

勞使協議會의 發展 方向에 관한 研究 －團體交涉과의 關係를 中心으로－

金 植 錡*

〈目 次〉

I. 序 論	IV. 團體交涉과 勞使協議會의 關係
II. 經營參加와 企業의 成果	V. 勞使協議會의 發展方向
III. 우리나라 勞使協議會의 展開過程	VI. 結 論

I. 序 論

본 연구는 노조가 있는 기업의 경영참가제도로서 노사협의회의 활성화 방안에 관한 것이다. 단체교섭과 노사협의회는 우리나라 기업내 노사관계시스템의 변환과정에 있어서 양대 축을 이루고 있다. 규범적인 관점에서 보면 단체교섭은 노사간 이해대립 사안의 교섭을 담당하는 제도인 반면에, 노사협의회는 노사간 이해공통 사안의 생산적 협의를 담당하는 제도로서 양자는 기능적 독립성을 유지해야 한다. 그러나 우리나라의 노사 협의회는 그 태생이 반노조 기구라는 오명을 쓰고 있고, 노조를 약화시키거나 대체하려는 음모를 갖고 있는 제도로 이해되고 있다. 즉, 노사협의회의 설치 동기가 戰前 일본이 자주적 노동조합을 억제하기 위해서 주로 대기업에 설치했던 공장협의회와 유사하고 (최장집, 1988), 노사협의회의 운용 실태를 보면 노조가 조직되어 있는 경우에도 노사 협의회에서 임금을 결정하는 경우가 '다수' 존재하거나(배무기, 1989), 사용자들이 단체교섭 보다는 노사협의회에서 임금과 근로조건을 결정하기를 선호하는 '경향'이 있다 (배무기, 1991; 김영종, 1992)는 것이다. 노동운동권에서도 노조가 강력한 권력을 행사하고 있는 경우 사실상 노사협의회가 형해화된다는 사실을 근거로 노사협의회 제도를

* 서울대학교 경영대학 교수

폐지해야 한다는 주장이 제기되고 있다.

노조가 없는 기업의 경우 경영자측은 노사협의회를 노조 대체용으로서 활용할 개연성이 크다. 노사협의회는 단체교섭보다 경영의사결정권에 대한 제약이 적다. 노사협의회는 파업권이 없는 그야말로 협의 기구에 지나지 않기 때문이다. 실제로 무노조주의를 표방하는 많은 기업들이 노사협의회나 여타 종업원 언로기제를 활용하고 있는 것은 주지의 사실이다. 따라서 노조가 없는 기업의 경우 노사협의회의 반노조 기구성에 대한 논의는 어느 정도 설득력을 가진다. 그러나 현실적인 측면에서 보면 노조가 없는 경우에도 노사협의회는 필요하다고 볼 수 있다. 왜냐하면 노조가 없는 경우 법적으로 강제된 노사협의회가 종업원의 유일한 언로(voice)기제이기 때문이다. 그리고 장기적인 관점에서 보면 노사협의회가 정부나 경영자측의 의도대로 노조대체 효과를 반드시 보장하는 것은 아니다. 근로자들은 노사협의회의 운영과정을 통해 이익대표에 대한 경험을 축적하고, 이러한 경험은 노조결성을 위한 밑거름이 되기도 한다(R. M. Fishman, 1990). 요약하면 노조가 없는 기업의 경우에도 노사협의회 제도의 폐지론의 근거는 그렇게 강하지 않다고 볼 수 있다.

노조가 있는 기업의 경우 노사협의회의 위상은 노사관계 상태에 따라 다양한 편차를 지닐 수 있다. 노사협의회는 단순히 단체교섭의 준비단계로서 활용될 수도 있고(연계형), 노사협의회가 단체교섭을 대체할 수도 있으며(대체형), 노사협의회가 독자영역을 지니면서 단체교섭의 세부 사항을 처리할 수도 있다(중첩형). 따라서 구체적인 노사관계 상태에 대한 언급없이 노사협의회가 일률적으로 노조를 대체한다든가 또는 제 2의 단체교섭장이 되어 형해화된다는 주장은 설득력이 없다. 단체교섭과 노사협의회의 취지상 이상적인 노사협의회의 위상은 단체교섭과의 중첩 영역을 최소화시키면서 양자간 기능적 독립성을 갖는 것이다. 노사협의회의 독자성은 크게 협의사항과 時期性에서 찾을 수 있다. 경영계획 전반 및 실적에 관한 사항이나 생산성 향상에 관한 사항 등 노사협의회의 협의 사안은 단체교섭에서 다루기에 적합하지 않다. 또한 단체교섭은 1년에 한번 이루어지는 반면 노사협의회는 최소한 분기별로 이루어지므로 수시적인 조정이 필요한 사안들은 노사협의회에서 다루어질 수 있다.

노조가 조직되어 있는 기업의 노사협의회가 경영참가제도로서 기능하기 위한 조건은 무엇인가라는 본 연구는 경영참가의 활성화를 통한 기업의 경쟁력 강화 측면에서도 대단히 중요한 과제이다. 나아가 향후 기업단위에서 복수노조가 허용될 경우 기업전체 종

업원의 대표조직으로서 노사협의회의 위상을 미리 규정해본다는 점에서도 示唆性을 지니고 있다. 본 논문은 다음과 같은 순서로 구성된다. 먼저 경영참가제도로서의 노사협의회가 기업 성과를 증진시킬 수 있는지 그 잠재력을 알아보기 위해 경영참가와 조직성과간의 관계에 대해서 알아볼 것이다. 다음으로 우리나라 노사협의회 제도의 역사적 전개를 서술하고, 노사협의회와 단체교섭간의 관계를 살펴보기로 한다. 노사협의회와 단체교섭의 관계에 대해서는 독일, 일본, 우리나라의 실태를 가능한 비교할 것이다. 마지막으로 우리나라 노사협의회의 기능적 독립성과 경영참가제도로서의 발전조건에 대한 필자의 견해를 밝힐 것이다. 필자(1986)는 이전에 한국적 경영참가를 위한 대안으로서 교섭구조의 조정을 제시한 바 있다. 그러나 교섭구조의 조정은 단기간내에 이루어지기 힘들기 때문에 현행 교섭구조내에서 노사협의회의 활성화 방안에 대한 모색이 필요하다. 따라서 본 연구는 필자의 이전 연구를 보다 현실적인 관점에서 구체화한 것으로 볼 수 있다.

II. 經營參加와 企業의 成果

1. 經營參加의 概念 및 意義

근로자 경영참가(이하 경영참가)라는 용어는 매우 다양한 의미로 사용된다. 참가, 경영, 근로 등의 용어에 대한 합의가 이루어지지 않고 있을 뿐만 아니라 국가별로 경영참가 제도가 다양한 편차를 지니기 때문이다. 필자(1986)는 현실적으로 상이한 각국의 경영참가제도를 포괄할 수 있는 경영참가의 정의로서 '임금과 근로조건, 고용과 해고, 직업훈련, 기술적인 변경과 생산기구의 조직 및 사회적 귀결, 투자 및 계획 등의 제반 문제에 대하여 기업수준에서 제결정을 하거나 이를 준비하고 집행하는데 있어서 근로자들이 영향력을 행사하는 것'이라는 광의의 의미로 정의한 바 있다. 그러나 근로자 경영참가를 광의로 정의하는 경우에도 산업민주주의와는 구분할 필요가 있다(Jain, 1980). 산업민주주의는 근로자에게 영향을 미칠 수 있는 국가의 경제 및 사회 정책결정에의 참여를 포함하는 광의의 개념이다. 본 연구는 경영참가의 의미를 기업내 다양한 수준의 경영의사결정에 종업원이 영향력을 행사하는 과정으로서 사용하기로 한다. 따라서 경영참

가를 ‘기업이나 사업장에서 관리자층이 행하는 경영상의 의사결정에 대해서 종업원 또는 종업원 대표 조직(노동조합, 노사협의회 등)이 영향력을 행사하고 그 집행에 대해서도 일정한 역할을 발휘하는 제도’로 정의하기로 한다.

