

정책연구

2006-03

노사관계 안정화 방안 연구

- 주요 업종 사례를 중심으로 -

김 훈·김동배·김정한·노병직
배규식·조성재·주무현·은수미

목 차

요 약	i
제1장 서 론	(김 훈) ... 1
1. 연구의 목적	1
2. 연구의 대상, 방법 및 분석의 틀	2
제2장 금 속	(김훈·주무현) ... 4
1. 문제의 제기	4
2. 금속산업의 수익성 구조	5
3. 금속노조의 조직 현황	10
4. 2005년 금속산별교섭의 전개 과정	15
5. 2005년 금속산별교섭의 평가	28
6. 결 론: 노사관계 개선방안	32
참고문헌	43
제3장 보건의료	(은수미) ... 46
1. 서 론	46
2. 2005년 보건의료 산별교섭과 노사분규	52
3. 2005년 산별교섭 및 노사관계 안정화 방안	74
4. 결 론	94
참고문헌	100
제4장 시내버스	(배규식) ... 108
1. 문제의 제기	108
2. 연구의 대상과 연구 방법	109

3. 외부환경 변화, 시내버스 운영시스템 그리고 노사관계/임금교섭	110
4. 시내버스 노동시장과 노사관계의 특색	120
5. 시내버스의 임금교섭	125
6. 2005년 시내버스 임금교섭	128
7. 2005년 준공영제하의 시내버스 임금교섭:서울버스의 경우 ..	133
8. 결론과 정책적 함의	135
참고문헌	145
제5장 지하철	(노병직) ... 147
1. 서론	147
2. 지하철 노사관계의 특성	160
3. 2005년 지하철 노사관계의 평가	165
4. 결론	168
참고문헌	174
제6장 자동차	(조성재) ... 177
1. 머리말	177
2. 2005년도 완성차 4사의 임단협 평가	179
3. 완성차 부문 노사관계의 특징	200
4. 자동차산업 노사관계의 개선 방향	227
참고문헌	232
제7장 건설플랜트	(김정환) ... 235
1. 머리말	235
2. 건설플랜트산업의 현황과 특성	237
3. 건설플랜트산업 노사관계의 구조와 특성	247
4. 2005년 건설플랜트 노사 교섭 전개과정	257
5. 개선방안	261
참고문헌	269

제8장 화섬	(김동배) ...	271
1. 문제의 제기		271
2. 노사관계 환경		272
3. 민주화학섬유 노동조합		282
4. 화섬업체 노사관계 사례		291
5. 정책함의		300
참고문헌		312
제9장 결론: 노사관계 안정화를 위한 과제 ..	(김 훈) ...	313
1. 사용자단체의 조직 및 기능 정립		313
2. 조율교섭체계의 구축: 교섭구조의 개선과 교섭비용의 절감		315
3. 중위수준 노사정 사회적 대화의 활성화		318
4. 참여적 작업장 혁신의 확산		322

표 목 차

<표 2- 1> 금속노조 소속 사업체의 산업별 현황	6
<표 2- 2> 금속노조 소속 사업체의 산업별 기업규모 분포	8
<표 2- 3> 금속산업 평균 이윤율 추이	8
<표 2- 4> 금속산업 기업규모별 피고용자 1인당 연간 노동력 비용 추이(W/L)	10
<표 2- 5> 금속노조 지부별 지회 및 조합원 현황 (2005년 3월 현재)	11
<표 2- 6> 지회 설립 시기별 조합원 규모 특성 (2003년 12월 현재)	12
<표 2- 7> 지회 설립 시기별·지부별 조합규모 분포 (2003년 12월 현재)	14
<표 2- 8> 금속노조 경주지부 지회별 조합원수 현황 (2005년 현재)	21
<표 2- 9> 경주지부 집단교섭 요구안	22
<표 2-10> 경주지부의 집단교섭 결과	23
<표 2-11> 금속노조 경남지부 지회별 조합원수 현황 (2005년 3월 현재)	25
<표 2-12> 금속노조 경남지부 교섭단 구성과 교섭형태	26
<표 2-13> 금속노조 경남지부 중앙-지부교섭 불참사업장의 교섭형태와 교섭 주관	26
<표 2-14> 사업장 보충 교섭군	27
<부표 2-1> 2005년 금속노사요구안과 잠정합의안	40
<표 3-1> 노사분규 주요지표 동향	46
<표 3-2> 2005년 7월 6일 중노위 권고사항	55

<표 3- 3> 2005년 산별교섭 참여병원 현황(2005년 6월 현재) ...	56
<표 3- 4> 2005년 보건의료노조 산별중앙협약요구(요약)	58
<표 3- 5> 2005년 사용자 단체 요구사항(사립대)	59
<표 3- 6> 2005년 산별교섭 주요 쟁점	61
<표 3- 7> 2005년 보건의료 산별교섭 및 노사분규	65
<표 3- 8> 의료수익 순이익률	66
<표 3- 9> 도·농간 의료공급자원비교(인구 100만명당)	71
<표 3-10> 연도별 공공병상 비중변화(OECD 주요국가와의 비교, 1995년~2000년)	72
<표 3-11> 2004년 협약의 임금격차 감소효과	79
<표 3-12> OECD 평균대비 사회서비스 부문별 고용비중 (2002년)	87
<표 3-13> 의료인력의 국제비교(2002년)	87
<부표 3-1> 2005년 산별교섭 진행 과정	96
<부표 3-2> 2005년 보건의료 노사분규 진행 과정	98
<표 4-1> 준공영제의 도입 배경과 이후의 문제점	115
<표 4-2> 2005년도 전국 6대 도시 시내버스 임금 현황	131
<표 5-1> 전국 지하철 운영현황비교(2003.12.31기준)	149
<표 5-2> 서울지하철공사 부채 및 손익추이(건설시-2002)	149
<표 5-3> 서울도시철도공사 부채상황(2004.12.31일 현재)	150
<표 5-4> 각사 노사관계 개요	150
<표 5-5> 서울지하철노동조합의 리더십 변동과 주요 활동	155
<표 5-6> 서울도시철도노동조합 리더십 변동과 주요 활동	157
<표 5-7> 부산교통공단노동조합 리더십 변동과 주요 활동	159
<표 6-1> 완성차 4사 교섭 전 단계의 특기사항	181
<표 6-2> 완성차 4사의 교섭 전개와 타결 관련 정보 종합	187
<표 6-3> 완성차 4사의 임금교섭 타결 내용	194

<표 6-4> 완성차 4사의 비정규 관련 및 별도(특별)요구 타결 내용	196
<표 7-1> 건설플랜트 노동조합 현황(2005년 8월 현재)	248
<표 8-1> 민주화학섬유노조 조직현황	284
<표 8-2> 화섬노조 항목별 요구안	286

그림목차

[그림 1-1] 분석의 틀	3
[그림 2-1] 금속노조의 단체교섭 체결 과정 변화	16
[그림 3-1] 전체 분류와 보건의료 분류건수: 1991~2004년	48
[그림 3-2] 한국 노사관계 시스템 변화	83
[그림 3-3] 노사분규 변화추이: 1991~2005	84
[그림 3-4] 규모별 노사분규 비중: 1995~2004년	85
[그림 4-1] 시내버스 운영시스템과 노사관계/임금교섭을 설명하는 틀	110
[그림 5-1] 서울 양대 지하철 노동운동의 노선분화 과정	158
[그림 6-1] 근로자의 이중성과 노무관리 및 노동조합의 구조	217
[그림 7-1] 건설공사의 도급구조	239
[그림 7-2] 건설산업의 생산구조	241
[그림 7-3] 십장의 비공식적 인적 유대에 의한 건설노동시장의 구조화	247
[그림 8-1] 화학산업의 계통도	274
[그림 8-2] 세계 석유화학업계의 구조 및 경쟁구도 변화추이	275
[그림 8-3] 주요국별 4대 화섬제품 생산현황	278
[그림 8-4] 화섬노조의 탄생	282

[그림 8-5] 화섬연맹 조직도	283
[그림 8-6] 공투본 조직	288
[그림 8-7] 도레이새한 현장 직제	293
[그림 8-8] 코오롱 현장 직제	295

요약

외환위기 이후 구조조정 상황에서 한국의 노사관계는 전반적으로 대립적이고 불안정한 양상을 띠고 전개되어 왔다. 이와 같은 노사관계의 불안정성은 노사관계 시스템이 균형 상태에 도달하지 못하고 있음을 나타내는 것으로서 경제의 불확실성을 높여 성장과 분배의 선순환 구조 확립에 걸림돌로 작용할 우려가 크다.

본 연구는 연례적으로 노사분규가 되풀이되거나 노사갈등의 개연성이 높고 분규 발생시 경제사회적으로 파급효과가 큰 주요 업종에서의 임·단협 교섭의 실태를 지속적인 모니터링을 통하여 체계적이고 심층적으로 분석·평가하고자 하는 데 그 목적을 두고 있다. 본 연구에서 분석 및 평가 대상이 된 업종은 금속, 보건의료, 버스, 지하철, 완성차, 건설플랜트, 화섬 등 7개 업종이다.

본 연구에서는 대상 업종별로 관련 자료 분석, 지속적인 모니터링에 의한 정보 수집 및 관계당사자의 심층면접 등을 통하여 임·단협 교섭의 전 과정을 외부환경, 업종의 특성, 노사당사자의 조직구조, 단체교섭의 구조와 과정 및 결과 등 총체적인 맥락에서 심층적으로 분석하고 각 업종별로 노사관계의 안정화를 위한 과제를 도출하고자 시도하였다.

제2장은 2001년 출범 이래 일관되게 산별교섭을 추구해 온 금속노조의 사례를 중심으로 산별교섭의 현재적 위치를 파악하고 향후 전망과 개선방향을 모색하는 데 초점이 두어져 있다. 이와 같은 문제의식에서 먼저 금속산업의 수익성 구조와 노동력 비용 실태에 대한 개괄적 분석을 통하여 금속산별교섭의 현실적 토대를 점검하고 있다. 나아가 금속산별교섭의 교섭 주체인 금속노조의 조직 현황 및 특징을 검토하고 이어 2005년 금속산별교섭의 전개과정을

중앙교섭과 지부교섭(경남지부와 경주지부)으로 나누어 구체적으로 살펴보고 이에 대한 전반적인 평가로 이루어지고 있다. 마지막으로 결론부에서는 이상에서의 분석과 검토를 통해 발견 또는 도출된 중요한 사실과 논의에 기초해서 앞으로의 금속산별교섭의 개선 과제를 제시하고 있다.

제3장은 보건의료산업 산별교섭의 추이를 파악하고, 2005년 산별교섭이 과행으로 치달은 원인을 분석하며, 보건의료산업 노사관계 안정화를 위한 정책적 대안을 모색하는 것을 목적으로 하고 있다. 여기에서 핵심적으로 제기하는 질문은 다음과 같다. 첫째, 2004년과 비교할 때 2005년 보건의료 산별교섭의 교섭주체·교섭구조·주요 쟁점 및 특징이 무엇인가? 둘째, 산별교섭이 결렬되고 노사분규가 발생한 원인이 무엇인가? 셋째, 한국 노사관계에 보건의료 산별교섭이 끼치는 영향은 무엇인가? 넷째, 보건의료 노사관계 안정화를 위한 정책적 대안은 무엇인가?

제4장에서는 시내버스의 외부환경, 시내버스 운영시스템, 그리고 임금교섭과 노사관계라는 핵심변수 사이의 상호 인과관계를 통해 시내버스 임금교섭과 노사관계를 살펴보고자 하였다. 이러한 시각에서 준(準)공영제라는 새로운 시내버스 운영시스템의 도입이 과거와 달리 시내버스의 임금교섭과 노사관계에 어떤 영향을 주는지를 분석하고, 준공영제 아래에서 예상되는 노사정 사이의 갈등 양상과 그 제도적 해결방안이 모색되고 있다. 또한 2005년 8대 도시 시내버스 임금교섭의 주된 특징과 쟁점, 그리고 경향성은 무엇이었는가에 대해서도 분석이 이루어지고 있다.

제5장은 2005년도 지하철부문 노사관계 동향을 모니터링하고, 지하철 노사관계의 구조 및 문제점을 파악함으로써, 지하철 노사관계의 안정화 방안을 제시하는 것을 목적으로 하고 있다. 지하철 노사관계가 주목되는 점은 지하철이 중심적인 대중교통수단이고, 각 지역별로 가장 규모가 큰 지방공기업에 속하기 때문에 지역사회에 미치는 영향력이 크다는 점이다. 현 시기의 지하철 노사관계에서 또 하나 주목할 사항은 구조조정이나 근무형태 합리화 등 경영혁신정책

들이 노동조합의 저항으로 파행을 거듭하고 있어서 지하철이 정부의 현 시기의 공기업 경영혁신의 표적이 되고 있다는 점이다. 다른 또 하나의 특징은 지하철 조직의 분권적 특성으로 인해 이들 노조가 강은 양 조직으로 분화하여 본조, 지부, 서울모델 등 다양한 조직적 근거를 확보하면서 사실상 복수노조화해 있다는 점이다. 여기에서는 2005년 지하철 노사관계의 동향은 물론, 지하철 노동운동의 역사와 지하철 노사의 의사결정구조 및 노사관계의 특성에 대한 심층 연구를 바탕으로 지하철 노사관계의 원만한 해결과 안정화를 위한 합리적인 대안을 제시하고자 하고 있다.

자동차산업은 국민경제에서 매우 중요한 위치를 차지할 뿐 아니라 전국적 노사관계의 중심으로서 우리나라 노사관계 전체에 대하여 매우 큰 영향을 미치고 있다. 그런데 현대, 기아, GM대우, 쌍용 등은 연례적인 분규로 전국적 노사관계의 불안정성과 상호 작용하고 있기 때문에 이에 대한 대응책을 모색하는 것이 매우 시급하고도 중요한 과제라고 할 수 있다.

제6장에서는 그동안 노사 갈등이 집약되는 임단협 과정에 초점을 둔 연구가 의외로 많지 않다는 점에 착안하여 완성차 4사의 2005년 임단협 교섭과정을 밀착 관찰하면서 그 과정 및 결과에 대한 서술을 통하여 자동차산업 노사관계의 구조적·관행적 문제점을 드러내고자 시도하고 있다.

제7장은 건설플랜트업종의 노사관계가 분석 대상이다. 건설플랜트업종의 경우 근로자들의 종사상 지위가 상용공이 아닌 일용공이나 임시공이라는 점과, 이들이 집중적으로 종사하는 사업장이 하도급업체라는 특징을 지니고 있다. 특히 종사상 지위가 일용공 내지 임시공이라는 점은 조합원 지위 확인을 어렵게 하고 사용자가 다수라는 점에서 기존의 기업별노조는 물론 제조업의 노사관계와는 차이를 달리한다. 여기에서는 먼저 건설플랜트산업의 현황과 특성 파악을 통해 건설플랜트업종의 노사관계가 어떠한 측면에서 다른 산업의 노사관계에 비해 차이가 나는지, 그리고 이에 대한 대응 측면에서도 상이한 접근이 요구되는지 분석되고 있다. 나아가 건설플랜

트산업 노사관계의 구조와 특성에 대한 분석과 아울러 2005년도 단체교섭의 실태와 문제점 및 특징을 지역별로 고찰한 다음 건설플랜트업종의 노사관계를 개선할 수 있는 방안이 제시되고 있다.

화학섬유산업은 1990년대부터 국내의 과잉경쟁과 중국의 추격으로 인한 경쟁력 상실로 공장의 해외진출 등 구조조정이 집중적으로 이루어졌다. 중국 충격으로 인한 경쟁력 위기로 화학섬유업종이 경험한 바와 같은 구조조정은 향후 우리나라 제조업 전반을 강타할 가능성이 매우 높다. 구조조정 과정에서 사회적 비용이 큰 비생산적인 노사분규가 발생할 가능성이 높고, 다른 측면에서는 노사관계의 불안정성이 일자리를 지켜내는 바람직한 구조조정보다는 일자리와 근로조건을 파괴하는 비생산적인 구조조정을 낳기도 할 것이다.

제8장에서는 우선 노사관계 환경요인으로서 화학섬유산업의 제품 및 노동시장 특성이 분석되고 있다. 이어서 민주화섬노조의 태동, 조직현황, 2005년도 교섭실태를 분석하고, 민주화섬노조와의 관계가 관심을 모으고 있는 여천단지 노사관계 전개과정을 분석한 다음 마지막으로 구조조정이 화학섬유업체의 기업별 노사관계 사례연구를 검토하고 정책함의를 도출하고 있다.

마지막으로 제9장에서는 노사관계의 안정화를 위한 종합적인 과제로서 ① 사용자 단체의 조직 및 기능 정립, ② 교섭구조의 개선과 교섭비용의 절감을 위한 조율교섭체계의 구축, ③ 업종별 노사정협의회 및 지역노사정협의회의 활성화를 통한 중위수준 노사정 사회적 대화의 활성화, ④ 참여적 작업장 혁신의 확산을 제시하고 있다.

제1장 서론

1. 연구의 목적

외환위기 이후 구조조정 상황에서 한국의 노사관계는 전반적으로 대립적이고 불안정한 양상을 띠고 전개되어 왔다. 노동운동의 대표성과 정체성의 위기, 기업 중심의 분권화된 교섭구조와 대립적 노사관계, 사회적 대화체제의 미정비 등 한국의 노사관계는 여러 측면에서 취약성을 노정하고 있다.

노동부 자료에 의하면 노사분규건수는 1998년 129건에서 2004년 462건으로 지속적인 증가 추세를 보이고 있다. 2005년 들어 전체 분규건수는 줄어들었으나 노사갈등에 대한 체감도는 여전히 저하되지 않고 있다. 이유는 지불능력이 상대적으로 양호한 대기업에서는 노사관계가 안정된 추세를 보이고 있는 반면, 중소기업과 비정규직·특수고용직을 중심으로 분규가 확대되는 추세에 있기 때문이다. 이와 같은 노사관계의 불안정성은 노사관계 시스템이 균형 상태에 도달하지 못하고 있음을 나타내는 것으로서 경제의 불확실성을 높여 성장과 분배의 선순환 구조 확립에 걸림돌로 작용할 우려가 크다.

노사갈등은 구조조정기에 접어들어 노사관계 시스템이 균형 상태를 새롭게 회복해 가는 과정에서 표출되는, 어떤 의미에서는 정상적인 현상으로 볼 수 있을지도 모른다. 하지만 사회적 양극화를 해소하고 성장

2. 노사관계 안정화 방안 연구

과 분배의 선순환 구조 확립에 기여하는 방향으로 노사관계시스템이 재구축되기 위해서는 노사갈등과 이의 외형적인 표출인 노사분규의 배경과 원인, 노사교섭 및 분규의 전 과정에 대한 체계적이고도 심층적인 분석과 이에 따른 대안 제시가 요구된다.

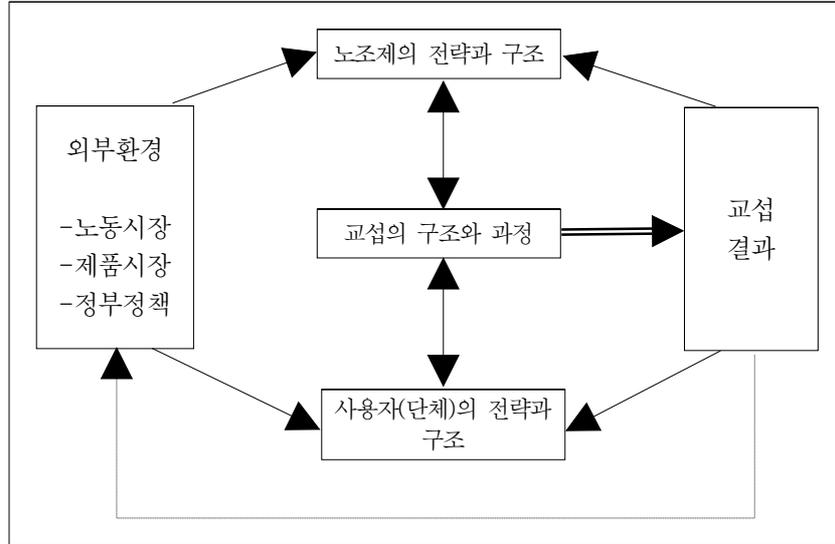
본 연구는 외환위기 이후 노사갈등에 따른 상당한 사회적 비용을 지불하고 있음에도 이에 대한 체계적이고 심층적인 분석이 미흡하다는 인식하에 연례적으로 노사분규가 되풀이되거나 노사갈등의 개연성이 높고 분규 발생시 경제사회적으로 과급효과가 큰 주요 업종에서의 임단협 교섭의 실태를 지속적인 모니터링을 통하여 체계적이고 심층적으로 분석·평가하고자 하는 데 그 목적을 두고 있다. 나아가 본 연구에서는 실태분석을 바탕으로 각 업종별로 노사관계의 문제점을 개선하기 위한 정책방안을 도출해 보고자 한다.

2. 연구의 대상, 방법 및 분석의 틀

위에서 언급한 대로 연례적으로 노사분규가 되풀이되거나 노사갈등의 개연성이 높고 분규 발생시 경제사회적으로 과급효과가 큰 주요 업종을 대상으로 한다는 취지에서 본 연구에서는 금속, 보건의료, 버스, 지하철, 완성차, 건설플랜트, 화섬 등 7개 업종을 대상으로 선정하였다.

본 연구에서는 일부 업종의 경우 통계자료 분석을 병행하긴 하였으나 기본적으로는 각 대상 업종별로 질적 접근에 의한 심층적 사례연구 방법을 취하고 있다. 통계자료에 기초한 양적 접근은 현상의 특징을 정확하게 파악하는 데는 도움이 되나 노사관계의 개선을 위한 구체적인 정책적 함의를 도출해 내고 대안을 제시하는 데는 한계를 갖고 있기 때문이다. 본 연구에서는 대상 업종별로 관련 자료 분석, 지속적인 모니터링에 의한 정보 수집 및 관계당사자 심층면접 등을 통하여 임단협 교섭의 전 과정을 외부환경, 업종의 특성, 노사당사자의 조직구조, 단체교섭의 구조와 과정 및 결과 등 총체적인 맥락에서 심층적으로 분석하고자 시도하였다. 각 업종별로 공통된 기본적인 분석의 틀은 다음 그림과 같다.

[그림 1-1] 분석의 틀



제2장

금 속

1. 문제의 제기

외환위기 이후 구조조정이 급속히 추진되는 가운데 산별교섭 구조로의 전환 움직임이 탄력을 받아 왔다. 그러나 노동계의 강력한 추진 의지에도 불구하고 중복 교섭에 따른 교섭비용의 증대와 노동조합의 정치세력화를 우려하는 경영계의 부정적인 인식으로 말미암아 그러한 전환이 반드시 순조롭게 이루어지고 있는 것은 아니다.

주지하다시피 대기업·정규직 중심의 기업별노조가 주류인 우리나라에서 단체교섭은 개별 기업을 단위로 이루어지는 분권화된 구조를 갖고 있다. 이 같은 기업별교섭 구조가 안고 있는 문제점은 여러 가지로 지적되어 왔다. 먼저 기업별교섭 구조하에서는 이른바 ‘임단투’가 노조집행부의 역량과 활동을 평가하는 주된 잣대로 기능함에 따라 교섭이 장기화되어 소모적인 갈등이 유발되고 협력관계의 성숙 또한 저해될 우려가 크다.

나아가 더 심각한 문제는, 기업규모별·고용형태별 임금격차가 확대되어 노동시장의 양극화가 심화되는데 기업별 교섭구조가 기여하고 있는 점이다. 지불능력이 크고 임금인상부담의 하방 전가가 가능한 독과점 대기업, 그 내에서도 정규직을 중심으로 상대적으로 고용의 임금인상이 이루어지고 있기 때문이다.

이와 같이 분권화된 기업별교섭 구조에서 비롯되는 문제를 해소하기 위해서라도 노동계의 산별체제로의 전환 노력은 일단 긍정적으로 평가될 수 있다. 그러나 이러한 전환 노력을 통해 실제 어느 정도 기업별교섭 구조에서 비롯되는 문제들이 해소되어 오고 있는지는 심히 의문이다.

산별교섭이 노조와 사용자 모두에게 이익을 가져다 줄 수 있는 중요한 측면의 하나가 ‘교섭비용의 절감’이라고 한다면 실제 교섭에 있어서 그러한 절감효과가 나타나고 있는가? 그렇지 않다면 그 원인은 무엇이며 해법은 어떻게 찾아야 할 것인가?

사회적 효용성의 측면에서 산별교섭이 갖는 무엇보다 중요한 의의가 기업규모별·고용형태별 임금 및 근로조건의 격차를 완화하는 데 있다면 그러한 격차를 좁혀 나가는 데 실제 산별교섭이 기여하고 있는가? 그렇지 않다면 그 원인은 무엇이며 해법은 어떻게 찾아야 할 것인가?

이와 같은 문제의식에 기반하여 본 연구는 2001년 출범 이래 일관되게 산별교섭을 추구해 온 금속노조의 사례를 중심으로 산별교섭의 현재적 위치를 파악하고 향후 전망과 개선 방향을 모색해 보고자 한다. 이하 제2절에서는 금속산업의 수익성 구조와 노동력 비용 실태에 대한 개괄적 분석을 통하여 금속산별교섭의 현실적 토대를 점검한다. 제3절에서는 금속산별교섭의 교섭주체인 금속노조의 조직 현황 및 특징에 대해 살펴본다. 제4절에서는 2005년 금속 산별교섭의 전개과정을 중앙교섭과 지부교섭(경남지부와 경주지부)으로 나누어 살펴본다. 이어 제5절에서는 2005년 금속산별교섭에 대한 전반적인 평가를 하고, 마지막 제6절에서는 이상에서의 분석과 검토를 통해 발견 또는 도출된 중요한 사실과 논의에 기초해서 앞으로의 노사관계 개선방향을 제시하고자 한다.

2. 금속산업의 수익성 구조

아래의 <표 2-1>은 2003년 현재 금속노조 소속 사업체의 산업별 현황을 나타낸 것이다. 이 표를 보면 자동차부품산업이 전체 108개 응답지회 가운데 38개로서 35.2%를 차지하고 있으며, 그 다음으로 일반목적

6 노사관계 안정화 방안 연구

<표 2-1> 금속노조 소속 사업체의 산업별 현황

(단위: 개, %)

중분류	소분류	산업 명칭	빈도	누적 비중
D24	242	의약품 제조업	1(0.9)	.9
	244	화학섬유 제조업	1(0.9)	1.9
D25	251	고무제품 제조업	1(0.9)	2.8
	252	플라스틱제품 제조업	1(0.9)	3.7
D26	261	유리 및 유리제품 제조업	1(0.9)	4.6
	269	기타 비금속 광물제품 제조업	2(1.9)	6.5
D27	271	제1차 철강산업	7(6.5)	13.0
	272	제1차 비철금속산업	3(2.8)	15.7
	273	금속 주조업	4(3.7)	19.4
D28	281	구조용 금속제품, 탱크 및 증기발생기 제조업	3(2.8)	22.2
	289	기타 조립금속제품 제조 및 금속처리업	6(5.6)	27.8
D29	291	일반목적용 기계제조업	8(7.4)	35.2
	292	가공공작기계 제조업	3(2.8)	38.0
	293	기타 특수목적용 기계제조업	4(3.7)	41.7
D30	300	컴퓨터 및 사무용 기기 제조업	1(0.9)	42.6
D31	311	전동기, 발전기 및 전기변환장치 제조업	1(0.9)	43.5
	319	기타 전기장비 제조업	1(0.9)	44.4
D32	321	반도체 및 기타 전자부품 제조업	8(7.4)	51.9
	323	방송수신기 및 기타 영상, 음향기기 제조업	1(0.9)	52.8
D33	333	안경, 사진기 및 기타 광학기기 제조업	1(0.9)	53.7
	334	시계 및 시계부품제조업	1(0.9)	54.6
D34	341	자동차용 엔진 및 자동차 제조업	1(0.9)	55.6
	342	자동차 차체 및 트레일러 제조업	1(0.9)	56.5
	343	자동차부품제조업	38(35.2)	91.7
D35	353	항공기, 우주선 및 부품 제조업	1(0.9)	92.6
D36	361	가구 제조업	3(2.8)	95.4
	369	기타 제품 제조업	1(0.9)	96.3
F45	452	건물 건설업	1(0.9)	97.2
I60	603	도로화물 운송업	1(0.9)	98.1
M75	751	사업시설유지관리 및 고용 서비스업	1(0.9)	99.1
R90	902	폐기물 수집운반 및 처리업	1(0.9)	100.0

주: I60은 육상운송업, M75는 사업지원 서비스업, R90은 하수처리 폐기물처리 및 청부관련 서비스업계 등을 지칭한다.

자료: 경상대 사회과학연구원, 「2004 금속노조실태조사」, 원시자료.

용 기계제조업, 반도체 및 기타 전자부품 제조업이 각각 8개로 7.4%를 차지하고 있으며, 제1차 철강업이 7개로 6.5%, 그리고 기타 조립금속제품 제조 및 금속처리업이 각각 6개로 5.6%이고, 나머지는 제1차 비철금속, 금속주조업 등의 순으로 분포되어 있다. 이 조사내용은 응답 노조 지회의 산업적 분포만을 반영하고, 응답하지 않은 노조 지회의 산업 분포를 반영하지 못한다는 자료상 한계를 지니고 있다.¹⁾ 하지만 금속노조의 경우 자동차부품업종을 제외하면 해당 산업별로 거의 하나꼴로 소속 사업체수가 분포되어 있다고 보아야 한다. 예컨대 산업별 소속 지회 수를 살펴보면, 비금속광물제품(D26)의 소속 지회 수는 3개, 정밀광학기기 및 시계(D33)는 2개, 컴퓨터 및 사무용기계(D30)는 1개, 기타 운송장비(D35)는 1개만 있는 것으로 파악된다. 이처럼 금속산업에서 금속노조는 낮은 조직률에 더하여 높은 산업의 다양성으로 인해 중앙교섭의 산별협약 및 지부집단교섭에 있어 어려움을 겪지 않을 수 없는 상황에 있다. 2005년 현재 금속노조는 해당 산업 또는 업종의 극히 일부 사업체와 중앙교섭 또는 지부교섭을 진행하고 있다.

아래의 <표 2-2>에서 금속노조 소속 사업체의 산업별 기업규모별 분포를 보면 금속노조는 중소기업 노조가 주류를 이루고 있음을 알 수 있다. 종업원 규모 100~200인 기업이 40.7%로 가장 높고, 이른바 500인 이상 대기업은 20.4%에 불과하다. 특히 자동차부품업의 기업규모별 분포는 100~299인이 17개(37.8%)로 가장 많고, 그 다음으로 300~499인과 500인 이상이 각각 11개(24.4%)를 차지하고 있다.

1) 본 연구에 사용된 「2004 금속노조실태조사」는 경상대학교 사회과학연구원과 전국금속노동조합(이하, 금속노조)이 공동으로 2003년 10월 현재 금속노조 165개 단위 지회의 실태를 전수조사한 것이다. 조사기간은 2003년 12월부터 2004년 1월까지 약 2개월 동안 실시되었다. 조사대상 금속노조 165개 단위 지회를 대상으로 조사지를 배포하였으나 109개 지회가 유효한 응답 결과를 보내와 유효 응답률은 66.1%이다. <표 2-1>은 경상대학교 사회과학연구원의 「금속노조 실태조사」의 원자료에 나타난 사업체 명칭을 한국신용정보평가원과 한국채권평가원의 관계자에게 의뢰하여 해당 사업체의 산업별 현황이 1차적으로 파악되었다. 금속노조 소속 사업체 가운데 상장기업이 아니거나 외부감사를 받지 않을 경우 위 기관의 데이터베이스에 수록되지 않은 점을 감안하여 해당 사업체의 산업 분포는 노조 관계자 등과의 개별 면담을 통해 국세청 신고 업태가 조사되었다. 보다 상세한 것은 주무현·이진동(2004)을 참조.

8 노사관계 안정화 방안 연구

<표 2-2> 금속노조 소속 사업체의 산업별 기업규모 분포

(단위: 개, %)

기업규모	자동차 부품	기계제조	제1차 금속	조립금속	전기전자	기타	합계
49인 이하	1(2.2)	-	2(13.3)	-	1(7.7)	3(27.3)	7(6.5)
50-99인	5(11.1)	2(12.5)	4(26.7)	3(37.5)	-	3(27.3)	17(15.7)
100-299인	17(37.8)	8(50.0)	9(60.0)	3(37.5)	3(23.1)	4(36.4)	44(40.7)
300-499인	11(24.4)	2(12.5)	-	1(12.5)	3(23.1)	1(9.1)	18(16.7)
500인 이상	11(24.4)	4(25.0)	-	1(12.5)	6(46.2)	-	22(20.4)
전체	45(41.7)	16(14.8)	15(13.9)	8(7.4)	13(12.0)	11(10.2)	108(100.0)

주: *** p<0.001에서 유의미함.

자료: <표 2-1>과 같음.

금속산업의 수익성 구조 및 경제적 성과는 총투하자본 대비 잉여가치로 정의되는 이윤율 추이에 의해서 쉽게 파악할 수 있다. 특히 금속산업 수익성 구조의 다양성과 차별성을 가장 잘 보여주는 것이 이윤율 지표라고 할 수 있을 것이다. <표 2-3>에서 보면, 금속산업 전체 평균 이윤율은 1997년에 급격하게 하락하였으나 1999년부터 약간 회복세를 보여 2002년에는 경제위기 이전 수준에 도달한 것으로 보인다.

<표 2-3> 금속산업 평균 이윤율 추이

(단위: %)

	1995	1997	1999	2000	2001	2002
D26	36.30	30.44	37.88	43.24	45.73	45.94
D27	33.25	24.40	27.45	30.42	33.53	38.71
D28	44.95	51.66	42.92	46.67	41.87	41.07
D29	40.64	39.93	46.40	51.64	44.14	44.04
D30	51.18	16.20	68.82	86.36	111.77	76.87
D31	53.18	50.44	62.02	62.02	43.96	47.38
D32	71.69	44.67	53.99	48.96	47.15	52.14
D33	61.63	62.67	50.75	70.40	55.85	47.64
D34	44.44	42.87	55.69	61.66	50.29	61.17
D35	28.22	30.02	37.94	34.19	32.07	27.29
D36	46.25	38.34	47.14	48.94	44.60	47.23
금속산업	46.25	38.34	47.14	48.94	44.60	47.23

자료: 통계청, 『광공업통계조사보고서』, 원시자료, 각년도.

이윤율 수준을 산업별로 비교해 보면 산업별 격차가 뚜렷하게 존재하는 것으로 파악된다. 예컨대 D26, D30, D34는 수익성이 크게 개선되었고, D28, D31 등은 수익성이 크게 악화된 산업으로 분류될 수 있다. 그리고 D27, D32는 산업의 수익성 구조가 꾸준히 개선되는 산업이고, D28, D31, D35 등은 산업의 수익성 구조가 지속적으로 악화되는 상태에 있다. 마지막으로 D29, D33, D36은 산업의 수익성이 파동 추세를 보여 변동이 심하다. 이와 같은 현상들을 종합해 볼 때 금속산업은 수익성 구조에 있어 다양한 격차를 보여주고 있으며, 그것이 해당 산업 기업들의 지불능력 격차로 반영된다고 보아야 할 것이다. 이러한 수익성의 산업별 격차 구조는 금속부문 산별교섭에서 분권화를 촉진하는 물질적 토대로 작용할 가능성이 크다.

아래의 <표 2-4>에서 금속산업 피고용자 1인당 연간 노동력비용의 추이를 살펴보면 기업규모별 격차가 현격하게 존재하며 그 격차가 확대되고 있음을 알 수 있다. 이것은 금속산업에서 중소기업이 일정한 수익성을 유지하기 위해 대기업에 비해 상대적 저임금에 절대적으로 기초하지 않으면 불가능하다는 것을 보여주는 것이다. 2000년대에 들어 대기업 피고용자의 직·간접 임금이 영세기업과 소기업보다 2,3배 정도 높은 수준에서 유지되고 있다. 특히 경제위기 이후 기업규모별 노동력비용의 격차는 더욱 확대되고 있다.

기업규모별 임금격차는 산별 중앙교섭의 필요성을 한층 요구하는 ‘구심력’으로 작용할 수 있으나 실제 교섭과정에서는 ‘원심력’으로 작용할 가능성이 높다. 기업규모별 임금격차는 조합원간 차별화와 사회 양극화 해소를 위해 금속노조가 반드시 극복하여야 할 과제이다. 이론적인 측면에서 금속노조의 산별 중앙교섭은 기업규모별 임금격차 해소를 위한 노동시장의 제도적 조절장치로서 ‘유용한’ 기능을 담당할 수 있다. 그러나 실제에 있어서 노사 모두 산별 임금협약의 교섭기준을 설정하는 데 있어 미흡하다. 금속노조는 “임금격차를 줄여나가기 위해 기본급 정액을 기준으로 하고, 민주노총 생계비에 근거해서” 임금인상 수준을 제시한다는 추상적 기준만 갖고 있다. 반면, 사용자단체는 임금협약에 대한 구체적 기준을 제시하지 않은 채 소극적인 자세로 중앙교섭에 대응하고

<표 2-4> 금속산업 기업규모별 피고용자 1인당 연간 노동력비용 추이(W/L)
(단위: 백만원)

	1995	1997	1999	2000	2001	2002
5~9인	10.28	12.07	12.25	13.35	14.54	16.13
10~19인	11.49	13.95	14.07	15.49	17.24	18.86
20~49인	13.05	15.84	15.58	17.22	18.86	20.84
50~99인	14.58	17.71	17.57	19.19	20.80	23.30
100~199인	15.96	19.43	19.64	21.78	23.74	26.20
200~299인	17.50	21.58	21.83	24.40	25.75	28.77
300~499인	18.96	21.88	24.23	27.03	29.54	31.43
500인 이상	24.54	28.26	31.83	36.57	40.53	44.64
금속	17.34	20.35	21.00	23.45	25.18	27.31

자료: 통계청, 『광공업통계조사보고서』, 원시자료, 각년도

있다. 금속노조의 2005년도 임금인상 요구액 127,700원은 중앙교섭의 임금협약에서 거의 논의되지 못한 채 지회-보충협약으로 '이관'되었다. 임금인상 수준은 개별 지회 차원의 교섭력과 사용자의 지불능력에 의해 결정되고, 산별 중앙교섭에서의 임금협약에 의한 제도적 조절기능은 산별 최저임금수준을 정하는 수준으로 축소되었다. 때문에 금속노조 설립 이후에도 기업규모별 임금격차는 거의 해소되지 않고, 오히려 확대되는 경향이 발견되고 있다.

3. 금속노조의 조직 현황

금속노조는 2001년 2월 3만여 명에서 2005년 3월 현재 15개 지부 185개 지회 4만여 명 조합원으로 양적인 발전을 거듭해 왔다(표 2-5 참조). 권역별로 조합원수 비중을 보면 부산경남지역이 50개 지회 12,637명으로 가장 많고, 그 다음 서울경기지역이 47개 지회 8,141명이고, 대구경북지역이 38개 지회 8,092명이다. 지부별 조합원수 비중에서는 경남지부가 29개 지회 8,165명으로 규모가 가장 크고 조직적 역량이 높은 것으로 파악된다. 경남지부를 제외한 대부분의 지부는 조합원 규모 2,000여명을 약간 상회하거나 하회하는 비슷한 조직적 역량을 가지고 있다. 경남

지부가 다른 지역지부에 비해 조합원 규모가 상대적으로 커서 ‘전략적’ 지위를 갖고 있다고 보아야 할 것이다. 인천지부의 조합원 규모가 상대적으로 큰 것은 대우종합기계의 비중이 높기 때문이다.

금속노조의 조직적 발전 경로를 보기 위해 단위 지회의 설립 시기를 1987년 이전, 1987~1996년, 1997~2001년, 2002년 이후 등 네 시기로 구분하여 살펴보았다. 우선 1987년 이전 시기는 한국에서 노동조합이 합법적 시민권을 획득하기 이전의 시기로 이른바 ‘병영적’ 노동통제에 의해 노동운동이 활발하게 전개될 수 없었던 시기이다. 그리고 1987~1996년은 노동자 대투쟁 이후 노조운동이 공세적으로 발전하다가 경제

<표 2-5> 금속노조 지부별 지회 및 조합원 현황(2005년 3월 현재)

(단위: 개, 명)

권역	지부	2004년 10월		2004년 11월		2004년 12월		2005년 3월	
		지회	조합원	지회	조합원	지회	조합원	지회	조합원
서울 경기	경기	18	2,265	18	2,252	18	2,262	18	2,207
	서울	9	1,306	9	1,422	9	1,432	12	1,379
	인천	15	4,787	16	4,636	16	4,636	17	4,555
	소계	42	8,358	43	8,310	43	8,330	47	8,141
부산 경남	경남	27	8,048	27	7,930	27	8,067	29	8,165
	부양	9	2,380	9	2,370	9	2,375	9	2,382
	울산	11	1,942	11	1,931	11	1,929	12	2,090
	소계	47	12,370	47	12,231	47	12,371	50	12,637
대구 경북	대구	11	2,267	11	2,149	11	2,247	10	2,283
	경주	12	1,840	12	1,874	12	1,882	12	1,874
	포항	13	1,873	13	1,869	13	1,872	13	1,850
	구미	3	2,153	3	2,149	3	2,122	3	2,085
	소계	39	8,133	39	8,041	39	8,123	38	8,092
	광전	5	2,306	6	2,338	6	2,341	7	2,392
	전북	5	747	5	790	5	791	6	1,235
	대충	6	1,475	7	1,778	8	1,723	9	1,694
	충남	22	3,485	22	3,480	22	3,520	24	3,420
	만도	4	2,347	4	2,349	4	2,349	4	2,361
	전체	170	39,221	173	39,317	174	39,548	185	39,972

자료: 금속노조 내부자료(2005).

위기를 계기로 좌절하면서 수세적 국면으로 전환되기 이전까지의 시기로서 노동운동이 전체적으로 확장되던 시기라고 볼 수 있다. 1997~2001년은 경제위기 이후 노동시장의 유연화에 따라 전체 노동자의 사회경제적 지위가 구조적으로 약화되어 노동운동이 수세적 방어기에 접어들면서 산별노조로서의 조직 전환이 본격적으로 모색되는 시기이다. 2002년 이후는 금속노조가 발족함으로써 산별노조의 제도적 효과가 작용하여 조직 확대가 본격적으로 모색되던 시기라고 볼 수 있다.

<표 2-6>에서 단위 지회의 설립 시기별 조합원수를 살펴보면, 1987년 이전에 설립된 지회는 14개(13%)이고 조합원수는 7,570명이며, 지회 단위당 평균 조합원수는 540.7명으로 주로 대기업을 중심으로 설립된 지회들이었다. 1987~1996년 설립된 지회는 42개(38.9%)이고 조합원수는 10,498명이며, 지회 단위당 평균 조합원수는 245명으로 중규모 노조가 일반적이다. 1987년 노동자 대투쟁 이후 노동운동이 폭발적으로 고양되었던 시기에 설립된 지회가 거의 절반 수준에 이른다고 볼 수 있다. 그 다음 1997~2001년 동안에는 18개 지회가 가입하거나 새롭게 설립되었을 뿐 조합원수의 양적 규모에서 볼 때 조직적으로 큰 진전이 없었다. 이 시기는 1998년 금속산업연맹이 발족하여 산별노조 건설을 위한 조직전환 노력이 구체화되었던 시기였음에도 불구하고 조직적 확장이 거의 일어나지 못했던 것은 경제위기에 따라 노동운동이 전반적으로 수세적 국면에 빠져 있었기 때문이라고 볼 수 있다.

2002년 이후 금속노조가 발족하여 산별노조운동이 본격적으로 전개

<표 2-6> 지회 설립 시기별 조합원 규모 특성(2003년 12월 현재)

(단위: 명)

	조합원수	평균 조합원수	중위값	최소값	최대값	표준편차	지회수
1987년 이전	7,570	540.7	292.0	31	2,433	633.0	14(13.0)
1987~1996년	10,498	245.0	173.5	18	2,503	386.8	42(38.9)
1997~2001년	1,689	93.8	41.0	8	493	123.6	18(16.7)
2002년 이후	4,204	123.6	80.5	13	907	163.4	34(31.5)

자료: <표 2-1>과 같음.

되면서 조직적 확대가 모색되던 시기에 설립된 지회는 모두 34개이지만 조합원수의 절대적 규모는 4,204명만이 증가하였다. 이것은 금속노조 창립 이후 단위 지회는 대부분 소기업을 중심으로 설립되었기 때문이라고 볼 수 있다.

전체적으로 볼 때 금속노조 소속 단위 지회는 대부분 1997년 경제위기 이전 노동운동의 공세적 발전 시기에 설립된 지회들이 주류를 이루고 있으며 2002년 이후 산별노조운동이 본격적으로 전개된 이후 양적인 조직규모의 발전에 있어 커다란 진전이 없었던 것으로 볼 수 있다. 금속노조는 창립 이후 약 4년이 경과하였음에도 불구하고 산별 미전환 대기업 노조의 존재와 자체적인 조직 확대 노력 부족 등에 의해 조직적 발전이 질적인 변화를 경험하였다고 보기 어려운 실정이다. 이런 측면에서 금속노조는 1996년 이전에 설립되어 조직연령이 10~20년에 가까운 단위 지회를 주요 구성요소로 하고 있기 때문에 이른바 '투쟁 피로도'에 따른 조직동원 능력에 심각한 위기를 경험하지 않을 수 없는 형편임을 알 수 있다.

다음의 <표 2-7>에서 지회 설립 시기별 조합 규모를 살펴보면, 다음과 같은 특징이 간단하게 발견된다. 1987년 이전에는 조합원 규모 300인 이상이 50%를 차지하고, 1987년 노동자 대투쟁 이후 노동운동의 폭발적 고양기에는 조합원 규모 100~299인과 300~499인이 많은 부분을 차지하고 있다. 반면 경제위기 이후 노동운동의 수세적 국면과 금속노조 창립 이후에는 주로 조합원 규모가 100인의 지회가 주로 설립되었음을 알 수 있다. 설립 시기가 최근에 가까워올수록 중소기업 단위 지회의 설립이 증가하고 있다는 것을 보여주고 있다. 따라서 1987년 전후 설립된 미전환 대기업 노조의 조직형태 전환이 본격적으로 이루어지지 않을 경우 금속노조의 조직적 발전은 답보 상태에 빠질 것으로 전망된다.

전체적으로 금속노조의 단위 지회 규모는 조합원 100~299인이 33%로 가장 많고, 그 다음 50~99인이 24%, 50인 미만이 21%이고, 500인 이상 대규모 노조는 8%에 불과한 것으로 나타났다.

특히 경남지부, 울산지부, 대구지부 등을 제외한 대부분은 중소기업의 단위 지회로 구성되어 있다. 금속노조는 주로 중소기업의 단위 지회

14 노사관계 안정화 방안 연구

<표 2-7> 지회 설립시기별·지부별 조합규모 분포(2003년 12월 현재)

(단위: 개, %)

		49인 이하	50~99인	100~299인	300~499인	500인 이상
설 립 시 기 ***	1987년 이전	1(7.1)	1(7.1)	5(35.7)	3(21.4)	4(28.6)
	1987~1996년	4(10.3)	10(25.6)	14(35.9)	8(20.5)	3(7.7)
	1997~2001년	8(50.0)	4(25.0)	3(18.8)	1(6.3)	-
	2002년 이후	8(25.8)	9(29.0)	11(35.5)	2(6.5)	1(3.2)
지 부	경기	3(30.0)	4(40.0)	3(30.0)	-	-
	경남	2(8.7)	8(34.8)	7(30.4)	3(13.0)	3(13.0)
	경주	4(33.3)	2(16.7)	4(33.3)	1(8.3)	1(8.3)
	광주전남	1(33.3)	1(33.3)	1(33.3)	-	-
	구미	-	-	1(50.0)	-	1(50.0)
	대구	-	-	2(50.0)	2(50.0)	-
	대충	1(14.3)	-	4(57.1)	2(28.6)	-
	만도	-	-	-	-	1(100.0)
	부양	2(50.0)	1(25.0)	1(25.0)	-	-
	서울	-	-	-	1(100.0)	-
	울산	-	2(33.3)	1(16.7)	2(33.3)	1(16.7)
	인천	3(33.3)	1(11.1)	4(44.4)	-	1(11.1)
	지부미구	-	-	-	1(100.0)	-
	충남	1(10.0)	3(30.0)	4(40.0)	2(20.0)	-
	포항	4(57.1)	2(28.6)	1(14.3)	-	-
	전 체		21(21.0)	24(24.0)	33(33.0)	14(14.0)

주: *** p<0.01.

자료: <표 2-1>과 같음.

로 구성되어 있어 높은 조직 동원력에도 불구하고 산별 중앙교섭의 사회경제적 효과가 그다지 높지 않다. 금속노조는 가급적 다양한 금속 관련 산업을 포괄하고 조직 규모를 확대하여 기업과 국가에 대한 사회경제적 교섭력을 강화하려는 대(大)산별주의를 채택하고 있다.²⁾ 하지만

2) 금속노조는 노조규약 제2조에서 조직대상을 “금속산업과 금속관련 산업 노동자”로 규정하고 있다. 이외에도 금속노조에 가입할 수 있는 사람은 다음과 같다. “① 조합활동과 관련하여 해고된 자, ② 조합에 임용된 자, ③ 금속산업과 금속관련 산업에 근무한 경력이 있는 자, 구직 중인 실업자(2004. 10. 28 개정), ④ 기타 제조업에 근무하는 자(2004. 10. 28 신설), ⑤ 기타 가입을 희망할 경우 지

2002년 현재 금속산업 종업원과 생산직 노동자수가 각각 1,422천 명과 958천 명인 점을 감안할 때 금속노조의 조직률은 아주 미약한 수준에 불과하다.³⁾ 따라서 금속산업연맹 대기업 노조의 조직형태 변경이 일어나지 않을 경우 금속노조의 조직역량 증대는 당분간 기대하기 힘들 것으로 예상된다.

4. 2005년 금속산별교섭의 전개 과정

가. 금속산별교섭의 구조와 과정

2001년 2월 출범한 금속노조는 기존 기업별교섭 구조와 다른 산별교섭 구조를 정착시키기 위해 단체교섭의 방식과 체결 과정의 변화를 추구하여 왔다. 2001년 금속노조는 사업장 단체협약의 전문에 체결 주체를 금속노조로 변경하였다. 2002년에는 단체교섭에서 잠정 합의된 결과에 대한 본조의 승인 규정을 추가하여 교섭의 중앙집중화 및 통제력 강화를 도모하였다(그림 2-1 참조). 금속노조의 단체교섭에 대한 통제력은 2002년 이후 현재까지 유지되고 있다. 교섭방식은 2001년 공동대각선교섭에서 2002년 지부별 집단교섭으로 변화되고, 2003년에는 97개 사업장 사용자가 교섭권과 체결권을 위임하면서 산별 중앙교섭으로 발전하였다(그림 2-2 참조).⁴⁾

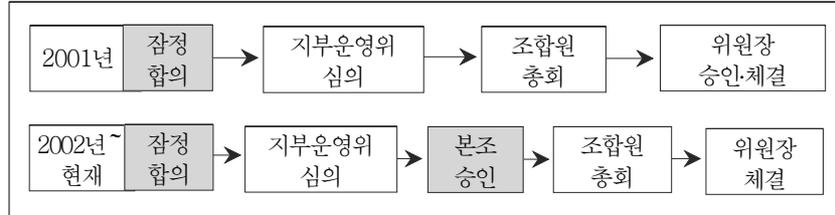
2003년 금속노조는 중앙교섭을 실시함에 따라 산별노조로서 면모를 서서히 갖추기 시작했다. 금속노조는 사용자측과 함께 2002년 기본협약

부운영위에서 가입을 심의하고 중앙위에서 승인된 자(2004. 10. 28 신설)” 등이 금속노조에 가입할 수 있다.

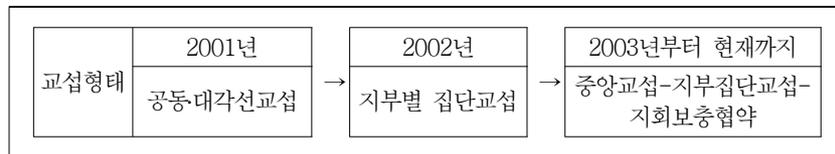
3) 2002년 현재 금속산업 종업원과 생산직 노동자 수는 『광공업통계조사보고서』 원시자료의 5인 사업체 기준에서 추산한 것이다. 금속산업 전체 노조 조직률은 금속산업연맹의 16만 명과 금속노조의 4만 명을 포함시켜 계산할 경우 이보다 높다는 점을 지적해 두고자 한다.

4) 금속노조가 교섭군 편성시 위원장의 위임을 받은 교섭대표는 지부 임원으로 하되, 사업장을 2~4개를 하나의 단위로 하고, 해당 사업장의 교섭위원뿐만 아니라 타사업장의 교섭위원을 포함해 교섭위원으로 선출하도록 했기 때문에 공동·대각선교섭이라고 부른다(김승호, 2003).

[그림 2-1] 금속노조의 단체교섭 체결 과정 변화



[그림 2-2] 금속노조의 교섭형태 변화



에 명시된 내용에 따라 2002년 12월 20일에서 2003년 4월 22일까지 노사실무협의회를 개최하여 2003년 교섭원칙 및 내용과 사용자단체 구성에 대해 논의하였다. 그 결과 2003년 4월 22일 제7차 노사실무협의회에서 95개 사의 위임장을 제출받은 금속노조 관계 사용자대표와 금속노조 사이에 중앙교섭을 위한 조건에 대한 합의가 이루어졌다(한국노동연구원, 2004). 2004년 금속노조는 금속산업사용자협의회와의 중앙교섭에서 손배가압류 금지, 산별 최저임금 보장, 산업공동화 대책 마련 등을 합의함으로써 전체 노동자의 입장을 대변하는 산별교섭의 지평을 열었다. 그러나 2001년부터 2004년까지 금속노조의 중앙교섭은 외형적 발전에도 불구하고 산별교섭으로서 질적인 발전을 하였다고 볼 만한 근거가 많지 않다는 평가가 지배적이다.

나. 2005년 중앙교섭

금속노조는 2004년 10월 조합원생활 실태 및 의식조사에 기초하여 요구안을 작성하여 2005년 제13차 임시대의원대회에서 중앙교섭 4대 요구안과 지부교섭 요구안(사업장 단협 통일요구안 및 임금인상 요구안)을 확정하였다. 금속노조의 중앙교섭 4대 요구안은 ① 산업공동화 대책

마련과 산별 고용안정화 시스템 구축, ② 전체 노동자 통상임금의 50% 수준의 산별 최저임금, ③ 비정규 노동자의 조합활동 및 고용보장, ④ 우리 쌀 사용 등이다. 이에 대해 사용자측으로부터 교섭권을 위임받은 노무법인 C&B는 금속산업사용자협의회 소속 사업체의 인사노무 담당 임원 및 실무자를 대상으로 실시한 「2005년도 교섭안에 관한 설문조사」를 바탕으로 하여 사용자측 제시안을 작성하였다.

2005년 금속노조의 중앙교섭은 처음부터 난항이 예상되었다(부록 2-1 참조). 금속노조의 요구안별 쟁점사항을 간단하게 살펴보면, 다음과 같다. 첫째, 산별 최저임금의 산정 기준을 둘러싸고 금속노조는 ‘전체 노동자의 통상임금 50%’를 요구하였으나 사용자측은 ‘금속산업 근로자의 통상임금 50%’를 제시하였다. 특히 금속노조는 산별 최저임금이 비정규직과 이주노동자에게도 확대 적용되어야 한다고 요구했으나 사용자측은 수용할 수 없다는 입장을 표명하였다. 둘째, 금속노조의 산업공동화 대책 마련에 대해 사용자측은 해외공장 신설 및 증설은 경영권 사항이므로 노조와 협의사항이 아니라는 입장을 견지하였다. 그리고 사용자측은 해외법인 생산제품의 반입 금지, 해외 현지공장의 경영자료 열람 및 복사 요구에 반대할 뿐만 아니라 산별 연·기금 금속노사 공동위원회 구성에 대해서도 반대했다. 셋째, 금속노조의 비정규 근로자의 조합 활동 보장에 대해 사용자측은 ‘사내 하청 및 비정규 근로자의 노조 가입’을 허용한다는 원칙적인 입장을 밝혔다. 마지막으로 금속노조의 우리 쌀 사용에 대해 사용자측은 비용 상승을 우려하면서도 ‘사내 급식 제공시 우리 쌀을 사용하도록 최대한 노력한다’는 원칙적인 입장을 제시하였다.

2005년 중앙교섭에서 금속노조의 4대 요구안에 대한 협상보다 더 핵심적인 쟁점사항은 ‘사용자단체 구성’에 관한 것이었다. 금속노조는 「2004년 중앙교섭 잠정합의서」에서 ‘금속노조 관계사용자는 사용자단체로서 2005년 중앙교섭에 참여한다’는 합의사항 이행을 요구하였다. 그러나 사용자측은 현실적 여건을 감안해 중앙교섭을 진행하면서 협의하자는 주장으로 맞서면서 중앙교섭이 제대로 열리지 못했다. 이렇듯 노사 공방으로 일관되던 ‘사용자단체 구성’ 문제는 2005년 6월 14일 제10차

교섭에서 ‘사용자단체 구성에 관한 계획서’에 대한 합의에 도달하면서 일단락되었다. 따라서 2005년 금속 산별 중앙교섭은 ‘사용자단체 구성 계획’에 합의하고 난 뒤 제11차 교섭부터 본격적(?)으로 전개되어 제19차 교섭에서 잠정합의에 도달하였다. 결과적으로 사용자단체 구성에 관한 노사의 소모적 갈등을 제외하면, 중앙교섭은 불과 9차례 만에 잠정 합의에 도달한 것이다.

2005년 7월 26일 금속 노사는 금속노조의 중앙교섭 4대 요구안에 대해 다음과 같은 잠정적인 합의안을 도출하였다(부록 2-1 참조). 첫째, 금속산업 최저임금은 월 통상임금 765,060원과 통상시급 3,280원 가운데 높은 금액으로 하고, ‘금속산업에 고용된 비정규직·이주노동자’까지 확대 실시하며, 그 적용 시기는 2005년 9월 1일부터 2006년 8월 31일까지로 했다. 다만 간접고용 비정규직·이주노동자에 대한 최저임금 실행은 노사 공동으로 마련하는 것으로 정리하였다. 둘째, 해외공장 신설계획 수립시 조합에 통보·협의하고, 조합원의 고용안정·노동조건에 관한 사항은 60일 전에 조합과 합의하기로 했다. 금속노조가 그 계획의 수립시 ‘6개월 전’으로 요구한 것에서 상당 부분 양보한 것으로 볼 수 있다. 그리고 사용자측은 해외공장 생산제품의 국내 반입에 따른 고용불안에 대해 조합과 협의하고, 해외공장 관련 자료의 열람 및 복사를 허용하기로 합의하였다. 이른바 ‘산별 고용안정시스템 구축을 위한 금속 노사공동위원회’가 노사동수로 구성되는데 합의하였으나 세부적인 합의안이 작성되지 않아 노사갈등의 소지가 남아 있다. 셋째, 사내하청 및 비정규노동자와 이주노동자의 노동조합 가입 허용과 고용보장, 그리고 하청업체의 노조 설립에 따른 계약해지 금지가 합의되었으며, 불법파견 및 용역 사용금지가 합의되었다. 마지막으로 사내급식 제공시(외주위탁업체 포함) 우리 쌀 사용 원칙에 합의하였으나, 이의 위반에 따른 새로운 위탁업체 선정에 대해서는 노조가 양보하였다.

다. 2005년 지부교섭: 경주지부와 경남지부의 비교

금속노조는 2005년 단체교섭에 즈음하여 지부교섭의 타결방침을

세웠다. 지부교섭의 결과는 해당 지부 운영위원회에서 심의하고, 위원장의 사전승인을 받은 다음, 해당 지부·지회 조합원의 찬반투표를 거쳐 위원장이 체결한다. 이처럼 금속노조는 지부교섭의 요구사항 합의 여부를 지부 자체의 판단에 위임하고 있으나 합의사항의 체결권은 갖고 있다. 지부교섭은 지부-교섭권과 본조-체결권의 이중적 의사결정구조를 특징으로 한다(그림 2-1 참조). 금속노조는 지부교섭의 각종 합의사항에 대해 중앙집중적 통제권을 확보하지 못하고 있다. 때문에 금속노조가 ‘중앙교섭 타결 없이 지부교섭 타결 없다’는 원칙을 세우고 있으나 중앙교섭과 지부교섭의 관계를 명료하게 설정하지 못하고 있다.

금속노조의 3중 교섭체계(three-tier bargaining structure)에서 지부교섭은 중요한 단층을 구성한다. 지부교섭은 지부 단위의 공동요구안을 기본으로 하면서 사업장 단위의 임금인상과 단체협약까지 교섭하고 합의한다. 지부교섭 과정을 살펴보면, 지부 교섭단은 해당 사업장의 사용자집단과 ‘공동요구안’에 우선적으로 교섭하여 합의를 도출하고, 그 다음 사업장 단위의 임금인상액과 단체협약안에 대해 집단적으로 교섭을 실시한다. 이처럼 지부교섭에서 합의된 사업장 단위 임금인상액과 단체협약안은 해당 지부 운영위원회의 심의와 금속노조의 승인을 거친 후 조합원 총회를 거쳐 위원장이 체결하는 과정을 거친다. 그러나 본 연구진의 실태조사에 따르면, 지부교섭은 해당 지부 소속 일부 사업장의 중앙(지부)교섭 불참과 업종 다양성 및 기업 규모별 격차 구조 등에 의해서 실질적 역할을 하지 못하는 경우가 빈번하였다. 금속노조 내부자료에 따르면, 2005년 5월 현재 경기지부 등을 포함한 9개 지부에서 공동요구안이 제시되었으나, 나머지 경남지부를 포함한 6개 지부는 공동요구안을 제시하지 않았다. 물론 금속노조의 해당 지부가 공동요구안을 제시하지 않았다고 해서 집단적으로 교섭을 전혀 실시하지 않은 것이 아니다. 예컨대 금속노조 소속 모든 지부는 기본급 정액 127,700원의 임금인상을 요구하는 집단교섭을 공히 실시하고 있으나, 단위 사업장의 지불능력과 교섭능력에 최종적으로 결정되는 것이 현실이다.

연구자들은 금속노조의 지부집단교섭에 대한 체계적인 이해를 위해 경남지부와 경주지부의 사례를 비교 분석하였다. 우선 경남지부는 업종 분포가 다양하고 두산중공업, 효성중공업, 통일중공업, 대림자동차 등과 같은 금속노조의 핵심적 전략 사업장이 중앙(지부)교섭에 참여하고 있지 않다는 특징을 갖고 있다. 따라서 경남지부의 집단교섭은 실제적으로 그 역할이 축소되고 대신 지회-보충협약이 주요한 교섭단계로서 자리잡게 되는 상황이 연출되고 있다.

다른 한편 경주지부는 소속 사업체의 업종 동일성으로 인해 집단교섭이 가장 용이하게 전개되는 곳이다. 경주지부는 경남지부와 달리 '단일 교섭군'을 편성하면서도 단위 지회별 임금타결 편차를 열어두는 교섭구조를 가지고 있다. 이것 역시 해당 지회의 교섭력과 사업장의 지불능력을 고려한 것으로 판단된다. 그럼에도 불구하고 경주지부 교섭구조는 금속노조가 지향하는 중앙교섭-지부교섭이 전형적으로 관철되는 곳이라고 해도 과언이 아닐 것이다. 경주지부는 경남지부와 달리 지회-보충협약은 사실상 커다란 의의를 갖지 못하고, 대신 지부교섭이 중요한 교섭단계로 정착되고 있는 과정이다.

1) 경주지부 집단교섭

2005년 3월 현재 금속노조 경주지부는 12개 지회 조합원 1,874명으로 구성되어 있다(표 2-8, 참조). 지회규모는 발레오만도가 조합원 500인 이상 대규모 지회이고, 그리고 광진상공, 인희라이팅, 일진오토모티브 등은 조합원 200~300명의 중규모 지회이며, 나머지 동진이공 등은 조합원 100인 미만의 소규모 단위 지회들이다. 경주지부의 상근자는 현재 전임자 9명(조합원 1,860명 기준)이다. 이 가운데 경주지부 집단교섭의 결과에 따른 상급단체 인정 전임자는 5명이고, 나머지는 노조 규약의 1/3 파견원칙(전임자가 3명일 경우 1명은 지부 상근자로 파견)에 따라 2명이 추가되고, 1명은 금속연맹 파견업무를 담당하고 있다.

2005년 경주지부 임금교섭은 집단교섭으로 진행되었다. 그리고 교섭군은 단일 교섭군으로 편성되었고(단, 한국FCI, 현대오토모티브 제외), 지회별 임금타결 편차를 열어놓았다. 그리고 새론산업지회는 대각선교

<표 2-8> 금속노조 경주지부 지회별 조합원수 현황(2005년 현재)

(단위: 명)

	10월	11월	12월	1월	2월	3월
발레오만도	637	637	637	637	636	636
광진상공	232	232	232	232	235	235
인회라이팅	341	340	340	342	334	334
일진오토모티브	195	200	202	206	206	206
동진이공	103	103	103	104	99	99
한국FCI	62	62	62	62	62	62
전진산업	44	44	44	45	43	42
한국펠저	42	42	42	42	42	42
이너지	41	41	41	41	41	41
현대오토모티브	68	68	68	69	69	68
명성	108	108	108	104	103	103
새론산업	3	3	3	3	3	3
개별조합원	3	3	3	3	3	3
전체	1,879	1,883	1,885	1,890	1,876	1,874

자료: 경주지부, 내부자료.

섭이 전개되었다. 경주지부의 사업장 단협 통일요구안(案)은 대각선교섭을 기본으로 하며, 본조의 통일요구안이 지회의 사업장 단협에 반영 되도록 하고, 2004년 지부집단교섭 합의안을 요구안에 반영되도록 한다는 원칙에서 전개되었다. 마지막으로 경주지부의 각 지회는 교섭 결과를 반드시 지부 상황실에 팩스나 인터넷으로 보고하고 전체 지회가 반드시 공유할 수 있도록 했다. 경주지부는 <표 2-9>에서와 같이 '경주지부 조합원이 민주노총 경주시협의회 직선 임원으로 선출되었을 시 추가로 전임을 인정한다'는 추가 전임을 공동요구안으로 제시하였다. 2005년 경주지부의 집단교섭은 '추가 전임 1명 인정' 공동요구안을 제외하면, 지회-보충협약 및 임금인상 수준 결정과 관련되는 것이었다.

경주지부의 집단교섭은 2005년 5월 12일 상견례를 시작으로 해서 7월 18일까지 모두 14차례에 걸쳐 개최되었으며, 다른 지부와 달리 중앙교섭 진행 중에도 지부 공동요구안에 대한 의견접근을 이루어내고, 지회 단위의 임금수준 협상이 지속적으로 진행되었다.

<표 2-9> 경주지부 집단교섭 요구안

(가) 협약의 유효기간	8개 지회 협약의 유효기간은 2006년 3월 31일까지로 한다.
(나) 시협 직선 임원 추가전임 인정	① 금속노조 경주지역 관계사는 조합원이 민주노총 경주시협 의회 직선 임원으로 선출되었을 시 추가로 전임을 인정한다. ② 민주노총 경주시협의회 추가 전임자의 처우(임금 등 노동조건)는 해당 사업장 전임자와 동일한 기준을 적용하며 소속한 사업장에서 먼저 지급한 후, 금속노조 경주지역 관계사용자들이 조합원수 비례에 따라 공동으로 분담한다.(단, 1명에 한함)
(다) 임금요구안	금속노조는 2005년 임금인상으로, 기본급 정액 127,700원 인상을 요구한다.

자료: 금속노조 경주지부 내부자료.

<표 2-10>은 경주지부 집단교섭의 결과를 보여주고 있다. 오른쪽 마지막 열에서 ‘수용’은 경주지부의 공동요구안을 받아들인다는 것을 의미한다. 중앙교섭-지부교섭에 참여한 대부분의 사업장이 11~14차 교섭에서 임금인상 수준에 합의한 것으로 나타났다. 발레오만도의 임금인상 수준이 가장 높고, 기본급 규모 또한 가장 높았다. 반면, 이너지, 전진산업, 한국펄저는 시간당 임금수준의 인상 폭도 그다지 크지 않고, 기본급 규모 또한 크지 않은 것으로 나타났다. 이와 같은 기업규모별 임금인상 격차는 경주지부의 집단교섭이 진행된 이후 시기에도 여전히 유지되고 있을 뿐만 아니라 오히려 확대되는 측면도 발견되었다. 또 다른 한편, 기업별 또는 지회별 임금인상 수준 및 임금총액 규모의 차이에도 불구하고 지부집단교섭이 가능하였던 이유는 모든 지회가 동일 업종이었기 때문에 가능하였던 것이라고 볼 수 있다. 지부집단교섭에 대한 조합원 찬반투표의 결과를 보면, 명성지회, 아이에치엘지회, 그리고 한국펄저지회에서 50%대 수준에서 찬성을 표한 것을 제외하면, 나머지 지회들은 대부분 찬성률 70% 이상 또는 90% 이상으로 나타나 경주지부 조합원의 지부집단교섭의 합의 결과에 대체로 만족하고 있다.

<표 2-10> 경주시부의 집단교섭 결과

지회명	11차교섭(7/13)	12차교섭(7/14)	13차교섭(7/15)			14차교섭(7/18)	비고
	일진베어링 지회	발레오만도 지회	일진베어링지회			발레오만도지회	
광진상공 지회	남:280/여:260 (67,200원/ 62,400원) 호봉승급10원 포함	-	300원 (72,000원) 호봉승급 10원별도	-	-	-	수용
명성지회	200원 (48,000원)	230원 (55,220원)	230원 (55,200원)	250원 (60,000원)	-	-	수용
발레오 만도 지회	240원 (57,600원)	340원 (81,600원)	-	-	-	400원(월96,000원) 수당:10,000원(본인, 생산 각각 5,000원 평균호봉승급 : 월 21,077원 적용시기 : 1월1일부터 적용	수용
아이에이 치엘지회	차기교섭 제시	290원 (69,600원)	-	-	-	340원(81,600원) 호봉승급 10원 별도(매년인상)	수용
이너지 지회	230원 (55,200원)	250원 (60,000원)	270원 (64,800원)	320원 (76,800원)	-	-	수용
일진 베어링 지회	260원 (62,400원)	-	-	340원 (81,600원)	340원 (호봉승급 60원별도)	-	수용
전진산업 지회	170원 (40,800원)	-	175원 (42,000원)	-	-	190원(45,600원)	수용
한국펠저 지회	229원 (54,960원)	250원 (60,000원)	-	270원 (65,000원)	-	-	13차 교섭 제시안 수용

주: 비고란 수용은 경주시부 공동요구안을 수용하였다는 것을 의미함.

2) 경남지부 집단교섭

경남지부는 금속노조의 '축소관'이라고 부를 만큼 다양한 업종이 혼재되어 있다. 경남지부는 금속노조의 주요 지부로서 조합원 동원 능력에 있어 상대적 우위에 있으며, 전략적 지위와 역할을 담당하고 있다.

<표 2-11>에서 보는 바와 같이 2005년 3월 현재 금속노조 경남지부는 29개 지회 8,165명으로 조직역량이 소폭 증가하는 추세를 보여주고 있으나 출범 당시와 비교해 전반적으로 조합원수 감소를 경험하고 있다. <표 2-11>에서 경남지부 소속 지회의 규모별 분포를 보면, 조합원 규모 100~299인과 50~99인이 각각 10개(34.5%)와 9개(31.0%)로 가장 높은 비중을 차지하고 있으며, 300~499인과 500인 이상은 각각 4개(13.8%)와 3개(10.8%)이다. 전체적으로 경남지부는 중소기업 단위 지회로 구성되어 있으며, 대규모 단위 지회는 불과 7개에 지나지 않은 것으로 파악된다.

특히 500인 이상 거대규모 단위 지회로서 두산중공업(조합원 2,398명), 통일중공업(조합원 880명)과 효성창원공장(조합원 783명) 등은 모두 중앙교섭-지부집단교섭에 참여하지 않는 사업장이고, 비자동차업종이라는 공통점을 지니고 있다. 뿐만 아니라 이들 단위 지회는 조직 동원력과 사회경제적 비중이 높음에도 불구하고 중앙교섭에 참여하고 있지 않아 금속노조의 산별 조직 강화 전략의 난제로 작용하고 있다. 경남지부는 자동차부품 관련 업종의 비중이 상대적으로 낮고, 대신 비자동차부품 관련 업종의 비중이 높다. 특히 경남지부는 다른 지역지부에 비해 기계제조업과 조립금속 등의 비중이 특히 높아 지부집단교섭의 통일성 및 집중성 강화에 어려움을 겪고 있는 형편이다.

경남지부는 업종 다양성, 사측에 대한 노조의 교섭력, 자본의 성격, 지회의 단결력 등을 감안하여 집단 교섭군과 집단교섭 불참사업장을 구분하고 있다(표 2-12 참조). 첫째, 2004년 중앙교섭 합의사업장은 집단 교섭군으로 편성하였다. 둘째, 집단교섭 불참사업장은 중앙교섭 투쟁일정에 따른 통일·집중투쟁을 통한 2006년 중앙-지부집단교섭 참가 및 기본협약기존 합의안 수용을 위하여 탄력적으로 교섭군을 편성하였다(표 2-13 참조).

마지막으로 사업장 보충교섭군은 지부교섭군 결정과 임단협 갱신유무를 감안하여 편성하였다(표 2-14 참조).

<표 2-11> 금속노조 경남지부 지회별 조합원수 현황(2005년 3월 현재)

(단위: 명)

	10월	11월	12월	01월	02월	03월
경남금속	51	51	51	51	51	51
대림자동차	336	336	336	336	336	336
대화브레이크	39	38	38	48	54	55
대흥산업	83	84	84	84	84	81
동남엔지니어링	7	7	7	7	3	3
동명중공업	319	317	313	307	306	306
동양물산	268	266	266	265	263	263
두레금속	-	-	-	-	109	109
두산중공업	2,439	2,435	2,427	2,462	2,451	2,398
마창지역금속	129	134	134	133	131	132
범한금속	208	208	203	203	203	201
삼영	64	63	63	64	64	63
성화산업	43	43	43	43	43	43
엠케이버팔로	171	171	171	171	169	163
센트랄	263	263	263	263	263	261
일진금속	57	57	57	56	56	55
카스코	488	488	488	488	489	489
통일중공업	913	913	891	890	880	880
퍼스텍	134	134	134	135	135	134
포철고용특위	50	50	50	50	50	50
한국산연	215	217	216	220	220	221
한국씨티즌정밀	95	95	95	94	94	94
한국웨스트전기	24	24	24	24	24	24
한국제강	273	288	284	289	287	292
한국주강	74	65	59	60	60	58
화천기계	64	64	63	64	64	64
효성(창원)	795	795	795	784	783	783
ZF SACHS KOREA	183	183	183	183	182	182
STX엔진	368	368	368	366	366	366
개별	6	7	7	7	8	8
전체	8,159	8,164	8,113	8,147	8,119	8,165

주: 2005년 2월 14일 신규 가입. 자료: 금속노조 내부자료(2005).

<표 2-12> 금속노조 경남지부 교섭단 구성과 교섭형태

	지회	교섭단 구성	교섭형태
중앙-지부교섭 참여 (15개 지회)	카스코, STX엔진, 퍼스텍, 범한금속, 화천기계, 엠케이버팔로, 한국주강, 센트랄, 한국씨티즌정밀, 제트에프삭스코리아, 한국산연, 한국웨스트전기, 일진금속, 동명중공업, 신동광학	교섭대표: 지부장 교섭담당임원; 부지부장, 해당지회 교섭위원 전원	중앙-지부교섭
중앙-지부교섭 불참 (14개 지회)	삼영, 통일중공업, 대화브레이크(3개)	교섭대표: 지부임원과 지회교섭위원	지부 직접 주관
	불참사업장(11개)		대각선 교섭

자료: 금속노조 경남지부 내부자료에서 제작성.

<표 2-13> 금속노조 경남지부 중앙-지부교섭 불참사업장의 교섭형태와 교섭 주관

지회	교섭형태	교섭 주관(비고)
통일중공업, 삼영, 대화브레이크	독자교섭	지부 직접 주관
경남금속	대각선교섭	
동양물산	대각선교섭	
두산중공업(HSD), 효성창원공장, 대립자동차	독자교섭	금속노조 또는 지부의 투쟁총괄담당임원 주관. 지부 주관의 경우 중앙교섭참여와 집중투쟁을 전제함. 금속노조의 교섭 및 투쟁방침과 연계.
한국제강, 성화산업	대각선교섭	지부 직접 주관, 지회의 사업 결합 여부에 따른 별도 대책 마련.
대흥산업	대각선교섭	
지역금속(동우기계/한국공작기계)	대각선교섭	
두레금속	대각선교섭	지부 직접 주관

자료: 금속노조 경남지부 내부자료에서 제작성.

<표 2-13>을 보면 금속노조 경남지부 중앙-지부교섭 불참사업장은 모두 대각선교섭을 실시하지만, 주관 방식에 따라 조금씩 구분되고 있음을 알 수 있다.

<표 2-14> 사업장 보충 교섭군

지회(사업장)	교섭대표
한국산연, 한국웨스트전기	해당 지회장
신동광학, 한국공작기계	"
동명중공업, 퍼스텍	"
한국씨티즌정밀, 일진금속	"
센트랄, 동양물산	"
한국주강, 대흥산업	"

자료: 금속노조 경남지부 내부자료(2005).

예컨대 통일중공업·삼영·대화브레이크·두레금속은 지부가 직접 주관하는 대각선교섭을 하고, 두산중공업·효성창원공장·대림자동차는 금속노조가 주관하는 대각선교섭 또는 지부의 투쟁총괄임원이 직접 주관하는 대각선교섭을 한다. 다만 지부가 전략적 대기업 지회의 대각선교섭을 주관할 경우 중앙교섭 참여와 집중투쟁을 전제로 하고 있으며, 금속노조의 교섭방침과 투쟁방침에 반드시 연계해야 한다. 마지막으로 경남금속·동양물산·대흥금속, 그리고 지역금속 등은 일반적인 대각선교섭을 실시하고 있다.

이와 같은 지부교섭 위임은 해당 사업체의 경쟁력 및 지불능력, 기업의 사회경제적 지위 수준, 그리고 중앙 및 지부 교섭 참여 여부에 따라 세 가지 유형으로 준별된다. 즉 제1유형은 기업의 노동통제 수준이 높고, 사회경제적 지위가 상대적으로 높은 사업체로 두산중공업, 통일중공업, 대림자동차, 효성중공업 등 이른바 빅 4가 여기에 해당된다. 제2유형은 경남금속, 동양물산, 대흥산업 등의 사례로 경영상태가 악화되어 있는 한계기업(marginal firm)으로 기업경영 회복을 위해 교섭참여를 압박하기보다 ‘배려’가 요구되는 사업장이다. 때문에 임금교섭 결과의 적용 차등화가 공개적으로 논의되어야 할 사업장으로 분류된다. 제3유형은 ‘사고 노조’로 분류될 수 있다. 이들은 일종의 ‘어용노조’로서 지회 간부의 비협조 또는 ‘어용성’ 때문에 중앙교섭 참여가 이루어지고 있지 않는 경우이다. 금속노조의 징계 및 탈퇴 요구에 대해 언제든지 제3노조 또는 한국노총으로의 조직전환이 이루어질 가능성이 높은 사업장 지

회라고 볼 수 있다.

경남지부는 7월 21일 제10차 교섭에서 2005년 임금교섭은 사업장 보충교섭으로 진행하기로 결정하고 단위 지회로 교섭을 위임하였다. 이처럼 경남지부는 ‘기본급 정액 127,700원 인상’을 공동요구안으로 설정했지만 이 단일요구안에 따라 지부집단교섭이 진행되지는 못했다. 다만, 경남지부는 지회 차원에서 협상안이 체결되더라도 최종 타협안 시기는 통일하기로 결의함으로써 지부집단교섭의 의미를 나름대로 확보하고자 하였다. 경남지부에서 사업장 보충교섭군은 지부와 단위 사업장의 대각선교섭에 의해 실시된다. 따라서 경남지부의 집단교섭은 실제적으로 그 역할이 축소되고 대신 지회-보충협약이 주요한 교섭단계로서 자리 잡게 되는 상황이 연출되고 있다. 경남지부의 산업 다양성, 경영상태 또는 지불능력, 기업의 노동통제력 및 노사관계의 성격 등에 따라 지부집단교섭의 통일성 및 집중성이 약화되면서 사업장 단위 기업별노조 체제의 성격이 강화되는 현상이 증대하고 있다.

5. 2005년 금속산별교섭의 평가

2005년 금속산별 중앙교섭은 노사가 난항을 겪고 있던 ‘사용자단체구성’에 합의하면서 비교적 ‘순조롭게’ 전개되었다. 2005년 7월 26일 제19차 중앙교섭의 잠정합의안은 8월 10일에서 12일까지 사흘 동안 실시된 조합원 찬반투표에서 86.5%라는 압도적인 찬성률로서 가결되었다.⁵⁾ 중앙교섭의 잠정합의안에 대한 조합원의 만족도가 상대적으로 높았고, 모두 4차례에 걸친 파업이 전개되었으나 파업일수가 그다지 많지 않아 비교적 안정적으로 단체교섭이 전개되었다고 볼 수 있다.

5) 잠정합의안 조합원 찬반투표는 2005년 중앙교섭 참여 사업장 재직조합원 21,662명 가운데 17,627명(81.3%)이 참여하여 찬성 15,252표(86.5%), 반대 2,259표(12.8%)로 가결되었다(금속노조 내부자료). 2004년 중앙교섭 잠정합의안에 대해 찬성률은 86.7%였다.

가. 중앙교섭 4대 요구안

금속산별 중앙교섭의 합의 내용에 대한 평가는 ‘중앙교섭 4대 요구안’에 대한 합의와 ‘사용자단체 구성’에 대한 합의로 구분해서 볼 수 있다. 우선 중앙교섭 4대 요구안의 합의 내용에 대해서 다음과 같은 평가가 가능할 것이다.

첫째, 산업공동화와 관련한 대책에서 금속노조는 경영참여의 내용에 관해 일정 부분 양보하는 대신 비정규직·이주노동자의 산별 최저임금과 조합활동 보장에 대한 사용자측의 양보를 얻어냈다. 산업공동화와 부품역수입(buy-back) 등과 같은 산업적 이슈는 금속노조 중앙교섭의 의의에 대한 사회적 공감대를 높이는 계기로 작용하였다. 특히 ‘산별 고용안정시스템 구축을 위한 금속노사공동위원회를 노사동수로 구성’하기로 합의한 것은 향후 자유무역협정(FTA)이나 해외직접투자로 발생할 수 있는 고용의 문제를 논의하고, 대립적 노사관계를 생산적 노사관계로 전환할 수 있는 사회적 대화의 장을 마련했다는 점에서 큰 의의를 지닌다.

둘째, 금속산업 최저임금 수준이 합의되고 이를 비정규직·이주노동자에게 동일하게 적용하기로 합의함으로써 중앙교섭의 산별협약 기능이 강화되고 있다. 산별 최저임금은 2004년과 마찬가지로 대부분 회사가 최저임금 이상으로 임금을 지불하고 있어 크게 문제가 되지 않았지만, 이주근로자를 적용대상에 포함하는 것에 대해서는 파행을 겪을 수 밖에 없었다. 금속노조는 부품 역수입에 대해 반대하였으나 자동차부품 생산업체와 완성차 생산업체의 원하청 관계를 고려하여 “해외공장 생산 제품을 국내로 반입시 조합원의 고용불안을 초래하지 않도록 하고 그 계획을 사전에 조합과 협의한다. 다만, 고용문제 발생시 조합원의 고용과 노동조건에 관해서는 조합과 합의한다”는 선에서 양보했다. 대신 사용자측은 일부 사업장에서 이주근로자나 비정규직 근로자를 다수 사용하고 있어 비정규직 노동자 관련 부분이 수용하기 힘든 상황이었지만 이 부분에 대해 양보함으로써 무난히 합의에 도달했다.

전체적으로 볼 때 금속노조의 중앙교섭은 산별 협약체결의 장으로 그 자리를 잡아가고 있으나 협약이 미치는 사회경제적 구속력과 파급효과

(spill-over effect)에 대한 의문은 여전히 남아 있다. 예컨대 산별 최저 임금 수준에 대한 금속노사가 합의하였으나, 이것이 적용될 정규직 조직노동자의 비중이 높지 않고, 비정규직 및 이주노동자에 대한 적용 확대와 관련해서는 실행방안이 구체화되지 못했다. 그리고 산업공동화 대책이 중앙교섭에서 합의되었으나 금속노조 소속 사업체가 대부분 자동차부품 생산의 중소기업이기 때문에 완성차 생산업체와의 불평등한 원-하청 관계가 구조적으로 극복되지 않는 한 실효성에 대한 의문이 제기 되지 않을 수 없다.

나. 사용자단체 구성 합의

2005년 중앙교섭에서 금속노사는 “2005년 중앙교섭 조인식 때까지 법 인 등록된 사용자단체 명의로 (잠정합의안을) 체결한다”는 확인서를 교환함으로써 ‘사용자단체 구성’에 대한 최종 합의에 도달했다. 이와 같은 합의는 적어도 외연적으로는 산별교섭구조의 완성이라는 점에서 큰 의의를 갖는다. 사용자단체의 구성은 단체교섭의 방식에 있어 새로운 변화를 의미한다. 지금까지 금속산별 중앙교섭에서 사용자측의 ‘위임방식’이 노사갈등의 주요 원인으로 작용하였다. 그러나 2006년부터 금속산업 사용자단체인 ‘금속산업사용자협의회’가 교섭당사자로서 법적 지위를 갖게 되어 노사관계의 안정화에 기여할 것으로 기대된다.

하지만 중앙교섭에서 합의된 내용이 실제로 구속력을 발휘하기 위해서는 먼저 사용자단체 내부에서 업종별·기업규모별 이해관계가 조정되어야 한다. 금속산업은 다양한 업종을 포괄하고 있고 업종이나 기업 규모에 따른 격차구조가 존재하지만, 금속노조의 ‘조직화된’ 산업 영역은 극히 제한적이고 조직률 또한 아주 낮다. 이것은 한편으로 금속노조의 산별 교섭력을 약화시키는 근본적인 제약요인으로 작용하고, 다른 한편으로는 사용자단체에게 ‘보호막’으로 작용할 가능성이 크다. 금속노조 소속 사업체의 업종 다양성은 금속산업 사용자단체의 내부적 조직 결속력을 약화시키는 요인으로 작용할 뿐만 아니라 특정 업종 및 사업체의 ‘이탈’을 가속화시키는 원심력으로 작용하게 될 것이다. 따라서 향

후 금속노조는 산별협약의 교섭단위와 적용범위를 적정화하는 전략을 모색해야 할 것이다.

다. 노사간 교섭태도

2005년 금속중앙교섭에서의 노사간 교섭태도를 살펴보면 이전에 비해 상당히 합리적으로 변화되었음을 알 수 있다. 우선 금속노조의 교섭 위원수가 현저히 줄어들었으며, 교섭 과정에서 무절제한 발언이 자제되었다. 그러나 중앙교섭에서 의제가 합리적으로 충분히 논의되기보다는 노사양측의 힘겨루기에 의해 파행을 거듭하는 양상은 여전히 불식되지 않고 있다. 2005년 중앙교섭에서 노조요구안이 실질적으로 논의된 것은 총 교섭기간 4월 12일부터 7월 26일까지 3달 남짓한 기간 중 한 달이 채 되지 않는다.

라. 교섭구조와 교섭비용

금속노조의 3중 교섭구조에 대한 '회의론'과 교섭구조의 '축소론'이 제기되고 있다. 지부교섭 사례를 살펴보면 업종 다양성과 노사관계의 기업별 성격에 따라 중앙교섭-지부교섭의 '집중화(centralization)와 분권화(decentralization)' 현상이 동시에 파악된다. 예를 들어 경주지부는 업종 동질성(자동차부품 생산업)으로 인해 중앙교섭-지부교섭의 연결구조가 강화되는 '집중화' 현상을 보여준다. 반면 금속노조의 주력이라 할 수 있는 경남지부는 업종 다양성과 노사관계의 기업별 성격에 의해 중앙교섭-지부교섭의 연결구조가 약화되고 지회 단위의 보충교섭에서 실질적으로 임금 및 근로조건이 결정되는 '분권화' 현상을 경험하고 있다. 중앙교섭-지부교섭의 분권화 현상은 중앙교섭이 자동차부품업종을 중심으로 전개될 경우 더욱 심화될 것으로 전망된다. 이와 같은 '분권화' 현상은 금속노조가 지향하는 중앙교섭-지부교섭의 2중 교섭구조(two-tier bargaining structure) 구축에 대한 전망을 불투명하게 한다. 대기업 노조의 기득권 유지와 사용자의 기업별노조주의가 서로 맞물려

있는 한 중앙교섭-지부교섭의 ‘분권화’ 현상은 더욱 심화될 것이다.

6. 결 론 : 노사관계 개선방안

가. 사용자단체의 법적 지위 확보 방안

사용자단체와 관련하여 살펴보면 우선적으로 금속노조의 상대방으로 정관을 가진 조직체가 결성되었다는 데에 큰 의의를 지닌다. 그러나 노동법, 관례와 행정해석 등에서는 그 구성 목적이 노동조합과 단체교섭 및 협약을 체결하는 것을 목적으로 설립되고, 또는 구성원들에 대한 통제권, 교섭권, 체결권을 가지는 단체라고 규정하고 있다. 이러한 기준에 비추어 본다면 정관에 금속노조와의 단체교섭을 목적으로 정하지 않고 있다는 점과 조직에서 회원들의 탈퇴에 대한 제재나 규제를 충분히 밝히지 않고 있다는 점에서 법상 사용자단체라기보다는 협의체적인 성격이 강하다. 다만, 사업의 내용으로 금속노조와의 단체교섭을 정하고 있어 그나마 사용자단체성을 띠고 있으며 사용자들이 구체적인 내용을 채워가면서 변화될 수 있으리라 판단되나, 이후 금속노조가 교섭 결과의 구속력에 대한 문제제기를 할 경우 다시 쟁점으로 부각될 소지가 있다. 따라서 사용자단체의 법적 지위가 실질적으로 확보될 수 있어야 할 것이다.

앞서 논의하였던 바와 같이 사용자단체는 “사용자들이 자유의사에 의해 조직한 결사체로서, 정관을 통해 구성 목적이 노동조합과 단체교섭 및 협약을 체결하는 것을 목적으로 설립되거나, 또는 구성원들로부터 위임의 형식을 통해 그 구성원인 사용자에게 대하여 조정 또는 규제할 수 있는 권한, 즉 구체적으로 구성원에 대한 통제권, 교섭권, 체결권을 가지는 단체”를 말한다. 이런 측면에서 볼 때 금속산업사용자협의회는 단체교섭과 협약 체결을 주된 목적으로 한다고 보기 어렵다. 그것은 금속산업사용자협의회가 법인 등록을 노동부가 아닌 산업자원부에 하려고 한다는 점에서도 확인된다. 정부는 금속노조의 교섭대상자로서 사용자단체가 단체교섭과 협약체결권을 가진 법적 주체로 명확히 할 수 있도록

유도할 수 있는 제도적 지원과 함께 인센티브 또한 개발해야 할 것이다. 사용자단체의 업종 다양성이 현저한 상황에서 산업정책적인 지원은 지극히 제한될 수밖에 없을 것이다. 따라서 정부는 금속산업 노사양측이 참여하는 ‘금속산업노사정협의회’ 구축을 통해 사용자단체의 사회 제도적 지위를 강화시키는 방안을 마련할 수도 있을 것이다.

금속산업사용자단체가 산업자원부에서 법인 인가를 받고자 하는 것은 이들 사업주 대부분이 자동차부품 생산업체로서 완성차 대기업과의 불평등 관계를 개선하려는 속내를 보여준 것이라고 볼 수 있을 것이다. 이와 같은 현상을 감안해서 정부는 ‘금속산업노사정협의회’에 노동부와 산업자원부가 공히 참여할 수 있는 제도적 지원방안을 마련해야 할 것으로 본다. 특히 금속산업노사정협의회는 향후 부품 역수입과 산업공동화에 대한 장기적 산업정책과 노동정책을 개발하는 데 있어 주요한 정책방향을 제공할 수 있을 것으로 판단된다.

나. 금속연맹 미전환 노조의 산별 전환방법 모색

금속노조의 3중 교섭구조의 비효율성에 대한 내외부적 비판이 증대하면서 교섭단계 축소 방안이 논의되고 있다. 금속연맹 소속 ‘미전환’ 대기업 노조의 산별노조 전환이 실시될 경우 대규모 사업장의 중앙-지부 교섭 미참여 문제가 비교적 쉽게 해결되면서 산별체제로 발전할 수 있는 조건이 한층 더 성숙될 것으로 기대된다. 예컨대 현대자동차 노동조합의 산별 전환은 금속산별 중앙-지부교섭의 집중성 강화에 있어 핵심적 과제이다. 특히 2007년 복수노조 허용을 앞두고 통합적 산별노조 건설은 한국 노동조합운동의 미래와 결합되어 있다. 금속노조는 복수노조 허용에 대비해 금속노조 가입 자격을 개별 조합원 단위로 하는 조직사업 방안을 2006년부터 수립할 계획에 있다. 일부 대기업 노조의 기득권 유지와 집단이기주의가 복수노조 허용에 따른 산별전환 계기를 약화시킬 요인으로 작용하고 있지만, 기존 기업별노조의 산별노조로의 조직형태 변경이 비교적 빠른 속도로 진행될 가능성도 배제할 수 없다. 금속노조와 금속산업연맹은 대기업 노조의 산별 전환에 조직적 역량을 집중할

것이다. 이와 같은 산별노조로의 전환에 대한 사용자단체의 준비 상태는 여전히 미비하고 안일한 상황에 놓여 있다고 본다. 앞서 사용자측 노무담당 실무자의 의견에서 확인되었던 바와 같이 금속노조의 산별체제 강화에 대응한 장기적 전략 모색이 요구되는 상황이다.

금속연맹 소속 대공장 노조의 산별 미전환과 금속노조 소속 대공장 노조의 중앙교섭 미참여는 금속산별 중앙교섭의 사회경제적 의미를 축소시킬 가능성이 높다. 자동차산업에서 대기업-중소기업의 임금 및 근로조건 격차구조는 불평등 도급구조와 기술적 분업구조에서 기인하는 측면이 강하다. 때문에 대기업 노조의 '미전환'과 '미참여'는 금속산업에서 임금과 고용, 임금상승률과 물가상승률 등을 함께 고려하는 '진정한' 의미의 산별교섭구조 구축에 부정적인 효과를 발생시킬 수밖에 없다. 정부는 금속산업 중앙교섭 미참여 대기업 및 노조에 대한 참여를 유도할 수 있는 제도방안을 마련해야 할 것으로 생각된다. 앞서 지적하였던 바와 같이 2007년 복수노조 허용과 전임자 임금지급 금지가 본격 실시될 경우 대기업 노조의 산별 전환이 현재보다 더욱 활발하게 진행될 것이다. 대기업 노조의 산별 전환에도 불구하고 현재 금속노조의 일부 대공장 사업주가 중앙교섭에 참여하는 것을 기피하거나 거부할 경우 정부는 노사관계 안정화와 산업평화를 위해 사용할 수 있는 정책적 수단을 갖고 있지 않다. 이와 같은 사태에 대비해서 노조의 '조직형태 변경'이 조합원총회에서 결정되는 것과 같이 단위 노조의 중앙교섭 참여가 조합원총회에서 결정될 수 있도록 허용하는 것도 하나의 방법일 것이라고 생각된다.

다. 중앙교섭의 집중화 강화 방안

금속산업에서 축적방식의 다양성, 산업별·기업규모별 격차구조는 산별교섭구조의 집중화에 유리한 조건으로 작용하지 않는다. 중앙교섭에서 지부교섭으로 이양되는 과정에서 위와 같은 축적방식의 다양성과 기업규모별 격차구조는 교섭구조의 분권화 현상을 더욱 심화시키는 요인으로 작용하고 있다. 다른 한편 금속노조는 2001년 이후 현재까지 노조조직의 발전과 단체교섭 체결권의 강화 및 교섭형태의 변화 등을 통해

교섭구조의 횡적인 연계와 종적인 연계를 강화하였다. 이른바 교섭구조의 '외연적' 집중화 현상이 나타나고 있다. 그럼에도 불구하고 금속노조의 산별중앙교섭이 조직노동자의 최대 관심사인 '임금성' 문제를 논의하지 못해 조합원의 이탈이 심화되고 내부적으로 불만이 가중되고 있는 상황이다. 산별협약의 미성숙으로 인한 교섭구조의 '내포적' 집중화가 실현되지 못한 상태이다(주무현, 2005).

경남지부와 경주지부의 사례연구에서 확인되었듯이 업종 다양성과 노사관계의 기업별 성격에 따라 중앙교섭-지부교섭의 '집중화(centralization)와 분권화(decentralization)'라는 차별화된 현상이 나타나고 있다. 금속노조는 산별 고용안정 시스템의 구축, 비정규노동 차별의 폐지, 임금직급체계 개편 등을 중앙교섭의 전략적 요구안으로 설정하고 있다. 그러나 금속노조는 주로 중소기업으로 구성되어 있으며, 원·하청의 불평등 계약관계에 노출되어 있다. 때문에 전략적 요구안들이 산별협약으로 노사합의에 도달하더라도 법·제도적 장치에 의해 적용을 보장받지 못할 경우 실효성을 갖지 못한다. 산별협약의 적용범위와 실효성 한계는 중앙교섭의 분권화 경향을 강화시키고 단위 지회의 이탈현상을 촉진할 수 있다. 따라서 중앙교섭의 집중화 강화 방안은 금속노조의 조직 발전전략만으로 해소될 수 없는 한계를 가지고 있다.

금속산업 내부에서 산업별·기업규모별 임금격차가 고착화되어 가고 있으며, 그것이 당분간 해소될 가능성이 현재로서 발견되고 있지 않다. 금속노조 내부에서 산업별 임금격차가 큰 폭으로 존재하고 있어 중앙교섭의 산별협약체계 구축에 있어 표준 임금인상률(guide line)의 설정이 현실적으로 용이하지 않을 것으로 전망된다. 따라서 중앙교섭에 의해 합의된 산별협약의 적용범위를 제고할 수 있는 법·제도적 지원이 없을 경우 금속산별 중앙교섭의 합의사항은 폐기되었다가 다시 합의되는 반복적이고 소모적인 행위에 불과할 것이다.

라. 교섭구조의 개선과 교섭비용 절감 방안

중앙교섭-지부교섭-지회보충협약에서 지부교섭의 역할은 약화되면

서 교섭권은 강화되는 현상이 발생하고, 교섭비용(지부의 추가 전임자 인건비 분담과 교섭기간의 장기화 등)이 증가하면서 교섭구조 축소 논의가 제기되고 있다. 그것은 중앙교섭이 사회적 의제와 임금성 문제를 동시에 처리하지 못하기 때문이다. 중앙교섭이 현장 조합원의 최대 관심사인 임금성 문제를 논의하지 못하고 있어 조합원의 이탈이 심화되고 내부적으로 불만이 가중되고 있는 상황이다.

