

고용유지지원사례 연구와 제도개선방안

1999. 3.

김 동 현

(한국노동연구원 부연구위원)

김 미 란

(KLI 실업대책모니터링센터)

이 주 환

(공인노무사)

目 次

I. 序 論	1
1. 연구의 배경	1
2. 연구의 내용	2
II. 雇傭安定事業의 內容과 推進現況	4
1. 고용안정사업의 내용	4
2. 추진현황 분석	7
III. 事例研究	14
① A 전 자: 휴업	14
② B 식용유: 휴업	17
③ C 실 업: 휴업	20
④ D 상용차: 휴업, 고용유지훈련 및 유급휴직	23
⑤ E 정 밀: 휴업과 고용유지훈련	29
⑥ F 산 업: 고용유지훈련	32
⑦ G 기 계: 근로시간 단축	36
⑧ H 정 공: 근로시간 단축, 고용유지훈련 및 휴업	39
⑨ I 전 장: 근로자 사외파견, 휴업	42
⑩ J 섬 유: 인력재배치	47
⑪ P 의 류: 휴업 및 유급휴직	52
⑫ S 기 공: 무급휴직	55
⑬ K 전 자: 유급휴직	57
IV. 評價와 制度改善方案	61
1. 고용유지지원금의 고용유지 효과	61
2. 각 지원금 제도에 대한 평가와 개선방안	65
參 考 文 獻	77

表 目 次

<표 II - 1> 고용안정사업의 체계	4
<표 II - 2> 고용안정사업의 내용 및 지원수준(1998. 10. 1. 현재)	5
<표 II - 3> 우선지원대상기업의 범위	6
<표 II - 4> 1998년도 분기별 고용조정사업 현황	9
<표 II - 5> 산업별 고용조정사업 현황	10
<표 II - 6> 규모별 고용조정사업 현황	11
<표 III - 1> 휴업수당지원금 수급내용	16
<표 III - 2> 휴업 전·후의 근로자수와 임금수준	17
<표 III - 3> 휴업수당지원금 수급내용	19
<표 III - 4> 휴업수당지원금 수급내용	22
<표 III - 5> 휴업 전·후의 근로자수와 임금 변화	23
<표 III - 6> 판매량, 생산량, 재고상황	24
<표 III - 7> 고용유지조치의 내용	25
<표 III - 8> D상용차의 신인사제도 내용	26
<표 III - 9> 고용유지 조치와 지원금 수급내용	27
<표 III-10> 고용유지 조치와 지원금 수급내용	31
<표 III-11> 근로자수 변화	32
<표 III-12> 월평균 임금의 변화	32
<표 III-13> 고용유지훈련지원금 수급내용	35
<표 III-14> 근로시간단축지원금 수급내용	38
<표 III-15> 고용유지 내용과 지원금 수급내용	41
<표 III-16> 구조조정과정과 지원금 활용	44
<표 III-17> 매출 감소율 적용에 따른 인원조정안	45
<표 III-18> 고용유지지원금 수급내용	46
<표 III-19> 업종전환 개요	48
<표 III-20> 업종전환 과정	49

<표 III-21> 인력재배치지원금 수급상황	51
<표 III-22> 매출액 추이(1997~98년)	53
<표 III-23> 휴업 지원금 수급내용	54
<표 III-24> 유급휴직 지원금 수급내용	54
<표 III-25> 1998년도 월별 매출액 추이	58

I. 序論

1. 연구의 배경

최근 IMF 사태와 경기불황으로 고용불안이 심화되면서 고용안정사업의 중요성이 더욱 커지고 있는 실정이다. 그러나 이러한 실정에도 불구하고 고용안정사업의 추진실적은 1998년 상반기까지도 부진한 편이었다. 물론 그 주된 이유로는 구조조정에 따른 인원감축의 불가피성으로 인해 기업의 고용유지 노력을 단기적으로 지원하는 현제도가 크게 활성화되기는 어려운 경제적 환경을 우선 지적할 수 있다.

다음으로 지원제도가 너무 복잡하고 지원요건 및 절차가 엄격하였다는 점을 들 수 있다. 이러한 요인들로 인하여 그 의의에도 불구하고 현실적으로 실효성이 없는 제도라는 비판이 고용유지지원제도의 수요자인 사업주들로부터 제기되었다. 한편 일각에서는 기업의 해고회피를 위한 노력을 지원하는 고용유지지원금 제도를 기업의 구조조정 노력 자체를 사전에 막아버리고 문제의 근본적인 해결을 지연시키는 ‘놀라운’ 정책으로 보는 시각도 있다.

이론적으로 보조금은 근로자의 추가적인 고용으로 기업이 얻는 사적 이득(한계생산성)과 사회적 이득 간의 차이가 발생할 경우 그 차이를 기업에게 보조하여 고용을 촉진하는 역할을 한다(Phelps, 1997:208). 구체적으로 보조금의 일종인 고용유지지원금은 일시적 경영악화로 인한 비효율적 해고를 방지하여 기업의 특수인적자본이 축적된 근로자의 안정된 고용유지를 지원하는 제도이다(조준모·김재호, 1998:65).¹⁾ 그 이론적 배경은 고용유지를 위한 지원금의 규모가 비효율적 해고에 따른 사회적 비용보다 작다면 정부의 지원금은 사회 전체로 보면 경제적 효율성을 증진시킨다는 논리이다. 따라서 이런 논리에 의하면 고용유지지원금제도가 “망할 기업은 망하게 내버려두라”는

1) 불황기에 필요 이상의 과도한 해고(비효율적 해고)가 발생하게 되는 경제적 모델에 관한 구체적인 논의는 Hall and Lazear(1984)를 참조.

IMF 시대의 합당한 논리와 모순되는 것은 아니다.

현실적으로 기업구조조정을 통한 경쟁력 회복을 위해서는 어느 정도의 고용조정은 불가피한 측면이 있다(김유배, 1998). 해고가 가장 자유로운 미국의 예를 보더라도 많은 기업의 경우 해고는 시장환경에 반응하는 최초의 수단이다(김동헌, 1998). 그러나 최근 미국 기업의 다운사이징에 관한 방대한 연구 결과들을 살펴보면, 해고를 방지하기 위한 여러 가지 대안을 먼저 충분히 시행하고 난 후 인원감축이 불가피할 경우 해고를 최후의 수단으로 사용하는 인적자원관리가 구조조정을 성공적으로 이끄는 최선의 관행의 하나임을 보여준다.²⁾ 이러한 관행은 기업구조조정의 사회적 비용을 줄이고, 그 변화에 의해 영향을 받는 조직의 저항을 줄임으로써 오히려 우리 경제의 전반적인 구조조정을 촉진시킬 수 있다(김동헌·원창희, 1998).

결론적으로, 최근 기업의 해고회피노력을 지원하는 고용유지지원금제도의 의의와 그 실효성에 대하여 상반된 주장들이 제기되고 있다. 이러한 배경하에서 고용유지지원제도에 대한 전반적인 평가와 함께 그 제도의 실효성을 높이기 위한 구체적인 개선방안을 강구할 필요성이 증대하고 있다.³⁾

따라서 본 연구는 고용유지지원제도를 활용한 국내 기업들의 사례연구를 바탕으로 그 제도의 고용유지 효과에 대한 평가와 함께 실효성을 높이기 위한 개선방안을 제시하는 데에 목적을 두고 있다.

2. 연구의 내용

본 연구에서는 고용유지지원제도를 활용했거나 혹은 현재 활용하고 있는 사업장에 대한 현장조사와 지방노동관서 현장 담당자들과의 인터뷰를 통하여 고용유지지원제도에 대한 평가와 함께 구체적인 개선방안을 살펴본다.

최근 고용유지지원제도에 대한 부정적인 평가는 그 제도의 원래의 목표 즉, 단기적 고용유지라는 목표 이상의 효과를 기대한다는 점에도 기인한다. 그러

2) 김동헌(1998), 김동헌·원창희(1998), 박우성·유규창·이병훈(1998), Feldman and Leana(1994), Rosow et al.(1996) 등을 참조. 미국의 노동부도 기업의 해고회피노력을 적극적으로 홍보한다. U.S. Department of Labor(1995) 참조.

3) 기존의 연구로는 유길상 외(1996), 유길상(1997) 등을 참조.

나 단기적 고용정책 프로그램은 장기적 고용효과의 성패에 의해 평가되기 보다는 단기적 고용효과에 의해 평가되어야 한다고 본다(Schwans, 1982). 물론 장기적 고용유지 효과는 고용유지지원제도가 궁극적으로 의도하는 바이지만, 그 효과는 시장수요의 회복과 같은 경제환경의 변화라든가 고용유지된 근로자의 생산성이 충분히 증가될 경우에 실현될 것이다. 따라서 장기적 고용유지의 여부는 고용유지지원제도에 대한 전적인 평가기준이라기보다는 추가적인 평가기준이라고 본다. 이러한 측면에서 분석의 초점을 지원금이 과연 단기적 고용유지에 도움이 되는지 그리고 지원금 활용으로 발생한 고용유지의 순효과를 파악하는 데에 두었다.

제II장에서는 고용안정사업에 대한 설명과 함께 1998년도 동안의 추진현황을 분석한다. 제III장에서는 고용유지지원제도를 활용했거나 혹은 현재 활용하고 있는 12개 사업장에 대한 사례를 상세히 소개한다. 제IV장에서는 우선 고용유지지원금제도의 고용유지 효과에 대한 전반적인 평가를 시도하고, 보다 체계적인 실태조사 및 평가의 필요성을 제시한다. 그리고 여섯 가지의 고용유지지원금에 대한 구체적인 개선방안을 살펴본다.

Ⅱ. 雇傭安定事業의 內容과 推進現況

1. 고용안정사업의 내용

기업활동이란 끊임없이 변화하는 환경에 대응하여 조직을 적응·발전시켜 나가는 과정이라 할 수 있다. 이 과정에서 기업은 생존을 위해 생산과 고용의 적정수준을 맞추려고 노력하게 되며 여기에서 고용조정 문제가 발생한다. 고용보험의 고용안정사업에서는 산업구조조정이나 경기변동 기타 불가피한 경영상 사유에 따른 고용조정 과정에서 사업주가 근로자의 계속 고용유지를 위해 휴업, 근로시간단축, 훈련, 사외파견, 휴직 또는 인력재배치와 같은 고용유지조치를 취하는 경우와 고용조정 과정에서 발생한 실업자의 신속한 재취업이나 기타 근로자의 고용안정을 위한 조치를 취하는 경우 당해 사업주에게 필요한 지원을 해준다(이주환, 1998).

<표 Ⅱ-1>에서 보는 바와 같이 고용안정사업에서는 고용안정을 위한 여러 가지 지원제도를 두고 있지만 이들 중의 핵심은 고용조정지원에서의 고용유지지원금이다. 왜냐하면 고용유지지원금 제도가 근로자의 고용안정과 가장 밀접한 관련이 있고 또 실제로 많은 기업들이 고용유지지원금의 혜택을 보고 있기 때문이다.

<표 Ⅱ-1> 고용안정사업의 체계

고용조정 지원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 고용유지지원금(휴업, 근로시간 단축, 훈련, 사외파견, 휴직, 인력재배치 지원) ○ 채용장려금 ○ 지역고용촉진지원금
고용촉진 지원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 고령자고용촉진장려금 ○ 여성고용촉진장려금 ○ 직장보육시설지원금 ○ 직장보육시설 설치비용 용자
건설근로자 퇴직공제부금 지원	

가. 고용안정사업의 지원수준

고용안정사업에서 실시하는 여러 가지 지원의 대상은 사업주이고 그 지원 수준은 대개 사업주가 근로자에게 지급한 임금의 일정부분이다. 그러나 무급 휴직을 비롯한 몇몇은 노동부장관이 고시한 금액이며 또 직장보육시설 설치 비용처럼 사업주에게 무상으로 지원하는 것이 아니라 일정액을 저리로 융자 해 주는 경우도 있다.

각종 지원금·장려금 또는 저리융자 혜택에 소요되는 자금은 주로 사업주가 납부한 고용보험료가 기반이 된 고용보험기금에서 지급된다. 고용보험이 사회보험이기는 하지만 보험의 원리상 지원금·장려금 등은 고용보험에 가입하고 보험료를 납부한 사업주에 한해서 지급된다. 따라서 사업주가 고용안정사업의 각종 지원을 받으려면 적어도 지원금·장려금 등의 지급 신청시까지 보험료를 납부하여야 한다.

<표 II-2> 고용안정사업의 내용 및 지원수준(1998. 10. 1. 현재)

지 원 내 용		지원수준(우선지원 대상기업 기준) *()안은 대규모 기업의 지원수준
고용유지지원금	휴 업	휴업수당의 2/3(1/2)
	근로시간단축	근로시간 단축 전 평균임금의 1/10(1/15)
	훈 련	훈련비용 및 훈련기간 임금의 2/3(1/2)
	사외파견	임금의 2/3(1/2)
	휴 직	- 유급휴직 : 휴직수당의 2/3(1/2) - 무급휴직 : 1인당 월14만원(11만원)
	인력재배치	임금의 2/3(1/2)
채용장려금		- 일반 실직자 채용시 : 임금의 1/2(1/3) - 장기 실직자 채용시 : 임금의 2/3(1/2)
지역고용촉진지원금		임금의 1/2(1/3)

중소기업법에 의한 중소기업은 상시근로자수에 상관없이 우선지원대상기업에 속한다. 반대로 우선지원대상기업에 해당하는 기업일지라도 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 제14조 제1항의 규정에 의하여 대규모 기업집단에 속하는 회사로 통지받은 회사는 그 통지를 받은 날이 속하는 보험연도의 다음 보험연도부터 우선지원대상기업으로 보지 아니한다.

2. 추진현황 분석

기업의 해고회피노력을 지원하는 고용유지지원제도는 현재 휴업, 인력재배치, 근로시간 단축, 고용유지 훈련, 근로자 사외파견, 휴직 등 여섯가지이다. 여기서 근로시간 단축, 고용유지 훈련, 그리고 근로자 사외파견지원금제도는 1997년 12월에 도입되었고, 휴직지원금제도는 1998년 7월 1일에 신설되었다.⁴⁾

고용보험이 1995년 7월 1일부터 시행된 이후 고용유지지원사업은 여타 사업에 비해 사업 이용의 증가가 크지 못하였다.⁵⁾ 지원금 내역별로는 1997년 말까지 6,700만 원의 휴업수당지원금이 전부이며, 인력재배치지원금을 활용한 기업은 없었다. 그러나 최근 외환위기에 따른 기업경영의 악화로 지원금의 활용이 꾸준히 증가하고 있으며, 특히 휴업수당지원금의 활용이 급증하고 있다. 즉, 1997년 말까지 휴업수당지원금의 지급건수는 13건이었지만, 1998년 동안에 무려 3,247건으로 급증하였다.

휴업수당지원금의 경우 1998년 목표 예산(704억 원) 대비 76% 정도가 집행되었다. 고용유지지원금 전체적으로는 목표 예산(1,734억 원) 대비 43% 정도에 그쳐 부진한 편이다. 이렇게 활용도가 낮은 주된 이유로는 구조조정에 따른 인원감축의 불가피성으로 인해 기업의 고용유지 노력을 단기적으로 지원하는 현제도가 크게 활성화되기는 어려운 경제적 환경을 우선 지적할 수 있다.

다음으로 지원제도가 너무 복잡하고 지원요건 및 절차가 엄격하였다는 점을 들 수 있다. 특히 중소기업의 경우 인력과 시간 부족으로 제도를 알면서도 지원 신청시 업무 부담이 크고 지원금액이 적어 신청 자체를 포기하는 경우도

4) 채용장려금은 1997년 5월에 도입되었다.

5) 1997년 말까지 고용안정사업(고용유지지원사업 포함)에 대한 지원은 보험료 수입액 4,063억 원의 5.4%인 220억 원에 불과하였다.

발생하였다고 본다(금재호, 1997).

1998년 3월 한국노동연구원이 실시한 고용조정실태조사에 의하면, 고용조정지원금제도를 활용하지 않은 이유에 대해 1998년 3월까지 고용조정을 경험한 172개 업체 중 65.7%인 113개 업체가 ‘요건이 해당되지 않는다’고 응답하였다(최강식·이규용, 1998 : 20~21). 그 다음으로 ‘내용을 잘 몰라서’가 15.7%, 그리고 ‘지원금액이 미미하여 큰 도움이 되지 않기 때문에’가 14.0%를 차지하였다. 한편 지원금을 신청하는 경우 기업의 평판이 나빠져 매출액이 감소하는 등 불이익을 당할 우려가 있다는 점을 지적한 업체들도 있다.

<표 II-4>이 보여주듯이 1998년 동안에 휴업수당지원금의 활용이 다른 지원금의 활용에 비해 압도적으로 높다. 즉, 휴업수당지원금 지급액은 전체 고용조정지원금 지급액의 66.6%를 차지하고, 인원수(연인원)에서는 91.4%를 차지한다. 현장조사에 의하면 각 사업장은 사업의 특성과 사업장의 실정을 고려하여 합리적으로 지원금제도를 선택함을 알 수 있다. 그러나 휴업수당 지원이 다른 지원에 비해 압도적으로 높게 나타나는 이유는 휴업수당 지원제도의 내용이 다른 지원제도에 비해 덜 까다롭다는 점에도 기인한다고 보인다.

휴업은 단기적인 고용유지의 효과는 있지만 근로자의 인적자본이 상실될 수도 있는 소극적인 의미의 고용유지정책이다. 반면에 고용유지훈련은 고용유지는 물론 훈련(관련)산업에서의 고용창출 효과도 기대할 수 있다. 근로시간 단축도 휴업에 비해 고용유지의 경제적 효과가 크다는 사실을 고려한다면, 지원금 신청을 고려하는 사업주가 보다 합리적인 선택을 할 수 있도록 유도하기 위해 이들 지원금의 지원요건을 완화시킬 필요가 있다.

이러한 측면에서 1998년 7월 1일부터 개정·시행되는 고용유지지원제도는 그 제도의 실효성을 보다 높일 수 있는 방향으로 개선되었다고 본다. 우선 업종 및 규모 등에 따라 복잡하게 되어 있던 지원 수준을 단순화하고, 지원금 수준도 대규모 기업의 경우에는 1/2, 우선지원대상기업의 경우에는 2/3로 대폭 상향 조정되었다. 그동안 근로시간 단축이나 훈련을 실시하는 데 있어서 걸림돌로 작용해 왔고 실효성의 논란을 가져왔던 지원금의 지급 시기도 현실적으로 개선되었고 절차 및 제출서류도 많이 간소화되었기 때문에 앞으로는 근로시간 단축 및 훈련 등도 보다 많이 실시될 것으로 보인다. 한편 휴직지원제도가 신설되어 1998년 하반기에 이 제도를 활용하려는 기업이 급증하였다.

<표 II-4> 1998년도 분기별 고용조정사업 현황

(단위:명, 백만원)

구 분		인 원	금 액	구 분		인 원	금 액
전 체		658,741	80,098				
휴업 수당	소 계	602,808	53,331	인력 재배치	소 계	493	484
	1998 1/4	30,300	2,226		1998 1/4	75	20
	1998 2/4	131,611	9,813		1998 2/4	73	75
	1998 3/4	202,115	8,136		1998 3/4	117	180
	1998 4/4	238,782	33,156		1998 4/4	228	209
근로 시간 단축	소 계	2,930	566	채용 장려금	소 계	5,210	5,875
	1998 1/4	0	0		1998 1/4	0	0
	1998 2/4	467	179		1998 2/4	125	63
	1998 3/4	941	93		1998 3/4	123	20
	1998 4/4	1,522	294		1998 4/4	4,962	5,792
고용 유지 훈련	소 계	36,113	15,668	유급 휴직	소 계	5,059	2,745
	1998 1/4	116	15		1998 1/4	0	0
	1998 2/4	826	227		1998 2/4	0	0
	1998 3/4	14,815	6,171		1998 3/4	1,000	547
	1998 4/4	20,356	9,255		1998 4/4	4,059	2,198
근로자 사외 파견	소 계	822	802	무급 휴직	소 계	5,306	627
	1998 1/4	0	0		1998 1/4	0	0
	1998 2/4	120	159		1998 2/4	0	0
	1998 3/4	260	334		1998 3/4	822	106
	1998 4/4	442	309		1998 4/4	4,484	521

자료: 중앙고용정보관리소, 『고용보험통계월보』, 각월호.

산업별 고용조정사업 현황을 보면, 제조업이 절대 다수를 차지함을 알 수 있다(표 II-5 참조). 예를 들어 1998년도에 휴업수당지원금 전체 금액과 대상 인원에서 제조업이 차지하는 비율은 각각 98%와 99%를 차지한다. 참고로 1997년도의 경우 휴업수당지원금을 활용한 사업장은 전부가 300인 미만을 고용하는 제조업체였다(『고용보험동향』, 1998년 봄호).

<표 II-5> 산업별 고용조정사업 현황

(단위:명, 백만원)

<표 Ⅱ-6> 규모별 고용조정사업 현황

(단위: 개, 명, 백만원)

<표 II-6> 의 계속

(단위: 개, 명, 백만원)

1998년도의 규모별 고용조정사업 현황을 살펴보면, 휴업수당의 경우 1998년도 전체 활용 사업장수에서 300인 미만 사업장이 차지하는 비율은 86.3% (금액은 32.3% 차지)이고, 1,000인 이상 사업장이 차지하는 비율은 3.3%(금액은 48.2% 차지) 정도이다.

