

2000년 이후 노사분쟁 발생 추이와 노사관계 변화

이 성 희*

I. 노동쟁의 발생 추이

1. 노동쟁의 발생건수

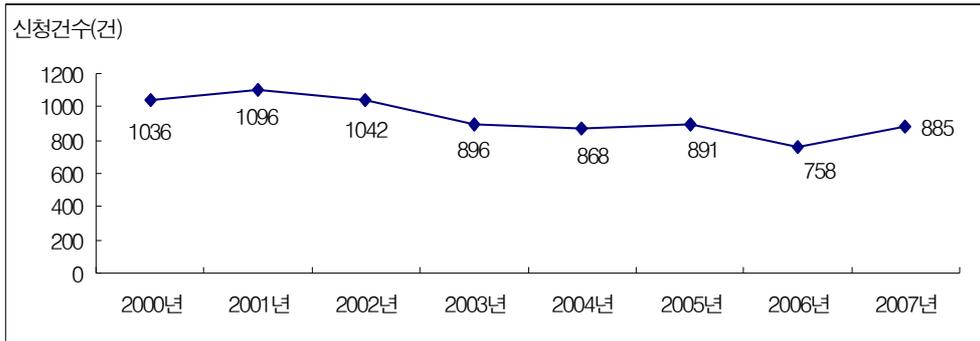
현행 노동조합 및 노사관계조정법은 노동쟁의가 발생했을 경우 쟁의행위에 돌입하기 전에 쟁의조정 신청을 하고, 10일간의 조정기간(공익사업의 경우 15일) 동안 노동위원회의 조정절차를 진행하도록 되어 있다. 이러한 조정전치주의제도하에서는 노동쟁의 발생건수는 노동위원회의 조정신청건수를 통해 확인할 수 있다.

2000년 이후 노동위원회의 조정신청건수를 살펴보면 쟁의조정 신청건수는 2000~2002년 1,000건을 상회하였으나, 2003년을 기점으로 연간 800건 수준으로 감소하였다. 그러나 2003년 이후로는 쟁의조정 신청이 800건 수준에서 큰 변동 없이 계속되고 있다.

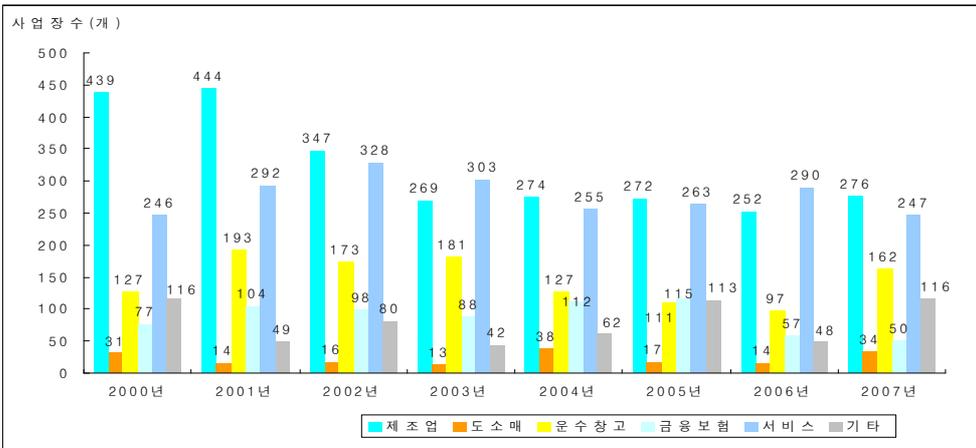
2000년도 초반에 비해 쟁의조정 신청건수가 줄어든 것은 금속, 병원산업을 중심으로 일부 업종에서 산별교섭이 진행되면서 조정신청건수가 줄어든데 기인하는 것으로 분석된다. 노동쟁의 조정신청은 교섭단위별로 신청이 되기 때문에 산업별 교섭이 진행될 경우 조정신청도 산업별노조 단위로 신청을 하기 때문에 기업별 교섭을 할 때보다 조정신청건수는 줄어들게 된다. 이러한 사정을 감안한다면 실제 쟁의조정 신청건수는 2000년 이후로 약간 감소세를 보이고는 있지만 큰 변동은 없는 것으로 해석된다.