이미 금속노조 내부에서 3중 교섭구조로 인한 교섭 및 투쟁 기간의 장기화와 노조간부의 피로도 누적에 따른 중앙교섭-사업장교섭의 2중 교섭구조로 전환하자는 주장이 제기되고 있다. 그럼에도 불구하고 금속노조는 사업장을 넘어선 중앙교섭-지부교섭의 2중 교섭체제로 발전해야 한다는 입장을 유지하고 있다. 즉 중앙교섭-지부교섭의 2중 교섭구조에서 짝수 연도는 지부교섭에서 각 사업장의 단협을 금속노조 통일단협으로 집중하고, 홀수 연도에는 임금을 중심으로 하는 교섭 및 투쟁을 전개하자는 것이다. 이때 중앙교섭은 산별 고용안정 시스템의 구축, 비정규차별 폐지, 임금직급체계의 개편 등 전략적 요구를 중심으로 전개한다는 것이다. 교섭구조의 합리적 개선방향은 금속노사의 자율적 선택을 바탕으로 해야 할 것이지만, 대산별노조 내부에서 업종별 교섭을 실시하고, 사업장 단위에서 협의하는 독일식 산별협약 모델이 참고될 것으로 보인다. 금속노조 중앙교섭에 대한 자동차업종과 비자동차업종 사용자측의 상이한 태도는 산별노조의 집중성 및 효율성을 크게 약화시킨다. 중앙교섭의 하위 교섭구조로서 지역·업종별 협약구조는 기업별 교섭과 산별 중앙교섭을 이어주는 가교로서 기능할 수 있다. 금속노사가 중앙교섭이라는 산별교섭체제의 근간을 유지하면서 세부적인 교섭의제 및 교섭대상에 따라 지역·업종별 교섭체제로 ‘하향’ 이전하는 방법도 가능할 것이다.

교섭비용 절감 문제는 교섭체계의 개선과 분리될 수 없는 것이지만 독자적으로 주요한 현안으로 떠오르고 있다. 직접적 교섭비용 절감 방안으로 제기되고 있는 전임자 및 교섭위원 축소 문제에 대해 살펴보면, 금속노조의 조합원 대비 전임자수는 국내외 (산별)노조와 비교하였을 때 상대적으로 많은 것으로 파악된다. 금속노조 설립 이후 교섭

비용이 증가하였다고 주장하는 사용자측의 입장에서 볼 때 유급 전임자가 증가할 경우 교섭비용 부담 증가에 따른 불만이 제기되지 않을 수 없다. 그리고 사용자측은 노조측 교섭위원수가 많아 단체교섭이 원활하게 진행되지 않고, ‘근로손실일수’가 늘어나 비용부담이 높아졌다고 주장한다. 금속노조 역시 단체교섭 시기 교섭위원 ‘과다’ 참석에 따른 비효율성을 일부 인정하고 있다. 금속노조의 중앙교섭이 점차 정착되면서 교섭위원 과다 참석 등에 따른 비효율성 문제가 해소되고 있어 이후 보다 개선될 것으로 전망된다.

금속부문 노사는 전임자 임금지급 문제와 축소문제, 교섭위원 활용의 효율성 제고에 대한 합리적인 방안을 찾아야 한다는 데 대해 공통된 인식을 갖고 있다. 원칙적인 측면에서 현행 전임자제도는 기업별노조체제의 관행에서 기인하는 것이다. 때문에 산별노조체제 구축을 위한 구체적 방안 모색에 있어 금속노조는 전임자 임금지급 문제와 교섭위원 축소에 대한 나름의 방안을 갖고 있지 않을 경우 사용자측으로부터 지속적인 공격을 받게 될 것이다. 노조운동의 원칙과 논리에서 볼 때 전임자 임금은 노조 스스로 해결해야만 노조운동의 자주성을 회복할 수 있다는 입장에는 변함이 없다. 다만, 이미 유예기간이 주어져 스스로 해결방안을 찾았어야 했다는 명분보다 중소기업 노조의 입장을 반영하는 것이 필요할 것으로 본다.

금속부문 사용자측 노사관계 담당자들도 인정하고 있듯이 금속산별 중앙교섭이 정착되면서 업종별 차이와 특성에 대해 기업 차원에서 노사간 이해가 도모되고, 중소기업이 처한 현실적 어려움에 대해 금속노조가 공감하는 현상이 나타나고 있다. 현재와 달리 금속노조의 중앙집중화와 파업 통제력이 제도화될 경우 개별 지회 차원의 교섭비용은 감소할 것으로 예상된다. 일차적으로 정부가 금속노조와 사용자단체에 대해 중앙교섭이 원만하게 진행될 수 있는 금속산업노사정협의회를 제도화하여 중앙교섭의 적용범위를 제고시키는 방안이 마련되어야 할 것이다. 이것은 법률적 수단이 마련되지 않고서는 해결될 수 없는 힘든 과제이다. 하지만 중앙교섭의 합의사항이 금속산업 전반에 걸친 가이드라인 설정의 의미를 갖고 있는 만큼 산업정책 차원에서 본다면 기존 임금 중

심의 대립적 노사관계를 생산적 노사관계로 전환시키고 노동조합의 사회적 책임을 강화시키는 계기로 작용할 수 있을 것이다.

마. 중앙교섭의 '현실적' 의제 설정과 합의사항의 적용범위 제고방안

금속노조는 단기적으로 실현 가능한 요구안보다 단위사업장에서 이미 논란이 되고 있던 교섭의제를 산별 중앙교섭의 장으로 끌어들이 사회적 파급력을 높이려 한다. 예컨대, 금속노조는 해외공장 건설과 부품 역수입(buy-back) 관련 조항을 일부 양보하면서 비정규직 관련 문제에 대한 사용자측의 양보를 받아냈다. 산별 최저임금에 대한 수용, 최저임금 적용대상의 확대, 산별 차원의 고용안정 시스템을 만들어 가기 위한 합의사항을 이끌어내기도 하였다. 그러나 산별 최저임금이 적용될 정규직 조직노동자의 비중이 낮고, 그것의 비정규직 및 이주노동자에 대한 적용 확대와 관련되는 실행방안이 구체화되지 못했다. 산업공동화에 대한 산별협약이 체결되었지만, 금속노조 소속 사업체가 대부분 자동차부품 제조의 중소기업으로 완성차 생산업체와의 원·하청 관계에 있기 때문에 그것의 실효성에 대한 의문이 제기된다. 때문에 금속노조의 중앙교섭 요구안이 현실적 의미를 갖고 사회적 파급효과를 높이는 교섭의제로 발전되어야 할 필요가 있다.

중앙교섭의 의제설정과 합의사항이 현실화되기 위해서는 두 가지 장치가 마련되어야 한다. 금속산업노사정협의회가 구축되어 금속산별 중앙교섭의 합의 내용이 금속산업의 임금 및 근로조건과 산업정책에서 주요한 가이드라인으로 작용할 수 있도록 해야 한다는 것이다. 그래야만 중앙교섭에서 논의되고 합의된 사항이 노사양측에게 신뢰성있게 접근될 수 있을 것이다. 예컨대, 산업공동화 방지를 위한 노사 공동의 노력, 교육훈련체계의 구축, 대기업과 중소기업의 불평등 도급구조의 개선방안 등이 실질적으로 이행될 수 있을 것이다. 그리고 중앙교섭에 의해 체결된 산별협약의 적용범위를 제고시키는 방안이 모색되어야 한다. 프랑스처럼 낮은 조직률에도 불구하고 산별협약의 적용범위는 아주 높은 수준이다. 현재의 한국 노동법 테두리에서 산별협약 또는 개별 단체협약

이 산업 전반으로 확산될 수 있는 메커니즘이 형성되지는 않았다. 그러나 산별협약의 적용범위 증대는 기존 임금 중심의 대립적 노사관계를 생산적 노사관계로 전환시키고, 노동조합의 사회적 책임을 강화시키는 계기로 작용할 수 있을 것이다. 따라서 단기적으로 노동부와 산업자원부는 금속산업노사정협의회의 구축과 산별협약의 적용범위 제고를 위한 분위기와 여건 조성에 공동으로 노력해야 할 것으로 본다. 장기적인 관점에서 한국경제의 경쟁력이 안정적 노사관계를 기반으로 한 혁신적 작업장 조직과 우수한 인적자본에서 나온다고 볼 때 노동부가 이와 같은 정책적 방향에 대해 보다 적극적으로 고민해야 할 단계라고 본다.

<부표 2-1> 2005년 금속노사 요구안(제시안)과 잠정합의안

〈금속노조 요구안〉	〈금속산업사용자협의회 제시안〉	〈금속노사 잠정합의안〉
<p>1. 산별 최저임금, 전체 노동자의 통상임금 50% 보장 【금속산업 최저임금】 ① 금속노조 관계사용자는 전체 노동자의 통상임금 50%를 금속산업의 최저임금으로 보장한다. ② 적용대상은 금속산업에 종사하는 노동자로서 금속사업장에 고용된 비정규직·이주노동자를 포함하며, 적용기간은 2005년 9월 1일부터 2006년 8월 31일까지로 한다.</p>	<p>1. 산별 최저임금, 전체 노동자의 통상임금 50% 보장 【금속산업 최저임금】 ① 금속노조 관계사용자는 금속산업 최저임금을 전체 금속산업 근로자 통상임금의 50%가 되도록 노력한다. ② 제1항에 의한 적용대상은 금속산업에 종사하는 근로자로 한다.</p>	<p>1. 금속산업 최저임금 【금속산업 최저임금】 ① 금속산업 사용자는 최저임금으로 월 통상임금 765,060원과 통상시급 3,280원 중 높은 금액으로 적용한다. ② 적용대상은 금속산업에 종사하는 노동자로 금속사업장에 고용된 비정규직·이주노동자를 포함하며, 적용기간은 2005년 9월 1일부터 2006년 8월 31일까지 한다. 다만, 금속사업장에 간접 고용된 비정규직·이주노동자의 경우 동 최저임금과 동일하게 적용하는 것을 원칙으로 하고, 그 실행방안은 노사가 공동으로 마련한다.</p>
<p>2. 산업공동화 대책 마련과 산별 고용안정시스템 구축 【해외공장】 ① 관계사용자는 해외공장 신설·증설시 계획수립 즉시 조합에 통보·협의하고, 조합원의 고용안정·노동조건에 관한 사항은 6개월 전에 조합과 협의한다. ② 관계사용자는 노사협의 없이 해외공장을 신설·확대할 수 없고 해외법인에서 생산한 제품을 국내로 반입할 수 없다. ③ 관계사용자는 연구개발비 비중을 높이고 국내투자를 확대한다. ④ 조합이 해외공장 관련자료 요청시 즉각 열람·복사할 수 있고 관계사용자는 경영계획을 설명한다.</p>	<p>2. 산업공동화 대책 마련 【해외공장】 ① 관계사용자는 해외공장 신설·증설시 계획수립 즉시 조합에 통보·협의하고, 조합원의 고용안정·근로조건에 관한 사항은 6개월 전에 조합과 협의한다. ② 관계사용자는 연구개발비 비중을 높이고 국내투자를 확대한다.</p>	<p>2. 산업공동화 대책 마련과 산별 고용안정시스템 구축 【해외공장】 ① 금속산업 사용자는 해외공장 신설·계획 수립시 조합에 통보·협의하고, 조합원의 고용안정·노동조건에 관한 사항은 60일 전에 조합과 협의한다. ② 금속산업 사용자는 해외공장 생산제품을 국내로 반입시 조합원의 고용불안을 초래하지 않도록 하고 그 계획을 사전에 조합과 협의한다. 다만, 고용문제 발생시 조합원의 고용과 노동조건에 관해서는 조합과 협의한다. ③ 금속산업 사용자는 연구개발비 비중을 높이고 국내투자를 확대하도록 노력한다. ④ 조합이 해외공장 관련자료 요청시 열람·복사할 수 있고 금속산업 사용자는 경영계획을 설명한다. 다만, 회사의 기밀에 관한 사항은 보안을 유지해야 한다.</p>

<부표 2-1>의 계속

<금속노조 요구안>	<금속산업사용자협의회 제시안>	<금속노사 잠정합의안>
<p>【산별 연·기금 금속노사공동위원회】</p> <p>① 관계사용자는 현행 퇴직금제도를 유지하며, 노사합의 없이 이를 변경할 수 없다.</p> <p>② 금속노조와 관계사용자는 산별고용보험 및 산별퇴직연금 도입을 위한 금속노사공동위원회(이하 산별연·기금위원회)를 노사 동수로 설치한다.</p> <p>③ 금속노조와 관계사용자는 중앙교섭 합의 직후 한 달 안에 산별 연·기금위원회를 구성하고, 산별 연·기금의 도입과 운영에 관한 실행방안을 조속한 시일 안에 마련하여 실행한다.</p>		<p>【산별고용안정시스템 구축】</p> <p>① 금속산업 사용자는 현행 퇴직금제도를 유지하며 노사합의 없이 이를 변경할 수 없다. 또한 조합이 퇴직금 적립과 운용에 대해 확인을 요청할 시에는 관련 자료를 제공한다.</p> <p>② 금속노조와 금속산업 사용자는 '산별고용안정시스템 구축을 위한 금속노사공동위원회'를 노사 동수로 구성한다.</p> <p>③ 제2항의 위원회의 구성과 운영에 관한 사항은 노사공동으로 마련하고, 위원회는 산업공동화 대책과 재취업훈련 등 조합원의 고용안정에 관한 사항을 우선적으로 논의한다.</p>
<p>3.비정규 노동자의 조합활동 및 고용보장</p> <p>【비정규 노동자의 조합활동 및 고용보장】</p> <p>① 금속노조 관계사용자는 사내 하청 및 비정규직 노동자와 이주 노동자의 노동조합 가입을 이유로 어떠한 종류의 불이익 처분도 행하지 않는다. 또한 노조 가입·활동을 이유로 한 비정규 노동자 및 하청업체의 계약해지는 부당 노동행위로 간주하고, 원청업체에 정규직으로 고용을 승계한다.</p> <p>② 노조에 가입한 비정규 노동자 및 사내하청 업체와의 계약해 계약은 조합과 합의한다.</p>	<p>3. 비정규노동자의 조합활동</p> <p>【비정규 노동자의 조합활동】</p> <p>관계사용자는 사내하청 및 비정규노동자와 이주노동자의 노동조합 가입을 이유로 어떠한 종류의 불이익 처분도 행하지 않는다.</p>	<p>3. 비정규 노동자의 조합활동 보장</p> <p>【비정규 노동자의 조합활동 및 고용보장】</p> <p>① 금속산업 사용자는 사내하청 및 비정규노동자와 이주노동자의 노동조합 가입을 이유로 불이익 처분을 하지 않으며 이로 인한 고용문제 발생시 고용이 보장되도록 한다.</p> <p>② 금속산업 사용자는 하청업체 노동자의 노조활동을 이유로 하청업체와 계약을 해지하지 아니한다.</p> <p>【불법 파견 및 용역 사용 금지】</p> <p>① 금속산업 사용자는 불법파견 인력을 사용하지 않는다.</p> <p>② 금속산업 사용자는 관계기관에 의해 불법파견 확인시, 소정의 절차에 따라 정규직 채용을 원칙으로 한다.</p>

42 노사관계 안정화 방안 연구

<부표 2-1>의 계속

<금속노조 요구안>	<금속산업사용자협의회 제시안>	<금속노사 잠정합의안>
		③ 금속산업 사용자는 경영상 부득이한 사유로 일부 부서나 생산물량을 외주 또는 하도급으로 전환하고자 하는 경우 조합원의 고용안정, 노동조건에 관한 사항은 60일 전에 조합에 통보하고 합의하여 추진한다.
4. 우리 쌀 사용 【우리 쌀 사용】 금속노조 관계 사용자는 사내급식 제공시 우리 쌀을 사용한다. 외주위탁업체가 우리 쌀 사용을 위반할 경우, 회사는 위탁계약을 30일 이내로 해지하고 노사합의를 통해 새로운 위탁업체를 선정하여야 한다.	4. 우리 쌀 사용 【우리 쌀 사용】 관계사용자는 사내급식 제공시 우리 쌀을 사용하도록 최대한 노력한다.	4. 우리 쌀 사용 【우리 쌀 사용】 금속산업 사용자는 사내급식 제공시(외주위탁업체 포함) 우리 쌀을 사용한다.

참고문헌

- 금속노조, 「금속노조조직과 교섭, 협약발전전망」.
- 금속산업사용자협의회(2004), 「2004년 금속노사 중앙교섭 분석 및 평가」, 금속산업사용자협의회.
- 김성희 외(2004), 「대형노사분규 심층연구: 2003년 산업별 사례분석」, 한국노동교육원.
- 김재훈·이종래(2004), 『노동조합의 조직과 리더십: 금속노조의 사례』, 한울아카데미.
- 김승호(2002), 「산별노조 1년을 돌아본다」, 『노동사회』 통권 65호, 한국노동사회연구소.
- _____(2003), 「금속산별교섭의 평가와 전망」, 한국노동사회연구소 노동포럼 발표문.
- 김태현(2003), 「산별노조운동의 현단계」, 『노동사회』 통권 75호, 한국노동사회연구소.
- 김훈·김성훈(2003), 「금속노조 산별교섭내용분석과 향후전망」, 노동부.
- 노진귀(2005), 「대산별주의 산별화의 사례연구: 금속산업노조를 중심으로」.
- 박용규(2000), 「경주금속노동조합출범」, 『노동사회』 통권 44호, 한국노동사회연구소.
- 박태주(2002), 「산업별 단체교섭에 대한 단상」, 『노동사회』 통권 67호, 한국노동사회연구소.
- 영남노동운동연구소 편(2000), 「금속산업연맹 산별교섭정책 연구사업 보고서」, 영남노동연구소.
- 윤진호(1998), 「노동조합 조직체계의 동향과 정책과제」, 한국노동연구원.
- 이주희(2004), 『산별교섭의 실태와 정책과제』, 한국노동연구원.
- 임영일 외(1994), 『산별노조론』, 미래사.

44 노사관계 안정화 방안 연구

- 임영일(1998), 「산별노조 조직화의 쟁점과 과제」, 『산업노동연구』 제4권 제2호, 한국산업노동학회.
- _____ (2000), 「노동체제의 전환과 산별노조: 현황과 쟁점」, 『경제와 사회』 제48호.
- _____ (2004), 「시장자유주의적 노동체제에서 사회통합 가능한가」, 『노동사회』 통권 제88호, 한국노동사회연구소.
- 정일부(2003), 「금속노조 산별교섭의 의미와 과제」, 『노동사회』 통권 78호, 한국노동사회연구소.
- _____ (2004), 「금속노조 2004년 중앙교섭합의까지의 과정과 전망」.
- _____ (2005), 「2005 중앙교섭의 경과와 평가」, 『노동사회』 9월호, 한국노동사회연구소.
- 정진상·김재훈·이종래(2003), 『금속노동자의 생활과 의식』, 한울아카데미.
- 정진상·주무현·이진동(2003), 『금속노동조합과 금속노조 지도자』, 한울아카데미.
- 조효래(2004), 「산별노조들의 조직운영과 민주주의: 전국금속노조, 보건 의료노조, 금융산업노조의 비교」, 『산업노동연구』 제10권 제1호.
- 주무현(2005), 「금속산업에서 축적방식 다양성과 교섭구조의 '분권화' 분석」, 『산업노동연구』 제11권 제2호(근간).
- 주무현·이진동(2004), 『금속노동조합의 노동과 교섭』, 한울아카데미.
- 최영기 외(2001), 『1987년 이후 한국의 노동운동』, 한국노동연구원.
- 최성수(1999), 「주요선진제국 사용자단체에 관한 비교연구와 한국에의 시사점」, 전국경인연합회 연구조사자료, 99-19, 9쪽.
- 한국노동연구원(2004), 「금속산업 노사관계 실태분석 및 발전방안 연구」, 노동부.

Bamber, Greg and Russell Lansbury(eds) (1998), *International and Comparative Employment Relations; a Study of Industrialized Market Economics*, Allen & Unwin Australia Pty, Ltd.

Bean. R(1989), *The Comparative Industrial Relation*, Routeledge.

- Crouch, Collin and Franz Traxier(eds) (1995), *Organized Industrial Relations in Europe: What Future?*, Aldershot.
- Freeman, Richard and James Medoff(1991), *What Do Union Do?*(국역: 박영기, 『노동조합의 참모습』, 비봉출판사)
- Katz, Harry and Thomas Kochan(2000), *An Introduction to Collective Bargaining & Industrial Relations*, Irwin McGraw-Hill.

제3장 보건의료

1. 서론

가. 문제의 제기

2005년 노사관계는 상대적으로 낙관적인 전망 위에서 출발하였다. 노사정 모두 그 어느 때보다 사회적 대화의 의지가 강한 것으로 보였고, 지난해 민주노동당 국회 진출이 노사관계의 안정적 제도화에 보다 유리한 여건을 제공하리라는 기대도 있었다. 사회통합적 노사관계 수립의 기초가 놓여질 것이라는 예측도 존재하였다.

기업별 노사분규의 감소는 이와 같은 예상을 뒷받침한다. 2005년 12월 현재 노사분규를 2004년과 비교할 때 분규건수는 281건으로 2004년의 61.2% 수준이며 근로손실일수도 전년도의 71.0% 수준이다.

또 임금인상이 노사분규에서 차지하는 비중도 현저하게 떨어졌다.

<표 3-1> 노사분규 주요지표 동향

	2003.12.20	2004.12.20	2005.12.20
노사분규발생건수(개소)	298	459	281
분규참가자수(명)	132,562	184,521	117,686
근로손실일수(일)	1,285,370	1,181,969	839,109

자료: 노동부.

2005년 1월 현재(2004년 통계) 임금인상의 비중이 12.1%에 그친 반면 단체협약의 비중은 83.5%이다. 임금인상이 차지하던 비중이 37.5%였던 1995년과 비교해 보면 절반 이하로 줄어든 것이다. 또한 타결된 임금인상률 역시 점차 하락하여 2001년 이후 민주노총은 7%대를, 전체적으로는 4~5%대를 안정적으로 유지하고 있다.

그러나 2005년 전국적인 노사관계는 예상과는 다른 양상을 보인다. 사회적 대화가 주요한 의제에서 밀려나고 비정규직법 등을 둘러싼 노정 갈등이 심화되었다. 정규직 중심의 기업별 노동운동의 한계를 넘어서기 위한 산별체계의 전환이 지지부진한 가운데 정규직 노조들의 비리에 따른 도덕적 훼손⁶⁾ 등으로 기존 노동운동이 현저하게 위축되었다. 또 울산플랜트건설노조, 덤프연대 등 비정규직 투쟁이 새로운 변수로서 등장하였다. 특히 보건의료 산별파업에서 드러나듯이 전년도에 이어 올해도 산별적 교섭의 사회적 비용이 만만치 않으며 비정규직 투쟁과 함께 노사관계의 불안정성을 낳는 주요한 원인이 되고 있다.

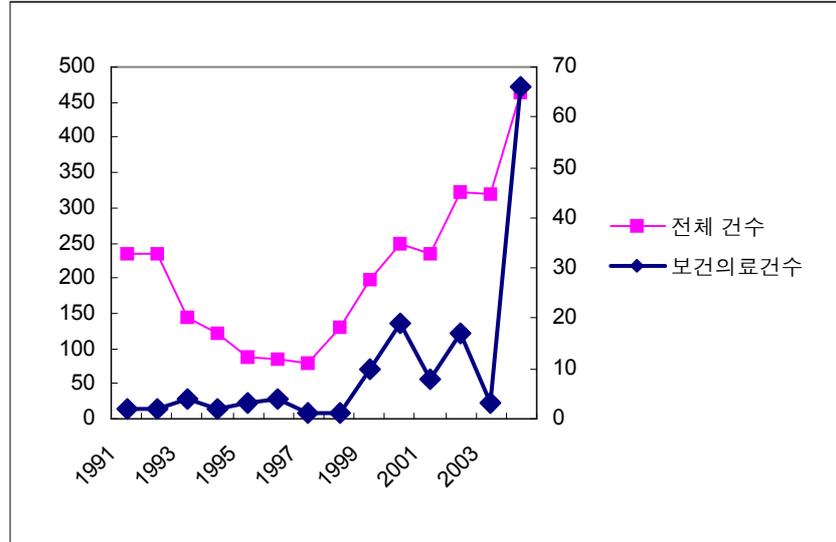
2000년 이후 보건의료 노사관계는 파업의 반복, 파업일수 증가, 장기 투쟁 병원의 증가⁷⁾ 등의 특징을 보여 노동계에서도 노사갈등이 심한 조직으로 분류되고 있다. 특히 전체 분규추이와 보건의료 분규추이를 살펴보면, 보건의료 분규는 노사분규가 많았던 1990년대 초반에는 매우 낮은 수준을 유지하다가 2000년 이후에 급속히 증가함으로써 전체 분규 건수의 확대를 주도하고 있다 해도 과언이 아니다.

2005년도 예외는 아니었다. 2005년 4월부터 7월까지, 매주 1회 총 16회에 걸친 산별 '본교섭'과 9차에 걸쳐 집중적으로 이루어진 '축조교섭'

6) 2005년 들어 불거진 노조 비리는 ① 1~2월 기아자동차 노조간부들이 취업특혜를 조건으로 수억대의 금품을 수수한 사건, ② 동일 시기 향운노조에서의 채용비리 및 노조 간부의 금품수수, ③ 2월 국민은행노조 위원장 및 간부의 2억2천만원 조합비 횡령, ④ 2월 자동차노련 제주지부가 정부의 노조지원금을 5년간 2억6천만원 유용, ⑤ 5월 택시노련 일부 간부 기금운용 관련 역대 리베이트 수수 혐의, ⑥ 현대자동차 채용비리로 전·현직 노조간부 3명 구속, ⑦ 동월 한국노총 이남순 전 노조위원장 구속 등이다.

7) 예를 들어 2002년 5월 23일 보건의료노조 산하 10여 개 병원에서 파업 시작, 7개월이 넘게 장기파업에 들어갔던 강남성모병원 등 가톨릭 중앙의료원 3개 병원 노조는 파업 217일 만인 12월 25일 파업을 중단한 바 있다.

[그림 3-1] 전체 분규와 보건의료 분규건수: 1991~2004년



자료: 한국노동연구원, 『노동리뷰』, 2005년 10월호; 이주희, 2004에서 필자가 재구성

에도 불구하고 보건의료산업의 2년차 산별교섭은 교섭파행 → 조정신청 → 직권중재 회부 → 3일간 파업 → 강제중재에 이르렀기 때문이다.

이 과정에서 기존 정규직 중심의 기업별 노사관계를 넘어선 산별적 노사관계로의 전환이 사용자단체의 구성에서부터 여타 법·제도의 정비, 그리고 노동계의 광범위한 지지 및 합의 등 여전히 많은 난관이 존재하는 문제라는 사실이 드러났다. 그리고 노사 간의 신뢰 부족이 전국적인 노사관계와 마찬가지로 보건의료 산별교섭에서도 사회적 비용을 높이는 장애물임이 다시 한번 확인되었다. 따라서 2005년 보건의료 산별교섭 및 노사분규 과정을 평가하는 것은 한국 노사관계가 맞닥뜨린 문제점들을 살펴보는 것이기도 하다.

이 글은 보건의료산업 산별교섭의 추이를 파악하고, 2005년 산별교섭이 파행으로 치달은 원인을 분석하며, 보건의료산업 노사관계 안정화를 위한 정책적 대안을 모색하는 것을 목적으로 한다. 이 글에서 핵심적으로 제기하는 질문은 다음과 같다.

첫째, 2004년과 비교할 때 2005년 보건의료 산별교섭의 교섭주체·교

섭구조주요쟁점 및 특징이 무엇인가?

둘째, 산별교섭이 결렬되고 노사분규가 발생한 원인이 무엇인가?

셋째, 한국노사관계에 보건의료 산별교섭이 끼치는 영향은 무엇인가?

넷째, 보건의료 노사관계 안정화를 위한 정책적 대안은 무엇인가? 등이다.

나. 연구방법 및 연구대상

노사관계와 관련된 국내외 연구동향은 크게 두 가지로 나뉜다. 하나는 사회적 코포라티즘(social corporatism), 사회적 협의(social concertation)나 사회협약(social pact) 등 거시적 수준에서의 이해갈등 조절기제의 확립에 관한 연구이고, 다른 하나는 노조 조직체계 및 단체교섭구조의 변화와 관련된 것이다. 전자가 노사를 넘어서는 노사정 혹은 시민사회단체 간의 거시적인 조절기제의 형성에 주목한다면, 후자는 노조조직을 둘러싼 환경, 노조 내부의 조직적 자원이나 조직능력, 체계 그리고 노사간의 교섭구조 등에 주목한다. 이 글에서는 연구대상이 산별교섭이라는 점에서 주로 후자와 관련된 기존 연구동향을 검토할 것이다.

캐롤(Carroll, 1988)과 디마지오(DiMaggio, 1991)는 조직을 닫힌 체계(closed system)가 아닌 환경과의 관계 속에서 변화하는 열린 체계(open system)로 간주하였고, 톰슨(Thompson, 1967)과 발리(Barley, 1990)는 기술적 환경에 주목하였으며 정치구조적 요인과 제도적 요인 또한 조직에 영향을 끼치는 환경으로 꼽고 있다. 조직과 환경 간의 상호작용의 관점에서 서는 것은 이 글의 기본적인 관점이기도 하다.

이와 같은 관점에서 보면 노동시장 및 고용구조의 유연화 관련 연구는 노사관계에 영향을 끼치는 핵심적 환경변수라는 점에서 중요하다. 여기서는 노동시장구조(분절화)와 내부노동시장 형성에 대한 연구에 주목하는데, 기업특수적 숙련이 내부노동시장의 형성요인이라는 되린저와 피오레(Doeringer and Piore, 1971)의 노동자 숙련이론, 거래비용모형에서 기업특수적인 숙련이 고용을 안정시키는 관행을 발전시킬 것이라는 윌리엄슨(Williamson, 1981, 1985)의 거래비용모형에 기초한 노동자 숙

런이론, 노동자들을 분할지배하려는 자본의 전략이 노동시장 분절화와 내부노동시장을 형성시키는 가장 중요한 요인이라는 사용자전략이론(Stone, 1975; Edwards, 1979), 노동자집단이나 노동조합 등 노동자 조직의 행위가 노동시장 분절화와 내부노동시장 형성에 주요한 변수라는 노동자 집합행동론(Elbaum, 1984; Finley, 1983; Jacoby, 1984; Kerr, 1954; Rubery, 1978), 또 효율성에 대한 판단을 넘어 정당성 확보를 위해 내부노동시장을 형성 모형을 채택한다는 제도적 동형화 가설(Dimaggio & Powel, 1991) 등이 대표적이다.

한국에서는 1980년대에 들어서면서부터 내부노동시장론, 분단노동시장론이 적극적으로 도입·검토되었다. 이 시기의 연구들은 대체적으로 1987년 이전에는 노동시장이 분절되지 않았으며 한국에서 노동시장 분절은 1987년 이후의 현상이라는 견해(정성기, 1984; 김형기, 1988; 송호근, 1991)와, 1980년 초부터 분절구조가 존재하였다는 견해⁸⁾로 나뉜다. 그리고 1997년 경제위기를 전후하여서는 그 논점이 바뀌었다. 우선 1987년 이전의 노동시장 분단에 대한 상이한 시각에도 불구하고 1987년 이후(1997년까지)의 노동시장 이질화에는 합의된 의견을 보인다. 그러나 1997년의 경제위기를 통과하면서 이질화의 약화 혹은 기업 내부노동시장의 약화가 지속되는가가 주요한 논점으로 대두되었다(정이환·전병유, 2001; 이성균, 2000).

또 이것은 임금격차와 고용문제, 그리고 비정규직 관련 연구로 이어진다. 임금격차 및 고용문제와 관련된 한국에서의 연구사례는 성별 임금격차에 대한 논의(박영범, 1991; 어수봉, 1991; 조영철, 1994; 황호영·임은란, 2000; 서병선·임찬영, 2002), 업종간(혹은 직종별) 임금격차에 관한 연구(박훤구, 1983; 이태욱, 1987; 배진한, 1997), 산업별 임금격차에 관한 연구(전병유, 1985; 김기영·김윤중·이철원, 1996), 기업규모별 임금격차에 관한 연구(박훤구·박세일, 1984; 황호영, 1996; 김대모·유경준, 1996) 등이 있다. 비정규직 관련 연구로는 안주엽(2003), 윤진호·정이환(2001), 김유선(2001), 박영삼(2000) 등이 있다.

8) 예를 들어 황한식(1985), 남춘호(1991), 어수봉(1991a) 이주호(1992) 등의 연구가 있다.

다른 한편 노동조합 ‘조직’의 측면에서는 최근 연구 초점이 단위노조로부터 산별노조 및 노조간 관계로 이동하고 있다. 산별노조의 성립과 관련하여 자본주의 발전 정도가 매우 중요한 변수라는 것이 초기의 연구결과였다(Peterson, 1983). 또한 국내 연구의 경우는 산별노조의 전환 과정, 산별노조 간부의 리더십과 의식, 내부정치와 민주주의, 산별교섭 체계와 운영방식, 노조간 연대 및 정규직 이기주의 등에 대한 실증적 연구가 진전되고 있다(김용학·송호근, 1998; 윤진호, 1998; 은수미, 2004; 이주희, 2003; 조효래, 2003, 2004; 김재훈 외, 2004). 또 산별노조에 대한 경험적 연구사례 발표도 집적되고 있는데 허인(2005), 박준형(2005), 정호희(2005), 이철의(2005) 등이 그것이다. 또 산별노조 등 노동조합조직에 대한 경험적 연구들은 다시 구조중심적 접근과 행위중심적 접근으로 나뉘어진다(Child, 1972).

마지막으로 보건의료 노사관계에 대한 기존 연구를 살펴보면 보건의료산업의 노사관계 환경 및 현황을 살펴본 황덕순(2001), 보건의료산업 교섭실태에 관한 연구(이주호, 2005; 이주희, 2004; 이병오, 2004; 노사관계소위원회, 2004; 김용익, 2003), 보건의료 노사관계에 관한 법적 고찰(이상윤, 2003), 의료공공성 방안에 관한 연구들(보건의료노조, 2004a, 2004b; 조우현, 2003; 김용익, 1998; 김재용, 2001), 주5일제 근무와 관련된 연구(이용균, 2004; 대한병원협회, 2005c), 병원 경영관련 연구(은중성·윤경일, 2003; 박호순·류구수·이창은, 2003; 유승흠, 1988) 등이 있지만 아직 그 수가 많지 않다.

이와 같은 연구 성과에 기초하여 이 글은 보건의료산업 및 산별교섭에 초점을 맞추어 그동안의 연구를 발전시키고자 한다. 따라서 구체적인 연구대상은 2005년 진행된 ‘중앙’ 수준에서의 보건의료 산별교섭이며 이를 위해 2005년 4월 12일 보건의료 노사 상견례 및 산별 1차 본교섭에서부터 7월 22일까지 총 16회에 걸친 산별 본교섭 및 9회의 축조교섭을 참여 관찰하였다⁹⁾. 그리고 부가적으로 ①노사 양 당사자에 대한 인터뷰, ②노동부, 보건복지부, 그리고 교육부 및 관련 연구기관으로

9) ‘중앙’수준의 산별교섭에 주목하였기 때문에 지부 내부의 현황이나 관계 또 중앙수준에서도 노조 내부의 관계 등의 측면은 이후의 과제로 넘겼다.

구성된 보건의료 T/F회의에 대한 모니터링, ③보건의료노조 내부의 갈등 특히 서울대병원지부의 탈퇴를 둘러싼 과정 추적, ④중앙노동위원회(이하 중노위)의 직권중재 회부 및 강제중재 과정에 대한 모니터링 등을 실시하였다. 다음으로 관련 문헌 연구 및 담론분석에 주목하였다. 문헌연구는 2005년 보건의료 노사관계와 2004년의 그것을 비교하는 것에 초점을 맞추었으며 담론 분석은 산별교섭 관련 의제를 중심으로 이루어졌다.

또 이 글의 연구자료는 참여관찰 및 인터뷰 기록, 보건의료노조 발간 문건, 병원협회 및 사용자측 발간 문건, 노동부보건복지부 공식 문건, 민주노총 발간자료, 한국노동연구원 연구자료 등이다.

마지막으로 이 글의 구성을 살펴보면, 문제 제기와 연구방법을 기술한 제1절에 이어, 2005년 보건의료 산별교섭 및 노사분규 현황 분석(제2절), 2005년 산별교섭 평가 및 노사관계 안정화 방안 모색(제3절), 그리고 향후 노사관계와 단체교섭을 전망해 보는 결론(제4절)으로 이루어져 있다.

2. 2005년 보건의료 산별교섭과 노사분규

가. 2005년 산별교섭의 의의

보건의료노조가 합법적으로 결성된 것은 1998년이지만 사용자단체는 현재까지 구성되지 않았다. 그런 현실에서 2004년 첫 산별협약이 이루어진 것은 예외적인 성과였기 때문에 2005년 산별교섭에 관해서도 보다 낙관적인 예측이 팽배했다¹⁰⁾.

하지만 2005년 산별교섭은 ‘사용자단체 구성’이라는 난관에 직면하여 단 한 발도 나아가지 못한 채 교섭이 3개월간 교착상태에 직면하였다. 물론 7월 6일 중앙노동위원회(이하 중노위)의 권고안을 사용자측이 전격적으로 수용하여 임시적인 사용자단체가 구성됨으로써 산별협약이

10) 인터뷰에 따르면 최소한 5월 초까지 보건의료노조는 산별교섭이 2004년 수준으로는 이루어지리라 낙관하였고 산별협약 역시 체결될 것으로 보았다.

체결되리라는 낙관적인 기대가 다시 고개를 들기도 했다. 그러나 이것이 7월 7일 직권중재 회부를 막고 자율적인 교섭을 이루어내는 것으로까지 발전하지는 못하였다. 직권중재 회부 이후에야 노사 당사자들은 본격적인 교섭을 시작할 수 있었으나, 7월 22일 노사 양측이 접점을 찾지 못하고 중노위가 강제중재에 들어감으로써 2005년 산별협약은 결국 결렬되었다.

이와 같은 과정은 노사 당사자 모두가 자율적인 교섭능력이 아직 취약하다는 사실을 드러내는 것인 한편 산별교섭의 사회적 비용 문제를 제기하였다. 후자의 경우는 사용자측으로 하여금 산별교섭에 소극적인 태도를 갖게 하는 효과를 낳았다. 그러나 그것을 산별교섭의 후퇴라고만 보기는 어렵다. 왜냐하면 첫째, 2005년 보건의료 산별교섭은 다른 산업에도 영향을 불러일으킴으로써 전국적인 노사관계 틀의 전환을 촉진시키는 의미가 있기 때문이다. 둘째, 의료전달체계의 공공성 및 형평성과 관련된 사회적 의제를 집중적으로 다룸으로써 노사양측 모두에게 집단적 이해를 넘어선 사회적 책임을 환기시켰다. 산별교섭이 기업별 교섭을 합친 것 이상이 되어야 함을 적극적으로 제기한 것이다. 셋째, 산별교섭이 비정규직 문제를 해결할 수 있는 길을 놓는 현실적인 방법 중의 하나임이 점점 더 분명해졌다. 넷째, 투쟁뿐만 아니라 대화와 조정을 강조함으로써 새로운 노사관계의 관행과 문화를 형성할 가능성을 높였을 뿐만 아니라 사회적 비용을 낮추는 방안 모색이 필요하다는 사실을 환기시켰다. 다섯째, 2005년 말 이루어진 노조 집행부 선거에서 당선자들 대다수가 산별체계로의 전환 및 산별교섭의 촉진을 주장하고 있다.

나. 2005년 산별교섭의 구조와 주체

2005년에 노사 산별교섭은 '본조(중앙)-지부'라는 중층적 교섭구조를 보였다. 중층적인 교섭구조는 예외적인 것이 아니다. 프랑스는 전국교섭, 산별교섭 및 부문별교섭, 기업교섭 구조를 보이며, 이탈리아는 산별-기업별(혹은 지역별) 교섭 및 공식적 노사정 사회적 합의라는 조율기제를 가지고 있는 등 보편적인 현상이기 때문이다.

문제는 지부별 ‘쟁의’(파업)에 있다. 서유럽 노조들은 초기부터 산별적 질서로부터 시작하였기 때문에 대개의 경우 지부의 쟁의 등은 산별의 통제를 받으며 허용되지 않는 경우도 많다. 그러나 기업별 노사관계 체계로부터 산별적 질서로 이행하는 전 세계적으로 거의 유례없는 시도가 이루어지고 있을 뿐만 아니라, 산별교섭 틀이 제대로 마련되어 있지 않은 한국의 경우 기업별노조가 산별지부와 법·제도적 그리고 관행적으로 거의 동일한 역할을 하고 있다. 지부별 교섭 및 쟁의가 이루어지는 한편 산별교섭과 쟁의가 유사한 의제를 가지고 동시에 진행되고 있고 지부의 힘이 강하다. 이 결과 사용자측은 끊임없이 ‘이중교섭(이중파업)’에 따른 추가 부담을 우려한다. 또 노조측도 동시교섭에 따른 부담이 아예 없는 것이 아니다. 작년 서울대지부 파업 및 뒤이은 탈퇴가 그 예이다. 또 2005년 산별파업의 경우 산별본조와 동시에 지부별 조정신청을 하고 지부의 상당수가 조건부 직권중재 결정을 받음으로써 산별파업에 참여한 지부들의 경우 외형상 합법적 파업이 가능하기는 했다. 그러나 그 과정에서 일부 지부들의 교섭이 타결됨으로써 더 이상 산별파업에 참여하는 형태의 지부별 파업이 어렵게 되고 사실상 산별파업의 동력이 약화되었다. 본조-지부 동시교섭이 반드시 상승효과만을 낳는 것은 아닌 것이다.

다음으로 산별교섭의 참여 주체에 있어 사용자측은 제1회 산별본교섭(2005년 4월 12일)이 시작될 때까지 7개 특성별 대표단과 전체 대표단을 모두 구성하지 못하였다. 이후 국립대병원은 서울대병원지부의 탈퇴와 대표단 구성 지연을 이유로 제9회 산별교섭까지 불참하고, 사립대병원은 노무사 위임을 통한 대표 구성 입장을 견지하였다. 대표성을 가진 사용자측 주체가 존재하지 않는다는 것은 2004년에 이어 2005년에도 보건의료 산별교섭의 최대 장애요인으로 작용했다. 결국 2005년 본격적인 산별교섭은 7월 6일 중노위의 권고안, 즉 노무사를 제외한 병원대표단 구성이라는 권고안을 사용자측이 받아들임으로써 이루어졌다. 당시 중노위는 교섭들의 구축이 급선무라면서 2004년 산별합의에 따라 책임있는 의료원장이 참여하는 교섭단을 구성할 것을 사용자측에 촉구하였다. 결국 사용자측의 대표단 구성에 노·사 외부적 요인

<표 3-2> 2005년 7월 6일 중노위 권고사항

쟁점	사용자 측	중앙노동위원회 권고내용
사용자 단체구성	노무사 위임은 하자가 없으며 특성별 병원대표단이 최선	2004년 산별합의에 따라 책임있는 의료원장이 참여하는 교섭단을 구성, 조속히 교섭을 진행하라. 올해가 사용자단체 구성이 진일보할 수 있는 계기가 되기를 희망한다.
노무사 위임	제3자(노무사)위임은 법적으로 하자 없음	조정회의에 참가한 사람을 기준으로 교섭단을 구성하라 ¹¹⁾
산별합의 유효기간	산별협약유효기간 2년	2004년 산별합의서 내용을 면밀히 검토한 결과 총칙과 부칙 등에서 “1년 동안 사용자단체 구성을 위해 노력한다” “2005년 주5일제에 합의한다”는 등의 합의 내용이 2005년 교섭을 전제로 하고 있으므로 유효기간 문제에 대해 더 이상 다툴이 없어야 한다.
교섭대상	2005년에는 임금만이 교섭대상	노조 5대 산별협약 요구에 대해 안을 내서 협상하라

자료: 중앙노동위원회(2005).

의 힘이 컸던 것이다.

반면 교섭 전부터 산별 중앙교섭단을 구성한 노동측의 경우도 대표성이 부분적으로 흔들렸다. 2005년 산별교섭에 참여한 병원은 산별교섭 대상 병원 137개 중 85개(2005년 6월 현재)로 작년 104개에 비해 오히려 줄어들었다. 특히 국립대병원의 연이은 탈퇴로 상대적으로 영향력이 큰 9개 국립대병원 중 서울대, 충북대, 강원대, 제주대를 제외한 5개 병원(경북대, 경상대, 전남대, 전북대, 충남대)만이 교섭에 참여하였다. 물론 노조측에서는 국립대병원의 연쇄 탈퇴가 끼친 영향이 크지 않다고 주장하나 노조의 조직 내분이 사용자측으로 하여금 산별교섭의 효과를 의심하게 하고 교섭을 주저하게 한 것은 분명하다.

마지막으로 7월 6일 이후 보건의료노조와 사측 특성별 대표단은 다양한 방식의 협의틀을 만들었는데 대표자간담회, 축조교섭단, 본교섭단 등이 그것이다.

11) 조정회의에 참가한 병원사용자측: 이화의료원, 한양대의료원, 충남대병원, 소화아동병원, 적십자사, 보훈병원, 수원의료원, 원자력의학원 등 7개 특성별 병원대표.

<표 3-3> 2005년 산별교섭 참여병원 현황(2005년 6월 현재)

(단위: 개)

특성	해당 병원	2004산별 협약수용	2005산별 교섭참석	참여병원 및 특이사항
국립대 병원	9	9	5	경북대, 경상대, 전북대, 전남대, 충남대(서울대, 충북대, 강원대, 제주대 불참)
사립대 병원	31	24	15	강남성모병원, 여의도성모병원, 의정부성모병원, 성빈센트병원(이상 가톨릭중앙의료원 소속), 경의의료원, 고대의료원, 중앙대병원, 한양대의료원, 이화의료원, 아주대의료원, 영남대의료원, 단국대의료원, 동아대의료원, 원광대의료원, 조선대병원
지방 공사의료원	28	28	28	강릉의료원, 삼척의료원, 속초의료원, 영월의료원, 원주의료원, 인천의료원, 수원의료원, 안양의료원, 이천의료원, 의정부의료원, 포천의료원, 금촌의료원, 청주의료원, 충주의료원, 공주의료원, 서산의료원, 홍성의료원, 천안의료원, 남원의료원, 군산의료원, 목포의료원, 강진의료원, 순천의료원, 진주의료원, 마산의료원, 김천의료원, 부산의료원, 제주의료원
특수목적 공공병원	2	2	2	한국보훈병원, 원자력의학원
적십자사	19	19	19	적십자본부, 동부혈액원, 서부혈액원, 남부혈액원, 중앙혈액원, 서울적십자병원, 경기적십자혈액원, 상주적십자병원, 대구적십자병원, 대구경북적십자혈액원, 경남적십자혈액원, 울산적십자혈액원, 통영적십자병원, 인천적십자병원, 인천적십자혈액원, 전북적십자혈액원, 충북적십자혈액원, 혈장분획센터
민간 중소 병원	36	22	16	소화아동병원, 인천사랑병원, 울산강동병원, 광주기독병원(이상 민간중소대표단), 부평세립, 인천연합, 춘해병원, 광명성애, 울산병원, 성남중앙병원, 진주한일병원, 예수병원, 일신기독병원, 인천기독병원, 광주기독, 침례병원, 원진녹색병원
기타	2	0	0	대한가족보건복지협회, 서울아산병원
전체	127	104	85	2005년 산별교섭대상 127개병원 중 85개 참여

예를 들어 노사양측은 교섭의 촉진을 위해 15차 본교섭 중 대표자 간담회를 개최¹²⁾하고 실무교섭위원을 선정¹³⁾하였다. 또한 본교섭을 보다

12) 당시 사용자대표: 윤건일 이화여대의료원장, 이성식 소화아동병원원장, 박찬병 수원의료원장.

노조대표: 윤영규 위원장, 조은숙 부위원장, 이용길 부위원장.

원활히 진행하기 위한 축조교섭단¹⁴⁾을 구성하고 9차에 걸친 축조교섭을 진행하기도 했다. 이와 같은 경험은 2005년 교섭 결렬에도 불구하고 향후 산별교섭을 원활히 진행하는 데 도움이 될 것으로 보인다.

다. 2005년 산별교섭의 요구 및 쟁점

보건의료노조는 2005년 2월 5일부터 3월 21일까지 실시한 보건의료 노동자의 생활실태 및 의식조사를 통해 산별 요구안을 마련하고 3월 31일 대의원대회를 통해 기본협약, 보건의료협약, 고용협약, 임금협약, 노동과정협약 등 5대 산별협약 요구안을 확정하였다(표 3-4 참고).

노조측 안을 2004년의 산별협약과 비교해 보면 몇 가지 특징이 보인다. 첫째, 작년 2% 임금인상(주5일제 실시 병원에 한함)에 비해 상대적으로 높고 일률적 임금인상안이 제기되었다. 정규직의 일률적이고 높은 임금인상 요구는 임금 및 근로조건의 평준화와 연대의식의 확산이라는 작년 단체협약의 의미를 상쇄할 수 있다. 또한 규모별 격차를 강화시킬 수 있다. 물론 보건의료노조는 ①비정규직 추가인상으로 격차 해소, ②동일지급 지향, ③보건의료산업 최저임금 월 통상임금 825,509원 요구 등을 적극적으로 제기하여 이와 같은 약점을 보완하고 있으나 구체적인 대안이 되지는 못한다.

둘째, 기본협약 부문에서 “협약의 우선적용 및 지부단체협약 및 기존 노동조건 저하금지”를 강조한 것은 서울대지부 탈퇴와 같은 유사한 문제가 대두되는 것을 방지하기 위한 것이라고 보인다. 그러나 이것이 산

13) 당시 사용자대표: 신기수 이화여대의료원 총무팀장, 임명재 전남대병원 총무과장, 이성식 소화아동병원장, 박찬병 수원의료원장.
 노조대표: 조은숙 부위원장, 이용길 부위원장, 이주호 정책실장, 박노병 부평세립병원지부장.

14) 사측 축조교섭단: 사립대병원-박명수 가톨릭대중앙의료원 인사팀장, 국립대병원-임명재 전남대병원 총무과장, 민간중소병원-이성식 소화아동병원 원장, 지방공사의료원-박찬병 수원지방의료원 원장, 적십자사-김상진 조직혁신팀장, 보훈병원-신정우 노사협력부장, 원자력의학원-박태일 행정관리부장.
 노측 축조교섭단: 조은숙 부위원장, 이용일 부위원장, 이주호 정책실장, 이봉녕 전북대지부장, 박춘근 대학적십자본부지부사무국장, 박노봉 부평세립병원지부장.

별과 지부별 협약 효력을 사실상 동일 수준으로 설정한다는 점에서 대기업-중소기업, 정규직-비정규직 간의 격차를 줄이고 노동조건을 평균

<표 3-4> 2005년 보건의료노조 산별중앙협약요구(요약)

협약틀	주요 내용
기본 협약	1) 협약의 우선적용, 지부단체협약 및 기존 노동조건 저하금지 2) 법적 사용자단체 구성완료 및 합의사항 이행확약과 점검을 위한 실무위 구성 3) 산별적 노조활동 보장 및 2004 파업피해 원상회복(인사상 불이익, 무노동무 임금 등)
보건 의료 협약	4) 의료시장화상업화 반대(공공성을 훼손하는 영리법인 허용 반대, 당연지 정제 폐지 반대, 민간의료보험 도입 반대) 5) 보건의료예산 확보: '4조원, 1조 5천억원, 30%, 500원'을 근거로 구체적인 예산요구투쟁(병원별특성별 예산 요구) 6) '무상의료' 사회의제화: 비급여의 급여화를 기본으로 '암환자부터 무상의료를!' '차상위계층부터 무상의료를' 등을 내걸고 단계적 무상의료 실현을 위한 요구 쟁점화 7) 국가 공공보건의료체계구축: 병상 신중축 억제, 관리부처 일원화, 의료 전달체계 확립, 진료비지불제도 개선 등 8) 의료기관 서비스평가제 개선, 의료기관 주5일제 전면시행 대책마련 9) 다인병상 70% 확보, 1지부 1의료 민주화 요구, 사회적 기여를 위해 연간 총수익의 0.1%를 사회사업비 예산으로 확보, 노사공동의료지원단 구성, 대북의료지원사업 10) 의료노사정위 본격가동: 회의구조 다양화, 지방공사중소병원 등 분과 회의구성, 보건의료 협약관련 전반적인 요구심의, 특히 4조원 예산관련 세부사업과 보건의료 노사정 공동현안 문제 집중논의
고용 협약	11) 비정규직 정규직화 및 도입 제한 12) 정규직화 전까지 직접고용, 간접고용 비정규직 노동자의 '고용보장'과 '노조활동 보장' 13) 정규직 노동자의 구조조정 저지와 고용안정, 고용조건 변경시 노사합의
임금 협약	14) 정규직 9.89% 임금인상, 비정규직 추가 인상으로 격차해소, 동일지급 지향 15) 보건의료산업 최저임금 월 통상임금 825,509원 요구, 적용대상, 시기, 기준 구체화 16) 보건연대기금 통상임금의 0.1% 노사정 공동조성, 기금운영방안 및 사용 내역 합의
노동 과정 협약	17) 주5일제 확대전면시행(토요외래근무 폐지), 정부 차원 대책마련, 4시간분 인력충원, 유급생리휴가 신규까지 확대, 월소정근로시간 184시간, 휴가사용촉진 강요금지, 노동강도 강화금지, 비정규직까지 적용범위 확대 18) 노동안전보장으로 건강권 확보: 산재예방대책, 근골격계 예방교육 실시, 사업대병원 재해보장제도 개선, 산재지정병원의 의무화

자료: 보건의료노조(2005).

화하며 산별적 질서를 만들어가는 데 적절하고 유효한가 하는 것에는 이견이 있을 수 있다.

셋째, 임금부문을 제외한다면 2004년 산별협약의 내용과 크게 다르지 않다. 이것은 노조가 2005년 산별협약의 목표를 내용상의 진전보다는 기본틀을 만들고 광범위한 동의를 확보하면서 산별적 노사관계를 안착시키는 것으로 설정하였음을 시사하는 것이다.

사용자측의 입장은 사립대병원 회의의 요구사항이 전체 사용자측의 요구로 채택되면서 본격적인 교섭이 이루어진 7월에 분명하게 모습을 드러냈다.

2005년 산별교섭에 대한 사용자측의 주요한 요구사항은 ① 2005년 임금인상을 동결, ② 무노동무임금 유지, ③ 구조조정 등 인사경영권은 절대적으로 사용자측의 권한, ④ 인사경영권을 본질적으로 침해하는 사항이나 기업에 대한 사회개혁 요구 등은 단체교섭 대상이 아님, ⑤ 노조전임자를 각 지부별로 매년 30%씩 감축, ⑥ 산별협약 유효기간 2년

<표 3-5> 2005년 사용자단체 요구사항(사립대)

임금협약	임금인상	2005년 임금인상을 동결
산별 기본협약	무노동무임금	- 조합의 노무제공 없는 임금요구나 단체행동 금지
	단체협약 준수	- 협약내용 성실준수 - 협약유효기간 중 개정·폐기를 목적으로 한 쟁의행위 금지
	단체교섭 대상	- 5개 사항으로 대상 제한(임금 및 근로조건, 시설 및 환경, 복리후생, 조합활동, 단체협약의 개폐) - 지부교섭은 산별교섭에서 다루지 않은 것으로 한정, 산별 교섭합의사항에 대한 쟁의행위 금지
	인사경영권	- 인사경영권은 사용자의 권리 - 채용·임명·이동·승진·복직·해고·대기·상벌 등의 인사권은 사용자에게 있음. - 인수합병·분할·매각·구조조정 등 경영상 결단은 사용자측의 권리
	노조전임자 감축	- 노조전임자 총지원규모를 각 지부별로 매년 30%씩 감축 - 노조전임자가 상급단체의 전임으로 취임할 경우 무급휴직 처리하되 추가전임자 불허
	유효기간	- 산별협약(임금협약) 유효기간 2년

자료: 사립대병원회의(2005b).

등으로 요약된다.

이와 같은 요구안의 주요 내용은 2005년 노조의 5대 협약 요구안에 대한 사용자측의 상대적으로 강경한 불가 입장을 드러내는 것이다. 또 사용자측은 신중한 의제 선택의 견지에서 임금협약과 산별 기본협약만을 교섭의 대상으로 삼고 있다. 그러나 이미 2004년 산별협약이 5대 협약 중심으로 이루어졌으며 이것의 성실준수가 노사 양측의 신뢰형성에 중요하다는 점에서, 또한 몇 가지 다른 근거로 인해 여타 협약에 관해 계속적으로 불가 입장을 밝히는 것은 설득력이 떨어질 수 있다.

우선 사용자측이 보건의료산업의 공공재적 성격에 대해 어떠한 입장 표명도 하고 있지 않은 것은 사실상 사용자측의 자율적인 교섭능력을 증진시키는 것에 도움이 되지 않는다. 공공성 및 형평성과 관련하여 이미 2004년 산별협약에서 조합과 사용자가 “의료산업 발전과 의료공공성 강화를 위한 ‘노사정 특별위원회’를 구성, 운영하기로 한다”고 명시하였고, 또한 “노사는 환자 권리를 존중하며 최선을 다해 진료 서비스를 제공하기 위해 ‘환자권리장전’을 만들어 선포한다”고 합의하였다. 뿐만 아니라 공공성 및 형평성의 강화는 중소병원의 생존과도 맞물리는 문제이다. 왜냐하면 그것이 경쟁력과 효율성에도 악영향을 끼쳐 중소병원의 경영난을 불러일으키는 요인이 되고 있기 때문이다. 따라서 의료공공성 강화를 산별교섭의 대상에서 제외시키기보다는 기존 산별협약에 기초하여 보다 진전된 내용을 제기하고 그것을 근거로 노조측에 다른 양보를 얻어내는 것도 한 가지 방법이었을 것이다. 만약 이것이 산별교섭보다는 노사정 대화의 의제라고 한다면 교섭 의제와 협의 의제를 분리하여 제안하는 것도 가능하다.

다음으로 노조전임자 감축 문제는 노사관계 로드맵에서 다루어질 중대사안이며 노조의 반대 의견이 매우 강하다는 점에서 보건의료 노사간의 타결만으로 해결하기 어렵다. 그러므로 이 사항을 2005년 사용자측의 요구안에 반영한 것은 사용자측의 전임자 문제에 대한 의견을 분명히 한다는 사실에도 불구하고 교섭 여건의 조성이 어느 때보다 필요할 시기라는 점에서 적절성 여부가 문제될 수 있다.

그런데 사용자측의 요구안이 있었음에도 실질적인 협상 과정에서는

노조측의 5대 협약 전반에 걸친 광범위한 교섭이 이루어졌다. 이 결과 제9차 축조교섭(7월 22일)까지 노사 양측은 ①유일교섭단체 인정, ②산별협약 자동연장, ③보건연대기금 조성, ④국가재난발생시 공동의료 지원, ⑤의료공공성 강화 대정부 공동건의 등 24개 조항(총 55개 조항)에 관해 의견 접근을 이루었다. 그러나 주요 관심사항이었던 임금인상, 생리휴가, 주5일제 실시 등 10여 개 핵심사항에서는 합의가 결렬되었다.

2005년 산별교섭 주요 쟁점을 살펴보면 첫째, 교섭틀 및 구조와 관련하여 ‘사용자단체 구성’이 최대의 쟁점 중의 하나였다. 이와 관련하여 노조는 사용자단체 구성이 2004년 산별협약의 주요 내용이었다는 사실을 환기시키는 한편, 사용자가 산별 노사관계 발전과 산별교섭 조기정착을 위해 적극 노력해 줄 것을 주문하였다. 이를 위해 2005년 말까지 법적 효력이 있는 사용자단체 구성을 완료하고 2006년 산별교섭에는 ‘보건의료 사용자단체’ 명의로 교섭에 참여할 것을 촉구하였다. 이에 사측은 7

<표 3-6> 2005년 산별교섭 주요 쟁점

	노	사	비고
산별 기본 협약	- 2006년 사용자단체 구성 - 산별협약 유효기간 1년 - 유일교섭단체 인정	- 사용자단체 구성 어려움 - 산별협약 유효기간 2년 - 정규직만 대표하는 교섭단체	총7조 15개 조항
보건 의료 협약	- 다인병상 70% 이상 - 의료노사정위원회 본격가동 및 구체적 운영	- 다인병상 50% 이상 불가 - 더 시간이 필요	총4조 10개 조항
고용 협약	- 비정규직 고용보장 - 비정규직 노조활동 보장	- 비정규직고용 위해 노력한다 - 수용 불가	총4조 11개 조항
임금 협약	- 9.89% 인상 또는 +@타결, 지부교섭에서 마무리 - 비정규직 추가인상 - 최저임금제 월 82만원	- 기본급 2% 인상 - 임금은 산별교섭에서 마무리, 지부 추가교섭과 비정규직 추가 인상 불가 - 최저임금제 월 69만원	총3조 5개 조항
노동 과정 협약	- 주5일제 전면확대시행 - 인력충원, 생리휴가, 보건수당 지급	- 토요외래진료 축소 유지 - 근기법 유지	총2조 14개 조항
전체	총 20조 55개 조항		

자료: 보건의료노조(2005).

월 22일 ① 사용자는 조속히 사용자단체 구성을 위해 노력하며, 완전한 사용자단체가 구성되기 전까지는 특성별 대표가 해당 사용자들로부터 교섭권과 체결권 일체를 위임받아 산별교섭에 참가한다. 각 특성별 대표는 상호 위임에 의한 공동대표단을 구성하여 산별교섭을 진행한다. ② 사용자는 사용자단체 구성을 위한 ‘사용자단체준비위원회’를 2006년 산별교섭 이후 구성하도록 한다. ③ 완전한 사용자단체 구성시 노사는 ‘노사 실무위원회’를 설치한다는 수정안을 제출하였다.

양측의 의견에 기초한 교섭결과 노사 접근안은 ① 사용자는 2007년 산별교섭 전까지 법적 요건을 갖춘 사용자단체를 구성하고 병원 사용자단체 명의로 2007년 산별교섭에 참여한다. ② 다만 2006년 산별교섭은 ‘사용자단체 준비위원회’를 구성하여 사용자단체 준비위원회 명의로 참석한다. 이때 사용자단체 준비위원회는 직접 사용자대표로 구성하며 개별 병원 사용자들은 ‘사용자단체 준비위원회’에 교섭권과 체결권에 관한 일체의 위임장을 제출한다. ③ 노사는 사용자단체 구성 및 산별협약 이행점검을 위해 2005년 9월부터 ‘노사실무위원회’를 구성, 운영한다. 이때 위원회는 노사 동수로 하되 각 5~10인으로 구성한다. 그리고 위원회 회의는 매월 1회 개최를 기본으로 하되 노사합의로 임시회의를 개최할 수 있다. 마지막으로 위원회 산하에 ‘병원산업 임금체계 개선위원회,’ ‘보건연대기금위원회,’ ‘협약이행 점검위원회’를 설치 운영한다는 것을 중심으로 논의되었다.

여기서 사용자단체 구성 시기를 2007년으로 못박는 것과 관련해서는 사측이 부담스럽다는 의견을 피력함으로써 ①항과 ②항은 사용자측의 수정안으로 또 ③항은 노조측의 안대로 합의하는 것에 의견접근이 이루어졌다. 이것은 2005년 최대 갈등요인이었던 노무사를 대표로 하는 사용자단체 구성 문제를 해소하는 것이었고 노사양측의 신뢰를 조성하는 기제를 만드는 내용을 담고 있다는 점에서 분명한 진전이였다. 그러나 결국 교섭이 결렬되어 직권중재로 마무리됨으로써 사용자단체 구성에 대한 합의는 종결되지 못하였다.

둘째, 임금인상의 경우 임금동결을 주장하였던 사측은 부분적으로 양보하여 축조교섭 과정에서 특성별 병원을 세 그룹으로 나누어 임금인상

를을 다르게 제시하였다. 사립대와 국립대는 기본급 2.5%, 민간중소병원
원은 기본급 3.5%(호봉승급 포함), 지방공사의료원 등은 기본급 4%(호
봉승급 포함)이다. 그러나 호봉승급분을 포함하면 사측은 전체적으로
2% 임금인상률을 제시한 것이다. 반면 보건의료노조는 산별임금인상+
@ (지부별 임금인상)를 제시하였고 여기서 산별임금인상은 5% 수준까
지 양보 가능성을 시사하였다. 또 임금인상률과 함께 문제가 된 것이 생
리휴가와 최저임금제이다. 노조는, 여성이 많은 병원산업의 특성상 유
급 생리휴가가 필요하며 신규 인원에게까지 적용해야 한다는 입장이었
던 반면, 사측은 임금인상과 생리휴가를 맞바꿀 것을 주장하였다. 또 노
측은 금속노조의 합의를 근거로 82만원대의 최저임금을 주장하였으나
사측은 69만원을 제시하였다.

셋째, 주5일제도 노사 양측이 팽팽하게 맞선 사항이다. 노측은 지난
2004년 7월 1일부터 1,000인 이상의 사업장부터 단계적으로 실시하기로
한 합의사항을 1년 유예기간을 두고 2005년 7월 1일부터 실시하기로 한
것이므로 즉각적으로 시행할 것을 요구하였다. 반면 사측은 경영상의
어려움 등을 근거로 연기하거나 주40시간을 하되 토요일 진료를 유지할
것을 주장하였다.

그러나 교섭이 결렬되면서 노조는 3일간의 파업에 돌입하였고 중노
위가 강제중재에 나섰다. 그 결과 중재안에 따라 주요쟁점이었던 임금
및 주5일제 문제는 타결되었다. 당시 중노위안은 ①임금협약: 공공부문
총액기준 3%, 민간부문 총액기준 5%, ②노동과정협약: 근로시간 1일 8
시간 주 40시간, 토요일휴무 단계적 축소(2004. 7.1 기존 시행사업장은 토
요일 외래진료 25% 이하로 축소, 2005. 7.1 시행사업장의 경우 토요일래
진료를 50% 이하로 축소), 월 1회의 무급생리휴가 및 보건수당 지급, ③
기타사항: 산별중앙협약 요구 중 나머지는 중재재정 대상에서 제외 등
이었다. 이와 같은 중재재정안은 사실상 마지막 노조측의 양보안보다
사용자측에 불리한 내용을 담고 있다는 점에서 직권중재가 노조측에 일
방적으로 불리하다는 그동안의 평가는 일정 정도 불식되었다. 하지만
사용자단체 구성 등의 나머지 사항들이 중재안에 포함되지 않음으로써
여전히 불씨로 남게 되었다.

라. 2005년 산별교섭 및 노사분규 경과

2005년 산별교섭은 4월 8~9일의 사용자 연수까지의 ‘교섭준비기’, 4월 12일 상견례 및 1차 산별교섭에서부터 7월 6일 중노위 권고안이 나왔던 ‘교섭지체기’, 7월 7일 직권중재 회부에서부터 7월 22일 9차 축조교섭이 결렬되었던 ‘교섭결렬기’로 나뉘어진다(표 3-7).

준비기에 노조는 3월 31일 노조대의원대회를 통해 산별 5대 협약을 확정하였고, 사용자측은 이틀간의 연수 일정을 가졌으며 4월 6일에는 병원노사 대토론회를 통해 노사 양측의 입장을 개진하였다. 이때까지만 해도 교섭에 대해 상대적인 낙관이 지배하였고 노조는 지난해 파업과 서울대지부 탈퇴 등으로 인한 조직 피로도를 거론하며 분규없는 교섭타결에 대한 의지를 표명하였다. 그것은 사용자측도 마찬가지였다.

그런데 4월 12일부터 7월 5일까지 매주 1회(화요일 오후 2시) 개최된 본교섭은 사용자대표단 구성-노무사 위임 문제에 발목이 잡혀 더 이상의 진전이 없었다. 9차 교섭(6월 7일)부터 ‘형식상의 교섭 개최->노조의 요구로 사립대 대표로 참석한 노무사 퇴장->여타 사용자측 퇴장->교섭결렬’이 반복되었다. 노사양측의 힘겨루기는 7월 6일 사용자측이 중노위의 권고안을 받아들여 7개 특성별 대표단을 구성하면서 그 양상이 바뀌는 듯했다. 그러나 결국 직권중재에 회부되었다. 직권중재 직후 개최된 14차 산별 본교섭과 7일부터 시작된 축조교섭에서부터 노조의 산별 교섭 요구에 대한 검토가 본격적으로 시작되었다. 그러나 15, 16차 본교섭과 9차례에 걸친 축조교섭이 결렬되면서 결국 2005년 산별교섭은 노사분규로 발전하였다.

사실 8차 산별교섭(5월 31일)이 끝난 직후 노사 양측에서는 조심스럽게 파업 문제가 거론되었으며, 6월 1일 노조 합동대의원대회에서 조정신청을 결의하자 파업 가능성이 점차 고조되었다. 6월 22일 113개 병원쟁의조정 신청이 이어지면서 파업이 현실적인 일정의 문제로 떠올랐다. 조정신청을 접수한 중노위는 노사 양측을 대상으로 한 사전조사 및 조정회의를 개최하였다. 중노위가 7월 6일 사용자단체에 교섭틀을 구축하라는 권고안을 제기하면서 교섭이 이루어질 것이라는 낙관론이 대두

<표 3-7> 2005년 보건의료 산별교섭 및 노사분규

		산별교섭		노사분규	
준비기	3/31	노조대의원	·산별 5대 협약안 확정		
	4/6	병원노사 대토론회	·사측: 특성별 교섭, 이중 교섭 불가 ·노측: 특성별 교섭 반대, 사용자 교섭 대표단 구성 요구, 산별 5대 협약안 제기		
	4/8 ~ 9	사용자 연수			
교섭정체	4/12 ~ 7/7, 상견례에서 14차 산별교섭		사용자 단체 구성 및 노무사 위임 문제로 교섭 지연	6/1	노조대의원대회-조정신청 결의
				6/22	쟁의조정 신청 (113개 병원)
				6/30	노조 파업찬반 투표 (81% 투표, 69.3% 찬성)
교섭결렬	7/6	중노위 권고안	사용자측이 권고안 수용, 임시 사용자단체 구성	7/7	중노위 직권중재회부 결정
	7/7 ~ 22	·9차의 축조교섭 ·15, 16차 산별교섭	교섭결렬	7/11	7/20, 전면 총파업 선언
				7/19	지역본부결의대회
				7/20 ~ 22	3일간 산별파업/지부동시파업
				7/22	중노위 강제중재

자료: 부록 1, 부록 2 요약.

되기도 하였다. 그러나 7월 7일 직권중재 회부가 결정되고 7월 19일까지의 마라톤 협상이 결렬되자 노조는 예정되었던 총파업을 선언했고 3일간의 파업은 노조가 직권중재안을 받아들이면서 일단락되었다.

마. 노사분규 원인

보건의료 산별교섭이 2004년에 이어 2005년에도 노사분규로 이어진 것에는 몇 가지 원인이 있다.

1) 갈등적 노사관계 경험과 취약한 노사관계 환경

첫째, 상대적으로 규모가 큰 병원에만 집중되어 있는 편향적 조직화와 낮은 조직몰입의 문제이다. 조직몰입에 대해서는 이견이 있다. 이주희(2005)의 경우 8.3%, 병원협회 조사 결과 13.7%, 노조 통계는 19.4%이다. 대체적으로 한국 노동조합 평균 조직몰입보다 높다는 의견이 지배적이다. 또 보건의료 노사 산별교섭에는 대규모 병원이 참여하고 있고 노조원의 상당수가 간호사, 간호조무사, 의료기사 등 규모가 크고 영향력 있는 직종에 해당된다는 특성상 조직몰입에 비해 파급력은 크며 결속력도 높다. 그럼에도 불구하고 조직몰입이 여전히 낮다고 하기 어려우며 또한 특정 규모 이상의 병원에만 집중되어 있는 것이 사용자측의 적극적 동참을 어렵게 한다.

사용자측은 노조가 없는 사업장과 비교하여 경쟁력 저하를 우려하게 되며 이것이 교섭참여 유인을 낮추고 갈등을 증폭시키기 때문이다.

둘째, 사용자단체 구성이 특성별·규모별 차이로 용이하지 않다. 경영과 효율성 측면에서 병원산업 내부는 규모에 따라 차이가 있다. 예를 들어 순이익률을 보면 2001년 병원 전체가 흑자로 전환되어 2003년에는 1.7% 수준에 달하나 300병상 이상과 160병상 미만은 여전히 적자상태이며 경영수지 개선이 매우 더디다.

<표 3-8> 의료수익 순이익률

(단위: %)

구분	평균	종합병원			병원	
		종합전문	300병상 이상	160~299병상		160병상 미만
1996	-2.0	-2.5	-3.9	-3.2	-4.5	-0.3
1997	-0.3	-3.6	-1.0	-0.8	-2.0	1.5
1998	0.8	0.2	-0.6	-0.2	1.8	2.3
1999	0.5	0.4	-0.4	-4.9	-4.0	3.1
2000	-2.7	-4.9	-4.1	1.2	-1.2	3.2
2001	2.1	-0.6	-2.1	3.3	-4.8	5.6
2002	0.3	-1.8	-3.7	-0.4	-5.2	5.7
2003	1.7	-1.6	-1.1	1.1	-1.2	5.6

자료: 한국보건산업진흥원(2004: 68).

또 안정성지표인 자기자본비율¹⁵⁾과 노동생산성¹⁶⁾에서도 유사한 규모별 차이가 확인된다. 이와 같은 병원규모별 차이는 병원산업의 변화방향 등에 대한 상이한 입장, 지불능력 차이로 현실화되면서 산별교섭에서 사용자측 내부의 상이한 요구로 나타난다. 게다가 사용자측은 단일한 교섭대표를 구성하여 대응한 경험이 매우 부족하고 규모가 작을 수록 노무관리가 어려우며 경험도 적다. 또 특성별로 노사갈등 구조 역시 차이가 난다. 이것이 자칫 대화보다는 갈등을 보다 쉬운 선택으로 간주하게 만든다.

다른 한편, 병원협회의 존재가 사용자단체의 구성을 용이하게 할 것이라고 예측되었으나(황덕순, 2001), 병원협회가 중소병원 및 의원이 중심이며 이에 따라 실질적 영향력이 큰 대병원의 반발이 존재한다. 그리고 병원협회 가입병원의 일부만이 산별교섭에 참여한다는 것을 이유로 산별교섭 대상 사용자측이 병원협회에 대표권을 위임하는 것에 동의하지 않고 있다. 결국 규모와 특성의 차이 때문에 병원 전체를 포괄하는 사용자단체 구성 및 단일한 협상안을 만들기 어렵다.

셋째, 필수공익사업장이라는 조건이 자율교섭을 어렵게 한다. 보건의료산업은 공익적이라는 성격 때문에 일반적인 산업과는 다른 규정이 적용된다. 노동조합 및 노동관계조정법 제71조에 의하면 공중위생 및 의료사업은 공익사업이며, 이 중 병원사업은 철도 및 시내버스운송사업, 수도·전기·가스·석유정제 및 석유공급사업, 은행사업, 통신사업 등과 함께 필수공익사업으로 규정되어 있다. 필수공익사업의 경우 직권중재에 회부될 수 있고(동법 제74조), 공익사업은 노동부 장관이 중앙노동위원회 위원장의 의견을 들어 긴급조정에 들어갈 수 있도록 규정되어 있다(동법 제76조). 앞에서 살펴본 것처럼 직권중재의 기준 강화와 탄력적 운용이 노사 자율교섭을 촉진하는 측면도 있지만, 여전히 사용자측의 경우는 직권중재에 의존하려는 경향성이 존재하고 노조측에서는 법을 뛰어넘는 극단적 투쟁을 반복적으로 시도할 가능성이 있는 것이다.

15) 2003년 현재 자기자본비율은 300명상 이상 36.8%, 160~299명상 이하 31.2%, 160명상 미만 28.9%, 병원 37.0% 등이다.

16) 2003년 현재 노동생산성은 300명상 이상 148.6%, 160~299명상 이하 156.0%, 160명상 미만 120.8%, 병원 173.0% 등이다.

2) 취약한 분쟁조정 시스템 및 법·제도

2005년 노사분규의 직접적 원인 중의 하나는 사립대 병원측의 노무사 위임이었다. 사립대 병원측이 노무사를 위임한 이유는 ① 특정 병원장이 대표를 맡을 경우 노조의 집중타격 대상이 되고 피해가 더 크며, ② 병원장이 임기제라서 연속성을 보장할 수 없고, ③ 노조에 비해 사용자측의 경험이 매우 취약하다는 점 등이다. ④ 또한 금속노조가 한시적으로 노무사를 대표로 인정한 것 역시 하나의 근거였다.

반면 노조는 ① 노무사 위임은 2004년 산별합의 불이행이라는 점에서 상호 신뢰를 훼손하는 행위이고 기존 노사관계의 관행상 받아들이기 어려우며¹⁷⁾, ② 병원 사용자측의 경험 부족은 노무사 및 변호사로부터의 법률적 조언이나 현장에서의 직접적 조언 등을 통해 해소 가능하기 때문에 노무사가 반드시 대표여야 할 필요가 없다, ③ 병원장이 임기제이며 대표 병원이 불이익을 받기 쉽다는 것 역시 노사 상호간에 충분히 협상으로 해결할 수 있는 문제라고 주장했다. 또 사용자측이 막대한 노무사 위임 비용을 부담(노조측의 주장은 1억 5천)하면서까지 노사관계를 악화시키는 것은 산별적 교섭을 무력화시키려는 행위라고 강조했다.

그런데 사립대측의 노무사 위임이 7월 6일 중노위의 권고안이 나왔을 때까지 해소되지 못한 것은 양자의 강경한 입장뿐만 아니라 양자의 이해갈등을 조정할 기제나 규범이 존재하지 않는다는 사실 때문이기도 하다. 사실상 사용자대표도 구성되어 있지 않고 노사간의 신뢰나 존중의 문화가 아직 형성되어 있지 않은 상태에서 노사갈등을 조정할 적절한 기제가 없다는 것은 분규를 방치하는 효과가 있다.

조정기제의 취약은 비단 보건의료산업에만 국한되는 것은 아니다. 2005년 분규의 상당수가 단체교섭의 틀과 구조, 새로운 단체교섭의 주체 문제 등 노사관계 시스템과 연관되는 쟁점을 중심으로 이루어졌다. 이것은 대부분 노사 양 당사자들로만 해결하기 어려움에도 불구하고 이와 같은 문제 해결을 지원할 분쟁조정 시스템 및 법·제도가 모두 취

17) 중노위의 7월 6일 권고안은 노조측에 손을 들어주었다고 할 것이다. 2004년 산별 합의에 대한 충실한 이행이 중요하다는 것이 중노위의 입장이었기 때문이다.

약한 현실을 반영한다. 예를 들어 보건의료노사 당사자에 관한 중노위 중재안을 보면 노조의 5대 요구안 가운데 임금협약과 노동과정협약만 포함되었으며 산별 기본협약, 보건의료협약, 고용협약은 제외되었다. 그 이유를 중노위는 현행법상 ‘교섭대상’이 아니기 때문이라고 한다. 현 제도는 근로조건의 결성사항, 즉 이익분쟁만을 의무적 교섭대상으로 간주한다. 이에 따라 ‘권리분쟁’의 성격을 갖고 있는 교섭틀, 인사경영권, 의료공공성, 비정규직 문제 등 주요 현안이 중재안에 포함되지 않은 것이다. 이 결과 보건의료 산별교섭은 여전히 미해결상태로 남아 있다. 현행 법제도 및 취약한 분쟁조정 시스템이 새로운 노사분규 양상과 불일치하고 있는 것이다.

3) 정부의 노사 자율원칙에 입각한 일률적인 최소 개입

정부는 노사 자율원칙, 즉 단체교섭은 전적으로 노사 당사자 책임이라는 입장에서 불법행위가 발생할 경우에만 엄단한다는 최소 개입의 입장에 섰다. 이것은 정부가 특정 단체교섭을 강제할 수 없다는 점에서 정당하며 이미 안정적으로 제도화된 기업별 단체교섭에는 적절하다. 그러나 아직 안정화되어 있지 않거나 기업을 넘어서서 새로이 생겨나는 노사관계에는 어떻게 적용할 것인가를 검토할 필요가 있다. 왜냐하면 보건의료노조나 금속노조 등과 같은 단체교섭구조 전환 시도는 2006년에 접어들면 더욱 강화될 것이기 때문이다. 또한 비정규직을 중심으로 초기업적 노사관계 형성에 대한 시도는 대체적으로 분규를 동반하며 격화될 가능성이 높다. 그런데 이와 같은 형태의 노사분규는 노사자율의 원칙이 정립되어 있지 않은 새로운 양태이며 강도 역시 매우 격렬하다. 따라서 이것을 기존의 안정된, 제도화된 노사관계와 동일하게 다룰 수 있는가 하는 문제가 제기된다.

이처럼 기존의 기업별 노사관계 관행이나 법제도로 충분히 포괄할 수 없는 사안이 발생했을 때는 예외적으로 자율성을 해치지 않는 범위 내에서 또 사회적 비용을 줄이고 불필요한 갈등의 소지를 없애기 위한 보다 적극적인 개입이 필요하다. 또 그 방법은 공식·비공식적인 조절 기제의 마련에서부터 행정지도의 강화, 또 법제도적 개혁 등으로 다

양할 수 있다. 예를 들어 최근 발생한 현대하이스코 비정규직 노사분규와 관련하여 노동부는 울산건설플랜트의 경우와 달리 매우 적극적으로 개입하여 소위 다자간 협상 혹은 사회적 합의 형태의 중재를 이루어낸 경험 등에 주목할 필요가 있는 것이다.

4) 산별운동과 산별교섭의 미분리

보건의료노조는 2005년 투쟁목표를 첫째, 신자유주의 구조조정을 저지하고 고용안정과 의료의 공공성 강화를 쟁취한다. 둘째, 보건의료산업에 대한 정책적 개입력을 높이고 계급적인 임단투를 전개함으로써 보건의료노조를 보건의료노동자의 대표조직으로 자리매김한다. 셋째, 산별교섭 2년차로서 산별교섭의 내실을 다지면서 산별교섭을 안정적으로 정착시킨다. 넷째, 조합원들의 기업별 의식을 극복하고 산별의식 강화와 산별적 조직 강화를 쟁취한다고 적시했다.

또 이를 위한 투쟁기조는 첫째, 요구-돈벌이 구조조정 저지와 의료의 공공성 강화, 주5일제 완전 정착, 비정규직 철폐, 연대임금 실현 등 가장 산별적인 요구를 쟁취한다. 둘째, 교섭-사용자단체 구성을 강제하고 안정적인 산별교섭 구조를 확보하며 산별협약을 발전시킴으로써 산별교섭을 정착시키고 본 궤도에 올려놓는다. 셋째, 투쟁-공동일정, 산별공동투쟁, 산별총투표, 산별총파업 등 준비부터 마무리까지 산별적 투쟁력으로 돌파한다. 넷째, 전선-민주노총-민주노동당-민주시민사회세력과 연대공동투쟁전선을 마련하고 대국민 여론화에 집중하여 광범한 국민적 지지와 공감대를 확보한다. 다섯째, 조직-2005년 투쟁을 통해 조합원들의 기업별 의식을 극복, 산별 연대의식을 강화하고, 산별적 활동체계를 더욱 공고히 하며 보건의료노조를 40만 보건의료노동자의 구심 조직으로 발전시킨다 등으로 요약할 수 있다.

그런데 산별교섭은 노조의 산별운동의 한 부분이긴 하지만 산별노조를 결성하는 과정과 반드시 일치하지는 않으며 사용자라는 파트너가 존재할 뿐만 아니라 상호간 이해갈등 조정이 핵심적인 문제가 된다는 점, 말 그대로 교섭을 중심에 놓을 수밖에 없는 문제라는 점에서 산별노조 결성운동과 산별교섭을 일치시킬 수는 없다. 따라서 산별교섭을 별도로

분리하여 교섭의 분명한 목표나 방식을 제기할 필요가 있다. 말을 바꾸면 산별노조 결성 청사진과 현실적 산별교섭의 일정을 동시에 고민해야 하는 것이다. 양자를 동일시할 경우 파트너십의 확보와 이해갈등 조정은 부차적인 문제가 되어 산별교섭에서의 유연성도 줄어든다. 예를 들어 보건의료노조가 중노위의 조정기간 연장 제안을 거부하여 직권중재가 사실상 가능하게 하였던 것은 산별노조 결성운동과 산별교섭을 일치시킨 결과라고 볼 수 있는 것이다. 또한 서울대병원지부의 탈퇴 과정 역시 산별 결성과정에서 불거지는 내부 문제와 산별교섭을 분리시키지 못하고 사실상 내부 문제가 산별교섭까지 어렵게 만드는 결과를 낳았다는 점을 고려해야 한다.

5) 의료전달 서비스에 대한 시각 차이

보건의료산업은 의료서비스 제공을 목적으로 하기 때문에 전 국민에게 적절한 의료서비스를 제공할 수 있는 전달체계의 형성은 매우 중요하다. 문제는 이와 관련하여 상이한 시각이 존재한다는 사실이다. ‘공공성’과 ‘형평성’을 강조하는 관점과 ‘경쟁력’ 및 ‘효율성’을 강조하는 관점이 그것이다. 그런데 보건의료산업이 공공재적 성격을 띠는 점에서 양자는 매우 밀접하게 연계되어 있다. 공공성과 형평성의 취약이

<표 3-9> 도농간 의료공급자원비교(인구 100만명당)

요인	대도시	중소도시	군부	F값
의료기관수	1,350	1,030	775	80.7***
병의원수	374	315	144	144.1***
보건기관수	5.23	25	315	148.2***
약국수	610	465	205	155.5***
한방기관수	150	94	46	80.6***
치과병의원	201	143	63	164.0***
병상수	2,650	2,820	776	34.7***
의사수	1,600	644	335	101.6***
조산소	8.72	6	2.2	9.88***

주: *** : P<0.01

자료: 주경식·김한중·이선희·민혜영(1996)에서 재인용.

경쟁력과 효율성의 약화로 나타나기 때문이다. 예를 들어 보건의료산업의 형평성과 접근 가능성은 매우 취약하다. 도시농촌간 인구 100만 명당 의료자원을 비교해 보면, 형평성과 접근 가능성이 낮은 수준임을 알 수 있다.

또 저소득층 의료서비스를 보완하는 공공보건의료의 경우 그 비중이 미국 34%, 영국 96%, 일본 36%인 것에 반해 한국은 2004년 현재 15%에 불과하며 건강보험의 보장성도 매우 미흡하다(보건복지부, 2005). 게다가 공공 병상의 경우 <표 3-10>에서 보는 것처럼 그 비중은 더욱 낮을 뿐만 아니라 오히려 줄어드는 추세이다.

그럼에도 1인당 의료비 및 본인부담금은 상대적으로 높다. 의료보호 대상자수가 적고 여러 가지 종류의 방사선 및 임상병리 검사, 고가의 치료재료, 특진비 등 갖가지 '비급여 항목'으로 인하여 의료보호환자는 1종의 경우 34%, 2종의 경우 46% 정도를 본인이 부담한다(건강연대, 2000). 또한 기초생활보장의 수급대상이 아닌 차상위계층(잠재적 빈곤층)의 상당수가 건강보험에서 사실상 배제되어 있다. 건강보험공단에 따르면 2001년 5월 말 현재 185만 9,226가구가 3개월 이상 보험료를 체납해 보험급여가 중단된 상태인데, 이는 지역가입자 830만 가구의 약 22%에 해당하는 수치이다. 물론 이들 전체가 빈곤층이나 차상위계층이라고 보기에에는 어려우나, 부담 능력이 없어서 보험료를 체납한 경우가 1/3만 된다고 하더라도 상당수의 국민이 아무런 건강보장을 받지 못하

<표 3-10> 연도별 공공병상 비중변화(OECD 주요국가와의 비교, 1995년~2000년)

(단위: %)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
프랑스	64.6	64.7	64.8	64.8	64.8	64.9
독일	49.9	48.3	48.5	47.4	46.5	46.4
이탈리아	72.7	72.2	72.8	72.5	72.6	-
일본	32.4	33.7	34.8	35.8	-	37.2
영국	95.7	95.8	95.7	95.7	95.7	-
미국	33.7	33.2	-	-	-	-
한국	10.2	10.2	9.7	9.0	-	8.1

자료: OECD Health Data(2002).

고 있는 것이 된다.

이처럼 공공성과 형평성이 취약한 원인은 ① 공공보건의료 체계의 부족과, ② 비영리법인에도 불구하고 사실상 영리를 추구하는 ‘민간의료 중심’의 의료전달체계의 활성화, ③ 의료기간간의 ‘경쟁시스템’ 구축에 기인한다는 것이 대체적인 의견이다. 한국은 민간병원 비율이 90%에 달해 OECD 국가 중 1위이다. 그 결과 비용편익이 낮은 치료 중심의 고가 의료서비스가 제공되고 비용편익이 큰 예방이 무시되며 값비싼 의료장비를 경쟁적으로 도입하여 과도하게 사용할 수밖에 없다. 그리고 의사유인수요가 만연하며 과잉 진료가 제도적으로 고착되어 있다. 게다가 민간의료 중심의 경쟁시스템은 우리나라의 경우 급성기 병상(acute hospital bed)에서 장기요양환자들에게 의료서비스를 공급하는 비효율적·비합리적 입원서비스 제공구조를 정착시켰다. 우리나라의 인구 1,000명당 병상수는 OECD 평균 수준이지만, 설립된 병상들의 거의 대부분이 급성기 병상이며 만성기 요양병상은 거의 없다시피 하다¹⁸⁾. 또한 의료기관간의 무차별적 경쟁과 3차 진료기관의 기능 왜곡 및 과도한 팽창이 매우 심각하여 이것이 보건의료자원의 부적절하고 비효율적인 분배를 낳고 있다. 1, 2, 3차 병원간의 기능 분화가 이루어지지 않는 것이 대표적인 예인데 중소병원의 경영난은 상당부분 이와 같은 구조적인 문제에 기인한다. 보건복지부는 “우리나라는 현재 적정 규모에 미달하는 소규모 의료기관이 과잉된 상태”이며 “중소병원의 경영난도 수가의 문제이기보다는 급성병상의 공급과잉과 비경제적 생산비용의 구조적 문제가 있기 때문”이라고 진단한다. 공공성의 취약이 경쟁력과 효율성까지 떨어뜨리는 것이다. 또 1차 의원을 중심으로 한 의료전달체계의 확립이 가지는 중요성의 측면에서 보면 3차 의료기관의 활성화는 경쟁력과 효율성은 물론이고 의료서비스의 질도 함께 떨어뜨릴 가능성이 높다.

그런데 현재 노조는 공공성과 형평성의 문제를, 대규모 병원의 사용

18) 2002년 국정감사 자료에 따르면 현재 우리나라는 전체 병상의 98%가 급성기 병상이며 치매병원이나 노인전문병원 등의 요양병상은 전체 병상의 2%인 5,758병상에 그치고 있다.

자측일수록 경쟁력과 효율성을 강조하면서 산별교섭에서 상이한 입장을 드러내고 있다. 하지만 양자 모두 보건의료산업의 발전을 위해 필요하다는 점에서 적절한 조율이 필요하다.

3. 2005년 산별교섭 및 노사관계 안정화 방안

2005년 산별교섭은 산별협약안 마련에 이르지 못한 것뿐 아니라 산별적 노사관계로의 전환에서 제기될 수 있는 많은 문제점들을 드러냈다. 따라서 이 문제를 어떻게 해결하는가에 따라 2005년 산별교섭이 향후 산별교섭의 틀과 구조를 확립하기 위한 땅 굳히기가 될 것인가 혹은 그렇지 않은가가 결정될 것이다. 이를 위해 2005년 산별교섭을 2004년의 그것과 비교하여 볼 것이다. 또한 그것이 전국적인 노사관계 시스템 변화에 끼칠 영향을 가늠하면서 노사관계 안정화를 위한 정책적 대안을 살펴볼 것이다.

가. 2005년 산별교섭 평가

1) 노사 양측의 산별 중앙교섭력 취약

2005년 산별교섭은 2004년에 비해 산별 중앙교섭에의 참여 주체의 형성 및 교섭구조 구축이 더 이상 진전되지 않았다. 중앙집중적 교섭력이 여전히 취약했던 것이다.

첫째, 2004년에 비해 2005년 산별교섭 참여병원의 수가 줄어들었으며 이것은 산별본조의 통제력 약화로 나타났다. 2004년의 경우 121개의 교섭대상 병원 중 91개 병원이 산별교섭에 참여하였으며 산별협약 수용 병원까지 고려하면 그 수가 104개로 늘어난다. 그런데 2005년은 교섭대상 병원이 127개로 늘었으나 이 중 85개(2005년 6월)만 산별교섭에 참여하였다.

참여병원의 수가 줄어든 중요한 원인은 서울대병원지부의 보건의료노조 탈퇴 이후 울산대병원노조, 강원대병원노조, 충북대병원노조, 제주의료원, 제주대병원노조 등이 탈퇴하고 공공연맹에 가입신청을 낸

일련의 과정에서 찾아볼 수 있다. 이와 같은 돌출적 변수들은 전 세계적으로 유례없는, 기업별체제의 산별체제로의 전환 과정에서 항상 발생할 수 있는 것이다. 그러나 이와 같은 문제는 산별본조의 통제력 취약을 반영하는 것으로 사용자측의 경우 통제력이 흔들리는 노조와 산별교섭을 하는 것은 매우 부담스러울 수밖에 없다. 그렇지 않아도 이중과업으로 인해 산별교섭 비용이 증가하고 있는데 본조의 통제력마저 약화된다면 비용 증가가 심각해질 가능성이 있기 때문이다. 노조의 입장에서 산별교섭의 원칙, 본조와 지부 관계 등을 재점검하여 산별노조 운영에 관한 방침을 확립할 뿐만 아니라 탈퇴한 병원들에 대한 향후 대책이 필요하다.

둘째, 이중교섭 문제가 2004년에 이어 2005년에도 지속적으로 제기 되었으며 이의 해결이 이후 산별교섭의 중요한 과제로 대두될 수밖에 없다. 왜냐하면 보충교섭이 불가피하다 하더라도 이것이 교섭비용을 줄이는 방식으로 설계될 때만 사용자측을 산별교섭의 테이블에 불러들일 수 있다. 또한 산별교섭-지부교섭의 관계 재정립은 기업별노조로 집중되어 있는 힘의 분산 혹은 산별본조로의 힘의 이동을 통한 기업별노조 체계와 노조 의식의 극복과 밀접하게 연관되어 있기 때문이다. 이중교섭에 따른 사회적 비용을 해결하는 것은 사용자뿐만 아니라 노조에게도 중대한 과제인 이유도 여기에 있다. 이를 위해 산별본조와 지부 간의 관계 및 권한에 대한 전면적 검토와 대안의 제기가 필요하다.

셋째, 2004년에 이어 2005년에도 최대의 쟁점이었으며 교섭 결렬의 직접적인 원인이었던 사용자단체 구성이 여전히 해결되지 못하였다. 물론 강제중재에 들어가기 직전까지 합의된 내용은 2004년에 비해 약간의 진전이 있었다. 2004년 산별협약에 따르면 “사용자는 조속히 사용자단체 구성을 위해 노력하고, 완전한 사용자단체가 구성되기 전까지는 개별 병원은 교섭권과 체결권 일체를 위임하고 사측 대표단을 구성하여 산별교섭에 참가한다. 다만, 새로운 사측 대표단이 구성되기 전까지는 2004년 축조교섭단을 사측 대표단으로 유지한다”는 내용이였다.

이에 반해 2005년은 특성별 대표단을 중심으로 한 공동대표단을 사용자단체 구성 전까지의 임시적인 사용자 단체로 인정한다는 점에서 병원

사용자 구성의 현실적 어려움을 인정하여 절충적 접근을 시도하였다. 또한 사용자단체 준비위원회 구성이 명시되었으며 이를 위한 노사 실무 위원회 역시 합의되었다는 점도 긍정적이다. 그러나 임시 사용자단체의 구성이 매우 어려웠으며 사용자단체 내부의 의견 차이가 있어서 교섭집중도가 떨어질 수밖에 없다.

또한 임시사용자단체 구성이 7월 6일 중노위의 권고안을 계기로 급속하게 이루어진 의견 접근이며, 강제중재에 들어감으로써 사실상 합의되지 못하였다는 사실에 주목해야 한다. 산별교섭에 대한 노사양측의 자율적인 이해조정 및 사용자단체 구성을 위한 노력은 여전히 취약하였으며 일정하게 외적 강제에 의존하였던 것이다. 또한 2004년 산별교섭에서 상당히 중요한 역할을 하였던 병원협회가 완전히 배제된 것도 그동안 병원협회의 활동 내용 및 인적·물적 자원을 고려할 때 자원의 적절한 활용이라고 보기 어렵다.

사용자측은 여러 가지 이유로 산별교섭에 소극적일 수밖에 없다. 특히 노조가 없는 병원에 비해 노조가 있는 병원의 경우 경쟁력과 효율성에서 불리하다는 것이 사용자측의 의견이다. 더욱이 사립대병원의 경우 산별교섭에 참여하지 않는 소위 B4(서울대병원, 서울아산병원, 삼성병원, 연세대병원)에 비해 경쟁력이 떨어질지도 모른다는 우려도 크다. 따라서 산별교섭에 대한 사용자측의 태도를 바꿀 만한 대안을 노조측에서 준비하고 충분한 협상능력을 갖추지 않는 한 2006년 산별교섭도 순탄하지 않으리라는 예측이 가능하다. 또 사용자측도 병원협회 등 적절한 자원을 적극적으로 활용하는 것이 의견 조율과 교섭 집중도를 높이는 것에 유리하다.

2) 산별적 의제개발 취약

첫째, 현재 산별 의제는 기업별 의제를 총합한 양상을 띠고 있으며 산별 의제와 기업별 의제의 차이가 불분명하다. 만약 현재의 산별 의제를 유지하려면 보충교섭의 비용을 떨어뜨릴 수 있을 정도로 산별적 의제 및 교섭이 확실한 효력을 가져야 한다. 즉 산별협약의 우선성이 보장되어야 한다. 또한 사용자측에 대해서도 산별적 교섭에 참여할 경우 충분

한 이점이 있을 것임을 설득할 수 있어야 한다. 특히 사용자측의 입장에서 기존 노동조건 저하 금지(산별 기본협약)가 기업별 교섭+@의 효과를 낳는 것이 아닌지 우려할 수밖에 없다는 사실이 적극적으로 검토되어야 한다. 그러므로 현재의 산별 의제를 재평가하고 기업별 의제와 산별 의제를 분명히 구분하는 것이 필요하다. 만약 산별적 의제를 현재와 같은 수준으로 유지하려면 기업별 보충교섭의 범위를 대폭 축소할 필요가 있다.

