

노동정책연구

2009. 제9권 제2호 pp.125~162

© 한국노동연구원

연구논문

## 한국적 노사관계 모형의 개발을 위한 탐색적 시도\*

김동원\*\*  
이규용\*\*\*  
권순식\*\*\*\*  
김영두\*\*\*\*\*  
진숙경\*\*\*\*\*  
김윤호\*\*\*\*\*

본 연구의 목적은 국제경쟁력을 확보할 수 있는 한국 노사관계의 새로운 노사관계 모형개발을 위한 탐색적인 시도를 하는 것이다. 이를 위해 국가 차원의 노사관계 모형에 대한 기존 연구 흐름을 검토하고, 주요 OECD국가(한국 포함)의 노사관계 유형과 노사관계 성과 간의 관계를 실증적으로 분석하였다. 또한 한국 노사관계의 현 상황을 객관적으로 검토한 후 우리나라 노사관계의 새로운 패러다임에 대한 탐색적 논의를 하였다. 결론적으로 본 논문에서는 한국 노사관계는 전통산업과 첨단산업이 공존하는 상황에서 효율성과 형평성을 동시에 추구할 수 있는 수정된 조정시장경제 노사관계 모형을 구축하는 것이 바람직하다는 결론이 이르렀다. 본 모형은 국가(거시)수준, 중위(산업/업종/지역)수준, 기업수준의 세 단계별로 전통산업과 첨단산업

논문접수일: 2009년 1월 29일, 심사회의일: 2009년 2월 27일, 심사완료일: 2009년 5월 4일

\* 본 연구는 2005년도 산업연구원에 제출한 미발간 연구보고서 「주요국 노사관계 안정과 산업경쟁력의 상관관계 분석」의 일부분을 개정 보완한 것이다.

\*\* 고려대학교 경영학과 교수(dokim@korea.ac.kr)

\*\*\* 서남대학교 경영학과 조교수(qyongok@naver.com)

\*\*\*\* 창원대학교 경영학과 조교수(kssist@hitel.com)

\*\*\*\*\* 한국노동사회연구소 연구위원(ydk726@hanmail.net)

\*\*\*\*\* 미국 럿거스대학교 연구원(liveforever@empal.com)

\*\*\*\*\* 한국기술교육대학교 산업경영학부 대우교수(youno@kut.ac.kr), 교신저자

부문으로 나누어 모형을 설정하였다. 우선, ① 거시수준에서는 경제 전반에 걸친 조정능력(예를 들어 노사정협의회)을 강화하고 절차적 이슈를 다루도록 하고, ② 중위수준(산업/업종/지역)에서는 주로 분배적 이슈를 다루는데, 유노조부문이 많은 전통산업에서는 소산별(업종) 단체협상의 활성화를, 무노조부문이 많은 첨단산업에서는 근로조건에 대한 직종·업종별 협의를 활성화하도록 하고, ③ 기업수준에서는 노사의 이해관계가 일치하는 통합적 이슈를 다루는데, 유노조부문이 많은 전통산업에서는 기업단위 파업을 제한함으로써 노사갈등의 기업 외부화를 도모하도록 하며 무노조부문이 많은 첨단산업에서는 무노조 대의기구를 통한 노사갈등의 해소 창구를 마련하도록 하는 것이 바람직하다고 판단하였다. 이 논문이 향후 한국의 새로운 노사관계 모형 논의를 위한 출발점으로 작용하기를 기대한다.

핵심용어 : 조정시장경제(OME), 자유시장경제(LME), 효율성/형평성, 거시/중위/미시 수준별 노사관계 모형, 수정된 조정시장경제 노사관계 모형

## I. 서론

한국의 노사관계는 1987년 노동자대투쟁과 1997년 외환위기로 두 번의 패러다임 변화를 경험하였다. 그 후 10여 년간의 환경변화는 또 다시 새로운 노사관계 패러다임을 요구하고 있다. 한국의 노사관계 환경은 대내적으로는 노동시장 및 노동조합의 구조적 변화를 겪어왔으며 대외적으로는 국가경쟁력을 시급히 확보해야하는 시점에 놓여있기 때문에 이에 적절히 대응할 수 있는 노사관계 모형의 구축이 절실하다.

대내적으로는 우선 노동조합의 구조변화가 진행되어 왔다. 그간 노동조합 형태의 90% 이상을 차지해 왔던 기업별노조의 비중이 현저히 축소되는 동시에 초기업노조의 비중이 급격히 증가했다. 기업단위 노조와 초기기업단위 노조의 비중이 약 6:4에 이르게 되면서(이병희, 2008), 기업별노조는 더 이상 한국 노사관계의 전형으로 간주되기 힘들게 되었다. 또한, 노동시장에서는 비정규직 규

모 증가가 급속도로 진행되었다. 2001년 26.8%였던 비정규직 비중은 2004년에 37%를 차지할 정도로 증가하였고(정부 발표 기준), 최근까지 뚜렷한 하락세를 보이지 않고 있다.

이와 같은 노사관계 환경의 구조적 변화는 기존의 노사관계 모형으로는 해결할 수 없는 다양한 문제점들을 양산하고 있다. 특히, 노동시장에서 진행되고 있는 양극화(bipolarization)(전병유 외, 2007)와 적절한 대의기계의 부재로 인한 근로자 대의 격차(representation gap)의 확대 문제는 그 양상이 매우 심각하다.

대외적으로는 무한경쟁의 상황이 지속되는 가운데 2008년부터는 세계적 경제위기가 현실화되고 있다. 한 국가의 노사관계 시스템은 국가의 경쟁력을 좌우하는 주요 요소로 인정된다. 한국의 노사관계는 국가경쟁력을 향상시키는 원동력이 되기보다는 갈등과 비효율의 대명사로 인식되어 왔다. 무한경쟁시대에 살아남기 위하여 한국의 노사정 당사자는 국제경쟁력을 갖출 수 있는 새로운 노사관계 모형을 모색하고 추구하여야 할 것이다. 우리의 경쟁국인 영국, 미국, 독일, 일본 등과 같은 선진국들이 각자의 경제시스템과 사회문화적 특성에 적합한 노사관계 모델을 구축하고 있다는 점을 고려하면, 뚜렷한 노사관계 모델을 갖추고 있지 못한 한국 노사관계의 주체들은 공통의 지향점을 설정하고 변화를 실천하기 위해 활발한 토론을 시작해야 할 시점이다.

새롭게 구축될 한국형 노사관계 모형은 새로운 변화를 반영하는 모델이 되어야 할 것이며, 이를 위해서는 노사관계 당사자들의 다양한 견해와 지혜가 수렴되어야 할 것이다. 노사관계 패러다임 전환을 이룩한 선진국의 사회협약의 경험에서 보는 바와 같이 사용자와 노동의 자발적인 참여 없는 개혁은 성공하기 힘들기 때문이다. 이 논문은 한국의 상황과 환경에 적합한 새로운 노사관계 모형을 진지하게 모색하기 위하여 기획되었다.

이를 위해 본 논문에서는 첫째, 노사관계 모형에 대한 기존의 연구 흐름을 살펴보고, 둘째, 주요 OECD국가의 노사관계 유형과 노사관계 성과 간의 관계에 대한 연구를 종합적으로 정리한 후, 셋째, 한국 노사관계의 현 상황을 설명하고자 한다. 이어서 우리나라 노사관계의 새로운 패러다임에 대한 탐색적 논의를 하고 결론을 맺고자 한다.

## II. 노사관계 모형에 대한 연구 흐름

본 장에서는 노사관계 모형에 대한 기존의 이론적 논의를 간략하게 정리함으로써, 새로운 모형에서 고려되어야 할 변수들과 분석틀에 대한 기초적 이슈들을 고찰하고자 한다. 또한, 새로운 노사관계 모형을 탐색한 기존의 국내 문헌들을 소개함으로써 본 논문의 차별성을 설명한다.

### 1. 노사관계 모형에 대한 세 가지 논의

노사관계 모형에 대한 학문적인 논의는 크게 세 가지의 흐름으로 구분할 수 있다. 첫째는 노사관계 체계에 대한 연구들로서 노사자율이나 다원주의적 관점을 가지고 노사간의 관계와 규칙에 초점을 둔 논의이다. Dunlop(1958)의 주장에 따르면 노사관계 체계 모형은 경제, 기술, 세력관계 등으로 구성되는 환경, 행위자로서의 노사정(노조 및 노동자, 사용자 및 그 단체, 정부 및 그 정책), 결과(outcome)로서의 규칙망(web of rules) 등의 구성 요소들로 구축되는데, 환경의 압력과 행위자들의 상호관계 간의 상호작용에 의해 규칙망이 결과로 나타난다고 설명한다. 또한 Kochan, Katz & McKersie(1986)는 전통적인 노사관계 모형에다 전략적 선택 이론을 끌어들이며 행위자의 전략적 선택의 중요성을 강조하였다.

둘째, 네오코포라티즘(neo-corporatism)은 비교정치경제학과 정치학 분야에서 이루어진 논의의 결과로서 국가와 노사 간의 관계에 초점을 맞추어 노사가 자신의 이해관계를 국가 의사결정과정에 참여시키는 방식을 통칭한다. Schmitter(1974)는 코포라티즘을 이해대변 체계이자 정책형성 양식으로 정의하고, 사회-자유주의적 유형(선진 민주 자본주의에 배태된 유형)과 국가-권위주의적 유형(후발 권위주의적 자본주의에 존재)으로 구분한다. 또한 Hemerijck(1995)은 (i) 조직적 이해관계들이 공공정책 형성의 틀 안에 제도적으로 통합된 정도, (ii) 가능적 이해조직들에 의해 제공된 코포라티즘 정책에 대한 사회적 지원 정도

라는 차원을 따라 코포라티즘을 부동산코포라티즘(immobile corporatism), 침체한 코포라티즘(corporatist disengagement), 혁신 코포라티즘(innovative corporatism), 및 책임 코포라티즘(responsive corporatism) 등으로 유형화하고 거버넌스 측면에서 코포라티즘의 효과성을 논의하였다.

이후 Rhodes(2001)은 유연성과 저비용 압력 등의 분권화 압력을 제대로 수용하기 위해서는 노사간의 높은 신뢰와 협력 그리고 거시적 집중적 노사관계 규율을 포괄하는 경쟁적 코포라티즘(competitive corporatism)을 주장하였다.

한편 Traxler(2004)는 세계화에 의해 신흥공업국가의 가격 경쟁에 내몰린 선진각국이 경쟁력을 유지하기 위해 기업 차원의 유연성과 경쟁력 향상뿐만 아니라 이를 보장할 고신뢰구조로서 거시적 코포라티즘, 즉 공급 측면 코포라티즘(supply-side corporatism)이 중요하다고 강조하였다. 또한 과거 중앙교섭과 국가보증에 의존한 코포라티즘은 새로운 린(lean) 형태로 덜 중앙집중적이고 국가보증이 결여된 형태로 발전한다는 린 코포라티즘(lean corporatism)을 주장하였다.

세 번째 노사관계 모형의 연구 흐름으로 여러 국가의 노사관계 시스템은 각국이 보유하고 있는 자본주의 체계의 다양성에 의해 배태된 것으로 간주하는 자본주의 유형(varieties of Capitalism) 논의가 있다. Hall & Soskice(2001)은 경쟁력 및 경제적 성과와 관련된 핵심 행위자를 기업으로 규정하였다. 이들에 의하면 기

〈표 1〉 CME와 LME의 제도적 특성

하위체계	조정시장경제	자유시장경제
노사관계	- 고용보장 - 임금억제 - 노동자의 협력 - 공동결정권	- 노동시장 탈규제를 통한 저비용의 채용과 해고 - 공동결정권 부재 - 유연보상정책
교육훈련 체계	- 매몰적 인적자원투자 가능	- 일반숙련 투자만 가능
기업지배 구조	- 공시정보 없이도 평판을 통한 자본획득 가능	- 정보, 위험, 평판의 공시를 통한 자본 획득
기업간 관계	- 협력, 표준설정, 기술이전 가능	- 경쟁을 통한 표준 설정 및 기술이전

자료 : Hall & Soskice(2001).

업은 주요 관련 영역들인 노사관계, 교육훈련체계, 자본시장 및 기업지배구조, 기업간 관계, 고용관계(employment relationship) 등과의 조정(coordination)을 통해서 기업의 전략 유형을 결정하며, 각 하위 체계들의 형태에 영향을 준다. 이 사업 체계의 성격을 중심으로 구분된 각국 정치경제의 유형화를 ‘자본주의 다양성’이라 하며 이런 유형에는 조정시장경제(Coordinated Market Economy, 이하 CME)와 자유시장경제(Liberal Market Economy, 이하 LME) 등이 존재한다고 주장하였다(표 1 참조).

