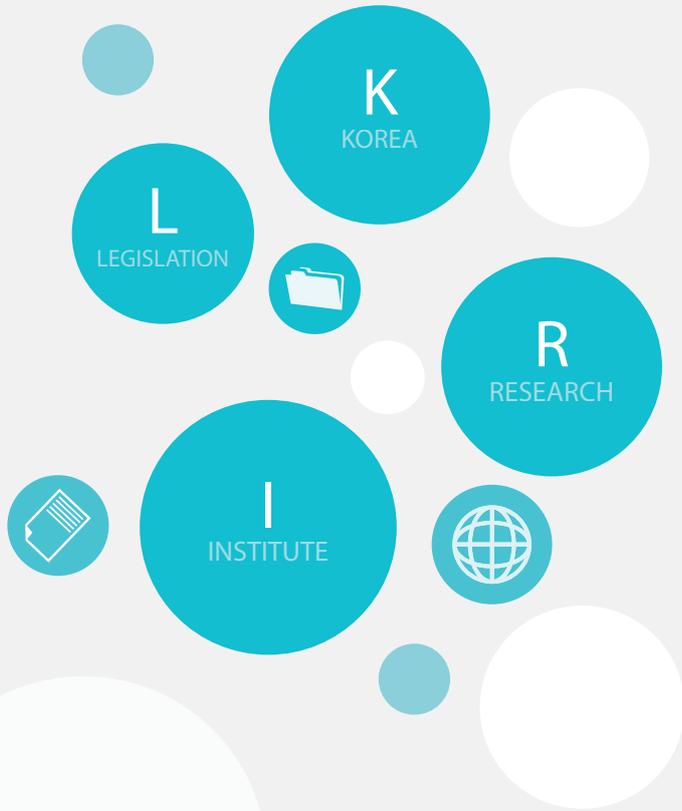


「숙련기술장려법」에 대한 사후적 입법평가

박종원



「숙련기술장려법」에 대한 사후적 입법평가

연구자: 박종원 (부경대학교 법학과 교수)



CONTENTS

Issue Paper

I. 입법평가 개요 04

- 1. 입법평가의 배경 04
- 2. 입법평가의 대상 05
- 3. 입법평가의 범위 06
- 4. 평가항목의 제시 07
- 5. 평가방법론 07

II. 입법평가 08

- 1. 입법연혁 분석 08
- 2. 「숙련기술장려법」의 입법배경 및 입법목적 분석 10
- 3. 「숙련기술장려법」상 총칙 규정에 대한 규범분석 12
- 4. 「숙련기술장려법」상 주요 사업 근거조항에 대한 규범분석 19
- 5. 법률 개정 논의동향 분석 36

III. 입법대안 검토 38

- 1. 입법대안 설정의 고려사항 38
- 2. 입법대안의 제시 42

IV. 요약 및 권고 51

- 1. 입법대안의 선택 51
- 2. 최적 입법대안의 제안 51
- 3. 연구의 한계 53

참고문헌 54



I. 입법평가 개요



1. 입법평가의 배경

▶ 「기능장려법」의 「숙련기술장려법」으로의 전부개정

- 「기능장려법」(1989. 4. 1. 제정, 1989. 7. 1.)이 「숙련기술장려법」(2010. 5. 31. 전부개정, 2011. 1. 1. 시행)으로 전부 개정되어 시행되어 온 이래 약 4년이 지났음

▶ 「숙련기술장려법」의 목적

- 「숙련기술장려법」은 국민에게 산업에 필요한 숙련기술의 습득을 장려하고 숙련기술의 향상을 촉진하는 동시에 숙련기술자에 대한 사회적 인식을 높임으로써 숙련기술자의 경제적·사회적 지위를 향상시키고 산업경쟁력을 높이는 것을 목적으로 하고 있음(제1조)
- “숙련기술”이란 산업 현장에서 업무를 잘 수행하는 데에 필요한 기술로서 해당 업무에 관한 지속적인 경험과 학습을 통하여 얻어지는 기술을 말함(제2조 제1호)

▶ 입법평가의 필요성

- 자원이 부족한 우리나라로서는 인적 자원 개발이 비교적 중요성을 띠 수밖에 없고, 우리나라의 국가경쟁력 제고를 위하여 숙련된 기술과 노동력의 중요성이 증대되고 있음
- 「숙련기술장려법」이 시행된 지 약 4년이 지난 시점에서, 당초의 입법목적에 따라 숙련기술장려법이 제대로 추진되고 있는지를 평가하는 것은 적지 않은 의의가 있을 것임

- 특히, 숙련기술의 습득 장려, 숙련기술의 향상, 숙련기술자에 대한 사회적 인식 제고, 숙련기술자의 경제적·사회적 지위 향상 등을 통하여 산업경쟁력을 제고한다는 당초의 입법목적 달성에 기여하고 있는지를 평가할 필요가 있음
- 이에 따라 「숙련기술장려법」의 규범체계를 분석하고 법령 개정 또는 정책 변화를 모색하기 위한 입법평가가 필요함

▶ 입법평가의 목적

- 「기능장려법」이 「숙련기술장려법」으로 전부 개정된 지 약 5년이 경과한 시점에서, 「숙련기술장려법」이 숙련기술의 습득 장려, 숙련기술의 향상, 숙련기술자에 대한 사회적 인식 제고, 숙련기술자의 경제적·사회적 지위 향상 등을 통하여 산업경쟁력을 제고한다는 입법목적의 달성을 위하여 제대로 기능하고 있는지를 평가함으로써 법적·정책적 문제점을 도출하고, 이를 극복하기 위한 입법적 개선방안을 제시하는 것을 목적으로 함

2. 입법평가의 대상

▶ 법률의 입법목적 분석

- 최종적 목적: 숙련기술자의 경제적·사회적 지위 향상 및 산업경쟁력 제고
- 직접적 목적: 기능습득의 장려, 기능의 향상 촉진, 숙련기술자에 대한 사회적 인식 제고

▶ 평가 대상의 선정 방법

- 「숙련기술장려법」의 최종적 목적인 숙련기술자의 경제적·사회적 지위 향상 및 산업경쟁력 제고의 달성 여부를 직접적으로 평가하는 데에는 여러 가지 어려움이 있음. 본 연구가 이슈페이퍼 형식으로 단기간 동안 수행된다는 점, 다양한 전문가가 참여하는 학제간 연구가 아니라 단독연구 형태로 수행된다는 점 등의 한계로, 입법목적 자체의 달성 수준을 평가하는 것은 불가능함

- 다만, 「숙련기술장려법」이 숙련기술 장려를 위한 여러 법적 수단을 규정하고 있는바, 이들 법적 수단이 「숙련기술장려법」의 입법목적 달성을 위하여 법적·정책적 적절성을 갖추고 있는지를 평가할 수는 있을 것임
- 이에 따라 「숙련기술장려법」의 개별 규정 가운데 숙련기술 장려와 직접적인 관련성을 갖고 있는 사항을 입법평가의 대상으로 하며, 향후 입법적 개선을 모색하기 위하여 현행 규정에는 담겨 있지 않더라도 입법과정에서 논의되었던 사항까지도 함께 다루기로 함

▶ 입법평가의 구체적 대상

- 숙련기술장려기본계획
- 우수 숙련기술자의 선정 및 우대
- 대한민국명장의 선정 및 우대
- 숙련기술전수자의 선정 및 지원
- 사업체의 숙련기술의 향상을 위한 사업의 지원
- 국내기능경기대회
- 국제기능올림픽대회

3. 입법평가의 범위

- 「숙련기술장려법」에서 규정하고 있는 각각의 제도적 장치가 숙련기술 장려에 어느 정도 기여하였는지를 중심으로 평가함
- 숙련기술 장려를 위한 정책 집행을 위하여 새로운 법적 근거가 필요한 경우에는 법률개정안에 대한 입법평가를 병행함으로써 적절한 입법대안을 제시하기로 함

4. 평가항목의 제시

- 첫째, 법은 숙련기술 장려를 위하여 어떤 체계를 갖고 있으며 연혁적으로 적정한 방향성을 설정해 왔는가?
- 둘째, 숙련기술 장려 제도 개선에도 불구하고 기능습득의 장려, 기능의 향상 촉진, 숙련기술자에 대한 사회적 인식 제고 등에 적극적으로 기여하지 못한 부분은 무엇인가?
- 셋째, 숙련기술 장려 제도 개선을 위한 법률개정안은 적정성을 갖추고 있는가?

5. 평가방법론

- 평가 방법은 규범적 분석방법을 활용하여 명확성, 법적 정합성을 평가하고 평가 목적을 고려하여 법 시행에 따른 정책적 효과를 분석함
- 실태조사, 설문조사, 비용편익분석은 연구기간의 한계 등으로 별도로 실시하지 않기로 함. 다만, 향후 종합적인 입법평가를 위해서는 이러한 연구 방법을 활용하는 것이 필요함. 예컨대, 「숙련기술장려법」에 대한 일반기술자, 숙련기술자, 전문가, 일반국민 등의 신뢰도, 만족도, 기여도 등을 조사·분석할 필요가 있음
- 규범의 효과성 분석을 하기 위해서는 비용·효과분석 또는 사회적 조사 분석을 실시하는 것이 바람직하나, 단기간 동안 수행되는 연구의 특성상 이들 분석기법을 통하여 숙련기술장려에 따른 효과성을 측정하는 것 자체가 불가능함. 이에 따라 비교적 최근에 실시된 설문조사나 선행연구를 바탕으로 「숙련기술장려법」에 관하여 제기되고 있는 문제점을 검토함으로써, 간접적으로 규범의 효과성을 분석하도록 함

II. 입법평가



1. 입법연혁 분석

▶ 「기능장려법」 제정 이전

- 1966. 1. 29. 사단법인 국제기능올림픽대회 한국위원회 창립, 국제기능올림픽대회 조직위원회에 정식 회원국으로 가입¹⁾
- 1966. 11. 4. 제1회 전국기능대회 개최²⁾
- 1981. 9. 23. 기능장려금 10억 조성. 1982년부터 국제기능올림픽대회에서 입상한 선수에게 기능장려금 지급³⁾

▶ 「기능장려법」의 제정

- 1989. 4. 1. 「기능장려법」 제정(1989. 7. 1. 시행): (i) 국가, 지방자치단체, 공·사단체 및 공·사기업체는 그 사업의 성질상 특정한 기능을 필요로 하는 경우 직원을 채용함에 있어서 기능자격소지자를 우선하여 채용하도록 하여야 함(제6조); (ii) 장기근속 중인 우수기능인, 기능인 양성에 공로가 현저한 지도자를 선정하여 일시장려금을 지급할 수 있도록 함(제8조); (iii) 국가기술자격법에 의한 기술자격의 종목에 해당하는 기능 또는 우리 민족전통의 고유기능으로서 그 기능이 산업사회에서 필요하고 이를 계승 발전시킬 필요성이 있다고 인정되는

1) 국제기능올림픽대회 한국위원회 홈페이지 참조 <<http://skill.hrdkorea.or.kr/present/pr003.action>>.

2) 대통령비서실 보고서 보고번호 제66-1013호 (1966. 10. 6) 참조. <<http://theme.archives.go.kr/next/chronology/archiveDetail.do?flag=1&evntId=0049286109>>

3) 서양열, 『기능장려 제도의 개선방안에 관한 연구』, 호남대 석사학위논문 (2007), 3면 참조.

분야의 기능보유자에 대하여 지원금을 지급할 수 있도록 함(제9조); (iv) 기능경기대회 입상자, 우수기능인 또는 국가기술자격법에 의한 기능장의 자격을 취득한 자가 당해 직종과 관련된 분야에서 영업을 하려는 경우 창업에 필요한 자금을 대부할 수 있도록 함(제10조); (v) 전국기능경기대회 및 지방기능경기대회를 개최하고, 국제기능올림픽대회에 선수단을 파견하며 이들 대회·올림픽의 입상자에게 상금 및 기능장려금을 지급할 수 있도록 함(제11조~제14조), (vi) 기능장려를 위한 사업에 소요되는 경비에 충당하기 위하여 기능장려기금을 설치하고, 이를 한국직업훈련관리공단이 관리·운영하도록 함(제16조~제21조)

- 1991. 1. 14. 일부개정(1991. 4. 15. 시행): (i) 종전에 기능인의 장기근속장려에 중점을 둔 우수기능인제도와 기능수준의 향상에 중점을 둔 명장제도를 각각 별도로 운영함에 따르는 문제점을 해소하기 위하여 특정 기능분야에 장기근속하면서 최고의 기능수준을 갖추고 당해 분야의 기술발전에 공헌한 자를 명장으로 선정하여 여러 가지 특전을 부여하는 제도로 통합·발전시킴(제8조); (ii) 기능장려우수사업체 선정제도를 신설하고 사업의 지원 등 우대조치를 할 수 있도록 함(제8조의2); (iii) 국내기능경기대회에 있어서 청소년부와 명장부의 구분을 폐지함(제11조); (iv) 국내기능경기대회의 개최에 기능관계단체가 참여할 수 있도록 하기 위하여 권한의 위탁기관을 확대함(제22조)
- 2001. 3. 28. 일부개정(2001. 7. 1. 시행): (i) 우수기능인력에 대한 사회적 인식을 제고하기 위하여 종전에는 국가기술자격법에 의한 기능계 및 서비스계의 기술종목에 해당하는 기능등을 보유한 자를 기능인으로 하던 것을 기능인이 될 수 있는 분야를 생산·제조 및 서비스 분야 등으로 확대하여 동 분야에서 숙련된 기능을 가지고 산업현장에 종사하는 자를 기능인으로 함(제2조 제1호); (ii) 종전에는 산업사회에 필요하고 이를 계승·발전시킬 필요가 있다고 인정되는 분야의 기능을 전수하는 자에 대하여 지원금을 지급하도록 하였으나, 지원범위를 확대하여 기능을 전수받는 자에 대하여도 지원금을 지급하도록 함(제9조 제1항)
- 2005. 12. 30. 일부개정(2006. 3. 31. 시행): 행정권한의 지방이양 추진에 따라 시·도지사가 노동부장관으로부터 위임받아 수행하던 지방기능경기대회에 관한 권한을 시·도지사에게 이양하고, 지방기능경기대회의 개최에 필요한 비용의 일부를 지원할 수 있도록 함(제11조 제1항)

▶ 「숙련기술장려법」으로의 제명 변경

- 2010. 5. 31. 전부개정(2011. 1. 1. 시행): 「숙련기술장려법」으로의 법률 제명 변경. 이후 개정 없이 현행까지 시행되고 있음

2. 「숙련기술장려법」의 입법배경 및 입법목적 분석

▶ 「숙련기술장려법」의 제안이유 및 주요내용

- 종래 「기능장려법」이 소수 엘리트 기능인을 중심으로 단편적으로 규정되어 전체 기능인의 사회·경제적 지위향상에는 크게 기여하지 못했다는 비판이 제기됨. 체계적이고 포괄적인 기능장려사업 수행을 위한 정책인프라 부족, 재원의 안정성 미흡 등이 주요 원인으로 지목됨. 아울러 후발개도국의 맹렬한 추격으로 인해 기능향상을 통한 기업의 경쟁력 제고가 중요함에도 불구하고 기능 향상을 유인하는 기업의 보상체계(임금·승진 등) 미흡 등 구조적 문제에 대한 접근이 없었다는 점이 한계로 지적됨에 따라 전체 기능인을 대상으로 체계적이고 실질적인 기능장려정책 수행을 위한 법적 기반 마련할 필요가 있음⁴⁾
- 지식경제시대의 도래, 국가간 경쟁의 가속화 등 산업 환경의 변화에 따라 산업 현장의 숙련기술을 향상시키기 위하여, 숙련기술의 장려를 위한 기본계획을 5년마다 수립·시행하도록 하며, 사업체가 숙련기술을 장려하는 인사·보상체계를 마련하는 것을 지원할 수 있도록 하고, 민간 숙련기술자단체가 숙련기술에 대한 조사·연구사업 등을 실시하는 것을 지원할 수 있도록 하는 한편, 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임
- 「숙련기술장려법」으로의 전부개정 당시 국회 환경노동위원회 전문위원 검토보고서에서는 다음과 같은 취지에서 입법의 필요성을 강조하고 있음⁵⁾: “... 20여 년간 기능장려정책을 시행하고 있음. 그러나 여전히 기능관련 직업에 대한 낮은 사회적 인식, 열악한 사회·경제적 보상으로 인한 기능직 기피현상의 심화가 기능 인력의 부족 및 질적 수준 저하를 가져왔고, 노동을 저부가가치 노동으로, 노동과정을 소외된 노동과정으로 귀결시켜 노동에 대한 낮은 보

4) 「기능장려법」 일부개정(안) 입법예고, 노동부공고 제2009-210호 (2009. 9).