경영참가의 의의는 ‘왜 경영참가가 필요한가’라는 문제로 귀결된다. 즉, 경영참가의 의의는 경영참가를 정당화하는 이론적 및 현실적 근거로 귀결된다. 이에 대해서 Dachler & Wilpert(1978)는 경영참가의 배경이 되는 가치 또는 암묵적 전제로서 민주주의 이론, 사회주의 이론, 인간개발 및 성장 이론, 생산성과 효율성 이론을 들고 있다. 민주주의 이론에 따르면 경영참가는 그 자체로서 가치를 지닌다. 산업사회의 정치적 민주주의 원칙은 공장문을 들어서는 순간 기업의 전제주의에 의해 대치된다. 기업은 종업원들의 정치적 시민권과 근로자로서의 기본권을 박탈한다. 결과적으로 산업에 있어서의 전제주의는 전체사회의 민주주의를 위협하는 결과를 낳게된다(DeWitt, 1980). 따라서 경영참가는 정치적 영역의 민주주의 원칙을 산업 즉 기업내부에서도 적용시키는 과정으로서 정당화 된다. 사회주의 이론은 경영참가를 자본의 대리인인 경영자로부터 생산과정에 대한 통제를 획득하는 과정으로 보고 있다. 즉, 경영참가를 통하여 종업원은 계급의식과 자신감을 획득하여 임노동관계의 철폐와 종업원이 스스로의 운명을 결정하는 자주관리를 향해서 나아가는 토대를 마련한다는 점에서 경영참가의 의의가 정당화 된다. 인간개발과 성장이론은 욕구이론(need-theory)에 근거하고 있다. 인간은 활동적이고 자주적이며, 자신의 잠재력에 대한 자각을 통해서 자기통제(self-control)를 할 수 있는 능력을 갖추고 있다. 그러나 효율성과 확실성을 추구하는 현대의 조직은 과도한 분업, 행위의 합리적인 조정, 직무 전문화와 반복적인 작업, 일원화된 체계를 통한 명령과 통제, 엄격한 감독, 외재적인 보상을 추구함으로써 인간의 고차욕구의 실현과 인성발전을 저해하고, 결과적으로 조직의 안정성과 확실성을 위협하게 된다. 따라서 종업원의 고차욕구를 충족시키고 자율성을 제고시키는 경영참여가 필요하게 된다는 논리이다. 생산성과 효율성이론은 일관된 이론적인 토대없이 사회공학적인 실용주의적인 관점에서 경영참가를 정당화하고 있다. 즉, 작업장내의 소외증가, 이탈행위의 증가, 몰입감소, 불만증가가 효율성을 저해하고 노사관계 불안, 높은 이직율, 사보타지, 생산성의 저해를 초래하고 있는데 이를 해결하기 위한 실용적인 접근 중의 하나로서 경영참가가 제시된다.

위의 경영참가의 의의 중 사회주의 이론, 민주주의 이론은 본 연구의 범위에서 벗어난다. 기업내에 초점을 두는 경영참가가 전체 사회의 민주주의적 발전과 어떤 관계

가 있는가라는 문제와 경영참가와 사회체제와의 관련성에 대한 논의는 경영학의 연구범위를 벗어난다고 생각하기 때문이다. 따라서 본 연구는 경영참가의 의의를 인간개발과 성장을 통한 기업 성과의 증진에 한정시키고자 한다.

2. 經營參加와 企業의 成果

1) 經營參加와 企業의 成果에 대한 理論

경영참가가 기업성과에 미치는 영향에 대한 이론적 연구는 크게 경제학적 연구와 심리학적 연구로 구분할 수 있다. 경제학적 연구는 재무적 참가를 주요 대상으로 하고 있음에 비해 심리학적 연구는 의사결정참가를 주요 대상으로 하고 있다. 본 연구는 경영참가를 의사결정 참가에 한정시켰기 때문에 재무적 참가를 대상으로 한 경제학적 이론은 논의의 범위를 벗어나지만 의사결정참가와 기업성과에 시사하는 바가 크기 때문에 간략하게 소개하기로 하겠다.

(1) 財務的 參加와 企業의 成果

재무적 참가(경영성과배분, 주식배분)와 생산성간의 관계에 대한 경제학적 이론은 대리인 이론(agency theory)에 기초를 두고 있다(Weitzman & Kruse, 1990; Levine & Tyson, 1990; Conte & Svejnar, 1990). 만일 종업원의 업무 행위에 대한 감시(monitoring)가 불완전하고, 보상체계가 성과와 무관한 고정급 체계라면 종업원 개개인은 애써 일을 열심히 할 유인을 갖지 못하게 된다. 여기서 만일 고정적인 보상 체계가 아니라 집단성과에 따라 보상이 변동하게 된다면 종업원 개개인은 보다 많은 보상을 얻기 위해 열심히 일할 유인을 갖게 된다. 그러나 여기에서 구성의 오류(composition error)가 발생한다. 즉 개인으로서는 열심히 일을 하지 않고도 다른 사람들의 노력에 힘입어 보다 많은 보상을 받게 되는 무임승차자 문제가 발생하는 것이다. 무임승차자 문제가 해결되지 않으면 성과배분제가 생산성을 증진시킨다는 논리적 근거가 사라지게 된다. 성과배분제를 지지하는 사람들은 게임이론의 반복게임을 통한 수인의 딜레마(prisoner's dilemma) 해결을 근거로 무임승차자 문제가 해결될 수 있다고 주장한다. 게임

이론에 따르면 수인의 딜레마 게임은 반복게임이 되면 조건부 협력이 출현할 가능성이 있다. 이를 원용하면 종업원간 상호작용이 어느 정도 지속되는 경우 종업원 상호간의 감시와 벌에 의해 무임승차자 문제가 해결될 수 있는 것이다. 이것은 참가제도가 성공 하려면 장기적 고용관계가 확립되어야 한다는 주장과 밀접한 관계가 있다. 고용관계의 지속성이 보장되어야 동료간 감시를 통한 무임승차자 문제가 해결될 가능성이 높아지기 때문이다.

한편 주식참가와 생산성의 관계에 대한 경제학적 논의는 의사결정참가와 기업성과간의 관계에 대해 보다 직접적인 시사점을 제공하고 있다. 주식참가의 부정적 효과를 주장하는 사람들은 이것이 종업원의 자유 재량권을 확대시켜서 기업의 감시활동을 어렵게 만들고, 그 결과 기업의 감시비용이 증가되므로 기업성과를 저해시킨다고 주장한다. 반면에 주식참가의 긍정적 효과를 주장하는 사람들은 동료간의 수평적 감시가 위계적 감시를 대체할 수 있고, 주식참가로 인해 정보비용이 낮아질 수 있다고 주장한다. 즉, 기업내부에서의 수직적·수평적 정보흐름이 촉진되므로 협력적 문제해결이 가능해지고, 그 결과 기업의 성과가 증진된다는 것이다. 이러한 논리는 후술할 의사결정참가와 성과간의 관계에 직접적인 시사점을 제공하고 있다.

(2) 意思決定參加와 企業의 成果

의사결정참가와 기업의 성과에 대한 심리학적 이론은 인지모형, 정서모형, 상황모형의 3가지로 구분된다(Miller & Monge, 1986). 인지모형(cognitive model)의 논거는 경영참가가 조직내 중요한 정보의 흐름과 활용을 촉진시킨다는 것이다. 인지모형에 따르면 종업원들은 작업에 대해서 경영자보다도 더 잘 알고 있고, 의사결정에의 종업원 참가는 결정사항의 실행을 용이하게 한다. 인지모형은 경영참가와 생산성간의 관계는 다음과 같은 조건에서 더욱 강화된다는 가설을 세우고 있다.

- ① 종업원들이 정보를 잘 알고 있는 분야에서의 참가가 생산성을 높인다
- ② 결과에 대한 피드백이 참가와 만족간의 관계를 매개한다
- ③ 경영참가 자체가 아니라 종업원이 흥미를 갖고 또한 잘 알고 있는 사안에 대한 경영 참가가 종업원의 생산성과 만족을 증진시킨다

참가의 효과에 대한 정서모형(affective model)은 욕구이론에 근거하고 있다. 정서모형에 따르면 종업원의 고차욕구는 참가를 통해서 실현되고 고차욕구의 충족은 종업원의 만족과 사기를 증진시키며 그 결과 종업원의 동기부여가 증진되고 기업의 성과가 높아진다. 정서모형의 이론적 예측은 다음과 같다.

- ① 참가는 만족과 성과를 높인다.
- ② 참가의 효과는 특히 하위 계층의 종업원들에게 크게 나타난다. 왜냐하면 하위 계층의 종업원들은 고차욕구를 실현할場이 거의 없기 때문이다.

참가의 효과에 대한 상황모형(contingency model)은 참가의 효과를 개인의 인성, 의사결정상황, 상하관계, 직무수준, 가치관, 기타 복합적인 요인들의 함수로 보고 있다. 중요한 변수들로는 자립에의 욕구(need for independence), 참가에 대한 가치관, 의사결정상황(의사결정의 質과 종업원의 수용도가 중요변수), 상위 직무, 직종(연구 및 서비스 직종) 등이 제시되고 있다.

