

2009년 노사관계 평가와 2010년 전망

이 성 희*

I. 2009년 노사관계 평가

1. 2009년 노사관계 주요 변화

2009년도는 경제위기의 한복판에서 출발했다. 2008년부터 시작된 세계 금융위기의 한파는 한국 경제에도 심각한 경제위기의 폭풍을 몰고 왔다. 기업 도산이 속출하고, 소비가 급속도로 위축되면서 실업률은 빠르게 높아졌다.

이러한 경제위기 국면은 노사관계에도 그대로 반영되었다. 경제위기 극복을 위한 임금인상 자체 분위기가 확산되고, 일자리 유지를 위해 임금을 동결 또는 삭감하거나, 노동시간을 줄이려는 조치들이 이어졌다. 2009년에는 임금동결 사업장이 예년에 비해 가장 큰 폭으로 늘어났고, 임금 및 복리후생을 삭감하는 양보교섭 사업장도 가장 많이 증가했다. 이러한 임금협상에서의 양보교섭으로 2009년도 임금인상률은 1.7%로 1998년 IMF 경제위기 이후 가장 낮은 수치를 기록하였다. 2008년도 임금인상률이 5.2%였는데 비해 임금인상률이 급전직하한 것이다. 경제위기 극복을 위한 노사화합 선언을 하는 사업장도 지난해에 비해 두 배 가까이 늘어났다.

정부는 ‘법과 원칙이 통하는 노사관계’ 질서 구축이라는 정책기조하에 파업시 무노동 무임금 원칙 정착, 불법쟁의행위에 대한 법치주의 확립 등의 정책기조를 일관성있게 유지해 갔다. 그 결과 노사관계에서 파업시 무노동 무임금 원칙이 관행으로 정착되고 파업지속일수도 대폭 줄어들게 되었다. 또한 불법쟁의행위에 대한 엄정한 법집행으로 불법점거농성 등 쟁의행위 중 불법행위 발생사례가 감소했다.

이렇게 경제위기 국면에서 임금안정 분위기가 확산되고, 노사관계도 파업으로 인한

* 한국노동연구원 연구위원(musedori@kli.re.kr).

노동손실일수가 줄어드는 등 노사관계 안정분위기가 주류이긴 했지만 일부 극한적인 노사대립 현상도 나타났다. 쌍용자동차가 2,600여명을 구조조정하면서 노동조합이 78일 동안 공장을 점거해서 경찰과 물리적인 충돌을 하는 등 극한 대립도 나타났다. 이렇게 쌍용자동차노조가 불법으로 공장을 점거해서 화염병과 쇠파이프를 사용하며 극한 투쟁을 고수하는 사례는 예외적인 경우였지만 이러한 사건이 신문과 TV 등 언론매체를 통해 전국에 보도되면서 일반 국민들에게는 ‘노사관계=대립과 투쟁’이라는 인식이 그대로 남게 되었고, 그 결과 국민들이 체감하는 노사관계 불안지수는 크게 나아지지 않았다.

실제로 외국 투자자들이나 노사관계 전문가들의 눈에 비친 우리나라 노사관계는 여전히 대립과 투쟁의 노사관계로 인식되고 있다. 스위스 IMD의 국가경쟁력 평가에서 우리나라는 노사관계 분야에서 몇 년째 최하위 수준을 기록하고 있으며, 전경련이 실시한 외투기업 CEO 설문조사에서도 우리나라의 노사관계가 대립적이라고 응답한 비율이 81.2%나 될 정도로 외국 투자자나 노사관계 전문가들이 본 우리나라 노사관계 경쟁력은 크게 나아지지 않고 있다.

노동운동 진영에서는 주로 민주노총 소속 노조들 가운데 온건합리적인 노동조합운동을 표방하는 세력의 활동이 활발해졌다. 서울지하철노조, 인천지하철노조 등 그동안 민주노총의 투쟁적인 노조운동 노선에 문제를 제기하면서 온건합리적인 노동조합운동을 표방하는 흐름이 형성되기 시작했다. 현대자동차노조에서는 투쟁적인 노동조합 집행부를 비판하며 온건합리적인 노동운동 노선을 주장한 후보가 위원장으로 당선되면서 새로운 변화의 바람이 불기 시작했다. 이러한 온건합리주의 노동운동을 표방하는 노동조합들 중에 일부는 민주노총을 탈퇴해서 새로운 노동조합 세력을 구축하려는 움직임도 나타났다.

이와는 다른 흐름으로 전국공무원노조, 민주공무원노조, 법원공무원노조 등 공무원 노조 상급단체들이 통합하여 새로운 공무원노조를 설립하고 민주노총에 가입하였으며, 통합 공무원노조의 설립신고와 관련하여 정부가 일부 자격요건의 문제를 지적하며 신고서 반려조치를 하면서 합법성 관련 논란이 제기되기도 했다.

노동관계 법제도 개선 논의도 활발하게 이루어졌다. 상반기에는 비정규직 고용기간 2년 제한규정을 놓고 비정규직 대량실업 가능성이 제기되면서 기간제법 및 파견법 개정 논의가 이루어졌지만 비정규직 실직자 통계 논란 등으로 국회 논의가 지연되면서 법개정에는 이르지 못했다.

하반기에는 복수노조 허용, 전임자 임금지급 금지를 놓고 노사정간 법개정 논의가 본격화되어 노사정 6자회담이 종료된 이후 한국노총과 경총, 노동부가 중심이 되어 노사정 3자합의로 법개정안을 도출해 넘으로써 합리적 제도개선의 전기가 마련되기도 했다. 그러나 국회 법개정 논의과정에서 한나라당에서는 ‘3자 합의안’을 토대로 의원입법안을

제출하고, 민주당 등 야당에서는 별도의 의원입법안을 제출하면서 환경노동위원회 법안 심사소위에서 노사정 8자회담을 통해 새로운 논의가 이뤄지기도 했다. 이러한 논의가 난항을 겪자 환경노동위원회에서는 야당이 불참한 상태에서 법안 통과가 이루어지고, 2010년 1월 1일 국회 본회의의 직권상정을 통해 법개정안이 통과되었다.