* 중앙노동위원회 조정심판국장(musedori1@hanmail.net).

[그림 1] 연도별 조정사건 추이



[그림 2] 산업별 조정사건 추이

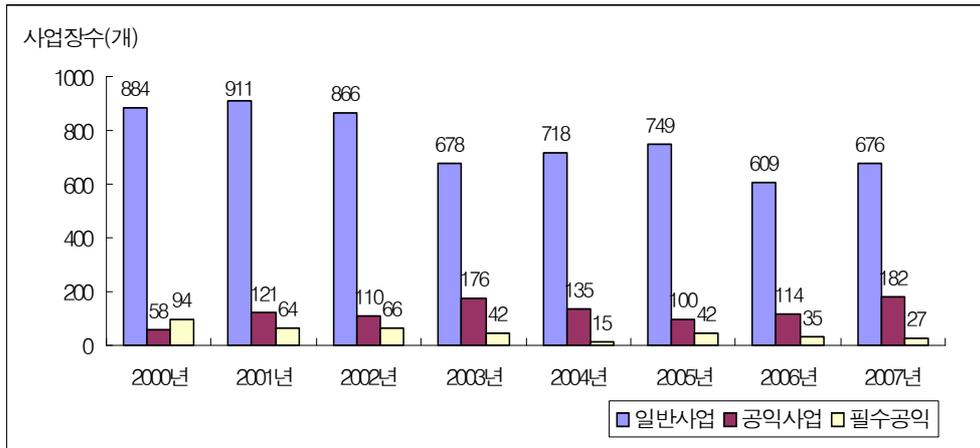


2. 산업별 쟁의발생 동향

노동쟁의 조정신청 사건을 산업별로 분류해 보면 제조업 사업장의 조정신청사건의 비중은 줄어든 반면에 서비스업 사업장의 조정신청사건의 비중은 증가한 것으로 나타나고 있다. 이러한 현상은 1987년 이후 제조업 노조들이 노조활동을 주도해 왔다면 2000년대 들어서는 서비스업 노조의 비중이 점차 증대되고 있는 양상을 보여주고 있다. 이는 서비스 업종의 고용불안, 노동자들의 권리의식 증대 등이 서비스업 노동자들이 노동조합 가입과 쟁의발생 증가를 낳고 있는 것으로 분석되고 있다.

노동쟁의 조정신청 사건을 일반사업과 공익사업으로 구분해서 연도별 추이를 살펴보면 전반적으로 공익사업에서 조정신청이 접수되는 비율이 증가하고 있는 모습을 확인할 수 있다. 2000년 이후 일반사업 분야의 조정신청은 약간씩 줄어들고 있는 반면에 공익사업 분야의 조정신청사건은 2001년 이후 계속하여 100건 이상을 기록하고 있다. 이

[그림 3] 연도별 사업종류별 조정사건 추이



것은 1998년 IMF 위기 이후 공공부문 구조조정을 겪으면서 이에 대항한 공공부문 노동조합들의 활동이 활발해지고 있는 것을 반영하고 있다. 또한 전체 노사관계에서 공공부문 노사관계의 비중이 커지고 있다는 것을 말해주고 있다.

