

2010년 노사관계 평가 및 2011년 전망

이 성 희*

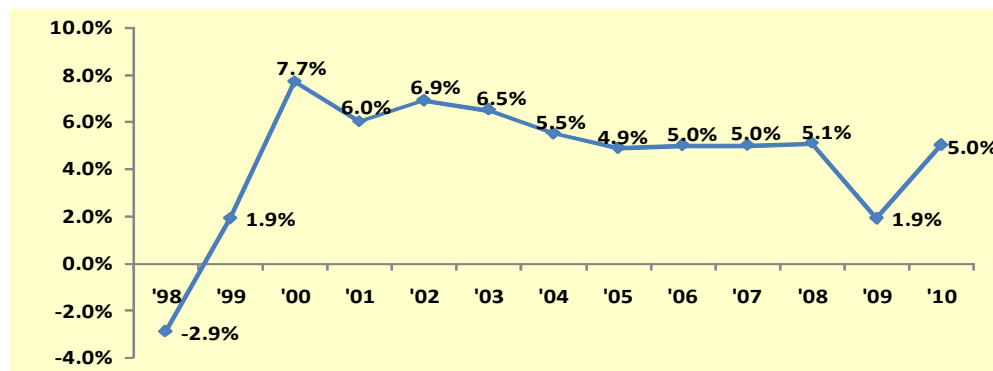
2010년 노사관계는 예년에 비해서 파란이 적은 편이었다. 임단협 진행과정에서 파업발생 빈도나 노동손실일수는 줄었고, 눈에 띄는 대형 노사분규도 별로 없는 편이다. 제도적으로는 전임자 임금지급이 금지되고 근로시간면제제도가 도입되면서 새로운 노사관계 질서가 형성되고 있고, 2011년 복수노조 시행을 앞두고 노사관계 지형변화가 꿈틀거리는 한해였다고 할 수 있을 것 같다.

1. 2010년 노사관계 평가

가. 임금인상률은 상승, 단체협약 타결 시점 늦어져

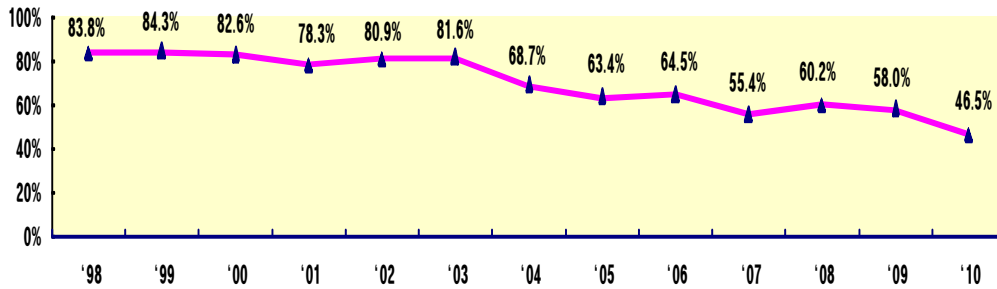
2010년 임단협 교섭에서 임금인상률은 상승추세를 보였다. 경기회복세의 영향으로 2010년 협약임금 인상률은 5.0%(10월 말 기준)를 기록해 지난해 같은 기간에 비해 3.1%p

[그림 1] 연도별 10월 말 협약임금 인상률 추이



* 한국노동연구원 연구위원(musedori@kli.re.kr).

[그림 2] 연도별 10월 말 임금교섭 타결률 추이



상승하였다. 이러한 임금수준은 2005~08년 수준과 유사한 수준으로 경제회복 효과가 임금인상률 상승으로 반영되고 있는 것으로 나타났다.

