

작업장 혁신의 방향과 2011년 과제

배 규 식*

◆ 혁신의 조직적, 사회적 차원으로서 작업장 혁신

작업장 혁신은 혁신(innovations)의 여러 차원 가운데 기술혁신(technological innovations)과 대비하여 조직혁신, 일하는 방식과 관행의 혁신으로 사회적 혁신(social innovations)을 말한다. 가령 똑같은 기계, 설비 혹은 생산기술을 이용하더라도 사용하는 기업이나 사람마다 매우 다양하게 활용할 수 있다. 기계나 설비의 기본적인 기능은 그대로 둔 채 분업의 방식을 바꾸거나, 간단한 부가기능을 추가하거나 혹은 어떤 기능에 전용하거나 다른 기능과 연동되도록 한다든지, 원래 사용목적의 기능 이외에도 다른 기능을 위해 사용한 다든지 혹은 작업과정의 합리화와 연계하여 활용하기도 하는 등 그야말로 매우 다양할 수 있다. 이런 측면을 우리는 사회적 혁신으로서 작업장 혁신이라고 할 수 있다. 그러나 실제로는 이보다 훨씬 폭넓은 의미를 갖고 있다. 우리가 잘 아는 테일러주의는 과거 수공업적 생산 혹은 수공적 숙련에 의존했던 생산에서 구상과 실행을 분리하는 획기적인 생산방식의 혁신으로 그 바탕에는 그 이전과 전혀 다른 분업방식에 기초한 작업조직의 혁신내용이 가로놓여 있었다. 테일러주의를 계승하되 테일러주의가 가진 경직성, 비효율성을 제거하여 유연하면서도 노동자들의 참여를 높이고, 품질과 생산성을 동시에 높일 수 있는 일본의 린생산방식도 20세기 후반기의 생산방식의 혁신으로 그 핵심에는 작업장 혁신이 내포되어 있다.

작업장 혁신은 기술혁신과 완전히 별개로 진행되기보다는 기술혁신이나 신기술 등과 긴밀하게 연계되면서 진행된다. 가령 테일러주의(특히 포드주의)는 노동자들의 작업을 세부적으로 쪼개서 분업화하되, 컨베이어벨트라는 기술을 채용했는데, 여기에서 컨베이어벨트가 기술적으로 먼저 발명되고 거기에 적합하도록 테일러주의 작업방식이 뒤따라 온 것이 아니라 수공적 숙련(craft skill)공들이 갖고 있던 작업방식과 과정에 대한 통제력

* 한국노동연구원 연구위원(baekiusik@kli.re.kr).

을 해체하여 작업방식과 과정에 대한 통제력을 사용자가 장악하여 생산공정 전체를 통제하기 위한 방식으로서 컨베이어벨트가 개발된 것이다.

작업장 혁신이 생산시스템에 대한 기술적 접근과 다른 점은 그 중심에 노동을 중심으로 하는 사회적, 조직적 혁신이 있다는 점이다. 기술적 요소를 중심으로 한 생산시스템이 제대로 작동하고 보다 사회적 조건, 고객과의 접점, 근로자들의 삶에 적합한 형태로 유연화되고 효율화되기 위해서는 노동을 고무하면서 효율적으로 활용하는 방식의 사회적 혁신이 뒷받침되어야 한다.

◆ 작업장 혁신의 중요성과 혁신 범위와 영역의 확대

정부는 2009년 대·중소기업 상생협력을 특별히 강조하면서 다양한 노력을 기울여 왔다. 그러나 여전히 대·중소기업 사이에 그리고 앞서 가는 기업과 뒤처진 기업 사이의 격차는 쉽게 좁혀지지 않고 있다. 이미 국내외적인 경쟁에 노출되어 있는 중소기업들 가운데 경쟁력이 없는 한계기업들은 해외로 이전하거나 몰락하는 등 구조조정을 경험해 왔으나, 상대적으로 경쟁이 국내에서만 이루어지고 국제적인 경쟁이 쉽지 않은 서비스업에서는 경쟁력이 떨어진 한계기업, 영세기업들도 쉽게 몰락하지 않고 있다.

