

산별 노사관계, 실현가능한 미래인가?

은수미 · 정주연 · 이주희

발 간 사

1987년 이후 20년 동안 한국의 노사관계는 매우 빠르게 바뀌었다. 1997년까지의 10년은 전국노동조합협의회(전노협)의 결성과 민주노총의 합법화를 통해 노동운동의 시민권이 확보되고 기업별 노사관계가 외적 강제만이 아닌 내적 합의에 의해 성장한 시기라고 할 수 있다. 하지만 그 이후의 10년은 아직 충분히 안정되지 않았던 기업별 노사관계가 다시 한번 뒤흔들리고 산별·업종별·지역별 새로운 교섭구조 및 교섭요구가 수면위로 떠오르는 등 숨돌릴 틈 없는 변화가 발생하였으며 여전히 현재진행형이다.

본 연구는 좋게 말하여 ‘역동적’이고 나쁘게 보면 지속적으로 ‘불안정’한 지난 20년간의 한국 노사관계를 교섭구조를 중심으로 살펴보면서 한국의 노사관계가 어디에서 어디로 가고 있으며, 그 원인은 무엇인가를 규명하고자 하는 시도의 일환이다. 특히 노조조직률의 저하, 노동쟁의의 약화 그리고 분권화라는 세계적인 추세로부터 결코 자유롭지 않은 한국의 노사관계에서 ‘산별전환 및 산별교섭’이라는 집중화 요구가 나타나는 이유가 무엇인지, 일부의 주장처럼 그것이 시대착오적인 일시적 현상인지 아니면 되돌릴 수 없는 장기적인 추세인지, 혹은 실현가능한 것인지 등을 검토하면서 한국의 노동을 살펴본다.

이에 대한 세 명의 필자들의 질문 및 연구결과는 일치하지 않는다. 현재와 미래 모두 기업별 노사관계가 지배적일 수밖에 없으며 산별전환 및 시도는 일부 업종에 그치거나 사실상 기업별 노사관계를 보완하는 수준에 머무를 것이라는 의견에서부터, 산별전환은 이미 현실의 일정이라는

점에서 이제는 효과적이며 효율적인 산별교섭모델을 고민해야 한다는 주장에 이르기까지 서로 다르기 때문이다. 이것은 한국의 노사관계 진단 및 평가가 쉽지 않다는 사실을 의미한다.

노사관계 분석 및 대안에서의 차이는 노사관계에서의 불안정성이 확대되고 있는 현실에 대한 해석의 차이일 수 있다. 하지만 해석 이전에 현실의 변화를 쫓아갈 수 있을 만한 충분한 연구 및 의사소통이 이루어지고 있는지를 되돌아볼 필요가 있다. 변화가 빠른 만큼 현실에 대한 치밀한 추적 및 분석, 주요한 쟁점 및 연구과제의 제안, 비판적이면서도 우호적인 토론 및 이를 위한 공론의 장의 형성이 중요하기 때문이다. 본 연구의 기여를 굳이 찾는다면 여기에 있을 것이다.

본 연구는 한국노동연구원의 은수미 연구위원을 연구책임자로 하고, 고려대학교 정주연 교수, 이화여자대학교 이주희 교수를 공동연구자로 하여 수행되었다. 이 모든 분들께 깊은 감사를 드리며 또한 보고서가 출판되기까지 애써준 정철 전문위원을 비롯한 출판팀의 노고에 대해서도 감사를 드린다.

끝으로 본 연구보고서에 수록된 모든 내용은 필자의 개인적인 의견이며, 본원의 공식견해가 아님을 밝혀둔다.

2008년 4월

한국노동연구원

원장 최영기

목 차

발간사

제1장 서 론	(은수미)	1
제1절 문제 제기		1
제2절 기존 이론 검토		5
1. 노사관계 유형과 전략적 선택		5
2. 교섭구조의 비용과 효과		9
제3절 연구방법 및 분석틀		14
제4절 글의 구성		15

제2장 산별교섭으로의 전환의 장애물들 : 국제비교적 시각의

분석

(정주연)

제1절 본 연구의 주제와 관점	18
제2절 단체교섭구조 결정요인	20
1. 선진국의 국가별 혹은 산업별 교섭구조의 다양성	21
2. 단체교섭구조의 결정요인들	21
3. 단체교섭구조의 결정에 대한 이론적 틀	33
제3절 기업별 교섭의 고착과 산업별 교섭으로의 전환 시도	35
1. 국내의 기업별 단체교섭구조의 형성과 고착	35
2. 국내의 산업별 교섭으로의 전환 시도	38
3. 자본주의 경제에서 산업별 교섭과 기업별 교섭의 차이	40
제4절 최근에 시도되는 산별교섭 사례의 성과와 한계	46

1. 금융산업노조	46
2. 금속산업노조	62
3. 보건의료노조	84
제5절 결 론	96
 제3장 20년간의 노사관계 변화 : 역사적 접근	(은수미) 97
제1절 문제 제기	97
제2절 '1987년 체제'에서 산별 실패 이유	104
1. 문제 제기	104
2. 산업 및 기업요인	108
3. 기업전략 및 환경요인	111
4. 노조요인	122
제3절 2007년 산별전환, 무엇이 바뀌었는가?	143
1. 노동시장의 변화	144
2. 법제도의 변화	152
3. 노조요인의 변화	156
제4절 소 결	164
 제4장 산별 조직화의 동력과 한국형 산별교섭모형 ... (이주희)	169
제1절 1987년 이후 산별 조직화 개관	169
1. 산별 조직화의 배경	169
2. 산별 조직률 및 중앙집중도 실태	171
제2절 산별 노사관계의 정착가능성	174
1. 사용자의 전략적 판단	174
2. 노동조합의 전략적 선택	180
제3절 한국형 산별교섭 모형	187
1. 산별 조직화와 조직구조	187
2. 산별 교섭구조의 틀	191

3. 산별 교섭의제	193
제4절 산별교섭의 미래	203
제5장 결 론	(은수미) 205
제1절 요 약	205
제2절 향후 연구과제	209
참고문헌	211

표 목 차

<표 1- 1> 노사관계 유형	6
<표 1- 2> 코포라티즘의 새로운 유형과 탈코포라티즘	7
<표 1- 3> 집중적인 임금교섭의 경제적 비용과 효과	11
<표 1- 4> 단체교섭구조와 경제성장에 대한 연구	12
<표 2- 1> 조합원의 인사결정에 대한 노조의 참여도에 대한 추정 ...	40
<표 2- 2> 하도급의 결정시 노조의 참여도에 대한 추정	40
<표 2- 3> 한국과 선진국들의 산업별 교섭 대 기업별 교섭	42
<표 2- 4> 금속부문의 세 개 산업의 노조조직률의 추정치(2001년) ...	65
<표 2- 5> 독일 금속노조(IG Metall)의 조합비의 수직기구간 배분 ...	69
<표 2- 6> 국내 금속노조의 조합비의 수직기구간 배분	69
<표 2- 7> 보건의료산업 산별교섭 진행경과	85
<표 2- 8> 병원특성별 평균값	91
<표 3- 1> 노사의 교섭 및 조정의 집중화 정도(1970~2000년)	100
<표 3- 2> 지배적인 교섭의 수준과 단체협약의 적용률	101
<표 3- 3> 교섭구조 선택 요인	107
<표 3- 4> 재벌의 경제력 집중	110
<표 3- 5> 규모별 사업체수(1986~98년)	110
<표 3- 6> 1980년까지의 한국자본주의 기업가정신의 특징과 규정 요인	112
<표 3- 7> 기업의 인사노무 및 노사관계 전략	116
<표 3- 8> 노동법개정 시도(1988년)	118
<표 3- 9> 지역별 노조협의회(지노협) 결성	123
<표 3-10> 전국회의의 전노협 관련 결정사항(1988~89년)	126

<표 3-11> 전노대 구성	131
<표 3-12> 독자적인 전국조직(전노협) 건설을 둘러싼 논쟁(산별 1단계 논쟁)	133
<표 3-13> 민주노총 건설 전망(산별 2단계 논쟁)	136
<표 3-14> 규모별 사업체수(1999~2006년)	145
<표 3-15> 규모별 종업원수(1993~2006년)	147
<표 3-16> 고용형태별 변화추이(2001~07년)	148
<표 3-17> 고용형태별 기업규모별 변화추이(2001~07년)	149
<표 3-18> 고용형태별 시간당 임금격차(2002~07년)	151
<표 3-19> 노동조합 조직현황(2005년)	156
<표 3-20> 노조 조직형태에 따른 조직현황(2005년 12월 현재)	157
<표 3-21> 설립연도에 따른 조직형태별 조합원수 분포(2005년 말 현재)	158
<표 3-22> 조합원규모별 조직현황	158
<표 3-23> 금융권 정규직 전환 사례	159
<표 3-24> 2007년 보건의료 산별교섭 잠정합의안	161
<표 3-25> 2007년 금속산업 산별교섭 잠정합의안	162
<표 3-26> 노조조직률 변화추이(2003~07년)	162
<표 4- 1> 산업/업종별 산별노조 조직률 및 초기업단위 교섭 실태 ...	172
<표 4- 2> 교섭형태별 노동조합의 임금교섭 참고 기준	175
<표 4- 3> 교섭형태별 산업별 2005년 임금인상률 및 파업발생률 ...	176
<표 4- 4> 교섭형태별 현 노조집행부의 노사관계 정책에 대한 평가	177
<표 4- 5> 산별교섭 실시 사용자단체의 특성	178
<표 4- 6> 노동조합 조직형태별 기업내 주력사업의 해외진출 전략 비교	180
<표 4- 7> 노동조합 조직형태별 비정규직 비율, 활용추세, 그리고 임금인상률	181
<표 4- 8> 노동조합 조직형태에 영향을 미치는 요인 다항로지분석	

(multinomial logit model)	183
<표 4- 9> 초기업단위 교섭의 주요 쟁점(중복선택)	184
<표 4-10> 보건의료노조 정규직 임금인상과 비정규 문제해결비용 ...	196
<표 4-11> 보건의료노조 교섭 전·후 비정규직 변동 상황표	196
<표 4-12> 노동조합 일반조합원수 대비 남녀 임원수 평균값 (표준편차)	201

그림목차

[그림 1-1] 분석틀	14
[그림 2-1] 본 연구의 분석틀	34
[그림 3-1] 교섭 및 조정의 집중화 정도(2000년)	99
[그림 3-2] 노조 조직률과 조합원수 추이	103
[그림 3-3] 수량적 유연화 추구유형	152
[그림 3-4] 노동쟁의 및 근로손실일수 변화추이(1991~2007년)	163
[그림 4-1] 산업/업종별 산별 조직률과 산별 노동조직의 중앙집 중도	173
[그림 4-2] 기업지부를 인정할 수 있는 최소한도의 종업원수	188
[그림 4-3] 교섭의 이중구조	192

제 1 장

서론

제1절 문제 제기

노사관계의 측면에서 2007년은 특별한 의미를 지닌다. 우선 1987년 이후 20년째가 되는 해여서 민주화 20년에 대한 사회적 평가가 이루어지는 시기이다. 그런데 한국의 민주화 이행은 1987년 7, 8, 9월의 노동자 대투쟁과 밀접하게 연관되어 있다는 점에서 민주화 20년에 대한 평가는 동시에 노동 20년에 대한 평가이기도 하다. 1997년 이후 전면화된 비정규직과 사회적 취약계층의 문제와 2007년 전면화된 산별전환은 지난 노동 20년이 사회적 양극화와 산별 노사관계라는 두 측면에서 재검토되어야 한다는 사실을 제기한다.

사회적 양극화와 빈곤계층의 확대는 세계적인 추세이다. 2008년 1월 개최된 다보스 포럼(세계경제포럼)에서 세계화의 수정 혹은 탈세계화가 전면화된 것도 이 때문이다. Robert Zoellick 세계은행 총재가 2008년 1월 24일 “전 세계 빈민을 돕지 못한다면 희망마저 잃는 결과를 초래할 수 있다. 지금 전 세계 지도자들은 가난한 나라들이 필요로 하는 것에 관심을 기울여야 한다”고 발언한 것도 이와 유사한 맥락이라 하겠다.

하지만 한국의 사회적 양극화와 비정규직 문제는 다른 나라와 비교해서도 유독 도드라진다. 특히 2000년대에 들어 대기업 노동쟁의가 감소하

고 있음에도 불구하고 중소기업, 비정규직의 쟁의가 지속되는 것은 비정규직 문제의 심각함을 드러내는 것이기도 하다. 비정규직 입법이 진통에 진통을 거듭하다 2006년 11월에 통과되고 2007년 7월 1일부터 시행된 것도 이와 같은 현실의 반영이다. 따라서 노동 20년을 되돌아보는 데 있어 노사관계가 사회적 양극화 등 핵심쟁점에 대해 어느 정도 포용하고 해결해 왔는가 하는 점은 중요한 척도가 되지 않을 수 없다.

다른 한편 노동 20년은 산별전환과 밀접하게 연관되는데 2007년의 경우 산별전환이 본격적으로 이루어진 시기이기도 하다는 점에서 그 의미가 더욱 크다. 2006년 6월 30일 현대자동차를 포함한 금속연맹 산하 13개 노조(조합원 8만 7천여 명)의 산별전환투표가 가결된 후 산별노조로의 조직형태 변화는 전면화되었다. 우선 2006년 11월 15일 민주노총 산하 철도노조(조합원 2만 4,842명)가 68.4%의 찬성으로 운수산별 전환을 통과시키고, 뒤이은 12월 26일 철도·화물·버스·택시 등이 참여한 전국공공운수노조연맹이 출범하였다. 동시에 11월 2일 사회보험노조가 68.6%의 찬성으로 산별전환에 성공한 뒤 11월 30일 ‘공공서비스노조’가 창립 발기인대회를 가지면서, 양대노조의 통합연맹 구성이 본격화되었고 결국 2007년 1월 19일 공공서비스노조, 운수노조 그리고 공공연맹 산하 산별미전환 노조를 포함한 15만 산별연맹이 출범하였다. 또한 11월 23일 금속연맹 산하 34개 노조(조합원 14만 4,492명)가 ‘금속산별노조’로 공식 출범하였고, 보건의료 및 금속, 금융 등에서 산별교섭이 이루어졌으며, 지역일반노동조합이나 여타 비정규직 노동조합을 중심으로 초기업별 임단협이 추진되기도 하였다.

2007년 산별전환은 1987년 이후 대기업, 제조업, 남성 중심의 ‘기업별 노사관계’와 ‘전투적 노동조합주의’로 규정되는 한국 노사관계의 ‘첫 단추 끼우기’(김동춘, 1995; 임영일, 1998b)가 이루어진 시기에, 전국노동조합협의회(이하 전노협)로 대변되던 중소기업 노조 중심의 산별 시도에 이은 노동계의 두 번째 도전이라고 할 수 있다.

하지만 여전히 산별로의 전환이 실현가능한 것인지에 대한 논란은 계속되고 있는데 보건, 금속, 금융 등 일부 업종에서 진행되는 산별교섭이 여전히 정착되지 못하는 것도 중요한 이유 중의 하나이다. 물론 2002년과 2004년에 산별교섭을 시작한 금융 및 보건의료 산업의 경우 상대적으로

좋은 점수를 얻고 있다. 특히 2007년 보건의료 산별협약은 보건의료노조 정규직 노동자들이 임금인상분 30% 정도를 비정규직 정규직화 혹은 차별시정 재원으로 확보하는 획기적인 안을 제기하여 단체교섭 협약에 명문화함으로써 산별전환을 통해 비정규직 등 사회적 양극화 문제까지 끌어안았다는 평가를 받았다.

하지만 한국 노사관계의 핵심이라고 할 수 있는 금속의 경우 완성4사 등 45개 사업장이 ‘2008년 산별교섭에 참여하도록 노력한다’는 협약서를 제출하는 수준에 머물러 산별교섭 참여를 유보하였다. 그리고 2004년부터 진행되었던 중소기업 중심의 2만여 금속노조와 금속사용자단체 간의 산별협약이 실질적으로 사업장에서 적용되지 않는다는 약점 역시 여전히 안고 있다. 게다가 산별전환이 사실상 정규직 중심의 산별에 불과하고 비정규직 및 다양한 사회적 취약계층을 끌어들이지 못한다는 우려까지 덧붙여져 왜 산별인가? 누구에 의한 무엇을 위한 산별인가? 등의 물음이 계속 제기된다.

물론 산별전환의 전망과 관련된 긍정적인 측면이 없는 것은 아니다. 2000년대 중반까지만 해도 한국에서의 산별적 노사관계 형성의 가능성에 대해서는 비판적인 의견이 압도적이었다. 그러나 산별 조합원수가 전체의 50% 수준을 넘어서고 기존 기업별 교섭의 비용이 늘어나는 한편, 산별의 가능성이 좀 더 높아지면서 긍정적인 의견이 조심스럽게 개선되고 있다. 또한 1997년 이후 증가된 고용불안감은 기존의 노사관계 시스템을 넘어서는 새로운 시스템 형성의 필요성에 대한 공감대를 확산시키고 있다. 그리고 비정규직 노동쟁의로 대표되는 새로운 형태의 노사관계와 그것의 제도화가 시급하다는 사실 역시 산별적 노사관계 시스템에 대한 진지한 검토를 요구하는 지점이다. 왜냐하면 비정규직이나 중소기업 사업장을 중심으로 미약하게 형성되고 있는 새로운 형태의 노사관계는 기존의 정규직, 대기업, 남성 중심의 기업별 체계로 포섭되기 어렵기 때문이다.

마지막으로 산별전환은 이미 1990년대 초반부터 제기된 노동운동 위기와 밀접하게 연결되어 있다. 왜냐하면 산별전환이 노동운동의 위기 극복의 대안으로 제기된 측면도 강하기 때문이다. 지난 20여 년간 노동계는 시민사회로부터의 고립이 전면화되고 정규-비정규간의 갈등이 발생하는

한편 지속적인 노동조합 조직률 하락 추세와 2000년대 중반 이후 불거진 노동조합 간부비리, 정파간 갈등으로 인해 대표성, 도덕성, 그리고 정당성 모두가 뒤흔들렸다. 이것은 2007년 12월 17대 대선투표에서 민주노동당 권영길 후보가 3%의 득표율(약 71만 표)을 얻는 결과로 나타났다. 5년 전인 2002년에 95만 표를 얻었고 4년간 국회활동을 하였다는 사실을 고려한다면 심각한 패배라고 할 수 있다. 따라서 위기 극복의 일환으로 노동계의 산별전환 및 산별교섭에 대한 요구는 당분간 계속될 것으로 보인다.

그러나 산별노동조합으로의 조직형태의 변화가 교섭구조의 변화로 이어질 것인지, 또한 그와 같은 교섭구조의 변화가 지속될 것인지에 대해서는 여전히 의견이 나뉘며 현실의 전망 역시 불투명하다. 그리고 산별전환이 사회적 양극화, 특히 비정규직 문제를 해결할 수 있는 도구이나 하는 점 역시 유사한 쟁점을 안고 있다. 더군다나 교섭의 상대방인 경영계가 산별교섭에 대해 상대적으로 부정적인 의견을 가지고 있을 뿐만 아니라 산별 사용자단체 구성조차 지지부진한 것이 현실이다.

결국 산별전환은 단순히 노사관계 시스템 전환뿐만 아니라 사회적 양극화 완화와도 밀접하게 연관된다. 노동 20년을 평가함에 있어 이 글이 ‘산별전환이 실현가능한 미래인가’라는 질문으로부터 출발하는 것은, 이것을 통해 산별시스템으로의 전환과 사회적 양극화 완화라는 두 가지 꼭지점을 잇는 보다 종합적 평가가 가능하기 때문이다. 이 글은 이와 같은 문제의식 속에서 다음과 같은 다섯 가지 질문을 제기한다.

첫째, 1987년 이후 20년 동안 한국에서 기업별 시스템이 유지된 원인은 무엇인가? 오래된 기업별 시스템 및 관행이 산별교섭을 불가능하게 하는 것은 아닌가?

둘째, 산별전환이나 산별교섭은 어느 정도 이루어지고 있으며 그것의 내적 동력은 무엇인가?

셋째, 산별전환은 노사관계 시스템을 선택하게 하는 구조적 환경의 변화 때문인가? 아니면 노동조합의 전략적 선택 때문인가? 즉 기업별 노사관계 시스템에 균열을 일으키는 요인은 무엇인가? 특히 비정규직 등 사회적 양극화가 끼치는 효과는 어느 정도인가?

넷째, 한국 노사관계 지형 속에서 산별노조의 출범과 금속·보건의료·금융 등으로 대표되는 산별교섭이 가지는 의미는 무엇인가? 또한 최근 이 업종의 산별협약에서 비정규직 문제가 주요 쟁점으로 떠오르는 것을 어떻게 평가할 수 있을까?

다섯째, 향후 한국의 교섭모형 및 노사관계 모델은 무엇일까? 이것이 현재 직면한 노동운동의 위기를 넘어설 수 있는 대안으로서의 의미를 가지는가? 등이다.

이와 같은 질문에 대해 본 연구가 합의된, 혹은 완성된 결론을 제시하는 것은 아니다. 오히려 본 연구는 산별 노사관계가 한국 노사관계의 실현가능한 미래인지 여부를 둘러싼 논쟁을 본격적으로 전개하는 것에 그 목적이 있다. 또한 산별 노사관계로의 전환을 부추기는 요인과 기존의 기업별 노사관계 시스템을 온존시키는 힘을 구체적으로 검토하여 산별전환의 현 주소를 밝힐 뿐만 아니라 향후 연구과제를 보다 분명히 하고자 한다.

금속, 금융, 그리고 보건 등 일부 업종에서 산별교섭이 시작된 지 이제 불과 5년 남짓이고 그나마 초기단계를 넘어선 것도 아니다. 또한 전 세계적으로 유례없는 변화이기 때문에 기존의 이론으로 현실을 예단하거나 선불리 앞서나가기도 조심스럽다. 따라서 이 연구는 그동안의 성과와 한계를 보다 객관적이고 종합적으로, 또한 구체적인 통계와 자료를 통해 검토함으로써 부분적인 해답을 찾아보려는 시도의 일환이며 문제 제기의 성격을 보다 강하게 가진다 할 것이다.

제2절 기존 이론 검토

1. 노사관계 유형과 전략적 선택

노사관계에 대한 연구의 상당수는 시스템적 혹은 제도적 접근이며 그 기원은 Dunlop(1958)의 노사관계 체계 혹은 시스템(Industrial Relations System) 개념에 있다. 그에 따르면 노사관계 체계는 노사관계의 당사자

즉 경영자, 노동자, 정부라는 세 행위자와 그들의 대표조직에 의해 이루어진다. 이들 행위자의 관계는 환경적 여건, 예를 들어 기술적 특성, 시장 혹은 예산상의 제약 등의 시장적 상황, 그리고 이들 행위자간의 권력의 배분상태에 의해 규정되며, 행위자와 환경적 여건 그리고 이들의 이데올로기를 통제하고 결속시키는 일련의 규칙과 제도가 특정 국가의 노사관계 시스템인 것이다.

이와 같은 시스템적 접근은 노동조합과 단체교섭에 초점을 맞추는 일련의 유형론을 발전시켰으며 그 대표적인 예가 <표 1-1>의 노사관계 유형분류일 것이다(Slomp, 1996; Auer, 2000).

이와 같은 시스템적 접근에 대한 비판도 많다. 무엇보다 당사자들의 전략적 선택이나 동기부여, 인지 및 태도와 같은 행위적(전략적) 측면을 간

<표 1-1> 노사관계 유형

	북유럽형 조합주의 (노르딕유형)	중부유럽형 사회적파트너십 (라인란드유형)	앵글로색슨형 다원주의 (영미형)	라틴형 대립주의
노사집단특성	결속력 높음, 규율적, 포괄적	분절적, 규율적, 부분적	파편화, 즉흥적, 가변적	경쟁적, 즉흥적, 가변적
노사단체관계	노동자주도(균형적)	고용주주도(균형적)	교차적, 불안정	불안정, 국가역할 중요
임금교섭 교섭범위 적용범위 영향력 교섭방식/ 양식	산업부문 포괄적 크다 통합적/안정적	산업부문 중간수준 이상 중간수준 통합적/안정적	기업 중간수준 이하 크다 적대적/불안정	산업·기업 혼재 중간수준 이상 제한적 논쟁적/불안정
조정노력	크다	크다	부재	가변적
노사분쟁	중간이하(조직적)	적음(조직적)	중간이상(산발적)	많다(단속적)
국가역할	적극적 노력	적극적 노력, 규제적	제한적	개입적
사회복지체제	종합적, 노동권 중시, 고용주의 역할	파편화, 소득보장권 중시, 보상자의 역할	잔여적, 시장의 역할 강조	초보적 복지
해당 국가	스웨덴, 핀란드, 노르웨이, 덴마크	독일, 오스트리아, 벨기에, 네덜란드, 스위스	영국, 아일랜드	프랑스, 이탈리아, 스페인, 포르투갈, 그리스

자료: Auer(2000).

과할 가능성이 있기 때문이다(Greg, Lansbury, & Wails, 2004). 더욱이 이와 같은 접근방법이 노동쟁의를 일으키며 다양한 방식으로 노사관계에 참여하는 당사자들의 역할이나 전략보다는 일련의 제도나 규칙에 초점을 둔 구조주의적 한계를 지닌다는 비판은 타당해 보인다(Hyman, 1975).

특히 최근까지 진행된 행위자들의 ‘전략적 선택’을 강조하는 새로운 코포라티즘(corporatism)에 대한 논의는 이와 같은 제도적 접근의 한계를 보완하려는 노력으로 보인다. 코포라티즘은 경영자와 노동자, 그리고 정부 및 그들의 대표조직이 거시경제 수준에서의 계급적 이해의 조정을 이루어내는 이해대표구조이거나 정책형성의 제도화된 패턴으로 간주되며, 초기의 코포라티즘 논의에서는 특히 이해대표구조의 측면이 강조되었다(Schmitter, 1974; Lehmbruch, 1977). 그러나 1980년대 말 이후 코포라티즘이 소멸되었다는 강한 주장이 제기되면서 코포라티즘의 사망신고가 울려 퍼졌다. 케인즈주의, 그리고 포드주의에 걸맞는 환경과 이해독점기구가 사라졌다는 점에서 이와 같은 평가는 자연스러운 귀결일 수 있다(Streeck, 1982; 은수미, 2006c).

하지만 최근 들어 당사자들의 전략적 선택에 주목하면서 중앙집중적 이해대표구조를 전제하지 않는 정책참여기제로서의 코포라티즘 혹은 사

〈표 1-2〉 코포라티즘의 새로운 유형과 탈코포라티즘

	수요측면 코포라티즘	공급측면 코포라티즘	생산성 연합
노동시장조직	중앙집중화 (centralization)	조정된 분권화 (organized decentralization)	조직해체 (disorganized decentralization)
협약의 수준	거시(중앙수준)	중범위(산별/부문별수준)	미시(사업장/개인 그룹수준)
협약의 내용	재정팽창, 공적고용의 확대 및 국유화, 사회보장네트워크의 확대	취업훈련 및 재교육, 고용증진, 소득보전	노동자의 경영참가, 기업정보 접근
교환의 근거	노: 정책결정에의 참여 사: 임금억제, 안정적 노사관계	노: 고용안정, 소득보전 사: 노동시장유연성, 안정적 노사관계	노: 경영참가 사: 생산성향상
국가의 역할	강력한 개입	작으나 강력한 개입	매우 약함
노동조합운동	노동조합운동의 내부적 분열 및 갈등	노동조합운동의 통합성유지	노동조합의 파편화 및 해체

자료: Traxler(1995).

회적 협의나 탈코포라티즘으로서의 생산성 연합이 주목되면서 코포라티즘 역시 크게 세 가지 유형으로 나뉘기도 한다.

또한 이들은 기존의 코포라티즘에 대한 견해를 구조주의적 혹은 결정론적 접근이라고 비판하며, 1990년대 이후 서유럽에서의 코포라티즘의 재부상은 ‘전략적 선택’론으로 설명될 수 있다고 한다. 그리고 코포라티즘의 쇠퇴가 예견되고 재부상이 무시된 것은 코포라티즘의 우세를 설명하는 데 종종 사용되던 입장, 즉 이해대표구조를 사회적 협의 등의 정책결정참여의 절대적이고 구조적인 조건으로 간주한 결정론적 오류라고 한다. 결국 이 입장은 정치적 우연성이나 행위자의 합리적 계산을 적극적으로 고려해야 한다는 의견으로 요약될 수 있다.

이처럼 행위자들의 전략적 선택에 주목하는 견해는 노동정치 이론에서 주로 발전해 왔다. 코포라티즘(corporatism) 이론(Schmitter, 1971; O'Donnell & Schmitter, 1987; Fishman, 1990) 외에도 상대적 계급권력 모델 및 전략적 선택이론(Korpi, 1983; Kochan, Katz, & MacKersie, 1986; O'Donnell, Schmitter, & Whitehead, 1987; Przeworski, 1991; Esping-Anderson, 1990; Rueschemeyer, Stephens, & Stephens, 1992; Valenzuela, 1979) 등에 기초한 노동정치의 문제들이 그것이다. 이와 같은 접근은 사회계급의 관계를 매개, 조정하는 국가와 노동계급의 조직역량을 분석의 중심변수로 설정함으로써 자본주의 발전과 민주주의의 상관관계나 민주화 이행 등의 거시적 문제만이 아니라 노동시장·노동과정 등 작업장 수준의 미시적 차원의 문제까지 거시적인 시야에서 접근하는 방법론적 전환을 가능하게 하였다고 할 수 있다(송호근, 1991a: 214; 은수미, 2005a).

또한 노동정치는 노동체제 개념¹⁾과 결합되면서 이론적·경험적 연구를 활성화시켜 전국적 수준에서의 사회변동에 대한 역사적 접근을 가능하게 할 뿐만 아니라 국가의 노동통제에 대한 다양한 연구를 촉진하는 한편 서유럽의 경험과는 상이한 한국과 여타 제3세계 국가-노동관계에 대한 연

1) 송호근(1994)은 노동체제를 노동문제의 제도화 양식이라고 하면서 ‘노동시장의 구조’, ‘노동정치’, ‘노동계급의 정치’라는 세 요인의 복합체로서 규정한다. 이에 반해 노중기(1997a, 1997b)는 ‘노동정치체제’라는 개념을 사용하는데, 노동정치가 전략적 상호작용의 영역이라고 한다면 노동정치체제는 그 전략적 상호작용에서 주체가 선택할 수 있는 선택지의 지형이라고 규정한다.

구 지평을 확장한다. 더불어 민주화 이행의 유형 및 한국 민주화 이행의 특수성 그리고 노동계급의 역할에 대한 논의가 이루어진 것 역시 노동정치 관점의 성과라 하겠다(김호진·이강로, 1991; 조효래, 1995; 김준, 1996; 윤상철, 1997; 송호근, 1991b, 1999).

하지만 노동정치의 관점 역시 구조-행위 연계를 여전히 블랙홀로 안고 있다. 왜냐하면 국가-노동관계를 국가의 통제효과로서 바라보고 있다는 점에서 기본적으로 구조적 접근에 근거하기 때문이다. 다른 한편 행위자에 초점을 맞추는 경우에도 계급범주에 기초한다는 점에서 사실상 계급 및 계급구조에 대한 분석, 즉 구조적 분석으로 환원되는 문제가 생긴다. “지배적인 설명과 잘 조화되지 않는 대안적인 분석이 바로 조직된 노동운동이라는 집합적 행위자의 역할”이라는 지적이 대표적이다(Collier & Mahoney, 1997: 285).

이 글은 구조나 제도의 측면에 관심을 기울이는 한편, 노사의 역할 혹은 전략적 선택에 주목한다는 점에서 노사관계에 대한 제도적 접근과 행위자 중심 접근의 결합을 시도하는 것이라고 할 수 있다. 물론 각 장에서 두 접근방식의 비중이 다르다. 즉 제도적 접근에 보다 강조점을 두거나 행위자 중심의 접근에 보다 강조점을 두는 것은 전적으로 필자들의 자유로운 선택이다. 하지만 연구 전체적으로는 두 접근방식을 조화시키기 위한 노력을 하고 있다.

2. 교섭구조의 비용과 효과²⁾

교섭의 분권화 혹은 집중화 정도는 각국 노사관계의 주요한 특징을 지칭한다. 왜냐하면 일국의 노사관계는 단체교섭 및 조정구조에 의해 주로 결정된다는 것이 지배적인 의견이기 때문이다. 따라서 교섭의 분권화와 집중화에 대한 연구는 곧바로 노사관계에 대한 연구와 직결되며, 그것에 영향을 끼치는 노동시장, 법·제도, 그리고 문화적·이데올로기적 요인에 까지 연구의 폭이 넓어진다.

2) 이 소절 부분은 은수미(2007b) 중 일부를 수정·보완한 것이다.

서구 선진국의 노사관계 유형을 영미형, 북구형, 유럽형으로 구분하거나, 다시 유럽의 노사관계를 노르딕유형, 라인란트 유형, 라틴유형 등으로 구분하는 것도 단체교섭 및 조정구조를 기준으로 하는 경우가 많으며 그 예는 이미 앞의 <표 1-1>에서 살펴본 바 있다(Auer, 2000; 최영기 외, 2003; 김유선 외, 2000). 이 표에 비추어 보면 극단적인 분권화 유형인 한국은 임금교섭에서는 영미형에 가까우나 노동쟁의 양상이나 노사집단 특성은 라틴형과 유사한 특징을 보이며, 노사관계의 효율성과 형평성 모두에서 영미형이나 라틴형보다 떨어진다는 평가가 나오고 있다. 때문에 최근 분권적인 노사관계 극복의 대안으로 중위 수준의 교섭집중이나 조절기제의 확립에 대한 관심이 두드러진다(김동원, 2006).

다음으로 교섭의 집중화 혹은 분권화 정도의 비용과 효과에 대한 연구들이 있는데 그 주요한 내용을 정리하면 <표 1-3>과 같다(Aidt & Tzannatos, 2005).

이 표에서는 그동안의 쟁점을 여덟 가지로 구분하여 교섭의 집중화가 임금수준 및 임금 형평성, 그리고 임금압력에 상이한 효과를 끼친다는 사실을 제시한다. 예를 들어 집중화정도가 높을 경우 사용자측의 임금에 대한 교섭력을 높여 임금압력이 낮아지지만, 다른 한편 노조가 공급독점을 할 경우는 오히려 임금압력이 높아진다는 것이다. 하지만 대체적으로 교섭의 집중화가 임금수준을 낮추고 임금 형평성을 개선하며 기업의 투자보류 현상을 축소시킨다고 하며, 파업 특히 중앙의 승인 없이 이루어지는 작업현장 수준의 파업은 낮아지지만 총파업의 위험은 그만큼 늘어난다고 한다. 또한 교섭의 집중화에 따른 임금 형평성은 경제적 자원의 잘못된 할당을 낳고 실업률을 높일 가능성이 있으며 인플레이션을 유발하는 경우도 있다고 한다. 따라서 형평성에서는 집중화가, 경제적 성과에 관해서는 분권화가 각각 정의 상관관계가 있는 것으로 인식되었다.

하지만 최근 OECD(2006) 보고서는 기존의 의견과 다른 결과를 제시한다. 왜냐하면 분권화 유형인 미국, 영국, 일본, 한국 등의 고용전략(A유형)과 집중화 유형인 유럽의 고용전략(B유형)이 각기 장단점을 가지고 유사한 수준의 경제적 효과를 낳는 것으로 나타나기 때문이다(이병희 외, 2007). 이 보고서는 낮은 수준의 고용보호법제와 낮은 복지지출의 결합을

〈표 1-3〉 집중적인 임금교섭의 경제적 비용과 효과

쟁점(issue)	이익(benefit)	비용(cost)
1. 부정적 외부화의 내부화: 교섭의 분권화가 시장에 끼치는 부정적 효과(분권적 교섭에 따른 고임금이 인플레이션, 실업 증가를 가져올 수 있음)	임금교섭의 집중화는 공동교섭의 규모를 키우고 부정적인 효과를 내부화. 이 효과가 크면 클수록 노동조합으로 조직되는 근로자들도 늘어남	
2. 경쟁압력: 생산시장에서의 경쟁은 분권화 정도를 높임		집중적인 임금교섭은 경쟁압력을 낮추며, 이것이 임금압력을 높이고 고실업으로 이끌. 이 효과는 개방경제에서는 덜 중요함
3. 임금형평성: 집중교섭에서는 평등한 임금이 보다 쉽게 획득되며 이 경향은 임금분산을 줄임	임금형평성은 성장산업에 도움이 되고 사양산업에는 방해. 순효과는 종종 산출을 증가시키고 성장을 촉진. 부가적으로 임금형평성은 사회보험과 같은 역할을 함	임금분산 축소는 경제적 자원의 잘못된 할당과 낮은 생산성을 이끌 수 있는데, 왜냐하면 임금은 지역 혹은 기업의 생산조건과 분리되기 때문임
4. 교섭의 범위: 특정쟁점은 특정 교섭 수준에서만 다루어짐	예를 들어 근로자들에 대한 일반적 직업훈련은 일종의 공공재적 성격을 갖기 때문에 집중적인 단협의 일부, 훈련은 총체적인 경제적 성장을 이끌 수 있음	실업이나 임금에 대한 효율적인 협상은 분권화된 교섭 아래서 보다 가능. 작업장 수준의 협력이나 다른 참여 행동은 집중적인 교섭 아래서는 쇠퇴
5. hold-up 문제: 기업의 투자에 따른 미래이익을 노동자들이 단체교섭을 통해 어떤 기여도 없이 공유할 수 있다면 기업은 투자수준을 낮출 것임.	hold-up 문제는 집중적인 교섭에서는 감소하는데 개별적인 기업이 단체교섭의 결과에 영향을 끼칠 수 없기 때문	
6. 내부자에 의해 유도된 이력(hysteresis)현상: 내부자들이 그 수를 줄이면서 고임금을 요구하는 것. 고실업을 유도하게 됨	집중적인 교섭 아래서는 실업자들도 어느 정도 내부자로 간주할 수 있음	
7. 파업: 불안정한 정보는 더욱 많은 파업 유도	집중적인 교섭 아래서는 수요측에 대한 정보가 증가하고 그 결과 파업 특히 wild-cat 파업이 줄어들 것임	집중화는 총파업의 위험을 증가시킴
8. 교섭력(bargaining power): 노조와 사용자간의 상대적인 교섭력은 양자의 'fall-back' 옵션에 달려 있음	교섭의 집중은 사용자들의 교섭력을 증가시켜 임금압력을 낮출 수 있음	교섭의 집중은 노동조합이 노동공급을 독점한 가운데 교섭할 경우 임금압력을 증가시킬 수도 있음

자료: Aidt & Tzannatos(2005)에서 재인용.

〈표 1-4〉 단체교섭구조와 경제성장에 대한 연구

연구	성과변수	국가수	연도	단체교섭구조와 경제성
Soskice(1990)	실업과 API	11	1985~89	협력적 관계와 경제적 성과 간의 양의 상관관계
Bean(1994)	실업	20	1956~92	협력적 관계와 실업 간에 (-)선형관계
Scarpetta (1996)	실업	15~17	1970~93	실업과 협력적 관계 간에 (-)의 관계: 실업과 중앙집중도 간의 U자형 관계
Bleaney(1996)	실업	17	1973~89	코포라티즘과 실업 간에 (-)선형관계: 1980년 자료분석에는 중앙집중화와 기업성과 간에 역 U자형관계 관측
Freeman (1988)	고용, 실업, 임금상승	19	1984, 1985, 1979~84	코포라티즘의 대리변수로서 임금분산도와 고용 간에 U자형관계, 실업과 임금상승률 간에 역 U자형관계
OECD(1988)	실업과 인플레이션	17	1971~86	코포라티즘과 실업 간에 역 U자형관계
Traxlet, et al. (1996)	실업, 고용, API, OKUN지수	16	1974~85	협력적 관계와 실업 간에 부정적 관계: 협력적 관계와 고용 간의 U자형모형관계, OKUN지수와 API의 혼합된 결론
Dowrick(1993)	생산성증가율	18	1960s~80s	중간수준의 집중화 국가에서 생산성증가율이 감소하는 U자형
Grier(1997)	실질GNP성장률	24	1951~88	분권화된 국가의 실질GNP성장률이 상대적으로 더 높음
Jackman, et al. (1996)	실업	20	1983~94	중앙집중화될수록 실업은 높아지는 선형관계

자료: OECD(1997), *Employment Outlook*; 조준모 외(2006).

OKUN지수: 실업률과 인플레이션율의 합.

API(Alternative Performance Index)는 실업률과 부채비율(GDP대비부채액)의 합.

통한 A유형과 관대한 복지급여와 적극적 구직활동의 장려를 통한 상호의무의 B유형 모두 좋은 고용성과를 나타냈으며, 전자는 소득불평등도의 확대라는 단점이, 후자는 높은 재정부담이라는 단점이 있다고 한다. 그런데 A유형의 한국은 이 유형의 단점인 소득불평등도의 증가가 부각되고 동시에 고용창출의 성과도 좋지 않은 문제점을 나타내는 것으로 확인된다. 점에서 한국의 교섭구조나 조율기제의 비효율성을 추정하게 한다.

다른 한편 비용 및 효과와 교섭구조의 상관관계를 파악하기 위한 실증 분석도 이루어졌다. <표 1-4>와 같이 1997년 OECD 자료나 여타 연구결과에 따르면, 코포라티즘 혹은 교섭의 중앙집중화 및 조정이 경제적 성과, 예를 들어 실업이나 고용, 소득불평등 등에 끼치는 영향을 실증분석한 연구들은 일관된 결과를 보여주고 있지는 않다(Calmfors, 1993; Moene and Wallerstein, 1993; Layard, et al., 1991; Sapsford and Tzannatos, 1993; Booth, 1995; Calmfors & Driffill, 1988; Agell & Lommerud, 1992; Moene and Wallerstein, 1997; Agell, 1999; Harcourt, 1997; Soskice, 1990; 조준모 외, 2006). 교섭구조의 경제적 효과는 수렴(convergence)된다기보다는 나라마다 상이(divergence)하다고 할 수 있는 것이다. 다만 교섭이 집중되고 단체협약 적용률이 높을수록 임금인상이 억제되며 소득불평등도는 개선되고 노동쟁의는 줄어드는 현상만은 대체적으로 수렴되는 것으로 보인다.

다른 한편 드물지만 한국에서도 산별교섭의 비용과 효과에 대한 실증 분석을 시도한 경우가 있다. 이영면(2004)은 한국노동연구원의 2003년 사업체패널조사데이터를 가지고 교섭구조와 파업 및 임금인상률 간의 관계를 분석한 결과, 산별교섭구조를 포함한 단일 공동교섭구조가 비용이나 효과에 유의미한 영향을 준다는 증거가 없다고 한다. 이와 같은 결과가 나타나는 요인은 한국의 산별교섭이 초기 단계에 머물러 있을 뿐만 아니라 일부 업종에서 제한적으로 이루어지기 때문인 것으로 보인다. 특히 산별교섭이 시도되는 업종조차도 임금교섭을 산별단위에서 다루는 것은 보건의료 산업에 한정되어 있기 때문에 뚜렷한 결과가 나타나기 어렵다. 또한 사용할 수 있는 자료가 전국적 수준인 반면 실제 이루어지는 교섭구조의 변화는 업종이나 지역이라는 자료가 현실의 변화를 충분히 반영하지 못하는 것 역시 상관관계 규명을 장애하는 요인이다. 따라서 이와 같은 한계를 넘어서기 위해서는 가급적 산별이나 업종수준의 자료가 확보되어야 하며 이 연구에서 산별 및 업종수준의 현황이 상대적으로 자세히 검토되는 것 역시 이 때문이다.

또한 이 글에서는 단체교섭 구조의 비용과 효과 측면을 중심 주제로 다루지 않는다. 하지만 최근 교섭구조의 변화가 발생하는 것이 비용과 효과에서의 변화와도 연관이 있다는 사실에 주목하여 부분적인 검토를 수

행할 것이다.

제3절 연구방법 및 분석틀

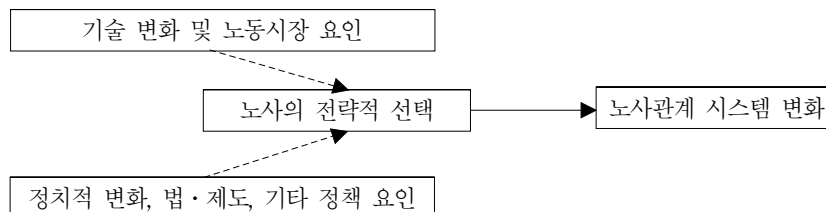
이 글은 노사관계 시스템의 변화를 노사관계 ‘제도’와 노사 등 행위자들의 ‘전략적 선택’의 상호관계의 효과로 간주한다. 이것은 코포라티즘 등 노동정치 연구의 방법론적 특징에서 나타나는 구조와 행위의 오랜 문제를 관계적 접근을 통해 넘어서려는 시도이기도 하다. 또한 기업별 노사관계 시스템이 존재하는 상황에서, 산별 노사관계 시스템으로의 변화를 추구하는 행위자들의 전략이 끼치는 효과를 보다 분명하게 드러내는 것이 유용하다는 이점이 있다.

따라서 구체적인 분석틀은 [그림 1-1]과 같다.

물론 노사의 전략적 선택을 강조한다는 것이 구조적 요인을 간과하는 것은 아니다. 제도나 관행, 문화 및 규범 등 상대적으로 광범위한 의미로 사용되는 구조는 행위자들의 전략적 선택을 제한할 뿐만 아니라 전략적 선택과 상호 작용한다. 다만 행위를 구조의 효과로 간주하는 입장과는 거리를 둘 뿐이다.

다음으로 이 글에서 주로 사용하는 자료는 2005년 한국노동연구원 사업체패널조사, 2006년 노사관계 DB설문, 산별교섭 참여관찰 자료 및 1, 2차 문헌자료 등인데, 자료의 특성에서 알 수 있듯이 이 연구는 질적 접근과 양적 접근을 혼용하고 있다.

(그림 1-1) 분석틀



제4절 글의 구성

제1장 서론에 이어 제2장은 국제적인 비교 시각에 입각하여 특정 나라에서 노사가 기업별 혹은 산별교섭 시스템을 선택하게 되는 제도적 요인과 전략적 선택을 열다섯 가지의 주요 명제로 정리한다. 필자는 이와 같은 명제를 한국에 적용하여, ① 한국에서 산별 등 초기기업별 교섭보다 기업별 교섭이 선호되는 원인을 파악하고, ② 그럼에도 불구하고 일부 업종이나 지역에서 기업을 넘어서는 교섭구조가 선택되는 이유를 규명하는 한편 ③ 기업별 교섭을 넘어서는 새로운 노사관계 시스템이 구축되는 것을 장애하는 중요한 요인들을 전반적으로 살펴본다. 또한 이와 같은 분석 결과에 기초하여 초기기업별 교섭이 이루어지는 현실을 인정하지만 그것이 기업별 노사관계 시스템의 근본적인 변화일 것인가에 대해서는 강한 의문을 제기하면서, 한국의 경우 유럽식 산별교섭의 모델은 정착되기 어렵다는 매우 조심스런 진단을 내린다. 특히 금속, 금융, 보건 등 일부 산업에서 현재 진행되는 산별교섭을 분석하며 그것의 현실적 어려움과 지속적인 불안정성을 검토한 후, 모범적인 사례로 지목되는 보건의료 산별교섭 조차도 미래를 낙관하기 어렵다는 사실을 지적한다.

물론 전체적으로 한국에서 일부 산업 및 업종에 한해 기업별 노사관계 시스템을 넘어서려는 노력이 존재한다는 사실에 주목하지 않는 것은 아니다. 또한 이것이 단지 노조의 요구만이 아니라 사용자측의 이해, 그리고 노동시장 및 기업환경과 산업구조 등 환경요인에 기인한 것이라는 사실에도 시선을 보낸다. 하지만 일부 업종에서 산별교섭을 가능하게 하는 요인들조차도 세계화 등의 압력과 노조리더십의 변화 등에 의해 바뀔 수 있다는 점에서 산별교섭을 추진하는 노동조합 지도부의 신중한 접근이 필요하다는 것이 제2장의 결론이다. 따라서 기존의 기업별 노사관계 시스템이 현재뿐만 아니라 미래에도 중심이 될 수 있다는 점을 강조하는 한편 그렇다 하더라도 기업별 교섭의 한계를 보완하는 새로운 한국적 교섭구조의 모델이 필요할 수 있다는 사실에 대해서는 여전히 열린 시각으로 접

근하고 있다.

제3장은 노사가 기업별 교섭 혹은 산별교섭을 선택하게 되는 요인을 ① 산업 및 기업요인, ② 기타 환경요인, ③ 정부형태와 정부성격, ④ 노조 특성 등 네 가지 측면에서 살펴보면서 지난 20년간 한국의 산별전환 시도를 재평가한다. 우선 노조의 산별전환 요구가 매우 컸던, 소위 1987년 체제에 산별노조 건설 및 산별전환이 실패한 요인을 분석한다. 그리고 전노협으로 대변되는 노조특성은 산별교섭을 선택하게 하였으나 대기업 중심의 독과점적 산업구조, 성장 담론 중심의 기업문화와 기업의 인사노무관리, 기업별 노사관계 체제를 온존시키는 법제도 및 노동법 개정 시도의 실패, 전노협 외부에서 성장하는 대기업 노조의 영향력 강화 등이 산별노조 건설 및 산별전환의 중요한 실패 요인이었다고 결론짓는다. 때문에 당시 노조의 조직률이 상대적으로 높고 정치사회적 영향력도 꽤 컸음에도 불구하고 산별전환은 성공할 수 없었다는 것이다.

다음으로 노조의 조직률이 떨어지고 정당성, 도덕성에서도 뒤흔들려 노동운동의 위기가 거론되는 2000년대 이후, 왜 산별전환이 다시 시도되는가를 질문하면서 그 요인을 몇 가지로 살펴본다. 가장 큰 요인은 노동시장의 환경변화, 즉 기업별 노동시장과 기업내부 노동시장의 약화와 기존의 기업별 인사노무 및 노사관계 전략의 변화, 사회적 양극화 효과 등이다. 또한 1997년에 이루어진 노동법 개정과 일부 산업 그리고 업종에서 이루어진 산별교섭에서 나타난 노조성격의 변화, 즉 정규직 중심의 노조에서 전체 산업이나 업종을 대변하는 노조로의 변화 노력, 기업별 노조에서 산별노조로의 노조 형태 전환 등 노조 요인의 특성도 매우 중요하다는 것을 제기한다. 하지만 이것이 일시적인 현상인지 아니면 장기적인 추세인지에 대해서는 보다 더 지켜보아야 한다는 신중한 의견을 제시한다. 다만 노사의 전략적 선택뿐만 아니라 환경요인의 변화가 동반되고 있다는 점에서 일시적인 현상으로 치부하기 어렵다는 입장에 선다.

제4장은 사업체 패널조사 등 통계적 자료에 기초하여 한국의 산별전환의 수준 및 정도를 측정한 후 기업별 노사관계 시스템의 효과가 매우 완강하긴 하지만 산별전환의 동력 역시 무시할 수 없을 정도로 증폭하고 있음을 규명한다. 또한 산별노조는 이미 상당정도 진척하고 있는 역사적 변

화임을 강조하는 한편 비용과 효과의 측면에서도 일부 진행되는 산별교섭이 기업별 교섭보다 유리한 측면이 있다는 사실 역시 언급한다. 더불어 산별노조의 지배 수준이 산업별로 상이하긴 하지만 임금교섭을 하는 경우 상당정도 높아졌음을 제기한다.

또한 한국식 산별의 모델을 구상하고 본격적인 문제 제기를 시도한다. 특히 산별전환 및 산별교섭이 유럽식 산별교섭구조로의 이행을 의미하는 것은 아니라는 점에서 한국식 산별 모델의 확립이 필요한데, 기업별 구조에서 산별구조로의 전환이라는 유례없는 현상의 장점을 살리기 위해 업종이나 아니면 지역이나라는 이분법을 넘어서서 산업의 특성에 맞게 교섭구조를 정착시키는 실험적 모델을 제기한다. 제4장은 제2장의 분석과는 매우 대립되는 의견을 제기하고 있다는 점에서 산별전환이 여전히 중요한 쟁점임을 다시 한번 드러내고 있다.

제5장은 결론으로 이 글 전체를 요약하는 주요한 쟁점들을 소개한다. 그리고 노사관계 시스템 변화와 관련된 향후 연구과제도 제시한다. 특히 산별전환이 실현가능한 미래가 되려면 필요한 여러 가지 조건들을 다시 한 번 살펴보면서 산별교섭에서 비정규직 문제 등 조합원 외의 근로자들과 관련된 교섭을 진행하는 것이 의미하는 바에 주목하여 글을 마무리한다.

제 2 장

산별교섭으로의 전환의 장애물들 : 국제비교적 시각의 분석

제1절 본 연구의 주제와 관점

최근에 와서 국내의 몇몇 산(업)별 연맹 형태의 노조(industrial union federation)들이 산(업)별 노조(industrial union)로의 전환을 준비하거나 진행 중이다. 이 전환이 노조가 원하는 대로 진행된다면 국내의 노사관계에 심대한 영향을 미칠 것으로 예상된다. 하지만 산별노조나 산(업)별 교섭(industry bargaining)에 대한 체계적이고 학술적인 연구는 충분치 않은 수준이다. 결국 국내의 산별교섭에 대한 연구는 실증적인 자료에 대한 객관적인 분석이나 진단보다 그런 전환이 필요하다거나 혹은 할 수 있다고 주장하는 노동이념적이고, 때로는 주관적인 성격을 강하게 보인다.

본 연구도 기존의 연구들처럼 기업별 노조가 가지는 한계가 심각하고 산업별 교섭으로의 전환이 국내의 노사관계의 발전에 절실하다는 진단에 공감을 한다. 하지만 사회과학의 다른 현상들처럼 이 주제에 대해서도 실증적인 자료에 기초하고 체계적인 이론적 틀에 의한 분석이 필요하다. 이런 실증적 분석에 기초해서 진단은 신중해야 한다. 이런 기준으로 본 연구는 좀 더 실증적인 자료에 기초한 객관적인 연구성과가 축적되어야 하고 그런 토대를 마련하는 데 기여하고자 한다.

본 연구에서 단체교섭(collective bargaining)이란 “사용자와 근로자의 이해를 대변하는 당사자들 간에 의사결정의 과정으로, 그 목적은 ① 고용 관계의 실질적인 혹은 절차적인 내용들을 지배하는 일련의 규칙들을 협상하고 지속적으로 적용하면서, ② 동시에 그 과정에서 당사자들의 위상과 그들 간의 관계를 정의하는 것이다(Windmuller, 1987: 3)”라고 정의한다.

단체교섭의 구조로 볼 때, 교섭은 한 산업수준에서 의사결정이 진행되는 해당 산업을 포괄하는 복수사용자 교섭(industry-wide, multi-employer collective bargaining)과 단일 기업 혹은 회사수준의 교섭(single-enterprise or firm bargaining) 및 한 국가를 포괄하는 사용자 총연맹(employer central confederation or national employer confederation)과 노동조합 총연맹(trade union central confederation or national union confederation)의 교섭(economy-wide bargaining)이 있다(Bea, 1994: 79). 본 연구에서는 이 각각의 교섭을 산업별 교섭, 기업별 교섭, 그리고 국가별 교섭이라고 부른다.

본 연구는 국내에서 지배적인 기업별 교섭 구조가 산별교섭 구조로 전환될 수 있는지를 검토한다. 이 주제를 국제비교 노사관계적인 시각으로 고찰한다. 즉 선진국들의 문헌검토를 통해서 어떤 환경적 조건하에 기업별 혹은 산업별 교섭구조가 지배적인지를 살펴보고 국내의 여러 환경적 조건이 이에 부합하는지의 여부를 따진다. 또 선진국의 경험에 따르면, 진정한 산업별 노조란 산별에서 조직만 만들어진 것으로는 충분치 않고 산별수준의 교섭을 주도하는 역할을 담당해야 하며, 이 경우 기업별 교섭과 비교하여 노사관계의 여러 성과에 많은 영향을 미친다. 관련 문헌의 검토도 국내의 산업별 교섭으로의 전환이 국내의 노사관계의 구도에 얼마나 큰 파장을 미칠지를 판단하는 근거가 된다.

또한 선진국들의 경험에서 도출된 이론적 틀을 한국의 경우에 검증해 보기 위해, 국내의 노조나 교섭에 대한 자료는 산별교섭으로의 전환을 진전시키고 있는 민주노총의 보건의료노조와 금속노조 및 한국노총의 금융노조를 활용한다. 이 세 개의 사례에서 선진국들의 이론적 틀에서 거론된 어떤 요건들이 충족되고 있는지 그렇지 않은지를 판단하고, 이를 통해 산

별교섭으로의 전환 시도의 미래를 예측해 본다. 또 이와 함께 국내에서 현재까지 지배적인 기업별 교섭이 산별교섭으로 전환될 가능성을 점검해 본다.

본 연구는 네 개의 절로 구성되었다. 이어지는 제2절에서는 선진국들의 단체교섭 구조의 결정요인들에 대한 문헌검토를 통해 이론적 틀을 도출한다. 그리고 국가별, 산업별 혹은 기업별 교섭의 경우 노조의 내부적 혹은 외부적 구조나 과업이나 근로자 경영참여에 어떤 차이가 있는지를 검토한다. 실제로 미국, 영국, 독일, 일본, 스웨덴 등에서 사용자나 노동조합이 단체교섭의 구조를 어떤 환경하에 어떤 동기 때문에 선택했는지가 고려된다. 제3절에서는 국내의 일부 산별노조연맹들이 어떤 이유 때문에 산별교섭으로의 전환을 시도하는지와 이런 시도를 어렵게 하는 장애요인들을 위의 제2절의 이론적 틀에 기초해서 살펴본다. 제4절에서는 그런 시도가 진전된 민주노총 산하의 보건의료노조, 금속노조와 한국노총 산하의 금융노조의 사례를 다룬다. 또 국내에서 지배적인 기업별 교섭구조가 산업별 교섭으로 전환하려 할 때 어떤 장애물이 있을지를 점검해 본다. 제5절에서는 본 연구 결과의 이론 및 정책적 시사점을 논의한다.

제2절 단체교섭구조 결정요인

한국보다 산업화가 앞선 선진국들의 경우, 노동조합의 성장이나 노사관계의 발전단계에서도 앞선 경험에 기초해서 많은 연구들이 축적되어 있다. 본 연구에서는 이 선진국들의 연구의 검토에 기초해서 어떤 노사관계 환경적 조건하에 산업별 교섭, 기업별 교섭, 혹은 국가별 교섭이 확립되었는지에 대한 이론적 틀을 도출한다. 이 틀은 국내에서 왜 기업별 교섭이 지배적인지, 그리고 일부 산업들에서 산업별 교섭으로의 전환이 가능한지를 판단하는 중요한 판단 근거가 된다.

1. 선진국의 국가별 혹은 산업별 교섭구조의 다양성

실제로 선진국들의 경험을 보면 지배적인 단체교섭구조(prevaling bargaining structure)는 국가별로 다양하고 한 국가 내에서도 산업별로 다르다(Beane, 1994; Poole, 1986; Sisson, 1987; Windmuller, 1987). 여기서 지배적인 단체교섭구조란 고용관계의 실질적(임금이나 근로조건 등)인 혹은 절차적인 내용이 주로 결정되는 수준을 가리킨다. 첫째, 분권화(decentralization)된 기업수준의 단일사용자교섭은 일본이나 아시아의 많은 신흥산업국가(newly industrialized countries)에서 지배적이다(Beane, 1994; Frenkel, 1993). 또 미국의 일부 산업들과 영국의 현대적 산업(엔지니어링이나 화학)에서도 이러한 단일사용자교섭이 우세하다(Beane, 1994).

반면에 집중화(centralization)된 산업 혹은 지역수준의 복수사용자교섭은 유럽대륙의 여러 국가에서 나타나고 독일이 대표적인 사례이다. 또 미국이나 영국의 역사가 오래된 전통산업(섬유, 건설, 인쇄업)에서도 최근까지 산업이나 지역수준의 교섭이 지배적이다. 마지막으로 가장 집중화된 국가수준의 복수사용자교섭은 스웨덴이 대표적이다(Beane, 1994).

여기서 한 가지 주의할 점은 지배적인 수준의 교섭이 기업수준인 경우 단체교섭의 실질적이고 절차적인 내용이 주로 이 수준에서 결정된다. 반면에 지배적인 교섭수준이 산업이나 지역 교섭인 경우 이 수준의 교섭 이후에 기업이나 공장수준의 보충적이고 보완적인 협약이 진행되는 경우가 흔하다. 마찬가지로 국가수준의 교섭이 지배적인 경우 보충적이고 보완적인 협약은 산업이나 지역 및 기업수준에서 체결된다. 하지만 이 보충협약이 있는 경우도 가장 중요하고 기초적인 임금수준이나 근로시간 등의 실질적인 협약은 산업이나 지역 혹은 국가수준에서 이루어진다는 면에서 지배적인 교섭이 중요하다. 또 이 집중화된 교섭수준은 그 이하 수준의 단체협약의 인준이나 파업의 결정에도 막강한 영향력을 가진다.

2. 단체교섭구조의 결정요인들

그러면 위에서 논의된 국가나 산업별로 지배적인 교섭수준의 다양성을

결정하는 중요한 요인들은 무엇일까? 그것은 각 국가의 산업화의 초기부터 형성된 정치, 경제, 사회, 문화적 환경의 영향을 받은 사용자나 노동조합의 교섭구조에 대한 선호도나 선택에 의해 좌우된다(Beane, 1994; Sisson, 1987; Windmuller, 1987; Zagelmeyer, 2007). 이러한 환경적 영향하에서 각 단체교섭주체들의 상대적 세력과 정치적 갈등을 통해서 어떤 지배적인 교섭구조에 대해 교섭주체들 간에 정치 및 사회적 합의가 이루어질 때 안정적인 교섭구조가 확립된다. 즉 각 국가별로 혹은 산업별로 노사관계의 성장의 역사적 경로(historical path of evolution of industrial relations)는 다양하고 이것이 교섭구조의 다양성을 반영한다. 아래에서는 선진국의 문헌을 기초로 구체적으로 어떤 환경적 요인이 중요한지, 교섭주체들의 어떤 태도나 선호도 및 선택이 중요한지를 검토해 본다.

가. 국가나 한 산업의 지배적인 산업구조 및 사용자의 태도와 노조와의 세력관계

사용자는 기업에서 설정한 경영목표를 달성하기 위해 노동력을 채용한다. 따라서 이런 경영목표와 잘 부합하는 단체교섭의 구조를 선호한다. 자본주의 경제에서 강력한 물적 혹은 조직적 토대를 가진 사용자는 실제로 원하는 구조가 형성되도록 유도할 수 있는 여러 수단들을 보유하고 있다. 특히 최근 20여 년 동안 많은 선진국에서 노동조합은 조직률이 하락하고 교섭에서 수세에 몰리고 있으며, 기업들은 생존하기 위해 상품전략이나 기술정책 및 작업조직이나 인사정책을 급격히 변화시키고 있다. 이에 따라 교섭구조의 형성이나 변화에 대한 사용자들의 영향력은 어느 때보다 강력한 효과를 내게 되었다.

자본주의 국가에서 기업의 경영자들은 경영의 효율성(efficiency)과 노동조합 간의 세력(power)관계를 염두에 두고 고민한다(Beane, 1994; Windmuller, 1987; Zagelmeyer, 2007). 첫째, 경영자들은 기업 경영의 효율성을 유지하고 개선하는 단체교섭구조를 선택하려고 한다. 노동조합이 조직된 기업의 경우 임금이나 그 밖의 근로조건 등은 노동조합과 어떤 형태로 교섭을 하는가에 따라 영향을 받게 된다. 이때 경영자들의 최우선 관심사는 경영

의 비용적 효율성을 높이는 것이다. 이를 위해 단체교섭이나 임금교섭을 통해서 노동비용이 저렴하게 유지되고 노동력이 안정적으로 확보되어야 한다.

둘째, 효율성의 추구하고 함께 자본주의 경제의 기업들은 노동조합과의 세력관계를 염두에 둔 교섭구조를 선택한다. 노동조합이 공장이나 기업 수준을 넘어서서 단결되고 위협적인 힘을 과시할수록 사용자들도 사용자 단체를 통해서 결집된 대응을 선호하게 되어 중앙집중화된 교섭이 된다. 또한 기업의 규모가 작을 경우에도 사용자 입장에서는 기업 내에서 노조를 인정하고 이에 대응할 노무관리부서를 운영하고 노조와 교섭하는 것은 부담이 되어 그런 교섭을 선호한다. 반대로 노동조합의 조직이나 교섭 및 파업능력이 저하될수록, 혹은 기업의 규모가 커질수록 사용자는 노조를 회사나 공장 차원에서 대응할 능력을 가지게 된다. 이는 교섭구조의 분권화를 유도한다.

최근까지의 영국(Bea, 1994; Schnabel, Zagelmeyer, and Kohaut, 2006; Sisson, 1987; Windmuller, 1987; Zagelmeyer, 2007)이나 미국(Fiorito, Gramm, and Hendricks, 1991)의 문헌 검토에 의하면, 사용자들의 산업이나 기업의 구조와 그들이 노조조직이나 단체교섭에 임하는 태도가 교섭 구조에 미치는 영향에 대해서는 아래의 다섯 개의 명제(proposition)가 있다. 그 명제에 이어 관련된 연구들의 예가 서술된다.

〈명제 1〉 한 국가나 산업의 지배적인 산업구조의 교섭구조에 대한 영향

산업화의 초기부터 많은 수의 중소기업들이 치열한 경쟁을 하는 산업 구조의 경우 노동집약적인 생산방식을 채택하고 낮은 이윤율을 확보하는 경향이 있다. 이러한 산업의 구조적 특성하에서 사용자들은 사용자단체를 통해서 단체교섭에 공동대처함으로써, 즉 복수사용자교섭을 선택함으로써 노동력의 확보나 임금결정을 둘러싼 지나친 경쟁을 자제하려고 한다.

즉 한 국가나 산업의 경제성장과정에서 형성된 경제성장 경로하에 독특한 산업구조를 형성하고, 이 속에서 형성된 사회적 분위기 등이 사용자나 노조의 교섭에 대한 태도에 영향을 주기도 한다. 예를 들면 독일이나 프랑스의 많은 산업이나 영국의 전통산업(섬유, 의류, 신발, 건설 등)에서

는 산업화 초기부터 많은 수의 중소기업들이 치열한 경쟁을 한데다 노동 집약적인 생산방식을 채택함으로써 낮은 이윤율만 확보할 수 있었다. 이러한 산업의 구조적 특성하에서 사용자들은 사용자단체를 통해서 단체교섭에 공동대처함으로써 노동력의 확보나 임금결정을 둘러싼 지나친 경쟁을 자제하려고 했다.

반대로 미국과 일본뿐만 아니라 국내에서도 이런 복수사용자교섭이 지배적이지 않은 것은 대기업 중심의 산업구조와 높은 연관성을 보인다 (Bean, 1994; Sisson, 1987). 즉 각 산업에서 적은 수의 대규모 기업들이 산업화를 주도한 일본이나 미국의 경우, 이 기업들은 그들끼리의 경쟁이 제한되는 과점적인 구조를 가지고 기업 내에서 자본집약적인 생산방식을 채택하며 높은 이윤율을 확보할 수 있었다. 결과적으로 대기업으로서 각 회사들은 회사 내에서 노사문제에 대처할 수 있는 자금력이나 조직력이 있었고, 그 회사의 경영성과나 지불능력을 잘 반영하는 단일사용자교섭을 선호하게 되었다.

또한 이런 중소기업 중심의 전통산업구조에서는 근로자들 사이에 직업적인 연대의식이 높고, 도제과정을 통해 양성된 숙련수준이 유사하고, 임금이나 근로조건이 유사했다. 이 때문에 근로자들이나 노조들끼리도 상당한 연대의식을 가지고 있었고, 임금이나 근로조건에 대해서도 지역이나 산업수준에서 공동의 요구안을 담은 교섭을 선호하였다. 반대로 대기업 중심의 산업구조하에서는 근로자들의 임금이나 근로조건 및 숙련수준은 기업별로 아주 상이해서 노조들도 기업단위의 교섭을 선호하였다.

최근에 Zagelmeyer(2007)는 영국의 WERS 자료를 가지고 대기업이 교섭구조의 집중화에 부(-)의 영향을 줄 수량적으로 확인했다. 또 국내의 경우도 1920년대나 1950년대부터 형성된 교섭구조는 지역수준의 파업이나 교섭과 함께 기업수준의 파업과 교섭이 대기업에서 많이 나타난다. 특히 1960년대와 1970년대에 본격적인 정부의 산업화정책에 의해 지원을 받은 대기업들은, 국내의 높은 시장점유율과 수출력을 바탕으로 상대적으로 높은 임금과 양호한 근로조건을 제시할 수 있는 여력을 가지고 있었다. 따라서 국내에서 기업별 교섭구조를 가능하게 하는 산업구조는 산업화의 초기부터 형성되고 있었다.

또 국내에서 전통적인 산업구조를 보인 자동차운수산업의 시내버스와 섬유산업의 면방 부문, 어선 중심의 선원노조, 부두하역업의 경우 위의 이유 때문에 지역수준의 복수사용자교섭을 보였다(정주연, 2001a). 반면에 자동차운수산업의 고속버스, 섬유산업의 화학섬유 부문, 상선 중심의 선원노조는 대기업 중심의 산업구조의 영향으로 기업수준의 교섭을 선택했다(정주연, 2001a,b).

〈명제 2〉 지배적인 기업문화와 사용자의 단체교섭구조의 선호

최고경영자가 국가나 사용자단체 등 외부 조직의 간섭을 회피하는 기업가정신이 강조되거나, 최고경영자의 권위가 강조될수록 단일사용자교섭이 선택되기 쉽다.

예를 들면 미국에서처럼 회사 최고경영자의 권위를 인정하는 기업가정신이 강조되는 기업문화나 일본의 가족적 기업문화를 강조하는 유교적인 사회 및 문화적 환경 등도 기업별 노조의 성장과 기업별 교섭을 유도하는 요인이다(Beane, 1994).

〈명제 3〉 기업의 경영환경 변화가 사용자의 단체교섭구조 선택에 미치는 영향

국내외 상품시장에서 기업간의 경쟁이 격화되고 경쟁력이 약화될수록, 기업별로 차별화된 상품전략, 기술정책, 인사정책, 작업조직정책이 추구될수록 집중화된 교섭구조를 탈피한 기업이나 공장수준의 분권화된 교섭구조로의 전환 추세는 높아진다.

기업의 경영환경의 변화와 이에 따른 기업경영정책의 변화가 단체교섭구조를 변화시키는 사례는 무수히 많다. Zagelmeyer(2007)에 따르면 국제상품시장의 경쟁에 노출되거나 기업들 간의 다양성이 커질수록 복수사용자교섭의 유지는 어렵다. 영국의 슈퍼마켓 회사인 Tesco의 경우 다른 슈퍼마켓들과 차별화된 상품전략이나 인사정책을 추구하려 했고, 이것이 슈퍼마켓산업에서 집중화된 교섭구조의 분권화를 낳게 한 원인이다(Salamon, 2000). 또 미국의 철강이나 자동차산업의 경우 기업별 경영성과의 다양화는 산업수준의 집중화된 교섭구조를 약화시켰다(Block and McLennan, 1985).