이에 비해 임단협 타결은 전체적으로 지연되는 현상을 보였다. 2010년 10월 말 현재 100인 이상 사업장 7,816개 중 46.5%가 임금교섭을 타결하는 등 예년에 비해 임단협 타결이 지연되는 양상이 나타나고 있다. 이는 근로시간면제제도 도입, 임금인상률에 대한 노사간 기대심리 격차 등으로 임단협 타결시점이 예년보다 늦어지고 있는 것으로 분석되고 있다. 실제로 2010년 단체협약이 만료되는 사업장의 경우 근로시간면제제도 도입 관련 조항이 쟁점화되면서 협약체결이 지연되는 사업장이 많은 것으로 집계되고 있다. 일부 사업장은 임금교섭에서는 어느 정도 의견접근이 됐지만 근로시간면제제도 관련 쟁점에 합의가 안돼 타결이 늦어지는 경우도 발생하고 있다.

나. 산업별교섭 난항 계속

2010년 산업별교섭을 보면 산업별교섭을 포기하고 대각선 교섭으로 전환하거나 산업별교섭 진행이 지체되는 등 전반적으로 교섭이 난항을 겪는 양상을 보였다. 최근 몇 년 동안 민주노총 금속산업노조, 보건의료노조 소속 사업장과 공공연구노조 등 일부 공공부문 노조 사업장, 한국노총 금융노조 소속 사업장 등은 산업별교섭을 진행해 왔다. 그러나 올해는 보건의료노조가 산업별교섭을 포기하고 대각선 교섭으로 전환을 했고, 민주노총 금속노조는 산업별교섭을 진행하고 있으나 산업별 최저임금 이외에 실질적인 쟁점은 사업장 단위 교섭에서 다루고 있는 추세를 보이고 있다. 한국노총 금융노조는 산업별교섭에서 근로시간면제제도 등 쟁점에 합의를 하면서 산별교섭의 틀을 유지하는 모습을 보이고 있다. 전체적으로 보면 지난해에 이어 올해도 산업별교섭에 대한 사용자측의 저항이 계속되면서 산업별교섭이 난항을 겪는 양상이 계속되고 있다.

다. 노동쟁의 감소로 노사관계 안정기조

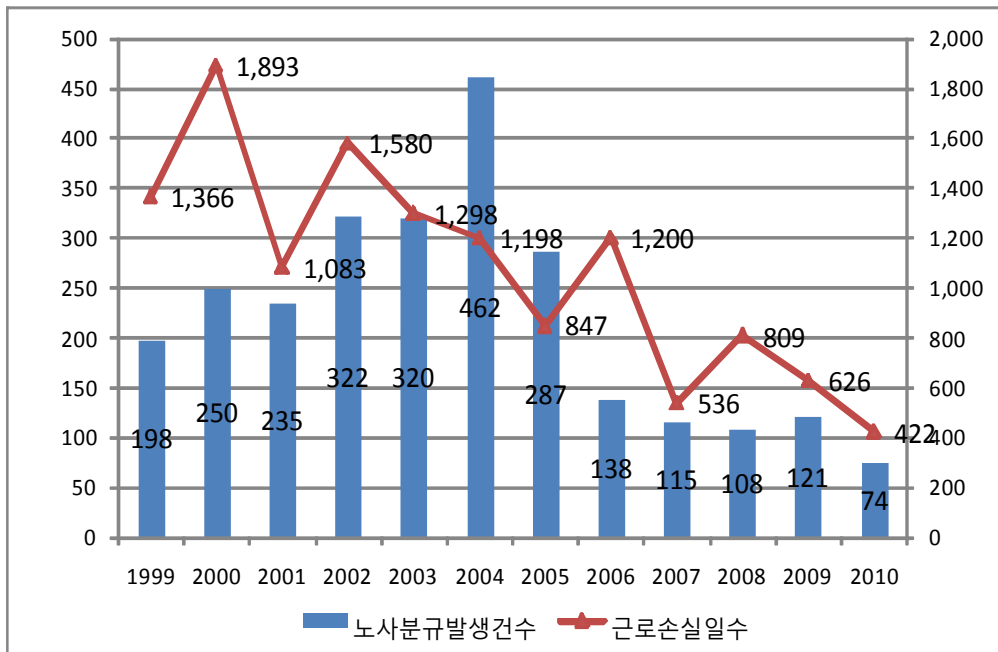
2010년에는 파업발생건수와 근로손실일수가 감소하는 등 전반적으로 2009년 이후 노사관계 안정화 추세가 계속되고 있다. 2010년은 파업건수나 근로손실일수 모두 1998년 IMF 위기 이후 가장 낮은 수준을 기록하고 있다.

