선방향”에서는 필수공익사업의 개념 및 범위에 관한 문제에 관한 개선방향으로 이동통신 사업을 삭제하는 안을 제시(김상호 경상대 법대 교수)
2002.1.29. 제25차 상무위원회
<ul style="list-style-type: none"> 제25차 상무위원회 보고자료에서는 전문가 및 이해당사자의 의견 청취 결과로 “필수공익사업의 개념을 그 사업의 정지 또는 폐지가 사람의 생명, 개인의 안전 또는 국민전체나 일부의 건강을 위태롭게 할 수 있는 업무로 한정하고, 이동통신, 석유, 운송사업 등은 삭제할 것”을 제안

※ 각 회의의 회의자료 및 회의결과 참조

- (대안2, 필수유지업무를 보편적 의무 수준으로 조정) 전기통신사업법 제4조는 전기통신사업자에게 보편적 의무를 제공토록 규정하고 있고, 보편적 의무의 개념은 필수유지업무의 개념과 그 궤(軌)를 같이 하고 있음을 고려해 필수유지업무의 수준을 보편적 의무로 조정하여 단체행동권의 제약요소를 완화할 필요가 있음

‘전기통신사업법’의 ‘보편적 의무’ 구분

구분	내용
유선전화 서비스	<ul style="list-style-type: none"> 과기정통부장관이 제반사항을 고려하여 고시한 통화권 안의 전화 서비스 중 다음에 해당하는 서비스 <ul style="list-style-type: none"> - 시내전화: 가입용 전화를 사용하는 통신을 매개하는 전화 서비스²⁴⁾ - 공중전화: 공중용 전화를 사용하는 통신을 매개하는 전화 서비스 - 도서통신: 육지와 섬 사이 또는 섬과 섬 사이에 무선으로 통신을 매개하는 전화 서비스
인터넷 가입자접속 서비스	<ul style="list-style-type: none"> 과기정통부장관이 제반사항을 고려해 속도 및 제공대상 등을 정하여 고시하는 서비스
긴급통신용 전화 서비스	<ul style="list-style-type: none"> 사회질서 유지 및 인명(人命)의 안전을 위한 다음에 해당하는 서비스 <ul style="list-style-type: none"> - 기간통신업무 중 과기정통부장관이 정하여 고시하는 특수번호 전화 서비스 - 선박 무선전화 서비스: 기간통신업무 중 육지와 선박 사이 또는 선박과 선박 사이의 통신을 매개하는 전화 서비스

(2) 행정해석 또는 매뉴얼 변경

- (단체협약상 협정근로자 조항 인정) 고용노동부는 단체협약에 필수유지업무협정과 그 취지를 같이 하는 협정근로 조항이 있는 경우에도 이를 필수유지업무협정으로 해석하지 않고 있으나,
 - 既존재하는 협정근로자 조항은 노동조합이 쟁의행위에도 불구하고 해당 직무에 종사하는 인원을 쟁의행위에 참가시키지 않겠다고 합의했다는 점에서 당사자 간의 의사를 존중하여 협정근로 조항이 필수유지업무협정을 대체할

24) △2001.6.21. 舊노사정위원회 제41차 노사관계소위원회 △2002.1.29. 舊노사정위원회 제25차 상무위원회

수 있도록 적극 해석함이 필요

고용노동부, 필수유지업무제도 운영매뉴얼(2008.11)

Q.	<ul style="list-style-type: none"> • 기존 단협상 협정근로 규정이 있는 경우에도 필수유지업무협정을 체결해야 하는가?
A.	<ul style="list-style-type: none"> • 일부 필수공익사업장에서 협정근로 규정을 두고 있는 사례가 있으나, 필수유지업무제도를 대체할 수 있는 성격은 아님 • 필수유지업무제도는 필수유지업무가 시행령으로 법정화되어 있고, 유지의무 위반시 벌칙(3년 이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금)이 부과되는 등 강행법규에 의하여 강제됨 • 따라서, 기존의 단체협약상 협정근로 규정을 두고 있는 사업장이라 하더라도 별도로 필수유지업무협정을 체결하여야 함 • 다만, 기존 협정근로 규정을 필수유지업무협정으로 대체할 것인지 여부는 노사간 자율적으로 정할 수 있을 것임

4. 전국항운노동조합연맹

1. 「중대재해처벌 등에 관한 법률」 시행령 보완

1) 현황 및 문제점

- 사용자 범위가 불명확하여 혼선이 발생함
- 법 제4조 1항에서 사업주와 경영책임자등의 안전 및 보건 확보의무를 명시하고 있으나, 실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장의 판단 기준이 없음

2) 정책 및 제도개선 요구

- 실질적으로 지배·운영·관리하는 사업주 또는 경영책임자의 범위를 명시
- 중대재해처벌법 시행령 제4조 1항(신설)
- 법 제4조 1항에 따른 ‘실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장’이란 사업주 또는 경영담당자등이 유해·위험요인을 인지하고 이를 관리·개선하는 등 통제할 수 있는 장소를 말한다.
- 지난 2020.3월, 고용노동부 산재예방보상정책국에서 마련한 ‘개정 산업안전보건법 시행(’20.1.16.)에 따른 도급시 산업재해예방 운영지침’에서 명시한 지배·관리 주체의 개념을 준용하여 시행령을 보완함

중대재해처벌법 시행령 제4조 1항(신설)

법 제4조 1항에 따른 ‘실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장’이란 사업주 또는 경영담당자등이 유해·위험요인을 인지하고 이를 관리·개선하는 등 통제할 수 있는 장소를 말한다.

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- '중대재해 처벌 등에 관한 법률' 시행령 보완

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 즉시

4) 기대효과

- 사용자의 범위 명확화

5. 전국해상선원노동조합연맹

1. 「중대재해처벌 등에 관한 법률」 시행령 보완

1) 현황 및 문제점

■ 기존 선원복지시설의 미흡

- 우리나라는 현재 18개 항만에서 운영 중인 27개의 선원복지시설이 있고 그중 부산에 8개소가 설치되어 있으며 그 외 인천항, 광양항, 포항신항 등이 각 2개소씩 설치되어 있음
- 부산의 선원복지시설은 입출항 선원 수에 비해 시설이 미비하고 이용이 불편한 곳에 위치해 있으며 워라밸을 중요시하는 선원들의 니즈(Needs)를 전혀 반영하지 못하는 낡은 복지서비스에 머무르고 있음

■ 해사노동협약에 의한 새로운 개념의 복지시설 건립 필요

- 선원복지시설은 해사노동협약에서 언급하고 있는 불특정 다수의 선원이 이용하는 시설로서 항만국이 자국 항구를 방문하는 고객(선원)에게 제공하여야 할 사회복지시설이 되어야 하며, 기본적으로 선원의 모임 및 오락장소, 운동시설 및 야외시설, 교육시설, 종교의식 및 개인상담 시설, 숙박시설, 교통수단 등이 제공되어야 함

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 부산 북항재개발사업 지구 해양문화지구 내에 6,000㎡, 17층 규모 시설 건립

- 「한국선원종합복지회관 건립 기본구상 및 타당성 검토」연구용역 보고서(2017. 8. 부산항만공사)를 토대로 시설 건립 추진
- 선원복지시설(휴게 및 편의시설, 종교의식/상담시설, 교육시설/사무시설, 운동시설/야외시설, 의료 및 케어시설, 숙박시설)과 부대시설(선원박물관, 직업체험관, 다목적강당) 완비

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 해당 없음

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 해당 없음

■ 자원 조달 방안(필요시)

- 해당 없음

4) 기대효과

- OECD 회원국이며 세계 상위의 해운수산업 국가로서의 국제적 위상 제고
- 선원 및 가족, 관련업계 종사자들의 자긍심 고취와 실질적인 지원 기능 수행
- 협의의 복지시설을 넘어서 시민과 소통하는 광의의 복합시설 기능 구현

6. 전국금융산업노동조합

1. 금융감독시스템 개편

1) 현황 및 문제점

■ 기형적인 감독시스템

- 현행 금융감독시스템은 금융정책 중 국제금융정책은 기재부, 국내 금융정책은 금융위가 담당하고, 금융감독 정책은 금융위, 금융감독 실행은 금감원이 수행하고 있는 기형적 구조
- 국제금융정책과 국내금융 정책 간의 엇박자는 물론이고, 금융위가 금융정책과 금감원의 감독 정책 까지 만들고 있음

■ 감독 정책의 견제 기능 상실

- 실질적인 권한이 금융위로 집중되는 것은 물론 성장 지향이 본질인 금융정책 기능과 이에 충돌되는 안정성 확보가 본질인 금융감독 정책 기능이 금융위 한 조직에 집중된 기형적 구조 탓에 감독 정책의 견제 기능이 작동하지 못하고 있어 최근 사모펀드 등 대형 사고가 끊임없이 발생, 소비자들의 피해 막심

■ 금융감독 기관 권한 분리

- 금융감독 권한은 금융위가 행사하고, 책임은 금감원이 맡아야 하는 현행의 기형적 감독시스템으로 는 시장 실패를 제대로 감독하기 어려우며, 낙하산 인사와 관치금융 연결고리로 악용되고 있음

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 금융감독위원회 설립

- 금융위의 국내 금융정책은 기재부로 이관하고 금융감독정책과 실행은 금감원으로 이관, 금감원을 금융감독위원회로 개편하고 감독 정책을 전적으로 담당

- 금융정책-감독 정책, 건전성 감독-금융소비자 보호 기능을 분리
- 금융정책·감독의 개념이 실재를 구분하여 현장 운용을 명확하게 파악하고 주요국 금융 행정체계 운용현황에 대한 깊은 논의가 필요함

■ 감사위원회 설치

- 금융감독기구 내에 감사위원회를 별도로 설치하여 감독 정책에 대한 견제 장치가 마련되어야 함

■ 감독기구의 책임 명확화

- 기재부와 금융감독기구 간 권한과 책임을 분명히 하고 책임 전가 등 부작용 및 중복감독 방지, 감독 당국의 직권남용, 배임행위 등에 대한 손해배상청구 제도를 도입

■ 금융소비자 보호 실현방안

- 금융소비자 보호정책은 고객의 심리적 특성을 고려하여 디자인되어야 함 이는 복잡하고 다양한 상품을 합리적으로 선택하기 어려운 금융소비자의 편향된 행동을 드러내는 경우가 많음
- 금융소비자 보호정책 수립 전 사전평가를 위한 금융소비자에 대한 행동과학적 접근 및 사후 정책 평가로 이어지는 전 과정이 하나의 체계를 구축하는 것이 필요함

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련 법 개정

- 금융소비자 보호법 강화 / 전자 금융거래법 전담 기구 설치

■ 공약 이행 목표 및 실현 시기

- 인수위 이후 8개월 이내

■ 자원 조달 방안(필요시)

- 없음.

4) 기대효과

- 금융감독기구의 책임성, 투명성, 전문성, 도덕성이 강화되어 금융산업 전체의 경쟁력 강화에 기여

2. 금융기관 낙하산 근절

1) 현황 및 문제점

■ 낙하산 인사 심화

- 이명박 정권 이후엔 4대 천황이란 명칭으로 정치인 낙하산 인사들이 금융을 장악했으며, 박근혜 정권 이후엔 정치인, 금융관료, 연구원 등이 금융기관에 낙하산으로 내려와 ‘모피아’ 등으로 불림(최근 6년 총 117개 금융기관에 재직 중인 기재부, 금융위 출신 경제관료 ‘모피아’는 총 207명)
- ‘금융회사의 지배구조 모범규준’은 구속력이 없어 시장에서는 작동하지 않았고, 2016년 ‘금융회사의 지배구조에 관한 법률’ 제정 이후에도 낙하산 인사는 편법과 법령개정을 통해 여전히 진행 중

■ 인사 전문성 부족

- 과거 권위주의 정부하에서 이루어지던 전문성 부족, 객관적 평가나 공정한 심사 절차 없는 낙하산 인사 관행이 지속되는 가운데 ‘국책금융기관의 운영에 관한 법률’이 시행되었으나 국책금융기관 임원선임의 공정성 및 투명성은 여전히 확보되지 못함

■ 낙하산 인사 관행

- 모든 정권에서 일어난 문제로 공기업 등이 방만 경영에 빠지고 부실해지는 주요 원인 중 하나이며, 연임에 대한 내부 기준 미비로 뚜렷한 성과가 없이도 기관장의 주관에 따라 자동으로 연임이 이루어지는 문제 등이 발생함

2) 정책 및 제도개선 요구

- 전국금융산업노동조합 및 금융 관련 시민단체가 연대하여 견제 시스템을 도입하여 노동자의 경영 참여 요구안을 반영할 수 있는 방안 마련
 - 후보추천위원회를 통한 사외이사 추천제도 도입 등 전문성과 절차를 담보한 금융기관 임원 선임체계 구축
- 임원 자격요건 강화
 - 관련 금융기관 근무경력 10년 이상만 인정하며, 유관협회나 연구기관 경력은 임원 자격요건에서 제외하고, 기관별 전문성 있는 적격자가 공정하게 임명될 수 있도록 국책금융기관 임원추천 절차를 투명하게 공개하고 낙하산 인사의 근절방안 마련이 필요함

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련 법 개정

- 금융정책감독 당국이나 청와대의 관치금융 포기 및 법률 개정 및 발표
- ‘금융회사의 지배구조에 관한 법률’, ‘공공기관의 운영에 관한 법률’ 개정

■ 공약 이행 목표 및 실현 시기

- 임원 연임 시 임원에 대한 직무 실적 평가, 직원 직접 평가 도입

■ 재원 조달 방안

- 없음.

4) 기대효과

- 기관의 인사권과 자율성이 확보되어 권력형 부패 감소
- 오래갈 경영전략으로 대형부실이 감소하면 사회적 비용이 대폭 감소하고, 시장으로부터의 신뢰도 향상
- 국책금융기관의 책임성 제고 및 경영성과를 창출할 수 있음
- 건전한 노사관계 형성 기대

3. 금융산업지배구조 개선

1) 현황 및 문제점

■ 대형 금융사고로 인한 금융소비자 피해 가중

- DLF 불완전판매, 라임자산운용 펀드 환매중단 사태 및 옵티머스 펀드 사기 사건까지 대형 금융사고가 끊이지 않고 발생
- 단기 성과주의에 매몰된 경영진에 의한 경영 실패는 사모펀드의 주요 원인으로 볼 수 있음. 이를 견

제하고 경영 감시를 해야 하는 사외이사들은 그 역할을 하지 못하고 거수기로 전락하여 금융소비자 피해를 가중

■ 금융공공성 강화 필요

- 금융산업은 공공성과 신뢰성이 담보되어야 하는 국가기간 산업임에도 금융회사는 일방적 점포 폐쇄 추진 등 금융산업을 단순 수익창출의 수단으로 활용하고 있어 금융공공성 위협

■ 사용자 책임의 일방적 전가

- 폐쇄적이고 일방적인 경영 의사 결정의 부작용과 피해는 대부분 정리해고나 대규모 인적 구조조정 방식에 의하여 노동자들에게 전가되며, 이는 노사갈등의 원인이 되어 막대한 사회비용을 초래

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 노동자 경영 참여 제도적 보장

- 노동자 대표에게 사외이사 및 감사에 대한 추천 및 선임권을 부여하고, 단순한 성과 중심의 금융산업의 방향성에 능동적 수정 및 대응

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 노동자 경영참여를 위한 법률 개정(노동이사제 등)

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 12개월 이내

■ 재원 조달 방안(필요시)

- 없음.

4) 기대효과

- 기업의 의사결정 과정에 노동자가 참가함으로써 정경유착 고리 차단, 기업투명성 제고, 윤리경영, 책임경영이 정착되어 국가 및 기업의 경쟁력 향상
- 노동자 경영 참여로 책임성 및 내부 견제 강화
- 노사 간 신뢰제고 및 자율적 협력을 통한 생산성과 경쟁력 향상

4. 국가 균형발전을 위한 지방은행 지원

1) 현황 및 문제점

■ 지방은행 생존 위협

- 1997년 IMF 외환위기 이후 지방은행은 6개로 축소되었고, 현재까지 모든 지방은행은 시중은행의 금융지주회사로 편입되거나 자체적인 금융지주회사를 설립하고 생존을 위한 겸업화를 추진하고 있음

■ 지역밀착형 지역 금융 관계망 붕괴 위기

- 시중은행과의 과도한 경쟁속에서도 지역밀착형 관계금융을 통해 명실상부 지역경제의 버팀목 역할을 수행하고 있으나 정부의 지방은행 육성 정책이 부족하여 생존에 위협이 되고 있음

■ 지역경제 지원정책 미흡

- 지역경제에 기여도가 높은 지방은행에 대한 각종 인센티브 없이 의무만 강요하고 있는 실정
- 지방은 생산에서 차지하는 비중이 50% 이상이나 여신 비중은 40% 미만 수준으로 실물경제 비중에 비해 금융지원을 받지 못하고 있음

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 선진국 대응

- 호주, 미국, 독일, 일본 등 선진국들은 지역경제발전을 위해 지역은행을 보호하는 정책들을 시행하고 있으므로 지역경제 활성화와 지역균형발전을 위해 이러한 육성정책이 필요함

■ 지방이전 공공기관의 지역 밀착 금융기관 우대 정책 마련

- 국가균형발전을 위해 지방으로 이전한 공공기관의 경우 여전히 기존 거래하던 시중은행 위주의 금융거래를 고수하고 있어 지역 금융 기여도가 크지 않은 실정으로, 지역균형발전 취지에 부합할 수 있도록 지방은행 등 지역밀착 금융기관 거래를 일정 부분 의무화하거나 우대 정책을 마련할 필요

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 지역균형발전을 위한 지역금융 활성화 법안 발의 및 개정
 • 금융권의 지방(지방소재기업과 지역민)에 대한 여신 불균형을 바로 잡는 것(해외사례 : 미국 지역재투자법 등)
 - 한국은행 중소기업대출 의무비율제도 개선

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 현재 한국은행은 시중은행에 대해서는 원화자금대출 증가액의 45% 이상, 지방은행에 대해서는 60% 이상을 중소기업에 대출하도록 의무화하고 있어 지방은행이 경기침체 등으로 인한 건전성악화 위험에 더욱 노출이 심한 실정이므로 시중은행과 동일한 수준으로 개선할 필요
 - 2023년 9월 이내

■ 자원 조달 방안(필요시)

- 없음.

4) 기대효과

- 시중은행과 지방은행 간 공존을 통해 지역 금융생태계 및 지역 경제 활성화 및 국가 경제발전에 기여

5. 협동조합 자율성 보장 및 금융사업 관리 감독 일원화

1) 현황 및 문제점

- 농업협동조합법(9조 등)에서는 농협의 자율성을 보장

제9조(국가 및 공공단체의 협력)

① 국가와 공공단체는 조합등과 중앙회의 자율성을 침해하여서는 아니 된다.

- 2012년 5월 29일 농협사업구조 개편 이행약정 등을 통해 이자보전지원금 지급 및 MOU를 체결하고, MOU만료시 통제력 유지를 위해 관리감독을 이유로 자율성 침해가 가능한 법 조문 등을 지속적 신설

- 관리감독을 근거로 과도한 자율성 침해

- 강력한 감독권을 무기로 승진 등 인사에 농림축산식품부 과장급들도 관여한다는 소문이 있는 등 관료주의의 병폐 발생
- 조직운영방안 보고를 이유로 집행간부, 간부직원 수를 제한하는 지시 등 과도한 경영간섭
- 농식품부의 보고 위한 인력이 별도로 필요함에 따라 불필요한 인건비 낭비 ☞ 연간 50억원 이상 추정
- 복무점검, 당직근무 보고 등 불필요한 관리체계 강제 구축
- * 농식품부 당직근무 시행세칙에 농협이 포함됨

◆ 농협중앙회는 농림축산식품부의 산하기관 및 하부기관이 아닌 소관기관임 2016년 국정감사 차관 답변

■ 금융사업 관리감독 일원화

- 농업협동조합법 제161조의 10(농협금융지주회사) 11(농협은행) 12(농협생명보험 및 손해보험) 등을 근거로 농협금융사업을 농림축산식품부에서 감독 및 감사

제161조의11(농협은행)

⑦ 농림축산식품부장관은 이 법에서 정하는 바에 따라 대통령령으로 정하는 바에 따라 감독에 필요한 명령이나 조치를 할 수 있다.

- 금융 전문성이 부족한 농림축산식품부 등 정부기관의 관리·감독으로 불필요한 업무 혼선 초래 및 사업의 자율성·전문성 저하

- 감사 진행시 금융지식 부족으로 불필요한 질문답변 반복 하거나 일반 금융분야도 감사하는 저인망식 감사 행태를 반복
- 부행장 등 임원 및 부서장 인원 수는 물론 조직 개편에 관여, 금융당국 정책에 부합하는 조직개편에도 검토지시 요구 등

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 자율성 보장

- 농협법 9조의 제1항을 개정하여 농협의 자율성 보장 및 타 협동조합도 이와 유사하게 개정

기존	개정(안)
제9조(국가 및 공공단체의 협력) ① 국가와 공공단체는 조합등과 중앙회의 자율성을 침해하여서는 아니 된다.	제9조(국가 및 공공단체의 협력) ① 국가와 공공단체는 조합등과 중앙회의 자율성을 침해하여서는 아니 된다. 특히, 다음 각호의 행위를 금지한다.

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 협동조합의 금융사업은 금융당국에서 일괄 감독

- 금융 및 은행·보험사업 등은 금융위원회, 금융감독원 등 금융당국에서 일괄 관리·감독하도록 법률 개정

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 15개월 이내

■ 자원 조달 방안(필요시)

- 없음.