2. 2009년 노사관계 정책 평가

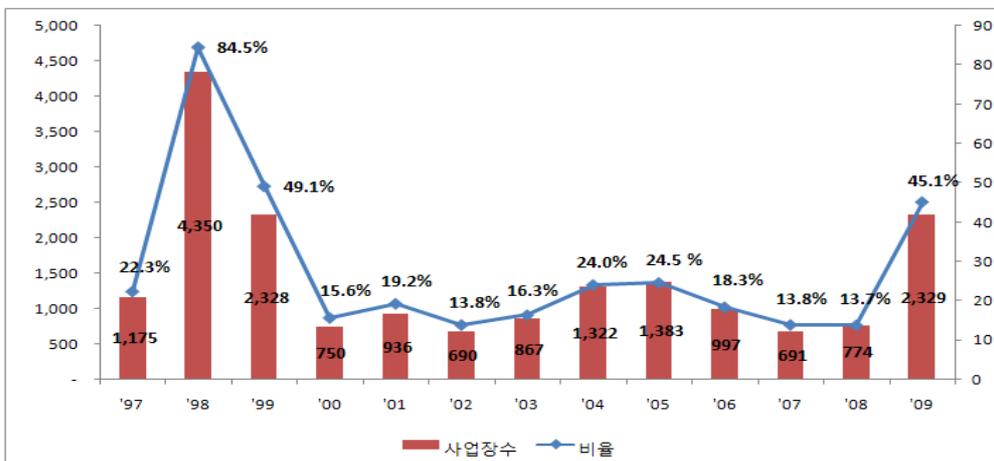
가. 경제위기 극복을 위한 임금 및 노사관계 안정정책 효과

정부는 2009년 경제위기 회복을 위해 임금 및 노사관계 안정을 주요 정책과제로 제시한 바 있다. 경제위기 극복을 위해 노사 양측의 고통분담 필요성을 제기하여 노동조합측에는 양보교섭을, 사용자측에게는 근로자들의 고용안정을 위해 노력할 것을 주문하고, 이를 위해 정책적인 지원을 한 결과 노사관계 전반에 임금인상 자제 분위기가 확산되었다.

경제위기로 인해 임금인상 자제, 노사협력 분위기가 확산됨에 따라 임금동결 또는 삭감사업장이 타결사업장(5,168개)의 45.1%인 2,329개소로 2008년에 비해 3배 증가하여 IMF 경제위기 이후 가장 높은 수치를 기록했다(그림 1 참조).

임금인상률도 1.7%(협약임금인상률 기준)를 기록하여 IMF 경제위기 이후 가장 낮은 임금인상 수준을 보였다. 경제위기 국면에서 근로자들의 임금인상 요구가 상당히 위축

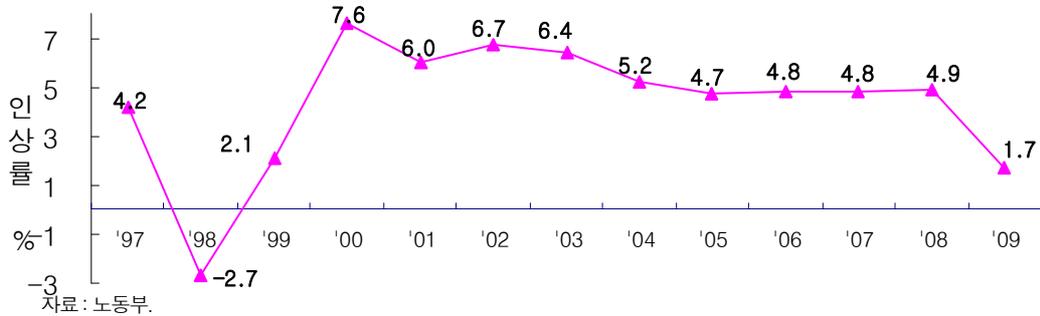
[그림 1] 연도별 임금동결·감소사업장 비율



자료: 노동부.

되었고, 노사 양측이 경제위기의 심각성을 고려하여 임금인상을 자제함으로써 정부의 임금안정정책의 실효성도 높아지게 되었던 것이다(그림 2 참조).

[그림 2] 연도별 협약임금인상률 추이

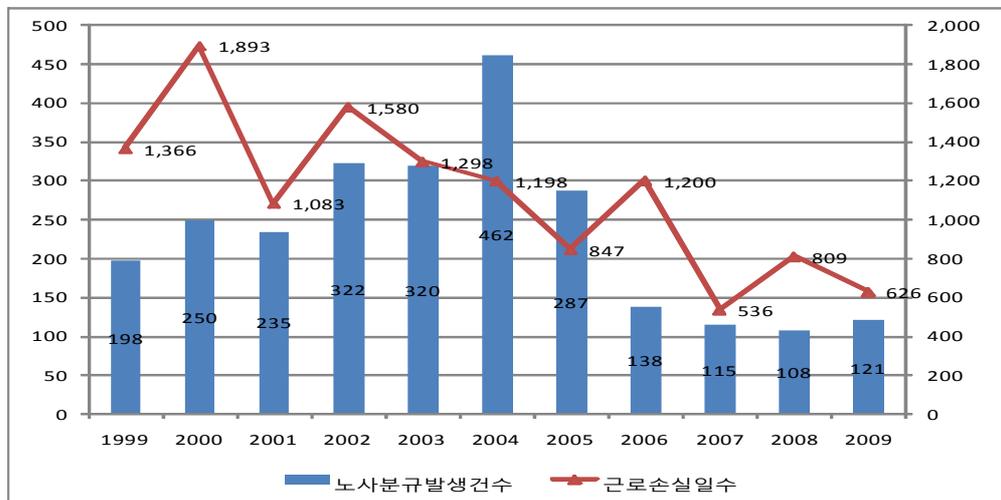


정부의 노사관계 안정정책의 경우 노사분쟁 사전예방 및 조기해결정책이 어느 정도 실효성을 거두면서 파업으로 인한 경제적 손실이 감소하고, 노동쟁의 해결기간도 단축되는 결과로 나타났다. 파업발생건수는 2008년 108건에서 2009년 121건으로 약간 증가했지만 파업으로 인한 노동손실일수는 2008년 809천 일에서 2009년 626천 일로 2008년에 비해 23% 감소하는 등 2008년에 이어 노사분쟁 감소추세가 지속되었다(그림 3 참조).

