

노동정책연구  
 창간호 2001. 7. pp.115~130  
 © 한국노동연구원

## 2001년 노사관계 평가와 전망 | 이주희\*

- I. 배경
- II. 상반기 노사관계 평가
- III. 하반기 노사관계 쟁점과 전망
- IV. 노사정의 과제

### I. 배경

2001년 노사관계의 모습을 결정짓는 가장 중요한 화두는 구조조정이다. 현 정부가 3년에 걸쳐 추진해 온 최우선의 정책과제인 구조조정과 그와 함께 수반되어 온 고용불안은 정부의 신자유주의적 개혁에 전면적으로 부정적인 평가를 내리고 있는 노동계와 정부의 갈등구조를 더욱 악화시키며 한 해 동안의 노정 및 노사관계가 순탄치 않게 진행될 것을 예견하게 하였다. 노사갈등보다 노정갈등의 강도가 더 크리라 우려되는 것은 정부의 노동시장에 대한 (탈)규제자로서, 공공부문의 고용주로서, 또한 노사정위원회를 통한 정치적 교환의 조정자로서 노사관계를 구조화하는 역할이 점점 더 확대되고 있기 때문이다.

올해는 고용불안에 대한 반발이 해를 지나며 그 강도를 더해 갈 것은 물론, 내년부

\* 한국노동연구원 부연구위원(jlee@kli.re.kr)

터 시행되기로 예정되었었던 전임자 임금지급 금지와 복수노조 시행 문제에 대한 의견 조율과 준비작업, 그리고 노동시장 유연화에 따른 비정규직 증가 및 조직화 문제 등 산적한 과제를 안고 한 해가 시작되었으므로 전년보다 노사관계가 더 불안할 것으로 예상되었다. 덧붙여 민주노총의 경우 연초 새 집행부를 구성하면서 조직정비를 위해 선명성을 부각하였고, 한국노총도 내년 초 예정된 집행부 선거를 의식해야 하는 만큼 양 노총 지도부의 갈등완화 역할을 기대하기도 어려운 상황이었다. 그러나 경제상황 악화에 따른 위기감 확산<sup>1)</sup>으로 노사관계의 갈등이 위협 수위에 이르지 않는 것이라 는 조심스러운 낙관론도 제기되었었다.

우리가 노사관계에 관심을 가지는 궁극적인 이유는 ① 우선 노동자의 이해대변이 노사간 분배뿐 아니라 노동자 내부의 평등과 형평성을 제고하는 방향으로 제대로 이루어져야 하며, ② 협력적인 노사관계를 통해 경쟁력 강화와 분배의 몫을 키우는 작업이 순조롭게 진행되어야 하기 때문이다. 국경을 넘는 생산과 금융의 자유화로 세계시장의 경쟁이 점점 치열해짐에 따라 최근에는 이전에 부차적인 목표로 간주되었던 ②의 중요성도 점점 커지고 있다. 이러한 기능이 제대로 실현될 수 있으려면 무엇보다도 노사관계 시스템의 정비와 노사갈등의 합리적 제도화가 필수적이다. 이 글은 이런 관점에 입각해 상반기 노사관계의 주요 모습을 살펴보고, 하반기 전망을 제시한 후, 노사정이 헤쳐나가야 할 과제를 정리해 본다.

## II. 상반기 노사관계 평가

### 1. 노사관계시스템 정비 현황

#### 가. 노조 전임자 및 복수노조 관련 현행법규 적용 유예

올해 2월 9일 노사정위원회는 노조 전임자급여 및 사업장단위 복수노조 운영 문제에 대해 2006년 12월 말까지 5년 동안 현행법규 적용을 유예하기로 합의하면서 가장 첨예한 상반기 노사관계 쟁점을 제거하였다. 정부는 1997년 노동조합및노동관계조정법을 제정하면서 내년 1월 1일부터 노조 전임자에 대한 임금지급을 금지하고 복수노조도 전면 허용키로 한 바 있다. 이 유예 결정은 한국노총이 적극적으로 반대해 왔던 전임자 임금지급 금지와 경영계가 부담스러워했던 복수노조 허용을 서로 맞바꾸기한 결과 이루어졌으며, 그 결과 상반기 노사관계가 이러한 제도개선 과제 대신 구조조정과

임단협을 중심으로 진행되도록 하는 데 크게 기여하였다.

이 결정에 대해서는 관점에 따라 상반된 평가가 내려졌었다. 그간 두 사안에 대해 노사가 합치점을 찾기 어려운 대립상태에 있었던 만큼 어느 정도 불가피한 선택으로 인정해 주는 입장도 제기되었는데, 이런 주장의 핵심은 경제가 어려워지고 있는 상황에서 소모적인 논쟁과 대립을 지속하는 것이 노사관계에 도움이 되지 않기 때문에 현행법의 시행을 연기해야 한다는 것이다. 이번 합의로 집단적 노사관계와 관련된 주요 현안은 일단락되었고 노사 모두 전임자 급여지급 중단에 대비하여 대안을 준비할 수 있는 시간과 복수노조 시행과 관련된 혼란을 최소화할 수 있는 시간을 얻게 되었다는 점이 유예의 이유로서 특히 강조되었다.

이런 논의는 이 두 문제에 대해 노사 공히 최선을 다해 해법을 찾았으나 시간이 부족하였고, 그래서 유예된 5년의 기간 동안 그런 노력이 지속되어 그 기간이 지난 후에는 이들 규정의 시행이 무난히 이루어질 것이라는 전망하에서만 신빙성을 가진다. 그러나 관련법 제정 이후 4년이란 긴 기간을 뚜렷한 성과나 노력 없이 지낸 노사가 또 다시 원칙을 무시하고 문제를 덮었다는 점에서 많은 비판이 제기될 만하다. 국제노동기구(ILO)가 수차례 강력히 권고한 사안을 뒤집어 노동권의 보장과 관련된 국제사회의 신뢰를 잃었으며, 동시에 활발히 조직화 사업을 추진하던 비정규직의 단결권을 크게 침해하였음을 간과해서는 안 된다.

