

노사협의회의 운용 실태: 무노조사업체를 중심으로

김 훈 · 김정우*

I. 서언

우리나라의 종업원대표제도의 중심축은 현행 노사협의회 제도이다. 노사협의회 제도는 그간 여러 차례의 제도적 정비 과정을 거쳐 지금은 1997년 새로 제정된 근참법에 의해 규정되고 있다(김형배, 2007). 동법에 따르면 근로조건에 대한 결정권이 있는 사업(장) 단위로 상시 30인 이상 근로자를 사용하는 사업체에 노사협의회의 설치가 의무화되어 있다.

이렇듯 노사협의회는 법에 의해 그 설치가 강제되므로 대부분의 유노조사업체는 기본적으로 노동조합과 노사협의회라는 이중대표체계(Dual Representative System)에 놓이게 된다. 특히 과반수노조가 있는 사업장의 경우 노사협의회의 근로자위원들은 노동조합의 대표자와 그 노동조합이 위촉하는 자로 구성되기 때문에 노사협의회는 노동조합과 사용자간 관계에 종속적인 기능을 수행할 가능성이 높다(노용진·박용승, 2008: 80). 한편 무노조사업체에서 노사협의회는 근로자들의 이해와 요구를 반영할 수 있는 거의 유일한 법제도적 장치이다. 따라서 근로자이익대변기구로서 노사협의회가 어떻게 조직되어 운영되고 있는가를 살펴보는 것은 무노조사업체의 노사관계를 고찰하는 핵심이라 할 수 있다. 나아가 유노조사업체이든 무노조사업체이든 노사협의회가 경영성과 개선을 매개로 해서 근로자들의 근로조건 개선에 실질적으로 기여하고 있는가 하는 문제는 노사협의회가 노동조합의 대안적 형태로서 과연 어느 정도 향후 자리매김을 해 나갈 수 있는지를 가늠하는 논쟁적인 이슈이다(노용진, 2009).

이 글에서는 2007년 말 현재 기준으로 조사된 WPS2007 데이터¹⁾를 활용하여 무노조사

* 김훈=한국노동연구원 선임연구위원(hoonkh@kli.re.kr), 김정우=한국노동연구원 책임연구위원(kjw@kli.re.kr).
1) 한국노동연구원의 사업체패널조사(Workplace Panel Survey, 이하 WPS)는 2003년에 처음 시작되었으나, 이후 2006년부터 새로운 표본과 설문내용으로 격년마다 조사가 진행되어 2010년 하반기 현재 2개 연도의 웨이브가 발표되어 있다. WPS 자료는 조사의 기준시점에 따라 연도표기를 하는데, 예컨

업체에서의 노사협회의 전반적인 운용 실태를 살펴본다. WPS는 전국의 사업체 모집단을 대표할 수 있도록 표본이 추출되었으며 30인 이상 규모 사업체를 대상으로 조사되었으므로 노사협회의 전반적인 운용 실태를 검토하기에 적합하다.

II. WPS 2007의 표본특성 및 분석틀

이 글의 분석에 활용된 자료는 한국노동연구원의 WPS 2차년도 자료로서 2007년 말 현재 기준으로 30인 이상 규모의 사업체를 대상으로 조사된 자료이다(실제 조사는 2008년 5월부터 이루어짐). WPS 2007은 민간부문 약 1,600개 사업장과 공공부문 약 120개 사업장을 대상으로 시행되었다. 조사대상 사업체는 WPS 2005에서 이월된 원표본 데이터 1,625개 중 소멸되거나 응답을 거절한 사업체는 표본을 대체해서 이루어졌다. 원표본은 통계청의 「사업체기초통계조사」 자료를 산업, 규모, 지역별로 층화 추출하여 구성되었다. 그리고 WPS는 사업체를 조사의 기본단위로 삼고 있지만 공공부문과 전기가스수도업, 금융·보험업 등의 업종은 기업단위로 조사되었다. 사업체패널조사는 산업, 규모, 지역별로 모집단과 비슷한 분포를 구성하기 위한 가중치를 부여하고 있으며, 이하의 모든 분석은 이 가중치를 반영한 것이다.

분석에 활용된 WPS 2007의 산업별 분포는 <표 1>과 같다. 제조업의 비중이 44.5%로 가장 높고, 사업서비스업(14.1%), 운수업(7.7%), 도매 및 소매업(7.3%), 교육서비스업(6.9%)의 순으로 많은 비중을 보이고 있다. 규모별 분포는 <표 2>에서와 같이 30~99인 규모가 전체의 75.4%로 압도적으로 높은 비율을 보이고 있고, 100~299인이 19.3%, 300인 이상은 5.3%이다. 이와 같은 산업별·규모별 분포는 표본추출의 목적상 모집단의 분포를 반영한 것이다.

WPS가 포괄하고 있는 조사내용은 매우 방대하다. 우선 사업체의 인력현황 및 재무현황과 관련한 조사를 서면으로 진행한 후, 사업체의 인사담당자를 대상으로 일반적인 사업체 특징, 고용현황 및 고용관리, 보상 및 평가, 인적자원관리 및 작업조직, 인적자원개발, 기업복지, 산업재해 등을 조사한다. 사업체의 노무담당자에게는 노무부서 현황, 노동조합 현황, 노사관계일반 현황, 노사협의회 현황과 운영, 경영참여 등의 내용을 조사한다. 노무담당자를 대상으로 한 조사는 해당 사업체의 노조 대표 또는 노사협의회 근로자대표

대 WPS 2005는 2005년 말 시점을 기준으로 하여 2006년에 조사된 자료라는 뜻이다. 이 연구에서 사용된 데이터는 WPS 2007로서 2007년 말 시점을 기준으로 2008년도에 조사된 데이터이다. 참고로 WPS 2009는 2010년 12월에 조사 완료될 예정으로, 아쉽게도 본 연구에서는 사용할 수 없었다.

에게도 거의 동일한 내용으로 실시된다. 인력현황과 재무현황을 제외한 모든 조사는 조사원이 조사대상 사업체를 방문하여 컴퓨터를 이용한 대면조사기법인 CAPI(Computer Assisted Personal Interviewing)를 활용함으로써 조사의 효율성과 응답의 정확성을 높였다.

본 분석은 WPS2007 자료 중 노사협의회와 관련된 사항을 중심으로 이루어졌다.²⁾ 기초 통계 분석에 있어서는 다음의 세 가지 변수를 기준으로 틀을 설정해서 노사협의회의 운용에 어떠한 차이가 있는지 파악해 보고자 했다. 노동조합의 존재유무, 사업체 규모(30~99인, 100~299인, 300인 이상의 세 가지 범주), 그리고 제조업/비제조업의 세 가지 변수가 그것이다.

<표 1> WPS 2007의 산업별 분포

	빈도(%)
제조업	18,047(44.5)
전기가스 및 수도사업	208(0.5)
건설업	1,996(4.9)
도매 및 소매업	2,961(7.3)
숙박 및 음식점업	725(1.8)
운수업	3,108(7.7)
통신업	638(1.6)
금융 및 보험업	412(1.0)
부동산 및 임대업	535(1.3)
사업서비스업	5,744(14.1)
공공행정, 국방, 사회보장 행정	20(0.1)
교육서비스업	2,781(6.9)
보건 및 사회복지사업	2,182(5.4)
오락·문화 및 운동관련 서비스업	527(1.3)
기타 공공 수리 및 개인서비스업	710(1.7)
전 체	40,595(100.0)

<표 2> WPS 2007의 규모별 분포

	빈도(%)
30 ~ 99인	30,621(75.4)
100 ~ 299인	7,818(19.3)
300인 이상	2,155(5.3)
전 체	40,595(100.0)

2) 사업체패널조사는 조사설계상 유노조 부문과 무노조 부문의 조사표를 체계적으로 분리하고 있는데, 특히 노사협의회 관련 설문은 주로 무노조 부문을 그 대상으로 하고 있어, 유노조 부문과 무노조 부문을 비교 분석하는 데는 구조적으로 일정한 제약이 있음을 미리 언급해 둔다.