파업발생시 분쟁이 조기에 해결되는 경향도 강해졌다. 정부는 파업발생시 무노동 무

[그림 3] 연도별 노사분규 발생건수·근로손실일수

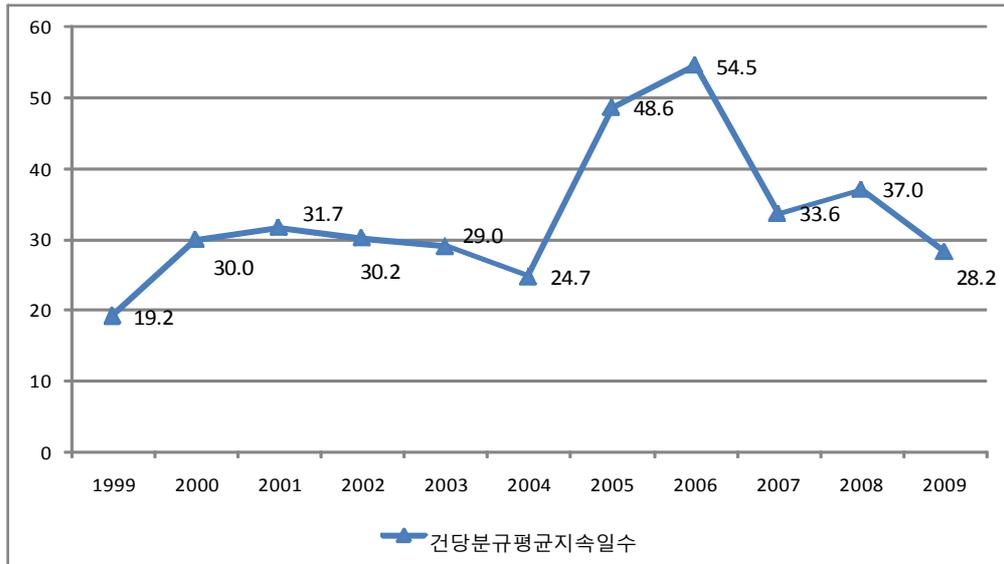
(단위: 건, 일)



임금 원칙을 적용하고 노사자율 해결을 지원하는 정책기조를 유지한 결과 파업발생시 쟁의지속일수가 평균 28일로 단축되었다. 노사분규 지속일수는 2006년 54일, 2007년 33일, 2008년 37일을 기록하였는데, 2009년에는 28일로 단축되어 파업발생시 분쟁이 신속하게 해결되는 관행이 정착되어 가는 추세를 보이고 있다(그림 4 참조).

[그림 4] 연도별 노사분규 건당 평균 지속일수

(단위 : 일)



자료 : 노동부.

나. 일부 극한 노사갈등으로 체감 갈등지수 상승

그러나 전반적인 임금안정 및 노사관계 안정분위기 속에서도 노사관계 일각에서는 전투적 조합주의에 입각한 노동조합운동의 관성이 여전히 남아 있어 구조조정 등을 둘러싼 극한적인 노사갈등의 발생으로 국민들이 체감하는 노사갈등지수는 크게 낮아지지 않는 효과도 발생했다.

특히 쌍용차노조의 구조조정 반대투쟁은 아직도 극한적인 대립과 투쟁이 온존되고 있음을 적나라하게 보여주는 계기가 되었다. 미국발 금융위기로 전세계 자동차산업의 극심한 부진 속에서 군소 자동차회사였던 쌍용차의 경영위기는 더 극심해질 수밖에 없었고, 급기야 2009년 1월 법정관리에 들어가면서 전체 직원의 40%에 달하는 2,600여명의 직원에 대한 인력구조조정을 포함한 경영회생계획안이 제출되었다. 노조는 파업에 돌입하여 쇠파이프로 무장한 채 공장 점거농성에 들어갔고, 노사간의 협상은 난항을 거

들었다. 파업이 계속되면서 공장 정문에서 회사측 직원과 조합원들이 쇠파이프를 들고 대치하는 상황에 이르러 급기야 공권력이 투입되어 공장 점거농성을 해산하기에 이르렀다. 이 과정에서 노사 양측은 무급휴직자를 확대해서 정리해고를 최소화하는 타협안을 모색했지만 노동조합이 공식적인 정리해고는 받아들일 수 없다는 주장을 굽히지 않으면서 협상은 파국에 이르렀고, 결국은 공권력 투입 이후 구조조정 대상자 중 40%를 무급휴직으로 하고, 나머지는 분사 및 희망퇴직을 하는 방안에 합의를 하게 된다. 이러한 78일 간에 걸친 노사 극한 대립은 신문 및 TV를 통해 국내뿐만 아니라 외신을 타고 전세계에 퍼져나가 국민들의 체감 노사갈등지수를 높이는 원인이 되기도 했다.

2009년은 전체적으로 파업으로 인한 노동손실일수도 감소하고, 분규지속일수도 단축되는 등 통계적으로는 노사관계 안정추세가 이어졌지만 일부 극한 대립사업장의 노사갈등으로 인해 국민들의 체감 노사갈등지수는 오히려 더 높아졌다. 2009년 7월 (주)리서치앤리서치 의식조사 결과 노사관계에 대한 국민의식은 2008년 보다 더 ‘대립적’이라는 답변이 높게 나타났고(2008년→2009년 ‘대립적’이라는 답변 48.0%→65.0%), ‘협력적’이라는 답변은 줄어든 것으로 나타났다(2008년→2009년 ‘협력적’이라는 답변 8.1%→4.6%).