특히 복수노조 문제는 노동운동이 심각하게 고민해야 할 주요한 이슈이다. 노동자의 기본권을 억압하는 대표적인 노동악법으로 오랜 기간 노사관계를 왜곡시켜 온 만큼 단기적인 혼란이나 이해관계에 미치는 영향에 대한 우려로 유예시키기에는 그것이 수반하는 비용이 너무 크다. 노사관계를 법과 제도의 틀 내에서 전개시키기 위해서는 제도화의 수준이 높아져야 한다.

#### 나. 공무원의 노동기본권 허용 문제

복수노조 문제와 더불어 해결되어야 할 또 다른 문제는 공무원의 노동기본권 허용 문제이다. 이것 역시 국제노동기구가 공무원의 단결권을 보장하고 있지 않은 우리나라에 지속적으로 권고해 온 사안이다. 1997년 노동법 개정시 노사정 합의로 공무원 노동조합 설립에 대한 사회적 합의가 논의되기는 했으나 지금까지 실질적인 진전은 없었다. 현재 노조의 전 단계로서 6급 이하 공무원을 대상으로 한 공무원직장협의회(공직협)만이 인정되고 있는 형편이다. 정부는 이들 공직협의 연합단체 결성을 금지해 왔으나 전국공무원직장협의회총연합(전공련)<sup>2)</sup>은 올해를 노동기본권 쟁취의 해로 삼고 6월 초 대규모 집회를 통해 올해 안에 공무원 노동조합에 대한 법 제정이 이루어지지 않

는다면 법외노조일지라도 내년 초까지 노동조합을 설립하겠다고 선언하였다. 현재 전공련 건설과정에서 전체 공직협이 내적으로 분열되고, 또 아직 공무원의 노조 건립에 대한 국민적 합의를 모으지 못하는 등 앞으로 전공련이 거쳐야 할 과정은 쉽지 않을 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 상반기에 전개된 활발한 활동이 후반기에까지 이어져 새로운 제도개선 쟁점으로 나타날 가능성이 크다.

#### 다. 산별노조 전환과 조직형태의 다양화

산별 노동조합운동은 장기간 기업별 노조체제로 굳어진 우리나라 노사관계 시스템에 전환적인 변혁을 가져 올 수 있는 중요한 이슈이다. 산별 교섭이 이루어지지 않는 한 기업별 체제가 가지고 있는 고비용·고갈등 및 저효율의 단기적 물질적 분배를 둘러싼 갈등구조를 극복하기 어렵기 때문이다. 올해를 산별노조 추진의 과도기로 잡고 있는 한국노총에 비해 상반기에는 민주노총의 산별조직화 활동이 보다 부각되었다.

올해 2월 8일 민주노총 산하 전국금속노동조합이 출범하여 각 지역지부를 창설하였다. 상반기 동안 계속적으로 기업별 노조들이 조금씩 산별로 전환하였으나 대기업 노조의 참여는 여전히 미흡한 상태이다. 민주노총은 올해 9월까지 연맹 전 조직의 산별화를 목표로 정하고 있으며 2002년부터 집단교섭을 실시할 예정이다. 상업연맹과 민주관광연맹이 그보다 조금 늦은 2월 23일 서비스연맹으로 통합되었고, 사무금융노련은 4월과 5월에 걸쳐 대산별 노조건설의 준비작업중의 하나로 업종협의회를 업종본부로 재편한 바 있다. 올 6월 20일 산별노조 전환을 계획했던 민주택시연맹은 전체적인 준비부족으로 실시를 연기한 상태이다.

그러나 진정한 산별체제로의 전환은 단순한 산별 노동조합 건설을 넘어서는 제도적 뒷받침을 필요로 한다. 우리나라는 아직까지 경총 등 일부 협회를 제외하고는 진정한 의미의 사용자단체가 구성되어 있지 않다. 최근 그나마 경총이 ‘산별교섭은 거부하되 준비는 필요하다는 입장’으로 부분적인 태도 변화를 보이고 있고, 일부 사용자협회가 제한적으로 대화와 교섭에 응하고는 있으나 아직 사용자단체의 교섭파트너로서의 능력과 위상은 크게 뒤떨어진다. 정부도 본격적인 산별교섭을 위한 법개정과 제도개선을 준비할 필요가 있다.<sup>3)</sup>

또한 산별전환 자체가 기업별 노동조합체제가 가졌던 모든 문제를 해결해 주는 것이 아님을 염두에 둘 필요가 있다. 대표적인 예로 금융노조의 경우와 같이 산별노동조합이라 하더라도 비정규직의 조합원자격을 인정하지 않는 경우가 있다. 바로 이런 상황으로 인해 비정규직과 영세사업장 노동자의 조직화를 위한 대안적 노동조합운동이 모습을 드러내기 시작했다. 지난해 4월 부산에서는 17명의 노동자를 창립 조합원으로 지

역일반노조가 결성되어 올해 4월에는 조합원이 500여명으로 늘어났는데, 단체협약도 다수 체결하면서 활발한 활동을 하고 있는 이 노조는 창립 당시부터 비정규직과 중소기업사업장 노동자를 조직하기 위한 지역일반노조의 필요성을 역설해 주목을 받았다(박영삼, 2001). 비록 조직대상은 다르지만 전국교수노동조합준비위원회가 정부의 불법 규정에도 불구하고 4월 14일 공식 출범한 사실도 노동운동의 조직화가 다양한 대상을 중심으로 진행되기 시작했음을 시사한다.