둘째, 산별적 의제의 개발이 필요하다. 현재 초점이 맞추어져야 할 산별적 의제 중의 하나는 기업간고용규모간 격차 완화 등 사회적 양극화의 해소와 관련된 것이다. 2004년의 경우 정규직의 임금인상을 자체 함으로써 사실상 평등주의적 측면을 강조하였다면 2005년은 일률적이고 상대적으로 높은 임금인상을 제기함과 동시에 비정규직 보호 및 최저임금 인상을 요구하는 방법을 선택하였다. 그러나 노조가 정규직 중심으로 구성되었으며 사용자측이 지불능력에 현격한 차이가 있다는 점에서 격차완화를 위한 뚜렷한 대안이 없으면 이와 같은 방식은 사실상 정규직의 임금인상과 비정규직 부분에 대한 상징적인 표명의 수준에 머무를 수밖에 없는 한계가 있다.

다음으로 노동자들의 능력개발을 통한 생산성의 향상, 임금 및 직무 구조개선, 인사승진체계의 개편 및 작업장 혁신, 일자리창출 등 노사 공동의 협력적 의제 개발이 필요하다. 임금인상 및 산별적 교섭 비용의 부담에도 불구하고 실질적으로 생산성을 향상시켜 수익을 증가시킬 수 있는 의제가 제기되고 협상이 이루어지며 실제 집행과정에 공동으로 참여할 수 있다면 노사간 신뢰 및 존중의 문화가 정착하는 것에도 큰 도움이 될 것이다. 그러나 2004년이나 2005년 모두 산별적이며 동시에 협력적인 의제의 개발은 전혀 이루어지지 않았다.

마지막으로 임금인상뿐만 아니라 임금구조 등의 문제도 산별적 의제로 다루어야 한다. 2004년과 2005년 모두 임금이 중요한 의제 중의 하나였으며 2005년의 경우 노동자들의 가장 큰 관심사였다는 점에서 임금은 산별적인 의제에서 핵심적이다. 문제는 이것에 접근하는 방식이 기업별 수준의 임금교섭을 벗어나지 못한다는 점이다. 산별적인 임금교섭

은 임금인상뿐만 아니라 임금구조의 혁신을 통한 격차 완화, 또 생산성 증가와도 연계되어야 한다.

3) 공공적 의제의 현실화를 위한 교섭구조의 다각화 부족

2004년 보건의료산업의 산별협약은 2004년 6월 기준으로 보건업 월 평균 정액급여의 40%(68만 원 수준)를 최저임금으로 하는 산별 최저임금제 도입, 고용 증대를 위한 노력, 산업발전을 위한 보건연대기금 준비 위원회 구성, 의료산업 발전과 의료공공성 강화를 위한 노사정 특별위원회 구성 합의 등 보건의료산업 전체의 발전과 해당 산업 내 근로자 전체에 혜택이 돌아갈 수 있는 내용이 상당부분 포함되어 있다. 2005년의 경우 산별협약이 이루어지지 않음으로써 노사간의 상호 합의를 이끌어 못하는 못하였지만 기존 보건의료 5대 산별협약에 담겨 있는 공공적인 측면은 더욱 강화되었다고 할 것이다.

문제는 이와 같은 공공적 의제가 현실화할 수 있도록 다각적인 교섭구조와 틀을 모색할 필요가 있다는 것이다. 예를 들어 2005년 보건의료협약은 크게 정부에 대한 요구와 노사공동의 요구로 나뉜다. 그런데 이것이 한꺼번에 묶여 있고 특히 정부에 대한 요구는 형식적인 결의로 대체되는 등 실질적인 교섭 과정에서는 순위가 대폭 밀린다. 따라서 명분용일 가능성이 높으며 조합원 대중의 적극적 동의와 참여도 이루어지지 않고 있다. 노·정 교섭이나 시민사회단체와의 협력이 필요한 의제를 분리시켜 산별교섭과 다른 틀, 즉 산별적 협의로 다루는 것을 고려할 필요가 있다.

4) 규모별·고용형태별 격차 완화를 위한 대안 부족

2004년 단체협약에서 보건의료노조가 주 5일제 시행대상 병원 및 사업장에 한해 기본급 2%, 대부분 중소병원인 미시행 병원은 5% 인상을 결정한 것은 대기업과 중소기업 노동자의 지나친 임금격차 확대를 막고자 하는 것이었다. 지금까지 기업별 교섭에서 보기 어려웠던 노동운동의 연대의식이 반영되어 있다고 볼 수 있다(이주희, 2004). 이것은 일정 정도 임금격차의 축소효과로 나타난 것으로 확인된다.

<표 3-11> 2004년 협약의 임금격차 감소효과

(단위: 원)

평균임금	2003년 간호사 평균임금	대병원 2% 중소병원 5% 2004년 평균임금 추정치	대병원 5% 중소병원 5% 2004년 평균임금 추정치	대병원 2% 중소병원 2% 2004년 평균임금 추정치	대병원 5% 중소병원 2% 2004년 평균임금 추정치
1,000인 미만 사업장(A)	1,187,950	1,247,347	1,247,347	1,211,709	1,211,709
1,000인 이상 사업장(B)	1,727,497	1,762,047	1,813,872	1,762,047	1,813,872
임금격차(B-A)	539,547	514,700	566,525	550,338	602,163
비율(A/B)*100	68.8%	70.8%	68.8%	68.8%	66.8%
기본급	2003년 간호사 기본급	대병원 2% 중소병원 5% 2004년 기본급 추정치	대병원 5% 중소병원 5% 2004년 기본급 추정치	대병원 2% 중소병원 2% 2004년 기본급 추정치	대병원 5% 중소병원 2% 2004년 기본급 추정치
1,000인 미만 사업장(A)	886,807	931,148	931,148	904,543	904,543
1,000인 이상 사업장(B)	1,253,707	1,278,781	1,316,392	1,278,781	1,316,392
임금격차(B-A)	366,900	347,633	385,244	374,238	411,849
비율(A/B)*100	70.7%	72.8%	70.7%	70.7%	68.7%
임금총액	2003년 간호사 임금총액	대병원 2% 중소병원 5% 2004년 임금총액 추정치	대병원 5% 중소병원 5% 2004년 임금총액 추정치	대병원 2% 중소병원 2% 2004년 임금총액 추정치	대병원 5% 중소병원 2% 2004년 임금총액 추정치
1,000인 미만 사업장(A)	1,512,371	1,556,712	1,556,712	1,530,108	1,530,108
1,000인 이상 사업장(B)	2,537,281	2,562,355	2,599,967	2,562,355	2,599,967
임금격차(B-A)	1,024,910	1,005,643	1,043,255	1,032,247	1,069,859
비율(A/B)*100	59.6%	60.8%	59.9%	59.7%	58.9%

자료: 이주희(2004).

그러나 2005년은 규모를 무론한 일률적인 임금인상을 주장하였다. 물론 교섭이 결렬되고 강제중재에 들어가게 됨으로써 이와 같은 임금인상이 관철된 것은 아니나 격차 완화 등의 측면에서는 사실상의 후퇴라고 보지 않을 수 없다. 따라서 임금인상 자제를 통한 격차 완화가 어려운 문제라면 다른 대안을 모색해야 한다.

또한 비정규직과 관련된 대안 역시 취약하다. 물론 보건의료노조는 비정규직 사업과 관련하여 3개 지역에 미조직 조직화를 위한 활동을 배치하고 시범 지역을 선정하였으며 미조직 기금의 납부를 독려하였다. 또한 산별협약에 비정규직 관련 조항(비정규직 추가인상, 비정규직의 고용보장과 노조활동 보장)을 포함시켰다. 그러나 2005년 산별교섭이 임금인상 자제를 통한 연대의식의 확산과 같은 적극적인 성과를 이루어 냈다고 하기 어렵다.

5) 단체협약의 이중적용(two-tier wage system) 완화

2004년 산별교섭에서 경기침체시 나타나는 협약의 이중적용 경향, 즉 무급 생리휴가에 대한 수당 보전에 신규 직원 제외가 관철되었다. 신규 직원이 같은 일을 하면서 기존 직원보다 낮은 임금을 받는 단체교섭의 이중적용은 1980년대 중반부터 후반까지 미국에서 양보교섭의 형태로 많이 사용된 것으로, 1% 미만의 제조업체 기업에서 실시되다가 1985년에는 그 비중이 26.3%에 이르렀고, 결국 1988년에는 2.8%로 다시 하락하였다. 대규모 이직과 새로운 전투성을 유발할 가능성¹⁹⁾이 있는 이 단체교섭의 이중적용을 통해 사측이 기대할 수 있는 효과는 물론 임금비용 감소이다. 그러나 미국의 경험적 연구들은 금융시장의 반응에 대한 분석을 통하여 투자자들이 근로자의 협조 거부, 이직 증가를 통한 생산성 감소가 임금비용 감소보다 더 클 것으로 우려하여 결국 그다지 좋은 결과를 낳지 않은 것으로 평가하고 있다(이주희, 2004).

보건의료노조에서는 2005년 교섭에서 보건수당을 신규 직원에게도

19) 임금양보를 자신들이 아닌 신규 노동력에게 전가시킨 이 방식은 물론 새 직원에게 매우 인기가 없는 내용이다. 미국의 노사관계학자 던롭(John T. Dunlop)은 “만일 이직률이 높다면 이것은 임금삭감과 동일한 효과를 가져올 것”이라고 말한 바 있다(Boston Globe, 1985년 3월 7일자 기사).

제공하는 방향에서 이 문제를 해결하려 하였으며 막판까지 매우 중요한 쟁점이 되었다. 결국 보건의료노조의 요구가 받아들여져 중노위의 강제 중재안이 이종적용을 없애는 방향으로 설계되었다는 점은 적극적으로 평가될 필요가 있다.

6) 직권중재의 기준 강화 및 탄력적 운용의 긍정적 효과

2004년 산별교섭 당시 중노위는 산별교섭에 참여한 98개 병원에 대해서 보건의료노조의 평화의무 이행 - 불법행위 자제, 파업 중 필수업무 유지 - 및 노사 양측의 성실교섭을 조건으로 직권중재를 보류하였고, 산별교섭에 불참해 온 23개 병원에 대해서는 행정지도를 결정하였다. 이로 인해 보건의료노조 출범 이후 처음으로 합법 파업이 허용되었다. 2005년의 경우 중노위는 7월 7일 직권중재 결정을 내려 2004년과는 다른 강경한 입장으로 선회하는 모습을 보였으나 7월 22일의 강제중재안을 상대적으로 노동계에 유리하도록 제시하였다. 또 지부별 조정신청에 대해서는 2004년과 유사한 결정을 함으로써 파업의 여지를 띄워주었다. 게다가 7월 6일 중노위의 권고안을 통해 그동안 쟁점이 되었던 사용자 측 대표 구성을 적극적으로 유도하였다. 직권중재의 기준 강화 및 탄력적 운용이 교착상태에 빠진 산별교섭의 숨통을 열었다고 해도 과언이 아닌 것이다.

정부의 직권중재 기준 강화를 통한 자율교섭 지도는 2003년부터 본격화되었는데, 그로 인해 전년도의 노사분규가 급격히 감소하고 노동위원회의 조정성립률도 큰 폭으로 상승하게 되었다(이주희, 2004).²⁰⁾ 그런

20) 병원의 조정성립률은 2002년 34%에서 2003년 82% 이상으로 상승하였다. 강화된 직권중재회부 세부기준은 다음과 같다: 특별조정위원회는 정의행위에 의해 중단되는 업무범위, 중단되는 업무의 공공성, 비조합원 및 타사업체를 통한 업무의 지속가능성 등에 대한 노사의견 청취 및 심층 검토를 통해 노사 또는 노조가 자율교섭을 통해 해결할 것을 약속할 경우 조건부 중재회부를 권고하고, 노동위원회 위원장은 중재회부 권고가 있는 경우 공익위원의 의견을 들어 중재회부 여부를 결정하되, 조건부 중재회부 권고가 있는 경우 중재회부 결정을 보류하고, 노사 또는 노조의 약속 불이행 등으로 공중의 일상생활 및 국민경제를 현저히 저해한다고 판단되는 경우에 중재회부 결정. 2003년 노사관계 개혁을 위해 만들어진 「노사관계제도선진화연구위원회」는 이미 보고서에서 필수공익사업의 개념을 재조정하고, 직권중재제도의 폐지를 제안한 바 있다.

점에서 정부가 2004년 및 2005년에 직권중재와 관련하여 일관된 정책기조를 유지한 것은 실질적 자율교섭 원칙 정착에 상당히 기여한 것으로 여겨진다.

그럼에도 불구하고 직권중재에 대한 위헌시비 및 ILO 기준에 맞지 않다는 불합리성, 또 여전히 직권중재에 의존하는 관행이 남아 있다는 평가도 존재한다. 2005년 보건의료 산별교섭에서도 직권중재는 양날의 칼로 작용한 면이 있는 것이다. 직권중재 철폐와 필수서비스 유지방안이 제기되는 이유도 여기에 있다(김홍명, 2005). 결론적으로 2005년 역시 지지부진한 교섭에서부터 3일간의 산별파업 등 산별교섭의 사회적 비용은 상당히 높았다.

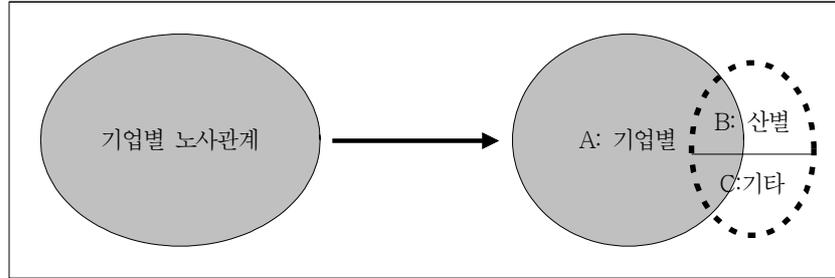
나. 산별교섭과 노사관계의 변화

결국 2005년 보건의료 산별교섭은 2004년에 비해 산별 파업수가 줄어들고 직권중재의 탄력적 운용에 따른 긍정적 효과가 있었음에도 불구하고 상당한 문제를 드러냈다. 또한 사회적 비용 역시 여전히 높았다. 그럼에도 불구하고 왜 보건의료산업에서의 ‘산별교섭’에 주목해야 하는가?

우선 기업별 교섭을 넘어서는 보건의료 노사 산별교섭은 보건의료산업에만 국한된 문제가 아니라는 사실에 주목할 필요가 있다. 기업, 업종, 산별 등으로의 교섭구조의 다각화는 한국의 노사관계의 전환기적 특성이다. 기업별 노사관계와 기업을 넘어서는 노사관계가 공존하는 현실에서 보건의료 산별교섭은 전국적인 노사관계의 변화와 상호작용할 수밖에 없는 것이다.

2003년 12월 현재 산별연맹은 한국노총 28개 연맹 831,660명, 민주노총 15개 연맹 673,880명으로 전체 조합원의 33.4%가 산별노조(연맹)에 가입해 있다. 또 2005년에는 40%를 넘을 것으로 보인다. 물론 노사관계의 상당부분은 여전히 기업별 수준에 머물러 있으며 산별적 노사관계를 시도하고 있는 경우는 보건, 금속, 금융 등에 불과하다. 그러나 새로운 교섭구조의 필요성이 증가하고 있는 것은 무시될 수 없는 현실이며 기업을 넘어서는 교섭구조가 정착되지 못함으로써 노사관계는 매우 불안

[그림 3-2] 한국 노사관계 시스템 변화



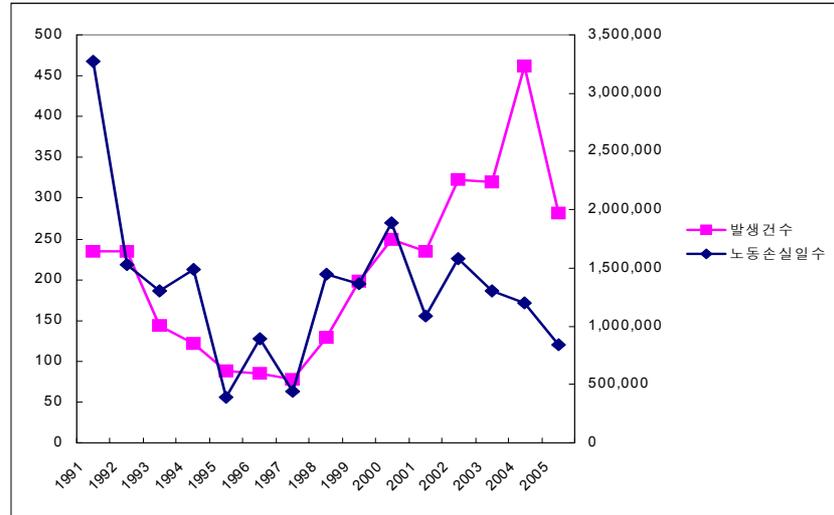
정한 양상을 보인다는 것 역시 중요한 문제이다. 기업별 노사관계를 핵심으로 하는 1987년 노동체제가 전환기에 직면하였다는 의견이 공공연하게 대두되고 있는 것도 이와 같은 양상을 반영하는 것이다(이승욱, 2005; 임영일, 2002).

또한 2006년에 접어들면 기업별 수준을 넘어서는 노사관계의 확립을 위한 시도가 확대될 뿐만 아니라 속도 역시 빨라질 것이라는 점도 적극적으로 고려해야 한다. 계파연합 후보로 나서 당선된 금속연맹의 전채환 위원장은 대기업 노조 가입에 기초한 완전한 산별로의 전환을 목표로 내세웠고 공공연맹의 경우 처음부터 기업별 지부 없이 완전한 산별적 형태로 바꾸겠다고 공언하였다. 이 경우 기업별·산별 혹은 여타의 초기업적 노사관계의 공존 양상이 보다 두드러질 것이고 이로 인한 사회적 비용의 문제도 만만치 않을 전망이다.

따라서 기존의 기업별 노사관계의 안정화만으로는 문제를 해결할 수 없다. 현재 진행되고 있는 산별노조로의 전환 및 산별교섭이 기업별 노사관계와 최소한 안정적으로 공존하는 방향을 모색해야 한다. 보건의료 노조의 산별교섭 안정화가 중요한 이유가 여기에 있다. 또 기업횡단적 노동시장 유연화와 기업종단적 노사관계(즉 기업별 노사관계)간의 불일치와 적절하게 해결되지 않는 한 노사관계의 불안정성은 증폭될 것이라는 점에서도 산별교섭은 중요하다. 단기적으로 높은 사회적 비용에도 불구하고 산별교섭 문제에 집중하는 이유가 여기에 있다.

두 번째로 2005년은 기존 제도적 노사분규의 안정화에도 불구하고 비제도적 노사분규가 발발함으로써 기존 기업별 노사관계체계가 뒤흔들

[그림 3-3] 노사분규 변화추이: 1991 ~ 2005



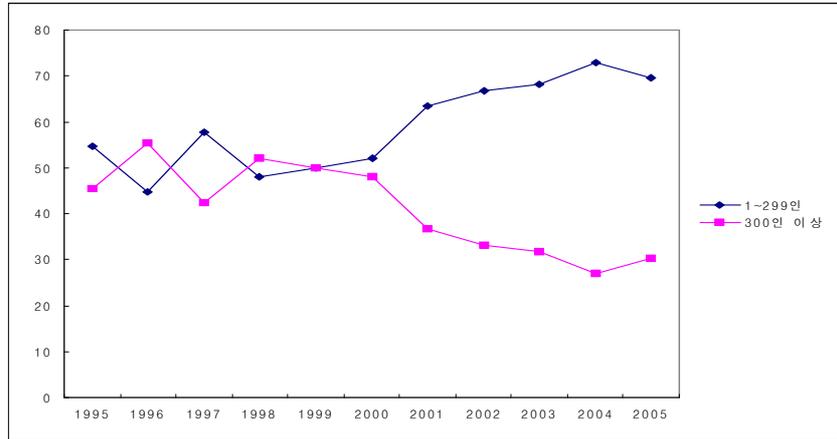
자료: 한국노동연구원, 『노동리뷰』, 2005년 12월호에서 필자가 재구성.

린 시기이다. 특히 한국 노사관계는 노사분규 ‘이원화’ 양상이 매우 두드러졌다. 지난 10여년 간의 노사분규 추세 및 성격을 살펴보면 이와 같은 특징이 확연히 드러난다. 1991년부터 2005년 12월 현재까지 노사분규 추이는 U자형을 드러내고 있다.

물론 2005년 노사분규는 2001년 이후 3년째 확대된 분규가 다시 떨어지긴 하였다. 하지만 이와 같은 하락추세가 지속되기는 어려울 것이다. 왜냐하면 대기업 정규직 노사관계의 안정화와는 달리 중소기업, 비정규직 혹은 초기업 수준의 노사관계가 악화되는 ‘노사분규 이원화’ 추세가 두드러지기 때문이다.

예를 들어 규모별 노사분규 비중의 변화를 살펴보면 2005년 10월 현재 총 노사분규의 73%가 1~299인 이하의 중소기업에서 발생하고 있으며 더욱 확대되는 양상이다(그림 3-4 참고). 더군다나 이것은 제도화된 노사분규 수치라는 점을 감안해야 한다. 현대하이스코 등의 비정규직 중심의 비제도적 노사분규가 수치로 정확하게 잡히지 않는다는 사실을 고려한다면 299인 이하 소규모 기업의 노사분규 비중은 훨씬 더 높아질 가능성이 있다. 정규직·대기업에서의 노사관계의 안정화와

[그림 3-4] 규모별 노사분규 비중: 1995~2004년



자료: 한국노동연구원, 『노동리뷰』, 2005년 12월호에서 필자가 재구성.

달리 비정규직, 그리고 기업을 넘어서는 노사관계는 더욱 불안정해지고 있는 것이다.

중소규모, 비정규직 중심의 대체적으로 비제도화된 노사분규의 급증은 노동시장 양극화를 반영하는 것이라는 점에서, 이와 같은 노사분규를 포섭할 하나의 방법으로서 고려되는 산별적 노사관계의 문제는 이제 현실적 의제일 수밖에 없다.

따라서 보건의료 노사관계 안정화 방안은 산별교섭에서 드러난 노동 내부적 문제해결뿐만 아니라 ①노동시장과 노사관계의 불일치 해소, ②기업·산별·업종·지역별 노사관계 공존에 따라 발생하는 사회적 비용의 감소, ③공공성 및 형평성과 경쟁력 및 효율성의 제고를 통한 보건의료산업의 혁신 등의 관점에서 검토되어야 한다.

다. 노사관계 안정화 방안

1) 노동 내부 문제해결방안

첫째, 조직 분쟁의 해소 및 산별본조-지부 간의 관계 정립을 통한 산별교섭력을 강화해야 한다. 보건의료 산별본조와 서울대지부 간의 분쟁,

보건산별과 공공연맹 간의 분쟁 등의 조직 분쟁이 산별 교섭력을 위축시켰다. 이 분쟁이 복수노조 시대의 기업별·산별 노조의 난립을 가져오는 방향으로까지 확대된다면 노사관계에 부정적 영향을 끼칠 수밖에 없다. 따라서 산별노조 결성과 산별교섭을 분리시켜 바람직한 산별노조 및 그것의 운영방안, 즉 산별 구획에 대한 정리, 운용방식 등에 대한 공동의 연구 및 의견 조율은 지속하되 그것이 산별교섭에까지 영향을 끼치지 않도록 해야 한다.

또한 사용자단체가 산별교섭에 부정적인 중요한 요인 중 하나가 이중교섭, 이중쟁의라는 것은 2004년에 이어 2005년에도 반복적으로 제기되었다. 산별협약이 우선한다고는 하나 사실상 지부별 보충협약이 산별협약과 동일한 효력을 갖고 지부의 독자적 쟁의가 가능한 것이 사용자측의 가장 큰 불만인 것이다. 게다가 이것이 보건의료노조에도 결코 유리하지 않다. 전 세계적으로 유례없이 기업별 지부가 산별로 전환하는 한국의 경우, 기업별 지부의 힘을 동력으로 산별 전환을 할 수밖에 없는 현실에서 이와 같은 문제가 불가피하다 하더라도 산별 교섭이 확대된 기업별 교섭과 유사한 형태로 진행되는 것은 노사 양측에 도움이 되지 않는다. 그러므로 산별교섭의 안정화 및 교섭 집중화 정도에 따라 단계적으로 본조-지부 관계를 재조정해야 한다. 지부별 교섭의 내용과 범위 및 절차를 분명히 하고 가능한 한 사회적 비용을 낮추는 방향으로 설계해야 할 것이다. 특히 현재 기업별 지부가 독립적인 노조와 똑같은 권한을 갖고 역할을 수행하는 문제를 점차 약화시키는 것이 바람직하다.

둘째, 산별적 의제 개발을 위한 노력이 필요하다. 또 이와 같은 산별적 의제 개발은 현재 기업별 의제의 총합의 형태인 산별적 의제의 폭을 가급적 축소시키는 한편, 산별'다운' 의제의 개발이라는 두 마리 토끼를 잡아야 한다. 여기서 가장 초점이 맞추어져야 할 산별적 의제 중의 하나는 기업간·고용규모간 격차 완화 등 사회적 양극화의 해소와 관련된 대책 마련이라는 것은 이미 앞에서 지적하였다. 그 외에도 임금 및 직무구조, 인사승진체계, 교육체계 등 작업장 혁신과 관련된 사안, 교대제의 변화를 통한 일자리창출에 주목할 필요가 있다. 더군다나 일자리창출

<표 3-12> OECD 평균대비 사회서비스 부문별 고용비중(2002년)

(단위: %)

	공공행정, 국방및사회보장행정	교육	보건의료 및 사회복지사업	사회서비스 전체
한 국	2.93	5.58	2.30	10.82
OECD 평균	6.14	6.61	9.78	22.52
OECD 표준편차	1.49	1.26	4.94	6.44

자료: 전병유(2005).

문제는, 보건의료 등 사회서비스산업에서의 공공적이고 좋은 일자리 만
들기로 접근할 필요가 있다.

한국은 OECD와 비교할 경우 3대 사회서비스업이라고 할 수 있는 교
육, 보건복지, 공공행정 중에서 보건복지 비중이 특히 낮은 것으로 나타
난다.

이것은 의사, 약사, 간호사 인력 중에서 약사는 과잉이며 의사는 평균
이하이고 간호사는 절대 부족이기 때문이기도 하다.

또한 현재 간호사가 해야 할 간병 기능을 병원 간병인과 가족이 수행
하고 있다. 만약 간병서비스 비용이 적절하게 의료수가에 반영된다면
간병 기능을 간호사가 수행하게 될 경우 병원의 간호사 수요는 크게 증
가할 것이다. 노조가 이와 같은 문제에 주목하고 노사간 공동연구를 진
행한다면 노사협력의 문화 증진에도 도움이 될 것이다.

셋째, 노동 내부 규모별·고용지위별 격차 완화 대책마련이 시급하다.

<표 3-13> 의료인력의 국제비교(2002년)

(단위: 만명당)

	의사	간호사	약사
한 국	20.0	40.2	11.4
스웨덴	32.6	101.6	6.6
독 일	33.6	97.1	5.6
미 국	22.5	78.5	6.9
일 본	19.8	77.9	12.1
OECD 평균	28.93	82.62	6.65

자료: 전병유, 2005.

우선 비정규직 및 중소규모 병원의 조직화를 높여야 할 뿐만 아니라 이것이 일정한 한계가 있다는 점을 고려하여 격차 완화를 위한 실질적인 대책을 모색해야 한다. 이와 같은 조직화는 일정 부분 정규직의 양보를 전제한다는 점에서 높은 합의 수준이 필요한 사안이다.

넷째, 산별 전환을 위한 인적·물적 지원역량이 확보되어야 한다. 산별 전환은 노조 내부의 자원만으로 해결하기 힘든 문제이다. 따라서 민주노총 및 한국노총 등 상급단체의 적극적 지원을 받아야 할 뿐만 아니라 외부 역량의 지원도 적극적으로 조직할 필요가 있다.

2) 노동 외부 문제해결방안

첫째, 사용자단체 구성의 급선무이다. 산별교섭은 노사 양자의 중앙집중적 교섭력의 증진이 매우 필요하다. 사용자단체 구성과 관련하여 초기업단위 복수사용자단체 구성을 강제해야 한다는 의견(이승욱, 2005)도 있으나 위헌 소지가 있는 등 부적절하다는 반대도 만만치 않다(김유선, 2005). 또 사용자단체 구성은 노사 양측에 의해 해결되어야 할 문제이지만 자율교섭의 원칙을 깨뜨리지 않는 선에서 정부의 지원이 필요한 문제이기도 하다.

사용자단체 구성과 관련해서는 병원협회, 특성별 대표, 그리고 필요한 경우 정부 및 기타단체 등이 참석하는 공식·비공식적 의사소통이 필요하다. 여기서는 병원협회의 역할이 제고될 필요가 있다. 서울대병원 지부가 탈퇴하고 특성별 대표 사이의 의견 차이가 만만치 않은 상황에서 병원협회가 이와 같은 의견을 조율하고 공통적인 방침을 마련하는 것이 필요하다. 또한 사용자단체 구성에 관해 2005년 강제중재 직전의 합의 내용을 발전시키기 위해 2006년 교섭 전 노사 양측의 긴밀한 의견 교환이 필요하다. 다른 한편, 사용자단체가 소극적인 주요 원인을 분석하여 장애요소를 가능한 한 제거하고 지원방안을 마련하는 것도 필요하며 여기에는 노조측의 양보가 병행되어야 할 것이다. 사회적 비용 증가에 따른 부담, 규모별·특성별 차이에 따른 사용자의 부담을 완화시킬 수 있는 방법을 노조 내부에서도 모색할 필요가 있다.

둘째, 산별교섭의 틀에 관한 사회적 대화 및 공론화가 필요하다. 산별

교섭구조로의 전환은 노사 양측 모두 광범위한 지지를 얻거나 합의된 단일한 방향을 갖고 있지 못하며 제도화 수준도 아직 낮다. 한국노동연구원 연구원이 노동부 의뢰로 2002년 10월 전국 800개 기업의 근로자 대표 586명과 회사측 노무관리자 524명을 대상으로 설문조사한 결과에 따르면, 미래의 바람직한 교섭형태로 노사 모두 기업별교섭을 가장 많이 꼽았다. 회사측은 응답자의 71.3%가 바람직한 교섭형태로 기업별교섭을 꼽았고, 다음은 업종별 공동교섭(16.3%), 산별교섭(5.4%), 지역별공동교섭(3.6%), 대각선교섭(3.3%) 등의 순이었다. 근로자대표도 36.9%가 기업별교섭을 선호한다고 응답했다. 그 뒤를 업종별 공동교섭(25.9%), 산별교섭(22.2%), 대각선교섭(8.2%), 지역별 공동교섭(6.8%) 등이 차지하여 산별교섭에 대한 지지가 낮게 나타났다. 노동자의 30% 정도가 기업별교섭을 선호하는 것은 산별교섭은 기업별 여건에 따라 구체적인 근로조건을 제시할 수 없어 또다시 기업별교섭을 해야 하는 상황에서 산별로 전환할 경우 노조간부의 지도력이 약화된 데 따른 것으로 풀이된다. 물론 이것은 3년 전의 조사다. 노조의 경우 당시에 기업을 넘어서는 교섭형태에 대한 찬성률이 61.1%를 차지했으며 현재는 그 비중이 더 커졌을 것임을 예측할 수 있다. 그러나 여전히 대기업을 중심으로 노사 양측 모두 산별교섭에 대한 부정적 태도가 나타나는 것으로 보인다.

따라서 교섭형태 및 절차, 방식 및 범위 등등에 관한 합의가 없을 경우 기업별교섭을 넘어선 초기업적 노사관계 구축비용이 만만치 않을 수 있다. 이 경우 사회적 대화를 통해 노사관계 구조 문제를 적극적으로 협의하는 것을 고려해 볼 수 있다. 제도화의 수준이 낮았던 이탈리아의 경우 비공식적인 차원 혹은 노사정 차원에서의 교섭구조와 단체교섭의 절차를 사회적 합의를 통해 마련함으로써 노사관계 전환의 사회적 비용을 대폭 낮추었다.

또한 이와 같은 사회적 대화는 새로운 노사관계 틀에 대한 공론화 작업과 함께 진행되어야 한다. 왜냐하면 노사관계 틀의 전환은 노사 당사자는 물론이고 사회적 동의가 필요한 사안이기 때문이다. 이때 사회적 동의를 위한 공론화에서는 다음과 같은 점이 고려되어야 한다. ① 최소한 단기적으로 비용이 많이 든다 하더라도 장기적으로는 적은 비용을

부담하게 될 것이라는 점이 예측될 수 있어야 한다. ② 공공성과 형평성은 물론 경쟁력과 효율성에서도 산별체계로의 전환이 유리하다는 사실이 분명하게 규명될 필요가 있다. ③ 비정규직을 포괄하고 사회적 양극화를 해소하며 ④ 집단이기주의로 인한 불필요한 비용을 최소화할 수 있고 기업의 사회적 책임이 강화되어 시민사회의 신뢰가 높아진다는 사실도 함께 인지되어야 한다. 이를 위해서는 산별노조로의 전환과 산별을 포함한 초기업별 교섭구조의 형성을 분리하여 공론화 및 합의 수준에 따라 후자를 단계적으로 모색해 갈 필요가 있다.

셋째, 복수노조 시대의 자율교섭방안을 마련해야 한다. 현행 노동관계법은 원칙적으로 노동조합의 조직형태와 직접적인 관련성을 가지지 않은 중립적인 내용으로 규율하고 있다. 따라서 산별노조나 지역별노조 등, 초기업단위노조이든 기업별노조든 상관없이 규율 대상으로 하고 있으며, 노동조합의 조직형태에 따라 상이한 범규율을 상정하고 있는 것은 아니다. 그러나 실제에 있어서는 기업별 단위노동조합이 지배적 조직형태를 차지하고 있는 우리나라의 특수성으로 인하여 집단적 노사관계의 영역에서 집단적 자치는 기업별노조 대 개별 사용자의 구도하에서 형성되어 왔으며, 판례나 행정해석, 학설 등에 기초한 지난 수 십년간의 법 운용 역시 기업별노조를 당연한 전제로 하고 있다. 또 우리나라의 법질서는 기업별노조에 대하여 실질적으로는 암묵적인 지원을 하는 시스템으로 운용되어 왔다고 할 수 있다(이승욱, 2005: 29~30).

그런데 최근 산별노조의 출현과 확산으로 인해 기존 노사관계가 변화하고 있음에도 법·제도적으로 반영되고 있지 않다. 물론 대등한 힘의 균형을 갖춘 노사관계가 가능한 지형에서는 더 이상 집단적 노사관계에 국가가 개입하는 것은 바람직하지 않다. 하지만 현재는 노사간 대등한 균형이 갖추어 있지 않으며 노사 모두 기업별 의식도 광범위하여 다양한 문제점이 표출되었고 간혹 이것이 격렬한 노사분규로까지 나아가기도 한다. 따라서 기존의 기업별 노사관계의 자율적 원칙을 훼손하지 않으면서도 이것이 초기업별 노사관계의 형성 및 발전을 방해하지 않도록 법·제도적 정비가 필요하다고 보인다. 노사관계 법·제도 선진화 방안(노사관계 로드맵) 역시 유사하다. 로드맵은 중립적인 입장을 취하고 있

기는 하지만 그것이 처음 제기된 2003년의 경우 기업별 노사관계가 전제될 수밖에 없었던 사회적 맥락이 로드맵에 반영되어 있다. 따라서 노사관계의 변화와 복수노조 허용이 맞물리면서 복수노조화, 기업별, 그리고 초기기업별 노조체계가 공존하는 시기에 자율교섭의 원리를 법·제도적으로 검토할 필요가 있는 것이다.

복수노조 아래서의 자율교섭을 촉진시키기 위한 교섭창구 단일화 문제에 관해서는 여러 가지 대안이 제기되고 있다. 첫째, 조직대상의 중복이 아니라 하나의 사업 또는 사업장 단위를 원칙으로 산업별 지부를 포함한 모든 노조의 창구단일화를 법적으로 강제하는 방안(이승욱, 2005), 둘째, 조직대상이 중복되는 경우에 한해서 창구단일화를 강제하는 방안, 셋째, 창구단일화의 법적 강제에 반대하고 그것을 노조의 자율적 행위에 맡겨야 한다는 의견(김유선, 2005) 등이 그것이다.

이와 같은 다양한 입장을 산별교섭구조로의 전환을 방해하지 않는 선에서, 또 기업별 노사관계의 자율성을 보장하는 선에서 적극적으로 검토해야 할 것이다. 현재 노동부는 주로 첫 번째 입장에 가까운 정부안을 내놓고 있다. 그런데 교섭창구 단일화의 대상을 사업장 전체로 할 경우 사실상 산별 전환이 어려울 수 있다는 사실에 주의해야 한다. 또한 노조 전임자 문제를 해결하기를 원한다면 노조에게 그 반대급부로서 산별적 질서로의 이행에 장애가 되는 법·제도적 요인을 제거하거나 산별협약의 효력 확산을 보장하는 방안 등을 제기할 수 있다는 점도 고려해야 할 것이다(김유선, 2005).

넷째, 기타 법·제도적 정비가 요구된다. 최근 노동위원회는 직권중재를 회부하는 세부 기준을 마련하여 이를 적용함으로써 보건의료노조와 같은 필수공익사업에서도 합법적으로 파업을 할 수 있는 기회가 일부 인정되었다²¹⁾. 직권중재 기준 강화 및 탄력적 운용이 직권중재에 대

21) 직권중재 회부 세부기준: ①특별조정위원회는 쟁의행위에 의해 중단되는 업무 범위, 중단되는 업무의 공공성, 비조합원 및 타사업체를 통한 업무의 지속가능성 등에 대한 노사의견 청취 및 심층검토-노사 또는 노조가 자율교섭을 통해 해결할 것을 약속하거나 쟁의행위시에도 필수업무를 유지할 것을 약속할 경우 조건부 중재회부 권고 ②노동위원회 위원장은 중재회부 권고가 있는 경우 공익위원의 의견을 들어 중재회부 여부를 결정하되-조건부 중재회부 권고가 있는 경우 중재회부 결정을 보류하고, 노사 또는 노조의 약속불이행 등으로

한 여러 가지 우려를 많이 씻어낸 것이다. 그러나 직권중재 회부 기준이 명확하지 않아, 공익위원 및 위원장의 성향 및 판단에 따라 다르게 처리될 수 있다는 우려의 목소리도 있다(김홍영, 2005). 또 우리나라는 ILO 등 국제기구로부터 필수공익사업의 범위를 시정하라는 권고(철도, 도시철도 및 석유사업의 삭제)를 받고 있는 실정이다. 또 2003년 말 노사관계제도 선진화연구위원회는 노사관계 법·제도 선진화방안에서 직권중재 제도를 폐지하고 공익사업 분야에 파업시 최소업무 유지의무를 부과할 것을 제안하였다. 현행 법제는 필수공익사업에서 쟁의행위권이 보장된다지만 노동위원회의 직권중재 회부 결정에 의해 쟁의행위의 기회가 상실되므로 직권중재 제도의 운용 과정에서 노정간의 대립이 생기고 정부의 노사관계 관여 내지 규제가 강화된다. 이것은 노사관계의 선진화에 어긋나며 직권중재 시 당해 사업의 모든 근로자에게 쟁의행위가 금지되므로 쟁의행위권의 과도한 제약이 될 수 있기 때문에 공익사업에서의 쟁의행위권 제약은 공익보호를 위한 목적에서 최소한의 필요·적절한 제약이어야 한다는 것이 법개정안의 취지이다.

필수공익사업장의 상당 부분이 산별노조로의 전환 및 산별적 교섭관계 정착을 추구하고 있다는 점에서 직권중재 제도는 상당한 분규의 소지를 안고 있다 할 것이다. 따라서 이와 같은 논란이 충분히 검토되어야 한다. 그리고 가급적 노사 자율교섭의 폭을 확대하는 방향으로 직권중재 제도가 개선될 필요가 있다. 그런 점에서 직권중재 철폐와 필수서비스 유지를 제도화하는 것을 고려할 수 있다.

다섯째, 규모별·고용지위별 격차 완화를 위한 법제도적 장치가 마련되어야 한다. 고용 양극화, 비정규직 양산 등 노동시장의 차별 및 격차는 그것을 인권 차원에서 접근하든 아니면 국가경쟁력 강화 및 일자리 창출의 측면에서 접근하든, 사회적 비용을 줄여야 한다는 것에는 일정 정도 동의하고 있다. 또 우리나라의 경우 노동시장을 규제하는 공공정책이 이중노동시장과 비정규직 차별시정에 효과적이지 못하는 평가를 받고 있으며 이것은 또한 교섭구조의 집중화에 부정적 영향을 끼친다.

공중의 일상생활 및 국민경제를 현저히 저해한다고 판단되는 경우에 중재회부 결정.

같은 산업, 같은 기업 내에서도 노동시장에서의 지위와 연공에 따라 심한 임금격차를 가지고 있는 상황에서 산업 전체에 적용되는 통일된 협약 틀을 마련하는 것은 매우 어려운 일이기 때문이다. 이 결과 비정규직의 보호, 차별시정, 동일가치동일노동, 연대임금 등이 조심스럽게 검토되고 있으며 이와 같은 정책적 대안에 대한 지속적인 연구가 필요하다.

만약 그것이 어렵다면 산별협약의 효력확산 역시 또 다른 대안일 수 있는 것으로 보인다. 비노조 혹은 교섭 비참가 사업장에도 산별협약의 효력을 확산시켜 격차 완화를 해소하는 것이다. 이것이 불가능하지 않은 이유는 최저임금의 일률적 적용과 같은 것이 부분적으로는 효력 확산과 유사한 기제라는 점 때문이다. 산별협약 전체의 효력 확산이 어렵다면 그 일부라도 적용시켜 격차 완화를 모색하는 것이 필요하다.

여섯째, 정부의 적절한 행정지도 및 조정서비스가 제공되어야 한다. 사용자측의 교섭 해태 및 교섭 불이행 또 노조측의 불법적 행위 등에 대한 정부의 적절한 행정지도가 이루어진다면 단체교섭이 분규에 이르기 전에 해결될 가능성이 높다.

예를 들어 주5일제는 2004년 산별 합의이며 2005년 7월 1일부터 근로기준법에 입각해서도 시행해야 한다. 그럼에도 불구하고 보건의료노조 산하 병원을 대상으로 한 조사에 따르면, 7월 1일부터 시행·부분시행 혹은 시행 선언을 하고 있는 곳은 조사대상 73개소 중 18개소(24.7%)에 불과하다. 또 노조측의 주장에 따르면 주5일제를 전면 시행하고 있는 병원은 작년 산별합의서를 체결한 104개 병원 중 10개에 불과하다. 한국병원경영연구원의 조사에서도 이와 같은 상황은 유사한 것으로 나타난다. 근로기준법에 따라 2005년 7월 1일부터 주40시간 근무제가 확대 시행되는 300인 이상 사업장 병원 10곳 중 6곳이 이와 관련한 준비를 전혀 하지 않은 것으로 나타났다. 따라서 보건의료 노사 산별협약 적용을 받는 병원이 전체 중소병원 850개 중 20개에 불과한 상황에서 노조 없는 병원에 비해 경쟁력이 악화될 것을 우려하는 것은 당연하다. 노사간의 자율적 교섭과 신뢰가 이루어지기 위해서도 적절한 행정지도가 필요하며 그것이 불필요한 사회적 비용을 축소할 것이다.

또한 부가적으로 현행 사회적 질서 내에서 임·단협에 대한 적절한

조정서비스가 제공될 필요가 있다. 이를 위해서는 거의 존재하지 않는 사적 조정시장을 살려내는 한편 조정인력의 훈련 등을 적극적으로 검토할 필요도 있다.

일곱째, 노사 양측의 신뢰와 존중의 문화 형성을 위해 노력해야 한다. 권위주의 시대 정부의 노동배제적 노동정책은 한편으로 전투적 노조주의를 배출하였고 다른 한편 교섭에 대한 사용자측의 소극적 태도를 낳았다. 민주화 이행 이후 노사 양측의 역할이 커지고 노사양측이 함께 머리를 맞대야 할 새로운 노사 문제가 제기되고 있는 상황에서 상대적으로 유연하고 합리적이며 개혁적인 노조와 단체교섭 및 사회적 대화에 보다 적극적인 사용자가 요구된다. 이를 위해 노사 양측은 상호간을 협상파트너로 인정하고 존중해야 하며 합의사항에 대한 준수를 우선해야 한다. 일단 합의된 사항의 준수가 반복적으로 경험되고 관행적으로 정착되는 한편 파트너로서의 상호 대화가 보다 많아지고 또한 신뢰와 존중의 문화 형성의 필요성에 대한 자각이 커지면 교섭의 사회적 비용은 매우 줄어들 것이다.

4. 결 론

현재 한국 노사관계 시스템은 전환기적 특성을 보이며 크게 두 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 기존의 정규직 중심 노사관계는 안정화된 반면 비정규직 또는 중소기업 노사관계의 불안정성이 두드러진다. U자형의 노사분규 격화 양상(1991년부터 2005년 10월 현재)과 분규 양극화가 그 단적인 예이다. 둘째, 기업 횡단적 노동시장 유연화에도 불구하고 노사관계는 기업종단적(기업별)인 불일치 속에서 새로운 교섭구조가 나타나고 있다. 보건의료산업, 금속산업, 금융산업에서의 노사분규 및 산별 교섭, 울산건설플랜트와 현대하이스코 비정규직 노사분규 및 노사관계 해결을 위한 지역 수준의 사회적 대화, 독자적인 비정규직 노조의 결성 및 이들의 격렬한 저항 등이 그것이다. 기업별 노사관계와 초기업별(산별·업종지역별) 노사관계의 공존 양상이 두드러지는 한편 사회적 비용도 만만치 않은 것이다.

보건의료산업에서 산별적 노사관계를 정립하기 위한 시도가 단지 단일 산업의 문제가 아니라 전국적인 노사관계 시스템 변화와 연계될 수밖에 없는 이유는 바로 이 때문이다. 특히 노사관계 시스템 전환은 2006년, 2007년에 더욱 가속화될 것이며 이것이 보건의료 산별교섭에 영향을 끼칠 것으로 보인다.

2005년 5월 26일 택시, 화물, 버스, 궤도, 항공 등 운수노동자들을 대표할 운수노조연대회의(이하 운수연대)가 공식 출범했다. 또 금속연맹은 2006년 10월 16일 산별 완성을 목표로 2005년 7월부터 산별완성위원회를 가동하고 12월 대의원대회에서 산별 전환을 결의하며 내년 4월 동시 산별 전환을 추진할 예정임을 선언했다. 금속산업연맹 전재환 위원장은 정규직 노조와 비정규직 노조 간의 간극을 좁혀내는 것이 연맹의 몫이라고 주장하면서 노사관계 시스템의 전환이 비정규직 문제 해결과도 밀접하게 연관되어 있음을 시사했다.

그리고 2005년 8월 31일 공공연맹이 추진중인 공공운수사회서비스노조(가칭 공공산별노조) 건설 토론안이 공공연맹 중앙집행위원회에 제출되었다. 그 핵심적인 내용은 ①공공연맹을 하나의 노조로 건설, ②미조직, 비정규직 노동자의 조직화를 핵심과제로 삼는 노조 건설, ③사회공공성강화, 공공노동자 노동조건 개선투쟁과제, ④투쟁을 통한 산별노조 건설 등이다. 특히 공공연맹은 지부는 지역의 특성에 따라 설치할 수 있지만 기업지부는 설치할 수 없다는 안을 제출함으로써 그 첫 걸음부터 기업별 지부가 존재하지 않는 산별노조를 결성하려는 의지를 내보였다.

물론 이와 같은 시도의 성공 여부는 아직 미지수이다. 노사 양측 모두 특히 기업규모가 클수록 여전히 기업별노조를 선호하며 산별 전환 과정에서의 노조 내부의 조직 분쟁도 만만치 않고 노조 비리로 인한 리더십 훼손도 컸다. 비정규직 문제 해결도 여전히 요원해 보인다. 그러나 향후 2년간은 한국 노사관계의 틀과 내용이 다시 한번 조율되는 시기가 될 것임은 분명하다. 따라서 보건의료산업의 2년에 걸친 산별교섭과 그 과정에서 드러난 여러 가지 문제들은 산별적 노사관계를 지향하는 여타의 노조들에게 경험적 자료가 될 수밖에 없다. 그리고 이 문제들의 해결방향은 그 자체가 새로운 노사관계 틀과 내용의 구축이 될 것이다.

<부표 3-1> 2005년 산별교섭 진행 과정

일시	제목	주요 내용
03/31	노조대의원대회	- 산별 5대 협약안 확정
04/06	병원노사 대토론회	- 사측: 특성별교섭, 이중교섭 불가, 신중한 교섭의제 선택 - 노측: 특성별교섭반대, 사용자교섭대표단 구성 요구, 산별 5대협약안 제기
4/8~9	사용자연수	
04/12	상견례 및 1차 산별교섭	- 사측: 대표단 구성 지체(중소병원만 교섭대표 구성) 및 대표단 구성에 대한 내부의견 조율 필요, 사립대측 노무사 위임고려 - 노측: 2004 합의사항 이행요구, 노무사 위임불가->노사 양측 주1회(매주 화요일 오후 2시) 산별교섭, 교섭경비 노사공동부담, 노사양측 교섭간사 선임 합의
04/19	2차 산별교섭	- 사용자단체 구성 문제가 최대쟁점으로 부각 - 사측-사립대병원은 전체 대표단 구성 불가, 노무사 위임고려, 국립대병원은 서울대지부 문제를 근거로 불참 - 노측-노무사 교섭대표 불인정, 2004년 합의사항 이행요구
04/19~29	조합원하루교육	- 서울지부 조합원들 교육: ① 2005년 상황인식 및 산별교섭 내용안내, ② 2005년 산별협약 요구안 교육, ③ 비정규직, 무상의료, 산별조직화를 주요한 과제로 제기
04/23~05/24	3~7차 산별교섭	- 사용자단체 구성(사립대의 노무사위임) 문제로 교섭 결렬 - 3차에서 7차까지 사립대는 노무사+2~3개 병원장 참여, 국립대는 4차에서만 충남대 참여하고 불참, 노측은 노무사 불인정
05/31	8차 산별교섭	- 노조의 산별협약 요구안 발제 - 노측-사립대가 빠진 상태에서라도 사용자측안 정리를 요구 - 사측-사립대병원이 없는 상태에서 교섭진행은 무리라는 입장
06/07	9차 산별교섭	- 교섭결렬: 사용자단체 구성과 노무사 위임건, 차기회의 때 국립대병원대표의 참석 가능성만 확인
06/14	10차 산별교섭	- 교섭결렬 - 사측-노무사 위임건으로 사립대병원이 배제된 상태에서의 교섭 불가라는 사측의 입장 발표. - 노측-주5일제 관련논의 제기, 사측을 작년 합의사항 거부 및 교섭 거부로 비판
06/21	11차 산별교섭	- 교섭결렬: 노무사 위임건으로 사립대병원이 배제된 상태에서의 교섭 불가라는 사측의 입장발표 및 일제 퇴장
06/28	12차 산별교섭	- 사용자측 불참으로 무산
07/05	13차 산별교섭	- 교섭결렬(7월 7일 중노위 직권중재 결정)

<부표 3-1>의 계속

일시	제목	주요 내용
07/07	14차 산별교섭	교섭대표 위임 문제를 중심으로 교섭진행
07/7 ~ 15	1 ~ 4차축조교섭	교섭결렬
07/18	15차 산별교섭	
07/16 ~ 21	5 ~ 8차축조교섭	
07/19	16차산별교섭	대표자간담회 개최 및 실무 교섭단 구성->교섭결렬(7월 22일 중노위 중재재정)
07/22	9차 축조교섭	교섭결렬

<부표 3-2> 2005년 보건의료 노사분규 진행 과정

일시	분규과정	주요 내용
06/01	보건의료노조대의원대회	조정신청 결의
06/22	보건의료노조 쟁의조정신청(113개병원)	산별 중앙협약 5대 요구안에 대한 조정신청
06/27	중노위 사전조사	노사 양측을 대상
06/30	중노위 1차 사전조정회의	
06/30	~7월1일, 보건의료노조 파업찬반투표	81%투표에 69.3% 찬성
07/04	중노위 2차 사전조정회의	- 중노위는 사측에 교섭틀을 갖출 것을 권유 - 노조, 단체협약 불이행 및 거부를 근거로 한 고소 장접수
07/06	중노위 2차 조정회의 권고안 28개 지방공사의료원지부 조정신청	- 노무사가 아닌 책임있는 사립대 의료원장을 포함 한 교섭단 구성 - 교섭은 2004년 산별합의에 따라 축조교섭부터 진 행할 것 - 산별협약의 유효기간은 1년 - 노조의 산별 5대협약을 중심으로 성실교섭 진행할 것
07/07	중노위 3차 조정회의	중노위, 사측에 교섭대표 위임문제의 빠른 해결 중 용하는 한편 노조측에 조정기간 연장 권유->노조측 은 불가입장 피력
07/08	중노위 직권중재회부결정	노조 7월8일 하루 파업 중단선언, 임시총회 소집
07/11	민주노총, 보건의료노조 공동기자회견 및 지부장회의	직권중재회부 의혹해명 요구, 7월 20일 파업결의
07/12	노조기자회견	직권중재철회, 자율교섭으로 타결되지 않으면 7월 20 일부터 전면 총파업선언
07/13	노조서울본부총력투쟁결 의대회	중노위앞, '직권중재 철폐, 자율교섭 보장', 전노조 직 권중재 철폐 리본달기
07/15	노동부규탄, 직권중재철폐 투쟁결의대회	조합원 상경투쟁
07/18	무상의료쟁취!산별노조 강화실천단구성	보건의료노조 서울지부 중심
07/19	노조중재회부결정취소 청구소송	

<부표 3-2>의 계속

일시	분규과정	주요 내용
07/19	지역본부결의대회	전국 11개 지역본부 22개 병원 로비에서 결의대회 개최(서울:고대의료원, 경희의료원, 이화의료원, 한양대의료원, 서울백병원, 상계백병원, 강남성모병원, 경기:의정부성모병원, 인·부천:성모자애병원, 강원:천막농성, 충북:천막농성, 대전충남:홍성의료원, 전북:남원의료원, 정읍아산병원, 전북대병원, 광주전남:전남대병원, 강진의료원, 순천의료원, 울산: 진주의료원, 부산: 동아대, 부산백병원, 대남병원, 일신기독병원, 부산의료원)
07/20	* 보건의료노조 전국적 총파업(20~22)	총 36개 지부 전면파업(12개 거점병원), 부분파업과 집회참여, 양대노총 전국단위노조대표자결의대회
07/21	* 양대노총 303명의 중앙 및지방노동위원회 노동자위원들의 총사퇴(21일)	총 39개 병원 전면파업, 부분파업, 간부나 대의원파업, 천막농성 등에 참여, 사회여론화 작업, 중노위 앞 '직권중재철폐와 노사자율교섭쟁취를 위한 결의대회', 특성별 집회
07/22		직권중재철폐! 노사자율교섭쟁취! 산별 5대협약쟁취를위한 총력투쟁결의대회
07/22	중재재정	- 임금협약: 공공부문 총액기준 3%, 민간부문 총액 기준 5%, - 노동과정협약: 근로시간 1일 8시간 주 40시간, 토요일 휴무(2004. 7.1 기준 시행사업장은 토요일 외래진료 25% 이하로 축소, 2005. 7.1 시행사업장의 경우 토요일 외래진료를 50% 이하로 축소), 월 1회의 무급 생리휴가 및 보건수당 지급 - 기타사항: 산별 중앙협약 요구 중 나머지는 중재 재정대상에서 제외
07/22	보건의료노조 중집, 지부장회의	- 산별 총파업은 23일로 종결 - 2005년 산별교섭은 계속 - 직권중재철폐투쟁 전개 - 지부교섭과 투쟁 전개 - 현장탄압 및 무노동무임금대처 - 주5일제 조직적 공동대응

참고문헌

- 건강연대(2000), 「병들고 가난한 자에게 눈물을 : 의료보호법 개정에 대한 건강연대의 주장과 호소」.
- 김유선(2001), 「외환위기 이후 노동자 상태 변화-비정규 고용·임금을 중심으로」, 『동향과 전망』 제51호(겨울호), 한국사회과학연구소.
- _____(2005), 「기업단위 복수노조 허용이 노사관계에 미치는 영향」, 복수노조와 산별노조시대의 단체교섭구조 개선방향 토론회 자료집.
- 김영모(1982), 『한국사회계층연구』, 일조각.
- 김용익(1998), 「공공보건의료체계 개편방향」, 1998년도 한국보건행정학회 후기학술대회 연제집.
- _____(2003), 「병원산업 발전과 산별교섭 진전을 위한 제언」, 병원산업 발전과 산별교섭 진전을 위한 병원노사 대토론회.
- 김용학·송호근(1998), 『한국노동조합의 연결망』. 한국노동조합총연맹.
- 김재용(2001), 『공공보건의료체계 개편방안 연구』, 한국보건사회연구원.
- 김재훈·이종래·주무현·이진동(2004), 『2004 금속노동조합 실태조사 결과보고』, 경상대 사회과학연구원.
- 김형기(1988), 『한국의 독점자본과 임노동』, 까치.
- _____. 「1987년 이후 독점대기업 노동자들의 의식변화와 그 함축-13개 대기업노조 사례연구를 중심으로」, 『경제와 사회』 제13권, 한국산업사회학회
- 김형기 외(1990), 「임노동연구의 현황과 과제」, 『사회경제평론』 제2호, 한국사회경제학회.
- 김홍영. 「파업시 공익보호를 위한 최소업무의 유지 의무」, 『노사관계선진화방안 주요쟁점 분석 및 입법대안모색(IV) 토론문』, 한국노동연구원.
- 한국노동연구원(2005), 『(월간)노동리뷰』, 11월호.

- 노사관계소위원회(2004), 『단체교섭유형별 실태조사 보고서』, 노사정위원회.
- 대한병원협회(2005a), 『대한병원협회지』, 통권 293호.
- _____ (2005b), 『대한병원협회지』, 통권 294호.
- _____ (2005c), 「주40시간제 세미나 자료」.
- 『매일노동뉴스(2005)』, 3184호
- _____ (2005), 3210호.
- _____ (2005), 3211호.
- _____ (2005), 3212호.
- 민주노동당 정책위원회(2002), 「민주노동당 무상의료 실현 5개년 계획」.
- 민중의료연합 2003), 「중소병원 노동조합운동의 전망과 운동과제」, 전국
보건의료산업노동조합.
- 박영삼(2002), 「비정규노동자의 권리보장과 차별철폐를 위한 정책과제」,
이주희 엮음, 『21세기 한국노동운동의 현실과 전망』, 한올아카데미.
- 박준형(2005), 「산별노조건설의 역사와 쟁점」, 궤도현장조직협의회 정책
토론회 자료집-산별노조에 대한 이해와 과제.
- 박호순·류규수·이창은(2003), 「의약분업 전·후 병원재무구조평가」,
『한국병원경영학회지』, 제8권 제3호.
- 배진한(1997), 「제조업 노동과 서비스업 노동간의 임금격차 발생원인」,
한국국제경제학회 동계학술발표대회 발표논문.
- 보건복지부(2004), 『보건복지통계연보』, 제50호.
- 보건복지부·한국보건사회연구원(2002), 『한국의 사회복지지출추계:
1990~1999』.
- 사립대병원회의(2005a), 「산별교섭 News」 1호~23호
- _____ (2005b), 「산별교섭대응자료」.
- 사립대학병원 노사협력팀장 협의회(2005), 「노동부 간담회 회의자료」.
- 송호근(1991), 『한국의 노동정치와 시장』, 나남.
- 송호근 편(1990), 『노동과 불평등: 노동시장의 사회학 2』, 나남.
- 서인석(1993), “거래비용관점에서 본 한국기업 내부노동시장의 특성과
전개방향에 관한 연구”, 서울대학교 경영학과 대학원 박사학위

논문.

신광영(1988), "Class, Politics of Production and Earning Inequality,"
Ph.D. dissertation at the University of Wisconsin-Madison
Press.

안주엽(2003), 『비정규근로실태와 정책과제Ⅲ』, 한국노동연구원.

어수봉(1991), 『한국의 노동이동』, 한국노동연구원.

유승흠(1998), 「병원산업구조조정전략」, 한국병원경영학회 1998년 춘계
학술대회 발표문.

윤진호(1998), 『노동조합 조직체계의 동향과 정책과제』, 한국노동연구
원.

윤진호·정이환 외(2001), 『비정규노동자와 노동조합』, 전국민주노동조
합총연맹.

은수미(2004), 「2001년 한국의 노동연결망과 노동정치: 관계와 상징의
연결망을 통해 본 포섭과 배제의 노동운동 정치」, 송호근 외, 『한
국 사회의 연결망 연구』, 서울대 출판부.

은중성·윤경일(2003), 「의약분업이후 대학병원 경영수지변화 비교 분
석」, 『병원경영학회』, 제8권 제1호.

이병오(2004), 「2004 산별교섭 경과 및 2005 교섭계획」, 대한병원협회.

이상윤(2003), 「병원노조의 노사관계에 관한 법적고찰」, 『산업관계연구』
제13권 제2호, pp.95 ~ 115.

이성균(2000), 「경제위기와 공업도시 노동시장의 변화: 울산과 창원의
사례」, 『경제와 사회』 제48권 제2호(겨울호). 한국산업사회학회.

이승욱(2005), 「산별노조에 대한 법적 규율의 쟁점과 입법방향」, 『노사
관계선진화방안 주요쟁점 분석 및 입법대안모색(V) 토론문』, 한
국노동연구원.

이용균(2004), 「주40시간제 병원실태조사 결과분석」, 자료집.

이주희(2003), 『산별교섭의 실태와 정책과정』, 한국노동연구원.

_____(2004), 『보건의료산업 교섭실태와 개선방안』, 노동부.

이철의(2005), 「산별노조 건설운동에 대한 몇 가지 숙제에 대하여」,
『제도현장조직협의회 정책토론회 자료집-산별노조에 대한 이

- 해와 과제』.
- 인터넷병원신문(2005).
- 임현진·김병국(1991), 「노동의 좌절, 배반된 민주화: 국가자본·노동 관계의 한국적 현실」, 『계간 사상』 겨울호, pp.109-168.
- 전국민주노동조합총연맹(2004), 『2004년 임단협 최종보고서』.
- _____ (2005), 『임금현황 최종보고서』.
- 전병유(2005), 「고용구조 선진화르 위한 정책과제」, 한국노동연구원, 미발표논문.
- 전국보건의료산업노동조합(2002), 「보건의료노조 2002년 공동요구안, 교섭방침 설명회 및 노사관계발전을 위한 간담회」, 『보건의료산업노조 노사간담회 자료집』.
- _____ (2004a), 「사립대병원, 의료공공성강화 어떻게 할 것인가」, 『보건의료노조 정책토론회 자료집』.
- _____ (2004b), 「중소병원의 발전과 공공성강화를 위한 정책과제」, 보건 의료노조 정책토론회.
- _____ (2005a), 『2005 보건 의료노조 산별중앙협약해설집』.
- _____ (2005b), 『2005 임단협 조합원 설문결과』.
- _____ (2005c), 「투쟁속보」, 제1호~64호
- _____ (2005d), 「2005 보건 의료노조 교섭현황 및 쟁점」, 2005년 5월 19일 노동부 산별T/F 간담회자료.
- _____ (2005e), 「보건의료노조 보도자료」, 「중재재정 하루 앞두고 21일 병원노사 벼랑끝 교섭 예정」.
- _____ (2005f), 7월 7일 보건 의료노조 기자회견문, 「극적타결을 위해 집중교섭을 제안한다!」
- _____ (2005g), 7월 12일 보건 의료노조 기자회견문, 「직권중재 철회, 자율교섭으로 타결되지 않으면 7/20일부터 전면 총파업에 돌입한다!」
- _____ (2005h), 7월 23일 보건 의료노조 기자회견문, 「자율교섭을 뺀 채치고 직권중재를 선택한 병원사용자를 규탄한다!」
- _____ (2005i), 「보건의료노조 주5일제 시행상황조사」.

- _____ (2005j), 「2005 투쟁속보」, 제1호 ~ 62호.
- _____ (2005k), 『보건의료노조 규약집 및 규정집(2005년 개정판)』.
- 정성기(1984), “한국의 대·중소기업 노동시장 구조와 임금격차,” 서울대 대학원 경제학과 석사학위 논문.
- 정이환·전병유(2001), 「1990년대 한국 임금구조의 변화-내부노동시장은 약화되고 있는가」, 『경제와 사회』 제52권(겨울호). 한국산업사회학회.
- 정호희(2005), 「운수산별건설의 과제와 전망」, 『궤도현장조직협의회 정책토론회 자료집-산별노조에 대한 이해와 과제』.
- 조영철(1993), “분단노동시장과 노동의 효율적 배분-제조업 생산직 노동운동,” 고려대학교 경제학과 대학원 박사학위논문.
- 조우현(2003), 「주5일 근무제가 병원경영에 미치는 영향」, 연세대학교 보건정책 및 관리연구소
- 조효래(2003), 「금속산업의 노동조합 민주주의: 민주노총 금속산업연맹 산하의 노조들을 중심으로」, 『경제와 사회』, 제58.
- _____ (2004), 「산별노조 전임간부들의 가치지향: 금속노조, 보건의료노조, 금융노조의 비교」, 『경제와 사회』 제62.
- 주경식·김한중·이선화·민혜영(1996), 「도시농촌간 의료이용수준의 분석」, 『대한예방의학회지』 292권 제2호, pp.311-329.
- 중앙노동위원회(2005), 「관련자료」.
- 필자미상(2005), 「보건의료노조 주장의 부당성」.
- 한국보건산업진흥원(2000), 「'98, 99 병원경영분석」(요약본).
- _____ (2002), 「2001 병원경영분석」(요약본).
- _____ (2004), 「2003 병원경영분석」.
- 한국사회연구소(1989), 『노동조합 조직연구』, 백산.
- 허인(2005), 「산별노조건설의 역사와 쟁점」, 『궤도현장조직협의회 정책토론회 자료집-산별노조에 대한 이해와 과제』.
- 황덕순(2001), 『보건의료산업의 노사관계현황과 발전방향』, 한국노동교육원.

- Aldrich, Howard E.(1979), *Organizations and Environments*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Aldrich, Howard E & Pfeffer, J.(1976), “Environments of Organizations”, *Annual Review of Sociology* 2.
- Barley, Stephen(1990), “The Alignment of Technology and Structure Through Roles and Networks,” *Administrative Science Quarterly* 35: 61-103.
- Carroll, Glenn et al.(1988), “The Political Environment of Organizations” in Research on Organizational Behavior, edited by Barry Staw and Lawrence Cummings. pp.359-392.
- Child, J(1972), “Organizational Structure, Environment, and Performance: The Role of Strategic Choice”, *Sociology* 6.
- Crouch C(1985), “Conditions for Trade Union Wage Restraint,” In eds by L.N. *The Politics of Inflation and Economic Stagflation*, Lindberg and C.S. Maier, Brookings Institution.
- _____(1990), “Generalised political exchange in industrial relations in Europe during the twentieth century” In ed. B Marin, *Governance and Generalised Exchange. Self-Organizing Policy Networks in Action*, Frankfurt: Campus Verlag.
- DiMaggio, Paul(1991), “Constructing an Organizational Field as a Professional Project: U.S. Art Museums, 1920-1940 in The New Institutionalism in Organizational Analysis”, edited by DiMaggio, Paul and Walter Powell. The University of Chicago Press.
- Dimaggio, Paul and Walter Powel. eds(1991), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, The University of Chicago Press.
- Doeringer, P.B., and M. Piore(1971), *Internal Labor Market and Manpower Analysis*, Lexington: Heath.
- Edwards, Richard(1979), *Contested Terrain*, New York: Basic Books.
- Elbaum, Bernard(1984), “The Marketing and Shaping of Job and Pay

- Structures in the Iron and the Steel Industry”, in Paul Osterman(ed.), *Internal Labor Markets*, The MIT Press.
- Finley, W.(1983), “One Occupation, Two Labor Markets: The Case of Longshore Crane Operators,” in *ASR*. Vol. 48: 306-315.
- Grahl J, Teague P(1997), “Is The European Social Model Fragmenting?” *New Political Economy* 2(3): 405-26.
- Hall, Richard(1972), *Organizations: Structures, Processes, and Outcomes*, Prentice Hall.
- IMF(2001), *Government Finance Statistical Yearbook*.
- Jacoby, Sanford M.(1984), “The Development of Internal Labor Markets in American Manufacturing Firms”, in Paul Osterman(ed.), *Internal Labor Markets*, The MIT Press.
- Kenworthy, Lane(2003), “Quantitative Indicators of Corporatism”, *International Journal of Sociology* 33(3): 10-44.
- Kerr, C(1954), “The Balkanization of Labor Market,” in Reynolds, L. et. al. ed.(1986, 4th edition), *Readings in Labor Economics and Labor Relations*, Prentice-Hall.
- Korpi, W.(1983), *The Democratic Class Struggle*, London & Boston: RKP.
- Kurzer P(1993), *Business and Banking: Political Change and Economic Integration in Western Europe*, Ithaca/London: Cornell University Press.
- Lehmbruch G(1977), “Liberal Corporatism and Party Government” *Comp. Polit. Study* 10(1): 91-126.
- _____(1982), “Introduction: Neo-Corporatism in Comparative Perspective”, In *Patterns of Corporatist Policy-making*, eds. G. Lehmbruch & P. Schmitter. London: Sage.
- _____(1984), “Concertation and the Structure of Corporatist Networks”, In *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, pp. 60-80. ed. John H. Goldthorpe, Oxford: Clarendon Press.

- Maier C(1984), "Preconditions for Capitalism" In *Oder and Conflict in Contemporary Capitalism*, Oxford: Clarendon Press.
- OECD(2001), *OECD Social Expenditure Database 1980 ~ 1998*, 3rd.
- Perez, Sofia(1999), "From Labor to Fiance: Understanding the Failure of Socialist Economic Policies in Spain", *Comparative Political Studies* 32(6).
- Peterson, L(1983), "The One Big Union in International Perspective: Revolutionary Industrial Unioniam, 1900 ~ 1925", edited by J.E. Cronin, & C. Sirianni.
- Pfeffer, J(1981), *Power in Organizations*, Pitman Publishing Inc.
- _____(1982), *Organizations and Organization Theory*, Pitman Publishing Inc(서울대 산업 및 조직심리학연구실 역(1986), 『현대조직이론』. 법문사).
- Przeworski, A.(1985), *Capitalism and Social Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Rubery, J(1978), "Structured Labor Markets, Worker Organization and Low Pay," in *Cambridge Journal of Economics*, 2, pp.17-36.
- Stone, K.(1975), "The Origins of Job Structures in the Steel Industry," in Edwards et al. eds. *Labor Market Segmentation*, D.C. Heath and Company.
- Thompson, James(1967), *Organization in Action*, Chapters 2-5. pp. 14-65.
- Williamson, Oliver E(1981), "The Economics of Organization: The Transaction Cost Approach," in *AJS*. 87 (3) (November).
- _____(1985), *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Constructing*, New York: The Free Press.

제4장

시내버스

1. 문제의 제기

1980년대까지 시내버스는 급속한 경제성장과 더불어 빠른 속도로 성장해 왔으나, 1990년대 이후 자가용 승용차의 급증, 지하철이라는 대체 교통수단의 등장, 소득 증가에 따른 기대서비스 증가 등으로 인해 승객이 감소하면서 경영악화를 겪어 왔다. 반면 노동조합은 이전의 교섭방식이 아닌 6대 도시 시내버스 공동투쟁을 통해 이전보다 더 높은 임금인상을 요구하였다. 이에 시내버스 업체는 1991년부터는 요금인상, 2001년부터는 요금인상과 보조금에 의존한 채 임금인상 요구를 수용하면서 경영난을 완화하고자 하였다. 그러나 이는 지속적인 운송수입금 감소와 노동조합의 높은 임금인상 요구를 수용하기에 역부족이었다. 결국 적자로 인한 도산업체가 증가하고 임금체불도 증가하는 등 경영여건은 더욱 악화되었다. 그동안 유지되었던 민영 시내버스 체제에 만성적 위기가 닥친 것이다.

이러한 상황을 타개하고자 서울시는 적자 누적 시내버스 업체 퇴출 등 구조조정을 진행하면서 그 일환으로 2004년 준공영제를 시행하기로 했다. 시내버스 준공영제는 기존의 민영 독점 시내버스 체제의 위기를 극복할 수 있는 대안으로 떠올랐고, 건설교통부는 2004년 5월 18일 대도시의 준공영제 시행을 발표하였다. 따라서 2004년 서울시의 준공영제

실시에 자극을 받은 다른 대도시의 임금교섭에서도 상당한 갈등 끝에 준공영제 도입에 합의하였다.

준공영제 시행을 앞둔 2005년 시내버스 임금교섭은 외형적으로는 마산·창원, 포항의 시내버스 파업을 제외하고는 별다른 노사분규 없이 마무리되었다. 그러나 준공영제 실시가 곧바로 시내버스의 노사문제 해결을 의미하는 것은 아니다. 지방자치단체, 특히 지방 대도시가 지닌 재정적 한계로 인해, 준공영제가 시행될 경우 임금교섭이 노정교섭으로 비화되거나 지자체의 보조금의 누적으로 이어질 수도 있다.

본 연구에서는 시내버스의 외부환경, 시내버스 운영시스템, 그리고 임금교섭과 노사관계라는 핵심변수 사이의 상호 인과관계를 통해 시내버스의 임금교섭과 노사관계를 살펴보고자 한다. 이러한 시각에서 준공영제라는 새로운 시내버스 운영시스템의 도입이 과거와 달리 시내버스의 임금교섭과 노사관계에 어떤 영향을 주는지를 분석하고 준공영제 아래에서 예상되는 노사정 사이의 갈등 양상과 그 제도적 해결방안을 모색하고자 한다. 또한 2005년 8대 도시 시내버스 임금교섭의 주된 특징과 쟁점, 그리고 경향성은 무엇이었는가를 분석해 보고자 한다.

2. 연구의 대상과 연구 방법

본 연구는 전국 주요 대도시의 2005년 시내버스 임금교섭과 준공영제 관련 노사분규와 갈등을 그 대상으로 한다. 즉 준공영제를 이미 시행하고 있거나 앞으로 시행하기로 한 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전 등 6대 도시와 마산·창원, 포항을 포함하여 총 8대 도시의 시내버스의 임금교섭이 그 대상이 된다. 연구의 내용과 범위는 먼저 대도시 시내버스의 임금교섭과 준공영제 시행의 배경으로서 시내버스 운수업의 변화 및 현황에 대한 개관과 분석, 시내버스의 노동시장, 경영, 노동조합, 노사관계의 특징에 대한 분석, 대도시 시내버스의 임금교섭 역사, 2005년 시내버스 임금교섭의 주요쟁점과 노사갈등의 양상과 타결과정, 준공영제와 노사관계 및 시내버스 노사관계가 갖는 정책적 함의 등이 될 것이다.

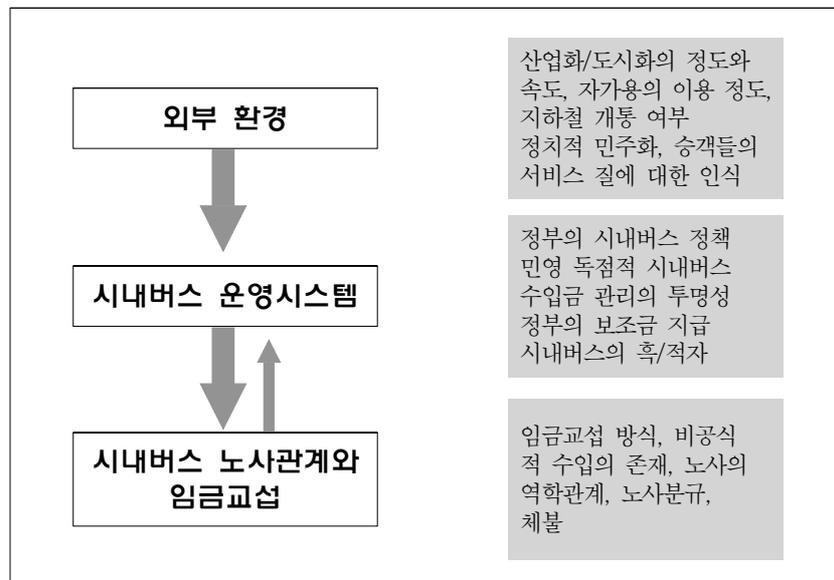
본 연구에 필요한 기초자료를 확보하기 위해 연구팀은 먼저 문헌자료

조사와 검토, 노사 및 지방자치단체 관계자와의 면담을 수행했다. 다음으로 교통연구원(과거 교통개발연구원), 건설교통부, 서울버스사업조합, 전국버스사업조합연합회, 그리고 전국자동차노조연맹, 각 도시 시내버스 노조 및 기타 소수 연구자들이 발간한 시내버스업, 시내버스 임금교섭, 시내버스 노동과 관련된 문헌자료를 수집·분석하여 선별적으로 연구에 반영하였다. 본 연구는 2005년 1월부터 10월 말까지 진행되었는데, 1월부터 6월까지의 기초자료 수집과 검토, 7월부터 9월 말까지는 대도시 노사단체 방문 면담, 그리고 10월 집필의 일정에 따라 진행되었다.

3. 외부환경 변화, 시내버스 운영시스템 그리고 노사관계/임금교섭

시내버스사업은 국가가 외부로부터 신규 진입을 제한해 놓은 상태에서 국가가 법률에서 정한 기준과 요건에 따라 면허를 취득하여 서비스를 제공한다. 이와 같이 일정 부분 지역독점적인 성격을 가진 시내버스 산업에서의 임금교섭은 비교적 경쟁이 자유로운 제조업이나 서비스업

[그림 4-1] 시내버스 운영시스템과 노사관계/임금교섭을 설명하는 틀



에서의 임금교섭과는 다른 특징들을 갖고 있다. 1990년대 이래 시내버스 임금교섭 때마다 드러난 바와 같이, 요금 인상이라는 전제조건과 연계해서 이루어지는 임금인상이 이루어지고 있다는 점이 바로 그것이다. 그 이외에도 시내버스 임금교섭은 다양한 외부적 요인, 시내버스 운영 시스템과 내부조건에 의해 영향을 받아 왔다.

그렇다면 시내버스에서의 임금교섭, 나아가서는 노사관계 전반에 영향을 미치는 주된 요인으로는 어떤 것들이 있는가? 시내버스 임금교섭과 노사관계의 맥락 및 그 변화 요인들은 최근 들어 어떤 변화를 겪어 왔는가? 이들 요인들이 시내버스 노사관계나 임금교섭에 어떤 영향을 미쳐 왔는가? 다음에서는 2005년 시내버스 임금교섭의 경험을 바탕으로 위와 같은 질문에 답하면서 시내버스 임금교섭과 노사관계가 갖는 이론적 함의와 정책적 대안들을 논의해 보고자 한다.

시내버스 부문의 노사관계와 임금교섭은 시기적으로 구분되는데, 위의 그림에서 보는 바와 같은 틀에 의해 설명될 수 있다. 시내버스의 노사관계와 임금교섭은 크게는 경제적으로 산업화·도시화, 자가용의 증가와 이용 정도, 지하철의 개통 여부, 시내버스의 수송분담률, 승객들의 서비스 질에 대한 요구와 인식, 그리고 정치적 민주화 여부라는 외부적 환경 및 그 변화에 따라 영향을 받고 있다. 그러나 이와 같은 외부적 환경은 시내버스 운영시스템의 소유와 경쟁, 관리 및 의사결정을 포함하는 부문별 지배관리제도(sectoral governance regime)를 매개로 하여 시내버스의 노사관계와 임금교섭에 영향을 미친다. 시내버스 운영시스템은 중앙정부와 지방자치단체의 시내버스 정책, 민영의 독점적 시내버스 혹은 정부의 개입과 경쟁 도입 여부, 정부의 보조금 지급 여부 및 시내버스의 수익성 그리고 수입금 관리의 투명성 여부 등으로 이루어진 시내버스의 소유, 경쟁, 관리와 의사결정 시스템을 말한다. 이러한 시내버스 운영시스템은 직접적으로 시내버스의 노사관계와 임금교섭에 영향을 미치기도 하지만 역으로 시내버스의 노사관계와 임금교섭이 시내버스의 운영시스템에 영향을 미치기도 한다. 그러면 구체적으로 위의 이론적 설명틀이 각 단계 별로 어떻게 시내버스의 노사관계와 임금교섭을 설명할 수 있는지 알아보자.

가. 산업화 시기의 민영 독점 시내버스 모델

우선, 산업화 시기의 민영 독점 시내버스 모델 아래에서의 시내버스 임금교섭과 노사관계의 관계를 살펴보자. 우선 산업화 시기 시내버스의 임금교섭과 노사관계는 외형적으로 매우 평온하고 별다른 문제가 없는 것처럼 보였다. 빠른 산업화와 도시화에 따른 시내버스 승객들의 폭증으로 시내버스산업은 고속성장을 할 수 있었다. 이러한 고속성장은 다른 대체 교통수단이 없었던 시기인 1980년대 중반까지 계속되었다. 또한 다른 국가의 시내버스가 공영제로 운영되고 있는 반면 한국의 시내버스는 민간 독점체제체로 운영되어 왔다. 정부는 일제 강점기의 잔재인 시내버스 지입제를 주식회사 제도를 이용하여 근대적 회사 시스템으로 전환시키기 위해 노력했다. 이 시기는 서비스의 질이 문제가 되지 않는 시기였기 때문에 시내버스 사업자들은 낮은 요금에도 불구하고 상당한 수익을 올릴 수 있었다. 또한 당시는 권위주의 시절이었기 때문에 노동조합이 조직되어 있긴 했지만 사실상 무기력하여, 사용자들과 대등한 협상을 하기보다는 하위 파트너로서 사용자들이 허용하는 범위 내에서의 실리를 추구했다. 뿐만 아니라 당시 시내버스 사용자들은 노조 지도부를 담합관계 속에 포섭한 상태였기 때문에 개별 근로자들은 다른 산업 근로자들과 마찬가지로 임금, 노동조건, 고용, 배차 등에서 여러 가지 불이익을 당하고 있었으나 이러한 불만이 노조를 통해 대변되거나 수렴되지 못했다. 즉 외형적으로는 평화적이고 협력적인 노사관계였으나 현장 내부를 들여다보면 노사간의 불평등한 역학관계 속에서 사용자 위주의 노사관계가 이루어졌으며 임금교섭에서도 현장노동자들의 이해가 제대로 대변되지 않았다.

이러한 노사관계의 불균형성에 숨통을 터주는 것이 바로 시내버스 기사들의 비공식적인 수입이었다. 당시 시내버스 운송수입금은 매우 불투명하게 관리되고 있었기 때문에 사용자들은 운송수입금을 축소 신고함으로써 세금도 줄이고, 시내버스 회사 내부 주주들 사이의 이익분배에도 영향을 미쳤다. 시내버스 기사들 역시 승객 요금의 일부를 비공식적이며 불법적인 수입인 소위 ‘뺑뺑’의 형태로 취하였고, 이는 일종의 관행으로서 광범하게 존재했다. 특히 ‘뺑뺑’의 규모가 큰 좌석버스를 배정받기 위해

시내버스 기사들 사이의 경쟁이나 배차담당 관리자와의 거래 역시 적지 않았다. 이러한 ‘뺑뺑’은 시내버스 기사들의 상대적으로 부족한 임금을 보완해 주는 역할을 하며 노사관계를 통해서 해결되지 않은 상대적 저임금, 노동조건 개선 요구 등의 불만 누적 요인을 완화해 주는 역할을 하였다.

당시 근무형태는 격일제(1일 근무 1일 휴무) 혹은 복격일제(2일 근무 1일 휴무)로, 하루 15~19시간씩 장시간노동이 일반적이었다. 이러한 장시간노동에 대해 연장근로수당 150%를 적용할 경우 인건비의 비중이 매우 커질 수밖에 없었기 때문에, 사용자들은 소위 ‘포괄역산제’라는 임금산정 시스템을 적용하여 장시간 연장근로에 따른 인건비 부담을 줄일 수 있었다. 포괄역산제는 운수업계를 비롯하여 서비스업계에 광범하게 존재하던 임금제도로, 특히 산업화 시기에 사용자들이 장시간노동을 합리화하고 인건비를 통제하는 유력한 수단으로 이용되어 왔다. 시내버스에서의 포괄역산제는 기사들의 월 임금총액을 지역에 따라 다른 노동자들의 임금수준을 고려하여 일정하게 산정한 뒤, 그 월 임금총액을 역으로 연장근로수당, 휴일근로수당 등을 고려하여 노동시간으로 나누어 이를 시간급으로 산출하는 방식이다. 따라서 사용자들은 시내버스 기사들에게 장시간 근로를 시키고도 연장근로, 휴일근로에 따른 할증률을 피하면서 인건비를 줄일 수 있었다. 과거 시내버스에서의 임금인상은 이와 같은 포괄역산제에 따라 산정된 시간당 임금에 기초하여 결정되어왔다. 그러나 시내버스에서 1일 2교대제 도입이 광범위하게 이루어지고 노동시간이 단축되고 각종 수당이 신설되거나 인상되면서, 포괄역산제에 의한 인건비 제약효과는 점차 약화되었다.

이러한 산업화 시기의 민영 독점 시내버스 시스템은 급격한 산업화, 도시화에 따른 시내버스산업의 고속 성장을 배경으로 불투명한 수입금 관리, 무력한 노조, 상대적 저임금, 포괄역산제 등과 같은 노동 고용시스템과 결합이 되어, 적어도 시내버스 사용자들에게는 상당한 수익을 안겨주는 선순환 시스템으로 인식되었다. 정부 역시 과거 지입제의 폐해에서 벗어나 근대화한 기업으로 성장해 가는 시내버스 회사들을 기반으로 하여 민영 시내버스 시스템이 성공적으로 성장 및 정착해 가고 있는 것으로 판단할 수 있었다.

나. 민영 독점 시내버스 모델의 위기와 요금인상, 보조금 지급

민영 독점 시내버스 모델은 1980년대 말과 1990년대 초에 들어서면서 도시교통의 변화로 인해 점차 적자노선이 증가하면서 위기를 맞게 되었다. 경제성장과 더불어 자가용의 급증, 지하철이라는 대체 교통수단의 등장, 교통체증에다가 굴곡노선, 불규칙한 배차간격으로 승객들의 높아지는 기대에 못 미친 시내버스 서비스 질 등이 결합되면서 승객이 점차 감소하였다. 특히 자가용의 급증은 교통체증으로 이어져, 시내버스는 정시성과 신속성이라는 면에서 지하철과 경쟁하기 어려워졌다. 결국 시내버스의 승객수가 절대적으로 줄어들면서 시내버스의 수송 분담률이 크게 떨어지게 되었으며, 이는 다시 시내버스의 운송수입금 하락으로 이어졌다. 그러나 각 도시별 부분적인 노선 조정에도 불구하고 시내버스 서비스가 가지고 있는 보편적 서비스의 성격²²⁾ 때문에 기존 노선을 없애거나 크게 바꿀 수도 없었다.

이러한 버스업체의 경영난과 함께 노동조합의 임금인상 요구에 따라 1991년부터 거의 매년 요금이 인상되었고, 2001년부터는 요금인상과 더불어 정부의 보조금이 지급되었다. 그럼에도 불구하고 버스업체의 경영여건이 계속 악화되어 결국 도산과 임금체불이 급증하게 되었고, 이로 인한 대시민 서비스가 악화되는 등 악순환이 반복됨으로써 민간 독점 운영체제의 한계가 드러났다. 기존의 면허제에 안주하는 경영과 공공규제와 경쟁이 배제된 시장환경에서 버스승객의 절대적 감소, 버스교통 서비스 저하, 버스교통의 육성지원정책 미흡, 업체들의 영세성과 서비스 개선능력 한계, 요금 인상의 한계, 경영악화로 인한 운전자의 열악한 처우개선 등 시내버스 부분에서의 총체적인 한계가 드러난 것이다.

정부에서는 주기적인 요금인상과 보조금 지급을 통해 시내버스의 적자를 해소하려 노력했으나, 오히려 이후에도 노선의 적자와 임금체불이

22) 시내버스 서비스는 도시에서 자가용 등 다른 교통수단을 갖지 못한 가난한 시민들의 이용권을 보장하는 기저교통수단이다. 때문에 시내버스 서비스는 운행노선의 적자 유무와 관계없이 이용시민들이 있는 한 제공되어야 하고 국가와 각 지방자치단체는 그러한 서비스를 제공할 의무를 지닌다. 따라서 정부는 일정한 비용이나 보조금을 지급할 수밖에 없다.

누적되어, 민영 시내버스 시스템의 위기는 더욱 심화되었다. 민영 시내버스 사업자 스스로도 사실상 노선 독점 상태에서 거의 고정적인 고객들을 상대로 획일적인 서비스를 제공해 왔기 때문에 특별한 경영개선이나 혁신 노력이 없었다. 대다수 시내버스의 경영은 아주 주먹구구식이거나 경영진의 개인적인 판단과 관리자들의 안일한 관리방식에서 벗어나지 못하고 있었다. 그러나 시내버스 사업은 면허사업이고 현금이 매일 들어오는 사업인데다 과거 시내버스가 누렸던 프리미엄에 대한 기대 때문에 적자와 체불 속에서도 시내버스 사업자들은 시내버스 사업을 포기하려 하지 않았다.

이와 같이 시내버스의 경영난과 거의 때를 같이하여 1987년 이후 노동운동의 흐름 속에 시내버스노조도 역시 아래로부터의 임금인상이나 노동조건 개선 압력에 받아 보다 높은 요구를 하기 시작했다. 1990년대 들어 시내버스 적자 확대와 노조로부터 임금인상과 노동조건 개선이라

<표 4-1> 준공영제의 도입 배경과 이후의 문제점

대도시 시내버스 환경의 근본적 변화	·과거의 환경 - 압축적 산업화에 따른 급격한 도시행정과 버스 서비스 수요의 복증, 공나물 버스, 독점조선 - 성공적 민영버스 수익모델 ·지하철 완공, 자가용 급증, 교통체증 심화, 시민들의 높은 서비스 기대수준
대도시 시내버스 위기(기존 독점적 민영버스 모델의 위기)	·버스의 수송부담률 하락으로 수익률 감소, 업계의 경영난 심화 ·임금·노동조건에 상대적 열악 → 운전기사의 이직률 상승, 구인난 ·교통체증, 서비스의 질 개선 부재 → 버스승객 감소 지속 ·노사담합에 의한 요금인상을 통한 임금인상 체원 마련
시내버스 위기에 대한 해결시도	·주기적 요금인상과 간헐적 보조금 지급 ·교통체증, 교통시설 투자부족과 서비스 개선부재로 버스승객의 지속적 감소 → 기존 문제점의 점진적 심화
시내버스 체계 개편 - 준공영제를 통한 시내버스 정상화	·시내버스의 대중교통의 중심적 수단으로의 위상 회복 - 시내버스에 대한 경영개선, 중앙전용차로 등 시설개선 → 시내버스의 서비스 질 향상 → 승객증가의 수송부담률 증가 → 시내버스 수입증가 - 준공영제와 버스업체 경쟁체제 도입 → 서비스 질적 규제 강화 → 서비스 수준 향상 → 버스 승객 증가
준공영제 도입을 둘러싼 곤란과 갈등	·준공영제 실시에 따른 지지세 부담 가중, 시내버스 회사들의 부실 처리 ·버스 기사들의 임금과 노동조건, 복지개선 기대감

는 두 가지 압력 속에서 시내버스 사업자들은 요금인상-임금인상 연계 전략에 매달릴 수밖에 없게 되었다. 즉 노조의 임금인상 요구에 대해 시내버스 사용자측은 지불능력을 이유로 임금인상을 수용하지 않음으로써 시내버스노조의 총파업 위협을 유도하고, 결국 이를 매개로 요금인상을 이끌어 내는 전략에 매달리게 된 것이다. 23)

시내버스 기사들은 1990년대 후반 이후 시내버스의 카드제 도입, 운송수입금에 대한 감시 강화 등으로 시내버스 기사들의 음성적 수입이 줄어들자, 노동조합을 중심으로 임금인상, 노동조건 개선에 더욱 주력하게 되었다. 1990년대까지 시내버스노조는 지역별 개별 파업을 하기에 준비도 부족했을 뿐만 아니라 당시 필수공익사업인 데서 오는 직권 중재하의 불법파업이라는 부담감도 컸다. 따라서 전국자동차노조연맹의 주도로 6대 도시 공동투쟁이라는 집중투쟁을 통해 불법 논란을 돌파해 나가고자 했다. 결국 시내버스 임금교섭에서는, 정부가 요금인상을 약속하면, 이를 계기로 사용자들이 노조측의 임금인상 요구를 수용하여 '극적으로 타결하는' 식의 관행이 반복되었다. 이런 과정에서 자연스럽게 노사간의 담합에 의한 요금인상-임금인상이라는 의혹이 제기되었다. 그러나 이러한 노사 담합에 의한 요금인상과 정부의 보조금 인상에도 불구하고, 승객의 지속적인 감소와 임금인상 등으로 인해 시내버스의 경영사정은 개선되지 않았다. 정부의 보조금 인상은 사실상 민영 시내버스 시스템에 공적인 요인들을 도입하는 것이었다. 그러나 시내버스 업계의 운송수입금 등 경영의 투명성이 보장되지 않은 상태에서 정부의 보조금 인상은 한계가 있을 수밖에 없었고, 결국 기존 민영 시내버스 시스템의 위기를 일시적으로 완화해 주는 진통제에 불과할 수밖에 없었다.

이때부터 일부 시내버스 사용자들은 인건비를 줄이기 위해 비정규직

23) 권위주의 정부 아래에서 시내버스 요금은 물가인상의 핵심적인 구성요인이 되어 당국의 통제를 받아 왔기 때문에 다른 물가인상에 비해 상대적으로 낮았다. 소득수준이나 물가를 비교해 보더라도 한국의 시내버스 요금이 1990년대까지는 매우 낮은 편이었다. 노사간의 담합을 통한 요금인상이라는 편법은 1990년대 중반기까지는 그동안 묶여 있던 요금을 적절하게 올리는 역할을 한 셈이었다.

혹은 계약직 버스기사들을 고용하기 시작했다. 노조측의 반대에도 불구하고, 사용자들은 이들을 적자노선, 중형버스 등에 투입하여 기존의 정규직 시내버스 기사들과 임금 등에서 상당한 격차를 두기 시작했다. 뿐만 아니라 외환위기를 계기로, 대도시 시내버스 사업자들은 임금이나 상여금을 삭감하거나 퇴직금누진제를 일정한 보상과 함께 폐지했다.²⁴⁾ 이러한 과정에서 요금인상-임금인상을 연계시켜 담합해 왔던 노사간에 갈등이 불거지기도 했다. 이와 같이 민영 시내버스 시스템의 위기가 심화되는 가운데, 요금인상-임금인상을 연계한 노사 담합구조도 체불임금, 비정규직 기사들의 확대, 퇴직금누진제 철폐와 같은 노사갈등 요인들로 인해 매우 불안한 상태에 놓이게 되었다.

다. 준공영제의 도입

이러한 민영 시내버스 시스템의 위기를 극복하고자 하는 대안적 시내버스 시스템 관련 논의는, 2003년 이래 서울시가 시내버스의 준공영제 도입을 주도하면서 획기적으로 진전되었다. 1990년 말부터 시내버스 회사의 통폐합 등 버스 구조조정과 개혁을 추진하던 서울시는 2003년 준공영제 실시를 발표한 후 준비 과정을 거쳐 2004년 7월부터 준공영제로 전면 개편하였다. 그리고 2004년 5월 건설교통부는 다른 대도시에서도 준공영제의 도입을 추진하도록 했다. 시내버스 준공영제의 추진은 버스 노선의 공공적 관리체제 확보, 서비스 수준의 확보를 위한 지원체제의 구축과 관리감독체제의 강화, 대중교통수단간 통합 연계기반 구축, 운영업체의 경영 합리화와 운전자 처우개선을 통한 친절 향상, 버스교통의 공공성 강화와 공공교통정책 추진기반 정비 등을 주요 내용으로 하고 있다. 서울시의 준공영제 도입은 이미 기존 민영 시내·시외버스 모델이 위기에 빠지고, 이들 시내·시외버스에 대한 정부보조금의 수준(유가보조금 제외)이 2004년에 이미 2,200억 원에 이를 정도로 오른 상황,

24) 서울시는 이런 과정에서 1990년대 말과 2000년대 초에 걸쳐 시내버스업에 대한 구조조정을 실시함으로써 적자나 체불이 누적된 업체들을 퇴출시키고 비교적 건전한 시내버스 업체들을 중심으로 보조금을 지급하는 등 준공영제를 도입하기 위한 준비를 해왔다.

즉 준공영제 도입의 초기 조건이 일정하게 마련된 가운데 이루어진 것이었다. 이러한 준공영제 도입은 서울시의 상대적으로 풍부한 재정과 시내버스의 구조적 문제 해결의 의지가 뒷받침되어 구체화될 수 있었다. 상당수 시내버스 회사들은 적자가 쌓여가는 상황에서 일정한 수익을 보장한다는 점에서,²⁵⁾ 시내버스노조는 임금체불을 막고 임금과 노동조건을 일정하게 개선할 수 있는 여건이 마련된다는 점에서 준공영제를 환영했다. 2004년, 서울시의 준공영제 도입을 계기로 건설교통부도 지방자치단체들에 준공영제의 도입을 정책으로 권고하고, 전국자동차노조연맹 역시 임금교섭에서 준공영제의 실시를 강력하게 요구하였다. 그 결과, 2004년에 지방자치단체들은 시간차는 있지만 별다른 준비 없이 노사와 준공영제 도입을 합의할 수 있었다.

시내버스 준공영제의 도입은 기존의 민영 독점 시내버스 체제에서 보조금을 통해 비용의 일부에 대한 공공 부담을 증가시키는 대신, 노선 입찰, 노선 재조정, 수입금의 투명한 관리와 운행대수 관리 등 공적인 개입의 강화를 통해 새로운 시내버스 시스템으로 전환한다는 데 그 의의가 있다. 즉 시내버스 회사를 소유하고 운영하는 것은 민간 사업자들이지만, 지방정부가 전체 운송수입금과 비용을 투명하게 관리하는 가운데 일부 비용의 공적 보조와 운영에 대한 각종 지침을 주는 체제인 것이다. 이후 2005년 임금교섭에서, 서울에서는 준공영제의 시행에 따른 후속 문제와 주5일제 시행이 주된 쟁점이었다면, 다른 도시에서는 준공영제라는 새로운 시내버스 시스템의 도입을 위한 조건, 임금 등 노사정 사이의 입장과 이해의 조율이 주된 쟁점이었다. 대구와 대전을 비롯한 여러 도시에서는 준공영제 도입을 위해 임금을 동결하거나 혹은 낮은 수준으로 임금을 인상하기도 했다.