5) 국회 환경노동위원회, 『기능장려법 전부개정법률안 검토보고서』 (2010. 4), 3면.

상, 낮은 사회적 인식을 초래하였을 뿐만 아니라, 급속한 대내외 환경변화에도 불구하고 사업내용이 크게 변하지 않아 소기의 성과를 거두지 못하고 있음. 따라서 기술·기능의 세대간 전승의 단절과 기업의 경쟁력, 기술·기능계 인력의 사회적 위상을 회복하고 기능인력 공급 체계를 정상화하기 위해서 기능 습득 및 향상을 장려하는 정책 수립·시행을 위해 개선방안을 마련할 필요가 있음”

- 숙련기술인력에 대한 사회적 인식이 낮고, 그에 대한 사회경제적 보상이 낮게 책정되어 있음으로 인해 해당 직업에 대한 기피현상이 줄어들지 않고 있음. 이러한 현상은 이들 직업에 대한 낮은 보상, 낮은 사회적 인식을 초래하는 악순환 구조를 보이고 있음. 사회 전반적으로 학력을 중시하고 기능을 천시하는 풍조가 만연함에 따라 실업계 교육 기피 현상이 심화되고 있으며, 실업계 교육 기피 및 고학력화 현상에 따른 인력수급의 부조화는 노동시장 신규진입자인 청년층의 취업난을 가중시키는 요인이 되고 있음⁶⁾
- 최근 한 연구에서 실시한 설문조사 결과에 따르면, 우리나라 국민에게는 전반적으로 숙련기술인력이 기업 경쟁력의 중요한 요소이라는 인식이 확산되어 있으며, 숙련기술 증진을 위한 정부사업의 필요성에 대해서도 취업상황이나 학력 등과 무관하게 그것이 필요하다는 인식이 지배적인 것으로 확인되었음⁷⁾
- 이에 따라 「숙련기술장려법」에서는 다음과 같은 내용을 담고 있음: (i) 숙련기술에 대한 정책적 지원을 강화하기 위하여 이 법의 장려 대상을 기능에서 숙련기술로 변경하고, 법률의 제명도 「기능장려법」에서 「숙련기술장려법」으로 변경함; (ii) 지식경제시대의 도래, 국가간 경쟁의 가속화 등 산업 환경의 변화에 따라 산업 현장의 숙련기술을 향상시키기 위하여, 종전에는 명장 선정 등 개별 사업 위주로 단기적 시각에서 시책을 수립·시행하였으나, 앞으로는 노동부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 장기적 시각에서 체계적으로 숙련기술장려기본계획을 수립·시행하도록 함(제5조); (iii) 사업체에서 숙련기술을 장려하기 위하여 인사·보상체계를 변경하거나 제안이나 현장발명 개선사업 등을 실시하는 경우에 노동부장관이 지원할 수 있도록 함(제16조); (iv) 민간 숙련기술자단체가 숙련기술에 대하여 조

6) 윤조덕 외, 『국가경쟁력 제고를 위한 기능장려사업의 활성화 방안』, 한국노동연구원 (2010), 21-23면 참조.

7) 장홍근 외, 『숙련기술친화형기업 선정 및 우대방안 연구』, 한국산업인력공단 (2012. 12), 13-17면 참조.

사·연구하고 숙련기술에 대한 국민의 인식을 높이며 사업체에서 숙련기술자에 대한 대우를 개선하는 사업을 하는 경우에 노동부장관이 지원할 수 있도록 함(제17조)

▶ 「숙련기술장려법」의 목적

- 이 법은 국민에게 산업에 필요한 숙련기술의 습득을 장려하고 숙련기술의 향상을 촉진하는 동시에 숙련기술자에 대한 사회적 인식을 높임으로써 숙련기술자의 경제적·사회적 지위를 향상시키고 산업경쟁력을 높이는 것을 목적으로 함(제1조)
- 전부개정 전의 「기능장려법」은 “국민에게 기능습득을 장려하고 기능의 향상을 촉진하는 동시에 기능인이 긍지와 자부심을 가지고 맡은 분야에 정진하도록 하며, 기능인의 경제적·사회적 지위향상에 이바지함”을 목적으로 규정하고 있었는데, 「숙련기술장려법」의 입법목적과 크게 다르지 않음
- 목적 조항은 숙련기술 장려정책의 방향을 제시하고 동법 해석의 중요한 기준을 제공하는 것으로, 숙련기술자(기능인)는 1960년대 이래 우리나라 경제발전에 크게 공헌해 왔음에도 불구하고 낮은 사회적 인식과 불리한 처우 등으로 인해 관련 분야의 생산성과 효율성이 떨어지는 요인으로 작용해 왔음에 비추어볼 때, 「숙련기술장려법」의 입법 필요성이나 목적은 대체적으로 적절하게 설정되었다고 평가할 수 있음

3. 「숙련기술장려법」상 총칙 규정에 대한 규범분석

▶ “숙련기술”용어의 도입

- 구 「기능장려법」에서는 별도의 개념 정의 없이 “기능”이라는 용어를 사용하는 한편, “생산·제조 및 서비스 분야 등에서 숙련된 기능(技能)을 가지고 산업현장에 종사하는 자”를 기능인으로 정의하고 있었으나, 「숙련기술장려법」에서는 ‘숙련기술’이라는 새로운 용어를 도입하는 한편, 기능인 역시 숙련기술자로 대체하고 있음
- 한편, 국회 환경노동위원회 전문위원 검토보고서에서는 한국노동위원회의 설문조사 결과를 인용하면서 종래 “기능”명칭에 대한 부정적 인식이 다소 높게 확인되고 있음에 비추어 용어

대체의 필요성을 인정하면서도, 다음과 같은 취지에서 “숙련기술”이라는 용어 채용에 관하여 다소 신중한 접근이 필요하다는 검토의견을 제시한 바 있음⁸⁾: (i) 대체명칭에 대한 설문조사 결과 “산업기술”, “숙련기술”, “현장기술”의 순으로 나타났으며, “기능”을 유지하자는 의견도 25%를 상회하는 것으로 나타났음을 고려할 때, “숙련기술”이라는 용어 사용에 관하여 사회적 합의가 충분하지 않다고 볼 수 있음; (ii) 기능인의 사회적·경제적 지위가 향상되지 않는다면 용어를 변경하더라도 사회적 의미는 크게 변하지 않을 것임; (iii) 산업현장의 자동화, 정보화가 빠르게 진행되는 현대사회에서 기능과 기술의 구분은 현실성이 거의 없다고 볼 수 있음. “기능”과 “기술”모두 산업현장에서 학습과 경험을 통하여 숙련의 과정을 거쳐 얻을 수 있는 것이므로 “기술”에 부가적으로 숙련을 더할 필요성이 있는지는 신중한 검토가 필요함

- 환경노동위원회 검토보고서에서도 제시된 바와 같이 “숙련기술”보다는 “산업기술”과 같이 보다 친숙한 용어로 전환하는 방안도 고려할 수는 있으나, 이미 「산업기술혁신 촉진법」이 시행되고 있고, 이 법에서 “산업기술”을 “산업발전법” 제2조에 따른 산업, 「광업법」 제3조제2호에 따른 광업, 「에너지법」 제2조제1호에 따른 에너지와 관련한 산업, 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조제1호 및 제2호에 따른 신에너지 및 재생에너지와 관련한 산업 및 「정보통신산업 진흥법」 제2조제2호에 따른 정보통신산업의 발전에 관련된 기술”로 정의하고 있음을 고려한다면, 이 역시 용어 혼동의 가능성을 초래할 수 있어 적합하지 않을 것임
- 「숙련기술장려법」으로 변경된 지 약 5년이 지난 시점에서 서서히 자리 잡아가고 있는 “숙련기술”이라는 용어를 다시 다른 용어로 바꾸는 것은 오히려 혼란을 가중시킬 우려가 있다는 점에서, 현행과 같이 “숙련기술”용어를 유지하고 지속적인 홍보를 통하여 이에 대한 사회적 인식을 높여가는 것이 바람직할 것으로 보임. 여하튼 용어의 변경 자체가 별도의 법적 효과를 가져오는 것은 아니나, 「숙련기술장려법」은 “기능”을 “숙련기술”이라는 용어로, “기능인”을 “숙련기술자”라는 용어로 대체함으로써, 산업현장의 빠른 변화에 대응하고 ‘숙련기술’의 습득과 ‘숙련기술자’의 지위향상을 촉진하는 데 기여하고자 하는 의지를 천명하고 있다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있을 것임

8) 국회 환경노동위원회, 註 5, 4-5면.

- 그럼에도 불구하고, 최근의 설문조사에 따르면 대체로 기업들은 숙련기술인에게 그다지 합당한 처우를 하고 있지 못하다는 인식이 많은 편임. 숙련기술인이 사회경제적으로 기여하는 만큼 존중받고 있다고 보는 인식은 적은 편임⁹⁾

▶ 각 당사자의 책무

- 국가는 숙련기술의 습득을 장려하고 숙련기술의 향상을 촉진하는 등 숙련기술 장려에 관한 정책을 수립·시행하여야 함(제3조 제1항)
- 지방자치단체는 해당 지역의 산업적 특성을 고려하여 숙련기술 장려에 관한 정책을 수립·시행하도록 노력하여야 함(동조 제2항)
- 사업주는 근로자의 숙련기술 습득 및 향상을 지원하여야 하며, 인사·보수 등에 있어서 숙련기술 수준에 따른 정당한 대우를 하여야 함(제4조 제1항)
- 숙련기술자(숙련기술을 보유한 기술자)는 자신이 보유한 숙련기술의 수준을 높이고 해당 산업 분야의 발전에 이바지할 수 있도록 노력하여야 함(동조 제2항)
- 이와 같이 동법은 국가, 지방자치단체, 사업주, 숙련기술자 등 각 당사자별로 구분하여 그 책무를 지우고 있음. 숙련기술의 장려를 도모하고 산업경쟁력 강화라는 최종 목적 달성을 위해서는 이와 같이 각 당사자의 책임과 의무를 명확히 할 필요가 있으며, 상호 협력관계가 요구된다는 점에서 적절한 입법으로 평가됨
- 특히, 지역별 산업 특성을 고려하여 지방자치단체에게도 일정한 책무를 부여하고 있다는 점, 정부 주도의 숙련기술장려정책을 뒷받침하고 보완하기 위하여 사업주와 숙련기술자에게도 일정한 책무를 지우고 있다는 점 등도 바람직한 것으로 평가할 수 있음

9) 장흥근 외, 『숙련기술친화형기업 선정 및 우대방안 연구』, 한국산업인력공단 (2012. 12), 18-36면 참조.

▶ 숙련기술장려기본계획의 수립·시행

- 노동부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하고 「고용정책 기본법」 제10조 제1항에 따른 고용정책심의회회의 심의를 거쳐 숙련기술 장려에 관한 기본계획, 즉 “숙련기술장려기본계획”을 5년마다 수립·시행하여야 함(제5조 제1항)
- 숙련기술장려기본계획에는 (i) 숙련기술 장려에 관한 정책의 기본방향, (ii) 대한민국명장 등의 선정 및 지원에 관한 사항, (iii) 사업체의 숙련기술 향상을 위한 지원에 관한 사항, (iv) 숙련기술자의 기술교류 촉진을 위한 민간단체 지원에 관한 사항, (v) 숙련기술 및 숙련기술자에 대한 사회적 인식 제고에 관한 사항, (vi) 국내기능경기대회의 개최 및 국제기능올림픽대회의 개최 또는 참가 등 기능경기대회의 활성화에 관한 사항, (vii) 숙련기술의 장려를 위하여 필요한 재원의 확보에 관한 사항, (viii) 숙련기술에 관한 조사·연구 및 국제협력에 관한 사항, (ix) 숙련기술의 장려에 관한 정보관리체계 구축 및 운영에 관한 사항, (x) 그 밖에 숙련기술의 장려를 위하여 노동부장관이 필요하다고 인정하는 사항이 포함되어야 함(동조 제2항)
- 노동부장관은 숙련기술장려기본계획의 수립·시행에 필요한 경우에는 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체와 그 밖의 공공단체에 협조를 요청할 수 있음(동조 제3항)
- 일반적으로 행정계획은 행정주체가 합리적인 국가업무의 수행을 위하여 장래의 일정한 행정 목표를 설정하고, 그 달성을 위하여 상호 관련된 행정수단을 종합·조정함으로써 장래의 일정한 시점에 일정한 질서를 실현할 것을 목적으로 하는 활동기준 또는 그 설정행위라고 할 수 있음. 행정계획은 다시 그 대상범위에 따라 종합계획과 부문계획, 그 기간에 따라 장기계획과 중기계획과 연도별계획, 계획 간의 관계에 따라 상위계획과 하위계획 등으로 구분될 수 있음. 기본계획은 다단계 계획구조에 있어서 기본적 또는 포괄적인 내용을 지닌 상위계획으로서 의미를 가지며, 복합적인 다수의 이해를 조정하여 하나의 합의로서 공익을 조정하는 것이 계획의 기능이므로 보다 다수의 이해를 사전에 고려하여 조정하는 것이 상위계획의 역할로 기대됨
- 숙련기술장려기본계획은 그 명칭에서 보는 바와 같이 ‘기본계획’의 성질을 띠는 것으로 상정되어 있음. 행정계획 체계에 있어서 비교적 상위의 기본적 목표를 지닌 계획은 기본계획으로, 기본계획에 따라 비교적 구체적인 실시단계의 계획은 시행계획으로 구분됨. 기본계획과