2) 經營參加와 企業의 成果에 대한 實證研究

재무적 참가와 기업의 성과간의 관계에 대한 실증연구들은 최소한 재무적 참가가 기업의 성과를 저해하지 않고 오히려 기업 성과를 증진시킨다는 결론을 내리고 있다 (Weitzman & Kruse, 1990; Levine & Tyson, 1990; Conte & Svejnar, 1990). 의사결정참가와 기업의 성과에 대해서는 의사결정참가가 종업원의 만족을 증진시킨다는 정서모형에 대해서는 대체로 지지하지만 성과와의 관련성에 대한 연구결과들은 모호하다(Miller & Monge, 1986).

주목을 끌고 있는 연구로는 Kleiner & Bouillon(1988)와 Morishima(1991)의 상반된 연구결과이다. 즉 종업원에 대한 정보공유와 기업의 수익성에 관한 양 연구에 있어서 미국기업을 대상으로 한 전자의 경우 負的인 관계가, 일본 기업을 대상으로한 후자의 경우 正의인 관계가 나타났다. Morishima(1991)는 종업원에 대한 경영정보제공이 종업원 또는 노조로 하여금 기업의 수익성에 대한 보다 정확한 예측을 가능하게하고, 더 많은 임금인상 요구를 유발하여 결과적으로 더 많은 이윤을 잠식하게 되는가?(resi-

dual claimant model), 또는 종업원 및 노조와 기업의 목표를 일치시켜서 보다 적은 임금인상을 요구하게 되고, 종업원의 동기부여가 증진되어 감시비용이 감소하므로 결과적으로 수익성이 증진되는가?(goal alignment model), 또는 정보공유가 노조측의 경영 의사결정에 대한 대안의 제시를 유발하고 기업측은 이를 고려하여 수정안을 세워야 하므로 긴급을 요하는 의사결정의 경우 유연성의 상실을 초래해서 기업의 경제적 성과에 負的인 영향을 미치는가?(loss of flexibility model)라는 대체가설 검증을 통해서 일본의 경우 목표일치 모형이 지지된다는 연구 결과를 제시하고 있다.

III. 우리나라 労使協議會의 展開過程

1. 労使協議會 制度의 歷史的 變遷

노사협의회에 대한 최초의 논의는 1948년 헌법 초안에 대한 논의가 진행되는 과정에서 당시 제헌 국회의원이었던 전진한 외 9명이 경영참가권 보장과 노사협의회의 설치를 포함하는 노동기본권에 대한 요구 제안서를 국회에 제출하면서부터 이루어졌다. 이 제안은 당시 노동계의 전폭적인 지지를 받았으나 사문화되고 말았다(김식현, 1986).

제 3공화국이 1963년 12월 노동관계법을 개정하면서 최초로 노사협의회가 법제화되었다. 개정된 노동조합법은 사용자와 노동조합은 노사협조를 기하고 산업평화를 유지하기 위하여 노사협의회를 설치하며, 노사협의회의 대표자는 단체교섭의 대표권을 위임받은 것으로 본다고 규정하였다. 즉, 동법 제 33조 4항에서 노사협의회의 대표는 “단체교섭의 위임을 받은 것으로 본다”고 규정하여 단체교섭기구로서의 성격을 띠고 있었고 노조가 있는 사업장에 설치되는 것이 상례였다. 이 당시에 노조측에서는 노동문제의 사전 조정 기관으로, 사용자측에서는 단체교섭의 전단계로 생각하여 상당수의 기업에서 노사협의회를 설치했다. 1967년의 경우 대상 사업체 1,257개 중에서 797개 사업체에서 노사협의회를 설치하고 있었다.

민간 차원의 노사협의회의 도입 운동은 1964년 일본생산성본부의 활동에 자극을 받은 한국생산성본부가 동양시멘트, 대한중석광업주식회사, 기아산업 등 4개 회사에 노사협의회의 도입과 활용방법을 지도한 것에서 시작되었다. 1965년에 생산성본부, 경제인 협

회, 노총이 3자 세미나를 주최해서 노사협의회의 필요성, 협의사항, 도입 대상을 대체적으로 확인했으나, 명칭의 문제(경제인 연합회의 노사협의회와 노총의 경영협의회), 보급시기에 대한 이견, 생산성본부와 경제인 협회는 종업원 중심제를 주장한 반면에 노총은 노조원 중심을 주장하는 등 합의를 보지 못했다(조창화, 1980). 또한 생산성본부측의 적극적인 권장 노력도 기업주측의 소극적인 태도로 별로 성과를 거두지 못했다.

1971년 국가보위에 관한 특별조치법 등에 의해 노동3권이 크게 제약받는 가운데 노사협의회는 한차례 변화를 겪게 되었다. 1972년 3월 24일 국가보위에 관한 특별조치법 제9조의 시행을 위해서 노동청이 예규를 시달했는데, 그 중 제 105호에서 노사협의회의 기능을 “단체교섭 또는 취업규칙이나 근로계약하에서 그 이행에 관한 노사의 협의, 생산성 향상, 복지후생 문제와 불만처리 등 노사 협조에 관한 사항을 협의한다”고 최초로 노사협의회의 협의사항을 명시했다. 이것은 1974년 12월에 노동조합법 6조에 2항이 신설됨으로써 법제화 되었다. 즉, 노동조합법 제6조에 ‘사용자와 노동조합은 상호협조로 생산성 향상을 위하여 노사협의회를 설치하여야 한다’(제1항), ‘노사협의회는 단체협약 또는 취업규칙의 범위내에서 생산, 교육, 작업환경, 불만처리, 노사분규의 예방, 노사협의회의 운영에 관하여 필요한 사항을 협의한다’(제2항)고 규정함으로써 노사협의회의 기능과 운영을 더욱 강화하여 협의기구로서의 법적 성격을 갖게 되었다. 이어서 1974년에는 또 다시 노동조합법을 개정하여 노사협의회를 종업원 30인 이상의 기업에까지 설치를 권장하였다. 74년 법률이 개정되기 이전까지는 1,483개의 노사협의회가 설치되었지만 연 평균 개최회수가 2.5회로 부진한 편이었지만, 정부의 강력한 행정지도의 결과 70년대 중반에는 대부분의 기업에 노사협의회가 설치되기에 이르렀다. 요약하면 70년대의 노사협의회는 노동 3권의 제약과 동시에 노사협의회를 통한 분규의 예방을 꾀한다는 특성을 갖고 있었다.

1980년에 들어서서 과거 노동권을 제약하던 국가보위에 관한 특별조치법이 폐지되고 노동조합법이 개정되어 다시 기업별 노조체제로 바뀌면서 1980년 12월 새로운 독립적인 노사협의회법이 제정되었다. 즉, 1980년 4월 26일 노사협의회 운영 준칙에 근거하여 1981년 4월 8일에 노사협의회법이 제정되는데 주요 내용은 다음과 같다. “노동조건의 결정권이 있는 사업장에 해당되고 노조가 있는 곳에는 반드시 설치해야 한다. 노사 각각 대표 3 - 10인 이내로 선출하며 노조와 기업의 대표자가 있으면 필참하고 위원의 임기는 1년이며 연임이 가능하다. 회의는 매분기 개최되며 임시회의도 가능하다. 노동부

장관의 해산명령권과 임원개선 명령권이 있다. 협의 사항은 생산성 향상, 복지, 교육훈련, 노사분규예방, 고충처리, 안전 및 보건이며 보고 사항은 경영방침 및 실적, 분기별 생산계획과 실적, 인력계획에 관한 사항이다". 80년 법의 문제점으로는 합의사항의 효력에 대한 규정이 없고, 합의 사항에 대한 분쟁이 있을 경우의 해결절차가 없으며, 대상에 있어서 중소기업을 포괄할 수 없으며, 노조가 있는 경우 노조가 이원적인 기능을 수행하여 자칫 노조의 기능을 약화시킬 수 있다는 점들이다.

1987년 11월 28일 노사협의회법이 개정되었다. 개정된 주요 내용은 다음과 같다. 위원의 결격사유, 관계공무원의 의견진술권, 노동부 장관의 해산명령권 및 임원 개선명령권을 삭제하여 노사협의회의 자율성을 제고하려 했다. 노사협의회위원 선출의 공정성을 피하기 위해서 사용자의 의무규정 및 시정명령, 처벌규정을 신설했다. 협의사항 중에서 인사·노무 관리의 합리적인 운영에 관한 사항을 추가했고 보고 사항의 내용을 보완했다(기업의 경제적, 재무적 상황을 신설했음). 설치 대상도 100인 이상에서 50인 이상으로 확대했다. 근로자 위원의 선출을 간선에서 직선으로 전환했으며 노조가 있는 경우 노조 대표자와 노조가 위촉하도록 규정하였다.