또 독일의 구동독지역의 중소기업체들이 서독지역 기업들과의 경영성과의 차이가 커지면서 사용자단체를 탈퇴하여 산업별 수준의 교섭을 약화시키고 있다(Hassel, 1999). 결국 산업이나 지역수준의 임금이나 근로조건에 대한 단체협약안이 기업수준의 작업장평의회를 통해 기업의 실정에 맞게 조정되고 있고, 새로운 기술정책이나 상품전략 및 이를 위한 숙련정책이나 인사 및 노사정책의 변화에 대한 작업장평의회 기능이 강화되는 추세이다(Hassel, 1999; Jacobi, et al., 1998).

국내의 시내버스에서도 7대 도시간의 버스사업 경영성과의 차이가 커짐에 따라 기업들의 채산성이 지역별로 다양해졌다. 이에 따라 전국단위의 조율화된 지역교섭의 유지가 어렵게 되었다.

〈명제 4〉 사용자단체의 발달을 촉진하는 산업특수적 특성

한 산업에 속한 기업들이 조직한 사용자단체를 통해서 기업들이 공통적으로 필요한 공공재(public goods)의 구입에 유리해질수록 사용자단체(employers' association)가 잘 발달되어 단체교섭구조의 집중화를 낳는다.

이탈리아의 산업구역(industrial districts)의 가구나 기계산업에서는 금융재원조달, 숙련양성, 기술공유 등에서 협력적인 중소기업체들이 사용자단체를 만들어 지역수준의 단체교섭도 주도한다. 독일도 유사한 동기로 만들어진 사용자단체가 산업이나 지역수준의 단체교섭에서 교섭당사자로서의 역할을 수행한다.

국내에서도 1950년대와 1960년대의 면방직산업의 경우 면방직협회는 회원사들이 필요로 하는 면사를 미국에서 수입한 후 그 배분권과 무역에 필요한 업무를 대행하면서 강력한 사용자단체로 성장하였다. 또 이 시기에 시내버스사업조합도 요금결정에 대한 건설교통부와의 협의권이나 노선배정 등의 기능을 수행하면서 교섭주체로서의 역할도 병행했다(정주연, 2001a,b).

〈명제 5〉 노사간의 전반적인 세력관계와 단체교섭구조의 변화

노사를 둘러싼 정치, 사회 및 경제적 환경에 따라서 노사간의 세력관계에서 노동자들의 권리를 지키려는 노동조합의 논리보다 기업의 생존과

지속적인 성장을 추구하는 기업의 논리가 강해질수록 분권화된 단체교섭이나 혹은 무노조경영을 요구하는 기업의 논리가 관철되기 쉽다.

최근에 미국(Block and McLennan, 1985)이나 영국(Brown, Marginson, and Walsh, 2003)에서 교섭구조의 분권화가 급격히 진전된 것은 위의 명제에서 나타난 기업의 경쟁력 회복과 생존을 위한 각 기업의 상황에 맞는 양보교섭의 요구가 강해졌기 때문이다.

나. 노동조합의 구조, 전략, 태도 및 사용자와의 세력관계

사용자와 마찬가지로 노조도 조직의 목표를 설정하고 그에 부합하는 조직이나 단체교섭구조를 만들려고 노력하는 노사관계의 주체이다. 한 국가나 산업의 노조운동이 가지는 이념이나 사용자와의 세력관계 및 노조의 목표달성을 위한 효율적인 교섭구조에 대한 고민 등이 중요하다.

〈명제 6〉 노조의 이념과 목표의 단체교섭구조에 대한 영향

한 국가나 산업이나 지역의 노조가 노동자의 이해를 대변하는 데 ① 기업수준을 넘어선 더 많은 대다수의 근로자들을 포괄하려고 할수록, 혹은 ② 법제정의 전략에 상당히 의존할수록 집중화된 산업이나 국가수준의 단체교섭을 선호한다.

유럽의 서북부 및 중부의 여러 국가들(예를 들면 독일이나 스웨덴의 경우)에 경제조합주의(economic unionism)을 위한 단체교섭전략과 함께 전체 근로자들의 연대를 도모하는 단체교섭 정책을 지향해 왔다. 특히 경제적 대우나 근로조건을 개선하는 연대임금정책(solidarity wage policy)과 이를 위한 정치나 입법활동 등을 지향하는 정치조합주의(political unionism)를 지향해 왔다. 이러한 노동조합의 이념적 목표에 부합하기 위해 산업이나 국가수준에서 집중화된 노조조직이나 단체교섭의 구조를 선택해 왔다.

특히 독일 노조의 경우 성장 초기인 1840년대부터 사회주의적인 이념의 자유노조운동에 대한 정부의 엄격한 탄압과 사용자들의 강력한 저항 및 압박에 직면했다. 이런 억압적 환경 때문에 노조는 일찍부터 기업을

넘어선 산업이나 지역수준의 연대를 지향해 왔다. 이것이 2차 세계대전 이후에 독일에서 세계적으로도 가장 공고한 산별교섭이 정착되게 된 역사적 배경이다(Schneider, 1991).

반대로 미국이나 일본의 경우는 이러한 이념지향적이고 전국 혹은 산업수준의 연대지향적인 노동조합운동의 좌절을 경험했다(Bea, 1994). 미국의 경우 1860년대의 온건한 개혁성향의 Knights of Labor 운동이나 그 이후의 급진적 개혁성향의 Industrial Workers of the World 운동도 모두 실패하고 소멸되었다. 그 대신 보수적인 숙련노조의 전국조직인 American Federation of Labor가 노조운동의 목표를 임금개선과 노동자들의 단기적 관심사를 다루는 데 두는 실리적 조합주의(business unionism)를 지향하였다(Katz and Kochan, 2004). 이런 노조의 목표에 기업수준의 교섭은 잘 부합한다. 일본도 노동자 전체의 연대를 강조하는 진보적 노동조합운동은 1920년대와 1940년대 말에 활발했다가 좌절되었다(Gordon, 1985).

국내의 경우 1945년의 전국노동조합평의회는 지역이나 산업수준의 연대를 지향하는 노동조합운동이었다. 하지만 이 조직의 운동노선은 해산수당 요구 투쟁, 노동자 공장관리 운동, 노동자의 경영참여 운동, 산업 건설 협력방침 등이 보여주듯 정치적 이념성과 이를 지향하는 노동운동을 전개했다. 이에 따라 미군정의 탄압의 대상이 되었고 1948년경에는 소멸되었다. 전평이 정말로 한국에서 산업별 교섭을 지향했던가에 대해서는 좀 더 연구가 필요하지만, 1946년 9월 총파업과 1947년 3월 총파업은 산업이나 지역수준의 파업이나 협상을 주도할 수 있는 조직력이나 전투적 이념성을 가졌음을 보여준다(박영기·김정환, 2004).

반면에 이러한 한국식의 전투적이고 사회주의적인 노동조합운동의 좌절 이후 남한에서는 이념지향적이고 정치성향적인 노동조합운동은 인정되기 어려웠다. 이런 성향은 냉전체제 이후 반공을 국시로 하는 군사정권 하에서 더욱 강화되었다. 이에 따라 국내의 노동조합운동은 정치지향적이고 노동자 전체의 연대를 도모하기보다 기업수준의 경제조합주의에 만족해야 했다. 이러한 파편화된 기업교섭의 구조는 군사정권에 의해 해산되고 재조직된 한국노총과 그 산하의 산별연맹의 무능함과 부패 속에서 효율적인 지도력의 부재하에서 심화되었다. 이런 상황은 선명하고 효율

적인 전국 노조의 지도력이 중요했던 독일과 대조적이다. 이처럼 국내에서 역사적으로 노동조합이 원하지 않는 기업별 교섭구조의 고착은, 최근에 민주노총의 일부 노조들이 산업별 교섭을 지향하는 산업별 노조의 건설을 시도하는 원인이다.

〈명제 7〉 노동시장의 작동원리와 부합하는 단체교섭구조의 고착

각 나라별로 다양한 노동시장의 조직이나 고용관행은 단체교섭구조에 영향을 준다. 영국의 숙련직 노동자들처럼 숙련자격증이 중시되는 노동시장의 구조하에서는 전국, 지역 혹은 작업장수준의 숙련직종별 교섭구조가 형성된다. 반대로 숙련의 동질성이 상대적으로 높고 노동운동에서 이념성이 강조되는 독일의 상황에서는 동일 숙련을 넘어서 산업이나 지역수준의 교섭이 가능하다. 또 일본처럼 정규직 고용이 기준이 되는 노동시장(Dore, 1973)의 경우 한 기업 내에서 정규직 근로자들 간에 동지의식이 배양되고, 이것은 기업별 노조조직이나 단체교섭구조 형성의 토대가 된다.

국내의 경우 노동시장의 작동원리는 일본과 상당히 유사하다. 회사에서 정직원원으로 인정받는 정규직 근로자들이 주로 조직을 할 여력을 가진다. 또 이들은 오랜 고용관계의 유지 속에 한 기업에 속했다는 공통분모로 노조형성의 기초가 되는 동지의식을 형성하게 된다. 일본처럼 국내에서도 관련 직종에서의 숙련취득은 취업이나 승진의 기준이 아니었다.

국내의 시내버스산업의 경우 운전사들은 잦은 이직을 하고, 어떤 지역의 버스 운전사라는 지역수준의 동질의식을 가지고 있다(정주연, 2001a, b). 이것은 이 산업에서 지역수준의 교섭이 유지되는 토대가 된다.

〈명제 8〉 공공부문 노조의 입법이나 정치활동에 대한 선호

어떤 노조가 국가나 지역의 공공부문 노동자들을 대표할수록, 혹은 국가수준의 면허취득(licensing requirement)에 의존할수록 이 노조들은 국가나 지역수준의 입법이나 정치활동에 더 많은 통제를 하려는 경향이 있다. 또 노동자들이 속한 중앙과 지방정부부처(central and local governments) 및 공기업(public corporation)의 예산운영과 책임자임명을 정부가 통제하는 경우가 많으므로 노조는 이들과의 교섭에서 정부와 직접 대면할 수 있는

집중화된 교섭구조를 선호한다.

이것은 유럽의 여러 국가들이나 미국의 공공부문의 노조들이 집중화된 노조나 단체교섭의 구조를 보이는 이유이다. 이 명제 때문에 국내의 경우 최근에 조직 초기단계인 공공부문도 비슷한 교섭구조가 형성될 것으로 예상한다. 또 아래에서 논의하는 것처럼 국내의 보건의료산업이나 시중 은행 중심의 금융산업에서 상대적으로 집중화된 교섭구조가 유지될 수 있는 것도 이 산업들에 대한 정부의 높은 규제와 깊은 관련이 있다.

〈명제 9〉 작은 규모의 노조와 단체교섭의 집중화

작업장수준이나 국가수준의 노조 규모가 작을수록 법제정의 전략을 선택할 경우 국가수준의 노조나 노조연맹에 의한 통제의 집중화를 선호한다.

국내에서 미래에 화물연대처럼 같은 직종의 자영업자들이 모인 노조는 각 업자들의 교섭력이 미약하므로 법제정 등을 통해서 그들의 이해를 보호하려 하고, 이를 위해서는 화물연대와 같은 노조의 법제정을 위한 투쟁 등이 효율적이다. 마찬가지로 노조조직의 유지가 용이하지 않고 교섭력이 약한 비정규직 노동자들의 경우도 노조(예를 들면 아파트 시설관리노조)가 조직된다면 법제정을 시도하는 집중화된 교섭이나 정치활동을 선호할 것이다.

〈명제 10〉 정치의사결정의 영역(locus of political decision making)과 부합하는 단체교섭구조

어떤 국가가 강력한 중앙정부를 가진 정치의사결정구조일수록 노조는 집중화된 노조구조를 선호한다.

예를 들어 유럽공동체(European Union)가 건강, 안전, 환경이나 산업 정책과 같은 이슈들에서 공동체수준의 표준을 제정하는 권한이 강해질수록 회원국의 노조들은 점차로 유럽공동체기구수준의 입법제정활동에 통제를 확립하고 유지하려 한다.

〈명제 11〉 산업과 기업수준 노조의 다양성이나 직종 구성이 단체교섭에 미치는 영향 지역이나 기업수준의 노조들이 다양한 상황에 있을수록, 혹은 노동조

합의 조합원 중에서 전문직이나 준전문직의 비중이 높을수록 단체교섭에 대한 통제를 분권화하는 경향이 있다.

독일의 금속노조에서 구서독과 구동독지역의 금속회사들의 경영성과가 산업별로 혹은 기업규모별로 달라지고 있다. 이에 따라 기업들의 지불능력이 다양해짐에 따라 지역이나 산업수준의 사용자단체나 교섭에서 탈퇴하는 회사가 늘어나고 있고, 노조들도 집중화된 교섭구조의 유지가 어렵다고 판단한다.

국내 금속노조 내부에서 회사들 간의 지불능력의 다양성은, 현대자동차 노조와 같은 대기업 노조가 협력업체의 노조와 함께하는 교섭을 원하지 않는 이유이다. 오히려 기업별 교섭을 통해 독자적으로 강력한 교섭력을 유지해서 최대한 높은 임금과 근로조건을 확보하려 한다.

〈명제 12〉 노조인정에 대한 사용자의 태도와 효율적인 단체교섭구조의 선택

회사와 주로 협상하는 지역지부를 가진 전국산별노조의 경우, 노조과괴로 악명이 높은 노조지부들이 있을 때 단체교섭에 대한 통제를 집중화하려 한다.

국내 민주노총 산하의 금속노조 경주지부의 소규모 자동차부품회사들인 중소기업체들의 반노조적인 태도는, 금속산업노조를 통한 노조조직이나 교섭의 집중화를 피하려는 이유이다.

〈명제 13〉 시장과 기업의 구조와 단체교섭구조에 대한 노조의 선호

노조의 단체교섭 통제의 집중화는 대개 지역적인 시장에 의해 특징지어지는 산업보다도 지역적으로 분산된 생산을 하는 전국적인 시장을 가진 산업일수록, 경쟁적인 산업일수록, 복수공장을 가진 회사와 교섭할수록, 노조조직률이 높은 산업일수록 더욱 커진다.

지역적으로 분산된 생산을 하고 전국적인 시장이 존재하는 경우 노조가 전국을 완전히 장악하는 교섭구조를 못 가지면, 사용자로부터 공장이나 생산시설 이전의 위협에 시달리게 된다. 따라서 노조는 단체교섭의 집중화를 선호한다. 또 복수공장을 가진 회사이고 경쟁적인 산업일수록 사용자의 whipsawing 전략에 노조가 당하기 쉽다. 또 노조조직률이 높은

산업일수록 같은 산업수준의 집중화된 교섭을 통해 전체 노동자들의 단합으로 더 많은 것을 획득할 수 있다. 미국의 항공(airline), 고무(rubber), 고기포장(meat packing)산업 등이 이런 이유들로 노조가 집중화된 교섭을 선호하는 사례이다.

〈명제 14〉 정보수집의 필요에 따른 효율적인 교섭구조에 대한 노조의 선택

지역지부의 규모가 작은 전국산별노조일수록, 또 회사의 규모가 크고 여러 부서로 구성된 회사(large and multidivisional firms)일수록, 혹은 회사가 다국적기업(multinational corporation)일수록 노조는 정보수집의 필요성이 증가하므로 단체교섭에 대한 집중화를 선호한다.

일부 기업노조지부들은 주요한 환경적 조건들이나 그들의 교섭당사자들의 행동을 잘 통제할 역량이 있지만, 대다수의 작은 지부들은 그렇게 할 재정이나 인력 등의 자원이 부족할 것이다. 예를 들면 회사는 각 공장의 고용을 체계적으로 줄이고 해외로 공장을 옮길지도 모른다. 그래서 이 작은 규모의 지역지부를 회원노조로 둔 전국산별노조(national or international structure)는 회사의 행동 변화를 체계적으로 감지할 수 있어야 한다. 예를 들면 미국의 통신노조(Communications Workers of America)의 조직과 교섭역량의 강화는 AT & T사의 권위의 집중화에 대한 직접적인 반응이었다. 반대로 1984년에 AT & T사로부터 Bell Operating Companies의 분리는 노조구조의 중요한 변화를 가져와 이 산업의 교섭구조에도 분권화를 낳았다.

또 Windmuller는 다국적기업 사용자 아래에 있는 기업의 노동자들이 여러 국가별 노조로 구성된 회사 평의회(corporate councils)를 설립한다고 했다. 국내에서도 영세한 중소기업에 있는 노조는 정보수집이나 전략수립을 독자적으로 할 수 있는 능력 부족으로 교섭의 집중화를 원한다.

다. 정부의 노조에 대한 태도가 단체교섭구조에 미치는 영향력

〈명제 15〉 노조에 대한 정부의 태도나 역할이 단체교섭에 미치는 영향

노조에 대한 정부의 태도나 법제정, 혹은 집권한 정부가 가지는 정치적

이념 등은 지배적인 단체교섭 수준에 영향을 미친다.

유럽대륙국가들(독일, 스웨덴)의 경우에 친노조적인 사민당 정부가 안정적이고 장기적인 집권을 했다. 이들 정부는 전국이나 산별수준에서 이 수준의 노조들의 대표권이나 권위를 인정하는 여러 정책(직업훈련이나 각종 노동정책의 결정에 대한 합의나 협의의 활성화)을 실시했다. 이런 정부의 정책은 이 수준의 노조들로 하여금 전체 노조운동에서 강력한 영향력을 가지도록 했다.

또 미국이나 스웨덴 및 독일의 경우 정부가 특정한 교섭수준의 형성에 기여했다. 미국의 경우 기업수준에서 배타적인 대표권을 가진 노조를 인정하는 1930년대의 와그너법은 기업수준의 교섭의 발전을 유도했다(Katz and Kochan, 2000). 반면에 친노조적인 사회민주당이 1940년대부터 장기 집권한 스웨덴의 경우 국가수준의 노동조합이 정치적인 참여를 통해 노사문제를 해결하였고 국가수준의 단체교섭도 주도하게 되었다(Beaun, 1994). 일본의 경우에 20세기 초반이나 2차 세계대전 후, 노사관계제도의 형성과정에서 정부의 보수적인 노동정책은 사용자들이 원하는 기업수준의 교섭을 형성하게 유도했다(Garon, 1987; Gordon, 1985).

3. 단체교섭구조의 결정에 대한 이론적 틀

위의 선진국의 경험에 대한 문헌검토를 종합해 보면, [그림 2-1]에서처럼 한 국가나 산업의 지배적인 교섭구조란 여러 복잡한 환경적 요인들이나 노사관계 주체들의 행동적 변수들의 영향을 받는다. 우선 노사관계의 환경적 요인들로는 정치적 환경인 정부의 역할이나 법적인 환경이 중요하다. 또 경제적 환경으로는 지배적인 상품시장의 특성과 산업구조 및 상품전략, 산업의 성장단계 등이 중요하다. 문화 및 사회적 환경은 노동시장에 반영되어 시장의 작동원리나 고용관행 등으로 나타난다. 또 국가나 산업의 노사관계의 역사도 중요한 환경적 요인이다.

그리고 [그림 2-1]에서와 같이 환경적 요인들의 배경하에 사용자나 노조와 정부는 각자의 태도를 드러낸다. 이러한 행동적 요인은 교섭구조에 대한 이들의 선택에 영향을 준다. 이에 따라 각 국가나 산업에서 지배적인

국가 혹은 산업수준의 환경

- (1) 정치적 환경: 정부의 역할이나 법적인 환경
- (2) 경제적 환경: 지배적인 상품시장의 특성과 산업구조 및 상품전략, 전반적인 산업의 성장단계
- (3) 문화·사회적 환경: 노동시장의 특성
- (4) 국가나 산업의 노사관계의 역사

↓

단체교섭 당사자들 및 정부의 구조나 성격, 태도와 선택 및 세력관계

사용자 ← 정부 → 노동조합

구조, 태도와 선택 1. 산업구조와 교섭비용 2. 기업가정신이나 기업문화 3. 산업이나 기업의 성장단계 4. 사용자단체의 유용성 5. 노조를 교섭상대자로 인정여부	전략, 목표와 선택 1. 노조의 이념과 목표 2. 국가별로 지배적인 노동시장 작동원리 3. 공공부문 여부 4. 노조의 규모 5. 정치의사결정의 영역 6. 산업이나 기업수준의 노조의 다양성 이나 직종의 구성 7. 시장과 기업의 구조 8. 정보수집 필요
---	---

↓

노사간의 세력관계와 갈등 및 합의+정부의 개입(구체적 명제들 참조)

단체교섭 구조

단일 사용자 교섭 (single-employer CB)	공장수준 교섭 회사수준 교섭	분권화 ↕ 집중화
복수 사용자 교섭 (multiple-employer CB)	산업/지역수준 교섭 국가수준 교섭	

↓ ↑

노사관계의 성과(IR outcomes)

단체교섭의 안전 - 노사간의 관심사나 주요한 단체교섭안전이 달라짐. 산별교섭이 될 수록 산업수준의 전체근로자와 관련된 포괄적 안전이 다루어짐.

노조의 구조 - 교섭의 산별 집중화에 따라 산별노조가 기업별 노조보다 재정적 혹은 인적기반의 집중화 및 교섭전략의 결정에서 주도권을 가짐.

노사관계의 성격 - 전반적인 분위기로 노사 타협/갈등, 신뢰/불신이 결정됨.

파업 - 집중화된 교섭은 높은 수준의 파업을 낳음. 기업별 교섭수준에서의 파업보다 산별교섭의 파업은 참여인원은 많고 횟수는 줄어듦. 포괄적인 안전을 다룸.

근로자경영참여 - 집중화된 산별교섭은 분권화된 기업별수준의 경영참여 기구를 필요로 함.

교섭구조가 국가나 산업/지역 혹은 회사나 공장수준에서 형성된다.

Clegg(1976)에 따르면 영국, 프랑스, 독일, 스웨덴, 미국과 호주에서는 국가별로 지배적인 교섭구조, 특히 교섭수준은 노사관계의 여러 단면의 성과에 실제로 중요한 영향을 미친다. [그림 2-1]의 맨 아래 상자에서 나타난 것처럼 교섭수준에 따라 노사간의 관심사나 교섭안건이 달라진다. 또 노조의 구조가 집중화되면 산업이나 국가수준의 노조의 역량이 강화되고, 분권화되면 기업이나 공장수준의 노조의 영향력이 세진다. 또 노사관계의 성격이나 파업 및 근로자 경영참여의 구조도 단체교섭의 구조에 의해 영향을 받는다. 결국 자본주의 경제에서 단체교섭구조란 노사관계의 여러 성과에 영향을 주는 중요한 요인이라 할 수 있다.

하지만 교섭수준의 결정인 세 번째 상자와 노사관계의 성과인 네 번째 상자간의 인과관계는 일방적인 것이 아니다. 즉 어떤 경우에는 어떤 집중화된 산별수준의 파업이나 노사간의 관심사에서 노동조합의 관심사가 산별교섭으로 해결될 수 있을 때 그것이 산별교섭을 유도하기도 한다. 이런 측면에서 이 두 상자의 인과관계는 [그림 2-1]의 두 개의 화살표가 보이는 것처럼 쌍방향적이다.

제3절 기업별 교섭의 고착과 산업별 교섭으로의 전환 시도

본 절은 위의 이론적 틀에 기초해서 국내의 교섭에 대한 상황을 규명하고 분석하려 한다. 즉 제2절에서 선진국들의 경험에 기초해서 도출된 국가나 산업의 단체교섭구조의 결정에 대한 분석틀은 국내의 지배적인 기업별 교섭구조를 설명할 수 있을까? 또 노조의 관점에서 왜 기업별 교섭을 산업별 교섭으로 전환하려고 할까? 선진국들의 이론적 틀은 이러한 전환의 시도에 대해 어떤 시사점을 도출할까?

1. 국내의 기업별 단체교섭구조의 형성과 고착

국내에서 산업별 교섭으로의 전환을 주장하는 논자들은 노동조합이 산

업별 노조를 결성하면 그런 전환이 노조가 원하는 대로 용이하게 이루어질 것처럼 주장한다. 또는 산업별 교섭을 원하지 않는 기업들에 대해서는, 정부가 교섭테이블에 나오도록 압력을 가하거나 그것을 강제하는 법을 제정하면 된다고 보고 있다. 이것은 자본주의 경제에서 단체교섭의 구조가 얼마나 복잡한 요인들에 의해 결정되는가를 잘못 이해하는 데서 비롯된다. 이미 경제개발기에 기업별 교섭구조는 노조가 있는 사업장에서 광범위하게 정착되었고, 그것이 가능했던 여러 가지 역사적으로 형성된 환경적 요인들이 있었다.

국내에서 지배적인 기업별 교섭의 구조는 이미 경제개발기인 1960년대와 1970년대에 정착되었다고 판단된다. 놀랍게도 1930년대의 일제시대나 1950년대에도 일부 전통업종에서 지역별 교섭과 함께 상당수의 대기업에서는 기업별 교섭이 지배적이었다(한국노동조합총연맹, 1979). 물론 이 시기의 교섭이 현대적으로 정형화되고 노조를 사용자가 인정하는 형태는 아니었지만, 임금인상요구나 이로 인한 분쟁이 주로 기업수준에서 발생하고 가끔은 기업별 교섭이 체결되곤 했다. 이것은 근로자들의 노조에 대한 의식이나 노동조합의 이념 등과 높은 연관성이 있다. 국내에서는 대다수의 직종이나 산업에서 영국과 유사한 직종별 연대가 있거나, 독일이나 스웨덴과 유사한 산업별 연대가 존재했던 것도 아니다. 이런 노동시장의 상황하에서 국내의 대다수의 근로자들이 유일하게 서로간의 공동운명체 의식이나 연대를 느낄 수 있었던 것은 기업수준에서 같은 기업에 고용되었다는 인연에 근거했다. 이런 노조가입의 형태는 기업 내에서 손쉽게 조직될 수 있는 원칙이고 가입한 근로자들끼리는 유사한 근로조건하에 같은 사용자를 상대하므로 분명히 동지나 연대의식을 가질 수 있다는 장점이 있다. 하지만 이런 기업노조의 구조적인 한계는 사용자들이 동원할 수 있는 인사상의 불이익, 즉 임금이나 승진상의 손해, 해고나 인사이동 등의 압박이나 반대 형태의 혜택 등의 유혹에 쉽게 노출될 수 있다는 단점이다.

국내에서 기업별 교섭이 본격적인 경제개발기에 고착될 수 있었던 다른 이유는 산업구조와 높은 연관성을 가진다. 이 시기에 성장한 대기업들은 상품시장에서 나름대로의 독과점력을 가지는 규모였다. 이 기업들의

상품시장에서의 우월한 지위는 노동시장에서도 근로자들의 모집이나 임금지급 및 각종 혜택의 부여에서 차별성을 가질 수 있었다. 따라서 노조가 없는 상황을 제일 선호하지만 노조를 불가피하게 인정해야 할 경우, 경영권을 부정하거나 도전하는 전투적이고 진보적인 성향의 노조가 아니라 근로조건 개선이나 임금인상만을 주로 요구하는 경제조합주의적인 노조와는 공생이 가능한 기업의 구조였다.

더욱이 대기업뿐만 아니라 중소기업도 노조의 부정은 물론, 인사 및 작업조직이나 작업장에서 강력한 통제권을 가지는 기업설립자가 주도하는 강력한 기업문화를 유지하고 있다. 또 대기업의 독립적이고 강력한 상품시장에서의 지위는 재정이나 인력 및 노사관계에서 각종 공공재의 공급을 담당하는 사용자단체의 발달에 대한 관심을 약화시킨다. 더욱이 경제개발기의 경제성장 주도적인 정부정책하에서 노사간의 세력관계에서도 사용자는 노동조합보다도 압도적인 우위에 있었기 때문에 원하는 기업별 노조주의를 강제할 역량을 가졌었다.

더욱이 경제개발기에 정부도 지나치게 규모가 커지고 강하게 사회 및 정치적 발언권을 가지는 산업별 노조를 원하지 않았다. 반대로 정부는 가능하면 노조의 성장을 억제하려고 노력했다. 놀랍게도 문민정부나 국민의 정부 시절에도 정부가 현재의 노동법에 규정한 대로 노사관계의 엄정한 중립자로서 부당노동행위를 하는 사용자들에 대한 적극적인 처벌을 하는 태도는 보이지 않았다.

이러한 정치 및 경제적 환경하에서 노동조합은 정부나 사용자와의 관계에서 절대적인 역량의 열세를 보였다. 이것을 획기적으로 극복하고자 하는 노력이나, 산업이나 국가수준에서 연대하고자 하는 이념도 부족한 상태였다. 결국 기업별로 연계나 통합적인 전략이 부족한 파편화된 기업별 교섭이나 노조구조에 머물게 되었다.

위의 논의는 선진국들의 경험에서 도출된 [그림 2-1]의 분석틀이 국내에도 적용 가능함을 의미한다. 즉 이 그림에 나타난 국가수준의 환경들은 단체교섭 당사자들인 사용자나 노동조합 및 정부의 구조와 성격 및 태도나 선택 및 세력관계에 영향을 미친다. 이런 환경적 요인들과 행동적인 요인들은 한 국가에서 지배적인 교섭수준이 산업/지역수준인가 국가수준

인가 혹은 기업수준인가를 결정한다. 이런 상관관계는 국내에서도 기업별 교섭구조의 형성을 이해하는 데 유용하다는 것이 위의 논의에서 확인된다. 또 위의 그림과 관련된 15개의 명제 가운데서도 상당수의 명제가 국내의 지배적인 기업별 교섭을 이해하는 데 유용성을 보임을 의미한다. <표 2-3>에 나타난 것처럼 독일의 지배적인 산업별 교섭과 비교한 미국, 한국, 일본의 지배적인 기업별 교섭을 이해하는 데는 정부역할, 법적 환경, 경제적 환경, 문화 및 사회적 환경, 노사관계의 역사와 이에 영향을 받은 노사정의 선택과 세력관계 및 교섭구조의 형성과 부분적 변화시기를 이해하는 것이 중요하다.

결론적으로 1987년의 노동자 대투쟁 이후 활성화된 노동운동의 여세를 몰아서 지배적인 노동조합이나 단체교섭의 구조도 바꿀 수 있다는 노동조합들이나 재야노동계 학자들의 믿음은 현시점에서 재평가되어야 한다. 노동자들의 관점에서 강력한 산업별 노조가 가지는 장점은 분명히 있지만, 그런 교섭이나 노조조직구조는 한 국가가 산업화과정에서 보였던 정치, 사회, 경제 및 문화적 환경을 반영하는 것이다. 진정으로 그런 변화를 달성하려면 중장기적으로 부단하고 지속적인 노력이 있어야 한다. 하지만 학문적으로 그런 역사적 환경의 영향력을 중시하면서 판단해 보면, 일부 노동조합간부들의 노력에도 불구하고 사용자나 정부의 반대나 무관심 속에 국가 전체수준에서 그런 전환이 이루어질 가능성은 그렇게 높지 않다고 판단된다.

2. 국내의 산업별 교섭으로의 전환 시도

왜 국내의 노조들은 산업별 교섭으로의 전환을 원하는가? 국내의 일부 노조들은 1987년 이후에 기업별 단체교섭을 산업별로 전환해야 한다고 주장해 왔다. 이러한 주장이 제기된 배경은 1990년대 초까지와 그 이후로 구분될 수 있다. 1987년부터 기업단위의 여러 민주노조들의 조직이 활발하였다. 이들이 중심이 되어 조직한 전국조직인 전국노동자협의회(전노협)나 1995년에 조직된 후속조직인 민주노총 등은 1980년대 말과 1990년대 초에 기존의 기업별 노조조직이나 교섭구조에 대해 의문을 제기하고

그것의 변혁을 요구하였다.

특히 이 시기에 학생운동을 주도하던 대학생 출신 노동운동가들은 노동조합운동이 기업수준에서 머물 때 기업수준의 임금이나 근로조건의 개선에만 몰두하게 된다는 비판적인 시각을 가지고 있었다. 이들은 노동조합운동이 독재정권하에서 억제되어 온 정치 및 사회민주화, 그리고 경제적 균등의 문제에도 관심을 가지는 한국식 정치조합주의의 필요성을 강조하였다. 이러한 진보적인 시각에 근거해서 보면 산업별 노동조합이나 교섭은 기업별보다 여러 가지의 장점을 가진다. 즉 산업별 노조는 자주성, 단체교섭, 단체행동, 임금과 근로조건의 개선을 위한 사용자와의 협상, 정치 및 사회적 영향력 등에서 기업별 노조의 본질적인 약점을 극복하는 데 효율적이다(정주연, 1999).

1990년대 중반부터 기업단위의 구조조정에 직면하면서 한국의 기업노조들은 사용자와의 관계에서 상당한 수세국면에 봉착하게 되었다. 무엇보다도 한국의 대다수의 기업별 노조는 1980년대 후반과 1990년대 초에 어느 정도의 임금인상에는 성공적이었지만, <표 2-1>과 <표 2-2>에서 나타나는 것처럼 경영자들의 인사정책이나 작업조직과 관련해서는 약한 영향력을 가지고 있었다. 결과적으로 1990년대 중반부터 노조의 조직력이나 파업 등이 지표 면에서 그 이전의 성장세가 현저히 둔화되면서, 사용자들은 노조활동을 지향하는 근로자들에 대한 협박이나 유혹 혹은 노조조직이나 활동을 저지하는 인사정책의 활용이 용이해진 것이다.

또 기업노조하에서는 노조선거나 단체교섭 및 파업 등의 상황에서 사용자들에 대해 적대적이고 독자적인 노조활동을 지향하는 근로자들을 각종 인사정책을 통해 약화시킬 수 있었다. 이러한 기업노조의 본질적인 한계는, 기업들이 더욱 심화되는 국내외의 경쟁압력에 직면하여 정리해고, 하도급전환, 임시 및 시간제 근로자의 채용 증대 등의 인사정책을 구사하면서 더욱 심화되었다. 이러한 상황하에서 민주노총이나 산업별연맹의 진보적인 성향의 노조간부들은 산업별 노조 및 교섭으로의 전환을 모색하고 있다.

결론적으로 1995년의 민주노총 출범 전까지 한국의 산별교섭 논의가 노조운동이 상대적으로 공세적인 상황하에서 이루어진 이념적인 선택이

〈표 2-1〉 조합원의 인사결정에 대한 노조의 참여도에 대한 추정

(단위: %)

	규정 없음	규정 있음	노사협의 ¹⁾	노사합의 ¹⁾	경영자의 일방결정 ¹⁾²⁾
한국노총	19.7	80.3	8.0	2.1	60.8
민주노총	32.2	67.8	19.9	5.4	-

주: 1) 전체 협약 중 노사협의, 노사합의, 혹은 경영자의 일방결정 등의 규정이 있는 협약의 비중임.

2) 경영자의 일방결정은 노조통보, 본인통보, 취업규칙 등을 포함.

3) 윤성천·김정환(1998)은 한국노총에 가입한 839개의 회사나 산업수준의 1996년의 단체협약을 분석하고 있고, 전국민주노동조합총연맹(1999)은 민주노총 산하의 236개의 1998년 단체협약을 분석한 통계에 근거하고 있음.

자료: 윤성천·김정환(1998), p.65; 전국민주노동조합총연맹(1999), p.44.

〈표 2-2〉 하도급의 결정시 노조의 참여도에 대한 추정

(단위: %)

	규정 없음	규정 있음	노사협의 ¹⁾	노사합의 ¹⁾
한국노총	85.7	14.3	5.7	6.0
민주노총	63.8	33.2	19.4	10.8

주: 1) <표 2-1>의 주 1)에 따라 노사협의와 노사합의의 규정이 있는 협약의 비중이 고려됨.

자료: 윤성천·김정환(1998), p.65; 전국민주노동조합총연맹(1999), p.59.

었다면, 이 시기 이후의 논의는 수세적인 상황하에서 노조가 당면한 난관을 극복하기 위한 현실적인 선택이라고 볼 수 있다.

3. 자본주의 경제에서 산업별 교섭과 기업별 교섭의 차이

위의 2절에서 논의한 선진국의 경험이나, 3절에서 논의한 국내에서 기업별 교섭이 정착되게 된 배경과 국내의 산업별 교섭으로의 전환 시도 등을 종합해 보면 <표 2-3>과 같이 정리된다. [그림 2-1]의 분석틀에서 언급한 것처럼 이 표에서 국가의 환경적 요인은 중요하다. 전형적인 산업별 교섭을 보이는 독일의 경우 친노조적인 정부의 역할과 노조를 사회적 주

체로 인정하는 법적 환경, 중소기업 중심의 사용자단체가 발달한 경제적 환경, 직종별로 분류된 노동시장하에 직업적 연대의식이 강한 문화와 사회적 환경 등이 중요하다(Beane, 1994). 또 강력한 사회주의적 이데올로기에 기초한 연대의 노사관계의 역사도 중요하다(Schneider, 1991).

반면에 미국이나 일본 및 한국에서 나타나는 기업별 교섭은 친노조적인 정당이 부재하거나 약한 정치적 배경이 중요하다. 또 이 나라들에서 공통적으로 노동조합의 사회적 지위가 인정되지 않는 법적 환경이 지배적이다. 또 경제적 환경으로는 대기업 중심의 산업구조가 지배적이고 한국의 경우 성장제일주의에 따라 노조자체를 부인하는 분위기도 강하다. 문화와 사회적 환경으로는 정규직 직원으로 기업에 대한 소속이 중시되는 노동시장의 운영원리가 강하다. 이런 불리한 환경적 영향하에 미국, 일본과 한국 모두 진보적이고 강력한 연대를 지향하는 노조운동은 좌절되면서 노조운동은 임금이나 근로조건 개선에 치중하는 기업교섭에 만족해야 했다(Beane, 1994; Gordon, 1985; Katz and Kochan, 2004).

[그림 2-1]의 분석틀에 따라 <표 2-3>에서처럼 이러한 정치, 경제, 사회, 문화적 환경과 노사관계의 역사적 발전 경로에 영향을 받아 노사정의 행동적 요인들도 교섭구조의 형성을 설명하는 데 중요하다. 독일과 미국, 일본 및 한국은 이 행동적 요인들에서 구별된다. 독일에서는 정부의 인정과 지원하에 강력한 산업이나 지역별 노조가 형성되었고, 이것은 하부노조를 강력히 통제할 영향력을 가지고 노동자들 간의 연대를 지향하는 임금 및 경영참여정책을 수립하고 집행하는 데 효과적인 지도력을 발휘했다. 반대로 미국이나 일본 및 한국은 억압적 환경하에 제한적인 경제조합주의만 허용되었고 대기업구조하에 사용자단체의 역할도 약했다. 사용자의 힘은 노사간에 충돌했을 때 훨씬 더 압도적으로 강했다. 결국 기업수준에서 정규직 근로자만 혜택을 받는 이기적이고 배타적인 노조활동이 지배적이다.

[그림 2-1]에 따라 <표 2-3>에서 보면 산업별 교섭과 기업별 교섭의 차이는 국가별로 서로 다른 노동조합이나 노사관계 제도의 구조나 그 노사관계의 성과를 설명하는 데 중요하다(Clegg, 1976). 독일의 경우 산업이나 지역별 교섭을 통해 이 수준의 전체 근로자들의 정치, 경제 및 사회

적 관심사들이 다루어진다. 반면에 미국이나 일본 및 한국의 경우는 기업 수준의 교섭을 통해 이 수준의 좁은 경제적 관심사만이 다루어진다.

또 노조의 상대적 위상에서도 독일은 집중화된 산업노조가 자금이나 권한에서 강력한 영향력을 유지한다. 반면에 미국이나 일본 및 한국은 분권화된 기업노조가 조직이나 교섭 및 파업 등의 활동에서 상당한 독립성과 자율성을 발휘한다. 또 교섭구조의 차이는 노사관계의 성격이나 근로자 경영참여나 파업 등의 구조를 낳는 중요한 요인이다.

〈표 2-3〉 한국과 선진국들의 산업별 교섭 대 기업별 교섭

평가 기준	산업별 교섭(독일)	기업별 교섭(미국, 일본, 한국)
국가수준의 환경		
정부역할	친노조적인 사민당의 집권과 지속적인 정치적 영향력	친노조적인 정당의 부재나 혹은 약한 정치적 영향력
법적 환경	직업훈련과 같은 노동과 관련된 이슈들에서 산업/지역별 노동조합의 발언권 인정	노동과 관련된 이슈들에서 자유시장 메커니즘의 강조나 노동조합의 발언권 부재
경제적 환경	중소기업이 중요한 산업구조하에 산업화의 초기부터 사용자단체가 발달	일부 산업을 제외하고 사용자단체의 발달이 저조함. 대기업중심의 산업구조도 그런 결과를 낳음 +한국의 성장제일주의적인 정부주도의 산업화로 노조자체를 부인
문화·사회적 환경	직종별로 분류된 노동시장의 발달에 따른 직업적 연대의식 형성으로 노조형성의 기초원칙이 됨	일부 산업을 제외하고 직종연대보다 기업소속이 노조형성의 기초원칙이 됨
노사관계의 역사	강력한 사회주의 이데올로기의 영향하에 노조가 형성 및 성장; 강력한 연대에 기초한 성공적인 노조운동	자유주의나 국가주의(한국)적 이데올로기의 영향하에 노조의 성장이 효과적으로 억제됨; 강력한 연대를 지향하는 노조운동(미국의 IWW, 일본과 한국의 1940년대 후반의 사회주의 세력, 한국의 전평)의 좌절; 노조운동은 차선(second-best)적인 기업교섭구조를 선택

〈표 2-3〉의 계속

평가 기준	산업별 교섭(독일)	기업별 교섭(미국, 일본, 한국)
노사정의 행동적 요인들		
노사정의 선택과 세력관계	정부의 인정하에 산업별 노조가 성장하고 이 노조나 사용자단체가 중요한 기능을 수행; 상부노조나 사용자단체가 하부조직을 규율적으로 통제가능; 정부의 선택과 위협적인 노조운동 때문에 사용자의 인정. 산업별 노조는 전체 노동자의 solidarity를 유지하는 임금, 경영참여정책 집행	정부(미, 일, 한국)는 제한적인 기업노조의 경제조합주의만 인정; 대기업구조하에 사용자단체도 역할을 못함; 사용자는 원할 때 언제든지 노조를 밀어붙일 비축된 힘 보유. 기업수준의 정규직 근로자만 혜택 받는 이기적이고 배타적인(exclusive) 정책의 수립과 집행
교섭구조의 형성과 부분적 변화시기	1840년대와 1950년대부터 산업/지역별 노조가 형성되었고 1880년대와 1990년대의 비스마르크 정부의 탄압하에 이런 교섭구조가 심화됨. 2차 세계대전 이후 집중화된 노조구조가 재건되고 계속 유지되었고 통일 후에도 지속됨. 하지만 기업별 유연화 요구하에 산업별 노조가 여전히 영향력을 가지는 '조정된 분권화(coordinated decentralization)'의 요구에 직면함	1860년대 급진적인 노조운동의 실패 이후 business unionism을 주창한 AFL이 주도권 가짐(미); 사회주의적인 노동조합들은 1920년대와 40년대 이후 약화되고 어용적이고 실리적인 기업노조가 강해짐(일); 전평의 해산 이후 노조가 원하는 산업별 교섭구조는 억압대상이 됨. +1987년 이후 민주기업별 노조는 그런 전환에 계속 실패해 옴(한국)
노사관계의 성과		
단체교섭안건과 관심사	산업이나 지역수준의 전체 근로자의 경제, 사회 및 정치적 관심사 +기본적인 임금수준 결정	기업수준의 근로자들의 좁은 경제적 관심사
노조의 구조와 조직, 교섭 및 파업의 결정권	상부 산업노조가 강력한 영향력(자금이나 권한에서) 유지하고 강력한 결정권 행사	하부 기업노조가 조직, 교섭, 파업에서 독립성과 자율성이 높음
노사관계 성격	기업이나 공장수준에서 타협적인 이슈들이 공동결정제로 다루어져 신뢰가 높음	사용자의 효과적인 노조통제가 부족한 상황(한국과 미국)에서 노사간의 단기적 힘겨루기 지속

〈표 2-3〉의 계속

평가 기준	산업별 교섭(독일)	기업별 교섭(미국, 일본, 한국)
근로자 경영참여	기업이나 공장수준의 경영 참여 발달	노사간의 단체교섭과 근로자 경영참여의 혼재
파업	산업/지역수준의 적은 빈도(frequency)이지만 큰 규모(size)의 파업. 많은 노동자들을 동원할 수 있는 파업 이슈	빈도는 높으나 규모는 작은 파업
교섭주체의 입장에서 본 장단점		
노조의 입장	연대를 통한 강한 노조세력 형성; 비정규직 노동자의 증가나 고용불안 등의 큰 이슈를 사용자들에 대한 압박이나 입법 등으로 효과적으로 전략적으로 대응함	유리한 지위의 노동자들(대기업, 공기업)이 선호; 파편화되고 약한 노조세력 유지로 노동자들의 공통의 관심사에 대한 제도화나 정치적 영향력을 통한 효과적이고 전략적 대응이 어려움
사용자의 입장	노동시장에서 인력확보 경쟁을 회피하려는 중소기업의 경우 노동비용의 표준화 유도; 기업특수적인 유연성 요구에 경직성이 드러남; 산별노조의 위협적인 정치 및 사회적 영향력	기업특수적인 상황을 반영하는 요구에 유연성 있게 대응함; 노조어용화나 온건노조세력을 키우는 여러 대책수립이 용이함; 경기활황 때 교섭시 경쟁적인 기업 간 임금상승경쟁의 위험

끝으로 앞의 <표 2-3>에서 각 교섭구조의 장단점이 열거되었다. 노조의 관점에서 산별교섭의 최대의 장점은 노동자 계급의 연대를 통한 강력한 노조세력을 형성할 수 있다는 점이다. 이를 바탕으로 비정규직 노동자의 증가나 고용불안의 큰 이슈를 사용자들에 대한 압박이나 입법 등으로 효과적이고 전략적으로 대응할 수 있다. 이러한 연대성이 강한 정치적 성향의 노조의 비정규직에 대한 효과적인 대응은 독일뿐만 아니라 최근의 네덜란드나 덴마크 등의 사례에서도 잘 나타난다(Rasmussen, Lind, and Visser, 2004).

기업의 입장에서 노동비용을 둘러싼 노동시장에서의 경쟁이 부담이 되는 중소기업의 경우 산별교섭을 통한 노동비용의 표준화는 도움이 된다. 하지만 사용자의 입장에서 볼 때, 기업별로 다양해지는 상품전략이나 기

술정책과 이를 위한 임금이나 작업조직의 변화가 필요할 때 산업별 교섭은 지나치게 경직적인 표준화를 고집한다는 단점이 있다. 또 산별노조가 기업수준의 노조지부들의 힘을 결집한 강력한 세력으로 사회 및 정치적 영향력을 가지는 것도 사용자의 입장에서 부담이 된다.

반대로 기업별 교섭의 경우 노조조직이 상대적으로 용이하고, 높은 임금이나 좋은 근로조건을 교섭으로 따낼 수 있는 대기업이나 공기업 노조의 경우 이득을 볼 수 있다(Jeong, 2007; 정주연, 2006). 하지만 기업단위의 파편화된 구조로 약한 노조세력화만을 낳아서 노동자들의 공통의 관심사에 제도의 개선이나 정치적 영향력을 못 가지는 구조적이고 태생적이며 결정적인 한계가 있다(Jeong, 2003, 2005). 이 절에서도 강조한 것처럼 이것이 국내의 노조들이 산별교섭으로의 전환을 모색하는 주요한 이유이다.

사용자의 입장에서 기업별 노조나 교섭은 경기활황 때 경쟁적인 기업 간 임금상승경쟁의 위험이 있다는 한계가 있다. 하지만 기업특수적인 상품전략, 기술정책, 인사 및 작업조직정책의 변화를 위해 기업별노조는 높은 유연성을 발휘할 수 있다는 강점이 있다. 또 기업 안에 있는 근로자들이 노조의 지도부를 형성하므로 사용자들의 입장에서 ① 노조의 형성 초기의 불법개입이나 영향력 행사나, ② 정기적인 위원장 선거에 대한 직간접 영향이나, ③ 노조가 교섭이나 파업전략을 수립할 때 영향력을 얼마든지 행사할 수 있어서 노조어용화나 온건노조세력을 키우는 것이 용이하다(Jeong, 2003, 2005, 2007).

결론적으로 본 절에서는 국내의 교섭구조에 대해 다루었다. 기업별 교섭은 상당히 긴 기간의 산업화 과정에서 국내의 환경적 토양과 이에 뿌리를 둔 노사정들의 태도나 선호 등의 행동적 요인을 반영한 선택이었다. 하지만 노조의 입장에서 기업별 교섭은 상당한 한계를 보이며 산업별 교섭으로의 전환을 시도하고 있다. 이 절은 이런 교섭구조의 장단점은 국내 뿐만 아니라 독일이나 미국과 일본의 경험에서도 잘 드러난다는 것을 확인했다. 하지만 기업별 교섭이 그런 복잡한 환경적 혹은 행동적 요인을 반영하는 것이라면, 산별교섭으로의 전환의 전략 수립과 집행은 좀 더 장기적이고 전략적인 안목이 필요하다.

하지만 국내에서 산업별 교섭으로의 전환이 단시일 내에 급격히 이루어지기 어려울 것이라는 결론이 산별전환을 시도하는 모든 산업에서 그럴 것이라는 것을 의미하는 것은 결코 아니다. 다음 절에서는 앞의 제2절의 15가지 명제에 기초한 분석틀 [그림 2-1]과 제3절 <표 2-3>의 접근방법 및 실제 경험에 기초해서 구체적인 국내 산업의 사례에서 산별교섭을 촉진하고 어렵게 하는 요인을 살펴본다.

제4절 최근에 시도되는 산별교섭 사례의 성과와 한계

본 절에서는 구체적인 국내 산업 사례에서 산별교섭으로의 전환 시도를 다룬다. 국내에서는 보건의료노조와 금융노조가 실질적인 산별노조의 건설을 통해서 산별교섭을 한 경험을 가지고 있다. 또 금속노조는 산별노조의 출범을 통해 실질적인 산별교섭을 계획하고 있다.

아래의 자료들 중 금융노조의 자료는 2000~06년까지 단체교섭에 실제로 관여했던 노조간부들과의 2007년 11월의 인터뷰와 노조가 만든 각종 자료를 통해 수집했다. 금속노조의 자료는 2007년 9월부터 저자가 “금속노조의 조직진단” 연구를 진행하면서 노조 본조의 간부들과 사무처 직원의 설문조사 및 지역지부와 기업지회 간부들과의 인터뷰를 통해 수집했다. 또 보건의료노조의 자료는 2007년 9월부터 저자가 “보건의료노조의 20년사” 집필을 진행하면서 노조 간부들과의 인터뷰와 노조에서 만든 각종 자료 등을 기초로 했다.

1. 금융산업노조

금융노조 사례의 정리는 정덕봉(2007)의 원고에 기초한다. 이 원고는 금융노조 지도부에서도 금융노조나 산별교섭을 잘 정리한 원고로 인정했다. 또 이와 함께 2007년 11월 15일에 실시한 금융노조 지도부와와의 인터뷰도 참고되었다. 이 원고와 인터뷰의 내용을 정리하면서 앞의 2절과 3절

의 논의와 얼마나 부합하는지를 점검한다.

가. 산업의 환경변화와 노조의 형성

금융산업노조는 2000년 3월 한국노총 산하 연맹 중 최초로 산별노조로 전환해서 2007년 현재 은행 및 유관기관의 37개 지부에 소속된 8만여 명을 조직하고 있다. 금융산업노조의 주력은 16개 기업에 분포한 은행지부들이다. 부산은행이나 자산관리공사 등이 비정규직을 지부별로 조직한 예가 있기는 하지만, 8만여 조합원의 대부분은 정규직이 차지한다. 금융산업노동조합연맹의 산별전환 움직임은 1997년 말 회원조합 대표자회의 및 전국대의원대회에서 산별전환체제 추진이 결의되면서 시작되었고, 본격적인 전환은 그로부터 2년여가 경과된 2000년에 이루어졌다.

산별전환의 동력은 10여 개 금융기관의 퇴출과 계속된 기관간 합병, 그리고 약 40%에 이르는 인력감원 등 심화되는 구조조정에 기인하였다. 이런 경영환경의 급격한 변화 때문에 기업별 노조 및 교섭에 익숙해 있던 인식이 급격히 바뀌었다. 즉 오랜 기간 동안 임금협상에 중점을 두었던 기업별 노조들이 고용위기를 동반한 산업구조조정에 개별적으로 대응하는 데는 한계가 있음을 인식하게 된 것이다. 특히 금융권 구조조정은 국제통화기금과의 협정 이행과 예금보험공사를 통한 구제금융 투입 등 정부의 금융산업정책과 연계되어 있었다. 결국 노조도 산업단위의 정책강화 및 집단대응에 용이한 산별교섭이나 산별노조의 필요성이 널리 빠르게 확산되었다.

이런 금융노조의 산별전환의 요인이 된 금융산업의 환경변화나 이에 따른 기업노조나 조합원들의 인식의 변화는, [그림 2-1]의 분석틀이나 명제들에서 본 것처럼 노사관계의 경제 및 정치적 환경과 교섭주체의 행동적 요인의 중요성을 보여주는 것이다. 특히 <명제 8>에서처럼 시중은행의 경영이 과거보다도 더욱 심각하게 정부의 개입에 의해 영향을 받는 공공적 성격이 강해지면서, 정부와 직접 협상하고 고용위기를 극복하기에 효율적인 집중화된 교섭을 선택한 것이다. 이는 <명제 6>에서처럼 노조의 이념이나 목표가 원래부터 한 산업의 전체 근로자의 포괄적인 이해를

대변한다는 유럽식 산별의 전통과는 다른 것이다.

오히려 [그림 2-1]의 분석틀에서 세 번째와 네 번째 상자가 보여주는 것처럼, 노동조합의 관심사가 정부주도의 구조조정에 대한 공동대처가 되고 총파업을 경험하면서 산별교섭이 강화된 경우다. 즉 네 번째 상자가 세 번째 상자의 교섭구조에 영향을 준 것이다. 이러한 위기상황에서 급조된 산별조직은 단기적이고 기회주의적인 성격이 강해서, 단결을 가능하게 했던 정부의 개입이나 다른 경영환경의 변화가 있으면 산별을 통한 단결이나 산별노조의 지도력의 약화도 예측하게 한다.

더욱이 금융노조의 조합원들은 노조에 대한 충성심이나 몰입도나 노조 조직의 운동성이 금속 등의 제조업보다 약한 것이 국내뿐만 아니라 선진국들의 공통적인 경험이다. 이것은 위의 <명제 11>에서처럼 나름대로의 학력이나 전문성을 가지는 사무금융직 업무의 성격상 단체교섭의 분권화를 선호할 수도 있는 요인이다. 하지만 이와 달리 금융노조는 1960년대부터 공동교섭의 경험을 가지고 있었다. 전국금융산업노동조합(2000)의 금융노동조합 40년사에 따르면, 1970년대에도 정부가 금융정책이나 인사 및 임금 결정권 등을 활용해서 빈번히 개입하면서 중앙노사협의회를 통해서 시중은행이 함께 교섭에 참여했다. 1980년대에도 시중은행 노동조합협의회를 중심으로 교섭이 진행되었다. 이런 노사관계의 역사적 경험은 1997년 경제위기에서 본격적인 산별교섭의 부활로 나타난 것이다.

또한 금융노조의 경우 타 산업과 달리 대기업 노조의 주도적 참여가 산별전환에 기여했다. 보통의 경우 <명제 9>나 <명제 11>처럼 대기업은 다양한 상황에 처해 있으므로 교섭구조가 분권화되는 경향이 있다. 하지만 1960년대부터 준공공산업에 해당되어 정부규제가 심한 시중은행 산업의 경우 규모가 큰 은행간에도 임금이나 근로조건이 유사했다. 또 중앙노사협의회 등의 중앙교섭도 이런 상황을 조장하였다. 결과적으로 여러 은행간의 통일된 교섭이 용이한 산업구조이므로 산별교섭이 만들어질 수 있었다.

나. 사용자단체의 조직

2000~02년까지 진행된 집단교섭형태의 산별교섭이 갖는 비효율성이 노사간에 공유되었다. 이 효율성을 높이기 위해 2003년 교섭부터 산별교섭에 참가하는 전 기업들은 사용자단체인 전국은행연합회에 교섭권, 체결권, 교섭위원 선정권을 위임하였다. 이에 따라 2003년부터 기존의 간사은행제가 폐지되고 은행연합회가 실질적인 사용자단체로, 그리고 연합회 회장이 교섭대표로 역할하게 되었다. 또 은행연합회 내에 산별교섭 및 노사관계사안을 전담할 노사협력팀이 신설되었다.

이러한 변화는 사용자 대표권의 강화로 볼 수도 있고, 노사가 공히 인식하고 원했던 변화이다. 중앙의 책임과 규제력을 갖춘 사측 교섭주체의 형성은 노동조합의 지속적인 요구였다. 또 느슨한 연합조직으로 인해 개별 사용자에 대한 통제력을 결여함으로써 가중된 교섭부담을 느끼는 은행연합회의 지속적인 요구도 있었다. 은행연합회의 2004년 자체 교섭평가서에서, 기업별 교섭으로의 회귀가 더 이상 사용자측의 선택으로 받아들여질 수 없다면 사측은 산별교섭체제를 기정사실로 받아들여 좀 더 능동적으로 대응할 필요가 있다고 지적했다. 구체적 방안으로 법적 사용자단체의 구성을 제안했다. 즉 회원사들의 다양한 입장 차이를 조율할 권한이나 체결된 협약을 관철시킬 능력이 취약한 중개자라기보다, 실질적 권한을 갖는 대표로서 내부입장을 더욱 효율적으로 조율할 단체의 구성을 제안한 것이다.

교섭당사자로서 금융노조의 협상상대자가 되는 은행연합회의 역할 확립은 <명제 4>에서처럼 단체교섭 집중화를 유도하는 중요한 요인이다. 결국 과거의 중앙교섭의 경험이나, 1997년 경제위기하에 기업별 노조내부 그리고 조합원들 간에 또는 시중은행산업 전체에 조성된 공통적인 위기의식, 사용자단체의 구성은 산별교섭을 촉진하는 요인이다. 사용자단체가 어떻게 산별교섭을 긍정적으로 촉진하는가는 아래에서 더 자세히 논의된다.

다. 산별교섭의 경과

1) 단체교섭 주체와 회의체의 정의

2003년에 은행연합회가 실질적 사용자단체로 기능하기 시작하면서 2002년까지 비효율적으로 가동되던 전체대표자회의 대신 효율성을 높이기 위해 대표단 교섭방식이 채택되었다. 대표단 교섭위원은 업종별 특성과 조직규모 등을 고려하여 선정된다. 2006년의 경우 노조위원장 및 지부위원장 총 5명과 은행연합회장 및 사업장 대표자 총 5명으로 교섭위원이 구성되었다. 이때 교섭의 원활한 진행을 위해 대개 지부위원장과 사업장 대표자는 같은 기관 출신이 선정된다.

대표단 교섭은 교섭의 막바지에 교섭이 교착상태에 빠졌을 때 노사가 각 교섭대표(노조위원장과 은행연합회장)에게 위임하여 교섭하도록 하기 위함이다. 한편 2006년 교섭에서 처음 시도된 간사교섭은 그전의 실무교섭처럼 대표단 교섭의 효율성을 제고하기 위해 쟁점이 되는 안건들을 미리 협의하고 타진하는 것이다. 간사교섭에서는 금융노조의 부위원장과 정책실장, 그리고 은행연합회 상무 및 은행연합회 노사협력팀 부장이 주체가 된다.

2006년의 간사교섭방식은 주 2회의 교섭회의 중 1회는 대표교섭회의에, 나머지 1회는 간사회의에 할애함으로써 간사들 간의 실무협상을 공식화한 것이다. 간사교섭의 목적은 교섭안건에 대한 노사입장을 실무적인 차원에서 깊이 있게 조율하고 절충하여 대표교섭위원들의 교섭부담을 완화하는 것으로, 교섭의 생산적 진행과 산별교섭의 틀을 정비하는 데 기여한다는 평가를 받는다.

선진국들의 교섭에서도 위와 같은 과정은 단체교섭의 절차(procedural rules of collective bargaining)에 대한 노사간의 규칙을 정하는 것이다(Windmuller, 1987). 여기서 노사가 어떤 주체를 교섭주체로 상호 인정(mutual recognition of bargaining parties)하고, 어떤 회의기구를 결정하는 것으로 안정적인 교섭의 진행을 위한 토대가 된다.

2) 산별교섭의 성과

산별교섭의 성과로는 산별교섭의 형식적 체계 구축과 협상내용의 측면

을 다룬다. 교섭의 형식적 체계란 산별 협상들의 안정화와 교섭의 효율성 제고를 중심으로 살펴본다. 협상의 내용적 측면은 산별교섭을 통해 다른 산별 안전들이 개발되고 협약으로 만들어졌는지를 다룬다. 이런 기준으로 볼 때 금융노조의 산별교섭은 기업별 교섭이 얻기 어려운 공공재의 획득에 기여했는가? 즉 금융노조의 산별교섭은 [그림 2-1]의 분석틀의 세 번째와 네 번째의 상자에서처럼 교섭구조의 변화를 통해 노사관계의 성과에 영향을 미치고 있는가?

가) 산별교섭의 구조적 틀의 형성과 은행연합회의 기여

산별교섭이 형식적 체계 구축의 측면에서 우선 중요한 성과로 여겨지는 것은 2000년 산별노조 전환 이후 지난 7년 동안 산별교섭이 단절 없이 진행되고 있다는 점이다. 사용자단체 구성을 둘러싸고 몇 해째 노사가 밀고 당기기를 계속하고 있으므로 아직도 교섭구조의 구성요소가 다 갖추어진 상황은 아니다. 개별은행이 현재 준사용자협회로서 기능하고 있는 은행연합회의 구속력으로부터 빠져나올 가능성은 상존한다. 하지만 그런 개연성은 금융산별교섭에서 사용자단체의 미비가 교섭을 저해할 정도로 위협적인 것은 아니다.

이는 사용자 구성을 마치고도 교섭에 실질적인 어려움을 겪고 있는 국내의 다른 산별의 사례와 구별된다. 사용자측 교섭위원이 기관대표로 구성되어야 한다는 노조의 원칙은 약간의 실랑이에도 불구하고 2000년 이래 올해까지 지속적으로 관철되었다. 금융산별교섭이 지난 7년간 중단 없이 축적될 수 있었던 배경에는 이처럼 각 기관의 대표를 중앙교섭 테이블로 불러들일 수 있는 노조가 보유한 교섭력이 있기 때문이다. 여기에는 산별교섭으로의 전환을 기정사실로 받아들이는 한편 노사갈등을 유발할 만한 무리수를 두지 않으려는 사측의 판단도 작용한다. 사용자단체가 미비한 상황에서 기관 대표 중심의 현행 교섭위원 구성은 실효성 있는 교섭을 위해 당분간은 불가피한 선택이라 판단된다.

금융노조에서 노조의 강력한 교섭력은 노조의 조직률에 기인한다. 준 공공산업에 해당하는 이 산업에서 정부보호 및 규제와 독점적인 은행업종의 성격상 노조조직률은 2004년에 45%로 높은 수준에 머물고 있다. 이

런 높은 노조조직률은 <명제 13>에서처럼 교섭의 집중화를 낳는다. 또 시중은행업에서 사용자의 정체성도 위와 같은 교섭구조를 형성하는 데 중요하다. 기업을 소유하고 강력한 경영권을 행사하면서 노조를 노동비용을 높이고 경영권을 위협하는 요인으로 보는 민간제조업체의 사용자와 달리 은행장들은 정부에 의해 선출된 임명직 경영자이다. 이들은 은행업에서의 강력한 노조의 조직이나 교섭기반을 기정사실로 간주하면서 산별교섭에 대한 사용자단체의 교섭도 받아들이기 준비가 되어 있다. 노조를 교섭주체로 인정하려는 여유 있는 이런 사용자의 태도는 지속적인 갈등 없이 노사간의 산별교섭들을 형성하는 데 아주 중요한 역할을 했다.

금융산별교섭이 형식적으로 정돈되기 시작한 계기는, 은행연합회가 실질적인 사용자 대표로 기능하면서 중앙교섭이 가능해진 2003년부터이다. 2002년까지 진행된 집단교섭형태는 대표자단체교섭, 대표단 교섭, 임원급 실무대표단 교섭 등 각종 교섭형태가 정돈되지 못한 채 시험대에 올랐다. 교섭시 조율되지 않은 개별 발언 역시 노사 모두에게 부담이 되었다. 또 모든 은행이나 기관이 집단교섭과 지부교섭에 모두 참여하는 데 따른 절대적인 교섭시간의 장기화 역시 높은 교섭비용을 낳았다.

이런 3년간의 교섭으로 노출된 교섭체계의 비효율성과 비전문성이 노사간에 공유되면서, 2003년 사용자들은 사업자단체인 전국은행연합회에 교섭권, 체결권, 교섭위원선정권을 위임하였다. 이에 따라 은행연합회가 실질적인 사용자단체로, 그리고 연합회 회장이 교섭대표로 역할하게 되었다. 은행연합회의 조직 이후 이전까지 수동적으로 교섭에 참여했던 사용자들은 이중교섭 구조방지 및 단협기간 연장 등과 같은 교섭의제를 제출하면서 적극적인 태도를 보이고 있다.

은행연합회의 등장 이후 산별교섭은 상당히 합리화되었다. 금융노조 내부의 조직갈등으로 교섭일정에 약간의 차질이 빚어진 해도 있었다. 하지만 전반적으로 교섭횟수가 줄어들었고 교섭기간도 단축되었다. 노사는 2003년 15차 교섭, 2004년 11차 교섭, 2005년 12차 교섭, 2006년 12차 교섭(대표교섭) 등 상견례와 조인식을 제외하고 대개 10회 정도의 교섭을 2개월 내에 소화하면서 협상을 이끌어냈다. 또 기존 기업별 교섭에서도 각사의 노사가 수개월을 교섭에 매달렸던 상황과 달리, 최근에는 산별교섭

후 1~2개월 내에 지부보충협약이 종결되었다. 즉 교섭비용이 산별교섭으로 오히려 줄어들고 있는 것이다. 그 이유는 기존 지부교섭의 상당부분이 산별교섭에서 소화되고 있기 때문이다. 또 다른 이유는 이런 산별교섭 이후 지부의 보충교섭은 보다 유연한 실무자 위주의 조율과 협상이 주된 협상기제가 되고 있기 때문이다.

단체교섭의 집중성도 제고되었다. 은행연합회의 참여 이후 노사는 노조위원장 및 5~6개 지부위원장으로 구성된 노조측 교섭단과 은행연합회장 및 5~6개 회원사의 대표로 구성된 사용자측 교섭단이 교섭기간 내내 교섭에 집중하는 구조를 만들어냈다. 따라서 노사 양측 교섭위원들의 교섭전략에 대한 공유와 교섭내용에 대한 숙지, 교섭에 대한 집중도가 이전에 비해 상대적으로 높아졌다는 평가이다(노사 양측 실무자 인터뷰에 기초함).

또 산별교섭과정에서 노사중앙조직 역할의 비중이 다소 높아지고 있다. 2006년 단체교섭의 구성에서는 대표교섭위원으로 노조위원장과 은행연합회장 외에 노측에서는 집행부 상임간부인 부위원장이, 사측에서는 상임간부인 상무가 새로 포함되었다. 새롭게 도입한 간사교섭도 같은 맥락에서 이해될 수 있다. 교섭의 전문성과 효율성을 높이기 위해 주 2회의 교섭회의 중 1회는 대표교섭회의에, 나머지 1회는 간사회의에 할애함으로써 실무협상을 공식화했다. 즉 매주 목요일 교섭을 간사교섭으로 정례화하여 전기한 상임간부와 정책실무자(양측의 정책실장) 2인이 구체적인 교섭의제를 사전에 실무선에서 조율하고 절충하도록 하는 시스템이다.

이러한 교섭구조의 변화는 대표교섭위원들의 교섭부담을 완화하고 교섭의 효율성을 제고한 것으로 평가된다. 뿐만 아니라 산별 중앙조직을 중심으로 하는 교섭역량의 재생에도 긍정적인 영향을 미칠 것으로 보인다. 결론적으로 금융산별 노사는 2000년 산별전환 이후 형식적 구조를 합리화하기 위해 다양한 대안을 시도해 오고 있다. 이런 노력의 결실로 앞에서 서술한 교섭관련 지표들은 그 효과가 교섭의 효율성을 제고하는 측면으로 개선되고 있다고 긍정적으로 평가된다.

이것은 앞의 [그림 2-1]의 분석들의 마지막 상자에서 나타난 것처럼 산별교섭이 강화될수록 산별노조와 같은 상부노조로 인적, 그리고 물적 토

대나 의사결정권한이 집중됨을 의미한다. 이런 전환이 가속화되어 진정한 산별교섭이 권위를 가지려면 조합비와 같은 재정의 상당부분도 산별노조로 집중되어야 하고, 기업노조의 각종 교섭과 관련된 안전에서 의사결정에도 산별이 강력한 개입을 하고 제재를 가할 수 있어야 한다. 하지만 이런 진정한 산별교섭으로의 전환은 금융노조에서도 이루어지지 않고 있음을 아래에서 논의한다.

금융산업에서 산별교섭이 시작되면서 또 다른 변화는 2002년 이후 기존 기업별 교섭에서 매해 있었던 쟁의행위가 거의 사라졌다는 점이다. 즉 산별교섭 이후 임단협 교섭으로 인한 쟁의행위는 지부단위에서 거의 발생하지 않고 있다. 금융산업에서 쟁의가 노사관계에서 필요하긴 하지만 중앙교섭과 유리된 지부단위 쟁의행위가 제한된다는 점은 중앙교섭이 지부교섭에 비해 직간접적으로 규제력과 관리능력을 발휘하고 있기 때문이다. 즉 금융산업의 산별교섭은 노사갈등의 외부화라는 산별교섭의 목적을 어느 정도 충족하고 있는 것으로 풀이된다. 또 중앙 및 지부교섭기간의 단축과 파업이 줄어든 사실을 연계하면, 산별교섭에 따른 이종교섭에 대한 사용자들의 불평에도 불구하고 최소한 산별교섭 이후 교섭비용이 늘어난 근거를 입증하기 어렵다고 볼 수 있다.

이처럼 산별교섭의 등장시 파업의 수가 줄어든다는 것은 [그림 2-1]의 분석틀에서 설명된다. 즉 산별교섭이 진행됨에 따라 포괄적인 안전이 산업수준에서 다루어지기 때문이기도 하고, 기업수준에서의 파업행위가 산별노조에 의해 제한되기 때문이기도 하다.

2004년 산별교섭과는 별도로 중앙노사간담회를 2회 개최하기로 합의한 사항 역시 산별교섭의 집중도와 효과를 높이는 조치가 될 수 있다. 보다 유연하게 현안문제를 협의하기 위한 산별교섭의 보조축으로서 중앙노사간담회를 활용할 수 있기 때문이다. 그러나 2004년 합의 이후 간담회가 실질적으로 기능하고 있음을 보여주는 기록은 없을 정도로 유명무실하게 작동하고 있다.