III. 노사협의회의 존재여부 및 운영평가

노사협의회의 운용실태를 살펴보기에 앞서 조사대상 사업체에 노사협의회가 설치되어 있는지의 여부를 먼저 살펴본다. 앞서 언급한 대로 현행 근참법에 따르면 근로조건에 대한 결정권이 있는 사업(장) 단위로 상시 30인 이상 근로자를 사용하는 사업체에 대해서는 노사협의회의 설치가 강제된다. 노사협의회의 설치 비율은 노동조합의 존재 유무에 따라 매우 극적인 차이를 보이고 있다. 우선 유노조사업체에서는 거의 대부분 노사협의회가 설치되어 있는 것으로 나타났다. <표 3>을 보면 유노조사업체에서 노사협의회가 존재한다고 응답한 경우는 제조업의 경우 전체의 95.1%, 비제조업의 경우 91.5%에 달하고 있다. 규모별로 보면, 규모가 클수록 노사협의회 설치 비율이 높았고 특히 300인 이상 대규모 기업의 경우 거의 모든 사업장에 노사협의회가 설치되어 있는 것으로 나타났다.³⁾

다음으로 유노조사업체에서 노사협의회가 얼마나 잘 운영되고 있는가를 살펴보면 <표 4>와 같다. 제조업의 경우 81.3%, 비제조업의 경우 61.8%가 실질적으로 운영된다(‘매우 실질적으로 운영됨’과 ‘실질적으로 운영되는 편임’)고 평가하고 있고, 유명무실하다는 응답은 10% 미만(제조업은 3.1%, 비제조업은 8.6%)으로 나타나, 유노조사업체의 경우 노사협의회는 비교적 실질적으로 운영된다고 판단된다. 특히 사업체규모가 커질수록 ‘매우 실질적으로 운영된다’는 응답이 유의하게 높아지고 있어, 유노조사업체의 경우 사업체규모는 노사협의회의 실질적 운영에 상당한 영향을 미치는 것으로 보인다.

<표 3> 노사협의회의 존재 여부(유노조사업체/인사노무담당자 응답)

(단위: 개, %)

		있음	없음	전체
제조업	30~99인	915(90.1)	101(9.9)	1016(100.0)
	100~299인	784(99.1)	7(0.9)	791(100.0)
	300인 이상	375(100.0)	0(0.0)	375(100.0)
	전 체	2,074(95.1)	108(4.9)	2,182(100.0)
비제조업	30~99인	2,555(89.2)	308(10.8)	2,863(100.0)
	100~299인	1,607(92.1)	138(7.9)	1,745(100.0)
	300인 이상	731(98.5)	11(1.5)	742(100.0)
	전 체	4,893(91.5)	457(8.5)	5,350(100.0)

3) 근참법에 따르면 WPS의 모집단이 되는 30인 이상 사업체에는 노사협의회가 당연히 설치되어 있어야 하지만, 실제 현장에서는 유노조사업체의 경우에도 5% 이상의 사업체에는 노사협의회가 존재하지 않는 것으로 나타났다. 이러한 비율은 무노조사업체의 경우 훨씬 더 커지고 있다.

<표 4> 노사협의회의 실질적 운영 여부(유노조사업체/인사노무담당자 응답)

(단위 : 개, %)

		매우 실질적으로 운영됨	실질적으로 운영되는 편임	보통	유명무실한 편임	전체
제조업	30 ~ 99인	254(27.8)	467(51.0)	194(21.2)	0(0.0)	915(100.0)
	100 ~ 299인	307(39.2)	308(39.3)	110(14.0)	58(7.4)	783(100.0)
	300인 이상	217(57.7)	133(35.4)	19(5.1)	7(1.9)	376(100.0)
	전 체	778(37.5)	908(43.8)	323(15.6)	65(3.1)	2,074(100.0)
비제조업	30 ~ 99인	336(13.1)	931(36.4)	946(37.0)	343(13.4)	2,556(100.0)
	100 ~ 299인	362(22.5)	798(49.7)	377(23.5)	70(4.4)	1,607(100.0)
	300인 이상	219(30.0)	382(52.3)	119(16.3)	10(1.4)	730(100.0)
	전 체	917(18.7)	2,111(43.1)	1,442(29.5)	423(8.6)	4,893(100.0)

한편 무노조사업체의 경우 우선 노사협의회 설치 비율이 유노조사업체에 비해 크게 차이가 난다. <표 5>를 보면 무노조사업체인데도 노사협의회가 없다고 응답한 사업체의 비율은 제조업의 경우 21.8%, 비제조업의 경우 33.6%에 달하는 것으로 파악된다.4) 이는 유노조사업체의 노사협의회 미설치율(각각 4.9%, 8.5%)에 비해 훨씬 높은 것이다. 나아가 운영 면에서 ‘있지만 유명무실하다’는 응답까지 합하면, 노사협의회가 제대로 기능하

<표 5> 노사협의회의 존재 여부(무노조사업체/인사노무담당자 응답)

(단위 : 개, %)

		있음	있지만 유명무실함	없음	전체
제조업	30 ~ 99인	6,398(48.8)	3,400(25.9)	3,315(25.3)	13,113(100.0)
	100 ~ 299인	1,632(72.6)	520(23.1)	96(4.3)	2,248(100.0)
	300인 이상	256(84.5)	36(11.9)	11(3.6)	303(100.0)
	전 체	8,286(52.9)	3,956(25.3)	3,422(21.8)	15,664(100.0)
비제조업	30 ~ 99인	4,831(35.4)	3,467(25.4)	5,333(39.1)	13,631(100.0)
	100 ~ 299인	1,964(64.7)	604(19.9)	466(15.4)	3,034(100.0)
	300인 이상	522(71.0)	170(23.1)	43(5.9)	735(100.0)
	전 체	7,317(42.1)	4,241(24.4)	5,842(33.6)	17,400(100.0)

4) 2005년을 기준으로 조사된 노사협의회 실태조사결과를 분석한 노동부 보고서에 따르면 노사협의회
의 설치율은 무노조사업체 88.6%, 유노조사업체 92.9%로 파악되고 있다. 이처럼 WPS 2007에 비해
무노조사업체의 노사협의회 설치율이 높은 것은 표본에서 유노조사업체가 과대 표집된 결과로 추
정된다(이영면 외, 2007: 153~156).

고 있는 업체의 비율(=‘있음’)은 제조업의 경우 52.9%, 비제조업의 경우 42.1%에 그치고 있다.

이러한 결과로 볼 때 노사협회의 설치에는 사업체규모와 노조유무가 큰 영향을 미치는 것으로 보인다. 유노조사업체의 경우 사업체규모와 무관하게 노사협회의 설치비율이 90%를 상회할 정도로 높게 나타나는 것은 (과반수)노조에게 노사협의회 근로자위원 위촉권이 부여되어 있고 또 노조가 노사협회를 단체교섭의 보완 기제로 활용하고자 하는 지향성을 강하게 갖고 있는 것이 반영된 결과로 추정된다. 한편 무노조사업체의 경우 노사협의회 설치비율은 유노조사업체에 비해 상대적으로 크게 낮고 또 사업체규모에 따라 매우 큰 편차를 보이고 있다. 이러한 사실은 비록 설치가 법적으로 강제되고 있다고는 하지만⁵⁾ 사용자측이 노사협회를 적극적으로 활용하고자 하는 지향성을 갖고 있지 않을 경우, 특히 사업체규모가 작을수록 근로자들 주도로 노사협회를 설치해서 이익대변 기구로 활용하기가 여의치 않음을 여실히 보여준다.⁶⁾

IV. 무노조사업체 노사협회의 임금결정 기능

무노조사업체에서 노사협회가 과연 어느 정도 노동조합을 대체하는 기능을 수행하고 있는지 살펴보는 일은 노조를 축으로 한 집단적 근로조건 결정시스템의 기능 저하가 우려되는 상황에서 반드시 짚고 넘어가야 할 중요한 사안이다.⁷⁾ 이와 관련해서 먼저 무노조사업체에서 노사협회가 임금교섭권, 단체교섭권, 파업권 등과 같은 노동조합과 유사한 권한을 갖고 있는지 살펴본다. <표 6>에서 먼저 임금교섭권을 보면 무노조사업체 가운데 제조업 12.2%, 비제조업 9.9%의 사업체에서 노사협회가 (노동조합과 같이 명문화된) 임금교섭권을 갖고 있다고 응답했다. 단체교섭권도 무노조사업체 가운데 제조업 9.4%, 비제조업 7.1%의 사업체에서 노사협회가 (노동조합과 같이 명문화된) 단체교섭권을 갖고 있다고 응답했다. 즉 무노조사업체 중 약 10% 내외에 달하는 사업체의 경우

- 5) 근참법은 제30조에서 ‘협회의 설치를 정당한 사유 없이 거부하거나 방해한 자’에 대해서는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있다.
- 6) 노사협회가 설치되지 않은 무노조사업체를 대상으로 그 이유를 물었을 때 약 64~65% 정도가 ‘근로자들이 노사협의회 설립에 나서지 않기 때문’이라 응답하여 가장 높은 비율을 나타내고 있다.
- 7) 김형배(2007: 997)는 근참법상 현행 노사협회는 참여와 협력을 바탕으로 하는 노사의 협동적 관계를 수립하기 위한 것이므로 투쟁적 대립관계와는 구별되어야 하며 따라서 노사협회의 ‘노사협’과 노동조합의 ‘단체교섭’은 독립해서 각자의 기능을 수행해야 한다고 주장한다. 하지만 특히 노조가 없는 무노조사업체에서는 ‘노사협’과 ‘단체교섭’을 기능적으로 분리하기 힘든 것이 현실이다.

