

# **노동행정의 중장기 발전방향**

**1989**

**한 국 노 동 연 구 원**

# 目次

## I. 序

## II. 勞動環境의 變化

1. 勞動市場
2. 勞使關係
3. 勞動福祉
4. 地方化時代의 勞動
5. 勞動外交 및 海外勞動

## III. 勞動行政改革의 基本方向 (哲學)

1. 綜合調整, 企劃機能의 提高
2. 勞動行政의 效率化·科學化 및 專門化
3. 節次 및 過程의 民主化·公開化 및 分權化
4. 國民의 信賴性 提高

## IV. 勞動行政發展을 위한 6 大 主要課題

1. 勞使紛爭 處理·調整·判定機能의 強化
2. 職業教育訓練 및 職業安定機能의 提高
3. 勞動福祉 提高機能의 強化
4. 勞動市場政策의 強化
5. 勞動行政 專門人力의 養成 및 研究·教育의 強化
6. 國際勞動協力 分野에서의 役割의 提高

## V. 勞動行政組織 및 運用의 改編方向

1. 政策企劃·開發·調整部署의 強化
2. 大局大課制에 의한 關聯·連繫業務의 統合
3. 地方一線部署의 現場處理能力의 強化
4. 不要不急한 部門의 民間移讓

참조 : 職制 改編案 (잠정)

## VI. 勞使紛爭調整과 勞動行政

1. 勞使紛爭調整과 政府의 役割
2. 勞使紛爭調整 現況 및 問題點
3. 勞使關係行政의 發展方向

## VII. 職業訓練 및 職業安定과 勞動行政

1. 積極的 雇傭政策의 必要
2. 職業安定 및 職業訓練의 現況과 問題點
3. 向後 雇傭政策 및 行政의 發展方向

附表 目次

<附表1> 人口의 年齡階層別 構造變化 ( 1960-2000 )

<附表2> 年齡別 · 性別 勞動市場 參加率變化 ( 1970-2000 )

<附表3> 人口의 教育水準의 變化 ( 1980-2000 )

<附表4> 人力需要와 供給展望 ( 1980-1996 )

<附表5> 職種別 人力需給 展望 ( 1986-1996 )

附錄 目次

<附表1> 美國의 勞動行政組織 要約

<附表2> 日本의 勞動行政組織 要約

<附表3> 美國의 全國 勞使關係委員會 (National Labor Relations Board : NLRB)組織

## I. 序

- 國家의 行政發展이란 새로운 環境變化 (對內, 對外)에 대한 國家의 끊임없는 自己調整行爲이다. 새로운 時代의 要求에 응하여 새로운 政策課題를 決定하고 優先順位를 定하며, 政策課題의 成功的 遂行을 위해 組織·人員, 運用스타일 등을 再構成하는 것이 行政發展이고 行政改革이다.

- 本研究는 현재 進行中이고 앞으로 1990 年代 들어 더욱 本格化될 諸 勞動環境의 각종 變化를 檢討, 이러한 勞動環境變化가 어떠한 새로운 勞動政策課題를 제기하는가? 그리고 그러한 課題들을 既在의 勞動行政 組織·人力등을 가지고, 성공적으로 遂行해 낼 수 있는가? 아니면 어떠한 方向으로의 勞動行政改革 努力이 必要한가 등을 研究分析하여, 問題의 提起에 그치지 않고 가능한 한 代案까지를 제시해보려는 데 主目的이 있다.

- 다만 研究期間이 비교적 짧았던 관계상, 本研究에서는 앞으로 重要視 되는 勞動行政 政策課題 全般에 대한 일반적 考察을 위주로 하였다. 다만 時間關係上 個個의 과제에 대한 具體的인 政策代案을 제시하는 것은 사실상 不可能하다고 판단, 本研究에서는 1)勞使紛爭調整制度 2)職業訓練安定制度 이상의 두가지 政策分野에 대해서 좀더 詳論하려고 努力하였음을 밝힌다. 위의 두 분야는 政策方向의 確定, 政策代案의 제시가 대단히 時急한 분야라고 판단되었기 때문이었다. 앞으로 勞動行政의 中長期 개혁방향에 대하여 보다 本格的이고 보다 深層的인 研究가 반드시 있어야 한다고 본다.

## II. 勞動環境의 變化

### 1. 勞動市場

- 向後 2000年代까지의 勞動供給 側面에서의 主要 豫想變化는 1)15-24세의 未婚 年少人力의 供給減少 2)既婚 中年女性人力의 勞動市場 參加率提高 3)中高齡 人力의 供給增加 4)勞動力 全般의 教育水準의 向上으로 要約될 수 있다. (附表 1, 2, 3 參照).

- 반면에 앞으로의 勞動需要 側面에서 豫想되는 主要變化는 1)産業構造의 急速한 高度化 (서비스化, 情報化, 高度産業化)및 勞動節約型 經濟로의 進入 2)勞動移動의 增加 및 構造的·摩擦的 失業의 發生可能性增大 3)微視的 勞動市場政策의 重要성 增大 등으로 要約할 수 있다. (附表 4, 5 參照).

- 앞으로 賃金市場의 豫想變化를 보면 다음과 같은 이유로 賃金의 上昇傾向은 지속되어 우리 경제는 불가피하게 高賃金經濟로의 進入이 豫想된다. 1)勞動市場이 소위 制限的 勞動供給段階로 들어선 지 오래이고 2)勞動力一般의 教育水準向上은 勞動生産性和 賃金を 동시에 올릴 것이며 3)소위 Skill Mismatch 로 인한 賃金 浮上도 예상되고 4)勞動運動의 活性化 傾向도 賃金上昇 壓迫要因이 될 것이다.

- 이상의 豫想變化를 감안할 때 다음과 같은 勞動政策課題가 나온다. 1)中年女性人力의 賃金勞動과 家事勞動과를 어떻게 調和시킬 것인가? 또한 高年齡層의 勞動力의 效率的 活用方案은 무엇인가 (停年연장, 재훈련 등) 2)産業構造의 高度化에 따른 Skill Demand 의 急速한 變化에 어떻게 必要技能人力을 迅速하게 訓練·供給할 것인가? 3)高賃金經濟가 불가피하다면, 卽 高生産性 經濟로 고임금경제에 대처할 수 밖에 없다면 勞動生産性 向上을 위한 勞動市場對策은 무엇인가? (賃金體系의 合理化, 勞動時間의 合理化, 職業訓練 및 安定機能의 強化등등)

- 결국 勞動市場 變化와 관련되는 主要勞動政策課題로는 1)職業訓練 및 安定機能의 提高 및 2)勞動市場政策 (賃金體系, 勞動時間, 停年制, 託兒所 등)의 強化로 要約할 수 있다.

## 2. 勞使關係

- 向後 2000년까지 예상되는 主要變化로서는 參與의이고 對等한 勞使關係의 대두라고 할 수 있다. 對等한 勞使關係란 勞使間 對等交涉力에 기초한 團體交涉制度의 定着 및 發展을 의미하고, 參與的 勞使關係란 企業의 人事·勞務關聯의 決定過程에 勞動組合 혹은 勤勞者가 여러 형태로 事前 參與할 수 있는 기회가 擴大됨을 의미한다.

- 이상과 같은 變化를 豫想하는 이유는 1)지속적인 工業化에 따라 總就業者중 俸給 및 賃金生活者의 比重이 크게 增加하여 (2/3), 勞動者의 힘이 우선 數的으로 크게 增大할 것이고 2)戰後世代中心의 勞動力一般의 高學歷化 現象은 自然經濟的 福祉, 社會的 衡平 및 政治的 參與에의 욕구를 增大시키고 종래와 같은 권위주의적 勞使關係는 거부될 것이며 3)2000年代에는 1인당 GNP가 US\$ 5,000 (1984년 가격)이 豫想되는바, 所得水準의 向上도 自然政治的 社會的 欲求의 增大를 結果하게 될 것이다. 4)또한 現在와 같은 急速한 開放化·國際化도 같은 效果가 있을 것이다.

- 또 다른 豫想되는 變化는 앞으로는 1)情報社會化, 서비스經濟化, 高度産業化에 따라서 화이트칼라 勞動組合의 비중과 중요성의 증대가 豫想되고 2)그동안 비교적 문제가 되지 아니했던 公共部門(政府, 政府投資機關 등)의 勞使關係問題가 크게 대두될 것이며 3)우리 사회의 國際化·開放化에 따라 우리나라 勞動運動의 國際勞動運動과의 연계문제가 보다 부각될 것이고 4)앞으로는 勞動組合運動의 政治活動의 問題도 重要문제가 될 것이다.

- 결국 이상의 豫想變化를 감안할 때 다음과 같은 勞動政策課題가 나온다. 1)政府의 勞使關係政策의 中立性에 대한 民間信賴의 확보가 시급하다. 이것이 없으면 政府가 룰 設定者(rule - setter)로서의 機能을 할 수 없다. 2)앞으로 새로이 등장할 각종 勞使關係分野(公共部門, 화이트칼라部門 등)와 새로이 발생할 각종 勞使關係問題(情報化, 서비스化, 勞動者欲求의 多樣化, 勞動組合의 政治化 및 國際化 등에 따른 새로운 勞使問題)에 대처해 나가기 위해서 公正하고 효율적인 勞動行政立法이 多量 필요한바, 勞動部의 行政立法機能이 대폭 強化되어야 한다. 3)다음으로 점점 복잡다단해질 각종 勞使紛爭의 處理, 調整, 判定機能이 대폭 제고되지 않으면 안된다. 民間의 自律을 해치지 않는 범위내에서 소위 權利紛爭 등에 대한 迅速, 公正, 效率的 政府介入 機能이 強化되어야 할 것이다.

- 勞使關係變化와 관련되는 主要 勞動政策課題로는 1)勞動行政 立法機能의 提高와 2)勞使紛爭 處理·調整 判定機能의 強化로 要約할 수 있다.

## 3. 勞動福祉

- 勞動福祉란 賃金이나 勤勞時間등과 같은 기본적 勤勞條件 이외에 附加的 내지 副次的 勤勞條件의 改善을 통하여 勞動者들의 福祉를 向上시키는 諸活動을 의미하는바, 그 수행 주체는 政府, 企業, 勞組의 3者가 있을 수 있으나, 여기서는 政府가 주도하는 소위 公共勞動福祉를 중심으로 논하기로 한다( 보다 具體的으로는, 産災保險, 勤勞靑少年, 賃貸아파트, 示範 託兒所, 勞動福祉會館 등 ).

- 앞으로 우리나라에서 勞動福祉에 대한 需要 내지 福祉要求는 量的으로 확대될 뿐 아니라 質的으로도 다양해질 것이 豫想되며 단순히 物質的 福祉뿐 아니라 精神的, 情緒的 福祉에의 欲求도 크게 증가할 것이 豫想된다. 따라서 問題는 앞으로 어떻게 낭비없이 效率的이고 生産的인 勞動福祉를 달성해 나가는가에 있다. 이를 위해선 1)우선 政府, 企業, 勞組間에 分業體系 내지 役割分擔이 효율적이어야 한다( 예컨대 政府는 最低福祉水準을 모든 勤勞者에게 供給하는 活動, 企業福祉의 企業間 격차를 줄이기 위한 活動, 規模의 經濟가 있는 分野 예컨대, 教育·健康·再活

등과 같이 投資性 활동 등에 집중함이 바람직하다). 2)그리고 公共勞動福祉의 計劃 및 전달체계가 一元化되어 綜合的·體系의·順次的으로 이 문제에 접근해야 한다 (예컨대 현재 勞動福祉會館, 賃貸아파트, 託兒所 등 각종 公共福祉 勤勞施設이 勞動部, 勞動團體, 地方自治團體 등에 의해 分割 管理되고 있는바, 이는 바람직 하지 않다).