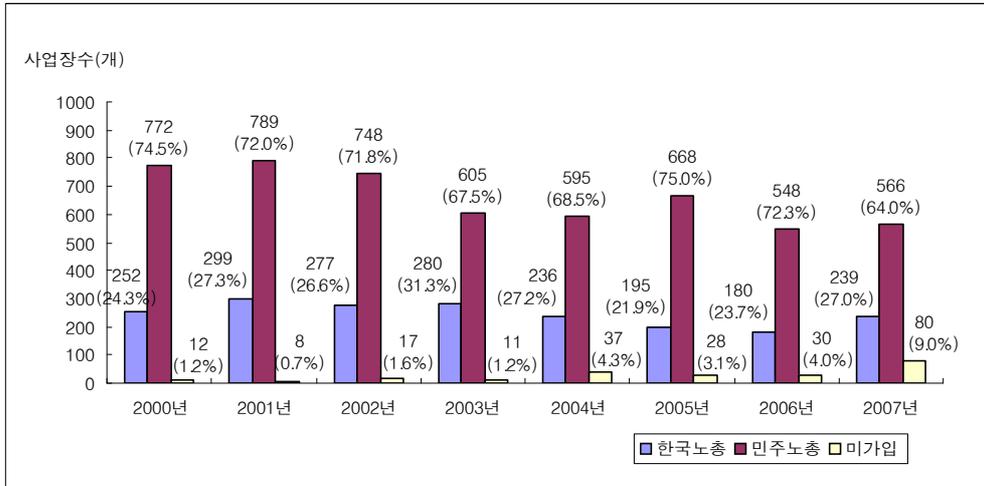
3. 상급단체별 쟁의발생 동향

노동쟁의 조정신청 상황을 노동조합 상급단체별로 분류해 보면 민주노총 소속 노조들의 조정신청건수가 한국노총 소속 노조들의 조정신청보다 많긴 하지만 2003년 이후로는 민주노총의 비중은 줄어드는 경향을 보이고 있다. 실제로 2002년 전까지만 해도 민주노총 소속 사업장의 비율이 70%를 상회하던 것이 2003~2004년, 2007년의 경우 민주노총 소속 노조들이 차지하는 비중이 60%대에 머물러 쟁의조정 신청과 관련하여 한국노총과 민주노총의 격차가 조금은 줄어드는 것으로 나타나고 있다.

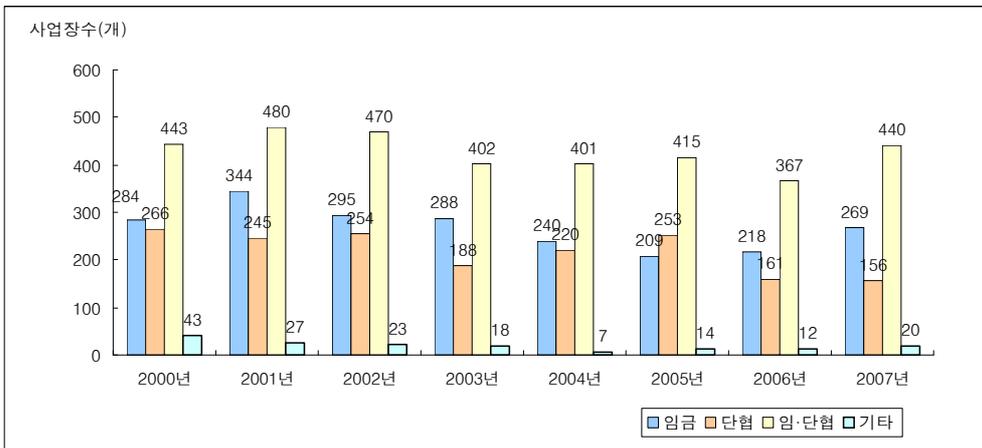
4. 쟁의발생 쟁점별 추이

노동쟁의 조정신청사건의 주요 쟁점을 살펴보면 주로 임금과 단체협약을 함께 교섭을 하다 조정신청을 하는 경우가 가장 많은 것으로 나타나고 있다. 그리고 임금교섭을 하다가 조정신청을 한 경우가 그다음으로 많고, 단체협약만 가지고 교섭을 하다가 조정신청을 한 경우가 그 뒤를 따르고 있다. 2000년도 이후 이러한 추이는 큰 변화가 없는 것으로 나타나고 있다.