〈표 6〉 노사협의회의 유사노조 기능 비율(무노조사업체/인사노무담당자 응답)

(단위: 개, %)

		임금교섭권	단체교섭권	파업권
제조업	30 ~ 99인	1,026(10.5)	873(8.9)	65(0.7)
	100 ~ 299인	412(19.1)	237(11.0)	26(1.2)
	300인 이상	53(18.2)	42(14.4)	17(5.8)
	전 체	1,491(12.2)	1,152(9.4)	108(0.9)
비제조업	30 ~ 99인	839(10.1)	675(8.1)	212(2.6)
	100 ~ 299인	211(8.2)	85(3.3)	3(0.1)
	300인 이상	94(13.6)	57(8.2)	4(0.6)
	전 체	1,144(9.9)	817(7.1)	219(1.9)

노사협의회가 임금교섭권과 단체교섭권 같은 노동조합과 유사한 권한을 갖고 근로자들의 임금 및 근로조건의 결정에 실질적으로 관여하고 있는 것으로 파악된다. 노사협의회는 법적 강제에 의해 사용자의 비용 부담으로 운영되는 기구인 만큼 파업권이 부여되어 있지 않으며, 당연한 결과이지만 노사협의회가 파업권을 갖고 있다고 응답한 비율은 제조업은 0.9%, 비제조업은 1.9%로 극히 낮은 수준이다.

무노조사업체에서 노사협의회가 (노동조합과 같이 명문화된) 임금교섭권을 갖고 임금 결정에 관여하는 비율은 위에서 살펴본 대로 약10% 내외로 파악되지만, 노사협의회를 장을 통하여 노사간에 임금결정에 관한 논의가 실제 이루어지는 비율은 매우 높게 나타난다. <표 7>을 보면 무노조사업체에서 2007년 한 해 동안 노사협의회를 장을 통하여 임금인상에 관한 논의가 이루어진 사업체의 비율은 제조업 51.2%, 비제조업 37.1%로 파악된다. 비제조업의 경우 300인 이상 대규모 사업체에 비해 299인 이하 중소기업에서 임금인상이 논의되는 비율이 다소 낮게 나타나지만, 제조업의 경우 사업체규모는 유의한 차이를 보이지 않고 있으며 30~99인 소규모 사업체에서도 거의 절반에 달하는 사업체에서 임금인상에 관한 논의가 이루어지고 있다.

임금인상에 관한 논의가 이루어진 사업체 중 노사협의회에서 노측이 사측에 대해 임금인상률을 제시한 경우도 제조업은 46.4%, 비제조업은 37.0%에 달하고 있다. 노측의 임금인상 요구안이 결정되는 방식은 제조업의 경우, ‘근로자 주요 대표들과의 간담회’ 38.6%, ‘근로자 의견조사’ 25.5%, ‘근로자 총회 또는 간담회’ 23.1%, 그리고 비제조업의 경우, ‘근로자 의견조사’ 51.1%, ‘근로자 주요 대표들과의 간담회’ 21.9%, ‘근로자 총회 또는 간담회’ 15.3%의 순으로 나타난다. 제조업체인든 비제조업체인든 임금인상 요구안을 ‘근로자 위원들이 자체적으로 결정’하는 비율은 8% 내외로 낮은 수준이다.

<표 7> 노사협의회에서의 임금인상 논의 양태(무노조사업체)

(단위: 개, %)

		임금인상 논의여부	노측의 인상률 제시여부	노측의 임금인상 요구안 결정 방법				
				근로자 총회 또는 간담회	근로자 주요대표 간담회	근로자 의견조사	근로자위원 자체 결정	기타
제조업	30 ~ 99인	4,775(49.2)	2,275(47.6)	578(25.9)	808(36.2)	561(25.2)	161(7.2)	122(5.5)
	100 ~ 299인	1,281(59.5)	530(41.4)	36(7.3)	248(50.2)	136(27.5)	59(11.9)	15(3.0)
	300인 이상	166(56.8)	83(50.0)	32(47.1)	22(32.4)	14(20.6)	0(0.0)	0(0.0)
	전 체	6,222(51.2)	2,888(46.4)	646(23.1)	1,078(38.6)	711(25.5)	220(7.9)	137(4.9)
비제조업	30 ~ 99인	2,847(36.1)	1,067(37.5)	170(16.9)	115(11.4)	598(59.3)	87(8.6)	38(3.8)
	100 ~ 299인	877(36.4)	291(33.2))	34(11.8)	121(41.9)	113(39.1)	21(7.3)	0(0.0)
	300인 이상	401(57.9)	168(42.0)	18(11.9)	81(53.6)	29(19.2)	16(10.6)	7(4.6)
	전 체	4,125(37.1)	1,526(37.0)	222(15.3)	317(21.9)	740(51.1)	124(8.6)	45(3.1)

주: 임금인상 논의 여부와 노측의 임금인상률 제시 여부는 인사노무담당자의 응답을 기준으로, 노측의 임금인상 요구안 결정 방법은 노사협의회 근로자대표의 응답을 기준으로 정리.

노사협회가 유명무실한 형식적 운영에 그치지 않도록 하기 위해서는 그 구체적인 운영에 근로자들이 참여하고 또 의사를 반영할 수 있는 제도적 통로 마련이 필수적이다. 하지만 현행 근참법상에는 이러한 제도적 통로가 보장되어 있지 않다(김훈이승욱, 2000: 39-43).⁸⁾ 하지만 이처럼 법제도적인 보장이 결여되어 있음에도 불구하고 위에서 살펴본 대로 상당수의 무노조사업체에서 노측의 임금인상 요구안이 의견조사나 근로자 총회 내지 주요 근로자대표들과의 간담회라는 일정한 의견 수렴 절차를 거쳐서 실제 결정되고 있다는 사실은 중요한 함의를 갖는다.

현행 근참법은 법에서 규정하고 있는 ‘협의사항’(제20조) 및 ‘의결사항’(제21조)과 관련된 자료를 협의회 개최 전에 노측이 요청할 경우 이에 따르도록 사측의 사전자료제공을 의무화하고 있다(동법 제14조, 2007년 12월 개정). 종전의 법은 노사협의회 개최 7일 전에 회의 일시·장소·의제 등만을 협의회 위원들에게 통보할 것을 규정하였는데 개정법에서는 그 밖에도 회의 의제와 관련된 자료를 사전에 요청할 수 있도록 추가한 것이다.⁹⁾

여기에서는 본절의 관심인 임금인상 논의와 관련하여 사측에서 제공되는 정보의 양과 질에 대해 노측이 어떻게 평가하고 있는지 살펴본다. <표 8>을 보면 우선 사측에서 제공되는 정보의 ‘양’ 측면에서 무노조사업체 가운데 제조업 84.4%, 비제조업 86.8%의 사업

8) 김훈이승욱(2000)은 근로자들의 의사를 가장 정확히 반영하는 제도적 통로로서 근로자위원이 특정한 사안에 대해 의결하기 이전에 근로자집단의 의견을 집약하고 이에 구속되도록 하는 기구인 종업원총회를 두는 방안이 적극 검토될 필요가 있음을 지적한다.

9) 개정된 근참법의 의의와 향후 개선 방향에 관해서는 박중희(2008) 참조.

<표 8> 노사협의회에서 임금인상 논의시 사측 제공 정보의 양과 질(무노조사업체/노사협의회 근로자대표 응답)

(단위: 개, %)

		사측제공 정보의 양				사측제공 정보의 신뢰도		
		충분히 제공됨	비교적 많이 제공됨	충분히 제공되지 않음	전혀 제공되지 않음	매우 신뢰할만함	비교적 신뢰할만함	신뢰할만하지 않음
제조업	30~99인	298(13.4)	1,596(71.5)	337(15.1)	0(0.0)	238(10.7)	1,896(85.0)	96(4.3)
	100~299인	112(22.7)	294(59.6)	87(17.6)	0(0.0)	60(12.1)	434(87.9)	0(0.0)
	300인 이상	5(7.7)	47(72.3)	5(7.7)	8(12.3)	0(0.0)	58(100.0)	0(0.0)
	전 체	415(14.9)	1,937(69.5)	429(15.4)	8(0.3)	298(10.7)	2,388(85.8)	96(3.5)
비제조업	30~99인	259(25.7)	589(58.4)	160(15.9)	0(0.0)	198(19.6)	791(78.4)	20(2.0)
	100~299인	148(51.2)	123(42.6)	18(6.2)	0(0.0)	49(17.0)	218(75.7)	21(7.3)
	300인 이상	38(25.3)	99(66.0)	9(6.0)	4(2.7)	13(8.9)	130(89.0)	3(2.1)
	전 체	445(30.8)	811(56.0)	187(12.9)	4(0.3)	260(18.0)	1,139(78.9)	44(3.0)

체 근로자대표가 사측으로부터 많은 정보가 제공된다(‘충분히 제공됨’ + ‘비교적 많이 제공됨’)고 응답하고 있다. 제공되는 정보의 ‘질’ 측면에서도 무노조사업체 가운데 제조업 96.5%, 비제조업 96.9%의 사업체 근로자대표가 신뢰한다(‘매우 신뢰할만함’ + ‘비교적 신뢰할만함’)고 밝히고 있다. 이상의 조사결과를 놓고 볼 때 노사협의회에서 노사간에 임금인상 관련 논의가 이루어질 경우 사측은 노측에게 비교적 풍부한 양질의 정보를 제공하고 있으며 ‘성실’한 태도로 논의에 임하고 있다고 판단할 수 있다.