조정시장경제 체제의 경쟁력은 근로자들의 높은 숙련과 사회 전반에 걸친 조율능력에서 오는 불필요한 거래비용의 감소가 꼽히고 있으며, 자유시장경제의 경쟁력의 원천은 노동력의 자유로운 이동을 통한 노동유연성의 확보와 경영자들의 창의력과 혁신활동을 최대한 보장하도록 규제를 극소화시킨 점을 들 수 있다.

위에서 살펴본 노사관계 모형에 대한 세 가지 논의는 새로운 노사관계 패러다임을 모색하는데 있어 다음과 같은 시사점을 제공한다. 먼저 시스템 접근을 취하고 있는 논의들은 국가경제 시스템을 구성하는 하위시스템(산업, 지역 등)의 환경적 특성을 반영한 제도화 메커니즘이 고려되어야 함을 주문하고 있다. 둘째, 네오코포라티즘에 대한 새로운 논의들은 조직화된 분권화(organized decentralization)(Traxler, 2004)의 유연한 운영이 경쟁력 있는 노사관계 구축에 도움이 될 수 있음을 제시하고 있다. 이것은 한국형 노사관계 모형을 탐색함에 있어 노사관계의 각 수준(국가수준, 산업 및 지역수준, 기업 및 작업장수준)에서 이루어져야 할 노사관계의 상호작용이 차별화되는 동시에, 각 수준 간에는 유기적인 조정이 작동할 수 있는 가능성을 확보해야 할 필요성을 제기하고 있다. 마지막으로, 자본주의 유형에 대한 논의는 노사관계 모형을 설계함에 앞서 한국 자본주의 시스템이 보유하고 있는 특성을 객관적으로 파악하고, 그 특성에 정합성(alignment)을 갖출 수 있는 모형 설정이 요구됨을 시사한다. 본 연구에서는 이러한 이론적인 시사점들을 고려하여 한국형 노사관계 모형의 개발을 시도하였다.

## 2. 한국노사관계 모형에 대한 기존문헌 검토

한국의 이상적인 노사관계 모형에 대한 논의는 최근 수년간 이루어졌고, 자본주의 체계의 다양성(varieties of capitalism) 논의와 밀접한 관련을 가지고 형성되었다. 특히 2000년 이후 세계화로 인한 경쟁의 가속화로 시장의 유연성 요구와 공동체의 사회통합 요구를 수용할 수 있는 방안을 다양한 학자들이 모색하여 왔다. 한국 노사관계의 대표적인 모형으로는 임상훈 외(2005), 삼성경제연구소(2004) 등이 있다.

### 가. 임상훈 외(2005)의 노사관계 모형

임상훈 외(2005)의 <한국형 노사관계 모델의 탐색>에서는 아직 정립되지 않은 한국형 노사관계 모형을 새롭게 정립하고 나아가 노사관계 주체가 환경변화에 대해 보다 안정적이며 생산적인 모습으로 발전하기 위한 대안을 제시하였다.

임상훈 외 보고서는 노사정간의 사회적 타협을 통하여 노사관계의 품질을 개선하고 노사관계의 유연화를 통하여 노동시장의 유연성과 안정성을 동시에 추구해 나가는 통합전략이 필요하기 때문에 한국의 노사관계 모형은 코포라티즘의 형태가 되어야 한다고 주장한다. 특히 수요 중심 코포라티즘(demand-side corporatism)보다는 공급 중심 코포라티즘(supply-side corporatism)이 되어야 한다고 주장한다. 한국의 코포라티즘은 ‘혁신 코포라티즘(innovative corporatism)’에서 ‘부동 코포라티즘(immobile corporatism)’으로 퇴행되었고 앞으로의 코포라티즘은 사회적 지지도와 제도적 통합 모두 높은 ‘책임 코포라티즘(responsive corporatism)’으로 발전하여야 한다고 주장한다. 이를 위해서 3자 협의주의의 제도화, 민노당은 노동운동의 체제 내화 및 장내화 의무를 추진하여야 하고, 민주노총은 책임 있는 노동운동의 주체로서 대기업과 중소기업 및 정규직과 비정규직 격차 해소를 위하여 노력하여야 한다고 강조하였다. 또한 대기업노조는 상생적 연합을 도모하고 기업은 노조를 사회적 협의 파트너로 인식 전환하여야 한다고 주장한다. 임상훈 외 보고서는 한국형 노사관계 모형으로서 조정된 분권화 모형을 강조하고 있으며 각 부문별·수준별 방안을 모색하였다는 점에서 의미를 찾을 수 있다.

이 연구의 한계점은 다음과 같다. 첫째, 1987~97년을 ‘사회적 협의의 형성’ 시기라고 분류하고 있는데 이는 1993년 4·1 임금협약, 1994년 3·30 임금협약 및 1997년 노사관계개혁위원회 등이 있었기 때문이라고 주장한다. 그러나 이 시기에 대하여 김균(2005)은 ‘잃어버린 10년’이라고 지칭할 만큼 부정형(不定形)의 한국 자본주의로 규정하고 있다. 또한 당시 이루어졌던 대부분의 협약이 성공이라고 하기에는 문제가 있었으며 1997년 조정된 분권화 모색으로 연계시키기에 한계가 있다. 둘째, 분석 수준별로 모형을 분석하였다는 특징이 있으나 각각의 수준별에 적합한 정책적 대안을 제시하는 데 한계를 갖고 있다. 셋째, 연구자들이 한국 노사관계 모형이 조정시장경제(CME)로 발전할 것을 주장하고 있다. 그러나 최근 조정시장경제를 추구하는 국가들에게서 나타나는 효율성 저하 현상에 대한 검토가 미흡하고 이를 우리나라 상황에 적용하였을 경우에 예상되는 문제점에 대한 설명 역시 미흡하다. 한편 우리나라 노사관계를 단순히 조정시장경제로서 풀이하기에는 우리나라 노사관계는 다양성과 복잡성을 가지고 있어 해법으로는 한계가 있다고 할 것이다.

#### 나. 삼성경제연구소(2004)의 노사관계 모형

삼성경제연구소의 <국민소득 2만 불로 가는 길>(이하 SERI보고서)에서는 우리나라 국민소득을 2만 불로 성장하기 위해서 8대 추진과제를 선정하고 이를 성공으로 이끄는 돌파전략을 제시하였다.

SERI보고서에서는 현재 우리나라 노사관계를 ‘대립적 노사관계’, ‘노사분규하기 좋은 나라’에서 ‘생산적 협력관계’ 또는 ‘기업이 활동하기 가장 좋은 노사관계를 가진 나라’로 탈바꿈할 것을 주장하고, 향후 노사관계의 글로벌 경쟁 우위를 확보할 것을 주장한다. 이를 위해서 첫째, ‘한국형 신사회협약’의 채택 추진을 주장하고 있다. 즉 노사정위원회의 기능을 강화하고 노사정 대타협을 달성하고 실행력을 제고하고 이를 바탕으로 국가·산업 차원의 법·제도, 관행의 선진화와 국가경쟁력 강화를 위한 한국형 신사회협약의 채택을 추진하도록 주장하고 있다. 둘째, 법과 원칙이 적용되는 노사관계를 조기 정착하도록 유도하여야 한다고 주장한다. 이를 위해 ① 엄정한 법 집행으로 법과 원칙이 적용되는 노사관계를 정착하고 합리적 노동운동 및 노동쟁의 관행의 정착을 위한 법적



요건 강화, ② 중앙노동위원회 및 지방노동위원회의 위상과 역할을 강화하여 노사문제에 대한 즉시 대응체제를 구축, ③ 개별 기업의 노사문제에 대해서는 노사 당사자주의의 원칙에 입각한 문제해결 유도, ④ 노사관계에 시장원리를 도입, ⑤ 노사 관계 선진화 및 경쟁력 강화를 위해 노사 자율적으로 노사관행을 개선하기 위한 노력을 촉진, ⑥ 국가 및 산업, 기업, 사업장 등 각 수준별 노사문제 해결을 위한 분쟁/갈등의 해결기구 설치 등을 주장하고 있다.

셋째, 한국형 경영참가 모형의 조기 정립을 주장한다. 즉 경영권과 노동권의 상호존중과 공존을 지향하고 노사협의회를 통한 경영참가를 활성화하고, 경영권을 현저하게 제약하는 경영참가 허용 합의는 효력을 정지할 것을 주장한다.

넷째, 노조와 관련하여 ① 노조전임자 수의 합리적 수준으로 축소, ② 노조의 부당노동행위 규정 신설, ③ 쟁의행위 요건의 강화, ④ 불법파업과 연대·동정파업 금지 및 대체근로 허용, ⑤ 유니온숍 규정 삭제 등 노사관계 합리화를 위한 제도 개선을 주장한다.

다섯째, 자유로운 근로계약 체결권한의 강화를 주장한다. 예를 들어 고용계약을 1년 이내로 한정하는 것을 자유로운 계약을 제한하므로 3년 이내에서 자유롭게 선택하도록 하며, 중간노동시장(임시직, 계약직, 파트타임근로, 파견근로 등의 비정규직)을 더욱 활성화하는 방향으로 제도를 개선하고, 특수고용직은 현행과 같이 법원의 판단에 맡기도록 하여야 한다고 주장한다.

SERI보고서의 주장을 살펴보면 노사당사자간의 자율적 해결을 원칙으로 하며, 노사정위원회의 성공을 위해서는 법과 제도의 엄격한 적용 및 강화 등을 강조하고 있다. 이러한 주장은 Hall & Soskice(1998)이 주장한 자유시장경제(LME)에 포함된다고 할 수 있다. 그러나 그 구체적인 내용, 예를 들어 각종 노사관계 관행 및 제도 등을 개선하기 위해서 노동단체가 수용하기 곤란한 요건 등을 제시하거나 한국형 신사회협약을 제시하면서도 노사정의 균형 잡힌 시각 이라기보다는 사용자 편향적인 시각이 강하여 극단적인 자유시장경제주의에 속한다고 할 것이다.

결론적으로, 임상훈 외 보고서(2005)는 한국형 노사관계 모형을 시대별(산업화와 민주화를 근거로)·분석수준별(국가수준, 산별·직종별·지역별, 기업별·작업장별)로 구분하여 설명하고 궁극적으로 조정시장경제(CME), 특히 공급중심 코포라티즘 및 책임 코포라티즘을 형성하여야 할 것이라고 주장하였다. 한

편, 삼성경제연구소 보고서(2004)의 한국형 노사관계 모형은 기업경영의 경쟁력 제고 및 자율성 확보 등을 통하여 자유시장경제체제를 구축하여야 한다고 주장하고 있다. 이처럼 임상훈 외(2005)와 삼성경제연구소(2004)는 정반대의 모형을 주장하고 있다. 즉 한국 노사관계의 이상적인 모형에 대하여는 주창자의 견해에 따라 극단적으로 견해가 엇갈리는 현상을 보이고 있다.

본 논문에서는 기존 모형의 일방적인 성격을 지양하고, 실증적인 연구의 결과에 의거하여 보다 설득력 있는 모형을 제시하고자 하였다. 즉, OECD국가를 대상으로 서로 다른 노사관계 모형(자유시장경제(LME)과 조정시장경제(CME))의 경제적 성과를 실증적으로 분석한 후 이 실증연구의 결과를 바탕으로 한국의 이상적인 노사관계 모형을 구성하고자 하였다.