- 앞으로 政策開發이 요구될 주요 公共勞動福祉分野로는, 1)産災保險은 이미 정착한 지 오래지만, 雇傭保險의 도입이 아직 없어 이의 도입을 서둘러야 하고, 2)公共勞動福祉 서비스분야 중에는 勤勞者財産形成 촉진사업 (低所得勤勞者 賃貸아파트 擴大, 從業員持株制)이 보다 중요해질 것이고 3)身體障礙者, 高齡者, 産災者 등의 自活能力提高를 위한 각종 制度의 開發 4)특히 中小企業, 工團地域을 중심으로 福利厚生 시설의 풀(pool)制度 (기숙사, 탁아소, 오락시설, 운동장)의 도입 등을 들 수 있다.

- 이상의 諸問題들을 고려할 때 앞으로 勞動政策 課題로는 1)勞動福祉 전반에 대한 綜合企劃 調整機能의 提高 (政府, 企業, 勞組間의 役割分擔이라는 관점에서의 企劃調整 機能이 提高되어야 한다. 예컨대 産災保險은 더 이상 政府가 맡을 필요가 없다고 본다)와 2)公共勞動福祉의 計劃 및 전달체계의 一元化·體系化가 있어야 한다고 본다

- 이를 위해선 앞으로 公共勞動福祉 專擔機構의 設置가 중요한 政策課題가 될 것이다.

#### 4. 地方化時代의 勞動

- 向後 2000년까지의 主要變化 중의 하나는 地方化時代의 도래이다. 서울과 지방, 혹은 지방간의 政治·經濟·社會的 격차는 대폭 축소되며 대신하여 지역별 多樣性이 강조될 것이다. 이를 위한 제도적 장치로서 地方自治制가 광범위하게 도입될 것이고 또한 地方經濟 및 地方文化가 보다 활성화될 것이다. 地域勞動市場과 地域別 勞使關係의 중요성도 크게 높아질 것이다.

- 地方化時代의 도래에 따라 勞動行政分野에도 다음과 같은 政策課題가 등장할 것이다.  
1)전반적인 勞動行政의 分權化를 어떻게 진행시킬 것인가 (지방청의 기획기능의 강화) 2)一線 勞動行政의 現場處理能力을 어떻게 提高할 것인가 (지방사무소 강화) 3)地方自治團體와 地方勞動行政과의 關係를 어떻게 설정하고 발전시킬 것인가 4)分權化·地方化됨에 따라 中央의 綜合調整·企劃機能을 어떻게 높일 것인가 (본부와 지방청과의 관계, 업무분담 등).

- 要約컨대 1)中央勞動行政의 綜合企劃, 調整機能의 提高 및 2)一線勞動行政의 現場處理能力의 提高가 시급한 政策課題라 하겠다.

#### 5. 勞動外交 및 海外活動

- 앞으로 우리 經濟社會의 開放化와 國際化의 흐름은 加速化될 것이고 국제무대에서의 국가간의 政治·經濟的 競爭은 보다 激化될 것이다. 이에 따라 앞으로는 多元的 國際協力, 總合外交 (정치, 경제, 문화, 체육, 통상, 노동 등)의 필요성이 증대하고 그 과정에서 勞動外交 (정부차원 및 민간외교 모두)의 비중도 크게 증가할 것이 예상된다. 앞으로 국제노동조합운동단체에의 우리나라 노동조합운동의 가입문제, 國際勞動機構 (노동자기구, 사용자기구 등)와의 조직적 교류 증대문제 (대공산권, 제3세계 포함) 통상외교에서 노동분야에 대한 상호 이해증진문제 (미국 등)등이 중요해질 것이다.

- 國際化·開放化에 따라 海外人力의 國內就業의 증대가 예상되는바, 國內勞動市場에 미치는 효과를 종합적으로 파악, 부문에 따라 선별적 취업장려, 혹은 취업금지정책 등이 나와야 한다. 동시에 우리나라 인력의 해외취업 및 이민도 크게 증대할 것이 예상되므로 해외에서의 우리 인력의 보다 生産的部門, 高賃金部門에의 취업을 돕고, 노사관계상의 애로해결을 돕는

정부차원의 지원체제가 나와야 한다.

- 이상의 예상변화를 볼 때 다음과 같은 勞働行政上의 政策課題가 등장한다. 1) 勞働外交는 특히 정부차원에서만 수행될 수 있는 것이 아니고 勞·使·政 3 者간의 긴밀한 協調·協力 및 情報交換關係가 있어야 한다. 따라서 勞働外交專擔機構 내지 部署의 설치가 필요하다. 政治·通商外交分野와의 協力關係 구축도 필요함은 물론이다. 2) 전문인력의 국내외 풀 (pool) 制, ( 해외유학, 이민인력의 국내활용, 해외인력 송출의 체계화, 국내직업안정과 해외직업안정과의 연계 ) 등을 위한 전담부서가 필요할 것이다.

- 이를 위하여 勞働行政機構 속에 國際勞働擔當 專擔機構의 設置가 중요한 政策課題가 된다고 본다.

### III. 勞働行政改革의 基本方向

#### 1. 綜合調整, 企劃機能의 提高

- 앞으로 각종 勞働環境의 變化는 대단히 급격하리라고 본다. 이러한 변화에 원활하고 신속한 대응을 위해선 점점 複雜·多邊·多樣化되어 갈 勞働行政 內部的 綜合企劃과 綜合調整의 기능이 크게 높아져야 한다 ( 政策部署로서의 기능이 제고되어야 함 ).

- 예컨대 1) 지방화시대에 따라 확대될 地方行政과 中央行政間의 調整 및 綜合企劃의 必要性 2) 勞使關係部門과 勞働市場部門간의 調整 및 綜合企劃의 必要性 3) 勞働外交分野에서 勞·使·政간의 役割調整 및 綜合企劃의 必要性 4) 勞働福祉分野에서 公共福祉와 企業福祉, 勞働組合福祉 ( 自主福祉 )간의 調整 및 綜合企劃의 必要性 5) 人力開發分野에서 教育 및 訓練과 配置 및 安定 등의 事後管理間의 調整 및 綜合企劃의 必要性 6) 産業災害縮小'를 위한 産業安全과 産災保險間의 有機的 연관성 제고 및 綜合企劃·調整의 必要性 7) 勞働行政 전반 여타 國家行政間의 調整 및 綜合企劃의 必要性 등을 들 수 있다.

#### 2. 勞働行政의 效率化·科學化 및 專門化

- 勞働行政의 效率化를 위해선 民間部門과 公共部門間의 機能을 再檢討하여 1) 가능한 부문에서 종래의 정부사업을 公社化 혹은 民營化하여 나가야 하며 ( 예컨대 산재보험관리의 合理化 ) 2) 勞働行政의 각종 절차 및 規制를 대폭 簡素化 3) 민간참여의 폭을 확대하여 행정부담을 감축해야 하며 ( 예컨대 노조, 경영자단체 참가의 準勤勞監督官制 ) 4) 지방의 일선단체의 現場處理能力의 提高를 위한 권한의 분산 및 불필요한 업무의 대폭축소 ( 예컨대 상급기관에의 각종 보고사항 감축 ) 등이 진행되어야 할 것이다.

- 勞働行政의 科學化를 위해선 交通통신의 발달성과와 전자사무기기의 발달성과를 적극 도입하여 사무의 電算化, 自動化를 도모해야 하고, 이를 위해선 전산요원의 확대, 기존인력의 전산처리능력 제고와 동시에 업무의 標準化作業이 진행되어야 한다. 그래야 勞働行政의 시스템화가 진전될 수 있다.

- 勞働行政의 專門化를 위해선 1) 그동안 상대적으로 낙후되었던 勞働行政 專門人力의 養成 및 既存人力의 再教育이 시급하고 2) 國家의 타 行政과의 重複·未分化部門을 해소하여 勞働行政의 독자성 확보가 중요하고 ( 예컨대 勞働組合의 設立·監督을 勞働部 地方事務所 관장사항으로 ) 3) 勞働環境의 變化에 따라 새로이 수요가 증대하는 勞働行政分野의 적극 개발 ( 예 : 노동복지, 노동외교 등 )이 있어야 한다.

### 3. 節次 및 過程의 民主化 · 公開化 및 分權化

- 앞으로는 國民一般의 教育水準의 向上, 國際化 및 情報社會化의 進행에 따른 國內外 情報量의 增大 등으로 民間의 政策樹立 및 執行過程에의 참여욕구가 크게 높아질 것이 예상된다.

- 따라서 勞動政策의 樹立執行過程을 公開하고 가능한 이해당사자들의 견해를 사전에 충분히 반영할 수 있는 기회를 제도화하여야 한다 (예컨대 청문회 및 각종 자문위원회 내지 전문위원회 운영의 內實化).

- 동시에 政府의 政策 · 執行實績 등을 정기적으로 요약 정리하는 勞動白書, 勞使關係白書, 勞動市場白書, 勞東運動白書, 여성노동백서, 노동외교백서 등이 보다 폭넓게 활발히 나와야 하고, 勞動關係 統計도 공개도를 높이며 民間이 보다 적은 費用으로 쉽게 접할 수 있도록 해야 한다.

- 分權化를 위해선 비대한 상부의 監督機能의 縮小調整 (예컨대 하부기관의 상부기관에의 보고 감축) 行政權限의 下部委任, 一線行政機能의 強化 (예컨대 민원창구 公務員의 專決權 擴大) 및 나아가 民間委任 事務의 발굴도 꾸준히 推進해 나가야 한다.

### 4. 國民의 信賴性 提高

- 勞動行政이 對國民 信賴性 確保를 위해선 첫째, 勞使紛爭處理 · 調整 및 判定過程에서의 勞動行政의 嚴正 中立性과 公平性이 크게 높아져야 하고, 둘째, 勤勞監督, 産業安全指導 등에 있어 勞動行政의 嚴格性이 크게 높아져야 하고, 셋째, 기타 勞動福祉나 勞動市場分野 (職業訓練 등)에서는 勞動行政의 專門性과 效率性이 크게 높아져야 한다.

- 그 이외에도 一線勞動行政分野, 특히 一線 민원창구 公務員들의 대민원봉사자세와 봉사능력이 國民의 信賴性確保를 크게 좌우하게 된다. 따라서 특히 유능하고 헌신적이며 清廉한 公務員象이 중요하다.

## IV. 勞動行政發展을 위한 6大 主要課題

### 1. 勞使紛爭 處理 · 調整 · 判定機能의 強化

- 公共部門, 화이트칼라部分의 重要性증가, 勞動者欲求의 多樣化, 노동조합의 政治化, 高度産業化에 따른 스트라이크비용의 증대 등등으로 勞使紛爭處理의 迅速 · 公正 · 效率性 提高가 크게 중요해질 것인 바,

- 현재는 調整機能이 專門性不足으로 제대로 기능하지 않고, 판정기능도 中立性 · 公平性에 대한 노사양측의 불신으로 유효한 勞使紛爭 處理機構로 작동하고 있지 않다. 다시말하면 현행 勞動爭議 調整節次는 노사 양측이 믿고 따를 수 있는 유효하고 공평한 해결절차로서의 기능을 충분히 하고 있지 못하다.