다음으로 노사협의회에서 임금인상이 논의될 경우 노사간에 어떤 수준에서 의사결정이 이루어지는지 살펴본다. <표 9>를 보면 노사간에 ‘합의’하여 결정한다는 비중은 제조업 22.4%, 비제조업 28.8%로 파악되지만 ‘형식적으로 협의지만 사실상 합의’라는 범주까지 포함하면 노사간 합의로 결정한다는 비율은 제조업의 경우 51.7%, 비제조업의 경우 48.4%에 달하고 있다. 여기에 ‘협의’에 의한 결정 수준까지 포함하면 제조업 85.1%, 비제조업 82.4%에 이르고 있어 상당수의 무노조사업체에서 노사협의회가 근로자들의 임금 결정에 발언권을 행사하는 주요한 기구로 활용되고 있는 것으로 판단된다. 이와 같은 실태는 특히 제조업체의 경우 300인 이상 대규모 사업체에서 뿐만 아니라 100~299인 중규모 사업체 그리고 30~99인 소규모 사업체에서도 거의 유의한 차이가 없고 특정한 패턴도 보이지 않는 것으로 나타나고 있어 주목된다. 특히 소규모 사업체의 경우 인적·물적 자원의 제약으로 인해 노사협의회는 기능이 유명무실화되어 근로자들의 이익대변기구로 실질적으로 기여하지 못하고 있다는 선입견을 갖기 쉽기 때문이다.

<표 9> 노사협의회에서의 임금인상 논의시 의사결정방식(무노조사업체/인사노무담당자 응답)

(단위: 개, %)

		합의	형식적으론 협의 사실상 합의	협의	의견청취	전체
제조업	30 ~ 99인	1,021(21.4)	1,484(31.1)	1,548(32.4)	721(15.1)	4,774(100.0)
	100 ~ 299인	331(25.8)	287(22.4)	479(37.4)	184(14.4)	1,281(100.0)
	300인 이상	41(24.7)	52(31.3)	51(30.7)	22(13.3)	166(100.0)
	전 체	1,393(22.4)	1,823(29.3)	2,078(33.4)	927(14.9)	6,221(100.0)
비제조업	30 ~ 99인	846(29.7)	618(21.7)	923(32.4)	461(16.2)	2,848(100.0)
	100 ~ 299인	229(26.1)	119(13.6)	337(38.4)	193(22.0)	878(100.0)
	300인 이상	113(28.3)	72(18.0)	144(36.0)	71(17.8)	400(100.0)
	전 체	1,188(28.8)	809(19.6)	1,404(34.0)	725(17.6)	4,126(100.0)

마지막으로 무노조사업체에서 임금인상에 관한 논의가 노사간에 구체적으로 어떻게 이루어지고 있는지를 정규직과 비정규직으로 구분하여 논의 횟수, 노사 양측의 최초 임금인상 제시율과 최종 인상률 등을 살펴보면 <표 10>과 같다. 우선 해당 사업체의 정규직 근로자를 대상으로 한 임금인상 관련 논의 횟수는 제조업의 경우 평균 2.1회, 비제조업의 경우 평균 1.8회 이루어지는 것으로 나타났다. 사업체규모에 따른 유의한 차이는 발견되지 않는다. 나아가 제조업의 경우 노사 양측의 최초 임금인상 제시율은 각기 6.0%와 10.0%, 최종 임금인상률은 6.4%로 나타났다. 한편 비제조업의 경우 노사 양측의 최초 임금인상 제시율은 각기 6.2%와 10.0%, 최종 임금인상률은 6.9%로 나타났다. 노사 양측이 최초로 제시한 임금인상률간의 거리는 사업체규모가 작을수록 크게 나타나며 제조업에 비해 비제조업에서 다소 더 크게 나타나지만, 최종 인상률은 사측이 최초로 제시한 인상률을 다소 상회하는 수준에서 결정되고 있다는 점에서는 사업체규모나 업종에 따른 차이가 발견되지 않는다.

노사협의회에서 해당 사업체의 비정규근로자를 대상으로 임금인상에 관한 논의가 이루어지는 비율은 직접고용 비정규직의 경우 제조업 13.2%, 비제조업 27.2%로 일정한 비율을 차지하고 있지만, 간접고용 비정규직의 경우 극히 일부의 사업체를 제외하고는 논의 자체가 아예 이루어지지 않는 것으로 파악된다. 현행 근참법은 근기법상의 근로자개념을 준용하고 있기 때문에 노사협의회의 근로자위원을 선출하거나 또 근로자위원으로 선출될 수 있는 근로자도 근기법상의 근로자와 마찬가지로 해당사업(장)의 사용주와 직접적인 '사용종속관계'에 놓여 있어야 한다. 따라서 이러한 위치에 있지 않은 파견근로자나 사내하청근로자 등은 노사협의회의 구성 및 운영에서 법제도적으로 배제되어 있다.¹⁰⁾ 기

<표 10> 노사협의회에서의 임금인상 관련 논의의 동향(무노조사업체/인사노무담당자 응답)

(단위: 개, %)

		정규직 근로자 대상				비정규직 근로자 대상			
		논의횟수	최초 사측 제시율	최초 노측 제시율	최종 임금 인상률	직접고용		간접고용	
						논의여부	최종 인상률	논의여부	최종 인상률
제조업	30~99인	2.1	6.0	10.5	6.4	305(12.9)	6.1	0(0.0)	0.0
	100~299인	2.2	5.8	8.2	6.3	119(14.9)	6.0	8(1.9)	10.0
	300인 이상	2.3	5.4	6.5	6.0	4(4.7)	5.0	0(0.0)	0.0
	전 체	2.1	6.0	10.0	6.4	428(13.2)	6.1	8(0.6)	10.0
비제조업	30~99인	1.7	6.3	10.4	7.2	275(25.1)	7.8	0(0.0)	0.0
	100~299인	2.1	6.3	9.5	6.7	144(32.3)	5.2	6(2.1)	5.8
	300인 이상	2.0	5.1	8.2	5.7	69(27.7)	5.7	13(8.7)	7.6
	전 체	1.8	6.2	10.0	6.9	488(27.2)	6.7	19(2.2)	7.0

간제근로자나 단시간근로자 등 직접고용관계에 놓여 있는 근로자들은 노사협의회 구성 및 운영에서 법제도적으로 배제되어 있지는 않지만, 노사협의회가 이들의 이익을 대변하는 통로로 충분히 기능하고 있다고 보기에는 힘들 것으로 판단된다.

V. 노사협의회 활용 실태

현행 근참법은 노사협의회에서 다루어야 할 사항으로 ① 노사가 대등한 지위에서 ‘협의’를 거쳐 ‘합의’에 이를 수 있는 사항(=협의사항, 제20조), ② 사용자가 반드시 협의회의 ‘의결’을 거쳐야만 시행할 수 있는 사항(=의결사항, 제21조), ③ 사용자가 협의회에서 ‘보고’하거나 ‘설명’해야 할 사항(=보고사항, 제22조) 등을 규정하고 있다. 이 중 ①의 협의 사항은 근로자들의 임금 및 근로시간 등 근로조건과 관련하여 근기법상 취업규칙의 필요적 기재 사항으로 규정하고 있는 사항(제93조)들과 내용적으로 중복된다(표 11 참조). 이들 협의 사항에 대해서도 노사협의회는 근로자위원과 사용자위원 각 과반수의 출석과 출석위원 3분의 2 이상의 찬성으로 ‘의결’을 할 수 있다. 그런데 근참법은 이러한 의결이

10) 김형배(2007: 1016~1017)는 불법파견(=위장도급)이 아니라 진정한 의미에서의 업무처리도급계약의 형태로 사용사업주의 사업장에서 노무를 제공하는 근로자는 해당사업장의 종업원에 속하지 않지만, 실질적인 지휘·감독 권한을 갖는 사용사업주에 편입되어 해당 사업장의 종업원과 일체적으로 노무를 제공하는 파견근로자들의 경우 노사협의회 구성원 자격을 부여받아야 한다고 주장한다.