[그림 4] 상급단체 소속별 조정사건 추이



[그림 5] 조정신청 쟁점의 변화 추이

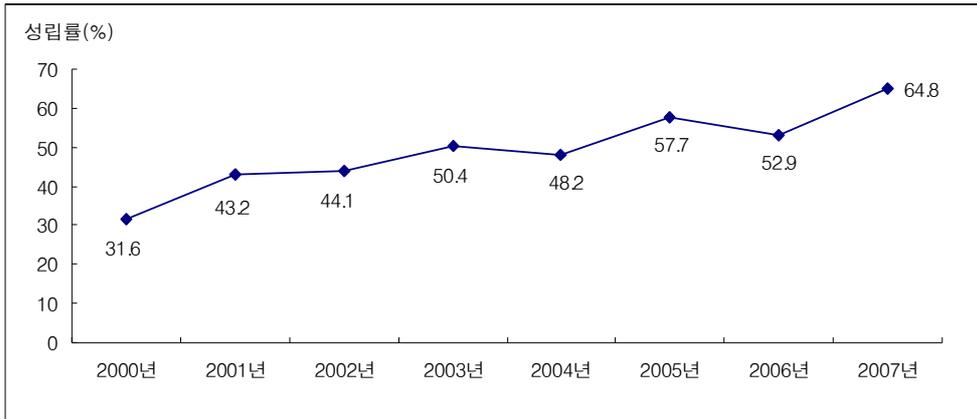


II. 조정제도를 통한 노사분쟁 해결 추이

1. 노동쟁의 조정성립률

앞서 살펴본대로 우리나라는 조정전치주의제도에 따라 쟁의행위 돌입 전에 반드시 노동위원회 조정절차를 거치도록 되어 있기 때문에 쟁의발생시 조정제도를 통한 분쟁해

[그림 6] 연도별 조정성립률 추이



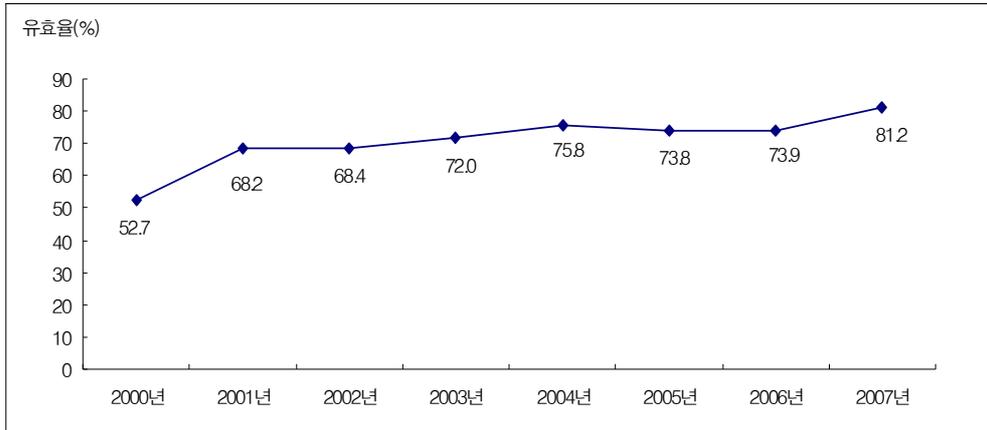
결 기능이 중요한 역할을 하고 있다.

2000년 이후 조정을 통한 노동쟁의의 해결 현황을 살펴보면 2000년 31.6%이던 조정 성립률이 2007년 64.8%로 높아진 것으로 나타나고 있다. 이런 조정성립률의 증가는 노동쟁의 발생시 조정제도를 통해 분쟁을 해결하는 관행이 점차로 정착되고 있음을 확인할 수 있다. 이렇게 조정성립률이 높아지게 된 데는 1997년 이후 조정전치주의제도 도입과 함께 노동위원회의 위상 제고(중노위원장 장관급으로 격상 등), 조정담당 공익위원 및 조사관의 공정성과 전문성 제고가 이뤄지면서 전반적으로 노동위원회 조정기능이 강화된 것이 주요했던 것으로 분석된다. 이와 함께 노사 당사자들이 조정제도를 통한 분쟁해결 경험을 하면서 조정제도에 대한 신뢰도가 높아지게 된 것도 조정제도의 역할 증대에 주요한 배경인 것으로 분석되고 있다.