- 앞으로는 利益紛爭事項과 權利紛爭事項을 엄격히 구별하여 利益紛爭事項을 민간의 자율해결을 원칙으로 하고 政府는 해결을 돕는 (조정) 데 한정하여야 하며 보다 효과적으로 도울 수 있는 방법, 전문인력의 확보 등에 노력해야 할 것이고, 權利紛爭事項은 政府가 보다 적극적으로 신속하게 개입하여 權利關係를 확정 (판정) 시켜 주어야 할 것이다. 이들 기능의 보다 효율적이고 공평한 행사를 위해 현행 勞動委員會制度는 크게 확대개편되고 격상되어야 하며 (예컨대 미국의 NLRB), 그 위원들의 公益性 · 中立性 提高를 위한 제도적 장치가 확보되어야 한다 (예컨대



대표위원들의 선출에 국회의 동의를 요하는 식).

## 2. 職業教育制度 및 職業安定機能의 提高

- 앞으로 예상되는 산업구조의 급속한 高度化, 勞動供給構造의 變化 등을 감안하면 職業訓練 및 職業安定機能의 대폭적 강화 없이는 福祉型 完全雇傭의 실현은 사실상 불가능할 것으로 예상된다.

- 우선 시급한 政策分野로는 1) 기존 職業安定網의 高級化 및 現代化 2) 職業訓練과 職業安定의 연계성 제고 3) 國際化에 따른 국내의 인력 Pool制의 도입 4) 雇傭保險의 도입을 통한 職業安定情報網의 획기적 확대 5) 女性, 高齡者, 障礙者, 年少者 등에 대한 특별대책 6) 勞總·經總 등 勞動團體, 使用者團體의 職業安定機能擴大 및 高級化 유도를 통한 민간 역할의 提高 7) 民間企業의 職業訓練 制度의 活性化 (자발성 제고) 등으로 要約할 수 있다.

- 특히 중요한 것은 文教部, 科技處 등에서 공급하는 고급인력, 기술인력의 職業安定網 擴大와 文教部, 科技處 등에서 고급인력 공급계획을 수립할 때 노동시장적, 특히 수요적 측면이 충분히 감안되어야 한다 이를 위해 勞動部와 文教部, 科技處 등 관련 부처간 협조 및 조정체제의 구축이 필요하다.

## 3. 勞動福祉 提高機能의 強化

- 勞動福祉에 대한 수요증대, 그리고 민간과 정부와의 적정한 역할분담 및 낭비없고 생산적인 勞動福祉向上의 必要性, 이를 위한 종합적 企劃機能과 전달체계 開發의 必要性(노동복지 전달부서의 필요), 政策決定 및 執行過程에 勞組·使用者代表 등의 참가확대 등은 이미 앞에서 보았다.

- 앞으로 특히 문제가 될 분야로서는 1) 産業災害 부문으로서 특히 사전예방의 강화 2) 노동시간의 단계적 단축유도 3) 雇傭保險의 도입 사 身體障礙者, 高齡者, 産災者 등의 再活 4) 最低賃金制의 정착등의 분야를 들 수 있다.

- 中長期的으로 근로자 財産形成 촉진사업이 대단히 중요한 勞動福祉分野가 될 것이다. 이를 大別하면 1) 勤勞者 住宅所有 및 이용확대(임대아파트확대, 소형·단독아파트공급 확대 등) 2) 종업원 持株制 내지 國民持株制의 두 분야로 나누어질 것이다.

## 4. 勞動市場政策의 強化

- 우리나라는 微視的 勞動市場政策의 必要性에 대한 인식이 그동안 대단히 약했다고 본다. 앞으로 급변하는 산업구조 조정기를 맞이하여, 그리고 예상되는 國際競爭의 격화 속에서 우리 경제의 경쟁력 및 생산성 제고를 위해 우리나라 勞動市場의 원활한 기능의 중요성이 특히 강조되지 않을 수 없을 것이다.

- 예컨대 우리나라 賃金體系의 非合理性을 이대로 두고는 우리 경제의 國際競爭性 유지가 앞으로는 어려울 것이다. 또한 현재의 정기승진, 승급 및 教育訓練制度 그리고 현재의 정년제도에 앞으로 개선이 있어야 진행중인 高齡化에도 대처가 되고, 우리 경제의 生産性提高에도 기여가 될 것이다. 뿐만 아니라 여성인력의 效率的 活用을 위해 고용차별의 축소, 여성의 再雇傭制度, 탁아소제도의 확대 등도 보다 본격화되어야 한다.

- 현재와 같은 個別企業內的 賃金決定方式 및 이미 우리 사회에 체질화된 長時間 勤勞問題를 어떤 형태로 앞으로 合理化하여 나갈 것인가도 문제이다.

- 이들 微視的 勞動市場의 문제들에 대하여서는 정부가 표준모델개발, 가이드라인의 제시 등을 통하여 보다 적극적으로 선도적역할을 하여야 하고, 분석연구노력 등도 대폭 강화되어야 한다(예컨대 임금격차해소를 위한 標準賃金表, 生産性賃金制 도입을 위한 가이드라인, 勤勞時間短縮 標準計劃表 등).

#### 5. 勞動行政 專門人力의 養成 및 研究·教育의 強化

- 새로운 시대에는 새로운 스타일과 내용의 行政家가 나와야 한다. 앞으로 특히 專門性, 科學性, 公正性, 效率性 등이 강조되는 行政이 요구될 것이다. 그런데 勞動行政은 여타 行政과 달리 勞·使라는 이해대립 당사자들을 상대로 하고, 특히 인간과 인간과의 관계를 다루므로 보다 고도의 專門性이 요구된다. 따라서 앞으로는 勞動行政 專門人力의 養成을 위한 보다 組織的 努力이 필요하다고 본다. 첫째는, 일반대학 내지 대학원 수준에 勞使關係大學(院)의 설치를 추진해야 한다(외국의 경우는 勞使關係大學내지 大學院 출신자들이 졸업후 勞·使·政으로 나뉘어 분산되어 활동하고 있어 불필요한 오해에서 오는 대립은 크게 축소시키고 勞·使·政간의 合理性 및 專門性 提高에 크게 기여하고 있다). 둘째는 勞動部 내에 기존 行政人力의 專門性 提高 프로그램을 크게 擴大해야 한다. 특히 國內外 과건 연수방법을 보다 많이 활용해야 한다.

- 勞使關係는 勞·使·政이 합심하여 새로운 規範을 끊임없이 창조해 나가는 과정임으로, 勞使政간에 상호신뢰 및 상호이해의 증진이 특히 중요하다. 이를 위해 政府의 勞使에 대한 教育·訓練機能의 體系的·組織的 強化가 필요한 바, 종래와는 달리 앞으로는 教育訓練計劃과 執行에 勞動組合과 使用者團體의 事前參與를 유도하여 공동계획, 공동집행하는 관행을 축적하고 특히 教育訓練 프로그램이 끝난 후 반드시 효과조사 및 평가조사가 뒤따라야 한다.

#### 6. 國際勞動協力 分野에서의 役割의 提高

- 그동안 外交에서 勞動外交가 차지하는 비율은 대단히 낮았으나 앞으로 크게 확대될 것이라고 본다. 資本主義 先進國과의 關係에서는 통상외교의 일환으로서, 공산주의 및 제 3세계와의 關係에서는 北方統一外交의 일환으로서 그 중요성이 증대될 것이다. 물론 勞動外交와 기타 政治 내지 經濟外交와의 調整·綜合企劃 問題는 政府의 전부처의 차원에서 論議될 문제이나, 적어도 勞動外交의 내부에서 勞·使·政의 역할분담은 노동부 내부에서 調整과 綜合企劃을 擔當해야 할 것이다.

- 앞으로 1) 勞動組合의 國際 연대활동의 확대 2) 우리 기업의 海外進出과 외국의 다국적 기업의 國內進出 擴大 3) ILO 및 UNDP 등을 통한 개발도상국, 제 3세계와의 技術協力の 擴大 등이 우리 경제사회의 국제화추세에 따라 불가피하게 증대가 예상되는바, 이들 모든 國際勞動分野의 활동은 보다 效率的이고 組織的으로 計劃, 調整, 推進하는 勞動行政體系의 정비는 대단히 시급하다고 본다.

- 특히 우리나라 勞動條件, 勞動事情에 대해 올바르게 세계각국에 이해·홍보시키는 사업과 동시에 해외사정의 정확한 파악분석 및 해외노동사정의 국내홍보가 우리 사회의 國際化趨勢에 따라 대단히 중요하게 될 것이다. 그리고 중요한 것은 이러한 사업은 민간부문에만 맡겨서는 사회적으로 바람직한 수준까지는 이루어지지 않는다는 사실이다. 곧 政府의 적극적 역할이 대단히 필요한 부문이다.

#### V. 勞動行政組織 및 運用의 改編方向

## 1. 政策企劃・開發・調整部署의 強化

- 勞働部 本部의 政策開發과 企劃 및 調整機能이 대폭 높아져야 한다. 특히 1)새로이 증가가 예상되는 각종 勞働市場政策需要 (高齡化, 産業構造變化, 女性化 등) 와 勞働行政立法需要 (公務員勞使關係, 零細勞働者關係, 勞働時間規制 등) 를 효율적으로 대처하기 위한 종합적이고 체계적인 勞働環境分析 및 勞働政策開發機能이 강화되어야 한다 (특히 市場分析과 法制度研究의 연계성 제고가 중요하다). 2)地方化 및 國際化에 따라서 크게 확대될 地方勞働行政과 中央勞働行政間 또한 地方勞働行政과 中央勞働行政間의 綜合企劃 및 調整機能이 강화되어야 하고 동시에 노동외교분야에서도 政策的 次元에서의 企劃・研究가 보다 강화되어야 할 뿐 아니라 勞・使・政간의 올바른 역할조정 및 공동계획기능도 강화되어야 한다.

- 이를 위해선 政策開發・調査研究와 일반행정관리업무의 分業化가 시급한바, 우선 政策調査室과 行政管理室을 설치하여 양 업무를 각각 진담시키고, 政策調査室을 勞働經濟, 勞働法制, 國際勞働分野의 政策開發과 勞働統計 全般의 수집・분석에 전문화하도록 한다. 行政管理室은 勞働行政 全般의 企劃豫算・管理와 對國會, 政府, 他部署와의 관계를 관장하며, 勞働行政要員의 訓練教育을 담당케 하는 한편 地方化의 進展에 따라 확대가 예상되는 地方勞働行政과 中央勞働行政間의 業務負擔 및 綜合調整企劃 및 지방노동행정의 管理를 맡기도록 해야 한다.

## 2. 大局大課制에 의한 關聯・連繫業務의 統合

- 업무의 내용상 연계성이 높은 경우에는 同一部署 소속으로 통합하는 것이, 불필요한 정부기구팽창과 업무내용의 필요이상의 세분화로 인한 비효율을 막을 수 있을 뿐 아니라, 연계성이 특히 높은 업무간의 綜合企劃과 調整能力을 크게 높이기 때문에 大局大課制는 원칙적으로 바람직하다. 예컨대 1)職業訓練과 職業安定業務는 그 업무의 내용상 관련이 클 뿐 아니라 밀접한 協調, 共同企劃 및 노력이 없으면 업무의 성공적 수행이 어렵다. 2)업무상 연계성이 큰 유사한 분야로는 産業安全監督과 勞働基準監督分野 및 産業安全과 産災保險管理分野가 있다. 3)또한 勞働福祉分野에서도 앞으로 公共勞働福祉와 企業福祉, 勞組의 自主福祉 등과의 역할분담, 또한 賃金, 勞働時間 등의 基礎福祉와 福利原生, 勞働保險 등의 제 2차 福祉와의 조화 등의 문제가 있다. 이들 문제에 효율적 대처를 위해서 細分化보다는 綜合的共同企劃 및 共同調整이 가능토록 하는 통합의 방향으로 나아가야 한다.