나) 협약체결과 산별교섭 안전에서의 긍정적인 개선

산별교섭의 형식적 구조의 측면보다 중요한 것은 산별 전환 이후 협약

의 내용에 산별다운 진전이 있었는가를 점검해야 한다. [그림 2-1]의 분석틀에 따르면 산별교섭이 될수록 산업수준의 모든 조합원들이 공감하는 안건이 다루어진다고 한다. 또 산별노조가 사용자단체에 대해 강력한 힘을 발휘해서 그런 안건들에서 근로자들을 보호하는 방향으로 실질적인 협약이 체결되게 된다. 이런 변화가 금융노조의 산별교섭에서 최근에 발생하고 있는가?

2002년 이후 금융노사는 거의 매해 적어도 한 가지 눈에 띄는 산업별 안건에 합의해 왔다. 사회적으로 이슈가 되던 굵직한 사안들을 시의적절하게 개발해 전향적 합의로 연결했다는 점에서 긍정적으로 평가될 수 있다. 그 예로 2002년 노동법 개정에 앞선 주5일제 근무제 합의, 2003년 직장보육시설 설치 및 양성 평등 관련 협약의 진전, 2004년 비정규직 노동자의 처우개선에 대한 별도 협약 체결, 그리고 2006년 교육과 훈련 및 전직체계 구축과 관련된 합의 등을 들 수 있다.

2002년의 주5일 근무제는 당시 노사정위원회 논의과정에서 지지부진하던 주40시간 노동시간 단축을 산별교섭의 의제로 흡수하여 성공한 결과이다. 특히 산업전반에 대한 과급력이 큰 은행권에 노동시간 단축을 도입함으로써 노동시간 단축 법제화를 자극하는 효과를 냈다. 노동시간 단축에 합의하면서 노사는 반대여론을 무마하기 위한 방편으로 생산성 향상 및 선진금융시스템 조기정착을 통한 더 나은 금융서비스 제공, 고객불편 최소화 노력, 무분규 합의 등을 내용으로 하는 노사공동 선언문을 채택하였다.

2003년에는 2001년부터 확충되어 온 양성평등 조치에 관한 조항(성차별 사례 발견시 시정조치 의무화, 채용·승진·교육의 남녀 할당제 실시 등)에 추가하여 모성보호(임신으로 인한 인사상 불리한 처우 금지)와 가족 관련 휴가 및 휴직(2년 이내의 육아휴직, 산전후 휴가 및 유산 휴가로 105일, 1년 이내의 가족 간호 휴직)에 관한 협약조항을 대폭 확충 혹은 신설하였다. 또한 직장보육시설의 설치에 대한 방향에도 원칙적으로 합의하였다.

2004년 산별교섭의 가장 가시적인 성과는 비정규직에 대한 별도협약 체결이었다. 2003년까지 노사는 비정규직 관련사항을 각 회사의 보충협

약이 정하도록 하는 개방조항으로 두었다. 즉 산별협약은 비정규직의 범위, 인원수 및 정규직 대 비정규직의 비율을 각 회사의 협약이 정하도록 하고 비정규직원의 담당업무 변경시 산별노조의 합의를 얻도록 하는 데 머물렀다.

비정규직에 대한 사용자의 일관된 태도는 비정규직이 조합원의 범위 밖에 있으므로 비정규관련 사항을 본 산별협약 조항으로 교섭할 수 없다는 것이었다. 그러나 2003년과 2004년을 전후하여 비정규직의 조직화 움직임이 가시화되고 은행권의 비정규직 남용에 대한 사회적 비판이 높아지자, 비정규직에 대해 구체적인 산별협약체결을 요구하는 노조의 주장이 다소간 관철되었다.

별도 산별협약은 비조합원인 비정규직의 처우개선을 위해 노조의 대리 교섭을 인정하는 형식을 보였다. 이 금융노조의 별도협약은 2003년 비정규직 규모축소와 처우개선을 위한 노사공동의 노력에 대한 선언적 합의에서 한 발 더 나아가 구체적 조치를 담고 각 사업장의 합의사항에 대한 준수가 불가피하게 했다. 2003년 노조측의 관련의제 상정에 대해 사측은 비정규직이 공동단협의 적용대상인 조합원이 아니므로 논의 불가원칙을 내세웠다. 이에 따라 노사정위원회 비정규 특위의 논의 결과에 따라 별도 합의로 처리할 것을 주장했다. 논란 끝에 노사는 「비정규직 관련 공동합의 선언문」 작성에 합의하고 “무분별한 비정규직 확산을 자제하고 비정규직 처우개선에 노사공동의 노력을 하기로 한다”는 선언적 합의문에 서명했다.

이런 형식적인 산별협약과 비교해 볼 때, 2004년 노사간의 산별협약은 실질적인 진전을 이루었다. 주요한 합의사항은 정규직 임금인상률의 2배 이상 임금인상률 적용, 향후 3년 안에 노사합의한 비정규사용 비율 달성, 각 사업장이 별도로 정하는 정규직 전환제도 도입, 세부사항을 개방하는 근로조건 개선, 출산휴가 사용에 대한 불이익 및 생리휴가 사용시 임금저하 근절, 다양한 교육훈련기회 부여를 포함했다.

이 중 가장 눈에 띄는 효과를 발휘한 것은 임금인상항이다. 실제 2004년 협약을 전후하여 은행권에서 비정규직이 밀집된 텔러직의 임금상승이 발견된다. 2003년 대개 연봉이 1,500만~1,600만 원 수준에 머물렀던 비정

규직 텔러들의 임금이 기업별 편차는 있지만 2005년 2,000만 원대에 근접하거나 상회하는 수준으로 상향조정되었다. 이는 비정규직 관련 산별협약의 체결과 실행을 통해 단체협약이라는 제도적 개입이 고용형태에 따른 노동시장 이중구조를 매우 제한적이나마 완화시킨 효과가 있음을 보여준다. 또 각 은행에서 구체적인 정규전환제도와 절차를 노조와 합의하면서 약간 명의 비정규직은 정규직으로 전환되었다. 그러나 대부분의 은행에서 전환비율이 너무 낮아 이 제도의 실효성은 의문시되었다.

2005년의 산별 별도협약이 담은 합의 내용의 골격은 이후 2006년까지 비정규직 관련 산별교섭의 근간이 되었다. 2005년과 2006년에도 별도합의사항에 대한 성실히행과 정규직원 채용시 비정규직원 고용노력, 복리후생시설의 동일한 이용, 정규직 임금인상률의 2.5배 적용 등을 추가했다.

2006년 체결된 교육훈련 및 전직체계 구축과 관련된 합의는 2002년 노조가 교육훈련에 대한 협약 제정을 요구했던 것에서 기원했다. 이때 사측이 교육훈련은 고유 경영권한이라는 이유로 강하게 반대하면서 무산된 사안이어서 주목된다. 일반협약과 동일한 효력을 지닌 이 합의는 교육훈련 및 전직지원체계 구축을 위한 노력을 성실히 이행할 것에 동의하는 것으로 선언적 성격이 강하다. 다만 노사동수의 인적자원개발위원회를 설치하는 데 합의하고 전직지원 및 직무능력개발 센터의 설치 및 인적자원개발기금 확보 등을 성실히 협의하도록 했다.

이 합의는 노조의 준고령자 전직지원 시스템에 대한 일차적 관심을 근거에 깔고 있기는 하지만, 은행업의 외연이 확대되고 있는 현시점에서 조합원의 숙련형성의 중요성을 산별 차원의 노조가 이해하기 시작했다는 점에서 중요하다. 그리고 노사공동의 이익을 꾀할 수 있는 숙련형성 프로그램에 대해 노동조합의 참여기제 구축에 사용자의 동의를 이끌어냈다는 점에서 평가할 만하다. 또 비정규직에 대한 별도협약처럼 이런 선언적 합의가 시간이 지나면서 좀 더 실질적인 내용을 담은 협약으로 발전될 가능성도 높다.

산별임금협약은 연공적 임금체계를 가정하며 매년 전 조합원에게 단일 인상률을 부가하는 방식으로 체결된다. 단일 인상률을 정하는 임금협약은 주요 산별교섭 중 유일하다. 단일 인상률을 고수하는 금융노조의 정

책은 조합원간의 임금연대를 가능하게 한다. 또 이 인상률은 임금수준이 경기변동 및 각 회사의 영업실적에 크게 좌우되지 않도록 하는 게 목적이다.

그러나 이런 산별임금협약이 완전히 경직적인 것은 아니다. 임금의 하방유연성은 제약되지만 기업별 보충협약으로 산별 가이드라인을 상회하는 임금분을 추가할 수 있도록 하고 있다. 또 성과배분제에 대한 개방조항을 두어서 각사별 임금유연성(임금결정의 자율성)을 확보하게 한다.

하지만 산별 임금협이 최근 금융산업에서 그 비중이 감소하고 있는 연공제 임금체계에만 논리적으로 의존하는 것은 한계로 지적될 수 있다. 오히려 임금결정방식의 변화와 다양하게 도입되고 있는 유연임금에 대한 논의를 산별교섭에서 진행해서 노사공동으로 모색할 수 있는 방안이 고려될 수 있기 때문이다.

결론적으로 산별교섭으로의 전환 이후 금융노조는 산별교섭에서 다루어야 하는 포괄적인 안전에 대해 나름대로의 발언권을 확보했다고 평가될 수 있다.

라. 산별교섭의 한계

금융노조의 산별협약은 긍정성에도 불구하고 여러 가지의 한계를 내포하고 있다. 산별노조의 조직은 산별 연맹체와 달리 기업별 노조의 단순한 결합체가 아니다. 하지만 금융노조는 기존의 기업별 노동조합이 고스란히 그 지부로 재등록한 금융산별노조로서 산업내 노동시장 전반에 대한 규제력을 높여 왔다고 보기 어렵다. 또한 진정한 산별교섭의 지도자로서의 금융노조의 실제 위상은 다음과 같은 여러 한계를 보인다.

1) 산별노조에 걸맞는 인적 및 물적 자원의 집중화가 있었나?

산별전환 이후 산별본부의 규모가 커진 것은 사실이다. 본조의 전임자수가 2002년 이후 34명으로 2배 이상 확대되었다. 또 산별 단체협약에 의해 체크오프 방식으로 전체 조합비의 23%를 수령하는 등 분권적인 기업별 노조활동의 관행을 상당부분 유지하면서도 본조와 지부 간 자원배분

의 균형을 모색하는 유연한 움직임이 보이고 있다. 하지만 금융노조의 인적 및 물적자원의 구성은 다음과 같은 한계를 보이고 있다.

금융노조의 산별전환 이후 본조의 전임자수의 확대에도 불구하고 산별노조 활동의 핵심을 이루는 정책본부의 전임자 수는 5명에 불과하다. 이에 따라 산업별 노조에서 집중화된 정책역량의 강화를 위한 인력배치에는 다소 소극적이라고 볼 수 있다. 한편 지부별로 전임자 규모에는 편차가 있지만 지부 전임자 수는 산별전환 전후로 큰 변함이 없다. 하지만 일부 대형은행 지부의 경우는 본조에 비해 오히려 많은 수의 전임간부(최다 39명)를 보유하고 있는 경우도 있다.

더욱이 본조의 인적자원의 다른 한계는 파견 전임자의 비율이 높은 점이다. 즉 본조 전임자의 파견여부는 지부가 결정하므로 채용직의 비율이 낮은 현재 본조 상임간부의 분포를 고려할 때 본조사업의 지속적 추진이 지부 집행부의 교체에 의해 단절될 가능성이 항상 존재한다. 지부로부터 파견되는 상임간부가 대다수를 차지하는 현재의 인적구성은 지부와 본조의 관계를 강화할 수도 있다. 하지만 지부의 직접적 혹은 단기적 이해와 구별될 수 있는 산별노조의 장기적 발전방향에 대해 독자적 이해관계와 시각을 지닌 리더십의 형성을 저해할 수도 있다는 단점이 있다. 특히 지부와의 개인적인 관계로 인해 본조에 파견된 전임자들은 객관적이고 장기적인 정책의 수립이나 집행에 결정적인 한계를 보인다.

또 금융노조는 2002년 산별중앙단체협상을 통해 조합비 체크오프제에 합의했다. 이것은 사용자가 본조와 지부 예금계좌 각각에 해당비율의 조합비를 일괄 납부하는 시스템이다. 산별노조는 본조 납입금의 비중을 계속 증가시켜 2003년 10%, 2004년 15%, 2005년 20%, 2006년 25% 등 산별구조의 집중성을 강화시켜 왔다. 그러나 지부들의 강력한 요구로 본조 예산 가운데 2005년 5%, 2006년 10% 등을 다시 지부 사업비로 환원하고 있다.

결론적으로 본조와 지부 간 물적자원의 배분 현황을 볼 때, 금융산업노조가 인력과 재정의 집중화를 실현하였다기보다 분권적인 기업별 노조활동의 관행을 상당부분 인정하고 있다고 볼 수 있다. [그림 2-1]의 분석틀의 세 번째와 네 번째 상자에서처럼 산별교섭의 정착과 노조구조의 집중

화 간에는 서로가 서로를 촉진시키는 쌍방효과가 존재한다. 그런데 산별 교섭에 부합하는 노조구조가 안 갖추어졌을 때 산별교섭으로의 명실상부한 전환은 어려운 것이다. 즉 본조로의 인적 및 물적 집중화라는 기준으로 볼 때 금융노조의 현재 모습은 무늬만 산별이고 실제로 기업지부의 영향력이 강한 구조라 볼 수 있다.

2) 산별노조가 통제 못 하는 기업 보충협약의 증대

지부 보충교섭은 지부 위원장의 고유권한으로 인식되면서 지부보충교섭이 산별 중앙교섭의 합의사항에 배치되거나 하회하는 경우에도 본조의 지부에 대한 직접적 규제는 거의 불가능한 상황이다. 본조 지도부의 시각에서 보면 그런 사례들이 항상 나타나고 앞으로는 늘어날 전망이다. 한 예로 첫째, 임금피크제의 도입이다. 임금피크제의 내용은 정년연장을 전제로 일정연령 이후에 임금의 감소를 감수하는 제도이다. 이런 임금피크제에 대한 협약은 중앙수준에서 1년 전부터 만들어지기 시작했지만 지부는 5년 전부터 실시해 왔다. 신용보증기금 등이 본조의 허락 없이 기업협약을 통해 채택했다.

둘째, 우리은행의 비정규직 직무직군제 방식도입은 정규직 임금의 동결을 전제로 3,400명을 직군제로 정규직화시켰다. 이런 협약도 본조의 동의나 주도적인 지도 없이 우리은행 자체의 정치적인 지형에 따라 체결되었다. 본조는 비정규직의 노조가입을 권장하지만 지부의 이런 해결책이 노조의 기득권을 잠식한다고 반대해 왔다. 금융노조의 본조지도부에서는 우리은행 지부의 해결책은 이런 기본 방침을 피하면서 여론의 지지를 얻을 수 있는 차별 고착화를 인정하는 해법으로 평가하고 있다.

셋째, 영업시간 단축도 근로시간 정상화에 대한 접근경로가 지부별로 다르기 때문에 통합된 안이 만들어지고 있지 않다. 일부 지부는 지점장이 퇴근을 종용시키는 사례가 있다. 한편 다른 지부에서는 시간외 근로수당을 늘려달라는 요구가 나오고 있다. 또 다른 지부에서는 불필요한 업무를 축소하는 방향의 영업시간 단축이 시도되고 있다.

넷째, 현재의 산별교섭의 가장 심각한 문제는 지부가 본조에 임금테이블을 안 보여 준다는 것이다. 즉 본조의 지도부가 회원 은행노조 지부의

임금데이블을 모르고 있다. 결국 산업별 연대 임금정책을 지향할 수 있는 토대가 빈약한 상황이다.

그러면 왜 금융노조의 산별교섭에서 노조지도부의 진정한 지도력이 발휘되고 있지 못하나? 첫째, 이런 금융노조의 단체교섭의 현실은 앞에서 언급된 것처럼 산별교섭에 걸맞는 인적 및 물적 지도력을 산별노조가 확보 못 한 이유에 기인한다. 이렇게 산별노조지도부가 인적 및 물적 기준에서 허약한 지도력을 보이면서 비정규직이나 임금파크제 및 영업시간 단축 등의 중요한 교섭안건에서 본조 차원의 통일된 협약안을 도출하는 것은 요원하다.

또 한 가지 더욱 근본적인 이유는 진정한 산별교섭을 고민하고 지향하는 산별교섭의 형성과정이 아니라 1997년 IMF 경제위기 이후 수세적인 상황에서 급조된 산별교섭의 성장경로와 관련이 깊다. 이런 상황에서 발 앞에 떨어진 불을 끄는 식의 연대는 가능하지만, 여러 이슈들에 대한 연대의 필요성에는 공감하고 같이 움직이기 어려운 한계가 있다.

세 번째 중요한 이유는 현재의 은행산업의 급격한 변화는 금융노조의 지도부가 집중화된 지도력을 발휘하여도 해결하기 어려울 정도로 심각하다. 우선 은행들 간에 자산규모 1등 경쟁이 심화되면서 국민, 신한, 하나 은행 등은 3~4위 안에 진입하려고 치열한 경쟁을 하고 있다. 이런 경쟁은 외국자본인 론스타(Loan Star)나 SC제일은행, 한국 CITI은행 등이 진입하면서 촉발되었다. 이 자산규모 1등 경쟁의 성과에 따라 국내외 은행의 최고경영자들은 스톡옵션을 받고 있다.

동시에 생존한 은행 내부에서는 생존한 은행원들 간에 성과급이나 내부경쟁이 심화되고 있다. 이에 따라 표준호봉인 과장급의 경우 최고등급(S급)과 최저등급(D급) 사이에 27~30%까지 약 1,500만 원에 해당하는 성과급의 차등화가 발생하고 있다.

이처럼 은행간 혹은 은행내 근로자간 경쟁이 심화되는 기업경쟁환경의 변화과정은 선진국들에서도 산별교섭을 약화시키는 원인이다. 위의 국내 은행업에서도 이런 상황변화는 초기 형성단계에 있는 산별교섭의 안정적인 정착을 장애하는 요인이다.

2. 금속산업노조

가. 산업별 노조로의 전환의 역사

현대차를 비롯한 대기업 노조들의 대거 산별전환으로 2006년 11월 23일 금속연맹 산하 34개 노조(조합원 144,492명)가 금속 산별노조로 출범하였다. 원래 금속산별노조는 4만의 규모로 시작되었다. 2001년 2월 중소기업의 노조를 중심으로 금속노조는 소규모로 출발했다. 2001년 말까지 소속 조합원수는 32,223명이었으며 2005년 말까지도 4만 1천여 명 수준으로 1만 명 정도밖에 추가로 늘지 않았다. 즉 금속 대산별 노조의 건설은 위의 현대차의 가입 전까지 지지부진했다.

노동계 내에서 민주노총 세력은 오래 전부터 산별노조 운동을 지향해 왔으나, 운동의 중심인 금속부문에서 성과를 내지 못하고 있었다. 그러던 중에 외환위기를 거치면서 민주노총 금속산업연맹을 출범시키는데 그것은 산별로의 전환을 전제로 한 현충련과 자동차노조총연맹(기아차, 쌍용차 등), 그리고 주로 경남지역을 중심으로 했던 민주금속노련의 통합 행동이었다. 그렇지만 막상 산업별 노조로의 전환을 추진하는 과정에서 대공장 노조들은 여러 이유로 결합하지 못했다. 결국 중소기업체들의 노조들만이 주로 참여한 4만 규모의 금속산업노조가 출범한 것이다. 가장 중요한 이유는 아래에서 논의하는 금속산업의 노조구조에 기인하는 기업간 노동조합 발전의 상이한 역사 때문이다.

나. 금속노조의 조직과 교섭에서의 준비부족과 2007년의 산별교섭의 부진

2007년은 15만으로 확대된 금속산업노조의 산업별 교섭이 시작된 첫해였다. 하지만 실제로 타결된 본조의 협약을 보면 10차의 중앙교섭에서 임금인상을 다루지 못했다. 단지 신기계 및 신기술 도입의 경우 45일 전 통보, 최저임금의 차등인상, 노사공동 연구팀 구성에 합의하는 등 잠정합의안의 도출에 머물렀다.

결국 금속산업의 첫 중앙교섭은 부진한 성과를 냈고 참담한 실패라는

내부의 평가가 지배적이다. 하지만 아래의 보건의료노조의 경우를 보면 이런 평가는 그 자체의 내용의 평가로는 적절하지만 금속노조의 이질적인 내부구조나 일천한 역사로 보면 전혀 놀라운 것이 아니다. 이것은 다음 소절에서 다루는 보건의료노조의 경우에도 확인되는 것처럼 산업별 노조의 출범과 그 노조가 성공적인 산업별 교섭을 하는 것은 다른 차원의 문제이다. 왜냐하면 산업별 노조란 노조내부에서 기업별 노조와 상부노조와의 거래이지만 단체교섭이란 사용자가 응해 주어야 하기 때문이다. 이런 산업별 교섭의 성사를 위해서 완강히 거부하고 저항하는 사용자들을 교섭테이블로 끌어내고 사용자단체를 조직하고 교섭을 하도록 하는 강력한 압박이 필요하다. 결국 금속산업노조지도부는 보건의료노조가 했던 것처럼 산업별 교섭의 성사를 위해 중장기적인 전략과 전술을 수립하고 집행해야 한다.

이런 준비가 부족한 2007년의 금속산업의 중앙교섭에서 여러 한계가 드러났다. 첫째, 임단협 과정에서 신규가입한 대기업 조합원들의 경우 산업별 중앙교섭에 대한 관심도가 지극히 낮았다. 이것은 정규직 대공장 조합원 중심의 산별노조가 사회양극화 및 영세중소사업장과 비정규직 문제에 대한 해결책을 제시하기 어려웠을 뿐만 아니라 관심 또한 적었다(한국노동연구원, 2007). 하지만 더욱 근본적으로는 위에서 언급한 것처럼 산업 차원에서 노조조직을 만드는 것과 교섭을 하는 것은 완전히 별개의 문제이고 아래에서 서술하는 것처럼 산업 차원의 노조조직마저 불완전한 상황에서 산업별 교섭을 기대하는 것은 시기상조인 면도 있다.

둘째, 이런 산업별 노조의 조직마저도 준비부족인 상태에서 기업지부나 지역지부가 제대로 산업별 교섭을 위해 작동하지 않은 것도 예상되는 상황이었다. 수십 년간의 파편화되고 분권화된 기업별 교섭에 익숙해 온 조합원들이 중앙집중화된 산업별 교섭에 높은 관심과 성원을 보이기 어려웠다. 또 기업지부의 간부들도 신생 출범한 산업별 노조조직에 대해 불신하는 태도를 보이고 그들의 기득권을 넘기고 산업별 교섭을 지향할 리가 만무하다. 또한 지역지부는 본조와 마찬가지로 보유한 인적자원이나 재정적 능력에서 허약한 역량만을 보이고 있다.

그러면 현재의 금속산업노조는 산업별 노조조직이나 단체교섭이라는

기준에서 어떤 한계가 있을까? 이를 위해 앞의 [그림 2-1], 15개의 명제, <표 2-3>에서 고려하는 것처럼 여러 가지의 환경적 요인이나 노동조합이나 사용자의 태도나 구조 등의 행동적 요인들이 종합적으로 고려되어야 한다. 아래에서는 그런 장애요인들을 분석해 보고자 한다. 이것은 금속노조가 진정한 산업별 노조조직으로 단합된 산업별 교섭을 지향하려고 할 때 점검해야 하는 요인들이다.

다. 산별노조인 금속노조의 조직 및 교섭상의 한계³⁾

1) 기업 규모별 인사·노조정책과 노조 발전 역사의 현저한 차이

앞의 금융산업의 경우 정부의 규제가 많았던 준공공산업으로서 은행의 규모들은 컸지만 각 은행의 지불능력이나 경영성과는 크게 다르지 않았다. 결과적으로 은행의 근로자들에 대한 임금 및 근로조건이 비슷한 수준에 머물렀다. 반대로 금속산업은 대기업이 조립생산을 담당하는 중심적 기업이고 중소기업은 부품을 납품하는 하청 혹은 협력기업의 이중적인 산업구조를 보이고 있다. 이런 대기업 중심의 산업구조는 제2절의 <명제 1>에서처럼 중소기업과 달리 기업수준의 단일사용자교섭을 선호하게 하는 요인이다. 대기업이 충분한 시장점유율을 바탕으로 자급자족할 수 있으므로 <명제 4>에서처럼 공공재의 구입에 유리한 사용자단체가 발달할 필요도 없다.

이러한 배경하에 국내의 금속산업의 기업별 노조들은 대기업과 중소기업 간에 상이한 발전의 역사를 기록하였다. 결국 <명제 6>에서처럼 기업수준을 넘어서는 포괄적인 노동자 이해의 대변과 같은 연대적인 노동조합 조직의 의식은 형성되지 않았다. 또 <명제 11>에서처럼 기업수준의 노조들이 처한 환경적 상황이 다양하므로 분권화된 기업수준의 교섭에 머물러 왔다. <표 2-4>에서처럼 금속부문의 세 개 산업인 자동차 조립, 조선, 자동차 부품산업에서도 대기업이 전부인 자동차 조립은 추정된 노조조직률이 아주 높다. 반면 대기업과 중소기업이 혼재해 있는 조선산업의 경우 중간 정도의 조직률을 보인다. 끝으로 중소기업이 대다수인 자동

3) 이 '다.' 소절의 내용에 대한 좀 더 자세한 논의는 정주연(2008)을 참고.

〈표 2-4〉 금속부문의 세 개 산업의 노조조직률의 추정치(2001년)

자동차 조립	조 선	자동차 부품
4% (72,879/97,689) ¹⁾	54% (34,561/63,950)	19% (51,610/270,496)
<5-4> ²⁾	<10-7>	<1,075-148>

주: 1) () 안의 첫 번째 수는 관련된 산업의 조합원 총수를 나타내고 두 번째 수는 근로자 총수를 나타냄.

2) < > 안의 첫 번째 수는 관련된 산업의 기업의 총수를 나타내고 두 번째 수는 그 산업의 노조가 조직된 기업의 수를 나타냄.

자료: 한국자동차공업협동조합(1999, 2002)의 관련된 페이지; 한국자동차산업연구소(2002)의 p.27; 한국조선공업협회(2002)의 p.9; 노동부(1998, 1999, 2002)의 관련된 페이지.

차 부품산업의 경우 낮은 노조조직률을 보인다.

이러한 자동차산업의 경우, 자동차 조립산업인 대기업과 자동차 부품산업인 중소기업의 차이는 매출액이나 종업원 수에서 현저한 차이를 보인다. 2001년에 현대자동차의 매출액은 22조 5천억 원인 반면에 부품업체는 1,057개 전문업체와 비전문업체를 기준으로 할 때 평균 223억 원의 규모이다. 또 같은 해에 종업원 수로 보아도 현대자동차는 18만 3천 명의 규모이지만 부품업체들의 평균 종업원 수는 251명에 머물고 있다(한국자동차공업 협동조합, 2002: 13, 28~29). 이런 이중적인 산업구조하에서 중소기업과 달리 대기업에서 노조조직이나 단체교섭을 용인할 수 있는 경영자의 충분한 경제적 지불능력이나 여유 있는 사회적 인내심이 존재하는 차이가 있다. 이는 대기업의 높은 시장점유율이나 초대규모의 근로자들이 자율적인 통제기구로서 노조를 만드는 것이 기업경영에도 도움이 되기 때문이다.

더욱이 최근 몇 년 사이에 각 산업 내부에서도 기업들 간의 경영성과나 상품전략이나 인력정책은 다양성을 보이고 있다. 삼성자동차와 대우자동차가 각각 르노와 GM사에 인수되면서 각 회사들의 경영전략은 상이한 방향으로 잡히고 있다. 이에 따라 기업별 채용, 임금정책 및 노동조합에 대한 회사의 전략 등도 더욱 다양성을 보일 것으로 예상된다. 또 노조가 없는 르노삼성자동차와, 노조조직이 인수과정에서 노사간 충돌로 붕괴된 후 아직도 회복되지 못한 GM대우자동차의 상황은 현대자동차의 노조와 사뭇 다르다. 이것은 산별교섭구조를 논의하는 데 있어서 자동차 조

립과 같은 소산업 분류에서조차 소산별 교섭 구조로의 전환마저 어렵게 하는 장애요인이다.

현재는 금속산업에서 산별교섭을 준비하는 단계이므로 사용자들은 산별교섭의 실현가능성에 대해 회의적인 태도를 보이고 있다. 하지만 그런 준비가 상당히 진전되어 금속노조가 실질적인 산업수준의 교섭을 요구할 때 사용자들의 산별교섭에 대한 이런 소극적이고 부정적인 태도는 좀 더 분명하게 드러날 것이다.

위에서 언급한 <명제 1>에서처럼 국내의 지배적인 산업구조는 유럽의 독일이나 일부 국가들처럼 중소기업위주가 아니라 대기업위주의 구조이다. 이 구조하에 회사들의 경영상황은 아주 다르고 <명제 4>와 반대로 사용자들은 사용자단체를 만들어 집중화된 산별교섭을 할 때 교섭비용이 크게 절감되지 않는다는 것을 절감하고 산별교섭에 회의적이고 부정적인 태도를 보인다. 여기다가 <명제 3>에서처럼 최근에 중국의 부상이나 국내의 상품시장의 경쟁이 심화되는 경제 및 기업경영적 상황도 집중화된 교섭구조와 어울리지 않는다. 더욱이 노조가 있는 대기업에서조차 <명제 5>에서처럼 기업의 생존논리가 강하게 관철될 수 있는 사용자 우위의 세력관계도 노조가 원하는 산별교섭을 어렵게 하는 장애요인이다. 끝으로 기업의 규모에 상관없이 경영전권을 주장하는 기업가정신이 충만한 국내의 기업풍토도 경영전권 논리를 훼손할 수 있는 강력한 산별노조의 논리와 충돌하기 쉽다.

2) 노동자들의 뿌리깊은 기업별 노조의식

앞의 <명제 6>~<명제 14>에서 확인된 것처럼 노동자들과 노동조합의 태도나 선택도 중요하다. 국내에서 대기업과 중소기업으로 구분되는 금속산업의 이중적인 산업구조는 노동자들의 교섭구조에 대한 의식에도 중요한 영향을 준다. 기업들의 규모가 작고 임금이나 근로조건이 유사할수록 노조운동이 활성화되어 있으면 근로자들은 유사한 공동운명체라는 동지의식을 강하게 가질 수 있다. 또 기업규모의 유사성 때문에 이들의 임금이나 근로조건이 유사하므로 산업별 교섭을 통해서 그것들을 계속 유지할 수 있다. 반대로 기업간 규모의 격차가 크고 이것이 기업들 간에 상이

한 인사 및 노동조합 정책을 낳을수록 그런 동지의식이 약해질 것이고 유사한 임금이나 근로조건을 낳을 산업별 교섭의 장점도 살리기 어렵다.

또 노조의 형성이나 발전의 역사도 중요하다. 금속산업의 기업노조들은 제한적인 시기에 공동투쟁을 통해서 노조간 연대를 다지기도 하였지만 노조조직물이나 교섭력 등에서 대기업과 중소기업 간에는 현저한 차이가 존재했다. 뿌리깊은 기업별 노조의식이 존재하고 있다. 즉 어떤 기업에서 노조가 조직되었을 때 그 기업의 경영성과에 따른 임금이나 근로조건 개선이 주요한 목표라고 간주하는 의식이 지배적이다. 따라서 기업수준을 넘어선 노동자들의 공통적인 관심사나 고민에 대한 공통의 대처는 노조의 중요한 목표로 간주되지 않는 현실이다.

필자가 인터뷰했던 현대자동차와 기아자동차 노조지부 및 대림자동차와 세종공업 노조지부의 간부들에 따르면, 대다수의 조합원들의 산업별 노조로의 의식전환의 미완성과 본조의 역량이나 효율성에 대한 불신이 확인되었다. 특히 대공장의 노조간부들은 본조의 회의기구에 참여한 경험을 바탕으로 정파구조에 따른 비효율적인 의사결정에 대해 회의적이었다. 오히려 그들 자신들의 기업별 노조가 더 효율적이고 조합원들도 이 노조에만 소속감을 느끼므로 이것이 급격히 전환되기 어렵다는 입장을 보였다.

특히 15만의 금속산업노조에 참여하는 대기업과 중소기업의 노동자들의 이해득실에 대한 계산은 상당히 달랐다. 대기업의 경우 노동조합 내에는 산업별 연대의 필요성에 공감하는 진보적인 성향의 조합원들도 일부 존재한다. 하지만 대다수의 조합원들은 그런 의식보다 산업별 노조로 가자는 지도부의 종용에 따르는 모습을 보이고 있다. 또 지도부도 모든 간부들이 산업별 노조에 대한 일치된 인식을 보이는 것이 아니라 일부 정파는 유보적이거나 정파간 갈등에 의해 산별노조로의 전환에 대해 반대를 하는 태도도 보이고 있다. 반대로 중소기업은 현재의 노조가 처한 암울한 현실보다는 나아질 것이라는 막연한 기대로 산업별 노조에 참여하고 있다.

기업노조의 현장에서 조합원들의 약한 산별의식과 함께 많은 조합원들과 간부들은 여러 가지의 불만을 토로했다. 즉 금속노조의 본조가 현장과 의사소통도 안하려 하고 있고 효율적인 의사결정도 잘 못하고 있다고 보았다. 또 기업노조의 입장에서 본조로부터 받는 교육이나 실질적인 혜택

도 거의 없어서 조합원들은 금속노조에 대한 소속의식도 미약하다고 했다. 이에 따라 충분한 준비 없는 기업지부 해소를 반대하고 염려하는 의견들도 조합원들 사이에 존재하고 있다. 더욱이 중소기업의 노조간부나 조합원들의 금속노조에 대한 기대나 바람은 대기업보다 더 크고 의존적인 것도 확인할 수 있었다. 또 대기업과 중소기업의 노조들 간에 금속노조의 역할에 대한 인식에도 차이가 존재함을 확인했다.

이것은 <명제 7>에서 언급된 것처럼 국내 노동시장에서 노동자들을 노동조합으로 묶을 수 있는 효과적인 직업훈련이나 의식의 공유 그리고 강력한 산업별 연대의식이 없는 상황에서 기업단위의 소속의식에 기반한 노조의 조직이란 불가피하고 자연스러운 선택이다. 더욱이 이런 기업별 노조의 틀은 1987년 민주노조운동의 활성화 이후 심화되었지만 그 이전에도 뿌리깊게 존속되어 왔다. 이는 [그림 2-2]의 첫 번째 상자의 ‘(4) 국가의 노사관계의 역사’라는 변수가 국내에서도 중요함을 의미한다. 이런 독특한 역사적 전통하에서 국내의 기업별 노조의 간부나 조합원들이 현재의 노조구조가 산별로 전환되었을 때의 이해득실을 따지고 기득권을 포기 못하겠다고 저항하는 현상은 설명될 수 있다.

3) 금속노조 본조에 대한 재정과 인력의 집중화의 미비

산업별 교섭을 효율적으로 수행하는 데 산별노조의 지도력이 기업별 지부로부터 신뢰받고 권위를 인정받아야 한다. 이를 위해 가장 중요한 전제조건 가운데 한 가지는 재정이나 인력 및 권한이 산별노조에 집중되어야 한다는 것이다. 이것은 중앙 지도부의 지도력에 대한 신뢰와 권위가 이 두 가지의 자원이 집중되어야 확고하게 자리잡을 수 있기 때문이다. 즉 조합비의 상당부분이 중앙 산업별노조로 집중될수록, 그리고 유능하고 믿을 수 있는 지도자들이 산별노조에 머물수록, 또 지역지부나 기업지회를 확실하게 통제할 수 있는 권한을 본조가 가지게 될수록 이 산별노조는 신뢰와 권위를 낳기 때문이다.

가) 재정적 자원의 집중화의 미비

재정적 기준으로 볼 때 세계적으로 모범적인 산업별 노조인 독일의 금

속노조의 본조는 집중화되고 효율적인 지도력을 보여준다. <표 2-5>에서 나타난 것처럼 금속노조가 걷는 조합비 중에 본조로 들어가는 비중이 67.6%이다. 이 중에 상급단체의 회원비나 독일노동조합총연맹의 법적지원비를 제외해도 51.7%가 본조에서 활용되고 있다.

반면에 국내의 금속노조의 경우 <표 2-6>에서 나타난 것처럼 전체 조합비의 34%만이 본조로 온다. 이 중 상부노조(민주노총)에 대한 의무금을 제외하면 26%(표 2-6에서 34%-8%)만이 본조가 활용한다. 독일 금속노조의 본조의 조합비 비율인 51.7%와 비교하여 국내의 비율은 절반수준

<표 2-5> 독일 금속노조(IG Metall)의 조합비의 수직기구간 배분

수직기구(본조-지역지부-기업지회)	비중
본조	67.6%
집행위원회(executive committee) 운영경비	20.8%
파업기금	13.4%
조합원에 대한 재정 및 법적 지원	8.4%
교육활동	5.8%
금속노조신문 및 정보관련 자료제공	3.3%
상급단체(DGB, IMF, EMF, ITGLWF, EFBWW, IFBWW)의 회원비	11.5%
독일노동조합총연맹(DGB) 법적지원비	4.4%
지역지부(경비를 위한 예산)	5.6%
기업지부(경비를 위한 예산)	31.2%

자료: IG Metall(2004), p.38.

<표 2-6> 국내 금속노조의 조합비의 수직기구간 배분

수직기구(본조-지역지부-기업지회)	비중
본조	34%
운영경비	10%
민주노총 의무금	8%
쟁의기금	8%
신분보장 기금	5%
장기투쟁 사업장 지원 기금	2%
특수목적(교육원, 정책원) 기금	1%
지역지부	18%
지역지부 기업지회(기업지부 지회)	48%(54%)

자료: 금속노조 사무국 간부들과의 인터뷰.

에 머물고 있다. 조합비의 이런 분배구조는 금속노조의 본조가 장기적이고 전략적인 사업을 수행하는 데 취약한 재정적 기반을 가지게 한다.

특히 본조가 쓰는 경비에서 독일의 경우 파업기금의 비중이 아주 높은 것과 비교하여 국내의 금속노조는 기업별 구조하에 이 기금이 기업별 지회에 집중되어 있다. 국내의 이런 집중화되지 못한 재정적 구조는 기업지회의 파업결정에 대한 본조의 실질적인 구속력을 취약하게 만든다.

반대로 독일의 경우 앞의 <표 2-5>에서 보면 산별노조 본조에 대한 재정적 집중화를 바탕으로 조합원에 대한 재정 및 법적 지원, 교육활동, 금속노조신문 발행 및 정보관련 자료제공의 역할이나 권한도 본조에 집중되어 있다. 이런 금속노조의 활동은 조합원들이 누리는 혜택의 상당부분을 제공함으로써 산별노조를 중심으로 뭉치게 하는 구심적 역할을 한다.

반면에 국내에서 이런 활동은 기업지회에서 이루어지고 있다. 즉 조합원들이 필요한 재정이나 법적지원과 조합 활동의 필요성과 목표 등에 대한 교육활동 및 조합을 둘러싼 각종 상황이나 사안에 대한 정보의 제공이 기업에서 이루어지고 있는 것이다. 이것도 기업별 구조하에서 조합원들 사이에 기업별 노조의식을 강화시키는 요인이고 산업별 교섭으로의 전환을 막을 수 있다.

나) 인적자원의 집중화의 미비 : 본조 사무처 직원들에 대한 열악한 처우

금속노조 본조의 재정적인 능력의 한계는 본조에 높은 자질과 능력 및 의욕을 가진 간부들로 구성된 인적자원이 필요하다는 산업별 노조의 조건을 충족시키지 못한다. 즉 본조의 불충분한 재정적 능력은 사무처 직원들의 낮은 임금수준과 열악한 후생복지 및 낮은 전문성과 높은 연관성을 보인다. 본조의 사무처 직원들은 상근간부와 파견간부로 구성된다. 보통의 경우 금속노조의 중소기업 회사의 기업노조의 평조합원보다 현대차 평조합원의 임금이 훨씬 더 높고, 금속노조 본조에 파견된 현대차노조간부의 임금도 이 수준이다. 반면에 본조 상근간부의 처우는 더 열악하다. 실제로 금속노조의 사무처 평균통상임금은 한 달에 165만 원 수준이다. 이것은 대기업 지회의 노조간부의 평균임금과 비교하여 상대가 안 되는 낮은 수준

이다. 결국 사무처의 상근직원들은 낮은 임금 때문에 경제적 고통을 겪는 경우가 많다. 이에 따라 사무처 상근직원의 경우 최소한 9급 공무원 수준의 임금이나 후생복지는 보장되어야 한다는 해결책이 제시되고 있다.

사무처에 근무하는 파견직 노조간부의 경우 원래 본조의 업무에 익숙하지 않은 기업노조 출신들이므로 전문성이 크게 떨어지는 한계도 있다. 하지만 충분한 예산이 확보되지 못한 사무처는 파견직 중심으로 직원을 늘릴 계획이다. 따라서 업무내용을 규정한 표준화된 매뉴얼의 필요성이 제기되고 있다. 현재 총무국만이 비공식적 매뉴얼을 가지고 있다. 또 파견직 노조간부의 드러나지 않는 또 한 가지 큰 한계는 특정한 기업노조 출신이므로 그 노조의 이해를 반영하면서 공평치 못한 업무수행 능력을 보일 가능성이 높다는 것이다. 이러한 파견간부의 전문성이나 공평성에서의 한계는 금속노조 본조가 충분한 재정을 확보하면서 해결해야 할 과제이다. 즉 어느 수준의 예산을 확보해서 파견직보다 안정적인 임금과 복지 혜택이 주어지는 상근직을 늘려 가야 한다.

결론적으로 현재의 산별노조로서 금속노조는 재정 및 인력의 집중화라는 진정한 산별노조로 역할하기 위한 구조적인 전제조건을 충족시키지 못하고 있는 것이다. 이것은 오랜 기업별 노조의 전통하에서 기득권을 포기하지 않으려는 기업별 노조의 저항하에 산별노조의 건설에 대한 충분한 고민과 준비 없이 단기적으로 급하게 산별노조가 꾸려지면서 생기는 과도기적인 현상일 수도 있다. 하지만 중장기적으로 기득권의 포기를 위한 산별노조에 대한 공감과 준비가 확산되고 체계적인 노력이 진행되지 않는다면 이 구조적인 조건은 지속적으로 충족되기 어려울 수도 있다. 놀랍게도 위의 선진국들의 경험에서 정리된 명제들에는 이런 산별노조의 구조적 전제조건에 대한 언급이 없다. 이것은 국내의 금속산업의 사례가 선진국들도 경험해 보지 못한 급조된 산별노조로의 전환의 시도임을 의미한다. 이 기준으로 보면 금속노조는 기본적인 구조적 전제조건을 갖춘 산별노조로 분류되기도 어려운 측면이 있다.

4) 금속노조 본조의 정파구조 : 한계와 순기능

금속노조 본조의 구조의 특징은 위에서 논의한 것처럼 인력이나 재정

면에서 집중화가 안 된 점과 함께 노조운동의 여러 전국조직들이 결합하면서 이념이나 구체적인 노조의 전략 등을 달리하는 여러 정파로 구성되어 있다는 점이다. 금속노조는 여러 정파들을 아우르는 산업별 조직이므로 본조의 사무처의 부위원장들의 구성에서 이런 정파구조가 잘 드러난다. 이런 정파구조는 잘 활용되면 서로를 견제하고 발전적인 노조운동으로 나아가는 기반이 되기도 한다. 반면에 이 구조는 그런 장점보다 서로를 대안의 제시 없이 비판만 하고 화합을 저해하는 걸림돌이 될 수도 있다.

금속노조에는 크게 보면 국민파, 중앙파, 현장파, 새 흐름의 네 개의 정파가 존재하고 있다. 이 정파구조는 이 산별노조를 구성하는 여러 개의 노조조직들의 역사적 기원이나 지도부가 달랐으므로 이런 조직들을 함께 아우른다는 측면에서 불가피한 것으로 이해된다. 즉 민주적인 산별노조로서 가장 중요한 기능은 여러 세력들의 견해나 이해를 끌고루 대면해야 하는 민주성이 중요하므로, 이런 면에서 이런 복잡한 여러 조직들이 한 지붕 아래서 각자의 지분을 가지고 있는 구조는 필연적인 것으로 이해된다. 이를 통해 산별노조에 참여한 각 계파의 세력들은 힘을 합쳐서 더욱 강력하고 힘이 결집된 전국단위의 큰 세력을 형성하게 된다.

하지만 금속노조의 지도부에 네 개 계파의 부위원장들이 참여한다는 사실은 여러 부정적인 성과를 낳기도 한다. 우선 이들은 각 계파의 역사적 기원이 다르기 때문에 노동조합의 현재의 상황에 대한 판단이나 앞으로의 효과적인 전략에 대한 진단 그리고 바람직한 노동운동의 발전방향에 대한 비전에서도 상당한 차이를 보인다. 이들이 한 지붕 아래서 같이 공존하는 것은 상당한 견제와 경쟁 및 불신의 관계를 증폭시킬 가능성이 있다. 실제로 필자가 금속노조 본조의 간부들과 면담한 결과, 다음과 같은 금속노조 정파구조의 여러 가지 한계가 지적되었다.

가) 대립적인 정파로 인한 본조 회의기구의 효율성 저하

첫째, 금속노조 내에 나타난 정파구조는 산별노조로서 노동운동의 단결과 단합에 부정적인 영향을 미치고 있는 측면이 있다. 위원장과 부위원장이 서로 대면하는 가장 중요한 기구가 각종 임원회의였다. 금속노조의 본조와 기업지부의 간부들 사이에 이 회의는 너무 길고 비효율적인 것

으로 악명이 높았다. 아래에서 나타난 것처럼 2007년 7월의 8차 중앙집행 위원회의는 16시간이나 진행되었고, 4월의 19차 임시대의원대회는 18시간이 걸리기도 했다. 이외에도 10시간이 넘게 걸리는 상무집행위원회의, 중앙집행위원회나 중앙위원회의가 여러 번 있었다.

이런 회의의 긴 시간뿐만 아니라 줄서기 회의, 질질 끄는 회의나 소수에 의해 주도되는 회의 등의 고질적인 비효율적이고 비민주적인 회의 진행이 계속되었다. 결국 본조의 의사결정을 해야 하는 대다수의 회의는 비민주성과 비효율성의 한계를 동시에 보이고 있다. 이것은 위원장을 포함한 많은 회의 참석자들의 절차나 진행에 대한 경험부족, 회의 준비의 부족 및 민주적인 회의에 익숙지 않은 사회적 분위기 등과 함께 정파간 갈등의 문제 때문에 기인했다. 본조의 A간부의 경우 그런 회의기구의 문제가 좌파와 우파 간의 뿌리깊은 불신에 기인한다는 점을 인정했다. 본조의 B간부도 객관적인 이슈에 대해서도 그 사실을 이해하고 분석하고 진단하는 데 강조점이나 이념이 다르다는 것은 정파구조의 문제 때문이라고 보았다. 그에 따르면 결국 협력해서 합의하려 해도 접점이 생기지 않고 결과적으로 대화할 수 있는 합리성과 대화능력이 떨어진다고 보았다.

본조의 C간부는 좀 더 근본적인 문제로 각종 회의에 참석하는 간부들이 관련된 기업체나 지역의 노동자들의 대표라는 신분을 망각하는 경우가 많다고 했다. 또 참석한 간부들이 발언을 너무 많이 하고 지도부에 대한 간부들의 공격이 밖으로 유출되어 본조의 권위나 지도력에 대한 의문이 증폭된다고 주장했다. 이것은 근본적으로 대표로서의 공적인 역할보다 자기 분파의 역할만을 중시하는 한계 때문이라고 보았다.

현대자동차 지부의 D간부도 금속노조 본조의 각종 회의가 밤새면서 효율적인 의사결정을 못하는 이유는 주로 정파 문제 때문이라고 보았다. 그에 따르면 현대차나 기아차 지회의 경우 모두 단일조직 정파가 집권을 하면서 “같이 투쟁하고 죽자”는 방식으로 단결하기 때문에 효율적인 지도력을 확보한다고 주장했다. 필자의 판단에 의하면 이런 효율적인 지도부가 민주성마저 확보하려면 불신임에 의해서나 주기적인 선거를 통해서 그들의 임기 동안의 공과를 평가받는 선거제도가 잘 발달되어야 한다. 그의 주장에 따르면 현대차 집행부의 경우도 연합정파로 지도부가 구성되

었던 8대와 12대 위원장의 임기 동안에 정파간 분열과 갈등으로 현재의 금속노조 본조와 같은 문제들이 노출되었다.

현대자동차 지부의 E간부도 민주노조운동에서 정파구조는 없어질 수 없다고 보았다. 그는 이 구조의 순기능이나 역기능을 따지기보다 오히려 민주적인 의사결정에 복종하고 연대해 나가는 전통을 확립하는 것이 중요하다고 주장했다. 위의 D간부처럼 그도 한 정파가 집권해야 하고 조합원의 민의에 따라 봉사해야 하는 임기를 가지는 것이 민주성을 향상시킬 수 있다고 보았다.

금속노조 울산지부의 A간부는 금속노조가 4만이던 시절과 비교하여 15만의 큰 조직이 되어 여러 정파들이 가담하면서 정파문제가 심화되었다고 보았다. 이 간부는 현 노동조합 세력들 간의 대립은 정확히 말하면 “노동조합운동의 방향이나 정책 및 비전에 대해 싸우다가도 결정되면 따르고 조합원 대중에게 평가받는다”는 식의 정파(政派)의 문제가 아니라고 보았다. 이것은 특정한 지도부를 맹목적으로 추종하는 종파(宗派)라는 것이 그의 주장이다. 이 정의에 따르면 현재의 현대자동차 노조지회에는 정파는 있지만 종파는 없다. 즉 때로는 다른 의견이나 정책을 제시하고 다투다가도 위원장이 결정하면 단결해서 따르고 정기적인 혹은 불신임투표를 통해서 평가받고 있다. 반대로 그는 금속노조 본조에서는 정파는 없고 종파만이 득세하고 있다고 비판했다.

결론적으로 역사적으로 기원한 정파구조가 금속노조 본조의 회의기구의 효율성을 약화시키는 상황이 발생하고 있다. 또 금속노조의 정파구조는 엄밀히 말하면 각자의 견해가 있지만 필요할 때는 단결하고 민주적으로 조합원들의 의견에 따르는 민주적인 정파가 아니라 한 세력의 견해를 무조건적으로 추종하는 종파의 성격을 보이고 있다. 이는 본조의 지도부의 구성에서 현재의 정파간의 균형을 반영하는 것이 바람직한 것인가에 대해 의문을 제기하고, 현대자동차 지부와 같이 한 정파에 의해 주도되는 본조의 구조의 필요성을 제기한다.

나) 본조의 분열된 지도부와 바람직한 노조운동의 방향에 대한 정파간 견해 차이 둘째, 본조의 복잡한 정파구조 문제는 지도부의 역할이나 지도력에 대

한 비판이나 의문제기로 이어지곤 했다. 또는 특정한 지도부의 비판보다도 각 정파의 이념을 잘 반영하는 신명나는 멋진 노동조합운동의 다른 상을 제시하였다. FTA파업과 관련해서 현장파인 본조의 A간부는 280개 사업장을 현장지도해서 계속 싸우도록 했어야 한다고 본다. 특히 본조의 간부들은 구속이나 탄압을 두려워하기보다 나도 있지만 다른 동지들이 용감하게 싸울 수 있다는 의식하에 투쟁에 임했어야 하고, 또 법을 안 지켜서라도 투쟁동력을 만들어야 한다고 보았다. 그는 위원장이 수배되었다고 꿈쩍 안 하고 투쟁동력이 모자라므로 더 이상의 투쟁은 못 한다는 태도는 잘못 되었다고 주장했다.

면담 중에 자본가들과 국가를 “적”이라고 규정하는 현장파적인 용어를 써 가면서 이 간부는 위원장은 경우에 따라 장렬히 전사해야지 투쟁동력만을 걱정하면서 투쟁을 피해서는 안 된다는 이 정파의 이념을 잘 주장하였다. 이렇게 금속노조의 현 집행부의 미온적인 태도는 임기를 순탄하게 완료하고 그 후의 정치활동을 모색하는 것 아니냐는 심각한 비난을 제기하기도 했다. 또 현 지도부가 운영하는 노조본조는 비정규직 문제와 관련해서도 좀 더 진향적인 태도를 취해야 한다고 비판했다. 비정규직이 60%에 달하고 현재 노조조직률은 10%에 불과한데 금속노조는 비정규직 노조지도부에 대해서 비아냥거리고 현대자동차 지부의 비정규직에 대해서는 굽신거린다는 비난도 제기했다. 이런 이 간부의 주장은 일부는 사실일 수도 있겠지만 본조지도부의 정파간의 불신이 얼마나 깊은가를 여실히 드러내는 것이었다.

중앙파 소속인 본조의 C간부는 현재의 금속노조 지도부는 의결과 집행에서 다양한 정파의 의견을 좀 더 충분히 반영하도록 노력해야 한다고 주장했다. 또 금속노조의 본조뿐만 아니라 기업지부의 지도부의 집행권력들은 노조간부로서 각종 수당과 관련된 혜택을 받거나 각종 편의를 봐주거나 취업비리에 관여하는 일 등은 절대 해서는 안 된다고 주장했다. 그는 노조의 각종 간부들은 특권의식을 가지기보다 봉사하고 헌신하는 자세를 보여야 한다고 강조했다.

새 흐름에 속하는 본조의 D간부는 금속노조가 노조조직으로서의 비전을 못 만들어 내고 있다고 강조했다. 조합원들에게 제시하고 추종하게 할

비전이 없는 상태에서 금속노조 본조의 위원장이나 지도부보다 기업별 노조의 위원장이나 지도부만이 추앙되는 구조이다. 또 4만에서 15만으로 커지면서도 그런 비전제시가 안 되었다고 비판했다. 특히 비전을 만들 때 실리주의나 단기적인 성과주의는 안 되고 모든 조합원들이 공감할 분명한 목표와 지향점을 제시해야 한다. 산업별 노조가 기업별 노조처럼 임금을 따오는 것에만 몰두하고 있어서 좀 더 장기적으로 지향해야 할 사업을 포기하는 아쉬움이 존재한다. 또 이 간부에 의하면 현재 금속노조는 고용불안을 강조하는 전략을 수년간 고수해 왔는데 1998년 이후 금속노조의 주축세력인 대기업의 정규직 노동자들의 경우 그런 불안을 느낀 적이 없다고 비판했다. 결국 이 논리는 설득력을 잃고 있으며 고용불안을 강조해 버리면 비정규직의 정규직화는 안 된다는 한계를 지적했다.

결론적으로 금속노조 본조의 지도부는 한 지붕 아래서 다른 정파가 공존하는 구조를 보이면서 지도부의 지도력에 대한 끊임없는 비판이나 불신이 제기되고 있었다. 이런 정파구조가 심해져서 조합의 간부들이 정파적인 활동에 치중하면 현장조합원(대중조합원)의 이해를 반영하는 민주적 대변기능에 소홀해질 수 있다. 또 그런 과열된 정파간의 경쟁구조하에 조합원의 표를 의식해서 선거를 전후해서 집권을 위한 이합집산이 될 우려가 있다. 또 바람직한 노조운동의 방향에 대해서도 그 정파간의 시각차이가 보였다. 그렇지만 모든 정파들이 산업별 노조가 기존의 기업별 노조의 임금이나 근로조건의 개선에만 치중하는 경제조합주의를 넘어서야 한다는 새로운 노동운동의 필요성에는 대체로 공감하고 있었다.

다) 금속노조 내의 정파의 순기능

금속산업의 기업별 노조나 전국단위 노조에서 다른 시기에 구별되는 지도부들이 형성되어서 각기 다른 정파를 형성한 것은 역사적인 관점에서 보면 당연하게 이해될 수 있다. 그런 정파는 노동조합운동에 여러 한계를 남지만 또한 다음과 같은 긍정적인 영향도 미친다.

첫째, 정파간의 경쟁적인 교육활동 등을 통해 끊임없이 운동적 지향을 가진 활동가층을 재생산할 수 있다. 이것은 작업장 현장에서 조직이나 학습을 통해 가능해진다. 최근에 그런 현장 활동은 많이 약화되었지만 여전

히 학습소모임을 통해서 조합원들 간에 의견교환을 함으로써 활동가들을 체계적으로 육성하게 된다. 특히 정파별 교육활동은 금속노조의 본조가 유능한 간부들을 발굴하고 육성하는 시스템 구축이 안 되어 있는 상황에서 특히 중요하다. 현대자동차 노조 지부의 경우에도 이렇게 양성된 조합 간부나 간부가 될 잠재력이 있는 열의 있는 활동가들이 2,000여 명에 이르고 이들은 이 노조의 튼튼한 버팀목이 되고 있었다.

둘째, 국내의 기업별 노조의 구조하에서 이 노조의 조합원이나 간부들은 주로 경제적 관심사에만 집착하고 이것을 교섭의 안건으로 삼으려 한다. 하지만 정파는 진보적이고 계급적이고 원칙적이고 이념적인 여론형성을 하게 한다. 이를 통해 노동운동의 전략적 안목이 넓어지고 정치적 투쟁을 하게 한다. 이렇게 정파들이 주도하는 경제조합주의를 넘어서, 좀 더 국민이나 지역주민들과 함께하는 포괄적인 노동조합운동의 가능성 및 필요성은 금속노조 본조의 주요 정파들의 간부들과의 면담내용에 대한 서술에서도 지속적으로 주장되고 강조되고 있다.

셋째, 노동운동의 바람직한 방향에 대해 서로 다른 비전을 가진 정파들 간에 견제와 균형(check and balance)이 가능하다. 이를 통해 한 정파가 주도할 때 생기기 마련인 미처 고려하지 못했던 점들을 서로간의 토론과 견제를 통해서 고민하고 공동으로 해결하게 해준다. 예를 들면 국민과의 간부들은 정부와 사용자들과의 총체적인 투쟁에서 좀 더 신중하고 자제하는 자세를 보이는 반면에, 현장파의 경우 금속노조의 초기 출범기이므로 좀 더 강경하고 단결된 모습을 과감히 보여주어야 한다는 입장을 보이고 있다. 이런 두 가지의 입장은 한쪽이 배제되기보다 적절히 조화되고 발전적인 방향으로 승화되어야 한다고 판단된다.

결론적으로 정파구조는 순기능을 발휘하는 방향으로 작동할 때 산별노조의 활성화된 기능을 만드는 데 활력소가 될 수 있다. 하지만 2008년 초의 민주노동당의 내분사태에서도 보는 것처럼, 그런 정파구조가 역기능을 보일 때 산별노조의 건설에 치명타를 줄 수도 있다. 여러 정파의 지도자나 구성원들은 그들의 이념이나 시각의 차이가 산별노조로 나가야 하는 공동의 연대를 깨야 할 정도로 심각한지 고민해 보아야 한다. 산별노조의 건설을 위해 함께 뭉쳐도 보잘 것 없는 미약한 힘을 가지는 노동

세력들이 반대로 분열되었을 때 그 결과는 분명해질 수 있다.

5) 금속노조 본조의 의사결정기구의 한계

의결체계(대의원대회 및 전국중앙위원회)와 집행체계(중앙집행위원회 및 상무집행위원회)는 그 고유의 기능을 가지면서 동시에 견제와 균형의 상호작용을 한다. 집행체계 내에서 다루어져야 할 부분과 의결체계 내에서 다루어져야 할 부분에 대한 명확한 구분을 조직문화 차원에서 확립해 나갈 필요가 있다. 이러한 구분을 바탕으로 상호 관여할 수 있는 영역은 어디까지인지에 대한 인식공유가 필요하다. 금속노조 본조의 회의방식을 보면 많은 비효율과 미숙함이 관찰된다. 뿌리깊은 정파간 갈등, 회의 운영의 미숙함, 자본과 정부의 강경한 입장 등이 문제의 원인으로 제기될 수 있지만 15만 산별을 제대로 정착시켜 나아가기 위한 성장통의 측면도 있다.

조합원 200명당 1인의 대의원이 선출되어 700명이 참가하는 대의원대회의 경우 태생적으로 회의 운영에 비효율성이 발생할 수밖에 없다. 그러나 이러한 부분 외에도 회의 준비의 부족, 회의 참가자의 미숙함, 정파간 갈등의 문제 등이 더욱더 큰 문제를 만들어낸다. 그 결과 줄서기 회의, 질질 끄는 회의, 소수에 의해서 주도되는 회의 등의 고질적인 비효율적이고 비민주적인 회의 운영이 관찰되었다. 특히 비효율성을 감내했을 경우 민주성이 강화되든지, 민주성을 일정정도 포기했을 때 효율성이라도 담보되어야 하는데, 금속노조 회의의 경우 그렇지 못한 것이 관찰된다. 즉 회의에서 비효율성과 비민주성이 동시에 관찰되고 있는 것이다.

각종 회의가 밤을 새면서 20시간 가까이 진행되기도 하며, 이러한 비효율성 속에서도 회의 운영의 민주성에 대한 요구가 끊임없이 제기된다. 상집, 중집, 중앙위 등을 거치면서 의견이 모아지는 것이 아니라 의견은 보다 파편화되어 더욱더 갈등적인 양상이 된다. 이는 이후 집행력을 담보해내는 데 심각한 문제로 다가온다. 특히 집행부간 의견일치가 되지 않아 다른 단위의 회의에서 갈등하는 모습을 보이는 것은 매우 심각한 문제이다. 과거 4만 시절에도 회의가 길어지는 경우는 있었지만 이 경우 지금과 달리 문제가 해결되기 위한 긍정적 과정으로 볼 수 있다. 그러나 현재의

경우는 경험과 인식이 다르고(대공장과 중소기업, 과거 금속노조구성원과 신규 금속노조가입 등), 정파가 다른 단위가 합쳐져 있으므로 과거보다는 문제가 심각하다. 이것이 회의의 효율성과 민주성을 동시에 저하시키고 있다.

본조의 회의기구들이 작동되지 못하는 것은 대의원들이 위로는 민주성을 요구하면서 아래로는 민주적으로 현장의 요구를 충분히 받아내고 있지 못하기 때문이다. 즉 정파적 견지에서 대의원 개개인의 의견을 대의원대회에서 주장하며 이것이 회의의 비효율성을 유발하고 있다. 대의원이 아래로부터 의견을 제대로 수렴하고, 또 상부의 의사를 제대로 전달하는 민주성이 회복될 때 오히려 효율성도 회복될 수 있을 것으로 보인다.

또 대의원대회 등에서 드러나는 회의상의 문제는 근본적으로는 정파간 신뢰부족의 문제이다. 그러나 그것이 비록 본질적인 문제라고 하더라도 정파간 문제로만 접근을 할 때 사실상 문제의 해결가능성은 점점 희박해진다. 문제를 보다 세밀하게 쪼개서 접근할 필요가 있다. 구체적 사안에서 정파간 대립이 어떤 식으로 나타나는지에 대해서 명확히 정리할 필요가 있다. 그것을 상호 공유한 이후 이것이 과연 근본적인 차이인지, 접근의 가능성은 없는지를 논의해야 한다.

이런 회의기구의 작동의 문제는 금속노조 본조의 지도부의 분열적인 정파구조에 기인한다. 하지만 더욱 근본적으로는 국내의 모든 부문에 만연되어 있는, 회의를 하는 구성원들의 자질의 문제로서 그들의 대표성도 있고 정파이해만을 주장한다든지, 조리 있게 견해를 발표 못 하는 자질의 문제, 상대방의 의견을 경청하지 못하는 태도, 합리적인 절충점을 찾지 못하는 회의 진행자의 자질 등의 문제일 수 있다.

6) 금속노조 지역지부의 약한 역량

산업별 노조의 체계하에서 지역별 지부의 바람직한 역할은 무엇일까? 이 노조의 구조하에서 지역별 지부는 산업별 노조의 본조의 노동운동의 목표나 구체적인 전략에 대해 지원을 보내고 그것들을 지부 차원에서 구체적으로 실현하는 역할, 즉 본조 정책의 집행기구의 역할을 담당해야 한다. 동시에 지역지부에 가입되어 있는 기업지회들이 그런 목표나 전략 및

그 밖의 바람을 본조에 전달하는 역할을 담당해야 한다. 또 지역지부는 지역별로 다양한 산업구조나, 도시와 지역의 발전단계와 상황에 기인하는 그 지역의 특수적인 노동문제를 부각시키고 쟁점화하며 해결을 위한 본조의 지원과 지회들의 투쟁동력을 모으는 역할을 담당해야 한다.

앞에서 서술한 것처럼 상이한 기업별 노조의 성장역사와 기업노조의식이 팽배한 상황에서 본조로 인력과 재정의 집중화가 충분히 실현되지 않았다는 것을 확인했다. 이런 지도력의 집중화의 미완성 문제는 단지 본조에서만 나타나는 것이 아니라 지역지부에서도 심각하리라고 예상해 볼 수 있다. 이에 따라 지역지부로서 ① 본조의 노동운동의 전략에 대한 지역수준에서의 실현, ② 기업지회 조합원 의견 수렴 후 본조에 대한 효과적인 전달, ③ 지역수준의 노동운동의 현안에 대한 활성화된 논의와 단결된 투쟁력을 모은 효과적인 지도력의 발휘 등 모든 기준에서 한계를 드러낼 것이라고 예상해 볼 수 있다. 아래에서 금속노조의 대표적인 지부의 하나인 울산지역지부의 사례를 서술한다.

울산지부는 소속 기업노조의 조합원이 2,800명으로 상대적으로 큰 지역지부이다. 이 지부는 15개의 기업지회로 구성되어 있다. 이 규모에 대해 울산지부의 A간부는 좀 더 기업지회가 많고 조합원수가 많아야 규모가 커도 지역지부가 충분히 역할을 하면서 오히려 규모의 경제가 생길 수 있다고 아쉬워했다. 특히 경남지부처럼 한 도 전체를 조직하는 것이 아니라 울산이라는 좁은 지역에 한정되므로 제한된 도시 내에서 조합원수가 늘어도 지부의 각종 혜택의 제공은 오히려 규모의 경제가 생겨서 바람직할 것이라고 주장했다. 이것은 지역지부의 규모에 대한 고민이 필요하며 이보다 더 적은 규모의 지부들끼리는 통합도 고려해야 함을 의미한다.

울산지역지부는 11명(4명 선출직+7명 채용직)의 간부로 구성되어 있었다. 이 지부의 연간 예산은 8,000만 원으로 간부들은 지역지부를 운영하기에 약간 적은 액수라고 인정했다. 이에 대해서는 좀 더 정확한 예산집행내역을 참고한 조사가 필요하겠지만 선출직 간부 4명에게 연봉 2,000만 원을 주면 소진될 수밖에 없는 예산이니 지부의 온갖 집회나 다양한 활동에 소요되는 경비를 감안하면 분명히 너무 적은 액수일 것이라는 판단이 들었다. 앞의 <표 2-6>에서도 나타난 것처럼 전체 납부된 조합비의 18%

만이 지역지부에 할당되는 것이 현실이다. 결과적으로 금속노조의 본조처럼 지역지부도 재정적인 어려움에 직면해 있고, 특히 다른 지역지부에도 그런 적은 예산이 분배되어야 하는 현실에서 재정적인 문제는 더욱 심각할 것이라고 판단된다.

이런 지역지부의 현실에서 좀 더 빛이 나는 노조간부의 지위를 기업지회나 본조에서 찾으려는 성향이 늘어날 것이다. 결국 지역지부의 재정적 어려움은 인재의 빈곤, 혹은 있는 인재들조차 사기나 의욕저하 등의 문제를 수반할 것이라고 예상해 볼 수 있었다. 이것은 산업별 노조체계하에서 본조와 기업지회 사이에 허리역할을 해야 하는 지역지부가 허약한 구조를 면하기 어렵게 하는 요인이다.

지역지부의 여러 사업이나 활동에 대한 기업지부의 호응도는 어느 정도일까? 우선 노조의 가장 중요한 임금에 대한 단체교섭과 관련해서 기업지부들의 교섭이 지역지부 수준으로 집중화되는 상황은 전혀 관찰되고 있지 않았다. 우선 기업지부는 임금지불능력의 격차가 커서 지회에서 추가적인 보충교섭을 한 후에 지역지부의 단체협약안을 승인시켜 주는 상황이었다. 특히 이 기업지부들은 곳간 열쇠를 안 주려 하는 태도로 임금협약에서 주도권을 유지하려 한다. 그런 인식의 이유는 임금교섭이 각 기업지부의 위원장 선거에 결정적인 영향을 미치므로 이 주도권을 지역지부에 내놓지 않으려 하기 때문이다.

울산지부의 경우 기업지회의 지회장이 사용자와 기업별 협약을 체결했을 때 그 협약안을 사후적으로 승인하는 역할만을 하고 있다. 지회가 너무 요구 조건이 낮을 때 올리라고는 하지만 반대는 할 수 없는 상황이다. 이런 기업별 교섭이 중심이 되는 교섭형태는 기업의 노동자들의 임금이 금속산업 전체의 동일노동 동일임금의 원칙을 실현하기보다 기업의 지불능력에 좌우되게 한다. 이 원칙하에 노동자들 간의 단결을 이루어내야 하는 지역지부의 상황하에서 이런 기업간 격차는 상당히 답답하게 느껴지는 현실상황인 셈이다. 특히 중소기업들은 본조나 지역지부가 주도하는 임금교섭에 대해 부정적인 반응을 보이고 있었다. 즉 국가가 정해 놓은 법정최저임금도 주기 어려운데 어떻게 그런 교섭이 제시하는 임금을 지불할 수 있겠느냐는 식의 반응이었다.

결과적으로 울산지부의 A간부를 포함한 많은 간부들은 최근에 산업별 혹은 기업단위의 경영성과가 다양해지고 일부 기업들은 폐업이나 업종 전환 또는 대량감원을 단행하는 현실하에서 대기업과 중소기업 간의 임금격차가 더욱 벌어지고 있는 현실이라고 주장했다. 이에 따라 급속노조 본조가 주도하는 중앙 임금교섭은 실현되기 어렵거나 요원한 과제라는 인식을 보였다. 이에 따라 “산별노조가 인위적으로 한 개의 임금교섭으로 가려는 전략”은 상당한 조합원의 반발을 낳을 것이라고 보았다. 즉 성급한 교섭보다 지역지부는 정치세력화, 조직확대 강화는 물론 정치, 사회, 문화적 이슈에 대해 함께 대응하는 여러 사업들을 활성화시켜야 한다고 보았다.

울산지역에만도 지역지부가 책임질 만한 이런 지역사업들이 산재해 있다. 지방자치정부와의 관계에서 산재병원의 건설을 추진할 수 있다. 또 지방자치정부의 노동자 지원정책을 유도할 수 있다. 예를 들면 ‘기업하기 좋은 울산 조례’에 대응해서 노조는 노동자들을 위한 ‘교통정책’과 ‘노동회관’ 등을 시에서 지원해 달라고 건의할 수 있다. 또 노동자들의 어린 자녀들을 위한 보육문제 등에 대한 정책을 건의할 수도 있다. 하지만 이런 지역지부의 지역사업들은 해당 지역이 어딘가에 따라 달라질 수 있는 지역특수적인 성격을 보인다. 결국 지역특수적인 문제들을 조합원들의 여론을 수렴해서 찾아내고 그것을 쟁점화하여 노조들의 단합된 동력을 모으는 것은 지역지부의 역할인 셈이다.