이렇게 일부 극한적인 노사갈등으로 인해 국민들의 체감 노사갈등지수가 개선되지 않으면서 우리나라의 대외적인 노사관계 신인도는 낮은 평가를 받게 되었다. IMD의 노사관계 경쟁력 지수는 2009년 57개 국가 중 56위로 2003년 이래 7년 연속 세계 최하위 수준을 기록했다. IMD의 노사관계 경쟁력 지수 평가가 국내 기업인들을 상대로 설문조사 방식으로 이루어지는 점을 감안한다면 체감 노사관계 지수가 높은 것이 노사관계 경쟁력 지수 저평가의 중요한 원인으로 작용한 것으로 보인다. 이러한 현상은 2009년도 WEF 노사관계 평가지수 순위에도 그대로 반영되고 있다. WEF 노사관계 평가지수는 2008년 95위에서 2009년 131위로 36단계나 하락한 것으로 나타났다.

다. 노사관계의 대립과 협력 양극화 현상 고착화

2009년에 경제위기 극복을 위해 노사가 합심하는 사례가 늘어나면서 노사화합 선언이 4배 이상 증가하는 등 노사화합 분위기가 확산되는 가운데 일각에서는 여전히 투쟁적인 노사관계 관행이 그대로 온존되는 모습을 보여 왔다. 구체적으로 보면 노사화합 선언의 증가는 주로 한국노총 소속·무노조 사업장에 집중되는 반면, 노사분규 발생사업장은 민주노총 소속 사업장에 편중되는 등 양극화 현상은 더 고착화되는 양상을 보였다.

2009년 10월 말까지 노사분규 101건 가운데 한국노총 소속은 7건, 미가입은 2건 뿐이고, 민주노총 소속 사업장이 92건으로 대부분을 차지하고 있다. 이에 비해 노사화합 선

언, 임금동결·삭감 등 실질적인 양보교섭을 진행한 사업장은 한국노총 소속이 71.0%, 민주노총 소속이 17.2%를 차지해 한국노총 소속 사업장이 압도적으로 높은 비중을 차지하고 있다.

이렇게 한국노총 소속 사업장과 민주노총 소속 사업장 간에 노사협력과 노사대립의 양극화 현상이 빚어지고 있는 것은 민주노총 소속 노조들 가운데 투쟁적인 노조운동 노선의 영향이 크기 때문으로 분석되고 있다. 특히 금속이나 공공부문에서는 투쟁적인 노조운동 노선이 노조활동을 주도하면서 매년 노사갈등이 되풀이되는 경우도 나타나고 있다. 실제로 금속노조의 경우 최근 몇 년 동안 매년 정치적 성격의 연대파업에 참여한 바 있고(2006년 비정규직법, 2007년 FTA, 2008년 미쇠고기 반대 등), 기아차노조의 경우 20년 연속 파업돌입 경험을 갖고 있다.

이러한 노사관계 양극화 현상의 한편에서는 고질적인 불법투쟁 관행도 그대로 남아 있다. 노조가 파업에 돌입할 경우 파업에 동참하지 않은 직원들의 출근을 강제로 저지하거나, 사업장을 불법점거하고, 집회·시위를 하는 등 불합리한 투쟁방식도 여전히 나타나고 있다.

쌍용차노조의 구조조정 반대 파업투쟁과정에서는 이러한 불법행위들의 종합 전시장이라 할 만큼 극한적인 투쟁방식이 동원되었다. 쌍용차노조는 78일 동안 공장을 불법으로 점거해서 새총 및 화염병을 사용하며 회사측 직원들의 공장진입을 막고 경찰과도 쇠파이프를 휘두르며 난투극을 벌이는 등 극한적 투쟁을 전개했다.

라. 산별교섭 난항, 새로운 단체교섭 방식 모색

최근 몇 년 동안 단체교섭에서 산업별 교섭방식이 쟁점이 되어 왔다. 금속, 병원, 금융, 공공부문에서 업종별노조 또는 산별노조가 출현하면서 노동조합은 산업별 교섭을 요구하고, 사용자측은 기업별 교섭을 요구하다 보니 교섭방식을 놓고 줄다리기를 하다가 실제 교섭은 지연되는 현상이 반복되어 왔다. 이러한 갈등 속에서도 불완전하지만 산업별 교섭은 실현되어 오는 추세였다. 금속사용자협의회가 구성되고, 병원업종과 공공부문의 공공연구노조 소속 사업장들의 사용자가 교섭권을 업종별로 위임하거나 집단 교섭에 응하는 방식으로 산업별 교섭을 해왔다. 또한 한국노총 금융노조도 산업별 교섭을 해왔다.

그러나 2009년에는 이러한 산업별 교섭이 하나같이 난항을 겪으면서 산업별 교섭 회의론이 본격적으로 대두되었다. 사용자측에서 산업별 교섭에 대한 참여를 거부하고 기업별 교섭을 요구하는 사례가 늘어나면서 교섭이 난항을 겪었고, 급기야는 산별노조가 기업단위로 교섭을 하는 대각선 교섭형태로 교섭이 마무리되는 현상이 늘어났다. 병원

과 금융산업의 산별노조들이 산별교섭 결렬을 선언하고 사실상 대각선교섭으로 전환하는 사례가 늘어났으며, 금속산업의 경우에도 완성차노조의 산별노조 지부로의 조직재정비가 난항을 겪으면서 대기업노조들이 산별교섭에 참여하지 않으면서 산별교섭이 힘을 발휘하기 어려웠다. 병원산업의 경우 사용자단체 역할을 해왔던 보건의료사용자협의회가 8월 해산결의를 하는 등 이후 산별교섭의 난항을 예고하고 있다.

마. 공공부문 노사관계 선진화 정책 추진

2009년 노사관계에서 주요한 변화 중 하나는 공공부문 노사관계였다. 2008년부터 시작된 정부의 공공부문 선진화 정책의 추진으로 공공기관들의 업무효율화, 기관통폐합, 인원감축 등에 이어 공공부문 ‘노사관계 선진화’ 정책이 본격적으로 추진되었다. 공공부문 노사관계 선진화 정책은 단체협약상 인사경영권 침해, 조합원수에 비해 과도한 전임자수와 유급 노조활동시간, 노조에 대한 과도한 편의지원 등의 조항에 대한 문제 제기를 바탕으로 공공부문부터 합리적인 노사관계 관행을 정착시켜 나가야 한다는 취지에서 추진되었다.