시행계획의 차이가 반드시 명확한 것은 아니며, 이들은 상대적으로 구분되는 것임. 기본계획은 계획의 요소 중 목표설정성이 강하고, 실시계획은 수단설정성이 강함. 기본계획과 실시계획의 구분요소는 계획내용의 기본성, 계획대상사항의 광범위성, 계획기간의 장단, 계획지역의 규모 등을 열거할 수 있으나, 통상 계획내용의 기본성을 기본계획의 요소로 볼 수 있음. 그 기본성이란 이해의 종합정도가 높음을 의미함

- 그러나 별도의 시행계획에 대한 구체적인 근거 없이 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체와 그 밖의 공공단체에 협조를 요청할 수 있는 법적 근거를 두는 것만으로는 숙련기술장려기본계획의 효율적 시행을 확보하는 데 본질적 한계가 있을 수밖에 없으므로, 향후 기본계획을 분야별로, 혹은 지역별로 구체적으로 시행할 수 있도록 하기 위한 시행계획의 수립·시행을 법제화하는 방안을 적극적으로 검토할 필요가 있음
- 뿐만 아니라, 다양한 분야에 걸치는 숙련기술의 장려에 관한 기본계획을 수립하기 위해서는 다른 분야의 자료 확보가 요구될 것인바, 보다 효율적인 계획 수립을 위해서는 노동부장관이 관계 행정기관의 장이나 관계전문기관 등을 상대로 자료를 요구할 수 있는 근거와 함께 자료제출을 요구받은 기관이 특별한 사유가 없는 한 이에 협조하여야 하는 법적 근거를 명시할 필요가 있을 것임

▶ 숙련기술장려적립금의 설치

- 이 법에 따른 사업과 숙련기술자의 사기진작을 위한 사업의 경비에 충당하기 위하여 「한국산업인력공단법」에 따른 한국산업인력공단에 한국산업인력공단의 다른 회계와 구분하여 회계처리되는 숙련기술장려적립금을 둘 수 있음(제6조 제2항)
- 구법인 「기능장려법」에서는 ‘기능장려기금’의 설치 근거를 마련하고 있었으나, 1991. 12. 31. 개정 「기금관리기본법」은 기금의 설치목적을 달성하였거나 예산으로 사업을 지원하는 것이 바람직하다고 판단된다는 이유로 동 기금을 폐지하고, “기능장려적립금”으로 대신하도록 하고 있음
- 그러나 숙련기술 장려를 위한 다양한 사업에 드는 재원을 효율적으로 마련하기 위해서는 “기금”의 설치가 보다 유리하다는 점에서 숙련기술 장려의 측면에서는 결코 바람직한 입법으로

보기 어려움. “기금”이란 국가가 특정목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때 법률로 설치하는 것으로 세입세출예산에 의하지 아니하고 운용할 수 있는 자금을 말함. 즉, 정부의 재정활동은 주로 일반회계 및 특별회계 등 예산에 의하여 운용되지만, 복잡다기하게 급변하는 경제·사회상황에 대응하고 점증하는 국민의 다양한 욕구 충족이라는 정책목적 실현하는 수단으로서 세입세출예산원칙의 엄격성을 완화하여 환경변화에 탄력적으로 대처하기 위하여 보유·운용하는 특정한 자금이라 할 수 있음. 물론 기금제도는 예산에 비하여 통제가 약화될 소지가 있으므로 기금 설치의 필요성이나 타당성에 대한 고려가 반드시 이루어져야 할 것임. 숙련기술자에 대한 낮은 사회적 인식과 불리한 처우 등을 극복하기 위하여 이들의 사기진작과 국민의 숙련기술 습득 촉진, 우수한 숙련기술의 확산 보급 등이 필수적으로 요구되고 이를 위해서는 재원적인 뒷받침이 필수적으로 요구됨을 고려할 때, 기금의 설치 필요성은 충분하다고 판단되는바, 기금의 재설치를 적극적으로 검토할 필요 있음

- 한편, 기능장려적립금만으로는 숙련기술장려사업을 위한 안정적인 재원 확보가 곤란할 것임을 고려하여, 국가 또는 지방자치단체는 이 법에 따른 사업에 대하여 국가예산, 지방자치단체예산 또는 「고용보험법」에 따른 고용보험기금으로 지원할 수 있도록 하고 있음(제6조 제1항). 고용보험기금의 용도로 “직업능력개발 사업에 필요한 경비”가 명시되어 있는바(고용보험법 제80조), 숙련기술장려사업에 필요한 재원을 고용보험기금에서 일정 부분 충당하는 것은 법리적으로 문제가 없다고 할 것임. 다만, 숙련기술장려사업에 드는 재원의존도가 고용보험기금에 집중될 경우에는, 자칫 실업급여 지급 등과 같이 고용보험기금을 통한 다른 사업에 차질을 초래할 우려도 있고 이에 따라 숙련기술장려사업의 활성화 및 확대에 대한 장애요인으로 작용할 우려가 있음
- 다양한 숙련기술장려사업의 추진을 위해서는 재원 확보가 필수적이라고 할 수 있는데, 숙련기술장려적립금은 수년 내 고갈될 것으로 예상되고 있으며, 기능장려 사업을 추진하는 데 필요한 재원인 숙련기술장려적립금이 계획한 전체 금액을 확보하지 못한 관계로 기능경기대회를 제외한 대부분의 사업추진이 소규모로 시행되고 있어 전체 국민을 대상으로 추진하는 숙련기술장려 사업에 대한 효과가 크게 나타나지 못하고 있다는 지적¹⁰⁾도 이러한 우려를 방증하는 것임

10) 오영민 외, 『숙련기술장려 기본계획 수립방안 연구』, (주)미래정책자문그룹 (2011. 8), 36-37면 참조.

- 2009년부터 2013년까지의 숙련기술인 지원예산은 다음 <표>와 같음¹¹⁾

(단위: 명, 백만원)

구분	지원금 종류	계		2009		2010		2011		2012		2013	
		인원	금액	인원	금액	인원	금액	인원	금액	인원	금액	인원	금액
기능올림픽 입상자	포상금	80	3,625	27	1,027	-	-	27	1,288	-	-	26	1,310
	계속종사장려금	1,947	13,043	364	1,600	377	1,652	404	3,264	390	3,182	412	3,345
	소계	2,027	16,669	391	2,627	377	1,652	431	4,552	390	3,182	438	4,656
대한민국 명장	일시장려금	107	2,140	12	240	21	420	24	480	27	540	23	460
	계속종사장려금	1,637	3,475	313	543	320	573	326	681	337	792	341	885
	소계	1,744	5,615	325	783	341	993	350	1,161	364	1,332	364	1,345
숙련기술전수자 및 대상자	전수지원금	168	982	43	244	41	239	38	223	22	132	24	144
우수숙련 기술자	일시장려금	121	242	-	-	-	-	22	44	49	98	50	100
	입학지원금	7	6	-	-	-	-	-	-	1	1	6	5
	소계	128	248	-	-	-	-	22	44	50	99	56	105
합 계		4,067	23,514	759	3,654	759	2,884	841	5,980	826	4,745	882	6,250

▶ 정보관리체계 구축·운영 등

- 노동부장관은 숙련기술장려 정책에 관한 정보를 관리·제공하고 국민의 편의를 제공하기 위하여 숙련기술장려 정보의 관리 등에 필요한 정보체계를 구축·운영할 수 있음(제8조). 이밖에, 노동부장관은 숙련기술을 장려하고 숙련기술자의 지위 향상에 필요한 조사·연구를 할 수 있으며(제7조), 숙련기술의 장려를 위하여 국제기구 및 외국 정부 또는 외국 단체와의 교류·협력 사업을 할 수 있음(제9조)
- 숙련기술 장려는 노동부 이외에도 산업통상자원부, 교육과학기술부 등 여러 관계부처에서 관련 사업을 추진하고 있는바, 여러 관계부처 및 기관 간 역할의 통합·조정이 요구됨. 부처

11) 국회 환경노동위원회, 「숙련기술장려법 일부개정법률안 검토보고서」(배기운의원 대표발의, 의안번호 제9037호) (2014. 4), 4면.

및 기관 간에 있어서 숙련기술 장려에 관한 정보가 제대로 공유되지 않는다면, 「숙련기술장려법」의 입법목적 달성에 일정한 한계가 있을 수 있음. 이에 따라 정보관리체계의 구축·운영은 관계 부처 및 기관 간에 숙련기술 장려에 관한 정보를 체계적으로 공유하도록 하는 한편, 이를 국민에게 제공할 수 있도록 하는 기초를 제공한다는 점에서 높이 평가할 수 있음. 다만, 정보관리체계의 효율적인 구축·운영을 위해서는 관계 행정기관이나 지방자치단체, 관련 협회 등의 장에게 필요한 자료 제출을 요구할 수 있는 근거를 두고 있지 않은바, 이를 신설할 필요가 있음

4. 「숙련기술장려법」상 주요 사업 근거조항에 대한 규범분석

▶ 주요 숙련기술장려사업의 체계 및 개요

- 「숙련기술장려법」에 따른 주요 숙련기술장려사업으로는 대한민국명장(제11조), 우수숙련기술자(제10조), 숙련기술전수자(제13조) 등의 선정사업, 계속종사장려금의 지급(제14조), 숙련기술 향상 사업체 지원(제16조), 창업 및 취업 지원(제15조), 민간숙련기술자단체 지원(제17조), 국내기능경기대회(제20조) 및 국제기능올림픽(제21조) 지원·포상, 숙련기술의 사회적 인식 제고를 위한 사업(제18조) 등이 있음

- 이를 요약하면 다음 <표>와 같음¹²⁾

사업	주요 내용
대한민국명장, 우수 숙련기술자, 숙련기술전수자의 선정 및 우대 (법 제10조, 제11조, 제13조)	- 대한민국명장(시행령 제12조): 일시장려금, 계속종사장려금, 증서 및 대한민국명장패 수여
	- 우수숙련기술자(시행령 제9조): 일시장려금, 증서 수여
	- 숙련기술전수자(시행령 제16조): 전수지원금 지급
계속종사장려금 지급 (법 제14조)	- 대한민국명장, 국제기능올림픽대회 3위 이내 입상자

12) 국회 환경노동위원회, 註 11, 5면.

사업	주요 내용
숙련기술향상 사업체 지원 (법 제16조)	- 숙련기술 장려 모범사업체 선정 및 우대(시행령 제20조)
창업 및 취업의 지원 (법 제15조)	- 우수 숙련기술자, 대한민국명장, 기능경기대회 입상자
민간 숙련기술자단체 지원 (법 제17조)	- 조사·연구 사업, 교육, 세미나, 교류 사업 등(시행령 제23조)
기능경기대회 (법 제20조, 제21조, 제22조)	- 국내기능경기대회(시행령 제25조) - 국제기능올림픽(시행령 제29조) - 포상 수여 및 상금 지급(시행령 제30조)
민간기능경기대회 지원 (법 제23조)	- 민간기능경기대회 개최 비용 지원(시행령 제31조)
숙련기술의 사회적 인식 제고 (법 제18조)	- 숙련기술자의 성공 사례 발굴 및 홍보 - 학생 등에 대한 체험 프로그램 실시 등

- 사업별 구체적인 지원내용과 지원금은 다음 <표>와 같음

대상	지원 내용	지원 금액
대한민국 명장	-명장증서(대통령), 휘장, 명패수여 -일시장려금 및 계속종사장려금 * 계속종사장려금은 선정이후 종사연수에 따라 차등지급 -해외산업시찰 -민간숙련기술자 단체가 숙련기술 장려를 위하여 조사·연구사업, 전시행사, 국제협력 사업 등을 하는 경우 지원	-일시장려금 : 2,000만원 -계속종사장려금: 191~381만원 (연1회)
우수숙련 기술자	-증서(고용노동부장관) -일시장려금 -입학지원금 * 입학지원금은 선정이후 7년 이내에 대학에 입학하는 경우 100만원 이내에서 지원	-일시장려금: 200만원 -입학지원금: 100만원(1회)

대 상	지 원 내 용	지 원 금 액
숙련기술 전수자	-전수지원금 * 전수지원금은 숙련기술전수자와 숙련기술전수대상자에게 각 각 전수기간(2~5년 이내에 위원회에서 정한 기간)중 매월 지원 -민간숙련기술자 단체가 숙련기술 장려를 위하여 조사·연구사 업, 전시행사, 국제협력 사업 등을 하는 경우 지원	-전수지원금 숙련기술전수자 : 월80만원(2~5년간) 숙련기술전수대상자: 월20만원(2~5년간)
국제기능 올림픽 입상자	-상금: 2,240~6,720만원 *상금은 입상순위에 따라 차등 지급[붙임3] -계속종사장려금 : 289~1,200만원 * 국제기능올림픽대회 입상자의 계속종사장려금은 입상연도, 입 상등위, 종사기간에 따라 차등지급 -민간숙련기술자 단체가 숙련기술 장려를 위하여 조사·연구사 업, 전시행사, 국제협력 사업 등을 하는 경우 지원	-상금:2,240~6,720만원 -계속종사장려금: 289~1,200만원 (연1회) ※2014년부터 505~1,200만원으로 인상하여 지급예정
민간숙련 기술인 단 체지원	-작품전시회(민간숙련기술인 단체의 작품전시 및 참여에 드는 비용) -워크숍 개최에 소요되는 비용 -봉사활동 개최 시 재료에 소요되는 비용 -단체의 총회 개최 등 행정지원 및 시설지원	- 2013년 : 1.05억원 - 2014년 : 5억원(예정)

▶ 우수 숙련기술자의 선정 및 우대

- 노동부장관은 우수 숙련기술자를 선정하여 한 차례만 일시장려금을 지급하는 등 우대할 수 있음(제10조)
- 우수 숙련기술자는 숙련기술을 보유하고 고용노동부장관이 정하는 분야의 생산 업무에 7년 이상 종사한 사람 중에서 선정함(시행령 제9조 제1항). 우수 숙련기술자를 선정하는 경우에는 중소기업의 종사자와 그 외의 대기업의 종사자로 구분하여 선정하며, 중소기업 종사자를 우대할 수 있음(동조 제2항). 고용노동부장관은 우수 숙련기술자의 선정을 위한 신청의 내용 및 절차, 선정기준, 선정인원 등 우수 숙련기술자의 선정에 필요한 사항을 해당 연도 4월 30일까지 공고하여야 함(동조 제3항). 우수 숙련기술자로 선정되려는 근로자는 사업주의 추천을 받아 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 신청을 하여야 함. 다만, 우수 숙련기술자로 선정되려는 사람이 사업주일 경우에는 업종별 또는 지역별 사업주단체의 장의 추천을 받아야 함(동조 제4항)