아래의 <표 1>은 상시근로자 30인 이상 사업체를 조사대상으로 한 사업체패널의 조사 결과를 분석한 것으로 제조업에서는 43.6%, 비제조업에서는 53.0%, 중소기업에서는 50.0%,

<표 1> 작업장유형의 분포(사업체패널 2005, 2007 통합 자료)

(단위: 개, %)

	규 모		산 업		전 체
	중기업	대기업	비제조	제조업	
자율팀 방식	274 3.6	108 5.6	231 4.1	151 3.9	382 4.0
관리형 린 방식	536 7.1	301 15.6	397 7.0	441 11.5	837 8.8
기술중심	566 7.5	261 13.5	458 8.1	369 9.6	827 8.7
고전적 테일러	2,421 31.9	369 19.1	1,581 27.8	1,208 31.4	2,790 29.3
비체계적	3,799 50.0	890 46.2	3,011 53.0	1,678 43.6	4,689 49.2
소 계	7,596 100.0	1,928 100.0	5,677 100.0	3,847 100.0	9,525 100.0

자료: 조성재·이준협(2010), 「작업장 유형과 혁신성과」.

대기업에서도 46.2%의 기업들이 여전히 비체계적인 작업조직 아래서 일하는 것으로 나타나고 있다. 전통적인 테일러주의적 작업조직의 비율도 평균 29.3%로 높고, 혁신적인 작업조직(자율팀조직, 관리형 린방식)을 갖춘 사업체는 12.8%에 불과하다. 이처럼 낮은 작업조직과 관행으로는 점차 깊숙하게 통합되어 가는 동아시아 경제권에서 가격경쟁력으로 밀고 올라오는 중국과 동남아 기업들의 경쟁력에 맞서기 쉽지 않다. 이미 많은 제조업의 중소기업들이 경쟁력을 잃고 도산하거나 중국이나 동남아시아로 생산근거지를 옮기기도 했다. 중국과 동남아의 가격경쟁력에 맞설 수 있는 길은 질적 경쟁력(틈새시장이나 고급시장에 맞는 디자인, 품질, 고객맞춤형 서비스, 납기경쟁력)을 갖추면서도 가격도 낮추는 것인데, 새로운 고급상품을 제때에 효율적으로 생산하여 공급하고 서비스할 수 있는 체제로 기존의 작업방식과 작업조직을 혁신하고 유연화할 때 가능할 것이다. 이를 통해 동아시아 분업구조 속에서 중국, 일본과 차별화된 전략적 자리잡기(strategic repositioning)를 해야 샌드위치 신세를 면할 수 있다.

<표 2> 월간 근로시간과 초과근로시간

	2009	
	전체근로시간 (시간)	초과근로시간 (시간)
5인 이상 전체 사업체	172.8	16.8
제조업 5인 이상 사업체	184.3	28.4

자료 : 고용노동부(2009), 「사업체임금근로시간조사」.

또한 월간 근로시간을 보면, 5인 이상 전체사업체의 월 초과근로시간이 16.8시간으로 주 3.9시간 정도지만, 제조업의 경우 월 초과근로시간은 28.4시간으로 주 6.55시간이다. 주 40시간제의 확대로 과거보다 노동시간이 짧아졌으나 아직도 긴 편이다.

자동차산업(완성차와 부품)에서는 훨씬 노동시간이 길게 나타나고 있다. 일부 자동차 부품회사에서는 평균 연간노동시간이 2,752.7시간(주평균 노동시간이 52.9시간)으로 한국 평균보다 678시간이 길며, OECD 주요 23개국의 연간평균 노동시간에 비할 수 없을 정도이다. 노동시간이 단축되어 왔으나 사무직, 기술직, 영업직, 전문직 등에서도 약간의 연장

<표 3> 자동차부품회사 11개의 연간근로시간(2009년), 한국평균, OECD

	2007	2008	2009
평균	2654.3	2725.7	2752.7
한국	2090	2057	2074
OECD 주요국(23개국)	1662	1663	1636

자료 : 금속노조.

근로수당만을 받고 장시간 일하는 관행이 여전히 강하게 남아 있는 등 우리 산업의 여기 저기에 장시간 노동체제가 남아 남은 작업장체제를 지탱하고 있다.