이러한 공공부문 선진화 정책 추진과정에서 상당수 공공기관들이 단체교섭 과정에서 인사경영권 침해조항의 개정, 전임자수 축소 등을 요구하면서 노사갈등이 증가했고, 일부 공공기관에서는 단체협약 해지가 통보되는 등 노사갈등 수위가 높아지기도 했다. 또한 언론에서 일부 공공기관에서의 과도한 임금 및 복리후생비용 지출, 노조활동에 대한 과도한 편의지원 등을 문제로 들어 ‘신이 선택한 직장’, ‘신도 부러워 하는 직장’ 등에 대한 비판이 제기되기도 했다.

이러한 공공부문 선진화 정책 추진으로 일부 공공기관에서는 인사경영권 및 불합리한 노조활동 편의지원 등을 개정하기 위한 움직임들이 본격화되었고 새로운 단체협약을 체결하는 등 변화의 모습이 감지되고 있다. 이런 점에서 2009년은 공공부문 선진화 정책의 필요성을 제기하고 이를 추진하는 시기였다고도 볼 수 있다. 아직 많은 공공기관에서는 단체교섭이 진행중에 있고, 이러한 공공부문 노사관계 선진화 정책 추진은 2010년까지 계속될 것으로 예상된다.

바. 통합 공무원노조의 출범과 노정갈등

그동안 공무원노조는 전국공무원노조, 민주공무원노조, 법원공무원노조, 지자체공무원노조 등으로 분산되어 있었다. 이러한 공무원노조들은 2009년부터 통합논의가 시작되어 9월에 전국공무원노조, 민주공무원노조, 법원공무원노조 등이 본격적인 통합을 결

의하고 통합을 위한 조합원 투표를 실시하였다. 3개 노조는 통합과 함께 민주노총 가입까지 추진하면서 노사관계에 새로운 변수로 등장하게 되었다.

조합원 투표 결과 통합 공무원노조 설립과 민주노총 가입 모두 찬성이 2/3를 넘어 가결되었다. 통합 공무원노조가 출범하게 될 경우 10만 명이 넘는 조합원을 포괄하는 조직이 되고, 이러한 조직이 민주노총에 가입할 경우 노동계 판도에도 영향을 줄 수밖에 없게 된다.

그러나 통합 공무원노조의 설립신고에 대해 정부가 보완요구를 함에 따라 아직 통합 공무원노조 출범은 완료되지 않은 상태이다. 특히 통합 공무원노조 출범 이전에 전국공무원노조에 대해 시정명령 불이행을 이유로 노조설립신고필증 반려조치가 내려졌고, 통합 공무원노조 위원장으로 선출된 인사도 서울시의 징계위원회에서 해임 결정이 내려진 상태이다. 통합 공무원노조측은 이에 법정소송을 제기하는 등 반발하면서 노정갈등이 발생하고 있다.

사. 전임자-복수노조 개선방안 노사정 합의 및 국회 법개정안 통과

2009년 하반기 들어 지난 13년간 법시행이 유예되어 왔던 복수노조 교섭창구 단일화, 전임자 임금지급 금지조항에 대한 노사정간 논의가 본격화되었다. 노사정은 한국노총·민주노총·경총·대한상의·노동부·노사정위원회가 참여하는 6자회담의 틀을 구축하여 법개정 논의를 진행했지만 노사정간 의견차이로 결국 합의에 이르지 못하였다.

이에 대해 정부가 노사정 합의가 안될 경우 2010년부터 현행법대로 복수노조를 허용하고 전임자 임금지급 금지를 시행하겠다는 입장을 밝히면서 한국노총·경총·노동부가 참여하는 3자협의를 시작되었다. 이 3자협에서 복수노조는 2년반 시행 준비기간을 두도록 하고, 전임자 임금지급 금지는 근로시간면제(Time-Off)제도를 시행하되 2010년 7월부터 시행하기로 하고 2010년 상반기에 시행령을 마련하는 것으로 합의가 이루어졌다.

이러한 노사정 합의를 토대로 여당인 한나라당에서 복수노조-전임자 관련 법개정안을 의원입법(안상수 의원 대표발의)으로 상정하였고, 이에 대해 야당에서는 독자적인 법개정안을 의원입법으로 상정해 국회 환경노동위원회(이하 환노위)에서는 12월 22일부터 3개 법안을 법안 심사소위에서 논의하게 되었다. 환노위에서는 여야와 노동계, 경영계, 정부 등이 참여하는 '8자 연석회의'를 구성해서 4차례 회의가 진행되었지만 합의를 보지 못하고 난항을 겪었다. 12월 28일 법시행을 4일 앞두고 야당의원인 환노위 위원장의 중재안을 토대로 환노위 위원장, 한나라당, 노동부 장관 3자 간에 복수노조 시행은 1년반 준비기간을 두고, 근로시간면제제도는 2010년 7월부터 시행한다는 내용의 법개정안

에 대한 의견 접근이 이루어졌다. 이에 환노위 위원장이 3자합의된 법개정안을 환노위 전체회의에 상정하여 통과시켰고(민주당 등 야당 불참), 2010년 1월 1일 새벽 법개정안이 통과되었다.

