

2011년 상반기 노사관계 평가와 하반기 전망

조성재*

I. 상반기 노사관계 평가

2011년 상반기 우리나라의 노사관계는 지표상의 안정추세 지속에도 불구하고 곳곳에서 터져나온 다양한 원인의 갈등으로 인하여 전체적으로는 불안정한 것으로 비쳐졌다. 여전히 한진중공업 정리해고 사태와 유성기업 직장폐쇄, SC제일은행의 은행권 최장기 파업, 그리고 사내하청 문제가 해결되지 않고 갈등이 안팎으로 분출하거나 내연하고 있다. 이러한 개별 사업장들의 문제가 '희망버스'와 같은 시민과 지식인들의 행동, 그리고 정치권의 공방과 맞물리면서 전국적 노동정치가 매우 복잡다단하게 전개되고 있다.

1. 전국적 노사관계의 개요

2011년 상반기에는 고용노동부 장관의 교체와 더불어, 한국노총에 이용득 집행부가 등장하는 등 각 주체의 지도부 교체가 크고 작은 폭으로 이루어졌다. 이채필 장관은 차관에게서 승진한 경우이기 때문에 현 정부의 노동정책이 일관되게 추진될 것으로 예상해볼 수 있다. 이에 비해 이용득 집행부의 등장은 한나라당과 정책연대를 맺었음에도 불구하고 이후 수혜를 받기는커녕 피해만 보았다는 한국노총 조합원들의 정서에 힘입은 것으로 보인다. 따라서 정부와 한국노총의 관계는 껄끄러운 상태가 계속되고 있으며, 이는 특히 전임자 급여 금지 제도 도입에 의하여 증폭된 것이기도 하다.

노조 전임자 급여의 지급을 금지하고 근로시간면제(time-off)제도로 전환한 지 1년여의 시간이 지났다. 전반적으로 노동현장에서 근로시간면제 한도를 준수하는 경향을 보임에 따라 제도가 어느 정도 정착되었다고 평가할 수 있다. 다만, 대표 사업장인 현대차에서

* 한국노동연구원 연구위원(chosj@kli.re.kr).

현재 이와 관련한 단체교섭이 진행 중이고, 또 외부에 알려지지 않은 노사담합적인 우회 수단들이 곳곳에 존재할 것이기 때문에 최종적인 평가는 좀 더 면밀한 분석과 시간을 필요로 한다.

그런데 한국노총 등 상급단체 간부들의 급여 지급이 제대로 이루어지지 않아 노정간의 갈등이 심화되는 측면도 있는 것으로 보인다. 이에 따라 한국노총은 물론 민주노총도 연대하여 복수노조 및 전임자 급여와 관련한 노동법을 재개정해야 한다는 요구는 상반기 내내 노동정치의 핵심 쟁점으로 부각되어 왔다. 여기에 국회와 정당 등 정치권이 이 논의에 가세하면서 7월 1일 시행을 앞둔 사업장단위 복수노조 제도에서 교섭창구 단일화가 문제 있다는 지적이 잇따르기도 하였다. 그러나 일단 개정된 노동법을 시행해 본 후 문제점과 취약점을 보완하는 편이 낫다는 정부당국의 일관된 입장에 기초하여 7월 1일부터 복수노조는 사업장 단위에서 허용되게 되었고, 첫날부터 76건의 설립신고가 쇄도하기도 한 바 있다. 또한 앞서 언급한 바와 같이 근로시간면제제도 역시 현장에서 정착되고 있다고 잠정 결론을 내릴 수 있을 것이다.