III. 事例研究

① A전자: 휴업

가. 사업장 개요

본 사례는 근로자 57명인 군산 소재의 모니터용 전자부품 제조업체로서 年 매출액이 1995년에 46억 원, 1997년에 62억 원으로 빠르게 성장하는 소규모 업체이다. 생산품 전량을 같은 지역 내 D전자를 통하여 OEM 방식으로 대만에 수출해 왔다. 그런데 최근 IMF 이후 수입업자들이 원화에 대한 달러가치 상승을 이유로 제품의 가격하락을 요구하는 등 주문량이 크게 감소하였다. 따라서 이 회사는 1998년 3월 들어 매출액이 70% 정도 감소하였고, 노사합의로 전면 휴업에 들어가 8월까지 휴업중이었다. 그러나 이 회사는 기존의 14인치 TV 모니터용 YD 코일에서 17인치 TV 모니터용 YD 코일로 제품전환을 실시하기로 결정하고 시제품을 제작하여 S전관에 납품 여부를 타진하고 있다. 납품이 결정되면 9월부터 정상 조업할 예정이다.

나. 매출 감소와 휴업수당 지원금 수급경위

구체적인 경영여건의 악화는 1998년 3월에 생산 주문량이 급격히 감소함으로써 발생하였으며 그 결과 월평균 5억 원에 이르던 매출액이 1.2억으로 감소하였다.⁶⁾ 이러한 매출 감소에 직면하자 회사는 한두 달 후 매출이 정상화될 것으로 보고 휴업하기로 결정하였다. 그러나 6월 들어서도 국내 경기 침체가 계속되고 현 생산품인 14인치 제품이 사양추세의 상품임을 감안하여 신제품

6) A전자의 매출액 추이

	1995	1996	1997	1998 1/4분기	1998 2/4분기
월평균 매출액(억원)	3.8	3.6	5.1	7.3	1.2

으로 품목을 전환하기로 결정하였다.

이 신제품(17인치용)은 원래 14인치용이 사양화할 것을 예상하고 1997년부터 개발해 오던 것으로, 이미 1998년 초에 OEM 방식으로 수출한 적이 있으며, 또 국내 중소기업 중에서는 이 제품을 생산할 수 있는 경쟁업체가 거의 없다고 한다. 현재 S전관의 기술지원을 받아 시제품을 제작중이다. 기존 생산품은 단위당 가격이 8~9달러로 저가수출품에 해당하나 신제품의 경우 더 높은 가격을 받을 것으로 예상된다. 따라서 납품 승인이 이루어진다면 9월 이후 본 사례업체의 조업 전망은 매우 밝다고 하겠다. 따라서 조업이 재개될 경우 생산직 30명과 관리직 2명을 추가로 채용할 계획도 세워두고 있다.

매출 감소에 대하여 초기에는 정기적인 노사협의회와 현장 팀 리더들과의 협의를 통해 일단 모든 공정에서 전면 휴업하기로 합의하고 근로자의 개별적인 승낙을 거쳤다. 이후 매달 말경에 노사가 직접 만나 다음달 휴업 여부를 협의하고 있다. 현재로서는 신제품의 납품이 예상되는 9월부터는 정상조업에 들어갈 것으로 예상하고 8월 말까지만 휴업하기로 합의되어 있다.

다. 휴업의 내용과 지원금 수급내용

본 사례업체의 휴업은 근로자 전원이 거의 한 달 내내 휴업하는 전면 휴업에 해당한다. 휴업중 임금조건은 휴업 초기인 4~5월의 경우 통상임금의 100%를 모두 지급하였으나 6월에는 통상임금의 70%로 줄이기로 노사합의하였고 7~8월에는 통상임금의 50%를 지급하되 9월에 신제품으로 조업 정상화한다는 계획하에 휴업하고 있다.

휴업기간 동안 이러한 임금 감소에 대하여 근로자들 대부분이 수용할 수 있었던 것은 신제품을 통한 정상화 기대가 작용한 것으로 보인다. 회사도 휴업 초기에 통상임금 100%라는 비교적 좋은 조건을 제시하였는데, 이것은 주문 감소가 한두 달 내로 끝날 것으로 예상하였고, 1997년에 얻은 순이익을 비축하고 있었기 때문이다.

근로시간 단축이나 고용유지 훈련의 경우 요건이 맞지 않거나 적절한 훈련

기관이 지역 내에 없어서 고려대상에서 제외하였다고 한다. 회사는 휴업기간 동안 근로자의 근로능력 상실과 심리적인 동요에 대하여 매우 염려하고 있으나 이를 위해 정기적인 월별 모임과 팀 리더들의 정규적 연락 확인 등을 실시하였다. 7월 중순부터 신제품 개발에 기술직 10명이 시제품 제작을 위해 조업중이며 8월에는 납품용 시제품 생산에 소수 근로자만이 부분 조업을 하고 있다.

본 사례업체는 <표 III-1>에서와 같이 매달 약 450만 원의 지원금을 수급하였다. 이 금액은 기업이 매월 지불하는 2,600만 원의 인건비 중 큰 금액은 아니지만 여타 고정비용과 달리 인건비 특성상 매달 일정 시점에서 지불되어야 하는 현금이라는 점에서 회사의 유동성 자금부담을 완화하는 데 긴요하게 도움이 되는 것으로 보고 있다.

본 사례의 경우 매출 감소의 위기상황에 대응하여 비교적 빠르게 신제품으로 품목전환을 하고 있고, 이 과정에서 휴업지원금을 수급함으로써 기존 인력의 78%를 고용유지하였다.

<표 III-1> 휴업수당지원금 수급내용

	4 월	5 월	6 월	7 월
휴업일수	30일	22일	24일	26일
휴업인원	52명	49명	45명	44명
휴업방법	전면 휴업	전면 휴업	전면 휴업	생산직 휴업, 기술직 일부조업
휴업규모율	92%	83.6%	74%	50%
임금조건*	통상임금의 100%		통상임금의 70%	통상임금의 50%
지원금 수급액(만원)	430	285	374	지급 예정

주: 통상임금 기준 근로자 일당: 17,438원.

라. 지원금 수급효과

현재 근로자수는 외국인 근로자 8명, 실습생 3명을 포함하여 총 57명인데 이 중 사무직 4명을 제외한 53명이 생산직이다. 휴업기간중에 16명이 이직하였는데, 이들 중 3명만 사무직이며 나머지 13명은 대부분 단순생산직 여성으로 임금 감소와 휴업에 따른 동요가 있었고 그 결과 타업체 구직을 위해 이직한 것으로 보인다. 그 이유는 본 사례업체가 3D업종은 아니지만, 이직한 단순생산직 여성의 경우 임금수준이 매우 낮다는 점, 또 하는 일이 단순생산직이어서 기술자나 남성보다 타업체에 구직이 쉬울 것으로 보고, 대도시로 이동한 것으로 볼 수 있겠다. 그러나 이들 이직은 4~5월중에 주로 발생하였으며 6월 이후부터는 거의 없는 편이다.

<표 III-2> 휴업 전·후의 근로자수와 임금수준

	휴업 이전(97년 3월)	휴업 중(98년 4~7월)	변 동
근로자수	73명	57명	16명 감소
임금수준 ¹⁾	생산직 : 60~65만원 관리직 : 100만원	생산직 : 23~24만원 관리직 : 80만원	생산직 : 35% 감소 관리직 : 20% 감소

주: 1) 1997년도 평균임금 기준.

② B 식용유: 휴업

가. 사업장 개요

본 사례는 상용근로자 283명인 경인지역 소재의 식용정제 및 가공유 제조업체로서 1986년에 설립된 비교적 지명도가 높은 한미 합작회사이다. 전량을 내수에 의존하는 본 업체는 IMF 이후 매출 감소와 재고 증가로 3~4월 동안 부분 휴업하였으며 비수기인 6~8월 동안 추가 휴업이 우려되는 상황에서 노사는 고용유지지원금제도의 휴업수당지원금을 활용하여 최대한 고용을 유지하

기로 합의하였다. 노동조합은 1987년에 설립되어 현재 조합원은 180명이며, 노사관계는 매우 원만하며 안정적이다.

나. 식료품 제조업의 특성과 휴업수당지원금의 활용경위

본 사례업체의 생산품은 식용유를 정제하여 만드는 마가린과 케첩으로 유통기한이 제한돼 있어 재고 비축에 한계가 크며, 수요에 대해 신속한 공급이 중요하다는 특성을 지닌다. 그런데 1998년 2월 들어 국내 외식산업의 침체와 식품시장의 구매력 감소로 인하여 판매가 감소하자 재고량이 50% 이상 증가하였다. 6월에는 공급량을 35% 정도 감축하여 공급하고 있으며, 7~8월 비수기와 더불어 경제 전반의 구매력 감소가 계속될 것으로 전망됨에 따라 정상적인 생산활동이 어렵다고 판단한 회사와 노동조합은 1998년 3월 10일에 휴업을하기로 합의하였고, 경우에 따라서는 다시 부분 휴업을 실시할 가능성도 배제하지 않았다.⁷⁾

여러 가지 고용유지지원금제도 중에서 본 사례업체는 ① 음식료 상품의 특성상 재고기한이 짧고(3개월 내), 수요변화에 대하여 즉시 공급이 이루어져야 하므로 3개월 연속하여 근로시간 단축이 불가능한 점, ② 생산라인의 특성상 주 44시간 미만의 근로시간 단축이 어려운 점, ③ 근로시간을 단축하더라도 시설가동 비용, 출퇴근 비용, 근로자 식비 등 부대비용이 고정적으로 들어가 비용절감 효과가 휴업에 비해 상대적으로 적다는 점 등을 고려하여 근로시간 단축을 선택하지 않고 휴업을 선택하였다고 한다.

본 사례의 노사관계는 원만한 편으로 평소에 매주 노조 대표와 임원간의 대화가 있으며, 외국인 사장의 인사관리에 대하여도 비교적 '공정한 편'으로 보고 있다. 근로자들 1/3 정도가 근속연수가 10년 정도 되는 장기 근속자들로서 애사심과 정착도가 높다.

노동조합은 회사가 재고 증가에 따른 유동성 자금압박으로 경영상의 어려움에 직면해 있음을 초기단계에서부터 잘 파악하였다. 따라서 노동조합은 이 휴업수당지원금제도를 활용하는 데 적극 찬성하였고, 회사가 정부의 휴업수당

7) 그러나 1998년 8월 현재까지 휴업을 실시하지 않고 있으며 고용도 계속 유지하고 있다.

지원금을 얼마간 받게 된 것을 매우 긍정적으로 평가하고 있다.

그러나 동시에 노동조합은 본 지원금제도의 고용유지 효과에도 불구하고 상품시장의 판매여건이 호전되지 않을 경우 더욱 어려운 상황으로 처할 수 있음을 인식하고 있으며 이에 대해 우려를 표하고 있다. 특히 노동조합은 월급제인 사무직과 시급이나 일급제인 생산직간의 부익부 빈익빈의 문제는 상존하며, 생산직 노조원 180명은 상대적으로 여건이 어려워지고 있다는 점, 또 앞으로의 상황이 불확실하기 때문에 근로자들이 여전히 고용불안에 시달리고 있다는 점에 주목하길 지적한다.

다. 휴업 상황과 지원금 내용

본 사례는 실제로 휴업을 3월 12일에서 4월 18일까지 부서별로 교대휴무를 실시하였는데, 이 과정에서 4월의 휴업수당지원금은 휴업규모율 미달로 수급하지 못하였다. 휴업규모율의 계산은 ‘매월 1일에서 말일’을 단위기간으로 하는데, 휴업기간이 3월과 4월 두 달에 걸쳐 있는 이 사례의 경우, 4월에 실시한 휴업 부분에 대해서는 휴업규모율(1/15 이상) 미달로 지원금을 받지 못하였다.⁸⁾

<표 III-3> 휴업수당지원금 수급내용

휴업기간	3월 12일 ~ 4월 18일
지원금 수급한 휴업일수(기간)	17일(3월 12일 ~ 3월 31일)
휴업참가자수	총근로자 283명 중 1일 평균 29명
휴업방법	부서별로 휴무조를 편성하여 격일로 교대휴무
휴업규모율 ¹⁾	7.10%(= 494/6,961×100)
임금조건	평균임금의 70%(단, 평균임금의 70%가 정상근무시 임금의 100%보다 클 경우에는 통상임금의 100%를 지급)
평상시 임금수준	생산직 10년 근속자 10호봉 기준 월평균임금: 140만원
지원금 수급액(만원)	494

주: 1) 휴업규모율(%) = $\frac{\text{월간 휴업연일수}}{\text{월간 소정근로연일수}} \times 100$

8) 현장조사를 통하여 이런 경우가 종종 발생하였음을 알 수 있다.

라. 지원금 수급효과

본 사례는 지원금 수급을 전후로 하여 명예퇴직 등 정리해고가 전혀 없고, 통상적으로 있던 월평균 2명 정도의 자발적 이직도 줄어서 1998년 들어 8월 현재까지 총 10명이 퇴직하였을 뿐이다.

사용자는 경영여건이 극도로 악화된 상황에서 지원금이 한시적으로 회사의 인건비 부담을 완화시키며, 조업 단축으로 인한 근로자의 불안감을 어느 정도 진정시키는 효과를 지니는 것으로 평가하고 있다. 노사 모두 이번 위기를 맞이하여 지원금 수급을 계기로 어려운 시기에 노사가 함께 회사를 이끌고 있다는 인식을 공유하게 되었는데, 이것을 무형의 효과로 보고 있다. 따라서 이 사례의 경우 어려운 상황하에서 이 지원금제도의 활용을 계기로 기존의 노사관계가 더욱 협력적으로 되고 고용도 유지하는 효과를 보이는 것으로 볼 수 있다.

③ C실업: 휴업

가. 사업장 개요

본 사례는 승용차용 시트 원단을 제조하여 생산품의 90%를 자동차 제조회사에 납품하는 월평균 매출액 35억 원, 상용근로자 347명(생산직 336명, 사무직 11명)의 중규모 자동차관련 납품업체이다. 1997년 11월부터 자동차 판매가 감소함에 따라 본 상품의 매출이 급격히 감소하여 1997년 12월 말부터 1998년 5월까지 주말(금·토)에 휴업하는 방식으로 휴업수당지원금을 수급하였고, 8월 현재 휴업중이며 올 연말까지 부분 휴업을 계속할 예정이다.

이번 위기 발생에 대하여 노사는 평소의 원만한 노사관계에 기초하여 신속하게 노사협의회를 열고 휴업에 합의하였으며, 조업 단축에 따른 임금 감소에도 불구하고 현재까지 명예퇴직이나 해고없이 고용이 유지되고 있다. 그러나 본 사례의 경우, 조업단축 이후 임금 감소에 따라 근로자의 자발적 이직이 월 4~10명씩 발생하고 있다.

나. 자동차 관련 납품업체의 경영여건과 휴업수당지원금 활용경위

본 사례는 생산품의 90% 이상을 자동차 회사에 납품하는 업체로서, 동 업종에서 상위 3위 내에 드는 높은 시장점유율을 차지하고 있다. 그러나 1997년 11월 이후 자동차의 판매 감소에 따라 1997년에 월평균 약 35억 원이던 매출액이 올해 3, 4월에는 월 47%나 감소하였다. 납품업체의 원래 성격상 조업 여부가 모기업의 상황에 크게 의존하는 점을 고려할 때, 본 사례업체의 조업 정상화 여부는 거의 전적으로 모기업의 정상화에 달려 있으며, 현재 상황에서는 자동차 수요의 회복이 예상되는 1999년 초에나 조업 정상화를 기대하고 있다.

이러한 상황에서 사용자는 물품 수주가 감소하기 시작한 1997년 11월에 매출 감소 예상과 그에 따른 경영압박을 미리 근로자에게 알리고 노사협의회를 통하여 이를 극복하기 위한 비용절감 등을 호소하였다. 이에 대해 근로자측은 ‘연월차휴가 반납과 수당의 일부 포기’를 제안했으며, 휴업기간중 평균임금의 70% 지급을 조건으로 하는 주말 전면 휴업에 합의하였다.

여러 가지 지원금 제도 중에서 휴업을 선택한 이유는 ① 생산라인의 특성상 원단의 염색과 제조 과정에 일정한 시간이 필요하고, ② 주야 교대근무로 근로시간 단축이 불가능하였으며, ③ 다른 지원금에 비해 수급요건 충족이 수월하였기 때문이다.

사용자는 이 지원금의 수급과 그에 따른 고용유지에 대하여 ① 기업의 유동성 자금 압박과 인건비 부담을 완화하는 데 실질적인 도움이 되고 있으며, ② 생산 수주 감소와 불확실한 시장환경, 그리고 휴업으로 인한 급여 감소로 기술인력이 계속 회사를 떠나는 상황에서 과거보다 더 자주 노사협의회를 통하여 대화를 하게 되었고, 그 결과 어려운 상황임에도 불구하고 노사관계가 이전보다 더 좋아졌다고 평가하고 있다.

근로자들은 현위기 발생 이후 현재까지 정리해고나 명예퇴직없이 고용이 유지되고 있는 데 대해 매우 다행으로 생각하며, 모기업이 정상화될 때까지 적으나마 이 지원금제도를 활용하여 위기를 넘길 수 있기를 기대하고 있다. 그러나 동시에 같은 수의 기계에 더 적은 수의 노동자가 일하게 되어 전보다 노동강도가 높아졌으며, 앞으로 수요가 정상화되어 가동률이 높아지면 노동강

도가 더욱 높아질 것을 우려하고 있다.

다. 휴업 상황과 지원금 내용

본 사례업체는 1997년 12월 6일부터 1998년 8월 현재까지 매주 금·토요일에 근로자 전원이 휴업중이며, 연말까지 계속하여 부분 휴업할 예정이다. 휴업기간 동안 지급한 임금의 1/2인 약 1천만 원을 휴업수당지원금으로 월별로 수급하고 있다. 6월과 7월은 휴업규모율 미달로 지원금을 수급하지 않았다.

<표 III-4> 휴업수당지원금 수급내용

휴업일수(기간) ¹⁾	24일(1998년 1월 ~ 1998년 5월) 1998년 8월 현재 부분 휴업중
휴업 참가자수	생산직 전원 336명
휴업방법	매주 금·토요일 전면 휴업 (단, 공장별로 생산계획표에 따라 요일 조정)
휴업규모율	약 10%
임금조건	평균임금의 70%
지원금 수급액(만원)	1,000 × 5개월 = 5,000

주 : 1) 1998년 6월과 7월도 휴업하였으나 휴업규모율 미달로 지원금 수급 못함.

라. 지원금 수급효과

본 사례업체는 휴업지원금 수급후 감원은 없으나 잔업 감소, 휴업 증가로 급여와 상여금이 감소하게 되자 매월 10명 정도의 근로자들이 자발적으로 이직하고 있으며, 이들은 인근업체(원단수출업체)로 이동하고 있다. 따라서 휴업전 360명 중 331명을 고용유지하고 있다. 6월 이후로 근로자의 이직이 4명 정도로 줄어들긴 하였으나 남아 있는 근로자의 노동강도가 점점 높아지고 있는 문제가 있다.

<표 III-5> 휴업 전후의 근로자수와 임금 변화

		휴업전(1997년)	휴업중(1998년 1~8월)	변화
근로자수	생산직	203명	189명	14명 감소
	관리사무직	157명	142명	15명 감소
월평균 임금 ¹⁾	생산직	165만원	147만원	18만원 감소
	관리사무직	140만원	118만원	11만원 감소

주: 1) 2년 근속한 근로자를 기준으로 함.

④ D 상용차: 휴업, 고용유지훈련 및 유급휴직

가. 사업장 개요

본 사례는 경상북도 소재의 화물자동차 생산업체로서 IMF 이후 건설경기 침체로 매출이 90% 감소하여 ① 1998년 1월에는 7일간 부분 휴업하고, ② 2~6월 동안에는 고용유지훈련을 실시하였으며, ③ 7월부터 12월까지 전근로자가 3개조로 나뉘어 유급 순환 휴직을 실시하고 있다. 총근로자 1,454명 중 생산직이 448명이고 사무직이 998(임원 11명 포함)명이다. 노동조합은 없으나 노사협의회로서 'D협의회'가 2명의 전임자를 두고 운영되고 있다.

나. 경영여건 변화와 고용유지 노력들

본 사례업체는 1992년에 뒤늦게 상용차업계에 진입하여 1996년 8월에 이 지역에서 생산을 개시하였다. 생산품은 건설관련 중장비 트럭으로서 그 수요가 거의 건설경기에 의존하며 수출보다는 내수가 대부분이다. 그런데 1997년 말 IMF사태 이후 급속한 건설경기 침체로 건설과 토목관련 공사가 중단·취소되어 트럭에 대한 판매가 급격히 감소하였다. 그 결과 생산량 감소 및 재고가 <표 III-6>과 같이 증가하였다.

향후 단기 및 중기적으로 주택 및 토목 건설 경기의 침체가 계속될 것으로 전망됨에 따라 현재의 내수 부족이 계속될 것으로 전망되어 본

사례업체는 경영위기에서 더 나아가 업체 존립이 우려되는 상황에 처하여 있다.

1997년 12월의 이러한 급격한 매출 감소와 국내경기 위축에 의한 내수 감소 전망에 따라 회사와 근로자는 비상경영체제를 수립하였는데, '고용안정확보'를 경영정책의 최우선 항목으로 설정하고, 경영요소 전반에 걸쳐 비상절감대책 수립을 내용으로 하는 노사합의를 하였다.