- 고용노동부장관은 우수 숙련기술자로 선정된 사람에게 (i) 일시장려금 지급, (ii) 고용노동부장관 명의의 증서 수여, (iii) 그 밖에 고용노동부장관이 관계 행정기관의 장과 협의하여 정하는 우대조치를 할 수 있음(동조 제5항)
- 고용노동부장관은 우수 숙련기술자의 선정 등의 심사를 위하여 한국산업인력공단에 숙련기술장려심사위원회를 둘 수 있음(시행령 제10조 제1항). 숙련기술장려심사위원회 위원의 위촉 및 숙련기술장려심사위원회의 운영 등에 관한 사항은 고용노동부장관이 정하도록 함(동조 제2항)
- 우수 숙련기술자 선정 현황은 다음과 같음¹³⁾

(단위: 명)

인원 \ 연도	2011	2012	계
접수	68	68	136
선정	22	49	71

- 그러나 우수 숙련기술자 선정대상 분야가 “고용노동부장관이 정하는 분야”로 정해짐으로써 고용노동부장관의 판단 여하에 전적으로 맡겨져 있다는 점은 고용노동부장관의 자의적 판단의 개입 여지가 있다는 점에서 입법론적으로 적정하지 못함
- 또한, 숙련기술장려심사위원회의 구성 및 운영에 관한 사항에 관하여 법률이나 시행령·시행규칙에서 아무런 규정도 두지 않은 채 고용노동부장관에게 일임하고 있는 것 역시 문제로 지적할 수 있음. 숙련기술장려심사위원회는 시행령에서 그 설치 근거를 열어두고 있는 임의적 위원회로서, 고용노동부장관은 그 결정에 법적으로 구속되지 않는 “자문”의 성질을 가질 수밖에 없을 것임. 그러나 실무상으로 고용노동부장관이 숙련기술장려심사위원회의 판단을 존중하여 결정을 내리는 경우가 대부분일 것임에도, 위원회의 구성이나 운영에 관하여 고용노동부장관의 판단에 전적으로 맡기고 있는 것은 심사의 객관성과 공정성의 확보 관점에서

13) 김혜경, “숙련기술장려사업 지원제도 및 현황”, 『숙련기술인의 사회적 지위 향상을 위한 토론회』 자료집 (국회의원 이완영, 2012. 12. 11), 61면.

결코 바람직하다고 할 수 없음. 위원회의 권한이 크면 클수록, 그리고 중립성이 강하게 요구되면 될수록 법률에서 그 내용을 보다 구체적으로 규정할 것이 요구되는 것인바, 향후 위원회의 설치 근거를 법률에서 규정함과 아울러 위원의 공정한 직무수행을 담보하기 위하여 위원회의 구성은 물론 위원의 임기나 신분 보장에 관해서도 법률로 규정하는 방안을 적극 고려할 필요가 있음

▶ 대한민국명장의 선정 및 우대

- 노동부장관은 (i) 대통령령으로 정하는 직종에서 15년 이상 종사하고, (ii) 해당 직종에서 최고의 숙련기술을 보유하였다고 인정되며, (iii) 숙련기술의 발전이나 숙련기술자의 지위 향상에 크게 기여하였다고 인정되는 사람을 대한민국명장으로 선정할 수 있으며, 대한민국명장으로 선정된 사람에게는 한 차례만 일시장려금을 지급하는 등 우대할 수 있음(제11조 제1항)
- 대한민국명장의 선정요건과 관련해서는 15년 이상의 종사경력을 요구하고 있는데, 직업세계의 변화 동향에 비추어 직종의 생성과 소멸 주기를 고려할 때 하나의 직종에 15년 이상 종사하는 것은 앞으로 점점 줄어들게 될 것이고, 새로운 기술이나 새로운 분야에서는 최고의 숙련기술을 보유하고 있는 인재라 하더라도 대한민국명장에 선정될 수 없는 문제가 있으므로, 이들 요건을 완화하여야 한다는 의견¹⁴⁾에도 귀를 기울일 필요가 있음. 입법당시 환경노동위원회 전문위원 검토보고서에서 “숙련기술장려기본계획의 수립 및 시행이 5년마다 이루어지고, 이에 대한민국명장의 선정 및 지원에 관한 사항이 기본계획에 포함되어 있는 것을 고려할 때 대한민국명장의 선정요건을 기본계획에 맞추어 계획할 수 있도록 명장 선정의 구체적인 사항은 대통령령으로 위임함이 숙련기술장려정책 수립에 효과성을 제고할 수 있을 것으로 보임¹⁵⁾”이라고 지적한 것도 이러한 취지에서 비롯된 것으로 이해됨
- 대한민국명장의 선정 직종은 숙련기술 장려의 필요성과 해당 직종의 인력 수급 상황 등을 고려하여 기계, 재료, 건축, 농림 등 업종별로 고용노동부장관이 정하여 고시도록 하고 있음(시행령 제10조). 현재 대한민국 명장 선정 직종은 다음과 같음¹⁶⁾

14) 오영민 외, 註 10, 80면.

15) 국회 환경노동위원회, 註 5, 11면.

16) 「대한민국명장의 직종 고시」(고용노동부고시 제 2011-6호) 별표 참조.

분 야	직 종
1. 기계	기계조립, 컴퓨터응용가공, 생산자동화, 기계설계, 공조냉동기계, 보일러, 배관, 철도차량, 자동차정비, 건설기계, 중기계정비, 정밀측정, 금형, 기계정비, 농업기계정비
2. 재료	금속재료시험, 열처리, 표면처리, 주조, 소성가공, 금속재생산, 용접, 판금·제관, 세라믹, 비파괴검사, 신소재
3. 화학	화학, 화약류제조, 위험물관리
4. 전기	전기, 철도전기신호
5. 전자	전자기기, 컴퓨터시스템, 반도체, 의료전자
6. 통신	정보통신, 통신설비, 무선통신, 방송통신
7. 조선	선박건조, 선박설계, 선박기관정비
8. 항공	항공
9. 토목	건설재료시험, 철도보선, 토목설계, 측량 및 지형공간정보
10. 건축	건축설계, 건축시공, 건축설비, 건축목공, 창호제작, 실내건축, 건축도장
11. 섬유	섬유가공, 섬유디자인, 패션디자인, 한복
12. 광업자원	시추, 광산보안, 화약취급
13. 정보처리	정보처리
14. 농림	농업, 임업, 축산, 임산가공, 화훼디자인
15. 해양	수산양식, 잠수
16. 산업디자인	제품디자인, 시각디자인, 애니메이션
17. 에너지	에너지
18. 안전관리	산업안전, 산업보건, 소방설비, 가스
19. 환경	환경
20. 산업응용	품질경영, 물류관리, 포장, 광학, 인쇄·출판, 신발류제조, 피아노조율, 식품
21. 공예	목칠공예, 도자기공예, 석공예, 보석 및 금속공예, 자수공예, 인장공예
22. 서비스	요리, 제과제빵, 이용, 미용

- 최근의 연구결과에 따른 분야별 대한민국명장 선정 통계를 보면, 분야별 선정인원이 불균형적이라는 사실을 확인할 수 있는바,¹⁷⁾ 분야별 선정인원의 불균형은 해당 분야의 특수성을 고려한 선정요건 설정이 필요함을 보여주는 대목이라 할 수 있음. 생각건대, 법률상으로는 대한민국명장 선정을 위한 최소한의 요건만을 명시하고 하위법령에서 분야별 선정요건을 구체화할 필요가 있다고 봄
- 고용노동부장관은 대한민국명장의 선정을 위한 신청의 내용 및 절차, 선정기준, 선정인원 등 선정에 필요한 사항을 해당 연도 4월 30일까지 공고하여야 함(시행령 제11조 제1항). 대한민국명장으로 선정되려는 사람은 (i) 종사하는 주된 사업장의 소재지를 관할하는 시·도지사, (ii) 대한민국명장으로 선정되려는 직종을 관할하는 관계 중앙행정기관의 장, 또는 (iii) 중소기업청장의 추천을 받아 신청하여야 함
- 대한민국명장으로 선정된 사람에게는 일시장려금이 지급됨. 이에 대해서는 금전적 지급으로는 숙련기술인에 대한 일반국민의 인식을 전환하는 데 한계가 있으므로, 홍보 강화 등을 통하여 명예를 제고하는 방안을 모색하여야 한다는 지적이 제기되고 있음¹⁸⁾
- 대한민국명장으로 선정된 사람은 숙련기술을 통하여 해당 산업의 발전에 이바지하고 다른 사람의 모범이 될 수 있도록 노력하여야 하며, 대한민국명장으로서의 품위를 유지하여야 함(동조 제2항). 동법 시행령에서는 대한민국명장은 (i) 대한민국명장의 직위를 이용하여 향응(響應)이나 금품 등을 받는 행위, (ii) 다른 대한민국명장에 대하여 무고(誣告)하거나 거짓 사실을 유폐하는 행위, (iii) 그 밖에 공공의 질서 또는 선량한 풍속을 해치는 행위를 하여서는 아니 된다고 규정하고 있는바(시행령 제12조 제1항), 이는 법률에 따른 품위유지의무를 구체화한 것으로 이해됨
- 대한민국명장이 아닌 자는 대한민국명장 또는 이와 유사한 명칭을 사용하지 못함(제11조 제3항). 대한민국명장 또는 이와 유사한 명칭을 사용한 자에게는 300만원 이하의 과태료를 부과함(제26조 제1항)

17) 오영민 외, 註 10, 38-40면 참조.

18) 고혜원, “숙련기술장려의 현황과 향후 방향: 숙련기술인의 사회적 지위 향상을 중심으로”, 『숙련기술인의 사회적 지위 향상을 위한 토론회』 자료집(국회의원 이완영, 2012. 12. 11), 13면.

- 동법 입안 당시 규제영향분석서에 따르면, ‘명장’은 종래 「기능장려법」 외에도 「품질경영 및 공산품안전관리법」에 따른 품질명장, 지방자치단체의 도자기 명장 등에서 보는 바와 같이 중복적으로 사용되고 있고, 특히 민간에서 대명장, 중소기업명장, 명인 등 유사명칭을 다수 사용하여 ‘명장’의 품격저하가 우려됨에 따라, 「숙련기술장려법」에서는 「기능장려법」에 따른 ‘명장’을 ‘대한민국명장’으로 개칭하여 차별성을 부각하는 한편, 유사명칭 사용을 금지하고 위반에 대한 과태료를 부과할 수 있는 근거를 마련함으로써 혼란을 방지하려는 취지라고 밝히고 있음¹⁹⁾
- 노동부장관은 대한민국명장이 제16조 제1항에 따른 사업체 지원 및 제18조에 따른 사회적 인식 제고 사업에 참여하는 경우 이에 필요한 지원을 할 수 있으며(제11조 제4항), 정부는 대한민국명장에게 (i) 일시장려금 및 계속종사장려금의 지급, (ii) 대한민국명장 증서 및 대한민국명장패의 수여, (iii) 그 밖에 고용노동부장관이 관계 행정기관의 장과 협의하여 정하는 사항 등의 우대조치를 할 수 있음(시행령 제12조 제1항)
- 노동부장관은 대한민국명장으로 선정된 사람 중에서 매년 6월 30일 현재 해당 직종에서 계속하여 종사한 기간이 1년이 된 사람²⁰⁾에게 해당 직종의 계속 종사를 통한 숙련기술의 향상을 촉진하기 위하여 그 직종에서 종사하는 동안에 계속종사장려금을 지급할 수 있음(제14조 제1항, 시행령 제18조 제1항)
- 계속종사장려금을 받으려는 사람은 고용노동부령으로 정하는 계속종사장려금 지급신청서를 매년 7월 31일까지 고용노동부장관에게 제출하여야 하며(시행령 제19조 제1항), 고용노동부장관은 제1항에 따라 제출된 계속종사장려금 지급신청서를 심사한 후 지급 여부를 결정하고, 그 결과를 매년 9월 30일까지 신청인에게 통지하여야 함(동조 제2항)
- 계속종사장려금은 고용노동부장관이 정한 금액을 지급하되, 지급 사유가 중복되는 경우에는 그 중 금액이 많은 지급 사유에 해당하는 금액만을 지급함(시행령 제18조 제2항). 고용노동부장관은 계속종사장려금을 지급한 경우에는 개인별 대장을 작성·관리하여야 하며, 전자적 처리가 불가능한 특별한 사유가 없으면 전자적 방법으로 작성·관리하여야 함(동조 제3항)

19) <[https://www.moel.go.kr/download.jsp?type=/bbs/&file=\(6\)규제영향분석서.hwp](https://www.moel.go.kr/download.jsp?type=/bbs/&file=(6)규제영향분석서.hwp)>

20) 국제기능올림픽대회에서 3위 이내로 입상한 사람 중에서 매년 6월 30일 현재 해당 직종에서 계속하여 종사한 기간이 1년이 된 사람에게도 계속장려금을 지급할 수 있음

- 고용노동부장관은 거짓이나 부정한 방법으로 대한민국명장에 선정된 경우에는 대한민국명장의 선정을 취소하여야 하며, 대한민국명장으로 선정된 사람이 제11조 제2항에 따른 품위유지의무를 위반한 경우에는 대한민국명장의 선정을 취소할 수 있음(제12조 제1항). 대한민국명장의 선정을 취소하려면 청문을 하여야 함(동조 제2항).
- 대한민국명장의 선정이 취소된 사람은 대한민국명장 증서 및 대한민국명장패를 고용노동부장관에게 즉시 반환하여야 함(시행령 제13조 제1항). 고용노동부장관은 거짓이나 부정한 방법으로 대한민국명장에 선정되었음을 이유로 대한민국명장의 선정이 취소된 사람에게는 이미 지급한 일시장려금 및 계속중사장려금의 반환을 명하여야 하며(동조 제2항), 품위유지의무 위반을 이유로 대한민국명장 선정이 취소된 사람에게는 취소 결정일 이후에 지급할 예정이었던 일시장려금 및 계속중사장려금을 지급하지 아니함(동조 제3항). 거짓이나 부정한 방법으로 선정되었음을 이유로 선정을 취소하는 것은 대한민국명장의 선정이라는 처분 당시의 하지를 이유로 선정 처분의 효력을 소멸시키는 것으로 강학상 “취소”에 해당하므로 그 소급효를 인정한 반면, 품위유지의무 위반을 이유로 선정을 취소하는 것은 본래 선정 처분 자체는 적법하였으나 품위유지의무 위반이라는 후발적 사유를 이유로 장래를 향하여 효력을 상실시키는 것으로 강학상 “철회”에 해당하므로 장래효만을 인정한 것으로 이해됨
- 한편, 시행령에서는 대한민국명장심사위원회의 설치 및 운영에 관한 규정을 두고 있음(시행령 제21조). 대한민국명장 선정 및 선정 취소 등의 심사를 위하여 한국산업인력공단에 대한민국명장심사위원회를 두고(동조 제1항), 위원장 1명 및 부위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성함(동조 제2항). 심사위원회 위원은 (i) 고용노동부의 숙련기술 장려정책에 관한 업무를 담당하는 고위공무원단에 속하는 일반직공무원, (ii) 공단에서 숙련기술 장려 업무를 담당하는 임원, (iii) 대한민국명장으로 선정된 후 해당 선정 직종에서 5년 이상 종사하고 있는 사람, (iv) 「고등교육법」 제2조에 따른 학교에서 대한민국명장 선정 직종과 관련이 있는 분야의 부교수 이상의 지위에 있는 사람, (v) 숙련기술과 관련하여 비영리법인으로 허가를 받은 단체의 임원, (vi) 상시 근로자 수 100명 이상인 기업에서 임원으로 재직하고 있는 사람, (vii) 그 밖에 (iii)부터 (vi)까지의 사람과 동등한 자격이 있다고 고용노동부장관이 인정하는 사람 중에서 고용노동부장관이 임명하거나 위촉함(동조 제3항). 이밖에도, 시행령은 위원의 임기, 심의사항, 제척·기피·회피 등에 관하여 규정하고 있음(동조 제4항~제11항)