복수노조 및 전임자와 관련한 2010년 1월 1일의 법 개정과 같은 해 7월 1일부터의 근로시간면제제도 시행, 그리고 1년 반의 유예기간이 종료된 2011년 7월 1일부터의 사업장단위 복수노조 허용과 실제 등장은 이처럼 2011년 상반기를 지나면서 법 개정 혹은 재개정 논의에서 나아가 새로운 제도의 안착 여부에 초점이 맞추어지고 있다. 그러나 7월 14일 현재까지 208개 신규 노조가 등록한 것을 논외로 치면 여전히 복수노조 제도의 안착은 교섭의 진행 양상을 들여다보아야 최종 결론에 도달할 수 있을 것으로 보인다. 그러한 점에서 금년 상반기의 전북지역 버스노조의 파업은 양대노총 사이의 갈등과 사용자와의 갈등이 중첩되면서 앞날이 순탄치만은 않을 것임을 보여주기에 충분하였다. 일부 폭력사태를 수반할 정도로 활동가 및 조합원들 사이의 감정의 골이 깊게 파였는데, 과연 교섭창구 단일화 등의 제도적 틀이 이를 순치해낼 수 있을 것인지 지켜보아야 할 것으로 보인다. 특히 최근 사업장 단위 복수노조가 택시와 버스 등 중규모 운수업종에 집중되고 있다는 점에서 이 업종에 대한 관심의 끈을 놓기 어려울 것이다.

2. 분규현황과 주요 갈등 사업장

<표 1>은 금년도 7월 21일까지의 파업현황을 나타내고 있다. 이에 따르면 파업건수는 전년보다 다소간 줄어들었으나, 파업으로 인한 근로손실일수는 8.0% 증가하였다. 이는 그만큼 몇몇 사업장의 갈등이 매우 심각했고 장기분규를 겪었음을 의미한다. 그럼에도 불구하고 이 정도의 근로손실일수는 근로자 1,000명으로 나누어 파업성향을 구해 보면 OECD 평균 정도에 그치는 것이어서 우리나라의 현단계 노사관계는 전반적으로 안정 추

〈표 1〉 2011년 상반기 파업 현황

	2011. 1. 1~7. 21	전년동기	증 감(%)
발 생	30	35	
종 결	19	24	
진 행	11 (7)	11 (3)	()는 전년도 이월
근로손실일수(7/13일까지)	229,423	212,394	8.0

자료: 고용노동부.

세라고 평가할 수 있다. 문제는 개별 사업장 중에서 매우 심각한 갈등을 겪으면서 분규가 장기화되고, 전국적인 파급효과를 지닌 곳이 많다는 데 있다.

한진중공업 노사분규는 이미 작년부터 발생하여 계속되고 있지만, 금년 2월 사용자가 근로자 170명에 대한 정리해고를 실시하고, 그에 앞서 1월 6일부터 민주노총 지도위원인 김진숙 씨가 타워크레인 고공농성을 시작하면서 전국적인 태풍의 눈으로 작용하고 있다. 시민단체와 학자, 정치인 등이 ‘희망버스’를 타고 김진숙 씨와 정리해고자들을 응원하게 되면서 개별 사업장만의 문제가 아니라 우리나라의 정리해고 문제를 둘러싼 상징적인 싸움으로 비화되게 되었다. 이 와중에 노조 지도부(지회)는 사측과 정리해고를 수용하는 합의를 하기도 하였으나(6/27), 일부 조합원들과 금속노조 등이 이를 받아들이지 않으면서 싸움이 장기화되는 양상으로 치닫고 있다. 또한 한진그룹 회장에 대한 국회출석 요구와 이에 대한 불응, 그리고 지역사회에서 실직자 재취업을 지원하기 위한 ‘한마음지원센터’ 개소 등 희망버스와 언론의 심층보도 이외에도 한진중공업 정리해고 사태를 둘러싼 각계의 움직임이 다각적으로 이루어지면서 한진중공업의 정리해고 사태는 우리 사회가 ‘시장원리’와 ‘노동자의 생존권’을 어떻게 균형 있게 다룰 것인가의 시험대로 작용하고 있다.