<표 III-6> 판매량, 생산량, 재고상황

	1997 4/4분기	1998 1/4분기	1998 2/4분기
월별 판매실적 및 전망	762대	73.3대	76.3대
월별 생산물량	589대	238대	128대
재고현황(1998. 7.)	적정 재고량: 100대, 누적재고량: 298대		

1) 고용유지 노력들

이 회사의 고용유지를 위한 노력들은 휴업, 고용유지훈련, 순환 휴직 등 고용유지지원제도를 활용하는 것뿐 아니라 생산직의 영업부문으로의 전환배치, 사무직의 생산직으로의 전환훈련과 배치, 관계사 및 계열사로의 진출 등 다양한 방법으로 시도되었다. 특히 생산직과 영업직간 직무전환 배치 과정에서 그 선발은 희망자, 부서별 인력상황, 연고지를 기준으로 하였으며 또한 사무직에서 생산직으로 6명의 근로자가 전환훈련후 배치되어 근무중이다.

이러한 고용유지 노력들은 <표 3-7>과 같은 순서로 실시되었는데, 이러한 고용유지 조치들은 기본적으로 노사합의 절차를 거쳤으며, 그 과정에서 고용유지지원금제도를 적극 활용하였다. 또한 고용유지훈련과 순환 휴직 이후에는 전원 원래 직무로 복귀함을 원칙으로 하되 계속하여 잉여인력이 발생할 경우 사업내 전환배치를 검토할 예정이다.

<표 III-7> 고용유지 조치의 내용

일 자	고용유지 조치의 내용
1997년 12월	연월차 대체휴무 3일
1998년 1월	유급휴업 7일과 연월차 대체휴무 5일
1~2월	직무전환배치: 공장인력 49명을 영업부문으로
1~현재	관계사 전출 35명
1~현재	비정규직 고용해지: 촉탁 23명, 외주 용역 28명
2~8월	고용유지훈련: 대구기능대학에 6차에 걸쳐 약 881명(인원중복) 실시계획
1998년 7월~1999년 1월	유급 순환휴직 실시 예정

2) 신인사제도의 활용

본 사례는 극심한 경영난에 직면하여 적절한 시기에 신속히 ‘고용안정의 확보’를 경영의 최우선 과제로 설정하는 노사합의를 도출하고, 휴업과 고용유지 훈련 등 지원금제도를 적극 활용하였는데, 이러한 신속한 노사의 대응은 기존의 협력적 노사관계를 배경으로 한다. 기존의 협력적 노사관계란 IMF 이전부터 근로자와 사용자가 경영혁신을 위하여 개발해 온 ‘신인사제도’ 라는 종합 인사관리제도를 말한다.

이 제도는 기업이 경영환경 변화에 대응하고 경쟁력 향상을 위하여 ‘직급, 승격, 임금, 평가 및 육성체계’를 서로 연계시켜 근로자 개개인의 업적을 평가하고자 하는 것이다. 이 ‘신인사관리체제’의 주요내용은 생산직과 사무직의 직급체계와 임금체계를 단일화하고, 개별 노동자의 업무능력을 중심으로 평가하여 승진하며, 인력을 경쟁력의 원천으로 보고 집중 육성하는 새로운 효율적 인사관리 방식이라 하겠다(표 III-8 참조).

이번 위기상황 발생 당시 노사는 이미 장기간 협의를 거쳐 이 신인사제도를 개발하는 과정에서 노사간에 상당한 신뢰가 형성되어 왔으며, 노사협의회 위원장이 경영회의에 참석하여 회사의 경영정보를 파악하여 노사간 경영정보 공유를 실현하고자 노력하고 있었다. 이 과정에서 회사는 근로자를 단순한 인사관리의 대상이 아니라 경쟁력 향상의 원천으로 설정하고 인적자원개발 차

원의 노력을 기울여 왔다. 근로자 역시 회사의 이러한 경영방침을 잘 인식하고 있었으며, 회사의 존립이 위기에 처해 있음을 잘 인식하고 고용유지 노력들에 적극 협력하고 있는 분위기이다.

<표 III-8> D상용차의 신인사제도 내용

종 류	운 영 방 법
직급체계	① 사무직과 생산직의 이원화된 직급체계를 단일직급체계로 운영 (예 : '부장-과장-직장-반장'의 관리체계를 '부장-라인(line)장'으로 단순화) ② 현행 8단계의 직급을 11단계로 운영하되 직급별 최소 체류연한을 폐지하여 직급단계의 의미를 서열에서 능력향상단계로 전환
승격체계	체류연한 중심의 승격관리에서 능력 중심의 '졸업방식'으로 운영
임금체계	① 생산직과 사무직의 이원화된 임금체계를 전사원 단일임금체계로 운영 ② 근속에 따른 연공급에서 능력급 및 고과가급제로 전환운영 ③ 근속수당, 직급수당, 고정교통비를 기본급에 흡수
평가체계	① 획일적 평가기준에서 부문별 직급별 평가기준으로 운영 ② 고과 결과의 공개
육성체계	평가 및 처우(승격, 임금)와 연계된 직군제도 도입

자료 : D 상용차, 「신인사제도 안내서」, 내부자료, 1998.

이에 회사는 매출 감소가 나타난 1997년 12월부터 비교적 신속하게 고용유지지원금제도를 활용하는 방안을 제시하여 노사합의에 이르렀다. 이외에도 사용자는 근로자들의 고용불안 완화와 일체감(consensus) 유지를 위하여 임원들이 강연회 등을 통해 직접 호소하거나 '고용안정 확보를 경영의 최우선 과제'로 강조하고 있으며, 이후 계속하여 잉여인력 발생시 영업, A/S 부문 등으로 전환배치할 것을 검토하기로 하는 등 여러 가지 노력을 기울여 현재까지 본 사례는 정리해고나 명예퇴직없이 고용을 유지하고 있다.

다. 고용유지 조치와 고용유지지원금 활용내용

<휴 업>

맨 처음에는(1997년 12월과 1998년 1월) 연월차 대체방식으로 휴업한 후 7

일간의 유급휴업이 실시되었다. 휴업 결과 근로자의 근로의욕 감퇴와 무기력 현상이 나타나고 근로자들이 고용불안을 더 크게 느끼는 문제점이 발생하였으며 공장도 가동률이 계속 낮아져 거의 가동을 못하는 상황이 되었다. 그래서 노사는 고용유지 훈련으로 방법을 바꾸기로 합의하였다.

<표 III-9> 고용유지 조치와 지원금 수급내용

기 간	1998년 1월	2월 9일 ~ 2월 27일	3~8월	1998년 7~8월 현재
종 류	유급 휴업	고용유지훈련(1차)	고용유지훈련 (2~6차)	유급 순환휴직 예정
내 용	7일간 전면휴업	위탁처: 대구기능대학 훈련직종: 기계제도, 유공압, 프레스금형, 구매관리, PCL, 사무자동화 등	실시 예정	3개조로 나누어 1개씩 2교대로 순환휴직
참여자수	전사원	145명	약 736명	각 조 450명
임금조건	통상임금 100%			기본급의 70%
지원금 수급액 (만원)	17,130	12,776 = 10,051(훈련비) ¹⁾ + 2,725(임금지원)	지원금 신청 예정	

주: 1) 본 사례업체는 훈련의무업체로 훈련비용은 연말에 분담금에서 공제하는 방식으로 지급될 예정이다.

<고용유지훈련 실시>

고용유지훈련의 실시 초기에는 정리해고의 전 단계일 것이라는 근로자의 우려가 있었으나 훈련후 전원이 원직에 계속 근무함으로써 고용이 유지되고 있다.

훈련직종은 기계제도, 유공압, 프레스 금형, 구매관리, 전력전자, 용접, PLC, 사무자동화 등이다. 각 훈련직종의 교육 내용에 대하여 사용자는 교육기관과 사전에 면밀히 검토하는 등 준비와 훈련 결과가 대체로 양호한 것으로 평가하였으나, 교육시설이 회사 현장보다 뒤떨어지는 점, 전문적인 수준의 강사를 구하기 어려운 점 등을 문제점으로 지적하였다. 근로자측은 교육과정이 단순하고, 강사의 질이 낮은 점 등 전반적으로 수강 대상자의 교육 욕구(needs)와의 불일치 문제가 있었던 것으로 평가하였다. 교육 대상자의 선정은 교육과정별로 희망자 중 선발 하였으나, 생산직뿐 아니라 간부사원과 사무직 등 전사원을 대상으로 하였으며,

사무직 6명이 이 교육훈련을 받고 생산직으로 직업전환하여 현장근무중이다.

본 사례의 업체는 직업훈련의무업체로서 고용유지지원금에서 지원이 불가능했으나 1998년 7월 고용보험법 개정으로 직업훈련의무업체 해당 여부와 관계 없이 잉여인력의 고용유지를 위한 직업훈련시 지원금이 지급가능하게 되었다.

<유급 순환휴직>

1998년 7월 현재 기본급(공통급+능력급+조정급)의 70%와 상여금의 일부를 지급하는 조건으로 전근로자를 3개조로 나누어 한 달씩 2교대로 유급 순환휴직을 실시하고 있다. 경기전망이 어두운 현실을 감안하여 1단계로 1998년 10월까지 실시한 후 2단계로 1999년 2월까지 계속 실시할 수 있도록 합의하였으며, 휴직기간 중 법정 복리후생비는 재직사원과 동일하게 유지되며 휴직기간도 근속연수에 포함하기로 합의하였다.

라. 지원금 수급효과

본 사례는 고용유지지원금의 수급과 동시에 전환배치와 관계사 진출 등 다양한 고용유지 노력이 함께 실시되었다는 점이 주목된다. 그 결과 총 1,545명의 근로자 중 84명이 전환배치 또는 진출되었으며 이외 1,461명 전원이 고용유지되었다.

지원금 수급 초기에서 노사는 건설경기의 장기적 침체로 극심한 경영난과 근로자의 고용불안 심화가 우려되었는데, 이에 대하여 노사협의회는 초기에는 휴업을 실시하였으나 3월부터는 고용유지훈련을 실시하고, 7월부터는 유급 순환휴직도 병행하는 등 가능한 여러 가지 지원금을 중복하여 활용하는 방법을 취했다.

이러한 적극적인 지원금 활용과 근로자 전원의 고용유지는 본 사례업체가 무노조 업체로서 나름대로 협력적 노사관계를 구축하고 있었으며, 또 그룹 차원의 적극적 인사관리 및 경영전략도 배경으로 작용하였다고 볼 수 있다.

현재 이 업체는 유급 순환휴직중인데 이후 계속 잉여인력이 발생할 경우 영업, A/S 부문 등으로 전환배치할 것을 검토하기로 하였다. 그리고 노사는 이번 위기를 함께 극복하고자 하는 전반적인 공감대를 충분히 형성하고 있으며 이러한 공감대 형성에 결정적 계기가 된 것은 바로 고용유지지원금의 시의적

절한 활용이라 하겠다.

5 E정밀 : 휴업과 고용유지훈련

가. 사업장 개요

본 사례는 종업원 59명인 군산 소재의 상용차 적재함(덤프 데크) 제조업체로서 같은 지역에 위치한 D중공업 상용차 부문에 납품하고 있다.

1998년 들어 국내 건설경기 침체로 모기업이 생산물량을 감소함에 따라 본 업체의 납품도 감소하게 되어 가동률이 50% 이하로 떨어졌다. 그래서 3~4월 동안 약 4주에 걸쳐 D조선의 종합직업훈련원에서 교육훈련을 실시하였는데, 이후 계속되는 경기침체로 모기업이 휴업에 들어감에 따라 본 사례업체도 5월부터 전면 휴업에 들어가 8월 현재 휴업중이다. 상용차 업계의 특성상 건설경기가 회복되지 않는 한 조업 정상화가 매우 난망한 점을 고려할 때, 본 사례업체의 향후 경영전망은 극히 어두운 편이다.

나. 경영여건 변화와 고용유지지원금 수급경위

본 사업장은 1996년에 매출을 시작하였으며, 1981년에 설립된 본사와 1, 2공장을 인천에 두고, 계열사로 L기계공업(주)과 폴란드 기업과 합작기업인 J사를 거느리고 있다.

1998년 말 이후 건설 및 주택경기 위축으로 모기업인 D중공업의 트럭 매출이 급격히 감소하자 본 업체의 생산품인 덤프트럭 적재함의 물량주문이 1998년 3~4월에 바닥으로 떨어졌다. 그 결과 본 업체는 1996년과 1997년에 약 8억 원에 이르던 월평균 매출액이 1998년 들어 2억 원으로 감소하였다. 조업일수도 3월부터 8월 현재까지 월평균 6일에도 못 미치고 있다.⁹⁾

9) E정밀의 매출액 추이

연 도	1995	1996	1997
年 매출액(백만원)	1,055 ¹⁾	11,665	15,025

주 : 1) 공장 준공 이전 부분조업에 의한 매출.

이러한 매출 감소에 대하여 노사는 한두 달 후에는 정상조업을 할 수 있을 것으로 예상하고 이번 기회에 교육훈련을 실시하기로 하였다. 본 업체의 생산 공정은 철판의 절단 → 절곡 → 프레스 → 도장으로 이루어지며, 이 과정에서 특수용접기술은 가장 중요한 기능의 하나이다. 평소에 이 회사는 직업훈련의 무업체가 아님에도 불구하고 사내 교육장을 두고 교육훈련을 실시해 오는 등 사용자가 근로자의 전문적 기능훈련 향상을 매우 중요시해 왔다. 따라서 교육훈련의 내용은 전문 용접기능의 향상에 초점을 두었으며 교육과정과 내용 및 교육기관에 대하여 노사가 논의한 결과 용접관련 훈련 수준이 가장 우수한 D 조선 종합직업훈련원(옥포)에서 실시하기로 하였다. 동시에 이 훈련은 전문적 기능훈련을 통해 숙련공으로 양성하고, 관리직원의 다기능화도 꾀하자는 목적도 있었다.

이 과정에서 노사는 매월 정기적인 노사협의회 외에 매주 임시 노사협의회를 개최하여 물량수주 상황과 조업상황 및 교육훈련에 대해 협의해 왔다. 따라서 훈련기간중 통상임금의 70%를 지급하며, 훈련후 ① 훈련 이수자를 해당 부서에 우선 배치하고, ② 기능 테스트 후 선별하여 작업 투입하며, ③ 기능우수자는 인사고과에 반영하기로 합의하였다. 그러나 교육훈련 후인 4월 말에 경기가 더욱 급속도로 하락하여 휴업이 불가피하게 되었는데, 훈련 후 2주 만인 5월 8일에 훈련 효과를 발휘하지도 못한 채 다시 휴업하게 되었다. 휴업의 결정은 물량수주가 전무한 현실에 따라 그 불가피성을 노사가 서로 인식하고 있어서 비교적 빨리 합의가 이루어졌다.

다. 고용유지 내용과 지원금 수급상황

본 업체의 조업상황은 <표 III-10>에 나타난 바와 같이 3~4월의 부분 조업과 5월 이후 전면휴업으로 볼 수 있다. 특히 상용차업이 1998년 말까지 회복되지 않을 것으로 예상되는 상황이어서 이 회사는 지원금 수급기한이 만료된 후, 유무급 휴직, 업종전환 등 가능한 모든 다른 방안을 고려하고 있다고 한다.

본 업체는 인천공장으로 4월에 4명, 5월에 5명에 대해 사외파견을 실시하였으나 지원금 제도를 몰라서 지원금을 신청하지 않았다.

<표 III-10> 고용유지 조치와 지원금 수급내용

	3 월		4 월	
	고용유지훈련			
훈련기간	2주(3.16.~2.28.)		2주(4.6.~4.18.)	
훈련인원(총근로자수:55명)	30명		24명	
훈련내용	도장, 용접, OA		특수용접	
임금조건	통상임금의 70%			
지원금 수급액(만원)	1,430		1,594	
	5 월	6 월	7 월	8 월(계획)
	휴업			
휴업기간	5.18.~5.31.	6.1.~6.30.	7.1.~7.30.	8.1.~8.31.
휴업인원(총근로자수)	43(48)	42(48)	42(46)	40(42)
휴업방법 ¹⁾	전직원	전직원	전직원	전직원
휴업규모율	85.7%	87.5%	91.3%	95.2%
임금 조건	통상임금의 70%			
지원금 수급액(만원)	394	1,584	수급예정	수급신청예정

주:1) 경비, 보수관리 직원은 근무.

라. 지원금 수급효과

본 사업장은 설립시 인천공장의 기술근로자 소수가 전직되어 왔고, 나머지는 2년 이하 근속의 공업고등학교와 전문대 졸업 남성 근로자로 구성되어 있으며 외국인 근로자도 9명 있다. 1996년과 1997년 동안에 비교적 매출이 호조를 보여왔는데 이번 위기가 발생하기 이전인 1997년 10~11월에 생산물량이 예년에 비해 급격히 줄어들었고, 그 이유를 알지 못해 이때부터 신규채용을 억제해 왔다.

그런데 이번 위기로 조업단축을 실시하자 근로자의 자발적 이직이 전보다 더 증가하였다. 그 결과 희망퇴직이나 정리해고가 없었음에도 불구하고 근로자가 절반 이하로 줄었다. 이직한 근로자들의 상당수는 단순생산직이었다. 그

이유에 대해서는 설립이 3년밖에 안된 업체로서 원래 이직률이 높은 편인데다가, 통상적으로 연말에 상여금 지급후 근로자들이 이직했던 점, 또 단순생산직 이어서 급여가 낮은 수준이었고, 특히 상용차업계의 전반적인 경기침체로 조업 정상화의 기약이 없어 현재 휴업의 장기화가 우려되었던 점 등 여러 가지가 원인으로 작용하였을 것으로 보고 있다.

본 사례는 건설경기 침체에 따른 상용차업계의 불황과 이에 연계된 납품 중단이 계속되는 상황에서 훈련과 휴업 등 지원금제도 활용에도 불구하고 상당한 자발적 이직이 발생하고 있다.

<표 III-11> 근로자수 변화

	1992년	1996년	1997년 말	1998년 3월	1998년 8월
인원	120명	120명	91명	55명	42명

<표 III-12> 월평균 임금의 변화

	1997년	1998년 휴업기간중
생 산 직	70만~100만 원	30만~60만 원
관리사무직	100만~150만 원	30만~100만 원

⑥ F 산업 : 고용유지훈련

가. 사업장 개요

본 사례는 경인지역 소재의 상용근로자 125명(생산직 65명)인 자동차 부품(에어 필터) 제조업체이다. 1998년 1월 들어 자동차와 중고차 A/S에서 판매 감소로 재고가 급증함에 따라 3월 2일에서 3월 20일 동안 생산직 56명에 대해 교육훈련을 실시하였다. 이 업체는 근로자의 2/3가 부녀자와 외국인으로 근로조건이 그다지 좋지 않은 거의 3D업종에 가까운 곳이지만 고용유지지원금의 활용으로 훈련을 실시하여 근로자의 이직을 막고 생산성 향상과 노사협력 분위기를 만들어낸 사례이다.

나. 경영여건 변화와 고용유지훈련지원금 활용경위

본 사례업체는 생산품의 상당량을 H승용차에 납품하고 있는데, IMF 이후 승용차 매출 감소와 중고차의 A/S시장에서 판매 감소로 월평균 매출액이 30%이상 감소하였다.¹⁰⁾ 그래서 재고가 작년에 비해 200% 이상 증가하였고, 월평균 100만 개의 생산능력에도 불구하고 6월 현재 40만 개밖에 생산하지 못하고 있다.

이러한 매출 감소에 대해 초기에는 잔업축소 등의 방법으로 생산량을 줄였으나 4월 들어 다시 재고가 증가하였다. 특히 최근 들어 폐차율 증가와 자동차 등록률 감소로 자동차 시장규모가 계속 위축되고 있고, 중고차의 에어 필터 교환시기가 점차 길어지는 추세인 점, 따라서 1999년이나 내수 회복이 가능할 것이고 또 수요 증가도 5% 이내일 것으로 예상되고 있다.

이 회사는 1982년 설립 이래 과학기술처의 국산 신기술인정(1997년 Plastic air cleaner) 등 제품의 우수성을 인정받아 왔으며, 매출도 비교적 호조를 이루어 1996년에는 <수출 백만불탑>을 수상하기도 하였다. 따라서 그동안 비교적 자금상의 여유가 있었으나 5월 이후 현금 유동성이 크게 감소하여 어려움을 겪고 있다. 본 업체는 생산량 기준으로는 국내 최대의 수준이며 계속 내수가 회복되지 않을 경우 수출을 시도할 계획이다.

이러한 상황에 대하여 회사는 1998년 2월에 근로자들에게 설명을 하였는데, 이 회사는 근로자의 구성이 부녀자가 1/3, 외국인이 1/3로 상당히 이질적이며, 노동조합이 없고 노사협의회도 활성화되어 있지 않다. 그러나 IMF에 따른 자동차업계의 침체로 회사가 재고 증가 및 경영압박에 처해 있음을 잘 인식하였다. 초기에 회사의 휴업제외에 대하여 근로자들의 뚜렷한 반발은 없었으나 이 직을 희망하는 근로자들이 상당수 나타났다. 따라서 회사측은 다른 대안으로

10) F산업 매출액 추이¹⁾

	1994	1995	1996	1997	1998. 1/4분기
월 평균 매출액(억원)	6.9	9.1	14.0	15.9	11.0

주 : 1) 자본금 6억으로 1982년에 설립.

