덴마크 고용안정사례의 정책적 수용방안 검토

◇ 덴마크 유연안정성 모델 분석·보고('06.3.24)의 후속조치로 덴마크의 노동시장 정책을 분석하고 수용방안을 검토·보고

* 덴마크 현지 방문 조사 (5.10~18, 노동부 및 한국직업능력개발원 합동 T/F)

〈 요 약 〉

1. (현황) 우리나라의 고용보호가 경직된 것으로 알려져 있으나 실제로는 핵심부분(정규직·유노조·제조업)의 과도한 경직성과 주변부분(비정규직·무노조·서비스업)의 과도한 불안정성이 특징. 사회보장의 기본틀은 완성되어 있으나, 사각지대가 광범위하게 존재

2. (대책) 1) 핵심부문의 경직성 완화를 위해 임금유연성 제고, 배치전환과 숙련향상 교육 강화 등 **기능적 유연화를 우선하고, 後 고용보호법제 개선**(해고예고기간 단축 등) **추진**

* 전체 노동자의 약 80%가 당면하고 있는 유연성을 무시한 채, 정규직의 고용유연화를 강행할 경우, 고용불안 심리의 확산과 저항 초래 우려

2) 사회안정망 확보는 유연성 확보를 위한 전제 조건임. 실업급여 수혜 범위 및 적극적 노동시장 정책 투자의 획기적 확대 추진

3) 고용보호법제 개선을 위한 노동시장 혁신 T/F 구성·운영

* 비정규 보호와 노사관계 선진화 입법 추진 상황에 따른 정책적 판단 필요

1. 양국 노동시장 정책 비교

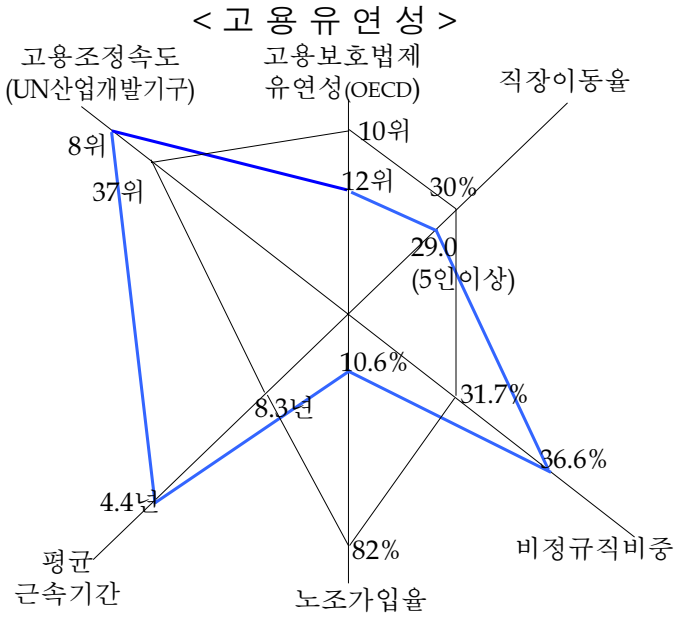
1 정책 시행 여건

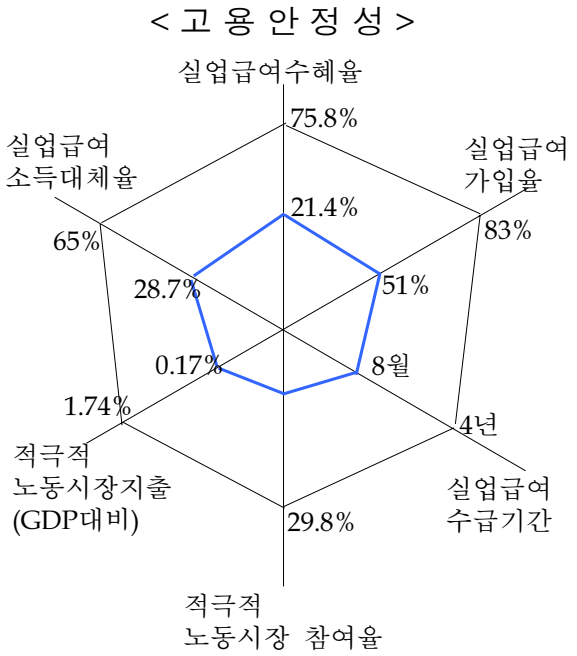
o 인구 및 소득 분배 상황('04년)