갖는 법적 효력에 대해서는 명문의 규정을 두고 있지 않다. 즉 그러한 의결이 아무런 법적 구속력을 갖지 않는 신사협정에 불과한 것인지, 아니면 취업규칙이나 단체협약과 같은 집단적 규범으로서 개별 근로자에 대하여 구속력을 미칠 수 있는지 여부에 관한 명확한 규정이 결여되어 해석론에 맡겨져 있는 것이다.¹¹⁾

〈표 11〉 근기법상 취업규칙의 기재사항과 근참법상 협의사항

근기법상 취업규칙의 기재사항(제93조)	근참법상 협의사항(제20조)
1. 업무의 시작과 종료 시간, 휴게시간, 휴일, 휴가 및 교대근로에 관한 사항	- 작업과 휴게시간의 운용 - 신기계·기술의 도입 또는 작업공정의 개선 - 작업 수칙의 제정 또는 개정
2. 임금의 결정·계산·지급 방법, 임금의 산정기간·지급시기 및 승급에 관한 사항	- 생산성 향상과 성과배분 - 임금의 지불방법·체계·구조 등의 제도 개선
3. 가족수당의 계산·지급 방법에 관한 사항	
5. 「근로자퇴직급여보장법」 제8조에 따른 퇴직금, 상여 및 최저임금에 관한 사항	
4. 퇴직에 관한 사항	- 경영상 또는 기술상의 사정으로 인한 인력의 배치 전환·재훈련·해고 등 고용조정의 일반원칙
6. 근로자의 식비, 작업 용품 등의 부담에 관한 사항	
7. 근로자를 위한 교육시설에 관한 사항	- 근로자의 채용·배치 및 교육훈련
8. 산전·후휴가·육아·휴직 등 근로자의 모성 보호 및 일·가정 양립 지원에 관한 사항	- 여성근로자의 모성보호 및 일과 가정생활의 양립을 지원하기 위한 사항
9. 안전과 보건에 관한 사항	- 안전, 보건, 그 밖의 작업환경 개선과 근로자의 건강증진
10. 업무상과 업무외의 재해부조에 관한 사항	
11. 표창과 제재에 관한 사항	- 인사노무관리의 제도 개선 - 직무 발명 등과 관련하여 해당 근로자에 대한 보상에 관한 사항
12. 그 밖에 해당 사업 또는 사업장의 근로자 전체에 적용될 사항	- 종업원주제와 그 밖의 근로자의 재산형성에 관한 지원 - 근로자의 복지증진 - 사업장내 근로자 감시 설비의 설치 - 그 밖의 노사협조에 관한 사항

11) 이에 대해 이승욱(1999)은 해석론상 노사협의회의 의결에 대하여 근로계약이나 취업규칙에 우선하는 효력을 인정하기는 곤란하며 별칙으로써 강제되는 일종의 ‘신사협정’의 의미만을 갖는다는 입장이다. 그리고 그 이유로 노동조합과는 달리 노사협의회의는 자발적인 가입과 탈퇴가 불가능하다는 점, 노사협의회의의 근로자위원과 종업원의 관계는 대표·피대표의 관계에 불과할 뿐 사법상 권리를 형성하는 권한까지 근로자위원에게 부여되었다고 볼 수 있는 법적 근거가 없다는 점 등을 들고 있다. 한편 박종희(2008)는 노사협의회의 의결 일반의 효력을 집단적 자치의 하나로서 단체협약에 준하는 것으로 보는 입장을 취하고 있다.

<표 12> 2007년 유노조사업체 노사협의회 근로조건 이슈들(인사노무담당자/다중응답)

		응답	비율(%)
2007년 노사협의회 근로조건 이슈들		임금관련	17.5
		근로시간	12.8
		승진체계	2.6
		직급체계	1.7
		수당	8.5
		복리후생	29.4
		산업안전	9.9
		작업환경	17.1
		기타	0.4

위의 <표 12>에는 유노조사업체에서 2007년 한 해 동안 노사협의회에서 다루어진 근로 조건 이슈들을 다중응답으로 파악한 결과가 제시되어 있다. 이를 보면 유노조사업체의 노사협의회에서 다루어진 안전들은 복리후생 29.4%, 임금관련 17.5%(수당 8.5%를 더하면 26.0%), 작업환경 17.1%, 근로시간 12.8%의 순으로 나타나고 있다. 이와 같은 결과는 유노조사업체의 경우 노사협의회는 ‘노동조합의 연장된 팔’로서 임금교섭이나 단체교섭의 연장선에서 예비교섭 내지 실무교섭의 장으로 활용되거나, 체결된 임금협약 내지 단체협약의 해석이나 적용을 둘러싼 노사협의의 장으로 주로 활용되고 있는 것으로 추정된다.

다음으로 유노조사업체의 노사협의회에서 다루어진 근로조건 이슈들에 대해 노사간에 어떠한 수준에서 의사결정이 이루어지고 있는지를 살펴보면 <표 13>과 같다. 이를 보면 ‘합의’ 및 ‘형식적으로 협의지만 사실상 합의’ 수준에서 의사결정이 이루어지는 비율이

<표 13> 근로조건 논의시 노사협의회 의사결정수준(유노조사업체/인사노무담당자 응답)

(단위: 개, %)

		합의	형식적으로 협의 사실상 합의	협의	설명 및 의견청취	전체
제조업	30 ~ 99인	419(45.8)	91(9.9)	405(44.3)	0(0.0)	915(100.0)
	100 ~ 299인	326(41.6)	108(13.8)	317(40.4)	33(4.2)	784(100.0)
	300인 이상	146(38.9)	70(18.7)	157(41.9)	2(0.5)	375(100.0)
	전 체	891(43.0)	269(13.0)	879(42.4)	35(1.7)	2,074(100.0)
비제조업	30 ~ 99인	641(25.1)	349(13.7)	1,538(60.2)	27(1.1)	2,555(100.0)
	100 ~ 299인	490(30.5)	271(16.9)	802(49.9)	44(2.7)	1,607(100.0)
	300인 이상	226(30.9)	171(23.4)	319(43.6)	16(2.2)	732(100.0)
	전 체	1,357(27.7)	791(16.2)	2,659(54.3)	87(1.8)	4,894(100.0)

<표 14> 2007년 무노조사업체 노사협의회 근로조건 이슈들(인사노무담당자/다중응답)

내 용	응 답	비율(%)
2007년 노사협의회 근로조건 이슈들	성과배분	11.4
	임금체계 및 지불방식	26.7
	작업규칙의 제정 및 개정	7.9
	작업시간 및 휴게시간	10.3
	근로자 교육훈련	3.9
	안전보건 및 기타 작업환경	17.6
	근로자 복지시설	20.9
	사내근로복지기금	1.1
	기타	0.1

제조업 56.0%와 비제조업 43.9%, ‘협의’ 수준이 각기 42.4%와 54.3%에 이르고 있으며, ‘설명 및 의견청취’의 수준에서 의사결정이 이루어지는 비율은 양 업종 모두 2% 미만에 불과한 것으로 나타나고 있다. 그리고 사업체규모는 이러한 의사결정 수준의 차이에 별반 큰 영향을 미치지 않는 것으로 파악된다.

한편 무노조사업체의 노사협의회에서 2007년 한 해 동안 다루어진 근로조건 이슈들을 다중응답으로 파악한 결과는 <표 14>와 같다. 이를 보면 무노조사업체의 노사협의회에서 다루어진 근로조건 이슈들은 임금체계 및 지불방식 26.7%, 근로자 복지시설 20.9%, 안전보건 및 기타 작업환경 17.6%, 성과배분 11.4% 등의 순으로 나타나고 있어 경향성에 있어 유노조사업체와 별반 차이를 보이지 않는다.

노사협의회가 설치되어 있는 무노조사업체에서 근로자의 배치전환, 명예퇴직정리해고, 인사평가임금승진 제도 변경 등 근참법상 협의사항(표 11 참조)으로 포괄되는 사항들이 다루어질 경우 노사간에 어떠한 수준에서 의사결정이 이루어지는지는 <표 15>에 파악되어 있다. 이를 보면 이들 사항들에 대해 약 10% 내외의 사업체에서는 ‘노사공동결정’ 수준에서 의사결정이 이루어지고 있고¹²⁾, ‘노사협의’ 수준 또한 약 40~50%에 이르고 있지만, ‘사전통보도 없이 회사가 결정’하거나 단순히 ‘사전통보’에 그치는 수준에서 의사결정이 이루어지는 사업체의 비율도 약 45~50%에 달하고 있다. 이처럼 의사결정 수준에 편차가 크게 나타나는 것은 특히 무노조사업체의 경우 사용자가 어떠한 노사관계 전략을 취하는가에 따라 노사협의회의 기능이 크게 제약받고 있음을 시사한다(배규식 외, 2007).