4) 기대효과

■ 자율성 보장

- 외부 입김방지 및 협동조합의 자율성 보장을 통한 자율경영 확립

- 불필요한 비용 절감을 통한 농업인 환원사업 확대 가능

■ 금융사업 관리감독 일원화

- 일관된 금융정책 이행으로 금융현장의 업무혼선 방지

- 금융법률 위반가능성이 높은 불합리한 지도사항을 사전 예방

6. 부동산 공적보증 사회적 책임 강화

1) 현황 및 문제점

-(현황) 현재 주택도시보증공사(이하 'HUG')는 주택도시보증법 시행령 등 관련 법령에 따라 분양보증을 전담 운영 중

분양보증 개요 및 기능

- ☞(개요) 건설업체 부도·파산 시 해당 주택의 공사이행 또는 납부한 분양대금(계약금·중도금)의 환금을 책임지는 보증(주택도시보증법 시행령 제21조)
- ☞(기능) 주택경기 침체에 주택시장 붕괴를 방지하고 국민의 기본권(주거권·재산권)을 보호하는 사회안전망 역할, 주택공급 확대 및 주택시장 안정화에 기여

• 또한, 민간기관이 기피하는 전세보증, 임대보증금보증 등 다양한 정책보증을 공급하여 국민 주거복지향상에 기여하고 있음

* 전세금반환보증, 임대보증금보증 등(임차인 등 서민 주거안정 지원을 위한 보증)시장점유율 : (전세보증) HUG 90%, SGI 10% / (임대보증) HUG 99%, SGI 1%

-(문제점) 공정위가 '16년 4월 '경쟁제한적 규제개선 과제'로 분양보증시장 민간개방을 선정*한 이후,

* 공정위 요구사항 : 독점에 따른 과도한 시장개입 방지, 사업자 선택권 보장을 위해 국토부가 HUG외 서울보증 등 민간기관이 분양보증을 취급할 수 있도록 보증기관 추가 지정

• 과거 감사원의 부정적 의견과 국토부의 반대에도 불구하고, 공정위는 지속적으로 분양보증시장 민간개방을 요구하고 있음

감사원 의견('10년 8월)

- 주택경기 위축과 HUG의 새로운 공적 역할 수행 등을 고려하여 주택분양보증 독점권 폐지 및 민영화 방안이 부적정함을 기재부·국토부에 통보

국토부 의견(주택분양보증제도 발전방향 제시 연구_ '20년 12월, KDI)

- 분양보증의 사회안전망 성격, 정부정책 지원기능 및 수익성을 우선하는 민간보증기관 성격 등을 고려할 때 분양보증시장 민간개방은 시기상조

⇒ 민간개방 시 기관 간 출혈경쟁으로 수익이 감소하여, HUG의 정책보증 공급 중단 불가피

• (주택시장 공공성 보장) HUG는 금융지원 역량(신용평가·심사·사후관리 등)에 더하여, 주택사업 전반에 대한 관리역량 보유

⇒ 공적책임 및 전문성이 부재한 민간기관의 선별적 보증취급은 지방·중소업체에 보증료 대폭 인상, 시장 양극화 심화로 국민 주거안정 저하 초래

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 공적보증 사회적 책임 강화(공공기관 전담운영)

- 서민의 재산권을 보호하는 주택보증은 공공기관이 전담 운영토록 함으로써 부동산 시장안정 및 국민 주거안정 보장

⇒ 민간기관(수익극대화 추구)의 특성상 시장안정 기능 수행 불가능

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련 법 개정

- 분양보증 제도 강화(국토교통부 주택공급에 관한 규칙)

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 제도 지속 유지

■ 재원 조달 방안

- 없음.

4) 기대효과

- 분양보증 공공성 확보로 정부 정책사업 지원 및 정책보증 공급기능 강화는 공적 보증의 사회적 책임 강화로 이어져 주택시장 안정 및 국민 주거안정 보장에 기여함

7. 부모 3+3 육아휴직제 및 남성 육아휴직 제도화

1) 현황 및 문제점

■ 초저출산 현상 지속

- 2020년 대한민국 출산율 0.84명, 출생아 27만 2400명으로 초저출산 및 초고령화 사회 진입

■ 육아휴직 제도 사용률 제고

- 정부의 육아 정책 관련한 적극적인 제도 도입에도 불구하고 부모가 직접 돌보는 육아휴직 제도의 사용률은 답보 상태

- 육아휴직 사용 시 경력단절로 인한 인사상 불이익이 높다는 인식을 해소 할 수 있는 방안 마련

- 한국노총'2021년 직장 내 성평등 조직문화 실태조사'에 따르면 여성 70.0%, 남성 53.8%가 긴급한 가족 돌봄 사용으로 인한 직장 내 불이익 우려와 업무·부서 변경, 낮은 고과평가, 진급 누락 등 직접적 차별 경험과 자녀를 둔 여성은 진급에 있어서 직급별 평균 4년 더 소요

- 금융노조 8개(신한은행, 우리은행, KB국민은행, 씨티은행, 대구은행, 부산은행, 신용보증기금, 산림조합중앙회) 지부의 '16년부터 '20년까지 남성 조합원 육아휴직 사용, 신청현황 조사 결과에 의하면 남성 조합원 17,064명 중 312명이 육아휴직 사용률 2%대 불과

금융노조 8개 지부 남성 조합원 육아휴직 사용현황

(단위 : 명)

구분	남성조합원 수	`16년	`17년	`18년	`19년	`20년	소계	비율
50대 이상	3,173	1		1	2		4	0%
40대 이상	5,335	11	19	34	31	44	139	3%
30대 이상	6,625	14	29	28	47	49	167	3%
30대 미만	1,931		6		1		2	0%
소계	17,064	26	49	63	81	93	312	2%

• 정부 자료에 따르면 육아휴직자 `19년 105,165명 중 남성 육아휴직자 22,297명으로 전체 21.2%이며, `20년 112,040명 중 27,423명으로 24.5%에 비해 금융노조 남성 조합원 사용률은 현저히 낮은 수준임

• 남성 참여 비율은 `10년 2.7%에서 `19년 21.2%로 증가하였으나, 여전히 여성 5분의 1 수준이며, 남성 직장인이 육아휴직을 쓰지 못하는 이유로 '대체인력이 없어서', '회사가 눈치를 줘서'가 있으며, 경제적 요인이 가장 큰 이유 중의 하나로 조사됨

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 부모 3+3 육아휴직제 및 남성 육아휴직 1년 제도화

- 육아휴직은 여성 79%, 남성 21% 사용으로 `16년부터 남성 육아휴직자가 증가하고 있으나, 여전히 여성의 독박 양육의 현상으로 부모 3+3 육아휴직제 및 남성 육아휴직 의무화 제도 도입 시급한 실정

- 아이슬란드, 스웨덴, 포르투갈, 노르웨이 등은 남성 육아휴직 40% 이상으로 부모가 거의 대등하게 육아휴직에 참여

- 남성 육아휴직 할당제를 도입한 아이슬란드는 3개월, 스웨덴은 90일, 노르웨이는 70일씩을 부모에게 각각 할당하며, 핀란드는 36일의 부성휴가를 부여함

- 남성 육아휴직 할당제 1년 의무화로 남성 참여자에 대한 인사고과, 승진 등 불이익 문제 해결을 위한 의무화 도입

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 남성 육아휴직 사용률에 따른 법인세 세제 감면 혜택 제도 마련

- 남성 육아휴직 관련 제도 도입과 동시에 사회적 분위기 마련

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 2년 이내

■ 자원 조달 방안(필요시)

- 가족양육 수당 기금 마련(정부 재정 투입 등)

4) 기대효과

- 육아휴직이 경력단절 방지, 승진·승격에 방해요인이 아니라는 인식 개선, 초저출산 문제 극복, 일가정 양립, 성평등, 사회적 평등 실현으로 여성과 남성이 함께 일하고 돌보는 사회여건 조성

8. 지급 결제 운영기관 독립성 및 자율성 강화

1) 현황 및 문제점

-(현황) 금융결제원은 1986년 창립된 지급 결제 전문기관

- 창립 이래 지금까지 금융결제원장은 현 원장을 제외하고 모두 한국은행 출신(감사, 부총재, 부총재보)이 선임(총 13명)
- ※ 형식상 원장후보추천위원회를 구성운영하고 있으나 직원대표 참여 배제 등을 통해 한국은행 총재가 사실상 일방적으로 위원을 지정운영하는 등 사실상 거수기 역할만 수행

금융결제원 역대 원장 선임현황

NO	성명	주요 경력	임기
1	김재윤	한국은행 이사, 동행 감사	'86.6월~`86.11월
2	전영수	한국은행 이사, 은행감독원 부원장	'86.11월~`89.1월
3	이창수	한국은행 파리사무소장, 동행 이사	'89.1월~`92.1월
4	박찬문	한국은행 이사, 동행 감사	'92.1월~`95.1월
5	신복영	은행감독원 부원장, 한국은행 부총재	'95.1월~`97.7월
6	이경재	한국은행 이사, 동행 감사	'97.7월~`98.5월
7	김영대	한국은행 이사, 금융결제원 전무이사	'98.5월~`01.4월
8	윤귀섭	한국은행 부총재보	'01.4월~`04.4월
9	이상헌	한국은행 부총재보	'04.4월~`07.4월
10	김수명	한국은행 부총재보	'07.4월~`10.4월
11	송창헌	한국은행 부총재보	'10.4월~`13.4월
12	김종화	한국은행 부총재보	'13.4월~`16.4월
13	이흥모	한국은행 부총재보	'16.4월~`19.4월
14	김학수	금융위원회 증선위 상임위원	'19.4월~`22.4월

- 또한 한국은행은 금융결제원 의사결정기구인 총회 및 이사회를 통해 금융결제원 경영 전반에 대해 부당한 사전·사후적 간섭을 시행 중
- ※ 정관상 총회가 사원총회 의장을 선출하는 것으로 되어 있으나 금융결제원 설립 이후 예외 없이 한국은행 총재가 의장을 계속 담당하여 당연직과 같이 운영 중

-(문제점) 한국은행이 “한국은행 출신 원장 선임, 사실상 당연직 사원총회 의장 자격 유지, 이사회 구성원으로서 권한 행사 등”을 통해 한국은행법 제81조 제2항 및 제3항에 따른 지급 결제 감시업무를 일

탈하여 금융결제원의 독립성과 자율성을 침해하면서 사실상 경영간섭을 하는 것은 부당

한국은행법 제81조(결제업무)

- ② 한국은행은 한국은행 외의 자가 운영하는 지급결제제도에 대하여 필요한 경우 해당 운영기관 또는 감독기관에 운영기준 개선 등을 요청할 수 있다.
- ③ 한국은행은 지급결제제도의 원활한 운영을 위하여 제2항에 따른 지급결제제도 의 운영기관에 지급결제 관련 자료를 요구할 수 있다. 이 경우 요구를 받은 기관은 이에 따라야 한다.

- 형식적인 원장후보추천위원회 구성 및 운영을 통한 원장 선임 관행은 ‘원장 선임의 공정성 및 투명성’을 저해하고 임원선임의 자율성을 극도로 훼손하는 낙하산 인사의 전형에 해당

2) 정책 및 제도개선 요구

- 지급결제분야의 발전을 통한 국민 편의 제공 및 국가경제 발전을 위해 지급결제운영기관인 금융결제원의 자율성 및 독립성 보장 정책 시행 필요
- 특히 지급결제전담기관 특색에 맞는 전문성을 갖춘 적격자가 공정하게 원장으로 선임될 수 있도록 공정성·투명성이 확보된 원장후보추천위원회 구성·운영이 시급
- 고질적이고 관행적인 한국은행 출신 낙하산 인사 원장 선임 근절

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

<정책>

- 지급결제운영기관인 금융결제원의 자율성·독립성 보장 선언 필요
 - ※ 한국은행은 한국은행법에서 정한 지급결제업무에 대한 감시 기능 수행
- 한국은행 출신 등 낙하산 인사 원장 선임 근절방안 시행
- 직원 대표자 참여 등 공정하고 투명한 원장후보추천위원회 구성·운영 방안 수립 시행
- 자율 경영 체제 확립에 대한 협조
 - 한국은행의 사원총회나 이사회를 통한 권한 남용 방지와 자율 경영 체제 수립을 위한 내부 규정 개정 추진 등에 대한 협조
 - 관련 법 개정 : 해당 사항 없음

■ 공약 이행 목표 및 실현 시기

- 단기 목표(2022년 4월까지)

- 공정하고 투명한 원장후보추천위원회 구성·운영 방안 수립 시행
- 한국은행 출신 등 낙하산 인사 원장 선임 근절방안 시행

- 중장기 목표(2023년 12월까지)

- 금융결제원 자율성 및 독립성 보장 선언 및 자율 경영 체제 확립

- 채용 조달 방안: 해당 사항 없음

4) 기대효과

- 지급 결제 전문기관의 전문성 향상을 통한 국민 편익 및 국가경쟁력 향상
- 독립성 및 자율성 보장을 통한 책임성 제고 및 경영성과 창출
- 원장 선임 절차에 직원대표 참여 등을 통해 건전한 노사관계 형성

9. 4차 산업혁명시대 고용에 관한 사회적 대화

1) 현황 및 문제점

■ 금융권의 구조조정 시도

- 4차 산업혁명은 인공지능(AI), 빅데이터, 사물인터넷(IoT) 등 ICT 기술혁신에 따른 산업 지형의 변화가 일어나고 있음
- 더욱이 코로나 팬데믹 상황에서 점포 중심 거래에서 비대면 온라인 중심으로 금융업 패러다임이 변화함에 따라 점포 축소 추진을 천명하고 인력 구조조정을 준비중
- 금융산업에서 4차 산업은 인공지능, 블록체인, 오픈 플랫폼은 기존의 일자리를 쉽게 잠식할 것으로 전망

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 중장기적 금융권 일자리 충격완화 전략 마련

- 은행의 일자리가 급격하게 축소됨으로써 고용률 하락과 GDP 기여율에 부정적인 영향을 미칠 수 있으므로 사전에 충분한 점검이 필요
- 단계적이고 중장기적인 접근을 통해 금융시장과 노동시장의 불안정성을 최대한 낮출 수 있는 정책 마련을 위한 대응이 필요
- 시중은행의 점포 축소전략에 따른 급격한 인력구조조정을 대비하여 노사정 대화, 노동자의 산업 구조 전환과 융합에 따른 지속적인 교육훈련 시스템 개발, 실업 증가에 따른 정부의 지원정책 확대 필요

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련 법 개정

- 금융권 일자리 축소가 예상됨에 따라 공론화
- 구조조정에 따른 해고자들을 위한 안전망(재취업 및 재교육) 제공

■ 공약 이행 목표 및 실현 시기

- 취임 후 2년 이내

■ 채용 조달 방안(필요시)

- 없음.

4) 기대효과

- 노동시장의 고용 충격을 완화하고 국가경제에 기여
- 노동자 재교육을 통한 충고용 유지

10. 전임자 타임오프제도 폐지

1) 현황 및 문제점

■ 전임자 타임오프제도의 도입

- 2010년 7월 노동조합 전임자 근로시간 면제 한도가 설정되어 10년 이상 시행됨. 그로 인하여 노동조합 활동이 위축되어 사용자 측의 일방적인 근로조건 변경에 대해 대응하기 힘든 상황이 전개

■ 근로시간면제 제도의 악용

- 근로시간 면제 제도를 활용할 대상 업무는 노동조합이 자율적으로 결정할 문제로 대상 업무를 제한하는 것은 노조 활동을 통제하고 축소하는 도구로 활용하려는 의도로 보임

■ 자율성 침해

- 노조 전임자에 대한 임금 지급과 관련하여 입법적으로 금지하는 것은 노동조합의 자주성을 훼손하고 노사 자율에 대한 중대한 침해

■ 전임자 수의 축소

- 근로시간 면제 대상 업무 한정 및 전임자 수가 축소되어 노동조합 활동을 제대로 할 수 없고 금전적으로 큰 타격이 발생. 전임자 수를 제한하는 것은 법률 조항에 반하는 것으로 위법 사항임

■ 노동조합 지위 부정

- 일률적으로 임금을 법적 금지하는 것은 노동조합의 실제적이고 규범적인 지위를 부정하는 것으로 외국의 사례에서도 노조 전임자에 대한 사용자의 임금 지급을 금지하는 경우는 찾아보기 어려움

■ 노동 관련 국제사회 권고

- 국제노동기구(ILO)는 노조 전임자 급여 지급의 금지는 입법적 관여 사항이 아니므로 현행 노조법상의 관련 규정 폐지 권고

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 전임자 타임오프제도 폐지

- 선진국과 같이 노사 자율로 결정하는 방안이 모색되어야 함. 노조 전임자 업무와 정원 등을 노사 간 단체협약을 통해 자율로 결정하도록 노조 전임자 임금 지급 및 근로시간면제 제도에 대한 기존 규정을 노사자치와 노조의 자율성을 증진하는 방향으로 개정 필요

※ 참고 : 노동조합 및 노동관계조정법(개정 2021. 1. 5. / 시행 2021. 7. 6.) 개정을 통해 전임자에 대한 급여 지급 금지 규정을 삭제했지만, 근로시간 면제 한도 범위 내에서만 전임자에 대한 급여 지원이 가능하고 위반 때 무효라는 점을 규정. 또한 근로시간 면제 한도 초과 급여 지급 행위는 부당노동행위로 규정. 따라서 기존 제도와 달라지는 부분은 거의 없음

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련 법 개정

- 노동관계 조정법 개정(근로시간 면제 한도:노사 합의 등으로 결정)

- 전임자 타임오프 제도 폐지

■ 공약 이행 목표 및 실현 시기

- 인수위 이후 8개월 이내

■ 자원 조달 방안(필요시)

- 없음.

4) 기대효과

- 노사문화의 건전한 발전에 기여

- 노동조합의 자율성 확보 및 노사 간 동반자적 협력 관계 구축

11. 노동자 경영참여 제도화

1) 현황 및 문제점

■ 대통령 공약사항 미이행

- 문재인 정부는 노동이사제 도입을 대선공약과 국정과제로 약속했으나 국책금융기관 등에 제대로 도입

못함

■ 노동이사제 도입 방해²⁵⁾

- 최근 기업은행, 수출입은행 등 국책은행이 노동이사제 도입을 시도했으나 금융위 등 정부의 반대로 무산

■ 노조 추천 사외이사제 추진하고 있으나 번번이 무산됨

■ 약화된 사용자 책임성

- 사용자의 경영 실패 책임은 대부분 정리해고나 대규모 인적 구조조정 방식에 의하여 노동자들에게 전가되며, 이는 노사갈등 원인이 되어 막대한 사회비용을 초래

■ 2020년 11월 25일 노동이사제 도입을 포함하는 공공기관의 지속 가능성을 위한 합의문을 도출하였으나 현재까지도 금융 공공기관의 노동이사제(추천이사제 등)는 번번이 좌절됨

■ 노동이사제는 독일, 스웨덴, 프랑스 등 유럽 19개국에 법률에 근거해 운용되고 있음. 독일의 사내 경영 이사회와 동시에 운용되고 있는 감독이사회에 노동이사가 참가하고 주요 경영 안건 결정 시 노동자의 견을 반영하는 형태로 운용되고 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 노동자 대표제도

- 근로의무가 면제되는 노동자대표 상임위원 제도 도입 및 노동자대표 이사회 참석 권한 보장으로 경영참가 보장, 사외이사에 대한 노동자대표의 추천권 부여함

■ 노동자 참여 제도적 보장

- 노동자대표의 사외이사 1인과 감사 1인에 대한 추천 및 선임권을 부여하고, 전환배치 등 조직변화 시 노동자대표와 합의를 통하여 비정규직, 사내 하청, 성별 및 나이별 노동자 비율을 반영한 노동자 참여를 제도적 보장할 것

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련 법 개정

- ‘공공기관 운영에 관한 법률 개정안’(발의자:박주민) 정부로부터 출자, 또는 투자를 받았거나 재정 지원으로 운영되는 340개 공공기관마다 상임 노동이사 2명을 배정하도록 의무화 등

■ 공약 이행 목표 및 실현 시기

- 인수위 이후 12개월 이내

■ 재원 조달 방안(필요시)

- 없음.

4) 기대효과

- 기업 의사결정 과정에 노동자가 참가함으로써 정경유착 고리 차단, 기업 투명성 제고, 윤리-책임경영이 정착되어 국가 및 기업의 경쟁력 향상

- 노사 간 신뢰도 제고 및 자율적 협력을 통한 생산성과 경쟁력 향상

- 노동자 이사회참가로 국책금융기관 운영의 실질적 민주화 달성

- 노동자 경영 참여로 경영 책임성 및 내부 견제 강화

25) 노동이사제 : 근로자 대표가 이사회에 들어가 발언권과 의결권을 행사하는 제도노조추천이사제 : 노조가 근로자를 포함해 자격요건이 되는 인물을 이사회 구성으로 추천하는 제도

12. 일방적 직무급제 도입 중단

1) 현황 및 문제점

- 조세 재정연구원 주최 “공공기관 보수체계 개편 전망공개 토론회(’18. 12.10.)”에서 공공부문 임금제도 개편안의 틀을 제공
 - 직무급을 근간으로 성과급을 가미하는 직무급제 도입을 공표
- 직무 가치에 대한 평가의 부정확성
 - 직무 가치 평가의 부정확성은 객관성을 담보할 수 없음
- 직무급 평가의 객관성 부족
 - 직무분석 및 직무평가 등의 절차가 복잡하고, 객관적 평가 기준 설정이 담보되지 않아 사용자 측 주관 개입 여지가 높음
- 구성원 간 업무 협조 방해
 - 노동자의 개별화와 고립이 심화함
- 사용자의 일방적 인사권 전횡에 따른 부작용 심화

2) 정책 및 제도개선 요구

- **직무급제 도입 반대**
 - 정부 주도 임금체계 개편 정책이었던 성과연봉제의 실패 사례를 거울삼아 임금체계의 노사 자율결정의 원칙을 훼손하고 노동자의 일방적 희생과 양보만 요구하는 직무급제 강제 도입 반대
- **평가의 객관성과 공정성 추구**
 - 평가 기준이 명확하지 않고 객관성보다는 조직 논리가 우선시될 우려가 있는 개인의 직무급제는 바람직하지 않으며, 조직 역할 및 성과를 임금에 공정하게 적용하는 방안의 추가적 연구 필요

3) 임기 내 실현방안

- **정책 및 관련 법 개정**
 - 직무급제 일방적도인 금지
 - 경평 제도상 직무 중심 보수체계 전환 평가항목의 격상 철회
- **공약 이행 목표 및 실현 시기**
 - 인수위 이후 8개월 이내
- **재원 조달 방안(필요시)**
 - 없음.