2. 現行 勞使協議會 制度의 概要

1) 設置單位와 構成

노사협의회는 근로조건의 결정권이 있는 사업 또는 사업장 단위로 법률에 의하여 그 설치가 강제된다. 한 사업에 지역을 달리하는 사업장이 있을 경우에는 그 사업장에 대하여도 설치할 수 있다. 또한 노조가 조직되어 있는 모든 사업 또는 사업장은 노사협의회를 구성해야 한다. 과거의 노동법 하에서는 노사협의회를 설치 운영하도록 행정지도로써 권장하는데 불과하였으나 현행법에서는 법적으로 강제하고 있다.

노사협의회는 사용자와 근로자를 대표하는 동수의 위원으로 구성되며 각 3인 이상 10인 이내로 한다. 협의회의 근로자위원은 근로자가 선출하되, 노동조합이 조직되어 있는 경우에는 노동조합의 대표자와 노조가 위촉하는 자로 되어 있다. 사용자위원은 당해 사업 또는 사업장의 대표자와 그 대표자가 위촉하는 자로 하되, 동일사업내의 지역을 달리하는 사업장의 경우에는 그 사업장의 최고책임자와 그 최고책임자가 위촉하는 자로

한다고 규정하고 있다. 근로자위원의 선임에 있어서 조합원이 차지하는 비율에 상관없이 일률적으로 노동조합이 전체 근로자의 대표권을 행사할 수 있도록 하고 있다. 협의회의 의장은 위원 중에서 호선하며 위원의 임기는 1년이며 연임이 가능하다.

2) 勞使協議會의 運營 및 任務

노사협의회는 3개월마다 정기적으로 회의를 개최하여야 하며 필요에 따라 임시회의를 개최할 수 있다. 회의의 소집권은 의장이 가지며 노사일방의 대표자가 회의의 목적사항을 문서로 명시하여 회의의 소집을 요구한 때에는 의무적으로 소집해야 한다. 이때 의장은 회의 개최 7일 전에 회의 일시, 장소, 의제 등을 각 의원에게 통보하여야 한다. 회의는 근로자위원과 사용자위원의 각 과반수 이상의 출석으로 개최하고 출석위원 3분의 2이상의 찬성으로 의결한다. 회의는 원칙적으로 공개하며 필요에 따라 의결을 거쳐 비공개로 할 수도 있다. 협의회는 그 조직과 운영에 관한 규정을 만들어 협의회 설치일로부터 15일 이내에 노동부장관에게 제출하여야 한다. 한편 노동부장관은 필요하다고 인정할 때 관계공무원으로 하여금 협의회의 회의에 출석하여 의견을 진술하게 할 수 있으며, 협의회가 노동관계법령에 위반하거나 공익을 해할 염려가 있다고 인정될 때에는 해산 또는 위원의 개선을 명할 수 있도록 하고 있다.

노사협의회의 임무사항은 다음과 같이 협의사항과 보고사항으로 나누어진다. 협의사항은 ① 생산성 향상에 관한 사항, ② 근로자 복지증진에 관한 사항, ③ 근로자의 교육훈련에 관한 사항, ④ 노사분규예방에 관한 사항, ⑤ 근로자의 고충처리에 관한 사항, ⑥ 안전 보건 기타 작업환경 개선에 관한 사항, ⑦ 인사·노무관리의 합리적 운영을 위한 제도개선에 관한 사항, ⑧ 기타 사항 등이다.

보고사항은 ① 경영계획전반 및 실적에 관한 사항, ② 분기별 생산계획과 실적에 관한 사항, ③ 인력계획에 관한 사항, ④ 기업의 경제적·재정적 상황, ⑤ 기타사항으로, 특히 사용자의 '성실'한 보고·설명을 강조하고 있다. 근로자위원은 근로자의 요구사항을 보고 설명할 수 있다. 협의회는 합의된 사항을 신속히 근로자에게 공지시켜야 하며 노사쌍방은 합의사항을 성실히 이행하여야 한다.

3) 労使協議會의 設置 現況 및 運營 實態

한국생산성본부의 1962년과 1963년의 조사에 의하면 1947년부터 노사협의기구를 설치했다고 하는 기업도 있다. 그러나 '40년대와 '50년대를 통틀어 이러한 기구를 설치한 기업의 수는 매우 적고 실질적인 의미도 적었다고 할 수 있다. '60년대에 들어서 일본생산성본부의 활동에 자극받아 한국생산성본부의 주도 하에 보급되기 시작했다.

1962년과 1963년 생산성본부가 조사한 2차, 3차산업의 노사협의기구의 보급률은 각각 16.3%, 26.8%였다고 한다. 물론 그러한 노사협의기구가 참가적 성격을 띤 것이라고 단정할 수 없으나 이 조사를 바탕으로 한국생산성본부는 노사협의회 도입에 앞장섰다. 그러나 노·사·정 모두 특히 사용자측의 소극적 태도로 노사협의회는 정착되지 못하였고, 1970년대 법적 보완과 정부의 강력한 행정지도를 계기로 노사협의회는 급속도로 확산되기 시작했다.

<표 1>의 설치현황을 보면 '70년대 중반에는 설치율이 97%까지 높아졌고 1980년 12월 노사협의회법 제정이후 설치율은 100%에 도달했으며, '87년 이후 대상기업수가 증가함에 따라 설치기업수가 크게 증가했다. 규모별로 보면 종업원이 99인 이하인 업체가 가장 많다(<표 2> 참조).

노사협의회법 제정 이전에는 노사협의회의 운영에 관한 공식적인 통계가 없어 실태를 정확히 파악할 수 없으나 1978년 5월 종업원 30인 이상 기업체 1,250개를 대상으로 한 생산성본부의 조사에 의하면 매월 노사협의회를 개최하는 기업이 28.4%, 격월로 실시하는 기업이 5.6%, 매분기에 실시하는 기업이 22.5%, 필요할 때 수시로 실시하는 기업이 43.5%였다(조창화, 1980).

〈표 1〉 노사협의회 설치 현황

(각 년도 12월 말 현재)

연도	대상기업수	설치기업수	설 치 율
1972	3,661	2,947	80.5
1973	3,999	2,969	84.7
1974	8,968	6,702	74.7
1975	9,302	8,940	96.1
1976	9,918	9,612	96.9
1977	10,425	10,137	97.2
1978	12,571	12,303	97.8
1979	13,256	12,780	96.4
1980	5,189	4,772	92.0
1981	4,720	4,720	100.0
1982	4,756	4,756	100.0
1983	4,845	4,845	100.0
1984	5,310	5,310	100.0
1985	5,627	5,627	100.0
1986	6,127	6,122	99.9
1987	6,927	6,775	97.8
1988	12,473	12,473	100.0
1989	14,493	14,065	97.0
1990	15,023	14,895	99.1
1991	14,845	14,789	99.6
1992	14,682	14,624	99.6

주 : 1980년 이후 설치기업수가 줄어든 것은 노사협의회법의 개정으로 설치대상 기업의 범위가 줄어 들었기 때문임

자료 : 노동부

〈표 2〉 기업 규모별 노사협의회의 설치 현황

구분 연도	99인 이하	100~199	200~499	500인 이상	계
1981	618	2,083	1,321	698	4,720
1982	608	2,097	1,359	692	4,756
1983	662	2,157	1,343	683	4,845
1984	809	2,430	1,381	690	5,310
1985	863	2,580	1,456	728	5,627
1986	896	2,934	1,564	728	6,122
1987	1,131	3,161	1,661	822	6,775
1988	5,751	3,654	2,101	967	12,473
1989	7,115	3,776	2,178	996	14,065
1990	7,890	5,831	3,118	1,056	14,895
1991	8,013	3,789	2,026	961	14,789
1992	7,962	3,718	1,964	980	14,624

주 : '87년 법 개정으로 '88년부터 설치대상이 50인 이상으로 바뀌었음.

자료 : 노동부

1981년 이후는 노사협의회법 제정에 따라 매분기 1회 이상 개최하도록 규정하였다. 노동부 보고자료에 의거한 설치기업당 노사협의회 개최회수를 보면 1982년의 경우 약 5.1회로 규정보다 약간 상회했으나 1992년의 경우 약 3.8회로 규정보다 약간 하회하였다. 이 공식자료에만 근거하여 판단하기에는 약간 무리가 있으나 상당수의 기업에서는 형식적으로 운영하거나 노사협의회를 실질적으로 운영하지 않고 있다고 생각할 수 있다. 그러나 1988년 이후에는 개최회수가 지속적으로 증가하였다. 이는 노사협의회법에서 규정한 분기별 1회에는 미치지 못하나 노사협의회에 대한 관심과 필요성이 증가해 왔다는 근거로 볼 수 있다.