하지만 현재의 울산지부의 인력이나 재원으로는 독자적인 지부사업을 할 엄두를 못 내고 있다. 본조의 지침에 따라 하는 사업만 겨우 진행 중이고 지부 차원의 사업에 임금교섭도 못 하고 있는 상황이다. 앞으로 본격적인 산별노조가 될 때 바람직한 지역지부의 역할은 앞에서 언급한 지역특수적 사업 외에 조합원 교육사업이나 지역의 비정규직 노동자들의 조직활동 등에 진력하는 것이다. 이런 사업이나 활동은 지역의 여러 기업노조들의 조합원 가족이 참여하도록 유도하는 것이 중요하다. 예를 들면 울산의 인구는 100만이고 노동자가 33만인데 파업에서 단결하고 서로 지원해 준 경험이 거의 없다. 하지만 이 노동자들이 고용관계에서 직면한 어려움은 유사하므로 자본의 공세에 대한 공동대처가 필요하고 이런 지역

의 관심사에 지역지부가 구심점의 역할을 담당해야 한다.

7) 세 가지 난관을 극복해야 할 금속노조 산업별 교섭의 미래

대개의 노조조직들에서 단체교섭은 주요한 활동이다. 이런 면에서 볼 때 금속노조가 중앙교섭에서 임금을 교섭해야만 중앙으로 인적 혹은 자금적 힘이 실리고 조직력이 집중화된다. 2006년에 출범한 금속노조가 2007년에 중앙에서 왜 임금교섭을 못 했을까 하고 비판하는 것은 너무 성급한 판단이다. 산업별 노조가 만들어지기 위해서는 그 산업을 구성하는 주요 기업 노조들의 동의와 협조가 중요한 전제조건이다. 이번에 15만 금속산업노조의 출범은 이 조건을 막 통과한 것이다. 하지만 이 과정에서 중앙지도부의 강력하고 효율적인 리더십하에 산업별 노조를 만들자는 충분한 필요성이나 공감대 이루어지지 않았다. 본조는 비효율적인 회의기구나 정파간의 갈등을 그대로 안고 있고, 주요한 대공장의 기업노조들은 그들이 누려 왔던 파업이나 자금 등의 권한을 본조나 지역지부로 넘기려는 준비도 안 되어 있을 뿐만 아니라 필요성도 못 느끼고 있다. 또 본조와 기업지부를 연결하는 지역지부의 역할 확립도 요원한 과제이다. 결국 현재의 금속노조의 조직의 첫 번째 장애요인은 구성원들이 산업별 노조에 대한 충분한 공감대를 만들지 못했다는 조직전환에 대한 준비부족에 있다. 그 원인에는 정파의 문제도 있겠지만 더욱 근본적으로 1987년 이후부터 주요 대기업 공장들의 경우 기업수준에서 주로 노조활동이 이루어지면서 그런 공감대를 만들 여유가 없었기 때문이다.

두 번째 금속노조의 산별교섭에 대한 더욱 근본적인 고민은 조직내부의 공감대가 충분히 형성되었다고 해도 정말로 금속노조가 단단한 조직화를 바탕으로 산업별 교섭을 쟁취할 수 있을까에 있다. 이 단계에 들어서면 중앙교섭에서 임금을 다루는 산업별 교섭을 실현해야 한다. 아래의 보건의료노조에서도 나타나는 것처럼 교섭구조의 전환에 대해 사용자들의 강력한 저항이 예상된다. 왜냐하면 <명제 1>이나 <명제 2> 및 <명제 3>에서처럼 국내의 대기업 중심의 산업구조나 강력한 가부장적이고 권위적인 기업문화, 그리고 국내외 기업들 간의 상품시장에서의 경쟁 격화는 기업들이 여전히 기업별 교섭을 선호하는 강력한 동인이 되기 때문이다.

세 번째 금속노조의 산별교섭으로의 전환에 대한 장애요인은 그런 사용자들의 저항에 직면해서 노동자들이나 노동조합이 그것을 극복하고 계속 단결을 만들 수 있을가에 있다. 아래의 보건의료노조에서 나타난 것처럼 그런 단결의식은 수년간의 공동투쟁의 역사를 통해서 형성되는 것이고, 이것이 사용자들의 저항과 반대에도 불구하고 산업별 노조조직이나 교섭전략에서 이탈하지 않는 노력이 요구된다. 임금이나 근로조건이 훨씬 유리한 대공장의 조합원들이 금속산업의 노동자들의 단결을 위해 그것을 어느 정도 양보하고 공동의 투쟁전선을 형성할 수 있어야 한다.

이 세 번째 장애요인을 극복하면 금속노조는 진정한 산업별 노조로서 자리잡을 것이고 국내의 다른 산업의 교섭구조에도 심대한 영향을 미칠 수 있다. 하지만 위의 첫 번째의 산업별 조직 전환의 준비도 부족했던 노조가 각성해서 두 번째 장애요인인 사용자들의 저항의 극복을 통해서 진정한 산업별 교섭을 이룰 수 있는 높은 가능성이 있다고 객관적으로 단언하기 어렵다.

3. 보건의료노조

보건의료노조의 산별교섭은 산별노조로서 이 노조가 건설된 지는 10년이 되었고 4년째 계속되고 있다. 이것은 국내에서 기업별 노조와 교섭이 지배적인 상황하에서 앞의 금융노조와 함께 주목해 보아야 할 사례이다. 앞의 분석틀과 명제들에 기초해서 보면 보건의료노조의 산별교섭의 성과는 어떻게 평가될 수 있을까? 특히 교섭주체, 교섭안전, 노조의 구조 등에서 선진국들의 산업별 교섭과 유사한 변화가 발생했는가? 그리고 어떤 요인들이 그런 성과를 만들었을까? 끝으로 앞으로도 그런 산별교섭이 계속 유지되고 성숙화될 수 있을까?

가. 산업별 교섭의 최근 역사

2004년부터 3년 동안, 그리고 올해의 보건의료의 산별교섭의 진행경과를 요약하면 <표 2-7>과 같다. 이 표에서 보면 산별교섭에 대한 병원의

〈표 2-7〉 보건의료산업 산별교섭 진행경과

	2004년	2005년	2006년	2007년
참여 병원	104(127)	85(127)	103(120)	86(116)
참여율	81.9%	66.9%	85.8%	74.1%
사용자 단체	대한병협에 위임	(중노위권고이후) 사용자대표 구성	- 특성별 사용자 교섭대표구성 - 사용자단체구성 합의	보건의료산업사용 자협의회-교섭단 구성중
교섭 기간	3월 17일~6월 23 일(3개월 5일)	4월 12일~7월 22 일(3개월 10일)	5월 3일~8월 25일 (3개월 22일)	4월 23일~현재, 8 차 교섭까지 진행
교섭 구조	- 중앙교섭과 지 부교섭 병행 - 산별조정신청과 지부별 조정신청 병행	동일	동일	동일
쟁의조 정신청	- 5월 25일(교섭 시작 이후 2개월 8일)	- 6월 22일(교섭 시작 이후 2개월 10일) - 113개 지부	- 8월 5일(교섭시 작 이후 3개월) - 113개 지부 32,361명	- 6월 9일(교섭시 작 이후 한 달 17일) - 116개 지부 34,953명
직권 중재	직권중재 보류-합 법파업 허용	강제중재	중재회부 보류	-
산별 파업	13일(66개 병원)	3일	1일	-
특기 사항	- 1차 산별협약 타결 - 서울대노조 등 국립대노조의 산별협약 반발	- 산별교섭 결렬 - 서울대노조 등 국립대노조 탈퇴	- 2차 산별협약 타결 - 공공연맹산하 의료노조연대회 의 출범	-

주: () 안은 산별교섭 대상 사업장 수.

자료: 은수미(2007a), p.2.

참여율은 높은 수준이고 2005년과 2006년만 낮을 뿐이다.

또 사용자단체를 보면 2006년과 2007년에 상당한 진전을 이루었다. 즉 2006년의 경우 사용자대표단의 본교섭단은 국립대 병원에서는 충남대 병원장으로 1인, 사립대 병원에서는 카톨릭 중앙의료원장, 경희 의료원장, 고대 의료원장, 영남대 의료원장, 이화 의료원장, 한양대 의료원장 등 6인, 지방의료원은 원주 의료원장, 민간중소병원은 소화아동병원장, 인천사랑 병원장, 울산동강병원 사무국장, 성남중앙병원장 등 4인, 그 밖에 대한적십자사 기획조정실장, 한국보훈복지의료공단 기획이사, 원자력의학원 원자력의학원장 등과 1인 간사로 한양대 의료원 간부가 참여하여 14명의 교섭단을 구성하였다(전국보건의료산업노동조합, 2007: 382). 반면에 2007년에는 20명의 교섭단으로 증가했다(은수미, 2007a: 4).

또 <표 2-7>에 따르면 교섭기간은 2004~06년까지 매년 3개월이 조금 넘는 수준이다. 교섭구조는 모든 해에 중앙교섭과 지부교섭이 병행되었다. 지난 4년 동안 쟁의조정신청이 있었고 중재가 이루어진 것은 산별교섭의 초기 형성기에 상당한 진전이 일어나고 있음을 의미한다.

나. 산업별 교섭의 성과

보건의료노조의 산별교섭의 성과는 지난 4년간에 나타났는데, 특히 최근인 2006년의 교섭안을 보고 평가될 수 있다. 우선 협약안을 만든 조직은 산업수준의 노조조직이므로 좀더 포괄적인 이슈들이 다루어지고 있는지 여부는 중요한 판단 기준이다. 이런 긍정적인 성과는 2006년의 산별기본협약의 여러 부분에서 나타난다. 이 협약에 있는 보건의료협약에서 ① 의료의 공공성 강화, ② 환자·보호자를 위한 서비스 향상, ③ 건강보험 상담센터 설치, ④ 우리 농산물 사용, ⑤ 의료산업 발전과 의료공공성 강화를 위한 노사정 특별위원회 운영, ⑥ 의료기관의 공공적 역할 강화와 사회적 기여 확대 등은 의료산업의 공공성을 강조하려는 보건의료노조의 의지가 잘 반영된 조항들이다.

또 2006년 산별기본협약에서 고용협약을 보면 비정규직 고용과 관련해서 ① 사용자는 직접고용 비정규직의 임금 및 근로조건 개선을 위해 노력

하고 단계적으로 정규직화하도록 노력하는 규정, ②사용자는 임시계약직, 시간제 노동자 등 직접 고용한 비정규직의 고용이 보장되도록 노력, ③사용자는 간접고용 비정규직의 고용안정을 위해 용역업체가 변경될 경우 이전 용역회사 직원들의 해고 문제가 발생할 경우 새로운 용역회사에 채용될 수 있도록 계약 체결시 반영되도록 노력한다는 규정 등이 비정규직과 관련된 보건의료노조의 문제의식이나 고민을 잘 반영한다.

또 2006년 산별기본협약은 임금협약에서 정규직 임금의 인상뿐만 아니라 비정규직의 임금문제를 명문화했다. 즉 비정규직 임금조항에서 ① 직접고용 비정규직 노동자 임금과 정규직 노동자 임금의 격차를 줄이기 위하여 노력, ②2006년의 비정규직 임금인상은 정규직 임금인상률 이상이 되도록 함 등은 보건의료노조의 비정규직의 보호에 대한 의지를 잘 반영한 것이다.

또 2006년의 노동과정협약은 장시간 근무라는 의료산업 근로자들의 공통의 고민을 산별수준에서 다루었다는 의의를 가진다. 특히 ① 토요일 외래 진료를 최소화하거나 축소한다는 조항, ② 필요인력을 즉시 충원하고, 충원함에 있어 각 병원 및 사업장별로 조합(지부)과 협의하여 시행하되, 병원에 근무하는 직접고용 비정규직을 정규직으로 우선 채용하도록 노력, ③사용자는 온전한 주5일 근무제를 위해 가능한 한 교대근무자의 주휴 2일 연속휴가를 보장하고, 기존의 근무시간별 인력(duty당 근무인원수)이 축소되어서는 안 된다는 조항 등은 효과적인 규제를 담고 있다.

이러한 산별기본협약에 기초해서 기업지부의 보충협약은 여러 중요한 조항을 담고 있다. 2006년 10월 17일 현재 교섭대상 지부 119개 중 104개 지부(87.4%)가 잠정합의했다. 단체교섭은 산별 5대 협약 타결에 이어 산별 합의 세부 사항과 지부별 현안 요구를 가지고 교섭했다. 지부별 교섭의 주요안건은 ① 비정규직 정규직화 및 처우개선, ② 주5일제 시행에 따른 인력 충원, ③ 공정한 인사승진을 위한 인사제도 및 임금체계 개편 합의, ④ 환자 보호자를 위한 의료공공성 강화 요구, ⑤ 교대 근무자 노동조건 개선과 노동안전 요구, ⑥ 육아휴직 및 사산휴가제 신설 등 모성보호 등이었다. 이 안건들과 관련해서 성과가 뚜렷하게 나타난 것으로 확인되었다.

임금교섭의 경우 산별교섭 잠정합의에서 임금 인상률은 정규직의 경우

총액대비 3.5~5.54%로 합의한 바 있으며 비정규직은 정규직보다 더 높게 인상하기로 합의했다. 산별교섭에서 잠정 합의한 임금인상률과 현재 지부별로 타결된 평균임금인상률을 해당 조합원수를 감안하여 가중평균할 경우 총액대비 4.46%(호봉 승급분 제외)인 것으로 집계되었다.

지부 보충협약의 경우 다수의 지부에서 기존의 비정규직을 정규직화하기로 합의했다. 또 비정규직의 임금을 정규직과 동일하게 인상하기로 합의하거나 정규직 임금인상률 이상 또는 일정수준 이상으로 확보한 경우가 많은 것으로 집계되었다. 그 밖에 진료비 감면 혜택 확대, 각종 수당 지급 및 경조금을 추가로 지급하기로 합의하여 비정규직 처우개선과 격차해소를 위해 적극 노력하고 있는 것으로 파악되었다.

주5일제 시행에 따른 인력충원과 관련된 합의에서는 정원유지 원칙을 합의하거나 대부분의 병원에서 정규직 인력을 충원하기로 합의했다. 한양대 의료원 지부(43명), 경희의료원 지부(13명), 이화의료원 지부(12명), 고대 의료원 지부(6명 이상)등 인력충원을 명시한 병원에서 121명 이상을 충원하기로 합의한 것으로 집계되었다. 나머지 병원에서도 인력충원을 합의하였다.

인사경영과 관련한 합의에서는 공정한 인사승진을 위한 임금체계 개선, 직제규정, 다면평가제, 자동승진제 등 인사제도 개편을 합의하였으며, 조합원 고용보장 합의, MBO시행과 관련된 합의도 이루어졌다.

환자권리 확보와 의료 공공성 요구와 관련된 합의에서는 지역민을 위한 무료진료 참여, 환자 1인당 휴일무료 주차, 환자 보호자를 위한 적정 휴게 공간 확보 및 편의시설 비치, TV무료 시청 등을 합의하는 성과를 거두었다.

모성보호 요구 관련 육아휴직을 생후 3년 미만 유아가 있는 경우 1년 이내로 보장(서울대 치과병원지부), 직장보육시설 설치 합의(경상대 병원지부, 백병원 지부), 사산 휴가제도 신설(충남대 병원지부, 성바오로 병원지부, 전남대 병원지부, 서울대 치과병원지부, 세림병원지부 등 다수 지부), 교육비 보조 및 보육수당 지급(경상대 병원, 천안의료원 지부)이 주를 이루고 있다. 이외에도 교대근무자, 노동안전요구, 후생복지요구 등에서 보충협약이 이루어졌다.

요약하면 국내의 어떤 노조의 단체협약과 달리 보건의료노조는 산별협약과 지부보충협약이 보완적인 역할분담을 잘하고 있다. 특히 산별협약은 전체 근로자들의 관심사를 다루고 있다는 점에서 [그림 2-2]의 세 번째와 네 번째 상자의 산별교섭과 노사간의 관심사나 주요한 단체교섭의 안건 간의 연관관계가 확인된다. 특히 의료산업의 공공성의 강조나 비정규직 근로자의 보호를 위한 산별기본협약이나 지부보충협약의 조항들은 산별수준의 노조활동에서 노사간의 쟁점이 달라지는 것을 보여준다.

다. 산별교섭의 촉진과 장애요인들

1) 병원산업의 경영환경과 지배구조에 기인하는 사용자의 태도

그러면 왜 보건의료 산업에서는 국내에서 가장 앞선 산별교섭이 정착될 수 있었을까? 이를 살펴보기 위해서는 산별교섭과 관련된 사용자들의 태도를 분석할 필요가 있다. 국내에서 보건의료의 산별교섭의 진전에 대한 학계의 논의에서는 이 중요한 사용자들의 특성이 간과되고 있다. 첫째, 국내의 병원산업은 정부의 규제나 병원서비스의 성격이나 병원의 경영 등에서 준공공산업의 특성을 보이고 있다. 즉 정부는 이 산업의 공공성 때문에 보건복지부 등을 통해서 각종 의료비의 결정에 관여하거나 건강보험의 집행 등을 통해서 개입하고 있다. 이에 따라, 영리를 추구하는 민간 중소병원들도 많이 있지만, 국립대학병원이나 사립대학병원 등은 안정적인 시장기반과 시장점유율을 확보한다. 이런 여러 경영환경 때문에 이런 병원들에서 이윤을 높이기 위해 과감한 노동비용절감의 시도가 어려운 특성이 있다.

이런 상황하에서 임명제나 선거제를 통해 일정한 기간 동안 최고경영을 맡은 병원장의 노조나 단체교섭에 대한 태도는 최고경영권이 지속적으로 한 소유경영자가 운영하는 민간기업과는 다르다. 독특한 병원의 지배구조(governance structure)하에서 병원장들은 과감한 경영혁신보다 현재의 노조나 교섭을 인정하는 수준에서 안주하기 쉽다. 특히 노조측에서 산별수준의 조직화를 통해 산별교섭을 압박해 올 때 쉽게 굴복하고 받아들이기 쉽다.

이것이 중소기업의 구조로 사용자들의 입장에서 사용자단체를 통한 산업별 교섭이 비용을 절약한다고 판단하는 <명제 1>과 같은 상황은 결코 아니다. 하지만 병원을 평생 혹은 장기간 책임져야 한다는 소유주의 입장이 아닌 병원장의 경우 노조가 강력한 파업력으로 투쟁하려 할 때 그 요구에 굴복하기 쉽다. 특히 보건의료노조에 가입한 노조들이 주로 대학병원이나 대규모의 병원이 많고 이 기업들이 이런 지배구조를 주로 가지고 있는 것은 이 병원장의 임기나 특성이 중요한 변수임을 반영하는 것이다.

특히 의료서비스의 공공성이 강조되면서 정부의 각종 의료정책을 통해서 규제되는 의료산업의 특성상 최근까지도 <명제 3>의 상황과는 반대로 병원들 간의 경쟁이 격화되거나 기업별로 차별화된 상품전략이나 기술, 인사, 작업조직정책을 추구할 필요도 없다. 따라서 이렇게 수십 년간 유지되어 온 의료서비스시장의 조건하에서 만성적자를 감수하는 병원경영이 가능한 경우도 흔하고 해서 <명제 5>의 상황과 반대로 의료공공성이나 노동자들의 권리보호를 강조하는 노동조합의 논리가 강해질 수 있다.

이런 병원산업의 경영환경과 지배구조에 기인하는 사용자의 태도하에 노동조합이 강한 단결력을 과시한다면 산별교섭의 달성이 유리한 조건이다. 하지만 실제로 산별교섭이 달성되는 다른 조건으로, 아래에서 언급하는 것처럼 병원산업 노동자들의 노조에 대한 태도와 같은 행동적 요인들도 중요하다.

2) 의료산업 노동자들의 특성과 태도

의료산업의 사용자들의 특성과 함께 노동자들의 특성이나 태도도 산별교섭으로 전환하는 데 중요한 변수이다. 이 산업의 경우 조합원 중 여성이 80% 정도로 비중이 높고, 직종에서는 간호사가 간호조무사를 포함하면 60%로 추정된다. 이렇게 절대적인 비중이 높은 성이나 직종이 지배적일수록 이들은 그들의 임금이나 근로조건에 대한 유사한 관심이나 요구를 보이게 되고 이것은 산업별 교섭과 같은 포괄적인 교섭을 하기에 유리한 노동력 구성이다. 또 이 여성들은 남성들이 1차적으로 가정경제를 책임지는 구조하에서 준전문직종의 종사자로서 임금인상에 몰두하기보다 의료산업의 공공성이나 환자들에 대한 서비스 및 연대임금을 강조하는 산별노조

〈표 2-8〉 병원특성별 평균값

	나이(세)	근속기간 (년)	부양가족 수(명)	연임금 총액(만원)	주당평균 근로시간	임금인상 요구율(%)
공공병원	33.87	9.15	3.02	3678.52	44.75	8.50
국립대학병원	34.09	9.30	3.09	3394.20	44.43	9.33
민간중소병원	31.72	7.33	2.81	2488.06	45.34	9.92
사립대학병원	33.15	8.84	2.96	3331.37	45.33	9.33
적십자사	31.70	7.57	3.15	2786.15	45.74	9.78
지방의료원	34.29	8.89	3.19	2698.40	47.01	9.46
기타	37.34	10.06	3.13	3685.61	45.28	10.26
전 체	33.18	8.65	2.97	3157.73	45.31	9.41

자료 : 2007년 8월 10일 보건의료노조 보도자료.

의 논리에 대해 더욱 높은 호응을 보일 수 있다. 이것은 앞의 <명제 7>에 서처럼 숙련의 동질성은 내부의 높은 결속력을 통해 같은 숙련의 간호직 근로자들끼리 전국단위에서 뭉치는 산별교섭을 가능하게 한다.

이런 성별 혹은 직종별 구성 때문에 병원산업의 노동자들의 임금이나 근로조건의 유사성은 아주 높다. <표 2-8>에 나타난 것처럼 공공이나 민간 혹은 병원규모의 차이에도 불구하고 연임금 총액이나 근로시간에도 현저한 차이가 없다. 특히 앞의 금속산업의 완성자동차와 자동차 부품회사 간에 나타나는 엄청난 지불능력이나 임금이나 근로조건의 차이는 없다.

물론 비슷한 근로조건은 산별교섭을 통해서 조성되었다고 볼 수도 있다. 하지만 산별교섭의 짧은 역사에서 볼 때, 그것보다도 병원산업이 준 공공산업이라는 특성과 연관성이 높을 것이다. 이런 유사한 병원들 간의 임금이나 근로조건 때문에 병원장의 입장에서 산별교섭을 통해 유사한 협약안을 만드는 것은 병원경영에 큰 지장을 주지 않을 것으로 인지할 수 있다. 이것은 국내 병원들 간에 상품전략, 인사정책, 작업조직정책의 유사성이 높기 때문에 병원들 간의 비슷한 정책을 유도하는 교섭구조의 집중화가 유지될 수 있다는 의미이다.

3) 노동조합의 진보적인 성향의 효율적인 지도력

1987년 12월에 병원노조협의회(병노협)가 설립되어 병원의 상당수의 노조들이 1987년 노동자 대투쟁 이후 활성화되었음을 보여준다. 이 병노

협은 1988년 12월 전국병원노련으로 개칭하고 1998년 2월 그 산하에 전국보건의료노동조합을 결성하였으며 창립 때부터 지금까지 일관되게 산별교섭을 요구했다. 2000년부터 산별중앙교섭 요구가 본격화되었고, 2001년과 2002년에는 단협에서의 노사합의를 통한 산별교섭을 추진하였고, 2003년에는 산별교섭 관련 의견접근을 했고, 2004년에 첫 번째 산별교섭 체결에 성공했다.

이런 병원산업의 노조태동기의 역사는 산별교섭이 가장 진전된 것을 이해하는 데 중요하다. 이런 노조의 이념과 목표는 [그림 2-2]의 두 번째 상자의 노동조합과 관련된 상자나 <명제 6>에서 나타나는 것처럼 산별교섭을 결정하는 데 중요하다. 이 이념과 목표는 <표 2-3>의 기업별 교섭의 한계에서도 논의되는 것처럼 1987년 이후 노동자 대투쟁에서 중요한 역할을 담당했던 학생운동 출신의 노동운동가들 사이에 상당한 공감을 얻고 있었다. 이런 기업별 교섭의 태생적 한계에 대한 문제의식은 과기노조의 건설을 담당하고 소산별 등의 다양한 산업별 노조조직형태를 고민한 노조지도자들 사이에서도 공유되고 있다(정주연, 2001a). 현재 이러한 학생운동 출신의 진보적인 의식의 헌신적인 지도자들이 보건의료노조의 중요한 지도부를 구성하고 있다.

보건의료산업에서 산별교섭이 원활히 진행되는 다른 이유는 조합비의 배분에서도 나타난다. [그림 2-2]의 분석틀에서도 나타난 것처럼 진정한 산별교섭은 산별노조로 인적 및 재정적 기반의 집중화가 요구된다. 이런 노조구조의 변화가 보건의료 산업에서 나타났고 이것이 효율적인 산별지도부의 교섭과 관련된 지도력을 설명하는 데 중요하다. 산별노조 본조의 경우 50%의 조합비를 중앙:지역본부=39:11로 분할하도록 규정하고 있다. 이에 따라 앞의 금속의 10%나 금융의 23%보다 훨씬 높은 약 39%의 조합비가 산별노조로 납부되는 셈이다. 이것은 산별노조 본조의 효율적인 지도력을 위한 중요한 물적 토대가 된다.

또 앞에서 의료산업에 대해 정부의 각종 규제나 개입이 많고 이것은 이 산업의 높은 공공성과 관련이 있다는 언급을 한 바 있는데, 이런 의료산업의 특성하에서 임금이나 근로조건을 개선하고 싶은 노동조합들은 기업단위에 매몰된 교섭이 상당한 한계를 보일 것이라고 느낄 것이다. 이에

따라 <명제 8>에서처럼 정부와 직접 대면할 수 있는 개연성이 높은 산별 교섭을 선호할 것이다. 또 의료와 관련된 법의 제정 등이 병원의 경영이나 근로자들의 임금이나 근로조건에 영향을 미치므로 <명제 9>에서처럼 법제정에 유리한 집중화된 교섭구조를 선호할 것이다.

또 의료산업의 높은 공공성이나 간호사가 차지하는 높은 비중 등은 <명제 11>에서처럼 지역이나 기업수준의 노조의 다양성을 줄여줄 것이다. 이는 단체교섭의 집중화를 높이는 또 다른 요인이다.

2004년에 보건의료노조가 산업별 교섭을 성취했을 때까지의 과정을 보면 그 과정에서 본조의 확고하고 헌신적이며 신뢰할 수 있는 지도력이 중요했다는 것을 확인할 수 있다. 특히 2004년에 산별교섭의 성사를 위한 투쟁은 보건의료노조의 많은 조합간부들의 희생적인 헌신적 노력하에 조합원들이 일치단결된 힘을 발휘하는 노력의 과정이었다. 아래에서 서술하는 것처럼 이 과정은 산별교섭의 준비기, 산별교섭기, 산별총파업기로 구성된다.

이것은 지루하고 어려운 투쟁의 과정이었고 이 과정의 이해는 국내의 다른 산업에서 산업별 노조가 조직되어 산업별 교섭을 시도하려 할 때 반드시 참고해야 할 아주 유익한 지도역할을 할 귀중한 자료이다. 왜냐하면 국내의 어떤 산업에서든 중앙집중화된 산별노조의 지도력에 대한 기업노조지도부의 반대, 보수적이고 반노조적인 사용자들의 저항이나 정부의 무관심이나 친사용자적인 태도 등은 유사하게 나타날 것이기 때문이다.

2004년 산업별 교섭의 준비기는 5개의 단계로 구분된다. 그것은 ① 산업별 교섭의 투쟁방침의 수립, ② 산별교섭 투쟁방침 준비와 확정, ③ 산별교섭 요구안의 정책적 내용의 확정과 사회적 쟁점화를 위한 준비, ④ 산별교섭, 지부교섭, 산별투쟁 준비를 위한 공동투쟁결의 고양, 그리고 ⑤ 산별교섭 추진준비 기간이었다.

산업별 교섭기는 8개의 단계로 ⑥ 산별교섭 성사투쟁, ⑦ 매주 수요일 '산별공동투쟁의 날'의 투쟁, ⑧ 대정부 투쟁, ⑨ 요구안 부각 및 선전, 여론화 투쟁, ⑩ 지부교섭 동시추진, ⑪ 본조 내에서 조직적 논의과정, ⑫ 직권중재 무력화를 위한 대정부 작업과 연대투쟁 집중적으로 전개, ⑬ 4.15 총선투쟁으로 구성되었다.

산업별 교섭을 위한 총파업기 역시 8단계로, ⑭ 중노위 조정신청과 산별총파업 찬반투표 및 집회투쟁전개, ⑮ 산별총파업 전야제와 총파업 투쟁, ⑯ 산업별 교섭 잠정 합의, ⑰ 대정부 요구안에 대한 보건복지부 최종 입장, ⑱ 산별합의 이후 지부교섭과 지부투쟁으로 전환, ⑲ 지부파업에 대한 지원투쟁, ⑳ 노조탄압 분쇄투쟁, ㉑ 산별합의안 찬반투표로 구성되었다.

위의 보건의료노조의 2004년의 산업별 교섭의 쟁취 과정은 다섯 가지로 구성된다. 첫째는 객관적인 조사작업 등을 통해 조합원들이 산업별 교섭으로부터 원하는 요구안을 확정하는 것이다. 둘째, 산업별 교섭이 무엇인지 왜 필요한지를 이해 못 하는 기업지부의 간부들이나 조합원들에 대한 지속적이고 인내심 있는 토론과 교육을 통한 산업별 교섭을 열망하는 내부 분위기의 조성이다. 셋째, 보건의료노조는 산업별 교섭에 대해 의료 공공성의 개혁 등을 주장하고 노조의 요구조건의 정당성 등을 국민에게 알려져 유리한 여론조성에 지속적으로 노력했다. 넷째, 보건의료노조의 2004년의 산업별 교섭의 쟁취에서 가장 어려웠던 것은 병원들에 대한 압박과 설득 등을 통해서 이들을 협상 테이블로 나오게 하는 것이었다. 끝으로 보건의료노조는 관련된 정부부처에 대한 항의방문도 지속했고 유리한 정책요구안을 제안하곤 했다.

결국 보건의료노조는 1998년에 민주적인 산업별 노조조직을 만들고 전략적이고 장기적인 접근으로 해서 7년이 지난 2004년에 비로소 산업별 교섭을 쟁취하였다. 결론적으로 국내의 의료산업에서 산별교섭이 촉진된 배경은 기존 문헌(은수미, 2007; 조효래, 2004)에서 강조된 것처럼 보건의료노조의 진보적 이념이나 효율적인 지도력 등의 선진성이 중요하다. 하지만 이것과 함께 중요한 요인들은 병원산업의 공공성, 높은 정부규제, 독특한 지배구조와 이에 기초한 사용자들의 노조나 단체교섭에 대한 태도도 산별교섭이 정착된 것을 설명하는 데 중요하다. 또 그런 선진적인 지도력과 부합되는 노동조합의 구성인력의 동일성과 의료산업의 특성에 기인한 숙련의 동질성, 정부와 협상이나 법제정의 중요성도 산별교섭을 촉진하는 요인이다.

라. 보건의료노조의 낙관할 수 없는 산업별 교섭의 미래

국내의 민주노총 내에서 보건의료노조의 산별교섭의 성공 사례는 다른 산별연맹들에게 많은 희망을 주는 사례로 주목받아 왔다. 하지만 위에서 언급한 것처럼 이 노조가 처한 여러 가지의 특수한 상황들이 그런 교섭을 가능하게 하였으며, 이런 환경이나 교섭주체들의 태도가 미래에는 변할 수 있다.

첫째, 병원의 산업구조나 경쟁체제는 변모할 수 있다. 특히 2008년에 새로운 정권이 의료산업에 경쟁체제를 도입하려는 제도적 개혁을 서두르고 있다. 이런 변화가 시민단체나 노동조합의 반대에도 불구하고 관철될 때, 병원경영의 성과개선을 강조하는 원장이 선임되거나 외국병원들이 들어오고 의료보험이 포괄하지 않는 의료서비스의 확대 등으로 의료산업의 서비스시장에 많은 변화가 예상된다. 이런 상황이 되면 병원의 사용자들은 더욱 철저하거나 교묘한 방법으로 노동조합을 약화시키거나 배제하는 교섭전략을 구사하려고 할 것이다. 이것은 노동조합이 사용자와의 관계에서 경영효율성을 강조하는 건디기 힘든 더 큰 압박에 직면하게 됨을 의미한다.

둘째, 노동자들의 결속력을 가능하게 하는 직종이나 성별구조 등은 산별교섭을 가능하게 한다. 하지만 병원간 경쟁이 치열해지면서 나타나게 될 경쟁구조하에 그런 결속력보다 자기가 고용된 병원의 생존이나 경영성과가 우선시될 수 있다. 이것은 2004년의 보건의료노조의 10조 2항을 둘러싼 분쟁 끝에 서울대 병원노조지부의 탈퇴처럼 병원노조들의 단결력을 저해시키는 방향으로 진전될 수 있다.

셋째, 산별노조의 강력하고 효율적인 지도력도 항상 유지될 수 있는 고정변수가 아니다. 보건의료노조에서 2004년의 총파업에 이은 2005년과 2006년의 산별교섭을 보면 교섭의 여러 단계에서 이 노조 지도부의 총파업에 따른 조직피로도나 이완을 확인하는 징후들이 나타나고 있다. 최근에 노동조합간부에 지원하는 청년간부들의 공급부족 현상도 노조의 효율적인 지도력에 장기적으로 타격을 줄 수 있다.

위의 세 가지 이유 외에도 보건의료노조의 산별교섭에서 가장 우려되

는 부분은 이 교섭이 병원 사용자들도 어느 정도의 유리한 계산하에 이 교섭을 원한 것이 아니라는 점이다. 즉 강력한 노조의 단결력과 투쟁으로 쟁취한 것이고 이것을 가능하게 하는 2004년이나 그 이후의 유리한 환경적 상황은 아주 독특한 것이었다(좀 더 자세한 논의는 정주연(2008a) 참조). 결국 사용자들도 점차 지능적이고 장기적인 대처방안을 찾으면서 집단적으로 저항하려 할 것이고, 이것은 산별교섭을 가능하게 하는 사용자 단체의 구성이 아닌 방향으로 전개될 수 있다. 정치나 경제적 환경의 변화에 따라, 또 사용자들의 강력한 저항이나 노조의 대처가 미흡함에 따라 보건의료노조의 산별교섭과 관련된 성과는 얼마든지 후퇴할 수 있다.

제5절 결 론

본 연구는 국내의 산업별 교섭에 대한 논의에서 좀 더 객관적이고 실증적인 연구가 필요함을 보여준다. 여러 노조들이 산별노조로의 전환을 서두르고 있고 이를 위해 금속노조와 보건의료노조 및 금융노조의 사례는 그런 전환의 가능성을 높이는 사례로 받아들여진다. 하지만 이 연구에서 나타난 것처럼 이 세 개의 사례는 나름대로의 한계를 보인다. 가장 진정한 산별교섭에 근접한 보건의료노조의 상황도 많은 불확실성과 장애요인을 내포하고 있다.

본 연구의 이런 연구결과는 노동계에서 노조지도자들과 달리 연구자들의 자세는 좀 더 객관적이고 실증성을 가진 연구를 통해 노동계의 상황을 냉정하게 평가할 수 있는 것이어야 한다는 것을 시사한다. 이것은 노조가 추구하는 산업별 교섭이나 그 밖의 다른 발전전략을 비판하는 것이 결코 아니다. 반대로 이런 연구자들의 자세는 미약하고 제한된 노조의 남은 역량을 어디에 집중해야만 열악한 정치, 경제, 사회, 문화적 환경하에서 노조가 장기적으로 생존할 수 있고 전략적으로 성장할 수 있는가에 대해 실현가능한 지침을 제시하는 것이다.

제 3 장

20년간의 노사관계 변화 : 역사적 접근

제1절 문제 제기

앞의 제2장에서는 특정 국가의 행위자들이 기업별 교섭 혹은 산별교섭을 선택하게 되는 요인들을 열다섯 가지 명제로서 제기하고 한국의 금융, 보건, 금속의 사례에서 이 요인들이 어떻게 작용하였는지를 확인하였다. 또한 한국에서는 노조나 사용자측 모두 산별교섭보다는 기업별 교섭을 선호할 수밖에 없는 요인들이 더 많다는 것도 분명히 밝혔다. 세계적인 분권화 현상에서 한국만 예외인 것은 아니라는 사실이 다시 한번 입증된 것이다.

그렇다면 왜 최근 노동계는 적극적으로 산별적 노사관계 혹은 초기업적 노사관계를 선호하는 것일까? 이것은 세계적인 분권화라는 역사적인 흐름을 거스르는 일시적 몸부림에 불과한가, 아니면 지속적인 추세일까? 주객관적 환경들 중 기업별 교섭을 선호하게 하였던 요인 중 일부가 바뀐 것은 아닐까? 만약 그렇다면 무엇이 어떻게 바뀐 것일까? 이 장에서 제기하고 있는 핵심적인 질문은 이것이다.

서구에서 산별적 노사관계가 정착된 것은 산업혁명이 완료되고 대량생산체제가 성립하면서 미숙련 노동자들이 증대하는 한편, 노조의 조직력이 높고 정치사회적인 영향력도 강하였던 19세기 말, 20세기 초였던 것이

일반적이다. 또한 그 형태 역시 처음부터 직업별, 직종별, 지역별 유형 등 초기업별 형태였던 것으로 확인된다.

18세기 말 19세기 초의 초기 노동조합운동은 상호부조조직이나 협동조합의 형태를 띠고 전개되었다. 프랑스의 경우 우애협회가 매우 적극적 역할을 하였는데 1823년 파리에서만 130개 이상이 직업별로 조직되었다. 독일에서는 노동자의 정치적 집회와 조합결성이 금지된 상황에서 협동조합운동이 나타났다(임영일 외, 1994).

이와 같은 노동조합이 합법화된 것은 19세기 중반 이후 노동조합운동의 성장에 따른다. 이 시기에 각 나라별로 노조의 강력한 저항과 대규모 노동쟁의가 집중되었고 이것을 해결하는 과정에서 노사 혹은 노사정의 타협이 제도화되면서 나타난 것이 산별교섭이다. 예를 들어 영국과 스웨덴에서는 각각 1898년과 1905년 앞선 산업이었던 기계산업에서 노사분규를 해결하는 과정에서 노사간의 자율적인 역사적 타협이 이루어졌으며, 프랑스, 이탈리아, 독일에서는 훨씬 광범위한 규모의 노사분규를 겪는 과정에서 노사간의 자율적인 타협보다는 정부가 강제적 규칙을 보증한 것이 주효하였다(Sisson, 1987; 배규식, 2007). 그 이전까지 노조에 대해 부정적이었던 사용자측과 정부가 노조를 일종의 파트너로 인정하면서 산별교섭이 제도화된 것이다.

더불어 친노동자 정당과 국제적인 노동기구의 결성도 한 몫을 했다. 1875년 독일의 사회민주 노동당(SAD) 결성⁴⁾, 1889년 제2인터내셔널 창립, 1903년 국제노동조합연맹(IFTU) 결성, 1919년 국제노동기구(ILO) 창립 등이 대표적이다.

이처럼 노동조합운동의 활성화가 산별로의 조직형태 변화 및 교섭 집중화의 중요한 배경이었기 때문에 교섭의 분권화 경향과 노동쟁의 및 노조 조직률의 하락 등 노동조합운동의 약화는 상당정도 일치한다. 물론 이에 대해서도 여전히 논란이 계속되고 있는 것은 사실이다. 왜냐하면 교섭의 분권화 경향이 모든 나라에서 일관되게 나타나는 것이 아니며 교섭과

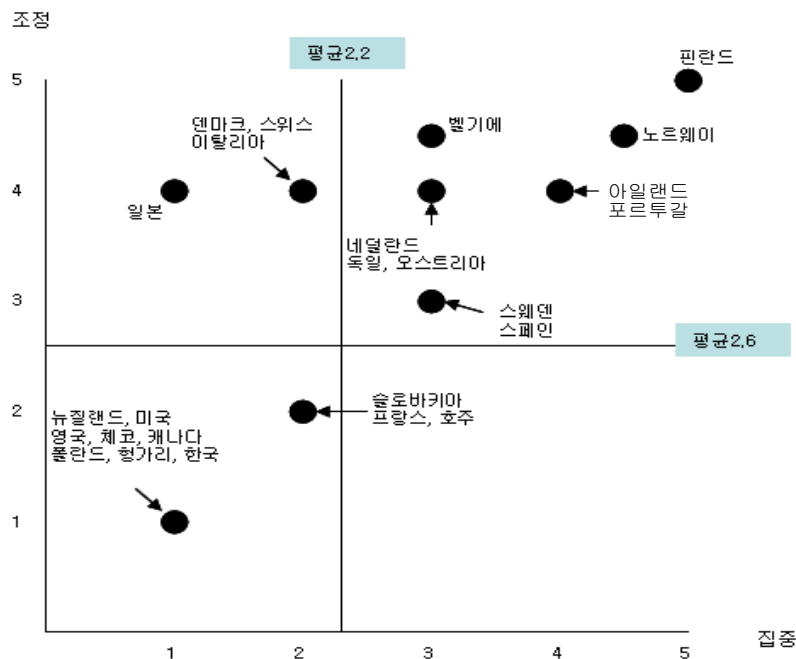
4) SAD는 1890년 비스마르크에 의해 만들어졌던 사회주의자 금지법을 폐지시키는 데 성공하였으며, 1912년 선거에서는 110석을 얻어 최대 정당이 되었고 사회민주당(SPD)으로 개칭하였다(임영일 외, 2004: 18).

조정 모두를 고려하면 반드시 분권화라고만 하기 어렵다는 주장이 있기 때문이다.

[그림 3-1]은 2000년의 각국의 교섭 및 집중화 정도를 나타낸 것이다. 이에 따르면 조정 혹은 교섭이 집중화되어 있는 나라들이 꽤 눈에 띈다. 하지만 소위 영미식 모델로 분류되는 나라들(예를 들어 영국, 미국, 체코, 캐나다, 한국 등)의 경우 대체적으로 분권화 현상이 두드러지는 것을 알 수 있다. 또한 한국과 유사한 기업별 교섭 시스템을 가지고 있는 일본은 조정의 수준이 매우 높아서 영미식 모델로 분류됨에도 상당히 다른 유형이라는 것 역시 특징적이다.

[그림 3-1]을 시기적으로 다시 살펴본 것이 <표 3-1>이다.

(그림 3-1) 교섭 및 조정의 집중화 정도(2000년)



주: 집중 1-사업체, 공장단위 교섭.

집중 5-중앙단위 교섭이 주된 형태.

조정 1-노사단체간의 조정 거의 없음.

조정 5-최상부조직에 의한 공식 혹은 비공식적 협조 또는 정부의 임금정책 적용.

자료: OECD(2006), *OECD Employment Outlook*; 조성재(2007).

〈표 3-1〉 노사의 교섭 및 조정의 집중화 정도(1970~2000년)

	교섭집중화 정도(Centralisation)			조정 정도(Co-ordination)		
	1970~74	1985~89	1995~2000	1970~74	1985~89	1995~2000
네덜란드	3	3	3	3	4	4
노르웨이	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5
뉴질랜드	3	3	1	4	4	1
덴마크	5	3	2	5	4	4
독일	3	3	3	4	4	4
미국	1	1	1	1	1	1
벨기에	4	3	3	4	4	4.5
스웨덴	5	3	3	4	3	3
스위스	3	3	2	4	4	4
스페인	5	3.5	3	5	3.5	3
슬로바키아	..	..	2	..	..	2
아일랜드	4	2.5	4	4	2.5	4
영국	2	1	1	3	1	1
오스트리아	3	3	3	5	4	4
이탈리아	2	2	2	2	2	4
일본	1	1	1	4	4	4
체코	..	..	1	..	..	1
캐나다	1	1	1	1	1	1
포르투갈	5	3	4	5	3	4
폴란드	..	..	1	..	..	1
프랑스	2	2	2	2	2	2
핀란드	5	5	5	5	5	5
한국	1	1	1	1	1	1
헝가리	..	..	1	..	..	1
호주	4	4	2	4	4	2
OECD 평균	3.1	2.5	2.2	3.5	2.9	2.6

주: <교섭집중화 정도>

1=사업체/공장단위 교섭.

2=사업체/공장단위가 근간이지만 사업체나 공장결합 형태의 교섭.

3=산별교섭. 4=산별교섭이 주된 형태이지만 정기적으로 중앙단위의 교섭 실시.

5=중앙단위교섭이 주된 형태.

<조정 정도>

1=개별적인 사업체/공장단위 교섭, 노사단체간의 조정은 거의 없음.

2=개별적인 산업과 사업체단위의 교섭, 상부조직의 교섭지침은 거의 없음.

3=산별교섭, 비정형적이지만 교섭지침이 있으며 다른 주요 사업체의 협조가 있음.

4=a) 산업 또는 사업체단위에 대한 최상부조직의 비공식적인 협조.

b) 최상부조직에 의한 협조, 정부가 참여함.

c) 상부조직 또는 대규모 사업체에 의해 마련된 정형화된 교섭지침 있음.

d) 정부의 중재.

5=a) 완전한 노조연합에 의한 산업단위의 비공식적인 협조.

b) 최상부조직에 의한 협조 또는 정부의 임금정책의 적용.

자료: OECD(2006), *OECD Employment Outlook*.

여기에 따르면 OECD 평균 교섭의 집중화 정도가 1970년대 3.1에서 2000년대 2.2로, 또한 조정은 1970년대 3.5에서 2000년대 2.6으로 떨어졌

〈표 3-2〉 지배적인 교섭의 수준과 단체협약의 적용률

	교섭수준의 중요성			단체교섭의 적용률	노사정협의의 영향력
	전국수준 혹은 다산업수준	산업/업종 수준	기업수준		
전국 혹은 다산업수준의 교섭 지배력					
벨기에	XXX	X	X	> 90%	Yes
핀란드	XXX	X	X	+/- 90%	Yes
아일랜드**	XXX	X	X	> 44%	Yes
산별교섭이 지배적					
오스트리아	·	XXX	X	98%-99%	No
덴마크***	X	XXX	X	+/- 77%	No
독일(서독)	·	XXX	X	+/- 70%	No
이탈리아	·	XXX	X	+/- 90%	Yes
네덜란드	X	XXX	X	+/- 80%	Yes
스웨덴	·	XXX	X	> 90%	No
어떤 수준의 교섭도 명확히 지배적이지 않음					
프랑스	X	XX	XX	+/- 90%	No
기업별 교섭이 지배적					
체코	·	X	XXX	25%-30%	Yes
헝가리	(XXX)	X	XXX	+/- 40%	Yes
폴란드	·	X	XXX	+/- 40%	Yes
영국	·	X	XXX	< 40%	No

주: X=기존 임금교섭 수준; XX=중요하나 지배적이지 않은 임금교섭 수준; XXX=임금교섭의 지배적 수준.

** 아일랜드의 단체협약 적용률에 관한 데이터는 없으나 단체협약 적용률은 노조 조직률인 44.5%를 초과함. 왜냐하면 모든 노조 조합원들은 전국적 협약의 자동적 적용을 받고 있으며, 반면 많은 비조합원들은 사실상 전국적으로 합의된 임금인상액만을 받음.

*** 덴마크에는 모든 제조업을 포괄하는 1개의 전국협약이 있음. 단체협약 적용률은 오직 민간부분만을 나타냄(공공부분의 단체협약 적용률은 100%).

**** 동독에서는 단체협약의 적용률이 오직 54% 수준임.

자료: EIRO; European Commission, *Industrial Relations in Europe 2004*; 배규식 (2007).

다는 점에서 교섭구조의 분권화가 지배적인 추세임을 확인할 수 있다. 하지만 각국별로 살펴보면 조정이나 교섭이 오히려 집중화되거나 거의 변화가 없는 나라들이 존재한다는 것도 동시에 나타난다. 또한 뚜렷한 분권화 유형인 미국, 캐나다, 한국은 지난 30년간 분권적인 교섭구조를 그대로 유지하였던 나라들이라는 점에서 ‘분권화 경향’이라고 표현하기에는 약간의 주의가 필요하며 오히려 분권화가 존속되었다고 할 것이다. 더군다나 이들 나라에서는 왜 세계적인 집중화 경향의 시기가 존재하였음에도 분권화가 존속되었는가라는 또 다른 질문이 필요한데 이 글의 주제에서 벗어난다는 점에서 향후 연구과제로 돌리고자 한다.

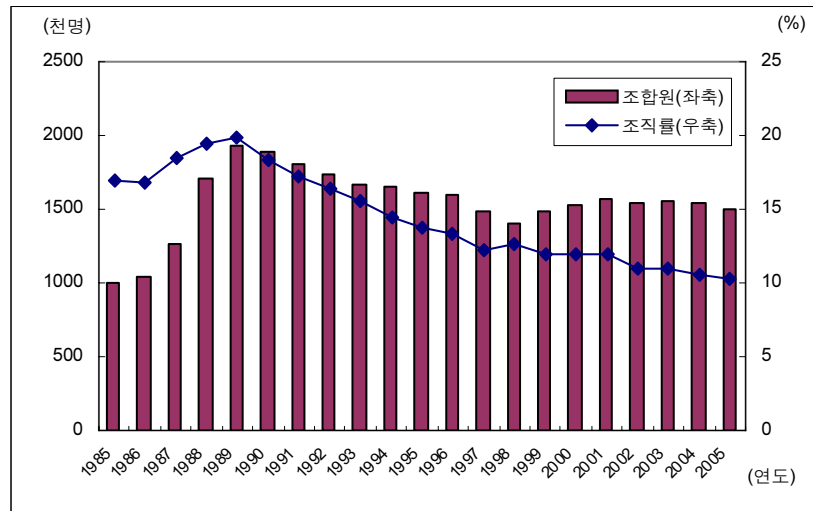
다음으로 지배적인 교섭의 수준과 단체협약의 적용률을 관찰한 <표 3-2>를 보면 대부분에서 산별교섭이 여전히 중심적 위치를 차지하고 있으며 단체협약 적용률은 비교적 안정적으로 유지되고 있다는 사실이 나타난다(배규식, 2007).

기업수준의 교섭이 확대되고 있는 것은 사실이지만 산별수준의 교섭이 지배적인 것 역시 무시할 수 없는 수준이다. 이처럼 논란의 여지가 있다 하더라도 분권화 경향이 상당정도 확인되는 것이 현실이라면 한국에서는 이와 반대되는 흐름이 나타나고 있는 것 역시 현실이다. 게다가 노조 조직률이나 영향력이 매우 줄어든 상황에서 이와 같은 흐름이 나타나고 있다는 사실에 주목해야 한다.

[그림 3-2]에 따르면 한국의 노조 조직률은 1989년 19.8%를 정점으로 하락세로 반전하였다. 1997~2001년 외환위기 시기 동안 12%대를 보이다가 2006년 10.3%로 지속적으로 줄어들고 있다. 조합원수 역시 1989년의 193만 명을 정점으로 하락세를 보여 왔고, 외환위기 이후 재차 증가세를 보이긴 하나 최근 수년간은 다시 감소하여 2000년 대비 2005년 조합원수는 20만 명이 줄어들어 최근까지 150만 명 수준이다. 이 때문에 한국의 산별노조 전환 및 산별교섭이 일시적이며 성공하기 어렵다는 전망이 나오기도 한다. 그렇다면 한국이 이와 같은 반대 현상을 보이는 원인은 무엇인지가 궁금하지 않을 수 없다.

더군다나 산별적 노사관계는 노조만의 선택으로는 어렵다. 사용자측의 동의나 최소한 반대가 없어야만 가능하다. 그렇다면 금융이나 보건 등 일

[그림 3-2] 노조 조직률과 조합원수 추이



자료: 조성재(2007)에서 재인용.

부 산별 혹은 업종별 교섭에서 사용자측이 참여하는 요인은 무엇일까? 그 산별이나 업종에서만 유독 노조의 힘이 강하거나 사용자측을 끌어당기는 유인이 강한 것일까?

지금까지 이 글의 문제의식을 설명하였다. 이에 대한 잠정적인 해답을 찾고 향후 연구과제를 확정하기 위해 여기서는 한국의 산별교섭이 추진되었던 지난 20년의 역사를 훑어보면서 다음과 같은 세 가지 질문을 던져 보고자 한다.

첫째, 왜 노조 조직력이나 정치사회적 영향력이 상대적으로 강했던 1980년대 말~1990년대 초까지 산별노조 결성이 성공하지 못하였을까?

당시에는 1987년 민주화에 힘입어 전국적으로 노조가 활발하게 결성되었으며 노동쟁의 역시 확산되었다. 또한 전노협, 업종회의 등으로 대변되는 강한 노동조합 조직이 존재하였다. 더군다나 전노협이나 업종회의는 공공연하게 산별을 추진하였으며 스스로의 조직목표가 산별 결성임을 분명히 밝혔다. 그럼에도 불구하고 당시 산별전환은 사실상 성공하지 못하였던 것으로 보인다. 그렇다면 왜 산별노조 및 산별교섭이 제도화되지 못한 것일까?

둘째, 조직률이 10%대에 불과하고 노동조합의 사회적 신뢰도 역시 땅에 떨어져 있으며 도덕성, 정당성의 측면에서도 노동운동의 위기가 거론되고 있는 2000년대 이후에 산별전환이 추진되는 이유는 무엇인가? 상대적으로 보호되는 것으로 평가되는 생산직 정규직 노동조합이 산별교섭을 선택하는 요인은 무엇인가? 또한 노조 측면만이 아니라 사용자 측면에서도 산별교섭이 사용자측에 제공하는 유인이 기존보다 더 커진 것인지, 아니면 변화가 없거나 오히려 줄어들고 있는데 노조만이 산별전환을 추진하고 있는지 역시 관심사가 아닐 수 없다.

셋째, 산별전환은 일시적인 것인가 아니면 중장기적인 추세인가?

한국의 산별전환 현상에 관심을 기울이는 외국의 학자들을 비롯하여 상당수의 국내 학자들은 한국의 산별전환에 대해 그다지 낙관적이지 않다. 심지어 산별전환을 찬성하는 경우에도 그것이 중장기적인 추세일 수 있는지에 대해서는 매우 냉정하거나 일부 업종이나 지역에서만 가능할 것이라는 견해에 대해 설득력 있는 반대 의견을 개진하지 못한다. 또한 산별전환이 중장기적인 추세라면 산별전환의 제도화를 위한 연구와 정책적 대응이 모색되어야 한다는 점에서도 이 질문은 상당히 중요하다.

제2절 ‘1987년 체제’에서 산별 실패 이유

1. 문제 제기

한국의 노사는 1980년 이후 현재까지 기업별 노사관계 체제와 관행에 익숙해 있다. 물론 한국에서도 초기부터 기업별 노사관계가 형성된 것은 아니다. 일제시대 시작한 초기 노동조합은 서구의 그것과 유사하게 산별이거나 최소한 초기업별 형태였다. 그러나 해방 직후와 1987년 이후 이렇게 두 번의 산별시도 혹은 경험이 모두 성공하지 못하였다. 또한 시장환경 및 기업환경의 변화가 급격하게 이루어지면서 산별 선택 요인이 사라지고 기업별 체제와 기업별 관행이 지배적인 성격을 띠게 되었다.

우선 한국에서 노동조합이 만들어지기 시작한 1920년까지만 해도 노동조합의 조직형태는 직종의 구분 없이 지역별로 조직된 합동노동조합이나 일반노동조합이라는 점에서 최소한 기업별 노동조합은 아니었다. 또한 직업별 노동조합도 1920년대 말, 1930년대 초부터 산별노동조합으로 발전하였다. 서구의 전통에서와 같이 한국에서도 노동조합은 최소한 기업을 넘어서는 초기기업별 수준에서 나아가 산별수준에서 조직되는 것이 기본적이었던 것이다.

당시 산별노조 조직방침은 1926~27년에 본격적으로 채택되어 전국적으로 확산되었으며 여기에는 소련에 의해 주도된 국제공산주의 운동조직인 코민테른의 영향도 무시할 수 없다. 또한 모든 국가가 산별형태였기 때문에 노동조합뿐만 아니라 사용자측 역시 당연히 산별형태인 것으로 생각하였을 가능성이 높다. 그리고 노동조합의 힘이 조직력이라는 점에서 조직화에 상대적으로 유리한 산별형태가 아닌 다른 노동조합 형태를 당시 노동계가 상상하기 어려웠을 것으로 추정된다.

이와 같은 산별노조 및 산별 노사관계에 대한 강한 지향은 해방 이후에도 관철되었다. 일본 식민지 치하에서 해방된 1946년 11월 미군정청 노동부의 발표에 따르면, 당시 노동조합수 1,179개, 조합원 304,005명이며 이 중 좌파계열인 전국노동조합평의회(이하 전평)의 노동조합수가 1,111개, 조합원 246,777명이고, 우파 계열인 대한독립촉성노동총동맹(이하 대한노총) 산하의 노동조합수가 68개, 조합원 57,228명이라고 한다. 대한노총은 기업별 형태라고 분류되기도 하지만 조합원수의 82% 가까이를 차지하였던 전평은 산별형태였다는 점에서 해방 후에도 산별조직이 노동조합의 기본 형태였던 것으로 보인다.

산별체제는 1960년대 이후에도 계속되었다. 1961년 5월 19일, 5.16 쿠데타로 정권을 장악한 군사정부가 계엄사령부 공고 제5호(‘경제질서 회복에 관한 특별성명서’)를 통해 모든 노동쟁의를 금지하고 국가재건최고회의 포고령 제6호에 의거하여 노동조합을 해산 시킨 후, 1961년 8월 30일 탄생한 한국노동조합총연맹(한국노총)이 12개의 산별노조였기 때문이다. 한국노총이 군사정부에 의해 만들어졌다⁵⁾는 사실을 고려한다면 해방 후에

5) 당시 군사정부는 1961년 3월 ‘사회단체 등록에 관한 법률 중 개정법률’을 공포하여

도 산별은 거의 유일한 조직형태로 받아들여진 것으로 보인다. 물론 단체 교섭까지 산별로 이루어진 것은 아니다. 당시 단체교섭의 주체는 산별 보다는 기업별 지부 또는 분회였기 때문이다.

하지만 1966~76년까지 전국섬유노조가 전국의 면방업에 고용된 조직 노동자를 대표하여 최소한의 고용조건에 대하여 전국면방업협회와 단체 교섭을 벌였으며, 화학노조의 경우 식품업종에서의 전국 산업별 교섭에 성공한 사례들에서 알 수 있듯이 산별수준의 교섭도 이루어지고 있었다.

이때도 산별 노사관계에 대해 사용자측의 반대가 없었던 것은 아니다. 1965년 대한상공회의소 대정부 건의안에 따르면 사용자측은 산별체제의 해체와 대한노총 시절의 기업별 체제로의 환원을 주장하였다. 하지만 이 시기까지만 해도 조직형태는 산별이고 교섭은 기업별로 하는 형태가 공존하였다는 점에서 산별 조직형태나 관행이 여전히 지속되었다 할 것이다.

산별조직형태와 기업별 교섭체제가 공존하였던 상황에 일대 변화가 일어난 것, 즉 기업별 체제로의 확고한 전환이 이루어진 첫 번째 분기점은 1980년 전두환 정권의 등장일 것이다. 정부에 의한 기업별 체제로의 강제 전환이 결정적인 요인이었다.

당시 노동청은 국가보위비상대책위원회(국보위)의 방침에 따라 한국노총과 17개 산별노조 및 전국의 지역지부 중 부조리가 현저하다고 보고된 39개 지부에 대한 특별업무감사를 실시한다. 그리고 노동법을 개정하여 노동문제에 직접 근로계약을 맺고 있지 않은 자의 개입활동을 금지(예를 들어 상급단체 임원 등)하는 제3자 개입금지를 통해 사실상 기업별 노조를 법적으로 강제한다. 따라서 이때는 노사 자율적인 요인보다는 외적인 요인의 영향에 의해 기업별 노사관계가 정착되었으며, 해방 전후부터 1970년대까지 시도되었던 산별제도 및 관행이 결정적으로 와해되었다.

하지만 1987년 민주화와 더불어 전평에 뒤이은 두 번째의 산별시도가

노동조합 설립 허가제를 확립하였고, 뒤이은 8월 5일 산업별 노조 조직책임자를 지명하여 이규철을 의장으로 하는 ‘한국노동단체 재건조직위원회’를 발족시켰다. 그리고 15개 산업별 노동조합 재건조직위원회를 지명하고 1961년 8월 8일~25일 까지 부두, 연합, 출판을 제외한 12개 산별노조(철도, 섬유, 광산, 전력, 미군종업원, 채신, 운수, 해상, 금융, 전매, 화학, 금속)가 결성준비위원회를 거쳐 결성대회를 진행시켰으며 그 결과 한국노총이 탄생하였다(임영일 외, 2003: 162~163).

이루어졌는데 전노협으로 대변되는 산별노조운동이 그것이다. 문제는 이 때의 산별운동이 성공하지 못했던 것을 정부의 강제와 같은 외부적인 요인의 탓으로만 돌리기 어렵다는 사실이다. 왜냐하면 이전 시기에 비해 노사는 일정정도의 자율성을 확보하고 있었지만, 특히 대기업 노사를 중심으로 전노협으로 대변되는 산별시도에 대한 부정 혹은 거리두기가 뚜렷하였고 이것을 단지 정부의 탄압으로만 해석하는 것은 불충분하기 때문이다. 그와 같은 점에서 왜 전노협 시기 한국의 노사관계가 산별로의 전환에 실패하였을까를 살펴보는 것은 매우 중요하다.

〈표 3-3〉 교섭구조 선택 요인

		기업별 교섭	산별 교섭
① 산업 및 기업 요인	지배적 산업 구조와 기업 구조	독(과)점적 산업구조 대기업 중심	경쟁적 산업구조 중소기업 중심
	지배적 기업 문화	기업가정신 강조, 최고경영자의 권위인정 성장담론이 주도적	종업원 강조, 민주적 경영 강조 분배담론이 주도적
	기업의 인사 노무전략	노조 인정, 노사협력의 내부화 숙련정시, 기업별 정규고용강조	노조 불인정, 노사갈등의 내부화 숙련중시
	② 기타 환경요인	세계화 등 대내외적 경쟁격화, 기업간 차별화전략 선호, 기업간 지불능력 격차 큼	대내외적 경쟁약화, 기업간 동질성전략, 기업간 지불능력 격차 적음
		지역적 시장, 단일공장	전국적 시장, 복수공장
		기업별 노동시장(강한 기업내부 노동시장)	업종·직종별 노동시장(취약한 기업내부 노동시장)
		사용자단체를 통한 공공재구입의 불필요	사용자단체를 통한 공공재구입의 필요
③ 정부형태와 성격		기업별 교섭에 유리한 법제도	산업별 교섭에 불리한 법제도
		지방분권적 governance 구조 친노조정당 혹은 정부의 부재	중앙집권적 governance 구조 친노조정당 혹은 정부존재
④ 노조특성		노동조합 포괄범위가 작음 (기업수준, 단일고용형태 등)	노동조합 포괄범위 큼 (지역, 업종수준, 다양한 고용형태 등)
		노조(지부)규모 큼	노조(지부)규모 작음
		조합원내부 (준)전문직비중 큼	조합원내부 (준)전문직비중 적음
		노조의 독점적 기능 노사자율선택	노조의 집단적 이해대변기능 법제도의존성 증가

자료: 정주연(2007), 이주호(2007)에서 필자가 수정 보완.

<표 3-3>은 단체교섭구조 선택요인을 재정의한 것이며, 제2장에서 제시된 15가지 명제와 여타의 논의들을 검토하여 필자가 보완한 표이다. 여기에는 제도적 요인과 전략적 요인이 결합되어 있다는 점에서 구조와 행위의 결합이라는 측면에서 접근하기 위한 분석도구로서 적절하다고 판단된다.

이에 따르면 특정 국가의 노사가 기업별 교섭과 산별교섭을 선택하게 되는 것은 상당히 많은 요인들이 작용한다. 우선 ① 산업 및 기업요인으로서 지배적인 산업구조와 기업구조, 지배적 기업문화, 기업의 인사노무 전략 등이 있고 ② 기타 환경요인들로서 시장요인 및 법제도, ③ 정부요인으로서 정부형태와 성격, 마지막으로 ④ 노조특성 등이 작용한다.

이와 같은 교섭구조 선택요인에 입각하여 1987년 전노협의 산별노조운동의 실패원인을 규명하는 한편, 20여 년이 지난 후 산별전환이 다시 시작된 원인을 밝히는 것이 제2절과 제3절의 주요 내용이다.

요약하자면, 이 글은 1987년 이후 수년간 시도되었던 산별적 노사관계로의 전환이 성공하지 못하였던 것이 1980년 산별체제를 부정하는 노동법 개정이나 기타 정부의 강제라는 외적 요인만으로 설명되지 않는다는 입장이다. 그보다는 산별교섭을 선택하게 하는 것보다는 기업별 교섭을 선택하게 하는 요인들이 보다 강화되었으며 우선 1987년 체제를 전후한 다양한 변화를 앞의 표에서 제기된 4가지 요인, 즉 산업 및 기업요인, 노조요인, 정부요인, 그리고 기타 환경요인을 중심으로 살펴볼 것이다.

특히 4가지 요인 중에서 가장 중요하게 변화한 것이 무엇이었으며 그와 같은 변화가 산별전환을 시도한 노동운동에 어떤 영향을 끼쳤는지, 또한 노동운동 자체는 어떻게 변화하였는지를 분석하고자 한다.

2. 산업 및 기업요인

1970년대 이후부터 1990년대 초까지 가장 두드러지는 특징은 정부의 주도와 경영계의 협력을 통해서 이루어진 대기업(재벌) 중심의 독과점 구조의 정착일 것이다. 정부의 주요 경제정책이었던 1960년대 수출지향 산업정책, 1970년대의 중화학공업 육성정책, 1980년대의 첨단산업 육성정책 등 모

든 것이 사실상 대기업 중심의 독과점 구조를 강화시키는 작용을 하였다.

물론 그 과정에서도 변화가 있었다. 예를 들어 1970년대까지 정부의 재벌정책이 성장논리에 기반하여 재벌육성에 중점을 두었다면, 1980년대 이후 재벌정책은 재벌에 대한 규제를 강화하는 방향으로 선회하여 경제력 집중 억제와 소유지배구조 및 재무구조의 개선에 주력하였기 때문이다(강신준 외, 2005). 1987~92년까지 도입된 △지주회사 설립금지, △상호출자 금지, △출자총액 제한, △금융보험사의 의결권제한, △기업결합의 감시강화, △대규모기업집단 소속 금융보험사간 상호출자 금지, △상호출자 및 출자총액제한 위반행위에 대한 과징금 부과, △불공정거래에 대한 포괄적 규제, △부당한 공동행위에 대한 과징금 제도 등이 대표적이다. 이것은 1980~86년까지의 재벌정책이 경쟁제한 및 불공정거래 행위 규제에 집중되어 있던 것과 뚜렷하게 비교된다.

그러나 이와 같은 변화 이유도 재벌중심의 독과점 체제의 해체라기보다는 그것의 부작용을 완화하는 것에 있었다는 사실에 유의해야 한다. 재벌 중심의 독과점 정도가 높아지면서 재벌의 과도한 경제 지배력을 억제하고 이를 통해 국민경제의 균형 있는 발전을 도모할 필요가 생긴 것이다. 또한 1987년 민주화 이행에 따라 기업경영의 투명성이나 민주성에 대한 요구가 강화되었기 때문인 것으로 보인다.

하지만 이와 같은 조치는 <표 3-4>에서 보이듯이 그다지 성공적이지 못하였던 것으로 보인다. 왜냐하면 1987년 이후 재벌의 경제 지배력은 외환위기 직전까지 끊임없이 증가하였으며 외환위기 과정에서도 유사한 양태가 나타나며 더욱 강화되었다는 평가도 존재하기 때문이다. 특히 5대재벌의 자산비중은 24%대로 거의 변화가 없고 매출액 비중은 1987년 28.5%에서 2000년 31.5%로 늘어난다. 부가가치 증가율은 더욱 현저하여 1987년 9.0%에서 2000년 13.5%로 증가하고 있다.

이것을 사업체수와 함께 비교하여 보면 대기업의 경제력 집중 정도가 더욱 큰 것을 알 수 있다. <표 3-5>에 따르면 사업체수는 1986년 1,676,609개에서 1998년 2,785,659개로 66% 증가하였는데 이 중 300인 이상 대기업은 1986년 2,200개에서 1998년 2,487개로 13% 증가에 그쳤으며, 1,000인 이상 대기업은 1993년 605개에서 1998년 481개로 오히려 줄어들었고 그 비

중은 0.02% 수준에 그치고 있다. 그럼에도 불구하고 5대재벌은 자산의 24.8%, 매출액의 31.5%, 부가가치의 13.5%를 차지하며 외환위기 이후에 오히려 지배력이 늘어났음을 알 수 있다.

〈표 3-4〉 재벌의 경제력 집중

	5대 재벌			6~30대 재벌			30대 재벌		
	자산	매출액	부가가치	자산	매출액	부가가치	자산	매출액	부가가치
1987	24.2	28.5	9.0	19.2	17.3	7.2	43.4	45.8	16.2
1988	24.4	28.3	9.4	19.9	17.0	7.7	44.3	45.3	17.1
1989	25.4	28.6	12.0	20.2	17.5	8.7	45.6	46.1	20.7
1990	24.6	26.6	10.7	19.1	14.2	8.5	43.7	40.8	19.2
1991	23.8	26.9	10.5	19.0	14.4	8.4	42.8	41.3	18.9
1992	24.5	27.8	11.4	19.4	15.0	8.8	43.9	42.8	20.2
1993	24.4	28.1	11.8	18.9	14.0	8.9	43.3	42.1	20.7
1994	23.5	28.1	12.4	18.4	14.4	9.1	41.9	42.5	21.5
1995	25.3	30.4	14.6	19.4	15.3	9.3	44.7	45.7	23.9
1996	27.1	32.3	13.1	19.7	15.7	9.2	46.8	48.0	22.3
1997	29.4	32.4	13.3	17.0	13.6	7.5	46.4	46.0	20.8
1998	31.8	35.2	13.6	16.1	11.5	6.1	47.9	46.7	19.7
1999	24.9	30.1	12.2	14.9	12.7	8.2	39.8	42.8	20.4
2000	24.8	31.5	13.5	15.9	11.7	7.2	40.7	43.2	20.7

자료: 강신준 외(2005).

〈표 3-5〉 규모별 사업체수(1986~98년)

	1986	1993	1994	1995	1996	1997	1998
전 체	1,676,609 (100.0)	2,304,250 (100.0)	2,518,454 (100.0)	2,771,068 (100.0)	2,807,802 (100.0)	2,853,673 (100.0)	2,785,659 (100.0)
1~4명	1,445,584 (86.2)	1,972,055 (85.6)	2,157,970 (85.7)	2,377,175 (85.8)	2,400,242 (85.5)	2,461,751 (86.3)	2,438,466 (87.5)
5~9명	126,580 (7.5)	176,337 (7.6)	192,424 (7.6)	210,512 (7.6)	222,765 (7.9)	217,736 (7.6)	188,802 (6.8)
10~49명	85,571 (5.1)	129,795 (5.6)	140,395 (5.6)	153,980 (5.6)	155,770 (5.5)	146,362 (5.1)	133,035 (4.8)
50~299명	16,674 (1.0)	23,257 (1.0)	24,734 (1.0)	26,327 (1.0)	25,955 (0.9)	24,970 (0.9)	22,869 (0.8)
300~999명	2,200 (0.1)	2,201 (0.1)	2,411 (0.1)	2,515 (0.1)	2,452 (0.1)	2,308 (0.1)	2,006 (0.1)
1,000명 이상	(0.1)	605 (0.03)	520 (0.02)	559 (0.02)	618 (0.02)	546 (0.02)	481 (0.02)

자료: 통계청, 「사업체기초통계조사」, 각년도.