2010년 1월 1일 국회를 통과한 법개정안은 전임자 임금지급을 금지하되, 유급 근로시간면제제도를 도입하여 노사교섭·협의를, 고충처리, 산업안전활동 및 건전한 노사관계 발전을 위한 노조 유지·관리업무에 대해서는 임금지급을 할 수 있도록 하고, 조합원 규모를 고려하여 면제시간의 한도를 정할 수 있도록 하였다. 이를 위해 노사정이 참여하는 근로시간면제심의위원회에서 면제시간 한도를 결정하고 결정이 어려울 경우 공익위원이 결정할 수 있도록 하였다. 또한 전임자 급여지급과 관련된 노조의 쟁의행위를 금지하고 이에 대한 처벌조항을 신설하였다. 복수노조와 관련해서는 사업장 단위에서의 복수노조는 허용하고 교섭창구는 단일화하되, 사용자가 동의하는 경우 개별교섭도 가능하도록 하였다. 또한 교섭창구 단일화의 기본단위는 사업 또는 사업장으로 하고 현격한 근로조건의 차이, 고용형태, 교섭관행 등을 고려하여 동일한 사업장 내에서도 교섭단위 분리가 가능하도록 하였다. 교섭창구 단일화의 절차는 자율적 단일화 → 과반수 노조(위임·연합 등을 통해 과반수가 되는 경우 포함) → 공동교섭 대표단(자율결정 또는 신청을 통한 노동위원회 결정)으로 하고, 교섭대표 노조에게 공정대표 의무를 부여해서 소수 노조에 대한 불합리한 차별을 방지하도록 하였다.

아. 비정규직 법개정 난항 끝에 연기

정부는 2009년 상반기에 기간제 근로자들의 대량실직 가능성을 제기하며 비정규직 법개정을 추진했지만 국회에서 노사정간 논란 끝에 법개정을 유보하는 방향으로 결론이 나게 되었다. 정부는 2007년 비정규직법이 시행된 이후 2년이 지난 비정규직 근로자들이 경제위기 상황에서 대거 실직될 수 있다며 기간제 근로계약기간의 상한을 연장하는 법개정안을 제출했지만 노동계의 반발로 논의가 지연되다가 정부 입법안에 대해 국회에서도 결론을 내리지 못하고 법개정 없이 7월을 맞이하게 되었다. 비정규직법 논의는 비정규직법의 실업효과에 대한 더욱 정밀한 분석이 요구됨을 과제로 남기면서 무기한 연기된 상태이다.

II. 2010년 노사관계 여건 및 전망

1. 2010년 노사관계 여건

가. 경기회복과 노동조합 기대심리 상승

2010년에는 경기회복세가 가시화되면서 근로자들의 임금인상에 대한 기대심리가 빠르게 상승할 것으로 전망된다. 2008년부터 시작된 경제위기로 2009년에는 근로자들의 임금인상 기대심리도 위축되어 임금안정정책이 효과를 볼 수 있었지만 2009년 하반기부터 경기회복세가 분명해지면서 근로자들의 임금기대심리 또한 가파르게 상승할 것으로 예상된다.

나. 지방자치단체 선거와 노동조합 정치활동

2010년 6월에는 지방자치단체장 및 의회 선거가 치러질 예정이다. 지방자치체 선거에 한국노총과 민주노총은 적극적으로 정책연합을 하거나 후보 지지운동을 전개할 가능성이 크고 이를 계기로 노동조합의 정치활동이 활발해질 가능성이 높다.

이러한 노동조합의 정치활동 과정에서 노동조합의 정책요구들이 부상할 것이고, 지방자치체 선거 이후에도 정당과 정책연합을 토대로 그러한 정책요구들이 정책이슈로 제기 될 가능성이 클 것으로 예상된다.

다. 복수노조-전임자 법개정에 따른 노사관계 지형 변화

2010년 상반기에는 근로시간면제제도와 복수노조 허용에 따른 교섭창구 단일화 방안에 대해 법시행령이 마련되어야 한다. 이러한 시행령 마련과정에서 노사는 서로 유리한 방안을 요구하며 줄다리기를 하게 될 것이다.

또한 2010년 하반기부터는 전임자 임금지급이 금지되고, 근로시간면제제도가 도입되어 법시행 이후 첫 단체협약 체결을 둘러싸고 노사갈등이 발생할 가능성이 크고, 이후 노조활동 방식 자체에도 상당한 변화가 예상된다.

라. 공공부문 노사관계 선진화 추진

정부의 공공부문 노사관계 선진화 정책은 2010년에도 일관되게 추진될 예정이고, 이를 둘러싼 노정갈등도 계속될 것으로 보인다. 정부의 공공부문 노사관계 선진화 정책 추진에 따라 단체협약상 인사경영권 개입, 불합리한 노조활동 보장조항을 개혁하려는 움직임이 계속될 것이고, 이를 통해 새로운 단체협약 유형이 형성되어 나갈 가능성이 크다.

2. 2010년 노사관계 주요 쟁점

가. 2010년 임단협 단체교섭 전망

1) 노조의 임금인상 요구관련 노사갈등 증가

2009년 하반기부터 경기회복세가 분명해지면서 2010년에는 경제회복세가 더 확산될 것으로 전망된다. 현재 KDI 등 연구기관들은 우리나라가 2010년에는 4~5%대의 경제성장률을 기록할 것으로 예상하고 있다.

이러한 상황에서 근로자들과 노동조합의 임금인상 기대심리는 빠르게 상승할 것으로 예상된다. 특히 2009년에 임금이 삭감된 사업장이나, 복리후생 반납 등 양보교섭을 했던 사업장에서 경기회복기에 임금인상 요구를 할 가능성이 커지고 있다. 그러나 기업 입장에서 보면 기업의 지불여력은 경기회복세 만큼 빠르게 회복되지 않고 있으며 업종별로 편차도 크다. 결국 노동조합의 임금인상 기대수준과 기업의 지불여력 간에 괴리가 발생할 수 있으며 임금인상을 둘러싼 노사갈등으로 이어질 가능성이 크다는 것이다. 과거 1998년 경제위기 때의 노사분규건수를 보면 1997년 78건, 1998년 129건, 2000년 250건, 2001년 235건 등으로 경기회복 국면에서 노사분규가 급격히 증가하는 것을 확인할 수 있다. 2010년에도 이와 유사한 현상이 나타날 가능성이 크다.

다만 임금교섭이 집중되는 시기는 지자체 선거 일정이 있는 6월이 지나고 난 이후가 될 가능성이 클 것으로 예상된다. 따라서 상반기에는 교섭타결률이 낮고 하반기에 교섭타결이 집중되는 양상이 전개될 것으로 예상된다.