- 대한민국명장 선정 현황은 다음과 같음²¹⁾

(단위: 명)

계		'86-'03		'04		'05		'06		'07		'08		'09		'10		'11		'12	
접수	포상	접수	포상	접수	포상	접수	포상	접수	포상	접수	포상	접수	포상	접수	포상	접수	포상	접수	포상	접수	포상
3,538	547	2,029	375	155	22	149	23	176	17	152	12	151	14	147	12	166	21	183	24	230	27

- 대한민국명장 선정제도에 관해서는, 대한민국명장이 숙련기술자 가운데 최고 단계임에도 불구하고 이에 상응하는 사회경제적 보상이나 기업 내에서의 보상 수준이 미흡하며, 대한민국명장 등에 대한 홍보 부족으로 숙련기술자의 자긍심 고취와 사기진작 및 일반 국민에 대한 숙련기술 우대 풍토 조성 효과가 적다는 비판이 있음²²⁾
- 이밖에도, 대한민국명장을 비롯한 각종 장려사업과 관련하여 다툼이 발생한 경우 국민의 권리구제라는 측면에서 불복절차를 마련하는 방안도 검토할 필요가 있음. 대한민국명장의 선정 등과 관련된 규율내용 중에는 상대방의 권익침해가 발생한 경우에는 그 행위의 처분성 여부를 따져 행정심판이나 행정소송을 제기할 수 있지만, 그 전에 당해 행정청에 불복할 수 있는 절차로서 이의신청절차를 두는 것이 바람직할 것임. 한편, 숙련기술 분야는 고도의 전문성과 기술성이 필요한 분야이므로 행정심판절차에 있어서는 이와 같은 분야의 특수성을 고려하여 전문성이 있는 심판위원을 확보하는 것이 중요할 것임

▶ 숙련기술전수자의 선정 및 지원

- 노동부장관은 대통령령으로 정하는 분야에서 15년 이상 종사한 숙련기술자로서 숙련기술을 전수(傳授)하려는 사람을 숙련기술전수자로 선정할 수 있음(제13조 제1항)
- 숙련기술전수 선정분야는 산업사회에 필요하고 전수하여 발전시킬 필요성이 있다고 인정되는 분야로서 (i) 제조업의 기반이 되는 주조(鑄造), 금형(金型) 및 용접 등의 분야, (ii) 산업

21) 김혜경, 註 13, 61면.

22) 오영민 외, 註 10, 35면.

- 현장에 적합하게 창의적으로 응용·발전시킬 필요가 있는 분야, (iii) 세대 간에 단절될 우려가 있어 전수가 필요한 분야, 또는 (iv) 그 밖에 숙련기술 전수를 위한 지원이 필요한 분야로 정해져 있으며, 해당 분야별 세부적인 내용은 고용노동부장관이 정하여 고시함(시행령 제14조)
- 숙련기술전수자로 선정된 사람은 숙련기술 보유 현황, 나이 및 향후 발전 가능성 등을 고려하여 숙련기술전수대상자를 노동부장관에게 추천하여야 함(제13조 제2항 전단, 시행령 제15조 제1항)
 - 노동부장관은 추천받은 사람들 중에서 적합한 사람을 숙련기술전수대상자로 선정할 수 있는데(제13조 제2항 후단), 시행령에서는 숙련기술전수자 및 숙련기술전수대상자의 선정에 관한 세부 사항을 고용노동부장관이 정하여 고시하도록 하고 있음(시행령 제15조 제2항)
 - 노동부장관은 숙련기술전수자 및 숙련기술전수대상자에게 5년 이내에서 고용노동부장관이 정하는 기간 동안 매월 전수지원금을 지급할 수 있음(제13조 제3항 본문, 시행령 제16조 제1항). 고용노동부장관은 전수지원금의 지원대상, 신청절차, 지원금액 및 지원기간 등 전수지원금 지급에 필요한 사항을 해당 연도 3월 31일까지 공고하여야 하며(시행령 제16조 제2항), 전수지원금을 받으려는 사람은 고용노동부장관이 정하는 바에 따라 신청하여야 함(동조 제3항). 고용노동부장관은 전수지원금을 지급한 경우에는 개인별 대장을 작성·관리하여야 하며, 전자적 처리가 불가능한 특별한 사유가 없으면 전자적 방법으로 작성·관리하여야 함(동조 제4항). 또한, 고용노동부장관은 숙련기술전수자에게 숙련기술전수자 증서를 수여함(시행령 제15조 제3항)
 - 제14조에 따른 계속중사장려금을 지급받거나 다른 법령에 따라 지원금을 지급받고 있는 경우에는 전수지원금을 지급하지 아니함(제13조 제3항 단서). 고용노동부장관은 전수지원금을 지급받고 있는 사람이 다른 법령에 따른 지원금을 지급받고 있는지를 확인하여야 하며, 다른 법령에 따른 지원금을 지급받고 있는 것으로 확인한 경우에는 전수지원금의 지급을 중단하여야 함(시행령 제17조 제1항). 고용노동부장관은 전수지원금을 지급받을 수 없는 사람에게 전수지원금을 지급한 경우에는 이미 지급한 전수지원금의 반환을 명하여야 하며(동조 제2항), 전수지원금의 반환명령을 받은 사람은 그 통지를 받은 날부터 30일 이내에 통지받은 금액을 고용노동부장관에게 내야 함(동조 제3항). 고용노동부장관은 전수지원금의 지급을 중

단하거나 지급한 전수지원금의 반환을 명할 경우에는 먼저 그 사유를 본인에게 통지하여야 함(동조 제4항)

- 지원금을 지급받고 있는 숙련기술전수자 및 숙련기술전수대상자가 다른 분야로의 전직, 전수활동의 중단 또는 그 밖의 사유로 해당 업무를 계속할 수 없다고 인정되는 경우에는 전수지원금의 지급을 중단할 수 있음(제13조 제4항). 전수지원금을 지급받고 있는 사람이 다른 분야로의 전직, 전수활동의 중단 또는 그 밖의 사유로 해당 업무를 계속할 수 없게 된 경우에는 그 사실을 고용노동부장관에게 알려야 하며(시행령 제17조 제5항), 통지를 받은 고용노동부장관은 전수지원금의 지급을 중단하여야 하며, 이 경우 먼저 그 사유를 본인에게 통지하여야 함(동조 제6항)
- 숙련기술전수자 선정 현황은 다음과 같음²³⁾

연도	선정인원	선정종목
계	100명	
'95	7명 (4개 종목)	한선, 직조(한산모시), 대장간기능, 목공예
'96	9명 (6개 종목)	청동밀납주조, 전통장식제작, 칠보공예, 옹기, 전통한지공예, 직조(안동포)
'97	7명 (7개 종목)	등메, 금속에 금박 입히는 기능, 먹 만들기, 매듭, 방짜유기, 구리·청동·쇠착색기능, 참숯제조기능
'98	8명 (6개 종목)	옥공예, 칠재배 및 채취기능, 한지, 입사기능, 종이뜨는 발, 전통은기물제작
'99	5명 (4개 종목)	벗제작, 엘레빗제작, 가죽칠기공, 푸레독제작
'00	6명 (6개 종목)	조화공예(지화), 떡살제작, 가미술주조, 백골제작, 화각공예, 수레제작
'01	5명 (5개 종목)	문석, 감물염, 장승제작, 전통벼루, 한선
'02	5명 (5개 종목)	전통모시, 전통삼베, 짚공예, 전통목기제작, 전통금은세공
'03	6명 (6개 종목)	죽관약기, 연, 세대삿갓, 엘레빗, 세공조각, 소반

23) 김혜경, 註 13, 62면.

연도	선정인원	선정종목
'04	6명 (6개 종목)	한지제작 및 가공, 채화칠기, 옥색패물가공, 전통장식제작, 쪽염, 망수
'05	5명 (5개 종목)	응기, 전통목침, 칠보유약제조, 대장간기능, 토우
'06	5명 (5개 종목)	화살제작, 배첩, 백골제작, 전통빗자루, 낙죽
'07	5명 (5개 종목)	전통아철도검, 꽃살창호, 섬패장, 무두질(가죽), 옷칠채취
'08	5명 (5개 종목)	대장간기능, 은기물제작, 짚풀공예, 토기, 지화공예
'09	4명 (4개 종목)	고대제철, 오죽공예, 매듭, 원초공예(화문석)
'10	5명 (5개 종목)	금박도금, 수레제작, 보자기제작, 전통삼베, 전통사경
'11	3명 (3개 종목)	금속패물, 목공예, 옥공예
'12	4명 (4개 종목)	가마, 개량궁, 전통복식인형, 칠보

- 숙련기술전수자 선정 제도에 대해서는, 선정종목 발굴에 어려움이 있으며 자격요건이 까다롭고 지원기간이 단기로 설정되어 있음으로 인해 소기의 목적을 달성하지 못하고 있다는 비판이 제기되고 있고,²⁴⁾ 일부 종목이 「문화재보호법」에 따른 중요무형문화재와 중복되고 있으므로 전통공예 중심의 종목에서 현대산업사회의 근간이 되는 종목으로 변화가 필요하다는 지적도 있음²⁵⁾

▶ 사업체의 숙련기술의 향상을 위한 사업의 지원

- 노동부장관은 사업체가 숙련기술의 향상을 위하여 실시하는 (i) 임금체계 개편 및 직무재설계, (ii) 인사제도 개선, (iii) 학습조직 구축, 또는 (iv) 그 밖에 제안제도 개선, 현장발명촉진 등 숙련기술의 향상을 위한 사업에 대하여 상담·지도 등 필요한 지원을 할 수 있으며(제16조 제1항), 산업 현장에서 숙련기술을 존중하는 문화를 전파하기 위하여 숙련기술의 장려에 모범이 되는 사업체를 선정하고 포상할 수 있음(동조 제2항)

24) 오영민 외, 註 10, 35면.

25) 고혜원, 註 18, 13면.

- 고용노동부장관은 모범사업체를 선정하는 경우에는 「중소기업기본법」 제2조 제2항에 따라 구분되는 소기업, 중기업과 그 외의 대기업으로 구분하여 선정할 수 있는데(시행령 제20조 제2항), 모범사업체 선정 신청의 자격, 신청방법, 선정업체 수, 선정기준, 그 밖에 선정에 필요한 사항을 해당 연도 4월 30일까지 공고하여야 함(동조 제3항). 고용노동부장관은 모범사업체에 대하여 관계 행정기관의 장과 협의하여 필요한 우대조치를 할 수 있음(동조 제4항)
- 대부분의 숙련기술장려사업은 정부 주도의 정형화된 우대·수혜 위주의 사업으로, 시장 수요에 대한 적절한 고려가 이루어지기 어려운 정부 주도의 숙련기술장려사업으로서의 한계를 안고 있다는 인식에 착안하여, 사업체로 하여금 자발적으로 숙련기술 향상을 위한 사업을 실시하도록 유도하기 위한 취지의 것으로 이해됨
- 숙련기술 모범사업체 선정현황은 다음과 같음²⁶⁾

(단위: 명)

계		'86-'03		'04		'05		'06		'07		'08		'09		'10		'11		'12	
접수	포상	접수	포상	접수	포상	접수	포상	접수	포상	접수	포상	접수	포상	접수	포상	접수	포상	접수	포상	접수	포상
95	60	79	51	4	3	3	3	1	1	2	1	-	-	2	-	-	-	2	-	2	-

▶ 부정행위에 따른 지원의 제한

- 노동부장관은 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제10조, 제13조, 제14조, 제17조에 따른 일시장려금, 전수지원금, 계속종사장려금 또는 지원금을 받은 자 또는 받으려는 자에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 지원을 제한하거나 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지원받은 금액을 반환하도록 명할 수 있음(제19조)
- 이를 구체화하고 있는 시행령 제24조에 따르면, 고용노동부장관은 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 일시장려금, 전수지원금, 계속종사장려금 또는 지원금을 받거나 받으려고 한 자에게 해당 일시장려금, 전수지원금, 계속종사장려금 또는 지원금을 지급하지 아니하며, 이미

26) 김혜경, 註 13, 63면.