서 고용유지훈련을 실시하고 지원금을 받아 고용을 유지하는 것이 휴업보다 더 유리하다고 판단함으로써 근로자들을 설득하게 되었고 근로자들은 이에 합의하게 되었다.

본 사례업체가 고용유지훈련을 선택한 것은 이외에도 여러 가지 이유가 있다. 우선 ① 본 공단 지역 내에는 구인난이 현존하고 있고 본 업체가 3D업종은 아니지만 임금수준이 낮은 편이어서 휴업시 상당한 이직이 우려되었다. ② 휴업과 고용유지훈련의 비용을 비교한 결과, 사용자가 부담하는 비용에는 큰 차이가 없으나 임금에 있어 고용유지훈련을 실시할 경우 근로자에게 더 유리하였다. ③ 생산과정의 특성상 근로자들의 숙련도(또는 제조 감각) 유지가 생산성에 매우 중요하며, 또 설비가동을 연속하여 정상적으로 조업할 때보다 휴업이나 연휴로 간헐적으로 조업할 경우 불량률이 더 증가하기 때문에 휴업보다는 고용유지훈련이 공정상 더 유리하다. 또한 ④ 작업장에서 근로자들의 근무태도 등을 고려할 때 휴업보다는 계속 출근하면서 교육훈련을 받게 하는 것이 더 효과적이라고 판단하였다.

실제로 조업단축으로 인하여 1997년 말 145명이던 근로자가 1998년 2월에는 125명으로 감소하였다. 이들은 자발적 이직자로서 재취업으로 더 많은 임금을 받는다고 보다는 현사업장의 조업단축에 따른 임금 감소를 보전하는 정도일 것으로 보고 있다.

다. 고용유지훈련 내용과 지원금 수급

고용유지훈련은 1998년 3월 2일에서 3월 20일 동안 생산직 56명에 대해 훈련기간 동안 통상임금 전액 지급을 조건으로 하여 실시되었다. 이 훈련으로 회사는 훈련비 전액과 훈련기간 동안 지급한 임금의 1/3을 지원금으로 수급하였다.

훈련 내용은 중소기업연수원과 한국표준협회에 위탁하여 작업관리, 원가절감을 위한 품질관리·생산관리를 실시하였는데, 기술훈련보다는 공정 이해, 생산관리, 소그룹 활동에 대한 교육이 중심이 되었고, 특히 본 생산 과정에 적합한 실습훈련과정이 없어서 어려움이 있었다고 한다.

<표 III-13> 고용유지훈련지원금 수급내용

훈련일수(기간)	5일(3. 2.~3. 6.)	5일(3. 9.~3. 13.)	5일(3. 16.~3. 20.)
훈련인원 ¹⁾ (총근로자수)	39명(125)	19명(125)	29명(125)
훈련내용	작업관리	원가절감을 위한 품질관리	생산관리
임금조건	통상임금의 100% 지급		
지원금 수급액(만원)	2,693 = 2,309(훈련비용) + 384(임금지원)		

주: 1) 일부 근로자는 중복하여 훈련받음.

라. 고용유지훈련지원금 수급효과

본 사례업체는 지원금 수급 이전인 1998년 2월에 조업단축으로 인하여 이미 근로자가 145명에서 125명으로 감소하였다. 거의 3D업종에 가까운 업체로서 지역 내 인력난도 상존하고 있었다. 그런데 고용유지훈련지원금 수급 이후 월 평균 1~2명의 자발적 이직 외 근로자 전원을 고용유지하고 있다.

훈련 효과에 대하여 사용자는 고용유지훈련을 통해 작업과정 전반에 대한 근로자의 이해를 높일 수 있었고 생산성과 불량률에 대한 개선의지가 향상되었으며, 훈련후 근로자들의 작업태도가 더욱 안정되었다고 보았다. 특히 사용자 입장에서 조업단축에 따른 임금 감소에 대한 근로자들의 불만을 완화할 수 있는 점, 휴업시 예상되는 이직을 방지할 수 있었던 점, 또 숙련도를 높일 수 있는 점 등은 상당한 실질적 효과로 보고 있다. 향후 조업단축이 필요할 경우에도 휴업보다는 고용유지훈련지원제도를 활용하여 훈련을 실시할 계획이라고 한다.¹¹⁾

근로자들도 이 고용유지지원제도를 통해 처음으로 직업훈련을 받게 된 것을 매우 긍정적으로 평가하고 1차 훈련과정 이후 추가적인 교육훈련을 희망하기도 하였다.¹²⁾ 본 사례의 경우 고용유지지원제도를 활용하여 고용유지훈련을 실시한 결과 ① 임금에 대한 불만을 완화시켜 기존 숙련인력의 이직을 막

11) 이 업체는 1998년 5월에 근로자 약 70여명에 대하여 추가로 고용유지훈련을 실시하였고, 1998년 9월 현재 완전 정상조업에 들어갔다.

12) 단 외국인 근로자는 교육훈련 대상에서 제외되었다.

고, ② 생산성에 대한 근로자의 의식을 제고하며, ③ 훈련을 통한 숙련 향상 등의 효과를 보고 있음을 확인할 수 있다.

7] G기계: 근로시간 단축

가. 사업장 개요

본 사례는 인천 소재의 상용근로자수 55명(생산직 51, 사무직 4)인 플라스틱 성형기계 제조업체로서 IMF 이후 기업의 시설투자 위축으로 기계수주 물량이 감소하였다. 그래서 1998년 1월에서 6월 동안 평일에 두 시간, 토요일에 세 시간 근로시간 단축을 실시하게 된다. 고용유지지원금제도를 활용하여 고용을 계속 유지한 후 1998년 7월 1일부터 정상조업을 하고 있다.

이 회사는 1988년에 설립하여 1991년에 법인전환한 주식회사로서 월평균 매출액이 6억 원에 이르는 소규모의 기계제작업체이다. 주생산품은 플라스틱 제품을 만드는 사출기계, 예를 들면 노트북 컴퓨터의 몸체와 같은 비교적 정밀한 제품을 찍어내는 기계를 제작한다. 또한 판매한 기계에 대한 정기적 A/S와 응급보수·관리도 병행한다.

나. 근로시간 단축과 지원금 활용경위

IMF 이후 계속되는 대기업의 부도와 고금리, 은행의 대출중단 등으로 거래업체의 시설투자가 감소하고, 기존 성사단계에 있던 계약이 취소되는 등 기계의 수주 물량이 급격히 감소하였다. 그 결과 매출액이 1997년 12월 7.3억 원에서 1998년 1월에 4.6억 원, 2월에는 1억 원으로 급감하였다. 1998년 2월 당시 극심한 국내 경기 침체가 예상되는 상황에서 이 기업체는 인원의 30% 정도를 감축할 필요성이 대두되었다.

그러나 본 업체 제품의 질이 동 업종 내에서 비교적 높은 편이고 또 1998년 5월에 동 업종 내 대기업이라 할 수 있는 두 회사가 이 업종을 폐쇄하였다. 그리하여 1998년 6월 당시 본 사례업체는 근로시간 단축을 실시 중이었지만, ① 동 업종 내 다른 대규모 경쟁사가 이 업종을 폐쇄함에 따라

앞으로 본 업체로 수주가 몰릴 것으로 예상되고, ② 근로자 대부분이 기계 제조 기술자로서 해고보다는 고용유지가 기업의 입장에서 더 선호되며, ③ 해외시장 개척을 시도할 정도로 생산품의 수준이 높은 점, 또 ④ 노사 모두가 이를 인식하고 조업정상화를 예상하는, 비교적 앞으로의 경영전망이 밝은 사례이다.

본 사례는 근로자 대부분이 기계제조관련 전문적 기능과 숙련을 갖춘 평균 근속연수 2.5년의 전문기능공이고, 업체 규모가 소규모인 까닭에 평소 원만하며 가족적인 분위기의 노사관계를 유지해 왔다. 이번 위기와 관련하여서도 노동자측은 1998년 1월 말 당시 수주 실적이 전혀 없는 상황을 고려하여 감원방지 차원에서 경영여건이 호전될 것으로 예상되는 6월까지 근로시간을 단축하기로 합의하였다. 이때 임금은 단축한 시간만큼 삭감하되 고용은 그대로 유지하기로 합의하였다.

본 사례업체가 휴업보다 근로시간 단축을 선택하게 된 이유는 다음과 같다. ① 휴업시 기업 이미지 손상과 그에 따른 기계수주 감소 우려, ② 공급업체에 대한 A/S가 계속 필요, ③ 소규모이어서 부분휴업과 별 차이가 없는 점, ④ 하반기 경영여건 개선이 예상되며 근로자들도 휴업으로 완전히 노는 것보다 근로시간 단축을 더 선호, ⑤ 근로자들이 모두 기술자여서 해고시 손해이며 또 새로 충원하기도 어려운 점 등이다.

그러나 휴업수당이나 여타의 지원금과 달리 근로시간단축지원금은 사용자에게만 지급되고 근로자에게는 지원금 혜택이 가지 않는다. 근로자는 이 기간 동안 고용을 보장받는 것이 전부이다. 그런데 본 사례와 같이 경영전망이 좋고 노동자들이 기능공이어서 해고시 기업의 손해가 클 경우, 근로시간 단축 지원금을 수급하여 고용유지에 대한 사용자의 부담을 완화시키는 것이 매우 유효하다고 하겠다.

다. 근로시간단축지원금 수급내용

본 사례는 “매일 근로시간의 1/10을 3개월 동안 계속하여 단축해야 한다”는 조건을 비교적 쉽게 충족하게 되어 지원금을 수급할 수 있었다. 이러한 요건충족은 다른 제조업과 달리 이 회사의 경우 판매한 기계의 사후

관리 서비스와 보수를 하는 업무가 있었기 때문에 비교적 큰 어려움 없이 가능했다.

<표 III-14> 근로시간단축지원금 수급내용

근로시간 단축기간	1998. 1. 1.~3. 31.	1998. 4. 1~6. 30.
단축방법	전직원이 평일 2시간, 토요일 3시간씩 단축조업	
임금조건	단축한 근로시간만큼 임금삭감	
근로시간 단축규모율	23.4%(= 150/642 × 100)	23.12%(= 160 / 692 × 100)
지원금 수급액(만원)	1,400	2,304

라. 근로시간단축지원금 수급효과

본 사례는 6개월간의 근로시간 단축기간 동안 1명의 퇴직(사유: 질병)이 있었을 뿐 전원이 고용유지되었다. 임금수준은 생산직 1년 근속자 기준으로 볼 때, 120만~140만 원에서 80만~90만 원으로 감소하였다.

이 회사의 경우 1998년 7월부터 지원금 인상으로 4~6월분 근로시간단축지원금으로 2,300만 원을 받았으며, 단축에 따른 임금 절감액을 감안할 경우 실질적인 도움이 되었을 것으로 본다. 현재 이 회사는 예상대로 기계수주 물량이 회복되어 7월 1일부터 정상조업하고 있다.

그러나 본 사례는 근로시간단축지원금 수급 조건을 비교적 쉽게 충족할 수 있는 여건을 갖추고 있었는데, ① 기계제조업 특성상 A/S를 해야 하고 ② 소규모 업체로서 수요 감소에 비교적 빨리 대응할 수 있었던 점이 요건 충족에 유효했다고 보인다. 이에 반해 제조 과정상에 시간제약이나 공간제약이 있는 업종의 경우 '3개월 연속한 근로시간 단축'이라는 요건은 충족하기 어려울 것이며, 그 결과 많은 업체가 이 지원금을 활용하지 못하는 것으로 보인다.¹³⁾

13) ⑧ H정공의 사례 참조.

⑧ H정공 : 근로시간 단축, 고용유지훈련 및 휴업

가. 사업장 개요

본 사례는 상용근로자수 180명인 대구 소재의 승용차 부품(내부 몸체 틀) 제조업체로서 IMF 이후 납품업체인 H사의 매출 감소와 조업단축으로 인하여 생산량이 감소하게 되었다. 그 과정에서 1998년 1/4분기에 근로시간 단축을 실시하였고, 2/4분기에는 고용유지훈련, 그리고 7~8월은 휴업하고 9월 현재 부분적으로 조업을 재개하였다.

이 회사는 1989년에 설립되어 1992년에 H자동차 공장 등급 1등급 업체로 선정되었다. 1996년에 증권시장에 주식 상장된 자본금 50억 원의 우량중소기업으로, 3개의 계열사가 있다.

나. 경영여건 악화와 고용유지지원금 활용경위

본 사례업체는 H자동차의 1차 협력업체로서 7월 현재 공장 가동률이 30~35%인데, 모든 생산과 조업이 이 H사의 조업정상화 여부에 달려 있다.

생산품은 승용차 내부 몸체 일부(member assembly, panel assembly)를 구성하는 금속 부품으로서, 금속제품의 특성상 생산 후 24시간 이상 비축할 수 없다. 녹이 슬기 때문이다. 따라서 납품받는 업체의 조업 일정과 조업량에 맞추어 부품이 생산 공급되어야 하는 특성을 지닌다. 실제로 자동차관련 부품생산은 매일매일 VAN을 통하여 H사의 조업일정과 조업량에 대하여 정보를 검토한 후에야 생산계획을 조정, 실행하고 있다.

그런데 IMF 이후 완성차의 내수가 급감하고 조업률이 떨어져 본 사례업체의 생산물량이 감소하였고 매출액이 1997년 11월에 20억 원, 1998년 1월에 9억 원, 7월 현재 3억 5천만 원으로 급감하였다. 그 결과 자금압박과 인력조정에 대한 필요성이 대두되었다.

그러나 본 사례업체는 총 180명 중 생산기능직은 94명으로 공업고등학교와 공과대학을 졸업한 숙련기술공이거나 전문설계사이어서 이들 전문 기술인력

의 해고가 쉽지 않다. 기능직의 경우 평균 근속연수가 5년씩 되어서 해고시 기존의 인적자본 투자에 따른 손실이 클 것으로 우려되었다. 그래서 조업단축의 초기에는 근로시간 단축을 실시하였으며, 계속 조업률이 낮아지자 고용유지훈련을 실시하기로 하였으며, 7월 현재 고용유지훈련과 함께 부분휴업도 실시 중이다. 특히 본 사례업체는 IMF 위기 이전인 1997년 초, H자동차 아산공장의 부품 수요가 증가하였을 때, 이 부품의 납품업체인 본사의 계열사(아산 소재)로 본사 근로자의 일부를 진출하였다. 그 결과 본사는 상당부분 인력의 조정이 이미 이루어진 상태였고 따라서 정리해고나 명예퇴직 등은 하지 않기로 하였다.

근로시간의 단축에 대하여는 1997년 12월과 1998년 6월에 근로자 대표와 협의를 통해 H사의 조업이 정상화될 때까지 관리직과 생산직 모두를 대상으로 하여 단축하기로 합의하였으며, 근로시간 단축에 따른 임금지급은 각 근로자별 실제 근무시간에 따라 지급하기로 하였다. 노사협의 과정에서 근로자들은 조업단축의 불가피성과 경영압박에 대하여 잘 알고 있었고, 사용자는 근로시간 단축에 따른 근로자의 임금 감소에 대해 매우 염려하였으며 추가적인 대안으로 고용유지훈련을 실시하게 되었다. 특히 이 회사는 지원금 제도에 대하여 인터넷 등을 통해 정보를 수집하였고, 회사의 상무가 고용안정 간담회 등을 통하여 지원금 제도를 활용한 경험을 납품업체와 다른 회사들에게 적극 홍보하기도 하였다.

노동조합은 없으나 노사관계는 원만한 편으로 설립 이래 노사분규가 전혀 없어 1993년과 1997년에 노사화합 부분과 노사협력 우량기업으로 노동부 표창을 받았다. 이번 위기와 관련하여 비교적 원만하고 신속히 합의하였다고 보겠다.

다. 고용유지 조치와 지원금 수급

<근로시간단축>

납품업체인 H사의 조업단축이 발생한 1997년 12월 3~5주에 즉시 본 사례업체도 조업단축에 들어갔으며 1998년 1~2월에 H사의 휴무와 잔업 취소에 따라 본사도 1998년 1/4분기에 근로시간 단축을 실시하였다.

<표 III-15> 고용유지 내용과 지원금 수급내용

	1998. 1.~3.	1998. 4. 27.~5. 22.	98. 7.~8. 현재
고용유지 조치	근로시간단축	고용유지훈련	휴업
내용 및 방법	단축전: 주간 8시간, 야간 10시간 단축후: 주간 4시간, 야간 8시간	위 탁 처: 대구기능대학 교육내용: 직장인 의식 혁신과정	전면 휴업
참여인원	94명	60명	180명 전원
규모율	21.75%	-	22%
임금조건	단축후 실근로시간에 따라 지급	기본급 100%	
지원금 수금액 (만원)	1,470	5,577=1,410(훈련비용) +4,167(임금지원)	수급 예정

근로시간 단축은 매일 1시간 또는 1시간 이상씩 실시했는데, 실제로 다음과 같은 요인들로 인하여 이 요건 충족에 어려움이 있었으며, 이러한 특성은 자동차관련 부품공급업체의 경우 공통된 것으로 보인다. 즉, 생산품이 금속제품이라는 특성상 실시간 공급이 불가피한 점, 내수 침체가 계속되고 있고 환율 불안정에 따라 수출이 불안한 점 등 여러 가지 불안정 요인에 의해 정기적인 근로시간 단축이 어려우며 이보다는 휴업이 더 활용하기 편리한 제도로 보고 있다.

<고용유지훈련>

4월 이후 계속 조업전망이 어두워 2/4분기에는 고용유지 훈련을 실시하였는데, 실습시설을 갖춘 교육훈련기관을 찾기 어려워 주로 의식교육 관련을 내용으로 한 교육훈련을 받았다. 훈련기간중 임금은 기본급 100%를 지급하였으며 훈련비용과 임금지원을 합하여 약 5,577만 원을 지원받았다.

<휴업>

7월 이후 본 업체는 공급받는 기업(H사)이 고용조정과 관련하여 파업에 들

어감에 따라 종업원 전원이 휴업에 들어갔다. 1998년 8월 말 현재 H사의 파업 타결과 조업 시작으로 본 업체도 부분적으로 조업을 재개하였다.

라. 지원금 수급효과

지원금 수급 전인 작년에는 3~4명 정도가 이직하였지만 올해는 전혀 자발적 이직이 없다. 근로자의 임금은 1997년 11월에 기본급이 시간당 2,500원이고, 월평균 임금이 100만 원이었으나, 1998년 1/4분기 근로시간 단축 이후에 60만 원으로 40% 감소하였다.

본 사례업체는 1997년과 1998년에 고용보험의 고용안정사업 보험료로 1억 4천만 원을 납부하였으며 이 제도의 지원금을 적극 활용하려 하고 있다. 본 업체는 실제로 7~8월에 휴업과 고용유지훈련 및 근로시간 단축을 모두 실시하였다. 그러나 이 세 가지 제도에 대한 지원금은 동시에 중복하여 수급할 수 없으므로 유리한 지원금을 선택하여 신청하려고 하고 있다. ① 근로시간 단축이 7일을 넘을 경우, 근로시간 단축보다는 휴업을 실시하여 휴업수당지원금을 수급하는 것이 근로자와 사용자에게 모두 유리하므로 휴업수당지원금을 수급할 계획이며, ② 고용유지훈련비용지원금은 중복수급 불가로 지원금 수급신청을 포기할 계획이다.

경기침체에 따른 조업단축으로 임금의 삭감이 불가피한 측면을 인정한다면 한시적으로나마 지원금을 수급하여 근로자를 전원 고용유지하고 또 훈련도 받을 수 있게 된 것은 나름대로 상당한 효과라고 볼 수 있겠다.

㉑ I전장: 근로자 사외파견, 휴업

가. 사업장 개요

본 사례는 총근로자 309명인 설립 13년 된 자동차용 전선(wire-harness) 제조업체이다. 자본금은 30억 원이며 1996년 7월에 주식 상장되었다. 생산품의 대부분을 H자동차에 공급하고 있으며, 규모는 매출액을 기준으로 볼 때, 대구 지역 내 4개 전선제조업체 중 두 번째이다. 1998년 2월부터 부분휴업을 실시

해 오고 있으며, 1월과 3월에 각각 생산직 7명과 11명을 계열사인 Y전장으로 사외과견하였다.

다른 자동차관련 납품업체와 마찬가지로 H자동차의 판매부진과 조업단축에 따라 본 사례업체도 1997년 11월 이후 매출액 감소, 재고 증가, 자금압박 등을 겪고 있으며, 현재 공장 가동률이 30~50%에 머물고 있다. 특히 이 기업은 조직개편과 인원조정 등 구조조정을 실시함과 동시에 휴업지원금을 활용하고 있다.

노동조합은 1989년 2월에 설립되었고, 현재 노조원은 206명이다. 1997년 모범노사협력업체로 대구시의 표창을 받는 등 노사관계는 비교적 안정적이고 협력적인 관계에 있다. 또 노조위원장이 현재 한국노총의 간부로 파견근무하고 있다. 이 회사는 현재 클로즈드 숃(closed shop)을 선택하고 있지만, 1995~96년에 취업규칙을 위반한 한 노동조합원과 회사간에 소송이 발생하는 등 극히 대립적인 노사관계를 경험하였다. 이 과정에서 납품을 제때 하지 못해 노사 모두에게 손실이 발생한 적이 있다. 이 사건 이후로 회사와 노동조합은 새로운 협력적 노사관계 구축을 위하여 <무분규 선언, 노사화합 선언식> 등 다양한 노력을 기울여 현재에 이르렀다.