4) 기대효과

- 기업별 특성에 맞는 임금체계 정책 시행
- 근로 의지를 향상하게 시킬 수 있는 임금제도 마련
- 산업 환경변화에 맞는 임금구조 개선방안을 중장기 과제로 논의할 수 있는 공론화 가능

13. 임금 상한제 및 명예퇴직 제도개선

1) 현황 및 문제점

- **임금피크제도 도입목적 상실**
 - 박근혜 정권에서 강제 도입한 임금피크제는 애초 목적(청년 채용 확대)을 달성하지 못하고 있을 뿐만 아니라, 임금피크제 권고안 및 인건비 인상의 오류로 임금 피크 대상자들에 대하여 사실상 무임금 노동을 강제함
 - 임금 임금피크 대상 노동자들은 동일 업무를 수행하지만 임금 삭감으로 인해 사기가 급격히 저하되고, 베이비붐 세대의 정년 도래로 임금 임금피크 대상자 규모가 급격히 증가하여 기존 직원의 인건비 부담도 급증하고 있음. 이는 조직 내 세대별 갈등을 유발하고 동시에 금융서비스 질 하락의 주요

원인이 되고 있음

- 법적 정년 연장으로 증가하는 인건비는 인정되어야 하지만 이를 인정하지 않아 정년 연장의 소요 인건비 전체를 금융기관의 책임으로 전가
- 국책금융기관의 경우 명예퇴직금 산정 시, 기준급여가 기존에 받던 월급의 30~50% 수준으로 임금 피크제 적용 후 재직하며 받을 수 있는 임금보다 크게 부족한 실정
- 국책금융기관의 명예퇴직금은 민간 기업에 비해 낮아 2014년 제도 시행 이후 현재까지 명예퇴직 건 수는 이미
- 국책금융기관의 명예퇴직금 부족에 따른 임금피크제 적용 대상자 비중이 지속해서 상승하여 기관의 인력 운영에 대한 어려움 발생
- 임금피크제도 대상자들의 지원업무 우선 배치로 현장에 배치되는 직원의 수가 감소하고 업무량이 증가

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 임금피크제도 폐지

- 임금피크제와 관련된 지침을 폐지하고 후속 조치 및 운영방안은 각 기관의 특수성 및 현황을 반영할 수 있도록 노사교섭을 통해 자율적으로 결정하도록 함

■ 명예퇴직금 산정방식 현실화

- 2014년 기획재정부가 마련한 국책금융기관 명예퇴직 제도를 개선하여 국책금융기관별 노사 합의를 통한 명예퇴직금 산정 등 자율적으로 명예퇴직제도를 운영

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련 법 개정

- 국책금융기관 명예 퇴직제도 개선/ 국책금융기관노사 합의를 통한 명예 퇴직금 산정

■ 공약 이행 목표 및 실현 시기

- 인수위 이후 12개월 이내

■ 자원 조달 방안(필요시)

- 퇴직급여 충당금 확대

4) 기대효과

- 자발적인 구조조정을 통한 인력 구조개선 및 운영 효율 향상
- 퇴직직원의 경제력 보강 및 삶의 질 개선

14. 금융인공제회 설립

1) 현황 및 문제점

- 금융노동자의 퇴직 후 생활안정 확보 및 복리 증진을 위해 공제회 필요
- 2009년 노사 의견 접근 이후 진척이 되지 않는바, 설립 추진 필요
- 개별기업 차원의 복리후생 제도의 수혜 한계를 극복하고, 대규모 산별의 장점을 살린 다양한 사업 운영과 노사 공동의 공제회 관리 및 사업 운영을 통한 안정적 기금 관리
- 금융노동자의 일자리 알선 등 퇴직 후 지원사업과 전임자 임금 재정 확보

2) 정책 및 제도개선 요구

- 각 정당은 금융인공제회법을 제21대 국회 개원 즉시 입법 추진
- 사용자는 금융산업 종사자의 복지증진을 위하여 금융인공제회를 설치하고, 기금을 적립
 - 기금 적립 및 사업 등 공제회 운영은 노사가 공동으로 함
 - 공제회 설치를 위한 연구, 입법 등 제작용을 실시

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련 법 개정

- 금융인공제회 법안(이광재 의원)
- 공제회가 금융산업 종사자를 대상으로 하는 퇴직 연금급여사업을 수행하도록 하고, 공제회의 퇴직연금 급여사업 가입자에게 「근로자퇴직급여 보장법」 상의 퇴직연금제도와 같은 혜택을 부여

■ 공약 이행 목표 및 실현 시기

- 인수위 이후 18개월 이내

■ 자원 조달 방안(필요시)

- 공제회의 자본금은 회원 또는 사용자의 부담금, 금융안정기금으로부터의 보조금·출연금, 정부 또는 지방자치단체의 보조금·출연금 등

4) 기대효과

- 금융노동자의 퇴직 후 생활 안정 확보 및 복리 증진

- 금융인공제회의 법적 근거를 마련함으로써 금융인의 사기를 제고하고 금융산업 발전

15. 「공공기관 운영에 관한 법률」 전면 개정

1) 현황 및 문제점

■ 현행 공운법 체제하 공공기관 공공성 상실

- 현행 공운법은 기재부에 공공기관 운영에 대한 강력한 권한을 부여(공운위 위원 선정의 독점적 권한 등 공공성 상실을 초래)

■ 공운법 제정 취지를 벗어난 정부통제

- 공공기관 운영에 대한 기획재정부의 지나친 통제로 제도 운영의 취지를 무력화, 공공기관의 국민 편익 극대화 및 자율책임 경영 저해

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 공공기관위원회 구성 개혁

- 공공기관운영위원회 위원 선정 권한 민주적 배분: 기재부 장관에게만 주어진 민간위원 추천권을 국무총리, 기재부 장관, 노동조합 총연합단체 등으로 확대

- 범정부적 거버넌스 확립 : 범정부 차원에서 위원회 구성에 참여함으로써 공공기관 운영의 공공성을 확보

■ 사회적 가치 실현을 위한 구체적 정책 로드맵 수립

- 공공기관 노동자 경영 참여 제도화 : 투명한 경영 추구 및 공공성 강화

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련 법 개정

- 공공기관 운영에 관한 법률 전면 개정

■ 공약 이행 목표 및 실현 시기

- 인수위 이후 15개월 이내

■ **재원 조달 방안(필요시)**

- 없음.

4) 기대효과

■ **법정부적 거버넌스를 통한 공공기관의 사회적 가치 실현**

- 공공기관운영위원회의 '법정부적 거버넌스 틀' 확립과 중장기적 목표 수립 및 추진 통한 사회적 가치 실현

■ **공운법 제정 취지 회복**

- 공공기관 민주적 통제라는 본래 취지를 되살림으로써 공공성 확대 기여

- 상대평가에서 절대평가로 전환하여 지나친 기관별 경쟁을 지양하고 대국민 적 공공서비스 역량 강화에 주력

- 경영심사단 구성 개혁 : 노, 사, 정, 시민사회를 아우르는 인적 구성의 다양화

■ **사회적 가치 중심의 제도개선**

- 산업영역, 대국민 밀착도 등에 따라 지향해야 할 사회적 가치 부여 및 실현에 기여

- 공공기관 설립목적과 취지를 반영하여 노사 자율에 따른 경영평가 지표 개발

3) 임기 내 실현방안

■ **정책 및 관련 법 개정**

- 경영평가 제도 개선

■ **공약 이행 목표 및 실현 시기**

- 인수위 이후 12개월 이내

■ **재원 조달 방안(필요시)**

- 없음.

16. 경영평가제도 개혁

1) 현황 및 문제점

■ **경영평가제도의 악용**

- 서열화된 경영평가제도로 공공기관 자율경영을 무력화하고 노사 자율성을 심각하게 훼손

■ **공공기관의 공공성 상실**

- 기관의 자율 경영과 책임 경영, 공공성 확보 등 공공기관을 객관적으로 평가하려는 목적에 부합하지 못하고 있음

- 평가점수만을 위한 제도로 전락 : 수익성이나 효율성에만 초점을 맞춰 사업 수행하는 문제 심각

2) 정책 및 제도개선 요구

■ **실질적 '운영평가' 제도로의 전환**

- 점수를 위한 끼어맞추기식 평가가 아닌, 자율적 노사협의를 통해 기관 특성을 반영한 평가지표로 개선

4) 기대효과

- 공공기관의 공공적인 운영을 위한 평가제도 확립

- 심사단 개혁을 통한 합동 평가로 자율 경영과 책임경영 확보

- 기관별 경쟁이 목적이 아닌 대국민 공공서비스 역량 강화

17. 예산지침 개혁

1) 현황 및 문제점

- 금융산별의 자율성 침해
 - 산별노조인 금융노조의 단체협약이 있음에도 국책금융기관의 임금은 예산지침에 의해 결정되기 때문에 노사 자율성 심각하게 훼손
- 기획재정부의 주관적 예산지침으로 노사갈등 초래
 - 총인건비 인상률을 포함한 예산지침은 사실상 기획재정부의 주관적인 판단에 따라 결정되고, 예산 정보의 비공개 원칙에 따라 기준의 객관성 미흡
 - 예산지침은 당해년도 총인건비 예산 중 미집행액을 반납하고 총인건비 인상률을 통제하고 있으며, 많은 국책금융기관이 예산 기준보다 낮은 수준으로 인건비 예산을 집행하게 되고 인건비 산출이 복잡해지는 등 노사갈등 원인으로 작용

2) 정책 및 제도개선 요구

- 임금 격차 해소 추진
 - 총인건비 제도 철폐: 기관 특성에 맞는 유연한 연대 임금을 점진적으로 확보하고 임금 격차 등의 불평등한 노동조건 해소
 - 공무원 노동자 등 저임금 직군에 대한 높은 임금인상률 적용 도모로 임금 격차 점진적 해소
- 명예퇴직 등 노동조건 노사 자율결정 존중
 - 임금 임금피크와 명예퇴직 선택에 따른 임금 관련 사항(임피율, 법정퇴직금, 명예퇴직금 등) 기관별 노사 자율결정에 위임

3) 임기 내 실현방안

- 정책 및 관련 법 개정
 - 예산지침 상 '총인건비 제도' 폐기
 - 공기관의 합리적 보수를 논의 및 결정을 수행할 노정협의 기구 설치

■ 공약 이행 목표 및 실현 시기

- 인수위 이후 8개월 이내

■ 재원 조달 방안(필요시)

- 없음.

4) 기대효과

- 공공기관에 대한 기재부의 주관적 임금결정 방식 개선
- 저임금직군 임금격차 해소를 위한 공공기관의 연대임금 실천
- 명예퇴직 등 노동조건 노사 자율결정에 따른 양질의 일자리 창출

18. 국제은행 지방이전 시도 중단

1) 현황 및 문제점

- 무분별한 정치 공약 남발
 - 2020년 총선에서 정치권은 무분별한 국제은행(산업, 기업, 수출입)의 지방 이전 공약을 남발하였으며 이는 국가균형발전의 명분을 오용하여 국익을 해치는 것임
- 국제금융 역량 저해
 - 선택과 집중 대신 무분별한 분산으로 국제금융 역량 저해

2) 정책 및 제도개선 요구

- 국제금융역량 점검 및 정책 재검토
 - 금융 인프라를 집중시켜 국제금융 중심지의 본래 목적을 달성할 수 있게 해야 함
 - 서울 중심의 국제금융 역량 집중화를 통해 홍콩, 싱가포르 등 아시아 금융경제 도시의 패권 경쟁에서 주도권 확립

■ 공공기관 지방 이전 추가 실행 시 노정 협의 선행

- 기관 특성의 이전 적합 여부와 정주 요건 마련 등 노정 공동으로 체계적 계획수립 및 검토

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련 법 개정

- 선거와 관련하여 공공기관들의 지방 이전 공약 이슈 모니터링

■ 공약 이행 목표 및 실현 시기

- 전 기간

■ 자원 조달 방안(필요시)

- 없음.

4) 기대효과

- 서울 중심의 국제금융정책 역량 강화를 통해 금융위상 제고 및 경제발전 신동력 확보

- 이해당사자 협의를 통한 국가균형발전 추진과 수용성 높은 국정과제 이행 가능

7. 전국화학노동조합연맹

1. 정년연장 추진 (65세 정년법제화 및 국민연금 수급연령 연동)

1) 현황 및 문제점

■ 현황

- 2016년부터 순차적으로 정년 60세가 적용됨으로써, 현재는 최소한 정년 60세가 보장됨

- 지난 2019.2.21.일 대법원 전원합의체 판결(2018다 248909)에 따르면 육체노동자의 정년을 기존의 60세에서 65세까지 인정하고 있음.

- 또한, 우리나라의 경우 2020년과 2030년에는 예상 고령인구 비율이 각각 15.7%와 24.3%로 2020년대 중반이면 한국은 초고령 사회로 접어들 것으로 예상되고 있으며, 경제활동인구인 15세~64세 인구가 2015년 73%에서 2020년 71.1%, 2030년 63.1%로 점차 줄어들 것으로 예측되면서 생산력 감소에 대비할 필요성이 대두됨.

- 또한, 한국경제연구원에 따르면 2018년 기준 우리나라 노인 빈곤율은 43.4%로 OECD 37개국 중 가장 높으며, 이는 OECD 평균 14.8%보다 3배나 높은 수치임.

- 참고로 미국(23.1%), 일본(19.6%), 영국(14.9%), 독일(10.2%), 프랑스(4.1%)와 비교해 압도적으로 높은 편임.

- 더불어 2011년부터 2020년까지 한국의 65세 이상 고령인구는 연평균 4.4% 증가했으며, 최근 10년간 노년층이 해마다 29만명씩 늘어나고 있음.

- 한국의 고령화 속도는 OECD 평균 2.6%의 1.7배나 높은 편임.

■ 문제점

- 고용노동부에 자료에 따르면 2021.2월 현재 60세 이상의 고용률이 40%에 육박하고 있으며, 이는 60

세 이후에도 일자리에 대한 요구가 높다는 것을 반증하는 증거임.

- 더불어, 정년은 60세 임에도 불구하고 사회적 연금의 대다수를 차지하고 있는 국민연금은 수급연령이 현행 만 62세에서 2031년에는 만 65세(1969년생)로 국민연금 수령시기와 정년간의 격차가 최대 5년까지 벌어지게 될 상황임.
- 그러나 OECD 통계에 따르면 우리나라 고령층의 사회적 빈곤 지수 및 자살률이 1위를 차지할 정도로 경제적 대책이 필요함.
- 또한, 세계최저의 저출산 국가인 우리나라의 경우 단기적으로는 청년실업률을 해소하기위한 방편으로 정년연장에 대한 반대의견이 존재할 수 있지만, 장기적으로는 숙련노동자에 대한 필요성이 대두될 것으로 예상됨.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 장기적으로 ‘고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률’ 개정을 통해 노동자에 대한 정년을 65세로 연장하는 법제화를 추진하고, 단기적으로는 국민연금 수급연령과 정년을 연동하는 방식의 제도개선이 필요함.

3) 임기 내 실현방안

- 해당 없음

4) 기대효과

- 국민연금공단 자료에 따르면 65세 이상 노인이 혼자 살아도 한 달 생활비로 식료품비, 의료비, 통신비 등 129만3000원이 필요한 것으로 나타난 바 있음,
- 그러나 은퇴를 앞둔 51~60세 국민연금 가입자 중 월 130만원 이상 연금 수급이 가능한 사람은 8.4%에 불과한 상황이며, 이는 고령층의 빈곤률 상승과 사회적 부담을 가중화될 것임.
- 정년이 65세로 연장됨으로써 국민연금 납입 횟수 증가에 따른 수급 금액 상승, 퇴직연금 상승 등 노인빈곤을 하락 및 사회적 부담 경감 등 퇴직 후 은퇴 생활에 따른 효과가 클 것임.

2. 근로시간면제제도 폐지

1) 현황 및 문제점

■ 현황

- 2020.12.9. 국회 본회의에서 ILO(국제노동기구) 핵심협약 비준 관련「노동조합 및 노동관계조정법」개정법률안 등 노동관계법 10개 개정 법률안이 의결되어 통과됨.
- 노조법 제24조 개정에 따라 노조 전임자 급여 지급 금지 조항이 삭제되고, 근로시간면제자로 명칭이 통일됨.
- 또한, 제24조의2에 의해 근로시간면제심의위원회를 경사노위 산하로 이동하는 법 개정이 이루어졌음.
- 더불어, 제24조2항에 의하면 제1항에 따라 사용자로부터 급여를 지급받는 근로자(이하 “근로시간면제자”라 한다)는 사업 또는 사업장별로 종사근로자인 조합원 수 등을 고려하여 제24조의2에 따라 결정된 근로시간 면제 한도(이하 “근로시간 면제 한도”라 한다)를 초과하지 아니하는 범위에서 임금의 손실 없이 사용자와의 협의·교섭, 고충처리, 산업안전 활동 등 이 법 또는 다른 법률에서 정하는 업무와 건전한 노사관계 발전을 위한 노동조합의 유지·관리업무를 할 수 있음.

■ 문제점

- 현행 근로시간면제제도는 조합원 규모와 사업장의 분포에 따라 차등적으로 노사가 타임오프 한도 이내에서 합의하도록 규정하고 있음.
- 그러나 근로시간면제 한도가 최저기준이 아닌 최고한도를 규정함으로써 대등한 노사관계가 아닌 사용자에게 유리하게 설계되어있는 상태임.
- 정상적인 노동조합 활동을 위해 최소한 2,000시간 이상 필요함에도 사측과의 합의규정에 따라 미만으로 합의되는 경우도 상당수 존재하고 있으며, 이는 노동조합 활동을 위축시키는 결과로 나타나고 있음.
- 또한, 타임으로 제도로 인해 상급단체 파견 및 활동이 제약됨으로써 정상적인 노동조합 활동에 많은 제약이 존재함.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 장기적으로 현행 근로시간면제 한도를 규정하고 있는 노조법 조항을 삭제하고, 노사간 합의로 자유롭게 결정할 수 있는 노사자율 조항으로 개정하는 것이 필요함.
- 단기적으로는 현행 근로시간면제제도 개선을 위해 최소한 광역시도별로 분포한 사업장의 경우에는 사업장별 조합원 수에 맞춰 근로시간면제한도시간을 각각 부과하는 방식으로 변경하는 것이 필요함.

3) 임기 내 실현방안

- 해당 없음

4) 기대효과

- 근로시간 면제한도 시간에 의해 제한되었던 노조 전담 활동가의 인원이 증가하게되며, 이는 대등하고 건전한 노사관계 수립에 긍정적으로 반영될 것임.
- 또한, 단위노조의 유능하고 경험이 풍부한 활동가가 상급단체에 파견됨으로써 현장과 상급단체간의 유기적인 활동 체계 및 정책적 역량을 확보할 수 있음.
- 더불어 사업장(공장)이 전국에 산재해있는 노동조합에게 단기적으로 지역별 조합원 수에 맞춰 근로시간면제한도를 부여할 경우 각 조직의 특성에 맞는 노사관계 수립과 사용자와의 교섭 및 협의가 원활하게 진행될 수 있음.

3. 기업의 분배법 제정

1) 현황 및 문제점

■ 현황

- 경제사회노동위원회 산하 '양극화 해소를 통한 양질의 일자리 창출을 위한 연구회'의 최종 보고서에 따르면 우리나라 제조업의 매출액 대비 인건비 비중은 8.2%임(통계청 2015년 경제총조사 기준).
- 기업 규모별로 비교해보면 500인 이상 기업의 경우 5.5%, 100~499인 기업은 한국이 7.9%, 50~99인 기업 9.9%, 10인 미만 기업의 경우에는 12.8%를 차지하고 있음.
- 한편, 재벌 총수들의 2020년 상반기 연봉을 살펴보면 한진그룹 조원태 회장이 총 13억8천만 원을 수령할 동안, 대한항공 일반 노동자들은 코로나 영향으로 인해 직원의 70%가 휴직 중이었으며 상반기 평균 직원 급여는 3천 5백만원이었음.
- 그 외에도 현대차 정의선 수석부회장의 상반기 연봉은 현대차에서 15억 7천 5백만 원, 현대모비스에서 6억 8백만 원이었으며, 상반기 신동빈 회장이 롯데지주와 쇼퍼 등 6개 계열사로부터 받은 연봉은 총 62억8천만원에 달하고 있음.
- 그러나 통계청이 발표한 '2019년 임금근로일자리 소득 결과'에 따르면, 2019년 임금근로자의 평균 소득은 309만원(세전 기준)이었으며, 기업 규모로 살펴보면 대기업 근로자의 평균 소득은 515만 원, 중소기업은 245만 원으로 조사됨.

■ 문제점

- 한국CXO연구소가 '2019년~2020년 국내 50대 그룹 총수 배당금 현황'을 분석한 결과에 따르면, 조사 대상 53명 중 지난해 배당금을 받은 그룹 총수는 39명으로 집계됐으며, 이들 39명 총수가 받은 지난해 기준 배당금 규모만 해도 1조7895억원이며, 이는 2019년 1조3052억원보다 37.1%(4843억 원) 증가한 액수로 나타났음.
- 재벌 총수를 비롯한 재벌일가들의 경우 연봉 및 주식 배당금을 통해 천문학적인 금액을 수령하고 있으며, 이는 기업 이익을 함께 공유해야 될 노동자의 몫을 공정하게 분배하지 않고 독점하는 것에 지나지 않음.
- 한편, 한국은행이 발표한 '2020년 국민계정(잠정)' 자료를 보면 한국의 노동소득분배율은 전년보다 1.2%포인트 오른 67.5%로 집계됐으나 이는 코로나 영향으로 인해 국내 기업들의 기업이익이 감소해서 나타난 일시적인 착시 효과로 보여짐.

- 또한, 소득불평도를 나타내는 지니계수에서 우리나라는 2019년에 0.339(가계금융복지조사 기준)를 기록함으로써 소득불평도가 점점 심해지는 것으로 나타난 바 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 1948년 7월 17일 공포된 제헌헌법 제18조에는 '영리를 목적으로 하는 사기업에 있어서는 근로자는 법률의 정하는 바에 의하여 이익의 분배에 균점할 권리가 있다.(일명 이익균점권)'는 조항이 존재하였으나, 1961년 3차 헌법개정에서 삭제된 바 있음.
- 이에 제헌헌법 정신을 되살리고, 재벌 총수 일 재벌일가에게 기업의 이익이 분배되는 것을 방지하고, 심각한 소득불균형 및 소득분배를 해소하기위해 기업의 이익 중 일정한 규모 혹은 일정한 퍼센트(%) 이상을 노동자에게 의무적으로 분배 혹은 노동조합과 협의할 것을 강제하는 법률 조항이 필요함.

3) 임기 내 실현방안

- 해당 없음.

4) 기대효과

- 재벌총수 및 재벌일가에 집중되는 부의 편중을 해소하고, 기업 이익의 일정 부분을 노동자에게 분배함으로써 공정 분배 원칙을 확립할 수 있음.
- 더불어, 임금 노동자의 소득을 증대함으로써 내수 소비 진작을 통한 기업이익 증대 등 선순환 경제 성장에 도움이 될 것임.

4. 사업장 변경(인수, 합병, 매각) 및 외주화 등에 따른 고용 승계

1) 현황 및 문제점

■ 현황

- 근로기준법 등 현행 노동관계 법률은 합병, 영업양도 등의 사업 또는 사업장의 변경에 따른 근로관계의 승계에 관한 명문 규정을 두고 있지 않아 관련된 근로관계의 승계문제에 대하여 민법, 상법 등의 해석에 따른 판례법리에 의존하고 있는 실정임.