### Ⅲ. 노사관계 유형과 국가경쟁력과의 관계에 대한 연구 결과

대부분의 학자들이 노사관계가 추구하고 궁극적으로 달성하고자 하는 목적으로 효율성과 형평성의 균형(balance)을 들고 있다. 즉 ① 재화와 용역을 수익적·효과적으로 생산하는 효율성(efficiency)의 달성과 ② 인간의 존엄성과 자유를 발전시킬 수 일련의 근로조건, 공정한 대우 등과 같은 형평성(equity)의 확보가 조화를 이루며 동시에 달성되는 것이 노사관계의 근원적인 목표라는 것이다(Budd, 2003). 이러한 논의에 근거하여 기존의 실증연구들은 대체로 국가의 ① 노사관계 유형과 ② 효율성과 형평성을 나타내는 경제사회지표 간의 관계를 분석하여 왔다. 이들 연구를 종합하면 다음과 같다. 우선, 자유시장경제(LME) 또는 조정시장경제(CME)와 노사관계 지표 및 경제 지표와의 관계를 연구한 내용을 정리하면 첫째, 코포라티즘 수준이 높은 국가는 임금인상 및 물가인상이 완화될 뿐 아니라 근로손실일수도 낮게 된다는 연구 결과가 있다(Traxler, 2004; Cameron, 1984). 즉 코포라티즘은 경제적 형평성을 높여주는 도구로 나타나고 있는데, 특히 실업률 감소, 지니계수 축소, 물가상승률 완화, 파업 감소 등에서 정(+ )적인 영향을 있는 것으로 나타났다. 다만 경제성장률과 같은 효율성 지표에서는 그 효과가 유의하게 나타나지 않거나 심지어 부(-)적 관계가 있

는 것으로 나타났다(Minnich, 2003; Elmeskov, Martin & Scarpetta, 1998; Hicks & Kenworthy, 1998; Kenworthy, 1995; Calmfors & Driffill, 1988; Lange & Garrett, 1987; Crepaz, 1992). 반면, 민간자유시장경제 또는 신자유주의적 경향과 효율성과의 관계에 있어서 자유경쟁시장 활성화 정도가 높을수록 거시적 경제 지표 특히 경제성장률이 높아지는 것으로 나타났다.(Saunders, 1986; Landau, 1983; Scully, 1989; Barro, 1991)

우리나라를 포함한 18개 OECD국가를 대상으로 코포라티즘과 노사안정화 지표, 형평성 지표 등의 영향을 분석한 연구(권순식·이규용, 2007)에서는 코포라티즘이 대체적으로 노사안정화 지표(예: 파업감소 등)와 형평성 지표(예: 지니계수 감소, 실업률 감소, 소비자물가 하락 등)에 긍정적 영향을 주는 것으로 나타났지만 효율성 측면(경제성장률 등)에서는 다소 혼재된 영향을 가지는 것으로 보였다. 반면, ‘민간시장경제 활성화 정도’는 효율성 관련 거시 지표(예: ‘제 성장률’, ‘동생산성’, ‘경상수지’ 등)를 개선하는 것으로 나타났다. 다만 ‘임금’, ‘파업’ 등 형평성에 대해선 다소 혼재된 영향을 주고 있다.

이상의 연구를 종합 정리하면 코포라티즘이 중시되는 유럽식 조정시장경제(CME)와 자유주의적인 변화를 강조한 영미식 자유시장경제(LME)는 그 나름대로의 장단점이 있는 것으로 나타났다. 즉 유럽식 조정시장경제의 핵심인 코포라티즘은 경제적 형평성 및 노사안정을 달성하는 것에 탁월하였지만 효율성 달성이라는 면에서는 인상적인 효과가 나타나지 못하였다. 반면에 영미식 자유시장경제의 핵심적 요소인 시장경쟁의 활성화는 효율성 달성이라는 면에 뛰어나지만 형평성과 노사안정이란 측면에서는 별 효과가 없는 것으로 나타났다. 결국, 한 국가의 경제가 조정시장경제체제로 이행할 것인지 아니면 자유시장경제체로 이행할 것인지를 결정하는 것은 국가경영의 전략적 목표나 산업적 배경 등 다양한 요소를 총체적으로 고려하여 결정되어야 할 것이다.

#### IV. 한국의 이상적인 노사관계 모형의 정립을 위한 고려사항

우리나라의 바람직한 노사관계 모형을 설정하기 위해서는 먼저 한국 노사관

계의 현상과 한국의 산업구조를 진단할 필요가 있다. 이는 이상적인 노사관계 모형을 정립함에 있어서 우리나라 노사관계의 목표와 과제가 무엇이 되어야 할지를 판단하고, 한국의 산업구조에 적합한 노사관계 모형을 구축하기 위해서이다. 이하에서는 한국 노사관계의 현상을 진단하기 위하여 ① 한국 노사관계의 노동자보호와 갈등의 수준과 ② 한국 노사관계의 효율성과 형평성 달성 정도를 분석하고, 이어서 ③ 한국의 산업구조를 전통산업과 첨단산업으로 구분하여 진단하고자 한다.

## 1. 한국 노사관계의 노동자보호와 갈등의 수준

우리나라의 노사관계는 근로자보호는 미흡하고 갈등 수위는 높은 이중의 문제를 안고 있다. 첫째, 통계자료(표 2 참조)에서 보는 바와 같이 우리나라의 노조조직률은 9.9%로 비교대상 국가 중에서 가장 낮은 수준에 있다. OECD국가 중 8~9% 정도의 노조조직률을 기록한 프랑스 다음으로 낮은 조직률이다. 더욱이 전체 근로자의 40% 정도를 차지하는 비정규직의 경우 근로조건이 극히 열악하여 노조의 도움이 절실히 필요하지만 노조조직률은 2~3%에 불과하여 극히 낮은 수준이다. 반면, 임금수준이 높고 근로조건이 양호한 대기업과 공기업은 거의 노조가 결성이 되어 있고, 신분이 보장되고 근무환경이 양호한 공무원과 교사의 노동조합 조직률은 각각 60%와 30%를 상회하고 있다. 즉 국가 전체적으로 노조조직률이 낮아서 근로자 보호에 미약한 역할을 하고 있으며, 더욱 심각한 현상은 노조가 절실히 필요한 영세중소기업 근로자와 비정규직 근로자의 경우 대부분 미조직 상태여서 노조의 도움을 거의 받지 못한다는 점이다.

둘째, 우리나라의 갈등적인 노사관계는 지난 수십 년간 국가경쟁력 제고의 걸림돌로 작용하여 왔다. 1987년과 1997년 두 번의 패러다임 시프트를 거치면서도 과도한 갈등 양상이 개선되지 않은 점은 시급히 해결해야 할 심각한 과제이다. 노동쟁의로 인한 근로손실일수는 2000년 141.7일, 2002년 111.4일, 2005년 56일에 이르는 등 비교대상국보다 수십 배에 이르는 월등히 큰 수치임을 알 수 있다.

파업건수는 줄고 있지만 파업의 지속일수와 근로손실일수가 늘어나고 장기 파업이 증가하고 있다. 1987년 3,600여 건으로 최고점을 기록하던 파업건수는

〈표 2〉 주요국의 노조조직률과 노동손실일수

(단위: %, 일)

	노조 조직률							1,000명당 노동손실일수									
	한국	일본	대만	싱가포르	독일	영국	미국	한국	일본	대만	싱가포르	호주	프랑스	독일	스웨덴	영국	미국
1985	12.4	28.9	15.4	20.6	39.8	50.5	18.0	7.9	6.1	0	0	225.0	50.3	1.5	126.5	298.8	74.9
1986	12.3	28.2	16.8	20.7	39.3	49.3	17.5	8.5	5.8	0	0.1	241.6	59.0	1.2	174.6	89.8	122.4
1987	13.8	27.6	16.3	20.5	38.9	48.5	17.0	755.8	5.8	0.3	0	220.9	54.6	1.4	3.7	164.3	45.0
1988	17.8	26.8	20.9	19.9	38.7	46.6	16.8	562.0	3.8	1.6	0	266.4	69.2	1.8	199.1	166.3	43.0
1989	18.6	25.9	24.2	19.5	38.4	44.8	16.4	611.3	4.7	4.3	0	184.1	43.8	4.1	100.9	182.2	164.2
1990	17.2	25.2	27.1	16.3	37.5	43.4	16.1	409.8	3.0	0.1	0	209.1	27.6	14.6	190.9	83.1	57.0
1991	15.8	24.5	27.1	16.4	41.6	43.1	16.1	286.8	1.9	0	0	249.0	25.8	4.6	5.5	34.2	44.6
1992	14.9	24.4	27.6	16.8	40.1	41.3	15.8	131.5	4.5	2.4	0	147.4	18.7	47.1	7.4	24.1	38.5
1993	14.1	24.2	29.0	17.1	38.4	40.3	15.8	110.9	2.2	0	0	99.5	26.8	18.3	53.7	30.0	37.9
1994	13.5	24.1	26.6	16.4	37.2	38.2	15.5	120.4	1.6	0	0	75.6	26.2	7.1	15.0	12.8	46.5
1995	12.6	23.8	23.5	15.7	36.0	36.8	14.9	30.7	1.4	7.5	0	78.8	300	7.7	177.2	18.9	52.4
1996	12.2	23.2	22.6	17.1	35.5	35.5	14.5	68.4	0.8	0.4	0	131.4	57	3.1	17.4	58.3	43.7
1997	11.2	22.6	21.5	-	30.4	30.4	14.1	33.6	2.0	-	0	75.1	42	1.6	6.7	10.1	36.7
1998	11.5	22.4	21.2	-	29.9	29.9	13.9	119.1	1.9	-	0	72.1	51	0.5	0.5	11.9	40.6
1999	11.8	22.2	-	-	29.6	29.6	13.9	109.1	1.6	-	0	88.2	64	2.5	21.7	10.0	15.5
2000	11.4	21.5	-	-	29.5	29.5	13.5	141.7	0.7	-	-	60.5	114	0.3	0.1	20.6	161.1
2001	11.5	20.7	-	-	29.0	29.0	13.4	79.3	0.5	-	-	50.1	82	0.8	2.9	21.4	9.1
2002	10.8	20.2	-	-	29.0	29.0	13.3	111.4	0.2	-	-	32.4	-	9.7	0.2	54.4	5.1
2003	10.8	19.6	-	-	29.1	26.6	12.9	90.2	0.1	-	-	54	-	5	164	19	32
2004	10.3	19.2	-	-	-	26.0	12.5	81	-	-	-	46	-	2	4	34	8
2005	9.9	18.7	-	-	-	26.2	12.5	56	-	-	-	-	-	-	-	-	-

자료: 한국노동연구원, 『해외노동통계』 각년호

지속적으로 줄어들어 1997년 78건으로 최저점을 기록하였고, 외환위기와 구조 조정의 와중에 파업이 증가하였으나 2005년부터는 다시 하락하고 있다. 그러나 파업건수와는 달리 파업지속일수와 파업으로 인한 근로손실일수가 계속 길어지는 기현상을 보인다. 즉 1989년에는 평균 파업지속일수가 5~6일 정도에 불과하였으나, 파업기간은 매년 늘어나 지난해에는 55일에 이르렀다. 최근 장기 파업 사업장도 증가하고 있다. 234일을 끌고 타결된 알리안츠생명, 434일 만에 노사가 합의한 뉴코아, 몇 년째 분규가 지속되는 기륭전자, KTX 등이 대표적인 사례이다. 제도권 밖에 있는 비정규직과 특수직종종사자의 노동쟁의가 증가하고 있다. 특히 노사관계의 비제도화 정도를 나타내는 불법쟁의의 비율이 전

체 노동쟁의의 10~20% 정도를 차지하고 있어 노사관계의 비제도화가 여전히 심각한 문제임을 보여준다. 즉 한국의 노사갈등은 국제기준으로 보아 현저히 높은 상황이며 과업이 장기화하는 가운데 비제도화된 과업이 고착되는 양상을 보여주고 있다.

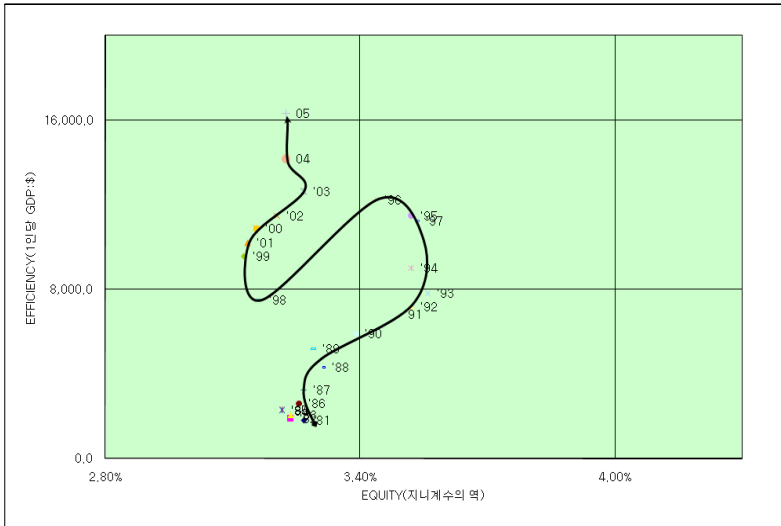
결론적으로 우리나라의 노동조합조직률은 비교대상국 중 가장 낮은 편이어서 근로자보호에 취약한 반면 노사갈등의 문제는 경쟁국 중 가장 심각한 이중의 문제를 안고 있다. 한국의 노사관계가 근로자를 대변하는 기능이 약한 반면(즉 사업장에서 형평성을 보장하는 기능이 약하고) 반면 갈등의 수위가 높은(즉 기업의 효율성을 저해하는) 현상은 한국 노사관계의 당면 과제가 무엇인지를 극명하게 보여준다. 낮은 노동조합조직률과 높은 노사갈등 수준으로 볼 때 한국의 노사관계는 형평성과 효율성이 모두 낮은 수준에 머물러 있으며, 한국 노사관계의 발전을 위한 장기적인 목표는 효율성과 형평성을 균형 있게 함께 발전시켜 나가는 것이라는 점이다.