결국 이미 1987년 이전에 한국의 산업구조와 기업구조는 대기업중심체제로 바뀌었으며 이것이 1987년 이후 외환위기 시기에도 지속적으로 강화되어 노사 모두로 하여금 기업별 교섭을 선택하게 하는 강한 유인이었음을 짐작케 한다.

3. 기업전략 및 환경요인

다음으로 기업전략 및 여타 환경요인을 살펴보자. 한국의 기업문화를 잘 드러내는 것 중의 하나가 ‘기업가정신’에 대한 강조일 것이다. 한국경영연구원과 삼성경제연구소가 2004년에 개최한 ‘한국의 기업가정신, 진단과 과제’라는 주제의 심포지엄에 따르면 기업가정신이란 “자원의 제약과 리스크에도 불구하고 모험정신을 발휘하여 창업, 성장, 신산업, 신시장을 일구어 고도화를 꾀하는 기업가의 의지”이다.

또한 당시 심포지엄에서 기업활동이 경제성과를 좌우한다는 사실이 강조되었고, 기업가들에 대한 설문조사에 따르면 이와 같은 기업가정신이 가장 활발했던 시기는 사회적으로 ‘성장’문화가 지배적이었던 1970, 80년대라고 한다.

이와 같은 성장 중심의 기업문화를 2008년 세계경제포럼(다보스포럼)에 참석하였던 빌게이츠 회장의 창조적 자본주의(Creative Capitalism), 즉 “자본주의는 부유한 사람뿐 아니라 가난한 사람들도 도울 수 있는 방법을 찾아야 합니다. 나는 이 생각을 창조적 자본주의라고 부르겠습니다. (중략) 기업들은 빈민들을 위한 상품과 서비스를 제공할 수 있도록 사업 시스템을 창조해야 합니다. (중략) 이 시스템을 통해 이윤창출과 가난한 사람들의 삶을 개선시키는 두 가지 의무를 동시에 수행해야 합니다”라는 입장과 비교해 보면 한국의 기업가정신이 성장담론에 방점이 찍힌 정도가 매우 높음을 알 수 있다.

다음으로 <표 3-6>은 1980년대 기업가정신을 요약한 것인데 당시 한국의 기업가정신은 대기업중심(주의), 설비투자중심, 비관련 다각화, 성장지상주의이며, 이 결과 전 세계적으로 유례없는 성장을 하였지만 민주화 및 세계화 추세에서 뒤처지고 결국 IMF 경제위기에 직면한 것으로 해석

될 수 있다.

또한 이와 같은 기업가정신이 강조된 것은 단체교섭 선택요인으로서 기업별 교섭에 보다 유리한 조건으로 작용하였을 가능성이 크다는 점에서 주목할 필요가 있다.

성장위주의 기업가정신의 강조는 기업문화뿐만 아니라 기업의 인사노무 및 노사관계 전략에도 반영되는 것으로 보인다. 그 결과 한국의 인사노무 및 노사관계 전략은 산별교섭보다는 기업별 교섭을 선호하게 하는 요인으로 작용하는 것이다.

〈표 3-6〉 1980년까지의 한국자본주의 기업가정신의 특징과 규정요인

	대기업중심	설비투자중심	비관련 다각화	성장지상주의
노동시장	우수한 인력의 대기업집중	- 정부주도의 반 숙련노동력공급 - 낮은 숙련수준 - 저임금 - 높은 이직률에 기인한 교육훈 련 투자부족	- 높은 이직률에 의한 고용유연 성 - 풍부한 비전문 적 관리인력	정부와의 교섭능 력 중심의 소유경 영자
제품시장	소품종대량생산의 조립 및 장치산업	성숙기의 표준화 된 제품중심	- 다양한 산업의 기술도입의 용 이성 - 정부의 진입규 제	- 자본주의의 황 금기 - 수출주도형 공 업화전략
자본시장	대기업에 유리한 간접금융방식	- 기업외형중심의 자금배분 - 설비자금우대 - 물적담보 위주 대출	- 기업외형중심의 자금배분 - 내부자본시장의 이점 - 타인자본의 의존	- 기업외형중심의 자금배분 - 정부의 금융기 관 보호
정치·사 회적 환경	- 정치적 안정에 필요한 자금조 달의 효율성 - 단기적 가시적 성과의 중시	정부의 산업육성 에 필요한 정보 입수의 용이성	사업선택에 대한 정부개입	- 정치적 정통성 결여의 보완 - 북한과의 체제 경쟁

자료: 백필규 외(1996).

일반적으로 경영진의 노사관계에 대한 태도와 특성, 즉 노사관계 전략 및 노무관리 전략이 가지는 의미는 매우 크다고 한다. Walton and McKersie (1991)은 경영진이 근로자집단에 보이는 태도와 신뢰정도 그리고 친근함에 따라 노사관계가 ① 갈등적(conflict), ② 봉쇄-공격(containment-aggression), ③ 조정(accommodation), ④ 협력관계(cooperation), ⑤ 담합(collusion) 등의 5가지로 나뉜다고 한다. Kochan, Katz, and McKersie(1986)도 1980년대 이후 미국 노사관계의 변화추이를 분석하면서 기업경영진의 선호도(preference)와 전략적 선택(strategic choice)이 노사관계를 규정하는 핵심요인이라고 주장한다. 그리고 경영진의 노사관계 전략에 영향을 미치는 요인들로는 인구학적 특성(성, 학력, 나이, 인종 등), 경영자집단의 구조적 특성(경영진의 내부구성, 상호관계, 의사소통방식 등), 조직 내외의 환경조건 등이 거론된다(백윤정, 1997).

다음으로 기업의 노사관계 전략을 포섭전략과 배제전략으로 구분하는 논의가 있다. 조성재(2004a), 허민영(2007), 박준식(2003) 등은 현대자동차를 비롯한 완성차기업의 노무관리와 관련하여 노무관리의 목표가 저가제품의 대량생산에 필요한 장시간 저임금 노동력의 지속적인 투입에 맞춰져 있으며 생산량, 작업규칙, 노동 강도 등 거의 모든 작업장 조건에 관해 기업주도적인 일방적 노동통제를 지속하고 있다고 한다. 그리고 이와 같은 노무관리의 기본적인 성격은 강압과 불신에 기반한 배제적 노무관리이며 이것이 배제적 노사관계 전략과 결합한다는 주장이다. 하지만 이와 같은 노무관리 성격이 변하는 것은 1995년경 사업장 수준에서의 노사간 힘의 균형이 이루어지면서 2000년대부터는 단협을 통해 인력관리에 노조가 참여하게 되고 이 배경에는 기업의 경영지표 호조가 깔려 있다고 한다. 따라서 최소한 1987년 이후 10년간은 기업의 노사관계 전략이 배제전략이었을 가능성이 높은 것이다.

그리고 조성재(2005)는 이와 같은 배제적 전략이 하청업체에도 적용되며 그것을 기업의 노무비 하락에서 확인할 수 있다고 주장한다. “높은 임금을 주는 노동자들을 소수로 운영하고 주변적인 부분은 외주를 주거나 비정규직 노동자를 활용하는 것으로 대처해 왔다”는 것은 배제적 전략의 일환이라는 것이다. 박준식(1991: 220)은 기업의 노무관리를 간접적인 노

무관리와 직접적인 노무관리로 나누고 국가개입 및 국가에의 의존이 많을 경우, 기업의 독자적인 노무관리기구가 없을 경우, 또한 내부노동시장이 형성되어 있지 않을 경우 간접적인 노무관리라고 규정하며 그 반대의 경우를 직접적인 노무관리라고 주장한다.

또한 경영진의 노무관리 및 노사관계 전략은 인사노무관리 부문의 위치 및 역할에 의해서도 확인된다. 자본주의 경영시스템상에서 인사부문의 위치는 초기에는 경영위계상에서 낮은 위치를 차지하고 있었으나 시간이 지남에 따라 점차 중요한 역할을 수행하게 되었다. Jacoby, Nason, & Saguchi(2005)에 따르면 1940년대에 미국기업의 인사부문은 노조 강성화로 인해 노조와의 마찰을 회피하려는 경영진의 목적에 따라서 일시적으로 상승된 지위를 누리게 되었고, 비노조 기업에서는 종업원의 대변자로서 종업원과 경영진 간의 연결고리 역할을 수행하였다. 한편 1960년과 1970년대에 미국 기업의 인사부문은 노동법, 작업장에서의 안전추구 등의 이슈가 대두됨에 따라 이를 효과적으로 관리하여 이해관계자들에게 기업이 사회적 책임을 수행하는 곳이라는 것을 입증하는 것이 주요한 역할이었다. 1990년대에는 인사부문과 관련해서 두 가지 현상이 나타났는데 한편에서는 주주의 가치를 극대화하는 경영방식에 따라 종업원을 비용으로 보아 인건비를 최소화하는 데 초점을 두는 것이다. 이에 따라 인사부문의 규모와 중요성이 상당부분 줄어드는 현상이 나타났다. 반면 다른 한쪽에서는 기업의 경쟁우위를 시장과 관련된 것이 아닌 기업내부의 인적자본 및 지식자본, 그리고 조직자본과 같은 모방이 불가능한 면에서 찾는 경영방식에 따라 인사부문의 중요성이 증대되었고 전략적인 차원의 역할을 수행하기 시작하였다고 한다.

Schuler(1990)는 인사관리 담당자 역할이 전통적인 전문가 스테프 기능에서 경영진의 일부로 변화되었음을 지적하면서 사업가, 변화형성자, 조직 컨설턴트, 전략형성 및 실행자, 재능관리자, 자산관리자 등의 역할을 제시하였다. Storey(1992)는 인사부문의 역할을 행동지향성(간접/비간접)과 전략/일상적 활동 등 두 가지의 축으로 구분하였는데 이를 통해 ▲ 내부컨설턴트 역할을 하는 ‘조언자’, ▲ 인사기능의 전통적인 서비스를 제공하는 ‘하인’, ▲ 노동조합과의 관계 등 다양한 부분에 개입하고 협상하는

규제자, ▲ 마지막으로 변화를 주도하는 변화 촉진자의 역할로 나누었다. Ulrich(1997)은 Storey(1992)의 견해를 확장하여 인사관리담당자의 역할을 전략 대 관리(운영), 프로세스(시스템) 대 사람이라는 두 가지 축을 기준으로 하여 ‘관리(운영)전문가, 종업원대변자, 변화촉진자, 전략적동반자’라는 네 가지 역할을 도출하였다.

마지막으로 인력활용방식이 육성형이나 아니면 시장형이나의 구분에 기초한 연구가 눈에 띈다. 1997년 이후 경영환경의 불확실성이 증가하면서 고용유연성이 중요해지고 있는데 기업수준에서 고용유연성은 노동수요변화에 따라 맨아워(man·hour)의 양적 및 질적 조정을 통해 인력운영의 최적을 추구하는 것이라고 할 수 있다. 이때 양적 조정은 수량적 유연성으로 질적 조정은 기능적 유연성으로 구분되며 전자는 시장형 인사관리 유형과, 후자는 육성형 인사관리 유형과 연관된다. 김동배·이인재(2007)는 정규직의 육성형 인사정책과 정규직의 참여적 작업관행이 정착되어 있는 사업장에서는 기간제를 사용한다 해도 정규직으로 전환하는 등의 내부화 정도가 높다고 주장한다. 또한 기간제 인사관리의 내부화 정도는 비용(cost)보다는 유연성 목적으로 기간제를 활용할 경우 높아진다고 한다.

이와 같은 논의는 Lautch(2002)의 연구결과와도 상당정도 일치한다. Lautch에 따르면 경영진은 일자리의 기술수준과 사업수행목적에 따라 상이한 방식의 비정규인사노무관리전략을 채택한다고 한다. 우선 일자리가 기업특수적(firm specific) 숙련(skill) 혹은 기술을 요하느냐 아니면 보편적인 업무이고 상대적으로 숙련을 덜 필요로 하느냐에 따라, 또한 사업수행목적이 비용(cost)이나 아니면 유연성(flexibility)이나에 따라 외주화 등의 분리형(Separation), 1개월이나 3개월 이내의 일시고용을 선호하는 계절형(Seasonal), 직무를 분리하는 이중형(two-tier), 정규직으로의 전환을 추구하는 통합형(Integration)으로 나뉜다고 한다.

결국 노사관계 혹은 인사노무 관리 전략에 대한 접근은 ① 비포섭적(배제적)이나 포섭적이나, ② 인사노무 부문의 위치와 역할: 확대나 축소나, ③ 시장형이나 육성형이나 등으로 구분될 수 있으며 이것을 다시 A형전략과 B형전략으로 정리한 것이 <표 3-7>이다.

〈표 3-7〉 기업의 인사노무 및 노사관계 전략

A형 전략	B형 전략
- 포섭형 인사노무, 노사관계 - 육성형 인사관리, 노무노사관계 전략 - 내부노동시장의 형성 - 친노조적(신뢰형성) - 독자적인 노무관리 기구 존재, 직접적 노무관리 - 인사노무관리 부서의 위상 강화 - 인사노무관리자는 전략적 동반자이자 조언자	- 비포섭형(배제형) 인사노무, 노사관계 - 시장형 인사관리, 노무노사관리전략 - 외부노동시장에 의존 - 반노조적(불신축적) - 독자적인 노무관리 기구 부재, 간접적 노무관리 - 인사노무관리 부서의 위상 약화 - 인사노무관리자는 관리전문가, 단순전달자 혹은 규제자

자료: 은수미(2007c).

여기서 A형 전략은 포섭형 인사노무 및 노사관계 전략으로서 내부 인력을 육성하고 내부노동시장의 형성을 강조하며 노사관계에서 신뢰형성을 중시하고 독자적인 인사노무 관리기구를 둘 뿐만 아니라 인사노무 관리자가 전략적 동반자이자 조언자이다. 반면 B형 전략은 비포섭형 혹은 배제형 인사노무 및 노사관계 전략으로서 외부에서 인력을 사고 외부노동시장 의존적이며 노사관계가 갈등적이거나 불신이 깊고 인사노무 관리자는 관리전문가나 단순전달자 혹은 규제자이다. 대체적으로 한국은 B형의 인사노무 및 노사관계 전략이 지배적이라는 것이 현재까지의 지배적인 의견이다.

그런데 A형 전략이든 B형 전략이든 산별교섭 선택요인과 기업별 교섭 선택요인을 모두 가지고 있다. 예를 들어 A형 전략의 내부노동시장 형성이나 육성형 인사관리는 기업별 교섭과 친화적일 수 있으나, 친노조적인 경우 중소기업에서는 산별전략을 수용할 가능성도 없지 않다. B형 전략의 외부노동시장에의 의존이나 시장형 인사관리는 산별교섭에 보다 친화적일 가능성이 높다. 또한 B형 전략에서와 같이 노사관계 자체가 불신을 축적하여 노사갈등을 내부화하는 것은 갈등의 외부화를 추구하려는 산별 전략을 선호하게 한다. 하지만 반노조적인 경우 산별교섭에 대해 보다 큰 우려를 가질 수도 있는 것이다. 따라서 B형 전략이 곧바로 산별교섭과 등가관계를 갖는 것은 아니며 기업별 교섭과의 친화력 역시 존재하고 그 역도 가능하다. 더군다나 상당수 기업이 A형과 B형이 혼재되어 있다면 문

제가 복잡해진다.

다른 한편 기업의 인사노무관리 전략이 정태적인 것이 아니라는 점에서 기업이 비록 기업별 교섭 친화적인 전략을 부분적으로 선택하고 있다 하더라도 그것이 바뀌었을 가능성도 없지 않다. 예를 들어 기업별 정규고용을 강조하는 인사노무 전략이 1997년 이후 업종별, 지역별 외부노동시장에 의존하고 비정규 고용을 선호하는 인사노무 전략으로 점차 변했을 수도 있기 때문이다. 이것은 의도하지 않았지만 산별교섭과 친화적인 결과를 낳는다. 결국 1987년을 전후한 한국은 B형 전략에 기초하고 있으나 사실상 A형 전략 요인도 부분적으로 가지고 있는 복합적인 형태라고 할 수 있다.

또한 유사한 기업별 교섭을 하고 있는 일본과 한국의 기업지배구조와 고용체제를 분석한 정이환(2007)에 따르면 일본기업들은 고용조정을 실시한다고 해도 희망퇴직이나 정리해고 혹은 비정규직 계약정지나 해고 보다는 다른 방법, 예를 들어 잔업규제나 신규채용감축, 출향, 일시휴업, 배치전환을 더 많이 선호하는 것으로 나타난다. 반면 한국에서는 외환위기 이전에도 명예퇴직이나 정리해고의 비중이 12.7%로 잔업시간 단축(6.0%), 배치전환(10.3%), 임금인상동결(6.7%)보다 높았던 것으로 확인된다. 일본과 비교해 보면 한국이 기업의 인사노무전략의 측면에서 산업별 교섭을 선택하게 하는 요인이 더 크고, 혹은 그러한 요인을 강화하는 쪽으로 발전해 왔다는 해석이 가능한 것이다. 일본에서 산업별 교섭 경향이 나타나지 않으며(또한 실패하였으며) 다만 기업간 조정의 수준에 멈추고 있다는 사실을 이와 같은 차이로부터 유추할 수도 있겠지만, 이 역시 이 글의 연구주제와는 거리가 있다는 점에서 향후 연구주제로 제기하는 선에서 그친다.

따라서 핵심적인 문제는 지금으로부터 20년 전인 1987년 및 그 이후 시기에는 어떤 요인의 영향이 더 컸을까이다. 우선 1997년 이전에도 정리해고 등이 존재하긴 하였으나 대규모 정리해고 및 비정규직 사용의 활성화는 1997년 이후의 현상이다. 또한 1987년을 전후하여 독자적인 인사노무 관리 부서를 만드는 경향이 컸다는 점도 고려해야 한다. 게다가 노동쟁의의 활성화가 기업내부의 노무관리 부서의 위상을 키웠을 것이라는

점에서 인사노무관리 측면에서 기업별 요인의 영향력이 보다 지배적이었을 것임을 추정하게 한다. 1987년 산별노조운동의 실패 요인 중의 하나가 복합적 인사관리 유형이긴 하였으나 한국 기업들의 인사노무관리 전략이 기업별 교섭과 친화적일 가능성이 더 컸던 것이다. 특히 기업내부 노동시장의 형성이 1987년 체제 형성과 밀접하게 관련되어 있다는 그간의 연구 결과에 비추어 본다면 기업별 교섭 선택 요인이 보다 지배적이었다고 평가할 수 있는데 이것은 뒤에서 보다 구체적으로 살펴볼 것이다.

다음으로 시장 등 여타 환경요인 중에서는 기업별 교섭에 유리한 법제도의 정착에 주목할 필요가 있다. 이미 앞에서 확인한 것처럼 1980년 노동법 개정을 통해 이루어진 제3자 개입금지는 기업별 교섭의 제도화였다. 하지만 1987년 이후에도 이 제도는 변화하지 않으며 상급단체 수준에서의 제3자 개입금지 등 복수노조가 허용된 것은 1997년이기 때문이다.

이것을 구체적으로 살펴보면 1987년 민주화 이듬해인 1988년 6월 3일 ‘노동법개정 전국노동조합특별위원회’가 노동조합의 주도로 결성되었다. 이것은 기업별 노사관계 시스템을 기존의 산별 노사관계 시스템으로 바꾸려는 매우 자연스러운 현상이었다. <표 3-9>는 1988년 집중적으로 시도된 노동법 개정 운동을 요약한 것이다.

<표 3-8> 노동법개정 시도(1988년)

일시	내 용
05. 21	전국공대협 제5차 대표자회의: 노동법개정 전국노동조합특별위원회 구성 결의
06. 03	노동법개정 전국노동조합특별위원회 구성 ¹⁾
06. 28	노동법개정 공청회
10. 06	전국노동법개정 투쟁본부 결성
10. 09	노동법개정 투쟁을 위한 전국 노동자 등반대회
11. 13	전태일 열사 정신계승, 노동약법개정 전국 노동자대회
11. 28	노동법개정 요구 민주당사 농성투쟁
12. 01	민주당 김영삼 총재와의 회담: 12월 5일까지 노동법개정을 당론으로 상정할 것을 합의

주: 1) 대표: 이홍석 코리아타코마노조 위원장, 참여조직: 서노협, 인노협, 부산노련, 진주노련, 마창노련, 광노협, 전북노련, 성남노련, 사무금융노련, 병원노협, 연전노협 등 8개 지역조직과 3개 업종 조직.

자료: 전국노동조합협의회 백서발간위원회(1997), 『전노협 백서 1』.

당시 주요한 노동법(노동조합법과 노동쟁의 조정법) 개정 내용은 △복수노조 허용(노동법 제3조 5호 삭제), △공무원 단결권 보장, △정치활동 보장, △3자 개입금지 삭제, △노동조합 신고제에서 허가제로 전환, △방위산업체 등에 대한 쟁의행위 제한 삭제, △직권중재제도 폐지, △직장폐쇄 요건 삭제, △냉각기간 축소, △근로시간을 주48시간에서 주44시간으로 조정, △60일의 유급보호휴가를 90일로 조정 등이다.

전국노동법개정 투쟁본부에 의해 주도된 노동법개정 요구는 1988년 12월 1일 민주당사 농성투쟁 결과, 민주당이 당론으로 확정하여 국회에 상정하는 것에 합의함으로써 국회로 넘어갔다. 당시 야권 3당을 중심으로 노동법 개정작업이 진행되어 단일안을 마련하려 했지만 각 당의 입장차이로 실패하고 결국 각 당이 독자적인 개정안을 국회 노동위원회에 제출하였다.

이후 야 3당의 안이 단일안으로 조정된 후 여야는 ‘노동관계법 특별협상 소위원회’를 구성하고 2월 5일 심의하여 145회 임시국회에서 수정 없이 통과되었다. 그러나 1989년 3월 20일 노태우 당시 대통령이 대통령선거 공약사항이던 중간평가를 무기연기하고, 3월 22일 노동조합법, 노동쟁의조정법, 국민의료보험법, 지방자치제법 등 4개 법안에 대해 거부권을 행사함으로써 노동법 개정이 무위로 돌아갔다.

이에 노동계는 1989년에도 지속적으로 노동법개정을 요구하였으며 그 성과를 바탕으로 1990년 1월 22일 전노협이 결성됨으로써 노동법개정 문제는 전노협으로 넘어갔으나, 같은 날 노태우, 김영삼, 김종필의 전격적인 3당 합당 발표와 더불어 노동계의 투쟁 목적은 더 이상 노동법개정이 아니었다. 특히 정부가 전노협을 인정하지 않아 지속적인 법외노조의 형식을 취할 수밖에 없는데다가 주요 간부 및 조합원의 구속이 이어지면서 이후에는 전노협의 존립 자체가 문제가 되지 않을 수 없었다.

노동법 개정투쟁이 다시 불붙은 것은 1991년이다. 1991년 UN과 ILO 가입을 앞두고 노동법 개정의 소극적인 태도를 보이는 정부의 입장에도 불구하고 전노협을 중심으로 한 노동계는 이것이 노동법 개정의 유리한 조건이라고 판단, 본격적인 법개정 내지 폐기 투쟁을 벌이기 시작하였다. 특히 노동계는 복수노조를 금지한 제3조 5호가 ILO의 기본조약(87호)에

위배된다는 점에서 기본조약의 비준이 쟁점이 될 수밖에 없다고 판단하였다. 이에 따라 전노협은 업종회의, 전국노동운동단체협의회, 전국노동단체연합 등과 함께 ILO 기본조약 비준 및 노동법개정을 위한 전국노동자공동대책위원회(이하 ILO 공대위)를 구성하고 11월 전국노동자대회를 공동 개최하는 등 노동법개정 운동을 지속하였다. 복수노조 허용이 산별을 지향하는 전노협의 합법화를 가능하게 하며 그 때문에 산별교섭에 보다 유리한 조건이 될 수 있다는 사실을 고려한다면 당시의 노동법 개정 투쟁이 가지는 의미는 적지 않다.

하지만 1992년에 접어들어 ILO 기본조약(87호 조약) 비준과 노동법 개정 및 개악저지를 목적으로 한 노동법 개정운동이 계속되긴 하였으나, 이것이 주로 교육 및 선전의 수준에 머무름으로써 사실상 노동법개정운동은 일단락되었다 할 것이다. 더군다나 노동법개정운동의 성과이자 동시에 노동법개정운동을 주도하였던 전노협의 해산이 점차 불가피해짐으로써 노동법 개정운동을 지속할 동력이 사라진 것도 큰 영향을 끼쳤다. 노동법개정운동의 실패는 1980년 정부에 의해 강제된 법제도가 노사관계 내부로 체화되는 중요한 계기였을 가능성이 있는 것이다.

마지막으로 시장 환경을 살펴볼 필요가 있다. 이미 앞에서 제시된 것처럼 기업별 노동시장과 기업내부 노동시장(혹은 내부자 시장)의 존재 여부는 교섭구조의 선택에 영향을 끼치며 기업별 노동시장의 활성화는 기업별 교섭과 긴밀한 연관이 있다.

기업별 노동시장 및 기업내부 노동시장⁶⁾의 존재 여부에 대해서 대체적으로 1987년 체제의 특징을 기업별 노동시장 및 기업내부 노동시장의 형성 혹은 강화라고 보는 의견이 지배적이다.

한국에서는 1980년대에 들어서면서 미국에서 전개된 내부노동시장론, 분단노동시장론이 적극적으로 도입·검토되었고 급진적 정치경제학에 입각한 노동시장 연구가 진행되었으며 그 결과 1987년 이후 기업내부 노동

6) 기업내부 노동시장은 기업의 인사관리와 동일한 것으로 취급되기도 한다. 내부노동시장을 직무분류, 임금체계, 이동규칙, 고용과 관련된 규칙들의 일관된 시스템으로서 기업의 전반적인 인사관리 전략으로 정의한 것이 대표적이다(정인수 외, 2003).

시장의 형성이 지지된 것이다⁷⁾. 예를 들어 송호근(1991a)은 “1987년의 노사분규를 중심으로 그 구조가 <단일구조>에서 <분절구조>로 전환한다”고 파악한다. 이 글의 이러한 주장은 지난 20여 년간의 고도성장 기간 동안 국가의 노동시장전략이 <분할지배>에 근거하고 있었다는 기존의 <합의>를 부정하면서, 노동통제의 기본의도를 <통합지배>로 규정한다. “<분절구조>로의 점진적 전환은 1987년의 이른바 <계급전면전> 이후 노동계급의 조직적 저항에 대한 국가와 자본가의 대응양식의 변화에서 조짐을 볼 수 있다”고 한다(송호근, 1991a: 203~204).

박준식(1991)은 자동차, 철강, 조선산업 등 3개 대기업에 대한 사례연구를 통해 업종에 따라 차이가 나기는 하나 1987년 이후 생산직 노동자에 대한 내부노동시장이 발전하고 있음을 보여주고 있다. 또 정이환(1992)은 1987년 이후 생산직 노동자층의 기업 규모간 이질성은 증대되었으나 기업 내에서의 이질화는 이루어지지 않았으며 대기업을 중심으로 한 내부노동시장의 발전이 두드러진다는 사실을 일본과의 비교연구를 통해 규명하고 있다.

결론적으로 기업가정신과 성장을 강조하는 기업문화, 기업의 복합적인 인사노무관리 전략, 노동법개정운동의 실패, 그리고 기업별 노동시장 및 기업내부 노동시장의 급격한 형성이 노사로 하여금 산별보다는 기업별 교섭을 선호하게 한 요인으로 작용하였다.

7) 노동시장의 분절화와 내부노동시장에 관한 이론들로는 기업특수적 숙련이 내부노동시장의 형성요인이라는 Doeringer and Piore(1971)의 노동자 숙련이론, 거래비용모형에서 기업특수적인 숙련이 고용을 안정시키는 관행을 발전시킬 것이라는 Williamson(1981, 1985)의 거래비용모형에 기초한 노동자 숙련이론, 노동자들을 분할지배하려는 자본의 전략이 노동시장분절화와 내부노동시장을 형성시키는 가장 중요한 요인이라는 사용자전략이론(Stone, 1975; Edwards, 1979), 노동자집단이나 노동조합 등 노동자 조직의 행위가 노동시장 분절화와 내부노동시장 형성에 주요한 변수라는 노동자 집합행동론(Kerr, 1954; Rubery, 1978; Finley, 1983; Jacoby, 1984; Elbaum, 1984), 또 효율성에 대한 판단을 떠나 정당성 확보를 위해 채택한다는 제도적 동형화 가설(Meyer & Rowan, 1977; Dimaggio & Powel, 1991) 등이 있다.

4. 노조요인⁸⁾

마지막으로 노조 요인을 살펴볼 필요가 있다. 교섭구조 선택요인에서 노조특성, 즉 노조전략이 차지하는 비중이 상당히 크다는 점에서 이 요인은 매우 중요하다 할 것이다. 여기서는 ① 1987년 이후 전노협으로 대변되는 노동조합운동의 성장 및 소멸과, ② 산별전환을 둘러싼 담론 논쟁을 역사적으로 살펴보면서 노조 요인을 확인할 것이다.

가. 전노협의 성장과 소멸을 통해서 본 노조요인

노조요인을 살펴보기 위해서는 당시 노동조합 및 유사 단체들의 구성과 상호관계를 되돌아볼 필요가 있으며, 특히 전노협의 결성 및 소멸과정에 집중해야 한다. 왜냐하면 전노협의 출범은 기업별 노조인 ‘한국노총 민주화’가 아니라 ‘산별을 지향하는 제2노총’이라는 새로운 조직 결성을 의미하는 것이기 때문이다. 즉 전노협은 초기부터 기업별 의식의 극복과 산업별 노사관계 형성을 목적으로 하였다고 할 수 있다. 다른 한편 전노협은 대기업 노조가 아닌 지역의 중소기업 노조들이 중심이 된 연합체였다는 점에서 산별선회는 자연스러운 현상이었을 뿐만 아니라 계급적 단결 등 산별선회가 매우 강하였던 노동운동 단체나 활동가들의 영향이 매우 큰 조직이었다. 따라서 전노협의 결성 및 소멸과정은 사실상 산별노조 건설 및 산별전환 운동의 성장, 소멸 과정과 상당한 연관이 있다.

산별적 지향을 갖는 전노협 결성의 첫 번째 신호는 전노협의 토대가 된 지노협의 출범과 업종별 협의회 결성이다. 1987년 7월, 8월~1990년까지는 여타 사회운동에 비해 조직적으로는 상대적 지체현상을 보였던 노동운동의 폭발적 성장이 이루어졌던 시기이다. 지역별 노조협의회와 업종별 노조협의회, 그리고 급진적 노동조직과 노동단체들의 연합체인 전노운협 등의 결성 및 이들 간의 긴밀한 연계가 두드러졌다. 우선 최초로 결성된 마창노련(1987)에 이어 10개의 지역노조협의회(이하 지노협)와 2

8) 노조요인은 『전노협 백서』 1, 2, 3, 4, 5, 6을 주로 참고하였음.

〈표 3-9〉 지역별 노조협의회(지노협) 결성

지역별 노조협의회	결성일	규모(창립당시)	주요임원
마산창원노동조합총연합(마창노련)	1987-12-14	27개 노조	의장: 이홍석
서울지역노동조합협의회(서노협)	1988-05-29	45개 노조 18,000여명	의장: 배일도, 부의장: 단병호 외 5인
인천지역노동조합협의회(인노협)	1988-06-18	27개 노조 4,000여명	의장: 황재철, 부의장: 신안식 외 2인
경기남부지역노동조합연합 (경기노련)	1988-12-28	32개 노조 8,000여명	의장: 임석순
부천지역노동조합협의회(부노협)	1989-07-22	42개 노조 4,000여명	의장: 한경석, 부의장: 김용국 외 3인
성남지역노동조합협의회(성남노협)	1988-06-25	18개 노조 3,261명	
광주지역노동조합협의회(광노협)	1989-03-05	23개 노조 5,589명	의장: 박종현, 부의장: 김동남 외 1인
전라북도노동조합연합회(전북노련)	1988-05-31	27개 노조 6,214명	의장: 이학주
마산창원노동조합총연합(마창노련)	1987-12-14	27개 노조	의장: 이홍석
진주지역민주노동조합연합(진민노련)	1989-04-16	16개 노조	의장: 이석행
부산지역노동조합총연합(부산노련)	1989-09-30	21개 노조 6,909명	의장: 이성도
대구지역노동조합연합(대구노련)	1989-11-08	21개 노조	의장: 양재복
대전지역민주노조협의회준비위원회	1989년 말	결성무산	모름
포항지역민주노조협의회 준비위원회	1989년 말	결성무산	모름

자료: 은수미(2005a).

개의 지노협 준비위가 창립을 선언했고 이들은 이후 전노협 결성의 주도 세력으로 부상한다.

다른 한편 업종별 노동조합협의회도 속속 결성되어 1987년 11월 27일 전국사무금융노동조합연맹(사무노련)이 출범했고, 뒤이어 전자시보노동조합 해고철회투쟁에 대한 일요신문노조, 여원노조, 웅진출판사노조, 시사영어사노조, 창인사노조, 삼성당노조 등 7개 출판노조 대표가 공동성명서를 발표(1987년 12월 23일)하고 1988년 2월 11일 민주출판노동조합협의회(민출노협)를 결성했다. 또 1988년 7월 16일 연구전문기술노동조합협의회(연전노협), 1988년 12월 10일 전국건설노동조합협의회(건설노협), 1988

년 12월 12일 병원노동조합협의회(병원노협)가 잇달아 출범했다. 물론 업종별 협의회는 거의 대부분이 전노협에 참여하지 않았지만 업종별 협의회라는 성격 자체가 기존의 기업별 조직 체계를 넘어서는 의미를 갖고 또한 이들 노조들의 상당수가 중규모 수준이었다는 사실도 산별선택에 보다 긍정적이었다.

지노협과 업종별 협의회 결성이 전노협의 토대가 되는 이유를 보다 구체적으로 살펴보면, 지노협 결성 그 자체가 기업별 체제인 ‘한국노총 민주화’가 아닌 산별체제를 지향하는 ‘제2노총 결성’으로의 전환을 의미하였다는 사실이 중요하다. 예를 들어 부노협의 창립과정을 보면 1987년 9월 지역내 각 기업 노조들은 노사갈등⁹⁾을 겪으면서 공동대처의 의지가 자연스럽게 싹텄다. 초기에 이것은 ‘한국노총부천시협의회’(이하 부천시협)에 대한 기대로 모아졌으나 부천시협이 적절한 대응을 하지 못하자 15개 노조위원장들을 중심으로 한 독자적인 ‘연대사업추진위원회’가 구성되었다. 이와 같은 한국노총과의 분리현상은 1988년 뚜렷하게 표면화되어 한국노총민주화보다는 독자적인 조직을 만들어야 한다는 의견이 많아졌고 결국 부금노련이 결성되고 뒤이어 부노협의 창립이 이루어졌다. 광노협 역시 한국노총 민주화나 지노협 건설이냐에 관한 논의가 1년 이상 계속된 결과이며 이와 같은 논쟁은 전노협 결성과정에서도 재현되었다.

사실 1987년 5월 8일 한국노총이 전두환 정권의 4.13호헌조치에 대한 지지성명을 할 때만 해도 노총민주화론이 상당히 대세였던 것으로 보인다. 그러나 4.13호헌에 대한 지지성명이 나가자 금융노련 13개 단위노조 간부들을 중심으로 5개 산별연맹 산하 33개의 단위노조 간부 112명은 7월 12일 ‘노동조합민주화 실천위원회’를 구성, 한국노총 산하 노조선거의 직선제를 주장하며 한국노총 민주화를 위해 노력하였다. 하지만 그 이후 과정에서 한국노총에 대한 실망감이 결국 제2노총 결성의 목소리를 키웠다.

다음으로 지노협과 업종협에 참여한 노동조합들이 대기업 노조보다는 중소기업 노조 중심으로 이루어졌다는 사실 역시 이후 결성될 전노협의

9) 『전노협 백서』에 따르면 당시 부천지역의 새서울산업, 우진전자, 한국스파이서 등에서 위장취업자에 대한 구속, 조합원들과의 이간질, 구사대를 통한 탄압이 거세어졌고 작업물량을 하청으로 돌리는 경우도 발생하였다고 한다.

성격을 보여준다. 대기업 노조는 이후 대우그룹노조협의회나 현대그룹노조협의회 등의 형태로 전노협과 별도의 연합조직을 결성하였으며 이후 민주노총의 건설을 주도한다.

두 번째 신호는 1988년 2월 발생한 현대엔진 총파업을 계기로 노동운동활동가조직인 전국노동운동단체협의회(이하 전국노운협)¹⁰⁾가 만들어진 것이다. 전국노운협은 지노협과 업종별협의회와 함께 노동법개정 투쟁본부에 참여하면서 전노협으로 이어지는 길을 닦았다. 특히 전국노운협이 개최한 토론회에 주목할 필요가 있는데 당시 논의 주제는 ① 노동조합의 전국적 조직화 목표, ② 지역별, 업종별 협의회의 문제점, ③ 전국적 노동조합의 참여범위, ④ 한국노총과의 관계설정이다.

논의 주제별로 간략하게 살펴보면 ‘노동조합의 전국적 조직화 목표’에서의 주요 쟁점은 한국노총과 별도의 제2노총의 결성을 전제로 한다면 그 방식이 무엇이겠느냐는 것이다. 특히 기업별 의식의 극복과 경제주의, 조합주의를 넘어서는 것에 동의하지만 처음부터 동시에 결성해야 한다는 ‘노동조합 전국총연합 조직론’과 단계적으로 건설해야 한다는 ‘노동조합전국협의회 결성’이라는 두 가지 입장으로 나뉜다. 그럼에도 불구하고 기업별 노동조합을 넘어서는 새로운 조직형태에 대해서는 의견이 일치했다.

다음으로 ‘지역별, 업종별 협의회의 문제점’을 어떻게 개선할 것인가와 관련해서도 산별노조 결성 문제가 검토되었다. 예를 들어 산별노조와 연계시켜 업종별 협의회의 활동을 과도하게 설정하는 것에 반대하며 현 시기에는 업종별 조직을 체계화하기보다는 전략노조인 거대독점재벌그룹노조협의회(예를 들어 현대그룹 노조협의회)를 강화하는 것이 더 중요하다는 입장도 제기되었다.

10) 1988년 2월 현대엔진이 총파업에 돌입하자 2월 27일 울산 현대엔진 민주노조탄압 규탄대회 영남지역 공동대책협의회가 결성되었고, 3월 5일 경남노동자협의회, 부산노동자협의회, 대구지역 민주노조공동실천위, 국민운동 구미지부, 전주노동자 공동대책위원회, 수도권노동운동협의회, 민현노위가 모여 ‘노동조합탄압저지 전국노동자공동대책협의회’(이하 전국공대협)이 만들어졌다. 전국공대협은 임금인상 투쟁이 폭발하고 보다 강력하고 새로운 조직에 대한 요구가 커지면서 해체되고 1988년 6월 7일 전국노동운동단체협의회가 결성되었다.

‘참여범위’ 역시 매우 중요한 사항인데, 일반노동자들과 더불어 노동운동을 이유로 구속, 해고된 노동자들과 실업자, 일용노동자들의 참여가 보장되어야 할 뿐만 아니라 전국노운협 및 기타 정치적 성격을 지닌 노동운동 단체까지 포괄해야 한다는 의견이 제출되었다. 전자와 관련해서는 이견이 없었는데다가 실업자나 일용노동자들의 참여는 사실상 노조의 포괄범위를 산별 조직의 포괄범위와 유사하게 상정하고 있는 것이다. 물론 후자와 관련해서는 의견이 엇갈렸는데 결국 노동단체들은 참관하고 지원하는 형태로 전노협 결성에 합류하기로 결정되었다.

세 번째는 전국회의(지역·업종별 노동조합전국회의)의 구성이다. 1988년 12월 지노협, 업종별협의회, 그리고 전국노운협이 참석한 가운데 전국노조단체 대표자회의가 개최되었다. 여기서의 주요 의제 중의 하나가 전국적인 노동자조직 건설문제였으며 결국 당시 회의의 명칭을 전국회의로 바꾸면서 전국회의가 결정되었다.

〈표 3-10〉 전국회의의 전노협 관련 결정사항(1988~89년)

	일시	내용
1차	1988. 12. 22~23	- 각 지역, 업종협의회를 토대로 전국조직 건설추진 - 전국회의 임무는 전국조직건설추진, 당면투쟁수행, 민주화투쟁에서 타 계급과의 연대 - 전국회의 산하 전국노동법개정 및 임금인상투쟁본부(전국투본) 설치 결의
2차	1989. 1. 19~20	- 전국투본의 목표를 ‘지역역량 강화를 통한 전국조직 건설토대 마련’으로 명시
3차	1989. 2. 23~24	전노협 건설추진을 논의할 준비소위원회 구성 합의(총 5인)
6차	1989. 5. 17~18	전노협건설 준비소위원회 대폭 강화
10차	1989. 9. 20~21	노동악법 철폐 및 전노협건설을 위한 전국노동자 등반대회 개최 합의
11차	1989. 10. 20~21	- 전태일열사 정신계승, 노동악법철폐 및 전노협건설을 위한 전국노동자대회 합의 - 전노협 건설일정 및 사업방안 확정(1990년 1월 말 전노협 출범예정)
12차	1989. 11. 23~24	- 전노협 건설일정 및 사업방안 세부화 - 전노협 기관지창간을 12월 18일로 확정
13차	1989. 12. 11~12	- 전노협 창립준비위원회 체계와 담당자 확정 - 강령, 규약의 주요내용 및 일정 확정

전국회의에서는 기업을 넘어서는 새로운 형태의 전국조직 결성의 일정이 보다 구체화된다. <표 3-10>에서 보이듯이 전국회의에서 사실상 전노협 결성을 추진하기 때문이다.

특히 전국회의의 13차 회의에서 확정된 전노협 규약의 주요 내용을 보면 [제6조 구성 및 자격]에서 전노협은 지노협과 업종별협회의로 구성되며 단, 지노협과 업종협이 조직되어 있지 않은 지역, 업종의 단위노조를 제한적으로 받아들임으로써 사실상 지역 및 업종 중심의 조직형태를 보인다. 또한 [제7조]에서 미가입 업종 노동조합을 조직화하기 위해 업종분과 위원회를 구성하며, [제18조]의 대의원 배정 역시 지노협과 업종협 단위로 한다고 규정하고 있다. 전노협이 기업별 노조를 넘어서는 산별체제를 지향하고 있음이 드러난다 하겠다.

전노협으로 대표되는 노조의 성격 및 전략이 기업별 교섭을 선택하기 보다는 산별교섭을 선택할 가능성을 높인다는 사실은 전노협의 이후 성장과정에서 뚜렷하게 나타난다.

우선 1990년 전노협의 사업기조에서 임금인상 부분을 보면 △8시간 노동으로 최저생계비 쟁취, △차별임금 철폐, △임금체계 개선 등이다. 특히 당시 전노협은 기업규모에 따른 임금격차의 확대의 문제점을 인식하고 있었으며 이것이 전노협의 단결을 떨어뜨릴 것임에 주목하였다. 물론 당시에 기업규모별 격차에 대한 대안이 제시된 것은 아니다. 다만 산별단일 노조로의 분화와 발전전망을 모색하기 위해 제조업 노동조합을 중심으로 한 공동임금인상투쟁을 계획하거나 고졸과 대졸 격차의 해소 혹은 동일 학력 생산직 임금과 사무직 임금의 격차 해소 등이 주요 요구사항이었다.

이와 더불어 노동시간 단축, 고용안정과 고용확대가 제기되었는데 후자와 관련해서는 △임시직의 채용을 제한할 것, △하도급시 노동조합과 사전에 합의할 것, △국회는 고용보험제도를 즉시 제정하여 실시할 것 등이 눈에 띄는 대목이다.

또한 주거생활의 안정도 주요한 내용인데 정부에게 30대재벌을 비롯한 대토지소유자의 토지를 국가가 수용, 매입, 국유화하고 공공영구임대주택 25만호 건설계획의 대폭 확대를 촉구하였다. 그리고 전세 보증금 전면보호를 위한 임대차보호법을 제정할 것 역시 강력한 요구사항이었다.

이렇게 결성된 전노협은 이미 앞에서 밝혔듯이 노동법 개정투쟁에 주력하였다. 특히 복수노조 불허 및 제3자개입금지 등으로 인해 전노협이 불법단체일 수밖에 없다는 점 때문에 노사자율보다는 법제도에 의존할 수밖에 없었다. 그리고 전노협은 지방자치단체 선거에 반민중적 후보세력의 낙선과 민족민주 진영의 의회 진출 지지를 통해 친노조적인 지역 거버넌스를 구성하고자 하였다. 기초의회 선거에서는 민족민주후보들을 지지하는 한편 노조후보 20명이 출마하여 12명이 당선되었다. 광역의회의원과 관련해서는 보다 적극적이어서 전노협의 선거투쟁방침을 지지하는 후보에 대해서는 조직력을 동원하여 적극적으로 지원하기로 하였다. 따라서 전노협의 출범까지는 노조특성이 기업별 교섭보다는 산별교섭에 보다 유리한 방식으로 바뀌었다는 것을 알 수 있다. 물론 한국노총까지를 고려한다면 그 효과는 줄어드나 당시 전노협이 가졌던 사회정치적 비중을 생각한다면 결코 무시할 수 없는 요인이라고 하겠다.

하지만 전노협 결성 이후 노조 요인이 조금씩 바뀌는데 지역의 중소기업 노조가 중심이 된 전노협의 영향력 및 주도성 약화가 주요한 원인이다. 이것은 노조성격이 산별교섭보다는 기업별 교섭을 선호하는 양태로 바뀔 가능성을 의미한다는 점에서 구체적으로 살펴볼 필요가 있다.

첫째, 전노협 결성 이후 대기업 노동조합 및 연합체가 전노협과 별도로 급속하게 성장하였다. 1987년 이후 민주적 집행부가 구성된 대기업 대공장 노조들은 1990년 상반기 현대자동차, 현대중공업, 대우조선, 기아자동차, 아시아자동차, 금성전선, 서울지하철 등 7개 노조를 중심으로 대기업 노동조합 비상대책위원회를 구성하였으나 큰 성과 없이 와해되었다. 이후 12월 9일 연대를 위한 대기업노동조합 회의(이하 연대회의)가 16개 노동조합의 참여¹¹⁾ 속에서 결성되어 전노협과의 협력관계를 유지하였으나 지속적인 지도부의 구성 등으로 어려움을 겪는다. 특히 1991년 공동간부 수련회에 참석한 뒤 귀가하는 노조간부 60여 명 전원을 강제 연행한 것은

11) 당시 참여노조는 포항제철노조, 현대중공업노조, 대우자동차노조, 금호타이어노조, 아시아자동차노조, 서울지하철노조, 풍산금속노조, (주)통일노조, 기아기공노조, 현대정공(창원)노조, 태평양화학노조, 한진중공업노조, 대우정밀노조, 현대자동차노조, 현대정공(울산)노조, 대우조선 노조 등이다.

커다란 타격이었다. 이것은 전노협과 가까이 할 경우 대기업 노조들이 함께 탄압을 받는다는 인식을 확산시키는 계기이기도 하였다. 때문에 울산의 현대정공이나 대우조선 등 일부 대기업에서 조합원들이 전노협 가입을 결의하거나, 전노협 가입을 주요 공약으로 내건 위원장이 당선되었지만 실질적인 가입으로 이어지지는 못했다. 전노협=전투적=과격=조합원들의 피해라는 등식이 존재하였기 때문이다.

또한 1992년 전노협 조직소위원회에서 제기한 보고서 ‘전노협의 확대 강화와 민주노조 총 단결의 발전을 위한 사업계획’에 따르면 당시 전노협은 대공장 전략노조와의 결합력이 강화되어야 한다는 것을 강조하는 한편 “대공장 사업에 있어 주요하게 고려해야 하는 것은 대공장들이 그동안의 과정에서 보여주었던 대공장 우월주의나 기업별 조합주의를 확실하게 극복하고 전국 전선에서 대공장 노조에게 요구되는 책임과 역할을 다하도록 촉구해야 한다는 점”임을 분명히 한다. 전노협 외부에서의 대기업 노조의 성장이 다른 한편 민주노조 운동 전체의 영향력을 키우긴 하였지만 대기업 노조가 산업별 교섭보다는 기업별 교섭을, 산별적 의식보다는 기업별 의식을 강조할 가능성이 이미 제기되었다는 점에서 양날의 칼이었던 것이다. 전노협이 대기업 노조를 적극적으로 포괄하려고 노력했던 것 역시 이와 같은 인식에 기초한 것이나 사실상 실패하였다.

둘째, 업종별 연맹(협의회)이 전노협과 별도로 업종회의를 구성하였다. 업종협의회 중 전노협 출범 당시 참여한 업종은 민주출판노조협의회와 시설관리노조협의회 등 2개 업종에 불과하였으며, 전노협과의 간담회 등 협력관계를 유지하기는 하였으나 일정한 거리두기를 지속하였다. 하지만 업종별 연맹은 화이트칼라 노조가 주축이긴 하나 대기업 노조에 비해서는 산별에 대한 지향이 강할 수밖에 없다는 점에서 대기업 노조의 성장과는 다른 측면이 존재하였다. 이들이 민주노총 결성에 적극적으로 참여하였고 당시 업종별연맹의 주축 중의 하나였던 병원노련이 지속적으로 산별을 추구하였던 것을 그런 점에서 주목되어야 한다.

셋째, 정부의 탄압이 전노협으로 집중되어 전노협의 지도력이 약화되면서 산별 건설은 먼 미래의 일로 바뀌기 시작하였다.

대기업 노조와 업종별 연맹이 성장하는 과정에서 집중적인 정부의 감

시 및 구속의 대상이 된 전노협은 출범 초기부터 전노협 사수와 존립을 위한 노력에 집중할 수밖에 없으면서 점차 그 영향력이 줄어들었다. 특히 전노협 가입노조에 대한 정부의 업무조사¹²⁾와 위원장 등 집행부의 구속은 상당한 영향력을 끼쳐 탈퇴노조가 생기거나 휴폐업 사업장들이 속출함으로써 전노협 가입노조의 수가 줄어들었다. 1990년 1월 574개에 달하던 전노협 가입노조가 2년 11개월 만인 1992년 12월 176개로 줄어든 것이 대표적이다. 또한 노동조합 조직률 역시 1989년을 정점으로 감소하기 시작하였다.

이 상황을 극복하기 위해 전노협은 여타 민주노조 조직들과 법제도적 개선을 의제로 하여 보다 적극적인 연대를 위해 노력하였는데 전노협, 업종회의, 전국노운협, 전국노동단체연합 등이 참여한 한시적인 공동대응기구로서 ILO 공대위 결성이 대표적이다. 특히 ILO 공대위는 노동조합이 아니지만 노동조합을 지원하고 독자적인 활동을 수행하는 다수의 노동단체들이 참가하였다는 점에서 특징적이다.

하지만 이때도 대기업 대공장 노조들은 참여하지 않았으며 전노협이 1991년 사업의 핵심적 과제의 하나로 ‘조직의 안정성 확보와 대공장 노조들을 대상으로 한 조직확대’를 설정한 이유가 여기에 있다. 동시에 전노협은 산별노동조합 건설을 중심으로 한 조직발전 전망에 대해 논의하기 시작한다. 당시까지만 해도 조직발전방안은 △전노협과 지노협의 강화를 전제로 한다, △전노협에 의해 주도된다, △노조운동의 지형변화와 산업별 조직건설의 요구가 높아지고 있다는 것이 핵심이었다. 전노협이 지노협 및 전노협 강화를 통한 산별로의 전환을 추진하였다는 것을 확인할 수 있는데 중소기업 중심이고 기업별 체제를 넘어서는 지노협을 근간으로

12) 전노협은 당시의 업무조사가 첫째, 단위 노조에게 압력을 가해 위축시킴으로써 전노협 탈퇴를 유도하고, 둘째, 전노협을 불법 불순단체로 왜곡 악선전하여 전노협과 분리시키는 한편 민주노조운동 전반에 대한 현재의 탄압을 전노협에 가입해 있기 때문에 업무조사의 대상이 되고 탄압을 받는다는 식으로 왜곡 축소시켜 전노협만 탈퇴하면 업무조사도 면하고 탄압도 피할 수 있다는 방향으로 유도하며, 셋째, 조사결과를 확대 왜곡하여 지도부와 조합원을 분열시키고 그를 통해 조직분규를 야기시키며, 넷째, 1990년 임금인상 투쟁을 앞두고 업무조사라는 탄압의 칼을 휘두름으로써 전체적인 공동 임금인상 투쟁전선을 분열시켜 무력화하려는 의도였다고 주장하였다.

둔 것은 산별로의 전환에 유리할 수밖에 없는 요인이다. 문제는 이와 같은 방침이 현실화되지 못했다는 점일 것이다.

왜냐하면 1993년 6월 1일 전국노동조합대표자회의(이하 전노대)가 결성되면서 상당히 뚜렷한 변화가 나타났기 때문이다. 당시 민주노동조합은 대공장 및 지역, 업종, 중간노동조합을 포괄하지 못하고 있던 ILO 공대위를 좀 더 확대하고자 1992년 10월 전국노동자대회 조직위원회를 구성하였고 이후 수련회를 전노협, 업종회의, 현총련(현대그룹노동조합총연합), 대노협(대우그룹노동조합의회), 풍산노조, 노동단체 대표 등이 참석하여 개최하였다. 여기서 전노협, 업종회의, 현총련, 그리고 대노협의 4개 단체의 대표를 공동대표로 하는 전노대가 출범하였다.

전노대에 참여한 노조수 및 조합원수는 <표 3-11>과 같다. 전노대 대표자회의는 전노협 15명, 업종회의 14명, 현총련 11명, 대노협 5명인데 원래의 조합원수 비례로 한다면 전노협이 15명일 경우 업종이 12명, 현총련 6명, 대노협 3명 정도의 비율이어야 한다. 따라서 업종은 2명, 현총련은 5명, 대노협은 2명이 조합원수 비례보다 더 많은 것이며, 특히 현총련이 과대 대표되었음을 알 수 있다. 이것은 이미 대기업 노조의 상징성과 조직적 동원능력을 무시할 수 없었다는 사실을 반영한다. 또한 공동대표는 4개 단체가 각 1인씩이었다는 점에서 전노협의 영향력이 훨씬 줄어들었음을 확인할 수 있다.

이에 대해 전노협은 지노협과 전노협의 강화 및 전노협을 중심으로 한 산별노조 결성을 보다 적극적으로 추진하여 이와 같은 문제를 극복하려 하였다. 즉 대기업 노조들과 연대하되 지노협 및 전노협의 조직력을 강화하여 주도력을 확보하고자 한 것이다. 이와 같은 시도는 단병호 위원장의 불출마선언에 따라 제5기 위원장 선거가 경선으로 치러지고 이 결과 양규현 후보가 151표(46.6%) 득표로 당선되면서 보다 분명해졌다. 당시 100

<표 3-11> 전노대 구성

	전노협	업종회의	현총련	대노협	계
노조수	516	578	27	20	1,141
조합원수	197,405	153,812	82,242	41,177	474,636

자료: 전노협 백서발간위원회(1997), 『전노협백서 6』.

표(30.9%)를 얻어 2위였던 이흥석 후보와 양규현 위원장은 전노협의 강화와 이를 통한 산별노조로서의 민주노총 건설에 적극적이었기 때문이다.

하지만 이와 같은 시도는 결국 성공하지 못하였고, 1994년 11월 13일 민주노총 건설준비위원회가 공식출범하고 1995년 12월 3일 전노협이 해산하면서, 중소기업 노조들이 주도하는 지노협을 바탕으로 전노협을 결성하고 산별노조로 확대해 나가겠다는 산별적 노사관계로의 전환노력은 일단락되었다고 할 수 있다. 그것은 전노협의 결성 직후 전노협 사수를 목표로 싸울 수밖에 없었던 현실을 극복하기 어려웠을 뿐만 아니라 민주노조의 주도권이 중소기업에서 대기업으로 완전히 이전하였음을 뜻한다.

이와 같은 양상은 전노협 해산을 앞두고 이루어진 기념토론회에서 단적으로 언급된다.

“객관적으로 보면 전노협은 민주노총으로 규합된 민주노조운동의 여러 흐름들 중에서 ‘작은 한 지류’에 불과하다. 전노협의 경우 핵심적 조직들이었던 ‘지역조직’은 민주노총에서는 기본조직이 아니다. 전노협의 지도력, 상근력은 민주노총으로 이전되고 있지만, 그 역시 민주노총의 지도력, 상근력의 극히 일부를 구성할 뿐이다. 게다가 민주노총 산하 연맹조직들의 지도력과 상근력은 전노협과는 직접적 연계가 없다. (중략) 오히려 전노협의 운동 기조와 이념적 지향은 민주노총에서는 비판되고 극복되어야 할 것으로 인식되는 측면이 강하다”(전노협백서8: 임영일 교수 발제문 중).

또한 임영일 교수는 당시 발제문의 말미에서 “전노협은 어떻게 보면 뱀에게 먹혀 뱀을 잡는 두꺼비였을 수도 있고, 자신의 살을 자식의 먹이로 주고 사라지는 연어와 같은 존재였을 수도 있다”라고 하였다. 전노협으로 상징되었던 산별전환이 20년 후 뱀, 즉 기업별 노사관계를 잡는 두꺼비로 재탄생한 것인지는 이후 평가해 볼 문제이지만 산별건설운동의 끝이 아니라고 보았다는 점에서는 유의미한 대목이라 하겠다.

나. 담론을 통해서 본 노조요인

지금까지 전노협의 성장 및 소멸과정을 통해서 노조요인의 변화를 살펴해보았다. 이제는 당시 산별노조 건설 및 산별전환을 둘러싼 논쟁, 즉 담

론의 형성 및 재구성을 통해 노조요인의 변화를 살펴볼 것이다.

1987년 이후 산별노조 건설 및 산별전환을 둘러싼 논쟁의 첫 단계는 전노협 결성 직전까지의 ‘민주노조운동의 조직발전’을 둘러싼 담론형성, 특히 한국노총과 구별되는 별도의 전국조직 건설 여부를 둘러싼 논쟁이었다. <표 3-13>에서 보이듯이 조직적 발전과 관련된 초기의 논쟁은 한국노총 민주화냐 아니면 새로운 민주노조의 전국적인 조직을 결성하느냐가 쟁점이었다. 물론 새로운 전국조직 건설론에서도 이견이 있었는데 노동조합운동의 현실역량과 조건을 고려한다는 것은 유사하나 지역노조운동연맹에서 전국노조운동연맹을 만들어야 한다는 입장과 전국적인 민주노동조합의 협의체, 예를 들어 전노협을 결성한 후 조건과 역량이 성숙되

<표 3-12> 독자적인 전국조직(전노협) 건설을 둘러싼 논쟁(산별 1단계 논쟁)

	노총민주화론	새로운 전국조직 건설론	
		제2노총 건설론	전노협 건설론
한국노총과의 관계	노총 내부 민주화를 통한 기존 노총 변화	독자적 조직결성 노총 배제 혹은 타도	독자적 조직을 중심으로 노총견인
참여주체	-	민주노조, 노동운동단체, 노조민주화추진위	민주노조, 노조민주화추진위(노동운동단체는 별개로 활동)
구성방식	-	연맹체건설론(지노련->전노련)	협의체건설론(전노협->산별재편)
추진경로	-	노동법개정투쟁본부, 메이데이총파업투쟁에 기초	과도적 기구(전노협건설준비위 등) 건설 이후 발전
산별노조 결성방법	-	당장의 산별불가 혹은 장기적인 지향(아래로부터의 추진)	특정한 조건이 주어진다면 즉각적 산별전환(단일산별상급노조 우선 건설, 위로부터의 추진)
노동운동의 역할	노동운동 내부의 통일이 우선	노조중심 통일전선->자민통을 강령으로 한 반합법적 통일전선조직에 노동조합 등 노동자계급이 참여	노동조합과 정치조직(정당조직)의 결합
노동법 개정	제3조 5항(복수노조 허용금지) 반대보다는 단일노조론 우선	제3조 5항 반대	3조 5항 반대

는 대로 산별로 전환해야 한다는 입장으로 나뉘었다. 특히 두 입장은 산별 노조 건설과 관련하여 커다란 의견 차이를 보이는데, 전자는 단계적인 아래로부터의 건설을 주장한 반면 후자는 즉각적인 위로부터의 건설 즉 단일산별 노조를 만들고 해당 기업별 노조들을 재편하는 형태를 선호하였다.

결국 전노협 건설로 논쟁은 일단락되었으나 제2 노총 건설론을 제기하였던 일부 세력, 그리고 대기업 혹은 중간규모 노조, 업종별협회의의 불참으로 전노협이 산별노조 건설의 실질적 발판이 되기 어려운 조건이 초기부터 형성되었다. 따라서 전노협은 중소기업 노조 중심의 지노협 수준으로 전락하였다는 평가도 존재하며 그 원인을 다음과 같이 분석한다.

“전노협이 사실상 지노협 중심으로 축소되었던 데는 (중략) 우선 당시 정권과 자본의 전노협에 대한 집중적인 탄압과 고립화 공세로 인하여 많은 노조들에게 전노협 가입은 조합의 보전 자체를 위협하는 선택이었다. 여기에 더하여 앞서 건설 쟁점을 둘러싼 노선상의 차이, 한국사회에 뿌리깊은 차별구조로 인한 생산직 노동자와 사무직 노동자, 재벌급 대기업과 하청 중소기업 사이의 의식상의 단절을 극복하지 못했던 상황이 복합적으로 작용하였다”(산별노조운동연구팀, 2003).

따라서 전노협이 건설되었음에도 불구하고 한국노총과 구분되는 새로운 민주노조운동은 전노협과 전노협 외부로 분화된 것이다. 문제는 전체 민주노조운동이 중소기업 노동조합이 중심이 될 경우와 대기업 노동조합이 중심이 될 경우 산별에 대한 선호도가 차이가 있다는 사실이다. 이미 앞서도 밝혔듯이 대기업 노동조합이 중심이 되면 산별교섭의 선택요인보다는 기업별 교섭 선택요인이 우세해질 수 있기 때문이다. 이것은 이후 전노협 시기 산별노조 건설을 둘러싼 논쟁에서 상당히 뚜렷하게 나타나는데 다시 역사 속으로 들어가 그 흐름을 살펴보자.

1994년 3월 30일 한국노총이 경총과 임금합의를 한 것에 반발하여 대규모 사업장을 중심으로 다시 한번 한국노총 탈퇴운동이 전개되면서 새로운 제2노총 건설은 대세가 되었고 전노협에서도 한국노총을 탈퇴한 노조들까지 포함한 전국적인 조직 결성이 제기되었다. 한마디로 민주노총 건설 전망이 1990년대 초반 이후에 본격적으로 제출된 것이다.

당시 전노협은 4월 20일 개최된 제5기 3차 중앙위원회에서 위원장을

포함하여 10인으로 구성된 ‘조직발전특별위원회’(이하 조발특위)를 구성하였다¹³⁾. 또한 조발특위에서 한국노총과 구별되는 새로운 전국조직의 결성은 합의되었으나 그 방향이나 내용, 성격, 방법 등에서는 이견이 있어 소위 전노협 조직발전 전망 제1안(‘민주노조운동의 조직발전 방향에 대하여’, ‘민주노총은 산업별 조직화를 원칙으로 해야 한다’ 등의 문건)과 2안(‘민주노총 건설계획안’, ‘현시기에 민주노총과 업종(산업)별 연맹을 어떻게 건설할 것인가’)으로 뚜렷이 나뉘었다.

4개월간 집중적으로 벌어진 토론회는 당시 산별에 대한 중요한 관점과 서로 다른 의견을 드러내고 있다는 점에서 중요하게 살펴볼 필요가 있으며 편의상 이 글에서 1안은 대산별 건설론, 2안은 소산별 건설론으로 구분한다.

<표 3-13>에 따르면 대산별론과 소산별론의 가장 큰 차이는 조직형태에서 우선적으로 확인된다. 대산별론은 기업별 노조체제의 사실상 즉각적인 해체와 산별연맹의 건설을 주장하는 반면 소산별론은 기업별 체제를 근간으로 하되 업종별연맹을 주축으로, 지역협의회와 그룹협의회를 보조축으로 구성하자는 것이다. 이처럼 기업별 노조체제를 당분간 인정하자는 입장이 제기된 것은 현실론에 기초하는데 그 핵심적인 내용은 다음과 같다.

① ‘민주노총이 출범할 때 얼마나 많은 노조를 포괄하느냐’가 관건이며 특히 한국노총을 능가하는 조직력이 필요하다.

② 업종별연맹의 경우 그간 산업별 연맹이 아니라 업종연맹을 중심으로 제반 투쟁과 사업을 전개해 왔다는 현실적 문제를 고려해야 하며 업종별로 조직해야 업종별 동질성과 공동사업을 토대로 한 추진력과 결집력이 생겨난다.

③ 노동조합이 기업별로 조직되어 있고 동종산업 내에도 업종별, 규모별로 임금 및 노동조건의 차이가 있다는 것을 고려하면 산업별 단일노조의 즉각적 재편은 비현실적이다.

13) 당시 조발특위에는 양규현 전노협위원장, 김영대 수석부위원장, 최동식 부위원장, 이흥석 부위원장, 문영만 부위원장, 문성현 사무총장, 단병호 중앙위원, 현주역 중앙위원, 정윤광 중앙위원, 천영세 지도위원 등 10인이 참여하였다.

〈표 3-13〉 민주노총 건설 전망(산별 2단계 논쟁)

	1안(대산별 건설안)	2안(소산별 건설안)
조직형태	- 산업별 연맹이 주축(1산업 1노조, 1국 1노조) - 연맹 내부에 업종별협의회와 지역조직구성 - 기업별 노조의 급속한 재편	- 기업별 노조를 근간, 업종별 연맹이 주축 - 지역협의회와 그룹협의회가 횡축(보조축)
중심세력	- 전노대 및 한국노총에서 탈퇴한 노조 - 전노대 체제 재편, 사실상 전노협 중심	- 전노대(전노협, 업종회의, 현충련, 대노협, 기타민주노조 등)가 중심 - 전노대 체제의 당분간 유지, 확대 강화
조직이념	- 기업별, 업종별 이질화 해소와 노동자의 계급적 연대(통일), 계급성 강화(최대강령 수준) - 노동자의 해방과 진정한 민주화 및 통일	- 노동자의 권익과 사회·경제·정치적 지위 향상을 위하여 자주적이고 민주적이며 연대를 지향(최소강령수준)
금속산별	- 금속연맹으로의 조직원칙 - 연맹 내부에 조선, 자동차, 일반 금속 협의회를 구성	- 자동차, 조선, 기계금속, 전기전자 등 업종별 연맹(협의회)으로 조직
그룹협의회	- 일정기간 존속하나 역할 및 위상 축소	- 그룹협의회의 현실성 인정, 조직 체계 속에 포괄
전노협 평가	- 민주노조운동의 지평을 확대한 원동력	- 전노협의 빠른 해체

자료: 『전노협 백서7』에서 필자가 재구성.

④ 전노협의 건설 및 유지과정은 민주노조운동의 양적 축소과정이었다. 전노협의 확대, 강화에 집착하거나 당위적으로 산별노조를 강조하는 비현실적인 주장 때문에 시간만 허비하고 한국노총으로부터 이탈하는 많은 노조들을 제대로 조직하지 못하였다. 따라서 민주노총 건설의 주력은 전노협이 아니라 전노대여야 한다.

이에 대해 대산별론은 다음과 같은 문제제기를 한다.

우선 ① 민주노총 출범에 가능한 한 많은 노조가 참여하는 것이 필요하다는 의견에 대해 양의 문제가 아니라 질의 문제라는 관점에 서서, 기왕에 조직화된 노동자를 민주노총으로 얼마만큼 참여시켜낼 것인가도 중요하지만, 또한 업종별로 조직한다고 해서 그것이 반드시 양적 확대를 담보

한다고도 할 수 없기 때문에, 조직노동자뿐만 아니라 미조직 노동자의 조직화 사업을 어떻게 이루어낼 것인가도 동시에 고민되어야 한다.

② 업종별 연맹으로 그동안 공동사업을 했던 경험을 적극적으로 고려해야 한다는 것에 관해서는 업종별 연맹 중 주요 조직 두어 개가 정부의 탄압을 받는다면 대응하기 어려워 결국 공동화 현상이 발생하며, 산별로 전환하기 위한 조직확대 사업이 효율적이고 목적의식적으로 이루어질 수 없고, 산별연맹의 조직형태를 취하더라도 향후 동종업종이 갖고 있는 특수성을 고려하여 충분한 독자적 사업영역을 보장하고 연맹 단위에서 적극적으로 지원할 수 있다고 주장한다.

③ 또한 기업별 체제를 근간으로 할 수밖에 없다는 점에 대해서는 “기업별 노조의 핵심적 폐단으로 ‘기업별 이기주의로 인해 노동자의 계급적 연대가 어렵다’는 점”임을 강조하는 한편, “업종별 조직화는 동종산업 내의 업종간 이질성을 극도로 심화시켜, 노동자계급의 계층화를 만들어낼 가능성이 매우 높다. 예를 들어 성장산업인 자동차 업종에 근무하는 노동자와 사양산업인 전자·전기업종에 근무하는 노동자 간에 계층적 분화가 필연적으로 나타날 것이다. 업종별로 조직된다면 제조업 내에서도 이러한 현상이 분명히 나타날 것이고 이는 노동자의 계급적 단결을 이루는 데 결정적 장애요소가 될 것이다. 또한 우리가 실현하고자 하는 동일노동 동일임금에 결과적으로 역행하게 되고 결국은 동일산업내 업종간의 연대가 대단히 어렵게 될 것이다”고 한다. 동시에 “일본에서 (중략) 대규모 단위 노조에서 산업별 노조를 반대하였던 것도 (중략) 기득권을 놓지 않으려는 데에서 비롯된 것이다. 우리나라의 경우도 산업별 노조로 전환하는 과정에서 규모가 큰 노조일수록 그러한 현상이 발생할 가능성이 크다”고 우려한다.

④ 더불어 전노협에 대한 평가와 관련해서는 “민주노총은 전노협의 주도적인 역할과 어용조직인 한국노총을 반대하는 모든 노동세력의 총결집이 있을 때만 위력적으로 건설될 수 있”고, “그간 진행된 전노협의 선도적인 활동에 의해 민주노총에 대한 대중적 요구가 확대되고 있다”는 상이한 평가를 내린다.

이와 같은 의견에 대해 업종별 협의회나 그룹협의회 등 여타 조직은

어떤 입장을 가지고 있었을까? 1994년 7월 15일 전국업종노동조합회의 중앙위원회에서 채택한 공식 토론 자료 ‘업종회의의 민주노조 조직발전 전망’을 살펴보면 몇 가지 특징이 발견된다.