노동시간 단축을 위해서도 작업장 혁신은 이루어져야 한다. 더 짧은 시간을 일하면서도 더욱 생산적으로 집중해서 일함으로써 생산성과 품질 등을 높이는 방법을 개발해야 한다. ‘무작정 열심히 길게 일하기(hard and long work)’에서 ‘지적이고 빈틈없이 일하기(smart work)’로 작업방식을 바꾸는 것이 필요하다. 시간 단축은 일과 가정의 양립, 훈련과 교육기회의 확보를 위해서도 필요하다. 작업장 혁신은 노동시간을 단축하면서도, 맞벌이가 늘어나고 고학력화되는 변화에 적합하게 지속가능한 작업시스템을 구축하기 위해서도 필요하다. 또한 서비스업의 경우에는 전일제 인력만이 아니라 다양한 시간제 근로형태를 서비스업의 유연한 영업시간과 인원수의 유연한 배치 등과 연계시켜 보다 적극 활용하는 방안을 강구해야 한다. 이 또한 교대제, 노동시간의 다양화와 유연화에 연계된 작업조직과 관행을 다양하게 바꾸면서도 서비스제공에 차질이 없고 서비스가 개선되는 것과 동시에 이루어질 수 있도록 서비스 조직과 제공방식의 혁신이 이루어져야 한다.

그 외에도 작업장 혁신은 향후 서서히 진행되는 생산현장의 고령화, 근로자들의 일과 가정의 양립이 보장될 수 있는 유연한 근무스케줄, 스마트폰, 실시간 소통이 가능한 사회적 연계망(social networking) 기술의 광범위한 보급이 주는 일하는 장소에서의 유연성 등을 고려하거나 활용할 가능성들을 적극 모색해야 할 것이다.

또한 우리 일자리의 대부분을 제공하고 있는 중소기업들이 작업장 혁신이 되어야 좋은 일자리가 그만큼 많아지고 중소기업들이 겪고 있는 구인난을 극복할 수 있고, 지식과 경험의 축적 등이 이루어질 수 있다.

◆ 작업장 혁신의 인프라와 전달체계

세계시장에서 경쟁하면서 실력을 쌓아온 대기업들은 일찍부터 일본식 생산방식 등에 눈을 뜨고 내부의 강한 노동조합의 압력 속에서 경쟁력을 구축하기 위해 작업장 혁신을 추진하여 비교적 혁신적 작업시스템을 구축하고 있는 것으로 보인다. 그러나 대기업들의 협력업체나 대다수 중소기업들 사이에서는 작업장 혁신에 대한 경영계의 인식이 여전히 낮고, 작업장 혁신을 추진하고 뒷받침할 수 있는 사회적 인프라도 제대로 구축되어 있지 않다. 중소기업들의 조직적인 학습 혹은 흡수능력(absorptive capacity), 생산과 작업조직과 관련된 지식을 축적하고 창조하여 개혁할 수 있는 내부적 역량도 부족하며, 작업장 혁신을 지원하는 전달체계도 매우 미흡한 실정이다. 작업장 혁신의 인프라는 국내외의 앞선 기업들이 이미 체화하여 이용하고 있는 혁신적인 작업방식이나 관행들을 우리 기업들이 쉽게 이해하고 받아들일 수 있도록 정리하여 패키지화된 내용을 마련하는 것, 그리고 각

기업현장에서 새로 개발된 작업장 혁신 내용을 정리하고 풍부화하며 이론화하는 것, 그리고 중소기업들이 국내외의 앞선 혁신들을 흡수하여 배울 수 있도록 조직적 흡수능력, 학습능력을 갖추도록 하는 작업 등이 제대로 이루어져 있지 않은 것이다.