## 2. 노사관계 갈등유발요인의 다차원화

### 가. 구조조정을 둘러싼 노정갈등

금융위기 이후 매년 되풀이되던 구조조정을 둘러싼 갈등이 올해에도 예외없이 공공, 금융, 대기업 부문에서 발생하였다. 정부의 구조조정정책 전반에 걸쳐 불신이 만연한 노동계와 올해 초 주요 구조조정 관련 개혁을 마무리짓고자 서두른 정부가 상반기에 폭발적인 충돌을 일으킨 것은 어느 정도 예정된 수순이었다. 구조조정을 둘러싸고 분규가 발생하는 사업장은 그 구조조정 과정에서 정부의 개입이 깊게 이루어졌거나, 정부 자체가 실질적인 사용자로서의 역할을 수행하고 있는 경우가 많아 노정갈등으로 악화될 가능성이 크다.

대우자동차의 정리해고 철폐투쟁은 경영진이 2월 1,700여명을 정리해고할 방침을 굳힌 후 노동조합이 공장을 점거하면서 시작되었다. 결국 총파업을 공권력 투입으로 해결하였지만, 노조 집행부는 외부투쟁을 선언하고 현재 4개월째 농성중이다. 대우자동차 노사는 5월 말 GM과의 인수합병 논의가 본격화됨에 따라 부평공장의 폐쇄 여부와 정리해고 철회를 둘러싸고 다시 갈등이 고조되었다. 그러나 GM 매각반대를 고수하는 대우차노조 집행부에 반기를 들고 대우차 정상화추진위원회가 조건부 매각을 주장하는 등 조합원간 견해 차이로 노조조차 두 개로 양분<sup>4)</sup>된 상태이다.

작년에도 통신산업의 민영화와 해외매각 관련 갈등이 심했던 한국통신은 올해 5월 전화안내부서 114 및 체납관리부서의 분사 선언으로 또 다른 분규에 진입하여 노동조합이 전면파업을 실시하였다. 안내부서 114의 분사는 계약직에 비해 상대적으로 고임금을 받고 있는 정규직 1,200명에 대한 비용을 경감하고자 계획되었다. 분사화 저지투쟁을 위해 조직을 직무대행체제로 전환한 한국통신노조는 일방적 분사화철폐투쟁본부를 노조 내부의 강경파들로 구성하고 투쟁을 전개하였는데, 그 과정에서 농성 노조원들과 청원경찰의 충돌로 폭력사태가 발생하였다.

그 외에 고용승계 없는 자산부채 이전방식으로 구조조정을 진행하고 있는 현대·삼

신·한일 생명 등 생명보험 3사와 국제·대한·리젠트 화재 등 손해보험 3사의 노조도 구조조정 반대투쟁을 전개하였다. 고용불안을 유발하는 이런 방식의 구조조정에 대한 대응으로 사무금융노련은 올 2월 생명보험 및 손해보험 3개사를 중심으로 보험사 강제퇴출 저지 및 완전고용 쟁취를 위한 비상투쟁위원회를 구성한 바 있다. 국민은행과 주택은행 등 은행간 합병을 둘러싼 금융권의 구조조정 투쟁은 위원장의 구속으로 전반적으로 소강상태에 들어갔으며, 금융부문구조조정특별위원회의 활동도 곤란한 상태이다.

#### 나. 임단협 관련 노사갈등

올해 상반기 임금교섭<sup>5)</sup>은 전년도 동기보다 진도율이 낮게 나타나, 교섭이 더디게 진행되고 있는 양상을 보이고 있다. 5월 말 현재 100인 이상 사업장의 진도율은 24.2%로 전년의 33%에 비해 낮다. 규모와 부문별로 살펴보면 중규모 사업장과 민간부문에서의 진도율이 1,000인 이상 대규모 사업장이나 공공부문에서의 진도율보다 높은 것을 알 수 있다. 노사 모두 임금인상폭이 둔화될 것으로 예상하고 타기업의 교섭타결 추이를 지켜 본 후 임금교섭에 임하겠다는 입장이다. 협약임금인상률도 5.7%로 전년 동기의 7.4%에 비해 하락하였다<sup>6)</sup>.

올해 들어 발생한 노동쟁의건수는 6월 14일 현재 모두 77건으로 지난해 같은 기간의 109건에 비해 감소한 것으로 드러났다. 특히 파업으로 인한 근로손실일수는 24만 7천일로 지난해 같은 기간의 70만 2천일에 비해 1/3 수준으로 감소하였다. 쟁의참가자 수도 2만 3천명으로 지난해 같은 기간의 10만 8천명에 비해 크게 줄었다. 분규수에 비해 분규참가자수와 근로손실일수가 훨씬 더 큰 폭으로 감소한 이유는 분규가 대규모 사업장보다 중소규모 사업장에 집중되어 발생하였기 때문이다. 전년에 비해 분규가 감소한 것은 경제성장이 둔화되어 작년과 같은 거센 되찾기 교섭을 실시하기 어려운 데 기인한다. 5월 말까지 정리된 노동부 자료에 의하면 단체협약과 관련된 노사분규의 비중이 62%로 가장 빈번하였고, 그 뒤를 이어 구조조정에 따른 분규가 약 18%를 차지하는 것으로 드러났다. 임금협상과 체불임금을 둘러싼 분규는 약 9%와 4%에 불과하였으며 약 7%의 분규가 기타 다른 이유로 발생하였다.

#### 다. 정규직과 비정규직의 노노갈등

구조조정과 더불어 나타난 가장 큰 노동시장의 변화는 비정규직의 꾸준한 증가이다. 올해 비정규직 노사관계에서 나타나고 있는 주목할 만한 특징은 비정규직 노동자와 사용자 간에 내재된 갈등이 비정규직과 정규직 사이의 노노갈등을 통해 시현되기 시작했다.