	덴 마 크	우 리 나 라
인구 및 1인당 GDP	· 541만명 · $ 45,300	· 4,829만명 · $ 14,100
국민부담율	· 49.6%	· 25.3%('05)
산업구조	· 중소기업 중심 (100인 이상 0.7%에 불과)	· 대기업 중심
소득분배상황	· 지니계수 0.225('00년) · 십분위율[1](P90/P10) : 2.7('00년)	· 지니계수 0.310 · 십분위율 : 9.4

2 고용 유연성 및 안정성

o 고용유연성은 덴마크와 대동소이, 고용안정성은 매우 낮음





우리나라 : — , 덴마크 : —

o 특히, 우리나라는 핵심부분(정규직 · 유노조 · 제조업)의 과도한 경직성과 주변부분(비정규직 · 무노조 · 서비스업)의 과도한 불안정성이 특징

* 평균이직율(%)

30~500인(유노조, 무노조) : **33.9** (30.4, 35.7) ↔ 500인이상 기업(유노조, 무노조) :**14.3**(11.7, 21.0)

* 퇴직 및 해고율 : 전체 평균 2.02%, 500인 이상 1.11%, 5~9인 이하 2.36%

< 근 속 년 수 >

	전체	대기업		중소기업	
		유노조	무노조	유노조	무노조
정규직	6.3	11.6	9.8	9.9	4.2
비정규직	2.3	6.2	3.7	3.8	1.9

1) 고소득자 10%의 소득이 총소득에서 차지하는 비율을 저소득자 10%의 소득이 총소득에서 차지하는 비율로 나눈 것임

< 사회보험 및 부가급여 적용 비율 >

			국민 연금	건강 보험	고용 보험	퇴직금	상여금	시간외 수당	유급 휴가
전체 (전체임금근로자 대비 비중)			61.4	61.9	53.1	54.1	52.1	43.6	45.0
정규직			78.2	77.7	76.2	80.5	82.0	82.3	81.6
비정규직			21.8	22.3	23.8	19.5	18.0	17.7	18.4
대기업	유노조	정규직	86.7	86.6	86.3	87.6	87.9	88.6	88.1
		비정규직	13.3	13.4	13.7	12.4	12.1	11.4	11.9
	무노조	정규직	78.4	78.3	72.8	81.5	82.2	81.9	82.4
		비정규직	21.6	21.7	27.2	18.5	17.8	18.1	17.6
중소기업	유노조	정규직	78.5	78.2	74.6	81.4	83.0	83.5	81.9
		비정규직	21.5	21.8	25.4	18.6	17.0	16.5	18.1
	무노조	정규직	76.2	75.7	74.9	78.2	80.1	79.7	79.2
		비정규직	23.8	24.5	25.1	21.8	19.9	20.3	20.8