이런 앞선 작업방식과 관행에 관해서는 이미 국내에도 많이 소개되어 있고 이들을 도와주는 경험이 많은 컨설턴트들도 있으나 재정적 능력이 있는 대기업이나 일부 중소기업들만이 민간컨설팅을 이용할 수 있을 뿐이다. 내부에 조직적인 흡수능력과 학습능력이 없는 대다수의 중소기업들은 작업조직을 혁신하는 데 이들 컨설팅의 도움을 절실히 필요로 하고 있으나 재정적 여력이 없다. 여기에 다수의 중소기업들에 작업장 혁신을 확대하고 보급하기 위해서는 그 전달체계를 민간의 시장에만 맡길 수 없는 특수성이 있다. 대다수 중소기업들이 작업장 혁신을 추진할 수 있도록 정부가 지원하는 작업장 혁신의 전달체계가 필요한 것이다.

정부가 지원하는 작업장 혁신의 전달체제로 새로운 주목을 받았던 것이 과거의 뉴패러다임센터(나중에 작업장혁신센터)였다. 기존의 생산기술 중심의 접근, 생산시스템에 대한 기술적 접근과 달리 노동을 중심으로 하여 생산에 접근하는 작업장 혁신의 관점을 세우고 중소기업들을 상대로 컨설팅 사업을 함으로써 중소기업들 사이에서 작업장 혁신을 확산해 오면서 적지 않은 실적을 쌓아 왔다. 그러나 여러 가지 사정으로 작업장혁신센터가 해체되고 노사발전재단으로 그 기능이 옮겨지면서 작게 쌓여가던 역량도 크게 흔들렸다.

그러나 최근 포스코가 4조2교대제로 개편하기로 하는 등 작업장 혁신을 위한 희망적 노력들이 현장에서 이루어지고 있다. 포스코의 교대조 개편은 유한킴벌리 모델의 확산과 심화를 담고 있으며, 포스코 협력업체들과 주변의 다른 기업들에 주는 영향이 필요하다.

◆ 작업장 혁신을 위한 2011년 과제

앞서 제기했던 것처럼 작업장 혁신의 과제를 교대조 개편이나 린방식 작업의 도입과 같은 작은 범위에서 벗어나 노동시간의 단축, 노동시간의 다양화, 일과 가정의 양립, 학습과 훈련의 강화, 고령화, 스마트폰 가능성 활용 등을 위한 새로운 작업조직으로 혁신하는 것으로 확대할 필요가 있다.

다음으로 작업장 혁신이 산업이나 업종별로 분업관계를 가진 생산망 전체가 이루어지고 확산될 수밖에 없는 점을 고려할 때 대기업들이 협력업체들과 더불어 작업장 혁신을 주도하는 방식으로 이루어질 필요가 있다. 혹은 적어도 대기업들이 협력업체들로 하여금 새로운 작업방식을 실험해 보도록 지원하고 함께 문제점을 분석해서 같은 산업이나 업종에서 작업장 혁신을 준비해 나갈 필요가 있을 것이다. 그런 점에서 포스코의 4조2교대 변화가 주목되는 것이다.

작업장 혁신을 위한 인프라구축을 위해 정부의 지속적인 노력과 투자가 필요하다. 중소기업들의 작업장 혁신 영역은 시장이 적절하게 작동하지 않아서 시장이 실패하고 있는 영역이다. 정부가 중소기업들의 작업장 혁신에 대한 인식 제고, 흡수능력과 학습능력 강화를 위한 교육, 작업장 혁신의 산업·업종별 내용 개발, 작업장 혁신의 새로운 사례개발과 이론개발, 외국의 이론적 논의 흡수 등을 위해 투자를 할 필요가 있다.

또한 2010년에 흔들렸던 작업장 혁신의 전달체계(예: 노사발전재단)를 바로잡고 내부 역량을 강화하며, 다른 형태의 전달채널을 개발하는 것도 고려해 보아야 할 것이다. 작업장 혁신의 효율적이며 역량 있는 전달체계를 구축하는 것도 작업장 혁신의 중요한 인프라의 하나이다. 중소기업들이 쉽게 접근할 수 있고 중소기업들의 비과학적인 인사, 노무 관리, 작업조직을 종합적으로 진단하고 내부 혁신을 지원할 수 있는 체계를 갖추는 작업은 중소기업에 대한 수많은 재정지원 프로그램보다 훨씬 더 효과적일 수 있다. 수많은 중소기업들이 필요로 하는 것은 ‘물고기를 잡아주는 것’보다 ‘물고기 잡는 방법’이기 때문이다. **KLI**