나. 구조조정 과정과 고용유지지원금 활용경위

본 사례는 1997년 11월 매출 감소 이후 ① 12월에 대량 이직이 있었으며, ② 1998년 2월에 본격적인 구조조정과 휴업에 들어갔고, ③ 8월 현재까지 부분 휴업중이다.

본 사례업체에서는 1997년 11월 말에 매출 감소에 따른 경영상의 압박이 발생하자 근로자들이 임금체불과 감소에 대하여 매우 불안해하였다. 그래서 노동조합과 회사는 이에 대하여 비공식적인 노사협의를 하였다. 그 결과 약 60명의 근로자가 자발적으로 퇴직하였다. 퇴직금과 임금체불 우려 및 조업단축에 따른 임금 감소가 주요 이유라 하였다. 회사는 이들의 이직으로 조업단축에 따른 잉여인력의 부담을 줄였다고 볼 수 있다. 이후 경비절감, 인원조정, 임금 삭감 등 구조조정에 대한 구체적 사항들이 노사협의를 거쳐 실행되었다. 이 과정에는 노조전임자의 현장복귀와 조직 통폐합 및 그에 따른 사무직원의 명예퇴직 등도 포함되어 있다.

<표 III-16> 구조조정 과정과 지원금 활용

일 자	내 용
1997년 11 ~12월	<ul style="list-style-type: none"> - 제경비 절감과 연·월차 대치에 의한 조업단축 - 근로자들 사이에 경영난에 의한 퇴직금 및 임금체불 우려 발생 - 비공식적인 노사협의를 통해 이들 근로자 약 60여명 자발적 이직
1998년 1월	<ul style="list-style-type: none"> - 긴급노사간담회 개최: ① 인건비 절감, ② 인원조정, ③ 불황 극복을 위한 단체협약 및 기타 세부적 절감사항을 노사협의 - 노조 전임·반전임자 4인 현장 복귀(2명만 전임으로 됨) - 근로자 7명 계열사인 K전장에 사외파견 실시 - 임원 1명 퇴직 전출, 생산직 3명과 사무직 2명 이직
2~3월	<ul style="list-style-type: none"> - 임금 삭감(직급별 5~15%) 노사협의 - 조직 통폐합 및 축소 개편: 사무직 20명 명예퇴직 - 6일간 휴업: 휴업규모율 미달로 휴업수당지원금 미신청 - 추가적인 근로자 사외파견 실시
4~7월	<ul style="list-style-type: none"> - 공정별로 부분휴업 - 근로자 및 임원 11명 사외파견(1998. 4.~12. 기한) 실시 - 사외파견지원금과 4~5월분 휴업수당지원금 총1,600만원 수급
6월	<ul style="list-style-type: none"> - 추가적인 구조조정 필요성 제기 - 사무직 대상 희망퇴직자 28명 접수중
8월 현재	부분휴업중

1월과 3월에는 계열사인 K전장에 각각 생산직 7명과 11명을 사외파견하였다. 휴업은 2월부터 공정별로 실시되었는데, 2~3월은 휴업규모율 미달로 지원금을 수급하지 않았으며, 4~7월에는 12명에서 147명이 참여하여 부분휴업하였다. 사무직 경우 4~5월 동안 휴업과 함께 무급 순번근무제를 실시하였으나 계속되는 매출 부진과 재고 누적으로 추가적 구조조정이 필요해졌다. 그래서 6월에는 사무직을 대상으로 하여 희망퇴직자 28명을 접수하고 있다. 이상의 과정은 <표 III-16>으로 정리할 수 있다.

추가적 구조조정을 위하여 회사는 1998년 6월에 매출액 감소율에 따라 예상되는 잉여인력의 규모를 산정하고, 여기서 도출된 세 가지 안에 따라 인원조정에 들어갈 계획을 세우고 사무직에 대해 희망퇴직 접수에 들어갔

다. 동시에 회사는 자금압박에 따른 경영난에 대해 노동조합과 근로자들에 게 경영상태를 알렸다. 이 과정에서 노사의 주요 이해관계 사항들이 정기적 인 노사협의회와 긴급노사간담회를 통해 계속 협의되었고 ‘현황판’에 공고 되고 있다.

<표 III-17> 매출 감소율 적용에 따른 인원조정안

	1안: 부서 필요인원 적용	2안: 매출감소율 ¹⁾ 25% 적용	3안: 매출감소율 ¹⁾ 30% 적용
적용인원수	272명	233명	217명
과잉인원수 ²⁾	37명	76명	92명

주: 1) 손익분기점 매출액에 대비한 매출 감소율.

2) 현인원(309명) - 적용인원수

자료: I전장, 「구조조정방안」, 내부자료, 1998년 6월.

이러한 구조조정 과정을 거치고 휴업에 들어가게 됨에 따라 근로자들의 평균 근속년수가 1997년의 6.5년에서 1998년 들어 5.92년(기능직 6.3년, 사무직 5.17년)으로 감소하였다. 임금수준은 동 업종의 타기업체와 비슷한 수준이지만, 평균임금을 기준으로 할 때 1997년에 85만 원에서 1998년 6월 현재 60만 원으로 감소하였다. 이러한 임금 감소는 잔업과 특근이 거의 없어 졌기 때문으로 보고 있다.

다. 고용유지 상황과 지원금 수급내용

<사외파견>

본 사례는 계열사인 K전장에 1997년 5월에 4명, 6월에 7명을 파견한 바 있으며, 1998년에는 1월 5일부터 3월까지 7명을 파견하였으며, 3월 에는 11명에 대해 4월부터 12월까지를 계약기간으로 하여 파견중이다. 파 견된 근로자는 모두 생산기능직으로 기능수준이 높고 경력이 있는 근로 자이다.

파견근로자의 급여와 신분은 본사인 I전장의 기준에 따르며, 관리감독은 파

견된 회사인 K전장이 한다. 파견근로자는 근로자의 자원(自願)과 근로능력을 감안하여 회사에 의해 선발되며, 근로자는 두 업체간에 체결되는 파견계약서와 근로자의 동의서에 의해 파견근로에 들어간다. 본 사례의 계열사인 K전장은 본사(I전장)의 전무가 자본금의 일부를 참여하여 대표이사로 있으며 동일한 업종인 전기배선 제조업이다.

<휴업>

본 업체는 1998년 2월과 3월에 부분적으로 휴업을 실시했으나 휴업규모를 미달로 지원금을 수급하지 못하였으며 4~7월분에 대해서만 지원금을 수급하였다. 휴업기간중 임금은 제수당과 함께 기본급의 70%를 지급하였는데, 생산직의 경우 1인당 약 40만~45만 원을 받고 있다. 휴업수당과 사외파견지원금은 중복하여 수급할 수 있기 때문에 본 업체의 경우 이 두 가지를 합하여 7월 말까지 약 3천만 원을 받을 예정이다.

<표 III-18> 고용유지지원금 수급내용

사 외 파 견		휴 업			
실시기간	1차: 1998. 1.~3.	휴업일수 ¹⁾ (기간)	3일(4월)	2일(5월)	6~8월 현재
	2차: 1998. 4.~12.	휴업참가자수 (총근로자수)	13~108명 (330명)	12~147명 (324명)	일부 (307명)
대상자수	총 18명 (1차: 7명, 2차: 11명)	휴업방법	공정별 휴업		
파견처	계열사인 K전장	휴업규모율	15.5%	13.1%	진행중
임금조건	통상임금 100%	임금조건	기본급의 70%와 일부 수당		
지원금 수급액 (만원)	218.7(1차분). 2차분 7월에 지급 예정	지원금 수급액 (만원)	714.7	736.0	지급 예정

주: 1) 공정별로 부분휴업인 경우 전체 근로자를 대상으로 하는 휴업 연일수에 의해 계산하므로 휴업일수가 휴업기간과 차이가 많이 남.

여러 가지 지원금 제도의 활용경위와 관련하여 본 사례업체는 근로시간 단축은 지원금이 분기별로 지급되어 별 도움이 안된다고 보았다. 또 고용유지 훈련의 경우 적절한 교육훈련 프로그램을 찾기 어렵고, 일의 내용상 특별한 교육이 필요한 기술이 아니며, 근로자들도 추가 교육의 의욕이 약하고, 또 수요에 즉각 대응하여 조업해야 하므로 일주일씩 교육훈련을 받기 어려운 문제가 있어 고려하지 않았다고 한다.

라. 지원금 수급효과

본 사례업체는 지원금 수급을 전후하여 노사협의를 통해 상당한 인력의 구조조정을 거쳤다는 점이 특징이다. 휴업 이전(4월)에 60여명의 자발적 이직과 20명의 명예퇴직이 있었으며, 휴업기간중에는 사무직 20여명과 생산직 3명의 희망퇴직, 그리고 18명의 사외파견이 있었다. 따라서 근로자수는 330명에서 1998년 8월 현재 307명으로 감소하여 고용유지되고 있다.

즉, 휴업수당지원금제도의 활용과 동시에 노사협의회를 통해 근로자의 자발적 이직을 적극적으로 유도하는 방법을 선택하여 생산직과 사무직 전반에 걸쳐 과감한 인원조정을 감행했다. 따라서 고용유지만 볼 경우 지원금 수급의 효과는 얼마간 제한적이었다고 보아야 할 것이다. 또한 비교적 단순한 기술의 자동차부품을 대기업에 납품하는 중소기업의 제조업체로서 전반적인 불황에 직면하여 인원조정 등의 구조조정을 통해 영업을 유지하려 한 사례로 평가할 수 있겠다. 현재 상태로서 본 업체는 납품받는 업체가 정상화되기만 한다면 즉시 정상조업에 들어가 정상적 운영을 할 것으로 기대된다.

10 J 섬유: 인력재배치

가. 사업장 개요

본 사례업체는 운동화 내피(內皮) 원단(트리코트) 생산업체였으나 신발산업의 사양화로 인해 계속 적자가 발생하자 유사한 생상품인 외의용 편조업(外衣用 編造業)으로 업종전환을 하면서 기존의 근로자 99명 중 75명을 전환한 업

중에 재배치하여 근로자의 고용을 유지한 사례이다. 본 사례는 IMF 위기 발생 시점인 1997년 9~12월에 미리 업종전환을 실시함과 동시에 적절한 구조조정을 실시하고 이 과정에서 인력재배치지원금제도를 활용하여(1997년 4/4분기~1998년 3/4분기) 성공적으로 회사 운영과 고용유지를 이루고 있어 주목된다.

<표 III-19> 업종전환 개요

	이전 업종	전환 업종
업종	운동화 내피 원단 제조	의의용 원단 제조
근로자수	99명	75명(64명) ¹⁾
채산성	1996년 손실: 9.8억 원, 매출액: 217억 원 1997년 손실: 0.6억 원, 매출액: 218억 원	1998년 흑자전환 기대(수출비중 50%) 상반기 매출액: 65억 원 총예상매출액: 120억 원

주: 1) ()는 업종전환 후 11명이 이직하여 1998년 7월 현재 인원임.

나. 업종전환 과정과 인력재배치지원금의 활용

사용자는 신발업종이 사양산업화하고 손실이 발생하기 시작한 1995년부터 업종전환을 위한 적절한 업종을 모색해 왔다. 기존 생산품과 비교해 원재료나 생산방법 및 기술이 유사한 업종을 선택하기로 하여 기존 생산품의 원자재인 트리코타와 동일 계통의 원재료인 폴리에스트사, 스판사를 사용하는 여성 언더웨어용 스판섬유를 생산하는 업종을 선택하게 되었다. 이 새 업종은 원재료 뿐 아니라 생산공정도 편조기에 의해 원단을 단순생산하는 방법으로 기존의 생산공정과 별 차이가 없고, 원단조직 구성상에만 약간의 차이가 있을 뿐이다. 일의 내용도 탄성섬유 제조공정상에 발생하는 에러를 수정해 주는 수작업으로 주로 여성의 숙련된 작업이 중심이 되기 때문에 과거의 인력구성과 숙련내용을 그대로 살릴 수 있는 장점이 있었다.

이 새로운 업종으로의 전환 과정은 ① 기존 설비의 매각과 신규 기계의 도입, ② 작업공정 변화에 따른 인력재배치, ③ 재무구조 개선 노력 등 여러 가지 작업이 동시에 진행되었는데, 이 과정은 다음 표와 같이 정리된다.

<표 III-20> 업종전환 과정

변경의 종류	변경 내용
기존설비 매각과 교체, 신규 기계의 도입	매각: 환편조기와 후렌지 등 14대 부품 교체: 편조기 일부 부품 11대 구입: 경편조기 2대
인력 재배치 과정의 변화	이전: 99명(기존 인원) 과정: 75명(재배치) + 20(재취업알선) + 4(이직) 현재: 64명(현 인원) + 11(이직)
채무구조	사업주 개인소유 건물과 토지(약 14억 원 상당)를 법인에 증여하여 자본구조를 개선 기존 업종의 채고(약 30억 상당) 미처리

기존 설비에서 2/3는 동 업종의 타업체에 매각하였으며 1/3은 일부 부품을 교체하여 작업에 그대로 사용하였고 2대의 기계만 새로 구입하였다. 매각 과정에서 본 회사는 설비를 일시에 매각하고 업종전환하는 것이 유리하나 기존 납품업체의 피해를 최소화하기 위하여 적절한 시차를 두고 매각해야 했으며 이 과정에서 시기조절의 어려움이 있었다고 한다. 또한 매각 설비가 사양산업의 기계로서 동 업종 타사에서도 별로 매입할 유인이 없어서 어려움이 있었으나 본 업체가 기존에 개발한 신개발품과 그 제조기술 및 디자인 등 일체를 넘겨주는 조건으로 매각하였다. 기존설비를 매각하고 신규 기계를 도입하는 데 약 4억 원의 자금이 소요되었다. 이외에도 신규 사업 진입의 적절한 시점을 설정하는 데 어려움이 있었으나 다행히 IMF 위기 직전인 1997년 11월 말에 설비매각과 업종전환이 거의 완료되었다.

인력조정은 채고 증가로 업종전환 이전인 1997년 3월부터 이미 시작하였는데, 1997년 10월까지 약 30명의 근로자를 타회사에 재취업시키거나 명예퇴직시켰다. 특히 이들 중에서 업종전환으로 계속고용을 하지 못하게 된 근로자(20여명)에 대하여 회사는 설비를 매입한 업체에게 신개발품과 제조기술 등 일체를 넘겨주는 조건과 함께 이들 근로자의 일부를 채용하도록 하거나 사장의 개인적인 친분을 활용하여 재취업을 알선하였다. 그 결과 업종전환 과정에서 인력이 99명에서 75명으로 감소하여 전환된 업종에 재배치되었고, 이후 11명이 이직하여, 1998년 7월 현재 총근로자수는 64명(생산직 33명, 영업관리직

31명)이다. 업종전환후 이직한 11명은 업무 적응 곤란이나 임금 감소보다는 부녀자 또는 노령근로자로서 가족상황 변화나 일신상의 사유에 의한 자발적 이직이 대부분이다. 또 재무구조의 개선을 위하여 사용자 개인 소유의 건물과 토지를 법인소유로 전환하였는데, 이것은 업종전환 과정에서 인력조정 효과와 함께 채투자 효과를 발휘하였다고 보겠다.

본 사례업체는 노동조합은 없으나 소규모 업체이어서 근로자들이 신발업의 사양화와 재고 증가에 따른 회사의 경영난에 대해 이미 알고 있었으며 기존의 노사관계도 원만한 편이었다. 그래서 1997년 9월 13일 노사협의회에서 ① 업종전환과 그에 따른 인력재배치, ② 인력감소에 따른 취업협조, ③ 변경된 업종에 따른 생산기계 매각과 신규 기계 도입, ④ 사업전환에 따른 자구인력 극대화 등에 관하여 협의·의결하였다. 또 구조조정 과정에서 개인 재산의 채투자자와 아울러 강제적인 정리해고를 하지 않고 설비매각에 연계 또는 개인적 친분을 활용하여 근로자의 재취업을 알선하는 등 사업주의 헌신적인 노력은 근로자들을 매우 감동시켰다.¹⁴⁾ 그 결과 근로의욕 향상과 협력적 노사관계를 확고히 한 사례라 하겠다.

<업종전환 후 경영여건>

업종전환 당시(1997년 말) 이 탄성섬유 업종은 전망이 좋은 편이었으나, IMF로 경기가 침체하자 의류직물업에서 투매 현상이 나타났고 경쟁이 매우 치열하였다. 현재 생산품의 50%가 수출되고 있고, 관계회사인 H통상의 판매망을 적절히 활용하여 현재까지는 매출이 호조를 보이고 있다. 그러나 과거 업종의 생산물이 재고로 약 70만YD(약 30억 원 상당)가 남아 있는데 매각이 안될 경우 산업폐기물로 역시 처리에 비용이 들어 부담이 되고 있다.

현재 고용유지되고 있는 근로자들의 평균 근속연수는 과거 업종의 경력을 포함하여 6~7년으로 전보다 약간 증가하였으며, 일의 성격상 생산직에는 주부사원이 많은데, 이들의 숙련수준은 이 업무에 관한 한 높은 수준이다. 임금 수준은 월평균 약 108만 원으로 동 업종의 타업체와 비슷하다. 이외에 섬유 조직의 설계에 약간의 전문인력이 있고 영업, 관리, 검사 등에는 남성들이 주로 일하고

14) 사장과 대표이사의 적극적인 구직활동 지원은 미국 스트로우(Stroh)사의 고용조정 사례를 연상시킨다(김동현, 1998 : 50~52).

있다. 업종전환후 생존한 근로자들의 애사심과 근로의욕은 매우 높다고 본다.

다. 고용유지지원금제도 활용 내용

고용유지지원금제도는 본 업체의 구조조정이 이미 진행중이던 9월에 알게 되었으며 지방노동사무소의 소개로 적극 활용하기로 하였다. 고용유지지원금 제도의 인력재배치지원금은 ‘이전 업종에서부터 재배치로 고용유지되고 있는 동일인’ 근로자에 대해서만 지급되므로 회사 입장에서는 이들 근로자가 계속 근무하도록 애쓰고 있다.

본 사례업체가 수급하는 지원금은 <표 III-21>과 같이 1년 동안 총 3억 5천 여만 원이며 이 금액은 업종전환시 필요한 자금 4억 원과 비교할 때 상당히 큰 금액으로 업체에 실질적인 도움이 되고 있다.

<표 III-21> 인력재배치지원금 수급상황

기 간	재배치 인원(명) ¹⁾	지원금 수급액(만원)
1997. 4/4	75	1,986
1998. 1/4	73	7,471
2/4	60	13,070 ²⁾
3/4(예정)	60(예정)	13,070
지원금 수급총액		35,597

주: 1) 재배치후 계속 고용관계를 유지하는 동일 근로자수.

2) 지원을 증가(4에서 %로)에 따라 수급액이 많아짐.

라. 지원금 수급효과

지원금 수급을 활용한 업종전환과 구조조정의 효과에 대하여 본 사례업체는 자체적으로 과다채고 감축, 인건비 절약, 업종 사양화에 따른 사업 위축 탈피, 채산성 개선 등의 효과가 있다는 평가를 내리고 있다.

본 사례업체는 1997년 12월 지원금 수급 이전에 이미 업종전환과 고용유지를 위하여 많은 준비와 노력을 해왔으며, 업종전환후 기존 근로자의 75%를 고용유지해 왔다. 이 과정에서 지원금은 업종전환을 위한 시설의 구입과 매각

대금으로 유용하게 활용되었으며, 인건비 지급을 위한 자금 유동성을 높이는 데 기여한 것으로 볼 수 있다. 특히 업종전환 과정에서 강제적인 정리해고가 없었으며 근로자의 재취업을 위하여 설비매각과 연계하거나 사업주가 개인적인 친분을 활용하여 재취업 알선을 하는 등 사용자의 헌신적 노력은 지원금의 효과를 높이는 배경이 되었다고 본다. 본 업체는 현재 전환한 업종에서 경쟁이 더 심화되고 있다고 한다. 그러나 고용유지되고 있는 근로자의 경영자에 대한 신뢰와 애사심은 회사 경영에 상당히 중요한 자원으로 기능하고 있으며 이것은 지원금 수급의 무형의 효과라 하겠다.

II P의류: 휴업 및 유급휴직

가. 사업장 개요

본 사례는 종업원이 509명인 부산 소재의 의류제조 및 판매업체로서 1997년 매출액이 1,674억 원인 중견업체이다. 생산품의 95% 이상을 국내에서 판매하고 있고, 4~5%를 OEM방식으로 수출하고 있는 내수시장 의존도가 매우 강한 업체이다.

이 회사는 생산직의 경우에만 노동조합이 구성되어 있고, 현재 조합원은 약 200명이며 노사관계는 안정적인 편이다. 300여명에 이르는 관리직은 노동조합 없이 특정 사안에 대해서만 노사협의를 실시하고 있다.

나. 매출액 감소와 휴업, 유급휴직지원금 활용경위

본 회사는 의류를 제조하고 판매하는 업체로서 3월과 4월, 10월과 11월의 매출액이 최고를 이루는 의류업계의 특성을 지니고 있다. 이 회사의 최근 경영상황을 살펴보면 1995년과 1996년도에 최고의 매출액을 달성한 이후 1999년 현재까지 지속적으로 매출액이 감소하였다. 특히 외환위기 이후에는 원화 가치 하락으로 인한 원자재 수입가격 상승과 내수시장의 침체로 인해 매출액이 현저히 감소하였다.