자료 : 통계청, 경제활동인구조사, 부가조사, 2005년

3 적극적 노동시장 정책 내용

덴 마 크		우 리 나 라
< '94년 노동시장 개혁 > · 인적자본 확충에 입각한 적극화 전략(촉진과 강제) · 적극적 노동시장대책(구직, 임금보조 일자리, 창업, 직업훈련 등) 참여 촉진과 실업급여 수급기간 단축 · 개인행동계획(IAP), 유급휴가제(직장순환제) 실시 <'00년대 노동시장 개혁 > · 노동력 부족현상과 이전지출 수급자로 인한 재정압박을 피하기 위해 훈련보다는 취업을 강조 · 조기 은퇴요건을 강화, 고령자의 노동시장 잔류 · "More people at work" 프로그램('03년) 도입 ▲ 조기 직업상담, 적극적인 구직활동, 임금보조를 통한 취업에 우선순위 · '07년부터 고용안정기구(65개소)와 기초자치단체 사회부조기구(271개소)를 Job center로 통합 · 적극적 노동시장 지출 규모 : **GNP 대비 1.74%('03)**		· '95년 고용보험 도입으로 적극적 노동시장정책 기반 마련 (고용안정사업 및 능력개발사업) · 최근 고용서비스 선진화 및 직업능력개발 혁신 작업 중 · 취업이나 직업훈련 거부시 구직급여지급 정지가 불가하여 적극적 노동시장 참여 촉진에 한계 (mutual obligation[2]의 부재) · 고용과 복지와의 연계, 지역단위의 고용정책 수립은 초기 단계 ▲ 국민서비스 혁신사업 시범실시 ('06.7) · 적극적 노동시장 지출 규모 : **GNP 대비 0.17%('04)**

2) 정부가 상담, 구직활동지원 기타 재취업 지원서비스를 제공하되 복지수혜자에게는 적극적 구직활동·훈련 등 취업가능성 높이는 조치에 참여할 의무를 부과

3. 정책 방향과 향후 과제

1 기본 방향

o 우수한 노동시장 성과를 달성·유지하는 정책과 제도의 단일한 조합은 없으며 그 나라 고유의 경제 및 사회적 여건에 기초한 정책 패키지의 구성 필요(OECD New Jobs Strategy, 2006)

o 고용유연성에서 한국은 이미 평균 이상의 수준에 도달한 바, 관건은 노동시장의 이중구조를 해소하고 대·중소기업간 유연성·안정성의 균형을 도모하는 것임

o 실업급여 등 사회안전망의 사각지대 해소와 적극적 노동시장 정책과의 유기적 결합이 대기업의 고용유연성을 확보하는데도 필요

o 적극적 노동시장정책에 대한 과감한 투자를 통해 고용지원서비스 인프라의 확충과 서비스에 대한 시장의 신뢰확보에 주력

2 주요 정책과제

□ 노동시장의 유연성 제고

전체의 80%가 당면하고 있는 유연성을 무시하고 20% 내외의 정규직 노동시장 경직성 완화를 추진할 경우 고용불안 심리의 확산과 저항이 우려 ※ 독일의 노동시장 개혁(HARTZ 법) 갈등, 프랑스 최초고용계약제도 도입 실패 등

o "先 기능적 유연화(사회안전망 구축 전제), 後 고용보호법제 개선"

o 우선, 임금유연성 제고, 배치전환과 숙련향상 교육을 강화

- 성과주의 임금체계 모델 개발 및 임금직무체계 컨설팅 지원 확대

※ "임금직무혁신센터" 운영 등 임금직무체계 개선 사업에 '08년까지 80억 투입

- 경영상의 사유에 의한 무급휴직기간동안 직업능력개발, 전직지원 서비스, 생계비 등 지원방안 강구('07년 도입 추진)

o 고용보호법제 유연화의 신중한 접근

- 정리해고시 사전통보기간을 해고규모·비율 등을 감안하여 **차등 설정** (예. 해고규모에 따라 30일 ~ 60일)
- 상습적 부당해고 또는 차별적(성, 종교, 임신 등) 이유에 대해서만 처벌 규정을 두거나 부당해고에 대한 벌칙 조항을 삭제

※ 부당해고를 이유로 한 일반적 벌칙규정의 외국사례는 거의 없음

- 근로관계 유지가 객관적으로 불가능한 예외적인 경우 복직대신 **금전보상 제도**를 도입

□ 실업급여의 수혜 확대 (안정성 확보)

* 일자리 상실할 경우 생계유지를 위한 최소한의 소득 보장 * 실업급여 가입율 및 수혜율 확대하고 적극적 노동시장정책 참여로 연결

o 적용누락 방지를 위한 4대 보험 징수체계 일원화 (세무행정과 연계)