파업발생건수를 보면 2010년 10월 말 기준 74건으로 2000년대 들어서 가장 낮은 수준을 기록하고 있다. 파업으로 인한 근로손실일수도 2010년 10월 말 기준으로 42만 2천 일로 2000년대 들어서 가장 낮은 수준을 기록하고 있다. 2010년에는 전반적으로 파업발생건수나 파업으로 인한 근로손실일수 감소로 노사관계 안정화 추세가 계속되고 있는데, 이는 1987년 이후 가장 낮은 수준을 유지했던 1990년대 중반(파업발생건수 95년 98건, 96년 95건, 97년 78건)과 유사한 수준이다.

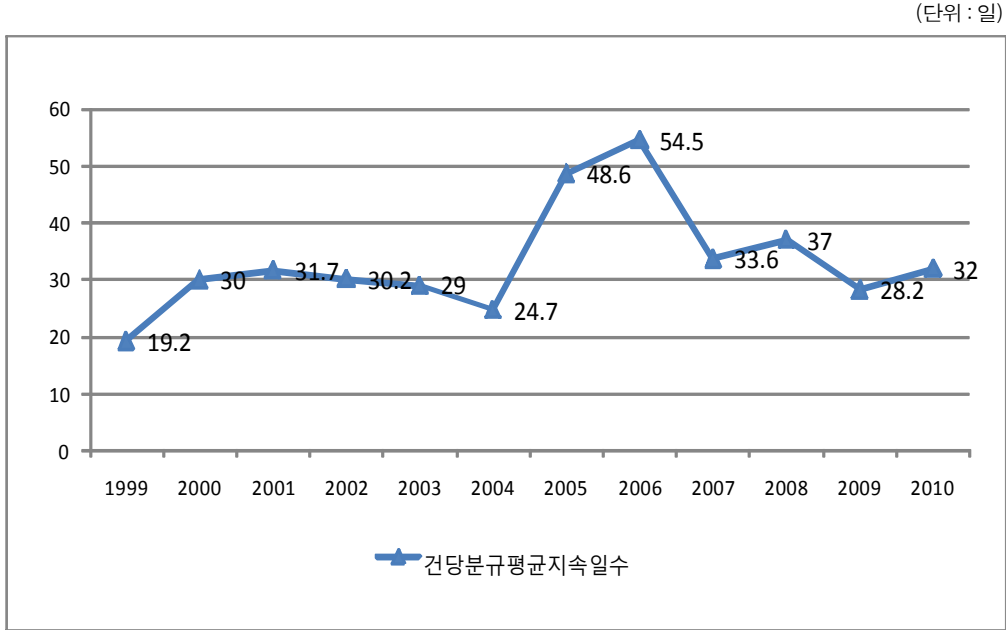
그러나 파업발생시 파업지속일수를 보면 2009년보다 증가해 노사분규 발생시 신속한 분쟁해결이 잘 안되고 있는 것으로 나타나고 있다. 이는 파업발생건수만 놓고 본다면 노사관계 안정화 추세가 계속되고 있지만 사업장 노사갈등이 쉽게 해결되지 않는 현상도 나타나고 있음을 보여주고 있다. 외형적인 노사관계 안정화 추세의 이면에 노사간의 갈등수위는 그만큼 낮아지지 않고 있음을 간접적으로 보여주고 있다.