- 이를 위해선 1)현재의 職業安定局과 職業訓練局은 통합하여 雇傭訓練室로 개편하여 職業訓練과 職業安定業務를 함께 맡도록 하고 앞으로 雇傭保險制度가 도입되면 이도 雇傭訓練室에 맡기는 것이 바람직하다. 왜냐하면 雇傭保險은 微視的으로는 노동보험적 측면이 있으나 巨視的으로 보면 職業安定業務와의 연계성이 대단히 높기 때문이다. 그리고 特別雇傭局을 신설하여 여기에서는 婦女勞働問題, 高齡勞働問題, 海外雇傭問題, 障礙者雇傭, 賃金體系 등 特殊勞働市場問題 모두를 총괄한다. 特別雇傭局은 앞으로 福祉型 完全雇傭을 실현해 나갈에 있어 중요시될 特定部門 내지 特定問題를 대상으로 하는 각종 微視的 勞働市場福祉局으로 확대개편하여 勞働基準뿐 아니라 賃金福祉, 勞働時間 등의 基礎福祉와 기타 公共福祉問題 전반은 추가시켜 관장하도록 한다. 3) 현재의 勞政局을 勞使關係室로 확대개편하여 勞働組合, 勞使協議制 등의 민주적운용 등을 관장할 뿐 아니라, 勞使間 利害調整, 勞使의 教育訓練 (生産性등) 및 새로운 勞使關係分野 (公共部門 등) 의 制度化 등을 맡는다.

## 3. 地方一線部署의 現場處理能力의 強化

- 앞으로 地方化時代의 추세에 따라 1)地方自治團體와의 협조문제 2)勞働部 內部에서 地方廳과 地方事務所에의 권한위임의 확대문제가 대두될 것이다. 특히 勞働市場, 勞使關係의 地方的

特色이나 지방나름의 특수사정(産業, 業種의 地域間 配分の 차이) 등으로 인하여, 첫째로 地方勞動廳의 權限 및 業務處理能力의 強化가 시급하고, 둘째는 地方勞動事務所의 民願窓口 勞動公務員의 전결권을 대폭 확대함이 시급하다.

- 이를 위해 地方勞動廳의 역할은 1)중앙에서의 정책에 地方的 特色을 감안하여 地方政策을 개발하는 부문 2)관할사무소의 업무에 대한 監督과 調整部門 3)地方自治團體와의 긴밀한 業務協調와 業務調整部門으로 대별할 수 있다. 그리고 대부분의 固有決定業務는 地方事務所(地廳)에 대폭 위임한다.

- 地方勞動廳長 밑에는 2개의 室, 政策調査室과 政策調整室을 설치한다. 政策調査室은 당해지역의 地域經濟 및 地域勞使關係의 特徵을 연구하고, 관련지역 勞動統計를 體系的·綜合的으로 수집·분석한다. 政策調整室의 주임무는 地方的 勞動市場問題(주로 雇傭問題) 및 勞使關係問題와 관련하여 地方自治團體와의 긴밀한 업무협조·조정을 담당한다. 政策調整室에서는 委員會制度(예컨대 勞使關係調整委員會, 雇傭對策調整委員會등)를 활용하여 그 지역의 企業, 勞組, 學界 등의 적극적 정책참여를 유도해야 한다. 그 이외의 지방사무소 업무의 감독조정을 위해선 雇傭訓練局, 勞動福祉局, 勞使關係局의 3個局을 둬서 바람직하다고 본다. 그러나 업무의 내용은 地方事務所 활동에 대한 規制的 側面보다는 調整的 側面이 중심이 되어야 한다.

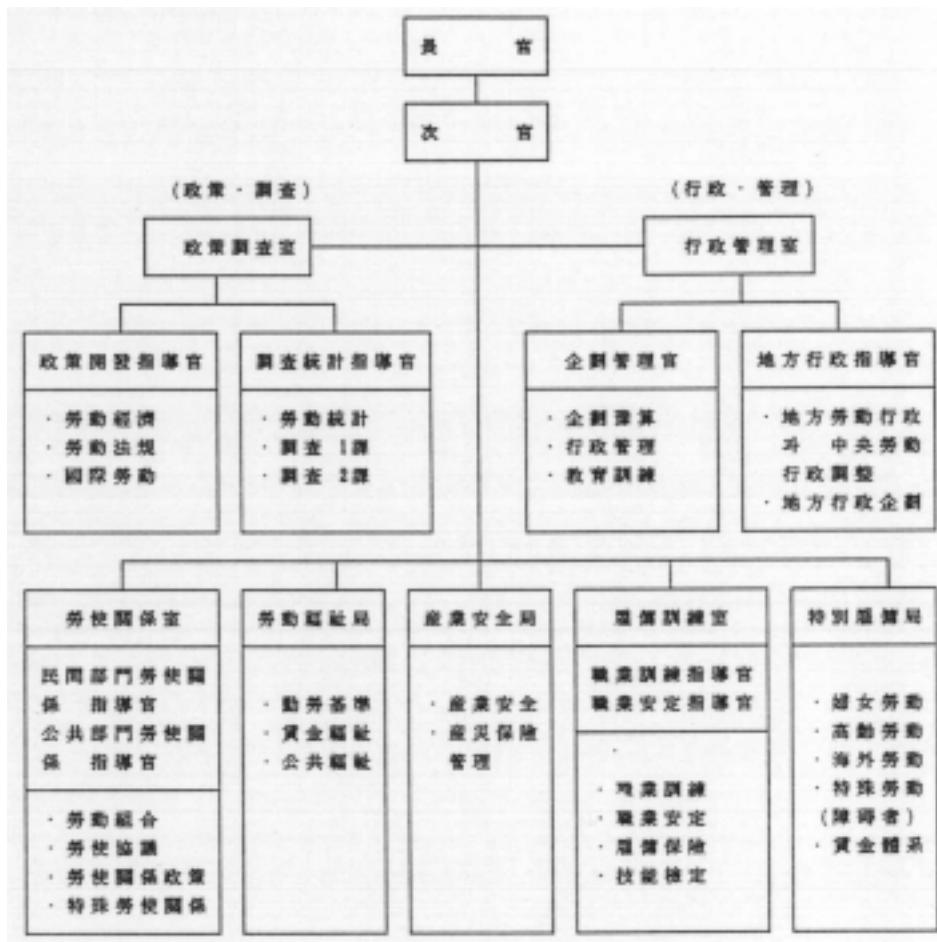
#### 4. 不要不急한 部門의 民間移讓

- 民間의 自治·自律·自救能力이 크게 높아지고 있고 다른 한편 政府機能의 效率化·合理化가 필요하므로 가능한 한 반드시 政府部門이 맡지 아니해도 되는 부문은 과감히 公社化하거나 民間部門으로 이양해야 된다.

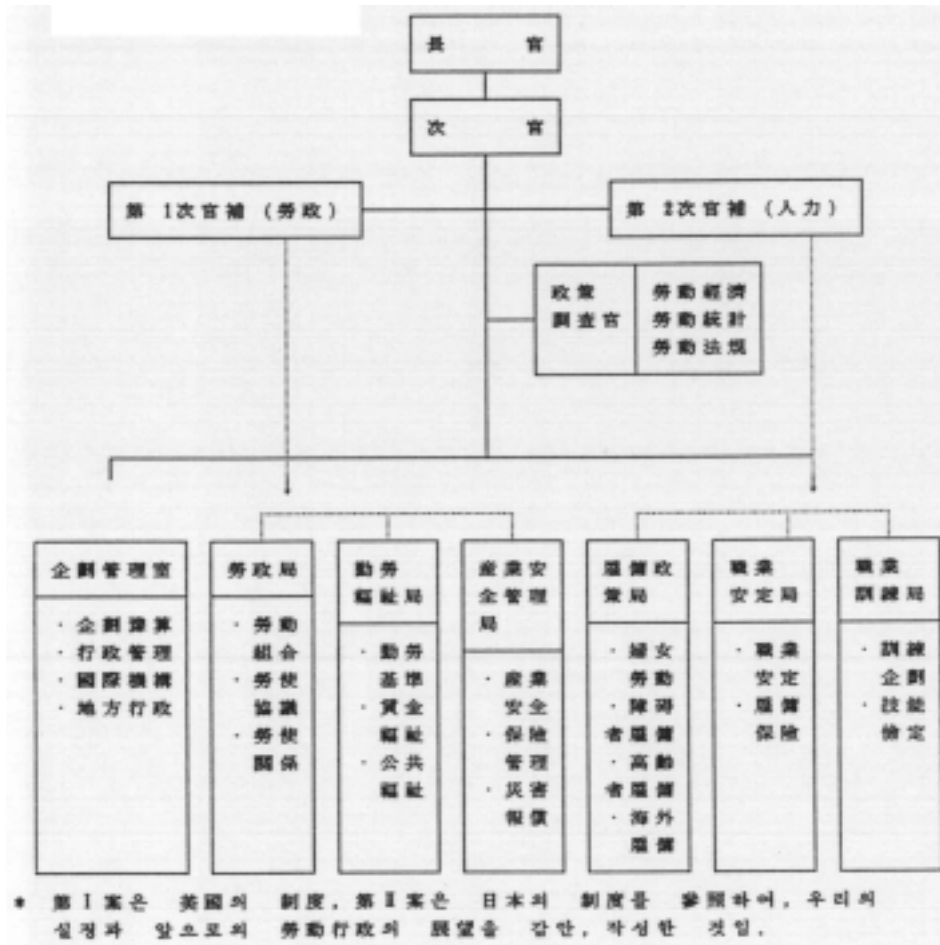
- 대표적인 예로 産業災害報償保險業務를 들 수 있다. 이는 정부의 주도하에 이제 우리 사회에 정착된 지 오래된 제도이다. 더 이상 勞動行政의 일선기관이 保險料徵收 및 報償金支給 등을 직접 맡아야 할 필요는 없다고 본다. 예컨대 제도의 운용자체의 감독은 勞動部가 계속하지만 업무는 勞動福祉公社 등과 같은 조직으로 이양함이 옳을 것이다. 그렇게 되면, 자연 産業安全局은 勞動福祉局으로 통합되어야 할 것이고 安全基準과 勞動基準은 모두 同一部署의 관장아래 놓이게 된다. 바람직한 일이다. 또한 앞으로는 현재와 같이 社內職業訓練을 法的으로 강제하는 제도도 폐지하여, 企業自體의 自律的 決定에 맡겨야 한다(事業內 訓練課 廢止). 그 외에도 民間自律에 맡길 분야, 혹은 公社化할 분야는 지속적으로 찾아내는 노력이 있어야 할 것이다.