<표 III-22> 매출액 추이(1997~98년)

(단위: 천원)

구 분	전 체	1/4분기	2/4분기	3/4분기	4/4분기
1997	167,402,620	33,599,365	42,202,120	35,818,640	55,782,495
1998	103,094,701	28,207,002	31,574,917	18,308,904	25,003,824 ¹⁾
증감액	-64,307,919	-5,392,363	-10,627,203	-17,509,736	-30,778,671

주: 1) 1998년 12월분 제외.

1998년의 매출액이 1997년의 70%에도 못 미치는 등 전면적인 경영위기에 직면하였으며, 이에 회사는 판매량이 낮은 8월 24일부터 9월 20일까지 1개월 동안 정기적인 노사협약과 현장 팀 리더들과의 협의를 통해 일단 생산직을 대상으로 모든 공정에서 휴업을하기로 합의하고 근로자의 개별적인 승낙을 거쳐 전면휴업을 실시하였다. 이후 생산직의 휴업과 동시에 관리직의 부서장들과 협의를 거쳐 관리직을 5개조로 구분한 후 개별 근로자들과 협의를 통해 1개월씩 유급 순환휴직을 실시하였다. 관리직의 경우, 생산직과는 다르게 순환휴직을 실시한 이유는 본 사례업체의 특성 때문이다. 즉, 본 사례업체는 생산직의 경우 5개의 독립된 생산공장에서 작업활동을 하고 있으나 관리직은 5개의 생산공장을 통합하여 관리활동을 하고 있기 때문이다. 본 업체의 담당자는 지방노동관서의 제도설명회를 통해 휴업 및 휴직지원금제도에 대해 인지하게 되었고 지원금 신청을 하게 되었다고 한다.

다. 휴업 및 유급휴직의 내용과 지원금 수급내용

본 사례에서는 우선 1998년 8~9월 동안 생산직을 대상으로 모든 공정에 대해 휴업을 실시하였다. 1998년 8월에 189명, 9월에 195명의 인원이 휴업에 돌입하였으며, 각각 1,200만 5,950원, 3,160만 130원의 지원금을 지급받았다.

본 사례의 유급휴직은 근로자 전원이 1개월씩 순환식으로 휴직하는 형태였다. 유급 휴직의 임금조건은 통상임금의 100%를 지급하였으며, 이것은 평균 45만~70만 원 정도의 수준이다. 유급휴직기간 동안 이러한 임금 감소에 대해

근로자들 대부분이 회사의 어려운 점을 감안하여 수용하였으며 회사도 통상 임금 100%라는 비교적 좋은 조건을 제시하였는데, 이것은 매출이 1999년 하반기부터 늘어날 것으로 예상한 것과 그동안 발생한 순이익을 비축하고 있었기 때문이다.

<표 III-23> 휴업 지원금 수급내용

1998년	8월	9월
휴업일수(일)	8. 24.~8. 31.(8일)	9. 1.~9. 20.(20일)
휴업인원(명)	189명	195명
휴업방법	전면휴업	
임금조건	통상임금의 100%	
지원금 수금액	12,005,950원	31,600,130원

생산직을 대상으로 한 전면휴업이나 관리직을 대상으로 한 유급 순환휴직을 제외한 기타 근로시간 단축이나 고용유지훈련 등의 방법은 회사사정에 맞지 않아 고려대상에 제외하였다고 한다. 회사는 휴업기간 동안 근로자의 근로능력 상실과 심리적인 동요에 대하여 매우 염려하였으나 근로자들의 적극적인 협조로 우려하였던 점은 발생하지 않았다. 또한, 회사는 1999년에도 계속적인 고용유지방법을 실시할 예정이며, 이에 대하여 방안을 강구하고 있는 상태이다.

<표 III-24> 유급휴직지원금 수급내용

1998년	8월	9월	10월	11월
휴직일수(일)	31일	30일	31일	30일
휴직인원(명)	38명	25명	26명	21명
휴직방법	5개조로 나누어 1개월씩 순환 휴직			
임금조건	통상임금의 100%			
지원금 수금액(원)	16,167,500	9,760,000	11,465,000	10,407,500

라. 지원금 수급효과

본 사례의 경우 매출 감소의 상황에 대응하여 경영상황 반전을 꾀하였고, 이 과정에서 휴업 지원금과 유급휴직 지원금을 수급함으로써 기존 고용을 유지 할 수 있었다. 본 사례업체는 위 <표 III-23>, <표 III-24>에서와 같이 총 9,140만 6,080원의 지원금을 수급하였는데, 회사 관계자들은 이 지원금이 회사의 유동성 자금부담을 완화하는 데 긴요하게 도움이 된 것으로 판단하고 있다.

12 S기공: 무급휴직

가. 사업장 개요

본 사례는 상용근로자수가 36명인 볼트와 너트 제조업체로서 1963년에 설립된 비교적 적은 규모의 업체이다. 본 업체는 생산품의 대부분을 H자동차, D자동차, K자동차, A자동차 등 완성차 업체에 공급하는 1차 하청업체이며, 전문경영인이 경영하고 있는 업체이다. 노동조합은 구성되어 있지 않으며, 노사협의회가 구성되어 있어 노사협의회를 개최하고 있다.

여타 업체와 마찬가지로 외환위기 이후 국내 건설경기 침체 및 자동차업계의 불황과 파업으로 인한 매출 감소와 재고 증가로 인하여 1998년 9월 노사협의 후 1개월 동안 7명의 근로자를 대상으로 무급휴직을 실시하였다.

나. 매출액 감소와 무급휴직 지원금 수급경위

본 사례업체의 생산품은 상용차 조립에 필요한 볼트와 너트로 자동차업계의 상황에 매우 민감하다는 특성을 가지고 있다. 특히 1998년 7~8월 두 달 동안 주요 납품업체인 H자동차의 전면파업으로 인하여 생산이 감소되었고 이에 따라 매출액도 급속하게 하락하였다. 매출액은 1998년 9월 1억 7,400여만 원으로 1997년 월평균 매출액인 4억 1,400여만 원에 비해 42% 수준에 머물렀으며,

현재 본 업체의 경영목표가 ‘적자폭 축소’에 있듯이 경영상태가 매우 어려운 실정이다.

더욱이 외환위기 이후 매출 감소 및 구매 감소가 지속될 것으로 전망됨에 따라 정상적인 생산활동이 어렵다고 판단한 회사는 1998년 9월 노사협의회를 개최하여 생산직과 관리직을 대상으로 1개월간의 무급휴직을 실시하기로 합의하였다. 무급휴직을 실시하려는 도중에 지방노동사무소의 설명회를 통해 고용유지지원금제도를 인지하였고 무급휴직지원금제도를 신청하게 되었다.

원·하청 구조 속에서 원청인 완성차 회사의 생산계획에 따라 생산물량 및 계획이 수시로 변동하는 자동차 부품업계의 특성상, 휴업이나 근로시간 단축 등의 지원방법은 고려할 수 없었으며, 재무상황도 열악하여 부득이 무급휴직을 실시할 수밖에 없었다고 한다.

본 업체의 구성원은 사장 1명 외 사무·관리직 11명과 생산직 24명으로 구성되어 있고, 생산직 중 7명은 외국인 연수생들이다. 1998년 2월까지의 근로자가 총 66명이었으나, 경영사정이 어려워 경영책임을 물어 사장 및 간부사원이 교체되었고 일반관리직 및 생산직 사원의 수도 감원 혹은 퇴사의 형식으로 자연감소되었다. 자연퇴직의 이유는 경영난으로 인한 임금 감소 이외에도 자동화 설비의 도입으로 인한 인원합리화가 더 큰 영향을 미쳤다. 원청의 주문에 따라 움직일 수밖에 없는 자동차업계 원·하청 구조의 경직성에 비추어볼 때 현재의 근로자수는 회사를 운영하기 위한 최소한의 인원으로 판단하고 있다.

다. 무급휴직의 내용과 지원금 수급내용

무급휴직을 실시함에 있어 대상인원의 선발을 위해 생산라인 근로자 대표인 5명의 반장들과 협의한 결과 병역특례요원 2명을 포함한 7명을 선정하였다. 선정기준은 여성, 병역특례요원 등 직접 생계를 책임지지 않는 사람들과 창고반, 절삭반 등 직접 생산과 관련되어 있지 않은 사람들을 중심으로 선정하였다. 선정된 사람들의 불만이 있었으나 근로자 대표들의 설득과 당사자들의 이해로 인하여 1개월만 무급휴직을 하기로 하였다. 그러나 앞서 언급하였

듯이 회사의 1차적 경영목표가 적자폭 감소인 만큼 앞으로의 상황도 불확실하기 때문에 근로자들은 여전히 고용불안에 시달리고 있다.

회사는 휴직지원금을 수급한 사실을 근로자들이 알면 노사관계에 악영향을 미칠 것을 염려하여 지원금 수급 사실을 알리지는 않았으나, 무급휴직이 종료된 후 10월경에 전직원에게 임금의 20% 정도를 상여금 형식으로 지급하였다.

라. 지원금 수급효과

이 회사에서 지원받은 지원금은 총 98만 원으로 금액 자체로는 회사 운영에 큰 도움이 되는 액수는 아니었다고 한다. 그러나 인건비는 매달 고정적으로 지급되어야 하는 유동성 자금 부담이라는 점과 무급휴직 실시로 인해 회사측에서 지불해야 하는 금전적 부담이 전혀 없었다는 측면에서 회사 입장으로는 이 무급휴직 지원금 수급 자체에 대해 긍정적인 평가를 하고 있다.

13 K전자: 유급휴직

가. 사업장 개요

본 사례업체는 반도체 검사장비를 생산하여 S전자에 납품하는 전자업종 사업장으로 1998년 5월에 벤처기업으로 등록되었고, 최근 로이드사로부터 ISO 9001 인증을 취득받는 등 기술력을 인정받고 있는 기업이다. 반도체 검사장비란 반도체 완제품 생산공정의 마지막 부분에 해당되는 완제품의 불량 유무를 점검하는 기계장치로서 생산품의 전량을 내수시장에 공급하고 있으며, 이 중 약 70% 정도를 S전자에 납품하고 있다.

상시근로자수는 유급휴직이 실시된 1998년 8월의 57명에서 3명이 늘어나 현재 60명이며, 이 중 생산직이 약 2/3를 차지한다. 휴직 전보다 3명이 증가한 것은 생산품의 판로를 모색하기 위해 해외영업직 3명을 선발하였기 때문이다. 노동조합은 실제 활동 내역이 거의 없는 휴면노조 상태이며, 대안적으로 생산

팀장들을 중심으로 노사협의회가 구성되어 운영되고 있다. 노사관계는 원만하고 협조적인 편이다.

나. 매출액 감소와 유급휴직지원금 수급경위

반도체 업종의 경기 사이클은 대부분 7~8월 여름에 생산물량이 감소하고 연말을 기점으로 주문량의 증가로 생산물량이 확대되는 주기를 그리고 있다. 본 사례업체의 경우, 세계 반도체시장 경기의 위축 및 국내 반도체 업종의 재편이 맞물려 1998년 내내 매출의 극심한 감소를 보여왔다. 특히 <표 III-25>에서와 같이 휴직지원금을 받은 8월의 매출액은 2억 8,500여만 원으로 5, 6, 7월의 매출액 평균인 5억 9,600여만 원보다 50% 이상 감소하였다. 참고로 1997년도 총매출액은 123억 원 정도인 데 반하여 1998년도 1월에서 9월까지의 매출액은 63억 원 정도로 1997년도 총매출액의 51% 수준에 머무르는 등 경영이 악화되었다.

매출 감소로 인해 경영상황이 악화되자 종업원들에게 상여금이 지급되지 않고 임금도 20% 정도 삭감되었다. 사용자측은 3개월 정도의 무급휴직을 계획하고 전직원을 상대로 휴직 동의서를 제출받았다. 그러나 이때 지방노동사무소의 설명회를 통해 유급휴직지원금제도에 대해 인지한 회사 담당자가 휴직 방법을 무급에서 유급으로 전환함으로써 1998년 8월 한 달간 28명의 근로자를 대상으로 유급휴직을 실시하고 지원금을 신청하게 되었다.

휴업, 근로시간 단축 등 다른 지원 제도를 고려하지 않은 이유는 S전자와의 거래 속에서 발생하는 수주관계 때문인데, 예를 들어 휴업이나 근로시간 단축 실시에 대해 원청이 알게 되면 거래관계가 끊어질 가능성이 높기 때문이다. 근로시간 단축의 경우 휴직보다 지원금 수급절차가 복잡하다는 점도 근로시간 단축 실시를 주저하게 만든 요인이었다.

<표 III-25> 1998년도 월별 매출액 추이

(단위: 천원)

구 분	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월
매출액	798,102	911,565	1,042,679	907,258	801,860	811,541	176,524	285,004	551,387

다. 유급휴직지원금 제도 활용내용

본 사례업체는 1998년 7월 이미 무급휴직 실시를 계획하고 전직원에게 휴직원을 제출받은 상태에서 유급 휴직지원금제도를 인지하고, 이중 28명(생산직 18명, 사무·관리직 10명)을 대상으로 1998년 8월 한 달간 유급휴직을 실시하였다. 휴직대상자 28명에게 지급된 휴직급여 총액은 2,978만 3,000원으로 휴직대상자 전원에게 수당과 기본금을 포함한 기존에 받던 임금의 100%가 지급되었으며, 휴직급여 총액의 2/3인 1,985만 5,330원의 지원금을 지급받았다.

1998년 8월 한 달간 유급휴직 실시 후 더 이상의 휴직은 실시하지 않았는데, 그 이유로는 우선 휴직기간 이후 빅딜 등 반도체 업계의 시장 재편이 일정 정도 완료되었으며 이 과정 속에서 주요 거래기업인 S전자의 전망도 확인되는 등 경영의 호조건이 마련되고 생산물량도 증가하여 휴직지원금 수급 이후인 9월부터는 매출액이 5억 5,100여만 원으로 증가하였기 때문이다. 둘째로 반도체 업종의 특성상 연말의 주문량 증가를 대비해야 했고, 셋째로 휴직 등을 계속함으로써 발생하는 회사의 경영상태에 대한 근로자들의 불안감 고조와 함께 경영자가 은행 등 금융기관으로부터의 신용 하락을 우려하였기 때문이다.

유급휴직 실시후 휴직대상자 28명은 전원 복직되었으며, 앞서 제시하였듯이 해외판로 개척을 위해 3명의 영업인력을 신규 채용하는 등 경영혁신에 힘을 기울이고 있는 상태이다.

라. 지원금 수급효과

본 사례업체의 경우, 애초에는 경영난 타개를 위해 무급휴직이라는 극단의 방법을 취하려고 하였으나, 휴직지원금제도를 인지함으로써 유급휴직으로 전환하게 되어 지원금의 효과가 여타 업체에 비해 높다 하겠다.

또한, 유급휴직시 급여총액의 2/3를 지원받음으로써 휴직대상자에게 기존의 임금총액을 그대로 지급하게 되어 사용자측의 조직관리뿐만 아니라 휴

직을 함으로써 발생하는 근로자들의 불만족을 어느 정도 해소하였다고 하겠다.

이렇듯 경영상의 심각한 위기시기에 휴직지원금을 수급하게 됨으로써 사용자측에서는 인건비 부담을 줄일 수 있었으며, 근로자측에서는 휴직에 따른 불만 해소라는 이 중의 효과가 발생하였으며, 휴직 이후 반도체 경기가 되살아남으로 인해 생산 및 매출의 증가를 꾀할 수 있었으므로 정리해고 등 극단적인 인원조정없이 고용을 유지할 수 있었다고 판단된다.

IV. 評價와 制度改善方案

제1절에서는 고용유지지원금 제도의 고용유지 효과에 대한 전반적인 평가와 함께 보다 체계적인 실태조사가 필요하다는 점을 보인다. 제2절에서는 우선 6가지 고용유지지원금에 대한 평가와 구체적인 개선방안을 제시한다.

1. 고용유지지원금의 고용유지 효과

일반적으로 특정한 근로자들, 예를 들면 저임금근로자들과 장기 실업자들을 대상으로 한 고용(임금)보조금 정책은 이들에 대한 노동수요를 증가시켜 실업률을 줄이고 실수입을 높이기 위한 것이다(Snower, 1997 : 41).¹⁵⁾ 보조금 프로그램은 고용효과는 물론 소득보전의 효과도 있기 때문에, 보조금 프로그램의 효과에 대한 평가는 효율성의 측면뿐만 아니라 공평성의 측면도 고려하여야 한다(Phelps, 1997). 그러나 효율성의 측면만을 고려하면 보조금의 고용창출 혹은 고용유지 효과를 제한하는 요인은 다음과 같이 세 가지가 있다.¹⁶⁾

- 사하중(deadweight) 손실
- 대체(substitution)효과
- 전치(displacement)효과

사하중 손실이란 보조금의 지급 여부와 상관없이 어쨌든 고용이 창출 혹은 유지되는 경우에 발생한다. 이 경우 사업주는 무상으로 보조금의 혜택(windfalls)을 누리게 되며 사회적 손실이 발생한다. 대체효과는 보조금

15) 실직자들을 위한 대부분의 노동시장 프로그램은 소득을 보전하거나 노동공급을 증가시키는 것이다. 반면에 보조금은 주로 노동수요를 촉진하는 정책이다.

16) 보다 자세한 논의는 Bellmann and Jackman(1996: 156~158)과 그리고 Snower(1997: 41~43)을 참조. 이 요인들은 보조금 프로그램을 포함한 모든 적극적 노동시장 프로그램에 발생할 수 있다.

을 받은 근로자가 보조금을 받지 않은 근로자를 대체하여 고용의 순효과가 발생하지 않는 경우를 의미한다. 한편 전치효과는 보조금을 받은 회사가 가격경쟁력을 바탕으로 보조금을 받지 않은 회사와 상품시장에서 경쟁하여 그 회사의 고용수준을 감소시키는 경우를 의미한다.

고용유지지원금을 지원하는 가장 중요한 목적이 고용수준을 유지하는 것이기 때문에, 그 효과를 평가하기 위한 가장 직접적인 방법은 실제로 고용이 유지된 인원수를 계산하는 것이다. 이 경우 가장 문제가 되는 것은 사하중 손실의 정도를 파악하는 것이다. 본 연구팀은 현장조사를 통하여 지원금이 고용유지에 실질적으로 도움이 되는지 그리고 사하중 손실의 정도, 따라서 지원금 지급으로 발생한 고용유지의 순효과(net employment effect)를 파악하려고 하였다.

결론적으로 모든 사례를 통해 지원금 지원으로 고용이 유지된 것으로 파악되었지만, 어느 정도의 인원이 실제로 고용이 유지되었는지를 추정하기는 현장조사만으로는 어렵다고 판단된다. 유럽은 미국에 비해 각종 보조금 프로그램이 많이 도입되었다(Erhel et al., 1996). 유럽의 경험을 통해 보조금 프로그램의 고용효과를 연구한 내용을 살펴보면 보조금의 사하중 손실의 정도가 상당하다는 것을 간접적으로 파악할 수 있다.

가령 예를 들어 1970년대 유럽에서 실시되었던 6가지의 보조금 프로그램(4가지 고용창출보조금과 2가지 고용유지보조금)에 대한 연구 결과를 보면, 4가지 고용창출보조금의 경우 전체 보조금 지급자수에서 실제로 고용이 창출되었다고 추정되는 인원이 차지하는 비율은 15%에서 40% 정도이다(Schwansse, 1982 : 312). 1980년대 후반 유럽에서 실시되었던 채용장려금에 대한 연구도 상당한 수준의 사하중 손실을 보여준다. 이들 평가 연구에 의하면 종종 실제로 고용이 창출된 것은 채용장려금을 받은 인원의 20% 정도라고 본다(OECD, 1990 : 44~45). Casey and Bruche(1985 : 43)도 유럽에서 실시했던 다양한 종류의 보조금 프로그램을 평가하면서 일반적으로 순고용효과는 10% 정도이며 25%가 최고수준이라고 주장한다. 그러나 보조금 프로그램의 전반적인 효과를 파악하기 힘들기 때문에 이 수치를 일반적인 것으로 받아들이기는 힘들다고 본다(Haveman and Hollister, 1991 : 38).¹⁷⁾

스웨덴과 영국에서 실시되었던 고용유지보조금의 효과를 분석한 연구에서는 이 비율이 좀더 높게 나타난다. 그러나 연구 방법론상의 문제점과 함께 고용유지보조금의 순고용효과는 특히 추정하기 힘들다는 점을 고려한다면 이 결과에 대한 신뢰성은 약하다고 본다(Schwansse, 1982 : 312).

고용유지지원금의 순고용효과를 파악할 수 있는 가장 쉬운 방법은 실제로 보조금을 활용한 회사들을 대상으로 현장조사 혹은 실태조사를 실시하는 것이다. 조사를 통하여 지원금 활용 이전에 발생한 잉여인력의 정도를 정확히 알 수만 있다면 지원금의 순고용효과는 쉽게 구할 수 있다. 그러나 우선 현장조사에서 인원감축 등과 같은 민감한 사항에 관해 질문을 할 경우 회사측으로부터 정확한 응답을 얻기 어려운 경우가 많다. 고용유지 여부가 지원금 지급의 요건이기도 하고 또 고용의 계속 유지가 향후 지원금의 지급 결정에 영향을 미친다는 점을 고려한다면 회사측은 고용유지와 관련된 질문에 과장된 응답을 할 유인이 있다고 본다.