12) 근참법은 제24조에서 사용자로 하여금 협의회에서 의결된 사항을 성실하게 이행하도록 의무를 부과하고 있고, 제30조에서는 의결된 사항을 정당한 사유 없이 이행하지 않은 자에 대해 1천만 원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있다.

<표 15> 협의사항 논의시 노사협의회 의사결정 수준(무노조사업체/인사노무담당자 응답)

(단위: 개, %)

	배치전환	명예퇴직 정리해고	인사평가 제도변경	임금제도 변경	승진제도 변경
회사의 일방적 결정	2,317 (12.3)	2,151 (16.1)	2,788 (17.1)	2,511 (14.1)	2,977 (18.0)
사전 통보	6,107 (32.4)	3,627 (27.1)	4,516 (27.7)	4,547 (25.5)	5,294 (32.0)
노사협의	8,405 (44.6)	5,925 (44.3)	7,308 (44.9)	8,779 (49.1)	6,469 (39.1)
노사공동결정	2,024 (10.7)	1,662 (12.4)	1,672 (10.3)	2,029 (11.4)	1,818 (11.0)
전 체	18,854 (100.0)	13,365 (100.0)	16,284 (100.0)	17,866 (100.0)	16,559 (100.0)

현행 근참법은 앞서 언급한 바와 같이 사용자가 정기 노사협의회에서 보고하거나 설명하여야 할 사항으로 다음과 같은 사항을 ‘보고 사항’으로 규정하고 있다(제22조 및 시행규칙 제5조). 첫째는 ‘경영계획 전반 및 실적에 관한 사항’으로 이에는 ① 단기 및 중장기 경영계획, ② 경영실적과 전망, ③ 기구개편, ④ 사업확장, 합병, 공장이전 및 휴업·폐업 등 경영상 중요한 결정사항 등이 포함된다. 둘째는 ‘분기별 생산계획과 실적에 관한 사항’으로 이에는 ① 분기별 생산계획과 실적, ② 사업부서별 목표와 실적, ③ 신제품개발과 기술기법의 도입 등이 포함된다. 셋째는 ‘인력계획에 관한 사항’으로 이에는 ① 인사방침, ② 증원이나 감원 등 인력수급계획, ③ 모집과 훈련 등이 포함된다. 넷째는 ‘기업의 경제적·재정적 상황’으로 이에는 ① 재무구조에 관한 일반 현황, ② 자산현황과 운용상황, ③ 부채현황과 상환 상황, ④ 경영수지 현황 등이 포함된다. 이들 사항은 원래 사용자의 경영전권에 속하는 사항들이지만 근참법은 이러한 사항들에 대해 사용자로 하여금 노사협의회에서 근로자위원들에게 정기적으로 보고 내지 설명하게 함으로써 소극적으로 근로자들의 ‘경영참가’를 인정하고 있다(김형배, 2007: 1007).

<표 16>은 노사협의회가 설치되어 있는 무노조사업체에서 경영전략, 투자전략, 신기술기계 도입, 외주하청, 공장이전 등 위에서 든 경영참가 관련 사항들에 대한 의사결정이 어떠한 수준에서 이루어지는지를 제시한 것이다. 이를 보면 이들 사항들에 대해 ‘사전 통보도 없이 회사가 결정’하거나 단순히 ‘사전통보’에 그치는 수준에서 의사결정이 이루어지는 사업체의 비율이 약 60~70%에 이르고 있다. 근참법은 노사협의회 경영참가 기능의 실효성을 확보하기 위하여 ‘보고 사항’에 대하여는 동 협의회의 장에서 근로자위원이 근로자의 요구사항을 보고하거나 설명할 수 있게끔 하고 있으며(제22조 제2항), 사용자가 ‘보고 사항’에 대한 보고나 설명을 이행하지 않을 경우 해당 사항에 대한 자료의 제출을 요구할 수 있도록 하고 있다(제22조 제3항). 사용자가 이러한 자료제출의무를 이행하지 않으면 500만 원 이하의 벌금에 처해진다(제31조). 이와 같은 여러 가지 법제도적 장치에도 불구하고 <표 16>을 놓고 볼 경우 실제로 무노조사업체에서 노사협의회 경영참가 기능이 제대로 활성화되어 있다고는 보기 어려울 것으로 판단된다.

<표 16> 경영참가 관련 사항 논의시 노사협의회의 의사결정 수준(무노조사업체/인사노무담당자 응답)
(단위: 개, %)

	경영전략	투자전략	신기술/ 기계 도입	외주하청	공장이전
회사의 일방적 결정	6,067 (38.8)	6,736 (45.2)	4,467 (29.6)	3,675 (32.1)	3,026 (33.3)
사전 통보	5,502 (35.1)	5,035 (33.8)	5,223 (34.7)	3,177 (27.8)	2,757 (30.4)
노사협의	3,322 (21.2)	2,381 (16.0)	4,057 (26.9)	3,370 (29.5)	2,380 (26.2)
노사공동결정	763 (4.9)	764 (5.1)	1,322 (8.8)	1,214 (10.6)	913 (10.1)
전 체	15,654 (100.0)	14,917 (100.0)	15,069 (100.0)	11,436 (100.0)	9,075 (100.0)

VI. 노사협의회의 근로자위원의 선출 및 활동

현행 근참법상 노사협의회의는 근로자와 사용자를 대표하는 각 3인 이상 10인 이내의 노동자의 위원으로 구성된다(제6조 제1항). 근로자를 대표하는 근로자위원은 근로자들에 의한 직접 선출을 원칙으로 하되 과반수노조가 있는 사업장의 경우 해당노조의 대표자와 그 노조가 위촉하는 자가 근로자위원이 된다(제6조 제2항). 해당 사업장에 과반수노조가 없거나 노조가 조직되어 있지 않은 경우 근로자위원은 근로자의 직접·비밀·무기명 투표로 선출된다. 다만 사업(장)의 특수성으로 인하여 부득이할 경우 작업부서별로 근로자수에 비례하여 근로자위원을 선출할 위원(=위원선거인)을 선출하고 이들 위원선거인 과반수의 직접·비밀·무기명 투표로 근로자위원을 선출할 수 있다(시행령 제3조 제1항).

<표 17>에는 유노조사업체에서 노사협의회의의 근로자대표(=근로자위원의 대표)가 어떠한 방식으로 선출되는지를 파악한 결과가 제시되어 있다. 이를 보면 먼저 ‘노조의 대표자 또는 그 위촉자가 당연직으로 선출’되는 비율은 제조업 56.6%, 비제조업 38.1%로 제조업에서 그리고 양 업종 모두 사업체규모가 클수록 그 비율이 높게 나타난다. 노조가 조직되어 있으나 과반수노조의 자격을 확보하지 못한 경우로 추정되지만 근로자들의 직접선거로 근로자대표가 선출되는 비율은 제조업 36.6%와 비제조업 43.4%로 비제조업에서 그리고 양 업종 모두 사업체규모가 작을수록 그 비율이 높다. 간접선거로 선출되는 비율은 제조업 4.3%와 비제조업 5.1%로 낮은 수준이다. ‘회사가 지명하거나 추천한 사람을 근로자들이 선거로 승인’하는 사업체의 비율은 제조업은 2.6%에 불과하지만 비제조업은 13.4%에 이르며 규모가 작을수록 그 비율이 높다.