다는 것이다. 비정규직의 조직화와 노동운동 참여는 당장 기득권을 나누고 자신의 고용안전을 막아 줄 안전장치를 잃게 되는 것으로 생각하는 정규직의 단기적인 거부와 반발을 이끌어 낼 수 있다.

올해 5월 노동절을 전후로 전남 하남공단의 캐리어 공장에서 발생한 사내하청노조와 원청노조와의 갈등은 “정규직은 관리직의 또다른 이름”이라는 같은 노동자 사이의 계층분화 현상을 보여준다. 캐리어의 비정규직 노동조합은 지난 2월 18일 6개 사내하청 업체에 소속된 약 700명의 노동자들을 가입대상으로 결성되었다. 초기 비정규직의 하청노조 가입을 적극적으로 지원한 캐리어노조의 간부들은 그러나 하청노조가 노조 인정과 활동보장, 상시고용 인원에 해당하는 350명에 대한 정규직 전환과 하청노동자 처우개선 등을 핵심요구로 파업에 들어가 이전의 지원을 중단하였는데, 특히 하청노동자의 정규직 전환 요구에 대한 정규직 노동자들의 불만이 사내하청노조에 대한 적대적 태도를 강화시켰다. 5월 1일 노동절 새벽, 하청노조에 대한 구사대의 강제해산은 정규직 노조원들의 적극적인 묵인과 방조하에 실시되었다.

이러한 현상은 이미 수많은 갈등요인을 배태하고 있는 노사관계에 또 다른 차원의 문제를 제기하고 있다. 이것이 앞으로의 노사관계와 노동운동의 조직력에 미칠 파장은 특히 기업별 수준에서 전개되는 정규직 노동운동이 얼마나 빨리 비정규직의 문제가 바로 정규직 자신의 노사관계 문제로 연결되어 있는가를 깨닫게 되는가, 그리고 노동조합 상급단체가 얼마나 효과적으로 정규직과 비정규직의 갈등을 최소화할 수 있는 비정규직 조직화의 조직틀을 구성하는가에 달려 있다고 할 수 있다.

### 3. 기업수준 노사관계의 새로운 동향

구조조정은 노사관계를 대립적으로 또 협력적으로 강제하는 양방향으로의 압력을 동시에 만들어 낼 수 있다. 점점 줄어드는 자원의 공평한 배분을 둘러싼 새로운 분쟁과 대립을 만들어내는 한편, 다른 한편으로는 위기의 상황에서 공존할 수 있는 방법을 찾기 위해 생존과 번영이라는 공동의 목표를 향해 나아가게도 하는 것이다. 물론 이러한 협력이 무엇을 의미하는가는 좀더 천착되어야 할 과제이다. 회사의 생존에 노동자의 복지가 전적으로 달려 있는 현 상황에서 불가피하게 요구되는 성격을 가지고 있음은 분명하다.

올해 상반기에 특히 제조업을 중심으로 노사협력을 선언하는 기업체가 늘고 있다. 민주노총이 총파업에 돌입한 즈음 현대건설노동조합은 전격적으로 사측과 「조기경영정상화를 위한 노사 공동선언문」을 채택하고 단체협약권을 사측에 위임하면서 회사가 정상화될 때까지 쟁의행위 중단을 약속하였다. 제품가격 하락으로 어려움을 겪고 있는

연합철강 등 철강업체들도 무분규 선언과 무교섭 타결을 발표한 상태이다. 특히 철강업계의 노사는 6월 초 최초의 업종단위 노사협의기구를 만들어 미국 정부의 긴급수입제한조치 등 철강산업 전반의 문제를 함께 대응하기로 하였다. 대우전자와 삼성전자도 임금협상을 회사측에 위임하였다. 서울지하철노조는 4년 만의 임단협 체결을 무과업으로 마무리하고 ‘전투적 노동조합주의의 종언’을 선언해 언론의 조명을 받기도 하였다.

그러나 좀더 주목받아야 할 변화는 구조조정으로 인한 고용불안을 보다 혁신적인 방법으로 타파해 보고자 하는 새로운 노력들이 시작되었다는 점이다. 이것은 사회분열과 갈등이라는 비싼 대가를 치르면서 이루어지는 구조조정의 사회적 비용이 너무 커 점차 지속되기 어려운 상황이 되어 가고 있다는 인식에서 비롯되었다(김영호, 2001). 올해 들어 널리 알려지기 시작한 성공 사례는 유한킴벌리사의 노동시간 감축과 일자리 나누기(worksharing)를 통한 경영혁신 방식이다. 유한킴벌리사는 4조 2교대와 4조 3교대 시행을 통해 설비의 가동률을 극대화하고 근로자당 근로시간을 단축하고 남는 시간을 여가와 교육훈련으로 활용하고 있다. 유사 생산업체에 긍정적인 파급효과를 기대하게 하는 사례이다.

#### 4. 민주노총의 6월 투쟁에 대한 평가 및 전망

민주노총이 6월 12일부터 실시했던 임단투 시기집중 공동파업은 상반기 노사관계의 성격을 규정하는 시사점과 하반기 노사관계 전망에 도움이 되는 단서를 동시에 제공하는 중요한 사건이다. 임단협과 민주노총의 6대 요구<sup>8)</sup>를 연계한 총력투쟁은 3년간의 구조조정 끝에 쌓인 노동계의 불만을 동원할 수 있는 조직자원을 최대한 효율적으로 사용해 표출함으로써 하반기 계획된 제도개선 투쟁을 보다 유리한 위치에서 이끌어가고자 하는 의도에서 계획되었다. 이 총력투쟁이 총파업이 아닌 시기집중 연대파업으로 수위가 낮게 정해진 이유는 물론 하반기의 총파업에 더 큰 힘을 실어주기 위한 전략일 수도 있지만, 총파업을 유도할 수 있을 만큼 중심적인 이슈와 조직자원이 부족하였음도 부인하기 어렵다.