참조: 職制改編案(잠정)

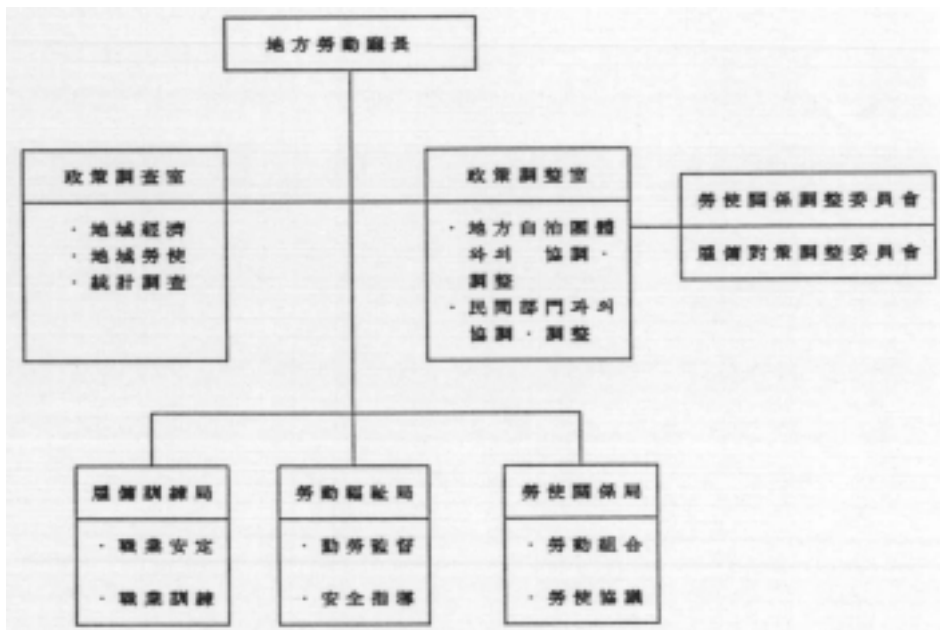
가. 勞動部 本部(案 I)



勞動部本部(案Ⅱ)



나. 勞動部 地方勞動廳



## VI. 勞使紛爭調整과 勞動行政

### 1. 勞使紛爭調整과 政府의 役割

- 勞使紛爭은 새로운 規範의 形成이나 契約의 締結을 위한 과정에서 勞使間의 異見으로 발생하는 利益紛爭과 既存의 規範이나 契約의 解釋 또는 履行을 둘러싼 勞使間의 異見에 따른 權利紛爭으로 구분된다. 利益紛爭은 勞動組合등 勞動團體와 使用者와의 사이의 집단적 분쟁이 일반적이거나 權利紛爭은 集團의 紛爭과 더불어 特定勤勞者個人과 使用者 사이의 個人的 紛爭도 있을 수 있다.

- 利益紛爭은 원칙적으로 당사자간에 自律的으로 처리되어야 할 것이다. 先進國의 일반적인 경우와 같이 우리나라도 利益紛爭은 당사자간의 自律解決을 존중하고 다만 勞動爭議로 의한 손실을 가급적 방지한다는 의미에서 紛爭發生時 政府는 勞使間의 합의를 유도하는 調停 및 斡旋 서비스를 제공하고 당사자의 요청에 따른 任意仲裁를 하도록 제도화하고 있다.

- 한편 權利紛爭에는 政府가 적극적으로 개입하여 迅速하고 公正한 判정을 내려 주어야 할 것이다. 權利紛爭의 처리는 국가별로 다양하다 ( 勞動法院 設置, 勞動委員會 運營 등 ). 우리나라는 準司法的 權한을 가진 勞動委員會를 運營하고 있으며, 個人的 權利紛爭 중 일부 不當勞動行爲의 救濟申請은 同委員에서 審判할 수 있도록 하고 있으나 (근로기준법 23 조) 기타의 個人的 權利紛爭은 민사재판 절차에 의존할 수밖에 없으며 集團의 權利紛爭의 처리 절차는 명확히 규정되어 있지 않은 실정이다 ( 爭議調整法의 대상으로서 集團의 權利紛爭의 포함 여부 및 勞動委員會 審判 대상으로서 集團의 權利紛爭의 포함여부 등에 異見이 있음 ).

- 87년 이후 급증된 勞使紛爭 처리에서의 政府의 役割은 대단히 미미하였다. 制度的으로 利益紛爭에 政府가 또는 調停을 하도록 되어 있으나, 政府의 斡旋 또는 調停에 의하여 紛爭이 解決 된 예는 드물었으며 ( 美 · 日 등 先進國의 경우 대부분의 紛爭이 斡旋, 調停 또는 任意仲裁에 의하여 解決 ) 많은 權利紛爭이 政府의 判정에 호소하기보다는 勞動爭議를 통하여 해결하는 경향이 있어 왔다 (30~40%의 勞動爭議가 체불임금, 해고, 부당노동행위 등 權利紛爭에 기인되는 것으로 추정됨).

- 앞으로 産業 民主主義가 더욱 진전되고 서비스부문의 勞使紛爭의 증대, 公共部門에서의 勞動關係의 合理的 調整의 必要性 增大 등으로 勞使紛爭 처리에서의 政府의 役割은 크게 提高되어야 할 것이다. 이와 같은 政府의 役割 提高는 일부 미비된 제도의 개선은 물론 勞使紛爭의 처리를 담당하는 勞動行政機能, 즉 勞動委員會 機能의 대폭적인 擴充이 없이는 불가능할 것이다.

### 2. 勞使紛爭調整 現況 및 問題點

- 우리나라는 1953년에 勞動委員會法을 制定하였으며, 현재 勞動部 산하에 勞 · 使 公益委員으로 구성된 합의제 行政官廳인 각급 勞動委員會를 設置하여 1)勞使간 利益紛爭에 대한 調整業務, 2)不當勞動行爲 등 權利紛爭에 대한 判정업무 및 3) 관련정책의 건의, 자문업무를 수행케 하고 있다.

- 現행 勞動爭議調整法에 의하면 勞動爭議 發生時 관계당사자인 勞動組合 또는 使用者는 勞動委員會에 勞動爭議 申告를 하여 냉각기간 중 (일반사업 10 일, 공익사업 15 일) 勞動委員會의 斡旋 및 調停을 거치도록 되어 있다. 한편 判정사건은 이해당사자인 勞動者, 勞動組合 또는 使用者의 申請에 의하여 勞動委員會에 심판 ( 일반적으로 1심은 지방노동위원회에서, 재심은 중앙노동위원회에서 처리 ) 을 거쳐 불복시고등법원에 행정소송을 제기하도록 되어 있다.

- 1987년 6.29 선언 이후 이와 같은 勞動爭議 사건은 아래에서와 같이 급증되었다.

	'86	'87	'88.8.31
· 조정 사건	31	146	2,575
· 판정 사건	645	963	1,334

한편 勞動爭議 사건을 관장하는 中央勞動委員會 및 13개 地方勞動委의 현원은 133명 ( 상임위원 22 명, 심사관 16 명, 일반직 62 명, 기능직 및 고용직 33명 ; 비상임위원 391명은 별도 ) 으로서 80년대 비슷한 수준을 유지하고 있어 급격히 擴大되고 있는 업무처리에는 적절히 대응치 못하고 있는 실정이다.

- 勞動紛爭을 처리하는 요원의 規模가 절대적으로 不足할 뿐만 아니라 담당요원의 專門性 不足도 問題點으로 지적되고 있다. 調整을 담당하는 專門人力이 充分히 배치되어 있지 않아 勞動監督官의 과중한 업무부담(1인당 평균 294개소의 사업체 담당) 을 초래할 뿐 아니라 勞動關係法에 대한 특별 사법경찰관인 근로감독관이 勞動爭議의 斡旋, 調停業務를 처리케 함으로서 合理的인 업무수행에 큰 한계가 발생하고 있다. 또한 심사관이 하위직(6급) 으로 單一化되어 있어 장기근속의 유도를 통한 專門性을 확보하기 어렵다.

- 위와 같은 組織體系上的 問題點과 아울러 우리나라 勞動委員會 制度의 가장 큰 問題點은 勞動委員會의 獨立性 또는 勞動委員會의 公正性 및 專門性에 대한 일반의 信賴度가 크게 낮은 데 있다.

勞動委員會가 제대로의 役割을 수행하기 위하여는 무엇보다도 調整과 심판의 迅速性 · 專門性 및 公正性에 대한 일반의 인식이 관건임을 고려할 때 지난해부터 격증된 勞使紛爭의 解決에 政府의 役割이 미미할 수밖에 없음을 오히려 당연한 귀결이라고 보아야 한다.

이와 같은 勞使紛爭의 公正한 解決者로서 政府의 役割에 대한 불신은 勞動委員會 조직의 취약성과 더불어 그동안 우리나라의 勞使關係해결에 政府가 不合理的하게 早期 介入, 干涉하여 勞使間의 힘의 균형유지에 실패한 데 기인하는 바가 크다.

### 3. 勞使關係 行政의 發展方向

- 향후 勞使紛爭에 效率的으로 대처하기 위한 政府의 對應方向은 다음과 같이 요약된다.

- 1) 勞使規範의 形成, 나아가서는 바람직한 한국적 勞使關係의 정립은 원칙적으로 勞使가 대등한 위치에서 自律的으로 쟁점을 해결하고 그 결과 관행이 축적됨으로써 이루어질 수 있을 것이다. 政府는 이러한 現點에서 自律的 勞使間의 교섭이 촉진될 수 있도록 당사자간의 交渉力의 均衡을 유지케 하고 정당한 交渉節次를 規定하는 등에 努力해야 한다.
- 2) 利益紛爭에 대하여는 政府는 嚴正中立을 지키고, 當事者主義에 기초한 勞使의 自律解決의 원칙을 엄수해야 한다. 다만 紛爭의 自律解決을 도울 수 있는 한 公正한 조정자로서 政府의 機能은 허용될 수 있다. 美 · 日 등 先進諸國이 정비된 紛爭調整機構와 많은 專門人力을 확보하여 爭議에 이르기 전에 많은 紛爭을 斡旋, 調停, 任意仲裁로 解決하고 있다는 사실은 우리나라의 경우에도 敎訓이 된다고 본다.
- 3) 權利紛爭은 政府가 迅速히 개입하여 公正한 판정을 내려 줌으로써 불필요하게 勞動爭議로 확대될 소지를 줄여 나가야 할 것이다. 이를 위하여 不當勞動行爲나 勞動條件 위반 등으로 인한 權利紛爭 사항뿐 아니라 團體協約 사항의 解釋 및 履行을 둘러싼 集團의 權利紛爭에 대해서도 勞動委員會의 판정기능 또는 임의중재기능을 강화하여 대처하는 것이 합리적일 것이다.
- 4) 紛爭處理機關의 組織 및 專門人力의 擴充과 더불어 政府의 勞使紛爭 處理의 專門性과 公正性 確保가 시급하다. 紛爭處理의 公正性 및 專門性에 대한 勞使間當事者의 信賴가 政府機能 提高에 관건이 되는 것이다.
- 5) 勞使間의 交渉對象에 대한 異見, 公益事業의 範圍 및 勞動爭議權의 제한 등 고도의 정책적 판단이 요구되는 제요소가 勞使紛爭을 격화할 소지가 있다. 따라서 政府의 政策開發, 行政立法 및 研究機能 등을 強化하여야 할 것이다.



- 위와 같은 諸般施策을 추진하기 위해서 勞動委員會職制 및 運用을 다음과 같은 방향으로 대폭 改編·改善해야 한다. 첫째, 現行 勞動委員會를 勞使關係委員會로 그 명칭을 고침과 더불어, 勞動行政에서 獨立시켜 國務總理 산하에 둔다. 둘째, 최고 의결기관으로 中央最高委員會를 두는바 委員은 5人, 常任으로 하고 任期는 5年 單任으로 하되, 現行과 같이 勞·使 公益代表가 아닌 公益代表만으로 구성한다 사계 전문가중에서 勞動部長官이 제청하고, 國會同意를 얻어 大統領이 任命하는 節次를 밟는다 (매년 1인씩 交替한다).

그리하여 勞使關係委員會의 獨立性을 크게 強化시켜야 한다. 셋째, 中央最高委員會 산하에 3개의 部를 두는 바 1)判定部에서는 勞動組合法 및 勤勞基準法 關聯 權利紛爭사항에 대한 管정을 하고 (일종의 勞動判事의 機能을 한다) 2)調整部에서는 勞動爭議調整法上的의 斡旋·調停·仲裁의 業務를 맡는다. 3)調査部에서는 勞動關係法 위반, 불만사례의 申告를 접수하고 그 妥當性 여부를 調査 確定하며, 그 妥當性이 認定되면 被害企業, 被害勞組나 被害勤勞者를 대신하여 모든 節次費用을 調査部가 부담하고 그 解決節次를 進行시킨다 (일종의 勞動檢事의 機能을 한다).