또 다른 장기분규 사례로는 유성기업 사태를 들 수 있다. 엔진부품을 주로 현대차에 납품하는 이 회사의 분규는 완성차의 생산중단을 초래하여 언론의 집중적인 조명을 받게 되었다. 그리고 분규의 원인이 교대제를 주야 맞교대에서 주간연속 2교대로 바꾸는 문제였다는 점에서 또한 세인의 특별한 관심을 끌게 되었다. 노동계는 오랜 숙원이었던 심야노동 철폐 문제가 이렇게 전면적으로 사회적 의제가 된 적이 없었다는 점에서 일견 성공한 것처럼 보였다. 그러나 사용자측은 합법과 불법의 경계를 넘나들면서 공격적인 직장폐쇄를 단행하였으며, 관리직 등을 동원하여 생산을 계속하면서 이미 파업을 철회한 노조원들의 개별 복귀를 강력히 요구하고 있다. 복귀한 조합원과 미복귀 조합원 간의 갈등 문제와 용역경비 및 경찰과의 물리적 충돌을 포함하여 매우 심각한 수준의 갈등이 지속되어 왔으나, 점차 사용자측의 일관된 대응에 노조가 뚜렷한 대항수단을 찾고 있지 못한 것으로 보인다. 이 와중에 7월 14일 기존 민주노총 금속노조와는 달리 기업별 조직형태를 취한 제2노조가 결성되고 설립신고증을 받음에 따라 향후 사용자측의 우위가 더욱 공고

해지는 것은 아닌가 하는 예상이 제출되고 있다. 유성기업 사태는 초기의 교대제 및 심야 노동 문제에서 벗어나 이제는 사용자의 ‘노조 길들이기’ 혹은 와해전략의 성격이 분명해지고 있으며, 그 상대방이 기존에 강력한 전투력을 보유했던 금속노조라는 점에서 새로운 노사관계 지형을 확인시켜 주는 계기가 되기도 한다.

한편 은행권 최장기 파업의 기록을 이어가고 있는 SC제일은행의 분규는 전 직원 성과급제와 저성과자 임금삭감제 도입 여부가 주요 쟁점이라는 점에서 한진중공업이나 유성기업과 또 다른 파업 요인을 보여준다. 사측이 366개 점포 중 43개 점포의 영업을 중단할 정도로 강경한 태도를 고수하고 있으며, 노조 역시 조합원들이 콘도 등을 돌면서 조직력을 유지하고 있기 때문에 향후 어떻게 싸움의 결말이 날 것인지 귀추가 주목되고 있다. 또한 금융노조 전체로서도 산별교섭과 기업단위 지부 교섭 등이 아직 진행 중이어서 향후 금융권의 노사 갈등이 의외로 장기화되거나 강도가 높아질 가능성을 기늠해볼 필요가 있다. 금융노조는 9월 총파업을 예고하고 있기도 하다.

금융권과 공공부문을 포함하여 2년 전인 2009년 상반기에 실시된 대졸 초임 삭감을 원상회복해야 한다는 노조측의 목소리가 점차 높아지고 있으며, 공공부문에서는 정원감축과 비정규직으로의 대체, 그리고 성과급제 도입/확대, 단협 일방해지 등에 대한 불만의 수위가 높아져 왔다. 이러한 와중에 발전사들을 중심으로 복수노조가 등장하고 있어 향후 갈등은 다자간의 복잡한 게임으로 전개될 가능성이 높아지고 있다.

한편 2011년 상반기에 주목을 끌었던 또 다른 분규의 사례는 대학교 청소용역 노조의 파업이다. 홍익대로부터 시작하여 고려대, 이화여대, 연세대 등의 파업이 잇따랐다. 이는 넓은 의미의 사내하청에 포함되는 서비스용역의 외주화와 관련되어 있다는 점에서 도급계약 변경시 고용승계와 근로조건 보장 등의 간접고용 이슈를 재삼 확인시켜 주었다. 간접고용 및 사내하청 등과 관련하여 현대차에서는 2010년 11월 장기분규를 겪은 바 있었는데, 2011년 상반기에는 이와 관련한 후속 고발, 시위, 징계, 쌍방의 법적 대응 등 노사간의 공방은 주로 장외에서 전개되었으며, 따라서 산업현장은 겉으로는 평온하게 보였지만, 언제나 휘발성을 갖는 쟁점으로 예의 주시할 필요가 있을 것이다.