## 2. 한국 노사관계의 효율성과 형평성 달성 정도

우리나라 사회의 효율성과 형평성 달성 정도를 보다 직접적으로 측정하기 위하여 실증분석을 시행하였다. 즉 1인당 GDP(효율성)와 '1/지니계수'(형평성)를 종축과 횡축으로 하여 1981~2005년까지의 위치점을 연결한 결과가 [그림 1]에 나타나 있다.<sup>1)</sup> 구체적으로 보면 1981년 이후 1987년까지는 권위주의 정부 하에서 지속적인 효율성 증가가 이루어지는 반면에 형평성의 개선이 상대적으로 부족하였으며 1987년 노동자대투쟁 이후 노동조합의 협상력 강화로 효율성 보다는 형평성 지표가 개선되었음을 알 수 있다. 한편 1997년 경제위기로 인하여 1999년까지 효율성 지표와 형평성 지표 모두가 현격하게 하락하였으나 1999년 이후 다시 효율성과 형평성이 개선되는 중이다. 경제위기 직전인 1990년대 중반의 상황과 비교할 때 효율성은 비슷한 상태로 회복되었다. 특히 2004년 이후 효율성 지표는 개선되고 있으나 형평성 지표는 경제위기 전의 상태를

1) 이규용(2007)의 연구에서는 동일한 방식으로 2003년까지 분석하였는데 효율성과 형평성을 다른 지표를 사용하여 측정하여도 결과는 동일하게 나타난다.

[그림 1] 한국의 연도별 효율성과 형평성의 변화 추세



주: 지니계수의 역=(1/지니계수).

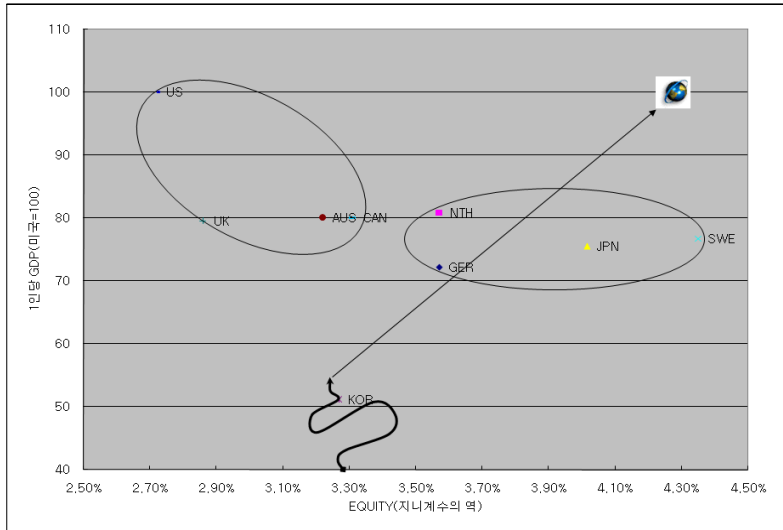
자료: 통계청. 『한국의 사회지표 2006』, 2006.

회복하지 못하고 있는 실정이다. 즉 경제위기 이전과 비교할 때 효율성은 개선된 반면 형평성은 오히려 후퇴한 상황이다.

한편 우리나라의 경우를 다른 OECD 국가와 비교한 결과는 [그림 2]에서 보듯이 효율성 및 형평성 모두에서 현저히 미흡한 것으로 나타났다. 즉 자유시장경제국가인 미국, 영국, 캐나다, 호주는 효율성이 아주 높고 상대적으로 형평성이 낮은 경향을 보이며 조정시장경제국가인 네덜란드, 독일, 일본, 스웨덴은 형평성이 아주 높은 반면, 효율성이 비교적 낮은 특징을 보인다. 한국은 자유시장경제국가나 조정시장경제국가의 어느 쪽에도 속하지 않는 반면 자유시장경제국가보다는 효율성이 아주 낮고 조정시장경제국가보다는 형평성이 낮은 것으로 나타난다. 이러한 결과는 OECD국가들에 대하여 효율성과 형평성의 지표를 각각 수십 개씩 사용하여 신뢰도를 높인 김동원 외(2006)의 연구에서도 동일한 결과를 보이고 있다.

한 국가의 노사관계의 궁극적인 지향점이 효율성과 형평성이 조화를 이루며 (Budd, 2003) 모두 높은 수준인 이상단에 위치하여야 한다고 볼 때, 이러한 연구 결과는 한국 노사관계가 장기적으로 추구해야 할 지향점이 형평성과 효율성

[그림 2] 2003년 국가별 효율성과 형평성 비교(미국=100)



주: 지니계수의 역=(1/지니계수), 단 한국(KOR)은 2005년도 자료.  
 자료: 통계청, 연도별 자료.

을 함께 개선해 나가야 하는 것이라는 점을 뚜렷이 보여준다. 즉, 한국 노사관계의 이상적인 모형을 구축할 때에 형평성과 효율성을 함께 증진할 수 있도록 설계되어야 할 것이다.

### 3. 한국의 산업구조와 바람직한 노사관계 모형

노사관계 모형의 대표적인 두 형태인 유럽식 조정시장경제(CME)나 영미식 자유시장경제체제(LME)는 해당 국가의 산업구조와 적합성을 가지고 발전하여 왔다. 즉 유럽식 조정시장경제(CME)는 장기고용에 의한 숙련형성과 경제 전반의 조정능력을 증시하는 전통산업을 주축으로 하는 국가에 적합하며, 영미식 자유시장체제(LME)는 유연한 노동시장과 경영자의 자유로운 혁신과 창의성이 중시되는 첨단산업을 성장의 기반으로 하는 국가에 적합하다(Hall & Soskice, 2001). 예를 들어, 2003년도 독일, 미국 및 한국의 산업별 특허출원 현황을 살펴보면(그림 3 참조)<sup>2)</sup> 조정시장경제의 대표적인 국가인 독일은 전통산업 부문

2) Hall & Soskice(2001: 41)이 독일(대표적인 CME 국가)과 미국(대표적인 LME국가)을 대

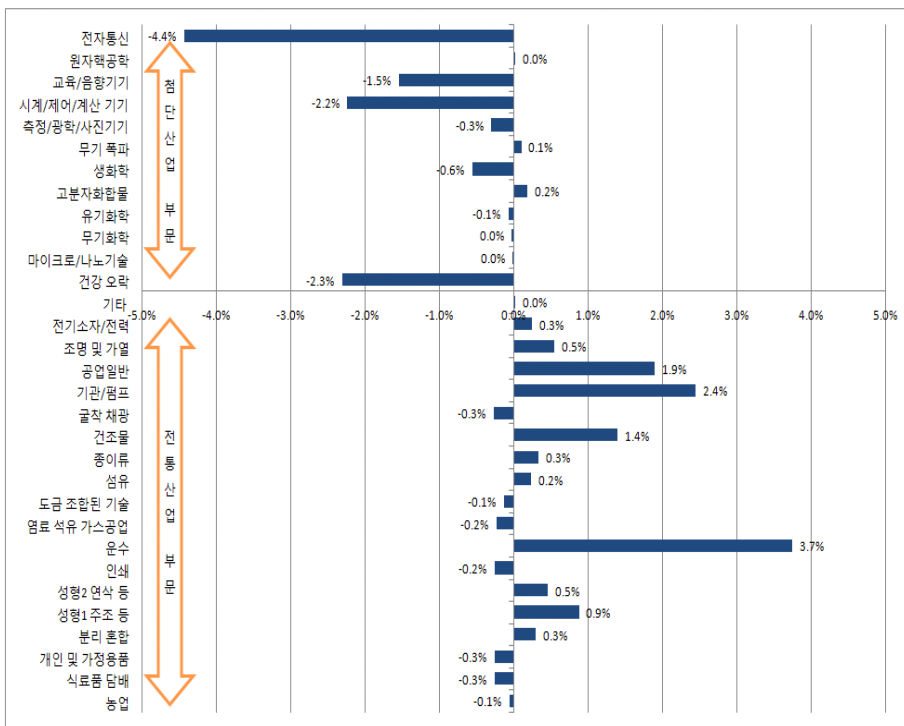


에서 특허출원건수가 높은 것으로 나타난 반면, 자유시장경제의 대표적인 국가인 미국의 경우에는 첨단산업부문에서 특허건수가 높은 것으로 나타났다. 이는 유럽식 조정시장경제(CME)는 전통산업의 발전에 적합하고, 영미식 자유시장체제(LME)는 첨단산업의 성장에 적합함을 실증적으로 보여주는 증거이다.

한국의 경우는 특허출원건수가 반면에 독일이나 미국처럼 산업별로 뚜렷한 차이를 보이지 않고 있으며, 특허출원건수가 높은 산업이 첨단산업부문(예를 들면, 전자통신)과 전통산업부문(예를 들면, 전기소자/전력)에 산재되어 있다. 이는 우리나라의 성장산업이 첨단산업과 전통산업이 골고루 혼재되어 있음을 의미한다.

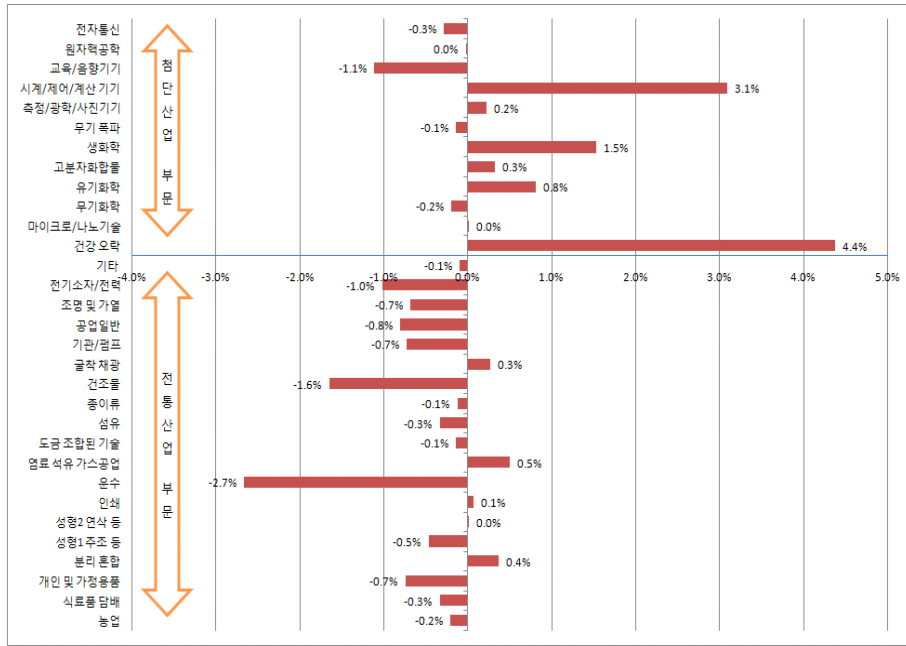
[그림 3] 2003년도 독일, 미국 및 한국의 산업별 특허출원 현황

<a> 독일의 경우

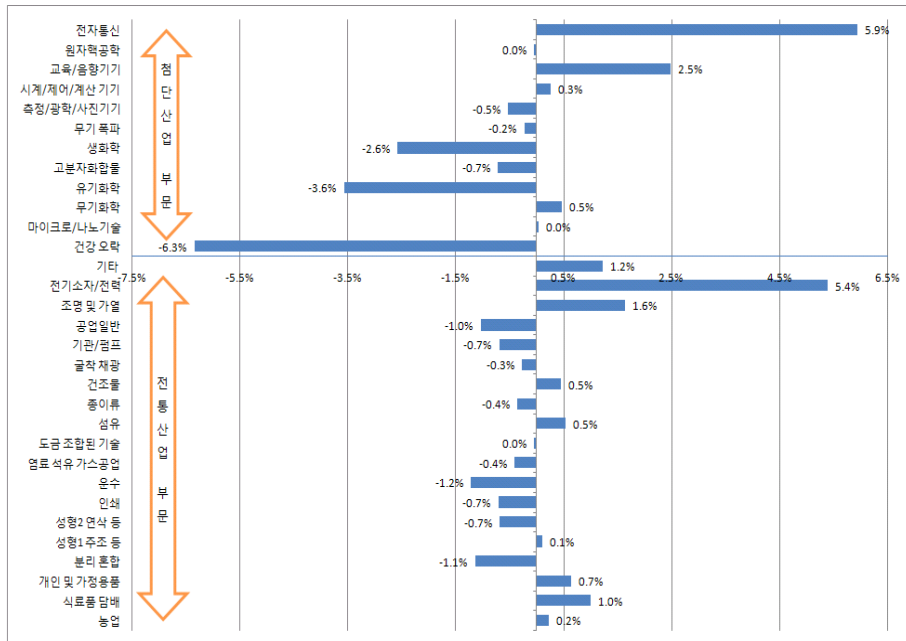


상으로 산업별 특허출원 현황을 비교한 방법에 근거하여 2003년을 기준으로 연구자가 제작한 것이다.