[그림 3] 연도별 노사분규 발생건수근로손실일수

(단위: 건, 천 일)



[그림 4] 연도별 노사분규 건당 평균 지속일수



라. 전국적인 대형 연쇄파업 상대적으로 적어

2010년에는 전국적인 영향력을 갖는 대형 파업발생이 눈에 띄지 않았다. 현대차, 기아차, 철도공사 등 매년 전국적인 파업으로 사회적 관심을 끌던 대형 사업장들이 올해는 임단협을 ‘무파업 타결’로 끝냈다.

현대차노조가 15년 만에 무파업 타결을 하게 된 것은 2009년 출범한 이경훈 집행부의 실리적인 노선과 연례적인 파업에 대한 조합원들의 피로도 증가, 국민여론의 따가운 시선도 부담으로 작용을 한 결과로 분석되고 있다. 철도노조의 경우는 2006년 이후 4차례 파업 등 파업빈발 사업장이었으나, 2009년 파업 이후 정부와 철도공사측의 강경대응으로 노조간부 200명 이상이 해고되고, 1만 명이 넘는 조합원이 징계를 받으면서 올해는 노조간부, 조합원 모두 파업돌입에 부담감이 커 무쟁의 타결을 한 것으로 보인다.

결국 이러한 대형 사업장의 파업발생은 국민들의 체감 노사관계 안정 지수에 지대한 영향을 미친다는 점을 감안하면, 올해는 노사관계 안정화 체감지수는 높아졌다고 할 수 있다. 그러나 이러한 노사관계 안정추세는 정부의 법과 원칙에 입각한 노동정책을 배경으로 한다는 점에서 향후 정부 정책추진 능력과 기조의 변화에 따라 이러한 추세에도 변화가 나타날 가능성도 상존하고 있는 것으로 분석되고 있다.

마. 근로시간면제제도 도입으로 전임자수 감소, 무급 전임자 관행 형성

근로시간면제제도는 2010년 법시행 이후 상당수의 사업장에서 근로시간면제제도에 따른 단체협약을 체결하는 등 제도가 본격 시행되었다. 고용노동부가 집계한 2010년 11월 말 현재 기준 근로시간면제제도 도입 현황을 보면 근로시간면제제도 적용대상 1,607개 사업장 중 1,340개 사업장(83.4%)이 근로시간면제제도 도입에 합의 또는 잠정합의한 것으로 나타났다. 이렇게 합의 또는 잠정합의한 사업장 중 근로시간면제제도를 준수한 사업장은 1,307개 사업장(97.5%), 한도를 초과한 사업장은 33개 사업장(2.5%)으로 집계되었다.

이러한 근로시간면제제도의 법시행 효과를 보면 신규 단체협약 체결로 전임자수가 감소한 사업장이 32.5%, 현행유지 사업장이 48.5%, 증가 사업장이 19.0%로 전체적으로 전임자수가 감소하는 추세를 보이고 있다.

근로자 규모별로 보면 1,000인 이상 사업장에서 전임자 감소 사업장이 55.6%로 대규모 사업장에서 전임자 감소폭이 큰 것으로 나타나고 있다. 실제로 기아차, 철도공사, 현대중공업, LG전자 등 대기업에서 근로시간면제제도 도입으로 전임자수가 큰 폭으로 감소한 것으로 집계되고 있다. 이에 비해 규모가 작은 사업장에서는 현행유지가 50% 안팎에 이르는 등 실제 전임자수 변화 효과는 상대적으로 적은 것으로 나타나고 있다.

근로시간면제제도의 시행으로 신규 단체협약 체결 사업장 중에서는 노조 전임자의 임금을 사용자가 지급하지 않고 노동조합에서 지급하는 소위 ‘무급 전임자’ 관행이 나타나고 있다. 이러한 무급 전임자를 두는 경우는 대기업 노조들이 대부분이다. 이러한 무급 전임자 임금 지급을 위해서 별도 수당을 노사가 합의하여 이를 조합비로 납부하도록 하거나, 노동조합에서 자판기, 매점, 식당 등 사내 복지시설 운영을 통해 노조 재정을 확충하는 사례도 나타나고 있다.