■ 문제점

- 판례법리로 확립된 영업양도 법리 등은 양도기업과 양수기업 간의 계약 형태·방식에 따라 근로관계의 승계여부가 달라지거나, 하도급에 따른 하청업체의 변경으로 근로자의 해고를 우회하는 방식에 대해서는 규율하지 못하는 문제가 있으며, 근로관계의 승계여부를 법원의 해석에 의존하고 있다는 점에서 법적안정성 역시 부족하다는 지적이 학계 등에서 꾸준히 지적됨.
- 반면 유럽연합의 경우 사업이전에 관한 지침을 두어 사업이전에 따른 고용승계를 원칙으로 규정하고 있고, 이에 따라 독일, 영국, 프랑스 등에서는 명문 규정을 통하여 사업이전에 따른 고용승계를 인정하여 근로자를 두텁게 보호하고 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 사업이전 및 관련 용어를 정의하고 그에 따라 근로계약 등에 따른 권리의무가 원칙적으로 승계한다고 규정하여 사업주 간의 의사가 아닌 사업이전이라는 사실의 발생을 이유로 근로관계의 승계라는 법률효과가 발생하도록 규정함.
- 사업이전을 하기 전에 미리 사업주가 근로자대표 협의절차를 거치도록 하고 진행 과정에서 승계대상인 근로자에게 통지하도록 하며 이에 대한 근로자의 승계거부권, 이의신청권 등을 인정함.
- 사업이전이 있는 경우 기존의 취업규칙이나 단체협상의 근로조건이 근로자 개별 동의로 불리하게 변경되는 것을 방지하고 사업이전을 이유로 한 해고를 제한함.
- 사업이전이 있는 경우 기존 회사와 노동조합 간에 체결된 단체협약이 승계되도록 규정함.

3) 임기 내 실현방안

- 해당 없음.

4) 기대효과

- 사업이전에 따른 근로관계 등의 승계를 규정하는 법률을 제정하여 합병, 영업양도 등에 따른 사업 또는 사업장의 변경으로 불안정한 상태에 놓일 수 있는 노동자의 고용관계의 안정성을 높여냄.

8. 전국급속노동조합연맹

1. 사업이전에서의 근로자 보호

1) 현황 및 문제점

- 합병, 영업양도 등 사업이전시근로조건및단체협약무력화
- 근로기준법 등 현행 노동관계 법률은 사업 또는 사업장 변경에 따른 근로관계 승계에 관한 명문 규정이 없어 판례법리에 의존하고 있음
- 유럽연합의 경우 사업이전에 관한 지침을 두고 있으며 독일·프랑스·영국 등에서는 사업이전에 따른 고용승계를 명문화하고 있음
- 현장에서는 하청업체 변경으로 해고를 우회하기도 하며, 특히 코로나19로 경영상황이 악화된 일부 기업이 근로기준법상 해고제한규정을 회피하기 위해 사업이전 등 각종 편법을 이용하는 사례가 증가하고 있음

2) 정책 및 제도개선 요구

- “사업이전에서의 근로자 보호 등에 관한 법률” 제정(21.05.17. 더불어민주당 송옥주 의원 대표 발의)
- 사업이전을 하기 전에 미리 사업주가 근로자대표 협의절차를 거치도록 하여 이에 대한 근로자의 승계거부권, 이의신청권 등을 규정함
- 사업이전이 있는 경우 기존 취업규칙·단체협약 상의 노동조건이 노동자 개별동의로 불리하게 변경되는 것을 방지하고, 사업이전을 이유로 한 해고를 제한함
- 사업이전이 있는 경우 기존 회사와 노동조합 간에 체결된 단체협약이 승계되도록 규정함

3) 기대효과

- 회사의 분할·합병·하청 및 위탁업체 변경 등으로 고용불안에 놓일 수 있는 취약계층 노동자들의 고용을 두텁게 보호함
- 사업이전이 있는 경우 종전 회사와 노동조합 사이의 단체협약을 원칙적 승계하여 노동3권을 보장함

2. 자동차 부품기업 지원 강화

1) 현황 및 문제점

- 전기차·수소차 보급확대 정책에 따른 내연기관차 부품 생산기업 타격
 - 우리 자동차 산업은 수출 560억불, 고용 35만명을 책임지는 국가의 핵심 기간산업으로 완성차 기업과 9천여 개에 이르는 부품기업들이 하나의 산업생태계를 형성하는 광범위한 전후방 연관 산업으로 매우 중요한 역할을 해 옴
 - 현재 자동차 산업은 ‘디지털화·탄소중립’이라는 거대한 패러다임 변화 속에 격변기를 맞이하고 있는데 특히 전기·수소차 확대에 따라 ’30년에는 국내 부품기업 수 900개, 고용은 3.5만 명이 감소할 수 있다고 전망하기도 함

2) 정책 및 제도개선 요구

- 미래차 전환과정에서 자동차 부품기업 제도적·정책적 지원
 - 정부가 「자동차 부품기업 미래차 전환 지원 전략」을 통해 미래차 설비투자·M&A 등을 위해 필요한 자금을 저리로 융자하는 프로그램 도입 계획을 발표했는데 저리 융자 지원 프로그램이 즉시 시행되어야 함
 - 직무변화에 노동자들이 적응할 수 있도록 교육·훈련 시스템을 구축하기 위해서는 현장인력 양성 지원사업에 충분한 예산과 시스템이 마련되어야 함
 - 부품기업들이 미래차 전환에 필요한 충분한 경쟁력을 갖추어 나갈 때까지 하이브리드차가 징검다리 역할을 할 수 있도록 개별소비세 감면, 취득세 감면 등의 세제지원을 지속해야 함
 - 2021년 하반기 경제정책 방향」을 통해 정부는 ‘국가전략기술’을 신설하고, 기존 ‘신성장·원천기술’

대비 R&D 및 시설투자에 대한 세제지원을 대폭 확대하겠다는 계획을 발표했는데 이에 미래차 핵심 기술 포함

3) 기대효과

- 자동차 부품 기업에 대한 지속가능한 발전 방안 마련
- 자동차 부품 사업장 노동자 일자리 유지 및 창출을 통한 고용보장

3. 타임오프제 개선

1) 현황 및 문제점

- 타임오프제 시행으로 인한 현장 노동조합 활동 약화
 - 2013년 양대노총의 공동 조사 결과를 보면 타임오프 도입 이전에는 풀타임 유급 전임자가 노조별로 평균 3.8명이었는데 2013년에는 2.5명으로 34.2% 감소해 노동조합 조직활동이 약화됨
 - 사용자들이 각종 회의, 대의원대회, 교육시간 등에도 타임오프를 사용해야 한다고 주장하는 사례들이 있어 비전임 간부들의 활동도 약화됨
 - 해외 사례에서도 전임자 임금 지급 금지나 타임오프제가 있는 나라를 찾아보기 어려움

2) 정책 및 제도개선 요구

- 근로시간면제한도 상향 및 파견자 타임오프 추가 부여
 - 조합원 규모에 따른 근로시간면제한도 일괄 상향
 - 현행 10개 구간으로 세분화된 근로시간면제한도 통합하여 노사간 자율적인 교섭여지 확대
 - 노사가 연합단체, 총연합단체의 중앙 또는 지역에 근로시간면제자 파견 합의를 사업장과 별도로 근로시간면제한도 부여 가능
 - 단체협약상 보장된 조합활동시 타임오프 적용 불가 명문화

3) 기대효과

- 단위노조, 연합단체 등 노동조합 조직활동 전반 강화
- 근로시간면제자 감소로 인해 약화됐던 노동조합 산업안전 업무 등 복원
- 노사간 신뢰를 바탕으로 한 협약자치 존중

4. 고령노동자 고용 연장

1) 현황 및 문제점

- 저출산·고령화 문제에 따른 법적 정년 연장 필요성 대두
 - 통계청의 2020년 출생사망통계 잠정결과에 따르면 2020년 합계출산율은 0.84명으로 우리나라의 저출산, 고령화가 세계 유례가 없을 정도로 빠르게 진행되면서 우리 경제와 사회 전반에 걸쳐 예상보다 심각한 영향을 미칠 것으로 예견되고 있음
 - 대법원 전원합의체는 2019년 2월 평균수명의 연장과 급격한 고령화 등을 고려했을 때 육체노동자 평균 가동연한을 60살에서 65살로 늘려야 한다고 판결한 바도 있음
 - 국민연금 수령 연령은 현재 만 62살에서 2033년까지 단계적으로 65살로 상향 조정 중인데, 많은 퇴직자들은 연금 수령 때까지 공백으로 인한 경제적 절벽이 생기고 있음

2) 정책 및 제도개선 요구

- 고령노동자 고용 연장을 위한 제도 정비
 - 정년 65세 법제화
 - 경영상 해고 요건 강화
 - 고령노동자 근로조건 개선
 - 고령노동자 고용유지지원금 지원 강화

3) 기대효과

- 생산연령인구의 급속한 감소에 대응한 고령자 노동력 확보
- 노후 소득 보장으로 은퇴연령과 국민연금 수급 개시 연령 불일치로 인한 공백 해소
- 고령화로 발생하는 연금재정 악화, 부양비 증가 등 사회적 문제 해결

5. 사업장 내 안전상비의약품 지급

1) 현황 및 문제점

- 제조업 생산시설에서 야간, 휴일 의약품 공백 문제
 - 현행 약사업, 산업안전보건법 시행령상 의사·간호사인 보건관리자만이 의약품 투여가 가능하여 함
 - 제조업 공장 등의 생산시설은 교대제로 24시간 운영하는 경우들이 많이 있는데 공장들이 공단이나 외곽지역에 위치하는 경우들이 많아 근처에 병원 및 약국, 편의점이 없는 경우가 많음
 - 제조업 특성 상 작업중 일반의약품을 구입하기 위해 사업장을 이탈하는 데는 어려움이 많음
 - 교대제 사업장의 경우 의사나 간호사가 상주할 수 있는 시간은 연중 20%에 그칠뿐 아니라 대부분의 사업장은 보건관리를 외부에 대행하고 있는데 현실임
 - 이러한 상황 속에서 가벼운 사고나 두통, 몸살 등으로 의약품이 필요한 경우 사업장내 비치된 비상 의약품을 사용하는 경우들이 있는데 사업주가 약사법 위반 등으로 고발당하는 사례가 있음

2) 정책 및 제도개선 요구

- 안전상비의약품 약국외 판매 제도 확대
 - 약국이 문을 닫는 공휴일, 심야 시간대 의약품 구입 불편을 해소하기 위해 2012년 11월 15일 안전상비 의약품을 편의점 등 약국외에서 판매하는 제도가 시행됨
 - 이 제도를 준용하여 해열진통제, 소화제, 감기약, 파스, 연고 등의 일반의약품을 사업장 내에서도 일반인이 제공할 수 있도록 함

- 사내 담당자에게 안전상비의약품 구입, 제공 기록 등을 관리하도록 하여 오남용을 방지할 수 있음

3) 기대효과

- 교대제 사업장에서 심야, 공휴일 등 의약품 접근성 확대
- 사업장 내 상비의약품의 빠른 제공으로 노동자 건강권 보호

9. 전국자동차노동조합연맹

1. 대중교통 공공성 강화를 위한 중앙정부 재정 확보와 제도 개선

1) 현황 및 문제점

■ 도로 중심의 교통정책 한계

- 정부는 교통SOC 투자를 통한 경기부양을 목표로 도로건설 위주의 교통정책을 유지해 왔으며 이로 인한 도로보수비도 천문학적으로 지출되고 있음.(첨부 [표 1] 참조)

- 중앙정부 2010년~2019년 도로건설비 77.1조원(연 평균 7.7조원)
- 중앙정부 2010년~2019년 도로보수비 24.3조원(연 평균 2.4조원)

- 중앙정부와 마찬가지로 지방정부도 도로건설 부문에 대한 투자 중심으로 교통정책을 지속함에 따라 교통부문에 대한 지출 중 도로부문이 평균 71%를 차지함.(첨부 [표 2] 참조)

- 이에 따라 도로연장은 2019년 기준으로 2009년 대비 5.4% 증가함. 하지만 같은 기간에 자동차는 31.9%가 증가함으로써 자동차 1대당 도로연장은 오히려 20.1% 줄어드는 결과를 초래하였음.(첨부 [표 3] 참조)

- 이런 도로건설 위주의 교통정책은 결국 개인 자동차 확대로 이어져 교통혼잡 비용이 매년 증가하는 악순환 고리를 만들고 있음.(첨부 [표 4] 참조)

- 2018년 교통혼잡비용 43.7조원(2004년 대비 157.8% 증가)

■ 버스 공공성 강화 정책 한계

- 대중교통 활성화를 위한 버스준공영제가 2004년 서울을 시작으로 2021년 창원까지 시행되면서 무료환승 보조 등을 통해 서민의 보편적 이동권 강화에 기여하고 있음.

- 중앙정부도 제3차 대중교통 기본계획(2017~2021)을 통해 대중교통 활성화 정책을 밝히고 있으나 정책 및 재정지원이 부족하여 효과를 보지 못하고 있음.
- 제3차 대중교통 기본계획에서 대중교통 수송분담률 제고를 위한 대중교통 시설·서비스 제공을 확대하고 대중교통 이용편의 증대를 목표로 정책을 제시함.
- 세부적으로는 광역급행버스 노선과 2층버스 등 프리미엄 버스 도입을 통해 대중교통 수송분담률을 2015년 33%에서 2021년 35%로 올리고, 안정성 향상을 위한 첨단안정장치 장착과 노선버스 종사자 1일2교대제를 확대하겠다고 밝힘.
- 버스운수업에 대한 재정지원금은 현황을 살펴보면, 2004년 3,146억원에서 2010년 9,293억원으로 195.5% 증가했음. 이중 국비는 1,149억에서 1,411억원으로 22.8% 증가에 그쳤지만, 지방비는 1,997억원에서 7,882억원으로 294.8% 늘어났음.(첨부 [표 5] 참조)
- 특히 버스준공영제 시행 6개 지역은 같은 기간 국비가 396억원에서 480억원으로 21.2% 증가했지만 지방비는 460억원에서 4,988억원으로 984.3%가 늘어나 대중교통 활성화 정책에 어려움을 겪고 있음.

■ 노선버스 종사자 고용불안 가중

- 코로나19 장기화로 인하여 코로나19 이전과 대비하여 버스업체 매출이 약 3조2천억원이 감소함.
- 이러한 상황에서 요금인상이 지연되고, 민자유료도로 확대 등으로 인한 경영악화가 지속될 경우 버스업체는 감축운행과 대규모 정리해고를 예고하고 있어 극심한 국민의 교통불편과 고용불안에 따른 노가달등 등 사회적 혼란이 야기될 수 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 국민의 보편적 이동권을 보장하고 대중교통의 지속가능성을 강화하기 위해서는 중앙정부가 관련 재정을 확보해야 함.
- 교통시설특별회계법 개정
 - : 버스계정 신설(5~10% 내외)
 - : 버스 환승지원금, 버스종사자 근로조건 개선 사업, 기타 중앙정부가 버스교통 활성화를 위해 필요하다고 판단되는 사업 지원 조항 포함
- 지방교부세법 개정
 - : 버스재정지원금 교통시설특별회계 버스계정으로 편입
- 코로나19 장기화 및 버스운수업 사양화에 따른 노선버스 종사자 고용안정 방안을 마련하기 위한 추가적인 제도개선이 필요함.
- 2019년 3월 1일 이후 시외(고속)버스 요금 조정이 이루어지지 않고 있음.

- 고속도로에서 통행료 부담이 상대적으로 높은 민자고속도로가 계속 증가하고 있음.
 - : 유료도로 1990년 1,551km → 2019sus 4,961km로 180% 증가
 - * 유료도로 4,961km 중 민자고속도로는 776km로 계속 증가 중
- 중앙정부의 대중교통 기본계획에 포함되어 있는 고속도로 버스전용차로 확대 시행
 - : 우선적으로 경부고속도로 평일 오산C ↔ 천안C 구간의 버스전용차로 연장 필요

3) 임기 내 실현방안

- 대통령 선거 기간 대중교통 활성화 정책으로 대선후보 공약 채택
- 공약이행 목표 및 실현 시기
 - 2022년 국회에서 관련 법 개정
 - : 교통시설특별회계법, 지방교부세법
 - 2022년 국토교통부에서 시외(고속)버스 요금 인상 및 유료도로 면제 시행방안 결정
 - 2022년 하반기 경찰청 버스전용차로 구간 확대 발표
- 채용 조달 방안
 - 교통시설특별회계(2021년 기준 교통법 회계 약 21조 3천억원)에서 계정간 비율 조정
 - 지방교부세에 포함된 버스재정지원금을 교통시설특별회계 버스계정으로 전입(2021년 기준 약 2,170억원)

4) 기대효과

- 대중교통 활성화를 통한 국민의 보편적 이동권 강화
- 대중교통 환승 비용 절감으로 국민의 교통비용 감소
- 교통혼잡비용 감소 · 환경개선 · 교통사고 감소 등 불필요한 사회적 비용 감소
- 자가용 이용 억제 온실가스 감소 정부정책 실현의 기반 마련
- 노선버스 종사자 안전관리 강화 등을 통한 교통사고 감소 및 대중교통 공공성 강화

[첨부]

[표1] 연도별 도로건설비 및 도로보수비

구분	도로건설비(억원)	도로보수비(억원)
2010	77,817	10,988
2011	72,638	11,933
2012	76,896	12,122
2013	90,688	24,200
2014	85,373	23,021
2015	90,777	27,689
2016	83,753	28,829
2017	74,369	33,169
2018	59,984	34,031
2019	58,849	37,580
계	771,144	243,562

자료 : 한국교통연구원 국가통계DB.

[표2] 교통부문 정부 총 지출비용

(단위 : 억원, %)

구분	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	평균
교통부문	225,610	244,426	230,392	261,136	275,730	313,812	264,612	236,591	256,537
도로	75.6	69.5	68.5	68.2	70.4	73.0	72.7	70.2	71.0
철도	14.8	19.1	19.9	21.4	21.1	19.9	20.2	22.8	19.90
항만	7.4	7.2	7.8	7.4	7.1	6.3	6.4	6.2	6.98
항공	1.6	1.6	1.7	1.3	0.8	0.2	0.3	0.3	0.98
물류시설	0.6	2.6	2.1	1.7	0.7	0.6	0.4	0.4	1.14
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료 : 한국교통연구원 국가통계DB.

[표3] 우리나라 도로 길이 및 도로보급률 현황

구분	도로연장 (km)	면적 (km ²)	인구 (천명)	자동차 (천대)	면적당 도로연장 (km)	인구당 도로연장 (m)	자동차당 도로연장 (m)
2010	105,565	100,208	49,773	17,941	1.05	2.12	5.88
2019	111,314	100,378	51,852	23,677	1.11	2.15	4.70
2019-2010	5,749	170	2,079	5,736	0.06	0.03	-1.18
2019/2010	5.4%	0.17%	4.2%	31.9%	5.7%	1.4%	-20.1%

자료 : 한국교통연구원 국가통계DB 자료 재분류.

[표4] 교통혼잡비용 추이

(단위 : 조원)

2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
27.7	28.5	29.1	30.3	31.4	32.4	33.3	36.3	38.7	43.7

자료 : e-나라지표 국토교통부 자료

[표5] 버스운수업 지역별 재정지원금 증감추이

구분	2004	2010	증감(%)	
준공영제	국비	393	480	21.2
	지방비	460	4,988	984.3
	계	856	5,468	538.8
미시행지역	국비	753	931	23.6
	지방비	1,537	2,894	88.3
	계	2,290	3,825	67.0
전국	국비	1,149	1,411	22.8
	지방비	1,996	7,882	294.8
	계	3,145	9,293	195.5

자료 : 강상욱, 버스운영체제 비교분석 및 정책방향, 한국교통연구원, 2013. 11, 자료수정.

10. 전국연합노동조합연맹

1. 필수노동자(환경미화원) 법률 제정 및 신분전환 필수

1) 현황과 문제점

- 19대 문재인 대통령 정책 협약 사항으로 환경미화원을 공무원 신분으로 전환을 약속하였으나 이행되지 않고 있는 상황
- 최근 정부에서 필수노동자 범위와 대책을 발표하였는데, 환경미화원 고용안정에 대한 대책 누락
- 환경미화원 전체 공공성 확보 노력 필요

2) 정책 및 제도개선 요구

- ‘환경미화원’ 법률제정, 근무여건개선 및 ‘퇴직금 누진제’제도 마련.
- ‘청소차량’관련 법률 제·개정, 한국형 청소차량 제작법 통일 기준 마련.
- ‘청소사무’의 주체 변경
- 환경미화원 신분 전환, 공무원 신분으로 전환 필수

3) 기대효과

- 육체노동 강도가 심한 환경미화원들의 특성상 근무여건의 통일성을 통해 차별받지 않고 일할 수 있는 여건 마련을 통한 일의 효율성 강조
- 청소차량의 노후화로 위험에 노출이 많이 되고 사망사건이 매년 발생하는 위험으로 부터의 관련 규

제 작업현장에 맞게 개선 업무의 효율성 극대화

- 국민이 누려야할 기본권 보장을 통한 신분 보장과 책임의식 강화

2. 65세 정년 법제화

1) 현황과 문제점

- 2016년부터 순차적으로 정년 60세가 적용됨으로써, 현재는 최소한 정년 60세가 보장됨
- 우리나라의 경우 2020년과 2030년에는 예상 고령인구 비율이 각각 15.7%와 24.3%로 2020년대 중반이면 한국은 초고령 사회로 접어들 것으로 예상되고 있으며, 경제활동인구인 15세~64세 인구가 2015년 73%에서 2020년 71.1%, 2030년 63.1%로 점차 줄어들 것으로 예측되면서 생산력 감소에 대비할 필요성이 대두됨.
- 고용노동부에 자료에 따르면 2021.2월 현재 60세 이상의 고용률이 40%에 육박하고 있으며, 이는 60세 이후에도 일자리에 대한 요구가 높다는 것을 반증하는 증거임.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 장기적으로 ‘고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률’ 개정을 통해 노동자에 대한 정년을 65세로 연장하는 법제화를 추진하고, 단기적으로는 국민연금 수급연령과 정년을 연동하는 방식의 제도개선이 필요함.

3) 기대효과

- 정년이 65세로 연장됨으로써 국민연금 납입 횟수 증가에 따른 수급 금액 상승, 퇴직연금 상승 등 노인빈곤율 하락 및 사회적 부담 경감 등 퇴직 후 은퇴 생활에 따른 효과가 클 것임.