(b) 미국의 경우



(c) 한국의 경우

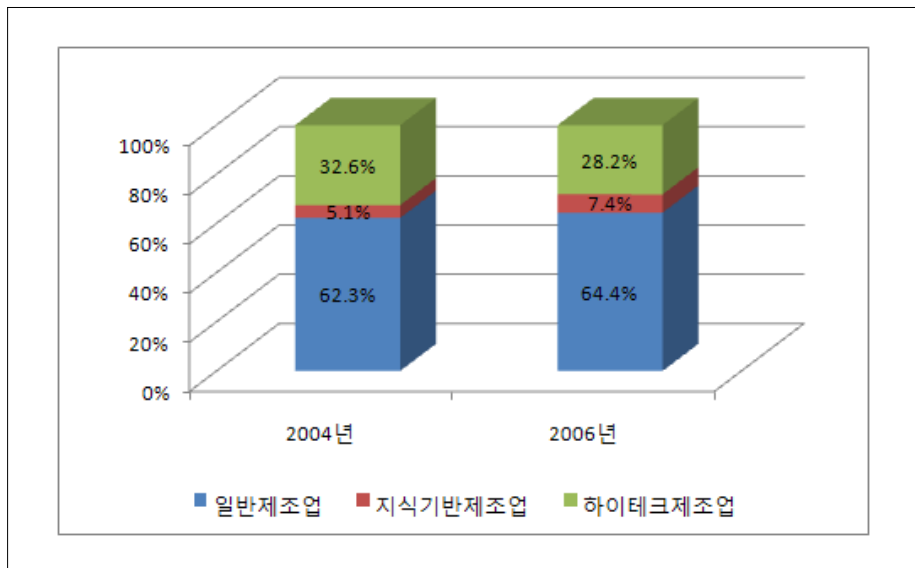


자료 : European Patent Office(2003); 통계청(2008). 지적재산권 통계.

한편, [그림 4]에서 보듯이 2006년 우리나라 제조업의 생산액을 비교하여 보면 일반제조업은 생산액 부문에서 64.4%를 차지하고 있는 반면, 하이테크 제조업은 생산액 부문에서 25.1%, 기타 지식기반 제조업에서는 생산액 7.8%를 차지하고 있다. 즉 한국의 산업구조는 전통산업과 첨단산업(지식기반산업 포함)이 약 6:4의 비중으로 구성되어 있는 것이다. 1960년대부터 산업화가 시작된 이래 전통제조업이 한국의 주된 산업이었으나, 1990년대 이후 세계화·정보화 과정을 거치면서 지식기반첨단산업의 비중이 갈수록 커지고 있는 추세이며, 앞으로 우리 산업구조에서 첨단산업의 비중은 더욱 커질 것으로 예측된다.

결론적으로, 우리나라의 성장산업은 전통산업과 첨단산업에 골고루 분포되어 있으며 산업구조도 전통산업과 첨단산업이 6:4의 비율로 구성되어 있다. 한국 산업구조가 전통산업과 첨단산업의 하이브리드형으로 구성되어 있는 점은

[그림 4] 지식집약도별로 분류된 제조업 생산액 비교



주 : 1) 강순희 외(2000), 『지식경제와 인력수요 전망』 (한국노동연구원, 2000), p.145의 제조업 분류기준에 따라 제조업을 일반제조업(노동집약적제조업, 중화학공업), 하이테크제조업 및 기타 지식기반제조업으로 구분.

2) 2004년도 및 2006년도는 자료 중 ‘핵연료가공업’과 ‘항공기 및 우주선 제조업’의 생산액은 중분류상의 산업과 동일하게 추정.

자료 : 통계청, 『2006 평업·제조업통계조사보고서』, assessed on 1/9/2009, <http://www.nso.go.kr/>

한국의 산업구조에 적합한 노사관계 모형이 전통산업에 적합한 조정시장경제(CME)나 첨단산업에 어울리는 자유시장경제(LME) 중 하나만을 선택할 수는 없는 상황임을 보여준다.

## V. 한국 산업경쟁력 강화를 위한 이상적 노사관계 모형 : 수정된 조정시장경제주의 모형

### 1. 한국형 노사관계 모형의 기본 방향

전술한 대로 한국의 노사관계와 산업구조는 다음의 세 가지 특징을 보인다. 첫째, 노조조직률이 낮아서 근로자를 대변하는 기능이 약하고 (형평성이 미약) 갈등의 수준이 높은 (효율성을 저해) 현상을 보인다. 둘째, 우리나라의 노사관계 모형은 유럽식 조정시장경제(CME)와 영미식 자유시장경제(LME) 중 어느 국가군에도 속하지 않고 효율성 및 형평성 모두에서 경쟁국가보다 미흡한 것으로 나타났다. 셋째, 우리나라의 성장산업은 (조정시장경제에 적합한) 전통산업과 (자유시장경제에 적합한) 첨단산업에 골고루 분포되어 있으며 산업구조도 전통산업과 첨단산업이 6:4 비율의 하이브리드형으로 구성되어 있다.

이러한 점들은 ① 한국 노사관계의 발전을 위한 장기적인 목표는 효율성과 형평성을 균형 있게 함께 발전시켜 나가야 한다는 점을 보여주고 있으며 ② 산업구조가 첨단산업과 전통산업이 혼재된 이중적인 상황임을 고려할 때 노사관계 모형 역시 조정시장경제(CME)나 자유시장경제(LME)의 장점을 모두 취할 수 있는 이중적 형태로 구성되는 것이 바람직하다는 점을 시사한다. 즉 첨단산업은 자유시장경제(LME) 국가군이 갖는 정책적 장점을 취하여 효율성을 달성하도록 하고, 전통산업은 조정시장경제(CME) 국가군이 보유한 정책적 장점을 통해 형평성을 성취하도록 하는 것이 필요하기 때문이다.

보다 구체적으로, IT, NT, CT, BT 등과 같은 지식기반첨단산업은 창의력을 바탕으로 혁신을 만들어냄으로써 경쟁에서 우위를 확보하는 것이 바람직하다. 첨단산업에서는 경영진의 창의력과 혁신, 그리고 경영 자율성을 최대한 발휘하

게 하는 노사자율주의(voluntarism)를 원칙으로 하는 자유시장경제(LME)와 유사한 환경을 조성하는 것이 바람직하다.

반면, 전통산업의 경우 그 역사가 오래된 성숙기에 접어든 산업들로서 경영자의 혁신보다는 근로자의 숙련과 산업 차원에서의 조율능력에 더 많이 의존하는 것이 경쟁력 강화에 더 중요할 것이다. 따라서 이러한 전통산업의 경우에는 조정시장경제(CME) 국가군의 특성을 적용하는 것이 필요할 것이다.

단, 한국의 경우 다음의 사항들을 고려할 때 조정시장경제체제가 주축이 되고 부문에 따라서 자유시장경제체제가 가미되는 형태가 가장 이상적일 것으로 판단된다.

즉 국가 크기가 중규모이어서 노사정간의 조율기능을 발휘할 경우 효과를 극대화할 수 있다. 예를 들어 미국처럼 국가의 크기가 아주 클 경우 조정시장경제체제는 사실상 실시가 어렵지만 한국의 경우 산업화 이후 국가가 주도하는 일종의 조정시장경제체제를 유지하여 왔으므로 자유시장경제체제보다는 조정시장경제체제에의 적용이 쉬울 것이다. 또한 한국의 경우 노사간의 불신과 노사분규로 인한 산업 피해액이 상대적으로 큰 점을 감안할 때 노사갈등을 조정하는 기능이 미약한 자유시장경제체제보다는 노사정이 함께 이견을 조율할 수 있는 조정시장경제체제를 도입하는 것이 노사분규의 정도를 완화할 수 있을 것이다. 한편 해외의존도가 높은 경제구조를 가지고 있어서 외국 prime movers들의 움직임에 신속히 대응할 필요가 있다. 따라서 급격한 환경변화에 국내 경제주체들이 일사분란하게 대응할 수 있도록 경제 전반에 대한 조율능력이 뛰어난 조정경제체제가 바람직하다고 할 것이다.

따라서 본 논문에서는 조정시장경제체제에 자유시장경제체제가 융합된 ‘수정된 조정시장경제체제(Modified Coordinated Market Economy)’를 한국 노사관계가 추구할 수 있는 모형으로 검토하고자 한다. 본 논문에서는 조정시장경제의 기본틀 위에서 전통산업에서는 전형적인 조정시장경제체제의 틀을 사용하되 첨단산업에서는 자유시장경제체제를 원용한다는 의미에서 ‘수정된 조정시장경제체제’라고 명명하였다.

## 2. 한국형 노사관계 모형 구축

한국형 노사관계 모형은 크게 거시/국가수준, 산업/업종/지역수준, 기업/작업장수준 등으로 구분하여 구축하도록 한다. ① 먼저 거시/국가수준에서는 경제전반에 걸친 조정능력을 강화하기 위하여 노사정협의제도를 강화하고 주로 절차적 이슈를 다루도록 한다. ② 산업/업종/지역수준에서는 분배적 이슈를 다루도록 하며, 우리나라 산업구조가 전통산업과 첨단산업이 6:4로 구성된 이중적인 (hybrid) 특성을 반영하여 이원화된 모델을 검토하였다. 유노조 기업이 주축

〈표 3〉 한국형 노사관계 모형 : 수정된 조정시장경제체제

		명칭 및 내용		주요 관심 사항
국가 수준		노사정협의제도의 활성화		절차적 이슈
산업/업종/지역 수준		(소)산별·업종별 협상의 활성화	(소)직종·업종별·지역별 협의의 활성화	분배적 이슈
산업특성		전통산업	첨단산업	
적합한 경제형태		조정시장경제(CME)	자유시장경제(LME)	
당사자 유형	근로자 단체 유형	(세분화된) 산별·업종별 노동조합	(세분화된) 직종·업종 협회 (무노조 다수 예상)	
	사용자 단체 유형	(세분화된) 산별·업종별 사용자 단체	(세분화된) 직종·업종·지역별 사용자단체	
교섭 유형		(소)산별·업종별 중앙교섭	직종·업종별 중앙 협의	
쟁의권 여부		(세분화된) 산별·업종별 노동조합에만 부여	파업권 제한	
기업/작업장 수준		노사갈등의 기업 외부화	노사갈등의 해소창구 제공	통합적 이슈
산업특성		전통산업	첨단산업	
당사자 유형	근로자 단체 유형	(소)산별 노조의 지부	무노조 대의기구	
	사용자	단일 기업 사용자	단일 기업 사용자	
교섭 내용		(소)산별·업종별 협약에 대한 보충교섭	보완적 보충협의	
쟁의권 여부		파업권 제한	파업권 제한	

이 될 것으로 예상되는 전통산업의 경우에는 (소)산별(또는 업종별)노조를 통한 업종별 협상을, 첨단산업의 경우에는 무노조가 될 가능성이 많으므로 근로자들의 권익을 보호할 수 있는 노조가 아닌 노동자대표기구인 무노조 대의기구(Nonunion Employee Representation: NER)를 통한 직종·업종별 협의가 바람직할 것이다. ③ 기업/작업장 수준은 주로 통합적인 이슈를 다루게 되며 산업구조에 따라 이원화된 모델을 제시한다. 대체로, 전통산업에서는 노조(지부)와 협상을, 첨단산업에서는 무노조가 될 가능성이 높으므로 무노조 노사협의회를 통한 노사협회가 활성화되는 것이 바람직할 것으로 본다. 이상에서 설명한 모형을 간단히 정리하면 <표 3>과 같다.