〈표 3〉 연도별 노사협의회 개최 현황

(단위 : 件)

연 도	설치기업수	노사협의회 총개최회수	기업당 평균개최회수
1982	4,756	24,180	5.08
1983	4,845	23,786	4.91
1984	5,310	24,960	4.70
1985	5,627	21,631	3.84
1986	6,122	23,861	3.89
1987	6,775	23,150	3.41
1988	12,473	37,185	2.98
1989	14,065	46,826	3.32
1990	14,895	51,984	3.49
1991	14,789	54,756	3.70
1992	14,624	55,511	3.79

자료 : 노동부

노사협의회의 현실적인 기능을 보다 명확하게 보여주는 것은 노사협의회에서 실제로 어떤 문제를 다루느냐는 것이다. 노동부의 연도별 노사협의회 개최 현황자료에 의하면 1992년의 경우 근로자복지증진에 관한 문제가 협의사항건수로 볼 때 전체의 24%를 차지하고 있으며 생산성 향상의 문제가 17.1%, 인사·노무 관련 문제가 10.9%, 안전보건 문제가 10.2%를 차지하는 것으로 나타나고 있다(〈표 4〉 참조).

연도별 추세를 볼 때 근로자복지증진 사항은 '85년에서 '89년 사이에는 30%를 차지했으나 최근 상당히 줄어들었으며 생산성 향상 사항은 같은 시기에 감소했다가 '92년 상당

히 증가했다. 이 통계는 회사에서 노동부에 보고한 내용이기 때문에 실제로 중요하게 다루어진 문제와 약간 다른 측면이 있을 수 있다.

〈표 4〉 노사협의회의 안건

(단위 : 건수, %)

연 도	주 요 협 의 사 항 건 수								기 타
	계	생산성	근로자 복지증진	교육훈련	노사분규 예방	고충처리	안전보건	인사노무	
1982	66,600	2,377 (18.6)	19,924 (29.29)	2,900 (4.5)	1,622 (2.4)	9,882 (14.8)	5,199 (7.8)	—	14,606 (21.9)
1983	65,322	14,473 (22.8)	19,192 (29.4)	3,067 (4.7)	1,314 (2.0)	7,714 (11.8)	6,572 (10.1)	—	12,990 (19.9)
1984	69,216 (100)	14,628 (21.1)	17,959 (25.9)	4,440 (6.4)	1,629 (2.4)	8,933 (12.9)	7,445 (10.8)	—	14,182 (20.5)
1985	60,627 (100)	9,231 (15.2)	19,927 (31.2)	2,757 (4.5)	1,682 (2.8)	4,247 (7.0)	6,269 (10.3)	—	17,514 (28.9)
1986	66,439 (100)	8,016 (12.0)	21,318 (32.0)	2,449 (3.7)	1,504 (2.3)	2,826 (4.3)	7,090 (10.7)	—	23,236 (35.0)
1987	80,958 (100)	8,577 (10.6)	27,081 (33.5)	2,413 (3.0)	3,954 (4.9)	4,923 (4.8)	7,305 (9.0)	—	27,705 (34.2)
1988	106,932 (100)	12,388 (11.6)	34,271 (32.0)	2,914 (2.7)	1,098 (3.8)	4,899 (4.6)	8,824 (8.3)	4,336 (4.1)	35,202 (32.9)
1989	125,789 (100)	14,815 (11.8)	39,834 (31.7)	3,874 (3.1)	4,932 (3.9)	4,394 (3.5)	10,462 (8.3)	9,491 (7.5)	37,987 (30.2)
1990	135,306 (100)	17,554 (13.0)	39,928 (29.5)	4,018 (3.0)	3,802 (2.8)	5,056 (3.7)	12,389 (9.2)	11,715 (8.7)	40,844 (30.2)
1991	135,732 (100)	19,011 (14.0)	36,063 (26.6)	4,575 (3.4)	4,024 (3.0)	5,597 (4.1)	12,404 (9.1)	14,516 (10.7)	39,542 (29.1)
1992	138,522 (100)	23,696 (17.1)	33,210 (24.0)	5,349 (3.9)	2,981 (2.2)	5,951 (4.3)	14,135 (10.2)	15,144 (10.9)	38,056 (27.5)

주 : 1993년 이후는 사업장의 노동부에 대한 보고의무가 폐지됨에 따라 노사협의회 협의 항목에 대한 자료가 집계되지 않고 있음

자료 : 노동부

IV. 團體交涉과 労使協議會의 關係

1. 劳使協議會의 類型

白井 泰四郎(1992)에 따르면 노사협의회는 설립 주도측에 따라 크게 4가지 유형으로 구분될 수 있다. 첫째, 종업원이 자주적으로 만드는 공장위원회 또는 직장위원회로 영국의 직장위원회가 그 대표적인 예이다. 이것은 한 공장에 다수의 조합이 존재하고 단체교섭이 산업별·지역별 교섭으로 이루어지는 구조로부터 필연적으로 파생된 것이다. 공장위원회는 공장단위의 교섭기능을 발휘하여 왔으며, 때로는 노동조합의 통제를 벗어난 불법파업나 비공인 파업의 조직이 되어왔다. 둘째, 자주적 노동조합운동의 침투를 억제하고 사용자측의 주도와 조작이 가능한 종업원 조직으로 전형적인 예는 1886년 Bayles에 의해 제안된 works council에서 시작하여 1920년대에서 30년대 초기에 미국에서 발달된 종업원 대표제이다(김식현, 1986). 이것이 곧 회사조합 (company union) 즉 어용조합으로서 1935년의 전국노동관계법(와그너법)에 의해 금지되기에 이르렀다. 셋째, 국가 주도로 설립된 것으로 1917년 영국에서 휘틀리 위원회(Whitley Committee)의 권고로 설치된 노사공동위원회(joint industrial councils)를 시초로 볼 수 있다. 제 1차 세계대전 이후 바이마르헌법 하에서 독일에 설립된 경영협의회도 이 범주에 속한다. 세번째 유형의 노사협의회는 제 2차 세계대전 이후 각국의 주목을 받으면서 1960년대 이후에는 종업원 경영참가의 중요한 방식으로서 각광을 받고 있다. 네째, 노사간 협약에 의해 자율적으로 구성되는 노사협의회이다. 대표적인 예는 전후 일본에서 발달한 노사협의회의 대부분이 여기에 속한다.

노사협의회의 유형에 따라 노사협의회와 단체교섭과의 관계는 달라진다. 첫번째 유형과 세번째 유형의 경우 노사협의회는 기업단위에서 파업권만 없는 노동조합에 가깝다. 한편 네번째 유형의 경우 노동조합과 노사협의회간의 기능적 구분이 모호해질 가능성이 크다. 우리나라의 경우 국가가 주도하여 노사협의회를 법제화 했다는 점에서 세번째 유형에 포함되지만, 교섭구조 측면에서 보면 일본의 경우인 네번째 유형에 가깝다. 한편 현재 논의되고 있는 단위기업 복수노조가 실현되면 첫번째나 세번째 유형으로의 전환도 예측할 수 있다. 본 연구에서는 우리나라의 노사협의회와 단체교섭과의 관계를 세번째 유형의 대표적인 사례인 독일과 네번째 유형의 대표적인 사례인 일본의 경우를 비교하

면서 규명해보기로 하겠다.

2. 勞使協議회와 團體交涉의 關係

1) 獨逸

독일의 경우 단체교섭이 산업수준에서 진행되고, 경영협의회(Betriebsrat)는 단체협약이나 법률에 규정되지 않은 사항에 대해서 기업단위에서 공동결정, 협의권을 가지므로 양자간 기능적 구분이 명확하게 이루어지고 있다. 경영협의회의 경영참가권은 다음과 같이 3가지 범주로 분류할 수 있다(최종태, 1988).

① 공동결정권

- 공장의 운영과 종업원의 행위질서에 관한 일
- 일상적인 작업시간과 관련된 사항 및 일시적인 노동시간의 증감, 휴가
- 보상의 형태·시기·장소, 사고와 직업병, 건강과 안전, 사회적 서비스
- 종업원 성과를 모니터하기 위한 기술적 장치들의 도입과 사용
- 임대주택의 관리, 보상시스템의 변화, 직무와 보너스 비율의 설정, 제안제도의 원칙

② 경영협의회의 승인이 필요한 부문

- 20인 이상의 정규 근로자를 고용하는 기업에 해당되는데 승진, 이동, 직업훈련, 인사 관련 설문의 경우에는 경영협의회의 승인이 필요함

③ 협의사항

- 인력정책 및 직무요건에 영향을 주는 기술적 생산설비의 계획에 관한 항목

독일의 경영협의회와 단체교섭을 보면 경영협의회 위원의 대부분이 노조원이므로 일전 노조의 하부기구, 즉 단체교섭에 종속되는 관계로 볼 수 있다. 노조는 경영협의회에서 강력한 지위를 차지하고 있으며 대기업의 경우 경영협의회는 사실상 노조의 산하기구의 성격을 지닌다. 경영협의회 위원으로의 재지명의 기회는 노조측의 지지가 있어야 용이하므로 위원들은 노조의 눈치를 살펴야 한다(Berghahn & Karsten, 1987). 그러나 다른 측면에서 보면 노조 즉 단체교섭과 경영협의회 사이에는 긴장관계가 형성되고 있다. 경영협의회는 기업주에 대해서 협력의 의무를 지고 있고, 전체 근로자의 이해를

목적으로 하는 것이 아니라 기업내 근로자의 이해증진을 목적으로 하고 있으며, 기업의 경제사정에 능통하고, 기업에 대한 충성심이 높다. 경영협의회의 지지 기반은 현장근로자들이고, 현장 근로자들의 욕구는 직무안전, 고임금, 보다 나은 작업조건으로서 이는 기업의 번영을 통해서 이루어지므로 사실상 기업주의 목표와 일치한다. 반면에 노조의 이해는 개별 기업의 효율성과 배치될 수 있는 전체 근로자의 연대성이다. 따라서 경영 협의회와 노조 사이에는 잠재적·현실적 갈등이 상존하고 있는 것이다.