보다 큰 어려움은 회사들도 잉여인력에 대한 정확한 파악을 하지 않고 있다는 점이다. 대기업의 경우에는 잉여인력에 대한 계산과 함께 해고가 불가피한 인원에 대한 내부자료가 있겠지만, 대부분의 중소기업의 경우에는(지원금의 지원이 없더라도) 고용을 계속 유지하려고 계획했던 인원과 지원금의 지원으로 인해 실제로 유지하게 된 인원에 대한 정확한 구분을 하지 않고 있다.

그러나 사례업체의 매출 실적, 재고현황 등의 경영실적과 가동률과 같은 객관적인 자료를 통해 간접적으로 잉여인력에 대한 정도를 어느 정도 파악할 수 있다고 본다. 그 자료를 살펴보면 지원금제도를 활용한 이들 사례업체의 경영위기가 그렇지 않은 업체들의 경영위기에 비해 상대적으로 덜 심각하다고는 볼 수 없고, 지원금 신청 이전에 심각한 경영위기와 함께 상당한 정도의 잉여

17) 미국의 경우 가장 중요한 보조금(세금공제) 프로그램은 NJTC(New Jobs Tax Credit)와 TJTC(Targeted Jobs Tax Credit)이다. NJTC는 1977년과 1978년 동안에 실시되었고, 1979년 TJTC가 새롭게 시작되었다. NJTC가 일반적인 보조금 프로그램인 반면 TJTC는 특정 취약계층을 대상으로 한 프로그램이다. 이 두 프로그램의 고용효과에 대한 연구 결과는 Haveman and Hollister(1991 : 35~38), Katz(1998) 등을 참조.

인력이 발생하였다고 추정된다.¹⁸⁾

한편 이들 사례업체들은 심각한 경영위기에도 불구하고 고용유지 노력을 지속하였고, 이러한 노력은 지원금제도에 대한 적극적인 정보 수집과 함께 궁극적으로는 지원금을 신청하게 된 계기가 된다. 따라서 지원금 제도에 관한 정보를 알게 되어 고용유지정책을 실시하게 되었다기보다는 오히려 강력한 고용유지정책을 실시하였기 때문에 지원금제도를 활용하게 되었다고 본다.

이러한 인과관계의 방향을 고려한다면 어느 정도의 사하중 손실은 존재한다고 본다. 그러나 이러한 사하중 손실에도 불구하고 최근의 경영위기로 인해 상당한 정도의 잉여인력이 발생하였다는 점을 고려한다면, 고용유지지원금의 순고용유지 효과는 외국의 연구 결과에서 추정되는 가장 비관적인 수치(20%)보다는 훨씬 높을 것이라고 추정된다.

한편 구직급여와 1998년 상반기 고용유지지원금 지급액의 94%를 차지하는 휴업수당지원금 지급액을 서로 비교하면 다음과 같다. 『고용보험통계월보』에 의하면 1998년 5월에 제조업 부문에서 60,648명이 335억 6,000만 원의 구직급여를 받았다. 1인당 55만 3,000원의 구직급여를 받은 셈이다. 같은 달에 휴업수당지원금 지급액은 33억 2,000만 원이고 대상근로자수는 44,324명이다. 대상근로자수에서 지원금의 지급 여부와 상관없이 고용이 유지되었을 인원이 80%라고 가정한다면, 실제로는 대상근로자수의 20%에 해당하는 8,865명의 고용유지를 위해 33억 2,000만 원을 지급한 셈이다.¹⁹⁾ 이 경우 1인당 고용유지를 위해 지급된 지원금은 37만 5,000원인 셈이다. 사하중 손실이 80%라고 가정하여도 재정적인 측면에서 보면 실직근로자에게 직접 구직급여를 지원하는 것보다 기업의 고용유지 노력을 지원하는

18) 제Ⅲ장에서 소개한 처음의 9개 사례업체의 4월 중 평균 가동률은 47.7%였다. 참고로 6월의 전체 제조업 평균 가동률은 66.4%였다.

19) 즉 사하중 손실이 80%이고, 따라서 순고용 유지효과가 20%라고 가정한다. 같은 방식으로 6월의 구직급여 지급액과 휴업수당지원금 지급액을 비교하면 다음과 같다. 제조업 부문에서 61,301명이 328억 6,000만 원의 구직급여를 받아 1인당 53만 6,000원의 구직급여를 받은 셈이다. 같은 달에 휴업수당지원금 지급액은 51억 원이고 대상근로자수는 72,656명이다. 대상근로자수에서 지원금의 지급 여부와 상관없이 고용이 유지되었을 인원이 80%라고 가정한다면, 실제로는 대상근로자수의 20%에 해당하는 14,531명의 고용유지를 위해 51억 원을 지급한 셈이다. 이 경우 1인당 고용유지를 위해 지급된 지원금은 35만 1,000원인 셈이다.

것이 더 효율적임을 알 수 있다.²⁰⁾

물론 고용유지지원금제도의 고용효과와 비용효과성(cost effectiveness)을 보다 엄밀하게 추정하기 위해서는 체계적인 실태조사 및 평가가 필요하다고 본다.

실태조사에서는 우선 어떤 기업이 고용유지지원금을 활용하는가를 파악하기 위해 지원금을 활용한 기업들과 자격은 있지만 지원금을 활용하지 않은 기업들을 무작위로 선택하여 서로 비교할 필요가 있다(Schwans, 1982 : 319~323). 이 조사를 통해 지원금 활용의 여부에 영향을 주는 기업의 특성에 관한 정보를 얻을 수 있다. 한편 요건의 까다로움이나 제도에 관한 인식의 여부 등을 질문하여 기업의 특성 이외의 제도상의 요인이 지원금 활용에 미치는 영향을 파악한다.

실태조사에서 가장 중요한 것은 지원금을 활용한 기업들을 대상으로 지원금 활용의 순고용 유지효과를 추정하는 것이다. 이 경우 앞에서 언급하였듯이 고용유지의 여부를 직접 질문할 경우에 발생하는 문제점을 극복하여야 한다. 즉, 지원금을 활용한 기업들과 실제로 감원을 실시하거나 실시할 가능성이 있지만 지원금을 활용하지 않은 기업들의 고용수준을 비교할 필요가 있다. 이러한 통계적 분석을 통해 간접적으로 지원금 활용의 순고용효과(따라서 사하중 손실의 정도)를 추정할 수 있다고 본다.

고용유지지원금의 순고용효과를 정확하게 추정할 수 있다면 다른 적극적 노동시장 프로그램, 예를 들면 공공근로사업과의 상대적인 비용효과성을 비교할 수 있을 것이다. 또한 실업급여와의 비교도 가능하다. 즉, 실직한 근로자에게 지급되는 실업급여의 평균수준과 근로자 1인당 고용유지를 위해 지원된 금액을 비교한다면 재정상의 비용효과도 파악할 수 있다.

2. 각 지원금제도에 대한 평가와 개선방안

가. 휴 업

휴업은 현재 가장 많이 실시되고 있는 고용유지 조치이다. 기업들이 실시한

20) 실업으로 인한 사회적 손실(비효율성)과 세수의 감소를 감안한다면 고용유지지원금이 구직급여에 비해 더욱 비용절약적일 것이다.

고용유지 조치 전체의 약 80~90%를 휴업이 차지하고 있다. 휴업에 대한 고용보험법상의 규정이 다른 것에 비해 비교적 명확하다는 것, 사업주 입장에서는 그때그때 고용조정이 편하다는 것, 그리고 지원금이 매월 지급된다는 등의 이유 때문에 사업주는 고용조정에서 휴업을 쉽게 선택한다.

휴업에서 논란의 소지가 있는 부분은 휴업규모율과 휴업수당이다. 현재 휴업지원의 요건 중에 단위기간(1월) 동안의 휴업규모율이 1/15 이상이어야 한다는 것이 있다. 이것은 극소수의 부분 인원에 대한 휴업인 경우 잉여인력에 대한 고용유지 차원에서 행해지는 휴업이 아니라고 보아 그러한 휴업에 대해서 까지 지원해 줄 필요가 없다는 취지인 것 같은데 사실상 휴업규모율이 1/15 미만이면 지원금의 액수도 아주 작아서 일면 타당한 측면이 있다. 그러나 휴업을 실시하다가 경영사정이 호전되어 계획된 휴업기간을 단축했을 경우에는 휴업규모율을 충족하지 못해 지원을 받지 못하는 일이 종종 발생할 수 있고, 사업의 특성상 휴업을 월말과 월초에 몰아서 실시하는 경우에도 휴업규모율 계산은 역월 단위로 하게 되어 있기 때문에 휴업규모율이 낮아서 지원금을 받지 못하는 불합리한 경우가 간혹 발생된다.

고용유지지원금은 잉여인력이 발생하여 감원이 불가피하다는 것이 입증된 경우에 한해 지급된다. 따라서 휴업규모율이 낮더라도 감원이 불가피한 사유가 입증된다면 지원금을 지급해 주는 것이 합당하다고 여겨진다. 큰 실익이 없는 요건과 절차를 없애는 것은 고용유지지원금제도의 활성화와 직결된다고 볼 수 있다. 따라서 휴업규모율 계산과 같은 번거로움을 없앤다면 사업주에게나 행정 담당자에게도 훨씬 편할 것이다. ‘휴업규모율 1/15 이상’이라는 별로 실익이 없는 요건은 차라리 없는 것이 더 낫다고 판단된다.

휴업에서 논란의 소지가 있는 또 하나의 것은 휴업수당이다. 휴업에 대해서 사업주가 휴업수당을 지불해야 지원이 되는데 이때 휴업수당은 근로기준법상의 휴업수당과는 별개로 취급되고 있다. 즉, 고용보험에서는 휴업수당을 근로기준법에 규정된 평균임금의 70% 이상이라는 기준이 없고 사업주가 휴업수당으로 얼마를 지급했건 간에 그 지급액의 일정부분(우선지원대상기업은 2/3, 대규모 기업은 1/2)이 지원된다.

휴업수당에 대한 규정이 명시되어 있지 않기 때문에 두 가지의 문제가 발생한다. 그 하나는 휴업수당을 근로기준법에 명시된 것처럼 평균임금의 70% 이

상 지급해야 되는 줄로 알고 그 금액이 부담이 되어 휴업 실시를 꺼리는 경향을 들 수가 있고, 다른 하나는 아예 휴업을 무급으로 실시하거나 평균임금의 70%를 훨씬 밑도는 금액의 휴업수당을 지급한 사업장에서 나타나는 문제인데, 이들 사업장에서는 근로기준법 위반에 대한 처벌의 우려 때문에 휴업에 대한 지원금제도를 알고서도 지원금 신청을 꺼리는 경우가 발생한다는 것이다. 그리고 근로자 10인 내외의 영세한 제조업체에서는 휴업을 실시하면 휴업수당을 지급해야 한다는 것조차도 인지하지 못하는 경우도 많다.

이러한 문제점을 해결하기 위해서는 휴업수당에 대한 명문규정을 두는 것이 바람직하다고 본다. 휴업과는 달리 법적으로 일정액 이상의 수당 지급이 강제되지 않는 휴직지원제도가 지금은 도입되어 있고 또 휴업수당에 대한 지원수준도 이전에 비해 훨씬 높아진 만큼 휴업에 대한 지원은 사업주가 근로기준법에 의한 휴업수당을 지급하도록 유도하는 쪽으로 휴업에 대한 지원체계를 바꿀 필요성이 있다.

이상에서 논의된 휴업에 대한 두 가지 문제점 즉, 그다지 실익이 없는 휴업 규모를 기준요건과 애매모호한 휴업수당에 대한 대안으로 고용보험법규상 휴업수당에 대한 시행령 제17조 제1호의 내용 중 “1월을 단위로 당해 사업 피보험자의 소정근로연일수에 대한 휴업을 행한 피보험자 휴업연일수의 비율이 15분의 1을 초과하는 휴업을 행하고, 당해 휴업기간에 대하여 휴업수당을 지급하는 경우……”를 “1월을 단위로 휴업을 행하고 당해 휴업기간에 대하여 근로기준법에 근거한 휴업수당을 지급하는 경우……”로 개정할 필요가 있다고 보여진다.

평균임금의 70%를 휴업수당으로 지급할 수 없는 형편이면 노동위원회에 기준 이하의 휴업수당 지급승인을 받아 기준 이하의 휴업수당을 적법하게 지급할 수 있는 방법이 있지만 절차상·시간상 제약으로 인해 잘 활용되지 않는 실정이다. 사실 사정이 어려운 중소기업의 입장에서 보면 노동위원회에 승인을 받는다는 것이 여간 부담스러운 일이 아닐 수 없다. 그리고 극심한 경제적 어려움에 처한 사업주에게는 지원금을 차후 지급받겠다고 하더라도 우선 당장 지급해야 할 평균임금의 70%는 더 부담스럽다. 특히, 이것은 영세한 소기업일수록 더 심각한 문제이다. 그러므로 기준 이하의 휴업수당 지급신청을 신속하고 간편하게 할 수 있도록 하는 제도적인 뒷받침이 아울러 요구된다고 할

것이다.

현행 근로기준법에 규정된 평균임금의 70% 이상의 휴업수당액은 현실적인 측면에서 높다는 지적이 많으므로 60% 정도로 낮추는 방향으로의 법개정도 심각하게 고려할 필요가 있다고 보여진다. 노동조합이 있고 비교적 근로환경이 좋은 대규모 사업장에서는 법정 휴업수당이 제대로 지급되고 있지만 그렇지 못한 대부분의 영세 사업장에서는 휴업수당이 적법하게 지급되고 있는 곳이 거의 없는 실정이다. 현실적으로 모든 사업장에서 준수할 수 있도록 휴업수당 기준을 낮추어 철저히 시행되도록 해야 할 것이며, 적법하게 지급된 휴업수당에 대해서만 지원이 가능하도록 하는 것이 노사분쟁 예방 및 근로자 보호에 부합된다고 할 것이다.

나. 근로시간단축

고용조정 지원대상인 근로시간 단축은 유럽에서 흔히 실시하는 직무분할(job-sharing)과는 그 성격이 다른 것이다. 즉, 일률적으로 사업장에 정해진 소정근로시간을 일정 부분 줄인다는 개념이지 둘 이상의 근로자가 하나의 직무를 공유하는 것과는 다소 거리가 있다.²¹⁾

근로시간 단축은 휴업보다는 고용유지 효과가 큰 고용조정 방법이라고 할 수 있다. 근로자들은 계속 업무에 종사하여 생산활동을 수행하면서 지원을 받을 수 있기 때문에 인적자본의 마멸이 훨씬 덜하며 또 근로시간 단축중에는 약간의 임금 감소는 있을지언정 생계가 위협받을 정도의 극심한 소득 감소에서 오는 불안감에서 기인한 자발적 이직이 발생할 소지는 휴업에 비해 훨씬 덜하다고 볼 수 있다. 근로시간을 대개 1일 1~2시간 정도로 단축하는 경우가 많으며 따라서 단축된 근로시간에 대한 임금의 감소가 그리 크지 않을 뿐더러 경우에 따라서는 사업주가 단축된 근로시간에 대한 임금을 삭감하지 않고 이전의 임금 그대로를 다 지급해 주기도 한다.

이와 같이 근로시간 단축은 휴업보다는 노사양측으로 보더라도 훨씬 바람직한 고용조정 방법이라고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 근로시간 단축은

21) 직무분할제(job-sharing)와 시간분할제(work-sharing)에 관한 논의는 유경준(1998), Freeman(1988) 등을 참조.

여러 가지 이유로 인해 거의 활용되지 못하고 있는 실정이다. 그 이유로는 다음과 같은 요인들을 지적할 수 있다.

첫째, 근로시간 단축은 근로시간이 대개 일률적으로 정해져 있는 제조업 등에서만 실시가 용이하고, 근로시간이 명확하지 않은 건설업 및 서비스업에서는 실시가 어려웠다(이 점은 휴업도 마찬가지이다).

둘째, 근로시간 단축에 대한 지원요건이 너무 까다롭다. 사실 1998년 7월 이전에는 단축 전 근로시간에 대한 명확한 기준도 없었고, 단축 후의 근로시간이 법정 근로시간 미만이어야 한다는 요건 및 3개월 이상 근로시간을 단축해야 한다는 요건 등은 기업의 입장에서는 여간 까다로운 것이 아니다. 특히 3개월 이상 연속해서 근로시간 단축을 실시해야 한다는 요건은 기업의 외부적인 경영환경이 언제 어떻게 변할지도 모르는 불확실한 상황을 감안한다면 비합리적이고 또 3개월이 지나야 지원금을 받을 수 있기 때문에 자금사정이 어려운 기업의 입장에서는 실시하기가 사실상 불가능한 측면이 있었다. 다행히도 1998년 10월 1일부터는 1개월 이상만 근로시간 단축을 실시해도 지원이 되게끔 그 요건이 완화되었는데 이는 매우 합당한 조치라고 판단된다.

셋째, 근로시간 단축비용 산정을 위한 단축 전 근로시간에 대한 확인이 어렵다. 영세 기업체는 거의 노동조합이 설립되어 있지 않아서 단체협약이 없고 심지어는 취업규칙이나 근로계약서도 없는 경우가 태반이다. 따라서 근로시간을 증명할 방법이 없는 경우가 많다. 그렇다고 노사간의 합의에 의해 정해진 일률적인 근로시간이 있는 것도 아니어서 근로시간 단축에 대한 지원을 받기가 어려웠다. 그러나 최근에는 근로시간이 확인되지 않을 경우 법정 근로시간을 기준으로 한다고 명시하는 등 근로시간 단축과 관련된 규정이 많이 보완되었다.

앞으로는 그동안 근로시간 단축 활성화에 있어서 제일 걸림돌이 되었던 단축 전 근로시간에 대한 명확한 규정의 미비 문제 및 1개월 이상만 근로시간 단축을 실시해도 지원이 가능하도록 하는 문제가 해결되었기 때문에 지금보다 근로시간 단축 지원을 받으려는 사업주가 늘어날 것으로 예상된다.

근로시간 단축을 활성화시키기 위하여 한 가지 덧붙여 제안하고자 하는 점은 근로시간 단축을 전체 사업장에 일률적으로 실시하지 않고 부분적으로 실시할 수 있게끔 하는 규정(시행규칙 제20조의2 제1항)에 ‘직종 또는 업종’

외에도 '직종 또는 업종이 같더라도 업무가 명확히 구분되는 경우' 를 추가할 필요가 있다고 본다. 한 사업장에 업종이 다른 경우는 드물 뿐더러 실제로 기업에서는 같은 직종이더라도 업무가 구분되는 사업부 형식을 취하는 경우도 있기 때문이다. 그리고 주단위로 근로시간 단축을 휴업과 명확하게 구분하기 위해서 '1주일 중 하루를 휴무하는 형태로 주단위 근로시간을 단축하는 경우에는 이를 근로시간 단축으로 보지 않고 휴업으로 본다' 라는 규정이 필요하다고 보여진다.

다. 훈 련

훈련은 현재 고용유지지원금 지급대상이 되는 여러 가지 고용유지 조치 가운데 인력재배치와 함께 가장 적극적인 고용조정 방법에 속한다. 잉여인력에 대해서 휴업을 실시한다든가 휴직을 실시하여 단순히 근로자들을 업무에서 벗어나 쉬게 하는 것을 뛰어넘어 업무시간에 직무수행능력 향상을 위한 훈련을 실시해서 근로자 개인의 경쟁력을 향상시키는 효과뿐만 아니라 보다 향상된 노동력의 제공에 기인한 생산성 향상을 통해 기업경쟁력을 높여 경영의 어려움을 조기에 극복하는 효과를 기대해 볼 수 있다. 그리고 훈련을 통해서 업무구조 개편 및 사업구조조정 나아가서 산업구조조정을 촉진시키는 효과도 기대해 볼 수 있다.

사업주가 근로자 및 기업의 사정을 잘 감안하여 훈련과정을 알차게 설계해서 성공적으로 훈련을 실시하게 된다면, 설령 훈련 실시후 그 기업사정이 나아지지 않아 훈련받은 근로자가 이직을 하게 되더라도 다른 기업체에 조기에 취업할 수 있는 확률이 높을 것이다. 따라서 사업주는 휴업이나 휴직보다는 가능하다면 훈련을 실시할 필요가 있다고 본다.

훈련을 실시하더라도 임금 부분에 대해서는 휴업이나 휴직과 똑같은 수준으로 지원을 받을 수 있고 훈련비용은 전액까지 지원을 받을 수 있기 때문에 사업주가 훈련을 실시한다고 해서 전혀 불리한 것은 없다. 다만, 훈련기관 선정 및 훈련과정 설계와 같은 절차상의 번거로움이 있는데 이것도 위탁훈련을 실시하게 되면 상당 부분 해소가 가능하다.

훈련은 위에서 말한 것과 같은 기업 내적인 긍정적인 효과 이외에 기업 외

적인 효과도 있다. 즉, 기업체에서 고용유지 조치 차원에서 훈련을 많이 실시하게 된다면 훈련과 관련된 시장 영역이 확대되어 새로운 일자리 창출에도 일정 부분 기여할 수 있을 것이다.

이같이 훈련은 다른 어떤 고용유지 조치보다 고용유지 효과도 크다는 등 여러 가지 긍정적인 측면이 많이 있는데도 불구하고 활성화되지 못하고 있다. 그 이유로는 다음과 같은 요인들을 지적할 수 있다.