#### 가. 거시수준(macro level): 노사정대화기구 활성화

세계화는 국가 간의 경쟁을 가속화시키면서 노사관계 당사자 간의 조율능력 강화를 통한 교섭비용의 감소를 요구하고 있다. 특히, 민감한 노동문제에 대하여 국가가 직접 노사정 대화에 참여함으로써 사회 전체의 갈등 수위를 낮추는 것이 국가경쟁력 강화를 위한 정부의 주요 기능으로 인식되고 있다. 따라서 국가수준에서는 이러한 요구를 적절하게 해결할 수 있는 사회적 대화기구(social dialogue institution), 즉 노사정협의기구를 설치·운영하는 것이 필요하다.

1990년대에 들어 세계화 및 정보화와 고령화 사회로의 진입에 따라 노동시장 유연성과 사회보장 간의 조정을 목표로 하는 ‘공급 측면 코포라티즘(supply-side corporatism)’(Traxler, 2004)이 태동하게 되어 기존의 코포라티즘이 변형된 형태로 부활하거나 더욱 발전한 형태로 나타나고 있으며, 과거에는 코포라티즘이 적합하지 않다고 여겨지던 국가에서도 성공적인 시도가 나타나고 있다.

예를 들면, 아일랜드는 자유시장경제(CME)에 속하는 경제 특성을 갖고 있는 국가로서 1987년 이전까지는 대립적 노사관계를 유지하여 왔다. 1987년 국가재건협약(Programme for National Recovery: PNR) 체결 이후 여러 개의 노사정협약을 연속적으로 체결하였으며 그 결과 1987년 근로시간당 GDP(1980=100)가 124.6에서 2003년 258.8로 약 2배 이상 증가하였으며 파업건수는 1986년 102건에서 2003년 24건으로, 노동손실일수는 26만 4,339일에서 동년 3만 7,482건으로 대폭 감소하는 성과를 거두었다.

현재 우리가 처한 노동시장의 이중구조, 실업, 국가경쟁력 제고 등과 같은 문제를 노사관계 당사자 개별의 힘으로만 해결할 수 없으며(임상훈 외, 2005) 특히 노동정책의 현안들은 노사간의 이견이 첨예하게 맞부딪치는 사안들로 정부안의 일방적인 추진은 극심한 반발을 가져올 수 있는 사안들이다. 따라서 이들을 추진하기에 가장 좋은 논의의 장은 노사정협의체이다. 노사정대화는 경제위기 이후 눈에 떨 만한 성과를 거두고 있지 못하고 있지만, 어떠한 형태이든 노사정대화의 개선을 위한 획기적인 대책이 필요한 시점이다.

따라서 향후 우리나라 노사정대화기구의 개선안을 모색하여 보면 첫째, 향후 우리나라의 노사정협의기구는 사회적 지지를 도출하는 ‘책임 코포라티즘’으로 발전하여야 하고 ‘경쟁적 코포라티즘’의 성격을 갖도록 하여야 할 것이다. Hemerijck(1995), Visser & Hemerijck(1997)이 네덜란드의 경험을 토대로 노사정협의체를 구분하였을 경우 현재 우리나라의 노사정협의체는 제도적 통합은 잘 구비되어 있으나 사회적 지지도가 낮은 상태(부동 코포라티즘; *immobile corporatism*)인데 이 상태에서는 노사정협의체의 성과를 높이기에는 한계가 있으므로 사회적 지지도를 높이는 노력(책임 코포라티즘)이 필요하다고 하겠다. 노사정대화기구의 주요 의제는 거시경제, 조세정책, 기업지배구조, 노동시장, 부의 재분배, 사회보험, 노동기본권 등과 같은 절차적 이슈를 주요 협의대상으로 하는 것이 바람직하다. 대기업과 중소기업 간의 임금격차나 정규직과 비정규직 간의 차별문제 등 노동시장과 부의 재분배에 대한 문제도 노사정대화기구에서 논의하여 제도적인 해결방안을 모색할 수 있을 것이다. 반면 후술하는 대로 분배적인 이슈나 통합적인 이슈는 산업별 차원이나 기업별 차원에서 다루는 것이 바람직할 것이다.

외환위기 이후 노사정위원회가 성공을 거두지 못한 가장 큰 이유 중 하나는 노사정위원회에서의 합의사항 중 일부가 입법화되지 않은 점이다. 따라서 노사정협의체의 장은 정치적으로 중량감이 있는 정치인이나 국무총리가 직접 맡음으로써 의결사항이 국회와 행정부에서 반드시 지켜지도록 하는 것도 유력한 방안이 될 수 있다. 일정기간 동안 노사간의 합의가 이루어지지 않을 때에는 공익안이 입법될 수 있도록 일몰시한제를 보다 적극적으로 시행하는 방안도 모색할 필요가 있다.



#### 나. 중위수준(meso level) : 소산별(업종별) 협상/중위수준 노사정대화의 활성화

중위수준의 노사관계 틀은 우리나라의 이원화된 산업구조의 특성(즉 전통산업과 첨단산업의 비율이 각각 7:3으로 구성)상 각 산업 특성에 적합하도록 이원화시키는 것이 바람직하다고 판단된다.

첫째, 전통산업의 중위수준 노사관계 모형은 조정시장경제(CME) 국가군의 특성을 적용하는 것이 바람직하다. 우리나라는 전통적으로 기업별노조체제를 갖고 있어 교섭구조 역시 기업별교섭이 주류였으나, 최근 초기업 단위의 노동조합의 숫자가 증가하고 있으며 현재 기업별노조와 초기업단위노조의 노조원 비중이 약 5:5 정도에 이르고 있다. 그러나 금속노조, 보건의료노조 및 금융노조 등 3개 노조가 산별 중앙교섭을 하는 것을 제외하고는 실제로 교섭이 이뤄져 협약이 체결되는 단위는 사업장이나 기업수준이다.

이 모형에서 상정하는 교섭 조직은 세분화된 소산업별·업종별(제품단위)로 노동조합이 조직되고 사용자 단체와 협상이 이루어지는 것이다. 소산별 협상은 소외계층의 이해대변과 산업 내 조정능력의 확보를 통한 교섭비용의 축소라는 두 가지 목표를 동시에 충족시킬 수 있다. 먼저, (소)산별교섭을 함으로써 기업별노조의 자사이기주의를 방지하여 전통산업의 영세기업 근로자, 비정규직, 실업자 등 소외계층의 이해를 (소)산별노조 차원에서 대변할 수 있다. 이는 산별협상이 형평성의 증진에 긍정적인 역할을 하는 측면이다. 또한, 소산별(업종별)로 협상이 이루어짐으로써 해외의 경쟁기업과 실제로 제품간 경쟁이 일어나는 업종 단위(제품 단위, 예를 들면, 완성차업종, 자동차부품업종, 조선업종, 반도체업종 단위의 협상)에서 국내 기업간의 조율을 통한 교섭비용의 절감이 가능하여 국내 산업경쟁력(즉 노사관계의 효율성)을 향상할 수 있다. 즉 해외경쟁기업의 근로조건을 감안하여 국내 완성차업체끼리 소산별교섭을 통하여 근로조건을 조율한다면 각 사별로 기업별교섭에 드는 거래비용의 절감이 가능한 것이다. 반면 대산별협상(예를 들면, 자동차, 조선, 자동차부품을 모두 포괄하는 금속산업의 협상)은 포함된 산업이 너무나 다양하여 산업간 이해관계가 상충될 수 있어서 효과적인 조율이 이루어지기 힘들다. 즉 국내의 금속산업 전체에서

근로조건을 유사하게 조율하더라도 세부 업종이 자동차, 조선, 자동차부품 등으로 워낙 다양하여 개개 업종의 차원에서는 외국 경쟁기업의 근로조건 수준에 대응하는 것이 극히 힘들다. 따라서 소산별 협상은 소외된 계층을 보호하여 형평성을 증진함과 동시에 기업별교섭에 드는 거래비용의 절감을 통한 효율성의 향상이 가능한 방안으로 간주된다.

교섭 방식은 소산별·업종별·직종별 조합과 사용자단체 간의 중앙교섭이 가장 이상적이다. 산별교섭에서는 임금과 근로조건 등과 같은 분배적 이슈를 주요 교섭사항으로 하여 소산별·업종별·직종별 내에서 임금과 근로조건 등이 동질화하도록 한다. 다만, 산별노동조합에게는 교섭권과 파업권이 부여되지만 산별노조의 기업별지부에는 파업권이 주어지는 것은 다중교섭과 다중분규의 가능성이 있으므로 바람직하지 않다.

둘째, IT, NT, CT, BT 등과 같은 지식기반첨단산업은 경영진의 창의력과 혁신을 최대한 발휘하게 하는 유연한 노동시장 환경을 조성하도록 노사자율주의(voluntarism)에 기반한 자유시장경제(LME)와 유사한 환경을 제공하는 것이 바람직하다. 즉 첨단산업의 경우 급변하는 산업의 특성상 경쟁우위를 확보하기 위해서는 경영자의 혁신과 창의성을 적극 발현되는 자유시장경제체제의 유연한 노동시장 환경을 제공하는 것이 이상적이라고 할 수 있다. 첨단산업에 적합한 인적자원관리체제의 특징은 정부나 노동조합으로부터의 규제가 적고, 고용과 해고가 상대적으로 자유로우며, 탄력적인 보상체계 등을 근간으로 하는 무노조 인적자원관리 시스템으로 볼 수 있다(Hall & Soskice, 2001).

본 논문의 주장은 첨단산업의 경우 무노조를 정부가 법으로 강제하거나 유도하여야 한다는 의미는 아니다. 다만, 첨단산업의 경우 빠른 기술진보에 따른 전문 인력의 자유로운 이동과 짧은 근로기간 등의 이유로 여러 국가의 경험에서 보듯이 무노조화된 상태로 남을 가능성이 크므로 그러한 현상에 대비한 정책을 개발하여야 한다는 의미이다.

무노조 환경에서 일부 관리자의 경영 미숙으로 근로자들의 노동기본권이 훼손되는 경우도 있을 수 있고, 특히 블랙홀형의 영세 무노조기업에서는 인적자원관리의 원칙이 없는 상태에서 비합리적인 인력관리가 이루어질 수 있다(Guest & Conway, 1999). 따라서 무노조 근로자 의사대변기구(NER, Nonunion Employee

Representation)의 설치가 필요하다. 구체적으로, 동일한 산업에 종사하거나 직능을 가진 종업원들끼리 자신들의 경제적 이익을 확보하기 위하여 결성되는 것이 유리하기 때문에 무노조 근로자의 의견을 대변할 수 있는 직종/업종별에 근거한 조직, 즉 종사자협회 등을 설치 운영하는 것이 바람직할 것이다. 첨단산업의 중위수준(산업별 차원)에서도 사용자간의 시장이나 기술에 대한 정보교환과 제품개발 등에서의 상호협력을 위한 사용자단체 역시 필요하다. 사용자단체는 직종별 종사자협회에 대응할 수 있는 업종·지역별 사용자단체로 구성하는 것을 고려할 수 있다.

또한 무노조 환경에서도 업종이나 지역 간의 노사협회는 근로자들의 집단의사를 대변할 창구를 제공한다는 측면에서 필요한 것이며, 장기적으로 무노조 상태로 노사관계의 안정을 가져온다는 측면에서 사용자에게도 바람직할 것이다. 따라서 산업별이나 직종별로 무노조종사자협회(노)와 사용자단체 간의 정례적 협의가 가능하도록 하는 것이 필요하다. 전통산업과 마찬가지로 교섭(또는 협의) 내용은 보상이나 근로조건과 같은 분배적 이슈로 하며 무노조인 만큼 교섭이 아닌 협의를 통해 산업 차원의 기준을 마련하도록 하는 것이 필요하다. 또한 무노조조직인 만큼 교섭권이나 단체행동권은 부여되지 않아야 할 것이다.