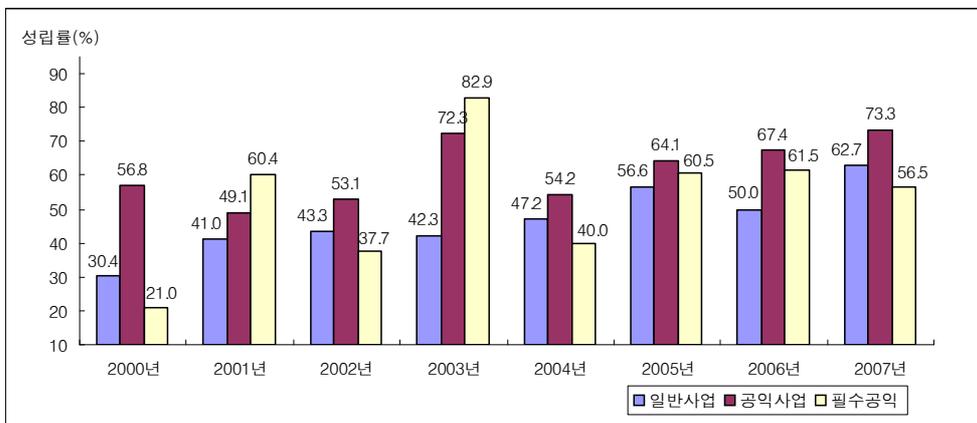
2. 조정서비스 유효율

현행 노동쟁의조정제도는 조정기간(일반 10일, 공익사업 15일) 동안 이뤄지기 때문에 조정기간 동안에 합의가 이뤄지지 않을 경우 공식적인 조정은 종료가 되게 된다. 그러나 조정기간 동안에 노사 당사자간의 의견차이가 현격하게 줄어들거나 노사교섭의 실마리가 풀려서 조정기간이 지난 후에 노사 자율교섭으로 합의에 이르는 경우도 많이 발생하고 있다. 실제로 조정신청사건이 접수된 사업장 중에 조정기간에 합의를 하거나, 조정기간 내에 합의를 하지는 못했다고 하더라도 조정 이후에 파업까지 가지 않고 합의에 이르는 비율을 조정서비스 유효율로 집계하고 있는데, 이러한 조정서비스 유효율을 연도별로 보면 2000년 이후에 지속적으로 높아지고 있음을 확인할 수 있다. 이것은 현행 조정제도의 효과성이 점차 높아지고 있음을 말해주는 것이라고 볼 수 있다.

[그림 7] 조정서비스 유효율 추이



[그림 8] 사업종류별 조정성립률 추이



3. 분야별 조정성립률

노동쟁의 발생시 조정제도를 통한 분쟁해결 사례가 증가하고 있는 현상을 좀더 자세히 분석하기 위해 일반사업과 공익사업, 필수공익사업 사업장 조정신청사건을 비교해 보면 공익사업의 경우 일반사업 분야보다 조정성립률이 높은 것으로 나타나고 있다. 이렇게 공익사업 분야에서 조정성립률이 높은 것은 대부분의 공익사업의 경우 정부 투자 기관, 출연기관인 경우가 많아서 정부기관인 노동위원회가 제시한 조정안의 공신력을 토대로 합의를 하는 사례가 많은 것으로 분석된다.

4. 행정지도 추이

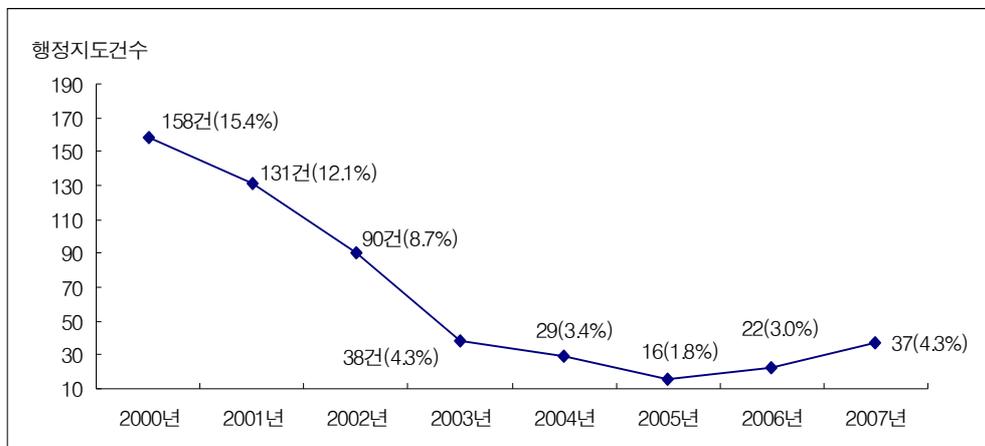
현행 노동쟁의조정제도에 있어 노동쟁의가 아닌 조정신청사건에 대해서는 조정절차를 진행하지 않고, 행정지도를 통해 적절한 해결방법을 제시할 수 있도록 하고 있다. 이러한 행정지도는 조정위원회에서 조정신청사건이 노사간의 교섭미진으로 인해 쟁의상태가 아니라고 판단하거나, 적법한 교섭 당사자가 아니라고 판단하거나, 적법한 교섭대상이 아닌 권리분쟁인 경우에 내려지고 있다.