이번 공동파업은 공공연맹의 항공사노조와 보건의료노조 소속 병원노조 등 공공서비스노조가 주축이 되어 실시되었지만, 이미 봄부터 구조조정 관련 문제를 둘러싸고 격렬하게 노사대립이 진행중이었던 효성 울산공장과 여천 NCC 등 화학섬유연맹 사업장들의 투쟁도 파업의 확대에 큰 역할을 하였다. 파업 첫날인 12일 참가규모에 대해 민주노총은 총 126개 노조 5만여명으로 파악한 데 반해 노동부는 68개 노조 1만5천여명으로 집계하였다.

파업을 이끈 주축노조의 경우 비록 임금협상을 전면에 내세웠다 하더라도 실질적인



쟁점은 다른 곳에 있었다. 대한항공 노사의 최대 쟁점은 조종사들의 근로형태와 시간 등을 결정하는 운항규정심의위원회의 노사 동수 구성 및 위원장 배분 등 경영참여 문제였다. 보건의료노조는 노동조합법 개정과 비정규직 철폐<sup>9)</sup>가 이번 파업의 주요 목적이었다. 특히 노조는 필수공익사업장 범위와 중재시 쟁의행위 금지를 명문화한 현행 노동조합법 제63조와 제71조를 문제시하고 있는데, 파업시 인력대체가 용이하지 않은 사업장으로 규정된 병원의 경우 중앙노동위원회의 직권으로 직권중재에 회부되고 곧 불법파업으로 규정되므로 병원 경영진들이 협상에 성실하게 임하지 않는 문제가 있었기 때문이다.

이번 파업에 대해 경영계는 주로 고임금 사업체에서 발생한 불법파업임을 부각시키며 언론을 통해 높은 강도의 공세적 대응을 실시하였다. 또한 정부에 대해서도 공권력 투입을 주저하는 것은 원칙적인 법집행 의지가 없는 것이라며 비난하였다. 그러나 민주노총이 이번 파업을 통해 정면으로 대결한 대상은 사용자측보다 정부였으며, 그에 따라 정부는 엄정한 법집행을 앞세운 강경한 대응태도를 보인 바 있다.

파업기간 동안 이미 그 역할이 상당히 축소된 노사정위원회의 활동이 거의 없었다는 점은 주목할 만한 사실이다. 물론 노사정위원회에 개별사업장의 분규를 조율할 수 있는 역할까지 요구하기는 어렵지만, 민주노총까지 포괄하는 구조를 갖추고 주요 사안에 대해 노사간 이견을 조율하는 기능이 잘 수행되고 있었다면 상반기 노사분쟁 과정에서 발생한 갈등을 미연에 방지할 수도 있었을 것이다. 전반적으로 상반기 노사관계는 노정갈등이 악화되는 한편 그것을 풀 수 있는 타협점은 점점 줄어들어 가는 모습을 보이고 있다.

### Ⅲ. 하반기 노사관계 쟁점과 전망

#### 1. 종합적 전망

하반기 노사관계는 그다지 밝지 않은 경제전망 속에서 시작된다. 한국은행<sup>10)</sup>은 미국 경제의 회복 시기가 당초 예상보다 지연되는 가운데 소비와 투자가 아직 회복세를 띠고 있지 않는 등 실물경제 회복 조짐이 뚜렷하지 않기 때문에 3/4분기는 3%대의 부진한 성장률을 보일 것이라고 밝혔다. 4/4분기 성장률은 5% 수준으로 높아질 예정이나 소비자물가 상승률은 가뭄과 국제원유가 불안 등으로 예정했던 3%대를 넘어 하반기에도 4% 안팎을 기록하리라 예측되고 있다. 예상보다 높은 물가상승은 노동자의 실

질임금 하락을 가져와 하반기 남은 임금협상에서 노동계의 임금인상 요구율을 높이겠지만 아직 경기가 회복세에 들지 못했고 수출도 부진한 상태라 사용자측은 소폭 인상의 입장을 견지할 것으로 보인다.

상반기 민주노총의 투쟁이 남긴 여파는 하반기에도 당분간 지속될 예정이다. 특히 6월 말 미타결 사업장과 상반기 투쟁에 참가하지 않는 대규모 사업장들이 2차 총력투쟁에 참여할 것으로 알려졌다. 민주노총은 6월 22일 열린 비상중앙위에서 7월 5일 하룻 동안 “임단협과 상관없는 정치파업”을 하기로 결정하였는데, 여기에는 기아자동차, 현대중공업, 대우조선, 한진중공업 등 금속산업연맹의 주요 대공장 노조들이 대부분 참여할 예정이다. 7월 6일부터는 임단협 현안투쟁으로 2차 총력투쟁이 계속된다. 한국노총도 6월 24일 전국노동자대회를 개최하고, 하반기 공공부문과 금융부문 등을 중심으로 총파업을 포함한 총력투쟁을 계획하고 있다. 민주노총의 총력투쟁이 어느 정도 파괴력과 지속력을 가질 것인지는 지도부가 얼마나 설득력 있게 개별 사업장의 투쟁이슈를 전체 노동계에 영향을 미치는 주요 이슈와 조율하여 밑에서부터의 동력을 유지할 수 있는가에 크게 달려 있다.

정부는 이러한 노동계의 반격으로 부담을 안은 채 하반기 법·제도개선과 구조조정 of 지속이라는 어려운 과제를 맞이하게 되었다. 양대 노총은 집권 후반기에 들어간 정부를 상대로 하반기 정기국회에서 가능한 한 많은 각종 제도개선 과제들을 해결하려 노력할 것이고, 이미 정부의 구조조정 요구에 밀려 대부분을 양보하였다고 생각하는 만큼 하반기 구조조정 관련 투쟁의 고삐를 늦추려 하지 않을 것이다. 이러한 대결 상황에서 경영계는 집권 후반기 정국 장악력이 감소되어 가는 정부와 언론의 집중적인 공격의 대상이 된 노동계 둘 다에게 사용자측의 이해대변을 위한 목소리를 높여 갈 것으로 보인다.