셋째, 전통산업과 첨단산업 모두 지역별 및 업종별 노사정협의기구의 활성화가 필요하다. ‘중위 코포라티즘(meso corporatism)’은 산업별·직종별·지역별로 노사정이 이해관계 중재와 정책조율을 위하여 협의하는 제도(Cawson, 1986)이며, 코포라티즘을 유지해 온 국가들에서는 많은 성공 사례가 있다. 예를 들어 한국의 경우에도 ‘절반의 성공’에 불과한 성과를 낸 국가 차원의 코포라티즘(Macro Corporatism)에 비하여(김동원, 2003), 지역을 대상으로 한 중위 코포라티즘(meso corporatism)은 시도해 볼 가치가 있는 분야이다.<sup>3)</sup>

따라서 전통산업에는 산별노조가 참여하고, 첨단산업에는 무노조종사자협회가 참여하는 지역별 및 업종별 노사정대화기구의 활성화가 산업 전반의 조율기능을 강화하기 위하여 필요하다. 지역별 노사정대화기구에서는 지역 노사정 주체의 참여를 통하여 지역별 특수한 현장 수요를 반영하고 지역 노동정책의 궁

3) 현재 16개 광역 자치단체 모두 조례를 제정하여 지역노사정협의회를 설치·운영(박연정, 2004)하고 있으나, 실제 운영 실적을 살펴보면 아직 미흡한 점이 없지 않다(임상훈 외, 2005).

극적 효율성을 제고하는 것이 바람직하다.

다. 미시수준(micro level): 노사갈등의 기업 외부화(externalization of labor conflicts)

미시수준의 노사관계란 기업·작업장별 수준의 종업원 대의조직과 사용자가 협의를 통해 노사 간의 이해관계를 조정하는 과정이다. 우리나라의 노조형태는 아직도 과반수 이상이 기업별노조 형태를 취하고 있다. 일본의 기업별노조와 비교하여 보면 노동운동의 역사적 경험, 현장관리조직과 감독층의 지위, 기업 조직 및 소유지배구조의 차이 때문에 우리나라와 일본의 기업별노조는 조직방식과 리더십의 성격에 커다란 차이가 있다. 따라서 동일한 기업별노조임에도 불구하고 일본에서는 완전히 경영의 논리에 흡수되는 형태의 ‘협조적 노사관계’가 성립되고 있는 반면에 우리나라는 대립적이고 분쟁적인 노사관계가 구조화되고 있다.

기업별노조는 기업별로 분산되어 있기 때문에 산업 차원이나 국가수준의 이슈에 대해서는 효율적으로 대응할 수 없을 뿐만 아니라 노조의 전문 역량 역시 한계를 안고 있을 수 있다. 또한 산업 내 종사자 간의 직종별·숙련도별 표준임금이나 최저임금 혹은 근로조건 등을 동일하게 적용하지 못한다는 점과 중소기업, 비정규직 및 실업자 등의 조직화가 상대적으로 어렵기 때문에 산별조합보다 직원의 조직률이 상대적으로 낮으며 협약 적용률에서도 현저히 낮다는 문제점을 안고 있다. 특히 우리나라 중소기업의 경우에는 직원의 동기부여, 직무만족 및 조직몰입 등의 향상을 위한 인적자원관리 제도를 실시하지도 않으며 노동조합이 존재하지 않는 형태의 블랙홀(black hole)형 무노조기업이 대다수를 차지하고 있다. 따라서 중소기업의 직원들은 저임금, 낮은 기술수준 및 교육, 몰입 및 참여수준 저하, 직무만족도 하락, 이직의도 제고 및 잦은 해고 등의 어려움을 겪고 있다. 이러한 문제점에 대응하여 미시수준의 근로자조직으로서 「근로자참여및협력증진에관한법률」에 의하여 의무설치·운영하는 노사협의회가 있으나 운영 실태를 살펴보면 아직 활성화되었다고 하기 어렵고, 의무설치 기준 역시 미흡하여 이에 대한 개선이 필요하다.

우리나라 미시수준 노사관계가 노조 유무에 따라 다른 양상을 띠고 있음을

고려할 때, 한국의 노사관계 모형을 구축함에 있어서 미시수준 노사관계에 있어서도 유노조기업이 주축이 되는 전통산업과, 주로 무노조기업이 다수를 이룰 첨단산업으로 분리하여 구상하는 것이 바람직할 것이다.

첫째, 미시수준의 전통산업에서는 유노조기업이 노사관계의 주축이 될 가능성이 크다. 이는 한국의 노동조합이 IT 등 새로이 부상하는 첨단산업에는 아직 착근하지 못하고, 전통산업의 사업장에 집중해 있기 때문이다. 전통산업의 미시수준 노사관계에서는 노사 당사자 중 근로자 측의 조직형태는 중위수준에서 결성된 소산별·직종별·지역별 노조의 하부조직, 즉 지부나 지회로 하는 것이 바람직하다. 또한 노조 지부의 상대방은 단일 기업의 사용자로 한다. 미시수준에서의 교섭 내용은 산업재해 예방, 직업훈련 등 노사의 공동 관심사항을 논의하는 통합적 이슈를 다루도록 하는 것이 바람직하다. 분배적 이슈는 이미 중위수준에서 협의 또는 교섭되었기 때문에 미시수준에서는 분배적인 이슈에 대하여는 세부적인 것(예를 들면, 수당의 지급 시기, 근로 일정)을 절충하는 보충교섭으로 한정하는 것을 원칙으로 한다.

미시수준의 유노조기업에서는 노사 갈등의 기업 외부화가 필요하다. 우리나라의 기업별노조는 일본의 협조적 노사 관계와는 반대로 대립적이고 분쟁적인 노사관계를 갖고 있으며, 다수의 노사 갈등이 기업수준에서 발생하고 있다. 본 연구에서 새로이 구축되는 모형에서 산별 단위에서 협상을 하고 파업이 법적으로 가능하도록 설계하였으므로 기업 단위에서도 파업을 허용하는 것은 다중교섭과 다중파업을 유도하는 것으로 합리적이지 않다. 이미 산별교섭을 실시하는 의료, 금속, 금융산업에서는 다중교섭의 폐해와 다중파업의 가능성으로 인한 사용자의 불만이 많으며, 타 산업으로 산별교섭이 확산되지 않는 가장 큰 이유 중의 하나가 산별교섭이 다중교섭을 가져올 것이라는 우려로 인한 사용자의 반대 때문이다. 따라서 기업에서 발생하는 노사 갈등을 기업 외부로 옮기는 노사 갈등의 기업 외부화가 바람직하다. 구체적인 방안으로서 교섭 단위를 소산별(중위수준)로 격상시키고, 기업 단위에서는 보충적인 협의만을 하게 하여 파업을 허용하지 않는 것이 필요하다. 산별교섭에서만 파업을 허용하고 기업과 사업장 단위에서는 파업을 불허하는 것은 독일 등 산별교섭을 채택하고 있는 대부분의 국가의 관행이다.

둘째, 미시수준의 첨단산업에서는 무노조사업장이 노사관계의 주축이 될 가능성이 크다. 이는 우리나라의 노동운동이 아직 IT, NT, CT, BT 등의 첨단산업에는 진출하지 못하였고, 기업의 부침이 심하고 직원의 이직이 많은 첨단산업의 특성상 조직된 노동조합도 단기간에 소멸되기 쉽기 때문이다. 따라서 미시수준의 첨단산업에서는 무노조사업장을 염두에 두고 모형을 설계하는 것이 필요하다.

우리나라 첨단산업의 대부분 기업들은 중소기업으로 구성되어 있고 일부 기업의 저임과 열악한 근무환경이 시화문제가 되고 있다. 첨단산업의 영세기업들은 직원의 동기부여, 직무만족 및 조직몰입도 향상을 위한 치밀한 인적자원관리 제도를 실시하지 않고 있으며 무노조기업이 대부분이어서 블랙홀(black hole)형의 기업이 대다수를 차지하고 있다. 첨단산업의 중소기업 직원들은 저임금, 낮은 기술수준 및 교육, 몰입 및 참여수준 저하, 직무만족도 하락, 이직 의도 제고 및 잦은 해고 등의 어려움을 겪게 될 가능성이 아주 크다. 따라서 무노조 환경에서도 고충을 해소하고 의견을 개진할 수 있는 무노조대의 기구(예: 노사협의회 등)의 설치를 강제하고 활발하게 운영될 수 있도록 정부의 적극적인 행정지도가 필요하다. 현재 30인 이상의 기업에만 운영이 강제되어 있는 노사협의회의 설치대상 기업도 10인이나 20인 이상 기업으로 확대하여야 할 것이다. 노사협의회에서의 협의 내용은 전통산업의 미시수준과 같이 통합적 이슈를 다루도록 하는 것이 바람직하며, 파업권은 무노조대의기구이므로 부여하지 않는 것이 타당할 것이다.

사업장 단위의 노사협의회만으로는 첨단산업의 중소기업 직원들의 권익을 충분히 보호하기 어려우므로, 초기업적인 직종별 근로자협회나 근로자단체를 구성하도록 유도하는 것도 바람직하다. 예를 들면, IT산업의 프로그래머나 컨설팅업계의 컨설턴트, 가수, 연예종사자, 만화작가, 구성작가 등은 직종별로 종사자협회 또는 직종별 단체를 구성하여 할 수 있을 것이다.

## V. 결 언

지난 10여 년간 지속되어 온 노사관계 선진화에 대한 논의는 한국 노사관계의 지향점에 대한 진지한 논의 없이 세부적인 제도적 대안만을 모색하여 왔다. 큰 그림에 대한 논의는 없고 세부적인 부분을 어떻게 할지를 노사정이 다투는 듯한 인상이 강하였다. 즉 건축물을 개축하면서 최종 모습에 대한 기본 콘셉트나 설계도면을 먼저 마련하지는 않은 채 건축물의 각 부분을 어떻게 할지 논쟁을 벌이고 있는 상황으로도 볼 수 있다. 더욱이 한국 노사관계의 지향점에 대하여 노사정 모두 동상이몽으로(예를 들면, 노동계-사회조합주의적인 노사합의주의를 이상적으로 생각, 사용자-신자유주의에 입각하여 노정의 간섭이 없는 자유로운 경영권 추구, 정부-노사분류가 극소화되어 경제발전에 도움이 되는 노사관계) 다른 생각을 하고 있는 상황에서 세부적인 사항에 대한 합의를 기대하기는 극히 어려웠다. 이러한 의미에서 현 시점에서 노사정이 공감하는 새로운 패러다임을 모색하는 것이 필요하다고 판단된다. 즉 전체 건물의 설계도에 대하여 이해관계 당사자가 합의한 후 세부적인 부분의 설계를 논의하는 것이 합리적이듯이, 노사관계의 세밀한 제도를 논의하기 전에 한국 노사관계의 이상적인 지향점을 노사정이 토의하는 것이 바람직할 것이라는 의도에서 본 연구가 기획된 것이다.

본 연구의 목적은 국제경쟁력을 확보할 수 있는 한국 노사관계의 새로운 노사관계 모형개발을 위한 탐색적인 시도를 하는 것이다. 이를 위해 국가 차원의 노사관계 모형에 대한 기존 연구 흐름을 검토하고, 주요 OECD국가(한국 포함)의 노사관계 유형과 노사관계 성과 간의 관계를 실증적으로 분석하였다. 또한 한국 노사관계의 현 상황을 객관적으로 검토한 후 우리나라 노사관계의 새로운 패러다임에 대한 탐색적 논의를 하였다. 결론적으로 본 논문에서는 한국 노사관계는 전통산업과 첨단산업이 공존하는 상황에서 효율성과 형평성을 동시에 추구할 수 있는 수정된 조정시장경제 노사관계 모형을 구축하는 것이 바람직하다는 결론이 이르렀다. 본 모형은 국가(거시)수준, 중위(산업/업종/지역)수준, 기

업수준의 세 단계별로 전통산업과 첨단산업 부문으로 나누어 모형을 설정하였다. 우선, ① 거시수준에서는 경제 전반에 걸친 조정능력(예를 들어 노사정협의회)을 강화하고 절차적 이슈를 다루도록 하고, ② 중위수준(산업/업종/지역)에서는 주로 분배적 이슈를 다루는데, 유노조 부문이 많은 전통산업에서는 소산별(업종) 단체협상의 활성화를, 무노조 부문이 많은 첨단산업에서는 근로조건에 대한 직종·업종별 협의를 활성화하도록 하고, ③ 기업수준에서는 노사의 이해관계가 일치하는 통합적 이슈를 다루는데, 유노조 부문이 많은 전통산업에서는 기업 단위 파업을 제한함으로써 노사 갈등의 기업 외부화를 도모하도록 하며, 무노조 부문이 많은 첨단산업에서는 무노조대의기구를 통한 노사 갈등의 해소 창구를 마련하도록 하는 것이 바람직하다고 판단하였다.