이렇게 행정지도 결정이 내려질 경우 노동부는 조정전치주의에 의한 조정절차를 거치지 않은 것으로 보고, 행정지도가 내려진 이후에 쟁의행위에 돌입하는 것은 불법 쟁의행위로 해석하고 있다. 이러한 제도적 특성 때문에 노동조합측에서는 행정지도가 노동조합의 쟁의행위권을 제약하는 것이라는 문제 제기를 해왔다.

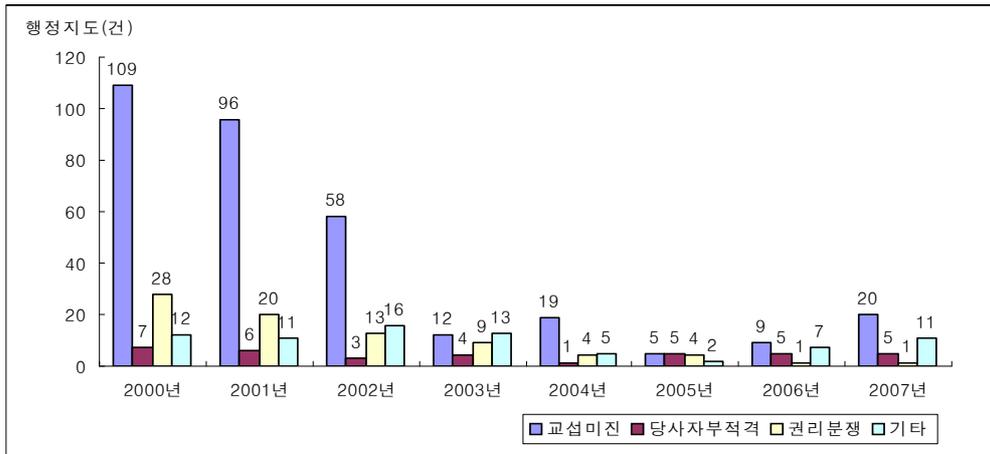
2000년 이후 행정지도 현황을 살펴보면 2000~2003년 사이에 행정지도건수가 급격하게 줄어든 것을 확인할 수 있다. 이것은 노동위원회가 행정지도로 인한 쟁의행위권 제약을 최소화하기 위해 행정지도를 신중하게 결정하는 경향을 반영하고 있다.

구체적으로 2000년 이후 행정지도 사유별 현황을 살펴보면 교섭미진을 이유로 한 행정지도가 2003년 이후로 상당히 줄었음을 확인할 수 있다. 이는 노동위원회가 사용자측 귀책사유로 인한 교섭미진인 경우 행정지도를 하지 않고, 조정절차를 진행하게 되면서 행정지도건수가 상당히 줄게 되었음을 보여주고 있다.