<표 17> 노사협의회 근로자대표 선출방식(유노조사업체/인사노무담당자 응답)

(단위 : 개, %)

		근로자들의 직접선거	근로자들의 간접선거	회사가 지명 또는 추천한 자를 근로자선거로 승인	노조의 대표자 또는 위촉자가 당연직으로 선출	전체
제조업	30 ~ 99인	426(46.5)	13(1.4)	0(0.0)	477(52.1)	916(100.0)
	100 ~ 299인	237(30.2)	41(5.2)	43(5.5)	464(59.1)	785(100.0)
	300인 이상	96(25.6)	35(9.3)	11(2.9)	233(62.1)	375(100.0)
	전 체	759(36.6)	89(4.3)	54(2.6)	1,174(56.6)	2,076(100.0)
비제조업	30 ~ 99인	1,222(47.8)	110(4.3)	428(16.8)	795(31.1)	2,555(100.0)
	100 ~ 299인	639(39.7)	100(6.2)	163(10.1)	706(43.9)	1,608(100.0)
	300인 이상	262(35.8)	41(5.6)	65(8.9)	363(49.7)	731(100.0)
	전 체	2,123(43.4)	251(5.1)	656(13.4)	1,864(38.1)	4,894(100.0)

한편 노조가 조직되어 있지 않은 무노조사업체의 경우 노사협의회 근로자대표의 선출은 <표 18>에서와 같이 먼저 근로자들의 직접선거에 의한 비율이 제조업 40.7%, 비제조업 49.8%로 비제조업에서 그 비율이 다소 높게 나타난다. 근로자들의 간접선거로 선출되는 비율은 제조업 15.5%, 비제조업 15.8%로 거의 동일한 수준이다. 유노조사업체와 비교해서 두드러지게 나타나는 특징은 무노조사업체에서는 ‘회사가 지명하거나 추천한 사람을 근로자들이 선거로 승인’하는 비율이 제조업 29.7%와 비제조업 19.4%로 상대적으로 크게 높다는 점이다. 아예 ‘회사가 지명’하는 비율도 제조업 13.5%, 비제조업 14.7%에 달한다. 현행 근참법상 사용자는 근로자위원의 선출에 개입하거나 이를 방해해서는 아니

<표 18> 노사협의회 근로자대표 선출방식(무노조사업체/인사노무담당자 응답)

(단위 : 개, %)

		근로자들의 직접선거	근로자들의 간접선거	회사가 지명 또는 추천한 자를 근로자 선거로 승인	회사가 지명	기타	전체
제조업	30 ~ 99인	3,973(40.6)	1,374(14.0)	2,968(30.3)	1,419(14.5)	63(0.6)	9,797(100.0)
	100 ~ 299인	845(39.3)	475(22.1)	609(28.3)	222(10.3)	0(0.0)	2,151(100.0)
	300인 이상	160(54.8)	54(18.5)	63(21.6)	15(5.1)	0(0.0)	292(100.0)
	전 체	4,978(40.7)	1,903(15.5)	3,640(29.7)	1,656(13.5)	63(0.5)	12,240(100.0)
비제조업	30 ~ 99인	3,932(47.4)	1,166(14.1)	1,751(21.1)	1,422(17.1)	27(0.3)	8,298(100.0)
	100 ~ 299인	1,463(56.9)	533(20.7)	435(16.9)	138(5.4)	0(0.0)	2,569(100.0)
	300인 이상	366(52.8)	126(18.2)	60(8.7)	141(20.3)	0(0.0)	693(100.0)
	전 체	5,761(49.8)	1,825(15.8)	2,246(19.4)	1,701(14.7)	27(0.2)	11,560(100.0)

되며(제10조 제1항), 사용자가 이를 위반할 경우 노동부장관이 시정 명령을 내릴 수 있고(제11조), 이 명령을 사용자가 이행하지 않으면 벌금이 부과된다(제31조). 하지만 이러한 법규정에도 불구하고 무노조사업체에서는 사용자가 직접 혹은 간접으로 근로자위원의 선출에 개입하는 사례가 상당히 많은 것으로 확인되며, 이와 같은 사실은 근로자들의 ‘독자적’인 이익대변기구로서의 노사협의회의 기능에 상당한 한계가 있음을 노정하고 있다.

무노조사업체의 노사협의회가 상당한 기능상의 한계를 갖고 있으며 그 활성화 정도에 편차가 크다는 사실은 근로자위원들의 활동에도 반영된다. <표 19>에는 무노조사업체의 노사협의회 근로자대표를 대상으로 근로자위원들이 2007년 한 해 동안 노사협의회에 실제 어느 정도 참석하고 있는가를 묻은 결과가 제시되어 있다. 응답 범주 설정에 문제가 없는 것은 아니지만¹³⁾ ‘전원 참석’하는 비율이 제조업 54.5%비제조업 51.7%이며, ‘일부 위원만 참석’하는 비율은 제조업 34.2%비제조업 35.6%로 업종이나 규모에 따른 유의한 차이는 발견되지 않는다. 하지만 아예 근로자위원들이 참석하지 않는 경우도 제조업 11.3%와 비제조업 12.7%로 일정한 비율을 점하고 있다. 이 비율은 무노조사업체에서 근로자대표가 회사의 지명에 의해 선출되는 비율과 거의 동일한 수준으로, 만일 노사협의회에서 근로자들의 임금 및 근로조건에 영향을 미치는 주요 안건이 회사가 지명한 근로자대표와의 협의를 거쳐 일방적으로 결정된다면 ‘독자적’인 근로자이익대변기구로서의 노사협의회의 기능은 그만큼 형해화되지 않을 수 없다.

노사 어느 쪽의 요구로 회의가 소집되든 부의된 사안에 대해 근로자위원들이 어느 정도 충실하게 근로자들의 의견을 수렴해서 회의에 참석하는가 하는 문제는 근로자이익대

<표 19> 노사협의회 근로자위원의 노사협의회 참석정도(무노조사업체/노사협의회 근로자대표 응답)
(단위: 개, %)

		전원 참석함	일부만 참석함	참석하지 않음	전체
제조업	30 ~ 99인	5,010(52.5)	3,392(35.5)	1,144(12.0)	9,546(100.0)
	100 ~ 299인	1,303(62.3)	596(28.5)	193(9.2)	2,092(100.0)
	300인 이상	189(65.6)	93(32.3)	6(2.1)	288(100.0)
	전 체	6,502(54.5)	4,081(34.2)	1,343(11.3)	11,926(100.0)
비제조업	30 ~ 99인	3,770(47.6)	3,030(38.3)	1,121(14.2)	7,921(100.0)
	100 ~ 299인	1,601(62.6)	737(28.8)	218(8.5)	2,556(100.0)
	300인 이상	397(58.6)	200(29.5)	80(11.8)	677(100.0)
	전 체	5,768(51.7)	3,967(35.6)	1,419(12.7)	11,154(100.0)

13) 노사협의회에 부의되는 안건의 성격에 따라 ‘전원 참석’하는 경우와 ‘일부 참석’하는 경우로 참석자 범위에 차이가 있을 수 있다.

<표 20> 노사협의회 참석시 근로자위원의 근로자 의견수렴 정도(무노조사업체/노사협의회 근로자대표 응답)
(단위 : 개, %)

		항상 수렴함	가끔 수렴함	수렴하지 않음	전체
제조업	30 ~ 99인	4,194(43.9)	4,839(50.7)	512(5.4)	9,545(100.0)
	100 ~ 299인	1,130(54.0)	888(42.4)	74(3.5)	2,092(100.0)
	300인 이상	199(69.1)	85(29.5)	4(1.4)	288(100.0)
	전 체	5,523(46.3)	5,812(48.7)	590(4.9)	11,925(100.0)
비제조업	30 ~ 99인	4,111(51.9)	3,289(41.5)	521(6.6)	7,921(100.0)
	100 ~ 299인	1,479(57.8)	976(38.2)	102(4.0)	2,557(100.0)
	300인 이상	376(55.5)	255(37.7)	46(6.8)	677(100.0)
	전 체	5,966(53.5)	4,520(40.5)	669(6.0)	11,155(100.0)

표기구로서의 노사협의회 운영의 성과를 가름하는 가장 핵심적인 요소의 하나이다. <표 20>을 보면 노사협의회에 참석하기 전에 근로자위원들이 근로자들의 의견을 ‘항상 수렴’하고 있다는 비율은 제조업 46.3%, 비제조업 53.5%로 전자의 경우 규모가 클수록 그 비율이 높게 나타난다. ‘가끔 수렴’한다는 비율은 제조업 48.7%, 비제조업 40.5%로 규모가 작을수록 그 비율이 높아지는 경향은 전자에서 더 뚜렷하다. 전혀 ‘수렴하지 않는다’는 비율은 제조업 4.9%, 비제조업 6.0%로 거의 비슷한 수준이다.