## 2. 법·제도개선 쟁점

하반기 해결이 기대되는 대표적인 법·제도개선 관련 과제는 근로시간 단축 법제화이다. 작년 5월 이 문제의 해결을 위해 노사정위원회에 설치된 근로시간단축 특별위원회가 꾸준히 노사간의 이견을 조율하기 위해 활동해 왔으나 작년 10월 말 근로시간 단축 원칙에 관한 노사정 합의문<sup>11)</sup>이 발표된 이후 별다른 진전이 없었다. 이 논의가 다시 가시화된 것은 올해 5월 30일 노동부 장관이 가능하면 연내 법개정안 상정 의지를 강하게 밝힌 이후이다. 현재 근로시간 제도개선과 관련하여 아직 노사간에 이견이 해소되지 않고 있는 주요 쟁점은 연월차 휴가조정 문제<sup>12)</sup>와 근로시간단축 일정<sup>13)</sup> 등이다. 이 문제에 대해서는 노동계에서도 올해 안에 해결되기를 기대하고 있는 상태이나

노사 당사자들간의 합의는 예상외로 어려워질 가능성도 있다. 결국 정부가 어느 정도 법정근로시간 단축을 임기 내에 이룩하고자 하는 중요한 과제로 인식하고 적극적으로 추진할 수 있는가에 따라 성사 여부가 결정될 것이다.

비정규직 노동자 보호 관련법제는 작년 10월 비정규직 공대위의 입법청원 후 국회 환경노동위원회에 계류중인 상태이다. 노사정위원회는 지난해 4월부터 비정규직 문제를 다루어 온 경제사회소위원회가 큰 진전을 보지 못하자, 비정규직 보호제도 개선 문제를 보다 본격적으로 논의하기 위해 올해 5월 말 노사정위원회에 비정규직 문제 특별위원회<sup>4)</sup>를 구성하였다. 비정규직 특위는 위원장과 노·사 각 3인, 정부 3인(재정부, 노동부, 산자부), 공익 5인으로 구성될 예정이며 노동시장 유연화의 세계적 추세 및 우리나라 노동시장의 유연화 정도, 기간제, 파견근로자, 특수고용형태의 근로자 보호 문제 등의 과제를 논의할 예정이다. 이에 대해 노동계, 특히 민주노총은 노사정위원회의 합의 형태로 기간제 근로계약 연장이나 파견근로 대상업종 확대 및 기간연장 등 주요 계약안을 관철시키려는 의도로 보고 있다.

올해 새로운 쟁점으로 떠오른 공무원노조 인정 문제에 대해 정부는 일단 연합단체는 인정할 수 있으나 노동조합의 결성은 어렵다는 단호한 입장을 취하고 있다. 그럼에도 불구하고 전공련은 내년까지 노동조합 설립을 목표로 한 활발한 활동을 전개할 것으로 보인다. 이제까지 정부의 공식 인정을 받지 못했던 모든 노동조합 운동이 그러했듯이 만일 전공련이 노조 결성을 적극적으로 추진한다면 그 과정에서 적지 않은 노정마찰을 겪을 것으로 예견되고 있다.

모성보호 관련법은 지난 해 민주당 등의 총선 공약사항으로서 작년 8월 여성노동법 개정연대회의에서 관련법 개정을 입법 청원하면서 쟁점화되기 시작하였다. 이 개정안은 근로기준법상의 모성보호의 강화, 여성보호조항의 완화, 그리고 남녀고용평등법의 적용사업장 확대와 고용보험법에 출산휴가비용 및 육아휴직급여 지원사업의 근거를 마련하는 등 모성보호와 남녀고용평등과 관련된 포괄적인 개선 내용을 담고 있었다. 그러나 여성근로자의 야업·휴일·시간의 근로제한을 폐지하는 내용에 대해 민주노총이 계약안을 받아들이기 어렵다는 의견을 제시해 노동계의 공동대응이 순조롭게 이루어지지 못했고, 경총과 자민련이 유·사산휴가 및 유급 태아검진 휴가제도·가족간호 휴직제도 법제화에 대해 강력히 반발하였으며, 또한 관련 비용의 사회분담 방안에 대해 상당한 의견의 대립이 있었다. 결국 민주당은 6월 22일 출산휴가를 현행 60일에서 90일로 연장하는 내용의 모성보호 관련 법안을 확정하여 내년 1월 1일부터 시행하도록 하였으나 새로 마련된 모성보호 관련 법안은 기존의 민주당안에서 대폭 후퇴하여 출산휴가와 육아휴직만 도입을 인정하되 재계와 자민련이 반대하는 내용은 모두 삭제하였고 또한 생리휴가도 점차 폐지하는 방향으로 노사정위원회에서 논의하도록 하였다. 확정

된 개정법안이 원래의 기본 요구사항을 제대로 담고 있지 못하므로 앞으로 여성계와 노동계의 반발이 예상된다.

### 3. 구조조정과 노동운동

하반기에도 대우차 매각, 철도 민영화, 국민-주택은행 합병 등 처리되어야 할 구조조정 관련 과제가 줄지어 기다리고 있다. 또한 한국통신, 한국전력, 담배인삼공사, 지역 난방공사, 한국가스공사 등이 모두 2002년까지 민영화가 완료 내지 추진될 상황에 있으므로 공기업 민영화와 관련된 갈등이 적지 않게 표출될 것으로 보인다.