3. 임금교섭

이상에서 살펴본 바와 같은 몇몇 사업장의 장기 분규를 빼고 나면 앞서 언급한 바와 같이 지표상으로는 금년 상반기 노사관계의 갈등 수준은 그다지 높지 않았던 것으로 나타난다. 이러한 노사관계하에서 6월 말까지 100인 이상 사업장의 협약임금 인상률은 5.1%로서 전년 동기보다 0.6%포인트 상승했다. 이는 물가상승 등의 요인을 노사가 감안했기 때문으로 풀이된다. 흥미로운 것은 <표 2>에서 볼 수 있듯이 6월 말까지의 타결률이

〈표 2〉 임금교섭 타결 진도(누적)

	1월	2월	3월	4월	5월	6월
2010	0.1%	3.2%	6.5%	10.9%	12.8%	16.6%
2011	0.1%	1.0%	4.7%	10.0%	15.7%	37.3%

자료 : 고용노동부.

37.3%로 전년보다 크게 높은 수치를 나타낸 점이다. 이는 7월부터의 복수노조 시행을 앞두고 갈등의 소지를 미연에 방지하고 기존 지도부가 성과를 과시하고자 하는 노사의 전략과 결단이 작용했기 때문으로 풀이된다.

한편 대표사업장들의 경우 여전히 높은 인상폭과 각종 상여금, 주식 지급이 잇따랐다. 예를 들어 현대중공업의 경우 기본급 9만 원, 상여금 100% 인상(총 800%), 격려금 300% + 300만 원, 사내근로복지기금 30억 원 출연 등이었으며, 기아차의 경우도 유사한 인상폭을 보이면서 주식 80주(최근 주가 77,000원선)를 지급받는 것에 합의하기도 하였다. 장기 무분규 기록을 쌓아가고 있는 현대중공업 이외에 기아차 역시 2년째 무분규 타결을 끌어냈는데, 이는 한편으로 복수노조 시대에 지도부들이 불필요한 소모전보다는 조합원들의 실리에 주력하는 양상과도 관련된 것으로 보인다. 그러나 앞서 언급한 정리해고 사태나 교대제 개편 문제, 청소용역이나 자동차산업의 사내하청 문제와 대비되면서 노동시장뿐 아니라 노사관계 역시 분단과 양극화가 더욱 고착되는 것은 아닌가 하는 우려를 낳고 있다. 참고로 6월 말까지 협약임금인상률은 5,000인 이상 대기업은 5.6%, 300인 미만 중소기업장은 4.9%로 작은 차이지만 지불능력에 따른 분화가 지속되고 있는 것으로 나타났다.

II. 하반기 노사관계 전망과 과제

1. 사업장단위 복수노조 전개

2011년 하반기 노사관계에서 초미의 관심사는 역시 사업장단위에서 복수노조가 얼마나 등장하고, 이와 관련한 노-노사간의 갈등이 어떻게 전개될 것인가이다. 7월 1일 하루에 76건의 신설노조 신청이 몰렸으나, 이후 하루 10여 건 등으로 점차 줄어들어 7월 14일 현재 208개의 신규노조 설립신고가 있었다. 이들 신규노조에 대한 정확한 분석이 아직 제출되고 있지 않은데, 언론과 관계자 등을 통하여 확인한 바에 따르면 절반 정도가 10인 미만의 소수노조인 것으로 보인다. 이들 노조들 중 향후 수년내 어느 정도가 다수노조로

성장해갈 수 있을지 현재로서는 가늠하기 어렵다. 그러나 회사의 음성적 지원을 받는 일부 어용노조의 경우 소수노조로서도 장기간 존속하면서 기존 노조의 교섭력과 조직력을 부단히 위협하게 될 것으로 보인다. 한편 전북지역 버스노조 사태를 예외로 하면 아직까지 양대노총 사이의 본격적인 조직경쟁이 전개되고 있지 않은 것으로 보이며, 이는 노정 간의 갈등에서 양대노총의 이해가 일치되고 있는 것도 영향을 미쳤기 때문일 것이다. 또한 향후에도 직종별 노조 등과 관련해서는 교섭단위 분리 등의 방법을 통해 심각한 갈등을 상호 회피할 가능성이 적지 않다.