이러한 준공영제로의 전환은 다른 나라들의 준공영제와는 크게 다르다. 먼저, 유럽의 시내버스 준공영제는 시내버스 공영제의 문제점을 개선하고자 민영화 과정의 일환으로 준공영제가 실시된 반면, 한국에서는 유

25) 수익이 높은 황금노선을 갖고 있었던 일부 서울 시내버스 회사는 노선 독점권을 지방자치단체에 반납해야 하고 평균 수익률만 보장받는 준공영제에 대해 반대했으나 서울시의 강력한 추진과 설득, 노조의 준공영제 지지, 수입금에 대한 투명한 관리 요구 등에 밀려 준공영제를 수용할 수밖에 없었다.

립과 반대로 시내버스 독점 민영 시스템의 문제점을 개선하고자 준공영제를 실시하기로 한 것이다. 두 번째로 유럽의 준공영제는 주로 노선 입찰제 방식에 따른 자율경쟁에 의한 계약에 의존하고 있지만, 한국의 경우 수입금을 지방자치단체에서 관리하면서 운송수입금을 산정하여 수입금을 보전해 주는 방식으로 운영된다. 또한 한국에서의 준공영제를 실시는 개별배차제인가, 공동배차제인가에 따라 준공영제 추진 일정에 차이를 보였다. 즉 공동 배차하던 도시보다는 개별 배차로 노선이 독점되어 있던 도시에서는 업체간의 이해관계 조정 문제로 추진이 쉽지 않았다. 따라서 원가계산에서도 개별 배차, 독점노선 도시의 표준운송원가 이익률이 높을 수밖에 없다. 따라서 서울을 제외하고는, 공동배차제를 실시하고 있던 대전·대구·광주에서는 준공영제 실시 시기가 빠른 반면, 개별배차제를 실시하고 있는 인천·부산에서 가장 늦게 실시될 것으로 예상된다.

그러나 준공영제가 시행되면서 노사관계에서 새로운 문제들이 나타나기 시작했다. 우선, 늘어나는 지방자치단체의 재정 부담을 어떻게 해결할 것인가, 그리고 이와 관련하여 어느 수준의 임금과 노동조건을 보장할 것인가의 문제가 과거처럼 단순히 노사만의 문제가 아닌 노사정(지방자치단체)의 문제가 되었다는 것이다. 서울시나 다른 지방 대도시에서 보이는 바와 같이, 준공영제가 시행되면 시내버스 사업자들은 표준운송원가의 산정, 적정수익률 보장을 위한 지방자치단체와의 협상에서 표준운송원가와 적정수익률을 높이기 위해 노력한다. 시내버스노조는 체불임금에서 벗어나는 것을 넘어 보다 높은 임금과 좋은 노동조건을 보장받기 위해 노조의 교섭력을 이용하며 지방자치단체에 압력을 가한다. 서울시만 보더라도, 노조는 2004년 준공영제 시행과 더불어 보강한 임금수준과 근로조건을 관철하는 것을 당면의 목표로 삼고 있다. 결국, 지방자치단체가 준공영제를 시행하면서 표준운송원가-운송수입금의 차액을 보조금으로 지급하고 시내버스의 노선과 운행에 더욱 깊숙이 개입하면서 기존의 노사관계가 노사정 관계로 바뀌고 있는 것이다.²⁶⁾

26) 과거 공영제에서 준공영제로 전환한 영국과 덴마크 등에서는 이와 같이 시내버스에 대한 지방정부의 보조금 지급이 노사관계를 노사정 관계로 변질되는 것을 막고 시내버스 서비스 제공에 경쟁을 도입하여 시내버스 운송원가가 오르는 것을 막기 위해 입찰제를 도입해서 운영하고 있다. 우리는 민간 시내버

준공영제 아래에서 사업자와 지방자치단체 간의 표준운송원가 산정 협상, 노사정간의 임금협상이 시간이 지남에 따라 누적적으로 표준운송원가의 상승, 보조금의 증가로 이어지는 경향을 피하기 어려울 것으로 보인다. 즉 준공영제 실시 이후가 표준운송원가와 임금을 둘러싼 교섭에 지방자치단체가 직접 관여할 수밖에 없는 구조가 되어, 자칫 임금교섭이 노정 대립으로 발전할 가능성이 매우 크다.

4. 시내버스의 노동시장과 노사관계 특색

시내버스의 노동시장과 노사관계의 인적 특성을 알아보기 위하여 시내버스의 노동시장과 시내버스 경영진, 노동조합, 그리고 근로조건 실태 및 노사관계의 특성을 조사하였다.

가. 노동시장

먼저, 시내버스의 직원 현황을 보면 1989년 이후 버스가 증가함에 따라 운전직의 수도 꾸준히 증가하였다. 이에 비해 임원의 수는 감소하였는데, 이는 업체의 감소에 따른 것으로 보인다. 이외에도 정비직과 사무직의 감소도 두드러지는데, 특히 기타직의 감소가 두드러졌다. 이는 주로 세차, 식당, 청소직을 주로 외주로 주고, 버스 정비의 성격이 과거의 현장 수리에서 자동차부품 교환으로 바뀌면서 정비인력이 줄어들었기 때문이다. 운전직의 인적 특성을 보면 총 경력 및 근속연수 모두 증가하는 경향이 있는데, 이에 대해서는 지역간 편차가 존재한다. 학력 역시 전반적으로 높아지는 추세를 보이고 있다.

시내버스의 노동은 노동집약적 서비스 노동, 고립 분산적 개별 노동,

스 사업자들이 이미 운영권을 소유하고 있는 상태에서 준공영제를 도입하기 때문에 이들로부터 운영권을 회수할 수 없고, 따라서 시내버스의 노선 입찰제를 실시하기가 어렵다. 다만 노선 입찰제를 도입할 수 있는 방식은 적자노선을 지방자치단체들이 인수하여 경쟁업체들에게 입찰제를 통해 일정한 기간 동안 노선의 운영권을 주는 방식일 것이다. 그러나 현재 서울의 소수 간선노선을 제외하고는 어느 지방자치단체도 입찰제를 고려하지 않고 있다.

그리고 정신집중적인 노동이라는 성격을 갖는다. 시내버스의 노동이 고립분산적인 상태에서 개별적으로 이루어지기 때문에 사용자들은 간접적인 노동통제 기법을 발전시켰다. 그 외에도 시내버스의 노동은 도로 위에서의 이동노동, 불규칙한 노동시간, 포괄역산제와 연계된 장시간노동이라는 특징을 지닌다. 과거 포괄역산제 임금은 장시간노동과 연계되어 지방으로 갈수록 격일제(1일 17~18시간 근로, 1일 휴무), 복격일제(2일 하루 15~18시간 근로, 1일 휴무) 등으로 남아 있다.

시내버스에는 기업특수적 숙련이 없어 근속기간이 길다고 숙련이 쌓이지 않기 때문에 내부노동시장이 발달하지 않아, 외부노동시장에 의해 노동력의 공급, 임금과 노동조건이 영향을 받는다. 따라서 시내버스 기사들의 경우, 운전경력은 꽤 긴 데 비해 이직률이 높아 근속기간이 짧은 편이다. 두 번째로 1980년대 초까지는 시내버스 운전이 차량정비 등을 포함하고 있었기 때문에 숙련노동으로 인정되어, 비록 노동시간은 길었지만 상대적 임금수준은 높은 편이었다. 그러나 대형면허 취득자가 증가하고, 버스차량의 성능이 개선됨과 동시에 고장이 감소하고 부품이 표준화되자, 버스운전은 점차 반숙련 노동으로 간주되었다. 뿐만 아니라 1980년대 중순 이후 상대적으로 낮은 임금, 3D 성격의 노동에 따른 시내버스 운전기사의 수급 불균형으로 인해 운전기사 부족현상을 겪게 되자, 시내버스 사업자들은 비용절감을 위해 비정규직 운전자를 확대시켜 왔다. 이러한 현상은 경기가 호전될수록 더욱 심화되었다. 그러나 최근 들어서는 경기불황과 서울지역 준공영제 실시로 인한 근로조건 개선 기대심리 등으로 인해 이직률이 낮아지고 시내버스로 진입하려는 운전자가 많아졌다.

시내버스 부문에서의 임금 및 근로조건은 지역별 임금교섭을 통해 결정되어 왔기 때문에, 하나의 임금수준과 근로조건에 의해 유지되는 전통과 관행을 가지고 있다.

나. 경영진

시내버스 사업자들은 대도시를 중심으로 지역별 시내버스 사업조합

으로 조직되어 있고 이들은 다른 업종 버스의 노동조합과 함께 모여 전국버스연합회를 조직하고 있다. 사업자 단체는 기본적으로 정부 당국에 로비를 하는 것이 주된 목적이지만, 지역 단위에서는 임금교섭에서 사용자대표의 역할을 해왔다.

시내버스 경영의 특성을 살펴보면, 먼저 경영방식이 전근대적이거나 안이하다는 점이다. 시내버스가 경쟁이 없는 독점 혹은 노선 독점 환경에서 운영되면서 경영개선에 대한 외부 압력이 없고 시민이나 당국에 의한 감시도 약해서 경영혁신이 제대로 이루어지지 않고 있다. 또한 1980년대 이래 중요한 외부환경의 변화에도 불구하고 이에 제대로 적응하지 못한 채 과거의 경험에 머물러 있다. 때문에 시내버스의 적자경영에 대해서도 내부의 구조조정이나 개선보다는 정부의 요금인상이나 보조금 인상 등에 의존하려는 성향이 강하다.

둘째, 소유구조에 있어 아직도 과거 지입제 구조가 그대로 남아 있는 회사가 적지 않다. 상당수의 시내버스 회사들이 형식적으로는 주식회사임에도 불구하고 대주주 중심의 회사가 아닌, 주요 소유주 혹은 차주들이 시내버스 소유를 분점하고 있다. 때문에 주주로 위장된 지입차주들 사이에 의사결정이 복잡하여 새로운 경영을 추구하기 어렵게 하고 있다.

셋째, 시내버스 경영진은 과거 면허사업의 특성 때문에 공무원, 군 출신 등이 많으며, 관리직은 전에 비해 공채가 늘어나는 추세이지만 아직도 경영진의 친인척이나 지연 또는 학연에 의하여 채용된 경우가 많다. 경영진이 근대적·과학적 관리에 대한 관심이 적기 때문에 관리자들과의 업무 역시 단순한 배차, 사무, 수금관리, 회계 등에 머물러 적극적이고 진취적인 관리를 발전시키지 못하고 있다.

넷째, 개별 독점 노선제하에서는 황금노선의 확보가 시내버스의 생존을 좌우하기도 했으므로, 버스서비스 개선 등에 의한 공정 경쟁보다는 로비 등에 의한 불공정 경쟁을 우선시하는 특성을 가지고 있었다. 또한 개별 독점노선이 정부로부터 면허로 받은 것임에도 불구하고 소유권화되어 있었다.

다섯째, 노사관계 측면에 있어, 시내버스 사용자들은 시내버스노조들의 보수적, 온건한 성향, 지역별 임금교섭의 오래 전통과 관행 등으로

인해 노조 지도부와 타협적이고 협조적인 관계를 유지해 왔다.

다. 노동조합과 임금교섭

시내버스노조는 대개 지역 단위의 시내버스노조(단일 업종)나 시내버스와 다른 시외, 전세, 정비 등의 업종들을 포괄하는 지역 자동차노조 형태로 존재한다. 따라서 전국자동차노조연맹은 같은 업종의 지역노조 혹은 여러 업종의 지역자동차노조를 포괄하고 있다. 이와 같은 지역노조에서는 지역별 임금교섭이 관행적으로 지속되어 오고 있다.

시내버스노동조합 조합원의 절대 다수는 버스기사들이며, 운전직 중에서도 시내버스의 운전직이 전체 조합원의 약 70%를 차지한다. 최근 부산에서는 정비직과 사무직을 조합에 가입시켰지만 다른 지역은 정비직만이 일부 가입되어 있을 뿐이다. 노동조합은 전국자동차노동조합연맹 아래 각 지부 혹은 지역별 노동조합으로 구성되어 있으며, 대도시의 경우 공동교섭과 공동임금(단체)협약이 적용되어 지역별로 동일한 근로조건을 적용받고 있다. 이러한 공동교섭 관행은 1980년대 권위주의 정부에 의해 기업별 노동조합이 강제될 때도 살아 남았는데, 그 이유는 그 당시 임금교섭이 노조의 강한 압력이나 투쟁에 의해 진행되지 않아 사용자들에게 지역 공동교섭의 이점이 적지 않았기 때문이다. 따라서 전국자동차노조연맹의 교섭지침이 각 지역별 임금교섭안이 되며 전국자동차노조연맹의 지도 아래 1990년대에는 6대 도시 공동투쟁을 벌일 수 있었다. 또한 6대 도시 공동투쟁을 매개로 하여, 서울을 패권교섭의 선두로 보다 나은 임금 등 근로조건을 주요 도시로 확산시킬 수 있었다.

노동조합의 활동방향은 철저한 실리주의 노선을 견지해 왔다. 경영은 회사가 하고 노동조합은 근로조건만 개선시키면 된다는 인식이 강하다. 지역별 공동교섭이 이루어지는 지역이나 개별교섭이 이루어지는 단위 사업장의 임금교섭에도 임금과 근로조건에 관련 있는 것만이 임금교섭의 대상이 되며 특히 임금에 집착하는 경향이 있다. 따라서 단체협약의 주요 내용은 임금과 노동조건이며 인사, 경영, 근로자의 참여 등에 관련된 내용은 거의 없는 것으로 나타났다.

다른 운수업종과 마찬가지로 시내버스노조에서도 노조 내부의 갈등이 심한데 이는 노선이나 이념보다는 노조 집행부 장악을 둘러싼 선거정치 때문에 주로 나타난다. 이러한 노노간의 갈등은 향우회와 같은 친목회 등에 기반을 두고 있으며 이러한 친목회는 이해관계에 따라 합종연횡을 반복하기도 한다. 또한 시내버스노조의 경우, 노조 집행부의 연임 비율이 높으며, 다른 업종이나 산별에 비하여 여러 번 선출된 노조 집행부가 많은 편인데, 여기에는 종종 사용자들의 비공식적인 개입이 있었다. 이에 따라 노사관계가 단위노조 상층부와 사용자 관계가 담합적인 경향을 보이고 있다. 따라서 노조의 실리주의 노선과 선거정치에 의해 탄생된 시내버스 단위노조나 지역노조 집행부는 변화하는 환경에 대하여 대안을 제시하지 못하고 있다.

라. 노동조건

도시형 버스는 6대 도시 중 인천을 제외하고는 1일 2교대(교대당 9시간 내외)를 실시하고 있으며, 인천은 도시형버스가 격일제를, 중형버스는 1일 2교대를 주로 실시하고 있다. 그리고 대전과 광주의 중형버스는 격일제(1일 17~18시간 근무, 1일 휴무)를 시행하고 있다. 포항은 이전에는 1일 2교대를 실시하였으나 1998년 외환위기 이후 격일제를 도입하였다. 근로시간은 서울과 부산·광주가 2005년부터 주 40시간제를 도입하였으나 월간 실근로시간은 216(주 50시간)~234시간(주 54시간)으로 나타나, 비농전산업 월간 근로시간(197.2시간)에 비하여 장시간 노동을 하는 것으로 나타났다. 따라서 시내버스노조들은 월간 근로일수나 1일 근로시간의 단축을 요구하고 있다.²⁷⁾

6대 도시 시내버스 기사들의 평균임금은 약 214만 원으로, 남성노동자 평균임금(256만 원)의 약 83%에 해당하는 것으로 나타났다. 그러나 운전직에게 부과하는 손실임금(교통사고 처리, 교통법규 위반에 따른

27) 운수업은 근로기준법 제58조 근로시간 및 휴게시간의 특례에 따라 제52조의 연장근로시간의 제한(1주간 12시간 이내 연장근로)의 적용을 받지 않기 때문에 장시간 근로를 허용하는 법적인 근거가 되고 있다.

범칙금 납부)도 적지 않은 것으로 나타나, 근로조건 개선 중 임금인상 요구가 가장 높은 것으로 나타났다. 그러나 최근 준공영제 도입을 전후하여, 특히 서울의 경우 서울시의 지원 아래 임금수준이 크게 오르면서 남성노동자 평균임금과의 격차가 크게 줄었다. 다른 도시의 시내버스노조들도 서울의 시내버스 임금수준으로 인상하기 위해 노력하고 있다.

5. 시내버스의 임금교섭

전국자동차노조연맹의 지도와 강력한 조율을 기반으로 한 시내버스노조들의 6대 도시 공동투쟁은 1989년에 시작되어 2003년까지 이어져 왔다. 명칭은 6대 도시 공동투쟁이지만 실제로는 전국의 시내버스 대부분을 포함하기도 하였고, 울산이 광역시로 전환되면서부터는 7대 도시 공동투쟁으로 전환하기도 하였다. 시내버스 공동투쟁은 1989년 이후 주로 전국자동차노조연맹의 지도하에 6대 도시의 전국자동차노조연맹 지역조직들이 주축이 되어 이루어졌다. 이들은 임금교섭의 요구안, 투쟁시기, 단체행동, 타결 시점 등을 통일시키면서 버스 노사관계의 핵심으로 떠올랐다. 뿐만 아니라 요금 결정권과 보조금 지급 권한을 가진 정부와 사업자들에 대한 압박을 높여서 노조의 요구를 효과적으로 달성할 수 있도록 하였다. 나아가 패턴교섭을 확산시켜 지방도시의 시내버스뿐만 아니라 시외버스 등 전국의 모든 버스업종에서의 임금교섭에도 영향을 미쳐왔다.

이러한 공동투쟁은 1989년부터 시작하여 1997년까지 시내버스 요금인상에 의해, 1998년부터는 요금인상과 정부의 보조금에 의해 유지되었다. 그러나 그 투쟁 강도는 점차 약화되었다. 특히 2004년부터 서울 시내버스가 준공영제로 전환함에 따라 6대 도시 공동투쟁은 지역별 교섭으로 분화되기 시작하였다.

가. 6대 도시 공동투쟁 시기(1989~1997년)

공동투쟁의 결과, 시내버스 부분에서는 비교적 높은 임금인상률과 6

대 도시간의 임금격차 감소 양상이 나타났으며, 교섭 기간도 단축되었을 뿐만 아니라 타결에 있어서도 6대 도시가 연쇄적으로 노사합의(1989년에는 중재)를 이루어 왔다. 이 시기에는 전국자동차노조연맹의 지도하에 주요 도시 시내버스에서 임금교섭이 시작된 후 교섭결렬, 쟁의발생신고, 결의대회, 쟁의행위 찬반투표나 승무거부 결의(혹은 준법운행)의 수순으로 진행되었다. 이와 같이 투쟁력과 투쟁방법을 집중함으로써 전국적인 파급효과와 정부와 사용자에 대한 압박효과를 극대화하고자 하였다. 그러나 실제로 파업에 돌입한 적은 거의 없으며, 보통 파업을 앞두고 극적 타결을 하되, 서울을 앞세워 서울의 패턴을 지방이 따라가는 식의 패턴교섭 전략을 보여주었다. 이는 시내버스 업체들 사이의 경영실적의 격차와 적자 업체들이 점진적으로 늘어감에 따라 노동조합이 임금인상 재원 마련을 위해 정부와 사용자들을 압박하는 효과적인 수단이기도 했다. 따라서 노조의 쟁의발생 신고 후에는 항상 건설교통부(1994년까지)나 지자체의 요금인상(1995년부터) 발표나 언질과 동시에 시내버스의 예정된 파업의 돌입 직전 임금교섭이 종료되는 식이었다.

이와 같이 6대 도시 공동투쟁은 1989년 중재에 의한 성과를 바탕으로 발전하였으나 ① 자가용의 증가와 지하철 개통에 따른 수송분담률의 저하 ② 요금인상의 지방자치단체 이관, ③ 지방자치단체간 재정수지 격차 ④ 급격한 요금인상이 있으나 서비스 개선 없는 요금인상에 대한 시민의 반발 ⑤ 노조의 파업에 대한 사회적 긴장감의 저하 등으로 점차 그 위력이 약화되었다.

나. 6대 도시 공동투쟁의 분권화(1998~2003년)

위와 같이 버스업체의 경영여건은 지역적 편차를 보였으며, 특히 개별 독점노선제를 채택하고 있던 서울·부산·인천과 공동배차제를 하는 대구·광주·대전보다 업체간 편차도 크게 나타나면서 6대 도시 공동투쟁의 한계가 나타나기 시작하였다. 이러한 지역간, 지역내 편차 속에서의 공동투쟁은 한계를 보이기 시작했다. 이로 인해 공동투쟁 자체는 유지하면서도 다른 한편으로는 임금인상률, 교섭 기간, 타결 시점 등

에서 지역간 편차가 나타나는 등 6대 도시 공동투쟁이 분권화되기 시작했다.

이러한 분권화는 전국자동차노조연맹의 요구안을 기본으로 하되, 여기에 지역별 특성을 반영한 지역별 개별 요구안을 제시하는 양상으로 나타났다. 교섭 기간도 보통 4개월 이상으로 장기화되었고 타결 시점 역시 3개월 이상 큰 차이를 보였다. 뿐만 아니라 노동쟁의 여부도 지역간 편차를 보였으며, 합의방식도 조정, 중재, 노사합의 등 지역간 편차를 보였다. 임금인상률이나 타결률도 낮은 성장률, 다른 부문의 낮은 임금인상률을 반영하여 1998년 이전보다 낮아졌다.

그러나 교섭패턴 자체는 이전 시기와 비슷한 양상을 보여, 교섭 타결 시에 요금인상이나 정부나 지자체의 보조금 지급을 약속해야 타결이 되었으며 그렇지 않을 경우에는 교섭이 장기화되고 임금인상률도 낮아졌다. 결국 지방자치단체의 간접적 혹은 직접적 개입에 의하여 임금교섭이 마무리된 것이다.

다. 2004년의 임금교섭

2004년의 임금교섭에서는 서울의 준공영제 실시라는 특수한 상황으로 인해 무려 16.14%의 임금인상에 합의하였다. 이처럼 높은 서울의 임금인상은 서울보다 재정여건이 열악한 다른 지역의 시내버스 노사와 준공영제를 시행하려는 지방자치단체들에게 큰 부담감을 안겨주었다. 준공영제 실시가 임금교섭의 중요 현안으로 제기된 가운데, 서울을 제외한 5대 도시의 임금교섭은 준공영제 실시를 목표로 하여 공동투쟁의 양상을 띠게 되었다. 이러한 양상은 5대 도시가 동시에 조정신청을 하고 쟁의행위 찬반투표 및 결의대회를 개최하는 등, 이전의 6대 도시 공동투쟁을 재현하는 것 같았다. 그러나 합의 시점이나 합의 방식, 그리고 합의 내용에서는 지역간 편차를 보여주었다. 광주와 대구는 파업을 통하여 노사합의에 이른 반면, 그 외의 지역들은 파업 없이 노사합의를 이루었다. 한편 인천은 6%, 부산은 9.3%의 임금인상에 합의하여 서울의 임금인상률에 크게 못 미쳤다. 대구·광주가 준공영제 실시에 합의한

반면 부산·대전·인천은 이에 대한 구체적인 합의가 없었다.

따라서 2004년의 시내버스 임금교섭 결과, 서울에서는 준공영제 실시와 함께 큰 폭의 임금인상과 근로조건 개선이 이루어진 반면, 다른 대도시에서는 서울시에서의 타결 내용을 기준으로 하여 준공영제의 실시 약속과 함께 지역 실정에 맞는 내용의 지역별 교섭이 이루어졌다. 결국 이 시기는 서울의 준공영제 실시에 따른 임금교섭의 성격 변화로 인해 6대 도시 공동투쟁이 소멸되고 새로운 교섭형태를 모색하고 정립해 가는 조정기라고 할 수 있다.

6. 2005년의 시내버스 임금교섭

2005년의 임금교섭은, 서울과 대전이 준공영제를 이미 실시하거나 실시를 앞둔 반면, 다른 지역은 아직 이에 이르지 않은 시점에서 이루어진 교섭이라는 점에서 교섭형태의 차이를 보이고 있다. 그러나 이러한 교섭형태의 변화에도 불구하고 노조의 교섭패턴은 이전과 마찬가지로 교섭 개시 - 교섭 결렬 - 조정신청 - 집회, 유관기관 협조요청 - 쟁의행위 찬반투표 - 조정 혹은 (지방자치단체에서 운송원가 반영 정도의 조정 과정을 거친 뒤) 노사합의 과정을 거치고 있어 이전 시기와 근본적인 차이를 보이지 않고 있다.

먼저 서울은 공식적으로 준공영제하에서 실시되는 첫 교섭으로, 3월 2일까지 6차례의 교섭을 진행했으나 사용자측이 표준운송원가가 확정되지 않은 상태에서 대안을 제시할 수 없다는 주장을 반복함에 따라 노조는 교섭결렬을 선언하였다. 이후 서울시와 협의하였으나 여의치 않자, 노조측은 4월 15일 조정신청, 5월 2일 파업찬반투표, 5월 3일 운수노동자대회, 5월 8일 파업 출정식을 갖고 5월 9일 총파업에 돌입할 예정이었다. 이 기간 동안에도 노동조합은 준공영제 실시 이후 서울시의 준비와 고려 부족으로 발생한 여러 가지 문제(만근을 못 채움에 따라 발생함 임금삭감 등) 해결을 위해 노사간의 임금교섭과 함께 서울시와의 협의를 계속했다. 그러나 서울시는 임금교섭에 개입하는 것이 전례가 된다고 하여 이를 거부했다. 조정신청 이후 노동위원회는 조정기간을 두

차레나 연장하면서 조정을 시도하였으나 결국 실패하였고 5월 4~6일 사이에 노·사·정 실무위원회(노사정 실무대표 2명씩 참석)를 구성하여 쟁점사항을 정리했다. 서울시가 표준운송원가의 일정한 인상을 언급한 후, 5월 8일 노사가 주 40시간제 전사업장 실시, 근로시간 단축에 따른 임금손실에 대한 통상임금으로의 보존, 시급 3.8% 인상, 근무시간 단축제(shift제) 도입 등 핵심 쟁점에 합의함에 따라 임금교섭이 마무리되었다.

준공영제 실시를 앞둔 대전은 예전과 달리 가장 먼저 교섭을 마무리하였다. 즉 7월부터 준공영제를 실시할 수 있도록 노사가 임금교섭을 조속히 마무리하자는 공감대가 형성되어 임금인상 5.5%, 퇴직금누진제 폐지와 30억 원의 노조발전기금 제공, 비정규직(계약직 버스기사) 일부의 정규직화에 합의하였다. 임금교섭과 준공영제의 구체적 시행방안 마련을 위한 협상 초기에, 사용자들은 대전시에게 체불된 퇴직금, 누적적자를 보상하기 위한 500억 원 정도의 지원금을 요구했으나 거절당했다. 이후 민주버스노조 산하의 2개 회사 3개 노조가 대전시의 준공영제 강행에 따른 문제점과 회사측의 협약 미이행 등을 이유로 6월 27일은 파업에 들어갔으나, 6월 28일 대전시청에서 진행된 노사대표자회의에서 노사정 합의서를 작성하고 업무에 복귀하기로 결정하였다. 그 합의 내용은 전국자동차노동조합연맹 대전버스노조와의 합의 내용과 유사하였다. 그러나 대전 시내버스도 2006년부터는 시내버스 임금인상이 표준운송원가의 인상과 연계될 수밖에 없기 때문에, 2006년 임금교섭부터는 노사 교섭과 노사정 교섭 등이 복잡하게 진행될 것으로 보인다.

한편 준공영제를 실시하지 않는 다른 지역도 결국 지방자치단체의 보조금에 의하여 교섭이 타결되는 양상을 보였다. 먼저 부산의 경우, 4월 24일 임금교섭이 결렬되어 5월 4일 조정신청을 하였으나 5월 23일 쟁의 행위 찬반투표를 앞두고 노사가 합의를 했다. 주된 합의 내용은 주 40시간 시행과 근로시간 단축에 따른 통상임금 기준의 임금보전, 2월부터 6월까지 임금 3.8% 인상 소급적용, 7월부터 2006년 1월까지 8.1% 인상으로 총 12.9% 인상, 정비사와 사무직의 조합원 포함과 주5일 근무제와 월 15만~18만 원의 임금인상 및 단체협약 적용 등이었다. 부산에서는

2005년 임금교섭과 별도로, 2004년 계획 발표에 따라 준공영제가 진행되고 있으나 현재의 준비 정도로 볼 때 계획대로 2007년 초부터 시행될 수 있을지 불투명한 상태이다.

인천의 경우에는 주요 업체 9개 중 5개 업체가 임금교섭에 참여하였으며, 2004년도 임금인상(기본급 6%)이 다른 지역에 비하여 낮았던 만큼 이를 반영하는 데 합의를 이루었다. 이에 따라 5월 26일 제13차 임금교섭에서 시급 4.5% 인상과 준공영제 실시에 맞춘 비정규직의 정규직 전환에 합의하고 임금교섭을 마무리하였다. 참고로 인천 시내버스는 다른 도시와는 달리 일반시내버스와 중형버스와의 요금 및 임금수준의 이중화, 임금교섭의 기업 단위로의 분권화가 진행되는 특징을 가지고 있다.

광주는 5월 10일 제5차 교섭에서 더 이상의 진전이 없자 결렬을 선언하고 5월 3일 조정신청, 5월 24일 파업찬반투표를 실시하고 6월 1일부터 파업에 돌입하기로 하여, 2004년에 이어 파업이 예상되었다. 그러나 5월 31일 최종교섭에서 임금인상 5.68%와 1일 근로시간을 7.25시간으로 하는 주40시간제 도입에 합의하여 임금교섭을 마무리하였다.

대구의 경우, 최근 7년 동안 매년 조정신청을 하였고 4차례나 파업에 돌입하였으며 특히 2004년에는 8일간의 파업을 하여 지역 파업으로는 최장 기간의 파업을 기록할 정도로 노사 갈등이 심한 편이다. 그러나 이전과는 달리 3월에 임금교섭을 시작하여 5월을 넘어서도 예전과 달리 조정신청을 하지 않는 등 이전과 다른 양상을 보여주었다. 이와 같은 교섭 지연에 대해, 일각에서는 2005년 10월에 시행 예정인 준공영제를 겨냥해 교섭을 고의적으로 지연시키는 것이 아닌가 하는 의구심을 갖게 하였다. 이후 9월 2일 교섭에서 사용자측이 노조의 임금인상 6% 요구를 거부하자, 결국 노조는 9월 13일 조정신청을 하였다. 그러나 9월 28일 조정을 연기한 끝에 10월 10일 임금동결, 정년 58세에서 60세로 연장하는 조정안을 노사가 수락함으로써 임금교섭이 마무리되었다. 이와 같이 오랜 지연 후 결국 임금동결에 합의한 것은, 대구시가 준공영제 이전에는 계획된 지원 외에는 일체 재정지원을 하지 않을 것이라고 확약하였기 때문이며, 뿐만 아니라 2개 업체의 부도 등 대구지역 시내버스업체의 경영난이 반영되었기 때문이다. 준공영제는 BMS(Bus Management System)의

<표 4-2> 2005년도 전국 6대 도시 시내버스 임금 현황

(단위: 일, 시간, 원)

구분	지부별	서울	부산	대구	인천	대전	광주	마산, 창원
구분	월근로일수	26	22	26	26	26	24	25
	월근로시간	218	198	234	234	234	216	225
시급		6,494	5,969	5,104.65	5,113.25	5,058	5,275.40	4,819.60
일기본급		51,952	47,752	40,837.2	40,906.0	40,464	42,203	38,556.8
임금	월기본급	1,142,944	1,050,544	980,093	981,744	971,136	605,868	886,806
	주휴수당	207,808	206,927	163,349	163,624	161,856	183,583	154,227
	연장근로	379,899	171,609	321,593	421,843	318,654	332,350	296,405
	야간근로	178,585	98,489	66,360	66,472.3	197,262	126,609	150,613
	승무수당			108,920			312,051	
	계	1,909,236	1,527,569	1,640,315	1,633,683	1,648,908	1,560,461	1,488,052
부가급	교통비	31,200	37,400	62,400	편의제공	39,000	편의제공	37,500
	무사고	△50,000	△50,000	△50,000	△50,000	△35,000	△40,000	
	연초대				현물제공	현물제공		
	기타		안전수당	12,000				체력단련 28,000
	만기기준	1,940,436	1,576,969	1,702,715	1,633,683	1,687,908	1,560,461	1,553,552
	근속 1년	△7,000	△10,000	△11,000	△8,000	△9,000	△13,080	△11,000
특별 급여	상여금	571,472	525,272	490,046	490,872	485,568	409,077	462,682
	%	600%	600%	600%	600%	600%	600%	600%
총임금합계		2,511,908	2,102,241	2,192,761	2,124,555	2,173,476	1,969,538	2,016,233
시행시기		2005. 7. 1	2005. 7. 1	2004.7.1	2005. 2. 1	2005. 7. 1	2005. 7. 1	2004. 4. 1

주: 1) △는 합계에서 제외됨.

2) 시행시기 : 2005년 7월1일 ~ 2006년 1월31일

미비로 인해, 애초에 계획했던 2005년 10월에서 2006년 2월로 실사가 연기되었으나 대구시는 시가 부담해야 할 비용을 고려할 때 노사에게 양보해 가면서 그 실시를 서두르려고 하지 않는다.

마산·창원지역은 1998년과 2003년 파업을 실시하는 등 다른 지역에 비하여 노사 갈등이 심한 편이고, 다른 도시들과 달리 집중교섭으로 인해 교섭기간이 짧았다는 특징을 가지고 있다. 2005년도의 임금교섭은 3월 28일 시작하여 5월 10일 제10차 임금교섭에서 노조측의 교섭결렬 선

언으로 조정신청에 들어갔다. 그리고 5월 24일 쟁의행위 찬반투표 실시 결과 재적조합원 78.1%의 지지로 가결되어 파업이 예상되었다. 다음날인 5월 25일 조정회의에서 제시된 임금인상 6%안도 노사 양측이 거부하여 조정도 실패로 돌아갔다. 6월 2일 파업을 앞두고 제14차까지 교섭을 계속하였으나 노조측이 임금인상 10.9%, 사용자측이 1%을 제시함에 따라 결렬되었고, 결국 6월 2일 파업에 들어갔다. 파업에 들어가자 마산·창원시와 시민단체는 그간 거둬오는 사용자의 적자 주장과 노조 파업 위협이 노사 담합에 따른 것으로 보고 이러한 노사 담합이 결국은 마산·창원시의 막대한 재정지원, 즉 시민들의 세금에 의해서 부담되는 것으로 보았기 때문에 더 이상 파업-요금인상/보조금 인상이라는 관행이 반복되어서는 안 된다는 입장이었다. 따라서 12일이나 계속된 기록적인 파업 끝에 6월 13일, 결국 지방자치단체와 시민단체의 압력 속에 노사 간 임금인상 6% 등에 합의하여 임금교섭을 마무리지었다.

포항시는 지역의 유력한 자산가가 소유한 한 개의 시내버스 회사(성원여객)의 서비스 공급 독점이 임금교섭과 보조금의 인상을 둘러싼 협상에서 문제점을 드러내고 있다. 2004년 임금교섭에서 노조측은 3일간의 파업 끝에 ① 임금 6.5% 인상, ② CCTV수당 1일 5천원, ③ 운전기사 신규 채용시 노조 추천서 첨부 등에 합의했다. 2005년 임금교섭에서, 노조측은 임금인상, 한 달 14일 격일제에서 1일 2교대제로 개편, 정년 연장과 각종 수당 인상을 주장했으나 회사측은 52억 원 적자를 근거로 임금동결, 근무일수 연장 등을 주장하였다.

결국 오랜 대립 끝에 노조가 10월 7일 파업에 돌입했다. 사용자측은 단체협약 규정에 의거하여 중재신청을 할 수 있음에도 불구하고 사실상 포항 시내를 마비시킨 시내버스 파업을 36일간 방치하고 파업 35일째 되어서야 중재신청을 하여 그 의도에 대해 의혹이 제기되기도 하였다. 사용자측은 2005년 임금교섭을 계기로 노조측에 불리한 조건을 제시하여 파업을 장기화시켜 포항시와 시민들의 압박을 이용하여 보조금을 더 인상받고자 한 것이 아니었나 하는 의혹을 사고 있다.

7. 2005년 준공영제하의 시내버스 임금교섭 : 서울버스의 경우

서울의 준공영제 도입 후 첫 번째 임금교섭, 즉 운송원가가 이미 결정된 뒤 이루어지는 임금교섭에서 사용자측은 과거와 같은 임금인상-요금인상의 고리가 차단되었기 때문에 입지가 좁아지자 더욱 완강한 태도를 보일 수밖에 없었다. 따라서 2005년도 교섭은 노사 교섭에서 노정 교섭으로 전환하는 양상을 보여주었다. 또한 준공영제는 지방자치단체의 재정적 지원에 의존하기 때문에, 시내버스 임금교섭은 지자체의 재정여건에 의해 지대한 영향을 받을 수밖에 없었다. 특히 이번 서울의 주40시간제와 관련하여, 탄력적 교대근무제(Shift제)의 도입과 예비차량 감축은 근로시간 단축에 따른 그동안의 상대적 과잉인력 해소와 임금보전에 기여한 것으로 나타났다. 따라서 지자체의 재정 지원이나 구조조정 없이는 운전자의 근로조건 개선도 어렵다는 것을 여실히 보여주고 있어, 이로 인한 노정 갈등이 심화될 소지가 높다. 준공영제하에서 노동쟁의조정에 있어 노동위원회는 두 차례나 조정기간을 연장하여 조정 합의를 유도하였으나 실패하였다. 이러한 조정실패는 준공영제하에서는 표준운송원가에 의하여 시민의 세금이 투입되고 있는 복잡한 구조를 가지고 있으므로 이를 조정하는 데는 한계를 드러낼 수밖에 없다.

한편 준공영제하에서 임금체불, 배차, 고정배차, 징계 등 대부분의 개별적 노사관계는 긍정적으로 개선되는 것으로 나타났다. 물론 이러한 개선이 전근대적인 노사관계가 개선되었거나 근로자와 관리자 간의 관계가 개선되었다는 것을 의미하지는 않는다. 이에 9월부터 시행되는 경영평가제는 개별적인 노사관계에 일정 정도 영향을 미칠 것으로 보인다. 준공영제 하에서, 경영은 회사가 하고 노동조합은 근로조건 개선만을 한다는 이전의 노사관계가 유지된다면 회사는 높은 점수의 경영평가를 받기 위해 통제를 더욱 강화할 소지가 크고, 결국 이로 인한 노사 갈등도 커질 수밖에 없다. 단, 이전의 전근대적인 시각을 전환하고 좋은 서비스를 제공하여 경영평가를 잘 받기 위해 노사가 협력하는 근대적인 노사관계로 전환한다면 개별 노사관계는 더욱 개선될 수 있을 것이다.

향후 준공영제하에서의 임금교섭은 표준운송원가제에 의한 임금교섭이 될 것이다. 표준운송원가제하에서는 지방자치단체가 표준운송원가를 산정한다는 점에서, 본질적으로 지자체의 표준운송원가 결정에 따라 임금수준이 결정될 수밖에 없다. 시내버스와 같이 노동집약적이며, 인건비가 전체 운송원가의 높은 비율을 차지하는 산업에서 지방자치단체의 표준운송원가 산정시 인건비 수준을 얼마로 할 것인가가 쟁점이 될 수밖에 없다. 향후 이를 합리적으로 반영하기 위한 메커니즘이 마련되지 않는다면, 이를 둘러싼 노동계와 지방자치단체 간의 갈등은 증폭될 것이다. 특히 일단 표준운송원가가 결정된다면 임금교섭을 통해 임금인상을 할 수 있는 여지는 객관적으로 매우 제약될 수밖에 없는 점에서 노사간의 자율교섭이 어려워질 수도 있다.

그간 노사간의 임금교섭은 보조금 증액이나 요금인상을 통해 해결되어 왔으며, 따라서 노동위원회의 조정시 중재를 제외하고는 조정이 성립되는 경우도 드물었고 성립된다 하더라도 다른 지역의 노사합의 혹은 중재재정 내용에 근거하여 조정을 하는 등 소극적 조정으로 일관해 왔다. 더구나 지자체의 재정여건, 즉 보조금의 액수가 결정적인 요인으로 작용하고 직접적으로 시민의 세금이 투입된다는 점에서 노동위원회의 조정은 더욱 한계를 가질 수밖에 없다. 또한 조정안이 나온다고 하더라도 지자체의 승인 없이는 사용자가 수용하지 않을 것이므로 조정이 성립될 여지는 그만큼 적다고 하겠다.

따라서 준공영제의 표준운송원가 결정 시스템하에서 자칫 노정 갈등으로 발전하기 쉬운 임금교섭이나 표준운송원가 결정 과정에 전문가와 시민 등이 참여한 공익위원회를 구성하여 이들에 의해 조정을 하는 것도 한 방안이 될 수 있을 것이다. 이들이 조정할 경우, 지방자치단체와 노사 이해당사자의 입장 모두를 직접적으로 반영할 수 있다는 점에서 조정의 절차적 공정성과 효율성 및 구속력을 갖게 할 수 있을 것이다. 즉 지자체의 재정 사정, 시민들의 시내버스 서비스 요구 등을 반영하여 노사의 자율교섭을 어느 정도 보장할 수 있다는 점에서, 노정간의 직접교섭이나 이에 따른 노정 갈등을 다소 완화시켜 줄 수 있을 것이다.

8. 결론과 정책적 함의

가. 2005년 시내버스 임금교섭과 노사분규 분석

2005년에는 주요 도시에서 준공영제로의 전환에 관심이 집중되었으며, 따라서 임금교섭은 과거 6대 도시 공동투쟁에서 지역별 교섭으로 분화되었다. 여전히 전국 주요 도시의 임금교섭에서는 준공영제 시행, 체불과 적자 및 보조금 수준, 그리고 주 40시간 근무제의 시행, 비정규직 버스기사 문제 등이 주된 쟁점이 되었다. 다른 지방 대도시의 시내버스 임금교섭에서는 임금인상과 함께 준공영제의 도입에 필요한 여건 마련이라는 과도기적인 양상과 지방 대도시의 특수한 조건을 반영한 내용들이 다루어졌다. 따라서 여러 도시간에도 상당한 편차를 보였다. 준공영제의 준비 정도와 시행 시기도 지역간에 상당한 차이를 보이고 있으며 주 40시간제 시행도 사업장 규모가 도시별로 차이가 있기 때문에 도시 간에 편차를 보이고 있다.

서울시의 2005년도 임금교섭은 준공영제를 실시할 경우 시내버스 노사관계와 임금교섭에 있어 어떤 새로운 문제점을 낳을 수 있는지를 보여주었다. 2004년과 2005년도 서울 지역 시내버스의 임금교섭에 대한 분석을 통해 시내버스 운영시스템이 과거 민영 독점 모델에서 준공영제 모델로 바뀌면서 어떤 중요한 변화를 낳고 문제점을 잉태하고 있는지를 파악할 수 있는 계기가 되었다. 앞에서 살펴본 2005년 전국 8대 도시 시내버스 임금교섭의 주요한 특징들을 간추려 보면 다음과 같다.

우선, 6대 도시 공동투쟁이 소멸되어 노조가 임금교섭을 조율하여 동시다발적인 공세를 취하지는 않지만, 시내버스 임금교섭에서 지역 단위의 임금교섭 구조와 임금교섭의 진행 및 타결 절차는 큰 변화가 없다. 서울의 경우 준공영제가 실시되었다고 하더라도 교섭개시 - 교섭결렬 - 조정신청 - 결의대회 - 쟁의행위 찬반투표 - 타결이라는 순서는 전혀 바뀐 것이 없다. 이 과정에서 쟁의행위 찬반투표 후 파업이 예정된 상황에서 지방자치단체의 언질이나 개입에 의해 임금교섭이 타결되는 양상을 보였다. 지방자치단체가 적극 개입하거나 조정하지 않은 곳, 혹은 지

방자치단체가 시내버스 사업자들이 요구하는 보조금 인상을 거부한 곳에서는 마산·창원이나 포항에서처럼 시내버스 노사분규가 발생하거나 대구에서처럼 임금이 동결되기도 했다.

두 번째로 시내버스 임금교섭에서 패턴교섭의 효과가 약화되었다. 2005년도 교섭에서는 준공영제의 실시 여부, 실시 조건, 지방자치단체의 재정적 여력과 시내버스의 중요성에 대한 견해에 따라 지역별로 상당한 차이를 보이고 있다. 대전 시내버스의 임금이 5월 3일(5.2%) 타결된 뒤 서울이 5월 8일(주 40시간제에 따른 것으로 종전과 비교하면 13.24% 인상 효과), 부산 5월 23일, 인천 5월 26일, 광주 5월 31일에 타결되었다. 대구의 경우는 임금동결을 내용으로 10월 10일에 임금교섭이 마무리되었다. 결국, 6대 도시 공동투쟁의 성격은 사라지고 지역의 실정을 감안한 지역적 교섭으로 완전히 전화되었다.

세 번째로 임금인상률에서도 지역적 실정을 감안한 교섭이 실시되고 있다. 서울과 부산의 경우, 통상임금으로의 보전을 전제로 주 40시간제를 시행하였지만, 광주는 임금보전 없이 주 40시간제를 시행하였고, 나머지 3개 지역은 아예 2006년도 과제로 넘겼다. 그리고 임금인상도 임금동결부터 시급 13.24%(물론 이는 주 40시간제에 따른 것임)를 인상하는 등 26일 근무 기준으로 임금격차가 더욱 심해졌다. 이러한 교섭 내용은 결국 지역 실정을 반영할 수밖에 없기 때문이다.

네 번째로 준공영제 시행을 앞두고 지자체의 영향력이 이전보다 강화되었다. 서울·대전은 운송원가에 의하여 지자체의 지원이 확인된 이후에 임금교섭이 마무리되어 지자체의 지원과 일치되는 임금교섭이 되고 있다. 그리고 부산·광주는 지자체의 추가지원금이 약속되자 이선에서 교섭이 마무리되었다. 한편, 지자체의 지원이 없었던 대구는 계속되는 교섭 지연 끝에 임금동결로 마무리되었고, 마·창 지역은 12일간의 파업 끝에 임금교섭을 마무리할 수 있었다. 따라서 향후 지자체의 재정여건이 임금교섭과 밀접한 연관성을 가질 것으로 보인다.

2005년 임금교섭에서 또 다른 중요한 쟁점은 주 40시간제 도입이었다. 2005년도 서울과 부산의 교섭에서는 근로시간 단축분(4시간)을 통상임금으로 보전받았고, 광주는 통상임금 보전 없이 주 40시간제를 도

입하였다. 서울과 부산 시내버스의 경우 같은 임금협정서의 적용을 받아 왔으나 주 40시간제가 고용근로자수(300인 이상과 300인 미만 사업체)에 따라 적용 시기를 달리하도록 되어 있어 논란을 야기했다. 이에 따라 노사협상을 통해 300인 미만 사업체도 일관적으로 주 40시간제를 적용하기로 했다. 한편, 포항에서는 성원여객(300인 이상)의 회사측이 주 40시간제를 시행해야 함에도 불구하고 기존의 격일제에서 복격일제로, 실질적으로는 노동시간을 늘리는 식으로 근무교대제를 악화시키는 제안을 함과 동시에 노동시간 산정을 운전시간으로 국한시킴으로써 노조에 파업 요인을 제공하기도 했다. 향후에는 주 40시간제 도입 시 노동시간 단축에 따른 임금보전 문제를 어떻게 할 것인지를 둘러싸고 노사간의 갈등이 예상된다.

또한 격일제나 복격일제를 시행하는 업체에서는 주 40시간제가 도입 되더라도 이에 따른 혜택을 전혀 받지 못할 것으로 보인다. 운수업에서 노동시간 산정을 위한 기준이 불명확한 상태에서 운전시간만을 노동시간으로 인정할 경우, 구속 시간은 매우 길더라도 임금을 받는 시간이 짧을 수밖에 없다.²⁸⁾ 특히 변형근로제가 아닌 근로기준법 제58조(근로시간 연장 예외)를 이용하여 격일제라도 1일 8시간만을 기본 근로시간으로 하고 나머지 시간은 연장 근로시간으로 하고 있는 시내버스의 경우, 주 40시간제 도입이 노동시간 단축으로 이어지지 않을 것이다²⁹⁾. 따라서 제58조에서 운수업체를 제외하는 방안이 적극 검토되어 시내버스업을 포함한 운수업계의 합법적 장시간노동 관행을 없애야 할 것이다.³⁰⁾

28) 운수업의 경우 노동시간을 산정하는 데 따르는 애매함과 어려움이 있다. 시내버스에서 노동시간은 단순히 운전 시간만이 아니라, 회사에 출근하여 차량에 시동을 걸어놓고 있는 시간, 차고지 입출고 시간 등 운행 준비에 소요되는 시간, 노선을 한 바퀴 돌고 온 뒤 운송수입금을 담은 돈통을 입고시키는 시간, 화장실 가는 시간, 약간의 휴게시간 등도 노동시간에 포함시켜야 할 것이다. 그러나 점심시간, 1시간 이상의 대기 시간 등은 노동시간 산정에서 제외하는 것이 바람직하다.

29) 포괄역산제 방식으로 주 40시간제 도입으로 연장근로가 기존보다 4시간 늘어나는 데 불과하고 더구나 연장근로 할증률도 4시간분에 대해서는 25%에 불과하므로 실질적인 노동시간이 단축되지 않는 주 40시간제 도입은 노동조건이나 삶의 질 개선에 전혀 도움이 되지 않는다.

30) 서울시내버스의 경우 2005년 주 40시간제의 도입에 따른 노사 임금협상 결과

버스간의 근로조건 차이가 이후 노사간·노정간의 문제로 작용할 소지가 많다. 먼저 서울의 경우 마을버스가 지선버스로 전환하여 8개 업체 약 320여 대가 운행하고 있으며 이들 지선전환업체는 일반 준공영제 하의 버스임금의 80% 수준을 받고 있다. 그러나 이들 지선버스는 다른 시내버스와 달리 운행시간이 5시부터 24시까지로 운행시간이 일반 시내버스에 비하여 2시간 적으며, 운행 km도 일반 시내버스의 약 80% 정도로 운행시간 및 운행거리에 비하여 비교적 적정한 근로조건이 유지된다고 하겠다. 그러나 서울시내에서 운행하는 마을버스의 경우 시내버스의 약 60%, 지선전환버스의 77%에 불과한 것으로 나타나 이후 분쟁의 소지가 크다. 특히 인천에서는 마을버스가 전부 시내버스로 전환하였는데, 요금의 차이 등으로 기존 시내버스와의 임금격차가 여전히 많이 나며, 특히 시내버스 전환버스의 경우 회사별·노선별로 임금격차가 많이 나고 있다. 따라서 기존 시내버스 회사와의 임금격차를 줄이는 것이 과제로 남고 있다. 광주의 경우 이후 약 280대를 마을버스로 전환할 계획으로 있어, 이 또한 근로조건을 둘러싸고 갈등이 예상된다 하겠다. 대전의 경우도 중형버스가 운행되고 있어 이러한 문제가 계속적으로 발생할 소지가 있다고 하겠다. 따라서 버스의 크기보다는 시내버스의 운전직이라는 특성을 감안하여 운행거리 및 운행거리에 따라 임금을 결정하는 것이 필요하다. 이러한 점에서 준공영제 전환시 서울시의 표준운송원가 산정은 상당한 타당성을 갖는다고 하겠다. 그러나 마을버스와 시내버스 간의 임금격차는 해소될 필요성이 있으며 이는 운행거리, 운행시간, 운송수입 등을 고려해야 할 것이다.

그간 시내버스는 기본급만으로 통상임금을 산정하여 왔다. 따라서 교통비와 근속수당이 통상임금에 포함되는지 여부가 노사간의 쟁점이 되어왔고 계속적으로 대법원 판결에 따라 일단 근속수당과 교통비를 통상임금에 포함시켜야 한다는 결론이 도출되었다. 그러나 이러한 판결에도

기존의 1일 9시간 월 26일 만근(월 234시간)에서 1주에 5일은 하루 9시간, 1일은 5시간을, 1일은 휴일로 하여 주 50시간으로 월 217시간으로 줄어들었다. 이는 전산업의 주당 평균 노동시간이 45.7시간보다 4.3시간 길다. 서울을 제외한 다른 주요 도시에서는 대부분 주 40시간제 적용을 받지 않거나 혹은 주 40시간제가 적용된 경우에도 더 길게 일하고 있다.

불구하고 사용자측은 합리적으로 해결하기보다는 판결을 받아오면 지급하겠다고 법적 대응을 하고 있어 사업장 단위의 노사관계에서 노사 갈등의 요소로 작용하고 있다. 따라서 이전의 문제는 소송보다는 사업장 단위로 합리적인 해결방안을 찾는다고 하더라도 지역적 교섭에서 이 문제를 해결하는 것이 필요하다.

나. 시내버스 준공영제 시행이 임금교섭과 노사관계에 갖는 함의

시내버스 사업의 맥락, 시내버스 운영 시스템은 시내버스의 노사관계에 직접적인 영향을 미쳐 왔다. 시내버스의 노사관계와 임금교섭은 크게는 산업화·도시화의 단계, 속도와 정도, 자가용 보급과 지하철 건설, 정치상황 등의 환경적 요인, 보다 직접적으로는 시내버스의 경쟁 혹은 독점 정도, 사업의 수익성, 수입금 관리의 투명성 여부, 요금 인상이나 정부의 보조금 지급 정도라는 시내버스 운영 시스템 요인에 의해 근본적으로 영향을 받았다. 뿐만 아니라 6·29 이후 민주화라는 정치적 상황과 노동운동의 고양이라는 노사간의 역학관계, 사업장 내의 노사 담합의 정도 등과 같은 정치적, 노동 내부적 요인들에 의해서도 직접적인 영향을 받았으며, 역으로 시내버스 노사관계가 시내버스 운영 시스템에 일정하게 영향을 미치기도 하였다.

때문에 시내버스 시스템은 1960~80년대 중반까지 산업화와 도시화의 초·중기의 성장기를 거쳐 1980년대 하반기에서 2000년대 초반기 사이의 자가용 증가, 지하철 완공이라는 교통환경의 변화에 따라 크게 변화하였다. 권위주의하에서 노사관계는 외형적으로 안정적이었으나 내부적으로는 노조가 제 구실을 하지 못하는 가운데 노동자들의 불만이 누적되어 있었다. 민영 시내버스 시스템의 성장이 정체 혹은 쇠퇴하고 노조의 강화와 수입금 관리의 투명화가 진전되면서 적자와 체불이 누적되어 기존 민영 독점 시내버스 모델이 위기에 빠지면서 과도기의 모델이 출현하게 되었다. 노조의 요구는 강해지는 데 반해 시내버스의 수익성 악화와 적자 및 체불임금 증가가 지속되면서 노사관계는 더욱 악화되었고, 특히 임금교섭은 지방정부의 개입을 통해서만 해결될 수 있었다. 이

러한 과도기에서 민영 시내버스 시스템은 요금인상-임금인상의 연계와 정부의 보조금 인상이라는 정부의 개입에 의해서 유지될 수 있었다. 그럼에도 불구하고 누적된 적자와 체불임금은 해결되기는커녕 더욱 악화 일로를 걸었으며, 그럼에도 불구하고 시내버스의 구조조정은 계속 지체되고 있었다.

2004년 서울시의 시내버스 준공영제 도입을 계기로 건설교통부의 시내버스 준공영제 도입 권고에 이어 노동조합이 2004년에 이어 2005년에도 임금교섭에서 각 지방도시에서 준공영제를 도입할 것을 요구하여 2007년까지는 6대 도시와 마·창 지역과 청주 등 지방도시에서 준공영제 실시가 예상되고 있다. 시내버스 준공영제는 소유와 운영은 민간 시내버스 사업자들이 하지만, 지방자치단체가 수입금 관리에 참여하고 운송비용에 대해 상당한 재정 부담을 담당하는 등 시내버스의 운영에 깊숙이 개입하기 때문에 공공적 성격이 크게 강화되는 새로운 시내버스 운영 시스템(governance system)이다. 이와 같이 시내버스 운영 시스템이 바뀔 경우 시내버스 노사관계에도 직접적인 영향을 미칠 것으로 예상되고 있다.

이제 준공영제로 전환할 경우 시내버스 노사관계의 핵심 문제는 향후 지방자치단체의 시내버스에 대한 재정지원이 어디까지 가능한가의 문제와 준공영제 이전에 발생한 시내버스의 누적된 문제(부채, 체불 등)를 어떻게 해결하느냐의 문제로 귀착된다. 준공영제 이전에 발생한 시내버스의 부채나 체불 등의 문제는 준공영제를 실시한 서울이나 대전시에서 한편으로는 구조조정을 통해 부실업체를 퇴출시킴으로써, 다른 한편으로는 부채나 체불을 해소하는 업체에 인센티브를 줌으로써 사업자들이 스스로 해결하도록 해 왔다. 그러나 보다 근본적인 문제는 준공영제 아래에서 정부가 임금인상이나 표준운송원가 산정 등 노사협상이나 노사정의 협상에 직접적으로 개입할 수밖에 없다는 데 있다. 준공영제 아래에서는 지방자치단체가 시내버스 운영경비의 일부를 보조할 것이고 그 보조금의 규모가 바로 시내버스 사업자들의 수익률과 임금인상률로 연계되기 때문에 매년 시내버스의 임금교섭은 시내버스 사업자, 노조와 지방자치단체 간의 보조금 액수를 둘러싼 협상으로 귀결될 가능성이 있

다. 이 경우 시내버스의 노사관계는 사실상 공공부문의 노사관계와 성격을 띠게 될 수밖에 없다.

다. 공영제 이후 제기되는 임금교섭시 노정대립 해결방안

이렇게 제기되는 정부 개입의 우려를 근본적으로 불식시킬 방안은 없을까? 새로 도입되는 시내버스 준공영제 아래에서 표준운송원가의 조정과 임금인상을 둘러싼 노사정의 대립, 준공영제의 시행에 따른 지방자치단체의 비용 부담의 누적적인 증가를 막을 수 있는 제도적인 장치는 크게 네 가지로 요약할 수 있겠다.

하나는, 향후 준공영제 시행 후 발생할 표준운송원가와 임금인상을 둘러싼 노사정 사이의 협상이 상호 제로섬 게임식 대결을 피해 시민들의 조세 부담과 편익을 우선적으로 고려하여 지방자치단체의 보조금 수준과 시내버스 서비스 질, 시내버스 근로자들의 임금과 표준운송원가를 적절하게 조화시킬 수 있는 장치가 필요하다. 이는 현재 지방노동위원회에서 이루어지고 있는 조정방식으로는 매우 불충분하다. 준공영제 도입 과정에서 서울시·대구시 등에서 시민단체, 노사, 지방자치단체가 공동으로 참여하되 시민단체가 중요한 역할을 하는 버스개혁심의위원회와 같은 기구를 만들어 이용 시민들의 입장을 우선적으로 존중하면서 지방자치단체와 노사 간의 이해를 조율되는 새로운 제도와 관행들을 만들어 나가고자 했다. 준공영제 도입 과정에서 이러한 시도는 일정정도 성공한 것으로 보인다. 그러나 향후 표준운송원가의 조정과 임금인상을 위한 노사정 사이의 교섭이 교착상태에 빠졌을 때 이를 조율하고 타협을 유도할 제도적 장치는 아직 마련되지 못했다. 서울과 대구 등에 구성된 버스개혁심의위원회와 같은 기구에 이런 역할을 맡기게 될 수 있을지, 그럴 경우 지방노동위원회와의 관계 여부에 대해서는 아직 명확하게 정리된 바가 없다.

각 도시별로 이용 시민들을 대표하는 시민단체나 공익적 입장의 전문학자, 지방자치단체 대표로 구성된 「시내버스 공익위원회」를³¹⁾ 만들어

31) 「시내버스 공익위원회」는 요금 인상이나 보조금 지급은 요금과 세부담의 당

여기에서 노사정 사이의 협상에 의해 타협이 이루어지지 않은 표준운송원가, 임금인상 등을 통해 임의조정을 거쳐 노사정에 권고를 하고 조정된 안을 중심으로 노사정이 합의를 하도록 하는 것이다. 특히 시내버스 임금의 경우에도 노사간에 임금교섭에서 타결되지 않을 경우 지방노동위원회에 조정신청을 하기에 앞서 시내버스 노동쟁의 임의조정기구로서 「시내버스 공익위원회」의 조정을 거치도록 하는 것이 필요하다. 지방노동위원회를 통한 조정은 시내버스 임금교섭이 복잡하게 지방자치단체의 보조금, 표준운송수입금과 임금이 얽혀 있는 조건과 이를 둘러싼 노사정 사이의 협상이라는 맥락을 충분히 고려하여 단기간 내에 조정하기에는 무리가 많다. 또 지방노동위원회의 노동쟁의조정 과정에서 재정 부담의 직접 당사자인 서울시와 세금과 요금을 부담해야 하는 시민의 입장이 충분히 고려되지 않을 소지도 크다. 따라서 「시내버스 공익위원회」를 통한 임의조정제도를 거치도록 노사정간의 합의로 규정을 두는 것이 필요하다. 「시내버스 공익위원회」의 조정에도 실패할 경우, 지방노동위원회의 노동쟁의조정을 거치도록 하되 시내버스 공익위원회의 조정 내용을 충분히 고려하여 조정하도록 하면 노사정 사이의 입장 차이를 크게 줄일 수 있을 것이다.

다음으로 시내버스의 노선 입찰제를 도입하는 방안이다. 시내버스 노선 입찰제가 시행된다면, 시내버스의 예비 사업자가 제출하는 입찰 금액 속에 시내버스 근로자들의 임금을 포함하고 있을 뿐 아니라 그 입찰 금액 내에서 임금을 책임지고 해결하겠다는 약속을 하는 셈이므로 시내버스 임금교섭이 노사를 떠나 노정(지방자치단체) 교섭으로 비화될 소지가 적다. 따라서 일단 입찰이 이루어지면 낙찰 시내버스 사업자는 입찰금액에 따라 노사간의 임금교섭을 통해 임금수준이나 근로조건을 결정할 수밖에 없다는 점에서 자율교섭이 일정 정도 보장된다. 그러나 입

사자인 시민의 입장이 실질적으로 반영될 수 있도록 구성되고 활동이 이루어져야 할 것이다. 시내버스 공익위원회를 10명의 위원으로 구성한다면 지방자치단체 대표 2명, 시의원 2명, 교통관련 시민단체 대표 3명, 교통, 노동, 회계전문가 각 1명씩 총 10명으로 구성할 수 있을 것이다. 시내버스 서비스 표준운송원가 산정시 임금, 노동조건에 관한 인건비 결정과 관련하여 「시내버스 공익위원회」가 노사 양측의 의견을 듣고 지방자치단체에 의견을 제출하며 지방자치단체는 「시내버스공익위원회」와의 협의를 거쳐 이를 결정한다.

찰경쟁의 정도에 따라 이미 낙찰사업체의 입찰금액에 이미 시내버스 근로자들의 임금이 포함되어 있어 임금교섭을 하더라도 그 인상 폭은 매우 제약될 수 있다. 더구나 입찰제를 할 경우 버스 임금교섭은 개별 회사별로 분권화되어 현재의 지역별 임금교섭 구도가 유지되기 어려울 것이다. 준공영제와 관련한 대부분의 연구용역에서 입찰제를 제안하고 있다는 점에서 중장기적으로 입찰제는 도입될 수밖에 없을 것으로 보인다. 그렇지만 이미 시내버스 운영권이라는 기득권을 가진 시내버스 사업자들이 존재하는 상황에서 입찰 방안을 마련하기가 어렵다는 근본적인 한계가 있다. 지방자치단체가 입찰제를 도입할 수 있는 현실적인 방안은 서울에서와 같이 기존 노선 폐지 없이 새로운 간선버스 노선과 같은 새로운 개념의 노선을 신설하는 방안과 적자노선을 지방자치단체가 회수하여 노선 입찰제에 붙이는 방안이 있을 수 있다.

세 번째로는 위 두 가지 방안과 병행할 수 있는 것으로, 시내버스 회사들로 하여금 보다 효율적인 경영과 질 높은 서비스를 촉진하도록 강제하는 방안이 있다. 그동안 시내버스 사업자들은 경쟁의 부재 속에 매우 안일한 경영과 서비스 제공을 해 왔다. 비록 노선 입찰제를 통한 근본적인 경쟁은 어렵겠지만 효율적 경영과 서비스의 질에서는 경쟁을 할 수 있도록 일정한 경쟁의 지표를 개발하여 그 달성 정도에 따라 다양한 벌칙과 인센티브를 동시에 부과할 수 있다. 이를 통해 시내버스 회사들이 기존의 안일한 경영을 개혁하거나 혹은 필요한 구조조정을 하지 않을 수 없도록 종용하고,³²⁾ 시내버스 관리자나 사무직들을 시내버스 서비스 개선을 위한 자원으로 다시 자리매김하는 것이다. 이를 통해 시내버스의 표준운송원가를 줄이면서도 서비스의 질을 개선할 수 있을 것이다.

네 번째로, 시내버스의 운송 수입을 증가시킴으로써 지방정부의 재정 부담을 줄이는 방안이다. 시내버스의 운송수입은 시내버스의 서비스를 개선하여 쾌적하고 정시성을 갖춘 서비스를 제공하는 시스템을 갖추어

32) 포항의 대표적인 시내버스에서는 관리사무직이 서울 시내버스 관리사무직 수보다 2배나 많은 것으로 나타났다. 시내버스 회사에서 관리사무직을 효율적으로 관리하고 배치할 경우 훨씬 더 많고 필요한 일을 더 적은 인력으로 수행하면서 여기에 따른 비용을 크게 줄일 수 있을 것이다.

승객을 늘림으로써 증가될 수 있다. 시내버스 서비스 질의 핵심인 정시성을 갖추도록 하기 위해서는 시내버스 관련 시설과 교통신호체계, 도시 불법주차 단속 등 상당한 투자와 엄격한 법 집행이 이루어져야 할 것이다. 뿐만 아니라 시내버스 서비스 질을 개선하기 위해 현재의 ‘시내버스 회사 관리자’들을 ‘시내버스 서비스 관리자’들로 재교육하고 협조적인 노사관계를 이용하여 서비스 질 향상을 위한 노사간의 협력방안을 강구해 볼 수 있을 것이다.

참고문헌

- 건교부 육상교통국(2004. 1), 『대중교통부문 선진외국사례 - 벤치마킹을 위한 공무 국외출 장보고서』.
- 김경철(2004), 「서울버스체계개편 방향 - 지속가능한 서울의 교통환경 구축」.
- 김정한·박찬임·오학수(2004), 『기업복지의 실태와 정책과제』, 한국노동연구원.
- 노동부(2003), 「운수업 근로실태와 개선방안」.
 _____(각년도), 『매월노동통계조사보고서』.
 _____(각년도), 『임금구조기본통계조사』.
- 도로교통안전관리공단(각년도), 『교통사고 백서』
- 서울시 교통국(2003. 12), 「버스근로자 고용안정 및 복지대책」.
 _____(2004. 2), 「버스운영체계 개편 기본계획」.
 _____(2004), 『교통수첩』.
- 서울시(2004. 3), 「10개 주간선축 간선버스 운영사업자 선정 제안안내서」.
- 전국버스운송사업조합연합회(각년도), 『버스통계편람』.
- 전국자동차노동조합연맹(각년도), 『사업보고서』
 _____(2003), 「자동차운수근로자의 근로실태 및 개선방안」.
 _____(2003), 『자동차노련 40년사』.
 _____(1995), 『자동차노보 축쇄판』.
- 7대도시 단체협약, 임금협정서
- 서울특별시버스운송사업조합(2003, 2004, 2005), 「정기총회관계서류」
 각종 지역 일간신문
- 서울서비스노동조합(각년도), 「임금협정 및 단체협약」
 _____(각년도), 『사업보고서』.

서울특별시버스운송사업조합(2004), 『사업보고자료집』.

통계청(2004), 「근로자가구 수입 및 지출 조사서」.

한국경영자총협회(2003), 「임금조정실태조사」.

허남수·윤병섭(2003), 「 시내버스의 노선입찰제 도입방안」, 『산업경영』.

제5장 지하철

1. 서론

가. 연구 목적

본 연구는 2005년도 지하철부문 노사관계 동향을 모니터링하고, 지하철 노사관계의 구조 및 문제점을 파악함으로써, 지하철 노사관계의 안정화 방안을 제시하는 것을 목적으로 한다.

현재 전국의 도시 가운데 지하철이 건설되어 운행하고 있는 현황을 보면, 서울에 2개 사, 부산·인천·대구·광주에 각 1개 사가 존재하며, 대전광역시도 지하철이 건설되고 있는 중이다. 각 지역 지하철은 부산교통공단을 제외하고는 지방공사 형태를 취하고 있으며, 부산의 경우도 2006년 1월 1일부로 부산시로 이관되어 지방공사화하기로 법개정이 이루어진 상태이다.

지하철 노사관계가 주목되는 점은 지하철이 중심적인 대중교통수단이고, 각 지역별로 가장 규모가 큰 지방공기업에 속하기 때문에 지역사회에 미치는 영향력이 크다는 점이다.

현 시기의 지하철 노사관계에서 또 하나의 주목할 사항은 구조조정이나 근무형태 합리화 등 경영혁신정책들이 노동조합의 저항으로 파행을 거듭하고 있어서 지하철이 정부의 현 시기의 공기업 경영혁신의 표적이

되고 있다는 점이다. 현재 서울지하철 및 서울도시철도에서는 2004년 근로기준법의 개정³³⁾에 따른 주 40시간제 실시³⁴⁾에 즈음해서 인원조정 및 근무형태 변경과 관련된 노사 이견으로 파업과 노동위원회 중재 결정, 외부기관의 연구용역 등 복잡한 논의 과정을 밟고 있으나 아직도 노사 합의를 이끌어내지 못하고 갈등을 계속하고 있다.

지하철 노사관계에 있어서 주목되는 또 하나의 특징은 지하철 조직의 분권적 특성으로 인해 이들 노조가 강은 양 조직으로 분화하여 본조, 지부, 서울모델 등 다양한 조직적 근거를 확보하면서 사실상 복수노조화해 있다는 점이다. 전국지하철 가운데서 가장 규모가 크고 교통분담률이 높아서 사회적 영향력이 큰 서울지하철노조와 서울도시철도노조 노동운동의 특징은 조합 내부에 강은 양 그룹이 존재하며 상호 대립과 경쟁 속에서 독자적인 조직을 유지하고 있다³⁵⁾.

본 연구는 2005년 지하철 노사관계의 동향은 물론, 지하철 노동운동의 역사와 지하철 노사의 의사결정구조 및 노사관계의 특성을 심층 연구함으로써 지하철 노사관계의 원만한 해결과 안정화를 위한 합리적인 대안을 제시하고자 한다.

나. 지하철 운영상황

우리나라의 지하철은 서울특별시 소속으로서 서울에 소재하고 있는 서울특별시지하철공사 및 서울특별시도시철도공사, 건설교통부 소속으로 부산광역시 소재의 부산광역시교통공단, 인천광역시 소속인 인천광역시지하철공사, 대구광역시의 대구광역시지하철공사, 광주광역시의 광주광역시도시철도공사 등이 운행 중에 있으며, 대전지하철이 현재 공사 중이다. 부산교통공단은 관련법 개정으로 2006년 1월 1일부로 부산시로

33) 서울지하철노조의 경우, 위원장·지부장·지회장 등을 한 선거에서 뽑는 총선에서는 지부장 및 지회장 후보는 어떤 한 위원장 후보를 통해서만 입후보가 가능하기 때문에 자연스럽게 성향이나 과거의 관계를 바탕으로 분파가 형성되게 되어 있다. 물론 조합내 정파의 분립이 이러한 선거제도의 결과라기보다는 제도가 조합 내부의 정파간 경쟁의 관행을 반영한 것이라고 보아야 할 것이다. 이러한 제도나 관행은 서울도시철도노조의 경우도 마찬가지이다.

이관되어 지방공사화하기로 되어 있다.

현재 지하철 운영과 관련된 최대의 과제는 공기업 특유의 방만한 운영과 막대한 건설부채로 인한 적자경영 문제를 해결하는 것이다. 2002년 말 현재 서울지하철공사의 재무상태를 살펴보면, 부채는 건설부채 2조 2,500억 원, 운영부채 6,600억 원으로 총 2조 9,000억 원이며, 이에 따라 연간 1조 500억 원의 비용이 발생함으로써 3,600억 원의 적자를 발생시키고 있다.

<표 5-1> 전국 지하철 운영현황 비교(2003.12.31기준)

구 분	서울도시철도	서울지하철	부산교통공단	대구지하철	인천지하철	
정원	6,573명	9,971명	3,424명	1,397명	1,143명	
역무인력	총원	1,734명	2,253명	887명	419명	280명
	역당	11.7명	19.6명	12.1명	13.9명	12.7명
영업거리	152km	134.9km	70.5km	25.9km	21.9km	
거리당 인력	43.2명	73.9명	48.6명	53.9명	52.2명	
역수	148역	115역	73역	30역	22역	
차량수	1,564량	1,944량	696량	204량	200량	
열차편성수	201	199	101	34	25	
운행시격	RH	2~6분	2.5~3분	3.5~4분	5분	4~5분
	NH	5~6분	4~6분	5.5~6분	6.5분	7.5분
평일운행횟수	1,662회	2,629회	787회	332회	325회	
수송인원	연간	819,930,000명	1,429,296,000명	263,557,000명	26,169,000명	74,306,000명
	일평균	2,246,000명	3,916,000명	722,000명	72,000명	204,000명

<표 5-2> 서울지하철공사 부채 및 손익추이(건설시-2002)

(단위 : 억원)

구 분	건설시	1998	1999	2000	2001	2002
부채 전체	17,602	28,080	28,260	27,102	26,488	29,034
건설부채	17,602	24,646	24,804	23,788	23,249	22,478
운영부채	-	3,434	3,456	3,314	3,239	6,556
수익(A)	-	5,405	5,525	6,057	6,797	6,878
비용(B)	-	8,855	8,322	10,431	10,286	10,516
손익(A-B)	-	△3,450	△2,797	△4,374	△3,489	△3,638

자료: 서울특별시지하철공사(2002), 「서울지하철공사 흑자경영 추진계획」.

<표 5-3> 서울시철도공사 부채상황(2004.12.31일 현재)

(단위:억원)

	원금	이자	전체
건설부채	17,101	4,008	21,109
운영부채	3,671	80,9	4,481
총부채	20,772	4,817	25,590

자료: 서울시철도공사 홈페이지(http://www.smrt.co.kr/smrt_smrt/general/object.jsp?mCate=smrt&m1=3&m2=1)

<표 5-4> 각사 노사관계 개요

번호	사업장	설립일		대표자		인원수		상급기관, 단체	2004년 단체교섭
		공사	노조	공사	노조	공사	노조		
1	서울 지하철	81. 9	87. 8	강경호 (04.4 취임, 3년)	김종식 (06.3까지, 2년)	9,866	9,036 (91.60%)	서울시, 민주노총 /공공연맹	·직권중재
2	서울 도시철도	94. 3	94.1	음성직 (05.9 취임)	김남일 (05.8당선, 2년)	6,517	5,531	서울시, 민주노총 /공공연맹 (03.6 가입)	·직권중재
3	부산교통공단	88. 7	88. 2	이향렬 (임기만료, 계속근무)	오영환 (05.4.26 당선)	3,143	2,604	건교부 민주노총 /공공연맹	·조건부 직권중재 ·04.7.24 합의
4	인천 지하철	98. 4	98. 5	권기일 (03. 2 취임)	이성희 (05.12 당선)	1,009	729	인천시, 민주노총 /공공연맹 (03.6 가입)	·직권중재 ·04.7.22 합의
5	대구 지하철	95. 11	96.12	배상민 (04.12취임)	이원준 (06.05 임기만료)	1,930	1,100	대구시, 민주노총 /공공연맹 (03.6 가입)	·05.2.17 합의 (211일 파업)
6	광주 도시철도	02.11	02.12	문원호 (02.10취임)	이정수 (05.10.28 취임)	533	408 (96%)	광주시, 민주노총 /공공연맹 (04.6 가입)	·04.6.30 합의

자료: 각사 자료를 참조하여 재구성.

다. 지하철 각사의 노사관계 개요

본 연구의 조사대상 기업의 노동조합은 모두 민주노총 공공연맹 소속이며, 이 가운데 서울지하철을 비롯 부산·대구·인천 지하철의 경우가 강성 현장파가 집행부를 장악하고 있고, 서울도시철도와 광주도시철도는 최근의 선거에서 온건파가 집행부를 장악하였다. 각사에는 집권 여부를 떠나 강온파 조직이 활동하고 있어서, 강경파가 집권하고 있는 서울지하철, 대구지하철 및 인천지하철에는 집행부 반대파로서 온건파 조직이 활동하고 있으며, 온건파가 집권하고 있는 서울도시철도 및 광주도시철도에는 강성파가 조직되어 있다.

2004년 7월의 궤도연대파업을 주도했던 궤도연대공투본은 서울지하철노조 배일도 집행부가 집권하고 있던 2004년 3월 이전에 이미 강성이 집권하고 있던 서울도시철도 집행부를 중심으로 온건파가 집권하고 있던 서울 및 부산지하철의 현장회가 참여하는 궤도연대들이 조직되어 있었다. 이들은 2004년 3월 선거에서 서울지하철노조 집행부를 장악하게 되자, 이해 7월 21일 곧바로 연대파업에 들어갔다.

라. 지하철 노사관계의 주요 주체 분석

1) 사용자

가) 서울지하철공사

1974년 서울지하철공사가 설립될 때의 주축은 철도청 출신들이었다. 이들은 주로 철도고등학교 출신의 철도전문가들이었다. 당시 철도고등학교는 정부의 기능인력 양성의 일환으로 전원 국비장학생들로 모집되었기 때문에 학생들의 수준이 높은 편이었고, 우수한 철도전문인력으로 확보하는 주된 루트였다. 이들 철도고-철도청 출신들이 현재 서울지하철공사의 과장급 이상 팀장, 처장, 이사의 주류를 이루면서 공사를 이끌어가고 있는 것이다³⁴⁾.

34) 이러한 사정은 서울도시철도공사의 경우도 마찬가지이다.

또 하나의 인맥은 군 출신이다. 군 출신들이 서울지하철에 들어오기 시작한 것은 제5공화국 시절인 1984년부터 제6공 시절인 1990년까지였다. 이들은 전두환, 노태우 등 군출신 대통령 정부하에서 낙하산 인사방식으로 영입되었다. 초기 공사는 군 출신이 요직에서 조직을 이끌어나가고 철도전문가들인 철도청 출신들이 이를 뒷받침하는 협조체제를 이루었다.

셋째, 상급기관인 서울시로부터 충원된 인력도 상당수 존재하며 이들은 주로 서울시와의 로비나 관계개선 차원에서 역할을 하고는 있지만 하나의 세력이라고 볼 수는 없다.

넷째, 공채 출신이 있다. 1974년 공사 설립과 함께 신규 졸업자 중심으로 뽑기 시작한 공채 출신자는 공사 조직의 하부를 구성하면서 경력자들로부터 지하철관련 업무를 익히는 위치에 있었기 때문에 공사 경영에 영향력을 미칠 정도로 되기까지는 시간이 필요하였다. 한 발 늦게 입사한 공채 출신들은 군 출신과 철도청 출신의 벽에 막혀 불만이 누적되고 있었기 때문에 새로 설립된 노조의 조직적 기반을 이루었다.

공사 인사와 관련해서 주목되는 최근의 현상으로는 정부의 공기업 혁신정책의 일환으로 민간출신 CEO 영입이 늘고 있다는 점이다. 현대건설 및 현대중공업 CEO 출신의 김정국 사장이나 한라중공업 출신의 강경호 현 사장이 대표적인 사례이다. 이들 민간기업 CEO 출신의 영입 배경은 이들에게 지금까지의 방만한 공기업 운영을 혁신하는 역할을 기대하기 때문이다. 민간기업 출신의 경영자 영입은 향후 기존의 노사관계에 상당한 변화를 가져올 것이 분명하다.

나) 서울시철도공사

서울도시철도공사는 서울지하철공사에서 1994년 분리되면서 철도청 출신자들이 대거 이동하여 공사 설립을 담당하였는데, 이후에도 5~8호선의 개통에 따라 추가 소요인원을 충원하면서 몇 차례에 걸쳐 서울지하철로부터 서울도시철도로 이동이 있었다. 이들은 주로 서울지하철이나 노조 내에서 소외되어 있던 사람들이었다. 이들이 지금까지도 서울도시철도공사의 경영의 주축을 이루고 있다.

서울도시철도에서 공채를 시작한 것은 1994년 공사를 설립하면서부터이다. 현재 공채 1기는 대체로 대리급으로 서울지하철에서 옮겨온 선배들에 의해서 승진의 길이 막혀 있을 뿐만 아니라 업무상으로도 부당한 대우를 받고 있다는 불만이 많다.

서울도시철도공사는 서울지하철의 강성 노동운동의 확산을 막고 노사 관계를 안정화시킨다는 취지에서 설립되었기 때문에 초기 노동조합은 간선제로서 나중에 '어용' 지탄을 받고 직선제로 조직체계가 변경되었다.

2) 노동조합

가) 서울지하철노조

서울지하철노조는 1987년 8월 12일 전 사회적인 민주화 분위기 속에서 57명의 발기인이 노동조합을 결성하였다. 발기인 가운데는 초대 위원장 배일도를 비롯 2대 위원장 김명희, 3대 위원장 정윤광 등이 참가하고 있으며, 노조내 주요 분과를 이끌면서 3차례에 걸쳐 노조위원장 선거에 나섰던 정영기 등도 발기인이었다.

초대 위원장 배일도는 1989년 노조내 비리혐의로 구속되면서 해고되었으나 무혐의로 석방된 후에도 복직되지 못하고 10년간 해고자 신분으로 지내다가 1999년에야 복직되었다. 이 사건은 노조내 세력 다툼과 신생 서울지하철노조가 서노협 등 민주노조운동에 앞장서는 데 대해 불안감을 가진 사용자 및 정부의 노조활동 개입 등이 복합적으로 작용한 노조탄압사건이었다는 것이 일반적인 평가이다.

초대 위원장 배일도의 구속(1988. 8) 이후 그와 경쟁관계에 있던 김명희, 정윤광 등이 2, 3대 집행부를 구성하였고, 정윤광 집행부에 의한 1989년 3·16파업으로 위원장 이하 노조간부 30명이 구속되었으나 이 투쟁을 계기로 서울지하철 내에 강성파는 확고한 기반을 마련하였다. 직단체제로 조합 운영이 파행을 거듭한 끝에 1991년 3월 배일도 계열의 온건파인 강진도 집행부가 등장하였다. 이렇게 해서 서울지하철노조 내에는 크게 초대 위원장 배일도 계열과 3대 위원장 정윤광 계열의 강온 분파간의 경쟁과 갈등관계가 정착되었다. 조직적으로 볼 때, 현재는 배

일도계, 정운광계, 석치순계, 정연수계 등 4개로 분류할 수 있다³⁵⁾.

강진도 집행부는 이전 집행부의 대립적 노사관계와는 달리 노사협조주의 노선을 추구하였으나, 출범 초기부터 반대파의 집요한 공격에 직면하였고, 조합내 비리사건을 계기로 강경파로 구성된 비상대책위의 퇴진 운동 결과 1993년 4월 30일의 임시대의원대회에서 불신임되었다. 강진도 집행부에서 핵심간부로 활동하던 하원준(수석부위원장), 김만화(사무국장), 나영섭(부위원장) 등은 1994년 서울도시철도공사 설립시 도시철도로 이동하여 3~6대 위원장을 역임하였다.

초대 집행부의 경우는 민주노조 초기의 강경 분위기를 고려하더라도 노조가 공사 초기의 제도화에 적극적으로 개입하였다는 점에서 볼 때는 참여적 온건파였다고 할 수 있을 것이다. 이를 주도한 것은 배일도 위원장이었으며, 정연수계도 온건파에 속한다. 3대 정운광 집행부에서 핵심간부를 역임했던 김연환, 석치순 등이 이끈 5, 6대 집행부는 이후 정운광(김연환) 계열, 석치순 계열로 분화하였으며, 이들은 민주노총 내에서 좌파블럭을 형성하고 있다. 이들은 5~8대에 걸쳐 집권하면서 1994년 3월 16일 부산지하철, 전국철도기관차협의회 등과 전국지하철노동조합협의회(전지협)를 결성하였고, 이 해 6월 24일 6·24 파업을 전개하였다. 서울지하철의 6·24 파업은 서울도시철도공사의 분할을 결정적인 것으로 만들었다. 이 파업에는 공권력이 투입되어 위원장 이하 많은 구속자를 냈으며, 공사측의 거액의 손해배상청구 및 조합비 가압류 조치 등으로 당분간 서울지하철노조의 침체를 피할 수 없었다.

IMF 외환위기로 노사갈등이 고양되고 있던 1999년 3월, 민주노총의 산별화 조직 노선에 따라 서울지하철노조와 한국노총에서 민주노총으로 상급단체를 바꾼 철도노조, KT를 중심으로 공공연맹이 결성되었다. 조직적 구심을 강화한 서울지하철노조는 행자부의 구조조정 지침에 반발하여 1999년 4·19 파업을 감행하였다. 이 파업은 8일간 지속되었고 대규모 사외농성에도 불구하고 공사측의 완강한 입장과 사회적 비판 등

35) 이 가운데 배일도, 정운광, 정연수는 지하철노조 설립발기인 57명에 속하고, 석치순은 6, 8대 노조위원장을 역임했다. 서울지하철노조에서 4차에 걸쳐 중임한 배일도 외에 석치순은 유일하게 중임하였다.

으로 별다른 성과 없이 복귀함으로써 실패로 끝났다.

이 투쟁의 실패 결과 1999년 10월의 제9대 노조위원장 선거에서 10년간의 해고자 생활 끝에 복직한 초대 위원장 배일도 집행부의 탄생을 보게 되었다. 배일도 집행부는 1999년 입단협을 반대파가 다수를 차지하고 있던 대의원대회 대신 조합원총회를 통해 마무리하였고, 이에 항의하는 강경파의 ‘비상대책위’가 조직되어 위원장 재임 기간 내내 집행부와 대립하였다. 이 시기의 노조 내부는 온건파 집행부와 강경파 대의원대회 및 지부집행부 간의 이중권력이 형성되어 있던 시기였다.

그러나 배일도 집행부는 회사측과의 협력적 관계를 바탕으로 조합원들의 숙원이었던 승진적체의 해소와 ‘도철(서울도시철도) 수준’의 임금 인상 등 대립적 노사관계하에서의 조합원들의 불이익을 해소하였으며, 2000년 1월 4일의 무파업 선언, 2002년 3월 4일 월드컵 기간중 무파업 선언 등 노사관계 안정화에 적극이었다. 특히 공사, 서울시, 행자부, 건교부 등 2중, 3중의 기업지배구조로 인한 교섭상의 혼란을 중재·정리

<표 5-5> 서울지하철노동조합의 리더십 변동과 주요 활동

시기	리더십 변동	주요 쟁의 및 사업
1987.08.12	서울지하철노조 설립(위원장 배일도)	서노협 결성, 한국노총 탈퇴(88.05.29)
1988.08.24	2대 집행부 출범(위원장 김명희)	
1989.02.03	3대 집행부 출범(위원장 정윤광)	3·16파업(89.03.16), 직대체제
1991.03.30	4대 집행부 출범(위원장 강진도)	비대위 결성, 위원장 불신임(93.04.30)
1993.05.27	5대 집행부 출범(위원장 김연환)	전지협(94.03.16), 6.24파업(94.06.24)
1995.01.20	6대 집행부 출범(위원장 석치순)	
1996.11.08	7대 집행부 출범(위원장 김선구)	노동법개정총파업(96.12.28, 97.01.15)
1998.10.23	8대 집행부 출범(위원장 석치순)	공공연맹(99.03.13), 4.19파업(99.04.19)
1999.10.15	9대 집행부 출범(위원장 배일도)	99입단협잠정합의, 무파업선언
2001.10.15	10대 집행부 출범(위원장 배일도)	입단협 인준거부에 총사퇴(02.02.29)
2002.03.29	11대 집행부 출범(위원장 배일도)	월드컵 동참 무파업선언(02.04.01) 반대파 4개지부 공투본결성(02.08.26) 연장운행수용 단협체결(03.01.07) 21c 지하철발전협약서 체결(03.12.21)
2004.03.19	12대 집행부 출범(위원장 허섭)	궤도연대파업(040721), 집행부사퇴
2005.08.	13대 집행부 출범(위원장 김종식)	

하기 위한 ‘서울모델’을 발족시켜 노사관계 안정화의 제도적 장치를 마련한 것은 지하철 노사관계사상 하나의 획을 긋는 중대한 진전으로 평가된다.

2004년 배일도 집행부가 강경파인 허섭 집행부로 바뀐 후, 신임 집행부는 2004년 6월 11일 서울·부산·대구·인천 등 5개 지하철노조 및 철도노조가 참여하는 궤도연대공투분을 발족시키고³⁶⁾, 7월 21일 궤도연대 파업에 들어갔다. 그러나 파업에 대한 사회적 여론이 극도로 악화되고, 전체 지회장의 절반을 차지하는 배일도 계열의 지회장들이 현장복귀 성명서를 내고 조직적으로 파업대열을 이탈하자, 집행부는 파업 3일 만에 파업 중단을 선언하였고, 이에 서울도시철도, 부산교통공단, 인천지하철 등에서도 무조건 현장복귀를 결정함으로써, 2005년 궤도연대파업은 무산되었다.

나) 서울도시철도노동조합

서울도시철도노조는 1994년 설립 초기인 1~3대는 간선제로 집행부를 선출했다. 그러나 서울지하철 4대 집행부 출신들이 ‘희망연대’라는 조직을 결성하여 노조민주화 운동을 전개한 결과, 3대 집행부 선거에서 하원준이 당선되었다. 3, 4대 집행부를 이끈 하원준은 직선제 규약 개정을 통해 노조 전환을 이루어내고, 서울지하철과는 달리 적극적인 경영참가노선을 추구하였다.

하원준 등 온건파 집행부는 회사조직 구조가 정비되는 초기 과정에 적극적으로 참여하면서 영향력을 행사하였다. 이 시기에는 5~8호선이 속속 개통되면서 조직이 확대되는 시점이었기 때문에 노조의 참여 영역이 매우 넓게 열려 있었다. 그러나 5~8호선의 개통이 완료되고 회사 체제가 정비되면서 노조의 이러한 적극적인 경영참가 및 영향력 행사는 노사

36) 궤도연대는 강성인 서울도시철도집행부를 중심으로 서울지하철, 부산지하철, 대구지하철, 인천지하철의 현장파가 연대한 것으로 이는 지하철 노동조합 내 강온파가 집권 여부와 무관하게 분명한 노선과 조직을 갖춘 하나의 세력을 이루고 있음을 보여주고 있다. 지하철노동운동 내 강온 계파들은 지부나 상급단체(공공연맹, 서울모델 및 전공노협) 등을 거점으로 하여 사실상 복수노조 형태를 유지해 왔다.

간 갈등요인이 되어 경영진 내에서도 노조를 견제하는 움직임이 발생하여, 온건파 집행부와 일부 경영진과의 협조관계에 균열이 발생하였다

한편 하원준(3, 4대)-김만화(5대)-나영섭(6대) 집행부가 이끄는 서울도시철도노조는 한국노총 소속이고 노사협조주의 노선을 걷고 있었기 때문에 민주노총 소속인 서울지하철 강경파의 공략 대상이 되었으며, 이들의 지원하에 서울도시철도 내에도 집행부 반대파(현장회민투위)가 형성되어 집행부와 경쟁하게 되었다.

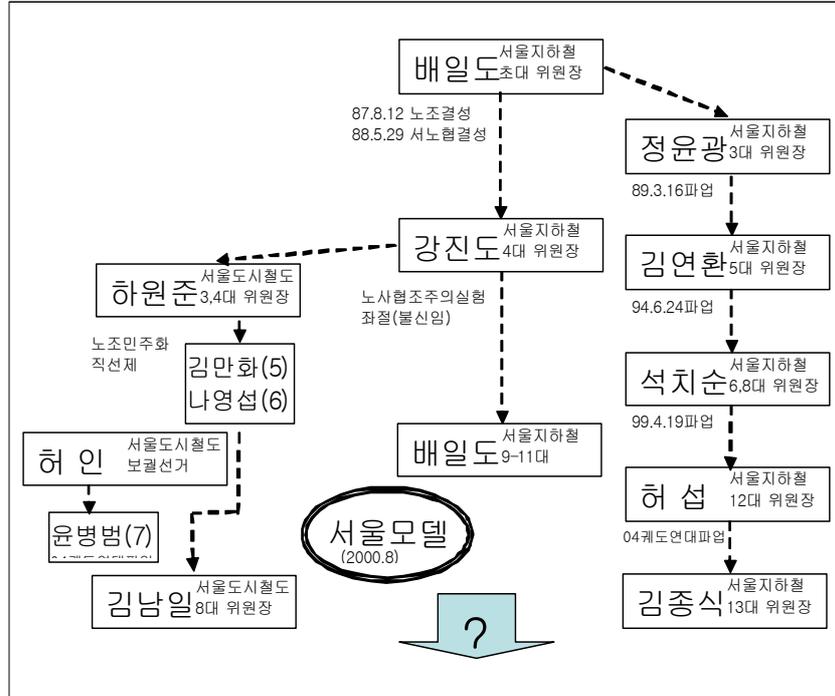
6대 나영섭 집행부를 불신임하고 보궐선거를 통해 들어선 강경파의 허인 집행부는 2003년 6월 한국노총 소속에서 민주노총 소속으로 상급단체를 전환하였다. 그러나 민투위(또는 현장회) 집행부는 민주노총으로의 상급단체 변경 후 노선을 같이하게 된 서울지하철노조의 신입 집행부와 함께 2004년 7월 궤도연대파업을 주도하는 등 강경노선을 걸었으나 이렇다 할 성과를 내지 못하고, 2005년 8월 8대 집행부 선거에서 온건파 조직인 '실천연대'측 후보에 패배하였다.

현재 도시철도노조 내에는 3~6대 및 8대 집행부로 이어지는 온건파 '실천연대'와 전 집행부 출신의 '민투위'가 갈등·경쟁하고 있다. 이들은

<표 5-6> 서울도시철도노동조합 리더십 변동과 주요 활동

시기	리더십 변동	주요 쟁의 및 사업
1994.10.17	노동조합 설립신고(정충권 외 10명)	한국노총 도시철도연맹 결성(96.02.05)
?	제3대 집행부 당선(위원장 하원준)	규약개정 간선→직선, 지역본부→직능본부(2차임시대의원대회, 96.07.19)
1996.08.08	제4대 집행부 당선(위원장 하원준)	노동법 반대 국회 항의방문(96.12.12)
1999.09.09	제5대 집행부 당선(위원장 김만화)	5대 총선거 위원장 김만화
2001.09.14	제6대 집행부 당선(위원장 나영섭)	위원장 불신임 68.5% 가결(02.10.18)
2002.11.15	보궐선거 실시(위원장 허인)	보궐선거실시(허인 위원장 당선) 연장운행저지 군자역 선로점거(02.12.09) 파업전야(02.12.15 노사합의) 개인성과급균등분할투쟁(03.02.27) 직제개편반대 본사 천막농성(03.04.10) 민주노총으로 상급단체 변경(03.06.04)
2003.08.09.	제7대 집행부 당선(위원장 윤병범)	궤도연대파업(05.07.21)
2005.08.25	제8대 집행부 출범(위원장 김남일)	

[그림 5-1] 서울 양대 지하철 노동운동의 노선분화 과정



정책상으로는 민주노총에 대한 입장 및 서울모델에 대한 적극성 정도에 있어서 분명한 차이가 있다. 특히 전 집행부가 궤도연대파업에 대한 입장 차이로 파업기금 납부를 거부한 870여 명의 온건파 조합원의 선거권 및 피선거권을 제한하였기 때문에 양파간의 감정적 갈등의 골도 매우 깊다. 온건파는 지방공기업의 조직화를 통해서 별도의 조직(예를 들면, 공공부문 중심의 제3노총) 건설을 적극적으로 고려하고 있으며, 강경파는 민주노총 내 단결을 기본으로 하고 있다는 점에서 조직노선도 큰 차이가 있다.

다) 부산교통공단노동조합

부산교통공단노동조합은 1988년 2월 결성되었으며, 1993년 10월 4대 집행부 임원선거에서 민주노조를 표방한 후보가 당선된 후 1994년 6월 25일 전지협 연대파업 투쟁, 1997년 7월 파업투쟁, 2002년 10월의 구조

조정 반대파업 등 부산교통공단 노사는 몇 차례의 파업을 겪으면서 갈등을 겪어 왔다. 부산교통공단노조는 서울시의 양대 지하철 등 여타 지하철노조에 비해서 잦은 파업을 전개했지만 부산교통공단이 부산광역시 교통량을 분담하는 비중이 10%에 불과해서 파업으로 인한 영향력은 미미한 편이었고, 공단이나 시에 대한 압박을 통한 요구 관철 효과도 그리 크지 않았다.

그러나 한편으로는 파업 과정에서 단련된 활동가를 중심으로 하는 조직내 분파는 사실상 단일화되어 있어 ‘현장회’로 불리는 활동가 조직만이 존재하고 있으며, 이 조직은 전투적 조합주의를 지향하는 강성으로 알려져 있다. 또한 2005년 5월의 선거에서 당선된 제11대 집행부도 맥을 같이 하고 있는 것으로 평가되고 있다.

<표 5-7> 부산교통공단노동조합 리더십 변동과 주요 활동

시기	리더십 변동	주요 쟁의 및 사업
1988.02.16	부산지하철노동조합 결성 (위원장 이용성)	부산교통공단노조로 명칭변경 (88.08.19)
1991.01.25	제2대 위원장 조시계 선출	
1992.04.27	제3대 위원장 김정삼 선출	
1993.10.13	제4대 위원장 강한규 선출	민주파 등장, 전지협파업(94.06.25)
1995.04.07	제5대 위원장 안삼렬 선출	노동법총파업(96.12.29)
1997.02.26	제6대 위원장 김태진 선출	노/사/시민중재단 연구용역합의(98.03.12) 직제계약저지파업(98.07.03)
1999.07.03	제7대 위원장 이민현 선출	구조조정 파업(00.01.08) 구조조정 직제안 건교부 승인(00.01.17)
2001.02.28	제8대 위원장 김광희 선출	
2002.10.24	제9대 위원장 오영환 선출	파업(03.06.24)
2003.10.24	제10대 위원장 윤택근 선출	주5일제 파업(04.07.20) 구조조정 반대 건교부 노숙투쟁(04.12.13), 시민서명운동(05.01.13)
2005.05.06	제11대 위원장 오영환 선출	(강성)

라) 기 타

대구 및 인천, 광주지하철의 경우 모두 내부에 서울의 양대 지하철과 맥을 같이하는 강온파 조직이 존재하고 있으며, 현재 대구 및 인천지하철의 경우는 강경파가 집권하고 있으며, 광주도시철도는 최근 온건파가 집권하였다.

이들 조직은 향후 서울의 양대 지하철노조에서의 조직노선에 따른 복수노조의 분화가 일어날 경우 어느 한편에 서서 분화를 일으킬 가능성이 크다.