① 민주노총은 보다 폭넓게 건설되어야 하며 참여하려는 노조들의 대부분이 합의 가능한 최소강령 수준에서 그 목표가 결정되어야 한다고 주장하면서 비민주적인 노조운동에 반대한다는 점에서 민주적 자주적 노동운동의 입장일 것을 요구한다.

② 조직형태에 있어서는 업종, 산업별 조직을 기본축으로 하되 지역별, 그룹별 조직이 보조축이 되어야 한다고 강조한다. 다만 낮은 형태의 업종별, 산업별 연대기구도 구성하지 못하는 노동조합들도 참여할 수 있도록 개방적인 구조를 갖추어야 한다는 입장이다.

③ 금속산업의 경우 단일연맹인가 아니면 업종별 조직인가와 관련하여 어떤 형식이 보다 많은 금속산업 노조를 참여시킬 수 있을 것인지가 판단의 주요한 근거가 되어야 하며 전노대가 주도적으로 나서서 합의를 도출해야 한다는 의견이다.

이와 같은 내용에 입각해 보면 업종별 협의회의 당시 판단은 소산별 안과 좀 더 가까운 의견이라고 할 것이다. 그리고 그룹협의회, 즉 대우그룹노동조합협의회(대노협)와 현대그룹노동조합총연합(현총련)의 입장도 소산별 안에 가깝다¹⁴⁾.

① 대노협은 노동자들의 힘은 조직적 단결에 있으며 가능한 한 다수의 노동조합, 다수의 조합원을 포괄한다는 사실을 강조하고, 현총련은 현장 조합원들이 민주노총 건설의 대상으로 전락하지 않고 주역으로 나서야 하며 그런 점에서 현장 조합원들의 논의 수준과 절차를 감안하여 전국적 차원의 논의와 실천이 이루어져야 한다고 호소한다.

② 또한 현총련은 지역, 업종, 그룹별 내부조건의 현실적 차이를 극복하고 단일한 산별, 혹은 업종으로 쉽게 조직될 수 있다고는 생각하지 않

14) 이하의 내용은 대노협 제4차 운영위원회(1994년 8월 19일)에서 채택된 ‘민주노총 건설에 대한 대우그룹노동조합협의회 입장’과 현총련 중앙위원회 회의자료(1994년 9월 12일) ‘민주노총 건설에 대한 현총련 중앙위원회의 입장’에서 인용한 것이다.

기 때문에 현실의 기업별 노조를 산업별, 혹은 업종별, 지역별로 조직화 하되 참여를 원하는 민주노조들을 포용할 수 있도록 하고 그룹별 조직도 같은 비중으로 존중되어야 한다고 생각한다면서 전국유일의 강력한 산별 노조 건설을 목표로 의식적 노력을 기울이려 한다면, 더더욱 현실을 직시 하고 현실로부터 출발해야 한다고 믿는다고 강조한다.

③ 대노협 역시 현실적으로 민주노총이 산별연맹을 기초로 구성되어야 한다고 선포한다면 다수의 노동조합들이 함께 참여하기 어려울 것이라고 하면서 광범위한 조직화를 위해서는 업종별 조직을 기초로 할 것을 권유 한다. 동시에 기존에 활동해 왔던 지역별 조직이나 그룹별 조직 역시 전체 민주노총의 조직력 강화에 복무할 수 있도록 배치되어야 한다고 부연 한다.

대기업과 업종별 협의회에서 제기한 소산별론은 전노협의 민주노총 건설방침에 반영되었다. 1994년 8월 25일 개최된 5차 중앙위원회는 조발특 위가 제출한 ‘민주노총 건설을 위하여’라는 토론자료에 기초하여 장시간 논의를 거친 후 만장일치로 확정된 전노협의 조직발전안을 보면 그 사실이 확인된다.

“첫째, 금속산업의 조직형태는 업종연맹을 기본단위로 민주노총을 건설한다. 둘째, 준비위원회의 구성은 업종(산업)별, 지역별, 그룹별 등으로 구성하고 전노대가 포괄하고 있지 못한 노조 등도 포괄하여 구성한다. 셋째, 민주노총 건설과정에 민주노총 지역본부 건설을 추진한다는 것”(전노협 백서 7) 등이 핵심내용이기 때문이다.

비록 반대의견이 있다 하더라도 전노협 외부에서 이미 영향력이 더욱 확대된 업종회의나 그룹협의회 등의 의견을 무시할 수 없으며 담론에서도 전노협으로부터 전노대로의 리더십 이진이 확인되는 것이다. 이것은 ‘전 노협 강화냐, 전노대 강화냐’ 혹은 ‘즉각적인 산별로의 전환이냐 아니면 기업별 체제를 인정한 단계적 전환이냐’에서 후자 즉 전노대 중심의 단계 적 산별건설이 채택되고 산별노조 건설이 담론구성에서도 실패하였음을 의미한다.

그렇다면 왜 산별노조 건설 담론구성 및 재구성에 실패하였을까? 가장 중요한 원인은 전노협으로 상징되던 세력의 약화이다. 이것은 물론 정부

의 탄압이 전노협에 초점이 맞추어져 전노협의 영향력이 급격하게 위축된 반면, 한국노총과 구분되는 소위 민주노조운동은 다양하게 확산되었기 때문이다. “대공장 노조들은 주요한 투쟁을 전개하면서도 전노협에는 가입하지 않고 그룹별 노조협의회 형태로 존재하면서 ‘전노협 바깥의 전노협’이라는 지위를 누리고 있었다. 전노협은 철저히 ‘상징’으로서 존재하였다”(산별노조운동연구팀, 2003)는 평가가 단적인 예이다.

하지만 이것만 가지고는 왜 전노협이 단지 상징으로만 존재할 수밖에 없었는지, 전노협으로 대표되던 산별건설담론이 사실상 동의를 받을 수 없었는지에 대한 충분한 대답이기 어렵다. 때문에 여기서는 당시 민주노총 건설 1안, 즉 전노협 중심의 산별전환 입장이 담론 수준에서 어떤 한계를 갖고 있는가를 동시에 살펴보는 것이 필요하다. 게다가 기업별 노조 의식과 경험으로 무장하여 기업별 단위의 이익을 강조하는 대기업 노조들을 어떻게 끌어들이 수 있을까는 10년 전, 20년 전만이 아닌 지금 현실의 문제이다. 그리고 이에 대해 뚜렷한 대책이 없는 것은 그때나 지금이나 다르지 않다고 평가할 수도 있다. 더군다나 이와 같은 논쟁이 단지 논쟁으로 끝나지 않고 정파로의 분열과 재분열을 촉진시키는 요인이었다는 점에서 엄격한 재평가가 요구된다.

첫째, 대산별론은 소산별론이 가졌던 설득력, 즉 ‘현실적인 조건을 충분히 고려하고 반영하여야 하며 무엇보다 다양한 노동조합들의 광범위한 동의와 참여가 필요하다’는 현실론에 대해 대안이 취약하였다. 물론 대산별론은 기업별 노조의 폐해를 지적하고 있을 뿐만 아니라 업종중심의 결성이 사실상 직업적 이해에 기초한 것이지 노동자 전체의 계급적 이해에 기초한 것이 아니라는 사실에 주목한다. 이들은 산별 이해는 추상적으로 존재하지 않으며 사실상 존재하는 것은 기업별 이해 혹은 직업적 이해라고 한다. 따라서 노동자계급 내부의 다양한 요구와 불만을 보편적인 계급적 요구로 전환시켜 내는 것의 중요성을 강조한다.

하지만 도대체 계급적 이해란 것이 무엇인가? 그것은 자본주의 철폐 혹은 노동해방인가? 만약 그렇다면 그런 계급적 이해는 존재하는가 혹은 지나치게 추상적인 것은 아닌가, 더불어 어떻게 확보될 수 있을까? 임금이나 고용 근로조건은 물론이고 노동의 경험, 노동과정에서의 위치, 기업

규모 · 고용형태 · 성별 · 학력 · 장애유무 · 종교 · 성적취향 등에서 다양한 이해를 갖고 상이한 문화와 의식을 형성하고 있는 전체 노동자의 보편적 이해란 무엇이고 그것을 달성하는 방법은 무엇일까? 같은 사업장에서 일하는 노동자들 사이에서도 원청이나 사내하청이나, 정규직이나 비정규직이나에 따라 내부자와 외부자로 갈리는 현실을 넘어설 방법이 무엇이었을까? 또한 소산별론이 주장하는 것이 직업적 이해관계에 따라 부침을 거듭하는 이익결사체일 뿐이라고 비판한다. 그렇다면 외국의 산별노동조합이 그 결성 초기부터 이익결사체가 아니었던 말인가? 그러나 여기에 대한 대답이 없다.

때문에 “만일 업종회의 소속 연맹들을 포괄하여 전노협이 결성됨으로써 통합된 민주노조 조직이 건설되었다면 민주노조운동의 역사는 어떻게 되었을까?”(산별노동운동연구팀, 2003)라는 질문은 공허한 메아리로 느껴진다. 업종회의나 대기업 노조의 참여를 가로막는 장애요인이 무엇인가를 분석하고 적극적 참여를 위한 대안을 제시하지 않은 반박은 사실상 당위이다. 이것이 전노협을 단지 상징의 위치로 전락시키지 않았는지 되물어야 한다. 또한 이미 기업별 노조의 경험과 관행이 공유되어 있었던데다가, 전노협의 경험은 노동조합 대중의 광범위한 참여가 없을 경우 조직 자체가 존립할 수 없다는 사실을 공유시켰다는 점에서 광범위한 참여는 그만큼 설득력을 갖는다.

또한 대산별론은 자신이 제기하였던 문제, 미조직 노동자를 어떻게 조직할 것인가에 대해서도 구호 이상의 논의를 전개하지 못하고 있다. 민주노총이 건설될 당시 이미 조직률은 하락하고 있었고 서비스산업화와 비정규직의 증가에 따른 조직화의 어려움에 직면하고 있었다. 이 문제에 대해 미조직 노동자를 조직해야 한다는 당위론 이상의 문제제기는 존재하지 않았다. 그렇다면 어떻게 미조직 노동자를 포괄하는 광범위한 참여가 가능한지, 그 구체적 방법은 도무지 알 수 없게 된다. 게다가 이런 상상도 가능하다. 만약 제1안이 관철되었을 경우 민주노총을 아예 결성하지 못하거나 결성해도 존속하기 어려웠을 가능성이 있다. 그렇다면 이 경우 어떤 대안이 가능했을까라는 질문이다.

둘째, 대기업이 가지는 상징성을 어떤 식으로 포괄할 수 있을까에 대한

대안 역시 부재하였다. 소산별론이 현실적인 설득력을 갖고 있음에도 불구하고 기업별 체제를 인정함으로써 사실상 산별포기의 위험이 있었던 것은 사실이다. 그런 점에서 소산별론이 기업, 업종간 격차를 해소하고 산별로 재편할 수 있는 사실상의 계획 없이 대기업들의 이해를 현실로 받아들였다는 지적은 전적으로 타당하다. “대공장 노조를 동력으로 한 민주산별의 건설이 ‘반독점적 노동운동 혹은 진보적 노동운동 단계로의 도약점’이라는 사고가 위험한 발상이라는 지적 역시 유의미하다. 대공장 노조가 실질적으로 그와 같은 가능성이 있는지에 대한 분석 없이 당위적 선언을 하고 있는 것이다.

하지만 대기업이 현실적인 힘과 상징성을 가지고 있는 것을 부정할 수는 없다. 대기업과 함께 갈 경우 민주노조운동이 대기업 중심의 폐쇄성을 가질 가능성이 크지만, 대기업과 함께 가지 않을 경우 민주노조운동의 존립 자체가 어려울 가능성이 있다. 조합원의 50% 이상을 가지고 있는 대기업 노조가 중소기업, 하청노동자, 실업자, 기타 사회적 취약계층을 위해 자신들의 독점적 이해를 넘어서는 보편적 이해를 확보할 수 있는 방법은 무엇일까? 그것에 대해 대산별론은 전노협 중심의 산별로의 재편을 제기한다. 하지만 ‘전노협 외부의 전노협’으로의 위상을 갖고 이미 전투적 노조주의의 중심으로 등장한 이들이 자신들의 힘과 조직력에 기초한 권리를 요구할 때 그것을 조율할 수 있는 방법이 무엇인가에 대한 대답으로서는 지극히 불충분하다. 전노협의 리더십을 무시하고 있는 대기업 노조에게 더 약자의 리더십을 인정하라고 요구하는 것은 설득력이 떨어진다. 현재도 그러하지만 이미 당시에 제기되었던 이와 같은 문제에 대한 답변이 없다는 점에서 담론구성의 사각지대가 존재하였던 것이다.

셋째, 전노협이 주장하였던 최대강령, 즉 노동해방과 평등사회 건설이 사실상 희석화되는 것에 대한 원인 분석과 대안 역시 존재하지 않았다. 노동해방과 평등사회가 지향점이라는 주장은 존재하였으나 그 내용이 무엇이고 구체적인 실현방법과 정책은 어떤 것이어야 하는지에 대한 논의조차 이루어지지 않아 이 역시 담론구성의 사각지대로 존재하였다.

담론구성 실패에 대한 원인 분석은 전노협 및 지노협이 이미 와해상태였다는 지적이 거의 전부다. “이런 상태였기에 전노협은 전노대 결성을

통하여 확대된 ‘민주노조 운동’을 전노협 운동의 연장선에서 발전시켜 나갈 힘이 남아 있지 않았다. 이러한 전노협의 조직적 훼손은 전노협의 정치적 훼손으로 이어졌고, 그것은 이후 노동운동의 과제, 크게는 노동자 정치세력화와 산별노조 건설의 과제를 전노협 건설 주체들이 제기하고 투쟁으로 획득해 온 내용을 근간으로 하여 추동해낼 역량들의 파편화와 훼손으로 결과되었다”는 것은 현실에 대한 기술(description)로서는 의미가 있다. 또한 전노협의 와해가 가지는 효과는 상당히 크다.

하지만 만약 와해상태가 아니었다면 노동해방과 평등사회 건설에 대기업 조합원들이 동의하였을까? 그 내용에만 동의하면 노동자 내부의 차이와 차별이 완화되거나 소멸되는가? 대기업 중심주의가 사라지고 무엇인가 보편적인 평등적인 가치에 근거하여 담론의 재구성이 가능했을까? 이것은 2007년 현재 그와 같은 가치와 담론은 무엇일까, 또한 대기업 노동자들을 설득할 수 있는 정책적 내용은 무엇일까라는 질문으로 이어진다. 게다가 당시 사회주의권의 붕괴로 인해 기존의 진보적인 담론의 내용을 상실하였다는 사실을 되짚어 보아야 한다. 유럽의 노동조합이나 정당과 달리 한국의 활동가나 노동운동 단체는 사실상 소련 사회주의의 이론과 북한의 주체사상을 수용하면서 성장하였다. 그런데 이들 종주국이 무너지고 이데올로기의 종언이 선언된 상황에서 여전히 노동해방과 평등사회 건설만을 강조한다면 대중적인 설득력이나 호소력을 가질 수 없다.

결론적으로 대산별론은 산별노조 건설을 일관되게 주장하였고 노동자 내부의 차이와 차별을 극복할 것과 연대의 정신을 강조하였음에도 불구하고, 실질적인 담론구성에 실패하여 이후 민주노총이 산별보다 기업별 체계를 유지하는 방향으로 나아가는 것을 가로막지 못하였다. 대산별론의 자기성찰이 필요한 지점이라 할 것이다.

제3절 2007년 산별전환, 무엇이 바뀌었는가?

앞의 제2절에서 1987년 이후 전노협으로 대표되던 산별전환 운동이 사

실상 성공하지 못한 것을 확인하였다. 산업 및 기업요인이나 여타 법제도나 시장 등 환경요인 등이 산별보다는 기업별 교섭을 보다 선호하게 하였다는 점에서 산별노조 건설 및 산별전환의 장애요인은 상당히 컸다고 할 수 있다. 반면 전노협의 출범까지의 과정에서 노조 요인만은 산별교섭에 보다 유리하였지만 이후 전노협 외부에 업종회의 및 대기업 노조가 성장하고 전노협에 대한 집중적 탄압이 이루어지면서 전노협의 영향력이 약화되는 한편, 담론구성에도 실패함으로써 노조요인까지도 불리하게 바뀌었다. 전노협에서 민주노총으로의 이행과정은 사실상 기존의 산별노조 및 산별전환 운동의 실패에 다름아니었다고 해도 과언이 아니다.

따라서 민주노총 출범 초기까지만 해도 산별은 상징적 구호이지 구체적인 목표가 아니었다. 물론 보건 및 금속산업에서 산별전환을 위한 지속적인 노력이 이루어지긴 하였으나 그 역시 2000년대 중반에 접어들면서 본격화되었다. 또한 조직률이 10.3%에 불과하였던 2007년에 산별건설의 도미노 현상이 발생하였다. 세계적으로 분권화 추세가 이어지는 과정이었기 때문에 일시적인 현상이라는 평가가 지배적일 수밖에 없다.

그렇다면 무엇이 바뀌었기에 대기업 정규직 중심의 상대적으로 폐쇄적인 기업별 교섭 시스템에 만족하던 민주노총 조합원들이 산별전환을 선택하였을까? 또 왜 한국노총의 일부 노조들도 이에 동조하며 금융 등 일부 산업에서 산별교섭을 하고 있는가? 그리고 부분적으로 사용자측의 동의가 이루어지고 있는 이유는 무엇일까? 지금부터는 이와 같은 문제의식 아래서 2000년대 이후 산별전환의 원인을 살펴볼 것이다.

1. 노동시장의 변화

외환위기 이후 10년간 대기업 중심의 산업구조가 보다 심화되었다는 점에서 산별교섭보다는 기업별 교섭을 선택할 요인이 여전히 크다. 하지만 여기에는 양면성이 있으며 규모가 작은 기업일수록 산별교섭 선택 요인이 커지는 방향으로 노동시장이 재편되고 있을 뿐만 아니라 300인 이상 대기업에서도 내부자 노동시장은 축소하는 것으로 나타나고 있어 지난 20여 년간 중요한 변화가 이루어졌음을 알 수 있다.

<표 3-14>에 따르면 2006년 현재 1,000인 이상 사업체의 비중은 0.1%에 불과한 반면 5인 미만 사업체는 83.6%이다. 이것을 외환위기 이후 7년간의 증감률로 살펴보면 1999년 대비 2006년 전체 사업체수는 1,000인 이상 사업체가 10.2% 늘었으며 5인 미만 사업체는 6.3%, 5~9인 사업체는 36.4%, 10~49인은 36.6%, 50~299인은 32.5%로 각각 증가하였다. 300인 미만 중소기업 사업체수가 현저하게 늘어난 것이다.

반면 종업원 1,000인 이상 사업체수는 400개에서 373개로 6.8% 줄었고 300~999인의 경우도 줄지는 않았으나 4.7% 증가한 것에 불과하다.

이것을 1986~98년까지의 규모별 사업체수 변화추이를 살펴본 앞의 <표 3-5>와 비교해 보면 1993년 대비 2006년의 전체 사업체수는 40% 증가하였으나 1,000인 이상 대기업수는 오히려 38.3% 줄어들었다. 기타 규모별 증감률을 보면 5인 미만 사업장은 36.8%, 9인 미만 사업장은 68.4%, 50인 미만 사업장은 52.4%, 300인 미만 사업장은 36.3%, 999인 미만 사업장은 -5.3% 증감하였다. 결국 300인 이상 사업장의 감소와 300인 미만 특히 50인 미만 사업장의 증가가 매우 뚜렷하게 나타나는 것이다.

<표 3-14> 규모별 사업체수(1999~2006년)

(단위: 명, %)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
전 체	2,927,330 (100.0)	3,013,417 (100.0)	3,046,554 (100.0)	3,131,963 (100.0)	3,187,916 (100.0)	3,189,890 (100.0)	3,204,809 (100.0)	3,226,569 (100.0)
1~4인	2,538,389 (86.7)	2,570,762 (85.3)	2,576,681 (84.6)	2,635,372 (84.1)	2,680,171 (84.1)	2,694,469 (84.5)	2,678,656 (83.6)	2,697,593 (83.6)
5~9인	217,784 (7.4)	246,124 (8.2)	264,706 (8.7)	281,309 (9.0)	293,350 (9.2)	282,485 (8.9)	299,104 (9.3)	296,994 (9.2)
10~49인	144,843 (4.9)	168,257 (5.6)	175,332 (5.8)	185,071 (5.9)	183,639 (5.8)	180,822 (5.6)	193,499 (6.0)	197,831 (6.1)
50~299인	23,924 (0.8)	26,078 (0.9)	27,361 (0.9)	27,737 (0.9)	28,287 (0.9)	29,560 (0.9)	31,178 (1.0)	31,694 (1.0)
300~999인	1,990 (0.1)	1,885 (0.1)	2,133 (0.1)	2,104 (0.1)	2,110 (0.1)	2,186 (0.1)	2,022 (0.1)	2,084 (0.1)
1,000인 이상	400 (0.01)	311 (0.01)	341 (0.01)	370 (0.01)	359 (0.01)	368 (0.01)	350 (0.01)	373 (0.01)

자료: 통계청, 『사업체기초통계조사』, 각년도.

하지만 대기업의 지배력은 더욱 커졌다. 특히 외환위기 이후 시기가 이전 시기와 확연하게 차이가 나는 것이 중소기업 성장 기반의 약화와 대기업의 지배력 강화라는 점에서 대기업의 감소와 중소기업의 수적 증가는 대기업 중심의 독과점 구조를 더욱 강화시키는 효과를 동시에 반영한다.

외환위기 이후 제조업 부문 중소기업의 수익성(매출액 대비 영업이익률)은 장기 부진 상태이다. 우선 2002~05년까지의 대기업과 중소기업의 영업이익률 격차를 보면 한국이 3.5%인 반면 미국 1.0%, 일본 2.5%(KIET, 2006)로 한국의 격차가 크다. 그리고 제조업 부문의 중소기업 노동생산성은 1991년 대기업의 48.6%에서 2005년 33.1%로 지속적으로 하락하고 있다. 대기업의 생산성을 100(2001년)으로 하였을 때 중소기업의 생산성을 국가별로 살펴보면 미국 58.3, 일본 53.2, 독일 63.1, 이탈리아 65.2인 반면, 한국은 34.5(KDI, 2005)이다.

이병희 외(2007)에 따르면 중소기업 성장 기반의 약화는 중소기업의 기술 및 혁신역량이 미흡한 것뿐만 아니라 대기업의 외주 생산 확대 과정에서 불공정 하도급 거래에도 기인한다고 한다. 제조 중소기업의 59.0%(2005년)를 차지하는 수급 중소기업의 주력 납품제품의 단가는 2001~05년 동안 단일 부품 2.9% 하락, 중간 부품 3.6%로 하락하였기 때문이다(중소기업중앙회, 2006).

결국 기업 및 산업구조에 있어서는 산별교섭을 선택하는 요인보다는 기업별 교섭을 선택하는 요인이 일관되게 컸지만 다른 한편, 중소기업 사 업장의 확대와 이들의 이윤 격감은 기업별 교섭보다는 산별교섭을 선호 하게 하는 새로운 변수로 등장하였다. 특히 중소기업의 수적 증가와 지배 력의 약화는 기업별 노동시장 및 기업내부 노동시장의 약화 추세를 반영 한다는 점에서 중소기업을 중심으로 노사 모두에게 기업별보다는 산별교 섭을 선택하게 하는 요인으로 작용한다.

기업별 노동시장의 약화를 드러내는 지표는 다양하다. 첫째, 300인 이상 대기업의 수 및 고용률이 급격하게 줄어들었다는 것은 기업별 노동시 장의 약화 경향의 대표적인 예이다. 왜냐하면 300인 미만의 경우는 기업 별 노동시장보다는 기업 횡단적 혹은 업종이나 지역별 노동시장을 형성 하는 경향이 좀 더 강할 가능성이 있기 때문이다. 이 경우 노조뿐만 아니

라 사용자측에서도 산별교섭에 대한 선호가 존재할 수 있다.

이것을 보다 구체적으로 살펴보자. 규모별 종업원수를 비교한 <표 3-15>에 따르면 1993년 37.3%였던 10인 미만 사업장의 비중이 2006년에는 43.3%로 늘어나는 반면, 1,000인 이상 대기업은 9.5%에서 5.7%로 줄었다. 또한 1~300인 미만 사업장의 경우 1993년 77.4%에서 87.7%로 늘어난 반면, 내부노동시장이 형성된 300인 이상 대기업은 오히려 줄어들었다.

다음으로 외환위기 직전인 1996년 대비 2006년의 증감률을 비교해 보면 전체 고용자가 10.2% 증가하였는데 1993년 대비 1996년 3년간의 증가율이 14.4%였던 것과 비교해 보면 그다지 늘어나지 않은 것을 알 수 있다. 이것을 사업체 규모별로 다시 확인하면 10~49인 사업장이 24.4%로 가장 많이 증가한 반면, 1,000인 이상은 40% 가까이 줄어들었다.

둘째, 대기업의 종업원수가 줄어들고 300인 미만 사업체의 종업원수만 증가하는 것과 더불어 비정규직 역시 늘어나고 있다는 사실에 주목할 필요가 있다. 왜냐하면 비정규직의 증가는 기업별 내부 노동시장을 약화시킬 가능성이 크기 때문이다.

<표 3-15> 규모별 종업원수(1993~2006년)

(단위: 명, %)

	1993	1996	1999	2003	2006	증감률
전 체	12,245,073 (100.0)	14,006,754 (100.0)	12,920,289 (100.0)	14,729,166 (100.0)	15,435,766 (100.0)	10.2
1~9인	4,566,614 (37.3)	5,663,780 (40.4)	5,875,403 (45.5)	6,672,408 (45.3)	6,678,855 (43.3)	17.9
10~49인	2,583,901 (21.1)	3,047,491 (21.8)	2,830,977 (21.9)	3,534,048 (24.0)	3,791,040 (24.6)	24.4
50~299인	2,325,830 (19.0)	2,597,158 (18.5)	2,348,473 (18.2)	2,726,696 (18.5)	3,049,269 (19.8)	17.4
300~999인	1,107,454 (9.0)	1,245,154 (8.9)	1,002,138 (7.8)	1,020,884 (6.9)	1,043,554 (6.8)	-16.2
1,000인 이상	1,661,274 (9.5)	1,453,171 (10.4)	863,298 (6.7)	775,130 (5.3)	873,048 (5.7)	-39.9

주: 증감률은 1996년 대비 2006년의 증감률임.

자료: 통계청, 「경제활동인구부가조사」, 각년도.

〈표 3-16〉 고용형태별 변화추이(2001~07년)

(단위: 천 명, %)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
전 체	13,540 (100.0)	14,030 (100.0)	14,149 (100.0)	14,584 (100.0)	14,968 (100.0)	15,351 (100.0)	15,882 (100.0)
정규직	9,905 (73.2)	10,190 (72.6)	9,542 (67.4)	9,190 (63.0)	9,486 (63.4)	9,894 (64.5)	10,180 (64.1)
비정규직	3,635 (26.8)	3,839 (27.4)	4,606 (32.6)	5,394 (37.0)	5,482 (36.6)	5,457 (35.5)	5,703 (35.9)

자료: 통계청, 「경제활동인구부가조사」, 각년도.

물론 비정규직에 대한 인사노무관리 형태별로 차이가 있고 이에 따라 기업별 내부 노동시장의 약화 추이는 다를 수 있다. 예를 들어 제조업 등에서 급속하게 확산된 사내하청의 경우 정규직 고용이 꽤 많이 발견되며 대부분 1개 기업의 원청과 수십 개의 사내하청 업체가 지속적이고 반복적인 계약관계를 형성한다는 점에서 기업별 노동시장의 성격이 강하다. 반면 건설업에서 나타나는 사내하청은 일용직 고용이 대부분이며 지역적 이동이 활발하다는 점에서 지역별 노동시장의 형성 가능성을 엿보게 한다. 그리고 청소경비는 업종별 노동시장이 강한 반면, 파견은 업종이나 직종별로 차이가 있는 것으로 나타난다. 하지만 비정규직의 임금은 시장 임금의 성격이 강하며 기타 근로조건에서도 기업횡단적인 공통점을 많이 보인다는 점에서 비정규직의 증가는 기업을 넘어서는 노동시장을 확장시킬 가능성이 크고 동시에 기업내부 노동시장 역시 약화시킬 수 있다.

또한 비정규직의 비중이 기업규모별로 큰 차이가 있는 것에 주목할 필요가 있다. <표 3-17>에 따르면 2007년 현재 비정규직의 93.7%가 300인 미만 사업장에 존재하며 100인 미만 사업장만 85.9%이다. 이것을 정규직과 비교하여 살펴보면 2006년의 경우 300인 미만 사업장의 종업원 총수가 13,519천 명이며 이 중 비정규직이 5,087명(37.6%)으로 평균보다 높다. 즉 300인 미만 사업장은 전체 종업원수도 늘었을 뿐만 아니라 비정규직의 수도 늘어 정규직과 비정규직이 함께 증가하였다. 반면 300인 이상 사업장은 지난 10년간 종업원수는 30.7% 줄어들었다. 비정규직의 경우는 동일한 시기 비교가 불가능하지만 2001년 대비 2007년 증감률을 보면

84.5% 늘어난 것을 알 수 있다. 따라서 정규직은 줄어들고 비정규직이 늘어나는 기업별 노동시장 및 기업내부 노동시장의 축소현상을 확인할 수 있다.

더군다나 기업규모가 줄어들수록 정규직과 비정규직 간의 구분이 불분명하며, 300인 미만 특히 비정규직이 많은 100인 미만 사업장의 경우 기업별 노동시장이라고 하기 어려운 요소들이 증가하고 있다.

물론 기업별 노동시장의 변화가 기업내부 노동시장의 변화를 의미하는 가라는 문제는 여전히 논쟁적인 주제이다. 또한 1997년 이후 기업내부 노동시장의 변화 혹은 축소에 대한 논의는 아직 시작단계이다. 정이환·전병유(2001)는 1990년대 한국에서의 임금구조 분석을 통해 대기업에서 내부노동시장은 여전히 유지되고 있으나 임금의 연공성이 약화되고 임금결정기제의 속인적 성격 역시 약화되면서 임금 유연성이 증가하고 있다는 점에서 내부적으로는 기업주도로 경쟁이 조장되고 있다고 한다. 기업내

〈표 3-17〉 고용형태별 기업규모별 변화추이(2001~07년)

(단위: 천 명, %)

구 모	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1~4인	1,145 (31.8)	1,086 (28.6)	1,322 (28.7)	1,372 (25.4)	1,500 (27.3)	1,436 (26.3)	1,496 (26.2)
5~9인	717 (19.9)	761 (20.1)	893 (19.4)	1,043 (19.3)	1,006 (18.4)	992 (18.2)	1,031 (18.1)
10~29인	774 (21.5)	836 (22.0)	1,042 (17.4)	1,210 (22.4)	1,193 (21.8)	1,235 (22.6)	1,348 (23.6)
30~99인	570 (15.8)	652 (17.2)	787 (13.1)	962 (17.8)	981 (17.9)	992 (18.2)	1,026 (18.0)
100~299인	202 (5.6)	224 (5.9)	301 (5.0)	437 (8.1)	428 (7.8)	432 (7.9)	444 (7.9)
300인 이상	194 (5.4)	235 (6.2)	261 (4.4)	370 (6.9)	375 (6.8)	369 (6.8)	358 (6.3)
전 체	3,602 (100.0)	3,794 (100.0)	4,606 (100.0)	5,394 (100.0)	5,483 (100.0)	5,457 (100.0)	5,703 (100.0)

자료: 통계청, 「경제활동인구부가조사」, 각년도.

부 노동시장 유지에 대한 ‘약한’ 주장을 펴고 있는 것이다. 이와 유사한 의견은 정인수 외(2003)에서도 확인된다. 이들은 기업내부 노동시장의 주요 기제들(보상관리, 직급체계, 장기고용관행 등)이 변화하고 있기는 하나 이것이 패러다임의 변화라고 할 수 있는지에 대해서는 유보적이다.

반면 노용진·원인성(2003)은 한국노동연구원 2002년 사업체실태조사 분석결과 한국에서 비정규직 활용은 기존의 내부노동시장을 약화시키는 힘의 일환으로 작용한다고 결론짓는다. 황수경(2003)도 한국에서는 대기업 정규직을 중심으로 한 경직적 내부자 노동시장과 중소기업 및 비정규직을 중심으로 한 유연한 외부자 노동시장이 존재한다면서, 노동시장 유연화를 진행시키는 과정에서 기업들은 기능적 유연성이나 임금유연성을 통한 내부노동시장의 유연화를 피하기보다는 고용조정과 같은 수량적 유연성에 의존하였고 그 결과 내부노동시장의 축소 및 외부자 노동시장의 확대에 귀결되고 있다고 주장한다.

다른 한편 조성재(2004b)는 연령에 따른 임금수준이 완성차 대기업, 부품 대·중·소기업으로 서열화되어 있으며, 특히 부품소기업의 경우 연령에 따른 임금격차가 거의 없다는 사실을 임금구조기본 통계조사에 기초하여 규명한다. 여기서는 40대 중반 이후 오히려 임금이 완만하게 하락하고 있을 뿐만 아니라 중대규모에 비하여 임금 수준이 매우 낮아 내부노동시장이 형성되어 있지 않다는 사실을 지적한다. 즉 100인 미만 소기업의 경우 연령과 상관없이 외부노동시장의 최하 임금 계층에서 인력이 필요에 따라 충원되는 시스템일 가능성을 제기하는 것이다. 내부자 시장의 중요한 특징이 연령에 따른 임금상승, 즉 호봉제 시스템이라는 것을 고려한다면 중소기업에서 이와 같은 연령 효과가 없다는 것은 업종별, 지역별 노동시장의 형성 가능성을 반영한다.

따라서 이 글 역시 후자의 관점에 서면서 내부자 노동시장과 외부자 노동시장의 격차가 지속적으로 확대되는 것에 주목한다. 예를 들어 <표 3-18>에 따르면 시간당 임금격차가 2002년 80.5%에서 2007년 70.9%로 오히려 늘어났다. 이와 같은 내부자 노동시장의 축소와 외부자 노동시장과의 격차 확대는 외부자 노동시장의 확산에 따른 고용불안정과 업종별 혹은 지역별 노동시장의 형성으로 나타날 가능성을 더욱 높인다. 기업별

〈표 3-18〉 고용형태별 시간당 임금격차(2002~07년)

(단위: 원, %)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
정규직	6,870 (100.0)	8,055 (100.0)	8,665 (100.0)	9,166 (100.0)	9,584 (100.0)	10,213 (100.0)
비정규직	5,530 (80.5)	5,764 (71.6)	6,373 (73.5)	6,458 (70.5)	6,806 (71.0)	7,242 (70.9)

자료: 통계청, 「경제활동인구부가조사」, 각년도.

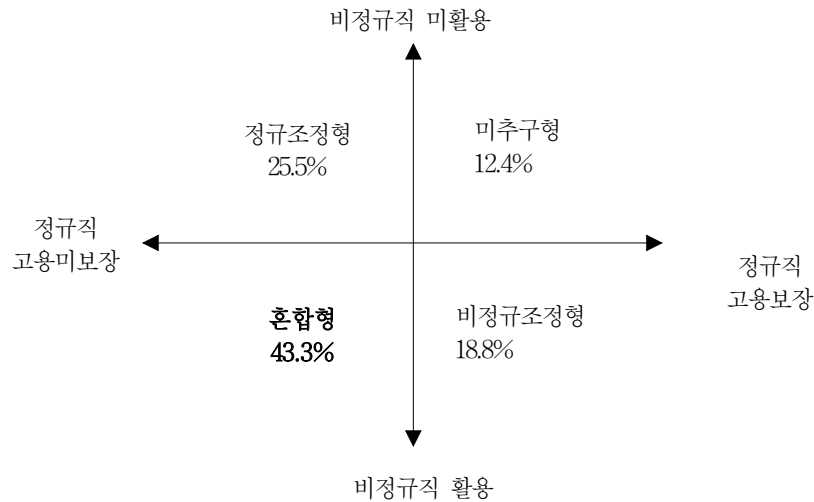
교섭을 선택하기보다는 업종별 혹은 산업별 교섭을 선택하려는 경향이 강해지는 것이다.

또한 은수미(2006a)에 따르면 비정규직 노조의 70%는 초기업별(지역, 업종, 산별) 조직형태를 띠고 있으며 초기업별 교섭을 선호하지만 현실적 여건 때문에 거꾸로 70%가 기업별 교섭을 한다. 기존의 기업별 내부자 노동시장에 기초한 조직 및 교섭형태가 외부자 노동시장에는 적합하지 않은 것이다. 물론 비정규직 조직률은 2007년 현재 5.1%에 불과하기 때문에 직접적인 영향력을 가지지는 않는다. 그러나 외부자 노동시장이 커지고 비정규 등 불안정 고용이 유지, 확대, 고착화되면 노사관계에 끼치는 영향은 무시할 수 없다. 외부자 노동시장을 조율할 수 있는 새로운 기제가 요구될 수밖에 없기 때문이다.

셋째, 기업별 노동시장 및 기업내부 노동시장의 변화는 정규, 비정규 모두의 고용불안정 심화로 작용하며 이것은 기존의 기업별 노조의식을 훼손한다. 2007년 6월 산별전환에 투표한 정규직 조합원들의 주요한 요구 사항이 고용안정이었던 것도 이 때문이다. 더군다나 한국에서의 비정규직 사용이 정규직을 보완하기보다는 정규직을 대체하는 효과가 크다는 주장에 주목할 필요가 있다. 정규직 대체는 기업별 노동시장을 약화시킬 뿐만 아니라 조합원들의 고용불안정을 심화시키는 또 다른 요인으로 작용하며 기업별을 넘어선 노동자간의 연대가 더욱 호소력을 발휘한다.

[그림 3-3]에 따르면 기업이 정규직도 조정할 뿐만 아니라 비정규직도 활용하는 고용유연화 전략을 선택한다는 사실이 나타난다. 특히 2003년 사업체폐널의 경우 직접고용 비정규직 활용만을 대상으로 하였을 뿐, 간

〔그림 3-3〕 수량적 유연화 추구유형



자료: 한국노동연구원 사업체패널 2003, 김동배 외(2004)에서 재인용.

접고용 비정규직 활용은 빠져 있기 때문에 정규직과 비정규직을 동시에 유연화하는 경우의 비율은 더 클 수 있다. 이것은 정규직을 보완하기 보다는 대체하는 방식으로 비정규직을 사용할 가능성이 높다는 것을 보여준다.

만약 이와 같은 현상이 지속된다면 비정규직은 물론이고 기존의 기업 내부노동시장에 의존하거나 그에 대한 기대를 가지고 있던 정규직들도 기업별 수준의 노사관계를 통해 보호받을 수 있는 여지가 줄어들어다는 것을 자각할 수밖에 없다. 이때 이들의 대안은 무엇일까?가 매우 중요한 쟁점이 되는 것이다.

2. 법제도의 변화

1980년 노동법 개정을 통해 법제도가 기업별 교섭에 유리하였고 1987년 이후 수년간 지속된 노동법개정 운동 역시 이와 같은 현실을 바꾸지 못하였다. 하지만 1997년 노동법 개정 및 1998년 외환위기에 따른 노사정 합의는 기존의 법제도를 부분적으로 바꾸었다.

1996년 4월 24일 문민정부 출범 이후 3년여가 흐른 시점에서 김영삼 대통령의 ‘신노사관계 구상’이 발표되었다. 국가경쟁력 강화와 삶의 질 향상을 위해 노사관계를 ‘참여와 협력’의 관계로 개혁하고 이를 위하여 노동법을 전반적으로 개정하겠다는 것이 핵심적인 내용이다(김영중, 2004). 한마디로 요약하자면 집단적 노동관계를 부분적으로 합리화하는 대신 노동시장 유연화를 확대하겠다는 것이다.

이와 같은 구상하에 노사정 합의를 시도하였으나 그것이 성공하지 못하자 1996년 12월 개정 노동법이 여당에 의해 일방적으로 추진되었고 이것은 곧바로 노동계의 총파업을 불러일으켰다. 이 결과 1997년 3월 부분적 조정을 통해 노동법이 개정되었다(이원덕, 1997). 이 노동법은 사실상 기업별 노사관계를 기본전제로 하고 있지만 동시에 기업별 노사관계를 뒤흔들 수 있는 요인을 제공하였다는 점에서 특징적이다.

우선 1997년 개정된 노동법은 상급단체에 관한 한 복수노조를 허용함으로써 민주노총의 합법성을 인정하였다(하경호, 2002). 물론 개별 기업 노조에까지 복수노조를 확대하는 것과 전임자임금 지급금지 조항은 법시행과 더불어 유예되기는 하였으나 산별적 지향을 갖고 있는 민주노총이 합법화됨으로써 산별운동이 법제도의 틀 내에서 이루어질 수 있는 최소한의 요건이 갖추어진 것이다. 동시에 제3자 개입 금지 역시 폐지됨으로써 노동조합이 기업별 경계를 넘어서서 그 활동의 폭을 넓힐 수 있는 조건이 확보되었다.

다음으로 노동조합의 정치활동 금지 규정이 일부 삭제되었다. 외국의 산별운동의 경우 친노조적인 정당이나 정부의 지원 속에서 이루어졌다는 점에서 노동조합의 정치활동 금지 완화는 산별교섭의 선택요인을 확대하는 것으로 해석할 수 있다. 또한 전임자임금 지급금지가 부칙에 의해 유예되긴 하였으나 이 문제가 향후에 제기될 가능성이 높다는 점에서 기업별 노조 활동의 위축 및 산별노조로의 전환을 선택하게 할 여건을 만들었다.

세 번째로 노동시장 유연화가 상대적으로 확대되었다. 탄력적, 선택적 근로시간제를 인정하였으며 경영상에 의한 고용조정(정리해고)을 인정되 그 시행을 2년간 유예하였다. 또한 단시간 근로규정 및 보호요건, 퇴직

연금제의 근거 및 중간정산제 등을 규제하였다. 노동유연화의 확대는 사실상 기업별 시장 및 기업내부 노동시장을 약화시키는 간접적 효과가 있다는 점에서 기업별 교섭보다는 산별교섭을 선택하는 요인을 강화시킬 가능성이 있다.

이와 같은 변화는 또한 1998년 이후 노사정위원회의 합의에 따라 보다 분명해진다. 합의에 의해 재개정된 노동법에서는 첫째, 근로기준법에 경영상 이유에 의한 해고와 탄력적·선택적 재량 근로시간제에 관한 조항이 신설되고 별도의 근로자 파견법(파견근로자 보호 등에 관한 법률)이 제정됨으로써 노동시장 유연화, 특히 외부자 노동시장 확산의 법제도적 근거를 마련하였다.

둘째, 공무원은 1999년 1월 1일부터 직장협의회를 허용하여 향후 공무원 노조 결성의 법적 기초가 마련되었고, 교원은 1999년 7월부터 노동조합을 허용함으로써 사실상 전교조가 합법화되었다. 공무원과 교원 모두 기업별 교섭이 아닌 업종별 혹은 산별교섭을 선택할 가능성을 높인다는 점에서 이 역시 산별교섭에 보다 유리한 요인일 수 있다.

셋째, 노동조합의 정치활동이 전면허용¹⁵⁾되었고 뒤이어 실업자의 초기 업단위 노조 가입 역시 허용하였다. 물론 전임자임금 지급금지가 다시 한번 5년 유예되고 복수노조 허용시 창구단일화 문제가 논의되는 맥락은 반드시 산별교섭에 유리한 측면만은 아니었으나 이와 같은 법제도 자체가 지속적으로 제기된다는 것이 노사의 법제도에 대한 의존성을 높이는 의미가 있다.

이와 같은 추세는 노무현 정부 출범 이후에도 계속된다. 국제노동기준과 한국 노사관계 현실에 맞는 노사관계를 구축하는 한편, 근로자 보호와 노동시장 유연성 제고를 위해 2003년 9월 참여정부는 「노사관계법·제도

15) 공직선거 및 선거부정방지법에 의해 “단체는 사단, 재단 기타 명칭의 역할을 불문하고 선거기간 중에 그 명의 또는 그 대표의 명의로 특정 정당이나 후보자를 지지 반대하거나 지지 반대할 것을 권유하는 행위를 할 수 없다”고 규정됨으로써 노조 역시 정치활동이 부분적으로 제한되었다. 그런데 1998년 4월 노사정위원회 합의에 따라 “다만, 노동조합 및 노동관계조정법 제2조 [정의]의 규정에 의한 노동조합은 그러지 아니한다”는 조항이 삽입됨으로써 노조의 정치활동이 전면적으로 허용되었다(노사정위원회 5년 백서).

선진화방안(34개 과제)」(이하 노사관계 로드맵)을 마련하여 노사정위원회에 논의를 요청하였다. 그러나 우여곡절 끝에 2006년 9월 2일 민주노총이 불참한 가운데 정부와 한국노총, 경총, 대한 상의는 복수노조를 기업 수준으로 확대하는 것과 전임자임금지금금지 규정을 5년간 유예하는 것을 내용으로 하는 노사정 타협안을 발표하였다.

노사정 타협안의 핵심적 내용은 △직권중재 제도를 폐지하되 필수유지 업무제도를 도입하고 대체근로를 허용하고, △유니언숍 조항을 개정하며(복수노조가 시행되는 2010년부터), △부당해고 판정시 직장복직 대신 금전보상으로 대체할 수 있게 하고, △경영상 해고의 사전통보 기간을 기업 규모 등에 따라 유연하게 적용한다는 것 등이다.

사실 노사관계 로드맵이 추진되었던 초중반까지만 해도 복수노조의 완전한 허용과 전임자임금 지급금지 등 사실상 기업별 노사관계의 근간을 뒤흔들 수 있는 내용이 매우 심도 있게 논의가 되었기 때문에 커다란 위력을 발휘할 것으로 예측되었다. 그러나 일부 노동시장 유연화 조항이 도입되고 사실상 노사관계에서의 주요 조항들이 유보됨으로써 초기의 예상과는 달리 법제도적 효과는 2009년 이후로 넘어갔다 할 것이다. 하지만 산별의 기본적 요건이 확보되는 한편 기존의 기업별 노사관계로서는 보호될 수 없는 노동시장 유연화가 법제화되고, 필수유지 업무제도나 대체근로 문제는 개별 사업장 수준에서 대응하기 어렵다는 점에서 노조 전략에 영향을 줄 수밖에 없다. 의도하지 않은 결과들이 발생하고 있는 것이다.

결국 현행 노동법이 2자 관계와 기업별 노사관계에 기초해 있는 것은 사실이나 1997년 이후 진행된 노동법개정의 전체적인 방향은 기업별 교섭보다는 산별교섭에 대한 노조의 선호도를 높이는 쪽으로 흘러가고 있다 해도 과언이 아니. 물론 그것이 산별교섭의 제도화에 초점이 맞추어져 있는 것은 아니라는 점은 분명하고 현재까지 정부나 기업은 산별교섭에 대해 상대적으로 부정적인 것도 사실이다. 하지만 이미 일부 사용자의 경우 산별교섭의 효과성을 경험하고 있다는 사실을 고려한다면, 그리고 노조가 싫으나 인정할 수밖에 없다면, 변화된 조건에서 산별이나 기업별이나를 다시 한번 계산할 가능성이 있는 것이다.

3. 노조요인의 변화

가장 두드러진 변화는 기업별 노조에서 초기업별 노조로의 변화가 1997년 이후 10년간 진행되었다는 사실이다.

2005년 말 현재 노동조합수는 5,971개, 조합원수는 150만 6천 명, 조직률은 10.3%, 2005년 말 현재로 지역업종·직종노조와 산별노조의 조합원수를 더하면 60만 4천 명 가량으로서 초기업단위 노조에 속한 조합원의 비중은 전체의 40.1%를 차지하고 2007년에는 60% 정도로 늘어난 것으로 추정된다.

이것을 조직형태별로 살펴보면 다음과 같다. 조합원수에 따른 비중을 보면, 노총별로는 2005년 현재 한국노총은 지역업종 조합원이 10.4%, 산별 조합원이 23%로 초기업별 조합원 비중이 33.4%이다. 또한 민주노총은 지역업종 조합원이 5.7%, 산별 조합원이 43.3%로 초기업별 조합원 비중이 49%이다. 조합원 평균 비중이 민주노총의 1/2에 불과한 한국노총의 초기업별 조합원 비중이 낮은 것은 중소기업 노조가 중심이지만 다른 요인이 크게 작용하기 때문인 것으로 판단된다. 또한 이미 1987년 전노협 및 민주노총 건설과정에서 살펴보았지만 한국노총 내부에서는 산별로의 의식적 전환 노력이나 경험이 취약할 가능성이 크다. 그러나 이 역시 이 연구의 과제가 아니라는 점에서 향후 문제제기로 넘겨둔다.

〈표 3-19〉 노동조합 조직현황(2005년)

(단위: 개소, 명, %)

	조합 수	조합원 수			
		계	남성	여성	비중(%)
총 계	5,971	1,506,172	1,182,535	323,637	21.5
○ 단위노조	5,934	1,260,020	1,026,539	233,481	18.5
- 기업(사업장)	5,509	902,352	736,846	165,506	18.3
- 지역업종·직종노조	374	125,435	110,577	14,858	11.8
- (대,소) 산별노조	51	478,385	335,112	143,273	29.9
○ 연합단체 : 총연합단체 2, 산별연맹 등 연합단체 35					

자료: 노동부, 「노동조합 DB」; 조성재(2007).

〈표 3-20〉 노조 조직형태에 따른 조직현황(2005년 12월 현재)

(단위: 개, 명, %)

		조합 수	조합원수	평균조합원수	여성조합원 ¹⁾	여성비율 ²⁾	기업내 조직률
기업 별 노 조	한국노총	3,385	513,114	151.6	104,469	20.6	54.5
	민주노총	1,005	327,261	325.6	50,786	15.6	54.9
	미가맹	1,119	61,977	55.4	9,564	15.6	21.8
	전 체	5,509	902,532	163.8	165,506	18.3	(49.9)
지 역 업 종	한국노총	172	80,126	465.8	7,418	9.3	
	민주노총	150	36,480	243.2	5,069	13.9	
	미가맹	52	8,829	169.8	2,371	26.9	
	전 체	374	125,435	335.4	14,858	11.8	
산 별 노 조	한국노총	11	177,332	16,121.1	34,352	19.4	
	민주노총	36	278,312	7,730.9	98,757	35.5	
	미가맹	4	22,741	5,685.3	10,164	44.7	
	전 체	51	478,385	9,380.1	143,273	29.9	

주: 1) 여성조합원의 경우 상급연맹과 미가맹의 여성조합원은 종업원규모 미상 80개 조합 여성 687명을 제외한 수치인 반면, 합계의 여성조합원은 이들까지 포함한 수치임.

2) 여성비율은 기업별 노조가 18.3%, 지역업종·직종노조가 11.8%인 반면, 산별노조는 29.9%로 여성 조합원의 비율이 높음.

자료: 조성재(2007).

다음으로 노조의 설립연도별로 살펴보면 1987년에서 1997년의 10년 동안 결성된 기업별 노동조합의 조합원수 비중은 90.3%이고 산별노조 조합원 비중은 2.9%로 기업별 노조가 압도적이었던 반면, 1998~2005년까지는 기업별 조합원 비중이 29.0%이고 산별 조합원수 비중은 63.9%로 바뀌었다. 또한 전체 산별노조 중 1998년 이후 결성비중이 81.6%로 산별노조는 1998년 이후의 현상인 것을 알 수 있다.

조합원 규모별 조직현황에서도 이와 같은 변화가 간접적으로 확인된다. 조합원 5,000인 이상인 조합이 1992년 전체의 28.5%에서 2005년 43.2%로 증가한 것은 산별, 업종 혹은 지역별 노조의 결성에 힘입은 바 크기 때문이다.

〈표 3-21〉 설립연도에 따른 조직형태별 조합원수 분포(2005년 말 현재)

(단위: 명, 개, %)

	기업별 노조		지역업종, 직종노조		(대, 소)산별노조		전 체	
	조합원수	비중	조합원수	비중	조합원수	비중	조합원수	비중
~1987.06	323,920 (71.9)	36.0	51,132 (11.4)	41.0	75,274 (16.7)	15.7	450,326 (100.0)	30.0
1987.06~1997	399,299 (90.3)	44.3	30,038 (6.8)	24.1	12,701 (2.9)	2.7	442,038 (100.0)	29.4
1998~2005	177,268 (29.0)	19.7	43,582 (7.1)	34.9	390,035 (63.9)	81.6	610,885 (100.0)	40.6
총 계	900,487	100.0	124,752	100.0	478,010	100.0	1,503,249 (100.0)	100.0

자료: 노동부, 「노동조합DB」.

〈표 3-22〉 조합원규모별 조직현황

(단위: 개소, 명)

	1992년			2005년		
	노조수	조합원수	(비중)	노조수	조합원수	(비중)
50인 미만	2,929	69,189	4.0	2,976	50,446	3.3
50~99인	1,669	119,335	6.9	1,041	74,206	4.9
100~299인	1,710	280,364	16.2	1,350	223,547	14.8
300~499인	345	131,507	7.6	235	91,187	6.1
500~999인	293	202,121	11.7	183	124,925	8.3
1,000~4,999인	227	437,389	25.2	152	291,713	19.4
5,000인 이상	38	494,693	28.5	34	650,148	43.2
합 계	7,527	1,734,598	100.0	5,971	1,506,172	100.0

주: 합계에는 조합원수 불명인 노조도 포함.

자료: 노동부.

이와 같은 조직형태의 변화는 노동조합의 포괄범위의 확대를 수반한다는 점에서 당연히 산별교섭에 대한 선호를 높이는 요인이다. 즉 산별전환 결과가 다시 산별전환을 촉진하는 순환 고리를 형성하는 것이다.

다음으로 보건 및 금융 등에서 산별교섭의 효과가 나타나고 기존의 정규직 중심의 이해에서 전체 산업 혹은 업종의 이해를 대변하려는 노력, 무엇보다 비정규직의 목소리를 대변하려는 노력이 커졌다는 것 역시 주

목해야 할 점이다. 특히 이것은 2007년 비정규직 입법의 시행과 비정규직 문제가 사회적 쟁점으로 등장하면서 보다 뚜렷해졌다.

<표 3-23>은 금융권의 2007년 정규직 전환 사례이다. 물론 금융권에 서의 정규직 전환이 산별협약에서 구체적으로 합의된 것은 아니다. 하지만 산별교섭을 통해 노사 모두 정규직 전환에 동의하는 분위기였으며 그 구체적인 내용은 개별 기업의 현실에 맡긴다는 의견이 지배적이었다는 것에 주목할 필요가 있다. 또한 일부 은행에서는 비정규직을 정규직으로 전환하는 대가로 2007년 임단협을 사측에 넘겨버린 사례도 있어 미약하나마 개별기업의 정규직의 이해를 넘어서 타협이 이루어졌음을 확인할 수 있다.

그런데 이와 같은 경험은 노동자들에게 상당한 영향을 끼친다. 왜냐하면 고용불안정이 심화되는 가운데 노조, 특히 초기업별 노조를 통한 조율이 가능하였다는 사실이 반복적으로 경험된다면 산별에 대한 선호도가 높아지기 때문이다.

<표 3-23> 금융권 정규직 전환 사례

	전환유형	대상과 규모 (비중)	노사관계	전환내용
우리 은행	분리직군	기간제 텔러, 콜센터, 영업직 3,076명(100%)	- 한국노총 - 노사합의 - 정규직임 금동결	- 2007. 3. 1 일괄전환 - 복리후생(학자금지원, 건강검진 등) 정규직과 동일적용, 임금은 직군별 로 차등(개인 연봉급 적용) - 직군별 인사체계
하나 은행	무기계약	기간제 텔러 141명(32.6%)	- 한국노총 - 부분합의	- 2007. 6. 11 실시 - 노조는 최소한 2,000여명 이상의 무 기계약전환 요구 - 2005년 6월 비정규직(텔러)이 1천여 명 수준에 이르렀으나 매년 1회 비 정규직을 정규직으로 전환, 남은 300명도 정규직 전환계획
기업 은행	정규직/ 무기계약	160명 정규직, 540 명 무기계약 전환 (46.7%)	- 한국노총	- 나머지 800명 2009년까지 순차적 전 환 - 비정규직 직원의 복리후생을 정규직 수준으로 조정한 데 이어 휴가 등 근로조건을 추가로 개선
외환 은행	무기계약	1,000명(64%)	- 한국노총 - 부분합의	- 일정조건 충족 후 정규직전환 검토 - 노조는 나머지 600명 추가무기계약 전환 요구

〈표 3-23〉의 계속

	전환유형	대상과 규모 (비중)	노사관계	전환내용
부산은행	정규직(하위직급 편입)	기간제 텔러 및 전산전문직 606명(78.9%)	- 한국노총	- 2007. 7. 1 실시 - 창구직원, 전산전문직(6급 승진인원대상)에게 7급신설부여
한국산업은행	무기계약	2년 이상 근무자 131명(73.2%)	- 한국노총 - 노사합의	- 정규직 전환에서 제외된 비정규직 48명: 근속기간 2년 경과 시점에서 근무성적 등을 평가, 정규직전환 예정 - 직무급 형태의 임금체계, 휴가, 휴직 및 기타 복지후생 등에 있어 기존 정규직과 동일, 58세까지 정년 보장
국민은행	무기계약	3년 이상 근무자 5,086명(59.6%)	- 한국노총 - 노사합의	- 2008. 1. 1 적용, 전환관련 세부사항은 노사간 별도협의 예정 - 총 8,536명 중 나머지 3년 미만 3,477명은 2009. 6. 30까지 순차적 전환예정(노사구두합의) - 2005~06년, 의료비보조, 재해보상, 본인학자금지원 등을 신설, 대부분 복지제도 정규직과 동일하게 개선
조흥신한은행	무기계약	350명	- 한국노총 - 부분합의	- 노조는 2009년까지 1,000명 무기계약직으로 전환요구(노사교섭중)
중소기업은행	무기계약		- 한국노총 - 부분합의	- 노사교섭중 - 2009년까지 2년 이상 근무자(비정규직의 88.7%) 단계적 전환
우리투자증권	무기계약	비정규직 전원 400명(콜센터 180명, 창구업무 220명)	- 민주노총 - 부분합의	- 2007. 7. 1자로 소급적용, 임금 및 복지후생은 정규직 5, 6급과 동일
한국금융안정	정규직화	197명	- 한국노총 - 노사합의	- 비정규직 정규직전환 조건으로 임단협은 사측에 일임
LIG손해보험	분리직군/직급신설	기간제 184명(76.7%)	- 민주노총 - 노사합의	- 직접고용 비정규직 240명 중 기간제 대상, 아르바이트 34명은 기간제로 전환
CJ투자증권	직급신설	기간제 21명	- 민주노총 - 노사합의	- 사원급(JA) 아래의 대우사원(A) 직급(5급) 신설 - 복지, 승진, 훈련 등을 사원급과 동일 적용
서울보증보험	분리직군	기간제 140명	- 민주노총 - 노사합의	- 전환기간 4년 단축 및 직군전환 기회부여, 대상은 경리, 사무직, 채권회수, 소송전담요원 등

이것은 보건의료 산업에서도 분명하게 나타났다. 보건은 2007년 산별 협약을 통해 임금인상의 일정부분을 비정규직의 정규직 전환 비용으로 사용하는 것에 노사가 합의하였다.

〈표 3-24〉 2007년 보건의로 산별교섭 잠정합의안

고용 협약	○ 산업 차원의 비정규직 문제 해결을 위해 비정규직 대책 노사특별위원회 구성 ○ 사업장의 동종 또는 유사업무에 종사하는 직접고용 비정규직에 대해 차별적 처우를 하지 않음
임금 협약	○ 임금협약: 이 협약에 따른 임금 세부사항에 대해서는 지부노사가 합의 하여 시행 - 사립대의료원: 총액기준 5.3%(비정규직 문제 해결비용 포함 평균 1.8%) 인상 - 민간중소병원: 총액기준 4.35%(비정규직 문제 해결비용은 1.3% 이내에서 사용) 인상 - 지방의료원: 2006. 9. 28. 합의된 '2006년 지방의료원 중앙교섭 합의서'의 임금협약에 의거 - 국립대병원: 총액기준 4%(2.5%+1.5%, 복리후생향상비용, 비정규직 문제 해결비용 포함) 인상 - 한국원자력 의학원은 총액기준 2.0%를 인상하며 복리후생 향상비용과 비정규직 문제 해결비용은 노사가 자율적으로 정함 - 한국보훈복지의료공단은 비정규직 문제 해결을 포함하여 노사가 자율적으로 정함 - 대한적십자사는 비정규직 문제 해결을 포함하여 노사가 자율적으로 정함 ○ 비정규직 임금: 2007년 비정규직 임금인상은 정규직 임금인상률 이상이 되도록 함 ○ 산별최저임금제 도입: 법정기준보다 초과 금액을 정하기로 함. 세부임금 수준, 시기, 적용대상은 2개월 이내 산별중앙노사운영협의회에서 논의하여 결정

이와 같은 현상은 금속노조에서도 나타난다. 대기업이 불참한 가운데 2004년부터 이루어진 중소기업 중심의 금속 산별교섭에서는 제조업의 핵심문제인 사내하청에 관한 합의가 진행되었다.

비록 금속산업의 경우 현장에 실질적으로 적용되는 것에는 한계가 있다는 점에서 여전히 상징적인 수준에 머무르고 있으나 적어도 노동조합이 그 성격에 있어 비정규직 등 다양한 고용형태를 포괄하고 전체 산업 혹은 업종의 이해를 대변하기 위한 노력을 한다는 사실 자체는 간과할 수 없다.

마지막으로 비정규 노조 자체의 요인이 있을 수 있다. 이미 앞에서 밝

힌 것처럼 비정규 노조 조직률은 현재 5.1%에 불과하다. 하지만 2003년과 비교해 보면 정규직은 큰 변화가 없는 반면 비정규직은 약 2% 정도가 증가하고 있다는 점에서 주의할 필요가 있다. 따라서 비정규가 증가하고 이에 대한 포괄노력이 커지면 커질수록 산별 최소한 초기업별 조직화나 활동에 대한 요구 역시 커진다.

〈표 3-25〉 2007년 금속산업 산별교섭 잠정합의안

2005년	【비정규 노동자의 조합활동 및 고용보장】 ① 금속산업 사용자는 사내하청 및 비정규 노동자와 이주노동자의 노동조합 가입을 이유로 불이익 처분을 하지 않으며 이로 인한 고용문제 발생시 고용이 보장되도록 한다. ② 금속산업 사용자는 하청업체 노동자의 노조활동을 이유로 하청업체와 계약을 해지하지 아니한다.
	【불법파견 및 용역사용 금지】 ① 금속산업 사용자는 불법파견 인력을 사용하지 않는다. ② 금속산업 사용자는 관계기관에 의해 불법파견 확인시, 소정의 절차에 따라 정규직 채용을 원칙으로 한다. ③ 금속산업 사용자는 경영상 부득이한 사유로 일부 부서나 생산물량을 외주 또는 하도급으로 전환하고자 하는 경우 조합원의 고용안정, 노동조건에 관한 사항은 60일 전에 조합에 통보하고 합의하여 추진한다.
2006년	【사내하청 처우보장】 ① 회사는 직접생산공정(조립, 가공, 포장, 도장, 품질관리 포함)에 종사하는 사내하청 노동자의 퇴직금, 연월차휴가, 생리휴가, 주휴, 법정휴일에 대하여 당해 사업장 노동자와 차별하여 대우받지 않도록 한다. 적용 시기는 2007년 1월부터로 한다.

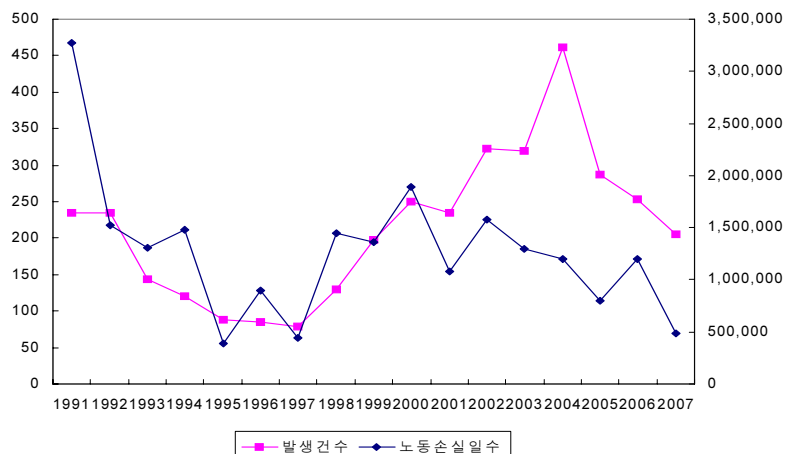
〈표 3-26〉 노조조직률 변화추이(2003~07년)

	2003			2004			2005			2006			2007		
	전체	정규	비정규	전체	정규	비정규	전체	정규	비정규	전체	정규	비정규	전체	정규	비정규
노조 없음	77.9	73.1	87.9	76.4	71.6	84.7	76.8	71.7	85.4	77.0	72.2	85.7	75.2	70.7	83.3
가입대상 아님	5.6	5.0	6.8	6.3	5.6	7.5	6.6	5.9	7.7	6.6	6.1	7.5	7.1	6.1	8.7
유노조 미가입	5.1	6.7	2.0	4.9	6.2	2.6	4.9	6.5	2.2	5.1	6.6	2.4	5.7	7.2	2.9
가입	11.4	15.3	3.4	12.4	16.7	5.2	11.8	15.9	4.6	11.3	15.1	4.3	12.1	16.0	5.1

자료: 통계청, 「경제활동인구 부가조사」, 각년도.

또한 비정규 노조의 노동쟁의 역시 지속되고 있다. [그림 3-4]에서 보듯이 2000년대 이후 근로손실일수와 노동쟁의 발생건수 모두 하락하는 추세이긴 하나 2000년 이전과 이후가 구분되는 것을 알 수 있다. 2000년 이후부터 근로손실일수와 노동쟁의 발생 건수 간에 격차가 나타나기 때문이다. 이것은 중소기업사업장 및 비정규 그리고 산별 노동쟁의 효과인데, 산별효과에 영향이 컸던 2004년을 제외한다면 중소기업사업장 및 비정규 노동쟁의 효과가 만만치 않다. 이들 기업에서의 쟁의 행위는 참여자가 많지 않아 근로손실일수에 끼치는 영향은 적지만 쟁의발생건수로 기록되기 때문에 양자 사이에 격차가 나타난다. 또한 비정규 노동쟁의 중 사실상 쟁의행위로 파악되지 않는 다양한 형태의 저항, 예를 들어 천막시위, 고공농성, 거리 시위, 점거농성 등이 지속되고 있다는 것을 고려한다면 비정규 쟁의 효과는 통계 수치보다 더 클 가능성이 있다. 이와 같은 중소기업사업장과 비정규 노동쟁의는 전체 노동계의 전략을 기업별 교섭에서 산별교섭으로 바꾸는 요인이라는 점에서 향후 추이에 주목할 필요가 있다. 금융, 금속, 보건 등의 산별교섭에서 매년 비정규 문제가 중요 의제로 등장하고 그 비중 역시 커지는 것은 바로 이와 같은 비정규 효과를 반영하는 것이기도 하다.

[그림 3-4] 노동쟁의 및 근로손실일수 변화추이(1991~2007년)



자료: 노동부, 「노사관계 DB」.

더군다나 비정규직 노조들은 기업별 형태가 아닌 초기기업별 형태를 초기부터 선호한다. 예를 들어 금속산업의 주요 사내하청 노동조합 중 울산 현대자동차 비정규직 노동조합을 제외한 나머지 14개 노동조합이 대기업까지 참여한 형태의 금속노조가 출범하기 이전에 결성되었던 중소기업 중심의 금속노조에 가입하였던 것이 단적인 예이다. 이들은 금속노조에 가입함으로써 사내하청 노조의 인적·물적자원의 취약함을 부분적으로 해결하였고, 특히 노동쟁의에 의해 해고자가 되었을 경우 신분보장 기금을 1인당 월 50만 원씩 지급받는 등 최소한의 생활유지를 위한 지원도 받은 것으로 확인된다(은수미, 2006a). 비록 사내하청 및 비정규 조합원의 비중이 금속노조 전체의 2.5% 수준에 불과하지만, 비정규 문제가 갖는 영향력을 고려한다면 비정규 요인이 노조의 성격 및 전략을 바꾸고 있음을 알 수 있다.

제4절 소 결

지금까지 노조의 조직력이나 사회정치적 영향력이 상대적으로 강하였던 1987년에서 1990년대 초반까지의 산별노조 건설 및 산별운동은 왜 성공하지 못하였는가, 또한 노동운동의 위기가 거론되면서 노조의 조직력 하락이 뚜렷한 2007년을 전후하여 산별전환이 왜 다시 시도되는가라는 두 가지 질문을 중심으로 노동 20년을 되돌아보았다.

요약하자면 1987년 체제하에서 전노협으로 대변되던 산별운동이 실패한 것은 노조요인을 제외한 모든 변수들이 산별전환에 불리하였기 때문이다. 특히 대기업 중심의 독과점 구조나 기업내부 노동시장의 형성, 성장 중심의 기업문화는 기업별 교섭에 대한 선호도를 높이는 요인이다.

또한 노조 요인의 경우에도 전노협은 분명히 산별을 지향하고 산별교섭을 선호하는 성격을 지녔지만 전노협 외부에 대기업 노조가 별도로 성장하고 있으며 이들의 선호는 사실상 기업별 노조였다. 특히 이것은 전노협에서 민주노총으로의 변화 과정에서 벌어졌던 산별논쟁에서 두드러지

게 드러난다. 또한 정부의 탄압에 의해 전노협이 사실상 와해될 수밖에 없는 상황에서 대기업 및 업종협회를 중심으로 민주노총이 결성되었다는 점에서 산별 친화적인 노조요인까지 점차 약화되었던 것이 산별운동 실패의 중요한 원인이다.

반면 2000년대 이후 산별전환이 시도되고 있는 것은 기존의 요인들 중 기업내부 노동시장 및 기업별 노동시장이 약화되고 법제도가 바뀔으로써 기업별보다는 산별교섭에 대한 선호 요인이 커졌다는 점에 있다.

그리고 노조 요인 역시 바뀌었는데 대기업 중심의 민주노총이나 정규직 중심의 한국노총 모두 기업별 노동시장의 축소로 조직률이 떨어지고 비정규문제의 해결 및 비정규 노동자를 포괄하는 것이 중요한 사회적 과제로 대두되었다. 특히 민주노총은 노동운동의 위기를 산별전환을 통해 넘어서겠다는 전략을 공개적으로 추진하는 것 역시 또 다른 변수이다.

또한 급속, 보편, 금융 중심의 산별교섭이 비록 충분히 정착되고 있지는 못하나 긍정적인 성과가 부분적으로 나타남으로써 중소기업 사용자를 중심으로 산별교섭에 대한 유인을 제공하고 있는 것으로 판단된다. 게다가 비정규직 등 사회적 양극화 문제를 산별교섭을 통해 부분적으로 해결하고 이들을 포괄하려는 노력이 성과를 보이는 것 역시 산별 혹은 최소한 초기업별 노조형태 및 교섭구조 형성에 유리하다. 더불어 300인 미만 사업장이 급속하게 늘어나고 여기서 업종별, 직종별 시장이 형성되고 있다는 것은 노조뿐만 아니라 사용자에게도 산별교섭을 택하게 하는 요인이다. 물론 이것이 곧바로 사용자로 하여금 초기업별 교섭을 선호하게 하지는 않지만, 기존의 기업별 교섭의 비용을 늘린다는 점에서 일부 사용자에게 한하여 개방적 시각을 갖게 하는 면이 있다.