또 다른 특징으로는 신설노조들의 경우 양대노총에 가입하기보다는 상당수가 미가맹 노조 상태로 머물러 있다는 점이다. 앞서 언급한 회사 지원 노조들의 경우 특정 연맹에 가입할 이유가 별로 없을 것으로 보이며, 다른 한편으로는 아직 조합원들을 모집하는 단계이기 때문에 상급단체를 미리 지정하기보다는 조합원들의 선택을 기다리는 전략을 취했기 때문일 수 있다. 그러나 반대로 양대노총 입장에서는 자신의 색깔을 분명히 하면서 조합원을 모집하는 전략이 먹혀들지 않는다는 것을 의미하기 때문에 지난 7~8년간 진행되어온 미가맹 노조원의 증가추세가 지속되고 있는 것으로 해석할 수도 있다. 참고로 전국단위에서 양대노총에 가입하지 않는 미가맹 노조의 조합원수는 2005년 9만 3천 명에서 2009년 31만 2천 명(19%)에 달하게 되었다. 이는 양대노총이 조직력뿐 아니라 전국적 대표성을 가질 정도의 포용성 있는 이념과 정책, 그리고 전략을 지속적으로 개발하는 데 실패하고 있다는 것을 의미하기도 한다.

그러나 앞으로 더욱 늘어날 것으로 예상되는 미가맹 노조원들이 제3노총으로 흡인되어 갈 것으로 보는 것도 무리인 것으로 보인다. 2011년 상반기 서울지하철 노조가 민주노총을 탈퇴했지만, 6월 중 발족될 것이었던 3노총은 일단 불발되었다. 향후 세 번째 노총이 언젠가 등장하기는 하겠지만, 이것이 30만 명 이상으로 급속히 늘어난 미가맹 조합원들을 대표하게 될 것이라고 볼 근거가 박약하다. 그만큼 3노총의 자기정체성과 역사성이 분명하지 않다는 것이다. 그러한 점에서 단순히 기업 내에서 실리주의에 안주하는 일군의 그룹과 혹은 지역이나 업종, 직종 차원에서 제한적 연대에 만족하는 또 다른 일군의 그룹이 향후 우리나라 노사관계와 노동시장에 어떠한 영향을 미칠지도 주요한 관심 대상이다.

한편 7월 초 삼성에버랜드의 사전 노조(실체 불분명) 설립과 이후 신설노조 부위원장에 대한 징계를 둘러싼 갈등이 언론의 관심을 끌었는데, 하반기를 비롯한 향후 수년간에 걸쳐 무노조 기업들에서 유의미한, 스스로 설 수 있는 조직력을 가진 노조가 등장할 수 있을 것인지, 이를 기존 무노조 방침을 유지했던 사용자들이 흔쾌히 수용할지 여부는 여전히 불투명하다.

상반기에 한 가지 주목할 만한 변화 중의 하나는 우정노조에서 무기계약직들을 조합원

으로 받아들여기로 규약을 개정한 점이다. 이는 복수노조 시대에 기존 노조가 어떻게 지위와 파워를 유지할 것인가의 고민 지점을 보여준다는 점에서 하반기에도 이러한 규약 개정 등 기존 노조의 조직과 전략 변화에도 관심을 기울일 필요가 있다.

2. 노사관계 구조와 행태 변화

금년도 상반기뿐 아니라 작년부터 이어져 오던 중요한 흐름 중 하나는 가장 강한 전투력을 지녔다고 평가되던 민주노총 금속노조에서 몇몇 중심사업장이 사용자의 공격에 무너지고 있다는 점이다. 광진상공, 상신브레이크, 발레오전장(경주), KEC, 유성기업 등이 그들로서 아예 민주노총을 탈퇴하거나 조직력이 와해되었으며, 제2노조가 등장하기도 하였다. 여기서의 제2노조, 기업별 노조 등장 방식은 일본의 1950~60년대 갈등 양상과 그 이후 우파 성향의 기업별 노조체제 정립을 떠올리게 할 정도로 흡사하다. 그러한 점에서 민주노총 금속노조의 고민이 더욱 깊어질 것으로 예상된다. 민주노총 금속노조는 앞서 언급한 바와 같이 그렇지 않아도 낮은 조직률하에서 조합원들이 미가맹 노조를 선택하는 비중이 높아지고 있다는 흐름을 잘 읽어낼 필요가 있다. 예를 들어 유성기업 갈등의 요인 중 하나는 주간연속 2교대제 전환과 관련하여 너무 경직적인 방식을 고집했기 때문은 아닌지 검토해 보아야 한다. 반대로 사용자들은 이러한 몇 차례의 승리가 기존 방식과 전략의 유효성을 입증한 것이라고 판단할 수 있을 것이지만, 환경적 요인이 유리하게 작용했던 것은 아닌지 검토할 필요가 있으며, 무엇보다 노사관계를 힘 대결로만 바라보게 되면 노조측에서 또 다른 강수를 들고 나올 수 있다는 점에 대해서도 고려해야 할 것이다.