마. 연구방법

본 연구는 어떤 이론을 검증하는 것을 목적으로 하는 것이 아니라 지하철 노사관계라는 미지의 대상 속의 감춰진 특질을 밝혀내기 위한 탐색적인 연구이다. 이를 위해서 전체적인 지하철 노사관계라는 대상의 특질보다는 이를 구성하고 있는 개별 기업의 노사관계를 중심으로 특정한 시기 시기의 노사관계에 초점을 둔 사례들의 집합이라고 할 수 있다. 물론 이들 사례들을 관통하는 전체적 특성을 살피는 것도 본 연구의 주된 목표 가운데 하나이다. 그러나 현 단계에서는 이러한 작업이 과도한 단순화를 통해서 이루어질 수는 없을 것이다. 본 연구에서는 현 시기의 지하철 노사관계에 대한 연구 단계는 우선 개별 사건의 사례를 축적하는 단계라고 보고 이러한 역할을 충실히 수행하고자 한다. 본 연구는 그 중에서도 구체적인 사례연구를 위한 하나의 지침 정도의 역할을 수행할 수 있을 뿐이다.

2. 지하철 노사관계의 특성

가. 지하철 노동운동의 노선 분화

지하철노동운동은 가장 먼저 개통된 서울지하철노동조합으로부터 영향을 받은 바가 크다. 이는 서울도시철도공사 등 후발 지하철들이 서울

지하철공사로부터 인적·기술적 지원을 받아 출범하였기 때문이기도 하지만 지하철 노동조합들간의 연대를 통해서 더욱 강화되었다. 따라서 서울지하철노조 내부의 강온파간 노선 분화는 여타 지하철노조에서의 노선 분화를 선도하는 역할을 수행했다.

이러한 노선 분화는 지하철 노사관계에 영향을 미쳐, 어떤 성향의 집행부가 집권하는가에 따라 노사관계가 대립과 갈등으로 가는지, 아니면 협력과 평화로 가는지가 결정되었다. 이는 서울지하철에서 1989년 3·16 파업, 1994년의 6·24 파업, 1999년의 4·19 파업 등 대규모 파업이 자주연대노선을 추구하는 강성파의 집권기에 발생했으며, 이는 특히 1999~2004년간의 배일도 집행부가 끝나고 2004년 3월 강성 집행부가 들어서자마자 발발한 동년 7월의 궤도연대파업에서도 확인된다. 이러한 사정은 서울도시철도, 부산교통공단, 대구지하철 등에서도 쉽게 찾아볼 수 있다.

지하철 노동조합의 노선 분화와 관련해서 주목할 점 가운데 하나는 ‘서울모델’이다. 서울모델은 서울지하철의 배일도 위원장의 주도로 서울시의 적극적인 참가를 얻어냄으로써 성립한 서울시와 서울시투자기관의 노사로 이루어진 사회적 대화기구이다. 서울모델은 서울의 양대 지하철을 주축으로 서울시 6개 투자기관 노사가 참가하고 이를 서울시가 뒷받침함으로써 2000년 8월 출범하였다. 서울모델은 서울지하철 및 서울도시철도의 온건파의 조직적 근거이기도 했다.

서울모델은 출범 이후 두 차례의 중대한 위기를 맞았으나 이를 잘 극복함으로써 장기적인 발전 가능성을 확인하였다. 그 첫 번째 위기는 서울모델 출범의 주역 가운데 하나인 서울시장의 교체이다. 2002년 지방자치단체장 선거에서 이명박 시장이 당선됨으로써 서울모델 출범과 정착에 중요한 역할을 하였던 고건 서울시장의 퇴진은 서울모델이 직면한 최초의 위기적 상황이었다. 그러나 이 위기는 특히 서울지하철노조 배일도 위원장의 노력으로 신임 이명박 시장과도 우호적인 관계를 만들어 내는 데 성공함으로써 무난히 극복될 수 있었다. 두 번째 위기는 서울모델 출범의 또 다른 주역인 서울지하철노조의 배일도 위원장의 퇴진과 서울모델을 부정해 온 강성집행부의 등장이 그것이다. 그러나 이 위기

는 그간 축적해 온 서울모델에 대한 조합원들의 기대와 서울SH공사노조 등 여타 노조의 노력에 의해서 전국지방공기업노동조합협의회를 활성화시킴으로써 극복할 수 있었다. 이러한 노력은 2005년 8월의 서울도시철도노조 임원선거에서 서울모델을 지지하는 온건파 집행부가 출범하여 이를 적극적으로 지지함으로써 빛을 보게 되었다. 이렇듯 서울모델은 두 차례의 중대한 위기를 극복하고 이제는 가장 성공적인 지역노사협회의체로 성장할 기틀을 마련한 것으로 평가된다.

서울모델의 의의는 다음과 같이 요약된다.

첫째, 서울모델은 신자유주의에 대한 대안으로서의 의의: 서울모델은 적극적으로 공동체적 과제의 논의에 참여함으로써 조합원들은 물론 시민들로부터 고질적인 지하철 노사관계 불안을 해소하는 대안적 지위를 인정받고 있다. 이는 정부와 함께 노조를 시장구조를 왜곡시키는 한 축으로 보는 세계화 시기의 신자유주의적 공격을 회피하는 효과적인 수단이 되고 있다.

둘째, 노사갈등의 완충 및 중재·조정기능: 서울모델은 2000년 출범한 이래 서울지하철의 고질적인 노사관계 불안 문제를 해결하는 장으로서 기능하였다. 이는 서울지하철노조 집행부 교체로 서울모델이 공전하는 가운데 전개된 2004년 궤도공투본 연대파업이 발생한 데서도 확인되는 서울모델의 중요한 유용성 가운데 하나이다.

셋째, 공기업에서 고질적인 노사관계 불안요인이 되고 있는 이중적 지배구조의 문제점을 해소하고 참여협력적인 노사관계를 형성하는 장으로서의 역할.

넷째, 노동운동의 정당성 제고와 사회적 지위 향상: 서울의 양대 지하철노조들은 서울모델에 참여함으로써 당당하게 서울시의 시민권을 확보하여 서울시에서 요구되는 자신의 역할을 수행함으로써 노동운동의 사회적 정당성을 제고하고 그 지위를 높였다고 평가된다.

다섯째, 노사협조주의를 실천하는 장: 참여와 협력이라는 노사관계 안정화의 실천의 장으로서 서울모델의 가치는 지하철을 비롯 공기업 전반에 걸쳐서 추진되고 있는 구조조정 이슈의 해결 과정에서 입증되어야 할 것이지만, 이는 이미 서구 및 일본 등 선진국 사례에서 확인되고 있

는 바이다. 서울모텔은 공기업 경영혁신 과정에서도 유용한 역할을 수행할 수 있을 것이다.

나. 분권형 조직구조

지하철노조는 대체로 승무, 역무, 차량, 기술 등 직렬로 나뉘어져 매우 분권적인 활동을 하고 있는 것이 특징이다. 이러한 노조의 분권적 운영은 기본적으로 공사 운영의 분권적 구조에서 기인하는 것이다. 지하철의 경우 지역적 분권구조인 철도와는 달리 직렬별 분권구조를 취하고 있다. 이는 전국적으로 분산되어 있는 철도와는 달리 지하철은 도시별로 집중되어 있는 특성과 채용·인력운용·승진 등 각 직렬별로 독자성이 강한 궤도부분 인적자원관리 전반의 특성이 결합된 형태에서 기인한 것으로 보여진다. 이러한 직렬별 분권구조에 따라 지하철에는 직렬 내부의 노사협의구조가 잘 발달해 있으며, 여타 부분의 노사협의구조보다 독립적이고 많은 사항이 직렬별 노사협의구조에서 협의되고 결정되고 있다. 물론 이에 대해서는 본조에서도 이를 용인하고 있는 사항이며, 대체로 경직성 경비를 제외한 조합비의 절반 정도가 지부 이하의 운영비로 교부되고 있다. 이러한 본조-지부 간의 분권구조는 직렬별 노사협의구조나 재정뿐만 아니라 지부별 활동에 있어서도 마찬가지여서, 다른 제조업 노동조합들에서 볼 수 없을 정도로 지부 활동에 있어서의 독자성을 가지고 있다.

이러한 특징은 조합민주주의의 발전형태로 볼 수 있는 측면도 있으나 본조와 지부(본부) 간의 집행부 성향이 다를 경우에는 이로 인한 노조 활동의 파행과 노사관계의 갈등 증폭의 원인이 되기도 한다.

특히 배일도 집행부(1999.10~2004.3)하에서 이런 현상이 특히 심각했는데, 집행부가 바뀐 후에는 2004년 7월의 궤도연대파업에서 배일도 계열의 지회장 및 대의원들의 조직적으로 파업대열을 이탈함으로써 파업을 무산시키기도 했다. 도시철도 노동조합의 8대 집행부의 경우도 승무 본부장이 본조와 대립하는 현장과 출신이어서 어떤 행동을 하게 될지, 그 귀추가 주목되는 바이다.

현재 서울지하철노조뿐만 아니라 여타 노조의 경우도 노선을 달리하

는 강은파 조직들이 본조, 지부, 서울모델 등을 자신의 조직 거점으로 삼아 활발한 활동을 하고 있어서 사실상 복수노조와 같은 조건을 확보하고 있다. 따라서 노동법 개정에 따라 복수노조가 허용된다면 이들은 스스로 분화하여 공식적인 노동조합 조직의 이름으로 경쟁하게 될 가능성이 크다.

다. 공기업의 노사관계의 다층적 지배구조

서울 및 지방의 지하철공사 및 공단은 모두 공기업이기 때문에 기업 지배구조가 2중, 3중으로 복잡한 것이 특징이다. 우선 기업 경영진이 있지만 이들과 노조와의 노사관계만으로 노사관계의 제 이슈가 완결될 수 없음은 물론이다. 공사는 지방자치단체의 장과 지방의회 또는 중앙정부의 지휘를 받고 있기 때문에 노사간 대화는 이러한 영역까지 확대되지 않을 수 없다. 이러한 조건은 노사관계의 신뢰성을 손상시키는 요인이 된다. 더구나 공기업에 대한 정부 또는 지방정부의 관치 관행은 공공부문 노사관계를 불안케 하는 중요한 요인이 되고 있다. 이런 의미에서 서울지하철 등 서울시 산하 지방공기업 노사 및 서울시, 공익으로 구성되어 있는 서울모델은 공기업 노사관계를 안정화시키는 구조로서 시사하는 바가 크다.

라. 임금교섭 시기와 예산책정 시기의 불일치에 따른 갈등

매년 지하철 임금협상에서 노사간 갈등요인의 하나는 행정자치부의 임금가이드라인을 둘러싼 노사간의 이견이다. 이와 함께 임금교섭 시기와 예산책정 시기의 불일치에서 기인하는 임금예산의 경직성이 노사간 갈등을 증폭시키고 있다. 정부 방침에 따른 임금예산은 이미 확정된 상태에서 노사간의 임금교섭이 진행되기 때문에 사용자의 태도가 매우 경직적일 수밖에 없으며, 노조의 압력에 못이겨 편법에 의한 임금인상을 허용하는 사례도 많았다.

이러한 문제점을 해소하기 위해서는 현재 부천시시설관리공단에서

시험하고 있는 것처럼 내년도 예산안이 제출되는 시점인 9월 이전에 내년도 임금인상과 관련한 노사간 임금협상을 끝내는 것도 하나의 방안이 될 수 있을 것이다. 뿐만 아니라 현 시기와 같이 저율 임금인상 추세 속 에서라면 1년 단위 임금교섭보다는 단체협약 협상과 같이 2년 단위 또는 그 이상의 기간을 두고 임금교섭을 하는 것도 하나의 방안이 될 수 있을 것이다.

3. 2005년 지하철 노사관계의 평가

가. 주요 이슈

1) 주40시간제 실시

2004년의 노동법 개정에 따른 주 40시간제는 부산교통공단과 인천, 대구지하철, 광주도시철도 등에서는 합의를 통해 이미 실시되고 있으나, 서울지하철, 서울도시철도의 경우는 노사간 이견으로 아직 실시를 위한 협의가 진행되고 있다. 이 문제는 2004년 궤도연대파업의 핵심쟁점 가운데 하나였으나 합의에 이르지 못하고 노동위원회의 중재재정안에 따라 양 공사 공히 외부 전문기관의 연구용역 과정을 밟고 있는 중이다. 서울도시철도는 용역안에 대해서 재협의를 들어가 있으며, 서울지하철은 외부기관의 용역이 노사간 이견으로 중도에 중단된 상태이다.

2) 경영 및 구조개혁

지하철 각사의 경영혁신 및 구조개혁의 주요 내용은, 지하철 부채 및 운영적자 해결, 방만한 조직 정비 및 근무형태의 합리화, 인력운용 효율성 제고 등이다. 이와 관련하여 조합원들의 고용 불안감이 노동조합으로 하여금 구조조정 반대 등 경영혁신에 저항하게 만들고 있어 최대의 노사관계 불안요인으로 잠재해 있다.

3) 궤도노동조합의 산별화 및 조직 분화

현재 각 지하철노조 내에는 지하철 특유의 분권적 조직구조와 서울모

텔 및 전공노협, 공공연맹 등을 기지로 삼은 사실상의 복수노조 형태의 조직이 존재하고 있어서 복수노조와 관련된 법적인 규제만 해소된다면 언제든지 노선을 달리하는 조직 분화가 일어날 가능성이 있다. 이러한 지하철노조 내 노선 및 조직 분화가 현재의 양대 노총 구도의 재편으로 이어질지는 아직 속단할 수 없다. 그러나 이러한 노선별 조직 분화 및 이들간의 경쟁이 지하철 노사관계의 안정화와 관련해서 매우 복잡한 과제를 제공할 것은 틀림 없다.

4) 부산지하철 지방자치체 이관

현재 지방공기업인 여타 지하철과는 달리 부산교통공단은 중앙정부인 건교부 산하의 중앙공기업이다. 2006년 1월 1일자로 부산교통공단이 지방공기업으로서 부산시에 이관되게 되어 있다. 그간 부산교통공단은 부산시 이관을 앞두고 건설부채 부담 문제 및 경영 건전화를 위한 각종 구조조정을 추진하면서 노사갈등을 빚어 왔다.

나. 2005년 단체교섭 진행 경과

1) 전반적 진행상황

2005년도 단체교섭은 서울지하철, 서울도시철도, 대구지하철, 인천지하철 등 대부분의 노동조합에서 진행되고 있다. 다만, 부산지하철은 집행부 변경, 공사의 지방이관 등의 문제로 인하여 2005년 8월 현재까지 아직 진행되지 못하고 있다. 부산지하철의 경우에는 주 40시간제 관련 사항이 2004년 파업에까지 이르지 않고 자체적으로 합의에 도달하였기 때문에 상대적으로 2005년도에 주 40시간제와 관련하여 급하게 교섭을 진행할 상황에 있지 않기 때문인 것으로 분석된다.

반면 서울지하철, 서울도시철도 등은 노동위원회의 중재제정을 통하여 노사교섭이 중단되었고, 연구용역이 진행되어 온 측면이 있어 2005년 상반기부터 교섭이 진행되었다.

2) 서울지하철 공사 단체교섭 진행 경과

서울지하철공사는 2005년 7월 연구용역이 개시되었기 때문에 현재 가장 크게 당면하고 있는 과제는 주 40시간제 관련한 인력충원 및 근무형태 사항이다. 2005년 4월 1차 교섭이 시작되어 5월 17일 2차 교섭, 6월 30일 6차 교섭 등이 진행되어 연구용역을 결정하였다.

표준협회 연구용역이 지난 12월 6일 최종보고서를 제출함으로써 마무리되었으나, 노조가 연구 결과를 거부하고 거부투쟁에 나서 연구용역을 바탕으로 한 근무형태 및 적정인원과 관련한 합의에 도달하지 못하고 해를 넘긴 노조의 저항이 계속되고 있다. 연구용역이 진행되는 과정에서도 '세부업무 분류기준'을 둘러싼 노동조합의 이의 제기로 연구용역 중간보고회가 중단·연기되는 등 파행을 거듭한 바 있다.

3) 서울도시철도 단체교섭 진행 경과

서울도시철도의 경우에는 연구용역이 상반기부터 이미 진행되었고, 2005년 8월에 연구용역 결과가 제출되었기 때문에 실질적 교섭이 진행되어야 하는 상황에 있으나, 2005년 8월 신집행부 임원 선거 및 체제 정비로 실질적 교섭이 진행되지 못하였다.

금년 8월 임기가 새로이 시작되는 집행부는 연구용역안 전 집행부와 달리 노사협조적인 온건파이고, 주 40시간제와 관련한 인력충원 문제도 연구용역 결과와는 별도로 노사간 협의를 통해서 해결하기로 노사간 의견교환이 이루어진 상태이기 때문에 서울지하철과는 달리 노사협의를 통해 합의에 도달할 가능성이 크다고 전망된다.

4) 기타 사업장

대구지하철은 2005년 임금협상이 타결되었으나, 2004년의 장기파업 후유증으로 연말의 노동자대회시 해고자 문제로 파업을 시도하였으나 조합원의 호응 부족과 여론의 악화로 무산되었으며, 인천지하철은 12월의 노조집행부 선거 결과 온건파가 당선됨으로써 향후 협조적인 노사관계를 추구할 것으로 전망된다.

5) 2005년 단체교섭 평가 및 예상

2005년도 지하철 사업장의 단체교섭은 중심이 되는 서울지하철공사, 서울도시철도공사 등은 주 40시간제와 관련한 사항이 2004년도에 이어 교섭의 핵심사항이었으나, 도시철도의 경우는 노조집행부의 교체로 연구용역 내용을 중심으로 실행방안을 논의하고 있으나, 서울지하철의 경우는 오랫동안 노사관계 안정화를 위해 구조조정을 미루어 왔기 때문에 각종 과제가 중첩되어 이슈가 복잡한 특성과 강성집행부의 리더십 취약성 등으로 인해 중재재정 내용과 연구용역 등의 내용에 대한 거부가 계속되고 있어서 이로 인한 노사갈등이 해를 넘겨서도 주된 이슈가 될 것이 예상된다.

또한 경영혁신과 관련한 역무 무인화, 외주용역 등이 중요하게 부각될 것으로 판단되며, 구조조정 등과 관련한 사항은 2005년부터 시작 국면이라고 볼 수 있다.

이 밖에도 비정규직의 정규직화, 해고자 복직 문제 등 쟁점들이 남아 있다.

4. 결 론

가. 2005년도 노사관계 평가 및 동향

2005년도 지하철 노사관계는 많은 이슈를 내포하고 있음에도 불구하고 별다른 충돌 없이 마무리 또는 진행되고 있다. 그리고 이처럼 상대적으로 평온한 상태가 당분간 유지될 것이라는 것이 관계자들의 전망이다.

그러나 지하철 노사관계 안(案)에는 몇 가지 파괴력 있는 노사관계 불안요인을 안고 있다.

첫째, 현재 지하철 노사관계의 최대 현안은 서울지하철 및 서울도시철도에서의 주 40시간제 실시와 관련된 노사합의 여부이다. 이는 현재 서울지하철에서 진행되고 있는 주 40시간제 실시를 위한 외부 연구용역이 파행을 거듭하고 있으며, 서울도시철도에서도 연구용역 결과와 무관하게 노사협의를 시작하고 있는 데서도 엿볼 수 있다. 특히 구조조정과

관련된 많은 문제점을 안고 있는 서울지하철의 경우는 금년 내 노사합의에 이를 가능성이 거의 없다는 점에서 금년보다는 오히려 2006년의 지하철 노사관계의 향방이 주목된다.

둘째, 정부의 강력한 공기업 혁신 의지에 따라 지속적인 구조조정이 이루어질 수밖에 없다는 점이다. 특히 지금까지 노사관계 안정화에 밀려 구조조정이 미루어져 온 서울지하철의 경우는 향후 사태의 진행에 따라서는 엄청난 노사갈등이 예상되고 있다. 특히 막대한 지하철 건설 부채와 운영 적자 등은 지하철 구조조정의 강력한 명분이자 사회적 정당성을 형성하고 있어서 이에 대한 노동조합의 태도가 주목된다. 2005년 8월의 팀제 실시와 같은 공기업 경영혁신 지침이 계속되고 있어서 2006년에는 지하철 구조조정이 더욱 가속화할 것으로 전망된다.

셋째, 민주노총 등 노동계와 정부 간의 갈등이 증폭되고 있는 가운데에서 지도부 내 비리사건으로 민주노총 지도부의 좌편향이 우려되는 조건이 변수로 떠오르고 있다. 특히 민주노총 비대위 및 이에 강력한 영향력을 행사할 것으로 예상되는 현장파가 집권하고 있는 서울·부산·대구·인천 지하철노조의 경우 연대활동에 보다 적극적일 것으로 예측되며, 이것이 해당 기업의 노사관계에도 영향을 미칠 것으로 보인다. 즉 이들 지하철노조들이 연대하여 새로운 민주노총 집행부의 선봉대 역할을 자임할 가능성이 없지 않다.

다만, 서울의 양대 지하철이 서로 노선을 달리하는 분파가 집행부를 장악하고 있어서 공조에 어려움이 있을 것으로 전망되며, 특히 서울도시철도노조의 신집행부는 자체 내 해고자 생계비 지원 부담을 이유로 민주노총 등 상급단체 의무금의 지급을 유보하고 있는 상태이기 때문에 노사갈등이 증폭되더라도 양 노조 공조가 이루어지지 않는다면 대중교통에 미치는 영향은 그다지 크지 않을 것이다.

넷째, 2007년 1월 1일부터 실시될 것으로 예정되어 있는 복수노조 허용 개정노동법의 영향이다. 지하철 노조들 내에 존재하는 강은 분파 조직이 사실상의 복수노조화하고 있는 것은 이미 살펴본 바대로 이다. 이러한 노선 및 조직의 분화가 결정적으로 발현되는 시기는 내년 하반기 서울의 양대 지하철 임원선거 및 대의원선거가 될 것이다. 선거에서 패

배한 분파는 공공연히 조직을 이탈하여 복수노조를 준비하게 될 것이며, 이 시기에 조직건설에 있어 기선을 제압하고 조합원을 결집시키기 위한 선명성 경쟁과 투쟁이 병행될 것이며, 이로 인한 과도기적인 노사관계 불안이 예상된다.

서울지하철 집행부-부산·인천·대구지하철 집행부-서울도시철도 반집행부-광주도시철도 반집행부의 연대와 서울도시철도·광주도시철도 집행부-인천·대구지하철 반집행부의 연대간의 세력 경쟁과 조직화 움직임은 지금부터 이미 가속화되고 있음은 물론이다. 이러한 상황은 각 노조 내 강온파간의 조직적 분화를 더욱 촉진시킴으로써 지하철 노사관계를 복잡하게 하고, 이것이 선명성 경쟁으로 변할 경우 노사갈등 요인이 될 가능성도 존재한다.

나. 대응방안

1) 2004년 궤도연대파업의 교훈

1999~2004년간 서울지하철노조 배일도 집행부하에서 노사협조주의의 실천은 지금까지의 ‘투쟁을 통한 근로조건 개선’이라는 통념을 바꾸게 할 만큼 새로운 노사협조주의적 노동운동의 가능성을 보여주었다. 이는 단임으로 끝나는 노조위원장 선출 관행과는 달리 3회에 걸친 선거에서 배일도 위원장이 당선된 데서도 확인된다.

그러나 2004년 3월 선거에서 공사측의 구조조정 계획이 논란되는 가운데 집행부가 강성파로 바뀌자마자 새 집행부는 민주노총의 ‘산별노조 건설 프로그램’에 따라 ‘궤도연대파업 궤도산별노조 건설’이라는 전통적인 ‘투쟁을 통한 조직건설’원칙을 실천하기 위한 연대파업에 들어갔다.

2004년 궤도연대파업으로부터 두 가지의 교훈을 얻을 수 있다.

첫째 교훈은, 노사관계의 안정 여부가 노조집행부의 노선에 크게 좌우되고 있다는 점이다. 이는 서울지하철의 3·16 파업, 6·24 파업, 4·19 파업에서도 이미 확인한 바이고, 부산이나 대구지하철의 노사분규를 보아도 이는 그대로 적용된다. 이는 향후 복수노조가 합법화되는 상황에서 사용자들의 노사관계 정책의 방향이 어떠한 것인지를 여실히 보여

주는 것이다. 개별 기업 노사관계에의 개입 자제 및 개방 등의 노동정책이 필요할 것이다.

둘째 교훈은, 2004년 7월의 궤도연대파업이 서울시-양대 공사의 ‘완강한 저항’에 부딪쳐 실패한 것처럼 정치적 목적을 위한 연대투쟁이 더 이상 노동자나 사용자에게 의해서 받아들여지지 않고 있다는 점이다. 우리는 이 사례를 통해 노사관계를 해결할 주체는 기업별 노사관계의 주체인 책임 있는 노사이며, 이는 공기업에서도 마찬가지라는 점과 정부는 개별 노사관계에 대한 개입 자제와 노동자 및 사용자의 선택의 장을 존중하는 노동정책이 필요하다는 점이다. 정부에게는 이러한 노사관계의 ‘시장’에서 공정한 거래가 이루어지는 것을 방해하고 노사갈등을 유발할 부당노동행위 소지를 없애는 근로감독의 강화, 복수노조시 교섭권 행사방식 등 제도적 인프라를 구축하는 노력이 요구된다.

2) 공기업 경영혁신과 구조조정이 노사관계 안정화의 걸림돌이 되지 않도록 현 시기 지하철 노사관계의 안정화에 있어서 최대의 과제는 공기업 경영혁신과 구조조정이다. 지하철 사용자는 경영혁신을 추진할 때, 정부의 혁신 의지를 명분으로 노동조합을 밀어붙이는 단순한 파워게임을 벌여서는 안 된다.

변화에는 ‘해빙’(unfreezing)의 과정이 필요하다. 개혁에는 개혁에 대한 두려움과 함께 이해관계가 상충되는 부분이 발생하게 되어 있다. 더구나 이 문제는 집단적 노사관계의 핵심사항으로서 개별 기업을 넘어선 명분과 운동적 이념을 포함하지 않을 수 없는 것이다.

이러한 복잡한 문제를 해결함에 있어서 해빙의 과정은 필수적이며, 이는 커뮤니케이션 활성화를 통한 설득과 함께 새로운 비전을 공유함으로써 ‘윈윈(win-win)’의 노사 공동선(mutual gains)을 통해 이해상충을 해소하는 노력이 필요하다. 직무개선 및 경력개발 프로그램의 실시 등 적극적인 인적자원개발(HRD)이 요구된다.

한편 지하철 건설부채로 인한 적자 해소와 운영적자 분리 해결에 대한 확고한 원칙과 이에 입각한 정부의 정책적 지원이 필요하며, 이 문제 해결 없이 추진되는 경영혁신이나 구조조정은 그 효과가 반감될 수밖에

없고 노조의 반발의 빌미를 제공할 수 있다.

또한 신규 지하철노선(예 : 서울지하철 9호선)의 개통과 연계하여 인력의 재배치를 실시한다면, 이는 합리화·구조조정(예 : 역무자동화, 기술·차량부문의 외주 확대)시의 훌륭한 고용불안 해소책이 될 수 있을 것이다. 부산교통공단이 3호선 개통을 1, 2호선의 구조조정과 연계하여 고용 문제를 해소한 것은 좋은 사례이다. 물론 이를 위해서는 노사간 협조적 협의가 가능한 노사관계 안정화 노력이 더욱 필요할 것이다.

3) 서울모델의 교훈

서울의 지하철 노사관계에 있어서 가장 주목할 만한 제도로 서울모델을 들 수 있다. 서울지하철노조의 배일도 집행부의 등장을 계기로 출범한 서울모델은 형식상으로는 노사정위원회 산하의 서울지역노사정협의회 산하 특위의 지위를 가지고 있지만 내용상으로는 서울시 산하 6개 지방공기업과 서울시로 이루어진 ‘교섭단위’이다. 서울모델은 형식상으로는 서울지역노사정협의회 산하의 특별위원회의 지위에 있으나, 서울시와 서울시 산하 공기업 노사가 노사관계상의 필요에 의해서 ‘밑으로부터 조직’한 자율적인 ‘사회적 대화 모델’이라는 점에 그 가치가 있다. 현재 서울모델은 노사대표 각 6명, 공익위원 5명 등 11명의 위원으로 구성된 서울모델공익협의회를 중심으로 운영되고 있으며, 이와 함께 서울시 산하 6개 지방공기업 노사가 협의하는 ‘노사협의회’와 서울시와 해당 6개 기업노조 대표로 구성된 노정협의회가 운영되고 있다. 현재 서울모델은 지역 차원의 사회적 대화모형 가운데 가장 활성화된 조직이며, 별도의 사무실과 사무국 인력 및 예산을 갖추고 활동하는 유일한 조직이다.

서울모델은 현재의 공기업 관리방식의 경직성과 중층성으로 인한 노사갈등 유발요인을 완충하는 매우 효과적인 메커니즘으로 평가받고 있다. 이러한 중층적인 교섭구조는 노사관계에 책임 있는 당사자들이 교섭단위에 포함됨으로써 교섭 파트너간의 커뮤니케이션 문제를 해소하고 노사갈등 요인을 사전에 제거할 수 있게 한다. 실제로 배일도 집행부에 의해서 서울모델이 활발하게 운영된 1999~2003년간의 기간 중에는

서울지하철은 물론 서울도시철도, 서울SH공사 등 서울시 산하의 지방 공기업 노사관계가 매우 안정화되어 있었다.

서울모델이 행자부의 임금가이드라인을 회피하는 변칙적인 수단으로 활용된 측면이 없지 않지만 이는 정부의 경직적인 공기업 관리방식에 유연성을 더한 것으로 평가하는 것이 보다 정확한 평가이며, 이는 조직의 환경에 대한 적응력을 강화시키는 긍정적인 측면이 보다 중요하다고 할 수 있다.

특히 서울모델은 예상되는 공기업 구조조정에 있어서 개별 기업 내에서 발생하는 갈등을 완충하는 협의 메커니즘으로 크게 기여할 것으로 보이며, 정부의 국가균형발전전략 수행시 지역 차원의 합의를 모아내는 지역노사정협의체로서의 역할을 수행할 수도 있을 것으로 기대된다. 따라서 서울의 지하철 및 전체 노사관계 안정화를 위해서도 서울모델의 활동에 대한 특별한 관심과 정부 및 서울시의 보다 적극적인 지원이 요청된다.

참고문헌

- 감사원(2000), 「서울시지하철공사 구조조정 업무 추진 등 운영지도감독에 관한 감사보고서」,
- 김홍중·김군태(2003), 「최근 네덜란드 임금동결 합의배경과 시사점」, 대외경제정책연구원.
- 노병직(2003), “기업별노사관계시스템의 형성에 관한 연구”, 서울대학교 대학원 경영학박사학위논문.
- 노병직 외(2004), 「지역단위 노사정협력모형 구축 및 확산방안 연구보고서」, 한국노동연구원.
- 노병직(2005), 「지역노사정협의회 사례연구」, 노사정위원회.
- 노사관계개혁위원회(1997.12), 「노사협의회 활성화방안」, 『'97 노사관계 개혁 참고자료집』.
- 노사정서울모델협의회(2001), 「노사정서울모델협의회 역할제고와 발전을 위한 워크숍 개최결과 보고서」.
- _____ (2002), 「노사정서울모델협의회 역할제고와 발전을 위한 워크숍 개최결과 보고서」.
- _____ (2003), 「노사정서울모델협의회 역할제고와 발전을 위한 워크숍 개최결과 보고서」.
- 노사정위원회(2000a), 「지역노사정협의회 기능과 활성화 방안」.
- _____ (2000b), 「지역노사정협의회 설치 현황」.
- _____ (2003.7), 「부천시 지역노사정협의회 사례」.
- 부산광역시 노사정협의회(2004.10), 「회의자료」.
- 부산교통공단 (각년도), 『사업보고서』.
- 부산지하철노조(2004), 『사업보고서』.
- 서울모델추진위원회(2000), 「서울모델 추진에 따른 기자회견문」.
- 서울시(2000, 2001), 「서울시노사정협의회 운영조례」.

- 서울시노사정협의회 서울모델협의회(2000), 「노사정 서울모델협의회 운영규정」.
- 서울시노사정협의회 서울모델협의회(2003), 「서울시 노사정 서울모델협의회 발전을 위한 제3회 워크숍」.
- 서울시투자기관노동조합협의회(2000), 「서울모델(가칭) 추진계획서」.
 _____(2000), 「서투노협소식」, 준비호, 1호, 2호
- 서울시투자기관노동조합협의회(2001), 『2000년 사업보고』.
 _____(2002), 『2001년 사업보고』.
 _____(2003), 『2002년 사업보고』.
- 서울지하철공사노동조합(2000), 『13기 정기대의원대회 사업보고서』.
 _____(2000), 『'99년 임단협평가보고서』.
 _____(2000), 『서울지하철공사노동조합』, 9-2호, 9-3호, 9-5호.
- 서울특별시도시철도공사 (각년도), 『사업보고서』.
- 서울특별시지하철공사 (각년도), 『사업보고서』.
- 서울특별시지하철공사·서울시·서울시지하철공사(2000), 「21C 시민의 지하철 만들기 토론회」.
- 서울지하철공사노동조합(2000), 「제13기 2차 운영위원회 회의자료」.
 _____(2000), 『'99년 임단협평가보고서』.
- 서울지하철공사노조(2000), 「2000년 임단협 어떻게 추진할 것인가」.
 이영면·이성희(2005), 『서울모델의 성과와 전망, 한국기업의 노사관계』, 박영사.
- 전국지방공기업노동조합협의회·서울시투자기관노동조합협의회(2004), 『2003년 전공노협 사업보고』.
- 최종태(1995), 『현대노사관계론』, 경문사.
- 한국노동연구원(2004), 『세계 각국의 사회협약』.
 _____(2005), 「서울도시철도공사의 합리적인 근무형태와 적정인원 산출」.
- OECD(1997), *Regional Competitiveness and Skill*.
 _____(1999), *Best Practices In Local Development*.
- 광주광역시도시철도공사 홈페이지(<http://www.subway.gwangju.kr/>)

광주도시철도공사노동조합(<http://www.gmrtwu.or.kr/>)

대구광역시지하철공사 홈페이지(<http://www.daegusubway.co.kr/>)

대구지하철노동조합(<http://www.daegusu.or.kr/>)

부산교통공단 홈페이지(<http://www.subway.busan.kr>)

부산지하철노동조합 홈페이지(<http://www.busansubway.or.kr/>)

서울도시철도노동조합 홈페이지(<http://www.smrtwu.or.kr/>)

서울지하철노동조합 홈페이지(<http://subway.nodong.org/>; <http://www.sslu.or.kr/>)

서울특별시도시철도공사 홈페이지(<http://www.smrt.co.kr/>)

서울특별시지하철공사 홈페이지(<http://www.subwayworld.co.kr/>)

인천광역시지하철공사 홈페이지(<http://www.irtc.co.kr/>)

인천지하철노동조합(<http://www.isunion.or.kr/>)

기타 공사·공단 및 노동조합 내부자료

인터뷰 자료

제6장 자동차

- 완성차 4사의 2005년 임단협 교섭사례를 중심으로-

1. 머리말

자동차산업은 국민경제에서 매우 중요한 위치를 차지할 뿐 아니라 전국적 노사관계의 중심으로서 우리나라 노사관계 전체에 대하여 매우 큰 영향을 미치고 있다. 그런데 현대, 기아, GM대우, 쌍용 등은 연례적인 분규로 전국적 노사관계의 불안정성과 상호 작용하고 있기 때문에 이에 대한 대응책을 모색하는 것은 매우 시급하고도 중요한 과제라고 할 수 있을 것이다.

한국 자동차산업의 노동과 관련한 많은 연구들은 집단적 노사관계 자체에 대한 연구(박래영 외, 1989), 그리고 집단적 노사관계와 개별적 노사관계를 고용관계라는 큰 틀로 종합해 낸 연구(박영범·이효수, 1994; 박영범·이병훈 편, 1997), 그것을 공장제도를 둘러싼 양태로 분석한 연구(李鎭東, 1997), 기업지배구조와 노사관계의 관련성에 대한 연구(조성재, 2000) 등과 노사관계 자체에 대한 연구라기보다는 생산방식 및 국제분업(조형제, 1992), 동북아 분업구조(조성재 외, 2005), 기술체계와 작업조직(이영희, 1993; 정승국, 1995; 오재환, 1999), 경영혁신(윤진호, 1996; B. Lee, 1997), 내부노동시장(정이환, 1992; B. Lee, 1994; 조성재, 1995), 일본화(주무현, 1997), 분업(Shim, 1996), 자본의 관리전략(김도

근, 1996), 도급구조에 따른 노동시장 계층성(조성재 외, 2004) 등과의 관련 하에서 연구한 것들로 대별될 수 있을 것이다.

그러나 지난 십수년간에 이루어진 이러한 연구들과 각계각층의 많은 노력에도 불구하고 완성차 부문의 노사관계는 크게 개선될 기미를 보이지 않고 있다. 본장에서는 그동안 노사갈등이 집약되는 임단협 과정에 초점을 둔 연구가 이호창(2004) 등을 제외하면 의외로 많지 않았다는 점에 착안하여 완성차 4사의 2005년 임단협 교섭 과정을 밀착 관찰하면서 그 과정 및 결과에 대한 서술을 통하여 자동차산업 노사관계의 구조적·관행적 문제점을 다시 한번 드러내고자 한다.³⁷⁾

노사관계를 서술함에 있어 본고에서는 던롭(Dunlop, 1958)의 시스템 접근법을 이론적 토대로 하면서 KKM(Kochan, Katz, McKersie, 1986)의 전략적 선택론을 접목하고자 한다. 던롭에 의하면 노사관계의 규칙 형성(rule making)은 정치, 경제, 역사, 사회문화의 다양한 환경하에서 주체들의 이념과 역량, 그리고 기업내 인적자원관리 등에 따라 결정된다. 그리고 이렇게 결정된 제도와 관행 등이 다시 주체들의 이데올로기에 영향을 미치게 된다. KKM은 이러한 던롭의 시스템 접근법에 대하여 1980년대 이후 세계 노사관계의 변화를 포괄하기 위해서는 각 주체들의 전략적 선택이 강조되어야 한다는 입장을 갖는다.

특히 이들은 노사관계를 최고 의사결정 수준, 단체교섭 및 인사관리 수준, 그리고 작업장 수준의 3층위로 나누어 살펴볼 것을 주장한다. 이들과 더불어 본고에서는 작업장 교섭 및 그와 관련된 기업 내의 복잡한 노동정치가 임단협 교섭은 물론 노사관계 자체에 대해 미치는 영향에 특별한 관심을 기울였다.

한편 본고의 연구방법론은 문헌조사와 노사 담당자 및 활동가들에 대한 인터뷰에 주로 의존하였는데, 번잡함을 피하기 위하여 특별한 경우가 아니면 면접 일시와 피면담자를 명기하지 않기로 한다. 이하에서는 제2절에서 우선 2005년도 완성차 4사의 임단협 과정 및 결과를 평가해

37) 본고는 2005년도 노동부의 연구용역사업인 『2005년도 노사분규 실태분석 및 평가 : 완성차부문』을 토대로 한다. 따라서 이 연구에 참여하였던 정승국·정명기·오문완·이호창·김태근·고영호 등이 본고에 기여하였음을 밝혀둔다. 그러나 오류가 있다면 그것은 전적으로 필자의 책임이다.

보고, 제3절에서 보다 더 큰 구조적·역사적 맥락에서 자동차산업 노사 관계에 대한 해석을 시도해 보고자 한다. 이에 기초하여 제4절에서 자동차산업 노사관계의 발전방향을 제시한다.

2. 2005년도 완성차 4사의 임단협 평가

가. 교섭의 전 단계

1) 교섭을 둘러싼 기업 내외적 환경

완성차 업체의 노사는 매년 임단협 교섭을 맞이하지만, 해마다 기업 내외적 환경은 다소간 다르게 조성된다. 2005년의 경우 경기침체가 장기화되는 가운데 경제회복의 기운은 좀처럼 느껴지지 않는 환경에서 출발하였다. 거꾸로 부동산가격의 급등으로 고임금을 받는 정규직 노동자들 이라고 하더라도 생활비 인상에 대한 압박을 느낄 수밖에 없었다. 또한 자동차산업의 내수가 여전히 침체된 상태에서도 수출만큼은 호조를 이 어갔기 때문에 대체적으로 근로조건 개선에 대한 요구가 강화될 소지가 컸던 것으로 보인다.

완성차업체의 노사관계는 전국적 노사관계와 밀접한 상호작용을 하는데, 2005년은 전년에 이어 비정규직 관련 입법 등을 둘러싼 노정 대립이 심화된 상태에서 출발하였다. 2월에서 4월로, 다시 6월로 비정규 법안을 처리하려는 노사정간의 줄다리기가 거듭되었기 때문에 노동계의 선봉에 서 있는 완성차업체 노조들은 투쟁성을 유지하고 과시하는 것이 요구되었다. 실제로 민주노총의 방침에 따라 완성차업체 노조들은 4월 1일 총파업을 전개하기도 하였다.

일반 경제환경 및 전국적 노사관계와 아울러 개별 기업의 경영사정은 구체적인 요구안의 작성이나 교섭의 진행에 커다란 영향을 미치는데, 선두 업체인 현대자동차가 2003년 1조 7,000억 원, 2004년 1조 8,000억 원의 순이익을 올렸으며, 일부 차종을 제외하면 대부분의 생산차종이 수출 및 내수에서 판매호조를 보여 탄탄한 경영상황을 보여주었다. 기 아자동차 역시 현대자동차그룹의 일원으로서 대체적으로 경영은 양호

하였으나, 원자재가격 인상 등의 영향으로 2005년 들어서는 다소간 고전을 겪었다. 이에 따라 상반기 영업이익이 전년에 비해 85.5%나 감소한 409억 원에 그침으로써 사용자측의 임금인상 자제를 강하게 희망하는 근거로 작용하였다. GM대우자동차의 경우는 다소 복잡한데, 칼로스의 대미 수출과 중국으로의 라세티 KD 수출 확대 등에 힘입어 빠르게 경영이 안정되어 가고 있었으나, 2002년에 GM이 인수한 이후에도 여전히 적자에서 벗어나지 못한 상태였다. 더욱이 대우인천자동차, 즉 부평공장의 인수 조건으로 노사분규가 제어되고 있었으므로 노동조합이 선택할 수 있는 전략은 제약되었다. 그러나 다른 한편으로는 2년 전 닉 라일리 사장이 3년 내로 동종사 수준으로 임금을 회복해 주겠다는 약속을 하여 현장 노동자들의 기대 심리는 매우 높게 형성되어 있었다. 한편 쌍용자동차의 경우는 워크아웃 상태를 벗어나 상하이자동차에 인수되는 큰 변화를 경험하였다.

이에 따라 새롭게 기업을 꾸려 나가려는 노사의 자세 전환이 요구되면서도 다른 한편으로는 후발주자인 중국 자동차업체에 의한 경영에 대하여 우려 또한 존재하였던 것으로 보인다. 그리고 이것은 기술 유출이나 생산설비의 중국으로의 이전 등에 따라 고용이 불안정해지는 것이 아닌가 하는 우려와 결합되어 있었다. 또한 여가용차(Recreational Vehicle)에서 강점이 있었던 쌍용자동차에 있어서 현대, 기아 등 경쟁사들의 잇단 신차 출시로 시장점유율이 하락하고 있다는 현실이 고용에 대한 불안심리를 증폭시키던 상황이었다.

요컨대 완성차 4사의 기업경영에서 현대자동차그룹의 독주가 지속되는 가운데, 수출을 지렛대로 하여 GM대우의 경영회복이 빠르게 이루어지고 있었으나, 상대적으로 쌍용은 불안정한 양태를 보이고 있었다. 또한 같은 현대자동차그룹 내에서도 기아자동차는 상대적으로 경영실적의 악화를 겪고 있어 이 같은 기업경영의 차이들이 임단협 교섭에서 어떠한 영향을 미칠 것인지에 주목할 필요가 있었던 것으로 보인다. 그것은 서구와는 달리 한국이 기업별 노사관계 체제를 특징으로 하기 때문에 기업 단위의 경영실적 및 현황이 임단협에 미치는 영향이 클 것이라는 구조적 조건이 작용한다는 것을 의미한다.

<표 6-1> 완성차 4사 교섭 전 단계의 특기사항

	현대	기아	GM대우	쌍용
경영관련 특기사항	- 2004년 순이익 1조 8,000억원 - 미국 공장 건설 등 해외생산 잇단 확대	- 2005년 상반기 영업이익 409억원으로 전년비 85.5% 감소 - 미시피 공장 건설 발표	- 2004년 1,700억원 순손실 - 인수 3년차 앞두고 흑자전환 실현 목표, 이를 토대로 대우인천차 추가 인수가 현안	- 상하이자동차에 인수되어 신경영진 구성 - 2004년 110억원 흑자에 그치고, 주력 차종 판매부진
노조 관련 특기사항	- 채용비리 사건에 전임 노조간부 연루 발표 - '원하청연대회의' 구성(2005. 1. 24) - 울산 5공장 사내 하청 해고노동자 장기 농성	- 광주공장 채용비리 사건으로 17대 집행부 사퇴, 18대 집행부 선출 - '원하청연대회의' 구성(2005. 5. 20)	- 이성재 집행부 선출(2004. 10), 소수파 연합집행부	- 오석규 집행부 출범(2005년 1월)
사전 교섭과 협의	4/6 ~ 4/22 1/4분기 노사협의회	4/22 ~ 5/24 긴급노사협의회(7차) 개최 6/28 ~ 9/9 고용안정위원회 개최	4/28 ~ 7/8 특별단체 교섭(컨베이어 수당 등)	2/16 ~ 3/11 2004년도 추가 성과금 교섭, 라인별 중/감산에 따른 인원재배치 문제, 비정규직 진성도급화 문제

그러나 다른 한편으로는 GM대우자동차가 현대자동차그룹 수준으로의 임금 조정을 염두에 두고 있었듯이 패턴교섭(pattern bargaining)에 따른 동형화의 압력(isomorphism) 또한 강하게 작동한다는 특성 또한 적극적으로 고려할 필요가 있을 것이다.

기업별 노사관계체제를 전제한다면 다른 하나의 중요한 축은 기업별 노동조합의 상황이다. <표 6-1>에서 요약하고 있듯이 현대자동차의 이상욱 위원장을 제외하면 다른 3사의 노동조합은 선거 이후 첫 번째로 맞이하는 단체교섭이었다. 따라서 상대적으로 경험 부족, 혹은 상대와 우군에 대한 정보부족으로 인한 미숙함이 나타날 가능성이 있었다. 다만 이미 1987년 노조 결성 혹은 활성화 이후 17년여의 경험이 누적되어 있다는 사실과 현대 이외 나머지 3사는 모두 임금교섭만 있는 연도라는 점에서 이러한 특성보다는 여타 특수 사정과 노조의 전략이 보다 중요한 영향을 미칠 것으로 예상되었다. 특수 사정에서 가장 주목할 만한 사

업장은 기아자동차였다. 2005년 초를 강타한 광주공장의 채용비리 사건으로 17대 집행부가 사퇴하고 18대 집행부가 들어서며 커다란 변화를 겪었던 것이다. 이 사건은 노조에 대한 대내외적 비난과 실망을 동반하고 있었기 때문에 노동조합의 환골탈태한 모습이 어떻게 나타날 것인지에 대한 기대 또한 형성되고 있었음을 의미한다. 그러나 노조의 채용비리 사건을 기회로 만약 사용자가 노조에 대한 압박전략, 혹은 힘에 의한 우위전략을 채택한다면, 아니면 최소한 노동자들과 노동조합이 그렇다라고 판단한다면 현장 권력의 복원을 위한 대립적 자세가 예상되기도 하였다. 불행스럽게도 현실에서는 후자의 시나리오가 현실화되었으며, 신임 18대 남택규 집행부는 이취임식도 연기하고 4월 1일 총파업 참여와 긴급 노사협의회 개최 요구부터 내세웠다. 즉 채용비리 사건으로 인한 노동조합의 위기를 사용자에게 대한 대립각을 세움으로써 내부를 결속시키려는 전략에 의하여 돌파하려 하였으며, 이에 대해 채용비리 사건 이후 사용자의 공세적인 전략도 명분을 제공하였던 것으로 보인다.

GM대우자동차와 쌍용자동차 노동조합은 현대와 기아에 비하여 계파(현장조직)가 더 많이 세분화되어 있기 때문에 어떤 집행부라고 할지라도 안정적인 지도력을 발휘하기는 어렵다는 구조적 제약을 안고 있다. 이에 따라 GM대우와 쌍용 모두 계파 연합에 의하여 집행부를 출범시켰으며, 그럼에도 불구하고 강력한 반대 계파들의 공세를 뚫고 단체교섭을 성사시켜야 하는 과제를 안고 있었다.

2) 사전 교섭 : 노사협의회 혹은 특별교섭

완성차업체 노사관계에서 1987년 이후 주목해야 할 특징은 노사간의 갈등이 임단협 교섭 시기로 국한되지 않았다는 점이다. 투입인원, 설비 및 차종 변동, 근로복지, 노동시간 등을 둘러싼 작업장 교섭이 일상화되어 있는 것은 물론이고, 협력을 전제로 해야 할 노사협의회에서도 노사는 공격과 방어를 상시화하고 있다. 나아가 외환위기를 전후한 시기부터 ‘고용안정위원회’, ‘산업안전보건위원회’와 같은 특별위원회를 설치하여 연중 교섭이 진행되는 특징을 나타내고 있다. 이러한 노사협의회나 노사공동위원회, 특별위원회 등은 노사 이견 발생시 합법적인 파

업으로 이어지는 것은 아니지만, 현안이 누적될 경우 다른 작업장 내 교섭이 어려워질 뿐 아니라 무엇보다 임단협 시기에 이 문제가 증폭되어 나타나기 때문에 사전적인 문제 해결과 이견 해소는 매우 중요한 의미를 지니고 있다. 더욱이 이러한 관행이 누적되면서 역으로 임단협을 앞둔 시기의 노사협의회나 특별위원회는 살아싸움의 성격을 강하게 띠게 된다는 점이다.

금년도 완성차 4사의 임단협에서도 이러한 특징은 예외 없이 나타났는데, <표 6-1>에서 볼 수 있듯이 현대자동차의 1/4분기 노사협의회, 기아자동차의 긴급 노사협의회 및 고용안정위원회, GM대우자동차의 특별단체교섭, 쌍용자동차의 추가성과금 및 순환휴직, 라인 재배치를 둘러싼 노사협의회 등이 공통적으로 전개되었다. 그리고 이러한 노사협의회와 특별단체교섭에서 노사는 민감한 현안들을 둘러싸고 치열하게 대립하였다. 비록 그것이 파업과 같은 단체행동을 수반하지는 않았지만, 팽팽한 긴장을 조성하였으며, 특히 노조 집행부와 야당 입장의 괴과들 간의 선명성 경쟁을 부각시켰다. 이는 임단협 교섭의 곤란성을 예고하는 완성차 4사의 공통적인 현상이었음은 물론이다. 특히 기아자동차의 경우는 긴급노사협의회 때부터의 현안이 임금교섭에까지 이어졌으며, GM대우자동차의 경우는 특별단체교섭을 마무리하려는 노조위원장의 단식 돌입이 임금협상 타결시까지 계속되었다. 또한 쌍용자동차의 경우도 추가성과금을 둘러싼 현장의 기대가 임금교섭에 그대로 전이되었음에 주목할 필요가 있을 것이다. 결국 합법적인 단체행동이 임단협 시기에만 가능하다고 하더라도 일상적인 노사관계에서의 갈등, 혹은 협력 여부가 대단히 중요하다는 사실이 확인되며, 이는 임단협에 대한 분석을 넘어서는 노사관계 구조와 관행에 대한 해부와 그를 통한 해법의 모색이 필요하다는 사실을 확인시켜 준다.

3) 노동조합 요구안 분석

이제 완성차 4사의 2005년 임단협 요구안에 대해 살펴보기로 하자. 우선 임금 부분에서는 완성차 4사의 기본급 요구액이 107,485원에서 121,497원으로 매우 적은 폭의 차이만을 나타냈다. 이는 앞서 언급한 패

턴교섭(pattern bargaining)의 관행이 강하게 작용하고 있음을 의미한다. 각사 노동조합은 생계비와 물가상승률 등을 감안하여 요구안을 도출하지만, 사실상 전년도 요구 수준과 타결 수준, 그리고 타사와의 비교 등이 더 강한 영향을 미치고 있음을 쉽게 짐작해 볼 수 있다. 적은 차이 속에서도 현대와 기아의 기본급 요구액은 거의 비슷하면서 기아가 약간 낮은 수준인데, 이는 기아자동차의 경우 퇴직금누진제가 적용되는 데 따른 것으로 보인다. 반면 쌍용과 대우의 요구 수준이 상대적으로 높은 것은 현대와 기아에 비해 임금수준이 낮은 사정을 반영한 것인데, 특히 GM대우자동차의 경우는 동종사 대비 부족분 역시 별도로 추가 요구하고 있는 것이 특징적이다. 이에 따라 GM대우자동차노조는 4사 중 가장 높은 183,807원의 요구액을 제출하였다.

기본급 인상요구액을 비율로 보면 현대가 8.48%(통상급 대비로는 7.03%), 기아가 8.4% 등 GM대우를 예외로 하면 10% 미만에 그치고 있다. 이는 물가상승률과 생산성 향상률을 감안하면 그다지 높은 수준은 아닌 것으로 보인다. 그러나 외부의 중소기업이나 비정규직과의 임금격차를 감안했을 때는 여전히 요구 수준이 낮지 않다고 판단할 수 있을 것이다. 다만, 임금의 구성 중 기본급과 통상급 수준에서는 완성차업체 정규직 근로자라 하더라도 크게 높지 않다는 사정을 감안할 필요가 있을 것이다.

임금 구성에서 중소기업이나 비정규직과 크게 차이가 나는 성과급이나 상여금의 경우 현대와 기아의 요구 수준은 당기순이익의 30%, 혹은 $300\% + \alpha$ 등 호황 기업으로서 조합원들의 높은 기대 수준을 보여주고 있다. 또한 상대적으로 경영이 부진한 쌍용의 경우 격려금 등을 요구하는 것은 그동안 워크아웃의 진행에 따라 임금인상이 억제되었고, 이제 워크아웃에서 졸업하였으므로 그동안 참아 온 것에 대한 보상을 요구하는 것으로 해석된다. 여하튼 이윤분배제(profit sharing)에 대한 합의된 틀이 없는 상태에서 성과급이나 상여금을 둘러싼 갈등은 올해에도 여김없이 반복될 것으로 예상되었다. 특히 현대자동차의 경우 당기순이익의 30%를 작년 실적에 적용하면 5,400억 원으로서 5만여 명 종업원으로 나누면 1인당 1천만 원 이상에 해당되는 액수이다. 외환위기에서 벗어

나면서부터 매년 계속되고 있는 이 같은 요구안에 대하여 노사가 이제 는 한 번쯤 되짚어볼 필요가 있을 것으로 보인다.

한편 비정규직과 관련하여 완성차 4사 노조는 기아자동차를 제외하면 다소 추상적인 원칙들만을 제시하였던 것으로 보인다. 이는 한편으로는 직접교섭 당사자가 아닌 ‘대리교섭’에 따른 한계를 드러내주는 것이기도 하지만, 주로 고용 문제에 초점을 두면서 임금 문제는 전면에 내세우지 않는 전략과 입장을 보여주는 것으로 해석된다. 특히 현대차의 경우 5 공장 사내하청 근로자들의 해고 문제 등을 비롯하여 ‘원하청연대회의’ 결성을 통한 비정규직에 대한 종합적인 대응전략의 강구 등이 나타나고 있었기 때문에 표면적 요구안과는 별개로 임단협은 매우 복잡하게 전개 될 것으로 예상되었다.

별도요구안, 혹은 특별요구안은 회사별로 현안이 다르기 때문에 각자 다른 내용을 요구하고 있음을 알 수 있는데, 주간 연속 2교대제가 현대 와 기아의 요구안에 공통적으로 들어가 있는 것이 특징적이었다. 그런데, 현대자동차 이외 3사는 금년에 임금협상만 있는 연도임에도 불구하고 특별요구안, 혹은 별도요구안으로서 사실상 단협 개정과 유사한 교섭 의제를 제기한 것에 대하여 주목할 필요가 있다. 이는 법률적 관계를 넘어서는 우리나라 자동차산업 노사관계의 고유한 특징을 나타내는 것으로 해석된다. 즉 사용자가 단협 개정 협상의 의무가 없으므로 별도요구안을 거부하려 해도 사실적 관계에서는 거의 매년 단협 개정 협상을 벌이는 것과 같은 사태가 발생하게 된다는 점이다. 한편 별도(특별)요구안의 내용에서 해당 완성차업체 근로자들의 근로조건이나 복지 등이 대부분을 차지하고 대외적으로 ‘연대’하고 공유할 수 있는 내용은 현대차 노조의 부품업체 활성화 요구, 그리고 사회공헌기금 출연 요구밖에 없다는 것을 알 수 있다. 이는 완성차 노조들이 우리나라 노사관계나 계층별 소득에서 차지하고 있는 위치를 감안할 때 매우 아쉬운 대목이라고 할 수밖에 없을 것이다. 특히 사회공헌기금 조성 요구는 이미 2004년에 금속연맹 차원에서 큰 쟁점으로 제기하였다가 회사가 10억 원을 출연하여 불우이웃을 돕는 데 그친 것으로서, 금년도에도 그 이상의 의미를 갖기

는 어렵게 이미 요구 단계에서 규정되어 있음을 짐작해 볼 수 있다.

이상에서 2005년 완성차 4사 임단협 교섭의 전 단계 특성들을 고찰해보았다. 예년과 크게 다르지 않은 유사한 요구안이 제기되었음을 알 수 있다. 다만, 구체적인 현안에서는 GM대우자동차의 동종사 임금격차분 요구나 각사의 별도(특별)요구안에서 볼 수 있듯이 새로운 쟁점과 정세가 형성되고 있었으므로 과연 어떤 모습으로 타결이 될 것인지에 대한 관심이 모아지고 있었다. 특히 기아차와 현대차의 채용비리 사건이나 전국적 노사관계에서 비정규직 현안이 크게 불거져 있었기 때문에 이러한 새로운 조건들이 금년도 임단협에 미치는 영향에 대해서는 예의주시할 필요가 있었던 것으로 판단된다.

나. 교섭과 분쟁의 단계

1) 교섭의 진행

완성차 4사 노조는 주어진 절차에 따라 각각 임시대의원대회를 통하여 임단협 요구안과 교섭위원을 확정하고 사측에 이를 발송하였다. <표 VI-2>에서 볼 수 있듯이 현대자동차 노조가 5월 16일에 발송한 것을 필두로 GM대우와 쌍용 역시 5월 말까지는 요구안을 확정하여 발송함으로써 임단협 교섭이 시작되었다. 다만, 기아자동차의 경우는 채용비리 사건과 노조집행부의 재구성에 따라 현대자동차에 비하여 한 달 정도 늦게 요구안을 발송하였음을 알 수 있다.

요구안을 접수한 사용자는 이에 대한 대응안을 마련하는 한편으로 임단협 교섭 전 과정에 대한 전략을 구상하게 된다. 이후 상견례부터 임단협 교섭이 개시되는데, 역시 기아자동차가 가장 늦은 7월 12일에 상견례를 실시하였으며, 그에 앞서 현대(6/2)를 비롯하여 GM대우와 쌍용이 6월 중순 이전에 노사 교섭대표의 상견례를 마치고 교섭에 본격적으로 착수하였다.

특기할 만한 것은 예년과 달리 현대차 사측이 6개 항에 달하는 요구안을 제시한 점이다. 이제까지 기아자동차 부도나 외환위기와 같은 특정 시기가 아니면 노조는 요구하고 사용자는 방어하는 식이 일반적인

교섭행태였는데, 현대차와 같이 초호황을 누리고 있는 기업에서 사용자가 임단협 요구안을 제시한 것은 주목할 만한 사건이었다. 그리고 그 내용에서 원활한 전환배치와 조합 출입의 절차 강화, M/H(Man Hour) 조정의 시한 내 완료, 산재환자에 대한 과도한 생계보조 삭감 등 그동안 일부 노조활동가조차 부적절하다고 판단해 온 조항들이어서 왜곡된 노사관계를 교정해 보려는 사측의 의지를 읽을 수 있다. 그러나 요구안 작성의 막판에 노사간 공감대가 형성되지도 않은 임금피크제가 삽입됨으로써 원만한 임단협 교섭에 장애가 될 것으로 전망되기도 하였다.

실제 교섭은 사용자의 경영 현황에 대한 설명과 노조의 요구안에 대한 설명이 수차에 걸쳐 이루어진 연후에 본격적인 줄다리기가 시작된다. 현대자동차의 경우는 특히 단협 개정 요구안도 함께 검토해야 하기

<표 6-2> 완성차 4사의 교섭 전개와 타결 관련 정보 종합

		현대	기아	GM대우	쌍용
요구안 확정(임시대의원대회)/사측에 발송		5/3~10 확정, 5/16 발송	6/13~24 확정, 6/16일 발송	5/23 확정, 5/27 발송	5/23 확정
본교섭기간(상견례 - 잠정합의 도출)		6/2~9/8	7/12~9/13	6/10~8/2	6/14~8/30
교섭 차수		23차	15차	13차	17차
쟁의행위 찬반투표	일자	8/23	8/26	7/15	8/18~19
	투표율	92.0%	90.6%	81.9%	94.3%
	찬성률	77.1%	82.6%	68.6%	89.9%
분규 관련 지표	파업기간	8/11~9/11(부분 파업 등 총 130시간)	8/29~9/12(부분 파업, 잔업거부)	무파업	게릴라식 파업 (일부 라인만)
	생산차질대수	64,401대	29,401대	-	-
	생산차질액	8,916억원	4,228억원	-	-
사측안 최초 제시일		9/1(20차 교섭)	8/31(10차 교섭)	7/14(8차 교섭)	8/18(14차 교섭)
잠정 합의안 찬반투표	투표율	95.0%	94.5%	95.7%	96.5%
	찬성률	63.9%	74.7%	55.6%	53.9%
특기사항		사용자 6개 요구안 제시	고용안정위원회와 임금교섭 동시진행	12차 교섭에서 사측 부평공장 조기인수 제시	8/16 회사, 비상 경영선언

때문에 1회독을 하는 데만도 13번의 교섭이 소요되었다. 이후에는 노사가 집중해야 할 안건을 중심으로 본 교섭이 이루어지지만, 그와 더불어 실무교섭이 별도로 진행되면서 본 교섭의 효율성을 높이는 데 기여하게 된다. 그러나 실무교섭에 대해서는 이러한 본 교섭의 효율성을 높이기 위한 장치라는 의미 이외에도 노조 집행부와 회사 노무관리 핵심부와의 실질적인 협상이라는 의미도 지니는 것으로 해석된다. 왜냐하면 본 교섭에 참여하는 교섭위원들은 특히 노조의 경우 집행부뿐 아니라 대의원 대표 등 각 계파(현장조직) 소속 활동가들도 있기 때문에 다소간 복잡한 정치적 관계가 형성되게 된다. 물론 집행부의 입장이 가장 중요하지만, 이러한 공개적인 정치가 이루어지는 본 교섭석상은 언제나 노-노사 간에 살얼음판을 걷는 분위기가 형성되게 된다. 한편 실무교섭, 혹은 때에 따라 막후교섭이 중요한 것은 실질적으로 수많은 요구안 중 핵심적인 것과 주변적인 것을 분리할 필요가 있고, 상대방의 진실한 요구 수준이나 마지막 방어선이 어디까지인지를 미리 탐색할 필요가 있기 때문이다. 공개적인 발언이 오고가는 본 교섭석상에서는 이러한 탐색이 수월치 않다는 점을 고려할 필요가 있다.

2) 단체행동의 개시

교섭이 차수를 거듭할수록 노사 양측의 분위기는 험악해지며, 조합원들은 자신들의 '정당한 요구'를 수용하지 않는 사용자에 대한 반감이 높아지게 된다. 또는 그러한 반감을 노조가 조장함으로써 전투성을 고양시켜 나가는 것이 일반적인 과정이다. 2005년의 경우에도 예외 없이 이러한 교섭의 지연과 분노의 단계적 고양 및 결집이라고 하는 임단협에서 나타나는 현상이 반복되었으며, 결국 각사 노조는 교섭이 일정한 차수에 이르자 교섭결렬을 선언하고 중앙노동위원회에 조정을 신청하게 되었다. 중노위의 조정은 금년도 현대차의 경우 8월 12일 접수에서 8월 22일 조정 종료 선언에 이르기까지 약 10여 일간 이루어졌는데, 노사의 의견에 워낙 차이가 많을 뿐 아니라 조정안을 수용할 태세도 되어 있지 않기 때문에 거의 요식행위로 전락해 있는 것으로 보인다. 노조 입장에서도 합법적인 파업을 진행하기 위해서는 반드시 거쳐야 할 과정이기 때

문에 중노위를 찾을 뿐 애초부터 조정에 기대를 하는 경우는 적어도 완성차업계의 노사관계에서는 거의 없는 것으로 보인다.

중노위 조정을 형식적으로 거치면서 거의 동시에 노동조합은 쟁의행위 찬반투표를 통하여 파업의 합법적 절차를 완료하게 된다. 이 쟁의행위 돌입을 위한 조합원 찬반투표는 중요한 의미를 지니는데, 왜냐하면 찬성률이 높게 나오면 그만큼 조합원들의 사용자의 입단협 대응태세에 대한 반감이 크다는 것, 그리고 그만큼 투쟁성이 높다는 것을 보여주기 때문이다. 2005년의 경우 GM대우자동차가 일찌감치 쟁의행위를 위한 절차를 완료해 둔 가운데, 현대와 기아, 쌍용 등의 쟁의행위 찬반투표가 잇따랐다. 교섭이 늦게 시작된 것에 비하여 기아자동차의 쟁의행위 찬반투표율이 현대와 거의 같았던 것은 민주노총과 금속연맹 차원에서 비정규직 현안을 둘러싼 연대파업 일자를 8월 26일로 못박아 두었기 때문이었다. 기아자동차노조는 최소한 이 날 쟁의행위 찬반투표를 시행하는 것으로 상급단체 지침에 대한 ‘성의’를 표시하였다. <표 VI-2>에서 볼 수 있듯이 2005년에도 완성차 4사에서 대체로 높은 수준의 투표율과 찬성률을 나타냈다. 찬성률만을 놓고 보면 쌍용자동차의 경우가 90%에 근접할 정도로 매우 높은 수준을 보였으며, GM대우자동차의 경우 68.6%로 상대적으로 낮게 나타났다. 이는 역시 부평공장의 GM으로의 추가 인수 조건에 파업으로 인한 손실일수가 적을 것이 포함되어 있기 때문으로 풀이된다. 그러나 수치 자체의 절대 수준은 결코 낮지 않은 것으로서 GM대우자동차 역시 임금교섭은 어렵게 진행되었음을 간접적으로 보여주고 있다.

한편 이렇게 쟁의행위 돌입을 위한 조합원 찬반 투표율의 의미가 크고, 심지어 50% 미만일 경우 쟁의행위 자체가 불가능해지기 때문에 사용자의 경우 이 비율을 낮추기 위한 여러 가지 노력을 기울이게 된다. 그것은 파업이 회사에 손해가 될 것이라는 합법적인 홍보에만 그치는 것이 아니라 때로는 술자리를 함께 하거나 심지어 주요 활동가에 대한 매수에 까지 이르는 치열한 공방의 전장이기도 하다. 특히 부서별로 찬성률의 높낮이에 따라 임원이나 중간관리자의 일상적 노무관리 정도가 평가되기 때문에 관리자들은 사활적 이해를 걸고 찬성률을 낮추기 위하여 노력

하는 메커니즘이 형성되게 되었고, 이는 역으로 작업장 노사관계에서 주요 활동가들의 입지를 강화하고 노동운동을 빙자한 브로커를 양산하는 의도하지 않은 결과를 빚기도 하였다. 이 같은 왜곡된 관계가 형성되고 현장의 투쟁성이 위협받는 상황에서 현대차노조의 경우 2004년부터 쟁의행위 찬반투표를 포함한 각종 투표에서 부서별 집계를 하지 않는 방식으로 대응하기 시작하였다. 이는 찬성률의 높낮이에 따라 관리자에 대한 고과를 하던 관행을 뿌리뽑음으로써 왜곡된 노무관리가 발붙일 공간을 축소시키는 긍정적 효과를 낳게 되었다. 여하튼 이러한 작용과 반작용 속에서 현대차의 경우 77.1%라는 비교적 높은 쟁의행위 찬성률을 보였는데, 이는 비정규직 현안 이외에도 현대차 근로자들의 임금이 그다지 높은 수준(전국 142위)이 아니라는 언론보도 등의 영향도 컸기 때문으로 풀이된다.

이제 파업 돌입에 대한 높은 찬성률을 배경으로 집행부의 결단과 전략에 따라 합법적인 단체행동이 가능하게 되었다. 이를 배경으로 교섭석상에서 노측은 더욱 강한 자세를 보이게 되고, 결국 사용자는 애초에 대부분 ‘불가’하되던 요구안들을 하나 둘씩 수용하게 된다. 그럼에도 불구하고 노조의 요구안을 대폭 수용한 것은 아니기 때문에 각사의 노조는 역시 단체행동에 돌입하였는데, 대표적으로 현대의 경우 8월 11일 이후 한달 여에 걸쳐 파업을 벌이게 되었다. 그러나 최근 수년간의 경향과 마찬가지로 전면파업과 같은 노사 양측에 부담이 큰 전술을 채택하기보다는 부분파업이나, 잔업·특근 거부와 같은 다소간 약화된 단체행동으로 대응하는 유연함을 보였다. 이는 전면파업이 갈등을 최고조로 몰아감으로써 노사 모두에게 생산차질과 무노동무임금 등에 따른 피해는 크게 하는 반면에 선택의 여지를 좁히고 파업 해소에 대한 외부의 요구 강도를 높이기 때문이다.

2005년의 경우 완성차 4사 중 현대와 기아가 이렇게 전형적인 과정을 통하여 부분파업을 오랜 기간에 걸쳐 진행하였던 반면 상대적으로 경영실적이 좋지 않은 GM대우와 쌍용은 파업을 자제하는 모습을 보여주었다. 특히 부평공장의 인수를 앞두고 있던 GM대우자동차의 경우는 파업을 전혀 하지 않고 위원장만이 한 달 여의 단식으로 사용자와 반대 계

파를 압박하는 전술을 채택하였다. 이는 한편으로는 전년도의 2시간 파업조차 커다란 후유증을 남겼던 경험에 따른 것으로 풀이된다. 또한 쌍용자동차의 경우는 라인의 일부에서 게릴라식 파업을 전개하기도 하였으나, 공장 전체에 걸친 파업은 진행하지 않아 역시 상하이자동차에 의한 인수와 무엇보다 차량 판매가 부진한 상황이 감안되었던 것으로 보인다.

3) 교섭의 타결과 분규의 해소

부분파업이 계속되면서, 그리고 GM대우자동차의 경우는 위원장의 단식 기간이 길어지면서 이제 사용자는 교섭의 타결을 위한 간격 좁히기에 본격적으로 나서게 되었다. 실무교섭과 막후교섭은 더욱 빈번히 개최되고, 본 교섭석상에서는 하나 둘씩 현안의 타결을 선언하게 된다. 최종적으로 가장 민감한 안건들을 둘러싼 공방이 치열해지는데, 특히 임금과 관련해서 사용자가 안을 제시하게 되면, 교섭은 매우 빠르게 타결로 치닫게 된다. 물론 노측 교섭위원들은 사용자의 제시안이 매우 미흡함을 주장하면서 단체행동을 더욱 강화하는 것으로 대응하게 되고, 사용자는 곧 이어 추가적인 양보를 단행함으로써 이견을 좁혀나가는 것이다. 금년에도 예외 없이 이 같은 행태가 반복되었는데, 각사에서 공통적으로 사용자들은 서너 차례의 양보를 통하여 최종 타결선을 찾았던 것으로 보인다.

여기서 사용자의 제시안이 뒤늦게 나오게 되는 현상과 원인을 고찰할 필요가 있을 것이다. <표 VI-2>에서 볼 수 있듯이 현대의 경우 총 23차에 이르는 교섭 중 사용자의 임금 제시안이 최초로 나온 것은 20차 교섭에 이르러서였으며, 기아차의 경우 15차 교섭 중 10차, GM대우는 13차 중 8차, 그리고 쌍용은 17차 중 14차였다. 뒤늦은 대응안 제시는 그에 앞선 교섭들이 임단협 요구안을 설명하고 단체행동을 위한 명분을 쌓는 과정에 불과하다는 것을 의미한다. 그리고 사용자 입장에서는 어차피 노조가 단체행동에 들어갈 것이라고 예상한다면 굳이 대응안을 미리 내서 양보의 폭을 크게 할 필요가 없을 것이다. 노조 집행부와 회사는 어떤 합의안이 나오더라도 반대 계파에서는 이를 비난할 것으로 예

상하며, 따라서 애초부터 수준을 높여 둘 경우 부담만 가중되게 되는 현실을 잘 알고 있는 것이다.

한편 이 같은 분석에 기초할 경우 특히 금년의 경우 임단협 기간이 길어진 이유의 일단을 엿볼 수 있다. 즉 일반적으로 여름 휴가 이전에 임단협 교섭이 타결되던 것이 일반적 관행이었다면 금년의 경우 일찌감치 휴가 전 타결은 불가능할 것으로 예견되었고, 이는 곧 추석전 타결을 노사가 암묵적으로 목표로 하고 있었다는 것을 의미한다. 임단협 교섭이 늦어질 것으로 예상한 것은 기아차 채용비리 사건으로 집행부 구성이 늦어졌고, 현대차의 경우도 역시 채용비리 사건으로 정규직 활동가들의 행동반경이 크지 않고 대내외적 비난에 직면해 있었다는 점, 그리고 쌍용차의 경우는 상하이자동차 인수 이후 중국 경영층의 경영방침이 분명치 않고 순환휴직 등의 어려운 현안이 쌓여 있었다는 등의 사정을 노사가 모두 잘 알고 있었다는 점이다. 특히 전국적 노사관계의 중심인 현대차의 경우 비정규직 문제에 대한 뚜렷한 해법이 없는 상태에서 서둘러 임단협 교섭을 마무리하는 것이 노사 양측에게 모두 큰 부담이 되었을 것이라는 점을 감안할 필요가 있다. 결국 노사는 눈에 보이지 않는 담합적 행동을 통하여 통과의례처럼 단체행동을 거치고, 그와 관련된 내외적 노동정치를 자신에게 유리하게 가져가려는 전략과 전술을 구사했던 것으로 풀이된다.

GM대우자동차의 경우만 예외적으로 휴가 전인 8월 2일에 잠정합의에 도달하였는데, 이는 다소간 특수한 사정에 기인한다. 부도와 GM으로의 인수 등 경영이 어려운 여건 속에서 현대와 기아에 비하여 임금수준이 낮은 것이 조합원들의 불만을 사고 있었는데, 마침 닉 라일리 사장이 2003년에 3년 내로 동종사 수준으로 임금을 상향 조정해 주겠다는 발언을 하였기 때문에 조합원들은 임금격차 조정분에 큰 기대를 걸고 있었으며, 노조 역시 앞서 본 바와 같이 요구안에 이를 명시하였다. 그러나 인수 3년째를 맞으면서 GM대우의 경영진은 흑자 전환에 대한 압력을 크게 느끼고 있었고, 결국 임금격차 조정분을 내년으로 미루는 대신에 조기에 부평공장을 인수하겠다는 파격적인 제안을 하기에 이르렀다. 이 대목에서 이미 GM에 인수된 군산 및 창원 공장과 미인수

된 부평 공장 근로자들의 이해가 엇갈리게 되고, 이는 구체적으로 본조와 양 지부가 갈등하게 되는 계기로 작용한 것이다. 위원장의 장기 단식과 다소 독단적인 리더십하에서 양 지부의 반발을 무릅쓰고 잠정 합의안에 대한 찬반투표를 묻는 절차에 돌입하였고, 부평 공장을 중심으로 현실론이 현장에 유포되면서 단기적인 실리를 포기하고 조기 인수되는 것을 선택하였던 것이다.

한편 현대의 타결 이후 기아자동차의 타결은 의외로 쉽게 이루어졌는데, 그것은 현대와 거의 똑같은 수준의 임금인상안이 도출되었기 때문이다. 이는 기아자동차의 노사가 대립한다고 하더라도 사실상 현대의 타결을 기다린다고 하는 암묵적 전략이 작동한다는 것을 의미하는 것에 다름 아니다. 다만, 여타의 기아자동차에 고유한 현안들을 둘러싸고 대립하면서 며칠 더 교섭을 진행한 것이 달랐을 뿐이다.

현대와 기아, 쌍용 등의 경우도 잠정 합의에 도달하면서 이에 대한 조합원 찬반투표를 실시하여 조합원들의 동의를 얻는 과정을 거쳤다. 만약 잠정합의안이 조합원 찬반투표에서 부결될 경우 추가적인 협상이 불가피하고 노조 집행부와 사용자 모두 타격을 입기 때문에 잠정 합의안에 대한 찬반투표 역시 매우 중요한 의미를 지니는데, 기아와 현대의 경우 다행히 한 번의 투표만으로 과반수 이상의 찬성을 얻었다. GM대우와 쌍용의 경우 한 번에 통과되기는 하였으나, 모두 50%를 약간 상회하는 수준에 그침으로써 조합원들이 흔쾌히 교섭 결과를 받아들인 것은 아니라는 점을 알 수 있다. 그것은 한편으로는 회사의 어려운 사정을 고려하면서도 다른 한편으로는 임금 등에 대한 요구가 결코 낮은 수준이 아니라는 사실을 나타내 주는 것이기도 하다.

4) 임단협 타결 내용에 대한 검토

대체적으로 대형 분류는 거치지 않고 예년과 유사한 과정을 거쳐 타결된 금년도 완성차 4사의 합의 내용은 어떤 것들인가? 정규직 조합원들의 최대 관심사항인 임금은 기본급 인상액과 기타 성과급 등으로 이루어져 있으며, 기타 전국적 최대 현안인 비정규직 관련 사항, 그리고 현대차의 단협 이외에도 여타 3사의 별도(특별)요구안들이 작업장 권리

나 복지 확충 등과 관련하여 많은 내용을 포함하고 있다.

우선 기본급 인상액과 관련하여 현대와 기아가 똑같이 89,000원을 인상하였는데, 호봉제가 실시되고 있는 기아의 경우 여기에 호봉승급분이 포함되어 있다. GM대우는 이보다는 적지만 85,000원이라는 적지 않은 인상액을 나타냈으며, 차량 판매가 부진한 쌍용도 가장 적은 액수이기는 하지만 59,000원을 인상하였다. 비율로는 각각 5~8% 정도로 물가상승률을 감안하면 그다지 높은 수치는 아닌 것으로 보인다. 그렇지만 기본급은 잔업수당을 포함한 각종 수당과 상여금, 성과급 등에 영향을 미치기 때문에 그 중요성이 매우 크다고 할 수 있을 것이다.

상여금이나 성과급과 관련하여 선두기업인 현대와 기아는 300%의 성과급 이외에 일시금 100만 원, 격려금 100만 원 등 최근 수년의 협상 결과와 유사한 수준에서 타결되었다. 여기에 현대자동차와 현대차서비스, 현대정공의 3사 통합에 따른 조정분이 약 5년간의 협상 끝에 타결되어 108만 원이 소급 지급되었으며, 설과 추석의 귀향비가 30만 원에서 80만 원으로 대폭 인상되었다. 기아는 이와는 달리 라인수당을 A등급은 20,000원에서 40,000원으로, B등급은 15,000원에서 30,000원으로 각각 100% 인상하였다. GM대우와 쌍용의 경우는 이보다는 적지만 각각 250만 원의 별도 일시금을 약속받았으며, GM대우는 동종사와의 격차 해소분을 내년 4월부터 적용하는 것으로 62,310원 인상하였다.

이로부터 완성차 4사의 정규직 근로자들의 경우 예년에 비해 크게 높아진 것은 아니지만, 역시 자동차산업의 호황을 배경으로 상당한 실리

<표 6-3> 완성차 4사의 임금교섭 타결 내용

구분	현대	기아	GM대우	쌍용
정규직	기본급 89,000원(기본급 6.9%, 통상급 대비 5.73%)	89,000원(호봉승급분 포함)	85,000원	59,000원(정액 100%)
임금	기타 성과급 300%(200%는 12월말, 100%는 타결 즉시), 일시금 100만원(타결 즉시), 격려금 100만원(11월), 제도통합소급분 108만원(타결 즉시), 귀향비(설/추석) 연 50만원씩 인상	기타 성과급 300%, 격려금 200만원 라인수당 100% 인상	기타 일시금 150만원, 격려금 100만원, 동종사 대비 임금 격차 해소분 62,310원(2006. 4. 1 적용)	기타 생산장려금 100만원(타결 즉시), 신차출시 격려금 50만원(타결 즉시), 성과급 100만원(연말)

를 확보할 수 있었음을 알 수 있다. 그러나 그 중에서도 현대자동차그룹과 GM대우 및 쌍용의 인상 수준이 대비되고 있어, 기업별 노사관계 시스템 하에서 분권화된 교섭의 근로조건 차등화에 대한 영향을 엿볼 수 있다. 다만, 기아자동차의 경우 현대자동차그룹의 일원으로서 경영실적을 상회하는 근로조건을 확보한 것으로 판단된다.

다음으로 전국적 최대 현안인 비정규직과 관련하여 역시 현대와 기아가 거의 유사한 수준의 합의를 도출한 것이 특징적이다. 기본급 인상은 현대가 82,770원, 기아가 82,940원으로서 현대 기준으로 보면 정규직 인상액의 93%를 적용하였음을 알 수 있다. 이것은 여타 중소기업도 따라오기 힘든 매우 높은 인상액임에는 틀림없지만, 정규직의 인상액이 더 크기 때문에 임금격차는 오히려 더 확대되는 것이 불가피하다. 또한 성과급이나 상여금도 정규직에 비하여 크게 미흡한 120만 원에 그치고 있다. 더욱이 GM대우와 쌍용의 경우는 아예 사내하청 근로자들에 대한 인상액이 명시되지 않아 막후에서 어떤 합의가 있었는지 그 실태를 파악하기 어렵다. 다만, 이 같은 강력한 완성차 노조의 '대리교섭'으로 인하여 완성차의 공장 울타리 내에 있는 근로자들은 비정규직이라고 하더라도 여타 중소기업보다 더 높은 수준의 임금을 확보하게 된 것은 전체 노동시장의 왜곡을 심화시킨다는 점에서 면밀한 검토를 필요로 하고 있다.

한편 완성차 4사 합의 내용 중 눈길을 끄는 것은 비정규직 문제와 관련하여 다자간 교섭 혹은 협의를 약속하고 있는 점이다. 현대차에서 2004년에 비정규직 노조가 결성된 이후 원사업자로서 비정규직과의 직접 교섭을 거부해 왔다는 점을 감안하면 한 달 이내에 정규-비정규노조와 현대차 간에 특별교섭을 개최하기로 합의한 것 자체가 획기적인 일이라고 볼 수 있을 것이다. 기아자동차는 이와는 달리 원사업자는 단지 사내도급업체 사장들과 비정규노조와의 협의를 구성하도록 지원하는 수준에서 타격을 지은 것으로 보인다. 또한 GM대우자동차의 경우도 별도 협의기구를 설치한다는 원론적인 수준에서 합의에 도달하였다. 그러나 임단협 교섭이 마무리된 이후의 행태는 각사별로 매우 상이하게 전개되었는데, 노-노-사 간의 3자 특별교섭을 합의한 현대차의 경우 여러

사정으로 인하여 실질적인 교섭은 진행되지 못하였다. 반면 기아자동차의 경우는 원사업자가 빠진 상태에서 사내하도급 업체와 비정규노조 간의 단협 체결을 둘러싼 갈등이 생산라인의 중단으로 이어지면서 원사업자와 비정규노조 간의 작업장 내 폭력사태까지 발생하는 등 매우 복잡한 양상을 보여주었다. 결국 기아차 화성공장 내 사내협력업체 노사가 단협을 체결하는 것으로 일단락되었는데, 당분간 이러한 비정규직 현안은 완성차업체 4사에서 공통적으로 매우 심각하게 전개되어 갈 것으로 전망된다.

단협 개정은 2005년에 현대자동차에서만 있었는데, 노조는 예년보다 적은 44개 항의 개정 혹은 제정 요구를 내세웠고 이 중 사측이 10개를

<표 6-4> 완성차 4사의 비정규 관련 및 별도(특별)요구 타결 내용

항목	현대	기아	GM대우	쌍용
비정규 관련	기본급 82,770원, 성과급 300%, 일시금 120만원 (타결 즉시 60만원, 11월 60만원), 불법파견 특별 교섭(노노사 3자간) 단협 체결후 1개월 이내	도급단가 82,940원 인상, 성과급 300%, 격려금 120만원, 임협 종료후 1주일 내 화성공장 도급사 대표와 비정규직 지회 별도협의체 구성 권고	별도 협의기구 설치	정규직 채용시 30%를 협력업체 직원에 배정, 기본급 인상 실시
별도 (특별) 요구 관련	주간 연속 2교대제 2009년 1월 시행, 사회공헌기금 10억원 출연, 해외공장 노동관계법 준수	주간 연속 2교대제 2009년 1월 시행, 작업물량 확보에 최선, 생산직은 잔업 2시간 기본 운영, 안전사고 처리규정 철폐, 우리사주 19기 2006년 말 이전 시행, 봉고III 생산중단 보상으로 판매지원수당 12,000원 지급, 기타 해고자복지, 고소고발 벌금대납, 사무계약직 정규직화 등은 비수용	2~3개월내 부평공장 인수, 군산공장 신차투입 '08년 1/4분기 내 시행, 창원공장 노후설비 개선 2007년 내 진행, 정리해고 복직자 호봉(2006. 8)과 연차 복원, 장기근속자 원상회복(3천명 혜택), 해고자(최종학) 복직	직급제도 개선(3회 이상 연속누락자 등 개선), 근로복지기금 5억원 출연, 장기근속자 퇴직위로금 인상, 설/추석 선물비 10만원 인상, 평생고용보장 위한 노사협의체 구성, 우리사주는 추후 논의
단협 개정	44개항 요구에 수용 10개, 부분수용 30개, 수용 불가 4개항 임금협상만 진행			

수용하고 30개를 부분수용함으로써 대부분 노측의 의지가 관철된 것으로 보인다. 그렇지만, 그 주요 내용에서는 고용안정을 위하여 이미 2001년과 2003년 단협 개정에서 확보된 내용을 보완 혹은 강화하는 정도의 수준이어서 크게 변화한 것은 없는 것으로 보인다. 즉 고용안정에 영향을 미치는 해외공장 전개, 혹은 생산방식의 변경 등에 대하여 사전에 경영참가권을 확보함으로써 미연에 부정적인 영향을 방지하고자 한 것이 특징적이다.

별도(특별)요구안과 관련하여 가장 두드러진 변화는 현대와 기아에서 2009년 1월부터 주간 연속 2교대제를 실시하기로 한 것이다. 이는 장시간노동, 특히 심야노동으로 인한 건강상의 장애를 극복하고자 한 것으로서 지난 수년간 쟁점이 되었지만 노사가 해결책을 찾지 못하다가 일단 그 시행 시기를 못 박는 데 합의함으로써 근로자 삶의 질 개선 차원에서 그 의미는 매우 크다고 할 것이다. 그렇지만 지난 수년간의 공방에서 볼 수 있었던 실질적인 노동시간을 단축할 수 있는 방안에 대하여 노사의 공감대가 아직 크게 미흡하기 때문에 향후 수년간 이 제도의 도입과 시행을 둘러싼 노사간 갈등이 크게 불거질 가능성이 높은 것으로 보인다.

그밖에 현대차 노사가 잇따른 해외공장의 건설에 발맞추어 노동과 관련한 국제기본협약을 체결한 것은 세인의 주목을 받지는 못했지만 역사적 의의를 갖는 합의이다. 날이 갈수록 초국적기업이 국제노동기준 및 관행에 미치는 영향이 크다는 점을 감안할 때 글로벌 기업을 지향하는 현대자동차에서 이에 대한 규범을 마련하고자 했다는 점에서 그 의미는 결코 적지 않을 것이다. 그러나 역시 이 부분도 구체적인 내용을 향후 어떻게 담아나갈 것인지가 매우 중요할 것으로 예상된다.

한편 현대 이외 3사에서 단협 개정이 없는 해임에도 불구하고 별도(특별)요구안과 관련하여 굵직한 합의들을 이끌어냈는데, GM대우의 부평공장 추가 인수건이 가장 주목할 만한 변화일 것이며, 기타 앞서 언급한 기아자동차의 2009년 주간 연속 2교대제 합의도 매우 큰 변화이다. 여타 사안들은 각 기업이나 공장 단위로 권리의 확장이나 복원 혹은 복지의 확충과 관련된 것이 대부분이다.

이상에서 2005년 완성차 4사의 임단협 타결 내용을 간략하게 검토해 보았다. 기본급 이외에도 성과급이나 상여금, 그리고 각종 복지확충과 관련하여 금년에도 정규직 근로자들은 상당한 실리를 확보하는 데 성공한 것으로 보이며, 특히 미래의 근로조건과 관련하여 주간 연속 2교대제를 합의한 것에 주목할 필요가 있을 것이다. 그러나 비정규직과 관련해서는 대리교섭을 통하여 역시 상당한 실리를 확보해 준 것은 그 의미가 결코 작지 않으나, 여전히 노동시장의 왜곡을 시정하는 데는 크게 미흡한 것으로 보이며, 특히 사용자가 비정규직 노조를 교섭 파트너로 인정하는 데는 여전히 주저하고 있는 것으로 판단된다.

5) 평가와 비교

2005년 완성차 4사의 임단협 교섭은 형식적으로는 교섭의 준비에서 진행, 분규의 발생과 타결에 이르기까지 예년과 크게 다르지 않은 방식으로 진행되고 마무리된 것으로 보인다. 물론 매년 약간의 변동과 각사별로 특이한 상황이 전개되기도 했는데, 2005년의 경우는 역시 비정규직을 둘러싼 전국 노사관계의 쟁점과 함께 임단협 교섭이 진행되었다는 것이 4사에 공통적인 가장 큰 특징이라고 볼 수 있을 것이다. 그러나 결과적으로 비정규직 문제와 관련하여 지난 수년간에 나타났던 정규직 노조에 의한 ‘대리교섭’이라고 하는 큰 틀은 변화되지 않은 것으로 판단된다. 다만 비정규직 노조를 교섭 파트너로, 즉 노사관계의 한 주체로서 인정해야 한다는 노측의 요구가 일정하게 수용되었다는 점에서는 향후의 상황 전개와 관련하여 커다란 변화가 있었다고 해석될 여지는 존재한다. 그런데, 이렇게 비정규직 노조를 독자적인 교섭 주체로 인정할 것인지의 여부와 관련하여 같은 노동계 내부에서도 정규직 노조와 비정규직 노조 간에 상당한 간극이 존재하고, 여전히 사용자측은 외면 혹은 부정하는 전략을 구사하고 있기 때문에 향후 노-노-사 간의 쟁점과 절차가 어떻게 전개되어 갈 것인지는 상당히 예측하기 어려운 상황이다. 과연 노동계 일각에서 주장하고 있듯이 2006년 들어 산별노조가 결성되면 이 문제가 해소될 것인가? 그 때 비정규직의 근로조건은 어떻게 다루어질 것인가? 정규직에 거꾸로 미치는 영향은 무엇일까 등에 대하여 쉽게 전망하기 어려울

것으로 보인다. 그러한 가운데, 비정규직 문제는 현대차만의 문제가 아닌 기아차와 GM대우차 등 모든 완성차업체 문제로 확산되면서 이제 어떤 방식으로든 이 문제가 해소되지 않을 경우 상당 기간 이를 둘러싼 갈등은 전국 차원에서 반복될 수밖에 없을 것이다. 다만, 비정규 노동운동을 주도하고 있는 활동가들의 의식과는 별개로 사내하청 근로자들의 경우 한편으로는 정규직 노조가 대리교섭을 통해 확보해 준 상당한 실리에 안주하려는 경향도 보이고 있어 과연 난관을 뚫고 주체로 정립할 수 있을 것인지의 여부도 그 귀추가 주목된다고 할 것이다.

비정규직 문제를 제외하면 완성차 4사 교섭에서 특기할 만한 변화는 없었던 것으로 보인다. GM대우자동차의 부평공장 추가 인수 문제나 쌍용자동차의 상하이자동차로의 인수를 둘러싸고 새로운 쟁점들이 형성되기도 하였으나, 기존의 교섭과 타결 방식에서 크게 벗어난 것은 아니었다. 1987년 이후 18년간의 교섭 경험이 누적되면서 이제는 저신뢰·고비용의 교섭구조와 연례적인 분규, 그리고 고용의 임금인상과 기업 단위 고용안정 시스템이 구조적으로 고착되는 것은 아닌가 생각된다. 그렇다면 기존의 완성차 4사의 노사관계 시스템 자체에 대한 분석을 통하여 새로운 방향을 모색할 것이 요구될 것이다. 특히 임단협 교섭의 전 단계에서 보았듯이 노사협의회나 특별교섭, 고용안정위원회 등의 공간에서도 노사간의 갈등이 항상적으로 전개되고 있다는 점에서 단지 파업이 집중되는 임단협 교섭에 대한 분석만으로 노사관계에 대한 전환을 논의하는 것은 매우 부족한 접근법인 것으로 판단된다. 가까운 미래와 관련해서 주간 연속 2교대제와 같이 생산성과 삶의 질을 둘러싼 큰 틀의 교환구조조차도 기존의 노사관계 시스템하에서 다루어진다면 기업의 경쟁력을 유지하면서 고용안정과 실근로시간의 단축을 동시에 확보하는 것이 매우 어려울 것이라는 점에서 이제 시스템 전체에 대한 조망을 필요로 하고 있다. 그리고 그것은 비정규직 문제에 대해서도 더욱 더 타당한 접근법일 것이다. 이하에서는 그러한 점에서 완성차 부문의 노사관계 시스템 자체에 대해서 진단을 시도해 보기로 한다.

3. 완성차 부문 노사관계의 특징

가. 노사 주체에 대한 분석

1) 사용자의 인사노무관리의 특성

가) 경영시스템 일반

빈곤의 악순환에서 벗어나지 못하던 한국경제가 1960년대 이후 고도 성장을 거듭하게 된 것은 개발독재체제하에서 재벌, 즉 대규모 기업집단에 자원을 몰아주는 불균형 성장전략에 힘입은 것이었다. 소유경영과 광범한 다각화를 특징으로 하는 재벌들은 외적으로는 조세, 금융, 인력 활용, 토지 측면의 정부지원에 힘입어 세계적인 기업으로 성장하여 우리나라의 일자리창출과 외화가득에 앞장서기도 하였다. 내적으로는 고도 성장에 알맞도록 신속하고 일사불란한 사업추진체제가 강조되었으며, 따라서 지시와 복종의 기업문화가 일반화되었다. ‘가난의 극복’이라는 목표를 위하여 개인들의 의견과 개성은 전체를 위하여 양보되어야 할 것으로 간주되었으며, 구상 기능은 기획실 혹은 비서실에 집중되었다. 생산현장에서는 정부의 억압적 노동정책으로 인하여 굳이 근로자들을 고려하거나 참여를 유인하는 체계를 갖출 필요가 없었으며, 결과적으로 노동배제적 기술체계와 인사관리가 일반화되었다.

그러나 이러한 재벌체제와 관치금융, 개발독재 시스템은 외환위기를 계기로 그 한계를 드러내고, IMF 관리체제와 김대중 정부의 개혁정책에 의하여 상당한 변화를 겪게 된다. 재벌총수는 기업경영에 대한 실질적 책임을 지는 경영자로서 대표이사로 전면에 등장하였고, 이들을 사외이사과 소액주주들이 견제할 수 있도록 제도적 보완책을 마련하였다. 나아가 투명성을 제고하고 계열사들간의 부당내부거래 및 지원을 차단하기 위하여 기업공시제도 개선, 결합채무제표의 의무화, 회계기준의 국제화, 감사 및 회계인의 책임 강화, 상호채무보증 금지, 주력업종 선정 등이 이루어졌다. 무엇보다 과도한 투자와 문어발식 확장을 제어하기 위하여 부채비율을 획기적으로 낮추고 비업무용 부동산의 보유가 제한

받게 되었다.

결과적으로 은행으로부터의 차입에 의존하였던 경영 행태가 지양되어 기업들은 이제 정치권 및 금융권과의 유착에 의해 자금을 대거 차입하기 보다는 주식시장(주가)과 채권신용에 대한 평가에 의존하여 주로 직접금융 시장에서 자금을 조달하게 되었다. 이것은 기업경영에 심대한 영향을 미쳤다. 과거와 같은 외형 확대보다는 수익성 있는 사업으로의 선택과 집중이 강조되었으며, 순이익을 많이 내서 주가를 올리는 것이 전사적 과제로 책정되었다. 결국 각종 비용의 억제는 고도성장기보다 더욱 강조되었으며, 투자는 효과가 확실한 부분에 집중되었다.

그런데 흥미로운 것은 주가 중심의 경영이 과거의 상의하달식 기업문화와 결부되었던 점이다. 1990년대 초반부터 강조되어 온 ‘세계화’ 혹은 ‘시장화’는 주가와 수익성 중심의 투명경영으로 귀결되었지만, 선진기업에서 나타나는 개인들의 전문성에 기초한 수평적 기업조직 혹은 하의상달과 토론문화는 여전히 정착되지 못하였던 것이다. 결과적으로 근대와 현대가 공존하고, 동양과 서양이 혼재되는 양상이 전개되면서 오히려 노동배제적 경영이 더욱 강화된 것으로 보인다. 다시 말해서 근로자들의 창의와 열정을 이끌어내는 경영시스템이 결여된 반면 단기적 수익성을 위하여 각종 비용은 억제되지만 하는 불균형이 전개된 것이다.

한편 삼성을 인수한 르노와 대우를 인수한 GM의 경우 기존 한국 기업들의 경영 행태와는 상당히 다른 양상을 보여주고 있는 것으로 보인다. 한국의 기업들이 고도성장 과정에서 신속한 의사결정과 과감한 사업추진을 위하여 부서간·직급간 경계를 뛰어넘는 팀워크가 강조되고 때로는 규정으로부터의 일탈도 용인되었던 반면 해외업체들의 경우 제도화된 틀과 투명성을 더욱 중요시하는 경향을 보이고 있다. 다시 말해서 제도와 규정보다는 직원들의 적극적 의지와 사업추진의 융통성을 더 강조하는 한국에 일반적이었던 관행과 다른 문화가 들어오면서 다소간 초기의 혼란을 겪고 있는 것으로 보인다. 예를 들어 현재 GM대우의 경우 GM-GMS(Global Manufacturing Standard)를 정립하는 과정에 있는데, 한국인 관리자들의 경우 아직까지는 불필요한 규정의 남발로 인식하고 있는 것으로 보인다. 그러나 다른 한편으로는 GMS가 완성될 경우 기존

에 한국 기업과는 다른 생산성과 투명성을 확보할 수 있는 장점도 있어 아직은 결과를 예단하기 힘든 상황이다. 아울러 상하이자동차에 인수된 쌍용자동차의 경우도 아직은 어떤 양태의 경영이 전개될지에 대한 판단이 어려운 실정이다. 더욱이 후발산업국 업체에게 인수된 것이 기술 유출이라는 대가로 어떤 이득을 가져다줄 것인지에 대해서도 관심을 기울일 필요가 있을 것이다.