3. 타임오프제 개선

1) 현황과 문제점

- 2013년 양대노총의 공동 조사 결과를 보면 타임오프 도입 이전에는 풀타임 유급 전임자가 노조별로 평균 3.8명이었는데 2013년에는 2.5명으로 34.2% 감소해 노동조합 조직활동이 약화됨
- 사용자들이 각종 회의, 대의원대회, 교육시간 등에도 타임오프를 사용해야 한다고 주장하는 사례들이 있어 비전임 간부들의 활동도 약화됨
- 해외 사례에서도 전임자 임금 지급 금지나 타임오프제가 있는 나라를 찾아보기 어려움

2) 정책 및 제도개선 요구

- 현행 10개 구간으로 세분화된 근로시간면제한도 통합하여 노사간 자율적인 교섭여지 확대
- 단체협약상 보장된 조합활동시 타임오프 적용 불가 명문화

3) 기대효과

- 단위노조, 연합단체 등 노동조합 조직활동 전반 강화
- 근로시간면제자 감소로 인해 약화됐던 노동조합 산업안전 업무 등 복원
- 노사간 신뢰를 바탕으로 한 협약자치 존중

4. 산업현장 과중량물 법적 근거 마련을 통한 건설노동자 산업안전제도 추진

1) 현황과 문제점

- 산업현장에서 과중량물로 인하여 건설노동자들의 근골격계 관련 산재가 다수 발생
- 산업안전과 관련된 과중량물에 대하여 적정 중량에 대한 표준을 법률로 마련할 필요가 있으며, 이를 통한 산재예방 필요.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 산업현장 내 근거없는 과중량물에 대하여 법률적 근거 마련
- 건설노동자에 대한 안전을 확보하여 재해 예방

3) 기대효과

- 건설현장 노동자의 근골격계 질환 발생빈도가 최고라는 지적에서 벗어나 더 안전한 제도 마련을 통한 업무개선의 효과

11. 한국공공사회산업노동조합

1. 공공기관 간 노동자의 양극화 해소 방안 마련

1) 현황 및 문제점

- 기획재정부의 공기업·준정부기관의 예산편성 지침의 문제
 - 공공기관 평균임금 60%이하의 공공기관 중 최저임금과 고령자친화직종 등으로 구성된 공공기관의 자회사(예: 코레일테크)는 기재부 예산지침 중 총인건비 초과 인상 금지로 인해 최저임금을 벗어 나지 못하고 있는 실정임.
 - 이로 인해 노동법 개정에 따라 자연증액이 발생할 수밖에 없는 휴일근로수당과 정규직 전환에 따라 발생하는 복지3종(식대, 상여금, 복지포인트)의 인상조차 제한되어 저임금의 고착화가 지속적으로 발생하며 다른 공공기관과 처우개선 적용에 있어 양극화가 발생되고 있음

2) 정책 및 제도개선 요구

- 기획재정부의 공기업·준정부기관 예산편성 지침 개선
 - 공공기관 평균임금 60%이하의 기관에 대하여 정규직 전환 정책에 따른 복지3종 및 직무급의 단계 급 상승분과 법령개정에 따른 자연증액(휴일수당 등)은 총인건비에 제외 또는 총인건비 초과분에 대한 예외인정

3) 임기 내 실현방안

- 정책 및 관련법 개정
 - 기획재정부 공기업·준정부기관 예산편성 지침 중 총인건비 포함 예외사유 확대

공약이행 목표 및 실현 시기

- 저임금 공공기관의 경영혁신을 통한 양극화 해소

■ 재원 조달 방안(필요시)

- 해당 없음

4) 기대효과

- 최저임금 및 저임금 공공기관의 처우개선 확대 및 공공부문의 정부정책 및 법령개정에 따른 노동조건 개선의 이행과 민간 노동시장으로서의 확대
- 공공기관 노동자의 양극화 해소에 직접적 영향을 끼침

2. 공무직 여성노동자 경조휴가 개선

1) 현황 및 문제점

- 인사혁신처 등 공무원의 경조(특별)휴가를 공무직에 일괄 적용
 - 공공부문 공무직 노동자는 인사혁신처 또는 기존 공공기관 정규직에 적용하는 경조(특별)휴가제도가 일괄 적용되고 있음.
 - 공무직 즉, 정규직 전환 이전에는 노사 단체교섭 등을 통하여 연령 및 현장에 맞는 경조(특별)휴가를 적용받았으나 전환 이후에 연령과 관계 없는 경조(특별)휴가가 일괄 적으로 적용되고 있음. 특히, 미화 등 고령자 친화직종의 고령 여성노동자들은 현실을 반영하지 못한 공공기관 및 정부의 경조휴가 규정으로 휴가권에 대한 상실이 이어져오고 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 공무직 경조휴가에 대한 규정 개정 확대

- 각 사업장 특성과 성별, 연령대에 맞춰 경조(특별)휴가 일수 등을 유연하게 사용할 수 있도록 개선 조치.
- 고령자 친화직종 등 시대 및 연령별 경조휴가의 발생 빈도에 따라 노사가 자유롭게 결정할 수 있도록 정부의 일괄적 지침의 변경해야 할 것이며 『공공기관등의 운영에 관한 법률』 제3조 [자율적 운영의 보장]에 따라 책임경영체제를 확립하기 위하여 공공기관의 자율적 운영을 보장할 수 있도록 완화 조치가 필요함.

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 인사혁신처 경조(특별)휴가 개정

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 해당 없음

■ 재원 조달 방안(필요시)

- 해당 없음

4) 기대효과

- 공공기관 노동자들의 환경적 특성에 따라 자율적 경조휴가제를 적용함으로써 개인의 휴가권 보장과 이로 인한 공공업무의 만족도 향상을 재고함으로써 국민에게 공공부문의 질적인 서비스를 제공할 수 있음.

12. 전국공공노동조합연맹

1. 공공기관 임금제도 강제개편 시도 중단 및 임금결정구조 개선

1) 현황 및 문제점

- 현정부의 노동존중 국정운영 기조에도 불구하고 공공기관의 임금제도 변경에 있어 일방적 지침, 경영평가 등으로 강제적 이행을 기획재정부는 강요하는 행태*는 변하지 않음.

* '20년부터 경사노위(공공기관위원회)에서 임금제도 관련 노정 간 대화가 진행 중임에도, 기재부는 경평 배점확대, 직무급 별도평가위원 구성, 홍보 보도 등을 통해 직무급 도입을 지속 강요

- 이는 '16년 성과연봉제 도입 당시 기재부의 기조*와 크게 다르지 않고, 개인별 생애총액임금이 삭감될 수 있는 임금제도(직무급제)의 강제도입 시도는 공공기관 노동자들의 반발만 불러오고 있는 실정임.

* 성과연봉제 도입당시 기재부 지침

① 이행기관 경영평가 가점 부여, ② 별도 성과급 지급, ③ 우수기관 선정 평가위원회 별도 구성 등

- 기재부의 철저한 통제 하에 있는 공공기관이 노동조합과의 교섭을 통해 개별 기관실정에 맞는 임금제도를 운영하는 것은 사실상 불가능하며, 이는 1개 정부부처가 지침으로써 공공기관의 노동기본권을 침해하는 것임.

직무급제의 공공기관 적용 문제점

- 기관 내 직무 또는 수행업무의 가치에 따라 임금을 달리 책정해야 한다는 논리는 일면 합리적으로 보이나, 정부부처의 정책을 수행하는 공공기관의 업무특성 상 직무가치를 차등평가하기가 어려울 뿐만 아니라 직무에 따라 임금차등 지급 시 내부구성원의 수용도가 낮을 수 밖에 없음.
 - 반면 정부는 4급이하 공무원에 대한 직무급제 시행계획은 없음.('20년 4월, 인사혁신처 보도)

- 대부분의 공공기관은 조직 및 개인성과와 연동된 연봉제를 시행 중(3급 차장이상 또는 전직원에 있고, 전문직 위제, 특별승진 등 인사제도와 직무 특성에 따른 수당운영 등 임금제도를 통해 일정부분 직무 난이도, 환경 등에 따라 보상하는 체계를 이미 운영 중임.
- 동일가치노동 동일임금 원칙의 적용은 더 큰 범위, 즉 동종 유사업무 수행 기관간의 임금격차 해소, 업종별 또는 산업별 평균임금 대비 격차 문제, 기관 내 차별적 임금문제 해결 등의 관점에서 추진되어야 함.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 공공기관 직무급제 강제도입 시도 즉시 중단

- 직무급 도입관련 정부지침(기획재정부, 고용노동부) 폐지 및 경영평가 상 직무급제 별도 평가배점 철회

■ 노·정·공익 위원으로 구성된 임금 결정기구 설치

- 노동계가 참여하는 임금 관련 사안 논의 기구(가칭 : 공공기관 보수위원회)
- 해당기구의 위상 확보를 위해 관리 주체 격상(ex. 국무총리실 산하)
- 기획재정부 참여 필수(결정사항 실행력 담보)

■ 공공기관 임금제도 및 수준 조사를 위한 상시기구 설치(가칭 : 공공서비스 임금조사원)

- 공공기관 임금제도 운영현황, 유사성격 또는 동종 기관간 임금격차 실태, 기관 내 직종별 임금 현황 등에 대한 조사 및 분석을 통한 객관적 자료를 제공하는 기능 수행
- 노정 모두 수용할 수 있는 임금 협의 결과도출을 위해 공공부문의 임금현황에 대한 다양한 분석과 기초자료를 제공

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 공공기관운영에 관한 법률(공운법) 개정을 통해 임금조사, 임금결정 등의 관련 업무를 수행할 수 있는 조직설치와 기능에 대한 법적 근거 마련

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- (인수위 기간) 공공부문 임금결정 관련 노정 거버넌스 구축 로드맵 마련

- (임기 초기) 공운법 개정 등 법적 근거 마련

- (임기 중) 관련 조직 신설 또는 정비 후 공약 이행

4) 기대효과

- 공공부문 임금조사기구 운영을 통해 공공기관 임금현황(수준, 체계 등), 기관간 임금격차 등 다양한 기초자료 축적 가능
- 노정공익 임금결정기구에서는 신뢰성 있는 임금 관련 기초자료를 바탕으로 공공부문 임금분야 개선 필요사항 도출과 논의 방향 설정
- 노동계의 임금결정과정 참여로 공공부문 노동자들의 임금제도, 수준에 대한 높은 수용성과 민간부 문에도 모범적인 임금결정 모델 제시 가능

2. 공공기관 지배구조 개편

1) 현황 및 문제점

- 시장 실패의 영역에 대응하여 정부는 공기업을 설립하여 공공서비스를 공급하고 있음. 이 경우에 있어 ‘공공’의 의미를 강조하기 위해 정부의 개입이 필요하기도 하고, ‘기업’의 의미를 강조하기 위해 자율성을 보장할 필요도 있음. 이에 공공기관 관련 정책을 어떻게 수립하고 이를 관리할 것인가는 정부의 역할과 관련하여 중요한 쟁점임.

- 현재 공공기관의 소유권 관련해서 기획재정부가 집중된 권한을 가지고 있음. 예산·인사관리·평가 등 기획재정부의 공공정책국이 이런 권한을 행사함. 이와 관련해서 경제 총괄부서가 소유권을 가지고 있으면서 공공기관의 정책과 관련하여 경제논리가 지나치게 개입된다는 비판이 있음. 또한 독점화된 외부 지배구조의 형식을 갖는다는 비판도 존재함.

- 현재 기획재정부는 2007년 제정된 ‘공공기관 운영에 관한 법률’에 의해 산하에 ‘공공기관운영위원회’를 설치하여 운영하고 있음. 공운위는 공공기관 지배구조의 최고 의결기관으로, 공공기관 등의

지정·지정해제와 변경지정, 공공기관의 신설심사, 경영공시, 기능조정, 혁신지원, 임원 임명·해임·해임건의, 경영실적 평가, 경영지침 등의 공공기관 운영체계에 있어 핵심적인 역할을 하고 있음.

공공기관운영위원회 관련 문제점

- 공운위 위원장인 기획재정부 장관은 대통령에 의해 임명된 기관으로서 정당성과 대표성의 크기에 맞지 않게 권한이 집중되어, 그에 대한 여과 내지 통제장치 미흡.
- 공운위는 공공기관 관리정책의 최종 심의·의결기구임에도 불구하고 실질적인 경영감독이나 사업감독 권한이 없어 최고 의사결정기구로서의 역할 미흡. 별도의 상설조직 없이 기획재정부 공공정책국의 지원 하에 운영되고 있어 자발적이고 독립적인 기능을 수행하는데 한계.
- 구성과 운영에 있어서 전문성, 독립성, 책임성을 확보하기 위한 법적제도적 장치가 미약해 소유기능과 정책기능이 조화되지 못하고 중첩적으로 적용되고 있음. 이로 인해 과도한 규제·감독으로 공공기관의 자율성, 투명성, 전문성 및 책임성 등의 확보가 제약되는 문제가 발생

- 결국 기획재정부는 공운위를 주도하고, 공운위를 통해 공공기관 통제를 강화하고 있음. 이는 경제총괄부처의 특성상 '재정효율성=공공성'이라는 이데올로기로 공공부문을 지배하고 있는 것임.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 공공기관운영위원회의 독립성 보장
 - 강력한 의사결정기능을 지닌 공공기관운영위원회가 기획재정부로부터 독립하여 국정총괄기구인 총리실이 직속으로 관장하도록 하거나, 독립적인 행정위원회 형태로 만들어야 함.
- 공공기관운영위원회 구성에 있어 전문성과 다양성 보장
 - 공공기관 공적 서비스의 직접 이해관계자인 공공서비스 제공자와 수요자가 참여토록 그 구성기준을 명시.
 - 공공기관에 대한 이해도가 높은 인사가 참여하도록 하여 전문성 보장
- 공운법 개정을 통한 공공기관운영위원회의 기능 강화
 - 인사권 등 공운위의 기능 강화

■ 공공기관 관리에 있어 '지침'을 통한 관리방식 개선

- 정부의 정책과 관련하여 기획재정부의 일방통행식 '지침' 강요를 벗어나 시행령에 담아내어 관리하도록 개선

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 공공기관운영에 관한 법률(공운법) 개정 및 정부조직법 개정하여 공운위의 독립성 보장에 대한 법적 근거 마련

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- (인수위 기간) 공운위의 독립성 보장 등에 대한 로드맵 구성
- (임기 초기) 공운법, 정부조직법 개정 등 법적 근거 마련
- (임기 중) 관련 조직 신설 또는 정비 후 공약 이행

4) 기대효과

- 현재의 공공기관 운영을 단지 재무적 성과 측정의 문제로만 보지 않고 공공서비스 확대, 공공부문 투자와 성과에 대한 국가의 전략적 기획이라는 측면에서 접근 가능
- 구성의 전문성, 다양성으로 공운위의 공공기관 평가에 대한 신뢰를 높이고, 민간위원회 공정하고 책임있는 의사참여 담보.
- 공공기관 관리와 관련하여 가장 기본적인 원칙인 '사전 자율, 사후 책임'의 원리 재확인

3. 공공기관 경영평가 제도 개선

1) 현황 및 문제점

- 공운법 제48조는 ‘경영실적평가제도’와 관련하여 “공기업·준정부기관의 자율·책임경영체제 확립을 위해, 매년도 경영노력과 성과를 공정하고 객관적으로 평가하는 제도”로서 “공기업·준정부기관의 공공성 및 경영효율성을 높이고, 경영개선이 필요한 사항에 대해 전문적인 컨설팅을 제공함으로써 궁극적으로 대국민서비스 개선을 목적으로 한다”고 밝히고 있음.
- 하지만 경영평가제도가 기재부에 의해 사실상 독단적으로 운영되고 있는 점, 경영평가가 정권과 특히 기재부에 의해 기관별 운영의 자율성을 비민주적이고 관료적으로 제약하는 방식으로 공공기관 통제와 관리 수단으로 악용되고 있는 점 등을 보았을 때, 본래 목적인 공공서비스 수준이 향상되었는지에 대한 논란이 있으며, 평가 결과의 활용 측면에서 문제점이 제기되고 있음.
- 또한 모범적 사용자 역할을 해야 할 정부가 공공기관의 운영을 특정 잣대로 재단하여 서열화하고 과도한 성과보상을 설정하여 단체교섭을 제약하고, 재무적 수익성과 경영효율성에 초점을 두어 공공성을 경시하는 점 등을 비판하고 있음.

경영평가 제도 자체의 문제점

• 경영평가 기준에서

평가유형 구분의 기준이 모호하고, 모호한 기준에 의한 공공기관 유형 분류가 기관 간 형평성의 문제를 야기함. 또한 평가지표의 문제도 제기되는데, 평가지표 자체가 획일적이어서 평가결과의 수용성이 약화되고 기관에 따라 지표 간 충돌을 심화시키는 결과를 야기함. 아울러 수익성 중심의 계량지표와 비계량 지표의 구체성 결여, 세부평가지표에서의 정치적 활용 등도 문제

• 경영평가 방법에 있어

비계량점수의 상승에도 불구하고, 지표 가중치의 무차별화로 일률적 평가라는 비판에서 벗어나지 못함. 또한 비계량지표 평가에서의 상대평가로 인해 절대점수체계의 평가도 등급서열화의 활용 수단에서 벗어나지 못하는 한계가 존재함. 아울러 계량지표에서는 기관이 평가방법을 자율적으로 선택할 수 있음에도 불구하고 실적위주의 평가인 목표부여평가, 목표 대 실적평가의 방법들에 치우쳐 있음. 때로는 이런 평가를 기관 실적 및 성과 측정에 유리한 방식으로만 제시하는 경향도 있음.

• 경영평가 활용에서는

과도한 성과급 연계가 문제가 됨. 성과급의 과도한 차이는 공공기관 구성원들의 노력을 무시할 뿐 아니라 기관간 경쟁과 갈등을 유발하는 요소로 작동하고 있음. 더 큰 문제는 성과급 연계의 경영평가가 정부의 공공기관 통제수단으로 활용된다는 점임. 경영제도가 성과급 인센티브로 될수록, 정부는 쉽게 공공기관을 관리하고 통제하게 될 것임.

• 경영평가단 운영에서는

평가단 선정기준이 명확하지 않고 매년 새롭게 구성되는 방식은 평가의 일관성을 떨어뜨리는 문제를 야기함. 평가단이 대부분 대학교수들로 이루어져 다양한 시각의 전문가 참여가 제한적인 점도 문제임. 또한 평가단의 객관성, 전문성, 독립성의 문제가 나타남. 평가단의 전문성 결여는 평가기관에 대한 이해부족으로 나타나 경영평가의 질에 대한 문제를 야기할 수 있음. 기고나 및 평가관련 지식의 축적이 이루어지지 않는 구성방식도 일조를 하고 있음. 더 불어 독립성에 있어 평가위원을 기재부 장관에 위촉하는 현재의 방식과 평가의 책임을 평가위원에게 전가하는 행태는 독립성을 해치는 요인이 됨.

2) 정책 및 제도개선 요구

구분	주요 개선 방향	세부 개선 내용
평가 패러다임 전환	공공기관운영위 구성·운영 및 평가 운영체 민주적 지배구조	<ul style="list-style-type: none"> • 공공기관운영위 구성시 노동·시민단체 대표성 보장 • 평가기준·결과 심의시 특별소위 운영 등 심층 논의구조 제도화 • 경영평가단 구성시 노동·시민단체 추천 제도화 • 핵심성과지표(KPI) 설정시 국민 참여, 공공성 중심 • 공운위의 소속 및 경영평가단 운영의 주체(총리실 등)
	경영평가 패러다임 전환을 위한 명칭 변경	<ul style="list-style-type: none"> • 공공기관 운영 원리 변화(사회적 가치 선도)에 따른 ‘경영’ 평가 명칭의 변경
	국정과제 추진의 ‘정치적 활용’ 지양	<ul style="list-style-type: none"> • 경영평가를 공공기관 통제 도구 활용 중단 • 정책목표 설정을 통한 조정 제한
평가 시스템 개선	평가 편의에 근거한 강제적 서열화 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 최종 평가결과의 등급 축소(5→3등급) 또는 등급구간 고정으로 서열화 완화 • 각 평가지표의 서열화 등급 폐지 및 절대평가 적용
	평가의 비효율 요인 극복을 위한 평가주기 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 평가주기 개선(1년→2~3년)을 전제로 • 기관 규모에 따라 평가주기 조정(강소형 기관 확대) • 1년 단위 평가(업무효율·재무관련 지표) 및 종합평가 지표(주기 확대) 구분을 통한 평가주기 확대 방안 검토
	사업성과 변별력을 넘는 과도한 성과급 격차 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 사업성과의 변별력에 상응하는 성과급 격차의 축소 (공기업 250→100%, 준정부기관 100→50%) 및 잔여 예비비의 공익적 활용

구분	주요 개선 방향	세부 개선 내용
평가지표 개선	과도한 '경영효율화' 중심의 경영관리 비계량지표의 개선	• 국정운영 변화('경영효율화' 일변도 → 사회적 가치와의 균형)에 따른 경영관리 평가지표의 세부평가내용 전면 개선
	기술적 한계가 지속되는 사업성과 계량지표의 개선	• 사업성과 지표의 전면 점검·실태조사를 통해, △'외부요인'의 명확한 조정 △평가방식의 조정 △사회적 가치 관련 '핵심성과지표'의 재설정
	공공기관 특성을 무시한 경영관리 계량지표 개선	• 공공기관에 적합한 부가가치 모델 개발 • '총인건비인상률' 지표 'all or nothing' 문제 개선
	평가지표의 통합을 통한 평가지표의 간소화	• 중복 운영 경영관리 지표의 통합 및 간소화 • 기관장평가제도의 폐지 및 기관평가 활용
평가단 운영	경영실적 평가 중심의 평가단 구성과 비전문성	• 학계 중심에서 이해관계자 중심으로
	비상설기구의 문제점	• 상설조직화, 설치구성은 공운위 지배구조 개편방안과 연계
	평가단의 독립성과 관료성 문제	• 관료 배제와 독립적 운영 보장

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 경영평가의 목적 변경 등을 포함한 공운법 관련 규정의 개정

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- (인수위 기간) 경영평가의 목적과 향후 제도 개선에 대한 로드맵 구성

- (임기 초기) 공운법 개정 등 법적 근거 마련

- (임기 중) 공공기관 본연의 설립 목적을 강화할 수 있는 방향으로 평가체계 개선, 관련 평가 기관 설립 등

4) 기대효과

- 기관의 경영자율권을 보장하되, 결과에 대한 책임을 묻는 방식을 통해 책임경영체제 확립

- 효율성과 공공성의 조화로 공공서비스 수준 향상

4. 공공기관 임금피크제 폐지

1) 현황 및 문제점

- '15년 기획재정부는 경영평가 반영이라는 전형적인 수단으로 공공기관 임금피크제 도입을 강제하였고, '16년부터 모든 공공기관은 임금피크제를 시행하였음.