바. 공공부문 노사관계 선진화 추진 계속

정부의 공공부문 선진화 정책은 2008년부터 시작돼서 2010년에도 지속적으로 추진되었다. 그 결과 공공기관 단체협약에서 인사경영권 관련 조항에서 노사합의 조항이 감소하고, 복리후생 조항이 축소되고, 성과연동형 연봉제를 도입하는 공공기관이 증가하고 있다.

그러나 공공부문 노사관계 선진화 정책 추진으로 공공부문 단체교섭이 난항을 겪는 경우도 늘어나고 있다. 실제로 공공기관의 단체협약 체결률은 2010년 10월 말 기준으로 19.7%를 기록하고 있어 민간부문보다도 상당히 낮고, 지난해 공공기관의 임단협 타결률보다도 낮게 나타나고 있다.

공무원 및 교원 단체교섭의 경우 당사자 적격 문제, 교섭대상 범위 문제 등의 쟁점으로

인해 상당수 교섭단위에서 실질적인 단체교섭이 이뤄지지 않거나 단체협약 해지 통보 등으로 노사갈등을 겪고 있다.

공무원 단체교섭은 정부 222개 교섭단위 중에서 지자체 및 교육청 등 59개 사업장에서 단협이 체결되었으나, 행정부 및 대부분의 지자체에서는 교섭이 진행 중이거나 교섭이 진행되지 않고 있다. 특히 공무원 단체교섭에서 가장 큰 비중을 차지하는 전공노·민공노·공노총 중앙교섭은 민공노·법원노조 소속 교섭위원 자격문제 등으로 답보상태를 보이고 있다.

교원노조 단체교섭의 경우에는 16개 교육청 중 6개 교육청에서 협약이 타결되었고, 9개 교육청은 교섭 진행 중이다. 교원 단체교섭 진행과정에서 학교운영, 정책결정 사항의 교섭대상 범위 포함 여부를 놓고 정부와 교원노조간에 교섭이 난항을 겪으면서 교육청이 단체협약 해지 통보를 하는 등 노사갈등이 계속되고 있다.

정부의 공공부문 노사관계 선진화 정책과 관련해서는 지난 6월 지방선거에서 야당 후보가 지자체장, 교육감에 당선이 되면서 교원·공무원 정당가입 및 불법행위에 대한 징계문제 등에 대해 중앙정부와 지자체간 이견이 나타나기도 했다. 이로 인해 일부 지자체에서는 중앙정부의 지침과 다른 정책기조를 유지하면서 공공부문 노사관계 선진화 정책에 난조 현상이 나타나고 있다.

사. 사내하도급 근로자 근로자성 쟁점화

2010년에는 법원에서 사내하청 근로자를 파견근로자로 인정하는 판결을 잇따라 내리면서 사내하청 근로자 직접고용 관련 노사갈등이 점차 커지고 있다.

대법원은 2010년 7월 현대차 사내하청 근로자를 파견근로자로 인정해 2년 이상 근로한 경우 정규직 신분을 인정해야 한다고 판결하였다. 법원에서는 2010년 들어 KTX 여승무원, 동희오토 사내하청 등에 대한 판결에서도 도급업체 근로자를 파견근로자로 인정하는 판결을 내렸다. 이러한 법원의 판결을 계기로 사내하도급 근로자들의 정규직화 요구가 거세지고 있다.

실제로 현대차 사내하청노조에서는 현대차를 상대로 정규직화를 요구하며 교섭을 요구했고, 현대차가 교섭에 나서지 않자 11월 말부터 공장을 점거하고 장기파업을 하는 등 정규직화 요구를 전면내세우며 노사갈등이 발생하고 있다.