나) 기술체계와 작업조직

기업경영의 노동배제적 성격은 비용 억제로만 나타난 것은 아니었으며, 이전부터 구조화된 노동배제적 작업조직과 기술체계의 온존, 그리고 인사관리상 직종간 차별의 지속으로 나타났다. 기술체계와 작업조직에서 세계적 경향에 비하면 우리나라 완성차 기업들의 경우 한국적 토양에 알맞은 효율적인 모습을 여전히 찾고 있지 못한 것으로 보인다. 우선 기술체계 측면에서 산업발전의 초기에 불가피한 도입설비를 운영하는 단계에서 응용된 기술의 적용으로 나아가지 못하고 있는 것으로 보인다. 그러나 선진업체들에 비하면 산업발전이 최근에 이루어지면서 오히려 최신의 설비에 바탕을 두고 높은 생산성을 시현하고 있는 것으로 분석된다. 특히 1990년대에 건설된 현대자동차 아산공장, 기아자동차 화성공장, 대우자동차 군산공장 등은 일본의 최신 공장과 견주어도 손색이 없는 자동화와 체계화를 구현하고 있다. 그럼에도 불구하고 미진한 부분은 근로자에 대한 배려이다. 이른바 노동배제적인 자동화(이영희, 1993)가 추진되면서 작업의 편의성이나 조작 용이성을 고려한 설계가 부족한 것으로 판단된다. 예를 들어 서구에서 나타나는 각도 조절 컨베이어 벨트(tilting system)나 환경과 안전 측면에서 쾌적한 공장 환경 등이 부족하다. 아울러 도요타가 노동력 부족에 대응하기 위하여 1990년대에 시도하였던 TVAL과 같은 인체노동에 친화적인 공정 분석 등도 여전히 결여되어 있다. 일부 높이 조절 작업대, 라인의 분할 등은 일본의 설계업체로부터 그대로 도입되었으나, 기술체계의 소프트웨어 부분은 제대로 이식되지 못한 것이다. 성격상 그것은 노동 포섭적인 전략과 현장의 누적된 개선안을 전제로 한다는 점에서 노사관계의 대립성과 상호 작용하면서 더 높

은 수준의 품질과 생산성을 달성하는 데 저해요인이 되고 있는 것으로 판단된다.

한편 기술체계 측면에서 특기할 점은, 컨베이어 벨트에 긴박되어 있는 정도에 따라 직무의 곤란성이 달라진다는 점이다. 최종 조립부서의 경우 끝없이 돌아오는 컨베이어 벨트 위의 작업대상에 매달려야 하는 긴박성을 특징으로 하며, 여기에 결부된 차체, 도장 등 전 공정과 부품 공급과 물류 등의 준직접 부분도 작업의 긴장도가 높아진다고 볼 수 있다. 이에 비하면 출하, 품질관리, 보진, 금형제작 등은 상대적으로 라인에 대한 긴박도가 적어 노사관계 측면에서 타협의 공간이 더욱 넓다고 하는 점을 기억할 필요가 있다. 따라서 세계 자동차업계에서는 최종 조립라인에서 노동의 인간화를 어떻게 달성할 것인지에 개선의 초점을 두고 있으나, 한국의 경우에는 이 부분에서도 노사 모두 뚜렷한 노력을 기울이고 있지 못한 것으로 보인다.

작업조직 측면에서는 기본적인 작업 단위를 위계와 통제의 측면에서 구성한 이외에 자율성 혹은 반자율성을 부여하여 현장의 암묵적 지식(tacit knowledge)을 이끌어내려는 노력이 부족한 상황이다. 1980년대 이후 일본식으로 품질서클, 제안제도 등을 실시하고 있지만, 교육훈련의 뒷받침이나 노사관계 측면의 관행이 정착되지 못하면서 형식적으로 건수와 시간 때우기로 변질된 것으로 보인다. 작업조직 내부에서 고근속자들이 자연적으로 형성된 기업특수적 숙련을 체화하고 있으나, 이것을 이론과 결부지어 현장의 개선으로 승화시키려는 노력은 제대로 이루어지고 있지 못한 것이다. 역시 근원적으로는 근로자들의 지혜와 마음을 이용하려는 노동포섭적인 전략이 부재한 때문으로 통제의 차원을 넘어서서 권한 위양(empowerment)을 통한 간접 업무의 통합, 그리고 그를 통한 자율성과 개선의 축적이 요망되고 있다.

한편 1990년대 중반 이후 사내하청, 이른바 도급 작업이 광범하게 확산되면서 비정규직의 업무가 확대되고 있는 것은 작업조직 측면에서도 중요한 변화이다. 중량물 작업이나 어려운 자세를 요구하는 작업들을 자동화한 이외에도 여전히 남는 문제에 대하여 노조원들의 기피 공정을 비정규직이 담당하는 관행이 확산되어 온 것이다. 이러한 경향이 일정한

수위를 넘어서서 핵심 공정까지도 도급이 이루어지는 경우도 있는 것으로 보인다. 도급 근로자들의 경우 책임성과 숙련도 등이 정규직에 비하여 일정하게 떨어진다고 가정한다면 차별과 배제에 따른 노동권상의 문제 이외에도 한국 자동차의 품질 수준에 문제를 발생시키지 않을까 우려된다.

요컨대 현재까지 기술체계와 작업조직 측면에서 노동배제적인 관행이 일반화되면서 작업장에서부터 노사간의 불신이 구조화되어 있다고 평가할 수 있을 것이다. 그리고 사용자측과 정규직 근로자들을 대변하는 노동조합은 노사 대립으로 인하여 질적 유연성의 확보로 나아가지 못하면서 양적 유연성으로 이를 보완하기 위하여 비정규직 근로자의 활용을 확대해 오고 있는 것이다.³⁸⁾

다) 인적자원관리

앞의 가)항에서 서술한 바와 같이 한국의 총체적 경영시스템에서 근로자와 노조는 철저히 배제된 상태로 생산의 한 요소로만 취급되었던 것으로 평가된다. 따라서 체계적인 인적자원개발에 주력하기보다는 원활한 생산에 저해가 되지 않을 정도로만 기본적인 욕구를 충족시켜 주는 관리가 지배적이었던 것으로 판단된다.

우선 고용관리 측면을 살펴보자. 한국 자동차산업들에서 채용은 연고채용이 일반적인 가운데 대규모 채용의 경우 공개채용도 병행하였다.³⁹⁾ 직업훈련을 이수하거나 고등학교를 졸업한 양질의 노동력이 유입되었으며, 이들 가운데 특히 공고를 졸업한 인력은 보전, 금형, 품질관리 등 숙련을 요구하는 직무에 우선적으로 배치되었다. 그렇지만 한 번 부서에 배치되고 나면 체계적으로 직무순환을 실시하지는 않고 특별한 변동이 없는 한

38) 그러나 질적 유연성과 양적 유연성은 그 범주가 크게 다르기 때문에 양자를 보완하는 것은 한계를 지닐 수밖에 없다. 결국 두 가지 모두의 유연성을 함께 제고할 수 있는 노사의 지혜가 요망되고 있다.

39) 기아와 현대의 일부에서 나타났듯이 이러한 연고채용 혹은 공개채용이더라도 추천인 제도를 활용하는 것은 부정과 비리의 소지가 있다는 점에서 향후 제도 개선과 투명한 관행의 정립이 지속적으로 요구된다고 할 것이다. 보다 근본적으로 노사관계의 전환을 통하여 부정과 비리가 발붙일 공간을 없애는 것이 이루어져야 함은 물론이다.

자신의 부서에서 평생을 지내는 경우가 일반적이다. 생산의 최말단 단위에서는 업무의 단조로움을 피하기 위하여, 그리고 공평한 업무 배분을 위하여 자체적으로 직무순환이 광범하게 이루어지고 있으나, 체계성을 결여하고 있으며 무엇보다 작업조 단위를 넘어서는 직무순환은 거의 이루어지지 않는다. 정년은 55세 이상으로 보장되어 있으며, 따라서 본인이 퇴사를 원하지 않는 한 평생직장으로서의 의미를 지닌다. 그렇지만 외환위기 이후 고용조정 사태로 인하여 현재 ‘우리 회사’ 의식은 크게 약화된 것으로 보인다.

승진관리 측면에서는 T/O제로 현장감독자가 운영되는 이외에 숙련의 향상에 대응하는 직급과 직책의 분리는 대단히 취약한 것으로 평가된다. 직급과 직책의 분리는 1990년대 후반 이후 각사에서 일정하게 도입이 이루어지기도 하였으나, 체계적인 숙련 향상이나 숙련에 대한 평가에 기초하고 있는 것으로 보기 어렵다.⁴⁰⁾ 따라서 대체로 8~10명 단위로 이루어지는 말단 작업조직과 이들을 2~3개로 묶은 상위 작업조직, 그리고 그 위의 과, 부 단위 등 위계적 구조로의 승진이 유일한 경력 개발 경로이다. 따라서 대체로 솔뚜껑형의 기형적 직책구조를 형성하고 있으며, T/O제로 인하여 승진에 대한 인센티브는 매우 약하다고 볼 수 있다. 즉 자기 작업 단위의 현장감독자 자리가 비지 않으면 승진할 가능성이 없는 것이다. 더욱이 노사관계의 대립성이 심화되면서 현장감독자의 권위가 약화되고 있어서 인센티브 기능이 더욱 더 희석되고 있는 것으로 보인다. 결국 승진에 대한 욕구, 숙련향상에 대한 욕구를 표출하고 실현할 제도적 기반이 결여된 상태에서 근로자들은 노동운동에 더욱 열심이거나 회사에 대해서는 형식적인 협조만을 제공하고 있는 것으로 분석된다.

임금관리 측면에서 체계상으로는 연공급의 성격이 짙으며, 구성상으로는 변동급의 비중이 큰 특징을 지니고 있다. 우선 기본급은 근속연수에 따라 결정되는 속성을 지닌다. 중도채용의 사례가 흔치 않고, 이 경

40) 예를 들어 현대자동차의 경우 근속 19년이 되면 숙련에 대한 평가와 상관없이 자동적으로 기사 직급으로 승진할 수 있었는데, 최근 이를 15~17년으로 낮추는 등 부분적인 수정만 이루어져 왔다.

우에도 다른 직장의 경력을 완전히 인정하지 않기 때문에 연령보다는 근속연수가 더 중요한 결정변수가 된다. 대체로 중고령 채용은 거의 없기 때문에 근속연수에 따른 기본급 결정은 연령과 비례성을 띠고 있다. 다음으로 직책수당, 직급수당, 근속수당 등 통상적으로 지급되는 수당을 포함하여 통상임금이 결정되고 이것은 고정적 성격을 지닌다. 업체에 따라 다르지만 통상임금은 평균임금의 50% 내외에 불과하여 임금의 안정성이 크게 떨어지는 것으로 평가된다. 다음으로 변동수당은 연장근로수당, 휴일근로수당, 심야근로수당 등으로 이루어지는데, 일일 8시간의 정규근로시간 이외에 거의 고정적으로 2시간씩의 잔업을 하는 것이 일반적인 형태이기 때문에 연장근로수당의 비중이 매우 크다. 또한 주야 맞교대에 의한 2교대 작업이 일반적이기 때문에 심야근로수당 역시 주요한 수입원이 되고 있으며, 호황기의 경우 휴일특근수당도 상당한 정도로 지급된다.⁴¹⁾ 한국에서 잔업수당의 지급률은 150%이기 때문에 적은 노동시간으로도 많은 수입을 올릴 수 있어 잔업이 없을 경우 오히려 근로자들과 노조가 잔업물량을 확보해 줄 것을 회사측에 요구하기도 한다. 2005년도 기아자동차에서 이와 관련된 합의가 이루어진 것은 이 같은 실정을 여실히 보여준 결과이다. 결국 변동수당의 비중이 대단히 높은 기형적 임금구조를 갖추고 있으며, 불황기에는 임금조정이 유연성을 확보해 주는 자동적 메커니즘으로 작용하기도 한다. 마지막으로 각종 상여금과 기타 수당들이 있다. 호황기에는 상여금 지급을 둘러싼 노사간의 갈등이 심화되는 경향이 있는데, 단협으로 규정된 고정적 상여금을 인상하려는 노조의 요구는 단협 개정시에만 한정되는 데 비하여 그 이상의 연말 성과급을 최대한 확보하려는 노사간의 대립은 1990년대 이후 호황기에 상시적으로 나타나는 경향을 보이고 있다. 그리고 그것은 2005년의 경우도 예외없이 교섭 의제가 되었던 것이다.

교육훈련 및 직업능력개발의 경우 사용자의 전략은 노조와의 관계 속에서 살펴보아야 한다. 노사간의 상호불신이 대립성을 더욱 강화시키는 악순환 속에서 교육훈련에 대해서도 양자의 시각은 판이하게 다르게 나타난다. 교육훈련을 기술기능 부문과 의식소양 부문으로 크게 나눈다면

41) 현대자동차의 경우 주말 야간 특근의 경우 임금률이 350%에 달한다.

특히 의식소양 부문에 대한 교육에 대해서는 노조가 개입과 간섭을 통하여 사용자의 의도를 검증하고 문제의 소지가 있는 교육에 대해서는 수정을 요구하기도 한다.

기술기능교육의 경우 작업장 내의 현장훈련(OJT)에 대해서는 노조가 특별한 반대 입장을 보이지는 않아 왔다. 그것은 근속연수가 쌓이면서 자연스럽게 형성되는 숙련이며, 선배의 지도나 경험을 통해서 획득되는 기능이기 때문에 특별히 개입의 여지도 적은 것으로 판단한다. 현장외 훈련(Off-JT)의 경우도 기술기능에 한정된 경우 노조는 특별한 이의를 제기하지 않는다. 특히 자동차공장 내에서 이루어지는 현장외훈련은 전체 근로자를 대상으로 하기보다는 금형, 보전, 품질관리, 로봇 티칭(차체, 엔진가공 등), 공작기계 등에 한정되는 경우가 대부분이기 때문에 부서 단위로 필요성이 인정되고 있으며,⁴²⁾ 노조가 이를 반대할 특별한 이유는 없을 것이다.⁴³⁾ 오히려 아쉬운 점은 노조가 기술기능교육에 대하여 확대나 보완을 강하게 주장하고 있지 않다는 점에 있다.

의식소양교육에 대해서는 문제가 좀 복잡하다. 노조는 회사가 주도하는 각종 교육에 대하여 개입과 간섭 전략을 최대화하고자 한다. 그것은 회사가 근로자들의 종업원 의식을 극대화하여 계급의식을 희석화하고 결국 노조의 현장 기반을 약화시키려 한다고 인식하기 때문이다. 1987년 이후 노조운동이 활성화되고 고율의 임금인상, 작업장 질서의 이완 등이 나타나자 실제로 사용자측은 교육훈련을 통하여 근로자들의 의식을 개조해 보려는 다양한 시도를 벌여왔던 것이 사실이다. 특히 대우조선 등

42) B자동차 노동조합 간부는 이른바 킨베이어 벨트를 타는 최종 조립부서의 근로자들은 교육기회가 없다는 점을 정확히 지적해 주었다. 상대적으로 교육인원 차출이 쉬운 간접부서만 기회가 많이 주어지고 있다는 것이다. 일반적으로 직간접 부서의 노동강도 및 직무내용 등과 관련하여 차별적 요소가 상존하고 있는데, 교육 영역에서도 최종 조립부서가 보이지 않는 피해를 보고 있는 것으로 판단되며, 이는 다시 최종 조립부서의 노사관계가 여타 부서보다 좋지 않은 결과로 이어지고 있다.

43) 그러나 C자동차 노동조합 간부는 기술기능교육 역시 구조조정에 대한 사전포석이 아닐까 하는 우려를 표명하기도 하였다. 즉 전환배치를 더 용이하게 하기 위한 정지작업일 수 있다는 점이다. 노사간 불신의 정도를 드러내는 단적인 사례였으나, 아직까지 정책적으로, 그리고 실천적으로 기술기능교육에 대한 반대는 조직화되어 있지 않다.

여타 업종과 사업장에서 사용자의 집중적인 의식교육의 결과 노조활동의 기반이 약화되는 현상이 종종 나타나게 되자, 노동계에서는 사용자의 의식교육에 대한 경계심을 강화하였던 것이다. 이른 바 ‘신경영전략’으로 명명된 사용자의 의식개조 시도에 대하여 노동강도 강화와 노조 약화를 동반하는 위험천만한 침탈이므로 모든 조직역량을 동원하여 저지해야 한다고 주장하였다(한국노동이론정책연구소와 기아자동차 및 대우자동차와의 합동 연구보고서). 예를 들어 대우조선 등에서 이루어진 다물 민족교육은 우익적 민족의식에 기반하여 민족중흥을 위한 생산 활동에 나서도록 근로자들의 노동윤리를 회복할 것 등을 주장하였다.⁴⁴⁾ 기타 유사한 우익 논리들을 주입하는 교육에 대하여 전국 노동계에 경계령이 내려지면서 자동차산업의 노조들도 이러한 교육이 이루어지지 못하도록 적극적인 반대를 조직화하였다.

노조의 강의장 앞 농성, 강의장에 들어가려는 근로자들에 대한 적극적 만류, 다른 사안과 연계된 집단행동 등으로 인하여 사용자의 의식개조 교육 시도는 이미 1990년대 초반에 실패한 것으로 드러나게 된다. 그럼에도 불구하고 사용자는 당시까지도 불순한 좌익적 노동운동에 의하여 선량한 근로자들의 의식이 오염되고 있다고 판단했기 때문에 우회적인 시도들을 감행하게 된다. 예를 들어 사내 폐쇄회로(CA)를 통한 홍보와 교육 작업, 자아성찰, 의식 혁신, 공동체 의식함양, 비전 공유, 실천 다짐 등 각종 소양교육이 더욱 강화된 형태로 이루어지게 되었다. 이러

44) 민주노총 울산지역본부의 교재에 의하면 다물민족교육은 “민주노조운동에 대한 왜곡된 비판을 통해 현장노동자의 의식을 교란하는 것이다.” 다물은 신라의 화랑제도와 비교되는 고구려의 청년비밀결사조직으로서, 다물교육은 민족주의 사학에 입각한 민족관을 현대적으로 재해석하면서 이를 노사관계의 재해석으로 연결시킨다. 교육 내용은 한국 경제의 현 좌표, 한국 경제를 후퇴시키는 몇 가지 환경요인, 한국 경제와 기업경영을 위협하는 근본요인, 최근 한국 노사관계의 현실, 한국 노동운동 무엇이 문제인가, 노동운동 조직의 조직구도와 역량, 급진 노동운동의 뿌리와 발전방향, 투쟁전술, 향후 급진 노동운동권의 주요 전략전술, 한국기업의 원동력 회복방향, 우리의 진로와 자세 등이다. 다물교육 이후 많은 현장에서 다물단이라는 조직이 구성되어 자발적인 모임이라는 이름으로 회사측의 지원과 엄호 속에 활동하였다. 대우조선의 경우 90년 초부터 다물교육 이후 다물단에 가입한 노동자는 당시 조합원의 1/4에 해당하는 2,000명에 이르렀다고 한다. 민주노총 울산노동대학 교재 참조.

한 경영자의 시도에 대하여 노조 역시 1990년대 중반 이후는 무조건적인 반대보다는 강사와 강의 내용에 대한 검증에 주력하면서 실제로 노조를 약화시키는 내용이 교육 내용에 포함될 경우 이후 차수의 교육을 지지하는 행동에 나서기도 하였다.

한편 의식소양교육에 대한 노사의 대립점을 계층별로 살펴보면 노조에 가입되어 있는 생산직, 영업직, 정비직과 관리사무직 대리 직급까지는 특히 노조가 적극적으로 개입전략을 구사하고 있는 반면 과장급 이상의 간부 및 중역에 대해서는 간섭이 이루어지기 어렵다. 따라서 회사측은 우선적으로 간부와 중역을 중심으로 자동차산업을 둘러싼 경제환경, 경영현황 등을 주입시키고, 나아가 노무관리에 대한 교육도 더욱 강화하는 양상을 보이고 있다. 그렇지만 신입사원 교육시에 노조 간부의 강의 시간을 확보하는 등 단체협약으로 노조의 개입이 공식화되면서 대리 이하 직급에 대해서는 치열한 공방이 벌어지고 있다.

1990년대 중반 이후는 주입식 교육의 단점들을 인식하게 되면서 각종 참여식 교육, 시청각교재 활용 교육이 더욱 활성화되는 추세에 있다. 특히 팀워크를 강조하여 부서원들끼리 래프팅, 등산, 체육 등 레저활동과 연계된 의식교육에 참여하도록 유도함으로써 작업장 내 대립성을 완화해 보려는 사용자측의 시도가 각 기업에서 활성화되고 있다.⁴⁵⁾ 그러나 역시 이 부분에 대해서도 노조는 근본적으로 노사간의 이해가 다름에도 불구하고 계급의식을 약화시키려는 시도이므로 적극적으로 참여할 수 없다고 반발하는 경우가 많다. 결국 참가자의 범위, 숫자, 교육 내용 등을 놓고 노조와 노사협력팀, 교육팀이 협상을 벌여 타협점을 찾는 관행이 일반화되고 있다.

다음으로 흥미로운 것은 사용자들의 근로자들에 대한 의식소양교육이 노조의 반대로 의도대로 진행되기 어렵게 되자 부인, 자녀, 노부모

45) C자동차 노조 간부는 인터뷰 과정에서 이를 ‘놀이판 교육’으로 규정하면서 취미생활화 교육은 회사에게도 도움이 되지 않는 낭비적 성격을 지니며, 근로자들의 소비문화 활동 역시 왜곡시키는 결과를 가져온다고 비판하였다. 예를 들어 스포츠 레저활동에 대한 회사측의 지원과 교육이 활성화되면서 일부 근로자들이 수상스키 교육을 넣어달라고 노조에 요구하는 사례가 발생하는 등 ‘노동자 계급의식’이 약화되는 현상이 심화된다고 주장하였다.

등 가족을 상대로 한 전방위적 교육이 활성화되고 있다는 것이다. 부부 감수성 교육, 행복한 가정 만들기, 자녀 컴퓨터교육, 자녀 영어교실, 노부모 공장견학 및 온천관광 등 다양한 접근을 통하여 근로자들의 회사에 대한 충성심을 제고하고 종업원 의식을 고양하려는 시도가 이루어지고 있다. 교육훈련이라기보다는 복지의 성격을 더 강하게 띠고 있으나, 역시 노조는 경계심을 갖고 이러한 교육을 바라보고 있으며, ‘딴지결기’를 통하여 개입전략의 지렛대로 활용하고자 한다.

주목할 것은 노조 집행부의 시각과는 달리 근로자들의 경우 의식소양교육에 대하여 그다지 큰 반발심을 갖고 있지 않다는 점이다.⁴⁶⁾ 그것은 첫째, 소극적으로는 일단 ‘지겨운 작업장’에서 벗어날 수 있다는 점 때문이지만, 둘째, 교육 내용 자체에 대하여 일정한 만족감을 표시한다는 점이다. 그것은 소모적이고 단순반복적인 노동과 현장 내 갈등적 인간관계로 인하여 지친 몸과 마음을 일정하게 치유하는 효과를 보기 때문이다.

이상의 고용, 승진, 임금관리에서 간접적으로 확인할 수 있듯이 체계적인 인적자원관리가 이루어지기보다는 경직적이고 비경쟁적인 내부노동시장이 형성되어 있는 것(조성재, 1995)이 한국 자동차산업의 일반적인 특징인 것으로 판단된다. 더욱이 이러한 경직성을 완화할 수 있는 지렛대인 교육훈련에서조차 노사간 대립이 일상화되어 있으며, 따라서 기술기능교육보다는 의식소양교육이 더욱 강화되고 있으나, 그나마 노조의 반대로 인하여 굴절된 형태로 전개되고 있다. 노조 역시 아직까지 뚜렷한 대안을 제시하고 있지 못하다는 점에서 노사가 공동으로 의식소양교육의 프로그램을 개발하려는 노력이 필요한 것으로 보인다.

46) 2개 회사 교육팀의 자체 설문조사는 이러한 경향을 보여준다. 예를 들어 B자동차회사의 공장 교육팀이 자체 조사한 바에 의하면 그동안 받았던 교육 중 가장 인상 깊었던 교육에 대하여 생산직 근로자들은 1순위로 속리산에서 이루어진 한마음교육을 들었다(30.9%). 그 교육은 1990년대 초반에 노사갈등을 치유하기 위하여 전사원의 팀워크를 다지기 위한 행사였다. 다음으로 가나안농군학교 연수(6.4%), 새마을연수원 교육(5.9%), 전산교육(5.5%) 등의 순이었다. 467명의 생산직 사원이 응답한 설문이었는데, 표본설계에서 감독자로 편중된 한계는 안고 있다. 그렇지만 같은 설문에서 노동조합 조합원 교육을 선택한 근로자는 단 2명(0.8%)에 불과하였던 것은 흥미로운 결과이다.

라) 노무관리 시스템

자동차산업의 집단적 노사관계와 관련한 노무관리 시스템은 앞서 설명한 경영시스템 일반, 그리고 생산방식 및 인사관리의 영향을 받으면서 나름대로의 전략방침과 조직구조를 갖고 있다. 조직구조와 관련하여 최고경영진 - 관리감독자 - 노사협력팀의 3각 구조를 형성하고 있다. 최고경영진은 노무와 관련한 철학과 전략 방향을 규정하며 최고의사결정을 내린다. 최고경영진이 어떠한 방침을 갖고 있는가가 노사관계에 결정적 영향을 미치게 될 것임은 자명하다. 전통적으로 한국의 기업가들은 봉건적 의식과 결부되면서 온정주의적 시각을 갖거나 국가의 억압적 노동통제정책에 편승하여 ‘말짱 없이 일하는’ 근로자를 선호하는 경향을 보여 왔다. 즉 보릿고개를 넘기기도 힘든 상황에서 기업을 일으켜 일자리를 제공했다는 점을 부각시켜 인식하며 따라서 노동조합을 결성하거나 파업행위에 돌입하는 것을 충분히 이해하지 못하였던 것으로 보인다. 그러나 1987년 이후 노동운동이 본격화되고 일정한 제도화를 이루면서 노조를 파트너로 인정하는 인식의 전환은 이루어진 것으로 보인다. 다만 여전히 외부의 불순세력에 의하여 순진한 근로자들이 동요하고 있다고 책임을 외부로 미루거나 노조 혹은 근로자들과 경영 현안을 논의하는 것은 비효율적일 뿐이라고 인식하는 경향이 있는 것으로 보인다.

다음으로 관리감독자의 경우 공식적 위계조직을 구성하여 직접적으로 근로자들을 통제하고 생산을 지시하는 관계에 서게 된다. 이들은 최고경영진의 방침을 받아 생산관리, 인력관리, 품질관리 등에 복무하며, 노무와 관련해서 일상적인 고충처리와 대의원 및 현장활동가와의 협의에 나서게 된다. 우리나라의 경우 노사관계에서 제도화와 공식화의 정도가 낮기 때문에 불황기와 구조조정기에는 고용조정의 가능성 때문에 이들의 권위가 크게 확장되며, 거꾸로 호황기에는 생산 차질을 회피하기 위하여 근로자들에 대하여 오히려 취약한 지위에 서기도 한다. 특히 경영방침이 생산량 최우선주의, 노사갈등에 의한 생산 차질의 회피에 중점이 두어질 경우 잔업, 특근을 실현하고 갈등을 무마하기 위하여 대의원 등 현장활동가들에 ‘통사정을 하는’ 관행이 벌어지기도 한다. 한편 그 책임 부분에서 관리자와 감독자는 다시 분리되는데, 생산직 출신의 현장감독

자들의 경우 노조원이기도 한 이중적 지위로부터 현장근로자들 및 활동가들과 갈등을 가급적 회피하는 경향을 보이기도 한다. 특히 연령이 높은 감독자들의 경우 무난히 정년퇴직을 하는 것에 가치를 두기 때문에 무리한 노무관리에 나서지 않으려 한다. 이는 현대자동차의 경우 1998년 정리해고 투쟁을 경험한 이후 더욱 강화된 성향이기도 하다.⁴⁷⁾

노사협력팀의 경우 노무관리와 관련한 스탭부서로서 최고경영진이 노무와 관련된 방침을 수립하는 데 전문성을 기초로 조언과 보고를 올리며, 현장 관리감독자들에게 최고경영진의 노무 방침을 전달하고 역으로 현장의 분위기를 집약하여 정보를 분석하고 노무방침에 수정을 가하는 일을 담당한다. 또한 관리감독자들이 현장의 근로자 및 대의원/현장활동가들과 관계를 형성하는 데 대해서 주로 노조 집행부와 관계를 맺고 집단협 협상을 주도하기도 하고, 노사협의회나 고용안정위원회 등 각종 전사적 현안을 논의하게 된다. 한편 소공장 단위에서 노무관리를 담당하는 별도의 소조직이 발달하기도 하였으나, 기아자동차가 1993년에, 현대자동차가 1996년에 이를 폐지하였고 대우자동차의 경우는 이를 별도 조직으로 운영해오고 있다.⁴⁸⁾ 현대와 기아의 경우 현재는 현장과 노사협

47) 현대자동차에서 1998년 당시 관리감독자들은 해고자 명단을 작성해야 했기 때문에 당사자들로부터 폭행과 폭언을 당한 경우가 다반사였다. 더욱이 최종합의과정에서 폭행과 관련한 고소고발이 모두 취하되었기 때문에 회사의 방침에 대한 반발을 나타내기도 하였다. 한편 정리해고 혹은 무급휴직을 경험한 근로자들은 2000년까지 현장에 모두 복귀하였는데, 자신을 내보낸 관리감독자들을 원망하면서 감정적 대립을 일으키는 경우가 많았다. 이러한 경험들이 누적되면서 특히 감독자들은 대립을 일으키기보다는 ‘회사 생활을 무난히 마무리하는 것’에 중점을 두는 경향을 보이게 된다.

48) C사의 경우 1993년에 새로운 집행부가 들어서면서 노무관리를 약화시키기 위하여 공격적으로 문제제기를 하였기 때문이다. 당시 현장활동가 성향보고서가 발견되면서 회사측이 궁지에 몰려 이를 수용하게 되었다. 현장 노무팀 해체의 또 다른 이유는 이 업무를 담당하던 관리사무직 직원들의 애매한 입지와도 관련이 있다. 이들은 한편으로는 노무담당 임원의 통제를 받으면서 다른 한편으로는 생산부서 담당 임원의 통제를 받기도 하는 존재였다. 이러한 이중적 지위로부터 일정한 스트레스를 받았다고 하며, 또 정보 수집 등의 업무 자체가 흥미롭지 못했던 것도 이들의 불만 요인이었다고 한다. 당시 현장 노무팀 활동을 했던 C사 P과장과의 인터뷰(2000. 4. 18). 한편 B사의 경우는 현장 노무팀이 활동가들과 유착관계를 형성하여 도덕적 문제가 발생하게 되자 당시 노무담당 임원이 이를 폐지하였다고 한다. B사 관리자와의 인터뷰(2002. 일자 미상)

력팀을 연결하는 노무담당자 몇 명만을 운영하고 있다.

최고경영진 - 관리감독자 - 노사협력팀의 3각 노무관리 구조는 노무 관리와 관련한 자기완결적 구조로 인식될 수도 있을 것이다. 그러나 마케팅, 재무관리, 해외영업 등 다른 부문과는 달리 노무관리 및 노사관계 대책은 노사협력팀으로 스텝 기능을 한정하는 데 따르는 문제가 발생하고 있는 것으로 보인다. 그것은 경영의 각 부문에서 ‘사람’ 및 노동조합과 관련되지 않는 부분이 거의 없음에도 불구하고 다른 부문/부서의 경우 일방적으로 전문성에 입각한 의사결정을 내려놓고 노무담당 부서에 그 실행 혹은 ‘뒷처리’만을 요구하는 경우가 많기 때문이다. 따라서 노사관계는 사후적으로 협상을 통하여 이미 결정된 사항을 변경하거나 아예 실행이 불가능해지기도 하여 의사결정 변경에 따른 비용을 유발하기도 한다. 특히 관료주의적 기업문화가 고착된 경우 이러한 문제점이 심각한 것으로 판단된다.

한편 회사측은 위원장 선거와 대의원 선거 등 각종 선거, 그리고 임단협 잠정 합의안에 대한 비준 투표 등에 대하여 개입 전략을 펼쳤다. 현장의 관리감독자들은 이러한 개입 전략에 동원되어 노조간부 및 대의원들, 현장의 주요 활동가들과 술을 먹는다든지, 함께 야유회를 간다든지 하는 방법으로 회사측에 유리한 활동을 요구하였다. 이 점은 다시 대의원들의 입지를 강화하는 기제로 작용하였고, 결국 현장관리자와 대의원 간의 작업장 정치를 둘러싼 타협과 투쟁의 병존 구조를 고착화시켰다.

2) 노동조합의 조직과 전략

기아자동차노조가 1961년에 결성되고, 대우자동차 노조도 1963년에 결성되었지만, 국가의 병영적 노동통제하에서 제2 노무관리기구로 전략되어 온전한 활동을 전개해 오지 못했다. 그러나 1987년 노동자 대투쟁 이후 이 두 회사는 위원장 직선제를 내용으로 하는 노동조합 민주화에 성공하였고, 현대자동차는 1987년 노동자 대투쟁 시기에 노조를 결성하게 된다. 중화학공업, 남성 중심의 대규모 사업장이기 때문에 완성차 노조들은 전국적으로 가장 조직력과 투쟁력이 뛰어난 것으로 평가받는다. 1987년 직후의 시행착오를 거쳐 노동조합 역시 3각 구조를 형성하고 있

다. 노동조합 집행부와 대의원, 그리고 현장조직(계파)이 그것이다. 이는 기성 정치의 행정부(집행부), 의회(대의원), 정당(현장조직)에 비유되면서 노동조합 내 민주적 의사결정에 상당한 기여를 하고 있는 것으로 보인다. 그러나 때로는 이것이 중우정치적 난맥상을 드러내면서 노조간부들이 리더십과 전문성을 발휘하기 어려운 구조로 작동하기도 한다.

노조위원장을 중심으로 하는 노조집행부는 우선 임기가 2년이다. 2년이라는 기간은 완성차기업의 단협이 2년마다 갱신되고 임금협상이 매년 이루어지고 있는 것을 감안하면 단협 1회 체결과 임협 2회 체결을 책임지는 기간이라고 볼 수 있다. 따라서 매년 임단협에서 선거를 의식하여 조합원들에게 최대한 실리를 확보해 주어야 한다는 강박관념에 사로잡히게 된다. 즉 집행부 교체가 2년마다 이루어지는 것은 노동조합에게도 전문성과 지도성이 요구된다는 측면에서 일정한 단점을 안고 있다고 평가할 수 있을 것이다.

집행부의 조직체계는 기업마다, 그리고 집행부 교대 때마다 다소의 변동이 있었는데, 대체로 집행부는 수석부위원장 이외에 2명의 부위원장을 두며, 사무국장 아래에 총무실, 조직실, 정책기획실과 교육선전실, 산업안전보건실 등의 실 체제를 구축하고 있다. 각 실은 고유의 업무 영역을 갖고 있으며, 1년마다 개최되는 정기 대의원대회에서 사업보고와 익년도 사업계획을 발표하도록 되어 있다. 한편 사무국 이외에 고용안정대책위원회와 산업안전보건위원회 등 몇 개의 특별위원회가 위원장 직속으로 설치되어 있으며, 수석부위원장 산하에 고충처리상담실을 두고 있는 경우도 있다. 이러한 집행부 조직은 임단협이 진행될 때는 쟁의대책기구로 전환하게 된다. 위원장 산하에 대의원대회에서 선출된 교섭위원단이 구성되고 그 책임은 사무국장이 맡는다. 그리고 또 한 축으로는 중앙쟁의대책위원회가 구성되는데, 이것은 위원장, 부위원장 등과 각 공장의 상황실장과 차장들이 참석하는 쟁의행위 관련 최고집행기구가 된다.⁴⁹⁾

대의원은 현장에 기반하여 노동자들의 의사를 대변하고 노동조합 집행부를 견제하기도 하는 존재이다. 보통 대의원의 임기는 1년이며 현대

49) 물론 중앙쟁대위 역시 대의원대회와 조합원총회의 규제를 받는다.

나 대우는 100인당 1명, 기아는 50인당 1명의 대의원을 두고 있다. 대의원 총회에서는 노동조합의 예산과 결산을 승인하고 선거관리위원회와 임단협 교섭위원을 선출하며, 임금인상 교섭안을 승인하는 등 막강한 권한을 갖고 있다. 따라서 집행부와 대의원회는 행정부와 국회의와의 관계처럼 갈등과 감시, 견제의 관계를 형성하게 된다.

한편 노동현장에는 일정한 노동운동 노선을 공유하거나 동향(同鄉), 동창(同窓) 등 뜻이 맞는 사람들끼리의 자생적 조직이 발생하게 되고 이것이 대의원 조직과 집행부 조직을 장악하기 위하여 다양한 정치적 활동을 벌이게 된다. 이를 현장(활동가) 조직 혹은 ‘계파’라고 부른다. 현장조직은 기아자동차에서 1980년대 후반에서 1990년대 초반까지 집행부를 장악했던 향우회 조직, 그리고 현대자동차의 노연투 등을 예외로 한다면 대체로 학생운동 출신이나 재야노동단체와 연계되면서 강한 정치적이념적 색채를 띠고 있다. 현대자동차의 민노투, 민투위, 실노회, 자주회, 형제회, 동지회 등과, 기아자동차의 기노회, 현장의 힘, 미래노, 대우자동차의 민주연합, 민노회, 대민실노 등이 그것으로서 각자 사무실과 기관지를 갖고 있는 경우도 있으며, 회비 납부 등 의무를 지는 회원을 신규로 영입하기도 하고 전국조직과 연대활동을 벌이기도 한다. 이들은 노동조합 내부의 민주주의를 신장시키는 데 크게 기여하기도 하였으나(조효래, 2000;진숙경, 2001) 때로는 집권을 위하여 무책임한 정치공방을 벌이는 단순한 파벌로 비판받기도 한다. 더욱이 집권을 위하여 이념적 성향이 다른 현장조직과 연대하거나 집권 이전 시기의 주장을 집권 후 스스로 뒤집기도 하여 기성 정치권과 다른 것이 무엇이냐는 비난에 직면하기도 한다. 특히 집행부를 장악하지 못한 다수 현장조직이 집행부에 대해 비판적 자세를 취하는 경우가 많은데, 어느 집행부도 안정적으로 대의원회의 다수를 차지하고 있지 못하기 때문에 반대파 현장조직을 두려워하여 집행부가 회사측과 합리적인 교섭을 진행하지 못하는 경우도 빈발하고 있다. 이러한 노동조합 운동과 운영의 문제점을 당사자들이 잘 알기 때문에 2000년에 현대자동차에서는 현장계 조직들이 연대하여 ‘노동대학원’을 꾸리면서 의사소통을 활성화하기도 하였으나, 이후 다시 감정적 대립이 발생하면서 현재까지도 통합 혹은 정책 대결

로 나아가고 있지 못하다. 다만, 현대자동차에서 비정규직 문제 등 어려운 현안이 쌓이면서 최근 각 계파의 정책담당자들을 중심으로 ‘정책개발연구위원회’가 구성된 것은 새로운 고무적인 현상이라고 할 것이다.

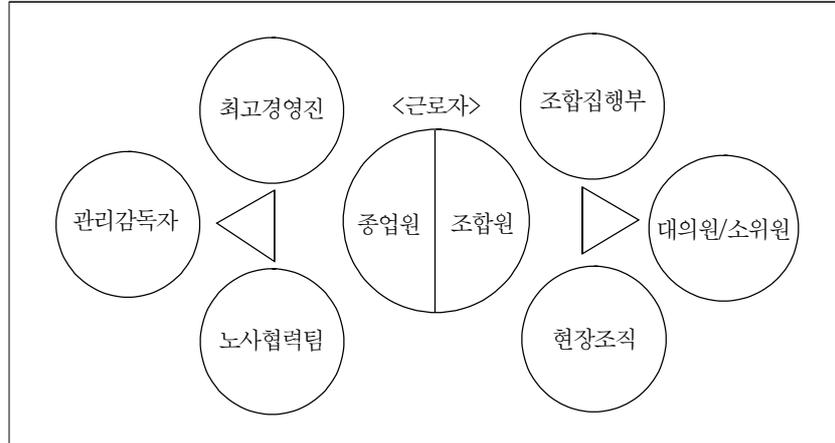
기업별노조의 상급단체로서는 재벌 단위의 현총련, 기총련, 대노협 등이 해산하면서 현재는 자동차산업연맹을 거쳐 금속산업노동조합연맹으로 주요 완성차 노조들이 단일화되어 있다. 그렇지만 부품기업 노조들이 금속노조로 산별 전환을 이룬 데 비하여 완성차 노조들의 경우는 산별 전환에 소극적인 것으로 비판받고 있으며, 향후 산별 노조의 건설 방식에 대해서도 현장조직들간에 일치된 목소리를 형성하고 있지 못하다. 금속산업연맹의 상급단체는 민주노총으로서 노정 대립의 심화로 인하여 자동차산업에서 노사의 대립성이 증폭되는 과정을 겪기도 한다.

3) 소 결

이상에서 살펴본 노사 각 주체의 구조는 [그림 6-1]과 같이 요약된다. 양자의 3각 체제는 근로자들을 서로 자신의 편으로 끌어들이기 위하여 충력을 기울이는 대립관계로 상정된다. 이는 근본적으로 근로자들이 한 편으로는 종업원이면서 다른 한편으로는 조합원이기도 하기 때문이다. 어떠한 성향이 더 강하게 드러나는가가 현실의 노사관계를 규정하기 때문에 노사 양측의 노력이 각 국면마다 부딪칠 수밖에 없는 것으로 보인다. 또한 양측이 3각 체제로 구성되면서 그 내부에서도 이해관계가 상이하고 의사소통이 원활하게 되지 않으면서 서로 강하고 책임 있는 주체로 나서는 데 한계를 보이고 있는 것으로 판단된다.

그런데 이 [그림 6-1]이 표현하는 평면성과는 달리 실제 현실에서 사용자측은 수직적 위계구조와 효율성이, 노조측은 수평적 민주성이 강조된다. 즉 회사측은 이윤이라는 목표를 향하여 조직 전체가 일사불란하게 움직여줄 것을 요구하는 반면, 노조측은 민주적 의사 결집을 통하여 근로자들의 삶의 질을 개선해야 한다는 사명감을 갖는다. 실제로 이 수직과 수평의 차원이 엇갈리고 있는 것이 현실의 노사관계를 더욱 복잡하게 만들고 있으므로 발전 방향 역시 사용자에는 수평성을 강화하고, 노조에는 수직성을 강화하는 것이어야 할 것이다. 즉 사용자는 권한위

[그림 6-1] 근로자의 이중성과 노무관리 및 노동조합의 구조



양(empowerment)과 하의상달, 토론문화를 통하여 수평적 지식경영을 강화하고, 노조측은 집행부의 전문성에 기초한 수직적 지도성을 강화해야 한다는 점이다. 사용자의 경우 이러한 개선 방향은 기존의 노동배제적 합리화와 인사관리, 생산방식을 수정한다는 점에서 근본적 변화를 초래하게 될 것이다. 노측의 경우에도 조합원들의 단기적 이해관계와 현장조직들의 정략적 공세를 뛰어넘는 큰 틀의 운동성이 아쉬운 상황이다.

나. 교섭과 협의의 복합구조

1) 임단협과 노사협의회

1987년 7, 8, 9월 노동자 대투쟁 이후 한국의 노사관계는 임금인상 투쟁을 중심으로 하여 발달해 왔다. 그것은 임금교섭의 관행이 정착되지 않은 상황 속에서, 그리고 개발독재 체제하에서 임금이 매우 낮은 수준으로 억제되었기 때문에 자연스러운 흐름이었다. 이른바 저임금·장시간노동에 지친 근로자들을 조직하여 사용자와 정부에 투쟁적으로 대항하는 전투적 조합주의는 아직까지도 자동차산업을 포함하여 한국에 일반적인 노동운동 양태이다. 특히 기업별노조 체제하에서 대공장 노조들

은 사회개혁 투쟁에 앞장설 것을 요구받기 때문에 대중동원을 위하여 임금인상 투쟁은 연례적인 행사로 되풀이되고 있다.

임금협상의 쟁점은 사용자가 생산성에 기반한 인상률을 기본으로 하면서 매년 경영환경의 악화 혹은 악화 가능성을 내세워 임금인상의 최대한 억제를 주장하는 반면에 노동조합은 생계비를 기초로 하면서 물가상승을 감안할 때 높은 인상이 이루어져야 한다는 주장으로 요약된다. 1990년대 초반까지는 비교적 안정된 독과점 이익을 바탕으로 두 자릿수에 달하는 고율의 임금인상이 이루어졌으나, 1990년대 중반 이후 한 자릿수로 안정화 경향을 보이고 있다. 또한 기본급 혹은 통상임금을 기준으로 하는 임금인상률 자체에 대해서는 노사간의 쟁점이 크지 않게 되었다. 그것은 1990년대 초반까지의 고율의 임금인상으로 기본적인 생계비가 충족되었을 뿐 아니라 여타 복지와 권리 측면의 쟁점, 1990년대 후반 이후는 고용 관련 쟁점이 더 크게 부상하였기 때문이다. 그러나 다른 부분의 투쟁과 결부되면서 여전히 임금인상률은 교환의 매개체로 이슈화되어 있는 상황이다.

이러한 임금교섭 관행은 미국 자동차산업의 빅3와 미국 전미자동차노조(UAW) 사이에 임금인상이 공식적이고 다년간에 걸쳐서 이루어지고 있는 것과 비교하면 교섭비용이 매우 높은 대단히 비효율적인 교섭 양태라고 볼 수 있을 것이다. 즉 미국 자동차산업에서는 일정한 생산성 상승률(Annual Improvement Factor : AIF)과 물가상승률(Cost Of Living Adjustment : COLA)에 연동하여 대체로 3년마다 교섭이 이루어져 온 데 비하여 한국의 경우는 매년, 그것도 수많은 개별 기업 노사간에 유사한 교섭이 이루어지는 소모적인 양태가 반복되어 온 것이다.

그럼에도 불구하고 1980년대 후반에서 1990년대 중반까지는 대체로 미국 자동차산업에서 나타나는 바와 유사한 패턴교섭(pattern bargaining)이 이루어져 왔다고 볼 수 있다. 그것은 노조의 투쟁력에 기반하여 초기에는 대우자동차(1980년대 후반), 이후 현대자동차(1990년대 초반), 그리고 기아자동차(1990년대 중반), 최근에는 다시 현대자동차의 순으로 패턴 설정자(pattern setter)가 되어 임금인상률이 결정되면 다른 업체들이 유사한 수준으로 임금인상률을 결정하는 방식이었다. 이것은

UAW와 같은 산별노조는 부재하지만 나름대로의 노하우에 의하여 노사간에 암묵적으로 전제되어 온 관행이라고 볼 수 있을 것이다.

그러나 완성차 기업들간의 패턴교섭으로 완성차 기업들 사이의 임금 수준은 대체로 평준화되는 경향을 보였으나, 부품업체들과는 상당한 차이를 보였던 것으로 분석된다. 기업별노조 체제하에서 교섭력과 조직력 등에서 부품업체 근로자들은 완성차업체 근로자들에게 크게 뒤질 수밖에 없었고, 더욱이 하도급 관계로 인하여 독과점 이윤을 쉽게 확보하기 어려웠던 부품업체들의 자금 사정 등으로 인하여 부품업체들의 임금인상은 상당히 억제되었다. 이에 따라 완성차와 부품업체들 간의 임금격차는 상당한 수준에 이르는 것으로 분석되었다(조성재 외, 2004).

한편 완성차 기업들 내부에서도 1990년대 후반의 산업구조 재편에 따라 이제 상당한 임금수준 차이를 나타내고 있는 것으로 보인다. 특히 대우자동차의 경우 워크아웃, 부도, 법정관리, GM의 인수 지연 등으로 인하여 임금인상이 계속 억제되어 현재 현대 및 기아자동차에 비하여 낮은 임금수준을 나타내고 있으며, 이를 동종사 수준으로 맞추려는 것이 노사 갈등의 요소로 부각된 것은 2005년도 교섭사례에서 본 바와 같다. 쌍용자동차의 경우도 경영위기로 임금인상이 억제되었으나 이후 워크아웃에도 불구하고 렉스턴의 판매 호조 등으로 임금복지 수준은 상당히 회복되었다(현대의 90% 수준 이상), 현대와 기아 등에서 경쟁 차종을 잇따라 출시하면서 판매가 부진해지자 다시 임금격차가 확대되고 있는 것으로 보이며, 이는 금년도 기본급 인상률에서도 확인한 바와 같다. 현대와 기아자동차는 1999년 하반기 이후 호황이 오랜 동안 지속되고 있어서 임금수준 역시 지속적으로 상승하고 있는데, 대체로 현대자동차가 약간 높은 임금수준을 보이지만, 기아에 고유한 퇴직금누진제를 감안하면 그 차이는 거의 없거나 오히려 기아쪽이 더 높은 것으로 추정된다.

다른 업체들과는 달리 현대와 기아자동차의 경우는 호황을 배경으로 최근 수년간 성과급 투쟁이 임금인상률 자체보다 더 큰 쟁점으로 형성되어 왔다. 이미 1990년대 초중반에도 연말 성과급을 둘러싼 노사간 대립점이 형성되어 왔는데, 1998년의 위기 극복 이후 재차 중요한 쟁점으로 부상한 것이다. 이에 따라 통상급 대비 200~300%의 상여금에 일시금

도 100만 원 이상씩 지불되는 등 성과급 부분에서 완성차기업간, 그리고 완성차와 부품기업 간 임금격차가 확대되고 있는 것으로 나타났다. 그러나 1990년대 초반부터 이러한 성과급을 둘러싼 노사갈등이 반복되고 있음에도 불구하고 이윤분배(profit sharing)에 대한 일정한 규칙을 마련하려는 노력은 부족한 것으로 보인다. 결국 매년 유사한 내용의 교섭과 투쟁, 타결이 반복되는 고비용 교섭구조가 지속되고 있다.

다음으로 법적 틀 내에서 노사간의 권리와 의무를 포괄적으로 규정하고 있는 단체협약의 경우 대체로 2년마다 갱신 협상이 진행되고 있다. 이것 역시 노조활동의 자유를 신장시키고 재량권을 확대하며, 임금복지 수준을 제고하려는 노조측에 대하여 사용자측은 1987년 이후 수세적 대응을 지속하면서 일정하게 양보를 거듭해 왔다. 외환위기와 경영위기에 따른 구조조정을 배경으로 노조의 권리와 복지 수준이 후퇴하기도 하였으나 2000년대 들어 특히 현대와 기아를 중심으로 다시 회복되는 양상을 넘어서서 더욱 활동폭과 권리폭이 넓어지는 추세를 보이고 있다. 예를 들어 공장의 인수, 합병, 양도 등의 경우에 노조와의 합의권을 부여한 것이라든지, 아니면 전환배치에서 본인과의 합의권을 부여한 것 등은 근로자들에 대한 보호를 강화한 것으로 주목받고 있다. 그러나 대우자동차의 경우는 GM이 인수의 전제조건으로 이러한 합의권을 협의권으로 전환할 것을 요구하여 2002년 4월 특별단체교섭에서 ‘협의’로 조정하기도 하였다. ‘합의’나 ‘협의’나에 상관없이 노사관계가 원활하게 전개될 때는 단협 조항이 큰 문제를 일으키지 않지만, 현재와 같이 노사간 역관계가 중요한 국면에서는 노조의 경영에 대한 규제력이 크게 부각되고 있으며, 때로는 이것이 무원칙하고 무책임한 경영에 대한 개입과 간섭으로 나타나기도 한다. 따라서 사용자의 경우 현재 단협이 경영권을 침해하고 있다고 노조측을 비판하고 있으며, 특히 공동결정제가 시행되고 있는 독일에서도 동의권과 협의권에 머물고 있는 사안에 대해서도⁵⁰⁾ ‘심의, 의결’(현대자동차), 혹은 ‘노사 의견 일치케 하여 시행’(기아자동차) 등으로 규정하고 있는 것은 지나친 것이라고 주장한다. 한편 상여금

50) 독일은 산별노조와 종업원평의회가 이중구조를 형성하고 있는데, 기업과 작업장 노사관계에서 특히 중요한 종업원평의회는 경영참가 내용은 다음과 같다.

지급률의 경우 700% 수준에서 더 이상 확대되고 있지 않으나 기타 기업복지와 관련된 각종 혜택은 외환위기 이전 수준을 회복하는 것에서 나아가 지속적으로 확대되고 있다.

노사협의회의 경우 단체교섭과는 달리 기업과 작업장 수준에서 교섭이나 투쟁보다는 노사 상호간의 이해가 일치될 수 있는 부분을 찾아 협력해 나가는 장으로 설정되었으나, 의도와는 달리 또 다른 임단협 교섭의 장으로 변질된 지 오래이다. 그것은 기본적으로 노사간에 이해가 일치될 수 있는 생산 및 복지 부분 등이 있음에도 불구하고 기본적으로 대립적인 자세를 견지하는 노사간의 태도에서 유래한 것이다. 대체로 2/4 분기에 임단협이 이루어지기 때문에 2분기를 제외한 나머지 분기에 한 차례씩 노사협의회가 개최되는데, 임금인상률 등을 제외하고 고용 및 복지 문제와 관련된 포괄적 의제가 다루어지고 있으며, 그 방식 역시 임단협과 마찬가지로 실무교섭 이후 본 교섭이라는 형태가 지속되고 있다.

한편 1990년대 중반 이후 고용 문제가 현안으로 대두되면서 각 기업마다 고용안정위원회를 개최하여 또 다른 교섭의 의제로 고용 문제를 집중적으로 다루고 있다. 그것은 고용조정 등과 같은 극단적 형태가 아니라 하더라도 신차종의 투입, 전환배치, 공장간 물량 이동 등을 포괄적으로 다루는 것으로서 사실상 경영참가의 한 메커니즘으로 작동하고 있다. 그 단적인 사례는 금년도 기아자동차 사례에서 본 바와 같다. 기타 산업안전위원회, 환경위원회 등 각종 위원회를 별도로 운영하면서 일상

독일 종업원평의회의 경영참가 권한 및 내용

권 한	협 의 내 용
공동결정	<ul style="list-style-type: none"> - 일일 작업시간의 개시와 종료 - 통상 작업시간의 일시적인 연장 및 단축 - 산업재해 및 직업병의 예방을 위한 규정 - 사업장내 복지시설 형태 및 관리 - 임금지급 시기, 방법 - 사업장내 임금체계, 생산성과 관련된 임금책정(성과급)
동의권	<ul style="list-style-type: none"> - 신규채용, 배치, 전환, 해고 ※ 의견불일치시 노동법원의 판결에 의함
협의권	<ul style="list-style-type: none"> - 기술도입, 생산공정 변화 등
청문권	<ul style="list-style-type: none"> - 재정, 경영사항

적인 교섭이 확대되는 특징을 보이고 있다.

노사협의회를 제외하면 임금 및 단체협약 교섭은 잠정 합의 이후 조합원들의 찬반투표를 거쳐 확정되는 수순을 밟고 있다. 이것은 1990년대 초반에 각 사업장에서 노조 위원장의 직권 조인으로 조합원들의 의견을 민주적으로 수렴하지 않고 사용자에게 유리한 협약이 체결되었다는 경험에서 유래한 것이다. 대체로 찬반투표를 거치게 되면서 조합 운영의 민주성은 확보되는 장점은 있으나 역시 교섭비용을 높이는 기제로 작동하고 있다. 왜냐하면 앞서 설명한 바와 같이 각 기업에는 이념적 성향이나 친소관계에 따라 현장 제 조직 혹은 계파라 불리는 활동가 모임들이 존재하는데, 노조 집행부를 장악한 계파 이외에 이른바 야당적인 반대 계파들은 집행부에 흠집을 내어 차기에 집권하기 위하여 임단협 찬반투표에서 부결 운동을 벌이는 것이 일반적이기 때문이다. 찬성률을 높이기 위하여 회사측과 노조 집행부가 근로자들에 대하여 집중적인 선전활동을 벌이는 등 비용소모적인 양태가 반복되고 있다. 더욱이 임단협 잠정 합의안이 부결될 경우 재협상을 통하여 임금인상률이 더욱 높아지고 교섭기간이 길어지는 상황이 전개되기도 한다.

요컨대 매년 이루어지는 임금인상 협상과 2년마다 이루어지는 단체협약 갱신 협상 이외에 노사간의 대립점은 분기별로 이루어지는 노사협의회에서도 나타나고 있다. 이들 각종 단체교섭은 체계성, 준비성, 공식성, 전문성 등을 결여하고 있기 때문에 고비용 협상으로 요약되며, 대립성을 지속적으로 자가 발전하는 양태를 나타낸다. 노동계에서는 현장성과 전투성을 유지하는 하나의 매개체로서 이러한 교섭구조를 활용하는 측면이 있기 때문에 당분간 이 틀이 바뀌기는 쉽지 않은 것으로 전망된다. 그러나 '전투적 조합주의'의 유물이 '전투적 실리주의'로 변질된 이러한 관행으로 인하여 대기업과 중소기업의 임금복지 격차는 지속적으로 확대되는 경향에 있다는 점에 특별히 유의할 필요가 있을 것이다.

2) 작업장 교섭

임금인상이나 단체협약의 갱신, 노사협의회나 고용안정위원회의 개최 등 이외에 작업장 수준에서 일상적인 교섭과 투쟁 등 정치적 행위가 일

상화되어 있다. 그것은 기업수준으로 상향되기 어려운 작업장 내 전환배치, 작업방식이나 M/H(man hour)의 설정, 환경설비의 구비, 안전사고에 대한 대처에서부터 잔업이나 특근의 수행, 체육대회에 대한 지원 등에 이르기까지 공장내 거의 모든 활동에 걸치고 있다. 특히 중요한 것은 신차종의 투입시에, 혹은 작업 속도의 변경 시에 어느 정도의 인원을 투입하며, 누가 어떤 직무를 담당할 것인가를 둘러싸고 작업장 교섭이 이루어진다.⁵¹⁾

이 같은 작업장 교섭에서 노동조합 집행부는 원칙의 설정과 간접적인 지원 등 이외에 직접적인 개입과 간섭을 가급적 자제하고 소공장 및 부서 단위의 대의원들이 협상 당사자로 나서는 경우가 일반적이다. 대의원들의 조직, 혹은 이보다 적은 단위를 대표하는 소위원들이 앞장서서 근로자들의 이해를 대변하는 활동을 전개하며 회사측에서는 부서장 이하 관리감독자들이 생산의 원활한 수행 및 효율 향상을 위하여 교섭에 나선다. 따라서 작업장 정치의 지형은 관리감독자 대 대의원의 대결구도로 이루어지며, 호황기나 불황기나에 따라 교섭력은 크게 달라지게 된다. 일반적으로 불황기에는 고용조정 위협이 상존하기 때문에 근로자들이 관리감독자에 순응하는 경향이 있으며, 호황기에는 생산을 차질 없이 수행하는 것이 중요하기 때문에 관리감독자들보다 대의원들의 비토권이 크게 부각되게 된다.

그러나 호불황에 관계없이 대체로 노동조합의 현장조직력이 높고 열성적 활동가가 존재하는 경우 사용자들은 현장 대표들과 힘겨운 협상을 벌여야 할 때가 많다. 특히 안전사고가 발생할 경우 현장활동가들은 근본적인 대책이 마련되지 않으면 라인 가동을 재개할 수 없다고 버티는 경우가 많으며⁵²⁾, 신차종 투입이나 라인 속도와 관련된 작업장 교섭에서도 강경한 자세를 견지하여 2005년도 현대차 울산 1공장 사례와 같이 인원 투입이 사용자의 예상을 뛰어넘는 수준으로 이루어지는 경우도 많다. 또한 작업장 교섭에서 노사간 이견을 해소하는 방법으로 사내하청

51) 특히 맨아워 협상과 관련해서는 정승국(2000)을 참조하시오.

52) 금년도 기아자동차 협상에서 쟁점이 된 김우용 씨 복직건과 화성공장 안전사고 처리규정 철폐 등은 이와 관련되어 있는 현안이 단체교섭에까지 상향화 대된 경우이다.

인원을 증가시키는 것으로 답합이 이루어져 오기도 하였다.

이 같은 현장활동가들이나 대의원, 소위원들에 대하여 사용자측은 관리감독자의 권한 및 역량 강화로 대처하려 하지만 노조의 조직력에 밀리는 경우가 많으며 따라서 인간관계의 관리나 심지어 매수 등을 통하여 회사의 주장에 암묵적으로 동조해 줄 것을 요구하는 현장 노무관리가 발달하기도 하였다. 일부 노동운동 활동가들 중에는 이러한 회사의 노무관리를 역이용하여 실리를 확보하는 등 노동운동의 이상과는 거리가 먼 브로커적 양태를 나타내기도 함으로써 노사간의 대립을 더욱 복잡하게 하는 행태를 보이기도 한다.

대표적으로 고충처리 과정을 살펴보면 근로자들이 공식적 위계조직인 감독자, 관리자, 임원의 순서로 문제를 제기하면 풀리지 않는 문제도 대의원이나 노동조합을 통하면 즉각 해결되는 경우가 허다하다고 한다. 이는 대의원들의 요구를 묵살할 경우 현장 활동가들이 다른 이슈로 사용자의 정책에 이의를 제기하여 정상적인 공장 운영에 지장을 받는 것을 두려워하기 때문이다. 여하튼 이러한 고충처리의 과정, 그리고 인원 투입 및 직무재배치 등에서 서구에서 보이는 공식성이나 제도화의 정도는 매우 낮은 상황이다. 예를 들어 직무재배치의 경우 미국 자동차산업에서는 선임권에 의거한 지원과 결정메커니즘이 발달해 있으며, 독일의 경우는 M/H 투입과 관련하여 회사 및 노조측의 산업공학(IE) 전문가들이 함께 투입되어 전문성에 입각한 교섭이 이루어지는 것과 비교한다면 한국의 경우는 여전히 임의성, 정치성의 영역에 머물러 있는 것으로 보인다.

요컨대 앞서 살펴본 바와 같이 노동배제적인 작업조직과 기술체계, 그리고 인적자원관리하에서 근로자들의 작업장 내 불만은 쉽게 전투적 노선에 순응하도록 만들며, 이러한 대중적 지지를 바탕으로 현장 내 노동운동 활동가들은 작업장 정치에서 사용자에 비하여 우월한 교섭력을 확보하고 있는 것으로 분석된다. 이러한 노조의 현장활동에 대하여 사용자 역시 고충처리나 M/H 교섭의 공식성을 마련하지 못하고 일상적인 교섭에서 인간관계에 의존한 맨투맨 노무관리를 진행하는 비체계성과 후진성을 벗어나지 못하고 있다.

3) 소 결

노사간 각종 교섭에서 볼 수 있듯이 한국 자동차산업은 한 마디로 저신뢰-고비용의 대립적 노사관계를 특징으로 한다. 사용자의 노동배제적 노무관리 역사는 전투적 조합주의를 낳았으며, 대기업 노조의 강한 조직력과 투쟁력은 1990년대 중반 이후 경영합리화에 대한 저해요인으로 부상하게 된다. 이에 대하여 사용자측은 1990년대 중반부터 비정규직의 활용을 늘려 유연성을 확보하게 되며, 외환위기를 전후하여 힘의 우위에 서자 노조를 무력화시키기 위한 각종 공세를 강화하여 일시적인 성과를 거두기도 하였다. 그렇지만 산업 재편이 완료되고 다시 호황기가 되면서 노조의 힘이 강화되자 무원칙한 양보를 거듭하여 현재는 현대와 기아자동차의 경우 노조가 다소 우위에 서는 대립적 노사관계를 특징으로 한다. 대공장 노조의 강한 현장 규제력을 우회하여 유연성과 비용경쟁력을 확보하기 위하여 사내하청을 중심으로 비정규직의 활용을 늘리게 되며, 이는 노동시장과 노동운동의 분단성을 강화하는 양상으로 나타났다. 그러나 강한 노조의 보호를 받는 정규직마저도 직종간 차별과 경직성을 특징으로 하는 인적자원관리와 노동배제적 기술체계 및 작업조직으로 인하여 삶의 질 향상을 느끼지 못하고 있다. 오히려 정리해고의 경험을 치르면서 언제 해고될지 모르니 ‘별 수 있을 때 최대한 벌고 보자’는 경제적 이기주의에 스스로 발목잡혀 성과급 투쟁에 나서는 한편 일상적으로는 건강의 손상에도 불구하고 잔업과 휴일 특근에 적극 참여하고 있다. 또한 정리해고의 경험으로 인하여 ‘고용안정’의 개념을 자신이 하던 일을 계속하는 것으로 협소하게 해석하여 이웃 라인으로의 전환배치도 거부하고 있으며,⁵³⁾ 결국 작업장 내에서 질적 유연성을 확

53) 숙련향상을 위하여 전환배치를 체계적으로 수행하고 경력개발 경로를 설정하는 것은 고용안정을 위협하는가? 현재까지 노조와 근로자들이 전환배치를 거부하는 이유는 다음과 같다. 첫째, 다른 부서로 전환배치가 되면 새로운 일과 새로운 사람을 익혀야 하기 때문에 부담스럽다. 둘째, 1998 정리해고의 경험을 돌아보았을 때 근속연수 역순으로 해고될 가능성이 높는데, 다른 부서로 갈 때 이러한 기득권 구조에 균열이 발생한다. 즉 가는 사람이 손해 볼 가능성도 있으며, 받는 부서에서 기피할 가능성도 존재한다. 셋째, 전환배치가 발생하는 요인은 차종마다의 수요 차이에 대응하기 위한 것인데, 한가한 라인으로 가면 잔업과 특근수당을 확보하기 어렵다. 따라서 다소 힘들더라도 바쁜 현재의 라

보하지 못한 사용자는 비정규직 근로자를 더욱 늘려 양적 유연성으로 보완하고자 한다.

이렇듯 자동차산업의 노사관계는 제도화나 공식화보다는 역학관계에 의존하여 전개되어 왔는데, 이러한 모순과 불합리에 가득찬 노사관계의 문제점에 대해서 현재 노사 당사자는 모두 그 심각성을 인식하고 있는 것으로 보인다. 그러나 이러한 문제를 치유하려는 사용자의 노력은 노조와 현장근로자들에게 신뢰를 주지 못하고 있으며, 거꾸로 노조 집행부 입장에서 합리적인 개혁안이라고 하더라도 현장조직들의 예상되는 반발과 그로 인한 감포를 우려하여 선뜻 개혁에 동참할 수도 없는 교착국면이 지속되고 있다.

GM대우자동차의 경우 이제까지 부평공장 조건부 인수를 지렛대로 사용자측이 주도권을 행사하는 것에 대하여 노동조합이 이렇다 할 반대를 조직해 오지 못했는데, 금년 가을 조직 통합이 이루어진 후에는 다시 과거의 양태로 회귀하게 될지, 아니면 새로운 관계가 형성될지 귀추가 주목되고 있다. 그렇지만 2001년 정리해고 경험 등을 거치면서 작업장 노사관계에서 힘의 균형은 사측에 많이 기울어져 있는 것으로 판단된다. 다만 그것이 지속되고 긍정적인 경쟁력 향상과 삶의 질의 선순환으로 이어지기 위해서는 GM-GMS를 한국 실정에 맞게 적용하는 등 보다 많은 사용자측의 노력이 있어야 할 것으로 보인다.

인에 있어야 단기적으로는 많은 임금을 받고 중장기적으로도 고용이 보장된다. 나름대로의 근거를 갖고 있지만, 이러한 사고는 '연대(숙련) 정책'에 정면으로 배치된다. 다양한 직무 수행 경험을 쌓아야 숙련이 향상될 수 있는 것은 물론이거니와, 한시적인 응원(사내 파견)을 통하여 부서간에 일거리와 임금을 균등화하는 것이 필요하다. 그리고 정리해고를 염두에 둔 반대는 정리해고를 방지할 수 있는 방안을 함께 찾아야 한다는 당위론적인 차원에서 보면 근시안적이라고 비판받을 수 있을 것이다. 그렇지만 그러한 인식 자체가 현재의 노사 문화 수준을 반영하고 있는 것으로 보인다. 마지막으로 새로운 사람을 익혀야 하는 문제는 관행과 생활의 영역이기 때문에 언급하기 곤란하지만, 역시 아쉬움을 남기는 대목이라고 할 것이다.

4. 자동차산업 노사관계의 개선 방향

2005년도 완성차 4사의 임금협 교섭은 다른 해와 비교하여 큰 문제 없이 끝난 편에 속한다. 그러나 표면적인 안정, 그것도 상대적인 안정에 불과한 상태에 안주한다면 근본적인 노동자 삶의 질 개선이나 산업경쟁력 강화는 결코 달성할 수 없다. 2005년도 임금협 과정에서 다시 한번 드러난 우리나라 자동차산업 노사관계의 구조적 문제점을 염두에 두면서 향후 과제를 도출해 보고자 한다.

첫째, 노사간 임금교섭에서 공식화와 제도화를 강화할 필요가 있다. 쟁점이 적은 임금인상 교섭의 경우 물가상승률과 생산성 향상률(혹은 실질 GDP 증가율)에 연동하여 많은 기업이 함께 다년간에 걸친 공식에 의거한 인상률을 협상할 필요가 있다. 이를 통하여 기업경영과 근로자가계의 안정성을 확보할 수 있으며, 불필요한 노사간 마찰을 줄이게 될 것이다. 또한 성과급에 대해서도 UAW와 빅3 간에 이루어지는, 혹은 피아트에서 시행하고 있는(조성재 외, 2003) 이윤배분(profit sharing) 공식 등을 참조하여 역시 제도화된 틀을 구축할 필요가 있다. 2002년의 경우 현대와 기아자동차에서 임금협상을 통하여 성과급 지급률이 결정되었으나, 연말에 현장조직들의 부추김에 의하여 추가적으로 성과급이 지급되는 현상이 나타났다. 또한 쌍용자동차에서도 2005년에 추가 성과급을 둘러싼 갈등이 치열하게 전개된 바 있다. 이처럼 공식화와 제도화가 되지 못했을 때 교섭비용이 높아지는 상황을 드러낸 것이며, 역으로 근로자들 입장에서도 역관계가 전환되었을 때 손해를 볼 수 있음을 의미한다. 따라서 노사간 합의에 의한 규정을 마련함으로써 보다 생산적인 논의로 노사관계를 집중할 필요가 있을 것이다.

둘째, 작업장 교섭에서도 제도화와 공식화에 주력하여야 한다. 안전 사고시 대처, 일상적 고충처리 과정, 신차종 투입시 맨아워 협상, 전환 배치, 환경 기준 등에 대하여 기존에는 노사 모두 힘에 의거한 교섭에 주력해 왔다. 이는 작업장 교섭의 정치성을 강화하였으며, 결과적으로 노사 모두에게 고비용과 불안정성을 심화시켰다. 따라서 사용자는 단기적으로 다소 불리한 결과가 예상되더라도 세부 규정들을 마련할 필

요가 있으며, 노조의 경우에도 조합원들을 설득할 수 있는 전문성을 강화해야 할 것이다.

셋째, 고용안정에 대한 노사 양측의 의견을 종합하여 신뢰를 구축할 필요가 있다. 현재 사용자들은 고용안정에 대한 확고한 의지를 표명하고 있으나, 근로자와 노조는 해외 생산공장의 확대 혹은 GM 본사의 경영위기, 상하이자동차의 기술 유출 시도 등과 모듈화 및 플랫폼 통합 등에 따른 일상적 전환배치에 대하여 심한 불안감을 느끼고 있으며, 따라서 사용자의 총량 고용유지 약속에 대해서도 불신의 시각으로 바라보고 있다. 이는 1998년 현대자동차, 2001년 대우자동차 고용조정 경험으로부터 유래된 것으로 사용자의 약속은 불황이 되면 뒤집혀질 것이라고 판단하기 때문이다. 따라서 총고용뿐 아니라 부문별 고용 및 전환배치 등과 관련한 고용안정의 개념과 보장 수단에 대한 합의된 틀을 만들 필요가 있으며, 정부나 시민단체, 학계 등 제3의 공신력을 갖는 기관과 함께 공증을 하여 신뢰 형성의 제도적 기반을 구축할 필요가 있다.

넷째, 유연성에 대한 명확한 필요성과 기준, 방식 등에 대하여 역시 제도화와 공식화에 나서야 한다. 경기의 변동성뿐 아니라 소비자들의 선호에 따른 차량 사양의 변화, 신기술의 적용 등에 대응하여 1970년대 이후 확산되어 온 생산과 인력 운영의 유연성은 이제 확고한 흐름으로 자리 잡았다. 이에 대하여 일본식 생산방식이 세계적으로 확산되는 것에서 나타나듯이 경직성을 치유하기 위한 해외 업체들의 노력이 가속화되고 있으나, 한국의 경우는 대립적 노사관계로 인하여 여전히 대량생산방식의 경직성을 벗어나지 못하고 있다. 더욱이 질적·기능적 유연성의 체고를 포기한 상태에서 수량적인 유연성, 즉 비정규직 근로자의 확대로 이를 부분적으로 보완하려 하고 있어 노동시장과 노동운동의 분단성이 심화되고 있는 실정이다. 따라서 진정으로 필요한 유연성의 내용이 무엇인지, 유연성 확보 과정에서 노동생활의 안정성이 훼손되는 영역은 없는지, 꼭 필요한 유연성에 대한 보상과 유인체계는 어떻게 이루어져야 하는지 등을 노사가 함께 논의하는 ‘노사 참여적 유연성’, ‘교섭된 유연성(negotiated flexibility)’의 확보가 시급하다. 다기능화로 표현되는 질적 유연성의 경우 숙련⁵⁴⁾ 및 노동생활의 질 향상을 가져다줄 수 있다

는 점에서 노사 양측의 전향적인 자세가 요망된다. 그리고 이러한 다기능화와 숙련향상이 임금체제와 정합성을 가질 수 있도록 중장기적으로 임금과 승진제도에 대한 재설계도 검토해야 할 것이다.

다섯째, 사용자는 근로자들의 불신을 넘어서는 적대감을 해소할 수 있는 근본적인 총체적 경영시스템과 인적자원관리를 구축할 필요가 있다. 노동배제적 합리화의 경험은 노조와 현장 근로자들의 불신을 구조화하였으므로 이에 대한 치유가 이루어져야 한다. 작업 편의성과 안전도 등을 제고할 수 있는 기술체계에 대한 연구가 시급하며, 이에 대한 투자를 아끼지 않아야 한다. 현재까지 인적자원에 대한 투자를 확대해 오고 있으나, 주로 대졸 관리사무직에 한정되는 경향을 보여왔으며, 따라서 생산직 근로자들의 현장내 암묵적 지식 역시 중요한 인적 자산임을 인식하고 이들의 열의와 지혜를 적극적으로 활용할 수 있는 작업조직의 설계가 필요하다. 보다 근본적으로는 종업원 만족이 고객만족을 통하여 주주가치 극대화에 기여할 수 있다는 중장기적 시야를 갖고 단기적인 주가 상승 때문에 꼭 필요한 투자도 억제하는 패턴에서 벗어나야 한다. 다시 말해서 기업의 명확한 주체로서 주주와 경영자, 관리사무직 이외

54) 그렇다면 숙련의 내용은 무엇인가? 주어진 직무를 익숙하게 수행할 수 있는 능력을 '숙달'로 정의한다면 완성차 기업에서, 특히 조립라인에서 자기 직무에 숙달하는 기간은 짧게는 두 시간, 길게는 일주일도 소요될 뿐이다. 그러나 숙련을 '변화와 이상에 대한 대처 능력'(小池和男, 1991)으로 이해한다면 완성차 기업의 조립라인에서도 숙련의 개발 여지는 무궁무진하다. 조립라인에서는 일상적으로 기계의 고장, 부품의 부족, 안전사고의 발생, 품질불량의 발견 등이 이루어지며, 더 긴 주기상으로는 사양의 변경, 모델의 변경, 로봇의 도입, 혼류생산의 구성 변화 등이 끝없이 발생한다. 이 모든 변화와 이상에 대하여 근로자들의 대응능력이 뛰어나다면 생산의 유연성이 저절로 확보될 뿐 아니라 생산성과 품질 수준이 한층 제고될 수 있을 것이다. 나아가 수평적인 직무의 확대뿐만 아니라 수직적으로도 관리 능력이 함양된다면 해외공장이나 부품협력업체로의 파견, 자동차 관련 서비스업으로의 진출 등이 보다 원활하게 이루어질 수 있을 것이다. 요컨대 완성차 기업에서 금형이나 보전 부서가 아닌 직접 라인에 종사하는 근로자라고 하더라도 조, 반, 과를 뛰어넘는 여러 공정에 대한 숙달, 품질관리 능력, 제안 및 개선활동 정도, 표준작업의 설정 및 편성효율의 이해와 집행, 재고관리 및 부품업체 관리, 설비에 대한 자주보전(TPM), 인간관계 관리, 산업안전 및 환경문제에 대한 이해 및 해결능력 등이 요망된다는 것이다. 그리고 이러한 능력에 기반하여 승진과 임금이 결정된다면 노사 간에 생산성 향상과 삶의 질이 고차원적으로 교환될 수 있을 것이다.

에 생산직 근로자와 노동조합도 있다는 것을 인식해야 한다는 것이다. 그러한 점에서 현대자동차그룹의 경우 현재 글로벌 top5라고 하는 회사의 비전을 수립하고 있으나, 종업원들의 비전은 결여되어 있다는 점을 감안하여 노조의 참여하에 보다 세밀한 종업원 비전을 제시할 필요가 있다. GM대우자동차의 경우도 부평공장에 대한 인수가 비전으로 설정되어 있으나, 이제 그것이 충족되면서 새로운 비전이 필요하며, 그것을 구체화할 수 있는 작업장 혁신에 조속히 나서야 할 것이다. 한편 기업문화에 토론문화와 하의상달, 권한 위양을 강화하여 관리감독자와 근로자들이 신명나게 일할 수 있는 조직을 구축해야 할 것이다.

여섯째, 노동조합과 현장활동가 조직들 역시 조합원들의 단기적 이해를 민주적으로 대변하는 데서 나아가 중장기적으로 노동운동이 발전할 수 있는 토대를 구축하기 위하여 지도성과 전문성을 강화해야 한다. 현재와 같은 단기적 정략으로는 대기업 노조의 사회적 책임을 다할 수 없으며, 산별노조 전환에 대한 진실성을 의심받을 뿐이다. 또한 현재의 지도 이념에 관념적 급진성은 없는지, 지도이념이 현장의 요구에 떠밀려 굴절되거나 너무 쉽게 반복되지 않는지를 고찰할 필요가 있다. 나아가 타부문 근로자 및 지역사회 등과 함께 변영할 수 있는 지도이념을 도출하면서 시민단체 등과 연대하는 등 폭넓은 시야를 확보할 필요가 있을 것이다. 노동운동의 선봉은 전투성만으로 확보되지 않으며 각급 차원의 정책 참가와 조합원들의 장기적 이해를 보증하고 연대의 원리를 실현하는 책임성에 의하여 증진될 것이다. 현장조직들은 특히 노동운동의 대의를 위하여 이러한 방향에 건설적으로 참여할 필요가 있다.

일곱째, 이상의 과제를 추진하는 협의와 교섭의 틀로서 업종별·지역별 노사정협의회를 적극적으로 고려해야 할 것이다. 김대중 정부하의 노사정위원회가 절반의 성공에 그쳤다고 하여 노사정위원회 등 사회적 협의기구 자체의 필요성이 부정되는 것은 아니다. 또한 그 틀을 보다 더 발전시키기 위해서는 업종별·지역별 노사정협의회와 같은 중범위(meso-level)의 논의 틀이 필요하다. 더욱이 향후 산업정책의 성격이 변화하는 데 대하여 노사가 생산자 연합의 주체로서 능동적으로 대응하고 앞서 언급한 임금 및 성과배분, 작업장 교섭, 노동시장 및 노동운동의

분단성 치유, 고용안정을 넘어서는 신규 고용창출 등에서 노사 양측의 신뢰를 제고하고 전문성을 강화하기 위하여 업종별 노사정협의회를 통한 제도화와 공식화 노력이 요망되고 있다. 나아가 지역별 노사정협의회 경우 글로벌 경쟁의 전개에 대응한 노동력의 재생산 및 유지, 그리고 노사 참여적 직업훈련의 강화를 통한 우수한 인적자원의 공급 역할을 담당해야 하기 때문에 시급히 구성될 필요가 있다.

현재의 저신뢰-고비용의 갈등적 노사관계를 획기적으로 전환시킬 수 있는 방안이 있을 수 없다. 종합적이고 중장기적인 대책의 수립부터 노사가 함께 함으로써 실천력을 담보하고 무엇보다 신뢰를 구축하는 것으로부터 출발해야 할 것이다. 그리고 그 기저에는 자동차산업의 종사자들이 한국경제와 노사관계의 버팀목이라는 사명감이 흐르고 있어야 할 것이다.

참고문헌

- 기아자동차노동조합·한국노동이론정책연구소(1996), 『기아자동차신경영전략과 노동조합 활동진단. I, II』.
- 김도근(1996), “자동차산업의 관리전략 변화와 노사관계”, 연세대학교 경영학과 박사학위논문.
- 대우자동차 희망센터(2001), 『여보!! 내일부터 출근이야! - 희망센터 300일간의 아픔과 보람에 대한 비망록』.
- 대우자동차노동조합·가톨릭대학교 사회과학연구소(2000), 『대우자동차의 고용과 노동조합의 대응』.
- 대우자동차노동조합·한국노동이론정책연구소(1996), 『대우자동차 신경영전략에 따른 신노무정책과 노동조합의 대응』.
- 박래영·박세일·최영기·윤건수·이인석(1989), 『자동차공업의 노사관계』, 한국노동연구원·한국자동차공업협회.
- 박영범·이병훈 편(1997), 『自動車産業의 雇傭關係』, 한국노동연구원.
- 박영범·이효수(1994), 『한국 자동차산업의 노사관계 및 인적자원관리』, 한국노동연구원.
- 吳在煥(1999), 『韓國自動車企業の生産管理と作業組織 - 日本式生産方式の導入と限界』, 東京大 經濟學 博士學位論文.
- 윤진호(1995), 「한국에서의 일본식 생산방식의 도입과 노동자 - 대우자동차의 사례를 중심으로 -」, 『산업노동연구』, 제1권 제1호, 한국산업노동학회.
- _____ (1998), “자동차산업에서의 일본식 생산방식의 도입과 그 한계 - 대우자동차 NAC 2단계 운동의 사례연구”, 『산업노동연구』, 제4권 제1호, 한국산업노동학회.
- 이영희(1993), “기술체계와 작업조직의 발전유형에 관한 비교연구 - 현대, 도요타, 볼보 자동차공장 사례를 중심으로 -”, 연세대 사회학

박사논문.

- 이호창(2004), 「자동차산업: H사 파업사례」, 김성희 외, 『대형노사분규 심층연구-2003년 산업별 사례분석』, 한국노동교육원.
- 정승국(1995), “유연적 생산을 향한 기술과 조직의 변화 - 현대자동차에 관한 사례연구-”, 성균관대학교 사회학 박사논문.
- _____ (2000), 「시간의 경제와 작업장 교섭의 구조」, 한국산업노동학회, 『산업노동연구』, 제6권 제2호.
- 정이환(1992), “제조업 내부노동시장의 변화와 노사관계”, 서울대학교 사회학 박사논문.
- 조돈문·심상완·이진동·이영화·조성재(1999), 『구조조정의 정치 - 세계 자동차산업의 합리화와 노동』, 문화과학사.
- 조성재(1995), “내부노동시장의 형성 및 성격에 관한 연구 -기아자동차 사례를 중심으로 -”, 서울대학교 경제학 석사논문
- _____ (1999), “한국자동차산업의 위기요인과 구조조정”, 한국사회경제학회·한국사회과학연구소 공동학술대회, 『구조조정의 정치경제학과 21세기 한국 경제』, 11. 20. 동국대.
- _____ (2000), “기업 지배구조와 노사관계 - 기아자동차 사례를 중심으로-”, 서울대학교 경제학과 박사학위논문.
- _____ (2002), “노사관계 제도와 기업 행동*성과 - 자동차산업의 고용 조정을 중심으로-”, 이근 외(2002), 『기업환경과 기업성패: 사례 연구』, Korea Enterprise Institute.
- 조성재·김장호·김정한·이병훈·이상호·권순원·김정우(2003), 『해외 자동차업체의 노사관계사 연구』, 한국노동연구원.
- 조성재·이병훈·홍장표·임상훈·김용현(2004), 『자동차산업의 도급 구조와 고용관계의 계층성』, 한국노동연구원.
- 조성재·장영석·오재환·박준식·김혜원(2005), 『동북아 제조업의 분업구조와 고용관계(I)』, 한국노동연구원.
- 조영철(1993), “분단노동시장과 노동의 효율적 배분 - 제조업 생산직 노동시장을 중심으로-”, 고려대학교 경제학과 박사학위논문.
- 조형제(1992), “한국자동차산업의 생산방식에 관한 연구”, 서울대학교

사회학과 박사학위논문.

_____(1999), 「현대자동차의 고용조정 - '기업내 노사관계'를 중심으로」, 한국산업노동학회, 『산업노동연구』, 제1호, 통권 제5권.

조효래(2001), 「기업별 노동조합의 내부 정치」, 강종열 외, 『대안적 생산체제와 노사관계』, 한울아카데미.

_____(2000), 「기업별 노동조합의 내부 정치 : H자동차 노조의 현장조직들을 중심으로」, 『산업노동연구』, 제6권 1호, 한국산업노동학회.

주무현(1997), “한국 자동차산업 생산체제의 ‘일본화’에 관한 연구”, 경북대학교 경제학 박사논문.

진숙경(2001), “노동조합 현장조직이 노조 민주주의와 조직효율성에 미치는 영향 - 현대자동차 사례를 중심으로-”, 고려대학교 노동대학원 노사관계학과 석사학위논문.

李鎭東(1997), 『工場制度と勞使關係』, 立命館大學 社會學 博士論文.

吳在桓(1999), 『韓國自動車企業の生産管理と作業組織 - 日本式生産方式の導入と限界』, 東京大 經濟學 博士學位論文.

Dunlop, John T.(1958), *Industrial Relations Systems*; 이규창 역(1982), 『노사관계론』, 법문사.

Kochan, Thomas A., Harry C. Katz & Robert B. McKersie(1986), *The Transformation of American Industrial Relations*, Basic Books.

Lee, Byoung-Hoon(1994), “International Labor Markets and Labor Relations In The Korean and Japanese Automobile Industries: The Case of Hyundai and Toyota”, Cornell University, Industrial Labor Relations School, Thesis of Master Science.

Lee, Byoung-Hoon(1997), “Workplace Transformation At Incrementalist Plants: A Cross-National Comparative Study of a Ford and a Hyundai Plant”, Cornell University, Ph D. Dissertation.

Shim, Sang Wan(1996), “Technical Change and Labor in the Automobile Industry - Case study of four robotised body shops in Britain and Korea”, University of Sussex, Ph D. Dissertation.

제7장 건설플랜트

1. 머리말

최근 노동조합 조직형태의 주요 변화로 초기업단위 노조의 결성, 즉 산별노조와 지역·업종노조의 결성을 들 수 있다. 산별노조는 1997년 3월 법 개정으로 초기업단위 복수노조 허용과 노조전임자에 대한 임금지급금지가 규정됨에 따라 주로 기업별노조가 그 대응방안으로 적극적으로 추진한 결과로 보인다. 물론 산별노조 조직화의 배경에는 기업별노조의 한계를 극복함으로써 영세기업 및 비정규직 근로자의 조직화, 기업규모 간 근로조건 격차 해소, 재정자립 및 정치세력화의 촉진 등의 목적도 지니고 있다.

한편 토목, 전기, 건설플랜트, 화물운송, 레미콘, 덤프트럭, 보험모집인, 캐디, 학습지 교사 등 특수고용형태의 종사자들이 지역이나 업종을 중심으로 노동조합을 결성하여 그들의 근로조건 개선을 도모하려는 움직임이 가시화되고 있다. 이들 노조는 그들의 종사상 지위가 임시직 또는 일용공 내지는 특수고용형태 종사자를 조직대상으로 하고 있다는 점에서 정규직 근로자 중심의 기업별노조와 산별노조와는 그 성격을 달리한다.

산별노조와 지역·업종노조는 기업의 틀을 벗어난 초기업단위 노조라는 점에서는 공통적이지만, 조직대상이 산별노조는 산업인 데 반해 지역·업종노조는 특정 지역이나 특정 업종의 종사자라는 점에서 구분된다.

산별노조와 지역·업종노조의 결성이 급증함에 따라 이들 노조의 노동문제가 심각한 사회 문제로 대두되고 있다. 산별노조에 대한 연구는 1997년 3월 노동관계법 개정, 특히 2000년 이후 금속산업노조, 보건의료산업, 금융산업노조 등이 결성된 이후 이들 조직의 국민경제적 중요성과 대규모 조직이라는 점, 그리고 전국적인 사안이라는 이유로 정부는 물론 많은 학자들의 관심의 대상이 되어 왔다(김훈 외, 2005; 은수미, 2005; 이주희, 2004; 조성재, 2004). 반면 지역·업종노조의 노사관계에 대한 연구는 이들 조직의 영세성, 국지성 등의 이유로 국민적 관심사로 대두되지 않아 산별노조에 비해 연구가 미진한 실정이다. 지역·업종노조에 대한 기존연구는 주로 지역노조운동의 현황과 과제를 제시하는 수준에 머물러 있으며(탁종렬, 1999), 건설플랜트노조에 대해서도 일부 월간지에서 포항지역건설노조의 조직화 사례를 소개하는 데 그치고 있다(한국비정규노동센터, 2002).

본고의 연구대상인 건설플랜트업종의 경우 근로자들의 종사상 지위가 상용공이 아닌 일용공이나 임시공이라는 점과, 이들이 집중적으로 종사하는 사업장이 하도급업체라는 특징을 지니고 있다. 특히 종사상 지위가 일용공 내지 임시공이라는 점은 조합원 지위 확인을 어렵게 하고 사용자가 다수라는 점에서 기존의 기업별노조는 물론 제조업의 노사관계와도 차원을 달리한다.

전술한 바와 같이 외환위기 이후 기업별노조의 한계를 극복하기 위한 방안의 하나로 초기업노조가 대폭적으로 결성되고 있다. 기업별노조 형태를 전제로 한 법 운영이 초기업노조에 대해서도 그대로 적용되어 현실 부적합성을 야기하고 있다. 노조 조직형태와 현행 노동관계법 간의 부정합성은 창구 분쟁과 교섭비용 및 노동쟁의의 증가를 초래하여 노사관계의 안정을 저해할 가능성이 적지 않다.

특히 건설플랜트는 다수사용자로 인한 사용자측의 책임회피, 횡단적 노동시장으로 노동자들의 빈번한 노동이동으로 인한 사용자 및 조합원 확인문제, 하도급이라는 업종의 특성과 관행의 노동 문제화, 그리고 다단계 하도급으로 근로조건, 특히 기본적인 복리후생이 열악하다는 특성을 지니고 있다. 또한 건설플랜트의 경우 지역단일노조라는 특성 이외

에도 사용자와 고용주의 분리, 다단계 하도급구조로 인해 단일사용자가 아니라 다수사용자가 존재하고 사용자간 지불능력 등에서 현격한 격차가 존재하여 기업별노조에서 상정하고 있는 노사자치주의만으로는 해결하기 어려운 과제가 적지 않다. 이러한 문제점으로 인해 건설플랜트 노조는 결성 이후 거의 매년 분규가 발생하여 사회 문제화되고 있을 뿐 아니라 갈등이 점진적으로 해소되기보다는 확대되고 있는 실정이다.

본고는 건설플랜트업종의 노사관계에 대한 기존 연구가 기업별노조나 같은 초기업노조이면서도 산별노조와 종사상 지위, 근로조건 면에서 상당한 차이를 보이고 있는 건설플랜트업종의 노사관계에 대한 사실확인(fact-finding)에 주안점을 둔 탐색적 연구이다. 연구방법으로는 문헌 연구와 아울러 지역플랜트 노사에 대한 심층 인터뷰를 포함한 현장밀착형 사례연구 방법이다.

본고는 다음과 같이 전개된다. 제2절에서는 건설플랜트산업의 현황과 특성 파악을 통해 건설플랜트업종의 노사관계가 어떠한 이유로 다른산업의 노사관계에 비해 다른 가를 설명하고 대응측면에서도 상이해야 하는 이유를 분석한다.

제3절에서는 건설플랜트산업 노사관계의 구조와 특성을 분석한다. 건설플랜트산업의 노사의 특성 파악과 더불어 2005년 이전까지의 단체교섭 실태와 특징을 고찰한다.

제4절에서는 2005년도 단체교섭 실태와 문제점 및 특징을 지역별로 고찰한 다음 제5절에서는 건설플랜트업종의 노사관계를 개선할 수 있는 방안을 제시한다.

2. 건설플랜트산업의 현황과 특성

가. 건설업의 정의 및 특성

건설업이란 건설공사를 수행하는 업으로서 토목공사, 건축공사, 산업설비공사, 조경공사 및 환경시설공사 등 시설물을 설치·유지·보수하는 공사(시설물을 설치하기 위한 부지조성공사를 포함한다), 기계설비

기타 구조물의 설치 및 해체공사 등을 의미한다.

건설업의 기본 성격은 건설공사에 관련된 제반 영업활동의 범위 및 형태가 전적으로 특정 발주자(수요자)와의 계약에서 정한 바에 따라 결정된다는 점에서 볼 때 불특정 수요자를 대상으로 일정한 제품 또는 설비를 제조하여 공급하는 제조업과는 근본적으로 성격이 다르다. 건설업의 특성으로는 주문생산 중심으로 선(先) 판매 후(後) 생산 형태라는 점, 둘째, 도급계약의 형식이며 불완전 시장구조를 갖고 있다는 점, 셋째, 작업환경과 시공조건의 제약성이 과다하다. 토지에 대한 의존도가 높아 자연환경에 큰 제약을 받는다는 점, 넷째, 시공설비, 장소의 이동성이 크고 시공 기간이 길다는 점, 다섯째, 재해율이 높은 노동집약적 산업이라는 점, 여섯째, 건설산업의 시장 형성이 정부의 정책에 매우 민감하며 간접비 비율이 불균형을 이룬다는 점 등을 들 수 있다.

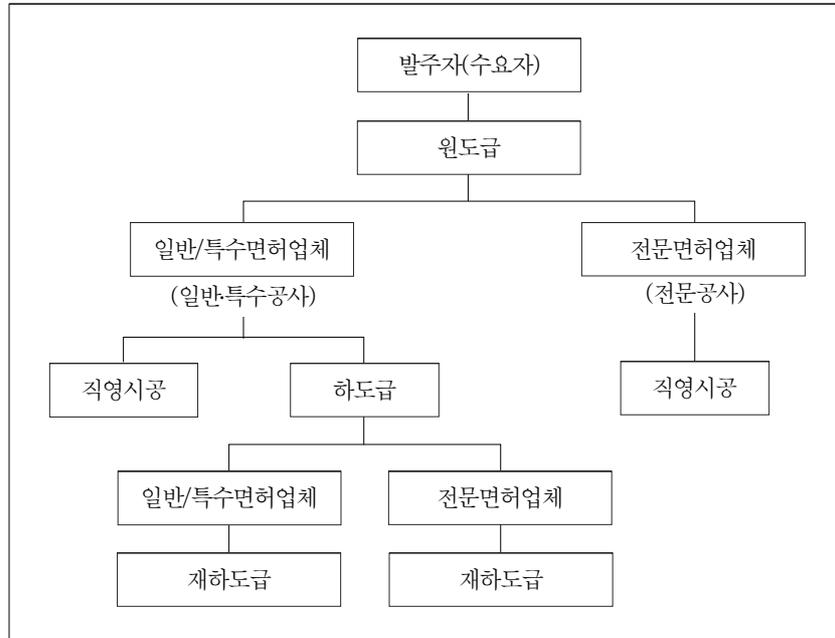
나. 건설산업의 생산구조

1) 건설업 생산구조의 특수성

건설업 생산구조의 특수성은 주문생산성과 생산물의 복잡성으로 특징지어진다. 건설업의 생산물시장은 제조업에서처럼 생산-축장(蓄藏)-판매의 순환 과정이 아닌, 전적으로 주문생산에 의해서 이루어지는 시장으로서 수요가 불안정하고 단절적인 것이 특징이다. 또한 건설상품은 여러 가지 다양한 복합 공정을 거쳐 완성되는 복합생산물로서 하나의 기업에 의한 모든 생산공정상의 인력, 기술 및 생산수단의 보유를 어렵게 만든다(박승희, 1986).

건설수요의 불안정성 및 단절성, 그리고 생산물의 복잡성은 기업들로 하여금 자본, 설비, 노동 등 생산요소에 대한 고정적 투자보다는 고정비용과 수요의 불안정에 의한 위험부담을 기업간의 수직적 분업인 하도급 구조를 통해 분산시키려는 전략을 택하게 한다. 즉 건설업의 구조적 특성에 따른 생산전략은 생산요소의 동원 및 통제와 관리에 있어서 이윤의 극대화를 위해 기업간의 수직적 분업체계를 낳게 하고 그러한 수직적 분업체계에서 상위업체는 하위업체에 생산공정의 일부 혹은 전부를

[그림 7-1] 건설공사의 도급구조



자료: 구윤철(1989).

하도급의 형태를 통해 넘기게 되며 이러한 하도급구조는 또 다른 하위의 하도급구조를 재생산함으로써 건설업에 있어서 생산은 [그림 VII-1]과 같은 ‘중층적 하도급구조’를 통하여 이루어지고 있다(황익주, 1986 ; 구윤철, 1989).

2) 생산조직으로서의 중층적 하도급구조

전술한 바와 같이 건설산업에서의 생산과정은 프로젝트 수행 과정으로 복잡성 및 종합성을 띠므로 하나의 기업이 모든 공종을 수행하고 다양한 기술을 보유하는 것이 거의 불가능하다. 또한 건설산업은 수주산업으로서 거의 모든 생산활동이 발주, 도급구조를 통해서 이루어지고 있으며 일반적 형태의 건설프로젝트 시공구조는 주로 수직구조로 이루어지고 있다. 이외에 건설산업의 생산구조는 금융, 보증, 기술, 자재, 인력, 장비 등 지원부문이 포함된다. 즉 직접거래에 의한 주문생산방식의

생산구조를 갖고 있는 건설 산업은 유일성, 복잡성을 지니므로 다른 산업과는 현저히 다른 생산구조이다. 이러한 우리나라 건설업의 생산구조는 수평적인 전문생산구조의 측면과 수직적인 중층적 하도급 생산구조의 측면을 동시에 지니고 있다.