매각과 관련해 노동조합 내부조차 의견이 갈라진 대우자동차는 연내 정부가 그 해법을 찾으려 노력함에 따라 이를 둘러싼 쟁점들이 불거질 수 있다. 철도노조는 올해 초 위원장 선거에서 민주철도투본에서 내세운 김재길 후보가 당선되어 현장조직 출신의 새로운 집행부가 철도 민영화에 대해 적극적 저지투쟁의 의사를 밝힌 바 있다. 오는 11월 예정된 국민-주택은행의 합병을 전후해 두 은행은 총직원의 10% 이상인 2,000~2,500명의 인력감축을 계획하고 있고 또 합병 이후에도 중복직포 정리와 관련해 추가적인 인력감축이 이루어질 수도 있으므로 인력감축과 그에 따른 명예퇴직금에 대한 합의를 원만하게 이끌어내지 못한다면 노동조합과의 갈등을 겪을 가능성을 안고 있다. 공기업 자회사 민영화 문제도 노사정위원회에서 논의될 예정이지만 역시 노정갈등이 예상된다.

지금까지의 구조조정에 대한 노동계의 불만은 노동자를 배제한 채 진행된 인력감축 위주의 일방적 구조조정이라는 것이었다. 특히 공공부문의 구조조정은 노동조합과의 사전 합의 없이 기획예산처의 지침에 따라 빠른 속도로 강도 높게 진행되어 왔다. 이런 상황에서 공공부문의 노동조합들은 작년 하반기 양대 노총이 협력하여 공동으로 연대투쟁을 전개하지는 취지로 공공부문노동자연대투쟁대표자회의(공공연대)를 구성한 바 있다. 그러나 느슨하게 진행되었던 양대 노총의 협력은 전력노조와 철도노조의 파업철회를 고비로 사실상 소강상태에 들어갔었다. 올해 들어 이들의 활동은 더욱 더 양대 노총으로 나뉘어 독립된 모습을 띠게 된다. 한국노총은 산하 공공부문의 노조들로 구성된 공노협을 통해 활동중이며, 민주노총은 공공부문 3대 연맹이 공공연대를 만들어 공동투쟁을 하고 있다.

하반기에 이런 투쟁의 모습이 크게 달라질 것 같지는 않으나 한 가지 주목할 만한 점은 노동계 내부에서 자성의 목소리로 공공부문 노동운동의 과제를 새롭게 정의해 가고 있다는 사실이다. 실제로 이제까지 공공부문 노동운동은 기업별 체제의 벽을 넘지 못하고 정부의 구조조정 정책을 거의 막아내지 못하였다. 그러나 그것보다 더 날카롭

게 지적되고 있는 사항은 노동조합이 조합원의 경제적 이익을 보호하는 데 주력한 나머지 현재의 임금과 근로조건 유지에만 집중하는 구조조정 저지투쟁에 매몰되어 공공이나 여타 사회단체와 결합할 수 있는 공간을 창출하지 못하였고 따라서 시민의 광범위한 지지를 확보하지도 못하였다는 점이다(김태현, 2001). 노항래(2001)는 모든 구조조정에 대해 신자유주의로 단정하는 대응을 경계하면서 공공부문 노동조합이 '경영구조의 약점이 조합원의 실리와 교환되는 구조'에 중지부를 찍고 전투적인 혁신의 자세를 가질 것을 촉구하기도 하였다.

이러한 지적들은 공공부문이 가지는 특수성으로 인해 앞으로의 공공부문 노동운동이 뒤돌아 살펴볼 만한 가치를 지니고 있다. 공공부문은 사부문과는 달리 외부의 경쟁에 직접적으로 노출되지 않으므로 사부문이 겪는 국내외적 경쟁이 치열하면 할수록 사부문의 노동운동의 목표와 공통점을 함께 하기 어렵게 된다. 이런 상태에서 공공부문의 노동운동이 존재가치를 확고히 하기 위해서는 바로 시장을 견제하고 보완하는 공공성의 강화를 위해 노동조합이 적극적인 개혁을 주도하여야 할 것이다. 또한 공공부문 노동운동이 노동자와 시민 일반으로부터 미온적인 지지밖에 얻지 못한 까닭은 한국통신 등 몇몇 거대 공기업이 같은 동료 노동자인 비정규직 문제에 대해 보여준 소극성과 무관심에 기인함을 염두에 두고 개별 기업 내부의 연대와 공공부문 전반의 연대를 강화할 수 있는 조직방안을 마련할 필요가 있다. 이러한 변화가 모인다면 구조조정 과정에서 노동조합이 함께 하는 진정한 의미의 공공부문 개혁에 더 가까이 다가갈 수 있을 것이다.

#### IV. 노사정의 과제

지금까지 살펴본 올해 노사관계에 대한 평가와 전망에서 다음과 같은 노사정의 과제를 이끌어내 볼 수 있다.

우선 정부는 정부여당 내 증가하는 노동계 투쟁에 대한 부정적 분위기를 제어하고 노동계, 특히 민주노총과의 대화통로를 여는 노력이 필요하다. 하반기의 제도개선 쟁점과 공공부문의 구조조정 문제가 모두 노사정위원회를 통해 전적으로 혹은 부분적으로 논의될 예정이나 민주노총이 빠진 상황에서 노사정위원회의 조정자로서의 역할이 점점 축소되어 가고 있는 상황이다. 노사정위원회를 재정비하는 동시에, 사안별로 노동계의 대표와 의견을 조율하고 합의할 수 있는 공식적·비공식적 통로를 적극적으로 개척하여 불필요한 노정갈등을 최소화한 상태에서 구조조정을 진행하고 노사관계 시스템을

정비해 나아가는 것이 바람직하다.