2) 日本

일본 노동성(1989)이 50인 이상 4,000개 민간사업장을 대상으로한 조사에 의하면 상설적 노사협의회를 설치하고 있는 사업장의 비율은 58.1%로 나타났다(白井 泰四郎, 1992). 기업 규모별로 보면 1,000인 이상 대기업에서는 약 70%의 사업장에 설치되어 있으며 노동조합이 있는 약 80%의 사업장에 설치되어 있다. 99인 이하의 소규모 사업장에도 50% 정도의 사업장에 노사협의회가 설치되어 있고 노동조합이 없는 사업장에도 40% 가까이의 사업장에 설치되어 있다. 위의 노동성 조사에 의하면 노사협의회의 사업장별 개최 상황은 1988년 7월 1일에서 1989년 6월 30일까지의 기간에는 평균 14.2 회로 나타났다. 규모별로 보면 5,000인 이상 규모에서는 21.3회, 50~99인 규모에서는 7.1회로 규모가 클수록 개최 회수가 많아지고 있다. 일본생산성본부의 조사에 의하면 노사협의회의 협의 사항은 노동조건이 압도적이며 복리시설, 인사에 관한 사항이 그 다음으로 경영에 관한 사안을 안건으로 하는 것은 상대적으로 적다(白井 泰四郎, 1992). 협의 사항에 대한 근로자층의 관여 정도를 보면 노동조건에 관한 사항과 인사에 관한 사항의 일부에 대해 동의 사항, 협의 사항이 많고 경영계획과 관련된 사항에 대해서는 사용자층이 설명, 보고사항으로 처리하는 것이 압도적이다.

일본의 노동조합은 기업별 노동조합이고 노사협의회의 대표 범위도 기업단위이므로 노사협의회와 노조는 대상근로자나 교섭 내지 협의사안이 중첩될 수 있는 특성을 지니고 있다. 일본의 경우 노사협의회에서만 다루어야 할 경영사항이나 인사사항이 단체교섭에 의해 침식되는 것에 대한 우려와, 다른 한편 노사협의회가 단체교섭 기능을 흡수하여 노동조합의 자주성이나 교섭기능이 축소될 수 있다는 우려에서 오래전부터 노사협의회와 단체교섭간의 기능 구분에 대한 논의가 활발하게 이루어졌다. 양자간의 기능적

구분에 관한 일본생산성본부의 실태조사에 의하면 노동조합이 있는 기업에서의 단체교섭과 노사협의회와의 관계는 <표 5>에서와 같이 세 가지 유형으로 나누어진다(白井 泰四郎, 1992). 전체적으로 보면 노사협의회와 단체협약이 명확하게 구별되는 경우와 양자가 취급하는 사항이 중복되는 경우의 비율이 비슷하게 나타나고 있다. 한편 규모별로 보면 대기업의 경우 양자간 기능 구분의 비율이 높게 나타나는 반면 규모가 적을수록 양자간 기능 중복이 심화되는 것을 알 수 있다.

<표 5> 일본에 있어서 노사협의회와 단체교섭의 관계 (단위:%)

		A	B	C
노사협의회가 있는 568개사		48	47	5
기업 규모별	5,000인 이상	61	37	2
	1,000 - 4,999	53	44	3
	500 - 999	42	52	6
	300 - 499	32	57	11
	300인 미만	13	74	13

주 : A: 노사협의회와 단체교섭을 명확히 구분하고 있는 것.

B: 노사협의회에서 단체교섭 대상사항도 처리하지만 기타사항에 대해서도 협의하는 것.

C: 노사협의회는 단체교섭 대상사항에 대해 예비적인 협의를 하는 곳.

자료：日本生產性本部, 參加時代의 勞使關係.

3) 우리나라

우리나라의 노사협의회의 실태에 대해서는 앞에서 언급하였으므로 상술하지 않겠다. 앞에서 필자는 우리나라의 노사협의회와 단체교섭간의 관계는 교섭구조상 일본형에 가까울 것이라고 언급한 바 있다. 노사협의회와 단체협약간의 관계에 대해 추정해 볼 수 있는 기준의 연구는 크게 노조유무별를 명시하지 않은 연구와 노조유무별로 구분해서 연구결과를 제시한 두 가지 범주로 구분된다.

노조유무를 구분하지 않은 연구로서는 조창화(1980)와 이정훈(1986)의 연구를 들 수 있다. 조창화(1980)의 연구에 의하면 단체교섭과 노사협의회를 병행하거나 또는 단체

교섭의 사전협의 기구로서 노사협의회를 활용한다는 응답율이 절반 이상을 차지하고 있다. 즉, 단체교섭만 실시한다는 응답은 40%, 노사협의회는 사전협의 기구이다는 응답은 11%, 양자를 병행한다는 응답은 43%였다. 이정훈(1986)의 연구에 의하면 명확한 구분을 하고 있는 경우는 17.4%에 불과하고 나머지는 단체교섭의 사전협의(연계형)나 양자간 기능이 중복되는(중첩형) 경우로 나타났다.

〈표 6〉 노사협의회와 단체교섭의 관계

항 목	기업체수(%)
• 노사협의회는 노조가 단체교섭에서 다루는 사항에 대해서 전혀 거론하지 않는다.	19(17.4)
• 노사협의회는 노조가 단체교섭에 협의할 사항에 대해 예비토론을 하고 있다.	44(40.4)
• 노사협의회와 노조가 단체교섭에서 다루는 항목간에는 뚜렷한 구분이 없다.	46(42.2)
합 계	100(100.0)

자료 : 이정훈(1986), 생산성향상을 위한 바람직한 노사관계, 한국생산성본부.

한편 노조유무별로 조사결과를 제시하고 있는 대표적인 연구로서는 생산성본부(1983)와 김훈(1992)의 연구가 있다. 생산성 본부(1983)의 조사에 따르면 노사간의 노사협의회에 대한 인식이 노조가 있는 경우가 노조가 없는 경우보다 원래 제도의 취지인 이해 공통사항에 대한 협의 기구로 이해하는 비중이 훨씬 높았다(〈표 7〉참조). 김훈(1992)의 연구는 노조 유무별로 노사간의 양 제도의 관계에 대한 인식 조사결과를 보여주고 있다. 이에 따르면 노조가 있는 기업체의 노사는 노사협의회가 단체교섭을 보완(연계형 내지 중첩형)하는 것이 바람직하다고 보고 있으며, 반면에 노조가 없는 기업체의 노사는 노사협의회만으로 충분하다(대체형)고 보고 있다(〈표 8〉 참조). 김훈(1992)의 동 연구는 노사협의회와 단체교섭간의 관계를 양자의 기능이 명확히 구분되어 있는 경우(분리형), 기능을 분리하지만 단체교섭 사항에 대해 예비적인 협의도 수행하는 형태(연결형), 노사협의회에서 단체교섭 사항까지 처리하는 경우(대체형)로 구분하여 기

업 규모 별로 각 유형의 분포 결과를 제시하고 있다(〈표 9〉). 분리형의 경우 앞의 일본과 비교해 보면 그 상대적 비중은 현저하게 낮지만 기업규모별로 비슷한 추세를 보이고 있다. 즉, 대기업일수록 분리형의 비중이 높게 나타나고 있다. 연결형과 대체형의 경우 일본의 조사결과와 직접비교가 불가능하다. 또한 대체형의 경우 노조유무별로 구분하지 않고 있는데, 소규모 기업의 경우 대체형이 높아지는 것을 보아 노조가 없는 기업의 경우 대체형의 높은 것으로 해석할 수 있다.

〈표 7〉 노사협의회를 어떠한 제도라고 생각하십니까?