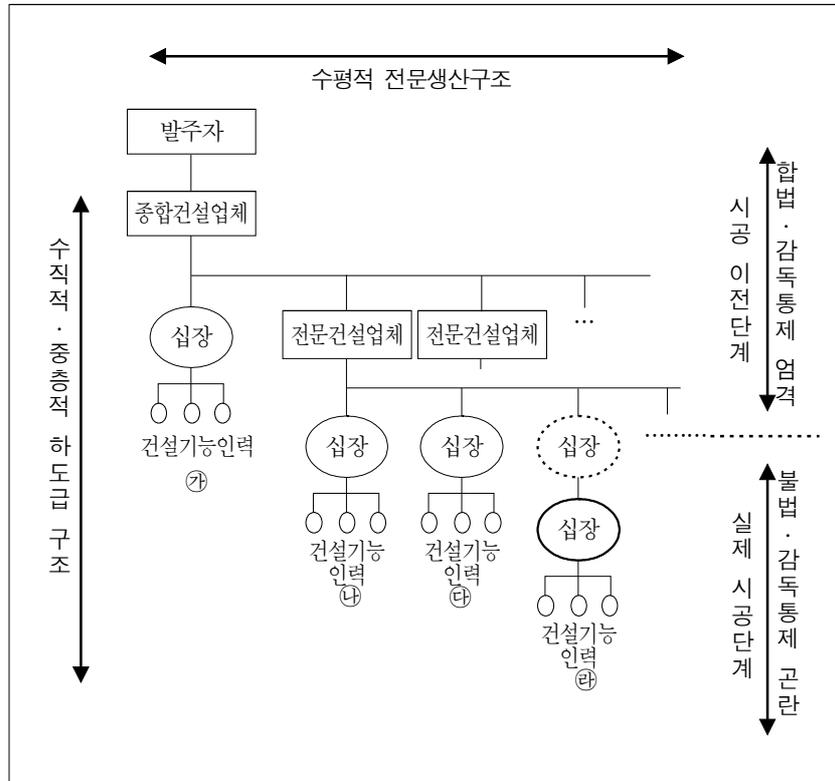
수평적인 전문생산구조란, 건설생산물의 복잡성이라는 특성에서 기인하는 것으로 어느 단일 기업이 건설생산의 모든 과정을 담당하지 않고 각 공종별로 전문적인 생산구조를 갖게 됨을 의미한다. 한편, 수직적인 중층적 하도급 생산구조란, 발주자로부터 공사를 수주한 원도급자가 이를 직접 시공하지 않고 여러 단계의 도급단계를 거쳐 생산이 이루어지는 생산구조를 의미한다. 이는 각 사회의 건설관련 제도 및 여건에 따라 달리 나타난다. 즉 도급구조가 ‘원-하도급’이라는 2단계 정도의 단순한 구조를 갖는 경우가 있는가 하면, ‘원도급-하도급-재하도급-...’으로 이어지는 중층적 구조를 갖는 경우도 있다. 도급구조의 중층화로 인해 생산 효율성이 증대되는 측면도 있지만 실제 공사비 잠식 또는 직접 시공자에 대한 원도급자 통제의 어려움 등의 부작용도 언급되고 있다.

우리나라의 건설 현장에도 다양한 형태의 도급구조가 혼재하고 있다. [그림 7-2]에서 ㉠은 원도급자인 일반건설업체에서 직접 시공하는 경우, ㉡는 1차 하도급자인 전문건설업체에서 직접 시공하는 경우, ㉢는 1차 하도급자인 전문건설업체가 다시 십장에게 도급을 주어 시공하는 경우, ㉣는 앞의 경우에서 도급받은 십장이 다시 다른 십장에게 도급을 주는 경우를 나타내고 있다. 이러한 다양한 생산구조 유형 중 우리나라의 건설현장에는 ㉡와 ㉣의 경우가 가장 일반적인 것으로 알려져 있으며 그 도급단계는 더욱 많을 수 있다. 특히, ㉣의 경우 점선으로 표현된 십장의 경우에는 외견상 보이지 않는 사례가 많다. 이들은 공사를 수주하여 다음 단계의 십장에서 재하도급을 주는 브로커의 역할(1차 십장)을 담당하고 있다. 따라서 이들은 직접 시공과는 관계없이 도급단계를 중층화하고 있을 뿐이다. 대신 그 아래의 십장은 전문건설업체가 아닌 다른 십장으로부터 수주하여 자신이 직접 시공하고 있다(2차 이하의 십장). 물론 이러한 십장도 공사의 일부에 대해서는 다른 십장 또는 기능공에게 성과급으로 넘기기도 한다. 또한 대부분의 유형에서 최말단의 시공

단계에는 십장과 건설근로자가 위치하고 있음을 볼 수 있다. 이들은 일반업체나 전문업체의 정규근로자가 아니라 외부노동시장에 존재하는 비정규근로자 신분을 띠고 있다.

시공 참여자가 활동하는 생산여건으로서 건설산업의 생산구조를 살펴볼 때 주목해야 할 것은 실제 시공 이전 단계와 실제 시공 단계에 대한 감독 및 통제 여부이다. 현재 건설산업의 생산여건을 가장 포괄적으로 규정하고 있는 건설산업기본법을 비롯하여 계약 행태 또는 공정거래 행위를 규정하고 있는 국가계약법이나 하도급거래공정화에관한법률 등은 모두 실제 시공 이전 단계까지만을 감독대상으로 한다는 점이다. 그에 반해 실제 시공 단계인 십장 이하로 넘어가는 재하도급 관행에 대해서는 아무런 감독이나 통제 장치가 없는 실정이다. 공식 제도의 사각지

[그림 7-2] 건설산업의 생산구조



대인 십장 이하의 단계에 대해 최초로 제도화하려는 시도가 바로 ‘시공 참여자’ 제도라고 할 수 있다. 1996년 도입된 시공 참여자 제도의 취지는 “불법적 하도급을 방지하고 시장으로 하여금 길명으로 공사를 수행하게 함으로써 부실공사를 위한 것이지만 현실적으로는 이들의 위상(노동법상 근로자도 사용자도 아닌)으로 인해 분쟁의 원인이 되고 있다.

건설공사는 현행법상 공식적으로는 건설업의 하도급이 건설업법의 적용을 받는 면허업체 사이에서만 이루어지게 되어 있고 일반면허업체가 받은 원수주를 특수 및 전문면허업체가 하도급을 받게 되어 있다. 그러나 현실적으로는 전문면허업체로부터 다시 하청업자(즉 청부업자, 독립십장 등)에게 불법적(그러나 비공식적으로 묵인된) 재하도급이 이루어지는 것이 건설업계의 현실이다(건일노협, 1995; 대한전문건설협회, 1991). 이 단계의 하청은 형식적 의미에서 공식적 거래관계가 비공식적 거래관계로 넘어가는 단계로서 이 단계에서 건설일용 노동력의 실제 고용이 이루어지고 생산에 투입되게 된다.

이러한 중층적 하도급구조는 형식적으로는 건설업 생산과정의 복잡성에 따른 자본(장비)과 기술의 분업체계로 볼 수 있지만 실질적 내용에 있어서는 자본간의 분업체계로 볼 수 있다. 또한 실질적 내용에 있어서는 자본간의 수직적 이윤착취체계이면서 동시에 노동통제기계의 역할을 한다. 이러한 체계 속에서 상위 자본은 하위 자본을 자신의 직·간접적인 통제하에 두면서 최저가 낙찰제도를 통해 이윤을 취득하게 되고 동시에 직접 생산과정을 다수의 하청 자본의 통제하로 이전시킴으로써 자본과 노동의 고용관계가 간접적이 되고 노동 및 생산과정의 통제가 분산되고 분절화되게 하는 역할을 수행한다(박승희, 1986; 백낙기, 1995).

다. 건설일용 노동과정의 특수성⁵⁵⁾

건설업 노동과정에서의 특수성은 작업환경과 관련하여 ① 작업현장이 대부분 옥외이고 이동성이 높다는 것과 ② 따라서 기상, 기후 등 자연조건에 영향을 많이 받아 작업이 단속적이 되기 쉽다는 것이고, 실제 작업

55) 방하남(1999) 참조.

과정은 ③ 개별 노동자의 기예성에 의존하여 기계화 및 표준화가 어렵다는 것이다. 건설업의 생산과정은 특히 세 번째 특성과 관련하여 제조업의 노동과정과 비교된다. 즉 건설업의 생산공정은 많은 부분이 수공노동(handcraft work)에 의존해야 하기 때문에 포드주의적 생산체제하에서의 제조업에서처럼 노동과정의 기계화 및 분업화가 어렵고 생산노동자의 기예성에 의존할 수밖에 없다. 건설업에서의 생산기술은 단순직무에 대한 단순기술이 아니라 복합직무에 대한 복합숙련으로서 축적되게 되며 기술과 노동력의 분리가 불가능한 것이 특징이다. 건설업에서의 기술의 이러한 기예성은 제조업에서처럼 소수의 관리자에 의해 작업의 속도나 강도를 일괄적으로 통제하는 것을 어렵게 만드는 요소이다(심규범, 1990).

건설업 노동과정의 위와 같은 특성들로 인해 건설업에서의 노동통제는 제조업과는 다른 형태를 띠 수밖에 없는데 통제 유형에는 직영식, '돈내기식', 직영처리식 등이 있다(박승희, 1985; 이선희, 1986). 이 중 가장 특징적인 방식은 작업 결과에 대한 통제의 성격을 갖는 돈내기식 통제방식이다. 돈내기식 통제방식은 최종 하청회사가 하청오야지에게 일정한 건설공정을 노임하청 줌으로써 이루어지는데 이때 회사는 하청오야지와 작업의 결과 - 일정한 공정을 일정한 기일 내에 끝내는 것 - 에 대해서만 계약을 하고 작업에 대한 통제 및 그에 따른 비용은 하청오야지에게 전임시키는 것이다. 하청오야지는 하청받은 공정을 수행하기 위해 노동력의 동원 및 통제를 책임지게 되는데 하청에서 이윤을 남기기 위해서는 공정을 되도록 빠른 시일 내에 끝내야 하기 때문에 작업 과정에 대한 강도 높은 통제를 수행하게 된다⁵⁶⁾.

이러한 돈내기식 통제는 과정에 대한 통제를 우회하고 결과에 대한

56) 하청오야지의 수입은 하청회사로부터의 하도금액에서 작업에 소요된 총비용을 뺀 것이 되는데, 소요되는 경비의 주요소는 투입되는 노동력의 일당 및 기타경비에 소요된 작업일수를 곱한 것이 된다. 즉 하청오야지의 수입, $R = T - \{d(A+B) + a\}$ 로 쓸 수 있는데 여기에서 R : 수입; T = 하도금액; d = 총작업일수; A = 기능공일당; B = 잡부일당; a = 기타경비 등이다. 위의 수입공식에서 T, A, B는 상수로 보아야 하고 변수는 d, 즉 소요되는 작업일수인데 작업일수는 노동과정의 통제와 직접 연관이 되므로 여기에 돈내기식 통제의 본질이 있다(윤영선·안정화, 1992 참조).

통제를 수행하는 통제 유형의 전형인데 이러한 통제가 가능한 이유는 건설일용노동력의 특수한 시장적 환경에 기인한다. 첫째, 건설일용노동력은 외부노동시장에서 언제든지 교체가 가능하다는 것, 둘째, 고용형태가 상용이 아닌 일용이기 때문에 작업일수(혹은 공수)가 소득과 직접 연계가 되므로 일정한 공정을 단시일 내에 끝낼수록 소득은 그만큼 늘어나게 된다는 것이다. 따라서 이러한 돈내기식 노동통제는 잉여착취를 위한 자본의 노동에 대한 억압적 통제와는 그 성격이 다소 다르다. 그 차이는 첫째, 자본의 노동에 대한 통제가 직접적이 아니라 간접적이라는 것(즉 자본과 노동의 중간적 위치를 가진 오야지를 통해 이루어진다는 것), 둘째, 통제에 있어서 자본과 노동의 이해가 상충적이지 않다는 것(즉 통제에 대해 노동측의 이해도 어느 정도 합치하고 있다는 것)이다.

건설업의 이러한 생산과정은 포드주의적 자본주의 생산양식하에서 기계화와 더불어 이루어지는 숙련의 단순화 혹은 탈기술화(deskilling)와는 대조적인 특성을 가지고 있다(Braverman, 1974). 그러나 건설일용노동력은 전통적으로 단순육체노동자들에 비해 수공노동자들이 누렸던 작업에 있어서의 상대적 독립성이나 자본 혹은 고용주에 대한 조직력의 특권은 누리지 못하는데 이는 크게 세 가지 구조적 요인에 기인한다고 볼 수 있다. 즉, ① 중층적 하도급구조를 통해 노동이 원자본(원청)과의 직접적 고용관계하에서 생산을 하는 것이 아니라 중층의 하도급구조를 통해 자본-노동 간의 관계가 중간 고용주(즉 오야지)를 통한 간접적 고용관계하에 놓이게 된다는 것(그림 7-2 참고), ② 건설공정의 복잡성으로 각 공정이 각기 다른 직종에 의해 동시에 이루어지는 것이 아니라 순차적으로 이루어지고 전문화되어 건설일용노동 자체가 직종에 따라 분절됨으로써 고용, 임금, 근로조건 등에 있어서 각기 다른 하부 노동시장을 형성하고 있다는 것, 그리고 ③ 작업현장과 인력의 이동성이 높고 일정하지 않아 다른 조건이 같을 경우, 다른 노동계층에 비해 동질성 형성 및 결집력이 약하다는 것 등이다. 특히 마지막 세 번째 요소는 일용노동의 조직력과 직접 연관되는 것으로 그들의 고용관계 및 근로조건에 영향을 미치는 주요한 사회제도적 요인

으로 볼 수 있다. 요약하면 중층적 하도급 생산구조에 따른 자본과 노동의 간접고용관계, 건설일용노동시장 내부의 직종에 따른 분절, 높은 이동성에 따른 조직력의 약화 등이 건설업에 있어서 고용의 불안정성 및 근로조건의 열악성을 항구화하고 있는 주요한 구조적 특징들이다.

라. 건설일용 노동시장의 고용구조

건설일용 노동시장은 노동의 수요와 공급, 고용 및 근로조건에 있어서 대표적인 비공식부문에 속한다고 볼 수 있다. 즉 건설일용 노동시장은 ‘무구조(structureless)’의 노동시장으로 진입 및 퇴출에 따른 기회비용이 거의 없으며, 공식적인 경력이나 숙련형성, 그리고 승진기회 등으로 특징지어지는 내부노동시장이 존재하지 않는 완전한 외부노동시장의 성격을 갖는다. 즉 극도의 유연한 건설생산구조에서 최하위 단계의 십장 아래 위치한 건설기능인력은 대개 기업의 외부노동시장에 존재하는 불안정하고 단속적인 비정규근로자이다. 하지만 우리나라의 공식 제도는 개별 사업주 및 정규근로자를 중심으로 편제되어 있어 대부분의 건설기능인력은 공식 제도의 관리 틀에서 벗어나 있다.

특히 건설업에서 사용되는 일반 작업기술은 대부분 특별한 교육훈련을 필요로 하지 않고 현장에서 경험을 통해 배울 수 있기 때문에 건설산업으로의 노동력의 진입 및 퇴출이 상대적으로 쉬우며 정형화된 직업경력이 존재하지 않고 존재하더라도 금전적 보상으로 직접 연결되지 않기 때문에 진입 및 퇴출에 따른 기회비용이 아주 낮아 노동력의 이동이 높은 것이 특징이다. 동시에 건설일용노동력은 기업과의 고용관계가 대부분 간접적이며 비공식적이기 때문에 근로기준법이나 각종 사회보장의 보호 밖에 존재하는 비공식부문으로 존재하고 있다(건일노협, 1995).

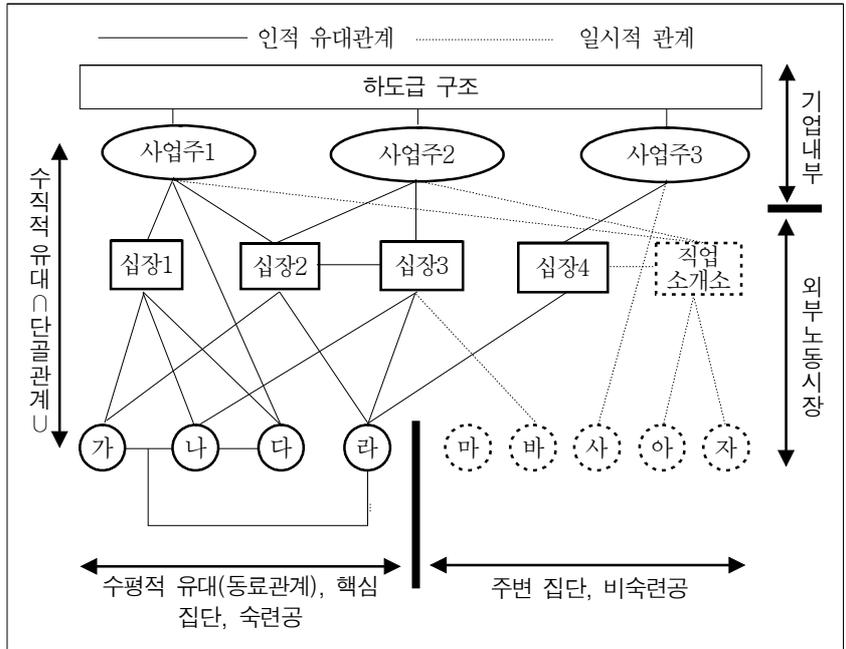
전통적으로 건설업 일용근로자의 공급은 주로 팀장이나 반장이 개인적인 네트워크를 통하여 이루어지고 있다. 즉 우리나라의 건설노동시장은 비공식적인 인적 유대 관행에 의해 짜여진 나뭇대로의 시장구조를 지니고 있다. 이러한 인적 유대는 수직적 유대와 수평적 유대로 나누어 볼 수 있다. 수직적 인적 유대란, ‘건설사업주-십장-근로자’에

이르는 일련의 상하 또는 주종간의 인간관계로서 단골 유대 (patron-client ties)를 통해 표출된다. 한편 수평적 인적 유대란, ‘근로자-근로자’ 사이에 존재하는 작업팀(work team) 내의 동등한 인간관계로서 동료 유대(fellowship, fellow ties)를 통해 발현된다. 건설노동 시장에서는 주로 단골 유대와 동료 유대를 통해 일거리 및 노동력에 대한 정보가 유통되고 임금이 결정되며 적정량의 노동력이 생산과정에 배분된다(심규범, 2003).

이러한 구조를 가진 건설업에서의 실질생산은 중층적 하도급구조의 말단에서 영세자본이 노동력을 고용하여 생산에 투입함으로써 이루어지는데 이 단계에서 생산노동력은 자본과의 직접적인 관계에 들어가지 못하고 보통 ‘오야지’ 혹은 ‘십장’이라고 불리는 말단 노무하도급업자를 통해 동원 및 통제가 이루어지게 된다. 즉 팀장이나 반장이 이른바 ‘야리끼리’ 방식으로 일정 부분 전문건설업체로부터 도급을 받아 자신이 작업원에게 임금을 주며, 근로를 지휘·감독하는 체계이다. 따라서 일용직 근로자는 전문건설업체 사업주보다는 작업반장이나 팀장에 대한 충성심과 연대감이 강한 편이다. 그리고 숙련공과의 인맥관계 없이 건설현장에 진입한 건설근로자는 이후에도 비숙련공으로서 주변 집단에 속해 핵심 집단으로 진입하지 못하는 특성을 가지고 있다. 따라서 건설노동 시장에서 숙련공으로 구성된 핵심 집단의 중심에는 십장이 자리잡고 있는 것으로 건설산업기본법에서 양성화하고자 하는 십장이 인력수급 경로 및 직접 생산과정에서 핵심적 역할을 수행하고 있다.

건설노동시장 및 직접적인 생산과정에서 핵심적인 역할을 수행하고 있는 십장이라고 불리는 부류도 동질적인 집단이 아니다. 고용구조 또는 생산구조 속에 위치한 십장의 양태를 크게 ‘1차 십장’과 ‘2차 이하의 십장’으로 나뉘어져 있다. 브로커 역할을 담당하는 십장은 건설근로자와 직접적인 고용관계를 맺고 있지 않다. 따라서 부실 시공의 방지 또는 건설근로자들의 보호 측면에서 중요한 십장은 브로커 역할을 담당하는 1차 십장이 아니라 실제 시공을 담당하고 건설근로자를 동원하고 통제하는 2차 이하의 십장이다.

[그림 7-3] 십장의 비공식적 인적 유대에 의한 건설노동시장의 구조화



이러한 중층적 하도급구조를 가진 생산체계의 말단에서 이루어지는 생산노동력의 동원 및 투입은 ‘오야지’라고 불리는 독립십장을 정점으로 하는 작업조직을 통해서 이루어진다. 하나의 작업조직은 독립십장 아래 기능장, 기능공, 조공 및 보통 인부로 구성이 되어 있다.

3. 건설플랜트산업 노사관계의 구조와 특성

가. 노동조합

건설플랜트 현장을 중심으로 조직사업을 하는 조직은 1989년 이후 여러 지역에서 노동조합 조직화 시도가 있는 이후 현재 포항지역건설노조, 울산건설플랜트노조, 여수건설노조, 전남동부건설노조(광양) 등이 있다. 이외 서산, 창원 등지에서 조직화의 움직임이 있다. 이들 4개 지역건설노조는 업종별 조직체계를 근간으로 하는 조직으로서 2004년 5월 17일 플

랜트노조협의회를 구성하여 공동요구공동투쟁을 전개하고 있다.

4개 조직은 공업단지의 특성에 따라 직종의 차이가 약간 있으나, 전체적으로 작업현장의 동질성이 매우 강하기 때문에 작업량에 따라 노동자들의 지역간 이동성이 매우 커 조합원 변동률이 매우 심하다. 공단의 대규모 공사가 이루어지면 전국의 건설노동자들이 그 지역으로 모이는 방식이라 할 수 있다. 따라서 조합원수를 추정하기가 쉽지 않은데, 조합원 명단과 실제 조합비를 내는 인원에는 큰 차이가 존재한다. 이는 노조가 특정 지역에서 근무하기 위해서는 노조에 가입해야 한다는 점을 조건으로 내걸고 있기 때문에 포항건설노조 조합원이었다고 하더라도 여수지역에 가서 업무를 할 때는 여수건설노조에 가입하여 그 쪽으로 조합비를 내야 한다. 이러한 특성으로 인해 한 조합원이 이중, 삼중으로 노조에 가입한 경우가 적지 않기 때문에 조합원들 사이에서는 건설플랜트 단일노조의 필요성이 자연스럽게 제기되고 있으며, 조합원 사이에도 자

<표 7-1> 건설플랜트 노동조합 현황(2005년 8월 현재)

	포항건설	여수건설	전남동부경남서부	울산플랜트
노조설립 년도	1989년 4월	1998.12.12	2002년 7월	2004년 1월 6일
위원장	박신용	이기봉	윤갑인제	김태경 직무대행
조합원수	5,000여명(사측 추정 2,400여명)		5,000여명(평균 3,000여 명 조합비)	3,000여명(약 500 여명 조합비)
전입자	7명(2명 채용직)	6명	8명(2명 채용직)	4명(1명 채용직)
주요 원청	포스코건설	GS칼텍스	포스코건설	SK
단체협약	1990년 제1차 단협 체결 2004년 제8차 단협 체결		2003년 제1차 단협 체결 2005년 제2차 단협 체결	공동
단체행동	1990년 34일 파업 2004년 43일 파업 2005년 보은분회 파업		2004년 45일 파업	2005년 70여일 파업
특징	건설플랜트노조의 선두 주자로 노사관계 기준 형성	2005년 집행부 불신임으로 임 단협 늦어짐	광양과 하동 등 포괄하 는 지역 확대 노력	2005년 파업으로 구속자 대량 발생

주: 조합원수는 노조가 추정한 인원. 조합원의 지역이동성이 강해 중복적으로 노조에 가입.

자료: 노조 간부 인터뷰 자료에 근거해 작성.

연스럽게 받아들여지고 있다.

포항 및 전남동부 등 노조 설립 이후 안정적인 단체교섭 체계를 형성한 지역의 노조는 상당히 안정된 활동을 벌이고 있으며, 전체 건설노동자 대비 조직인원 비율(조직률)도 상대적으로 높은 편이다.

나. 사용자단체

2004년 포항, 전남동부, 여수 등 플랜트노조들의 공동임단투가 벌어지면서 각 지역은 장기파업 및 극한 대립을 경험하게 된다. 특히 이때부터 노조는 도급업체인 전문건설업체가 교섭에서 지불능력의 한계가 있다고 판단하고 원청 및 발주처의 책임, 즉 사용자성을 주장하면서 직접 교섭에 나설 것을 촉구하게 된다. 이러한 구도는 사용자들 내에서도 복잡한 이해관계를 탄생시키게 된다. 매년 반복적인 노조의 요구와 노사관계에 대한 전문성 부족, 일사불란하지 못한 사용자들의 대응으로 인해 노사갈등이 점차 고조되고 장기파업으로 연결되자, 발주처 및 원청업체들은 전문건설업체에 좀더 전문적이고 일상적인 대응을 촉구하게 된다. 이 과정에서 2004년 노조 장기파업 이후 포스코건설을 주요 원청업체로 두고 있는 포항과 전남동부지역에 전문업체협의회(산하 전문건설기계협의회, 전문건설전기협의회)가 구성되었다. 예를 들면 광양제철산업단지 전문건설인협의회는 회장, 부회장, 총무 등 임원진뿐 아니라 상근 사무국장을 두고 있다. 이들은 노조와의 대화 창구를 마련하고 일상적인 고충처리 및 산업재해 등의 문제를 논의하고 있다. 여수에서는 노조와의 대화 채널을 위한 협의회 등이 구성된 것은 아니지만 기존에 존재하던 공단 내 사장단 모임의 대표자들이 임단협 시기에는 노조의 교섭 대상으로 나서고 있다.

다. 건설플랜트노조 단체행동의 특징

조합원의 종사상 지위의 차이와 아울러 조직형태의 차이 등으로 건설플랜트노조의 단체행동은 기업별노조의 단체행동과는 여러 가지 면에서

차이가 있다.

1) 공사 기간을 둘러싼 노사 갈등으로 장기화 가능성

건설업종에서는 절대적인 시간이 문제가 되는 제조업과는 달리 공사 기간을 사이에 두고 노사가 줄다리기를 벌이고 있다. 이런 조건으로 인해 노조가 파업에 돌입한 초기에는 사용자들의 반응이 느린 편이다. 왜냐하면 파업으로 인한 근무손실량은 이후 대량 인원을 투입하여 잔업이나 야간근무 등을 통해 회복할 수 있다고 보기 때문이다. 즉 “공기만 맞추면 된다”는 것이 오랜 관행으로 자리잡아 왔기 때문이다. 건설플랜트업종의 특성이 초기에 노사간의 갈등을 잡지 못하고 커질 대로 커지고 장기화하도록 만드는 주요한 배경이 되고 있다.

예를 들어 2004년 포항건설노조가 파업에 돌입한 이후 16일이 지나도록 사용자들이 노조의 무리한 임금인상 요구만을 탓하며 적극적으로 나서지 않자, 노조는 대규모 상경투쟁을 벌여 노동부, 원청업체 등에 대한 투쟁으로 대상을 바꾸었고, 이는 작업장 및 지역 문제를 전국화극대화시켜 나가는 계기로 만드는 것이다.

2) 현장 거점투쟁이 아닌 지역투쟁으로 확산

건설현장이 자기들 기업의 현장이 아닌 관계로 건설플랜트노조가 전개하는 투쟁의 거점은 공단 밖일 수밖에 없고, 이로 인해 기업을 근간으로 하는 노조들과 달리 이들의 문제가 훨씬 더 정치적 이슈화될 가능성이 높다. 2004년 격화된 포항, 광양, 여수 등 지역건설노조 파업이 지역 경제에도 심각한 문제를 발생시키고, 결국 지방자치단체 및 시민단체들이 적극적인 중재에 나서게 된 것도 건설플랜트노조의 특성에 기인한다.

3) 불법투쟁으로 격화 가능성 큼

파업이 장기화될수록 투쟁의 방식 또한 불법적인 점거농성이나 상경투쟁, 대체인력 방지를 위한 협박 등으로 격한 양상을 띠게 되는 것도 이들 파업의 특징이다.

대체인력 방지를 위해 파업에 동참하지 않는 동료들을 설득하거나 외

지 인력 도입을 막으려고 시도하는 과정에서 불법적인 협박이나 폭력이 벌어지기도 하고, 현장 업무를 정지시키기 위해 크레인 점거농성 등을 벌이는 등 합법적으로 시작된 파업은 점차 불법투쟁으로 전환하게 되는 것이다.

라. 건설플랜트 노사관계의 특징

건설플랜트 노사관계의 특징을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 건설플랜트산업에서 노사관계상으로는 사용자인 하도업체의 조직력 및 교섭대표성 부족과 이에 대응한 당사자인 지역건설노조의 강한 조직력 및 파업전술로 사용자가 끌려다닐 수밖에 없었던 노사관계상의 비대칭적 교섭력이 가장 중요한 특징이다. 지역건설노조는 사실상 지역 내 일용직의 노무공급권을 좌우하는 막강한 조직기반 및 일반건설시장과 달리 건설플랜트 시장에서는 쉽게 대체인력을 지속적으로 구하기 어렵다는 속성으로 인해 일용직이라는 고용관계상의 취약성을 넘어서는 강한 교섭력을 가지고 있다. 반면 사용자측인 하도업체들은 도급시장에서의 상호경쟁적인 위치, 기업규모와 경영상의 영세성, 인사노무관리상의 모호한 책임성 등으로 자발적으로 노조와 교섭에 응하기 어려운 구조적 취약성을 내포하고 있다.

둘째, 하도업체와 노조 간의 비대칭적 교섭력에 기인한 교섭과 노사관계상의 파행과 갈등은 결국 쉽게 파업으로 이어지고 이는 원청과 발주처의 공기 준수 및 공사 관리에 직접적인 피해로 연결되고 있다. 예를 들어 지역건설노조들은 스스로의 교섭력을 높이기 위해 단기간에 많은 인력투입을 요하는 Shut Down(SD)공사 직전에 투쟁에 돌입하고 파업 대체인력 투입을 적극 막고 있다. SD공사 기간이 길어지는 것은 발주처로서는 엄청난 경제적 손실을 가져오고 이는 전문건설업체에 대한 압박으로 작용해 전문업체 사용자들이 노조의 요구를 수용하지 않을 수 없도록 만드는 것이다. 건설플랜트 시장에서 손쉽게 대체재를 구하기 힘들기에 하도업체와 노조 간의 노사관계를 도급구조상의 원칙만 가지고 원청이나 발주처가 규율하기 어려운 난점을 가지고 있다. 아울

러 노조의 최대 요구사항이 임금인상이고 이는 곧 하도업체의 지불능력과 직결되고 나아가 하도업체의 공사 수주비에 연동된다는 점에서 원청과 발주처는 사실상 이들의 노사관계 안정을 위해 관심을 둘 수밖에 없는 상황이다.

셋째, 건설일용노동자들의 경우는 연속적인 고용유지라기보다는 단속적(斷續的) 고용유지가 일반적이다. 또한 그 단속적인 고용이 단일 사업장에서 이루어질 수 없다는 특징을 갖는다. 이로 인해 건설경기가 활성화될 때에는 각 건설업체들이 부족한 기능인력을 확보하기 위해 노임단가를 인상하게 되고 기능인력들은 노임단가가 조금이라도 더 나은 업체의 현장을 찾아다니고 있는 실정이다. 따라서 노조의 활동 역시 단일 사업장을 중심으로 한 것이라기보다는 일정한 지역의 건설산업 전체를 대상으로 할 수밖에 없다. 당연히도 노동자의 조합가입 여부도 해당 지역의 노조 존재 여부와 함께 개인의 노조가입 성향에 의해서도 크게 결정된다.

넷째, 건설노동자들의 조직화 및 노동조합 활동과 관련해서는 취업알선사업의 중요성을 그 특징으로 지적할 수 있다. 다른 산업의 노조에서는 고용안정과 임금인상을 위한 활동이 가장 두드러진다. 물론 건설일용노동조합에서 이러한 활동이 중요하기는 하지만, 가장 대중적인 사업으로는 취업알선사업을 들 수 있다. 이는 정규직 노동조합의 경우 노동시장을 통해서 기업에 진입한 노동자들을 대상으로 하는 사업에 중점을 두는 데 반해 건설일용노동조합은 노동시장 자체의 개입적인 사업을 펼친다는 뜻이다.

다섯째, 건설일용노동조합은 그 출발에서부터 노동시장, 작업현장과 결코 분리될 수 없는 성격을 갖는다. 그럼에도 불구하고 실제로 기존의 노동조합들이 과연 얼마나 현장에 뿌리를 내리고 사업을 전개했는가에 대해서는 불투명하다. 대표적인 현장조직화 방법이라 할 수 있는 분회 활동조차 현장과 분리되어 진행되는 것이 대부분이다. 또한 건설일용노동자들의 높은 고용유동성은 안정적인 조합활동에 부담이 될 수 있다.

마. 건설플랜트 단체협약의 특징

단체협약의 중요성에 비추어 그동안 단체협약에 관한 연구(윤성천 외, 1990, 1998; 김정한 외, 2002)가 행해졌으나 대부분 전체 산업을 대상으로 하거나 주로 제조업을 대상으로 단체협약이 분석되었을 뿐 건설업, 특히 건설플랜트업종의 단체협약을 본격적으로 분석한 연구는 전무한 실정이다.

건설플랜트 단체협약의 내용은 제조업 등 일반 업종의 단체협약 내용과 별다른 차이는 없으나 일부 조항에서 건설플랜트업종의 고유한 특징이 나타나기도 한다.

건설플랜트업종의 단체협약은 포항지역 건설노조와 포항지역 전기통신공사업체 및 포항지역 건설업체대표 간에 2004년 체결한 단체협약(이하 포항건설플랜트 단체협약)을 중심으로 분석한다. 포항지역 건설노조는 건설플랜트업종에서는 1990년 처음으로 단체협약을 체결하였을 뿐 아니라 포항지역의 단체협약이 광양, 여수 등 다른 지역의 건설플랜트업종의 단체협약의 모델이 되기 때문이다.

포항건설플랜트 단체협약은 전문, 제1장 총칙, 제2장 노조활동, 제3장 근로시간 및 휴일휴가, 제4장 인사, 제5장 후생복지 및 산업안전보건, 제6장 단체교섭, 제7장 노사협의회, 제8장 부칙 등 총 57개조로 구성되어 기업별 협약과 체계면에서는 대동소이한 편이다.

건설플랜트 단체협약을 기업별 단체협약과 비교하면 다음과 같은 특징을 지니고 있다.

첫째, 100여 개 넘는 규정으로 이루어진 기업별노조하의 단체협약과 비교하면 건설플랜트 단체협약의 규정수는 적은 편이다. 건설플랜트 단체협약에는 기업별 협약과는 달리 조직강제제도, 조합활동규정, 각종 인사관련규정, 정년 및 휴직, 복리후생규정, 노동쟁의규정 등이 거의 없기 때문에 당연히 규정수도 적은 편이다.

둘째, 노조활동규정 중에서 특이한 것은 노조사무보조비와 노조간부 현장출입보장규정이 있는 반면 조직강제제도가 없다는 점이 특징이다.

기업별 단체협약에는 대부분 노조사무실을 비롯하여 비품집기, 전

화전기수도, 사무용품·소모품, 관리유지비 등 각종 시설편의제공규정이 협정되어 있다. 기업별 노조가 아닌 지역업종노조인 건설플랜트노조는 당연히 기업별 노조가 누리고 있는 회사로부터의 시설편의를 제공받지 못하기 때문에 각종 시설편의 제공 규정 대신에 회사로부터 노조 사무보조비를 받고 있는 것으로 해석된다. 노조사무보조비는 회사의 종업원수에 따라 차등 지원받고 있다. 포항건설업종 단체협약에는 예를 들면 종업원 20인 미만은 월 8만 원, 70인 미만은 월 12만 원, 70인 이상은 월 15만 원을 조합비와 함께 노동조합에 인도하도록 규정되어 있다(제12조 노조사무보조비).

한편 기업별 협약에는 없는 노조간부의 현장출입보장 규정이 포항건설업종 단체협약에 포함되어 있다. 기업별노조에서는 기업이나 사업장 단위로 구성되어 있을 뿐 아니라 정규직 종업원만이 조합간부 자격을 보유하기 때문에 현장출입에 대한 제한이 없는 것이 일반적이다. 그러나 지역업종노조인 포항건설노조는 사업장 종업원의 극히 일부 그것도 사용기간이 정해진 조합원만을 포괄하기 때문에 기업별노조에서와 같은 자유로운 현장출입이 보장되기 어렵고 사용자 또한 자유로운 출입을 보장하려하지 않는다는 것은 쉽게 예상할 수 있다. 이에 따라 포항건설노조는 단체협약에 “회사는 노조전임자 및 간부가 노조원이 근무하고 있는 현장이라면 출입을 보장해야 한다”라고 협정하고 있다(제15조 노조간부 현장출입 보장).

셋째, 근로시간 및 휴일휴가 중에서는 유급시간조항과 휴업보장규정이 특징이다. 포항건설업종 단체협약에는 유급시간을 “회사는 주6일 근무를 원칙으로 하고, 사측의 사유로 토요일에 작업을 못할 시 4시간을 유급화하고 주차를 지급할 수 있다. 동일 회사 사업장의 타현장에 근로를 시킬 때는 노사협의하여 토요일 근무를 할 수 있다. 토요일 작업시 현행대로 한다”라고 규정되어 있다(제18조 유급시간). 이러한 규정은 기업별 협약에는 일반적으로 없는 규정이다. 이는 포항건설업종 단체협약에 기준근로시간이 1일 8시간 주 44시간으로 협정되어 있기 때문으로 보인다.

한편 포항건설업종 단체협약에도 기업별노조에서와 같이 회사측의

사유로 인해 휴업할 경우 회사가 휴업수당을 지급하도록 하고 있다. 그러나 기업별 협약에서는 평균임금의 70% 이상을 휴업수당으로 지급하는 것이 일반적이지만, 포항건설업종 단체협약에서는 오전 50%, 오후 100%의 휴업보상을 지급하도록 되어 있다. 휴업 사유는 기업별 협약에서는 사용자측의 귀책사유로 정전·단수, 원료 및 자재수급 부족, 기계 점검보수, 기타 회사 귀책사유 등이지만, 포항건설업종 단체협약에서는 정전·단수, 자재 또는 장비수급 부족, 기타 귀책사유 이외에 회사 요구 사항 불이행시는 무급처리되지만 천재지변(비·눈)도 휴업보장 사유로 협정되어 있는 것이 기업별 협약과 다른 점이다. 기업별 협약에 비해 휴업보상비율이 다르고 천재지변이 휴업보장 사유로 협정된 것은 주로 옥외에서 근로하는 건설플랜트업종의 특성이 반영된 결과로 분석된다.

넷째, 인사규정 중 기업별 협약에 비해 가장 차이가 두드러지는 규정은 “작업자 채용시 조합원을 우선으로 채용”한다는 협정과 “회사가 각 현장의 반장, 전기에서는 과장(총괄시공과장 1인 제외)을 채용할 시 현장소장과 노동조합이 협의한다”라고 협정한 조항이다.

작업자 채용시 조합원을 우선적으로 채용하는 협정은 사용자에게는 노조사무보조비와 아울러 삭제되거나 우선적으로 개정하여야 할 규정으로 인식되고 있다. 조합원 우선채용규정은 노조에서는 부인하고 있지만 사용자에게는 노조의 노무독점권으로 인식되어 건설일용공들이 노조를 결성할 때 노조를 불인정하거나 노조와의 단체교섭을 거부하는 주된 요인으로 작용하기도 한다.

현장의 반장이나 과장을 채용할 때 노조와 협의하도록 하는 협정 또한 사용자측의 반발을 초래하는 규정이다. 기업별 협약에서는 반장이나 과장과 같은 일선감독자나 중간관리자는 일선감독자나 중간관리자에 해당되어 현장분위기나 노사관계의 성격을 좌우하는 중요한 직책 보유자이기 때문에 회사측의 일방적인 의사결정에 의해 채용되는 것이 일반적이다.

다섯째, 단체교섭 중에서는 교섭대표 선정과 교섭체결권, 지역적 구속력이 기업별 협약에 비해 특징이다. 기업별 협약에서는 사용자가 일방적으로 지명하는 자가 사용자측 교섭대표가 되지만, 건설플랜트 단체협약에서는 사용자측의 대표성을 확보하고 협약의 구속력을 강화하

기 위한 방안의 하나로 전년 1년간 총 연인원 최고 순위 1순위에서 10위까지 속하는 업체 대표로 한다는 점이다. 또한 노조측 단체교섭 대표도 대의원대회나 총회에서 민주적 절차에 의해 선출된다는 점도 흥미로운 규정이다.

한편 교섭체결권 또한 기업별 협약에서는 노동조합및노동관계조정법(제31조 제1항)에 규정된 바와 같이 서면으로 작성하고 당사자 쌍방이 서명·날인하여야 한다고 규정되어 있는 대로 협정되는 것이 일반적이다. 이에 반해 포항건설업종 단체협약에는 “회사는 사용자측 5인의 교섭대표가 단체교섭에 참석할 때 반드시 여타 사용자의 교섭체결권 위임장을 지참하여 참석하며 체결된 협약에 대해서는 이의를 제기할 수 없다”(제43조 교섭체결권)라고 협정되어 있다. 이와 같은 협정은 노조가 단체협약의 실효성(實效性)을 제고하기 위한 노력의 일환으로 분석된다.

한편 포항건설업종 단체협약에는 기업별 협약에서는 찾아볼 수 없는 지역적 구속력 규정이 협정되어 있다. 즉 “단체협약이 회사측 교섭대표와 노조측 교섭대표가 합의하여 서명·체결되면 당해 연도에 포항지역 플랜트 전문건설업체 및 전기통신업체, 철구조물 전문제작업체 중 교섭체결권의 위임장 제출업체나 교섭에 참여하지 않은 업체, 신설된 업체도 단체협약을 준수할 의무를 지니며 어떠한 이의도 제기할 수 없다”라고 협정되어 있다. 단체협약의 확장에는 크게 지역적 구속력과 일반적 구속력을 들 수 있다. 지역적 구속력이란 하나의 지역에 있어서 종업하는 동종의 근로자 3분의 2 이상이 하나의 단체협약의 적용을 받게 된 때에는 행정관청은 당해 단체협약의 당사자의 쌍방 또는 일방의 신청에 의하거나 그 직권으로 노동위원회의 의결을 얻어 당해 지역에서 종업하는 다른 동종의 근로자와 그 사용자에 대하여도 당해 단체협약을 적용한다는 결정을 할 수 있“는 것을 의미한다(노동조합및노동관계조정법 제36조 제1항). 행정관청이 지역적 구속력을 결정한 경우에는 지체없이 이를 공고하도록 되어 있다(동법 제36조 제2항). 지역의 특정직종 종사를 대상으로 조직된 포항건설노조의 경우 특정 기업의 종사자로 구성되는 기업별 노조와는 달리 일반적 구속력은 해당되지 않는다. 조합원의 이동이 심한 건설플랜트업종의 성격을 고려할 때 협약의 실효성 제고를

위해 교섭미참여업체나 신설업체에도 단체협약을 확장하여 적용하는 이른바 지역적 구속력을 협정하려는 것은 당연한 것으로 파악된다.

여섯째, 부칙 중에서 특징적인 규정은 단체협약 후 효력(제52조)과 재하청 금지조항(제54조)이다. 협약의 신설 또는 불참 회사에도 적용한다는 단체협약 후 효력은 지역적 구속력(제49조)을 재확인한 것에 지나지 않는다. 재하청 금지조항은 “회사는 근로자에게 일체의 하청을 줄 수 없다”는 노조가 지속적으로 문제제기를 하고 있는 불법하도급 금지를 재확인한 것으로 볼 수 있다.

이상에 분석한 바와 같이 건설플랜트 단체협약의 내용은 제조업 등 일반 업종의 단체협약 내용과 별다른 차이가 없는 규정도 있으나 사용자측의 반대 여부에 관계없이 일부 규정에서 건설플랜트업종의 고유한 특징이 나타나기도 한다.

4. 2005년 건설플랜트 노사 교섭 전개과정

가. 2005년 임단협 진행상황

1) 포 항

포항지역에서의 노사교섭은 예년과는 달리 노사간에 큰 충돌없이 종결되었다. 2005년도 포항지역의 임금교섭 특징으로는 ① 무파업으로 임금협약 타결, ② 실질적인 사용자인 전문건설업체와 노조 간의 교섭과 타결을 파업 없이 원만하게 이끌어 내어 안정적 노사관계로 발전하기 위한 기반을 마련했다는 점, ③ 기능에 따른 임금격차를 인정하였다는 점, ④ 신생 보온분회의 50일이 넘는 장기파업을 들 수 있다.

2) 전남동부경남서부건설노동조합

전남동부경남서부건설노조는 2005년 임단협을 파업 없이 마무리지었다. 전남동부건설노조는 올해 단체협약 교섭까지 동시에 실시해야 했기 때문에 좀더 부담스러운 측면이 없지 않았다. 회사측에서 일정 정도의 임금인상을 이루어낸다고 하더라도 단체협약상의 인사권에 대한 노조의

개입을 차단하려는 의지를 강하게 내놓고 있었기 때문이다. 이와 함께 울산지역 노사간의 최대 쟁점 중의 하나였던 조합비의 일괄공제 또한 회사측에서 개정안을 제시한 것이다. 따라서 광양지역에서는 단협을 둘러싼 쟁점이 임금협상에까지 악영향을 미칠 것으로 전망되었다. 한편, 노조는 단체협약 교섭을 통해 복리후생적 측면의 휴가일수 증가⁵⁷⁾ 등에 대한 현장 조합원의 요구를 적극적으로 관철시켜 나갈 계획이었다.

그러나 예상과 달리 단체협약과 관련해서는 현행 유지 쪽으로 가닥이 잡히면서 큰 충돌은 없었다. 애초 사용자측에서는 어느 정도의 임금인상이 불가피하다고 할 때 단체협약상의 양보를 따낼 계획이었다. 그러나 광양지역의 기준이 되고 있는 포항지역에서 단협 갱신 교섭이 없었기 때문에 굳이 광양지역 노사가 앞서서 충돌을 일으킬 필요는 없다고 판단하면서 현행을 유지하는 쪽으로 가닥을 잡게 된 것이다. 또한 임금 인상안도 예년과 마찬가지로 포항의 합의안을 수용하고, 단협은 현행을 유지하는 선에서 타결을 보게 되면서 광양지역에서도 파업 없이 2005년 임단협이 마무리되었다.

3) 울산

가) 분류과정

울산건설플랜트 노사분규는 2005년 3월 17일 파업에 돌입한 후 5월 27일 중간 합의에 도달하기까지 70여 일 동안 파업을 전개하여 금년도 상반기 중 가장 이슈화된 분규이다.

울산건설플랜트의 노사분규를 분규의 성격에 따라 분류하면 2005년 4월 29일 이전의 교섭당사자를 둘러싼 분쟁, 4월 29일 이후의 교섭방식을 둘러싼 분쟁으로 구분된다.

분쟁이 장기화되자 민주노총은 5월 27일 국제포경회의 개최일에 전국 노동자대회를 개최하기로 하는 등 울산건설플랜트노조의 파업을 적극

57) 현행 단체협약에는 식목일, 현충일, 어린이날, 석가탄신일, 크리스마스 등 5대 공휴일이 유급휴가일로 포함되어 있지 않아, 노조는 유급휴가일을 늘리는 방향의 단협 요구안을 마련했던 것이다.

지원하기로 결정하게 된다. 이에 울산시를 비롯한 지역단체에서 어떤 형태로든 파업을 해결해야 한다는 공감대가 형성되어 울산시 주관으로 노사, 시민단체(경실련, 시민포럼) 등이 참여하는 ‘노사정 공동협의회’를 개최하게 되었다.

공동협의회에는 사측 대표로 울산공장장협의회 회장과 전문건설업체 8명, 노측 대표 4명, 시민대표로 2명이 참석하였다. 공동협의회는 5월 25일부터 3일간 협상을 벌여 마침내 5월 27일 임금 등 근로조건 및 복지, 불법다단계 하도급 규제 등 6개 의제에 대해 ‘사회적 협약’의 형태로 중간 합의를 이끌어내 70여 일이 넘게 진행된 플랜트노조의 파업이 마무리되었다.

공동협의회 합의 이후 6월 10일과 7월 4일, 7월 13일 등 몇 차례 회의를 가졌으나 사측은 노동관계법 준수 및 단체협약사항 개별교섭 등을, 노조는 고소·고발 및 손배소 선(先)취하 등 상반된 의견 제시로 진전이 없었으나 9월 22일 노측은 고소·고발 취하, 사측은 손배소 가압류 해제로 화해분위기 여건이 조성되었다.

마침내 공동협의회는 10월 4일 최종 합의를 채택하였다. 비록 10월 4일 공동협의회에서 최종 합의를 도출하였으나 1차 합의 이후 논의하기로 하였던 전문건설업체와 노조 간 교섭방법, 공동협의회 합의 내용의 적용과 효력, 노사분쟁 예방책 등 미타결 쟁점 등에 대해서는 전문건설업체와 노조 간 입장 차이를 줄이지 못해 여전히 숙제로 남아 있는 실정이다. 또한 SK 석유화학단지 내 정유탑 점거농성과 관련된 손배 문제도 여전히 해결되지 않았으며 파업과 관련한 재판이 진행 중에 있다.

나) 울산건설플랜트노조 파업의 특징

울산건설플랜트노조 파업의 특징을 제도적 요인, 노사관계 요인, 그리고 노동시장 요인으로 구분하여 고찰하면 다음과 같다.

첫째, 제도적 요인으로는 노동시장 구조변화와 노사관계 시스템간의 부정합성을 들 수 있다. 외환위기 이후 비정규직 증대, 특수고용형태 근로자의 증대 등으로 고용형태가 다양화되고 있다. 고용형태의 다양화는 소득의 양극화와 맞물려 비정규노조 결성을 초래하고 있다. 건설플랜트

노조와 같은 지역업종노조는 ① 다수사용자로 인한 사용자측의 책임 회피, ② 횡단적 노동시장으로 근로자의 노동이동 빈번, ③ 산업의 특수성과 관행이 노사 문제화될 가능성 농후, ④ 다단계 하도급으로 근로조건 특히 기본적인 복리후생이 열악하다는 특징을 지니고 있다. 기업별노조 형태를 전제로 한 관행과 법 운용은 초기업단위 노조에 대해서도 여전히 유지되어 현실부적합성을 야기하여 교섭비용의 증가와 노동쟁의의 증가를 초래하여 노사관계의 안정에 역행할 가능성이 적지 않다. 또한 노사간 상시적 의사소통기제, 특히 사용자단체의 미결성과 사용자측의 거부 및 노사정으로 구성된 울산노사정협의회의 활동이 미약하여 평상시 대화를 통한 문제 해결능력이 취약했다는 점도 분규의 장기화를 초래한 요인으로 설명된다.

둘째, 노사관계 요인을 들 수 있다. 노사관계 요인으로는 ① 울산건설플랜트업종에는 다수사용자가 많이 존재하고 있다는 점이다. 건설플랜트 노사관계는 기본적으로 협력업체와 지역노조 간의 관계이지만, 영세한 협력업체의 난립으로 지역노조는 원청을 상대로 요구사항을 관철하려고 하고 있다. 울산의 경우 비록 SK가 독점적인 지위에 있지만, 다른 지역과는 달리 배타적인 지위에 있지는 못하다. ② 노조의 조급성 및 제3자 개입도 분규의 장기화를 초래하였다. 정규근로자와의 상대적 박탈감과 광양, 여수, 포항 등 여타 건설플랜트 일용근로자와의 근로조건 격차를 일시에 만회하려는 노조의 조급성도 분규의 과격화와 장기화를 초래한 주요 요인으로 파악된다. 또한 전비연, 전국노동자회(사회당) 등 제3자 개입으로 파업의 과격화 및 장기화를 초래하였다. ③ 울산이 노동운동의 메카라는 상징성 또한 울산건설플랜트 노사관계의 특징이자 분규의 장기화를 가져온 요인으로 보인다. 울산지역 사용자들은 파업에 있어서 다른 지역에 비해 면역성이 있을 뿐 아니라 울산이 노조의 요구에 응할 경우 다른 지역(대산단지, 파주, 창원, 구미, 안산 등)으로 노조 결성이 확산될 가능성을 우려하였던 점도 분규의 장기화를 초래한 요인으로 제시될 수 있다. ④ 분규의 원인이 근로조건보다는 교섭당사자 및 교섭방식을 둘러싼 갈등이었다는 점도 특징으로 제시할 수 있다.

셋째, 노동시장 요인에서의 특징이다. 울산은 사업장이 집중되어 있

는 포항, 여수, 광양과는 달리 남구 석유화학단지부터 울주군의 발전소, 동구의 현대중공업에 이르기까지 폭넓게 산재되어 있다는 점도 사용자들이 노조의 요구에 쉽게 응하지 않게 하여 분규의 장기화를 초래한 요인으로 분석된다.

5. 개선방안

건설플랜트노조는 기업 또는 사업장 단위의 정규직 종업원으로 구성된 기업별노조와는 여러 가지 면에서 차이가 있다. 먼저 종사상 지위 면에서 볼 때 기업별노조는 정규직인 데 반해 건설플랜트노조는 일용직으로 구성되어 있다. 둘째, 원하청 관계 측면에서 보면 기업별노조는 원청 또는 1, 2차 도급관계에 있는 기업의 종사자로 구성된 반면 건설플랜트노조는 불법다단계로 인해 근로감독의 사각지대에 있는 기업에 속해 있다는 차이가 있다. 셋째, 작업장소의 차이이다. 기업별노조의 조합원은 주로 실내에서 일을 하지만 건설플랜트노조의 조합원은 일부 예외를 제외한다면 실외에서 근무한다는 점이다. 실외에서 근무할 경우 이에 합당한 복리후생시설이 요구되나 노조 설립 이전까지는 많은 기업에서 이를 상당정도 방치하였다. 넷째, 근로기간의 차이이다. 기업별노조는 주로 기간의 정함이 없는 조합원이 주축이지만, 건설플랜트노조는 기간의 정함이 있는 조합원이 대다수로서 지역간 이동이 심한 것이 특징이다. 기업별노조와 건설플랜트노조 간의 이와 같은 차이는 건설플랜트업종의 노사관계를 개선하는 방안을 모색할 때 반드시 고려하여야 할 사항으로 판단된다.

건설플랜트업종의 노사관계를 개선하기 위한 방안을 살펴보면 다음과 같다.

가. 정 부

1) 지역노사정협의회의 활성화

지역노사정협의회는 지방자치시대에 걸맞는 지역 차원의 노사정

협의체로서 신뢰와 협조를 바탕으로 ① 지역노사정 협력방안에 관한 사항, ② 지역 내 실업 및 고용대책에 관한 사항, ③ 기타 지역경제에 관한 사항 등을 협의하며 궁극적으로는 지역 산업의 평화를 도모하고 국민경제의 균형 있는 발전에 이바지함을 목적으로 하는 대표적인 지역협의기구로서 노사정위원회법에 그 설치 근거를 두고 있다(법 제19조 지역노사정협의회).

지역노사정협의회는 1998년 12월 광주광역시 광산구에서 처음 설치한 이후 특히 1999년 8월 6일 노사정위원회설치및운영등에관한법률시행령이 제정된 이후 경기도, 군포시, 부천시에서 설치되었다. 지역노사정협의회가 본격적으로 설치된 시기는 2000년 이후다. 그러나 2005년 1월 말 현재 설치현황을 보면 16개 광역시도에는 전부 설치되어 있으나 234개 기초자치단체 중 지역노사정협의회가 설치된 곳은 38개에 지나지 않는다. 38개 기초자치단체 중에서도 조례를 제정하여 운영 중인 지자체는 50%인 19개에 지나지 않으며, 16개 지자체는 조례는 제정하였지만 협의회는 운영하지 않는 상태였으며, 3개 지자체는 조례는 제정하지 않았지만 협의회는 운영중에 있다.

본 연구대상인 포항, 광양, 여수, 울산 중 지역노사정협의회가 설치 운영(조례 제정) 중인 도시는 여수(2000년 6월 5일), 울산(2003년 7월 4일), 포항시이며, 광양지역은 아직까지 지역노사정협의회가 설치운영되지 않았을 뿐 아니라 조례도 아직 제정되지 않고 있는 실정이다.

초기업노조의 노사관계는 기업별노조에서와 같이 노사자치주의만으로는 해결 가능하지 않기 때문에 지역노사정협의회의 활성화가 시급한 실정이다. 지역노사정협의회의 설치가 곧 지역노사정협의회의 활성화를 의미하는 것은 아니기 때문이다. 실제로 지역노사정협의회가 설치되어 있는 울산의 경우 2004년의 경우 본 협의회 개최 실적이 전무할 뿐 아니라 실무협의회의 개최 실적도 2월 12일과 3월 19일 2차례에 지나지 않는다. 여수와 포항에서도 2004년 기간 동안 개최 실적은 2차례에 불과한 실적이다. 따라서 상시 대화를 통한 문제해결 기제인 지역노사정협의회가 활성화되도록 정부 차원에서의 노력 또한 요구된다.

2) 사전예방적 근로감독 강화 및 적극적인 교섭지도

2005년 울산건설플랜트노조의 파업에서 잘 나타나듯이 근로조건 미비가 노조 파업의 빌미가 되지 않도록 개별적 근로관계, 예컨대 기본적 복리후생 개선에 대해서는 노동부가 원청과 협력업체로 하여금 적극적으로 개선하도록 사전 근로감독행정을 철저히 할 필요성이 있다.

기본적인 복리후생 미흡은 여론의 지지를 받아 노조의 주장을 합리화시켜 주는 동시에 노조 파업에 대한 동정여론 형성 등 노조의 불법파업을 희석시키는 기제로 작용할 가능성이 많으므로 근로조건 미비가 노사관계 악화 또는 노조 투쟁을 위한 빌미가 되지 않도록 개선할 수 있는 부분은 사전 근로감독을 통해 미리 개선하여야 할 것이다.

또한 집단적 노사관계에 대해서는 노사자치주의가 기본이지만, 건설플랜트업종의 특성을 고려할 때 노동부가 교섭을 지도하거나 분위기를 조성하는 방안도 강구될 필요성이 있다. 교섭 지도란 의미는, 2005년 울산건설플랜트 파업사태를 해결하는 데 있어 당사자간 합의가 어려워 임의중재단이 구성될 경우 노사 이외의 중립적인 제3자로 구성하여 노사 양측의 입장을 청취하여 조정 권고하는 것을 의미한다. 그러나 이번 울산 공동협의회에는 노사 양당사자가 협의 주체로 들어가 있어 중립적·객관적 입장에서 조정하기 어려운 구조로 되어 있다. 지자체 등은 노사 문제에 대한 지식이 부족할 뿐 아니라 합의 내용이 초래할 파장 등에 대한 고려가 부족할 수 있고, 협상 내용이나 기법에서 상대적으로 우위에 있는 노조 및 시민단체가 주도하여 원칙을 훼손하는 합의가 도출될 우려도 있기 때문이다. 그러므로 노사 문제에 대한 전문성과 지식을 가지고 있고 노동 문제 전담부서인 노동부에서 교섭 지도를 하는 것은 불가피한 것으로 판단된다.

3) 불법 하도급구조 개선

건설플랜트 노사관계에서 노사간 가장 문제가 되는 사항의 하나는 불법 하도급 관행이라고 해도 과언이 아니다.

원청의 하도급 업체인 전문건설업체는 능력 여부와 관계없이 수의계약(형식적이든 실질적이든 간에)에 의해 항시적으로 시장이 확보되어

있는 실정이다. 이러한 관행은 하도급 입찰과정에서 건설업체의 임원이 나 소장 등 현장에 영향을 미칠 수 있는 사람들에 의해 업체가 선정되는 결과를 가져와 무원칙한 하도급을 조장하게 되고 현장에서의 노사관계를 불안하게 만드는 주요 요인이 되고 있다. 또한 건설산업기본법의 금지규정에도 불구하고 수차례에 걸쳐 이루어지는 불법적 재하도급 관행은 리베이트의 성행과 함께 현장의 공사 금액을 형편없이 낮추는 결과를 초래하고 있다. 이는 전문건설업체의 경쟁력 약화는 물론 현장근로자의 임금 저하 등 근로조건 저하를 가져오는 요인으로 작용하므로 수차에 걸친 재하도급 관행을 단순화할 수 있는 방안이 정부 차원에서 시급히 마련할 필요성이 있다.

4) 법과 원칙의 준수

대화와 타협, 그리고 법과 원칙의 준수는 노사관계의 양 바퀴와 같다. 노사간의 갈등을 조정하는 과정에서 대화와 타협도 중요하지만 법과 원칙의 준수도 노사관계의 안정화에 중요한 역할을 담당한다. 법과 원칙의 적용은 비단 노조뿐만 아니라 사용자측에 대해서도 공평하게 적용되어야 한다. 파업이 일어날 경우 파업 해결을 위해 노조와 성의 있는 교섭보다는 정부의 개입을 은연중 바라는 사용자도 적지 않았다. 노조 또한 과거에는 파업이 끝나면 파업 기간중의 불법행위에 대한 처벌이 면제받는 것에 대해 사용자는 물론 정부와 교섭하기도 하였다. 노사의 행위를 오히려 옹호하는 정부의 행위는 법과 원칙이 준수되는 노사관계의 형성에 악영향을 미친 것이 사실이었다. 그러므로 법과 원칙의 준수는 선택사항이 아니라 필수사항으로서 비단 건설플랜트업종의 노사관계 발전뿐 아니라 우리나라 노사관계 선진화를 위해서도 앞으로 견지되어야 할 것이다.

나. 사용자

1) 사용자단체 결성 및 활성화로 노사관계 대응능력 제고

2005년 포항지역과 광양지역에서의 임단협 교섭이 파업없이 끝날 수

있었던 이유는 2005년 전문건설업체들이 협의회를 구성하여 노조와 교섭하였기 때문으로 보인다. 물론 2004년 파업으로 노조집행부가 집행유예 상태에 있고 조합원들의 동력이 2004년보다 저하된 측면도 있지만 노조와의 상시적인 의사소통 채널의 존재가 더 큰 힘을 발휘한 것으로 평가된다.

반면 2004년 포항지역이나 광양지역과 마찬가지로 파업이 일어났던 여수지역에서 2005년 또다시 쟁의행위에 돌입하게 된 주된 이유의 하나는 임금인상 요구율과 제시율 간의 격차도 있지만, 토목건설, 도장, 계전업종에서와 같이 교섭에 불응하거나 사용자단체의 미결성으로 인해 사용자간의 이해관계 조정이 어렵다는 점도 주된 원인으로 분석된다. 그러므로 전문건설업체들도 지역건설노조를 노사관계 당사자로 인식하여 사용자단체를 결성함으로써 노조와의 상시적인 의사소통 기체로서 기능할 수 있도록 인원과 예산을 마련할 필요성이 있다. 사용자단체의 구성이 곧 노사관계의 안정을 가져오는 것은 결코 아니라는 점에 비추어 볼 때 사용자단체 임원 및 사용자들을 대상으로 노사관계에 대한 전문성을 배양할 수 있는 노사관계 교육도 시급히 이루어져야 할 것으로 보인다.

2) 발주처 및 원청의 지원 : 도급구조 개선 등

건설플랜트업종의 노사관계는 전문건설업체와 노조와의 교섭에 의해서만 해결될 성질이 아니다. 전문건설업체의 지불능력은 발주처 및 원청에 크게 의존하기 때문에 원청 및 발주처의 적극적인 지원이 요청된다. 그렇다고 해서 협력업체 소속 근로자들의 근로조건 결정에 있어 발주처나 원청이 당해 교섭석상에 참가하여야 한다는 것은 결코 아니다. 발주처나 원청의 교섭 참여는 건설플랜트노조로 하여금 실질적으로 사용자의 지위에 있는 자는 원청이나 발주처이며, 협력업체는 단지 발주처나 원청의 중간관리자의 지위에 있는 것으로 간주될 가능성이 있기 때문에 바람직스럽지 않다.

그러므로 포항이나 광양지역의 경우 포스코가 지역건설플랜트노조와의 교섭에 직접적인 당사자는 아니지만 간접적으로 노사관계 안정화에

기여할 수 있는 방안을 고려할 필요성이 있다는 것이다.

원청과 발주처의 입장에서는 직접적으로 노사관계상의 당사자가 아니기에 선택할 수 있는 개입방안은 크게 ① 임금수준 및 기능수준 간의 연계성을 강화하는 지역노동시장적 촉진방안, ② 인사노무관리 및 노사관계 대응능력을 하도업체 평가에서 중시하는 도급관계상의 개선방안, ③ 일용직의 고용안정성 제고, 하도업체의 전략적 육성, 원청사의 관리능력제고, 발주처의 공사설계 합리화 등 발주처 현장관련 플랜트건설시장의 발전을 위한 간접적 지원 등이 있을 수 있다.

노조는 하도업체만이 아니라 원청사 및 발주처를 상대로 교섭틀 안에서 요구사항을 관철하려는 전략을 가진 반면, 이에 대한 원청사 및 발주처의 대응방식은 노사관계상의 직접적인 개입이 아닌 지역노동시장 개발, 하도업체 역량강화, 도급구조의 개선 등으로 진행되어야 할 성격으로 판단된다. 노조가 제기하는 문제를 포함한 하도업체-지역건설노조 간의 노사관계 문제가 발생된 데는 노사관계 당사자인 하도업체 차원의 적극적 대응능력 제고가 일차적으로 이루어져야 할 필요가 있지만 고용관계, 도급관계의 개선방안을 통한 전체 플랜트건설시장 노사관계의 안정적 발전을 위해서 원청사와 발주처의 개선노력이 역시 필요하다는 점을 의미한다.

결론적으로, 하도업체와 지역건설노조 간의 효율적인 노사관계 구축을 위해서는 일차적으로 하도업체의 교섭대응능력 제고방안, 이차적으로 임금, 기능, 상용직 확대 등 고용관계 개선을 통한 노동시장 안정화 방안, 마지막으로 노사관계 안정화를 위한 도급관계상의 대처방안이 모색되어야 할 것으로 판단된다.

보다 장기적으로는 원청과 발주처는 해당 지역의 노사정협의회 등에 적극적으로 참여하여 지역 일용근로자에 대한 기술훈련 및 복지제공에 필요한 자원을 공급해 줌으로써 기업 이미지를 개선하고 노동력의 안정적 공급을 보장받는 방안을 검토할 필요가 있다. 이 경우 발주처가 직접적으로 하도업체와의 교섭에 참여할 필요 없이 간접적으로 노사관계 관리능력을 키워 갈 수 있는 장점이 있다.

특히 해당 시와의 협력 및 재정지원하에 플랜트건설 일용노동자의 복

지수요를 조사하고 전문건설업체들의 협의체 혹은 콘소시움을 통해 자녀 학자금이나 주거비 마련과 관련된 공동기금을 마련하는 것도 이들의 상대적 박탈감을 감소시킬 수 있는 한 방안이다. 동시에, 건설일용직을 위한 체계적인 훈련기관 및 시스템을 구축하는 장기 계획을 세워 지역 청년의 건설업종 진입을 유도하고 유경력 근로자의 기술 및 기능향상을 도모할 수 있는 장점이 있다.

다. 노동조합

1) 건설일용공의 기능 차이에 따른 임금 차등 및 숙련 제고

건설업이 공통적으로 당면하고 있는 과제는 건설일용공의 고령화와 아울러 기능에 따른 임금차등이 거의 이루어지지 않고 있다는 데 있다. 기능에 따른 임금차등이 거의 이루어지지 않는 이유는 일용공에 대한 기능 차이를 객관적으로 어렵다는 측면도 있지만 노조 스스로 기능 차이에 따른 임금차등을 인정하지 않았다는 측면도 적지 않다. 이와 같은 기능 차이에 대한 임금 미차등은 결과적으로 일용공의 숙련 향상에 대한 동기부여 의지를 꺾을 뿐만 아니라 숙련 미형성으로 장기적으로는 건설일용공들의 고용불안정을 초래할 가능성이 적지 않다. 그러나 2005년 임금교섭에서 포항지역건설노조가 기능 정도에 따라 합리적으로 임금격차를 둔 것은 형평성 차원뿐만 아니라 건설플랜트노조의 향후 위상과 관련해서도 중요한 의미를 지닌다.

또한 2005년도 포항지역건설 임금교섭에서 건설일용공의 기능평가를 객관적으로 수행하기 위한 ‘직무수첩’을 도입한 것도 건설플랜트 노사관계의 합리화를 위한 중요한 발전으로 평가된다. 직무수첩은 건설일용공의 고령화 추세에 비추어 볼 때 연령이 아니라 기능을 기준으로 임금이 결정되는 합리적인 임금체계를 마련하기 위한 토대가 된다는 점에서 의의가 있다. 즉 본격적인 고령화 시대를 맞이하여 기업 수준에서 중고령자의 고용을 확보하기 위해서는 종래의 연공급 임금체계에서 직무의 상대적 가치에 따라 임금이 결정되는 직무급으로의 전환이 시급하다는 점을 감안할 때 건설플랜트업종에서 직무수첩을 도입한 것은 다른 업종에

까지 영향을 미치는 중요한 사건으로 기록되어야 할 것이다.

2) 불법행동 지양

단체행동이 기업 내부가 아니라 기업 외부에서 할 수밖에 없고, 파업의 성과를 극대화하기 위해서는 출근저지 및 출근방해, 작업방해 등 불법적인 일탈행위가 발생할 수밖에 없는 건설플랜트업종의 성격을 감안하더라도 노조의 불법행위는 노조집행부에 대한 구속과 이에 따른 집행부의 와해, 그리고 노조에 대한 손해배상청구, 노조에 대한 부정적인 여론 형성 등으로 노조의 힘을 현저히 약화시키는 결과를 초래한다. 그러므로 노조 스스로 불법행동을 지양하는 것이 노조는 물론 건설플랜트 노사관계의 선진화를 위해서도 바람직한 것으로 평가된다.

참고문헌

- 건일노협(1995), 『건설노동자 : 역사와 과제』.
- 김정한 외(2002), 『단체협약분석 III』, 한국노동연구원.
- 김태형(1997), 「대외시장 개장에 따른 플랜트 건설산업의 대응방향」, 『건설기술정보』.
- 박광순(2002), 「플랜트산업의 여건변화에 따른 제도 개선방안」, 『기계산업』, 한국기계산업진흥회
- 박광순(2004), 「플랜트산업 특집」, 『한국건설신문』.
- 박승흡(2003), 『비정규노동자의 조직화 사례와 그 전망1』, 한국비정규노동센터
- 박승희(1986), 「건설대기업 노동시장의 형성과 성격」, 『한국사회연구』 4, 한길사.
- 방하남(1999), 「건설업 일용노동시장의 구조와 과정」, 『한국사회학』, 제 33집, pp.191-225.
- 산업자원부(2004a), 「해외플랜트 수주 200억불 달성을 위한 플랜트 산업 경쟁력 강화 전략」.
- _____ (2004b), 「2010년 플랜트 수주 300억불 달성을 위한 플랜트 수출 산업 중장기 발전방안 연구」.
- 심규범(1990), “건설일용노동자의 노동문제와 노동조합활성화를 통한 대응”, 고려대학교 석사학위논문.
- 윤성천 외(1990), 『단체협약분석』, 한국노동연구원.
- 윤성천 외(1998), 『단체협약분석 II』, 한국노동연구원.
- 은수미 외(2005), 「2005년도 노사분규 실태분석 및 평가 : 보건의료산업부문」, 한국노동연구원.
- 이주희 외(2004), 『보건의료산업 교섭실태와 개선방안』.
- 전국건설산업노동조합연맹(2005), 「2005년 정기 대의원대회 회의자료」.

- 전국건설산업연맹(2001), 『건설산업연맹 10년사』.
- 조성재 외(2004), 『금속산업 교섭실태와 개선방안』, 한국노동연구원.
- 탁종렬(1999.4), 「지역노조운동의 현황과 과제」, 『노동사회』, 제32호, 한국노동사회연구소.
- 황인주(2000), 「국내 플랜트건설산업의 현황 및 경쟁력 강화방안」, 『건설기술정보』.
- 한국노동연구원(2004), 『효율적인 노사관계 정립방안』, 자료집.
- 한국비정규노동센터(2002.1), 「포항지역건설노조 조직화사례」.
- 건설산업연맹 홈페이지 [www. kfcitu.org](http://www.kfcitu.org)
- 노동부 홈페이지 www.molab.go.kr
- 노사정위원회 홈페이지 www.lmg.go.kr
- 산업자원부 홈페이지 www. mocie.go.kr
- 울산지역건설플랜트노조 홈페이지(www. usplanttu.nodong.net)
- 플랜트건설노동조합협의회 홈페이지(www.plantunion. net)
- 플랜트건설노동조합협의회 홈페이지(www.plantunion. net)

제8장 화 섬

1. 문제의 제기

보건의료와 금속산업을 중심으로 전통적인 기업별교섭 구조를 벗어난 산별교섭 실험이 계속되고 있다. 노동조합의 교섭구조가 그 자체로서만 작동하는 것이 아니라 오랜 전통과 다른 보완적 제도에 의해서 지탱되고 있음을 감안하면 기업별교섭에서 산별교섭으로의 전환이 쉽지는 않을 것이며, 지난 2~3여년간 보건 및 금속노조의 산별교섭 실험은 이런 우려가 근거가 없는 것이 아님을 확인해 주고 있다. 이러한 사정은 기업별교섭에서 산별교섭으로의 전환이 이루어지고 있거나, 또는 예상되는 경우 그 전환비용을 최소화하는 기본적인 틀 세팅에 대한 연구들이 중요하다는 점을 제시한다.

화학섬유산업의 경우에도 우여곡절 끝에 2004년 10월 산별노조로서 '전국화학섬유산업노동조합(이하 화섬노조)'을 결성하였고 2005년을 조직확대 시기로 설정, 향후 산별교섭 체제로 전환한다는 계획을 갖고 있다. 이와 관련해서 본 연구는 화섬노조의 산별교섭 전환과 관련하여 현황과 문제점에 관한 연구를 수행하고자 한다. 한편 보건의료나 금속과 같이 화섬노조의 경우에도 석유정제산업이 중심인 대기업 노동조합의 참여도가 낮은데, 향후 양자간 관계에 대한 분석이 필요하다. 이런 맥락에서 민주노총 산하 사업장들이 집중되어 있는 여수국가산업단지(이하

여수산단)의 노사관계 실태를 특히 화섬노조와의 관계를 중심으로 분석하고자 한다.

화학섬유산업 중 화학섬유 업종은 1990년대부터 국내의 과잉경쟁과 중국의 추격으로 인한 경쟁력 상실로 공장의 해외진출 등 구조조정이 집중적으로 이루어졌다. 중국 추격으로 인한 경쟁력 위기로 화학섬유업종이 경험한 바와 같은 구조조정은 향후 우리나라 제조업 전반을 강타할 가능성이 매우 높다. 구조조정 과정에서 사회적 비용이 큰 비생산적인 노사분규가 발생할 가능성이 높고, 다른 측면에서는 노사관계의 불안정성이 일자리를 지켜내는 바람직한 구조조정보다는 일자리와 근로조건을 파괴하는 비생산적인 구조조정을 낳기도 할 것이다. 이러한 문제의식에 따라 본 연구는 구조조정을 격심하게 겪었던 화학섬유업종의 기업별 노사관계 사례조사를 실시하여, 향후 구조조정을 경험할 사업장의 바람직한 노사관계 형성을 위한 정책적 시사점을 발굴하고자 한다.

글의 구성은 다음과 같다. 우선 노사관계 환경요인으로서 화학섬유산업, 그리고 화학섬유산업의 제품 및 노동시장 특성을 분석한다. 이어서 민주화섬노조의 태동, 조직현황, 2005년도 교섭실태를 분석하고, 민주화섬노조와의 관계가 관심사로 부각하고 있는 여천단지 노사관계 전개 과정을 분석한 이후 마지막으로 구조조정기의 화학섬유업체의 기업별 노사관계 사례연구를 검토하고 정책함의를 도출한다.

2. 노사관계 환경

전통적인 노사관계 시스템 접근법에 의하면 노사관계의 환경요인은 크게 제품 및 노동시장, 기술, 전체 사회의 권력 분포로 요약할 수 있다. 여기서는 화학섬유산업 노사관계의 환경을 제품시장 및 노동시장 특성으로 구분해서 살펴보고 이러한 특성이 노사관계에 갖는 함의를 도출하기로 한다. 기술적 특성은 산업에 포괄되기 때문에 제품시장의 특성에 제품시장 및 기술의 특성이 함께 다루어지며, 권력 분포는 분석 단위가 일국가 수준이기 때문에 변수로 작용하지 않는다. 제품시장이 노사관계에 중요한 이유는 노동력에 대한 수요가 제품수요에 대한 파생수요

라는 주장에서와 같이 제품시장에 있어서의 경쟁상황이 고용 및 근로조건에 직접적인 영향을 미치기 때문이다. 본 연구의 주제가 화섬노조라는 산별노조 및 화학섬유산업의 사례연구로 구성되어 있기 때문에 제품시장의 특성을 화학섬유산업의 대표적 상류 산업인 석유화학산업과 화학섬유산업을 구분해서 살펴보고, 노동시장 특성은 각 하위 범주 산업을 통합해서 비교하기로 한다.

가. 제품시장의 특성

1) 석유화학산업의 특성

화학산업은 크게 석유화학과 정밀화학, 그리고 플라스틱·합성고무·합성섬유 등을 제조하는 가공산업으로 구성된다(그림 8-1 참조). 이 중 석유화학산업은 화학산업의 상류 부문(upstream)에 해당하는 것으로 원유의 정제품인 나프타(naphtha) 또는 천연가스(ethane)를 원료로 에틸렌, 프로필렌 등의 기초 유분을 생산하고, 다시 이들을 원료로 합성수지(폴리에틸렌, 폴리프로필렌, 폴리스틸렌 등), 합섬원료(TPA, AN, 카프로락탐 등), 합성고무(SBR, BR 등) 및 각종 기초 화학제품을 생산하는 산업이다.

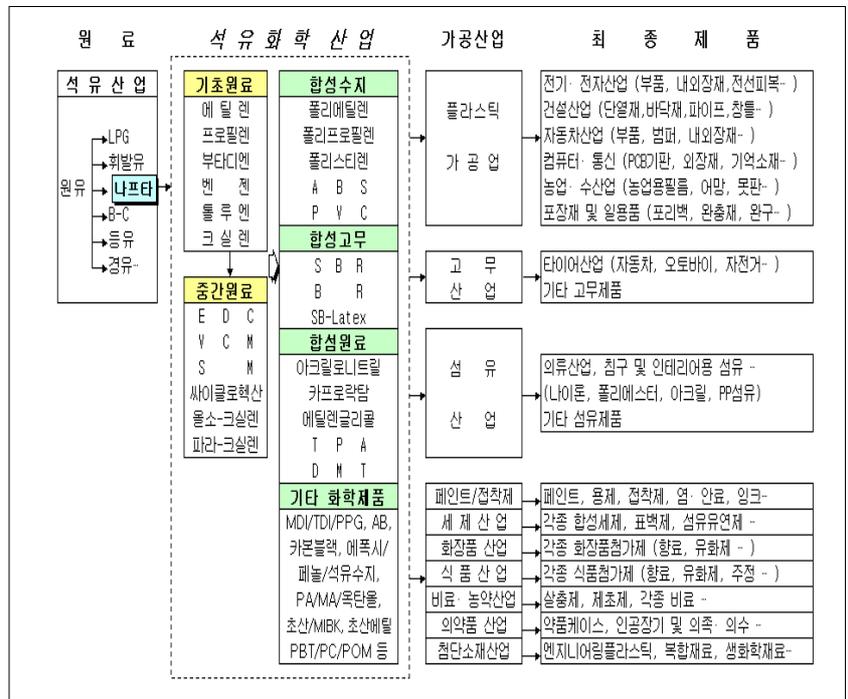
이들 석유화학제품은 천연소재의 대체품으로 자동차, 건설, 전자, 섬유, 컴퓨터 등을 비롯해서 비료, 농약, 페인트, 화장품, 세제 등의 생활용품까지 인간의 의식주 생활에 필수적인 소재를 공급하는 기초 원자재로 각종 전방산업에 기초 소재를 공급함으로써 연관 산업의 발전에 크게 기여한다. 한편 석유화학산업에서 생산되는 기초 원료로부터 합성, 추출한 중간체 및 원제를 다단계 공정을 거쳐 배합·가공하여 완제품을 생산하는 정밀화학산업(비료·농약, 의약품, 화장품·치약 및 비누·세제 등)과 가공산업(플라스틱·합성고무·합성섬유제조업)은 화학산업의 하류부문(downstream)에 속한다.

우리나라의 석유화학산업은 1960년대 경제개발 당시 경공업 제품의 원료 수입대체를 목적으로 정부 주도로 육성되었는데, 1968~72년 중에는 에틸렌 기준 연산 10만 톤 규모의 납사분해공장(NCC)과 관련 계열

공장을 갖는 울산석유화학단지 조성을 시작으로 1977~78년 울산단지의 신증설과, 1979년 12월 여천석유화학단지의 준공으로 이어진다. 정부 주도의 석유화학산업은 1986년 석유화학산업 전반을 규제하던 '석유화학육성법'이 폐지되고 '산업발전법'이 발효됨에 따라 민간 주도로 전환하는 계기가 되었다. 2004년 11월 현재 우리나라는 에틸렌 생산능력 기준 연산 576만 톤 규모의 NCC(나프타분해공장)와 관련 계열공장을 보유하고 있는 세계 5위의 석유화학제품 생산국이고, 2004년 생산액 기준 약 38조 원으로 국내 제조업 총생산액의 5.3%를 점유하여 자동차, 철강, 반도체에 이어 4위를 차지하고 있다.

석유화학산업의 특성은 다음과 같다. 첫째, 석유화학산업은 원자재 대량이동의 용이함과 유틸리티, 항만 등의 공동 이용을 위하여 기초 유분을 생산하는 납사분해공장(Naphtha Cracking Center : NCC)을 모체

[그림 8-1] 화학산업의 계통도



자료: 한국석유화학공업협회(2004).

로 관련 유도제품 공장들이 수직 계열화되어 지역적으로 집중된 단지를 이루는 전형적인 콤비나트형 산업이다. 따라서 대규모의 설비투자가 들어가는 자본집약적 장치산업이라는 특성을 지닌다. 둘째, 산업의 호황과 불황이 주기적으로 반복되는 경기순환형 산업이다. 석유화학산업은 대규모의 시설투자비용으로 인해 수요나 가격 변동에 따른 공급 탄력성이 작은 편이다. 따라서 수급 여건에 따라 심한 가격변동을 초래하게 되므로 일정 주기(7~9년)로 불황과 호황을 반복하게 된다. 때문에 석유화학업체들의 실적은 기술이나 품질 측면보다는 제품의 수급상황과 가격, 수직 계열화의 완성도 및 가동률 등에 결정적인 영향을 받게 된다. 셋째, 석유화학산업은 생산 기술의 표준화 및 범용화로 기술장벽이 낮은 반면, 대규모 생산체제에 의한 규모의 경제가 적용되고 있어 생산원가 절감에 따른 가격경쟁력이 국제경쟁의 주요 변수로 작용한다. 또한 근래에는 세계 수출입 규모가 확대되면서 국내뿐 아니라 주요 수출 대상국 경기에 대한 상호연관성이 높아지고 있다. 넷째, 석유화학산업은 전방산업에 기초 소재를 공급하는 기간산업으로서 점차 생명공학과 정보통신, 항공우주 등의 첨단산업에 기초 소재를 제공함으로써 기술혁신을 주도하는 견인차 역할을 수행하고 있다. 첨단산업의 발전은 석유화학산

[그림 8-2] 세계 석유화학업계의 구조 및 경쟁구도 변화추이

구분	산업 성장 주도세력	수요	생산 능력	발전 전략	주요 수출품
선진국 (歐/美/日)	Major (Dow, BASF, BP, Shell, Mitsui 등)	→	→	범용제품 : M&A를 통한 대형화/집약화 · 후발국 현지생산 확대 특화제품 : 차별화, 기술장벽 강화	특화제품
중동	신흥 Major (SABIC, NPC 등)	↗	↑	원료 Merit를 무기로 한 수출산업화 대규모 설비투자로 Market Leader	범용제품
중국	국영기업 + 선진국 Major	↑	↗	자급화, 주요 수출산업(전자제품, 원구, 섬유제품 등)의 경쟁력 있는 원료조달	석유화학 가공제품
기타 아시아	국영기업 + 민간 재벌 기업 + 선진국 Major	↗	↗	자급화, 대만/싱가포르는 인근국(중국, ASEAN)들의 공급기지화 추진	석유화학 가공제품

※ 수요와 생산능력의 부호는 성장추세를 의미, 연간 최저 2~3%에서 최고 15%의 성장률을 기준으로 구분함

자료: 한국석유화학공업협회(2004)

업의 뒷받침 없이는 불가능하며, 산업이 첨단화 될수록 소재를 제공하는 석유화학산업의 역할은 더욱 확대될 것이다.

현재 우리나라 석유화학산업은 경쟁력 위기를 맞고 있는데, 이것은 향후 노사관계에 직접적인 영향을 미칠 것이다. 우리나라의 석유화학산업은 현재 90% 가량을 범용제품에 의존하고 있으며 이 제품들의 수출 의존도 또한 높다. [그림 8-2]에 나타난 바와 같이 현재 우리나라는 중동 및 중국과 기타 아시아지역의 저가품과 선진국의 차별화된 특화품간에 샌드위치 경쟁력 위기를 맞고 있다. 특히 중동지역의 경우 원가경쟁력이 매우 커 경쟁력 위기를 가속화하고 있는바, 우리기업들이 세계 시장에서 생존하기 위해서는 범용제품에서 탈피하여 고부가가치제품으로 제품구조를 혁신해야 한다.

2) 화학섬유산업의 특성

화학섬유는 석유로부터 생성된 유기화합물을 화학적 방법으로 합사하여 중합, 방사, 후처리 등 일련의 공정을 통해 만드는 화학섬유를 말한다. 구체적으로는 석유, 천연가스의 원료에서 추출한 MEG, AN, TPA, 카프로락탐 등의 합섬원료를 사용하여 중합반응 및 방사 공정을 통해 화학섬유를 제조하는 산업이다. 화학섬유는 그 원재료 및 제조 방법에 따라 합성섬유(Synthetic Fibers)와 반합성섬유(Semi Synthetic Fibers), 그리고 재생섬유(Cellulosic Fibers)로 분류되는데 이 중 합성섬유가 전체 화섬 생산량의 99% 이상을 차지하고 있다. 합성섬유는 그 종류가 많고 다양하지만 그 중 생산량이 많고 보편적으로 사용되는 분류 범주는 전체 화섬 매출의 90% 이상을 차지하는 나일론, 폴리에스터F, 폴리에스터SF, 아크릴을 4대 제품군이다.

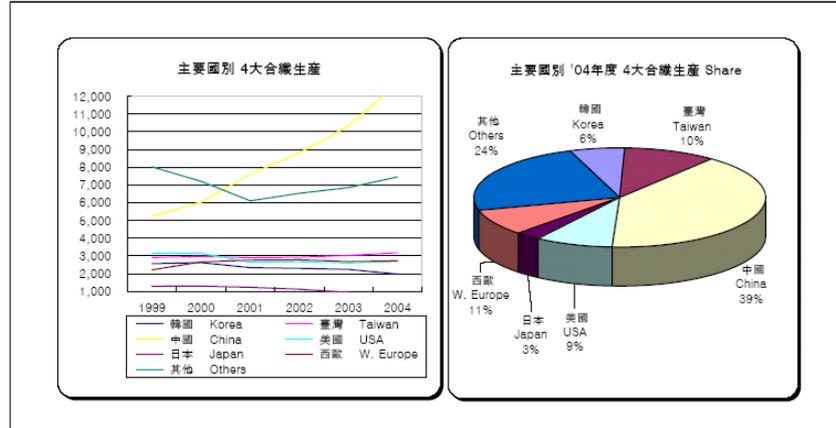
우리나라의 화학섬유산업은 정부의 제1차 경제개발 5개년계획이 추진된 직후인 1968년부터 폴리에스테르 등의 화학섬유 생산이 본격화됨에 따라 저렴한 노동력과 정책적 지원을 바탕으로 단일 산업으로는 최대의 성장과 발전을 이룩하여, 1970년대 석유파동을 거치면서도 총 수출의 30% 이상을 차지하는 등 꾸준히 성장을 하다가, 1987년 공업 조치법의 실시로 규제가 완화되면서 과잉투자로 공급과잉 상태가 시

작되었으며, 1990년대에는 특히 중국의 약진으로 전통적 화섬 분야는 경쟁력 위기를 맞게 된다. 화섬산업이 속한 대부분류인 섬유산업은 그 업체수가 제조업 전체의 16.2%, 고용은 제조업 전체의 12.0%를 차지(이상 2003년 기준)하고, 수출은 전체 수출액 대비 6.0%를 차지(2004년 기준)하고 있다.

화섬산업의 특성은 다음과 같다. 첫째, 화학섬유산업은 일관된 생산 설비가 필요한 자본집약적 장치산업으로 초기에 막대한 설비투자과 감가상각비 부담이 커 신규 기업의 참여가 어려운 높은 진입장벽을 가지고 있다. 따라서 기존 기업을 중심으로 한 과점적 시장구조가 유지되고 있으며, 대규모의 플랜트를 유지하는 공정을 요하는 탓에 제품의 종류가 다양하지 않은 소품종 대량생산 체제로 유지되고 있다. 둘째, 화학섬유산업은 석유화학산업으로부터 카프로락탐, TPA 등의 원료를 공급받아 섬유를 제조하여 방직, 직물산업과 봉제산업, 염색가공산업 등의 제품산업 원료로 공급하는 주요 기초 소재산업으로 전후방 산업간 연관성이 매우 높다. 셋째, 화학섬유는 물성 변화가 용이하고 가공기술에 따라 방수, 투습, 항균 등의 다양한 기능이 부여될 수 있는 특징을 지니므로 고부가가치 제품의 개발 여력이 충분한 산업이며, 끊임없이 차별화된 신제품 개발이 필요한 기술집약형 산업이다. 넷째, 화학섬유산업은 전체 생산의 약 72%를 수출에 의존하고 있는 수출의존형 산업이다. 이 중 중국 수출 비중이 30%를 상회하고 있으며, 미국 수출도 15%에 달하고 있어 이들 국가의 경기변동에 따른 영향이 크다.

화섬산업은 경쟁력 위기로 이미 격심한 노사갈등을 수반하는 구조조정을 거친 바 있다. 중국의 부각으로 주력수출시장의 잠식과 더불어 동남아 및 인도 등 후발국 제품의 중국시장 잠식이 국내 화섬업체에 큰 위협요인으로 작용하고 있다(그림 8-1 참조). 뿐만 아니라 2005년 1월1일을 기점으로 다자간섬유협정이 완전히 폐지되고, WTO체제로 복귀되어 세계 섬유무역이 완전히 자유화되었다. 이로 인해 그간 쿼터로 규제 받고 있던 섬유수출국들간의 경쟁이 더욱 치열해질 것으로 예상된다. 특히 그간 상대적으로 많은 물량을 배정받았던 한국, 대만, 홍콩 등은 쿼터로 규제를 받아오던 중국, 인도 등 후발국들의 가격경쟁력을 바탕

[그림 8-3] 주요국별 4대 화섬제품 생산현황



자료: 화섬편람(2005).

으로 한 공세에 시장 축소가 우려되고 있다. 따라서 현재 국내 범용 화섬제품은 중국 등 경쟁국의 성장으로 곧 경쟁력의 한계에 직면할 것을 예상, 국내 화섬기업들이 전통적인 원사 부문을 줄이고 산업소재 부문을 주력사업으로 재구성하는 ‘비즈니스 컨버전스(사업구조 개편)’에 주력하고 있다. 이는 생산하면 할수록 적자가 누적되는 원사 부문을 줄이고 산업용 소재사업을 확실한 주력산업으로 육성해 안정적인 ‘캐시카우’(현금창출원)를 확보하기 위해서다.

나. 노동시장의 특성

본 연구의 초점인 민주화섬노조 및 연맹의 조직대상은 석유정제, 화학섬유, 화합물, 플라스틱 등 매우 다양한 업종을 포괄하고 있다. 사실상 제조업에서 금속을 제외한 대부분의 업종을 포괄하고 있다고 해도 과언이 아닌데, 산업을 기술과 제품시장의 특성별 분류라 한다면 비록 조직상으로는 동일한 산별노조인 민주화섬에 소속되지만 산업별 다양성은 산별노조의 원심력으로 작용할 것이다. 여기에서는 화학섬유산업의 고용과 임금이라는 노동시장 특성을 세부산업별로 나누어서 비교

한다. 세부산업 및 신산업분류에 따른 산업 코드는 석유정제 232, 화학섬유 244, 고무 및 플라스틱 250-259, 기타 화학업종 240-239이며, 비교의 기준은 기타 제조업이다.

1) 고용 변동

<부표 8-1>~<부표 8-3>은 한국신용정보의 기업재무정보 자료를 사용해서 연도별 동일한 기업의 고용변동을 추적한 것이다. 패널성 자료를 사용, 동일한 기업체들의 연도별 인원 변화를 추적할 수 있는 자료로는 거의 유일하다. 그렇지 않고 집계자료를 사용하는 경우 매년 표본 구성이 달라짐으로 인해서 발생하는 차이들을 통제할 수 없기 때문에 업종별 고용변동을 정확히 추정하기는 힘들다. 분석 결과에서 나타나는 바와 같이 제조업 전체적으로 1996년에 비해서 2003년에는 고용규모가 현저하게 감소하고 있는데, 그 중에서 고용감소가 가장 심각한 업종이 화학섬유이다. 이는 앞서 살펴본 바와 같이 화학섬유 업종은 과잉경쟁과 국제경쟁력 상실로 인해 공장의 해외이전을 포함한 구조조정이 가장 활발하게 이루어졌기 때문이다. 분석 연도를 달리하면 업종별 패널에 포함되는 사례수가 달라지며 따라서 인원 수치들이 달라지게 된다. 그러나 분석 시점을 달리해도 전체적인 추세는 동일하게 나타나고 있다. 화학섬유업종이 고용감소가 가장 높게 나타나고 있는 것을 반영해서 노사관계 사례분석에서도 2000년 이후 노사관계 핵심 이슈가 고용보장으로 나타난다.

2) 임금 등 근로조건

노동부의 「임금구조기본통계조사」 자료를 사용해서 세부업종별 임금과 근로조건, 인적 특성을 비교하였다. 산업분류는 다음과 같다. 석유정제는 232번, 화학섬유 244(2000년과 1996년에는 243번), 비화섬화학 240~239(2000년과 1996년에는 240~243, 고무 및 플라스틱 250~259번이다. 연도별 표본 구성은 <부표 8-4>와 같다. 석유정제 및 화학섬유는 대규모 기업이 특성이고 노동조합 조직률이 높은 반면, 비화섬화학과 고무플라스틱은 기타 제조업과 유사한 수준이다. 현재 민주화섬노조가

중소기업을 중심으로 조직되어 있는 것은 대규모 기업인 석유정제나 화학업체들이 많이 빠져 있기 때문이다.

인적 특성을 보면 석유정제와 화학섬유의 경우 남성 비율이 높고, 화섬과 석유정제의 순서로 고령화 및 근속연수가 높게 나타난다(부표 8-6~부표 8-7 참조). 이는 회사의 업력을 반영하는 것으로 보인다. 문제는 업력이 오래된 성숙기·쇠퇴기 산업의 기업 내부인력 고령화 진척이 빠르다는 데 있다. 앞서 살펴본 바와 같이 두 업종은 조직률이 매우 높고 우리나라 노동조합운동이 연공급과 평등주의적 임금을 강화시켜 왔다는 점을 감안하면, 해당 업종들이 경쟁력 위기로 인건비 압박을 받는 경우 인력조정을 강도 높게 추진할 가능성이 높다. 이는 뒤에서 다룰 코오롱의 사례에서도 잘 나타나고 있다.

<부표 8-8>은 업종별 월평균 임금을 비교한 것이다. 다만 여기서 OT와 같은 초과급여는 제외되어 있다. 임금수준을 보면 석유정제 부문이 가장 높은 것으로 나타나고 이어서 비화섬화학, 화학섬유의 순서이다. 화학섬유는 1996년의 경우에는 석유정제 다음으로 임금이 높았지만 2000년부터는 비화섬화학보다 낮다. 이 수치는 업종별 평균적인 경향만 보이는 것이고, 정밀한 분석을 위해서는 규모 등 다른 변수들을 통제해야 할 것이다.

<부표 8-9>는 생산직, 풀타임, 고졸 이하 비임원급의 임금체계를 살펴보기 위해서 근속연수별 임금수준을 비교한 것이다. 비교의 준거인 기타 제조업을 보면 분석 시점과 관계없이 근속의 증가에 따라서 임금수준이 계속 증가하는 것으로 나타나고 있어서 연공급적 성격이 강하다는 것을 알 수 있다. 흥미 있는 사실은 임금수준이 상대적으로 높은 석유정제나 비화섬화학의 경우에는 2000년 이후에는 대략 50세 정도에 해당되는 근속 30년 이상부터 임금이 감소하고 있다는 점인데, 이는 연공급의 인건비 부담으로 인해서 기업들이 조기퇴직을 실시하거나 임금 및 직급체계를 개선했을 가능성을 제시하고 있다.

다. 노사관계에 대한 함의

이상 화학섬유산업 특성을 분석했는데, 이것이 현재 또는 향후 노사관계에 미치는 영향을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 화학섬유산업의 경우 대규모 장치산업인 석유화학, 화학섬유산업과 함께 다양한 제품을 생산하는 중소기업 업체들이 밀집되어 있는 정밀화학과 가공산업이 혼재되어 있다. 이러한 특성을 반영해서 화섬연맹 및 화섬노조 소속사업장은 매우 다양한 업종들로 구성되어 있어서 기술적(技術的) 의미에서 ‘산업별’ 연맹이나 노동조합의 성격을 취하기에는 애로점이 많을 것으로 보인다.

둘째, 대기업은 가치사슬의 상류 부문에 집중되어 있는 반면, 중소기업은 정밀화학이나 가공산업에 밀집되어 있는데, 이러한 특성이 화섬노조의 구성에도 영향을 미치고 있다. 예컨대 화섬노조에는 가치사슬의 상류 부문을 차지하고 있는 대기업들이 가입하지 않고 있는데, 이와 관련해서 민주노총 산하 대기업들이 밀집되어 있는 여천산업단지의 향후 화섬노조 가입 여부가 주목된다.