아. 노사정 사회적 협의기구 감속 운행

노사정위원회는 상반기 근로시간단축 중장기 계획에 대해 노사정 합의를 하는 등 노사

정 협의를 통한 정책협약이 일부 진행되었다. 노사정위원회의 틀은 아니지만 근로시간면제제도 도입과 관련해 노사정이 참여하는 근로시간면제심의위원회에서 근로시간 면제한도 및 인원 문제가 협의되기도 하였다. 그러나 전반적으로 보면 노사정위가 주요 노동정책 이슈에 대해 사회적 대화를 주도하는 모습을 보이지는 못했다는 평가가 제기되고 있다. 지난 10월 G20 정상회의 준비를 하면서 대통령 주재 노사정 대표 오찬에 민주노총 위원장이 불참하는 등 사회적 협의 채널이 원활하게 가동되지는 못하고 있다.

자. 노동위원회법 개정 추진

고용노동부는 2010년 복수노조 법시행과 관련해 노동위원회에 교섭대표노조 결정위원회 신설 등 법개정 사항이 발생한 것을 계기로 노동위원회법 개정을 추진하였다. 고용노동부는 노동위원회 심판사건 재심 임의화, 공익위원 선출제도 개선, 복수노조 교섭대표결정위원회 신설 등 노동위원회법 개정안 입법을 추진하고 있다. 이와 관련해 노사단체에서는 공익위원 선출시 노사단체의 추천권과 교차배제권을 협의와 의견제시로 전환하는 정부입법안에 대해 반대의사를 표명하는 등 의견제시를 하는 상태이다. 전반적으로 노동위원회법 개정안은 노사분쟁 해결 시스템의 개편이라는 점에서 정책적인 의미가 있지만, 사회적 관심도는 아직 낮은 편이다. 게다가 국회에서는 2011년 예산안 통과 등 주요 정치 현안에 밀려 실질적인 논의가 이뤄지지 않은 채 2011년 임시국회로 이월되었다.

2. 2011년 노사관계 전망 및 주요 쟁점과제

가. 임단협 교섭과 제도변화 관련 쟁점 결합

2011년 임단협에서는 임금인상 관련 쟁점보다 근로시간면제제도, 복수노조 등 제도변화에 따른 쟁점이 더 부각될 가능성이 커 보인다. 현재 KDI나 민간 경제연구소의 내년도 예상 성장률이 4%대 후반에서 5%에 근접할 것으로 전망하고 있다.

이러한 경기전망을 토대로 한다면 2011년에는 근로자나 노동조합의 임금인상 기대심리가 급격하게 증가하지는 않을 것으로 전망된다. 지난해와 경제성장률이 비슷한 수준을 유지할 경우 임금인상 기대심리는 경기에 의한 영향보다 업종별 경기환경에 더 많은 영향을 받을 가능성이 있을 것으로 전망되고 있다.

현대차 등 2011년에 단체협약을 갱신하는 대기업 사업장의 임단협에서 근로시간면제제도 도입을 둘러싼 전임자 축소 등이 쟁점이 될 가능성이 있다. 일부 사업장에서는 임단협 교섭과정에 집행부 반대파들이 복수노조 설립을 추진하면서 선명성 경쟁이 나타날 가능성도 예상되고 있다.

나. 복수노조 제도 시행으로 노사관계 지형변화

2011년 7월부터는 기업단위(사업 또는 사업장 단위) 복수노조가 허용된다. 이러한 복수노조 허용은 사업장 노사관계 지형에 적지 않은 변화를 몰고 올 가능성이 있다. 특히 현재 노조 집행부와 노조활동 노선, 직종별 조직대상이 다른 계파세력을 중심으로 임단협 시기에 복수노조 추진 움직임이 나타날 것으로 예상되고, 이렇게 복수노조 설립과 임단협이 맞물리면 복수노조간 선명성 경쟁, 의견조율 등으로 교섭기간은 길어지고 교섭비용은 더 증가할 것으로 예상이 되고 있다.