첫째, 기간을 불문하고 훈련이 다 종료된 후에 훈련비용에 대한 지원이 가능하기 때문이다. 훈련을 장기간 실시하게 되면 훈련비용이 엄청나게 소요되는데 이 경우 훈련비용을 사업주가 선불로 지급하고 훈련이 종료된 후에나 지원을 받을 수가 있기 때문에 자금여력이 없는 기업은 거의 엄두를 내기 힘들다.

둘째, 적합한 훈련과정을 찾기가 어렵다는 것 때문이다. 대기업들은 대체로 자금여력도 있고 또 자체적으로 훈련시설 및 강사를 확보하고 있기 때문에 별 문제가 없지만, 중소기업들은 자체 훈련시설이 거의 없는 실정이기 때문에 위탁훈련을 실시해야 한다. 여기서 문제가 되는 것은 위탁훈련을 하려면 최소 훈련인원이 20~30명은 되어야 가능하다. 그렇지 않으면 1인당 훈련비가 너무 비싸지게 되어 훈련기관에서 훈련을 꺼린다. 따라서 중소기업에서는 훈련을 실시하고 싶어도 대상자가 적으면 실시하기가 어렵다. 그렇다고 다른 기업과 합동으로 훈련을 실시하기도 현실적으로 불가능한 측면이 있다.

셋째, 훈련에 대한 규정이 명확하지 않기 때문이다. 지금은 훈련에 대해서 비교적 명확한 규정을 법규에 정해놓고 있는데 예전에는 규정이 거의 없었다. 따라서 사업주는 훈련을 어디서, 어떻게 실시해야 할지 판단하기 힘들었고 노동부 내부규정도 명확하게 설정된 것이 없어 일선 담당자들이 업무를 처리하기 힘들었는데 지금은 이 부분이 많이 개선되었다고 본다. 그러나 아직도 보완되어야 할 부분이 많다고 보여진다.

고용유지를 위한 훈련을 활성화시키는 방안은 위에서 제시한 문제점들을 해결하면 된다고 본다. 즉, 훈련비 지원시기를 조정할 필요가 있다. 훈련비를 선불로 지원해 주고 훈련 종료후에 정산을 하거나, 위탁훈련인 경우 훈련비용을 직업능력개발사업의 재취업훈련처럼 훈련기관에서 직접 노동부로 청구해서 지급받을 수 있게 하여 사업주의 부담을 덜게 해주는 방안을 고려해 볼 필

요가 있다. 그리고 훈련대상 근로자가 소수인 경우에도 위탁훈련을 실시하여 지원을 받을 수 있도록 중소기업에 대한 특별한 배려가 마련되어야 한다. 예를 들어 우선지원대상기업에서 위탁훈련을 실시할 경우에 시간당 훈련비 단가를 높게 책정하는 방안을 들 수 있다. 그리고 고용유지훈련으로 지정받은 훈련 외에 실직자 재취업훈련과정 등에 소수의 인원이 훈련을 받을 수 있도록 하는 방안도 생각해 볼 수 있다. 물론 이 경우에도 훈련과정이 당해 근로자의 직무 수행과 관련이 깊은 훈련직종에 한정시키면 큰 문제는 없다고 보여진다.

아울러 노동부의 고용안정사업 담당자의 고용유지훈련에 대한 원활한 업무 처리능력 배양도 훈련의 활성화를 위해 중요하다. 사실 고용안정사업 담당자는 소관업무가 아닌 훈련에 대한 지식이 부족할 수밖에 없다. 따라서 일부 지방노동관서에서는 고용유지훈련을 직업능력개발사업 담당자가 처리하는 경우도 있다. 일선 담당자들이 훈련에 대한 업무처리에 자신이 없기 때문에 사업주들의 고용유지훈련 신청을 꺼리는 경우도 더러 있다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 고용유지훈련에 대한 명확하고 구체적인 업무처리지침이 마련되어야 할 것이다.

훈련에 대해서는 몇 가지 부정적인 시각도 만만치 않지만 훈련은 잘 활용된다면 다른 어떤 고용유지조치보다 긍정적인 측면이 많다. 따라서 훈련을 활성화시킬 필요성은 분명히 있다고 보여진다.

라. 사외파견

사외파견은 훈련과 더불어 그다지 많이 활용되지 않는 고용유지조치 중의 하나이다. 파견을 받을 만한 계열회사나 협력회사가 없는 기업들은 사외파견을 실시하기가 사실상 힘들다.

사외파견은 단순히 고용관계만을 유지한 채 근로자들을 쉬게 하는 소극적인 고용조정 방법이 아니라 훈련과 같이 적극적인 고용조정 방법에 속한다. 즉, 다른 사업장에 파견되어 다른 사업장의 생산공정상 기술 및 사업상의 각종 노하우(know-how)를 습득하고 파견기간이 끝나면 다시 기존의 사업장에 복귀하여 파견 갔던 기업에서 습득한 기술이나 노하우를 생산성 향상에 연계시킨다면 사외파견이 벤치마킹의 한 수단도 되는 것이다. 아울러 사외파견이 활성화되어 기

업간 기술교류나 영업교류가 활발해진다면 서로 어려움에 처한 기업들간의 공조 및 협력체제 구축에도 상당히 중요한 역할을 담당할 수 있을 것이다.

고용유지를 위한 사외과견이 긍정적인 요소를 많이 지니고 있는데도 그동안 활성화되지 못한 이유는 사외과견 지원요건이 까다로웠기 때문이다. 근로자를 협력회사나 계열회사에 파견하는 경우에만 지원이 되었고 협력회사, 계열회사라 하더라도 완전 독립성이 인정되지 않으면 지원이 잘 되지 않았었다. 다행히 이 부분은 1998년 7월 고용보험법 시행령 및 시행규칙 개정시 개선되었다. 앞으로 사외과견을 활성화시키기 위해서는 일단 잉여인력이 발생하여 감원이 불가피하다고 인정받았다면 사외과견을 폭 넓게 지원해 줄 필요가 있다. 사외과견을 정례적으로 실시하였다고 하더라도 잉여인력에 대한 고용유지 차원으로 실시했다면 지원을 해줄 필요가 있다고 본다.

마. 휴 직

휴직은 휴업과 더불어 가장 소극적인 고용조정의 방법에 속한다. 건설업이나 일반사무직 등의 분야에서는 업무의 특성상 휴업이 곤란하여 휴직을 많이 실시해 왔다. 내용상 휴업과 유사한 휴직에 대한 지원의 필요성이 크게 대두되어 1998년 7월 휴직에 대한 지원이 처음 실시되게 되었다. 그런데 휴직지원 제도가 실시된 지 얼마 되지 않았기 때문인지 현재의 휴직지원은 여러 가지 문제점을 안고 있다.

일반적으로 휴직은 근로자의 일신상의 이유(질병, 교육, 육아 등)로 인해 근로자가 신청을 하고 사업주가 승낙을 해서 실시된다. 그러나 경영상 이유에 의한 고용유지 차원의 휴직은 사업주의 필요에 의하여 사업주가 요구하고 근로자가 승낙하여 실시되는 것이다. 휴직기간 동안에 수당지급의 의무도 없다. 그렇기 때문에 무급휴직이 많이 실시되고 있는데 이때 무급휴직에 대한 지원금이 사업주에게 지급된다는 것은 문제의 소지가 있다.

무급휴직은 근로자의 입장에서 볼 때 상당히 가혹하다. 대기업 등에서 높은 임금을 지급받았고 또 휴직기간이 끝나면 복직이 보장되는 경우라면 그 정도가 덜하겠지만 대부분의 근로자들은 무급휴직인 경우 심각한 생계의 위협을 받게 되고 복직도 불투명해서 실업자보다 더 열악한 상태에 놓이는 경우도 있

다. 그렇기 때문에 무급휴직은 정리해고를 실시해야 할 만큼 사정이 힘든 경우에만 실시되도록 유도할 필요가 있다.

설령 도저히 불가피하여 무급휴직을 실시했다라도 무급휴직에 대한 지원금은 사업주가 아닌 무급휴직자에게 지급하는 것을 고려해 보아야 한다. 사업주가 무급휴직에 대한 지원금을 지급받아 그것을 다시 근로자들에게 되돌려 주는 경우는 별문제가 없겠지만 그렇지 않은 경우 근로자들의 불만을 피하기가 어렵다. 사업주에게 지급되는 무급휴직에 대한 지원금이 액수는 크지 않고 사업주가 다시 근로자에게 지급해야 한다는 명문규정은 없지만 사회통념상으로 볼 때도 무급휴직자에 지급되는 것이 옳다고 본다.

그리고 무급휴직자에게는 실업자에 준하여 실업급여를 지급할 수 있도록 하는 방안도 모색해 볼 필요가 있다. 물론 실업자 생계비 대부, 훈련 및 훈련수당의 혜택도 받을 수 있도록 하여 무급휴직 기간 동안 최소한의 생계가 유지될 수 있어야 한다. 현재 무급휴직자에 대해 훈련을 실시할 경우에는 훈련수당이 근로자에게 지급되도록 규정되어 있다.

앞으로 만약 무급휴직자에 대해 실업급여 수급권을 인정하더라도 무급휴직자가 훈련을 실시하고 훈련수당을 지급받고 있는 때에는 실업급여 지급을 유예해야 할 것이다.

극히 일부의 기업에서는 무급휴직을 근로자의 자발적인 이직을 유도하기 위해서 실시하기도 한다. 이럴 경우 대기발령과 별다른 게 없다. 사업주가 아무런 노력도 하지 않고 무급휴직에 대한 지원금과 자발적인 이직을 유도하기 위한 하나의 방편으로 무급휴직을 실시하는 것을 막기 위해서라도 무급휴직에 대한 고용유지지원금은 근로자에게 지급되도록 해야 할 것이며 또 무급휴직을 실시하려는 사업주에게 훈련지원에 대한 자세한 안내 등을 통해 무급휴직자가 훈련과 동시에 훈련수당을 지급받을 수 있도록 적극적인 노력을 아끼지 말아야 할 것이다.

바. 인력재배치

인력재배치는 훈련과 더불어 가장 적극적인 고용조정 방법에 속한다. 인력재배치에 대한 지원기간은 1년으로 다른 고용유지 조치의 지원기간인 6개월

보다 훨씬 길다. 적극적인 고용조정이며 지원기간도 유리한데도 불구하고 인력재배치는 거의 활용되지 못하고 있다. 실제 인력재배치를 실시하고 지원금을 받은 기업은 전국적으로 1개 기업체에 지나지 않는다.

기업의 고용조정뿐만 아니라 산업의 구조조정을 촉진시키는 역할도 수행하는 인력재배치가 이처럼 잘 활용되지 못하는 이유는 간단하다. 그것은 바로 고용조정을 실시해야 할 정도의 기업의 처지에서 보면 업종전환에 소요되는 자금을 감당할 여력이 없기 때문이다. 시설이나 장비를 새로이 설치하지 않고 정비만 한다 하더라도 엄청난 자금이 소요되므로 자금사정이 건실한 기업이 아니고서는 업종전환은 엄두도 내기 힘든 것이 현실이다.

그러면 인력재배치의 활성화를 위해서는 어떠한 개선책이 필요한지 한번 살펴볼 필요가 있다. 인력재배치의 활성화를 위해서는 첫째, 인력재배치에 대한 지원을 대폭 확대시켜야 한다. 현재와 같이 인력재배치가 완료된 후 고용을 유지한 피보험자들의 임금에 대한 지원 이외에 인력재배치를 위한 첫 단계에서부터 지원이 가능하도록 해야 한다. 즉, 사업주의 인력재배치 활용에 가장 큰 장애요인이 되고 있는 사업전환에 소요되는 자금을 저리로 대출해 줄 필요가 있다.

둘째, 인력재배치 완료 후에 1년간 지급되는 지원금을 다른 고용유지 조치 지원기간인 6개월 정도로 줄이고 대신 기업이 업종전환을 위해 필요한 시설·장비의 설치비용을 지원해 주는 대안도 생각해 볼 수 있다. 인력재배치를 완료한 후에 아무리 좋은 지원제도를 두었다 하더라도 인력재배치를 시행할 수가 없어 그것을 활용할 수가 없다면 그러한 제도는 필요가 없을 것이다.

인력재배치나 훈련이 활성화되어야 할 필요성은 이러한 조치들이 장기적인 고용안정과 적극적인 실업예방책이 되기 때문이다. 특히 훈련과 인력재배치를 연계하여 실시하면 기업의 구조조정에 상당한 도움이 될 수 있다. 즉, 기업이 사업전환을 계획하고 기존 사업에서의 잉여인력에 대해 철저하고 체계적인 훈련을 통해 지원을 받고, 새로운 업종에 필요한 훈련을 마친 근로자를 재배치한다면 기업의 입장에서는 최소의 비용으로 성공적인 사업구조조정을 일구어 내는 셈이 된다. 사양업종의 사업주가 장기적인 불황이 예상되는데도 막연히 경기가 회복되면 나아지겠지 하는 생각으로 근로자들에게 휴업이나 휴직 등과 같은 소극적인 고용유지조치만 취하고자 한다면 그 휴업자나 휴직자는

실업이 일정기간 유예되었을 뿐이지 실질적으로 실업자와 별반 다를 게 없다. 물론 실업을 일정기간 유예시키는 것 자체로도 고용유지지원제도의 의의는 있다. 그리고 휴업이나 휴직과 같은 고용조정 방법이 다른 것보다 적합한 사업장도 많이 있을 수 있다.

문제가 되는 것은 휴업이나 휴직을 실시하는 것보다는 훈련이나 인력재배치와 같은 고용조정이 필요하고 또 훈련이나 인력재배치를 통해 효과를 볼 수 있는 기업들도 하나같이 휴업이나 휴직과 같은 소극적인 고용유지 조치를 실시한다면 장기적인 고용안정 및 지금 우리에게 요구되는 산업구조조정을 성공적으로 이룩하는 데 걸림돌이 될 것이다.

參 考 文 獻

- 금재호, 「고용보험제도 개선방향 - 고용안정사업 -」, 한국노동연구원 고용보험연구센터 1997.
- 김동헌, 『미국기업의 고용조정 대상자 지원사례연구』, 한국노동연구원, 1998.
- 김동헌·원창희, 「사회적 책임을 지는 다운사이징」, 『산업관계연구』, 제8권, 1998.
- 김유배, 「기업의 구조조정과 고용·실업대책」, 『산업관계연구』, 제8권, 1998.
- 노동부, 『기업의 해고회피노력 지원』, 1998. 8.
- 박우성·유규창·이병훈, 『노사협력적 고용조정 - 미국기업 사례를 중심으로-』, 한국노동연구원, 1998.
- 유길상, 「고용보험제도 시행 2년의 평가와 제도개선방안」, 『고용보험동향』, 제2권 제2호, 1997.
- 유길상·금재호·방하남·강순희·정연택·이정식·홍성호·심규범, 『고용보험제도 시행 1년의 평가와 제도개선 방안』, 한국노동연구원, 1996.
- 유경준, 「근로시간 단축의 고용효과」, 전금금속산업노동조합연맹 고용특위정책토론회, 1998.
- 이주환, 『고용보험실무 해설의 법률지식』, 청림출판사, 1998.
- 조준모·금재호, 「이직의 원인과 행태에 관한 연구 - 기업규모별 분석」, 한국노동경제학회 하계학술세미나, 1998.
- 최강식·이규용, 『우리나라 기업의 고용조정 실태(II)』, 한국노동연구원, 1998.
- Bellmann, Lutz and Richard Jackman, “Agatgrege Impact Analysis”, in Gunther Schmid, Jacqueline O’Reilly and Klaus Schomann, eds., *International Handbook of Labour Market Policy and*

-
- Evaluation*, Cheltenham, UK : Edward Elagar, 1996.
- Betson, David M. and John H. Bishop, "Wage Incentive and Distributional Effects", in Robert H. Haveman and John L. Palmer, eds., *Jobs for Disadvantaged Workers : The Economics of Employment Subsidies*, Washington, D. C. : The Brookings Institution, 1982.
- Bishop, John H. and Mark Montgomery, "Evidence on Firm Participation in Employment Subsidy Programs", *Industrial Relations*, Vol. 25, 1986.
- Bjorklund, Anders and Hakan Regner, "Experimental Evaluation of European Labour Market Policy", in Gunther Schmid, Jacqueline O'Reilly and Klaus Schomann, eds., *International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation*, Cheltenham, UK : Edward Elagar, 1996.
- Burtless, Gary, "Are Targeted Wage Subsidies Harmful? Evidence from a Wage Voucher Experiment", *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 39, 1985.
- Cameron, Kim S., "Strategies for Successful Organizational Downsizing", *Human Resource Management*, Vol. 33, no. 2, 1994.
- Carcagno, George J. and Walter S. Corson, "Administrative Issues", in Robert H. Haveman and John L. Palmer, eds., *Jobs for Disadvantaged Workers : The Economics of Employment Subsidies*, Washington, D. C. : The Brookings Institution, 1982.
- Casey, Bernard and Gert Bruche, "Active Labor Market Policy : An International Overview", *Industrial Relations*, Vol. 24, no. 1, 1985.
- Ehrenberg, Ronald G. and Robert S. Smith, *Modern Labor Economics*, Fifth Edition, New York : HarperCollins College Publishers, 1994.
- Erhel, Christine et al., "Job Opportunities for the Hard-to-place", in Gunther Schmid, Jacqueline O'Reilly and Klaus Schomann, eds.,

-
- International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation*, Cheltenham, UK : Edward Elagar, 1996.
- Feldman, Daniel C. and Carrie R. Leana, “Better Practices in Managing Layoffs”, *Human Resource Management*, Vol. 33, no. 2, 1994.
- Freeman, Richard B., “Work-Sharing to Full Employment : Serious Option or Populist Fallacy?”, in Richard B. Freeman and Peter Gottschalk, eds., *Generating Jobs : How to Increase Demand for Less-Skilled Workers*, New York : Russell Sage Foundation, 1998.
- Hall, Robert E. and Edward P. Lazear, “The Excess Sensitivity of Layoffs and Quits to Demand”, *Journal of Labor Economics*, Vol. 2, no. 2, 1984.
- Haveman, Robert and Robinson Hollister, “Direct Job Creation : Economic Evaluation and Lessons for the United States and Western Europe”, in Anders Bjorklund, Robert Haveman, Robinson Hollister, and Bertil Holmlund, eds., *Labour Market Policy and Unemployment Insurance*, Oxford : Clarendon Press, 1991.
- Jacobson, Louis, Robert LaLonde, Daniel Sullivan, *The Costs of Worker Dislocation*, Kalamazoo, MI : W. E. Upjohn Institute for Employment Research, 1993.
- Katz, Lawrence F., “Wage Subsidies for the Disadvantaged”, in Richard B. Freeman and Peter Gottschalk, eds., *Generating Jobs : How to Increase Demand for Less-Skilled Workers*, New York : Russell Sage Foundation, 1998.
- Leigh, Duane E., *Does Training Work for Displaced Workers?*, Kalamazoo, MI : W. E. Upjohn Institute for Employment Research, 1990.
- Lerman, Robert I., “A Comparison of Employer and Worker Wage Subsidies”, in Robert H. Haveman and John L. Palmer, eds., *Jobs for Disadvantaged Workers : The Economics of*

-
- Employment Subsidies*, Washington, D. C. : The Brookings Institution, 1982.
- OECD, *Labour Market Policies for the 1990s*, Paris, 1990.
- OECD, *Labour Market Policies : New Challenges (Theme 1 : Policies for Low-Paid Workers and Unskilled Job Seekers)*, OECD Working Papers, Vol. V, Paris, 1997.
- Phelps, Edmund S., “Wage Subsidy Programmes : Alternative Designs”, in Dennis J. Snower and Guillermo de la Dehesa, eds., *Unemployment Policy : Government Options for the Labour Market*, Cambridge : Cambridge University Press, 1997.
- Rosow, Jerome, Jill Casner-Lotto, and John V. Hickey, *Lean, not Mean : Restoring Organizational Trust in a Climate of Downsizing*, New York : Work in America Institute, 1996.
- Schwane, Peter, “European Experience”, in Robert H. Haveman and John L. Palmer, eds., *Jobs for Disadvantaged Workers : The Economics of Employment Subsidies*, Washington, D.C. : The Brookings Institution, 1982.
- Snower, Dennis J., “Evaluating Unemployment Policies : What Do the Underlying Theories Tell Us?”, in Dennis J. Snower and Guillermo de la Dehesa, eds., *Unemployment Policy : Government Options for the Labour Market*, Cambridge : Cambridge University Press, 1997.
- U.S. Department of Labor, *Guide to Responsible Restructuring*, Washington, D.C. : U.S. Department of Labor, Office of the American Workplace, 1995.
- Woodbury, Stephen and Robert Spiegelman, “Bonuses to Workers and Employers to Reduce Unemployment : Randomized Trials in Illinois”, *American Economic Review*, Vol. 77, 1987.

◎ 〈著者 略歷〉

- 金東憲
- 한국노동연구원 부연구위원
- 金美蘭
- 한국노동연구원 실업대책모니터링센터 책임연구원
- 李周煥
- 공인노무사

 고용유지지원사례 연구와 제도개선방안

1999년 3월 15일 인쇄
1999년 3월 18일 발행

발행인 박 烜 求

발행처 한국노동연구원

주 소 11510-0110 서울특별시 永登浦區 汝矣島洞 16-2
中小企業會館 9層
(代) (02) 782 - 0141

인 쇄 동화인쇄공사
(代) (02) 719 - 7181

등록일자 1988년 9월 14일
등록번호 제13-155호

© 한국노동연구원

정가 5,000원