- 당시 기획재정부가 내세운 임금피크제의 명분은 정년 연장에 따른 인건비 부담해소, 연공급적 보수체계 개선, 신규 일자리 창출 등이었으나,

- 숙련인력의 비효율적 운영, 총인건비 잠식 발생(기존 직원의 처우수준 감소), 조직 내 신규 갈등조장 등 부작용이 심각한 상황이며,
- '19년부터 정부는 임금피크제 지원금을 중단하여 공공기관의 인건비 운영의 어려움은 점점 더 커지고 있는 실정임.

- 특히 임금피크제 시행 이전에 취업규칙 상 정년이 60세 이상이었던 기관(상당수의 지방공기업 및 일부 공공기관)의 경우, 종전에 임피제 비대상자와 동일업무를 수행하여 왔음에도 불구하고 기재부가 연령을 이유로 임금감액을 강제함으로써, 정부 스스로 연령차별을 허용하는 제도를 시행한 것이고 비효율적 인력운용을 조장한 것임.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 임금피크제도의 시행 효과 평가 및 폐지 또는 개선 여부 논의

- 공공기관 임금피크제 강제 도입 당시, 기획재정부가 내세웠던 기대효과(인건비 부담해소, 생산성 향상, 청년일자리 증가, 민간분야 확산 등)와 부작용에 대한 객관적인 평가가 필요하고, 폐지, 개선 등을 위한 노정간 대화 필요

■ 법정정년의 점진적 연장과 연계 또는 새로운 형태의 임금피크제도 논의

- 법정정년 연장에 대한 필요성은 이미 공감되고 있어서 이와 연계한 임금피크제도 논의가 필요하며, 그 전에 연금수급개시 연령을 고려한 정년 이후 재고용하는 형태의 임금피크제도 독려에 대한 검토도 필요함.(일본 사례)

- 공공기관의 임금피크제가 마치 청년일자리 창출의 주요수단인 양 침소봉대할 것이 아니라 생산가능인구 감소 대응, 연금제도 개혁 등의 관점에서 노사 모두 수긍할 수 있는 임금피크제 마련 논의가 필요함.

3) 임기내 실현방안

- 해당 없음.

4) 기대효과

- 임금피크제 폐지 또는 개선으로 공공기관의 실질적 생산성 향상 기대

• 공공기관 업무특성, 연공 비례 업무속련도 등을 고려했을 때 임금피크제로 인한 사기저하, 조직 내 신·구 갈등 등으로 인한 생산성 저하가 더 심각한 상황임.

- 임금피크제를 조직 내 고령자 인건비 삭감, 신규채용 늘리기 재원 마련 등의 단순 수단이 아니라, 정년연장에 대비한 단기적 대안, 연금수급 공백 대안 및 재원마련 등의 정책적 수단으로까지 확대 가능

5. 지방공기업 등 제도개선 (지방공기업법, 노정협의체계 등)

1) 현황 및 문제점

- 현재 지방자치단체가 주민의 복리 증진을 목적으로 직접·간접으로 경영하는 사업 중 지방공기업법의 적용을 받는 지하철·도시개발·시설·환경 등 410개의 지방공기업이 있고, 지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률의 적용을 받은 805개의 지방출자·출연기관이 존재함.

- 하지만 중앙정부 소속 공공기관 못한 의사결정구조, 지역사회의 다양한 이해관계자들의 참여 형식화와 이해관계자의 핵심인 지방공공서비스의 제공자인 노동조합의 참여 배제, 지방자치단체장이 좌지우지하는 낙하산 인사, 지역사회 발전을 위해 공공성 강화에 기여하지 못하도록 발목잡는 경영평가 제도 등의 문제들이 제기되고 있음.

- 지방공기업 등의 구조적 문제들은 지방자치단체의 관리·운영 차원에서 해결될 수도 있는 부분도 있지만, 그 근거법이 되는 '지방공기업법(출자출연법)' 자체를 개정해야 할 필요성.

지방공기업법 등의 문제점

• 지방공기업 설립 및 운영상의 문제점

주민들의 의사나 지방의회의 관여는 실질적으로 배제된 지방자치에 역행하는 법적 규율. 사업영역 축소 및 수익성 중심 사업화, 중앙 공기업과의 사업영역 중복. 지방공기업 설립·설립 또는 경영할 때 민간경제를 위축시키거나 공정하고 자유로운 경제 질서를 해치지 않아야 한다는 지방공기업 경영의 기본원칙 문제. 설립타당성 검토에서 자치권 침해 및 주민 참여통제의 부족

• 지방공기업 외부지배구조의 문제점

정부에 의한 권위적이고 계층적인 통제. 공공성과 관련된 내용이 빈약하고 지역주민의 관여가 배제된 채 통제가제로 서만 활용되는 경영평가의 문제. 지방정부 차원의 공공부문 거버넌스 부족, 각종 지침 등을 통한 지방공기업 경영자 울권 제약

• 지방공기업 내부지배구조의 문제점

이사회 구성에서 독립성과 이해대표성이 반영되지 않고, 운영에 있어 투명성 및 공정성 확보를 위해 도입된 임원추천 위원회의 형식화. 지방공기업 임직원 채용에 있어 정실인사낙하산 인사의 만연, 기관장에 대한 책임 추궁의 한계 등

- 또한 지방공기업 관리체계의 가장 특징적인 점은 이원적 관리인데, 지방정부는 지방공기업의 설립, 운영, 감독 등에 있어 실질적인 사용자 지위를 가지고 있고, 행정안전부는 예산편성기준 등을 통해 임금 등 가이드라인을 제시하여 노동조건에 직접적인 영향을 미치고 있음. 따라서 지방공기업의 노사관계가 제대로 형성되기 어려운 환경임.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 지방공기업 설립 및 운영상의 공공성·민주성 강화

- 지역주민 및 지방의회의 관여를 제도화하여 지방자치와 조화되는 지방공기업법(출자출연법) 개정

- 지방공기업 사업 적용범위인 경상수지비율 50% 이상 규정을 삭제하고, 지역경제에 필요하고 공공성을 제고할 수 있는 사업의 경우 지방공기업 설립하도록 하는 등 사업 영역 확대 및 수익성 위주의 사업 지양

- 지방공기업 설립타당성 내실화

■ 지방공기업 외부지배구조 개선

- 지방자치단체가 지방공기업을 지방공공서비스의 생산·공급을 위한 독자적·자율적 장치로 활용할 수 있도록 하기 위해 중앙정부와 지방정부 간에 지방공기업의 설립과 운영에 관한 의사결정 권한 분권화

- 지방공기업 경영평가를 운영평가로 전환하여 지방공기업이 지나치게 수익성 위주로 운영되고 공공성 등을 소홀하게 취급하는 실태 방지
 - 형식화되어 있는 지방공기업정책위원회의 권한을 실질화하기 위해 공운법상의 공운위와 같이 지방공기업 지배구조의 최고의결기구가 되도록 개편. 구성 또한 이해관계자 참여형으로 제도화
 - 지방공기업평가원을 지방공기업 관련 제도 연구, 교육, 타당성 검토, 채용 등을 제대로 수행할 수 있도록 내실화하는 방안 마련
- 지방공기업 내부지배구조 개선
 - 이사회에 공익대표 또는 지방공기업이 제공하는 공공서비스의 이용자단체, 지역주민단체, 노동자대표 등이 참여할 수 있도록 개편
 - 임원추천위원회 구성의 개선
- 주민이 재정통제하는 지방공기업 구현
 - 경영정보 공개를 통한 투명성 강화와 적극적 재정감시활동을 통한 지방공기업의 재무구조 개선
 - 부실사업 방지를 위해 지방공기업의 출자 또는 대규모 신규 투자시 타당성 검토 및 지방의회 의결 의무화
- 지방정부 차원의 공공거버넌스 구축
 - 지방공기업에 대한 실질적 권한을 가지고 있는 지자체 차원에서 공공기관 지배구조가 설계되고 시민과 노동자들의 참여를 제도화하는 공공부문 거버넌스 설치
 - 광역자치단체별 노정협의체의 전면적 운영

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 지방공기업법 및 지방출자출연법 등 개정
- 지역별 공공거버넌스 및 노정협의체 구축

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- (인수위 기간) 지방공기업의 공공성 등 확보 방안 및 향후 제도 개선에 대한 로드맵 구성
- (임기 초기) 지방공기업법, 지방출자출연법 등 법적 근거 마련
- (임기 중) 공공기관 본연의 설립 목적을 강화할 수 있는 방향으로 지역 공공거버넌스 구축 및 광역별 노정협의체 구성

4) 기대효과

- 지방분권과 지역균형발전을 위한 지방공기업 등의 역할 증대
- 효율성과 공공성의 조화로 공공서비스 수준 향상

6. 도시철도 공익서비스비용(PSO) 보전

1) 현황 및 문제점

- 주요 대도시 시민들의 가장 친한 교통수단이자 가장 대표적인 공공서비스인 도시철도(지하철)의 경영 위기는 지속적으로 구조화되는 상황임. 전국의 6개 도시철도는 지난 5년간(2016~2020년) 영업 이익 및 단기순이익에서 6조 5301억원, 5조 4348억원의 손실이 각각 누적된 상태. 특히 코로나 위기가 닥친 2020년의 도시철도의 경영 적자는 매우 심각한 수준(서울교통공사 1조원 이상)임.
- 보수언론에서는 이 상황에 대해 지난 시기 끊임없이 도시철도의 방만 경영 및 구조조정을 언급해왔고, 이미 2020년 영업이익 및 당기순이익 기준으로 각각 1조원 이상의 손실을 기록한 서울교통공사는 누적 재정 적자를 이유로 한 구조조정 계획을 밝혔음.
- 각 도시철도의 요금은 원가를 전혀 반영하지 않은 상태에서 대부분의 도시철도공사의 요금현실화율은 50% 미만에 머물고 있음. 이런 낮은 요금현실화율은 물가 인상을 우려한 공공요금 억제, 급속한 고령화에 따른 무임승차 비율 확대, 시내버스와의 환승 체계 등 정책목적이 그 근간에 있음.

현행 법정 무임수승제도

대상	관련 법률	시행	강제성
65세 이상 노인	노인복지법(제26조)	'84.6.	임의강행
장애인	장애인복지법(제30조)	'91.1.	강행
국가유공자	국가유공자등 예우 및 지원에 관한 법률(제66조)	'85.1.	
독립유공자	독립유공자 예우에 관한 법률(제22조)	'95.1.	
5·18유공자	5·18민주유공자 예우에 관한 법률(제58조)	'02.8.	임의강행
특수임무유공자	특수임무유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률(제73조)	'05.7.	

무임수송 손실도 증가(단위 : 억원)

구분	연평균	'16년	'17년	'18년	'19년
합계	5,814	5,366	5,758	5,896	6,234
서울교통공사	3,549	3,442	3,506	3,540	3,709
타 기관(5개)	2,265	1,924	2,252	2,356	2,525

- 지하철 무임수송은 정부정책 및 관계법령에 따라 제공되는 보편적 복지서비스로서 의무적으로 제공해야 함에도 불구하고 정부로부터 이에 대한 손실보전이 전혀 이루어지지 않고 있음. 이는 국가 공기업인 한국철도공사가 매년 요금감면 손실액의 일정부분(최근 5개년 연평균 1,374억원, 61% 수준)을 정부로부터 보상받고 있는 상황과 비교됨.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 무임 손실 등 시민안전과 교통복지를 위한 공익서비스 비용에 대해 정부와 지자체의 지원 필요
 - 도시철도 공익서비스에 대한 정부 재정 책임을 규정한 관련 법안 개정
 - 노후된 전동차 교체와 안전시설 등에 대한 지자체의 비용 지원

3) 임기 내 실현방안

- 정책 및 관련법 개정
 - 도시철도법 및 관련법(노인복지법, 장애인복지법, 철도산업발전기본법 등)에 도시철도 공익서비스 비용 국비부담 조항 신설 등
 - 운영손실에 대한 각 지자체의 손실보전
- 공약이행 목표 및 실현 시기
 - (인수위 기간)
 - (임기 초기)
 - (임기 중)

4) 기대효과

- 지하철의 공공성 확대
- 공공서비스 수준 유지 및 고용안정

7. 혁신도시의 지속 가능한 정주여건 조성 및 산학연 클러스터 조성

1) 현황 및 문제점

- 공공기관 지방이전은 국가균형발전이라는 대의를 가지고 진행되었고, 이 대의에 동감한 노동조합이 노정협약을 통해 진행된 것임. 하지만 여전히 제대로 된 정주환경이 갖추어지지 못했음.
- 세종시의 경우 약 8조 4천억원의 집중적인 국고 투입으로 빠른 정주환경이 조성되는 반면, 10개 혁신도시는 그간 정주환경 조성에 약 7,900억원 수준에 불과하여 국고 투입의 형평성 문제 제기.
- 공공기관 지방이전의 취지는 국토균형발전임. 그러기 위해서는 공공기관이 지역산업, 대학 등과 밀접하게 연계하여, 혁신도시가 산업생태계의 혁신주체가 되어야 함. 따라서 산학연 클러스터 조성이 시급하나, 여전히 미흡한 상태임.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 지역인재 채용 제도 개선
 - 채용 광역화
 - 지역인재 채용 대상자를 지역 출신 중·고등학교 출신까지 확대
- 혁신도시의 정주여건 개선
- 산학연클러스터 대책 마련
 - 0개 혁신도시의 공공기관 관련 R&D 조직, 대학연구소, 민간기업, 지자체 등을 효과적으로 결합시켜 산학연 클러스터를 활성화시킬 수 있는 범정부 차원의 지원 및 조율기구로서의 컨트롤 타워 조직
 - 혁신도시에 공공기관과 연계된 민간 기업을 유치할 수 있는 세부 방안 마련
 - 낮은 클러스터 분양률(2017.04. 59.6%), 낮은 입주율(2018.06. 32.3%) 등 클러스터 부지 활성화를 위한 세부계획 마련(토지 분할, 분양대금, 부동산 투기 대책 등) 및 집중 지원
 - 각 혁신도시와 광역지자체, 혁신협, 클러스터 활성화를 위한 별도의 위원회 등 구심체로서의 거버넌스 정립

- 2차 공공기관 지방이전에 대한 원칙 수립 및 협의
- 이전원칙, 절차, 지원과제 등을 포함한 노정협약 체결 등

3) 임기 내 실현방안

- 정책 및 관련법 개정
 - 혁신도시 특별법 개정
 - 정주여건 및 산학연 클러스터 조성과 관련된 대책 수립
 - 2차 이전 등에 대한 협의, 노정협약 등
- 공약이행 목표 및 실현 시기
 - 해당사항 없음
- 자원 조달 방안(필요시)
 - 해당사항 없음

4) 기대효과

- 지방이전한 공공기관의 성과 확산 및 국가균형발전 대의 실현
- 공공서비스 확대

8. 공무원 처우개선

1) 현황 및 문제점

- 현재 약 40만 명의 공무직은 공공부문에 종사하며, 공공행정 및 대국민 서비스 질 제고를 위해 이바지하고 있음. 하지만 공무원(공공기관 정규직, 모회사) 등과 같은 공간에서 비슷한 업무를 수행하고 있음에도 불구하고, ①임금은 사업비로 편성되어 있어 고용이 불안정한 실정, ②공무원(정규직)과의 수당 등의 차별 존재, ③근로조건은 정규직과 비정규직의 중간 정도에 위치해 있어 사회적 신분이 불명확한 상태임.

2) 정책 및 제도개선 요구

- **일명 복지 3종 세트 및 가족수당 등 복리후생적 수당 차별 해소**
 - 명절상여금(120%), 복지포인트, 가족수당에 있어서 공무원(정규직)과의 차별 해소
- **공무직 임금 인건비로 예산 편성**
 - 공무직의 임금은 인건비가 아닌 사업비 또는 기본 경비로 예산이 편성되어 있으며, 사업비의 경우 사업 축소 또는 폐지에 따라 경영상 해고가 가능함. 이는 고용의 불안정을 초래함으로, 공무직 임금을 인건비로 편성
- **공공기관 공무직 정규직 전환**
 - 지방 이전한 공공기관이 의무적으로 지역 인재를 채용하는 것처럼, 공공기관 공무직들도 공개경쟁을 통해 정규직 전환 의무 필요
- **자회사 직고용**
 - 자회사의 경우 현재는 정부가 일시적인 수의계약이 가능하도록 했지만, 원칙대로 경쟁 입찰로 전환하면 다시 외주화되어, 고용불안을 초래함. 이는 모회사가 직고용을 통해 해소 가능
- **공무직 법제화**
 - 공무직의 실질적인 사용자라고 할 수 있는 정부는 40만 명의 공무직을 단순히 처우개선만 하는 것이 아니라, 법적 지위를 부여하여 사회적 신분을 보장하고 책임질 의무가 있음.

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 국회 입법/정부 입법/정부조직법 및 지방자치법 개정 등을 통해 공무원직 법제화

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 2021년 정기국회 입법 및 2022년 7월 1일 적용

■ 자원 조달 방안(필요시)

4) 기대효과

- 공무원의 고용불안 및 차별 해소

- 공무원 노동자들의 직업에 대한 자부심이 발생되고, 이를 통해 공공행정 및 대국민 서비스 등의 향상

- 정부의 책임 강화

9. 기획재정부 개편

1) 현황 및 문제점

- 현 기재부는 이명박 정부가 경제정책조정역량 강화와 재정 기능 일원화를 위해 재정경제부와 기획예산처를 통합해 설립한 재정·경제·공공정책의 총괄부처임.

- 기재부는 이번 코로나19 팬데믹에도 재정건전성을 거론하며, 당정합의나 총리결정에서 공개적·지속적으로 반대 및 거부하는 모습 등을 보여 오고 있음. 이는 기재부로 집중되는 있는 막강한 기능과 권력이 문제임.

- 또한 기재부는 중앙예산기관으로 각 부처 예산의 취합·조정·통제권, 심의권 등을 가지고 있어 각 부처까지 실질적으로 장악, 통제하고 있는 상황임.

- 공공기관 관리 또한 기재부 책임으로 산하 공공기관운영위원회를 통해 총괄조정하고 있음.

- 기금운영관리 또한 기재부에 권한이 있음. 기재부의 동의 없이는 어떠한 주요 결정도 할 수 없는 상황임.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 기획재정부 개편

- 기획예산처와 재경부로 이원화 체제로 회귀

- 혹은 예산 기능은 대통령 비서실로 하여 정치적 의지를 반영하는 체계로 가고, 금융기능은 재무부를 설치하여 분리, 예산·기금 편성의 실무는 예산청 신설

■ 공운위의 독립성 강화

- 공운위를 총리실 산하로 개편하여, 공공정책국을 공운위의 사무국으로 변경하는 등 기재부의 공공기관 관리 기능 축소 등

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 정부조직법, 공운법 등 관련법 개정

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 해당사항 없음

■ 자원 조달 방안(필요시)

- 해당사항 없음

4) 기대효과

- 기재부의 과도하고 비대한 기능과 권한을 개혁하여 효율성보다 공공성이 우선시 되는 사회 개혁 실현

- 공공기관의 공공서비스 향상

13. 전국의료산업노동조합연맹

1. 지속 가능한 공공의료 및 감염병 대응 체계 수립

- 공공병원 신규 설립을 통한 공공의료 강화보다, 민간병원의 인수·대체를 통한 공공의료 강화가 더 타당할 것임
 - 대개가 우리나라의 공공의료기관 병상 수는 전체 병상 수의 10%(기관 수 기준 6%)에 불과하다는 수치를 들며, 공공병원의 추가 설립을 통한 공공의료의 강화를 주장하고 있음. 하지만 OECD Health Statistics 2020에 의하면 우리나라의 보건의료자원 중 병상 수(2018년 기준)는 인구 1천 명당 12.4병상으로서 무려 OECD 평균(4.5병상)의 2.8배에 달하고 있다는 점에서 공공공병원의 추가 설립은 이미 과잉인 병상 상황을 더 증폭시킬 우려가 있음.
 - 이는 현행 ‘공공보건의료에 관한 법률(공공보건의료법)’의 혼선에서 비롯되는 상황임. 공공보건의료법 제2조 제3호는 “공공보건의료기관이란 국가나 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공단체(이하 “공공단체”라 한다)가 공공보건의료의 제공을 주요한 목적으로 설립·운영하는 보건의료기관을 말한다.”라고 규정하고 있는데, 이에 따라 공공병원을 국가나 지방자치단체 ... 등이 설립·운영하는 보건의료기관이라고 한정적으로 이해함으로써 ‘공공병원’이 6%에 불과하다는 점을 인용하게 되고, 이를 바탕으로 취약한 ‘공공의료’를 보강하기 위해서 ‘공공병원’을 확대해야 한다는 주장을 하는 것임. 주장을 하는 것임.
 - 하지만 이는 ‘공공병원’이 제공하는 의료가 온전히 ‘공공의료’라고 할 때 성립할 수 있는 주장임. 즉, 위와 같은 주장은 우리나라 공공병원이 제공하는 의료는 민간병원에서 제공하는 의료와 차이가 크지 않음을 간과한 주장인 것임.
 - 일반의료에서 민간병원과 경쟁하는 공공병원을 늘리는 것은 바람직하지 않을 뿐만 아니라, 대폭 늘리는 것은 가능하지도 않음. 현재 우리나라는 병상 공급이 과잉인 상황이므로, 민간병원을 인수·대체하는 공공병원 건립이라면 모를까 신규 설립은 위에서 언급한 것처럼 과잉 병상 상황을 증폭시킬 수 있음.

- 한편, 공공의료기관 확충을 위한 예비타당성 면제 주장은 위 문제점을 간과한 채 공공병원 신규 설립을 강행하기 위한 것으로 보임.

■ 현재 수가체계를 개편하여 기존 공공병원이 일반의료보다 공공의료 서비스를 제공할 수 있도록 유도하고, 그 적절한 운용을 위하여 간호간병통합서비스의 우선 실시 대상으로 선정하는 한편, 응급의료 기능을 강화하고 중환자 진료능력을 끌어올려야 함.