복수노조 시행 초기에는 복수노조 설립을 둘러싼 부당노동행위 분쟁, 단체교섭 창구단 일화, 복수노조간 노조활동 편의지원 및 전임자 등 다양한 쟁점들을 놓고 노-사, 노-노간 갈등이 발생할 것으로 예상되고 있다. 이러한 노사갈등은 복수노조 허용으로 인해 발생하는 것인 만큼 과거의 전례가 없는 쟁점들이 부상하면서 사회경제적 파급효과가 더 클 것으로 예상되고 있다. 특히 일부 대기업의 복수노조 설립과정에서 노조 사무실 제공 여부를 둘러싼 분쟁, 사용자의 지배개입에 대한 부당노동행위 제소, 양대노총간 조직경쟁 등이 결합될 경우 사회경제적 파급효과는 더 클 것으로 예상되고 있다.

양대노총과 경총 등 노사단체들은 복수노조 제도 시행 초기에 노동조합에 유리한 행정 해석, 노동위원회 판정 등 법률해석 관행을 만들기 위해 대정부 정책요구 수위를 높일 것으로 예상되고 있다. 노사단체들은 복수노조 관련 쟁점이 제기될 때마다 언론, 정치권 등을 동원해서 이를 쟁점화하며 상대방과 정부를 압박하는 여론전을 펼칠 가능성도 있을 것이다.

다. 양대노총의 정책기조 변화

2011년 1월 한국노총 위원장 선거를 계기로 한국노총에 새로운 지도력이 형성될 가능성이 있다. 한국노총의 새로운 지도부는 노사관계, 노정관계에서 새로운 변수로 떠오를 가능성이 있다. 한국노총에 새로운 지도부가 들어설 경우 정부와의 관계설정을 놓고 새로운 긴장관계가 형성될 가능성도 배제할 수 없을 것으로 전망되고 있다.

2011년에는 양대노총이 일부 쟁점에 대해서 공동전선을 모색하는 식으로 연합전선을 구축할 가능성도 관심을 갖고 지켜볼 필요가 있을 것 같다. 정부의 공공부문 노사관계 선진화 정책, 비정규 근로자 관련법 개정 등 일부 쟁점에 대해서는 양대노총 노조들이 해당 쟁점과 관련한 공동전선을 구축하는 등 일부 연합전선이 형성될 가능성도 있을 것으로 예상되고 있다.

라. 사내하청 및 비정규직 관련 정책 둘러싼 노-정 갈등

2010년 대법원의 현대차 사내하청 근로자 관련 판결 이후 대기업 사내하청 근로자들의 정규직화에 대한 기대심리는 올라갈 가능성이 있고, 이와 관련된 비정규직 노조들의 투쟁도 더 거세질 가능성이 있다.

대기업 사내하청 문제는 현대차와 사내하청 노조간의 노사협상이 어떻게 결말을 맺느냐가 새로운 변곡점이 될 가능성이 크다. 현재 완성차, 조선, 전자 산업의 경우 대기업 사내하청의 비중이 상당히 높고, 이들 사내하청의 경우도 현대차 사내하청과 유사한 쟁점들을 안고 있기 때문에 현대차에서 어떠한 해법을 찾는지가 사내하청의 새로운 기준점 역할을 할 가능성이 있을 것으로 예상되고 있다.

비정규직 문제와 관련해서는 근로자과건법상의 과건허용업종의 개정, 근로자과건과 적법한 도급의 판단기준 등을 둘러싸고 노-사-정 갈등이 나타날 가능성이 있다. 노동계는 비정규직의 정규직화를 요구하고, 경영계는 과건허용업종의 대폭 확대를 요구할 것이다. 여기에 노사합의시 기간제 근로계약 기간 연장이 가능하도록 하는 등의 제도개선 방안이 제기될 가능성도 있어 비정규직 관련 제도를 둘러싼 노사정 갈등이 첨예해질 가능성이 있다.