지급된 일시장려금, 전수지원금, 계속종사장려금 또는 지원금에 대해서는 반환을 명하여야 함(시행령 제24조 제1항). 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 일시장려금, 전수지원금, 계속종사장려금 또는 지원금을 받거나 받으려고 한 자에게는 (i) 지원을 이미 받은 경우에는 마지막으로 지원을 받은 날부터 5년 동안, (ii) 지원을 받으려고 한 경우에는 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 신청하는 등 지원을 받으려는 행위를 한 날부터 5년 동안 일시장려금, 전수지원금, 계속종사장려금 또는 지원금을 지원하지 아니함(동조 제2항)

- 이와 같은 지원제한 조치는 국민의 권익을 침해하는 공권력 행사로서 처분에 해당하는 것인 바, 이에 대한 청문절차, 이의신청절차 등의 불복절차가 보장되어야 할 것임. 또한, 현행과 같이 “그 밖의 부정한 방법”이라고만 규정할 경우에는 구체적으로 어떠한 행위가 이에 해당하는지에 관하여 예측가능성이 결여된다는 점에서 국민의 기본권 보장에 적합하지 아니하므로, 이를 제한적으로 해석할 수밖에 없을 것임. 만약 전수지원금을 받고도 숙련기술 전수를 극히 불량하게 한 경우라든가, 중도에 숙련기술 전수를 포기한 경우, 계속종사장려금을 지급 받고도 해당 직종에 계속하여 종사하지 아니한 경우 등과 같이 일시장려금, 전수지원금, 계속종사장려금 또는 지원금 수령 이후의 후발적인 사정을 이유로 한 제한조치가 가능하도록 하기 위해서는 부정행위에 해당하는 유형을 보다 명확히 규정하여야 할 것임

▶ 국내기능경기대회

- 노동부장관 또는 시·도지사는 숙련기술자의 사기진작 및 상호 이해의 증진과 숙련기술 수준의 향상을 위하여 국내기능경기대회를 개최할 수 있음(제20조 제1항). 국내기능경기대회는 노동부장관이 개최하는 전국기능경기대회와 시·도지사가 개최하는 지방기능경기대회로 구분됨(동조 제2항)
- 고용노동부장관은 특별한 사정이 있는 경우를 제외하고는 매년 전국기능경기대회를 개최하여야 함(시행령 제25조 제1항). 전국기능경기대회는 특별시, 광역시, 도 또는 특별자치도에서 순회 개최하는 것을 원칙으로 하되, 개최지역은 고용노동부장관이 시·도지사 및 협의회와 정함(동조 제3항). 지방기능경기대회는 각 시·도별로 개최하며(동조 제4항), 노동부장관은 지방기능경기대회의 개최에 필요한 비용의 일부를 지원할 수 있음(제20조 제3항)

- 국가 및 지방자치단체는 기능경기대회에서 입상한 사람에게 훈장·포장 또는 표창을 수여하거나 상금을 지급할 수 있음(제22조 제1항). 노동부장관 또는 시·도지사는 국내기능경기대회에 참가하여 부정행위로 입상한 사람에 대하여 입상을 취소하고 취소일부터 3년간 국내기능경기대회에 참가할 수 있는 자격을 정지시켜야 함(제24조 제1항). 입상이 취소된 자가 이미 상금 또는 계속종사장려금을 지급받은 때에는 그 지급받은 금액을 반환하여야 함(동조 제2항)
- 국내기능경기대회 관련 구체적인 지원내용은 다음과 같음²⁷⁾

구분	참가지격	선정인원	지원내용	비고
지방기능경기대회	14세 이상 전국대회, 국제대회 입상사실이 없는 자	1위 2위 3위	금메달, 상장, 상금 30만원 은메달, 상장, 상금 20만원 동메달, 상장, 상금 10만원	○ 해당 연도 전국기능경기대회 참가자격 부여 ○ 해당 직종 국가기술자격 기능사 시험 면제 ※ 장려상 4~6위
전국기능경기대회	지방대회 입상자 중 출전 시·도 기능경기위원회의 추천을 받은 자	1위 2위 3위	금메달, 상장, 상금 1,200만원 은메달, 상장, 상금 800만원 동메달, 상장, 상금 400만원	○ 국제기능올림픽대회 참가자격 부여 ○ 해당 직종 국가기술자격 산업기사 실기시험 면제 ※ 장려상 4~6위(상금 50~100만원)

▶ 국제기능올림픽대회

- 노동부장관은 숙련기술자의 국제교류를 통하여 숙련기술의 수준을 향상시키고 참가국과의 이해를 증진하기 위하여 국제기능올림픽대회를 국내에서 개최하거나 국제기능올림픽대회에 선수단을 파견할 수 있음(제21조 제1항). 국제기능올림픽대회에 참가할 선수는 전국기능경기대회에서 입상한 사람 중에서 선발함을 원칙으로 함(동조 제2항). 노동부장관은 국내에서 국제기능올림픽대회를 개최할 경우 대회장에 입장하는 사람에게 노동부령으로 정하는 바에 따라 입장료를 징수할 수 있음(동조 제4항). 노동부장관은 국내에서 개최되는 국제기능올림픽대회의 준비 및 운영을 위하여 필요한 경우 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체와 그 밖의 공공단체에 행정적·재정적인 지원을 요청할 수 있음(동조 제5항)

27) 김혜경, 註 13, 59-60면.

- 국제기능올림픽대회 관련 구체적인 지원내용은 다음과 같음²⁸⁾

구분	참가자격	선정인원	지원내용	비고
국제기능올림픽	전국대회 입상자 중 최고득점자를 2년에 걸쳐 선발 연령제한: 22세(다만, 메카트로닉스, 통합제조는 25세) 전국대회 입상자 중 최고득점자를 2년에 걸쳐 선발	1위 2위 3위	동탑산업훈장, 상금 6,720만원 철탑산업훈장, 상금 3,360만원 석탑산업훈장, 상금 2,240만원	○ 병역대체복무: 산업기능요원 편입 ○ 해당 직종 국가기술자격 산업기사 시험 면제 ○ 계속종사장려금 지원(289만원 ~1,200만원) ○ 기능직공무원 특별채용자격부여(기능9급, 2년 기능8급)
	연령제한: 22세(다만, 메카트로닉스, 통합제조는 25세)	우수상	산업포장, 상금 1,000만원	○ 500점 이상 점수를 얻고도 메달을 획득하지 못한 자

▶ 민간기능경기대회 지원

- 노동부장관은 사업체, 민간 숙련기술자단체 등이 숙련기술자의 사기진작 및 상호 이해의 증진과 숙련기술 수준의 향상을 위하여 개최하는 대회, 즉 민간기능경기대회를 개최할 경우 개최 비용의 일부를 지원할 수 있음(제22조). 노동부장관은 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 민간기능경기대회의 개최 비용을 지원받은 자 또는 받으려는 자에게 그 지원을 제한하거나 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지원받은 금액을 반환하도록 명할 수 있음(제24조 제3항)

- 민간기능경기대회 관련 지원현황은 다음과 같음²⁹⁾

(단위: 백만원, 점, 개)

년도	예산	집행	불용액	비용지원기관	상장지원기관	비고
2007	205	200	5	37	38	
2008	211	211	-	43	58	
2009	208	208	-	48	54	
2010	211	211	-	57	55	
2011	211	199	12	54	53	60개 대회 지원

28) 김혜경,註 13, 60면.

29) 김혜경,註 13, 77면.

5. 법률 개정 논의동향 분석

▶ 2014. 1. 10. 「숙련기술장려법」 일부개정법률안 발의

- 2014. 1. 10. 배기운 의원 등은 부정행위에 따른 지원제한기간의 상한을 법률에서 5년으로 명확히 규정하도록 하는 내용의 「숙련기술장려법」 일부개정법률안을 발의하였음
- 즉, 현행법은 고용노동부장관이 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 일시장려금, 전수지원금, 계속종사장려금 또는 지원금을 받은 자 또는 받으려는 자에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 지원을 제한할 수 있도록 하고 있으며, 이에 따라 시행령에서 마지막으로 지원을 받은 날부터 5년, 신청을 하는 등 지원을 받으려는 행위를 한 날부터 5년으로 지원제한기간을 규정하고 있는데, 이와 같이 국민의 재산권과 관련된 중요한 사항이라 할 수 있는 부정행위에 따른 지원제한기간에 관하여 법률에서 아무런 범위를 정하지 않은 채 하위법령인 대통령령에 포괄적으로 위임한 것은 포괄위임금지원칙에 위배될 소지가 있다는 것임
- 이에 대하여, 국회 환경노동위원회 검토보고서에서는 국민의 기본권 보장의 견지에서 처벌 대상의 행위, 처벌의 종류, 그 상한과 폭을 명백히 규정하여야 하므로 개정법률안의 취지에 대해서는 동의하고 있으나, 일부 수정의견을 제시하고 있음. 즉, 법률에서 벌칙은 처벌대상 행위가 어떠한 것이라하고 예측할 수 있을 정도로 구체적이고 명확하게 규정되어야 하는데, 처벌대상 행위를 개정안과 같이 거짓 또는 부정한 방법으로 지원받은 경우로 규정하면 숙련기술인이 전수 시 불성실한 경우, 민간단체가 지원금을 받은 후 잔액을 다른 용도로 사용한 경우 등에 대한 처벌 여부가 명확하지 않으므로, 처벌대상을 숙련기술인 선정 시 부정, 숙련기술인 직무 수행 시 불성실, 지원금 중복 수령 등으로 구체화할 필요가 있다는 것임³⁰⁾
- 이와 같은 환경노동위원회 검토의견의 취지에는 공감하고 결론적으로는 바람직하다고 판단됨. 그러나 동법 제19조에 따른 부정행위에 대한 지원 제한 규정은 기본적으로 벌칙 조항이 아니라는 점을 유의하여야 할 것임. 아울러 전술한 바와 같이 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 침익적 성질을 띠는 것이라는 점은 분명하므로, 허위에 준하는 사유 이외에 전수지원금을 받고도 숙련기술 전수를 극히 불량하게 한 경우라든가, 중도에 숙련기술 전수

30) 국회 환경노동위원회, 註 11, 6-7면.

를 포기한 경우, 계속중사장려금을 지급받고도 해당 직종에 계속하여 종사하지 아니한 경우 등과 같이 일시장려금, 전수지원금, 계속중사장려금 또는 지원금 수령 이후의 후발적인 사정을 이유로 한 제한조치가 가능하도록 하기 위해서는 부정행위에 해당하는 사유나 요건을 보다 구체화하여야 한다는 점에는 동의함

▶ 2014. 10. 22. 「숙련기술장려법」 일부개정법률안 입법예고

- 2014. 10. 22. 고용노동부장관은 국제기능올림픽에 대한 국민적 관심을 높이고 숙련기술 이미지 제고를 위하여 입장료 징수 규정을 폐지하는 내용의 「숙련기술장려법」 일부 개정안을 입법예고하였음
- 국제기능올림픽 입장료 폐지는 일반국민의 국제기능올림픽 관람 기회를 확대하는 효과는 있을 수 있으나, 다른 한편으로 국제기능올림픽 개최에 드는 재원 충당에 있어 문제를 초래할 수 있는 여지도 있으므로, 신중한 접근이 필요할 것임
- 다만, 현행 「숙련기술장려법」 제21조 제4항에서는 “노동부장관은 국내에서 국제기능올림픽 대회를 개최할 경우 대회장에 입장하는 사람에게 노동부령으로 정하는 바에 따라 입장료를 징수할 수 있다.”고 규정하고 있는바, 입장료 징수 여부의 판단에 관한 재량이 인정되고 있으므로, 재정 여건이나 일반국민의 인식 수준, 입장료와 일반국민의 관람 간의 상관관계 등에 대한 충분한 검토 결과 입장료를 징수하지 않을 필요가 있다고 인정된다면 현행 법률 규정을 개정하지 않더라도 입장료를 징수하지 않는 것이 가능하다는 점을 유의하여야 할 것임. 이와 유사한 입법례로 「자연공원법」 제37조 제1항은 “공원관리청은 자연공원에 들어가는 자로부터 입장료를 징수할 수 있으며, 공원관리청이 설치한 공원시설을 사용하는 자로부터 사용료를 징수할 수 있다. 다만, 환경부령으로 정하는 자에 대하여는 입장료의 징수를 면제할 수 있다.”고 규정하고 있으나, 실제로 환경부는 2007년 1월 1일부터 자연공원의 대표적인 유형인 국립공원의 입장료를 폐지한다고 선언한 이래 실제로 입장료를 부과하고 있지 않음

III. 입법대안 검토



1. 입법대안 설정의 고려사항

▶ 입법평가 결과에 따른 주요 입법개선 필요사항

- 숙련기술장려시행계획의 수립 근거 마련
- 숙련기술장려기금의 설치
- 정보관리체계의 구축·운영에 필요한 자료 제출 요구 근거 마련
- 숙련기술장려심사위원회의 설치 등에 관한 법률상의 근거 명시
- 대한민국명장의 선정요건 정비, 우대사항 확대 및 선정 관련 불복절차 마련
- 지원제한의 대상이 되는 부정행위의 유형 구체화 및 청문절차, 이의신청절차 등의 불복절차 보장

▶ 2012. 5. 29. 제1차 숙련기술장려 기본계획(2012~2016년) 발표

- 숙련기술장려 기본계획의 내용 가운데에는 입법적 조치 없이는 추진되기 곤란한 사항도 포함되어 있을 것인바, 기본계획에 따른 세부과제의 법적 근거를 체계적으로 마련하는 것도 법령 개정 또는 입법대안 심사에 있어서 중요한 기준이 되어야 할 것임
- 다음 <그림>에서 보는 바와 같이, 제1차 숙련기술장려 기본계획의 비전은 “역동적 고숙련사회”로, 목표는 “숙련기술인 경제·사회적 지위 향상 및 산업현장혁신 촉진”으로 각각 설정되어 있으며, 주요추진과제로는 (i) 숙련기술 가치의 재발견, (ii) 능력 중심 문화 확산, (iii) 산업현장 숙련혁신 여건 조성, (iv) 숙련기술장려 인프라 구축 등이 제시되어 있음

비 전	역동적 고숙련사회
목 표	숙련기술인 경제· 사회적 지위 향상 및 산업현장혁신 촉진



추진 전략	정부정책의 패러다임 변화 및 숙련기술장려에 대한 기업, 학교와 공감대 확산·역할 확대
--------------	---

- (i) 숙련기술 가치의 재발견: 첫째, 우수 숙련기술인 선정제도를 개편함. 단계적 우수 숙련기술인 선정체계 구축을 통해 숙련기술인 발전 경로를 제시함. “예비대한민국명장”(現 우수 숙련기술자) 중에서 “대한민국명장”을 선정함. 대한민국명장 명장패의 명의를 대통령으로 하여 대한민국명장의 위상을 제고함; 둘째, 최고의 숙련기술인을 국민스타화함. 학력과 학벌의 벽을 뛰어 넘어 기술과 실력만으로 성공한 인물들을 발굴, 스토리텔링 홍보. 연 5명 이내를 선정, 효과적인 홍보를 위해 적정한 온·오프라인 매체로 홍보; 셋째, 열린 기능경기대회를 운영함. 기능경기대회에 팀 과제 수행, 지역 특화 직종 개설, Young스킬올림피아드 개최

등을 통한 민간직능단체, 산업체 근로자, 지역주민 등 참여를 확대하고, 숙련기술에 대한 국민적 인식과 관심도를 제고함. 직종별 인력수급 전망, 취업률, 산업성장 등을 고려하여 산업 수요가 부족한 직종은 단계적으로 폐지하고, 정부가 장려할 필요성이 있는 직종은 신규로 추가함. ‘과제 출제부터 심사까지’산업계 인사 참여를 활성화하여 산업현장과의 연계 및 참가자 취업을 촉진함; 넷째, “숙련기술강국 코리아”인식을 확신시킴. 국제기능올림픽 입상자 명예의 전당과 역사박물관 개설 추진 및 직업훈련 ODA 등을 통해 숙련기술강국의 면모를 국내·외에 전파함; 넷째, 청소년 진로교육을 강화함. 숙련기술 관련 직업체험 및 과정 확대, 직업정보 제공, 우수 숙련기술인 진로코치로 활용, 진로 관련 교사연수 활성화 등을 통하여 진로교육을 강화함