- 세무행정체계와 피보험자 관리체계의 연계체제 구축

o **자발적 이직자 중 장기실직자에 대한** 실업급여 지급 검토

- 실업급여의 지급수준(최대 지급가능일, 1일 최저액 등)도 상향조정하여 실질적으로 생계보호의 역할 강화

※ 지급수준 상향조정 : 실직前 평균임금의 50% → 60%로 상향
※ 최대 지급가능일 : 240일 → 365일

o 선택적 근로시간제, 작업시간 단축, 직무순환, 파트타임제 등 고령자 적합 고용·근무형태 도입 시 소득 감소분의 일정액 보전

- 노사합의로 55세 까지 고용을 보장하고 임금을 삭감하는 경우 임금피크제 보전수당 지원('06년 시행)
- 이후 부분연금제도를 도입하여 55세부터 국민연금 수급개시연령(60세) 까지의 소득 감소분 지원(국민연금법 개정, '09년, 소관부처 협의사항)

o 실업급여 수급자의 능동적 직업능력향상 노력 지원

- 개인별 재취업활동계획서(IAP)의 실효성 제고 : 3개월 이상 실업급여 수혜대상자에 대한 직업훈련 참가 의무화
- 훈련연장급여를 현행 구직급여액의 70%에서 100%까지 상향조정

□ 적극적 노동시장 정책 투자 확대

o 향후 3년간 6조 투입, 시범 고용안정센터 설치 운영 등 고용지원서비스 혁신 등을 통해 적극적 노동시장정책에 대한 시장 신뢰 확보

o 자영업자 전직지원사업, 모성보호 사업(육아휴직 지원), 예비노동시장 진입자 능력개발 등 취업취약계층에 대한 체계적인 지원 강화

< 주요 정책 과제 >

	기 추진 과제	향후 과제
경직성 완화	·임금직무혁신센터 설치 운영('05) : 합리적 임금모델 개발 및 성과중심 임금체계의 확산 촉진	·임금직무체계 개선사업('08년 까지 80억 투입) ·고용보호제도 개선 ▲정리해고시 사전통보기간의 단축 ▲부당해고 규제의 완화 ·시간제 근로자 전환 청구권 도입 ·무급휴직(직장순환제) 지원제 도입
안정성 제고	·실업급여 수혜율 증가(17.7('02) → 30.3('06.5)) ·일용근로자 고용보험 적용('04) ·최저임금 적용확대('05.8) ·비정규 보호입법 추진('04.11 법안 제출) ·주40시간, 퇴직연금제 도입('05) ·임금피크제 보전수당 지원제도 도입('06) ·적극적 고용개선 조치(AA) 도입('06)	·4대 보험 징수체계 일원화 : 적용 누락 방지 ·실업급여 수혜 범위 확대(자발적 이직자 등) ·훈련연장급여 제도 활성화 ·부분연금제도 도입
적극적 노동시장 정책 확대	·국가고용지원서비스 혁신 추진('05.4) :6개 시범센터 운영, 지역네트워크 구축, 맞춤형 서비스 제공 ·중소기업 훈련컨소시업, 비정규직 개인훈련 계좌제 등 취약계층 훈련 활성화 제도 도입	·'08년까지 3년간 6조원 투입 ·자영업자, 예비노동시장 진입자 등에 대한 지원 범위 확대

3 추진 전략

o 실업급여 수혜율 제고, 적극적 노동시장 정책 혁신 과제 등은 즉시 검토하여 정책에 반영 추진

o 노동시장 경직성 완화 부분은 단계적이고 전략적 접근 필요

- 비정규 보호입법 및 노사관계 선진화 입법 상황을 보아가며 금년 하반기 노동시장 관련 법, 제도의 혁신 과제를 발굴하고 '07년 상반기내 로드맵 작성

⇒ 노동시장 선진화 T/F(노동부 또는 노사정 위원회)를 두고 후속 작업 시행