- 의료행위에 대해서 공공, 민간 구분 없이 같은 가격을 지불하고 있는 현재의 수가체계를 개편하여, 공공병원은 민간병원에만 맡겨두었을 때 적절히 제공되지 못하는 서비스를 제공하도록 하고 취약계층을 위한 의료에 더 집중하도록 해야 함(코로나 이전 서울의료원의 사회적 약자 이용률 35%). 이때 생기는 소위 ‘착한 적자’에 대해서는 정부 재정이 투입되어야 함. 반면에 민간병원과 경쟁하느라, 돈 되는 의사를 수익 원의 연봉으로 모셔와야 하는 신규 설립 공공병원에 공적 재원이 투입되어서는 곤란함.

- 공공의료기관을 저소득층, 노숙자, HIV 환자 등의 취약계층 환자에 대한 의료서비스 제공 기관으로서 기능 설정을 함과 동시에, ‘간호간병통합서비스’의 우선 실시 대상으로 선정하고, 현재 간호사, 간호조무사로 이루어져 있는 인력 기준을 개선하여 간호사는 본연의 간호업무에 전념할 수 있도록 지원인력을 대폭 늘려야 함. 한편, 노숙자나 HIV 환자 등 취약계층 대상의 의료서비스 제공에 따르는 위험 요소에 대한 방지대책의 수립도 필요함.

- 응급의료는 대형 의료기관에서는 대표적 적자 부서이기 때문에, 체면에 손상이 가지 않는 한도에서 최소한만 투자하고 있는 분야임. 따라서 공공의료기관의 응급의료 기능을 강화하고 공공병원 인력 충원으로 중환자를 볼 수 있는 진료 능력을 키워야 함. -혈액투석과 인공호흡기 환자와 같은 중환자 진료는 민간병원이 감당해왔음. 이는 기존 공공의료기관의 인적 물적 기반이 열악했기 때문임. 따라서 기존 공공의료기관의 낙후된 의료시설을 개선하고 의료인력 추가 투입과 함께 의료인력이 본연의 업무를 수행할 수 있도록 지원업무를 담당하는 인력을 보강함으로써 중환자 진료능력을 향상시켜야 함.

2. 1차 병원부터 종합병원까지 상생할 수 있는 의료전달체계의 개편

-병상과 의료인력이 수도권에 집중되고, 보장성 강화로 인해 대학병원으로 많은 환자가 몰리게 되면서 대학병원 쏠림 현상이 일어났음. 이에 병원과 의원이 살아남기 위해 1차, 2차 진료 기능 중복과 장비와 시설(병상)에 많은 돈을 투자하고 비급여를 권유하는 등의 행태를 빈번히 함으로써 의료시장의 효율성은 갈수록 저하되고 있음.

-1차, 2차, 3차 중별 의료기관의 기능과 역할을 재정립하고, 의료전달체계의 개편을 통해 1, 2차 중복진료를 막고, 3차 병원 쏠림 현상을 해소하는 정책이 필요함.

-의료전달체계 개편을 위해 중별가산으로 지급되는 요양기관을 대상으로 1~3차 기관의 진료 기능에 맞게 운영하는 요양기관에 가산을 주는 방식으로 전환해야 함.

-신규 비급여 통제를 위해 신규 비급여 창출 시 건강보험심사평가원에 대한 보고를 통해 급여 가격 및 서비스 파악이 가능하도록 하는 신규 비급여 파악을 위한 의료법 신설이 필요하고, 의료전달체계 개선을 위한 수가체계 개편도 필요함.

3. 모든 직역의 병원노동자에게 적용되는 「가칭:보건의료인력 감염안전법」 제정 및 생명안전수당의 적절한 지급

-병원노동자의 안전을 위한 “가칭:보건의료인력 감염안전법” 제정이 시급함. 의료인력은 가족 감염의 위험성을 가지고 살아가고 있음.

-병원 하청업체는 하청업체직원(청소, 배식, 폐기물 수거, 업무지원직)에 대한 감염관리규정 교육을 제대로 하지 않고 있기에 하청업체직원은 감염병에 대해 큰 공포심을 갖게 되고 이는 감염병 환자 기피로 이어져 간호직이 대신 그 업무를 도맡아 해야 하는 상황이 야기됨. 이에 간호직의 업무강도가 높아지고 번아웃에 시달림.

-한편, 생명안전수당의 지급에 있어서 병원노동자를 두 번 올리는 ‘상대적 박탈감’이 없도록 공정한 수당 지급 기준이 마련되어야 함. 수당 지급은 간호사, 의사, 행정직, 용역직 등 모든 병원노동자를 포함하되 감염병 대응 관여도에 따라 차등 지급할 필요가 있음.

4. 올바른 간호간병통합서비스 전면 확대

-‘간호간병통합서비스’는 입원환자가 보호자나 개인고용 간병인이 필요 없도록 간호인력에 의해 전문적인 간호서비스를 24시간 받게 하여 입원 서비스의 질을 향상하고, 환자와 가족의 간병 부담을 경감시킬 수 있도록 하는 전인 간호서비스 제공 제도임.

-정부가 2017년 의료보장성 강화 일환으로 2022년까지 간호간병통합서비스 10만 병상 확보를 약속했으나 2020. 8. 기준으로 5만4087병상에 불과해 달성률이 54%로 절반 수준에 그침.

-또한 현행 의료법에 명시된 병원급 이상의 공공보건의료기관은 간호간병통합서비스 참여 의무 대상임에도 불구하고 참여대상이 되는 93개의 공공보건의료기관 3만2377병상 중 8668병상만이 참여하고 있어 병상 기준 제도 참여율이 26.8%에 불과함(2020년 8월 기준).

-감염관리의 효율화와 보호자의 간병부담 감소 등을 도모하고, 저소득층, 노숙자, HIV 환자 등의 취약계층 환자에 대한 의료서비스 제공이라는 공공의료기관의 올바른 기능 설정을 위하여 공공의료기관을 ‘간호간병통합서비스’ 우선 실시 대상으로 선정해야 함.

-공공의료 확충도 중요하지만, 기존 공공의료기관들의 간호간병통합서비스 전면 실시가 더 시급한 것임.

5. 숙련된 간호사 보유 방안 수립

■ 간호사가 많으면 수익이 올라가는 간호등급제로 개편

-간호인력의 수를 채우기보다는 경력간호사 비율이 더 중요함. 그중 중환자 간호인력은 한계상황임. 의료질평가처럼 의료기관인증평가, 상급종합평가, 적정성평가 등 각종 평가 기준에도 입원환자당 간호사 수, 경력간호사 수(비율) 등이 포함되도록 하고 가중치 상향조정, 평가점수 상향조정 등으로 확실하게 차별화하는 것이 필요하며 평가결과에 따른 인센티브도 더욱 차별화하는 것이 필요함.

■ **신규간호사 사직률감소를 위한 전담간호사 추가 배치**

-간호사 사직률은 신규간호사 사직(42.7%) 및 임신출산육아로 인한 사직이 대다수를 차지함. 교육전담간호사 및 호흡기, 혈액투석, 인공호흡기 등 전담간호사를 확충하여야함

■ **중환자간호인력 양성**

-간호사 사직률은 배치부서를 기준으로 보면 일반병동보다 중환자실의 사직률이 월등히 높으며, 중환자실은 일반병동보다 훈련 기간이 긴 특성이 있음. 코로나19 간호에서도 중환자실의 인력 부족은 심각한 상황으로 다른 분야 종사 중환자간호사들을 강제 이동하는 사례가 발생함.

-일반병동보다 교육전담간호사의 교육기간을 길게 하여 충분한 교육·훈련이 이루어지도록 하고, floating nurse를 추가 배치하여 중환자간호분야 종사 간호사들의 휴직제도 등의 활용이나 응급사직 대체를 통하여 업무 피로도를 감소시키기 위한 예산과 관련법의 지원이 요구됨.

■ **임신·육아로 인한 사직률 감소를 위하여 병원 업종 특성에 맞는 모성보호 및 돌봄 지원제도 구축**

-모성보호지원제도는 모성보호제도와 일·가정 양립 지원제도, 출산 육아기 고용안정장려금 지원 등의 관련 제도를 포괄하나 직장 내 어린이집과 같이 요구도가 높은 시설은 고용보험사업장만 필수 설치여서 사학연금 적용받는 병원은 예외임. 사학연금관련 병원도 모성과 돌봄 지원제도에 한해서는 우선 고용보험의 기준을 적용받을 수 있도록 해야 할 것임. 모성보호는 고용보험의 적용을 안 받는 사업장도 우선 강력 실시할 필요가 있음.

-<모성정원제>는 “의료기관의 취약한 모성보호와 일·가정의 양립을 실현하기 위해 매년 임신, 출산, 육아, 돌봄 등에 상시적으로 발생하는 결원 인력을 미리 책정해 별도 정원의 ‘정규직’으로 채용하여 관리하는 것을 의미함. 최근 3년간의 육아휴직자에 대한 평균 결원인력을 고려하여 별도 정원으로 관리할 수 있도록 의무화함. 교대근무자가 근로시간 단축 등의 제도를 이용 할 수 있도록 실질적인 법과 지원이 요구됨.

■ **장시간 노동 관행 근절**

-상시적인 연장근로로 인한 장시간 노동이 관행화되고 있으며, 연장근로에 따른 보상도 미흡한 상황임. 또한 식사·휴게 시간을 보장받지 못하는 경우가 많고, 연차사용의 자율성도 높지 않음. 이는 업무로 인해 연차를 자유롭게 활용하지 못하는 상황에 기인함.

-중장기적으로 현 간호간병통합병동 수준(4.8조 3교대)으로의 인력배치를 통한 교대근무제 개편이 이루어질 수 있도록 하는 것이 바람직한바, 5조 3교대는 개선 가능한 교대제 유형으로 유용함.

-노동시간 단축, 교대제 개편 등을 위해 노동시간 단축에 따른 임금감소분의 정부 지원 등 과감한 재정부자가 필요함.

6. 의료기관 내 보건의료인력의 인권보호법 강화 및 감정노동 예방 시스템 구축

-보건의료현장은 종사자 간 직장 내 폭언, 폭행, 성폭력 등 직장 내 괴롭힘 및 갑질이 많다는 특성을 지니며, 또한 환자나 보호자들에 의한 폭언, 폭행 등에 매우 취약함.

-의료기관 내 반인권 행태에 관한 모니터링을 수행하고, 사례수집 및 분석 등을 통해 문제의 발생원인 및 배경, 효과적인 예방 수단과 인권보호를 위한 환경 조성 및 인식 개선을 수행하여야 함.

-의료기관 내 보건의료인력 인권보호를 위한 법 강화 및 감정노동 예방 시스템을 구축해야 할 필요가 있음. 보건의료업종의 특수성을 반영한 <의료기관 내 괴롭힘 예방, 방지, 조치 관련 법률>조항을 신설해야 함.

7. 지방의료원의 EMR 구축

-국립중앙의료원 이전 신축을 통해 상급종합병원으로 제 기능을 하려면 오랜 기일 소요되는바 당장에 EMR이 없어 행정업무와 기록업무를 수기로(엑셀 등의 프로그램 이용)하고 있는 지방의료원에 통합 EMR 구축을 시급하게 진행하여 임상 역량을 제고하여야 함.

8. 감염병 전담병원 역할을 수행하는 사립병원에 대한 손실보상 현실화

-코로나 사태 하에서 감염병 전담병원으로 지정된 사립병원은 감염병 전담병원 역할을 수행했으나, 감염병 전담병원 지정으로 인해 일반환자의 정상적인 외래와 입원이 막혀 그 손실로 인한 재정악화를 겪었음에도 손실보상이 제대로 이루어지지 않았음. 감염병 전담병원 지정에 대한 손실보상이 제대로 이루어지지 않는다면 감염병 사태가 터졌을 때 국가와 사회에 대한 희생과 헌신의 질은 현격히 떨어질 것임. 희생에는 정당한 보상책이 있어야 함.

-사립대병원 등 공공성 강화에 대하여는 손실보상의 완전한 현실화가 전제되어야 하는데, 이에 대한 예산 편성이 안 되어있어 이에 대한 예산편성을 강력히 촉구함.

14. 전국식품산업노동조합연맹

1. 교섭창구 단일화 절차에서 발생하는 부당노동행위

1) 현황 및 문제점

■ 교섭창구 단일화 절차 현황

- 복수노조 하에서 어느 일방인 노동조합이 단체교섭을 요구하면 사용자는 교섭 요구에 반드시 응해야 함.
- 조합원 과반수 이상을 확보한 노동조합이 교섭창구 단일화 절차를 통해 교섭대표노조로 되고 단체교섭을 진행할 수 있음.

■ 창구 단일화 절차의 문제점

- 교섭대표 노동조합이 단체교섭을 요구하면 사용자는 응해야 하지만 회피할 목적으로 제대로 이행하지 않고 고의로 교섭이 지연되는 경우가 발생함.
- 이런 경우 정상적인 교섭창구 단일화 절차는 이행되지 못하며, 노동위원회 이의신청을 통한 시정조치를 할 수 있음.
- 그러나 노동조합이 노동위원회 이의신청을 하더라도 시정명령 결과가 나오기까지 15일 정도 소요될 뿐만 아니라 시정명령을 사용자가 바로 이행하지 않더라도 별다른 처벌조항이 없어 제지할 방법이 없는 것이 현실임.
- 이로 인해 노동조합이 단체교섭을 요구하고 수개월이 지나야 첫 교섭을 진행하는 등 교섭이 지연되고, 사용자는 교섭창구 단일화 절차의 문제점을 악용하고 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 교섭창구 단일화 절차 위반시 부당노동행위 처벌규정 적용

- 사용자가 회피의 목적으로 교섭창구 단일화 절차를 제대로 이행하지 않는 것은 노동조합이 요구하는 단체교섭을 정당한 이유 없이 거부하는 것을 의미함.
- 이에 “노동조합 및 노동관계조정법 제81조 3”에 따라 “단체협약체결 기타의 단체교섭을 정당한 이유없이 거부하거나 해태하는 행위”로 적용해야 함.

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 교섭창구 단일화 절차 단계에서 의도적으로 교섭을 해태하는 행위에 대해 “노동조합 및 노동관계조정법 제81조 3”의 처벌 규정 당연적용.
- 노동위원회는 창구 단일화 절차를 기간 내 이행하지 않는 사측에게 신속히 당해 노조가 이의신청을 할 경우 부당노동행위로 적용해야 함.

4) 기대효과

- 사용자가 교섭창구 단일화 절차를 고의적으로 지연하는 행위를 할 경우 부당노동행위로 당연하게 적용하여 사용자의 이행의무를 부여할 수 있음.
- 노동조합이 교섭창구 단일화 절차를 이행하지 않는 사용자를 노동위원회 이의신청을 통해 부당노동행위로 처벌함으로써, 교섭창구 단일화 절차의 지연행위를 막고 신속한 진행이 가능해짐.

15. 전국사립대학교노동조합연맹

1. 대학의 재정위기와 그 해결 방안

1) 등록금 동결에 따른 대학의 재정 위기

■ 현황 및 문제점

- 2009년 이후 12년째 지속된 정부 등록금 동결 정책시행에 따라 등록금 인상대학은 대학재정지원사업 및 국가장학금 지급 대학에서 배제하고 있으며 이를 대학 평가에 반영, 재정지원을 제한하여 대학등록금 인상 원천 봉쇄
- 대학의 국내외 경쟁력 확보, 4차 산업 및 AI 시대에 부합하는 인재 양성을 위해서 지속적인 재정 투입이 이루어져야 하지만 현재 국내 거의 모든 대학들이 재정 투입 한계에 직면함
- 재정 평가 지표 관리를 위해 지속적 자금 투입이 힘들어 지표 관리를 위한 재정투입이 이루어지고 있음, 예를 들어 전임교원 확보율을 관리하기 위해서 상대적으로 연봉이 적은 특별전임교원 채용을 늘리고 있음. 이는 장기적으로 보면 대학 교육의 질을 심각하게 떨어뜨리는 결과를 초래할 수 있음
- 재정지원을 통해 대학의 재정적인 어려움을 보전한다고는 하나, 실제 교육부 및 정부의 입맛에 맞는 획일화된 교육으로 집단지성으로서의 대학 고등교육의 질이 저하되고, 이는 일부 대학을 제외한 모든 대학의 경쟁력을 악화시키고 있음
- 등록금 인상 제한 정책은 학부모의 경제적 부담을 경감시키는 단순한 효과는 볼 수 있지만 대학 경쟁력과 교육의 질을 현격히 저하시켜 향후 국가 경쟁력을 떨어뜨리는 결과를 초래함

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 개선방안

- 고등교육법상 허용되는 등록금 인상 범위를 하향 조정해서라도 물가상승률수준의 등록금 인상을

- 허용 (3개년 평균 물가상승률의 1.5배 → 3개년 평균 물가상승률만큼)
- 국가장학금 II 유형 참여 및 재정지원사업 선정 시 등록금 동결 내지 인하를 조건으로 하는 정책 폐지 또는 완화 필요
- 대학혁신지원사업(국고) 예산 중 일부를 대학 경상비 지출로 가능하도록 완화

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 반값등록금 정책에 따른 무차별적 등록금 동결이 아닌 대학 자율 인상 정책 실현
- 부득이 등록금 동결할 경우 물가인상분등을 감안한 등록금 필수 인상분 국고 지원
- ‘부가가치세 영세율 적용을 위한 조세특례법개정’으로 지원 방안 마련

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 등록금 자율인상 2022년 3월부터 시행

4) 기대효과

- 대학의 재정 안정을 통해 양질의 학생교육 지원 및 연구 강화
- 국가 고등교육의 경쟁력 강화

2. 사학의 책임 강화

1) 현황 및 문제점

■ 비리확정 경영자 영구 퇴출

- 대부분 사학비리는 재단이사장 또는 재단과 관련한 인사들의 임용비리, 횡령, 배임 등과 같은 일부 경영자들의 잘못된 경우임.

- 사학재단의 비리 발생 시 법정 시효가 지나면 다시 경영에 복귀하여 유사한 잘못을 저지르는 등 대학발전에 막대한 피해를 주고 있음.

■ 경영자 비리 적발 및 고발 시 면책 제도 신설

- 대학 경영자의 사학비리를 근절하기 위해서 내부 고발을 양성화해야 하는데 경영자 개인의 잘못임에도 불구하고 정원감축으로 이어지고 있어 교수, 직원, 학생 모두에게 연대책임을 지게 함
- 대학내부의 비리를 확인하고도 대학사회 전체에 미치는 악영향 생각하여 합구할 수밖에 없는 실정임

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 개선방안

- 경영자의 자율성을 최대한 부여하되, 위법/불법 행위 시 당사자 뿐 아니라 직계가족들 또한 영구히 경영에 참여하지 못하도록 법률을 강화해야 함

- 사학 내부 고발자 포상제도를 장려할 수 있도록 비리에 대한 책임을 대학사회의 전체가 아닌 비리 당사자가 책임지도록 하여야 함

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 사학재단의 비리 발생 시 법정 시효가 지나면 다시 경영에 복귀할수 없도록 관련 법률 및 제도 강화

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 2022년 3월부터 사학비리 발생 시 비리자에 한하여 엄벌하고 연좌제 성격의 징계제도 폐지

4) 기대효과

- 연좌제 성격의 제도를 폐지함으로써 사학비리 발생시 구성원 스스로 축소하거나 은폐하지 않고 양산화하도록 하고 사학비리가 근절 될 수 있도록 함.

- 사학을 통한 비리재단의 대물림이 불가능 하도록 제도를 개선하여 국가 교육경쟁력 강화

3. 대학 행정 선진화 및 행정력 제고를 위한 인력 확충

1 대학 행정 선진화 및 행정력 제고를 위한 인력 확충

■ 현황 및 문제점

- 대학에서 행정 선진화는 무엇보다 중요한 사항이며, 결국 대학 행정을 담당하는 교직원의 경쟁력을 얼마나 갖추느냐에 따라 달라질 것임
- 교육의 질 향상을 위해 교육부의 대학평가 시 교원 규모에 대하여는 평가하고 있으나(예, 전임교원 확보율, 전임교원 1인당 학생수 등) 대학의 행정과 교육지원을 담당하는 행정인력(정규직)에 대해서는 평가기준이 없음.
- 대학 재정지원사업의 대부분은 교육과정개발, 교육혁신, 인프라 등에만 집중되어 있고, 실제 이를 수행해야 하는 행정 현장의 투자는 매우 인색하여 결국 행정이 낙후되는 악순환이 반복됨
- 대학은 턱없이 부족한 예산으로 행정인력을 선발하지 않거나 최소화 하고 있으며 이는 업무 과밀화로 일상 업무 처리에 급급한 실정임.
- 대학 당국은 예산부족을 이유로 비정규직을 양산함에 따라 크고 작은 노노 갈등 및 노사 갈등을 야기하고 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

■ 개선방안

- 교수와 학생에 대해서는 매우 다양한 재정지원이 되고 있으나, 행정 직원에 대해서는 전무하므로 직원에 대한 투자가 재정지원사업에서 이루어질 수 있도록 유연한 사업비 활용 지침을 마련할 필요가 있음

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 대학 등록금 인상 등 행정인력 예산확보가 가능하다는 전제로 대학평가 항목에 적정한 학생 대비 당 행정인력 비율을 보장하여야 함.

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

- 4주기 대학역량진단평가 등 대학 각종평가에 행정인력 확충 노력에 관한 지표 설정

4) 기대효과

- 전문 행정인력 양성에 필요한 예산배정을 통해 학생 및 교수에게 양질의 교육서비스 제공

16. 전국건설산업노동조합

1. 건설현장 불법 외국인 노동자 퇴출방안 마련

1) 현황 및 문제점

- 건설현장 내에서 적법한 외국인 노동자를 채용하기 위해서는 반드시 고용노동부가 운영하는 외국인고용허가제에 따라 허가를 받아야 함. 이는 외국인 노동자의 정주화를 막고 내국인 노동자를 보호하기 위함이며, 적법한 외국인 노동자도 내국인 노동자와 동등한 처우를 제공하기 위한 외국인고용법의 취지에 따른 것임.
- 그러나 건설 산업에서는 이러한 취지의 외국인고용허가제가 작동하지 않아 내국인 노동자 일자리 부족, 저임금 불법 외국인 노동자 사용으로 인한 건설 산업 일자리 질 하락, 건설현장 노동자 간 갈등 유발, 품질 저하 등 많은 사회 문제를 일으키고 있으며 산업의 경쟁력까지 저하되고 있음.

2) 정책 및 제도개선 요구

- 고용허가제, 출입국관리법 등 법에서 금지하는 불법 외국인 노동자에 대한 단속을 강화하고 이들을 고용한 업체에 대한 강력한 제재 마련.
- 불법 외국인 노동자 취업 신고제 등 일종의 파파라치 제도를 도입하는 등 실효성 있는 근절 방안 마련.
- 적정임금제, 기능인 등급제, 포괄임금 폐지 등 건설현장의 일자리 질을 개선할 수 있는 제도들의 시행을 통해 내국인 젊은 인력을 유인할 수 있도록 하며, 제도의 시행 과정에서 불법 외국인 노동자를 배제할 수 있도록 시스템 정비.