2) 산업별 교섭의 퇴조, 기업별 교섭의 확산

2009년 금속·병원·금융업종의 산별교섭이 난항을 겪으면서 산별교섭 회의론이 확산된 데 이어 2010년에도 산별교섭을 둘러싼 집단적 노사갈등은 재연될 것으로 예상된다. 특히 2010년에는 전임자가 대폭 줄어드는 한편, 기업단위 노조활동의 비중은 커지

면서 노동조합의 산별교섭 추진력이 약해지고, 기업들의 기업별 교섭 요구는 더 강해질 전망이다. 특히 복수노조 허용에 따른 교섭창구 단일화 관련 시행령이 확정되면 향후 기업단위 교섭체제가 제도화될 것이기 때문에 사용자측에서는 더 자신감을 갖고 기업별 교섭을 요구할 가능성이 크다.

결국 2010년에도 금속·병원·일부 공공업종에서 노조들은 산별교섭을 요구하고, 사용자들은 기업별 교섭을 요구하는 식으로 교섭방식과 관련된 갈등이 있겠지만 전반적으로는 기업별 교섭의 성격이 더 강화될 것으로 예상된다. 이들 업종에서는 산별교섭이 상반기에는 교섭방식을 놓고 줄다리기를 하다가 하반기에 본격화될 것으로 예상된다.

3) 일부 구조조정 사업장 극한 노사분규 발생가능

2010년 들어 경기회복세가 유지되더라도 일부 한계기업들의 구조조정이 불가피하게 발생할 수 있고, 이 경우 정리해고를 둘러싼 노사간의 극한 대립이 발생할 것으로 예상된다.

경기회복기에 구조조정을 미루어왔던 기업들이 더 이상 버티지 못하고 구조조정에 나서지는 것은 이전에도 나타났던 현상이다. 1998년 경제위기 당시 기업도산 및 구조조정의 폭풍이 지나가고 난 뒤 경기회복이 본격화되던 2000년에 대우자동차가 1,780여명을 정리해고한 바 있다. 2010년 초반부터 일부 대기업이 경영위기를 겪으면서 구조조정을 추진할 태세를 보이고 있다. 2010년에는 이러한 대규모 구조조정 움직임이 곳곳에서 나타날 것으로 예상된다.

이렇게 경기회복기에 대형 구조조정 사업장이 발생할 경우 해당 사업장 노조는 상급단체와 연대하여 구조조정 저지를 위한 투쟁에 나서게 되고, 이러한 구조조정 반대투쟁은 극한 투쟁으로 이어질 가능성이 크다. 이처럼 구조조정에 따른 노사갈등이 발생할 경우 2009년 쌍용차노조의 구조조정 반대투쟁 사례와 같이 전체 노사관계가 대립과 투쟁의 노사관계로 인식되어 체감 노사갈등지수가 높아지게 되는 원인으로 작용할 수도 있다.

나. 전임자·복수노조 등 법개정으로 인한 노사관계 변화

1) 기업단위 노사관계체제 강화 예상

2009년부터 근로시간면제(Time-Off)제도의 도입으로 전임자수가 대폭 축소되고, 노조활동의 중심이 기업단위로 이루어지게 되면서 기업별 노사관계의 비중이 더 커지는 노사관계 관행이 정착되어 나갈 것으로 전망된다.

7월 이후 근로시간면제제도 시행에 따라 노조간부들의 노조활동이 사업장 내의 노사

협의, 단체교섭, 고충처리, 산업안전 관련 업무와 노조 유지관리 업무 등 기업내 노조활동으로 집중되는 한편, 전임자가 축소되면서 노조들간 연대투쟁의 핵심고리 역할을 했던 전임자 역할이 축소되는 등 기업별 노조활동 양상이 강해질 것이다. 특히 사용자들은 2010년 단체협약 개정시 근로시간면제 범위를 기업단위 노조활동으로 한정하려 할 가능성이 크고, 이렇게 될 경우 노조의 외부 연대활동이나 상급단체 파견 등과 관련된 업무는 상당부분 위축될 가능성이 있다.

게다가 2011년부터는 복수노조 허용시 기업단위로 교섭창구가 단일화되는 점을 감안하면 기업단위 노조활동부터 기업별 교섭까지 기업단위 노사관계의 중요성은 더 커질 것으로 전망된다.

2) 근로시간면제제도 시행령 준비와 단체협약 체결을 둘러싼 노사갈등

2010년 7월부터 전임자 임금지급이 금지되고 근로시간면제제도를 도입하기로 함에 따라 2010년 상반기에는 근로시간면제심의위원회를 중심으로 조합원 규모별 근로시간 면제 한도 등을 둘러싼 노사정간 팽팽한 줄다리기가 예상된다. 근로시간면제심의위원회에서 조합원 규모별 면제시간 한도가 어떻게 설정되느냐에 따라서 노조의 유급전임활동시간 한도가 결정되기 때문에 노사 양측은 치열한 공방전을 펼칠 가능성이 크다. 노동계 입장에서는 기존의 전임자수를 고려하여 유급 전임활동시간 한도를 더 많이 확보하려 할 것이고, 사용자측에서는 반대로 사실상 유급 전임활동시간을 최소화하려 할 것이기 때문이다.

법개정안은 기존 단협의 유효기간까지는 전임자 관련 조항의 법적 효력을 인정하고 있어 2010년 상반기 체결하는 단협에 전임자 규정의 법적효력이 쟁점이 되고 있다. 이와 관련하여 2010년 상반기에는 새로운 단체협약에서 유급 전임자수를 확보하려는 노조측과 7월 법시행 이후에 단체협약을 체결하려는 사용자측간 갈등이 빚어질 것으로 예상된다.