한국노동연구원의 노사관계 패널자료 분석(이주희, 2001)에 따르면 투명하지 못한 경영과 위계적인 의사결정 구조가 노사관계를 저해하는 가장 중요한 사용자측 요인들로 지적되고 있다. 이번 상반기 노동운동의 투쟁을 불러온 데에도 이러한 사용자측의 노조배제 관행들이 큰 역할을 했음을 부인하기 어렵다. 사용자측의 이러한 경영관행이 결국 노조의 이해부족을 낳고, 이로 인해 노조는 장기적인 안목에서 분배될 이익의 크기를 늘려가는 데 협조하기보다 단기적인 임금인상 위주의 단체교섭에 집중하는 문제가 발생하는 것이다. 경영계는 노사갈등이 발생할 때마다 그 근원적인 문제를 해결하려는 노력 없이 손쉽게 정부의 공권력에 구원을 요청하는 무책임한 행동을 자제하고 투명경영을 통해 노동조합의 신뢰를 얻도록 노력하여야 할 것이다.

노동계는 노동운동의 사회적·국가적 책임성을 인식하고 10%대에 불과한 조직노동자뿐만 아니라 비정규직 및 실업자를 포괄하는 노동자 일반의 이해를 대변할 필요가 있다. 특히 비정규직을 어떻게 조직화하여 현재 서서히 부각되기 시작하는 노노갈등의 문제를 원래의 노사문제로 회귀시킬 것인가는 앞으로 노동운동의 발전과 깊이 연결되어 있는 중요한 문제이다. 노동조합은 내부의 조직구조 개혁을 통해 조합원 및 노동자 일반에 대한 대표성을 확대하고 정책파트너로서의 능력과 위상을 강화시켜 기업 차원에서의 소모적 갈등을 방지하고 거시 정책결정 과정에서의 생산적 협력관계를 형성할 수 있도록 정책능력과 전문성을 키워 나아가야 한다.

## ◆ Endnotes

- 1) 그렇다면 제조업보다 직접적인 경쟁에 노출되지 않는 공기업 부문의 노사관계가 더 불안할 것이라는 예측이 가능하다.
- 2) 가맹회원수가 4만여명에 이르는 대규모 조직이다.
- 3) 이주희(2001), “더 이상 늘출 수 없는 산별교섭” 참조.
- 4) 올해 들어 대우차 노조집행부의 투쟁전략에 대한 노동조합 내부의 문제 제기와 반성이 본격화되고 있다. 이성재(2001) “대우차 투쟁, 반성과 전망” 참조.
- 5) 이 내용은 6월 초 발표된 노동부 임금정책과 보도자료에 기초하여 작성되었다.
- 6) 이제부터 본격적인 임금교섭이 시작되고 있으므로 현재까지의 추세는 올 한 해를 대표하는 전반적인 추세를 보여주지 못하는 자료로 주의깊게 해석되어야 한다.
- 7) 노동일보 2001년 5월 5일자 보도 내용에서 인용.
- 8) 민주노총의 6대 요구의 구체적 내용은 다음과 같다: ① 신자유주의 구조조정 저지 및 정리해고 철폐, ② 임금(12.7%)인상 및 단협 쟁취, ③ 비정규직 정규직화 및 차별철폐와 노동기본권 쟁취, ④ 노동시간 단축, ⑤ 사회개혁(의료, 교육, 언론, 조세개혁), ⑥ 국가보안법 철폐와 민족 자주권 쟁취.

- 9) 민주노총 산하 종합병원의 경우 조합원 2만여명 중 비정규직이 금융위기 이전 10%에서 두 배인 20%로 증가한 바 있다.
- 10) 한국은행이 6월 21일 발표한 하반기 경제전망 자료는 다른 국책·민간연구소 및 정부의 성장률 전망치보다 낮게 예측되어 있어, 정부의 하반기 경제운용계획에 영향을 줄 것으로 여겨진다.
- 11) 2000년 10월 23일 발표된 근로시간 단축 관련 기본 합의내용은 다음의 세 가지이다: ① 연간 근로시간을 2,000시간 이내로 감축, ② 법정근로시간을 주 40시간으로 단축, ③ 휴일·휴가제도를 국제 수준에 걸맞게 개선·조정.
- 12) 연월차 휴가조정과 관련해 노동계는 현행 유지를, 경영계는 월차 폐지와 연차 상한선을 20일로 할 것을 주장하고 있다.
- 13) 노동계는 근로시간 단축을 업종이나 규모에 관계없이 즉시 시행할 것을, 경영계는 업종과 규모 별로 유예기간을 두고 다르게 시행할 것을 주장 중이다.
- 14) 한국노총 위원장과 대통령과의 만남의 자리에서 비정규직 보호 문제가 논의되어 특별위원회 구성이 합의된 것으로 알려져 있다.

## 참 고 문 헌

- 김영호. “구조조정의 다양화와 워크웨어링: 문제의 제기.” 「구조조정의 다양화와 워크웨어링」 정책세미나 기초연설문, 2001.
- 김태현. “공공부문 노동운동의 현황과 발전방향.” 공공포럼 제1차 토론회 발표논문. 한국노동사회연구소, 2001.
- 노항래. 「공공부문 구조조정 평가와 노조의 과제」. 『노동사회』 55호(2001. 6).
- 박영삼. 「주변부노동자 통일조직으로서의 지역일반노조운동의 가능성」. 『비정규 노동』 창간준비호. 한국비정규노동센터, 2001.
- 이성재. 「대우차 투쟁, 반성과 쟁점」. 『노동사회』 53호(2001. 4).
- 이주호. “더 이상 늦출 수 없는 산별교섭.” 「산별교섭 어떻게 할 것인가」 민주노총 정책토론회 자료, 2001.
- 이주희. “구조조정기 노사관계 성격변화와 관련요인.” 한국사회학회 전기사회학대회 발표논문, 전남대학교, 2001. 6. 22.