3) 임기 내 실현방안

■ 정책 및 관련법 개정

- 고용허가제 등에 따르지 않은 불법 외국인 노동자 채용시 업체 제재 강화.
- 고용허가제 등의 실효적 운용을 위한 단속체계 개편.
- 건설현장에서 운용 중인 기능인 등급제, 전자카드제 등의 제도 적용 현장을 확대하여 관련 제도의 시스템 내에서 불법 외국인 노동자 배제.
- ‘불법 외국인 노동자 취업 신고제도’와 같은 일종의 파파라치 제도를 도입하여 단속 인력 부족의 문제 보완.

■ 공약이행 목표 및 실현 시기

■ 자원 조달 방안(필요시)

4) 기대효과

- 건설현장의 저임금의 불법 외국인 노동자 채용을 금지하여 내국인 노동자 일자리를 확보하고, 산업 재해 예방 및 건설 산업 일자리 질 향상.
- 건설 산업 일자리 질 향상을 통해 내국인 신규인력의 유입을 유인하고 숙련 기능공을 양성하여 산업 경쟁력 강화 및 품질 개선.

17. 전국항공산업노동조합연맹

1. 항공운수사업 필수공익사업 지정 해제

1) 현황 및 문제점

- 노동조합 및 노동관계조정법(이하 ‘노조법’) 제71조는 항공운수사업을 필수공익사업장으로 지정하고 있으며, 2009년 노동위원회가 국제선 80%, 제주노선 70%, 내륙노선 50% 운항을 유지를 결정함에 따라 현재 이를 준수해야 함
- 실제 쟁의행위파업에 돌입하더라도 필수 인력은 업무 현장에 남겨둬야 하므로 전면적인 단체행동권이 제한되며, 쟁의행위를 하더라도 실질적으로 회사에 타격을 줄 수 없기 때문에 쟁의권의 본질적 내용을 침해하고 있음
- 1997년 노조법 개정 시 필수공익사업에 포함되지 않았던 항공운수사업은 2006년 노조법 개정으로 2008년 1월 1일부터 필수공익사업에 포함되어 시행되었음
- 현행 노조법의 필수유지업무는 공중의 생명, 건강 또는 안전에 해를 미치며, 공중의 일상생활을 현저히 위태롭게 하는 업무로 규정하면서 항공운수사업이 필수공익사업에 포함한 이유가 항공사파업 시 여객과 화물을 외국항공 등으로 대체가 어렵고, 국민 일상생활과 국가경제에 미치는 영향이 크다는 점을 내세우고 있음
- 노조법에는 필수유지업무를 업무가 정지·폐지되면 공중의 생명·건강, 신체 안전, 공중의 일상생활을 현저히 위태롭게 하는 업무로 규정하고 있지만 필수유지업무협정은 노동위원회의 결정에 대하여 노동조합이 거부할 수 없는 구조적 문제점을 내포하고 있으며, 필수유지업무를 위반하였을 때 그 책임이 노동조합이 아닌 노동자 개개인에게 부과되는 등 실질적으로 노동조합의 단체행동권을 무력화되는 수단으로 운영되고 있음

2) 정책 및 제도개선 요구

- 경비업법에 의한 특수경비원이 수행하는 승객, 화물의 보안검색 업무는 일체의 쟁의행위를 할 수 없는 업무(경비업법 제15조 제3항)로 별도 지정되어 있고 ILO 결사의 자유위원회 기준에 의한 필수 서비스에 항공관제업무를 제외한 전반적인 항공운수사업은 해당되지 않음
- 항공기 조종, 객실, 정비업무 등 국내 특정항공사의 비행 관련 업무는 국내 다른 항공사나 해외 국제선 항공사 등을 통한 대체항공편 등이 다수 존재하므로 대체서비스가 충분히 가능한 영역이라 할 수 있기 때문에 항공운수사업의 운항관련 업무는 공중의 일상생활을 현저히 위태롭게 하는 업무로 보기 어려움
- 따라서 항공운수사업의 필수공익사업 지정은 명백한 위헌이며, 항공운수사업의 필수유지업무제도 적용은 항공운수사업 노동자들의 헌법에 보장된 노동조건 개선을 위한 권리를 침해하는 것이기 때문에 필수공익사업 지정의 폐지가 마땅함

3) 임기 내 실현방안

■ 관련법 개정

- 노조법 제71조에서 “항공운수사업” 삭제
- 노조법 시행령 제22조의2에 명시된 14가지 항공운수사업의 필수유지업무 중 ‘항행안전시설과 항공기 이·착륙 시설의 유지·운영(관제 포함)을 위한 업무’를 제외한 13가지 업무 삭제

4) 기대효과

- 항공운송사업은 항행안전시설 등의 업무를 제외한 나머지 업무들은 쟁의행위에 의해 정지시 공중의 생명건강·신체 안전을 위협하는 업무가 해당하지 않고 시행령이 상위법률인 노조법 취지에 반해 노동자의 기본권을 과도하게 제한하고 있음
- 노조법 제71조 및 노조법 시행령 제22조의2 개정을 통해 항공운수사업에 종사하는 노동자들에 대한 헌법 제33조 제1항에 의한 노동기본권의 온전히 보장되어야 함

18. 교사노동조합연맹

1. 국가책임 온종일돌봄제 도입

1) 현황

- 저출산 관련 대책의 일환으로 온종일 어린이 돌봄이 국가적 아젠더로 부상하고 있음
- 여성노동자의 경력 단절 문제 해결 등 온종일 돌봄 요구가 국민적 요구로 부상하고 있음
- 따라서 차기 대선 및 지자체 선거에서 온종일 돌봄 문제가 주요한 이슈가 될 것으로 예상됨

2) 문제점

- 온종일 돌봄의 정부 관할 부처가 보건복지부, 여성가족부, 교육부로 나뉘어져 있음
 - ⇒ 통합적 운영계획 어려움, 떠넘기기,
- 지방정부에선 지방자치단체와 교육청(학교)로 분산 운영되고 있음. 학교 70%, 지자체 30% 정도
 - ⇒ 지역 차원에서 통합운영 불가, 연계 서비스 제공 어려움, 예산 낭비
- 예산의 상당부분이 지방자치단체와 교육청(학교)으로 전가되고 있음
 - ⇒ 지방자치단체의 돌봄 확대 기피
 - ⇒ 교육청의 교육예산 전용에 따른 교육의 질 저하, 교육청의 돌봄 확대에 한계
- 학교 초등돌봄 운영의 구조적 문제
 - ⇒ 학교장 책임운영 구조로 인해 학교간 연계, 지자체 돌봄시설과의 연계 불가
 - ⇒ 교원에게 돌봄업무 전가로 인한 초등교육의 질 저하 및 훼손, 교원-돌봄전담사간 갈등 증폭

3) 해결 대안

: 국가예산에 의한 온종일 돌봄 지자체 통합운영 [국가 책임 온종일돌봄제 실시]

- 온종일돌봄 예산 국가예산으로 책임운영
 - ⇒ 지자체의 돌봄 기피 문제 해결
 - ⇒ 교육예산의 돌봄 전용 문제 해결
- 중앙정부 돌봄 업무 주관행정부처 일원화: 아동청 신설
 - ⇒ 아동복지 정책의 종합적 수립
 - ⇒ 종합적 통합적 돌봄 서비스 제공
- 지방정부 돌봄 통합운영 시스템 구축: 지자체 통합운영
 - ⇒ 지역 자원의 연계를 통한 질높은 돌봄 서비스 제공
 - ※ 교육정보다 지자체가 통합운영의 주체로 적합
 - 교육청의 주 업무는 교육, 돌봄은 보육복지에 가까우며 지자체의 몫임.
 - 학교는 학교장이 기관장으로 각각 별개의 기관으로 학교와 돌봄시설간 연계 불가
 - 지자체는 다양한 지역자원을 활용한 서비스 연계 가능(이동수단 및 지역 자원을 이용한 다양한 체육문화 체험 활동 제공 가능)
- 학교 내 돌봄시설의 문제: 학교는 돌봄 시설 공간 제공, 돌봄 운영은 지자체가
 - ⇒ 법 제도 정비, 정부의 정책 결단 필요
 - ※ 현재 학교 돌봄전담사 약 12,000여명으로, 그 인력이 소수일 때 정책적 결정 필요
 - ※ 학교내 돌봄전담사 고용 문제: 현재의 근무조건을 유지하면서, 점진적으로 지자체가 고용 승계

4) 기대효과

- 어린이 돌봄 문제를 국가가 해결해줌으로써, 저출산 문제 해결에 기여
- 젊은 여성근로자의 경력 단절 문제 해결에 기여
- 학교 내 교육과 돌봄간, 교원과 돌봄전담사간 갈등의 근본적 해결
- 돌봄 인력 확대에 따른 고용효과
- 지자체의 아동복지 마인드의 확대발전

2. 교직원평의회 법제화

1) 제안의 중심 내용

- 학교와 교육청에 교원, 직원, 공무원 대표로 구성된 교직원평의회를 구성하여, 학교장 및 교육감과 학교 교육과 시도 교육을 위한 교원, 공무원, 공무원직 간 상호 협력 및 근무 조건에 따른 업무 갈등 해결 등에 대해 협의하여 나가는 제도적 기구를 만들기 위함.

2) 제안의 배경

1) 학교 내 노사 노노 갈등 증폭과 학교 내 노사관계 공백 지대의 확대

■ 3종류의 노사관계법에 따른 3종류의 복수노조 등장

- 교원의 복수 노조 : 교원노조법에 따른 복수의 교원노조 등장
- 지방직 공무원의 복수 노조 : 공무원노조법에 따른 복수의 공무원노조 등장
- 공무원직의 복수 노조 : 노동조합법에 따른 공무원직의 복수 노동조합 등장

■ 학교 내 근무 직종의 다변화, 업무를 둘러싼 노사, 노노 간의 갈등 증대

- 복지사회로 발전함에 따라 학교 내 복지가 증대하며, 학교 내 근무 직종 다변화. 직원 증대
- 시대 변화에 따른 학교 내 업무 성격 변화 가속화, 새로운 업무 관련 직종 간 갈등 증대
- 학교 내 업무 관련 갈등을 해결할 권한을 가진 학교장의 책임감 있는 해결 권한 및 노력 부재
- 교육감의 선거를 위한 정략적 접근으로 직종 간 갈등을 증폭하는 노사협상 가능성 증대

■ 학교의 노사 관계 공백 지대 확대

- 교원의 노동조합 : 교원노조법상 학교장과 교섭 협의 불가. 학교장 고유 권한에 대한 교섭 협의는 공백지대임.
- 공무원의 노동조합 : 공무원노조법상 학교장과 교섭과 협의 불가. 학교장 고유 권한에 대한 교섭 협의의 공백지대임.
- 공무원직의 노동조합 : 교육감의 고용주로 변화하면서 교육감과 협의의 교섭 협의를 통해 학교장 고유 권한에 대한 법적 영향력 확대 추세

2) 학교장의 권한 강화 추세와 학교장 견제 장치 부재

■ 학교자치 흐름상 학교장 권한은 확대 강화되고 있음

- 교육자치 흐름 속에 교육감으로 이양되는 권한이 지속적으로 확대되고 있음
- 학교자치 확대 흐름 속에 학교장으로 이양되는 권한이 지속적으로 확대되고 있음

■ 학교장의 확대되는 권한을 견제할 장치 부재, 학교가 학교장의 왕국화 추세 강화

- 지방자치기구는 선출된 기구의 장이 주어진 권한을 행사하고, 선출된 자로 구성된 의회가 이를 견제 감시하는 구조로 되어 있으나, 학교에는 이런 장치가 부재함.(학교장은 선출되지 아니한 자이며, 학교운영위원회가 있으나 그 권한과 위원들의 대표성 취약으로 견제 역할을 제대로 못하고 있음)
- 학교 내 학교장을 견제할 수 있는 교원, 공무원, 공무원직원의 자치조직 부재
- 학교자치란 명분 하에 선출되지 아니한 학교장이 견제 장치 없이 행사할 수 있는 권한이 확대되는 비합리적인 상황이 확대되고 있음.

3) 학교 내 교육주체 간, 노사, 노노 간 대화 틀 부재

■ 학교 교육주체 간 민주적 대화 기구 부재

- 학교 내 교육 주체의 자치조직 법제화 미비
- 학교 교육주체 조직 대표자 간 대화 기구 부재
- 학교운영위원회 위원은 교육 주체의 대표성을 갖는 주체로 부족함.

■ 학교 내 노사, 노노 간 대화 기구 부재

- 학교 내 노사 간 대화 기구 부재
 - 교원노조법, 공무원노조법, 노동조합법상 교장 - 교원, 공무원, 공무원직노조의 교섭 협의 기구 없음
- 학교 내 노노 간 대화 기구 부재
 - 교원노조법, 공무원노조법, 노동조합법상 교원, 공무원, 공무원직노조의 공식적 교섭 협의 기구 없음

3) 해결 대안

■ 교직원평의회 법제화

- 학교 내 의사결정기구의 결정 부재로 인한 문제와 교육청 고유 권한상의 갈등 문제 해결을 위한 교육청 및 학교에 교직원평의회(또는 직원평의회) 설치

- 학교에 교원, 공무원, 공무원 대표로 구성된 교직원평의회 설치, 교장과 교섭 협의
- 교육청에 지역 교원, 공무원, 공무원 대표로 구성된 교직원평의회 설치, 교육감과 교섭 협의

■ **교육청에 교직원평의회 중재위원회 설치**

- 교육청에 교직원평의회 중재위원회 설치하여 학교교직원평의회 또는 교육청 교직원평의회에서 해결되지 못한 갈등 문제를 사회적 공론과 합의를 통해 조정 중재하여 해결
- 중재위원회 구성은 노(교원, 공무원, 공무원), 사(교육청), 공익전문위원으로 구성
- 중재위원회는 필요시 공론평가단을 구성해 의사결정을 할 수 있도록 함

4) 기대 효과

- 업무를 둘러싼 교원, 공무원, 공무원의 갈등 실질적 해결의 길 제공
- 해결 모색으로 합리적인 주장과 요구가 존중받는 협의문화 형성
 - 의사결정기구 참여 대표의 주장과 요구, 이해 관계자에게 공개, 주장의 책무성 강화
 - 의사결정기구 부의 안전에 대한 학교장, 교육감의 의사결정에 대해서는 근거 설명 공개 의무화
 - 의사결정기구 내 갈등 해결 불가 시, 의사결정기구 참여대상원의 공론평가단을 구성해 의사결정

3. 교장 직선제, 교감 공모제

1) 현황

- 유아교육법 및 초·중등교육법, 교육공무원법에 따라, 교장 교감은 자격을 가진 자를, 교장, 원장은 교육부장관이, 교감 원감은 교육감이 임명하고 있음.
- 교장, 원장, 교감, 원감은 대부분 교육공무원법 및 교육공무원임용령에 따라 승진점수제에 의거하여 임용되고 있음.
- 교육공무원법 제29조의2에 따라 교장과 원장의 경우, 교장·원장 자격을 가진 자에 대하여 학교운영위원회에서 공모를 통해 선발된 자를 임용해달라고 임용제청권자에게 요청할 수 있음.

- 교육공무원임용령 제12조의6에 따라 자율학교로 지정된 학교의 경우 교장, 원장 자격이 없어도, 15년 이상의 교육경력을 가진 자를 공모교장으로 임용할 수 있으나, 그 수를 신청 학교의 50%로 제한하여, 그 수가 극히 미미함.

※ 관련 법령

- 초·중등교육법 제21조(교원의 자격) ① 교장과 교감은 별표 1의 자격 기준에 해당하는 사람으로서 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육부장관이 검정(檢定)·수여하는 자격증을 받은 사람이어야 한다. <개정 2013. 3. 23.>
- 교육공무원법 제29조의2(교장 등의 임용) ① 교장·원장은 교육부장관의 제청으로 대통령이 임용한다.
- 교육공무원법 제29조의3(공모에 따른 교장 임용 등) ① 고등학교 이하 각급학교의 장은 학교운영위원회 또는 유치원운영위원회의 심의를 거쳐 다음 각 호의 구분에 따른 사람 중에서 공모를 통하여 선발된 사람을 교장 또는 원장으로 임용하여 줄 것을 임용제청권자에게 요청할 수 있다.
 1. 교장의 경우: 「초·중등교육법」 제21조제1항에 따른 교장자격증을 받은 사람
 2. 원장의 경우: 「유아교육법」 제22조제1항에 따른 원장자격증을 받은 사람
- 교육공무원임용령 제12조의6(공모 교장의 자격기준 등) ① 법 제29조의3제2항 후단에 따른 학교유형별 공모 교장의 자격기준은 다음 각 호와 같다.

2. 다음 각 목의 학교 중 자율학교로 지정된 학교의 경우에는 경력이 15년 이상인 교육공무원 또는 사립학교 교원
 - 가. 개별 학생의 적성·능력 개발을 위한 다양하고 특성화된 교육과정을 운영하는 학교
 - 나. 제1호 각 목에 해당하지 아니하는 학교로서 「초·중등교육법 시행령」 제105조제1항제7호에 해당하는 초등학교, 중학교, 고등학교
 - 다. 학생의 창의력 계발 또는 인성함양 등을 목적으로 특별한 교육과정을 운영하는 학교
 - 라. 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 제3조제4호에 따른 농어촌학교

3. 자율형 공립고등학교의 경우에는 제2호와 동일한 경력을 갖춘 사람
 - ② 제1항제2호 각 목의 학교 중 자율학교로 지정된 학교와 제1항제3호의 자율형 공립고등학교의 경우에는 교육감이 사전에 학교의 신청을 받아 제1항제2호에 따른 자격을 갖춘 사람이 교장 공모에 참여할 수 있는 학교를 정하여 공고하여야 한다. 이 경우 교육감은 신청한 학교 중 50퍼센트(신청한 학교가 1개인 경우에는 1개)의 범위에서 제1항제2호에 따른 자격을 갖춘 사람이 교장 공모에 참여할 수 있는 학교를 정하여야 한다. <개정 2018. 3. 20.>

2) 문제점

- 과도한 승진 경쟁으로 교장, 교감 자격을 받기 위해 교사들이 20년동안 점수 따기에만 몰입하여 교사의 법적 임무인 수업 연구, 생활지도, 학생 상담을 게을리함.
- 교장, 교감 승진하는데 결정적인 역할을 하는 농어촌 점수, 보직교사 점수, 근평은 교감이나 교장의 자질과 상관없는 영역임,
- 교장 승진제로 인하여 학교의 관료화가 강화되어 교사들의 창의적이고 자율적인 교육과정을 운영하지 못해 아이들에게 최상의 교육을 제공하지 못함.
- 교육 선진국 중에서 교장 승진제를 하는 나라는 대한민국밖에 없음.

3) 해결 대안

- 학교장 임용제도의 개혁 : 현행 임명제를 직선제로 전환하거나, 공모제를 대폭 확대함.
대안1) 교장의 임용을 학교운영 주체의 직선제(공모제)로 전환함.
- 교육공무원법 제29조의2를 아래와 같이 개정함.

현행법	개정안
제29조의2(교장 등의 임용) ① 교장·원장은 교육부장관의 제청으로 대통령이 임용한다.	제29조의2(교장 등의 임용) ① 교장·원장은 아래 각호의 구분에 따른 사람 중에서 대통령령으로 정한 절차에 따라 선출한 자에 대하여 교육부장관의 제청으로 대통령이 임용한다. 1. 교장의 경우: 초·중등학교 교육경력 15년 이상인 교육공무원 또는 사립학교 교원 2. 원장의 경우: 유치원 교육경력 15년 이상인 교육공무원 또는 사립학교 교원

대안2) 현재 교장 임용제도를 유지하되, 공모교장의 자격을 교육경력 15년 이상인 자로 개정함
교육공무원법 제29조의3을 아래와 같이 개정함.

현행법	개정안
제29조의3(공모에 따른 교장 임용 등) ① 고등학교 이하 각급학교의 장은 학교운영위원회 또는 유치원운영위원회의 심의를 거쳐 다음 각 호의 구분에 따른 사람 중에서 공모를 통하여 선발된 사람을 교장 또는 원장으로 임용하여 줄 것을 임용제청권자에게 요청할 수 있다. 1. 교장의 경우: 「초·중등교육법」 제21조제1항에 따른 교장자격증을 받은 사람 2. 원장의 경우: 「유아교육법」 제22조제1항에 따른 원장자격증을 받은 사람 ② 제1항제2호 각 목의 학교 중 자율학교로 지정된 학교와 제1항제3호의 자율형 공립고등학교의 경우에는 교육감이 사전에 학교의 신청을 받아 제1항제2호에 따른 자격을 갖춘 사람이 교장 공모에 참여할 수 있는 학교를 정하여 공고하여야 한다. 이 경우 교육감은 신청한 학교 중 50퍼센트(신청한 학교가 1개인 경우에는 1개)의 범위에서 제1항제2호에 따른 자격을 갖춘 사람이 교장 공모에 참여할 수 있는 학교를 정하여야 한다.	29조의3(공모에 따른 교장 임용 등) ① 고등학교 이하 각급학교의 장은 학교운영위원회 또는 유치원운영위원회의 심의를 거쳐 다음 각 호의 구분에 따른 사람 중에서 공모를 통하여 선발된 사람을 교장 또는 원장으로 임용하여 줄 것을 임용제청권자에게 요청할 수 있다. 1. 교장의 경우: 초·중등학교 교육경력 15년 이상인 교육공무원 또는 사립학교 교원 2. 원장의 경우: 유치원 교육경력 15년 이상인 교육공무원 또는 사립학교 교원

4) 기대효과

- 학교 현장에서 승진제도로 인한 불필요한 경쟁과 갈등을 줄일 수 있음.
- 신뢰 받는 교육자가 교장(원장), 교감(원감)으로 임용되어 교육에 대한 신뢰를 높여갈 수 있음.
- 교원과 학부모의 참여로 학교 자치가 활성화되어 주민 교육 자치의 토대를 형성할 수 있음.

한국노총
제20대 대통령 선거
정책공약 요구안

발행일 2021년 10월 20일

발행처 한국노동조합총연맹

발행인 김동명 위원장

주 소 서울 영등포구 국제금융로6길 26

전 화 02-6277-0065

팩 스 02-6277-0068

홈페이지 inochong.org

한국노총
제20대 대통령 선거
정책공약 요구안