특히 2010년 하반기에는 본격적으로 법이 시행되기 때문에 상반기에 정해진 시행령에 따라 사업 또는 사업장 단위 근로시간면제 한도를 결정하기 위한 단체교섭이 전개되면서 노사간 첨예한 갈등이 예상된다. 노사 당사자로서는 근로시간면제 한도를 새로이 정하는 것이기 때문에 서로 한치도 밀리지 않으려는 공방전이 전개될 수밖에 없다. 특히 노조로서는 법시행에 따라 노조전임자수 감소효과를 최소화하기 위해서 새로운 제도의 기틀을 마련하는 첫 단체협약에서 더 많은 근로시간면제 한도를 확보하기 위해 총력을 기울일 가능성이 크다. 이에 따라 노조측에서는 임단협과 연계하여 파업까지 동원해서라도 더 많은 유급 전임활동시간을 확보하려 들 것으로 전망되고, 이를 둘러싼 노사갈등 또한 많아질 것으로 예상된다.

3) 복수노조 창구단일화 시행령 준비 줄다리기와 사실상 복수노조의 증가

복수노조 허용의 경우 2010년 상반기에 시행령만 준비하고 2011년에 법이 시행되기 때문에 2010년 상반기에는 복수노조 교섭창구 단일화 방법에 대한 시행령 준비를 둘러싸고 노사정 줄다리가 예상된다. 특히 시행시기가 1년 반 앞으로 다가왔기 때문에 복수노조 교섭창구 단일화 절차, 교섭창구 단일화 예외조건(사용자 동의시 등)의 명문화 등을 놓고 줄다리가 전개될 것으로 보인다.

또한 2010년에는 기업단위 복수노조가 본격적으로 허용되기 전이긴 하지만 복수노조를 허용하는 법개정이 시행될 것을 염두에 두고 ‘사실상 복수노조’가 늘어날 가능성이 있다. 지금도 아시아나항공 조종사노조와 같이 사실상 조직대상이 중복되지 않는 경우, 또는 적십자병원 사례와 같이 기업별 노조와 산업별 노조 지부가 중복되는 경우에는 법원 판례에서 복수노조로 보지 않고 있기 때문에 이러한 사실상 복수노조가 증가할 가능성이 있다. 특히 사무직, R&D 분야에서 이러한 사실상 복수노조 설립이 나타날 가능성이 있다.

다. 지방자치체 선거를 전후한 노동계의 정치활동

2010년 6월 치러질 지자체 선거는 노동계의 정치활동이 활발해지는 계기이자, 정부의 국정운영기조에도 상당한 영향을 줄 수 있는 정치적 변수가 될 것으로 예상된다.

양대 노총은 정책연합이나 후보지지운동 등 다양한 선거참여를 통해 한편으로는 노동계 출신을 각 지자체에 단체장이나 의원으로 진출시키고, 다른 한편으로는 노동계의 요구를 정치이슈화해서 사회적 영향력을 확대하려 할 것으로 보인다.

6월 지자체 선거 결과에도 주목할 필요가 있다. 지방선거 결과에 따라 정부의 국정운영기조가 변화할 수도 있기 때문이다. 또한 지방선거 이후 노동계가 정부의 법치주의 노사관계 질서 확립, 공공부문 노사관계 선진화 정책, 공무원노조 관련 정책 등에 대한 반대 수위를 높일 가능성도 있을 것으로 예상된다.

라. 공공부문 선진화 정책 추진과정에서 노정갈등

정부는 2010년에도 공공부문 선진화 정책을 일관성있게 추진할 계획이고 이를 둘러싼 노정갈등의 수위 또한 높아질 전망이다. 정부는 공공기관 단체협약의 인사경영권 침해조항 개선, 불합리한 노조활동 편의제공 금지, 유급 전임활동시간 축소 등 공공부문 노사관계 선진화를 일관성있게 추진할 계획을 밝히고 있다. 나아가 기관통폐합, 인원감축, 경영효율화를 2010년까지 달성하도록 계획을 세운 공공기관이 많기 때문에 이러한

공공부문 선진화 계획 추진과정에서 노정갈등이 첨예해질 전망이다.

한국노총과 민주노총 소속 공공부문 노조들은 6월 지방선거를 전후해서 공공부문 선진화 정책 반대를 정치이슈로 제기하거나, 하반기에 연대투쟁에 나서려 할 가능성도 예상된다.

통합 공무원노조(전국공무원노조)의 설립신고와 적법한 노조활동 여부를 놓고 정부와 공무원 노조간의 노정갈등도 계속될 전망이다. 정부는 공무원노조의 적법성이 갖춰지지 못할 경우 신고필증 교부를 거부할 수밖에 없고, 공무원노조가 합법성을 인정받지 못할 경우 불법노조활동에 대한 징계를 둘러싼 노정갈등이 예상된다.

또한 지자체 노조들의 경우 노조사무실 등 편의제공, 전임자 등 노조간부 활동의 적법성을 둘러싼 노정갈등이 예상된다. 특히 지방선거 이후에는 이러한 공무원노조 관련 합리적인 단체협약 체결, 노조활동 관행 정착시도를 둘러싸고 일부 야당이 자치단체장으로 있는 지자체와 중앙정부간 정책집행 조율문제가 과제로 등장할 수도 있을 것으로 전망된다.

마. 비정규직 증가에 따른 비정규직법 개정논란 재연

2010년에는 경기회복세 초기인 점을 감안하면 노동시장 수요증가가 주로 비정규직 분야에서 나타날 가능성이 클 것으로 예상된다. 경기회복기에는 노동시장 수요가 증가할 수밖에 없는데, 이러한 인력수요 증가가 비정규직 증가로 이어질 가능성이 크기 때문이다. 1998년 경제위기 직후 경기회복기에도 고용량 증가의 상당부분이 비정규직으로 채워져 비정규직 숫자가 가파르게 상승한 바 있다.

이렇게 비정규직 근로자가 증가할 경우 기간제법 및 파견법상 사용기간 규정, 정규직 전환 지원제도 등 제도개선 및 정책 등이 쟁점으로 부상할 가능성이 있다. 특히 노동계는 민주당, 민주노동당 등 야당과 연대하여 비정규직 관련 법개정을 요구하며 쟁점으로 부각시키려 할 가능성이 있다. 이 경우 기간제법 등 비정규직법의 시행효과, 비정규직 고용통계 등을 둘러싼 사실확인 논쟁도 재연될 수 있을 것으로 예상된다. **KLI**