노사협의회의 운영이 활성화되기 위해서는 회의 결과에 대한 피드백이 근로자들에게 얼마나 잘 이루어지는가 하는 문제도 중요하다. <표 21>을 보면 회의 결과를 근로자들에게 ‘항상 공지’한다는 비율이 제조업 62.6%, 비제조업 67.3%로 과반수를 상회하고 있으며, ‘가끔 공지’한다는 비율도 제조업 33.3%, 비제조업 25.8%에 이르고 있어 전체적으로

<표 21> 노사협의회 결과의 근로자들에 대한 공지 여부(무노조사업체/노사협의회 근로자대표 응답)
(단위 : 개, %)

		항상 공지함	가끔 공지함	공지하지 않음	전체
제조업	30 ~ 99인	5,808(60.8)	3,409(35.7)	329(3.4)	9,546(100.0)
	100 ~ 299인	1,426(68.2)	506(24.2)	160(7.6)	2,092(100.0)
	300인 이상	228(79.2)	51(17.7)	9(3.1)	288(100.0)
	전 체	7,462(62.6)	3,966(33.3)	498(4.2)	11,926(100.0)
비제조업	30 ~ 99인	5,132(64.8)	2,220(28.0)	570(7.2)	7,922(100.0)
	100 ~ 299인	1,966(76.9)	444(17.4)	147(5.7)	2,557(100.0)
	300인 이상	410(60.7)	214(31.7)	52(7.7)	676(100.0)
	전 체	7,508(67.3)	2,878(25.8)	769(6.9)	11,155(100.0)

보면 피드백이 상당히 잘 이루어지고 있는 것으로 판단된다. 전혀 ‘공지하지 않는다’는 비율은 제조업 4.2%, 비제조업 6.9%로 매우 낮은 수준이다.

위에서도 언급했지만 노사협회가 형식적인 운영에 그치지 않도록 하기 위해서는 그 구체적인 운영에 근로자들이 직접 참여해서 의사를 반영할 수 있는 제도적 통로가 구축되어 있어야 한다. 이와 관련해서 무노조사업체에서 노사협회의 근로자위원들이 어떠한 방식으로 어느 정도 근로자들과 소통하고 있는지를 파악한 결과가 <표 22>에 제시되어 있다. 이를 보면 전체근로자를 대상으로 총회를 개최하고 있는 비율은 제조업 60.6%, 비제조업 53.3%로 양 업종 모두 과반수를 상회하며 1년간 개최 빈도는 제조업의 경우 평균 4.2회, 비제조업의 경우 평균 4.5회에 달하고 있다. 일부근로자를 대상으로 소규모 간담회를 개최하고 있는 비율은 제조업 73.5%, 비제조업 70.5%로 과반수를 훨씬 상회하며 1년간 개최 빈도는 제조업의 경우 평균 7.1회, 비제조업의 경우 평균 6.1회에 달하고 있다. 현행 근참법상 노사협회의 운영과 관련하여 종업원총회를 개최하도록 하는 명문화된 규정은 없다. 다만 노사협회의 조직과 운영에 관한 규정을 제정해서 노동부장관에게 제출하도록 하고(제18조) 그 규정에 ‘협회의 회의 소집, 회기, 그 밖에 협회의 운영에 관한 사항’을 규정하도록 하고 있을 따름이다(시행령 제5조). 그럼에도 무노조사업체에서 근로자위원들이 자치적으로 전체근로자 대상 총회 내지 일부근로자 대상 간담회 등의 통로를 통해 근로자와 직접 소통하고 있는 사업체의 비율이 과반수를 상회하고 또 그 개최 빈도 또한 매우 높게 나타나는 것은 특히 무노조사업체에서 근로자이익대변기구로서의 노사협회의 가능성을 가늠하게 하는 중요한 사실이라 판단된다.

<표 22> 노사협회의 근로자위원들과 현장 근로자들의 의사소통 방식과 빈도(무노조사업체/노사협회의 근로자대표 응답)

(단위: 개, %)

		전체근로자 대상 총회 시행함	전체근로자 대상 총회 횟수	일부근로자 대상 간담회 시행함	일부근로자 대상 간담회 횟수
제조업	30 ~ 99인	6,109(64.0)	4.27	7,005(73.4)	7.29
	100 ~ 299인	968(46.3)	3.45	1,531(73.2)	6.09
	300인 이상	150(52.1)	7.95	230(79.6)	9.65
	전 체	7,227(60.6)	4.23	8,766(73.5)	7.14
비제조업	30 ~ 99인	4,491(56.7)	4.89	5,558(70.2)	6.69
	100 ~ 299인	1,209(47.3)	3.35	1,851(72.4)	4.80
	300인 이상	251(37.1)	3.92	457(67.5)	5.09
	전 체	5,951(53.3)	4.54	7,866(70.5)	6.15

VII 요약과 시사점

이상 WPS 2007 데이터를 활용하여 무노조사업체를 중심으로 노사협회의 전반적인 운용 실태를 살펴보았다. 주요한 분석 결과와 시사점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 노사협회의 존재 여부(=설치율)는 노동조합의 존재 유무에 따라 크게 차이가 난다. 유노조사업체의 경우 노사협회의 설치율도 높고 비교적 실질적으로 운영되고 있는 것으로 추정된다. 하지만 무노조사업체의 경우 노사협회의 설치율은 유노조사업체에 비해 크게 낮고(미설치율: 제조업 21.8%, 비제조업 33.6%), 또 사업체규모에 따라 매우 큰 편차를 보이고 있다. 이러한 사실은 비록 설치가 강제되고 있다고는 하지만 사용자측이 노사협회를 적극적으로 활용하고자 하는 지향성을 갖고 있지 않을 경우, 특히 사업체규모가 작을수록 근로자들 주도로 노사협회를 설치해서 이익대변기구로 활용하기가 여의치 않음을 시사한다.

둘째, 무노조사업체에서는 노사협회가 임금결정과 관련하여 노동조합의 대체기능을 상당 부분 수행하고 있는 것으로 추정된다. (노동조합과 같이 명문화된) 임금교섭권을 갖고 노사협회가 임금결정에 관여하는 사업체의 비율도 약 10% 내외에 이르는 것으로 파악되며, 상당수의 무노조사업체(제조업 51.2%, 비제조업 37.1%)에서 실제 임금인상에 관한 논의가 이루어지고 있다. 법제도상의 미비에도 불구하고 상당수의 사업체에서 노측의 임금인상 요구안이 의견조사나 근로자 총회 내지 근로자대표들과의 간담회라는 의견수렴 절차를 거쳐서 실제 작성되고 있으며, 사측도 비교적 풍부한 양질의 정보를 제공하고 있고 ‘성실’한 태도로 논의에 임하고 있다.

셋째, 노사협회가 설치되어 있는 무노조사업체에서 근참법상 ‘협의’ 사항들이 다루어질 경우 약 10% 내외의 사업체에서는 ‘노사공동결정’ 수준에서 의사결정이 이루어지고 있고, ‘노사협의’ 수준 또한 약 40~50%에 이르고 있지만, ‘사전통보도 없이 회사가 결정’하거나 단순히 ‘사전통보’에 그치는 수준에서 의사결정이 이루어지는 사업체의 비율도 약 45~50%에 달하고 있다. 이처럼 의사결정 수준에 편차가 크게 나타나는 것은 특히 무노조사업체의 경우 사용자가 어떠한 노사관계 전략을 취하는가에 따라 노사협회의 기능이 크게 제약받고 있음을 시사한다.

넷째, 노사협회 근로자위원의 선출과 관련해서는 무노조사업체의 경우 사용자들이 직접 혹은 간접으로 개입하는 사례가 상당히 많은 것으로 확인되며, 이와 같은 사실은 근로자들의 ‘독자적’인 이익대변기구로서의 노사협회의 기능에 상당한 한계가 있음을 시사한다. 하지만 앞서서도 언급한 대로 무노조사업체에서 노사협회 근로자위원들이

자치적으로 전체근로자 대상 총회 내지 일부근로자 대상 간담회 등의 통로를 통해 근로자와 직접 소통하고 있는 사업체의 비율이 과반수를 상회하고 또 그 개최 빈도 또한 매우 높게 나타나는 것은 특히 무노조사업체에서 근로자이익대변기구로서의 노사협회의 가능성을 가늠하게 하는 중요한 사실이라 판단된다. **KL**

<참고문헌>

- 김형배(2007), 『노동법(신판 제4판)』, 법문사.
- 김훈이승욱(2000), 『노사협회의 쟁점과 과제』, 한국노동연구원.
- 노용진(2009), 「비노조 근로자이익대표조직의 경영성과에 미치는 영향: 노사협회를 중심으로」, 『산업관계연구』 19(2), pp.125~151.
- 노용진·박용승(2008), 「노사협회의와 근로자의 노조몰입」, 『인사관리연구』 32(2), pp.77~109.
- 박종희(2008), 「근로자참여 및 협력 증진에 관한 법률개정 내용과 그에 대한 평가 및 향후 입법정책 방향」, 박제성 편, 『2007 노동법의 쟁점(Ⅱ): 2007 하반기 노동법·경제포럼 논문집』, 한국노동연구원.
- 배규식·노용진·심상완(2007), 『무노조기업의 고용관계: 노사협회의와 대안적 근로자 대표기구를 중심으로』, 한국노동연구원.
- 이승욱(1999), 「노사협회의 의결사항의 효력」, 『노동법학』 제9호.
- 이영면·김영조·나인강·박상언·성상현(2007), 『노사협회의 운영실태 조사 및 개선 방안 연구』, 노동부.