다른 한편 비정규효과가 사용자측에 끼치는 영향을 고려해야 한다. ① 2007년 7월 1일부터 시행된 기간제 및 단시간 근로자 사용기간 제한 및 차별시정 제도는 일부 업종이나 산업에서의 조율을 요구한다. 또한 그와 같은 조율을 통해 상대적으로 저렴한 비용으로 정규직 전환 등을 이루어 내었다는 사실이 산별교섭에 대한 사용자측의 부정적 시각을 중장기적으로 완화할 수 있다. ② 한국에서는 직접고용 비정규 이상으로 간접고용이 증가하고 있다. 그런데 간접고용 특히 파견, 용역, 사내하청 등에서 비정

규 쟁의의 대부분이 발생하고 있을 뿐만 아니라 최근 법원의 판례도 집단적 노사관계에서의 원청의 사용자성을 인정하는 경향이 나타난다. 따라서 대기업 사용자들은 직접고용 의무가 없기 때문에 어떤 책임도 없다는 현재의 태도를 유지하기가 점점 어렵게 되며 최소한 집단적 노사관계의 측면에서 사내하청 노조 혹은 근로자들과의 새로운 관계 맺기를 시도할 수밖에 없다. 그것이 어떤 형식과 내용을 가질지는 두고 보아야 하지만 지금과 같은 폐쇄적 기업별 노사관계는 아닐 것이 분명하다. 대기업을 포함한 전체 사용자가 기존의 기업별 교섭을 넘어선 초기업별 교섭이나 조정에 대한 필요성을 어느 정도 인정할 수밖에 없는 요인도 바로 여기에 있다. ③ 비정규 쟁의의 확산은 기업별 노사관계의 상대적 안정화에도 불구하고 전체 노사관계를 뒤흔들며 노사간의 불신과 갈등을 지속시킨다. 이와 같은 불신과 갈등이 크면 클수록 사용자측 역시 초기업별 교섭에서 잃을 게 없다는 태도를 가지게 될 뿐만 아니라 초기업별 교섭을 통한 조정에 의해 오히려 비용을 절감시킬 수 있는 방법이 없는지를 모색하게 된다. 급속 산별교섭에 일부 대기업 사용자들이 부정적인 태도를 완화한 것은 이와 같은 요인이 작용하였기 때문이다. ④ 비정규 효과 등에 따라 법제도에 대한 의존도가 높아지는 것 역시 노사 모두에게 기업별 교섭의 효과를 떨어뜨린다. 기업별 교섭으로 포괄할 수 없는 의제나 근로자의 수가 늘어나면 늘어날수록 별도의 조정이나 조율기제에 대한 필요성이 커지기 때문이다.

마지막으로 2007년의 산별전환이 지속적인 추세인지 아니면 일시적인 효과일 것인지에 대한 잠정적인 대답을 한다면 신중한 접근이 필요한 것은 사실이나, 일시적인 추세로 끝날 수 없는 변화 요인들이 발생하고 있다는 점에 주목해야 한다는 점은 분명하다.

기업별 교섭을 선호하게 하였던 과거의 환경이 1997년 이후 상당부분 바뀌고 있으며, 특히 기업내부 노동시장의 축소와 비정규직의 증가는 기업별 교섭으로 포괄할 수 있는 노사관계 영역을 줄일 뿐만 아니라 효율성도 낮춘다. 더군다나 세계화의 추세 속에서 급속하게 바뀌는 산업 및 노동환경은 새로운 법제도에 대한 요구를 키울 뿐만 아니라 특히 기존 정규직 노동자들에게까지 고용불안감을 확산시킨다는 점에서 결코 일시적인

환경 요인이라고 하기 어렵다. 더불어 민간부문의 노조조직을 감소에도 불구하고 비정규노조 조직률이 증가하고 있을 뿐만 아니라 공공부문 및 공무원에서의 노조조직률이 증가한 것 역시 산별교섭에는 보다 유리한 요인이다.

물론 이것이 유럽과 같은 산별교섭으로의 전환을 의미한다는 것은 아니다. 산별교섭에 긍정적인 학자들 역시 한국에서 유럽형 산별교섭이 정착될 것이라는 점에는 회의적이다. 또한 산별교섭을 굳이 유럽형 모델로만 제한할 필요가 없다는 강한 문제제기도 존재한다. 왜냐하면 한국에서는 업종, 직종별 노동조합이나 교섭구조까지 산별교섭이라고 지칭하는 매우 광의의 산별 개념이 사용되고 있기 때문이며 산별교섭의 형태나 구조에 대한 전형도 없고 합의도 존재하지 않는다.

따라서 지나치게 분권적인 현재의 교섭구조를 부분적으로 집중화시키면서 산별, 업종별, 지역별, 그리고 기업별 교섭의 이점을 최대한 활용하는 새로운 형태의 초기기업별 교섭모델의 형성 및 변화라는 의미로 산별교섭을 바라본다면 그 가능성은 점차 높아지고 있다. 물론 그 경우 최소한의 전제조건이 있는데 업종이나 산별 리더십의 확립 및 재정의 집중, 파업에 대한 중앙의 통제이다. 이 역시 금융 및 보건에서는 어느 정도 이루어지고 있다는 점에서 기업별 교섭을 넘어서는 새로운 교섭형태의 형성은 일시적인 현상이라고 하기 어렵다.

조준모 외(2006)는 한국의 단체교섭 구조를 산별 혹은 기업별 교섭의 이분법적인 지지에서 벗어나 ‘자연스럽고 조율된 단체교섭(natural and coordinated collective agreement)’을 지지한다. 여기서 자연스러움의 결과는 산별노조일 수도 혹은 기업별 교섭일 수도 있다며 교섭형태를 열어놓고 있다는 점에서 산별교섭으로의 전환에 관해서는 상대적으로 조심스럽게도 할 수 있다. 하지만 기업별교섭-소산별교섭-업종별교섭-지역공동교섭-산별교섭 등 단위별 특성에 정합적인 교섭구조가 다양하게 분포해 가는 모습이 기업별 교섭-산별교섭의 획일적인 모습보다는 자연스럽다는 의견이라는 점에서 최소한 다양한 초기기업별 교섭형태를 지지하는 것이라 하겠다.

또한 김동원(2007)은 기존의 한국의 노사관계가 근로자를 대변하는 기

능이 약한 반면, 갈등수준이 높아 노사관계의 목표인 효율성과 형평성 모두가 낮다는 점에 주목한다. 특히 1997년 이후에는 그 이전시기와 효율성은 비슷한 수준인 반면, 형평성은 오히려 후퇴하였다는 사실에 주목한다. 그렇다고 유럽형 조정시장 경제체제 아래서의 노사관계, 즉 유럽형 산별 교섭모델이 반드시 적절하지 않다고 지적하면서 국가수준에서는 노사정 협의제도를 강화하며, 산업과 업종 그리고 지역수준에서는 소산별(업종)이나 지역교섭을 산업 특성에 맞게 정착시키는 한편, 작업장 수준에서는 노사협의회 등을 활성화시키고 지부교섭을 하는 등 혼합적인 형태(수정된 조정시장 경제체제에서의 노사관계)를 제시한다.

이 글 역시 기업을 넘어서되 유럽식과는 다른 한국적인 새로운 노사관계 모델의 정착이 필요하다는 결론이다. 기존 노동시장이나 노동조합의 변화, 또한 사용자측의 교섭비용 부담 정도의 변화 등을 고려한다면 현재의 기업별 노사관계 시스템은 상당한 한계를 갖는다. 따라서 이와 같은 문제점을 해결하되 노사의 요구를 최대한 반영하는 최적의 모델이 현실의 변화에 걸맞게 모색되어야 할 것이다. 특히 환경의 변화가 이미 시작되었고 노조 역시 그 변화에 몸을 신기 시작하였다는 점에서 정부와 경영계의 노력이 함께 이루어질 필요가 있음을 강조한다.

제 4 장

산별 조직화의 동력과 한국형 산별교섭모형

제1절 1987년 이후 산별 조직화 개관

1. 산별 조직화의 배경

산별노동운동을 실현하고자 한 민주노조가 탄생한 지 20년의 세월이 흘렀다. 물론 1960~70년대에 독재정권에 의해 형식적인 산별노조가 일부 존재하기도 하였으나, 1980년 기업별 조직화를 강제한 노동법이 개정된 이후에도 한국의 노조운동은 기업별 노조와 교섭이 지배적인 구조를 가지고 있었다. 그런 점에서, 지난 20년 동안 조직노동자의 과반수를 넘는 84만 명의 조합원이 50개의 산별노조에 가입하게 된 것은 중대한 노사관계의 구조변화를 예고한다. 특히 2006년 말 완성 4차를 포함한 민주노총 소속 대규모 사업장에서 산별 조직전환이 이루어짐에 따라 금속산별노조의 조합원은 14만 6천 명으로 확대되었다.

이러한 변화는 산별 조직화에 결코 유리하지만은 않았던 상충적인 조직 내외적 환경하에서 발생하였다는 점에서 주목할 필요가 있다. 구조적 약조건을 극복할 수 있는 동력은 무엇보다도 노동운동 지도부와 구성원의 의지에서 발견된다. 1987년 이후 본격적으로 발전하기 시작한 민주노조운동은 기존의 어용화되고 파편화된 노동운동조직구조를 극복할 수 있

는 대안으로 산별노조를 건설하고자 하였다. 제조업 중심의 지역별 연대 조직인 지노협은 1987년 12월 마창노련을 중심으로 전국적으로 확대되어 1990년에는 민주노총의 전신인 전노협을 결성하게 된다. 당시 전노협의 주체들은 이를 산별노조를 건설하기 위한 과도기적 조직으로 규정했고, 1992년 이후 전노협의 산별노조 건설논의는 금속산별연맹을 중심으로 전개되었다. 민주노총이 건설된 이후에는 유사연맹의 통합과 기업별 노조의 산별전환이 계속되었다(박준형, 2005). 민주노총의 건설로 조직개혁의 자극을 받은 한국노총 역시 은행이나 운수 등 기존에 산별노조운동의 경험에 있는 업종을 중심으로 산별 조직화를 실시하여 왔다.

지난 20년간 산별 조직화에 가장 큰 영향을 미친 배경변수는 1990년대 말 외환위기 이후 가속화된 구조조정과 그에 따른 노동시장의 구조변화였다. 장기고용의 관행이 무너진 이후 비정규직은 전체노동인구의 과반수에 육박하게 되었고, 노동자간 임금격차는 OECD국가 중 가장 심한 수준으로 벌어졌으며, 그에 따라 분배구조와 가구소득 역시 점점 더 악화되었다(김유선, 2005). ‘핵심’노동자의 고용 역시 불안정하며 그 규모도 매우 작아졌는데(정이환, 2007b), 이러한 추세는 경제세계화와 기업의 해외공장이전으로 좋은 일자리가 줄어들면서 더욱 가속화되리라 여겨진다. 이는 그동안 기업별 노조주의에 일정 부분 당위성을 부여해 온 핵심 조직부문이 획득한 우월한 임금과 근로조건의 타 부문 확산이 중단되었음을 의미한다. 또한 서비스업의 확장, 여성과 고령자의 노동시장 진입 등으로 대기업 남성 노동자 중심의 노조활동이 한계에 도달했음을 뜻하기도 한다. 외환위기로 직접적인 타격을 받은 기업과 그렇지 않은 기업 사이의 격차 역시 점차 확대되어 가는 상황에서 노동운동은 산별 조직화를 연대의식의 회복과 형평성 제고를 위한 가장 주요한 대안으로 인식하고 추진하게 된 것이다.

단체교섭구조에 가장 직접적인 영향을 미치는 주요한 변수는 제도적 환경이다. 아무리 제한적이었다 하더라도, 1987년 민주화와 더불어 개정된 노동조합법은 기업별 조직인 단위노동조합의 설립만을 허용하던 강제규정을 삭제하여 산별노조를 포함한 다양한 노동조합의 조직을 가능하게 하였다(문무기, 2003). 물론 아직도 집단적 노사관계법의 경우 산별 체제

로의 전환에 걸림돌로 작용하는 다양한 조항들이 있으며 산별노조의 단체교섭 및 협약 체결권 역시 현행법하에서 안정적으로 보장되지 못하고 있기 때문에 산별 조직화의 규모와 실질적 교섭구조의 집중화는 낮은 수준이다. 또한 노동시장을 규제하는 제도 역시 이중노동시장과 비정규직의 확산을 효과적으로 제어하지 못해 교섭구조의 집중화에 부정적인 영향을 끼치고 있다. 기업간 임금격차가 큰 상태에서는 통일된 산별 협약의 틀을 마련하기 어렵기 때문이다(이주희, 2003a).

그러나 기업별 노사관계의 적합성을 주장하는 논리적 뒷받침으로 자주 인용되는 이러한 제약요인은 관점에 따라 오히려 산별 조직화에 긍정적으로 작용할 수도 있음을 간과하지 말아야 한다. 노사관계와 노동시장의 역동적 변화를 따라오지 못하는 제도적 지체현상은 오히려 법보다 앞서서 이러한 해결을 도모하고자 하는 단체교섭구조의 집중화와 초기협약의 내실화를 더욱 필요로 하기 때문이다.

2. 산별 조직률 및 중앙집중도 실태

산별 조직률과 관련된 기존 연구는 주로 양 노총내 산별연맹 및 노조의 수, 그리고 산별노조에 소속된 조합원 비중의 변화를 위주로 진행되어 왔다. 이 연구는 한국노동연구원에서 실시한 2005년 사업체실태조사 자료에 기초하여 전체 노동운동 안에서의 산별노조의 위상과 실태를 파악해 보고자 한다. 사업체자료에 기반한 산별노조 분석은 전체 유노조기업 중 산별노조가 조직된 기업의 비중을 살펴볼 수 있게 함으로써 전체 경제에 미치는 산별노조의 실질적 영향력을 좀 더 정확히 가늠해 볼 수 있게 해 준다.

한국노동연구원의 사업체실태조사는 2006년 7월~11월까지 5개월간 실시되었으며, 이 1차년도 자료를 시작으로 2년에 1회씩 격년으로 조사될 예정이다. 이 조사의 모집단은 농림어업 및 광업을 제외한 30인 이상 규모 사업장 36,066개로, 총 3,552개의 유효 표본을 대상으로 조사를 실시한 결과 최종적으로 1,905개의 사업장에서 성공적으로 응답을 얻었다. 여기서는 산업, 규모, 지역별 할당에 의해 조사된 표본에 다시 가중치를 주어

30,066개로 전환된 표본을 분석에 사용하였다.

<표 4-1>은 무엇보다도 산업에 따라 유노조 사업장의 비중이 큰 차이가 있음을 보여준다. 운수업과 같이 해당 산업 내에서 거의 조직된 부문이 있는 반면, 제조와 건설, 그리고 보건복지업과 기타서비스업의 조직률은 매우 낮았다.

또한 대체로 유노조사업장 비중이 40% 이상인 곳에서 노동조합이 산별 조직형태를 취하는 경향도 발견되었다. 기업체의 87.2%가 조직되어 있는 운수업의 경우 41.7%가, 58.7%가 조직된 교육서비스업은 64.8%가, 그리고 41.5%가 조직된 금융 및 보험업은 53%가 산별노조로, 기업별 노조보다 더 큰 비중으로 조직되어 있었다. 이는 산별노조의 존재가 해당 산업내 유노조사업장의 비중을 높일 수 있음도 시사한다. 이러한 추세에 따라 산별교섭과 지역별 교섭을 모두 포괄하는 초기업단위 교섭의 비중도 20~50%로 상당히 증가한 것으로 드러났다.

제조업과 운수업, 그리고 공공 및 행정부문에서는 한국노총이, 그리고 금융 및 보험업, 보건복지업, 교육서비스업, 그리고 기타서비스업에서는 민주노총이 산별노조가 가입한 다수 상급단체로 나타났다. 건설업의 경우 한국노총 소속 산별노조의 비중이 38.7%, 민주노총 소속 산별노조의 비중이 37%로, 어느 노총도 다수지위를 얻지 못한 상태이다.

<표 4-1> 산업/업종별 산별노조 조직률 및 초기업단위 교섭 실태

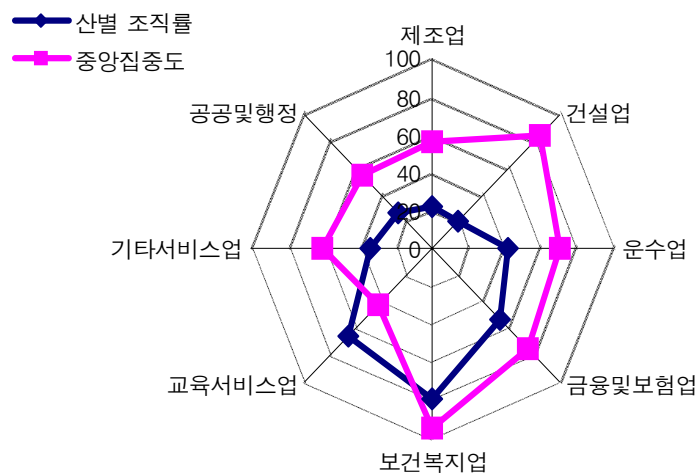
	유노조 사업장 비중 (%)	노동조합 조직형태			초기업단위 교섭특성		
		기업별 (%)	산별 (%)	지역별 (%)	비중 (%)	평균종업원수(명) (기업교섭(명))	다수 상급단체 ¹⁾
제조업	20.8	70.5	21.6	7.8	25.0	149.7(333.9)	한국노총
건설업	16.1	80.3	19.7	-	30.1	131.7(400.5)	-
운수업	87.2	40.0	41.7	18.2	43.8	135.3(170.7)	한국노총
금융 및 보험업	41.5	47.0	53.0	-	44.8	2952.3(1757.6)	민주노총
보건복지업	15.9	20.6	79.4	-	56.3	576.7(427.3)	민주노총
교육서비스업	58.7	7.0	64.8	28.2	17.3	183.5(166.9)	민주노총
기타서비스업	18.7	63.2	34.3	2.5	26.4	218.7(319.4)	민주노총
공공 및 행정	65.3	73.6	26.4	-	20.6	302.6(513.5)	한국노총

주: 1) 산별노조를 택한 기업의 과반수 이상이 소속된 노총을 표시.

산별 노동조합의 실질적 영향력을 측정하는 지표는 크게 두 가지로 구분된다. 첫째는 각 산업 내에서 얼마나 많은 기업이 초기업 교섭에 참여하고 있는가 하는 단순한 조직률이고, 둘째는 어느 정도 내부적으로 조율과 조정능력을 확립했는가와 같은 질적인 차원의 지표이다. 초기업단위 교섭에 많은 기업이 참가한다 하더라도, 상급 노조의 결정을 교섭과 활동에 반영하는 정도가 낮다면 그 초기업단위 노조의 영향력을 높게 평가하기 어렵다.

[그림 4-1]은 이러한 초기업단위 교섭에의 참가율과 초기업단위 노동조합의 중앙집중도를 비교하고 있다. 상급노조의 결정을 노조의 일상활동, 임금 및 단체교섭, 그리고 연대와 관련된 다양한 활동에 반영하는 비

[그림 4-1] 산업/업종별 산별 조직률¹⁾과 산별 노동조직의 중앙집중도²⁾



주: 1) 산별 조직률은 총 유노조 기업 중 초기업단위 교섭을 하는 기업의 비중을 뜻함.

2) 산별노조의 중앙집중도는 초기업단위 교섭을 하는 기업의 노동조합 대표가 “총연맹, 산업별 연맹, 산업별 노동조합, 지역본부 등을 지칭하는 상급단체의 의견반영정도”에 대해 “반영하는 편이다” 혹은 “매우 반영한다”고 대답한 응답률을 합산한 것을 의미함. 이러한 내용은 “일상활동과 관련된 의사결정”, 그리고 “임금단체교섭과 관련된 의사결정”, 그리고 “연대 및 기타 활동과 관련된 의사결정”에 대해 각각 질문하였으며, 따라서 그림에 표시된 응답률은 해당 세 문항의 평균을 구한 것임. 긍정적 응답률이 높을수록 중앙집중도가 높다고 판단할 수 있음.

율은 60% 전후로, 그다지 높은 편은 아니었다. 이는 한국의 산별노조가 조직률은 물론, 내부적인 조정기제와 조율능력 역시 함께 제고해야 함을 보여준다.

초기업교섭에의 참가율과 중앙집중도는 건설업과 교육서비스업을 제외하고는 대체로 비례하는 경향을 보여주었다. 건설업의 경우, 산별노조의 조직률은 낮았으나, 조직된 경우 상급노조의 결정과 지시를 따르는 경향은 여타 노조에 비해 매우 높은 것으로 드러난 반면, 교육서비스업은 상대적으로 높은 조직률에 비해 중앙집중도는 뒤떨어졌다.

제2절 산별 노사관계의 정착가능성

1. 사용자의 전략적 판단

가. 초기업 교섭과 임금

지금까지 산별 노사관계의 정착 가능성을 낮게 평가하도록 한 주요 원인 중의 하나는 산별노조와 교섭에 대한 사측의 반대였다. 세계적인 추세인 교섭구조의 분권화라는 입장 뒤에는 노동조합의 교섭력과 정치적 권력의 증가를 저어하고, 또 교섭의 내용과 형식에 있어 기업의 자율성을 보장받고 싶어하는 사측의 의견이 반영되어 있다. 이러한 우려의 핵심적 내용은 강화된 산별노조의 교섭력과 초기업적 교섭으로 인해 기업별 교섭보다 훨씬 임금 및 노동비용 증가가 초래될 수 있다는 점이다.

사용자가 산별교섭과 같은 단체교섭의 집중화를 통해 얻을 수 있었던 공공재(public good), 즉 해당 산업내 임금률과 직무규칙의 표준화는 경쟁제세계화로 인해 임금을 경쟁력의 요인에서 완전히 제외(taking wages out of competition)할 수 없는 상황 때문에 현재 사측에 대한 유인이 되기 어려운 것이 사실이다. 이러한 집중화된 교섭구조는 특히 고기술노동력을 활용하고, 또 임금격차를 노동자의 몰입과 숙련향상에 연동하고자

하는 대규모 기업에서 더욱 효용성이 떨어질 수 있다(Korczynski, 1997).

그러나 문제는 한국의 기업별 교섭이 기업수준의 정보, 유연성, 그리고 기업의 특성과 필요를 잘 반영하는 역할을 제대로 해 오지 못했다는 데 있다. 만일 어떤 기업의 노동력이 그 기업의 특수정보다 다른 기업이나 사업장의 고용조건에 더 민감하게 반응한다면 모든 기업들이 다른 모든 기업의 임금 및 고용조건보다 더 높은 수준을 지속적으로 요구하는 가운데 발생하게 되는 누적적 상향교섭(leapfrogging)의 경향을 유도할 수 있다(Schnabel, et al., 2006). 이러한 경향은 Swenson(1989)이 규범 경제(moral economy)의 개념을 통해 설명한 바와 같이 임금결정구조가 분권화되었다 해도 노조가 생산성에서의 격차나 노동시장의 조건과는 상관없는 다른 기업에서도 통용되는 대략적인 임금 ‘수준’과 같은 일반적 규범에 따라 교섭에 임하기 때문에 나타난다.

실제로 <표 4-2>에 나타나 있듯이, 한국노동연구원의 사업체패널자료 분석 결과 초기업교섭과 큰 차이 없는 41.1%의 기업별 교섭 노조에서 임금교섭시 동종업종 타 기업의 임금인상률을 참고하여 결정하고 있는 것으로 드러났다. 이러한 경우 기업별 교섭에서 나타나는 누적적 상향교섭이 더 나쁜 결과를 가져오게 되는데, 적어도 산별교섭에서는 다수의 사용자가 조직적으로 교섭에 임하게 되기 때문이다.

영국에서는 초기업교섭이 거의 사라지는 단체교섭구조의 급격한 분권화에도 불구하고, 산별교섭이 일반화된 독일에 비해 임금인상률이 더 높은 것으로 나타났다(Schmidt and Dworschak, 2006). 같은 사업체패널자

<표 4-2> 교섭형태별 노동조합의 임금교섭 참고 기준

(단위: %)

	초기업교섭	기업별 교섭
동종업종 타 기업의 임금인상률	45.9	41.1
지역내 다른 기업의 임금인상률	5.4	1.8
전년도 임금인상률	7.0	1.8
상급단체 지침	20.4	13.1
기업의 경영성과	8.8	17.6
물가인상률	11.1	22.1
기타	1.2	2.5

료를 분석한 <표 4-3>에서도 총 8개의 산업 중 5개 산업에서 초기업교섭에서 결정된 임금인상률이 기업교섭에서 결정된 임금인상률보다 더 낮은 것으로 드러났다. 특히 금융 및 보험업과 보건복지업의 경우 초기업교섭을 실시한 기업의 규모가 그렇지 않은 기업의 규모보다 각각 1.7배, 그리고 1.3배 이상 컸음에도 불구하고 임금인상률은 2~1% 낮은 것을 확인할 수 있다. 파업 발생률 역시 교육서비스업과 기타서비스업을 제외하고는 기업교섭과 큰 차이가 없었고, 특히 몇몇 산업에서는 초기업교섭시 파업이 전혀 발생하지 않은 경우도 있었다.

이러한 실태에 기반하여 다음과 같은 추론이 가능하다. 즉 적어도 몇몇 산업에서는 확실히 교섭구조가 집중화될수록 단체교섭과 협약이 사측의 이익실현도에 미치는 부정적 효과가 축소될 수 있다는 점이다. 따라서 사용자는 단체교섭의 집중화와 관련하여 그 양면성을 이해하고 이중적 태도를 취할 수 있다. 특히, 독점적이거나 경쟁력 있는 위치에 있는 대기업이 아닐 경우, 오히려 원청에 대한 교섭력을 증진시킬 수 있기 때문에 산별교섭을 선호할 수도 있는 것이다. 물론 이 경우 자사만 조직되어서는 오히려 역효과를 불러올 가능성이 있다. 해당 산업에서 유사한 규모와 지불능력을 가지고 유사한 위계에 속한 기업들이 모두 조직될 경우에 가능한 만큼, 산별교섭을 더욱 적합한 교섭구조로 인식할 수 있다.

<표 4-3> 교섭형태별 산업별 2005년 임금인상률 및 파업발생률

	2005년 임금인상률 비교		기업규모 격차 ¹⁾	임금교섭시 파업발생률 비교	
	초기업교섭 (%)	기업교섭 (%)		초기업교섭 (%)	기업교섭 (%)
제조업	6.9	6.3	- (0.4)	9.6	6.3
건설업	4.1	7.0	- (0.3)	-	1.3
운수업	4.3	3.1	- (0.8)	5.2	5.0
금융 및 보험업	4.8	6.6	+ (1.7)	-	3.8
보건복지업	3.1	4.1	+ (1.3)	7.8	7.3
교육서비스업	4.6	3.4	+ (1.1)	16.6	1.4
기타서비스업	4.2	4.6	- (0.7)	30.0	11.1
공공 및 행정	1.5	4.1	- (0.6)	-	1.1

주: 1) 기업규모 격차는 초기업교섭을 하는 사업장의 평균 종업원수를 기업교섭을 하는 사업장의 평균 종업원수로 나눈 것임.

또한 높은 지불능력을 지닌 대규모기업이라 하더라도, 대부분의 노동자가 조직되어 있고 해외 이전이 자유롭지 못한 서비스업과 관련되어 있다면 개별 기업 차원에서 임금인상의 압박을 받는 것보다 조직된 유사 규모의 기업간 초기업교섭에 참여하는 것이 더 바람직할 수 있다. 분권화된 교섭 체제하에서는 높은 조직률과 교섭력을 보유한 노조가 생산성을 상회하는 임금인상 및 복지혜택을 요구할 수 있으므로 사측은 이러한 조율되지 않은 임금인상요구와 파업의 위험에서 벗어나고자 집중화된 교섭구조에 대한 선호를 가지게 된다(이주희, 2005: 138). 위의 <표 4-3>에 나타난 바와 같이, 금융 및 보험업과 보건복지업이 대표적인 사례이다.

각 기업의 노사관계 담당자가 현 노조집행부의 노사관계 정책에 대해 평가한 내용을 초기업교섭을 실시하는 기업과 그렇지 않은 기업으로 나누어 살펴본 결과(표 4-4 참조), 초기업교섭 실시 노조집행부의 성향이 전투적이라는 응답률이 기업별 교섭 실시 집행부와 비교하여 높은 편(8.1% 대 1.8%)이었으나, 이를 제외하고는 오히려 사측에 대한 협조성향이 더 높은 것을 발견할 수 있었다.

또한 사측 및 이를 대표하는 전문가들이 주장하는 바와 같이 단체교섭구조의 분권화 추세가 기업별 교섭을 의미하는 것은 아니다(Katz, et al., 2004). Visser(2005)가 최근 유럽연합국가의 노사관계 변화추세를 평가한 바에 따르면, 산별교섭이 지배적인 국가에서 기업 차원의 교섭범위가 확대되고 기업교섭결과의 자율성을 일부 허용하는 예외조항이 도입된 것은 사실이나, 이들 국가의 단체교섭은 아직도 산별 차원에서 이루어지고 있

<표 4-4> 교섭형태별 현 노조집행부의 노사관계 정책에 대한 평가

(단위: %)

	초기업교섭	기업별 교섭
사측의 경영권을 최소화하려 노력하고 전투적	8.1	1.8
경영권은 인정하나 조금이라도 노측의 이해에 반하면 전혀 협조 안함	18.4	22.4
사측의 경영에 적극 협조함으로써 장기적으로 근로자의 이익을 지킴	66.1	70.8
근로자의 이익을 크게 고려하지 않고 사측에 협조적	7.4	5.0

으며, 또한 노동시장의 불확실성과 변동이 잦아짐에 따라 오히려 이전보다도 더 많이 이를 규제할 수 있는 질적인 차원의 사회적 이슈들이 단체협약의 내용에 포함되기 시작하였다고 한다.

나. 사용자 조직화

산별 노사관계가 사측의 이해에 반하는 것이 아니며, 경우에 따라서는 이러한 전환을 통해 오히려 이전의 경직적 기업별 교섭보다 더 나은 결과를 기대할 수 있다 하더라도, 완전한 산별 노사관계의 정착을 위해서는 사용자단체의 조직화가 선결되어야 한다.

물리적인 조직화는 이미 상당히 진전된 것으로 나타난다. 5개의 중앙사용자단체를 포함하여, 한국의 사용자단체의 기업수 기준 조직률은 48%로, 유럽 OECD 15개국 평균 조직률인 55%에 크게 뒤떨어지지 않는 수준이다(임상훈, 2006). 특히 산별노조와 더불어 산별교섭을 진행 중인 산업의 경우, 이러한 산별노조에 대한 대응 기구로 조직된 산별 사용자단체의 구성이 상당히 진척된 상태이다. 2006년에는 금속산업 사용자협의회가, 그리고 2007년에는 보건의료산업 사용자협의회가 각각 설립되었다. 현재 금속산업 사용자협의회에 소속되지 않은 완성차업체들은 별도의 사용자 기구를 설립할 것을 검토 중이다. 이들 사용자단체의 노사관계 관리능력

〈표 4-5〉 산별교섭 실시 사용자단체의 특성

	금융업	금속산업	보건의료산업	증권업
사용자단체 (준)명	전국은행연합회	금속산업 사용자협의회	보건의료산업 사용자협의회	한국증권업협회
설립일자	1984. 5. (전신: 경성은행 집회소, 1928. 11)	2006. 4.	2007. 5.	1953. 11.
회원사 정보	22개 정회원은행 37개 준회원 외 국은행 국내지점	금속노조가 있는 100여개 회원사	보건의료산별교 섭 참가 총 110 개 병원	총 34개 정회원 증권사 20개 특 별회원사
대표성	높음	중간	높음	높음
산별교섭 입장	수용	수용	수용	회피

은 양적인 조직화의 수준에 비해 아직 부족한 편이지만, 산별 수준의 교섭이 본격화되면서 서서히 확충될 수 있으리라 여겨진다.

사용자의 조직화와 관련하여 상반된 두 이론적 전망이 존재한다. 다양한 이해와 욕구를 충족시켜야 하는 노조에 비해 이윤확보라는 상대적으로 단일한 이해와 목표를 지닌 사용자 조직화가 상대적으로 더 용이하다는 논의(Offe and Wiesenenthal, 1980)에 반하여, 자본주의적 경쟁하에서 상호 배타적인 특수이익을 실현해야 하는 이질적인 기업간 협력이 얼마나 어려운가를 강조(Bowman, 1985)하는 입장도 있다. 그로 인해 산별노조의 수보다 사용자단체의 수가 더 많은 경우가 종종 있다. 실제로 한국의 경우 산업내 기업규모 및 업종의 이질성은 사용자의 조직화를 저해한 주요 원인 중의 하나였다. 해당 산업 내의 기업이 이질적일수록 기업의 특별한 상황에 맞춘 독자적인 교섭을 하고자 하는 욕구가 강해진다.

그럼에도 불구하고, 향후 사용자단체의 조직화에 대해 낙관할 수 있는 이유는 다음과 같다. 우선, 산별노조가 존재하는 경우, 사용자단체가 조직되지 않는다면 사측의 손실이 점점 더 커지게 된다. 이는 산별노조가 사용자단체 구성에 비협조적인 사용자에게 파업 등 집합행동을 통해 압박을 가하기 때문만은 아니다. 이전 기업별 노조에 대응한 비공식적인 모임이나 회의로는 노조의 누적적 상향교섭(leapfrogging)에 효과적으로 대처할 수 없기 때문이다. 그리고 어차피 기업은 임금을 독자적으로 결정할 수 없고, 노동시장에서 적절한 노동력을 공급받을 수 있는 임금을 제공하는 경쟁, 그리고 상품시장에서의 비용 경쟁 이 두 요소를 모두 고려하여야만 하는 처지이다(Schmidt and Dworschak, 2006).

또 다른 이유는 한국 경제의 이중구조하에서 특히 구조적으로 취약한 위치에 있는 기업이 언제까지나 원가절감만을 전략적으로 택할 수 없다는 사실에 기초하고 있다. 어떤 기업의 이윤은 다른 기업의 활동의 결과이기도 하다. 끊임없는 (임금)가격하락이 지배 전략으로 굳어진다면 이 상황은 한 개별회사에게는 이득이 될 수 있으나 곧 다른 기업들도 가격하락의 압력을 받게 된다. 이 하락 경쟁에 참여하는 기업 수가 많아짐에 따라 결국 모든 기업의 이윤은 감소하게 된다. 개인에게는 합리적 선택이나 궁극적으로는 모두에게 비합리적인 결과를 가져오는 대표적인 죄수의 딜

레마 상황(Bowman, 1985)이며, 이는 조직화를 통해 해결할 수밖에 없게 될 것이다.

2. 노동조합의 전략적 선택

가. 산별 조직화와 고용

한국의 노동운동이 1987년 체제 이후 맞이한 가장 큰 변화는 고용의 위기와 그에 따른 단체교섭의제의 확대이다. 특히 1990년대 말 외환위기 이후에는 그 이전까지 노동운동의 주요 목표였던 임금 및 근로조건개선보다 고용 안정이 주된 교섭의 이슈로 등장하기 시작하였다. 무엇보다도 기업의 해외 이전과 구조조정으로 인한 일자리 자체의 소멸은 노동운동의 위기의식을 심화시켰고, 그에 따라 산업공동화에 대한 대책 마련, 법정근로시간 및 실근로시간의 단축을 통한 일자리나누기 등이 교섭의 핵심 의제로 등장하게 되었다.

일정한 고용을 유지하고, 더 나아가 고용을 확대하기 위해 필요한 이러한 조치들은 개별 기업별 교섭에서 성취하기 어려운 사안들이다. 따라서 산업 전체의 고용량 결정 및 고용 안정과 관련된 포괄적 요구들은 금속노조와 보건의료노조 등 산별노조의 초기기업교섭에서 보다 빈번히 등장하게 된다. 물론 다른 영향요인에 대한 통제를 하지 않은 상태이긴 하나, 아래 <표 4-6>에서 산별이나 지역별로 노조가 조직되어 있을 경우 기업의 해외진출이 덜 발생하고 있음을 살펴볼 수 있다.

<표 4-6> 노동조합 조직형태별 기업내 주력사업의 해외진출 전략 비교

(단위: %)

	기업별 노조	산업별 노조	지역별 노조
주력사업의 해외진출 검토 안함	46.3	69.0	72.4
주력사업의 해외진출 검토 후 포기	4.5	2.7	-
주력사업의 해외진출 검토 후 추진	21.7	8.8	7.7
이미 해외에서 주력사업 추진 중	20.6	11.5	0.8
모름	6.9	8.0	19.1

일자리의 유지 및 확대와 더불어 기존 기업별 노조의 유지를 어렵게 만든 또 다른 차원의 고용문제는 일자리의 질 저하, 즉 비정규직의 확대이다. 노동조합의 보호를 전혀 받지 못하는 비정규직이 점점 증가하는 반면, 법과 조직의 보호하에 있다 하더라도 분리직군제를 통한 차별이나 무기계약 전환과 같이 저임금과 낮은 근로조건에 이들이 고착화되는 현상 역시 점차 확산되고 있다(이주희, 2007).

따라서 비정규직 문제는 노동운동에 다음과 같은 두 가지 과제를 해결할 것을 요구하였다. 첫째는 단체교섭의 효력에 적용되는 노동인구를 증가시키는 것이며, 둘째, 노동인구내 차별해소의 방안을 마련하는 것이다. 기업별 노조는 일부 규약에 비정규직 가입을 허가하지 않는 조항을 포함하고 있을 뿐 아니라, 비정규직이 조직되었다 하더라도 고용조정을 위한 완충망으로서 기능하기를 기대하는 정규직 조합원의 이해와 상치되는 입장에 있기 때문에 효과적인 보호를 제공하기 힘들다. 결국 이 문제 역시 비정규직의 조직화가 상대적으로 용이하고, 개별 기업에서의 즉각적인 노노 이해갈등에서 벗어나 좀 더 거시적인 대책 마련이 가능한 산별교섭을 통해 점진적으로 해결해야 할 필요성이 커지고 있다.

<표 4-7>은 산별노조에 소속된 기업이 보유한 비정규직 비율이 약간 낮은 편이긴 했지만, 이들 기업에서 비정규직 비중은 더 빠르게 증가하고

<표 4-7> 노동조합 조직형태별 비정규직 비율, 활용추세, 그리고 임금인상률

(단위: %)

	기업별 노조	산업별 노조	지역별 노조
비정규직 비율(표준편차)	20.5(38.2)	17.5(25.5)	21.3(54.3)
비정규직 사용 경험 없음	23.9	25.3	26.5
비정규직 비중 감소	21.1	18.6	4.2
비정규직 비중 유지	42.0	39.5	35.1
비정규직 비중 증가	6.6	12.0	7.2
기타	6.4	4.7	27.0

	초기업교섭	기업 교섭
2005년 직접고용 비정규직 임금인상률	6.3	6.1
2005년 간접고용 비정규직 임금인상률	7.5	4.7

있다는 사실을 보여주고 있다. 단체교섭에서 비정규직의 임금인상을 결정하는 경우, 초기업교섭에서 기업별 교섭보다는 비정규직을 위한 임금 인상률이 높게 결정되는 경향이 있었다. 특히 간접고용 비정규직의 임금 인상률은 초기업교섭에서 기업별 교섭보다 3% 이상 높았다.

<표 4-8>은 다항로지분석을 통해 산업별 및 지역별 조직형태를 기업별 노조 대신 취하고 있는 기업의 고용과 관련된 여러 특성을 다른 변인의 영향력을 통제한 채 살펴본 결과를 보고한다. 지역별 노조의 표본규모가 작아 통계적으로 유의미한 결과가 거의 없었으므로 여기서는 산별노조 조직에 중점을 두어 검토해 보기로 한다.

우선, 기업규모는 노조 조직형태의 결정에 유의미한 영향력을 미치지 못했다. 비정규직 비율의 영향력은 통계적으로 유의미하진 않았으나 낮을수록 더 산별 조직형태를 가질 가능성이 큰 것으로 드러났다. 외주화 여부도 노조 조직형태를 결정할 만큼 유의미한 변수는 아니었다. 한편 외국인 지분의 비율이 낮은 기업이, 그리고 한국노총 소속이나 비가맹 노조보다는 민주노총 소속 기업이 산별 조직화가 될 가능성이 더 높은 것으로 나타났으며, 산업더미를 통해 살펴본 바로는 비제조업이 제조업보다 더 산별 조직화의 가능성이 높은 것으로 드러났다. 정규직 근로자의 초과근로시간이 더 적은 기업에서 역시 산별 조직화가 용이한 것으로 확인된 반면, 주5일제의 경우 실시하는 기업보다 부분 실시, 혹은 미실시로 응답한 기업에서 산별노조가 조직될 가능성이 높았다.

고용과 관련하여 전개되고 있는 다차원적인 문제 중에서 현재 산별노조를 포함한 거의 모든 노조조직이 아직 제대로 대처하고 있지 못하고 있는 현안은 인력구성의 다양화이다. 1987년 이후 정착된 기업별 노조는 주로 중화학공업에 종사하는 대기업 남성 노동자로 구성되어 있었다. 그러나 현재 이들의 고령화, 여성노동자의 참여율 증가, 외국인노동자의 진입, 그리고 청년층의 제조업 기피가 가속화되면서 노동조합도 현실세계의 노동의 다양성에 맞게 조직화 방식을 달리하고, 또 고령화와 차별, 모성보호 등 이전에는 주된 교섭의 대상이 아니었던 수많은 사안들에 대한 전반적인 해결책을 제시하고 교섭을 통해 얻어내야 할 필요성에 직면하게 되었다.

〈표 4-8〉 노동조합 조직형태에 영향을 미치는 요인 다항로짓분석(multinomial logit model)

	logit(a/c)	logit(b/c)
절편	.382(.372)	-3.782(.881)***
기업규모	.000(.000)	.000(.000)
기업의 외국인지분 비율	-.009(.004)**	-
노조 조직률	-.009(.004)**	.004(.008)
비정규직 비율	-.003(.002)	-.004(.007)
정규직 근로자의 초과근로시간	-.052(.019)***	.038(.032)
사업장종류 (다수사업장) 단독사업장	.712(.188)***	.546(.424)
외주화여부-사내용역, 사내하청포함 (미사용) 사용	.070(.192)	-.057(.451)
상급단체 (민주노총) 한국노총 비가맹	-1.108(.192)*** -3.958(.753)***	.555(.495) -.724(.755)
주5일제 실시 여부 (실시) 미실시 부분실시	.524(.301)* 1.215(.434)***	.651(.483) 1.673(.578)**
산업더미 (제조업) 비제조업	.405(.221)*	.718(.496)
-2log likelihood	1038.651	
N	784	

주: 참조범주는 기업별노조; a=산업별노조, b=지역별노조, c=기업별노조.

* P<0.1, **P<0.05, ***P<0.01.

〈표 4-9〉 초기업단위 교섭의 주요 쟁점(중복선택)

(단위: %)

	노사관계 담당자 응답률
임금	95.3
사용자대표 구성	9.3
구조조정	11.8
비정규직	23.7
근로시간	49.0
국내외 공장이전	6.5
외주하청	2.5
사회연대기금	1.0
손해배상소송, 가압류 문제	4.9
기타	5.1

고용인구의 다양화는 구조적인 문제로, 이 역시 개별 기업 차원에서의 해결책을 찾기 매우 어렵다. <표 4-9>에서 살펴볼 수 있듯이, 초기업단위 교섭에서도 아직 이러한 이슈를 구체적으로 다루고 있지 못하고 있다. 향후 고용과 관련하여 보다 포괄적인 내용을 포함할 수 있는 단체교섭의 쟁점이 부각되어야 할 필요가 있다.

나. 산별 조직화의 제도적 추동요인

단체교섭구조는 이를 규제하는 법과 공공정책으로부터 큰 영향을 받는다. 이는 집합적 노사관계를 직접적으로 규제하는 법과, 노동시장을 규제하는 공공정책으로 나누어 살펴볼 수 있다.

실제로, 기업별 노조체제가 1980년 기업별 노조의 설립만을 가능하게 했던 노사관계 관련법의 영향으로 탄생하였다면, 같은 맥락에서 산별 조직화 역시 법을 통해 이루어질 수 있기 때문이다. 단, 대부분의 선진국에서 단체교섭구조의 결정은 노사단체의 자율에 맡겨 놓는 경우가 많은 만큼, 노사자치주의의 원칙에 따라 상호 합의된 교섭단위에서 교섭이 이루어지는 것이 바람직하다.

물론 아직까지 기업별 노조체제에 적합한 규제가 남아 있고, 또 간접적으로 산별 조직화에 기여할 수 있는 산별 단체교섭의 효력확장 등이 제도화되지 못한 것은 교섭구조의 집중화를 제약하는 주요 원인이다. 특히 산별노조의 지부가 독립적인 단체교섭과 단체협약의 당사자가 될 수 있는지의 여부를 둘러싼 논쟁은 아직도 진행 중이다. 2001년의 대법원 판례(김남근, 2006)가 노조법 시행령 제7조의 규정에 따라 설립신고를 하였던 가와는 상관없이 노동조합의 하부단체인 분회나 지부가 독자적인 규약 및 집행기관을 가지고 독립된 조직체로서 활동을 하는 경우 독자적으로 단체교섭 하고 단체협약을 체결할 수 있다고 판시하고 있기 때문이다.

그러나 전임자 임금지급금지와 복수노조가 허용된다면, 산별 조직화는 이러한 제약요인에도 불구하고 더욱 탄력을 받을 가능성이 있다. 전임자에 대한 급여지원이 부당노동행위가 되어 금지대상이 될 경우, 기업별 노조활동이 무력화될 가능성에 대한 우려, 그리고 복수노조하에서의 임단협 체결상의 어려움과 부담이 합쳐질 경우 산별 조직화를 통해 이러한 문제를 극복하려는 노력이 가속화되리라 예상된다. 3년간 재차 유예된 이법의 시행이 다시 연기될 확률은 매우 낮다.

그러나 현재와 같이 기업 차원에서의 교섭창구 단일화가 전제된다면 기업별 교섭에 비해 상대적으로 산별교섭의 위상을 약화시키는 결과가 초래될 수 있다. 특히 사용자들의 연합단체 구성이 미흡하고 이중 교섭에 대한 불만이 높은 상태에서 창구 단일화를 통한 기업별 교섭이 실시된다면, 해당 기업 내에 소수 산별노조의 조합원이 존재한다 하더라도, 이들을 통한 산별노조의 대표성이 현저히 위협받을 수 있기 때문이다. 현재 노사관계 선진화방안에 제시된 단일화 방안 중 과반수 혹은 다수 대표제가 채택될 경우 기업 내에서는 소수 노조인 산별노조의 지부의 교섭권은 실질적으로 박탈당하게 될 우려가 있다. 또한 비례대표제가 도입된다 하더라도 산별교섭 진행 중에 기업 차원에서 교섭창구가 단일화된다면 산별교섭의 결과가 나오기 이전에 조합원수에 비례한 기업별 교섭에 참가해야 하는 문제가 발생한다. 따라서 기업별 창구단일화 방안은 노동조합의 조직구조가 다양화되고 있는 현실점에 적합하다고 보기 어렵다. 미래에 산별 복수노조의 성립가능성까지 염두에 둔다면 창구단일화보다는 대

표정 있는 모든 노동조합에 단체교섭권을 보장하고, 해당 노동조합들의 자율적 교섭단 구성을 유인하는 것이 바람직할 것이다(이주희, 2005).

급격한 기술발전과 변화, 그리고 그에 따른 고용인구와 형태의 다양화는 기존의 노동법의 외연과 내용을 훨씬 더 확대하고 심화시킬 것을 요구하고 있으나, 아직 법이 사회발전보다 지체되는 현상이 점점 더 자주 목격되고 있다(Supiot, 1999). 2006년 말, 비정규직의 확대를 막고 차별을 시정한다는 목적하에 만들어졌지만 극히 부분적인 차별시정효과를 얻는 데 그치고 있는 비정규직보호법이 그 대표적인 예이다.

그 이유는 현재의 노동법 일반이 아직도 위계적이고 집합적인 고용관계의 개념에 기초하고 있는 반면, 실제 사회에서는 아웃소싱과 하청, 그리고 특수고용직이 범람하면서 이러한 수직적 통합이 분해되고, 노동자와 자영업의 구분도 흐려지고 있기 때문이다. 따라서 새롭게 등장한 다차원적인 노동의 권리, 즉 고용될 권리뿐 아니라 모든 형태의 노동에 공통된 건강과 안전을 보장받을 권리, 돌봄노동이나 훈련, 자기개발 등 노동에 직접 참가하지 못하는 상황에서 노동으로 이전시 연속성을 보장받을 권리(Deakin, 2002)에 이르기까지 법 제도가 규제하고 보호해야 하는 권리를 찾아내고 지켜줄 수 있는 노동운동의 역량이 더욱더 요청되고 있는 상황이다.

이러한 고용관계의 변화와 그에 따른 제도적 지체는 노동운동에게 위기와 기회를 동시에 제공하는 양날의 칼과 같다. 이러한 상황에 수동적으로 이끌려간다면 노동시장의 환경은 노동인구를 원자화시켜 산별 조직화에 불리한 쪽으로 구조화될 것이지만, 노동운동이 이러한 위기를 능동적인 산별 조직화를 통해 단체교섭과 사회적 대화를 통해 극복하려 노력한다면 올바른 방향으로 노동법의 변화를 이끌어낼 수 있는 주요한 역할을 수행해낼 수 있게 될 것이다.

제3절 한국형 산별교섭 모형

1. 산별 조직화와 조직구조

이제부터는 외환위기 이후 한국의 노동운동에 산별 조직화의 동력이 존재한다는 가정하에, 바람직한 한국형 산별교섭의 모형에 대해 논의하도록 하겠다. 기업별 노조의 조직전환 결의에 따른 산별노조 건설이라는 세계적으로도 전례가 드문 방식의 산별 조직화를 경험하고 있는 한국적 특수성에 의해 한국형 산별교섭의 모형에 대한 논의의 필요성은 매우 크며, 이와 관련하여 가장 먼저 고려되어야 할 사항은 바로 산별노조의 조직구조 형태이다. 이와 관련하여 해외의 조직화 모델이 시사점을 줄 수 있겠지만 즉각적으로 모방하기에는 한계가 있다. 국가간, 산업간 특수성에 따라 어떤 조직구조를 갖는가는 절대적으로 달라질 수 있는 문제이다.

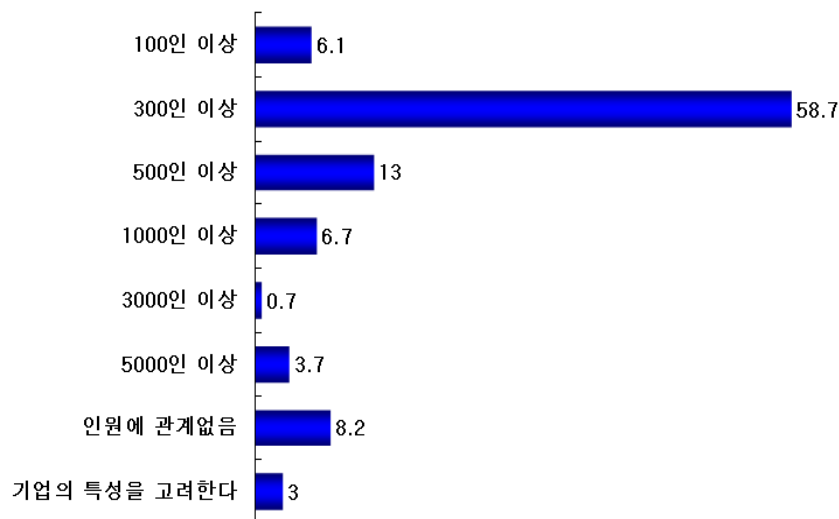
가. 대기업지부의 인정 여부

한국 산별노조의 조직구조에서 “기업”은 특수한 위치에 놓여 있다. 산별노조의 지부로 편입된 기업 역시 재정적 자율성과 인사상의 독립성을 유지하고 집행, 의결기구까지 있는 지부를 보유하고 있다. 이로 인해 조직형태 전환 이후에도 기업별 노조의 의식과 활동패턴이 유지되고 있는 문제점이 발견된다. 그렇다고 기업별 지부를 완전히 해체한다면 작업장 차원의 역동성과 교섭력이 저하되고, 궁극적으로 조합원의 유지 및 확대의 어려움을 겪게 될 수 있다. 여러 산별노조들이 고려 중인 “한시적인 기업별 지부 운영”, “기업별 지부의 해체와 지역지부로 재편”, “조직단위와 교섭단위의 이중구조” 등은 바로 이러한 딜레마를 반영한 교육지책들이다. 현재 보건의료산별노조는 개별 병원이 지부로 인정받고 있으며, 지역지부 및 개별지회로 구성된 금속노조의 경우 새로 진입한 대규모 공장들로 인해 향후 조직구조의 변동이 예상된다.

우리나라보다 먼저 산별 조직화에 성공한 선진 산업국가의 경우에도 대규모 다국적기업은 기업별 노조로 남아 있거나 기업 지부를 유지하는 경우를 보인다. 대표적인 산별노조국가인 스웨덴도 대규모기업의 지부를 인정하며, 소규모기업의 경우만 지역 지부(club) 형태로 조직화되어 있다. 한국의 문제점은 기업별 노동조합 대표자의 경우 기업지부를 인정할 수 있는 기업의 규모를 지나치게 낮게 여기고 있다는 점이다. [그림 4-2]에 나타나 있듯이, 2002년 한국노동연구원 사업체패널 노동조합 응답자의 압도적 다수인 58.7%가 300인 이상의 기업에서는 기업지부가 인정되어야 하는 것으로 인식하고 있었다. 이러한 이유로, 노동조합 활동가 및 노사관계 연구자를 중심으로 기업지부의 해체를 강고한 기업별 노조운동을 약화시키기 위해 필수적인 과정으로 지적하는 경향도 나타나고 있다.

그러나 노동조합의 이러한 정서에 반하여 기업지부를 해체시키는 작업이 과연 바람직할 것인지는 의문이다. 산별 노조체제를 갖춘다 하더라도, 현장 서비스 및 활동을 위해 기업 차원에서도 노조의 하부조직을 유지하려는 경향은 서구 산별노조운동에서도 보편적이었다. 현재의 주요 이슈는 이중 노동시장으로 인해 지나치게 차이 나는 임금 및 근로조건을 가지

[그림 4-2] 기업지부를 인정할 수 있는 최소한도의 종업원수(%)



자료: 한국노동연구원 2002년 사업체패널.

고 있는 재벌 대기업을 어떻게 산별교섭의 장으로 흡수할 것인가 하는 문제인데, 이의 해결은 단기적인 조직구조의 개편보다 현저히 포괄적인 변화를 장시간 요하는 일이라 여겨진다. 형편상 기존의 대규모 기업별 지부를 인정할 수밖에 없다 하더라도, 조합지부의 독립성과 자율성은 점차 감소시켜야 하며 기업별 관성을 깨려는 노력을 제도변경과 운영의 묘를 통해 지속적으로 시도하여야 한다. 예를 들어 해당지역의 대표간부와 각 기업지부의 전임자들이 매주 일정시간, 혹은 일정기간을 초기업적 지역 활동 혹은 산별 공동포럼에 참여하는 것도 그 한 방법이다. 이러한 느슨한 조율작업에서부터 산업 차원의 임금과 근로조건 결정 방식과 지부의 역할에 대해 보다 본격적으로 논의를 시작할 수 있을 것이다.

그 반면, 100인 안팎의 소규모 기업을 묶어 지역지부를 건설하는 작업은 필수적이다. 소규모 기업의 지역지부 통합은 곧바로 조직화 작업과 연결되기 때문이다. 특히 소규모 사업장은 대기업에 대한 교섭력 확보를 위해서도 포괄적인(encompassing) 조직화가 요청되는 만큼, 지역지부는 기존 조합원에 대한 서비스와 조직화 작업을 병행하는 중요한 교두보로 위상을 재확립할 필요가 있다.

나. 업종별 대 지역별 조직구조

지역별 지부구성의 문제는 다시 산별노조의 하부조직을 지역 혹은 업종으로 해야 하는가와 관련된 또 다른 판단을 요구한다. 현재 본조와 지역본부, 그리고 병원별 지부 체제를 갖춘 보건의료산별노조에서도 특성별 조직이나 교섭을 선호하는 내부 의견이 존재하며, 대규모 공장 지부의 산별노조 합류로 인해 조직개편이 필요한 금속노조에서도 이와 관련된 논의가 필요한 상황이다.

실제로 이 두 분류기준은 산별노조의 조직화에 모두 필요한 만큼 가장 좋은 방안은 이 둘의 장점을 동시에 유지하는 것이다. 단체교섭에서 산별협약에 보다 많은 내용을 담기 위해서는 산별 중앙협약의 마스터 프레임(master frame)하에서 업종별로 세분화된 단체협약안이 나오고, 이에 기초하여 기업지부 혹은 지역지부에서 보충교섭이 실시되는 것이다. 업종

별 조직의 필요성은 산별 사용자단체의 구성과 관련하여서도 부각되는데, 사용자단체의 경우 지역별 하부조직을 갖기가 매우 어려운 반면, 업종별 하부 조직은 상대적으로 자연스럽게 구성될 가능성이 크기 때문이다. 스웨덴의 경우 경영자총연맹(SN; 이전 SAF)에 소속된 모든 사부문(private sector) 경영자조직은 각각의 산업마다 업종별 조직(forbund)이 있다.

그러나 이미 앞 절에서 살펴본 바와 같이, 지역별 조직은 강고한 기업별 노조주의의 해체와 미조직 소규모 사업장의 조직화를 위해 그 존재가 필수적이다. 지역지부는 또한 지역 시민운동단체, 지역 여성노동조합, 지역 일반노조 등 여타의 시민 및 노동운동단체와의 공동 활동과 연대 유지를 위해서도 좀 더 발전될 필요성이 크다. 따라서, 업종 혹은 지역으로의 이분법적인 선택보다는 동시유지 및 적절한 분업방안을 구상하는 것이 더 생산적인 조직화 전략이 될 것이다.

다. 비정규직 조직화 전략

아무리 많은 조직노동자가 조직형태 변경을 통해 산별노조의 조합원이 된다 하더라도, 산별 및 기업별 노조를 모두 포함하여 실제 조직된 노동자의 비율이 10% 남짓에 불과하다는 사실 자체는 변함이 없다. 조직 전환된 산별노조가 힘을 얻기 위해서는 제도적으로 산별교섭내용의 효력확장이 보장되거나, 아니면 지금보다는 훨씬 더 많은 수의 노동자, 특히 영세사업장과 비정규직의 조직화가 이루어지는 것이 급선무이다. 특히 간접고용 비정규직이 주로 고용된 영세사업장의 조직화를 위해서 여러 사업장을 포괄하는 지역지부의 역할이 중요해질 것임은 이미 살펴본 바와 같다. 그 반면 직접고용 비정규직에 한해서는 금융노조와 같이 비정규지부를 따로 구성하는 것보다 같은 기업지부에 비정규직이 포함되는 것이 비정규직 문제를 같은 동료의 문제로 인식하게 하는 데 도움이 될 것이다.

결국 산별노조마다 맞이하고 있는 상황이 다른 만큼, 산별 조직구조와 관련되어서는 각기 다른 대안들을 마련하는 작업이 불가피하다. 그러나 개별 산별 조직과 관련된 노조의 구체적인 조직화 방안을 마련하기 위해서 적어도 어떤 조직화 방안이 노동운동의 동력을 유지하는 한편 가장 더

기업별 노조의식을 깨고 비정규직과 영세사업장 노동자, 그리고 더 나아가 학생, 실업자, 퇴직자의 조직화에 유리한가, 그리고 사용자단체의 구성을 통해 실효성 있는 산별 교섭을 촉진할 수 있는가를 기준으로 조직구조가 구상되어야 할 것이다.

2. 산별 교섭구조의 틀

단체교섭구조가 집중화 혹은 분권화되었는가에 따라 노동운동의 노동시장과 고용관계에 대한 규제력은 크게 달라진다. 산별 조직전환이 이루어졌다 하더라도, 파편화된 기업별 교섭구조로는 사회적 임금(social wage), 노동시장의 이중구조와 양극화, 그리고 산업공동화나 해외자본의 침투 등 주요한 정책적 의제를 다루기 어렵다. 그러나 산별노조 내에 아직 강고히 남아 있는 기업별 관성으로 인해 아직도 기본적인 임금과 근로조건을 결정하는 지부 교섭의 중요성이 줄어들고 있지 않는 것이 현실이다.

이러한 문제를 해결하고 산별교섭구조의 틀을 안정적으로 확보하기 위해서는 무엇보다도 산별 단체교섭의 규제력이 강화되어야 한다. 이는 산업별 최저임금과 같이 적어도 산업 전체를 규율할 수 있는 대표적인 협약 내용의 효력확장제도를 마련함으로써 보강할 수 있는 문제이다. 또한 산별 단체교섭의 규제력은 지부 기업들을 대상으로도 강화되어야 한다. 산별교섭을 실시한다 하더라도, 산별 본조의 결정과 지침을 소속 지부가 제대로 따르지 않는다면 집중화된 교섭구조의 효과를 얻을 수 없기 때문이다. 이제부터는 이러한 기본적인 원칙을 반영한 산별교섭구조의 기초적인 모형을 세분화하여 살펴보기로 하겠다.

가. 이중교섭의 방지 : 중앙 및 보충협약으로의 이원화

산별교섭의 활성화를 위해서는 중앙과 지부의 적절한 분업을 가능케 하는 교섭단위를 설정하고, 이러한 단위별 교섭의 내용과 형식을 다루는 규칙을 공식화하여 이중교섭을 방지할 필요가 있다. 이는 이중교섭에 대한 사용자측의 지속적인 문제제기 때문에 대응하기 위해서만 필요한 작

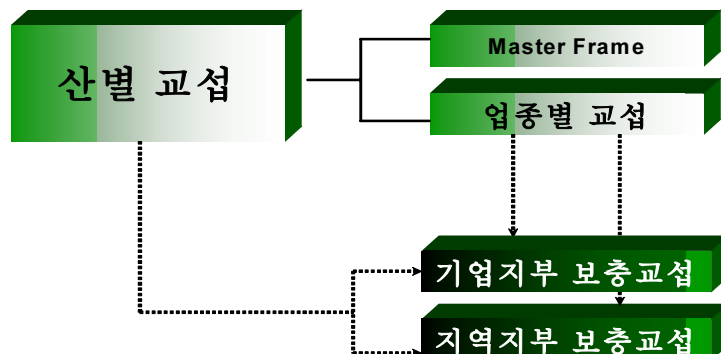
업이 아니다. 산별협약의 효과성과 파급력을 높이기 위해서는 산별교섭과 역할을 보다 명확히 하는 작업이 필수적이기 때문이다.

그러나 실제로 이 분업의 적절한 균형점을 찾는 것은 매우 어려운 작업이다. 단일한 산별협약안이 공통적으로 포괄할 수 있는 내용이 너무 적어지게 되면 지부교섭의 중요성이 감소하기 어렵다. 그러나 업종이나 규모, 혹은 특성별로 지나치게 세분화되게 되면 다시금 확대된 기업별 협약의 모습을 띠게 되어 산별교섭이 지향하는 큰 이슈를 제대로 담게 되지 못하는 문제가 있다. 따라서 산별노조의 전략적 유연성이 필수적이다. 필요에 따라서는 단일한 산별안보다는 대체적으로 동일한 산별교섭의 내용을 포괄하면서도 업종별로 차이 나는 내용을 담을 수 있는 여러 버전의 산별협약을 마련할 수도 있다. 또한 산업 전체를 규제하는 기초적인 임금구조 및 체계, 훈련과 복지, 고용안정과 같은 사안은 다년간 지속되는 단체협약을 체결할 수도 있다.

이러한 유연성이 담보된다면 비록 조직구조가 중앙-지부-지회로 3중화되어 있다 하더라도, 산별협약, 그리고 지부 혹은 지회 보충협약으로 이원화된 교섭구조를 완성시킬 수 있을 것이다.

1차적인 교섭단위인 산별교섭에서는 효력기간의 제한이 없이 임금 및 직무구조, 기타 산별교섭의 규칙을 결정하는 기본적인 다년간 협약을 체결하고, 또 업종별 교섭이 실시되는 경우 그 교섭(들)에서 제시할 기본적인 임금과 근로조건의 공통분모를 제시하는 작업을 할 수 있다. 산별 혹은

[그림 4-3] 교섭의 이중구조



은 업종별 교섭에서 타결된 내용에 근거하여 기업지부나 지역지부에서는 보충교섭을 실시한다.

나. 중복파업의 방지 : 평화의무

본조의 지시 없이 자발적으로 발생하는 통제되지 않은 파업(wildcat strike)의 존재는 사용자측의 산별교섭 참여를 저해할 뿐 아니라, 산별노조의 힘을 약화시키는 가장 중요한 요인으로 보충교섭에서는 자제되는 것이 바람직하다. 따라서 보충교섭에서는 평화의무가 지켜지고, 산별 본조가 해당 지부나 기업의 특수한 사정하에 파업을 허락하는 경우에 한하여 발생할 수 있도록 기업 차원에서의 파업을 규제하여야 한다. 스웨덴의 경우, 산별교섭 이외의 지부 교섭은 평화의무하에서 이루어지기 때문에 전반적인 임금 인상률을 결정하는 산별교섭의 결정력은 매우 크고, 그 결과 지부 교섭에서 이 범위를 크게 벗어나는 교섭결과가 나타나지 않는다.

다. 다양한 교섭구조의 활용

유럽의 경우, 산별을 뛰어넘는 다양한 교섭단위의 등장—기업그룹별 교섭, 지역별 교섭, 특정 네트워크 교섭 등—은 산별교섭의 효용성을 위협하고 있다. 특히 거대한 다국적기업의 근로조건은 산별교섭만을 통해 규율하기 어려운 것이 현실이다. 따라서 업종이나 지역 등 지나치게 경직적인 교섭단위에 얽매이기보다는 사안에 따라 유연하게 다양한 교섭단위를 활용할 수 있도록 노력할 필요가 있다.

3. 산별 교섭의제

노동시장의 환경 변화로 인한 새로운 교섭의제의 등장과 추가적인 필요성에도 불구하고, 아직도 산별교섭의 주된 의제는 임금과 고용이다. 이 두 핵심적 의제는 산별노조를 다음과 같은 딜레마에 빠뜨리고 있다.

우선 임금과 관련하여, 점점 벌어지는 임금격차를 감소시켜야 한다는

도덕적인 노동운동의 내부 압력은 주된 노조 세력인 대규모 사업장의 조직노동자의 산별교섭 참여를 저해하는 기능을 하게 된다. 그러나 만일 대규모 사업장의 임금인상자제가 산별교섭을 통해 실현될 수 있다면 사측을 산별교섭으로 유인하는 작업이 보다 용이해질 수 있다.

일정한 수준으로 해당 산업의 고용을 보장하고, 비정규직을 정규직화 하라는 고용관련 의제는 노측에게는 산별교섭으로의 유인책이 될 수 있지만, 사측에게는 산별교섭을 기피하는 주된 원인으로 작용할 수 있다.

현재 임금격차 감소를 성공적으로 실시하고 있는 산별교섭의 결과는 거의 없다. 2004년 보건의료노조의 교섭이 유일한 사례이나, 이로 인해 보건의료노조는 대표적인 대규모사업장인 서울대 병원과 몇몇 국립대 병원이 탈퇴하는 내분을 겪은 바 있다. 2007년 보건의료노조의 교섭은 정규직의 임금인상분 양보를 통해 비정규직에게 유리한 결과를 가져올 수 있었으나, 보다 지불능력이 나은 대규모병원의 임금인상률이 그에 못 미치는 중소병원보다 더 높게 책정되는 경향은 바뀌지 못했다.

임금인상 자체 없이 고용안정을 획기적으로 개선하는 것은 교섭력이 매우 강한 소수 산별노조에 국한된 상황이며, 대부분의 노동조합은 이러한 상황에 있지 못하다. 따라서 노동조합은 교섭역량을 어디에 집중할 것인가와 관련된 중대한 선택의 기로에 서게 되었다. 임금과 고용 모두를 최대화하려는 노력은 성공가능성도 낮을 뿐 아니라, 산별교섭에 대한 사측의 기피를 가져올 수 있다. 그렇다고, 임금을 포기하고 특히 비정규직 고용안정에 총력을 기울이는 행위는 주된 노조의 동력인 대규모사업장 조합원의 이탈을 유도하게 될 위험이 있는 것이다.

이러한 이유로 산별 교섭의제의 선택과 요구수준 역시 노동운동의 유연한 전략과 균형을 필요로 하게 된다. 지불능력이 현저히 다른 현실에서, 지나친 임금평준화 노력은 자칫 의도와는 다른 결과를 초래할 수 있으므로, 사측뿐 아니라 정부와의 사회적 대화를 통해 고임금근로자의 임금인상을 일정 부분 자제하는 대신 사회적 임금을 전반적으로 인상하는 복지와의 연계전략을 고려하는 한편, 각 산업별로 특성에 따라 숙련, 연공, 직무가 적절히 반영되고, 또 동일가치노동에 대한 동일임금지급의 원칙이 반영된 임금체계를 디자인하는 작업을 시작할 필요가 있다.

우리나라의 산별협약이 일천한 역사에 비해 다양한 내용을 담아내기 시작한 것은 사실이나, 고용정책과 관련하여 비정규직 문제의 해결 등 근본적 문제의 제기보다는 사업장단위 고용안정에 초점이 맞추어져 있다는 점, 임금이나 노동과정과 관련하여서도 임금체계나 직무에 대한 논의보다는 임금인상률만이 논의되고 있다는 점 등이 지적된 바 있다. 비정규직 문제에 대한 차별시정과 확대금지가 ‘원칙’을 확인하는 수준에 그친 적이 많아 실제로 산별협약이 근본적인 고용과 노동시장 이슈를 다루는 데에는 한계점을 지니고 있으며, 그에 따라 노동시장의 양극화, 그리고 근로소득의 불평등 증가와 같은 문제들이 시정되지는 못하였다.

가. 비정규직 축소를 위한 교섭의제: 보건의료노조의 사례를 중심으로

현재 비정규보호법의 부작용으로 무기계약 및 분리직군제 등 비정규업무의 유사정규직화가 확산되는 과정에서 2007년 보건의료노조의 산별교섭은 임금과 고용이라는 두 중요한 교섭의제의 적절한 균형을 이루어낸 사례로 평가된다.

우리나라에서도 1997년 유럽연합(EU)의 평등대우와 관련된 단시간근로에 대한 지침이 발표되기 이전부터 1993년 동등처우법(Equal Treatment Act)을 통해 단시간 비정규직에 대해 근로시간에 비례한 동등대우의 원칙을 확고하게 수립한 네덜란드의 사례와 같이 산별교섭과 협약을 통해 미진한 비정규보호법의 효과를 보완하고 대체할 필요가 있다. 네덜란드의 이러한 법적 진전은 유연한 다단계 노사관계체제와 산별 단체교섭에 의해 가능한 것이었다. 이 법이 통과되기 훨씬 이전부터 네덜란드는 단시간근로자에 대한 동등한 처우를 명시한 단체협약들을 체결해 왔으며, 이 법은 단지 이러한 단체협약의 내용을 반영한 것이었을 뿐이기 때문이다. 네덜란드 노동총연맹 FNV는 1990년대 내내 남녀 모두를 위한 단시간근로의 권리 및 전일제근로와 단시간근로 사이의 형평성 제고에 힘써 왔다.