[그림 9] 연도별 행정지도 추이



[그림 10] 행정지도 사유별 추이



Ⅲ. 파업발생 추이

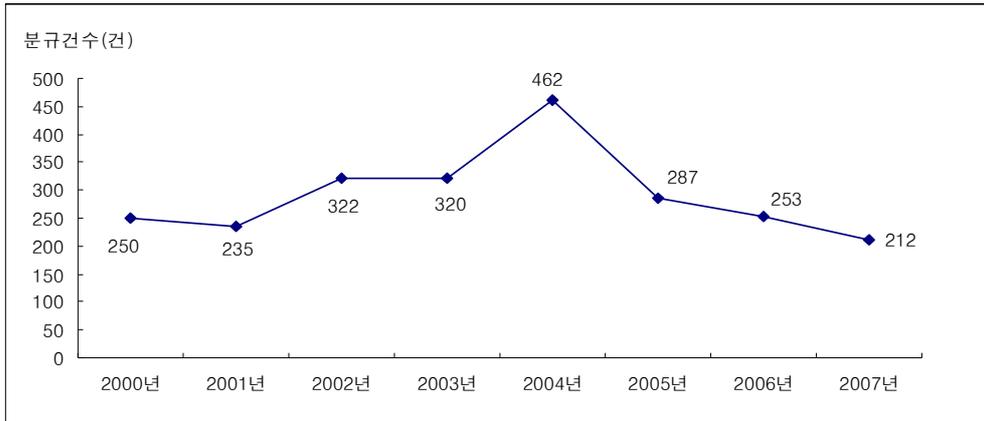
1. 파업발생건수

노사분쟁이 발생했을 경우 조정제도로도 해결되지 않으면 노사 당사자는 쟁의행위를 통해서 요구를 관철하려 하게 된다. 이러한 쟁의행위 발생 추이를 파업건수를 통해서 살펴보면 2000년 이후 파업건수가 300건 내외 수준이던 것이 2004년 462건으로 증가했다가 2003년부터는 다시 200건대 수준으로 줄어드는 양상으로 나타나고 있다. 2004년에 파업발생건수가 급속히 증가한데는 참여정부 출범 이후 노동조합의 기대심리 상승으로 파업발생이 증가한 것으로 분석되고 있다. 그러나 2004년부터 참여정부 노동정책이 ‘대화화 타협, 법과 원칙’을 강조하면서 파업발생건수는 점차로 줄어드는 추세를 보이고 있다.

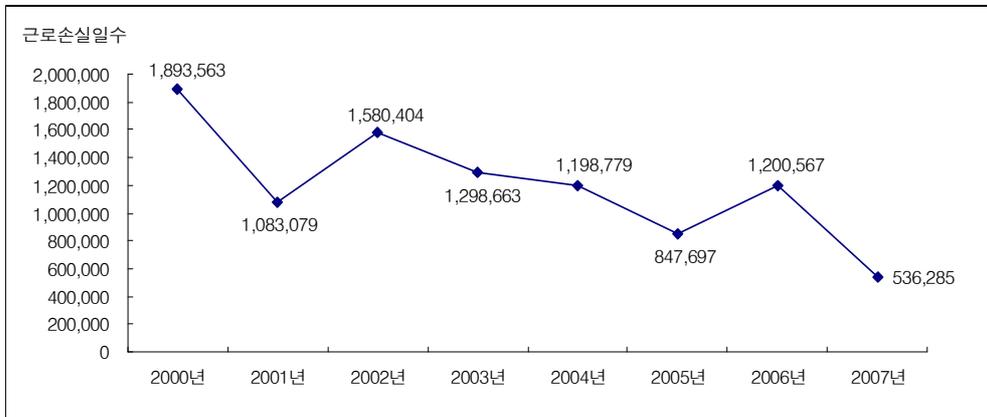
2. 파업으로 인한 근로손실일수

노동조합의 파업으로 인한 손실액은 파업건수뿐만 아니라 파업참가자수에 의해서도 영향을 받는다. 그래서 파업으로 인한 손실은 노동손실일수 통계로 표현되기도 한다. 2000년 이후 파업으로 인한 노동손실일수 통계를 연도별로 비교해 본 결과 전반적으로 2000년 189만일 수준에서 감소추세를 보이고 있는 것으로 나타나고 있다. 주목할 만한

[그림 11] 노사분규 발생건수



[그림 12] 근로손실일수



것은 2004년 파업건수는 크게 늘어났지만 실제 파업으로 인한 손실액을 나타내주는 노동손실일수는 전년도보다 낮게 나타난다는 것이다. 이것은 2004년 노조파업이 빈발하긴 했지만 파업이 짧은 기간동안에 이뤄져 실제 파업으로 인한 손실은 파업건수만큼 상승하지 않았다는 것을 보여주고 있다.

3. 파업지속일수

쟁의행위로 인한 손실은 파업건수뿐만 아니라 파업 지속일수에 의해서도 영향을 받는다. 파업이 오래 지속되면 그로 인한 생산손실도 커지고, 노사간의 불신도 더 깊어질 수밖에 없기 때문이다. 이러한 파업 지속일수 통계를 비교해 보면 2000년 이후 30일 수

준이던 것이 2005~2006년에는 40~50일 수준으로 파업이 장기화되었다는 것을 확인할 수 있다. 이러한 장기파업사건의 증가는 비정규직 문제가 파업 쟁점이 되면서 파업이 장기화되는 경우가 많았음을 나타내주는 것으로 분석되고 있다.