- (ii) 능력 중심 문화 확산: 첫째, 숙련중시 기업문화를 정착시킴. “핵심직무역량평가”기법을 개발·보급하고, 전문인력활용장려금의 전문인력 범위를 확대하여 기업의 학력이 아닌 실력에 따른 채용관행을 확산시킴. “숙련기술장려친화성지표”를 개발하고 채용·임금·승진·정년 등 기업인사관리에서 숙련기술인을 우대하는 정도를 나타낸 지표로 숙련기술장려 모범사업체를 선정하도록 함으로써, 숙련기술인 우대를 촉진함; 둘째, 숙련기술인 정부지원을 확대함. ‘기능경기대회 입상자’들에 대한 취업지원 MOU·고용센터 최우선 취업알선대상자 선정, ‘전문계고 학생’공무원 적극 채용 추진 등을 통해 숙련기술인의 취업을 지원함. 우수 숙련기술인 창업자금 융자사업 대상자 선정, 중소기업 종사 숙련기술인 주택 지원 강화, 산업기능요원제도 폐지 유예 등을 통한 숙련기술인의 안정적 계속 종사를 지원함; 셋째, 국가기술자격의 숙련평가 역할을 강화함. 학력 대신 능력 중심 문화 정착의 도구로서 숙련기술인의 숙련수준 및 기술 보유 정도를 판단하는 국가기술자격의 선별 기능을 제고함. 국가기술자격의 출제기준·검정방법 개편 등을 통해 산업현장성을 제고하고, 산업의 수요를 반영하여 종목을 신설·통합·폐지함; 넷째, 직종별 숙련형성경로를 개발·보급함: 국가직무능력표준(NCS)을 활용하여 훈련·승진·보상 등의 기준이 되는 숙련형성경로모형을 개발·보급하여 근로자의 경력관리 및 기업의 인력관리를 지원함
- (iii) 산업현장 숙련혁신 여건 조성: 첫째, 숙련혁신 공감대 형성 및 확산. 숙련기술 전문가, 정부 각 부처, 근로자, 사업주 등이 협의회를 구성·운영하도록 하여 숙련혁신 공감대 형성·혁신 방안을 논의하도록 함; 둘째, 일터혁신 및 숙련향상 지원. 숙련혁신역량 강화를 위

해 일터혁신 컨설팅을 제공하고, 일터혁신 우수 기업을 발굴하고 인센티브(공공입찰 우대, 정부 포상 가점, 근로감독 면제, 홍보 강화 등)를 확대함. 고속련 근로자를 사내강사로 활용하도록 교수기법을 지도하고, 기업 내 자체 학습조직 구축·운영 지원을 통해 기업 내 훈련을 활성화함. 계약학과 훈련비 지원 및 대입 재직자 특별전형제도 활성화, 기업대학(학위 사내대학/비학위 교육훈련기관) 지원 확대 등을 통해 일·학습 병행 분위기를 조성함; 셋째, 숙련기부 활성화. 대한민국명장, 기능한국인, 국제기능올림픽 입상자 등 산업현장 우수 숙련기술인들을 “대한민국산업현장교수단”으로 구성하고, 특성화고, 대학 등에서 이들의 숙련기술, 현장경험 등을 바탕으로 기업에서 “실제 활용할 수 있는”실습교육을 실시함과 아울러, HRD 관리체계가 부재한 중소기업 대상, HRD 및 기술 진단이 결합한 중소기업에 종합 HRD 서비스를 제공함; 넷째, 맞춤형 숙련기술인력 양성 시스템 구축. 산업계 수요를 반영하여 직업교육과정을 개편하고, 특성화고 학생의 기업 현장실습 및 특성화고 교원의 산업현장 직무교육을 활성화함

- (iv) 숙련기술장려 인프라 구축: 첫째, 숙련인력 수급현황 조사·분석. 숙련도를 측정하는 지표를 개발하여 숙련수준별 인력의 수급현황을 조사·분석하고 일정한 주기로 발표함. 둘째, 숙련기술인 네트워크 및 종합정보시스템 구축. 숙련기술인단체를 중심으로 “숙련기술인 협의회”를 구성하고, 숙련기술인이 관련 정부위원회에 현장전문가로 참여, 정책 수립 시 의견 수렴할 수 있도록 지원함. 우수 숙련기술인들의 기술수준, 경력 등 정보를 데이터베이스화하여 기업, 공공기관 등에게 제공함으로써 이들의 지식과 기술을 이용(구인정보 제공, 직업진로지도 강의 온라인 신청, 우수 숙련기술인 생산품 전시·홍보 및 판매 등)하도록 지원함; 셋째, 숙련기술장려사업 재정 기반 강화. 숙련기술장려적립금의 재정 기반을 다양화하기 위해 정부 재정 지원 외 민간의 자율기부를 확대할 수 있는 방안을 마련함과 아울러 숙련기술장려사업 추진 과정에서 자체적 운영수익금 확보를 추진함

- 기본계획에 따른 주요 추진과제는 거의 대부분이 별도의 법률 개정 없이도 별 무리 없이 추진할 수 있는 과제로 보임. 오히려 정부의 의지와 예산상의 뒷받침이 크게 요구될 것으로 보임. 다만, 다음의 사항에 관해서는 향후 법률 개정이 수반되어야 추진할 수 있을 것으로 판단됨
- 먼저, 현행 “우수 숙련기술자”의 명칭을 “예비대한민국명장”으로 변경하고 이들 “예비대한민국명장”중에서 “대한민국명장”을 선정하도록 하기 위해서는 「숙련기술장려법」 제10조에 따른 “우수 숙련기술자”라는 용어를 “예비대한민국명장”으로 개정함과 아울러, 제11조에 따른 대한민국명장의 선정 요건을 개정할 필요가 있음
- 다음으로, 숙련기술장려 모범사업체 선정에 있어서 “숙련기술장려친화성지표”를 주요 고려요소로 활용하는 것과 관련해서도 법률 개정이 고려될 수 있음. 다만, 현행 「숙련기술장려법」 제16조 제2항은 숙련기술장려 모범사업체 지원에 관한 사항을 대통령령에 포괄적으로 위임하고 있고, 시행령 제20조 제3항에서는 선정기준을 매년 공고하는 방식을 채용하고 있으므로, 별도로 법령 개정 없이도 숙련기술장려친화성지표의 활용이 가능할 것으로 보임

2. 입법대안의 제시

▶ 숙련기술장려시행계획의 수립 근거 마련

- 숙련기술장려기본계획의 효율적 시행을 확보하기 위해서는, 기본계획을 분야별로 혹은 지역별로 구체적으로 시행할 수 있도록 하기 위한 시행계획의 수립·시행을 의무화하는 입법대안을 적극적으로 검토할 필요 있음. 뿐만 아니라, 보다 효율적인 계획 수립을 위하여 노동부장관이 관계 행정기관의 장이나 관계전문기관 등을 상대로 자료를 요구할 수 있는 근거와 함께 자료제출을 요구받은 기관이 특별한 사유가 없는 한 이에 협조하여야 하는 법적 근거를 명시할 필요가 있음

제5조 (숙련기술장려기본계획의 수립 및 시행) ①~② (생략)

③ 노동부장관은 숙련기술장려기본계획의 수립·시행에 필요한 경우에는 관계 중앙행정기관, 지방자치단체 또는 그 밖의 공공단체의 장에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 자료의 제출, 그 밖의 협조를 요청할 수 있으며, 이에 따라 요청을 받은 자는 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.

제5조의2 (숙련기술장려시행계획의 수립 및 시행) ① 고용노동부장관, 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 매년 기본계획 시행에 필요한 세부계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

② 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사는 시행계획과 그 추진실적을 고용노동부장관에게 제출하여야 한다.

③ 시행계획의 수립·시행 및 시행계획과 추진실적의 제출 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

▶ 숙련기술장려기금의 설치

- 숙련기술자에 대한 낮은 사회적 인식과 불리한 처우 등을 극복하기 위하여 이들의 사기진작과 국민의 숙련기술 습득 촉진, 우수한 숙련기술의 확산 보급 등이 필수적으로 요구되고 이를 위해서는 재정적인 뒷받침이 필수적으로 요구됨을 고려할 때, 기금의 설치 필요성은 충분하다고 판단되는바, 기금의 설치를 적극적으로 검토할 필요 있음

제6조 (숙련기술장려기금의 설치 및 조성) ① 고용노동부장관은 이 법에 따른 숙련기술 장려를 위한 사업 수행 및 숙련기술인의 사기 진작을 위하여 필요한 비용에 충당하기 위하여 숙련기술장려기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.

② 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 정부, 정부 외의 자의 출연금 및 기부금
2. 「고용보험법」 제78조에 따른 고용보험기금 및 그 밖의 다른 기금으로부터의 출연금
3. 기금운용 수익금
4. 적립금
5. 기금의 결산상 잉여금
6. 차입금
7. 그 밖의 수익금

제6조의2 (기금의 용도) 기금은 다음 각 호의 용도에 사용하여야 한다.

1. 제10조에 따른 우수 숙련기술자에 대한 일시장려금 지급 및 그 밖의 우대조치
2. 제11조에 따른 대한민국명장에 대한 일시장려금 지급 및 그 밖의 우대조치
3. 제13조에 따른 숙련기술전수자 및 숙련기술전수대상자에 대한 전수지원금 지급
4. 제14조에 따른 대한민국명장 등에 대한 계속종사장려금 지급
5. 제15조에 따른 우수 숙련기술자 등에 대한 창업 및 취업 지원
6. 제16조에 따른 사업체의 숙련기술 향상을 위한 사업 지원
7. 제17조에 따른 민간 숙련기술자단체의 조사·연구사업 등에 대한 지원
8. 그 밖에 이 법의 시행을 위하여 필요한 경비로서 대통령령으로 정하는 경비

제6조의3 (기금의 관리·운용) ① 기금은 고용노동부장관이 관리·운용한다.

② 고용노동부장관은 다음 각 호의 방법에 따라 기금을 관리·운용하여야 한다.

1. 금융기관 또는 체신관서에의 예입 및 금전신탁
2. 재정자금에의 예탁
3. 투자신탁 등의 수익증권 매입
4. 국가·지방자치단체 또는 금융기관이 직접 발행하거나 채무이행을 보증하는 유가증권의 매입
5. 그 밖에 기금 증식을 위하여 대통령령으로 정하는 사업

③ 고용노동부장관은 제2항에 따라 기금을 관리·운용할 때에는 그 수익이 대통령령으로 정하는 수준 이상이 되도록 하여야 한다.

④ 환경부장관은 기업회계의 원칙에 따라 기금을 계리하여야 한다.

⑤ 고용노동부장관은 기금의 관리·운용에 관한 업무의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 관계 전문기관에 위탁할 수 있다.

제6조의4 (기금의 운용계획) 고용노동부장관은 회계연도마다 기금의 운용계획을 세워야 한다.

제6조의5 (잉여금과 손실금의 처리) ① 기금의 결산상 잉여금이 생기면 이를 적립금으로 적립하여야 한다.

② 기금의 결산상 손실금이 생기면 적립금을 사용할 수 있다.

제6조의6 (차입금) ① 기금에 속하는 경비를 지급하기 위하여 필요하면 기금의 부담으로 차입할 수 있다.

② 기금에서 지급할 현금이 부족하면 기금의 부담으로 일시차입을 할 수 있다.

③ 제2항에 따른 일시차입금은 그 회계연도 안에 상환하여야 한다.

제6조의7 (기금의 출납) 기금을 관리·운용할 때의 출납 절차 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

▶ 정보관리체계의 구축·운영에 필요한 자료 제출 요구 근거 마련

- 숙련기술 장려는 고용노동부 이외에도 산업통상자원부, 교육과학기술부 등 여러 관계부처에서 관련 사업을 추진하고 있는바, 여러 관계부처 및 기관 간 정보 공유가 중요하므로, 정보관리체계의 효율적인 구축·운영을 위하여 관계 행정기관이나 지방자치단체, 관련 협회 등의 장에게 필요한 자료 제출을 요구할 수 있는 근거를 마련할 필요가 있음

제8조 (정보관리체계의 구축·운영) ① 고용노동부장관은 숙련기술장려 정책에 관한 정보를 관리·제공하고 국민의 편의를 제공하기 위하여 숙련기술장려 정보의 관리 등에 필요한 정보체계를 구축·운영할 수 있다.

② 고용노동부장관은 정보체계를 구축·운영하기 위하여 관계 행정기관, 지방자치단체 또는 관련 협회 등(이하 “관계기관등”이라 한다)의 장에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 관계기관등의 장은 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.