이렇듯 금속노조가 약화되면서 금년에도 금속 산별 중앙교섭은 산별 최저임금 이외에 사회적으로 유의미한 합의를 끌어내지 못하고 일단락 되었다. 다만, 금융노조와 보건의료노조의 산별 운동은 여전히 활력을 유지하고 있으며, 누적된 쟁점들이 있기 때문에 하반기 교섭과 갈등 양상을 지켜보아야 할 것이다.

2011년 하반기 이후 전국적 노사관계는 2012년 국회의원 선거와 대통령 선거를 앞둔 시점에서 노동정치가 그 어느 때보다 활성화되는 계기를 맞이할 것으로 보인다. 앞서 설명한 바와 같이 한진중공업, 유성기업, SC제일은행, 현대차 사내하청 등 장기 분규를 겪고 있는 사업장들의 쟁점이 매우 다양하기 때문에 노동정치 현안도 매우 다기화되어 진행될 가능성이 높다. 여기에 더하여 현대차의 임단협이 여름에 성공적으로 마무리되더라도 9월 지부장 선거에서 어떤 성향의 집행부가 등장할 것인지 등 핵심 사업장들의 동향도 지켜볼 필요가 있다.

3. 사회적 대화와 노동행정

이렇듯 지표상의 노사관계 안정 추세와 체감 노사관계의 갈등 정도가 괴리된 것에 주목하면서 사회적 대화라는 틀을 적극적으로 활용할 필요가 있다. 금년 상반기에 노사정 위원회에서 사내하청과 관련한 공익위원안을 마련하고 고용노동부가 이를 가인드라인으로 발전시켰지만, 노사의 수용도는 그다지 높은 것으로 보이지 않는다. 핵심 의제를 선정하고 현장에 기반한 정책대안을 마련하여 합의순응성을 높이기 위한 노사정의 노력이 그 어느 때보다 절실히 필요하다. 택시나 버스 등 운수업계의 복수노조가 대거 등장하는 시대에 노-노사간의 조직화 혹은 교섭을 둘러싼 게임의 규칙과 관련한 업종 혹은 지역별 대화의 틀을 마련할 필요는 없는지 검토할 필요가 있으며, 근로조건 개선 및 결정방식과 관련한 대화나 협의가 불필요한 노-노-사간 갈등을 완화시킬 수 있는지의 여부를 점검해 보아야 한다.

노동행정과 관련하여 복수노조 시대에 노동위원회의 역할이 커지는 것은 명약관화하며, 공정한 조정과 심판을 통하여 제도의 안착에 주력할 필요가 있다. 고용노동부의 경우는 노동정치가 활성화되는 시기일수록 공무원의 전문성과 중립성에 기초하여 판단하고 집행하는 지혜가 요구될 것이다. 공공부문 노사관계와 관련해서는 고용노동부뿐 아니라 기재부 등 여러 부처가 관계되는데, 현안들과 관련하여 다음 정권으로 부담을 넘기기보다는 이 정부의 정책을 마무리하거나 과감히 방향을 수정하는 등의 결단이 필요할 수도 있다. 또한 노동시장과 노사관계의 양극화 시대에 취약계층을 위해 근로감독행정을 더욱 엄정하게 수행함으로써 양극화 극복에 기여하려는 의지가 요구된다. **KLI**