마. 노동분쟁해결 제도 개선 관련 쟁점

복수노조 제도 도입으로 노동위원회에 교섭대표노조결정위원회 부문별 위원회 신설 규정을 두는 등 노동위원회법 개정이 불가피해짐에 따라 2010년에 정부 입법안으로 제출돼 있는 노동위원회의 기능개편 등을 둘러싼 노동위원회법 개정안이 노사정간 쟁점으로 부상할 것으로 예상되고 있다.

특히 복수노조 허용 등을 앞두고 노동위원회의 역할이 커지는 만큼 노사 양측은 노동위원회 기능개편에 관심이 높아질 수밖에 없고, 이러한 사정을 감안하면 노동위원회 공익위원 선출방법과 심판사건 재심 임의화 등을 둘러싸고 노사정간 줄다리기가 예상된다.

3. 2011년 노동정책 과제

가. 복수노조 등 노사관계 제도개혁 연락처

2011년은 복수노조 허용과 근로시간면제제도가 본격 시행되면서 새로운 제도에 맞는 노사관계 질서가 정착되는 시기가 될 것이다. 이러한 새로운 제도변화에 맞게 생산적인

노사관계 관행이 정착될 수 있기 위해서는 노동정책의 방향을 새로운 제도의 정착에 초점을 맞출 필요가 있을 것이다. 이를 위해 복수노조 시행에 따른 정책 혼선을 최소화하는 정책 준비가 필요할 것으로 보인다. 이를 위해서 복수노조 설립시 교섭대표 결정, 교섭단위 분리, 공정대표의무, 부당노동행위 등에 대해 공정한 판단기준을 정립하고, 노동위원회의 공익위원, 조사관들이 이를 정확하게 시행할 수 있도록 준비하는 것이 필요하다. 또한 복수노조 시행에 관련된 법령과 행정해석을 조기에 홍보하고, 노사단체, 기업 노사 당사자들이 이를 정확하게 이해할 수 있도록 하여 복수노조 관련 정책 투명성을 높일 필요가 있을 것으로 보인다.

나. 사내하청 및 비정규직 관련 공정한 노동시장정책 추진

사내하청이나 비정규직 문제는 2011년에도 뜨거운 쟁점이 될 것으로 예상되고 있다는 점을 감안하면 이와 관련된 정책적인 대안을 제시할 필요가 있을 것으로 보인다. 일차적으로는 사내하청 등 하도급 근로형태 및 근로조건에 대한 정밀한 실태조사를 통해 도급과 파견의 명확한 판단기준을 제시하여 공정한 노동시장 고용관행이 정착될 수 있도록 할 필요가 있을 것이다.

사내하도급 근로자의 보호를 위해서는 다양한 정책적인 대안을 노사정위 논의를 통하여 의견을 수렴하고 노사정간의 정책 공감대를 구축해 나가는 방법도 필요할 것으로 보인다. 이렇게 노사정위 논의를 거쳐 사내하도급 근로자의 근로자성에 대한 판단 기준을 마련하거나 근로자파견 관련 정책 방안을 도출해 나가는 것도 검토할 필요가 있을 것이다.

다. 노동위원회 등 노사분쟁 해결 시스템 기능 강화

노동분쟁 해결 시스템의 공정성과 효율성을 높이는 것은 생산적인 노사관계로 가기 위한 제도적 인프라 구축이라고 할 수 있다. 이런 점을 감안하면 정부가 입법예고한 대로 2011년 노동위원회법을 개정하면서 노동분쟁 해결시스템의 효율성과 효과성을 높이기 위한 시스템 개편도 추진할 필요가 있을 것이다. 심판사건의 화해제도를 활성화하여 당사자들의 자율적인 분쟁해결을 강화하고, 전문인력의 보강 등을 통하여 노동분쟁 해결능력을 높이는 노동위원회 운영 시스템 개편이 검토될 필요가 있을 것이다. 이를 통해 노동위원회가 명실상부한 노동분쟁해결 센터로서 기능할 수 있도록 기능을 강화할 필요가 있다는 것이다. **KL**