	내용	구분 전체	규 모 별		노조 유무별	
			대기업	중소기업	노조有	노조無
경 영 자	• 임금 및 근로조건과 같은 노사간 이해가 상반되는 사항에 대하여 노사가 협의하는 제도	17.4 (29.5)	19.2	14.3	15.9	24.1
	• 생산성향상과 같은 노사간 이해가 공통되는 사항에 대하여 노사가 협의하는 제도	34.5 (35.5)	35.1	33.3	41.7	7.2
	• 노사간 이해의 상반, 공통에 관계없이 노사간의 대화의 통로로서의 제도	47.2 (32.5)	45.0	51.2	40.9	68.7
	• 기타	0.9 (2.5)	0.7	1.2	1.5	0.0
근 로 자	• 임금 및 근로조건과 같은 노사간 이해가 상반되는 사항에 대하여 노사가 협의하는 제도	21.6 (52.7)	22.7	19.8	21.6	21.7
	• 생산성향상과 같은 노사간 이해가 공통되는 사항에 대하여 노사가 협의하는 제도	39.6 (24.8)	40.4	38.3	50.9	27.4
	• 노사간 이해의 상반, 공통에 관계없이 노사간의 대화의 통로로서의 제도	37.4 (20.7)	37.7	42.0	25.9	50.0
	• 기타	1.4 (1.8)	2.1	0.0	1.7	0.9

주 : ()내는 '80년 조사결과임.

자료 : 한국생산성본부(1983), 우리나라 산업의 노사협조, 생산성연구, 제265호.

〈표 8〉 노사협의회와 단체교섭의 관계

		노사협의회 만으로 충분	단체교섭 보완 바람직	분리 운영 바람직	단체교섭 으로 충분	전체
사용자층	노조무	67(84.8)	8(10.1)	3(3.8)	1(1.3)	79(28.3)
	노조유	63(31.5)	99(49.5)	22(11.0)	16(8.0)	200(71.7)
근로자층	전체	130(46.6)	107(1.1)	25(9.0)	17(6.1)	279(100.0)
	노조무	58(73.4)	18(22.8)	—	3(3.8)	79(29.0)
	노조유	17(8.8)	128(66.3)	31(16.1)	17(8.8)	193(71.0)
기업규모	전체	75(27.6)	146(53.7)	31(11.4)	20(7.4)	272(100.0)

자료 : 김훈(1992), 노사협의회의 운영실태에 관한 연구, 한국노동연구원.

〈표 9〉 노사협의회와 단체교섭의 관계

기업규모	분리형	연결형	대체형
300인 미만	7(9.3)	14(18.7)	54(72.0)
300-999인	23(25.8)	37(41.6)	29(32.6)
1,000인 이상	38(33.9)	55(49.1)	19(17.0)
합계	68(24.6)	106(38.4)	102(37.0)

자료 : 김훈(1992), 노사협의회의 운영실태에 관한 연구, 한국노동연구원.

4) 比較研究의 要約

먼저 산별노조 체제인 독일의 경우 경영협의회와 단체교섭은 기능적으로 명확히 분리되어 있어서 기능 중복은 큰 문제가 되지 않는다. 다만 양자간 노선상의 갈등이 존재하고 있다는 사실은 향후 우리나라의 교섭구조변화를 예상할 때 시사하는 바가 크다고 하겠다. 기업별노조 체제인 일본과 우리나라의 경우 노사협의회와 단체교섭의 관계는 유사한 양상을 보이고 있다. 양국의 경우 대기업일수록 노사협의회와 단체교섭간 기능 구분이 명확히 이루어지는 비율이 높게 나타나고 있다. 기업규모와 노조 권력간의 正의 인 관계를 고려하면, 노조의 독자적 권력이 강해질수록 노사협의회와 단체교섭간의 기

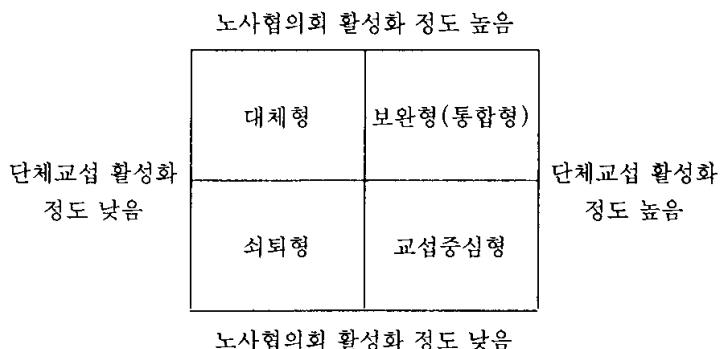
능 구분이 잘 이루어질 수 있다는 가설을 세울 수 있다. 단순 비교는 무리가 있지만 양 국에 있어서 기능 중첩 내지 단체교섭의 예비적 단계로서 노사협의회가 활용되고 있는 비율의 추세도 유사하게 나타나고 있다. 이것은 두 가지 의미를 갖는다. 한편으로는 단체교섭이라는 투쟁적 수단이 아닌 평화적인 협의를 통해서 갈등사항을 해결한다는 긍정적인 측면과 더불어 다른 한편으로는 노사협의회가 단체교섭을 대체할 가능성도 동시에 내포하고 있다. 요약하면 일본과 우리나라처럼 기업별 조합의 경우에 있어서도 특정 상황 하에서는 노사협의회와 단체교섭간에 기능간 구분이 이루어지고 있다. 또한 노사협의회가 경영참가 기능 나아가 협력적 노사관계를 형성하는 토대를 제공할 수 있는 가능성을 보여주고 있다는 점에 주목할 필요가 있다.

V. 勞使協議會의 發展 方向

노조가 있는 기업의 노사협의회와 단체교섭을 각각의 활성화 정도에 아래의 그림과 같이 분류할 수 있다. 단체교섭과 노사협의회가 동시에 활성화되는 경우는 통합형으로 명명하고, 노사협의회가 단체교섭을 대체하는 유형을 대체형이라 명명하기로 한다. 한편 단체교섭만 활성화되고 노사협의회는 유명무실화 되는 경우를 교섭중심형으로, 양자 모두 유명무실화 되는 경우를 쇠퇴형으로 명명하기로 하자.

노사협의회와 단체교섭의 바람직한 관계 유형은 대체형이나 교섭중심형일 경우보다

〈그림 1〉 단체교섭과 노사협의회의 관계 유형



는 보완형(통합형)이다. 교섭중심형의 경우 생산관련 분야에 대한 노사간 협의가 이루어지지 않고 투쟁일변도의 노사관계가 전개될 우려가 있고, 노사협력을 통한 잠재적인 공동이익을 실현하지 못할 코스트가 있다. 반면에 노사협의회가 단체교섭을 대체하는 경우 노동조합의 강력한 저항으로 소모전이 예상되고, 나아가 기업내 근로자들의 독자적인 권리기반의 상실로 진정한 의미의 노사협력이 이루어지지 않을 위험이 있다.

문제는 보완형(통합형)의 경우 양자의 기능을 어떻게 명확하게 구분할 것인가에 있다. 왜냐하면 노사협의회가 제 2의 단체교섭장화 되는 경우도 이 범주에 포함될 수 있기 때문이다. 이런 현상은 '87년 이후 몇몇 조사 결과에서도 확인되고 있다. 즉, 단체교섭이 활성화되면서 노사협의회도 활성화되고 있다는 조사결과는 노사협의회가 제 2의 단체교섭이 되고 있다는 것으로도 해석할 수 있다. 결국 노사협의회의 경영참가제도로서의 바람직한 위상정립은 노사협의회와 단체교섭의 기능이 동시에 활성화 되면서도 양 자간 기능이 명확하게 구분되도록 하는 조건을 찾아내는데 있다. 이를 위해서는 다음과 같은 조건들이 필요하다.

첫째, 노사협의회와 단체교섭의 영역(domain)을 명확히 구분할 필요가 있다. 현행 노사협의회 협의 사항을 보면 대부분이 단체교섭에서 취급될 수 있는 것들이다. 물론 경우에 따라 어쩔 수 없는 중복은 있겠지만 중복을 최소화 시키는 방향으로 영역 조정을 할 필요가 있다. 예를 들어 고충처리에 관한 사항은 원칙적으로 노사협의회의 영역으로서 부적합하다. 또한 많은 사람들이 지적하는 바대로 노사협의회의 합의 사항에 대한 강제력을 강화하여 노조측의 노사협의회에 대한 수단성 인식도 제고시켜야 한다.