네째, 判定官은 司法府의 判事, 調査官은 檢察의 檢事, 調整官은 이들과 유사한 수준의 대우가 따라야 勞使關係委員會의 獨立性, 專門性이 수립될 수 있고 국민일반의 信賴度도 향상될 수 있다. 勞·使 公益의 3者 구성원칙은 調整部에만 해당되고 나머지는 모두 公益을 대표할 수 있는 專門人力이 말아야 한다. 다섯째, 審判節次를 現在의 4審制에서 3審制로 바꾸어 신속한 해결은 도모해야 한다. 地方勞使關係委員會 → 中央勞使關係委員會 → 불복시 대법원의 3審制로 해야 한다. 事實審은 勞使關係委員會에서 사실상 끝나게 함으로 위원회의 사법기능을 크게 강화시켜야 한다. 여섯째, 地方 勞使關係委員會와 中央勞使關係委員會의 각 部의 人力은 모두 常任을 원칙으로 하여야 한다. 예외적으로 非常任을 活用하는 경우에도 判定, 調整, 調査業務에 부당한 지연이 없도록 최대한 노력을 기울여야 한다. 지연되는 正義는 正義가 아닐 수 있기 때문이다. 일곱째, 앞에서 수차례 걸쳐 강조해 왔으나, 우리나라 勞使紛爭調整, 判定에 있어서 勞使委員會의 役割에 대한 오래된 不信을 씻고 새로운 信賴를 구축하는 것이 가장 중요하고 어려운 일이다.

政府의 迅速·公正·效率의 調整 및 判定, 調査機能에 대한 信賴만 構築되기 시작하면, 우리나라 勞使關係는 성숙한 단계로 접어들어 갈 것이다. 따라서 勞使關係委員會에 대한 대대적인 人的·物的投資(예산 및 정원확대 등) 확대가 반드시 있어야 앞으로 노사관계위원회에 대한 國民의 信賴回復이 가능하다고 본다.

## VII. 職業訓練 및 職業安定과 勞動行政

### 1. 積極的 雇傭政策의 必要

- 60년대 이후 우리나라는 對外指向的 工業化戰略을 성공적으로 추진하여 높은 經濟成長과 産業構造의 高度化를 이룩하여 왔다. 그러나 이와 같은 巨視經濟의 성취에도 불구하고 經濟社會 부문별 격차는 확대되어 왔으며, 衡平에 대한 욕구는 增大되어 向後 우리나라의 發展戰略은 福祉中心으로의 일대 전환이 불가피한 실정이다.

한편 國際競爭이 격화되고 있는 與件을 고려할 때 우리의 복지정책은 단순한 社會扶助의 次元이 아닌 經濟發展의 活力을 유지하고 지속케 하는 社會經濟 政策의 高次元의인 戰略과 연결되어야 할 것이다. 따라서 人力資源의 效率的 活用과 人力의 保存 및 質的向上을 동시에 고려하는 雇傭安定政策, 즉 「積極的 雇傭政策」의 推進은 주요한 福祉政策의 일환으로 높은 優先順位를 가지고 있다고 할 것이다.

- 「積極的 雇傭政策」이라 함은 단순한 失業者 救濟活動은 물론 雇傭維持對策, 新規求職者 및 轉職者 雇傭媒介, 組織訓練을 통한 雇傭開發, 더 나아가 적극적 雇傭構造改善 등을 包括한다. 한마디로 단순한 취업알선에서 끝나는 것이 아니라 低賃金, 低附加價値 취업구조에서 高賃金, 高附加價値 취업구조로의 전환노력이 적극적 雇傭政策의 핵심적 내용이 된다. 「積極的 雇傭政策」은 현재의 우리나라의 發展段階에서는 다음과 같은 意義가 강조될 수 있다.

1) 高度産業化로의 産業構造의 개편이 급진진됨에 따라 産業部門別·職種別·職能別 勞動力

需給의 不均衡이 심화될 전망이므로 앞으로 雇傭安定에 대한 사회적 중요도는 크게 증대될 것이다. 2)人口構造가 점차 고령화되어 가고 있으므로 中高齡 勞動力의 적절한 활용은 중요한 政策課題가 될 것임은 물론 2000 연대에 이르러 급격히 늘어날 것으로 예상되는 사회적 福祉負擔의 축소에도 기여가 될 것이다. 3)中高齡의 勞動力과 함께 역시 늘어나는 女性勞動力에 대한 雇傭開發은 인력의 效率的活用과 所得分配의 衡平에 기여하고, 勤勞에 의한 自己成就의 기회를 제공한다는 점이 고려되어야 할 것이다. 4)지금까지 成長優先의 政策에 가려 國家의 配慮가 상대적으로 소홀하였던 계층 (장애자, 무의탁연소자 및 취약부분에 근로하는 노동력 등)에 대한 社會政策의 배려가 雇傭政策과 연계하여 강화되어야 할 것이다.

- 위와 같은 당위에 따라 우리나라의 尙後 雇傭政策方向은 현행의 소극적 就業斡旋과 技能人力養成 위주의 職業訓練機能을 시급히 補完·發展시켜 나가서 長期的으로 先進的인 高賃金·高生産性의 고용구조를 구축하는 데 있다고 할 수 있다.

## 2. 職業安定 및 職業訓練의 現況과 問題點

- 우리나라의 職業安定政策은 1961 년에 職業安定法을 제정하고 1963 년 년에 勞動廳 발족과 더불어 職業安定局이 설치됨으로써 추진되기 시작하였으며, 명시된 직업안정국의 主要機能은 1)勞動力수급계획의 樹立 및 調整 2)雇傭政策 및 失業對策 3)勞動市場管理 및 海外 雇傭市場開拓, 4)雇傭安定 정보망관리 및 職業指導이다.

- 그러나 우리나라의 職業安定行政은 지극히 국한된 部門의 就業情報提供 및 就業斡旋 등에 그치고 있고, 주로 소극적 職業安定業務를 위주로 하여 오고 있다. 이 낙후의 주된 이유는 현재의 취약한 職業安定 組織網에서 찾을 수 있다. 다음은 우리나라의 직업안정 조직망 수준을 일본과 대비한 것이다.

### · 職業安定機構 및 人員의 韓·日間 比較

(1986. 7 월 현재)

구분		한 국	일 본
구 상	중	· 勞動部 (1局 4課) · 中央職業安定所 (3課)	· 勞動省 (1局 1部 8課)
	초 지	· 地方勞動官署 (41 개소)	· 地方自治團體 職業安定 主務課 · 公共 職業安定所 (481개) · 出張所 (129개) · 分室 (22 개)
정 원		288 명	· 公共職業安定所 12,830 명 · 職業安定局 239 명 · 都·道·府·縣 安定 主務課 2,227 명 合計 15,296 명

- 우리나라의 경우 직업안정조직과 인원 양면에서 절대적 수준이 모두 뒤떨어져 있을 뿐 아니라 職員の 專門性도 크게 부족하고 (8,9 급의 하위직이 취업알선을 담당하고 있으며, 이들의 재직기간 평균 1년) 動機誘發도 충분치 못한 편이다. 이와 같이 職業安定 서비스의 양과 질이 모두

부족함으로써 職業安定機關의 役割은 일부 기피직종의 求人·求職 알선이 주된 일이 되고 있고, 직업안정망의 광역화, 직업안정업무의 과학화, 적성검사도구 개발 등, 직업훈련을 위한 情報提供등은 거의 미미한 실정이다.

- 특히 職業安定과 職業訓練의 기능상 연계성 제고가 效率의 人力養成 및 管理를 위해서는 대단히 중요한 政策課題이나 우리나라의 경우에는 양자간의 연계성이 거의 없는 상황이다. 양기능의 분리는 勞動部 職制上에도 職業訓練局과 職業安定局의 분리로 나타나고 있다.

- 우리나라의 직업훈련은 1967년에 職業訓練法이 제정되고 1968년 中央職業訓練院이 설립된 이래 각급 職業訓練院에서 산업화에 따른 技能人力養成에 주력하여 왔으며, 1982년에 韓國職業訓練管理工團이 설립되어 직업훈련업무의 체계화(직업훈련 장·단기 계획수립 및 직업훈련교사의 관리 등)와 技術資格檢定 관련업무와의 조직적 연계를 추진하고 있다(1988년 현재 한국직업훈련관리공단 정원 3,382명).

- 1988년 현재 우리나라의 직업훈련 조직은 전국에 약 296개소가 있는바, 그 내역을 보면 政府機關 소속이 36개소, 地方自治團體 소속 3개소, 公團 소속 34개소, K.N.O.P.(주한미군 한국인 종사자) 전직 훈련 1개소, 사업내 직업훈련소 143개소, 認定職業訓練所 79개소로 되어있다.

- 우리나라의 직업훈련 사업이 70년대 이후 부족한 技能人力을 양성공급하여 産業構造의 고도화에 크게 기여하여 왔지만, 그동안의 경험을 돌이켜 볼 때 다음과 같은 문제점을 노정시켜 왔다.

첫째, 이미 앞서서도 지적한 바와 같이 그동안 정부는 기능인력의 양성에만 치중하였지 양성된 인력의 효율적 배치와 활용 등에는 상대적으로 크게 등한시하여 왔다. 한마디로 職業安定과 職業訓練과의 종합적 연계성이 거의 없는 실정이었다. 둘째, 그동안 직업훈련에는 政府主導의 성격이 너무 강해서 民間企業의 자발성과 창의성을 활성화시키지 못하였으며, 그 결과 사업내 훈련기관의 役割이 대단히 미비하게 되었다. 즉 직업 및 기능훈련은 기업의 사업이 아닌 정부의 사업이 되어 버렸다. 셋째, 訓練分野가 産業主力機能 내지 主力技術分野에 집중되어 있었으므로 예컨대 여성인력(특히 중년부인 노동), 고령인력, 장애인 등의 特殊人力에 대한 직업훈련은 대단히 소홀히 하여 왔다. 그러나 앞으로는 이들 副次勞動力 내지 限界勞動力에 대한 훈련이 더욱 중요한 정책과제로 등장할 것이다 넷째, 훈련내용도 중등학교 졸업자들에게 産業主力技術 내지 技能을 기초부터 가르치는 소위 基礎訓練 내지 養成訓練 중심이었고, 개개 기능인의 再훈련 내지 向上訓練 혹은 轉職訓練등의 분야는 대단히 미흡하였다. 특히 앞으로 産業構造의 高度化가 급격히 일어날수록 構造的 失業과 摩擦的 失業을 줄이기 위한 이러한 再訓練, 向上訓練, 轉職訓練의 필요성은 크게 증가할 것이다.