<표 4-10>에 나타난 바와 같이, 보건의료노조는 임금과 비정규직문제를 연동하여, 보건의료노조 산하 병원은 특성별로 임금을 4.0~5.3%로 인상하되, 이 중 정규직 임금인상분의 1.3~1.8%를 비정규직 정규직화와 차

〈표 4-10〉 보건의료노조 정규직 임금인상과 비정규 문제해결비용

특성별	2007년 임금인상총액	정규직 임금인상	비정규직 문제 해결비용
사립대병원	5.3%	3.5%	1.8%(평균기준)
국립대병원	4.0%	2.5%	1.5%
민간중소병원	4.3%	3.0%	1.3%

주: 보훈, 원자력, 적십자 병원 등은 위 기준에 준하여 비정규직 문제해결에 합의.
 자료: 전국보건의료산업노동조합(2007), 『2007년 제2차 임시대의원대회 자료집』, p.91.

별시정, 처우개선에 사용하기로 합의하였다. 또한 비정규직 문제 해결을 위해 산별 차원에서 비정규직 노사 특위를 구성, 비정규직의 처우개선과 고용안정화 대책, 단계적 정규직화 방안 등에 관하여 공동으로 연구 조사하고 시행하는 방안에도 합의하는 데 성공하였다(보건의료노조, 2007).

이러한 산별교섭을 통해 보건의료노조는 총 277억 8,199만 원의 비정규직 정규직화 기금을 모아 2,079명의 비정규직을 정규직화하는 데 성공하였다. 이에 따라 직접고용 비정규직의 비율은 3.13% 축소되었다(표 4-11 참조). 이러한 보건의료산별노조의 합의는 비정규직을 산별교섭의 의제에 포함시킴으로써 비정규보호법이 제대로 강제할 수 없었던 비정규직의 단계적 정규직화가 어떻게 가능할 수 있는지 잘 보여주고 있는 사례로 평가된다.

그러나 2007년 보건의료노조의 합의도 간접고용 비정규직에 대한 해결책은 되지 못했고, 그에 따라 비율 변동도 없었다. 간접고용의 문제는 외주화 결정의 노사합의를 통해 일시적으로 제어할 수 있으나, 결국 대기업과 중소기업의 임금 및 복지격차 축소 문제와 연동되어 있다.

〈표 4-11〉 보건의료노조 교섭 전·후 비정규직 변동 상황표

교섭전후	전체 직원	정규직	비정규	직접 고용	간접 고용	비정규 비율 변동
교섭 전	66,468	52,915	13,553	6,970	6,583	비정규직 비율: 20.39% 직접고용: 10.48% 간접고용: 9.90%
교섭 후	66,468	54,994	11,474	4,891	6,583	비정규직 비율: 17.26% 직접고용: 7.35% 간접고용: 9.90%

자료: 전국보건의료산업노동조합(2007), 『2007년 제2차 임시대의원대회 자료집』, p.256.

나. 직무분류 및 임금구조

외주화 등 간접고용 비정규직, 그리고 영세사업장 노동자의 대기업 정규직과의 임금격차를 해소하고 추가적인 비정규직화를 막기 위해 기존의 직무를 재평가하고, 새로운 임금구조를 마련해야 한다는 의견이 점차 대두되고 있다. 실제로 직무 및 임금구조에 대해 사용자측과 협의하여 산업 전반에 통용될 수 있는 직무 및 임금체계를 마련하는 것은 전통적인 서구 산별노조의 주요 역할이었다. 예를 들어 조용만(2004)이 프랑스 노동법전의 내용을 검토한 바에 따르면 프랑스에서는 직무분류(classifications professionnelles) 및 직업자격(qualification) 수준의 결정과 관련된 필수적 사항, 직업범주별로 적용되는 임금에 관한 사항(직업자격증이 없는 근로자의 최저임금, 신체·정식적으로 유해·위험·비위생적인 작업에서의 임금할증, 동일노동 동일임금원칙의 적용방법과 그 적용상의 곤란을 해결하기 위한 절차) 및 그 개정절차·시기에 관한 사항 등이 법이 규정하고 있는 의무적 교섭사항에 포함되며, 사용자단체와 노동조합은 매년 최소 1회 임금에 관하여 교섭할 의무가 있고, 적어도 5년에 1회는 협약상의 직무분류(classifications)의 변경 필요성에 관하여 검토하여야 한다고 한다. 이를 위한 사전 준비로 매년 임금교섭시에 노사 당사자들은 해당 산업분야의 경제동향과 고용상황, 협약상의 최저임금과 관련한 직종별·성별 평균 실질임금의 동향에 대하여 논의하는 시간을 갖는데, 이러한 논의가 실질적으로 이루어질 수 있도록 사용자는 교섭개시 15일 전까지 노측 교섭당사자들에게 이와 관련된 보고서를 제출하고 교섭과정에서도 필요한 정보를 제공하도록 법이 명시적으로 규정하고 있다고 한다.

실질적인 직무분류체제는 스웨덴 사례가 시사적이다. 스웨덴 금속노조(Metall)와 엔지니어링 사용자단체 간에 맺어진 단체협약에서는 직무집단을 다음의 4가지로 구분한다(Swedish Metalworkers Union and Swedish Engineering Employers' Association, 2004; 이주희(2006) 각주 12)에서 재인용).

① 직무집단 1의 업무는 상대적으로 평이한 작업장에서 큰 노력 없이 수행가능하며, 구체적인 직무지시에 따른 루틴한 일들로 구성되어 있다.

② 직무집단 2는 어려운 작업 환경하에서 약간의 노력이 필요한 직무에 종사한다. 직무는 어느 정도의 특별한 훈련 및 실질적 경험을 필요로 하는데, 구두, 혹은 서면 작업지시서에 따라 수행되어야 한다.

③ 직무집단 3은 기술적, 혹은 다른 이론적 훈련과 실질적 업무경험 및 자격을 요구하는 직무에 종사하는데, 구두 혹은 서면 작업지시서에 더해 노동자 스스로의 판단력과 주도력 역시 요청된다. 또한 어려운 작업조건 하에서 많은 노력이 수반되는 직무 종사자 역시 이 집단으로 분류된다.

④ 직무집단 4는 특별한 작업이 필요한 업무 종사자로 구성된다. 많은 양의 기술적, 혹은 이론적 훈련과 실질적 업무경험과 함께, 높은 수준의 판단력, 주도력, 그리고 책임감이 요구된다. 더불어 매우 어려운 작업조건 하에서 최고로 높은 수준의 노력이 필요한 직무 역시 여기에 포함된다.

이러한 직무 및 임금과 관련된 기초적인 사항은 스웨덴 금속산별노조(Metall)의 단체협약 서론 부분에 일반원칙으로 서술되어 있다. 금속노조는 1년에 한 번씩 현장에서 단체교섭안에 대한 의견수렴을 하고 단체교섭위원회의 구성을 통해 요구안과 타결지점을 분석한다.

스웨덴의 경우 개별 산별노조와 부문별 사용자단체 간에 전체적인 임금상률이 결정되면 개별 기업노조를 포함한 약 800여 개의 지역본부에서 이 임금상률을 직무집단별로 어떻게 적용할 것인가를 논의하게 된다. 결국 산별노조에서는 최저수준을 정하고, 나머지는 지역본부나 기업지부에서 자율성을 가지고 결정하게 되는 것이다. 스웨덴 노사는 이렇게 하는 것이 기업에서 노사가 더 협력하고 가까워질 수 있는 방안이라 여기고 있다.

근로자간 임금격차를 줄이기 위해 스웨덴의 산별 노동조합은 단체협약에 직업, 연령, 연공 등 다양한 분류에 따라 그에 해당하는 최저임금을 각각 명시하고, 개별적 임금인상에 더하여, 전체 임금비용 중 일부 퍼센트("wage pool")를 특정 노동자-주로 가장 낮은 임금을 받는 노동자에게 지부교섭에서 배분한다. 스웨덴 지방정부노조(Kommunal)의 경우, 1994년 교섭에서는 LO에게 적극적으로 건의하여 위의 일반 사항에 덧붙여, 여성노동자의 경우 추가적인 1%의 임금인상을 얻어냈다. 또한 상대적으로 높이 평가되는 남성직무의 기술에 비해 "자연스러운 여성의 성향" 혹은 "가사노동의 연장"으로 저평가되어 온 여성직무에 대한 보상을 향상

시킬 수 있도록 직무평가프로젝트를 실시하는 등, 다양한 노력을 통해 특히 여성노동자가 많이 배치된 공공서비스 분야의 테일러주의화를 경계하여 왔다. 우리나라에서도 산별 단체협약에 기초적인 직무구분과 바람직한 임금수준을 제시하고, 여성과 남성, 그리고 비정규직과 정규직의 직무 분리 및 임금격차를 단계적으로 해소할 수 있는 내용을 포함시키는 방안을 논의하는 작업이 필요하다.

임금인상률을 산별교섭에서 결정하는 것이 바람직한 것인지의 여부는 개별 산업의 상황에 따라 유동적일 수 있다. 보건의료노조에서는 임금인상률을 중앙교섭에서 결정하는 관행이 상당히 정착된 상태이나, 금속노조의 경우는 2007년 산별중앙교섭에서도 논쟁 끝에 임금격차가 매우 심한 상황에서 아직 준비가 안 되었다는 점에서 의제로 채택되지 못하였다(금속노조, 2007). 해외에서도 단체교섭의 분권화가 진행되면서 임금교섭이 개별기업 차원에서 진행되고 결정되는 사례가 있긴 하지만, 이는 사무전문직 노조에 국한되어 나타나고 있는 현상이라는 점에서 제한된 수준에서라도 산별교섭에서의 임금결정은 빨리 시행되어야 할 주요 의제에 속한다.

다. 차별시정

직무분류 및 임금체제의 개편을 통해 산별교섭의 의제에 차별시정조치 역시 자연스럽게 포함될 수 있다. 제도개선만으로는 고용차별의 해결을 기대하기 어렵다. 비정규직 문제만 하더라도, 산업이나 업종마다 활용하는 방식이나 차별의 내용이 모두 다르며, 이렇게 많은 규제의 대상을 정부가 완벽하게 모니터링하지 못하는 경우가 대부분이다. 따라서 발전된 산별노조를 가진 국가에서는 고용안정과 차별금지, 최저임금 같은 중요한 노동시장이슈들을 해당 산업에 적합한 방식으로 노사가 교섭을 통해 협력적으로 해결하는 관행이 발전되어 있다.

노동운동은 기업내 자주적인 성 차별 분쟁해결 및 고충처리기관으로서, 또한 노동운동의 상급단체는 비정규직 철폐, 적극적 조치나 모성보호 관련 정책을 국가적 차원에서 강력하게 요구할 수 있는 위치에 있다는 점

에서 고용평등을 위한 중요한 사회운동세력이나, 아직 우리나라의 노동운동은 일반적인 여성근로자의 복지를 다루는 여성정책¹⁶⁾에서 전반적인 고용평등과 가족친화적 정책의 확대를 도모하는 성 평등 정책으로의 전환을 충분히 이루지 못한 상태이다. 그런 만큼 아직 산별 단체협약의 내용에는 개선될 점이 많이 남아 있다. 현재 금속노조의 여성의제 중 여성노동문제의 근본적인 시정을 추구하는 것은 없고, 이미 조직된 조직원을 위한 “성폭력 예방”, “배우자 출산휴가” 그리고 여성이 퇴사한 자리에는 여성을 채용하라는 “정규직 채용”관련 의제 3가지밖에 없는 상태이다. 또한 여성 외의 장애인, 고령자, 외국인근로자 등 다른 노동시장의 소수자 집단에 대한 차별시정노력도 아직 가시화되지 못하였다.

해외에서는 여성이나 소수자집단이 비록 단체협약에 적용받는다 하더라도 실질적으로 협상과정에 참여하는 경우는 극히 드물고, 따라서 이러한 단체협약은 은폐된 차별을 제거하기보다는 그것을 오히려 공식화 혹은 영속화하는 경향이 있다는 연구가 많이 발표된 바 있다(Colgan and Ledwith, 2002). 물론 최근 조합원 규모 확대와 다양한 노동력 구성에 맞는 대표성을 확보하기 위해 노동조합이 진보적인 고용평등정책을 추구하는 경향 역시 상당수 나타나고 있는 것이 사실이다(Yuki and Yamada, 2002). 그러나 비록 노동조합에서 임원진을 상당수 여성이나 소수자집단으로 채웠다 하더라도 종종 기존의 고령 남성 중심의 노동조합 의사결정 위계구조 안에 이들이 완전히 포함되기보다는 계속해서 노동조합 내의 2류 계급으로 존재하기가 더 쉽다(표 4-12 참조).

개별 기업 차원의 노동운동보다는 산별 노동운동에서 이러한 남녀 격차의 시정이 보다 용이한 이유는 산별노조의 지향이 통합적이며 평등한 사회경제적 시민권모델에 놓여져 있기 때문이다.¹⁷⁾ 고용형태 다양화, 서비

16) 이와 관련하여 금융노조의 사례가 주목받은 바 있다. 2002년 산별 단체협약에서 주5일제에 대한 합의를 이루어낸 금융노사는 2003년 양성평등 및 모성보호와 관련하여 상당한 성과를 거두었다. 성차별 사례를 발견시 시정조치토록 의무화하였고, 여성근로자가 임신으로 인하여 승진, 인사고과, 경력, 유급휴가 등 인사상 불리한 처우를 할 수 없도록 명문화하였으며, 여성할당제 역시 명문규정으로 제도화하였다. 또한 산전후 휴가를 105일로 정하고 육아휴직 기간을 산전 산후 유급휴가기간을 포함한 2년 이내로 확대하여 이 기간 역시 근속기간에 포함시켰다.

17) 산별노조가 성 평등에 기여할 수 있는 방식 중 무엇보다도 가장 중요한 과제는

〈표 4-12〉 노동조합 일반조합원수 대비 남녀 임원수 평균값(표준편차)

(단위: 명)

남자 임원수/ 남자 조합원수	여자 임원수/ 여자 조합원수	총 임원수/ 총 조합원수
13.99(12.13) 603.61(2838.42)	1.66(2.74) 142.14(663.48)	15.65(12.60) 745.59(3301.67)

자료: 한국노동연구원(2003), 「제2차 사업체패널자료 원자료분석 결과」.

스업에로의 여성 노동시장 진입이 증가함에 따라 조직률 향상을 위한 여성 노동자의 조직화에도 산별노조가 무관심하기 힘든 상황이기도 하다.

물론 이를 위한 기초작업으로 임금, 직무분리, 비정규직 상황은 물론, 노동의 자율성(“the scale of unfreedom” at work), 여성직무에 대한 공정한 평가를 포함한 여성노동의 현실에 대한 각 산별노조의 상세한 실태조사가 필요하다. 산별노조 조직내 여성비율 대비 조직내 주요 직위의 여성의 대표 정도에 대한 실태 파악도 요청되며, 산별노조내 근무시간 이후의 장시간 회의 등 남성중심적인 조직문화의 개선, 그리고 각 산별 노동조직내 여성대표들의 범산별 네트워크구축과 공동 활동도 산별 차원의 차별시정노력의 인프라 구축에 포함되는 작업이다.

프랑스의 단체교섭에서는 산별노조의 이러한 차별시정 기능을 강화하기 위하여 다음과 같은 교섭의제의 논의가 의무화되어 있다. 무엇보다도 먼저, 남녀간의 직업적 평등 및 고용·직업훈련·승진·근로조건 등에 있어서 확인된 남녀불평등을 시정하기 위한 조치들에 관한 사항이 바로

“조직화”이다. 노동운동은 권력이나 자본을 결여한 다수의 노동인구에 대해 수에 기초한 이해대표의 가능성을 실현하는 집단이다. 낮은 조직률은 노동조합의 정책목표에 다수의 비정규직과 중소기업 소속 노동자, 그리고 여성노동자의 선호를 반영시키지 못하는 왜곡을 발생시키며, 노동운동 조직이 가진 잠재적인 사회 기여의 가능성을 훼손하고, 평등하고 보편적인 이익의 대변자보다는 특수이익집단으로서의 이미지를 강화하는 데 기여할 수 있다. 바로 이러한 이유로, 약한 노동운동의 대표적인 국가인 미국의 산별노조도 다양한 실험을 통해 여성노동력의 조직화에 힘을 기울여 왔다. 그 결과 1980년대 후반 여성노동력이 더 많은 서비스부문에서의 조직화 성공률이 일반 제조업보다 더 높았으며, 전미자동차노조(UAW)나 의류산업노조(ILGWU)와 같은 제조업 노조에서도 전적으로 여성 서비스부문 노동자만을 조직하기 위한 부서를 조직 내부에 신설하고, 이를 위해 여성조직화 인력을 고용한 바 있다.

그것이다. 또한 프랑스인 근로자와 외국인근로자 간의 고용상 처우의 평등에 관한 사항, 프랑스 노동법전이 규정하고 있는 장애인고용의무 등과 관련하여 노동능력을 갖고 있는 모든 장애인의 노동의 권리를 구체화하기 위한 조건에 관한 사항, 그리고 해당 산업·직업분야의 필요 범위 내에서 파트타임근로자의 고용·임금조건, 재택근로자의 고용·임금조건, 파견근로자의 고용조건, 사용자에게 귀속되는 발명을 행한 근로자에 대한 추가적 임금보상조건에 관한 사항 등도 의무교섭사안이다(조용만, 2005).

한국의 경우 현재 비정규보호법의 부작용으로 특히 여성 저임금 비정규업무의 대부분이 외주화되어 고용조건이 악화되고 있어 경제세계화, 그리고 노동시장 양극화로 인한 비용을 이들 여성 비정규직이 대부분 부담하고 있는 상황이다. 그런 만큼, 여성업무에 대한 직무평가를 실시하여 저평가된 부분을 시정하고, 특히 직무격리가 심한 직종에 여성의 대표성을 제고할 수 있는 방안에 대해 구체적인 고민이 필요해지고 있다. 보건 의료노조의 2007년 교섭에서처럼 비정규직의 정규직화도 중요한 의제이나, 그에 덧붙여 산별 단체협약에서 합의된 임금인상률에 해당하는 임금 총액 중 일정 퍼센트를 산업내 최저임금을 받는 비정규직에 할당하는 방안도 추가적으로 논의되어야 한다.

이와 더불어, 외주화되거나 계약 해지되는 여성 및 비정규직의 업무능력향상을 지원하는 교육훈련기금을 산별 차원에서 확립, 여성과 비정규직, 기타 경제적 소외계층의 경력개발을 지원하는 방안도 마련될 필요가 있다. 유럽의 발전된 복지국가의 경우, 비정규업무를 줄이고 숙련형성, 직무순환, 배치전환을 통해 기업이 이 비용을 부담(독일)하거나, 아니면 저부가가치 기업에 대한 보조금 지급을 통해 정부가 부담을 하지, 현재 우리나라와 같이 전적으로 저임금 저숙련 근로자가 양극화의 비용을 전담하는 경우는 드물다. 단기적으로 해결이 어려운 난제이나, 산업 차원에서 ① 여성 직무의 비정규직화, 그리고 비정규직의 외주화를 규제하는 제도의 수립, ② 여성 경력개발 및 교육훈련제도의 확충, ③ 저임금 서비스업무의 고임금, 고부가가치화를 위한 생산성 향상 노력, ④ 다사용자교섭(multiemployer bargaining)을 통해 기초적인 사회보장기금을 마련함으로써 이 부문 중

사자의 임금과 복지수준 향상이 동시적으로 이루어져야 할 필요가 있다.

제4절 산별교섭의 미래

지금까지 살펴본 산별 조직화의 동력과 한국형 산별교섭의 모형에 대한 논의는 산별교섭의 미래에 대해 어떤 전망을 제공하는가? 이에 대한 답은 크게 두 가지로 나누어 살펴볼 수 있다.

외환위기 이후 끊임없는 산별 노동운동의 성장과 외연 확대에도 불구하고 한국에서의 산별노조의 정착가능성에 대해 부정적인 평가를 하는 학자 혹은 활동가들은 산별노조 지도부와 평조합원 간에 상당한 의식의 괴리가 있다는 점에 주목한다. 불행하게도 노동운동의 성장 및 확장기에 자리잡은 기업별 노동운동의 관성으로부터 대부분의 조합원은 자유롭지 못하며, 그로 인해 한국에서는 아주 제한된 범위의 산별노조운동만이 가능할 것이라는 점이다. 중요한 임금과 근로조건이 대부분 기업 차원에서 결정되며, 조직구조만 산별로 개편된 한국노총 소속 금융산업노조가 대표적인 예이다. 물론 민주노총 소속 보건의료노조나 금속노조는 이보다 산별성을 더 갖춘 노동운동을 추구하고 있으나, 결과는 크게 다르지 않다는 지적이다.

이와는 반대로 변화하고 확장하는 산별 노동운동에 큰 기대를 가지고 보다 완벽한 이상적(ideal type) 산별노동운동을 지향하는 학자 혹은 활동가들은 지금까지 기업별 노동운동이 실패한 모든 분야, 즉 기업간 임금격차부터 전 노동시장에서의 고용안정에 이르는 다양한 분야에서 산별 노동운동이 큰 역할을 해야 한다는 당위성에서 자유롭지 못하며, 그로 인해 어쩌면 단기적으로는 불가능한 산별 의제 및 조직 구조까지 실현할 수 있도록 산별노조를 독려하고 비판하는 경향이 있다.

이 장의 저자는 이러한 두 의견 양 극단 사이의 어딘가 가운데 지점쯤 한국 산별 노동운동과 산별교섭의 미래가 놓여 있다고 생각한다. 산별 노동운동의 발전을 저해하는 강력한 구조적 제약을 이기고 지금과 같은 수

준의 산별 조직화를 이루어낸 노동운동의 저력은 쉽게 없어지는 것이 아니다. 그로 인한 작은 성과들 역시 과소평가되어서는 안 된다고 생각한다. 마찬가지로, 조율된 교섭을 통해 적절한 노동력을 공급받고, 교섭비용을 절감하고자 하는 일부 사용자의 바람이 점차 실현됨에 따라 사측의 전략적 판단에도 미세한 변화가 감지되고 있는 상황이다. 미래의 산별교섭의 성과와 진전을 이루는 데에는 현재의 성과에 대한 면밀한 분석력, 그리고 점진적인 개선과 개혁을 이루어낼 수 있는 인내심과 지속력이 결정적인 변수로 작용하리라 여겨진다.

제 5 장

결 론

제1절 요약

이 글은 다음과 같은 다섯 가지 질문에 대한 잠정적인 결론을 내릴 뿐만 아니라 이에 기초한 향후 연구과제를 제기하는 것을 목적으로 하였다.

첫째, 1987년 이후 20년 동안 한국에서 기업별 시스템이 유지된 원인은 무엇이고 기업별 시스템의 제도 및 관행이 산별교섭을 불가능하게 하는 것은 아닌가?

둘째, 산별전환이나 산별교섭은 어느 정도 이루어지고 있으며 그것의 내적 동력은 무엇인가?

셋째, 산별전환 및 산별교섭은 노사관계 시스템을 선택하게 하는 구조적 환경의 변화인가, 아니면 노동조합의 전략적 선택이 주요한 것인가? 즉 기업별 노사관계 시스템에 균열을 일으키는 요인은 무엇인가? 특히 사회적 양극화가 끼치는 효과는 어느 정도인가?

넷째, 한국 노사관계 지형 속에서 산별노조의 출범과 금속·보건의료·금융 등으로 대표되는 산별교섭이 가지는 의미는 무엇인가? 또한 최근 이 업종의 산별협약에서 비정규직 문제가 주요 쟁점으로 떠오르는 것을 어떻게 평가할 수 있을까?

다섯째, 향후 한국의 교섭모형 및 노사관계 모델은 무엇일까? 이것이

현재 직면한 노동운동의 위기를 넘어설 수 있는 대안으로서의 의미를 가지는가? 등이다.

이와 관련하여 필자들은 세 측면의 시도를 전개하였다. 하나는 국제비교적 시각에서 산별교섭과 기업별 교섭을 선택하게 하는 요인들을 열다섯 가지 명제로 정리하고 한국의 초기기업별 교섭의 현황을 분석하는 것이다. 두 번째는 비정규직 등 사회적 양극화와 산별교섭에 초점을 맞추어 왜 1987년 체제에서의 산별전환은 실패하였으며 노동운동의 위기가 거론되는 2007년에는 산별노조로의 전환 현상이 두드러지는가를 평가하는 것이다. 세 번째는 사업체패널에 기초하여 현재 진행되는 산별교섭을 포함한 초기기업별 교섭의 수준, 비용 및 효과를 측정하는 것이다.

또한 세 가지 연구는 전체적으로 구조와 행위를 결합하고 질적 접근과 양적 접근을 결합하는 방법론적 접근 속에서 독자적인 하위 연구방법론을 적용하였다. 첫 번째 접근은 제도주의적 관점에 보다 중점을 둔 질적 접근을 시도하였다면, 두 번째 접근은 제도적 접근과 전략적 선택이론을 결합한 질적 접근이었으며, 세 번째 접근은 양적인 접근 방법이자 전략적 선택에 좀 더 강조점을 둔 분석이었다.

연구 결과 몇 가지 합의점이 산출되기도 하였으나 쟁점 역시 적지 않았다. 따라서 산출된 합의점뿐만 아니라 여전히 제기되는 쟁점을 중심으로 요약을 하면서 서론에서 제기한 다섯 가지 질문에 대한 답변을 할 것이다.

세 가지 연구 모두에서 나타나는 공통점은 불안정하긴 하지만 기업별 노사관계의 틀을 넘어서는 업종, 지역, 산별 수준의 조직이 결성되고 있으며 부분적으로 교섭이 시도되고 있다는 사실이다. 즉 기존의 기업별 노사관계도 아니지만 최종 종착지도 불분명한 '과도적 형태'에 대한 시도가 이루어지고 있고 반드시 일시적인 현상이라고만 하기 어렵다는 사실이다.

그러나 과도적 형태를 벗어나 향후 정착될 노사관계 시스템에서 지배적인 경향이 기업별이나 아니면 업종 혹은 산별 등 초기기업별이나에 대해서는 의견이 엇갈린다. 첫 번째 연구결과는 향후에도 기업별 노사관계가 지배적일 가능성이 높으며 여기에 여타의 교섭 형태가 보완적으로 공존할 것이라는 입장에 좀 더 가깝다. 그리고 그 이유를 금융, 금속, 보건의

지난 산별교섭에 대한 평가 속에서 찾는다. 특히 금융과 보건 등 상대적으로 산별교섭이 진전되고 있는 업종의 경우 업종 특수성이 강하며 이것을 일반화하기 어렵다는 지적은 주목해야 한다. 예를 들어 금융은 1997년 이후 급속하게 이루어진 구조조정과 세계적인 경쟁 속에서 노사 모두가 일정한 조율을 필요로 하여 급조될 수밖에 없는 여건이었다는 것이다. 또한 보건의 준공공적 성격을 띠며 외부 경쟁에 노출되어 있지 않고 기업규모, 직종, 그리고 이념에 있어서의 단일성이 높다는 점을 지적한다. 반면 금속에서 산별교섭이 상대적으로 가장 지지부진한 이유로 기업규모나 직종, 이념에서의 격차가 커서 단일성이 현저하게 떨어지면 외부 경쟁에 노출되어 있다는 특성을 지적한다. 또한 기업별 의식이 바뀔 가능성이 별로 없다는 것 역시 중요한 한계라고 제기한다.

반면 두 번째 연구결과는 여전히 기업별 교섭 선호적인 요인들을 갖고 있으나 노동시장 및 법제도의 변화, 노조의 전략 등에서 2000년대 이후 산별교섭에 대한 선호도가 높아졌다는 사실을 지적한다. 특히 노동시장 및 노동쟁의에서의 비정규 효과는 단지 비정규 문제가 아닌 사실상 경제, 사회, 정치적 환경 변화를 의미한다는 점에서 무시할 수 없는 요소라고 지적한다. 이처럼 제도적 요인과 전략적 선택의 결합으로 산별노조로의 전환과 산별교섭이 이루어지고 있기 때문에 그것을 되돌리는 것은 어렵다는 판단이다. 더군다나 기존에 기업별 교섭을 선호하던 정규직 노동자들 역시 고용불안정이 심해지고 내부자 시장이 줄어들면서 치열한 경쟁에 직면할 수밖에 없고 이것을 줄이려는 선택을 하게 된다는 점 역시 강조한다. 더불어 이와 같은 환경 변화와 노조 지도부의 전략적 선택이 기존의 기업별 의식 및 관행을 뒤흔들고 있다는 사실에도 주목한다. 기업별 의식과 관행을 통해 얻을 수 있는 것이 점점 더 줄어들수록 초기업별 제도나 관행에 대한 선호가 높아질 수밖에 없기 때문이다. 때문에 조심스럽긴 하지만 과도적 형태는 초기업별 노사관계가 지배적인 방식으로 전환할 것이라는 진단이다.

마지막으로 세 번째 연구결과는 그동안 이루어진 산별교섭이 비용과 효과의 측면에서 효과가 나타났다는 사실에 주목할 뿐만 아니라 산별노조 결성이 상당히 급속하게 진전되고 있다는 사실에도 유의한다. 사업체

패널 자료 분석을 통해 연구자는 산별노조로의 전환은 지배적인 경향이
며 문제는 어떠한 형태의 교섭일 것인가에 집중된다고 강조한다. 그리고
가까운 미래에 제기될 현실적인 문제, 즉 교섭 형태와 구조의 문제를 해
결하기 위하여 한국적인 산별교섭 모델을 개발할 필요가 있다고 주장한
다는 점에서 가장 적극적인 분석결과를 제출하고 있다 할 것이다.

이와 같은 쟁점은 곧바로 산별교섭의 동력과 연결된다. 첫 번째 연구에
서는 산별교섭의 동력을 제도적 요인보다는 전략적 요인에서 찾는다. 제
도적 요인은 여전히 기업별 교섭 친화적인데 노조의 전략적 요인 때문에
산별교섭이 부분적으로 이루어지고 있다는 것이다. 물론 이 경우에도 일
부 업종 특수적인 제도적 요인이 있음을 밝힌다. 하지만 이것은 전체 산
업에 일반화할 수 없는 제도적 요인이라는 점에서 산별교섭의 동력이 노
조요인으로 제한되는 한계가 있음을 암시한다. 세 번째 연구 역시 전략적
요인에서 교섭의 동력을 찾고 있는 것은 유사하나 전혀 다른 결론을 내린
다. 이것은 노조의 전략적 요인의 수준 및 정도에 대한 평가 때문일 것으
로 보인다. 전략적 요인에 의해 추진된 산별교섭이 우려한 것과 달리 상
당정도 효과가 있고 정착되고 있다면 전략적 요인의 힘은 상당히 강할 수
있기 때문이다.

또한 두 번째 연구는 전략적 요인과 제도적 요인 모두에 방점을 찍는
한편 두 요인의 결합으로서의 비정규 문제를 제기한다. 비정규직의 증가
는 노동시장과 법제도의 변화라는 제도적 요인의 변화를 의미하는 것일
뿐만 아니라 노조의 성격과 전략에 영향을 끼친다는 점에서 이중적이라
는 것이다. 때문에 산별교섭의 동력이 오히려 1987년보다 2000년대 이후
가 더 클 수 있다고 강조한다.

그리고 모든 연구에서 비정규직 등 사회적 양극화의 효과를 다루고 있
다. 하지만 그 비중에 대한 판단은 조금씩 차이가 있으며 그렇다 하더라
도 비정규직 등 사회적 양극화를 완화하기 위한 산별교섭이 이루어지고
있다는 사실에는 주목한다. 조직률 5.1%에 불과한 비정규직 문제가 노사
관계 시스템에 영향을 끼치는 것으로까지 발전하고 있는 것은 그것이 일
부 제한된 집단의 문제가 아니라 사회변화와 맞물려 있기 때문이다. 이것
은 향후 연구에서 비정규 요인을 좀 더 적극적으로 검토할 필요가 있음을

의미하는 것이기도 하다.

더불어 세 가지 연구 모두 새로운 교섭모델 연구의 필요성을 제기하고 있으며 가장 구체적으로 이 문제를 고민하는 것은 세 번째 연구일 것이다. 하지만 교섭모델에 대한 본격적인 논의는 세 번째 연구에서도 향후 연구 주제로 제기하는 선에서 마무리한다.

제2절 향후 연구과제

본 연구는 많은 향후 연구과제를 제기하고 있다.

첫째, 교섭구조의 변화와 관련된 역사적 연구가 좀 더 쌓일 필요가 있다. 사실 교섭구조의 변화라는 측면에서 1987년 체제와 현재를 비교하는 연구는 매우 드물다. 그러나 2000년대 이후 산별전환이 1987년 체제에서 제기되었던 산별과 관련된 논쟁, 장애요인 등과 밀접하게 관련이 있다는 사실에 기초한다면 이와 같은 연구의 취약은 아쉬운 지점이라 하겠다.

둘째, 산별교섭의 비용 및 효과에 대한 다양한 측면의 접근이 필요하다. 특히 해당 업종이나 산업, 참여 사업장의 자료에 의거한 세밀한 평가가 요구되는 시점이라는 점에서 연구자료의 개발 및 분석이 요구된다 할 것이다.

셋째, 법제도의 변화와 교섭구조의 상호관계에 대한 분석이 활발하게 이루어져야 한다. 최근의 새로운 법원 판례에서부터 지난 20년간의 법제도 변화, 그리고 이후 예정된 법제도의 변화는 노사관계에 어떤 형태로든 영향을 끼친다. 따라서 상호관계를 분석할 수 있는 지표와 자료를 개발하고 지속적인 연구를 쌓아 갈 필요가 있다.

넷째, 외국의 산별모델과 한국의 그것이 다르다 하더라도 외국사례에 대한 비교 분석 및 한국사례에서의 특징을 연구하여 교섭모델을 개발할 필요가 있다. 외국 산별모델에 대한 연구가 없는 것은 아니다. 문제는 이들 연구가 한국의 구체적인 문제나 쟁점에 입각하여 조명되는 경우가 적다는 사실이다. 소개나 편의에 기초한 해석보다는 한국의 산별교섭에서

나타나는 구체적인 문제점을 적시하고 그것을 중심으로 외국의 사례를 재검토하는 것이 필요하다.

또한 외국사례를 살펴봄에 있어 산별교섭의 성공 사례뿐만 아니라 실패 혹은 급속한 분권화 사례 역시 간과해서는 안 된다. 한국의 현상이 세계적으로 유례가 없다는 점에서 집중화뿐만 아니라 분권화, 교섭뿐만 아니라 조정 등 상대적으로 광범위하게 시야를 넓혀 한국적 현실에 유용한 연구가 이루어져야 한다.

다섯째, 최근의 산별은 사실 민주노총 산하 사업장으로 한정되어 있다. 그렇다면 한국노총 사업장에서의 산별전환이 잘 이루어지지 않는 이유는 무엇일까에 대한 분석 역시 비어 있는 지점이다. 중소기업 노조 중심의 한국노총 사업장에서 산별전환이 지지부진한 이유는 분명 다른 요인을 클 것으로 보인다. 예를 들어 기업의 인사노무관리가 민주노총 사업장의 경우 B형이라면 한국노총 사업장은 A형에 더 유사할 수도 있다. 또한 한국노총에서 노조 요인(전략적 선택)이 민주노총보다 약하다는 것 등이 추측할 수 있는 이유이다. 그렇다면 한국노총 사업장에서는 여전히 기업별 노사관계가 지배적인 형태로 존속될까라는 문제가 제기될 수밖에 없다. 이에 대한 엄격한 검토와 연구가 요청된다 할 것이다.

여섯째, 노동조합 및 사용자측의 노사관계 의식에 대한 분석이 필요하다. 특히 노동조합의 산별선택과 기업별 의식 및 관행 사이에 어떤 관계가 있는지 혹은 그 관계가 희석되고 있는 것인지, 고용불안정이 노사에 어떤 영향을 끼치는지 등 다양한 주제의 문화적 접근이 노동 영역에서 필요하다. 특히 산별교섭의 정착은 그에 걸맞는 의식이나 관행의 변화까지가 이루어질 때만 효과적이라는 점에서 이와 같은 연구의 의미는 무시할 수 없을 것이다.

이미 앞에서 밝혔지만 본 연구는 산별에 대한 문제 제기이다. 따라서 합의된 결론을 내리기보다는 기준과 쟁점을 제기하고 향후 연구과제를 개발하는 것에 그 목적을 두었다. 일종의 시작이라는 점에서 본 연구의 질적 발전을 기대해 본다.

참고문헌

- 강순희(1998), 『한국의 노동운동: 1987년 이후 10년간의 변화』, 한국노동연구원.
- 강신준(1998), 「산별 단일교섭을 위한 노동조합의 임금체계 개편방향」, 동아대학교 사회과학연구소, 『사회과학논집』 15.
- _____(2000), 「IMF 위기국면에 대응하는 한국 노동운동의 협약정책 개편 방향」, 『산업노동연구』 5 (2).
- _____(2001), 「숙련과 교섭정책: 우리나라 협약체계의 문제점과 개선방향」, 한국경제학회, 『경제학연구』 49 (4).
- _____(2002), 『영남지역의 노동실태·의식조사』, 경상대학교 사회과학연구원·전국금속산업노동조합연맹 공동주최 추계학술대회 자료집.
- _____(2002), 『신자유주의와 세계노동계급의 대응』, 한울아카데미.
- _____(2003a), 『신자유주의적 구조조정과 노동운동: 1997~2001』, 한울아카데미.
- _____(2003b), 『신자유주의적 구조조정과 노동문제: 1997~2001』, 한울아카데미.
- 강신준·김성희·허민영·김상조·홍덕률·강병구·이재희(2005), 『재벌의 노사관계와 사회적 쟁점』, 나남.
- 경상대학교 사회과학연구원(2002), 『신자유주의 구조조정과 노동체제의 변화』, 한울아카데미.
- 권혜자(1998), 「산별노조 건설에 대한 기업별 노조의 전망」, 궤도현장조직협의회 정책토론회 발표자료, 한국노총 중앙연구원.
- 금속노조(2007), 「중앙교섭 평가」, 내부자료.
- 금속산업사용자협의회(2006), 금속산업중앙교섭뉴스 1차~19차.
- 금속산업연맹(2000), 「산별교섭정책 연구사업 보고서」.
- 김금수 외(1995), 『한국노동운동의 현황과 과제』, 한국노동사회연구소.

- _____ (1996), 『산별노조의 과거, 현재 그리고 미래』, 한국노동사회연구소.
- _____ (1996), 『산별노조 건설의 원칙과 경로, 현재적 과제』, 한국노동사회연구소.
- 김남근(2006), 「산별노조 시대의 법률문제의 고찰」, 전국보건의료노조 자문회의.
- 김동배 · 김주일 · 배규식 · 김정우(2004), 『고용유연화와 인적자원관리과제』, 한국노동연구원.
- 김동원(2006), 『우리나라 노사관계 평가기준 연구』, 노동부.
- _____ (2007), 「국가경쟁력 강화를 위한 선진노사관계 구축: 탐색적 모형」, 지속가능한 동반성장을 위한 노사관계 패러다임 전환 대토론회 발표자료, 경제사회발전 노사정위원회.
- 김성희(2001), 『산별노조체제의 유형선택과 전환과제』, 한국노총 중앙연구원.
- 김영두 · 이주호 · 정일부 · 조성재(2004), 「좌담: 2004 금속 · 보건노조의 산별교섭 평가와 과제」, 『노동사회』 90.
- 김영중(2004), 「역대정부의 합의에 의한 노동정책 형성과정: 노동법개정을 중심으로」, 『한국정책과학회보』 8 (4), pp.59~88.
- 김용학 · 송호근(1998), 『한국노동조합의 연결망』, 한국노총 중앙연구원.
- 김유선(2007), 「한국의 노동시장: 진단과 전망」, 경제노동연구회 발표문.
- 김유선 · 홍주환 · 인수범 · 노광표 · 박혜경 · 이광석(2000), 『노사관계 모델 국제비교와 산별노조 현장활동가 교육체계에 관한 연구』, 한국노동사회연구소 · 프리드리히에베르트재단.
- 김재훈(2004), 「노동조합의 조직자원과 조직유형」, 『경제와 사회』 63.
- _____ (2005), 「노동시장 분절과 산별노조 전환」, 『경제와 사회』 67.
- 김정한(1999), 『단체교섭 구조변화와 정책과제』, 한국노동연구원.
- 김정한 · 문무기 · 윤문희(2003), 『단체협약분석』, 한국노동연구원.
- 김종한(1996), 「한국에서의 ‘산별노조론’의 검토」, 『산업노동연구』 1(2).
- 김 준(1996), 「민주화 과정에서의 노동정치와 노동운동: 한국과 대만(1987~93)의 비교연구」, 한국사회사학회 편, 『사회와 역사』 49,

문학과 지성사.

김창의(1995), 「한국 노조조직형태의 변천에 관한 연구」, 『경영사학』 10 (1).

김태현(2003), 「산별교섭 어디로 갈 것인가?」, 『노동교육』 38.

김호진·이강로(1991), 「조합주의 관점에서 본 민주화과정에서 국가와 노동의 관계 변화」, 『노동문제논집』, 고려대 노동문제연구소.

노동부(2003), 『2003년 노동통계연감』.

_____(2004), 『노동백서』.

_____(2004), 「2003년 노동조합 조직현황 분석」.

_____(2004), 『임금구조기본통계조사』.

_____(2005), 『노동백서』.

노용진·원인성(2003), 「내부노동시장의 성격과 비정규직 고용의 비율」, 『노동정책연구』 3(2), pp.47~67.

노중기(1997a), 「한국노동정치체제의 변동과 전망」, 『노동사회』 8, 한국노동사회연구소.

_____(1997b), 「한국의 노동정치체제 변동: 1987~1997」, 『경제와 사회』 1997년 겨울호.

문무기(2003), 「노동관계법」, 이원덕 편, 『한국의 노동 1987~2002』, 한국노동연구원 연구보고서.

민주노총(2006), 『민주노총 36차 정기 대의원대회 자료집』.

민주노총·한국노총(2005), 『복수노조와 산별노조시대의 단체교섭구조 개선방향』, 한국노동사회연구소.

박 동(2000), 「한국의 분권화된 단체교섭제도와 임금인상의 정치」, 『경제와 사회』 47.

_____(2002), 「한국 노동조합의 중앙집권문제에 관한 연구」, 『한국정치학회보』 35 (3).

박기성(1994), 『산업별 노동조합체제에 관한 논의』, 한국노동연구원.

박덕제(1998), 「선진국 산업별 노조운동의 특징과 전망」, 한국노동연구원.

박영기·김정환(2004), 『미군정기의 노동관계와 노동운동: 1961~1987』, 지식마당.

- 박준식(1991), 「중공업 대기업에서의 노사관계 유형에 관한 비교연구: 철강, 자동차, 조선산업의 세 기업을 중심으로」, 연세대학교 사회학과 박사학위 논문.
- 박준식(2003), 「대기업의 노무관리전략과 노동자상태의 변화에 관한 연구 - 87년 이후의 변화를 중심으로」, 『경제와 사회』 4, pp.118~139.
- 박준형(2005), 「산별노조 건설의 역사와 쟁점」, 산별노조에 대한 이해와 과제 토론회 발표문.
- 배규식(2007), 「유럽 국가들의 산별교섭의 성립조건과 교훈」, 한국노동연구원.
- 백필규·이호석·고현철(1996), 「전환기 한국자본주의와 기업가정신」, 삼성경제연구소.
- 산별노조운동연구팀(2003), 『산별노조운동의 역사와 현재』, 현장에서 미래를.
- 산별노조운동연구팀(2003), 「87년 이후 민주노조운동 조직발전논쟁의 역사와 오늘」, 『산별노조운동의 역사와 현재』, 현장에서 미래를.
- 송호근(1991a), 『한국의 노동정치와 시장』, 나남.
- _____(1991b), 「권위주의 한국에서의 노동조합 - 노동조합은 노동 조건의 개선에 기여하는가?」, 한국사회사학회, 『사회와 역사』 30, 문학과 지성.
- _____(1994), 「정치민주화와 노동운동」, 『열린 시장 닫힌 정치 - 한국의 민주화와 노동통제』, 나남.
- _____(1999), 『정치 없는 정치시대 - 한국민주화와 이해충돌』, 나남.
- 신정완(2004), 「1987~1997년 기간의 한국 거시노사관계 변동에 대한 개념이론적 분석」, 『산업노동연구』 10 (1).
- 윤상철(1997), 『1980년대 한국의 민주화 이행과정』, 서울대학교출판부.
- 윤진호(1998), 「노동조합 조직체계의 동향과 정책과제」, 한국노동연구원.
- _____(2005), 「기업별노조를 버려야 살 수 있다: 현 시기 산별교섭의 전망과 과제」, 『노동사회』 96.
- 은수미(2005a), 「한국노동운동의 정치세력화 유형연구 - 노동운동과 시민

- 운동의 관계구조 분석」, 서울대학교 사회학과 박사학위 논문.
- _____(2005b), 『2005년도 노사분규 실태분석 및 평가: 보건의료부문』, 노동부 보고서.
- _____(2006a), 『비정규직과 한국 노사관계 시스템 변화 I』, 한국노동연구원.
- _____(2006b), 「비용과 효과의 측면에서 본 산별 노사관계」, 『한국노동연구원 산별정책토론회 자료집』.
- _____(2006c), 『사회적 대화의 전제조건 분석-상호관계와 사회적 의제 형성을 중심으로』, 한국노동연구원.
- _____(2007a), 「보건의료 산별교섭의 현주소와 전망」, 노사정위원회 발표.
- _____(2007b), 「비용과 효과의 측면에서 본 산별교섭」, 『경제와 사회』 75, pp.167~194.
- _____(2007c), 「원청 업체의 인사노무 및 노사관계 전략의 특징: 제조업을 중심으로」, 미발표 원고.
- 이병희 · 최영기 · 배규식 · 김혜원 · 은수미 · 강신옥 · 김홍중 · 유경준 · 주현 · 최영섭(2007), 「노사상생을 위한 노동시장 개혁과제」, 한국노동연구원.
- 이영면(2004), 「산별교섭과 교섭비용」, 『임금체계와 결정방식』, 한국노동연구원.
- 이원덕(1997), 「개정노동법의 내용과 쟁점」, 『사상』 32, pp.197~216.
- 이종래(2001), 「신자유주의와 노동운동의 대응」, 『산업노동연구』 7(2).
- _____(2003), 「신자유주의적 구조조정과 노동정책의 성격」, 임영일 외, 『신자유주의적 구조조정과 노동운동: 1997~2001』, 한울.
- _____(2003), 「신자유주의적 구조조정과 노동조합운동에 대한 노동자 의식」, 임영일 외, 『신자유주의적 구조조정과 노동운동: 1997~2001』, 한울.
- _____(2003), 「노동자집단의 투표행위와 계급정체성」, 『경제와 사회』 58.
- _____(2005), 『노동의 저항』, 한울아카데미.
- 이종래 · 김재훈(2003), 『금속노동자의 생활과 의식』, 한울아카데미.

- _____ (2004), 『노동조합의 조직과 리더십: 금속노조의 사례』, 한울아카데미.
- 이종래 · 김재훈 · 주무현 · 이진동(2004), 『2004 금속노동조합 실태조사 결과보고』, 경상대 사회과학연구원.
- 이주호(2007), 「한국에서 산별교섭 정착 가능성 연구-보건의료노조 산별 교섭의 새로운 진전과 도전(1998~2007년)」, 고려대학교 노동대학원 노동경제학 석사학위논문.
- 이주희(2002), 『21세기 한국 노동운동의 현실과 전망』, 한울아카데미.
- 이주희(2003a), 「산별 조직화와 단체교섭구조의 변화」, 『산업노동연구』 9 (2).
- _____ (2003b), 「산별교섭의 평가와 과제」, 『매월노동동향』 29.
- _____ (2004), 『산별교섭의 실태와 정책과제』, 한국노동연구원.
- _____ (2006), 『스웨덴 금속노조(Metall)의 부문별 계급타협 사례연구: 집단이기주의』.
- _____ (2007), 『직군제의 고용차별효과: 금융산업을 중심으로』, 한국사회학회.
- 임상훈(2006), 『한국형 노사관계모델(II)』, 한국노동연구원 연구보고서.
- 임영일(1995), 「산별노조 조직화의 방향과 과제」, 『산업노동연구』 1 (1).
- _____ (1998a), 「산별노조 조직화의 쟁점과 과제」, 『산업노동연구』 4 (2).
- _____ (1998b), 「한국 노동체제의 전환과 노사관계: 코포라티즘 혹은 재급진화」, 『경제와 사회』 40.
- _____ (2000), 「노동체제 전환과 산별노조: 현황과 쟁점」, 『경제와 사회』 48.
- _____ (2002), 「신자유주의하 노동의 위기와 노동체제 전환」, 경상대 사회과학연구원 엮음, 『신자유주의 구조조정과 노동체제의 변화』, 한울아카데미.
- 임영일 외(1994), 『산별노조론』, 미래사.
- 장홍근(1999), 「한국 노동체제의 전환과정에 관한 연구: 1987~1997」, 서울대 박사학위논문.
- 전국금속노동조합(2003), 「금속노조 건설 현황과 산별 조직·교섭의 과제」, 전국금속노동조합 정책자료.

- _____ (2006), 「2006년 중앙교섭속보」 01호~19호.
- 전국노동조합협의회 백서발간위원회(1997), 『전노협 백서 1』.
- _____ (1997), 『전노협 백서 2』.
- _____ (1997), 『전노협 백서 3』.
- _____ (1997), 『전노협 백서 4』.
- _____ (1997), 『전노협 백서 5』.
- _____ (1997), 『전노협 백서 6』.
- _____ (1997), 『전노협 백서 7』.
- 전국보건의료산업노동조합(2006), 「노동쟁의조정신청서 및 참고자료」.
- 전국보건의료산업노동조합(2006), 「2006 활동보고」.
- 정건화(2003), 「노동시장의 구조변화에 대한 제도경제학적 해석」, 『경제와 사회』 57, 한울.
- 정승국(2003), 『산별노조와 금속노동자운동』, 한국노총 중앙연구원.
- 정이환(1992), 「제조업 내부노동시장의 변화와 노사관계」, 서울대학교 대학원 사회학과 박사학위논문.
- _____ (2007a), 「한국과 일본에서의 기업지배구조와 고용체제」, 비판사회학회 추계학술대회 발표문.
- _____ (2007b), 『현대노동시장의 정치사회학』, 후마니타스.
- 정이환·전병유(2001), 「1990년대 한국 임금구조의 변화-내부노동시장은 악화되고 있는가」, 『경제와 사회』 52, 2001년 겨울호. 한국산업사회학회.
- 정인수·금재호·조준모·김동배(2003), 『기업내부 노동시장의 변화』, 한국노동연구원.
- 정일부(2004), 「금속노조 2004년 중앙교섭 합의까지의 과정과 의미」, 『연대와 실천』 7월호.
- 정주연(2001a), 「한국 단체교섭제도의 특성과 개혁」, 『임금연구』 9 (1), pp.4~27.
- _____ (2001b), 「한국의 단체교섭 구조의 형성과 변화: 국제비교적인 시각의 분석」, 『경제학연구』 49 (1).
- _____ (2006), 「국내의 부문 및 산업별 조합원의 규모와 그 변화: 미시적

- 사회·경제적 관점의 분석」, 『노동경제논집』 29(2), pp.117~143.
- _____(2008), 「전국금속노동조합 - 산업별 노조로서 한계의 분석과 개선을 위한 진단」, 전국금속노동조합.
- 정주연(2008a, 발간예정), 『병원산업의 노조 20년사(가제)』, 보건의료노조.
- 조성재(2004a), 「한국의 노동자 경영참여와 기업지배구조」, 한국노동연구원.
- 조성재(2004b), 「부문간·규모간 고용 및 임금격차」, 조성재 외, 『자동차산업의 도급구조와 고용관계의 계층성』, 한국노동연구원.
- _____(2005), 「자동차산업내 규모간 근로조건 격차와 노사관계」, 자동차공업협회 토론회 토론문.
- _____(2007), 『한국의 노사관계 변화 추이 분석 및 새로운 노사정책 방향』, 노동부.
- 조용만(2004), 「프랑스의 단체교섭제도」, 한국노동연구원 산별포럼 발제문.
- 조준모 외(2006), 『신산별교섭 - 자연스럽고 조율된 단체교섭구조』, (주) 중앙경제.
- 조효래(1995), 「민주화와 노동정치 - 한국, 브라질, 스페인 비교연구」, 서울대학교 사회학과 박사학위논문.
- _____(2003), 「전국금속노조 지역지부의 조직과 운영: 경남 1·2지부의 사례」, 한국산업사회학회 엮음, 『노동과 발전의 사회학』, 한울아카데미.
- _____(2004), 「산별노조들의 조직운영과 민주주의: 전국금속노조, 보건의료노조, 금융산업노조의 비교」, 『산업노동연구』 10(호), pp.1~32.
- _____(2004), 「산별노조 전임간부들의 가치지향: 금속노조, 보건의료노조, 금융노조의 비교」, 『경제와 사회』 62.
- 주무현·이진동(2004), 『금속노동조합의 노동과 교섭』, 한울아카데미.
- 중앙노동위원회(2006), 보도자료.
- 최영기(2007), 「전근대적인 자본가는 안된다」, 「민주화 20년, 한국사회 어디로 가나?」 연속강연회 자료.

- 최영기 · 배규식 · 박덕제 · 이병훈(2003), 『노사관계 모델에 관한 국제비교』, 한국노동연구원.
- 통계청(2004), 『경제활동인구조사』.
- 하경호(2002), 「노사관계법의 평가와 과제」, 『노동법학』 15, pp.65~83.
- 한국노동연구원(2007), 『2007년도 노사관계 실태분석 및 평가: 금속 산별교섭을 중심으로』, 노동부.
- 한국자동차공업협동조합(2002), 『2002 자동차산업 편람』.
- Agell, Jonas(1999), "On the Benefits from Rigid Labour Markets: Norms, Market Failures, and Social Insurance," *Economic Journal* 109 (453), pp.143~164.
- Agell, Jonas and Kjell-Erick Lommerud(1992), "Union Egalitarianism as Income Insurance," *Economica* 59, pp.295~310.
- Aidt, Toke and Zafiris Tzannatos(2005), "The Cost and Benefits of Collective Bargaining," Working paper.
- Albert, M.(1992), *Kapitalismus Contra Kapitalismus*, Frankfurt a. M.: Campus.
- Baccaro, Lucio(2003), "What is Alive and What is Dead in the Theory of Corporatism," *British Journal of Industrial Relations* 41 (4), pp.683~706.
- Baccaro, Lucio and Marco Simoni(2007), "Centralized Wage Bargaining and the 'Celtic Tiger' Phenomenon," *Industrial Relations* 46 (3).
- Bean, R.(1994), *Comparative Industrial Relations: An Introduction to Cross-national Perspective*, London: Routledge.
- Benson, J.(1996), "A Typology of Japanese Enterprise Unions," *British Journal of Industrial Relations* 34 (2).
- Block, R. N., K. McLennan(1985), "Structural Economic Change and Industrial Relations in the United States' Manufacturing and Transportation Sectors since 1973," in H. Juris, M. Thompson, W. Daniels(eds.), *Industrial Relations in a Decade of Economic*

- Change*, Madison, WI: Industrial Relations Research Association.
- Booth, Alison(1995), *The Economics of the Trade Union*, Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Bowman, John(1985), "The Politics of Market: Economic Competition and the Organization of Capitalists," *Political Power and Social Theory* 5.
- Boxall, P. and P. Haynes(1997), "Strategy and Trade Union Effectiveness in a Neo-liberal Environment", *British Journal of Industrial Relations* 35 (4).
- Briefs, U.(1992), "Gewerkschaftliche Politik im Modernen Kapitalismus - Gewerkschaften unter der Druck der neuen Technisch-ökonomischen Strukturen," Z. Nr. 11. Frankfurt a. M.
- Brown, W., P. Marginson, and J. Walsh(2003), 'The Management of Pay as the Influence of Collective Bargaining Diminishes,' in P. Edwards (ed.), *Industrial Relations: Theory and Practice*, Malden, MA: Blackwell.
- Calmfors, Lars(1993), "Centralization of Wage Bargaining and Macroeconomics Performance: a Survey," *OECD Economic Studies* 21, pp.161~191.
- Calmfors, Lars and John Driffill(1988), "Bargaining structure, corporatism and Macroeconomic Performance," *Economic Policy* 6, pp.13~62.
- Carroll, G. and M. Hannan(1995), *Organizations in Industry: Strategy, Structure and Selection*, Oxford University Press.
- Child, J.(1972), "Organizational Structure. Environment. and Performance: The Role of Strategic Choice," *Sociology* 6.
- Colgan, Fiona and Sue Ledwith(2002), "Gender and Diversity," *Employee Relations* 24: 1/2.
- Collier, Ruth Berins & James Mahoney(1997), "Adding Collective Actors to Collective Outcomes: Labor and Recent Democratization in South America and Southern Europe," *Comparative Politics* 29

- (3), Transition to Democracy: A Special Issue in Memory of Dankwart A. Rustow, pp.285~303.
- Crouch, Colin(1982), *Trade Unions: the Logic of Collective Action*, Cambridge: Fontana Paperback.
- Crouch, Colin(1993), *Industrial Relations and European State Transitions*, Oxford: Oxford University Press.
- Deakin, Simon(2002), "The Evolution of Employment Relationship," in Peter Auer and Bernard Gazier (eds.), *The Future of Work, Employment and Social Protection: The Dynamics of Change and the Protection of Workers*, Geneva: International Institute for Labour Studies, pp.191~206.
- DiMaggio, Paul and Walter Powell (eds.)(1991), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, The University of Chicago Press.
- Doeringer, P. B., and M. Piore(1971), *Internal Labor Market and Manpower Analysis*, Lexington: Heath.
- Dore, R.(1973), *British Factory-Japanese Factory: The Origin of National Diversity in Industrial Relations*, London: University of California Press.
- Dubiel, H.(1986), "Autonomie oder Anomie", J. Berger(Hg.), *Die Moderne -Kontinuitäten und Zäsuren, Soziale Welt Sonderband 4*, Göttingen.
- Dunlop, John(1993), *Industrial Relations Systems*, Revised Edition, Cambridge, Mass: National Bureau of Economic Research.
- Edwards, R., C. Reich, and M. Gordon(eds.)(1975), *Labor Market Segmentation*, New York.
- Edwards, Richard(1979), *Contested Terrain*, New York: Basic Books.
- Elbaum, Bernard(1984), "The Marketing and Shaping of Job and Pay Structures in the Iron and the Steel Industry," in Paul Osterman(ed.), *Internal Labor Markets*, The MIT Press.
- Erickson, L. Christopher and Sarosh Kuruvilla(1998), "Industrial Relations

- System Transformation," *Industrial Labor Relations Review* 52 (1), pp.3~21.
- Esping-Anderson(1990), *The Three World of Welfare Capitalism*, Princeton, N. J.: Princeton University Press.
- Ewald, F.(1993), *Der Vorsorgestaat*. Frankfurt/M.: suhrkamp.
- Ferner, A. and Richard Hyman(eds.)(1998), *Changing Industrial Relations in Europe*, Oxford: Blackwell.
- Finley, W.(1983), "One Occupation, Two Labor Markets: The Case of Longshore Crane Operators," in *ASR* 48, pp.306~315.
- Fiorito, J., C. L. Gramm, and W. E. Hendricks(1991), "Union structure choices," in G. Strauss, D. G. Gallagher, and J. Fiorito(eds.), *The State of the Unions*, Madison, WI: Industrial Relations Research Association.
- Fishman, Robert. M.(1982), "The Labor Movement in Spain: From Authoritarianism to Democracy," *Comparative Politics* 14 (3), pp.281~305.
- _____(1990), *Working-Class Organization and the Return to Democracy in Spain*, Ithaca: Cornell University Press.
- Frenkel, S.(1993), "Variations in Patterns of Trade Unionism: A Synthesis," in S. Frenkel(ed.), *Organized Labor in the Asia-Pacific Region: A Comparative Study of Trade Unionism in Nine Countries*, Ithaca, NY: ILR Press.
- Ganssmann, H.(1997), "Soziale Sicherheit als Standortproblem," *Prokla* H. 106.
- Garon, S.(1987), *The State and Labor in Modern Japan*, Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.
- Golden, Miriam A., Michael Wallerstein & Peter Launze(1997), "Unions, Employer Associations, and Wage-Setting Institutions in Northern and Central Europe, 1950~1992", *Industrial Labour Relations Review* 50 (3), pp.379~401.

- Gordon, A.(1985), *The Evolution of Labor Relations in Japan: Heavy Industry, 1853~1955*, Harvard University Press.
- Grannovetter, M.(1985), "Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness," *AJS* 91, Reprinted in Granovetter, M. and R. Swedberg, *The Sociology of Economic Life*, Boulder: Westview Press.
- Greg, J. Bamber, Russell D. Lansbury, and Nick Wails (eds.)(2004), *International and Comparative Employment Relations: Globalization and the Developed Market Economies*, Allen & Unwin(한국노동연구원 역(2005), 『국제비교 고용관계』, 한국노동연구원).
- Hassel, A.(1999), "The Erosion of the German System of Industrial Relations," *British Journal of Industrial Relations* 37 (3), pp.483~505.
- Himmelmann, G.(1992), *Handwörterbuch des Politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*, Bonn: Leske Verlag.
- Hirsch, J. and R. Roth(1986), *Das neue Gesicht des Kapitalismus*, Hamburg: VSA.
- Huffschnid, J.(1996), "Arbeit im Zerfall-Stimmungen und Tatsache aus den USA", *Z. Nr. 26*.
- Hyman, R. (1971), *The Worker's Union*, Oxford University Press.
- _____(1975), *Industrial Relations*, London: The Macmillan Press Ltd.
- Ilsøe, Anna., Jørgen Steen Madsen, Jesper Due(2007), "Impacts of Decentralization-Erosion or Renewal?," *Industrielle Beziehungen* 14 (3), pp.201~222.
- Jacobi, O., B. Keller, and W. Muller-Jentsch(1998), "Germany: Facing New Challenges," in A. Ferner and R. Hyman (eds.), *Changing Industrial Relations in Europe*, Oxford: Blackwell.
- Jacoby, Sanford M.(1984), "The Development of Internal Labor Markets in American Manufacturing Firms," in Paul Osterman(ed.),

- Internal Labor Markets* The MIT Press.
- Jeong, J. Y.(2003), "Is Korean Enterprise Bargaining a Bona Fide Tool for Employee Representation?," *Journal of Industrial Relations* 45 (1), pp.94~100.
- Jeong, J. Y.(2005), "Diversity in Union Security among Enterprise Unions: Cases of Korean Metal Firms from a Micro-Socioeconomic Perspective," *The Journal of Industrial Relations* 47 (1), pp.43~61.
- Jeong, J. Y.(2007), *Industrial Relations in Korea: Diversity and Dynamism of Korean Enterprise Unions from a Comparative Perspective*, New York, NY: Routledge.
- Katz, Harry C.(1993), "The Decentralization of Collective Bargaining: A Literature Review and Comparative Analysis," *Industrial and Labor Relations Review* 47 (1), pp.3~22.
- Katz, H. C. and T. A. Kochan(2004), *An Introduction to Collective Bargaining and Industrial Relations*, New York, NY: McGraw-Hill Irwin.
- Kerr, C.(1954), "The Balkanization of Labor Market," in L. Reynolds, et al. (ed.) (1986, 4th edition), *Readings in Labor Economics and Labor Relations*, Prentice-Hall.
- Kochan, Thomas A., Harry C. Katz, and Robert McKersie(1986), *The Transformation of American Industrial Relations*, New York: Basic Books.
- Korczynski, Marek(1997), "Centralization of Collective Bargaining in a Decade of Decentralization: The Case of the Engineering Construction industry", *Industrial Relations Journal* 28 (1).
- Korpi, W.(1983), *The Democratic Class Struggle*, London & Boston: RKP.
- Kuruvilla, Sarosh(1996), "The Relationship between Economic Development Strategies and Industrial Relations: India, Malaysia, Singapore,

- and the Philippines”, *Industrial and Labor Relations Review* 49 (4), pp.635~657.
- Layard, Richard, Stephene Nickell, and Richard Jackman(1991), *Unemployment*, Oxford: Oxford University Press.
- Locke, Richard, Thomas Kochan, and Michael Piore(1995), “Conclusion: The Transformation of Industrial Relations? A Cross-National Review of the Evidence,” in Richard Locke, Thomas Kochan, and Michael Piore (eds.), *Employment Relations in a Changing World Economy*, Cambridge: MIT Press, pp.359~384.
- Moene, Karl-Ove and Michael Wallerstein(1993), “The Economic Performance of Different Bargaining Institutions: A Survey of the Theoretical Literature,” *Wirtschaft und Gesellschaft* 19, pp.423~450.
- Moene, Karl-Ove and Michael Wallerstein(1997), “Pay Inequality,” *Journal of Labour Economics* 15, pp.403~430.
- Molina, Oscar and Martin Rhodes(2002), “Corporatism: The Past, Present, and Future of Concept,” *Annual Review of Political Science* 5, pp.305~331.
- O'Donnell, Guillermo A., Phillipp H. Schmitter(1987), *Political Life After Authoritarian Rule: Tentative Conclusion About Uncertain Transitions*(한완상·김기환 공동 옮김(1987), 『독재의 극복과 민주화: 권위주의 정권 이후의 정치생활』, 다리).
- O'Donnell, Guillermo A., Phillipp H. Schmitter, Laurence Whitehead(1987), *Transitions from Authoritarian Rule: Comparative Perspectives*, Baltimore: Johns Hopkins University Press(염홍철 역(1988), 『권위주의정권의 해체와 민주화』, 한울).
- Offe, Claus and Helmut Wessenthal(1980), “Two Logics of Collective Action: Theoretical Notes on Social Class and Organizational form,” in Maurice Zeitlin (ed), *Political Power and Social Theory*, 1, JAI Press.

- Poole, M.(1986), *Industrial Relations: Origins and Patterns of National Diversity*, London: Routledge & Kegan Paul.
- Przeworski, Adam(1985), *Capitalism and Social Democracy*(최형익 옮김 (1995), 『자본주의와 사회민주주의』, 백산서당).
- Przeworski, Adam(1991), *Democracy and the Market*, New York: Cambridge University Press.
- Rasmussen, E., J. Lind, and J. Visser(2004), "Divergence in Part-time Work in New Zealand, the Netherlands and Denmark," *British Journal of Industrial Relations* 42 (4), pp.637~658.
- Regini, Mario(1997), "Still Engaging in Corporatism? Recent Italian Experience in Comparative Perspective," *European Journal of Industrial Relations* 3 (3).
- Rubery, J.(1978), "Structured Labor Markets, Worker Organization and Low Pay," in *Cambridge Journal of Economics* 2, pp.17~36.
- Rueschemeyer, Dietrich, Evelyne Huber Stephens, and John D. Stephens(1992), *Capitalist Development and Democracy*, Polity Press(박명림 · 조찬수 · 권혁용 옮김(1992), 『자본주의 발전과 민주주의: 민주주의의 비교역사 연구』, 나남).
- Salamon, M.(2000), *Industrial Relations: Theory and Practice*, Harlow: Pearson Education.
- Sapsford, David and Zafiris Tzannatos(1993), *The Economics of the Labour Market*, London: MacMillan.
- Schmidt, Werner and Bernd Dworschak(2006), "Pay Developments in Britain and Germany: Collective Bargaining, 'Benchmarking,' and 'Mimetic Wages,'" *European Journal of Industrial Relations* 12 (1).
- Schmitter, Philippe C.(1971), *Interest Conflict and Political Change in Brazil*, Stanford: Stanford University Press.
- Schnabel, Claus, Stefan Zagelmeyer, and Susanne Kohaut(2006), "Collective Bargaining Structure and Its Determinants: An empirical

- analysis with British and German Establishment Data,” *European Journal of Industrial Relations* 12 (2).
- Schneider, M.(1991), *A Brief History of the German Trade Unions*, Translated by Barrie Selman, Bonn: Dietz.
- Sisson, Keith(1987), *The Management of Collective Bargaining: An International Comparison* Oxford: Basil Blackwell.
- Sisson, Keith(1991), “Employers’ Organization and Industrial Relations: The Significance of the Strategies of Large Companies,” in Dieter Sadowski and Otto Jacobi (eds.), *Employments’ Association in Europe-Policy and Organization*.
- Slomp, Hans(1996), *European Industrial Relations: Super-national Models and National Systems of Industrial Relations*(이원덕 · 이규용 · 홍성호 역(1997), 『유럽의 노사관계』, 한국노동연구원).
- Soskice, David(1990), “Wage Determination: The Changing Role of Institutions in Advanced Industrialized Countries,” *Oxford Review of Economic Policy* 6, pp.36~61.
- Soskice, David and Torben Inversen(2000), “The Nonneutrality of Monetary Policy with Large Price or Wage Setters,” *Quarterly Journal of Economic* 114 (1), pp.265~285.
- Stone, K.(1975), “The Origins of Job Structures in the Steel Industry,” in Edwards, et al. (eds.), *Labor Market Segmentation*, D. C. Heath and Company.
- Streeck, W.(1982), “Organizational Consequences of Corporatist Cooperation in West German Labor Unions,” in G. Lehmbruch and P. Schmitter (eds.), *Patterns of Corporatist Policy-Making*, London: Sage.
- Supiot, Alain(1999), “The Transformation of Work and the Future of Labour Law in Europe: A Multidisciplinary Perspective,” *International Labor Review* 138 (1), pp.31~46.
- Swenson, Peter(1989), *Fair Shares: Unions, Pay, and Politics in Sweden and Germany*, Ithaca: Cornell University Press.

- Traxler, F.(1995), "From Demand-side to Supply-side Corporatism? Austria's Labor Relations and Public Policy," in Colin Crouch and Franz Traxler (eds.), *Organized Industrial Relations in Europe: What Future?*, England: Aveury.
- Valenzuela, J. Samuel(1979), "Labor Movement Formation and Politics: The Chilean and French Cases in Comparative Perspectives, 1850~1950," Ph.D. dissertation, Columbia University.
- Visser, Jelle(2005), "Beneath the Surface of Stability: New and Old Modes of Governance in European Industrial Relations," *European Journal of Industrial Relations* 11 (3).
- Williamson, Oliver E.(1981), "The Economics of Organization: The Transaction Cost Approach," in *AJS* 87 (3) (November 1981).
- _____(1985), *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*, New York: The Free Press.
- Windmuller, J. P.(1987), *Collective Bargaining in Industrialised Market Economies: A Reappraisal*, Geneva: ILO.
- Yuki, Masako and Kazuyo Yamada(2003), "Towards Gendering Trade Unions in Japan and Germany - The Impact of Expanding Part-time Employment in the 1990s," paper presented at the 13th IIRA World Congress, Berlin, Sept. 2003.
- Zagelmeyer, S.(2007), "Determinants of collective bargaining centralization: evidence from British establishment data," *The Journal of Industrial Relations* 49 (2), pp.227~245.