본 논문의 이론적인 의미와 한계점은 다음과 같다. 첫째, 조직에서의 의사결정은 바람직한 정도(*desirability*)와 실현가능한 정도(*feasability*)의 두 가지 기준에 의하여 이루어진다. 즉 여러 선택 대안 중 특정 대안이 바람직하고 실현가능한 대안이 주로 선택된다는 것이다. 본 연구에서 모형을 설계할 때에는 바람직한 정도(*desirability*)와 실현가능한 정도(*feasability*) 중 바람직함에 더 큰 무게를 두고 모형을 설계하였다. 그 이유는 실현가능성은 시대 상황과 노사정의 전략에 따라 달라지므로 현재 상황에서 노사정의 호불호는 미래에 어떻게 바뀔지 모르고, 우리나라의 적대적인 노사정 관계를 고려할 때 노사정 모두가 동의하는 개혁안을 내는 것은 애당초 불가능하기 때문이다. 따라서 본 논문에서 제시한 모델은 현재의 세세한 노동법 체계와는 당연히 일치하지 않는 부분이 있고, 당장 노사정이 함께 수용하기에는 한계가 있는 부분이 있을 것으로 예상되지만, 향후의 상황 변화(예를 들면, 급격한 경제위기로 노사정이 모두 법개정을 포함한 대타협에 합의할 경우) 가능성을 염두에 두고 장기적인 관점에서 바람직한 모형을 제시한다는 이론적 의미를 더 중시한 결과라고 할 수 있다. 둘째, 본 연구에서는 전통산업과 첨단산업을 구분하여 각기 다른 모형을 상정하였다. 이 모형에 대하여 한 국가에서 산업 특성에 따라 두 개 이상의 노사관계 모형이 공존하는 것이 가능하지 않다는 비판이 있을 수 있다. 그러나 다양성으로의 수렴 논의(Katz & Darbshire, 2000)에서 보듯이 이미 한 국가 내에서도 산업과 노동시장의 성격에 따라 여러 개의 고용 패턴이 공존하는 것이 대부분 국가의



현실이므로, 다양한 형태의 노사관계 모형이 섹터에 따라 동시에 작동하는 것은 현실적으로 관찰 가능한 모델로 생각된다.

셋째, 본 연구는 현재의 한국의 노사관계 현상을 개선이 필요한 상황으로 인식하고 미실현된 이상적인 모습을 묘사하기 위하여 노력한 결과이다. 국제비교 노사관계에서 논의하는 한 국가의 전형적인 노사관계 모형(예를 들면, 대립적인 미국형 노사관계, 적대적인 프랑스형 노사관계, 협조적인 일본형 노사관계, 참여적인 독일형 노사관계)은 이미 존재하는 (as is)한 국가의 노사관계를 설명한 것이지만, 본 연구의 노사관계 모형은 아직은 존재하지 않지만 바람직한 (to be) 모형을 상상력의 도움으로 그려 본 것이다. 따라서, 본 모형의 미래지향적인 이론적 특징은 전술한 현재지향적인 국가별 노사관계 모형과는 구별하여 다루어져야 할 것으로 생각된다. 즉 본 논문에서 제시하고 있는 노사관계 모형은 한국의 이중적 산업구조의 특성을 핵심 기준으로 한 후, 노동조합 구조의 변화, 근로자 대의격차의 확대, 비정규직의 증가, 갈등적 노사관계의 고착 등 여러 가지 노사관계의 변화 방향을 종합적으로 감안하여 설정한 이념형(ideal type)으로서의 의미를 가진다. 따라서 본 모형이 현실적으로 작동할 수 있는 추가적 기반을 마련하기 위해서는, 노사관계와 관련한 다양한 주변 학문들과의 상호토론이 함께 이루어져야 할 것이다. 본 논문이 노사정이 함께 새로운 패러다임을 구축하는 논의의 출발이 되기를 기대한다.

## 참고문헌

- 강순희 외. 『지식경제와 인력수요 전망』. 한국노동연구원, 2000.
- 권순식·이규용. 「코포라티즘과 신자유주의: 경제적 효과의 비교분석」. 『산업관계연구』 17(1)(2007): 137~162.
- 김 균. 「한국 자본주의의 성격과 노사관계」. 『한국형 노사관계 모델의 탐색』. 한국노동연구원, 2005.
- 김동원. 「짧은 성공과 긴 좌절: 한국 노사정위원회에 대한 이론적 분석과 정책

- 적 시사점」. 『산업관계연구』 13 (2) (2003): 1~25.
- 김동원 · 김윤호 · 김영두 · 김승호. 『우리나라 노사관계 평가기준 연구』. 노동부 연구보고서, 2006.
- 김동원 · 이규용 · 권순식 · 김영두 · 진숙경 · 김윤호. 『노사관계와 산업경쟁력에 대한 국가간 비교연구』. 한국산업연구원 연구보고서, 2005.
- 박연정. 『지역노사정협의회 발전방안 및 시범사업』. 지역노사정협의회 발전방안 설명회, 2004.
- 삼성경제연구소. 『국민소득 2만불로 가는 길: 8대 추진 과제』. 삼성경제연구소, 2004.
- 이병희. 『통계로 본 노동 20년』. 한국노동연구원, 2008
- 임상훈 · 최영기 · 임혁백 · 김삼수 · 박준식 · 이병훈 · 이상민. 『한국형 노사관계 모델(I)』. 한국노동연구원, 2005.
- 전병유 · 신동균 · 신관호 · 이성균 · 남기곤. 『노동시장 양극화의 경제적 분석』. 한국노동연구원, 2007.
- 통계청. 「2007년 광업제조업통계조사보고서」, (2007). assessed on 5/6/2008, <http://www.nso.go.kr/>.
- \_\_\_\_\_. 『한국의 사회지표 2006』 통계청, (2006). assessed on 8/19/2005, [http://kosis.nso.go.kr/cgi-bin /SWS\\_1120.cgi?REPORTID=KP&CONTENTS=0&HNAME=한국의%20사회지표&A\\_LANG=1](http://kosis.nso.go.kr/cgi-bin /SWS_1120.cgi?REPORTID=KP&CONTENTS=0&HNAME=한국의%20사회지표&A_LANG=1)연도별 자료.
- \_\_\_\_\_. 지적재산권 통계, assessed on 04/25/2008 [http://www.kipo.go.kr/kpo2/user.tdf?a=user.html.HtmlApp&c=3041&catmenu=m03\\_04\\_01](http://www.kipo.go.kr/kpo2/user.tdf?a=user.html.HtmlApp&c=3041&catmenu=m03_04_01).
- 한국노동연구원, 『해외노동통계』. 각년호.
- Barro, R. J. “Economic Growth in a Cross-Section Countries.” *Quarterly Journal of Economics* 51 (1991): 407~443.
- Budd, J. W. *Labor Relations: Striking a Balance*. Boston: McGraw-Hill Irwin, 2003.
- Calmfors, L. & J. Driffill. “Bargaining Structure Corporatism and Macroeconomic Performance.” *Economic Policy* 6 (1988): 14~61.

- Cameron, D. R. "Social Democracy, Labour Quiescence and the Representation of Economic Interest in Advanced Capitalist Society." in *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*. edited by Goldthorpe, J. H. pp.143~178. Oxford: Clarendon Press, 1984.
- Cawson, A. *Corporatism and Political Theory*. Oxford: Basil Blackwell, 1986.
- Crepaz, M. M. L. "Corporatism in Decline? : An empirical analysis of the impact of corporatism on macroeconomic performance and industrial disputes in 18 industrialized democracies." *Comparative Political Studies* 25 (2) (1992): 139~168.
- Dunlop, J. T. *Industrial Relations System*. New York: Basic Books, 1958.
- Elmeskov, J., J. Martin & S. Scarpetta. "Key Lessons for Labour Market Reforms." *Swedish Economic Policy Review* 5 (1998): 205~252.
- European Patent Office. *Annual Report 2003*. 2003.
- Guest, D. & N. Conway. "Peering into the Black Hole: The Downside of the New Employment Relations in the UK." *British Journal of Industrial Relations* 37 (1999): 367~389.
- Hall, P. A. & D. Soskice eds. *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Hemerijck, A. C. "Corporatist Immobility in Netherlands." in *Organized Industrial Relations in Europe: What Europe?* edited by Crouch, C. & F. Traxler, Adlershot: Avebury, 1995.
- Hicks, A. & L. Kenworthy. "Cooperation and Political Economic Performance in Affluent Democratic Capitalism." *The American Journal of Sociology* 103 (6) (1998): 1631~1672.
- Katz, H. C. & O. Darbishire. *Converging Divergencies*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2000.
- Kenworthy, L. *In Search of National Economic Success: Balancing competition and cooperation*. California: Sage Publications, Inc., 1995.
- Kim, D. "Industrial Relations in Asia: Old Regimes and New Orders." in *Global*

- Industrial Relations*. edited by Morley, M. J., P. Gunnigle, & D. G. Collings, pp.145~176. London: Routledge, 2006.
- Kochan, T., H. Katz, & R. McKersie. *The Transformation of American Industrial Relations*. New York: Basic Books, 1986.
- Landau, D. S. "Government Expenditure and Economic Growth: A cross-country study." *Southern Economic Journal* 49 (1983): 783~792.
- Lange, P. & G. Garrett. "The Politics of Growth: Strategic Interaction and Economic Performance in the Advanced Industrial Democracies, 1974~1980." *Journal of Politics* 47 (1987): 792~827.
- Minnich, D. J. "Corporatism and Income Inequality in the Global Economy: A Panel Study of 17 OECD Countries." *European Journal of Political Research* 42 (2003): 23~53.
- Rhodes, M. *The Political Economy of Social Pacts: Competitive Corporatism and European Welfare Reform, in The New Politics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Saunders, P. "What Can We Learn From International Comparisons of Public Sector Size and Economic Performance?" *European Sociological Review* 2 (1986): 52~60.
- Schmitter, P. C. "Still the Century of Corporatism?" *Review of Politics* 36(1) (1974): 85~131.
- Scully, G. W. "The Size of the State, Economic Growth and the Efficient Utilization of National Resources." *Public Choice* 90 (1989): 215~233.
- Traxler, F. "The Metamorphoses of Corporatism : From Classical to Lean Patterns." *European Journal of Political Research* 43 (2004): 571~598.
- Visser, J. & A Hemerijck. *A Dutch Miracle': Job Growth, Welfare Reform and Corporatism in the Netherlands*. University of Amsterdam Press, 1997.

abstract

---

## An Exploratory Approach to Developing New Model of Korean Industrial Relations

Dong-One Kim · Kyu Yong Lee · Soon Sik Kwon

Young doo Kim · Sook Kyung Jin · Yoon Ho Kim

The purpose of this paper is to formulate a new model of Korea Industrial Relations as a tool of enhancing national economic competency. We performed a literature review on the previous models of national industrial relations and examined empirically the correlations between Industrial Relations Models (i.e., CME, LME) and national economic performance (i.e., efficiency and equity) of OECD countries (including Korea). After we evaluated the current situation of Korea Industrial Relations and industrial structures, we suggested a Modified Coordinated Market Economy Model. The model was composed of three levels: macro (national), meso (regional/industrial), and micro (company) levels, and in the each level different models were formulated for the traditional industries and emerging industries. (1) In the macro (national) level, the active utilization of the Tripartite Commission, a mechanism for Social Dialogue regarding procedural issues among the state, employers and labor, was recommended. (2) Distributive issues were proposed to be dealt mainly in the meso level. Whereas industrial-level wage bargaining was recommended in the traditional industries (unionized in the most cases), nonunion joint councils were proposed in the emerging industries (nonunion in the most cases) to discuss working conditions. (3) Integrative issues were recommended to be dealt mainly in the micro level. Whereas the right to strike are supposed to be limited in unionized companies in the

traditional industries to externalize industrial conflicts, the active utilization of nonunion employee representation (NER) is proposed in nonunion firms in the emerging industries.

Keywords : coordinated market economy(CME), liberal market economy (LME), efficiency/equity, macro/meso/micro level industrial relations model, modified coordinated market economy