셋째, 산업구조 분석결과 이미 격심한 구조조정을 경험했던 화학섬유업종만이 아니라 석유화학업종의 경우에도 중국 등 후발국가의 추격과 고부가가치 차별화 제품을 생산하는 선진국 사이에서 경쟁력 위기를 겪고 있다는 점이다. 향후 이러한 경쟁력 위기가 가속화되고 샌드위치 함정을 벗어나지 못하는 경우 고용과 근로조건을 둘러싼 노사분규가 폭발적으로 진행될 수 있다는 점을 시사한다.

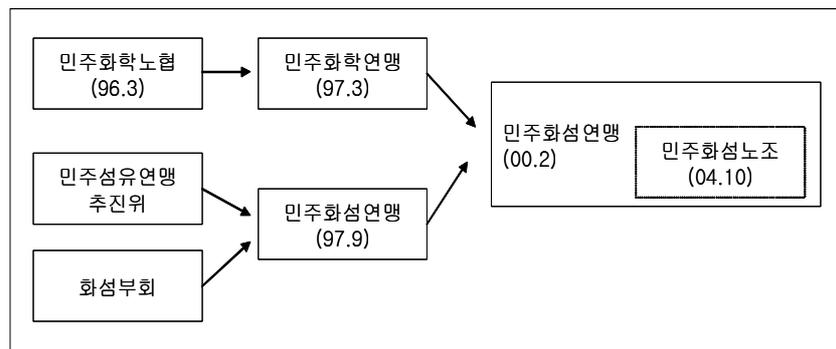
넷째, 노동시장 분석결과 화학섬유와 석유화학산업의 경우 고령화가 상당히 진척되어 있는 반면 임금은 근속에 따라 상승하는 연공급적 특성을 보이고 있었다. 경쟁력 위기상황에서 고령화와 연공급은 기업의 원가경쟁력을 저하시키는 주요한 요인이기 때문에 임금체계 개편이 선행되지 않는 경우 폭발적인 구조조정으로 연결될 가능성이 높다는 점은 제5절 코오롱 사례에서 잘 나타나고 있다. 향후 석유화학산업에서도 ‘임금개편 : 일자리’가 노사분규의 핵심 쟁점으로 부각될 가능성이 높을바, 이에 대한 노사정의 지혜로운 대비가 필요하다고 하겠다.

3. 민주화학섬유노동조합

가. 설립 과정

화섬노조는 산별노조 결성이라는 노동운동의 전반적 정책기조 속에서 특히 외환위기 이후 구조조정에 대한 대응책으로서 우여곡절을 겪으면서 2004년 10월에 출범하였다(임영국, 2005). 화섬노조의 전사(前史)는 화섬연맹의 역사이다. [그림 8-4]와 같이 탄생된 민주화학연맹과 민주화학섬유노동조합연맹의 두 조직은 IMF 이후 고용불안을 상시적으로 겪고 있는 상황에서 임단협 중심의 노조활동이 한계에 이르렀고, 10여년 민주노조운동의 성과를 계승 발전시키기 위해 산별노조 건설이라는 조직적 과제를 명확히 할 것을 제의했다. 두 연맹은 중소기업 조직으로 일상적인 사업도 제대로 수행해 내기 어려운 실정이었기 때문에, 산별노조 건설을 추동하기 위한 전 단계로서 ‘연맹 통합’이 1999년 각각 정기대의원대회를 통해 제안되었고, 이후 화학섬유통합준비위원회를 발족하고 약 1년여에 걸친 준비 과정 끝에 2000년 2월 22일 두 조직이 통합된 현재의 ‘전국민주화학섬유노동조합 연맹’(이하 화섬연맹)을 창립하게 된다. 화섬노조는 화섬연맹이 모태가 되어 2004년 10월에 결성되었다.

[그림 8-4] 화섬노조의 탄생

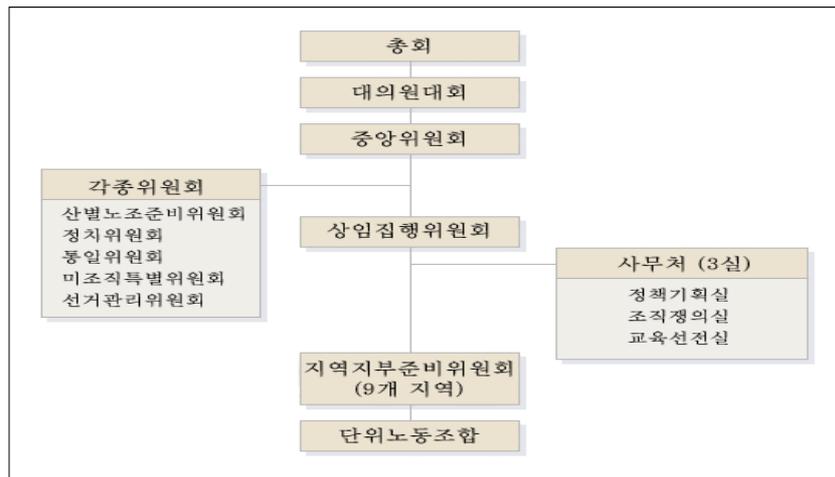


나. 조직 구조

화섬노조의 조직체계는 ‘본조-지부-지회’로 구성되어 있다. 본조는 화섬연맹의 사무처 내 3실(정책실, 조직실, 교섭실) 9국 체계를 그대로 수용하고 있고, 지부 역시 화섬연맹 지역본부의 조직체계와 동일하다(그림 8-5 참조). 직위 및 직무에 따른 인적 구성도 화섬연맹과 동일한데, 채용직 1인을 제외하면 화섬연맹 인원들이 모두 화섬노조의 직위와 역할을 수행하고 있는 것이다. 다만, 지역본부장 소속 노조가 산별로 전환하지 않은 지부 경우에는 당해 지부장과 지역본부장이 다를 뿐이다.

화섬노조는 이미 산별노조로 전환한 금속과 보건의 사례 중 향후 제조업 조합원들이 가진 공통적인 정서와 제조산별 건설로 방향을 잡아야 한다는 취지에서 산별노조 건설방침의 상당 부분은 금속노조 사례를 중심으로 틀을 잡았다. 그러나 금속노조와는 달리 기업 지부를 인정하지 않고 있다. 기업 지부의 인정 여부를 둘러싸고 의견 대립이 있었다. 대공장노조들의 산별 전환이 잘 진행되고 있지 않은 현실적 어려움을 감안하여 과도기적으로 인정해야 한다는 주장이 있었던 한편, 다른 쪽에

[그림 8-5] 화섬연맹 조직도



주: 화섬노조 조직도 동일한 것으로 보면 됨.
 자료: 화섬연맹 홈페이지.

서는 대기업 지부의 인정은 지역 중심체제로 하려는 산별노조의 기본 방향성에 위배된다는 주장이 대립했었다.

기업 지부와 관련해서 또 다른 쟁점거리는 영세사업장 특히 50인 미만 사업장의 경우는 2개 사업장을 하나의 지회로 만들자는 의견이 있었으나, 논의 과정에서 해당 사업장 노조위원장들이 산별로 전환하면 지회장으로 지위 승계가 되지 않는 곳이 발생하는 현실적 문제 때문에 기존의 사업장 노조가 그대로 지회로 전환하는 것으로 결정하였다.

다. 조직 현황 및 재정

화섬노조의 구성상 특징은 73개 지회 중 41개(56%)가 50인 미만이라는 규모의 영세성과 함께 금속을 제외한 거의 전 업종으로 구성되어 있다는 업종의 다양성이다. 규모의 영세성은 화섬노조의 모체인 화섬연맹 사업장 중 대기업들 특히 여수산업단지 사업장들이 산별로 전환하지 않았기 때문인데, 노동조합수 기준으로 보면 화섬연맹 소속 125개 중 73

<표 8-1> 민주화학섬유노조 조직 현황

지 부	조합원 수			유보사업장 포함	사업장수 ¹⁾
	남자	여자	전체		
경기지부	378	128	506	616	9(1)
경인지부	521	67	588	750	7(2)
광주전남지부	146	39	185	1,492	5(7)
대구경북지부	893	64	957	957	3
대전충남지부	1,255	37	1,422	2,263	9(3)
부산경남지부	1,069	228	1,297	1,297	15
울산지부	347	5	352	393	10
전북지부	662	61	723	723	11
충북지부	963	36	999	1,541	4(2)
전 체	6,234	665	7,029	10,032	73(15)

주 : 1) ()는 유보사업장.

2) 2005년 2월 현재. 지부는 연맹과 동일하게 9개이지만, 이 중 5개지부는 준 비위 단계임.

개 즉 58%가 산별로 전환했지만 조합원 기준으로 보면 화섬연맹 소속 조합원 27,831명 중 약 25%만 산별노조로 전환한 상태이다.

화섬노조는 조합비를 통상임금의 1%로 하고 배분방식은 금속노조와 같이 본조-지부-지회를 3:2:5 방식으로 나눈다. 통상임금의 1%에 해당되는 조합비 중 10%는 신분보장기금과 쟁의기금으로 적립하고 나머지 90%에 대해 본조-지부-지회로 3:2:5의 비율로 배분한다. 다만, 산별노조 과도기인 2005년 9월까지 4,500원의 조합비를 납부하도록 하고 있고, 4,500원 중 연맹 1,500원, 민주노총 1,000원, 본조 1,000원, 지부 1,000원 씩으로 분배하고 있다. 화섬노조가 안고 있는 고민 중의 하나가 재정 문제인데, 현실적으로 나타나는 어려움은 우선, 기존 연맹 산하 노조들이 상부 조직에 납부하는 금액은 연맹 1,500원, 민주노총 1,000원 등 총 2,500원에 대한 교부금만 지출하면 되나, 산별전환 사업장 지회들은 과도기이기는 하나 총 4,500원의 교부금을 부담해야 하는 문제가 있다. 조합비 일괄공제가 단협으로 체결된 곳도 많지 않고, 재정적으로 어렵거나 투쟁사업장도 있어 현재 조합비 납부율은 저조한 편이다(약 50~60%). 또한, 종전의 기업별노조였을 때는 노조 입장에서 보면 조합비 중 일부만 상부 조직으로 보내고 나머지는 자체 노조 활동비로 모두 활용할 수 있었지만, 산별노조로 전환되면서 50%도 안 되는(10%로는 기금, 나머지 90%중 반을 지회에 배분되므로) 조합비를 본조로부터 배분 받아야 하기 때문에 각 지회에서 상당히 민감하게 반응하고 있다.

또 한 가지 문제는 현재 조합비로는 인건비를 비롯한 조직운영비도 나오지 않는다는 것이다. 연맹의 경우 교부금 중 80~90%가 인건비로 지출되는 상황이다. 화섬노조 본조에게 배당되는 조합비는 총 700만 원 정도에 불과하다. 그나마 이것도 제대로 걸히지 않고 있는 상황이어서 조합비만으로 조직을 운영할 수 없는 현실이다. 이러한 현실적 이유가 연맹의 간부가 노조로 파견 나오는 형태로 두 조직의 인적자원을 동일하게 한 이유이기도 하다. 연맹 산하 노조나 지역본부로 출장을 가는 길에 화섬노조의 조직확대 활동을 같이함으로써 출장비를 절약하는 식으로 업무를 수행하는 방식으로 비용을 최대한 줄이면서 조직운영을 한다고 한다. 그리고 연맹은 산하 노조들이 산별노조로 완전히 전환하게 된

다면 어차피 해체되어야 할 조직이므로 화섬노조가 납부하는 연맹 교부금 1,500원 중 일부는 화섬노조에게 돌려주어야 한다는 취지에서 연맹으로부터 예산편성을 통해 지원금을 받고 있다. 화섬노조는 산별노조 건설과 정착에 필요한 재정을 확보하기 위해 창립총회를 통해 산별노조로 전환한 지회는 무조건 20,000원의 산별기금을 납부하도록 하였으나, 납부율은 저조한 편이다.

라. 2005년 교섭

산별노조로서의 화섬노조는 아직도 출범 중으로 볼 수 있을 것이다. 이러한 사정을 반영해서 2005년 화섬노조의 임단협 교섭은 부산경남지부가 중심이 된 대각선교섭을 제외하면 기존의 기업별 교섭과 다를 바 없는 지회별 교섭이었다. 화섬노조의 2005년 임단협 요구안은 민주노총 및 화섬연맹의 임금 및 단체협약 5대 공동요구안 외에 화섬노조 사업장별 단체협약 6대 통일요구안을 마련하여 지회별 요구안을 제출하는 것으로 정하였다. 화섬노조의 실제 최저 요구안은 단체협약 6대 통일요구안 중 전문 개정이었다. 단체교섭의 주체가 화섬노조라는 내용을 담은 전문 개정은 향후 산업별 교섭을 위한 첫 걸음을 내딛는 의의가 있다.

<표 8-2> 화섬노조 항목별 요구안

임금 요구(안)	단체협약 5대 공동요구	단체협약 6대 통일요구 ¹⁾
- 정규직 9.3%±2%	- 비정규직 정규직화와 차별철폐	- 전문 명칭 변경
- 비정규직은 15.6% 8년간 80% 수준 달성	- 실노동시간 단축과 고용안정 - 구조조정시 노사합의 및 해외투자에 대한 규제장치 마련	- 유일교섭 단체 - 노조창립일 변경
- 조합원 1인당 1만원 비정규직조직화 기금납부	- 노동자 건강권 보장 - 노동조합 활동 보장	- 조합비 등 일괄공제 - 협약의 유효기간 통일 - 단체협약 체계의 정비와 통일

주: 1) 단체협약 6대 통일 요구안의 세부내용은 <부표 10>을 참조.

화섬노조의 조직 및 교섭방식은 별다른 변수가 없는 한 당분간 계속될 것으로 보이며, 2006년에도 중앙교섭을 불가능할 것으로 전망된다.

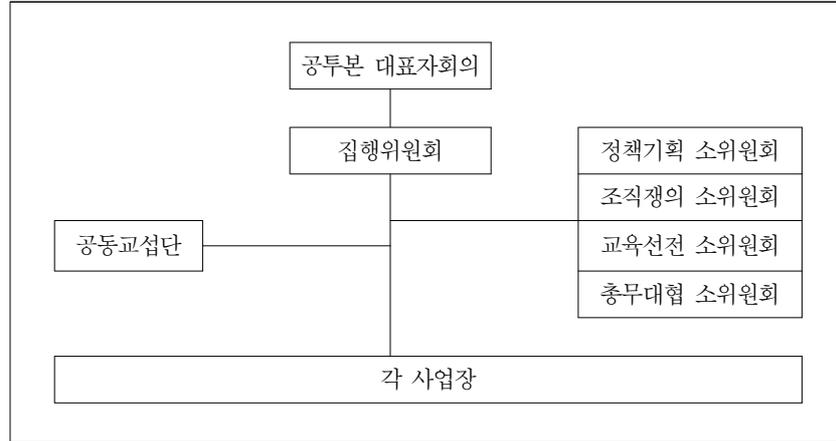
마. 여수산업단지의 노사관계

여수산업단지는 정부의 중화학공업 육성계획에 따라 1967년 여천공업기지로 조성된 이래 정유, 비료, 석유화학 계열 업종이 입주하고 있는 국내 최대 규모의 중화학공업 기지로서 에너지, 비료, 석유화학 등 산업용 원료 및 소재의 안정적인 공급과 첨단기술의 신제품 개발에 주력하여 고도산업사회를 이룩하는 데 중추적인 역할을 담당하고 있으며, 2001년 10월 26일 현재의 여수국가산업단지로 명칭이 변경되었다. 여수산업단지의 총 면적은 9,470천평(기존 단지 7,282천평, 확장 단지 2,188천평)으로서 분양률 89%이며 미분양 면적 802천평은 현재 조성중인 확장단지이다(분양가: 479천원/평). 여수산업단지 입주업체는 146개이며 이 중 가동업체는 118개이다.

화섬연맹 소속 광주전남지역본부(준)에 여수산업단지 내 사업체 소속 기업별 노동조합이 산별노조로 전환하여 지회로서 가입을 하는 것이 화섬노조의 규약상 당연한 것이나, 여수산업단지의 특성상 여수산업단지 내에 있는 기업별 노동조합은 현재 화섬연맹에 소속되어 있는 상황에서 조직협의체로서 여수지역 공동투쟁본부(이하 공투본)를 설치하여 운영하고 있다. 공투본 소속 노동조합은 업종별로 보면 석유화학산업의 상류 부분과 중류 및 하류 부분이 공존하고 있으며, 이를 반영해서 노동조합 조직규모도 상이하да, 공투본의 조직은 [그림 8-6]과 같다.

2004년 GS칼텍스정유의 장기간 파업으로 인하여 2005년에는 공투본으로 결집되는 노동조합의 결속력이 매우 약화된 상태로 단체교섭이 진행되었는데, 2004년과는 달리 기업별 노동조합이 독자적인 단체교섭을 하였다. 그러나 향후에도 이러한 기조가 계속될 것이라고는 보기 힘든데, 변수는 여수산업단지 노동조합들의 화섬노조 가입 여부이다. 다만, 대기업노조로 구성되어 있는 여수산업단지 내의 기업별 노동조합에서 기존에 가져왔던 기득권을 모두 포기하고 산별노조로 전환하여야 하기

[그림 8-6] 공투본 조직



때문에 그에 대한 시간은 필요할 것이다. 여수산업단지에서 최근에 제기된 노사관계의 주요 쟁점 현안은 다음과 같다.

첫째, 석유화학산업의 특성상 발생되고 있는 산업안전과 환경 문제이다. 장치산업 및 석유화학산업의 특성상 사고가 발생하면 대형사고로 이어지고, 그 피해 결과도 인근 주민에게 미치고 있는 상황이다. 또한 석유화학제품을 생산하고 있는 특성상 유해화학물질의 배출에 대한 지역사회 이의 제기가 빈번하게 발생하고 있다. 산업안전과 환경 문제는 근로자뿐만 아니라 지역사회에도 공통적으로 영향을 끼치고 있기 때문에 노동조합과 지역사회단체와의 연계로 시위가 발생하고 있으며 ‘여수산업단지 정부대책추구 범시민위원회’가 결성되어 활동하고 있다.

둘째, 여수지역건설산업노동조합이 활동하고 있는 여수산업단지 내의 비정규근로자에 대한 근로조건 향상의 문제이다. 여수산업단지 내에는 정규직 근로자와 상시적으로 도급관계를 유지하는 협력회사 직원인 비정규 근로자뿐만 아니라 일시적으로 장치 시설물의 청소, 정비 등을 위하여 채용되는 일용직 근로자(여수지역건설노조)로 구성되어 있다. 여수산업단지의 노동조합은 정규직 근로자로 구성되어 있으며 협력회사의 근로자는 노동조합이 조직되어 있지 않은 상황으로 정규직 노동조합에서 이들의 근로조건 개선을 위하여 2004년 단체교섭시에 교섭 내용으로 포

함하였다. 또한 여수지역건설노동조합은 일용직 근로자로 구성되어 있고, 일용직 근로자의 근로조건 향상을 위하여 사용자단체와 공동교섭을 진행하고 있다. 여수지역 주민의 입장에서는 여수산업단지내 정규직 근로자가 장기 파업을 하더라도 여수지역 경기에 별다른 영향이 없었으나, 일용직 근로자가 장기파업을 하였을 경우 여수지역 경기는 급속히 내려간 경험을 하였다. 이는 정규직 근로자인 경우 파업을 하더라도 그동안에 통장에 비축된 생활비가 있으나 일용직 근로자인 경우는 가계에 비축된 생활비가 없어서 파업시 급속히 소비가 위축되었기 때문에 여수지역 소상공인은 건설노동조합의 연대파업에 대하여 더욱 민감하게 반응을 하고 있다.

셋째, 여수산업단지 내 회사들의 지역사회에 대한 기여도가 적다는 문제이다. 2003년 여수산업단지 내 회사의 생산액은 25조 원(2004년 32조 원)으로 여수지역 전체 제조업 생산액의 99%를 점하고 있는 상황이나, 여수시 지방세 징수액의 23% 정도인 370억 원만을 세금으로 납부하고 있으며 국세는 5조 7,507억 원을 납부하고 있다. 이러한 조세체제상으로는 여수산업단지 내의 생산이 증가되더라도 대부분이 국세로 흡수되기 때문에 지방자치단체의 생산 증가에 따른 도로, 교통, 환경, 상하수도 등 막대한 비용 부담에 비해 세입의 증가는 미미한 실정으로 세금 이외의 지역사회 지원을 시민사회단체에서 요구하고 있는 것이며, 이를 노동조합에서도 공동으로 요구하고 있다.

바. 화섬노조의 과제와 전망

화섬노조가 전국단일노조로서의 민주적 의사결정 방식과 조직에 대한 조율과 통제를 형식적으로 갖추기는 하였으나 그 내실화를 위해서는 해결되어야 할 문제들이 있다.

첫째, 올해 임단협 교섭과정이 보여주듯 기업별노조의 관행과 의식의 잔존, 대기업 노조들의 조합이기주의적 태도 및 정파적 이해관계에 의한 조직 내 갈등, 산별노조에 대한 노조간부들의 의지와 이해부족 등의 내부적인 문제와 더불어, 조직운영상 지회가 독립적인 집행 의결

기능을 갖추고 있다는 측면에서 볼 때 산별노조가 갖는 통일적인 지도력과 일관된 통제력을 단시일 내에 발휘하기는 쉽지 않을 전망이다.

둘째, 지부가 설립된 4곳은 그나마 산별노조 안에서의 역할과 조직운영 체계를 정립해 나가고 있지만, 지부(준)인 5곳의 지역에서는 연맹 체계와 산별 체계가 중첩되고 산별노조로서의 중심을 제대로 잡지 못하고 있는 실정이라서 집행력과 강제력은 물론 상부와 하부 조직간의 체계적 의사소통과 논의구조도 확립되어 있지 않은 것이 사실이다. 따라서, 산별노조 건설 과도기였던 1년은 내부 조직체계를 정비하고 산별노조의 기풍을 세우는 시기였다면 앞으로 화섬노조는 지부 설립의 완성 등 조직체계를 지속적으로 정비해 나가야 함은 물론, 특히 영세사업장 중심으로 이루어진 노조의 취약한 조직력을 강화시키기 위해 대기업 노조들을 비롯한 미전환 사업장들을 산별로 전환시키는 문제가 화섬노조가 당면한 과제이다.

셋째, 화섬노조가 산별 사업에 집중하기 위해서 빼놓을 수 없는 문제는 연맹과 노조의 전임자 중복으로 인한 상근인력의 절대부족 현상과 취약한 재정상황인데, 전임자 및 재정 확보 문제 역시 미전환 사업장에 대한 조직화 문제로 귀결될 수밖에 없을 것이다. 한편, 화섬노조는 장기적으로 제조산별노조의 건설을 바라보며, 가능한 영역부터 제조연대투쟁, 제조공동교육사업 등을 추진하려는 사업계획을 세우고 있다. 이를 위해 금속노조 공동의 제조산별추진위원회를 만든다는 계획이나, 아직 금속노조와 구체적인 논의가 필요한 부분이다.

넷째, 여수산업단지의 조직화 문제이다. 여수산업단지는 조직규모 면에서나 산업구조적인 측면에서 보나 화섬연맹과 노조가 관심을 갖지 않을 수 없는 지역이다. 그러나 이 지역 사업장 노조들의 산별 전환은 이루어지지 않고 있다. 심지어 광주전남지역은 지회 사업장이 몇 개 되지 않아 광주전남지부(준)조차 어렵게 구성·유지되고 있는 상황에서, 이 지역의 산별 전환 문제가 화섬노조에게는 큰 고민이 아닐 수 없다. 여수산업단지의 산별 전환이 부진한 이유는 2004년 LG칼텍스 투쟁에 대한 여파가 결정적인 역할을 한 것으로 짐작된다. 이 투쟁의 결과에 대한 조합원들의 불신과 패배감이 결국 산별 조직의 걸림돌로 작용하고 있는

현실은 연맹이나 노조에게 여전히 곤혹스러운 문제로 남아 있다. 현재로서는 연맹과 노조에게 여천단지 노조를 산별로 조직하기 위한 획기적 방안은 없어 보인다. 다만, 지역의 특성상 공통의 관심사항인 유해물질, 폭발위험 등의 내용으로 일상 사업을 전개하면서 지역주민의 여론을 환기시키고 조합원들과 결합함으로써 상부 조직에 대한 불신과 거부감을 일정하게 상쇄시키면서 조직화 방안을 구상하고 있는 정도로 보인다.

다섯째, 구조조정에 대한 대응이다. 임단협 과정에서 발생하는 개별 사업장의 크고작은 노사분규를 제외하면 다양한 사업장들의 특성상 주요 분규 쟁점이라 할 만한 사항은 없지만 화섬연맹이나 화섬노조의 산하조직사업장들의 노사분규가 장기화되고 사회적 비용의 증가로 이어지게 되는 가장 큰 문제는 바로 산업공동화에 따른 구조조정 문제라는 공통점이 있다. 이 문제는 비단 화섬연맹이나 화섬노조에서만 나타나는 문제는 아닐 것이나, 고부가가치 산업구조를 미리 창출하는 데 실패한 화섬업종에서의 대대적인 구조조정으로 이미 한 차례 몸살을 앓았던 화섬노조로서는 이것이 산별노조 건설의 필요성을 느끼게 한 주요 계기였던 만큼 예민한 문제이다. 아직까지 상대적으로 양호한 석유화학 업종의 경우에도 향후 국내 석유수요 증가추세는 현저히 둔화되어 공급과잉 상태로 전환될 것이라는 전망이 나오고 있는데, 그렇다면 산별 전환 여부와 관계없이 여수산업단지의 사업장들은 향후 구조조정에 따른 또 한 차례의 큰 홍역을 치러야 할 위험을 안고 있는 셈이다. 때문에 화섬연맹 및 화섬노조는 산하 조직의 구조조정으로 인해 지금도 왕왕 발생하는 노사분규 문제는 앞으로도 화섬연맹과 화섬노조에게는 화두임에 틀림 없을 것으로 보고 있고, 사업의 일환으로 민주노총과 연계하여 산업공동화 대책회의를 시도하고 있으나 별 진전은 없다.

4. 화섬업체의 노사관계 사례

여기서는 구미지역 화섬업체의 구조조정기 노사관계 사례를 분석하였다. 도레이새한은 대단히 협력적인 분위기에서 구조조정이 시행된 경우인 반면, 코오롱은 대단히 적대적인 노사관계 분위기에서 폭발적인

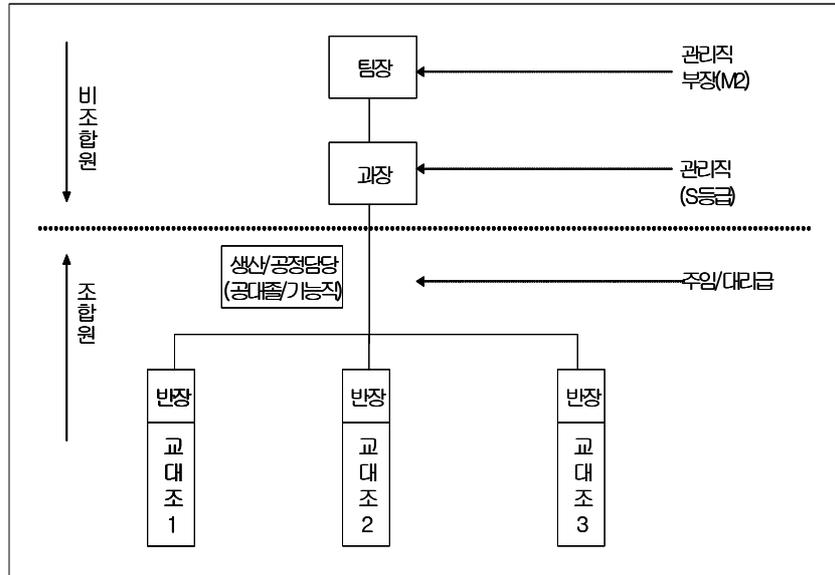
구조조정이 발생한 경우이다.

도레이세한의 노사관계는 매우 협력적이다. 2000년 노동조합이 설립되었지만 과거 노동자협의회 활동의 전통이 있었기 때문에 급격한 전환은 아니었다. 노동조합 설립 과정에서 강경한 그룹들 대신에 고근속자들이 중심이 된 온건그룹이 노동조합을 장악한 것도 온건하고 협력적인 노사관계가 지속될 수 있었던 중요한 계기였다. 형님처럼 신뢰받는 최고경영자의 리더십과 도레이세한으로 분리될 당시 2005년까지 고용보장을 약속 받았고 과거 삼성 시절의 고임금과 훌륭한 복리후생을 갖추고 있었기 때문에 근로자들도 협력을 마다할 이유가 없었을 것이다. 기업측에서 보면 낮은 부채비율로 인해 비용압박이 상대적으로 덜 했고 설립 초기부터 일본 도레이사의 기술 및 영업에 대한 지원으로 경쟁력 있는 고부가가치 제품군으로 차별화 전략을 전개함으로써 재무사정이 좋았기 때문에 고비용 구조인 도레이세한의 협력적 노사관계가 크게 부담이 되지 않는 것이다.

협력적 노사관계라고 해도 긴장이 없는 것은 아니다. 중국의 추격으로 기업은 계속적으로 인건비 부담을 느끼고 이와 관련해서 경영혁신팀을 중심으로 BEST Q활동 등을 전개하고 있지만 현행 3조 3교대제인 교대조 증편은 업무를 못내고 있으며, 인건비 비중을 줄이려는 시도로 현재 약 300명 정도의 사내하청을 활용하고 있다. 그러나 노사간 이러한 긴장관계는 2004년 임단협에서 대단히 협력적인 방식으로 해소되고 있음을 알 수 있다. 2006년까지 고용보장을 대가로 2005년 임금인상을 물가상승률만큼만 반영하되 경영성과에 따른 성과배분을 실시하기로 한 점이 그것이다. 도레이세한 노사협상 과정을 보면 비록 분배교섭이기는 하지만 상호 대화와 협력적 해결책을 찾아나가려는 노력들이 특히 2004년 임단협에서 잘 나타나고 있다.

여기서 집단적 수준에서 대단히 협력적인 도레이세한 노사관계의 미시적 기초로서 작업시스템에도 주목할 필요가 있다. 우선 학력간 차별을 철폐한 단일직급체계가 일찍부터 확립되었고 이에 따라서 현장관리자인 과장급의 다수가 생산직 근로자 출신이며, 노동조합도 고근속자들이 중심이 된 온건파가 장악하였다는 점에 주목할 필요가 있다.

[그림 8-7] 도레이세한 현장 직제



이 두 가지는 일본의 협력적 노사관계를 설명하는 중요한 요인들인데, 일본의 경우 사원과 공원 간의 벽을 허물어서 학력간 차별이 없는 이른바 통합형 인사직제를 유지하고 있고, 노동조합의 현장위원이나 대의원 등 간부들을 고근속자들이 차지함으로써 대단히 협력적인 노사관계를 유지하고 있다고 평가받는다. 도레이세한의 경우 이러한 점에서 일본식 노사관계와 상당히 유사한 점을 지니고 있다. 이와 더불어 연간 100여시간에 이르는 강도 높은 교육훈련, 중층적인 정보공유 채널과 쌍방향적 의사소통 구조의 확립 등은 도레이세한의 협력적 노사관계를 유지하는 중요한 보완재로 작동하고 있다.

도레이세한은 제4공단에 IT소재를 생산하는 제3공장을 건설 중인데, 소요인원이 약 400명에 달할 것으로 추산하고 있다. 이에 소요되는 인력은 현재 경쟁력을 상실한 기존 공장의 정규직들이며, 정규직 자리에는 대신 비정규직을 채용한다는 전략을 갖고 있다. 따라서 향후 비정규직 문제를 제외한다면 정규직 및 정규직 노조와 회사간 협력적 관계는 크게 변함이 없을 것이라는 전망이 가능하다.

2000년 파업부터 2005년 제10대 집행부의 출범까지 (주)코오롱 노사관계의 핵심 이슈는 구조조정에 따른 고용보장이었고 구체적으로는 실질적 고용보장을 위한 신규투자가 핵심 쟁점이었다. 고용 문제의 이면에는 국내 화섬업체들의 과도한 경쟁과 중국의 추격에 따른 국제경쟁력 상실이라는 산업구조 특성이 놓여 있었다. 구조조정을 둘러싼 (주)코오롱의 경우 이를 둘러싼 노사관계는 대단히 대립적이었는데 그 이유는 무엇인가? 동어반복일 수 있지만 그 이유는 노사간 불신이었던 것으로 노사양측이 지적하고 있다. 사측은 2000년 파업 이후 노사간 감정대립이 계속 악화되었다고 평가하고 이는 노동조합측도 인정하고 있다.

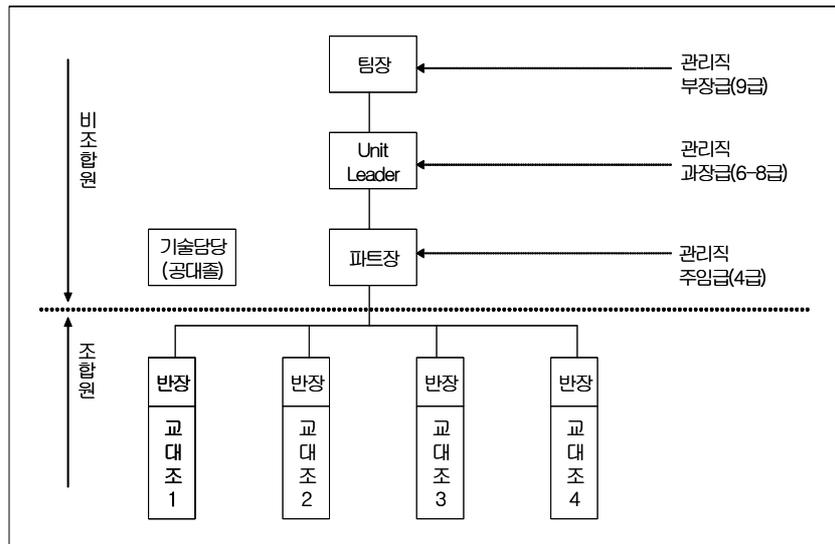
노사간 불신의 원천은 상호 감정을 건드린 2000년 파업의 양금만이 아니라 근로자 고용이나 복지보다는 수익성 위주의 경영전략을 구사하는 최고경영진에 대한 불신이나 계열사 부실을 (주)코오롱이 부담해야만 했던 사정도 작용했던 것으로 보인다. 노사간 불신은 교섭 과정에서 여실히 나타나는데, 2004년 파업과 관련해서 관리자의 말을 빌면 당시 위원장에게 회사측 비밀을 공개하면서 협조를 구해도 불신의 장벽으로 인해서 전혀 수용하지 않았다. 교섭 과정의 대화록 곳곳에서도 나타나는 바와 같이 회사측이 경영사정이 어렵다는 말을 전혀 믿지 않는 분위기이다. 이와 관련해서 노조간부는 “1992년 입사 이후 회사측이 흑자 났다는 말을 한 번도 들어본 적이 없는데 어떻게 회사의 말을 믿으란 말이냐”고 반문한다. 조합측 간부들이 회사를 특히 신뢰하지 못하는 이유는 조합이 보기에 회사는 연구개발에 대한 투자를 소홀히 한다는 점이다.

강한 노사불신을 특징으로 하는 코오롱 노사관계의 미시적 기초는 무엇일까? 우선 교육훈련, 정보공유와 커뮤니케이션, 작업장 참여의 사실상 휴면 내지 붕괴가 적대적 노사관계와 ‘공존’하고 있었다. ‘공존’으로 표현한 이유는 관리자의 표현에 의하면 양자간 선후관계를 엄밀하게 규정하기 힘들기 때문이다. 현장 직제를 보더라도 도레이새한과 명확하게 구분된다. 도레이새한의 경우 단일직급체계를 반영해서 생산직 사원들이 생산과장급의 다수를 점하고 있는 반면, 코오롱의 경우 생산직의 ‘꿈’은 반장 위의 파트장에 그치며, 파트장 상위 수준의 생산직 경력경로는

1996년에 폐지되었는데, 이는 연구개발과 마케팅이 핵심 인력이지만 생산직은 비핵심 인력이라는 회사측의 판단에 근거한 것이었다. 코오롱의 경우 생산직의 내부 통합 정도가 도레이세한과 비교하면 현저하게 낮다. 또 다른 특징은 노무관리 목적으로 현장의 이중 직제, 즉 파트장과 생산과장급인 UL(Unit Leader)을 동시에 두고 있는데, 이는 적대적 노사관계를 반영한 것으로 보인다. 코오롱의 경우 대졸 출신 엔지니어들이 비조합원이라는 점에서도 도레이세한과는 다르다.

2004년 임단협 이후 그전까지와는 구분되는 노동조합에 대한 강한 드라이브와 구조조정 완수라는 회사측의 행동을 어떻게 설명할 수 있을까? 회사측은 그간의 노사관계는 노동조합의 요구에 사용자가 피동적으로 끌려다녔던 것으로 평가하고, 당시 계속 ‘퍼주기’식으로 피동적으로 끌려만 갈 것인가 아니면 대전환을 할 것인가의 두 가지 선택 중에서 후자를 선택했다. 이는 화섬업계처럼 경쟁력 위기를 맞이하고 있는 업종에서 노사관계 전환이 없으면 더 이상 생존할 수 없다는 객관적 여건과 더불어 당시부터 최고경영자가 노사관계에 전략적 중요성을 부여하고 그 관리에 직접 관여하기 시작했기 때문에 가능했다. 물론 회사측

[그림 8-8] 코오롱 현장 직제



이 의도를 관철시킬 수 있었던 것은 2004년 64일간의 파업이 별다른 성과 없이 끝나면서 노동조합의 동력이 급속하게 저하한 것도 주요하게 작용하였다.

코오롱의 구조조정 과정에서 정규직 조기퇴직자 430명 중 410명을 사내하청으로 재고용하였다. 구조조정과 관련해서 특이한 현상이라 할 수 있는데, 왜 이러한 현상이 발생했는가? 그리고 향후 경쟁력 위기를 맞이하는 업종에서도 이런 현상이 나타날 것인가? 이를 한 마디로 요약하면 노동조합의 지나친 평등주의와 정규직의 과보호가 역으로 정규직의 일자리를 비정규직 일자리로 대체하게 만든 것으로 평가할 수 있다. 관리자의 표현에 의하면 코오롱의 경우 과거 노동조합이 없었던 시절에는 숙련도에 따라서 임금체계가 달랐고 호봉테이블도 일정 시점 이후 증가폭이 줄어드는 직무가치를 반영한 임금체계였는데, 노동조합이 결성되면서 평등주의적 임금정책과 연공급적 성격이 강해졌다고 평가한다. 관리자의 말을 빌면 3년차나 15년차나 숙련도는 비슷한데 임금으로 따지면 15년차가 55% 정도 높기 때문에 비용 압박을 받는 기업으로서는 구조조정을 시도할 수밖에 없었다는 것이다. 경쟁력 압박을 받는 회사측으로는 기능도에 따라 임금을 차등해야 하는데, 2004년 임단협에서 직능급적 성과급에 대해서 노동조합이 극렬하게 반대했던 것처럼 노동조합이 이를 허용하지 않았다. 따라서 회사측은 공정을 분리해서 단순공정을 사내하청으로 돌리고 단순한 기능을 가진 사람부터 사내하청 근로자로 보냈던 것이다.

코오롱의 노사관계를 보면 결국 구조조정이 이루어지고 정리해고자가 발생했는데, 노동조합은 2000~2003년까지 각각 12.4%, 13%, 10.6%, 6.7%의 임금을 인상하였다.⁵⁸⁾ 외환위기 이후 특히 경쟁력 위기를 맞고 있던 화섬업종에서 고용이 위협받는 상황에서도 노동조합은 계속 임금을 인상시키다가 2004년에야 상황의 심각성에 비추어 임금동결을 하지만 이미 때는 늦어 2005년에는 임금삭감과 함께 410명의 비정규직화 및 최종 49명의 정리해고자를 낳게 된다. 이러한 상황을 어떻게 설명할 수

58) 물론 그 배경으로서 전반적인 경영위기라 하지만 일부 품목의 반짝 경기가 positive feedback을 제공한 것도 간과할 수는 없다.

있을까? 노동조합은 상황이 이렇게 정리될 줄 몰랐는가, 아니면 알았음에도 불구하고 자체 의사결정 메커니즘상 어쩔 수 없었던 것일까? 이런 의문에 답하기 위한 노동조합 행위 관련 가설들에 대해서 노사 당사자들은 어떻게 평가하는지를 살펴보자.

첫째, 이른바 계급의식에 의한 설명은 설득력이 없는 것으로 평가한다. 계급의식이라면 당장의 일자리가 중요한 것이 아니고 투쟁을 통한 조합원의 단련이 중요한 목적함수가 된다. 코오롱의 경우 이른바 외부세력과 연계되어 의식화 학습을 받는 집단들은 없는 것으로 보고 있으며, 노사 양측은 코오롱 노사관계의 전개 과정을 계급의식에 입각해서 설명할 수 없다고 평가한다.

둘째, 이른바 포괄적으로 ‘저항문화’라고 부르기도 하는데, 노동조합 운동은 일제하에서는 민족해방, 독재정권 시대에서는 민주화 투쟁이라는 후광을 안고 있었기 때문에 현재 노동조합이 하는 투쟁도 대부분 정당하다는 인식에 의한 설명이다. 이에 대해서 사측은 설득력이 없다고 평가하고 노측도 현재의 노동조합운동은 법적 제약만이 아니라 노동귀족이라는 여론의 제약하에 있기 때문에 설득력이 없다고 평가한다. 노동조합이 하는 투쟁이라면 모두 정당하다는 도식이 더 이상 성립하지 않는다는 것이며, 따라서 이 가설에 입각한 설명도 설명력이 취약하다는 것이다.

셋째, 조직 내부 계파나 단사노조와 상급단체 간의 조정 실패에 의한 설명이다. 우선 계파간 갈등에 의한 설명에 대해서는 코오롱의 경우 집행부 기수별 강온파는 존재하지만, 계파가 존재하지 않기 때문에 설득력이 없다고 평가한다. 다만 주의할 것은 강온파의 기준이 대부분 주니어 그룹(강경)이 주도하는지 아니면 시니어 그룹(온건)이 주도하는지에 따라 달라지는 경향이 있다는 것이다. 상급단체와의 조율과 관련해서 사측은 민주노총 구미시협의회가 약간 부추킨 측면도 없지 않지만 역시 설득력이 약하다고 평가하고, 노측도 가장 중요하게 영향을 미쳤던 것이 조합 내부 사정이었다고 평가한다.

넷째, 노동조합 간부와 조합원 간의 이해관계 및 인식의 차이, 예컨대 노동조합 정치모형(union political model)에 의한 설명이다. 사측은 이

것이 가장 설득력 있는 것이라고 평가한다. 사측의 표현을 빌면 “...노동조합은 실리가 아니라 명분을 위해 투쟁하는데 이것은 지도부가 ‘밥값’을 위해서 하는 투쟁이다. 지도부들이 하는 일이 있어야 하는데 이를 위해 투쟁한다. 대기업 노동조합 지도부들의 행동은 이런 관점에서 잘 설명할 수 있다... 예컨대 동일한 조건이라도 노동조합은 회사가 ‘주는’ 것과 ‘투쟁’으로 얻는 것을 구분하고 후자가 전자보다 적더라도 후자를 선호한다”고 표현한다. 이것은 노동조합 행위 설명 모형 중 정보비대칭 (information asymmetry)에 의한 설명과 밀접한 관련이 있다. 만일 회사의 정보를 신뢰하지 않으면 끝까지 가보고 나서 나오는 결과를 보고 회사 정보의 진위 여부를 판단할 수 있기 때문에 회사가 주는 것보다 투쟁해서 얻는 것을 선호할 수도 있다. 따라서 만일 노사간 신뢰가 부족한 상황이라면 정보비대칭과 노동조합 정치모형의 결합효과가 제3자의 눈에 비합리적으로 보이는 노동조합의 행동을 잘 설명할 수 있을 것이다.

다섯째, 노동조합의 행동은 조합원의 분열을 방지하고 단합함으로써 조합 자체의 조직력을 강화하는 것이라는 가설이다. 이 가설은 던롭과 로스 간에 벌어진 노동조합 행위 설명과 관련된 오래된 논쟁의 하나인 노동조합 행위모형 중 경제모형에 대비되는 정치모형으로서, 노동조합의 목적함수는 고용이나 임금의 극대화가 아니라 조직 자체의 보전과 확대라는 가설이다. 예컨대 노동조합이 말하는 ‘조직논리’상 어쩔 수 없다는 표현도 크게 보면 이에 해당된다. 노조측은 이것이 노동조합의 의사결정과 행동을 가장 잘 설명한다고 평가한다. 조합간부는 이를 다음과 같이 표현한다. “우리의 의사결정 기준은 항상 현장에 있는 종업원들의 과반수 이상이 원하는 것이 무엇인가이다. 집행부의 체면이 문제가 아니라 그것이 어떤 것이든 조합원들이 원하는 것이 정답이다”. 만일 조합원들의 선호가 정규분포에 근사하다고 가정하면 이는 이른바 중위수 투표자(median voter)모형에 의한 설명과 동일해진다. 즉 노동조합은 조합원들의 평균적인 선호에 따라서 행동하는데, 당시 코오롱 조합원들의 평균적인 선호가 결과적으로는 대단히 비합리적인 결정을 낳았다는 것은 문제를 다시 원점으로 돌리고 있다. 왜 당시 조합원들의 평균적인

선호가 그랬을까?

여섯째, 한국적인 특수사정 예컨대 경영진의 전근대적 기업관이나 근로자들의 온정주의적 사고에 의한 설명이다. 예를 들어 우리가 노동자와 사용자라는 말을 사용하고 있지만, 우리나라의 노사는 상호 정체성과 권리 및 의무에 대해서 교과서적인 의미와는 다른 정의를 갖고 있을 수 있다. 사측은 후자와 관련해서 우리나라 근로자들이 자본주의 교육을 제대로 못 받았고 자본주의의 메커니즘이 어떻게 돌아가는지에 대한 지식이 부족해서 문제가 많이 발생한다는 점을 지적한다. 반면 노조측도 투명경영의 부재라는 측면에서는 일정 부분 설득력이 있다는 반응이다.

향후 코오롱 노사관계를 어떻게 전망할 수 있을까? 노조나 회사측이 놀랍게도 일치된 견해를 보이는 것이 회사측이 노동조합을 제압하면서 강하게 구조조정을 추진한 효성이나 태광의 노사관계 모델을 따라가고 있다고 판단하는 점이다. 다만 태광이나 효성의 모델을 회사측은 성공 모형으로서, 노조측은 실패모형으로 받아들이는 것이 차이라면 차이이다. 당장의 현안은 10대 집행부 인정 여부이다. 용역경비에 의해 사실상 조합사무실에 포위되어 있는 현 집행부도 답답함을 금치 못하고 있다. 회사측은 현 집행부와는 대화할 수 없다는 의지가 강한 것으로 보인다. 정리해고자 구제와 관련해서도 회사측은 아직도 일도 하지 않고 집에서 근무하는 재택근무자가 50여 명 남아 있는 상황에서 구제는 생각할 수 없다는 판단을 내리는 것처럼 보인다. 집행부 및 정투위 소속 정리해고자들은 실업급여 수급기간이 끝나는 대로 조만간 생계비 압박에 시달리게 될 것이다. 법원의 판결 내용과 무관하게 회사측은 기존의 노사관계 정책기조를 쉽게 바꾸려 하지 않을 것으로 보인다. 중앙노동위원회에서 집행부를 포함한 정투위의 부당해고 판정 결과도 중요하게 작용할 것이다. 만일 해고가 정당하다는 판정이 나면 조합원 신분과 위원장 신분을 박탈당하게 된다. 이 경우 민사소송으로 이어질 것이다. 회사측은 협력적인 집행부가 집권하는 경우 그 동안의 노사관계와는 다른 새로운 노사관계 정립을 위해 ‘대협약’을 체결하여 그동안의 ‘임금-투쟁’ 위주의 노사관계에서 ‘일자리를 중심으로 한 생활공동체-참여중심형 노사관계’

를 형성해 간다는 계획을 갖고 있다. 이를 위해서 공장 부지에 복지센터를 건립할 계획도 가지고 있다. 그러나 현 집행부를 이러한 대타협 내지 대협약의 파트너로 인정하지는 않는 분위기이다.

5. 정책함의

노동조합 조직구조나 교섭구조는 일차적으로 노동조합의 선택이기 때문에 정부가 구태여 관여할 필요는 없는 영역이다. 그러나 산별교섭 초기에 나타나는 과도기적인 현상인지 아니면 우리나라 특유의 상황을 반영한 한국적인 현상인지는 모르지만, 금속이나 보건의료 그리고 금융과 같은 기존 산별교섭에서 나타나는 산별교섭의 비효율성을 극복하기 위한 제언이나, 교섭 효율성을 높이기 위한 바람직한 산별교섭의 모델을 개발하고 홍보하는 역할은 정부가 담당하는 것이 바람직할 것으로 보인다. 다른 업종의 산별교섭 경험은 산별과 지부/지회 보충교섭간 중복 내지 이중교섭이나, 교섭 단위와 교섭 의제 간의 부정합성으로 인한 교섭의 효율성이 떨어진다는 지적들이 많다. 분쟁적 이슈를 기업 외부화해서 산별에서 담당하면 기업 수준에서는 생산적 협의(productive consultation)가 주종을 이루어 기업 수준에서는 상대적 평화를 가져올 것이라는 산별교섭의 장점보다는 그 반대의 현상이 나타나고 있다는 지적도 설득력이 있어 보인다. 이러한 점을 감안해서 만일 노사 양측이 산별교섭을 선택하는 경우라면, 제대로 된 산별교섭이 이루어지도록 유도하는 역할을 정부가 담당할 필요가 있을 것이다.

화섬노조는 산별노조 건설이라는 민주노총의 정책방침하에 2004년 우여곡절 끝에 결성되었으나 조직화 정도가 취약한데, 화섬연맹 중 조합수 기준으로는 58% 그리고 조합원 기준으로는 25% 정도가 산별로 전환한 상태이다. 화섬노조의 경우 매우 다양한 업종으로 구성되어 있으며 특히 여수산업단지에 집중되어 있는 석유화학업종 대기업들의 불참으로 전체 지회 중 56%가 50인 미만 영세사업장으로 구성되어 있다. 2005년도 교섭에서 중앙교섭은 이루어지지 않았으며 부경지부의 대각선교섭을 제외하면 통일 요구안을 기업 단위에서 체결하는 사실상 기업

별교섭인 지회별 교섭방식을 취했다. 화섬노조의 조직화 및 교섭방식 추세는 외부충격이 없는 한 당분간 지속될 것으로 전망되는데, 이를 반영해서 화섬노조에 대해서 일선 경영자들은 별다른 신경을 쓰지 않고 있는 분위기이며, 여수산업단지만 화섬연맹의 공투본에 대응될 만한 사용자협의회를 운영하고 있는 실정이다.

화섬노조의 경우 당분간 산별교섭보다는 사실상 기업별교섭인 지회별교섭이 주종을 이룰 것으로 전망되지만, 상황이 변하면 산별 중앙교섭이나 지부별 교섭을 요구할 가능성도 완전히 배제할 수는 없을 것이다. 이와 관련해서 핵심적인 변수는 대기업을 밀집된 여수산업단지의 공투본 산하 노동조합의 거취이다. 공투본 산하 조합들의 경우 화섬노조에 가입하지 않고 있고 지금까지는 지역적 구심력이 강하지만, 경쟁력 위기를 맞고 있는 석유화학산업의 구조조정이 시작되는 경우 지역적 구심력보다 산업별 구심력이 강하게 작용할 가능성이 있으며, 이 경우 민주노총의 조직화 노력 정도에 따라 화섬노조에 집단적으로 가입할 가능성도 배제할 수 없다. 이 경우 화섬노조는 산별 중앙교섭을 시도할 가능성이 높는데, 지회들이 매우 다양한 업종으로 구성되어 있다는 점에서 사용자단체 구성이 큰 난항으로 부각될 것이다. 현실적인 대안은 석유화학산업의 가치사슬별로 석유화학, 중간재 가공 등 몇 개의 소단위로 세분하는 방안을 모색할 필요가 있을 것이다.

노사관계 법·제도 변화도 화섬노조의 향방에 일정한 영향을 미칠 것으로 전망된다. 전임자 임금지급 금지는 현재 영세사업장으로 구성된 화섬노조의 지회들이 사실상 해체되고 지부 단위의 조직 재편으로의 변화를 촉진할 것이다. 이처럼 전임자 임금지급 문제는 영세사업장으로 구성된 화섬노조의 경우에는 산별 조직화를 가속화시키는 요인으로 작동할 것이며, 최소한 지부를 중심으로 한 산별교섭이 활성화될 것으로 전망된다. 반면 복수노조와 교섭창구 단일화는 영세사업장으로 구성된 화섬노조에는 큰 영향을 미치지 않을 것으로 전망된다. 왜냐하면 영세사업장의 경우 정규직 노조의 복수노조가 설립될 가능성이 매우 낮기 때문이다. 지부가 활성화될 경우 지부는 개별 지회 사용자와 대각선교섭을 취하든지, 아니면 지역내 사용자 대표단체 구성을 요구할 수 있는

데, 부산경남지부의 경험으로 보면 전자의 가능성이 높아 보인다. 다만 산별노조의 조직 논리상 대각선교섭이 진행된다 보면 지부별 공동교섭을 요구할 가능성이 높아지는데, 이 경우에는 지역별 사용자단체 구성이 한 차례 논란이 될 것으로 전망되는바, 지방노동청이나 지방노동위원회를 중심으로 이에 대한 준비도 필요한 것으로 보인다.

화섬업체 구조조정과 노사관계 사례는 향후 중국 충격으로 구조조정을 겪을 기업들의 노사관계에 많은 시사점을 제공한다. 구조조정 시기의 노사관계는 그 이전의 노사관계에 의해서 좌우되는데, 그 이전의 노사관계에 있어서 경영의 투명성과 최고경영자의 리더십이 중요한 것으로 나타났다. 이는 향후 구조조정을 맞을 경우 회사측은 노동조합이 납득할 수 있을 정도로 경영사정에 대한 투명한 정보공유와 현장 중시의 리더십이 중요하다는 점을 시사한다. 평소의 노사관계 특히 구조조정이라는 격변기의 노사관계는 노동조합의 리더십에 의해서도 크게 영향을 받는 것으로 나타났는데, 시니어 집단이 노동조합을 이끄는 경우 안정적이고 협력적인 노사관계가 유지되고 있었다. 노동조합의 리더십과 불가분의 관계로 보이는 것이 현장의 직제인 것으로 나타났는데, 도레이 새한의 시니어집단 노동조합의 장악은 생산직 근로자의 직제상의 높은 통합정도와 대응된다. 그리고 강도 높은 교육훈련, 중층적인 정보공유, 높은 수준의 작업장 참여도 협력적 노사관계의 보완물로 나타났다. 예컨대 평소 조합원을 중요한 인적자원으로 인정하고 이들의 마음(heart)을 사는 인간관리를 통해 협력적인 노사관계 분위기를 조성하는 것이, 구조조정을 강요하는 외부 충격에 맞서 노사협조적인 방식으로 원만하게 구조조정을 추진할 수 있는 요체인 것으로 나타났다.

결국 평소 근로자의 마음을 얻는 인간관리가 구조조정이라는 외부 충격을 노사협력에 의해서 지혜롭게 극복할 수 있는 첩경이라면 노사관계 안정화 방안도 여기에 집중될 필요가 있을 것이다. 노동조합의 행위 설명과 관련된 가설 중 '조직논리', 즉 다수의 조합원이 원하는 방향으로 의사결정을 한다는 노동조합의 행동원리를 보더라도, 경영진이 평소 조합원의 마음을 얻는 인간관리를 하는 경우에는 구조조정도 노사협력적으로 실행할 수 있을 것이다. 이와 관련해서 현재 노사관계 안정화 정책

도 거시 수준의 집단적 노사관계에만 집중할 것이 아니라 기업 수준의 노사관계 체질 강화에도 주목할 필요가 있을 것이다. 예컨대 노사관계 안정화를 위해서 사회 전체적으로 전방위 수준에서 중층적인 노사협의를 구축하거나 교섭구조 변화를 통해서 노사관계를 안정화시킨다거나 노사관계 법·제도를 정비하는 것도 필요하지만, 그 밑바탕인 기업 내부 노사관계가 안정화되지 않으면 한계가 있다는 점을 놓쳐서는 안 될 것이다. 물론 기업 내부 노사관계와 기업 외부 노사관계 안정화 노력을 동시에 진행되어야 하지만, 자칫 기업 내부 노사관계가 안정화되지 않은 상태에서 기업 상위 수준의 노사관계 안정화 노력들만 추구하는 경우 사상누각으로 전락할 위험도 간과하지 말아야 한다. 기업 내부 노사관계 안정화와 관련해서 정부가 추진하고 있는 뉴패러다임센터의 작업장 혁신이나 노사공동의 인적자원개발과 같은 노사공동 프로그램에 대한 지원이 확대될 필요가 있을 것이며, 노동위원회 역량을 강화하여 예방적 조정(preventive mediation)을 통해 기업 단위 노사관계 혁신을 지원할 필요가 있을 것이다.

화섬업체 구조조정 사례에서 도출할 수 있는 또 다른 함의는 구조조정 시기의 ‘일자리-임금’ 간의 대체관계에 대한 시사점이다. 우리나라의 경우 대체로 1987년 이후 노동조합운동이 활성화되면서 현장에서의 지나친 평등주의로 인해서 직무가치에 따른 임금차등이 거의 사라지고 급속에 따라 임금이 자동으로 상승하는 경직적인 연공급 체계가 강화되었다. 이에 대응해서 기업은 신규 채용의 중단이나 축소, 외주나 하청의 활용 증대, 비정규직 채용 등으로 대응해 왔는데, 경쟁력 위기가 심화되면서 그 파급효과가 정규직 근로자에까지 미치게 된다는 점을 코오롱의 사례에서 확인할 수 있었다. 다시 말하면 노동조합이 그 동안 획득했던 경직적인 연공급과 고율의 임금인상이 정규직 조합원 일자리를 위협하는 부메랑이 되어 돌아왔던 것이다. 이러한 사정은 경쟁력 위기를 겪고 있는 대부분의 사업장에서도 마찬가지일 것이며, 화섬노조와 관련해서는 석유화학산업이 비슷한 경험을 갖게 될 것으로 전망된다. 예컨대 국내 굴지의 석유화학업체의 한 경영자는 현재의 임금체계 및 임금수준으로는 중동과 중국의 추격에 맞서 원가경쟁력이 상실되고 있다고 벌써

우려를 표명하고 있다. 따라서 향후 구조조정이 불가피한 업종이나 산업의 경우 정부가 주도하여 일자리를 위한 임금직급체계 개편이라는 노사간 ‘일자리’ 대타협을 이끌어내고, 이에 필요한 전문적인 컨설팅이나 재정지원을 할 필요가 있는 것으로 판단된다. 이러한 역할을 수행하기 위해서는 현재 정부가 추진하고 있는 임금직무혁신센터 사업을 더욱 강화할 필요가 있을 것이다.

<부표 8-1> 업종별 고용변동

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	사례수
석유정제	1,705	1,693	1,483	1,434	1,446	1,534	1,568	1,542	5
화학섬유	3,948	3,805	4,083	3,855	3,454	3,039	2,502	2,139	7
비화섬화학	685	649	554	519	529	539	526	526	87
고무플라스틱	588	543	498	508	498	486	494	499	25
기타제조	736	691	575	582	580	548	526	531	811
전 체	757	711	602	603	599	569	546	547	935

자료: 한국신용정보 원자료.

<부표 8-2> 업종별 고용변동

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	사례수
석유정제	1,530	1,505	1,505	1,495	1,547	1,525	1,531	8
화학섬유	3,805	4,083	3,855	3,454	3,039	2,502	2,139	7
비화섬화학	541	463	433	445	451	445	436	135
고무플라스틱	287	260	263	261	256	258	260	56
기타제조	465	398	409	408	385	366	367	1,557
전 체	483	418	425	423	402	382	381	1,763

자료: 한국신용정보 원자료.

<부표 8-3> 업종별 고용변동

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	사례수
석유정제	1,209	1,209	1,202	1,244	1,226	1,231	10
화학섬유	3,705	3,488	3,140	2,775	2,302	1,982	8
비화섬화학	432	404	416	420	415	411	151
고무플라스틱	215	219	218	213	215	216	70
기타제조	308	317	318	301	287	288	2,087
전 체	329	334	335	319	304	303	2,326

자료: 한국신용정보 원자료.

<부표 8-4> 표본 구성

	1996		2000		2004	
	근로자수	비율	근로자수	비율	근로자수	비율
석유정제	15,657	0.6	10,786	0.5	12,779	0.5
화학섬유	22,077	0.9	5,028	0.2	7,806	0.3
비화섬화학	140,613	5.5	146,417	6.1	152,025	5.8
고무플라스틱	129,612	5.1	118,662	5.0	171,013	6.6
기타제조	2,242,332	87.9	2,099,998	88.2	2,267,178	86.8
전 체	2,550,291	100.0	2,380,891	100.0	2,610,801	100.0

자료: 노동부, 임금구조기본통계조사, 원자료.

<부표 8-5> 기업특성 및 근로조건

	석유정제	화학섬유	비화섬화학	고무플라스틱	기타제조
1996년					
29인 이하	1.7	0.0	6.4	24.9	16.5
30~99	4.2	6.2	24.0	29.3	21.4
100~299	6.5	5.9	21.8	15.9	16.9
300~499	0.0	16.6	8.0	3.0	5.6
500~999	21.1	17.2	17.5	8.6	9.8
1,000~4,999	52.9	52.2	17.7	8.4	15.2
5,000~9,999	11.1	0.0	0.9	0.0	2.1
10,000이상	0.0	0.0	2.0	5.3	7.6
노조 있음	73.4	67.5	45.8	25.0	41.2
정상근로시간	182.8	180.6	177.4	182.5	180.0
초과근무시간	14.2	45.9	25.9	30.9	32.5
2000년					
29인 이하	4.7	0.0	11.2	36.4	26.3
30~99	9.7	0.0	17.4	25.4	23.7
100~299	3.9	50.1	15.2	15.0	16.1
300~499	2.3	9.2	13.0	2.2	3.8
500~999	61.6	5.3	32.6	16.2	24.3
1,000~4,999	17.7	35.4	8.4	2.8	4.5
5,000~9,999	0.0	0.0	1.4	1.0	0.5
10,000이상	0.0	0.0	0.8	1.0	0.7
노조 있음	84.7	60.1	57.2	23.5	33.6
정상근로시간	181.6	176.1	181.8	188.0	185.0
초과근무시간	16.6	44.8	18.8	39.2	31.8
2004년					
29인 이하	2.8	0.0	5.9	14.7	10.4
30~99	5.8	0.0	13.6	24.5	21.7
100~299	9.8	0.0	17.1	23.7	21.1
300~499	1.4	0.0	24.7	19.1	16.3
500~999	6.0	15.3	11.1	3.5	6.4
1,000~4,999	8.8	24.9	10.2	6.0	9.0
5,000~9,999	29.6	59.8	11.5	7.0	9.6
10,000이상	35.8	0.0	5.8	1.5	5.5
노조 있음	82.5	84.7	39.6	20.7	28.7
정상근로시간	179.7	204.2	183.3	189.4	187.2
초과근무시간	18.5	66.6	17.7	36.2	28.8

자료: 노동부, 『임금구조기본통계조사』, 원자료.

<부표 8-6> 인력 특성

	석유정제	화학섬유	비화섬화학	고무플라스틱	기타제조
1996년					
남자	92.6	80.9	74.2	74.9	69.0
여자	7.4	19.1	25.8	25.1	31.0
중졸이하	10.9	11.1	13.5	23.9	25.4
고졸	44.1	65.4	54.4	57.2	54.3
전문대	9.7	6.3	8.8	6.4	7.2
대졸이상	35.3	17.2	23.3	12.5	13.2
평균근속	8.6	7.2	6.5	4.9	5.0
평균연령	35.1	33.4	34.2	35.1	34.4
2000년					
남자	94.7	76.9	78.0	74.9	70.4
여자	5.3	23.1	22.0	25.1	29.6
중졸이하	2.9	12.4	8.1	25.0	20.7
고졸	50.5	65.8	51.6	51.6	54.3
전문대	24.2	9.8	10.0	10.7	9.7
대졸이상	22.5	12.1	30.3	12.7	15.2
평균근속	8.6	8.8	7.8	5.2	5.6
평균연령	35.4	37.5	35.3	37.2	36.1
2004년					
남자	93.7	84.2	78.2	73.0	71.0
여자	6.3	15.8	21.8	27.0	29.0
중졸이하	1.6	10.2	5.7	14.7	13.4
고졸	46.5	78.2	48.1	55.9	54.1
초대졸	21.2	4.0	12.9	11.7	13.2
대졸이상	30.7	7.6	33.2	17.7	19.3
평균근속	10.9	12.6	7.9	5.6	6.0
평균연령	37.9	39.6	36.1	37.6	37.0

자료: 노동부, 『임금구조기본통계조사』, 원자료.

<부표 8-7> 연령 변화

	석유정제	화학섬유	비화섬화학	고무플라스틱	기타제조
1996년					
29세이하	29.2	42.6	40.2	36.4	38.8
30~34	28.8	20.8	17.3	17.9	16.9
35~39	16.7	12.8	15.6	16.2	16.2
40~44	10.5	10.9	11.7	11.4	10.7
45~49	6.3	7.3	7.6	7.9	7.6
50~54	4.8	3.2	5.1	5.2	5.4
55~59	3.4	1.0	1.4	3.0	2.8
60세이상	0.2	1.4	1.0	1.9	1.6
2000년					
29세이하	24.3	31.1	31.9	27.5	31.7
30~34	31.8	18.0	22.5	19.2	17.5
35~39	18.5	15.9	17.5	15.7	16.2
40~44	10.8	11.3	12.1	14.5	14.3
45~49	7.7	6.2	8.0	10.7	9.5
50~54	4.1	4.1	5.1	6.6	6.1
55~59	2.7	3.2	1.6	3.4	2.8
60세이상	0.0	10.2	1.4	2.3	1.8
2004년					
29세이하	10.6	13.1	30.3	25.4	28.6
30~34	21.8	17.9	20.5	18.6	17.7
35~39	35.8	19.8	17.3	17.7	16.6
40~44	16.4	20.8	14.9	16.6	15.6
45~49	8.3	14.8	9.0	10.3	10.7
50~54	4.2	9.6	5.1	6.2	6.1
55~59	1.7	3.6	1.5	3.2	2.9
60세이상	1.3	0.4	1.4	2.1	1.8

자료: 노동부, 『임금구조기본통계조사』, 원자료.

<부표 8-8> 임금수준

(단위: 원)

	석유정제	화학섬유	비화섬화학	고무플라스틱	기타제조
1996년					
정액급	1,198,679	915,070	950,466	836,185	819,482
월할보너스	692,444	494,474	372,911	213,634	276,767
월평균임금	1,891,123	1,409,544	1,323,377	1,049,819	1,096,249
2000년					
정액급	1,603,259	1,106,607	1,320,901	973,781	1,021,110
월할보너스	938,000	532,398	535,524	268,741	288,159
월평균임금	2,541,259	1,639,006	1,856,425	1,242,521	1,309,269
2004					
정액급	2,162,401	1,546,059	1,846,741	1,268,226	1,446,090
월할보너스	1,239,057	642,226	698,545	400,613	412,124
월평균임금	3,401,458	2,188,284	2,545,287	1,668,839	1,858,215

자료: 노동부, 『임금구조기본통계조사』, 원자료.

<부표 8-9> 근속급: 남성 생산직 풀타임 고졸이하 학력 비임원 대상

	석유정제	화학섬유	비화섬화학	고무플라스틱	기타제조
1996년					
5년미만	1,147,515	1,011,729	970,615	785,142	892,736
5~9년	1,714,574	1,427,722	1,403,957	1,196,669	1,267,853
10~14년	2,216,102	1,587,141	1,510,809	1,356,434	1,456,271
15~19년	2,367,242	1,840,529	1,938,561	1,638,675	1,653,051
20~24년	2,502,890	1,956,379	1,642,641	1,898,068	1,767,530
25~29년	2,732,334	1,909,440	1,723,403	1,920,470	1,826,061
30년이상	3,191,743	2,165,000	1,759,592		2,068,906
2000년					
5년미만	1,647,972	1,221,966	1,149,000	973,864	983,911
5~9년	2,158,337	1,510,393	1,612,407	1,354,716	1,356,239
10~14년	2,733,066	1,943,800	2,114,259	1,481,939	1,720,465
15~19년	3,929,452	2,186,989	2,413,521	1,688,798	1,819,049
20~24년	5,011,179	2,464,948	2,865,548	1,774,018	1,994,452
25~29년	5,923,502	2,544,506	3,216,612	2,265,264	2,197,361
30년이상	4,323,672	2,975,750	3,187,199	2,474,844	2,137,119
2004년					
5년미만	1,417,159	945,202	1,475,024	1,159,976	1,363,383
5~9년	2,956,590	1,720,953	2,286,296	1,717,142	1,926,678
10~14년	3,542,237	1,997,124	3,130,177	2,031,583	2,154,054
15~19년	4,121,305	2,620,162	3,385,322	2,381,500	2,523,490
20~24년	4,494,244	3,062,580	3,569,861	2,666,471	2,645,579
25~29년	4,159,884	3,219,067	4,069,972	2,472,092	2,862,149
30년이상	3,335,083	3,243,708	3,408,104	3,138,058	2,952,924

자료: 노동부, 『임금구조기본통계조사』, 원자료..

<부표 8-10> 화섬노조 2005년 단체협약 6대 통일 요구안

① 전문 명칭 변경

[전문] 전국민주화학섬유노동조합연맹 전국화학섬유산업노동조합(이하 '조합'이라 한다)과 ○○주식회사(이하 '회사'라 한다)는 헌법과 노동관계법의 기본정신에 따라 노동조건과 생활조건을 유지·개선함으로써, 조합원의 정치·경제·사회·문화적 지위를 향상하고 나아가 기업과 국민경제의 건전한 발전을 도모하고자 이 협약을 체결하며 상호 성실히 준수·이행할 것을 확약한다.

② 유일교섭단체

[유일교섭단체] 회사는 조합이 회사 소속의 조합원을 대표하여 임금, 노동조건, 조합활동 권리 기타 사항에 관하여 교섭하는 유일한 노동단체로 인정하고 다른 어떠한 제2의 노동단체도 인정하지 않는다. 단 교섭권을 위임할 때는 그러하지 아니한다.

③ 노조창립일 변경

기존 기업별노조의 노조창립일을 화학섬유노조 창립일인 10월 29일로 변경함.

④ 조합비 등 일괄공제

[조합비 등 일괄공제] 회사는 조합비 및 조합이 결의하여 요청한 항목을 일괄 공제하여 급여일 다음 날까지 명세서와 함께 조합에 인도하고, 동일이 휴일일 때는 그 다음 날까지 인도한다. 단 조합은 신규 조합원 명단을 급여일 ()일 전까지 회사에 통보해야 한다.

⑤ 협약의 유효기간

제1항 - 본 협약의 유효기간은 ()년 ()월 ()일부터 ()년 3월 31일까지로 한다.

제2항 - 임금협약은 별도로 정하되, 그 유효기간은 1년으로 한다.

제3항 - 본 협약이 유효기간이 만료되더라도 갱신체결시까지 본 협약의 효력은 지속된다.

⑥ 단체협약 체계의 정비와 통일

각 지회별 사업장 단협의 기존 체계를 노조에서 제시한 모범안의 체계로 정비, 통일하는 것을 추진한다.

참고문헌

- 김성환(2004), 「국내 석유화학산업의 중장기 발전전략」, 『산은조사월보』 10월(제587호).
- 도레이새한노동조합(각년도), 『노동조합활동보고서』.
- 도레이새한, 「사내자료」 다수.
- 매일노동뉴스(각년도), 각호.
- 임영국(2005), 「전국화학섬유산업노조 건설경과와 의의 그리고 과제와 전망」, 한국노동사회연구소, 『노동사회』, 제97호.
- 코오롱, 「사내자료」 다수.
- 코오롱노동조합(각년도), 『노동조합활동보고서』.
- 한국석유화학공업협회(200), 『석유화학 산업의 발전전략과 미래상』.
- 한국석유화학공업협회(2003), 『2004년 석유화학산업 전망』.
- 한국석유화학공업협회(2004), 『새로운 전환기를 맞는 석유화학 산업』.
- 한국석유화학공업협회(2004), 『석유화학편람』.
- Country Report of Korea and Reports for Committee Meetings(2005), “Asia Petrochemical Industry Conference”, 2005. 5.19 ~ 20, Yokohama, Japan.

제9장

결론: 노사관계 안정화를 위한 과제

1. 사용자단체의 조직 및 기능 정립

금속, 보건의료, 건설플랜트 등의 사례에서 확인되듯이 초기업 단위 노사관계에서 갈등을 유발하는 중요한 요인의 하나는 노조의 '교섭' 내지 '협약'의 상대방인 사용자단체의 구성이 제대로 이루어지고 있지 않은 점이다. 이 점에서 금속의 경우 금속노조의 상대방으로서 정관을 가진 사용자단체인 '금속산업사용자협의회'가 결성된 것은 큰 의의를 지닌다. 그러나 일정한 한계가 있다. 현행 노조법은 제2조 제5항에서 사용자단체를 "노동관계에 관하여 그 구성원인 사용자에게 대하여 조정 또는 규제할 수 있는 권한을 가진 사용자의 단체"로 규정하고 있다. 이 규정에 비추어 보면 금속산업사용자협의회는 그 정관에 실질적으로 구성원을 조정·규제할 수 있는 권한이 충분히 명시되지 않고 있으며 구성원의 임의 탈퇴가 언제든지 가능하다는 점에서 법상 사용자단체라기보다는 협의체적인 성격이 짙다. 보건의료의 경우는 교섭과정에서 2007년 산별교섭 전까지 법적 요건을 갖춘 사용자단체를 구성한다는 데 의견 접근이 이루어졌으나 교섭이 강제중재로 마무리됨으로써 결국 합의에는 이르지 못했다.

주지하다시피 우리나라 노사관계의 기본적인 특징은 대기업·정규직 중심의 분권화된 노사관계 구조에 있다. 노사정위원회의 법제화로

국가 수준의 노사관계가 일정하게 구축되어 왔으나 노사중앙단체의 리더십과 대표성, 집권화된 통제력이 취약한 상황에서 동 위원회의 기능이 활성화되기에는 상당한 제약이 따름은 그간의 경험을 통해서도 확인되고 있다. 나아가 국가 수준-업종·지역 수준-사업장 수준으로 연결되는 노사관계의 3층 구조에서 그 ‘중간 허리’라고 할 수 있는 업종이나 지역 수준의 노사관계는 아직 그 틀조차 제대로 갖추어져 있지 않은 상태이다.

대기업·정규직 중심의 분권화된 노사관계 구조는 사업장 단위에서 교섭의 장기화와 소모적인 갈등을 초래하고 협력관계의 성숙을 저해할 뿐만 아니라 노동시장의 분단화를 심화시키는 등 여러 가지 문제를 안고 있다. 이처럼 분권화된 노사관계 구조에서 야기되는 문제들을 해소하기 위해서는 업종·지역 단위로 고용을 비롯하여 근로자 삶의 질과 관련된 현안 및 중장기적 과제에 대한 해결방안을 지속적으로 모색해 갈 수 있는 ‘중간 수준의 노사협력체제(meso-corporatism)’의 구축이 요구된다. 당연하지만 이를 위해서는 전국 수준에서는 물론 업종·지역의 각 수준에서 노사 양측의 조직체계가 갖추어져 노사간 정보공유를 통한 현실 인식의 공감대 형성, 정책개발 역량의 강화와 정책·제도 개선을 위한 협의, 경쟁력 강화와 고용안정·복지향상을 위한 협력이 추진되어야 한다.

하지만 현재 노동계는 연맹 내지 산별 단일조직의 형태로 비교적 잘 조직되어 있는 데 비하여 업종이나 지역수준에서의 사용자단체는 조직이나 기능 등의 측면에서 극히 취약하다. 전국 단위 그리고 각 업종 수준에서 ‘사업자단체’⁵⁹⁾가 설립되어 있지만 노조법상의 사용자단체성을 제대로 갖추지 못하고 있으며 노사관계 업무를 전문적으로 담당할 수 있는 조직체계와 인력이 미비한 실정이다. 따라서 노사관계가 안정화되려면 노사관계 지형의 변화에 걸맞게 먼저 전국이나 업종·지역 수준에서 사용자단체의 조직이나 기능이 제대로 정립되어야 한다.

59) 사업자단체는 공정거래법이 정하는 바에 따라 그 설립을 신고하게 되어 있으며 노조법상의 사용자단체와는 구별되는 개념이다. 전경련, 대한상의, 무역협회, 중기협 등 경제 4단체가 전국 수준의 대표적인 사업자단체이다.

2. 조율교섭체계의 구축: 교섭구조의 개선과 교섭비용의 절감

외환위기 이후 구조조정이 급속히 추진되는 가운데 산별 교섭구조로의 전환 움직임이 탄력을 받아 왔다. 그러나 중복교섭에 따른 교섭비용의 증대, 그리고 노동조합의 정치 세력화를 우려하는 경영계의 부정적인 인식으로 말미암아 그러한 전환이 반드시 순조롭게 이루어지고 있는 것은 아니다.

사회적 효용성 측면에서 볼 때 산별교섭이 갖는 무엇보다 중요한 의미는 기업규모별·고용형태별 임금 및 근로조건의 격차를 완화하는데 있다. 지금처럼 사회 통합이 우려될 정도로 임금 및 근로조건의 격차가 심화되고 있는 상황에서는 더욱 그렇다. 하지만 산별교섭이 이루어지고 있는 금속의 경우에서 드러나듯이 업종의 다양성과 기업규모별 격차구조는 좁혀지지 않고 있을뿐더러 오히려 교섭구조의 분권화 현상을 더욱 심화시키는 요인으로 작용하고 있다.

산별교섭이 노조와 사용자 모두에게 이익을 가져다 줄 수 있는 가장 중요한 측면은 바로 교섭비용의 절감이다. 그러나 현재 산별교섭이 진행되고 있는 금속이나 보건의료 등의 교섭 사례를 살펴보면 물론 과도기적인 현상일 수는 있겠지만 그러한 절감효과는 아직 뚜렷하게 나타나지 않고 있다. 따라서 교섭 방식이나 절차와 관련된 핵심 규칙들에 대한 기본 합의를 이끌어내는 노력이 노사 모두에게 절실히 요청된다.

교섭비용의 절감 문제는 사업장 단위의 지회(금속) 또는 지부(보건의료)가 실제적으로는 독자적인 의결 및 집행기구를 갖는 단위 조직으로 기능하고 있는 조직구조상의 문제와 밀접히 연결되어 있다. 노조규약상 교섭권과 협약체결권은 본조가 갖고 있지만 실제 교섭은 권한 위임에 의해 사업장 단위에서 이루어지고 있다. 현행법 또한 근로조건의 결정권이 있는 사업장 단위의 경우에는 산별노조의 하부 조직이라 할지라도 그 조직이 독자적인 교섭권이나 쟁의권을 갖고 있다고 보는 입장이다.⁶⁰⁾

60) 현행 노조법 시행령 제7조는 “근로조건의 결정권이 있는 독립된 사업 또는 사업장에 조직된 노동단체는 지부분회 등 명칭 여부를 불구하고 제10조 제1항

금속의 경우 지역 단위 지부교섭의 역할은 약화되고 임금 및 근로조건이 실질적으로 사업장 단위 지회 보충교섭에서 결정되는 경향이 강화되면서 중앙-지회의 이중교섭 구조로 전환하자는 주장이 제기되고 있다. 그럼에도 불구하고 금속노조는 사업장을 넘어선 중앙-지부의 이중교섭 구조로 발전해야 한다는 입장을 유지하고 있다. 즉 중앙-지부의 이중교섭 구조에서 중앙 차원에서는 산별 고용안정 시스템의 구축, 비정규노동차별 폐지, 임금직급체계 개편 등 전략적 요구를 중심으로 교섭을 전개하고 지부 차원에서는 짝수 연도에는 통일단협투쟁, 홀수 연도에는 통일임금투쟁을 전개한다는 것이다.

그러나 현재 중앙교섭에 참여하고 있는 노사는 주로 중소기업의 노사들로, 이들 중소기업들은 원·하청간 불평등 도급구조에 노출되어 있기 때문에 노조측의 전략적 요구들이 산별협약으로 결실을 본다 하더라도 법·제도적 장치에 의해 적용을 보장받지 못할 경우 그 실효성에는 한계가 있을 수밖에 없다. 이와 같은 산별협약의 적용 범위와 실효성의 한계는 중앙교섭의 분권화 경향과 단위 지회의 이탈 현상을 더욱 촉진할 수 있다. 앞으로도 금속연맹 소속 대공장 노조의 산별 전환과 금속노조 소속 대공장 노조의 중앙교섭 참여가 이루어지지 않는 한 산별협약의 적용 범위와 실효성을 제고하기는 힘들 것이다.

하지만 대규모 사업장 노조들은 기업별노조가 갖는 독자적이며 완결적인 지위를 포기하고 산별노조의 하부 조직으로 편제되는 데 대해 저항감을 갖고 있어 산별 전환에 선뜻 동의하지 않고 있는 것이 현실이다. 그리고 설사 완전한 산별 전환이 이루어지더라도 지불능력이 크고 상대적으로 근로조건이 양호한 기업의 조합원들은 근로조건이 균등화를 오히려 하향평준화로 받아들이기 쉬운 것이며 그렇다고 일자리 지키기에도 힘이 드는 상황에서 편차가 큰 개별 기업의 사정을 무시한 채 산별노조가 일률적이고 공격적인 임금인상 압력을 발휘하기도 쉽지 않을 것이다.

의 규정에 의한 노동조합의 설립신고를 할 수 있다”고 규정하고 있다. 따라서 설립신고를 마친 지부나 분회는 독자적인 교섭 및 쟁의행위가 가능할 뿐만 아니라 산별노조에서 탈퇴하여 기업별노조로 환원하는 것도 얼마든지 가능하기 때문에 산별노조의 통일성이나 통제권이 무너지게 된다.

격차 시정을 위해 노동계는 동일가치노동 동일임금원칙의 확립을 주요한 운동 목표로 설정하고 있다. 하지만 이같은 목표를 실현하기 위해서는 전술적인 측면에서 임금수준이 개별 기업의 울타리를 넘어 사회적으로 표준화될 수 있도록 직종이나 숙련도에 따른 표준근로자모형을 개발하여 이에 입각한 임금요구 기준이 설정되어야 한다. 이같은 요구 기준의 설정은 노동시장 분단의 심화를 방지하고 기업간 '이동'에 따른 불이익을 최소화함으로써 조직 역량의 강화에도 기여할 수 있을 것이다.

나아가 임금결정이 경제·사회적 정합성을 갖기 위해서는 전국 단위, 업종 단위, 개별 사업장 단위를 연계하여 조율하는 중층적인 교섭체계가 구축되어야 한다. 즉 임금 및 근로조건 등 핵심적 분배 영역에 관한 교섭은 상급 노사단체의 기능을 활성화하여 기업별 교섭구조의 단점을 보완하고⁶¹⁾, 기업 단위에서는 개별 기업의 여건이나 특성을 반영하여 상급단위에서 교섭된 결과를 조정하는 한편, 작업장 혁신에 기반하여 고부가가치의 창출 및 생산성 향상 등 경쟁력을 제고하기 위한 협력 기능을 강화하는 방향으로의 중층적인 조율 구조가 정착되어야 할 것이다.

또 하나 강조되어야 할 것은, 앞으로 산별 수준의 노사관계에 있어서도 '사회적 교섭'의 기능보다는 '사회적 대화'의 기능이 더욱 활성화되어야 한다는 점이다. 성숙 내지 쇠퇴 부문에서 신규 성장 부문으로의 산업 구조조정, 이에 따른 근로자들의 고용안정과 인적자원개발, 사회보장 인프라의 정비 등 단위사업장 수준에서는 해결하기 어려운 과제들이 근년 노사관계의 주요 의제로 부각되고 있음은 주지의 사실이다. 금속노조의 경우에도 '산업공동화대책 마련과 산별 고용안정 시스템의 구축'이 작년에 이어 올해에도 중앙교섭의 핵심 요구의 하나로 설정되고 있다. 그리고 산업공동화로 인한 국민경제 위축과 고용불안을 타개하기 위하여 관계사용자들이 연구개발비 비중을 높이고 국내투자를 확대하는 한편 납품단가 보장과 결제기간 단축 등 공정한 거래를 위해 노력할 것 등을

61) 예를 들어 업종 수준에서 업종 단위 (부가가치) 생산성 증가율 + 물가상승률을 준거로 임금인상 가이드라인을 제시하는 방안이 검토될 수 있다. 이와 같은 가이드라인의 제시는 반드시 노조의 산별 단일조직화를 전제로 하는 것은 아니다.

요구하고 있다. 하지만 이러한 사안들은 총파업이나 연대파업을 배경으로 힘겨루기를 통한 ‘교섭’으로 풀기보다는 정부가 참여하는 업종별 노사정협의회의 장에서 ‘사회적 대화’로 풀어나가야 할 사안들이라 할 것이다.

3. 중위 수준 노사정 사회적 대화의 활성화

가. 업종별 노사정협의회의 활성화

경제위기 이후 경제사회 전반에 걸쳐 추진되어 온 구조조정은 노동계의 산별체제 전환 노력의 동인으로 작용해 왔다. 그리고 기업별 조직 구조의 한계와 조직률 저하에 따른 조직 세력의 약화를 극복하기 위해 앞으로도 노조의 산별체제로의 전환 노력은 지속될 것으로 전망된다. 산별 단일노조화가 쉽게 이루어지지 않더라도 근로자계층의 이해를 대변하기 위한 산별 수준에서 공동 대응이나 정부 정책에 대한 발언권 행사 등의 움직임은 지속적으로 강화될 것이며 이에 따라 업종 수준에서 사회적 대화 체제를 구축해야 할 필요성이 제기된다. 나아가 글로벌 경쟁이 심화되는 가운데 업종 수준의 경쟁력 제고를 위해서도 노사파트너십에 기반한 공동대응의 필요성이 증대되고 있다.

이와 같은 공동대응의 필요성은 특히 인적자원개발과 활용 측면에서 크게 부각된다. 경제위기 이후 고용의 외부화가 진전됨에 따라 기업의 인력개발에 대한 투자동기는 전반적으로 위축되고 있다. 공급측인 근로자의 입장에서도 고용불안정성의 증대로 말미암아 기업특수적 숙련형성에 대한 참여 유인이 저하되고 있다. 인적자원개발은 공공재적 성격을 갖기 때문에 이에 대한 투자를 시장기능에만 맡길 경우 이른바 ‘저숙련 함정’에 빠질 우려가 있음은 주지의 사실이다. 나아가 이와 같은 시장실패를 방지할 경우 국가경쟁력의 저하는 물론 장기적으로 사회적 배제 계층이 양산됨으로써 사회 통합에 위기가 초래될 가능성 또한 부정할 수 없다. 따라서 업종 수준에서 인적자원개발과 활용에 대한 프로그램을 노사정 공동으로 마련하고 실시하는 방안이 강구되어야 한다. 노

조나 근로자대표는 산업 현장에서의 실질적인 수요에 대한 정보를 가장 잘 파악할 수 있는 위치에 있으며 따라서 인력개발 프로그램의 현실 적 합성과 효과성 제고를 위해서 노조나 근로자대표의 참여는 필수적이다.⁶²⁾

본고에서 살펴본 금속이나 화섬업종에서 특히 부각되고 있는 생산거점의 해외이전에 따른 제조업 공동화 문제 또한 업종 수준에서 노사정 공동대응 노력이 절실히 요구되는 사안이다. 물론 제조업 공동화는 산업구조가 고도화된 보다 성숙된 경제로 이행하는 과정에서 발생하는 자연스런 현상으로 볼 수도 있다. 그러나 우리의 경우 제조업 경쟁력의 발목을 잡고 있는 고비용-저효율 구조가 해소되지 않는 가운데 중국 등 후발공업국들의 추격으로 공동화 현상이 지나치게 급속히 진행되고 있는 데 문제가 있다. 고비용-저효율 구조를 개선하고, 가격이 상승한 노동이나 자본 등의 생산요소를 저부가가치 부문에서 고부가가치 부문으로 효과적으로 이전함으로써 제조업 전체의 경쟁력을 높이기 위해서는 산업 구조조정이 요구된다.

그러나 이와 같은 구조조정의 문제는 개별 기업 차원에서 해결될 수 있는 성격의 사안은 아니다. 자동차산업을 예로 들면 완성차업체 및 부품업체의 노조는 제조업 공동화에 따른 고용의 불안정 해결, 완성차 업체 사용자는 국내 생산기지의 생산성과 유연성 제고, 그리고 부품업체 노사는 하청단가 인하와 그로 인한 임금격차 해소 문제에 일차적인 관심을 갖고 있다. 이와 같은 제조업 공동화의 문제는 개별 기업만의 문제가 아니며 해결책도 개별 사용자가 제시할 수 있는 수준을 넘어서고 있다. 따라서 업종 차원의 노사정협의회를 구성해서 산업정책의 주관 부서인 산자부가 중심이 되어 노동부, 교육인적자원부, 지방정부 등 관련 부처들이 공조하여 경쟁국과 차별화할 수 있는 산업 구조조정의 방향과 지원책을 노사와 함께 모색할 필요가 있다. 또한 제조업 공동화를 방지하기 위해서는 국내 산업의 경쟁력 강화와 고부가가치화가 필요하다는 점을 인정하고 업종 차원에서 고용안정과 유연성·생산성에 관한 노사

62) 현재 산자자원부를 중심으로 업종협의회(sector council)가 주요 업종에서 가동되고 있으나 노동계의 참여가 이루어지고 있지 않다는 점에서 큰 한계를 지닌다.

간 사회적 합의가 시도되어야 할 것이다.

나. 지역노사정협의회의 활성화

2005년 주요 업종의 노사관계 실태를 개괄해 보면 그 배경에 상이한 요인이 작용하고 있긴 하지만 거의 모든 업종에서 지역 단위 노사정간 사회적 대화의 필요성이 증대되고 있음을 확인할 수 있다. 지역 단위의 사회적 대화기구로서는 노사정위원회법에 근거하여 지역노사정협의회가 제도화되어 있는 만큼 이 지역노사정협의회의 기능을 먼저 활성화할 필요가 있다.

시내버스의 경우 준공영제가 주요 도시에서 전면 시행될 경우 해당 지자체가 임금인상을 둘러싼 노사협상에 직접적으로 개입하거나 끌려 들어가지 않을 수 없다. 준공영제 아래에서는 지자체가 시내버스 운영 경비의 일부를 보조하게 되고 그 보조금의 크기가 바로 시내버스 사업자들의 수익률과 임금인상률로 연계되기 때문에 매년 시내버스의 임금 교섭은 시내버스 사업자, 노조와 지자체 간의 보조금 액수를 둘러싼 협상으로 귀결될 가능성이 크다. 따라서 향후 준공영제 시행 후 발생할 표준운송원가와 임금인상을 둘러싼 노사정 사이의 협상이 상호 제로섬 게임식 대결로 치닫는 것을 피하고 시민들의 조세 부담과 편익을 우선적으로 고려하여 이루어질 수 있게 하는 사전 조정장치의 마련이 시급하다. 하지만 현재 각 지자체는 향후 표준운송원가의 조정과 임금인상을 위한 노사정 사이의 교섭이 교착상태에 빠졌을 때 이를 조율하고 타협을 유도할 제도적 장치를 제대로 구축하지 못하고 있는 상황이다.

이러한 역할을 수행할 제도적 장치로서 각 도시별로 이용시민들을 대표하는 시민단체나 공익적 입장의 전문학자, 지자체 대표로 구성된 ‘(가칭)시내버스 공익위원회’를 해당 지역노사정협의회에 설치하여 여기에서 노사정 사이의 협상에 의해 타협이 이루어지지 않은 표준운송원가, 임금인상 등에 대해 임의조정을 거쳐 노사정에 권고를 하고 조정된 안을 중심으로 노사정이 합의를 하도록 하는 방안이 적극적으로 검토될 필요가 있다. ‘시내버스 공익위원회’의 조정에 실패하여 임금교섭이 결

렬된 경우 지방노동위원회의 노동쟁의조정을 거치도록 하되 ‘시내버스 공익위원회’의 조정 내용을 충분히 고려하여 조정을 하도록 하면 소모적인 갈등비용을 크게 줄일 수 있을 것이다.

건설플랜트 또한 상시적인 사회적 대화 기구로서 지역노사정협의회가 활성화되도록 관련 지자체의 노력이 요구되는 대표적인 업종이다. 건설플랜트업종의 노사관계는 전문건설업체와 노조와의 교섭에 의해서만 해결될 수 없다. 전문건설업체의 지불능력은 발주처 및 원청에 크게 의존하기 때문에 원청 및 발주처의 적극적인 대응이 요구되기 때문이다. 노조는 하도급업체만이 아니라 원청사 및 발주처를 포함한 교섭틀을 구축하여 요구사항을 관철하려는 전략을 갖고 있다. 하지만 직접적인 고용관계를 맺고 있지 않는 만큼 원청사 및 발주처의 대응은 노사관계상의 직접적인 개입이 아닌 지역노동시장 개발, 하도급업체 역량 강화, 도급구조의 개선 등의 측면에서 추진되어야 할 것이다. 원청과 발주처는 해당 지역의 노사정협의회 등에 적극적으로 참여하여 지자체와 협력하여 지역 일용근로자에 대한 기술훈련 및 복지 제공에 필요한 자원을 공급해 줌으로써 기업 이미지를 개선하고 노동력의 안정적 공급을 보장받는 방안을 검토할 필요가 있다.

2005년 1월 말 현재 지역노사정협의회의 설치 현황을 보면 16개 광역 시도에는 전부 설치되어 있으나 234개 기초자치단체 중 지역노사정협의회가 설치된 곳은 38개에 지나지 않는다. 38개 기초자치단체 중에서도 조례를 제정하여 운영 중인 지자체는 50%인 19개에 지나지 않으며, 16개 지자체는 조례는 제정하였지만 협의회는 미운영 상태에 있으며, 3개 지자체는 조례는 제정하지 않았지만 협의회는 운영 중에 있다. 지역노사정협의회는 ① 지역노사정 협력방안에 관한 사항, ② 지역내 실업 및 고용대책에 관한 사항, ③ 기타 지역경제에 관한 사항 등을 협의하며 궁극적으로는 지역 산업의 평화를 도모하고 국민경제의 균형 있는 발전에 이바지함을 목적으로 하고 있는 만큼 그 기능이 획기적으로 제고되어야 한다.

4. 참여적 작업장 혁신의 확산

화섬업종의 구조조정 사례에서 단적으로 드러나듯이 현재의 구조조정 국면에서 개별 기업 차원에서는 기존의 투입 중심의 가격경쟁력에 기초한 성장 전략에서 탈피하여 참여적 작업장 혁신(high-involvement workplace innovation)에 기반한 고부가가치창출을 성장의 주요 동인으로 삼는 질적 성장 위주의 전략 추구가 요구되고 있는 상황이다.

하지만 작업장 혁신을 뒷받침하는 지식자산이나 인적자원에 대한 투자는 그 효과가 단기간에 가시적으로 드러나지 않기 때문에 경영측은 작업장 혁신이 가져다주는 경제적 효과에 대해 회의적인 태도를 취하게 되고 따라서 다운사이징이나 아웃소싱과 같은 비용절감 전략에 의존하기 쉽다. 지금까지 진행되어 온 기업 구조조정 과정에서도 단기 수익성의 극대화에 치중한 나머지 비용절감 중심의 고용조정을 추구하는 경향이 강하게 표출되고 있어 노사갈등이 유발되고 지식자산에 기반한 기업의 경쟁력이 더욱 저하될 우려조차 제기되고 있다. 노조 또한 노동 강도가 강화되고 노사협조 의식이 배양되어 조직의 응집성이 저하될 가능성을 우려해서 작업장 혁신에는 극히 소극적인 자세를 보이고 있는 것이 현실이다.

외환위기 이후 고용의 질이 저하되고 ‘좋은 일자리(decent jobs)’가 급격히 줄어들고 있는 것은 특히 대기업을 중심으로 다운사이징이나 아웃소싱 등 고용의 외부화가 적극적으로 추진되어 온 데 기인한다. 이에 따라 고용안정의 보장에 대한 노동계의 요구 또한 날로 거세지고 있다. 하지만 여기에서 간과해서는 안 될 중요한 점이 있다. 그것은 바로 직무의 특성이나 업무의 성과와는 관계없는 연공적인 임금제도와 일률적인 임금인상, 경기변동에 따른 유연한 투입노동량의 조정과 인력 재배치의 어려움 등 경직된 고용시스템을 유지하고 하는 정규직 중심 기업별노조의 존재가 기업들로 하여금 고용의 외부화 전략을 취하게 하는 주된 요인으로 기여하고 있다는 사실이다.

따라서 좋은 일자리를 지속적으로 지켜나가기 위해서는 임금피크제를 포함해서 고용안정과 임금유연성을 동시에 제고하기 위한 임금직급

체계의 개편이 필요하다. 나아가 물리력을 앞세워 제한된 파이의 분배에만 치중하기보다는 숙련향상과 생산성 증대를 통해 분배의 몫을 늘려 나가는 노사간의 생산성연대(productivity coalition)가 요구된다. 내부노동시장의 경직성을 완화하여 경쟁력을 갖추어야만 고용안정이나 임금 및 근로조건의 개선도 가능하다는 사실을 명확히 인식해야만 한다.

참여적 작업장 혁신은 노사간 호혜성(reciprocity)의 원칙에 입각하여 추진되어야만 소기의 성과를 유지할 수 있다. 즉 혁신의 성과가 근로자들의 고용안정이나 공정한 성과배분으로 연결되어야만 안정된 노사파트너십을 기반으로 혁신이 추진될 수 있는 것이다. 따라서 지금과 같은 구조조정 국면에서야말로 ‘전략적인 파트너십’을 구축하여 고용안정에 기반을 둔 적극적인 인적자원투자, 이를 통한 지식자산의 창출·공유·학습·축적, 생산성 향상과 공정한 성과배분이 선순환을 이루는 방향으로 참여적 작업장 혁신이 추진되고 또 확산되어야 할 것이다.

◆ 執筆陣

- 김 훈(한국노동연구원 선임연구위원)
- 김동배(한국노동연구원 연구위원)
- 김정한(한국노동연구원 연구위원)
- 노병직(전 한국노동연구원 초빙연구위원)
- 배규식(한국노동연구원 연구위원)
- 조성재(한국노동연구원 연구위원)
- 주무현(경상대 사회과학연구소 연구교수)
- 은수미(한국노동연구원 연구위원)

노사관계 안정화 방안 연구

• 발행연월일	2006년 3월 15일 인쇄 2006년 3월 21일 발행
• 발행인	최영기
• 발행처	한국노동연구원 1510-0110 서울특별시 영등포구 여의도동 16-2 중소기업회관 9층 ☎ 대표 (02) 782-0141 (02) 785-5080
• 조판·인쇄	거목정보산업(주) (02) 2164-3232
• 등록일자	1988년 9월 13일
• 등록번호	제13-155호

© 한국노동연구원

정가 13,000원

ISBN 89-7356-556-7