### 3. 向後 雇傭政策 및 行政의 發展方向

- 앞으로 積極的 雇傭政策(직업훈련 및 직업안정정책)의 효율적 추진을 위해선 첫째, 무엇보다도 급한 것이 雇傭保險制度의 導入이다. 고용보험제도가 도입되면 근로자와 직종에 대한 우리나라 勞動市場의 微視情報가 모두 수집될 수 있어, 직업훈련 및 안정정책을 세우기 위한 기반이 구축될 수 있다. 또한 보험료가 앞으로 보다 효율적인 직업안정망 구축과 직업훈련을 위한 중요한 財源으로 활용될 수 있을것이다. 둘째, 직업안정망의 전국적 확대, 현대화와 고급화 그리고 專門人力의 확보가 필요하다. 현재의 단순기능공 위주의 생산직 종사자의 취업알선에서 高學歷, 專門職, 事務管理職 분야를 포함한 직업안정망을 구축하기 위하여 제공하는 취업정보 서비스의 질이 크게 고급화되지 않으면 안된다. 職務分析制度和 適性檢査制度가 도입되어야 하고 뿐만, 아니라 전문 카운셀러에 의한 양질의 就業相談 기능도 제공되어야 할 것이다. 勞總·經總등 민간단체의 직업안정기능의 활성화도 대단히 중요하다. 셋째, 職業訓練과 職業安定制度 그리고 資格檢定制度의 3자간의 연계를 강화해야 한다. 훈련후 자격증의 제공과 함께 생산직 직장에서의 취업알선이 가능토록 되어야 하고, 동시에 기업측 勞動需要의 변화, 必要人力의 변화가 즉각

훈련과 資格檢定機關에 전달되어 훈련내용과 자격검정 내용에 반영되는 효율적 체계가 수립되어야 한다.

네째, 직업훈련의 내용에서 基礎訓練·養成訓練 편중에 벗어나 中途入職者와 轉職者들을 위한 再訓練, 轉職訓練, 向上訓練의 비중이 높아져야 하고 동시에 여성(특히 중년 부녀노동), 영세민, 장애인, 민속공예인등 특수인력에 대한 적절한 훈련프로그램이 개발되어야 한다. 다섯째, 中長期的으로는 직업훈련, 그 중에서도 산업의 주력 기능공 기술인력의 훈련은 가능한 한 民間主導로 넘겨야 하고, 정부는 앞에서 본 바와 같이 민간부문에만 맡길 수 없는 特殊人力, 特殊職種에서의 훈련에 보다 局限해야 할 것이다 가능한 민간기업의 자발적이고 창의로운 기능·기술훈련을 활성화하도록 하고, 이를 위해 정부는 필요정보, 기술제공과 재정금융상의 자극유인 제공선에서 머물러야 한다(현재의 직업훈련 分擔金制는 雇傭保險의 도입시 폐지되어야 한다). 여섯째, 國際化의 추세에 따라 내국인의 海外就業와 외국인의 國內就業이 증가될 것으로 예상되므로 이들에 대한 指導, 調整, 規制의 필요도 증가할 것이다. 동시에 特殊職種, 高度專門人力의 경우에는 해외교포, 해외유학생 등도 포함시킨 국내·외 인력 Pool 制를 활용해야 하는바, 특수직업안정망의 개발도 필요할 것이다. 일곱째, 文教部, 科技處, 國防部 등에서 공급하는 고급인력, 기술인력의 직업안정망의 확대와 이들 高級人力의 공급계획 수립시 예상되는 노동시장적 변화, 특히 豫想 需要變化를 반영할 수 있도록 하는 關聯部處間의 협조 및 調整體系의 구축이 시급하다.

- 위와 같은 방향으로의 정책추진을 위해서 현행 勞動行政職制는 다음과 같이 개편되어 나가야 한다. 1) 우선 職業訓練局과 職業安定局을 통합시켜 雇傭訓練室로 改編하고 앞으로 雇傭保險制度를 도입하면, 이를 雇傭訓練室에 맡긴다. 2) 반면에 여성노동, 고령·노령, 장애인 등의 特殊雇傭이나 海外人力活用등의 문제는 特別雇傭局을 설치하여, 앞으로 産業構造의 급변에 따라 필요성이 크게 높아질 각종 微視的 勞動市場政策을 전담토록 한다. 3) 雇傭保險의 導入을 전제로 職業安定業務의 中長期 계획을 수립해야 한다. 공공직업안정 관련 전문요원이 대폭 증원되어야 하고 職業安定出長所, 專門人力就業情報센터등의 증설이 있어야 함은 물론이다. 勞總·經總 등 民間團體의 職業安定活動도 활성화시켜 이들과 상호연계하여 나감으로써 민간참여도 높여야 한다. 4) 직업안정정책과 직업안정, 직업훈련 모두에 있어 勞·使·政간의 定期的이고 緊密한 의견교환 및 협조조정을 常設化, 制度化하여 나가야 할 것이다.

<附表1> 인구의 연령계층별 구조변화(1960-2000)

( 단 위 : 천 명 )

	14세 이하	15-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65이상	전 계
1960	10,731	4,553	3,324	2,545	1,841	1,171	824	24,989
1970	13,241	5,411	4,398	3,316	2,309	1,520	1,039	31,435
1980	12,659	8,293	5,601	4,355	3,108	1,947	1,446	37,466
1990	12,505	8,799	8,420	5,410	4,198	2,710	2,074	44,117
2000	12,387	8,141	8,641	8,218	5,169	3,764	3,034	49,355
연평균 성장률(%)								
1960-70	2.12	2.11	2.84	2.68	2.29	2.64	2.35	2.32
1970-80	-0.45	3.99	2.45	2.77	3.02	2.51	3.37	1.75
1980-90	-0.12	0.59	4.16	2.19	3.05	3.36	3.67	1.66
1990-2000	-0.09	-0.77	0.26	4.27	2.10	3.34	3.88	1.13

자료: 인구보건연구원, 「2,000년을 향하여 國家長期發展構想: 人口保衛篇」, 1985.

<附表2> 연령별·성별 노동시장 참가율 변화 1970-2000

(단위: %)

연령	1970	1980	1990	2000	참가율전대 변화 ( 1970-2000 )
남자					
14-19	41.2	22.9	22.5	19.2	-22.0
20-24	77.3	76.4	78.2	78.4	+1.1
25-29	92.2	95.1	95.0	95.0	+2.8
30-34	95.6	97.6	98.0	98.0	+2.4
35-39	95.9	92.2	98.0	98.0	+2.1
40-44	95.3	96.1	97.0	97.0	+1.7
45-49	93.1	94.3	95.0	95.0	+1.9
50-54	87.8	90.5	90.0	90.0	+2.1
55-59	77.1	80.1	82.0	82.0	+4.9
60-64	58.8	63.7	63.0	63.0	+4.2
60이상	27.3	31.7	33.0	33.0	+5.7
합계	75.1	73.6	76.3	77.2	+2.9
여자					
14-19	38.7	29.0	25.3	24.0	-14.7
20-24	47.3	53.5	55.0	57.9	+10.6
25-29	34.7	32.0	30.6	29.8	-4.9
30-34	38.4	40.8	41.4	42.3	+3.9
35-39	42.7	53.0	58.8	61.8	+19.1
40-44	46.9	56.7	62.6	66.6	+19.7
45-49	46.6	57.3	62.6	66.6	+20.0
50-54	41.1	54.0	59.8	62.8	+21.7
55-59	37.1	46.2	52.8	55.8	+18.7
60-64	22.8	32.2	37.8	40.8	+18.0
60이상	11.8	9.8	11.0	11.0	-0.8
합계	38.5	41.6	43.0	45.4	+6.9

자료: 인구보건연구원, 「2,000년을 향한 國家長期發展構想: 人口保健篇」, 1985.

<附表3> 인구의 교육수준의 변화 (1980-2000)

(단위: 천명, %)

	1980	1990	2000
14세 이상 인구	24,848 (100)	32,385 (100)	37,823 (100)
- 중·고등학교 졸업자	4,383 (17.6)	8,174 (25.2)	11,102 (29.3)
- 대학생	721 (2.9)	1,787 (5.5)	2,213 (5.9)
- 대학졸업자	1,329 (5.4)	3,877 (12.0)	7,511 (19.9)
고등학교 및 대학졸업자	6,433 (25.9)	13,838 (42.7)	20,826 (55.1)

자료: KDI, "Korea year 2000" Summary Report, 1986.

<附表4> 인력수요와 공급전망 (1980-96)

(단위: %, 천명)

	1980	1985	1991	1996	연평균 증가율		
					81-85	86-91	92-96
14세 이상자 인구	25,335	28,489	31,990	34,698	631	584	542
경제활동인구	14,454	15,496	17,491	18,985	208	330	299
증가율	(57.1)	(54.4)	(54.7)	(54.7)	(2.37)	(1.95)	(1.64)
취업자	13,706	14,875	16,742	18,098	(1.65)	(2.00)	(1.57)
농업	34.0	24.8	18.0	13.6	-4.8	-3.3	-4.0
광공업	22.6	24.3	25.0	24.2	3.1	2.4	2.5
건설업	n.a.	(13.0)	(13.3)	(13.7)		(3.2)	2.4
중화학공업	n.a.	(10.4)	(10.9)	(11.7)		(2.9)	(3.0)
사회간접자본		5.9	6.2	6.5		2.8	2.5
서비스	43.4	44.9	50.8	53.7		4.1	2.7
한정산업	148	621	749	887			
	(5.2)	(4.0)	(4.3)	(4.5)			

주 : 취업인력의 예상은 GNP 년 7%, 실질임금 년 5%이상 증가를 가정하고 한 수계입.

자료 : KDI, "Long Range Prospect for Manpower Supply and Demand and Policy Tasks", December 1985.

<附表5> 직종별 인력수급 전망 1986-96

(단위: %)

	1985	1991	1996	연평균 증가율
전체	100.0	100.0	100.0	1.8
(천명)	(14,875)	(16,742)	(18,098)	
전문·기술·관리직	6.8	7.8	8.8	4.1
(기술자)	(1.1)	(1.6)	(2.2)	(8.7)
사무직	13.8	15.4	15.7	3.0
판매직	24.5	28.5	30.1	3.7
농업	24.7	17.9	13.5	-3.6
생산직	30.1	30.8	31.9	2.3
(기계조작공)	(2.4)	(2.8)	(3.0)	(3.7)
(전기·전자공)	(1.9)	(2.0)	(2.0)	(2.4)
(발전공)	(1.9)	(1.7)	(1.7)	(0.5)
(재봉공)	(3.3)	(3.2)	(3.3)	(1.4)
(수송공)	(4.0)	(4.8)	(5.0)	(3.5)

자료 : KDI, "Long Range Prospect for Manpower Supply and Demand and Policy Tasks", December 1985.

부록1: 美國의 勞働行政 組織 要約 (1988년 現在)



고용 및 훈련담당 부차관보 : Office of the Assistant Secretary for Employment and Training

- 직업훈련 및 기능교육
- 고용보험, 직업안정 (알선)

노사관계담당 부차관보 : Office of the Assistant Secretary for Labor Management Standards

- 노동조합의 조합민주주의
- 조합선거, 조합비관리

노사관계 및 노사협조 담당 부차관보 : Bureau of (Deputy Under Secretary for)

Labor-Management Relations and Cooperative Programs

- 노사협조증진 (생산성, 경쟁성제고)
- Seminar, 교육, 기술기법지원
- 각종 노사협의제연구

광산산업안전보건담당 차관보 : Office of the Assistant Secretary for Mine Safety and Health

- 광산산업안전보건법(1977)의 효과적 집행감독

연금 및 사회보장담당 부차관보 : Office of the Assistant Secretary for Pension and Welfare Benefits Administration

- 퇴직 후 소득보장법(1974)의 효과적 집행감독
- 화적연금의 공정효율적 관리를 감독

퇴직군인 고용 및 훈련담당 부차관보 : Office of the Assistant Secretary for Veteran's Employment & Training

- 퇴직군인의 고용, 훈련, 재고용

근로기준담당 부차관 : Office of the Deputy Under Secretary for Employment Standards

- 최저임금, 초과근로수당
- 고용차별금지, 농업노동자보호
- 공무원 산재보상보험

노동통계국 : Bureau of Labor Statistics

- 통계수집 · 처리 출판 (연방정부의 가장 중요한 통계수집처의 하나)
- 경제성장, 고용 산별, 직종별) 및 노동력의 Projection
- 고용, 실업, 물가지수 (소비자, 도매 등), 임금, 생산성 등에 대한 통계작성, 출판, 연구

감사관 : Office of the Inspector General

- 노동부 내부의 자체감사
- 각종 정책집행상의 비효율, 비리 등 조사 및 정책변경건의

자료 : U.S. Department of Labor, "Manual Series DLMS 10 - Organization"

May 26, 1988.