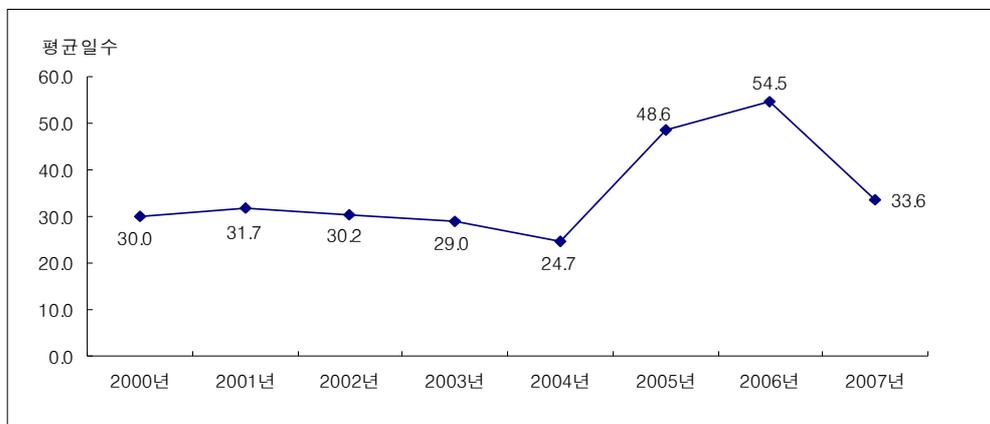
IV. 노동쟁의 및 파업 발생 추이로 본 노사관계 변화

1. 노동쟁의 및 파업발생건수 점차 감소

2000~2007년까지의 노동쟁의 발생 및 파업발생 통계를 보면 전반적으로 노동쟁의 및 파업으로 인한 손실이 점차 감소하고 있음을 볼 수 있다. 특히 노동쟁의 발생건수는 2002년까지만 해도 연간 1,000건을 넘던 것이 2003년부터 800건 수준으로 감소한 것을 확인할 수 있다. 또한 파업으로 인한 노동손실일수의 경우에도 2000년 이후 해마다 굴곡은 있지만 전반적으로 하향 국면을 보이고 있다.

이러한 현상은 2000년대에 들어서 노동조합 조직률이 하락하고, 노조의 조직력도 조금씩 이완되고 있음을 반영하고 있는 것으로 보여진다. 그러나 파업발생시 파업지속일수가 줄지 않고 있는 점 등은 노사간 불신해소나 자율적인 노사관계 정착이 아직도 지난한 과제를 보여주고 있다.

[그림 13] 파업건당 평균지속일수



2. 노동쟁의조정제도의 역할 확대

2000년 이후 노동쟁의 및 파업발생과 관련한 통계에서 가장 괄목할 만한 변화를 보이는 것이 조정제도의 역할 확대라고 할 수 있다. 조정제도의 효과성을 가장 잘 표현하는 조정성립률의 경우 2000년 31% 수준에서 2007년 64%로 높은 신장세를 보이고 있다.

이것은 노동위원회의 조정제도가 전문성과 공정성을 토대로 노사 양측으로부터 신뢰를 받는다면 더욱 더 효과적인 분쟁해결 지원기능을 수행할 수 있다는 가능성을 보여주고 있는 것이라 할 수 있다. 이는 노사관계 선진화를 위해서 집단적인 노사관계 분야의 경우 점차 정부의 직접개입은 줄이고, 조정제도를 통한 분쟁해결 지원기능을 강화함으로써 정부가 조정, 중재자로 역할을 강화하는 것이 필요함을 말해주고 있다. 나아가 조정제도의 기능강화를 위해 조정위원의 전문성 강화, 공정성에 대한 신뢰도 제고, 노동위원회 인프라 확충 등 적극적인 정책적 지원이 노사관계 선진화를 위한 또하나의 과제임을 말해주고 있다. **KL**

<참고문헌>

중앙노동위원회(2007), 「노동쟁의조정사건 분석(2003~2006)」.

_____ (2006), 「노동쟁의조정사건 분석(2002~2005)」.

_____ (2005), 「노동쟁의조정사건 분석(2001~2004)」.

_____ (2004), 「노동쟁의조정사건 분석(2000~2003)」.

_____ (2007), 「조정심판 통계」, 중노위 내부 통계자료.

노동부(2007), 『노동백서』.