▶ 숙련기술장려심사위원회의 설치 등에 관한 법률상의 근거 명시

- 현행법상 숙련기술장려심사위원회는 임의적 자문기관의 성질을 띠고 있기는 하나, 우수 숙련기술자의 선정, 숙련기술전수자 및 숙련기술전수대상자의 선정, 모범사업체의 선정 등에 있어서 적지 않은 영향력을 행사할 수 있으므로, 위원회의 구성 및 운영을 고용노동부장관의 판단에 전적으로 맡겨서는 곤란하므로, 법률에서 위원회의 설치 근거를 규정함과 아울러 위원의 공정한 직무수행을 담보하기 위하여 위원회의 구성은 물론 위원의 임기나 신분 보장에 관해서도 법률로 규정할 필요 있음
- 현행 시행령에서는 이와 별도로 대한민국명장심사위원회를 설치·운영하도록 하고 있으나, 숙련기술장려심사위원회와 그 기능이 크게 다르지 않다는 점, 위원회별로 요구되는 전문성의 수준이 다르다는 점은 전문위원회나 실무위원회의 설치를 통하여 보완할 수 있다는 점, 다수의 위원회가 설치·운영됨에 따라 행정부담이 가중될 수 있다는 점 등을 고려하여 두 위원회를 통합하는 것을 전제로 아래와 같이 입법대안을 제시함

제5조의3 (숙련기술장려심사위원회의 설치·운영) ① 숙련기술 장려를 위한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 고용노동부에 숙련기술장려심사위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

1. 제10조제1항에 따른 우수 숙련기술자의 선정

2. 제11조제1항에 따른 대한민국명장 선정 및 제12조에 따른 대한민국명장 선정의 취소
3. 제13조제1항 및 제2항에 따른 숙련기술전수자 및 숙련기술전수대상자의 선정
4. 제16조제2항에 따른 모범사업체의 선정
5. 그 밖에 숙련기술 장려에 관하여 고용노동부장관이 심의를 요청하는 사항
 - ② 심사위원회는 위원장 1명 및 부위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성한다.
 - ③ 심사위원회 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 고용노동부장관이 임명하거나 위촉한다.
이 경우 제1호 및 제2호에 해당하는 사람을 1명씩 반드시 임명하거나 위촉하여야 한다.
 1. 고용노동부의 숙련기술 장려정책에 관한 업무를 담당하는 고위공무원단에 속하는 일반 직공무원
 2. 한국산업인력공단에서 숙련기술 장려 업무를 담당하는 임원
 3. 대한민국명장으로 선정된 후 해당 선정 직종에서 5년 이상 종사하고 있는 사람
 4. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교에서 대한민국명장 선정 직종과 관련이 있는 분야의 부교수 이상의 지위에 있는 사람
 5. 숙련기술과 관련하여 비영리법인으로 허가를 받은 단체의 임원
 6. 상시 근로자 수 100명 이상인 기업에서 임원으로 재직하고 있는 사람
 7. 그 밖에 제3호부터 제6호까지의 사람과 동등한 자격이 있다고 고용노동부장관이 인정하는 사람
 - ④ 제3항제3호부터 제7호까지의 위원의 임기는 3년으로 하며, 한 차례만 연임할 수 있다.
다만, 보궐위원의 임기는 전임자 임기의 남은 기간으로 한다.
 - ⑤ 심의사항에 관한 서류검토 및 현장확인 등 심사위원회의 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 심사위원회에 전문위원회를 둘 수 있다. 전문위원회의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 고용노동부장관이 따로 정한다.
 - ⑥ 심사위원회의 위원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 심의대상 안전의 심의에서 제척된다.
 1. 우수 숙련기술자, 대한민국명장, 숙련기술전수자 또는 숙련기술전수대상자 선정 대상자(이하 이 조에서 “선정대상자”라 한다)와 「민법」 제777조에 따른 친족이거나 친족이었던 경우

2. 선정 심사일을 기준으로 3년 이내에 선정대상자와 같은 기업·법인·기관 등에서 임원 또는 직원으로 재직한 경우
3. 모범사업체 선정 대상사업체(이하 이 조에서 “선정대상업체”라 한다)의 임원과 「민법」 제 777조에 따른 친족이거나 친족이었던 경우
4. 선정 심사일을 기준으로 3년 이내에 선정대상업체에서 임원 또는 직원으로 재직한 경우
5. 그 밖에 선정대상자 또는 선정대상업체와 직접적인 이해관계가 있다고 인정되는 경우
- ⑦ 선정대상자 또는 선정대상업체는 제3항에 따른 심사위원회의 위원에게 심의의 공정성을 기대하기 어려운 사정이 있는 경우에는 기피신청을 할 수 있다.
- ⑧ 심사위원회의 위원은 제6항의 사유에 해당하면 스스로 해당 안건의 심의를 회피하여야 한다.
- ⑨ 고용노동부장관은 심사위원회의 위원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 위촉을 해제할 수 있다.
 1. 질병·심신쇠약·국외체류 등으로 장기간 직무를 수행할 수 없게 된 경우
 2. 심의와 관련하여 향응이나 금품을 받거나 부정한 청탁을 받고 권한을 행사하는 등의 비위사실(非違事實)이 있는 경우
 3. 위촉 당시의 자격을 상실한 경우
 4. 제6항 각 호의 어느 하나에 해당함에도 불구하고 회피신청을 하지 아니하여 심의의 공정성을 침해한 경우
 5. 그 밖에 심사위원회의 회의에 장기간 출석하지 아니하는 등 심의업무를 게을리하거나 직무수행 능력이 부족한 경우
- ⑩ 심사위원회 위원의 위촉, 회의의 운영 등에 관한 사항은 고용노동부장관이 정한다.

▶ 대한민국명장 선정 제도의 정비

- 직업세계의 변화 동향에 비추어 직종의 생성과 소멸 주기를 고려할 때 대한민국명장의 선정 요건을 현행 15년 이상 종사에서 10년 이상 종사로 완화할 필요 있으며, 분야별 불균형을 해소하기 위하여 법률상으로는 대한민국명장 선정을 위한 최소한의 요건만을 명시하고 하위법령에서 분야별 선정요건을 구체화할 필요가 있음. 또한, 제1차 숙련기술장려 기본계획의 추

진과제와 관련하여 대한민국명장의 선정 요건으로 “예비대한민국명장”(현행 우수 숙련기술자)로 선정된 자 중에서 대한민국명장을 선정할 수 있다는 취지를 명시할 필요 있음. 이밖에도 반드시 입법적 개선이 필요한 부분은 아니나 대한민국명장에 대한 우대조치의 확대가 필요함

제11조 (대한민국명장의 선정 및 우대 등) ① 고용노동부장관은 제10조에 따라 우수 숙련기술자로 선정된 사람 중에서 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 사람을 대한민국명장으로 선정할 수 있다. 이 경우 대한민국명장으로 선정된 사람에게는 한 차례만 일시장려금을 지급하는 등 우대할 수 있다.

1. 대통령령으로 정하는 직종에서 10년 이상 종사한 사람
 2. 제1호에 따른 직종에서 최고의 숙련기술을 보유하였다고 인정되는 사람
 3. 숙련기술의 발전이나 숙련기술자의 지위 향상에 크게 기여하였다고 인정되는 사람
- ② ~ ⑤ (현행과 같음)

▶ 부정행위에 따른 지원의 제한

- 부정행위 등에 따른 지원제한 조치는 국민의 권익을 침해하는 공권력 행사로서 처분에 해당 하는 것인바, 이에 대한 청문절차, 이의신청절차 등의 불복절차가 보장되어야 할 것이며, 허 위에 준하는 사유 이외에 전수지원금을 받고도 숙련기술 전수를 극히 불량하게 한 경우라든 가, 중도에 숙련기술 전수를 포기한 경우, 계속종사장려금을 지급받고도 해당 직종에 계속하 여 종사하지 아니한 경우 등과 같이 일시장려금, 전수지원금, 계속종사장려금 또는 지원금 수령 이후의 후발적인 사정을 이유로 한 제한조치가 가능하도록 하기 위해서는 부정행위에 해당하는 사유나 요건을 보다 구체화하여야 할 것임. 아래에서 제시하고 있는 제한사유는 어 디까지나 예시에 불과하며, 정책적 판단 여하에 따라 가감하여야 할 것임

제19조 (부정행위에 따른 지원의 제한 등) ① 고용노동부장관은 제10조, 제13조, 제14조, 제17조에 따른 일시장려금, 전수지원금, 계속종사장려금 또는 지원금(이하 이 조에서 “일시장려금등”이라 한다)을 받은 자 또는 받으려는 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 자에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 5년의 범위에서 그 지원을 제한하거나 지원받은 금액을 반환하도록 명할 수 있다.

1. 거짓, 그 밖의 부정한 방법으로 일시장려금등을 받았거나 받으려고 한 경우
2. 정당한 사유 없이 숙련기술 전수를 포기하거나 숙련기술 전수의 내용이 극히 불량한 경우
3. 계속종사장려금을 지급받은 후 대통령령으로 정하는 기간 이내에 해당 직종에 계속하여 종사하지 아니하게 된 경우
4. 대한민국명장으로 선정된 사람이 품위유지의무를 위반한 경우
5. 그 밖에 이 법의 규정을 위반한 경우

IV. 요약 및 권고



1. 입법대안의 선택

- 현행 「숙련기술장려법」은 국민에게 산업에 필요한 숙련기술의 습득을 장려하고 숙련기술의 향상을 촉진하는 동시에 숙련기술자에 대한 사회적 인식을 높임으로써 숙련기술자의 경제적·사회적 지위를 향상시키고 산업경쟁력을 높이는 데 적지 않은 기여를 하였으나, 입법이론의 관점에서 몇몇 문제가 발견되고 있고 정책적으로 구체적인 지원제도의 내용이나 예산 확보 등의 문제와 관련하여 몇 가지 문제점과 한계를 드러내고 있음
- 이에 따라 「숙련기술장려법」으로의 전부개정 당시 입법예고, 규제영향분석 및 국회 심사보고서, 「숙련기술장려법」에 따라 수립된 제1차 숙련기술장려기본계획의 내용, 그리고 현재 입법 추진 중인 「숙련기술장려법」 일부개정법률안에 대한 입법예고 및 국회 심사보고서에 대한 검토, 선행연구에서 제시하고 있는 정책적인 문제점과 개선방안에 대한 분석 결과에 보태어, 입법이론에 기초한 평가자의 평가의견에 기초하여 입안 가능한 입법대안을 제시하였음

2. 최적 입법대안의 제안

▶ 숙련기술장려시행계획의 수립·시행

- 기본계획을 분야별로 혹은 지역별로 구체적으로 시행할 수 있도록 하기 위한 시행계획의 수립·시행 의무화 (관계 중앙행정기관의 장, 시·도지사)
- 시행계획에 따른 추진실적 제출 의무화

▶ 숙련기술장려기금의 설치

- 기금의 설치 근거 마련
- 정부 및 정부 외의 자의 출연금 및 기부금, 고용보험기금 등 다른 기금으로부터의 출연금 등을 재원으로 조성함
- 기금의 용도를 일시장려금, 계속종사장려금, 전수지원금 등의 용도로 한정함
- 그 밖에 기금의 관리·운용, 기금의 운용계획, 잉여금과 손실금의 처리, 차입금, 기금의 출납 등에 관한 사항을 정함

▶ 정보관리체계의 구축·운영에 필요한 자료 제출 요구권

- 정보관리체계의 효율적인 구축·운영을 위하여 고용노동부장관이 관계 행정기관이나 지방자치단체, 관련 협회 등의 장에게 필요한 자료 제출을 요구할 수 있는 근거를 마련하고, 특별한 사유가 없는 한 자료 제출에 응하도록 함

▶ 숙련기술장려심사위원회의 설치 근거 마련

- 법률에서 숙련기술장려심사위원회의 설치 및 구성, 임기, 신분보장 등에 관한 사항을 명시하도록 함
- 대한민국명장심사위원회와 통합하는 방안을 고려사항으로 제시

▶ 대한민국명장 선정 제도의 정비

- 대한민국명장의 선정 요건 중 해당 분야 종사기간을 완화함
- “예비대한민국명장”(현행 우수 숙련기술자) 중에서 대한민국명장을 선정할 수 있음을 명시함

▶ 부정행위에 따른 지원의 제한

- 장래적인 지원제한의 상한을 정함
- 지원제한의 대상이 되는 부정행위의 유형을 구체화함

3. 연구의 한계

- 「숙련기술장려법」에 대한 비용·편익 분석은 연구기간의 한계와 더불어, 「숙련기술장려법」이 추구하는 입법목적의 성질상 그 편익을 산출하기가 어렵다는 점 등을 고려하여, 별도로 실시하지 않았음
- 연구기간 및 연구방법의 한계로 전문가 조사를 하지 못하고 선행연구 및 국회 검토보고서, 규제영향분석서 등의 자료를 활용하는 데 그침
- 사후적 입법평가의 목적으로 연구가 시작되었으나 입법대안의 모색을 위하여 현재 입법예고 중이거나 발의 중인 개정법률안에 대한 병행적 입법평가를 겸하였음
- 본 입법평가는 「숙련기술장려법」에 대한 규범분석을 중심으로 실시하되, 시행령과 시행규칙에 대한 평가는 법률에 대한 평가에 필요한 범위에서만 제한적으로만 실시되었으며, 정책적 판단 여하에 따라 다른 접근이 가능한 부분에 대해서는 평가를 자제하였음

참고문헌



- 고혜원 외, 『21세기 산업구조에 부합하는 숙련기술장려사업 개편방안』, 고용노동부 (2010. 9).
- 고혜원, “숙련기술장려의 현황과 향후 방향: 숙련기술인의 사회적 지위 향상을 중심으로”, 『숙련기술인의 사회적 지위 향상을 위한 토론회』 자료집 (국회의원 이완영, 2012. 12. 11).
- 김원규, 『기업규모별 산업기술인력 부족률 현황 및 분석』, 산업연구원 (2013. 2).
- 김자윤, 『숙련편향적 기술발전과 고용에 관한 연구』, 동아대 석사학위논문 (2012).
- 김형만 외, 『국가숙련전망조사』, 한국직업능력개발원 (2013).
- 김혜경, “숙련기술장려사업 지원제도 및 현황”, 『숙련기술인의 사회적 지위 향상을 위한 토론회』 자료집 (국회의원 이완영, 2012. 12. 11).
- 박동열 외, 『고숙련사회에서의 숙련기술인 육성 방안』, 한국직업능력개발원 (2011).
- 서양열, 『기능장려 제도의 개선방안에 관한 연구』, 호남대 석사학위논문 (2007).
- 송민선, “최고의 숙련기술인들에게 ‘최고의 사랑’을!: 제1차 숙련기술장려 기본계획(2012~2016년)”, 『나라경제』 2012년 7월호.
- 오영민 외, 『숙련기술장려 기본계획 수립방안 연구』, (주)미래정책자문그룹 (2011. 8).
- 윤조덕 외, 『국가경쟁력 제고를 위한 기능장려사업의 활성화 방안』, 한국노동연구원 (2010).
- 이대건, “중소기업 기술인력 보호해법”, 『technology+ management』 2012년 3월호.
- 장홍근 외, 『숙련기술친화형기업 선정 및 우대방안 연구』, 한국산업인력공단 (2012. 12).

전영수, “숙련 기술자가 해외로 가는 까닭: 줄줄이 중국으로… 대량 은퇴의 부메랑”, 『한경비즈니스』 제869호 (2012. 8).

조문교 외, 『국제기능올림픽을 통해 본 숙련기술인력의 현황과 과제』, 삼성경제연구소 (2013).

조성재 외, 『한국의 산업발전과 숙련노동: 명장의 생애사를 중심으로』, 한국노동연구원 (2013).

고용노동부 <<http://www.moel.go.kr>>

국가기록원 <<http://theme.archives.go.kr>>

국가법령정보센터 <<http://www.law.go.kr>>

국제기능올림픽대회 한국위원회 <<http://skill.hrdkorea.or.kr>>

국회 의안정보시스템 <<http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/main.jsp>>

글로벌숙련기술진흥원 <<http://gifts.hrdkorea.or.kr>>

우수숙련기술인 종합정보망 <<http://pool.hrdkorea.or.kr>>

월드스킬스 인터네셔널 <<http://www.worldskills.org>>

한국산업인력공단 <<http://www.hrdkorea.or.kr>>

입법평가 Issue Paper 14-17-⑥

「숙련기술장려법」에 대한 사후적 입법평가

발행일 2014년 12월 29일

발행인 이원

발행처 한국법제연구원

세종특별자치시 한누리대로 1934(반곡동, 한국법제연구원)

T.044)861-0300 F.044)868-9913

등록번호 1981.8.11. 제2014-000009호

<http://www.klri.re.kr>

1. 본원의 승인없이 轉載 또는 譯載를 禁함.
2. 이 책자의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.

ISBN 978-89-6684-528-6 93360