"The United States Government Manual" 1988/89

노동부 직원수 (1987. 10. 1 현재)



	Full-Time, Permanent			Other		
	전 세	본 부	지 방	전 세	본 부	지 방
전 세	17,123	8,304	10,819	1,190	317	873
고용 및 훈련	1,654	771	883	69	27	42
노사관계	934	369	565	42	31	11
근로기준	3,833	733	3,100	276	48	228
산업안전보건	2,120	365	1,755	67	10	57
광산산업안전보건	2,759	249	2,510	82	13	69
노동통계국	2,029	1,476	553	472	71	401
수석검사	1,756	437	319	54	35	19
국제담당	170	68	2	7	7	0
비서실	216	163	53	5	5	0
행정관리	904	564	350	64	27	37
감사관	505	149	356	11	5	6
퇴역군인고용 및 훈련	271	33	238	1	0	1
연금 및 사회보 장 일부	451	450	0	25	25	0
기타	621	486	135	15	13	2

자료 : United States Department of Labor, "Seventh-Fifth Annual Report Fiscal Year 1987", U.S. Department of Labor, Office of the Secretary.

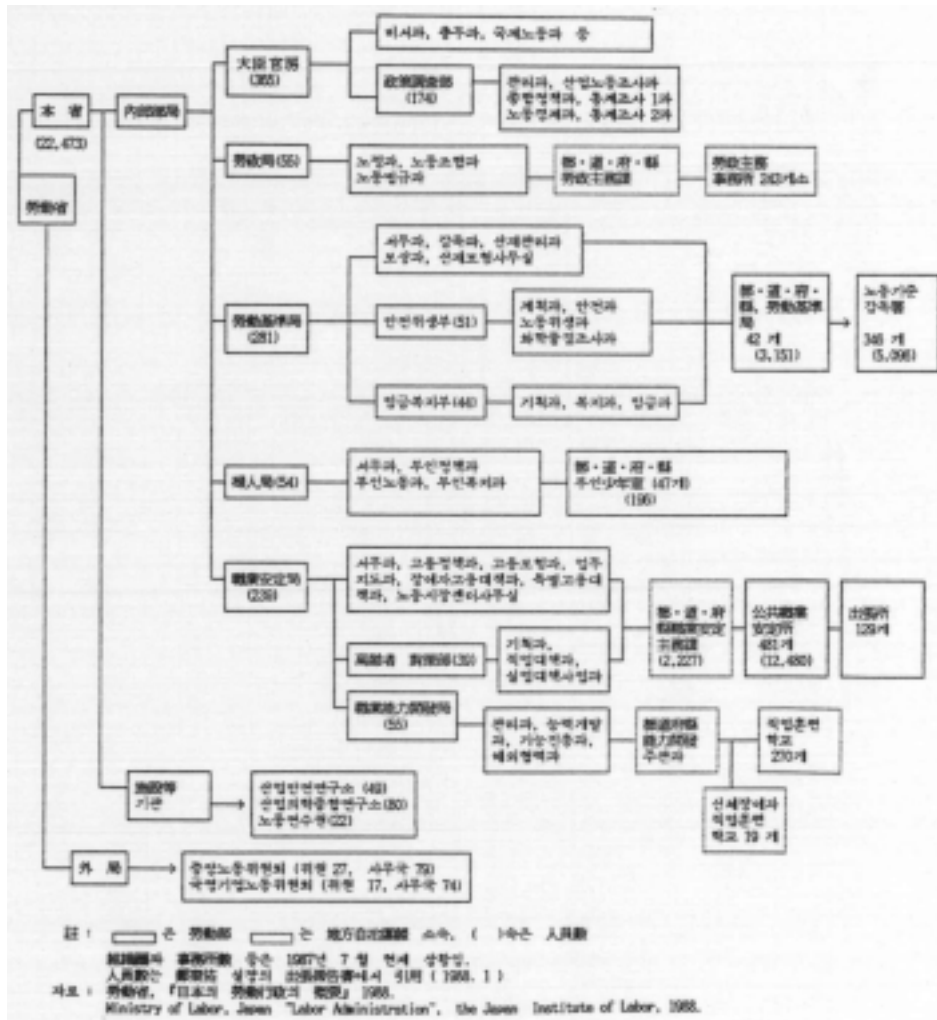
노동부 일반 연방예산 개요 (1987)  
(단위 : 천\$)

\* 고용 및 훈련관계 4,250,676  
(고용 및 훈련) (3,705,913)  
(실업보험) (141,400)  
노사관계 : 62,275  
근로기준관계 : 191,050  
산재보상관계 : 229,794  
산업안전보건관계 : 225,811  
광산안전보건관계 : 156,480  
노동관계 : 167,925  
행정관리 : 109,455  
감사관 : 35,387  
기타 : 47  
일반연방예산(Federal Funds Only) : 5,428,902

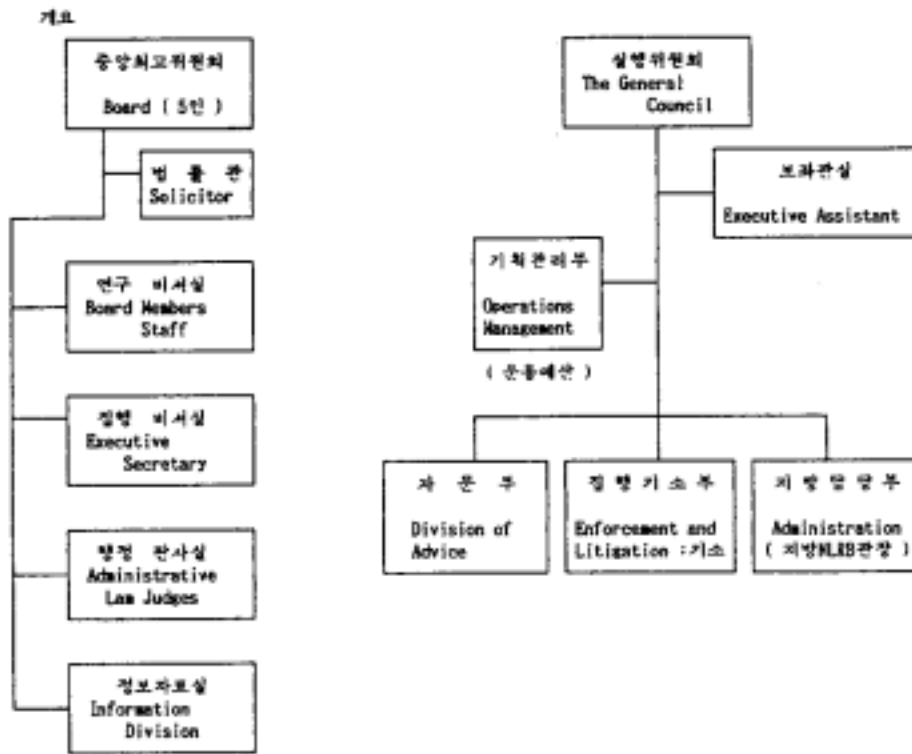
주 : Federal Funds 만의 개요이고 Trust Funds나 Other Funds를 제외시켰다.

자료 : United States Department of Labor, "Seventh-fifth Annual Report: Fiscal Year 1987." U.S. Department of Labor, Office of the Secretary

<附錄2> 일본의 勞動行政 組織要約 (1987년 現在)



<附錄3> 미국의 전국 노사관계위원회 (National Labor Relations Board : NLRB) 조직



자료 : D.O.Hills, "Labor-Management Relations", 3rd. McGraw-Hill 1956.

· The Wagner Act 에 의해 1935년 NLRB 설치, 독립연방기구(Lndependent Federal Agency)임.

· 두가지 주 기능을 가지는 바, 1)근로자들이 노조를 원하는가, 어느 노조를 자신들의 대표로 정할 것인가에 대한 근로자 비밀투표를 관장하고 이를 확정 2)노동관계법 위반 사례를 적발, 특히 기업과 노조에 의한 부당노동행위를 적발, 처벌.

· 중앙최고위원(Board Member)은 5인으로 준사법과 행정기능을 가지고 있고, 각종 판정사건에 대하여 최종결정권을 가진다. 반면에 실행위원회는 (General Council)는 노동관계법 위반, 불만사건을 접수하고, 그 타당성여부를 조사 확정하며, NLRB의 지방조직을 관장한다. 중앙최고위원회와 실행위원회는 상호 독립된 조직이다 (물론 5인의 최고위원중에서 대통령이 지명한 회장이 NLRB 전체를 대표하지만).

· 중앙최고위원 5인은 임기 5년으로서 상원의 동의를 얻어 대통령이 임명한다. 매년 1인씩 교체되므로 매년 대통령이 1인씩 임명한다. 의장은 대통령이 지명한다. 중앙최고위원회 산하에 행정판사실이 있는바, 대부분의 판정사건을 여기에서 결정하며, 이들의 임명은 Board 에서 관여하지 않는다. 따라서 그 업무수행상 Board로부터의 독자성이 있다 1986년 현재 95명의 행정판사가 있다.

· 실행위원회는 일종의 검사의 기능을 하고 중앙최고위원회를 일종의 판사기능을 함으로 상호독립성이 강조되어야 한다는 주장에 따라 1947년 Taft-Hartley 법에서 두 조직이 사실상 분리되어 버렸다.

환원하면 The General Council 은 이제 더 이상 The Board 의 하부기관이 아니게 되었다.

· 노조유무와 대표노조결성을 위한 투표관리는 대부분 지방 NLRB가 관장하고 있고 부당노동행위사건은 일단 지방 NLRB가 접수·조사하고 (대표를 파견해서 당사자를 면담), 그 타당성유무를 조사한다. 만일 타당하다고 판단되면(issuance of a complaint) 그때부터는 General Council 이 모든 비용을 부담하고 사실상의 검사의 기능을 한다. 지방 NLRB 의 타당성 유무 판단에 불복이 있으면 워싱턴에 있는 General Council 에 재심을 요청할 수 있다. 불만의 타당성이 확정되면 행정판사 앞에서 청문회를 열고, 지방 NLRB 대표가 검사의 역할을 한다. 행정판사는 사실판단과 결정을 내린다. 이에 대한 불복은 Board의 5인의 최고위원회에 제소할 수 있다 NLRB 법은 형사가 아니라 민사이므로 기본적으로 원상회복 피해구제 쪽으로 나아가지 벌금형이나 자유형 등은 없다.

· NLRB 의 결정에 불복하는 당사자는 고등법원에 제소할 수 있다. 동시에 NLRB 도 고등법원에 Board의 결정에 집행력을 주는 결정을 요청할 수 있고 이와 같은 법원의 결정이 있었음에도 당사자들이 이를 무시하면 범정부범죄 등으로 벌금, 구금 등의 형사처벌을 받는다.

· NLRB 에 종사하는 모든 사람들은 노사관계에 대하여 오랜 경험과 전문지식을 가진 사람들이다. 1980년 현재 NLRB 근무자의 평균 연방정부 근무연수 35년 이다.