둘째, 현행 노사협의회 근로자 위원 구성, 즉 조직구성을 변화시킬 필요가 있다. 우선 근로자 위원의 숫자 제한을 폐지하고 독일의 경우처럼 종업원수 비례로 선출할 필요가 있다. 다음으로 근로자 위원의 지명권을 노조가 갖는 것이 아니라 종업원의 직접 선거에 의해 선출할 필요가 있다. 종업원 직접선거에 의한 비례대표제로 선출된 근로자 위원들은 노조와는 별도로 조직적인 대표성을 지니게 된다. 나아가 노사협의회 근로자 위원의 범위를 조합원 신분에 한정시키지 않고 상급관리자까지 포함시킬 필요가 있다. 노사협의회의 이념이 전사 차원의 협력적인 문제해결을 지향하는 것이라면 대상자 범위에 제한을 두는 것은 타당하지 않다. 즉 명실상부한 종업원 대표에 의한 근로자 위원 구성이 필요한 것이다.

셋째, 근로자측의 유인과 관련해서 노사협의회와 성과배분제를 연계시킬 필요가 있

다. 노사협의회로 인한 성과 향상분에 대한 명확한 배분원칙을 정립해서 노사협의회의 활성화, 성과 향상, 성과배분, 노사협의회의 활성화라는 연계고리를 창출할 필요가 있다.

네째, 가장 중요한 변수는 사용자의 노사협력에 대한 확신과 실천이다. 현시대는 고도의 창의력과 몰입도를 지닌 지식노동력을 필요로 하고 있다. 관료제적 통제와 복종만을 요구함으로써 지식노동력의 자발적 협력과 혁신을 얻어낼 수는 없다. 나아가 앞으로의 시대가 요구하는 경영은 경영자와 종업원과 함께 하는 경영(co-management)이라고 할 수 있다. 어떻게 보면 노사협의회의 성패는 사용자측의 노력에 달려있다고 보아도 과언이 아니다. 따라서 사용자측이 노사협의회를 통한 노사협력의 필요성과 그 실현 가능성에 대한 확신을 가지는 것이 노사협의회의 발전에 있어서 대단히 중요한 변수임에 틀림없다.

VI. 結 論

'87년의 대규모 노사분규는 산업사회의 경험이 적은 우리나라에 커다란 충격을 주었으며 매우 귀중한 학습의 기회가 되었다. 노사관계 개선에 대한 많은 의견이 쏟아지고 갖가지 제도변경이 이루어지고 노사관계의 중요성에 대한 사회의 인식은 높아졌으나 우리나라의 노사관계가 협력적으로 전환되었다고 말하기에는 아직 이른 것 같다.

전반적으로 볼 때 우리나라 노사관계가 하나의 안정적 시스템으로 정착되었다고 할 수는 없으나 갈등해결 메카니즘으로써 단체교섭은 상당한 경험을 축적해 나가고 관행이 정립되어 가고 있다. 그러나 상대적으로 또 하나의 측면인 협력메카니즘에 대해서는 아직 뚜렷하게 부각되는 제도나 관행이 드러나지 않고 있다. 노사관계의 협력메카니즘인 경영참가제도의 도입은 이미 1960년대부터 시도되었으나 실효성이 낮다는 평가를 받아왔다. 즉 노사관계가 대립과 투쟁에서 협력과 참가로 바뀌어야 한다는 데에는 공감하고 있으나(배무기, 1994 ; 박세일, 1993) 구체적인 경영참가제도나 방법에 대해서는 다양한 의견만이 제시되고 있는 실정이다. 이런 문제의식 하에서 본 연구는 노사협의회가 협력적 노사관계 형성을 위한 명실상부한 경영참가제도로서 정착화될 수 있는 조건에 대해서 살펴보았다. 본 연구는 해결되지 않은 많은 문제점들을 안고 있다. 나머지 부분은 차후 연구과제로 돌리기로 하겠다.

參 考 文 獻

- 김식현 (1986), 「한국적 경영참가제도의 모형개발」, 대한상공회의소.
- _____ (1992), “90년대 인사노무관리의 과제”, 한국노사관계학회 심포지움발표논문.
- 김영종 (1992), 「노동정책론」, 형설.
- 김 훈 (1992), 「노사협의회의 운영실태에 관한 조사연구」, 한국노동연구원.
- 노동경제연구원 (1988), 「노사관계 및 인사제도에 관한 근로자 의식조사」.
- 박세일 (1987), 「한국의 노사관계제도의 특징 및 정책과제」, 서울대 사회과학연구소.
- 배무기 (1989), 「노동경제학」, 경문사.
- 배무기 (1991), 「한국의 노사관계와 고용」, 경문사.
- 배무기 (1994), “세계화와 새로운 노사관계 패러다임의 모색 : 근로자의 참여와 책임을 중심으로”, 한국노동연구원, ‘경쟁력 강화와 근로자의 참여에 관한 토론회’ 발표문.
- 서울대 사회과학연구소 (1987), 「한국의 노사관계」.
- 이정훈 (1986), 「생산성향상을 위한 바람직한 노사관계」, 한국생산성본부.
- 조창화 (1980), 「노사협의회에 대한 실태조사」, 서강대 산업문제연구소.
- 최장집 (1988), 「한국의 노동운동과 국가」, 열음사.
- 최종태 (1988), 「현대경영참가론」, 경문사.
- 한국생산성본부 (1983), 「우리나라 산업의 노사협조」, 생산성연구, 제265호.
- 白井泰四郎 (1992), 「現代の労務管理」, 東洋經濟新報社.
- Berghahm, V. R. & Karsten, D. (1987), *Industrial Relations in West Germany*, Berg.
- Cordova, E. (1992), “Workers' Participation in Decisions within Enterprises : Recent Trends and Problems”, *International Labor Review*, Vol. 121, No. 2.
- Cotton, J. L. et al(1988), “Employee Participation : Diverse Forms and Different Outcomes”, *Academy of Management Review*, Vol. 13, No. 1.
- Dachler, H. P. & Wilpert, B. (1978), “Conceptual Dimensions and Boundaries of Participation in Organizations : A Critical Evaluation”, *Administrative Science Quarterly*, Vol. 23.
- Dickson, J. W. (1981), “Participation as a Means of Organizational Control”, *Journal of Management Studies*, Vol. 18, No. 2.

- _____, (1982), "Top Managers' Beliefs and Rationales for Participation", *Human Relations*, Vol. 35, No. 3.
- DeWitt,S. (1980), *Worker Participation and the Crisis of Liberal Democracy*, Westview Press:Boulder,Colorado.
- Fishman, R. M. (1990), *Working-Class Organization and the Return to Democracy in Spain*, Cornell Univ. Press.
- Gomberg, W. (1985), "The Historical Roots of the Democratic Challenge to Authoritarian Management", *Human Resource Management*, Vol. 24, No. 3.
- Harrison, T. M. (1985), "Communication and Participational Decision Making : an Exploratory Study", *Personnel Psychology*, Vol. 38.
- Jain, H. C. (1980), *Worker Participation : Success and Problems*, Praeger Publishers.
- Kleiner, M. M. & Bouillon, M. L. (1988), "Providing Business Information to Production Workers : Correlates of Compensation and Profitability", *Industrial and Labor Relations Review*(July).
- Levine,D. I., Laura D'Andrea Tyson(1990), Participation, Productivity and the Firm's Environment, in A. S. Blinder(ed.), *Pay for Productivity: A Look at the Evidence*, The Brookings Institution:Washington,D. C.
- Locke, E. A. & Schweiger, D. M. (1979), "Participation in Decision Making : One More Look", *Research in Organizational Behavior*, Vol. 1.
- Loveridge, R. (1980), "What is Participation? : A Review of the Literature and Some Methodological Problems", *British Journal of Industrial Relations*, Vol. 18, No. 3.
- Miller, K. I. & Monge, P. R. (1986), "Participation, Satisfaction, and Productivity : A Meta-Analytic Review", *Academy of Management Journal*, Vol. 29, No. 4.
- Mohrshima, M. (1991), "Information Sharing and Firm Performance in Japan", *Industrial Relations*, Vol. 30, No. 1.
- Ogden, S. & Bougen, P. (1985), "A Radical Perspective on the Disclosure of

- Accounting Information to Trade Unions", *Accounting Organizations and Society*, Vol. 10, No. 2.
- Poole, M. (1975), *Power in Industrial Relations, Workers' Participation in Industry*, Routledge & Kegan Paul.
- Ramsay, H. (1977), "Cycles of Control : Worker Participation in Sociological and Historical Perspective", *Sociology*, Vol. 11.
- Strauss, G. (1982), "Workers Participation in Management : An International Perspective," *Research in Organizational Behavior*, Vol. 4.
- Weitzman, M. L. & Kruse, D. L. (1990), Profit Sharing and Productivity, in A. S. Blinder(ed.), *Pay for Productivity: A Look at the Evidence*, The Brookings Institution: Washington, D. C.